

발 간 등 록 번 호

11-1541000-001671-01

농어업인 삶의 질 향상 위원회  
전문지원기관 업무위탁

농어업인 삶의 질 향상계획 심층평가

In-depth Evaluation of Improvement of Quality of Life for  
Farmers and Fishermen and Rural Development Scheme

연구기관  
한국농촌경제연구원

농림수산식품부



# 제 출 문

농림수산식품부 장관 귀하

본 보고서를 「농어업인 삶의 질 향상 위원회 전문지원기관 업무위탁: 농어업인 삶의 질 향상계획 심층평가」의 최종보고서로 제출합니다.

2012년 12월

연구기관명: 한국농촌경제연구원  
연구책임자: 성주인 연구위원  
공동연구원: 박대식 연구위원  
조미형 부연구위원  
한영광 연구위원





## 요 약

---

### 연구의 배경 및 목적

농어업인 삶의 질 향상계획에 의거하여 시행 중인 부처별 사업들에 대해 2010년까지는 점검·평가단을 구성하여 각각의 개별 사업을 대상으로 점검·평가를 실시하였는데, ‘투입지표’나 ‘실적지표’ 위주로 평가가 이루어져 농어촌 주민의 삶의 질 향상 정도를 실질적으로 측정하는 데 한계가 있었다. 이러한 문제점을 개선하고자 2011년도부터 정책군을 단위로 하는 평가 방식을 도입하여 매년 삶의 질 향상위원회에서 선정한 주요 정책 과제를 대상으로 심층평가를 추진 중에 있다. 본 연구는 2012년도 평가 대상인 ① 농어촌의 저탄소 녹색성장 정책(신재생에너지 활용 등) 및 ② 지역발전 역량 강화 정책 등 2개 과제에 대해 정책 성과와 과정 등을 종합적으로 살펴보고 정책 개선 방안을 제시하는 것을 목적으로 한다.

### 연구 방법

삶의 질 향상 정책의 효율성·효과성을 높이기 위해 도입한 심층평가에서는 정책 성과와 과정 등을 종합적으로 살펴보고자 한다. 그래서 실적·투입 위주의 평가 지표보다는 성과·산출 위주의 지표로써 정책 목표의 달성 정도를 평가하였다. 또한 정책 성과뿐 아니라 정책 형성 및 집행 과정을 평가함으로써 정책 목적을 달성할 적절한 수단들이 갖추어져 있는지 그리고 효과적으로 관련 정책 수단이 연계 추진되는지 진단하였다.

정책 평가시 각 사업별 기초적인 추진 실적은 부처별 현황 자료 등을 참고로 하여 파악하였으며, 문헌 조사 등을 병행하였다. 성과 측정을 위해 통계자료 수집, 농어촌 주민 및 지자체 공무원 설문조사를 수행하였다. 심층평가 시 전문가 의견 청취를 위해 전문가 협의회를 수시 개최하고, 특히 전문적인 판단이 요구되는 녹색성장 분야 개별 과제에 대해서는 외부 전문가 원고 위탁을 통해 일부 작업을 추진하였다.

## 연구 결과 및 시사점

### 가. 저탄소 녹색성장 정책

제2차 삶의 질 향상 기본계획 상 저탄소 녹색성장 정책군에 포함되어 있는 세부 과제는 목재펠릿 사용 확대, 유리온실 등에 지열냉난방 지원, 가축분뇨 자원화·에너지화, 가축분뇨처리 지원, 농작물 및 해조류를 이용한 바이오에너지 기술개발, 저탄소 녹색마을 조성, 농업용 저수지를 활용한 소수력 발전 등이다. 각 사업별 추진 실적은 전반적으로 목표 대비 달성률이 미흡한 수준이었다.

저탄소 녹색성장 정책의 심층평가 결과를 요약하면 다음과 같다. ① 정책 형성: 환경적 측면을 강조하여 ‘쾌적한 농어촌’을 만들고, 경제성 확보라는 측면에서 ‘난방비 부담 완화’를 지향하며, ‘에너지 자립도 제고’는 지속가능한 발전이라는 기본 전제에 충실한 목표 설정이라고 볼 수 있다. 하지만 녹색 일자리 창출이나 녹색성장을 위한 제도적 기반 마련 등의 목표는 제외한 채 사실상 난방비 부담 완화와 같은 목표로 범위가 축소되어 있다. 또한 현행 저탄소 녹색성장 정책군에 포함된 사업들은 목표를 달성하는 데 적합한 정책 수단을 충분히 포함하지 못하고 일부 사업으로 제한되어 있다.

② 정책 집행: 중앙부처 단위의 정책 연계가 제대로 이뤄지지 않으며, 중앙정부에서 기획한 정책이 지자체의 사전 검토·준비 등이 충분하지 않은 상황에서 획일적으로 추진되는 경향이 있는 것으로 나타났다. 또한 주민의 이해 및 참여 부족도 사업 추진시 애로사항으로 지적되었다.

③ 정책 성과: 목재펠릿이나 지열냉난방이 보급된 농가 및 시설에서는 에너지 절감 효과가 있는 것으로 나타났으며, 가축분뇨 자원화에 대한 사회적 인식이 확산되고, 저탄소 녹색마을 조성 사업에서도 신재생에너지에 대한 이해와 마을 단위의 변화 필요성을 인식하게 되었다는 점에서 긍정적인 효과가 있었다고 보인다.

저탄소 녹색성장 정책이 농어촌 주민 삶의 질 향상에 기여할 수 있는 방안에 대해 제안하면, 다음과 같다. ① 현행대로 저탄소 녹색성장 정책을 환경·경관 부문의 세부 과제로 구성하기 위해서는, 삶의 질 향상 기본계획 상에서 녹색성장 정책을 통해 실현하고자 하는 목표를 재설정하고, 이에 적합한 정책 수단을 재검토해야 할 것이다.

② 삶의 질 향상을 위한 세부 목표 중 하나인 ‘난방비 부담 완화’ 라는 목표를 실현하기 위해서는, 주민 생활과 농업을 분리해서 접근하면서, 에너지 복지적 차원에서 진행되는 사업들이 포함되어야 할 것이다. ③ 삶의 질 향상 기본계획 내에 포함되는 정책의 우선순위 및 정책 대상 설정이 명확해야 한다. 농어촌 주민 전반적인 삶의 질 향상이라는 측면으로 볼 때 농어촌 지역 내 양극화 심화라는 현상을 해소할 수 있는 정책이나 일반 농어촌 주민이 대상자가 되는 정책일수록 우선순위를 높게 부여할 필요가 있다.

#### 나. 지역발전 역량강화 정책

제2차 삶의 질 향상 기본계획에서는 지역발전 역량 강화와 관련하여 “농어촌을 이끌어갈 인재 육성과 협력적 개발”이라는 목표 하에 “인적 자원 육성”, “지역발전 컨설팅 강화”, “지역개발 네트워크 구축”, “도시민 및 귀농인력 활용 강화” 등 하위의 네 가지 정책 과제를 제시하고 있다. 농어촌 지역 역량 형성이 궁극적으로 지향할 점은 단위 사업의 추진 역량을 높이는 데 머물지 않고 총괄적인 수준의 지역 역량을 기르는 것이다. 따라서 지자체 수준에서는 지역개발의 여러 분야를 포괄하는 통합적 추진체계의 구축 여부가 중요하다. 농어촌 주민 등 주체의 차원에서 볼 때는 개인의 역량 제고에 그치지 않고 지역 단위의 역량 강화를 실현하는 것이 필요하다.

지역발전 역량 강화 정책의 형성과 관련한 평가 결과는 다음과 같다. 우선 제2차 삶의 질 향상계획에 제시한 지역발전 역량 강화 부문의 성과지표들은 체계적인 성과 측정 및 관리에는 한계가 있다. 지자체의 농어촌정책 추진체계, 주민 참여도 및 민관 협력 수준 등과 같이 실질적인 지역 역량 강화 성과를 측정하는 데 적합한 지표가 제시되지 않아 성과지표로서 한계가 있다. 또한 지역 수준에서 농어촌정책의 추진 역량을 높일 수 있도록 유도할 만한 정책 수단이 충분히 포함되지 않았다. 개별 단위 사업에 근거하여 사업 참여 주체들의 역량을 높이기 위한 정책 수단들이 중심을 이루고 있는 것이다.

정책 집행과 관련해서는 다음 사항을 지적할 수 있다. 지역발전 인적 자원 확충을 위해 단계별·맞춤형 교육훈련 강화를 과제로 제시하고 있으나, 지역개발 및 도농교류 사업 대상지를 위주로 교육이 실시되고 있다. 그래서 사업 선정 후에 역량 강화

활동을 착수하는 것이 여전한 관행으로 남아 있다. 일반 주민들은 각종 교육에 형식적으로 참여하는 실정이며, 교육 이수자에 대한 체계적인 관리가 이루어지지 않고 있다. 지역발전 네트워크 강화 차원에서 이루어지는 지역발전협의회 등의 경우 대체로 형식적인 모임으로만 운영되고 있다. 실효성 있는 농어촌 지역개발 컨설팅을 위해서는 관련 업체들의 역량 강화와 함께 농어촌정책 정보에 대한 접근성 제고 등이 이루어져야 하지만, 이를 위한 대응책이 시행되지 않고 있다.

정책 성과 부분에서는 다음과 같이 평가된다. 그동안의 지역개발사업 추진 결과 일부 지역에서는 사업 추진을 위한 역량 형성에 기여한 효과가 나타났다. 특히 일반농산어촌 지역개발사업을 추진하면서 정책 추진체계의 개선과 주민 참여 및 외부 네트워크 등에서 부분적인 성과를 보인 지자체가 있었다고 평가된다. 하지만 전체적으로 볼 때 농어촌정책의 통합적·체계적 추진을 위한 역량 형성에 기여할 정책 수단이 충분치 않다. 그 결과 시·군의 지역 역량 강화 효과도 제한적인 수준에 머무는 것으로 평가된다. 대부분 지역에서 주민 참여, 민관협력 등 지역 차원의 수평적 거버넌스가 형성되는 단계에는 이르지 못한 것으로 평가된다. 관 주도의 사업 추진 관행이 우세하며, 지역 내 다양한 주체들의 역량을 활용하는 시도는 드문 상황이다. 주민과 지자체의 농어촌정책 추진 역량 부족을 보완할 수 있는 전문가 역할 정립이 필요하지만, 현재까지는 전문가 지원체계가 효과적으로 작동하지 못하는 단계라고 평가된다.

향후 개선 과제로서 우선, 단계적·점진적 지역 역량 강화 활동에 대한 지원 수단을 마련하는 일이 필요하다. 지역개발사업 대상지를 중심으로 교육·훈련 중심의 역량 강화 사업을 추진한 관행을 극복하고, 상시적인 역량 강화 활동이 지역 전반적인 수준에서 추진되도록 지원 제도를 설계한다. 둘째, 통합적 농어촌정책 추진체계 정립을 위해 지자체의 농어촌발전계획과 연계하여 사업을 추진하도록 제도를 개선하고 법령을 정비한다. 셋째, 권역사업 또는 체험마을의 사업 참여자를 중심으로 진행되는 기존의 역량 강화 활동 방식을 탈피하고 일반 주민을 대상으로 한 사전 역량 강화 활동 지원 방안을 마련한다. 넷째, 일방향적 집체 교육 방식 및 단순 컨설팅 위주의 역량 강화 활동을 극복하고 주민의 자율적 활동을 지원하는 상호학습 방식의 역량 강화 활동을 유도한다.

## ABSTRACT

### In-depth Evaluation of Improvement of Quality of Life for Farmers and Fishermen and Rural Development Scheme

#### **Background of Research**

The purpose of this research is to evaluate policy groups included in 'Improvement of Quality of Life for Farmers and Fishermen and Rural Development Scheme'. A policy group means a series of programmes or projects concerning a particular objective (There are 22 policy groups about 7 subjects in the scheme). For the year 2012, we evaluated two policy groups; ① Green growth policy for rural areas, ② Local capacity building policy. The evaluation follows the phases of 'policy formation' - 'policy execution' - 'policy outcome'.

#### **Method of Research**

In order to evaluate the concerning policies, we set up the evaluation framework and the major considerations of each evaluation phase are as follows.

- policy formation: appropriacy of the objective of the policy group and appropriacy of policy means to achieve the objective
- policy execution: implementation system of the concerning policy group and efficiency of the executive process
- policy outcome: result, outcome and ripple effect of the policy group

We used research methods such as literature reviews and statistical analyses about concerning programmes/projects and conducted a surveys of rural residents and local public officials.

#### **Research Results and Implications**

##### ① Green growth policy for rural areas

The present policy is restricted to objectives to reduce heating expenses, paying little attention to matters regarding creating green jobs and building systems for rural green growth. And the policy group is lacking

sufficient programmes and projects to achieve present goals and objectives. Co-ordination of policy between the central government ministries is not organised well. Rural residents and public officials are lacking awareness of green growth policy.

However, we can find some energy saving effects in farmers who use wood pellet boilers or ground water heat pump system. And more and more people in rural areas are realizing the importance of measures for green growth such as green village making and using of renewable energy.

From the result, we suggest that objectives in Improvement of Quality of Life Scheme policy measures be revised. Considering the goal of improving quality of general rural residents' life, policy measures targeting more people should be strengthened.

## ② Local capacity building policy

Performance indicators for local capacity building in rural areas which are suggested in the 'Improvement of Quality of Life for Farmers and Fishermen and Rural Development Scheme' are not suitable for measurement of policy outcomes and performance management. And there is lack of policy measures to strengthen the local capacity. Programmes for rural residents' capacity building are mainly adopted in sites which are directly linked to the government funding. Therefore, they have a limited effect on rural capacity building in general.

Horizontal governance based on residents' participation and public-private partnership has been built in only few areas. Expert system to support rural development processes is not effectively working in most regions.

To enhance residents' capacity for rural development, we need a phased system for gradually supporting capacity building activities of rural people. And we should also establish a planning system which link local development plans and capacity building processes in rural areas.

Researchers: Joo-In Seong, Dae-Shik Park, Mi-Hyoung Cho and Young-Gwang Han.

Research Period: 2012.5~2012.12

E-mail Address: jiseong@krei.re.kr

## 차 례

---

### 제1장 서 론

1. 배경 및 목적 ..... 1
2. 삶의 질 향상계획 심층평가의 방향 ..... 3

## 제1부 농어촌의 저탄소 녹색성장 정책

### 제2장 저탄소 녹색성장 정책 개요 및 심층평가 방향

1. 저탄소 녹색성장 정책 개요 ..... 8
2. 삶의 질 향상계획의 녹색성장 정책 개요 ..... 12
3. 저탄소 녹색성장 정책 심층평가 방향 ..... 13

### 제3장 농어촌의 녹색성장 정책 추진 현황

1. 사업 추진 현황 ..... 15
2. 기타 농어업·농어촌 관련 녹색성장 정책 추진 현황 ..... 38

### 제4장 저탄소 녹색성장 정책 평가

1. 정책 형성 ..... 41
2. 정책 집행 ..... 48
3. 정책 성과 ..... 58
4. 정책 평가 종합 ..... 67

## 제5장 농어촌 삶의 질 향상과 연계한 녹색성장 정책 제안

1. 정책의 기본 방향 ..... 72
2. 정책 제안 ..... 76

## 제2부 지역발전 역량 강화 정책

### 제6장 정책 개요 및 심층평가 방향

1. 지역 역량 강화의 정책적 의의 ..... 86
2. 지역발전 역량 강화 정책 개요 ..... 94
3. 지역발전 역량 강화 정책의 심층평가 방법 ..... 97

### 제7장 지역발전 역량 강화 관련 정책 추진 현황

1. 지역발전 인적자원 확충 ..... 103
2. 지역발전 컨설팅 강화 ..... 111
3. 지역발전 네트워크 강화 ..... 117

### 제8장 지역발전 역량 강화 정책의 형성 및 집행 평가

1. 정책 형성 ..... 124
2. 정책 집행 ..... 134
3. 소결 ..... 141

### 제9장 지역 역량 강화 정책 성과 평가

1. 농어촌의 지역 역량 수준 ..... 145
2. 지역 역량 강화 정책의 성과와 한계 ..... 161
3. 소결 ..... 181



## 제10장 지역 역량 강화 정책 개선 과제

1. 심층평가 시사점과 정책 방향 ..... 183
2. 정책 과제 ..... 186

## 부록

1. 제2차 삶의 질 향상계획 세부 추진과제 ..... 198
2. 전문가 및 지자체 공무원 조사표 ..... 204
3. 전문가 및 지자체 공무원 설문조사 개요 ..... 214
4. 농어촌 주민 조사표 ..... 215
5. 농어촌 주민 설문조사 개요 ..... 220
6. 농어촌 주민의 에너지 사용 실태 및 인식 조사 ..... 221
7. 생생도시 현황 및 주요 지표 ..... 227
8. 2012년 일반농산어촌 사업 평가 지표 ..... 229
9. 사업역량지수 집계를 위한 세부 변수 ..... 231

- 참고문헌 ..... 233

## 표 차 례

---

### 제2장

- 표 2-1. 저탄소 녹색성장 기본법 주요 내용 ..... 10
- 표 2-2. 정책의 형성, 집행, 성과에 관한 평가 내용 ..... 14

### 제3장

- 표 3-1. 지자체 목재펠릿보일러 보급사업 '12년 추진 계획 ..... 17
- 표 3-2. 축산분뇨처리시설 세부사업별 사업 규모 ..... 24
- 표 3-3. 가축분뇨 관련 부처별 사업 내용 ..... 25
- 표 3-4. 축산분뇨처리시설 설치 비용 지원 조건 ..... 27
- 표 3-5. 가축분뇨 자원화를 위한 부처별 시설 비교 ..... 28
- 표 3-6. 저탄소 녹색마을 유형별 추진 계획 및 특성 ..... 30
- 표 3-7. 부처별 저탄소 녹색마을 조성 사업 투자 실적 ..... 32
- 표 3-8. 저탄소 녹색마을 시범사업 현황 ..... 35
- 표 3-9. 그린홈 100만 호 보급사업 지원 내용 ..... 39
- 표 3-10. 연도별 그린홈 보급 실적 ..... 39

### 제4장

- 표 4-1. 농어촌의 녹색성장 정책 방향과 과제 ..... 43
- 표 4-2. 저탄소 녹색성장 기반 구축을 위한 과제에 포함된 사업의 적합도 ..... 47
- 표 4-3. 각 사업별 추진 현황 ..... 50
- 표 4-4. 각 사업들이 계획대로 원활히 추진·시행되는 정도 ..... 51
- 표 4-5. 지자체에서 정책 집행시 문제점 ..... 54
- 표 4-6. 시·군의 녹색성장 추진체계 ..... 56

표 4-7. 녹색성장 5개년 계획 및 삶의 질 향상 기본계획에 대한 이해 정도	57
표 4-8. 저탄소 녹색성장 정책에 포함된 사업의 내용에 대한 이해 정도	58
표 4-9. 목재펠릿보일러의 에너지 절감 효과	59
표 4-10. 목재펠릿보일러 사용자 만족도 조사 결과	60
표 4-11. 유리온실 등에 지열냉난방 시스템의 에너지 절감 효과	61
표 4-12. 지자체 공무원의 각 사업별 효과 정도에 대한 의견	64
표 4-13. 녹색성장에 대한 주민 인식	65
표 4-14. 주민들이 인식하는 저탄소 녹색성장 기반 구축 사업 성과	66

## 제5장

표 5-1. 농어촌 지역 녹색성장 과제 추진시 중요하게 고려해야 할 목표	73
표 5-2. 삶의 질 향상을 위해 역점을 두어 추진해야 할 녹색성장 과제	74

## 제6장

표 6-1. ‘지역사회 역량’의 정의	87
표 6-2. 연도별 역량 강화 분야 투입 예산(2002~2008)	91
표 6-3. 삶의 질 향상계획의 지역발전 역량 강화 정책 하위 부문 목표와 과제	96
표 6-4. 심층평가 지표 구성(정책 형성, 집행, 성과 평가)	100

## 제7장

표 7-1. 2011년도 리더양성 과정 교육 실적	105
표 7-2. 단계별 맞춤형 교육 주요 추진 실적 및 향후 목표치	109
표 7-3. 교육 과정 인증 실적 및 목표치	111
표 7-4. 총괄계획가 시범사업지구 시행 실적 및 목표치	116
표 7-5. 농어촌지역정책포럼 참여 실적 및 목표치	120
표 7-6. 포털 이용자 만족도 실적 및 목표치	123

## 제8장

표 8-1. 지역발전 역량 강화 부문 세부 과제별 성과지표 .....	128
표 8-2. 지역발전 역량 강화 부문 세부 과제의 목표와 추진 실적 .....	135
표 8-3. 지역개발사업 결정 과정에서 가장 영향력 있는 주체 .....	140
표 8-4. 주민 참여와 거버넌스에 대한 전문가 평가 .....	144
표 8-5. 사업 실행 과정의 역량 강화에 대한 전문가 평가 .....	144

## 제9장

표 9-1. 시·군 지역역량지수 하위 부문별 세부 지표 구성 .....	146
표 9-2. 지자체 유형별 지역역량지수 .....	147
표 9-3. 기초생활권 유형별 지역역량지수 .....	148
표 9-4. 사업역량지수 하위 부문 및 세부 지표 구성 .....	150
표 9-5. 행정구역 유형별 사업역량지수 .....	151
표 9-6. 사업역량지수 수준(상, 중, 하)별 시·군 구성 비율 .....	151
표 9-7. 기초생활권 유형별 역량지수 비교 .....	152
표 9-8. 일반농산어촌사업 성과지표의 세부 변수 설명 .....	154
표 9-9. 사업역량지수 수준에 따른 각종 사업 성과지표 값 .....	155
표 9-10. 포괄보조제도 도입 이후 지자체 추진체계(사업역량지수 기준) .....	158
표 9-11. 포괄보조제도 도입 이후 나타난 변화 .....	159
표 9-12. 시·군 유형(사업역량 값 기준)별 지역역량지수 값 .....	160
표 9-13. 거주하는 권역의 사업 내용 인지도 .....	164
표 9-14. 기본계획 수립에 대한 주민 평가 .....	164
표 9-15. 기본계획 수립에 대한 주민 평가(사업 인지도 기준) .....	165
표 9-16. 지역개발사업 과정에서 주민들의 참여 현황 .....	166
표 9-17. 농가 단위의 경제 다각화 활동 참여도 변화 추이 .....	168
표 9-18. 행정리 규모별 마을 단위 도농교류 활동 수행 현황 .....	169
표 9-19. 마을 유형별 공동체 조직 및 홈페이지 운영 현황 .....	170

표 9-20. 시·군 단위 농어촌 지역개발 추진체계 현황 ..... 174  
 표 9-21. 포괄보조금 제도 도입 후 지역개발 추진체계 변화 ..... 176  
 표 9-22. 권역(읍·면) 단위 기본계획에 대한 평가 ..... 179  
 표 9-23. 권역(읍·면) 정비사업 기본계획 수립 상의 문제점 ..... 180  
 표 9-24. 기본계획 수립 상의 문제점(계획 수립 기관별 비교) ..... 181

**제10장**

표 10-1. 통합적 농어촌계획제도의 필요성과 계획 수립 의향 ..... 193

**부록**

부표 3-1. 공무원의 일반적 특성 ..... 214  
 부표 6-1. 가정용 난방 연료 형태 ..... 222  
 부표 6-2. 난방 연료 형태별 만족도 ..... 224  
 부표 6-4. 가축분뇨처리시설에 대한 주민의 인식 ..... 225

## 그림 차례

---

### 제1장

- 그림 1-1. 삶의 질 향상계획에 대한 모니터링 및 평가의 범위 ..... 3  
 그림 1-2. 삶의 질 향상계획의 2012년 심층평가 대상 정책 ..... 5

### 제2장

- 그림 2-1. 녹색성장 5개년계획의 비전 및 추진전략 ..... 10  
 그림 2-2. 제2차 삶의 질 향상 기본계획과 녹색성장 관련 세부 과제 .... 12

### 제4장

- 그림 4-1. 목재 펠릿에 대한 농가 수요가 낮은 원인 ..... 52  
 그림 4-2. 시설농가의 청정에너지 난방에 대한 인식 정도 ..... 52  
 그림 4-3. 신재생에너지별 향후 활용 계획 ..... 68  
 그림 4-4. 지역 에너지 보급을 위한 정책 요구 ..... 69  
 그림 4-5. 시·군 유형별 목재펠릿 설치 가구 수(2011년) ..... 69

### 제6장

- 그림 6-1. ‘역량 강화 활동’의 정의 ..... 89  
 그림 6-2. 농어촌정책의 ‘참여 주체’ 및 ‘조력자’ ..... 90  
 그림 6-3. 주요 농촌개발사업의 역량 강화 분야 투입 예산 추이 ..... 92  
 그림 6-4. 농어촌정책 변화 방향에 대한 전문가 인식 ..... 94  
 그림 6-5. 지역발전 역량 강화 부문 심층평가 대상 과제 ..... 95  
 그림 6-6. 단계적 역량 형성을 통한 사업 지원 모델(진안군 사례) ..... 98

## 제7장

- 그림 7-1. 농어촌 인적 역량 강화 교육 프로그램 개요 ..... 107

## 제8장

- 그림 8-1. 지역발전 역량강화 정책의 부문 구성과 목표체계 ..... 126  
 그림 8-2. 지역발전 인적자원 확충 부문의 목표와 추진 과제 ..... 130  
 그림 8-3. 지역발전 컨설팅 강화 부문의 목표와 추진 과제 ..... 132  
 그림 8-4. 지역발전 네트워크 강화 부문의 목표와 추진 과제 ..... 133  
 그림 8-5. 지역개발 사업 결정·추진 방식 ..... 140

## 제9장

- 그림 9-1. 지역역량지수 등급별 시·군 분포 ..... 148  
 그림 9-2. 주민 역량 지수와 사업 성과도 ..... 156  
 그림 9-3. 지자체 역량 지수와 사업 성과도 ..... 156  
 그림 9-4. 외부 네트워크 역량 지수와 사업 성과도 ..... 157  
 그림 9-5. 마을 리더 교육과정 참가자들의 교육 전·후 역량 변화 ..... 162  
 그림 9-6. 주민 참여도에 따른 역량 강화 활동 추진 현황 ..... 167  
 그림 9-7. 시·군 수립 계획 중 가장 실행력 높은 계획 ..... 172  
 그림 9-8. 시·군 수립 계획 중 가장 바람직한 계획 ..... 173  
 그림 9-9. 포괄보조금 제도 도입 후 지역개발 추진체계 변화 ..... 175  
 그림 9-10. 농어촌 지역개발 컨설팅, 교육·훈련 관련 업체 및 인력 추이 ..... 177

## 제10장

- 그림 10-1. 진안군의 마을 만들기 지원센터의 기능 ..... 197





# 제 1 장

---

## 서 론

### 1. 배경 및 목적

- 삶의 질 향상 특별법에 입각하여 기본계획과 부처별 시행계획을 수립하여 연도별로 정책을 추진 중에 있다.
  - 2004년 3월 ‘농림어업인 삶의 질 향상 및 농산어촌 지역개발에 관한 특별법’이 제정됨에 따라 관계부처 합동으로 매 5년마다 농어업인 삶의 질 향상 기본계획을 수립하며, 기본계획을 토대로 매년 각 부처별 시행계획을 수립·시행 중이다.
  - 현재는 2009년도에 수립한 제2차 농어업인 삶의 질 향상 기본계획(2010~14년)에 따라 연도별 시행계획을 추진 중이다.
  - 지자체 역시 기본계획에 따라 매 5년 시·도 및 시·군·구 계획을 수립하고 있다.
- 2010년까지는 매년 점검·평가단을 구성하여 각 부처별로 수립한 시행계획의 개별 사업을 대상으로 점검·평가를 실시하였다.
  - 외부 전문가로 구성된 점검·평가단은 2개월 정도 과제별 자체 점검·평가보고서 검토, 현장 확인 등을 통해 점검·평가보고서를 작성하였다.

- 기존의 삶의 질 향상 계획 점검·평가 체계는 10여 개 관계 부처의 100여 개 개별 사업을 각각 ‘투입지표’나 ‘실적지표’로 평가한 결과, 농어촌 주민의 삶의 질 향상 정도를 실질적으로 측정하는 데 한계가 있었다.
  - 정책 평가라기보다는 개별 사업에 대한 사업 평가 수준에 머물고 있어 시행계획의 ‘단기적 정책 성과’나 기본계획의 ‘최종적 정책 파급효과’를 체계적으로 평가하는 데 제한이 있으며, 평가 결과의 환류 과정도 부재하였다.
  - 점검평가단의 평가 기간이 2개월로 짧아 각 부처에서 제출한 자체점검·평가보고서 등 제한된 정보에 의존해서 평가하는 문제점도 제기된 바 있다.
  - \* 2009년의 경우 1인당 4~6개 과제를 평가(과제 수 96개, 평가위원 20명)하는 등 제한된 전문가가 다수 과제를 담당하여 깊이 있는 평가를 수행하는 데 한계가 있었다.
  
- 이러한 기존 평가 방식의 문제점을 개선하고자 2011년도부터 심층평가 방식을 도입하여 주요 정책 과제를 대상으로 평가를 추진 중에 있다.
  - 2011년도에는 ① 도시민 및 귀농인력 활용 강화 정책과 ② 농어촌 취약 계층 복지 지원 정책을 평가하였으며, 평가 결과를 2012년 3월 삶의 질 향상 위원회 안건에 반영하였다.
  - \* 도시민 및 귀농인력 활용 강화 정책에 대한 심층평가 결과, 귀농·귀촌 종합센터 설치와 귀농·귀촌인 지역사회 적응 교육 확대, 주거 관련 시책 확대 등의 개선책을 제안하였다.
  
- 2012년도 심층평가 작업은, ① 농어촌의 저탄소 녹색성장 정책(신재생에너지 활용 등), ② 지역발전 역량 강화 정책 등 2개 과제를 대상으로 추진한다.
  - 해당 과제는 2012년 3월 삶의 질 향상 위원회에서 선정한 것이다.
  - 2개 과제별로 정책 형성-집행-성과를 나타내는 지표를 개발하며, 관련 자료, 현장조사, 설문조사, 면접 등을 통해 평가를 실시한다.

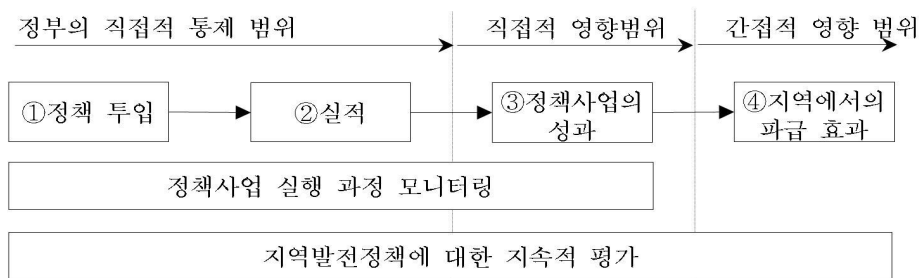
- 평가 결과를 바탕으로 과제별 향후 관련 정책의 개선 및 발전 방안을 제시한다.

## 2. 삶의 질 향상계획 심층평가의 방향

### 2.1. 심층평가의 기본 방향

- 삶의 질 향상 정책의 효율성·효과성을 높이기 위해 도입한 심층평가에서는 정책 성과와 과정 등을 종합적으로 살펴보고 실효성 있는 정책 개선 방안을 제시하고자 한다.
  - 이를 위해 기존의 부처별 사업 평가는 추진 실적 평가로 간소화하고, 관련성이 높은 사업들로 구성된 정책군을 대상으로 평가를 진행한다. 이를 통해 농어촌의 삶의 질 개선 정도를 보다 효과적으로 파악하는 것이 목적이다.
  - 이를 위해 실적·투입 위주의 평가 지표보다는 성과·산출 위주의 지표로써 정책 목표의 달성 정도를 평가하는 데 주력한다.

그림 1-1. 삶의 질 향상계획에 대한 모니터링 및 평가의 범위



\* <그림 1-1>과 같이 ① 정책 투입 → ② 실적 → ③ 정책사업의 성과 → ④ 파급효과를 체계적으로 살펴볼 수 있도록 지표를 구성한다.

\* 이전까지의 삶의 질 향상계획 평가는 대체로 ①, ②의 단계에 해당하는 지표를 중심으로 이루어진 데 비해, 심층평가는 ③, ④에 해당되는 성과 지표까지 측정한다.

- 정책 성과뿐 아니라 정책 형성 및 집행 과정을 평가한다. 정책 목적을 달성할 적절한 수단들이 갖추어져 있는지 그리고 효과적으로 관련 정책 수단이 연계 추진되는지 진단함으로써 정책 대안을 도출하는 데 참고로 삼고자 한다.
- 종합하면 삶의 질 향상계획 심층평가의 내용은 다음과 같이 구성된다.
  - (추진 실적) 정책 추진 현황에 관한 것으로 전국 단위 및 사례 지역 사업 추진 내역
  - (정책 형성) 중앙정부 수준에서 정책 목표가 적합하게 설정되었으며, 이러한 목표를 실현할 수 있는 정책 수단이 갖추어졌는지 고찰
  - (정책 집행) 정책의 추진체계 및 예산의 효율적 운영을 포함한 집행 과정의 효율성, 정책 성과관리
  - (정책 성과) 정책 추진 결과로 나타난 직접적인 성과와 간접적이며 보다 광범위한 파급효과(영향)

## 2.2. 심층평가 대상 정책 개요

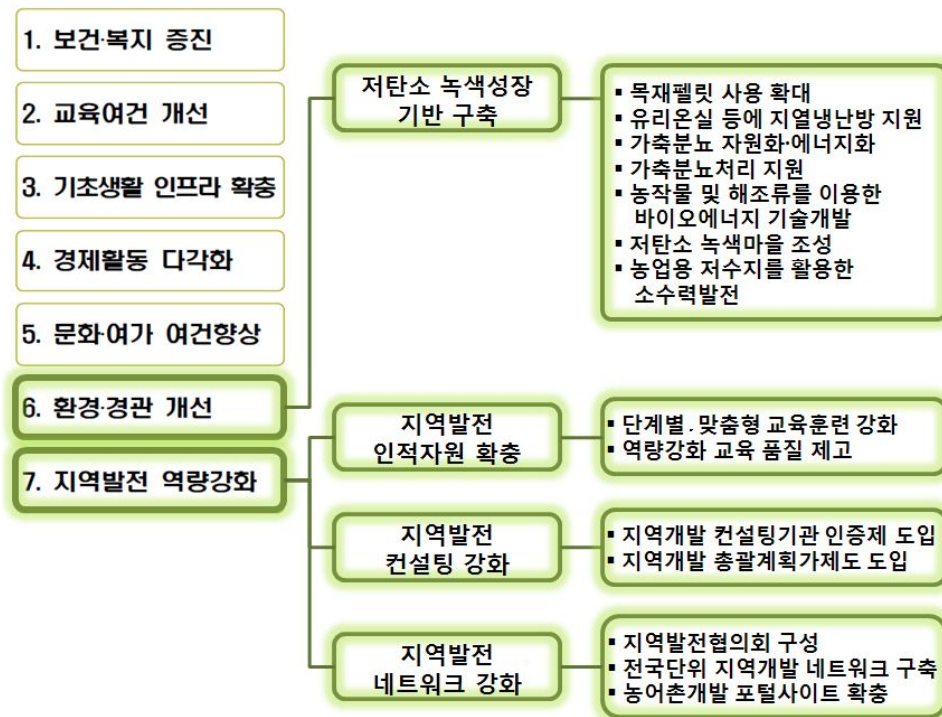
- ① 저탄소 녹색성장 정책
  - 삶의 질 향상계획 7대 부문 중 ‘농어촌 환경·경관 개선’ 부문의 하위 부문에 해당된다.
  - 농림수산식품부, 환경부, 행정안전부, 산림청 등 4개 부처에서 추진하

는 7개 세부 과제가 해당된다.

② 지역발전 역량 강화 정책

- 삶의 질 향상계획의 7대 부문 중 ‘지역역량 강화’ 부문이다.
- 2011년 평가를 실시한 ‘도시민 및 귀농인력 활용 강화’ 정책을 제외하고 다음의 3개 하위 부문이 해당된다.
  - \* 지역발전 인적 자원 확충
  - \* 지역발전 네트워크 강화
  - \* 지역발전 컨설팅 강화

그림 1-2. 삶의 질 향상계획의 2012년 심층평가 대상 정책





## 제1부

# 농어촌의 저탄소 녹색성장 정책

## 제 2 장

### 저탄소 녹색성장 정책 개요 및 심층평가 방향

#### 1. 저탄소 녹색성장 정책 개요

##### 1.1 정부의 녹색성장 정책의 형성

###### □ 녹색성장위원회 출범

- 2008년 ‘저탄소 녹색 성장’을 새로운 국가비전으로 선포하면서 지식경제부와 환경부, 행정안전부가 주축이 되어 녹색성장의 분야별 대책 수립을 논의하기 시작하였다.
  - 그린 에너지산업 발전전략('08.9.11, 지식경제부), 기후변화대응 종합기본계획('08.9.19, 부처공동), 폐자원 및 바이오매스에너지 대책('08.10, 부처공동), 환경 분야 녹색성장 실천계획('09.1.6, 환경부), 녹색정보화 추진계획('09.1.15, 행정안전부) 등
- 2009년 1월 녹색성장위원회의 설립 및 운영에 관한 대통령훈령을 공포하고, 2월 제1차 녹색성장위원회 개최를 통해 공식 출범하였다.
  - 산발적이고 일회적인 정책으로는 녹색성장을 국가비전으로 추구하기에 역부족이라고 판단, 대통령 직속의 녹색성장위원회를 출범시켜 본격적



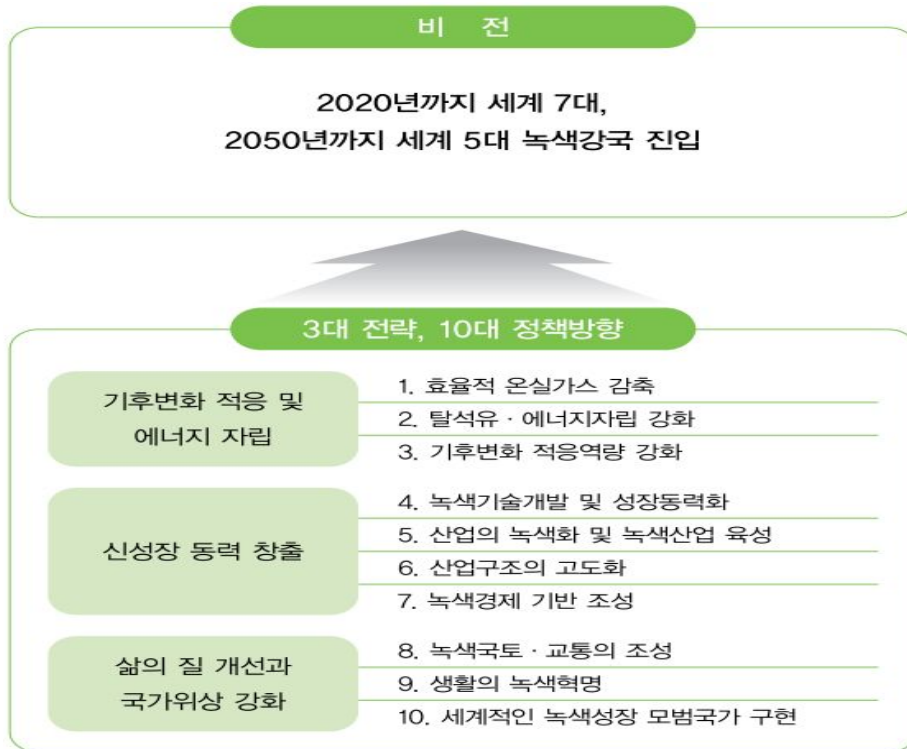
이고 범정부적인 정책의 청사진을 마련하였다.

- 지속가능발전위원회를 환경부 산하로 이관하고 그 자리에 대통령 직속 녹색성장위원회를 설치하였다.

#### □ 녹색성장 5개년 계획 수립과 기본법 제정

- 정부 주도의 장·단기 정책 로드맵을 포괄하는 녹색성장 5개년 계획을 통해 체계적인 녹색정책을 펼쳐나가겠다는 의지를 표명하였다('09년).
  - 기후 변화와 환경오염을 줄이고 경제와 환경이 조화를 이루는 ‘저탄소 녹색성장’을 새로운 국가발전의 비전으로 제시하였다.
  - 5개년 계획에서는 ① 기후변화 적응 및 에너지 자립, ② 신성장 동력 창출, ③ 삶의 질 개선과 국가 위상 강화 등의 3대 전략과 10대 정책 방향을 제시하였다.
- 2010년 1월에는 기존의 「지속가능발전기본법」을 대체하는 기본법으로서 「저탄소 녹색성장 기본법」을 제정하였다.
  - 기본법 제2조에서는 “에너지와 자원을 절약하고 효율적으로 사용하여 기후변화와 환경훼손을 줄이고 청정에너지와 녹색기술의 연구개발을 통하여 새로운 성장 동력을 확보하며 새로운 일자리를 창출해 나가는 등 경제와 환경이 조화를 이루는 성장”을 일컬어 녹색성장이라 정의하였다.
  - 환경 관련 기본법을 일반법으로 개정하는 한편, 다른 법과의 관계에 있어서도 저탄소 녹색성장을 우선적으로 고려하도록 하였다.
  - 다양한 환경 관련 세부법령들의 용어를 ‘녹색’으로 변경함으로써 ‘녹색 성장’의 이념을 환경법제도 전체에 적용하였다.

그림 2-1. 녹색성장 5개년 계획의 비전 및 추진전략



자료: 녹색성장위원회, 2009, 「녹색성장 5개년 계획」

표 2-1. 저탄소 녹색성장 기본법 주요 내용

각 장의 명칭	법조항	주요 내용
제1장 총칙	(제1조~ 제8조)	-법의 목적, 저탄소 녹색성장, 녹색기술 등의 용어 정의 -저탄소 녹색성장 추진의 기본원칙, 국가와 지방자치단체 및 사업자, 국민의 책무에 관한 규정 -다른 법률과의 관계 등
제2장 저탄소 녹색성장 국가전략	(제9조~ 제13조)	-저탄소 녹색성장 국가전략의 수립 시행에 관하여 중앙 행정기관과 지방자치단체의 역할 정의 -추진상황 점검 및 평가, 정책에 관한 의견제시 등

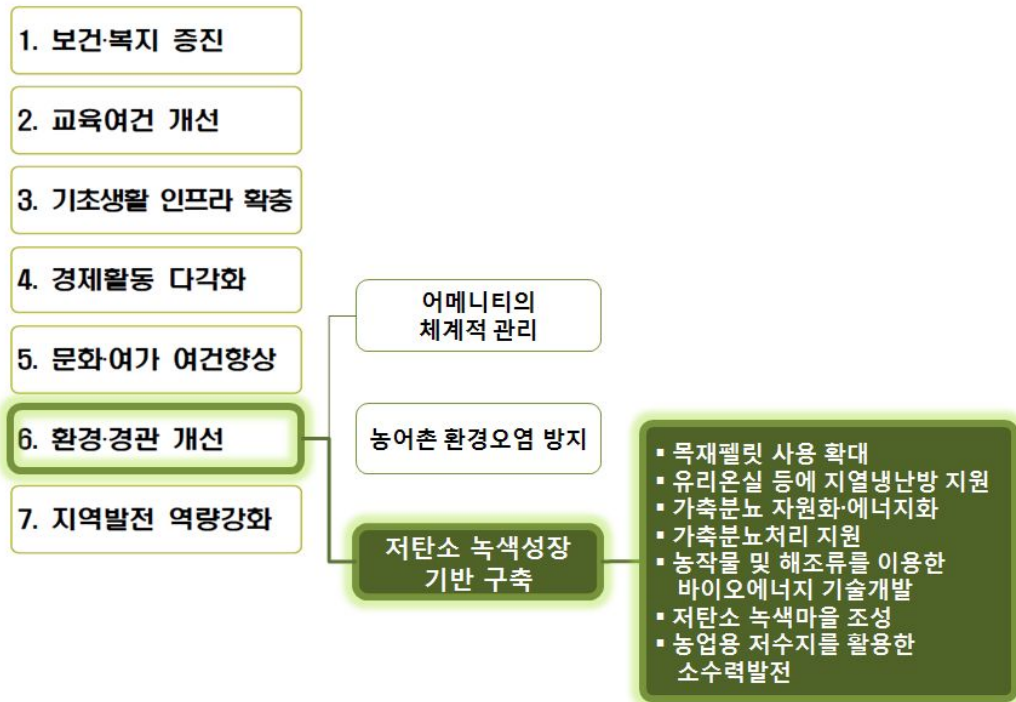
각 장의 명칭	법조항	주요 내용
제3장 녹색성장위원회 등	(제14조 제21조)	-녹색성장위원회의 구성 및 운영과 기능에 관한 전반적인 내용 -분과위원회와 녹색성장기획단의 구성, 공무원 등의 파견 요청, 지방녹색성장위원회의 구성 및 운영, 녹색성장책임관의 지정 등
제4장 저탄소 녹색성장의 추진	(제22조 제37조)	-녹색경제·녹색산업 구현을 위한 기본원칙의 제시 -녹색경제·녹색산업의 육성·지원에 관한 조세와 금융지원, 정보통신기술과 중소기업지원 등에 관한 세부적인 사항 -녹색기술·녹색산업에 대한 일자리 창출과 규제 선진화와 국제규범 대응 등
제5장 저탄소 사회의 구현	(제38조 제48조)	-기후변화대응의 기본원칙과 계획, 에너지정책 등의 기본원칙과 계획 수립 -기후변화대응 및 에너지의 목표관리, 온실가스 관련 체계 구축, 총량제한 배출권거래제, 원자력 산업 육성 등
제6장 녹색생활 및 지속가능 발전의 실현	(제49조 제59조)	-녹색생활 및 지속가능발전의 실현, 지속가능발전 기본계획의 수립·시행 -국토·물·교통체계, 건축물 관리, 녹색생활운동의 촉진, 교육·홍보 등 -친환경 농림수산의 촉진 및 탄소흡수원 확충 : 에너지 저감 및 바이오에너지 생산을 위한 농업기술을 개발하고 친환경·유기농 농수산물 및 나무제품의 생산 유통 및 소비 확산 -생태관광의 촉진 등 : 동·식물의 서식지, 자연환경자산 등을 조화롭게 보존·복원 및 이용하여 관광자원화하고 지역경제를 활성화하여 생태관광을 촉진 -녹색성장을 위한 생산·소비 문화의 확산 : 제화의 전과정에서 에너지와 자원을 절약하고 효율적 이용하며 정보를 소비자에게 공개하도록 함.
제7장 보칙	(제60조 제64조)	-자료 제출 등의 요구, 국제협력의 증진, 국회보고와 보고서작성, 과태료 등

주: 저탄소 녹색성장기본법은 2010년 1월 13일에 제정 법률 제 993호 되었으며, 2010년 4월 14일부터 시행됨.

## 2. 삶의 질 향상계획의 녹색성장 정책 개요

- 저탄소 녹색성장 관련 정책은 제2차 삶의 질 향상계획의 7대 부문 중 ‘농어촌 환경·경관 개선’ 부문의 하위 부문에 해당된다.
  - 저탄소 녹색성장기반 구축 정책군에 대하여 “흙·물·생명이 살아 있는 아름다운 환경과 녹색성장기반 조성”이라는 정책 목표를 제시하였다.
  - 농림수산식품부, 환경부, 행정안전부, 산림청 등 4개 부처에서 추진하는 7개 세부 과제가 해당된다.

그림 2-2. 제2차 삶의 질 향상 기본계획과 녹색성장 관련 세부 과제



### 3. 저탄소 녹색성장 정책 심층평가 방향

#### 3.1 평가 지표 구성

- 저탄소 녹색성장 정책군에 대한 심층평가에서 다룰 사항은 크게 다음의 내용으로 구성된다.
  - ‘정책 형성’에서는 삶의 질 향상 기본 계획 내에서 녹색성장 정책군의 정책 목표가 중앙정부의 녹색성장 정책 목표에 적합하게 설정되었는지 살펴보고, 정책 수단으로 포함된 과제들이 이러한 목표를 실현하는 데 기여할 수 있는지 살펴본다.
  - ‘정책 집행’은 지자체 및 현장에서 중앙정부의 정책이 효과적으로 작동하고 있는지 살펴보고, 지자체 차원에서 추진체계 및 집행과정의 효율성을 살펴본다.
  - ‘정책 성과’는 정책 추진으로 주민 삶의 질 향상에 도움이 되었는지 살펴보고, 파급효과로는 녹색성장에 대한 인식 제고를 중심으로 고찰한다.
- 정책 형성은 정책 목표의 적합성, 정책 목표와 대비한 정책 수단의 적절성 등으로 검토하고, 정책 집행은 중앙 단위의 협력적 정책 추진체계, 현장 정책 집행 과정의 정책 취지 부합성, 지자체 차원의 효과적인 정책 추진체계 등으로 검토한다.
- 정책 성과는 녹색성장 정책이 실적을 생산하기엔 아직 시기상조이므로, 직접적인 사업 성과보다는 삶의 질 향상에 대한 기여도를 중심으로 검토한다. 또한 녹색성장 정책이 미래에 대비하는 과제라는 측면에서 녹색성장에 대한 주민의 인식 제고를 파급효과로서 살펴본다.

### 3.2 평가의 세부 내용

○ 제4장에서 논의하고자 하는 정책 형성, 정책 집행, 정책 성과 등의 평가지표는 다음 <표 2-2>에 제시된 바와 같다.

표 2-2. 정책의 형성, 집행, 성과에 관한 평가 내용

	평가 지표
정책 형성	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 정책 목표의 적합성               <ul style="list-style-type: none"> <li>• 녹색성장 분야 정책 목표의 적합성</li> <li>• 삶의 질 향상정책과 녹색성장 과제의 정책 목표 정합성</li> </ul> </li> <li>○ 정책 목표와 대비한 정책 수단의 적절성               <ul style="list-style-type: none"> <li>• 정책 목표 달성을 위한 효과적인 정책 수단 포함 여부</li> <li>• 농어촌 주민 삶의 질 향상의 관점에서 요구되는 정책 수단 활용 여부</li> </ul> </li> </ul>
정책 집행	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 중앙 단위의 협력적 정책 추진체계               <ul style="list-style-type: none"> <li>• 중앙정부 정책 간 효과적인 연계 정도</li> </ul> </li> <li>○ 현장 정책 집행 과정의 정책 취지 부합성               <ul style="list-style-type: none"> <li>• 지자체 및 현장 수준에서 중앙정부 정책의 효과적인 작동 여부</li> <li>• 중앙정부 정책의 현장 추진시 나타나는 제약점</li> </ul> </li> <li>○ 지자체 차원의 효과적인 정책 추진체계               <ul style="list-style-type: none"> <li>• 녹색성장에 대한 지자체 차원의 비전에 입각한 시책 추진 여부</li> <li>• 주민 참여와 지역 공감대 형성에 기반한 녹색성장 시책 추진 여부</li> </ul> </li> </ul>
정책 성과	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 주민 삶의 질 향상에 대한 정책 성과               <ul style="list-style-type: none"> <li>• 주민 생활의 편의성 증대</li> <li>• 녹색성장 시책으로 인한 고용 및 새로운 경제활동 기회 창출</li> <li>• 주민의 난방비 및 에너지 비용 절감</li> <li>• 쾌적한 농어촌 환경·경관 창출</li> </ul> </li> <li>○ 주민의 녹색성장 정책에 대한 인식 변화               <ul style="list-style-type: none"> <li>• 녹색성장에 대한 주민 인식 향상</li> <li>• 녹색성장 정책의 성과에 관한 주민 인식</li> </ul> </li> </ul>

## 제 3 장

### 농어촌의 녹색성장 정책 추진 현황

#### 1. 사업 추진 현황

- 삶의 질 향상 기본계획 상 저탄소 녹색성장 기반 구축 정책군에 포함되어 있는 7가지 세부 과제별 추진 현황을 검토한다.
  - 세부 과제는 목재펠릿 사용 확대, 유리온실 등에 지열냉난방 지원, 가축 분뇨 자원화·에너지화, 가축분뇨처리 지원, 농작물 및 해조류를 이용한 바이오에너지 기술개발, 저탄소 녹색마을 조성, 농업용 저수지를 활용한 소수력 발전 사업이 해당된다.
- 7가지 세부 과제 중에서 농어촌 주민의 생활에 미친 영향이 미미하고, 사업의 진행에 있어서도 부진한 농작물 및 해조류를 이용한 바이오에너지 기술개발, 농업용 저수지를 활용한 소수력 발전 사업은 계획에 대한 부분만 요약하고자 한다.
- 각 사업별로 삶의 질 2차 기본계획의 주요 내용, 2012년 사업 추진 계획, 추진 실적 등으로 살펴본다.

## 1.1. 목재펠릿 사용 확대(산림청)

- 제2차 삶의 질 기본계획의 주요 내용은 다음과 같다.

□ '13년까지 농산어촌 주거용 유류 사용량의 7%(37만 톤), 시설 원예 난방기 유류 사용량의 20%(50만 톤)를 목재펠릿으로 공급

- 시설원예난방기 설치·교체 시 펠릿보일러로 대체, 단계적으로 제조시설 확충 및 보일러 보급 확대

- 펠릿 제조시설 설치 : ('09까지) 5개 → ('13p) 41개소

- 펠릿보일러 보급 : ('09까지) 3,000대 → ('13p) 39,000대

\* 목재펠릿 이용 시 경유에 비해 비용은 1/3, 이산화탄소 배출량은 1/12 수준

- 목재 펠릿의 품질향상 및 소비자 신뢰확보를 위해 펠릿 품질인증 시스템 구축

- 2012년 사업 추진계획은 목재펠릿보일러(난로) 보급사업의 다양화, 목재펠릿제조시설 지원, 목재펠릿보일러 품질 향상 및 유통질서 확립, 수변 에너지 지립 조성으로 안정적인 바이오에너지 공급 기반 마련 등이 포함되었다.

### ① 목재펠릿보일러(난로) 보급사업의 다양화

- 지자체 보일러 보급사업은 농산촌 주택용, 주민편의 및 사회복지시설용, 신규로 지역단위 집중난방 시설을 중심으로 다음 <표 3-1>과 같이 추진한다.



표 3-1. 지자체 목재펠릿보일러 보급사업 '12년 추진 계획

구분	주택용	주민편의 및 사회복지시설용	지역단위 집중난방 시설
대상	농산촌 주택	경로당, 마을회관, 지자체가 운영하는 사회복지시설 등	10가구 이상 집단화된 마을로 집중난방이 가능한 마을
보일러 용량	20kW 내외	20kW 내외	-
보급량	2,800대	200대	3대
예산	3,948백만 원	470백만 원	450백만 원
기준단가	4.7백만 원	4.7백만 원	300백만 원
지원(%) 국고/지방비/자부담	30/40/30	50/50/-	50/20/30

- 목재펠릿 소비량이 많고 4계절 수요가 있는 산업용 목재펠릿보일러 지원 사업의 원활한 추진을 위하여 공모사업을 다음과 같이 추진한다.
  - 사업 규모 및 예산액 : 40대, 60억 원(300백만 원×40대×50%)
  - 지원 형태(사업시행주체) : 민간보조(산림청)
  - 지원 조건 : 국비 50%, 자부담 50%
- 소속기관 및 군부대, 경찰서, 교도소 등 국가기관에 펠릿난로를 다음과 같이 보급한다.
  - 지원 형태(사업시행주체) : 국가기관 직접사업(산림청, 지방청)
  - 지원 단가 및 지원 조건 : 200백만 원/대, 국고 100%
- ② 목재펠릿제조시설 지원 사업을 다음과 같이 추진한다.
  - 사업 지원 대상 : 펠릿제조시설을 설치코자 하는 지방자치단체
  - 사업 규모 및 예산액 : 1개소, 1,250,000천 원/대
  - 지원 조건 : 국비 50%, 지방비 20%, 자부담 30%
  - 지원 내용 : 제조시설 1식

- ③ 목재펠릿보일러 품질 향상 및 유통질서를 확립한다.
  - 사업자 선정 시 에너지관리공단에서 인증된 보일러 중 열효율, 생산설비 보유 여부, 기술 개발 노력, A/S 계획 등 항목에 대한 추가 심사 과정을 거친다.
- ④ 수변 에너지림 조성으로 안정적인 바이오에너지 공급 기반을 마련한다.
  - 주요 강·새만금 등 수변지역 유휴 토지에 목재 에너지림을 조성하여 바이오에너지 공급원으로 활용한다.
  - \* '12년 20ha 조성, 효율적인 조성·관리를 위한 기술 개발 추진

#### □ 추진 실적: 목재펠릿 수요 확대

- 농산촌 난방 연료 대체의 일환으로 목재펠릿보일러는 2009년 가정용 보일러 보급을 시작하여 시설농업, 국가·공공기관 및 산업용 시설 등으로 확대·보급되고 있다. 2011년 말까지 가정용 10,825대, 시설농업 278ha, 국가·공공기관 및 산업용 시범보급 18개소에 설치되었다.
  - 가정용 보일러<sup>1</sup>는 1대 당 초기 설치 비용 370만 원(국비 30%, 지방비 40%, 자부담 30%)이 투입되어 총 555억 3,300만 원이 소요되었다.
    - . ('09) 2,999대 → ('10) 3,883대 → ('11) 3,951대 → ('12) 2,800대<sup>2</sup>(계획)
  - 시설원예용 펠릿난방기 보급단가는 1.5억 원/ha이며 국고 30%, 지방비 30%, 용자 20%, 자부담 20%이다. '10년 138ha, '11년 140ha 등 총 278ha에 보급되었으며, '12년까지 1,164ha(가온면적의 8.3%)를 보급할 계획이다.
- 초기 수요 창출을 위해 2008년 공·사립 휴양림에 목재펠릿보일러 24대 시범 보급을 시작으로 공공 및 국가기관에 2011년 말 기준으로 55대를 설치

1 2010년부터 지식경제부 그린홈 펠릿보일러 보급사업은 산림청으로 일원화되었다.

2 초기 목표량 28,000대에서 2,800대로 조정하였다.

하였다. 투입된 사업비는 총 30억 7,565만 원이다.

- ('09) 8대 → ('10) 16대 → ('11) 31대

- 펠릿의 수요를 확대하기 위하여 산업용 펠릿보일러를 보급하였다. 2011년 9개소(염색공장, 버섯농장, 콘크리트 업체 등)에 보급하기 시작하여 '12년 28개소에 설치하였다. 국비 50%, 자부담 50%('11년 국비 30%, 지방비 20%, 자부담 50%)로 총 154억 8,034만 원이 지원되었다.

#### □ 추진 실적: 목재펠릿의 안정적 공급

- 목재펠릿의 안정적 공급을 위하여 국내 목재펠릿 생산시설을 17개소<sup>3</sup>로 확충하고, 8개국에 해외 생산기지를 구축하였다. 총 지원 금액은 178억 7500만 원이다.

. 생산시설: ('08) 1개소 → ('09) 4 → ('10) 8 → ('11) 3 → ('12) 1

. 지원 금액: ('08) 17.5억 원 → ('09) 60 → ('10) 70 → ('11) 22.5 → ('12)

8.75

- 목재펠릿의 생산 가능량에 비해 실제 생산량은 저조한 편이다. '12년 기준으로 가동률은 46.3% 수준이다.

. 생산가능량(천톤): ('09) 18 → ('10) 29 → ('11) 83 → ('12) 111

. 생산량(천톤): ('09) 8.53 → ('10) 13.09 → ('11) 34.33 → ('12) 51.34

- 2012년 목재펠릿 총 소비량은 174,068톤으로 국내 제조시설 생산규모인 111,000톤을 초과하였다. 하지만, 국내 제조시설의 생산량은 생산 가능량에 훨씬 못 미치는 51,343톤으로 가동률 46.3% 수준에 그쳤다.

- 해외 생산기지는 인도네시아, 미얀마, 중국, 베트남, 러시아, 태국, 캐나다, 말레이시아 등지에 12개 기업이 진출해 있다. 업체지원금(용자)은 총 33억 9,400만 원이며, 이들 시설의 생산규모는 총 504천톤/연이다.

<sup>3</sup> 국민보조 제조시설 이외에 민간투자 목재펠릿 제조시설 4개소가 있으며, 이들의 생산규모는 56,250톤이며, 2011년 생산량 5,850톤(가동률 10.4%)이다.

- 안정적 원료 공급체계를 구축하기 위해서 매년 바이오순환림을 조성하여 '12년 말 기준으로 총 약 30,000ha를 조성했다.
  - ('09까지) 6,116ha → ('10) 6,000 → ('11) 8,000 → ('12) 10,000(추정)

## □ 추진 성과

- 제2차 삶의 질 향상 기본계획 내에서 목재펠릿 사용 확대 사업의 목표로 '13년까지 주거용 유류 사용량의 7%, 시설 원예 난방기 유류 사용량의 20%, 목재펠릿보일러 39,000대 보급 등을 제시하였다.
- '09년까지 가정용 보일러를 총 2,999개 설치하였고, 19%가 사용 포기하여 2,412개소에서 사용하고 있으며, 경로당 86개소, 휴양림 7개소, 군부대 3개소, 기타 12개소 등 총 3,116개소에서 사용하는 것으로 조사되었다(산림청 내부자료, 2010).
  - '09년 보급 개시 이후 2011년까지 주된 민원이 목재펠릿보일러를 판매한 제조회사들이 대부분 도산하거나 폐업함으로 인해 A/S를 제대로 받지 못하는 것이었다. 하지만, 이후 목재펠릿 A/S 전담반을 설치·운영하는 등 펠릿 보일러 사후관리 강화를 위해 노력하고 있다.
- '12년까지 가정용 13,625대<sup>4</sup>, 산업용 37개소, 시설 원예용 278ha('11년 말) 등에 그치고 있다.
  - 농어촌 난방연료 대체라는 측면에서 보면, 전체 농어촌 가구 중 0.4%<sup>5</sup>에 목재펠릿보일러가 보급된 것이다.
  - 시설 원예용(전체 가온면적 14,000ha)은 가온면적의 2.0%로 계획

4 '11년까지 10,825대, '12년 계획 2,800대를 합한 숫자이다.

5 농림수산식품 주요통계(2012)에 의해, 2010년 말 기준 농촌 인구 8,758,000명, 농가·어가의 가구당 인구수 2.60명을 적용하여 농어촌 가구수를 3,368,462가구로 대략 추정하였다. 현재 보급된 목재펠릿보일러는 '12년 계획량까지 포함하여 13,757대를 전체 농어촌 가구수 3,368,462로 나눈 값이다.

(662ha, 4.7%) 대비 42% 정도에 그치는 수준이다.

- 국내 목재펠릿 생산시설은 17개소로 계획(38개소)에 비해 실적이 45% 수준에 그치고 있다.

## 1.2. 유리온실 등에 지열냉난방 지원(농림수산식품부)

- 제2차 삶의 질 향상 기본계획의 주요 내용은 다음과 같다.

유리온실 등에 대한 지열냉난방 시스템 도입으로 비용절감 및 품질 향상 도모

- '10년 시범사업 추진 후 확대(1,200억 원, 250ha)
  - 난방열량 단가(원/천kcal) : 지열 39.6(전기누진요금제 제외), 경유 191.7, LPG 229.3, 심야전력 72.5
  - 지열냉난방 : 계절에 따라 온도가 변하는 지상과 온도가 일정한 지하의 온도차를 이용한 에너지 활용시스템

- 2012년 유리온실 등에 지열냉난방 지원(농어업 에너지 이용 효율화 사업)은 다음과 같다.

- 지원 대상 : 시설원예(원예작물), 축산(양돈, 계사), 수산(양어장)
- 사업 규모 및 예산액 : 155ha, 74,400백만 원
- 지원 조건 : 국고보조 60%, 지방비 20%, 자부담 20%
- 지원 내용 : 천공 등 토목공사 및 히트펌프, 온실내 배관시설 지원

### 추진 실적

- 유리온실 등에 지열냉난방 지원 사업은 지식경제부에서 '08~'09년 추진하다가 '10년 이후부터 농림수산식품부에서 추진하고 있다. 이 사업의 예산

은 국비 60%, 지방비 20%, 자부담 20%이다.

- 지식경제부에서 '08년 9월 추경예산으로 1,166억 원(자부담 포함)을 지원하였다.
- '11년까지 시설원예 지열냉난방이 지원된 보급 면적은 총 204.6ha이다.
  - . ('08~'09) 67.6ha → ('10) 76.0 → ('11) 61.0
- '12년부터 시설원예뿐 아니라, 축사, 수산양식 시설 등까지 지원 대상으로 확대하였다. 사업비는 지역별 최저온도와 시설특성을 감안하여 산출된 시설부하용량(kW)에 따라 지원된다. '12년 보급계획은 155ha이며, '16년까지 5년 동안 605ha를 보급할 계획이다.

## □ 추진 성과

- 제2차 삶의 질 향상 기본계획 내에서 유리온실 등 지열냉난방 시스템 도입 사업의 목표는 '비용 절감 및 품질 향상 도모'라는 구체적인 수치로 목표가 설정되어 있지 않다.
  - '11년까지 보급된 면적은 204.6ha로 시설 원예 전체 가온면적의 1.5%에 해당된다.

### 1.3. 가축분뇨 처리 및 자원화·에너지화(환경부/농림수산식품부)

- 제2차 삶의 질 향상 기본계획의 주요 내용은 다음과 같다.

가축분뇨 자원화 및 에너지화 시설 확충

- '13년까지 자원화 시설 76개소('09, 40개) 설치 및 에너지화 시설 확대  
로 현재 85%인 자원화율을 90%로 제고
  - 가축분뇨 액비 활성화를 위해 비료공정규격을 현실에 맞게 조정
  - \* 에너지화 시설 1개소 당 8만Kwh 생산(6백여 농가에서 한 달 동안 사용 가능)
- '13년까지 유기성폐자원 바이오가스화 시설 23개소 확충 추진
  - 가축분뇨, 음식쓰레기, 음폐수, 하수슬러지 등 유기성 폐자원으로 바이오가스를 생산

- 환경부의 2012년도 가축분뇨 자원화·에너지화 사업계획은 다음과 같다.
  - 유기성 폐자원 바이오가스화 시설 확충 지원(12개소, 304억 원)
    - '12년에 5개소(1,250톤/일) 완공 및 시운전 추진
  - 바이오가스 생산 시설의 부산물 재활용을 위한 제도 개선 추진
  - 바이오가스 포럼을 통한 지자체 기술지원 및 민간업체 사업 촉진
  - 생산자단체인 농협이 설치·운영하는 가축분뇨자원화 시범사업 추진
    - 퇴비화시설 3개소 400톤/일(화성, 영주, 안동)
    - 바이오에너지시설 2개소 330톤/일(논산, 보령)
  - 유기성 폐자원 자원화
    - 지원 대상: 음식물쓰레기·음폐수 및 가축분뇨 병합(혼합) 처리를 통해 바이오가스, 퇴비를 생산·이용하는 지자체 시설사업
    - 사업 규모: 5,220톤/일(계속사업 22개소, '12년: 17개소)
    - 지원 금액 및 형태: '12년까지 128,530백만 원, 지자체 보조

- 지원 조건: 국고보조 30~70%(병합 바이오가스화시설, 가축분뇨 70%)
- 농림수산식품부의 2012년도 가축분뇨처리 지원 사업계획은 다음과 같다.
  - '12년 가축분뇨 해양투기 금지 대비, 가축분뇨 전량을 육상에서 처리할 수 있도록 자원화시설 확대 및 유통기반 구축
  - '12년 사업량) 공동자원화시설: 26개소, 유통센터: 15개소, 액비 저장조: 900기, 녹색성장 대비 에너지화시설: 3개소
  - 가축분뇨 자원화 촉진 및 자연순환농업 활성화를 위한 교육·홍보
  - 가축분뇨 자원화조직체 평가·사후관리 강화 등을 통해 퇴·액비 품질 향상 및 경종농가 신뢰 구축
  - 축산분뇨처리시설
    - 지원 대상: 축산농가, 축산단지, 축산 계열 사업 주체(소 돼지 닭), 농업법인, 지역 농·축협, 민간기업(상법상 법인) 등

표 3-2. 축산분뇨처리시설 세부사업별 사업 규모

	사업량	사업비 (백만원)
합 계		114,660
· 개별시설	600천㎡	25,200
· 공동자원화시설(퇴액비)	26개소	41,250
· 공동자원화시설(에너지)	3개소	10,500
· 정착촌구조개선	60천㎡	2,520
· 액비저장조	1,000기	17,000
· 액비유통센터	25개소	5,000
· 액비살포비	52천ha	10,400
· 액비성분분석기	10개	240
· 액비부속도판정기	80개	2,400
· 자원화조직체관리평가		150

- 지원 내용: 가축분뇨를 퇴비·액비로 자원화 하는 등 적정처리를 위한 분뇨처리 시설·장비 등 지원



- 사업 규모는 위의 <표 3-2>에서 제시된 바와 같이, 총 114,660백만원이 지원되었다.

□ 가축분뇨 관련 업무는 <표 3-3>에 제시된 바와 같이 여러 부처에서 추진되고 있다.

표 3-3. 가축분뇨 관련 부처별 사업 내용

구분	소관부처	담당업무	비고
가축분뇨 관리	환경부	- 가축분뇨 관리 총괄 - 축산농가 인허가 및 지도·단속 업무 - 공공처리시설 지원	가축분뇨 관리 및 이용에 관한 법률
	농식품부	- 가축분뇨 자원화 및 이용 분야 총괄 - 공동자원화시설 및 개별처리시설 지원 - 액비유통센터·저장조 등 지원, 퇴·액비 이용 촉진	
			- 축산업등록제를 시행 가축분뇨 관리
해양배출	국토부 (해경청)	- 가축분뇨 해양배출위탁업소 등록 등 관리 - 폐기물 해양배출 정보관리시스템 (DMS) 운영	해양환경관리법
비료관리	농진청	- 가축분뇨 퇴·액비 공정규격 관리	비료관리법
처리기술	농진청	- 가축분뇨 처리시설 및 관련기술 평가 - 가축분뇨 처리기술 개발 및 보급	가축분뇨관리법 농촌진흥법
	환경부	- 가축분뇨 처리 신기술 인증 및 검증	환경기술 개발 및 지원에 관한 법률

- 본 연구에서는 가축분뇨 관리 및 이용에 관한 법률에 근거한 환경부와 농림수산식품부의 업무에 대해 검토한다.

## □ 추진 실적: 가축분뇨 자원화·에너지화(환경부)

- 환경부의 가축분뇨 자원화·에너지화 사업은 가축분뇨 퇴·액비화시설 확충, 유기성폐자원 바이오가스화 시설 등이 있다.
  - 가축분뇨 퇴·액비화시설은 '11년까지 17개소(380톤/일)로 확충하였다. 7개소가 완공하였으며, 10개소는 공사 중이다.
  - 유기성폐자원 바이오가스화 시설은 '12년 6월까지 20개소(4,458톤/일)로 확충·추진하고 있다. 이 중 완공된 곳 2개소(동대문구, 속초시), 공사 중인 곳 8개소를 제외한 10개소는 입찰단계(5개소)이거나 계획 중(5개소)이다.
- 환경부가 지원하고, 지자체가 운영하는 가축분뇨 공공처리시설은 '91년부터 전국에 77개소('10년 말)가 설치되었으며, 처리용량은 13,390톤/일이다. 설치 비용은 개소당 약 100억 원 규모이며, 국비 90%, 지방비 20%이다.

## □ 추진 실적: 가축분뇨 처리 및 자원화·에너지화(농림수산식품부)

### 1) 가축분뇨 자원화

- 농림수산식품부에서 추진하는 축산분뇨처리시설 지원 사업은 가축분뇨를 퇴비·액비·에너지로 자원화하여 자연순환농업을 활성화하고, 적정처리를 통한 수질 등 환경 오염 방지를 목적으로 한다.
  - 가축분뇨 자원화율은 '09년 85.6%, '10년 86.6%, '11년 87.6%로, '11년 목표 87.5%를 달성하였다.
  - 가축분뇨 해양배출량은 '09년 1,171천 톤, '10년 1,070천 톤이었으나, '12년부터는 전량을 육상에서 처리하고 있다.
- 축산분뇨처리시설 지원 사업의 세부사업 및 지원 조건은 <표 3-4>와 같다.

표 3-4. 축산분뇨처리시설 설치 비용 지원 조건

단위: %

세부사업별	설치 비용 지원 조건				용자조건
	국비보조	지방비	국비용자	자부담	
개별시설	30	20	50	-	10년(3년 거치 7년
공동자원화시설(퇴액비)	40	30	30	-	균분상환), 연3%
공동자원화시설(에너지)	30	30	20	20	(민간기업 등 4%)
정착층구조개선	70	30	-	-	
액비저장조	30	50	-	20	
액비유통센터	30	50	-	20	
액비살포비	50	50	-	-	
액비성분분석기	50	50	-	-	
액비부속도판정기	50	50	-	-	
자원화조직체관리평가	100	-	-	-	

- 개별처리시설은 개별축산농가를 대상으로 '91년부터 '08년까지 45,198건, 10,649억 원을 지원하였다. 전체 가축분뇨의 82%를 처리하였다.
- 공동자원화시설은 2007년부터 영농법인 등 민간이 운영하는 시설로 개소당 약 30억 원 규모의 설치 비용이 지원되었다.
  - '11년까지 68개소 중 47개소가 가동 중이며, 12개소는 공사 중, 9개소는 인허가 중이다.
    - ('07) 5개소 → ('08) 14 → ('09) 20 → ('10) 17 → ('11) 12
  - '07년부터 3년 동안 26개소의 처리용량은 평균 2,800톤/일(개소당 108톤/일)이었다.
- 액비의 저장 및 유통 관련하여 액비저장조 확충('09, 5,646개소), 액비유통센터 설치 확대('11, 158개소), 액비살포비 지원 등을 추진하였다.
  - 액비저장조: ('07까지) 3,884개소 → ('08) 832 → ('09) 930
  - 액비살포비는 ha당 20만 원을 보조하고 있다.
  - 액비유통센터: ('07까지) 63개소 → ('08) 15 → ('09) 26 → ('10) 27 → ('11) 30

표 3-5. 가축분뇨 자원화를 위한 부처별 시설 비교

구분	공공처리시설	공동자원화시설
주관	환경부	농식품부
운영주체	지자체	민간(농업법인)
주처리방법	정화처리(자원화 병행)	자원화(퇴비, 액비)
규모	80~250톤/일	100톤/일
시설	60~160억 원	14~30억 원
톤당 시설비	6~12천만 원	1.5~3천만 원
사업방식	지자체에 국고보조	농업법인 등에 민간보조
사업비 지원한도	지역의 처리물량 및 공사의 타당성 유지 범위 내로 산정	40억 원 (보조 80%, 융자 20%)

## 2) 가축분뇨 에너지화

- 2009년 9월 농림수산식품부는 가축분뇨 에너지화 사업을 추진하기 위해 “가축분뇨 바이오에너지화 실행계획”을 수립하였다.
    - '10년 3개소(11만 톤 처리)를 대상으로 시범사업을 실시하고, 연차별로 확대하여 '20년까지 100개소(365만 톤 처리) 설치하는 것을 목표로 하였다.
    - 처리규모는 1일 70톤 이상이며, 총 사업비 70억 원 중 60%를 정부가 보조한다.
  - 에너지화, 퇴·액비화에 필요한 시설·장비 등을 '12년까지 총 9개소에 지원하였다.
    - ('10) 3개소 → ('11) 3 → ('12) 3
    - 사업자는 친환경대현그린(전북 정읍<sup>6</sup>), (주)립코(전남 순천, 경기 용인),
- 
- 6 전북 정읍시는 가축분뇨에서 나오는 메탄을 에너지로 바꿔 수억 원의 수입을 올리고 국제 탄소 배출권을 따냈다.
- 특히, 이 사업을 청정개발체제(CDM: Clean Development Mechanism) 로 유엔기후변화 협약(UNFCCC) 사무국에 등록했다.
  - 1년 생산 전력량 2,492MWh이며, 1kWh ekd 158.3원으로 한전에 팔았을 때 4억 원이 넘는 수입을 올릴 수 있는 양이다. 4인 기준 649가구의 연간 전기 소비량에 해당한다.

(주)금강에너지(제주 서귀포), 내몸에영농(충남 부여), 전주김제완주축협(전북 완주) 등이다.

## □ 추진 성과

- 제2차 삶의 질 향상 기본계획 내에서 가축분뇨처리 및 자원화·에너지화 사업에 대해서는 다음과 같은 기준으로 목표 달성 정도를 살펴볼 수 있다.
- '13년까지 자원화시설 76개소 설치는 '11년까지 가축분뇨 퇴·액비화시설 17개소 설치에 그쳤다. 이 중에서 완공된 곳은 7개소이며, 10개소는 공사중이다.
- '13년까지 가축분뇨 자원화율 90% 제고는 '09년 85.6%에서 '11년 87.5%까지 향상시켰다.
- '13년까지 유기성폐자원 바이오가스화시설 23개소 확충은 '12년 6월까지 20개소가 추진중이다. 하지만, 완공된 곳은 2개소에 불과하며, 공사 중인 8개소를 제외한 10개소는 입찰단계(5개소)나 계획 중(5개소)인 것으로 나타났다.

#### 1.4. 저탄소 녹색마을 조성(환경부·행정안전부·농림수산식품부·신림청)<sup>7</sup>

○ 제2차 삶의 질 기본계획의 주요 내용은 다음과 같다.

□ 신재생에너지 시설이 집적된 저탄소 녹색마을 조성

- 소규모 마을(40~50호)을 대상으로 바이오매스·풍력·태양력 등을 이용한 에너지 자립형 녹색마을로 리모델링
  - '12년까지 시범사업 실시, '20년까지 전국적으로 600여 개 조성
- 친환경·저에너지형 농어촌 주택 표준설계도 개발·보급

○ 각 부처별 2012년 저탄소 녹색마을 조성 사업 추진 계획 및 특성은 다음의 <표 3-6>과 같다.

표 3-6. 저탄소 녹색마을 유형별 추진 계획 및 특성

주관부서	사업명	사업비	사업기간	지원비율	신청규모
행안부 (도농 복합형)	녹색에너지 자립마을 조성사업	국비 50억 원 지방비 50억 원	2010 - 2012	국비 50% 지방비 50%	가구 수가 1,000가구 이내로서 도시와 농촌지역이 포함된 지역

7 본 연구는 2011년 및 2012년 상반기까지 사업 추진 현황 및 실적을 토대로 평가를 실시하였다. 저탄소 녹색마을 조성사업의 경우, 2012년 11월에 시범사업 추진과정의 문제점 분석을 통해 마련된 「개선방안」('11.12.28)에 따라 2013년도부터 다음과 같은 사항을 반영하여 본 사업을 추진한다고 발표하였다('13년도 저탄소녹색마을 조성사업 추진계획(안), 2012.11).

- 방향) 주민반대가 없는 폐기물처리시설 설치지역 등 우선 추진, 초기에는 성공모델 확보 후 점진적으로 사업 확대
- 내용) 민원해소 등을 위하여 정부주도에서 주민주도형으로 사업방식 변경; 충분한 사업기간을 고려하여 2년에서 3년으로 조정; 유사사업 중복추진 등 국회지적에 따라 환경부로 일원화; 주민참여(의견수렴)를 위한 '녹색마을추진협의체' 구성·운영 등

주관부서	사업명	사업비	사업기간	지원비율	신청규모
농식품부 (농촌형)	에너지자립 녹색마을 조성사업	총 169억 원 (농식품부 58억 원)	2010 - 2012	국비 30~50% 지방비 40~50% 자부담 10~30%	농촌마을 읍·면단위 이하 30~50호
환경부 (도시형)	저탄소녹색 마을 조성사업	50억 원	2010 - 2012	국비 50%	50 가구 이상, 인구 1,000명 미만 폐자원에너지화 시설지원
산림청 (산촌형)	산림탄소 순환마을 조성사업	50억 원 이내	2010 - 2012	사업항목별 비율이 다름	산촌진흥지역 마을 50호 이상, 참여율 전체가구의 70% 이상

주: 어촌형 마을은 현재 미시행중임.

자료: <http://www.greenvill.or.kr>

## □ 추진 실적

- 4개 부처에서 2011년까지 저탄소 녹색마을 조성사업에 지원된 예산은 행정안전부에서는 54.04억 원, 산림청은 30.33억 원(자부담 포함), 농림수산식품부는 37.8억 원, 환경부에서는 46.72억 원으로 4개 부처 총 168.89억 원이다(표 3-7 참고).

표 3-7. 부처별 저탄소 녹색마을 조성 사업 투자 실적

단위: 백만 원

구 분	국비					지방비	기타 (자부담 포함)	합계
	농특세	균특	기타회계	기금	소계			
행안부	2010			402			402	804
	2011			2,300			2,300	4,600
	소계			2,702			2,702	5,404
산림청	2010		220			220	25	245
	2011		1,513			1,513	775	2,788
	소계		1,733			1,733	800	3,033
농식품부	2011	1,890				1,890	1,512	3,780
환경부	2011			2,336		2,336	2,336	4,672
총계								16,889

□ 각 부처별 사업 추진내용을 살펴보면 다음과 같다(표 3-8 참고).

### 1) 행정안전부

- 충남 공주시 계룡면 금대리('10년 사업 선정 후 '11년 사업지 변경)
  - 공주시의 남단에 위치하여 동쪽으로는 반포면과 접하여 국립공원 계룡산을 중심으로 관광자원이 풍부한 마을이다.
  - 지역 내 활용 가능한 재생 가능 자연력을 신재생에너지로 전환시켜 마을 단위 에너지 자급률을 높임으로써 에너지 자립형 마을 완성을 목적으로 한다.
  - 최초 선정지인 월암리 주민의 반대로 금대리로 사업지를 변경하였으며, 바이오매스 플랜트 사업 반대로 인해 지열·태양광 시설로 사업 내용도 변경하였다.
  - 주요 설치 시설로 지열 에너지 설비, 태양광 발전 설비, 관리동 건설 및 주민 편의 시설 개보수, 우드칩 보일러(보조), 작물 저장고 등이 있다.



- 경기 포천시 영중면 영평·영송리('11년 사업 선정)
  - 친환경 농업 브랜드 육성 마을(지역농업법인 설립 및 '11년 지원 예산 확보)로 축분을 활용한 연료화 사업이 추진 가능한 마을이다.
  - 따라서, 축분을 활용한 연료화 사업으로 축분의 활용도 제고 및 에너지로의 활용으로 지역 에너지 자립률 향상을 목적으로 사업이 추진되었다.
  - 가축분뇨를 활용한 신재생에너지(축분 연료 32톤, 유기질 비료 50톤)를 생산하며, 축분 펠릿보일러를 희망 농가 및 마을회관에 설치하였다.

## 2) 농림수산식품부

- 전북 완주군 덕암마을('10년 사업 선정)
  - 경지면적의 86%가 미작지대로 벼농사 위주의 전형적인 농촌마을로 환경강 발원지인 고산천이 면접하고 있어 유량이 풍부하고 야생조류, 갈대숲과 습지를 보유하고 있는 마을이다.
  - 마을 내 부존하는 다양한 잠재적 신재생에너지 자원을 적극적으로 활용해 자립적인 에너지 마을을 조성하고 이를 통해 소득 증대와 고용 창출을 목적으로 사업을 추진하였다.
  - 농림수산식품부에서 바이오가스 발전 플랜트(45~50톤/일), 지식경제부에서 태양광, 태양열, 풍력, 산림청에서 목재펠릿보일러, 녹색마을센터 건립, 주택 정비, 태양광 발전, 태양열 발전(공동시설), 펠릿보일러(주택) 설치 등 부처별로 총사업비 146억 원을 투자하여 신재생에너지 종합시설을 계획하였다(농림수산식품부 사업비 91.5억 원).
  - 그러나, 핵심사업인 바이오가스 시설을 포기하면서 66.3억 원 규모로 사업이 축소되었다.
  - 주요 설치 시설로는 주택 정비 47호, 태양광 발전 22호, 태양열 발전(공동시설) 개별 22호/집중 27호, 풍력발전기 2기, 소수력 2식, 펠릿 보일러(주택) 40호, 녹색마을센터 건립 등이 포함된다.

### 3) 환경부

- 광주광역시 광산구 망월마을('10년 사업 선정 후 '11년 사업지 변경)
  - 지역 내 발생하는 폐자원을 활용한 자연순환형 시스템 구축으로, 가축 분뇨로 인한 민원 해소 및 에너지 이용 편익과 마을 환경 개선을 목적으로 한다.
  - 최초 선정지인 남구 승촌마을 주민의 반대로 광산구 망월마을로 사업지가 변경되었다. 대상지 변경 원인은 가축분뇨를 이용한 폐자원에너지화 시설임에도 주민들은 폐기물처리시설로 인식하여 시설의 입지를 반대한 것으로 파악된다.
  - 주요 시설로 폐자원에너지화시설(30톤/일), 마을회관 3개소[태양열 난방 시설(240m<sup>2</sup>), 태양광 발전시설(9kW)] 등이 있다.
- 경남 거창군 양기·음기 마을('11년 사업 선정)
  - 지방비 확보 곤란으로 사업을 포기하였다.

### 4) 산림청

- 경북 봉화군 춘양면 서벽 1·2리('10년 사업 선정)
  - 전체 면적의 86%가 산림인 전형적인 산촌마을로, 숲가꾸기 사업 등으로 상대적으로 산림자원이 풍부하고, 목재 집하장(최대 5,000m<sup>3</sup>) 및 생산시설(140톤/일)이 가능한 솔빛마을을 에너지 자립마을로 선정하였다.
  - 가치 있는 녹색자원 활용 및 산림자원 성장 동력화를 목적으로 한다.
  - 정부에서 추진 중인 저탄소 녹색마을 사업 중 유일하게 큰 계획의 변경 없이 추진되고 있는 곳이다. 이 마을의 성공요인은 마을 주민들이 먼저 정해서 지자체에 제안하고 서벽마을의 주민 참여도 및 동의도가 높았다는 것이다. 또한, 이 지역은 집단 형태의 마을구조를 형성하여 중앙집중식 난방체계 도입이 용이하고 입도(49.6km)로 목재 수송에 용이, 대형

목재집하 위치 등 산림 수급 환경에 대해 장점이 있다.

- 주요 사업으로 중앙집중식 보일러 1대 설치, 산림바이오매스센터 건립, 주택 개량 등이 있다.

○ 강원도 화천군 간동면 유촌리 느릅마을('11년 사업 선정)

- 반경 200m 이내에 마을 가구의 90%가 집촌형태로 구성되어 있어 온실 가스 감축을 위한 펠릿 활용 중앙 집중식 난방시스템 도입이 가능하고 마을산(46ha)에 산림바이오매스 순환림(백합나무)을 조성 중이다.
- 산림바이오매스를 활용한 저탄소 녹색생활을 모범적으로 실천하는 산촌형 모델의 성공사례 창출을 목적으로 한다.
- 주요 사업으로 산림바이오매스센터, 비전관, 주택신축 및 리모델링, 경관 조성 등이 있다.

표 3-8. 저탄소 녹색마을 시범사업 현황

주관부서	사업명	선정 마을 및 운영주체	사업비
행안부 (도농 복합형)	녹색에너지 자립마을 조성사업	충남 공주시 금대리(91명 35세대)	46억 원
		경기 포천시 영송리(909명 373세대) - 영평·영송 영농조합법인	66억 원
농식품부 (농촌형)	에너지자립 녹색마을 조성사업	전북 완주군 덕암마을(141명 61세대)	146억 원 → 66.3억 원
환경부 (도시형)	저탄소 녹색마을 조성사업	광주 광산구 망월마을(124명 66세대) - 영농조합법인	50억 원
산림청 (산촌형)	산림탄소 순환마을 조성사업	경북 봉화군 서벽1·2리(399명 159세대)	53억 원
		강원도 화천군 느릅마을(134세대)	50억 원

□ 추진 성과

- 제2차 삶의 질 향상 기본계획 내에서 저탄소 녹색마을 조성 사업은 '12년 까지 시범사업을 실시하고, '20년까지 600여 개 마을을 조성한다는 목표를

설정하고 있다. '12년까지 행정안전부 2개, 농림수산식품부 1개, 환경부 1개, 산림청 2개 마을 등 총 6개 마을에서 시범사업이 진행 중이다.

- 하지만, 일부 시범사업 마을에서 사업이 원활하게 진행되지 못하고 있다.
  - 충남 공주시 계룡면 금대리는 주민들의 반대로 인해 사업지 및 사업내용이 변경되었으며, 전북 완주군 덕암마을도 핵심사업인 바이오가스시설을 포기하면서 사업이 대폭 축소되었다. 광주광역시 남구 승촌마을은 주민들의 반대로 사업지를 광산구 망월마을로 변경, 추진 중이다.

## 1.5 농업용 저수지를 활용한 소수력 발전(농림수산식품부)

- 제2차 삶의 질 향상 기본계획 주요 내용은 다음과 같다.

### 농업용 저수지를 활용한 소수력 발전

- 전국 농업용 저수지의 관개용수 및 하천유지수 등을 활용한 전기에너지 생산·공급으로 화석연료 사용 절감
  - '16년까지 발전소 57개소(연간 8만MWh 전기 생산) 건립 지원

- 2012년도 농업용 저수지를 활용한 소수력발전소 건설 사업 계획은 다음과 같다.
  - 지원 대상: 한국농어촌공사
  - 사업 규모(사업량): 건설 중인 지구 10개소, 신규지구 4개소 기본계획
    - . 시행지구: 강원강릉, 충남예산, 충남아산, 전북완주, 강원홍천, 전북순창, 전북정읍, 전남담양, 전남영광, 경남합천(10개소)
  - 지원 금액 및 형태: 국고 5,700백만 원, 국고를 제외한 예산 3,134백만 원

## 1.6 농작물 및 해조류를 이용한 바이오에너지 기술개발(농림수산식품부)

- 제2차 삶의 질 향상 기본계획의 주요 내용은 다음과 같다.

농작물 및 해조류를 이용한 바이오에너지 기술 개발

- 바이오에너지 추출에 적합한 갈대·억새 등 비식용 농작물의 품종 개발 및 유희지를 활용한 시험재배로 상용화 토대 마련
  - ('13년) 기초기술 개발 → ('16년) 응용기술 개발 → ('18년) 상용화
- 우뚝가사리 등 해조류 대량 양식장 조성('20년까지 50만 ha) 등을 통한 에너지화 기반 구축

- 2012년 농산바이오매스 에너지 생산을 위한 기반기술 개발(생명산업기술 개발) 사업 추진계획은 다음과 같다.

- 사업 지원 대상: 농업경영체, 농산업체, 대학, 연구·지도기관, 농민(단체)등 산·학·연 연구팀
  - 사업 규모(사업량): 4,620백만 원(12개 과제)
  - 지원 금액 및 형태: 과제당 10억 원 이내, 출연
  - 지원 조건: 대기업 50%, 중소기업 25% 이상 매칭
  - 지원 내용: 「국가연구개발사업의 관리 등에 관한 규정」에 의한 연구개발비
- 또한, 비식용 해조류 바이오매스 원료의 지속적 공급을 위한 외해 대량 생산 연구를 추진할 계획이다.

## 2. 기타 농어업·농어촌 관련 녹색성장 정책 추진 현황

### 2.1. 그린홈 100만 호 보급사업 및 그린빌리지 사업

- 삶의 질 향상 기본계획 내 포함된 신재생에너지 주택인 목재펠릿 외에 지식경제부에서 추진하는 그린홈<sup>8</sup> 100만 호 보급사업 및 그린빌리지 사업이 있다.
- 그린홈 100만 호 보급사업은 지식경제부에서 추진하는 사업으로서, 2020년까지 신재생에너지 주택(Green Home) 100만 호 보급을 목표로 태양광, 태양열, 지열, 소형풍력, 연료전지 등의 신재생에너지를 주택에 설치할 경우 설치 기준단가의 일부를 정부가 보조 지원하고 있다(2012년의 경우 시공비의 40%를 보조).
- 그린빌리지 사업은 대상 구역 내 10호 이상의 주택을 포함한 마을 단위 공동체 또는 공동주택, 주민편의시설 등에 신재생에너지 설비를 설치할 경우 지원하는 사업으로, 마을 단위 동시 착공으로 공사비 절감, 사업신청서 우선 검토, 전문가 컨설팅 지원, 우수마을 선정 포상 등의 이점이 있다.

---

<sup>8</sup> 그린홈이란, 태양광, 태양열, 지열 등 신재생에너지를 도입하고 고효율 조명 및 보일러, 친환경 단열재를 사용함으로써 화석연료 사용을 최대한 억제하고, 온실가스 및 공기오염물질의 배출을 최소화하는 저에너지 친환경 주택을 의미한다.

표 3-9. 그린홈 100만 호 보급사업 지원 내용

분야	구분	최대지원용량	보조금 지원비율	용도
태양광	고정식	3kW/호	40% 이내	전기 생산
	추적식			
태양열	평판형	20m <sup>2</sup> /호	50% 이내	온수 생산
	단일 진공관형			
	이중 진공관형			
지열	수직밀폐형	17.5kW/호	50% 이내	냉난방 이용
소형풍력	-	3kW/호	50% 이내	전기 생산
연료전지	-	1kW/호	75% 이내	전기·열 생산

자료: 알기 쉬운 Green Home 안내가이드(2012)

표 3-10. 연도별 그린홈 보급 실적

단위: 건수

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	합계
태양광 주택	1,217	5,964	7,317	9,142	14,895	26,360	31,043	95,938
태양열 주택			150	879	3,648	1,097	5,404	11,178
지열 주택					292	1,428	945	2,665
소형풍력 주택					10	15	-	25
연료전지 주택						959	292	1,251
합계								111,057

- 태양광 주택은 목표 대비 86.39%의 달성률을 보이지만, 다른 에너지원은 태양열 주택 10.07%, 지열주택 2.40%, 소형풍력 주택 0.02%, 연료전지 주택 1.13%에 그치고 있다.

## 2.2 민간 주도 저탄소 녹색마을 추진 현황

- 정부의 시범사업 이전에 민간 주도의 사업이 ‘에너지 자립마을’ 이란 이름으로 추진되어 왔다.
  - 저탄소 녹색마을 사업에 참여할 의지가 있지만, 지자체의 매칭비용 부담으로 인해 시범사업에 참여가 어려운 마을을 중심으로 사업을 추진하게 되었다.
  - 초기 민간 주도의 저탄소 녹색마을 사업은 ‘에너지 자립’을 위한 마을 단위의 노력에서 시작되었으며, 전북 부안군 등용마을, 화정마을, 충남 홍성군 풀무학교, 한울마을, 경남 산청군 갈전마을 등이 대표적인 마을로 알려져 있다.
- 또한, 정부의 저탄소 녹색성장 패러다임의 시작과 함께 기존의 다양한 특성의 마을만들기 사업이 지식경제부의 신재생에너지 보급사업(그린홈 100만 호 보급사업, 그린빌리지 사업 등)과 접목되면서, 저탄소 녹색마을을 지향하게 되었다.
  - 전라북도의 경우 향토산업마을, 녹색체험마을, 정보화마을 사업 등으로 마을만들기 사업이 추진 중에 있다.
- 최근 민간 주도의 저탄소 녹색마을의 특징은 마을 소득창출을 위한 다양한 프로그램의 하나로 신재생에너지를 이용하여 에너지 자립을 모색한다는 것이다.
  - 전북 임실군 중금마을, 통영 연대도 등이 최근 모범사례로 알려진 저탄소 녹색마을이다.



## 제 4 장

---

### 저탄소 녹색성장 정책 평가

- 저탄소 녹색성장 정책군의 평가는 크게 정책 형성, 정책 집행, 정책 성과 및 파급효과 등 세 부분으로 구성된다.

#### 1. 정책 형성

- 정책 형성 분야는 정책 목표의 정합성과 정책 목표 대비 정책 수단의 적절성을 평가한다.
  - 정책 목표의 정합성은 삶의 질 향상계획 녹색성장 부문의 정책 목표가 정부의 녹색성장 정책 목표와 부합하는지, 상위의 삶의 질 향상 정책 목표에 부합하는지 살펴본다.
  - 정책 목표 대비 정책 수단의 적절성은 목표 달성에 효과적인 정책 수단이 포함되었는지, 농어촌 주민 삶의 질 향상 관점에서 요구되는 정책 수단이 활용되었는지 살펴본다.

## 1.1 정책 목표의 적합성

### 1.1.1 녹색성장 분야 정책 목표의 적합성

- 녹색성장은 지속가능발전을 전제로 환경적 측면을 강조하면서 경제성장을 추구하는 것이다. 녹색성장위원회에서 제시한 목표와 전략<sup>9</sup>에 의하면, 녹색성장 정책은 ‘온실가스 발생량을 저감’하면서 ‘경제성’도 확보하고 동시에 ‘삶의 질’을 높일 수 있는 기술개발 장려를 골자로 하고 있다(방기진·이병희·강승이·제해성, 2010).
  - 3대 전략 중 ‘삶의 질 개선과 국가위상 강화’의 세부 정책 방향은 크게 세 가지로 ‘녹색국토·교통의 조성’, ‘생활의 녹색혁명’, ‘세계적인 녹색성장 모범국가 구현’이다.
- 제2차 삶의 질 향상 기본계획 내 저탄소 녹색성장 기반 구축 사업에서 제시된 “신재생에너지를 활용하여 쾌적한 농어촌을 만들고, 에너지 자립도 제고 및 난방비 부담 완화”라는 목표를 녹색성장의 개념에 비춰 볼 때, 환경적 측면을 강조하여 ‘쾌적한 농어촌’을 만들고, 경제성 확보라는 측면에서 ‘난방비 부담 완화’를 지향하며, ‘에너지 자립도 제고’는 지속가능한 발전이라는 기본 전제에 충실한 목표 설정이라고 볼 수 있다.
- 하지만, 녹색 일자리 창출이나 녹색성장을 위한 제도적 기반 마련 등의 목표는 제외한 채 사실상 난방비 부담 완화와 같은 목표로 범위가 축소되어 있다.
  - 농어촌의 녹색성장 정책 과제에 대비해서 현행 삶의 질 향상계획에서는 한정된 사업만을 포함하고 있다.

<sup>9</sup> 녹색성장정책의 목표는 ‘2020년까지 세계 7대, 2050년까지 세계 5대 녹색강국 진입’이며, 3대 전략은 ‘기후변화 적응 및 에너지 자립’, ‘신성장동력 창출’, ‘삶의 질 개선과 국가위상 강화’이다.

표 4-1. 농어촌의 녹색성장 정책 방향과 과제

정책 방향	정책 과제
1. 농촌 지방자치단체의 녹색 성장 정책 추진 여건 마련	1.1. 농촌 시·군 수준의 녹색성장 계획 제도 정비 1.2. 지자체 및 주민의 녹색성장 거버넌스 형성 1.3. 지자체 수준의 녹색성장 지표 개발 및 정책 목표 설정
2. 녹색자원 관리 체계 구축	2.1. 유전자원 및 생물종 다양성 확보와 유지 2.2. 탄소흡수원 가치가 높은 산림 및 농지 보전 2.3. 농촌 경관 관리
3. 녹색산업 육성 및 녹색 일자리 창출	3.1. 생태관광 활성화 3.2. 녹색 일자리 창출 및 녹색 사회적 기업 활성화 3.3. 녹색상품 표시제 도입을 통한 녹색 소비 촉진
4. 재생 에너지 활용 및 에너지 절감 기반 구축	4.1. 에너지 절감형 농업 모델 개발 및 확산 4.2. 바이오메스 기술 실용화 및 시설 보급 4.3. 에너지 자립 마을 및 타운 조성 4.4. 에너지 절감형 주택 모델 개발 및 보급

주: 현행 삶의 질 향상계획에서 주로 강조한 정책 목표 및 과제는 음영 표시  
자료: 김정섭·김영단(2010)

### 1.1.2 삶의 질 향상 기본계획 내 녹색성장 정책 목표의 적합성

- 녹색성장 정책으로 삶의 질을 논의하기엔 어려운 점이 있다. 삶의 질 향상 정책은 지속가능한 발전의 범주에서 논의되는 것이 바람직할 것이다. 지속가능한 발전의 3대 요소인 사회, 경제, 환경에서 녹색성장은 경제와 환경의 상생을 강조한 패러다임이다. 물론 경제적 성장이 삶의 질 향상에 도움을 줄 수 있으나, 직접적인 영향 요인으로 보기는 어렵다.
- 녹색성장을 지속가능한 발전이라는 관점으로 본다면, 현행 삶의 질 향상 계획 내 저탄소 녹색성장 정책은 삶의 질 향상에 기여할 수 있는 ‘사회’ 요소를 고려하지 않고 있다.
- ‘쾌적한 농어촌’, ‘에너지 자립도 제고’, ‘난방비 부담 완화’라는 목표 간의 일관성이 부족해 보이고, 정책이 지향하고 있는 목표가 다소 불분명해 보

인다.

- 저탄소 녹색성장 정책을 ‘6.환경·경관 개선’ 부문의 정책으로 분류하였으면, 신재생에너지를 활용한 ‘쾌적한 농어촌 만들기’라는 환경적 측면에 초점을 맞추어야 할 것이다.
  - ‘에너지 자립도 제고’는 녹색성장 5개년 계획상에서 ‘기후변화 적응 및 에너지 자립’이라는 전략의 청정에너지 보급 확대 과제에 해당된다.
  - ‘난방비 부담 완화’에 초점을 맞춘다면 ‘1.보건·복지 증진’의 주거복지 개선의 관점에서 접근해야 할 것이다.
- ‘녹색성장 개념을 도입한 삶의 질 평가’를 위한 평가 지표 도출 시 일반적 삶의 질 지표에서 다음의 항목을 제외하고, 건강성, 쾌적성, 안전성, 편의성 등 4가지로 분류하였다(방기진 외, 2010).
- 첫째, 사회·문화·정신적 항목은 녹색기술을 독립변수로 가정하였을 때 직접적으로 향상 또는 악화되는 종속변수라 볼 수 없다.
  - 둘째, 환경 부하 저감 정도와 경제성 확보 등은 지속가능성을 평가하기 위한 항목으로 다뤄져야 하며, 삶의 질과는 독립적으로 평가되어야 한다.
- 이상의 개념으로 보면, 환경의 쾌적성과 경제적 부담 완화는 농어촌 주민 삶의 질에 직접적인 영향 요인으로 작용할 수 있는 인과관계 측면에서는 적절한 목표 설정이라고 할 수 있다.
- 쾌적한 환경은 삶의 질 하위 영역으로 구성되는 직접적 영향 요인이며, 경제적 부담 완화는 삶의 질을 향상시킬 수 있는 주요한 요인으로 작용한다.
- 녹색성장 정책은 지속가능한 발전이라는 측면에서 단기적으로는 농어촌 주민 삶의 질을 구성하는 일부 요소들과 상충될 수 있다.
- 저탄소 사회 실현과 녹색 산업화를 통해 지속적인 경제 성장을 도모하는 녹색성장을 이루기 위해서는 상당한 경제적 비용과 노력이 수반되며, 편리함을 추구해 온 기존 방식에서 벗어나는 것이 요구되기도 한다.

- 특히 도시와의 격차 해소를 위한 삶의 질 향상 정책과는 달리 농어촌 지역의 특성이 반영된 정책 수립이 요구된다.
- 일부 사업들의 경우 추진 과정에서 지역 주민으로부터 민원이 발생하고 있다. 사업 참여자에게는 도움이 되지만, 지역 주민의 삶의 질 향상에 부정적인 측면이 발생하기도 한다.
  - 유리온실 지열냉난방 설치 시 천공기 소음과 천공 시 배출되는 흙탕물 등으로 민원이 발생하고 있다.
  - 혐오시설로 인식될 수 있는 축산 분뇨 바이오가스 시설의 경우 악취로 인한 민원이 제기되고 있다.
- 지자체 공무원(127명)의 의견 조사 결과, 저탄소 녹색성장 기반 구축 사업의 목표로 “신재생에너지를 활용하여 쾌적한 농어촌을 만들고, 에너지 자립도 제고 및 난방비 부담 완화”가 적절하다고 생각하느냐는 질문에 대해, 매우 적절하다 16.5%, 적절한 편이다 46.5%로 전반적으로 목표 자체에 대해서는 적절하다는 의견이었다.
- 전문가(27명)의 의견은 매우 적절하다 18.5%, 적절한 편이다 55.6%로 지자체 공무원보다 긍정적으로 평가하였다. 하지만, 일부 적절하지 않은 이유를 다음과 같이 제시하였다.
  - 난방비 부담 완화가 반드시 삶의 질 제고와 연결될 수 없으며, 단순한 시설 보급사업으로 추진될 경우 오히려 부작용이 발생할 수 있다.
  - 태양에너지나 풍력은 오히려 지역 경관을 해치는 측면이 있다.
  - 에너지자립마을을 조성·운영·관리하기 위해서는 상당한 전문지식을 요구하고, 재원이 필요하다. 관련 시설 조성은 국비 지원으로 가능하나 관리·운영을 마을 단위에서 담당할 때는 가용 인력, 자금의 부족으로 어려움이 있을 것으로 예상된다.

## 1.2 정책 목표와 대비한 정책 수단의 적절성

### 1.2.1 정책 목표 달성을 위한 효과적인 정책 수단 포함

- 저탄소 녹색성장 정책군에 포함된 사업들이 삶의 질 향상 기본계획에 제시된 목표를 달성할 만한 적절한 정책 수단을 갖추고 있는지 살펴본다.
- 현행 저탄소 녹색성장 정책군에 포함된 사업들은 정책군의 목표를 달성하는 데 적합한 수단을 충분히 포함하지 못하고 일부 사업으로 제한되어 있다. 정책 목표 달성에 부합하는 사업이라기보다 ‘신재생에너지’와 관련 있는 농어촌 지역을 대상으로 하는 사업으로 구성된 경향이 있다.
  - 신재생에너지의 다양한 영역 중에서도 목재펠릿과 유리온실의 지열냉난방, 가축 분뇨 에너지 등으로 한정하고 있다.
  - 주민의 난방비 절감을 위해 현행 삶의 질 향상계획에서 제시한 과제는 사실상 목재펠릿보일러 보급으로 한정되어 있다.
- 정책군에 포함된 사업별로 정책 목표 달성을 위한 수단으로서의 효과성 측면에서 살펴보면 다음과 같다.
  - 저탄소 녹색마을 조성 사업은 기술적·정책적 지원 측면에서 각 부처별로 효과적인 정책 수단이 포함되었다고 볼 수 있다.
  - 목재펠릿 사용 확대, 유리온실 등에 지열냉난방 지원 사업은 에너지 자립도 및 난방비 부담 완화에 효과적인 사업일 것이다.
  - 가축 분뇨 자원화·에너지화 사업과 가축 분뇨 처리 지원 사업은 궁극적으로 ‘쾌적한 환경’ 만들기에 효과적인 사업일 것이다. 에너지 자립도 제고 및 난방비 부담 완화는 이 사업들을 통한 부수적인 효과로 보아야 할 것이다.
  - 하지만, 농산바이오매스 에너지 생산을 위한 기반기술 개발이나 해조류를 이용한 바이오에너지 기술개발은 녹색기술 개발에 해당하는 사업으로 삶의 질 향상이라는 종속변수에 영향을 미치는 독립변수로 인과관계

를 설정하기엔 한계가 있다.

표 4-2. 저탄소 녹색성장 기반 구축을 위한 과제에 포함된 사업의 적합도  
(공무원 127명, 전문가 32명)

		응답비율(%)					5점 만점	
		매우 적합 (1점)	대체로 적합 (2점)	보통 (3점)	대체로 부적합 (4점)	매우 부적합 (5점)	평균	표준 편차
목재펠릿 사용 확대	공무원	13.7	46.0	29.0	9.7	1.6	2.40	.90
	전문가	9.4	46.9	21.9	15.6	6.3	2.63	1.07
유리온실 등 지열냉난방 지원	공무원	14.5	49.2	26.6	8.9	.8	2.32	.86
	전문가	18.8	40.6	21.9	15.6	3.1	2.44	1.08
가축 분뇨 자원화·에너지화	공무원	26.4	45.6	21.6	6.4		2.08	.86
	전문가	38.7	38.7	19.4	3.2		1.87	.85
가축분뇨 처리 지원	공무원	21.6	52.8	22.4	3.2		2.07	.75
	전문가	40.6	37.5	21.9			1.81	.78
농작물·해조류 이용 바이오에너지 기술 개발	공무원	10.5	34.7	41.1	13.7		2.58	.86
	전문가	12.5	25.0	40.6	18.8	3.1	2.75	1.02
저탄소 녹색마을 조성	공무원	13.6	46.4	33.6	5.6	.8	2.34	.81
	전문가	25.0	25.0	31.3	18.8		2.44	1.08
농업용 저수지 활용 소수력 발전	공무원	8.1	30.6	45.2	14.5	1.6	2.71	.87
	전문가	6.3	25.0	40.6	28.1		2.91	.89

- 위의 <표 4-2>는 저탄소 녹색성장 기반 구축을 위한 과제에 포함된 사업들의 적합도를 묻는 질문에 대해 지자체 공무원들과 전문가의 의견을 분석한 결과이다.
- 가축 분뇨 자원화·에너지화, 가축 분뇨 처리 지원 사업이 가장 적합도가 높다고 보았다. 반면, 농작물·해조류 이용 바이오에너지 기술 개발과 농업용 저수지 활용 소수력 발전은 상대적으로 적합도가 낮다고 생각하였다. 그리고 목재펠릿 사용 확대가 적합도가 다소 낮은 것으로 평가하였다.

## 1.2.2 농어촌 주민 삶의 질 향상 관점에서 요구되는 정책 수단 활용

- 녹색성장 과제의 추진 과정에서 초래될 수 있는 주민의 생활 불편, 삶의 질 저하 등 목표 상충으로 나타날 수 있는 영향에 대해 대응할 수 있는 정책 수단을 확보하고 있지 못한 실정이다.
  - 현재는 녹색성장 관련 과제 일부를 선별해서 삶의 질 향상계획 속에 포함시키는 데 그치고 있다.
  - 예컨대, 삶의 질 향상계획 내에 단지 가축분뇨 자원화 사업만을 포함할 것이 아니라 주민 반발을 감안하여 이러한 시설이 입지하는 지역에 대해 시행할 지원책 등이 포함되어야 계획의 실효성이 높아질 것이다.

## 2. 정책 집행

- 정책 집행 분야는 중앙 단위의 정책 추진체계, 중앙정부 정책 취지와 지자체 정책 집행의 부합성, 지자체 차원의 정책 추진체계 등을 중심으로 평가한다.
  - 효과적인 사업 추진을 위해 중앙정부 정책 간 연계는 원활한지, 지자체 및 현장 수준에서 중앙정부 정책이 효과적으로 작동하는지 살펴본다.
  - 또한, 지자체에서 정책 집행 시 녹색성장에 대한 지자체 차원의 비전에 입각하여 시책을 추진하는지, 주민참여와 지역 공감대 형성에 기반하고 있는지, 지자체 공무원의 정책에 대한 이해 수준은 어떠한지 살펴본다.



## 2.1. 중앙 단위의 협력적 정책 추진체계

### 2.1.1. 중앙정부 정책 간 연계 정도

- 사업의 효과성 제고를 위해서는 중앙부처 단위의 정책 연계가 이루어질 필요가 있지만 현실은 그렇지 못한 상황이다.
  - 예를 들어, 가축분뇨 자원화 시설 등과 친환경농업 개발, 지역개발사업 등이 기획 단계부터 연계될 필요가 있다.
  - 가축분뇨 처리, 에너지 생산, 혐기소화액의 퇴·액비화 혹은 정화 등이 패키지로 추진되어야 한다.
  - 저탄소 녹색마을 조성사업은 특정 부서의 사업이 아니라, 에너지, 농업, 환경, 주택, 복지, 일자리 등 통합적 접근이 필요한 사업이다.
- 에너지 형태에 따라 부처가 상이함에 따라 개인의 입장에서 여러 에너지 형태를 이용하게 되면, 각 부처별로 지원 기준이 상이할 수 있다.
- 저탄소 녹색마을 조성 사업은 비록 마을 유형별 사업 특색이 다를 수 있으나, 하나의 정책을 여러 부처(행정안전부, 농림수산식품부, 환경부, 산림청)에서 추진하는 것은 운영상(마을선정기준, 예산지원방식, 평가 등) 문제점이 발생할 수 있었다. 하지만, 2013년부터 환경부로 일원화하여 추진하게 됨으로써 이러한 문제점은 해결될 것으로 보인다.

## 2.2. 중앙정부 정책 취지와 현장 정책 집행의 부합성

### 2.2.1. 지자체 및 현장 수준에서 중앙정부 정책의 효과적인 작동

- 5개 사업 중에서 추진율이 가장 높은 사업은 가축분뇨 처리 지원사업 (85.5%)이며, 다음으로 목재펠릿 보급사업(82.8%)과 가축분뇨 자원화 및

에너지화 시설 확충 사업(78.8%) 순으로 나타났다.

- 사업 추진 상황이 원활한 편이라는 응답은 70%를 넘지 않았다. 추진율이 높을수록 추진 상황도 원활한 것으로 나타났다.

표 4-3. 각 사업별 추진 현황

단위: %

	추진율	추진 원활	곤란/부진/미추진 이유			
			예산 부족	주민 참여 부족	지역 여건상 부적합	기 타
목재펠릿 보급 사업	82.8	56.4	29.2	35.4	20.8	14.6
유리온실 등 지열냉난방시스템 도입	61.0	40.3	45.8	19.4	25.0	9.7
가축분뇨 자원화·에너지화 시설 확충	78.8	60.9	25.0	43.8	20.8	10.4
가축분뇨 처리 지원	85.5	69.7	48.6	28.6	17.1	5.7
저탄소 녹색마을 조성	69.0	53.2	30.0	43.3	21.7	5.0

- 사업 추진상황이 곤란/부진하거나 미추진한 이유는 사업에 따라 다소 차이를 보였다. 유리온실 등 지열냉난방시스템 도입과 가축분뇨 처리 지원 사업은 예산 부족이 주된 이유인 반면, 가축분뇨 자원화 및 에너지화 시설 확충 사업과 저탄소 녹색마을 조성사업은 주민참여 부족이 더 높은 비율을 차지하고 있다. 목재펠릿보급사업은 주민참여 부족이나 예산 부족 이외에 펠릿 공급 및 가격, 설비 고장 등의 이유를 포함하고 있다.
- <표 4-4>에 의하면, 전반적으로 사업이 계획대로 원활하게 추진·시행되지 못하고 있는 것으로 판단된다. 그러나 다른 사업들에 비해 가축분뇨 처리 지원 및 자원화·에너지화 사업이 일부 지자체에서는 원활하게 추진·시행되고 있는 것으로 나타났다.

표 4-4. 각 사업들이 계획대로 원활히 추진·시행되는 정도

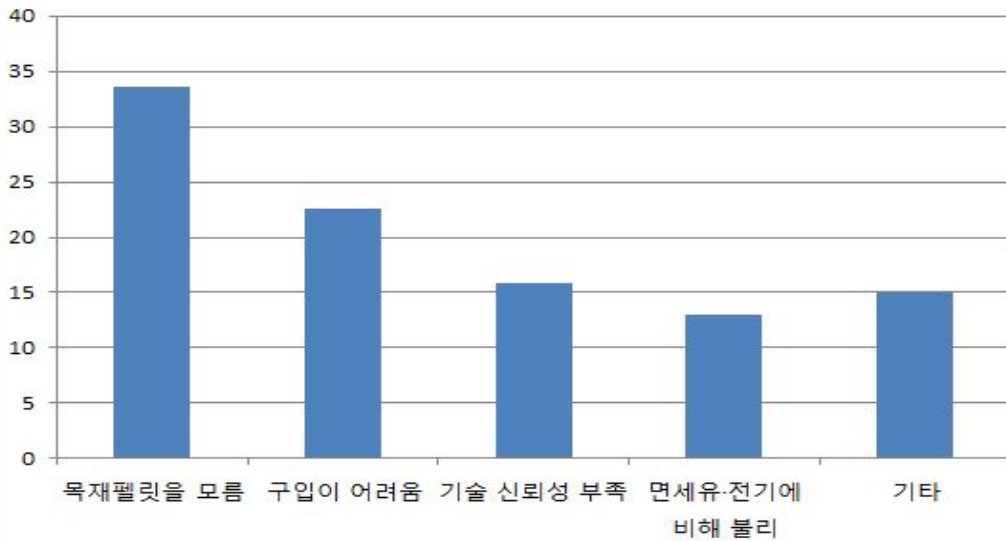
(N=127명)

		응답빈도(%)					5점 만점	
		매우 그렇다 (1점)	그런 편이다 (2점)	보통 이다 (3점)	그렇지 않다 (4점)	전혀 그렇지 않다 (5점)	평균	표준 편차
목재펠릿 사용 확대	공무원	6.5	16.9	49.2	23.4	4.0	3.02	.91
	전문가		15.6	21.9	53.1	9.4	3.56	.88
유리온실 등 지열냉난방 지원	공무원	.8	19.5	41.5	32.5	5.7	3.23	.86
	전문가		18.8	37.5	31.3	12.5	3.37	.94
가축분뇨 자원화·에너지화	공무원	4.0	28.0	34.4	28.8	4.8	3.02	.96
	전문가		25.0	43.8	31.3		3.06	.76
가축분뇨 처리 지원	공무원	3.2	35.2	34.4	23.2	4.0	2.90	.93
	전문가	3.1	31.3	40.6	21.9	3.1	2.91	.89
농작물·해조류 이용 바이오에너지 기술 개발	공무원	.8	4.1	40.7	39.0	15.4	3.64	.82
	전문가	3.1		15.6	53.1	28.1	4.03	.86
저탄소 녹색마을 조성	공무원	3.2	19.4	41.9	25.8	9.7	3.19	.97
	전문가	6.3	6.3	34.4	31.3	21.9	3.56	1.11
농업용 저수지 활용 소수력 발전	공무원	1.6	4.0	32.3	34.7	27.4	3.82	.94
	전문가		3.1	18.8	50.0	28.1	4.03	.78

- 전문가들은 지자체 공무원들에 비해 목재펠릿 사용 확대와 저탄소 녹색마을 조성사업이 원활하지 못한 사업으로 생각하는 것으로 나타났다.
- 하지만, 사업 효과가 높고 실제로 주민 만족도가 높은 사업이지만 정책 홍보 부족 등으로 확대 추진되지 못하는 사례도 있다.
  - 한국농촌경제연구원의 2009년 조사에 의하면, 목재펠릿을 몰라서 이용하지 않는다고 응답한 농가가 30%가 넘었고, 시설원예 농가의 50% 이상이 난방 에너지원으로서 목재펠릿에 대해 모르고 있는 것으로 나타났다.
  - 지열, 목재펠릿 등의 설치 시 난방비 절감 효과가 있으며, 향후에도 이를 지속적으로 활용하겠다는 농가가 있지만 정부뿐 아니라 지자체 시책

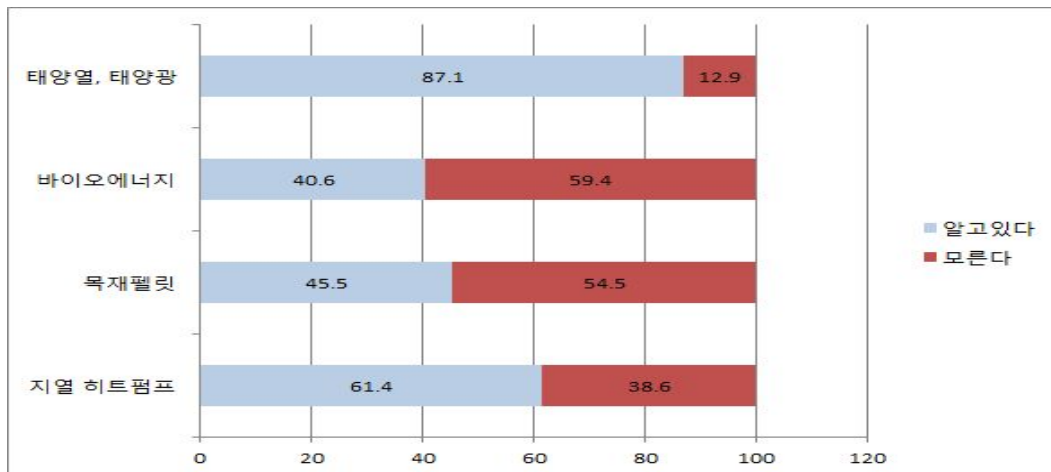
으로 이를 역점 지원하지 않으면 사업 확대에 한계가 있다.

그림 4-1. 목재펠릿에 대한 농가 수요가 낮은 원인



자료: 한국농촌경제연구원의 2009년 농가 조사 결과

그림 4-2. 시설농가의 청정에너지 난방에 대한 인식 정도



주: 한국농촌경제연구원, 전국 시설 원예농가 101개 조사 결과  
 자료: 김연중 외(2011)

## 2.2.2. 중앙정부 정책의 현장 추진 시 나타나는 문제점

- “지방담당자의 입장에서 ‘삶의 질 향상 기본계획’ 주관부처와 녹색성장 정책별 여러 부처(산림청, 농림수산식품부, 환경부 등)간에 보고의 중복과 혼선이 발생한다”고 응답한 지자체 공무원이 77%였으며, 그렇지 않다고 응답한 사람은 2.4%에 그쳤다.
- 시·군 차원에서 사업 성격에 따라 관련 부서 담당자를 지정하여 추진하면서 비효율성이 문제가 되고 있다. 비효율적이라는 응답이 65.8%이며, 그렇지 않다는 응답은 11.9%에 그쳤다.
  - 응답자가 속해 있는 시·군청에서 사업의 성격에 따라 추진시마다 관련 부서 담당자를 지정하고 있다고 응답한 경우가 24.8%인 것으로 나타났다.
- 지자체(특히 시·군) 차원의 녹색성장에 대한 비전과 전략이 없는 상황이어서 대체로 중앙정부에서 기획한 정책이 획일적으로 추진되는 상황이어서 정책 효과 제고에 한계가 있다.
  - 중앙만 움직이고 일선 시·군 단위에서는 자체적인 녹색성장 추진 전략에 입각하여 관련 시책을 추진하지 않는 상황이다.
  - 실제 지자체 공무원 대상 조사결과에서도 녹색성장 정책에 대한 시·군의 이해가 충분하다는 응답이 23.8%이며, 사업 추진시 사전 검토·준비가 충분하다는 응답도 27.8%에 그쳤다.
  - 전문가들은 지자체 공무원이 인식하는 것보다 훨씬 부정적으로 평가하였다. 대부분의 시·군이 녹색성장 정책에 대한 시·군의 이해가 부족하며(63.0%), 사업 추진시 사전 검토·준비가 충분하지 않다(80.5%)고 보았다.

표 4-5. 지자체에서 정책 집행시 문제점

(공무원 126명, 전문가 27명)

		응답 빈도(%)				
		매우 그렇다	대체로 그렇다	보통 이다	별로 그렇지 않다	전혀 그렇지 않다
1) 지방담당자의 입장에서 '삶의질 향상계획' 주관부처와 녹색성장 정책 별 여러 부처간에 보고의 중복과 혼선 발생	공무원	23.0	54.0	20.6	2.4	0.0
	전문가	22.6	67.7	6.5	-	3.2
2) 녹색성장사업 성격에 따라 시·군 담당부서가 분산되어 사업 추진시 비효율적임	공무원	15.1	50.8	22.2	9.5	2.4
	전문가	29.6	63.0	3.7	3.7	-
3) 녹색성장 정책에 대한 시·군의 이해가 부족한 편임	공무원	3.2	30.2	42.9	19.8	4.0
	전문가	7.4	55.6	29.6	7.4	-
4) 녹색성장사업 추진시 시·군의 사전 검토·준비가 충분하지 않은 편임	공무원	-	23.0	49.2	25.4	2.4
	전문가	14.8	66.7	14.8	3.7	-
5) 주민은 정부의 녹색성장 정책에 대한 전반적인 이해가 낮은 편임	공무원	4.0	28.6	42.9	22.2	2.4
	전문가	40.7	44.4	7.4	7.4	-
6) 녹색성장 사업 중에는 시·군의 지역 특성에 부합하지 않는 경우가 많음	공무원	3.2	19.0	50.0	27.0	0.8
	전문가	14.8	51.9	25.9	3.7	3.7

- 녹색성장 사업 중에 시·군의 지역적 특성에 부합한다는 응답 역시 지자체 공무원(27.8%), 전문가(7.4%) 모두 부정적으로 평가하는 것으로 나타났다. 지역 특성에 부합되지 않는 사업이 중앙정부로부터 내려오면 이를 추진하는 데 형식적일 수밖에 없다.
- 지자체 공무원은 중앙정부 부처간 중복과 혼선으로 인한 비효율성이 현장에서 사업 추진시 가장 큰 문제점으로 지적되고 있는 반면, 전문가들은 시·군 담당부서의 분산이나 주민의 정책에 대한 이해 등을 가장 큰 문제점으로 지적하였다.

- 특히 정부 녹색성장 정책에 대한 주민의 이해 부족을 문제점으로 지적하는 의견에 있어서 지자체 공무원과 전문가의 차이가 크게 나타났다. 지자체 공무원 32.6%가 낮은 편이라고 응답한 반면, 전문가 대부분인 85.1%가 주민들의 이해 정도가 매우 부족하다고 생각하였다.

## 2.3 지자체 차원의 효과적인 정책 추진체계

### 2.3.1 녹색성장에 대한 지자체 차원의 비전에 입각한 시책 추진

- 정부의 녹색성장 정책에 기반하여 광역 지자체 차원의 녹색성장 비전과 목표는 수립하였으나, 대부분의 기초 지자체에서는 녹색성장 개념에 대한 이해 및 자체적인 비전과 목표 수립 없이 사업 추진에만 급급했던 것으로 보인다.
  - 2009년 일괄적인 지자체 녹색성장 추진계획은 촉박한 계획 기간, 지역간 특성을 고려하지 않은 중복 사업, 예산 미반영 문제 등으로 실효성이 낮았다.
- 별도의 상시적 조직을 두어 녹색성장 정책을 추진하고 있는 시·군은 33.6%이며, 사업의 성격에 따라 추진 시마다 관련 부서 담당자를 지정하는 시·군이 24.8%인 것으로 나타났다.
- 시·군 차원에서 녹색성장계획 수립이 의무 사항이 아님에도 불구하고, 녹색성장 관련 기본조례를 제정한 시·군이 66.9%이며, 녹색성장 관련 종합계획을 수립한 시·군은 58.7%였다.
  - 기본조례 제정과 함께 종합계획을 수립한 시·군이 50.4%, 기본조례도 제정하지 않고 종합계획도 수립하지 않은 시·군은 20.2%인 것으로 나타났다.

- 가축분뇨 관리는 ‘가축 분뇨 관리 및 이용에 관한 법률’에 따라 대부분 기초 지자체장에게 위임되었으나, 제대로 관리가 되지 않고 있다.
  - 지자체에서 가축 분뇨 관리 현황 및 실태 파악이 미흡한 실정이다.
  - 지자체의 사후 관리 및 지도 점검이 제대로 이루어지지 않고 있다.
  - 동일한 내용이라도 지자체에 따라 다른 운영 형태를 보이고 있다.

표 4-6. 시·군의 녹색성장 추진체계

구분	빈도(명)	비율(%)
별도의 상시적 조직(과, 담당 등)을 두고 있다	42	33.6
녹색성장 관련 T/F를 운영하고 있다	2	1.6
별도의 조직을 두지는 않았지만, 녹색성장 관련 업무를 전담하는 담당자가 있다	49	39.2
사업의 성격에 따라 추진 시마다 관련 부서 담당자를 지정하고 있다	31	24.8
기타	1	0.8
합 계	125	100.0

### 2.3.2 주민 참여와 지역 공감대 형성에 기반한 녹색성장 시책 추진

- 정부의 일방적인 녹색성장 패러다임 추진으로 충분한 주민 의견 수렴이 없이 행정과 일부 주민 주도로 기획되어 효과를 얻지 못하는 사례가 발생하였다.
  - 특히 저탄소 녹색마을 사업의 경우 다수 주민들의 공감대 형성에 기반하여 마을 단위의 역량이 바탕이 될 때 성과를 얻을 수 있지만, 상당수가 관 주도로 추진되는 과정에서 당초 계획한 사업 내용이 변경되거나 주민 반대로 사업 대상지 자체가 바뀌기도 하였다.
  - 저탄소 녹색마을 등의 사례를 보면 중앙정부에서 기획하고 선정한 사업 보다는 오히려 민간 자율로 하는 사업들이 활성화되는 경향이 있다.



- 혐오시설 성격이 강한 바이오가스를 주요 사업 아이템으로 삼는 저탄소 녹색마을의 경우 앞으로도 관 주도 추진 시 유사한 문제가 반복될 것으로 예상된다.<sup>10</sup>

### 2.3.3 지자체 공무원의 정책에 대한 이해 정도

- 녹색성장 5개년 계획의 내용에 대해서는 대부분(75.4%)이 알고 있는 반면, 삶의 질 향상 기본계획에 대해서는 46.1%가 들어본 적이 있는 정도이거나 잘 모르는 것으로 나타났다.
- 삶의 질 향상 기본계획 내 저탄소 녹색성장 기반 구축 사업에 대한 이해 정도는 농작물·해조류 이용 바이오에너지 기술 개발이나 농업용 저수지 활용 소수력 발전 등을 제외한 사업들에 대해서는 대부분(약 80%)이 어느 정도는 알고 있는 것으로 나타났다.
- 이상의 질문 결과에 의하면, 지자체 담당 공무원들은 사업에 대한 이해는 높지만, 그 사업이 삶의 질 향상 기본계획의 일환으로 포함되었는지까지는 잘 모르는 것이다.

표 4-7. 녹색성장 5개년 계획 및 삶의 질 향상 기본계획에 대한 이해 정도  
(N=127명)

	응답비율(%)					5점 만점	
	매우 잘 안다 (5점)	어느 정도 안다 (4점)	들어본 적은 있다 (3점)	잘 모르는 편이다 (2점)	전혀 모른다 (1점)	평균	표준편차
녹색성장 5개년 계획	9.5	65.9	20.6	3.2	.8	3.8	.68
삶의 질 향상 기본계획	7.9	46.0	25.4	18.3	2.4	3.4	.96

10 하지만, 2013년 본 사업 추진시부터는 민원해소 등을 위하여 사업방식을 주민주도형으로 변경하는 개선방안을 마련하였다.

표 4-8. 저탄소 녹색성장 정책에 포함된 사업의 내용에 대한 이해 정도  
(N=127명)

	응답비율(%)				5점 만점	
	매우 잘 안다 (4점)	어느 정도 안다 (3점)	잘 모르는 편이다 (2점)	전혀 모른다 (1점)	평균	표준 편차
목재펠릿 사용 확대	27.8	60.3	10.3	1.6	3.1	.65
유리온실 등 지열냉난방 지원	18.4	55.2	24.8	1.6	2.9	.70
가축 분뇨 자원화·에너지화	26.8	58.3	15.0	0	3.1	.64
가축분뇨 처리 지원	22.0	60.6	17.3	0	3.0	.63
농작물·해조류 이용 바이오 에너지 기술 개발	5.6	36.5	54.8	3.2	2.5	.65
저탄소 녹색마을 조성	20.8	61.6	16.8	0.8	3.0	.64
농업용 저수지 활용 소수력 발전	4.8	34.9	48.4	11.9	2.3	.75

- 농작물·해조류 이용 바이오에너지 기술 개발이나 농업용 저수지 활용 소수력 발전 사업 등 아직 지자체 단위에서 추진되지 않는 사업들에 대한 이해 정도는 다소 낮은 편이고, 대부분 사업에 대해 어느 정도는 아는 것으로 나타났다. 매우 잘 안다는 응답도 20% 정도인 것으로 보아, 사업 담당자들은 사업 내용에 대해 숙지하고 있는 것으로 나타났다.

### 3. 정책 성과

- 정책 성과 평가는 각 사업별 정책 성과를 개괄적으로 살펴보고, 일련의 사업들이 주민 삶의 질 향상에 기여하였는지 살펴본다. 또한 녹색성장 정책에 대한 주민의 인식 변화를 추가적인 성과로 고찰한다.

### 3.1. 사업별 정책 성과

#### 3.1.1. 목재펠릿 사용 확대

##### □ 목재펠릿보일러의 에너지 절감 효과

- 목재펠릿보일러의 에너지 절감 효과에 대한 기존 연구 결과를 정리하면 다음의 <표 4-9>와 같다.
  - 조사 대상 및 시기에 따라 다소 수치상의 차이를 보이지만, 전반적으로 경유는 약 40%, 등유는 약 30% 정도 절감 효과가 있는 것으로 나타났다.

표 4-9. 목재펠릿보일러의 에너지 절감 효과

조사대상	에너지 절감 효과	조사 시기	자료출처
농촌진흥청 고령지농업연구센터	경유 대비 약 45% 절감	'08년 동절기	산림청 내부자료 (2009)
국립수목원	등유 대비 31-35% 절감	'09년 동절기	
서울 소재 A군부대	면세경유 대비 3.7-11.7% 절감	'10년 3월	(사)한국펠릿연 료협회(2010)
가정용	등유 대비 29% 절감	'10년 12월	

##### □ 목재펠릿보일러 사용 만족도

- 2009년 보급 개시 이후 2011년까지 주된 민원이 목재펠릿 보일러를 판매한 제조회사들이 대부분 도산하거나 폐업함으로 인해 제대로 A/S를 받지 못하는 것이었다. 보급 실적과는 별도로 실제 사용 현황에 대한 파악이 필요하다.
- 한규성(2012)<sup>11</sup>에 의하면, 2009년부터 2011년까지 설치자 253명을 대상으로 2012년 방문설문 조사한 결과 25% 정도가 현재 사용하지 않고 있는

것으로 나타났다.

- 사용하지 않는 이유로는, 사용이 불가능하다(34%), 사용이 불편하다<sup>12</sup>(6%), 경제적이지 않다(6%), 기타(16%) 등이었다.
- A/S를 받은 횟수가 1~5회(26%), 6~10회(5%), 10회 이상(4%)이었다. A/S의 내용은 점화 불량(40%), 연료공급 불량(17%), 작동 불량(15%) 등이었다.

- 2009년 목재펠릿보일러 설치자를 대상으로 한 사용 만족도 조사 결과에 의하면, 조사대상과 조사 시점에 따라 만족한다고 응답한 사용자 비율이 11%~41%까지 차이가 났다.

표 4-10. 목재펠릿보일러 사용자 만족도 조사 결과

자료출처	조사대상	조사 시기	조사방법	만족하는 비율
산림청 내부자료(2010)	756명	2010.01	전화설문	40%
(사)한국펠릿연료협회(2010)	100명	2010.06	방문 및 우편설문	21%
반기민·우장명·한규성(2011)	200명(충북지역)	2010.08	전화설문	11%

### 3.1.2 유리온실 등에 지열냉난방 시스템 지원

- 유리온실 등에 지열냉난방 시스템 설치시 에너지 절감 효과는 다음의 <표 4-11>과 같다.

11 발표되지 않은 자료이다.

12 주민들이 문제 제기하는 목재펠릿보일러 사용상 불편함은 다음과 같다.  
 . 잦은 고장으로 인해 추운 겨울에 수리될 때까지 추위에 떨고 있어야 함.  
 . 연료(연료 포대 무게: 20kg)를 2-3일에 한 번씩 보충해야 함.  
 . 재를 5-7일마다 버려야 해서 번거로움.

표 4-11. 유리온실 등에 지열냉난방 시스템의 에너지 절감 효과  
(온실면적 0.1ha기준)

구 분	경유 난방	지열 히트펌프
경유소비량(L)	19,899	-
전력소비량(kWh)	-	82,592
난방비용(원)	19,899,000	3,303,680
절감액(원)	-	16,595,320
지수	100	17

\* 지열히트펌프 25RT, 고온성 작물(온실설정온도 20℃ 이상), 전력요금 40원/kWh(농업용병, 부가세 포함), 경유가격 1000원/L, 난방기간 170일(10월 하순부터 익년 4월 초순까지) 기준으로 비교한 것임.

- 시설원예 등 농업시설 지열냉난방 시스템은 경유 난방 대비 약 80% 이상의 난방비 절감 효과가 있어 농업인의 소득보전에 기여하고 있다.
  - 파프리카 재배 농가의 경우 여름철 냉방 재배로 생산량 증대 및 품질 향상으로 30% 이상의 소득 증대 효과가 있는 것으로 나타났다.
- 경유 난방 시에 비해 지열히트펌프 설치 시에는 83%의 절감 효과가 있는 것으로 보고된다.

### 3.1.3. 가축 분뇨 처리 지원 및 자원화·에너지화 사업

- 가축 분뇨 자원화 기반 및 지원이 확대되고, 자원화에 대한 사회적 인식이 확산되었다.
  - 경종-축산 연계 강화, 퇴액비 품질 관리 강화 및 수요 확대, 액비의 성분, 부숙도 기준에 적합한 액비만 살포 허용 등
- 가축 분뇨 처리 지원 사업으로 2008년 146만 톤이던 해양투기량이 2012년 '0'이 되었다.

### 3.1.4. 저탄소 녹색마을 조성 사업

- 저탄소 녹색마을 전체에 대한 측정 가능한 구체적인 목표(에너지 절감량 등)가 수립되어 있지 않아 목표 대비 추진 실적을 평가하기가 어렵다.
  - 개별 사업의 에너지 목표는 사업 특성상 중장기 목표 설정이 일반적이므로 현 시점에 성과 달성 평가가 어렵다.
- 저탄소 녹색마을 조성 사업의 경우, 에너지/기후변화 위기에 대한 경각심과 마을 단위에서 변화의 필요성을 인식하고, 변화를 유도하게 되었다는 측면에서 긍정적 효과로 평가할 수 있다.

### 3.2. 주민 삶의 질 향상에 대한 정책 성과

- 저탄소 녹색성장 기반 구축 정책군의 농어촌 주민 삶의 질 향상에 대한 정책 성과는 주민 생활의 편의성 증대, 녹색성장을 통한 일자리 창출, 주민의 난방비 및 에너지 비용 절감, 쾌적한 환경·경관 창출, 농가 소득 증대 등으로 구분하였다. 각 차원별로 얼마나 효과적인지 지자체 공무원을 대상으로 조사하였다.
- 각 사업별로 일반적인 녹색성장 과제가 추구하는 목표 달성에 효과가 있는지 살펴보면, 다음의 <표 4-12>와 같다. 전반적으로 각 사업들은 주민의 에너지 비용 절감에 효과가 있을 것이고, 녹색성장을 통한 일자리 창출 효과는 크지 않을 것으로 보았다.
  - 주민 생활 편의성 제고를 위해서는 가축분뇨 처리 지원사업과 저탄소 녹색마을 조성 사업이 가장 효과가 있을 것으로 보았다.
  - 쾌적한 농어촌 환경·경관 창출이라는 목표를 달성하는 데 효과적인 사업은 저탄소 녹색마을 조성 사업과 가축분뇨 자원화·에너지화 및 가축분뇨 처리 지원사업인 것으로 나타났다.

- 목재펠릿 사용 확대는 주민 생활의 편의성 증대 효과가 있을 것이라고 응답한 사람이 53.7%였다. 또한 쾌적한 농어촌 환경·경관 창출에는 효과가 있을 것이라고 응답한 이는 36.1%에 그쳤다.<sup>13</sup>
- 유리온실 등 지열냉난방 지원 사업은 주민의 에너지 비용 절감에 효과가 있고, 쾌적한 농어촌 환경·경관 창출 및 주민 생활 편의성 제고에도 도움이 되는 것으로 보았다.
- 가축분뇨 자원화·에너지화 사업과 가축분뇨 처리 지원 사업은 4가지 목표에 효과적일 것이라고 보았다. 특히 가축분뇨 자원화·에너지화 사업은 주민의 에너지 비용 절감과 쾌적한 농어촌 환경·경관 창출에 효과가 있고, 가축분뇨 처리 지원 사업은 쾌적한 농어촌 환경·경관 창출과 주민 생활 편의성 제고에 효과가 있다고 보았다.
- 저탄소 녹색마을 조성 사업은 쾌적한 농어촌 환경·경관 창출에 효과가 매우 크다고 보았으며, 주민 생활 편의성 제고 및 에너지 비용 절감에도 효과가 있다고 보았다.

---

13 이러한 응답 결과는 녹색성장정책이 편리함을 추구해 온 기존 방식에서 벗어나는 것이 요구되기도 함으로써 단기적으로 농어촌 주민 삶의 질을 구성하는 일부 요소들과 상충될 수 있음을 보여 주는 것이다.

표 4-12. 지자체 공무원의 각 사업별 효과 정도에 대한 의견

(n=127명)

	‘효과 있다’에 응답한 비율(%)			
	주민 생활편의성 제고	녹색성장을 통한 일자리 창출	주민의 에너지 비용 절감	쾌적한 농어촌환경·경관 창출
목재펠릿 사용 확대	53.7	58.0	83.6	36.1
유리온실 등 지열냉난방 지원	65.3	49.2	92.6	73.3
가축분뇨 자원화·에너지화	62.8	68.9	83.1	80.5
가축분뇨 처리 지원	76.4	59.5	71.1	82.1
농작물·해조류 이용 바이오에너지 기술 개발	45.8	68.9	63.6	65.0
저탄소 녹색마을 조성	79.3	66.4	77.9	91.9
농업용 저수지 활용 소수력 발전	44.5	55.9	71.7	53.0

### 3.3. 주민의 녹색성장 정책에 대한 인식 변화

#### 3.3.1. 녹색성장에 대한 주민 인식 향상

- 녹색성장이라는 용어에 대해 ‘어느 정도 안다’ 이상의 응답자가 54.5%이지만, ‘들어본 적은 있다’는 32.4%이고, ‘잘 모른다’ 이하는 13.1%에 그쳤다. 이러한 조사 결과로 볼 때, 농어촌 주민들에게 녹색성장이라는 용어가 낯설지는 않다고 할 수 있다.
  - 녹색성장에 대해 관심을 갖고 있는 응답자가 59.5%로 주민들의 대다수가 어느 정도 관심을 갖고 있는 것으로 나타났다.



표 4-13. 녹색성장에 대한 주민 인식

(N=658명)

	응답 비율(%)					5점 만점	
	매우 그렇다 (5점)	그런 편이다 (4점)	보통 이다 (3점)	그렇지 않다 (2점)	전혀 그렇지 않다 (1점)	평균	표준 편차
'녹색성장' 이란 용어에 대한 이해 정도	4.7	49.8	32.4	11.3	1.8	3.4	.82
녹색성장에 대한 관심	7.1	52.4	27.2	11.6	1.7	3.5	.85
녹색성장이 농어업 및 농 어촌 발전에 필요 정도	15.1	61.0	21.7	2.2	0.2	3.9	.67
저탄소 녹색성장 기반 구 축 사업의 삶의 질 향상 도움 정도	23.0	59.5	10.0	6.7	0.8	4.0	.82

- 녹색성장에 대한 이해나 관심에 비해 농어업 및 농어촌 발전에 필요 정도를 높게 인식하고 있는 것으로 나타났다. 또한, 삶의 질 향상 기본계획에서 녹색성장 정책의 일환으로 수행하는 저탄소 녹색성장 기반 구축 사업들이 주민 삶의 질 향상에 도움이 될 것이라고 생각하느냐는 질문에 대해서, 82.5%가 도움이 될 것이라고 응답하였다.

### 3.3.2 녹색성장 정책의 성과에 대한 주민 인식

- 주민들이 인식하는 저탄소 녹색성장 기반 구축 사업 성과는 주민 생활이 편리해지고(42.4%),<sup>14</sup> 에너지 비용이 절감되고(48.9%), 환경이 쾌적해졌다(54.0%)는 것에 어느 정도 긍정적으로 평가하였지만, 일자리 증가(20.0%)나 농가소득 증대(25.0%) 등은 '보통이다' 이하의 부정적인 평가를 하고 있다.

14 '매우 그렇다'와 '그런 편이다'에 응답한 비율이다.

표 4-14. 주민들이 인식하는 저탄소 녹색성장 기반 구축 사업 성과  
(N=523명)

	응답 비율(%)					5점 만점	
	매우 그렇다 (5점)	그런 편이다 (4점)	보통 이다 (3점)	그렇지 않다 (2점)	전혀 그렇지 않다 (1점)	평균	표준 편차
주민 생활 편리	8.4	34.0	37.1	15.5	5.0	3.2	.98
일자리 증가	2.7	17.3	38.9	31.9	9.1	2.7	.95
에너지 비용 절감	11.4	37.5	27.7	15.9	7.5	3.3	1.10
환경 쾌적	14.8	39.2	26.3	13.1	6.5	3.4	1.10
농가소득 증대	4.1	20.9	42.0	22.2	10.8	2.8	1.00

#### □ 주민 삶의 질 만족도 및 인식 변화 사례(오수길 외, 2011)

##### ○ 임실군 중금마을 사례

- ‘쓰레기 없는 마을 만들기’의 경우 마을 공동 야적장 운영이 안정화됨에 따라 폐기물 처리의 편리함, 마을 이미지 제고, 재활용품 판매대금의 재투자 등으로 주민 만족도가 높아진 것으로 평가된다.
- 태양광 설비에 대해 긍정적으로 인식(67.9%)하고 있으며, 그 이유에 대해 경제적 편익(50.0%)으로 답변하였다. 향후 신재생에너지 설비의 설치 의향이 높은 것(71.4%)으로 나타났으나, 경제적 지원이 낮아지거나 없는 경우 투자 의향은 없는 것(26.4%)으로 나타났다.
- 지속적인 교육의 효과로 녹색생활 실천 비중이 96.4%로 전라북도 평균 34.9%보다 훨씬 높았으며, 향후 실천 의향도 96.4%로 전라북도 평균 77.9%보다 높은 것으로 나타났다.

##### ○ 통영 연대도 에코아일랜드 조성 사업 사례

- 외부 사람의 에코아일랜드 방문이 증가함에 따라 뱃길이 생기고, 마을 인지도 증가, 부가적 수익 창출 측면에서 만족도가 높은 것으로 알려졌다.

- 그러나, 주민의 갈등이 발생한 시범사업 지역의 경우 만족도는 낮을 것으로 예측되며, 향후 사업 추진 결과에 따라 추가적으로 긍정적/부정적 영향이 발생할 수 있을 것이다.

#### 4. 정책 평가 종합

- 이상의 녹색성장 정책 평가 결과를 에너지 비용 절감 효과, 가축분뇨 자원화, 저탄소 녹색마을 조성 등의 세 가지 측면에서 종합하면 다음과 같다.

##### 4.1. 신재생에너지 활용으로 인한 에너지 비용 절감 효과

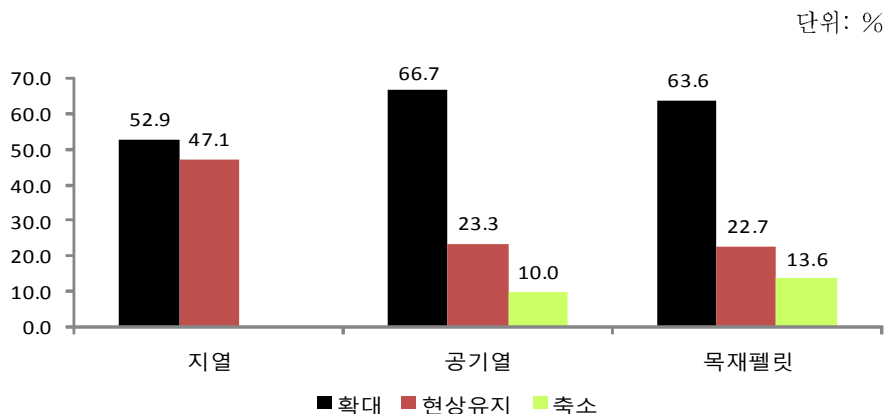
- 목재펠릿, 지열 등의 신재생에너지를 활용하여 에너지 효율성 증대, 비용 절감 등의 효과를 얻고 있는 것으로 평가된다.
- 그러나, 초기 설치 비용 부담, 유지 관리 문제, 난방비 절감에 대한 높은 기대 수준 등의 요인들이 신재생에너지 확대에 걸림돌로 작용할 수 있다.
  - 신재생에너지 공통적으로 초기 설치 비용의 자부담이 크다는 점이 애로 사항으로 집계된다.
  - 실제 에너지 비용 절감 수준보다 더 큰 폭의 비용 감소를 기대하는 농가들이 많은 등 주민들의 지나치게 높은 기대 수준에 못 미치는 경향이 있다.<sup>15</sup>
- 일부 제약 요인에도 불구하고 농어촌에서도 지열, 공기열, 목재펠릿 등 신

<sup>15</sup> 사례조사 결과, 목재펠릿보일러 이용 시 종전에 비해 약 80% 수준으로 난방비 부담이 감소하지만, 대체로 농가들은 50% 수준으로 난방비가 내려갈 것을 기대한다고 하였다.

재생에너지 활용에 대한 인식이 확대되고 사용자도 지속적으로 늘어날 전망이다.

- 신재생에너지 시설을 설치한 농가들은 지속적으로 이를 활용할 의향을 보이는 것으로 집계되고 있다.
- \* 청정에너지원별로 앞으로 사용을 확대하겠다는 비율이 52.9 ~ 66.7%로 나타난 반면, 축소하겠다는 비율은 10% 내외인 것으로 조사되었다.
- 정부의 정책 지원 사항의 경우에도 자부담 경감 등 비용과 관련한 응답 비율이 가장 높지만, 컨설팅, A/S 보장, 사용 교육, 원격 관리체계 구축 등 운영관리 측면의 지원이 뒷받침될 경우 사업 참여가 확대될 가능성이 있다.
- 녹색성장을 위해 지자체 차원에서 관심을 갖고 관련 시책의 확산을 위해 노력할 경우 신재생에너지 보급이 확대될 수 있다.
- \* 실제로 녹색성장위원회 선정 생생도시의 군 단위 지역 중 특히 신재생에너지 관련 시책을 적극적으로 추진해온 7개 지자체(가평, 횡성, 증평, 서천, 장수, 봉화, 남해)의 경우 목재펠릿 설치 가구 수(2011년 기준)가 평균 37.1호로 타 시·군보다 높게 나타났다.

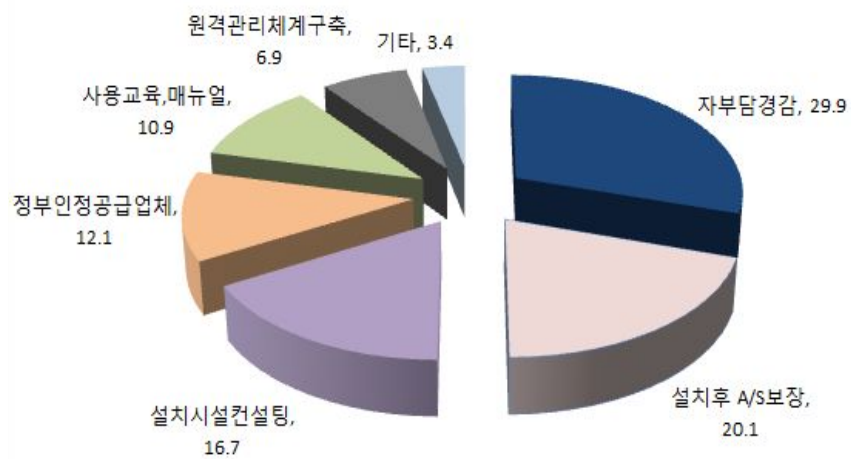
그림 4-3. 신재생에너지별 향후 활용 계획



자료: 한국농촌경제연구원, 청정에너지 이용 농가 대상 설문 조사결과(박현태·한혜성, 2011)

그림 4-4. 지열 에너지 보급을 위한 정책 요구

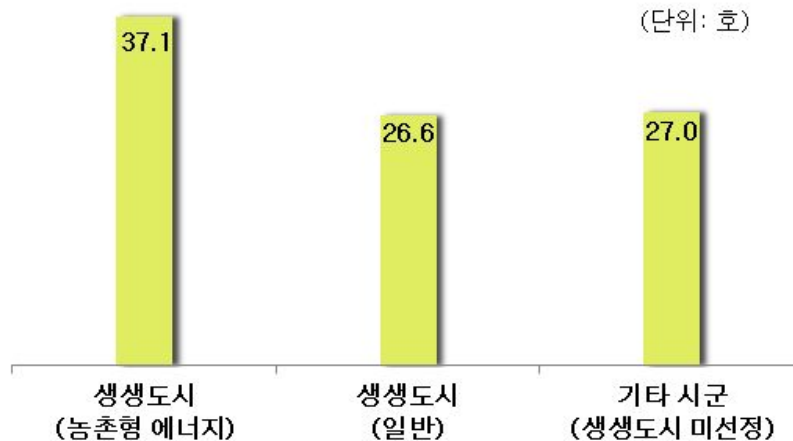
단위: %



자료: 한국농촌경제연구원, 청정에너지 이용 농가 대상 설문 조사결과(박현태·한혜성, 2011)

그림 4-5. 시·군 유형별 목재펠릿 설치 가구 수(2011년)

(단위: 호)



## 4.2. 가축분뇨의 자원화

- 환경부가 주관하는 가축분뇨 자원화·에너지화 시설은 꾸준히 확충되고 있지만, 분뇨를 활용한 자원화 성과에 대해서는 추가적인 자료에 입각하여 판단할 필요가 있다.
  - 전국 소재 가축분뇨 자원화 시설('13년까지 76개 설치 목표) 중 퇴·액비 생산이 이루어지는 시설과 정화 처리 시설을 구분하여 성과 파악이 필요하다.
  - 음식쓰레기, 음폐수, 가축분뇨 등을 활용한 유기성 폐자원 바이오가스화 시설의 경우 에너지 생산을 위해 가축분뇨를 활용하는 사례는 드문 것으로 판단된다.
  - \* 전국적으로 20개소가 조성 중(완공 2, 공사 중 8, 계획 또는 입찰 10)인데, 가축분뇨를 활용할 계획인 곳은 2개소뿐이다.
  - \* 대부분 도시지역에 입지하여 주변 지역 주민 반대가 특히 큰 요인도 작용하는 것으로 보인다.
  - 결과적으로 환경부에서 추진하는 가축분뇨 자원화·에너지화 사업의 경우 분뇨의 해양 투기 금지라는 정책 목표를 달성하는 데 초점이 있어 신재생에너지 활용, 퇴·액비 생산 등의 성과 창출에는 주력하지 못하고 있는 것으로 보인다.
- 농림수산식품부에서 추진 중인 가축분뇨 처리 지원 사업은 퇴·액비 생산 등을 통해 지역 농업과 연계를 이루는 데 강점이 있으나 해결할 과제들을 안고 있다.
  - 시설 입지 선정의 어려움과 함께 품질 높은 퇴·액비 생산, 연중 유통체계 구축 등의 과제에 대한 대응이 필요하다.
  - 퇴·액비 생산뿐 아니라 신재생에너지 생산에 활용할 수 있는 기술은 아직 상용화 단계에 이르지 못한 것으로 평가된다.

### 4.3 저탄소 녹색마을 조성

- 저탄소 녹색마을 조성사업은 ‘녹색성장’의 정의에 부합하는 정부의 대표적인 녹색성장 사업이지만, ‘사회’에 대한 고려 없이 ‘경제’와 ‘환경’의 상생을 강조한 녹색성장 패러다임을 삶의 질과 직접적으로 연계시키는 것은 한계가 있다. 일반적으로 ‘삶의 질’은 상대적인 개념으로 사회의 균등한 기회 제공, 이윤 분배, 지역격차 해소, 남녀평등 등을 고려하지 않고 설명하기 어렵기 때문이다.
- 결국, 정부의 시범사업에서 발생한 문제점은 이러한 ‘사회’에 대한 고려가 부족하였기 때문인 것으로 분석된다. 성공적인 사업 추진을 위해서는 ‘사회’요소의 균형을 갖춘 ‘지속가능한 발전’의 측면에서 접근이 필요하다.
- 저탄소 녹색마을 조성에서 가장 중요한 요소는 ‘사람’으로 주민들의 공감대 없이는 사업 추진이 어려우며, 사람, 계획, 기술, 정책 기반 없이 단시간에 사업이 이루어질 수 없다. 또한, 신재생에너지 보급을 위한 시설사업으로만 접근할 경우 녹색효과를 얻기 어려우며, 마을공동체가 참여하고 이익을 회수할 수 있는 순환경제(사회) 시스템을 구축할 필요가 있다(장남정 2012).
- 모범사례를 분석한 결과 주민들의 난방비 및 에너지 비용 절감, 순환경제 시스템 구축으로 참여 주민의 경제적 편익 제공과 함께 환경에 대한 인식 전환, 마을 공동체 의식 강화 측면에서 삶의 질 개선에 기여할 수 있을 것으로 평가된다. 성과에 대해서는 지속적인 모니터링이 필요하다.
- 향후 성공적인 사업 추진을 위해서는 준비된 마을을 대상으로 서두르지 않고 적절한 예산배분이 이루어져야 하며, 사업의 효율적인 확산을 위해서는 마을 만들기 사업과 같은 지역 활성화 사업을 연계하는 방안을 모색할 수 있다.

## 제 5 장

### 농어촌 삶의 질 향상과 연계한 녹색성장 정책 제안

#### 1. 정책의 기본 방향

- 저탄소 녹색성장 기반 구축 정책군 사업의 성과 평가, 전국 농어촌 주민 조사, 녹색성장 정책 관련 지자체 공무원·전문가 조사 등을 바탕으로 향후 농어촌 삶의 질 향상과 연계한 녹색성장정책이 지향할 기본 방향을 제시하고자 한다.
- 제2차 삶의 질 향상 기본계획에서 제시된 저탄소 녹색성장 기반 구축 정책군의 목표를 명확하게 조정해야 할 것이다.
  - ‘6.환경·경관 개선’ 부문의 정책으로 분류된 저탄소 녹색성장 정책은 신재생에너지를 활용한 ‘쾌적한 농어촌 만들기’라는 환경적 측면에 초점을 맞추는 것이 바람직할 것이다.
  - ‘난방비 부담 완화’는 ‘1.보건·복지 증진’의 주거복지 관점에서 접근해야 할 것이다.
  - 정책 목표에 따라 수단으로 포함된 사업들이 변경되어야 할 것이다. 농작물·해조류 이용 바이오에너지 기술 개발과 농업용 저수지 활용 소수력 발전 등의 사업은 삶의 질 향상이라는 목표 달성에 상대적으로 적합도



가 떨어지는 사업으로 평가된다.

- 지자체 공무원 조사 결과에 의하면, 녹색성장정책의 4가지 하위 목표 모두 중요하게 고려되어야 한다고 생각하지만, 특히 주민 생활 편의성 제고나 주민의 에너지 비용 절감을 더욱 중요하게 고려해야 한다고 보았다.
  - 전문가 조사에서는 지자체 공무원들에 비해 녹색성장을 통한 일자리 창출을 상대적으로 덜 중요한 목표라고 생각하는 것으로 나타났다.

표 5-1. 농어촌 지역 녹색성장 과제 추진시 중요하게 고려해야 할 목표  
(공무원 127명, 전문가 32명)

		응답 빈도(%)					5점 만점	
		매우 중요함 (1점)	대체로 중요함 (2점)	보통 (3점)	별로 중요하지 않음 (4점)	전혀 중요하지 않음 (5점)	평균	표준편차
주민 생활 편의성 제고	공무원	50.4	43.2	5.6	.8		1.57	.64
	전문가	37.5	43.8	18.8			1.81	.74
녹색성장을 통한 일자리 창출	공무원	37.3	43.7	15.1	4.0		1.86	.82
	전문가	15.6	46.9	31.3			2.28	.81
주민의 에너지 비용 절감	공무원	42.5	48.8	7.9	.8		1.67	.66
	전문가	46.9	25.0	25.0	3.1		1.84	.92
쾌적한 농어촌 환경·경관 창출	공무원	34.9	49.2	14.3	1.6		1.83	.73
	전문가	34.4	43.8	18.8	3.1		1.91	.82

- 정책 목표를 달성하는 데 적합한 정책 수단을 확대하여야 할 것이다.
  - 신재생에너지 형태를 목재펠릿이나 유리온실 지열냉난방 등으로 한정하지 말고, 다양한 에너지 형태를 포함해야 할 것이다.
  - 또한 지식경제부의 그린홈 100만 호 보급 및 그린빌리지사업, 신재생에너지 지방보급사업, 용자지원제도, 보급보조사업, 발전차액 지원제도 등 다양한 사업이 효과적인 정책 수단으로 활용 가능할 것이다.

표 5-2. 삶의 질 향상을 위해 역점을 두어 추진해야 할 녹색성장 과제  
단위: %

		1순위	2순위	3순위	전체
국가 식량안보 체계 확립	공무원	<b>23.3</b>	8.3	7.5	39.1
	전문가	<b>26.9</b>	<b>15.4</b>		42.3
기후변화 대응 재해관리 강화	공무원	10.0	<b>15.8</b>	10.8	36.6
	전문가	15.4	<b>15.4</b>	3.8	34.6
탄소를 순환·흡수하는 사회	공무원	9.2	4.7	5.8	13.9
	전문가	3.1	3.8	11.5	18.4
녹색기술·산업개발을 위한 인프라 확충	공무원				
	전문가		11.5	7.7	19.2
녹색일자리 창출 촉진	공무원	7.1	7.5	9.2	23.8
	전문가	3.8	3.8		7.6
생태공간의 확충	공무원	3.3	10.8	<b>12.5</b>	26.6
	전문가	3.8			3.8
녹색건축물 확대	공무원				
	전문가	11.5		11.5	23.0
녹색 소비의 활성화	공무원				
	전문가		3.8	<b>15.4</b>	19.2
녹색마을 조성 및 운동 전개	공무원	8.3	4.2	11.7	24.2
	전문가	11.5	<b>15.4</b>	3.8	30.7

○ 녹색성장 5개년 계획 중 농어업·농어촌 분야 과제 중에서 특히 농어촌 주민의 삶의 질 향상을 위해 가장 역점을 두어 추진해야 할 분야를 조사한 결과를 살펴보면, 정책 목표의 범위를 확대할 필요가 있다.

- 지자체 공무원이 생각하는 역점을 두어야 할 1순위는 국가 식량안보 체계 확립(23.3%), 기후변화 대응 재해관리 강화 (10.0%), 탄소를 순환·흡수하는 사회(9.2%) 순이었다. 2순위는 기후변화 대응 재해관리 강화 (15.8%), 생태공간의 확충(10.8%), 국가 식량안보 체계 확립(8.3%) 순이었으며, 3순위에는 생태공간의 확충(12.5%), 녹색마을 조성 및 운동 전개(11.7%), 기후변화 대응 재해관리 강화(10.8%) 등의 순으로 나타났다.

- ‘국가 식량안보 체계 확립’을 가장 역점을 두어 추진해야 하며, 다음으로 ‘기후변화 대응 재해관리 강화’ 중요하며, 그 다음이 ‘생태공간의 확충’이라고 생각하였다.
  - 전문가들이 생각하는 역점을 두어야 할 1순위는 국가 식량안보 체계 확립(26.9%), 기후변화 대응 재해관리 강화 (15.4%), 녹색마을 조성 및 운동 전개(11.5%) 순이었다. 2순위는 국가 식량안보 체계 확립(15.4%), 기후변화 대응 재해관리 강화(15.4%), 녹색마을 조성 및 운동 전개 (15.4%)였으며, 3순위에는 녹색소비의 활성화(15.4%), 탄소를 순환·흡수하는 사회(11.5%), 녹색건물 확대(11.5%) 등의 순으로 나타났다.
  - ‘국가 식량안보 체계 확립’을 가장 역점을 두어 추진해야 하며, 다음으로 ‘기후변화 대응 재해관리 강화’가 중요하며, 그 다음이 ‘녹색마을 조성 및 운동 전개’라고 생각하였다.
  - 지자체 공무원과 전문가의 의견에 다소 차이가 있지만, 두집단 모두 ‘국가 식량안보 체계 확립’과 ‘기후변화 대응 재해관리 강화’를 역점 두어야 할 분야라고 보았다.
- 삶의 질 향상 기본계획에서 녹색성장을 지속가능한 발전의 범주에서 논의되어야 할 것이다. 녹색성장을 지속가능한 발전이라는 관점으로 본다면, 현행 삶의 질 향상 계획 내 저탄소 녹색성장 정책을 삶의 질 향상에 기여할 수 있는 ‘사회’ 요소가 고려되어야 할 것이다.
- 최근 녹색성장위원회에서는 녹색한국의 미래상에서 ‘사회’ 요소를 추가하여 ‘4.취약계층을 대상으로 한 정책’으로 서민대상 녹색 사회안전망 확충, 서민층 녹색일자리 창출 및 교통·의료서비스 확충을 제시하고 있다.<sup>16</sup>
  - . 세부 목표로 에너지복지 사각지대 해소, 저소득층 주택 냉난방 효율 제고, 안정적 물공급체계 구축, 서민 고용 창출 및 소득 증대(숲 가꾸기, 탄소 순환마을 조성), 대중교통 편의 증진 및 교통비 경감, 원격

16 녹색성장위원회 홈페이지([http://www.greengrowth.go.kr/?page\\_id=31](http://www.greengrowth.go.kr/?page_id=31), 2012.12.06 조회)

의료·보건서비스 확충 등을 포함하고 있다.

- 삶의 질 향상 관점에서 녹색성장 정책의 성과와 접목시키기 위해서는 위에 제시된 정책 과제들이 고려되어야 할 것이다.
- 녹색성장 과제의 추진 과정에서 초래될 수 있는 주민의 생활 불편, 삶의 질 저하 등 목표 상충으로 나타날 수 있는 영향에 대해 대응할 수 있는 정책 수단을 확보해야 할 것이다.
  - 삶의 질 향상 기본계획 내에 단지 가축분뇨 자원화 사업만을 포함할 것이 아니라, 주민 반발을 감안하여 이러한 시설이 입지하는 지역에 대해 시행할 지원책 등이 포함되어야 계획의 실효성이 높아질 것이다.

## 2. 정책 제안

- 본 연구는 각 세부 과제별 추진 성과에 대한 평가와 함께 농어촌 주민의 삶의 질 관점에서 사업을 재조명해 보았다. 따라서 사업별 정책 개선 방안과 저탄소 녹색성장 정책이 농어촌지역 주민 삶의 질을 향상시키기 위해 고려되어야 할 사항으로 정책 제안을 한다.

## 2.1 사업별 정책 개선 방안<sup>17</sup>

### □ 목재펠릿 사용 확대

- 가정용 목재펠릿보일러는 소비자가 안정적인 서비스를 이용하기 위해서는 연간 10,000대 이상의 시장 확대가 요구된다. 하지만, 연료 절감 효과에 비해 투자비 회수기간이 길기 때문에 정부 보조정책에 의해 보급이 필요할 것이다.
- 목재펠릿의 원활한 공급체계를 구축하기 위해서는 목재펠릿보일러 보급사업의 창구를 일원화하는 것이 바람직할 것이다.
  - 지식경제부의 그린홈 100만 호 보급사업 중 목재펠릿보일러 보급사업과 산업용 목재펠릿보일러 보급사업은 산림청으로 일원화되었다.
  - 그러나 시설원예용 목재펠릿보일러 및 난방기 보급사업은 농림수산식품부에서 별도로 추진 중이나, 품질인증 및 사후관리체계가 미흡하다.

### □ 유리온실 등의 지열냉난방 시스템 지원 사업

- 지열냉난방 시스템은 히트펌프 시스템 및 지열교환기 등의 효율 증대를 위한 기술을 개발하여 초기 설치 비용을 줄여 경제성을 높여야 하는 기술적 과제를 안고 있다.
- 지방비나 자부담 확보가 어려워 사업이 원만하게 이뤄지지 않는 경우가 발생하므로 추가적인 금융지원 대책이 필요할 것이다.
- 지역별 또는 재배작물별 우수사례를 발굴하여 설치 및 운영 매뉴얼을 개

<sup>17</sup> 사업별 정책 개선 방안은 각 사업별로 전문가 위탁 원고 내용을 요약 정리한 것이다. 위탁내용은 다음과 같다: 목재펠릿 사용 확대(한규성, 충북대학교 목재종이학과 교수), 유리온실 등의 지열냉난방 지원(유영선, 농촌진흥청 국립농업과학원 박사), 가축분뇨 자원화·에너지화(김두환, 경남과학기술대학교 교수), 저탄소 녹색마을 조성(장남정, 전북발전연구원 박사).

발하여 농가에서 활용할 수 있도록 보급해야 할 것이다.

#### □ 가축분뇨 처리 및 자원화·에너지화

- 가축분뇨에 대해 축산농가가 처리해야 하는 골칫거리라는 처리 위주의 개념에서 벗어나 친환경농업 필수 자재로 활용하는 자원화 위주의 개념으로 정착되어야 할 것이다.
  - 가축분뇨는 순환 가능한 자원이라는 인식 전환 교육이 확대되어야 할 것이다.
  - 퇴·액비 활용에 관한 경종농가 교육을 강화할 필요가 있다.
- 가축분뇨 자원화는 저탄소 녹색기술의 이념과 원리에 입각하여 추진되어야 한다. 일방적으로 추진되어서는 안 되며, 농촌사회의 상생 전략으로 활용되어야 한다.
  - 가축분뇨 자원화는 경종농가와 축산농가의 불신 해소와 토양-식물-동물로 이어지는 순환체계의 복원을 위한 전략으로 활용되어야 한다.
- 정책 개선과 기술 지원, 지자체와 민간의 연계를 강화하고 일관성 있는 관리가 되어야 한다.
  - 가축분뇨의 관리와 이용에 관한 법률의 일관된 집행을 위해 환경부와 농림수산식품부의 소통이 강화되어야 한다.
  - 규제와 감시 위주의 환경부와 지원 위주의 농림수산식품부 시책들이 일선 시·군에서 갈등 상황을 야기하고 있다. 규제의 범위에 대한 상호 충분한 협의가 필요하며, 자원화가 우선이라는 기본 방향의 공유와 소통이 요구된다.
- 축산농가 개별처리시설의 관리가 강화되어야 한다.
  - 가동불량 시설을 정리하고, 방치 또는 고장 시설의 활용도 제고 방안을 마련할 필요가 있다.
  - 개별처리시설에 대한 지역단위 관리체계 구축 방안이 마련되어야 한다.

- 가축분뇨 자원화 조직체(공동자원화, 액비유통센터) 등에 전문인력을 배치하여 다수의 개별처리시설을 공동 또는 위탁 관리할 수 있다.
- 개별처리시설 확충을 위한 사업비 지원 관련 규제가 완화되어야 한다.
  - 개별농가별 지원 한도액을 상향 조정하고, 5년 이상의 시설 보완 지원 기한을 3년으로 단축하고, 환경 규제의 강화를 감안하여 지원 대상에 악취저감장치를 신설할 필요가 있다.
- 신규 설치되는 공공처리시설은 자원화시스템 도입을 적극 추진하고 기존 시설은 시설 개보수를 통해 자원화시스템 도입을 권장하여야 할 것이다.
- 공동자원화시설의 설치 및 운영 형태를 다양화한다.
  - 민원 발생 등으로 대규모(100톤/일) 공동자원화시설 설치가 곤란할 경우 축산 단지별로 소규모 시설을 분산 설치하는 방안이 가능할 것이다. 소규모 시설 분산 설치 시 공사기간 단축, 민원 경감, 가축 분뇨 운반비용 절감 등의 장점이 있다. 또한 시설 관리 및 액비 유통을 통합관리 형태로 운영하여 분산 설치의 단점을 보완할 수 있다.

#### □ 저탄소 녹색마을 조성 사업

- 저탄소녹색마을 조성사업의 추진 배경을 살펴보면, 소규모 농어촌지역에서 발생하는 폐자원 및 바이오매스를 이용, 에너지화를 통해 지역경제를 활성화하기 위한 사업이라고 명시하고 있다. 저탄소 녹색마을 조성사업을 에너지 비용 편익 측면으로만 접근하는 것이 아니라, 에너지 자립을 통해 외부로 유출되었던 에너지 비용이 지역에서 순환하는 지역경제 활성화 운동 차원에서 접근하여야 할 것이다.
  - 삶의 질 향상은 단순한 에너지 비용 편익보다 주민들의 노력에 의한 성과가 지역에 환류되어 지역순환경제 시스템이 구축될 때 이루어질 수 있다.
  - 따라서 지역순환경제시스템 구축을 목표로 하는 다양한 마을만들기 사

업과 연계하여 추진할 경우 성공적으로 추진될 수 있다.

- 저탄소 녹색마을 조성의 첫 단계는 마을 주민과 교육-대화-토론-설득을 통한 참여 의지 확인이며 이 역할은 마을의 인식 있는 리더로부터 시작된다.
  - 실천의지가 강한 마을지도자를 중심으로 ‘저탄소 녹색마을 리더 양성 프로그램’을 개발하여 사업계획 수립, 예산 확보 방안, 공동체 형성, 체험 연계 수익 창출 등 관련 교육을 제공할 수 있다.
- 저탄소 녹색마을 조성사업은 특정 부서의 사업이 아니라 에너지, 농업, 환경, 주택, 복지, 일자리 등 통합적 접근이 필요하다.
  - 특히 신재생에너지의 경우 아직 경제성이 확보되지 않은 기술로 정부의 정책적 지원 없이 시작이 어렵다. 지속적인 정책 지원을 위해서는 이를 총괄할 수 있는 통합체계를 구축하여 하드웨어와 소프트웨어를 포함한 정책적 지원을 강화할 필요가 있다.
- ‘2020년까지 600여 개 마을 조성’<sup>18</sup>이라는 단순한 숫자보다는 마을의 특성에 맞는 구체적인 과정과 명확한 목표를 설정할 필요가 있다.
  - 평가지표로는 주민참여율, 방문객수/증가율, 신규 일자리수, 에너지 절약목표: 2020년까지 목표연도 대비 평균 00% 감축 등을 검토할 수 있을 것이다.
- 민간 주도 모범사례의 성공요인을 통해 다음과 같은 제안을 보완할 수 있다.
  - 임실군 중금마을의 경우 마을리더의 강한 실천의지와 지속적인 교육을 통해 주민 인식 전환을 이루었고, 행정 및 전문가 협력체계를 활용하여 에너지만이 아닌 마을 전체에 대한 통합적 접근인 순환경제모델을 구축하였다.
  - 부안군 등용마을 역시 생태적 삶과 지역의 자원순환이라는 큰 고리 안

<sup>18</sup> 2013년도 저탄소녹색마을 조성사업 추진계획에 의하면, '13년~'20년까지 총 40개 녹색마을 조성을 목표로 총 사업목표를 변경, 설정하였다.



에서 자연 환경을 아우르는 통합적 접근을 시도하였다. 주민 스스로 ‘우리 동네’만의 개성을 찾기 위해서는 무엇보다도 주민 교육이 가장 중요하며, 지속적인 정책 지원이 뒷받침되어야 한다.

## 2.2 삶의 질 향상 기본계획 상의 정책 개선 방안

- 현행 제2차 삶의 질 향상 기본계획을 토대로 한 저탄소 녹색성장 정책이 주민 삶의 질 향상에 기여할 수 있는 방안에 대해 제안하고자 한다.

① 현행대로 저탄소 녹색성장 정책을 환경·경관 부문의 세부 과제로 구성하기 위해서는,

- 삶의 질 향상 기본계획 상에서 녹색성장 정책을 통해 실현하고자 하는 목표를 재설정하고, 이에 적합한 정책 수단을 재검토해야 할 것이다.
- 녹색성장 5개년 계획에서 녹색성장 정책이 지향하는 전략 중에서 ‘삶의 질 개선’에 해당하는 세부 정책 방향은 ‘녹색국토·교통의 조성’, ‘생활의 녹색혁명’이다.
- 삶의 질 향상 기본계획은 ‘농어촌 주민 삶의 질 향상’이라는 목표 하에서 주민의 생활에 직접적인 영향을 미칠 수 있는, 주민들이 체감할 수 있는 정책 과제들을 수단으로 포함시켜야 할 것이다.
  - 일례로, 현행 세부과제에 포함된 ‘농작물·해조류 이용 바이오에너지 기술 개발’은 사업 성과에 대해 주민들이 체감하기 어려울 것이다. 반면, 그린홈 100만 호 보급 등의 사업으로 인한 가구별 난방비 절감 효과는 주민들이 생활 속에서 체감할 수 있을 것이다.

- 녹색성장정책의 성과는 삶의 질 향상을 위한 과정적 목표가 될 수 있다. 즉 삶의 질 향상이 결과적 목표인 것이다.
  - ‘삶의 질 향상’이라는 목표가 단기적으로 측정되기 쉽지 않다는 점을 감안하면, 과정적 목표가 제대로 설정되면 이는 결과적 목표 달성에 유의미한 영향을 미칠 것이라고 가정할 수 있다. 따라서 과정적 목표가 결과적 목표와 인과적 관계를 가질 수 있도록 과정적 목표 설정이 중요하다.
  - 다시 말하면, 녹색성장 정책 중에서 삶의 질 향상과 인과관계 설정이 충분한 목표와 정책 수단들이 포함되어야 할 것이다.

② 삶의 질 향상을 위한 세부 목표 중 하나인 ‘난방비 부담 완화’라는 목표를 실현하기 위해서는,

- 주민 생활과 농업을 분리해서 접근하면서, 에너지 복지적 차원에서 진행되는 사업들이 포함되어야 할 것이다.
- 주민 생활 측면에서의 난방비 부담 완화는 농어촌 지역 주거 복지적 접근이 필요할 것이다.
  - 에너지 사용의 측면에서 에너지 효율성 향상을 위한 정책적 접근이 아닌 에너지 복지 관점에서 목표와 정책 수단을 설정해야 할 것이다. 농어촌 주민들이 도시민보다 에너지 비용을 더 많이 지출해야 하는 현실을 반영할 수 있는 정책이 필요할 것이다.
  - 저소득가구일수록 친환경적이지 못한 연료를 사용할 가능성이 높고, 전기장판을 이용해 최소한의 난방을 하고 있는 가구가 많은 것으로 보고된다(이현주 등 2012).
  - 신재생에너지 사용 확대를 위해 에너지 지원제도들과의 연계를 고려해 볼 수 있을 것이다.

- 녹색성장 5개년 기본계획에 의하면, ‘7-7 에너지 복지’ 부분에서 에너지빈곤가구 감소(’09년 7.3% → ’13년 5.0%), 저소득층 주택효율개선(’09년 7만 가구→’13년 36.5만 가구) 등을 주요 지표로 설정하고 있다.
    - 저소득층 가구에 최소한의 난방설비 및 단열시공 지원 확대, 저소득가구를 대상으로 한 등유 특소세 인하 등 추진, 기존 기초생활보장수급자를 제외한 단전, 가스공급 중단가구 중 소년소녀가장, 노인 등 취약계층 우선 지원, 에너지복지예산 재원 지속적 확보, 중장기적으로 에너지 바우처 제도 도입 검토 등이 포함되어 있다.
  - 농업의 생산성 향상 및 비용 절감 측면에서는 경쟁력 강화로 볼 수 있을 것이다.
    - 유리온실 지열냉난방 시스템을 도입한 파프리카 재배 농가의 경우, 수확량 증가와 냉방 비용 절감으로 인한 소득 증대 효과가 나타났다. 특히 하절기 냉방을 통해 고품질의 파프리카를 생산해 해외로 수출함으로써 농업의 경쟁력 강화에 기여할 수 있다.
    - 가축분뇨를 퇴·액비로 자원화 함으로써 농업 생산성을 향상시킬 수 있다. 즉 화학비료 사용이 줄어 비용은 감소하고, 토양의 비옥도를 높여 품질 좋은 농산물을 생산할 수 있게 된다. 따라서 소비자들에게도 천연비료를 이용한 안전하고 품질 좋은 농산물을 공급하게 됨으로써 농가의 경쟁력은 강화될 것이다.
- 삶의 질 향상 기본계획 내에 포함되는 정책의 우선 순위 및 정책 대상 설정이 명확해야 할 것이다.
- 주민 삶의 질 향상이라는 목표 달성을 위한 정책으로 보다 직접적으로 주민 삶에 영향을 미칠 수 있어야 할 것이다. 따라서 각 세부 사업의 목표와 달리 주민 삶의 질에 대한 측정 목표가 설정되어야 할 것이다.
    - 예를 들어, 목재펠릿 사용 확대 정책의 목표 중 ‘주거용 유류 사용량의

7%를 목재펠릿으로 공급; 펠릿보일러 39,000대 보급'이라는 것은 사업 목표이지만, 이러한 목표가 달성되었다고 해서 주민 삶의 질이 향상되었다고 주장할 수는 없다. 이들 목표는 주민 삶의 질 향상을 측정할 수 있는 목표는 아니기 때문이다. 따라서 보급량과 함께 만족도와 같은 질적 지표나 주민의 난방비 20% 감소 등과 같은 주민 삶에 직접적인 영향을 미친 부분을 측정할 수 있도록 목표가 설정되어야 할 것이다.

- 부문별 세부 과제 선정 시 정책 대상자에 대한 충분한 검토가 선행되어야 할 것이다. 농어촌 주민 전반적인 삶의 질 향상이라는 측면으로 볼 때 농어촌 지역 내 양극화 심화라는 현상을 해소할 수 있는 정책이 우선순위가 높아질 수 있다. 또한 투입되는 예산 대비 혜택을 누릴 수 있는 주민의 양적인 숫자가 많은 즉, 보편적 농어촌 주민이 정책 대상자가 되는 정책일수록 우선순위를 높게 부여할 수 있을 것이다.
  - 예를 들면, 태양광 주택(그린홈 100만 호 보급사업)은 월 300kW/h 정도 사용해야 비용 절감 효과가 있다고 한다. 그런데 농가 주택의 경우 200 kW/h 이하를 사용하는 가구가 많아 사업 확대에 한계가 있다.
  - 유리온실 등에 지열난방 지원 사업은 12~15억 원/ha이 지방정부 매칭으로 지원되었다. 자부담 20% 부담 능력이 있는 대규모 농가들을 대상으로 한 사업이라고 볼 수 있다.

## 제2부

### 지역발전 역량 강화 정책

## 제 6 장

### 정책 개요 및 심층평가 방향

#### 1. 지역 역량 강화의 정책적 의의

##### 1.1. 개념 정의

- 농어촌의 지역 역량이란 ‘농어촌 지역사회를 긍정적인 방향으로 변화시킬 수 있는 힘’을 의미하며, 역량 강화란 ‘그러한 힘을 축적하는 것’이라고 정의할 수 있다(김정섭 등 2009).
  - ‘지역 역량’과 관련해서 여러 선행연구에서 제시한 개념을 <표 6-1>에 제시하였으며, 개인뿐 아니라 네트워크, 상호작용과 신뢰 등이 뒷받침되는 사회자본의 개념이 공통적으로 강조되고 있다.
  - 예컨대 Chaskin(1999)은 지역사회가 잘 기능하도록 만드는 것이 바로 지역사회 역량임을 주장하며, 잘 짜인 사회적 관계를 갖춘 지역일수록 동일한 자원을 보다 효과적으로 동원하고 활용할 수 있다고 한다. 그리고 지역의 역량은 비공식적인 사회적 과정을 통해서 발휘되며, 개인, 조직에 의해서나 개인 및 조직의 연결망에 의한 조직화된 노력에 기반을 둔다는 점이 강조된다(김정섭 등 2009).

표 6-1. '지역사회 역량'의 정의

구 분	정 의
Chaskin(1999)	어떤 지역사회의 후생을 유지하거나 증진하려 할 때 그리고 집단적으로 문제를 해결하고자 할 때 지렛대처럼 활용할 수 있는 지역사회 내의 인적·조직적·사회적 자본의 상호작용
Chaskin, Brown, & Vidal(2001)	지역 공동의 문제점을 해결하고 지역사회 후생을 유지하거나 향상하는 지렛대의 역할을 하는 지역사회 내의 인적 자본, 조직 자원, 사회 자본 간의 상호작용
Thomson & Thomson(2003)	지역사회 구성원의 기술, 지적 수준, 가치관이나 인식, 개인-개인 또는 조직-조직 간 협력과 지원, 상호작용, 신뢰 등으로 형성되는 사회적 연결망

자료: 김정섭 등(2009) 재인용

- 지역사회 구성원 간의 사회적 관계 형성이 지역 역량의 중요한 측면이라는 점에서 지역발전 역량 강화 정책에서 어느 특정 개인의 역량을 높이는 것과 지역사회 전반의 역량을 높이는 것을 구분할 필요가 있다. 전자를 '사업 추진 주체의 역량'이라고 한다면 후자를 '지역 역량'이라 지칭할 수 있다(김정섭 등 2009).
  - (사업 추진 주체의 역량) 특정 개인이나 조직이 수행할 수 있는 활동 능력의 관점에서 접근하는 주체의 역량을 의미한다.
    - : 지역사회 내 발전(development-in-the community)
  - (지역 역량) 어떤 농어촌 지역사회 전체를 하나의 행위 주체로 간주하여 접근하는 지역의 발전 역량이 해당한다.
    - : 지역의 발전(development-of-the community)
- 이런 선행연구들에 기초하여 본 심층평가에서는 개별 구성원 수준이 아닌 지역 단위의 역량 형성 여부에 초점을 두어 농어촌의 지역발전 역량 강화 문제를 고찰하고자 한다. 특히 지역사회 구성원들 간의 협력적 관계 형성에 기반하고 있는 상태를 지역 역량 형성의 지향점으로 삼을 것이다.

## 1.2. 역량 강화 활동과 참여 주체

- 농어촌 지역사회의 역량 수준을 높이기 위한 역량 강화 활동은 교육·훈련, 학습조직, 컨설팅, 토론회·포럼 활동 등 다음의 여러 형태로 이루어진다(김정섭 등 2009).
  - 교수자의 의도에 의해 설계된 방식에 따라 관련 지식과 정보를 전달하는 과정인 ‘교육·훈련’
  - 학습자들이 집단적이고 주도적으로 관련 지식·정보를 획득하며 스스로 학습해 나가는 ‘학습조직’ 활동
  - 농촌개발사업의 진행 과정에서 제기되는 특정 문제를 해결하려 컨설턴트가 직접 지식·정보를 제공하는 행위인 ‘컨설팅’
  - 농촌 지역사회의 개발 의제, 전략적 방향 등을 정립하기 위해 수의 주민들이 참여하여 의견을 개진·수렴하는 ‘토론회·포럼’ 활동
- 지역발전 역량 강화 활동의 분석 대상은 다음과 같이 직접적인 ‘정책 참여 주체’와 ‘조력자 그룹’으로 구분할 수 있다(김정섭 등 2009).
  - 농어업인과 지역 주민
  - 지자체(시·도 및 시·군)의 농어촌정책 관련 공무원
  - 공공 및 민간 분야의 컨설턴트, 전문가 등의 조력자, 지원 조직
- 최근 들어서는 지역의 역량 강화를 지원하는 중간지원조직의 역할이 강조되고 있는데, 중간지원조직은 농어촌 지역의 ‘외부자’ 성격에 머물지 않고 점차 지역사회 역량 형성의 주체 중 하나로 자리잡는 모습이 나타난다.
  - <그림 6-2>에서는 지역 외부에 자리하여 지역사회에 대한 컨설팅 지원 역할을 하는 전문가 그룹의 성격이 강조되고 있으나, 지역사회에서 주민이나 지자체 담당자들과 일상적인 상호작용을 하는 보다 밀착적인 성격의 지원 조직들이 나타나는 모습이다.<sup>19</sup>

<sup>19</sup> 예를 들어 ‘전라북도 마을만들기협력센터’와 같이 시·도 단위에서 활동하는 중간지원조



- 이들의 활동 범위도 일방향적인 컨설팅 기능에 머물지 않고, 다양한 범위의 역량 강화 활동에 주민들이 참여하도록 지원하는 것으로 확대되고 있다.
- 이런 점에서 본 심층평가에서는 <그림 6-2>의 세 주체들(주민, 지자체 공무원, 전문가 그룹)을 주요 분석 대상으로 삼되, 반드시 외부 전문가 집단에 한정하지 않고 지역사회 내에서 역량 강화를 돕는 지원 조직의 역할에 대해서도 논의하고자 한다.

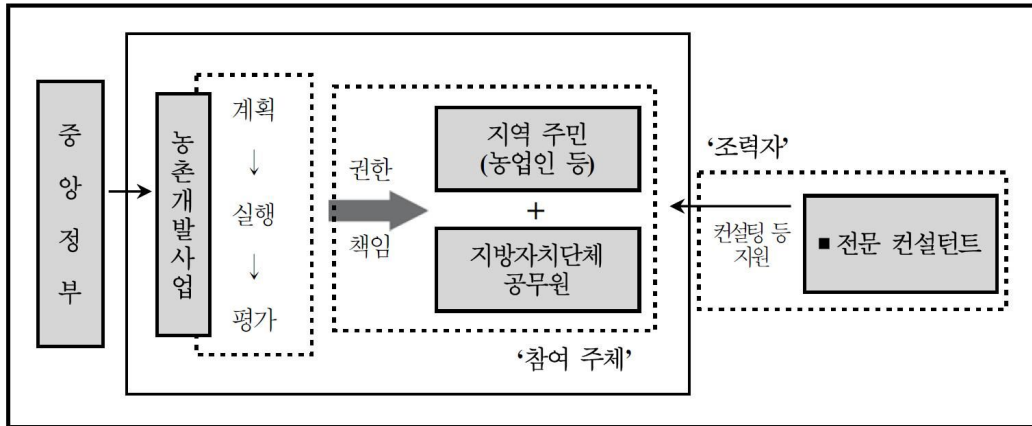
그림 6-1. ‘역량 강화 활동’의 정의

역량 강화 활동	역량 강화 활동 내용
교육·훈련	← 교수자의 의도에 의해 설계된 방식으로 관련 지식과 정보를 전달하는 과정
학습조직	← 학습자들이 집단적이고 주도적으로 관련 지식과 정보를 획득하며 스스로 학습해 나가는 활동
컨설팅	← 농촌개발사업의 진행 과정에서 제기되는 특정 문제의 해결을 위해 컨설턴트가 직접 필요한 지식·정보를 제공하는 행위
토론회·포럼 활동	← 농촌 지역사회의 개발 의제, 전략적 방향 등을 정립하기 위해 상대적으로 다수의 주민들이 참여하여 의견을 개진 수렴하는 커뮤니케이션을 통해 논의를 발전시켜 나가는 과정

자료: 김정섭 등(2009)

적이 구성되고 있을 뿐 아니라 시·군 단위에서 지역 발전을 위한 지원 역할을 하는 기구도 나타나고 있다. ‘진안군 마을만들기 지원센터’라든가 ‘완주군 지역경제순환센터’ 등이 대표적인 사례이다.

그림 6-2. 농어촌정책의 '참여 주체' 및 '조력자'



자료: 김정섭 등(2009)

### 1.3. 2000년대 이후 정책 변화 기조: 상향식 접근·역량 강화 강조

- 2000년대 이후 농어촌 지역 활성화 정책의 특징으로서 중앙 주도를 벗어난 상향식 접근과 역량 강화가 강조되고 있다.
  - 농촌개발정책 분야가 양적으로 팽창하기 시작한 것은 1990년대부터라 할 수 있는데, 이 시기에는 하향식 개발 행정이 주를 이루어 과거보다 주민 참여가 더욱 형식화되고 지역의 역량이 약화되었다는 반성이 제기되었다. 그래서 특히 2000년대 들어서 상향식 접근법과 주민 참여라는 관점이 강조되기에 이르렀다(송미령, 성주인 2004).
- 지역 역량 강화에 대한 중요성 인식에 따라 농어촌정책 영역에서도 이 분야에 대한 예산 투입 등 정책 대응이 증가하고 있다.
  - 2000년대 이후 역량 강화 분야 사업이 확대되고 예산 투자도 지속적으로 증가하는 추세이다(김정섭 등 2009).
  - <표 6-2> 및 <그림 6-3>에서는 연도별로 역량 강화 분야의 예산 투입 증가 추이를 보여주고 있다.

표 6-2. 연도별 역량 강화 분야 투입 예산(2002~2008)

단위: 백만 원

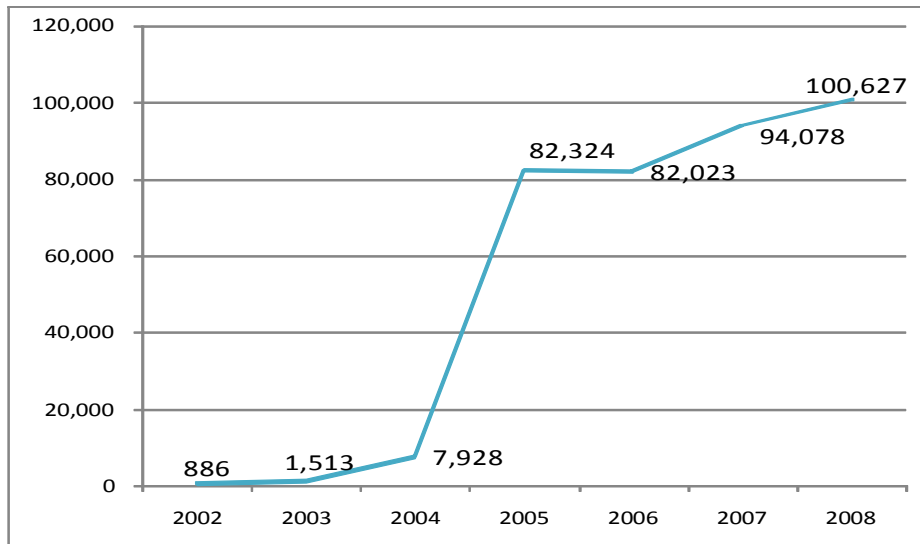
구분	2002년	2003년	2004년	2005년	2006년	2007년	2008년
지역농업 클러스터사업	-	-	-	20,468 (43,000)	20,468 (43,000)	20,468 (43,000)	22,515 (47,300)
농산물브랜드 육성지원사업	-	-	-	-	-	1,654 (3,230)	6,615 (12,920)
친환경농업 지구조성사업	-	-	-	-	2,050 (9,999)	4,100 (19,998)	0 (0)
신활력지역 지원사업	-	-	-	52,705 (245,140)	52,705 (245,140)	52,705 (245,140)	52,705 (245,140)
농촌마을 종합개발사업	-	-	6,260 (38,880)	6,955 (43,200)	3,478 (21,600)	6,260 (38,880)	6,260 (38,880)
향토산업 육성사업	-	-	-	-	-	4,130 (14,440)	6,521 (22,800)
녹색농촌체험 마을조성사업	464 (3,600)	671 (5,200)	826 (6,400)	1,213 (9,400)	1,729 (13,400)	2,167 (16,800)	2,322 (18,000)
농촌전통테마 마을조성사업	421 (1,800)	842 (3,600)	842 (3,600)	983 (4,200)	1,451 (6,200)	1,591 (6,800)	1,825 (7,800)
농촌체험지역 네트워크사업	-	-	-	-	143 (192)	1,004 (1,344)	1,865 (2,496)
전체 사업	886 (7,402)	1,513 (8,800)	7,928 (48,880)	82,324 (344,940)	82,023 (339,531)	94,078 (389,632)	100,627 (395,336)
전년도 대비 증감률	-	+70.8	+424.0	+938.4	-0.4	+14.7	+7.0

주: 괄호 안은 각 연도의 전체 사업 예산임.

자료: 김정섭 등(2009)

그림 6-3. 주요 농촌개발사업의 역량 강화 분야 투입 예산 추이

단위: 백만 원



주: &lt;표 6-2&gt;의 9개 사업 예산 집계

자료: 김정섭 등(2009)

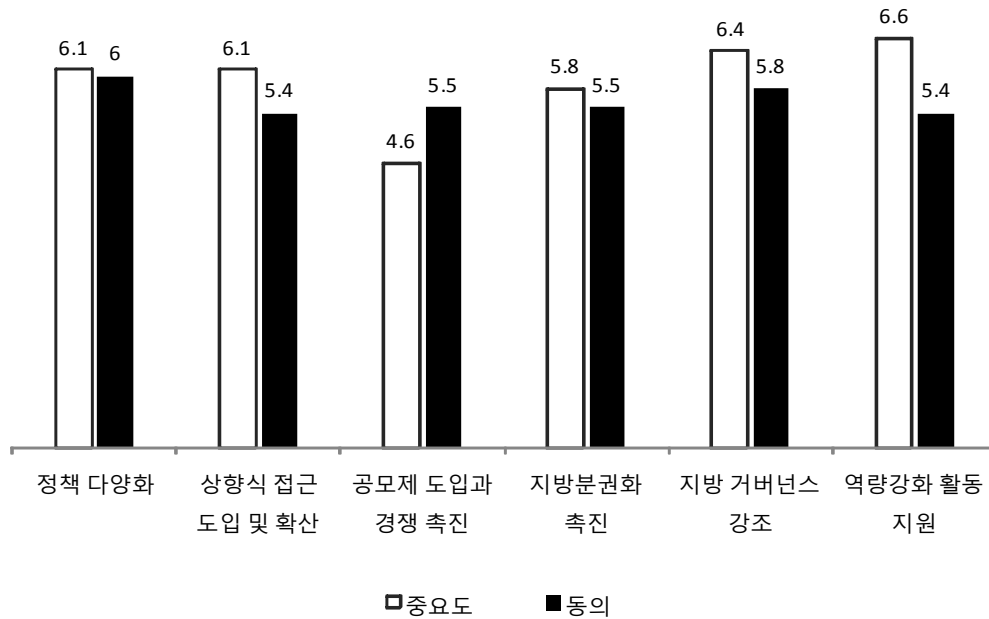
- 참고로 김정섭 등(2011)은 2000년대 이후 농어촌 지역 활성화 정책의 지향점과 실제 변화 방향을 크게 여섯 가지 주제로 정리한 바 있다.
- 주제1: 농촌 지역 활성화 정책 영역이 넓어졌다.
  - 주제2: 정책 사업을 실행함에 있어 상향식 접근방법이 도입되고 확산되었다.
  - 주제3: 공모제 방식을 도입하여 지방자치단체들의 경쟁을 촉진하였다.
  - 주제4: 지방분권화를 촉진하는 계기가 되었다.
  - 주제5: 지방 거버넌스(governance)가 정책 추진의 중요한 요소로 다루어졌다.
  - 주제6: 농촌 지역의 발전 역량 강화를 지원하는 제도와 조직을 정비하였다.
- <그림 6-4>는 위 여섯 가지 주제에 대해 전문가들이 7점 척도로 응답한

결과를 집계한 것이다. 각 주제별 중요도와 실제 정책의 변화 상황을 구분해서 산정한 점수값을 보여준다.

- 조사 결과에 의하면 역량 강화 활동에 대한 지원이 중요하다는 인식이 두드러지고 있으며, 지방 거버넌스, 상향식 접근 등이 중요하게 강조되고 있다(‘공모제 도입’을 제외한 다른 응답들은 모두 7점 만점에 6점을 상회하거나 6점에 근접한 점수를 획득).<sup>20</sup>
  - \* 명시적으로 응답이 나타난 ‘역량 강화 활동’뿐 아니라 거버넌스나 상향식 접근 모두 지역 역량과 직·간접적으로 관련되는 사항이라 할 수 있어 정책 변화의 기초로서 역량 강화가 키워드라는 점을 말해준다.
- 반면 그 정책적 중요성에 비할 때 실제 그러한 방향으로 정책이 변하고 있는지 여부에 대해서는 상대적으로 낮은 점수를 기록하였다(대체로 5점대의 값을 기록).
- 특히 ‘역량 강화 활동에 대한 지원’ 문항의 경우 필요성에 대한 인식이 높은 데 비해(6.6점), 실제 정책 방향이 그렇게 가고 있다는 인식은 5.4점으로 나타나, 다른 문항에 비해 그 격차가 크다. 향후에도 지역발전 역량 강화 분야에 대한 정책 확대 필요성을 시사하는 조사 결과라 할 수 있다.

20 <그림 6-4>의 문항 중 ‘공모제 도입과 경쟁 촉진’의 점수값이 가장 낮게 나타난 것은 2010년부터 본격 시행된 포괄보조금 제도의 영향이라고 판단된다. 이전 참여정부 시절 균특회계 제도 하에서 공모제 방식으로 추진되던 여러 단위 사업들이 광특회계 도입과 함께 포괄보조금 사업으로 통합되어 사업 선정 및 시행 절차도 변화를 겪게 되었다. 일선 지자체들이 사업 선정을 위해 치렀던 일련의 공모 절차 역시 불필요하게 된 것이다.

그림 6-4. 농어촌정책 변화 방향에 대한 전문가 인식



주: 각각의 문항에 대해 전문가가 판단한 중요도 및 실제 정책 변화 내용을 7점 척도로 응답한 결과를 집계(7점: 높음 ~ 0점: 낮음)

자료: 김정섭 등(2011)

## 2. 지역발전 역량 강화 정책 개요

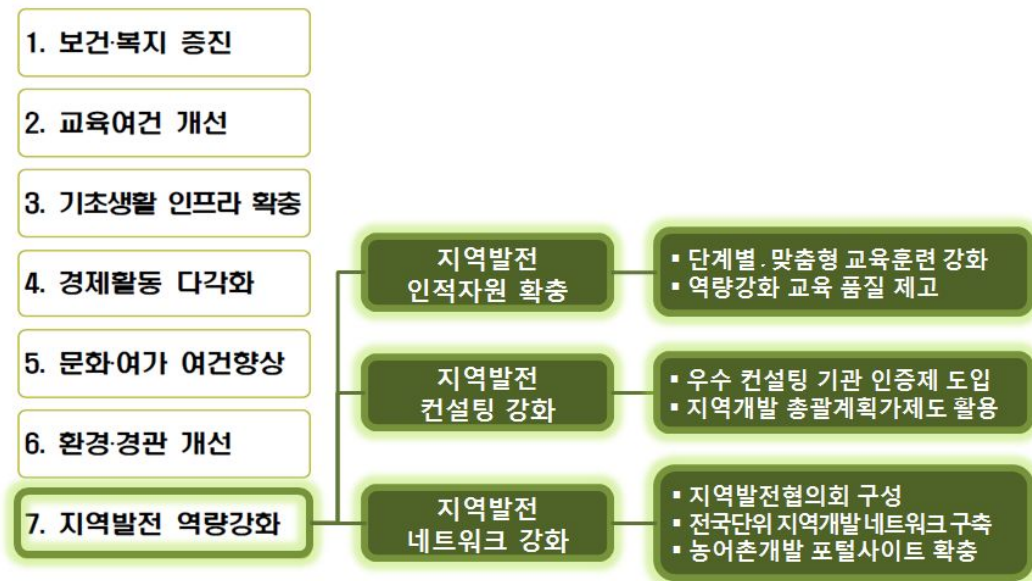
○ 제2차 삶의 질 향상 기본계획에서는 지역발전 역량 강화와 관련하여 “농어촌을 이끌어갈 인재 육성과 협력적 개발”이라는 목표 하에 하위의 네 가지 부문의 정책 과제를 제시하고 있다.

- 하위 부문은 “인적 자원 육성”, “지역발전 컨설팅 강화”, “지역개발 네트워크 구축”, “도시민 및 귀농인력 활용 강화” 등으로 구성된다.

\* 이 중 “도시민 및 귀농인력 활용 강화” 부문에 대해서는 2011년도에 심층평가 작업을 실시한 바 있다.<sup>21</sup>

- 2012년도 심층평가 대상인 지역 역량 강화 정책에는 <그림 6-5>와 같이 현행 삶의 질 향상계획의 3개 하위 부문 7개 과제가 해당된다.
- 그리고 현행 삶의 질 향상계획의 지역 역량 강화 부문을 보다 세분해보면 <표 6-3>의 세부 과제들로 구성되어 있다.
- 이러한 과제들은 제2차 기본계획의 내용을 기초로 한 것으로 연도별 시행계획에서는 세부 과제 구성이 조금씩 달라지기도 한다.

그림 6-5. 지역발전 역량 강화 부문 심층평가 대상 과제



21 성주인 등. 2011. 「농어업인 삶의 질 향상계획 심층평가: 도시민 및 귀농인력 활용 강화정책 / 농어촌 취약계층 복지 지원 정책」. 한국농촌경제연구원.

표 6-3. 삶의 질 향상계획의 지역발전 역량 강화 정책 하위 부문 목표와 과제

부 문	하위 목표	추진 과제	세부 과제
지역발전 인적 자원 확충	농어촌 주민과 마을 리더 등에 대한 수요자 중심의 교육 강화	□단계별·맞춤형 교육훈련 강화	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 주민에 대한 현장 방문교육 강화</li> <li>▪ 지역개발 핵심리더 1만명 육성</li> <li>▪ 교육 이수자에 대한 체계적 관리체계 구축</li> </ul>
		□역량강화 교육 품질 제고	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 도농교류·지역개발 전문인력 양성 프로그램 인증 활성화</li> <li>▪ 교육쿠폰제 도입 등 수요자 중심의 과정 운영</li> </ul>
지역발전 컨설팅 강화	지역 주도의 지역개발체계 정착을 위해 컨설팅 지원 내실화	□우수 컨설팅 기관 인증제 도입	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 컨설팅업체 역량 평가를 통한 우수기관 인증</li> </ul>
		□지역개발 총괄계획가 제도 활용	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 지자체 지역개발계획 수립 지원 총괄계획가 제도 도입</li> </ul>
지역발전 네트워크 강화	마을 리더, 전문가, 컨설팅업체 간의 네트워크 형성을 유도하여 정보 교환 및 지역간 연계사업 활성화	□지역발전협의회 구성	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 시·군별 지역발전협의회 구성(마을대표, 민간단체 참여)</li> </ul>
		□전국 단위 지역개발 네트워크 구축	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ ‘농어촌 지역개발 네트워크’ 설립 지원</li> </ul>
		□농어촌개발 포털사이트 확충	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 농어촌 지역개발 관련 종합 포털사이트 운영</li> </ul>

주: 1) 도시민 및 귀농인력 활용 강화 부문은 제외하고 정리  
 2) 제2차 삶의 질 향상 기본계획 및 2012년도 시행계획 참조



### 3. 지역발전 역량 강화 정책의 심층평가 방법

#### 3.1. 평가의 기본 관점

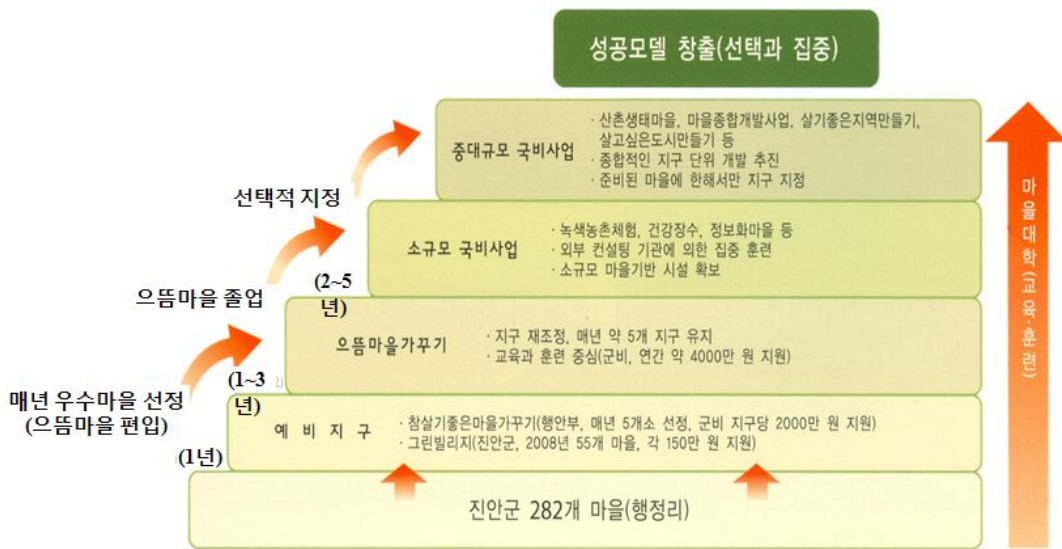
- 농어촌정책 역량 형성과제가 궁극적으로 지향할 점은 단위 사업 추진 역량 제고에 머물지 않고 총괄적인 수준의 지역 역량을 기르는 것이다.
  - 따라서 지자체 수준에서는 지역개발의 여러 분야를 포괄하는 통합적 추진체계의 구축 여부를 심층평가를 통해 판단하는 것이 필요하다.
  - 농어촌 주민 등 주체의 차원에서는 개인의 역량 제고 여부도 중요하지만, 그보다는 개인 차원의 역량 강화 노력이 지역 단위의 역량 강화로 귀결되었는지가 더욱 중요하다. 평가 시에 이에 대해서도 살펴보고자 한다. 다만, 지역 단위 역량 수준을 직접적으로 측정하기는 어렵기 때문에 이는 대리 지표를 통해 간접적으로 고찰하고자 한다.
  - 주민 및 지자체 수준의 분석과 더불어 지역의 역량 강화 과정을 지원하는 전문가 집단(컨설팅 그룹 포함)의 역할이 효과적으로 작동하는지 여부도 평가의 착안 사항 중 하나이다.
- 자생력, 지속 가능성을 갖춘 지역 주체의 형성을 위해서는 <그림 6-6>에 제시한 진안군 등의 사례를 참고할 수 있다.
  - 진안군 사례의 요체로서 주민들의 역량 형성을 지원하되 이를 점진적, 단계적으로 추진해 가는 방식을 들 수 있다. 마을 발전을 위한 회의와 소박한 수준의 계획 수립 과정 등에 가능한 한 많은 주민들이 참여토록 유도한다. 이러한 과정을 통해 역량을 길러 높은 역량이 필요한 사업까지 수행토록 발전시킨다는 아이디어가 진안군 사례에 담겨 있다.
  - 정부의 사업비 지원을 매개로 하지 않고 사전적인 역량 강화 활동을 통

해 지역개발을 추진하도록 유도하는 것이다.

- 그리고 이러한 역량 형성은 지자체, 주민의 힘만으로 달성하는 데 한계가 있으므로 중간지원조직의 역할을 포함한 적절한 지원체계를 형성하는 것도 진안군과 같은 사례에서 참고할 점이다.

○ 따라서 본 심층평가 작업에서는 이러한 사례가 제시하는 지자체, 주민, 전문가 등의 역할에 근거하여 현행 정책의 형성 및 집행 과정, 성과 등을 진단하고자 한다.

그림 6-6. 단계적 역량 형성을 통한 사업 지원 모델(진안군 사례)



자료: 진안군청 내부자료

### 3.2. 평가 지표 구성

- 지역발전 역량 강화 정책에 대한 심층평가 지표는 크게 정책 형성, 정책 집행, 정책 성과 등 세 분야로 구분하여 수행한다. 심층평가 시 주로 살펴볼 평가지표를 <표 6-4>에서 제시하였다.
- 정책 형성 및 정책 집행에 관한 평가는 제9장에서 다루며, 다음 사항을 중심으로 논의한다.
  - 정책 형성 평가는 현행 삶의 질 향상계획의 지역발전 역량 강화 부분의 내용을 중심으로 목표가 적절한지 여부를 살펴보고, 정책 수단이 목표 달성에 적합하도록 구성되었는지를 고찰할 것이다.
  - 정책 집행 평가 시에는 우선 각 과제별로 계획 대비 추진 실적을 살펴본다. 이어서 당초 계획에서 제시한 취지에 어긋나지 않게 과제들이 추진되고 있는지를 고찰할 것이다.
- 정책 성과 평가는 제10장에서 다룰 것이다. 정책 성과 평가와 관련해서 고려할 점은 다음과 같다.
  - 정책 성과 평가의 원래 취지에 충실하자면 현행 계획에 담긴 과제들을 중심으로 정책 투입에 따른 효과를 파악하는 것이 필요하다. 그런데 현행 삶의 질 향상계획에 제시된 과제들이 대체로 정책의 인과관계를 파악하기에 적합하지 않거나, 정책 성과지표를 체계적으로 제시하지 않은 경우가 많다.
  - 이러한 제약점을 고려해서 본 심층평가에서는 삶의 질 향상계획에 제시된 세부 과제들에 한정하지 않고 보다 폭넓은 범위에서 지역 역량 강화 관련 정책의 성과를 고찰하고자 한다. 농어촌 지역개발사업 전반을 범위로 하여 지역 역량 강화와 관련한 정책 성과가 어떠하였는지 고찰하

는 데 초점을 둘 것이다.

표 6-4. 심층평가 지표 구성(정책 형성, 집행, 성과 평가)

	평가 지표
정책 형성	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 삶의 질 향상계획의 지역 역량 강화 정책 목표               <ul style="list-style-type: none"> <li>• 지역발전 역량 강화 부문의 정책 목표 및 하위 부문별 목표의 적합성</li> <li>• 세부 과제별 성과지표의 적합성</li> </ul> </li> <li>○ 농어촌 지역 역량 강화 부문의 정책 수단 적합성               <ul style="list-style-type: none"> <li>• 목표-수단 연계(end-means chain)의 관점에서 부문별 목표와 하위의 세부 과제들 간 적합성</li> </ul> </li> </ul>
정책 집행	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 정책 집행 실적               <ul style="list-style-type: none"> <li>• 과제별 계획 대비 추진 실적</li> </ul> </li> <li>○ 과제별 추진 과정의 추진 과정의 정책 목적 부합성               <ul style="list-style-type: none"> <li>• 지역발전 인적 자원 확충 부문</li> <li>• 지역발전 컨설팅 강화 부문</li> <li>• 지역발전 네트워크 강화 부문</li> </ul> </li> </ul>
정책 성과	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 일반농산어촌 사업 참여 주체 역량 수준               <ul style="list-style-type: none"> <li>• 전국 시·군의 지역역량지수 측정</li> <li>• 일반농산어촌 시·군의 사업역량지수 측정</li> </ul> </li> <li>○ 농어촌 지역개발사업을 통한 지역 역량의 변화               <ul style="list-style-type: none"> <li>• 사업 역량과 지역개발사업의 성과</li> <li>• 사업 역량과 지역 역량 제고</li> </ul> </li> <li>○ 지역 역량 강화 정책의 성과               <ul style="list-style-type: none"> <li>• 주민 역량 강화(개별 주체의 역량 향상, 주민의 지역개발사업 참여)</li> <li>• 지자체의 농어촌정책 추진체계 개선</li> <li>• 지역 역량 강화를 위한 전문가 지원</li> </ul> </li> </ul>

### 3.3. 심층평가 방법

- 심층평가 작업은 각종 정책 자료와 통계 데이터 활용, 설문조사 결과 집계, 전문가 의견 수렴 등의 과정을 거쳐 추진한다.
- 정책 형성 및 집행 과정은 현행 삶의 질 향상 기본계획 및 시행계획의 내용과 과제별 추진 실적 자료 등을 기초로 평가할 것이다.
- 정책 성과 평가는 통계 자료 및 부처 내부자료를 활용한다.
  - 지역역량지수 측정 작업은 공식 통계자료와 행정자료를 활용해서 수행할 것이다.
  - 사업역량지수 측정을 위한 지표는 2012년 일반농산어촌사업 평가 자료의 데이터와 각종 내부 자료 등을 활용한다. 지역개발사업 성과 측정을 위한 지표도 해당 평가 자료를 이용한다.
- 관련 연구의 일환으로 진행된 설문조사 결과를 필요한 부분에서 활용하며, 해당 조사는 다음과 같다.
  - 성주인 등(2012, 발간예정): 지자체 기획, 지역개발, 농정 분야 공무원 274명 설문조사 결과
  - 송미령 등(2010): 지자체 지역개발사업 담당 공무원 60명 설문조사 결과
  - 김정섭 등(2009): 지자체 지역개발사업 담당 공무원 247명 설문조사 결과
  - 김정섭 등(2011): 농어촌 지역개발 분야 전문가 34명 델파이 조사 결과
  - 농림수산식품부(2012): 권역 및 읍·면 정비사업 참여 주민(445명) 설문조사 결과
  - 농림수산식품부(2012): 권역 및 읍·면 정비사업 시행 지자체 담당자 (195명) 설문조사 결과

## 제 7 장

### 지역발전 역량 강화 관련 정책 추진 현황

- 삶의 질 향상 기본계획의 <지역역량 강화> 부문에는 4개 하위 부문(지역발전 인적 자원 확충, 지역발전 컨설팅 강화, 지역발전 네트워크 강화, 도시민 및 귀농인력 활용 강화)이 있다.
- ‘도시민 및 귀농인력 활용 강화’는 2011년도에 심층평가를 실시하였다. 따라서 2012년도 심층평가에서는 ‘도시민 및 귀농인력 활용 강화’는 제외하고 3개 하위 부문(지역발전 인적 자원 확충, 지역발전 컨설팅 강화, 지역발전 네트워크 강화)에 대하여 평가를 실시한다.
- ‘지역발전 인적자원 확충’ 부문은 ‘단계별·맞춤형 교육훈련 강화’와 ‘역량 강화 교육 품질 제고’ 사업으로 구성되어 있다. ‘지역발전 컨설팅 강화’ 부문은 ‘지역개발 총괄계획가제도 도입’에 초점을 두고 있다. ‘지역발전 네트워크 강화’ 부문은 ‘지역발전협의회 구성’과 ‘전국 단위 지역개발 네트워크 구축’ 사업으로 구성되어 있다.
- 각 사업별 현황에 대해 제2차 삶의 질 향상 기본계획의 주요 내용, 2012년 사업 추진 계획, 추진 실적을 중심으로 살펴본다.

## 1. 지역발전 인적자원 확충

### 1.1. 단계별·맞춤형 교육훈련 강화

- 제2차 삶의 질 향상 기본계획의 주요 내용은 다음과 같다.

- 주민에 대한 현장 방문교육 강화
  - 사업 준비 단계부터 우수사례 견학 등을 통해 지역개발에 대한 이해 및 참여의식 제고
    - \* 주민역량강화 교육 계획(누계) : ('05~09) 26천명 → ('14까지) 60
- 전문교육을 강화하여 '14년까지 지역개발 핵심리더 1만명 육성
  - 마을사무장, 대표 등에게 기존의 역량강화 교육 후 경영, 회계관리 등 전문교육 기회를 추가로 제공하여 현장 적용능력 향상
  - 지자체 및 지역개발 관련 기관 담당자에 대한 전문교육과정 신설
- 교육 이수자에 대한 체계적 관리체계 구축
  - 교육이수자 풀(Pool)을 구축하여 지자체·마을, 마을사무장 등이 이용할 수 있도록 정보 제공
    - 체험마을 사무장 등 운영 확대: ('09) 465명 → ('10) 605명 → ('14) 1,000

#### 2012년도 추진 계획

- <주민역량교육 강화>, <핵심리더 1만 명 육성>, <역량강화교육 이수자 풀(Pool) 구축>의 3개 사업을 <단계별·맞춤형 교육훈련 강화>사업으로 통

합하였다.

- 총 12개 과정, 2,200명을 대상으로 하는 교육시행계획을 수립하여('12.1), 교육을 실시한다(3월~12월).
  - '11년도 교육에서 노정된 문제점을 보완하기 위해 리더 교육의 경우 강사 외에 교육 내용 전반에 걸쳐 실습 등 교육생의 학습을 지원하는 '퍼실리테이터'를 도입한다.
  - 사무장의 경우 성공적으로 운영되는 체험마을 사무장과 신규 사무장을 매칭을 하여 현장에서 실습하는 '멘토링제'를 도입한다.
- 2012년 사무장 운용 계획: 675명(농촌 605명, 어촌 70명)
  - 사무장을 채용하려는 마을은 초·중·고급 교육과정을 이수한 체험마을 사무장을 우선적으로 채용한다.
  - 사무장에 대한 지속적인 교육지원을 위하여 기능별 교육과정을 개발·보급한다.
- 주민역량강화(도농교류활성화 인적역량강화사업)
  - 사업 지원 대상: 농어촌공사 도농교류지원본부
  - 사업 규모(사업량): 1개소
  - 지원 금액 및 형태: 108백만 원(민간경상보조, 농특)
  - 지원 조건: 국고 100%
  - 지원 내용: 농어촌 지역리더, 사무장, 주민, 지자체 공무원 등 다양한 지역개발 주체에 대해 맞춤형 역량강화 교육을 실시한다.
- 마을 사무장 지원
  - 사업 지원 대상: 농어촌체험마을 및 농촌마을종합개발사업 마을
  - 사업 규모(사업량): 675개소(농촌 605, 어촌 70)



- 지원 금액 및 형태: 월 120만 원(지자체경상보조)
- 지원 조건: 국고 50%, 지방비 40%, 마을 자부담 10%
- 지원 내용: 농어촌체험관광을 위한 마을별 실무인력 지원

## □ 추진 실적

- 실질적으로 도농교류와 농어촌 지역개발을 주도할 수 있는 인력 양성을 위해 전년도 교육내용을 대폭 개편한 인적역량강화사업 시행계획을 수립하였다.
  - ‘농촌지역개발 리더십’과 ‘도농교류 리더십’ 과정을 통합하여 초·중·고급으로 단계를 구분한 리더 양성 과정을 개설하였다.
  - 지역의 핵심인력인 사무장의 역량을 강화하기 위해 경력별로 차별화된 과정을 개설하였다(사무장-초급과정, 경력사무장-중·고급 과정).

표 7-1. 2011년도 리더양성 과정 교육 실적

교육과정	교육내용	'11년 교육실적
초급	농어촌 마을 운영과정 이해 (초급이론 및 현장실습)	14회 400명
중급	리더십, 의사소통, 홍보 등 (구체적 실무역량 강화)	10회 350명
고급	마을 사업기획서 작성 등 (프로 사무장 육성)	1회 20명

- 리더양성 과정(농어촌 마을리더 양성+사무장 양성) 교육을 실시하였다.
  - 농어촌 현장에 대한 이해를 바탕으로 기획 및 사업 추진능력을 구비한 농어촌 마을리더를 양성하였다.
  - 다양한 수준의 교육생을 위한 맞춤형 교육시스템을 운영하였다.
  - 마을리더에게 보다 전문적인 교육을 제공하기 위해 리더의 경우 중급과

정에 ‘마을경영 및 법인 관리 방안’, 고급과정에 ‘투명한 관리 역량 개발, 발표력 향상 기법, 지역 네트워크 만들기’ 등의 내용을 포함하였다.

- 농어촌체험마을(녹색농촌체험마을, 농촌전통테마마을 등) 사무장의 경우 실무적 역량을 갖추면서 추후 리더로 발전할 수 있는 토대를 제공하기 위해 ‘회계장부 관리, 마을 해설기법, 마을 디자인 기법’ 등을 교육하였다. ‘마을사업 기획 및 브리핑’과정은 사업계획의 전달력 강화를 위한 브리핑 능력 향상 및 마을개발사업 컨설턴트로서의 자질을 향상하기 위한 것으로 사무장교육 중급과정 수료자 또는 Power-point를 활용할 수 있는 사람을 교육대상으로 하였다.

○ 퍼실리테이션(facilitation) 양성과정을 실시하였다.

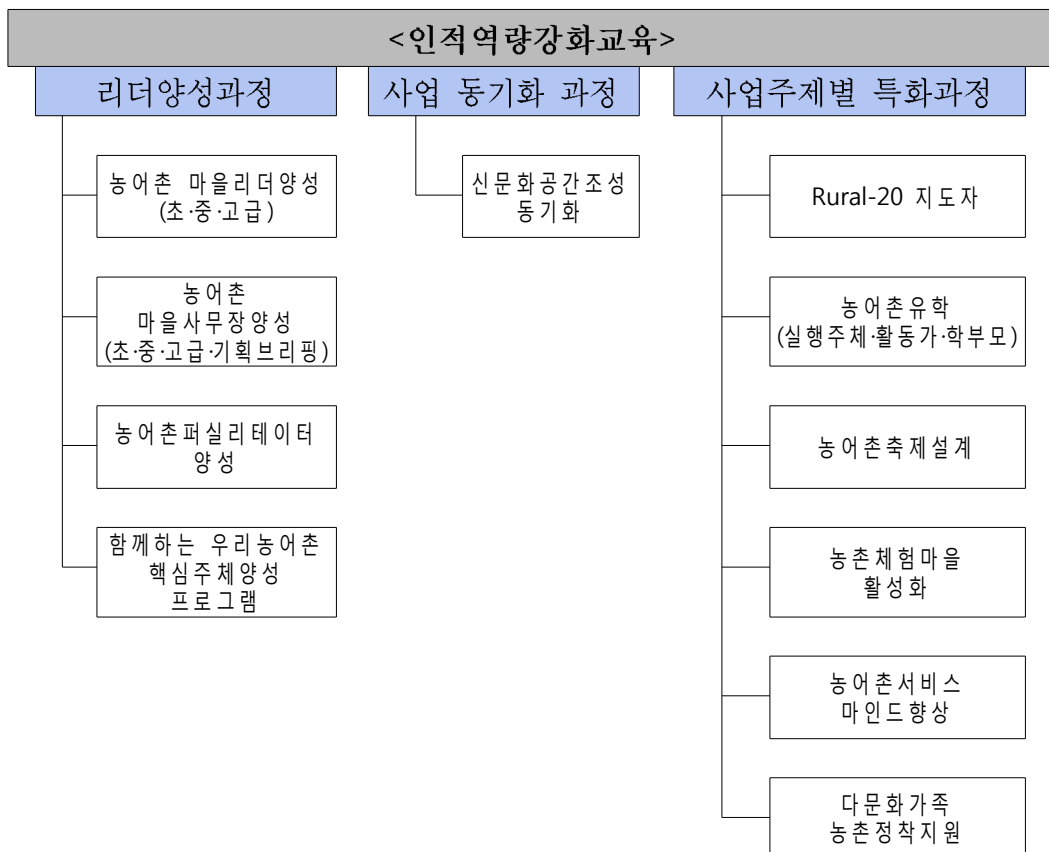
- 지역 활성화를 위해서는 지역 내부에서 주민들을 소통과 화합으로 이끌어 낼 수 있는 촉진자의 역할이 매우 중요하며, 따라서 촉진자를 육성하기 위한 교육 과정이 필요하다.
- 퍼실리테이션(facilitation) 스킬과 활용 방법 등 기술적인 내용에 대한 실기 학습과 전문가 피드백을 통해 현장에서 꼭 필요한 리더로 육성하고자 했다.
- 교육 대상은 농어촌 리더·사무장 고급과정 수료자 중 신청자이다.
- 기본과정, 심화과정, 전문과정으로 나뉘어져 있다.

○ ‘함께 하는 우리 농어촌운동’ 핵심주체 육성을 위한 교육 프로그램 및 표준교재를 개발하였다.

- ‘함께 하는 우리 농어촌운동’의 일환으로 ‘색깔 있는 마을’을 육성하기 위한 마을 주민·리더 교육이 필요하다.
- ‘색깔 있는 마을’ 육성을 주도할 핵심주체 및 마을 주민, 귀농귀촌자 대상의 체계적인 교육 프로그램 개발 및 공통 표준교재를 마련하기 위한 것이다.

- 주민용 및 리더용 표준교재를 개발하고, 교육프로그램을 설계하였다.

그림 7-1. 농어촌 인적 역량 강화 교육 프로그램 개요



○ 기타 교육 실적은 다음과 같다.

- 사업에 대한 주민들의 의지 및 교육에 대한 수요가 높은 곳의 주민에 대해 찾아가는 교육(사업 동기화 과정) 및 지자체 공무원 등 지역개발 주체에 대해 분야별로 특화된 교육(사업주제별 특화 과정)을 실시하였다(총 2,856명).

- 사업 동기화 과정 교육으로는 ‘신문화공간 조성사업 워크숍’을 들 수 있다. 신문화공간 조성사업은 농어촌 지역의 유·무형의 문화를 매개로 지역 주민이 요구하는 생활밀착형 문화공간 조성으로 문화교류 수요 충족을 위해 '09년 6개소를 선정하여 3년에 걸쳐 시범사업을 추진하였다. 신문화공간 조성사업 워크숍은 2011년에는 충주시 소재의 건설경영연수원에서 1박 2일(11. 8~11.9)로 실시되었으며 43명이 참가하였다.
  - 사업 주제별 특화과정으로는 Rural-20 지도자과정, 농어촌유학과정(실행주체·활동가·학부모), 농어촌축제 설계과정, 농촌체험마을 활성화 교육과정, 농어촌서비스마인드 향상과정, 다문화가족 농촌정착지원과정이 있다.
- 교육이수자 풀에 대한 관리체계 구축
    - 웰촌시장·군수([www.welchon.com](http://www.welchon.com))에 교육수료자, 교육과정, 수료자별 수료과정 및 학점을 확인할 수 있는 DB를 구축하였다.
  - 체험마을 사무장 등 운영을 확대하였다.
    - ('09) 465명 → ('12) 675(농촌 605, 어촌 70)
    - 초·중·고급 교육과정을 이수한 체험마을 사무장을 농어촌체험관광 실무 인력으로 채용을 확대하도록 유도하였다.
  - 주요 추진 실적 및 향후 목표치는 다음과 같다.

표 7-2. 단계별 맞춤형 교육 주요 추진 실적 및 향후 목표치

성과지표	실적 및 목표치					측정산식 (또는 측정방법)	자료수집 방법 또는 자료출처
	'10	'11	'12	'13	'14		
주민역량강화교육 인원	3,591	3,800	6,000	10,000	10,000	역량강화 교육 수료자 인원 산출	내부자료
핵심리더 양성(명)	735	1,015	2,000	2,500	3,000	리더 교육 수료자 인 원 산출	내부자료
체험마을 사무장 확대(명)	605	675	800	900	1,000	체험마을사무장 채용 인원	행정자료
교육전후 역량 향상률(%)	-	7.0	10.0	10.0	10.0	{(교육후 역량-교육전 역량)/교육전역량×100 * 전문농업인 및 예비 농업인을 대상 장기 농업교육(농업마이스 터대학과정, 농고 농대 교육과정)	전문평가기관을 통해 장기교육생 (농업마이스터대 학과정, 농고 농 대 교육과정) 교 육전후 역량을 진단하여 측정

## 1.2. 역량강화 교육 품질 제고

○ 제2차 삶의 질 향상 기본계획의 주요 내용은 다음과 같다.

- |  |
|--|
| <input type="checkbox"/> 도농교류·지역개발 전문인력 ‘양성프로그램’, ‘교육과정’ 인증 활성화<br><input type="checkbox"/> 프로그램 인증을 통해 우수 교육소프트웨어 개발을 유도하고 교육과정인<br>증을 통해 마을해설사, 체험지도사를 양성하는 우수 민간교육기관 육성<br><input type="checkbox"/> 교육쿠폰제 도입 등을 통해 수요자 중심의 과정 운영<br><input type="checkbox"/> 대학과 지자체 교육원 등 교육기관 및 프로그램을 다양화 |
|--|

## □ 2012년도 추진 계획

- <우수민간교육기관 육성>과 <교육쿠폰제 도입>의 2개 사업을 <역량강화 교육 품질 제고>사업으로 통합하였다.
- 제도의 지자체 이양 준비를 위한 워크숍을 개최한다('12년 상반기).
  - 지자체 농정 관련자, 기존 인증 교육 수료자, 교육 전문가 등을 초청하여 '인증제도 지자체 이관 워크숍'을 개최한다.
- 교육 쿠폰제 도입 여부를 검토한다.
  - 도농교류 및 지역개발 교육에 쿠폰제를 도입하기 위해서는 관련 교육과정을 운영하는 다수의 민간 교육기관이 既 존재해야 하나, '11년 인증 건수에서 볼 수 있듯이 아직까지는 저조한 상태이다.
- '12년 지자체 이양에 따른 인증 활성화 추진 후 인증 프로그램 및 과정 추이를 보면서 쿠폰제 도입 가능성을 검토한다.

## □ 추진 실적

- 도농교류·지역개발 전문인력 양성 프로그램 인증을 실시하였다.
  - '도농교류 전문인력 양성 프로그램'에 대해 2건의 인증 신청을 받아 인증을 완료하였다.
  - 인증신청 기관: (사)한국지역활성화포럼, 경북대학교 산학협력단 분단
- 농어촌 체험지도사 및 마을해설가 교육과정 총 6건을 인증하였다(체험지도사 4건, 마을해설가 2건).
  - 인증된 교육과정을 통해 '11년 총 257명이 교육을 수료하였다.

- 주요 추진 실적 및 향후 목표치는 다음과 같다.

표 7-3. 교육 과정 인증 실적 및 목표치

성과지표	실적 및 목표치					측정산식 (또는 측정방법)	자료수집 방법 또는 자료출처
	'10	'11	'12	'13	'14		
인증건수	8	8	10	10	10	인증건수	내부자료

## 2. 지역발전 컨설팅 강화

- 제2차 삶의 질 향상 기본계획의 주요 내용은 다음과 같다.

- 지역개발 우수 컨설팅 기관 인증제 도입 추진
  - 컨설팅 품질 제고 및 수요자 정보제공 강화를 위해 컨설팅업체의 역량을 객관적으로 평가하여 우수기관으로 인증
    - 사업 실적, 전문가 확보수준, 주민 만족도, 보유자산 등을 종합적으로 고려하여 평가하는 시스템 개발
- 지방자치단체의 지역개발계획 수립을 전문적으로 지원하는 총괄계획가제도 도입('09.9월 관련법 개정 및 12월 시행)
  - 지역개발 관련 교수·전문가 중에서 시장·군수가 위촉, 중장기 지역개발 방향 수립 및 마을정비계획 등 총괄·조정 역할 수행
  - 지자체가 제도를 쉽게 활용할 수 있도록 가이드라인 마련('11)

- 지역(마을)별 전담 컨설팅제 정착 유도
  - 현행 농촌마을종합개발 증에서 활용하고 있는 전담컨설팅제도를 농어촌 지역개발 관련 포괄보조사업 전체로 확대
    - 지역개발 전문가, 총괄계획가, 컨설팅 기관 등에 대한 DB를 구축하고 지자체와 연계하는 시스템 마련

## □ 2012년도 추진 계획

- 2012년에는 총괄계획가제도를 시범사업으로 추진한다.
- 총괄계획가는 권역단위 종합정비 사업지구의 경관, 생태, 역사·문화 등 다양한 특성을 분석하고, 권역의 중장기적인 발전방향을 제시하고, 이를 기본계획에 반영한다.
  - 마을의 종합, 장기발전 계획에서 금회 사업비로 추진이 가능한 부분과 향후 추가되어야 할 사항들을 제시한다.
  - 지역 주민의 역량강화 사업을 조기 발주하여 주민의 역량이 향상된 상황에서 기본계획이 수립될 수 있도록 추진한다.
- 시범사업 지구는 희망하는 시·군을 대상으로 하되, 상향식의 취지를 살리고, 마을 특성을 다양화하여 시범사업의 효과를 제고한다.
- 시범사업의 취지에 부합될 수 있도록 기획 단계부터 계획 수립 종료 시까지 총괄계획가를 지원한다.
- 마을개발사업 기본계획이 실시설계 및 시공에 이르기까지 정상 추진될 수



있도록 계획 수립 이후에도 지속적으로 관여하는 방안을 검토한다.

- 총괄계획가는 전국을 대상으로 농어촌 계획 및 개발 분야의 전문가를 모집 공고하고 지자체의 추천을 받아 모집하여 선정한다.
- 총괄계획가의 선정
  - 농어촌 계획 및 개발 분야의 전문가로서 모집공고 및 지자체 추천 등을 통해 농식품부장관이 선정하고, 시장·군수가 위촉한다.
- 총괄계획가는 권역단위 종합정비사업지구의 경관, 생태, 역사, 문화 등 다양한 특성을 분석하고 권역의 중장기적인 발전방향을 제시하고, 이를 기본계획에 반영한다.
- 시범사업지구 선정
  - 시·도지사의 추천을 받아 장관이 선정한다.
- 2012년도 시범사업지구
  - 7개 권역(강원 원주 치악산권역, 충북 괴산 송면권역, 충남 예산 황새권역, 전북 임실 대리만족권역, 전남 진도 금골권역, 경북 의성 산수유권역, 경남 하동 북천코스모스권역)
- 운영 방안: ① 권역단위 종합정비계획 용역발주 이전부터 기본계획 승인을 받을 때까지 운영, ② 총괄계획가 운영지침에 의해 운영, ③ 총괄계획가의 보수는 보수기준에 따라 농산어촌지역 종합개발지원사업에서 지원
- 총괄계획가제도 시범사업의 추진절차: ① 시범사업 지구 선정은 시·도지사의 추천을 받아 장관이 선정, ② 시장·군수는 농식품부장관이 선정한 총괄계획가중 당해 권역단위 종합정비 사업에 적절한 총괄계획가를 선택하여 위촉, ③ 총괄계획가는 시장·군수와 기획안을 협의하고, 작성, ④ 시

장·군수는 용역발주 방식을 총괄계획가와 협의하여 결정, ⑤ 시장·군수는 용역업체가 선정되면 기본계획 수립에 착수하고, 농림수산식품부 장관은 추진상황 종료 시까지 모니터링 추진, ⑥ 시장·군수는 총괄계획가를 비롯한 사업 참여자들의 의견을 종합적으로 수렴 반영한 시범사업 최종 보고서(기본계획서)를 제출

○ 2012년도 추진 일정

- 총괄계획가제도 시범 추진계획 및 운용방안 수립(2.14)
- 총괄계획가 시범사업지구 선정 및 확정 시달(2월)
- 총괄계획가 모집공고 및 선정·위촉(2월~3월)
- 총괄계획가제도 업무지침 시달(2월)
- 총괄계획가 및 행정기관, 권역추진위원장 합동 워크숍(3월)
- 제2회 총괄계획가 워크숍 개최(5. 22, 진도 금골권역)
- 총괄계획가 모니터링 추진
- 총괄계획가 제도 시범사업결과 분석 및 확대시행 여부 검토(12월)

□ 추진 실적

- 지역개발 총괄계획가제도는 지방자치단체의 지역개발계획 수립을 전문적으로 지원하는 제도이다('09년 6월에 관련법 개정 및 12월 시행).
  - 지역개발 관련 교수·전문가 중에서 시장·군수가 위촉하여, 중장기 지역개발 방향 수립 및 마을정비계획 등을 총괄·조정하는 역할을 수행한다.
  - 지자체가 제도를 쉽게 활용할 수 있도록 가이드라인을 마련하였다('10).
- 농촌다움의 제고를 위한 「五感경관종합대책」에 총괄계획가제도 시범사업 계획을 반영하였다('11. 12. 21).

- 마을개발사업의 획일화를 탈피하고, 경관, 생태, 역사·문화 등 특색 있는 마을을 개발하기 위해 총괄계획가제도를 도입하였다('12. 2. 14).
- 총괄계획가는 시장·군수의 위촉을 받아 계획수립의 전 과정을 총괄 진행·조정하는 전문가(농어촌정비법 제54조)로서 2012년도 신규 마을개발 사업지구(권역단위 종합정비사업)에 「총괄계획가(MP)」 제도를 시범사업으로 도입하여 추진하였다.
- 총괄계획가제도 운영 시범지구(7개소)를 지정하고, 총괄계획가를 공개모집을 하여(2.15~2.27, 65명), 서류전형 및 면접을 통해 최종적으로 7명을 선발하였다(3.9).
- 제도의 조기정착과 효율적 추진을 위한 제1회 합동 워크숍(괴산, 3.15~16, 52명)을 개최하였다.
  - 시범사업지구에 대한 친화력 제고 및 공감대 형성 등을 위해 합동(총괄계획가, 공무원, 마을 추진위원장 등) 워크숍을 개최하였다.
- 권역별 총괄계획가 업무 개시(의견수렴 및 마을분석, 기획안 작성·협의) 결과에 대한 합동보고회를 개최하였다(4.27, 농어촌공사, 40명).
- 총괄계획가 및 실무계획가의 보수 지급에 대한 세부 집행요령을 시달하였다.
  - 보수수준(자문비 및 회의수당) : (총괄계획가) 240만 원/월, (실무계획가) 160만 원/월
- 다음 포털사이트 내에 카페를 개설하여(<http://cafe.daum.net/rcdmp>) 총괄계획가, 지역주민 및 시·군 공무원 등 간의 네트워크를 구축하였다.
- 2012년 시범사업에 대한 농식품부의 분석결과에 따르면, 마을의 특성을 반영한 계획 수립, 지역주민과의 충분한 소통의 역할, 행정기관 등의 전문

성이 보완되어 기본계획의 수준이 향상되었다.

- 한우를 활용한 마을의 소득향상 방안과 연계하고, 경관자원(금골산 등)을 권역사업과 연계하는 기본계획을 수립하였다.
- 의성군은 중장기 경관계획을 수립하였고, 예산군은 타 사업과 통합 연계를 하였으며, 진도군은 합리적 규모와 기능을 갖춘 시설물 계획 수립하였다.

- 그러나 시범사업 추진 전 총괄계획가의 역할 정립 미흡, 활동 매뉴얼 및 체계적인 교육 부재, 위촉시기 지연 등으로 초기 원활한 추진에 제약이 있었다.
- 주요 추진 실적 및 향후 목표치는 다음과 같다.

표 7-4. 총괄계획가 시범사업지구 시행 실적 및 목표치

성과지표	실적 및 목표치					측정산식 (또는 측정방법)	자료수집 방법 또는 자료출처
	'10	'11	'12	'13	'14		
총괄계획가 시범사업지구 시행률(지구수)	-	-	7 (지구수)	18.9	23.9	시범지구시행수/시범 지구목표수×100 * '12년 시범지구 수 : 7개지구	모니터링결과

### 3. 지역발전 네트워크 강화

#### 3.1. 지역발전협의회 구성

- 제2차 삶의 질 향상 기본계획의 주요 내용은 다음과 같다.

<ul style="list-style-type: none"> <li>□ 시·군별로 마을대표, 민간단체 등이 참여하는 지역발전협의회 구성</li> <li>○ 마을리더 모임 등 지역의 자율적 네트워크 형성을 지원하여 지역별 발전 방향에 대한 합의형성 유도</li> <li>○ 지역 특성과 여건에 맞는 사업 발굴·계획수립, 모니터링, 주민 역량강화 교육 지원 등을 통해 상향식 지역개발의 기초 조직화</li> </ul>
--

#### □ 2012년도 추진 계획

- 농어촌 지역발전협의회 구성·운영 활성화 정도를 각종 점검 및 평가 시에 반영한다.
- 일반농산어촌개발사업 120개 시·군 자체평가('12. 1.30~2.10)에서 평가지표에 반영한다.

#### □ 추진 실적

- 농어촌지역발전협의회 구성·운영 근거를 마련하였다.
  - 이와 관련하여 「농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌 지역개발 촉진에 관

한 특별법」을 개정하였다('10. 7.23, 시행: '11. 1.24부터).

- 농촌마을종합개발사업 '10년도 준공 권역 종합평가 시에 평가항목에 반영하였다.
  - 현장 평가 및 실태조사: '11. 5.23~5.27

### 3.2. 전국단위 지역개발 네트워크 구축

- 제2차 삶의 질 향상 기본계획의 주요 내용은 다음과 같다.

- 지역별·분야별 네트워크가 전국단위 협의체로 발전하도록 ‘(가칭) 농어촌 지역개발 네트워크’ 설립 지원
- 전국단위의 포럼·워크숍 개최 등을 통해 우수사례·정보교환, 지역간 연계사업 모색 기회 제공
- 네트워크조직 역량 축적 후 교육과정 인증 권한 부여방안 검토
  - \* 예) 전문인력양성 교육과정(도농교류 등) 및 교육기관(체험지도사 등) 인증 등

#### □ 2012년도 추진 계획

- 농어촌지역정책포럼을 연중 운영한다.
  - 분기별 1회 개최를 원칙으로 지자체, 언론, 대학, 지방 연구소 등 다양한 계층에서 참여할 수 있도록 포럼을 운영한다.

## □ 추진 실적

- 2011년에는 농어촌지역정책포럼이 발족되어 총 4회의 포럼을 개최하였다.
  - 농어촌지역정책포럼 발족 간담회를 개최하였다(3.7).
  - 매회 약 50~60명이 참석하여 지역정책, 자원 등 농어촌지역정책에 대한 정보 교환 및 전문가 네트워크를 구축하고 포럼 결과자료집을 발간하였다.
  - 제1차 포럼(4.12): 왜 통합적 농어촌 지역개발인가?
  - 제2차 포럼(7.4): 농어촌의 자원을 말한다.
  - 제3차 포럼(10.14): 농어촌지역정책의 성과 진단과 새로운 도전
  - 제4차 포럼(12.8): 농어촌정책, 어디로 가야 하나?
- 2012년에는 총 4회의 농어촌지역정책포럼을 개최하였다.
  - 매회 약 50~60명이 참석하여 지역정책, 자원 등 농어촌지역정책에 대한 정보 교환 및 전문가 네트워크를 구축하고 포럼 결과자료집을 발간하였다.
  - 제1차 포럼(4.6): 농어촌정책이 추구할 새로운 가치
  - 제2차 포럼(6.12): 농어촌마을, 이제 리모델링이 필요하다.
  - 제3차 포럼(9.26): 농어촌정책, 현장에서 길을 묻다.
  - 제4차 포럼(12.12): 포괄보조사업 재편, 어떻게 해야 하나?
- 주요 추진 실적 및 향후 목표치는 다음과 같다.

표 7-5. 농어촌지역정책포럼 참여 실적 및 목표치

성과지표	실적 및 목표치					측정산식 (또는 측정방법)	자료수집 방법 또는 자료출처
	'10	'11	'12	'13	'14		
포럼 참여자(명)	-	200	250	300	350	매회 포럼 참석자의 합계	내부자료

### 3.3. 농어촌개발 포털사이트 확충

- 제2차 삶의 질 향상 기본계획의 주요 내용은 다음과 같다.

- 농촌마을 정보제공, 도농교류 지원을 위한 포털사이트([www.welchon.com](http://www.welchon.com))를 농어촌 지역개발 관련 종합 포털사이트로 운영
  - 지역개발 관련 기관·단체, 전문가 교육과정, 마을정보 등을 종합 제공

#### □ 2012년도 추진 계획

- 마을 자원조사를 기반으로 체험여행상품을 발굴 및 개발한다(2~11월).
  - 다양한 조사방법을 통해서 인적, 물리적 마을자원을 발굴 및 개발한다.
  - 소비자 선호조사 및 여행상품 평가·분석을 통해서 성공요인을 전파한다.
  - 체험여행 상품정보를 기반으로 GIS 지도서비스를 제공하고 투어맵을 연계한다.
- 100개 체험마을 300개 여행상품 판매를 위한 온·오프라인 홍보·마케팅 전



개한다(1~12월).

- 하나투어, 비씨투어, 모두투어 등 여행사 및 국내최대 G마켓과의 제휴를 통해서 상품의 판매·마케팅을 추진한다.
- 웰촌포털 활성화를 위해서 다양한 콘텐츠를 확충한다.
  - 도농교류활성화를 위한 농어촌유학시범사업, 팜스쿨시범사업, 농촌휴양관광, 농촌활력증진 등과 관련한 정보를 확충하고 보완한다.
  - 농어촌 정주에 성공한 분들이 농어촌 생활을 하면서 보고 느낀 이야기를 게재하는 ‘그린리포터’를 운영한다(1~12월).
  - 체험마을 중심으로 체험여행의 질적 향상을 위한 여행 전문가 및 전담인력을 운영한다(1~12월).
  - 웰촌포털에 등재되어 있는 체험마을에 대한 콘텐츠를 확충한다(1~12월).
- 인지도 제고를 위한 온·오프라인 홍보 프로모션을 실시한다.
  - 웰촌 회원가입 유도 및 재방문을 위한 다양한 이벤트를 추진한다(1~12월).
  - 평가 및 만족도 조사를 통해서 지속적으로 서비스를 개선한다(6월, 12월).
  - 고객 노출빈도가 높은 대형 포털 배너 및 키워드 검색 광고를 연중 실시한다(1~12월).
- 웰촌포털의 안정적인 서비스 제공을 위한 시스템을 유지·관리한다(1~12월).
  - DB, 솔루션 등 S/W와 서버, 장비 등 H/W를 유지·관리한다.
  - 시스템 유지보수 및 전용회선 사용 등 지속적으로 서비스를 관리한다.
- 최적의 인터넷 서비스를 위해서 다각도로 지원한다.
  - 최적의 인터넷 서비스 속도를 유지하기 위해서 전용회선(100Mbps)을 사용한다.
  - 고객과의 의사소통을 위한 문자서비스 및 도메인을 유지·관리한다.

- 농어촌개발 포털사이트 확충 사업
  - 지원 대상: 도시민, 농어촌 주민
  - 지원 금액 및 형태: 민간보조(농특)
  - 지원 조건: 민간보조(국고100%)
  - 지원 내용: 농어촌 체험마을 및 정주지원 정보 등 다양한 정보 제공을 위한 웰촌포털 기능개선, 유지·보수, 콘텐츠 확충, 방문활성화 확대 등

## □ 추진 실적

- 농어촌 전문인력 양성을 위한 교육정보 사이트 개발 및 정보 제공(3월)
- 체험마을과 주변관광지를 연계한 농어촌체험마을 상품 개발·판매(12월)
  - 100개 마을 300개 체험여행상품 개발·판매 서비스 제공
- 차별화된 콘텐츠 온라인 정보제공을 위한 활용도 높은 콘텐츠 제공: ① 그린리포터, 여행 작가가 제공하는 전문화된 콘텐츠 제공(900여건), ② 체험마을과 귀촌생활에 관심 있는 도시민에게 동영상 정보 제공(100여편), ③ 월별 지역축제, 농어촌 관련 뉴스, 농어민복지정보 등 실질적 콘텐츠 제공(600여건)
- 농어민 및 귀농·귀촌을 위한 도시민에게 농어촌주택표준설계도 개발·무상 제공: '11년 말 기준 50,000여 개 설계도면(71종 개발)을 제공
- 대형포털, 언론매체 등 홍보를 통한 포털 대외인지도 제고
  - 개인정보보호마크(ePRIVACY) 및 인터넷사이트 안전마크(i-Safe) 획득 (3월)
- 주요 추진 실적 및 향후 목표치는 다음과 같다.

표 7-6. 포털 이용자 만족도 실적 및 목표치

성과지표	실적 및 목표치					측정산식 (또는 측정방법)	자료수집 방법 또는 자료출처
	'10	'11	'12	'13	'14		
포털이용자 만족도(%)	신규	82	84	86	88	설문조사기관을 통 한 설문지 작성 및 설문 *(전반적인 만족도 기여도)/2	설문조사기관 자료 확인

## 제 8 장

---

### 지역발전 역량 강화 정책의 형성 및 집행 평가

#### 1. 정책 형성

- 농어촌의 제반 문제에 지역 주체들이 대응하고 해결할 능력을 갖출 수 있도록 지원하는 정책 수단, 제도 등을 정부 차원에서 확보하고 있는지 여부를 고찰하는 것이 정책 형성 분야의 평가 내용이다.
- 정책 목표, 수단 등의 적합성을 판단하는 ‘정책 형성’ 분야 평가는 크게 정책 목표 및 정책 수단 등 두 가지로 구분하여 진행한다.
  - 정책 목표에 대해서는 지역 역량 강화 부문 목표 및 성과지표의 적합성 여부를 고찰한다.
  - 정책 수단과 관련해서는 농어촌 지역 역량 강화를 달성하는 데 적합한 과제들을 포함하고 있는지 여부를 현행 삶의 질 향상계획을 중심으로 고찰할 것이다.

## 1.1. 정책 목표 평가

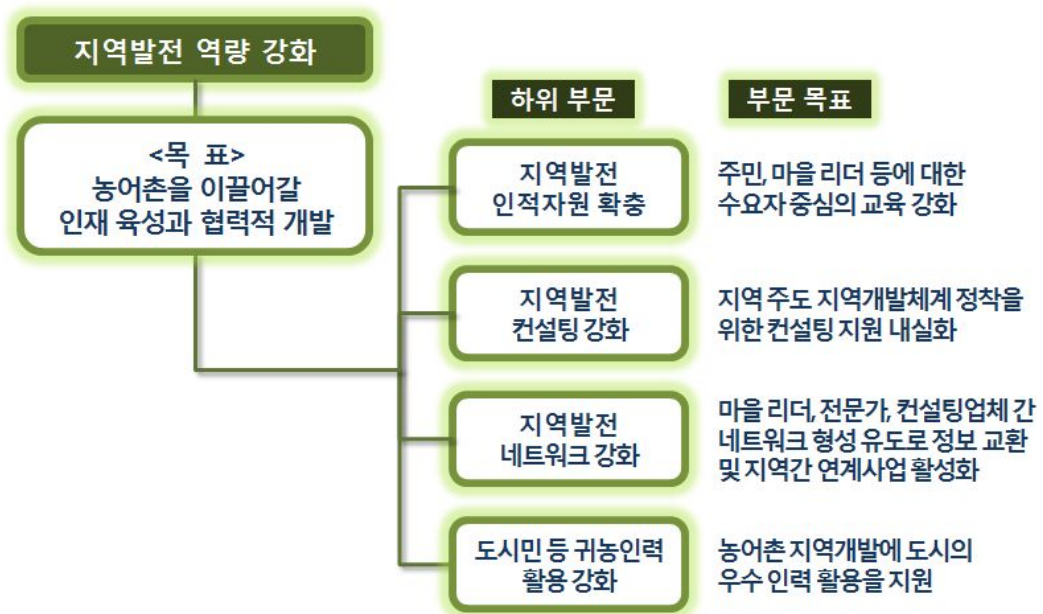
### 1.1.1. 정책 목표의 적합성

- 현행 제2차 삶의 질 향상계획에서는 ‘지역발전 역량 강화’ 부문의 목표를 <그림 8-1>에 나타난 바와 같이 **“농어촌을 이끌어갈 인재 육성과 협력적 개발”**로 설정하고 있다.
  - 이러한 정책 목표에서는 개별 주체들의 역량 수준을 제고한다는 취지가 강조되고 있다.
  - 반면 지역이나 커뮤니티 차원의 역량 수준을 끌어올릴 수 있도록 지원한다는 취지는 현행 목표에서 충분히 부각되지 않고 있다. ‘지역발전 역량’ 부문을 다루면서 개별 주체 역량 위주로 목표를 설정한 점을 문제로 지적할 수 있다.
- 지역발전 역량 강화의 하위 네 개 부문에도 지역 수준 또는 지자체 단위의 역량 강화와 직접적으로 관련되는 내용을 충분히 담고 있지 못하다.
  - 하위 부문 중 ① 인적 자원 확충은 주민이나 지역 리더, ② 컨설팅 강화 및 ③ 네트워크 강화는 컨설팅 기관이나 주민 대표 등의 역량 강화에 주로 해당하는 사항이다.
- 각 하위 부문별 목표는 다음과 같이 평가된다.
  - ‘지역발전 인적 자원 확충’ 부문의 목표에서는 교육 관련 활동만이 강조되고 있다. 반드시 교육·훈련에만 의거하지 않더라도 주민의 자발적 참여에 기반한 인적 자원 육성 방안<sup>22</sup>도 고려해야 하지만, 현 계획에는 이러한 사항이 담겨 있지 않다.

<sup>22</sup> 현장포럼 등도 그 방안이 될 수 있다.

- ‘지역발전 컨설팅 강화’ 및 ‘지역발전 네트워크 강화’ 분야의 정책 목표는 대체로 적절하게 설정한 것으로 평가된다.

그림 8-1. 지역발전 역량강화 정책의 부문 구성과 목표체계



### 1.1.2. 성과지표의 적합성

- 제2차 삶의 질 향상계획의 지역발전 역량 강화 부문 세부 과제별 성과지표는 <표 8-1>에 제시한 바와 같다. 이들 지표는 다음의 이유에서 체계적인 성과 측정 및 관리에 한계가 있다고 판단된다.
- 현행 계획에서 설정한 성과지표들은 지역 역량 강화의 성과 측정을 위한 것이라기보다는 사업별 실적 지표에 가깝다.

- 양적인 지표의 경우 교육 인원, 사무장 등 지원 목표량과 같이 사업 추진 실적의 형태로 제시되어 성과지표라 보기 어렵다.
  - ‘지역개발 핵심리더 1만 명 육성’ 과제의 경우에도 리더교육을 이수한 인원을 목표 달성의 기준으로 하고 있어 엄밀한 의미의 성과지표로 볼 수는 없다.
  - 결과적으로 이러한 과제들의 경우 해당 실적을 달성했다 하더라도 실제 지역의 역량 수준이 높아졌다고 판단하기 어렵다.
- 성과를 정량화해서 나타내기 힘든 과제들이라 하더라도 이 경우에도 가급적 객관적으로 비교 가능한 지표가 제시될 필요가 있지만, 대부분의 과제들이 이러한 사항을 담고 있지 않다.
- 지자체의 농어촌정책 추진체계, 주민 참여도 및 민관협력 수준 등과 같이 실질적인 지역 역량 강화 성과를 측정하는 데 적합한 지표가 제시되지 않아 성과지표로서 한계가 있다.
- 세부 과제의 취지와 성과지표가 어긋나는 경우가 있다.
- 예컨대 ‘교육 이수자에 대한 체계적 관리체계 구축’ 과제의 성과지표가 ‘사무장 지원 대상 인원’의 형태로 제시되는데, 취지상 맞지 않다.
- 성과지표가 부재할 뿐 아니라 연도별 추진계획을 담고 있지 않아 실적 평가 자체가 쉽지 않은 과제도 있다.
- ‘교육쿠폰제 도입’과 같은 과제가 그에 해당한다.

표 8-1. 지역발전 역량 강화 부문 세부 과제별 성과지표

과제 명	성과지표	비고(추진계획)
주민 현장 방문교육 강화	주민교육 인원('14년, 6만명)	
지역개발 핵심리더 1만명 육성	리더('14년, 1만명)	리더교육 수료 인원 기준
교육 이수자에 대한 체계적 관리체계 구축	사무장('14년, 1천명)	
도농교류·지역개발 전문인력 양성 프로그램 인증 활성화	인증건수('14년, 10건)	시행계획상 지표
교육쿠폰제 도입 등 수요자 중심의 과정 운영		
컨설팅업체 역량 평가를 통한 우수기관 인증		11년 적용
지자체 지역개발계획 수립 지원 총괄계획가 제도 도입		법 개정('09) 및 가이드라인 마련('10)
시·군별 지역발전협의회 구성 (마을대표, 민간단체 참여)		
'농어촌 지역개발 네트워크' 설립 지원		
농어촌 지역개발 관련 종합 포털사이트 운영	사이트 이용자 만족도 ('14년, 88%)	

주: 제2차 농어업인 삶의 질 향상 기본계획 및 연도별 시행계획을 기초로 재구성

## 1.2. 정책 수단 평가

- 정책 수단 평가는 지역발전 역량 강화를 구성하는 하위 부문의 세부 과제들이 적절하게 구성되어 있는지를 중심으로 고찰하고자 한다.
  - 목표-수단 연계(end-means chain)의 관점에서 현행 지역발전 역량 강화 정책의 세 부문별 목표와 하위의 세부 과제들 간 정합성 여부를 살펴볼 것이다.

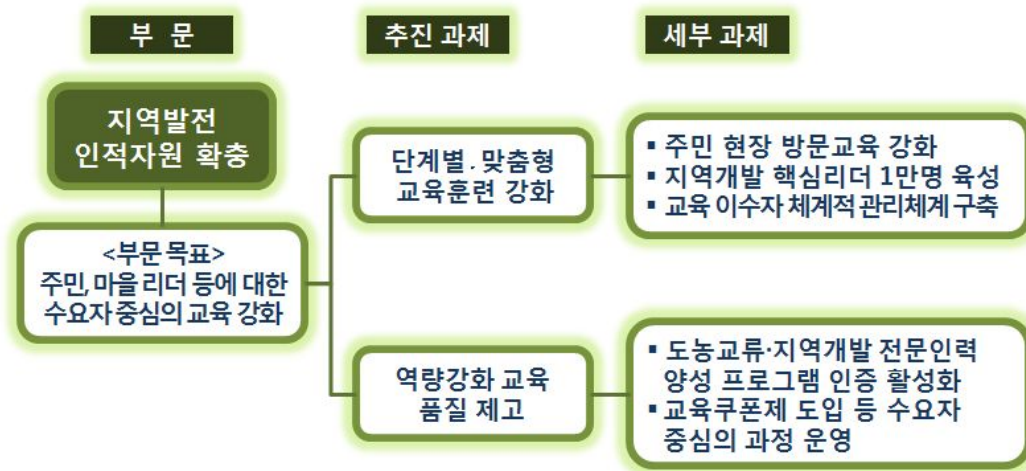


### 1.2.1. 지역발전 인적 자원 확충 부문

- 지역발전 인적 자원 확충 부문의 목표와 추진 과제 그리고 세부 과제는 <그림 8-2>와 같이 구성되어 있다.
  - 교육·훈련 강화와 교육 품질 제고에 관한 사항이 이 부문의 주축을 이루는데, 정책 수단을 제한적으로만 활용한다는 점이 전반적인 한계라 할 수 있다.
  - 인적 자원 확충을 교육 방식으로만 달성하려는 것이다. 교육·훈련 이외에도 자율적 학습, 모임 등을 통해 인적 자원을 확충하고 주민의 역량을 높이는 방안도 고려해볼 필요가 있는데, 현행 계획에는 그러한 대안이 반영되어 있지 않다.
- 세부 과제들에 대해서는 다음의 문제를 지적할 수 있다.
  - 계획에 제시된 ‘교육 이수자 체계적 관리’의 필요성이 높다. 그런데 삶의 질 향상 기본계획 및 시행계획의 내용을 보면 실제 해당 과제의 내용은 체험마을 사무장 운영 지원에 관한 사항이 주로 제시되고 있다. 당초 과제의 취지와 실제 추진하는 내용이 불합치하는 것이다.
  - ‘지역개발 핵심리더 1만 명 육성’ 과제의 경우는 지역 리더를 대상으로 교육 프로그램(리더 과정)을 이수토록 하는 것이 주된 내용이다. 이들이 실제 농어촌 현장에서 리더로 활동하도록 지원하는 수단을 담고 있지 못하다.
  - 역량 강화 교육 품질 제고를 위한 ‘전문인력 양성 프로그램 인증 활성화’ 과제는, 체험지도사나 마을해설사와 같이 특정 기술을 습득하는 교육 과정이 주요 대상이다. 보다 넓은 범위의 수요자에게 적용 가능한 교육 과정을 대상으로 인증을 부여하는 제도 등은 현재로는 마련되어 있지 않은 상태다.

- ‘교육 쿠폰제’의 경우는 ‘교육 프로그램 인증 활성화’와 병행해서 활용할 제도이다. 이는 아직까지 도입되지 않고 검토 단계인데, 관련 교육 프로그램이 특수한 지식이나 기술 전수를 중심으로 이루어져 있으므로 쿠폰제 역시 도입하더라도 적용의 범위가 크지 않을 가능성이 있다.

그림 8-2. 지역발전 인적자원 확충 부문의 목표와 추진 과제



### 1.2.2. 지역발전 컨설팅 강화 부문

- <그림 8-3>의 지역발전 컨설팅 강화 부문의 목표-수단 적합성에 대해서는 다음과 같이 평가할 수 있다.
  - 목표에 제시한 대로 컨설팅 지원을 내실화하려면 컨설팅 기관이나 관련 전문가 집단의 농어촌 지역개발 분야 역량을 높이는 일이 관건이다.
  - 그러자면 우수 기관에 대한 인증제 도입만으로는 불충분하며, 농어촌에서 활동하는 다양한 컨설팅 업체, 기관, 전문가를 대상으로 정책에 대한

이해도를 높이고 지역개발 이슈에 대한 공감대를 형성하도록 돕는 작업이 필요하다. 하지만 현행 계획 상에는 이런 수단들이 미비하다.

- ‘우수 컨설팅 기관 인증제’의 경우 농어촌정책 분야에 일정 자격 요건을 갖춘 컨설팅 업체들이 활동하도록 유도한다는 취지에서 도입할 것을 명시하였으나 그 효과성 등에 대해 논란이 제기될 수 있다.
  - 인증의 주체를 누구로 할 것인지, 객관적인 인증 작업이 가능한 것인지, 인증제도를 도입한다고 과연 컨설팅 수준을 높이는 효과가 나타날 것인지 등을 놓고 상반된 의견들이 제시될 수 있다.<sup>23</sup>
  - 따라서 인증제도보다는 관련 업체들 간의 자율적인 협의체 형성을 유도하는 것이 컨설팅 품질을 높이는 데 더 효과적일 수 있지만 이러한 사항이 현행 계획에 반영되지 않은 상태이다.
- 시범적으로 시행 중인 총괄계획가 제도의 경우는 주로 권역 단위 사업을 위한 지원 수단이다. 지자체 단위의 역량 강화에 대한 지원 역할을 이 제도에서 기대하기에는 근본적으로 한계가 있게 마련이다.
  - 또한 총괄계획가 제도가 한정된 사업지구(2012년의 경우 7개소)에서 시범적으로 운영되므로 지역의 역량 제고에 실질적으로 기여하는 데는 한계가 있다.

---

23 이와 같은 논란이 지속되면서 인증제의 도입이 무산되고, 컨설팅 기관 등록 및 DB 구축으로 당초 계획이 변경되었다.

그림 8-3. 지역발전 컨설팅 강화 부문의 목표와 추진 과제



### 1.2.3. 지역발전 네트워크 강화 부문

- <그림 8-3>에 제시한 지역발전 네트워크 강화 부문에 대해서는 전체적으로 다음과 같이 평가할 수 있다.
  - 지역발전에 기여하는 네트워크가 되려면 지역 내·외부의 다양한 주체들과 연결망이 형성되어야 한다.
  - 현행 삶의 질 향상계획에서는 네트워크 형성을 목표로 제시하고는 있으나, 실제 세부 과제들 중에는 효과적인 네트워크 구축에 기여할 만한 수단이 포함되어 있지 않다. 특히 지역 외부 지원 그룹 등과의 네트워킹에 관한 과제가 제시되지 않았다.

그림 8-4. 지역발전 네트워크 강화 부문의 목표와 추진 과제



○ ‘전국 단위 지역개발 네트워크 구축’을 과제로 포함하고 있으나, 실제 삶의 질 향상 시행계획에서는 해당 과제가 중앙부처를 중심으로 한 전문가 네트워크 성격이 강한 ‘농어촌지역정책포럼’ 활동에 관한 사항으로 제시되고 있다.

- 일선 농어촌 현장의 주체들(주민, 지자체 공무원, 활동가 등)이 일상적으로 상호작용하면서 각종 정보와 지식을 공유할 수 있는 네트워크가 작동되도록 하는 수단이 현행 계획에 포함되어 있지 않다.
- 컨설팅 업체를 비롯하여 농어촌의 지역개발 과정에 참여하는 외부 지원 그룹 간 정보 공유 및 정책에 대한 접근성 제고에 기여할 수 있는 네트워크 수단도 미비하다.

○ ‘농어촌개발 포털사이트’<sup>24</sup>의 경우는 농어촌 지역개발 종합 포털사이트를 지향하고 있지만 실제로는 체험관광 정보 제공 목적으로 가장 널리 활용

<sup>24</sup> 한국농어촌공사에서 홈페이지 운영 실무를 맡고 있는 웰촌포털(<http://www.welchon.com/>)을 의미한다.

되고 있으므로 지역발전 역량 강화 수단으로 보기는 무리이다.

- 체험관광마을사업과 직접 관련되지 않는 주체들까지도 연결하는 허브 역할을 이 포털사이트에서 기대하기는 힘들다.

## 2. 정책 집행

- 농어촌 역량 강화 부문의 정책 집행 평가와 관련해서는 삶의 질 향상계획에서 제시한 정책 취지가 지방과 현장 수준에서 실제 효과적으로 작동하고 있는지 고찰하였다.
  - 지역발전 인적 자원 확충, 지역발전 컨설팅 강화, 지역발전 네트워크 강화 등 현행 삶의 질 향상계획의 지역 역량 강화 정책의 하위 부문별로 정책 집행 현황을 평가하였다.

### 2.1. 과제별 추진 실적 평가

- 삶의 질 향상 계획의 지역발전 역량 강화 부문에 포함된 10개 세부 과제의 목표(또는 추진계획)와 추진 실적을 <표 8-2>에 종합 정리하였다. 계획 대비 실적을 평가하면 다음과 같다.

표 8-2. 지역발전 역량 강화 부문 세부 과제의 목표와 추진 실적

세부 과제 명	추진 현황(실적)	'14년까지 목표치	비고 (달성률)
주민 역량강화 교육	인원 7,391명('11년까지)	34,000명	21.7%
핵심리더 양성	리더 1,750명('11년까지)	10,000명	17.5%
체험마을 사무장(교육이수자 관리)	사무장 675명('11년까지)	1,000명	67.5%
전문인력 양성 프로그램 인증	8건		
교육쿠폰제 도입	미시행		검토 예정
우수컨설팅기관 인증제	DB 발간('10년)		등록제로 변경
총괄계획가 제도 활용	시범 도입('12년~)		7개소
지역발전협의회 구성	일반농산어촌 평가 반영('11년~)		
지역개발 네트워크 구축	농어촌지역정책포럼 개최('11년~)		총8회 개최
농어촌개발 포털사이트 확충	이용자 만족도 82%('11년)		

- 계획을 했으나 미시행 상태이거나 당초 계획대로 진행하지 못하고 다른 방향으로 추진되는 과제는 다음과 같다.
  - ‘교육쿠폰제 도입’은 도입 가능성을 검토 중으로 미시행 상태이다.
  - ‘교육 이수자에 대한 체계적 관리체계 구축’ 과제는 원래 취지대로 시행되지 못하고 ‘체험마을 사무장 지원’을 내용으로 추진되고 있다. 다만, 사무장 지원 실적 자체는 2014년 목표치에 근접한 수준(2011년 기준 67.5%)으로 진행되고 있다.
  - ‘우수 컨설팅 기관 인증제’도 계획대로 진행하지 못하고 등록제 형태로 계획 변경 후 도입되었다.
- 정량화된 수치로 실적 목표가 제시된 주민 역량 강화 교육 및 핵심리더 양성의 경우 2011년까지 달성률이 각각 21.7% 및 17.5%로 집계된다.

- 2014년까지의 목표치에 대비해서 차이가 큰 상태이다.
- 그 밖의 과제들은 계획에서 제시한 대로 도입되어 시행되는 중이다.
  - ‘전문인력 양성 프로그램 인증’, ‘지역개발 총괄계획가 제도 활용’, ‘지역발전협의회 구성’, ‘전국 단위 지역개발 네트워크 구축’, ‘농어촌개발 포털사이트 확충’ 등이 해당된다.
  - 이상의 과제들은 모두 목표치나 추진 계획이 구체적으로 제시되지 않은 것들이어서 실적 자료만으로 각 과제가 순조롭게 진행되는지 여부를 판단하기는 어렵다.

## 2.2. 추진 과정의 정책 목적 부합성 평가

### 2.2.1. 지역발전 인적 자원 확충

- 단계별·맞춤형 교육훈련 강화를 과제로 제시하고 있는데, 주로 지역개발 및 도농교류 사업 대상지를 중심으로 교육이 실시되고 있다.
  - 지역개발사업 대상지로 선정된 후 역량 강화 활동을 착수하는 것이 여전한 관행으로 남아 있다.
  - 특히 한국농어촌공사 등 공공기관 주도로 실시하는 교육은 사업 추진 마을을 주 대상으로 삼고 있으며, 지역 전반에 대한 단계적인 역량 강화 활동 지원 사례가 흔치 않다.
    - \* 일부 지자체 및 민간 단체, 조직 등에서는 사업 대상 마을에 한정하지 않고 보다 폭넓은 대상지를 포함한 역량 강화 활동을 추진하고 있으나, 이런 사례가 보편적인 것은 아니다.



- 특정 사업에 참여하는 주체를 교육 대상으로 하는 프로그램이 중심을 이루고 있으며, 전문적인 기술이나 지식 등의 습득을 위한 교육·훈련이 주로 이루어지고 있다.
  - 대표적으로 Rural-20 지도자, 농어촌유학, 축제 설계, 서비스 마인드 향상 등의 특화 과정 교육이 그러하다. 리더 양성 과정 역시 체험마을 위주로 편성되어 있다.
- 그 결과 일반 주민들은 여전히 형식적으로 교육에 참여하는 실정이다.
  - 일반 주민들의 경우 흥미를 갖고 주도적으로 교육에 참여하는 경우가 많지 않은 실정이다. 교육 참여 자체에 부담을 느끼거나 소극적으로 참여하는 주민들이 다수이다.
  - 교육 프로그램의 대부분이 집체 교육 방식으로 이루어지고 있으며, 주민들의 자발적인 학습조직, 토론회 활동 등은 부진한 상황이다.
- 교육 이수자에 대한 체계적인 관리가 이루어지지 않고 있다.
  - 도농교류 교육(리더 양성 과정)의 경우 초급·중급·고급 등으로 교육 과정을 세분하는 등 단계적 교육 프로그램을 운영하고 있으나, 교육 이수자의 체계적인 활용 방안이 마련되지 않고 있다.
  - 그 결과 교육 참여자들의 개별적인 역량 강화를 이루는 데는 도움이 되지만 지역발전 역량을 높이는 데는 현행 정책 프로그램의 기여도가 상대적으로 낮은 실정이다.

## 2.2.2. 지역발전 컨설팅 강화

- 컨설팅 업체 등록을 실시하고 있으나, 관련 기관에 대한 정보를 제공한다는 등록제 취지가 그다지 실효성을 발휘하지 못하고 있다.

- 농림수산식품부에서 주관하여 「농어촌지역개발 컨설팅업체 현황」 등의 자료를 발간하고 있다. 이 분야에 종사하는 업체들을 DB화했다는 의의는 있으나, 실질적인 활용도는 높지 않다고 판단된다.
  - 그동안 농어촌정책 분야에서 활동해오지 않았으며, DB에 수록되지 않은 일반 엔지니어링 업체들이 농어촌 지역개발사업 컨설팅에 참여하는 사례들도 나타나는 등 컨설팅 업체 등록의 실효성이 크지 않다.
  - 당초 삶의 질 향상 기본계획에서 ‘우수 컨설팅 기관 인증제 도입’을 제시하면서 양질의 기관을 엄선하는 것을 취지로 내걸었지만, 현재 등록제 운영 상황을 보면 그런 취지를 제대로 살리지 못하고 있다.
- 일선의 지역개발사업 과정을 전반적으로 지원하기 위해 총괄계획가 제도를 시범적으로 운영하고 있지만, 현재까지 그 역할이 명확히 정립되지 않은 상태이다.
- 시범사업으로 2012년도에 7개 지구에서 처음 운영되어 그 실효성을 판단하기는 힘들지만, 전문가 개인 수준에서 다양한 이해가 얽혀 있는 지역개발의 제반 문제에 대응하기는 쉽지 않다.
  - 총괄계획가들은 지자체 단위가 아니라 특정 마을 권역사업의 계획 수립 지원 역할을 주로 담당하고 있다. 삶의 질 향상 기본계획 상에서는 지자체의 지역개발계획 수립을 지원한다는 것을 취지로 내세우고 있기 때문에 기본계획의 취지와 부합하지는 않는 모습이다.
  - 도시개발 분야의 MP 등의 사례를 참고하여 주로 건축, 조경 등 물리적 계획 분야 전문가로 총괄계획가가 구성되므로 종합적인 접근이 요구되는 농어촌 지역개발 분야에서는 역할이 제한적일 수도 있다.
  - 개별 전문가 차원에서 사업에 참여하므로 기본계획, 시행계획 등 별도 컨설팅 업체에서 진행하는 일련의 계획 과정에서 역할을 발휘하는 데도 한계가 있다.

### 2.2.3. 지역발전 네트워크 강화

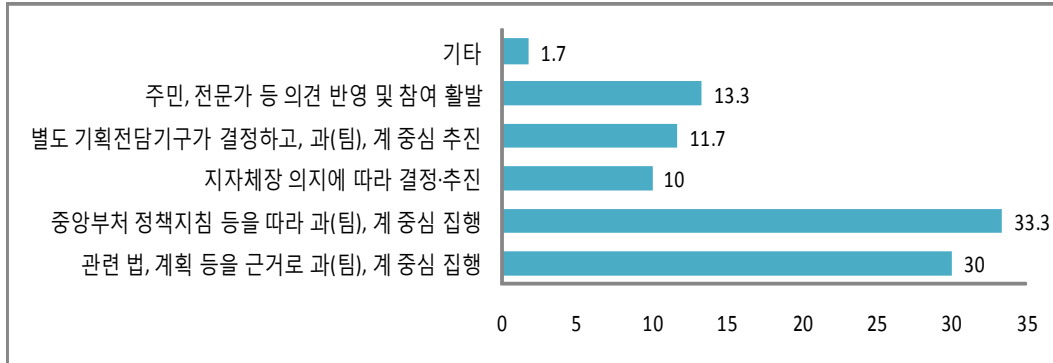
- 주민 대표 등으로 지역발전협의회를 구성토록 하고 있지만, 대체로 형식적인 모임으로 운영되고 있다.
  - 외부 전문가와 함께 지역 리더들이 협의회에 참여하고 있지만, 지역개발을 위한 의사결정의 주체 역할을 하는 경우는 드물고 형식적으로 참여하는 실정이다.
  - 참고로 각종 농어촌 지역개발사업 과정에서 리더를 비롯한 주민들의 참여와 의견 반영이 미흡한 문제는 <그림 8-5>의 조사 결과를 통해 간접적으로 살펴볼 수 있다.
    - \* 각종 지역개발사업 결정이 중앙부처 지침이나 관련 법, 계획 등에 따라 공무원 조직 위주로 이루어진다고 답한 비율이 높다. 반면 주민이나 전문가의 의견 반영이나 활발한 참여를 통해 사업이 결정된다고 답한 비율은 상대적으로 낮게 나타났다.<sup>25</sup>
  - <표 8-3>의 지역개발사업 의사결정 과정에서 가장 영향력 있는 주체가 누구인지 조사한 결과에서도 ‘단체장’을 응답한 비율이 61.7%로 가장 높게 나타나고 있으며, ‘주민’이라고 답한 비율은 이보다 낮은 18.3%로 집계되었다.

---

25 송미령 등. 2010. 「농어촌 통합형 지역개발 모델 정립 및 실행계획 수립」. 한국농촌경제연구원.

그림 8-5. 지역개발 사업 결정·추진 방식

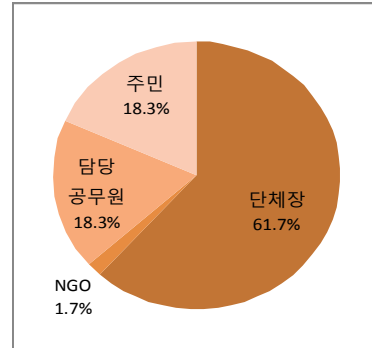
단위: %



주: 지자체 공무원을 대상으로 2010년 10월~11월 동안 실시한 조사 결과임(n=60).  
 자료: 송미령 등(2010a).

표 8-3. 지역개발사업 결정 과정에서 가장 영향력 있는 주체

구 분	응답 수	응답 비율(%)
<b>단체장</b>	<b>37</b>	<b>61.7</b>
NGO	1	1.7
담당공무원	11	18.3
주민	11	18.3
합 계	60	100.0



자료: 송미령 등(2010a).

- 실효성 있는 농어촌 지역개발 컨설팅을 위해서는 관련 업체들의 역량 강화가 필요하다. 특히 농어촌정책 방향이나 취지 등에 대한 공감대가 형성되어야 하며, 민간 컨설팅 업체들이 각종 정책 정보에 쉽게 접근할 수 있어야 한다. 하지만 현행 ‘전국 단위 지역개발 네트워크’만으로는 그런 역할을 해주지 못하는 상황이다.

- 2011년부터 ‘농어촌지역정책포럼’이 지속적으로 개최되고 있다. 그러나 다음과 같은 운영상의 특성 때문에 관련 컨설팅 업체나 현장 종사자들의 역량 제고의 기회로 활용하는 데 한계가 있다.
  - 일부 컨설팅 업체 관계자나 일선 활동가들도 포럼에 참여하고 있으나, 주로 중앙 단위 정책 담당자와 전문가 중심으로 포럼이 진행된다. 보다 다양한 관계자들이 정책에 관한 논의 내용을 공유하는 자리로 발전하는 것이 필요하지만 현재로는 그러한 단계에 이르지 못했다.
  - 상시적인 정보, 지식 공유의 기회로 활용되지 못한다. 연 4회 부정기적인 토론회 형식으로 개최되므로 암묵적 지식을 포함한 다양한 경험을 공유하는 데 근본적으로 한계가 있다.
- 지역개발 분야 컨설팅 업체 등을 대상으로 하는 ‘사업 지원자 교육과정’이 2011년부터 농림수산식품부 주관으로 시도되고 있으나, 이 역시 집체 교육 방식의 일회적인 교육이라는 한계가 있다.
    - 관련 업체 종사자들 간의 상시적인 정보 공유와 네트워킹의 기회로 활용되기는 어려운 것이다.
  - 결과적으로 지역개발사업에 참여하는 컨설팅 업체들이 지자체 담당자나 마을 리더보다 정책에 대한 인지도가 낮은 상황이 초래되기도 하며, 주민 역량 강화와 사업 성과 제고에도 한계를 나타내게 된다.

### 3. 소결

- 지금까지 삶의 질 향상계획 지역발전 역량 강화 부문의 과제들을 대상으로 정책 형성 및 집행 관련 사항에 대해 살펴보았다. 검토 내용을 종합해

볼 때 현행 정책에 대해 다음과 같이 평가할 수 있겠다.

- 지역 역량 강화라는 정책 취지가 삶의 질 향상계획의 목표나 수단에 충분히 반영되어 있지 않다.
  - 계획에 제시한 주요 과제별로 각종 성과지표가 제대로 개발되지 않아 사업 추진 실적 목표가 정책 목표를 대신하고 있는 점에서 이런 한계를 알 수 있다. 과제별로 제시한 실적을 달성했다 하더라도 실제 지역의 역량 수준이 높아졌다고 판단할 수 없는 것이다.
- 정책 수단 역시 정책 취지와 부합하지 않거나 불충분한 경우가 많다. 주민 역량 강화를 달성하는 데 교육·훈련 방식의 과제만을 제시하고 있는 점을 우선 지적할 수 있다. 교육만 실시했지 실제 농어촌 현장에서 이들이 리더로 활동하도록 지원하는 수단을 담고 있지 못한 것이다.
  - 지역 역량 형성을 지원할 전문가 역할 확충 수단이 현행 계획에 제한적으로만 포함되어 있다. 우수 기관에 대한 인증제 도입 같은 수단만으로 역량 있는 전문가의 집단의 형성을 기대할 수 없는 것이다. 지역 내·외의 다양한 네트워킹 수단이 계획에 담겨 있지 않은 것도 문제로 지적할 수 있다.
- 추진 실적 자체가 부진한 과제도 눈에 띄는데, 이는 당초 목표 설정이 비현실적이었거나 아니면 집행 과정상에 예기치 않은 문제가 있었기 때문이라 판단된다.
  - 계획대로 추진된 과제들의 경우도 목표치나 추진 계획이 구체적으로 제시되지 않은 사례가 있다. 이 경우 단순한 실적 자료만으로 각 과제가 순조롭게 진행되는지 여부를 판단하기는 어렵다.
- 실제 정책 집행 내용에서는 다음과 같은 문제들이 지적되었다.
  - 대개의 역량 강화 지원 내용이 교육·훈련 위주로 이루어지는 문제는 이

미 지적하였는데, 해당 활동이 지역개발 및 도농교류 사업 대상지를 중심으로 시행된다는 문제도 제기할 수 있다.

- 지역개발사업 대상지로 선정된 후 역량 강화 활동을 착수하는 관행이 여전히 남아 있는 것이다. 단계별·맞춤형 교육훈련 강화를 과제로 제시하였지만, 이런 관행 하에서 단계별 교육이 달성된다고 볼 수는 없다.
- 일반 주민들의 형식적인 교육 참여 문제도 있다. 특정 사업의 참여 주체를 주 대상으로 교육 프로그램이 실시되기 때문이다.
- 그리고 현행 과제 하에서는 실효성 있는 농어촌 지역개발 컨설팅을 위해 관련 업체 및 전문가 지원 역할이 효과적으로 발휘되지 못하고 있다는 문제점을 위의 정책 형성 평가 때와 마찬가지로 지적할 수 있겠다.

○ 이상에서 살펴본 농어촌 지역발전 역량 강화 정책의 문제점들은 <표 8-4>와 <표 8-5>에 제시한 전문가 조사 결과(김정섭 등 2011 재구성)에서도 간접적으로 확인할 수 있다.

- 주민 참여와 거버넌스 실태를 주요 사업별로 제시한 <표 8-4>에서는 위원회나 협의회가 형식적으로 이루어지거나 외부 전문가 주도로 이루어져 주민들의 역할이 제한되는 문제, 거버넌스에 대한 이해 부족 문제 등을 전문가들이 답하고 있다. 각 사업별로 평가한 결과 특히 최근에 주로 시행되어온 마을종합개발사업이 주민 참여 및 거버넌스와 관련해서 문제점이 많이 지적되고 있다.
- 사업 실행 과정의 주민, 지자체, 전문가 역할과 관련한 문제점을 <표 8-5>에서 보여주고 있다. 역량 강화 활동이 사후적으로 이루어지는 문제, 전문가 집단의 역할 한계, 동시에 주민들의 역할이 수동적인 점 등을 지적하고 있음을 보게 된다.<sup>26</sup>

<sup>26</sup> 이 문제 역시 농어촌 마을종합개발사업의 경우에 부정적인 응답 비율이 더 높은 경향이 확인된다.

표 8-4. 주민 참여와 거버넌스에 대한 전문가 평가

단위: %

구 분	농촌마을 종합개발사업	신활력 사업	체험마을 사업
사업지침에 따라 위원회, 협의회 등의 거버넌스 조직을 구성하였으나 실제로는 형식적으로 운영되었다	90.5	66.7	69.6
위원회, 협의회 등 협력기구의 활동에서 지자체 공무원이나 외부 전문가 등이 의사결정 과정을 일방적으로 주도하여 주민들이 동등한 입장에서 참여하지 못했다	81.0	76.2	60.9
농촌의 공공 및 민간 부문 주체들 사이에 거버넌스에 대한 이해와 학습이 부족하다	90.5	81.0	78.3

주: 전문가 델파이 조사 결과로서 각 문항별로 동의하는 의견을 제시한 비율을 사업  
유형별로 집계

자료: 김정섭 등(2011) 재구성

표 8-5. 사업 실행 과정의 역량 강화에 대한 전문가 평가

단위: %

구 분	농촌마을 종합개발사업	신활력 사업	체험마을 사업
지역 주민들의 교육참여, 학습 등을 통해 역량을 형성한 후 보조금 사업이 지원되었다	19.0	23.8	26.1
역량강화를 돕는 조력 주체(컨설팅 기관 등)의 전문성이 부족하거나 공공 사업에 참여하는 태도에 문제가 있다	81.0	52.4	60.9
사업관리를 수탁 받은 공공기관이나 컨설팅기관 등이 사업 실행과정에서 주도권을 말휘하여 주민들은 수동적인 입장이 되었다	66.7	71.4	78.3
상향식 접근의 실천 경험이 일천한 상태에서 성과주의나 행정편의주의로 인해 경험을 축적하지 못했다	90.5	81.0	82.6

주: 전문가 델파이 조사 결과로서 각 문항별로 동의하는 의견을 제시한 비율을 사업  
유형별로 집계

자료: 김정섭 등(2011) 재구성



## 제 9 장

---

### 지역 역량 강화 정책 성과 평가

#### 1. 농어촌의 지역 역량 수준

##### 1.1. 농어촌의 지역발전 역량 수준

- 농어촌의 역량 강화 정책의 성과를 평가하기 위해 이하에서는 우선 농어촌의 지역 역량을 측정하는 작업을 수행하였다.
  - 지역 역량을 정량화하기 위해 ① 지역역량지수와 ② 사업역량지수를 도출하는 것이 이하의 주된 내용이다.
  - ‘지역역량지수’는 농어촌의 전반적인 발전 잠재력을 지역 단위로 측정하는 데 초점을 두며, ‘사업역량지수’는 지자체 담당자, 주민 등 특정한 사업 주체들의 역량을 정량적으로 나타낸다. 전자는 지역사회의 전체적인 역량에 해당하며, 후자는 지역 내 각종 사업 참여 주체들의 역량에 가까운 개념이라 할 수 있다.

### 1.1.1. 지역역량지수 측정

- 전국 139개 도농복합시 및 군을 대상으로 시·군의 역량 수준을 측정하기 위해 지역역량지수를 다음과 같이 집계하였다.
  - 특히 농어촌 발전과 관련이 있는 ① 인적 자원, ② 농가 활동, ③ 공동체 활동 등의 하위 부문으로 이루어지며, 자료 구득성을 감안하여 <표 9-1>과 같이 해당 변수들을 구성하였다.
  - \* 각 변수별 표준화값(Z-score)을 합산하여 부문별 지수 및 종합지수를 산출하였다.

표 9-1. 시·군 지역역량지수 하위 부문별 세부 지표 구성

부 문	세부 지표	설 명
인적 자원 (A)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 고학력자 비율</li> <li>• 귀농귀촌 가구 수</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 시·군 인구 중 대졸 이상 인구 비율</li> <li>• 2010년 및 2011년 귀농귀촌 가구 평균값</li> </ul>
농가 활동 (B)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 도농교류활동 농가 비율</li> <li>• 생산자 조직 참여 농가 비율</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 각종 도농교류활동 참여 농가 (농림어업총조사)</li> <li>• 작목반, 영농조합 등 참여 농가 (농업총조사)</li> </ul>
공동체 활동 (C)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 마을 도농교류</li> <li>• 홈페이지 있는 마을 비율</li> <li>• 사회적 일자리 수</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 시·군별 도농교류활동 참여 행정리 비율 (농림어업총조사 지역조사)</li> <li>• 홈페이지 활용 중인 행정리 비율 (농림어업총조사 지역조사)</li> <li>• 사회적기업, 마을기업, 공동체회사 수</li> </ul>
종합지수 (A+B+C)	-	-

주: 각 지표별로 표준화값(Z-score)을 구하여 합산

- 지역역량지수 집계 결과는 <표 9-2>에 나타난 바와 같다.
  - 지역역량지수는 대체로 인구 규모, 행정구역 특성 등과 관련성이 있는

것으로 집계된다. 군 지역보다 시 지역이 지수 값이 높은 것으로 나타나며, 시 중에서도 인구 20만 이상인 지역이 20만 미만인 곳보다 대체로 높은 수치를 기록하고 있다.

- 기초생활권 유형에 따라 구분하여 지역역량지수를 집계한 <표 9-3>을 보면, 성장촉진지역이 가장 낮은 지수 값을 기록하였으며, 다음으로 일반농산어촌지역이 낮은 것으로 집계되었다.
- 지역역량지수 값에 따라 시·군을 등급화하여 공간적인 분포 현황을 살펴보면 <그림 9-1>에 나타난 바와 같다.

표 9-2. 지자체 유형별 지역역량지수

부문별 세부 지표	군	시 (20만 미만)	시 (20만 이상)
■ 지역역량지수(종합)	-.63	.25	1.77
■ 인적 자원	-.33	.22	.83
• 고학력자 비율	-.52	.30	1.39
• 귀농귀촌 가구 평균	.19	-.07	-.56
■ 농가 활동	.10	-.15	-.19
• 도농교류활동 농가 비율	.06	-.25	.03
• 생산자 조직 참여 농가 비율	.04	.09	-.22
■ 공동체 활동	-.41	.18	1.13
• 마을 도농교류	.01	-.04	-.01
• 홈페이지 있는 마을 비율	-.07	.18	.04
• 사회적 일자리 수	-.35	.03	1.10

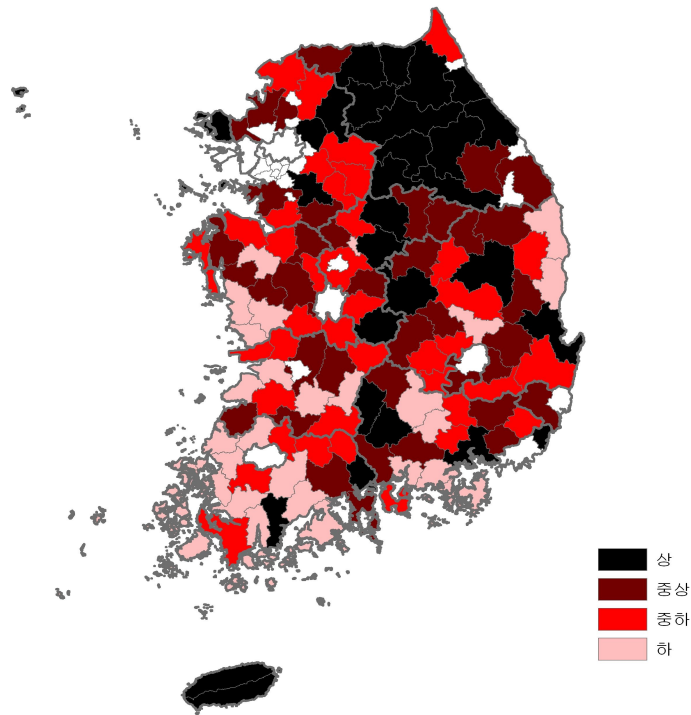
주: 각 행정구역 유형별 지수 평균값을 집계

표 9-3. 기초생활권 유형별 지역역량지수

구 분	부문별 역량지수			지역역량지수 (종합)
	인적 자원	농가 활동	공동체 활동	
도시활력증진지역	0.69	0.48	0.80	1.97
일반농산어촌지역	0.34	-0.35	0.42	0.40
성장촉진지역	-0.28	0.01	-0.70	-0.96
특수상황지역	-0.26	0.83	1.58	2.15

주: 일반농산어촌 시·군은 성장촉진지역에 해당하는 경우는 제외하고 집계

그림 9-1. 지역역량지수 등급별 시·군 분포



주: 지역역량지수 값을 기준으로 상위 30위를 '상', 하위 30위를 '하'로 분류하였음. 그 중간에 해당하는 시·군들은 중위수를 기준으로 '중상'과 '중하'로 집단을 구분함.

### 1.1.2. 일반농산어촌지역의 지역개발 사업역량지수 측정

- 지역역량지수와 별도로 일반농산어촌사업에 초점을 두어 주민, 지자체 담당자 등 관련 주체들의 역량 수준을 사업역량지수를 통해 측정하였다.
  - 참여 주체의 사업 역량 측정을 위한 지표는 2012년 지역개발 광특회계 「지역개발계정 자체평가 결과」를 바탕으로 설정하였다.
  - \* 지역개발계정 자체평가는 ①권역단위 종합정비사업, ②읍면소재지 종합정비사업을 대상으로 하고 있다.
  - \* 권역단위 종합정비사업은 100개 시·군을 대상으로 평가하였으며, 읍면소재지 종합정비사업은 36개 시·군을 대상으로 평가하였다.
  - 두 사업 평가는 사업 기획, 사업 집행, 사업 성과 부문으로 평가 지표가 구분되어 있으며, 두 사업이 서로 동일한 문항과 동일한 척도로 평가되었다. 종료사업의 경우는 사업기획 부문을 제외한 나머지 문항으로 구성된다(부록 8 참조).
  - 두 사업 평가에 중복되는 시·군을 선별하였으며, 종료사업은 지수 집계에서 제외하였다(n=94).
- 사업 평가표에서 변수를 선별하여 주민 역량, 지자체 역량, 외부 네트워크 활용 등 세 부문으로 분류하였으며, 세부 지표는 <표 9-4>에 제시하였다.
  - 지표에 대한 구체적인 설명은 부록표 참조(부록 8)

표 9-4. 사업역량지수 하위 부문 및 세부 지표 구성

구분	사업역량지수 하위 부문		
	주민 역량	지자체 역량	외부 네트워크 역량
변수 구성	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 읍·면(권역)발전 협의회 운영 실적</li> <li>▪ 지역주민의 자체 외부 교육 실적</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 총괄부서 운영의 실효성</li> <li>▪ 사업 담당자의 책임감</li> <li>▪ 사업 담당자의 근무 기간</li> <li>▪ 민간 전문가(전담) 채용 실적</li> <li>▪ 담당 직원의 지역개발 관련 교육 참여 실적</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 읍·면(권역)발전협의회 외부 전문가 구성 비율</li> <li>▪ 읍·면(권역)발전협의회 외부전문가 참여율</li> <li>▪ 타 권역들과 연계 및 네트워크 구축 실적</li> </ul>

- 사업역량지수 산출 결과를 행정구역 유형 간에 비교해보면 군 지역이 시 지역보다 다소 높은 것으로 집계되었다(표 9-5).
  - 앞의 <표 9-2>에서 지역역량지수를 산출한 결과와 달리 인구 규모가 큰 시 지역보다 군 지역이 더욱 높은 값을 기록하였다.
  - \* 일반농산어촌사업의 특성상 상대적으로 도시적 성격이 약한 군 지역에서 더욱 적극적으로 사업을 추진할 의지를 가지고 있으며, 그동안 사업 역량도 축적되어 왔음을 시사한다.
  
- 일반농산어촌 지역을 성장촉진지역에 해당하는 곳과 그렇지 않은 곳으로 구분하여 비교한 결과에서도 낙후도가 높은 성장촉진지역의 사업역량지수가 더 높게 나타났다(표 9-7).
  - \* 기초생활권 정책을 통해 지역간 차등 지원을 통한 균형적 발전을 도모할 수 있는 여건이 조성되고 있음을 시사한다.

표 9-5. 행정구역 유형별 사업역량지수

구 분	군	시 (20만 미만)	시 (20만 이상)
<b>■ 주민 역량</b>	<b>6.98</b>	<b>6.76</b>	<b>6.24</b>
- 읍면(권역)발전협의회 운영실적	3.49	3.36	3.23
- 지역주민의 자체 외부교육실적	3.49	3.39	3.00
<b>■ 지자체 역량</b>	<b>17.02</b>	<b>16.86</b>	<b>16.21</b>
- 총괄부서 운영의 실효성	3.43	3.56	2.87
- 사업담당자(정,부)의 책임감	3.29	3.35	3.46
- 사업담당자의 근무기간	3.36	3.39	3.31
- 민간전문가(전담)채용실적	3.48	3.24	3.24
- 담당직원의 지역개발 관련교육 참여 실적	3.44	3.30	3.30
<b>■ 네트워크 역량</b>	<b>10.83</b>	<b>10.83</b>	<b>10.87</b>
- 읍면(권역)발전협의회 외부전문가 구성비율	3.48	3.25	3.24
- 읍면(권역)발전협의회 외부전문가 참여율	4.53	4.29	4.38
- 타 권역들과 연계 및 네트워크 구축 실적	2.80	3.28	3.24

표 9-6. 사업역량지수 수준(상, 중, 하)별 시·군 구성 비율

단위: 개, %

구 분	사업역량지수 구분			합 계
	상	중	하	
주민 역량	18 (19.1)	52 (55.3)	24 (25.5)	94 (100.0)
지자체 역량	20 (21.3)	50 (53.2)	24 (25.5)	94 (100.0)
외부 네트워크	14 (14.9)	59 (62.8)	21 (22.3)	94 (100.0)
총 합	17 (18.1)	60 (63.8)	17 (18.1)	94 (100.0)

주: 일반농산어촌지역 중 94개 시·군의 지수 값 분포 특성에 따라 상, 중, 하 집단을 구분

표 9-7. 기초생활권 유형별 역량지수 비교

단위: %

구 분	기초생활권 유형	사업역량지수 구분			합 계
		상	중	하	
주민 역량	일반농산어촌지역	<b>15.4</b>	53.8	<b>30.8</b>	100.0
	성장촉진지역	<b>21.8</b>	56.4	<b>21.8</b>	100.0
지자체 역량	일반농산어촌지역	20.5	53.8	25.6	100.0
	성장촉진지역	21.8	52.7	25.5	100.0
외부 네트워크	일반농산어촌지역	15.4	59.0	25.6	100.0
	성장촉진지역	14.5	65.5	20.0	100.0
사업역량지수 (종합)	일반농산어촌지역	17.9	<b>56.4</b>	<b>25.6</b>	100.0
	성장촉진지역	18.2	<b>69.1</b>	<b>12.7</b>	100.0

주: 1) <표 9-6>의 분류 결과를 기준으로 기초생활권 유형별 구성 비율을 집계  
 2) 유형 간 지수 값 차이가 상대적으로 클 경우 밑줄로 강조

## 1.2. 농어촌 지역개발사업을 통한 지역 역량의 변화

### 1.2.1. 사업 역량과 지역개발사업의 성과

#### 가. 개요

- 관련 주체들의 사업 추진 역량 수준에 사업 성과 산출이 어떠한 영향을 받는지 측정하기 위해 일반농산어촌사업 성과지표와 사업역량지수를 비교한다.
  - 일반농산어촌사업 평가 시 작성한 원 자료의 각종 성과지표들을 활용하여 연관 관계를 고찰한다. 여기서 활용한 지표는 다음과 같다.
  - \* 예산 집행 계획 대비 사업비의 집행 실적



- \* 2011년 목표 설정 및 성과 달성도
- \* 2012년도 일반농산어촌 신규 사업 선정 건수
- \* 2011년 사업에 따른 일자리 창출 실적
- \* 사업 결과 주민들의 삶의 질 향상에 대한 기여도

표 9-8. 일반농산어촌사업 성과지표의 세부 변수 설명

지표 명	점수 구분	비 고
예산 집행 계획 대비 사업비의 집행 실적	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>계획 대비 집행률</b></li> <li>90% 이상 5점</li> <li>80~90% 4점</li> <li>70~80% 3점</li> <li>60~70% 2점</li> <li>60% 미만 1점</li> </ul>	
2011년 목표 설정 및 성과 달성도	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>목표 달성도</b></li> <li>100% 이상 10점</li> <li>90% 이상 8점</li> <li>80% 이상 6점</li> <li>70% 이상 4점</li> <li>60% 이하 2점</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 평가 방향: 목표 설정을 통한 계획적 사업 추진</li> <li>· 근거자료: 포괄보조5개년 계획, 권역별 기본계획서, 지표산출 근거</li> </ul>
2012년도 일반농산어촌 신규 사업 선정 건수		<ul style="list-style-type: none"> <li>· 2012년도 신규 사업 반영 건수 기준</li> </ul>
2011년 사업에 따른 일자리 창출 실적	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>일자리 창출</b></li> <li>16명 이상 5점</li> <li>11~15명 4점</li> <li>6~10명 3점</li> <li>5명 이하 2점</li> <li>실적 없음 0점</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 평가 방향: 지역경제 활성화</li> <li>· 근거자료: 채용현황 및 급여 명세서</li> <li>* 산업유발계수에 의한 산출내역제외</li> <li>* 고용 연인원으로 표기</li> </ul>
사업 결과 주민들의 삶의 질 향상에 대한 기여도	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>삶의 질 기여도</b></li> <li>매우 우수 5점</li> <li>우수 4점</li> <li>보통 3점</li> <li>미흡 2점</li> <li>매우 미흡 0점</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 근거자료: 시설물의 연간 가동률, 시설물 내에서의 문화행사 프로그램 운영 실적, 체험프로그램 및 방문자 수, 소득 발생 증빙자료, 마을 공동체 활동 등 시설물 운영상황을 증빙할 수 있는 자료</li> </ul>

주: 1) 2012년도 실시한 일반농산어촌개발사업 평가 지표에 근거하여 성과지표를 도출  
2) 일반농산어촌 신규 사업 선정 건수는 농림수산식품부 내부자료를 활용

## 나. 사업 역량과 지역개발사업 성과의 관련성

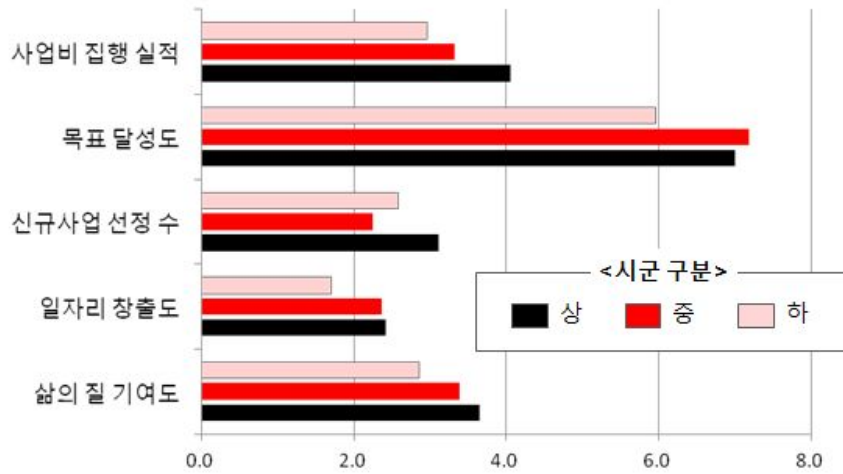
- 사업역량지수 값을 기준으로 일반농산어촌 시·군을 네 개 유형(상, 중상, 중하, 하)으로 구분하여 각종 성과지표를 비교한 결과 집단별로 차이를 발견하였다.
  - 사업역량지수가 높은 시·군일수록 전반적으로 각종 성과지표가 높은 값을 기록하는 경향을 보인다(표 9-9).
  - \* 지역 역량 부문에 대한 투입이 실제 지역개발사업의 성과를 높이는 데 기여할 수 있다는 것을 시사한다.
  - 사업역량지수의 하위 부문 지수별로 시·군을 상, 중, 하 세 집단으로 구분하여 비교한 결과에서도 대체로 지수 값이 높은 시·군일수록 사업 성과도 우수하게 나타나는 경향이 있다(그림 9-2에서 9-4).

표 9-9. 사업역량지수 수준에 따른 각종 사업 성과지표 값

사업 성과지표	사업역량지수 기준 시·군 구분			
	상	중상	중하	하
사업비 집행 실적	3.94	3.46	3.53	2.35
목표 달성도	7.71	7.32	6.83	5.29
신규사업 선정 수('12년)	3.00	2.24	2.40	2.59
일자리 창출도	3.00	2.26	2.33	1.12
주민 삶의 질 향상 기여도	3.91	3.60	3.00	2.88

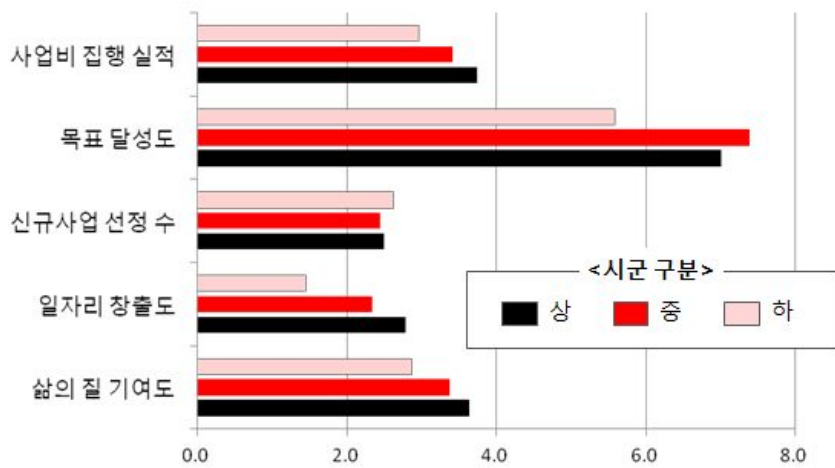
주: 일반농산어촌사업 평가 결과의 성과지표를 표준화한 값을 집계(단, 신규 사업 선정 수는 표준화 값이 아닌 원 데이터를 집계)

그림 9-2. 주민 역량 지수와 사업 성과도



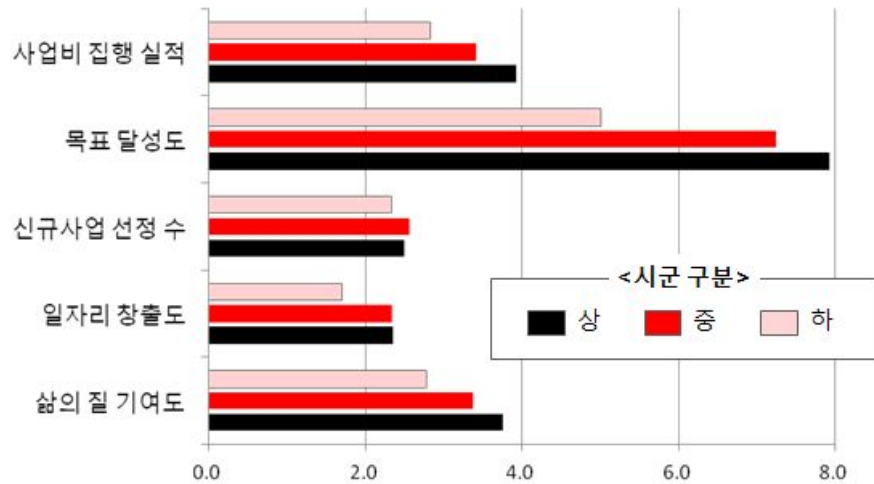
주: 주민참여지수를 기준으로 시·군을 상, 중, 하로 구분하여 성과지표 값을 비교

그림 9-3. 지자체 역량 지수와 사업 성과도



주: 지자체역량지수를 기준으로 시·군을 상, 중, 하로 구분하여 성과지표 값을 비교

그림 9-4. 외부 네트워크 역량 지수와 사업 성과도



주: 네트워크지수를 기준으로 시·군을 상, 중, 하로 구분하여 성과지표 값을 비교

#### 다. 사업역량지수와 지자체의 사업 추진체계 변화

- 지자체의 지역개발사업의 추진체계 개선 여부를 통해서도 지역 역량 강화의 성과를 판단할 수 있다.
  - 이를 위해 <표 9-10>에서는 앞에서 산출한 사업역량지수에 따라 시·군을 구분하여 포괄보조금 제도 도입 이후 지자체 사업 추진체계 변화 상황이 어떠한지 설문조사를 통해 조사한 결과를 보여주고 있다(한국농촌경제연구원 2012년 지자체 담당자 대상 설문조사).
  - 표에 제시된 바와 같이 사업역량지수가 높은 시·군일수록 총괄조직에서 사업 발굴 및 계획 수립 과정을 주관하는 비율이 상대적으로 높은 것으로 나타난다. 반면 사업역량지수가 낮은 시·군은 외부 컨설팅에 의지하거나 별다른 변화가 없다는 응답 비율이 상대적으로 높게 나타나고 있다.

- 일반농산어촌지역에 대해 농림수산물부에서 제시한 평가 지표를 바탕으로 지역개발사업을 관리해온 영향이 이러한 추진체계 변화에 어느 정도 반영되어 있다고 판단된다.

표 9-10. 포괄보조제도 도입 이후 지자체 추진체계(사업역량지수 기준)

단위: %

구 분	사업역량지수에 따른 시·군 구분				전 체
	상	중상	중하	하	
총괄조직에서 사업 발굴, 계획 수립 주관	<b>16.3</b>	14.8	12.7	8.0	13.5
기획부서와 사업부서 공동 대응	44.2	48.1	52.1	44.0	48.2
외부컨설팅 등으로 사업 담당자별 대응	11.6	20.4	11.3	<b>20.0</b>	15.0
큰 변화 없음	23.3	14.8	23.9	28.0	21.8
기타	4.7	1.9	.0	.0	1.6
합 계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

주: 상위 시·군과 하위 시·군 간에 응답률 차이가 상대적으로 큰 문항에 대해 밑줄로 강조

자료: 지자체 담당자 대상 2012년 한국농촌경제연구원 설문조사 결과 집계

- 사업역량지수가 높은 지역일수록 포괄보조금 제도가 도입된 이후 변화된 여건을 지역 특성에 맞도록 활용하는 경향이 있는 것으로 보인다.
  - <표 9-11>은 포괄보조금 제도 도입 이후의 변화 상황에 대해 사업역량지수 ‘상’에 해당하는 시·군 응답자들은 ‘하’에 속한 응답자들에 비해 ‘시·군 특성에 맞는 사업 추진이 가능해졌다’고 응답한 비율이 상대적으로 높다.
  - 또한 ‘주민, 전문가 등 다양한 주체의 참여 기회가 확대되었다’는 응답 비율도 상대적으로 높게 나타났다.
  - 반면에 사업역량지수 ‘하’에 속한 응답자들은 ‘전보다 중앙정부의 영향

력이 커졌다’는 부정적 인식 비율이 타 집단에 비해 더욱 높은 것으로 집계되었다.

- 제도 변화 상황을 지역 발전에 도움이 되는 긍정적인 방향으로 활용하려는 경향에서 사업 역량이 높은 시·군과 낮은 시·군이 대비된다는 점을 이 조사 결과가 시사한다.

표 9-11. 포괄보조제도 도입 이후 나타난 변화

단위: %

구 분	사업역량지수에 따른 시·군 구분				전 체
	상	중상	중하	하	
예산 편성 절차가 간단해졌음	0.0	3.6	5.7	0.0	3.1
예산 편성 절차가 더 복잡해짐	<b>21.4</b>	14.5	12.9	<b>12.0</b>	15.1
시·군 특성에 맞는 사업 추진 가능해짐	<b>50.0</b>	45.5	54.3	<b>40.0</b>	49.0
시·도 영향력이 강화됨	11.9	16.4	11.4	12.0	13.0
전보다 중앙정부의 영향력이 확대	<b>2.4</b>	7.3	7.1	<b>20.0</b>	7.8
유사사업 통합으로 예산 낭비 요인 감소	4.8	5.5	1.4	8.0	4.2
주민, 전문가 등 다양한 주체 참여 기회 확대	<b>9.5</b>	7.3	2.9	<b>4.0</b>	5.7
기타	0.0	0.0	4.3	4.0	2.1
합 계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

주: 상위 시·군과 하위 시·군 간에 응답률 차이가 상대적으로 큰 문항에 대해 밑줄로 강조

자료: 지자체 담당자 대상 2012년 한국농촌경제연구원 설문조사 결과 집계

## 1.2.2. 사업 역량과 지역 역량 제고

- 사업 역량이 높은 곳이 실제 지역의 발전 역량도 높게 나타나는지 살펴보기 위해 <표 9-12>의 분석 작업을 수행하였다.
  - 일반농산어촌사업 추진 역량에 따라 지역 역량 수준에 변화가 있을지 파악하고자 사업역량지수와 지역역량지수를 비교한 결과이다.
  - 집계 결과 사업역량지수 상위 시·군일수록 지역역량지수도 대체로 높은 경향이 나타나는 것을 확인할 수 있다.
- \* 앞서 <표 9-3>에서 살펴본 바와 같이 일반농산어촌 시·군의 지역 역량이 대체로 낮은 편이지만, 일반농산어촌 지역개발사업을 통해 사업 역량을 발휘하는 시·군들의 경우는 해당 사업에 한정하지 않고 전반적인 지역 역량 역시 높게 나타나는 경향이 있다는 것을 시사한다.

표 9-12. 시·군 유형(사업역량 값 기준)별 지역역량지수 값

지역역량지수	사업역량지수 기준 시·군 구분			
	상	중상	중하	하
인적 자원	0.50	0.16	-0.33	-0.06
농가 활동	-0.17	-0.14	-0.03	-0.42
공동체 활동	0.92	-0.18	-0.42	-0.24
지역역량(종합)	1.25	-0.15	-0.78	-0.72

주: <표 9-1>의 방법으로 집계한 지역역량지수 값의 평균치를 사업역량지수 기준 시·군 유형별로 집계하여 비교



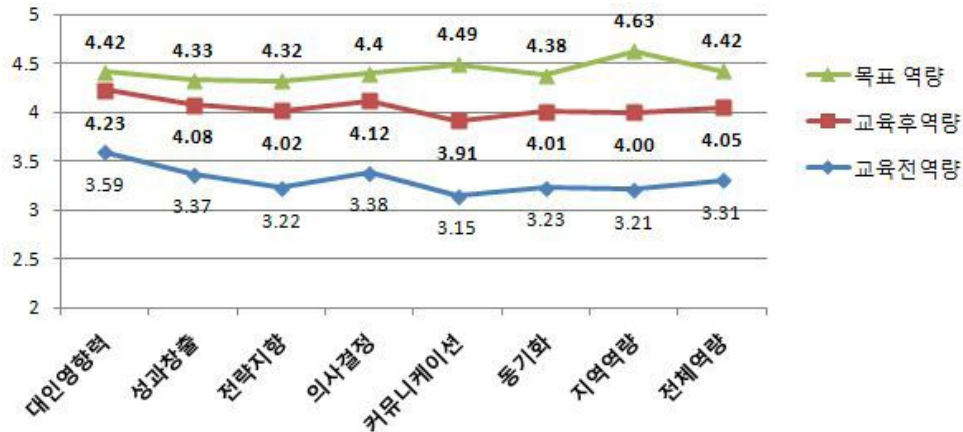
## 2. 지역 역량 강화 정책의 성과와 한계

### 2.1. 주민 역량 강화

#### 2.1.1. 개별 주체 단위의 역량 형성

- 그동안 각종 역량 강화 사업이 확대되어 온 결과 교육 참여자들의 역량 강화 효과가 나타났다고 판단된다.
  - <그림 9-5>는 마을 리더 교육을 사례로 교육 참가자들이 교육 전후에 평가한 역량 변화 결과를 집계한 것이다. 각 분야별로 교육을 받은 이후 스스로 역량이 높아졌다고 평가한 응답자들이 다수임을 보여준다.
  - 특히 특정한 지식 전수, 기술 습득 등을 중심 내용으로 하여 교육 프로그램이 구성되어 개인 차원의 역량을 높이는 데 현행 사업이 효과적이었다고 볼 수 있다.

그림 9-5. 마을 리더 교육과정 참가자들의 교육 전·후 역량 변화



주: 5점 척도(5: 높음, 0: 낮음) 집계 결과로서 교육 참가자들이 교육을 받기 전과 받은 후에 자신의 역량 수준을 평가하도록 한 결과임.  
 자료: 한국농어촌공사, 「2011 도농교류 활성화 지원사업 실적보고서」 인용

## 2.1.2. 주민의 지역개발사업 참여

- 농어촌정책 과정의 주민 역할 확대 여부가 지역 역량 강화를 판단할 척도 중 하나이다. 따라서 일반 주민 대상의 역량 강화 활동 실태와 주민들의 지역개발사업 참여 현황을 살펴보고자 한다.
- 권역종합정비사업 및 읍·면 정비사업 등 대표적인 일반농산어촌개발사업을 대상으로 참여 주체들의 사업에 대한 인식을 고찰함으로써 지역개발 역량 강화와 관련한 시사점을 도출하였다.
  - 2012년 3월 농림수산식품부에서 개최한 ‘마을 만들기 희망 콘서트’의 일환으로 주민 및 지자체 담당자를 대상으로 실시한 설문조사 결과를 분석하였다.<sup>27</sup>

- 기본계획 내용에 대한 인지도, 만족도 등을 주민 유형별로 평가한 결과, 일반 주민의 경우 추진위원장 등 핵심적인 사업 주체에 비해 인지도가 낮고 부정적인 인식 비율이 상대적으로 높은 편이다.
  - 거주 권역에서 추진한 사업 내용에 대한 인지도를 집계한 <표 9-13>을 보면, 추진위원장이나 추진위원 등 핵심적인 주체들은 사업 내용에 대한 인지도가 높게 나타나고 있다. 반면 일반 주민들은 ‘보통’ 또는 ‘잘 모른다’는 응답 비율이 상대적으로 높게 나타나고 있다.
  - <표 9-14>는 권역에서 수립된 기본계획에 대해 평가한 결과인데, 추진 위원장이나 추진위원에 비해서 일반 주민들의 경우 보통 또는 부정적 응답 비율이 높게 나타나고 있다.
  - 그리고 <표 9-15>와 같이 사업에 대한 인지도가 낮을수록 계획 내용에 대해 부정적으로 평가하는 비율도 상대적으로 높은 경향을 보인다. 계획 수립 등 사업 준비 과정에서부터 주민 참여가 효과적으로 이루어지는 것이 원활한 사업 추진을 위해 관건이라는 점을 시사한다.
  - 현행 농어촌 지역개발사업 과정에 일반 주민들은 형식적인 수준으로 참여하는 반면, 추진위원장과 위원 등 일부 주체들이 사업 과정을 주도해 간다는 것을 짐작할 수 있다. 결국 사업이 주민의 역량 강화 과정과 병행해서 진행되지 않고 있음을 의미한다.

---

27 설문조사에 응답한 대상자는 주민 445명, 지자체 공무원 195명이다.

표 9-13. 거주하는 권역의 사업 내용 인지도

단위: %

구 분	추진위원장	추진위원	참여 주민	기타
매우 잘 안다	<b>51.9</b>	26.7	10.3	27.1
잘 안다	40.0	48.9	48.7	47.5
보통이다	6.3	21.1	<b>30.8</b>	18.6
잘 모른다	1.9	2.8	<b>10.3</b>	5.1
거의 모른다	.0	.6	.0	1.7
합 계	100.0	100.0	100.0	100.0

주: 1) 농림수산식품부에서 2012년 3월 개최한 마을 만들기 희망콘서트 시에 실시한 권역 사업 참여 주민(445명) 설문조사 결과 집계

2) 타 집단에 비해 상대적으로 높은 응답 비율을 기록한 문항에 대해 밑줄로 강조

자료: 농림수산식품부 내부 자료의 원 데이터 재집계

표 9-14. 기본계획 수립에 대한 주민 평가

단위: %

구 분	추진위원장	추진위원	참여 주민	기타
매우 잘 되었다	8.9	<b>13.9</b>	9.1	7.1
대체로 잘 되었다	<b>58.9</b>	44.3	30.3	47.6
보통이다	19.6	35.2	<b>39.4</b>	26.2
다소 잘못 되었다	10.7	4.9	<b>18.2</b>	19.0
매우 잘못 되었다	1.8	1.6	3.0	.0
합 계	100.0	100.0	100.0	100.0

주: 1) 농림수산식품부에서 2012년 3월 개최한 마을 만들기 희망콘서트 시에 실시한 권역 사업 참여 주민(445명) 설문조사 결과 집계

2) 타 집단에 비해 상대적으로 높은 응답 비율을 기록한 문항에 대해 밑줄로 강조

자료: 농림수산식품부 내부 자료의 원 데이터 재집계

표 9-15. 기본계획 수립에 대한 주민 평가(사업 인지도 기준)

단위: %

구 분	사업 내용 인지도에 따른 주민 구분			전체
	매우 높음	높은 편	보통 또는 낮음	
매우 잘 되었다	<u>17.4</u>	7.7	3.4	10.3
대체로 잘 되었다	51.4	<u>58.5</u>	22.0	49.0
보통이다	19.3	22.5	<u>61.0</u>	28.7
다소 잘못 되었다	10.1	11.3	8.5	10.3
매우 잘못 되었다	1.8	.0	<u>5.1</u>	1.6
합 계	100.0	100.0	100.0	100.0

주: 1) 농림수산물식품부에서 2012년 3월 개최한 마을 만들기 희망콘서트 시에 실시한 권역 사업 참여 주민(445명) 설문조사 결과 집계

2) 타 집단에 비해 상대적으로 높은 응답 비율을 기록한 문항에 대해 밑줄로 강조  
자료: 농림수산물식품부 내부 자료의 원 데이터 재집계

○ 지역개발사업 과정에서 주민 참여 수준과 역량 강화 활동 간의 관련성을 파악하여 정책적 시사점을 도출하고자 한다.

- <표 9-16>은 지역에서 실시된 지역개발사업 과정에서 주민들의 참여 방식과 참여 수준을 집계한 결과이다.<sup>28</sup> 지역 주민들은 토론회나 자문회의 참석, 조직·단체를 통한 의견 전달, 사업 평가회 참석 등의 방식으로 사업 과정에 참여한 경우가 많았다.

- 이와 같이 집계한 주민들의 사업 참여도에 따라 각 지자체를 상, 중, 하 세 집단으로 구분<sup>29</sup>한 후 어떠한 유형의 역량 강화 활동이 이루어졌는

28 김정섭 등(2009)에서 실시한 공무원 조사 결과를 재집계하였다.

29 <표 8-9>에 제시한 여덟 가지 활동 유형별로 주민들이 참여한 경우(‘그렇다’ 및 ‘매우 그렇다’로 응답한 경우)를 집계하여 다섯 가지 이상 활동에 해당하는 지자체를 ‘상’으로 분류하고 두 가지 이하 활동에 해당하는 지자체를 ‘하’로 분류하였다.

지 집계한 결과가 <그림 9-6>에 제시되었다.

- 그림에 나타난 바와 같이 주민 참여도가 ‘상’에 해당하는 지역일수록 교육·훈련(92.4%)뿐 아니라 학습조직(56.2%), 토론회·포럼(80.0%) 등의 활동을 추진한 비율이 타 집단에 비해 높은 것을 확인할 수 있다.

표 9-16. 지역개발사업 과정에서 주민들의 참여 현황

단위: %

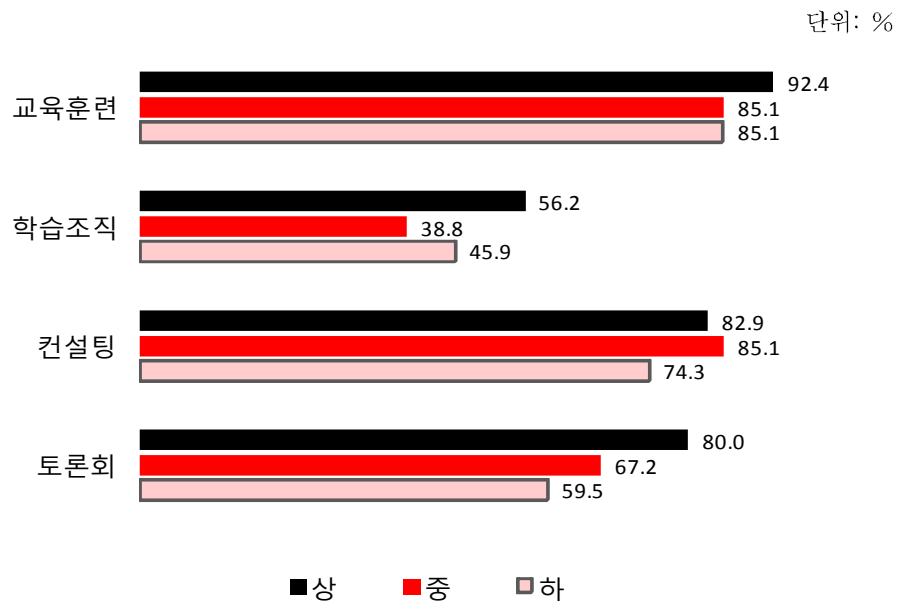
참여 방식	전혀 그렇지 않다	그렇지 않다	보통 이다	그렇다	매우 그렇다	합 계
계획 수립시 토론회, 자문회의 참석	2.0	6.1	26.1	46.5	<b>19.2</b>	100.0
지역 유력인사 통해 계획 수립 의견 전달	7.3	18.4	28.6	37.1	8.6	100.0
지역 조직, 단체 통해 계획 수립 의견 전달	2.0	12.2	26.1	43.7	<b>15.9</b>	100.0
지방의회 통해 계획 수립 의견 전달	9.4	26.9	25.7	29.8	8.2	100.0
계획 수립시 설문조사, 여론조사 참여	5.3	21.2	31.0	34.3	8.2	100.0
축제 등 지역사회 행사 때 간접 참여	6.5	18.0	23.7	38.0	13.9	100.0
사업 평가회 참석	4.1	12.2	27.8	40.0	<b>15.9</b>	100.0
사업 평가 설문조사 참여	5.7	17.1	27.8	39.2	10.2	100.0

주: 1) 지자체 공무원 조사 결과(246명 응답)로서 지역에서 시행된 주요 지역개발사업 과정에서 주민들의 참여 방식 및 참여 수준을 집계한 결과임.

2) 참여 비율이 높은 상위 3개 문항은 밑줄로 강조

자료: 김정섭 등(2009)에서 실시한 공무원 조사 원자료 재집계

그림 9-6. 주민 참여도에 따른 역량 강화 활동 추진 현황



주: 1) <표 8-9>의 활동 종류별 주민 참여도에 따라 지자체를 상, 중, 하 세 집단으로 구분하여 각 역량 강화 활동 추진 비율을 집계  
 2) 김정섭 등(2009)에서 실시한 지자체 담당자 조사 결과 재집계

- 위의 분석 결과에서 다음과 같은 시사점을 얻을 수 있다.
- 지역개발사업 추진 과정에서 주민들의 역할 수준과 다양한 역량 강화 활동의 수행 정도 간에는 일정한 관련성이 있다는 것을 말해준다. 그리고 교육·훈련과 같이 수동적이고 형식적인 성격의 역량 강화 활동에 머무는 것이 아니라 주민들이 보다 능동적으로 참여할 수 있는 활동을 유도하는 것이 사업 참여 확대에도 도움을 주리라는 것을 시사한다(그 역도 마찬가지일 것임).
  - 학습조직, 토론회·포럼 등 능동적이고 자발적인 역량 강화 활동을 수행하는 일부 지역의 경우 사업 과정에서 주민들의 역할도 확대되고 있음

을 알 수 있다. 아직까지 상당수 지역개발사업 과정에서 주민들의 역할은 제한적인 편이며 역량 강화 활동도 형식적인 수준에서 이루어지는 점과 대비되는 부분이다.

### 2.1.3. 개별 주체 수준의 역량 향상 성과와 한계

- 농가 단위로 집계했을 때 직거래, 직판장, 농어촌관광, 주말농장 등 각종 도농교류 활동 및 경제 다각화 활동 참여 비율이 늘고 있는 것으로 나타났다(표 9-17).
  - 이러한 다각화 활동 참여 비율은 일반농산어촌이나 성장촉진지역보다 도시활력증진지역 및 특수상황지역에서 보다 높게 나타난다.
  - 그러나 일반농산어촌 및 성장촉진지역에서는 타 유형보다 연평균 증가율이 높게 나타나고 있다. 개별 농가 단위의 역량 수준은 점차 높아지는 것으로 판단할 수 있다.
  - 이러한 결과가 반드시 정책 투입의 결과라고 판단할 수는 없지만, 각종 역량 강화 교육의 영향이라 추정된다.

표 9-17. 농가 단위의 경제 다각화 활동 참여도 변화 추이

구 분	2005년		2010년		연평균 증가율 (%)
	다각화 농가 수(호)	비율(%)	다각화 농가 수(호)	비율(%)	
도시활력증진지역	503.9	15.4	693.0	19.9	12.0
일반농산어촌지역	697.4	7.6	1079.6	12.9	17.3
성장촉진지역	578.1	7.7	874.4	13.3	16.6
특수상황지역	456.9	9.5	791.4	18.5	16.4
전 체	588.3	9.2	893.9	14.8	15.9

주: 연도별 농림어업총조사 원자료 분석



- 교육 프로그램의 성과가 개인 단위의 역량 강화라는 결과를 주로 낳고 있음을 앞서 살펴보았는데, 개별 주체 수준의 활동이 곧 농어촌 지역의 역량 형성으로 귀결되지는 않고 있다.
- 각종 도농교류 활동 및 조직 구성 등을 마을 단위로 집계했을 때 공동체 기능이 취약한 마을이 다수 분포한다(표 9-18 및 표 9-19 참조).
  - \* 특히 20호 미만의 과소화 마을의 경우 공동체 차원의 활동 수준이 낮은 것으로 파악된다.

표 9-18. 행정리 규모별 마을 단위 도농교류 활동 수행 현황

단위: %

마을 구분		마을 단위 도농교류 활동 수행 여부		합 계
		참여함	참여 않음	
가구 규모 기준 전국 행정리 구분	20호 미만	6.9	93.1	100.0
	40호 미만	9.9	90.1	100.0
	60호 미만	13.1	86.9	100.0
	100호 미만	15.2	84.8	100.0
	100호 이상	11.6	88.4	100.0
전 체		11.8	88.2	100.0

주: 1) 2010년 농림어업총조사 지역조사 원자료 집계

2) 도농교류 활동 중 자매 결연은 제외

자료: 성주인·채종현(2012) 재구성

표 9-19. 마을 유형별 공동체 조직 및 홈페이지 운영 현황

단위: %

구 분		마을 유형	
		과소화 마을 (20호 미만)	일반 마을 (20~150호)
생산자 조직	▪ 없음	74.2	57.6
	▪ 있음	25.8	42.4
마을 홈페이지	▪ 없음	96.8	92.5
	▪ 있음	3.2	7.5
	- 농림수산물 판매	1.5	3.8
	- 농어촌관광	0.8	1.9
	- 마을 안내	1.2	3.8

주: 생산자조직에는 ‘영농조합법인, 농업회사법인, 작목반(논벼, 채소, 특용·약용 작물, 화초·관상 작물, 과수, 기타(축산))등이 포함

자료: 성주인·채종현(2012) 재구성

## 2.2. 지자체의 농어촌정책 추진체계 개선

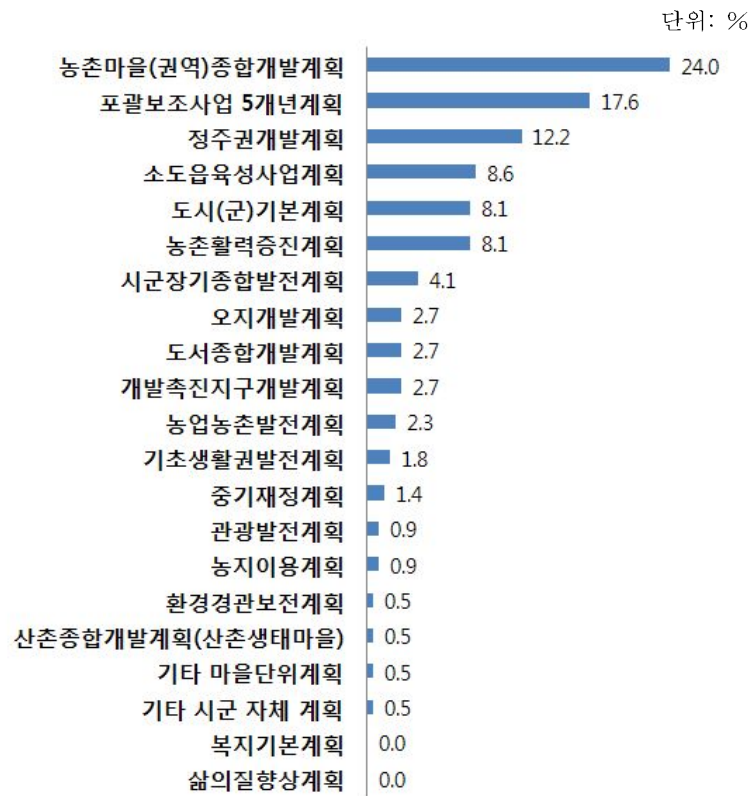
- 지자체의 농어촌정책 추진체계가 효과적으로 구축되고 작동하는지에 대해 삶의 질 향상계획과 지역개발사업을 중심으로 고찰하였다.
- 첫째, 삶의 질 향상계획을 매개로 하여 지자체 수준의 통합적 정책 추진체계를 실현하기가 힘들다는 점을 지적할 수 있다. 삶의 질 향상계획이 일선 시·군 수준에서 형식적으로만 수립되고 실제 작동하기 어려운 구조이기 때문이다.<sup>30</sup>
  - 삶의 질 향상계획은 여러 부문을 포괄하는 계획의 통합적 접근이 요구되지만, 일선 지자체에서는 농정 분야 조직이 이를 총괄하는 등 효과적

30 이미 이는 다수의 선행연구들에서 지적해온 사항이다.

인 추진체계 구축이 근본적으로 힘든 한계가 있다.

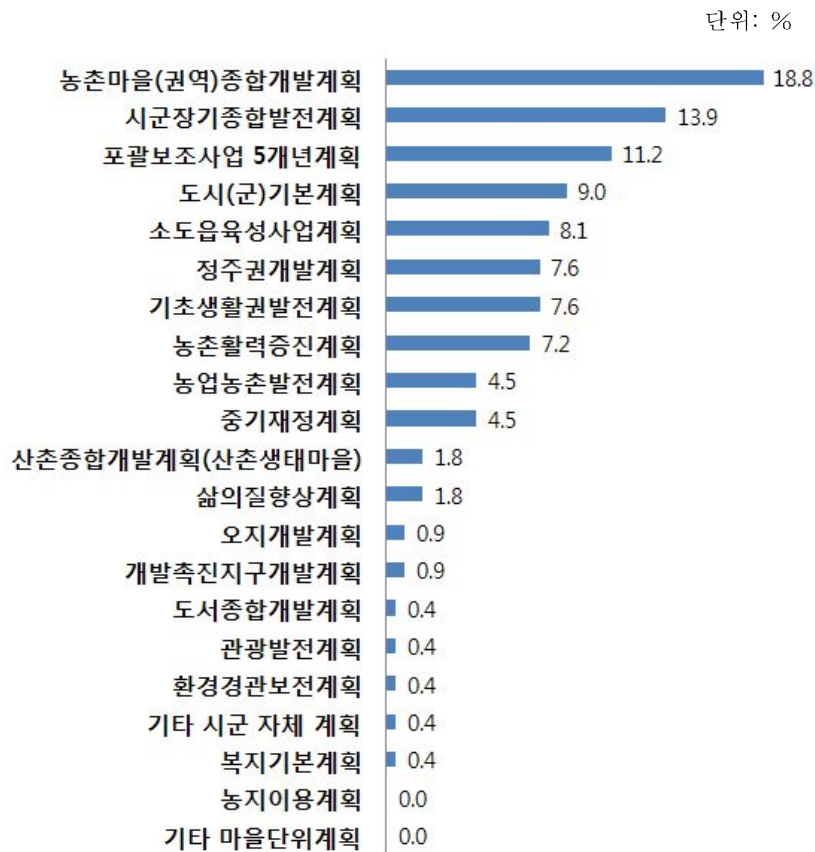
- 삶의 질 향상계획이 효과적으로 작동하기 힘들다는 점은 <그림 9-7>과 <그림 9-8>에 제시된 시·군 단위 계획에 대한 지자체 담당자 의견 조사 결과에서 간접적으로 파악할 수 있다.
- 시·군에서 수립하는 계획 중 가장 실행력이 높은 계획을 집계한 결과 상위권으로 분류된 계획은 모두 예산과 직접 연계되는 사업계획 성격의 계획들로 나타나고 있다.
  - \* 권역계획, 포괄보조사업 계획, 정주권 개발계획, 소도읍육성사업계획 등이 해당된다.
- 반면, 삶의 질 향상계획의 실행력이 높다는 응답은 전무한 것으로 나타나고 있다. 통합적 정책 접근이 요구되는 것이 삶의 질 향상계획이라는 점을 감안할 때 지자체 단위에서 이를 위한 추진체계가 구축되어 있지 않다는 것을 시사하는 결과이다.
- 바람직한 계획이 무엇인지 집계한 <그림 9-7>을 보면, 실천성 높은 계획을 집계한 앞의 결과와 비교해서 시·군 장기발전계획, 농업·농촌발전계획, 기초생활권 발전계획 등 종합계획이나 전략계획 성격의 계획들을 응답한 비율이 상대적으로 높게 나타났다. 하지만 삶의 질 향상계획의 응답 빈도는 낮은 순위로 집계된다.

그림 9-7. 시·군 수립 계획 중 가장 실행력 높은 계획



주: 한국농촌경제연구원에서 2012년 실시한 지자체 담당자 조사 결과 집계

그림 9-8. 시·군 수립 계획 중 가장 바람직한 계획



주: 한국농촌경제연구원에서 2012년 실시한 지자체 담당자 조사 결과 집계

- 둘째, 농어촌 지역개발 분야에 초점을 두어 지자체의 사업 추진체계의 작동 양상을 다양한 조사 자료에 근거하여 고찰하였다.
- <표 9-20>은 시·군의 농어촌 지역개발 분야 추진체계 현황을 집계한 결과로서 2012년 실시한 일반농산어촌 시·군 평가 자료에 근거한 것이다.<sup>31</sup>

- 총괄조직 운영 여부를 집계한 결과 일반농산어촌 시·군 중 총괄부서에 지역개발사업 전담팀이나 조직을 둔 곳은 37%로 집계된다.

표 9-20. 시·군 단위 농어촌 지역개발 추진체계 현황

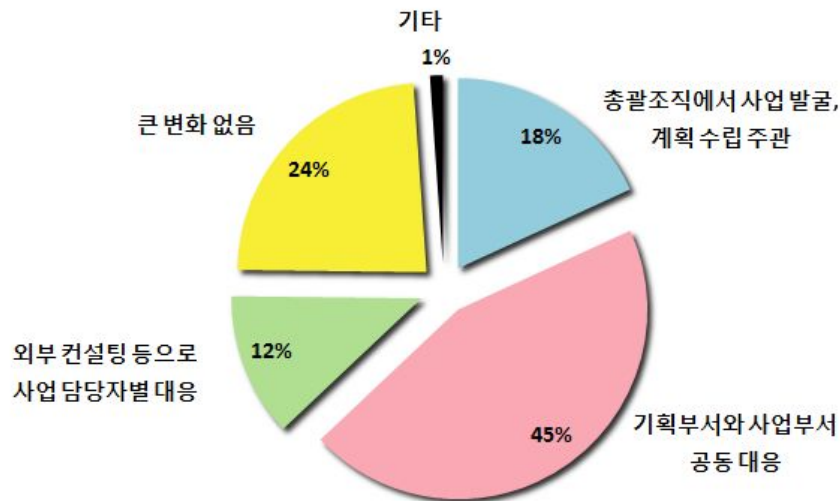
문항	구분	비율(%)
지자체의 지역개발 관련 총괄조직 운영 여부	전담자 없음	19.4
	총괄부서에 전담자 1명 있음	43.5
	총괄부서에 전담팀(계) 단위 조직 있음	37.0
	합계	100.0
지역개발사업(권역사업 등) 담당자 근무 기간	근무기간 2년 이상 30% 미만	25.2
	근무기간 2년 이상 30% 이상	28.0
	근무기간 2년 이상 50% 이상	46.7
	합계	100.0
민간 전문가 채용 현황	채용하지 않음	96.3
	1명 이상 채용	3.7
	합계	100.0

주: 일반농산어촌 시·군별 사업 평가 결과 및 평가 지표에 근거하여 연구자가 재집계함.

- 한편 <그림 9-9>는 2012년 한국농촌경제연구원에서 실시한 지자체 담당자 설문조사 결과로서 포괄보조금 제도 도입 후 지역개발 추진체계 변화를 나타내고 있다. 여기에서는 총괄조직이 사업 발굴과 계획 수립 등의 과정을 주관한다고 답한 비율이 18%로 나타나 위의 일반농산어촌 사업 평가 결과보다 낮은 수치를 기록하고 있다.

31 시·군에서 제출한 근거 자료에 입각하여 일반농산어촌 사업 평가 전문가들이 점수를 부여한 결과치를 분석하였다. 각 시·군별로 전문가들이 부여한 점수값은 모두 정량지표로 산출된 것이어서 <표 8-2>와 같이 통계치로 바꾸어 분석 가능하다.

그림 9-9. 포괄보조금 제도 도입 후 지역개발 추진체계 변화



주: 2012년 한국농촌경제연구원에서 실시한 전국 시·군의 지역개발 및 농어촌정책 분야 공무원 조사 결과를 집계한 결과임.

- <표 9-21>은 지자체의 농어촌 지역개발 추진체계가 2010년에서 2012년 사이에 변화한 양상을 파악하고자 제시한 결과이다.<sup>32</sup> 비교 결과 총괄조직 운영 비율은 2010년 조사 대상 시·군 중 18.8%로 나타났는데, 2012년에는 25.8%로 증가한 것으로 집계된다.
- 이와 같이 각 지자체별 총괄조직 운영 비율은 주요 조사마다 차이를 보이고 있다. 하지만 위의 결과들을 바탕으로 판단했을 때 포괄보조금 제도 도입을 계기로 지역개발사업을 시·군 수준에서 통합적으로 추진하려는 경향이 나타나고 있는 것으로 보인다.

32 2010년 조사 결과는 송미령 등(2010)에서 실시한 지자체 공무원 설문조사 원자료를 재집계하였다. 2012년 자료는 한국농촌경제연구원에서 지자체 사업 담당자들을 대상으로 실시한 조사 결과이다. 엄밀한 비교를 위해 2010년에 집계에 포함된 시·군들만을 대상으로 2012년 추진체계 변화 상황을 분석하였다.

- \* 다만, 총괄조직에서 제반 사업 부서의 업무에 대한 조정, 통합, 기획 등의 업무를 실제 효과적으로 수행하고 있는지 여부는 위의 조사 결과만으로 파악할 수는 없다. 이에 대해서는 심층적인 사례 조사가 각 시·군별로 충분히 이루어져야 제대로 판단할 수 있을 것이다.
- 총괄 조직 운영과 더불어 지자체 역량 형성에 기여할 수 있는 민간 전문가 채용 현황을 <표 9-20>에서 제시하고 있다. 일반농산어촌 시·군에서 민간 전문가를 채용하여 활용하는 비율은 3.7%로 소수에 머무르는 것으로 집계된다.

표 9-21. 포괄보조금 제도 도입 후 지역개발 추진체계 변화

단위: %

구 분	설문조사 연도	
	2010년	2012년
총괄조직을 구성하여 운용	<b>18.8</b>	<b>25.8</b>
기획부서와 사업 담당 조직이 공동 대응	50.0	39.2
외부 컨설팅 등으로 사업 담당자별 대응	8.3	9.3
큰 변화 없음	18.8	25.8
기타	4.2	0.0
합 계	100.0	100.0

- 주: 1) 2010년 조사 결과는 송미령 등(2010)에서 실시한 지자체 공무원 설문조사 원자료를 재집계하였으며, 2012년 자료는 한국농촌경제연구원에서 지자체 사업 담당자들을 대상으로 실시한 조사 결과임.
- 2) 2010년 응답 결과 중 동일 시·군에서 답변한 경우 하나의 대표값만을 집계하였으므로 송미령 등(2010)의 보고서에 수록된 결과와는 다소 차이가 있음.
- 3) 변화 추이를 가능한 한 객관적으로 비교하고자 2010년에 집계에 포함된 시·군들만을 대상으로 2012년 추진체계 변화 상황을 분석하였음.

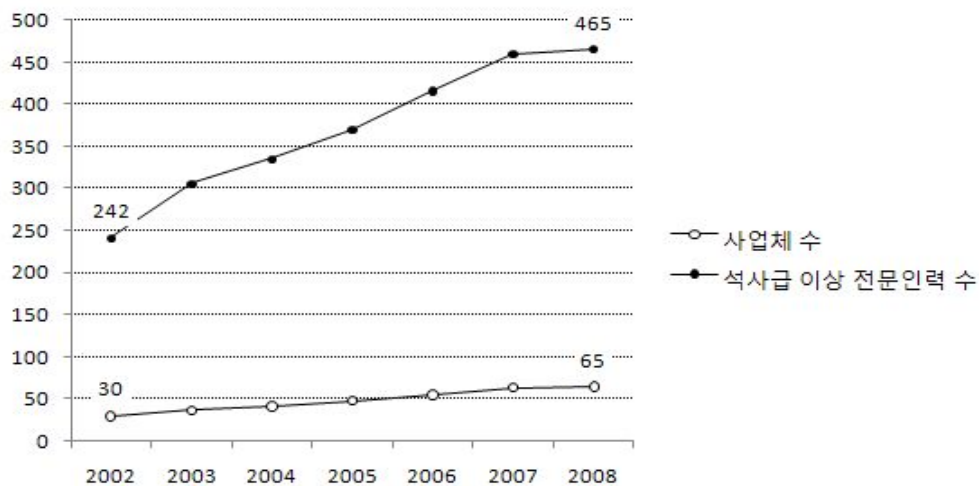


### 2.3. 지역 역량 강화를 위한 전문가 지원

- 계획 수립, 시행 등 농어촌 지역개발사업의 전반적인 추진 과정에서 전문가의 지원 역할이 효과적으로 발휘되고 있는지 파악하고자 한다.
- 농어촌 지역개발 분야에서 컨설팅, 교육·훈련 등을 담당하는 지원 업체·기관 수가 양적으로 증가하고 있다.

그림 9-10. 농어촌 지역개발 컨설팅, 교육·훈련 관련 업체 및 인력 추이

단위: 개, 명



주: 농림수산물부에 등록된 업체만을 집계함.

자료: 농림수산물부(2008), 농촌지역개발 컨설팅업체 현황; 김정섭 등(2009) 재인용

- 관련 업체 수는 2002년도에 30개로 집계되었는데, 2008년에는 65개로 증가하였다. 2012년 2월 기준으로는 80개로 파악되고 있다.<sup>33</sup>

33 농어촌체험관광포털 웰촌(<http://www.welchon.com/>)의 농어촌 지역개발 컨설팅업체 현황 자료 집계

- 이들 업체에 종사하는 석사급 이상 전문 인력 수도 2002년 242명에서 2008년 465명으로 꾸준히 늘어나는 추세이다.
- 관련 업체와 전문인력이 양적으로 늘어나는 데 상응해서 농어촌 지역 역량 강화를 위한 지원 역할도 내실화되고 있는지 판단하기 위해 권역 단위 사업의 주민 및 공무원 조사 결과를 분석하였다.
  - 전문가 집단의 지원 역할이 충실하게 발휘되는지 여부를 권역사업 시 수립된 계획에 대한 주민 및 공무원의 평가 결과에 근거하여 간접적으로 파악 가능하다.
  - <표 9-22>에는 일반농산어촌 시·군의 권역 또는 읍·면 정비사업에서 수립된 기본계획에 대해 주민과 지자체 담당자가 평가한 결과가 제시되었다.
  - 지자체 담당 공무원의 경우 지자체 주도로 수립한 계획에 대해 가장 긍정적으로 평가하는 반면, 한국농어촌공사가 수립한 경우는 지자체 공무원들이 부정적인 평가 비율이 상대적으로 높게 나타났다.
  - 컨설팅업체가 수립한 계획에 대해서는 지자체 담당자와 주민 모두 ‘매우 잘 되었다’는 응답 비율이 가장 낮은 것으로 집계되었다.
  - 특히 주민들의 경우 컨설팅 업체의 계획에 대해 ‘매우 잘못 되었다’ 또는 ‘잘못 되었다’는 응답 비율이 높게 나타났다.

표 9-22. 권역(읍·면) 단위 기본계획에 대한 평가

단위: %

응답자 구 분	계획 평가	계획 수립 기관		
		지자체 주도	컨설팅업체	한국농어촌공사
지자체 공무원	매우 잘 되었다	<b>13.3</b>	6.1	7.2
	대체로 잘 되었다	<b>56.7</b>	48.5	46.4
	보통이다	30.0	42.4	37.7
	다소 잘못 되었다	0.0	3.0	<b>7.2</b>
	매우 잘못 되었다	0.0	0.0	1.4
	합 계	100.0	100.0	100.0
주 민	매우 잘 되었다	<b>14.5</b>	2.6	11.8
	대체로 잘 되었다	38.2	52.6	<b>60.0</b>
	보통이다	35.5	28.9	22.7
	다소 잘못 되었다	10.5	10.5	5.5
	매우 잘못 되었다	1.3	<b>5.3</b>	0.0
	합 계	100.0	100.0	100.0

주: 1) 농림수산식품부에서 2012년 3월 개최한 마을 만들기 희망콘서트 시에 실시한 권역 사업 참여 주민(445명) 및 지자체 담당 공무원(195명) 설문조사 결과 집계  
 2) 타 집단에 비해 응답 비율이 높은 경우 밑줄로 강조  
 자료: 농림수산식품부 내부 자료의 원 데이터 재집계

- 권역 및 읍·면 정비사업의 기본계획 수립 시 제기되는 문제점을 집계한 결과가 <표 9-23>에 제시되었다.
- 현행 기본계획 수립 과정 상의 문제로서 지자체 공무원들은 주민 갈등의 해소를 가장 중요한 현안으로 응답하고 있다.
  - 주민들은 계획 수립자의 전문성 부족과 전문가 지원 부족, 지자체 역량 문제 등을 상대적으로 많이 답하고 있다.
  - 원활한 사업 추진이 가능토록 효과적인 계획 수립이 이루어지려면 주민 참여와 더불어 외부 지원이 적절히 연계되는 것이 필요한데, 이 점에서

현행 전문가 지원 역할이 효과적이지 못하다는 점을 시사한다.

표 9-23. 권역(읍·면) 정비사업 기본계획 수립 상의 문제점

단위: %

구 분	공무원	주민
계획 수립자 전문성 부족	14.3	<u>21.2</u>
주민 참여 미흡	28.6	31.3
주민(마을)간 갈등	<u>45.1</u>	21.9
전문가 지원 부족	6.8	<u>12.1</u>
지자체 역량 한계	3.8	<u>11.1</u>
기타	1.4	2.4
합 계	100.0	100.0

주: 1) 농림수산식품부에서 2012년 3월 개최한 마을 만들기 희망콘서트 시에 실시한 권역 사업 참여 주민(445명) 및 지자체 담당 공무원(195명) 설문조사 결과 집계  
2) 타 집단에 비해 상대적으로 응답 비율이 높은 경우 밑줄로 강조  
자료: 농림수산식품부 내부 자료의 원 데이터 재집계

- 기본계획 수립 기관별로 구분하여 비교했을 때 현행 계획 수립 시 제기되는 문제점이 무엇인지 <표 9-24>에서 보여주고 있다.
  - 지자체 주도로 계획을 수립할 경우 주민 간 갈등이 가장 두드러지는 것이 문제로 지적되었으며, 그 밖에 전문가 지원 부족, 지자체 역량 한계 등의 문제점이 나타나고 있다.
  - 한편 컨설팅 업체가 계획을 수립한 경우 주민 참여가 미흡하다는 점이 가장 두드러지는 문제로 지적된다. 주민 간 갈등도 역시 중요한 문제라 할 수 있다.
  - 지자체 차원에서만 지역개발사업을 추진할 경우 관련 전문성 발휘에 한계가 있다는 점을 시사한다. 한편, 컨설팅 업체의 경우 사업 대상 마을과 지속적인 상호작용이 이루어지기 어려운 여건이라는 점을 이 조사

결과에서 파악할 수 있다.

표 9-24. 기본계획 수립 상의 문제점(계획 수립 기관별 비교)

단위: %

구 분	계획 수립 기관		
	지자체 주도	컨설팅업체	한국농어촌공사
계획 수립자 전문성 부족	11.5	16.1	15.9
주민 참여 미흡	11.5	<b>41.9</b>	26.1
주민(마을)간 갈등	<b>53.8</b>	32.3	47.8
전문가 지원 부족	11.5	6.5	5.8
지자체 역량 한계	11.5	3.2	1.4
없음	.0	.0	2.9
합 계	100.0	100.0	100.0

주: 1) 농림수산식품부에서 2012년 3월 개최한 마을 만들기 희망콘서트 시에 실시한 권역 사업 시행 지자체 담당 공무원(195명) 설문조사 결과 집계  
 2) 타 집단에 비해 상대적으로 응답 비율이 높은 경우 밑줄로 강조  
 자료: 농림수산식품부 내부 자료의 원 데이터 재집계

### 3. 소결

- 전체적으로 농어촌의 지역 역량 수준이 높지 않은 것으로 평가되지만, 그동안의 지역개발사업 추진 결과 일부 지역에서는 사업 추진을 위한 역량 형성에 기여한 효과가 나타났다.
- 특히 일반농산어촌 지역개발 등을 추진하면서 정책 추진체계의 개선과 주민 참여 및 외부 네트워킹 등에서 부분적인 성과를 보인 지자체가 있

었다고 평가된다.

- 또한 정책 추진체계의 개선을 통해 사업 성과를 높이는 효과를 보였던 지역도 있었던 것으로 파악되었다.
- 하지만 전반적으로 볼 때 농어촌정책의 통합적·체계적 추진을 위한 역량 형성에 기여할 정책 수단이 충분치 않으며, 그 결과 시·군의 지역 역량 강화 효과도 제한적인 수준에 머무는 것으로 평가된다.
  - 지자체 차원의 통합적 추진체계 구축 필요성이 제기되면서 이러한 체계를 마련하려는 시도가 늘어나고 있다고 평가되지만, 보편적으로 확대되는 않은 상황이다.
    - \* 특히 삶의 질 향상정책 등의 통합적 추진을 위한 체계를 구축한 사례는 극히 드물다고 판단된다.
  - 여전히 단위 사업들의 시행을 중심으로 지자체의 기능이 조직되어 있으며, 농어촌정책 분야에 역량을 결집할 체계를 갖추지 못하였다.
- 대부분 지역에서 주민 참여, 민관협력 등 지역 차원의 수평적 거버넌스가 형성되는 단계에는 이르지 못한 것으로 평가된다.
  - 관 주도의 사업 추진 관행이 우세하며, 지역 내 다양한 주체들의 역량을 활용하는 시·도는 드문 상황이다.
- 주민과 지자체의 농어촌정책 추진 역량 부족을 보완할 수 있는 전문가 역할 정립이 필요하지만, 현재까지는 전문가 지원체계가 효과적으로 작동하지 못하는 단계라고 평가된다.

## 제 10 장

### 지역 역량 강화 정책 개선 과제

#### 1. 심층평가 시사점과 정책 방향

- 현행 농어업인 삶의 질 향상계획의 지역발전 역량 강화 부문에서 담고 있는 과제들은 농어촌 현장에서 요구하는 다양한 역량 강화 활동 수요를 담기에는 제한이 많다고 판단된다.
  - 최근에 나타나는 현장의 지역발전 역량 강화 활동 사례를 보면, 지역별로 매우 다양한 시·도들이 이루어지는 등 연도별로 진화를 거듭하고 있다.
  - 이에 반해 5년 주기 삶의 질 향상 기본계획으로 수립한 현행 지역발전 역량 강화 부문의 과제들은 현실의 다양한 요구들을 반영하지 못하고 있다. 삶의 질 향상 시행계획의 경우 연도별로 부분적인 수정·보완이 이루어지지만, 기본계획을 근간으로 하는 까닭에 이 역시 현장의 변화를 제대로 담지 못하는 한계가 나타난다.
- 일반농산어촌 개발사업을 계기로 사업 역량이 향상되는 지역이 나타나는 등 현행 지역개발사업이 지역 역량 강화의 계기로 작용한 효과는 부분적으

로 확인되고 있다.

- 권역사업 등의 추진 시 주민 참여를 유도하며 효과적인 지자체 추진체계를 갖추고 외부의 자원을 적절히 활용하는 지자체일수록 사업 성과 면에서도 우수한 경향을 나타내고 있다.
  - 특정 사업에 국한되지 않고 지자체의 전반적인 지역 역량 수준도 높아질 수 있는 가능성을 확인하였다.

□ 주민 참여를 바탕으로 한 상향식 사업 추진체계 및 주체간 역할 분담이 이루어지는 것이 역량 강화의 관건이다.

- 상향식 접근법을 강조하는 것이 최근의 지역개발 추세이지만, 상당수 사업 사례에서는 형식적으로 주민 참여가 이루어지는 상황이다.
  - 일부 주체로 한정된 사업 추진체계를 지님으로써 공동체 차원의 역량 강화에 실질적으로 기여하지 못하는 것으로 판단된다.
  - \* 제9장에서 주민 설문조사 및 전문가 조사 결과에서 이러한 한계점을 살펴본 바 있다.
- 사업 평가 결과를 기초로 판단했을 때 각 주체 간에 적절한 역할 분담이 이루어지는 것이 원활한 사업 추진을 위해 필요하다.
  - 주민 역량 강화를 위한 효과적인 외부 연계·지원 필요성이 제기된다.
  - 지자체는 원활한 사업 추진을 위해 주민 조직과의 협력적 추진체계를 갖추는 것이 중요하다.
  - 지역 주민의 실질적인 역량 강화에 도움을 줄 수 있도록 외부 전문가의 역량 수준도 제고할 필요가 있다.



- 사업 대상지에 한정되지 않고 보다 광범위한 수준에서 지역 역량을 제고할 수 있는 방안 모색이 필요하다.
  - 각종 역량 강화 활동이 사업 지구를 중심으로 이루어짐으로써 그 파급효과가 제한적일 가능성이 있다.
    - 이런 한계를 극복할 수 있도록 현행 일반농산어촌 개발사업의 역량 강화 사업에 대한 지원 방식을 보다 유연하게 개편하는 방안을 모색한다.
    - \* 한편, 농어촌 특성이 강하지만 효과적인 역량 강화 활동이 지원되지 않는 특수상황지역의 지역 역량 강화 사업 추진 방안 모색도 과제이다.
  - 단계적·점진적 지역 역량 강화 활동에 대한 지원 수단을 마련한다.
    - 지역개발사업 대상지를 중심으로 교육·훈련 중심의 역량 강화 사업을 추진해온 관행을 극복하고, 상시적인 역량 강화 활동이 지역 전반적인 수준에서 추진되도록 지원 제도를 설계한다.
    - 이런 관점에서 농어촌 마을 만들기 활동들을 장려하는 것도 필요하다고 판단된다. 주민 참여에 기반을 둔 마을 만들기 활동의 경우 최근 도시 지역에서 더욱 적극적으로 추진하는 모습인데, 농어촌에서 마을 만들기 방식을 정책화하는 시·도가 요구되는 시점이다.
- 농어촌의 역량 강화를 위한 활동 경험은 공공 부문만이 아니라 민간에서도 축적되고 있는 상황이므로 효과적인 민관협력 방안을 모색한다.
  - 민간기관들도 중간지원조직으로 활동하면서 농어촌 지자체나 주민의 역량 강화 활동을 유도하는 등 나름의 역할을 찾아가고 있다.
  - 이러한 현장의 현장의 다양한 움직임이 존재하고 있으므로 향후 지역발전 역량 강화를 촉발할 주체를 정부나 공공기관 중심으로만 설정할 필요는

없을 것으로 판단된다.

- 공공 부문과 민간 주체들 간의 효과적인 역할 분담 방안을 찾는 것이 중요한 일이다.
  - 특히 민간 주체들이 단순히 행정의 보조자 역할로 활동하는 것이 아니라 지역발전을 위해 공공 부문과 수평적으로 협력하는 파트너로 자리매김하도록 유도하는 것이 요구된다.

## 2. 정책 과제

### 2.1. 지역 역량 강화 부문 삶의 질 향상계획의 수정·보완

- 필요한 지역발전 역량 강화 활동들을 담기에는 제2차 삶의 질 향상기본계획의 과제들이 제한적이므로 향후 제3차 기본계획 수립 시에 현행 내용 체계를 전면적으로 개선하는 것이 필요하다. 주로 보완할 사항들을 다음과 같이 열거해볼 수 있다.
- 개별 주체 수준의 역량이 아니라 지역 단위의 역량을 높이는 것을 정책 목표로 강조하고 이를 위한 과제들을 발굴하여 삶의 질 향상계획에 반영토록 한다.
  - 삶의 질 향상계획에 포함되어 시행되고 있지만 지역의 역량을 높이는 데 실효성이 떨어지는 과제들은 제외하도록 한다. 예를 들어 지역 내 민간 주체의 역량 제고를 목적으로 포함된 과제이지만 형식적으로 운영되어 실효성이 떨어지는 지역발전협의회 같은 조직을 구성하는 과제가 그에 해당한다.

- 현장에서 지역 주체들의 역량을 높이기 위한 지원 활동을 하는 중간지원조직의 육성에 관한 사항이 지역발전 역량 강화 분야의 과제로 새롭게 포함할 과제이다.<sup>34</sup>
  - 향후 확산되리라 예상되는 현장포럼 방식의 활동들도 세부 과제에 포함할 수 있을 것이다. 이를 통해 사업 대상지 중심으로 진행되는 활동이 아니라 주민들이 일상적으로 진행하는 역량 강화 활동을 지원할 수 있으리라 기대된다.
- 민간 컨설팅 기관을 비롯하여 농어촌 지역개발 분야의 지원 그룹의 역량을 높일 수 있는 과제들도 삶의 질 향상계획에 반영토록 한다.
- 특히 민간 컨설팅 기관 등 지원 주체들 간 실질적인 네트워킹을 확대하는 과제를 포함토록 한다. 예를 들어 민간 컨설팅 업체 간 자율적인 협회 구성 등의 방식으로 공동의 활동을 추진하도록 유도하는 방안을 마련할 필요가 있다.
  - 제2차 삶의 질 향상기본계획에 포함된 컨설팅 기관 인증제와 같이 유명 무실한 과제는 제외토록 한다.
- 농어촌정책에 관한 제반 정보를 통합적으로 관리·제공하는 시스템을 도입하는 내용을 삶의 질 향상계획에 포함시킨다.
- 현재 계획에 제시된 도농교류 중심의 포털사이트 운영과 같은 과제는 제외하고 대신에 향후 농림수산식품부에서 지역개발사업과 연계하여 본격적으로 운영할 계획인 공간정보시스템 등을 발전시키는 내용을 삶의 질 향상계획에 반영토록 한다.

---

<sup>34</sup> 이와 관련하여 최근 색깔 있는 마을 만들기의 일환으로 추진되는 거점별 농어촌활성화지원센터에 대해서도 추후 검토를 거쳐 삶의 질 향상계획에 반영토록 한다. 이때 기존에 농어촌에서 활동해온 다양한 중간지원조직과의 관계 설정, 역할 분담 방안 등을 충분히 고려하여 계획에 포함시켜야 할 것이다.

- 공간정보시스템을 통해 온라인 상에서 지역개발사업 정보 제공뿐 아니라 각종 정책 정보들을 공유하는 기능을 할 수 있도록 발전시키는 것이다. 이를 통해 농어촌 지역개발 분야에서 활동하는 컨설팅 기관이나 현장 전문가 그룹의 정책 인지도와 활동 역량을 제고하는 데 기여하리라 기대된다.
- 위와 같은 과제들과 더불어 제3차 기본계획에서는 지역발전 역량 수준을 효과적으로 진단하고 정책의 성과를 파악할 수 있는 지표들을 개발하는데 초점을 두어야 한다.
  - 제8장에서 살펴본 바와 같이, 현행 제2차 삶의 질 향상 기본계획의 경우 실적 지표 위주로 역량 강화 목표치가 제시되었다는 한계가 있었다. 그 결과 기본계획에 입각하여 각 과제들의 성과 측정을 효과적으로 수행할 방법을 찾지 못하는 문제점이 제기된 바 있다.
  - 지역발전 역량 부문은 그 특성상 무형의 활동들이 주된 내용을 차지한다. 따라서 통계치 등 2차 자료에만 의지해서는 역량 수준을 효과적으로 보여주는 지표를 산출하기 힘들다.
  - 이런 점을 감안하여 정성적인 방법으로 지역 역량을 파악하는 다양한 지표들을 개발하여 제3차 삶의 질 향상 기본계획에 포함하도록 한다. 예시적으로 다음과 같은 지표들을 고려해볼 수 있겠다.
    - \* 지역의 주민 자율적인 마을 만들기 계획 수립 현황
    - \* 지역 내 중간지원조직 구성 및 활동 상황
    - \* 주민들의 역량 강화 활동(교육, 현장포럼, 학습조직 등) 추진 실적
    - \* 마을만들기 조례나 협약 체결 현황
  - 그 밖에도 도시와 다양한 유형의 농어촌을 대상으로 역량 수준을 정례적으로 측정하기 위한 주민조사 등을 정례적으로 실시하는 방안도 고려해볼 수 있다.

- 참고로 잉글랜드의 경우 연도별로 발간하는 농어촌 실태조사 보고서에 지역사회의 역량에 관한 조사 항목을 포함시켜 다양한 지역 유형별로 역량 수준을 비교해서 보여주고 있다.

#### [참고] 영국의 지역 역량 측정

- 잉글랜드에서는 매년 발간하는 <농어촌 실태조사 보고서>('State of the Countryside')에 농어촌의 지역사회 역량(community strength)에 관한 항목을 두어 조사 결과를 제시
- 대도시, 일반도시, 농어촌(Rural80, Rural50 등)으로 지역 유형을 구분하여 주로 설문조사에 근거하여 지역의 역량 수준을 비교
- 지역 역량 분석을 위한 주요 조사 항목(2010년 실태조사 사례)
  - 정주공간으로서 지역사회에 대한 만족도
  - 지역사회에 대한 소속감
  - 다양한 계층의 주민들 간 융화
  - 노인 등 취약계층이 받는 지원 수준
  - 지역사회 내 반사회적 행동 등 문제점 인식
  - 주민들의 자원봉사 참여도
  - 지역 내 의사결정 참여도 및 개인이 느끼는 영향력
  - 지방정부의 책임성과 역량 수준
  - 지방정부 담당자들의 자세

## 2.2. 지역 역량 강화 지원을 위한 관련 제도 정비

### 2.2.1. 주민 자율적인 마을 만들기 활동의 제도화

- 주민들이 참여하는 역량 강화 활동이 일상적으로 진행되고 확산되는 것이 지역 역량 강화의 지향점이다. 그리고 이러한 역량 강화 활동은 궁극적으로 다양한 형태의 주민 자율적인 계획(마을 만들기 계획 등 포함) 수립으로 이어질 수 있다.
- 따라서 정책적으로는 이러한 상향식 계획 수립 활동을 뒷받침하는 제도를 마련하는 작업이 필요하다. 주민들의 마을 만들기 활동 추진과 계획 수립을 전제로 협약 등을 체결하여 정책적인 지원을 할 수 있는 제도적 근거를 만들어주는 것이다.
  - 현재는 주민들의 마을계획 수립이 주로 정부 지원 사업 추진이 결정되고 난 후에 진행되었는데, 앞으로는 계획 과정이 사업 지원 여부와 관계 없이 사전적인 역량 강화 활동의 성과로서 자리매김할 필요가 있다.
  - 그리고 정부는 이러한 주민들의 자율적인 노력에 상응하여 필요한 지원을 해주는 방식으로 제도를 설계해간다면, 상향식 계획 수립을 장려할 수 있을 것이다.
- \* 이와 관련하여 영국의 패리쉬(Parish) 단위의 상향식 계획 수립 지원 사례를 참고할 수 있다.

**[참고] 영국의 패리쉬계획(Parish Plan) 수립 지원**

: 주민에 의한 커뮤니티 단위 상향식 계획

- 패리쉬계획(Parish Plan)은 2000년 농촌백서(Rural White Paper)를 통해 처음 제안되었다. 전원청(Countryside Agency)이 제안한 개념으로, ‘활력있는 마을 계획’(Vital Villages scheme) 아래 패리쉬계획을 지원하도록 하였다.
- 도입 당시 전원청은 2004년까지 1,000개 커뮤니티가 패리쉬계획을 수립하는 것을 목표로, 최대 5,000파운드까지 자문 비용과 보조금을 지원하고, 농어촌커뮤니티협의회(Rural Community Councils: RCCs)로 하여금 전문가 컨설팅을 실시하도록 하였다. 현재는 지방의 농어촌커뮤니티협의회(RCCs) 네트워크를 통해 자금이 지원된다.
- 커뮤니티의 규모에 관계없이 계획 수립이 가능(개별 커뮤니티 또는 복수 커뮤니티 간 클러스터로 수립 가능)하며, 현재까지 약 3,000개 커뮤니티가 패리쉬계획을 수립하였다.
- 패리쉬계획은 커뮤니티의 모든 주민들이 의견조사라는 수단을 통해 자신을 둘러싼 환경의 변화에 영향을 미칠 수 있는 기회를 제공하며, 계획에는 해당 커뮤니티의 사회·경제적, 환경적 쟁점들과 그에 대한 지역의 처방을 담는다.
  - 향후 10년간 커뮤니티(패리쉬)가 어떠한 모습으로 발전되어 나갈 것인지에 대한 윤곽을 그리고, 그러한 발전상을 어떻게 실행시켜 나갈 것인지에 대한 구체적 실행계획(action plan)을 포함한다.
- 패리쉬의 다양한 이해관계자들로 구성된 운영위원회(steering committee)를 구성하여 계획을 수립한다. 이는 패리쉬 주민들이 지역을 바라보는 관점에 근거하여 작성되는 것으로, ‘권위를 가진 성명(authoritative statement)’으로 볼 수 있다. 그러나 계획 자체가 실행력을 갖는 것은 아니다.

## 2.2.2. 지자체의 통합적인 농어촌계획 수립의 근거 마련

- 지자체 차원에서도 통합적인 농어촌 발전계획 수립이 이루어질 수 있도록 제도적 기반을 마련하는 것이 요구된다.
  - 우선 농어촌에서 분산적으로 수립되는 각종 계획들을 통합·조정하여 실효성을 갖추고 예산과 연계되는 전략계획 수립이 가능토록 하는 작업이 요구된다.
  - 그리고 이러한 전략계획은 주민 참여를 통해 현장에서 진행되는 각종 계획 과정 및 역량 강화 활동을 근거로 각종 사업 투자 방향과 우선순위 등이 마련되는 것을 원칙으로 해야 한다.
- 이와 같은 통합적 농어촌 계획 수립을 위해 관련 근거 법률을 개편하고 관련 제도를 정비하는 작업을 진행한다.
  - 농어업·농어촌 및 식품산업 기본법, 농어업인 삶의 질 향상 특별법, 농어촌정비법 등이 주요한 개정 대상 법률이다.
  - 또한 주민들의 역량 강화 활동 지원과 자율적인 계획 수립 등의 유도를 내용으로 하여 별도의 마을 만들기 법률을 제정할 필요성에 대해서도 검토할 필요가 있다. 이 법률은 마을 만들기에 대한 세세한 사항을 규정하기보다는 마을 만들기의 기본 방향과 정부와 지자체의 지원 근거를 제시하고 마을 만들기 지원체계 등을 언급하는 내용으로 제정할 수 있을 것이다.
- 이러한 법률적인 근거 마련과 병행하여 아울러 일선 시·군과 주민들이 통합적 농어촌계획 수립에 적극 참여할 수 있도록 농업·농촌 분야의 각종 사업의 연계 지원 방안을 마련할 필요가 있다.
  - 지역개발 분야의 사업이 대상이 되는 현행 광특회계 포괄보조사업뿐 아



나라 농식품부의 일반회계 사업이나 농특사업 등을 연계 지원할 수 있도록 사업을 재편하는 작업이 병행해서 이루어져야 한다.

- <표 10-1>은 이상과 같은 통합적 농어촌계획의 도입 필요성과 계획 수립 의향에 대해 일선 시·군의 담당 공무원들이 답한 결과이다.
- 농어촌계획제도 도입에 대해 전반적인 공감대가 형성되어 있으며, 일선 시·군의 계획 수립 참여 의향도 존재한다는 것을 조사 결과로부터 확인할 수 있다.

표 10-1. 통합적 농어촌계획제도의 필요성과 계획 수립 의향

단위: %

구 분		업무(직렬)에 따른 응답자 분류				전 체
		기획	농정	도시계획	지역개발	
통합적 계획제도 필요성	매우 필요하다	61.5	53.5	75.9	52.7	59.6
	약간 필요하다	27.7	34.9	20.4	32.7	29.4
	보통이다	7.7	11.6	0.0	11.8	8.5
	별로 필요 없다	3.1	0.0	3.7	2.7	2.6
	합 계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
통합적 농어촌계획 수립 의향	매우 많다	49.2	41.9	55.6	34.5	43.4
	있는 편이다	44.6	39.5	40.7	46.4	43.8
	보통이다	4.6	14.0	3.7	16.4	10.7
	없는 편이다	1.5	4.7	0.0	2.7	2.2
	합 계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

자료: 성주인 등(2012)

### 2.2.3. 지역 역량 제고를 위한 지역개발사업 지원 방식 개선

- 정부의 지역개발사업 시행 여부와 관계없이 상시적으로 역량 강화 활동이 지원될 수 있는 체계를 도입한다.
  - 어느 마을이 정부와 지자체의 지역개발사업 대상으로 선정되고나면 비로소 주민 교육 등 역량 강화 활동이 이루어지던 것이 기존의 관행이었는데, 이를 극복할 필요가 있다.
  - 현행 포괄보조금 제도의 보완을 통해 이런 문제들을 상당 부분 개선할 수 있다. 예컨대 일반농산어촌사업의 일환으로 시·군 전체를 포괄하는 역량 강화 예산을 별도로 마련하여 지자체에 지원하는 등의 조치가 이루어질 수 있다.
  - 소규모 활동비(예컨대 1~2백만 원 규모)를 다수의 마을에 지원함으로써 보다 많은 주민들이 참여하여 마을 발전 비전 도출 및 계획 수립 등의 활동을 자율적으로 진행하는 것을 돕는 것이다.
- 부처별 분할 방식으로 추진되는 시·군 자율편성사업 관리 방식을 개선하는 작업도 요구된다.
  - 현행 시·군 단위 포괄보조사업은 일반농산어촌, 특수상황지역, 도시활력증진지역 등으로 전국 지자체가 구분되어 각각 농림수산식품부, 국토해양부, 행정안전부 등의 소관으로 추진되고 있다.
  - 삶의 질 향상계획을 총괄하는 농림수산식품부 소관의 지자체와 비교할 때 국토해양부 및 행정안전부 관할인 지자체는 농어촌정책 분야에 대한 지원 수준이 상대적으로 낮은 경향이 있다.
  - 주민들의 역량 강화 활동의 경우에도 특수상황지역이나 도시활력증진 지역에서는 일반농산어촌 지역의 수준으로 정부의 지원이 이루어지지 않는 경향이 나타난다.

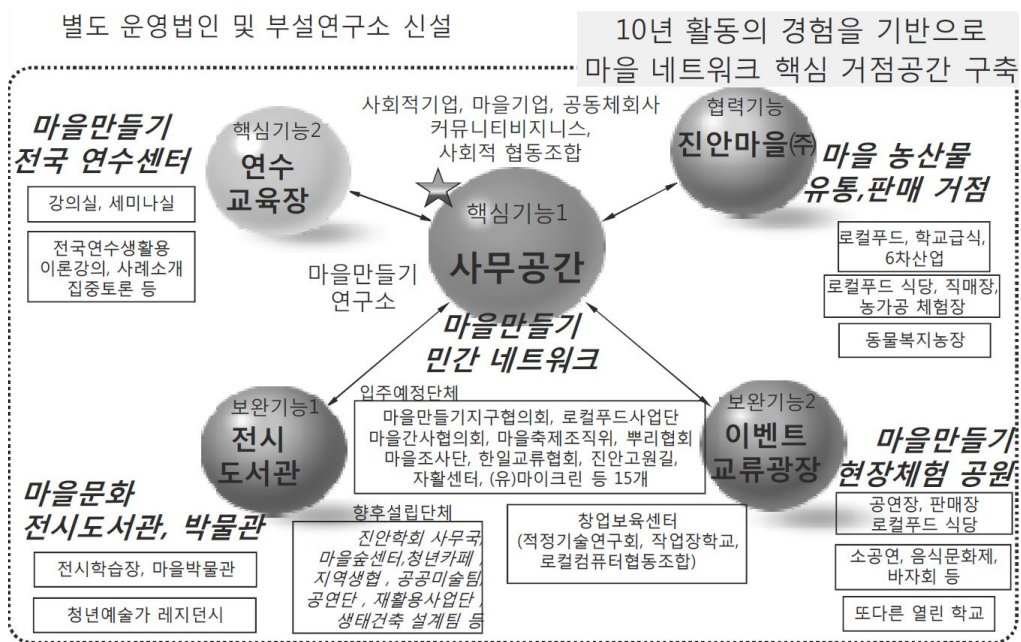
- 이러한 문제점에 대응할 수 있도록 부처별 분할 관리 방식을 개선하여 새로운 역할 분담안을 마련토록 한다.
  - 특히 새 정부 출범 후 예상되는 지역개발사업 추진 방식의 재편 과정에서 농어촌의 역량 강화 문제에 범부처 차원의 대응이 이루어지도록 할 필요가 있다.
  - 이러한 부처간 조정의 역할을 삶의 질 향상 위원회 차원에서도 적극적으로 모색할 필요가 있다.
  
- 지역개발사업과 관련한 시·군의 농어촌정책에 대한 총괄 기획 기능을 강화하는 방안을 모색한다. 이때 포괄보조사업 취지에 맞추려면 지자체에 대한 중복적이고 번거로운 평가와 모니터링 과정을 줄이면서도 시·군 역량을 높일 수 있는 방법을 찾는 것이 필요하다.
  - 일반농산어촌개발사업의 경우 현재 각종 사업 발굴, 모니터링, 평가 등의 과정을 거치면서 지자체가 받는 부담은 과중한 반면, 일련의 사업 절차들이 지역의 역량을 실질적으로 높이는 데는 도움을 주지 못한다는 문제가 제기되기도 하는 실정이다.
  - 따라서 향후 포괄보조사업 등 농어촌의 지역개발사업 추진 시 시·군의 자율성을 높이면서도 농어촌정책 추진 역량도 제고도 유도할 수 있는 새로운 사업 추진 및 평가 시스템을 모색하는 작업도 필요하다.

## 2.2.4. 역량 강화 활동 지원기구 간 역할 분담 체계 마련

- 그동안 농어촌 현장에서도 지역의 역량 제고 필요성에 대한 인식이 확대되면서 일부 지역에서는 자체적으로 주민들의 역량 강화를 지원하는 중간지원조직 육성 작업을 진행해왔다.
  - 이러한 중간지원조직 시도는 시·도 단위나 시·군 단위 등 여러 공간 범위별로 나타나고 있으며, 지자체의 마을 만들기 조례 등에서도 이러한 지원조직의 역할에 관한 사항이 명시되고 있다.
    - \* 예컨대 전라북도의 경우 도 단위에서는 ‘전북마을만들기협력센터’가 구성되어 활동하고 있다.
    - \* 2012년 12월 개소식을 가진 진안군 마을만들기 지원센터 등과 같이 시·군 수준에서도 주민들의 역량 강화 활동을 지원하는 중간지원조직 설립 움직임이 나타나고 있다(그림 10-1 참조).
- 한편 농림수산식품부에서도 색깔 있는 마을 만들기를 추진하면서 2013년부터 시·도 단위의 거점별 농어촌 활성화 지원센터가 본격적으로 활동을 진행할 예정이다.
  - 따라서 중앙정부 차원에서 전국적으로 추진하는 지역 역량 강화 지원책과 민간 및 지자체 차원에서 자체적으로 시작하여 활동 경험을 축적해온 역량 강화 지원 수단이 상충하지 않고 상호 역할 분담 하에 연계되는 방안을 모색할 필요가 있다.
  - 특히 그동안 현장에서 지역의 역량 강화를 위한 지원 역할을 상당 기간 수행해온 중간지원조직들에 비해 새로 활동할 거점별 농어촌 활성화 지원센터의 경험은 축적되지 않았다는 점을 감안하여 관련 주체들의 연계체계를 시·도 여건에 따라 자율적으로 구성토록 하는 것이 필요하다.
    - \* 예컨대 시·도의 마을만들기 지원센터, 민간 컨설팅기관, 대학, 한국농

어촌공사, 시·도 기술원 등의 다양한 주체들의 역할을 감안하여 지역별 여건에 맞게 지원센터를 지정, 운영하는 시도가 요구된다.

그림 10-1. 진안군의 마을 만들기 지원센터의 기능



## 부 록 1

## 제2차 삶의 질 향상계획 세부 추진과제

관리 번호	세부과제	담당부처	협조부처
1	보건·복지 증진(37)		
1-1	농어업인 생활안정 강화(10)		
1-1-1-1	농어업인 건강보험료 지원	농림수산식품부	보건복지가족부
1-1-2-1	농어업인 연금보험료 지원	농림수산식품부	보건복지가족부
1-1-3-1	농업인 재해공제 지원	농림수산식품부	
1-1-3-2	수산인 안전공제 지원	농림수산식품부	
1-1-3-3	어선원 및 어선보험 지원	농림수산식품부	
1-1-4-1	농작업재해 모니터링 시스템 구축 및 전문가 협력기반 조성	농촌진흥청	
1-1-4-2	농작업재해 원인구명	농촌진흥청	
1-1-4-4	농작업 안전모델 시범 및 농작업 환경개선 편이장비 지원	농촌진흥청	
1-1-4-5	농작업재해예방 체험매체 개발 및 정보화 지원	농촌진흥청	
1-1-5-1	농부중예방 지원방안 마련	농림수산식품부	농촌진흥청
1-2	농어촌 보건·의료기반 확충(9)		
1-2-1-1	취약지역 응급의료기관 육성	보건복지가족부	
1-2-1-4	공공보건기관 기반 확충	보건복지가족부	
1-2-1-5	지역거점 공공의료기관 육성	보건복지가족부	
1-2-1-6	농어촌 보건의료 인력의 확보	보건복지가족부	
1-2-2-4	찾아가는 의료서비스 강화	보건복지가족부	
1-3	농어촌 취약계층 복지 지원(15)		
1-3-1-1	농어업인 기초생활보장제도 개선	보건복지가족부	
1-3-2-1	농지담보 노후 연금제도 지원	농림수산식품부	
1-3-2-2	영세·고령농어업인 주거복지 개선	농림수산식품부	
1-3-2-3	경영이양 직불제	농림수산식품부	

관리 번호	세부과제	담당부처	협조부처
1-3-3-1	농산어촌 보육시설 확충	보건복지가족부	
1-3-3-3	농어업인 영유아 양육비 지원	농림수산식품부	
1-3-3-4	여성친화적 지역사회 조성	여성부	
1-3-3-5	농촌 건강장수마을 육성	농촌진흥청	
1-3-3-6	농어민 지역실업자 직업훈련	노동부	
1-3-3-7	여성농업인센터 개보수, 운영지원	지방자치단체	
1-3-3-8	농촌여성일자리 지원사업	여성가족부	
1-3-4-1	다문화 가정 농업 교육	농림수산식품부	
1-3-4-2	다문화가족지원센터 지원	보건복지가족부	
1-3-4-3	다문화가족 아동·청소년 언어발달 지원	보건복지가족부	
1-3-5-1	취약농가 인력지원	농림수산식품부	
1-3-5-2	농업인 복지시책 교육·홍보 강화	농림수산식품부	
1-4	농어촌의 능동적 복지기반 강화(3)		
1-4-1-1	농어촌공동체회사 육성	농림수산식품부	
1-4-3-1	농산어촌 복지서비스 전달체계 개선	농림수산식품부	
2	농어촌 교육여건 개선(20)		
2-1	농어촌 특성을 반영한 학교 육성(8)		
2-1-1-1	농어촌 전원학교 육성	교육과학기술부	
2-1-2-2	방과후 교육활동 활성화 지원	교육과학기술부	
2-1-3-1	기숙형교고육성·지원	교육과학기술부	
2-1-5-1	농어촌 평생교육기반 확충	지자체	교육과학기술부
2-1-5-2	한국농수산대학 개편·운영	농림수산식품부	
2-1-6-1	시·군 교육발전협의회 설치	지자체	교육과학기술부
2-2	우수 공교육프로그램 확충 및 교원확보(4)		
2-2-1-1	우수 영어공교육 프로그램 제공	교육과학기술부	
2-2-2-1	다문화가족 자녀 교육지원	교육과학기술부	
2-2-3-1	농어촌학교 우수교원 유치방안 마련	교육과학기술부	
2-2-4-1	사이버 가정학습 활성화	교육과학기술부	
2-3	교육비 부담 경감 및 균등 교육기회 제 공(8)		
2-3-1-1	농어업인 고교생 학자금 지원	지자체(농식품부)	

관리 번호	세부과제	담당부처	협조부처
2-3-1-2	농어촌 출신 대학생 학자금 지원	농림수산식품부	
2-3-1-3	농어촌 대학생 장학금 지원	농림수산식품부	
2-3-2-1	우수농산물 학교급식 지원	지자체	교육과학기술부
2-3-2-2	자영농수산고교 급식비 지원	지자체	농림수산식품부
2-3-2-4	무료통학버스 지원 확대	지자체	교육과학기술부
2-3-3-1	지역균형 선발제 확대 유도	교육과학기술부	
3	기초생활 인프라 확충(17)		
3-1	지역주도의 개발체계 정착지원(2)		
3-1-1-1	일반농어촌개발(포괄보조) 관리	농림수산식품부	
3-1-2-1	지역개발사업의 민간참여 확대	농림수산식품부	
3-2	정주계층별 선도거점 개발(5)		
3-2-1-1	신규마을 조성 및 마을재개발	농림수산식품부	
3-2-2-1	소생활권 종합정비 등	농림수산식품부	
3-2-3-1	지역거점 기능 향상	농림수산식품부	
3-2-4-1	농산어촌형 뉴타운 조성	농림수산식품부	
3-3	농어촌 기초생활여건 개선(10)		
3-3-1-1	농어촌주거환경 개선	농식품부	
3-3-1-2	농어촌주택 스테이트 철거처리지원	환경부	
3-3-1-3	농어촌생활용수개발	환경부	
3-3-2-1	농어촌 도로정비	지자체	행정안전부
3-3-2-2	교통서비스강화	지자체	국토해양부
3-3-2-3	국고여객선건조	국토해양부	
3-3-2-4	내항여객선운임보조	국토해양부	
3-3-3-1	정보화마을 조성	행정안전부	
3-3-3-3	농어촌정보이용 활성화	농림수산식품부	
3-3-3-4	농어촌광대역 통합망 구축	방송통신위원회	
4	농어촌의 경제활동 다각화(16)		
4-1	농어촌산업 고도화(9)		
4-1-1-1	복합산업화지원(포괄보조) 관리 (농어촌산업 활성화 기반 강화)	농림수산식품부	
4-1-1-2	향토자원 발굴 및 D/B화	농촌진흥청	
4-1-2-1	농어촌 생산품 수요확대 지원	농림수산식품부	



관리 번호	세부과제	담당부처	협조부처
4-1-3-1	농어촌지역 창업, 기업성장 지원	농림수산식품부	
4-1-3-2	소규모농업인 창업 및 소득화 지원	농촌진흥청	
4-1-3-3	농어촌 관광상품 품질제고	농촌진흥청	
4-1-4-1	지역간 연계·협력 프로그램 지원	농림수산식품부	
4-1-4-2	광역클러스터 활성화	농림수산식품부	
4-2	체험, 휴양기반 구축 및 도농교류 활성화(7)		
4-2-1-1	농가·마을 거점별 특성화된 농어촌 체험 휴양기반 확충	농림수산식품부	
4-2-1-2	산림휴양공간 조성	산림청	
4-2-1-3	수목원 조성 및 산림박물관 건립	산림청	
4-2-2-1	도농교류 활성화 지원	농림수산식품부	
4-2-3-1	슬로시티 녹색관광 자원화	문화체육관광부	
4-2-4-1	농촌체험활동 활성화 지원	농촌진흥청	
4-2-4-2	초·중·고등학교의 농어촌 체험·교류확대	농림수산식품부	교육과학기술부
5	문화·여가여건 개선(12)		
5-1	생활친화형 문화·여가 인프라 확충(5)		
5-1-1-1	농어촌 공공도서관 건립 지원	문화체육관광부	
5-1-1-2	지방테마과학관 건립 지원	교육과학기술부	
5-1-2-1	농어촌 복합체육시설 조성 지원	문화체육관광부	
5-1-3-1	생활친화적 문화공간 조성	문화체육관광부	
5-1-4-1	지역문화 컨설팅 기반 구축	문화체육관광부	
5-2	농어촌 주민 문화향유 지원(6)		
5-2-1-1	방방곡곡 문화예술 지원	문화체육관광부	
5-2-1-2	찾아가는 도서관, 박물관, 미술관 운영	문화체육관광부	
5-2-1-3	지방문화원 어르신 문화프로그램 운영	문화체육관광부	
5-2-1-4	문화나눔사업	문화체육관광부	
5-2-2-1	생활문화공동체 만들기	문화체육관광부	
5-2-2-2	향토문화 관광축제 육성	문화체육관광부	
5-2-2-3	지역개발과 문화예술프로그램 연계	문화부/농식품부	
5-3	문화예술 전문인력 지원 및 교육강화(1)		
5-3-1-1	농산어촌 학교 문화예술교육 확대	문화체육관광부	
6	농어촌 환경·경관 개선(19)		

관리 번호	세부과제	담당부처	협조부처
6-1	농어촌 어메니티의 체계적 관리·활용(5)		
6-1-1-1	경관보전직불제	농림수산식품부	
6-1-1-2	조건불리지역직불제	농림수산식품부	
6-1-2-1	자생식물원 및 생태숲 조성	산림청	
6-1-3-1	농어촌형 경관보전을 위한 제도적 기반 구축	농림수산식품부	
6-1-4-1	농촌경관조성 관리기반 기출 구축	농촌진흥청	
6-2	농어촌 환경오염 방지(8)		
6-2-1-1	농어촌지역 하수도 설치	환경부	
6-2-1-2	농어촌 폐기물종합처리시설 설치	환경부	
6-2-2-1	유기질비료(친환경비료) 공급	농림수산식품부	
6-2-2-3	친환경농업기반(지구조성) 구축	농림수산식품부	
6-2-2-4	영농폐기물 수거·처리 지원	환경부	
6-2-3-1	해양폐기물 정화	국토해양부	
6-2-3-2	소하천 정비	소방방재청	
6-2-3-3	농어촌지역 쓰레기 수거·처리	환경부	
6-3	저탄소 녹색성장기반 구축(6)		
6-3-1-1	목재펠릿 사용 확대	산림청	
6-3-1-2	유리온실 등에 지열냉난방 지원	농림수산식품부	
6-3-1-3	축산분뇨 자원화·에너지화	환경부	
6-3-1-4	가축분뇨처리 지원	농림수산식품부	
6-3-1-5	농작물 및 해조류를 이용한 바이오에너지 기술개발	농림수산식품부	
6-3-2-1	저탄소 녹색마을 조성	환경부, 산림청	
6-3-2-2	농업용 저수지를 활용한 소수력발전	농림수산식품부	
7	지역역량 강화(12)		
7-1	지역발전 인적자원 확충(5)		
7-1-1	단계별·맞춤형 교육훈련 강화	농림수산식품부	
7-1-2	역량강화 교육 품질 제고	농림수산식품부	
7-2	지역발전 컨설팅 강화(2)		
7-2-2-1	지역개발 총괄계획가제도 도입	농림수산식품부	
7-3	지역발전 네트워크 강화(3)		

관리 번호	세부과제	담당부처	협조부처
7-3-1-1	지역발전협의회 구성	지자체	농림수산식품부
7-3-2-1	전국단위 지역개발 네트워크 구축	농림수산식품부	
7-3-3-1	농어촌개발 포털사이트 확충	농림수산식품부	
7-4	도시민 및 귀농인력 활용 강화(2)		
7-4-1-1	시·군의 도시민 유치활동 지원	농림수산식품부	
7-4-2-1	도농 인재 매칭시스템 구축	농림수산식품부	
7-4-2-2	함께하는 우리 농어촌 운동	농림수산식품부	

주: 1) 2012년 삶의 질 향상 시행계획 기준으로 정리

2) 포괄보조사업은 세부 과제로 분류하지 않음

## 부 록 2

## 전문가 및 지자체 공무원 조사표

**삶의 질 향상 심층평가(녹색성장 정책) 조사표**  
**(지자체 공무원용)**

안녕하십니까?

한국농촌경제연구원은 우리나라 농업과 농촌의 발전을 위한 종합적 연구를 수행하는 정부출연 연구기관으로서, 관련 정책의 개선, 입안 등에 기여하고 있습니다.

『농어업인 삶의 질 향상 위원회 전문지원기관』인 우리 연구원에서는 “삶의 질 향상 계획 심층평가(녹색성장정책 부문)”를 수행하고 있는 바, 녹색성장정책이 농어업인의 삶의 질 향상에 기여하고 있는지 평가하고자 관련 전문가, 지자체 공무원, 주민 등을 대상으로 설문조사를 실시하게 되었습니다.

이 설문지를 받으시는 대로 기입하시어 E-mail이나 우편을 이용하여 회신해 주시면 감사하겠습니다. 통계법 제33조에 의거하여 개별기관 및 응답자에 관한 모든 사항은 철저히 비밀 보장되며, 연구 목적 이외의 용도로는 절대로 사용하지 않을 것을 약속드립니다. 바쁘시더라도 빠짐없이 응답해 주시기를 간곡히 부탁드립니다. 대단히 감사합니다.

2012년 10월  
한국농촌경제연구원

▶ **삶의 질 향상계획 심층평가**는,

삶의 질 향상정책의 효율성·효과성을 높이기 위해 기존의 단위사업 평가에서 벗어나 관련성이 높은 사업들로 구성된 정책군을 대상으로 평가 작업을 진행합니다. 정책 성과 뿐만 아니라 정책 형성 및 집행 과정을 함께 평가함으로써 삶의 질 향상이라는 정책 목적을 달성하는 수단들이 갖추어져 있는지 그리고 효과적으로 연계 추진되는지 파악하고자 합니다.

※ 금번 심층조사 대상 '정책군'은 저탄소 녹색성장입니다. 이에 대한 관련 정책 및 기본계획, 사업 등에 대한 개략적인 내용입니다.

<input type="checkbox"/> 녹색성장 5개년 계획('저탄소 녹색성장기본법'에 근거) : 각 부처·지자체는 세부 『중앙·지방추진계획』 작성해야 함 '녹색성장위원회'에서 추진계획을 결정하고, 이행 상황을 정기적으로 점검함	
▶비전: 기후 변화와 환경오염을 줄이고 경제와 환경이 조화를 이루는 '저탄소 녹색 성장'	
▶3대 전략 및 10대 정책 방향	
① 기후변화 적응 및 에너지 자립	: 효율적 온실가스 감축, 탈석유·에너지 자립 강화, 기후변화 적응역량 강화
② 신성장 동력 창출	: 녹색기술개발 및 성장동력화, 산업의 녹색화 및 녹색산업 육성, 산업구조의 고도화, 녹색경제 기반 조성
③ 삶의 질 개선과 국가 위상 강화	: 녹색국토·교통의 조성, 생활의 녹색혁명, 세계적인 녹색성장 모범국가 구현
<input type="checkbox"/> 삶의 질 향상계획('농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역개발 촉진에 관한 특별법'에 근거) : '농어업인 삶의 질 향상 기본계획 수립 및 삶의질향상위원회(위원장 : 국무총리)'가 5년마다 수립하는 법정·종합계획	
▶비전: 삶터, 일터, 쉼터가 조화된 행복한 농어촌 구현	
▶부문별 목표	
① 보건·복지 증진	: 농어민의 건강하고 안정적인 생활을 보장한다
② 교육여건 개선	: 농어촌의 특성을 살린 교육기반을 확충하여 교육력을 강화한다
③ 기초생활 인프라 확충	: 쾌적하고 편리한 농어촌 생활공간을 창조한다
④ 경제활동 다각화	: 경쟁력 있는 농어촌산업을 육성하고 다양한 일자리를 창출한다
⑤ 문화·여가 여건 향상	: 문화와 여가를 즐기는 즐거운 농어촌을 만든다
⑥ 환경·경관 개선	: 흙·물·생명이 살아있는 아름다운 환경과 녹색성장 기반 조성한다
⑦지역발전 역량 강화	: 농어촌을 이끌어가는 인재를 육성하고 협력적 개발을 강화한다
<input type="checkbox"/> 삶의 질 향상계획의 7개 부문 중 '⑥환경·경관 개선' 과제 ▶ '⑥환경·경관 개선' 과제 중 '저탄소 녹색성장 기반 구축 사업'	
과제	주관 부서
목재펠릿 사용 확대	산림청
유리온실 등에 지열냉난방 지원	농림수산식품부
가축분뇨 자원화·에너지화	환경부
가축분뇨처리 지원	농림수산식품부
농산바이오매스 에너지생산을 위한 기반기술 개발	농림수산식품부
저탄소 녹색마을 조성	산림청,농림수산식품부,환경부,행정안전부
농업용 저수지를 활용한 소수력발전	농림수산식품부

1. 귀하께서는 「저탄소 녹색성장 기본법」에 근거하여 수립되는 **녹색성장 5개년 계획**의 내용에 대해 어느 정도 알고 계십니까?

- ① 매우 잘 안다      ② 어느 정도 안다      ③ 들어본 적은 있다  
 ④ 잘 모른다      ⑤ 전혀 모른다

2. 귀하께서는 「농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역 개발촉진에 관한 특별법」에 근거하여 수립되는 **‘농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌 지역개발 기본계획’**(이하 ‘삶의 질 향상 기본계획’)의 내용에 대해 어느 정도 알고 계십니까?

- ① 매우 잘 안다      ② 어느 정도 안다      ③ 들어본 적은 있다  
 ④ 잘 모른다      ⑤ 전혀 모른다

3. 귀하께서는 ‘삶의 질 향상 기본계획’에 포함된 **저탄소 녹색성장 기반 구축 사업**에 대해 어느 정도 알고 계십니까?

저탄소 녹색성장 기반 구축 사업	매우 잘 안다	어느 정도 안다	잘 모르는 편이다	전혀 모른다
1) 목재 펠릿 사용 확대	①	②	③	④
2) 유리온실 등에 지열냉난방 지원	①	②	③	④
3) 축산 분뇨 자원화·에너지화	①	②	③	④
4) 가축 분뇨 처리 지원	①	②	③	④
5) 농작물·해조류 이용 바이오에너지 기술 개발	①	②	③	④
6) 저탄소 녹색마을 조성	①	②	③	④
7) 농업용 저수지 활용 소수력발전	①	②	③	④

4. 귀하께서는 ‘삶의 질 향상 기본계획’에 포함된 저탄소 녹색성장 기반 구축 사업은 **농어촌 지역 여건을 충분히 반영하고 있다**고 생각하십니까?

- ① 매우 그렇다      ② 대체로 그렇다      ③ 보통이다  
 ④ 대체로 그렇지 않다      ⑤ 전혀 그렇지 않다

□ 제2차 삶의 질 향상 기본계획에서 **환경·경관 개선 부문** 목표는 “흙·물·생명이 살아있는 아름다운 환경과 녹색성장 기반 조성”입니다.

5. 귀하는 환경·경관 개선 부문 중 **저탄소 녹색성장 기반 구축 사업**의 목표로 “신재생에너지를 활용하여 쾌적한 농어촌을 만들고, 에너지 자립도 제고 및 난방비 부담 완화”가 적절하다고 생각하십니까?

- ① 매우 적절하다                      ② 적절한 편이다                      ③ 보통이다
- ④ 별로 적절하지 않다                ⑤ 매우 적절하지 않다

5-1. (8-1문항의 ④, ⑤ 응답자에 한해) 위의 정책 목표가 적절하지 않다면 그 이유가 무엇이라고 생각하십니까?

( \_\_\_\_\_ )

6. 귀하는 **저탄소 녹색성장 기반 구축 사업의 정책 목표** “신재생에너지를 활용하여 쾌적한 농어촌을 만들고, 에너지 자립도 제고 및 난방비 부담 완화”에 비추어 현행 **농어촌 삶의 질 향상계획에 포함된 사업들이 적합**하다고 생각하십니까?

저탄소 녹색성장 세부 과제	매우 적합	대 체 로 적합	보 통	대 체 로 부적합	매 우 부적합
1) 목재 펠릿 사용 확대	①	②	③	④	⑤
2) 유리온실 등에 지열냉난방 지원	①	②	③	④	⑤
3) 축산 분뇨 자원화·에너지화	①	②	③	④	⑤
4) 가축 분뇨 처리 지원	①	②	③	④	⑤
5) 농작물·해조류 이용 바이오에너지 기술 개발	①	②	③	④	⑤
6) 저탄소 녹색마을 조성	①	②	③	④	⑤
7) 농업용 저수지 활용 소수력발전	①	②	③	④	⑤

7. 귀하께서는 ‘녹색성장 5개년 계획’ 중 농어업·농어촌 분야 과제 중에서 특히 **농어촌 주민의 삶의 질 향상**을 위해 가장 역점을 두어 추진해야 할 분야는 무엇이라고 생각하십니까? 우선 순위가 높은 3개를 선택해 주십시오.

3대 전략	10대 정책 방향	50대 실천 과제	우선 순위	
기후변화 적응 및 에너지 자립	효과적인 온실가스 감축	① 탄소가 보이는 사회		
		② 탄소를 줄여가는 사회		
		③ 탄소를 순환·흡수하는 사회		
	기후변화 적응 역량 강화	탈석유·에너지 자립 강화	④ 열부문 공급확대	
			⑤ 국가 식량안보 체계 확립	
		기후변화 적응 역량 강화	⑥ 안정적인 수자원 관리능력 강화	
			⑦ 기후변화 대응 재해관리 강화	
신성장 동력 창출	녹색기술 개발 및 성장동력화	⑧ 녹색기술 개발 투자의 전략적 확대		
		⑨ 효율적 녹색기술 개발 체계의 구축		
		⑩ 녹색기술 이전 및 사업화 추진		
		⑪ 녹색기술·산업개발을 위한 인프라 확충		
		⑫ 녹색기술 개발을 위한 국제협력 활성화		
		⑬ 신성장동력 녹색기술 사업 육성		
		⑭ 산업별 녹색전환 및 혁신 확산		
	산업의 녹색화 및 녹색산업 육성	⑮ 신성장동력 첨단융합산업 육성		
	산업구조의 고도화	⑯ 녹색일자리 창출 촉진		
	녹색경제 기반 조성	⑰ 녹색국토·도시의 조성		
삶의 질 개선과 국가위상 강화	녹색국토·교통의 조성	⑱ 생태공간의 확충		
		⑲ 녹색건축물 확대		
		⑳ 녹색소비의 활성화		
	생활의 녹색혁명	㉑ 녹색마을 조성 및 운동 전개		

8. 현행 ‘삶의 질 향상 기본계획’의 **환경·경관 개선 부문**에 포함되어 있지 않으나 앞으로 계획에 포함해서 추진해야 할 **녹색성장** 사업이 있으면 답해주시기 바랍니다. 현재 시행되고 있는 사업일 경우 해당 부처와 사업 명칭을 함께 적어주시기 바랍니다.

( \_\_\_\_\_ )



□ 삶의 질 향상정책의 일환으로 녹색성장 과제를 추진할 때 고려해야 할 정책 목표로 '주민의 생활 편의성 제고', '녹색성장을 통한 일자리 창출', '주민의 에너지 비용 절감', '쾌적한 농어촌 환경·경관 창출' 등이 제시됩니다.

9. 귀하께서는 농어촌 지역 녹색성장 과제 추진시 다음의 각 목표를 중요하게 고려해야한다고 생각하십니까?

	매우 중요함	대체로 중요함	보통	별로 중요하지 않음	전혀 중요하지 않음
1) 주민의 생활 편의성 제고	①	②	③	④	⑤
2) 녹색성장을 통한 일자리 창출	①	②	③	④	⑤
3) 주민의 에너지 비용 절감	①	②	③	④	⑤
4) 쾌적한 농어촌 환경·경관 창출	①	②	③	④	⑤
5) 기타 ( )	①	②	③	④	⑤

10. 귀하께서는 '삶의 질 향상 기본계획'에 포함되어 있는 저탄소 녹색성장 사업이 다음의 각 목표를 달성하는데 효과가 있을 것이라고 생각하십니까?

저탄소 녹색성장 기반 구축 사업	주민의 생활 편의성 제고		녹색성장을 통한 일자리 창출		주민의 에너지 비용 절감		쾌적한 농어촌 환경·경관 창출	
	효과 있음	효과 없음	효과 있음	효과 없음	효과 있음	효과 없음	효과 있음	효과 없음
1) 목재 펠릿 사용 확대	①	②	①	②	①	②	①	②
2) 유리온실 등에 지열냉난방 지원	①	②	①	②	①	②	①	②
3) 축산 분뇨 자원화·에너지화	①	②	①	②	①	②	①	②
4) 가축 분뇨 처리 지원	①	②	①	②	①	②	①	②
5) 농작물·해조류 이용바이오에너지 기술 개발	①	②	①	②	①	②	①	②
6) 저탄소 녹색마을 조성	①	②	①	②	①	②	①	②
7) 농업용 저수지 활용 소수력발전	①	②	①	②	①	②	①	②

11. 귀하께서는 **전문가**로서 판단할 때, 다음의 사업들이 **계획대로 원활히 추진·시행되고 있다고** 생각하십니까?

저탄소 녹색성장 기반 구축 사업	매우 많다	많은 편이다	보통	적은 편이다	매우 적다
1) 목재 펄릿 사용 확대	①	②	③	④	⑤
2) 유리온실 등에 지열냉난방 지원	①	②	③	④	⑤
3) 축산 분뇨 자원화·에너지화	①	②	③	④	⑤
4) 가축 분뇨 처리 지원	①	②	③	④	⑤
5) 농작물·해조류 이용 바이오에너지 기술 개발	①	②	③	④	⑤
6) 저탄소 녹색마을 조성	①	②	③	④	⑤
7) 농업용 저수지 활용 소수력발전	①	②	③	④	⑤

12. 다음은 삶의 질 향상 기본계획의 일환으로 추진되는 **저탄소 녹색성장 정책 및 사업의 문제점**에 관한 질문입니다.

	매우 그렇다	대체로 그렇다	보통 이다	별로 그렇지 않다	매우 그렇지 않다
1) 지방담당자의 입장에서 '삶의질 향상계획' 주관부처와 녹색성장 정책별 여러 부처(산림청 농림수산식품부, 환경부 등)간에 보고의 중복과 혼선이 발생한다	①	②	③	④	⑤
2) 우리 시·군은 녹색성장사업 성격에 따라 담당 부서가 분산되어 사업 추진시 비효율적인 측면이 있다	①	②	③	④	⑤
3) 우리 시·군은 녹색성장 정책에 대한 이해가 부족한 편이다	①	②	③	④	⑤
4) 우리 시·군은 녹색성장사업 추진시 사전 검토·준비가 충분하지 않은 편이다	①	②	③	④	⑤
5) 우리 시·군 주민은 정부의 녹색성장 정책에 대한 전반적인 이해가 낮은 편이다	①	②	③	④	⑤
6) 녹색성장 사업 중에는 우리 시·군의 지역 특성에 부합하지 않는 경우가 많다	①	②	③	④	⑤
7) 기타:	①	②	③	④	⑤

13. 다음은 삶의 질 향상 기본계획의 일환으로 추진되는 저탄소 녹색성장 정책의 추진성과에 대한 질문입니다.

과제	추진상황
1) 목재 펠릿 보급 사업	① 추진 → → '①추진'에 응답한 경우, 추진상황은 어떠하였습니까? ① 원활한 편임 ② 곤란/부진
	② 미추진 ○ '②곤란/부진'한 경우나 '②미추진'한 경우 그 이유는 무엇입니까? ① 예산 부족 ② 주민 참여 부족 ③ 지역 여건상 부적합 ④ 기타(적을 것: )
2) 유리온실 등 지열 냉난방 시스템 도입	① 추진 → → '①추진'에 응답한 경우, 추진상황은 어떠하였습니까? ① 원활한 편임 ② 곤란/부진
	② 미추진 ○ '②곤란/부진'한 경우나 '②미추진'한 경우 그 이유는 무엇입니까? ① 예산 부족 ② 주민 참여 부족 ③ 지역 여건상 부적합 ④ 기타(적을 것: )
3) 가축분뇨 자원화 및 에너지화 시설 확충	① 추진 → → '①추진'에 응답한 경우, 추진상황은 어떠하였습니까? ① 원활한 편임 ② 곤란/부진
	② 미추진 ○ '②곤란/부진'한 경우나 '②미추진'한 경우 그 이유는 무엇입니까? ① 예산 부족 ② 주민 참여 부족 ③ 지역 여건상 부적합 ④ 기타(적을 것: )
4) 가축분뇨 처리 지원	① 추진 → → '①추진'에 응답한 경우, 추진상황은 어떠하였습니까? ① 원활한 편임 ② 곤란/부진
	② 미추진 ○ '②곤란/부진'한 경우나 '②미추진'한 경우 그 이유는 무엇입니까? ① 예산 부족 ② 주민 참여 부족 ③ 지역 여건상 부적합 ④ 기타(적을 것: )
5) 저탄소 녹색마을 조성	① 추진 → → '①추진'에 응답한 경우, 추진상황은 어떠하였습니까? ① 원활한 편임 ② 곤란/부진
	② 미추진 ○ '②곤란/부진'한 경우나 '②미추진'한 경우 그 이유는 무엇입니까? ① 예산 부족 ② 주민 참여 부족 ③ 지역 여건상 부적합 ④ 기타(적을 것: )

※ 다음은 귀 시·군의 저탄소 녹색성장 정책 추진체계에 관한 질문입니다.

14. 귀 시·군에서 녹색성장사업을 총괄하는 부서는 어디입니까?

---

15. 귀 시·군의 녹색성장정책 추진체제는 다음 중 어떤 형태에 해당합니까?

- ① 상시적 별도의 조직(과, 담당 등)을 두고 있다
- ② 녹색성장 관련 T/F를 운영하고 있다
- ③ 별도의 조직을 두지는 않았지만, 녹색성장 관련 업무를 전담하는 담당자가 있다
- ④ 사업의 성격에 따라 추진시마다 관련 부서 담당자를 지정하고 있다
- ⑤ 기타(적을 것: \_\_\_\_\_ )

16. 귀 시·군은 녹색성장 관련 종합계획이나 조례 등을 시·군 차원에서 별도로 수립하였습니까?

16-1. 녹색성장 관련 기본조례를 제정하였다(예: OO군 저탄소 녹색성장 기본조례)

- ① 예                      ② 아니오

16-2. 녹색성장 관련 종합계획을 수립하였다(예: OO군 녹색성장 5개년 계획)

- ① 예                      ② 아니오

※ 귀하의 일반적 사항입니다.

성별	① 남    ② 여	연령	만 (    )세
최종학력	① 중학교 졸업 이하    ② 고등학교 졸업    ③ 대학교 졸업    ④ 대학원 졸업 이상		
담당부서 (과/팀)	▶ 본인이 소속된 부서는 녹색성장사업 총괄부서입니까?    ① 예    ② 아니오		
담당 업무	구체적으로)		
	▶ 다음 사업 중에서 담당하고 계신 사업에 체크해 주십시오 <input type="checkbox"/> ① 목재펠릿 사용 확대 <input type="checkbox"/> ② 유리온실 등에 지열냉난방 지원 <input type="checkbox"/> ③ 축산 분뇨 자원화·에너지화 <input type="checkbox"/> ④ 가축 분뇨 처리 지원 <input type="checkbox"/> ⑤ 농작물·해조류를 이용한 바이오에너지 기술 개발 <input type="checkbox"/> ⑥ 저탄소 녹색마을 조성 <input type="checkbox"/> ⑦ 농업용 저수지 활용 소수력발전		
직위/직책	① 국장/실장/과장    ② 팀장    ③ 담당    ④ 직원    ⑤ 기타(    )		
근무기간	전체 재직기간	___년 ___월	
	녹색성장 관련 업무 수행기간	___년 ___월	

### 부 록 3

## 전문가 및 지자체 공무원 설문조사 개요

- 조사대상
  - 전문가(69명): 녹색성장, 환경, 지역개발, 농어촌정책 분야 대학, 연구기관 종사자 등
  - 공무원(420명): 전국 시·군의 기획, 녹색성장, 농정, 환경, 에너지 분야 업무 담당자 등
- 조사방법: 우편 및 이메일 조사
- 표본수: 전문가 32명(회수율 46.4%), 공무원 127명(회수율 30.2%)
- 응답 공무원의 특성
  - 녹색성장사업 총괄부서 소속 58명(47.2%), 기타 부서 65명(52.8%)

부표 3-1. 공무원의 일반적 특성

(N=127명)

		빈도 (명)	비율 (%)			빈도 (명)	비율 (%)
성별	남	110	87.3	직위/ 직책	팀장	19	15.3
	여	16	12.7		담당	55	44.4
연령	40세 미만	30	25.9		직원	49	39.5
	40~49세	33	28.4		기타	1	.8
	50~59세	53	37.9		녹색성장 업무수행 기간	1년 미만	26
최종 학력	고졸	34	27.4			1~2년 미만	33
	대졸	87	70.2	2~3년 미만		12	13.8
	대학원졸 이상	3	2.4	3년 이상		16	18.4

## 부 록 4

## 농어촌 주민 조사표

<b>KREI</b> 한국농촌경제연구원 <small>Korea Rural Economic Institute</small>	<b>농어촌 삶의 질 향상 심층평가</b> <b>(녹색성장 정책) 조사표</b> <b>(조사기간: 2012. 11. 5 ~ 11. 16)</b>
<p>안녕하십니까? 한국농촌경제연구원에서는 농림수산식품부의 의뢰를 받아 농어촌 주민들의 삶의 질 향상을 위한 정책을 평가하는 업무를 수행하고 있습니다. 그 일환으로 녹색성장정책이 농어업인의 삶의 질 향상에 기여하고 있는지를 평가하고자 의견을 조사하고 있습니다.</p> <p>설문지는 본인께서 직접 작성해주시기 바랍니다. 응답하신 결과는 연구 목적 이외에 다른 용도로 사용되지 않으며, 통계법에 의해 응답자의 개인정보가 보장됩니다. 작성한 설문지는 동봉해드린 회신봉투에 넣어 <b>11월 16일까지</b> 보내주십시오(우표는 붙이지 마십시오). 감사합니다.</p> <p style="text-align: right;">2012년 11월 한국농촌경제연구원장</p> <p>■ 담당: 농촌정책연구부 조미형 박사(전화: 02-3299-4355, 팩스: 02-960-0163)</p>	

통신원번호      / 성명 (     ) / 연락처 (     )

1. 귀하는 대체에너지(목재펠릿, 태양광, 태양열, 지열 등)에 대해 얼마나 알고 계십니까?

- ① 매우 잘 안다      ② 어느 정도 안다      ③ 들어본 적은 있다  
 ④ 잘 모른다      ⑤ 전혀 모른다

※ 다음은 귀하의 난방 연료 이용에 관한 의견에 관한 질문입니다.

2. 귀하께서 현재 사용하고 계신 가정용 난방 연료는 어떤 형태입니까? 모두 체크하십시오.

- ① 기름      ② 심아전기      ③ 가스   ④ 목재펠릿  
 ⑤ 태양열    ⑥ 태양광      ⑦ 지열      ⑧ 기타(            )

3. 귀하께서는 현재 사용하고 계신 가정용 난방 연료에 어느 정도 만족하십니까?

- ① 매우 만족한다                              ② 어느 정도 만족한다                      ③ 그저 그렇다  
 ④ 별로 만족하지 않는다                      ⑤ 전혀 만족하지 않는다

3-1. 만족하지 않는 경우(3번 문항에 ④, ⑤에 응답한 경우), 그 이유는 무엇입니까?

- ① 난방비가 부담된다                              ② 설비가 자주 고장난다  
 ③ 연료 공급 등 사용이 번거롭다                      ④ A/S가 제대로 되지 않는다  
 ⑤ 기타(    )

4. 귀하께서는 다른 연료 형태로 바꾸실 의향이 있으십니까? ① 예 ② 아니오

4-1. (4번 문항에 ①에 응답한 경우) 바꾸신다면 어떤 연료 형태로 바꾸실 것입니까?

- ① 기름      ② 심아전기      ③ 가스      ④ 목재펠릿  
 ⑤ 태양열    ⑥ 태양광      ⑦ 지열      ⑧ 기타(            )

4-2. (4번 문항에 ②에 응답한 경우) 바꾸시지 않는 이유는 무엇입니까?

- ① 난방비가 많이 줄어들텐 것 같지 않아서  
 ② 교체 비용이 부담되어서                      ③ 사용이 불편할 것 같아서  
 ④ A/S가 제대로 되지 않을 것 같아서  
 ⑤ 정부지원 대상에 해당되지 않아서  
 ⑥ 다른 연료 형태에 대해 잘 몰라서                      ⑦ 기타(    )



※ “문항5”는 시설원예농에 한해 응답해 주십시오.

5. 귀하께서 현재 사용하고 계신 시설원예용 난방 연료는 어떤 형태입니까?  
모두 체크하십시오.

- ① 기름      ② 심아전기      ③ 가스   ④ 목재펠릿  
⑤ 태양열    ⑥ 태양광      ⑦ 지열      ⑧ 기타(      )

※ 다음은 가축분뇨처리시설에 관한 질문입니다.

6. 귀하가 거주하시는 마을 주변에는 가축분뇨처리시설이 설치되었습니  
까? ① 예      ② 아니오

6-1. (6번 문항에 ‘① 예’에 응답하신 경우) 귀하가 거주하시는 마을에 가축  
분뇨처리시설 설치된 이후 어떤 변화가 생겼습니까?

- ① 악취 발생 및 수질 오염                      ② 퇴·액비 사용 증가  
③ 에너지로 활용      ④ 별 다른 변화 없음                      ⑤ 기타(      )

7. 귀하가 거주하시는 마을에 가축분뇨처리시설을 설치하는 것에 대해 어떻  
게 생각하십니까?

- ① 가축분뇨처리를 위해 꼭 필요한 시설이므로 반드시 설치해야 한다  
② 악취, 수질 오염 등의 문제가 발생할 수 있으므로 설치해서는 안된다  
③ 자연순환농업·친환경축산업으로 연계되는 경우는 설치할 수 있다  
④ 기타(      )

8. 귀하가 거주하시는 마을은 ‘소규모 마을을 대상으로 바이오메스·풍력·태양  
력 등을 이용한 신재생에너지 시설이 집적된 에너지 자립형 녹색마을 조  
성’ 사업에 참여할 여건(예: 녹색마을에 대한 이해, 에너지 자립에 대한 관  
심, 주민의 적극적 참여, 관의 협조 등)이 조성되어 있다고 생각하십니까?

- ① 매우 그렇다      ② 그런 편이다                      ③ 보통이다  
④ 그렇지 않다      ⑤ 전혀 그렇지 않다

\* 바이오메스 다양한 조류 및 식물 지원, 유기성 폐자원, 농·임업 부산물, 음식물 쓰레기, 축산 분뇨 등

※ 다음은 녹색성장에 대한 이해에 관한 질문입니다.

9. 귀하는 정부에서 추진하고 있는 “녹색성장”이라는 용어에 대하여 얼마나 알고 계십니까?

- ① 매우 잘 안다            ② 어느 정도 안다            ③ 들어본 적은 있다  
④ 잘 모른다            ⑤ 전혀 모른다

10. 귀하께서는 “녹색성장”에 대해 얼마나 관심을 갖고 계신다고 생각하십니까?

- ① 매우 관심이 많다            ② 관심이 있다            ③ 보통이다  
④ 별로 관심이 없다            ⑤ 전혀 관심이 없다

11. 귀하께서는 “녹색성장”이 농어업 및 농어촌 발전에 얼마나 필요하다고 생각하십니까?

- ① 매우 필요하다            ② 필요하다            ③ 보통이다  
④ 필요하지 않다            ⑤ 전혀 필요하지 않다

제2차 삶의 질 향상 기본계획에서 녹색성장 정책의 일환으로 수행하는 “저탄소 녹색성장 기반 구축” 사업에는 목재펠릿 사용 확대, 유리온실 등에 지열냉난방 지원, 가축분뇨 처리지원/자원화·에너지화, 저탄소 녹색마을 조성 등의 사업이 포함됩니다.

12. 귀하께서는 “저탄소 녹색성장 기반 구축”사업은 농어촌 지역 주민의 삶의 질 향상에 얼마나 도움이 될 거라고 생각하십니까?

- ① 매우 많은 도움이 될 것이다    ② 어느 정도 도움이 될 것이다  
③ 보통이다            ④ 별로 도움이 되지 않을 것이다  
⑤ 전혀 도움이 되지 않을 것이다

13. 다음은 “저탄소 녹색성장 기반 구축” 사업의 성과에 관한 귀하의 의견을 묻는 문항입니다.

저탄소 녹색성장 기반 구축 사업을 통해...	매우 그렇다	대체로 그렇다	보통 이다	별로 그렇지 않다	전혀 그렇지 않다
1) 주민의 생활이 편리해졌다	①	②	③	④	⑤
2) 일자리가 늘어났다	①	②	③	④	⑤
3) 주민의 에너지 비용이 절감되었다	①	②	③	④	⑤
4) 마을 환경이 쾌적해졌다	①	②	③	④	⑤
5) 농가소득이 증대되었다	①	②	③	④	⑤

※ 귀하의 일반적 사항입니다.

성별	① 남      ② 여	연령	만 (    )세
최종학력	① 중학교 졸업 이하    ② 고등학교 졸업    ③ 대학교 졸업 ④ 대학원 졸업 이상		
거주지역	시 ( 군 ) 읍(면)	현재 거주하는 시·군 거주기간	____년 ____개월
직업	① 농림어업 ( <input type="checkbox"/> 경종 <input type="checkbox"/> 축산 <input type="checkbox"/> 원예(시설) <input type="checkbox"/> 원예(노지) <input type="checkbox"/> 특작 ) ② 자영업    ③ 사무직(관공서/회사)                    ④ 생산/기능/노무직 ⑤ 주부      ⑥ 무직/퇴직    ⑦ 기타(                    )		

## 부 록 5

## 농어촌 주민 설문조사 개요

- 조사대상: 전국 농어촌 주민 1,000명(한국농촌경제연구원 현지통신원)
- 표본수: 664명(회수율 66.4%)
- 조사방법: 우편 조사
- 응답자의 특성

(N=664명)

		빈도 (명)	비율 (%)			빈도 (명)	비율 (%)
성별	남	583	89.8	거주 지역	대구	3	.5
	여	66	10.2		울산	4	.6
연령	50세 미만	48	7.5		경기	62	9.4
	50~59세	201	31.6		강원	60	9.1
	60~69세	174	27.3		충북	57	8.6
	70~79세	191	30.0		충남	91	13.8
	80세 이상	23	3.6		전북	68	10.3
최종 학력	중졸 이하	213	34.0		전남	103	15.6
	고졸	312	49.8		경북	112	17.0
	대졸	88	14.0		경남	90	13.7
	대학원졸 이상	14	2.2		제주	9	1.4
직업	농림어업	446	69.0				
	농림어업 병행*	127	19.7				
	비농림어업	73	11.3				

\* 농림어업과 함께 자영업, 사무직 등을 병행하고 있는 경우임.

- 농림어업 종사자 중 농가유형은 경종 179명(34.2%), 축산 33명(6.3%), 원예(시설) 64명(12.2%), 원예(노지) 94명(18.0%), 특작 49명(9.4%) 등이며, 경종+축산 39명(7.5%), 경종+원예 21명(4.0%) 등이었다.

## 부 록 6

### 농어촌 주민의 에너지 사용 실태 및 인식 조사

- 제2차 삶의 질 향상 기본계획의 저탄소 녹색성장 기반 구축 정책의 목표인 “에너지 자립도 제고 및 난방비 부담 완화”에 초점을 맞춰 농어촌 주민들의 에너지 사용 실태를 조사하였다.

#### □ 농어촌 주민 가정용 난방 연료 형태

- 농어촌 주민이 사용하고 있는 가정용 난방 연료 형태를 살펴보면, <부표 6-1>과 같다.
  - 기름보일러를 390명(41.3%)으로 가장 많은 주민이 사용하고 있으며, 다음으로 심야전기 250명(26.5%), 가스 64명(6.8%), 목재펠릿 51명(5.4%), 태양열 40명(4.2%), 태양광 19명(2.0%) 순으로 나타났다. 기타에 응답한 130명 중에는 화목보일러 36명(5.4%), 나무 35명(5.3%), 연탄 34명(5.1%) 등이 있었다.
  - 2가지 이상 연료 형태<sup>35</sup>를 함께 이용하고 있는 주민이 239명(36.0%)이

<sup>35</sup> 2가지 연료형태는 기름+기타(나무, 연탄, 화목 등) 43명(6.5%), 기름+심야전기 32명(4.8%), 기름+목재펠릿 25명(3.8%), 기름+가스 17명(2.6%), 심야전기+가스 16명(2.4%), 심야전기+태양열 10명(1.5%) 등 다양하였다.

었으며, 1가지 연료 형태만 이용하는 주민은 기름보일러 203명(30.7%), 심야전기 149명(22.4%), 목재펠릿 15명(2.3%), 가스 12명(1.8%) 순이었다.

- 본 연구의 평가 대상인 목재펠릿보일러 이용자는 5.4%이며, 태양열, 태양광 등을 포함한 신재생에너지를 사용하고 있는 주민은 11.6% 정도인 것으로 나타났다.
- 농어촌 주민의 36.0%는 2가지 이상의 다양한 연료 형태를 병행하여 사용하고 있는 것으로 나타났다.

부표 6-1. 가정용 난방 연료 형태

(총응답자수= 662명)

	응답수	응답수비율(%)	응답자비율(%)
기름	390	41.3	59.1
심야전기	250	26.5	37.9
가스	64	6.8	9.7
목재펠릿	51	5.4	7.7
태양열	40	4.2	6.1
태양광	19	2.0	2.9
기타	130	13.8	19.7
합계	944	100.0	143.0

#### □ 난방연료 형태별 만족도

- 난방연료 형태별 만족도에 대한 분포는 다음의 <부표 6-2>과 같다. 기름보일러 사용자 중 26%만이 만족하고, 목재펠릿보일러 사용자는 80%가 만족한다고 응답하였다. 기타에서 화목보일러 사용자의 91.7%가 만족한다고 응답하여 만족도가 가장 높은 것으로 나타났다<sup>36</sup>.

- 5점 만점 기준으로 기름보일러 사용자의 만족도는 평균 2.70점(표준편차 1.03점)이고, 가스 3.42점(1.38점), 심야전기 3.54점(1.12점), 목재펠릿보일러는 4.13점(.74점), 화목보일러는 4.25점(.62점)이었다. 그밖에 2가지 이상 연료 형태를 사용하는 주민은 평균 3.44점(표준편차 1.09점)으로 나타났다.
- 기름보일러 사용자는 ‘그저 그렇다’에 못 미치는 낮은 만족도를 보였으며, 목재펠릿이나 화목보일러는 ‘어느 정도 만족한다’ 수준 이상의 비교적 높은 만족도를 보였다.
- 만족하지 않는 이유로 응답자 260명 중 220명(84.6%)이 ‘난방비가 부담된다’고 하였다.

부표 6-2. 난방 연료 형태별 만족도

단위: %

	난방연료만족도					전체 (명)
	매우 만족한다	어느 정도 만족한다	그저 그렇다	별로 만족하지 않는다	전혀 만족하지 않는다	
기름	1.5	24.5	29.	31.0	13.5	200
심야전기	18.2	42.6	16.9	17.6	4.7	148
가스	25.0	33.3	8.3	25.0	8.3	12
목재펠릿	33.3	46.7	20.0%	.0	.0	15
태양광	.0	100.0	.0	.0	.0	1
기						
화목	33.3	58.3	8.3	.0	.0	12
기타	12.9	45.2	25.8	16.1	.0	31
2가지이상	11.4	41.5	22.0	19.5	5.5	236
전체	11.1	37.1	22.7	21.7	7.3	655

36 하지만, 기름보일러 사용자는 200명이고, 목재펠릿보일러 사용자는 15명, 화목보일러는 12명밖에 되지 않기 때문에 해석상 주의가 필요하다.

## □ 난방연료 형태 교체 의향

- 응답자 647명 중 287명(44.4%)이 다른 연료 형태로 교체할 의향이 있다고 응답하였다.
  - 교체를 원하는 연료 형태로는 태양열(29.6%)과 태양광(25.1%)이 가장 높았으며, 다음으로 심야전기(14.2%), 목재펠릿(13.5%) 순으로 나타났다.

부표 6-3. 교체 원하는 연료 형태

	기름	심야 전기	가스	목재 펠릿	태양 열	태양 광	지열	기타	합계
인원(명)	1	38	24	36	79	67	9	13	267
비율(%)	0.4	14.2	9.0	13.5	29.6	25.1	3.4	4.9	100

- 응답자 647명 중 360명(54.2%)은 다른 연료 형태로 교체할 의향이 없다고 응답하였다. 교체하지 않는 이유는 ‘교체 비용이 부담되어서’ 135명(42.6%), ‘난방비가 많이 줄어듦 것 같지 않아서’ 105명(33.1%), ‘사용이 불편할 것 같아서’ 37명(11.7%), ‘다른 연료 형태에 대해 잘 몰라서’ 25명(7.9%), ‘정부지원 대상에 해당되지 않아서’ 10명(3.2%) 순으로 나타났다.
  - 교체 비용에 부담이 크기도 하지만, 난방비 절감 효과에 대한 확신이 부족함을 알 수 있다.
- 이상의 응답을 종합하면, 교체 비용에 대한 부담이 줄어들 경우 태양열이나 태양광으로 교체하는 주민들이 늘어날 것으로 보인다.



## □ 가축분뇨처리시설에 대한 인식

- 응답자 626명 중 거주하는 마을 주변에 가축분뇨처리시설이 설치되었다고 응답한 사람이 117명(18.7%)이었다. 처리시설 설치 이후 마을에 변화에 대해서 ‘퇴·액비 사용 증가’ 47명(43.1%), ‘에너지로 활용’ 1명(0.9%) 등 긍정적으로 인식하고 있었으며, 22명(20.2%)은 별 다른 변화가 없다고 하였다. 반면 ‘악취 발생 및 수질 오염’을 지적한 사람도 37명(33.9%)이었다.
- 이러한 응답결과는 가축분뇨처리시설을 혐오시설로 인식하는 경향이 개선되고 있음을 짐작할 수 있다.

부표 6-4. 가축분뇨처리시설에 대한 주민의 인식

단위: %

	거주 마을 주변에 가축분뇨처리시설 설치 여부		전체
	설치 되었다	설치되지 않았다	
가축분뇨처리를 위해 꼭 필요한 시설이므로 반드시 설치해야 한다	46.1	32.1	34.8
악취, 수질오염 등의 문제가 발생할 수 있 으므로 설치해서는 안된다	13.0	16.9	16.1
자연순환농업·친환경축산업으로 연계되는 경우는 설치할 수 있다	39.1	47.0	45.5
기타	1.7	4.0	3.6
	115명	474명	589명

- 가축분뇨처리시설 설치에 관한 의견을 살펴본 결과, ‘반드시 설치해야 한다’는 205명(34.8%)이었으며, ‘설치해서는 안된다’는 95명(16.1%)에 그쳤다. 그러나 자연순환농업·친환경축산업으로 연계를 조건으로 설치할 수

있다는 의견이 268명(45.5%)으로 절반에 이르렀다.

- 거주하는 마을 주변에 가축분뇨처리시설이 설치된 주민들의 경우 ‘반드시 설치해야 한다’가 53명(46.1%)로 설치되지 않은 마을 주민들보다 긍정적으로 인식하는 것으로 나타났다.

- 이상의 조사 결과를 종합하면, 가축분뇨처리시설에 대한 농어촌 주민들의 인식은 개선되고 있지만, 미설치 지역 주민들의 인식을 개선하기 위한 노력이 요구된다.

#### □ 에너지 자립형 녹색마을 조성 사업 참여 여건 조성

- 에너지 자립형 녹색마을 조성 사업에 참여할 여건이 조성되어 있다고 생각하느냐는 질문에 대해 ‘그런 편이다’ 이상의 긍정적인 답을 한 사람이 162명(25.2%)에 그쳤다. ‘그렇지 않다’ 이하의 매우 부정적으로 생각하는 사람도 323명(50.4%)에 이르고 있다.
  - 응답자 641명 중 매우 그렇다(5.9%), 그런 편이다(19.3%), 보통이다(24.3%), 그렇지 않다(34.8%), 전혀 그렇지 않다(15.6%)
- 에너지 자립형 녹색마을 조성사업에 대해서는 상당히 부정적으로 인식하고 있는 것으로 나타났다.

## 부 록 7

## 생생도시 현황 및 주요 지표

## ■ 녹색성장위원회 선정 생생도시 현황 [2009~2011]

공모부문	수상내역	2009(20개)	2010(11개)	2011(11개)	
종합부문	대통령	순천시	대전대덕구	수원시	
	국무총리	창원시, 광주서구, 남해군	제주시, 영주시	증평군, 대전서구	
	녹색성장위원장	청주시, 남원시, 광주남구, 횡성군	가평군	서귀포시	
사업부문	녹색에너지	지식경제부장관	이천시, 과천시	봉화군	서천군
	녹색교통	국토해양부장관	상주시	창원시	안산시
	물순환	환경부장관	부산금정구	의왕시	부산 해운대구
		국토해양부장관	천안시		
	자원재활용	환경부장관	대구동구, 장수군	남해군	서울성동구
	녹색산업	지식경제부장관	증평군	서귀포시	창원시
	생태축	국토해양부장관	여수시	고창군	함양군
		환경부장관	서울서초구		
녹색시민운동	행정안전부장관	통영시, 서울송파구	남양주시	서울강동구	

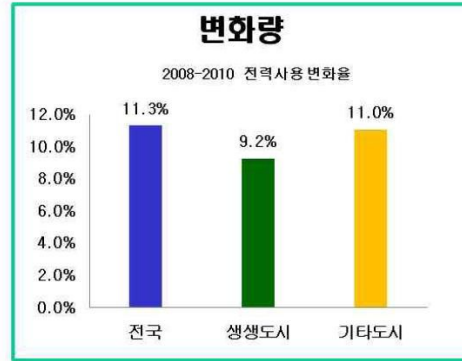
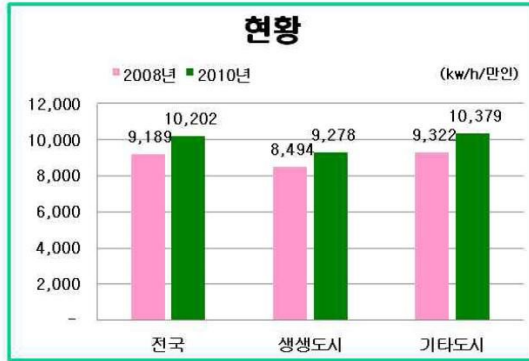
주: 밑줄은 군 지역 중 특히 신재생에너지 관련 시책 추진으로 선정된 지역임

※ 3년간 선정 지자체 42개 중 5개 중복 : 37개 지자체 선정

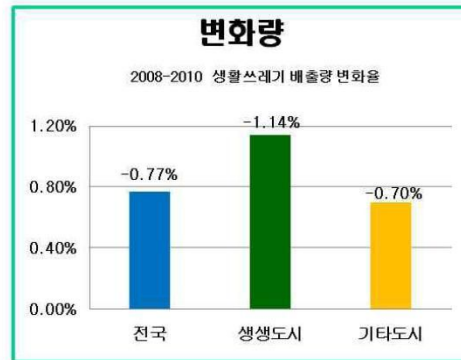
중복 지자체 : 창원시(3), 증평군(2), 남해군(2), 서귀포시(2)

■ 생생도시와 기타 시·군간 녹색성장 관련 주요 지표 비교

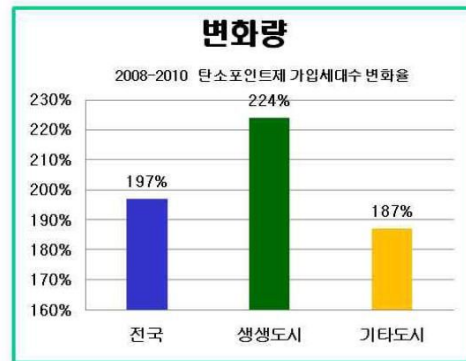
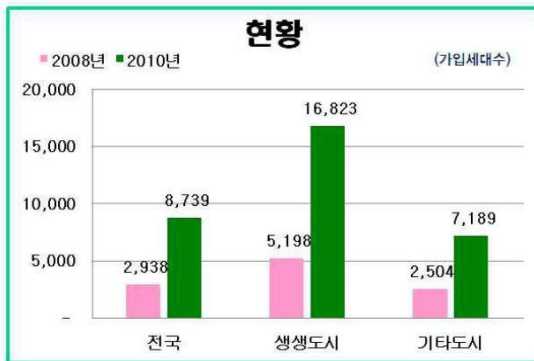
○ 탄소포인트제 가입 세대 수



○ 생활쓰레기 배출량



○ 전력 사용량



## 부 록 8

## 2012년 일반농산어촌 사업 평가 지표

구 분	구 간 별 점 수					평점	
사업 기획	소 계						
1	1.상위계획과의 연계성	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 1.5	<input type="checkbox"/> 0			
	2.기본계획의 사업내용 변경여부	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 1	
	3.읍면(권역)발전협의회 외부전문가 구성비율	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 1.5		<input type="checkbox"/> 1		
	4.읍면(권역)발전협의회 외부전문가 참여율	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 2		<input type="checkbox"/> 1		
	5.사업목표 설정의 구체성·적절성	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 2		<input type="checkbox"/> 0		
	6.목표달성을 위한 사업내용의 타당성	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 1.5		<input type="checkbox"/> 0		
	2	7.투자우선순위 결정의 적정성	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 2		<input type="checkbox"/> 1	
사업 집행	소 계						
3	8.총괄부서 운영의 실효성	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 1		<input type="checkbox"/> 0		
	9.사업담당자(정·부)의 책임감	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 1		<input type="checkbox"/> 0.5		
	10.사업담당자의 근무기간	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 1		<input type="checkbox"/> 0.5		
	11.사업담당자에 대한 인센티브 실적	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 0.5				
	12.민간전문가(전담) 채용실적	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 0				
	13.사업의 활성화 및 역량강화를 위한 노력	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 0				
	14.사업추진상황 점검을 통한 결과 환류실적	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 2		<input type="checkbox"/> 1		
	15.읍면(권역)발전협의회 운영실적	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 1.5		<input type="checkbox"/> 1		
	4	16.평가자료 작성의 충실도	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 1
		17.담당직원의 지역개발 관련교육 참여 실적	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 1
18.지역주민의 자체 외부교육실적		<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 2		<input type="checkbox"/> 0	
5	19.감사, 평가, 모니터링 등 지적사항 조치내용	<input type="checkbox"/> 10	<input type="checkbox"/> 8	<input type="checkbox"/> 6	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 2	
사업 성과	소 계						

구분	구 간 별 점 수	평점
6	20. 권역 우수사례 보도자료(홍보) 배포실적	<input type="checkbox"/> 2 <input type="checkbox"/> 1.5 <input type="checkbox"/> 1
	21. 배포한 보도자료의 기사화율	<input type="checkbox"/> 2 <input type="checkbox"/> 1.5 <input type="checkbox"/> 1
	22. '11년 목표설정 및 성과달성	<input type="checkbox"/> 10 <input type="checkbox"/> 8 <input type="checkbox"/> 6 <input type="checkbox"/> 4 <input type="checkbox"/> 2
7	23. '11년 사업에 따른 일자리 창출 실적	<input type="checkbox"/> 5 <input type="checkbox"/> 4 <input type="checkbox"/> 3 <input type="checkbox"/> 2 <input type="checkbox"/> 0
	24. 사업에 따른 주민 삶의 질 향상 기여도	<input type="checkbox"/> 5 <input type="checkbox"/> 4 <input type="checkbox"/> 3 <input type="checkbox"/> 2 <input type="checkbox"/> 0
	25. 타 권역들과 연계 및 네트워크 구축 실적	<input type="checkbox"/> 3 <input type="checkbox"/> 1.5 <input type="checkbox"/> 0
8	26. '11년 예산집행계획 대비 집행실적	<input type="checkbox"/> 5 <input type="checkbox"/> 4 <input type="checkbox"/> 3 <input type="checkbox"/> 2 <input type="checkbox"/> 1
9	27. 유지관리계획 수립 여부	<input type="checkbox"/> 4 <input type="checkbox"/> 3 <input type="checkbox"/> 2 <input type="checkbox"/> 0
	28. 유지관리 재원확보 방안	<input type="checkbox"/> 4 <input type="checkbox"/> 3 <input type="checkbox"/> 1 <input type="checkbox"/> 0
10	29. 시설물의 활용도 및 운영상황 점검 (가감점 ± 5점)	<input type="checkbox"/> 5 <input type="checkbox"/> 4 <input type="checkbox"/> 3 <input type="checkbox"/> 2 <input type="checkbox"/> 1 <input type="checkbox"/> 0
		<input type="checkbox"/> -1 <input type="checkbox"/> -2 <input type="checkbox"/> -3 <input type="checkbox"/> -4 <input type="checkbox"/> -5
총 점		

## 부 록 9

## 사업역량지수 집계를 위한 세부 변수

구분	지표	집계 방법	비 고
주민 참여	읍면(권역)발전협의회 운영실적	연간 4회 이상 2점 2회 이상 1.5점, 1회 이하 1점	· 증빙자료: 협의회 개최공문, 회의록, 참석자 명부, 사진 등
	지역주민의 자체 외부 교육 실적	연간 3회 이상 5점 2회 이상 4점 1회 이상 2점 없음 0점	· 증빙자료: 수료증, 교육관련 공문 등 · 권역평균치 적용(총 횟수 ÷ 권역 수) * 읍면소재지사업의 경우 3점
지자체 역량	총괄부서 운영의 실효성	총괄부서에 전담팀(계) 있음 2점 총괄부서에 전담자 한명만 있음 1점 전담자 없음 0점	· 증빙자료: 조직도 및 직원별 업무 분장표
	사업담당자(정,부)의 책임감	권역현지 방문실적 연 30회 이상 2점 연 20회 이상 1점 연 20회 미만 0.5점	· 증빙자료: 권역담당자 지정 공문, 근무상황부 등
	사업 담당자의 근무기간	근무기간 2년 이상 50% 이상 2점 30% 이상 1점 30% 미만 0.5점	· 증빙자료: 권역담당자별 근무기간 표(권역명, 담당자, 직급, 근무기간 등)
	민간전문가(전담) 채용실적	1명 이상 2점 없음 0점	· 증빙자료: 민간전문가 채용 계약서, 총괄계획가 계약서 등
	담당 직원의 지역개발 관련 교육 참여 실적	연 40시간 이상 5점 30시간 이상 4점 20시간 이상 3점	· 평가사항: 권역담당자 지정 공문, 담당직원별 상시학습 실적

구분	지표	집계 방법	비 고
		10시간 이상 2점 10시간 미만 1점	
외부 네트워크	읍면(권역)발전협 의회 외부전문가 구성비율	외부전문가 구성비율 30% 이상 2점 20% 이상 1.5점 20% 미만 1점	<ul style="list-style-type: none"> <li>평가방향: 전문가 의견 수렴 구조 정립 여부</li> <li>증빙자료: 발전협의회 구성원 목록(공문 사본)</li> </ul> * 외부전문가: 교수, 연구원 등
	읍면(권역)발전협 의회 외부전문가 참여율	외부전문가 회의 참여율 80% 이상 3점 50% 이상 2점 50% 미만 1점	<ul style="list-style-type: none"> <li>평가방향: 외부전문가 참여 실적</li> <li>증빙자료: 회의실적, 전문가 수당지급내역(지출결의서 등)</li> </ul>
	타 권역들과 연계 및 네트워크 구축 실적	연계실적 2가지 이상 3점 1가지 1.5점 없음 0점	<ul style="list-style-type: none"> <li>증빙자료: 통합 P/G 운영실적 또는 계획, 공동 마케팅 등 공동체 활동을 증빙할 수 있는 자료</li> </ul> * 읍면소재지사업의 경우 (계속2 / 종료5)점



## 참고문헌

- 김연중, 박현대, 강창용, 박기환, 권대흠, 한혜성, 이용연. 2011. 「농업부문 에너지 수급전망과 청정에너지 농업시스템 구축방안(2/2차연도)」. 한국농촌경제연구원.
- 김정섭, 김영단. 2010. 「농촌 부문의 녹색성장 진단과 과제」. 한국농촌경제연구원.
- 김정섭, 마상진, 권인혜. 2009. 「농촌개발사업 참여 주체의 역량 강화 방안」. 한국농촌경제연구원.
- 김정섭, 박시현, 김영단, 임지은. 2011. 「농촌 지역 활성화 정책의 평가와 발전 방안」. 한국농촌경제연구원.
- 박현대, 한혜성. 2011. 「농업부문의 청정에너지 생산·이용 실태 분석」. 한국농촌경제연구원.
- 반기민, 우장명, 한규성. 2011. 충북지역의 펠릿보일러 이용 실태 분석. 한국산림바이오에너지학회 2011년도 정기총회 및 학술연구발표회.
- 성주인, 박대식, 마상진, 권인혜. 2011. 「농어업인 삶의 질 향상계획 심층평가: 도시민 및 귀농인력 활용 강화정책 / 농어촌 취약계층 복지 지원 정책」. 한국농촌경제연구원.
- 성주인, 송미령, 윤정숙. 2012. 「농어촌 계획제도 선진화와 연계한 농어촌정비법 개정 방안 연구(근간)」. 한국농촌경제연구원.
- 성주인, 채종현. 2012. “농어촌의 과소화 마을 실태와 정책 과제.” 「KREI 농정포커스」 제21호.
- 송미령, 박시현, 이규찬, 김광선, 김정섭, 권인혜. 2010. 「농어촌 통합형 지역개발 모델 정립 및 실행계획 수립」. 한국농촌경제연구원.
- 송미령, 성주인. 2004. 주민참여형 마을개발사업의 평가와 모형 정립. 한국농촌경제연구원.
- 오수길 외. 2011. 「전라북도 그린스타트네트워크 사업 모니터링 보고서」. 전북의제21추진협의회.
- 이현주, 강신욱, 박광수, 손병돈, 박수진. 2012. 「에너지복지 현황분석 및 체계화 방안」. 지식경제부·한국보건사회연구원.
- 장남정. 2012. 「이슈브리핑: 에너지 농사를 통한 지역순환경제 모델 구축 전략」. 전북발전연구원.
- 한국농어촌공사. 2012. 「2011 도농교류 활성화 지원사업 실적보고서」.
- (사)한국펠릿연료협회. 2010. 「목재펠릿의 이용실태 분석 및 안정적 수급방안」. 산림청.

- Chaskin, R. J. 1999. *Defining community capacity: A framework and implications from a comprehensive community initiative*. Chicago: The Chapin Hall Center for Children at the University of Chicago. Online October 2009 at <http://www.chapinhall.org>.
- Chaskin, R. J., Brown, P., and Vidal, A. 2001. *Building Community Capacity*. Adldine Transaction.