

발간등록번호

11-1543000-001107-01

농촌중심지 정비방안 및 계획기법 현장실증 연구(II)

An Empirical Study on the Regeneration and Planning Techniques
for Town Centers in Rural Areas

2015. 12.



농림축산식품부



한국농어촌공사
농어촌연구원

제 출 문

농림축산식품부 장관 귀하

본 보고서를 “농촌중심지 정비방안 및 계획기법 현장실증 연구” 과제의 2차년도 보고서로 제출합니다.

2015년 12월

주관연구기관 : 한국농어촌공사 농어촌연구원

책임연구원 박윤호(농어촌연구원)
연구원 이정환(농어촌연구원)
연구원 박광서(농어촌연구원)
연구원 권현진(농어촌연구원)
위촉연구원 박종철(목포대학교)
위촉연구원 이한성(부산대학교)
위촉연구원 구자인(충남연구원)
위촉연구원 김영주(경상대학교)
위촉연구원 최유종(충북대학교)
위촉연구원 한지형(아주대학교)
위촉연구원 박영범(지역농업네트워크)
위촉연구원 박창규(전남도립대학교)
위촉연구원 김태완(한국보건사회연구원)
위촉연구원 강승진(제주발전연구원)
위촉연구원 강종원(강원발전연구원)
위촉연구원 한상욱(충남연구원)
위촉연구원 오형은(지역활성화센터)
위촉연구원 이창우(한국지역개발연구소)
위촉연구원 김두환(교토대학교)
위촉연구원 노용식(경기농촌활성화센터)

Summary

1. **Title** : An Empirical Study on the Regeneration and Planning Techniques for Town Centers in Rural Areas(Ⅱ)

2. **Research Period** : February, 2014 ~ December, 2016

3. Background and Purpose of Research

- In this research, we establish the planning techniques for regeneration of town centers in rural areas, capacity building measures for stakeholders and develop a monitoring system for the project sites.
- The objective of this research is to suggest the techniques for vitalization of the town centers including the rural hinterland areas and to improve the quality of life for residents in rural regions through the rural town center regeneration projects by the Ministry of Agriculture, Food and Rural Affairs (MAFRA).

4. Research Contents and Conclusions

- To classify the rural town centers under the settlement system
- To classify the ways of vitalization for rural town centers
- To establish the policy directions and future strategy of the rural town center regeneration projects by MAFRA
- To establish planning techniques for the rural town center regeneration projects
 - Cases and techniques for planning the rural facilities
 - Cases and techniques relating to agriculture and agri-business
 - Cases and techniques for economic diversification
 - Cases and techniques for welfare service delivery system
 - Cases and techniques for rural tourism
 - Cases and techniques of the advanced countries
- To suggest the systematization and capacity building of

stakeholders for the rural town center regeneration projects

- Capacity building of community groups
- Governance system and intermediate support organization
- Improvement plan for community forum
- To suggest the monitoring system for the rural town center regeneration projects

5. Plans for the Practical Use of the Research Results

- To establish the guideline or handbook for the planner and local officials related to the projects
- To reflect the policy directions for the rural town center regeneration projects
- To establish a service delivery system for the hinterland and to enhance the quality of life for residents in rural regions.
- To use the results for implementation of the rural town center regeneration projects

< 목 차 >

| | |
|--|------------|
| 제1장 서론 | 1 |
| 제1절 연구의 배경 및 목적 | 3 |
| 제2절 연구내용 및 범위 | 6 |
| 제3절 연구의 방법 및 추진체계 | 10 |
| | |
| 제2장 농촌중심지 활성화 추진방향 | 13 |
| 제1절 농촌중심지 활성화 방향 | 15 |
| 제2절 농촌중심지 유형화 | 23 |
| 제3절 농촌중심지 활성화 유형별 정비방향 및 연계방안 | 33 |
| | |
| 제3장 농촌중심지 활성화 사례 및 기법 | 47 |
| 제1절 농촌중심시설 정비 사례 및 기법 | 49 |
| 제2절 농업, 농산업 관련 농촌중심지 활성화 사례 및 기법 | 73 |
| 제3절 농촌중심지 경제다각화 사례 및 기법 | 153 |
| 제4절 복지서비스 전달체계 관련 사례 및 기법 | 193 |
| 제5절 농촌관광 관련 활성화 사례 및 기법 | 239 |
| 제6절 외국의 농촌중심지 활성화 사례 및 기법 | 265 |
| | |
| 제4장 농촌중심지 조직화 및 지역역량강화 방안 | 413 |
| 제1절 지역역량 강화방안 | 415 |
| 제2절 거버넌스 체계와 중간지원조직 | 451 |
| 제3절 농촌중심지 활성화 포럼 개선방안 | 493 |

| | |
|-----------------------------|-----|
| 제5장 기본계획 및 역량강화 모니터링 | 517 |
| 제1절 농촌중심지 선도지구 현황 분석 | 519 |
| 제2절 모니터링 추진체계 | 525 |
| 제3절 선도지구 모니터링 결과분석 | 549 |
| | |
| 제6장 결론 및 제언 | 561 |
| 제1절 요약 및 소결 | 563 |
| 제2절 농촌중심지 활성화사업의 발전방안 | 566 |

1.

< 표 차례 >

| | |
|--|-----|
| <표 2-1> 농촌중심지 활성화사업 개편 전·후 비교 | 18 |
| <표 2-2> 농촌중심지 활성화 추진전략 | 23 |
| <표 2-3> 동일사업 내 H/W와 S/W 복합화 방안(예시) | 24 |
| <표 2-4> 분석대상 선도지구 현황 | 29 |
| <표 2-5> 분석대상 선도지구 중심지 유형 | 32 |
| <표 3-1> 청양읍 선도지구 예비사업 집중성 및 연계성 및 상호연계성 분석 | 57 |
| <표 3-2> 충남 청양군 청양읍 주요시설 현황 | 58 |
| <표 3-3> 청양읍 중심지의 주요시설의 중심지로부터 주요시설간 거리 | 58 |
| <표 3-4> 경남 하동군 하동읍 읍내리 신규사업 집중성 분석 | 59 |
| <표 3-5> 전북 남원시 운봉읍 서천리 신규사업 집중성 분석표 | 61 |
| <표 3-6> 일본 국토교통성의 도시계획 운용지침 | 63 |
| <표 3-7> 일본의 컴팩시티의 추진, 유도정책 전개과정 | 65 |
| <표 3-8> 농식품부 국별·부문별 195개 농림사업분포 | 96 |
| <표 3-9> 완주군의 농업농촌발전을 위한 '약속프로젝트'의 주요시책 | 125 |
| <표 3-10> 완주군의 커뮤니티비즈니스 사업의 주요내용 | 128 |
| <표 3-11> 완주군의 주요마을과 사업내용 | 129 |
| <표 3-12> 홍보방안 : 진단지, 기획행사, 체험프로그램 등 | 142 |
| <표 3-13> 매장 활성화 방안 : 고령농가 모집, 참여농가 보수교육, 두레농장조성, 지역자원활용계획 등 | 142 |
| <표 3-14> 햇사래 3주체 협력시스템과 사업실적 추이 | 145 |
| <표 3-15> 햇사래 행복이음사업의 주요 내용 | 151 |
| <표 3-16> 영국 농촌 소도읍의 문제 상황과 기대 역할 | 181 |
| <표 3-17> 경북 Smart 두레공동체 관련 보도내용 | 190 |
| <표 3-18> 다문화가족 자녀 연령별 현황 | 215 |
| <표 3-19> 복지서비스 전달체계 개편 과정 | 238 |
| <표 3-20> 지자체 면적별 복지시설 분포 | 240 |
| <표 3-21> 발전단계별 농촌관광 시장의 특징 | 251 |
| <표 3-22> 농촌관광 여건 변화 | 252 |
| <표 3-23> 코디네이터 모집분야 | 270 |

| | |
|--|-----|
| <표 3-24> 농촌활성화를 위한 농촌관광관련 정책사업의 기존 추진 내용 | 274 |
| <표 3-25> 작은 거점 만들기 관련 정책 경위 | 289 |
| <표 3-26> 작은 거점 만들기 관련 중앙 정부의 관련 시책 | 301 |
| <표 3-27> 작은 거점 만들기 모니터링 조사 지역 | 303 |
| <표 3-28> 모니터링 조사 응모 양식 | 307 |
| <표 3-29> 모니터링 전체 계획서 구성 | 312 |
| <표 3-30> 작은 거점 만들기를 향한 계기와 착안점 | 314 |
| <표 3-31> 작은 거점 만들기를 검토하기 위한 검토 체제·조직 만들기 방법 | 315 |
| <표 3-32> 작은 거점 만들기 검토 체제·조직 운영의 포인트 | 316 |
| <표 3-33> 작은 거점 만들기 검토 체제·조직 운영의 포인트 | 320 |
| <표 3-34> 작은 거점 검토·추진 | 352 |
| <표 3-35> 작은 거점 지속·발전 | 353 |
| <표 3-36> 농촌백서에 제시된 마켓타운의 인구규모별 필요시설 현황 | 415 |
| <표 3-37> Bedale RMT 추진예산 내역 | 419 |
| <표 3-38> Northallerton RMT 추진예산 내역 | 424 |
| <표 4-1> 농촌개발 연구에서 주민참여의 개념과 기능 | 440 |
| <표 4-2> 지역역량 강화요소인 부문 역량 특성(2009 이영이) | 441 |
| <표 4-3> 참여주체별 필요역량 | 444 |
| <표 4-4> 주민참여 수준에 따른 유형 구분 | 445 |
| <표 4-5> 아른슈타인의 참여의 사다리 이론을 통해서본 중심지 사업의 참여단계 | 446 |
| <표 4-6> 사업단계별 주민참여 필요역량 | 447 |
| <표 4-7> 유형별 마을만들기 활동 내역 | 462 |
| <표 4-8> 수원 못골시장 라디오 방송 학교와 운영 과정 | 470 |
| <표 4-9> PM과 총괄계획가, 건설탕업체 대표 사이의 관계(기본 모델) | 503 |
| <표 4-10> 기본계획서 작성을 위한 중심지현장포럼 주요내용 | 521 |
| <표 4-11> 2016 농촌중심지현장포럼 개선(안) 요약 | 529 |
| <표 5-1> 15개 선도지구 시 군 지자체 담당부서 현황 | 570 |

<그림 차례>

| | |
|---|-----|
| <그림 2-1> 농촌중심지 활성화사업의 정책방향 변화 | 17 |
| <그림 2-2> 농촌중심지 활성화사업의 내용적 특성과 지원수단 | 19 |
| <그림 2-3> 농촌중심지와 배후농촌마을의 상호보완적 기능 | 22 |
| <그림 2-4> 농촌지역의 정주체계 | 25 |
| <그림 2-5> 농촌생활권의 다양한 형태 (성주인, 2013) | 27 |
| <그림 2-6> 농촌중심지 정주체계 | 30 |
| <그림 2-7> 농촌중심지 활성화사업 정책방향 개념도 | 35 |
| <그림 3-1> 청양읍 중심시설 현황 및 토지이용계획도, 예비사업대상지 비교 분석 | 57 |
| <그림 3-2> 하동읍 중심시설 현황 및 토지이용계획도, 예비사업대상지 비교 분석 | 60 |
| <그림 3-3> 남원시 운봉읍 중심시설 현황 및 토지이용계획도, 사업대상지 비교 분석 | 61 |
| <그림 3-4> 국토교통성 동북지방정비국의 컴팩시티 모델도(2003.2) | 68 |
| <그림 3-5> 아오모리시의 컴팩시티 모델도 | 68 |
| <그림 3-6> 150319 컴팩시티형성지원팀 회의자료, 국토 교통성 | 69 |
| <그림 3-7> 토야마시의 컴팩시티 모델도 | 71 |
| <그림 3-8> 일본 컴팩트 시티 추진, 도시계획과 하위 5개 사업과의 관계 | 72 |
| <그림 3-9> 건축법에서의 근린생활시설 | 76 |
| <그림 3-10> 공공교통연선거주추진지구 계획내용 | 79 |
| <그림 3-11> 중심거점구역 및 생활거점구역 지정 | 79 |
| <그림 3-12> 버스정류장을 중심으로 한 중심시가지활성화 방향 | 80 |
| <그림 3-13> 다극네트워크형 컴팩시티 재구축을 위한 5가지 전략 | 81 |
| <그림 3-14> 강원도의 로컬푸드와 글로벌푸드 투트랙 전략 사례 | 120 |
| <그림 3-15> 산지유통 활성화 사업군 주요 정책 및 연계 구조 | 122 |
| <그림 3-16> 정책패키지와 사업주체 관련 매트릭스 | 123 |
| <그림 3-17> 완주군 종합계획과 3대 조직화 전략 | 126 |
| <그림 3-18> 완주군의 농촌활력사업의 지원구조 | 127 |
| <그림 3-19> 협동조합 육성을 위해 활용하는 다양한 사업의 융합, 복합 방안 | 127 |
| <그림 3-20> 전주푸드플랜의 푸드시스템 구성요소 | 131 |
| <그림 3-21> 전주푸드플랜의 정책체계 | 132 |
| <그림 3-22> 춘천시 로컬푸드 공급지원센터 운영계획도 | 134 |

| | |
|---|-----|
| <그림 3-23> 춘천시 로컬푸드 공급지원센터 추진로드맵 | 135 |
| <그림 3-24> 출하농가 분석 현황 | 138 |
| <그림 3-25> 지역별 로컬푸드 출하품목 분석 (남원사례) | 139 |
| <그림 3-26> 시기별 출하농가와 품목 조사 결과 (남원사례) | 139 |
| <그림 3-27> 1차 범위내 공급가능 농가와 품목 현황 | 140 |
| <그림 3-28> 선진사례에서 상위50개 품목의 현황 비교 | 141 |
| <그림 3-29> 남원 산지유통 종합계획의 비전과 전략 | 155 |
| <그림 3-30> 남원 지역농업 통합마케팅시스템 | 156 |
| <그림 3-31> 지역학교-지역농가 학교급식 시스템의 개요 | 162 |
| <그림 3-32> 지역학교-지역농가 학교급식 시스템의 구성 | 163 |
| <그림 3-33> 경기 양평군 학교급식 운영방식 | 165 |
| <그림 3-34> 전남 나주시 학교급식 운영방식 | 167 |
| <그림 3-35> 재래시장의 기능 및 역할 확장 | 175 |
| <그림 3-36> 영국 “Our Countryside : the Future”(2000)의 비전 | 182 |
| <그림 3-37> 농촌중심지와 배후농촌마을 간의 노동력 나눔 | 185 |
| <그림 3-38> 사업의 기본개념 | 187 |
| <그림 3-39> 사업의 운영 방향 | 188 |
| <그림 3-40> 사업 수행기관의 조직체계 | 189 |
| <그림 3-41> ‘선비촌 고구마명가’ 영농조합법인의 사업구조 | 197 |
| <그림 3-42> 의령 망개떡협회의 사업구조 | 199 |
| <그림 3-43> 국제결혼유형별 변화추이(2000~2012) | 212 |
| <그림 3-44> 농촌중심지와 배후마을의 연계 구조 | 254 |
| <그림 3-45> 양평 농촌나드리의 조직도 | 257 |
| <그림 3-46> 평창 그린투어사업단의 주요사업내용 | 258 |
| <그림 3-47> 평창 그린투어사업단의 조직도 | 258 |
| <그림 3-48> 하늘내린 인제 로컬투어사업단 협력체계 | 259 |
| <그림 3-49> 하늘내린 인제 로컬투어사업단 홈페이지 | 260 |
| <그림 3-50> 체험·여행상품 개발 프로세스 | 263 |
| <그림 3-51> 프랑스의 농촌중심지 연계관광 협력체계 | 269 |
| <그림 3-52> ‘농촌에서 일하는 인재육성’ 사업 사업내용 | 271 |
| <그림 3-53> 사회연계연구센터 조직 구성 | 271 |
| <그림 3-54> 사가현의 지역연계체제 | 272 |

| | |
|---|-----|
| <그림 3-55> 농촌중심지와 배후마을 연계의 농촌관광 활성화의 목표 설정 | 275 |
| <그림 3-56> 농촌중심지 협력적 거버넌스 구축의 기본방향 | 277 |
| <그림 3-57> 농촌중심지 협력 거버넌스 구축 네트워크 | 277 |
| <그림 3-58> 주민·마을·지역사회 간 소통의 활성화 방안 | 278 |
| <그림 3-59> 농촌중심지와 배후마을 간의 연계 성공전략 | 279 |
| <그림 3-60> 농촌중심지와 배후마을 협력을 통한 농촌관광 활성화 .. | 282 |
| <그림 3-61> 새로운 국토계획에서 지역 구조 장래상 개념 | 285 |
| <그림 3-62> 작은거점 형성 추진개요 | 292 |
| <그림 3-63> 작은 거점 플랜 만들기 및 사회 실험 추진 흐름 | 294 |
| <그림 3-64> 작은 거점 플랜 만들기에서 시설 재편 및 집약 | 296 |
| <그림 3-65> 지역재생법 개정으로 작은 거점 및 집락 생활권 형성 지원 .. | 300 |
| <그림 3-66> 작은 거점 만들기 모니터링 개념 이미지 | 302 |
| <그림 3-67> 작은 거점 만들기 모니터링 조사 지역 | 304 |
| <그림 3-68> 「지역 관계 맵」 예시 | 314 |
| <그림 3-69> 작은 거점 만들기 유형 I | 324 |
| <그림 3-70> 작은 거점 만들기 유형 II | 325 |
| <그림 3-71> 작은 거점 만들기 유형 II | 326 |
| <그림 3-72> 작은 거점 만들기 유형 IV | 327 |
| <그림 3-73> 「집락 활동 센터」 개념 이미지 | 337 |
| <그림 3-74> NPO법인 사이하라의 작은 거점 만들기 개념 이미지 | 346 |
| <그림 3-75> (주)카와니시 고향 역의 작은 거점 만들기 개념 이미지 | 351 |
| <그림 3-76> NPO법인 「꿈의 미래 쿤마」의 작은 거점 만들기 개념 이미지 .. | 370 |
| <그림 3-77> 하타 교류 센터의 작은 거점 만들기 개념 이미지 | 372 |
| <그림 3-78> Bedale market cross | 416 |
| <그림 3-79> Bedale RMT charter | 416 |
| <그림 3-80> Bedale 철도역 리노베이션 | 418 |
| <그림 3-81> 마을 내부 안길 개선 | 418 |
| <그림 3-82> Bedale 경관개선 | 419 |
| <그림 3-83> Richmond 철도역사 리노베이션 사례 | 420 |
| <그림 3-84> Richmond 마켓플레이스 전경 | 422 |
| <그림 3-85> Richmond 캐슬 전경 | 422 |
| <그림 3-86> Northallerton의 market cross와 중심상가 | 423 |

| | |
|--|-----|
| <그림 3-87> Northallerton RMT 예산지원 관련기관 명패 | 424 |
| <그림 3-88> Whitby 주민 커뮤니티센터인 Green lane center 전경 | 425 |
| <그림 3-89> Green lane center 공간구성 프로그램 | 426 |
| <그림 3-90> Whitby RMT의 예산내역 | 428 |
| <그림 3-91> Whitby 마리나 항만의 전경 | 429 |
| <그림 3-92> Whitby 마리나 센터 전경 | 430 |
| <그림 3-93> Knaresborough 마을 전경 | 431 |
| <그림 3-94> Knaresborough 마을의 마켓 크로스과 시장광장의 전경 .. | 431 |
| <그림 3-95> Knaresborough의 창문을 활용한 벽화 조성 사례 | 432 |
| <그림 3-96> Knaresborough의 창문을 활용한 벽화 조성 사례 | 432 |
| <그림 3-97> Knaresborough의 창문을 활용한 벽화 조성 사례 | 433 |
| <그림 3-98> Knaresborough 마을의 창문을 활용한 벽화 조성 사례 | 433 |
| <그림 3-99> Knaresborough 마을의 창문을 활용한 벽화 조성 사례 | 434 |
| <그림 4-1> 주민참여 중심지 사업 주체간 협력체계 | 442 |
| <그림 4-2> 중간지원조직의 의미와 설립 전후 행정 역할 비교 | 477 |
| <그림 4-3> 농촌지역사회개발의 다양한 영역과 협업 구조 | 478 |
| <그림 4-4> 민관협력 거버넌스의 기본구조와 과제 | 479 |
| <그림 4-5> 진안군의 민관협력 거버넌스 관계와 마을만들기지원센터 .. | 482 |
| <그림 4-6> 충청남도 민선6기의 마을만들기 정책체계 | 485 |
| <그림 4-7> 충청남도 민선6기 마을만들기 중간지원조직 추진 시·군 .. | 489 |
| <그림 4-8> 홍성군의 민관협력 거버넌스 ‘홍성통’ 설립 과정 | 490 |
| <그림 4-9> 아산시의 총괄조정부서와 공동체지원센터 | 491 |
| <그림 4-10> 논산시의 관련 행정부서와 희망마을지원센터 | 493 |
| <그림 4-11> 천안시의 총괄조정부서 설치 구상(2016년 3월 예정) | 495 |
| <그림 4-12> 중간지원조직 수위탁 관계에 대한 기본 구도와 쟁점 | 497 |
| <그림 4-13> 선도지구에서 각 조직 및 주체의 역할관계 개념도 | 502 |
| <그림 4-14> 국토부 도시재생 선도사업(근린재생형) 평가 항목_부분 | 511 |
| <그림 4-15> 중심지단위 주민참여 현장포럼 단계 | 519 |
| <그림 4-16> 예비계획단계 현장포럼 | 521 |
| <그림 4-17> 마을디자인 대학운영 | 536 |



Office



Research



Farming



International

제 1 장 서 론

제1장 서론

제1절 연구의 배경 및 목적

2. 1. 연구의 배경 및 필요성

○ 농촌중심지에 대한 정책은 행정안전부가 2003년부터 읍급도시를 대상으로 하는 지방소도읍육성사업을 도입하면서 본격 추진되기 시작하였으며, 2007년 농림수산식품부가 면소재지를 대상으로 하는 거점면소재지 마을종합개발사업을 도입함에 따라 이원적으로 추진되었다. 이후 2010년부터 기초생활권발전정책과 포괄보조금제도가 도입되면서 일반농산어촌지역, 특수상황지역, 도시활력증진지역 등의 지역유형별 주관부처에 의해 각기 다른 방식으로 그 중심지 정비사업이 추진되고 있음

○ 대도시 중심의 성장거점에 대한 집중투자는 성장효과의 누적과정(trickle down process)을 통하여 배후 농촌지역에 대한 개발의 확산효과를 나타내지 못하였을 뿐만 아니라 현실적으로 인구밀도가 낮고 분산된 정주형태를 갖는 농촌지역에 있어서 일상생활에 필요한 다양한 서비스 편익시설과 생산 활동들을 효과적으로 제공하는 데는 근본적인 한계가 있어 왔음

○ 따라서 농촌지역내 마을의 소규모 분산입지로 인한 각종 서비스편익시설의 최저임계인구 확보 곤란 등의 문제점을 극복하기 위해서는 농촌중심지 계층에 따른 농촌정주체계 설정과 강화를 위한 정책접근이 필요함

○ 최근 농림축산식품부는 새정부의 신지역발전정책 및 농정 패러다임 전환에 맞추어 일반농산어촌개발사업이 개편되어, 기존의 ‘읍(동)면소재지종합정비사업’을 ‘농촌중심지활성화사업’으로 개칭하고, 사업의 추진방향, 내용, 지원방식 등을 개선하였음

○ 농촌중심지를 배후마을과 도시를 연결하는 연결 거점으로서 지역행복생활권 구현의 중심적인 역할을 수행하도록 15개 선도지구를 선정하

여 지구당 80억원의 사업비를 투입하여 중심지 활성화와 지역생활권 구현을 추진 중에 있음

○ 변화하는 농촌지역의 정주체계 및 생활권 변화에 맞추어 농촌지역의 중심지 활성화기법에 대한 기술개발을 통해 농촌지역개발의 효율성 향상과 실질적인 농촌지역 활성화 모델의 제시 필요

3. 2. 연구의 목적

○ 본 연구의 최종 목적은 읍·면소재지 등 농촌지역 중심지의 활성화를 위한 농촌중심지 선도지구에 대한 모니터링과 현장연구로 농촌중심지 계획수립을 위한 매뉴얼 개발에 있음

4. 3. 1차년도 연구성과

- 기존 정책분석 및 기존 사업지구 추진성과 분석
 - -농촌 중심지 관련사업의 실태 및 기존에 추진된 읍면소재지 등 농촌중심지 정비 관련 사업들의 성과분석
- 농촌중심지 활성화 해외사례 분석
 - -농촌중심지 정비사업 관련 일본, 프랑스, 영국 등의 해외 사례 분석 및 시사점 도출
- 농촌중심지 활성화 사업 계획기법 및 적용방향
 - -농촌중심지 활성화 정책방향 및 전략, 계획기법 정립
 - -농촌중심지와 배후지역 관계를 고려한 중심시설 정비기법
 - -사회적 경제의 농촌중심지 적용 방향
 - -농촌중심지의 지역문화시설 활용을 통한 활성화 방향
 - -농촌중심지 활성화를 위한 경관계획 수립 방향
 - -산업유산을 활용한 지역중심 활성화 사례 및 적용방향
 - -농촌중심지 노후주거지 정비방안
- 농촌중심지 활성화 추진체계 및 역량강화 방안
 - -사업추진주체의 조직화 및 중간지원조직의 구성, 농촌중심지 활성화 포럼의 운영 등 농촌중심지 활성화 사업 추진주체의 역량강화

방안

- 농촌중심지 모니터링 및 평가 추진체계
 - -모니터링 및 사업평가의 개요
 - -현장포럼 및 기본계획 모니터링 방안
- 농촌중심지 활성화사업 평가지표 개발
 - -농촌중심지 활성화 성과지표의 개발

5. 4. 2차년도 연구목적

- 읍·면소재지 등 농촌중심지를 배후마을과 도시를 연결하는 연결 거점의 역할은 물론 경쟁력을 갖춘 농촌 발전거점으로 육성하기 위하여 차별화된 발전 모델 개발을 위한 계획수립 기법 및 매뉴얼 개발
 - -농촌지역 중심지의 활성화를 위한 농촌중심지 선도지구에 대한 모니터링과 현장연구로 농촌중심지 계획수립을 위한 매뉴얼 개발

제2절 연구내용 및 범위

6. 1. 연도별 연구목표 및 주요 내용

가. 가. 연차별 세부 목표

| 구 분 | 연구목표 | 주요 연구내용 및 범위 |
|----------------|--------------------------------|---|
| 1차년도 (2014) | 농촌중심지 사업추진 방안 및 계획기법 설 계 | <ul style="list-style-type: none"> - 농촌 중심지 활성화관련 기존 사업지구 고찰 및 문제점 분석 - 15개 농촌중심지 활성화 선도지구 분석 을 통한 지원조직, 현장포럼 운용 기본방 향 제시 - 농촌중심지 활성화사업을 위한 분야별 계획기법 사례 및 방향 |
| 2차년도 (2015) | 선도지구 모니터링 및 추진체계 구축 | <ul style="list-style-type: none"> - 중심지 활성화 유형과 전략 - 배후마을과 연계한 농촌중심지 활성화 기법 개발 - 사업추진 프로세스별 체계 정립과 거버 넌스 구축, 역량강화 방안 - 선도지구 기본계획 및 역량강화 모니터 링을 통한 문제점 분석 |
| 3차년도 (2016) | 농촌중심지 계획기법 매뉴얼 개발 | <ul style="list-style-type: none"> - 15개 선도지구 시행계획 및 역량강화과정 모니터링 - 선도지구 계획수립 기법 및 효용성 검증을 통한 추진체계 개선방안 - 계획과 시행과정의 정합성 분석 - 사례분석을 종합하여 농촌 중심지 활성화 계획기법 개발 |

나.

다.

라. 나. 1차년도 연구실적 및 연구추진 계획

| | 구 분 | 2014년 기 완료 (1차년도) | 2015년 추진 (2차년도) | 2016년 추진 (3차년도) |
|---------------------------|--|----------------------------|---------------------------------------|---|
| 목표 | 계획수립기법 개발 | △ | ○ | - |
| | 계획수립 매뉴얼 개발 | - | - | ○ |
| | 농촌중심지 활성화 방안 | - | △ | ○ |
| 연구 내용 (3년) | 기존 중심지활성화관련 사업의 문제점 분석 및 유형화 | 기존사업지구 고찰 및 문제점 분석 | 농촌중심지 유형화 및 선도지구 유형화/유형별 도입가능 사업 | 기본계획 및 사업추진 모니터링을 통한 농촌중심지 유형화 보완 |
| | 15개 선도지구 분석 및 유형별 발전방안 도출 (기본계획 과정 모니터링) | 선도지구 중심계층 분석 및 계층별 시사점 | 선도지구 분석 및 유형별 발전방안 | 유형별 기본계획의 특성 분석을 통한 유형별 발전방안 보완 |
| | 유형별 계획기법 모델과 사례지역간 격차 분석 | 분야별 계획기법 사례 및 방향 및 해외사례 분석 | 계획기법 개발, 해외사례 분석 | 사례지역간 격차분석 |
| | 주민참여 및 의견수렴방식, 주체별 역할 규명, 거버넌스 구성 방식 등 분석 | 지원조직, 현장포럼 운용 기본방향 | 사업추진 체계, 거버넌스 구축 및 역량강화 | - |
| | 선도지구 기본계획 및 시행계획 모니터링 (수립과정,활용되는계획기법및효용성 검증,거버넌스조직화과정) | - | 선도지구 기본계획, 역량강화 및 거버넌스 체계 구축 모니터링, 분석 | 선도지구 시행계획 수립과정, 역량강화 및 거버넌스 체계 구축 실태 모니터링, 분석 |
| | 계획과 시행의 정합성 분석, 계획과정에서 발생한 오류 분석 등 | - | - | 기본계획과 시행계획의 계획내용 변화 실태 및 정합성 분석 |
| | 지역사례를 종합하여 농촌중심지 활성화 계획기법 개발 (계획수립 매뉴얼) | - | - | 농촌중심지 활성화 계획 매뉴얼 개발 |

7. 2. 연차별 연구내용

마. 가. 1차년도 연구내용

- 농촌 중심지 활성화관련 선행연구 분석 및 읍면소재지 종합정비사업 등 기존 사업지구 성과 및 문제점 분석
- 중심지 활성화사업관련 해외(영국, 프랑스, 일본)의 정책, 사례, 기법 및 시사점 도출
- 중심지 활성화사업 계획수립을 위한 분야별 계획수립기법(사례) 및 중심지 적용방향 정립
 - 도시재생 사례 분석을 통한 중심지 활성화 사업에의 적용방향
 - 중심지와 배후지역과의 관계를 고려한 중심시설 정비기법 및 사례
 - 산업유산을 활용한 지역 중심지 활성화
 - 지역문화 시설 확충 및 운영방향
 - 농촌중심지 활성화를 위한 경관형성 방향
 - 사회적 경제를 통한 중심지 활성화 방향
 - 농촌형 공공임대주택 적용기법 개발
 -
- 농촌중심지 활성화사업 추진체계 구축 및 역량강화 방안
- 농촌중심지 활성화사업 평가지표 체계 개발과 현장포럼 및 기본계획 모니터링 방안

바.

사. 나. 2차년도 연구내용

- 1차년도 연구성과와 중심지활성화사업 추진현황 분석을 통하여 2차년도 연구목표와 연구범위를 설정함
- 농촌중심지 유형 관련 이론 및 선행연구를 검토하여 농촌중심지 의 중심지 계층에 따른 유형 설정 및 농촌중심지의 활성화 유형설정을 통한 유형별 발전전략 정립

- -다양한 유형별 국내외 농촌중심지 정비 및 활성화 사례 정립
-
- 중심지 활성화사업 계획수립을 위한 분야별 계획수립기법 및 중심지 적용방향 정립(계속)
 - -농촌관광 관련 농촌중심지 활성화 사례 및 기법
 - -농업, 농산업 관련 농촌중심지 활성화 사례 및 기법
 - -마을기업 등 농촌중심지 경제다각화 사례 및 기법
 - -공공·공동시설의 연계, 복합화 사례와 기법
 - -배후마을 연계가능한 중심지활성화 계획기법 발굴
 - -서비스 전달체계 및 복지 관련 사례 및 기법
 -
- 중심지활성화 사업의 효율적 추진을 위한 거버넌스 구축의 필요성 및 추진방향, 중간지원조직으로의 발전 전략을 정립하는 한편, 지역역량강화와 공동체 활성화를 위한 방안 및 사례 발굴
- 농촌중심지 활성화사업 선도지구 모니터링 체계구축 및 15개 선도지구 모니터링 시범 시행
 - -농촌중심지 활성화사업의 모니터링 추진방식과 추진체계, 모니터링 세부내용과 양식 등을 정립
 - -선도지구를 대상으로 기본계획 수립, 농촌중심지 활성화 현장포럼 추진, 추진주체 조직화 등을 지속적으로 모니터링하여 문제점 및 개선방안 도출
 -

8.

제3절 연구의 방법 및 추진체계

9. 1. 연구추진체계



10.

11. 2. 연구의 방법

○ 자료수집 및 분석

- 농촌중심지 체계, 기능, 유형, 활성화 관련 선행연구 검토
- 농촌중심지 관련 외국의 관련 정책분석 및 활성화 사례 등 문헌연구
- 농촌중심지 유형화 및 유형별 특성분석과 사례지역 분석
- 각 유형별 농촌중심지 활성화 방안 정립 및 전문가 토론회 등을 통해 유형별 계획수립 및 정비방안 도출
- 농촌중심지 활성화사업 15개 선도지구 시·군 공무원 및 PM단, 기본계획수립팀, 추진위원회, 농식품부 중앙계획지원단 등에 대한 인터뷰조사 및 설문조사 시행
- 설문조사는 2015년 11월 20일 실시된 농촌중심지 활성화사업 선도지구 관계자 협의회에 참석한 중앙계획지원단, 지자체 공무원, PM단, 기본계획수립자, 추진위원회 등 5개 집단의 100명을 대상으로 설문조사를 시행하였으며, 2015년 11월 30일까지 보완조사를 실시하여 설문결과를 분석함.
- 회수된 설문지 100부 중 유효하게 응답한 각 집단별 설문 수는 중앙계획지원단이 27명, 지자체 공무원이 26명, 기본계획수립자 18명, 추진위원회 13명, PM단 11명으로 유효응답 95를 대상으로 설문결과를 분석하였음.
-
-

○ 연구 추진방안

- 농촌중심지 활성화 계획수립 기법 정립을 위해 각 분야별 전문가로 집필진을 구성하여 계획수립 사례와 기법을 정립함
- 농촌중심지 활성화 관련 지역역량강화와 중간지원조직 구축방안, 농촌중심지 현장포럼의 개선방안 정립을 위해 크게 3분야의 집필진을 구성하여 역량강화 및 조직화 방안 정립
- 농촌중심지 정비와 활성화 관련 연구기관의 연구원, 대학교수, 관련 기관 전문가등을 자문위원으로 선정
- 착수보고, 중간보고 및 최종보고 시 자문회의 개최
- 농촌중심지 관련 전문가, 농식품부 및 지자체 관계관이 참여하는

농촌중심지 중앙계획수립 지원단 세미나, 워크숍 등과 연계하여 연구내용의 현장적용성과 제도개선 등을 위한 의견수렴 및 타당성분석 과정으로 활용하여 연구결과의 현실적용 가능성을 높이고 연구결과의 실용성을 제고함

○ 전문가 등과의 협조추진체제

- -농어촌연구원과 관련분야 전문가 위촉연구진을 구성하여 15개 선도지구 해당 지자체, 농식품부, 연구진 간의 지속적인 연구협의 채널을 구축하고, 9개 도별로 담당 모니터링 연구진을 구성하여 지속적이고 정기적인 모니터링 체계를 구축하여 연구를 추진함. 이를 통해 농촌중심지 정비 추진방안과 계획기법 관련 매뉴얼을 작성하고 모니터링을 통해 실태와 문제점을 분석하고 개선방안을 마련함
- -15개 선도지구의 추진위원회, PM단, 중간지원조직 등 현장 전문가와 연구진간의 지속적인 협의채널을 구축하여 선도지구 사업 추진과정에서 현장중심의 실질적인 중심지 정비 기법을 도출할 수 있도록 계획기법 등을 정립함



Office



Research



Farming



International

제 2 장

농촌중심지 활성화 추진방향

제2장 농촌중심지 활성화 추진방향

제1절 농촌중심지 활성화 방향

12. 1. 농촌중심지 활성화의 목표와 원칙

아. 가. 농촌중심지 활성화의 목적과 최근의 정책변화

○ 농식품부는 새정부의 신지역발전정책 및 농정 패러다임 전환에 맞추어 일반농산어촌개발사업이 개편되어, 기존의 ‘읍(동)면소재지종합정비사업’을 ‘농촌중심지활성화사업’으로 개칭하고, 사업의 추진방향, 내용, 지원방식 등을 개선하였음.

- -농촌중심지를 배후마을과 도시를 연결하는 연결 거점으로서 지역행복생활권 구현의 중심적인 역할을 수행하도록 선도지구로 선정하여 지구당 80억원의 사업비를 투입하여 중심지 활성화와 지역생활권 구현을 추진중

○ 농촌중심지 활성화는 농촌중심지의 잠재력과 고유의 테마를 살려 특성과 경쟁력을 갖춘 농촌 발전거점으로 육성하고 농촌중심지를 배후마을과 도시를 연결하는 연결 거점으로서 지역행복생활권 구현의 중심적인 역할을 수행도록 추진함.

- -농촌중심지 활성화사업은 지역행복생활권 구축을 위해 배후지역에 대한 경제·문화·복지·공동체 중심지 및 도농교류의 거점으로 개발하고 과거 H/W 중심의 투자에서 주민참여를 강화한 S/W 중심으로 전환하여 주민이 체감할 수 있도록 추진

○ 농촌중심지는 중심기능 외에도 농촌지역의 개발거점기능, 전원도시적 정주기능, 산업입지 기능 등을 수행할 수 있고, 최근 들어 그 기능이 다양화되는 경향이 있으므로, 이를 농촌중심지 활성화의 정책목표에 반영해야 한다(성주인, 2008; 성주인, 2013; 김정연, 2013)

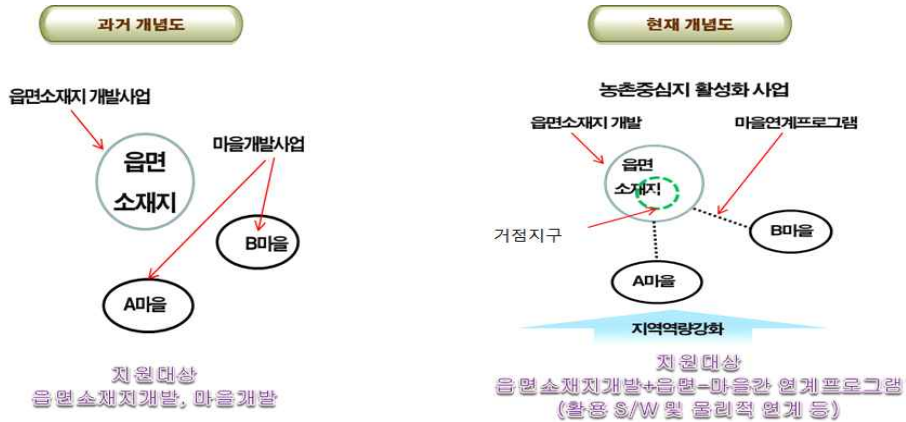
- -중심시가지 · 전통시장 · 역사 · 문화 · 경관자원 등의 기존 자산을 이용한 지속가능한 발전을 위한 중심지재생(regeneration)을

도모할 수 있으며, 이는 읍·면 단위 지역공동체 활동의 거점, 귀농·귀촌인의 정주거점 등으로서의 역할로 연결할 수 있다.

- 배후 농촌지역과의 연계가 강화될수록 농촌중심지는 다면적인 도농교류의 거점이자 농촌체험관광의 거점으로서의 역할 증대로 이어질 수 있다.
- 최근 활성화되고 있는 향토산업 및 6차 산업의 가공·유통 거점, 지역식품체계(Local Food system)의 거점, 사회적 경제활동의 거점으로서 역할이 기대되고 있다.
- 나아가서 농촌지역 서비스 전달체계의 노드(nodes)로서의 역할도 확대되고 있다. 이는 서비스 수혜자 중심의 관점에서 농촌 중심지를 정비하는 보완적 관점이 필요하며 이를 위해서는 공공 서비스의 공급-소비 관계가 지니는 'personal service'라는 특성까지도 충족시킬 수 있는 서비스 전달체계의 중심지 역할 역시 읍·면소재지 등 농촌 중심지가 확충해야 할 사항이기 때문이다.

○ 농촌중심지는 배후 농촌지역에 대한 서비스 중심지, 개발거점, 교통결절로서의 기능을 충실히 수행할 뿐만 아니라 중심지역으로 활성화하는 것이 중요함.

○ 2014년 사업개편을 통해 농촌중심지 활성화사업은 과거의 읍면소재지 정비사업에서 진일보하여 중심지와 배후지역과의 연계를 통한 농촌지역의 실질적인 활성화를 추진하고 있음.



<그림 2-1> 농촌중심지 활성화사업의 정책방향 변화

○ 기존의 농촌중심지 정비사업이 농촌중심지 체계상의 위계 및 기능과 무관하게 추진될 뿐 아니라 도로 및 시가지 정비 등 H/W 중심으로 추진되어 활성화에 한계가 있어 왔으므로 기초생활기반 확충 중심의 개발을 배후지역에 대한 경제·문화·복지·공동체 중심지 및 도농교류의 거점 개발로 전환을 시도함¹⁾

- 도로정비 등 H/W 중심의 투자에서 주민 참여를 강화한 S/W 중심으로 전환해 주민이 체감할 수 있도록 개편

○ 사업내용은 농촌중심지에 교육·의료·문화·복지·경제 등 중심기능의 활성화, 네트워크를 통한 배후마을에 서비스 제공 등

- 주기적인 방문진료, 이동도서관, 이동영화관 등의 서비스를 찾아가는 방식으로 개선하여 배후마을 주민들의 보건 및 문화생활 증진하는 등 다양한 창의적인 사업 발굴
- 읍·면과 배후마을 간 일자리 연계 프로그램, 로컬푸드 관련 시설 및 프로그램 등 지역 경제 활력 및 일자리 창출 사업
- 중심지와 배후마을간의 교통체계 개선을 지원하여 농촌중심지 활성화를 도모함으로써 배후마을 주민의 접근성 제고

1) 농식품부 일반농산어촌개발사업 설명회자료(2013.12) 및 사업개편 의견수렴을 위한 워크숍 자료(2013.11) 정리

○ 농촌중심지 활성화 사업은 선도지구와 일반지구로 구분하여 중심지 계층에 따라 차별화하여 추진중이며, '16년에는 120억규모의 사업비로 통합지구를 시범적으로 추진해 농촌중심지 뿐만 아니라 배후 농촌지역에 대한 투자를 연계 추진하는 등 사업유형이 다양화되고 있음

○ 사업비는 사업 성격 전환 및 재정 악화에 따라, 한도를 선도지구 80억원, 일반지구 60억원으로 하되, 신규사업 검토 시 사업비 조정

<표 2-1> 농촌중심지 활성화사업 개편 전·후 비교

| 구 분 | 개편 전 | 개편 후 |
|------|------------------------------|---|
| 사업명 | • 읍(동)면소재지종합정비사업 | • 농촌 중심지 활성화 |
| 지원내용 | • 시설 및 인프라 중심 | • 지역 활성화 및 재생 중심 |
| 사업비 | • 읍(동) : 100억원 • 면 : 70억원 | • 일반지구 60억원 • 선도지구 80억원 • 통합지구 120억원 * 중심성 지수 및 배후마을과의 관계 등을 고려해 개별 사업별로 조정 가능 |
| 사업기간 | • 3년 | • 5년 이하 * 신규사업 신청시 지자체가 지정 |
| 추진체계 | • 관 주도 읍면 개발 | • 주민주도성 및 지속가능성 강조 |

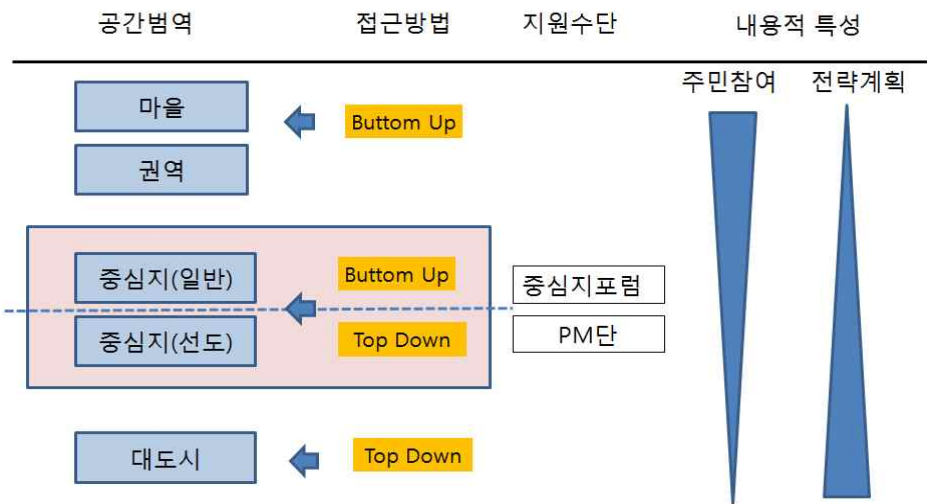
자료 : 사업개편 의견수렴을 위한 워크숍 자료(2013.11)

자. 나. 농촌중심지 활성화 사업의 기본방향과 원칙

○ 통합적 연계계획 수립

- -시·군 농발계획의 하위계획으로서 선도지구 농촌중심지 활성화 기본계획 수립시에는 시·군 단위의 거시적 관점에서 배후 읍·면을 고려한 농촌중심지 활성화 계획 수립
- -농촌중심지 사업비에 국한하지 않고 연계 사업을 발굴하여 종합 계획하에서 농촌중심지 사업과 타 연계사업을 구분, 연계하여 계획수립 및 점진적 정비 추진

- 주민수요에 의한 상향식 발전과 지자체 단위의 전략계획의 조화
 - 농촌중심지 선도지구는 시·군 정주계층상 1-2계층 중심지로서 마을단위의 상향식 추진체계를 바탕으로 농촌중심지의 경우 시·군단위의 전략계획이 중요하므로 주민들의 상향식 계획이 PM단으로 구성된 전문가들의 하향식 전략계획과 조화되면서 농촌중심지 계획 수립 및 사업추진
 - 상향식의 주민참여 계획과 전문가의 전략계획의 조화 추진



<그림 2-2> 농촌중심지 활성화사업의 내용적 특성과 지원수단

- 지역현황을 고려한 계획적 개발체계 구축
 - 배후마을 등 지역의 철저한 현황조사와 수요조사에 기반한 계획요소의 도출과 적정규모 산정을 통해 계획적 개발 추진
 - 보전할 지역과 개발할 지역을 구분하여 분산 난개발을 방지하고 계획적 개발을 위해 기존의 컨텍스트를 존중하면서 개발지역을 설정하여 개발과 보전이 조화되고 농촌다움을 유지 보전할 수 있도록 계획 수립
- 추진주체의 조직화 및 지역역량강화 내실화

- -농촌중심지 활성화를 위한 예비단계의 역량강화를 충실히 시행하고 사업시행 후까지 지속적이고 다양한 지역역량강화 방안 추진 필요
- -중간지원조직 구성을 통해 지역역량강화와 연계하고 지역활성화 프로그램의 지속가능한 운영방안 마련
- -농촌중심지 활성화사업 추진을 위한 거버넌스 체계 구축 및 파트너십 형성
-
- 소프트웨어에 대한 지원강화
 - -기존의 읍·면 소재지 정비사업이 하드웨어 위주로 추진된 한계를 극복하기 위해 교육, 문화, 복지, 의료 등 기본수요 충족을 위한 프로그램에 대한 지원 강화
 - -배후 농촌지역에서 요구하는 기본수요 충족을 위해 중심지에 거점 시설 및 프로그램 개발
 - -시설의 설치·정비 중심으로 제한되어 있는 농촌중심지정비 대상 사업을 정주·환경, 산업·경제, 사회·문화, 지역역량 강화 등으로 확대하여 재구분하고, 각각의 부문에 있어서도 하드웨어 사업과 소프트웨어 사업을 모두 포함하여 상호 유기적으로 연계되도록 추진
 -
- 콤팩트 시티 개념의 거점기능 강화
 - -인구감소와 저성장 기조에 따른 압축적 개발방식으로 전환하여 중심지의 중심지역에 관련 시설의 집중화 유도를 통해 집약형 중심지 구조 구축
 - -중심지와 배후지, 중심지 간의 기능 연계와 협력을 통한 거점기능 강화와 의료, 복지, 상업 등의 기능 집약을 통해 입지 적정화 유도
 -
- 중심지-배후마을 서비스 전달체계 강화
 - -컴팩트 시티의 개념과 연계해서 행복꾸러미, ICT 활용 등 배후마을과의 네트워크 구축, 강화를 통해 서비스 전달체계 강화

- -고령자 등에 대한 이동수단 확보와 중심지와 배후마을을 연계하는 공공 교통 네트워크를 연결 정비

○ 지속가능한 계획

- -지역의 자원분석과 이를 활용한 정비계획을 수립하여 지속가능한 발전방안을 마련하여 지속가능성을 세부사업 선정의 중요한 기준으로 활용
- -사업기간 이후에도 지속적이고 점진적인 농촌중심지 기능 유지를 위한 중장기적 관점의 대응방안 마련

○ 지역자원을 활용한 보전적 지역개발

- -농업유산, 문화유산, 산업유산 등 지역의 전통적 자원에 대한 보전을 강화하면서 지역의 특성을 강화하고 주민들의 자긍심을 고취할 수 있는 보전적 지역개발 추구
- -지역고유의 자원에 기반한 지역의 특성을 강화하도록 계획수립

○ 경제활동 다각화 및 일자리 창출

- -지역자원을 활용한 6차 산업, 지역농업계획 등 지역의 연관사업과 연계한 지역특성화 전략 강화
- -경제활동 다각화도 농촌중심지의 위계에 따라 차별적으로 접근
- -중간지원조직 등에 청년 일자리 창출등과 연계한 조직화 추진

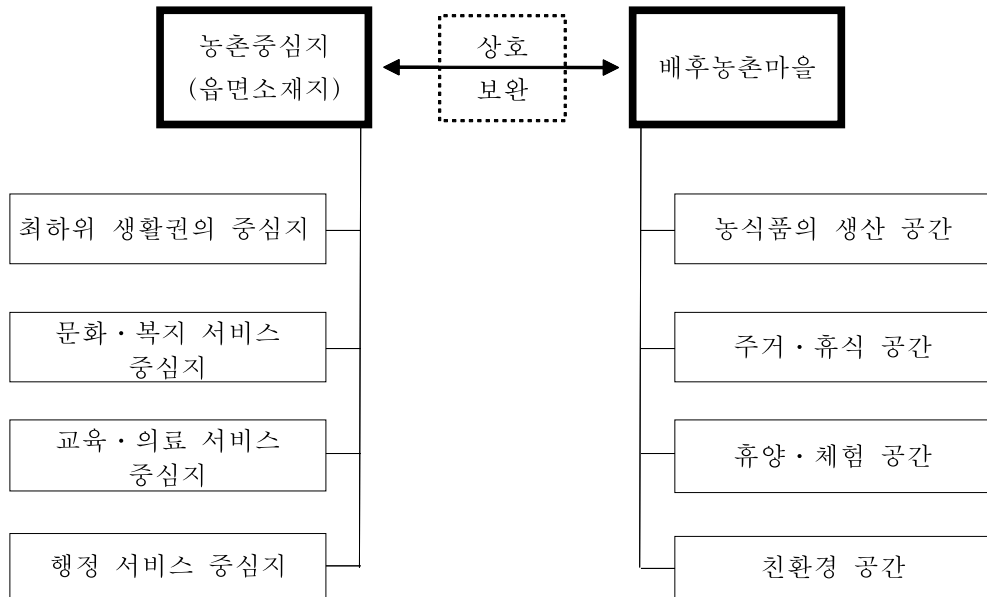
13. 2. 농촌중심지와 배후마을의 기능과 역할

○ 농촌중심지와 배후농촌과의 연계성

- -농촌중심지와 배후농촌은 각각의 기능을 수행하며 상호 보완적인 관계를 형성하고 있음.

○ 농촌중심지와 배후 농촌마을은 상호 보완적인 관계에 있으며, 농촌중심지는 국토 정주체계상의 최하위 생활권의 중심지로서 문화·복지, 교육·의료, 행정 서비스의 거점 기능을 수행하고, 배후 농촌마을은 농식

품의 생산 공간으로서, 주거·휴식, 휴양·체험, 친환경 공간의 기능을 수행함.



<그림 2-3> 농촌중심지와 배후농촌마을의 상호보완적 기능

○ 농촌중심지의 주요한 세 가지 기능은 다음과 같음.

- 첫째, 도시계층체계의 중간 규모에 해당되어 상위도시와 배후농촌 지역을 유기적으로 연결시켜 주는 매개적 기능을 수행하는 결절기능
- 둘째, 배후농촌주민의 생산과 생활의 중심지로서 수행하는 중심지 기능
- 셋째, 농촌정주생활권의 사회경제적 발전을 자극하거나 촉진시키는 핵으로서 갖는 거점기능

○ 농촌중심지 정비의 목적에 서비스 중심으로서의 기능 강화 외에, 중심지와 배후 농촌지역을 통합적으로 아우르는 개발거점으로서 경제적 활력의 회복, 사회·문화적으로 일체화된 생활권의 형성과 유지, 도시와 농촌을 매개하는 결절로서의 기능 강화 등을 포함할 필요가 있음.

- 농촌지역에 대한 서비스 공급의 중심지(service center) 및 전달의

결절(node) (서비스 중심지 · 결절)

- 농촌중심지와 배후 농촌지역의 경제적 활력의 회복을 견인하는 개발거점(경제활동 거점)
- 사회 · 문화적으로 일체화된 생활권 유지 및 공동체 활동의 거점(공동체활동 거점)
- 도시와 농촌을 매개하는 결절로서의 기능 강화(교통 · 정보 결절)

<표 2-2> 농촌중심지 활성화 추진전략

| | |
|--|---|
| <p>① 농촌 주민의 생활 서비스의 원만한 충족</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ 교육 · 문화 · 의료 · 복지 등 생활서비스 수요 충족 ▶ 생활서비스의 공급 중심지 및 전달 결절(node)로서의 기능강화 | <p>② 농촌 경제활동의 다각화 및 새로운 경제활력 창출</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ 농업 생산 중심에서 6차산업화로 산업구조 다각화 ▶ 농촌 경제활동의 다각화를 통한 신규 일자리 창출 |
| <p>③ 공동체 활동 거점기능의 강화</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ 커뮤니티시설 등 공동체 활동 거점 조성 및 운영 활성화 ▶ 사회적기업, 협동조합, 농촌공동체회사 등 사회적 경제 활성화 | <p>④ 고유 자원의 보전 및 활용</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ 역사 · 문화 · 경관 및 지역문화 활성화, 장소마케팅 ▶ 도농교류의 매개, 농촌체험휴양네트워크의 거점 |

자료: 농식품부(2014)

○ 이를 위해서는 시설의 설치 · 정비 중심으로 제한되어 있는 농촌중심지정비 대상사업을 정주 · 환경, 산업 · 경제, 사회 · 문화, 지역역량 강화 등으로 확대하여 재구분하고, 각각의 부문에 있어서도 하드웨어 사업과 소프트웨어 사업을 모두 포함하여 상호 유기적으로 연계되도록 추진할 필요가 있음.

<표 2-3> 동일사업 내 H/W와 S/W 복합화 방안(예시)

| 가) 구분 | 나) 주민참여 역량강화 | 다) H/W | 라) S/W |
|-------|--------------|-----------------|------------------------|
| 교통 | 소규모 커뮤니티 구성 | 교통시설 개선 | 교통 시스템 개선 |
| 교육 | | 통학로, 교육지원 시설 개선 | 학생의 지역관리 참여 |
| 상권 | 지역 의제 발굴 | 시장 시설 개보수 | 상가 마케팅, 로컬푸드센터 조직 |
| 문화 | | 문화여가 시설 조성 | 시민참여 문화활동 프로그램 개발 |
| 행정 | 사업 주체 조직화 | 열린 관공서 개선 | 찾아가는 서비스 시스템 개발 |
| 산업 | | 가공 센터 조성 | 향토산업 조직화, 마케팅 |
| 관광 | 참여형·종합형 계획 | 관광시설 조성 | 관광 체험프로그램 개발, 체험지도사 육성 |
| 주거 환경 | | 안전한 마을골목길 조성 | 경관협약, 마을경관가꾸기 활동 |

자료 : 오형은(2013)

○ 농촌중심지는 그 위계에 따라 수행하는 중심지의 기능이 상이하므로 배후마을과 연계한 농촌중심지 활성화 방안도 기본적으로 해당 중심지의 위계에 따라 차별화되어 함

- 우리나라 농촌지역 생활권의 중심지 체계는 2~3 단계로 구성되어 있음
- 농촌지역 생활권의 최상위 중심지 기능은 대부분 시·군청소재지가 수행하고, 그 밑에 읍소재지 또는 면소재지가 있는데 이들은 배후마을과 시·군청소재지를 연결하는 중간 중심지의 역할을 맡고 있음

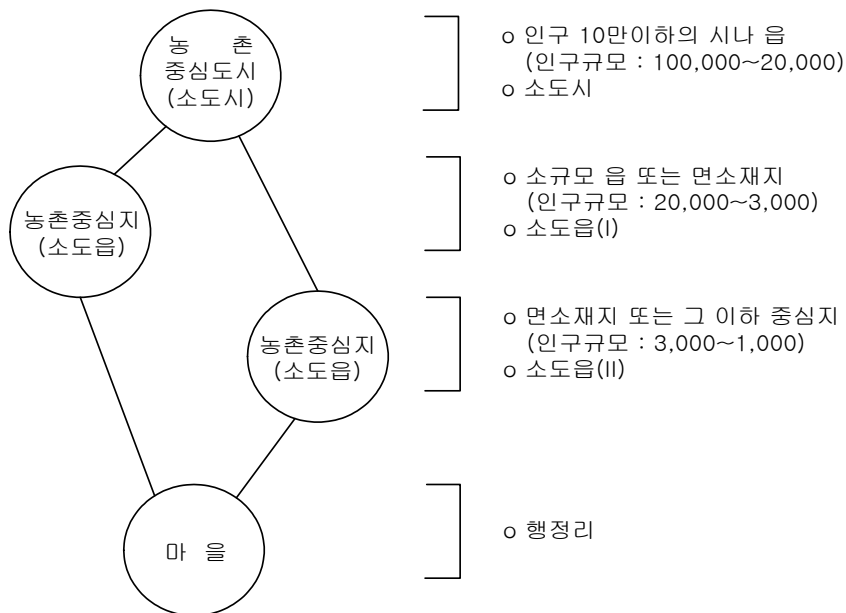
제2절 농촌중심지 유형화

14.

15. 1. 관련 이론 및 선행연구

○ 우리나라의 중심지 체계는 크게 상위의 도시체계와 하위의 정주체계로 구분되기도 하는데, 농촌지역의 정주체계는 국가단위의 도시 정주체계의 최하위계층을 상위중심지로 삼고 하위의 마을들을 통합하는 체계로 구성되어 있는 것으로 제시되고 있음.

○ 우리나라 농촌지역의 정주체계는 최상위 중심계층에 인구 10만명 이하의 시나 인구 10,000~20,000명 정도의 읍을 두고 최하위에 자연마을을 두는 가운데 그 중간계층을 하나로 둘 것인가 둘을 둘 것인가에 따라 다양한 모델이 제시되고 있음.



<그림 2-4> 농촌지역의 정주체계

자료 : 최양부 외(1984)

○ 농촌중심지의 유형화는 다양한 기준에 따라 설정될 수 있으며, 농촌중심지의 정주체계, 중심성, 농촌중심지의 기능, 입지특성, 공간구조적

특성 등 다양한 요소에 따라 구분가능함.

○최양부·정철모(1984)는 기능적 관계의 관점에서 ‘농촌중심도시(소도시)-농촌중심지(소도읍 I)-농촌중심지(소도읍 II)-마을’로 이루어지는 4계층의 농촌정주체계를 설정하고 중심지개발을 제안함.

○윤원근(2005)은 정주권개발사업에 대한 연구를 통해 모든 면에 대해 동일한 금액을 획일적으로 배분함으로써 지역별 개발수준과 투자수요에 있어서 농촌지역간 차이가 반영되지 않아 농촌지역 내부에 있어서 격차문제가 심화될 가능성이 높음을 지적하고, 정주권개발사업의 면별 지원액은 개발수요 등을 감안하여 배정하는 한편, 도별로 투자 총 한도를 설정하고 면의 투자우선순위와 투자규모를 고려하여 차등 배정하는 방안을 강구할 필요가 있음을 제안하고 있다.

○또한, 과거 면 단위 정주생활권은 많이 약화되어, 읍소재지를 중심으로 생활권이 재편되고 있는 것으로 알려지고 있지만, 마을과 읍소재지로 연결되는 그 중간범위에 정기시장을 이용하는 하위 생활권역이 부분적으로 존재할 가능성을 추정하고 있다. 정기시장은 그것이 소재한 면 뿐만아니라 인근 면지역을 배후지역으로 완전히 포섭하는 중심지로 기능한다고 보기는 어려우나 정기시장이 잔존함으로써 해당 면과 그 인근의 일부 지역은 시·군지역내에서 하나의 하위권역으로 존재할 수 있는 가능성이 거론되고 있다.

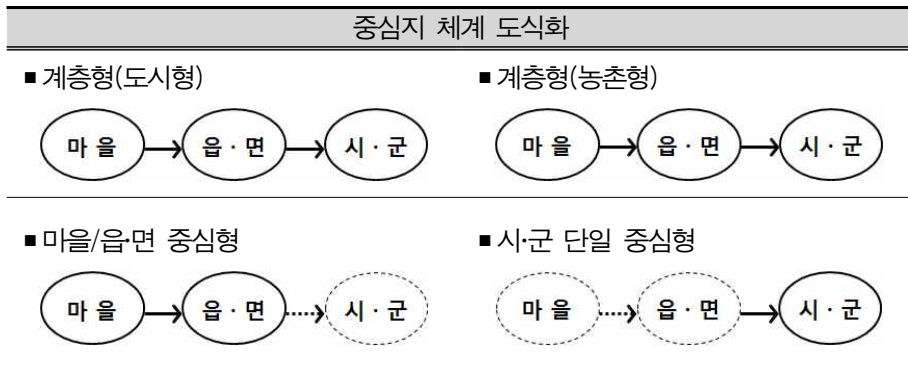
○박윤희(2008)에 의하면 우리나라 76개 군지역을 대상으로 정주체계와 관련된 각종 지수(2도시지수와 순위규모법칙의 q계수 등)를 사용한 군집분석 결과, 군 지역 정주체계의 유형은 종주형(1극형)과 분산적 집중형(다극형)의 정주체계 유형으로 분류함.

- -최근 10년간 농촌지역의 정주체계에 대한 분석결과, 농촌지역의 전반적인 기능약화와 침체속에 부심기능을 갖는 중심지 기능이 약화되는 있고, 동시에 수위지역의 기능이 강화되는 종주화 현상이 진행되고 있었다. 또한 군집분석 결과 농촌지역의 계층구조가 이전보다 단순화된 종주형의 정주체계와 분산적 집중형의 정주체계가 공존하

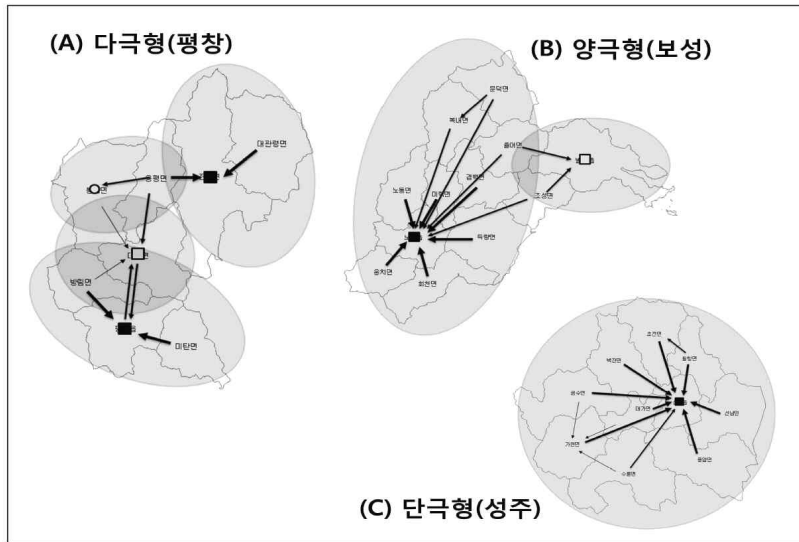
고 있음.

○ 행정자치부(2008)는 지역의 입지적 특성과 잠재자원을 고려하여 관광 소도읍, 자원보유 소도읍, 해안어업형 소도읍, 교육·문화소도읍, 접경 지역 소도읍의 다섯가지 유형화를 통해 유형별 입지적 특성과 육성방향을 제시함.

○ 성주인 등(2008)은 생활권 유형별 특성을 바탕으로 4가지 유형으로 중심지 체계를 구분하여 차별적 정책접근을 제시함.

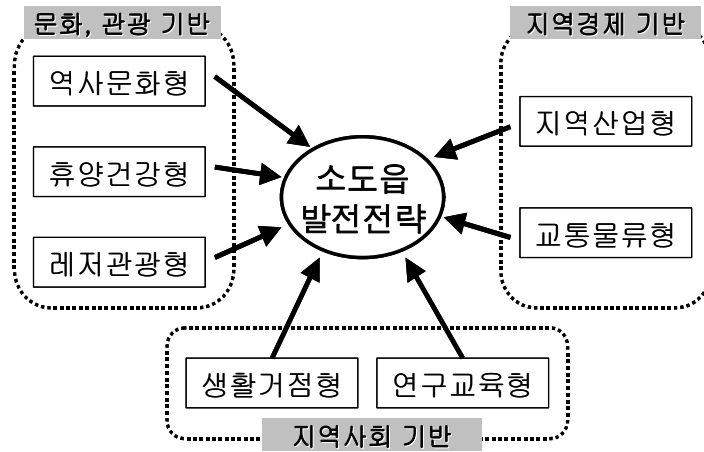


○ 성주인(2013)에 의하면 농촌생활권을 다극형, 양극형, 단극형으로 분류함.



<그림 2-5> 농촌생활권의 다양한 형태 (성주인, 2013)

○김정연 등(2014)은 도시화의 정도, 입지적 특성, 성장잠재력 분석 등을 기반으로 7개의 농촌중심지 활성화 유형을 제안한 박양호 외(2003)의 분류를 수용하여 지역사회 기반 전략에 의한 생활거점형, 연구·교육형(2개), 문화·관광기반 전략에 의한 역사·문화형, 휴양·건강형, 레저·관광형(3개), 지역경제 기반 전략에 의한 지역산업형, 교통·물류형(2개) 등 환경, 자원, 인구, 지리적 위치 등을 고려하여 농어촌 중심지의 발전 유형을 구분함.



○ 본 연구에서는 선행연구 등을 참고하여 농촌중심지를 유형화하고 유형화에 기반하여 유형별 차별화 및 전략을 정립하고자 함.

16. 2. 농촌중심지 유형화

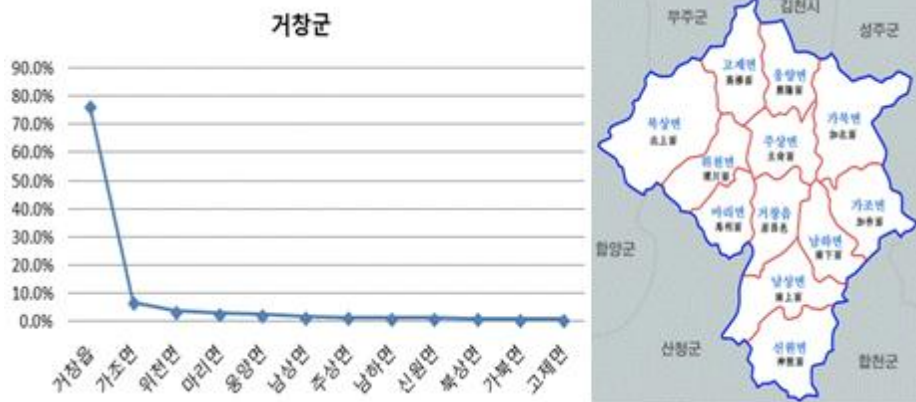
○ 농촌중심지의 유형화는 관련 선행연구에서 다양한 방식을 시도되었으며, 본 연구의 1차년도에서도 개략적인 유형분석을 시도하였으나, 정주체계에 따른 계층별 추가분석을 시행하여 15개 선도지구의 읍면이 전체 시군의 정주체계에서 차지하는 역할에 따라 차별적인 접근이 필요하므로 정주체계에 따른 농촌중심지 유형화를 시도함.

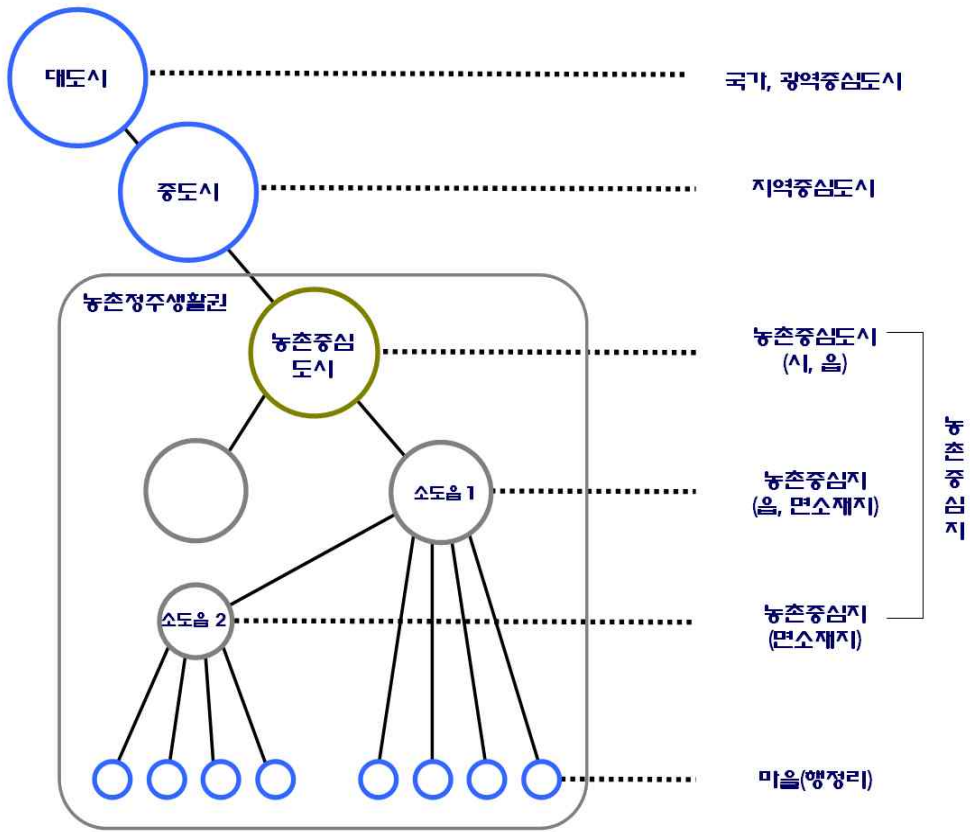
<표 2-4> 분석대상 선도지구 현황

| 해당 도 | 해당 군 | 해당 읍면 |
|------|------|-------|
| 경기 | 광주시 | 곤지암읍 |
| 강원 | 홍천군 | 홍천읍 |
| 강원 | 영월군 | 영월읍 |
| 충북 | 괴산군 | 사리면 |
| 충남 | 금산군 | 금산읍 |
| 충남 | 서천군 | 장항읍 |
| 전북 | 임실군 | 임실읍 |
| 전남 | 강진군 | 성전면 |
| 경북 | 고령군 | 다산면 |
| 경북 | 칠곡군 | 북삼읍 |
| 경남 | 거창군 | 거창읍 |
| 경남 | 합천군 | 합천읍 |

○2차년도 연구에서는 농촌중심지의 계층에 따라 시군단위의 1계층의 최상위 중심지 유형과 부심의 역할을 하는 2계층의 농촌중심지 그리고 기타 읍면단위의 3계층의 중심지 3가지 유형으로 분류하여 계층별 농촌중심지의 정비방향을 정립하고자 함

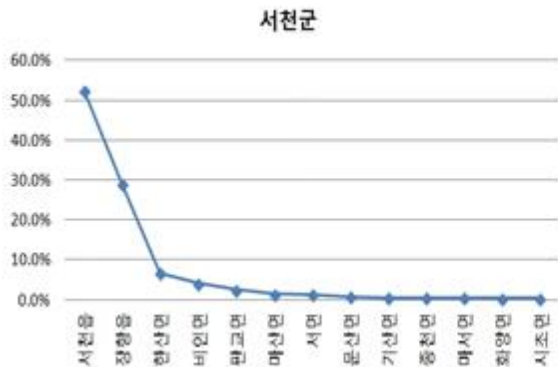
○1계층 최상위 중심지의 경우, 최상위 중심지의 차지하는 비율이 60% 이상이고 차상위 중심지 비율은 10% 미만인 경우에 해당



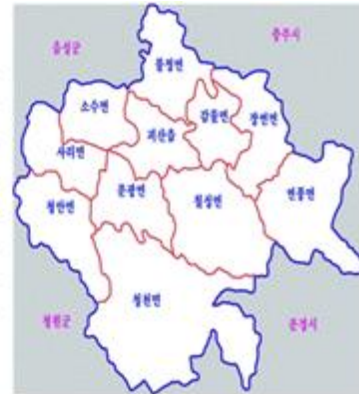
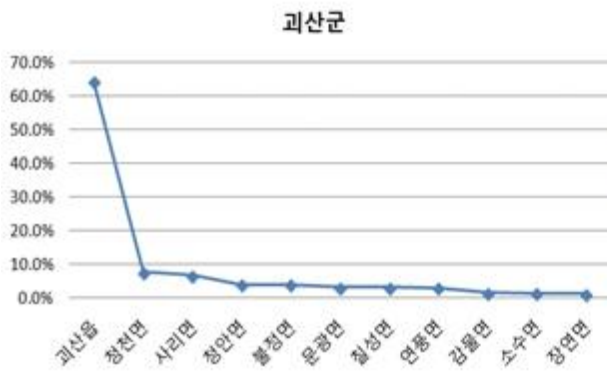


<그림 2-6> 농촌중심지 정주체계

○2계층의 경우 시군단위의 최상위 계층은 아니지만 시군단위에서 중심의 역할을 수행하는 농촌중심지로 인근 읍면의 중심기능을 수행하고 있음.



○3계층 중심지의 경우 읍면단위의 단일읍면의 중심기능을 수행하는 농촌중심지 계층 중 최하위의 농촌중심지에 해당함



<표 2-5> 분석대상 선도지구 중심지 유형

| 도 | 시군 | 읍면 | 중심지 유형 분석 결과 |
|----|------|------|--------------|
| 경기 | 광주시 | 곤지암읍 | 2계층 |
| 강원 | 홍천군 | 홍천읍 | 1계층 |
| 강원 | 영월군 | 영월읍 | 1계층 |
| 충북 | 괴산군 | 사리면 | 3계층 |
| 충남 | 금산군 | 금산읍 | 1계층 |
| 충남 | 서천군 | 장항읍 | 2계층 |
| 전북 | 임실군 | 임실읍 | 1계층 |
| 전북 | 고창군 | 홍덕면 | 2계층 |
| 전남 | 강진군 | 성전면 | 2계층 |
| 전남 | 광양시 | 옥곡면 | 2계층 |
| 경북 | 고령군 | 다산면 | 2계층 |
| 경북 | 칠곡군 | 북삼읍 | 2계층 |
| 경남 | 거창군 | 거창읍 | 1계층 |
| 경남 | 합천군 | 합천읍 | 1계층 |
| 제주 | 서귀포시 | 대정읍 | 2계층 |

17. 3. 농촌중심지 활성화 유형별 정비방향 및 방안

○ 농촌중심지 활성화사업 유형분류 및 유형별 추진가능 사업 (아래 표 참고)

| 구분 | 도입가능 사업유형(예시) | 농식품부 연계가능 사업 | 타 부처(기관) 연계가능사업 |
|-------|--|--|---|
| 정주여건 | 기초생활기반 정비사업 (H/W) 도시계획도로, 공공주차장, 보행자도로 연계, 마을 연계 버스 및 마을버스 순차차량 이동, 삼거리 안전도로 등 (S/W) 중심지와 배후농촌지역간 접근성 개선을 위한 DXI, 수요자 대응형 연계교통 시스템 운영 등 | 농촌형 교통모델 발굴 | 농어촌 도로정비(행차부) 교통서비스강화, 지역수요맞춤지원 (국토부) |
| | 주거환경 정비사업 (H/W) 주민 주도형 마을만들기사업, 주거환경개선사업, 사회적 기업방식의 주택관리사업(뚜비하우징, 주거복지센터) 등 (S/W) 깨끗한 농촌마을 만들기 운동, 색깔있는 마을 등 커뮤니티센터 및 다목적화관, 마을도서관, 건강관리시설, 대안학교, 커뮤니티공간(카페, 공방 등), 청소년 이용시설, 젊은이센터, 가족센터, 지역사회가인·학습서비스 센터 등 (S/W) 커뮤니티 활성화 프로그램, 찾아가는 행정서비스 개선, 귀농귀촌자 유치를 위한 빈집정보 및 귀농귀촌자 연계 프로그램 운영, 귀농·귀촌자 정주기반을 위한 프로그램 개발 지원, 지역 정착을 위한 지역 내 다문화 가정 및 귀농·귀촌자 교육 등 | 농어촌주거환경개선, 취약지역 생활여건 개조사업, 영세 고령농어업인 주거복지 개선 | 농어촌장어인주택 개조사업(복지부), 농어촌생활용수개발, 농어촌주택 슬레이트 철거처리 지원(환경부), 도시형 취약지역 생활여건 개조(국토부) |
| | 행정서비스 및 공동체 생활거점 구축사업 (H/W) 안전한 마을안길, 깨끗한 하천, 아름다운 꽃이 있는 가로 경관, 가로정비사업, 건강정비사업, 경관저해시설 정비, 소규모 단건공인, 소규모 식용정원조성 지원사업(농업진흥원) 등 (S/W) 쓰레기 분리수거, 주민참여형 '경관원형', 경관가꾸기 활동, 지역사회의 대안에너지 공급체계 구축, 지역사회 환경개선 지원(순환경제 설계사업(건물무상노화, 재활용사업, 자원순환체계 구축사업) 등 | 농어촌주거환경개선, 취약지역 생활여건 개조사업, 영세 고령농어업인 주거복지 개선 | 농어촌전원학교 육성(교육부), 농어촌 공공도서관 건립 지원, 농어촌복합 체육시설 조성 지원(문화부) |
| | 경관·환경·에너지 정비사업 (H/W) 안전한 마을안길, 깨끗한 하천, 아름다운 꽃이 있는 가로 경관, 가로정비사업, 건강정비사업, 경관저해시설 정비, 소규모 단건공인, 소규모 식용정원조성 지원사업(농업진흥원) 등 (S/W) 쓰레기 분리수거, 주민참여형 '경관원형', 경관가꾸기 활동, 지역사회의 대안에너지 공급체계 구축, 지역사회 환경개선 지원(순환경제 설계사업(건물무상노화, 재활용사업, 자원순환체계 구축사업) 등 | 농어촌주거환경개선, 취약지역 생활여건 개조사업, 영세 고령농어업인 주거복지 개선 | 농어촌전원학교 육성(교육부), 농어촌 공공도서관 건립 지원, 농어촌복합 체육시설 조성 지원(문화부) |
| | 중심상권이 및 전통시장 활성화사업 (H/W) 전통시장과 중심지 생활서비스 상권 육성을 위한 시설 개선(간판 정비, 방문객 주차장, 휴게공간 등) (S/W) 상인회조직 육성, 상인회 중심지의 지역 참여 활동, 상인역량강화 | 농어촌주거환경개선, 취약지역 생활여건 개조사업, 영세 고령농어업인 주거복지 개선 | 농어촌전원학교 육성(교육부), 농어촌 공공도서관 건립 지원, 농어촌복합 체육시설 조성 지원(문화부) |
| 산업경제 | 농·농업 연계 경제활동 거점 (H/W) 지역순환경제센터 설립, 로컬푸드 직매장 설치, 농산물가공·유통시설 설치(중심지 주변부), 방문자센터 설치, 지역·농촌기반 관광시설 조성 등 (S/W) 지역경제·로컬푸드·6차산업 관련 중간지원조직 또는 민간조직의 활동주체 구성 및 협력사업 운영, 지역내 또는 인근 생산 농특산물의 도매장도 매장 및 생활 등 전사 판매, 외부 관광객을 위한 농촌관광 프로그램 운영, 중심지거리 내 안내센터에서 중심지 내 또는 인근 관광시설과 프로그램에 대한 정보를 공유하여 관광객에게 제공 등 | 농어촌 체험휴양 기반 확충, 지역전략식품산업육성, 농어촌공동체회사 육성, 농촌 건강장터(마을) 육성(농진청) | 수목인 조성 및 산림박물관 건립, 산림휴양공간 조성(산림청), 지방태양과화관 건립 지원(미래부) |
| | 사회·교육 사업 (H/W) 주민자치센터, 평생학습원, 교육비품 및 장비지원 등 (S/W) 복지지도사협의회(행정선) 지원을 통한 복지지도 서비스 농촌 공동아이 돌봄, 방과후 학교, 다문화 가정 및 소외계층 지원 프로그램 개발 등 | 농어촌 복지서비스 전달체계 개선, 농어촌 보육여건개선 | 다문화가족 자녀 교육지원, 우수영어 공교육 프로그램 제공(교육부), 농어촌 평생교육기반 확충(지자체), 방과후 교육활동 활성화 지원(교육부), 여성농어업인센터 개보수운영지원(지자체), 농어촌 보육시설 확충(중립법인)이전 확충(복지부) |
| | 보건·의료 사업 (H/W) 작은 병의원, 작은 재활방, 작은 헬스방, 종합건강지원센터, 건강관리실 등 (S/W) 어르신 건강강화, 요가, 수지침, 의료생활활동조합, 건강프로그램 운영 등 (H/W) 생활, 사회적기업형 이미ջ실 확보부가 운영하는 공부방, 로컬푸드 식당(시니어클럽) 운영 등 (S/W) 취업역량 계층 교육·교육훈련, 지역 자조금융 등의 사업, 생활자 중심의 공동체형 홍보마케팅(작은 지역축제와 연계 주민참여 이벤트 개최), 장터지원 프로그램 운영 | 농어촌 안전보건센터 지정운영 | 다문화가족 자녀 언어발달 지원, 다문화가족 지원센터 지원, <i>다문화 가정 농업 교육</i> 여성친화적 지역사회의 조성(여가부) |
| 역사·문화 | 커뮤니티 비즈니스사업 (H/W) 생활, 사회적기업형 이미ջ실 확보부가 운영하는 공부방, 로컬푸드 식당(시니어클럽) 운영 등 (S/W) 취업역량 계층 교육·교육훈련, 지역 자조금융 등의 사업, 생활자 중심의 공동체형 홍보마케팅(작은 지역축제와 연계 주민참여 이벤트 개최), 장터지원 프로그램 운영 | 농어촌 안전보건센터 지정운영 | 찾아가는 의사서비스 강화(지자체), 공공보건기관 기반 확충, 농어촌 응급의료기관 인포와 확충(복지부), 지역사회통합건강증진사업, 분반취약지 지원, 농어촌보건기관 원격건강관리 인포와 구축, 농어촌보건기기기술지원(복지부) |
| | 정보·커뮤니케이션사업 (H/W) 마을방송국, 농촌정보화마을사업, 홈페이지 구축 등 (S/W) 마을신문 발간, 홈페이지 운영 등 | 농어촌정보이용 활성화 | 농어촌광대역 통합망 구축(망통위), 정보화마을 조성(안행부) |
| 역량강화 | 역사지인 활용사업 (H/W) 지역유산 리모델링 및 활용, 문화예술촌 조성, 지역특화거리조성 (S/W) 지자체, 예술가, 주민 간 협력적 거버넌스 구축지원, 외부관광객 대상 전통프로그램 운영 등 | 농어촌정보이용 활성화 | 찾아가는 도서관, 박물관, 미술관 운영, 문화 관광축제 육성, 작은도서관 조성지원, 작은 영화관(문화부), 농어촌 학교 문화예술교육 확대, 지역개발과 문화예술 프로그램 연계(문화부), 생활문화공동체 만들기 문화나눔사업, 지방문화원인식 문화프로그램 운영, 방방곡곡 문화예술 지원, 지역문화 컨설팅 기반 구축(문화부) |
| | 교육·훈련 사업 (S/W) 주민교육훈련, 지역리더양성, 귀촌의 선진지 견학, 전문성 강화를 위한 맞춤형 교육, 시설운영관리 전문인력 양성 교육 등 (S/W) 지역축제 운영 지원, 문화·복지 프로그램 운영 지원, 사생활 운영관리 프로그램 지원, 지역 맞춤형 체류 프로그램 개발 및 운영 지원, 지역맞춤형 교육 프로그램 개발, 지역 내외의 네트워크 지원, 지역경제 활성화를 위한 홍보·마케팅, 지역 산업의 6차산업화 및 기타 지역 활성화를 위한 부분별 컨설팅 지원 등 | 농어촌정보이용 활성화 | 농어촌정보이용 활성화 |

* 농촌중심지 활성화사업 계획수립 방안 모색 워크숍 발표자료(김정연·서인국, 2014)의 자료를 토대로 재구성

제3절 농촌중심지 활성화 유형별 정비방향 및 연계방안

○ 농촌중심지의 활성화 유형은 다양한 형태로 정리될 수 있으나 본 연구에서는 선행연구와 연구진 및 농식품부 등 이해관계자 등과의 협의를 통해 우선적으로 4가지 활성화 유형을 정립함

- 농촌중심지 활성화 유형은 농촌중심지의 특성에 따라 매우 다양한 유형으로 분화될 수 있으며, 향후 사업 추진과정에서 지속적으로 활성화유형의 다양화가 이루어질 것으로 예상됨.

○ 농촌중심지 활성화 유형은 정주개선형, 산업경제형, 사회·복지형, 역사·문화형의 4가지 활성화유형을 설정하고 각 활성화 유형별 추진방향을 정립함.

- 4가지 활성화 유형별로 농촌중심지와 배후마을의 구체적인 연계방안 및 사례를 예시

○ 농촌중심지는 시·군단위의 종합적 계획하에 농촌중심지의 계층유형과 농촌중심지의 자원특성 등에 따라 지역특화 전략을 고려하여 지역특성을 고려한 활성화 전략을 수립하여야 함.

- 앞서 살펴본 농촌중심지 활성화 사업과 계획의 기본원칙에 입각해서 지역의 자원과 특성에 따라 특히 1계층 농촌중심지의 경우 전략 계획을 성격을 강화할 필요

○ 특히 시·군의 수위 중심지 선도지구의 경우 시·군 농발계획, 도시·군 기본계획과 관리계획 등 상위계획에 대한 분석을 바탕으로 농촌중심지와 배후마을에 대한 중장기적 시각에서 농촌중심지 활성화사업으로 추진할 사업내용과 타 사업으로 연계해서 추진할 사업 등을 구분하여 단계적으로 접근하는 것이 필요함



<그림 2-7> 농촌중심지 활성화사업 정책방향 개념도

18. 1. 활성화 유형별 정비방향 및 중심지-배후마을간 연계방안

차. 가. 역사문화형

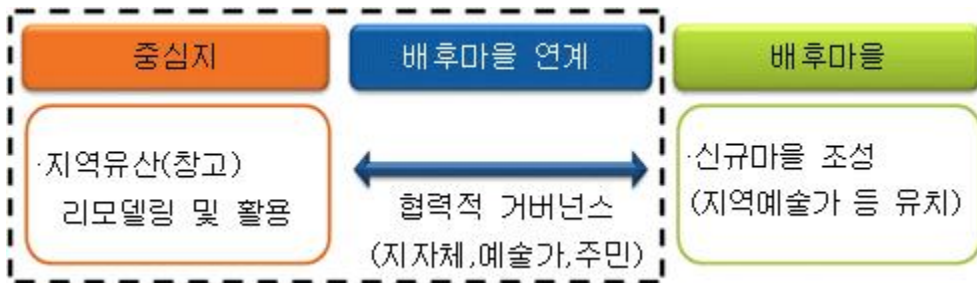
○ 지역유산과 전통문화자원 등을 활용하여 중심지 활성화를 추진하며, 커뮤니티센터, 폐교 등 지역의 유휴시설 등을 활용하여 지역테마자원과 연계하여 지역축제 등을 통해 배후마을과 민박, 체험학교 등 인적, 물적 교류 프로그램을 강화하여 지역 활성화를 추진함.

○ 농업유산, 문화유산, 산업유산, 등록문화재 등의 지역의 고유 자산을 발굴하고 이를 활용하여 지역활성화 추진

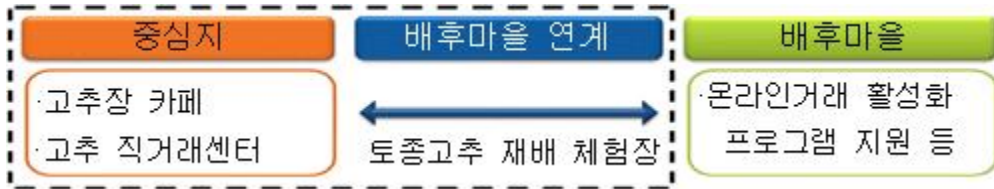
- 역사문화자원을 활용한 농촌 및 어촌 다원적자원 활용사업, 에코뮤지엄 조성 등을 통해 농촌중심지와 배후 농촌지역을 연계한 활성화 모델 개발 및 관련 사업과 연계 추진

○ 농촌지역의 배후마을을 찾아가는 문화프로그램과 상품을 개발하고, 중심지와 배후마을 간의 교통 접근성 강화를 통해 배후마을 주민들의 문화·예술 관련 접근성을 향상하고 문화관련 서비스 수준 향상을 추진함

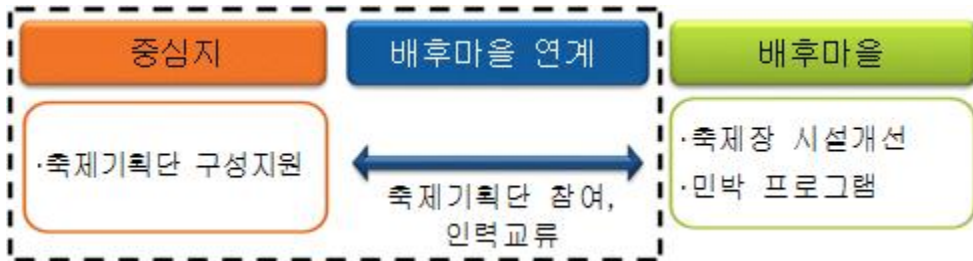
- 문화산업과 지역주민의 문화·여가 활동 활성화 : 지역문화거점 육성(지역문화원, 주민자치센터 등), 주민참여 프로그램 개발 운영, 노인일자리·주민 일자리 관련 문화상품 개발, 지역문화축제 기획·운영
- 문화 사업 : 문화바우처 사업, 평생학습원, 도서관, 주민교육, 방과 후 학교, 주민들을 위한 문화 프로그램과 강사 파견 등의 서비스 전달



- **(중심지)** 지역유산(예: 일제시대 건립된 양곡창고 등) 리모델링을 통한 문화예술촌 조성
 - **(배후마을)** 신규마을 조성사업 등을 통한 상주예술가 정착촌 조성
 - **(중심-배후 연계)** 지자체 담당, 참여예술인, 전문가, 지역주민 등이 참여하는 협력적 거버넌스 구축 지원
- * 거버넌스의 역할 : 지역유산의 활용방향 및 운영프로그램 결정, 배후마을에 참여 예술가의 정착을 위한 지원방안 및 배후마을 입주 의사 파악, 신규마을 조성 추진 여부 결정 등



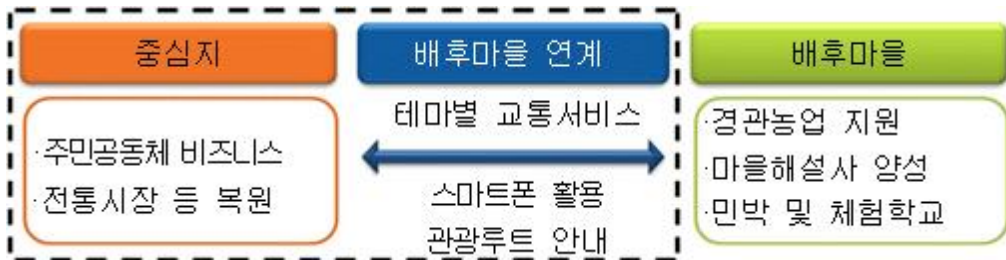
- **(중심지)** 고추장 카페, 음식점(지역 유희시설 활용) 운영 및 메뉴 다양화를 위한 프로그램 지원, 농산물(고추)직거래센터
 - * 농산물(고추)를 지역대표자원으로 활용하는 경우
- **(배후마을)** 온라인 직거래 시스템 구축 및 관련 교육프로그램 등 지원
- **(중심-배후 연계)** 고추장 카페에 인접하여 토종고추 재배 체험장 조성 및 체험장 운영을 위한 인력 교류



- **(중심지)** 지자체, 축제개최 마을대표, 축제전문가, 관련 읍면주민 등으로 구성된 (가칭)축제기획단 구성 지원
 - * 축제기획단은 축제 프로그램 기획, 전략수립 및 홍보 등을 담당하며, 축제기간 내 중심지의 숙박 및 상업시설 이용 활성화를 위한 방안 마련 등의 역할 (축제의 장소가 관련 테마자원(토마토 등)이 위치한 배후마을인 경우, [배후마을 주민 주도 + 지자체 지원]의 시스템으로 축제가 진행되는 경우가 많음)
- **(배후마을)** 축제장 시설개선, 민박 운영지원
- **(중심-배후 연계)** 배후주민 축제기획단 참여, 축제기간 인력교류 등



- * 본 개념은 국고 또는 지방비를 지원, 중심지 또는 배후마을 등에 설치되었으나, 현재 활용도가 떨어지는 시설(지역커뮤니티센터 등)을 지역자원과 연계하여 재활성화 시키는 개념
- **(중심지)** 지역 유희시설(예: 산촌생활박물관) 활용을 통한 전통예절 체험 프로그램, 전통예절 교육 해설사 양성, 회의장소 대관 등
- * 전통문화(전통가옥, 고택, 전통예절)를 지역대표자원으로 활용하는 경우, 전통문화 체험·문학·미술·공예 등에 관심있는 학생, 일반인 등 수요층을 확보
- **(배후마을)** 마을 유희시설(예: 커뮤니티 센터)를 활용한 전통예절 배움 장기체류 프로그램, 전통고택 Stay 프로그램 등 운영
- **(중심-배후 연계)** 중심지와 배후마을 운영 프로그램을 함께 이용할 수 있는 결합 체험 프로그램 등 개발을 통한 연계방안 마련



- * 농업유산을 보유한 농촌지역의 경우로서, 일정수준 이상의 관광객이 방문하고 있거나 방문이 기대되는 지역인 경우 검토 가능
- **(중심지)** 주민공동체 비즈니스(주민 출자 여행사) 운영을 통한 마을 기금 적립(운영은 전문여행사 위탁, 수익의 일정 비율을 나누는 시스템), 전통시장 복원
- **(배후마을)** 경관농업(다랭이논)지원, 마을해설사 양성, 폐교활용 체험학교 프로그램 및 민박 운영 등
- **(중심-배후 연계)** 스마트폰 어플(관광해설, 위치서비스), 친환경 교통체계(전기자동차, 자전거 등)
- * 스마트폰 어플을 통한 관광편의 제공은 방문관광객의 배후마을 방문자 증대 및 배후마을 운영 프로그램 참여를 높임으로서 배후마을 주민의 소득증대를 기대

카. 나. 사회복지형

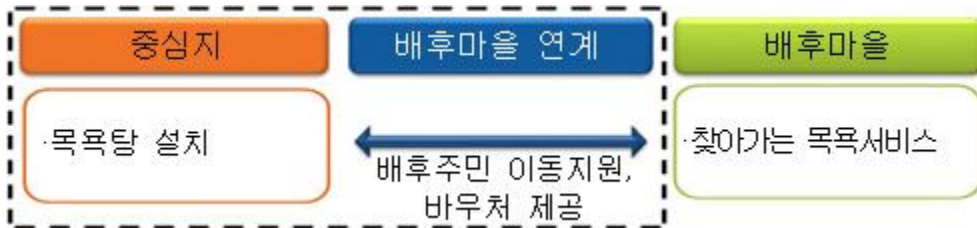
- 도시락 급식과 도시락 배달서비스, 목욕탕 설치와 찾아가는 목욕서비스, 마을신문 발간 등 중심지의 거점시설과 배후주민의 서비스 전달 체계 구축을 통해 중심지와 배후마을을 연계하여 농촌지역 복지전달 체계를 강화함
- 지자체의 지역사회복지계획과 연계해서 배후마을에 대한 충분한 수요조사가 필요하며, 이를 바탕으로 다양한 사회, 문화 등의 사업을 추진함
- 다문화가정 등 소외계층에 대한 지원, 방과후 교육활동 활성화, 보육시설 확충 등 변화하는 농촌지역사회의 사회·복지 관련 수요에 대응해서 농촌중심지와 배후지역의 관련 수요에 대한 체계적 조사·분석을 통해 관련 사회복지정책과 연계한 중심지의 시설확충과 배후지역의 접근성 강화 등을 입체적으로 개선함
- 사회적 기업, 협동조합, 공동체회사, 마을기업, 농민단체, 문화단체

등 다양한 조직들의 활동 공간으로서 창조적 사람들이 만나고 그들이 문화적 혁신을 선도하도록 공간으로 조직화(김정연 외, 2014)

- -보건·의료사업 : 종합건강지원센터, 의료생활협동조합사업 등
- -정보·커뮤니케이션 : 마을방송국, 마을신문 등
- -사회·문화 사업 : 평생학습원, 주민교육, 복지지도 서비스, 주민들을 위한 찾아가는 의료서비스 등의 서비스 전달



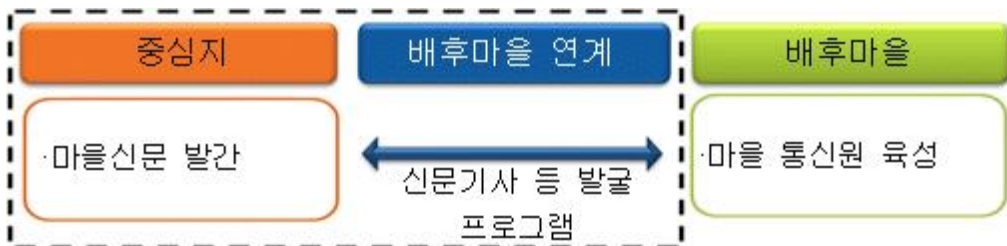
- (중심지) 도시락 급식(로컬푸드 이용) 프로그램 지원
- (배후마을) 취약계층 도시락 배달 지원
- (중심-배후 연계) 급식재료, 노동력 지원



- (중심지) 목욕탕, 찜질방 등 목욕시설 설치
 - (배후마을) 찾아가는 목욕서비스
 - (중심-배후 연계) 노약자 등 이동지원, 배후마을 주민 바우처 등 지원
- * 여기서 바우처(voucher)의 개념은 지역화폐의 개념으로 이해



- (중심지) 작은도서관, 작은영화관 건립·운영을 통한 문화기능 제공
- (배후마을) 문화시설 이용 저변 확대를 통한 중심지 시설이용 활성화 유도
- (중심-배후 연계) 온라인 도서대출 신청 및 배후마을 배달·수거 시스템 등 이용편의 지원



- (중심지) 마을신문사 설립, 운영지원
- (배후마을) 마을 통신원(명예기자) 육성
- (중심-배후 연계) 신문배달 서비스, 신문기사 발굴을 위한 조직지원

타. 다. 산업경제형

○ 새벽시장, 주말장터, 자원순환센터 등 중심지의 산업경제 기능과 시설을 배후지역과 연계하여 지역의 농산물 공급체계, 직거래 활성화, 노동력 연계 등 경제활성화를 추진하는 유형

○ 농촌중심지가 농촌경제활동 다각화의 거점으로서 역할을 강화하도록 새로운 사회적 수요 및 경제활동 도입과 일자리 창출 등과 연계하여 추진

- -전통시장과 5일장 등과 연계해서 배후지역에서 생산된 농산물의 직거래 활성화와 농촌중심지의 생활서비스 기능을 강화함

○ 중심상점가 및 전통시장 활성화 사업 : 전통시장과 중심지 생활서비스 상권 육성을 위한 시설 개선, 상인회 조직 육성, 상인회 중심의 지역 참여 활동(김정연 외, 2014)

- -전통시장 상인대학 등 지역상관 활성화를 위한 상인역량강화 프로그램의 도입 및 활동강화를 추진함

○ 주민들의 일자리를 창출하고 주민소득을 제고하는 커뮤니티 비즈니스 사업(김정연외, 2014)

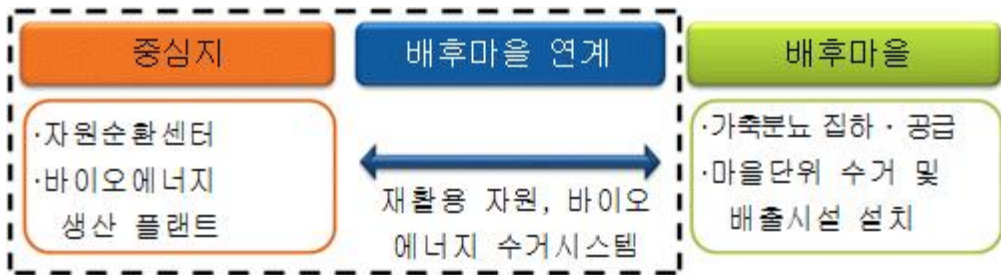
- -생활권내 필요한 필수 서비스의 커뮤니티 비즈니스 사업 : 생협, 사회적 기업형 이미용실, 학부모가 운영하는 공부방, 시니어클럽이 운영하는 로컬푸드 식당 등
- -취로애로 계층 고용·교육훈련, 기업지원, 지역 자조금융 등의 사업
- -생활자 중심의 공동체형 홍보마케팅(작은 지역축제와 연계 주민

참여 이벤트 개최)

- 지역경제 활성화에 기여할 수 있는 소득사업 분야를 발굴 : 소수 주체들이 참여하여 제한적인 효과만을 창출하는 사업을 탈피하여 읍·면내 다수 주민들에게 과급이 기대되는 아이템을 개발

○도농 연계 경제활동 거점(김정연 외, 2014)

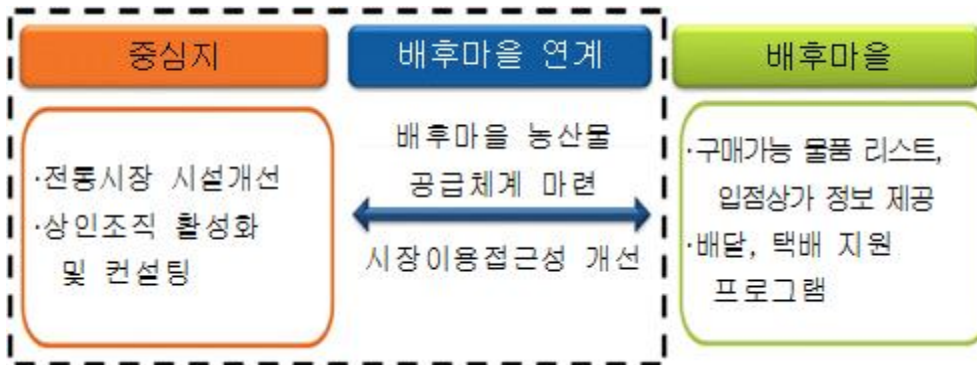
- 지역순화경제센터 설립·운영, 로컬푸드 직매장 설치·운영, 로컬푸드·6차산업 관련 중간지원조직 및 민간조직 활동주체 구성 및 협력사업 운영
- 농산물 가공·유통시설의 설치·운영
- 방문자 센터 설치·운영
- 자연기반 농촌기반형 관광시설 조성 및 운영



- **(중심지)** 바이오에너지 생산 플랜트 설치, 자원순환센터, 시민(에너지)협동조합 조직 지원
 - * 중심지 내의 작은 중심에 핵심시설이 위치하는 개념과는 차이가 있으나, 넓은 의미에서는 이해도 증진을 위하여 하나의 방안으로 제시
- **(배후마을)** 가축분뇨 집하 및 공급시스템, 마을단위 자원 배출, 집하시설 설치지원
- **(중심-배후 연계)** 바이오에너지 생산원료(음식물쓰레기, 분뇨 등) 및 재활용 자원 수거시스템 구축



- * 주된 농산물 판매자는 배후지역 농민
- **(중심지)** 새벽시장, 주말장터 운영지원
- **(배후마을)** 새벽시장, 장터참여 활성화 프로그램, 온라인 등을 통한 도시민과의 직거래 활성화 지원
- **(중심-배후 연계)** 지역생산 농산물 인센티브 (선호자리 제공 등), 배후마을 농산물 수송 지원 등



- * 주된 전통시장의 판매자는 시장내 점포를 운영하는 상인
- **(중심지)** 전통시장 시설개선, 상인조직 활성화 지원 프로그램
- **(배후마을)** 구매가능 물품 리스트 배부 및 안내, 생활권내 배달 및 택배 지원 프로그램
- **(중심-배후 연계)** 시장이용접근성 개선, 배후마을 생산 농산물 공급 지원 프로그램



- (중심지) 주민출자 미용실, 공부방(사회적 기업)
- (배후마을) (미용)기술 교육 및 사업체 경영·관리 교육 프로그램
- (중심-배후 연계) 배후노동력 연계, 배후마을 주민 우대 바우처

파. 라. 정주개선행

- 농촌형 공공 임대주택, 귀농·귀촌 연계센터 등 농촌지역의 생활환경 개선과 관련된 거점시설 설치를 통해 농촌중심지의 기능을 강화하고 정주체계 재편을 고려한 농촌중심지에 시설 집적과 통합을 추진함
- 농촌중심지에 커뮤니티 센터 및 다목적 회관 등 커뮤니티 공간을 확충하여 기초생활기반 정비 및 커뮤니티 활성화 프로그램 개발·운영과 수요자 대응형 연계교통 시스템 운영 등 배후 농촌지역 주민들의 농촌중심지 거점시설에 대한 접근성 향상을 추진함
- 영세 고령농 등 농촌지역 취약계층의 주거복지 개선과 공동생활홈 등 공공임대주택의 공급 및 취약지역 생활여건 개조와 주거환경정비사업 등을 추진함
- 가로경관 정비, 간판정비, 깨끗한 하천정비 및 소규모 근린공원의 조성 등 농촌중심지의 정주여건 개선과 경관보전 직불제 등 경관관리 프로그램 도입을 추진함

○기타 경관·환경·에너지 정비사업과 행정서비스 및 공동체 생활거점 구축사업 등 지역의 여건과 수요에 대응하는 정주여건 개선을 추진함

○농식품부 및 국토부의 다양한 공공임대주택에 대한 검토를 통해서·군단위의 공공임대주택 수요를 파악하고 다양한 형태의 농촌형 임대주택의 공급방안을 마련하여야 함



- **(중심지)** 주민에게 핵심적으로 필요한 중심시설을 중심지 내의 작은 중심으로 집중시키기 위한 주민주도 읍면 중장기 전략 수립. 이를 위해 지자체, 읍면소재지 대표, 배후마을 주민 등이 참여하는 협의체 구성을 지원
- **(배후마을)** 주민조직 구성 및 교육 지원(중심지 협의체 참여 및 작은 중심 내 필요한 입지시설에 대한 자체논의 및 논의 결과에 대한 의견개진 등)
- **(중심-배후 연계)** 중심지- 배후마을 주민간 규약체결을 통한 의견수렴 및 계획반영



- (중심지) 농촌형 임대주택 건립 및 입주민 편의시설 확충
- (배후지역,마을) 농공단지, 산업단지 직원 및 배후마을 주민에 대한 지원 프로그램 (先입주 직원에 대한 임대료 감면 등 인센티브 등)
- (중심-배후 연계) 주변 산업단지 등 맞춤형 통근교통 지원



- (중심지) 귀농귀촌 연계센터 운영, 귀촌자 적응교육 지원
- (배후마을) 단독필지, 신규마을조성 등 적정부지 (유상)제공, 귀농인 농업체험 프로그램
- (중심-배후 연계) 귀농귀촌인의 선호도를 고려한 배후마을 연계지원



Office



Research



Farming



International

제 3 장

농촌중심지 활성화 및 기법

제3장 농촌중심지 활성화 사례 및 기법

제1절 농촌중심시설 정비 사례 및 기법

- 지난 1년 동안의 농식품부 및 국토부의 중심지정비 정책의 변화를 살펴보고, 일본 농림성 및 국토성의 중심시설정비기법의 적용사례를 분석하여, 우리나라에 적용방안을 모색함.
- 우리나라에 적용방안은 중심거점 및 생활거점별 권역설정방안, 여기에 이들 거점별 시설의 종류와 배치방안을 마련하는 것임. 큰 틀에서 도시계획 등의 계획과 농촌중심지 활성화사업 간 연계방안을 모색해 보고, 그 적용을 위하여 선정기준에서 변경해야 할 부분을 모색하여 정립함.
- 우리나라 농촌중심지 활성화사업의 정책변화(2015년도 기준과 2016년도 선도지구 계획기준의 비교를 통하여)를 분석한 후, ‘국토부의 도시재생사업에서 중심시가지형’이 새롭게 등장하였으므로 기존의 ‘농식품부 농촌중심지 활성화사업’과의 차이와 공통점을 살펴봄.
- 국토부의 도시재생사업은 지금까지 근린재생형과 경제기반형의 2가지 유형이었으나, 2015년에 제시된 2016년도 도시재생사업 사업신청 안내서에서 근린재생형을 세분하여, 일반형(종래형)과 중심시가지형으로 구분하는 안을 제시하고 있음
- 국토부의 도시재생사업에서는 2016년부터 근린재생형안에 중심시가지형을 추가 마련하여 도시재생을 도모하고 있다는 점에서 높이 평가되나, 아직은 한계가 많은 실정임. 중심시가지형이 새롭게 도입되었다 하더라도 사업의 성공을 기대하기는 어려움. 일본의 유사사례 추진경과 및 평가결과와 비춰보면, 궁극적인 목표를 달성하기 위해서는 계획내용의 획기적인 보완, 국토의 계획 및 이용에 관한 법률 개정에 의한 강력한 지원, 추진체계의 보완이 필요함을 알 수 있음.
- 농식품부의 농촌중심지 활성화사업과 비교하면, 국토부의 도시재생사업이 비교적 설립과 운영에 있어 까다롭지 않은 마을기업을 활용한 점, 도시재생조례를 제정케 한 점, 도시재생 지원센터 설립·운영 등 지원체제를 갖추고 있는 점은 우수한 점이라 할 수 있음.

| | 도시재생사업(2016년 도시 재생사업 지원신청가이드 라인(국토부, 2015.4) | 비고(검토 의견) |
|-----------------------------------|---|---|
| 근린 재생 형 - 중심 시가 지형 | <ul style="list-style-type: none"> -2016년부터 시행(기존은 근린재생형(일반형)과 경 제기반형이 있음.) -중심상권회복사업(상점, 집객시설 등) -공공시설유치 -중심지교통체계개편 | <ul style="list-style-type: none"> -주로, 상업기능회복에 중점, 지자체차원의 도시계획과의 연계를 시도한 점은 높이 평 가. 주요내용을 보면, 기존공공시설 등 주 요외곽 이전계획 조정, 신규 공공시설 유 치, 원도심 대중교통체계 개편 등. 민간투 자사업과의 연계를 시도함 -일본의 제1기 콤팩시티(1998-2006)와 유 사. 이 시기 상가활성화와 시가지정비에 치중함. 교외개발억제를 범률이 아닌 ‘계 획’으로 달성하려함. 선언적인 콤팩시티 형 성에 그침 -주거 및 보행로, 보행권 등 권역에 대한 언급이 없음. 즉, 고령화 대응이 없고 생활 권계획과의 관련 없음. -공공시설의 구체적인 정의 없음(민간의 공 공성시설까지 확대할 필요가 있음) -추진주체를 주민협의체에 포함시키려면, 주민협의체 구성이 이전의 일반형과 달라 져야함. 한정된 지구차원의 재생을 피하는 사업이 아니기 때문에 도시전역의 주민들 을 대상으로 함이 바람직함 |
| 근린 재생 형 - 일반 형 | <ul style="list-style-type: none"> -2015년부터 시행 -쇠퇴지구를 대상으로 한, 생활밀착형 기반시설확 충. 근린의 복지, 문화, 여가시설 확충을 통한 근린재생을 목표 -지역공동체 회복 -골목상권 활성화 등이 주요내용 | <ul style="list-style-type: none"> -도시재생이기는 하나, 근린단위의 재생에 목적을 둔 사업 -주민협의체, 마을기업 등 새로운 시도는 높이 평가. 하지만, 주민협의체 구성의 경 우, 근린단위로 한정하게 하여 근린주민만 의 주민참여만을 하게 됨 -도시전체가 쇠퇴하는 도시에서는, 작은 단 위·지구차원의 근린재생이 도시전체의 도 시재생이 되기 어려움 -도시재생조례 제정, 도시재생 지원센터 설 립 등 지원체제를 갖추고 있어 바람직 |

- 농식품부의 농촌중심지 활성화사업은 2017년부터 통합지구를 신설하여 농촌중심지와 배후마을을 통합적으로 개발하고자 하는 점은 높이 평가되나 여전히 농촌중심지의 활성화에 대한 개념정의와 구체적인 추진방안이 미흡한 실정임.
- 일본의 유사사례 추진경과 및 평가결과에 비취보면, 궁극적인 목표 달성을 위해서는 계획내용의 보완, 추진체계의 보완이 필요함을 알 수 있음.
- 또한 도시계획과의 관계하에서 종합적 추진이 요구됨. 국토부의 도시재생과 비교하면, 농식품부의 농촌중심지 활성화사업이 폭넓고 다양한 주민참여를 보장하고 있는 점, 충분한 기간의 기본계획 수립기간을 주고 있는 점, 국토부의 사업과 같이 좁은 의미의 계획권역이 아닌 주변 권역까지를 대상으로 하여 계획내용의 구성이 광범위하게 파급효과를 갖는 사업으로 구성케 한 점. 주민협의체 등의 구성상 주변권역의 주민까지 참여시킨 점 등이 강점으로 판단됨.

| | 농촌중심지활성화사업(2017년 신규사업 일반농산어촌개발사업설명회자료) | 비고(검토 의견) |
|-------------|--|--|
| 농촌중심지(선도지구) | <p>-2015년부터 시행. 2017년부터는 기존의 선도지구와 일반지구 외에 통합지구를 추가 신설함. 중심지의 계획내용은 크게 달라지지 않음</p> <p>-교육, 의료, 문화, 복지, 경제(지역경제 활성화를 위한 5일시장, 가로경관정비, 간판정비 등) 등의 중심기능</p> <p>-거점지구를 강조, 복합타운이나 시설집약도 등을 평가</p> <p>-선도지구나 통합지구는 소득사업·체험사업 가능</p> <p>-지역소득사업</p> <p>-특산물공동가공시설, 공동집하장, 저온저장창고, 농산어촌체험시설, 야영장, 체험학습장</p> <p>-중심지기능강화, 중심지-배후마을 연계프로그램. 배후마을의 연계프로그램으로는 서비스 전달체계 구축</p> | <p>비고(검토 의견)</p> <p>-사업신청서 양식에서 기능별 사업분류를 보면, 기초생활기반, 지역소득증대, 지역경관개선, 지역역량강화사업으로 구분하고 있음.</p> <p>-한편, 신청서양식에서는, 중심지시설로 문화(복지회관, 도서관, 대중목욕탕 등), 교육(유치원, 초등학교, 중등학교, 고등학교 등), 보건·의료(보건소, 병원 등),상업시설(상설시장, 5일장 등), 행정시설(면사무소 등)로 구분함.</p> <p>-안내책자 및 신청서양식에서의 기능나열 순서 및 용어 등의 일치 필요</p> <p>-향후, 현 체제를 전면 개선하여, 교육, 의료, 문화, 복지, 경제, 경관, 배후마을 연계프로그램 및 소재지생활환경정비로 구분함. (예, 3개 이상의 항목을 선택토록 하는 방안 검토 필요),</p> <p>-현재의 계획내용중에는, 버스정류장 및 버스터미널·주거기능·복지시설(노인 및 어린이 케어시설, 어린이집)누락, 상업기능 중 상가누락, 간판정비를 경관사업으로 봄. 그 외에, 주유소 및 슈퍼마켓, 약국의 기능이 누락되어 있음</p> <p>-전반적으로 도시계획과의 관계가 없이 단일사업으로 추진하려 함. 도시계획의 생활권계획이나 중심지·핵 등 도시구조 차원에서 접근함이 필요. 큰 틀에서 콤팩시티의 형성과 관련하여 추진함이 요구됨</p> |
| 농촌중심지(일반지구) | <p>-선도지구와 동일, 다만, 소득사업만 할 수 없음</p> | <p>-선도지구와 일반지구 차별성이 없음. 다만, 후자는 소득사업을 할 수 없으며, 사업비가 60억원으로 다름. 실제, 사업비 규모만 다를 뿐 기능상으로는 차이가 없어, 계획내용에서도 차이를 둘 필요가 없음</p> <p>-선도지구의 경우 조차도 읍급과 면급(중심지 계층분석에서 1, 2계층과 3계층의 경우)의 차이가 없어 시설종류 및 권역을 다르게 할 필요가 있음</p> <p>-타 부처 지방보조금지원사업 등은 연계사업(비 경제사업)으로 추진함이 필요</p> |

1. 2015년도 선정 18개 선도지구 예비계획서 분석2).

- 사업계획이 중심거점 및 생활거점을 형성하는 지를 분석하여, 그 형성 가능성을 확인함. 이를 위해 농촌중심지 활성화사업 선도지구 사업대상지의 예비계획서에서의 사업의 위치와 기존의 중심거점시설과의 관계 및 신규시설간의 관계를 분석함. 고령화 인구감소화에 대응하는 중심지 공공시설의 입지·배치의 키워드는 도보권, 복합화, 연계화, 윈스톱화이어서 이들 키워드를 실현하는지를 분석함.
- 신규 선도지구 예비계획서 사업계획(안)이 기존의 농촌중심지 활성화에 도움이 되고, 중심성을 강화시킬 수 있는지를 분석하고, 개선방향을 제시하고자 함. 제안된 선도지구에 어느 정도의 중심지기능시설이 입지하는지를 읍소재지(중심거점)와 면소재지(생활거점)로 구분하여 분석함. 분석의 키워드는 집중³⁾, 집적⁴⁾, 연계화⁵⁾임
- 가장 이상적인 사업계획(안)은, 기존의 중심지기능시설(이하 중심시설)이 거점지구 내에 분포하고, 신규 예비계획서 사업계획(안)의 시설 또한 이 지구 내에 입지하는 것임. 차선으로는 중심시설이 중심에 위치하지는 않지만 집약되어 있고, 사업계획(안) 또한 이 곳에 집약시키거나 연계시켜 입지하는 것임. 최악의 경우는, 기존의 중심시설 및 사업계획(안)의 시설이 모두 교외화, 분산화, 개별화 입지하는 것임
- 중심시설 구분은 행정시설, 문화시설, 사회복지시설, 교육시설, 보건 의료시설, 상업시설, 금융시설, 교통시설의 8가지 종류로 설정함. 거점지구 권역의 범위는 최고지가 부지를 기준으로 읍소재지의 경우 300m, 면소재지의 경우 100m로 함. 일반적으로는, 읍·면사무소나 버

2) 분석의 기초자료는, 박신혜·손지혜, 농촌중심지활성화 사업 선도지구 추진사업의 사업특성에 관한 분석(수도권 등 7개읍면소재지를 중심으로), 목포대학교 도시 및 지역개발학과 학사학위논문, 2015.12, 박상주·정희라, 농촌중심지활성화사업 선도지구 분석(비수도권 11개 읍면소재지를 중심으로), 목포대학교 도시 및 지역개발학과 학사학위논문, 2015.12임

3) 집중(입지)은 중심지에 모이는 것을 의미. 반대어는 교외(입지)임

4) 집적(입지)은 중심지가 아닌 곳에 함께 모이는 것을 의미. 반대어는 분산(입지)임

5) 연계화(입지)는 사업끼리 인접하여 있는 상태를 의미. 반대어는 개별화(입지)임. 도로시설사업이나 생태하천 등의 사업의 경우 이러한 분석지표를 사용하여 연계유무를 판단함

스터미널이 거점지구의 중심이 되어야 할 것으로 알고 있으나, 실제로는 읍·면사무소 및 버스터미널이 교외에 위치한 경우가 많아, 중심지가 될 수 없어, 최고지가 부지를 기준으로 활용함

- 분석의 방법은, 첫째, 중심시설의 분포를 NAVER 위성사진을 활용하여 위치도를 작성한 후, 둘째, 최고지가 부지를 찾아(국토부의 공시지가정보를 검색)하여 찾은 후, 이를 토대로 반경 100m, 300m권별로 구분, 셋째, 각 시설간 거리를 앞서 기준점에서 측정하고, 넷째, 선도지구 사업계획(안)의 사업부지를 마찬가지로 방법으로 측정하며, 다섯째, 양측을 도시계획도와 비교하여 현재 및 장래의 영향을 분석하며, 여섯째, 사업의 집중, 집약, 연계를 도면에서 분석하는 순서로 진행함
- 현상의 중심시설 분포를 분석한 결과를 보면, 면급소재지의 경우 100m권 밖, 읍소재지의 경우 300m권밖에 위치하는 경우가 많아 이들 중심기능을 장기적·종합적으로 재정비할 필요가 있음. 또한, 신규사업(안)의 상당수는, 교외화, 분산화, 개별화를 보이고 있어, 기왕의 중심시설을 강화·보완시키지 못하고, 오히려 저해하는 경우가 있어 기본계획 수립 시 참고할 필요가 있음. 기왕의 거점지구내 중심시설 분포가 집중되어 있고, 신규 사업계획(안) 또한 이를 보완·강화하는 안으로는, 충남 청양읍, 경남 하동읍, 전북 운봉읍과 마령면, 충북 매향읍을 들 수 있음. 반면, 기왕의 중심시설이 분산되어 있고, 신규사업계획(안)또한 분산·개별화시키는 안은, 전남 무안읍, 경북 의성읍, 세종시 전의면을 들 수 있음.
- 충남 청양군 청양읍의 중심시설 현황을 보면, 300m권내에 대부분의 시설이 집중되어 있음. 300m권외의 시설은 재래시장, 초등학교 정도임. 도시계획에서도 중심지를 상업지로 지정하고 있음. 신규사업지 전부가 300m권내에 위치하고, 집중·기존시설과 연계되어 있음

<표 3-1> 청양읍 선도지구 예비사업 집중성 및 연계성 및 상호연계성 분석

| 거리 | 신규사업 | 집중성 |
|------------|-------------------------|------|
| 100m이내 | 청양읍내 사거리 랜드마크 조성 | 매우우수 |
| | 가로 경관 개선 사업 | |
| 100~300m이내 | 추억의 거리 만들기 | 우수 |
| | 터미널 박물관 조성 | |
| | 청양거리 사랑방 조성 | |
| | 공동급식시설 소공원 및 마을화단 조성 | |



<그림 3-1> 청양읍 중심시설 현황 및 토지이용계획도, 예비사업대상지 비교 분석

○ 충남청양군 청양읍 중심지의 주요시설 현황을 보면 다음과 같음

<표 3-2> 충남 청양군 청양읍 주요시설 현황

| | 읍 주요 시설 | 범례 | 주요시설 현황 |
|------|------------|----|---------|
| 공공청사 | 군청 | ① | x |
| | 읍·면사무소 | ② | o |
| | 교육청 | ③ | x |
| | 지방법원 | ④ | o |
| | 경찰서 | ⑤ | o |
| 교육시설 | 유치원(어린이집) | ⑥ | x |
| | 초등학교 | ⑦ | o |
| | 중학교 | ⑧ | x |
| | 고등학교 | ⑨ | x |
| 보건의료 | 보건소 | ⑩ | x |
| | 병원 | ⑪ | o(5곳) |
| 금융업무 | 농협중앙회 및 은행 | ⑫ | o(5곳) |
| | 우체국 | ⑬ | o |
| 상업시설 | 재래시장 | ⑭ | o(4곳) |
| | 농협 하나로마트 | ⑮ | o |
| 문화체육 | 문화회관 | ⑯ | x |
| | 체육시설 | ⑰ | o |
| | 도서관 | ⑱ | o |
| 사회복지 | 복지회관 | ⑲ | x |
| | 노인복지센터 | ⑳ | x |
| 교통시설 | 버스터미널 | ㉑ | o |
| | 기차역 | ㉒ | x |
| | 주유소 | ㉓ | o |

○ 청양읍 중심지의 주요시설의 중심지로부터 주요시설간의 거리

<표 3-3> 청양읍 중심지의 주요시설의 중심지로부터 주요시설간 거리

| | 읍 주요 시설 | 거리 | 평균거리 |
|------|---------|--------|--------|
| 공공청사 | 군청 | - | 239.7m |
| | 읍·면사무소 | 298.0m | |
| | 교육청 | - | |
| | 지방법원 | 198.0m | |

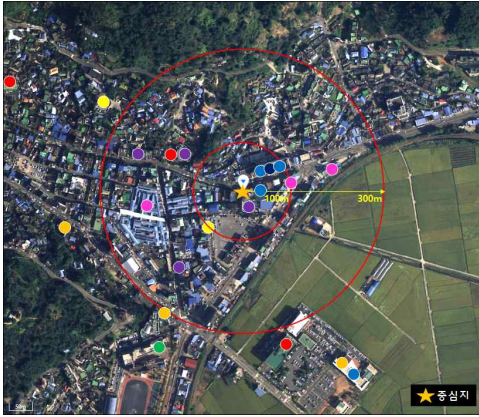
| | | | |
|------|------------|--------|--------|
| | 경찰서 | 223.0m | |
| 교육시설 | 유치원(어린이집) | - | 399.0m |
| | 초등학교 | 399.0m | |
| | 중학교 | - | |
| | 고등학교 | - | |
| 보건의료 | 보건소 | - | 50.0m |
| | 병원 | 50.0m | |
| 금융업무 | 농협중앙회 및 은행 | 23.0m | 77.5m |
| | 우체국 | 132.0m | |
| 상업시설 | 재래시장 | 144.0m | 152.0m |
| | 농협 하나로마트 | 160.0m | |
| 문화체육 | 문화회관 | - | 211.0m |
| | 체육시설 | 154.0m | |
| | 도서관 | 268.0m | |
| 사회복지 | 복지회관 | - | - |
| | 노인복지센터 | - | |
| 교통시설 | 버스터미널 | 114.0m | 126.0m |
| | 기차역 | - | |
| | 주유소 | 138.0m | |

- 경남 하동군 하동읍의 중심시설 현황을 보면, 300m권내에 대부분의 시설이 집중되어 있음. 300m 권외의 시설은 읍사무소, 군청, 보건소, 중고등학교 임. 도시계획에서도 중심지를 상업지로 지정하고 있음. 신규사업지 대부분이 300m권내에 위치하고 기존시설과 연계되어 있음.

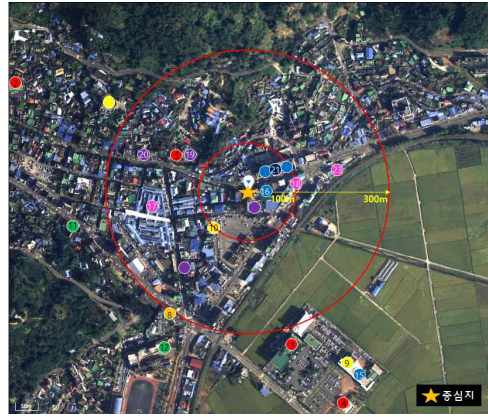
<표 3-4> 경남 하동군 하동읍 읍내리 신규사업 집중성 분석

| 중심지로부터 거리 | 기존시설 | 신규시설 | 집중성 |
|-------------|---------------------|-------------|------|
| 100m이내 | 하동 공설시장 주차장 | 공설시장 주차장 조성 | 매우우수 |
| 100m~300m이내 | 공용 주차장 | 하동어울림센터 | 우수 |
| | 공용 주차장 ~ 공설시장까지의 도로 | 시장가는 길 정비 | |
| 300m밖 | 공지 | 하늘올림광장 | 보통 |

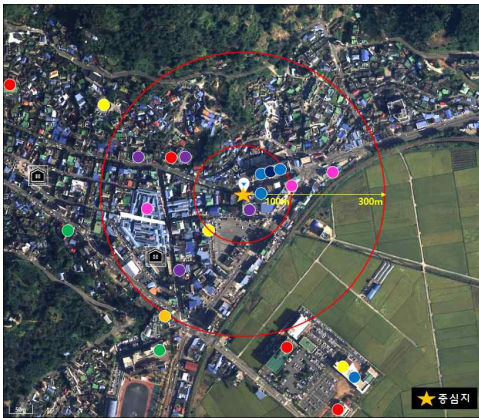
시가지 주요시설 분포 현황



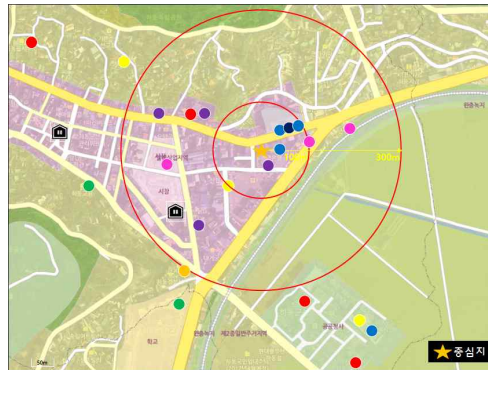
주요시설 현황



신규사업 위치 현황



도시계획 용도지역과의 관계



<그림 3-2> 하동읍 중심시설 현황 및 토지이용계획도, 예비사업대상지 비교분석

- 전북 남원시 운봉읍의 중심시설 현황을 보면, 300m권내에 대부분의 시설이 집중되어 있음. 300m권외의 시설은 읍사무소, 문화시설, 복지회관, 초·중·고등학교 임. 도시계획에서도 중심지를 상업지로 지정하고 있음. 신규사업지 대부분이 300m권내에 위치하고 기존시설과 연계되어 있음. 허브테마파크의 경우 접근성제고, 도시계획의 측면에서 재검토가 필요함

<표 3-5> 전북 남원시 운봉읍 서천리 신규사업 집중성 분석표

| 중심지로부터 거리 | 기존시설 | 신규시설 | 집중성 |
|-------------|----------------------|--|-----|
| 100m~300m이내 | 운봉시장 | 문화공연장 조성 소규모 컴퓨터 조성 다목적광장 조성 | 우수 |
| | 운봉 공설시장 주차장 공지 | 문화공연광장 조성 친환경 주차장 조성 문화공연장 조성 다목적 광장 조성 | |
| 300m밖 | 허브 테마파크 | 100세 건강지킴이 센터, 100세공원조성, 축제장 기반 조성 | 보통 |



<그림 3-3> 남원시 운봉읍 중심시설 현황 및 토지이용계획도, 사업대상지 비교분석

2. 일본의 중심시설 정비기법 사례

하. 일본의 지침 등에서의 거점별 중심시설의 종류와 정비방법

- 도시계획운용지침 등에서의 예시를 구체적으로 살펴봄. 이와 함께 대표적인 생활거점 및 중심거점 형성사례를 찾아봄으로써 우리나라에 적용가능성을 검토함. 일본 농림성 및 국토성의 작은거점 및 중심거점 형성사례, 도시계획마스터플랜 등에서의 사례, 도시재생계획 등에서의 적용사례를 분석함.
- 도시계획운용지침(국토교통성, 2014.8) 및 집약도시형성사업 팜플렛(국토교통성, 2015.4.19.)에서 보면, 중심거점(혹은 생활거점, 입지적정화계획에 포함) 형성을 위해, 중심거점시설과 주변의 주거기능과의 관계, 여기에 간선대중교통망과의 관계를 분명히 함. 아울러 도시계획에서의 콤팩시티 형성과 관련하여 용도지역지구, 도시계획시설과의 관계를 다룸

<표 3-6> 일본 국토교통성의 도시계획 운용지침

| | 도시계획운용지침(일본 국토교통성 중심거점관련 부분. 2014.8) | 검토 의견 |
|----------|---|---|
| 중심 거점 | <ul style="list-style-type: none"> -중심거점에는 도시기능시설과 주거기능시설 필요. 도시기능시설에는 의료·복지·어린이지원·상업·교육·문화, 행정시설은 필수시설 -의료시설(병원, 진료소, 약국) -사회복지시설(노인복지센터, 노인개호지원센터, 노인일일보호센터, 노인개호시설, 지역포괄지원센터, 장애인지원시설, 모자보건센터) -자녀지원시설(보육소, 인정어린이집, 인가의 보육시설) -교육문화시설(유치원, 초등학교, 중학교, 고등학교, 대학, -문화시설(도서관, 박물관, 미술관) -상업시설(수퍼마켓 등) -행정시설 | <ul style="list-style-type: none"> -중심거점과 생활거점, 혹은 중심거점과 배후지역마을과의 연결교통망은 필수 -중심거점은 도시기능유도구역을 지정하여 유도, 촉진을 형성토록 함. 도시기능유도구역은 거주유도구역안에 위치. -도시계획의 용도지역과 관련, 도시계획의 지원을 받음 -컴팩시티 형성이라는 큰 틀에서 다루며, 입지적정화계획(2014.8)에 포함됨 -한국의 도시, 거점읍에 중심거점을 형성함이 요망. 중심지 계층분석에서 1, 2계층이 이에 해당 |
| 생활 거점 | <ul style="list-style-type: none"> -생활거점구역설정은 임의 -생활거점시설은 의료시설, 상업시설, 지역교류센터 등 -지역생활기반 시설로는 녹지, 주차장, 자전거주차장, 화물공동 집배시설, 공개공지, 정보관, 지역방재시설, 인공지반, 광장 등 -주거기능은 공통. | <ul style="list-style-type: none"> -한국의 거점면소재지 급에 생활거점을 형성함이 요망됨. 중심지계층분석에서 3계층이 이에 해당 |

거. 일본의 컴팩시티의 추진- 컴팩시티와 중심거점과의 관계를 중심으로

- 중심거점, 생활거점형성을 추진하려 하는 우리나라의 경우, 일본의 사례를 참고할 필요가 있음. 중심거점과 생활거점형성은 작은 규모

의 지구차원에서 추진하여서는 효과가 극히 저조함. 과거 1998년부터 17년간의 시행착오를 거쳐 추진하여, 상당한 수준의 검증은 마친 컴팩시티와 연계되어 있음을 중시하며, 왜 컴팩시티를 국가사업으로 추진하고 있는지 그 배경과 내용을 이해할 필요가 있음. 고령화 및 인구감소, 도시재정 악화, 저탄소화에 대응하는, 배후지역까지를 고려 한 바 유일무이한 해결책으로 취급하고 있어, 그 과정 및 성패는 우리의 좋은 참고가 될 수 있음

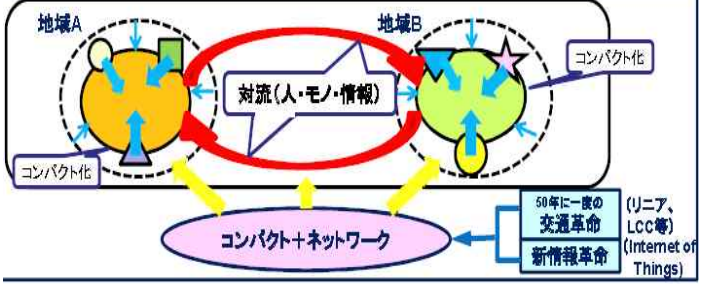
- 일본의 컴팩시티 추진 동향을 보면, 2014년에 들어 더욱 정교해진 추진내용과 추진체계를 갖추고 있음을 알 수 있음
 - 제1기 1998년이 마치즈쿠리 3법으로 시작, 제2기 2006년에 마치즈쿠리 3법 개정으로 제도적 정비, 제3기 2012년 에코법 제정과 2014년에 입지적정화 계획으로 본격화의 3단계로 진행 중. 그 과정에서 수많은 중앙도시계획위원회 등의 연구 활동, 제도 및 정책에 대한 객관적 평가활동, 외국의 사례 벤치마킹 있었음

<표 3-7> 일본의 콤팩시티의 추진, 유도정책 전개과정

| 구분 | 콤팩시티의 추진, 유도정책 |
|---------|---|
| 국가 차원 | <ol style="list-style-type: none"> 1. 1998년 5월 마치즈쿠리 3법 제정·개정(도시계획법, 중심시가지활성화법, 대규모 소매점포 입지법)에 의한 상업기능의 공동화대책을 중심으로 한 중심시가지의 공동화 방지, 활성화 추진. 중심시가지문제를 상업의 문제로 본 시각. 그러나 결과는 실적이 미진하였다는 자체평가 2. 2006년 5월 마치즈쿠리 3법 개정(도시계획법, 중심시가지활성화법)에 의한 대규모 집객시설과 공공 공익시설의 도심입지 유도 및 교외입지 불허, 교외개발제한, 중심시가지 활성화사업 지원조치 강화 등 콤팩시티 강화. 총리실에 중심시가지 활성화 추진본부 설치. 중심시가지 문제를 도시구조의 문제로 본 시각 3. 2012년9월 도시의 저탄소화 촉진에 관한 법률 제정(일명 에코마치법, 시행일은 2012.12.4.일) 집약형 도시구조로의 전환강조. 자동차에 과도하게 의존하지 않은 도시구조의 실현이 중요하며, 도시구조를 집약형으로 전환하는 것을 가장 기본적인 방향으로 언급. 가장 결정적인 역할은 한 것은 도시재생특별조치법개정(2014.5)으로 입지 적정화 계획을 도입. 다극 네트워크형 콤팩시티를 도시 기본구조로 하기 위해 거주유도구역과 도시기능유도구역지정, 지원, 규제, 유도수법 마련 |
| 도도부현 차원 | <ul style="list-style-type: none"> - 도도부현이 콤팩시티 개념의 도시계획기본방침을 제정하고 이를 바탕으로 하여 시정촌이 도시계획을 수립토록 함. 기후현 도시계획 기본방침(2007.3), 야마나시 도시즈쿠리 기본방침(2007.5), 니이가타현 도시계획 기본방침(2005.9), 오이타현의 도시계획 방침(2007.3), 나가사키현 활기있는 도시만들기 기본방침(2007.3), 아이치현 새로운 도시계획의 기본적 방침(2007.10), 사이타마현의 도시계획의 기본방침(2008.3), 사가현의 도시계획에 관한 기본방침(2008.3), 미에현의 도시 마스터플랜계획 기본방침(2008.4), 미야자키 마치즈쿠리 기본방침(2008.5) 등 20개 이상의 도도부현이 제정 |
| 시정촌 차원 | <ul style="list-style-type: none"> - 青森県·盛岡市·弘前市, 札幌市·仙台市·青森市·稚内市·滝川市·伊達市(北海道), 北海道伊達市 등의 東北·北海道の 도시와 神戸市, 群馬県伊勢崎市, 宮城県古川市(千葉 基), 香川県善通寺市(上岡 等), 大分県豊後高田市, 栃木県宇都宮市, 山口県の柳井市, 富山県富山市, 거대도시인 大阪市·名古屋市, 横浜市 등 소도시에서부터 500만급 도시에 이르기까지의 다양한 도시, 전국의 과반수 도시가 적용 중. 도시계획 마스터플랜 및 도시 총합계획에서 다루고 있고 도시계획(우리의 관리계획)에서는 용도지역지구 등에 반영하고 있음. 콤팩시티 구축을 기본이념으로 하며, 도심의 기능회복, 대규모집객시설의 도심지 입지유도, 공공시설의 교외부 입지제한과 도심지 입지유도, 난개발방지, 교통교통기관의 정비가 핵심. 최근에는 난개발방지는 물론 교외부의 시가지를 축소시키는 거주조정지역의 설정과 함께 중심시가지에 대해서는 추진범위를 중심거점·생활거점지역으로 한정하는 등, 선택과 집중을 통하여 거점위주의 정비를 하도록 함 |

- 국토계획인 그랜드디자인2050(2014.7)과 국가의 전략회의(도시·사람·일자리 창생종합전략, 2014.12.27. 각의결정)에서 콤팩시티 형성을 국가의 방침으로 정하고, 지원체제강구. 추진체계는 내각부를

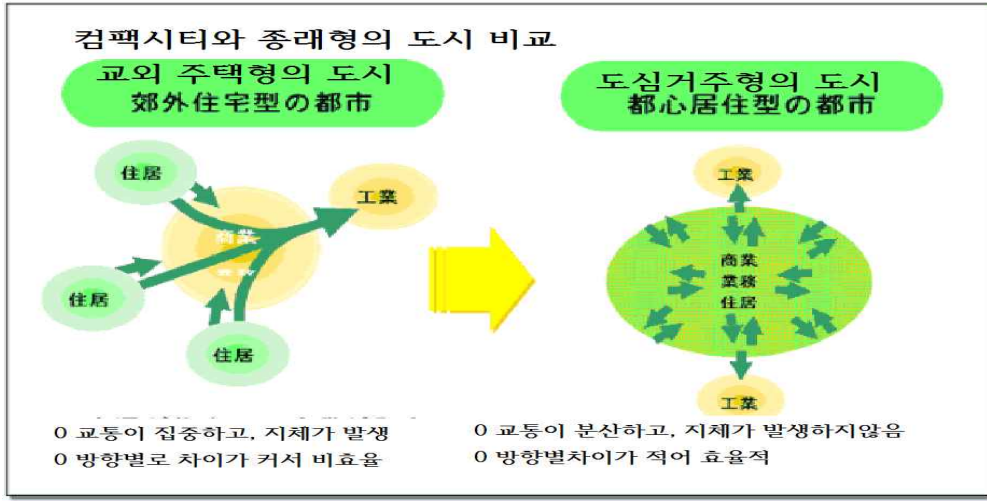
위시하여 범국가적으로 연계와 협력화체계 갖추, 지방의 참여와 적극적 유도를 꾀함

| | |
|--|--|
| <p>국토의 그랜드 디자인 2050-대류 촉진형 국토의 형성</p> <p>평성 26년(2014년) 7월</p> <p>국토교통성</p> |  <p>○ 키워드는 컴팩+네트워크 (단위 도시는 컴팩시티 추구)</p> <p>○ ‘컴팩+네트워크’에 의해 사람·물자·정보의 고밀도 교류 실현</p> <p>○ 고밀도 교류가 이노베이션 창출</p> <p>○ 이노베이션창출에 의해 지역의 역사,문화 등을 계승하고, 더욱 발전</p> <p>○ 새로운 집적을 형성하여 국토 전체의 생산성을 높이는 국토구조</p> <p>○ 배경은, 2008년1억2천만명을 정점으로 하여 2050년에 1억명으로 대폭 감소에 대응하는 국토계획, 국토유지방안</p> |
| <p>국토의 그랜드 디자인-대류촉진형국토형성- 국토교통성, 2014.7</p> | |

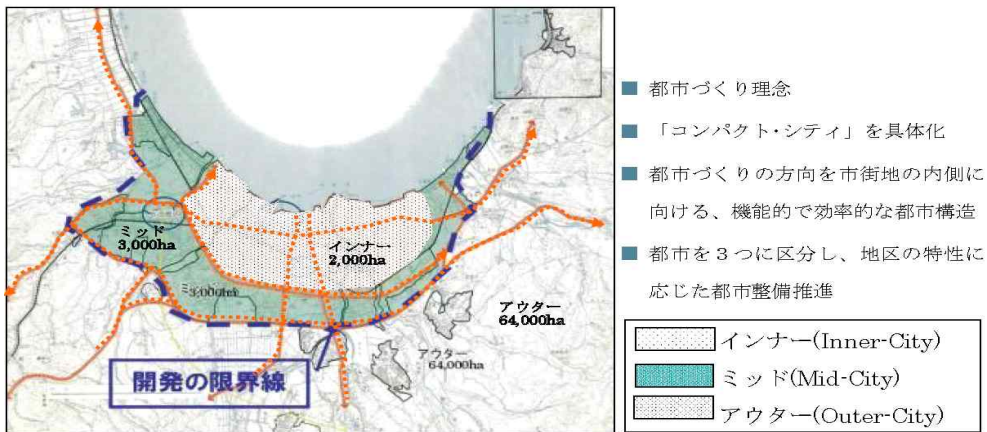
- 도시·사람·일자리 창생종합전략(2014.12.27)은 해당법(도시·사람·일자리창생법, 2014.11.28)에 의해 5개년 목표의 계획수립. 지방 도시 부문의 경우, 도쿄 일극집중 시정, 지방에서 생활하기 쉽고, 안전하게 생활하기위해 도시를 집약화·활성화시킴. 도시의 컴팩트화와 주변부와의 네트워크형성을 목적으로 함. 국토교통성내에 관계부성청에 의한 컴팩시티 형성지원팀(10개성청) 설치로 강력한 지원체제

구축

- 추진체계는 내각부가 추진하는 등 범정부 적 추진이라 할 수 있음. 첫째, 내각부 중심시가지활성화본부(중심시가지활성화법). 본부장은 내각총리대신, 부분부장은 내각관방장관, 지방창생담당대신, 경제산업대신, 국토교통대신으로 한다. 본부원은 모든 국무대신임. 계획방침결정 및 중심시가지활성화기본계획 인증, 인증계획의 중점적 지원
 - 둘째, 내각부 도시재생본부(도시재생특별조치법). 본부장은 내각총리대신, 부분부장은 내각관방장관, 지방창생담당대신, 국토교통대신으로 한다. 본부원은 모든 국무대신. 도시재생방침결정 및 도시재생긴급정비지역지정, 특정 도시재생긴급정비지역지정, 국가적 프로젝트 23개 추진, 국토교통성이 추진하는 도시재생사업지원
 - 셋째, 도시·사람·일자리 창생본부를 내각부에 설치함. 도시·사람·일자리 창생종합전략(2014.12.27.)중 컴팩시티의 추진체계는 국토교통성내에 관계 부성청에 의한 컴팩시티 형성지원팀(10개 성청)설치로 강력한 지원체제 구축.
- 컴팩시티 2유형이 모태가 되어, 현재 2유형의 복합형이 자리 잡음
- 컴팩시티 유형은 1기(1998.5-), 2기(2006.6-), 3기(2012. 12-현)으로 구분할 수 있음. 판단의 기준은 컴팩시티 형태와 법제도, 추진체계 등을 종합하여 필자가 구분함(다음의 3-3 참조)
 - 2유형이라 함은 2기의 아오모리형(토지이용 중시형)과 토야마형(공공교통 중시형)임. 후에는 이들이 상호작용을 하여 3기의 복합형을 낳기에 이름



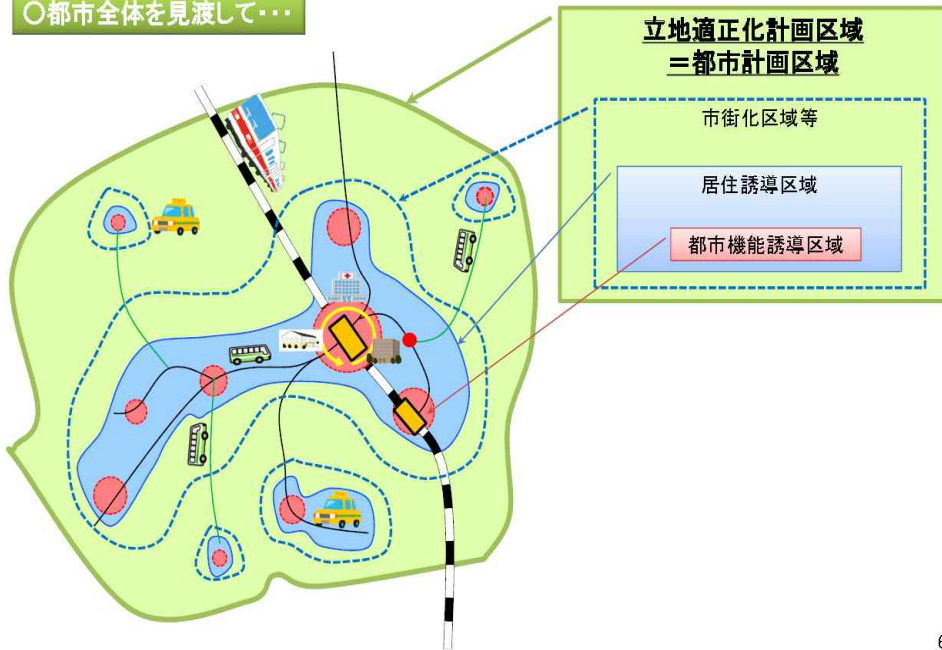
<그림 3-4> 국토교통성 동북지방정비국의 컴팩시티 모델도(2003.2)
 국토교통성 동북지방정비국 홈페이지에서. 1기(1998.5~)의 대표적인 모델로서, 컴팩시티에 대한 고밀·집약의 개념과 방향성제시.



<그림 3-5> 아오모리시의 컴팩시티 모델도

- 1999년6월 도시계획마스터플랜에서. 컴팩시티 최초채택, 2기(2006.6. ~)의 대표모델 중의 하나. 토지이용중심의 컴팩시티 유형. 무질서한 시가지 확대억제와 중심시가지 재생의 시점에서 3종류의 시가지구분과 각각에 대한 개발·이용·보전방안 마련. 원센터 방식.

○都市全体を見渡して...



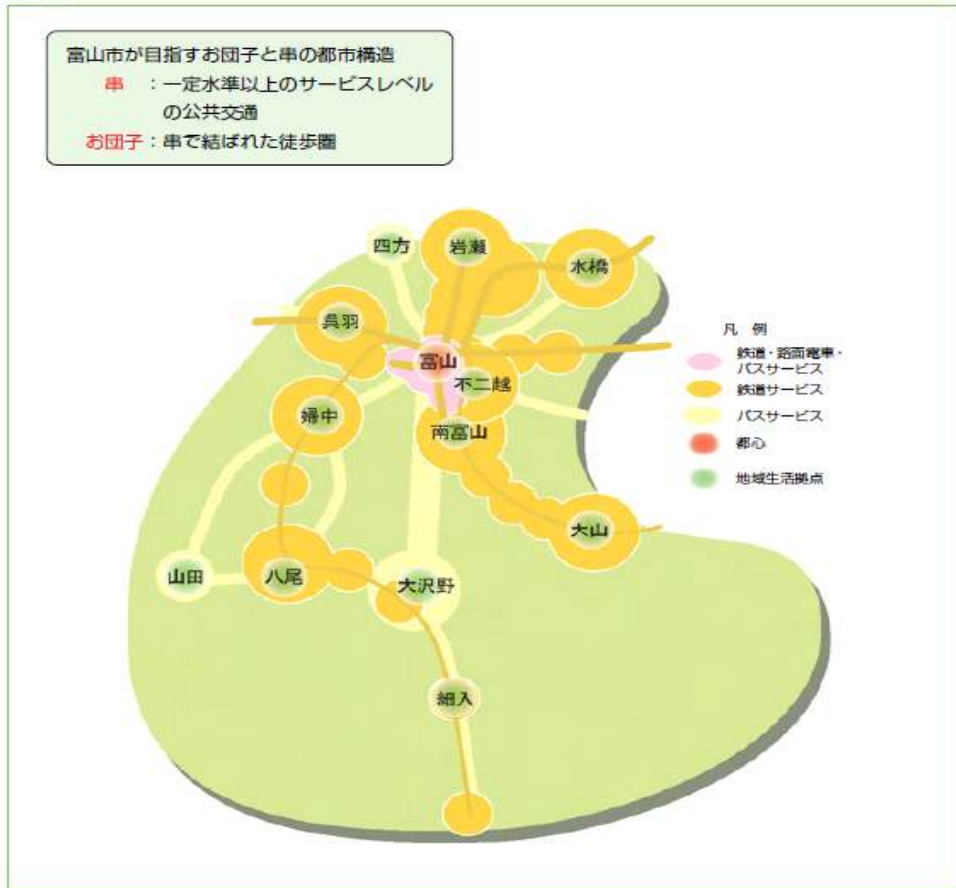
6

<그림 3-6> 150319 콤팩시티형성지원팀 회의자료, 국토 교통성

- 콤팩시티의 추진, 도시계획의 ‘계획’과 하위 5개 단위‘사업’과의 관계
 - 2015년 10월 현재, 도시계획 및 하위 5개 단위사업(계획)의 일체적 추진에 의한 콤팩시티형성 도모
 - 중심이 되는 도시계획에서는 도시계획마스터플랜(우리의 도시기본 계획에 해당)에서 2013년말 현재 1720여개 시정촌 중 콤팩시티 반영(52.2%가 콤팩시티 내용 반영, (확실히 반영 40.7%)), 도시계획 용도지역에서 거주조정 지역(2014), 특정용도제한지역(2000)을, 용도지구에서는 특별용도지구(1998), 특별용도유도지구(2014), 도시재생특별지구(2002), 개발허가제강화 등
 - 중심시가지활성화계획·사업(1998 ~ 2015년, 중심시가지활성화법). 중심시가지활성화 계획·사업의 주요사업은 콤팩시티 형성을 목적으로 시가지정비사업, 상업 활성화사업외에 거주기능촉진·도시복리시설정비·교통역세스 정비사업의 5개 종류의 사업. 구법에 의해서는 690개 지구, 2014년말 신법에 의해서는 180개 지구 시행중

- 콤팩시티 형성을 위한 입지적정화계획내용. 3기(2012.12~)의 대표 모델. 시가지구역과 거주유도구역, 도시기능유도구역 및 공공교통과의 관계, 중심거점과 생활거점과의 관계를 표시함. 2기의 아오모리형(토지이용 중시형)과 토야마형(공공교통 중시형)의 복합형에 해당.
- 도시재생정비사업·계획(2004년~2015년 현재, 도시재생특별조치법). 도시재생정비계획·사업은 생활기능향상의 사업과 역주변의 역세권의 개발사업 위주. 2014년말까지 총 시행지구는 2489개 지구
- 입지적정화계획·사업(2014.8~현재, 도시재생특별조치법). 입지적정화계획·사업은 콤팩시티 형성의 핵심계획으로서 중심거점과 생활거점을 형성함을 목적. 각 거점에는 거주기능유도사업과, 도시기능유도사업실시. 시정촌에서 수립중이거나 수립예정인수 198개(2015. 7). 참고로, 도시 기능시설에는, 의료, 사회복지, 자녀지원, 교육문화시설 외에 행정시설과 상업시설이 있음
- 지역 공공교통망 형성계획·사업(2014.1~현재. 지역 공공교통 활성화 및 재생법). 지역공공교통망형성계획·사업은 콤팩트한 도시구조로의 전환을 목적으로, 입지적정화계획과 연계하여 시행하는 계획, 각 거점간을 공공교통으로 연결시킴이 핵심. 2015년3월1일현재 161개지자체가 구체적인 계획수립의향표현(2015년 9월 현재 56개시가 계획작성).

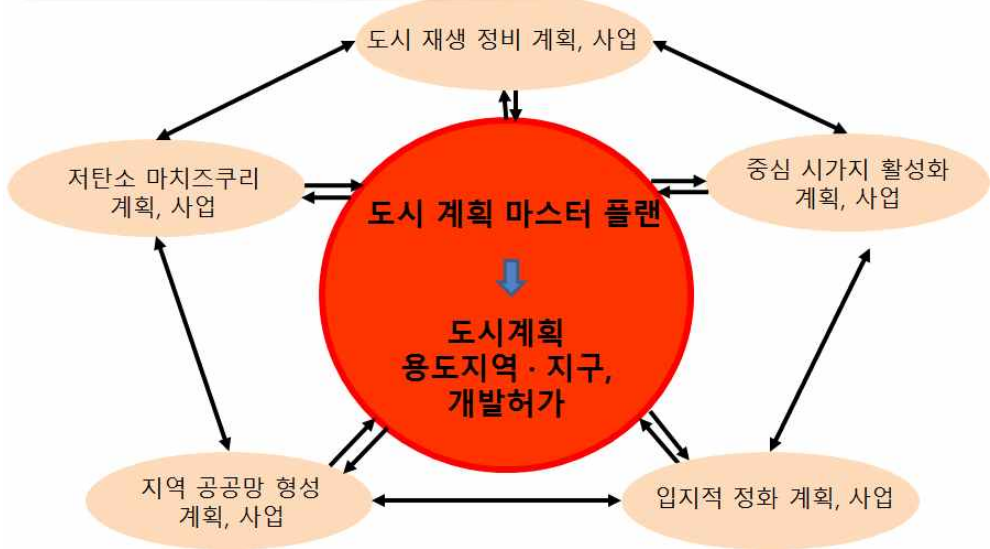
概念図



<그림 3-7> 토야마시의 콤팩시티 모델도

- 토야마 공공교통 활성화계획(2007. 3)에서 제시됨. 2기(2006. 6~)의 대표모델 중의 하나. ‘团子와 串’(일명 찹쌀떡과 꼬챙이)의 도시구조라 함은, ‘团子’를 구성하는 지역생활권과 지역생활거점의 조합으로서, ‘串’인 공공교통을 계획적으로 배치하며, 나아가 공공교통연선에 거주축진을 추진함. 공공교통중심의 콤팩시티 유형. 다극네트워크방식. 2012년 OECD 도시보고서에서 5개 선진사례로 소개됨

컴팩트 시티 추진, 도시계획과 하위 5개 사업계획과의 관계



<그림 3-8> 일본 컴팩트 시티 추진, 도시계획과 하위 5개 사업과의 관계
 자료 : 박종철(2015), 역세권 및 버스정류장권을 중심으로 한 도시계획수립방향.

3. 농촌중심지 활성화 사업 적용 방안

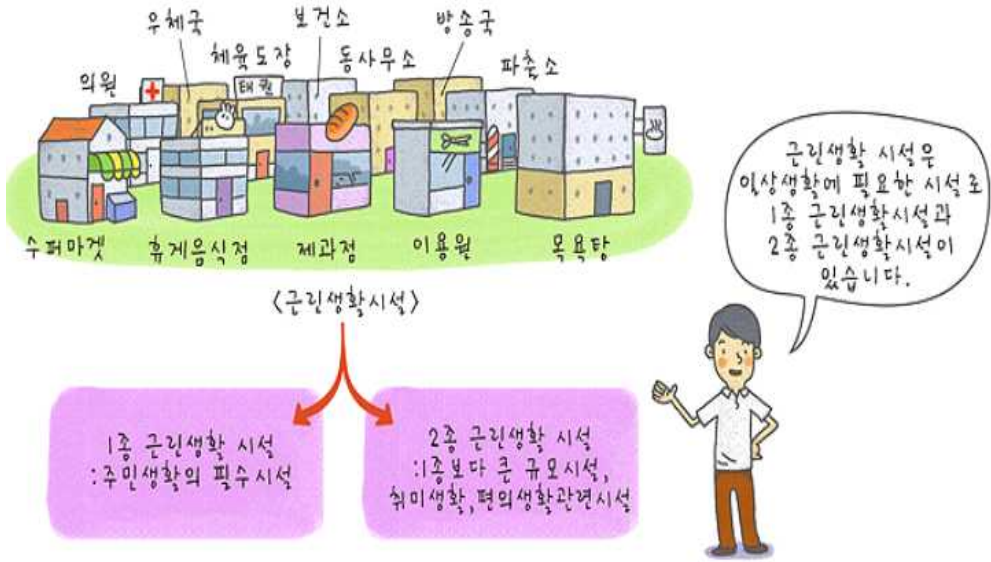
가. 중심거점 및 생활거점의 권역 설정(안)

- 1차년도 연구에서도 일부 언급하였던 사항으로 이를 구체화함. 중심거점 및 생활거점별 시설의 종류 및 권역설정.
- 농식품부의 2017년 신규사업 일반농산어촌개발사업 설명회자료 (2015.10)에서의 중심지시설관련 부문의 보완. 일본의 도시계획운용 지침(2014.8현재) 및 한국의 아파트지구개발기본계획수립에 관한 규정(2005.9현재), 건축법(2015.10현)을 참조하여 보완한 안은 다음과 같음. 중심거점은 중심성분석에 의해 1.2계층을, 생활거점은 3.4계층을 대상으로 함. 중심거점과 생활거점에 입지하는 시설의 종류는 큰 차이가 없으며, 있다면 그 수가 적고, 규모가 작다라는 차이가 있음. 중심시설에는 민간시설이 포함되어 있어 유도·촉진책을 강구할 필요가 있음

| | |
|---|---|
| | <p>농촌중심지활성화사업(농림부, 2017년신규사업 일반농산어촌개발 사업설명회자료(중심지기능 관련, 2015.10.28.)의 보완</p> |
| <p>중심 거점</p> | <ul style="list-style-type: none"> -행정시설(①읍사무소, ②파출소·치안센터·경찰서, ④군청, ⑤법원, ⑥검찰청, ⑦교육청 등) -문화시설(①문화회관, ②복지회관, ③도서관, ④목욕탕, ⑤예술회관 등) -사회복지시설(①복지회관, ②노인복지 센터, ③장애자지원 센터, ④어린이집, ⑤다문화가족지원센터, 청소년지원센터 등) -교육시설(①유치원, ②초등학교, ③중등학교, ④고등학교 등) -보건·의료시설(①보건소, ②병원· 의원 등) -상업시설(①상설시장·매일시장, ②5일시장·오일시장, ③로컬푸드 판매장, ④하나로마트, ⑤이마트·롯데마트, ⑥주유소(오일뱅크,gs칼텍스,s-oil), ⑦상가 등) -금융시설(①우체국, ②농협·신협·수협, ②은행 등) -교통시설(①버스터미널, ②철도역 등) |
| <p>생활 거점</p> | <ul style="list-style-type: none"> -행정시설(①읍면사무소, ②파출소·치안센터· 등) -문화시설(①문화회관, ②복지회관, ③도서관, ④목욕탕, ⑤예술회관, ⑥마을회관 등) -사회복지시설(①복지회관, ②노인복지 센터, ③장애자지원 센터, ④어린이집, ⑤다문화가족지원센터, 청소년지원센터 등) -교육시설(①유치원, ②초등학교, ③중등학교, ④고등학교 등) -보건·의료시설(①보건소·보건지소, ②병원· 의원 등) -상업시설(①상설시장·매일시장, ②5일시장·오일시장, ③로컬푸드 판매장, ④하나로마트, ⑤주유소(오일뱅크,gs칼텍스,s-oil), ⑥상가 등) -금융시설(①우체국, ②농협·신협·수협, ②은행 등) -교통시설(①버스정류장, ②철도역 등) |
| <p>주1) 밑줄의 시설은 본 연구에서 구체화하거나 보완한 것임</p> | |

| | | |
|--|---|--|
| | <p>일본 도시계획운용지침(일본 국토교통성 중심거점관련. 2014.8)</p> | <p>농촌중심지활성화사업(농림부, 2017년신규사업 일반농산어촌개발사업설명회자료(사업신청서 중심지기능, 2015.10.28.)</p> |
| <p>중심 거점</p> | <ul style="list-style-type: none"> -의료시설(병원,진료소, 약국) -사회복지시설(노인복지센터, 노인개호지원센터, 노인일일보호센터, 노인개호시설, 지역포괄지원센터, 장애인지원시설,모자보건센터) -자녀지원시설(보육소, 인정어린이집, 인가외보육시설) -교육문화시설(유치원, 초등학교, 중학교, 고등학교, 대학, 미술관) -상업시설(수퍼마켓 등) -행정시설 | <ul style="list-style-type: none"> -행정시설(면사무소 등) -문화시설(복지회관, 도서관, 대중목욕탕, 등) -교육시설(유치원, 초등학교, 중등학교, 고등학교 등) -보건·의료시설(보건소, 병원 등) -상업시설(상설시장, 오일장 등) |
| <p>주1) 농식품부의 설명회자료에서는 중심의 기능을 구분하지 않고 중심기능이라고만 함</p> | | |

| 아파트지구개발기본계획수립에 관한 규정(2005.9현재) | | 건축법 별표1항의 근린생활시설 (제1종 및 제2종)(2015.10현재) | |
|--|--|---|--|
| 지구 중심 | <ul style="list-style-type: none"> ○ 근린생활시설 ○ 근린공공시설 ○ 노유자시설 ○ 의료시설 ○ 교육 및 연구시설(학교 제외) ○ 종교시설 ○ 일반숙박시설 ○ 판매시설 ○ 관람집회시설(관람장 제외) ○ 전시시설 ○ 운동시설 ○ 일반업무시설(금융업소 및 사무소에 한함) ○ 사회복지관(종합사회복지관 포함) | | |
| 근린지구 중심 | <ul style="list-style-type: none"> ○ 근린생활시설 ○ 근린공공시설 ○ 노유자시설 ○ 의료시설(종합병원 제외) ○ 교육 및 연구시설(학교 제외) ○ 종교시설 ○ 판매시설 ○ 운동시설 ○ 일반업무시설(금융업소 및 사무소에 한한다) ○ 사회복지관(종합사회복지관을 포함한다) | 1종 근린생활시설 | <ul style="list-style-type: none"> ○ 슈퍼마켓, 일용품점 ○ 이용원, 미용원, 일반목욕탕 ○ 의원, 치과의원, 한의원 ○ 동사무소, 파출소, 소방서, 우체국, 전신전화국, 방송국, 공공도서관 ○ 마을회관, 마을공동작업소, 마을공동구판장 ○ 지역아동센터 등 |
| | | 2종 근린생활시설 | <ul style="list-style-type: none"> ○ 테니스장, 체력단련장 ○ 공연장(영화관 등), ○ 금융업소 ○ 학원(자동차학원, 무도학원 제외), 장의사, 동물병원 등 |
| <p>주1) 지구중심은 근린지구 3개정도의 중심. 근린주구의 크기는 시대마다 다르지만, 인구 5000-10000명 정도의 초등학교 1개를 유지할 수 있는 규모</p> <p>주2) 건축법에서의 근린생활시설은 도보권내의 생활편익시설이며, 제1종은 근린생활필수시설이며, 제2종은 제1종보다는 규모가 크며, 취미 및 편의시설임</p> | | | |



<그림 3-9> 건축법에서의 근린생활시설

자료 : 제1종 및 제2종시설, 서울시 알기쉬운도시계획용어집(2013)

- 농림부의 2015년 11월 현재까지의 각종 설명회자료 및 참고자료에서는 중심거점 및 생화거점의 구분이 없음. 아울러, 2014년까지의 설명회자료나 지침류에서는 중심지구관련 시설배치에 대한 언급이 없었음. 최근, 2015년7월의 농촌중심지활성화 정책방향 설명회에서 처음으로 읍면소재지안에 거점지구를 표시(그림1)하여 시설배치방향에 관한 한 획기적인 변화를 보임. 나아가, 2015년10월의 설명회자료(13p)에서는 중심지기능확충 사례에서 복지·문화서비스 복지타운조성을 사례로 들. 이를 통해, 시설의 복합화를 시도케 함은 좋은 모델이라 여겨짐. 하지만, 앞서의 거점지구에 대한 개념 및 설명자료는 아직까지 없어서, 본고에서는 중심거점 및 생활거점에 대해 일본의 유사사례·연구사례를 통해, 권역의 크기와 고려사항을 마련함

| | |
|----------|---|
| | 권역의 크기 및 고려사항 |
| 중심 거점 | <ol style="list-style-type: none"> 1. 중심거점지구 권역안에 입지하는 시설: 중심거점시설(행정, 문화, 사회복지, 교육, 보건의료, 상업, 금융, 교통시설) 2. 중심거점지구의 권역: 중심지에서 400-500m 이내(가능하면, 고령화 등을 감안하여 중심거점지구 주변 600m권내는 거주밀도를 높여 도보 및 대중교통수단 이용객의 수를 증대시킴, 중심거점지구외곽에 순환도로 설치) 3. 중심거점지구와 콤팩시티와의 관계는 콤팩시티의 일환으로 추진하며, 배후지역과는 간선공공교통수단으로 연계 |
| 생활 거점 | <ol style="list-style-type: none"> 1. 생활거점지구 권역안에 입지하는 시설: 중심거점시설(행정, 문화, 사회복지, 교육, 보건의료, 상업, 금융, 교통시설) 2. 생활거점지구의 권역: 중심지에서 100m 이내(가능하면, 고령화 등을 감안하여 생활거점지구 주변 300m권내는 거주밀도를 높여 도보 및 대중교통수단 이용객의 수를 증대시킴) 3. 생활거점지구와 콤팩시티와의 관계는 콤팩시티의 일환으로 추진하며, 배후지역과는 간선공공교통수단으로 연계 |

| | |
|----|---|
| | 토야마시의 사례(토야마(富山)市公共交通活性化計画, 토야마시(富山市), 2007.3) |
| 도심 | <ol style="list-style-type: none"> 1. 중심거점지구 권역안에 입지하는 시설: 중심거점시설(행정, 도로망, 공공교통, 주택·주환경, 상업입지, 교육시설, 방재, 방범, 건강·복지(고령자), 어린이 보육, 경관, 역사·문화, 환경·생태의 12가지) 2. 중심거점지구의 권역: 중심지에서 500m 이내(중심거점지구 외곽에 거주촉진지구를 지정 인구수를 증대시킴.도보권내에 도심의 기능 및 일상생활기능을 집적시키며, 거주를 촉진하는 개념. 상업업무, 거주 등 도시기능을 갖도록 하며, 인구밀도가 높고, 선매품의 구입이나 의료 등 일상적인 생활도 가능케 한 역주변지역) 3. 중심거점지구와 콤팩시티와의 관계는 콤팩시티의 일환으로 추진하며, 배후지역과는 간선공공교통수단으로 연계 |

| | |
|----------------|--|
| 지역 생활 거점 | <ol style="list-style-type: none"> 1. 13개 생활거점지구 권역안에 입지하는 시설: 중심거점시설(행정, 도로망, 공공교통, 주택·주환경, 상업입지, 교육시설, 방재, 방범, 건강·복지(고령자), 어린이 보육, 경관, 역사·문화, 환경·생태의 12가지) 2. 생활거점지구의 권역: 중심지에서 300m 이내(중심거점지구 외곽에 거주촉진지구를 지정 인구수를 증대시킴. 도보권내에 지역생활권 중심기능에 맞는 일상생활기능을 집적시키며, 거주를 촉진하는 개념. 상업업무, 거주 등 도시기능을 갖도록 하며, 인구밀도가 높고, 선매품의 구입이나 의료 등 일상적인 생활이 가능한 역주변지역) 3. 생활거점지구와 콤팩시티와의 관계는 콤팩시티의 일환으로 추진하며, 배후지역과는 간선공공교통수단으로 연계 |
|----------------|--|

| | |
|----------|--|
| 중심 거점 | <p>지방도시 리노베이션사업 팜플렛(국토교통성, 2014)</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 중심거점지구 권역안에 입지하는 시설: 중심거점시설(행정, 문화, 사회복지, 교육, 보건의료, 상업, 금융, 교통시설) 2. 중심거점지구의 권역: 반경 500-1000m 이내(철도역은 1km이내, 버스정류장에서는 500m이내, 대중교통수단 이용객 고려) 3. 중심거점지구와 콤팩시티와의 관계는 콤팩시티의 일환으로 추진하며, 배후지역과는 간선공공교통수단으로 연계(그림11참조) |
| 생활 거점 | <ol style="list-style-type: none"> 1. 생활거점지구 권역안에 입지하는 시설: 중심거점시설(행정, 문화, 사회복지, 교육, 보건의료, 상업, 금융, 교통시설) 2. 생활거점지구의 권역: 중심지에서 100m 이내(버스, 궤도정류장에서 100m이내, 대중교통수단 이용객고려) 3. 생활거점지구와 콤팩시티와의 관계는 콤팩시티의 일환으로 추진하며, 배후지역과는 간선공공교통수단으로 연계 (그림11 참조) |

公共交通沿線居住推進地区の設定

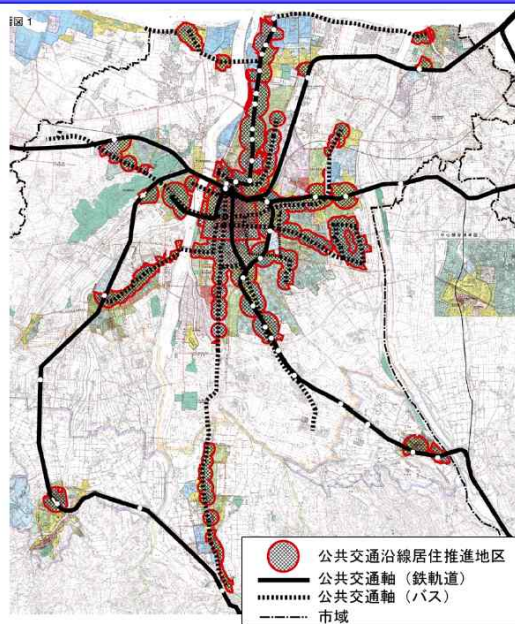
都市マスタープランにおいて、13の富山駅を中心とした公共交通軸と約3,500haの公共交通沿線居住推進地区を位置付け

■路線

- ・鉄軌道全て
 - ・頻度の高いバス路線
- (1日概ね60本以上(往復)
※日中 約2本/時以上運行)

■エリア

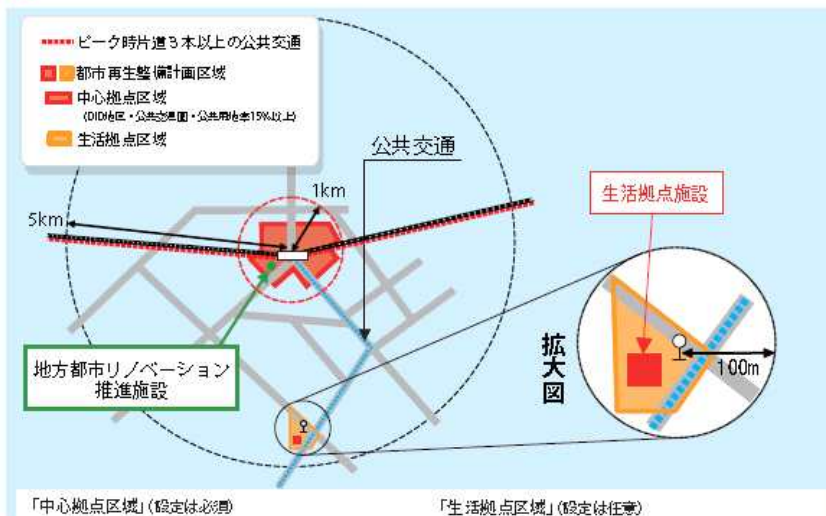
- ・用途地域内における駅勢圏、バス停圏
- (圏域)
鉄軌道は概ね500m
バス停圏は概ね300m



<그림 3-10> 공공교통연선거주추진지구 계획내용

자료: 토야마(富山)市公共交通活性化計画, 토야마시(富山市), 2007.3

■対象となる区域

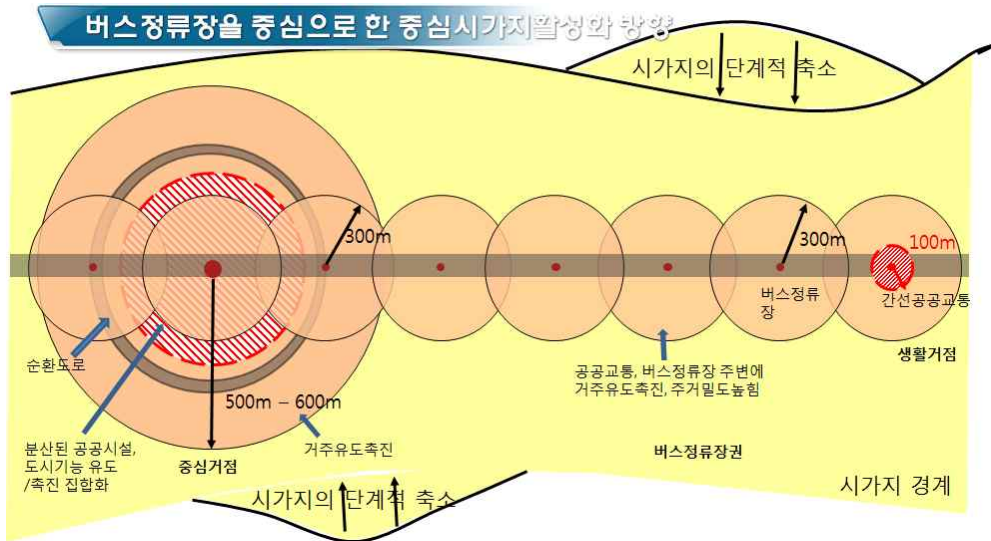


<그림 3-11> 중심거점구역 및 생활거점구역 지정

자료: 일본 국토교통성(2014), 지방도시리노베이션사업 팸플렛

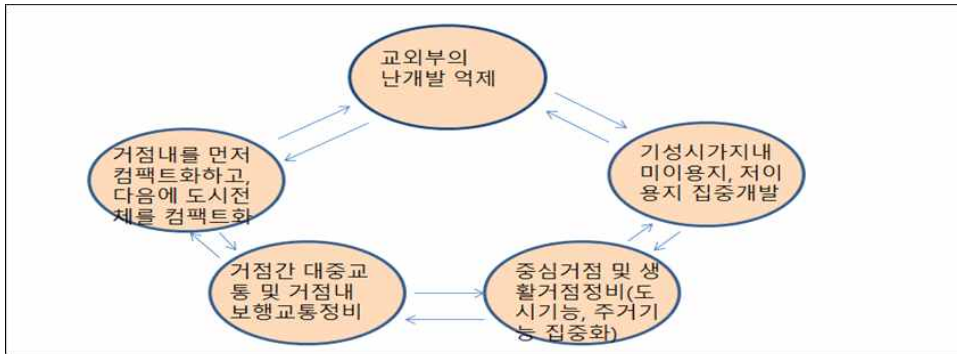
나. 중심거점 및 생활거점의 거점시설 종류 및 내용

- 기왕의 연구에서도 대략을 검토하였으나 보다 구체적으로 작성하여 적용가능성을 높임. 도시계획 등에서 생활권별로 거점시설을 제시하고 있으나 이들이 현재의 인구감화·고령화 상황에도 적용 가능한 것인지를 보고자 함. 특히, 농업·농촌 관련의 중심지시설을 포함시킬 수 있는지와 생활거점의 경우 주유소, 슈퍼마켓 등을 검토하여 새롭게 대두되는 생활시설을 중심거점시설로 검토함.
- 인구고령화 및 도시계획과의 연계하여, 대략의 모식도를 마련함



<그림 3-12> 버스정류장을 중심으로 한 중심시가지활성화 방향

주) 중심거점(거점읍)과 생활거점(거점면)의 거점형성(박종철, 역세권 및 버스정류장권을 중심으로 한 도시계획수립방안, 2015.10.29.에서).



<그림 3-13> 다극네트워크형 컴팩시티 재구축을 위한 5가지 전략

주) 도시계획과의 관계하에 중심시가지를 구축하는 방안(박종철, 역세권 및 버스정류장권을 중심으로 한 도시계획수립방안, 2015.10.29.에서).

다. 농촌중심지 활성화 사업에 기법 적용 방향.

- 크게 3분야로 나누어 검토함. 하나는 도시계획과의 관련이며, 둘째는, 삶의질 5개년 계획 등과의 관련이며, 셋째는, 선도지역 선정기준에의 적용방안임. 첫 번째의 도시계획에서는 용도지역, 용도지구, 용도구역과의 관련을, 두 번째의 삶의 질 5개년계획 등에서 중심지 활성화란의 신설을 통해 적용할 수 있는지를, 세 번째의 농촌중심지 활성화사업 선도지구 선정기준에서 생활거점 및 중심거점별 권역설정, 거점시설의 종류 등을 포함시킬 수 있는지를 살펴봄.
- 한국에의 적용방안은 중심지계층을 2구분하여, 계층별로 중심거점 및 생활거점별 권역설정방안, 여기에 이들 거점별 시설의 종류와 배치방안을 마련함
- 중심지안에 중심거점과 생활거점의 거점지구를 형성토록 함. 중심거점은 중심성분석에 의해 1.2계층을, 생활거점은 3.4계층을 대상으로 함. 중심거점과 생활거점에 입지하는 시설의 종류를 제시함. 아울러, 그 권역을 제시함. 이는 인구 고령화, 인구감소화, 저탄소도시화, 자치단체재정악화를 고려하여 선택과 집중을 꾀하는 방안임. 중심거점 및 생활거점 주변의 거주밀도를 높이는 것도 중요함
- 도시계획과의 관계, 특히 컴팩시티 형성과 함께 추진하여야 하며, 배후권역과의 관계는 공공교통기관의 확충을 전제로 그 이용도를 제고시키는 것이 중요함

제2절 농업, 농산업 관련 농촌중심지 활성화 사례 및 기법

1. 농업·농산업을 통한 농촌 중심지 활성화 방향

가. 지역경제에서의 농업·농산업, 지역농업클러스터

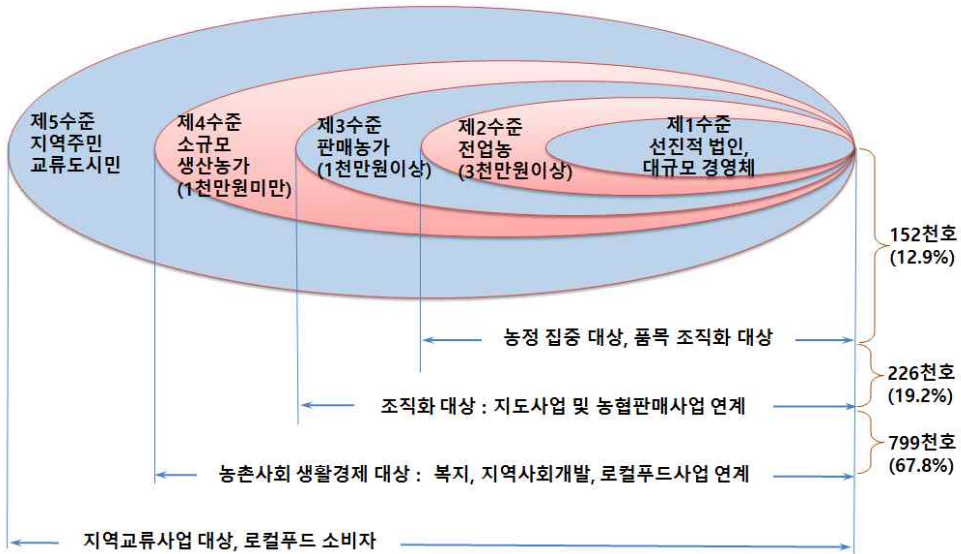
- 지역경제활성화를 위한 농업과 농관련 산업은 크게 두 방향에서 투트랙 전략을 구사해야 한다. 소수의 정예화된 전업농가를 중심으로 전국단위 글로벌시장에 대응하는 전략과 대다수의 영세고령소 농가들을 중심으로 지역단위 로컬시장에 대응하는 전략이다. 유럽 연합이 소농직불제를 도입하여 지역사회를 유지하고자 하고, 지자체들은 로컬푸드를 활성화하여 지역의 협동생활경제망을 촘촘하게 엮어가고자 하는 것은 최근의 글로컬리티(glocality) 추세를 반영하고 있는 것이다.

기존 상업농, 전업농은 시장지향, 시장경쟁력 강화영역으로, 이외 농가는 지역순환 영역으로 육성하는 투 트랙(Two-track) 전략

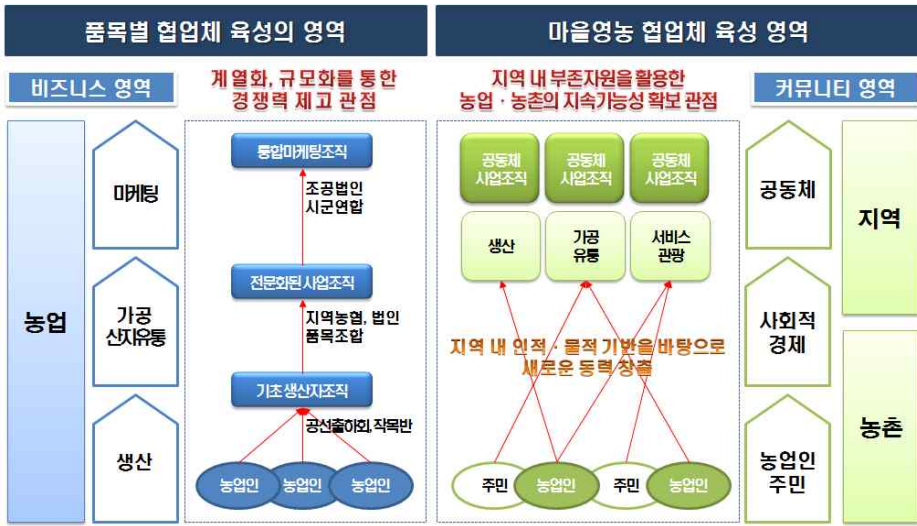


- 멜린다나 남원조합공동사업법인과 같이 연합을 통해 시장에 공동 대응하기 위해서는 지역의 조직화가 필수적이다. 물론 로컬푸드시

스텝 또한 소농가들의 조직화가 필수적이다. 우리나라의 농가는 대부분 영세하다. 일부 품목별로 주산지가 형성된 지역을 제외하면 대부분의 지역에서 80%의 농가가 생산하는 농산물은 20%를 넘지 못한다. 농촌인구비율과 비슷한 수치이다. 로컬푸드의 조직화와 전업농가의 조직화는 로컬과 글로벌이라는 각각 다른 잣대와 목표를 가지고 있다. 로컬은 다품목 소량생산체계에 기반한 지역협동조합 복합체로 나아가야 하고, 글로벌은 주품목을 중심으로 하는 지역농업클러스터로 나아가야 한다. 아래 그림에서 분류된 1천만원 이상의 판매농가 32.1%가 글로벌 시장에 대응하는 최대치일 것이다.



- 따라서 농가조직화의 방향도 투트랙으로 전개되어야 한다. 품목별 농가 조직화 전략은 기존의 규모화와 브랜드화 전략이 보다 강화되어야 한다. 반면 로컬 조직화 전략은 지역주민으로까지 나아가는 지역단위의 생활경제망을 포함하는 조직화전략이어야 한다. 다품목 소량생산의 로컬푸드조직화는 지역공동체활성화 전략에 따라 추진되어야 한다.


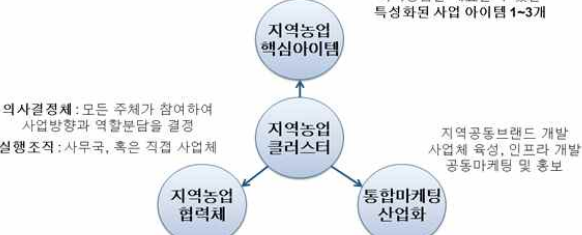


- 80% 이상을 생산하는 20~30%의 전업농가들을 품목별로 생산-유통-가공을 조직하고 연합하여 시장에 대응하기 위해서는 행정과 농협과 농가의 3자협력시스템을 구축해야 한다. 이를 위해서는 전략계획, 사업체계 구축, 거버넌스 구축 등이 필요하다.



- 지역농업조직화가 진전되면 지역의 혁신주체에 의해 혁신요소가 발굴되어 농산업의 전후방을 계열화하는 지역농업클러스터를 구축할

수 있게 될 것이다. 향토산업육성, 전략식품육성 등의 정책들이 보다 체계적으로 융복합되어 지역경제활성화에 기여하게 될 것이다.

| | |
|---|---|
| <p>지역농업클러스터란?</p> <p>산학관연의 유기적인 네트워크로 지역농업을 혁신하는 농산업 결집체</p> |  <p><클러스터 cluster> 포도송이처럼 뭉글뭉글 뭉친 것</p> <p><지역농업 클러스터> 지역농업 발전을 위한 모든 주체들이 함께 하는 것</p> |
| <p>지역농업클러스터 구성요소</p> <p>1)핵심 아이템 2)지역농업 협력체 3)통합마케팅 및 산업화 활동</p> |  <p>지역농업을 대표할 수 있는 특성화된 사업 아이템 1-3개</p> <p>의사결정체: 모든 주체가 참여하여 사업방향과 역할분담을 결정 실행조직: 사무국, 혹은 직급 사업체</p> <p>지역공동브랜드 개발 사업체 육성, 인프라 개발 공동마케팅 및 홍보</p> |

나. 협동생활경제와 지역, 그리고 도농상생

1) 관점의 전환

- 필립 맥마이클의 말을 빌리면 “자유무역 레짐이 만들어지면서 ‘식량안보’를 시장의 개념으로 재정의(기업형 농업을 중시하고 보호하는 한편, 소농은 비교 열위에 두는)하게 된 것이다. 이제 식량안보는 사회적 기준이 아니라 기업의 기준에 따라 시장에서 ‘관리’하는 어떤 것이 되어 버렸다.”⁶⁾ 지구화된 세계시장에서는 인간 생활의 가장 기본적인 먹거리조차 자본의 증식 수단이 되었다. 관점의 전환이 필요하다.⁷⁾

6) 필립 맥마이클, ‘거대한 역설’(2013)

7) 자본의 입장이 아닌 사람의 입장에서 경제를 바라보는 협동사회경제에서는 의식주를 중심으로 한 생활경제의 기초산업이 중요하다. 특히 먹거리 영역은 사회경제를 바라보는 관점의 전환에서 중심적 요소이다. 이 풍요로운 세상에서 인류의 1/7이 굶고 있는데 그 대부분이 먹거리를 생산하는 농민이라는 점은 매우 역설적이다. 기아에 허덕이는 10억 인구는 비만과 선진국병을 앓고 있는 세계 인구 1/7을 위한 사료곡물과 커피를 생산수출하여 번 돈으로 기본 식량을 살 수가 없는 것이다.

- 필립 맥마이클은 ‘세계의 농장(world farm)’을 넘어서야 한다고 주장한다. 세계 시장에서 국가의 역할이 축소되고 기업화가 강화되어 초국가적 기구인 세계무역기구와 초국적기업이 농업의 지구화를 이끌었다. 국가보다 초국적기업의 비중이 점점 더 커지고 있다.
- 지금까지 ‘생산·지구화·경쟁’을 중심으로 시장과 경제가 설명되어 졌다면 대안적인 원리는 ‘생활·지역·협동’을 중심으로 구성되어야 한다. 우선 생활경제는 사람의 필요에 맞추어 생산해야 한다는 것이다. 돈을 벌기 위하여(이윤추구를 목적으로) 자연을 자유재라 하며 파괴하고, 무한정 많이 생산하여 밀어내기 판매를 하는 낭비적 생산경제를 지양해야 한다.
- 두 번째는 지역경제이다. 사람과 자연이 순환공생하며 공동체로서 지속가능한 공간이 지역이다. 경제는 지역을 중심으로, 지역을 기반으로 활성화되어야 한다. 자본만이 홀로 자유로운 글로벌 공간은 지역과 균형을 이룰 때만 의미가 있다.
- 세 번째 대안적 원리는 협동경제이다. 자본의 협동은 인간성이 배제되지만 사람의 협동은 자본을 배제하지 않는다. 공동체 구성원의 협동에 근거한 경제가 우선해야 된다.

2) 협동사회경제

- 협동사회경제는 경제학의 재편을 필요로 한다. 경제학은 사람(노동)과 자연환경을 우선하는 협동사회경제(지역·협동·생활경제)가 중심이어야 한다. 시장을 지역사회가 규율하여 지속가능성을 최우선으로 하는 경제모델로 전환해야 한다. 주택, 의료, 교육의 영역은 협동조합이나 공기업을 통해 운영되어야 할 (준)공공적 부문이라는 사회적 인식이 일반화되고, 금융, 먹거리, 서비스 영역은 협동조합과 협동조합복합체를 통해 운영되는 것이 바람직하다.
- 미래에는 ‘자연 속의 사회’, ‘사회 속의 경제’, ‘경제 속의 기업과 화폐’의 순서가 되어야 한다. 자연자본주의, 환경생태, 사회(공동체)가 규율하는 경제시스템, 자본규제 등이 중요해질 것이다.
- 2008년 위기 이후 글로벌 금융자본의 횡포와 양극화에 대한 비판이 고조되면서, UN을 비롯한 국제기구와 주요 국가에서 협동조합과 사회적경제에 대한 관심이 높아지고 있다. 우리도 ‘협동조합기

본법'을 제정하였고, 정치권에서는 앞다투어 사회적경제 관련 정책들을 쏟아내고 있다.

- 협동조합은 조합원(소비자)의 진정한 필요를 찾으려 노력하고, 그 필요를 충족시키는 활동에 전념한다. 주식회사는 이윤(화폐)이 목적이고 협동조합은 사람(필요, 행복) 그 자체가 목적이다. 그러나 협동조합은 경제조직으로서 경영을 성공시켜야 하는 기업이기도 하다. 세계 각국에서 이미 협동조합이 주식회사와 경쟁하며 지역 경제와 생활경제의 중심 주체로 존재하고 있다.
- 2008년 세계 300대 협동조합의 총매출 규모는 1조600억 달러로, 세계9위 경제규모 국가의 GDP 수준이다.⁸⁾ 대한민국보다 큰 규모이다. 협동조합 매출액 기준으로 국가별 순위는 프랑스(28%), 미국(16%), 독일(14%), 일본(8%), 네덜란드, 영국, 스위스, 이탈리아, 핀란드, 대한민국(2%) 순이다. 미국을 포함한 주요 선진국에서 협동조합이 발달되었다. 분야별로는 농업/임업(29%), 은행/신용조합(26%), 소비자/소매업 분야(22%), 보험(17%), 노동/산업(2%), 보건(2%), 공공(1%) 순이다. 농업이 전세계 협동조합사업에서 30% 수준으로 가장 큰 비중을 차지하고 있다.
- 다국적 컨설팅기업 딜로이트와 미국 유통전문지 스토어 공동 조사 결과 글로벌 소매유통업체 상위 250개 기업 가운데 우리나라 롯데쇼핑이 43위, 이마트가 89위로 조사 되었다.⁹⁾ 눈에 띄는 것은 우리나라 인구의 1/6도 되지 않는 스위스의 생활협동조합인 미그로스는 39위, 쿠팡스위스는 49위를 기록하고 있다는 점이다. 글로벌전략이 필요하지 않다고 선언한 협동조합 미그로스는 이마트의 2배가 넘는 규모이다. 놀라운 점은 우리나라 3대 소매유통업체인 이마트, 홈플러스, 롯데마트의 총매출을 합쳐도 미그로스와 쿠팡스위스 매출의 합을 넘지 못한다는 것이다.
- 협동조합은 조합원의 생활경제를 중심으로 하는 협동을 통해 지역 경제 활성화의 주체가 될 수 있음을 보여준다. 미그로스와 쿠팡스위스는 협동조합이 협동의 힘으로 충분히 주식회사와 경쟁할 뿐 아

8) “글로벌 300 보고서”는 국제협동조합연맹(ICA)에서 발간한 세계 300대의 협동조합(매출액 기준) 목록이 게재된 보고서로, 2008년 실적을 정리하여 2011년에 발간

9) 딜로이트, 스토어, ‘2014 글로벌 소매업계 보고서’ (2014), ‘리테일 매거진’ 2014년 3월호에서 재인용

나라 조합원 중심의 대안경제를 구성하는 주체가 될 수 있음을 보여주는 사례이다.

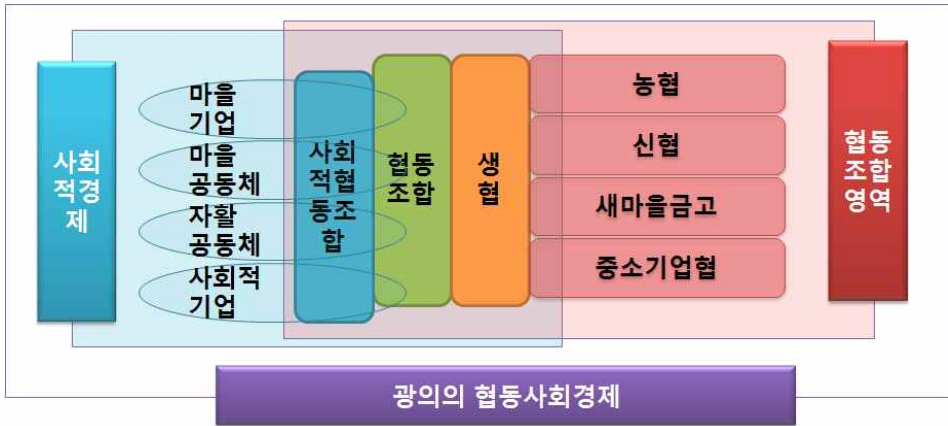
다. 지역 협동조합 복합체로의 발전

- 층간소음 분쟁, 아파트관리사무소 비리, 유치원 어린이 학대 등의 최근 사회문제는 주거 공동체 문화 회복이 중요한 과제를 보여주고 있다. 한편, 대형 유통업체 및 대기업 프랜차이즈 증가로 골목상권이라 불리는 생활권단위 지역경제 위기가 심화되고 있어 주민 협동에 기반한 지역생활 경제망 구축 필요성이 증가하고 있다.
- 베이비부머의 대규모 은퇴와 고령화 사회 진입에 대응하여 생산적 복지정책도 절실한 상황이다. 생활자(국민, 주민, 소비자, 수요자)의 필요(Needs)를 충족시키는 방식으로 정책이 전환되어야 한다. 협동조합과 지역은 협동사회경제에 입각한 생활경제망 형성의 출발점이다. 협동조합은 ‘협동조합간 협동’에 의한 시너지 효과를 추구하여 ‘범위의 경제’를 달성하는 동시에 순환공생의 지속가능한 사회경제 구축을 가능하게 한다.
- 의식주육(醫食住育) 중에서도 먹거리는 심각한 상황이다. 국민의 먹거리에 대한 거버넌스(행정-시장-시민사회 3주체의 삼위일체적 정립구조) 구축이 필요하다. 이 구조에는 식품을 중심으로 삶의 질, 건강, 환경, 복지 등의 다양한 영역이 포함된다. 식생활 약자에 대한 체계정비 등 공공급식을 포함한 통합적 푸드 전략의 수립으로 식생활 정책의 프레임을 전환해야 한다.¹⁰⁾ 국민농업의 관점에서 학교급식 및 공공급식, 생활협동조합과 도시농업 및 식교육 등에 대한 적극적 접근이 필요하다.
- 의료, 먹거리, 주택, 교육을 중심으로 생활경제망을 구축하여야 한다. 이러한 지역협동 생활경제망을 지역협동조합 복합체라고 부른다. 기초지자체 단위로 협동조합복합체 육성정책을 수립하고, 지역생활권단위의 다양한 생활협동조직을 육성해야 한다.
- 아파트협동조합(관리사무소 대체) 및 마을관리 협동조합을 우선 육

10) 2008년을 전후하여 주요 선진국가만이 아니라 런던(2006), 암스텔담,시애틀,맨체스터(2007), 샌프란시스코(2009), 뉴욕,토론토,밴쿠버(2010) 등 주요 도시들도 ‘food plan’을 수립하고 있다. 핵심개념은 시장과 효율성이 아니라 지역활성화,환경,건강,안전,지속가능성 등이다.

성하고, 이를 토대로 부문별 협동조합을 육성한다. 아파트내 관리 사무소, 유치원, 경로당, 부녀회주말장터, 도시텃밭 및 주말농장 등 생활 전 영역에서 아파트 협동조합과 연계한 협동조합 설립이 가능하다.

- 로컬푸드 시스템을 구축하고, 도시농업 육성, 친환경농업활성화, 친환경 학교급식 및 공공급식 전면 실시 등이 시급하다. 지역 먹거리 체계를 구축함에 있어서 소비자의 자발적·자율적 참여와 조직화가 관건이다. 직거래로 가격안정화 및 지역소비자공동체 활성화를 도모하고, 식생활교육을 통합적으로 추진하는 소비자 생활협동조합을 육성해야 한다.

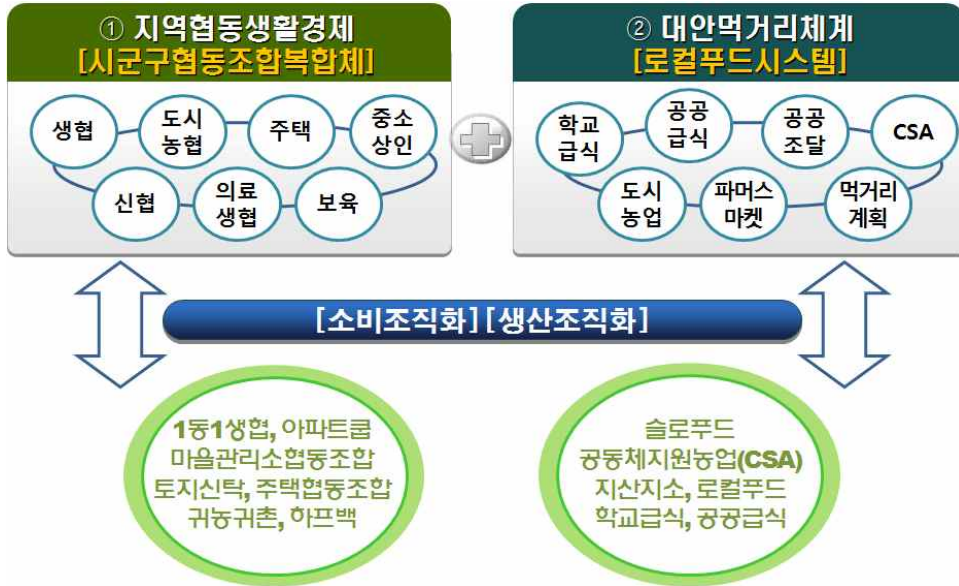


- 지역협동 생활경제 활성화를 위해서는 1만명 혹은 1 읍·면·동당 1 생활협동조합, 1 시·군·구 1 의료협동조합, 1 시·군·구 1 주택협동조합을 육성하고, 재래시장 및 프랜차이즈 등 중소상공인 사업자협동조합, 육아협동조합, 학원협동조합 등을 활성화하여야 한다.
- 공공 및 민간의 기초지자체단위 먹거리 종합계획(푸드플랜)에 입각한 지역 먹거리체계(로컬푸드 시스템)를 구축해야 한다. 기존 협동조합의 참여와 협동에 의해, 특히 상호금융을 활용한 협동조합 자본조달을 도모하여 기존·신규협동조합의 상생기반을 구축하여야 한다. 자본의 이윤추구 수단으로 전락한 지역의 의식주육(醫食住育)을 주민참여, 주민주도 방식으로 전환하는 것이다.

- 특히 주치의제도를 시행하는 의료협동조합을 활성화하면 의료사각 지대 해소와 병원문턱 낮추기를 달성하고, 보건소와 상호 협력하여 공공의료와 민간의료 상생시스템을 구축할 수 있다. 1 시·군 1 의료협동조합이 활성화되면 이를 통해 지역 의과대학의 안정적인 의료인력 교육과 2~3차 진료기관의 안정적인 경영도 달성될 수 있다. 나아가 안성의료협동조합의 사례에서 알 수 있듯이 한방, 양방, 치과의 결합진료가 가능하고, 환자권리 확보와 예방의학으로의 전환이 가능하다.¹¹⁾
- 협동조합생태계 구축 정책은 협동조합 간 협동을 촉진하여 지역순환형 자립경제를 구현하고, 협동조합복합체 형성을 통하여 지역경제의 균형발전과 지속가능성을 가능하게 할 것이다. 특히 협동조합복합체 주도로 지역내 협동조합의 상호금융을 활성화함으로써 지역금융, 지역경제 및 일자리의 안정성이 제고될 것이다.
- 이제는 수익창출을 위한 생산경제보다 필요를 충족시키는 사회 속의 생활경제가 중요해지고 있다. 시장경제는 사회의 지배자에서 기여자로 바뀌어야 한다. 고도성장과 부동산불패 신화에서 벗어나서 지속가능한 사회경제 패러다임에 관심을 돌려야 한다. 지역활성화를 위해서는 사람이 사는 지역으로 관점을 이동시켜야 한다.
- 저성장·고령화·양극화 시대의 해법은 고도성장의 환상을 버리고 지속가능한 방식으로 삶의 방식을 전환하는 것이다. 에너지 전환기에 대응하는 지역 에너지자립과 글로벌 식량위기에 대응하는 로컬푸드 시스템을 기반으로 생활의 필요를 협동의 방식으로 최대한 해결하는 것이다.
- 실천방안은 지역에서 협동사회 경제망을 구축하는 것이다. 협동을 강화하고 협동조합 생태계를 조밀하게 구성하는 것이다. 두 가지 축이 있다. 하나는 생산을 잘하는 협동조합을, 다른 하나는 소비를 잘하는 협동조합을 활성화하는 것이다. 핵심 영역은 의식주육(醫食住育), 즉 의료, 먹거리, 주택, 육아 및 교육이다. 그리고 교통, 통신, 에너지, 물 등으로 영역을 확장시켜야 한다. 출발점은 구성원들

11) 2014년 20주년을 맞은 안성의료협동조합은 국민의 건강권을 이윤추구의 수단으로 전락시키는 의료민영화 및 적자의료원·보건소 폐쇄와 극명하게 대비되는 미래의 국민 중심의 지역보건의료모델이라고 할 수 있다.

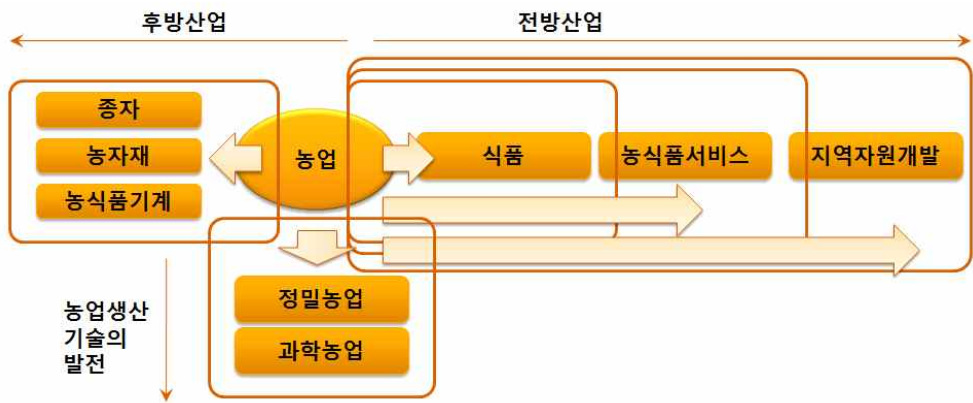
의 생활 속 요구를 담을 수 있는 지역공동체의 활성화(아파트 협동조합, 마을관리소 협동조합)와 베이비부머의 질서 있고 집단적인 귀향·귀촌·귀농이다.



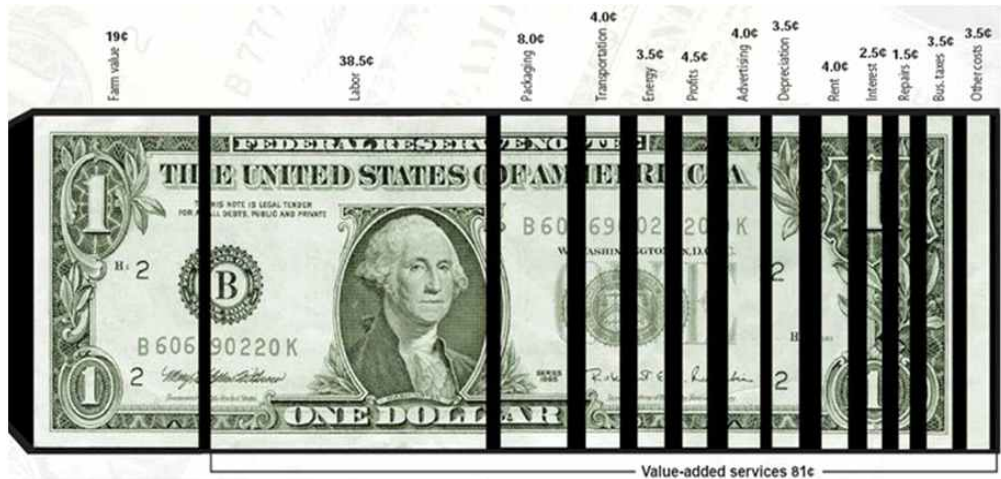
2. 지역경제 활성화 관점

가. 지역경제와 농업 및 농산업

- 지역경제의 중심에 농업 및 농산업이 있다. 농업은 지역 산업의 중심이고 농업을 둘러싸고 자재, 가공, 유통, 외식, 관련서비스 등의 전후방산업이 다양하게 존재한다. 주산지일수록 종자, 비료, 농약, 비닐, 포장재, 사료, 동물약품 등 농자재 및 농기계 등의 투입재로 구성되는 후방산업이 활성화된다. 주산지 특산품을 중심으로 구성되는 외식가공 등 식품산업과 관광 등 관련서비스산업도 활성화 된다. 농촌지역 인구의 1/3이 농가인구이고, 나머지 주민들도 직간접적으로 농업과 관련되어 있다.





- 농업은 관련 산업의 부가가치 사슬을 따라 광범위한 영역의 산업과 연계되어 있고 산업연관표상 가장 많은 일자리를 창출하는 산업이다. 아래 그림은 푸드달러라 부르는 미국의 농업생산관련 전후방의 가치사슬표이다. 소비자가 최종적으로 1달러를 지출할 경우 농업생산자에게는 19센트가 귀속되고 나머지 81센트는 관련 산업에 귀속된다. 그 중에서도 인건비 관련 항목이 전체의 38.5%로 가장 높은 비중을 차지한다. 이러한 산업구조 속에서 각 영역의 부가가치가 얼마나 지역경제 내로 귀속되도록 할 것인가가 중요한 정책과제가 될 것이다.



농민 : 19% **인건비 38.5%, 포장비 8%, 운송비 4%, 에너지 3.5%, 이윤 4.5%, 광고 4%**

나. 지역경제활성화와 푸드시스템

- 이러한 점을 고려하여 주요 국가들과 지자체들이 지역경제 활성화를 위한 지역농업, 특히 로컬푸드에 대한 정책을 강화하고 있다. 글로벌 경제에서 단일 잣대인 가격경쟁력은 지역에서도 중요한 요소이지만 가격 이외의 다양한 가치를 지역은 인정한다.
- 선진국 지방정부의 대응은 먹거리체계(푸드시스템) 전체를 지역차원에서 관리하는 먹거리계획(푸드플랜) 정책을 추진하고 있다. 주요 키워드는 식량 안정적 공급, 저소득층 영양 공급, 도농 상생, 지역경제 활성화, 생활경제, 사회적 경제, 로컬 푸드, 환경과 에너지, 재활용, 생태적 식문화 등이다. 이들 키워드는 시장에서 이윤만을 추구하는 기업과는 달리 지역사회공동체 주민 전체를 향하는 지자체의 정책이다.
- 아래 표의 캐나다 밴쿠버시의 주요 영역별 실행과제는 글로벌 푸드 체계가 외면하는 로컬푸드와 연계된 과제들이다. 이는 수익극대화를 위한 생산경제의 관점만이 아니라 생산과 소비의 안정성과 지속가능성을 고려하는 생활경제의 관점도 포괄한다. 도시와 농촌이 공간적으로만이 아니라 농산물을 중심으로 하여 연결된다. 농촌중심지는 도농연계의 핵으로 작용한다.

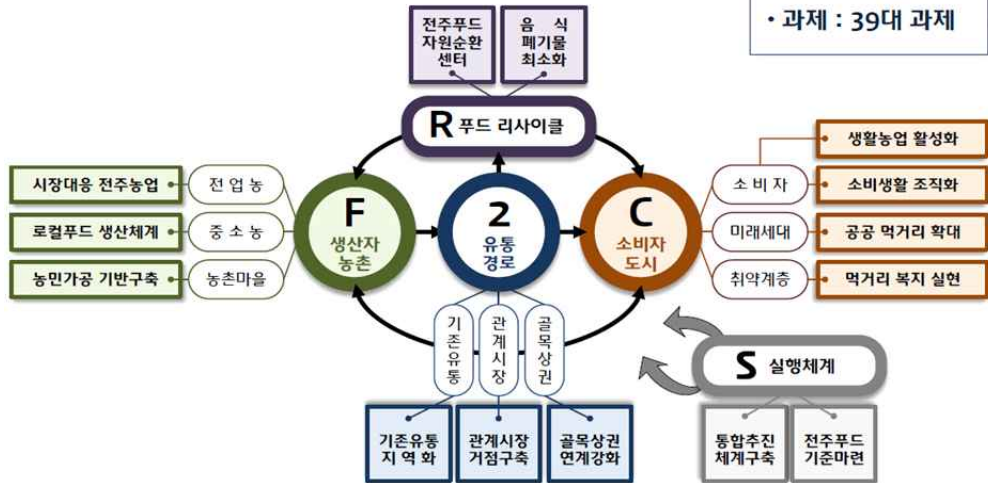
| 영역 | 실 행 과 제 | (괄호안 숫자는 세부 실행과제 수) |
|---------|---|---|
| 생산 | <ul style="list-style-type: none"> - 공동체 도시농업공원 Community Garden (9) - 도시농업 Urban Farm (7) - 경관텃밭 Edible Landscaping (3) - 꿀벌기르기 Bee Keeping (3) - 뒷마당 닭 기르기 Backyard Hens (3) |  |
| 가공 유통 | <ul style="list-style-type: none"> - 중간규모 식품유통 Mid-scale Food Distribution (4) (푸드허브와 로컬푸드유통 경영체 및 사회적기업 지원) - 가공 Procurement (4) - 공동체 키친 Community Kitchen (3) |  |
| 먹거리 접근성 | <ul style="list-style-type: none"> - 네이버후드 푸드 네트워크 Neighbourhood Food Network (3) - 파머스마켓 Farmers Market (5) - 지역 공동체 먹거리 시장 Community Food Market (4) - 건강한 먹거리 소매 Healty Food Retail (2) - 거리 음식 Street Food (5) |  |
| 음식물 쓰레기 | - 음식물 쓰레기 Food Waste (6) | |
| 시스템 구축 | - 시스템 구축 System-Wide (10) (정보공개, 지자체 연계, 농경지 보전, 빈곤해소 프로그램과 연계 등 활동 및 제도적 실행과제) | |

자료 : 황영모, '전주 푸드플랜'

- 선진국의 주요 지자체가 2008년 세계경제위기를 전후하여 지속가능한 먹거리체계를 위한 노력을 하고 있다. 이는 농촌지자체보다는 먹거리 취약지역인 소비지의 도시지자체를 중심으로 활성화되고 있는데 먹거리를 매개로 사회·문화·경제 전 부문을 아우르는 종합적 관점에서 추진하고 있다. 아래 전주시 푸드플랜에서 알 수 있듯이 생산과 소비의 결합전략이 중요하다.

전주푸드 F2C 실행전략

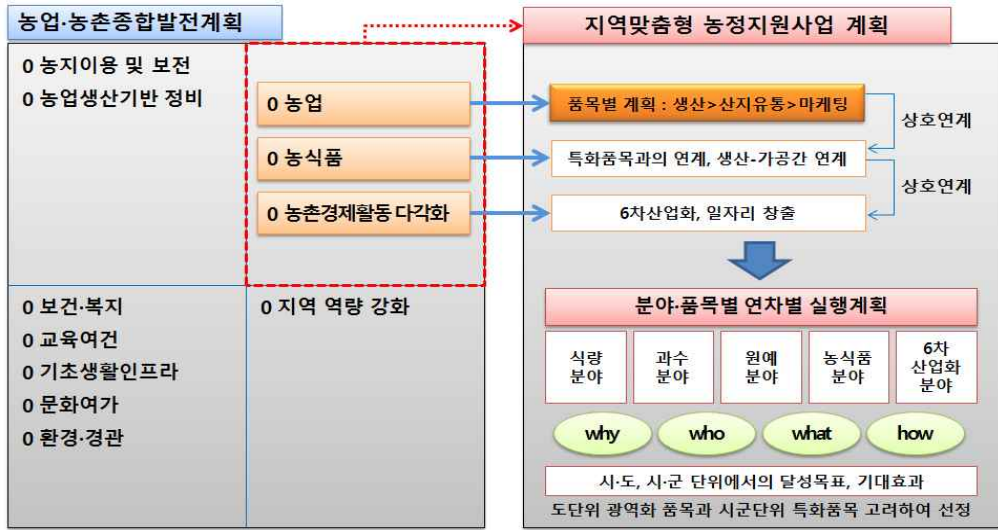
- 분야 : 5대 분야
- 전략 : 14대 전략
- 과제 : 39대 과제



자료 : 황영모, '전주 푸드플랜'

다. 농발계획과 농림사업, 그리고 지역 중심지

- 농업·농촌 및 식품산업기본법 개정 이후 각 행정단위에서 법정 의무 계획으로 수립되어야 하는 농업·농촌 및 식품산업 발전계획은 농업·농촌 및 그 연관 산업 전반을 통합적으로 이해하여야 한다. 시·군은 농식품 생산과 가공유통 및 전후방 산업만이 아니라 농촌지역개발과 삶의 질 관련 정책까지 단일 계획으로 포괄해야 한다. 최근 새롭게 접근하고 있는 지역맞춤형 농정사업은 지역이 각 부문별 세부시책을 패키지로 묶어 시행할 수 있도록 하는 시도이다.



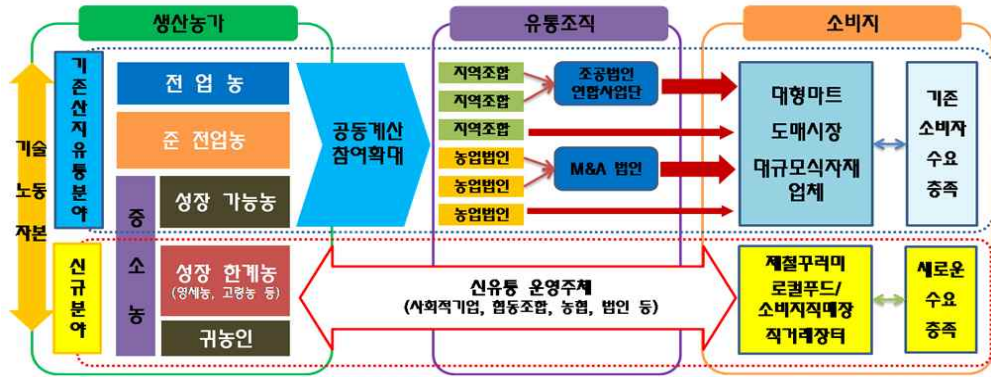
<표 3-8> 농식품부 국별·부문별 195개 농림사업분포

| 담당 부서 | 식량 | 원예 | 축산 | 식품 | 산림 | 기타 | 합계 |
|---------------------|----|----|----|----|----|----|-----|
| 국제협력국 | | | | | | 1 | 1 |
| 농업정책국 | | | | | | 16 | 16 |
| 농촌정책국 | | | | 1 | | 21 | 22 |
| 소비과학정책관 | | 2 | 1 | | | 19 | 22 |
| 식량정책관 | 8 | | | 1 | | 12 | 21 |
| 식품산업정책관 | | | | 2 | | | 2 |
| 유통정책관 | | 21 | | | | 13 | 34 |
| 축산정책국 | | | 30 | | | 3 | 33 |
| 식품산업, 축산정책, 소비과학 연계 | | | | 4 | | | 4 |
| 유통정책, 식량정책 연계 | | | | | | 5 | 5 |
| 산림청, 농촌진흥청, 농어촌공사 | | | | 2 | 27 | 6 | 35 |
| 합계 | 8 | 23 | 31 | 10 | 27 | 96 | 195 |

- 농식품산업을 중심으로 하는 지역 중심지 활성화는 농발계획 및 지역맞춤형농정과 긴밀하게 연계 된다. 어느 하나의 요소에 의한 방식은 글로벌 푸드시스템과 연계된 국가단위의 전략에 해당된다. 반면 지역중심지 활성화는 다양한 요소의 결합에 의해 가능해진다. 유통

정책의 투트랙 전략은 과거의 품목별 규모화 전략에만 집중되었던 글로벌 전략에서 벗어나 로컬푸드의 지역경제망 연계전략을 병행함으로써 지역의 안정적인 발전을 유도하고 있다.

< 산지유통정책의 Two Track >



- 이러한 변화는 지역의 소비력에 주목하는 것인데, 전 국민의 55%가 특광역시 이외의 지역에 살고 있다. 농촌지역에서조차 농민보다 비농민이 2배 이상 많다. 따라서 지역 소비력을 토대로 시·군단위의 로컬푸드와 로컬푸드를 중심으로 전개되는 6차산업의 활성화가 지역활성화의 핵심전략으로 부상하고 있다. 특히 지금까지 생산유통 중심 농정의 정책추진체계에서 비켜서 있던 도시형 기초지자체와 도농통합시는 로컬푸드 정책의 도입과 함께 지역농정의 중요한 주체로 재조명되고 있다.

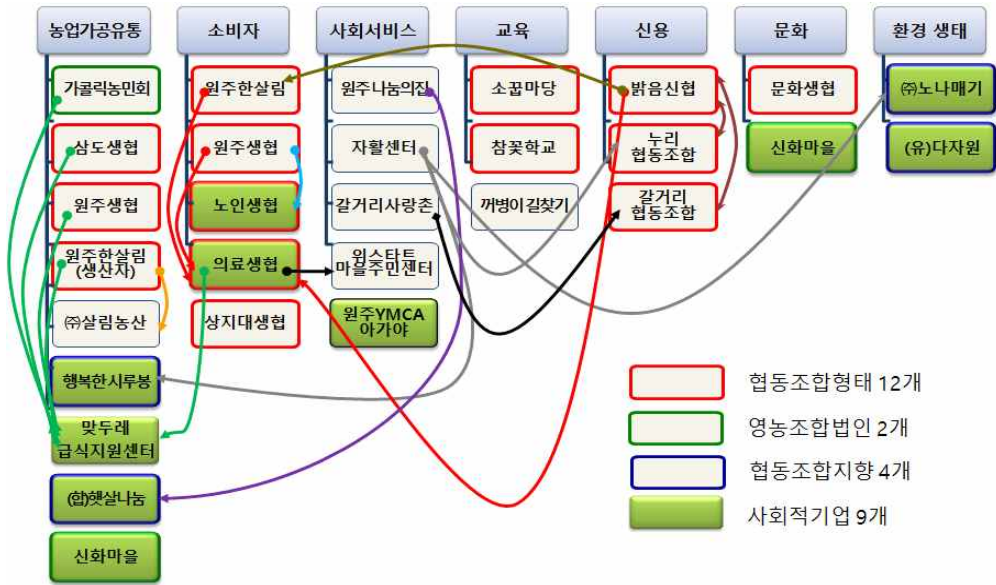
| | | | |
|--|--|---|---|
| <p>농촌인구 18% VS 농가인구 5.8%</p> | <p>65이상 농가인구 35.6% VS 70이상 경영주 60.9%</p> | <p>3천만원 이상 15만2천호 지역농협 평균 150호 품목조합 조합원 제외하면?</p> | <p>1천~2천만원 22만6천호 지역농협 평균 224호 품목조합 조합원 제외하면?</p> |
| <p>농가호수 115만 VS 농협조합원 245만</p> | <p>3천만원 이상 12.9% VS 1천만원 미만 67.8%</p> | <p>1천만원 미만 67만4천호 지역농협 평균 668호</p> | <p>판매없는 농가 12만5천호 지역농협 평균 124호</p> |
| <p>농민 조합원</p> | | <p>전업농</p> | |
| <p>농촌에 비농민이 농민보다 2배 더 많이 살고 있다. 농가경영주 10명 중 6명은 70세 이상의 노인이다. 농가당 농협 조합원은 2.13명이다. (농가호당 25명) 10가구 중 7가구가 평균농업소득 이하이다.</p> | | <p>소농</p> | |
| <p>글로벌푸드 전략 : 조합별 평균 150호 농가 집중 조직화 224호 농가 조직화 로컬 푸드 전략 : 조합별 평균 668호 농가 + 124호 농가</p> | | | |

3. 국내외 주요 사례

가. 원주협동사회경제네트워크¹²⁾

- 원주지역은 이탈리아 트렌토 지역과 유사하게 생산과 생활 전 영역을 협동사회경제로 구축해 가는 사례로서 국내에서 가장 앞선 지역이다. 1960년대부터 가톨릭의 영향으로 신용협동조합을 비롯하여 각종 협동사업이 전개되었고 각 부문의 협동사업조직이 상호 연대하여 지역경제망을 형성해 가고 있다.
- 원주협동사회경제네트워크는 원주 관내 신협, 생협, 영농법인, 사회적기업 등 다양한 사회경제 주체들이 상호 출자 및 상호 이용을 통해 지역경제 활성화 사례이다. 농촌현장의 법인이 생산하고 가공법인 및 유통관련 법인이 연계하여 최종 소비자 생협에게까지 연결하는 구조로서, 생협에서 필요한 품목에 대한 생산 및 가공 계획을 세우고 담당법인을 설립 혹은 제휴하여 계획적인 생산소비가 가능하다. 또한 사회서비스와 교육, 문화 및 환경생태 영역의 법인들이 지역경제망 내에서 상호 연계되어 있다. 농업 및 가공 유통 9개, 소비자 분야 5개, 사회서비스 5개, 신용 2개, 문화 2개, 환경생태 2개 조직으로 구성되어 있고 사회적기업이 9개이다. (아래 그림 참조)

12) 원주협동사회경제네트워크 관련 자료는 “원주협동조합 운동의 역사” (원주협동사회경제네트워크, 2012)를 인용하였다.



3) 원주지역 협동조합운동의 전개

- 원주협동조합 운동의 태동은 1965년 3월 22일 천주교원주교구 설 정 지학순 초대교구장이 부임하여 억압받는 민중을 위한 교회를 주창하고, 장일순 선생(교육자, 정치가, 민주화운동가, 사회변혁운동가, 예술가)과의 만남을 통해 1966년 11월 13일 천주교회 교인 35명이 강원도 최초로 신용협동조합을 결성하였다. 장일순 선생이 초대 이사를 맡고 이후 문막 신협, 단구동 신협이 결성되었다. 고리채로부터 농민·소상공인을 보호하고, 자본주의 모순 속에 사람답게 사는 공동체를 지향하면서 1968년 가톨릭센터에서 ‘협동조합 강좌’를 개설하면서 본격적인 신용협동조합 운동이 시작되었다.
- 1969년 진광중학교에 협동교육연구소를 설립하고 협동조합을 교육하며 전국최초로 학교소비조합을 설립하였다. 1972년 남한강 대홍수에 대응하여 재해대책사업위원회를 결성하고 협동조합 운동을 강원권역으로 확대하였다. 식량지원, 농토복구, 농민소득원 개발, 자활운동의 조직화 지원 등을 수행하였다. (상담원 배치 - 수입환수 - 재투자 - 공동기금 및 협동조합 결성) 또한 광산지역 신협운동과 소비자 협동조합 결성 운동을 추진하여 1970년대 초반 74개

의 신용협동조합이 결성되었다.

- 1970년대 후반부터 2차 경제개발 5개년 계획의 영향으로 협동조합이 쇠퇴하기 시작하였다. 새마을 사업 자부담, 농업에서 공업중심, 농촌에서 도시중심으로 바뀌고, 저곡가와 증산정책(농약사용), 석탄에서 석유로 주 에너지원의 변화와 함께 이농현상이 심화되면서 협동조합의 기반이 붕괴되었다.
- 이에 따라 새로운 형태의 협동조합 운동이 요구되었고 도시와 농촌이 협력과 연대를 통해 함께 가는 새로운 협동조합 운동 방식을 도입하였다. “시장 기능에 농산물 가격 결정을 맡기면 농민은 항상 불리 할 수밖에 없다”는 판단으로 도시와 농촌 간 직거래(일본 생활클럽 생협)의 공동구매 방식, 몬드라곤 협동조합 공동체의 노동자 협동조합 - 노동자들에 의한 기업소유와 민주주의 원칙에 따른 자율경영, 호혜적 생산과 노동, 호혜적 거래를 지향하게 되었다. 1985년 6월 24일 농산물 도농직거래조직 ‘원주소비자협동조합’이 창립되었다. 이는 한살림의 전신이다.

4) 원주 협동사회경제 네트워크

- 원주 협동사회경제 네트워크의 설립 배경은 1997년 IMF 위기상황에서 대안사회를 위한 새로운 기획을 하는 것이었다. ①협동조합 운동협의회의 활성화, ②조합원 참여의 확대, ③다양한 분야에서 여성의 참여확대, ④지역대학과의 교류증진, ⑤협동사회연구소 설립, ⑥신규 협동조직의 설립지원, ⑦지역사회 및 국제사회와의 협력, ⑧녹색도시의 기반마련, ⑨교육과 문화 활동의 기회 확대, ⑩참여와 자치의 지역사회건설 등으로 10대 사업 과제를 설정하였다.
- 그리고 주요 사업으로 ①네트워크 강화활동 (정례회의, 각종연수회, 원주에 사는 즐거움 간행(지역의 독립매체 및 사회경제 활성화 정보 매체), 체육대회 및 송년의 밤 행사 개최 등), ②국제교류활동 (한·일 협동조합 간 교류 (일본 오사카 S-COOP, 생활클럽연합회 등), GMO FREE ZONE 운동 시작 (오사카 S-COOP 제안), 기술연수(일본 생협 소시지 공장 및 술 공장), 2010년 6월 이탈리아

아 블로냐 및 트렌토 지역 협동조합 탐방), ③지역 미래 만들기 사업 (2005년 3대 조례제정 운동(학교급식 조례, 친환경농업 지원 육성조례, 보육 조례), 친환경 학교급식 운동(2008년 3월 친환경급식 지원센터 개소→친환경 쌀 공급사업, 로컬푸드 식당 운영, 결식아동 친환경급식), ④지역현안 대응(화상경마장 저지, 골프장 등 환경파괴 정책 대응, 무분별한 재개발 반대운동, 장애인 생존권 운동, 주민참여 예산제 참여, FTA 반대활동, 광우병 위험 쇠고기 수입 반대 운동 등), ⑤로컬푸드 운동(로컬푸드 운동을 통한 교육, 환경, 사회복지 운동 ⇒ 전국 최초로 2009년 12월 ‘원주푸드 육성 및 지원에 관한 조례’ 제정, 지역 식량체계 구축), ⑥풀뿌리 민주주의 활성화(회원단체 임직원 교육 활동 : 2008년부터 매년 사회적 기업가 아카데미 진행, 인문학 강좌 및 실무 교양 강좌 진행, 지역에서 실천 가능한 의제 발굴, 지자체와 거버넌스 구축 : 사회적 기업 육성 조례, 주민참여 예산제 참여 등), ⑦지역 사회적 경제 역량 강화 활동(사회적 기업가 아카데미 진행(2008년부터 매년 시행), 원주 협동사회경제 네트워크로의 확대·발전(2009년 6월)) 등을 추진하여 왔다.

- 조직 현황으로는 19개 단체 3만 5천여 명의 조합원(중복 조합원 포함 원주민구의 10%)에 종사자 460여명이다. 참여조직은 정관상 협동조합, 사회적 기업, 공동체 운동기관 등을 자격으로 하고 있다. 신용협동조합 1개소(밝음신협), 소비자생활협동조합 6개소(원주 한살림, 원주 생협, 원주 의료생협(사회적 기업), 상지대 생협, 노인생협(사회적 기업), 문화생협), 교육관련 조직 2개소(공동육아 협동조합 소꿉마당, 참꽃어린이 교육협동조합), 공동체 운동 기관 3개소(성공회 원주 나눔의 집, 갈거리 사랑촌(갈거리 협동조합), 원주 지역자활센터(누리협동조합)), 농민 생산자 단체 2개소(가톨릭농민회, 남한강영농조합법인), 사회적 기업 6개소((유)다자원, (합)햇살나눔, 친환경급식맞두레(주), 노나메기, 원주의료생협(중복), 원주 노인생협(중복)), 주식회사 1개소((주)살림농산)가 있고, 관련단체로 협동사회경제연구원, 친환경농업인연합회, 원주생명농업과 관련 사회적 기업으로 행복한 시루봉, 신화마을영농법인, 원주YMCA 아가야 등이 있으며, 년 등 사회적 기업가 육성사업으로

청년 창업 팀 14개가 있다.

| 9개네트워크회원단체 | 생산자단체등 | 마을기업 |
|-------------|------------------------|------------------|
| 원주밝음신협 | 친환경농업인연합회 | 태장동내마을형사회적기업 |
| 원주한살림생협 | 원주생명농업 | 용수골생태마을네트워크 |
| 원주생협 | 횡성가공생산자연협회 | 회촌마을에코문화투어사업단 |
| 원주가농 | 관련사회적기업 | 기타관련(예비)사회적기업 |
| 남한강영농조합법인 | 행복한 시루봉 | 전통문화예술단 '아울' |
| 상지대생협 | 신화마을영농조합법인 | (사)한국청년센터 '새움' |
| 원주의료생협 | 원주YMCA 아가야 | (합)대은 |
| 원주노인생협 | 연구단체 | (주)우성어페럴 |
| 원주지역자활센터 | 협동사회경제연구원 | (주)청코리아 |
| 성공회 원주 나눔의집 | 청년창업팀 | (사)독서새물결 |
| 공동육아 소꿉마당 | (주)배낭 멘 개구리 | 원주물류사업협동조합 |
| 참꽃어린이학교 | 미디어 나무 | 지원기관 |
| (주)살림농산 | 유기육모 연구모임 | 상지대산학협력단(청년창업육성) |
| 문화생협 | (사)음악 만들기 앙상블 | 사회적 기업 통합지원센터 |
| 갈거리사랑촌 | 15HANDS | 기타 |
| (유)다자원 | 발표초콜릿 '황후' | 위스타트태장마을센터(의료생협) |
| (합)햇살나눔 | 장애인 공예품 | 주거복지센터(의료생협) |
| (주)친환경급식맛두레 | +7개팀(2012년선정) | 밝음지역아동센터(의료생협) |
| (주)노나메기 | *55개조직+분회조직+2012년신규단체등 | |

나. icoop의 피산클러스터와 구례자연드림파크¹³⁾

1) icoop과 친환경농업

- 아이쿱생협의 기본 발상과 주요정책은 아래와 같다.

13) 아이쿱 관련 내용은 아이쿱 홈페이지와, 아이쿱사례발표자료(김형미, 2013)를 인용하였다.

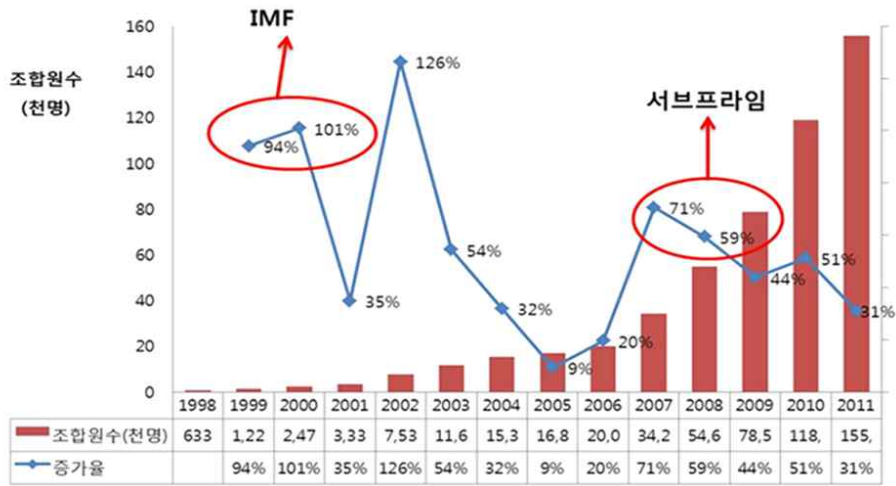
- ① 윤리적 소비는 윤리적 생산을 견인하기 위함이며 소비자로서 윤리적 생산에 참여하는 주요 방법이다.
- ② 생산자와 소비자는 ‘윤리적 소비-생산 운동과 사업’의 동맹자(partnership)이어야 한다.
- ③ 의식적인 소비를 활성화할 수 없는 농업 정책은 힘을 발휘하기 어렵다. 즉, 사회적, 환경적 가치를 지닌 소비를 진작하기 위해서 가격은 소비자의 수요와 시장 상황을 반영하여 탄력적으로 설정되어야 하며 소비자와 생산자가 동맹하여 가격 변동의 충격을 완화할 수 있는 안정화 장치를 협동조합 내부에 구축해야 한다. (소비자의 신뢰를 얻을 수 있는 고품질, 정직한 농산물 생산은 기본)

- ① 판매대행제-탄력가격제 : 생산자회 생산자의 수확량은 전량 생협에 위탁판매. 가격결정은 아이쿱생협이 정하되 기초가격과 목표가격을 두어 소비자 조합원의 수요 변화와 시장 변동에 대응함.
- ② 선수금제도: 계약 물량의 기초 가격 10~15% 내외의 선수금을 재배 초기에 미리 지급. 생산자의 초기 재배 비용 부담을 줄임.
- ③ 가격안정기금: 소비자가격 안정과 생산자의 보호. 시기별 불안한 물품 가격을 안정시키는데 사용. 2012년 말 기준 총 50억 원이 조성되고 가격 안정을 위해서 투입된 자금은 약 23억 원.
- ④ 수매선수금제: 소비자 조합원은 매달 일정금액의 이용예정금액을 미리 정기적으로 적립함. 이렇게 조성된 선수금은 생산계약금, 국내산 곡물 수매자금 등으로 쓰임. 2012년 말 기준 250억 원, 누계 122,079건 수

- 지속가능한 농업을 위한 아이쿱생협의 활동은 소비자 참여형 우리밀 사업과 독자인증, 지속가능 농업 기반 구축을 위한 클러스터 사업, 생물다양성농업의 실험과 논습지 조사활동 등이다. 조합원의 공동출자와 차입으로 만들어지는 조합 매장을 중심으로 물품 가격 안정화, 조합원 증가, 생산자 소득 보장의 효과를 추구하고 있다.



- 2013년말 기준 139매장에서 2천종 이상의 물품을 취급하고 있다. 취급 품목은 친환경 농산물, 가공식품, 정육, 우리밀 베이커리/피자, 공정무역 물품, 수산, 카페, 일부 생활용품 등이며 평균 매장 크기는 193m²(최대 544m², 최소 92m²)이다. icoop의 조합원 증가 추세는 아래 그림과 같다. 경제위기 상황을 전후하여 조합원의 증가세가 두드러지게 높은 것이 특징적인데, 트렌토 지역에서도 경제위기시에 협동조합 조합원이 증가하는 것을 확인한 바 있다.



2) 새로운 도전 : 괴산, 구례 자연드림 파크

- 아이쿱은 전국적인 친환경농산물 생산유통소비를 조직하면서 구례와 괴산지역에 6차산업형 클러스터를 조성하고 있다. 아이쿱이 소개하는 친환경유기식품클러스터는 소비자에게 더욱 안전하고 저렴한 물품을 제공하며, 생산자에게 안정적인 생산과 소득을 보장하기 위해 물류센터와 iCOOP생협의 가공생산업체들이 들어서게 될 친환경유기식품가공·물류복합단지란 의미한다.



- 아이쿱은 클러스터 조성운영을 통해 ①가격경쟁력 확보 : 생산비 (원료구입비, 관리비, 보관비 등) 절감과 물류비(시설이용, 창고 및

물류센터 입고에 따르는 운송비 등) 절감으로 가격경쟁력 제고, ②물품의 품질경쟁력 확보 : 식품개발연구소를 통한 천연첨가물 연구, 안전식품 개발과 화학, 농약, 중금속, 합성화학물질 등 각종 이화학검사로 농식품의 안전성 확보, ③마케팅경쟁력 확보 : 공동 브랜드 제작 및 홍보로 브랜드 파워 제고. 친환경식품단지로서의 공익성, 신뢰성, 경영노하우 공유, ④부가가치 창출 : 관광, 체험형 산업단지로 새로운 관광상품과 체험상품개발로 농촌·지역사회의 보전 등을 도모한다.

- 사업규모는 현재 건설 중인 괴산 자연드림 파크가 전체 부지 6,092,684㎡(약 190만평)에 친환경유기식품클러스터 단지 990,000㎡(약 25만평)이고, 2014년 4월 개장한 구례 자연드림 파크는 전체 부지 약 45,000평에 전남물류센터, 14개 공장(라면공장, 쿠파우, 푸드시스템, 쿠파양조, 쿠파베이커리, 올곧은 등)이 있고, 기숙사, 게스트 하우스, 식당, 체험시설, 영화관, 도서관 등의 문화시설과 이후 전처리 센터, 쌀 가공단지, 제반 지원시설이 설립될 예정이다.

<괴산 자연드림파크 구상과 조감도>

구상도



구성 괴산자연드림파크는 식품제조공방 단지, 초식동물 체험 목장단지(사슴 등), 친환경과수생산단지, 주거단지(생태마을), 공공편의 문화시설 등으로 조성됩니다.

1차 사업 식품제조공방단지, 물류센터, 기숙사 등의 지원시설 조성(2017년 완료 예정)

2차 사업 생태마을, 공공편의 문화시설, 초식동물 체험 목장단지(사슴 등), 친환경과수생산단지



괴산자연드림파크는 아이쿱생협그룹의 발전 전략에 따라 2019년 조합원 57만명, 년 사업목표 1조원의 물류를 대비하고, 경쟁력 있는 가공식품의 개발 및 생산을 위한 인프라를 구축하여, 소비자·생산자·직원의 상생의 길을 모색하고자 합니다.

단지현황

1단지(과산유기식품산업단지)



| | |
|------|--------------------------|
| 위치 | 충북 과산군 칠성면 율지리 산 15번지 일원 |
| 면적 | 628,497㎡(약19만평) |
| 시행자 | 아이쿱생협사업연합회 |
| 투자규모 | 총 1천억원 이상 |
| 고용효과 | 약 900명 이상 |
| 유치업종 | 식품제조업, 물류 서비스업 등 |

2단지(과산발효식품농공단지)



| | |
|------|--|
| 위치 | 충북 과산군 과산읍 사창리 산 62-4번지 외 |
| 면적 | 231,406㎡(약 7만평) |
| 시행자 | 과산군수 |
| 투자규모 | 총 1천억원 이상 |
| 고용효과 | 약 1,047명 |
| 유치업종 | 식품제조업, 음료제조업, 물류 서비스업 (저온저장 창고), 디자인포장업 등 |

- 친환경 유기식품 클러스터인 “자연드림 파크”는 경제와 환경이 조화된 생산거점을 추구하며 친환경유기식품클러스터(물류센터와 iCOOP생협의 가공생산업체들이 들어서게 될 친환경 유기식품 가공물류 복합단지)와 iCOOP생협밸리(친환경 유기식품 클러스터 주변에 과수원, 목장, 마을 학교 등을 조성하여 조합원, 생산자, 직원의 일터와 생활의 복합적인 공간)가 조성된다. 클러스터는 2016년 출자 조합원 35만명, 매출액 7,000억원을 목표로 생협 운동의 대중화를 실현 가능하게 하는 물적 토대가 되는 것을 목표로 한다.
- 구례 자연드림파크(149,336m²:16업체)는 2014년 4월 준공되었고, 과산 자연드림파크 (628,447㎡: 40여 생산업체와 물류센터)는 2017년 완공할 계획이다. 2013년 11월 현재 구례자연드림파크에는 341억 원의 신규투자자와 236명의 신규 고용이 이루어졌고, 이 중 구례군민 고용은 104명이다.

<구례 자연드림파크>



다. 이탈리아 트렌토 지역의 농업·농산업 중심의 지역경제 모델링

- 이탈리아 트렌토는 농업을 중심으로 지역경제가 활성화된 대표적인 사례이다. 이 지역은 농협, 신협, 생협, 사회적 협동조합을 4대 축으로 협동조합 간 협동으로 강력한 지역 협동조합 복합체를 구성하고 있다. 트렌토 지역은 특히 농식품 생산 및 가공 유통을 장악한 농업협동조합과 농업에 특화된 교육연구기관을 중심으로 지역이 활성화 되었다.

트렌티노는 유럽에서 협동조합기업이 가장 밀집된 지역 중 하나이며 일부는 19세기 말부터 활동해왔다. 트렌티노는 경제활동부문에서 가장 다양한 종류의 협동조합이 존재하는 곳이기도 하다. 수년 간 트렌티노 지역의 협동조합에 대한 경험은 신용, 농업 및 소비자 등 전통적인 분야에서 더욱 확대되어 사회서비스, 환경유지, 에너지생산, 문화 및 교육까지 아우르고 있다. (중략)

트렌티노 협동조합운동은 산업혁명 이후에 거대 경제전환기라는 어려운 시기인 1890년에 시작되었다. 당시 이 지역은 주변부 지역이라는 특징이 있었다. 트렌티노는 산악지역으로 전형적인 농촌지역으로 최저생활 수준을 벗어나지 못했다. 이탈리아의 근대 제조업은 평야지대에서 발전해왔지만 트렌티노는 알프스산맥지역으로 접근성이 떨어지고 고통스러운 지역이었다. (중략)

19세기 트렌티노는 빈곤지역이었지만 이제는 이탈리아에서 가장 부유한 주에 속하며 GDP가 유럽평균보다 30% 가량 높다. 이러한 놀라운 변화가 반세기만에 이루어졌으며 그 일환에는 협동조합의 역할이 있었다. (중략)

19세기말까지 농촌경제는 너무 미미해서 트렌티노의 농민들은 상품을 국가단위시장에 팔 수 없었다. 산악지역의 농업은 평야지대의 농업과 비교할 때 많은 환경적 어려움이 있다. 이러한 상황에서 협동조합운동이 직면한 시급한 문제를 다루었다. 가족소비 중심의 농촌경제에서 시장중심의 경제로 전환되어 발생한 위기상황을 다루어야 했다. (중략)

목적은 분명했다. 변방지역의 사회 및 경제발전을 추구하여 거대시장과의 거리를 보상하는 것이었다. 방법은 단순했다. 힘을 모아서 생산의 질과 마케팅을 크게 향상시키는 것이었다. 전략은 구체적이었다. 통일된 대표성이 가능한 구조적인 운동을 형성하여 지역의 취약점을 보충하는 것이었다. (중략)

트렌티노 지역의 농업협동조합은 생산체인을 점진적으로 확대하여 가공 및 상품의 마케팅부문까지 확대했고 과일 및 와인사업에서는 주로 질적인 특수화가 뒤따랐다. 농업기술 및 상업방식의 혁신에 상당한 투자를 하면서 트렌티노의 농업은 농공산업으로 탈바꿈했다. 협동조합의 기여 덕분에 가치가 성장했고 국내 및 국제시장에서 견고한 위치를 차지했다. 오늘날 트렌티노의 사과와 와인은 해외로 수출되고 있으며 지역수출에서 중요한 부분을 차지한다. 트렌티노의 농업제품은 '지역브랜드'가 되어 수 천명의 농민들에게 일정 수준의 소득을 보장한다. 20년 전에는 생각할 수도 없는 결과를 달성했다. 또한 전통적 방식의 생산에 적합하지 않는 트렌티노 지역에서 협동조합조직은 새롭고 고부가가치의 작물을 도입하여 농업부문에 활력을 불어넣었다. 실제로 90%의 농업제품이 협동조합 형태로 조직되었다. (중략)

지난 몇 년간 트렌티노 지역은 전통적인 해결방법을 반복하는 것을 넘어서 새로운 문제에 대응하는 새로운 해결방법을 만들어내는 능력을 보여주었다. 따라서 오늘날 트렌티노에서 협동조합은 과거의 기억이 아니라 진행중인 조직이며 지역발전의 활발한 주체이다. 트렌티노 협동조합운동의 역할은 지난 수십년 간 그 규모가 커지고 활동영역이 넓어졌다. 수치가 이를 잘 보여

준다. 18,000명이 직접 고용되었으며, 539개의 협동조합기업이 조직되었다. 관리자는 4,146명으로 전체 지역에서 민주주의 조직의 프로필을 잘 요약해 준다. 협동조합 조합원수는 210,000, 가족500,000명의 인구 중 270,000명이다. 오늘날 여전히 연합회시스템의 지지대 역할을 하며 통일 운영의 차별적인 특징을 보여주고 있다. 연합회는 농업, 신용, 소비 및 노동, 사회, 서비스 및 주택협동조합을 아우르는 4개 분야로 나누어진다.

구체적으로 농업협동조합은 전체부문의 90%를 차지하는데 트렌티노의 수출에서 중요한 역할을 한다. 식품생산은 높은 수준의 기준에서 시작되었다. 식품생산은 높은 품질기준을 지향했다. 한 지역 밸리의 모든 협동조합과 5,000여 사과채배 농민을 아우르는 2단계 컨소시엄인 멜린다(Melinda)와 같은 업체는 선택된 시장에서 경쟁할 수 있는 식품생산모델을 제안했다. 농업부문의 발전에서 협동조합은 지역에서의 긴밀한 관계를 해치지 않고 소비자가 요구하는 혁신을 따라갈 수 있다는 것을 보여줬다.

<표 3> 거시 부문별 트렌티노 협동조합이 생산한 부가가치

(단위: 백만 유로)

| 구 분 | 직접 | 간접 | 유도 | 합계 |
|-----------------|---------|-------|-------|---------|
| 농업, 사냥, 산림 및 수산 | 285,1 | 27,9 | 1,8 | 314,8 |
| 산업 | 128,9 | 64,4 | 47,6 | 240,9 |
| 서비스 | 639,0 | 252,2 | 240,1 | 1.131,4 |
| 합 계 | 1.053,1 | 344,4 | 289,6 | 1.687,1 |

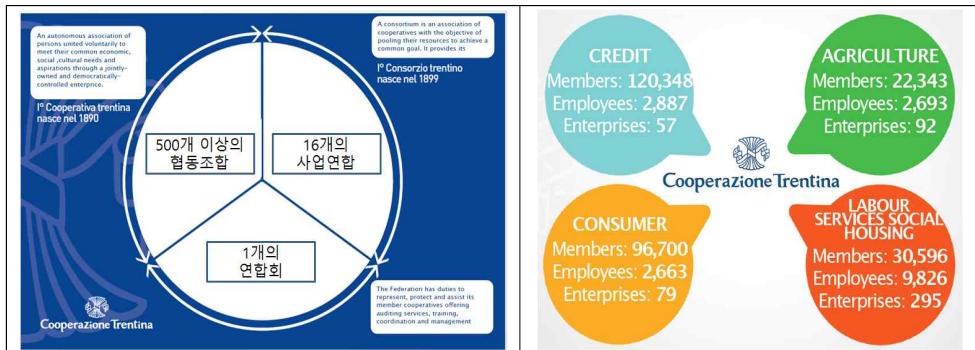
<표 4> 거시 부문별 트렌티노의 협동조합과 관련된 고용 (정규직)

| | 직접 | 간접 | 유도 | 합계 |
|-----------------|--------|-------|-------|--------|
| 농업, 사냥, 산림 및 수산 | 11,966 | 1,159 | 69 | 13,193 |
| 산업 | 2,337 | 834 | 839 | 4,010 |
| 서비스 | 10,179 | 4,083 | 3,359 | 17,622 |
| 합 계 | 24,482 | 6,076 | 4,267 | 34,825 |

※ Sara Depedri (EURICSE 선임연구위원)의 2012 전라북도 협동조합 컨퍼런스 발제문, “이탈리아 트렌티노의 경험과 지역경제 활성화”의 일부를 요약함.

1) 트렌토 협동조합연합회

- 위의 Sara Depedri의 현황자료는 대부분 2010년을 기준으로 작성되어 아래의 현황과는 약간의 차이가 있다. 최근 자료에 따르면 523개의 단위협동조합(신협 57, 농협 92, 생협 79, 서비스 및 사회적협동조합 등 295)에 16개의 사업연합조직과 1개의 연합회(트렌티노협동조합연합회)가 있다. 53만명의 인구 중에서 27만명이 조합원으로 가입하였고, 2만명 이상이 고용되어 있다.



- 우리와는 달리 트렌토 협동조합은 신협, 생협, 농협, 사회적협동조합이 공동의 단일 지역연합회를 구성하고 있다. 지역주민이 조성한 은행에서 자금을 조달하여 농업 및 기타 산업의 생산가공을 수행하고, 주민들이 출자한 생협에서 1차적으로 소비하는 방식이다. 그 과정에서 주택, 식당, 보육 등 다양한 분야의 서비스를 제공하는 협동조합이 295개나 존재한다. 지역협동조합의 가치체계는 경쟁이 아니라 평화, 자유, 평등, 연대, 민주, 신뢰, 책임 등이다.



- 트렌토의 협동조합 연합회를 구성하는 농업협동조합, 생협, 신협, 서비스(건축, 노동, 사회적협동조합 등)협동조합의 전체 조합원은 총 278,844명 (2013말 기준)인데 2007년부터 세계적인 경제위기 상황에서 이탈리아의 경제도 어려워졌음에도 조합원수는 오히려 증가하고 있다. 협동조합에 고용된 전체 직원은 20,015명이고 그 중 절반 이상이 사회적협동조합의 직원이다. 전체 협동조합 수의 절반 이상인 사회적 협동조합은 고용에 있어서도 절반 이상을 차지하고 있다.
- 소비자생활협동조합의 활동도 인상적이다. 조합원 108,817명이 출자한 79개의 생협은 204개 모든 마을에 생협 매장을 운영한다. 마을에 식품을 판매하는 매장이 생협 밖에 없는 경우도 있는데 생협이 매장을 폐쇄하면 마을도 위험해지기 때문에 마을과 지역사회 유지를 위해 적자 매장도 계속 운영한다.
- 트렌토 협동조합의 출발이었던 57개의 신용협동조합은 조합원수 125,153명에 직원수 2,965명을 자랑한다. 372개의 점포를 통해 농촌지역 주민들의 59.4%의 예금과 54.9%의 대출을 담당하고 있다. 이는 일반은행이 도저히 따라갈 수 없는 지역밀착 신용협동조합의 힘이다. 일반 은행들은 대출이 쉽지 않은 주민들에게도 신협은 대출 요구의 89.4%를 실현하고 있다.
- 농업협동조합은 2013년 기준으로 조합원수 20,175명, 직원수 2,855명이다. 농협의 수는 91개이다. (채소 과일 24, 포도 블루베리 산딸기 19, 낙농 18, 축산 1개, 농기계 등 서비스 20) 최근 농가 수

가 감소하면서 조합원수와 조합수가 일부 감소하고 있다.

- 식당협동조합은 구내식당, 학교급식, 기업급식 등을 담당하는 사회적기업이다. 레스토랑 7개를 운영하며 1,000여명의 직원을 고용하고 있다. 조합원은 400명인데 95%가 여성이다. 특징적인 것은 유기농 식자재를 사용한다는 점이다.
- 특히 협동조합 간 협동에 의한 사업연합(컨소시엄)은 부문별 규모화로 시장대응을 하는데 사과부문의 멜린다(Melinda, 16개 과일농협, 4,000여 농가 출하), 와인부문의 카빗(CAVIT, 12개 와이너리 협동조합, 5,000명 농가, 전세계 수출) 노동서비스 컨소시엄, 생협 공동구매 컨소시엄(공동구매 물류센터 운영), 주택조합 컨소시엄 등이 있다. 이런 탄탄한 사회적 자본 위에서 농업부문은 지역농산물의 90%, 조합원 생산물의 100%를 농협이 책임판매하고 있다.

2) 농업관련 교육연구기관(E-Mach 재단)

- 트렌토 지역농업·농촌 발전의 한가운데에 교육과 연구와 지도를 통합적으로 담당하는 기관으로서 Edmund Mach 재단이 있다. 재단은 CIF (교육훈련센터), CRI (연구혁신센터), CTT (기술이전센터)로 구성되어 있다. 그 밖에도 도서관과 행정실 이외에 포도 AA(Azienda Agricola, 교육과 연구활동을 지원하는 포도 및 사과경작지 및 와이너리)도 운영하고 있다. 재단은 트렌토 농산업클러스터의 혁신주체로서 농협과 함께 중요한 역할을 수행한다.
- E-Mach재단은 1874년에 설립되었다. 당시 트렌토는 오스트리아에 속해 있었다. Edmund Mach 박사가 처음에 학교 인근, 농가와 가까운 곳에 실험실을 설치하여 Tyrol 지역(독일어와 이태리어를 하는 알프스 양쪽 지역) 주민들에게 훈련 및 기술지도 서비스를 하였다. 초기부터 농가 훈련뿐 아니라 연구소와 농가들이 협력하여 농업의 특색과 잠재력을 높일 수 있는 것을 모색하는 것으로 직업훈련학교의 역할을 설정하였다.



- 연구혁신센터(CRI)는 농업, 영양, 환경에 관한 연구를 수행한다. 지역의 핵심 6개 품목의 계몽 지도를 완성했고, 연간 2천2백만 유로의 예산을 사용한다. 이중 1/3을 EU정부가 지원한다. 기술이전센터(CTT)는 연간 3만개의 샘플을 분석하고, 농가에게 800개 기술적 발명 상황을 통지한다. 주작목인 포도와 사과연구를 위해 120ha의 포도 및 사과 재배지를 직접 경작하고 와이너리를 운영하고 있다. 경작지는 트렌토 지역 내 여러 지역에 분산되어 있고 지속가능성 차원에서 관리하고 있다. 포도 생산 후 고품질 와인 생산을 위한 교육 및 연구시설 와이너리에서는 연간 25만병의 와인을 생산한다. 재단 개요는 아래와 같다.

○ 재단 개요

- 캠퍼스 면적 14ha, 학생수 1,000명, 박사과정 학생 90명
- 교사 100명, 연구자 160명, 기술자 150명
- 70명 이상의 전문가가 Trento 지역의 8,000농가 이상 기술지도

○ 재단의 역할

- 교육과 기술훈련: 직업훈련학교
- 시험연구 혁신 * 연구개발 성공사례: 포도병충해방제기술
- 기술이전

○ 재단 운영 자원 조달

- 지방자치정부(Trentino)의 재정 지원

○ 재단 목적과 활동의 확장

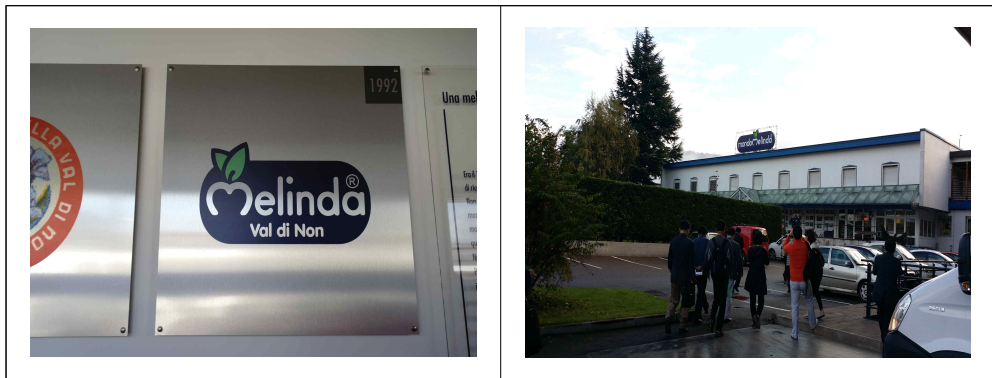
- 2008년부터 연구소를 국제수준의 연구소로 발돋움.
- 농업, 가공, 환경 분야에서 교육훈련, 연구, 기술이전(Technology Transfer) 3각 사업 활성화



- 연구지도 이외에 재단의 기능 중 특히 중요한 것은 교육기능이다. 14세부터 19세까지의 중·고등학교 과정의 학생은 939명이다. 이와 별도로 150명의 대학과정이 있고, 성인 평생교육코스(600시간)에 90명이 있다. 이 교육기관의 학생 수는 총 1,200명으로 학생의 50%가 농민의 자녀이다. 지역 내 14~15세 연령의 자녀 중 10% 미만이 이 학교에 취학하는데 최근에 취학 지원자수가 증가 추세에 있다. 학생 수 증가는 농업에 대한 재발견, 즉 이태리 경제의 어려움 속에서 농업부문이 안정적이라는 생각이 확산되고 있다.
- 트렌토 인구 53만명 중 25~60세 인구가 35만명인데, 그 중의 8%가 농민이다. 1만여 호의 농가 중 70% 정도가 이 학교 졸업생이다. 학교 졸업 후 농업 관련 종사자 취업자 중 80%가 높은 직업 만족도를 보이고 있다. 졸업생은 1년 내 90%가 일자리를 찾는데 농업종사자 이외에도 대학 진학, 컨설팅, 개인회사, 공공기관 등에 취업한다.

3) Melinda : 사과협동조합 판매연합

- Melinda는 Trento의 Val Di Non (Non 계곡)의 16개 사과협동조합의 판매연합조직(컨소시움)이다. Val Di Non은 햇볕과 강우량이 많은 800m 고랭지 지역이다. 각 농협의 조합원인 사과생산농민들이 협동조합 판매연합에 판매를 위탁한다. Non계곡의 4천여 사과농가는 대부분 가족농 경영이고 호당 경작지는 1.5ha로 작으나 땅에 대한 집착이 강하며 대대로 상속하며 농사를 짓고 있다.



- 멜린다는 16개의 소규모 협동조합들이 판매연합을 통해 파워를 형성하기 위해 설립하였는데 초기에는 농협 대표들이 모여 합의 도출하기 어려워서 3단계에 걸쳐 연합이 완성되었다. 처음에 9개 협동조합이 연합하고 이어서 4개, 마지막으로 3개가 연합하여 3년에 걸쳐 16개 전조합의 연합조직이 탄생하였다. 연합조직 구성은 정부 간섭이나 지원은 전혀 없었으며, 협동조합 연합회 이사들이 각 협동조합 조합장(대표)들을 설득하고, 대표들이 조합원들을 설득하는 과정으로 진행되었다.
- 연간 35만톤을 생산하는 Non계곡의 사과는 전국 사과 생산량의 18%에 해당되고, 고랭지 사과로 품질이 뛰어나 연합판매를 통해 빠른 기간 내에 거래교섭력 뿐 아니라 브랜드화로 국내 뿐 아니라 세계적인 수출상품으로 각광받게 되었다. 이탈리아는 20주와 5개 자치주가 있는데, 북부인 트렌토와 알토다이제 2개 지역의 사과

생산량은 전국 사과 생산량의 75%를 점유하고 있다.

- 협동조합들의 단일한 연합판매 조직을 만드는 것을 목표로 설정하고 선별 포장 등 시설의 대규모 확충으로 재조직화 및 규모화를 달성하였다. 1,150명의 직원(정규직, 비정규직 포함)을 고용하고 있고, 그 중 800여명의 선과포장인력은 대부분 여성이다.
- 16개 각 협동조합에는 저온저장고가 있어 농가에서 수확한 사과의 대부분(각 조합에 농가출하 사과의 95% 이상 저장할 수 있음)을 저장하며, 참여 협동조합의 6개 선과포장시설(4개가 대형)에서 선과와 포장을 한다.



- 수확시기에 Melinda에서 농가의 과원의 숙기와 상태를 분석해서 수확시기를 결정 통보하면, 농가가 Melinda 패키징하우스 컨티상자를 가져가 수확하여 운송한다. 패키징하우스는 저장, 선과, 포장, 판매를 담당한다.
- Melinda에서는 농가 재배관리에 관한 기술지도를 하는데, 이는 트렌트협동조합연합회 차원에서 Edmund Mach 재단의 연구소 전문가를 Technical Coordinator이라 하여 각 협동조합에 1명 씩 기술지도할 수 있도록 한다. 기술지도는 공공적 역할이며, 농가의 사과 재배 시 병충해 방제를 위한 농약 사용을 줄이도록 농약 사용 시기와 사용량을 기술자가 결정하도록 한다. 연합회에서는 40년 전

부터 농약사용을 줄이도록 서비스 지원을 하고 있다.

- 1년 내내 국내외 시장에 연중 판매하며 54개국에 수출하는 멜린다 사과는 컨소시움 이전에는 1%만 수출했으나, 16개 연합 후 수출 선과기계 시설 등 마련으로 15%를 수출하게 되었고, 현재는 25~27%를 수출한다. 전국 도매시장에 60%, 대형마트에 40%로 국내 판매를 하고 있으며, 대형마트의 경우 가격결정에 Melinda 영향력이 별로 없으나 도매시장에는 거래교섭력을 발휘하여 가격결정에 영향력을 행사한다.
- Melinda 운영 지원과 관련해서는 EU 보조금규정에 의해 생산자 조직(PO)의 연간 총 매출액의 4.1%를 운영비로 보조받고 있다. Melinda의 상위조직은 Trento 연합회와 APOT(청과협회)이 있다.
- 사과 가공처리와 관련해서 최근 사과쥬스, 시럽, 과자 등의 가공을 강화하고 있다. 20년 전에는 버리는 사과가 많았지만, 최근에는 가공시설 발달로 20년만에 처음으로 총 생산량의 1% 정도를 가공처리하고 있다.

- 1989년 설립된 이탈리아의 멜린다협동조합연합회는 16개 협동조합이 콘소시엄을 이뤄 설립한 사과 전문 판매조직임

멜린다협동조합연합회 일반현황

- 설립연도 : 1989년
- 참여조직 : 16개 협동조합
- 조합원 : 4,000명(평균 1.5ha 소규모 농가)
- 생산량 : 연간 35만톤(이탈리아 사과 생산량의 18% 차지)
- 골덴, 멜리셔스, 레네타, 로알칼라, 후지 등 조생종에서 만생종까지 재배
- 직원수 : 1,150명
- 수출현황 : 총 54개국 수출(총 생산량의 25~27%)
- 수수료 : 평균 25%



멜린다협동조합연합회 설립배경

- 전통적으로 Val di non에서 재배된 사과가 유명하였음
- 1980년대 Val di non지역에서 재배되지 않은 사과가 Val di non 사과로 유통되면서 지역 이미지 훼손
- 지역 조합이 Val di non지역에서 생산된 사과의 원산지를 보호하고 생산부터 유통, 판매까지 공동으로 하여 지역농가의 실익에 기여하기 위해 설립

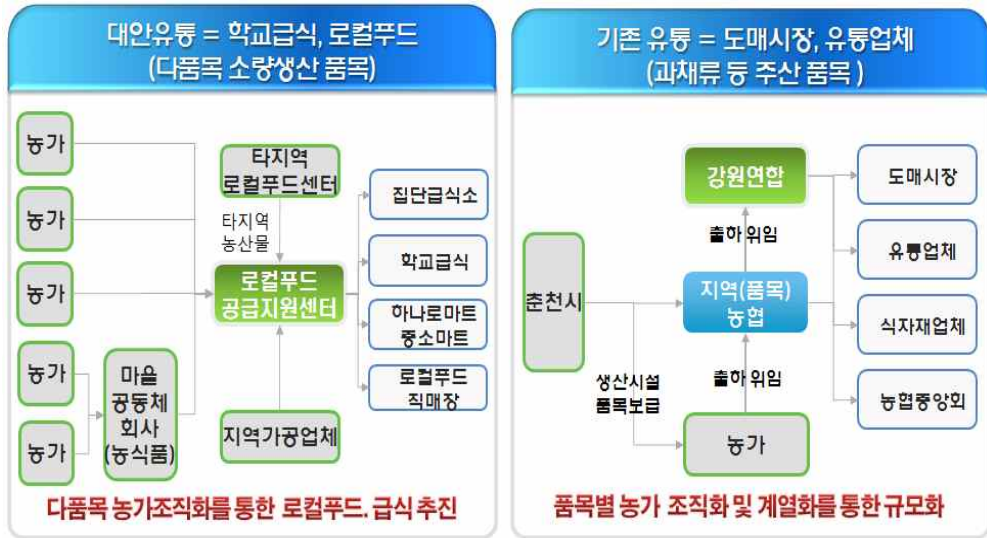
멜린다협동조합연합회의 주요 기능

- 마케팅, 상품개발
- 생산 가이드라인 수립 및 농가지도 업무
- 수확시기 및 농약 살포횟수, 시기 결정
- 산지유통시설 운영 : 선별, 포장, 패키징 작업 수행
- 16개 조합이 저온저장고, 산지유통시설 현물 출자

2. 농업·농산업 관련 농촌중심지 활성화 기법

- 농업 및 농산업 관련 농촌중심지활성화의 모델로 크게 두 가지를 중심으로 정리하였으며, 첫 번째는 완주의 성공사례에 힘입어 최근 각 지역에서 시도되고 있는 로컬푸드를 중심으로 하는 전략, 두 번째는 기존의 경쟁력 정책에 의거 주산지의 주요 품목의 조직화와 연합사업에 의한 전략이다. 두가지 모두 정도의 차이는 있으나 가공과 유통 등을 통합적으로 접근하는 6차산업적 전략이다.
- 두 가지 전략 모두 행정의 치밀한 사전 준비와 시책의 개발 및 예산 투입이 전제되어야 하고, 또한 민간의 사업파트너를 육성하는 관점이 수반되어야 한다. 이는 지역농정의 거버넌스체계 확립이 필요함을 의미한다. 또한 시장대응의 투트랙 전략에 입각하여 전국단위 시장과 지역시장을 분리 대응하기 위한 생산자의 투트랙 조직화 전략이 병행되어야 한다. 80%의 작은 농가들의 조직화를 통한 로컬푸드와 6차산업에 대한 접근과 상위 20%의 전업농을 중심으로 조직화하

여 규모화·브랜드화를 달성하는 접근이다.



<그림 3-14> 강원도의 로컬푸드와 글로벌푸드 투트랙 전략 사례

- 이를 위해서 지방정부는 농업·농촌 및 식품산업 5개년 종합계획을 현실성 있게 수립해야 한다. 품목, 농가, 시장 등 지역특성을 충분히 조사·분석하고 지역농업에 대한 총괄적인 지속가능한 비전과 전략을 수립한 후 부문별 계획을 구체적으로 수립하여 상호 연계해야 한다. 지역맞춤형농정을 활용하여 주요 농림사업을 패키지로 묶어 지역에 착근시켜야 한다. 아래의 표는 정부농림사업의 주요정책의 분포도이다. 부서별·부문별 정책을 가로지르며 다양한 조합으로 지역 실정에 맞게 농림사업 융복합시키는 것이 중요하다.
- 정부의 농림사업을 사업의 내용과 범위(누출효과)를 기준으로 분류하면 아래와 같다. 국가단위 사업이 전국적, 광역적, 지역적, 국지적으로 적용되기도 하고, 지자체 자체사업 또한 전국적 성격부터 국지적 성격의 정책까지 광범위 하게 분포한다.

| 구 분 | 내 용 | | | |
|-----|------|---------------------------------------|-------|--|
| | 국가사업 | 준국가사업 | 준자체사업 | 자체사업 |
| 지역성 | 전국성 | 개별사업 지원 방식(메뉴방식) (수급, R&D) | | 포괄지원방식 (농촌개발사업사업) |
| | 광역성 | 공모방식, 세부사업통합방식 | | |
| | 지역성 | (거점 APC, 산지유통 관련사업, 브랜드 정책 등) | | 포괄지원방식, 세부사업 통합방식 (6차산업, 농촌일자리, 마을기업, 공동경영체계 등) |
| | 국지성 | 개별사업 지원 방식(메뉴방식) (농가소득안정, 직불제, 복지) | | |

○ 아래의 그림은 농식품부 유통국의 4개과에 걸쳐 있는 다양한 농림사업 시책의 내용과 추진체계상의 기관분포도이다. 농협과 aT를 중심으로 현장조직에 정책이 전달되고 있으며, 정책의 내용도 전국단위 글로벌푸드에서 지역적인 로컬푸드 정책까지 광범위하게 분포하고 있다.



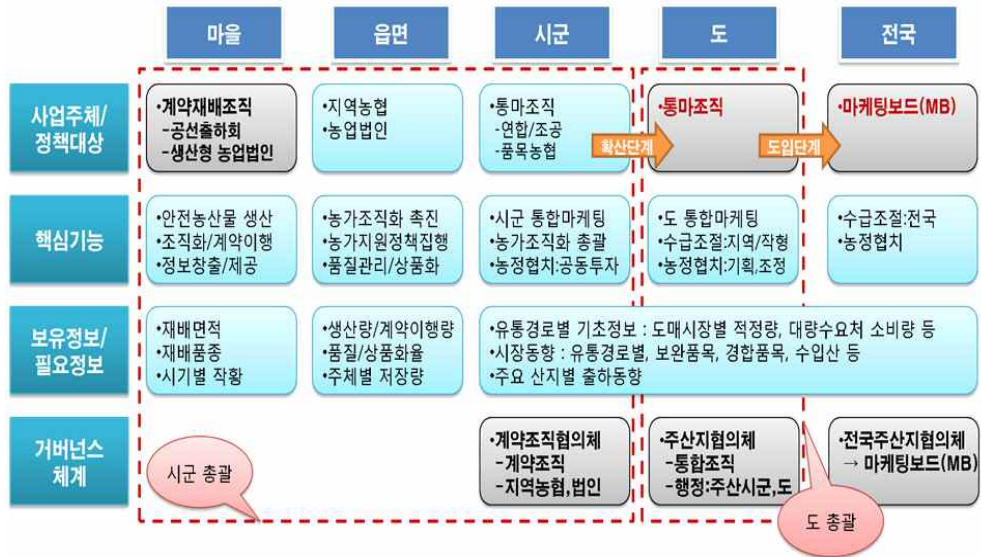
- 농식품부 유통국의 유통정책과에서 추진하고 있는 산지유통정책을 예로 들어보면 모두 4개 사업으로 산지유통조직에 대한 운영자금지원·유통시설지원·사업평가를 유기적으로 연계하여 역량이 우수한 조직에게 정책지원을 집중하는 체계로 구축되어 있다.
- 대상사업은 산지유통활성화사업, 유통시설지원사업, 공동선별비지원사업, 마케팅비지원사업이다. 이를 위해서는 산지유통종합계획이 수립되어야 하는데 시·군 또는 시·도 단위로 통합마케팅조직 육성, 유통시설 설치 및 운영계획, 마케팅 계획 등에 대해 5년 단위 계획수립 후 정부가 심사를 통해 승인하고 주기적으로 이행평가를 실시하고 있다. 특히 (일반)APC 지원사업은 정부가 산지유통종합계획을 승인한 지자체 가운데 산지유통활성화사업 대상 조직 및 참여조직에 한해서 신청자격을 부여한다. 2016년도부터는 유통국 전체사업을 포괄하는 원예종합계획으로 확대될 계획이다.

| 사업명 | 공동선별비지원 | 산지유통활성화사업 | 산지유통시설지원 | 농산물마케팅 지원사업 |
|---------|------------------|------------------|----------------|-------------|
| 사업유형 | 유통 및 가공지원 (소득안정) | 유통 및 가공지원 (소득안정) | 유통 및 가공지원 (시설) | 마케팅 및 홍보 지원 |
| 사업선정 기관 | 농식품부 | aT | aT | aT |
| 사업관리 기관 | 품질관리원, 지자체 | aT, 중앙회 | aT, 중앙회 | aT, 중앙회 |
| 사업범위 | 전국 | 전국 | 전국 | 전국 |
| 품목 | 공통 | 공통 | 공통 | 공통 |
| 계획수립 연계 | | 산지유통종합계획 | 산지유통종합계획 | |
| 평가결과 연계 | 산지유통종합평가 | 산지유통종합평가 | 산지유통종합평가 | 산지유통종합평가 |



<그림 3-15> 산지유통 활성화 사업군 주요 정책 및 연계 구조

- 지역에서 농업과 농산업을 중심으로 한 지역활성화 전략을 수립하기 위해서는 중앙정부 및 도의 관련정책 전반을 매트릭스화 하여 해당 지역에 적합한 정책조합을 찾아내고 부족한 부분을 시·군 자체사업을 개발하여 결합시켜야 한다. 결국 지역에 기반한 독자적인 비전과 발전전략을 수립하고, 이를 달성하기 위하여 상위기관의 정책과 자체시책을 결합시키는 정책패키지화가 필요하다.
- 지역은 중앙의 복잡한 축소판이면서, 중앙을 구성하는 셀이다. 따라서 특정요소 하나로 지역활성화를 매개할 수는 있으나 궁극적으로는 농업·농산업만이 아니라 지역개발·문화·복지 등의 제요소가 결합되어야 한다. 이런 전제 하에 로컬푸드, 연합사업, 6차산업을 농촌중심지 활성화 요소로서 기술한다.

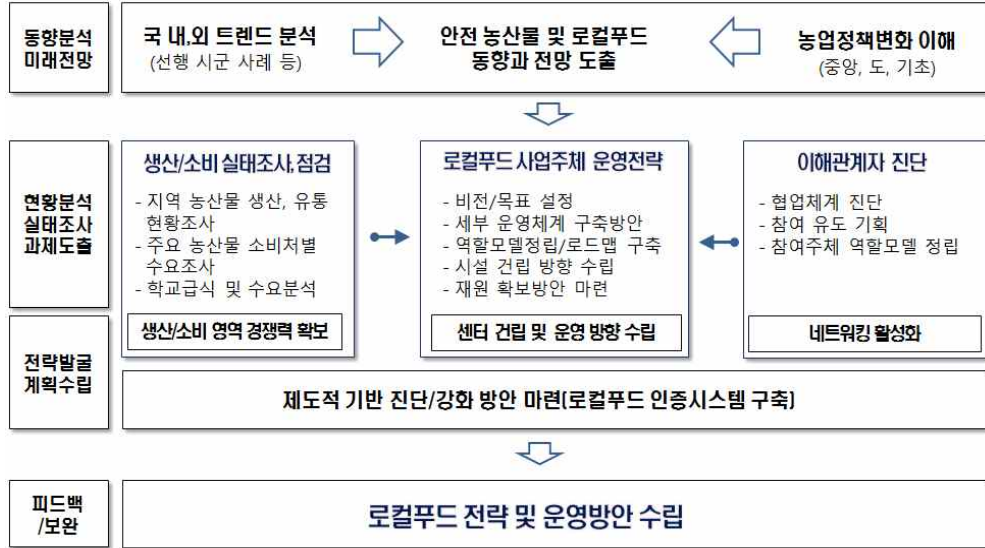


<그림 3-16> 정책패키지와 사업주체 관련 매트릭스

가. 로컬푸드 중심 지역활성화

- 로컬푸드는 지역주민과 지역의 대다수 소농들의 결합에 의한 안정적인 지역경제망을 구축하는 수단이다. 다양한 시도들이 있었지만

성공적인 로컬푸드를 통한 지역중심지 활성화를 위해서는 거버넌스에 입각한 행정의 치밀한 사전전략과 지역주민과 농민의 조직화와 참여, 그리고 사업운영주체의 역량제고가 필요하다.



- 현재까지 성공적인 로컬푸드의 사례는 ①행정의 강력한 의지와 로컬푸드 종합계획, ②참여주체와 참여농가 사전 교육과 조직화, ③직매장의 개설과 운영주체의 경영능력, ④정부정책의 활용 및 농가 레스토랑 등 사업 범위 확대로의 발전경로를 보여주고 있다.¹⁴⁾
- 로컬푸드의 모범사례로 알려진 완주군의 농촌활력정책은 완주군의 농업·농촌발전을 위해 구상한 '약속 프로젝트'에서부터 시작되었다. 완주군은 2008년 5월 완주군의 농업활성화와 농촌활력 증진을 위해 농업농촌발전 '약속(Promise) 프로젝트'를 발표하고 추진키로 한다. 약속 프로젝트는 생산과 유통, 농업 희생과 농촌 활력을 위해 12개 시책사업에 대해 5년간 100억원의 군비를 집중 투입하는

14) 완주 로컬푸드에 대한 내용은 임경수, “농어촌개발에 있어서 중간지원조직을 통한 민관협력 과제”(2013), “완주농촌활력사업과 완주커뮤니티비즈니스센터”(2013)와 안대성, “다수소농 중심의 농식품 6차산업화 모델-완주로컬푸드 해피스테이션”(2014)을 요약 인용함. 전주푸드에 대해서는 황영모, “전주푸드플랜”(2015)를 인용함.

사업이다. 완주군의 약속 프로젝트는 안팎의 농업환경 변화에 의해 단기적인 처방으로 농업농촌문제를 해결할 수 없다는 절박감에서 기획되었다. 약속 프로젝트는 농업 소득안정과 농민 삶의 질 향상을 위한 정책과제를 생산혁신, 유통혁신, 경영회생, 활력증진, 복지혁신 등 5개 분야로 세분화하여 기획하였다.¹⁵⁾

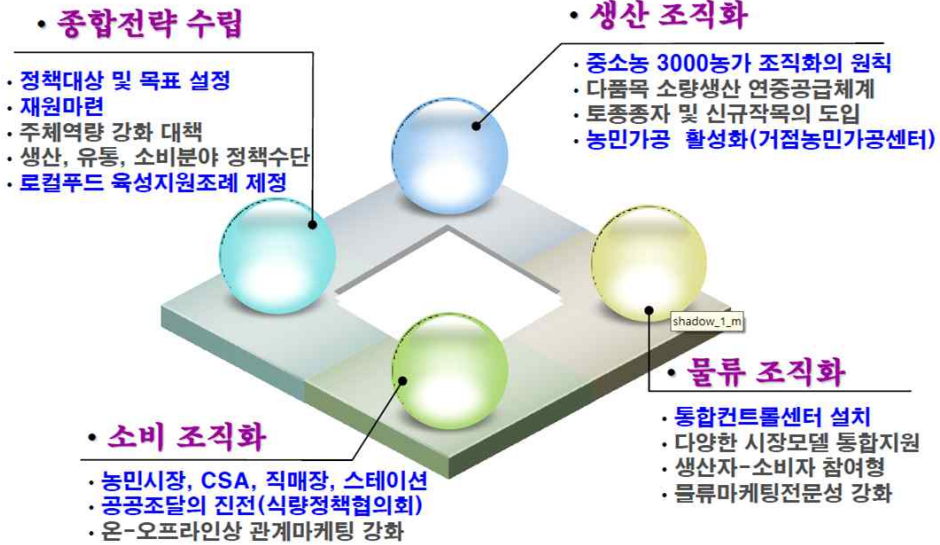
<표 3-9> 완주군의 농업농촌발전을 위한 '약속프로젝트'의 주요시책

| 분야 | 세부시책 | 비고 |
|--------|--|-------------------|
| 생산혁신 | · 조사료의 기획생산 · 축분퇴비화 | 순환농업실현 |
| 유통혁신 | · 로컬푸드형 유통회사 설립 · 영세농가 농산물 순회수집 · 대기업 중사자 대상 금요장터 | 로컬푸드 중심의 유통 |
| 경영회생 | · 농가경영회생기금 조성 (5년간 100억) · 경영회생을 위한 컨설팅 | 부채농가 경영회생 |
| 농촌활력증진 | · 도농교류 거점마을 100개소 조성 (파워빌리지) · 체험마을의 통합관리를 위한 도농교류센터 설립 · 커뮤니티비즈니스 연계 추진 | 체계적 농촌개발 |
| 복지혁신 | · 현장밀착 서비스를 위한 8272만원기동반 설치 · 농촌노인복지형 두레농장 조성 | 전달체계 확립 생산적 복지 |

자료 : 임경수(2013)

- 완주군의 로컬푸드에 대한 접근은 종합전략의 수립에서 시작된다. 정책대상과 목표를 설정하고, 재원마련 방안을 수립한 후, 주체역량 강화를 위한 강종 조치와 생산유통소비에 대한 시책을 개발하였다. 또한 이를 안정적으로 추진하기 위하여 로컬푸드 육성지원 조례를 제정하였다. 종합전략에 의거 생산을 조직화하고, 소비를 조직화하며, 나아가 물류를 효율적으로 관리하기 위한 다양한 시책을 개발 시행하였다. 아래 그림이 완주군의 기본계획과 전략모식도이다.

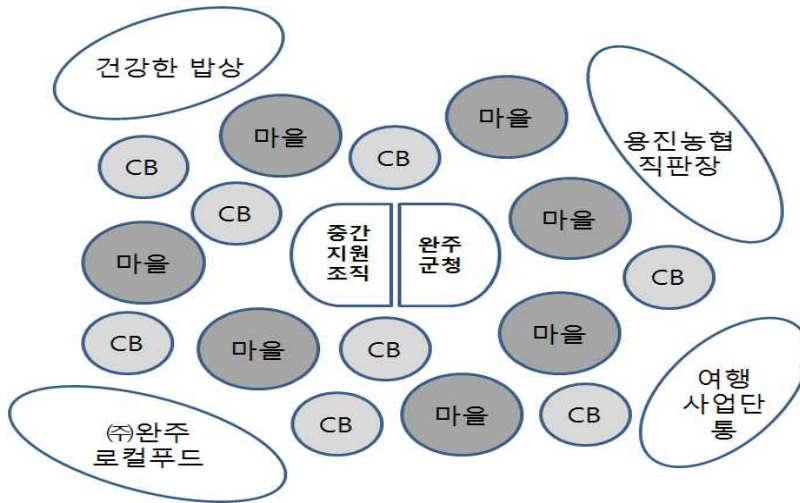
15) 임경수(2013)



<그림 3-17> 완주군 종합계획과 3대 조직화 전략

자료 : 안대성(2013)

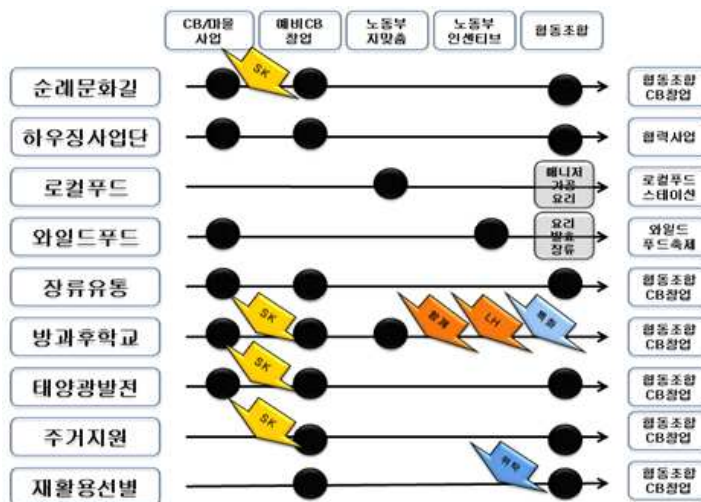
- 완주군의 강력한 의지에 입각한 종합적인 계획으로서의 약속프로젝트와 세부시책에 따라 중간지원조직이 만들어지고 사업주체로서의 민간파트너가 결합된다. 용진농협이 최초의 로컬푸드 직매장을 개설하고, 그 성공에 힘입어 (주)완주로컬푸드가 설립된다. 이후 농가를 중심으로 한 협동조합과 사회적기업, 마을기업이 다양하게 만들어진다.



<그림 3-18> 완주군의 농촌활력사업의 지원구조

자료 : 임경수(2013)

- 완주군은 협동조합 육성을 위해 아래와 같이 다양한 분야에 다양한 정책을 결합시켜 지역내의 사업을 추진하였다.



<그림 3-19> 협동조합 육성을 위해 활용하는 다양한 사업의 융합, 복합 방안

자료 : 임경수(2013)

- 2009년부터 시작한 완주군의 농촌활력사업 중에 공동체사업을 육성하고 있는 마을회사 육성사업, 커뮤니티비즈니스 육성사업, 두레농장조성사업에 따른 주요 마을 사업내용과 커뮤니티비즈니스 현황은 아래의 표와 같다.

<표 3-10> 완주군의 커뮤니티비즈니스 사업의 주요내용

| 분야 | 사업명 | 내용 |
|----|----------|----------------------|
| 교육 | 아침인친 | 청소년인문학기행, 청소년인문학교육 |
| | 그루터기 공부방 | 청소년 독서 및 글쓰기 교육, 북카페 |
| | 이웃 린 | 청소년 직업교육, 교육카페 |
| | 완주희망캠프 | 청소년 캠프활동지원 |
| 문화 | 예향평생교육 | 전통문화체험 |
| | 마을신문 완두콩 | 마을소식지, 지역신문 |
| | 아하라 | 채식레스토랑, 채식문화 보급 |
| | 호남좌도 농악 | 호남좌도 농악 전수 |
| | 순례문화 | 순례길 체험 |
| | 한그루 | 목공소품 제작, 목공 체험 |
| 복지 | 다정다감 | 장애인 취업지도, 장애인 카페 |
| | 시니어클럽 | 노인일자리 창출 |
| | 구이수의공예 | 노인일자리 창출 |
| | 마더쿠기 | 이주여성 일자리 창출 |
| | 방역사업단 | 장애인 일자리 창출 |
| | 보물섬 | 이주 여성카페 |
| 기타 | 완주수레 | 자동차 회원관리, 카셰어링 |
| | 에버팜 | 도시농업 지원, 텃밭설계 및 시공 |
| | 아름지기 | 목조건물 시공 |

자료 : 임경수(2013)

<표 3-11> 완주군의 주요마을과 사업내용

| 구분 | 마을 | 주요내용 |
|----------------|-----------|--------------------------------------|
| 1,2,3,차 용복합 | 구이면 안덕마을 | 휴양마을, 건강식당, 죽염김치, 죽염된장, 당조고추, |
| | 소양면 인덕마을 | 농촌체험, 참나물칼국수, 참나물막걸리 참나물 |
| | 용진면 두억마을 | 농촌체험, 전통문화체험, 농가레스토랑, 산채재배, |
| | 고산면 창포마을 | 노화방지마을, 창포 및 양파 가공 창포, 양파, 마늘, 꽃감 |
| 1차생산 | 봉동읍 구암마을 | 감자 |
| | 소양면 월상마을 | 유정란 |
| | 이서면 대문안 | 내수면 어업 |
| | 화산면 하고성 | 건나물 |
| | 경천 오복마을 | 블랙베리 |
| 2차가공 | 삼례읍 자운영마을 | 정미, 쌀과자, 조청 |
| | 용진면 도계마을 | 김치 |
| | 용진면 서계마을 | 한과, 가양주 |
| | 상관면 수월마을 | 콩버거, 콩관련 가공품 |
| | 구이면 원항가 | 먹시감 가공 |
| | 비봉면 평치마을 | 두부가공 |
| | 경천면 원용복마을 | 두부가공 |
| 체험 특화 | 소양면 대승마을 | 한지공예, 한지체험 |
| | 고산면 덕암마을 | 대체에너지 체험 (에너지자립마을) |
| | 동상면 밤티마을 | 쌀매타기 체험 |
| | 비봉면 내월리 | 성물체험(천호성지마을) |

자료 : 임경수(2013)

- 지금까지 완주 로컬푸드에 의한 지역경제 파급효과를 계량화한 자료에 의하면 새로운 일자리 940개, 소득효과 907억으로 추산되고 있다. 이는 완주 로컬푸드의 직접적인 효과이고, 지역사회경제로의 간접적 파급효과는 훨씬 더 클 것이다.

● **지속가능한 일자리(생산, 유통, 소비) 창출 : 2014년 940개**

| | |
|--------------------------|-----------------|
| 1. 마을회사 기획생산 | 100개 육성 500명 창출 |
| 2. 로컬푸드 미니스토어(전문매장) | 10개 육성 20명 창출 |
| 3. 통합지원센터, 가공센터, 스테이션(3) | 5개 육성 130명 창출 |
| 4. 두레농장 조성 및 운영 | 10개 조성 200명 창출 |
| 5. 로컬푸드 장터 및 꾸러미 사업 | 3만꾸러미 90명 창출 |

● **로컬푸드 기획생산을 통한 농가 소득안정 : 2014년 907억**

| | |
|----------------------------|----------------|
| 1. 소농 3,000농가의 월 소득 1백만원 | 연소득 360억원(꾸러미) |
| 2. 소농 3,000농가의 월 소득 1백50만원 | 연소득 547억원(직매장) |

자료 : 안대성(2013)

1) 완주 로컬푸드와 전주 푸드플랜

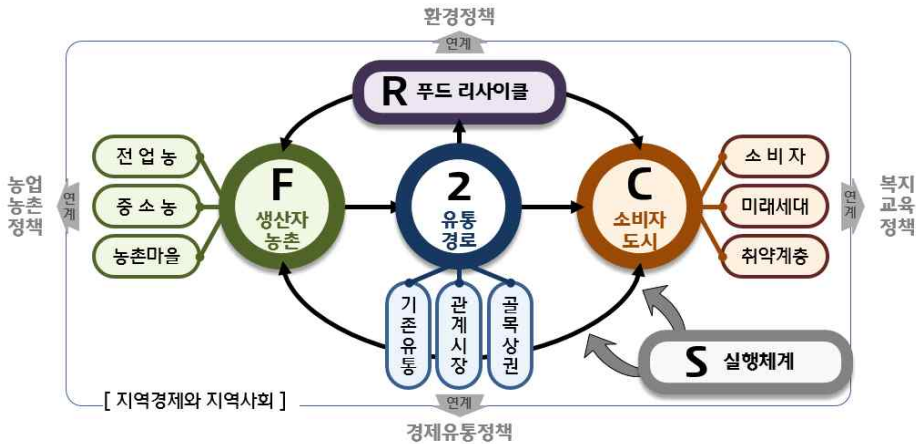
- 완주 로컬푸드의 성공요인 중 행정의 강력한 정책의지와 활동가 그룹의 결합이 첫 번째 요소라 할 수 있다. 그러나 완주의 초기 사업의 성공과 관련하여 전주라는 대도시를 둘러싸고 있는 완주군의 입지적 조건도 그만큼 중요하다고 할 수 있다.
- 전주시는 2015년 전주를 둘러싸고 있는 완주의 로컬푸드 시스템과 도시지역인 전주의 푸드플랜에 입각한 지역먹거리 체계를 구축하여 상호작용하는 전략을 추구하고 있다. 로컬푸드 직매장, 농가레스토랑, 꾸러미 등 사업 확대 후 생산·가공·유통·서비스 등 6차산업화로 발전시키며, 나아가 지역협동조합복합체와 로컬푸드시스템의 결합을 지향하고 있다.¹⁶⁾ 전주시가 구상하는 푸드시스템의 구성요소는 아래 그림과 같다.



<그림 3-20> 전주푸드플랜의 푸드시스템 구성요소

자료 : 황영모(2015)

16) 전주푸드플랜 내용은 황영모의 ‘2015 대안농정 대토론회, 먹거리분과 발표자료’인 “푸드플랜의 실천조건-전주시 사례”(2015)를 요약 인용함.



<그림 3-21> 전주푸드플랜의 정책체계

자료 : 황영모(2015)

- 전주 푸드플랜은 ‘전주푸드’의 ‘생산~가공~유통~소비~재활용’의 단계를 포괄하며 사회적 실천여건을 정책적으로 조성하는데 목적을 두고 있다. 정책기조는 생산(생산자)과 소비(소비자)를 다양한 경로(유통)로 연결하여 사회적 먹거리의 접근성을 높여 먹거리의 존엄성을 높여내는 구조를 지향하는 것이다. 전주푸드의 정책체계는 F(생산)2(유통)C(소비)를 기본축으로 R(재활용) 순환구조, S(실행체계)의 구조로 요약된다. 전주 푸드플랜에서 정책체계로 포괄되지 못한 영역으로 환경, 복지, 교육, 경제, 유통 등을 들 수 있는데 관련 정책과 연계하는 정책구조를 가진다.
- 전주 푸드플랜의 생산실행 전략은 건강하고 안전한 전주푸드를 안정적으로 생산하고 공급하는 기반을 구축하기 위해 시장 세분화 전략에 따른 생산자 조직화와가 중점방향이고, 전업농과 농업생산자조직을 중심으로 품목별 시장 대응력을 강화하고 환경친화형 농업구조로 재편해 나가는 전략(경쟁시장 대응)과 영세한 중소농과 공동체 사업조직을 중심으로 중소농의 생산조직화와 로컬푸드 기획생산 체계를 구축해 나가는 전략 (관계시장 대응), 농촌마을과 공동체 사업조직을 중심으로 생산자 주도 농산물 가공거점과 사업조직을 육성하여 소비자 밥상의 수요에 대응(농산가공 확대)하는

전략으로 나뉜다.

- 유통실행전략은 누구나 건강하고 안전한 전주푸드를 가깝고 편리하고 구매할 수 있도록 전주푸드의 접근성을 개선하기 위한 핵심 거점 조성이 핵심과제이고, 관계시장의 거점을 조성하여 먹거리 접근성 확대의 거점을 만드는 전략 (관계시장), 기존 전주 농산물의 산지·소비지 유통을 담당했던 유통주체가 전주농업과의 연계를 강화하는 기존유통 주체의 지역화 전략(경쟁시장), 지역 골목상권(전통시장, 향토마트, 음식점)과 연계·상생을 통한 지역순환 경제에 기여하기 위한 전주푸드 상생전략으로 나누어진다.
- 소비체계 실행전략은 누구나 건강하고 안전한 전주푸드를 먹을 수 있도록 공공의 정책수단을 최대한 활용하여 사회적 가치를 실현해 나가는 것이 핵심방향이고, 생활농업(도시농업)의 전면화와 함께 소비자 생활협동조합(조직화)활동의 촉진, 공공 먹거리의 확대를 위한 학교급식, 공공급식, 식농교육의 전면적 확대로 전주푸드의 사회적 가치 실현 기반 마련, 취약계층을 대상으로 하는 먹거리 복지 실현을 위한 다양한 전주푸드 프로그램을 마련하고 실행하여 전주푸드의 사회적 가치를 확대하는 것이다.

2) 춘천시 로컬푸드 추진사례

- 최근 춘천시에서 계획하고 있는 춘천 로컬푸드 공급지원센터를 중심으로 한 로컬푸드 정책을 살펴보면 행정의 계획에 입각하여 생산현황분석, 시장분석, 농가조직화, 각종지원기관 및 시설의 설립, 운영주체설정, 관련제도의 마련, 이해당사자간 이해조정안 및 종합로드맵 등이 제시되고 있다. 춘천시의 사례는 완주군처럼 로컬푸드 직매장에서 출발하지 않고, 현재 활성화되고 있는 학교급식을 중심으로 집단급식 및 지역유통망 전반으로 확대하여 구상하고 있다.



<그림 3-22> 춘천시 로컬푸드 공급지원센터 운영계획도




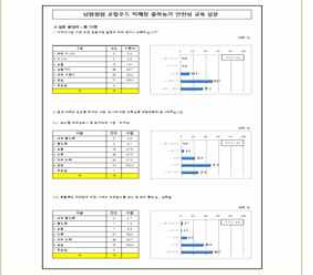
| 구분 | 2015년 하반기 | 2016년 | 2017년 | 2018년 | | | |
|-----------|----------------------|-------------------|---------------------|----------------------|--------------------|-----------------|------|
| 시설건립 | 시설부지 확정 | 시설 공사 | | 시설준공 | | | |
| | 행정-참여조직간 시설 건립 협의 진행 | | | | | | |
| 운영조직 | 운영주체 방향 설정 | 조공법 인설립 준비 | 참여조직별 가입출자 의결 | 창립총회 농식품부 설립인가 | 조공법인 업무 개시 | 시설건립 농가조직육성 | 시설운영 |
| 농가 조직화 | 농가조직화 방 향설정 | 참여조직 별 농가조직 육성 | | 참여조직 별 농가조직 육성 | 농산물 출하 | | |
| 제도화 | 학교급식지원조 례 개정안 준비 | | 학교급식지원조례 개정 | 학교급식지원조례 개정안 시행 | | | |
| | 로컬푸드지원 조례 제정 준비 | | 로컬푸드지원조례 제정 | | 춘천로컬푸드 인증 체계 마련 | 춘천로컬푸드 인증 시행 | |
| 이해관계자 | 춘천로컬푸드 TF팀 구성 | 학교영양교사 교육 및 협의 | | 영양교사 교육 | | | |
| | | 배송업체 협의 | | | | | |
| | | 학교급식 공급가격협의회 구성 | | 학교급식 공급가격협의회 운영 | | | |

<그림 3-23> 춘천시 로컬푸드 공급지원센터 추진로드맵

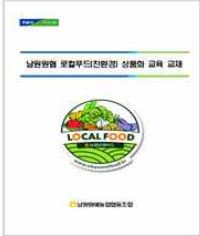


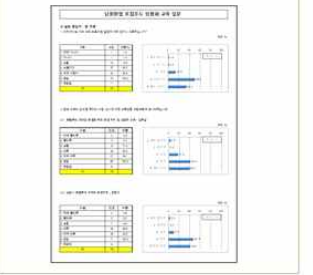
3) 남원시 로컬푸드 추진을 위한 교육사례

- 로컬푸드를 통한 지역활성화 사례로서 남원지역의 남원원에농협 로컬푸드 직매장 출하농가 조직화를 위해 실시한 농가와 품목분석 및 조달체계를 구축과 농가교육 사례를 아래에서 소개한다. 교육은 여러 기수로 나누어 진행되었고, 생산, 안전관리, 상품화, 직매장운영, 현장견학 등으로 구성되어 있다.

1회차 : 일반 기초 교육

| 구분 | | 교육내용 | |
|---|-------------------------------|---|--|
| 과정 | 2기사업설명회 및 안전성교육 | <ul style="list-style-type: none"> 강의 1 : 우수농산물 생산 및 농약 안전 사용 방법(박재성 주무관) 강의 2 : 로컬푸드 직매장에 대한 이해와 안전성 관리 중요성 및 관리 체계 (김햇살 팀장) |  |
| 일시 | 2015년 2월 25일(수) 14:00 ~ 16:00 | | |
| 교육장소 | 남원시 춘향문화예술회관 | | |
| 교육기획안 | | 교육결과 | 설문결과 |
|  | |  |  |

2회차 : 직매장 운영 교육

| 구분 | | 교육내용 | |
|---|------------------------------|---|--|
| 과정 | 2기상품화교육 | <ul style="list-style-type: none"> 강의 1 : 로컬푸드 직매장 운영을 위한 운영 체계 및 상품화 교육(김햇살 팀장) 강의 2 : 남원시 로컬푸드 직매장 운영계획 (장효규) |  |
| 일시 | 2015년 3월 6일(금) 14:00 ~ 17:00 | | |
| 교육장소 | 남원시 춘향문화예술회관 | | |
| 교육기획안 | | 교육결과 | 설문결과 |
|  | |  |  |

- 기본교육 후 선진지 견학을 통하여 출하농가가 직접 보고 느낄 수 있는 기회를 제공하고, 마지막으로 농가 출하의지에 대한 최종 점검과 관련 약속(규정)에 대한 교육을 진행하였다.

3회차 : 현장견학 프로그램

| 구분 | | 교육내용 |
|------|--------------------|--|
| 과정 | 27기출하농가 현장견학 | <ul style="list-style-type: none"> 견학 1 : 웅진농협 강의 및 견학 견학 2 : 원주로컬푸드 모약지점 견학 견학 3 : 정읍원예농협 견학 |
| 일시 | 2015년 4월 10일(금) | |
| 교육장소 | 웅진농협, 원주로컬푸드, 정읍원협 | |

교육기획안



교육결과









4회차 : 출하 및 운영체제 최종 점검


| 구분 | | 교육내용 |
|------|--------------------------------------|--|
| 과정 | 임시매장출하 통합교육 | <ul style="list-style-type: none"> 강의 1 : 로컬푸드 출하 및 운영체제 총괄점검 (김해살 팀장) 강의 2 : 남원시 로컬푸드 직매장 운영규정 (남원원협) |
| 일시 | 2015년 5월 7일 ~ 5월 8일 14:00 ~ 15:40 | |
| 교육장소 | 남원원예농협 공판장 2층강의실 | |

교육기획안



교육결과





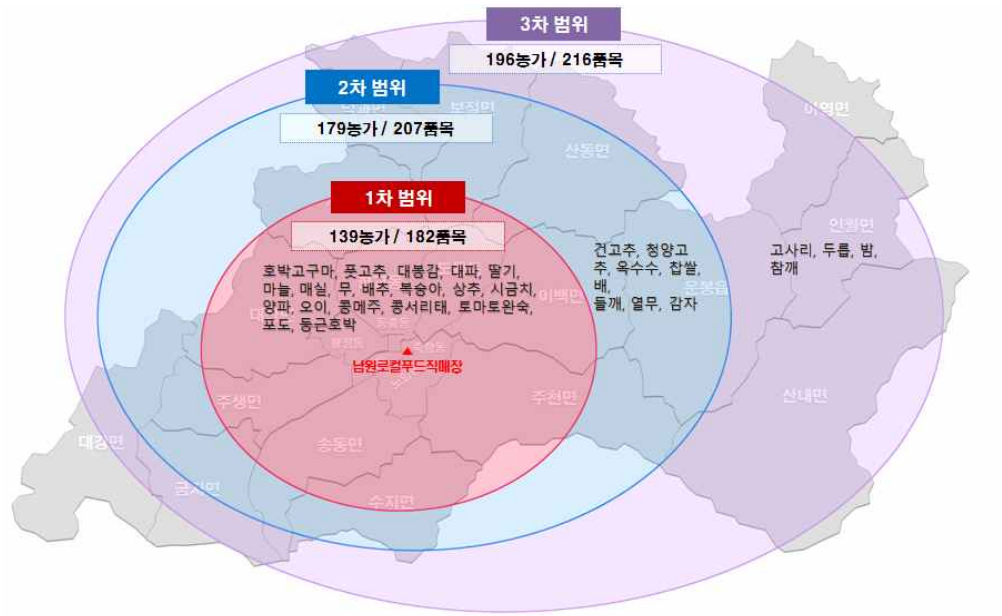
- 남원의 사례에서는 교육을 진행하면서 동시에 농가의 주요생산현황과 출하품목별 출하량 및 출하시기 등을 조사하여 실제 공급계획을 수립하는 기초자료로 이용하였다.

| | |
|-------------|--|
| 분석일시 | 2015년 02월~03월 |
| 분석대상 | 로컬푸드 직매장 교육 1기, 2기 수료자 총 196명 (1기 수료자 95명, 2기 수료자 101명) |
| 분석지역 | 전라북도 남원시 |
| 분석내용 | 1) 남원시 읍면동 지역별 로컬푸드 출하 분석 2) 남원원예농협 품목별 로컬푸드 출하 분석 3) 타지역 직매장 상위 매출액 품목 대비 남원 로컬푸드 출하 농가구성 현황 분석 |



<그림 3-24> 출하농가 분석 현황

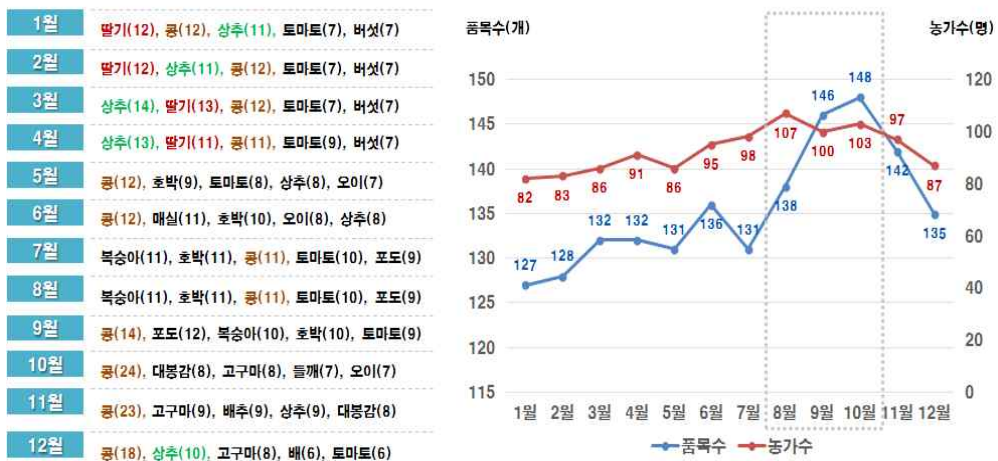
- 조사결과를 토대로 직매장으로부터 거리에 따라 1차, 2차, 3차 범위를 설정하고 근거리 공급을 위한 체계적인 계획 수립의 기초자료로 활용하였다.



<그림 3-25> 지역별 로컬푸드 출하품목 분석 (남원사례)

- 시기별로 출하농가와 품목을 조사함으로써 년 중 공급망 구축을 위한 기초자료를 확보하였고 과부족에 따른 대책을 사전적으로 수립할 수 있게 되었다.

로컬푸드 월별 출하 희망 품목수와 농가수를 살펴보면, 8월~10월 사이에 출하희망 품목수와 농가수가 집중됨
 딸기, 버섯, 상추의 경우 1월 ~ 5월 / 복숭아, 호박, 포도 6월 ~ 9월 / 고구마 10월~12월 / 콩, 토마토 등은 비교적 연중 고르게 출하를 희망 함



<그림 3-26> 시기별 출하농가와 품목 조사 결과 (남원사례)

타지역 로컬푸드 직매장 1일판매량 상위 50위 품목 비교 남원 로컬푸드 출하 능가 수를 살펴보면, 품목별 출하 희망 농가의 차이가 많이 나고 있으며, 일부 품목은 출하 능가가 없어 생산능가의 확보가 필요하다

| 순위 | 종목 | 타지역 직매장 판매 현황(거품칠 기준) 1일판매량(개) | 1일판매량(원) | 일판매(원) | 농가 | 가공업체 | 순위 | 종목 | 1일판매량(개) | 1일판매(원) | 일판매(원) | 농가 | 가공업체 |
|----|-----------|-----------------------------------|-----------|------------|----|------|----|----------|----------|---------|-----------|----|------|
| 1 | 시금치 | 206.3 | 212,267 | 6,368,000 | 7 | | 25 | 참나물 | 31.2 | 64,033 | 1,821,000 | 0 | |
| 2 | 무부 | 174.9 | 568,213 | 17,046,400 | | 1 | 26 | 구이김 | 30.1 | 43,681 | 1,310,420 | - | |
| 3 | 상추 | 164.8 | 165,147 | 4,954,400 | 16 | | 27 | 떡볶 | 29.6 | 68,130 | 2,943,900 | - | |
| 4 | 딸기 | 136.7 | 1,343,105 | 40,293,150 | 13 | | 28 | 분무김 | 28.2 | 61,957 | 1,859,000 | 0 | |
| 5 | 대파 | 129.5 | 197,313 | 5,919,400 | 11 | | 29 | 달걀 | 27.1 | 93,557 | 2,806,700 | 2 | |
| 6 | 콩나물 | 120.6 | 180,875 | 5,426,250 | - | 1 | 30 | 쌀재소 | 26.0 | 46,400 | 1,392,000 | 4 | |
| 7 | 밤줄(대추)토마토 | 108.5 | 843,073 | 25,292,200 | 5 | | 31 | 오이 | 25.8 | 35,258 | 1,060,750 | 9 | |
| 8 | 웃고추 | 94.5 | 94,500 | 2,835,000 | 8 | | 32 | 양초고추 | 21.5 | 58,020 | 1,740,600 | 0 | |
| 9 | 무 | 93.0 | 103,626 | 3,108,780 | 7 | | 33 | 누른지 | 21.1 | 63,693 | 1,910,800 | - | 1 |
| 10 | 느타리버섯 | 88.9 | 168,177 | 5,045,300 | 4 | | 34 | 김부각 | 20.7 | 74,077 | 2,222,300 | 1 | 4 |
| 11 | 참깨 | 76.2 | 176,893 | 5,306,800 | - | 2 | 35 | 어린잎채소 | 20.2 | 60,700 | 1,821,000 | 0 | |
| 12 | 애호박 | 72.0 | 102,372 | 3,071,150 | 2 | | 36 | 홍시김 | 19.1 | 105,963 | 3,178,900 | 1 | |
| 13 | 양파 | 64.5 | 184,708 | 5,541,250 | 7 | | 37 | 토마토 | 17.6 | 187,697 | 5,630,900 | 9 | |
| 14 | 양이 | 63.3 | 82,823 | 2,484,700 | 1 | | 38 | 단호박 | 15.6 | 54,768 | 1,643,050 | 3 | |
| 15 | 감자 | 62.7 | 138,933 | 4,168,000 | 10 | | 39 | 청양고추 | 15.3 | 19,963 | 598,900 | 7 | |
| 16 | 부추 | 59.5 | 89,167 | 2,675,500 | 4 | | 40 | 숙주나물 | 13.9 | 22,293 | 668,800 | 0 | |
| 17 | 굴감 | 57.8 | 1,101,623 | 33,048,700 | 1 | | 41 | 생강 | 13.6 | 66,663 | 1,999,900 | 4 | |
| 18 | 일배추 | 39.3 | 96,977 | 2,969,300 | 0 | | 42 | 배 | 13.4 | 150,232 | 4,506,950 | 8 | |
| 19 | 포도버섯 | 38.3 | 127,867 | 3,836,000 | 3 | | 43 | 건대추 | 12.4 | 79,680 | 2,390,400 | 1 | |
| 20 | 고구마 | 38.1 | 376,663 | 11,299,900 | 13 | | 44 | 오이고추 | 11.8 | 22,253 | 667,600 | 1 | |
| 21 | 떡국떡 | 37.4 | 157,993 | 4,739,800 | - | 1 | 45 | 연근 | 11.6 | 84,200 | 2,526,000 | 2 | |
| 22 | 배추 | 33.3 | 62,587 | 1,877,600 | 12 | | 46 | 떡수수 | 11.1 | 27,750 | 832,500 | 6 | |
| 23 | 가지 | 32.8 | 50,127 | 1,503,800 | 3 | | 47 | 기름(참, 들) | 10.6 | 158,180 | 4,745,400 | - | 6 |
| 24 | 마늘 | 32.0 | 100,587 | 3,017,600 | 9 | | 48 | 치커리 | 8.9 | 9,050 | 271,500 | 1 | |
| | | | | | | | 49 | 머위 | 8.5 | 12,200 | 366,000 | 0 | |
| | | | | | | | 50 | 축미 | 7.7 | 30,667 | 920,000 | 2 | |

* 출처 : 남원군 로컬푸드 협동조합 내부자료

<그림 3-28> 선진사례에서 상위50개 품목의 현황 비교




- 조사결과를 토대로 매장운영계획을 수립 : 직매장 개요, 운영 및 수익추정, 출하상품계획, 진열 및 판매, 위반시 제재조치 등

| 구분 | 운영 계획 | 의견 | 구분 | 운영 계획 | 의견 |
|--------------------|---|---|-----------------|---|--|
| 사업장 개요 | <ul style="list-style-type: none"> 임시매장 장소 : 남원시 병교동 운영기간(시간) : 5월부터 운영예정 판매 품목 : 정산(0명) / 무알(50명) 주요 품목 : 농산물, 축산(가공품), 가공품 | <ul style="list-style-type: none"> 임시매장 전체 출하 희망 농가 참여(농협주도 참여인원 조정시 불만 발생 가능) 숙원 '김' 없는 정육함 도입 두류, 떡류 가공업체 참여 확대 | 인력 운영 | <ul style="list-style-type: none"> 임시매장 관리직 2명, 정산 1명(최소인원) | <ul style="list-style-type: none"> 직원 휴일 및 시간외 근무 문제 농협 하나로마트 운영 규정, 직원 관리 비규 등용 확인하여 근로자 운영 및 관리 실시 |
| 매출 목표 | <ul style="list-style-type: none"> 임시매장 일매출 200만원 남원원협 직매장 장소 : 남원시 활약동 129-15의 4필지 개장 예정일 : 9월말 ~ 10월매장 | <ul style="list-style-type: none"> 남원원협 직매장 주자공인 관리 철저 수산물 취급방안 검토(군산연계) | 수수료 | <ul style="list-style-type: none"> 농산물 : 10~12% 축산물 : 10~12% 가공품 : 15% | <ul style="list-style-type: none"> 농산물 취급 수수료를 12%로 예정하고 있으나, 다소 높다고 인식 될수 있음 |
| 재해방지 및 출하 품목 조정 방식 | <ul style="list-style-type: none"> 임시매장 일매출 200만원 남원원협 직매장 일매출 1천만원~2천만원 | <ul style="list-style-type: none"> 임시매장 품질품목, 미출하품목에 대한 판매 동향 확인 철저 남원원협 직매장 년간 직매장 매출 목표 50억 원(2015년 12억 원, 16년 50억 원) | 정산 방법 | <ul style="list-style-type: none"> 매일통지, 매주 정산 | <ul style="list-style-type: none"> CCTV를 이용한 잔존현황 파악 대신, 업체 및 소비자 채소 출하자 대상 1일 2회(2시 현물 공지, 8시 당일 통지) |
| 출하 능가 관리 | <ul style="list-style-type: none"> 농가 : 출하약정서, 인증서 사본 제출 비조합원 : 출하약정서, 인증서 사본, 농지취부 제출 가공업체 : 출하신청서, 허가증, 계획서 제출 | <ul style="list-style-type: none"> 농가제매 품목 지정, 출하 제한시 자율적 생산과 유통을 한다는 원칙에 상충될 수 있음 특히 사과과일에 따른 출하능가의 불만이(공정, 부정적으로 발생가능) 출하기간이 지나도 자율조정이 되지 않는 품목은 농협 주도하에 출하자 협의를 진행하여 농가간 과당경쟁을 방지하는 것도 바람직함 | 홍보 계획 | <ul style="list-style-type: none"> 신문, 팜플렛, 현수막, 자방스티커 등을 이용 | <ul style="list-style-type: none"> 직매장 출하능가 통한 남원내부 홍보 채널, 장승 등 활용행사 활용 |
| 안전성 검사 | <ul style="list-style-type: none"> 간이검사 : 전체 출하 품목 검사 실시 정기검사 : 잔류농약 품목 정밀검사 실시 | <ul style="list-style-type: none"> 일일 간이검사 농가수 지정 필요 간이검사 실시용 유통구매 실시 레스토랑과 연계한 유통구매 후 식재료 사용 체계 검토 필요 | 소비자 회원 관리 | <ul style="list-style-type: none"> 회원접수관리, 포인트 적립 카드 발급 | <ul style="list-style-type: none"> 레스토랑, 카페 이벤트와 연계 |
| 매장 운영 및 판매가격 조정 | <ul style="list-style-type: none"> 계정생성 안 하고, 부족품에 대해 공지 실시 출하 품목의 종류와 수를 조절은 매장 내 진열대에 따라 판단 후 백징 첨가농가 수시방문 | <ul style="list-style-type: none"> 농가제매 품목 지정, 출하 제한시 자율적 생산과 유통을 한다는 원칙에 상충될 수 있음 특히 사과과일에 따른 출하능가의 불만이(공정, 부정적으로 발생가능) 출하기간이 지나도 자율조정이 되지 않는 품목은 농협 주도하에 출하자 협의를 진행하여 농가간 과당경쟁을 방지하는 것도 바람직함 | 매장 운영 및 판매가격 조정 | <ul style="list-style-type: none"> 임시매장: 8시 ~ 19시, 진열: 7시30분~8시30분 직매장: 9시 ~ 22시, 진열: 7시30분~8시30분 도매시장, 소매점 시세를 고려한 자가결정 가격인입, 비정상적으로 높거나, 보통품목 원협에서 가격조정 문의 실시 | <ul style="list-style-type: none"> 시세변동성이 크거나, 계절성 품목 중 도매시장 가격 확인 품목을 일부 선정하여, 원협에서 농가에게 정보 제공(개시만 적극 활용) |
| 일고 및 진열 | <ul style="list-style-type: none"> 농가 : 출하약정서, 인증서 사본 제출 비조합원 : 출하약정서, 인증서 사본, 농지취부 제출 가공업체 : 출하신청서, 허가증, 계획서 제출 | <ul style="list-style-type: none"> 농가제매 품목 지정, 출하 제한시 자율적 생산과 유통을 한다는 원칙에 상충될 수 있음 특히 사과과일에 따른 출하능가의 불만이(공정, 부정적으로 발생가능) 출하기간이 지나도 자율조정이 되지 않는 품목은 농협 주도하에 출하자 협의를 진행하여 농가간 과당경쟁을 방지하는 것도 바람직함 | 일고 및 진열 | <ul style="list-style-type: none"> 농가 지정 입고, 포장, 진열, 회수 소포장실에서 스티커 출력, 부착, 포장 후 매장에 입고, 진열 | <ul style="list-style-type: none"> 매장 진입전 포장을 확인으로하고, 매장내 버섯도 부착은 소포장실 여유 공간을 고려해 허용여부 판단 자리배치에 대한 불만시 주안위 진열차리 지정 방안 검토 |
| 판매기한 및 재고관리 | <ul style="list-style-type: none"> 간이검사 : 전체 출하 품목 검사 실시 정기검사 : 잔류농약 품목 정밀검사 실시 | <ul style="list-style-type: none"> 일일 간이검사 농가수 지정 필요 간이검사 실시용 유통구매 실시 레스토랑과 연계한 유통구매 후 식재료 사용 체계 검토 필요 | 판매기한 및 재고관리 | <ul style="list-style-type: none"> 연채류 1일, 과채류 1일~3일, 근채류 및 회조류 1~3일, 건물류 7일, 가공식품 유통 기한 준수 농가 직접 회수, 보관기간 통지 후 폐기처리 보관기간 3일 | <ul style="list-style-type: none"> 보관기간 품질 저하 방지를 위한 여름철 냉장보관 검토 건물, 곡류 등은 판매기한에 대한 탄력적 조정 검토 |

<표 3-12> 홍보방안 : 전단지, 기획행사, 체험프로그램 등

| | | | |
|---|--|---|---|
| <p>전단지 홍보</p>  | <p>기획 행사 실시</p> <p>식사 할인쿠폰 발행일자 : 2015.4.29 발행처 : 092043P 로스만로 발행량 : 1,000장 소인번호 : 000000000000 상인번호 : 0000000000</p> <p>상품 구입에 구간별 할인액 지정 (반원단위 구간별 할인금액 표시)</p> | <p>로컬푸드 체험 프로그램</p>  | <p>일일 정장 프로젝트</p>  |
| <p>홍보 내용 로컬푸드 직매장 운영 홍보 매장 위치, 운영시간, 운영 방식 등</p> <p>홍보 방법 행사 당일 운영시간 밖에도 배부, 남원 권대 신문 홍보, 직매장 인근 아파트 게시판 홍보</p> | <p>주요 내용 로컬푸드 직매장 판매처에 레스토랑 및 카페 소비처를 위한 할인쿠폰 발급</p> <p>추진 방법 로컬푸드 직매장 상점 수 3만여 이상 구매 고객에게 로컬푸드(레스토랑, 카페) 이용 할인쿠폰 1천원 자동발행</p> | <p>주요 내용 농성, 농산물 수확, 가공상품 만들기, 장보기 등 로컬푸드 출하관련 체험 프로그램 실시</p> <p>추진 방법 관내의 유치원 및 가족단위 체험관광객 대상 단체로 모집 및 체험가의 계약</p> | <p>주요 내용 남원시 홍보대사, 미스남원 시상식, 보코 실은 연예인 등이 앞장 참여로 참여여가 홍보</p> <p>추진 방법 남 2회 정도 광광역 방문이 많은 시기를 고려해 일일 정장 프로젝트 실시(홍보 연계)</p> |

<표 3-13> 매장 활성화 방안 : 고령농가 모집, 참여농가 보수교육, 두레농장 조성, 지역자원활용계획 등

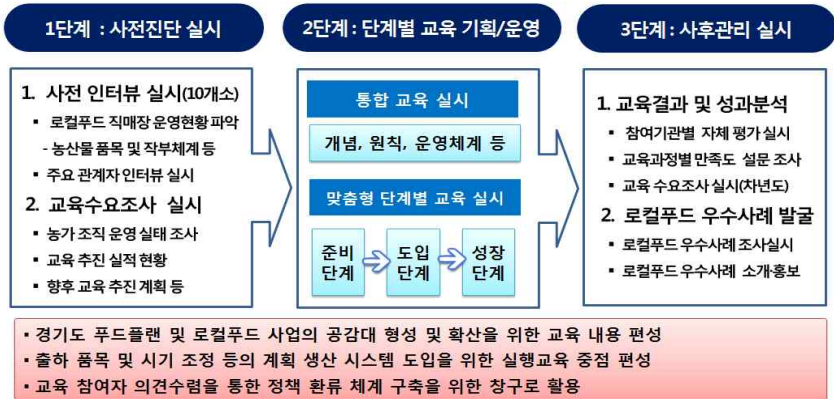
| <p>문제제기 로컬푸드 출하 희망자 중 70대 이상은 22%를 넘어 고령 농가의 참여 확대를 위한 노력이 필요함 고령자의 경우 남원시내에서 실시되는 집합형태의 교육에 참여하기 어려운 점이 있음</p> <p>제안 내용</p> <ul style="list-style-type: none"> 고령농가가 자기자력이 아닌, 대중 교육을 통한 이동이 가능한 범위내 농가를 대상으로 방문 교육 실시 70세 이상 농가를 방문교육 대상 농가로 하며, 70세 이하 교육 희망자는 로컬푸드 후기교육에 참여하도록 추진 <p>기대 효과</p> <ul style="list-style-type: none"> 고령농가참여로 로컬푸드 직매장의 지역 활성화 역할 및 공공적 기능 확대 소규모 생산농가의 참여로 다양한 품목 및 품종에 판매 가능성 확대 고령농가의 새로운 소득원 창출로 영세 농가의 가계 경영 안정화 도모 | <p>1. 직매장 보수 교육 및 운영회의 정례화</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>추진 배경 및 방법</th> <th>주요 내용</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>보수 교육 정례화</td> <td> <ul style="list-style-type: none"> 로컬푸드 출하현황, 직매장 출하 보완사항 교육을 위한 보수교육 필요 1회 / 1년 보수교육 의무 참여 2회(2년) 이상 보수교육 미참여 출하권 폐기하고, 재출하 요청시 보수교육 참여후 출하권 부활 </td> </tr> <tr> <td>운영 회의 정례화</td> <td> <ul style="list-style-type: none"> 로컬푸드 직매장 출하현황, 운영 현황을 투명하게 공개 필요 1회/1년 운영회의를 실시하고, 우수 출하자 시상 및 출하자의 방문의 행사와 연계해 직매장 출하에 대한 자부심을 갖도록 회의 실시 </td> </tr> </tbody> </table> | 추진 배경 및 방법 | 주요 내용 | 보수 교육 정례화 | <ul style="list-style-type: none"> 로컬푸드 출하현황, 직매장 출하 보완사항 교육을 위한 보수교육 필요 1회 / 1년 보수교육 의무 참여 2회(2년) 이상 보수교육 미참여 출하권 폐기하고, 재출하 요청시 보수교육 참여후 출하권 부활 | 운영 회의 정례화 | <ul style="list-style-type: none"> 로컬푸드 직매장 출하현황, 운영 현황을 투명하게 공개 필요 1회/1년 운영회의를 실시하고, 우수 출하자 시상 및 출하자의 방문의 행사와 연계해 직매장 출하에 대한 자부심을 갖도록 회의 실시 | | |
|---|--|----------------|--|---|---|------------------|--|---|---|
| 추진 배경 및 방법 | 주요 내용 | | | | | | | | |
| 보수 교육 정례화 | <ul style="list-style-type: none"> 로컬푸드 출하현황, 직매장 출하 보완사항 교육을 위한 보수교육 필요 1회 / 1년 보수교육 의무 참여 2회(2년) 이상 보수교육 미참여 출하권 폐기하고, 재출하 요청시 보수교육 참여후 출하권 부활 | | | | | | | | |
| 운영 회의 정례화 | <ul style="list-style-type: none"> 로컬푸드 직매장 출하현황, 운영 현황을 투명하게 공개 필요 1회/1년 운영회의를 실시하고, 우수 출하자 시상 및 출하자의 방문의 행사와 연계해 직매장 출하에 대한 자부심을 갖도록 회의 실시 | | | | | | | | |
| <p>2. 남원시 두레농장 조성</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>남원시 7080 두레농장 조성</th> <th>원주민 두레농장 조성 사례</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td> <p>제안 배경</p> <ul style="list-style-type: none"> 시내 거주 70세 이상의 어르신들의 일자리 창출 지역원활, 로컬푸드 직매장 품종 다양화, 품종관리 방안 필요 <p>제안 개요</p> <ul style="list-style-type: none"> 추진시기 : 2015년 시행주체 : 지자체 협력사업 <p>제안 내용</p> <ul style="list-style-type: none"> 남원원활 로컬푸드 직매장 인근 소규모 미우스 임대 또는 설치 시내권 거주 70대 이상의 저소득 가구 두레농장 참여 기회 제공 <p>운영 방안</p> <ul style="list-style-type: none"> 지자체 협력을 통해 사업 추진 로컬푸드 직매장 판매, 저소득 가구 주민이 공급 등 지역 소득 향상을 위한 사업체계 마련 직매장 운영 수익, 농가소비지 기금 등을 통한 운영 비용 마련 </td> <td>  </td> </tr> </tbody> </table> | 남원시 7080 두레농장 조성 | 원주민 두레농장 조성 사례 | <p>제안 배경</p> <ul style="list-style-type: none"> 시내 거주 70세 이상의 어르신들의 일자리 창출 지역원활, 로컬푸드 직매장 품종 다양화, 품종관리 방안 필요 <p>제안 개요</p> <ul style="list-style-type: none"> 추진시기 : 2015년 시행주체 : 지자체 협력사업 <p>제안 내용</p> <ul style="list-style-type: none"> 남원원활 로컬푸드 직매장 인근 소규모 미우스 임대 또는 설치 시내권 거주 70대 이상의 저소득 가구 두레농장 참여 기회 제공 <p>운영 방안</p> <ul style="list-style-type: none"> 지자체 협력을 통해 사업 추진 로컬푸드 직매장 판매, 저소득 가구 주민이 공급 등 지역 소득 향상을 위한 사업체계 마련 직매장 운영 수익, 농가소비지 기금 등을 통한 운영 비용 마련 |  | <p>3. 지역 자원의 활용 및 연대 확대</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>로컬행복센터 운영 활성화</th> <th>지역 연계 운영 활성화</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td> <p>사업명 (가칭)로컬행복센터</p> <p>주요사업 로컬푸드 레스토랑, 카페(커피방), 육아시설, DIY 소규모 공방, 아이공방방</p> <p>운영방법 직매장 유통공간을 분할, 중추, 보수하여 로컬푸드 구입이외에 생활공간으로 발전할 수 있도록 다양한 시설 구축(차산입화)</p> </td> <td> <p>지역 연계 운영 활성화</p> <ul style="list-style-type: none"> 매장 관리, 운영을 위한 시간제 근무자 중 1명을 사회적경제사업체 채용 시내의 정주여, 이주민 등을 채용하여 지역경제 활성과 이념을 성취할 수형 일상부 및 기초생활 수급자에게 지원하는 영양플러스 지원 물품을 로컬푸드 직매장을 통해 지급 하는 방안 검토 기초생활 수급자에게 영양플러스 구입상품을 발급하여 우수농산물을 저렴하게 구입할 수 있도록 정책 유도 시내권 어르신간 공공 급식재료를 로컬푸드 직매장에서 구입하여 형태로 공급하는 방안 지역에서 생산된 농산물로 구성된 구민미의 공급하고, 년 1회 로컬푸드 농산물 직매장 체험학습을 통해 어린이들의 식습관을 개선하고 지역 농산물에 대한 애착을 높이기위한 정책 추진 </td> </tr> </tbody> </table> | 로컬행복센터 운영 활성화 | 지역 연계 운영 활성화 | <p>사업명 (가칭)로컬행복센터</p> <p>주요사업 로컬푸드 레스토랑, 카페(커피방), 육아시설, DIY 소규모 공방, 아이공방방</p> <p>운영방법 직매장 유통공간을 분할, 중추, 보수하여 로컬푸드 구입이외에 생활공간으로 발전할 수 있도록 다양한 시설 구축(차산입화)</p> | <p>지역 연계 운영 활성화</p> <ul style="list-style-type: none"> 매장 관리, 운영을 위한 시간제 근무자 중 1명을 사회적경제사업체 채용 시내의 정주여, 이주민 등을 채용하여 지역경제 활성과 이념을 성취할 수형 일상부 및 기초생활 수급자에게 지원하는 영양플러스 지원 물품을 로컬푸드 직매장을 통해 지급 하는 방안 검토 기초생활 수급자에게 영양플러스 구입상품을 발급하여 우수농산물을 저렴하게 구입할 수 있도록 정책 유도 시내권 어르신간 공공 급식재료를 로컬푸드 직매장에서 구입하여 형태로 공급하는 방안 지역에서 생산된 농산물로 구성된 구민미의 공급하고, 년 1회 로컬푸드 농산물 직매장 체험학습을 통해 어린이들의 식습관을 개선하고 지역 농산물에 대한 애착을 높이기위한 정책 추진 |
| 남원시 7080 두레농장 조성 | 원주민 두레농장 조성 사례 | | | | | | | | |
| <p>제안 배경</p> <ul style="list-style-type: none"> 시내 거주 70세 이상의 어르신들의 일자리 창출 지역원활, 로컬푸드 직매장 품종 다양화, 품종관리 방안 필요 <p>제안 개요</p> <ul style="list-style-type: none"> 추진시기 : 2015년 시행주체 : 지자체 협력사업 <p>제안 내용</p> <ul style="list-style-type: none"> 남원원활 로컬푸드 직매장 인근 소규모 미우스 임대 또는 설치 시내권 거주 70대 이상의 저소득 가구 두레농장 참여 기회 제공 <p>운영 방안</p> <ul style="list-style-type: none"> 지자체 협력을 통해 사업 추진 로컬푸드 직매장 판매, 저소득 가구 주민이 공급 등 지역 소득 향상을 위한 사업체계 마련 직매장 운영 수익, 농가소비지 기금 등을 통한 운영 비용 마련 |  | | | | | | | | |
| 로컬행복센터 운영 활성화 | 지역 연계 운영 활성화 | | | | | | | | |
| <p>사업명 (가칭)로컬행복센터</p> <p>주요사업 로컬푸드 레스토랑, 카페(커피방), 육아시설, DIY 소규모 공방, 아이공방방</p> <p>운영방법 직매장 유통공간을 분할, 중추, 보수하여 로컬푸드 구입이외에 생활공간으로 발전할 수 있도록 다양한 시설 구축(차산입화)</p> | <p>지역 연계 운영 활성화</p> <ul style="list-style-type: none"> 매장 관리, 운영을 위한 시간제 근무자 중 1명을 사회적경제사업체 채용 시내의 정주여, 이주민 등을 채용하여 지역경제 활성과 이념을 성취할 수형 일상부 및 기초생활 수급자에게 지원하는 영양플러스 지원 물품을 로컬푸드 직매장을 통해 지급 하는 방안 검토 기초생활 수급자에게 영양플러스 구입상품을 발급하여 우수농산물을 저렴하게 구입할 수 있도록 정책 유도 시내권 어르신간 공공 급식재료를 로컬푸드 직매장에서 구입하여 형태로 공급하는 방안 지역에서 생산된 농산물로 구성된 구민미의 공급하고, 년 1회 로컬푸드 농산물 직매장 체험학습을 통해 어린이들의 식습관을 개선하고 지역 농산물에 대한 애착을 높이기위한 정책 추진 | | | | | | | | |

4) 경기도 로컬푸드 직매장 10개소 교육사업 사례(2016)

- 사업명 : 로컬푸드 참여농가 조직화교육 사업
- 사업목적 :
 - 로컬푸드에 대한 참여농가의 이해와 주체의식 확보를 통해 지역 먹거리 생산-소비체계 전환 구축
 - 경기도 내 시·군단위 로컬푸드 직매장 설치 및 운영에 따른 안정적인 상품 공급체계 구축을 위한 정예농가 육성
 - 경기도 여건에 부합하는 차별화된 로컬푸드 직매장 모델 발굴
- 사업개요
 - 사업기간 : 2015년 3월 ~ 12월

| | |
|----------|--|
| 교육 대상 | <ul style="list-style-type: none"> • 경기도내 로컬푸드 직매장을 운영중인 사업자(10개소) • 참여기관 로컬푸드 실무 담당자 등 |
| 교육 인원 | <ul style="list-style-type: none"> • 1,000명(개소당 100명) |
| 교육 예산 | <ul style="list-style-type: none"> • 100,000천원(개소당 10,000천원) |
| 교육 추진 체계 | <ul style="list-style-type: none"> • 원활한 추진을 위한 기관 및 참여주체간 역할분담체계 마련 • 경기도 : 사업시행지침 수립, 평가 및 관리 상시 협의 • 경기지역본부 : 교육사업 실행 지원, 모니터링 • 참여기관 : 교육 대상자 선정, 교육생 관리, 일정 수립 지원 • 교육기관 : 교육기획, 교육생참여지도, 모니터링, 우수사례발굴 |
| 교육횟수 | <ul style="list-style-type: none"> • 총 교육횟수 6회(통합교육1회, 기본필수교육3회, 자율선택2회) • 통합교육(1회) : 사업설명회 1회 • 기본필수교육(3회) : 핵심리더협의회의1회, 작부체계수립 및 운영시스템 교육 2회 • 자율선택교육(2회) : 선진지 견학, 상품화교육, 안전성교육, 고객만족교육, 테마축제 등 |

**농산물의 생산, 가공, 유통, 소비의 총체적 체계로서의 지역농업 전환 구축
소비자 중심의 차별화된 로컬푸드 안전농산물 생산기반 강화**



○ 세부교육 프로그램

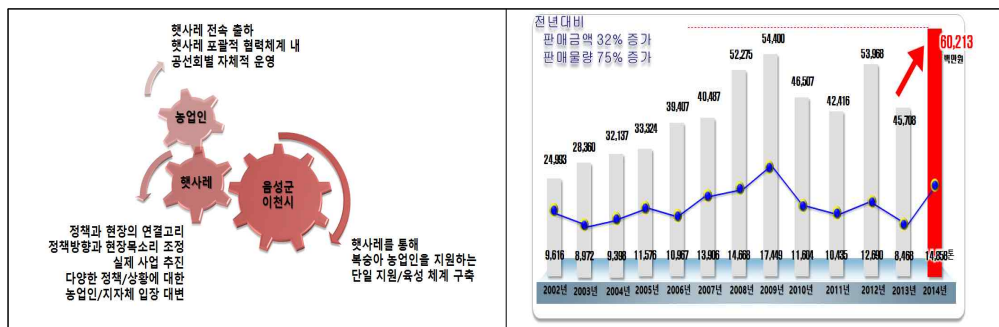
| 교육 목표 | ○ 체계화된 교육을 통해 지역먹거리의 연중공급 기반을 마련함으로써 중소고령농의 농가경영 안정화를 도모하고, 로컬푸드 직매장의 지속가능성을 확보 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
|-------------------------------|--|-----------------|----------------------|---------------|------|--------------|-------------|--|------|------|------|------|------|------|--|---------|-------|----|----|--------|----------|---|-----------|------|----|-----|--------------|---------------|----------|---|-------------|---------------|----|-----|------|---|----------------------|------|----|-------|------|---|----------------------|------|----|-------|------|------------|---|------------|------|----|-----|-------------|---|--------------|------|----|-------|------|--------------|--------------|------------------|------|--|-----------------|-------|-----|----|--------|
| 교육 대상 | ○ 로컬푸드 사업 참여 농업인 1,000명(개소당 100명-10개소) ○ 참여농협 로컬푸드 실무담당자 등 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 교육 기간 | ○ 2015년 3월 ~ 12월 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 추진 체계 | ○ 원활한 추진을 위한 기관 및 사업 참여주체간 효율적인 역할분담 체계마련 - 경기도 : 사업시행지침 수립, 평가 및 관리 상시 협의 - 참여기관 : 교육 대상자 선정, 교육생 관리, 일정 수립 지원 - 경기지역본부 : 교육사업 실행 지원, 모니터링 - 교육주관기관 : 교육기획, 교육생참여지도, 과정 모니터링, 우수 사례 발굴 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 교육 시기 및 기간 | <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th style="width: 10%;">구분</th> <th style="width: 10%;"></th> <th style="width: 20%;">교육과정</th> <th style="width: 10%;">교육대상</th> <th style="width: 5%;">교육시기</th> <th style="width: 5%;">교육인원</th> <th style="width: 40%;">교육장소</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>사전협의</td> <td></td> <td>추진전략협의회</td> <td>주요관계자</td> <td>4월</td> <td>40</td> <td>경기지역본부</td> </tr> <tr> <td>통합교육(1회)</td> <td>1</td> <td>사업설명회(강의)</td> <td>참여농가</td> <td>5월</td> <td>500</td> <td>경기중소기업종합지원센터</td> </tr> <tr> <td rowspan="7">대상별 교육(5회)</td> <td rowspan="3">기본교육(3회)</td> <td>2</td> <td>핵심리더/임원역량교육</td> <td>핵심리더 운영협의회</td> <td>6월</td> <td>400</td> <td>참여기관</td> </tr> <tr> <td>3</td> <td>작부체계 수립 및 운영시스템 교육 ①</td> <td>참여농가</td> <td>7월</td> <td>1,000</td> <td>참여기관</td> </tr> <tr> <td>4</td> <td>작부체계 수립 및 운영시스템 교육 ②</td> <td>참여농가</td> <td>8월</td> <td>1,000</td> <td>참여기관</td> </tr> <tr> <td rowspan="4">자율선택교육(2회)</td> <td>5</td> <td>선진지 견학(당일)</td> <td>참여농가</td> <td>8월</td> <td>400</td> <td>직매장 선진사례</td> </tr> <tr> <td rowspan="4">6</td> <td>① 직매장 상품화 교육</td> <td rowspan="4">참여농가</td> <td rowspan="4">9월</td> <td rowspan="4">1,000</td> <td rowspan="4">참여기관</td> </tr> <tr> <td>② 안전성 관리강화교육</td> </tr> <tr> <td>③ 고객만족(CS)교육</td> </tr> <tr> <td>④ Loca Food Day!</td> </tr> <tr> <td>사후관리</td> <td></td> <td>사업평가 및 차년도 계획수립</td> <td>주요관계자</td> <td>10월</td> <td>40</td> <td>경기지역본부</td> </tr> </tbody> </table> | | | | | | 구분 | | 교육과정 | 교육대상 | 교육시기 | 교육인원 | 교육장소 | 사전협의 | | 추진전략협의회 | 주요관계자 | 4월 | 40 | 경기지역본부 | 통합교육(1회) | 1 | 사업설명회(강의) | 참여농가 | 5월 | 500 | 경기중소기업종합지원센터 | 대상별 교육(5회) | 기본교육(3회) | 2 | 핵심리더/임원역량교육 | 핵심리더 운영협의회 | 6월 | 400 | 참여기관 | 3 | 작부체계 수립 및 운영시스템 교육 ① | 참여농가 | 7월 | 1,000 | 참여기관 | 4 | 작부체계 수립 및 운영시스템 교육 ② | 참여농가 | 8월 | 1,000 | 참여기관 | 자율선택교육(2회) | 5 | 선진지 견학(당일) | 참여농가 | 8월 | 400 | 직매장 선진사례 | 6 | ① 직매장 상품화 교육 | 참여농가 | 9월 | 1,000 | 참여기관 | ② 안전성 관리강화교육 | ③ 고객만족(CS)교육 | ④ Loca Food Day! | 사후관리 | | 사업평가 및 차년도 계획수립 | 주요관계자 | 10월 | 40 | 경기지역본부 |
| 구분 | | 교육과정 | 교육대상 | 교육시기 | 교육인원 | 교육장소 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 사전협의 | | 추진전략협의회 | 주요관계자 | 4월 | 40 | 경기지역본부 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 통합교육(1회) | 1 | 사업설명회(강의) | 참여농가 | 5월 | 500 | 경기중소기업종합지원센터 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 대상별 교육(5회) | 기본교육(3회) | 2 | 핵심리더/임원역량교육 | 핵심리더 운영협의회 | 6월 | 400 | 참여기관 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 3 | 작부체계 수립 및 운영시스템 교육 ① | 참여농가 | 7월 | 1,000 | 참여기관 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 4 | 작부체계 수립 및 운영시스템 교육 ② | 참여농가 | 8월 | 1,000 | 참여기관 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | 자율선택교육(2회) | 5 | 선진지 견학(당일) | 참여농가 | 8월 | 400 | 직매장 선진사례 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 6 | ① 직매장 상품화 교육 | 참여농가 | 9월 | 1,000 | 참여기관 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | | ② 안전성 관리강화교육 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | | ③ 고객만족(CS)교육 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| ④ Loca Food Day! | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 사후관리 | | 사업평가 및 차년도 계획수립 | 주요관계자 | 10월 | 40 | 경기지역본부 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |

나. 연합사업 중심 지역활성화

1) 햇사레연합사업 사례17)

- 연합사업 중심의 지역경제활성화는 햇사레와 같이 단일 품목의 연합에 의한 품목브랜드 발전에 의한 주산지 지역활성화와 안성이나 남원과 같이 시·군단위 내의 주요 품목을 연합하여 지역브랜드를 통한 지역활성화의 사례가 있다. 이를 각각 품목연합과 지역연합이라 부른다.
- 햇사레는 충북 음성과 경기 이천지역의 복숭아를 연합하여 지역을 활성화한 대표적인 사례이다. 2개 도, 2개 시·군에 걸쳐 있으나 이천 장호원읍과 음성 감곡면이 중심이다. 청미친을 가운데 두고 실질적으로 단일 생활권인 장호원과 감곡은 전통적으로 황도와 백도 복숭아의 주산지였다. 2002년 양지역의 4개 농협이 연합하여 ‘햇사레’라는 단일한 복숭아 브랜드사업 시스템을 구축하였다. 이제 장호원과 감곡지역은 복숭아를 기반으로 성장하는 대표적인 지역으로 성장하였고, 이천과 음성은 앞의 음을 따서 ‘이음’사업이라는 지역개발사업까지 공동으로 추진하고 있다.

<표 3-14> 햇사레 3주체 협력시스템과 사업실적 추이



- 햇사레 사업지역인 충북 음성군·경기 이천시 지역은 연간 약 1만

17) 햇사레에 대한 내용은 햇사레과일조합공동사업법인의 2014년 현황자료를 인용하였다.

6천톤 생산하는 중부권 최대 복숭아 주산지로서, 소비자 선호도가 높은 미백과 천중도, 황도 생산량이 전체 생산량의 70%를 점유하고 있다. 음성군은 미백, 이천시는 황도가 많이 생산되어, 초기에 미백 후기에 황도를 출하함으로써 두 지역이 서로 상호 보완하여 복숭아의 수급조절이 가능한 WIN-WIN할 수 있는 생산구조이다. 거대 소비지인 수도권지역에 1시간 이내에 인접해 있으며, 충분한 상품화 시설을 보유(참여조합 APC 5개소, 거점 APC 1개소)해 최적의 유통조건을 갖추고 있다.

- 과원의 면적이 1ha이상인 농가들의 재배면적 비율이 69%에 달하여 과수 농가의 전업화와 규모화가 진전되었으며, 전 농업인이 높은 재배기술을 공유하고 있다. 2005년부터 FTA기금 과수산업지원 사업을 통하여 고품질생산시설 및 이상기후에 대비할 수 있는 생산기반을 확보 하였고, 참여 농업인들은 지속적인 유통교육과 소비지 현장견학을 통해 농산물 시장의 흐름을 잘 인식하고 있어 공동마케팅사업에 대한 필요성 인식수준 및 참여율이 높다.

음성군 기본 현황 (2013년 기준)

| 지자체명 | 음 성 군 | | |
|------|---------------------|------|--------------------|
| 인 구 | 102,346 명 | 농업인수 | 41,548 명 |
| 전체면적 | 520 km ² | 농지면적 | 71 km ² |

이천시 기본 현황 (2013년 기준)

| 지자체명 | 이 천 시 | | |
|------|---------------------|------|---------------------|
| 인 구 | 212,016 명 | 농업인수 | 26,613 명 |
| 전체면적 | 461 km ² | 농지면적 | 180 km ² |

햇사레 기본 현황 (2014년 10월말 기준)

| | | | |
|---------|--|--------|--------------------------|
| 연합사업조직명 | 햇사레과일조합공동사업법인 | | |
| 브랜드명 | 햇사레 | 상표등록번호 | 제0592164호 (2004년) |
| 참여농업인 수 | 2,400 명 | 매출액 | 602 억원 |
| 참여조직 | 시군 (음성,이천) 농협 (감곡,음성,삼성,생극, 장호원,경기동부과수농협) 2개 시군 6개 농협 | 품 목 | 주품목 : 복숭아 부품목 : 사과, 배 |

주요과수 재배 현황 (2012년 기준<음성/이천포함>)

| 품 목 | 농 가 수 (호) | 재배면적(ha) | 생산량 (톤) |
|-----|-----------|----------|---------|
| 복숭아 | 2,193 | 1,771 | 16,933 |
| 배 | 354 | 502 | 7,519 |
| 사과 | 390 | 373 | 3,823 |

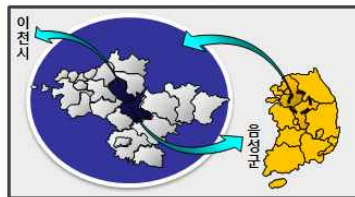
○ 2002년 햇사레연합이 출범하기 전까지 이 지역에서는 브랜드가 난립되고 경쟁출하체계로 품질에 비해 가격이 낮게 형성되었다. 소비패턴의 변화와 대형유통업체의 성장에 따라 품질, 규격, 물량, 상품화, 차별화, 수확후 관리 등에 대한 요구가 증대하였고, 이에 4개의 개별조합과 작목반이 개별 대응하기에는 한계가 있었다. 결국 물량의 규모화와 시장교섭력의 강화를 위해 4개 조합의 연합사업이 시작되었다.

사업지역 과수산업 현황 : 과거 (2000년까지)



브랜드 난립

지역별 3개 브랜드
4개 포장지



산지에 대한 요구 증대

품질, 규격, 물량, 상품화, 차별화
수확후 관리 등



개별조합 대응 한계

물량 규모화,
시장교섭력 강화

- 2002년 연합사업단 출범
- 2007년 조합공동사업법인 설립

- 연합사업 초기 가장 먼저 접근해야하는 것은 사업주체간의 공동비전과 목표를 설정하는 것이다. 연합의 효과에 대해 공유하고, 연합의 방식에 합의 한 후 이를 위한 구체적인 실천과제들을 설정하였다. 사업 기획단계에서 참여조직과 농가들의 의견을 수렴하고 정책사업의 활용방안 및 마케팅 계획 수립과 담당 조직의 구성이 이루어졌다. 4개 농협 순회 농가설명회와 생산 및 유통 교육, 생산 및 유통현황 조사와 출하계약 등을 반복적으로 수행하였다. 농협 대표자와 실무책임자 회의는 수시로 개최하였다. 동시에 ‘햇사레’ 브랜드를 개발하였다.
- 사업실행단계에서는 표준 생산 매뉴얼과 마케팅 계획에 의거 농가 생산 및 선별과정에 대한 검수시스템과 유통경로별 판매 전략에 따른 공급시스템을 구축 운영하였다. FTA과수지원사업 등 다양한 정부정책을 최대한 활용하여 농가지원, 홍보프로모션, 시설구축 등을 동시 진행하였다. 매년 사업완료단계에서는 사업결과를 농가에게 상세하게 공개하고 익년계획을 공유하였다.

복숭아 산업 지자체와 햇사레 협력 체계 정착

| | |
|----------------|---|
| 사업 기획단계 | <ul style="list-style-type: none"> ◆ 사업기획시 햇사레와의 협의를 통해 기획안 작성 <ul style="list-style-type: none"> - 햇사레를 통해 농협, 농업인의 의견 수렴 ◆ 기획안의 실현가능성, 정책의 현장성 제고 |
| 사업 실행단계 | <ul style="list-style-type: none"> ◆ 햇사레 중심 사업추진/지원 체계 확립 <ul style="list-style-type: none"> - 관측비, 공선비 등 생산설비 지원사업까지 거의 모든 사업에 대해 햇사레 출하율이 높은 농업인을 우선 선정 ◆ 사업추진계획은 햇사레와 농협의 의견을 충분히 반영 <ul style="list-style-type: none"> - 정책 지원효과 극대화 |
| 사업 완료단계 | <ul style="list-style-type: none"> ◆ 투명한 사업추진결과 공개 <ul style="list-style-type: none"> - 햇사레를 통해 추진 결과, 예산집행결과 등 공개 - 농협, 농업인, 지자체 모두 참여한 상태에서 사업결과 공개회의 실시 ◆ 추진 과정의 문제점, 성과 등 완료 이후 협의 <ul style="list-style-type: none"> - 이후 사업에서 문제점 개선, 사업 효과 증대 |

- 다음은 정부정책사업을 활용한 생산 및 유통기반시설 확보현황이다.

| FTA기금 과실생산유동지원사업 지원 현황 (2013년분 기준) | | | | | 단위 : 백만원 | |
|------------------------------------|----------|----------|----------------|---------|----------|--|
| 구 분 | 지원금액 | 부 담 비 율 | | | 비 고 | |
| | | 국 비 | 지방비 (읍성·이천) | 자부담 | | |
| 거점 APC | 21,632 | 8,490 | 13,142 | | | |
| 생산기반조성 | 27,486 | 21,990 | 5,496 | | | |
| 생산시설 현대화 | 17,284.1 | 4,015.4 | 4,585.6 | 8,683.1 | 2,768 농가 | |
| 합 계 | 66,402.1 | 34,495.4 | 23,223.6 | 8,683.1 | | |

| 거점산자유동센터 | | | | |
|------------|-------|--------|-----|--|
| 집행실적 (백만원) | | | | |
| 계 | 국비 | 지방비 | 자부담 | |
| 21,632 | 8,490 | 13,142 | | |

◆ 시설현황

- 부지 : 52,086㎡
- 건축물 : 3층 13,327.6㎡ (신발동 8,555㎡, 저온저장고 1,627.6㎡, 지하장 1,080㎡, 인삼유통센터 993.6㎡, 창고 1,071.4㎡)
- 부대시설 : 복숭아 선별기 1식, 수박선별기 1식, 인삼세척기 1식

| 과실전문생산단지 기반조성 | | | | |
|---------------|--------|-------|-----|--|
| 집행실적 (백만원) | | | | |
| 계 | 국비 | 지방비 | 자부담 | |
| 27,486 | 21,990 | 5,496 | | |

◆ 공사명 : 과실전문생산단지 기반조성사업

◆ 발주자 : 읍성군

◆ 시행자 : 한국농어촌공사 읍성지사

◆ 설계자 : 한국농어촌공사

◆ 공사개요 : 총 7개 지구, 965.3ha
관정, 저수조, 송수관로, 급수관로, 배수시설, 경작농로

| 생산시설현대화 | | | | |
|------------|---------|---------|---------|--|
| 집행실적 (백만원) | | | | |
| 계 | 국비 | 지방비 | 자부담 | |
| 17,284.1 | 4,015.4 | 4,585.6 | 8,683.1 | |

◆ 사업추진현황

- 지원시설 : 우량품종경선, 지주, 관수, 방풍망, 배수, 관정, 야생동물방지, 키보온사과환경선, 방조망, 관원티비사 시설.
- 지원대상 : 읍성군, 미천시 7개시래 참여농가
- 지원농가수 : 총 2,768농가

○ 또한 소비지 마케팅 전략의 일환으로 다양한 참여형 홍보프로모션을 진행하였다. 품질관리단을 운영하고, 소비자 모니터링을 매년 진행하고 있다.

| 햇사레 복숭아 판매촉진지원사업 지원 현황 | | 단위: 백만원 | | |
|------------------------|------|---------|----------|-----|
| 구 분 | 지원금액 | 부 담 비 율 | | 비 고 |
| | | 국 비 | 지방비 (음성) | |
| 햇사레 복숭아꽃 그리기 | 11 | | 11 | |
| 햇사레 품질관리단 운영 | 13 | | 13 | |
| 소비자 시민모임 모니터링 | 3 | | 3 | |
| 햇사레 복숭아 관측행사 | 13 | | 13 | |
| 햇사레 운송차량 광고지원 | 20 | | 10 | 10 |
| 합 계 | 60 | | 50 | 10 |

▲ 보조지원금액의 추가발생 비용은 햇사레 법인에서 자부담 처리

햇사레 복숭아꽃 그리기 대회






▲ 햇사레 브랜드 마케팅 및 홍보
 - 도시 소비자 초청 『내 아이와 함께하는 시골 추억만들기』란 주제로 브랜드 이미지 제고
 - 잠재적 소비자인 아이들에게 복숭아에 대한 좋은 이미지를 부여하여 장기적으로 판로 확대를 도모하여 농가소득 증진에 기여

햇사레 복숭아 품질관리단 운영




▲ 햇사레 복숭아 도매시장 품질관리단 운영
 - 지속적인 품질관리단 운영을 통한 도매시장 출하 복숭아 품질향상 노력 (7월~9월)
 - 품질관리단 일지 작성 및 참여 농가 안내문 우편발송

햇사레 복숭아 소비자시민모임 모니터링

▲ 2014년 햇사레 복숭아 대형유통업체 소비자 시민모임 모니터링 운영(7월~9월)
 - 소비자 시민모임 모니터링을 통한 햇사레 복숭아 품질관리
 - 미스터리 샵퍼를 통한 지속적인 품질 및 소비자 인식 조사를 통해 꾸준한 경쟁력 향상을 위해 노력

햇사레 복숭아 관측행사




▲ 햇사레 복숭아 판매촉진행사 지원
 - 지역 대표 농산물 브랜드인 햇사레 복숭아의 전국적인 브랜드 인지도 확산을 위한 각종 농특산물 전시행사 및 대형유통 관측시식행사 참여
 - 전국적인 복숭아 생산량의 증가로 인한 수도권 시장 경쟁 심화를 탈피하기 위해 남부지방 관측행사 추진

햇사레 운송차량 광고지원사업




▲ 햇사레 브랜드 마케팅
 - 햇사레 복숭아 운송차량 광고지원
 - 전국을 달리는 움직이는 광고판
 - 부드럽고 친근한 이미지 표현, 대한민국 1등 농산물 브랜드 강조

- 햇사레는 충북 음성군-경기 이천시의 공동브랜드이며, 도를 뛰어넘는 지자체 협력의 상징이다. 사실 지자체 중심 정책사업체계에서 도가 다른 두 시군 간 협력은 매우 어려운 일이었다. 그러나 햇사레 사업을 통해 청미천을 가운데 둔 장호원과 감곡은 동일 생활경제권으로서 실질적인 통합적 지역중심지가 되었다.
- 음성군과 이천시는 2000년도 초부터 행정체계를 초월한 협력 구축하여 햇사레 브랜드 성공의 밑거름이 되었는데 이러한 두 지자체의 협력은 충북 감곡면과 경기 장호원읍간 지역적 갈등 해소에 결정적인 역할을 하였다.
- 햇사레의 성공과 더불어 두 지역의 교류 향상과 갈등 감소는 매우 모범적인 사례이다. 최근 행복 이(이천)음(음성)사업은 햇사레로

축발된 두 지역을 햇사래 단일 생활권으로 묶는 최초의 지역 생활권 통합 시도로서 의미가 있다. 동일한 햇사래 테마와 디자인을 사용하여 지역성을 해소하고, 두 지역을 오가는 산책길을 조성하면서 자연스러운 동일 생활권화, 지역주민간 유대감 강화를 달성하였다.

<표 3-15> 햇사래 행복이음사업의 주요 내용

| <p>햇사래 복숭아 행복이음사업 지원 현황 단위: 백만원</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th rowspan="2">구분</th> <th rowspan="2">지원금액</th> <th colspan="3">부담비율</th> <th rowspan="2">비고</th> </tr> <tr> <th>국비</th> <th>지방비 (융성+이전)</th> <th>자부담</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>햇사래 브랜드육성교육</td> <td>50</td> <td>45</td> <td>5</td> <td></td> <td>교육 16회 농가 1,000명</td> </tr> <tr> <td>햇사래 복숭아 광고</td> <td>140</td> <td>126</td> <td>14</td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>햇사래 통합캐릭터</td> <td>30</td> <td>27</td> <td>3</td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>홍보동영상제작 및 홍보</td> <td>20</td> <td>18</td> <td>2</td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>민간음악회 개최</td> <td>30</td> <td>27</td> <td>3</td> <td></td> <td>11월 15일</td> </tr> <tr> <td>햇사래 복숭아 직판장</td> <td>60</td> <td>54</td> <td>6</td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>소계</td> <td>330</td> <td>297</td> <td>33</td> <td></td> <td></td> </tr> </tbody> </table> <p>▲ 보조지원금액 외 추가발생 비용은 햇사래 법인에서 자부담 처리</p> | 구분 | 지원금액 | 부담비율 | | | 비고 | 국비 | 지방비 (융성+이전) | 자부담 | 햇사래 브랜드육성교육 | 50 | 45 | 5 | | 교육 16회 농가 1,000명 | 햇사래 복숭아 광고 | 140 | 126 | 14 | | | 햇사래 통합캐릭터 | 30 | 27 | 3 | | | 홍보동영상제작 및 홍보 | 20 | 18 | 2 | | | 민간음악회 개최 | 30 | 27 | 3 | | 11월 15일 | 햇사래 복숭아 직판장 | 60 | 54 | 6 | | | 소계 | 330 | 297 | 33 | | | <p>햇사래 복숭아 행복이음사업 지원 현황 단위: 백만원</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th rowspan="2">구분</th> <th rowspan="2">지원금액</th> <th colspan="3">부담비율</th> <th rowspan="2">비고</th> </tr> <tr> <th>국비</th> <th>지방비 (융성+이전)</th> <th>자부담</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>햇사래 행복이음길 조성</td> <td>243</td> <td>218.7</td> <td>24.3</td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>햇사래 조형물 설치</td> <td>427</td> <td>384.3</td> <td>42.7</td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>소계</td> <td>670</td> <td>603</td> <td>67</td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>합계</td> <td>1,000</td> <td>900</td> <td>100</td> <td></td> <td></td> </tr> </tbody> </table> <p>▲ 보조지원금액 외 추가발생 비용은 햇사래 법인에서 자부담 처리</p> | 구분 | 지원금액 | 부담비율 | | | 비고 | 국비 | 지방비 (융성+이전) | 자부담 | 햇사래 행복이음길 조성 | 243 | 218.7 | 24.3 | | | 햇사래 조형물 설치 | 427 | 384.3 | 42.7 | | | 소계 | 670 | 603 | 67 | | | 합계 | 1,000 | 900 | 100 | | |
|--|--|----------------|----------------|------|---------------------|----|----|----------------|-----|-------------|----|----|---|--|---------------------|------------|-----|-----|----|--|--|-----------|----|----|---|--|--|--------------|----|----|---|--|--|----------|----|----|---|--|---------|-------------|----|----|---|--|--|----|-----|-----|----|--|--|---|----|------|------|--|--|----|----|----------------|-----|--------------|-----|-------|------|--|--|------------|-----|-------|------|--|--|----|-----|-----|----|--|--|----|-------|-----|-----|--|--|
| 구분 | | | 지원금액 | 부담비율 | | | 비고 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | 국비 | 지방비 (융성+이전) | | 자부담 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 햇사래 브랜드육성교육 | 50 | 45 | 5 | | 교육 16회 농가 1,000명 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 햇사래 복숭아 광고 | 140 | 126 | 14 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 햇사래 통합캐릭터 | 30 | 27 | 3 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 홍보동영상제작 및 홍보 | 20 | 18 | 2 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 민간음악회 개최 | 30 | 27 | 3 | | 11월 15일 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 햇사래 복숭아 직판장 | 60 | 54 | 6 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 소계 | 330 | 297 | 33 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 구분 | 지원금액 | 부담비율 | | | 비고 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 국비 | 지방비 (융성+이전) | 자부담 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 햇사래 행복이음길 조성 | 243 | 218.7 | 24.3 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 햇사래 조형물 설치 | 427 | 384.3 | 42.7 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 소계 | 670 | 603 | 67 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 합계 | 1,000 | 900 | 100 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| <p>햇사래 브랜드 육성교육</p> <div style="display: flex; justify-content: space-around;"> <div style="width: 45%;"> <p>▶ 브랜드 육성교육 - 핵심리더 및 스태프워크샵</p>  </div> <div style="width: 45%;"> <p>▶ 브랜드 육성교육 - 햇사래 복숭아 고품질생산 및 품질관리 교육</p>  </div> </div> <div style="display: flex; justify-content: space-around; margin-top: 10px;"> <div style="width: 45%;"> <p>▶ 브랜드 육성교육 - 영동복숭아 생산을 위한 공선출하회 리더교육</p>  </div> <div style="width: 45%;"> <p>▶ 브랜드 육성교육 - 햇사래 복숭아 GAP 심포지엄</p>  </div> </div> | <p>햇사래 복숭아 광고</p> <div style="display: flex; justify-content: space-around;"> <div style="width: 45%;"> <p>▶ 아이들의 맛있고 먹음직스런 모습과 "쉿쉿" 소리로 오감만족을 느껴</p>  </div> <div style="width: 45%;"> <p>▶ TV광고 지상파(KBS, MBC, SBS) 케이블TV 등 방영 7월-8월 라디오광고 KBS 2-FM 6월-9월 방영</p> </div> </div> <p>▶ 서울혁신지역 LED광고 진행 (중앙일보사옥, 종로5C빌딩)</p>  | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| <p>햇사래 통합 캐릭터 개발</p> <div style="display: flex; justify-content: space-around; align-items: center;">   </div> <p>▲ 햇사래 브랜드 마케팅 - 햇사래 복숭아 통합 캐릭터 개발 - 캐릭터명 : 햇님이 - 부드럽고 친근한 이미지 표현, 대한민국 1등 농산물 브랜드 강조</p> | <p>햇사래 홍보동영상 제작 및 홍보</p> <div style="display: flex; justify-content: space-around;">   </div> <p>▲ 햇사래 브랜드 마케팅 - 햇사래 복숭아 상일몰 콘서트 개최(문화콘서트) ⇒ 산 지(갈곡IC공영장)에서 - 방문소비자와 햇사래복숭아 농가 ⇒ 소비지(팔미도 문화의거리)에서 - 전국의 관광객을 중심으로 문화마케팅 - 햇사래 행복이음 한마음 콘서트 개최(2014. 11. 15)</p> | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |

| | |
|--|--|
| <p>▶ 햇사레 복숭아 직판장 설치</p>  <p>▲ 햇사레 브랜드 마케팅 및 상품 홍보 - 햇사레 상품의 신뢰도와 신선도 및 홍보효과를 제고 - 소비자 접근이 용이한 각 지역 농업 APC내 현대화된 직판매장 설치</p> | <p>▶ 햇사레 행복이음길 조성 및 조형을 설치사업</p>  <p>◀ 행복이음길 조성 - 이천시:이음길(L=2.3km) - 음성군:이음길(L=2.7km) ▶ 연계방안 -이음길은 감곡면 및 장호원 주민들의 이용이 많은 국도38호선을 정비하여 상호 왕래 및 교류를 도모하고 향후 정비될 경우인 생태고원 조성 사업과 연계, 주민편익 도모 및 햇사레 복숭아 홍보와 연계 사업추진</p> |
| <p>▶ 햇사레 행복이음길 조성 및 조형을 설치사업</p>  <p>▲ 햇사레 행복이음길 조성 - 햇사레 행복이음길 장호원고 안내사인 ▲ 햇사레 행복이음길 조성 - 햇사레 행복이음길 동산안내 지주사인</p> | <p>▶ 햇사레 행복이음길 조성 및 조형을 설치사업</p>  <p>◀ 햇사레 조형을 설치 ▶ 연계방안 -복숭아 축제 및 복숭아 홍보 행사 시 관광객에게 꽃거리 제공은 물론 햇사레 복숭아 홍보 역량 강화 -주민편의 도모 및 햇사레 홍보와 복숭아 축제의 민간음역회 등과 연계하여 활성화를 도모</p> |
| <p>▶ 햇사레 행복이음길 조성 및 조형을 설치사업</p>  <p>▲ 햇사레 행복이음길 조형을 설치 - 행복이음길 메인테마 조형물 ▲ 햇사레 행복이음길 조형을 설치 - 근린공원 테마벤치</p> | <p>▶ 햇사레 행복이음길 조성 및 조형을 설치사업</p>  <p>▲ 햇사레 행복이음길 조형을 설치 - 테마공원 안내지주사인 ▲ 햇사레 행복이음길 조형을 설치 - 햇사레 복숭아 테마 조형물</p> |
| <p>고품질 농산물의 안정적 조달체계 구축 - 생산시설 현대화를 통해 복숭아의 품질을 높이고 안정적인 생산체계 구축 - 상시화되고 있는 이상기후에 대응할 수 있는 가능성 제고</p> <p>농가조직화 수준 향상 - 지속적인 교육 및 5년간 햇사레 전담플러워팀 약정(공산)한 농가 위주의 지원을 통해 장기적인 농가조직화, 결속력 향상</p> <p>햇사레 사업영역 확대 및 연중출하 체계 구축 기여 - 복숭아 외 사과, 배 농가에 지원하여, 햇사레 보조품목 개발 및 농가 참여 유도 - 사과, 배 취급확대를 통해 햇사레가 목표하는 복숭아 비수기 타 품목을 통한 연중 출하를 가능하게 하여 햇사레 마케팅 전략 다양화에 기여 - 특히, FTA사업과 브랜드육성교육은 농가의 의식 전환과 참여를 유도하는 효과적인 수단으로 작용</p> <p>햇사레 복숭아 품질관리 체계 구축 - 생산, 유통, 판매에 이르는 일관된 통합관리매뉴얼 개발 및 엄격한 적용으로 품질 관리기반 마련 - 브랜드 육성 교육의 확대를 통한 자체 품질관리체계 구축 및 햇사레 충성도 향상</p> | <p>안정적 정책사업 추진 체계 정착 - 지자체: 확실한 정책 파트너가 있고, 예산이 효과적으로 집행 - 산지조직: 지자체의 지원이 집중되어, 사업추진 및 농가조직화 역량 강화 - 농업인: 정책지원체계/조건이 햇사레로 집중되어 정책사업 수행 용이</p> <p>지자체 - 산지조직 - 농업인간 신뢰 강화 - 음성군-햇사레간 협력이 강화되면서 서로간 믿음 증가 - 농업인이 직접 군청 방문하여 민원 해소 사례 감소 - 사업담당자 교체 시에도 업무 혼선 등 최소화</p> <p>단일 지원체제로 사업 규모화, 비용절감 달성 - 햇사레 사업규모가 커지면서 생산시설, 포장재 등 조달단가 인하 - 남평회사간 선의의 경쟁으로 인해 생산시설 품질 제고 - 과거 지원한 산지조직의 도산 등 정책사업 효과 상실 방지 등</p> |
| <p>기 대 호 과</p> <p>▶ 햇사레 행복이음길 조성 및 조형을 설치 - 복숭아를 주제로한 감곡면과 장호원읍의 대표적인 장소인 햇사레 농산물 산지유통 센터와 농촌체험마을 복숭아 홍보관에 햇사레 복숭아 테마 조형물, 햇사레 복숭아 테마공원 입간판을 정비함으로써 - 지역 내 생활 환경 개선으로 주민 편익증진은 물론, 관광객 유치로 지역경제 활성화에 기여하고 동시에 지역간 유대감 강화와 제반 효과 공유 - 관광객 유치효과 기대 ▶ 축제: 연 150,000명 ▶ 꽃길체험: 연 10,000명 ▶ 결실체험: 연 10,000명 등</p> <p>▶ 햇사레 복숭아 홍보를 발원 - 정규방송 3사 120회 방영 및 행복이음 민간음역회 등을 개최, 햇사레 우수성을 홍보하여 복숭아 판매증대와 관광객 유치효과 기대</p> <p>▶ 햇사레 복숭아 판매 증가 - 햇사레 복숭아 직판 200% 성장기대 - 행복이음 직판장을 통한 연간 135톤, 9억원 이상의 직판 예상</p> | |

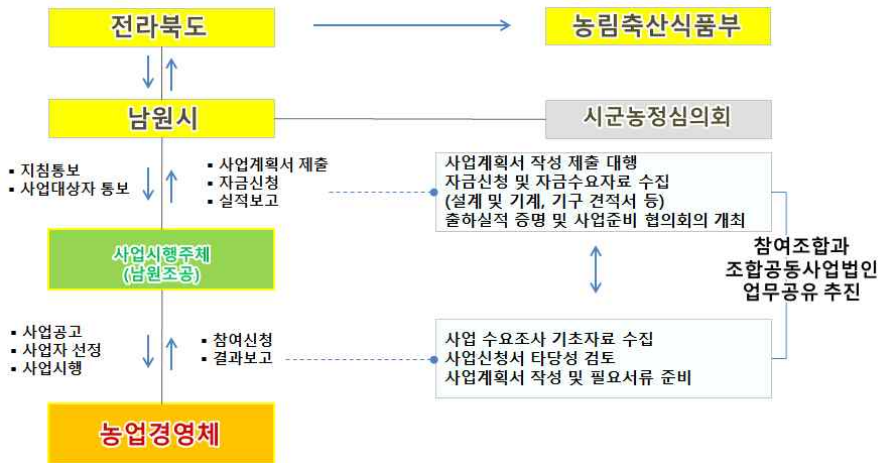
2) 남원연합사업 사례18)

- 남원조합공동사업법인은 남원관내 5개 농협이 연합 출자하여 설립된 사업법인으로 품목별 농가조직화 및 계열화를 통해 남원농산물 단일 마케팅체계 구축하여 지역농업의 활성화를 도모한다. 시청과 농협이 협력하여 농산물 선별 및 포장시설 계획적 배치 및 투입재 공동구매, 브랜드 판매 등을 수행하고 있으며 시단위의 종합 계획 및 실행에 의한 지역경제 활성화를 추구한다.
- 우선 농가, 생산조직, 사업조직, 지자체의 협력시스템과 역할분담에 대한 합의과정이 필요하다. 남원의 경우 농가생산, 생산조직의 조직화 및 상품화, 사업조직의 마케팅, 지자체의 통합적 지원체제로 명확하게 역할을 분담하였다.



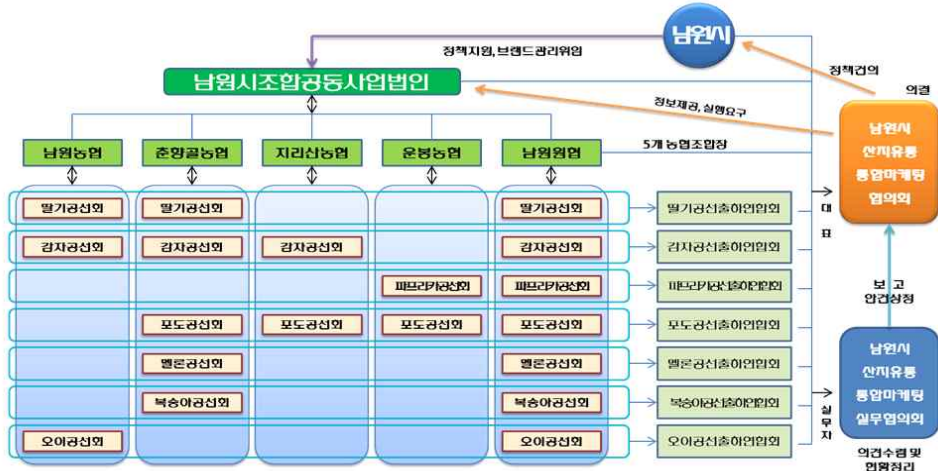
- 행정과 농협이 협력하여 남원농업에 대한 종합적인 발전계획을 수립하고, 종합계획에 입각한 산지유통계획을 수립하여 중앙정부 및 도의 정책사업을 남원시 및 남원조합공동사업법인에서 일원화 하여 추진하였다.

18) 남원연합에 대한 내용은 남원시조합공동사업법인의 2014년 현황자료를 인용하였다.



- 명확한 지역농업에 대한 단일 계획에 의거하여 정책추진체계를 일원화하였을 뿐만 아니라 남원관내 5개 농협은 관할 구역내의 주요 품목별 농가들을 공선출하회로 강력하게 조직하여 생산조직화를 달성하였다. 이 과정에서는 영농 전과정을 따라 매 시기별로 지속적인 조합별 생산조직 순회설명회와 교육이 진행된다.

공선출하회를 기반으로 하는 참여농협과 남원시, 남원시조합공동사업법인은 안정적인 원물 확보 및 사업확대를 위해 상호 보완/협력체제로 운영

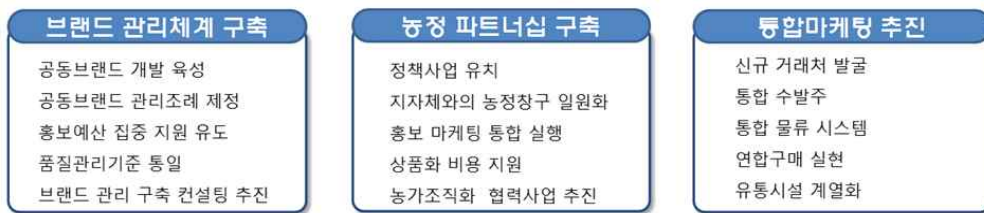
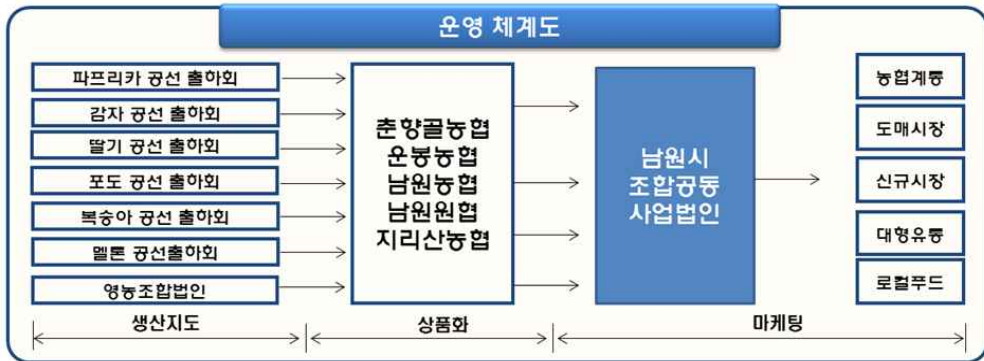


- 이런 성과를 만들기 위해서는 남원시와 조공법인의 단일한 전략계획을 토대로 매년 반복되는 조사분석 및 사업 버전업 과정이 진행된다.



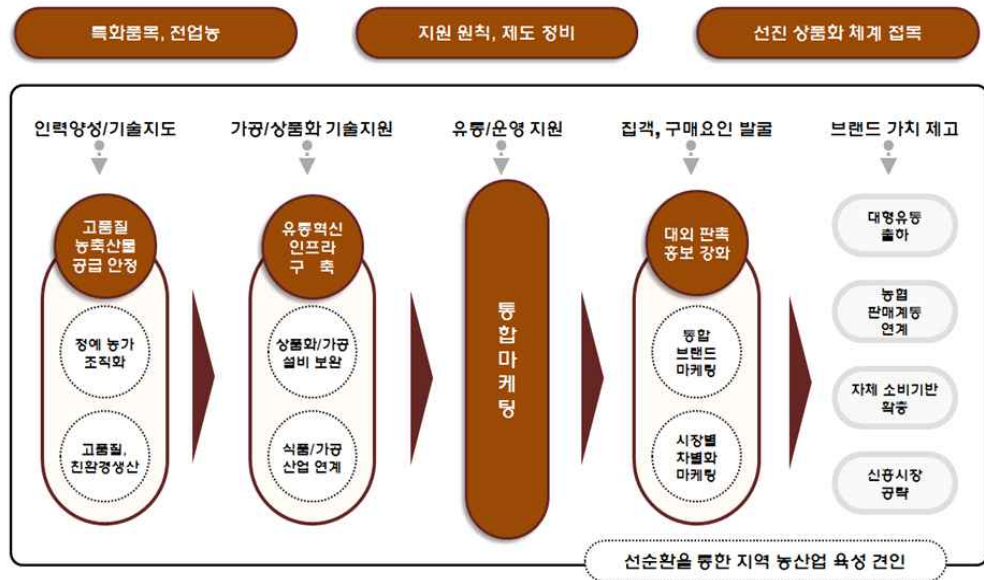
<그림 3-29> 남원 산지유통 종합계획의 비전과 전략

- 공통의 전략비전 공유와 역할분담에 따라 통합마케팅시스템을 구축한다. 남원시 조합공동사업법인의 통합마케팅 기반은 브랜드관리체계, 농정파트너십 구축, 통합마케팅체계로 구성된다. 참여농협은 품목별 생산지도와 조직화 및 상품화를 담당함으로써 조합공동사업법인이 마케팅을 전담할 수 있는 토대를 구축한다.



<그림 3-30> 남원 지역농업 통합마케팅시스템

선택과 집중에 의한 고부가가치 창출 통합마케팅 시스템 구축



- 조합공동법인을 중심으로 종합적인 마케팅 전략에 입각한 상품화 전략은 브랜드 개발로 시작한다. 브랜드 네이밍과 통합적인 CI 및

포장디자인 개발로 시장지향적인 상품화의 토대를 마련한다.

대형마트 마케팅 겨냥 촌향애인 공동브랜드를 활용한
품목별 브랜드 포장박스 리뉴얼



- 행정과 농협의 협력에 입각한 지역의 연합사업은 농가조직화가 뿌리이다. 농가조직화와 마케팅조직의 마케팅역량은 상호보완관계이다. 조공법인의 발전은 아래와 같은 매우 치밀한 사전계획 하에 진행되는 지속적인 농가 교육과 조직화로 가능하다.

능가조직화 및 생산기술의 상향평준화를 위해 참여능가별, 품목별선도능가, 산지유통전문인력, 지자체협력 직원 업무역량강화 프로그램 지속적인영



남원시 농산물홍합브랜드 설명회



공감확산 지역 순회 교육



품목별 공선출하회 교육



공선출하회 육성 농가교육



리더양성 교육



역량강화 교육

3. 주요 사례의 시사점

- 이탈리아 트렌토 지역의 협동조합복합체는 향후 지역경제 활성화를 위한 중요한 벤치마킹 대상이 될 것이다. 생산과 유통가공 및 소비를 일차적으로 지역 내에서 다양한 경제조직 간의 연대를 통해 조직화하는 것은 모든 것을 국가단위 및 글로벌코드에 접속하고자 하는 지금까지의 전략과는 차별화된다.
- 지금의 지역공동화는 인력과 자본 등 모든 자원이 도시로, 특히 글로벌 거점 경제중심지인 대도시를 중심으로 유출됨으로써 발생된 것이다. 이는 경제를 바라보는 관점이 오직 글로벌 스탠다드에 입각했기 때문이다. 중앙정부만이 아니라 대부분의 지방정부도 글로벌 경쟁력의 잣대로 지역경제를 재단한 결과인 것이다. 트렌토의 사례는 글로벌과 로컬이 각각 다른 운동원리를 가지고 있으며 상호대립경쟁만 하는 것이 아니라 공존할 수도 있음을 명확히 보여주고 있다.
- 트렌토의 지역활성화 사례와 가장 유사한 국내 사례로서의 원주지역은 거의 50여년의 역사를 가진 자생적 발전과정을 보여주고 있다. 신용협동조합과 각종 협동조합이 유기적으로 지역사회 내에서 연계

되는 모범적인 사례이다. 트렌토처럼 고립된 지역이 아닌 원주의 특성상, 그리고 협동조합을 백안시하는 국가차원의 수출주도 경제성장 정책에서 자유롭지 못한 역사적인 특성상 트렌토와 같이 탄탄한 협동사회 경제망을 구축하기에는 훨씬 더 어려운 조건이었다. 그럼에도 원주지역은 지역협동조합복합체에 의한 지역경제 활성화의 가능성을 보여주는 사례이고, 이후 여러 지자체의 모범이 될 것이다.

- 전국적 규모의 아이쿱이 괴산과 구례에 생산-유통-가공시설을 집약하여 친환경 농식품 산업의 클러스터를 구축하는 시도는 대기업을 유치하여 지역발전을 시도하는 지자체의 전략과 외형적으로 유사하면서도 내용상으로는 매우 다르다. 친환경농업의 관점에서 보면 괴산과 구례와 같이 전형적인 농촌지역에 전국단위 물류와 가공시설이 설치됨으로써 권역별 생산과 가공유통의 조직화가 가능해 진다. 구례의 경우 기존의 고루한 전략인 농공단지를 조성하고 분양에 실패한 부지에 아이쿱의 시설이 들어가 지역전체에 신선한 활력을 일으키고 있는 사례이다. 괴산지역은 기존 친환경농업 기반과 아이쿱의 클러스터를 계기로 2015 세계유기농산업엑스포를 개최하면서 지역경제 활성화를 시도하였다.
- 완주 로컬푸드는 정부농업정책을 글로벌푸드 일변도에서 로컬푸드와의 투트랙으로 전환할 수 있게 한 중대한 계기이다. 저성장 고령화사회로 진입하는 시기에, 전주라는 대도시를 둘러싼 입지적 조건을 최대한 활용하여 로컬푸드 직매장을 시작으로 빠르게 로컬푸드 시스템을 안착시킬 수 있었다. 강력한 지자체의 의지를 바탕으로 장기적인 계획을 수립하고 재정을 투입하면서 농가조직화를 최우선으로 추진한 것이 성공의 열쇠였다. 더구나 대다수의 고령화된 소농가들을 조직화하여 새로운 지역활력을 일으킴으로써 가락시장과 대형유통업체에만 기대던 대다수 농촌지역의 유통정책을 전환할 수 있게 하였다. 완주 로컬푸드는 생산의 조직화만이 아니라 직매장의 활성화를 통해 농가가공과 농가레스토랑으로 한걸음 더 나아감으로써 로컬푸드 기반의 6차산업의 활성화를 이루어 내고 있다.

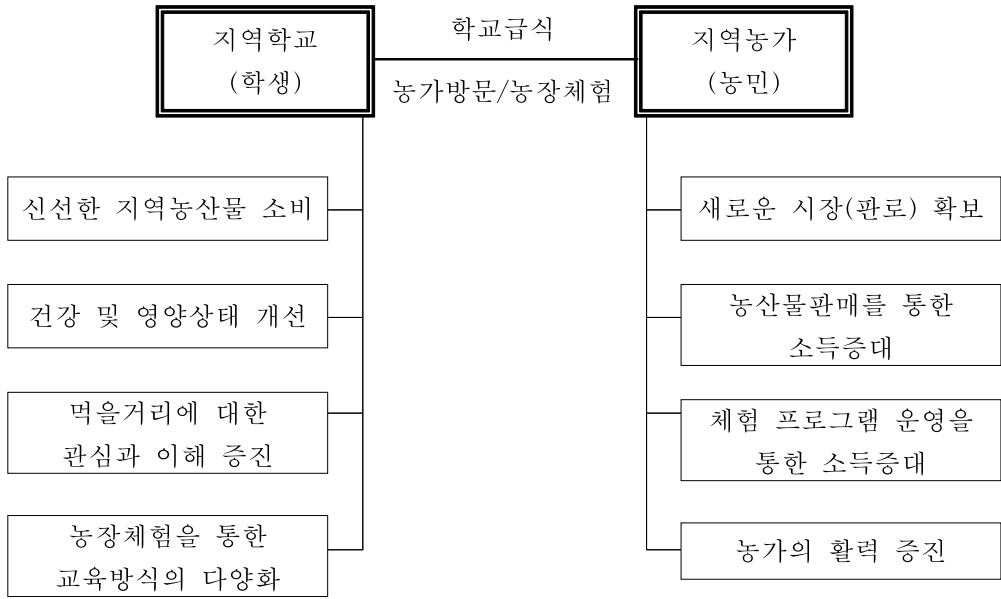
- 완주 로컬푸드의 발전에 전주시가 직간접적으로 기여한 바가 많다. 완주 로컬푸드 직매장을 전주시 관내에 설치할 수 있게 하는 행정조치와 전주시민의 적극적인 로컬푸드 소비가 그것이다. 완주 로컬푸드의 영향 하에 전주시의 새로운 농업정책은 ‘전주 푸드플랜’의 수립으로 나타났다. 기존의 경쟁력 일변도의 농정이 아니라 푸드를 구성하는 전후방의 제요소를 순환적 관점에서 정책영역으로 흡수하였다. 도시 지자체의 푸드플랜은 인근 농촌 지자체의 농업정책을 보다 실효성 있게 촉진하여 상생의 토대를 마련하게 될 것이다.
- 남원 조합공동사업법인의 사례는 안성, 나주, 경주, 합천 등 2000년대 이후 전국적으로 전개된 농협의 연합사업의 제도화된 발전 사례이다. 트렌토의 멜린다 사례처럼 조합간의 연합을 통해 분산된 농가, 분산된 지역의 시장대응력을 제고하고자 하는 전략이다. 시·군단위에서 품목별로 농가를 조직화하여 단일한 마케팅시스템을 구축하면 농자재-유통-가공 등 생산 전후방의 연관 산업을 효율적으로 조직하고, 나아가 지역의 로컬푸드 조직화와 투트랙을 형성하여 조화로운 지역경제 발전을 기할 수 있게 될 것이다.

제3절 농촌중심지 경제 다각화 사례 및 기법

1. 지역학교 급식시스템 구축을 통한 활성화 방안

가. 개요

- 배후 농촌지역에서 생산된 신선한 (친환경) 농산물을 중심지에 위치한 지역학교의 학생들에게 급식으로 제공함으로써 지역농가의 판로확보 및 소득증대에 기여하고 지역학생들의 건강 및 영양 개선을 도모함
- 학교급식이라는 본질적인 기능 외에 학생들이 급식농산물을 재배하는 농가를 방문하여 농장체험을 함으로써 학생들의 자기가 먹고 있는 먹을거리에 대한 관심을 갖게 하고 자연스런 체험교육이 될 수 있도록 함
- 이러한 지역농산물을 이용한 학교급식 시스템을 통해 지역의 학생들은 신선한 지역농산물을 먹을 수 있게 되고, 지역농민들은 새로운 시장을 갖게 될 수 있음.

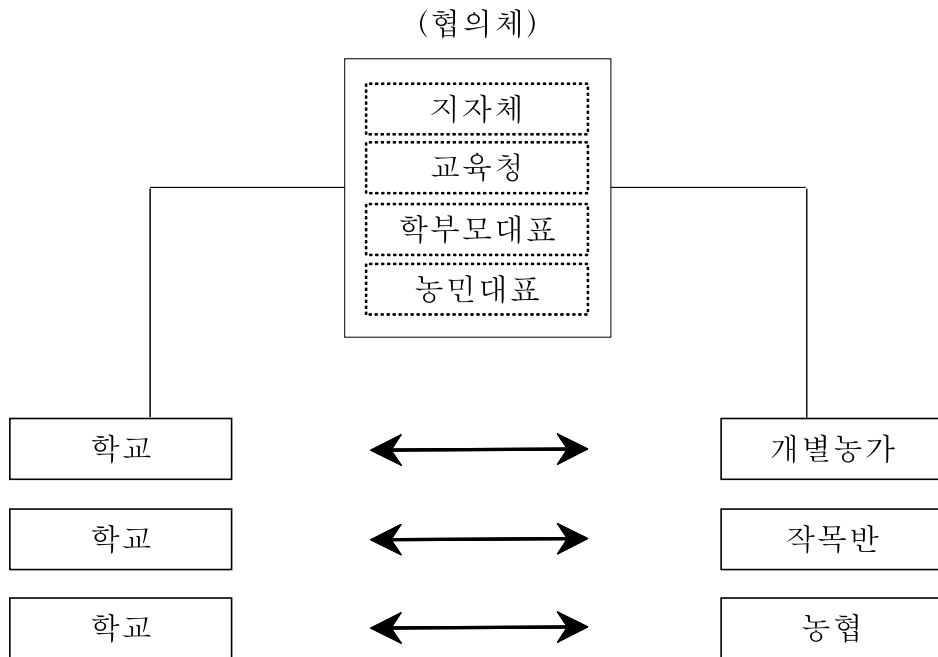


<그림 3-31> 지역학교-지역농가 학교급식 시스템의 개요

- 지난 5월말 「지역농산물 이용촉진 등 농산물 직거래 활성화에 관한 법률」이 국회에서 통과되어 내년 6월부터 시행 예정이므로 지역 단위에서의 지역농산물 활용에 관한 적극적인 방안이 요구되는 상황임. 지역농산물을 이용한 학교급식 방안은 이 같은 방안 중 한 대안이 될 수 있음.

나. 추진전략

- 지자체는 지역농산물을 이용한 학교급식에 관한 조례와 규정을 제정하고, 프로그램에 참여하는 농가 및 학교에 대해 적절한 행정적·재정적 지원을 하도록 함.
- 지자체, 교육청, 학부모대표, 농민대표로 구성된 학교급식 협의체를 결성하여 학교급식 추진의 구심점 역할을 수행하도록 함. 단, 협의체에서는 전반적인 가이드라인의 제시와 같은 역할을 하고, 식자재 구매 및 계약 등의 실제적인 운영은 학교 단위로 하도록 함.



<그림 3-32> 지역학교-지역농가 학교급식 시스템의 구성

- 학교 측은 가급적 지역농가 혹은 작목반과 직거래를 통해 급식 식재료를 구입하도록 함.
- 학교급식뿐만 아니라 급식 농산물을 공급하는 농가를 방문하고 농장을 체험하는 프로그램을 운영하여 학생들에게 자기가 먹고 있는 먹을거리에 대한 관심과 이해를 높이는 기회를 갖도록 함.
 - 경기도 교육청은 지역학교에 농장체험 프로그램을 의무화하여 지역의 낙농가를 비롯한 농가의 소득증대와 학생들의 체험기회 제공이라는 상생의 효과를 거두고 있음.
- 다양한 종류와 물량 및 시기에 지역농산물을 100% 공급하기는 어렵기 때문에 지역에서 생산되는 농산물 사용을 원칙으로 하는 것으로 하고 적절하게 외부 농산물 사용이 가능하도록 함.

다. 기대효과

1) 지역농민의 혜택

- 지역농민의 새로운 시장(판로) 확보와 소득증대
- 학교 구매자와 새로운 파트너십 구축
- 농산물 가공을 통한 부가가치 창출
- 부모, 교사, 미래의 소비자인 학생들과의 네트워크 형성

2) 학생 및 학부모의 혜택

- 학생들의 건강과 영양상태 향상에 기여
- 농업과 먹을거리의 중요성에 대한 이해와 인식 제고
- 지속가능한 생활양식에 대한 체험과 인식
- 학부모들의 지역농산물에 대한 인식 제고 및 자녀급식에 대한 만족

3) 지역사회의 혜택

- 지역농업의 활성화
- 지역경제의 활성화
- 지역의 공공문제 해결 및 지역의 민주주의 확대에 기여

라. 사례분석 1 : 경기 양평군¹⁹⁾

1) 개요

- 양평군은 상수원보호지역의 개발규제에 따른 물부담금을 재원으로 자연스럽게 친환경농업을 지원하였으며, 1997년 친환경농업육성법 제정 이후 친환경농업과가 신설된 이래 친환경농업 장려와 친환경농산물 판로 확대에 행정지원이 지원하고 있음.
- 양평군은 2005년 학교급식 조례를 제정하고 2007년 양평쌀을 학교급식에 공급하고 정부미 가격과의 차액분인 3억원을 지원하면서

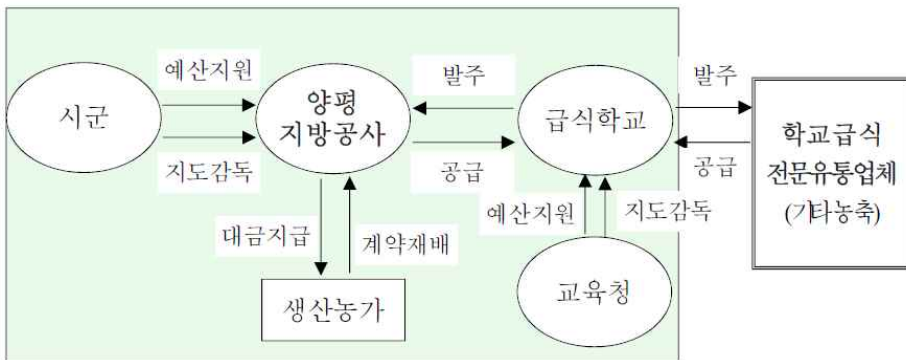
19) 양평군과 나주시의 사례 분석은 정은미의 「지역경제 활성화를 위한 로컬푸드시스템 구축방안 (2011)」에서 발췌하였음.

시작되었음.

- 12개 읍·면, 초·중·고 45개교의 학교급식에 쌀과 채소류를 지역산 친환경농산물로 권장하면서 일반 농산물과의 차액을 지원하고 있음.

2) 운영체계

- 양평지방공사는 친환경농산물 산지유통센터를 운영하며 양평지방공사는 수도권 학교급식의 주요 공급자임.
- 생산에서 급식까지 전 과정의 의사소통이나 업무조정 역할을 양평지방공사가 담당함. 학교급식 초기에 지자체 행정 주도로 학교급식 협의체를 구성해 운영하였지만 형식적인 구성에 머물렀음.
- 양평지방공사는 각 학교와 1개월 전 수의계약으로 식재료를 공급함. 이미 지역 내 친환경농산물 수집체계가 갖추어져 있으므로 학교급식을 위한 배송에 별도의 수송차량이 필요하지 않음.



<그림 3-33> 경기 양평군 학교급식 운영방식

자료: 정은미(2011)

- 가격은 '양평군 학교급식협의회'에서 친환경농산물 공급가격을 결정하며 일반농산물과의 차액을 양평군에서 지원함.

마. 사례분석 2 : 전남 나주시

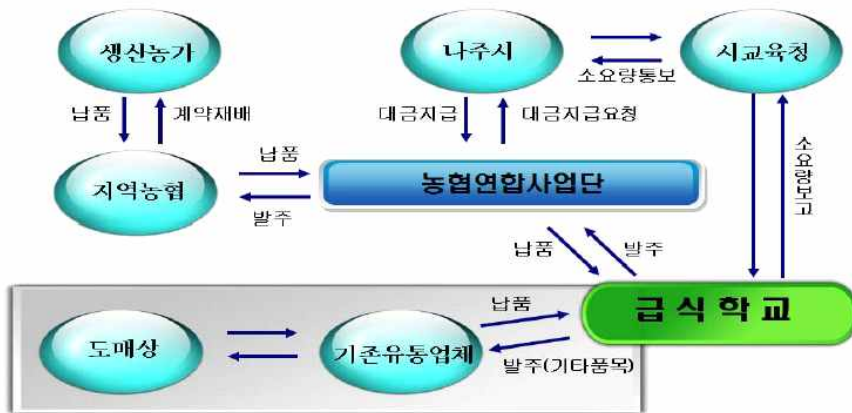
1) 개요

- 2003년 9월 전국 최초로 학교급식조례를 제정하여 2004년부터 지역 내 모든 초중고교에 지역산 친환경 식재료를 현물공급하는 데 지원하고 있음.
- 나주시가 예산지원과 협의체제 구성을 주도하고 관련주체인 생산자(단체)와 학교가 협력하여 학교급식에 지역산 농산물을 사용하도록 권장하는 방식임.
- 나주시가 관련주체인 생산자(단체)와 학교의 중간조정자 역할을 하며 물류는 생산자가 전담함.

2) 운영체제

- 생산조직 구성
 - 나주시는 친환경농산물 학교급식을 위해 신규 친환경 생산단지를 조성하여 계약재배하거나 기존 친환경 쌀 생산지에서 쌀과 잡곡을 공급받음.
 - ‘학교급식친환경작목반’을 구성하여 품목별 표준매뉴얼, 자체 자율검사원, 농협 품질관리사를 통한 품질관리를 하며, 공동육묘, 생산, 선별, 출하, 판매, 정산 등 공동시스템으로 농협을 통해 출하함.
- 학교급식 업무 수행을 위해 학교급식 실무협의회를 월 1회 개최, 운영함.
 - 시청 2명, 교육청 3명, 영양교사 4명, 보육시설 1명, 학교운영협의회 1명, 학부모협의회 1명, 생산자(농협 및 법인) 2명, 생산자대표 1명 등 총 15명으로 구성되어 있음.
 - 생산, 배송, 식재료 품질 등 실무 전반적인 의견을 조율하고 생산 현장이나 급식현장을 점검하여 애로사항을 공유함.

- 학교급식의 운영 및 공급주체는 농협나주연합사업단임.
- 공급체계는 채소의 경우, 「생산농가→생산농협→농협공동법인→학교」이며, 영양교사가 1개월 전 메뉴 작성(주문) → 지역농협 농가별 배분 → (급식 전일) 농협집하장 수집·선별 → 산지유통센터(APC) 입고 → (급식당일) 오전 9시까지 학교에 배송완료(한화유통 담당)함.
- 공급품목은 학교급식심의위원회에서 선정한 농산물 75개 품목임.



자료: 농협나주연합사업단(2008)

<그림 3-34> 전남 나주시 학교급식 운영방식

자료: 정은미(2011)

- 수급 및 가격 결정
- 시설채소, 미맥류, 잡곡류, 과일류, 가공품 등 5개 학교급식 친환경농산물작목반이 구성되어 계약재배함.
- 가격은 '학교급식협의회'에서 친환경농산물 공급가격을 결정하며 대부분 연중 동일가격을 원칙으로 하고 있음.
- 나주시는 친환경농산물 공급을 원칙으로 하며 일반 농산물 가격과 비교하여 그 차액을 지원함.

바. 사례분석 3 : 미국의 FTS(Farm-to School) 프로그램²⁰⁾

1) FTS 프로그램의 개요

- 오래 전부터 전국 단위의 학교급식이 운용되어 오다가 몇몇 주에서 여러 가지 시도를 거쳐 등장한 것이 FTS 프로그램임.
- 학교에서 지역에서 생산된 신선한 농산물을 구입하여 학생들에게 급식으로 제공하는 것을 가장 큰 특징으로 하고 있음.
- FTS 프로그램은 학교급식 이외에도 교실 영양교육, 농장방문, 학교텃밭 가꾸기 등의 연계활동을 실시하고 있음.
- FTS 프로그램을 통해 학생들은 신선한 지역농산물을 먹을 수 있게 되고, 지역농민들은 새로운 시장을 갖게 되었음.
- 1996~1997년 전국 FTS네트워크가 구축되기 시작해서 지역식량시스템(community-based food systems)을 지원하고 학생들의 비만 감소와 건강 증진을 도모하고 있음.
- 2011년 백악관 특별보고서는 FTS 프로그램을 비만방지 전략으로 채택하고 있음.

2) FTS 프로그램의 특징

- 이전의 급식프로그램이 전국 단위로 실시되고 있는 비해, FTS 프로그램은 일부 주에서만 실시되고 있음. 따라서 FTS 프로그램은 연방정부가 아니라 지역의 교육구 또는 개별학교 주도로 운용되고 그 책임도 갖고 있음.
- FTS 프로그램은 민간부문(NGO, 자원봉사자)이 참여하는 가운데

20) 김중덕(2008)과 “https://en.wikipedia.org/wiki/Farm_to_School#cite_note-8”에서 발췌하여 재정리 하였음.

실시되고 있음. 정부가 관리하고 운영하던 이전의 급식프로그램에는 민간부문의 참여가 제한되었음.

- 이전의 급식프로그램은 주요 재원이 국가나 주정부였던 반면 FTS 프로그램은 국가나 주정부의 지원도 있지만 수익자 부담을 원칙으로 하여 실시되고 있음.
- 이전의 급식프로그램에서 구매하는 농산물은 잉여농산물 위주였으나, FTS 프로그램이 구입하는 농산물은 가족농이 생산하는 지역농산물임.
- 이전의 급식프로그램은 전국이 거의 같은 방식으로 실시하고 있으나 FTS 프로그램은 교육구마다 여건이 다르기 때문에 지역마다 차이가 남.

3) 지역농산물의 구매방식

- FTS 프로그램의 가장 큰 특징이 학교가 지역농산물을 이용하여 학생들에게 식사를 제공한다는 데에 있으므로 지역농산물의 구매는 이 프로그램의 운영에서 가장 중요한 부분이라고 할 수 있음.
- FTS 프로그램을 실시하는 학교가 지역농산물을 구매하는 방식은 여러 가지가 있으며, 각각 장단점을 갖고 있음.
 - 개별 농민에게서 직접 구매하는 방식
 - 농민협동조합으로부터 구매하는 방식
 - 농민시장에서 지역농산물을 구매하는 방식
 - 전통적 도매시장을 통해 지역에서 재배한 먹거리를 주문하는 방식
 - 비정부기구로부터 지역농산물을 구매하는 방식
 - 주정부(농무성)로부터 지역농산물을 구매하는 방식

4) FTS 프로그램의 연계 활동

- 이전의 미국 학교급식프로그램이 주로 학교급식에만 국한된 것인

데 비해 FTS 프로그램은 지역농산물을 이용한 학교급식 외에도 다음과 같은 연계활동을 한다는 점이 특징임.

- 교실영양교육
- 교실밖 수업
- 학교텃밭가꾸기
- 음식물 쓰레기 처리를 통한 유기물비료 만들기 등

5) FTS 프로그램의 제약요인

○ 학교 측면

- 농산물의 저장, 가공 등에 필요한 시설 부족
- 학교급식 직원의 신선 농산물 저장, 요리 등에 관한 지식 부족
- 패스트푸드에 익숙한 학생들의 식품선호도
- 특정기간 동안 신선 농산물의 이용(공급)이 어려움
- 지역농산물의 구매에 따른 주문과 지불의 복잡성
- 학교의 예산 제약
- 농무성 현물지급프로그램을 통한 저렴한 농산물과의 경합

○ 생산자 측면

- 학교의 수요에 맞춰 다양한 종류와 물량 그리고 시기에 지역농산물을 공급하기가 어려움
- FTS 프로그램에서 요구하는 품질과 안전기준을 지키기가 어려움
- 책임보험의 부담
- 배달을 위해 필요한 가공, 포장, 저장시설의 부족
- 소규모의 학교에 공급하는 경우 배달에 소요되는 비용과 시간

6) FTS 프로그램의 혜택

○ 학생 및 학부모의 혜택

- 학생들의 건강과 영양 향상에 기여
- 농업과 음식의 중요성에 대한 인식
- 지속가능한 생활양식을 배움
- 학부모들의 지역농업에 대한 인식 제고 및 자녀급식에 대한 만족

○ 지역농민의 혜택

- 지역농민의 소득 증대
- 학교 구매자와 새로운 파트너십 구축
- 농산물 가공을 통한 부가가치 창출
- 부모, 교사, 미래의 소비자인 학생들과의 연결
- 농민협동조합의 강화에 기여

○ 지역사회에의 혜택

- 가족농 회복을 통한 농경지 보전 및 토지침탈 방지
- 지역경제의 활성화
- 지역의 공공문제 해결 및 지역의 민주주의 확대에 기여

☞ 계획 수립시 고려사항

- 해당 지자체가 '○○지역 농산물을 이용한 학교급식에 관한 조례'를 제정하도록 함
→ 해당 지역의 특성에 맞는 내용을 담은 조례를 제정하도록 함
- 지역학교는 해당 교육청과의 협의를 통하여 급식 프로그램에 의무적으로 참여하도록 함
- 농가가 참여할 경우 적절한 행·재정적 지원을 할 수 있도록 제도적 장치를 마련하도록 함
- 해당 시군 지역학교 급식시스템의 기본구조를 <그림 3>과 같이 구축함
- 지자체, 교육청, 학부모대표, 농민대표로 구성된 학교급식협의체를 결성하도록 함
- 급식에 참여할 학교가 1년 동안 급식을 위해 필요로 하는 농산물의 양을 추정함
- 학생들이 학교급식 참여농가를 방문하고 농장을 체험할 수 있는 프로그램에 대한 계획을 제시함

2. 재래시장을 중심으로 한 활성화 방안

가. 개요

- 재래시장은 경제·사회적 측면에서 볼 때 농촌지역의 구심점이라 할 수 있음
 - 5일장은 오랜 세월을 이어오면서 닳새를 단위로 하는 생활주기를 형성하며 생활의 중심지 기능을 담당하였으며, 주민들은 장터에서 각종 물자와 정보, 희로애락을 주고받고, 민의를 모으고 표출하면서 지역문화를 일구어 왔음.
 - 5일장이 일상생활에서 차지하는 의미에 대해서는 과거에 우리나라를 방문했던 많은 외국인들도 공통적으로 보고한 바 있음. 한 예로, 1894년 겨울과 1897년 봄 사이에 네 차례 조선을 방문했던 이사벨라 버드 비숍은 당시 황해도 봉산의 장날 풍경에 대해 “……평상시 잠잠하고 답답했던 마을들은 장날에 일변한다. 떠들썩해지고 울긋불긋해지고 사람들의 물결로 뒤덮이는 것이다. 이른 아침부터 공식적으로 지정된 장터로 가는 길은 농부들이 팔거나 물물교환할 물건들로 가득 찬다. 예컨대 우리에게 넣은 닭, 돼지, 짚신, 밀짚모자, 그리고 나무손가락 등을 메고 지고 간다. 그 옆의 주요 도로에는 대개 힘세고 단정하고 잘 입은 상인, 즉 보부상들이 무거운 짐을 스스로 지고 가거나 또는 짐꾼이나 황소에 짐을 싣고 길을 메운다. ……”라고 기록한 바 있음.²¹⁾
- 농촌지역의 5일장은 장터라는 일정한 장소에서 5일마다 정기적으로 재화와 용역이 교환되는 것으로 시간과 공간을 매개로 하여 지역 내외의 소비자와 공급자를 연결하는 인적·물적 네트워크에 대해서 정보기능, 문화형성기능, 교환기능 등을 통해 효율적으로 운영하는 네트워킹적인 소프트웨어의 특징을 가지고 있음.²²⁾
- 하지만 최근 대형마트의 출현에 따라 재래시장은 과거에 비해 지속적으로 위축되어 가는 양상을 보이고 있음.

21) 이원태(2011), p 64.

22) 차동욱(2007), p. 94-95.

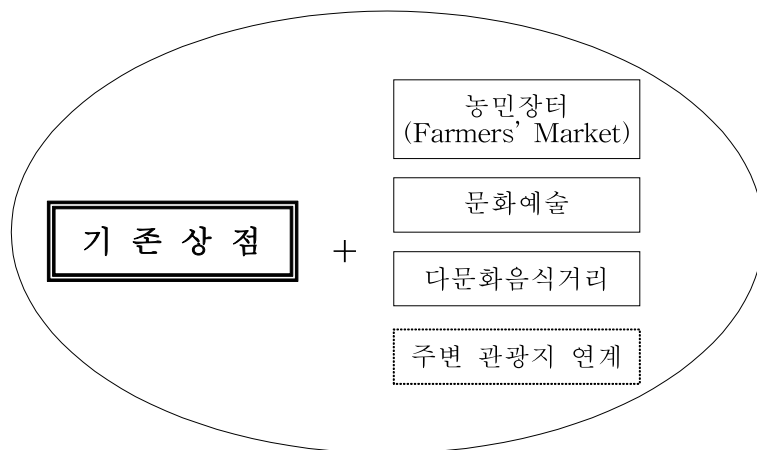
- 그럼에도 5일장이 사라지지 않고, 농촌은 물론이고 도시에도 적지 않게 개설되어 일상생활의 한 영역으로 유지되고 있으며, 최근에는 폐지되었던 5일장이 다시 개설되거나 활성화되기도 하는데, 이는 5일장이 상설시장이나 백화점과는 다른 기능을 수행하고 있음을 알려줌.
- 재래시장은 5일을 주기로 장이 서기 때문에 1개의 장마다 한 달에 평균 6번이 운영되고 시군 단위에서 평균 4개의 읍면에서 장이 운영된다면 1개 시군에 평균 24번의 장이 운영되어 지역 내외의 인적·물적 자원을 효율적으로 결합하여 지역경제를 활성화 시키는 역할을 할 수 있을 것으로 기대됨.
- 재래시장을 활성화하는 방안과 전략을 모색하여 농촌중심지 경제 활성화의 출발점을 마련할 필요성이 있음.
- 특히 배후마을 농민들의 재래시장 참여방안 제시를 통해 중심지와 배후마을 간의 상생 방안을 제시하도록 함.

나. 추진전략

- 기존의 재래시장이 담당하고 있었던 단순한 상품의 거래 기능에서 벗어나 정보기능 및 문화형성기능을 포함하는 지역사회의 활기가 넘치고 사람들로 북적거리는 구심점 역할을 하는 공간으로 재편성하도록 함.
- 이를 위해서 기존의 상인들만으로 구성된 재래시장에 농민장터와 다문화음식거리 등을 조성하고 문화예술 프로그램을 도입하여 다양한 H/W와 S/W의 콘텐츠를 담은 공간으로 만들도록 함.
- 상인, 지역농민, 지역주민, 지자체, 농협 등으로 구성된 협의체 ‘재래시장번영회(가칭)’를 결성하여 재래시장 활성화를 위한 유통, 상

품화, 홍보, 경영계획 등에 관해 운영, 관리함.

- 재래시장은 상설시장이 아니라 정기시장이기 때문에 일회성 고객 중심이고 따라서 단골 형성과 같은 고객관리와 상품에 대한 품질 관리가 제대로 되지 않을 것이라는 부정적인 이미지를 탈피하기 위한 다각적인 방안을 마련해야 함.
- 기존 상인들과 배후마을 농민들이 상생할 수 있는 방안을 중점적으로 마련함
 - 재래시장의 일정 공간에 농민들이 직접 재배한 농산물을 갖고 와 팔 수 있는 공간(농민장터, Farmers' Market)을 마련하여 직거래를 통해 방문객들이 양질의 지역농산물을 싼 값으로 구매할 수 있도록 함.
 - 이는 기존 상인들과의 경합이 아니라 장기적으로 보면 재래시장의 활성화를 통하여 상인들, 지역농민들 모두가 상생할 수 있는 전략이라 할 수 있음.
 - 농민장터를 위한 공간 마련은 지자체에서 지원하고, 상인들과의 사전 협의를 거쳐 시행하도록 함.
 - 거주상인들이 지역 농산물을 취급·판매할 경우 지자체에서 여러 가지 혜택을 부여하는 방안도 검토할 필요가 있음.



<그림 3-35> 재래시장의 기능 및 역할 확장

- 문화예술 프로그램을 적극적으로 도입하여 방문객이 재래시장을 단순한 상품의 구입을 위한 공간이 아니라 지역의 문화와 예술을 보고 느끼면서 지역에서 시간을 보내는 기회를 제공하도록 함.
 - 1회성 공연보다는 지속가능한 프로그램을 개발하도록 하며 가급적 배후마을 주민들이 참여하는 이벤트와 행사가 바람직할 것임(연극, 뮤지컬 등).
 - 이를 위해서는 지역과 연계되어 있는 재능기부자들의 도움을 받을 수 있는 방안을 모색하도록 함.

- 배후마을에 거주하는 다문화가정의 구성원들을 재래시장 활성화에 참여시킴으로써 그들의 지역 정주의식을 고취시킴과 동시에 방문객들에게 색다른 볼거리, 먹을거리를 체험할 수 있는 기회를 제공함.
 - 전남 장흥군의 장흥진 토요일시장에서는 다문화가정의 여성들이 참여하는 다우리 전통음식거리를 조성하여 그들에게 지역사회 참여 기회를 제공하는 동시에 시장의 활성화에 한 부분으로 역할을 하고 있음.

너. 기대효과

- 기존의 재래시장이 담당하고 있었던 단순한 상품의 거래 기능에서 벗어나 정보기능 및 문화형성기능을 포함하는 공간으로 재편성하도록 함으로써 재래시장이 활기가 넘치고 사람들로 북적거리는 지역사회의 구심점 역할을 하게 됨

- 기존 상인들과 배후마을 농민들 간의 상생협력관계를 형성함으로써 지속가능한 지역발전시스템이 구축되고 지역성장 동력으로 작용할 것으로 기대됨.

- 지역의 독특한 문화예술 프로그램 개발과 운영을 통해 지역의 정체성을 강화하고 차별화된 대외적 이미지를 형성할 수 있을 것임.

더. 사례분석 1 : 전남 장흥군 장흥토요시장

1) 개요

- 장흥시장은 본래 2일, 7일의 5일장이지만 현대인들의 주5일 근무제에 맞추어 2, 7일 외에도 매주 토요일에 장을 여는 주말시장임. 키조개, 매생이, 표고버섯, 한우 등이 주요 품목이며 그 밖에도 활어 및 수산물, 산나물, 농산물, 공산품 등을 저렴한 가격에 구입할 수 있음.
- 장흥토요시장은 판매뿐만 아니라 공연, 체험 등 다양한 문화예술 활동이 이루어지고 있는데, 특히 토요일 오전 11시, 2시에 열리는 상설공연이 인근 주민 및 관광객에게 많은 인기를 얻고 있으며, 시장 활성화에 일조하고 있음.
- 장흥 토요시장은 국내 최초의 주말형 문화관광시장으로 10개 읍·면 지역특산물 판매장을 운영하며, 수산물 활어센터도 운영되고 있음.
- 가장 값싸고 질 좋은 한우고기 판매, 할머니장터, 전통음식점, 다문화 음식거리, 공연장 운영, 토산품 판매, 짬뽕공예 등 테마가 있는 시장운영으로 지역경제 활성화에 기여하고 있음.
- 옛 향수를 느낄 수 있는 다양한 프로그램 운영으로 관광객이 증가하고 있으며, 중소기업청에서 선정한 '전국최초 주말관광시장', '창조경제모델'의 전통시장으로 인정받은 바 있음.

2) 운영 실태

- 시장 현황
 - 규모 : 14,568㎡(4,406평) / 건축면적 : 7,854㎡(2,376평)
 - 매장면적 4,265㎡, 점포수 143개, 상인수 700명
 - 업종별 현황

| 구 분 | 계 | 농산물 | 축산물 | 수산물 | 음식점 | 기 타 |
|-----|------|-----|-----|-----|-----|-----|
| 점포수 | 143 | 15 | 23 | 15 | 37 | 53 |
| 비 율 | 100% | 10% | 16% | 10% | 26% | 38% |

○ 추진 상황

- 시장 장옥 재건축('04~'05) : 75억원
- : 상설시장, 5일시장, 민속광장, 특산품 전시판매장
- 특산품 판매장 확충사업('06~'09) : 8억원
- : 한우판매장 및 음식점 6개소
- 다문화교류센터('10~'11) : 12억원 / 지상 2층 408.07㎡
- : 다우리 레스토랑, 국제품물 전시 등 다문화가정 정보공유의 장
- 정남진 장흥토요시장 한우특화거리 추가 조성('12~'13) : 9억

○ 운영 성과

- 유통혁신을 통한 「전국 최저가 한우」로 소비자 신뢰 구축
- 장흥군 전체 한우 출하량 중 38%를 토요시장에서 소비
- 연간 한우판매량(2013년) : 연간 6,253두, 406억원 매출
→ 2007년 한우판매장 4개소에서 2014년 한우판매장 24개소, 음식점 27개소로 확장
- 개장 전 대비 연간 매출액 : 약 100억원 → 800억원으로 증가
- 단순 판매시장이 아닌 「품물 체험시장」 혁신마케팅으로 관광객 증가
→ 할머니장터, 짬뽕 공예, 민속체험, 탐진강 징검다리 등
- 국제 품물장터, 다우리 레스토랑, 다문화 전통음식거리 운영으로 소득 창출
→ 8개국 다문화여성 20여명이 참여하는 다우리 전통음식거리를 운영해 다문화여성의 활발한 지역사회 활동을 지원하고 있음. 다우리 전통음식거리는 다문화여성들이 자연스럽게 일할 수 있는 공간 제공은 물론, 토요시장의 특색 있는 볼거리를 제공해

관광객들의 큰 호응을 얻고 있음.

- 주말방문객 연간 약 60만명
- 연간 52회 (매주), 1일 두 차례 공연하며, 가수, 댄스공연, 관광객 노래자랑 등으로 매 공연당 한 시간가량 진행됨. 장흥군과 기획사가 계약을 통해 공연을 진행하고 소요 예산은 연간 1억 5천만 원이며 장을 보기보다는 이 공연을 보기 위해 일부러 멀리서 찾아오는 사람이 있을 정도로 인기가 있음.

3) 성공요인

- 상인회 주관으로 시장 활성화 자구 노력 강구
 - 수차례 대화와 설득으로 시장상인회의 합의점 도출
- 방문객 위주의 교통편의 제공
 - 시장상인회 자율 교통안내 : 자체 교통봉사대 운영(10명)
 - 탐진강변을 활용한 주차공간 확보 : 1,000대
- 전통시장과 연계한 문화관광 인프라 기반 구축
 - 토요일시장, 편백숲 우드랜드, 정남진전망대, 보림사, 천관사
 - 물축제, 통합의학박람회, 키조개 축제, 전어 축제, 메밀꽃 축제
- 차별화된 다양한 프로그램 운영
 - 토요일시장 공연, 봄나드리 페스티벌, 벼룩시장, 할머니장터, 다문화 음식거리
- 지역특산물을 활용한 먹거리 개발로 농어가소득과 연계
 - 장흥삼합(한우+표고버섯+키조개)
 - 품목별 생산현황

| 품목명 | 농가수 (호) | 연간생산량 (두, 톤) | 연간소득 (백만원) | 평균소득 (백만원) | 전남 점유율 |
|------|------------|-----------------|---------------|---------------|---------------------|
| 한 우 | 2,223 | 54,026 | 127,500 | 57 | 10.7% (전남1위) |
| 표고버섯 | 470 | 787 | 23,000 | 49 | 65.0% (전국, 전남1위) |
| 키조개 | 92 | 2,300 | 11,500 | 125 | 40.0% (전남1위) |

러. 사례분석 2 : 영국의 시장도읍진흥정책(Market Town Initiative)

1) 개요

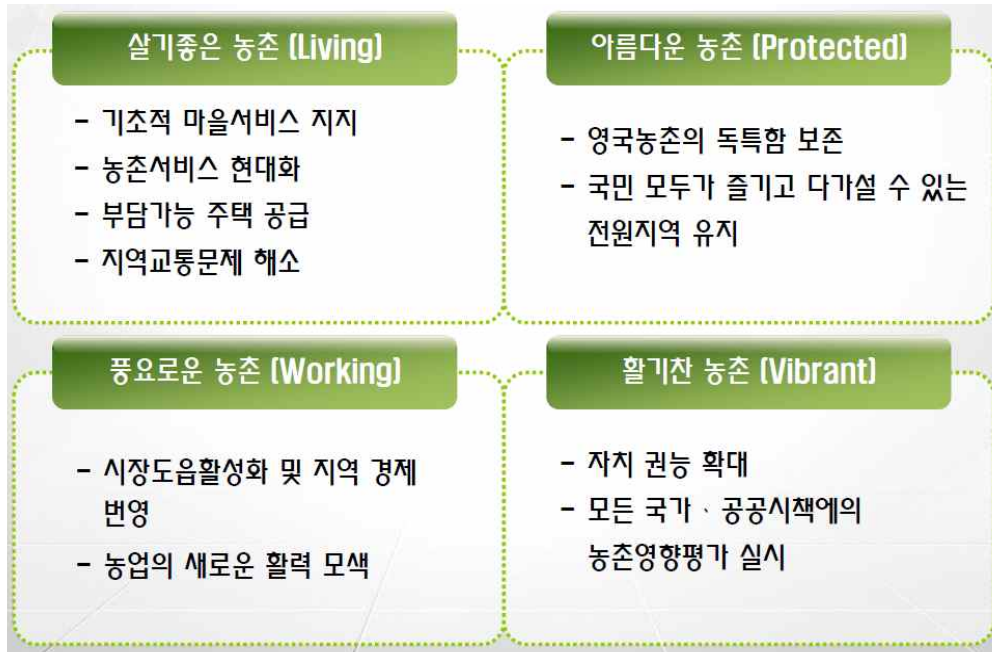
- 영국의 많은 소도읍들은 소도읍 거주자와 배후마을 거주자들의 중심지 기능을 수행할 것으로 기대되어 왔으나, 실제로는 상대적으로 더 심한 경제적 침체를 겪어왔음.
- 소도읍 및 배후마을 거주자들 중 점점 많은 사람들이 멀리 떨어진 대형 상점에 가서 구매를 하게 되었음. 그들이 대형 상점을 찾는 이유는 대량의 식품을 한꺼번에 구매할 수 있을 뿐 아니라 편리한 주차, 저렴한 가격, 편의시설 등의 이점이 있기 때문에 때문임.
- 영국의 Market Town(시장도읍)은 역사적으로 지역공동체에 기반한 소매활동을 형성하는 데 많은 기여를 해왔음.
- Market Town은 전통적인 농촌중심지 기능뿐만 아니라 해안, 관광, 제조업을 주산업으로 하는 인구 2,000~20,000명 규모의 도읍이라고 정의되며, 영국 내에 1,000여 개의 Market Town이 존재함.
- Market Town Initiative(이하 MTI; 시장도읍진흥정책)는 중앙정부 차원에서 조정되고 지역 단위에서 시행되는 국가정책 프로그램

입.

- Market Town Initiative(시장도읍진흥정책)의 목적은 중심도읍과 배후마을을 재건하는 데 있어서 상향 및 하향적 접근을 연결하는 데 있음. 즉, 재건프로그램의 개발과 시행에 지역공동체를 포함하는 동시에 지방 및 국가정부로부터의 지원을 포함하는 것을 의미함.

<표 3-16> 영국 농촌 소도읍의 문제 상황과 기대 역할

| 문제 상황 진단 | 기대 역할 |
|---|-------------------------------------|
| 서비스 이용의 도시 지향성 → 배후마을 주민의 이탈 가속화 | 지역식품·농산품 가공 및 유통 등 지역경제 발전·재생 거점 |
| 대형마트의 외곽부 입점 → 도심·중심상가 공동화 | 전원적 환경을 보전하면서 소매· 전문·공공서비스 중심지 |
| 인터넷기반 서비스 활성화 → 은행·부동산·여행서비스 위축 | 최적으로 계획·통합된 대중교통의 결절·연결거점 |
| 변화된 환경에의 대응 → 물리적 구조 개선, 경제 활성화, 정주여건 개선 필요 | 역사적 유산·건축물 보존·문화센 터로서 독특한 삶터 |



<그림 3-36> 영국 “Our Countryside : the Future”(2000)의 비전

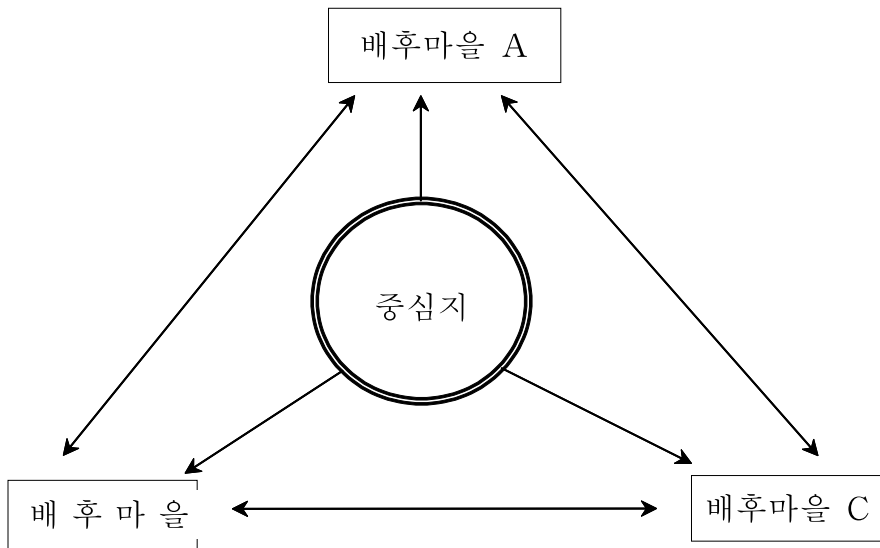
☞ 계획 수립시 고려사항

- 해당 시·군의 5일장 현황을 파악함. 개설일, 시장규모, 상인 수, 업종 등에 관한 현황을 파악하고 추정이 가능하다면 매출액, 고객수 등도 파악하도록 함.
- 시·군 전체의 ‘재래시장번영회’를 결성하고 각 재래시장별 지부 조직을 두는 것을 골자로 한 조직화에 관한 내용을 제시함. 번영회는 상인, 농가, 주민, 지자체, 농협 등으로 구성될 수 있음.
- ‘재래시장번영회’와 각 지부의 성격 및 역할을 규정함.
- 지역의 생활권을 참고하여 해당 재래시장이 서비스를 제공하는 지역의 범위, 즉 시장권역을 설정함. 그리고 그 시장권역 내의 인구수, 가구수를 파악하고, 인근 지역(도시)에서 해당 시장을 방문하는지의 여부와 정도 등을 파악함.
- 해당 재래시장의 특성을 잘 나타내는 브랜드나 상징적인 마스코트, 혹은 로고를 제시하거나 향후 작성할 계획을 수립함.
- 해당시장 인근에 농민장터(Farmers' Market)에 활용될 부지와 시설계획을 수립함. 이는 지자체와의 협의를 필요로 함.
- 지자체가 재래시장 활성화를 촉진시킬 수 있는 방안을 다각적으로 제시함. 예를 들어, 기존 상인들이 지역 농산물을 취급할 경우 소정의 인센티브를 제공하는 방안이 검토될 수 있을 것임.
- 지역의 특성을 잘 나타낼 수 있는 문화예술 프로그램을 개발함. 가능하면 지역주민들이 직접 참여하는 이벤트와 행사로 마련되면 바람직할 것이며, 경우에 따라서는 재능기부자들의 도움을 받을 수 있는 방안도 제시할 수 있음.

3. 농촌일손 중개 (도농간/농농간 인력나눔센터)

가. 개요

- 농촌일자리는 현재 계절별(4월, 11월) 근로와 상시근로(12월~익년 6월 말, 혹은 연중 가능 농가)로 많은 인원을 농가에 투입할 수 있고, 또한 상시적으로 필요한 일자리가 점차 확대되고 있는 추세임.(하우스 및 화훼) 이로 인해 지역고용 문제와 농촌인력 문제를 동시에 완화시킬 수 있음. 또한 은·퇴직자, 경력단절여성, 청년장기 실업자로 취업 취약계층의 취업문제 해결 등 여러 가지 사회 문제를 복합적으로 해결할 수 있음.
- 농촌중심지에는 취업을 원하는 유희인력이 존재하는 반면, 농촌지역에는 특히 농번기에 일손이 부족하여 구인난을 겪고 있음.
- 이와 같은 중심지·배후농촌 간의 인력수급 미스매치 현상은 인력수급에 관한 정보의 부재에 기인한 부분이 강함.
- 따라서 인력수급에 관한 정보를 제공하고 수요자와 공급자를 연결해 주는 중개 역할을 하는 조직을 운영함으로써 중심지 지역의 유희인력 문제와 배후농촌 지역의 일손부족 현상을 동시에 경감시키도록 함.
- 뿐만 아니라 농촌지역은 지역마다 재배작목이 다르기 때문에 노동력의 피크 수요시기가 상이하므로 피크수요기에 서로 노동력을 공급해줌으로써 농촌과 농촌 상호간에 노동력 수급조절이 가능할 것임.
- 예를 들면, 경남 남해군의 경우, 창선면은 고사리, 서면은 시금치가 주작목인데, 고사리의 수확기인 4~6월에는 서면의 유희인력을 창선면에 공급하고, 시금치의 수확기인 11~3월에는 창선면의 유희인력을 서면에 공급한다면 일손부족 현상을 해소하는 데 서로 도움이 될 것임.



<그림 3-37> 농촌중심지와 배후농촌마을 간의 노동력 나눔

나. 추진전략

- 인구감소와 고령화로 인해 만성적인 일손 부족을 겪고 있는 농촌의 문제와 중심지의 유희인력 문제를 동시에 경감시킬 수 있을 것임.
- 중심지 거주자들로 하여금 농촌에서의 영농작업에 참여케 함으로써 영농체험을 하게하고 이는 영농에 대한 관심 제고와 귀농·귀촌으로까지 연결될 수 있을 것임.
- 일명 ‘농촌일손 복덕방’을 설치하여 농촌일손을 중심으로 하는 인력수급에 관한 정보를 제공하고 농촌일손 일자리의 수급을 중개하는 역할을 하도록 함.
- 일자리 중개조직은 기본적으로 해당 지자체가 주도적으로 운영하며, 필요한 경우 타 기관에 위탁하도록 함.
- 해당지역의 주요 농작물에 대한 작부체계를 분석하여 시기별 노동력수요를 추정하는 작업이 이루어져야 할 것임.

- 농업노동도 품목, 숙련도에 따라 단순노동에서부터 숙련노동까지 다양하기 때문에 이에 대한 정보 D/B를 구축하도록 함.
- 농촌중심지의 유희인력의 양적 규모 및 구조를 분석하여 활용 가능한 노동력 정보를 제공함.

다. 기대효과

- 농번기에 일손이 부족한 농촌배후마을과 취업을 원하는 유희인력을 갖고 있는 농촌중심지 간의 중개를 통해 인력수급 미스매치 현상을 해소할 수 있음.
- 농촌중심지 주민들이 배후농촌마을에서의 영농작업에 참여함으로써 영농체험 기회를 갖게 되고 이는 영농에 대한 관심 제고와 귀농·귀촌으로까지 연결될 수 있을 것임.
- 또한 농촌지역마다 상이한 노동력의 피크 수요시기에 서로 노동력을 공급해줌으로써 농촌과 농촌 상호간에 노동력 수급조절이 가능할 것임.

라. 사례분석 1 : 경북 Smart 두레공동체 일자리 창출사업

1) 개요

- 경상북도가 고용노동부의 「2015년 지역맞춤형 일자리창출 지원사업」을 통해 경북 일부 시군(경산시, 영천시, 청도군)의 일자리 문제를 해결하기 위해 추진하고 있는 사업임.
- 대상지역의 도시부에는 취업에 취약한 근로빈곤층이 상주하고 있는 반면, 농촌부에는 항상적인 농업일손이 부족한 상태임. 도시와 농촌 간의 이러한 노동력 미스매칭을 해결할 필요가 있음

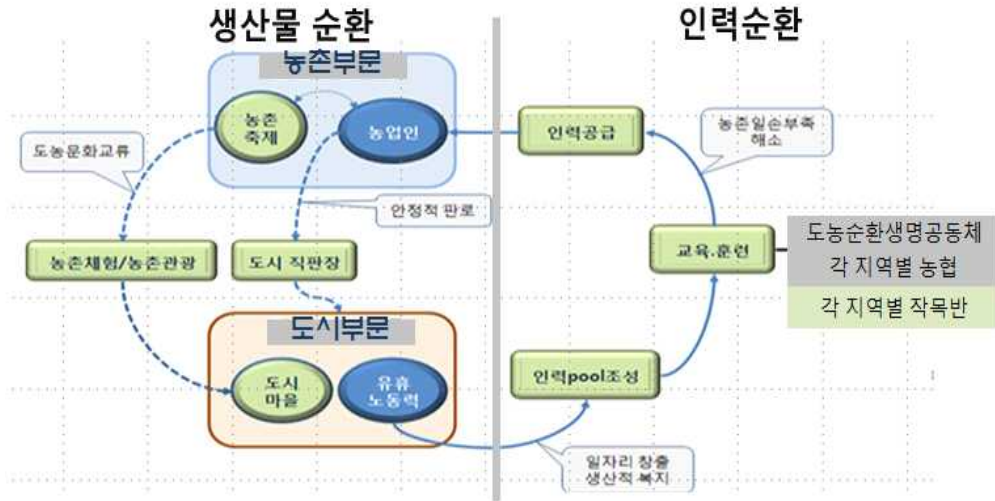
- 본 사업의 기본 취지는 도농간 노동력 순환프로그램을 개발하여 도시와 농촌 간의 노동력 미스매칭 문제를 적극적으로 해결하여 농촌일손부족 문제를 해결하려는 것임.
- 협력적 지역고용 거버넌스를 통해 도시부문 취약계층에 대한 일자리를 제공하고 동시에 농촌인력부족 현상을 해소함
- 일자리 창출사업과 연계하여 로컬푸드를 실현함으로써 일자리 창출과 지역민의 안정적 소득 확보에 기여함

2) 사업의 운영 체계



<그림 3-38> 사업의 기본개념

· 생산물 순환(농촌→도시) ↔ · 인력순환(도시→농촌)

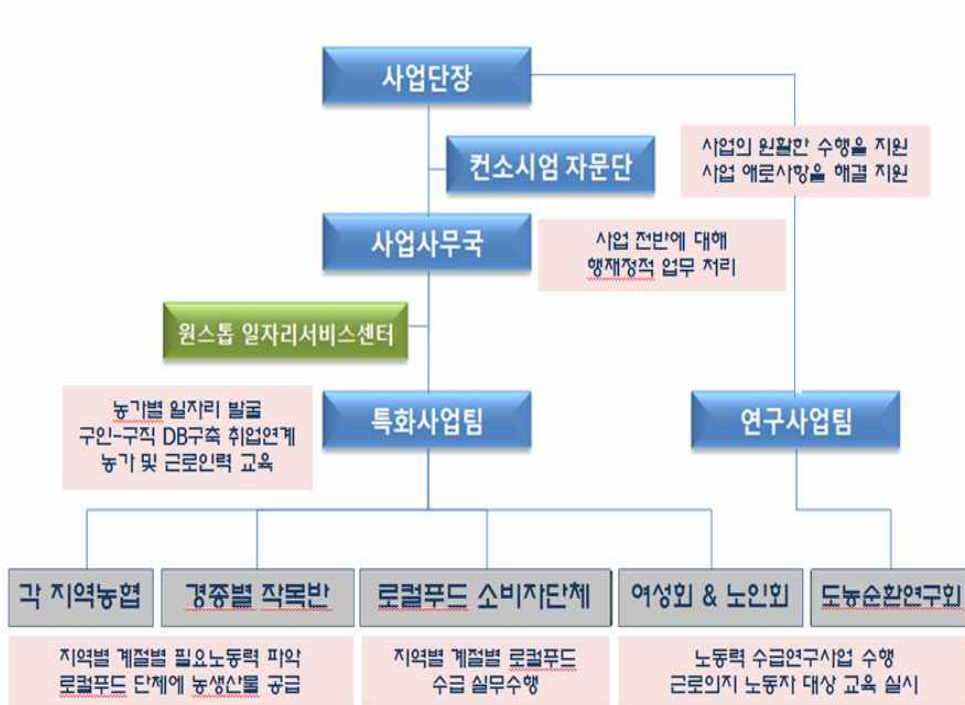


<그림 3-39> 사업의 운영 방향

- 경산시, 영천시, 청도군은 동일한 광역생활권에 속해 있으며 각기 다른 산업구조를 가지고 있어 노동력수요에 있어서도 상호보완적인 관계에 있음. 이들 세 지역을 상호 연계함으로써 지역고용 증대와 새로운 일자리창출을 위한 지역 노동시장의 구조적 문제를 해결하는 것이 가능해질 것임.
- 도시부분과 농촌부분을 모두 가지고 있어 도농복합의 성격을 띠고 있는 경산시, 영천시와 전형적인 농촌지역인 청도군 세 지역을 상호 연계함으로써 도시민에게는 농촌에서의 일자리를 만들어주고, 농촌은 만성적인 계절적 노동력 부족현상을 해소하도록 함.
- 현재 지역에는 직업소개소와 일명 새벽노동시장으로 불리는 비공식 소개소가 운영되고 있으나 이러한 노동시장 기능으로는 근로빈곤층의 고용문제를 해결하지 못하고 있고, 새로운 문제를 야기하고 있으며, 취업 취약계층을 위한 취업프로그램 개발이 필요함.
- 지역의 취업 취약계층을 위한 일자리 창출을 지역고용 거버넌스를

구축함으로써 근로빈곤층의 취업문제에 적극 노력함.

- 일자리창출 프로그램을 로컬푸드 운동과 연계하여 일자리 창출형 로컬푸드 순환연계사업으로 진행함으로써 도농순환공동체를 구현함.



<그림 3-40> 사업 수행기관의 조직체계

<표 3-17> 경북 Smart 두레공동체 관련 보도내용

| | |
|--|---|
|  <p>前아나운서 김경란, 300억 시장 싸움이! 영어학원가 '죽어간다.'</p> <p>공히 학생을 거지 않아도 1년여간 영어회화를 받는 동안 효과를 느낄 수 있는 영어회화학원가 '내세워 토크'가 학부모들 사이 붐을 일으키고 있는데, 이는 미국으로 영어수업 그대로 학습할 수 있어 큰 화제가 되고 있는데..</p> <p>전국 대구/경북 경북도,정부3.0 브랜드국제...장관표창 수상</p> <p>(경북=국제뉴스) 김홍구 기자 = 경상북도는 행정자치부에서 실시한 '정부3.0 브랜드국제' 평가에서 기관표창을 수상했다고 밝혔다.</p> <p>이번 평가는 정부3.0의 핵심가치 반영과 국민들의 제공 등을 평가한 것이다.</p> <p>이번에 선정한 브랜드국제는 농촌의 민생적인 일손부족 해소와 도시 근교지역에서의 일자리 연계 지원 프로그램인 '경상북도 smart 두레 공동체'와 '살았다' 중심의 통합간담서비스 제공을 위한 '행복한 우리 마을' 건립3.0이다.</p> <p>경북도는 적극적인 과제 추진을 위해 전문가, 서비스자(단체), 정책수요자, 공무원 등이 참여하는 국민디자인단을 구성해 건립, 정책수요자 인터뷰, 현장조사 등을 통한 다양한 의견과 정책제안을 도출하는 등 국민 맞춤형 서비스 제공을 위해 노력했다.</p> <p>특히, '경상북도 smart 두레 공동체'는 2014년 행정자치부 주관 '정부3.0 브랜드국제 국민디자인단' 성과 공유대회에서 우수상을 수상하기도 했다.</p> <p>장성일 경북개발추진단장은 "이번 성과는 도청 주요업무 추진과정에서 개발공유 소통 협력의 정부3.0 4대 가치가 반영되도록 노력한 결과"라고 강조했다.</p> |  <p>NEWSIS 대구/경북</p> <p>최신뉴스 정치 경제 사회 전국 국제 문화 스포츠 연예 오미디언 사람</p> <p>서울 세종 부산 대구/경북 인천 광주/전남 대전/충남 울산 경기/충북 경기/충남 경북 경북/부부 강원 충북 경남 경남/서부</p> <p>전국 경북도, 'Smart 두레공동체' 사업 본격 추진</p> <p>대구/경북 기사등록 일시 [2015-03-25 11:07:54]</p> <p>【대구=뉴스시스】정향오 기자 = 영천 신녕면에서 마늘 농사를 짓고 있는 A씨는 한쪽 다리가 불편하다. 부부가 합심해 농사를 짓고 있지만 힘에 부친다. 일손 구하는 것도 쉽지 않다. 하지만 두레공동체 사업단에 요청하면 일손 문제는 해결된다. 고마운 마음에 물리라도 한잔 대접하고 싶은 마음이다.</p> <p>청도 매곡면에서 직접 농사지는 감으로 김장방이 작업용하고 있는 B씨는 판로책이 마땅치 않아 고민이 깊었다. 그때 농가와 소비자가 직거래로 만날 수 있는 두레장터를 알게 됐고 안정적인 판로를 확보했다.</p> <p>이처럼 민생적인 일손 부족 농가에 도시지역 은퇴자와 실업자 등 취업 취약계층을 연계 지원하는 지역맞춤형 일자리 서비스가 호응을 받고 있다. 농산물 직거래 '두레장터'도 지역농가 판로개척을 통한 소득 증대에 많은 도움이 됐다.</p> |
|  <p>대경일보</p> <p>경북도, Smart 두레 공동체 도·농 상생 새로운 일자리모델로 뿌리내린다</p> <p>일손부족 농가와 도시지역 취업취약계층 연계 지원하는 맞춤형 일자리 서비스</p> <p>305.01.25 17:36 입력 2015.03.25 15:38 수정</p>  <p>▲농촌 인근 도시민들이 일손이 부족한 농촌의 포도밭에 작업에 참여하고 있다.</p> <p>경북도는 올해 도 농산물의 새로운 일자리모델로 자리 잡은 '경북도 Smart 두레공동체' 사업을 본격 추진한다. 본 사업은 민생적인 일손 부족 농가에 도시지역 은퇴자, 실업자 등 취업 취약계층을 연계 지원하는 지역맞춤형 일자리 서비스다.</p> |  <p>한국농어민신문</p> <p>경북 '스마트 두레공동체' 확대...경산영천청도군위서 시행</p> <p>농가 일손부족 해소 효과</p> <p>2008년 9월 2015.04.03</p> <p>경북도가 민생적인 일손 부족 농가에 도시지역 은퇴자, 실업자 등 취업 취약계층을 연계 지원하는 지역맞춤형 일자리 서비스인 '경상북도 스마트 두레공동체' 사업을 더욱 확대한다.</p> <p>도는 지난해 도농복합지역으로 단일생활권인 경산·영천·청도 3개 지역을 대상으로 사업을 실시, 200여 농가에 430명이 일자리에 참여해 농가 일손 부족 해소에 크게 기여했으며, 유관 기관 협업을 통해 참여농가에서 생산한 농산물을 직거래 '두레장터'를 개소해 지역농가 판로개척을 통한 소득 증대에도 효과를 나타내고 있는 것으로 평가하고 있다.</p> <p>이에 따라 도는 올해 사업 대상지역을 기존 경산·영천·청도 3개 지역에 대구 인근 지역인 구미군을 추가한 4개 시군으로 확대, 사업성과를 더욱 키워나간다는 방침이다. 또 농가 판로개척을 통한 소득증대를 위해 농산물 직거래 '두레장터'와 '살았다'와 '식품 가공'을 통한 지역의 일자리 창출을 위해 '농식품 가공인력 수급 실태조사 8차 산업 실태조사'를 본격 진행한다는 방침이다.</p> <p>김중권 경북도 일자리민생본부장은 "스마트두레 공동체 사업은 도시와 농촌이 상호 교류를 통해 이해의 폭을 넓히고 상생할 수 있는 새로운 모델을 제시하는 점에서 매우 뜻 깊은 사업"이라며 "앞으로도 수요자 중심의 생활 맞춤형 일자리사업을 지속적으로 발굴해 나갈 계획"이라고 밝혔다.</p> <p>대구=박경 기자 parkk@aginet.co.kr</p> <p><저작권재> 한국농어민신문 무단 전재 및 재배포금지</p> |

마. 사례분석 2 : 창원시 도시·농촌 한지붕 일자리 창출사업

1) 개요

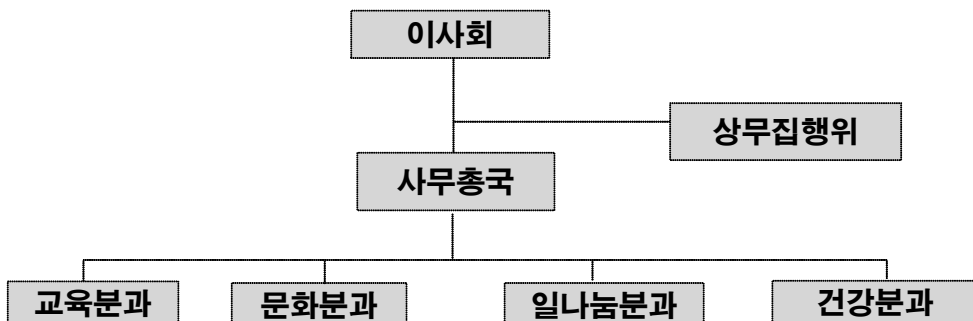
- 창원시는 공업이 발달한 도시이나 의창구와 마산합포구 중심으로 넓은 농촌지역이 분포하는 도농복합형 도시임. 이로 인해 도시지역과 농촌지역의 사회문제를 둘 다 가지고 있음. 도시지역에는 은·퇴직자, 경력단절여성 등 취업에 취약한 근로빈곤층이 늘고 있는 반면, 농촌에는 만성적으로 계절적 노동력이 부족하여 농업경쟁력 약화의 주요인이 되고 있음.
- 창원시는 대기업을 비롯한 중소 제조업 등이 밀집되어 있음에도 실업률은 계속 악화되고 있고, Baby Boomer 세대의 은퇴와 맞물려 향후에도 이런 상황이 지속될 가능성이 높음.
- 반면 농촌지역의 노동력부족 현상은 매년 반복되는 시급한 문제로 이를 해결하기 위해 민간업체를 통한 인력수급 및 농협이 자구적인 노력을 하고 있으나 민간업체를 통한 방식은 불법, 편법적인 운영으로 인해 농가와 농작업 일일근로자 모두에게 피해를 주고 있고, 농협의 ‘농촌인력 중개센터’는 실효성이 거의 없어 결국 민간업체에게 다시 돌아가는 악순환을 반복하게 됨.
- 이러한 도시와 농촌의 노동력 미스매칭을 해결하기 위해 공공기관에서 안정적인 매칭시스템을 갖추는 것이 매우 중요함.
- 사업목적 : 일하는 사람들의 교육, 문화, 권익보호를 위한 다양한 사업, 노동이 존중받는 사회 건설, 은·퇴직자들의 일자리 창출, 제2의 인생 설계와 공동체 생활을 지원하는 것을 목적으로 함.
- 사업목표
 - 도시와 농촌의 노동력 수급 불균형 현상을 완화시키고 농업경쟁력 향상에 도움이 될 수 있도록 함
 - 도시 유휴 노동력에게 장기적인 농촌 일자리를 제공함

- 도시 은·퇴직자의 재취업 문제 해결과 귀농귀촌 희망자들의 터전 마련 기회를 제공함
- 지역내 도시민과 농민의 유대관계를 높이고 향후 도농교류사업의 기반을 마련함

○ 주요 사업내용

| 주요 사업 | 세부 사업 | 사업 취지 및 방법 |
|-------------|---------------|--|
| 인생 이모작 사업 | 농촌 맞춤형 일자리 공급 | <ul style="list-style-type: none"> ▪ 지방자치단체, 농협과 연계 ▪ 유희노동력이 많은 도시의 인력을, 일손이 부족한' 농촌에 공급 |
| | 사회공헌 활동지원 | <ul style="list-style-type: none"> ▪ 봉사활동 및 재능기부를 통하여 실버세대의 전문성을 사회 환원 |
| | 세대통합 | <ul style="list-style-type: none"> ▪ 전 세대가 함께하는 프로그램을 통하여 건강한 사회공동체 형성 |
| 각종 교육 관련 사업 | 노동 교육 | <ul style="list-style-type: none"> ▪ 인권교육, 조합맞춤형 교육 등 |
| | 가족 교육 | <ul style="list-style-type: none"> ▪ 온가족이 함께하는 교육 프로그램 |
| | 인생이모작 | <ul style="list-style-type: none"> ▪ 금융, 귀농 등 실버세대의 은퇴를 대비한 각종 교육 진행 |
| | 회원 교육 | <ul style="list-style-type: none"> ▪ 매월 1회 회원 및 비회원을 대상으로 교육 프로그램 진행 |
| 문화 건강 사업 | 문화 사업 | <ul style="list-style-type: none"> ▪ 오케스트라, 합창단, 민요, 노동자 밴드, 풍물 등 건전한 문화 활동 진행 |
| | 건강 사업 | <ul style="list-style-type: none"> ▪ 요가, 몸살림 운동 건강증진 프로그램 |

○ 사업의 운영 체계



- 법제도적 장치 마련을 위한 노력
 - 국회입법 활동
 - 2015년 8월 국회의원 간담회(농어업 인력지원 법안 및 농어업 인력지원에 관한 법률안(의안번호 1906348, 의안번호 1907832) 및 법안 제정을 위한 청원서 제출
 - 입법 제정을 위한 청원서 창원시 및 경남도내 농민 100여명 제출
 - 고용노동부 ‘농업근로자 재해 대책 마련’ 기초자료 송부
 - 광역기초 의회 조례제정 활동
 - 농촌일자리 창출 활성화를 위한 정책과제와 대안
 - 농업고용 노동력 실태와 정책과제(농촌경제연구원)
 - 도농순환을 통한 농촌지역 일자리 창출 전략(경북대학교)
 - 농촌 일손 부족해소 및 일자리 창출에 관한 정책대안제시(한국노사문제연구소)
 - 경남도의회 농업·농촌발전연구회와 계속 협의 중
 - 농촌일자리 마련을 위한 여론 조성 활동
 - 창원시 노사민정협의회 주최 취업취약계층 고용창출지원사업 “꿈이 있는 귀농·귀촌 체험교육” 주관
 - 베이비부머 세대 인생이모작 토론회 참가(울산 북구청)
 - 인생이모작 및 농촌일자리 활성화를 위한 일상적인 여론조성

☞ 계획 수립시 고려사항

- 해당 시·군에 농촌일손 인력수급에 관한 정보를 제공하고 농촌일손 일자리의 수급을 중개하는 역할을 하는, 가칭 ‘농촌일손 복덕방’을 설치하도록 제시함.
- 일자리 중개조직은 기본적으로 해당 지자체가 주도적으로 운영하며, 필요한 경우 타 기관에 위탁할 수 있게 유도함.
- 해당지역의 주요 농작물에 대한 작부체계를 분석하여 시기별 노동력수요를 추정함.
- 농업노동에 대한 수요는 품목, 숙련도에 따라 단순노동에서부터 숙련노동까지 구분하고 이에 대한 정보 D/B를 구축하도록 함.
- 농촌중심지의 유휴인력의 양적 규모 및 구조를 분석하여 활용 가능한 노동력 정보를 제공할 수 있는 시스템을 구축하도록 함.
- 장기적으로는 인력교육 및 훈련 프로그램을 개발하여 해당지역 농촌의 인력수요에 맞는 인력을 양성하도록 함.

4. 커뮤니티 비즈니스를 통한 활성화 방안

가. 개요

- 농촌지역경제의 침체를 극복하기 위한 새로운 성장동력으로 관심을 받고 있는 것이 커뮤니티 비즈니스임.
- 커뮤니티 비즈니스는 일정지역 단위에서 다수의 주민이 자발적으로 참여해서 지역의 고유한 자원을 활용하여 새로운 경제적 가치를 창출하고 지역문제도 함께 해결해나가는 소규모 사업체로 정의됨.
- 농촌지역은 구성원 간의 동질성, 평등성이라는 특성을 지니고 있기에 커뮤니티 비즈니스가 결성되고 활성화되기에 적합한 조건을 갖고 있음.
- 농산물시장은 경쟁적인 구조를 형성하고 있기 때문에 개별 농민들이 시장에서 교섭력을 확보하기엔 커다란 한계가 존재함. 따라서 커뮤니티 비즈니스와 같은 조직화를 통해 시장교섭력을 확보하고 지역경제 활성화를 꾀할 수 있음.
- 커뮤니티 비즈니스는 다양한 형태를 띠고 있는데 그 중에서 배후마을과 농촌중심지와의 연계성을 필요로 하는 형태의 비즈니스 모델을 발굴하여 제시하도록 함.

나. 추진전략

- 성공적인 커뮤니티 비즈니스가 되기 위해서는 지역의 고유한 자원을 최대한 활용하여 다른 지역과의 차별화가 필요하며 이에 더하여 창의적인 노력과 아이디어가 필요함.
- 따라서 비역의 특화 농산물 등의 유무형의 지역자원을 발굴하여 이를 창의적으로 활용함으로써 새로운 부가가치를 창출할 수 있는

방안을 모색하도록 함.

- 지역경제의 활성화나 농촌 커뮤니티의 활력화를 위해서는 조직화가 필요함. 농가가 개별적으로 사업을 하는 것보다는 공동체를 결성하여 운영함으로써 사업의 성과를 올릴 수 있을 것임.
- 도시-농촌 연계형 커뮤니티 비즈니스는 수익성의 추구뿐만 아니라 소외계층에 대한 관심, 지역문제 해결 등의 공익성을 목표로 하는 사업의 개발도 필요함.
- 커뮤니티 비즈니스를 성공적으로 이끌어 나갈 지역 리더의 역할이 매우 중요한 요소이므로 인재 양성을 위한 해당 지자체의 프로그램을 개발할 필요가 있음.
- 배후지역 농가의 참여 범위를 높이기 위한 방안이 필요한데, 이를 위해서는 해당 지자체가 중간지원조직으로서의 역할을 할 수 있을 것임.

다. 기대효과

- 지역의 특화된 자원을 활용한 도시-농촌 연계형 커뮤니티 비즈니스를 개발하고 육성함으로써 농촌지역경제의 침체를 극복하고 지역의 활력화를 도모함.
- 지역주민들의 취업 및 소득기회가 증대 외에 공익성 커뮤니티 비즈니스를 통해 지역의 현안문제 해결을 기대할 수 있음.

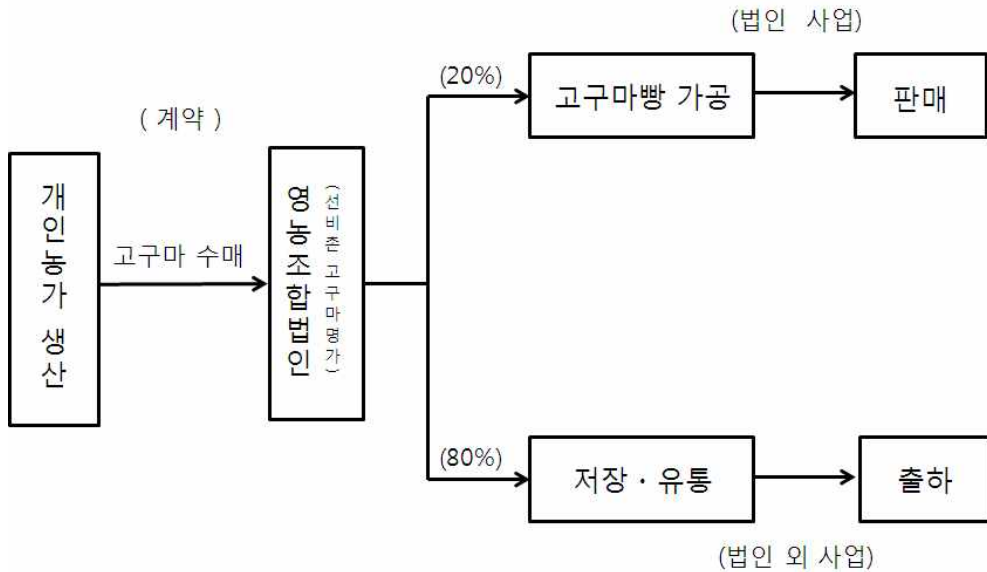
라. 사례분석 1 : 경북 영주 ‘선비촌 고구마명가’ 영농조합법인

1) 개요

- 경북 영주시 영농조합법인 ‘선비촌 고구마명가’는 영주에서 생산한 고구마로 빵을 만들어 판매하는 영농조합임.
- 영주시 중심지역에 위치한 영농조합과 배후농촌 지역농가와의 관

계는 농가들이 생산한 고구마를 법인에서 구매하여 가공·판매함으로써 도시-농촌 간 사업의 연계 고리를 형성하고 있음.

- 지역의 생산농가들과는 주로 계약재배로 거래가 이루어지며 구매는 품질 등급에 관계없이 시세보다 약 20% 높은 가격으로 이루어짐.



<그림 3-41> ‘선비촌 고구마명가’ 영농조합법인의 사업구조

2) 사업의 성공요인

- 업체와 생산농가 간의 유기적인 관계
 - 본 사례의 사업 리더인 박찬설 대표는 고향인 영주로 귀농하자마자 인근의 노인들을 비롯한 지인들로부터 농지 1만 평을 임차하여 고구마 농사를 짓기 시작하였고, 이를 기반으로 하여 저장 및 유통사업으로 확장하였으며, 영농조합법인을 설립하여 가공사업으로까지 사업의 영역을 확장하였음.
 - 이런 과정에서 고구마 생산농가와 계약을 통한 비즈니스 관계를 맺어 왔으며, 이러한 관계는 지금까지 거의 유지되고 있음.

- 이들 생산농가와와는 오랜 기간 동안 유기적인 관계를 유지해 왔기 때문에 계약관계상 상당한 신뢰가 형성이 되어 있음.
- 원료 농산물의 품질 경쟁력
 - 영주지역은 고구마 재배에 매우 적합한 자연조건을 갖추고 있음. 일조량이 풍부하고 일교차가 커서 고구마 생육에 필요로 하는 조건을 갖추었으며, 특히 영주지역의 마사토 토질은 물 빠짐이 양호해서 고구마가 적당한 수분을 함유하고 촉촉한 질감을 갖게 하는 요인이 됨.
 - 영주에서 재배된 고구마는 밤고구마인데도 덜 딱딱하고 수분기가 높으며 당도가 높은 것으로 좋은 평가를 받고 있으며, 특히 고구마빵의 재료인 앙금의 원료로 적합함.
- 지자체의 관심과 적극적인 지원
 - 해당 지자체인 영주시에서는 지역의 고구마 제품이 사업성이 있다고 판단하고 고구마 산업을 육성하기 위해서 많은 관심과 적극적인 지원을 하고 있음.
 - 지역의 특산물인 풍기 인삼에 이어 영주 고구마를 지역 브랜드화 한다는 목표 하에 지역의 영주시 농업기술센터와 인근 대학교를 연계하여 ‘영주 고구마가공식품 클러스터’를 구축하여 본 사업을 지원하고 있음.

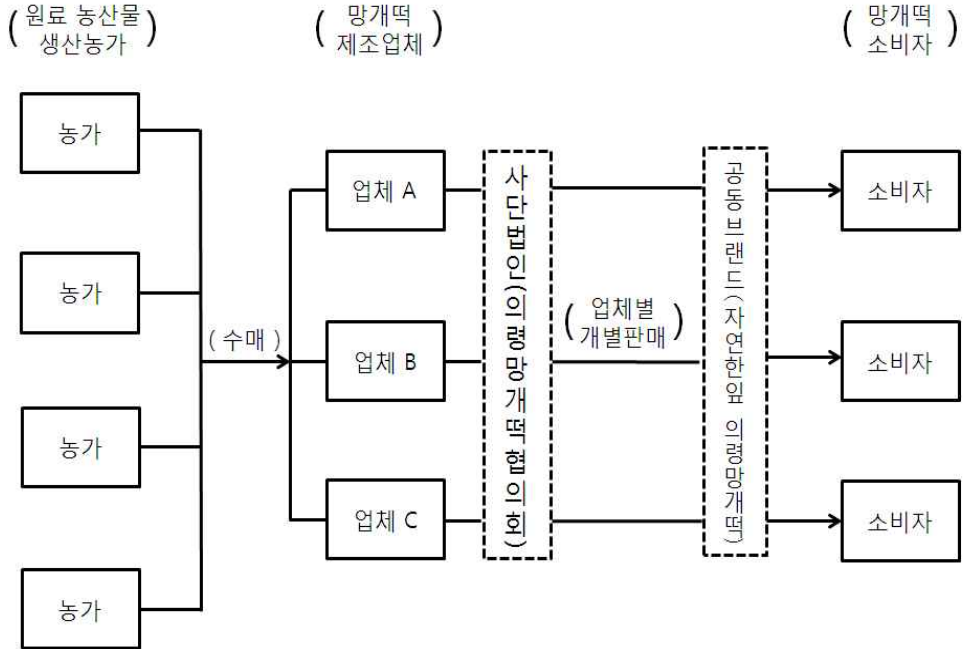
마. 사례분석 2 : 경남 의령 명품망개떡

1) 개요

- 경남 의령군은 농업이 발달한 곡창지대의 하나이자 청정지대로 이곳에서 생산된 쌀과 팥, 그리고 망개잎을 이용해 만든 망개떡은 지역 내에서 오랫동안 만들어 먹어 왔다. 의령지역에 역사적 유래를 갖고 있는 망개떡은 집안에서 간식으로 먹기도 하고 손님맞이 때 망개떡을 대접할 정도로 대중적인 음식이었음.
- 1940년경부터 의령지역 내에서 가내수공업 형태로 망개떡을 만들

어 판매하던 8개 군소업체들이 규합하여 사단법인 ‘의령망개떡협의회’를 결성하여 망개떡 사업을 운영하고 있음.

- 의령읍에 소재한 이들 업체들은 망개떡의 원료가 되는 쌀, 팥, 망개잎 등을 배후 농촌지역의 생산농가로부터 수매하고 있어 도시-농촌 간 사업의 연계 고리를 형성하고 있음.
- 배후농촌지역 내의 생산농가들로부터 망개떡의 원료가 되는 멥쌀, 팥, 망개잎 등을 수매함. 2012년 현재 망개떡 제조업체에 쌀을 공급하는 농가는 1 농가이며, 팥을 공급하는 농가는 43 농가에 이룸.



<그림 3-42> 의령 망개떡협회의 사업구조

2) 사업의 성공요인

- 지역 농산물의 사용(지리적 표시제)
 - 의령망개떡은 품질관리를 위해 의령지역에서 생산되는 친환경 농산물만을 원료로 하고 있음. 또한 지역농산물의 안정적인 확보를

위하여 쌀과 팥을 대규모로 재배할 수 있는 생산단지를 조성하여 농가들을 지원하고 있음.

- 의령군은 지속적인 품질관리를 위해 망개떡 제조업체들을 대상으로 매달 협의회를 개최하여 위생, 원료 사용 등에 관한 교육과 마케팅, 판매 등에 관한 정보를 교환하고 있음.
- 의령지역에서는 망개떡 제조에 관한 생산기술이 오랜 기간 동안에 축적되어 왔으며, 망개떡 제조업체들은 그동안 다수의 수상 경력을 보유하고 있어 망개떡 제조분야에서는 국내에서 최고라고 할 수 있음.

○ 지자체의 적극적인 지원

- 의령 농업기술센터는 인근 지역대학과 농촌진흥청 국책 연구소 등과 연계하여 의령망개떡의 품질 개선과 보존성 향상을 위한 연구를 시행하여 연구 성과를 각 제조업체에 이전하였고, 안정적인 지역 농산물을 공급할 수 있게 하기 위해서 기능성 쌀과 팥을 대규모로 재배할 수 있는 생산단지를 조성하였음.
- 한편, 홍보와 마케팅에도 관심을 갖고 망개떡을 의령의 고유 상품화하기 위해서 8개 망개떡 제조업체들이 공동으로 사용할 수 있는 공동 브랜드 ‘자연한잎 의령망개떡’을 개발하였음.

☞ 계획 수립시 고려사항

- 해당 지역의 특화된 자원을 조사하여 커뮤니티 비즈니스로 연결할 수 있는지를 분석함.
- 도시-농촌 연계형 커뮤니티 비즈니스로 활용할 수 있는 자원이 발굴되면 이를 어떻게 사업화 시킬 것인지에 대한 전체적인 사업모델을 제시함.
- 지역의 현안문제를 파악하고 공익형 커뮤니티 비즈니스로 해결할 수 있는지의 여부를 판단함.
- 지역 리더의 육성을 위한 지자체의 교육훈련 프로그램을 개발하고 제시함.
- 해당 지자체의 중간지원조직 역할에 대한 범위와 내용을 제시함.

제4절 복지서비스 전달체계 관련 기법 및 사례

1. 개요

- 우리나라는 1998년 경제위기를 극복하는 과정속에서 사회복지제도를 빠른 시간내에 확대
 - 공공부조제도인 국민기초생활보장제도를 비롯하여, 국민연금의 전국민 확대, 건강보험 보장성 확대, 고용보험 및 산재보험 적용자 확대, 기초노령연금(2014년 기초연금으로 변경), 장기요양보험제도, 장애인연금, 보육서비스 확대 등 수많은 복지제도들이 만들어짐
- 반면에 국민들은 늘어나는 사회복지제도를 피부로 느끼지 못하고 있으며, 각종 복지제도와 국민들 간의 간극이 발생하는 여러 이유로 복지사각지대 문제와 더불어 주민이 체감하는 복지서비스와 전달체계가 충분히 갖추어지지 못했다는 점을 지적²³⁾
 - 농촌의 경우 도시와 달리 넓은 면적²⁴⁾에 복지자원도 충분히 갖추어지지 않은 상황이며, 낮은 소득, 인구 고령화와 다양한 가족형태(다문화, 조손가족, 외국인 근로자 등)가 부각되면서 복지서비스 제공과 전달의 사각지대에 놓여져 있음
- 농촌은 도시와 다른 특성을 지니고 있음에도 복지서비스 전달체계 개편과 논의 과정속에서 소외되고 그 중요성이 낮아지는 결과들을 가져 왔으며, 그 결과 농촌 주민의 복지서비스에 대한 접근은 제한

23) 우리나라 복지수준에 대한 국민의 전반적 인식수준은 67.1%의 국민들이 복지수준이 낮다고 평가하고 있다. 즉 국민 세명중 두명은 현재의 복지수준에 대해 불만족하다는 인식을 지니고 있었다. 또한 정부의 복지정책중 성과가 큰 것으로 의료비경감(38.8%), 노후소득보장 강화(22.3%)를 들고 있으며, 복지전달체계 개편에 대한 의견은 5.2%에 불과한 실정이다(김미곤 외, 2014).

24) 도농간 인구밀도 차이를 보면, 도시와 비교시 농촌의 인구밀도가 매우 낮게 나타나고 있다. 이는 농촌 인구가 넓은 지역에 산재되어 분포하고 있다는 점에서 복지시설에 대한 접근성을 낮추는 결과를 초래하고 있다.

| 인구밀도 | 대도시 | 중소도시 | 농촌 |
|-------------------|-----------|--------|-------|
| 명/km ² | 10,848.4명 | 926.3명 | 99.8명 |

주: 통계청 자료를 통해 연구자 별도 산출
 자료: 통계청, 홈페이지(KOSIS)

적으로 이루어 질 수밖에 없었음.

- 현 정부의 맞춤형 복지전달체계 개편과정 속에서 도시지역은 다양한 전달체계 모형을 고민하고 시범사업을 위한 노력이 있었지만, 농촌지역은 사례관리 강화를 위한 희망복지지원단 강화와 보건복지 연계만을 강조하고 있다는 점에서 농촌 복지전달체계가 가져야 하는 특성을 고려하고 있지 못한 한계를 내포
- 인구가 감소하고 있는 상황에서 농촌에 도시와 같은 복지사업과 복지시설 모두를 갖추는 것 또한 효율성 측면에서 문제점이 제시
- 농촌이 보유하고 있는 복지자원, 복지사업 및 전달체계를 어떻게 연계하고 효율적으로 운영하느냐는 농촌 주민들의 삶의 질을 향상시키고 복지욕구에 부합되는 중요한 과정임
- 농촌의 부족한 인프라와 인력 및 자원을 고려하여 농촌중심지를 중심으로 복지사업과 인프라를 구축하고 이를 토대로 중심지 인근(배후) 및 먼거리 지역에 서비스를 전달하는 방안이 요구됨
- 본 연구에서는 농촌의 주요한 복지사업 사례와 그간의 복지전달체계 개편에 따른 문제점을 파악함으로써 농촌중심지를 중심으로 복지사업 연계방안에 대해 살펴보고자 함

2. 농촌 복지서비스 활성화 사례

- 농촌 중심지를 대상으로 여러 복지사업 수행을 위해서는 그 유형을 구분하여 세부적으로 지원할 수 있음
- 농촌 적합형 복지서비스 사업 유형으로는 크게 사업을 기준으로 하는 것과 복지서비스 대상을 중심으로 구분할 수 있음
- 사업으로는 크게 보건사업과 사회복지 사업(혹은 서비스)으로 구분될 수 있으며, 보건사업은 다시 건강증진(및 예방), 질환 관리, 응급의료 등으로 사회복지 사업은 돌봄(care), 보육, 교육, 주거, 문화, 긴급복지 등으로 구분할 수 있음.
- 대상별로는 복지취약계층으로 노인, 장애인, 한부모가구, 여성(혹은

결혼이민자), 외국인 근로자 등을 포함하게 됨

- 농촌주민들에게 제공될 수 있는 복지사업과 사례제시 방향은 복지 대상별과 복지사업이 특정 대상이 아닌 전체 연령층을 대상으로 구분하여 제시하고자 함

가. 복지 대상별 복지사업 사례

1) 독거노인 및 장수노인 대상 생일축하 프로그램 운영

가) 필요성

- 농촌은 도시에 비해 고령화 수준이 높으며, 특히 독거노인, 노인 세대만 생활하는 경우가 높은 비중을 점유
 - 대부분의 자녀가 도시에서 생활하거나 취약계층의 경우 자녀와의 단절 등으로 인해 홀로 생활을 영유하고 있음
- ☞ 농촌진흥청(2014) 조사결과 농촌 노인 100명중 76명이 자녀와 따로 살고 있음. 가구유형은 노인부부가구(47.0%), 노인 독인가구(29.4%)로 자녀와 비동거비율이 76.4%에 이름
- 혼자 생활하거나 노인세대만이 생활은 노인세대의 정서적 안정에도 부정적 영향을 미칠 수 있다는 점에서 지역사회 차원에서 주기적으로 노인세대를 방문하고 건강 상황을 살펴보는 것이 바람직한 노인복지 정책임
 - 업무 차원에서 진행되는 보건소 및 복지기관 직원의 노인세대 방문보다는 독거노인 및 노인세대에 대한 정서적 안정을 지원하는 방안이 모색될 필요가 있음
 - 농촌에 거주하는 노인의 경우 생일에도 혼자 생활하는 경우가 많다는 점에서 정서적 안정을 지원할 수 있는 프로그램 개발이 요구(한국사회복지협의회, 2015: 97)

나) 목적 및 사업대상

- 목적
 - 농촌 중심지 및 배후지에서 생활하는 독거노인 및 노인에 대한

생일 케익 또는 생일잔치 제공을 통해 고령층의 소통강화와 정서적 안정감 고취

- 지역 주민이 함께 참여하는 프로그램 제공을 통해 지역내 세대 통합, 지역민 유대 강화가 가능
- 사업대상
 - 독거노인 및 노인만으로 구성된 세대 중 생일을 맞은 노인들을 대상으로 생일 케익 또는 생일잔치 제공

다) 사업내용

- 혼자 사는 독거노인 및 노인만으로 구성된 세대 발굴과 공공기관 협조로 생일을 파악하고 이를 주기적으로 방문하여 생일 케익 또는 생일잔치 제공
 - 지역내 제과점, 쇼핑센터 등의 자원봉사 참여를 유도함으로써 비용발생을 최소화
- 생일 맞은 노인세대를 매일 방문은 쉽지 않은 일이라는 점에서 주 1회, 격주 혹은 월단위로 노인세대를 방문하여 지역주민이 함께 참여하도록 함
 - 독거 및 노인세대 방문시 생일잔치 과정에서 발견되는 생활상의 불편함과 어려움을 동시에 파악하고 지역사회 복지기관에 연결함으로써 사후 서비스 제공이 지속될 수 있도록 함

라) 평가 및 운영지원 방안

- 평가
 - 복지프로그램 시행 전후 지역사회 노인의 욕구 파악과 생일축하 프로그램 전후 노인세대의 만족도 및 정서적 변화 파악
 - 연령 및 세대통합 프로그램 운영을 통한 지역사회 유대 및 통합 정도 분석
- 운영지원
 - 공공기관은 개인정보의 유출이 최소화되도록 지역사회 독거노인 및 노인세대의 생일을 데이터 베이스화
 - 농촌 중심지내 제과·제빵 업체, 요리학원 등과 연계하는 자원봉

사 활동으로서 비용을 최소화하도록 하며, 공공기관은 노인세대 방문시 이동수단 지원

- 지역사회 연대 및 세대통합 차원에서 자원봉사자가 많이 참여할 수 있도록 홍보를 강화하며, 특히 청소년이 자원봉사에 참여시 이를 학교기관에 통보함으로써 자원봉사 활동에 가산될 수 있도록 업무 협조

마) 의미 및 지역사회와의 연계

○ 의미

- 지역사회가 고령세대의 생일을 함께 축하함으로써 지역사회 연대 강화 및 노장세대의 세대간 통합 강화
- 약화되어 가는 경로사상에 대한 지역사회 차원의 강화

○ 지역사회 연계

- 읍·면 및 지역복지기관, 제과·제빵 및 요리학원 등의 협조를 통해 독거노인 및 노인세대에 대한 서비스 제공 및 수요조사
- 지역사회내 요리학원 등 전문가 및 자원봉사 주민(청장년, 지역 주민 등)등을 통한 자원봉사 유도

바) 사례 지역

- 한국사회복지협의회 우수사업중 하나로 선정된 칠곡군 밀알공동체 ‘생일케익 나눔사업’이 있음(한국사회복지협의회, 2014)

2) 농촌 독거노인 및 노인가구 대상 통합적 복지관련 프로그램 운영

가) 필요성

- 농촌은 고령화 현상의 진행과 더불어 혼자 사는 독거어르신이 지속적으로 증가하고 있음
- 특히 고령 노인의 경우 주변의 지속적 도움이 없을 경우 식생활, 정서적 안정 등이 취약하다는 점에서 지역사회내에서의 돌봄이 중요함

☞ 농촌진흥청(2014) 조사결과 농촌 노인 중 자녀와 함께 살고 있는 가

구는 13.3%로 노인이 자녀와 함께 동거하는 이유는 ‘혼자 가사노동 하기 힘들어서(29.2%)’, ‘경제적 형편이 어려워(18.5%)’, ‘나 또는 배우자의 장애나 질병을 돌봐줄 사람이 필요해서(16.9%)’ 의 순으로 조사됨

- 외부와의 관계가 빈번하지 않은 은둔형 노인을 발굴하여 적기에 필요한 복지서비스 제공 필요
- 현재 농촌지역 복지시설 간 협업 부족으로 인해 각 시설별 복지대상자만을 서비스 대상으로 하고 있다는 복지사각지대에 놓인 고령노인에 대한 돌봄 기능이 부족
- 장애인복지관은 장애인을 노인복지관은 노인을, 건강가족지원센터는 다문화 가족 등을 지원 대상으로 하고 있어 서비스 연계 비효율 초래
- 농촌 노인의 경우 특정 서비스 제공보다는 종합적 서비스 제공 체계를 갖춘 후, 지역사회 연계를 통해 맞춤형 복지서비스가 제공될 필요가 있음

나) 목적 및 사업대상

- 목적
 - 농촌 노인의 생활실태 파악을 통해 욕구별 복지서비스를 제공함
 - 독거노인(특히 남성)의 경우에는 요리교실 운영을 통해 독거노인의 영양 섭취 강화 및 건강증진 지원
 - 건강 취약 노인을 대상으로 한 방문보건과 복지 사례관리 프로그램을 함께 운영하여 치매 등 노인성 질환 예방
 - 건강한 노인 및 은둔형 노인을 위해서는 문화, 예술 프로그램 지원을 통해 건강상태 유지와 정서적 안정 지원
- 사업대상
 - 농촌 중심지 및 배후지 거주 독거노인(남성 및 여성), 노인으로 구성된 세대를 대상으로 프로그램 운영

다) 사업내용

- 독거노인 요리 지원 등 영양개선 사업

- 혼자 사는 장년 및 65세 이상 남성들을 대상으로 요리교실을 운영하여 간단한 식사를 직접 만들고 섭취할 수 있도록 지원
- 주 1회 중심지 내 교육센터(혹은 복지기관 등) 사업장에서 요리 전문가를 통해 관련 독거노인 대상으로 요리방법 교육
- 거동 불편 노인의 경우 도시락 배달 서비스 병행
- 건강 취약 노인
 - 응급 프로그램 수료자 또는 지역내 보건소 및 보건지소와 연계, 매주 또는 분기별로 고령노인을 중심지역 시설 및 센터로 초빙하여 건강정보 제공 및 건강체크
 - 건강정보이외 영양지원, 금융사기 예방(보이스 피싱 등), 잘못된 건강정보와 과도한 지출억제, 지역사회 정보 등 생활에 필요한 정보들을 함께 제공함으로써 노인들의 삶의 질 향상에 기여
- 건강한 노인 및 은둔형 노인
 - 공공 및 복지시설을 활용한 문화, 여가 프로그램 운영
 - 지역사회 교육기관(학교, 문화예술단체 등)과 한국예술인복지재단과의 협업

라) 평가 및 운영지원 방안

- 평가
 - 사업 전후 참여 노인에 대한 삶의 만족도, 행복도에 대한 평가
 - 노인의 건강상태 및 정서 상태 변화를 주기적으로 파악하고 사업별 성과에 대한 평가서 작성
 - 공급자 측면에서 사업내용, 전개 및 성과에 대한 사전사후 평가
- 운영지원
 - 농촌 노인복지기관에서 운영하고 있는 복지사업은 단편적이며, 예산에 영향을 많이 받고 있다는 점에서 지속적 예산지원 속에서 취약노인 지원이 가능하도록 함
 - 농촌 중심지 내 공공 및 복지기관 협의회(예, 지역사회보장위원회 활성화 모색 등) 구성을 통해 단계적 지원 방안 마련(위기 가구 발굴 → 협의회 논의 → 지원사업(및 대상자) 선정 → 사례관리 → 평가 등)
 - 건강증진, 문화·예술 프로그램 등은 지역 공공기관 및 예술단체

등의 자원봉사 조직을 적극 발굴하며, 청소년이 함께 참여하도록 함으로써 세대융합적 복지서비스 제공이 가능하도록 함

마) 의미 및 지역사회와의 연계

○ 의미

- 1인 남성가구들의 불규칙적인 식사로 인한 건강상 어려움을 극복 함으로써 독거세대의 영양 균형상태 유지
- 고령 노인들의 건강증진 및 삶의 질 향상과 세대간 지역통합 달성

○ 지역사회 연계

- 읍면 및 지역복지기관 등 협조를 통해 독거노인 및 혼자 사는 장년층에 대한 수요조사
- 지역사회 내 요리학원 등 전문가 및 자원봉사 주민(주부, 식당 운영자 등)등을 통한 자원봉사 유도
- 지역 민간의료 기관 및 보건소·보건지소 등과 협약체결을 통해 노인들을 대상으로 한 프로그램 운영시 자원봉사 참여 유도

바) 사례 지역

- 서울 노원구 월계종합복지관 독거노인 보호 프로그램 “함께 만드는 Bravo-Silver Life”(사회복지공동모금회, 2005)
- 의왕시 노인복지관 여성독거노인 문화프로그램 “행복한 싱글, 아름다운 노후”(경기복지재단, 2009)
- 서울시 동대문 운둔형 어르신 지역돌봄 네트워크 구축사업(사회복지공동모금회, 2014)
- 한국예술인복지재단 예술인 파견사업과 연계를 통한 지원(한국예술인복지재단, 2014)

3) 문화전도사 및 지도사 파견사업 운영

가) 필요성

- 농촌의 많은 고령노인과 은퇴이후 농촌지역으로 귀촌한 고령노인의 경우 분명한 일자리와 사회참여가 부족한 것이 현실임

- 노인의 사회적 역할 축소는 본인의 정서적 불안정 증대는 물론 사회적으로 축적된 자원을 활용하지 못하는 문제가 있음
- 신학진(2012)은 노년의 4대 고통(빈곤, 질병, 역할상실, 고독)은 노인들의 절망과 우울 발생의 원인이며, 이로 인해 자살생각에 이르게 된다는 점을 강조
- 농촌 농한기와 귀촌 노인을 대상으로 한 사회적 역할 제고 프로그램 운영을 통해 농촌 노인의 지역사회봉사 참여증대와 새로운 사회적 역할을 모색할 필요가 있음

나) 목적 및 사업대상

- 목적
 - 농촌 거주 노인 대상 문화 및 여가전문가 양성을 통해 은퇴이후 새로운 사회적 역할 발굴
 - 농촌 지역 저소득층 아동 및 초중등학생의 문화 및 독서문화 지원을 통해 취약계층 자녀들의 정서적 안정감 고취, 노인 및 청소년 세대 간 연령통합 기여
- 사업대상
 - 농촌 중심지 및 배후지역에 거주하고 문화 및 여가전문가 양성과정 참여와 이후의 사회적 봉사에 참여하고자 고령노인
 - 전문가 양성과정을 거치 노인을 통해 저소득층 가정 유아 및 아동(초중생 및 다문화가족 포함)에 대한 지역문화, 역사 등에 대한 전파

다) 사업내용

- 농촌 거주 고령 주민 및 자원봉사자 등을 대상으로 문화지도사 혹은 전도사 양성 및 파견과정 운영
- 초기 자원봉사의 형태로 운영되지만, 교육 수료 이후 지역문화 활성화 사업 참여를 통해 최소한의 소득활동이 가능하도록 하는 사회적 일자리 창출 시도
- 교육 졸업자를 통해 저소득층 아동 및 초·중등생 대상 문화 및 여가생활 지도

라) 평가 및 운영지원 방안

○ 평가

- 지역 내 홍보, 참여자 모집 및 프로그램 운영과정에 대한 평가
- 참여 노인 및 프로그램 지원받은 수요자의 수용도, 지역사회 통합도 및 만족도(정서적 평가 포함) 평가

○ 운영지원

- 농촌 거주 고령자로서 사업 참여에 동의하는 고령자를 대상으로 선별하며, 이후 일정기간 교육과정 진행
- 교육과 참여가 자원봉사 형태로 진행되지만 교육과정 참여에 따른 최소한 경비 지원
 - 지역사회 및 공공기관 협조를 통한 강사진 구성과 강사진 및 참여자 간 협의회 구성을 통해 지원대상자 발굴, 지원방법 및 사업의 지속성 강화
 - 농촌지역 초·중고 학교 아동 및 주민을 대상으로 문화 및 여가프로그램 전파를 통한 고령층의 새로운 일자리 사업 창출 지원모색

마) 의미 및 지역사회와의 연계

○ 의미

- 농촌 노령층의 새로운 사회적 역할 모색과 새로운 일자리 마련 근거 제시
- 저소득층 자녀 및 다문화가족 자녀들의 문화 및 여가지원 프로그램을 통해 정서 안정 지원

○ 지역사회 연계

- 지역대학 및 사회복지시설과 연계를 통한 문화 및 여가 교육과정 자원봉사 강사진 모집 및 프로그램 개발 지원
- 농촌지역 지역아동센터, 다문화가정지원센터 등과 연계를 통해 지원자녀 발굴 및 찾아가는 문화 및 여가지도 프로그램 운영
- 귀농 및 귀촌 가구 중 동 사업관련 경험자가 있을 경우 자원봉사자로 활용

바) 사례 지역

- 분당노인종합복지관 ‘어르신 전통문화지도사 파견사업’(경기복지

재단, 2010)

4) 결혼이민자 가족 통합 프로그램

가) 필요성

- 2000년대 들어 결혼이후 농촌으로 들어오는 결혼이민자가 증가하고 있음. 결혼이민자의 경우 낯선 환경과 익숙하지 않은 언어 소통 등으로 인해 가족 간 갈등, 자녀 양육의 어려움이 증가
 - 국제결혼유형을 보면 대부분이 한국인 남자와 외국인 여자의 결혼이 주류를 이루고 있음. 그 수치도 2000년 약 7천건에서 2005년에는 약 3만건, 2012년에는 2만건으로 과거에 비해 높은 수준임
 - 결혼이민자의 증가와 더불어 그 자녀 역시 함께 증가하고 있음. 다문화 가족자녀 규모는 2007년 44천명에서 2012년 168천명으로 증가하였으며, 농어촌 자녀중 다문화 가족 자녀(19세 미만) 비율은 2005년 2.5%에서 2020년에는 49%까지 증가할 것으로 예상(김동진 외, 2013)

(단위: 명)



<그림 3-43> 국제결혼유형별 변화추이(2000~2012)

자료: 김동진 외(2013). 농어촌보전복지현황 및 정책과제, 한국보건사회연구원, 재인용(180).

- 농촌 결혼이민자의 경우 집안 어려운 일에 대해 40.4%가 모국인과 의논하며, 의논하는 사람이 없다는 응답은 20.9%로 1/5은 사회적 지지기반이 없는 것으로 나타남(김동진 외, 2013).
 - 집안일, 자녀 등에 관한 것 등 개인적인 사항을 한국인 보다는

모국인과 의논하는 경향이 높다는 점에서 가족은 물론 지역사회 내 지지기반이 열악하다는 점을 알 수 있음.

나) 목적 및 사업대상

○ 목적

- 결혼이민자와 가족 간 유대강화를 지원함으로써 가족내 정서적 안정 및 결혼이민자의 조기정착 지원
- 결혼이민자의 안정적 지역사회 정착지원을 통해 자녀 양육, 가족 갈등 등으로 발생할 수 있는 사회적 문제 예방

○ 사업대상

- 결혼이민자가 있는 가족 및 지역주민
- 우선적으로는 결혼이민자가 포함된 가족(시부모, 남편 및 그 자녀)이 대상자가 되며, 지역사회 정착을 위해 지역주민(근교에서 함께 거주하는 친인척 포함) 함께 참여하는 프로그램 운영

다) 사업내용

- 가족간의 유대관계 강화 및 서로 이해증진을 위한 프로그램
 - 가족간 유대관계 증진을 위해 부모, 며느리, 남편, 자녀에 대한 역할 교육, 대화기술, 한국적 문화를 소개하는 프로그램 운영
 - 결혼이민자의 가족과 그 국가에 대한 상호 이해도 제고를 위한 교육, 각 국가 전통문화 이해하기 등
 - 필요시 결혼이민자의 모국방문 사업 운영
- ☞ 농협의 농협재단에서 매년 모국방문사업을 진행하고 있다는 점에서 지방자치단체와 농협간의 협업이 진행될 경우 시너지 효과 발휘 가능
- 지역사회와의 네트워크 강화
 - 가족 이외 결혼이민자가 참여할 수 있는 지역동우회, 지역사회 참여 행사 등을 개최하고 결혼이민자 및 그 가족, 지역 주민이 함께 참여할 수 있도록 지원
 - 결혼이민자가 고부 간, 자녀양육, 배우자 갈등 등에서 발생할 수 있는 문제해결을 위한 법적, 의료적, 정서적 지원이 가능하도록 지역복지기관 간 네트워크 형성 지원

라) 평가 및 운영지원 방안

○ 평가

- 사업단계별, 대상별로 만족도 및 프로그램 이해에 대한 평가서 작성
- 자체 프로그램 운영과 외부 기관과의 협력단계에서 발생하게 되는 문제와 해결방안을 기록함으로써 다른 지역으로의 과급효과 대비

○ 운영지원

- 본 프로그램이 효과를 보기 위해서는 결혼이민자 가족의 적극적 참여가 중요함. 하지만 실제 결혼이민자 가족의 경우 외부로 노출되는 것을 꺼려하는 경향이 있다는 점에서 이들 가족을 외부와 소통할 수 있도록 하는 인센티브 등의 제공이 필요
- 일부 복지시설 혹은 공공기관 만의 참여로는 안정적 프로그램 운영이 어렵다는 점에서 사전 계획단계에서 민간 및 공공이 함께 참여하는 협의회를 구성하고 동 협의회를 통해 프로그램 운영과 평가 진행
- 농촌중심지 사업 지역내 지자체는 협의회 구성을 지원하고 관련 예산을 지원할 수 있는 방안 마련

마) 의미 및 지역사회와의 연계

○ 의미

- 향후 결혼이민자와 그 자녀들에 대한 국내 적응 문제가 이슈화될 것에 대한 사전 대응프로그램 운영을 통해 사회통합 달성
- 결혼이민자 가족이 거주하는 지역주민의 자발적 참여 독려를 통해 낮은 수준에서의 사회 및 지역통합 기여
- 프로그램 운영 성과에 따라 결혼이민자 이외에 지역내 소외되고 있는 장애인, 독거노인 등으로 프로그램 대상 확대

○ 지역사회 연계

- 결혼이민자의 지역정착, 취업알선, 자녀 양육 등을 지원하기 위한 민간, 공공기관 간 협의회 구성

바) 사례지역

- 여주군 노인복지회관 노인-외국인 며느리 통합프로그램(행복한 가족만들기) 사례(경기복지재단, 2009)
- 농협재단의 농촌다문화가정 모국방문 사업
- EBS 다문화 '사랑' 방송과 연계를 통한 사례 소개

5) 다문화가족 자녀 지원을 위한 지역대학생 멘토 프로그램

가) 필요성

- 다문화가족 및 결혼이민자가 증가하면서 그 자녀들 또한 함께 증가하고 있음. 현재 결혼이민자 자녀의 특성은 규모는 국내 청소년에 비해 적은 편이며, 연령대도 학령기전, 초등학교 및 중학교 이하의 연령이 대부분이지만, 향후 이와 같은 양상은 변모할 것으로 보임

<표 3-18> 다문화가족 자녀 연령별 현황

(단위: 명)

| 연도 | 연령별 현황 | | | | |
|------|---------|---------|--------|---------|---------|
| | 계 | 만6세이하 | 만7~12세 | 만13~15세 | 만16~18세 |
| 2015 | 207,693 | 117,877 | 56,108 | 18,827 | 14,881 |
| 2014 | 204,204 | 121,310 | 49,929 | 19,499 | 13,466 |
| 2013 | 191,328 | 116,696 | 45,156 | 18,395 | 11,081 |
| 2012 | 168,583 | 104,694 | 40,235 | 15,038 | 8,616 |
| 2011 | 151,154 | 93,537 | 37,590 | 12,392 | 7,635 |
| 2010 | 121,935 | 75,776 | 30,587 | 8,688 | 6,884 |
| 2009 | 107,689 | 64,040 | 28,922 | 8,082 | 6,645 |

자료: 여성가족부(2015), 다문화가족 관련 연도별 통계

- 농촌지역 역시 결혼이민자 자녀가 지속적으로 증가하고, 이들 자녀에 대한 돌봄기능의 약화는 그 자녀가 국내 적응에 실패할 수 있는 문제를 유발
- 무엇보다 국내에서 출산한 자녀가 아닌 중도입국 외국인(모가 외국인으로서 해외에 있는 자녀를 국내로 데리고 온 경우) 자녀의 경우에는 문화, 언어, 교육체계 등의 차이로 인해 국내 적응이 용이하지 않음

- 중앙정부는 물론 지방정부에서도 결혼이민자와 그 자녀를 위한 정책을 수행하고 있지만 여전히 부족한 실정이며, 좀 더 적극적 개입이 필요한 시점임
- 나) 목적 및 사업대상
- 목적
 - 농촌 다문화가족 자녀 교육 및 장래를 위해 지역대학생과 사업 수행을 통해 다문화자녀들에 대한 학업증진 및 사업통합 달성
 - 자녀 양육 부담 감소를 통해 결혼이민 모의 노동시장 혹은 사회 참여 확대를 통해 소득 증대 및 삶의 질 향상 제고
 - 사업대상
 - 농촌 읍면 거주 다문화가족의 자녀(초중고생)
- 다) 사업내용
- 농촌 다문화 가족 자녀들의 학습증진 및 장래 직업선택 지원을 위해 공공 및 민간복지시설이 매개로 지역대학과 협약을 통해 지역대학생과 다문화가족 자녀들과 연계
 - 다문화가족 자녀들을 위한 학습 및 진로지도
 - 교육지원 사업에 한국어, 전통문화 교육 및 체험, 지역알기 및 알리기 사업, 같은 다문화 친구와 어울리기 등 여러 측면에서의 문화 프로그램 운영
 - 사업 참여 대학생에 대한 장학금 및 향후 농업관련 기관 취업시 가산점 부여
- 라) 평가 및 운영지원 방안
- 평가
 - 지역주민 및 지역대학 등의 다문화가족에 대한 인식조사
 - 대학생 및 자원봉사 참여자를 대상으로 한 활동보고서 작성과 이를 통한 개선점 파악
 - 사업 참여 전후를 기준으로 참여자 및 수혜자간의 만족도 평가
 - 운영지원
 - 농촌 중심지내 지역대학 혹은 자원봉사자를 대상으로 한 네트워크

크 등 자조모임 지원

- 결혼이민자 가족 및 그 자녀로 구성된 대상자 발굴, 신청 및 서비스 제공을 위한 공공기관 지원
- 자원봉사자, 대학생 등이 다문화가족의 가구 방문이전에 다문화 관련 소양교육 및 참여자에 대한 경비 지원

마) 의미 및 지역사회와의 연계

○ 의미

- 다문화가족 자녀들의 학습지원을 통한 진로 지도 및 지역사회 안정적 정착 지원

○ 지역사회 연계

- 군지역 대학과 복지 및 문화시설 등의 업무 협조
- 다문화자녀 학습 및 문화프로그램 교육이 가능한 읍면 주민들의 자원봉사 유도

바) 사례 지역

- 경기도 고양 일산종합사회복지관 ‘다문화지원사업’(경기복지재단, 2009)
- 전라북도 완주군 저소득 가정 멘토-멘티 사업(김승권 외, 2013)
- 천안성정종합사회복지관 저소득 아동 역량강화를 위한 멘토링 프로그램 ‘하이파이브(Hi-Five)’(사회복지공동모금회, 2014)

2. 전연령을 대상으로 한 복지사업 사례 및 예시

가. 농촌 지역주민을 대상으로 경제 및 복지교실운영

1) 필요성

- 최근의 경제변화는 국가만의 문제가 아닌 개인에게도 미치는 영향이 지대해짐. 미시적으로는 보이스 피싱, 불법 상품 강매 등 예상하지 못한 문제로 인해 경제적 어려움과 정신적 고통을 경험하는 경우가 발생
- 특히 고령층은 은행 혹은 저축업무에 대한 이해 부족으로 인해 피해를 경험하게 됨으로써 이를 방지할 필요가 있으며, 청소년은

어린 시기부터 금융 업무에 대한 접근성을 높임으로써 과도한 지출 문제 등으로 인한 문제를 사전에 예방할 수 있음

- 복지측면에서도 과거 잔여적 성격의 복지에서 권리지향적 복지로의 변화가 있으며, 정부 경제정책 역시 성장중심의 경제에서 성장과 복지의 균형, 동반성장 등 어느 한 면의 희생을 요구하는 정책의 변화가 발생
 - 국민 역시 경제와 복지가 별도로 운영되는 것이 하나로 함께 운영될 필요가 있다는 점을 충분히 인식할 필요가 있음
- 동 사업은 다른 분야와 달리 관련 전문가(은행, 금융전문가, 복지전문가 등)의 참여가 절실히 필요하다는 점에서 자원봉사, 재능기부를 적극적으로 도모할 필요가 있음

3) 목적 및 사업대상

○ 목적

- 경제 및 복지교실 운영을 통해 경제 및 복지제도변화에 적극 대응하고 사회참여 독려
- 경제적 측면에서 은행업무, 대출로 인한 (사기)피해, 개별적인 재무관리에 대한 교육을 통해 청소년기부터 자율적인 경제 및 금융 활동 참여가 가능하도록 함
- 노령층은 우선적 금융사기의 대상자가 될 수 있음으로 미연에 경제 및 금융교육을 통해 금융사기를 미연에 방지하며, 개인연금, 국민연금 및 기초연금 등 다양한 연금에 대한 이해를 통해 노후 빈곤 방지
- 복지교육을 통해 (중앙 및 지방)정부 복지사업 및 민간에서 운영하고 있는 복지사업 등에 대한 이해도 증진을 통해 본인은 물론 주변 취약계층을 발굴하고 지원하고 복지사업 시행시 발생할 수 있는 지역간 세대간 갈등을 해소할 수 있는 발굴자 및 중간자의 역할을 수행할 수 있도록 함

○ 사업대상

- 읍면 거주 초중고생, 주부 및 노령층 등
- 세부적으로는 초중고생 및 노령층은 경제 및 금융교실을 중심으로 운영하며, 청년층, 주부 및 중년층은 경제 및 금융교실과 복지

교실을 함께 운영하도록 함

4) 사업내용

- 농촌에 거주하는 다양한 계층(초중고, 주부, 장년층 및 노령층)을 대상으로 경제(신용, 재무 등) 및 복지(복지제도, 변화 등)제도 등에 대한 교육프로그램 운영
 - 금융기관(한국은행, 농협 등 은행), 복지담당 부서 등에 대한 방문을 통해 사업 참여자의 관련 분야 이해도 증진에 도움을 주도록 함
 - 장기적으로는 금융업무 이외에 경제교실 활성화를 위해 기후변화 문제(에너지 절약, 환경오염 등), 청소년의 경우 장래 희망하는 직업에 대한 교육 등을 병행하여 운영
 - 한달 또는 분기별로 경제 및 복지관련 교육을 반복적으로 운영하며, 교육참여자의 사례를 주기적으로 발표할 수 있는 기회 부여
- 농촌중심지가 중심이 된다는 점에서 경제 및 금융교실은 농어촌에 있는 농협 및 수협의 은행전문가 등을 통한 자원봉사 참여 유도
 - 복지교실은 지역대학의 사회복지 전공 교수, 시군구의 복지담당 공무원 및 관련 복지기관 사회복지사 등이 중심이 되어 기능재부 참여를 받도록 함

5) 평가 및 운영지원 방안

- 평가
 - 경제 및 복지교실 참여 전후의 만족도 및 운영방법에 대한 주기적 사례관리 및 평가를 통해 문제점 개선과 만족도 제고 노력
- 운영지원
 - 경제 및 복지교실 운영은 외부 참여자의 참여가 가장 필수적인 사항으로 교실 참여자는 물론 외부강사에 대한 서로 간의 신뢰도 제고를 위한 노력이 요구됨. 이를 위해 주기적인 외부 활동 지원을 통해 유대감 형성
 - 많은 주민들이 참여할 수 있도록 교실마련(면사무소 혹은 농·수협 및 복지기관의 건물 등 기존 시설 적극 활용) 배후지 주민의

적극적 참여를 위한 차량지원 필요

6) 의미 및 지역사회와의 연계

- 의미
 - 재무관리를 통한 경제적 마인드 고취 및 복지교육 및 실습 참여를 통해 지역사회 기여
- 지역사회 연계
 - 군지역 대학, 복지기관 및 관련 전문가간의 업무 협조
 - 복지관련 직접적 실습이 가능하도록 관련 복지관과 연계

가) 사례 지역

- 한국사회복지협의회(2014) 사회복지프로그램 우수프로그램중 선정된 상록보육원 ‘미즈호와 함께 하는 경제놀이’ 사례참조(한국사회복지협의회, 2014)
- 보성군 다문화가족지원센터 다문화가족 소비자경제교육 ‘한국형 또순이’(사회복지공동모금회, 2014)
- 평택시사회복지협의회 ‘사회복지 조기교육 서비스’(경기복지재단, 2010)
- 영국 런던 지역 협동조합 사례 : Civil Society Media Limited 은 런던 외곽지역 협동조합 및 복지시설로서 지역 금융기관의 협조하에 지역청소년 및 청년을 대상으로 금융 및 재무교육 진행(해당 지역 주변이 런던금융회사 밀집지역으로 금융중사자 자원봉사 유도)
 - 참여자는 습득한 금융 및 회계업무는 창업 등의 수단으로 활용하였으며, 해당 기관차원에서는 영국정부의 금융규제 등 정책변화를 파악하고 대처할 수 있었으며, 특히 2008년 발생한 금융위기의 어려움을 극복하는데 도움을 받을 수 있었음

나. 농촌 지역주민을 대상으로 합창단 또는 악단 교육 및 운영

1) 필요성

- 농촌사회가 과거와 달리 다양화되어 가고 있음. 1990년대에서 2000년대에 걸쳐 결혼이민자 유입, 2000년대 들어 귀농귀촌가구, 농촌 노동력 지원을 위한 외국인 근로자 등의 외부적 요인과 농

촌 고령화로 인한 고령화율이 증가하면서 인구적 사회적으로 변화가 발생

- 도시와 달리 농촌지역은 충분한 문화활동을 할 수 없는 문화소외 지역으로서 주기적인 음악, 합창 등 정서적 안정을 기할 수 있는 문화지원 프로그램이 부족함
 - 문화체육관광부 문화향수실태조사결과(2014), 도시지역은 문화행사 관람률이 70%를 넘어서는 반면에 읍·면지역은 57.7%에 불과. 직접 관람횟수도 대도시 평균 5.35회, 중소도시 5.09회에 비해 읍면은 3.83회로 적음
 - 문화 관람에 가장 중요한 애로사항으로 도시지역은 비용이 30% 후반으로 높은 반면에 읍면지역은 비용은 21.5%로 다소 낮았으며 도시와 특징적으로 문화시설이 없음이 18.2%, 교통 불편을 지적한 경우가 10.8%로 높았음
- 다양한 인구형태를 고려하여 농촌 주민 간 사회통합 및 유대감 형성과 사회참여 증대, 정서고양을 통한 노인세대의 정신건강 함양 등의 필요성하에서 농촌 중심지를 대상으로 한 문화프로그램 개발이 요구

2) 목적 및 사업대상

- 목적
 - 농촌 거주 주민 및 귀촌가구 참여를 통한 지역사회 통합 및 유대, 주민 사회참여 증대와 더불어, 고령 노인의 정신적 안정에 기여
 - 주민들이 자율적으로 주 2~3회 참여하도록 함으로써 음악적 소양을 배양할 수 있도록 하며, 연간 1~2회(합창단은 월1회 혹은 분기당 1회) 자원봉사 활동으로서 지역주민과 지역사회행사 등에 참여하여 연주회 혹은 발표회를 함으로써 주민간 유대 강화
 - 희망하는 주민 1인당 하나의 악기를 다루는 기술 습득 또는 주기적인 합창 참여를 통해 발성법 등 음악적 소양 함양
 - 지역별 혹은 주민 특성에 따라 서양음악이 어려울 경우 국악 혹은 사물악기 등을 중심으로 한 악극단 운영
- 사업대상

- 읍면 거주 주민(결혼이민자, 외국인 근로자 등 포함) 및 귀농귀촌 가구 중 참여 모집

3) 사업내용

- 주 1회 또는 2주에 1회 지역적 특성에 부합되게 복지센터 및 공공기관 건물(자치센터 혹은 농협 등)에서 지역주민을 대상으로 합창 및 악단프로그램 운영
 - 연령별 특성을 고려하여 청소년·청년 중심, 다문화 중심, 중고령자 중심 및 연령통합형 모임을 구성
 - 청소년 및 청년의 경우 합창 또는 악단 참여를 통해 습득한 교육으로 상급학교 진학 및 취업 기회로 활용될 수 있도록 지역사회가 함께 연대하여 지원
- 외부 전문가 또는 학교 음악선생님들을 통해 관련 교육 및 지휘에 대한 자원봉사 유도
 - 지역사회 대학, 중·고등학교 예체능 교사 등과 연계하여 방과후 학습 또는 재능기부 형태로 운영
 - 중앙정부 차원에서는 문화체육관광부 산하 한국예술인복지재단의 예술인 대상 파견사업 등을 활용하여 부처간 협업 강화

4) 평가 및 운영지원 방안

- 평가
 - 단순 참여하고 끝나는 것이 아닌, 모임에 대한 참여일지 작성, 주기적인 개인별 만족도 및 소속감에 대한 평가, 합창대회 및 발표회 등에 대한 참여기록 작성 등 사업 전반적 내용과 그 변화를 파악할 수 있는 일지 및 평가서 작성
 - 평가서 작성을 통해 부족한 부문과 단체 운영에 필요한 사항 등을 주기적으로 파악하고 이를 해결하거나 지원할 수 있는 방안 모색
- 운영지원
 - 중심지 지원 사업의 하나로서 지속성을 지니고 할 수 있도록 배후지와 중심지로의 참여자 이동을 위한 차량지원, 악기, 발표회의상 등 합창단 및 악기단 운영을 위한 최소한의 예산지원 필요

(예산지원은 일시적이 아닌 지속성을 지닐 필요성이 있음)

가) 의미 및 지역사회와의 연계

○ 의미

- 음악을 통한 지역화합, 지역통합에 기여
- 고령층의 경우 혼자 있는 것으로 인한 우울증 발생 및 자살 방지

○ 지역사회 연계

- 읍면 내 학교 선생님, 문화부와 연계된 문화·복지 자원단체 등과 함께 연계 프로그램 제공

나) 사례 지역

○ 한국사회복지협의회(2014) 사회복지프로그램 우수프로그램중 하나로 선정된 광주애육원 ‘꿈을 품은 메아리 합창단’, ‘희망울림 관현악단’ 사례참조

- 무지개동산 예가원 ‘Bravo, 레인보우 두들소리’(경기복지재단, 2010)
- 장애인 대상 충남 관악단 ‘희망울림’(사회복지공동모금회, 2005)
- 국악을 중심으로 한 사례는 부산 남광아동복지원의 ‘북울림’ 활동이 있음(한국사회복지협의회, 2014)
- 해외사례로는 베네수엘라 엘 시스템아(El sistema: 베네수엘라 어린이 청년 오케스트라 시스템)²⁵⁾ 운동(김태완 외, 2010)

나. 농촌 취약계층 지원을 위한 복지박람회(벼룩시장) 운영

1) 필요성

- 농촌 고령화로 인한 독거노인 증가, 도시보다 넓은 지역적 특성으로 인해 농촌 취약계층을 발굴하고 필요한 서비스를 바로 지원하는 것에 어려움이 있음
- 현재의 사회복지프로그램은 중앙 혹은 상위단위에서 제공되는 프로그램에 의존하기 보다는 지역을 바탕으로 하는 지역사회복지의 중요성이 강조됨
- 취약계층 지원사원은 사회복지 종사자만의 업무가 아닌 지역이

25) 1975년 호세 안토니오 아브레우(Jose Antonio Abreu)에 의해 베네수엘라의 카라카스를 중심으로 시작된 음악교육운동으로 빈민아동을 대상으로 무상음악교육을 통해 정서적 교육적 효과를 거둔 사업이다. 재원은 베네수엘라의 지원을 통해 이루어짐(김태완 외, 2010).

함께 협력하여 제공해야 한다는 점에서 지역 공공기관, 민간기관(특히 종교단체 등의 활용) 및 복지기관 등이 협업을 통해 지역을 이해하고 복지서비스를 제공하는 것이 바람직함

2) 목적 및 사업대상

○ 목적

- 농촌 취약계층의 생활안정을 지원하기 위해 주기적 박람회(혹은 벼룩시장 등) 개최를 통해 자원봉사 및 중고 물품의 재활용 확대
- 매년 개최되는 지역축제, 마을 체육대회 혹은 학교 행사 등을 바탕으로 지역주민과 기관이 함께 참여함으로써 지역사회에 함께 거주하는 취약계층을 발굴하고 연계하는 사업을 시행

○ 사업대상

- 읍·면 거주 모든 주민을 대상으로 농어촌 취약계층을 위한 지원 물품 모집

3) 사업내용

- 연 1회 또는 반기별로 지역 문화복지 센터별 또는 몇 개 권역별 복지센터가 함께 복지박람회(혹은 벼룩시장) 개최
- 지역사회 협력 하에 지역초중고 행사, 마을축제, 종교단체 행사 등을 함께 활용함으로써 가능한 많은 지역주민이 참여하고 취약계층을 발굴하는 계기가 되도록 함
- 지역주민들의 사용해 오던 물품, 중고제품 등 생활물품을 필요로 하는 저소득층에게 맞춤형으로 연계 지원
- 특히 최근에 만들어지고 있는 전자제품은 고가라는 점에서 취약계층의 노인 및 청소년들이 쉽게 접근하거나 다루기가 쉽지 않음.
- 시장 활동을 통해 노인들이 쉽게 전자제품을 이해하고 바르게 활용할 수 있도록 지역 서비스 업체 등도 함께 참여하는 방안을 유도
- 박람회 운영이 물품제공 차원을 넘어 먹거리 문화, 지역놀이문화 소개 및 참여하는 과정을 포함하도록 하며, 참여자는 반드시 놀이문화에 참여하도록 함

- 먹거리 제공, 사물놀이, 제기차기, 그네 등 다양한 놀이문화를 소개하고 참여 유도

4) 평가 및 운영지원 방안

○ 평가

- 기획, 집행 및 운영단계별로 평가서를 작성하고 이를 사전에 관리하도록 함. 사업 개최이후 평가대회를 통해 미비한 사항을 보완하도록 하며, 복지박람회 운영자는 물론 지역주민을 대상으로 한 만족도 평가
- 박람회 개최 전후 취약계층에 대한 인식조사를 통해 박람회를 통한 정서 및 생활안정 정도를 평가

○ 운영지원

- 복지박람회 운영은 최대한 민간자원을 적극 활용하도록 함으로써 지속성을 지닐 수 있도록 함. 공공기관은 장소, 물품 제공 등 최소화 하는 방향으로 지원방안 모색
- 지역사회 단체, 복지시설 등이 함께 참여하는 운영위원회를 구성하여, 홍보, 물품수집 및 판매, 수익배분(취약계층 복지지원 등) 등을 투명하게 운영하고 총괄하도록 함
- 중심지 이외 배후지 혹은 원거리에서 이동하는 노인 및 취약계층을 지원하기 위한 차량지원 필수

5) 의미 및 지역사회와의 연계

○ 의미

- 모든 지역주민이 함께 참여함으로써 지역화합, 지역통합에 기여하며, 취약계층의 필요물품 제공을 통해 동 취약 가정의 생활안정에 기여

○ 지역사회 연계

- 읍면사무소, 지역내 복지관 등 관내 복지단체, 민간기업 등의 참여를 유도함으로써 함께 공동 복지프로그램 사업 운영

6) 사례 지역

- 한국사회복지협의회 우수프로그램중 하나로 원주아동센터에서 운

영하고 있는 두담페스티벌과 같은 사례가 있음(한국사회복지협의회, 2014)

나. 농촌 마을 환경 지킴이 사업

1) 필요성

- 환경에 대한 중요성이 증가하면서 농촌의 환경과 전통문화를 보존하고자 하는 노력과 이를 통해 소득창출 모색방안이 지속적으로 논의
 - 농촌지역의 경우 멀칭(덮기)재배, 비닐하우스 재배로 인해 매년 폐비밀이 연간 32만톤이 발생하고 있으며, 이중 수거되지 않고 방치되거나 임의 소각 및 매립되는 경우가 22.7%인 7.2만톤에 이르는 것으로 조사. 또한 농촌에서 고령노인이 많거나 오지인 경우에는 폐비밀을 따로 수거하거나 처리하는 것은 매우 어려운 실정(단비뉴스, 2013.3.3)
- 시민단체 등을 중심으로 지역사회 환경을 가꾸고 보존하고자 하는 운동이 지속되고 있다는 점에서 주요한 자연자원과 문화자원을 보유한 농촌의 환경보존사업은 중요함
- 깨끗하고 건강한 자연환경 보존은 지역주민 건강증진은 물론 직간접적 농외소득 창출에도 기여할 수 있다는 점에서 지역 주민이 함께 참여할 수 있도록 하는 프로그램으로 개발할 필요가 있음

2) 목적 및 사업대상

- 목적
 - 지역사회와 주민들이 함께 참여하는 환경 자조 모임을 통해 환경보존과 지역사회 통합을 기할 수 있음
 - 지역 환경보존사업을 통한 사회적 일자리 창출 기여
- 사업대상
 - 농촌 중심지 및 배후지 주민(전연령 대상)을 대상으로 참여자 규모에 따라 연령 혹은 세대별 자조모임 구성
 - 농촌 중심지 및 배후지 마을 주변 환경

3) 사업내용

- 농촌 환경보존의 중요성, 환경가치에 대한 홍보 및 교육
 - 지역사회 환경전문가 및 교육기관 등을 통한 홍보(홈페이지 개설 등)와 강사진 확보 및 강의 프로그램 개발과 구성
- 민간 및 공공기관이 함께 참여하는 (가칭)환경지킴이 마을 공동체 사업단 구성
 - 사업 참여자 특성에 따라 세대별, 지역별 자조모임 구성
- 주기적 모임(주별, 월별 등)을 통해 농촌중심지는 물론 배후지에 대한 청소, 환경 개선 사업 등 수행
 - 농촌 마을 알기 및 알리기 사업, 생태체험, 농어업 체험 등 여러 농촌지역 체험마을 프로그램 등과 연계
 - 국내외 주요 성공 및 실패 사례지역 방문을 통한 문제해결 방안 등 노하우 전수

4) 평가 및 운영지원 방안

- 평가
 - 환경보존 사업 시작 전후의 농촌지역 환경 변화 모니터링
 - 강사진, 사업 참여자들의 사업참여 전후의 지역사회에 대한 인식, 만족도 평가
- 운영지원
 - 민간 및 공공이 함께 참여하는 네트워크 구성 지원 및 필요시 실태조사 진행
 - 안정적이고 지속적 운영을 위해 관내 복지시설 혹은 민간기관(농수협 등)의 책임기관 운영. 책임기관을 통해 농촌 환경 보존을 위한 관련 프로그램 수행

5) 의미 및 지역사회와의 연계

- 의미
 - 지역 환경 보존 사업을 통해 지역사회에 대한 애착심 및 환경보존 의식 고취
 - 지역 주민을 위한 새로운 일자리 및 간접적 소득창출 모색
- 지역사회 연계
 - 읍·면내 대학 및 관련 연구소 등과 MOU 체결을 통해 관련 강사

진 확보

- 세대 및 연령 통합적 지역주민 자원봉사 유도

6) 사례 지역

- 서울 봉천동 YWCA종합사회복지과 ‘어울림마을 만들기 사업’(사회복지 공동모금회, 2014)
- 경기도 부천시 원종종합사회복지관 ‘환경프로젝트4’(경기복지재단, 2010)
- 대구 북구 복음양로원 시설거주 어르신 지역사회통합 교통·환경 봉사활동 ‘지역사랑실천 - 그린봉사대’(사회복지 공동모금회, 2005)
- 일본 기업 혼다(Honda) ‘비치클리닝 활동’으로 쓰레기로 인해 해변이 오염되는 것을 방지하기 위해 자체 개발 ATV를 통해 쓰레기 수거 봉사(김태완 외, 2010)

다. 농촌 지역 보건 및 복지시설 직원역량 강화 프로그램 지원

1) 필요성

- 농촌지역 고령화, 낮은 소득창출 능력 등으로 인해 청장년의 도시로의 이주가 지속되고 있음
 - 농촌에서의 안정적 일자리 제공을 통한 소득창출 능력향상과 청년 일자리 확충을 위해 농촌의 보건 및 복지시설 종사자에 대한 지원이 필요
 - 다른 직종에 비해 보건 및 복지 분야는 일자리가 늘어나고 있지만, 동 분야에 종사하고 있는 직원들의 처우는 낮은 수준임²⁶⁾
- 농촌 보건 및 복지시설 종사자에 대한 지원은 단순 종사자만의 삶의 질 향상에 그치지 않고 관련 종사자와 직간접으로 관계를 가지고 있는 보건 및 복지대상자의 복지체감과 만족도 향상에도 기여

26) 사회복지사 급여수준은 공무원과 비교시 이용시설 관장은 공무원 5급의 80.3%, 복지사는 공무원 9급의 97.1%임. 생활시설 원장은 공무원 5급의 72.5%, 생활지도원은 공무원 9급이 95.8% 수준임 (이인재, 2015). 오랜 기간 공무원의 임금이 민간조직에 비해 낮다는 점을 보완하기 위해 공무원 연금을 운영하고 있지만 사회복지사는 공무원연금 가입대상이 아닌 국민연금가입 대상이라는 점에서 청장년기는 물론 노년기에도 낮은 임금을 통해 생활하는 불리함을 가지고 있음.

2) 목적 및 사업대상

○ 목적

- 농촌 보건 및 복지시설 직원을 대상으로 직원역량 강화 교육 프로그램 운영을 통해 지역사회 인력양성과 문화·여가 프로그램 개발 지원
- 전문가적 소양 제고를 통해 본인의 소득창출 능력 향상과 보건 및 복지대상자에 대한 복지체감도 향상 지원
- 높아진 사회적 지위는 청장년의 도시로의 이주를 방지하고 농촌에 대한 정주여건 개선에 기여

○ 사업대상

- 군지역 보건 및 복지시설 직원 및 그 종사자

3) 사업내용

○ 보건 및 복지시설 직원을 대상으로 직원역량 강화, 문화·여가·교양 및 전문강좌 운영

- 보건 및 복지업무에 대한 보수교육과 농촌지역 특성을 고려한 문화·여가 프로그램에 대한 지속적 소양 교육 강화

○ 매년 보건 및 복지, 문화·여가 프로그램 개발과 아이템 선정을 위한 대회 개최 및 시상

- 지역사회 발전과 자긍심 향상을 도운 보건 및 복지종사자의 경우 선진 프로그램 시찰 기회 부여 및 후학 양성에 기여하도록 함

4) 평가 및 운영지원 방안

○ 평가

- 직원 역량 강화 사업 참여 평가를 위한 평가지표 선정 및 전후 평가, 만족도 평가 및 분석
- 보건 및 복지종사자를 통한 서비스 수혜자 만족도 평가

○ 운영지원

- 지역내 민간 및 공공기관이 함께 참여하는 협의회 구성(→보건복지종사자가 함께 참여한다는 점에서 군청의 희망복지지원단, 지방사회보장협의회 활용)

- 교육기관으로서 지역 대학, 교육기관 및 문화예술기관이 함께 참

여한다는 점에서 공공의 협력이 요구

- 종사자 교육을 위한 최소한의 관리비용 및 장소제공 필요

5) 의미 및 지역사회와의 연계

○ 의미

- 보건 및 복지 프로그램 개발을 통해 전문성 확보 및 보건복지프로그램 전문가 양성
- 처우개선과 보건 및 복지시설 종사자의 자긍심 확대와 전문지식의 지속적 함양을 통해 보건 및 복지대상자에 대한 서비스 제고 가능

○ 지역사회 연계

- 읍·면내 대학, 문화예술 단체 및 관련 연구소 등과 MOU 체결을 통해 관련 전문가 확보
- 교육이수자를 위한 실습 기관 및 실습대상자 연계

6) 사례 지역

- 제주도 제주시 복지시설 종사자 처우 개선을 위해 보수 이외 추가적 경제적 지원(보건복지부, 2011)
- 제주도 평안전문요양원 ‘치매어르신 생활시설 종사자들 전문성 강화를 위한 지원프로그램(사회복지 공동모금회, 2005)
- 경기도 경기 사회복지공제회, 한국사회복지사협회의 한국사회복지공제회 운영을 통해 사회복지종사자의 처우개선과 생활안정 지원

라. 농촌 지역 문화복지 및 정신건강 협업 프로그램 지원

1) 필요성

- 우리나라 고령층은 다른 국가에 비해 높은 빈곤율과 자살률을 경험하고 있음. 노인빈곤율 감소를 위해 정부는 기초노령연금을 기초연금으로 변경하며 수급액을 상향조정하였으며, 노인일자리 사업 등을 통해 소득지원을 강화하고 있음
- 반면에 정신건강, 정신보건 측면에서는 자살예방계획을 주기적으로 계획하여 실행하고 있지만, 그 인프라와 지원 인력은 충분하

지 못한 상황임

- 도시지역에 비해 농촌지역은 높은 고령화률을 경험하고 있으며, 이로 인해 광역시에 비해 군지역이 많은 도지역이 높은 자살률을 경험하고 있음(이상영 외, 2014)
- 군지역이 많은 도가 광역시에 비해 높은 자살율의 주요 원인중 하나로 고령노인이 많다는 점, 특히 독거노인들이 충분히 정신건강 측면에 대한 돌봄을 받고 있지 못한 점이 지적되고 있음
- 농촌 지역 주민들이 직면한 정신건강문제(우울, 알콜중독, 자살 등)를 지원하는 체계를 구축함으로써 노인들이 편안한 노후를 보낼 수 있도록 지원할 필요가 있음

2) 목적 및 사업대상

- 목적
 - 보건복지부를 중심으로 한 정신보건사업의 경우 대부분 위탁사업으로서 도시지역 의료기관을 중심으로 정신보건사업이 수행
 - 반면에 농촌지역은 의료기관이 도시에 비해 부족하여 보건소 및 보건지소에서 사업을 담당하거나 공공에서 직접 운영하는 경향이 높음
 - 농촌중심지의 농협 지역문화복지센터, 기타 보건복지시설 등에 관련 인력을 발굴하고 프로그램을 지원함으로써 농촌 노인의 정신건강 증진 및 자살예방 기여
- 사업대상
 - 군지역 거주 주민 및 정신건강 문제를 지닌 자 또는 사례관리가 필요한 자

3) 사업내용

- 군지역 부족한 인력 및 인프라 부족을 극복하기 위해 농촌 중심지의 농협 지역문화복지센터, 복지시설 등을 활용하여 부족한 인프라 문제 해결
- 전문인력 부족 해결을 위해 우선적으로 도시거주 전문가 유치 노력과 농촌 거주 주민의 교육 및 양성과정을 통해 전문인력 확보
- 농촌 의료기관, 보건소 등과 연계된 군지역 정신건강 상 어려움

- 이 있는 주민 등(우울, 알콜중독, 자살시도자 등과 그 가족)을 발굴하여 주기적인 사례관리 프로그램, 정신건강 예방교육 등 운영
- 정신건강 지원 사례자 발굴시 (가칭)지역정신건강협의회를 통해 지역 전문가, 정신건강 전문가 등이 함께 모여 지원방안 모색
- ☞ 추가적 지원체계구비가 어려울 경우 기존 지역사회보장협의회의 활용 및 협력방안 모색

4) 평가 및 운영지원 방안

- 평가
 - 시설간 협업을 통한 정신건강 사례관리 실적
 - 우울, 알콜환자, 지역 자살률 등에 대한 주기적 변화 분석
- 운영지원
 - 전문인력 양성 및 보유를 위한 관련 운영비 지원
 - 정신건강 사례발굴을 위한 지역 보건 및 복지시설과의 협력적 네트워크 구성

5) 의미 및 지역사회와의 연계

- 의미
 - 농촌의 부족한 자원을 협력적 네트워크를 통해 자발적으로 구성함으로써 지역정신보건사업 강화
 - 농촌주민의 정신건강 사례관리를 통한 자살예방사업을 통해 건전하고 살기 좋은 지역사회 강화
- 지역사회 연계
 - 지역 대학 사회복지, 상담 관련 학과 및 전문가 등과 협력 강화
 - 지역 사회보장협의체와 연계를 통한 사례관리 강화

6) 사례 지역

- 충주 어울림센터 정신장애인 역량강화를 위한 동료상담가 교육 및 훈련 ‘너나들이 Plus’(한국사회복지협의회, 2014)
- 제천 노인복지센터 건강하고 행복한 노후를 위한 재가노인 자살 예방프로젝트 ‘잘살아보세’(사회복지 공동모금회, 2014)

- 반석 종합사회복지관 영구임대 단지내 정신장애인 정신보건서비스 지원체계 및 사회통합프로그램 ‘온누리 교실’(사회복지 공동모금회, 2014)
- 일본 자살예방 대책 중 농촌지역 고령자, 여성 활동 촉진을 위한 지역주민활동, 생활지원 시설정비, 자살대책네트워크 협의회 구성 (이상영 외, 2014)

2. 복지사업 사례에 대한 사업 추진체계

- 지금까지 설명된 복지사업은 동일 혹은 유사한 사업추진체계 속에서 사업을 수행
- 주민이 체감하는 보건복지사업 수행을 위해서는 동 사업들이 단기적 사업으로 끝나는 것이 아닌 장기적 사업으로 진행될 수 있도록 중장기적 사업 구성
- 단계별 사업 추진체계(안)

| 구분 | 사업내용 | 예산배정 |
|------|---|------|
| 사업초기 | -사업기관(지역개발 혹은 농정담당과 사회복지부서) 업무협 의 -중앙행정기관(보건복지부, 사회보장위원회) 업무협의 -사업계획서 작성, 공모 등 사업 진행 -사업수행기관 및 모니터링, 평가기관 선정 -중장기 예산 규모 설정 | |
| 1차년도 | -복지사업대상자 발굴 -지역사회 자원봉사자 모집 및 교육 -지역사회 협의기관 구축 및 협의회 구성 -1차년도 사업대상자 대상으로 지원수행 -사업 진행에 따른 사전 및 사후 모니터링 | 20% |
| 2차년도 | -2차년도 사업수행 및 모니터링 -1차년도 사업에 대한 평가(자체 평가 진행) | 15% |
| 3차년도 | -3차년도 사업수행 및 모니터링 -지난 2년간 사업에 대한 중간 평가(자체 및 외부 평가) -주민 대상 사업에 대한 체감도 조사 및 토론회 개최 -향후 2년 사업을 위한 준비(기존 사업수행의 장점 및 한계) | 20% |
| 4차년도 | -4차년도 사업수행 및 모니터링 -3차년도 사업에 대한 평가(자체 평가 진행) -차기 중장기복지사업 수립을 위한 사전준비 단계 | 15% |
| 5차년도 | -5차년도 사업수행 및 모니터링 -4년간 사업에 대한 총괄평가(자체 및 외부 평가) ≡평가보 고서 발간 -5년간 사업에 대한 평가대회 및 토론회 개최 | 30% |

가. 사업추진체계

1) 지원 방식

- 공공 : 지역개발(혹은 농정과) 관련 부서 및 사회복지 관련 부서
업무 협의
 - 공공기관 간 자체적으로 매 4년 단위로 계획되는 지역보건의료계
획, 지역사회복지계획 등과의 중복 혹은 유사 문제 협의
 - 사업의 안정적 수행을 위해 사전적으로 중앙행정기관(보건복지부)
협의. 사회보장기본법 26조(협의 및 조정), 시행령 14조(협의운용
방안), 15조(사회보장제도의 신설 또는 변경에 대한 협의)에 따라
사전에 중앙부처와 협의

- 중앙부처 협의는 지역개발(혹은 농정과)에서 사업의향서를 사회복지관련 부서에 협조의뢰, 이후 의향서를 기초로 사회복지관련 부서에서 보건복지부와 보건복지 사업에 대한 업무협의(사업계획서 혹은 요청서 제출)
- 중앙행정기관의 협의 이후 관련 보건복지사업 수행이 확정시 복지부서와 함께 업무진행(사업계획서 작성, 공모절차 및 사업기관 선정과 예산지원 등)
- 민간 : 지역사회 복지기관에 대한 사업 공모 및 선정, 선정기관을 통한 사업계획서 제안 및 확정, 복지사업에 대한 외부 평가기관 선정(전문가 혹은 관련 연구기관 등)

2) 사업별 추진 단계

- 사업별, 욕구별 대상자 발굴 : 읍·면 사무소 및 이장 등 지역사회 협력자를 통한 대상자 발굴
- 업무협약 기관을 통한 사회복지사 및 관련 자원봉사자 참여 유도
- 월별 혹은 분기별로 사업대상자 방문 등 사업 추진
- 사업결과에 대한 평가(공급자 및 수요자 동시 평가) 및 평가결과 공개

3) 사업비(안)

- 사업의 안정적 수행을 위한 인건비(사회복지사, 자원봉사자 초기 비용, 사업수행을 위한 교육비 등) 및 관리운영비
- 5년간 혹은 중장기적으로 안정적 사업 진행이 가능하도록 전담 사회복지사(간사역할) 채용(평균 임금 이상, 12개월, 5년 이상 직업 안정성 보장 및 연임)
- 대상자 규모별 사업비 제공 : 사업비는 단기사업이 아닌 중장기 사업(최소 5년 이상 수행)이 가능하도록 연차별 예산계획 수립
- 사업비 규모는 복지사업대상자, 관련 행사비용 등에 따라 차별화 될 수 있음
- 사업참여자, 사업내용 반영 정도에 따라 사업비에 차이가 발생할 수 있음. 사례로 복지관 사업을 기준으로 대부분의 사업이 연간 5

백만원~5천만원 이내 사업이며, 특수 혹은 중점사업에 한 해 5천만원 이상 배정되기도 함

3. 농촌 복지서비스 사례활성화를 위한 전달체계 변화

가. 정부전달체계 개편과 농촌에서의 문제

- 지금까지 민간차원에서 운영되어온 사회복지사업 사례를 통해 향후 농촌중심지에서 관련 사업 전개 가능성을 살펴보았음.
- 소개된 사업에서 보듯이 일부 사업은 민간중심으로 일부사업은 공공과 민간이 함께 주도해야 운영이 가능한 사업들이 있음.
- 농촌중심지를 대상으로 배후지와의 복지사업 연계가 원활히 운영되기 위한 방안을 검토하고 있듯이 정부도 그동안 복지전달체계 개편을 통해 국민의 복지체감도 향상과 복지향상을 위한 노력을 진행함
- 지역복지사업이 단순히 민간만의 노력을 통해서만 진행될 수 없다는 점과 향후 농촌중심지를 중심으로 복지서비스가 배후지로 맞춤형으로 전달되기 위해서는 그동안의 복지전달체계 개편과정과 그 문제점 파악을 통해 발생할 수 있는 문제에 대비할 필요가 있다는 점에서 관련 변화를 분석하고자 함
- 또한 공공과 민간부문에서 성공적으로 서비스 전달이 이루어지고 국민의 만족도가 높아진 일부 지방자치단체 사례를 소개함으로써 농촌중심지가 향후 복지서비스 전달을 위해 무엇이 필요한지 살펴볼 수 있을 것임
- 우리나라의 복지서비스 전달체계 개편은 1990년대 이후 7차례 진행되었음(김이배, 2014). 이중 전국단위로 전달체계 개편이 진행된 것은 2006년에 진행된 시군구 주민생활지원서비스 행정개편과 2011년 희망복지지원단 설치, 2013년에 진행된 맞춤형 전달체계 개편이며, 나머지 개편사례는 시범사업 혹은 전산망 개편을 중심으로 진행
- 복지서비스 전달체계 과정속에서 농촌의 특성을 고려하고 반영하고자 한 전달체계 개편은 2011년과 2013년의 복지전달체계 개편임

- 2011년의 희망복지지원단의 설치는 향후 진행된 2013년 농촌형 희망복지 지원강화를 위한 밑거름을 제공하였으며, 일부 지방자치단체 역시 희망복지지원단을 통해 농촌의 특성을 반영하고자 하는 과정이 있었음
- 전달체계 개편이 처음 시작된 시점은 1995년으로 보건복지사무소 시범사업으로 동 사업은 1995년 7월 ~ 1999년 12월까지 4년 6개월 진행되었으며, 보건복지 연계를 목표로 하되 보건소 중심의 운용체계를 구축하는 것을 목표로 함
 - 전국 5개 지역(서울 관악구, 대구 달서구, 경기 안산시, 강원 홍천군, 전북 완주군)에서 시범사업 수행되었음
 - 동사업에 대한 평가를 보면, 접근성 이외 전문성, 통합성, 효율성에서는 일부 효과를 보여주었지만, 보건·복지서비스 연계라는 측면에서는 효과가 낮았던 것으로 평가(김이배, 2014)
- 두 번째로, 사회복지사무소(2004. 7. ~ 2006. 6.)에 대한 시범사업이 있었음. 동 사업은 복지사업 규모가 증가함에도 국민의 복지체감도가 낮다는 점을 인식하여 체감도 증대, 효율화·전문화를 목표로 시범사업을 진행
 - 동 사업 역시 서비스 연계와 통합관리가 부족하였으며, 복지인력 확보 문제로 접근성 및 전문성에서 한계를 노출(김이배, 2014)

<표 3-19> 복지서비스 전달체계 개편 과정

| 시기 | 개편명 | 주요 목표 | 결과 |
|----------------|---------------------|--------------------------------|-----------------------------------|
| 1995.7-1999.12 | 보건복지사무소 시범사업 | 보건·복지 연계 | 보건소 중심 운영체 계 |
| 2004.7-2006.6 | 사회복지사무소 시범사업 | 시군구에 사회복지사무소 설치로 전문성·통합성 강화 | 업무중심을 시군구로 조정 |
| 2006.7-2009.12 | 시군구 주민생활 지원 행정개편 | 주민생활서비스 제공 | 8대 영역 서비스 제 공 |
| 2008. 11 | 희망복지 전달체 계 설치시도 | 복지서비스의 질적 강화 | 희망복지 129 설치 |
| 2009. 6 | 이명박 정부 1차 개편 | 복지정책 관리 | 사회복지통합관리망 운영 |
| 2011. 7 | 이명박 정부 2차 개편 | 지역별 통합사례관리체계 강화 | 인력증원, 희망복지지 원단 설치(2012. 4) |
| 2013. 9 | 맞춤형 전달체계 개편 | 원스톱 통합서비스 제공 | 도시는 동주민센터 복지허브, 농촌형은 희망복지강화 |

자료: 김이배(2014), 공공사회복지전달체계 개편의 특징과 한계, 비판사회정책, pp 53(재인용)

- 노무현 정부에서는 기존 전달체계개편과 달리 큰 방향에서 전달체
계 개편을 시도. 시군구 중심의 행정 개편을 통해 8대 주민생활서
비스(복지·보건·보육·고용·주거·교육·문화·생활체육)를 제공하는
것을 목표로 하였으며, 읍면동 사무소의 명칭을 주민복지센터로 변
경
- 하지만, 증가된 복지업무에 비해 인력증가가 없었으며, 읍·면·동에
서 깔대기 현상의 심화로 포괄적 복지서비스 제공이 이루어지지
못하는 단점이 나타남(성은미·민소영, 2015)
- 2012년부터는 보건복지부를 중심으로 희망복지지원단 설치를 통한
사례관리 강화와 보건복지 연계서비스를 제공하고자 하는 정책이
시행중이며, 이외에 사회복지 전담공무원을 추가적으로 확충하고자
하는 노력이 진행중임.
- 농촌지역의 특수성을 고려한 중심지를 매개로 한 복지전달체계 수
립이 필요한 이유는 크게 세가지 점이 지적됨(박대식 외, 2012; 이
태수 외 2012; 강혜규 외, 2013)

- 1) 첫째, 농촌지역의 지리적 여건이 광범위하고 적은 인구가 모여 생활하고 있다는 점임.
 - 농촌 내부적으로도 읍과 면의 특성이 서로 다른 특성을 지니고 있음. 읍지역은 농촌지역에서도 인구가 조밀하게 분포하고 각종 복지시설이 위치하고 있는 반면에 면지역은 전통적인 농사지역으로 인구가 적으며, 면적도 넓은 특성을 지니고 있음.
 - 복지시설로는 주로 보건지소 혹은 보건진료소 정도만이 있을 정도로 복지시설이 부족한 상황임.
 - 아래표에서 보듯이 시·구지역에 비해 군지역의 면적은 약 6배 정도 넓게 분포되어 있으며, 복지시설수가 시·구지역에 비해 적은 상황에서 면적이 넓다는 점은 개별 시설들이 담당해야 할 면적이 도시에 비해 매우 넓을 수 밖에 없음
 - 2012년을 기준으로 볼 경우 대도시, 중소도시에 비해 농촌 복지시설이 담당하고 있는 면적이 상당히 넓다는 점을 확인됨.
 - 인력과 인프라 측면에서 부족한 농촌 현실 속에서 도시중심적인 전달체계 개편은 농촌 지역에는 맞지 않으며, 전달체계 개편시 농촌의 특성을 고려할 필요가 있음

<표 3-20> 지자체 면적별 복지시설 분포¹

(단위: 명, 개소, km²)

| 구분 | 면적 | | 복지시설수 | | | 시설당 담당 면적규모 | | |
|------|--------|--------|-------|-------|-------|-------------|------|------|
| | 평균 | 중위 | 2005 | 2010 | 2012 | 2005 | 2010 | 2012 |
| 대도시 | 76.11 | 35.42 | 62.9 | 120.0 | 142.6 | 2.2 | 1.2 | 0.7 |
| 중소도시 | 529.01 | 507.07 | 68.2 | 125.1 | 153.8 | 10.1 | 5.9 | 4.8 |
| 농촌 | 741.61 | 626.64 | 22.3 | 38.9 | 48.8 | 41.0 | 22.8 | 18.3 |
| 시·구 | 302.49 | 105.26 | 66.7 | 124.8 | 150.1 | 5.8 | 3.4 | 2.8 |
| 군 | 720.74 | 618.20 | 23.1 | 40.0 | 50.5 | 39.5 | 21.9 | 17.7 |
| 전체 | 453.42 | 433.88 | 50.9 | 94.2 | 114.6 | 18.0 | 10.1 | 8.1 |

주: 1) 분석시 복지관 제외
 자료: 김태완 외(2014), 농촌지역 사회복지수요 및 자원 현황 분석 연구, 정책 2014-15, 한국농촌경제연구원·한국보건사회연구원, 재인용

2) 둘째, 농촌지역은 인구고령화로 인해 일을 할 수 있는 청장년층이 부족한 상황임. 인력부족 현상은 복지분야에도 적용되어 복지서비스를 제공하기 위해 전문가가 필요하지만 청장년층 인구감소로 인해 복지서비스를 충분히 제공할 수 있는 여건이 조성되고 있지 못함

- 무엇보다 군지역 지자체마다 복지시설을 확충하고 있지만, 여기서 일을 할 수 있는 전문가와 청장년층이 부족하다는 점에서 수요와 공급이 일치되지 못하는 문제가 발생.

3) 셋째, 도시와 달리 교통망이 충분히 발달되지 않아 평상시의 왕래는 물론 응급상황 발생시 적절히 대처할 수 있는 수단이 부재한 상황임

- 농촌지역 운송회사의 경우 민간기업으로서 충분한 수요가 없는 상황에서 계속적으로 버스 등 교통수단을 운영할 수 없는 상황이며, 개인은 자가용 등을 가지고 있지만 고령의 노인층은 신체적 노화와 고령으로 인해 운전할 수 없는 상황에 직면

나. 농촌 중심지 중심 복지서비스 전달체계 연계방안

- 지금까지 정부의 사회복지서비스 전달체계 개편은 지적인 것과 같이 농촌의 특성을 반영하기 보다는 보건과 복지라는 사업을 중심

에 두고 서비스 연계를 고민하였음

- 여기서는 농촌 보건복지 전달체계 개선에 대한 사례연구를 통해 향후 농촌 중심지에서 복지서비스 제공시 고려되어야 할 점이 무엇인지 살펴보고자 함

- 사례는 공공과 민간에서 진행된 전달체계 개선사례를 소개. 각각의 전달체계 개선목적, 방법과 그 진행과정을 살펴보고, 그 속에서 유사점을 도출하고 다른 농촌지역에도 적용이 가능한 것인지 논의해보고자 함

1) 공공중심 전달체계 개선 : 전북 완주군²⁷⁾

- 전북 완주군의 지역적 특성을 보면, 고령화율은 19.2%, 면적은 서울시의 1.36배(인구밀도 106명)로 전형적 농촌지역 특성을 지니고 있음

- 재정자립도는 2012년 기준 25.7%로 전라북도 평균(15.5%)에 비해서는 높은 수준임. 반면에 전국평균 52.3%의 절반수준에 못 미침. 2013년 일반회계중 사회복지예산 비율은 17.2%, 이중 자체사업 예산은 5.4%임

- 완주군 복지대상자는 완주군 인구의 40.6%(34천명)로 이 중 대부분을 기노노령연금 수급자이며, 국민기초생활보장 수급자는 약 4천명으로 완주군 인구의 5% 수준임

- 완주군은 과거 보건복지사무소 시범사업 지역으로 보건복지 연계 사례에 대한 토대와 경험을 있었음

- 완주군의 경우 맞춤형 복지서비스를 제공하고 직접 서비스 대상자를 방문하여 애로사항을 직접 발굴하고자 전달체계 개편을 추진

- 사례관리 강화를 위해 희망복지지원단을 본청 주민생활지원과에 1개 팀으로 설치한 이후, 농촌지역이라는 특성을 고려하여 모든 면에 관련 사무소를 설치할 수 없음에 따라 군의 중심지역 2개면(이서면과 고서면)에 거점센터를 설치하고 거점사무소에서 해당 지역을 담당하도록 함

☞ 전달체계 모형을 기준으로 볼 경우 부분거점형 형태임

- 또한 사례발굴 및 관리를 위한 주민조직인 '완주희망지기', 보건

27) 김승권 외(2013)의 보고서를 재인용.

- 및 복지사업간 연계 등에 대한 관련 조례를 제정하고 행정기구를 개편하였으며, 동시에 인력재배치, 복지환경 개선 사업 등을 진행
- 희망복지지원단과 읍면담당자 역량강화를 위한 자체교육은 물론 홍보와 대상자 발굴을 위해 지역주민(이장, 부녀회장, 복지기관 등)과 밀접한 접촉(교육, 간담회 등 진행)을 함께 수행
 - 사례관리 강화를 위해 기본적인 직원역량 강화(자체 학습) 프로그램을 함께 운영하였으며, 홍보를 위해 지역신문, 이장·부녀회장 등 관련 인력에 대한 협조요청. 완주군내 지역자원 발굴과 조직을 위해 완주군내 읍면단위로 ‘자원연대’설치 및 관리
 - ☞ 자원연대 : 읍면별 20명 이상으로 구성하며, 통합사례관리시 활용
 - ☞ 희망지기 : 법정리당 1인 지정, 대상자 발굴, 사후관리, 자원봉사 등 수행(월 20만원 지급)
 - 지역사회 연대를 통해 사각지대 발굴과 민간협력을 통한 사례관리를 강화하였으며, 신규자 교육 및 복지담당 공무원 교육을 통한 역량강화와 사례관리 전문성 확보를 위해 노력
 - 저소득 가구 아동에 대한 사례관리를 위해 지역 대학생 및 단체와 연결한 멘토-멘티사업 실시

2) 민간중심 전달체계 개선 : 강원 횡성군²⁸⁾

- 강원도 횡성군은 1읍 8면으로 대부분 산지지역이며, 군의 중심지인 횡성읍은 여러 보건복지시설이 있지만 면지역은 관련 시설이 부족하며 이에 대한 접근성도 제약
 - 넓은 지역적 조건으로 횡성읍에 있는 횡성군 종합사회복지관까지의 거리가 청일면에서는 50여분, 강림면에서는 60여분이 소요될 정도로 주민과 복지시설 방문이 쉽지 않음
 - 복지시설 측면에서도 복지대상자에게 서비스를 제공하고자 해도 왕복 2~3시간이 소요되고, 차량운행에 대한 부담으로 인해 적기에 대상자가 원하는 서비스 공급이 불가능. 또한 청장년 인력이 부족하다는 점에서 자원봉사 활용에도 한계가 있었음.
- 지역적 불리를 극복하기 위해 횡성군종합사회복지관에서는 거점지

28) 송미령 외(2013)의 보고서를 참조하였다.

역에 권역별 통합서비스전달체계를 구축. 이는 군차원의 서비스 전달체계 개선을 준비했다기 보다는 민간차원에서 서비스 연계를 제공하고자 노력. 즉 황성군 사례는 공공이 아닌 민간 사회복지관을 중심으로 권역별 통합복지서비스를 제공한 사례임

- 이와 같은 권역별 센터를 통해 복지서비스를 제공하고자 하는 이유는 농촌지역의 인프라 부족, 접근성 어려움을 극복하기 위한 방안중 하나로 대두
- 황성군에서는 종합복지관을 중심으로 먼저 황성군을 네개 지역으로 분할하고 각 권역별로 종합사회복지관 센터를 설치하고 이를 운영
 - 권역별 센터 운영은 새롭게 자원을 투입하기 보다는 기존의 인력, 건물 등을 그대로 활용함으로써 추가적 재원소요를 최대한 억제하는 방식으로 부족한 재원을 충당
 - 지역사회 자원 활용을 위해 지역대표자 네트워크를 운영하거나, 면중심의 복지대학을 설치 복지지도자를 양성함으로써 부족한 인력을 충원하였으며, 부족한 자원극복을 위해 지역내 복지센터(노인, 자원봉사 등), 교회, 복지관 등이 연계된 사업을 수행
 - 대학의 협력하에 배출된 복지지도자를 중심으로 복지지도자협의회를 구성하여 이들을 통해 대상자 발굴, 예산확보, 서비스 제공 등 전반적인 사례관리 과정을 수행하도록 함
- 황성군 사례가 다른 지역과 차별성을 지니는 점은 대부분의 복지전달체계가 군의 공공조직을 중심으로 복지전달체계가 만들어지고 복지사업의 모든 것을 지원하고 관리하는 것과 달리 권역별로 설치된 권역별 센터를 중심으로 하여 공공과 민간이 함께 협력해 나가는 형태라는 점임
- 민간이 운영함에 따라 예산과 인력에 대한 한계를 가지고 있었지만, 이를 극복하고자 적극적으로 지역사회 자원을 활용해 나가고 있다는 점에서 의의가 있음

3. 시사점

- 본 연구에서는 두 가지 측면에서 농촌중심지의 복지서비스 사례에 대해 분석하였음. 첫째는 농촌중심지에서 운영될 필요가 있는 주요 복지사례와 둘째는 1990년대, 2000년대 진행된 보건복지전달체계의 과정과 문제를 살펴보았음
- 먼저 농촌 취약대상자 및 전체 주민을 대상으로 하는 복지서비스 사례는 그동안 국내외에서 우수사례로 소개된 복지서비스 사례중 우선적으로 농촌중심지와 그 배후지를 대상으로 운영되었으면 하는 사례를 중심으로 정리하였음
 - 복지서비스 사례정리의 기본적 시각은 복지서비스의 우선적 필요성, 지속가능성(예산 및 인력)을 고려하고자 하였음
 - 복지서비스의 필요성에서 설명하고 있듯이 농촌은 현재 심각한 고령화 진행, 다양한 가족형태(독거노인, 조손가구, 결혼이민자 가구, 외국인 근로자 등)가 나타나고 있으며, 넓은 면적으로 인한 접근성 제한, 소득창출 기능의 약화로 청장년의 인구는 계속해서 줄어들고 있는 상황임
 - 반면에 긍정적 측면에서 결혼이민자 증가와 더불어 아이들이 새롭게 농촌에서 생활하게 되는 경향, 환경을 중시함으로써 생태 및 농촌 체험에 대한 도시민의 관심증가와 농촌 소득원의 새로운 개발, 귀농 및 귀촌가구의 증가 등 발전적 측면도 함께 부각되고 있음
- 농촌의 대내외적인 환경변화에 부응하고 안정적 및 지속가능한 농촌 발전을 위해서는 농촌중심지를 중심으로 주민들의 욕구에 부합되는 다양한 보건 및 복지서비스가 제공되어야 함
 - 현재 상황에서 새로운 복지서비스를 발굴하고 제공하는 것은 어렵다는 점에서 기존 사례를 통해 인정된 복지서비스를 고찰했다는 점에서 예산의 과도한 투입보다는 최소한의 예산투입과 자원봉사를 적극적으로 활용하는 것이 농촌중심지에서의 복지서비스 제공의 지속가능성을 확보할 수 있음
 - 공공차원의 복지전달체계사례에서 본 것과 같이 농촌중심지에서 복지서비스를 원활히 공급하기 위해서는 민간과 공공의 연계는 물론 공공의 혁신적 변화를 기본으로 하고 있다는 점에서 농촌중심지 선도사업 지역의 경우 변화를 적극적으로 받아들이는 자세가 요구됨

- 복지사업에 대한 경험이 없다는 점에서 공공과의 연계, 민간서비스 기관과의 접촉면 확대를 통해 단순 예산집행에 그치지 않고, 농정분야에서도 복지서비스가 적극 활용될 수 있는 모색의 함께 진행되어야 함
- 두 번째 사례에서 살펴본 공공측면에서의 복지전달체계 변화모색은 그 시작과 목적은 의미 있고 활발하게 진행되었지만 지속성 측면에서는 한계를 지니고 있었음. 따라서 일부 성공사례를 통해 향후 농촌중심지에서 배후지까지 연계되는 복지서비스 제공을 위해 고려되어야 할 다섯 가지 측면이 있음
 - (1) 첫째, 농촌지역이 지니고 있는 지역적 한계를 극복하기 위해 해당지역 전체보다는 중심지를 중심으로 복지서비스 제공이 진행되고 있다는 점임. 동 측면인 본 연구의 농촌중심지 개발사업과 동일한 점임
 - 전북 완주군은 군을 두 개 지역으로 강원 횡성군은 4개 지역으로 권역별로 구분하여 서비스를 제공함으로써 복지시설의 과도한 설치를 방지하고 부족한 인력과 예산을 효율적이면서 효과적으로 제공하고자 노력
 - (2) 둘째, 공공기관 혹은 지방자치단체의 개혁적 변화임. 복지서비스를 원활히 전달하고 주민의 복지체감도 증진을 위해 과감히 새로운 조직을 만들거나²⁹⁾ 통합하고, 관련 전문 인력을 배치함으로써 조직과 인력에 대한 동시적 변화를 모색했다는 점임
 - 과거 전달체계 실패사례는 공공조직 속에서 관할권을 누가 행사하느냐 등의 문제로 인한 통합 상실문제를 지적할 수 있음. 특히 보건과 복지가 국민을 대상으로 서비스를 제공하고, 중앙부처가 동일하다는 점에서 비슷한 특성을 지니고 함께 운영됨으로써 쉬운 통합이 예상되었지만, 오히려 통합에 부정적 영향을 미치게 되었음
 - 이를 통해 볼 때, 농촌중심지 사업은 농정측면에서 진행되고 있다는 점에서 보건 및 복지와는 전혀 다른 영역에서 사업이 진행

29) 경기도 양평군은 기존 별도조직이었던 보건과 복지분야를 ‘행복돌봄과’라는 하나의 과로 통합하여 함께 서비스를 제공하는 계기를 마련. 동 조직속에는 방문보건팀, 건강생활팀, 무한돌봄센터가 함께 있어 통합적 복지서비스 제공이 가능하도록 함(강혜규, 외, 2013)

된다는 점에서 농정과 복지가 어떻게 상호협력 해 나갈 것인지를 논의하기 위한 협력기구와 지방자치단체장의 적극적 참여가 중요함

- 어느 한 부서의 일방적 주도에 의해서는 과거 전달체계 실패사례와 같은 현상이 또 발생할 수 있다는 점에서 초기부터 기관장 주도하의 책임 있는 변화를 모색해야 함
- (3) 셋째, 전달체계 개편은 공공만의 몫이 아닌 민간과 함께 수행한다는 점에서 공공과 민간과의 협력과 네트워크 구성을 들 수 있음. 하지만 동 과정에서 공공기관의 민간에 대한 과도한 규제나 제재를 기하고자 할 때, 조직 및 서비스 제공에 있어 경직성이 발생할 수 있다는 점에서 공공의 과도한 개입은 자제될 필요가 있음
- 특히 농정분야에서는 생소한 보건 및 복지사업을 주도해야 점에서 민간 복지기관의 절대적 지원과 협력이 요구된다는 점에서 민간과의 협력이 원활히 진행될 수 있도록 하는 체계나 절차를 마련해야 함.
- (4) 넷째, 농촌중심지에서 시행하는 복지사업이 지속성을 담보할 수 있어야 함. 우수복지프로그램 등의 경우 단기적 지원을 통해 성과를 거두고 있지만 예산 및 인력의 부족으로 지속성에 문제가 발생하고 있음
- 즉 아무리 좋은 사업이라도 민관의 계속적 관심과 지원이 없다면 또한 일시적이고 단기간에 지속되는 사업에 불과할 것이며, 오히려 주민들의 복지서비스 제공에 대한 불만과 체감도를 낮추는 계기가 될 것임
- (5) 다섯째, 조직과 인력이 갖추어져 있다고 서비스가 전달되고 주민 만족도가 제고되는 것은 아님. 변화되는 주민의 복지서비스의 욕구와 내용을 주기적으로 파악하고, 관련 인력 역시 과거의 경험만을 가지고 서비스를 제공하는 것이 아닌 지속적인 교육과 훈련이 동반되어야 함
- 자체적인 교육모임은 물론 지역대학이나 교육기관과의 협업속에서 새로운 교육과 훈련, 변화되는 제도환경을 주기적으로 숙지함으로써 주민욕구에 부합되는 복지서비스와 정책을 전달할 수 있음

- 지금까지 보건 및 복지서비스 사례와 정부 전달체계 개편의 주요내용과 사례를 분석하였음. 본 연구에서 제시하고 있는 것은 연구주제에 담겨져 있는 것과 같이 사례중심이었음.
- 향후 무엇보다 농촌중심지 사업이 현실적인 농촌의 문제를 직시하고 이를 개선하기 위한 대안으로서 시행되고 있다는 점에서 실현능력과 지속가능성을 담보할 수 있도록 하는 정책이 만들어져야 할 것임.

제5절 농촌관광 관련 활성화 사례 및 기법

1. 개요

가. 인구감소 및 고령화에 따른 읍면소재지의 실질적인 중심지육성에 따른 농촌중심지의 농촌관광 거점기능 확대 필요

- 농촌중심지는 주로 읍면소재지를 중심으로 배후 농촌마을의 주민들에게 다양한 생활지원을 통해 삶의 질 향상에 기여하는 것을 주목적으로 하고 있음
- 실제 농촌중심지 배후지역인 농촌마을은 전반적으로 인구감소와 고령화가 심각한 수준에 도달하여 중심지기능의 전환과 역할 강화 등 실질적인 활성화방안이 요구됨
- 농식품부가 추진하고 있는 농촌중심지 육성정책의 새로운 방향 전환에 대응하는 농촌관광 활성화방안 필요
 - 농식품부의 현행 농촌중심지활성화사업(2015년)을 위시하여 과거 읍면소재지종합정비사업(2011), 거점면소재지 종합정비사업(2007), 지방소도읍육성사업 등 추진하여 왔던 사업에 대한 진단결과에 대한 미비점 보완 및 대안 마련 필요
 - 따라서 향후 농촌중심지는 배후마을에 대한 생활지원서비스 중심에서 농촌공동체활동의 장(場), 도농교류의 장(場)으로 역할을 다양화하고 강화해 나가야 할 것임

나. 농촌중심지와 배후마을 연계의 농촌관광 활성화모델 개발 필요

- 농촌중심지에서 거점지역을 설정하여 중심기능을 설치하는 정비기법을 마련하여 농식품부의 중심지활성화사업과 국토부의 읍면소재지 도시계획과의 연계를 모색하여 지속가능한 중심지 및 중심시설 정비방안 마련
- 농촌중심지 사업은 사업대상지역의 시설 및 공간 정비 위주의 사업으로 농촌공동체복원, 주민역량강화를 통한 마을재생사업 등의 사업연계에 한계가 있음

- 따라서 주민주도형 농촌중심지활성화를 위한 주요한 정책과제는 크게 4가지 관점에서 접근할 수 있음
 - 주민역량강화와 이를 지원하는 중간관리조직 설립육성
 - 지역주민의 참여와 창의적인 제안사업의 발굴·지원하는 주민 챌린지사업 추진시스템의 구축
 - 농촌중심지지원에 관한 중앙부처별 정책사업의 연계네트워크화
 - 농촌중심지 개발사업을 선택과 집중할 수 있는 소규모 단위의 지구단위개발이 가능한 토지이용제도의 확립

- 농촌 중심지사업을 통해 배후마을을 포함하여 지역의 내생적 발전의 초석을 마련하고 나아가 도시민 등 방문객에게 차별화된 농촌관광의 목적지(destination)로서 도농교류의 거점기능 강화가 요구됨

다. 농촌관광 시장발전 단계를 위한 지원육성체계 마련

- 현재 우리나라 농촌관광은 초기 발전단계를 지나 양적으로 성장하는 단계를 넘어 질적 성장을 들어서는 국면이며, 지역에 따라 농촌관광 발전에 차이가 나타나고 있음. 따라서 국가 전체적으로는 농촌관광 부문을 지역발전(주민주도형 농촌중심지 육성)의 관점에서 바라보고 지원육성 방안을 마련할 필요가 있으며, 관광활동의 연계(관광활동의 공간적 분산)과 농업활동의 다양성 확보라는 측면에서 공공부문의 개입영역 및 개입방식을 구상하고, 공공부문간 협력체계를 설계할 필요가 있음
 - 국내 농촌관광부문을 농촌지역정책의 일환으로 각 부처가 농촌지역개발 차원에서 추진해 왔으며, 마을단위 농촌관광에 대한 기반시설지원, 인력육성, 프로그램 개발 등 공급측면에서 지원육성 정책을 펼쳐왔음. 접근방법도 ‘농촌마을’이라는 ‘단위공간개발’ 차원에서 추진돼, ‘농촌지역관광’이라는 ‘연계네트워크’ 측면이 결여되고 있음
 - 반면, 농촌관광 수요특성이 고객층의 중산층화, 방문활동의 정례

화, 인근지역 관광객의 증가 등의 현황을 보이고 있어 농촌관광 시장형성과 함께 공급측면에서 농촌관광 서비스의 품질고급화, 농촌중심지의 네트워크 공급기반의 확대 등을 요구할 것으로 전망됨

- 농촌관광은 최근 들어 양적성장예 대한 문제인식을 기반으로 서비스품질 관리의 일환으로 농촌관광 등급제를 추진하고 있음
 - 농촌관광사업자는 서비스 품질 관리 시스템을 갖추고 방문객들에게는 서비스품질에 대한 정보를 제공하여 경쟁력을 제고할 수 있음

라. 수요측면을 고려한 농촌관광 지원체계의 개선

- 현행 농촌관광 지원체계는 농촌마을중심으로 구성되어있는 바 변화하는 농촌지역의 정주체계 및 생활권 변화에 맞추어 종합적인 연계지원체계로 확대 및 재편성함으로써 농촌중심지 정책에 부응하는 농촌관광 활성화에 대응한 정책개발을 확대할 필요가 있음
 - 현재 관련 부처 및 지자체들이 추진중인 농촌관광 시책은 농촌관광 기반조성, 시행주체인 농업인 지도자들의 마인드 혁신, 농촌체험 프로그램개발 등에 집중되어 소비자 중심의 시장지향적 농촌관광 개발이 부족한 실정이며, 특히 농촌관광 상품과 서비스의 품질 관리 및 마케팅 능력 지원이 미흡하여 농촌중심지와 배후마을의 연계활성화가 더디게 진행중임
- 농촌중심지 발전을 위해서는 다양한 농촌방문의 요구가 반영된 차별화된 관광상품을 개발 및 관리하기 위한 체계적인 배후마을 지원시스템이 구축되어야 함
 - 농촌관광 상품은 체험활동, 숙박, 농산품 직판 등을 중심으로 구성되어 있으나, 다양한 소비계층에 따른 차별화 된 상품의 개발과 공급이 불충분한 실정임
 - 농촌관광은 특수한 관광상품으로 소비자를 유인 할 수 있는 요소를 충분히 가지고 있으나, 농업과 농촌이라는 의미와 장소의 특수성을 제외하고는 일반 관광상품과의 차별화가 부족한 실정임
 - 따라서 단위마을이 아닌 배후마을과 연계된 농촌중심지의 농촌관

광 거점기능을 종합하여 농촌관광 상품으로서 가치향상 및 읍면소재지 등 농촌관광활성화의 모델이 될 수 있음

2. 농촌중심지와 배후마을의 연계 가능성 분석

가. 농촌관광 시장의 발전단계

- 우리나라의 농촌관광은 2000년대 이전 및 이후 그리고 2015년 이후 등 세 단계로 구분할 수 있으며, 각 단계별 특성은 다음과 같이 요약됨

<표 3-21> 발전단계별 농촌관광 시장의 특징

| 구분 | 농촌관광의 시장발전단계 | | |
|----------|---|--|---|
| | 시장형성 초기 | 양적 성장기 | 질적 발전기 |
| 농업, 농촌정책 | -농업정책(시장접근)의 후퇴 -지역사회활성화를 위한 고용유지기능 강조 | -농업정책에서 농촌개발정책으로의 이동 | -신지역발전정책 및 농정 패러다임 변화(농촌중심지활성화등) |
| 수요여건 | -여가시간의 부족 -정보의 부재 -농촌지역 접근성의 미비 | -여가시간의 확대 -정보통신수단의 발전 -농촌지역 접근성향상 | -서비스편익의 거점선호 -농촌관광의 협력 및 진정성 추구 |
| 공급여건 | -농촌관광자원의 비조직화(분산성) -농촌관광상품 개발주체의 미비 | -시장참여자 그룹의 확산 -농촌관광 공급자 조직의 네트워크화 | -네트워크화된 농촌소도읍 거점지역을 중심으로 브랜드화 -연계관리시스템의 도입과 고품질화 |
| 정책적 접근 | -농외소득 개발 -고용유지 | -지역활성화를 위한 농촌관광시장의 조직화 -마을단위 농촌관광사업 추진 활발 | -농촌관광의 고부가가치화, 품질화 -행정적 단위에서 벗어나 관광권역, 문화적 단위에서의 농촌관광 중심지 연계 |
| 발전단계 | 2000년대 초 | 2010년 양적 성장 | 2015년 질적 성장 |

- 우리나라 농촌관광 정책은 현실적으로 여러 가지 문제점을 가지고 있음에도 불구하고 향후 지역사회기반(community based)의 상향

식개발, 공모제방식에 의한 정책추진이 확대될 예정임

- 또한 농촌관광을 둘러싼 여건변화를 방문객들의 관광패턴, 농업인의 농업생산방식, 농촌관광의 추진방식, 농촌관광 상품개발의 유형 등으로 살펴볼 수 있음
 - 농촌을 찾는 주 고객인 도시민의 관광패턴이 지금까지의 이동형·단체중심에서 체재·체험형 소규모관광형태로 변하고 있음
 - 농촌관광의 경영자 혹은 공급자인 농업인의 농업생산방식도 다수확·생산중심에서 고품질의 안전·안심형 판매중심으로 변하고 있음
 - 농촌관광의 추진방식 또한 개별농가·단독추진방식에서 네트워크 구축을 통한 공동추진방식으로 확대되고 있음
 - 농촌관광 상품개발도 하드웨어 중심에서 소프트웨어 중심으로 변하고 있음

<표 3-22> 농촌관광 여건 변화

| 구분 | 현재 | 미래 |
|-----------|------------|---------------|
| 방문객의 관광패턴 | 이동형, 단체중심 | 체재형·체험형, 소규모 |
| 농업방식 | 다수확·생산중심 | 안전·안심형, 판매중심 |
| 농촌관광 추진방식 | 개별농가, 단독추진 | 네트워크 추진, 공동추진 |
| 농촌관광상품 | 하드웨어 중심 | 소프트웨어 중심 |

- 농촌관광 시장의 성장과 더불어 환경과 건강을 중시하는 시대적 흐름과 관련하여 농업·농촌의 다원적 기능에 대한 인식이 제고됨으로써 농촌지역 어메니티 발굴과 자원화 등 농촌관광의 형태가 다양화 되고 있음

나. 질적발전 단계의 농촌관광의 특성

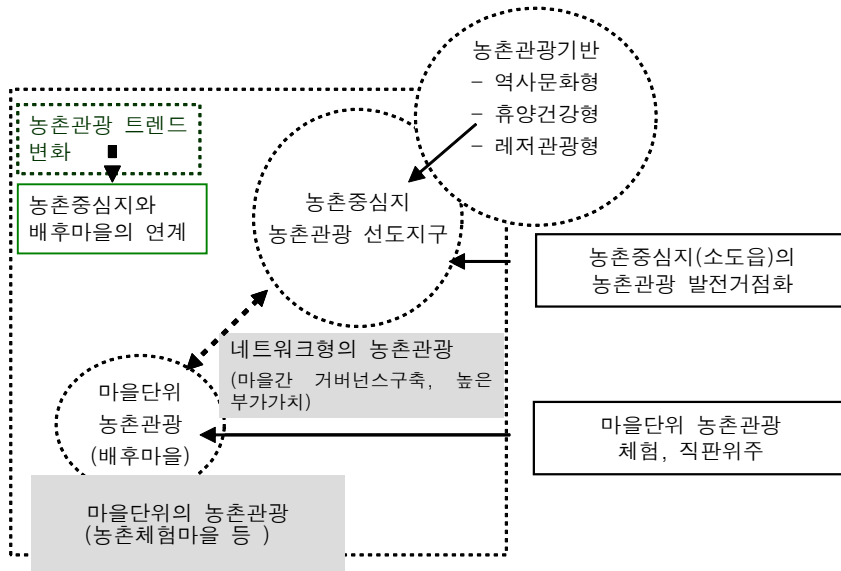
- 우리나라 농촌관광은 그동안 양적인 성장을 넘어 질적발전 단계에서 지역관광과 경쟁과 협력, 공급자 네트워크의 구축, 공동브랜드 및 품질관리측면에서 도입과제가 안고 있음
 - 그동안 농업관광은 농촌관광 참여 농가들의 소득향상에 일부 기여

한 수준으로 나타나고 있으며, 농민들과 도시민들의 교류, 농업과 농촌에 대한 도시민들의 인식 향상 등 간접적인 성과도 매우 높은 편임

- 관광산업의 측면에서 볼 때, 지역관광산업의 발전에도 중요한 비중을 차지하고 있으며, 유명 문화유적지를 배경으로 한 지역에서는 숙박과 향토음식 부문 등에서 농촌관광은 지역관광 발전에 중요한 역할을 하고 있음

- 반면에 농촌관광은 관광산업 안에서 다른 지역관광부분과 협력과 경쟁관계를 구축하는 시장의 세력으로 성장하여 내부적인 발전을 추구하는데 미약한 것으로 평가할 수 있음
- 최근 농촌마을별로 서비스의 품질을 향상시켜나가는 한편, 이러한 서비스의 품질에 따른 등급과 특성을 설정하고, 공급상품의 관리, 소비자에 대한 정보제공, 서비스 상품의 신뢰성 확보 등을 위해 네트워크 조직과 공동브랜드의 사용, 농촌관광 서비스 유형별 품질관리 체계의 도입 등 일반 관광부문과의 경쟁력 향상을 위한 방향으로 발전해 가고 있음

- 이제 마을단위 농촌관광은 지역단위, 나아가서는 광역단위로 네트워크와 공동브랜드를 구축하여 운영하여 농촌지역개발의 효율성 향상과 농촌지역 활성화 모델이 개발될 시점에 있음
- 농촌중심지와 배후마을간에 연계를 강화하여 공동 브랜드를 내세워 다양한 형태의 홍보 및 마케팅 활동을 실시하고, 지방정부, 관련 농업기관 및 관광기관들과 협력하여 정책지원과 다른 산업부분과의 연계효과를 향상시킬 필요가 있음



<그림 3-44> 농촌중심지와 배후마을의 연계 구조

- 보여주기식 사업 포괄보조제도 도입으로 자율성이 확대되고 있으나 여전히 지역 여건에 적합하지 않은 전시성 사업 지속되고 있으며, 개별 마을의 여건과 주민수요 등을 고려하지 않은 사업, 추진으로 인해 시설물 미활용, 주민간 갈등 등 발생하는 마을, 지역역량 중간조직 지역 핵심리더 등 참여주체별 역량부족으로 적절한 사업계획 수립 및 운영상 어려움 발생하는 문제점이 있음
- 또한, 법령정비 지역공동체 육성 중간조직 지원 등 지역개발에 필요한 요소를 규정한 법령이 완비되지 않아 개별적인 사업 중심으로 지원, 선제적 대응 과소화 마을 러번(rurban) 증가 등 미래 변화, 방향을 고려한 선제적 정책 사업 개발 필요 등의 농촌 지역개발 전반을 총괄하는 제도적 기반 확충이 요구되는 과제를 가지고 있음

농촌 여건 변화에 따른 지역개발사업 추진방향

| 성과·반성 등 정책여건 변화 | 향후 추진방향 |
|---------------------------------------|---|
| ▶ 농촌 활력제고 필요 | ▶ 지자체 자율성 확대를 통한 상향식 지역 개발 강화 ▶ 지역개발성과를 객관적으로 판단할 수 있는 지표 개발, 지역자원 D/B화 |
| ▶ 일부 시설물 방치·미활용 | ▶ 사전적 관리체계 강화 - 사업 선정전 사업성 평가, 시설물 운영 기준 마련, 자립운영 지원 등 ▶ 지역개발사업 사후관리 강화 - 상시점검체계 구축, 맞춤형 후속조치 방안 마련 등 |
| ▶ 주민갈등, 주민들의 제한적 참여 | ▶ 역량강화 지원 - 주민교육, 중간지원조직 육성, 핵심리더 양성, 자격제도 개편 등 ▶ 주민 참여형 프로그램 확대 |
| ▶ 제도적 기반 확충 필요 ▶ 선제적 대응 미흡 | ▶ 농촌지역개발 관련 체계적인 법령정비 ▶ 미래수요 및 변화 방향에 대한 정책연구 |
| ▶ 농촌경관에 대한 관심 증대 | ▶ 경관을 고려한 지역개발, 농촌 어메니티 자원 발굴 등 |
| ▶ 과소화 마을 증가 | ▶ 중심지활성화를 통한 읍면소재지-배후마을 서비스 연계 강화 ▶ 통합적 지역개발계획 수립을 통한 투자 효율성 제고 |
| ▶ 취약계층 증가 ▶ 인구 구성 다양화 ▶ 삶의 질 증시 | ▶ 주민 체감형 사업 개발 - S/W 중심, ICT 융복합 등 ▶ 수요자 특성을 고려한 맞춤형 지역개발 - 주거, 인프라 개선 등 취약지역 생활여건 개조 프로젝트, 농촌 이주민 정착 지원 등 |

자료: 제14차 농어촌지역정책포럼(2015), 주민 체감형 상향식 지역개발사업 추진방안

- ### 3. 농촌중심지와 배후마을을 연계한 농촌관광 활성화 사례 분석
- 양평 및 이천 농촌나드리, 평창 그린투어사업단 등 국내외 농촌관광 네트워크를 통한 연계·협력 시스템 및 프로그램 사례 분석

가. 양평 농촌나드리

- 체험관광 성공기반 위에 가공산업 강화하여 관광과 농산물 판매의 두 가지 방향으로 수익향상·도농교류 활성화에 기여하고 있는 사례가 양평 농촌관광나드리의 운영결과임
- 2006년 양평군 내 각각의 체험마을 대표들은 지역 인지도를 높이고 도·농 교류 활성화를 위해 (사)뽕맑은 양평농촌나드리를 설립하였음. 전국 최초로 설립된 이 농촌체험관광네트워크가 유치한 도시민은 약 4만명으로 매출액 약 9억원을 기록하였음(2012년). 또한 2013년에는 11개의 마을이 조합원으로 구성된 양평농촌나드리 협동조합을 등록하여 각 마을에서 나오는 농산물을 가공하는 2차 산업과 각각의 마을마다 특색 있게 준비한 농촌 체험 프로그램들이 진행되고 있음
- 봄, 여름, 가을, 겨울별로 딸기, 물놀이, 수확, 김장 및 겨울 체험이라는 큰 테마 프로그램이 있고 마을마다 유기농산물 체험, 자연경관 체험 등 각 마을별 농촌자원을 활용한 체험이 상시 운영되고 있음
- (사)양평농촌나드리의 수익 창출 구조는 1차적으로 농촌 체험 서비스 제공을 통한 매출과 체험을 온 도시민들이 자신이 직접 수확한 농산물을 구매하는 데서 오는 2차 수익 발생으로 이루어짐. 매달 체험을 통한 소득과 농산물 판매에서 오는 소득까지 더해지니 참여 농가에서 호응도도 높은 편이며, 특히 농산물 판매는 유통단계를 하나도 거치지 않은 직거래로 이뤄져 농촌체험마을이 지역경제와 도·농 교류 활성화에 기여하고 있음
- 이러한 농촌관광나드리의 체험마을 운영뿐만 아니라 각 마을에서 재배되는 농산물을 이용한 2차 가공 사업을 추진하여 공동시설 건립이나 마케팅 등을 효율적으로 추진하고 있음
- 농촌관광나드리는 ‘양평농촌나드리협동조합’으로 등록하여 공동으로 2차가공을 위한 기반시설을 갖추고 1차 산업인 농산물 생산, 3

차 산업인 체험·관광 서비스를 제공하고 있는 것에 2차 가공품 생산에 나서고 있어 6차 산업 활성화 모델로 접근하고 있음

- 양평 농촌나드리의 주요 업무로는 농촌관광프로그램 도입 및 전파, 양평농촌체험마을과 도시방문자와의 연계통로(HUB역할), 농촌체험 전문가 집단과의 연계, 양평농촌관광 포털 사이트 운영 (www.ypnadri.com), 도농 교류활성화를 위한 홍보 및 공동마케팅 전개, 양평군 농촌체험마을 지도자 교육 및 양성, 체험지도사 양성교육 등을 담당하고 있음



<그림 3-45> 양평 농촌나드리의 조직도

나. 평창 그린투어사업단

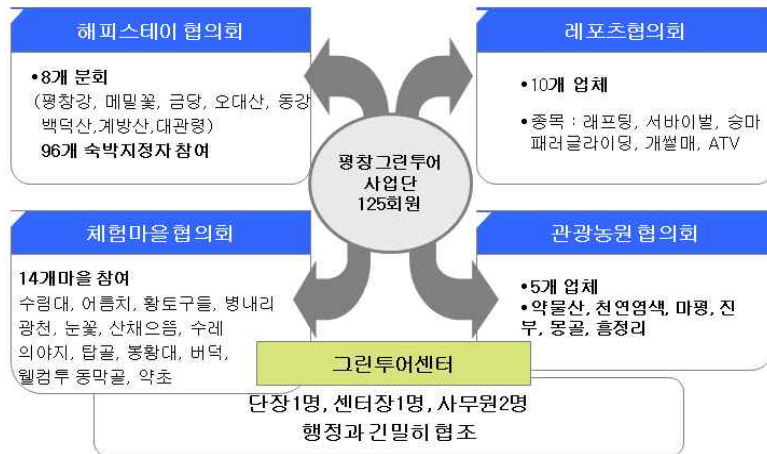
- 그린투어사업단은 지난 2005년 농어촌민박(펜션) 운영자들의 주체로 결성했으며 정부에서 지원 육성된 체험마을과 관광농원, 레포츠 업체 120여명이 상호 네트워크를 통해 단순한 숙박시설이 아닌 다양한 체험 등으로 지역경제 활성화를 위해 만들어진 주민자율조직임.
- 평창의 농어촌민박, 체험마을, 레포츠, 관광농원 운영자들이 연합 마케팅을 실시하여 방문객에게는 최대의 정서적 안정과 만족을, 지역주민에게는 더 많은 수익 창출 기회제공을 통해 지역경제 활성화 도모하고 있음

평창그린투어사업단은 체험마을, 농어촌민박, 레포츠, 특화체험의 4개 접의제로 이루어진 사업단입니다.



<그림 3-46> 평창 그린투어사업단의 주요사업내용

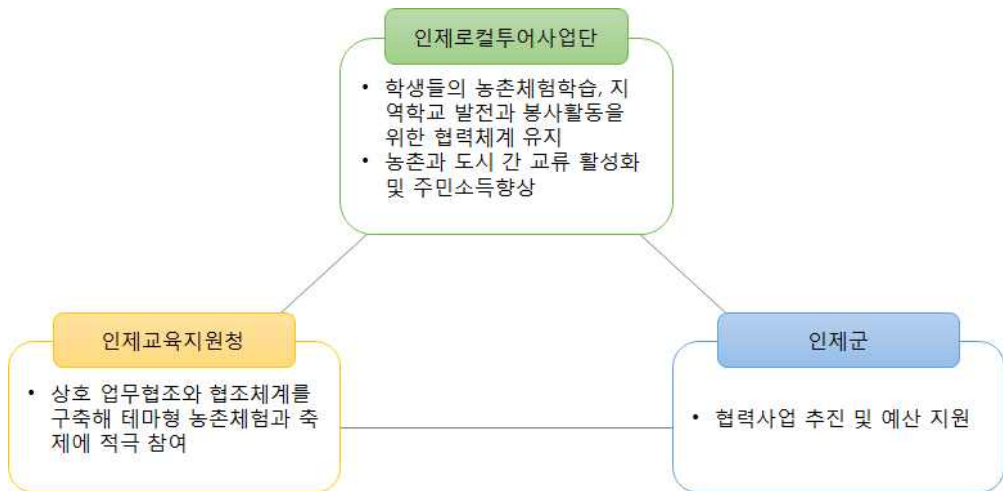
- 벤치마킹(농촌관광 견학) 프로그램 운영
 - 전국적으로 이미 성공사례로 꼽히고 있는 그린투어사업단 사례를 벤치마킹 프로그램화 하여 전국최고의 농촌관광 인지도 정착
 - 체험마을+농박+레포츠+관광농원 연계 활성화 중심
- 네트워크(연계) 프로그램 운영
 - 농촌체험마을, 농박, 레포츠, 관광농원, 지역 먹거리 등을 연계하여 소비유도 및 주민소득 증대
- 사업단 인증제 및 등급제 실시로 대외 경쟁력 강화
 - 전국 최초의 인증 및 등급제 실시로 대외 경쟁력 강화 및 농촌관광 선진이미지 정착



<그림 3-47> 평창 그린투어사업단의 조직도

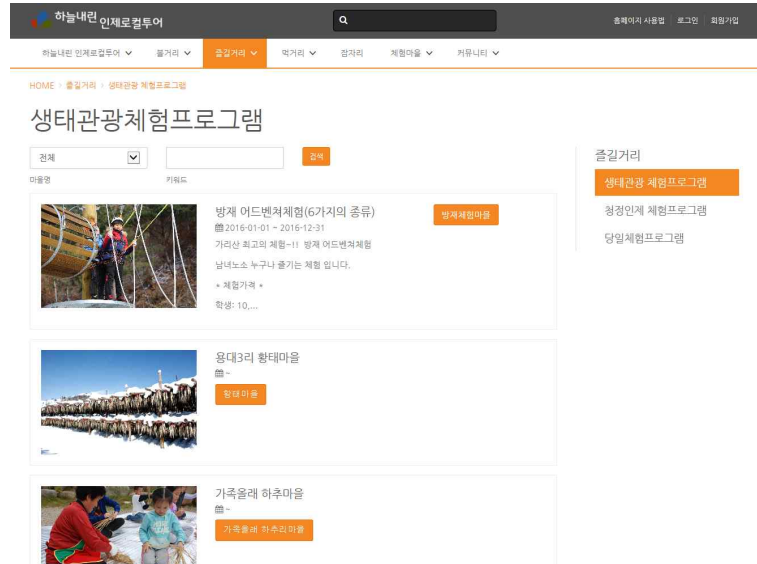
다. 하늘내린 인제 로컬투어사업단

- 인제군은 군사시설 및 각종 개발규제로 여러 제약이 있었지만 그로 인해 지금까지 보존되어 온 천혜의 관광자원과 산간 고랭지 지대의 입지조건을 가지고 있어 농촌관광, 모험레포츠, 도농교류의 적지임
 - 또한 일교차가 큰 대륙성 기후 조건은 겨울 휴양지 개발과 고랭지 채소나 특작에 유리한 조건을 가지고 있음
- 사단법인 하늘내린 인제 로컬투어사업단은 이 장점을 활용하여 농촌마을과 모험레포츠를 융합하여 인제군만의 특화된 농촌관광을 운영하고 있으며, 인제군, 인제교육지원청, 여행사와 MOU를 체결하여 농촌체험프로그램 및 지역활성화에 앞장서고 있음
- 사단법인 하늘내린 인제 로컬투어사업단은 2005년 마을단위혁신연구회란 명칭으로 새농촌건설운동 우수마을이었던 미산1리, 정자리, 월학1리, 용대2리, 서화2리, 신월리까지 총 6개 마을로 시작하였고, 그 해 정부사업인 신 활력사업으로 마을단위 체험프로그램 운영사업 및 전국 여름휴가 페스티벌 참여 등 수많은 농촌 관광 사업을 추진하면서 인제군 농촌관광의 기반과 기틀을 마련함



<그림 3-48> 하늘내린 인제 로컬투어사업단 협력체계

- 2010년에는 새농촌건설운동 우수마을 및 농촌관광 지정마을인 15개 마을로 확대 구성하여 새롭게 농촌관광마을협의회로 명칭을 변경하고 본격적인 농촌관광사업과 인제군 홍보를 함께 추진하고, 이듬해에 총 17개 마을로 구성되어 현재까지 인제군 농촌관광을 이끌고 있음



<그림 3-49> 하늘내린 인제 로컬투어사업단 홈페이지

- 2012년 10월 인제군 농촌개발정책관의 도움을 받아 사단법인 하늘내린 인제 로컬투어 사업단으로 출범, 지금의 사업단이 되었음
- 2015년 인제 관광상품을 운영하여 방문객 4만1천명, 698백만원의 매출실적을 냈으며 서울 동부교육지원청 교장단 연수 등 71회의 농촌체험마을 운영 성과를 기록하였음
- 인제군의 인프라 및 축제를 활용하여 체험마을 홍보, 농산물 판매, 음식체험 등 프로그램을 운영하여 2015년 총 20백만원의 수익을 기록하였음

- 모험, 생태, 문화, 역사, 안보 분야 전체를 관광프로그램으로 활용하고 있으며, 인제 관광 해설 자료 수집 및 교본제작, 체험상품개발, 사업단 모바일 홈페이지 구축 사업 등을 통해 인제군 농촌관광사업단이 아닌, 인제군 전체 관광의 중심 역할과 인제 관광의 종합센터로 발전하고 있으며, 사업단을 예비 사회적 기업으로 발전시켜 지역의 해설사들을 고용하여 인력이 부족한 마을에 인력을 배치함으로써 농촌에 활력을 불어 넣고 다양한 방문객에게 맞춤형으로 인제군을 홍보할 수 있는 체계를 마련하고 있음

라. 강릉시 농촌체험마을 협동조합

- 강릉시 커피문화 체험·여행상품 개발

1) 개요 : 국내 대표적인 커피도시 강릉시의 이미지와 강릉시 관내 및 농촌체험마을에 산재한 커피문화를 연계한 농촌체험여행상품 개발

2) 목표

- 커피문화 명소와 농촌체험마을을 연계한 여행코스 및 체험프로그램 개발·보급
- 개발된 상품(프로그램)의 시범운영, 운영조직 역량강화를 통한 여행객 유치 및 소득증대 도모

3) 개발방향

- 소비자 니즈 파악 철저
 - 다양한 고객층에 대해 의식조사, 수요조사, 평가를 통해 방문을 유도할 수 있는 킬러 콘텐츠 개발
 - 도시민, 청소년수련활동 관계기관(학교/기관 관계자) 등 잠재고객층에 대한 심층면접 의식조사 등 결과를 토대로 전체 컨셉 및 테마 도출
 - 연령별 난이도 및 대상 고객층에 따른 체험프로그램 경·중량화 전략 도출

- 기존 프로그램/시설 활용 및 리뉴얼(기능보강)
 - 기존 농촌체험마을에서 운영 중인 시설/프로그램을 토대로 소비자 니즈를 반영하여 프로그램 리뉴얼 추진
 - 기타 마을 내에 산재한 관광자원(체험농장, 커피숍 등)을 최대한 활용한 프로그램 도출
 - 농촌체험마을, 커피문화 명소 구간 반경 약 2km 내 활용 가능한 자원 조사 철저

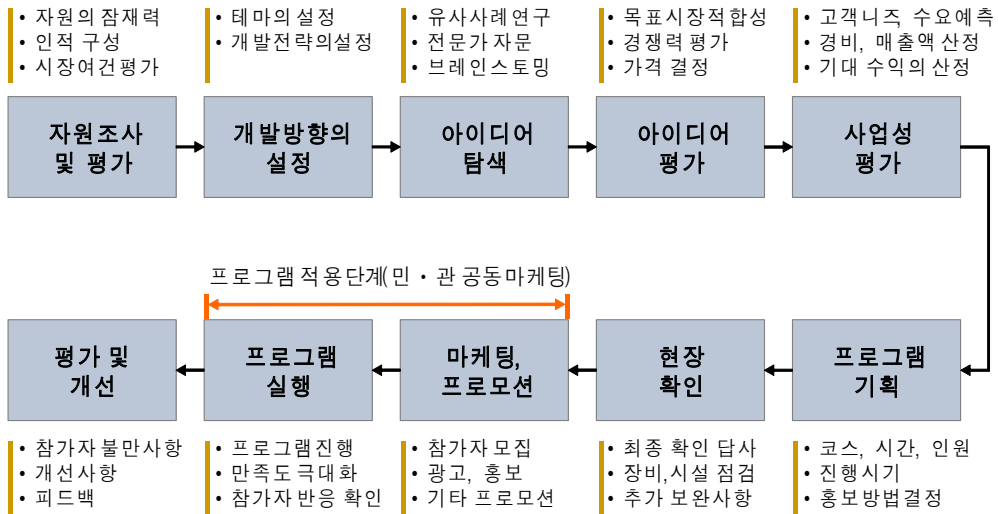
- 운영조직(인력) 재구축 및 운영 역량강화
 - 기존 각 마을의 체험프로그램 운영 조직 역량 분석을 통해 인력 및 기능 보강 추진
 - 운영 조직 구성이 미비하거나 평가 후 일정 수준 이하 → 개발 대상 제외
 - 선발된 운영인력에 대해 외부 전문기관에서 진행하는 ‘체험지도사’, ‘마을해설사’, ‘문화관광해설사’ 등 관련 교육 이수(위탁) 추진
 - 프로그램 운영 매뉴얼 개발·보급

- 일정(소요시간)·시기·참가규모별 프로그램 구성 다양화
 - 소규모(3~5인) 단위도 상시 운영 가능한 프로그램 및 운영 프로세스 개발
 - 규모별(10인 이하, 10~20인, 30~40인) 운영 가능한 프로그램 및 팀분할 로테이션 운영 가능한 프로그램 개발
 - 대상 소비자의 기본적인 특성을 감안하여 1.이동/걷기 : 단시간 프로그램, 2.휴양/휴식 : 음식, 숙박 등 장기간 프로그램 등으로 다양화
 - 계절별 운영 및 연중 운영 가능한 프로그램 구성

- 농어촌 어메니티 활용 소비 유발형 프로그램 구성
 - 각 마을의 다양한 소재(영농, 생태, 역사문화, 음식, 축제, 휴양, 레포츠)를 활용한 테마별 프로그램 도출
 - 「Step by Step : 체험(음식)→음식→숙박」으로 이어지는 커리큘

럼 구성

- 결과물 도출이 가능한 프로그램을 전면에 배치하여 소비를 유도할 수 있는 프로그램 개발



<그림 3-50> 체험·여행상품 개발 프로세스

4) 기대효과

- 국내 대표적인 커피도시 강릉시의 이미지와 강릉시 관내 및 농촌 체험마을에 산재한 커피문화를 연계한 농촌체험여행상품 개발 및 홍보를 통해 도시민에게 매력적인 관광 상품을 제공함으로써 관광객 유입 증대를 도모

5) 관광상품

- 상품명 : 정통 커피와 바다와 농촌으로 떠나는 낭만여행

이달의 추천 여행 코스 **커피테마**

정통 커피와 바다와 농촌으로 떠나는 낭만여행

안목커피거리



보헤미안 in 영진



월성식당 장치찜



주문진 수산시장



안목커피거리

보헤미안

월성식당

주문진수산시장

강변식당

소금강양떼목장

주문진등대

바리스타크루즈

강변식당 산채비빔밥



소금강 양떼목장



주문진 등대



바리스타 크루즈



소금강마을펜션



소금강마을펜션



- 체험마을 권역 : 강릉 북부권(복사꽃마을, 소금강마을, 장천마을, 솔내마을)

보헤미안 커피숍과 함께 즐길 수 있는 강릉시농촌체험휴양마을

The map shows the Gangneung North Region with four experience villages marked: Boksaekkot (복사꽃마을), Sojeonggang (소금강마을), Sojeonggangjangcheon (소금강장천마을), and Solnae (솔내마을). It also indicates the Bohemian (보헤미안) area and the surrounding districts of Yeonokmyeon (연곡면) and Sachonmyeon (사천면).

복사꽃마을

복사꽃마을은 영동최대 과수마을로, 주민들은 아름다운 자연과 우리식탁을 지키겠다는 마음으로 복숭아, 자두, 배, 사과 등 신선한 과일과 쌀, 고추, 옥수수, 감자, 채소 등을 생산한다. 복숭아축제가 열리는 봄이면 곳곳에 복사꽃이 활짝피어 진분홍 빛으로 물든 마을을 감상할 수 있다.

소금강마을

소금강마을에코센터를 중심으로 다양한 체험활동이 이루어지고 있으며, 마을 주위에는 곳곳에 카페, 펜션, 음식점등이 자리잡고 있다. 마을 주위 관광자원으로 마암터, 장천유원지, 취선암, 고부소, 돌박물관 등이 있으며, 마을을 가로지르는 연곡천에는 은어, 연어, 뱀장어 등 회유성 어류가 서식한다.

소금강장천마을

소금강장천마을에 위치한 농촌체험문화학교는 폐교를 2008년도에 농촌전통테마마을로 지정받아 방아동산을 조성하고 전통떡만들기, 전통두부만들기 등의 체험 프로그램을 운영하고 있다. 소금강양떼목장을 부설로 설치하여 양과 함께 어울려 다양한 체험을 할 수 있다.

솔내마을

청정 오대산 한자락에 자리잡은 마을로서, 희귀 동·식물과 맑은 물, 싱그러운 바람, 따뜻한 인심이 어우러지는 오대산을 정원으로 살아가는 친환경 전통마을이다. 천연생태체험의 볼거리와 친환경체험농장 시골체험 등의 다양한 즐길거리가 존재하며, 산채, 송이, 임산물 등의 다양한 친환경의 먹거리 공간이 준비되어 있다.

마. 프랑스의 농촌중심지 연계 사례

- 프랑스는 2000년대 들어서면서 농촌관광을 본격적인 관광산업으로 성숙시키기 위한 목적으로 효과적인 정책지원과 효율적인 시장활성화를 추진하기 위한 제도적 혁신을 추구하고 있음. 이와 같은 제도적 혁신을 추구하는 배경은 1980년대 이후 지속적으로 성장해온 프랑스의 농촌관광이 경제, 사회, 환경 등 다양한 영역에서 차지하는 중요성이 증가됨에 따라 그 성과와 경험을 양적 및 질적 측면에서 확대 심화 시키기 위한 전략에서 비롯된 것임.
 - 유럽연합의 농산품 시장개방 정책에 따른 농업생산부문의 경쟁력 약화, 이로 인한 농촌인구의 감소 등에 따라 국토의 80%이상을 차지하는 농촌공간의 체계적인 관리를 위해 농촌관광은 중요한 역할을 하고 있으며, 이러한 역할의 확대가 요구됨.
 - 농촌관광 시장규모의 지속적인 성장에 따라 농촌관광은 농가경제에 중요한 비중을 차지하게 되었으며, 이에 따라 농촌관광의 공급 경쟁력의 향상은 중요한 과제로 등장하게 되었음.
 - 농촌관광의 공급과 수요가 증가함에 따라 시장의 활성화가 중요한 과제로 등장하게 되었으며, 이를 위해 마케팅과 커뮤니케이션의 향상이 요구됨.
 - 농촌관광은 농촌지역의 고용촉진에 기여하고 있을 뿐만 아니라, 어린이 및 청소년 교육, 장애인 치유, 소외 청소년의 교육 등 사회부분 까지 역할과 가치가 확대되고 있어, 이러한 역할을 더욱 활성화하는 것이 필요하게 되었음.
 - 종합적으로 고려할 때 농촌관광의 경제적, 사회적, 환경적 역할이 증대되고 있어, 농촌중심지의 농촌관광산업의 성장 촉진하기 위한 협력구조에 의한 시장활성화를 추구하는 제도적 혁신이 요구되었음.

- 농촌관광의 활성화를 위한 협력 네트워크 구축
 - 농촌 공간은 주민들이 삶의 터전을 이루고 발전을 추구하는 핵심적인 장소로서 농민이 주체가 되어 제공할 수 있는 다양한 서비스 상품을 보유하고 있으며, 농촌공간이 관광상품으로 성숙하기 위한

체계적인 노력이 요망됨. 소비자 요구에 대한 연구에 따르면 농촌 관광은 진정성과 친환경 가치를 추구하는 유럽인들의 새로운 소비 경향에 적합한 것으로 분석됨.

- 따라서 농촌관광상품을 체계적으로 공급 및 홍보하고 소비자가 쉽게 이용할 수 있도록 하는 체계적인 네트워크 구축은 농촌관광 활성화를 위한 중요한 전략으로 판단됨. 그러나 농촌관광은 일반관광에 비해 소비자 홍보 및 시장활성화를 위한 조직적인 노력이 상대적으로 부족한 실정이며, 기존의 농촌관광 네트워크들도 마을 수준에서 활동하는 경우가 많으며, 지역적 연계차원의 활동이 미흡함.
- 농촌관광 협의회는 농촌관광의 공급자들 간에, 그리고 공급자와 소비자 간의 커뮤니케이션 네트워크를 효과적으로 구축하는데 기여하고 있음.

○ 기존의 마케팅 수단의 협력구조 결성

- 지방자체 단체들 간에 분산되어 있는 기존의 농촌관광의 마케팅 수단들을 상호 연계시키기 위해 지방자체단체들과 농촌관광 공급 네트워크들 간의 교류와 연합활동을 활성화 할 수 있는 체계적인 정보조직망 구축 추진.

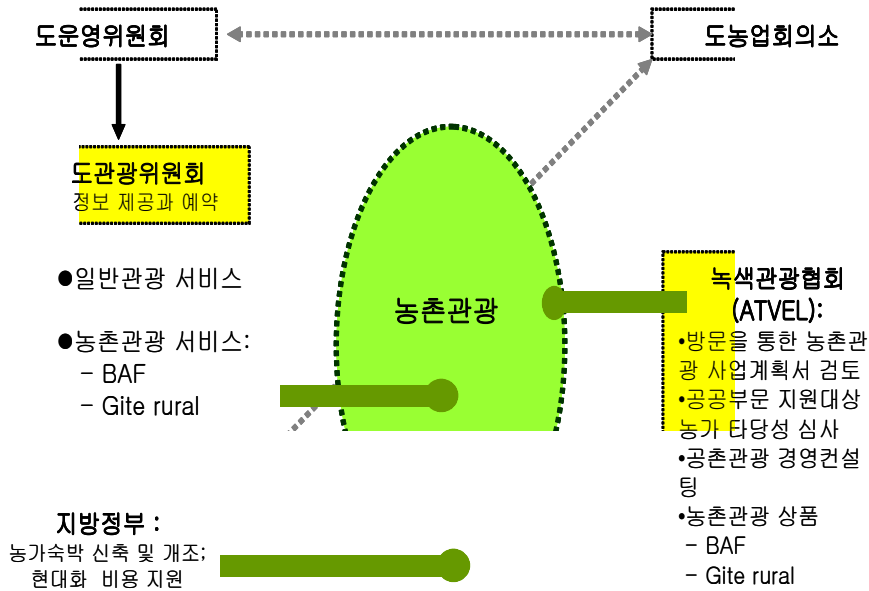
○ 지방자치단체와 농촌조직의 협력체계

- 지방자치단체에서 농촌관광 진흥을 위한 지역간, 사업자간, 단체간 협력을 통해 혁신방안을 모색하고 지역차원에서 농촌관광 활성화를 추진하고 있음
- 이러한 지역 내 농촌관광 네트워크체계를 중심으로 농촌관광 진흥을 지원하고 있으며, 동시에 지역관광 공급의 중요한 부분으로 역할을 하고 있음
- 지방정부의 농촌관광 자금지원 : 지방정부의 농촌관광 시설지원은 Gîte 또는 Bienvenue à la ferme 등 공인된 농촌관광 네트워크 시설에 대해 신축, 보수, 현대화 등에 필요한 자금을 지원하고 있음

○ Eure & Loire 지역 녹색관광협회(Association du Tourisme vert

en Eure & Loire - 이하 ATVEL)

- 농업회의소, 관광위원회, 도농업국(DDAS-Direction Départemental de l'Agriculture et de la forêt) 간의 협력에 의해 1978년도에 설립되었으며, 농촌관광 공급주체인 농업인들도 참여하고 있음
- 목적 : 농촌관광 진흥 및 조직화, 농촌관광을 희망하는 농민들에 대한 지원 및 컨설팅을 목적으로 설치
- ATVEL의 주요 기능 :
 - 농촌관광 희망 농가방문을 통해 농촌관광 사업계획서 타당성 검토
 - 농촌관광 희망농가에 대한 타당성 심사 및 지원대상 선정
 - 농촌관광 네트워크 가입을 통한 지역농촌관광의 적극적인 홍보
 - 농촌관광 희망 또는 참여 농가들에 대한 경영컨설팅
- ATVEL은 관내의 BAF 네트워크 참여 농가뿐만 아니라 민박시설인 '지뜨'와 그밖에 전국적인 네트워크에 가입하지 않은 농촌관광 농가, 농산품 직판 농가 등도 참여 및 지원의 대상으로 하고 있음.
 - BAF 수 : 25개
 - Eure & Loire의 도내 지뜨 수 : 260개
 - Gîte rural(농촌가족민박) 130개,
 - Gîte de groupe(단체민박) 10개,
 - Chambres d'hotes(승마체험) 120개이며,
 - Gîte의 총 침상수는 1,250개
 - 기타 농산품 직판 농가 및 농촌관광 농가 : 25개



<그림 3-51> 프랑스의 농촌중심지 연계관광 협력체계

| 농업회의소 | 운영위원회(지방의회) | 지방정부 |
|--|--|--|
| 녹색관광협의체 (A.T.V.E.R.L.) | 관광위원회 | |
| <ul style="list-style-type: none"> - 방문을 통한 농촌관광 사업계획서의 타당성 검토 - 공공부문 지원대상 농가 타당성 심사 - 농촌관광 네트워크 가입을 통한 홍보 - 농촌관광 경영컨설팅 - 담당 농촌관광단체: BAF, 지프 드 프랑스 - 농촌관광 공급자 그룹의 지원 및 관리, 농촌관광상품 품질 심사 및 관리 | <ul style="list-style-type: none"> - 관광과 여가활동 관련 업무 교섭, 조직화, 활성화 - 관광시설 개선, 교육 - 관광상품 판매 및 홍보, 개발(관광 정보제공 및 예약 서비스) - 도 행정기관과의 합의 하에 공공서비스 수행 - 일반관광과 더불어 농촌관광을 수요 측면에서 공공 서비스 제공 | <ul style="list-style-type: none"> - 농촌관광 네트워크에 가입한 농가의 농촌관광 시설의 신축, 개조, 현대화에 필요한 자금 지원 - 농촌관광 공급자 그룹에게 관광시설 자금 지원 |

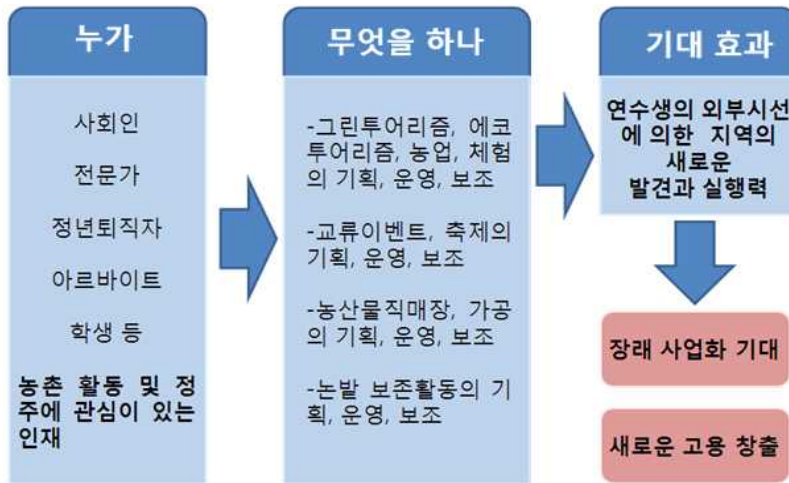
바. 일본의 농촌중심지 연계 사례

- 요코하마시 마을 만들기 코디네이터
 - 2005년 10월에 시행된 요코하마시 지역 마을 만들기 추진 조례를 바탕으로 지역주민의 주체적인 마을 만들기 사업을 코디네이터를 통해 적극적으로 지원함
 - 시민 주체의 마을 만들기 활동이 그 활동 테마나 니즈, 지역상황에 다양화 됨에 따라 마을만들기 전문가나 NPO의 지원에 의한 추진이 필요함

<표 3-23> 코디네이터 모집분야

| 구분 | 내용 |
|----------|--|
| 마을만들기 전반 | 마을만들기 조직, 규칙, 계획, 지구계획, 건축협정, 도시 계획제안제도, 경관계획, 경관협정 및 기타마을만들기 사업에 관련된 내용 |
| 시가지 개발사업 | 구획정리사업 및 재개발사업 등 |
| 방재사업 | 집, 길, 마을 개선사업 등 |

- ‘농촌에서 일하는 인재(隊:무리)육성’ 사업
 - 농촌의 자립적인 지역활성화를 담당할 인재의 육성과 확보를 안정적으로 지원하기 위한 구조를 만들려는 노력을 하고 있음
 - 농촌지역의 활성화 활동에 종사하기를 희망하는 도시의 인재를 활용하는 것을 주요 목적으로 인재 육성시스템을 구축하고 있으며, 인재육성 및 도시와 농촌을 연결하는 능력을 갖춘 코디네이터 관련 기관에 대해 지원하는 형태를 갖추고 있음



<그림 3-52> ‘농촌에서 일하는 인재육성’ 사업 사업내용

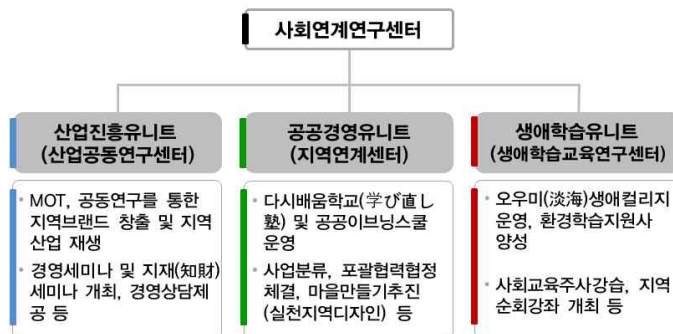
○ 일본대학 내 지역활성화프로그램 사례

① 국립대학법인 사가대학(佐賀大學)의 사회연계연구센터

- 사가대학에서는 기존에 개별적으로 존재했던 생애학습교육연구센터, 지역연계센터, 산업공동연구센터를 통합하여 사회연계연구센터(대학 부속시설)를 새롭게 개편(2012년 4월 1일)하였음

② 조 직

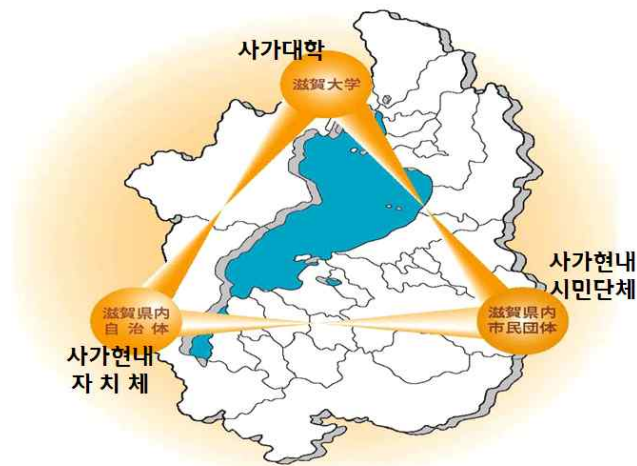
- 사회연계연구센터는 다음의 3부서로 이루어져 있는데 영역별로 전문화·특성화하여 사회공헌에 임하고 있다. 자세히 살펴보면 다음 그림과 같음



<그림 3-53> 사회연계연구센터 조직 구성

③ 기능 및 역할

- 특히, 공공경영유니트에서 중점적으로 추진하고 있는 ‘다시배움학교 (學び直し塾)’에서는 지역활성화 및 실질적 지역연계를 위하여 ‘지역활성화플래너’를 양성하고 있음. 2007년부터 시작하여, 현재까지 120명이 넘는 지역활성화플래너를 배출하였음
- 이 지역활성화플래너 양성과정은 수료 이후 대학이 발행하는 ‘지역활성화플래너’자격(이수증명)을 부여하며, 이를 위해 ‘자격인정위원회’를 설치하여 자격의 객관성과 사회적 통용성을 확보하기 위해 노력하고 있음. 이 양성과정은 지역활성화정책의 입안능력의 효율적 향상을 목표로, 다음과 같은 점에 중심을 두고, 실천적인 프로그램을 제공하고 있음
 - 케이스스터디 및 토론의 장을 설정
 - 현재 시급한 과제에 대한 정책안 입안
 - 지역의 현장감각을 체득하기 위한 지역현지지찰연수 시행
 - 입안정책안의 설명능력향상
 - 스스로 학습할 수 있는 가이드스 제공



<그림 3-54> 사가현의 지역연계체제

4. 농촌중심지와 배후마을 연계를 통한 농촌관광 활성화 기법

가. 농촌중심지와 배후마을 간의 농촌관광 연계 유형

- 농촌지역내 마을의 소규모 분산입지로 인한 각종 서비스편익시설의 최저임계인구 확보 곤란 등 농촌중심지 계층에 따른 농촌정주체계 강화를 위한 정책적 접근인 농촌중심지의 농촌관광 거점기능을 부여하여 배후마을과 상생협력효과 극대화
 - 그동안 추진된 농산어촌 마을사업은 과거 하향식 사업 위주와는 다른 농촌중심지 사업은 주민 참여형 상향식 사업으로 지역역량강화사업으로 전체 사업의 성과 실패를 결정
 - 마을의 리더, 주민, 행정의 역량, 지역의 관심있는 주민 주체, 활동주체간의 연대와 협력 등이 역량강화 대상
 - 주체적 공동체 양성, 상향식 정책 실현을 위해 맞춤형 리더교육, 다양한 사회적 서비스 공급주체 양성을 위한 프로그램 필요
- 그동안 농식품부의 녹색농촌체험시범마을사업, 환경부의 「자연생태 및 생태복원 우수마을」사업, 농촌진흥청의 「농촌전통테마마을」사업, 농협의 「팜 스테이 마을」사업, 농식품부(농촌공사)의 「농촌마을종합개발」 사업 등을 추진시켜 농촌지역 활성화를 위해 집중적으로 추진하여 왔음. 이러한 일련의 농촌관광사업은 부처별로 중복되고 특징이 없는 문제점을 내포하고 있어 각 사업이 지향하는 목표와 추진방법, 추진내용은 이상적임에도 불구하고 실제로 농촌마을에 적용하는 과정에서 극복해야할 과제가 많이 나타나고 있음
- 농촌관광이 양적 성장단계에서 나타나는 문제점으로 하드웨어 중심의 육성에서 크게 벗어나지 못하고 있음. 상향식으로 사업을 전개하려는 움직임은 있으나 아직도 많은 사업이 관료적인 하향식 방식으로 진행되어져 규제가 많아 사업성과를 내기 어려움이 있고 주민들의 능력과 의식이 따라오지 못하는 경향이 있으며 주민들 사이에 또는 마을사이에 갈등으로 사업성과가 부진한 경우도 발생하고 있음

<표 3-24> 농촌활성화를 위한 농촌관광관련 정책사업의 기존 추진 내용

| 사업명 (부처) | 목적 | 추진전략 | 주요 내용 |
|------------------------|--|--|--|
| 농촌마을 종합개발 (농식품부) | <ul style="list-style-type: none"> · 농촌지역을 전원생활 ·여가 휴양· 자연환경보전공간으로 역할을 할 수 있도록 다원적 기능 확충 · 주민의 삶의 질 향상과 국토의 균형 발전 이룩 | <ul style="list-style-type: none"> · 농촌다움의 유지·보전과 쾌적함 증진 · 농촌의 다원적 기능 확충 · 지역주민과 관련전문가 등이 주도적으로 참여하는 상향식 개발 | <ul style="list-style-type: none"> · 전통보전형, 친환경 육성형, 자연생태 보전형, 기초경관 정비형, 경관주택 중점형, 농촌관광 기반형, 지역특성화 형, 기초생활 복지형 |
| 아름마을 가꾸기 (행자부) | <ul style="list-style-type: none"> · 푸른 환경과 도시적 편익이 조화된 농촌조성 · 높은 소득과 정이 살아있는 건강한 지역 공동체 재건 | <ul style="list-style-type: none"> · 테마별 행사 개최 · 마을 출향인사, 향우회, 등과 연계 · 내고향 지원 운동 | <ul style="list-style-type: none"> · 주택개량등개량 사업 · 특산물개발소득원 증대 사업 시행 · 친환경적 마을 정비 · 농특산물의 판매확충 |
| 어촌체험 마을 (해수부) | <ul style="list-style-type: none"> · 어촌의 자연자원, 인문자원, 산업생산과 연계 · 어업 외 소득 증대의 기반을 조성 · 경쟁력 있는 관광 프로그램 개발과 관광 안내자 양성 | <ul style="list-style-type: none"> · 관광전문가와와의 지원 체계 강화 · 지자체와 현지어민의 연계 · 어촌주민의 적극적인 참여유도와 관광안내자 양성 | <ul style="list-style-type: none"> · 체험 프로그램 운영 실사와 지원 · 어촌관광리더육성사업 · 마을내 안내소, 진입로, 상수도, 해수욕장 등 정비사업 지원 |
| 전통테마 마을 (농진청) | <ul style="list-style-type: none"> · 전통지식 및 생활품습을 발굴 및 전승 · 전국민의 농촌체험학습, 농가숙박, 농산물직거래 등 농촌생활체험 · 자연과 조화로운 농촌 생활 환경 조성 | <ul style="list-style-type: none"> · 체험 프로그램발굴, 사업화 · 전통문화와 테마로 한 체험시설 설치 · 전통먹거리 개발 등 | <ul style="list-style-type: none"> · 농촌의 전통문화와 생태 등의 체험 · 체험시설 설치 · 월별 프로그램 및 전통먹거리의 개발 |
| 녹색농촌 체험마을 (농식품부) | <ul style="list-style-type: none"> · 농촌마을의 경관을 아름답게 조성 · 농가민박 등 관광기반 시설을 갖춰 도시민을 유치 · 지역주민의 소득증대 및 지역사회 활성화 촉진 | <ul style="list-style-type: none"> · 자연· 문화자산, 농업 및 농촌체험활동자원을 연계 · 자연친화적 마을조성 · 차별화된 서비스 제공 · 주민합의에 따른 마을 협정과 사업계획 | <ul style="list-style-type: none"> · 농· 특산물의가공· 판매사업 · 농가숙박, 음식물판매, 농촌 체험활동 서비스 제공 · 마을여건에 맞는 사업 추진 |
| 농촌휴양 단지 (농식품부) | <ul style="list-style-type: none"> · 농촌의 자연휴양단지를 개발 · 농촌에서 휴식 | <ul style="list-style-type: none"> · 전원 휴양단지 · 농촌문화 제공 | <ul style="list-style-type: none"> · 농업전시관, 학습관설치 · 민간이나 개인에 숙박시설과 상가분양 허용 |
| 팜스테이 (농협) | <ul style="list-style-type: none"> · 농촌지역의 풍부한 관광·휴양자원을 농업과 연계 · 도·농 교류를 촉진 | <ul style="list-style-type: none"> · 농촌의 자연환경을 지역특성에 맞게 연계 · 농촌관광휴양자원의 건전한 개발·운영 | <ul style="list-style-type: none"> · 지역여건에 맞는 사업 유형의 다양화 · 농가숙박, 음식물판매, 농촌 체험활동 제공 |



<그림 3-55> 농촌중심지와 배후마을 연계의 농촌관광 활성화의 목표 설정

○ 농촌중심지 관련 중앙부처 사업과 연계 강화

| 추진부처 | 사업명 |
|-------------|--|
| 국토해양부 | 도시활력중진지역개발, U-CITY 지원, 국토환경디자인 시범사업 |
| 문화체육 관광부 | 문전성시프로젝트 지원, 문화를 통한 전통시장 활성화, 문화도시 조성, 관광 두레사업, 문화콘텐츠산업 인프라 지원, 지방문화산업 기반조성 |
| 행정안전부 | 자전거도로, 안전마을만들기사업, 지역 일자리 창출(희망마을 만들기, 마을 기업 육성 등), 간판문화 선진화, 친환경 생활공간 조성사업(골목길 조성 등) |
| 농림수산 식품부 | 도농직거래 지원, 수산물도매시장 현대화, 농식품향토산업 육성, 로컬푸드 지역전략 식품산업 육성 |
| 중소기업청 | 전통시장 및 중소 유통물류 기반 조성, 시장경영혁신 지원 |
| 고용노동부 | 사회적 기업 육성, 지역맞춤형 일자리 창출 지원 |

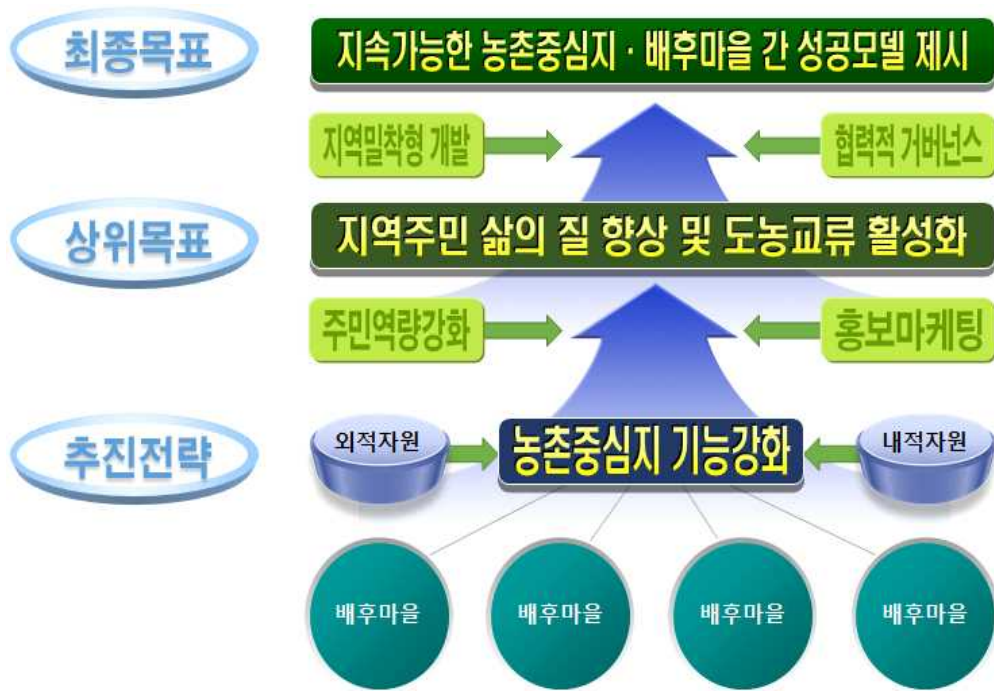
- 지자체 단위로 농촌중심지 연관사업의 패키지화를 통한 투자효율성 증대 시스템 구축
- 농촌중심지 개발사업의 세부유형을 패키지화하여 추진하도록 유도

○ 농촌중심지 개발사업 유형과 농촌관광 활성화

| 구분 | 사업내용 | 비고 |
|---------------------|---|--|
| 1) 패키지사업 지원프로그램 | - 각종 중앙부처별 사업연계 패키지사업방안 지원 - 사업 시너지효과 증대를 위한 보완적 사업 지원 | - 지역소프트타운사업-혁신클러스터사업 :공생학습도시사업 등 연계한 패키지사업의 지원 - 중앙부처별 패키지사업 협의시스템 구축 지원 |
| 2) 창조사업 지원프로그램 | - 지역주민이나 민간기업 및 대학 등의 창조적인 도시재생산업프로젝트 지원 - 고용창출과 산업활성화를 우선하는 창조적 리딩산업의 보조 지원 | - 낙후된 도시산업의 재생과 선도산업창출을 통한 고용증대를 목적으로 한 창조산업의 선택과 집중 - 일본의 챌린지샷지원프로그램 등 고려 - 유관부처 관련사업의 연계지원방안 검토 |
| 3) 세계화사업 지원프로그램 | - 세계도시 육성 도시재생 세계화사업 지원 - 1개 도시에 1개 프로젝트 지원 | - 전주 한류도시만들기사업 - 익산 보석도시만들기사업 |
| 4) 네트워크사업 지원프로그램 | - 광역적인 도시연계 네트워크사업 지원 - 연관도시의 공동제안을 원칙으로 지원 | - 광역적인 수변재생네트워크사업 - 광역적 신재생에너지/쓰레기처리 네트워크 사업 - 광역적인 대중교통/정보통신서비스 정비사업 |
| 5) 커뮤니티재생 지원프로그램 | - 주민참여의 친환경 커뮤니티 정주환경개선 등 도시재생사업 지원 - 구도심활성화사업 지원 | - 근린주구단위의 친환경적 커뮤니티재생을 위한 주민주도사업 지원 - 살고싶은 도시만들기사업의 발전적 개편 |

○ 농촌중심지의 협력적 거버넌스 구축

- 농촌중심지를 거점으로 지역의 다양한 자원을 연계하고, 기존의 부족한 개별단위 마을들의 역량 및 부족한 점을 보완함으로써 기능적 실효성을 제고하는 방안이 필요함
- 농촌중심지의 기능강화를 통해 배후마을의 기능적 한계를 극복하며 농촌중심지와 마을 간의 연계를 통하여 활용자원을 확보하고 다양한 네트워크 프로그램을 구성하는 협력적 거버넌스 구축방안이 필요함
- 협력적 거버넌스 구축의 주된 목적은 민간전문가·지역주민·지자체가 상시적인 협력적 거버넌스를 구축하여 농촌중심지 활성화 사업을 추진함으로써 지속가능한 농촌중심지·배후마을 간 성공모델을 제시하는 것임



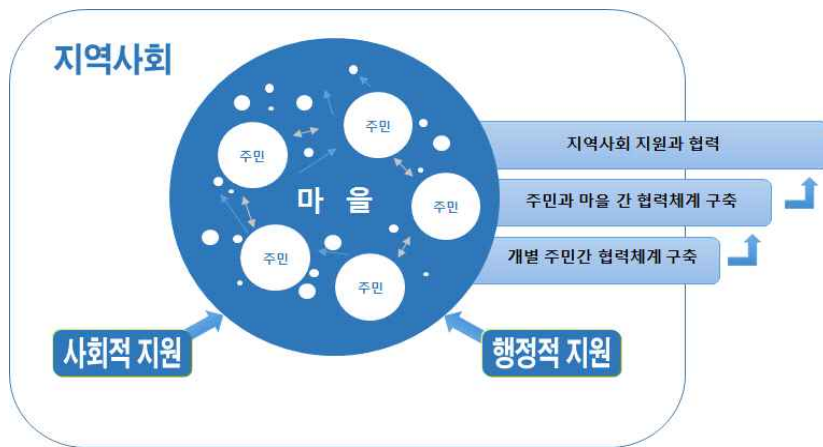
<그림 3-56> 농촌중심지 협력적 거버넌스 구축의 기본방향



<그림 3-57> 농촌중심지 협력 거버넌스 구축 네트워크

나. 농촌중심지의 배후마을 연계를 통한 농촌관광 활성화기법

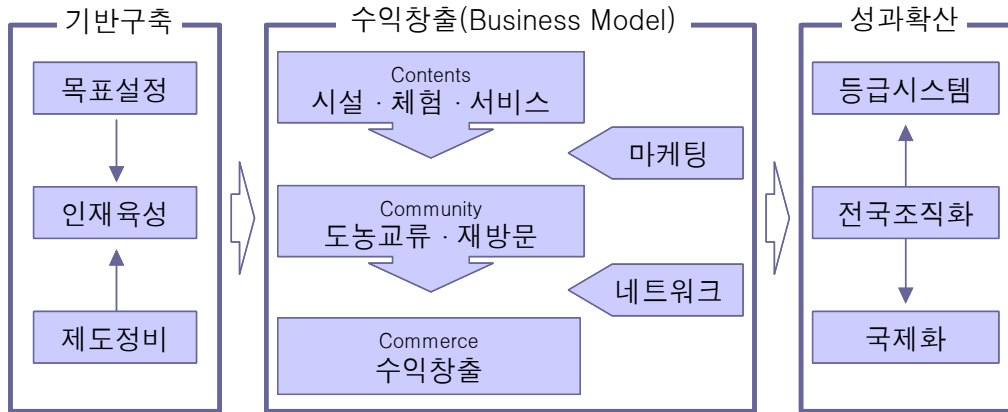
- 주민·마을·지역사회 간 소통의 활성화
 - 개별 주민과 주민끼리 관계를 맺으며 협력하거나 지지하면서 주어진 문제를 해결하고, 주민 간의 관계로 해결하기 어려운 문제는 마을공동체로서 다양한 구성원을 지원하는 역할을 함
 - 마을공동체와 마을공동체 또한 관계를 맺으며 협력하며 이를 다양하게 발전시키는 데는 지역사회 및 행정의 지원이 절대적으로 뒷받침되어야 함



<그림 3-58> 주민·마을·지역사회 간 소통의 활성화 방안

- 농촌중심지의 농촌거점관광이 성공적으로 추진되기 위해서는 농촌관광 거점기반구축이 필요함. 배후마을의 농촌주민 인식전환과 역량 확충이 가장 중요하며, 새로운 목표와 이미지의 정립, 농촌중심지의 공동홍보 및 마케팅 지원책의 정비가 요구됨
- 농촌중심지의 농촌관광 활성화를 위한 차별화된 수익창출 모델이 필요함. 농촌중심지 농촌관광 비즈니스모델의 핵심성공요소는 3C 즉, 콘텐츠(contents)와 커뮤니티(communitiy), 수익(commerce)이라고 할 수 있음. 배후마을간의 시설과 체험, 서비스를 핵심 콘텐츠로 하여 도농교류를 통해 방문객을 확보, 수익을 창출하게 되며, 이때 농촌중심지의 마케팅과 네트워크는 효과적인 추진수단이 될 것임

- 농촌중심지의 농촌관광의 거점 및 성과 확산을 위해 전국적인 조직을 갖추고 시설 및 서비스 등급제도를 도입하며 국제교류를 통해 성과확산을 도모함



<그림 3-59> 농촌중심지와 배후마을 간의 연계 성공전략

- 농촌중심지와 배후마을 지역 관계와 기능, 차별화된 요소를 고려한 목표설정 및 이미지 설정
 - 농촌관광은 농촌지역 활성화와 농촌 문화, 환경의 보존을 위한 새로운 수단으로서 ‘농촌중심지= 안내거점, 숙박거점, 쇼핑거점’이라는 이미지를 살려 배후마을과 연계한 농촌환경 속에서 편안하게 여유를 즐기는 곳이라는 이미지를 설정함
- 주민리더 육성 프로그램
 - 마을 만들기 사업을 추진하고, 농촌중심지와 배후마을 연계관계포럼을 실시하는데 있어 기획시 다양한 주체들의 참여가 있어야 마을에 적용 가능하고, 현실성을 담보할 수 있음
 - 현재의 마을 및 권역발전의 기획·운영 방식은 마을 주민이 기획·운영하는 경우도 있으나, 대부분 공무원, 외부 단체나 전문가들이 기획하는 경우가 대부분임
 - 이는 마을 주민들의 참여도나 만족도를 높이기엔 한계가 있음
 - 따라서, 주민의 참여와 함께 현장활동가, 농어업 및 지역개발 전문

- 가, 마을리더, 공무원 등 다양한 주체가 참여하여 농촌중심지와 배후마을 지역의 연계 및 협력방안을 강구하는 논의 진행이 필요함
- 우선 발전 기획 단계에서 권역 주민(리더)들이 참여해야 함. 이는 마을과 주민들이 원하는 포럼의 진행 방향과 내용에 대해 보다 구체적으로 의견 수렴과 마을(권역)의 현안 과제를 반영할 수 있음
- 행정·제도적 지원장치 강화
 - 개별농가(사업자) 및 마을단위의 농촌관광에서 벗어나 지역전체의 활성화를 유도하기 위해서 농촌중심지 활성화사업을 적극 지원할 필요가 있음. 농촌 중심지에 교육·문화·복지·경제 등 중심기능 활성화, 네트워크를 통해 배후마을에 서비스 제공하는 사업 확대
 - 지금까지의 시설확충 중심의 정책과 자금지원 일변도의 정책에서 벗어나 교육, 인재육성, 제도 등 소프트웨어 기반을 정비하는데 정책의 초점을 두고 농촌중심지와 배후마을 주민간의 자발적인 참여를 유도해 나가도록 함
 - 차별화된 콘텐츠의 확보
 - 농촌중심지와 배후마을 간의 콘텐츠(contents)는 농촌정보의 거점 안내기능, 잘 보존된 자연과 환경친화적인 시설, 자연과 문화를 느끼는 다양한 체험프로그램, 인정과 감동으로 환대하는 서비스가 핵심 콘텐츠임. 특히, 농촌중심지의 시설 확대 보다는 리모델링을 통한 시설 확충, 서비스와 프로그램 차별화에 역점을 두어추진함
 - 도시인들의 기대는 풍요로운 자연과 전통이 그대로 남아 있는 농촌에서 조용함을 맛보거나 휴식을 보내는 것임. 따라서 농촌중심지와 배후마을의 농촌다움이 훼손된다면 성립할 수 없으며, 농촌다운 전원풍경의 보전과 농촌의 독특한 문화의 여부가 중요하므로 도시적 개발을 지양하고 어메니티(amenity)를 고려한 생태적 경관 조성과 환경친화적인 개발이 요구됨
 - 도농교류를 통한 고객 확보
 - 농촌중심지와 배후마을간 연계협력하여 도농교류를 통한 커뮤니티

형성을 추진함. 그동안 단위마을별로 도농교류를 추진하여 왔으나 소모적인 경쟁, 1사1마을 교류 등에 머무르고 있어 농촌중심지를 중심으로 배후마을에서 교류한 단체를 일괄적으로 관리하여 체계적인 도농교류를 실시함

- 배후마을에서 마을별로 막대한 홍보비용을 들여 늘 새로운 시장을 확보하기 어렵기 때문에 도시민들과 자매결연, 회원제 사업, 이벤트 개최 등 농촌중심지에서 종합적으로 관리하는 사업추진이 필요

○ 6차산업형 복합경영에 의한 수익창출

- 수익창출은 농업이라는 1차산업을 중심으로 생산한 농산물을 가공하는 2차산업, 농산물 직판장, 숙박시설, 및 음식점 경영 등 3차산업적인 분야에서 종합적으로 사업기회를 발굴하여 부가가치를 높임. 농촌중심지에서는 배후마을별로 주이용층(target market)을 설정하고 마을별로 이들의 요구(needs)를 충족시켜야 함.
- 개발시 경쟁시설과 상품의 유무, 판로를 충분히 파악하고 시장규모나 성격에 따라 차별화, 집중 전략 등을 채택하여 인지도를 높이고 점진적으로 사업을 다각화해 나가야 함.
- 농촌중심지와 배후마을이 연계함으로써 농가 노동력의 효율적 배분, 부족한 일손의 확보, 생산 원가 및 유통비용의 절감 등 효율적 경영관리 가능

○ 마케팅과 네트워크 전략

- 공동홍보 마케팅을 전개함. 농촌관광은 농업생산에서 서비스로 전환됨을 의미하며, 가격과 기능보다는‘연출에 의한 추억의 창출’이 경쟁요소가 될 것임. 농촌중심지에서 배후마을과 연계하여 마을별로 차별화된 요소를 종합화하여 인터넷을 통한 사이버마케팅과 입소문에 의한 홍보가 농촌중심지 농촌관광 홍보에 적합하며, 방송과 신문, 잡지 등 언론매체를 통한 홍보전략도 효과적임
- 배후마을 각자 농촌관광을 추진할 만한 내부역량이 부족한 상황이므로 문제를 해결하거나 고객유치를 위하여 농촌중심지의 배후마을 지원형 네트워크(network) 구축이 필요함. 농업인들은 대부분

마케팅, 경영, 회계, 시설계획 등 핵심역량이 부족하므로 사업자 독자적으로 추진하기보다는 다양한 분야의 외부 전문가로부터 도움을 받을 때 시행착오를 줄일 수 있으므로 농촌중심지에서 자문단을 구성하여 배후마을 홍보와 마케팅을 지원하는 시스템 구축 필요

- 지역간 협력 제도적 지원 강화
 - 2개 이상 지자체가 연계하여 일자리·복지·문화 등 기본 서비스를 제공하는 지역행복생활권(63개)의 협력사업이 지속되고 있음
 - 지역행복생활권협력사업: 300억원(2013) ⇒ 650억원(2015년)
 - 권역별로 체감도 높은 사업을 발굴하고, 중앙정부는 주민생활과 밀접한 5대 분야 지원 확대(일자리창출, 교육, 생활인프라, 주민안전 및 의료, NIMBY 해소)
 - 같은 생활권이 아닌 경우에도 주민 필요에 따라 인접하는 타생활권 지자체와 연계사업 추진 지원(사례: 경북 의성군위 생활권 사업에 안동청송생활권 지역의 일부 시군 참여 가능)
 - 단일 또는 다수 시군이 참여하여 지역 특화산업 생활여건 개선을 지원하는 맞춤형 활력제고 시범사업이 2016년에 도입되어 있으므로 농촌중심지관광에 활용가능성 있음
 - 우수인력 및 도시자본이 농촌으로 유입될 수 있도록 지역내 활력거점 지정 육성사업 추진



<그림 3-60> 농촌중심지와 배후마을 협력을 통한 농촌관광 활성화

제6절 외국의 농촌중심지 활성화 사례 및 기법

1. 일본의 작은거점 만들기

가. 일본의 농촌중심지 활성화 최근 논의동향

1) 새로운 국토계획에서 지역 구조 장래상

가) 국토의 기본 구상: 「대류 촉진 형 국토 형성」

- 새로운 국토형성계획(전국 계획)(중간 정리)는 본격적인 인구 감소 사회 국면 와중의 국토 기본 구상으로 「대류」가 전국 각지에서 역동적으로 일어나는 「대류 촉진형 국토 형성」을 도모.
- 「대류」의 의미와 상태
 - 「대류」는 다양한 개성을 지닌 다양한 지역이 서로 연계하여 발생하는 지역 간 사람·물건·경제·정보에 대한 활발한 쌍방향 활동.
 - 「대류」는 지역에 활력을 불어넣으며, 이노베이션을 창출하는 것. 이러한 대류 촉진이 일본의 활력 유지에 필요.
 - 지역의 다양한 개성을 살리고, 다양한 흐름을 떠받치는 국토 구조가 필요.
- 「대류」 발생·유지·확대에 필요한 요소
 - 지역의 다양한 개성이 대류 발생 원동력. 지역 간 개성 차이가 뚜렷할수록 대류가 더 활발함.

나) 중층적이며 강한 「컴팩트+네트워크」 형성

- 대류 촉진형 국토 형성을 위하여, 대류 발생·유지·확대에 필요한 「컴팩트+네트워크」 구조 형성 도모.
 - 「컴팩트」는 공간적 밀도를 높인 「범위」를 의미
 - 「네트워크」는 지역과 지역 간의 「연결」을 의미
- 「컴팩트+네트워크」는 인구 감소 사회에 대한 적응 대책으로 중요.

다) 지역 구조 장래상

- 이러한 국토 기본 구상을 실현하기 위한 구체적 방향으로 「제1절 지역이 빛나고 세계로 도약하는 국토」, 「제2절 안정한 사회를 지탱하는 안전하고 안심한 국토」, 「제3절 국토 지탱하는 계획

참여와 연계」, 「제4절 횡단적 시점」을 제시.

- 이것 중 1절의 「(1)개성 있는 지방 창생」 → 「②지역 구조 장래상」 부분에서 지역별 정비 방향인 지역 공간 계획에 대한 방향을 제시하고 있음. 그 내용은 다음과 같음.

(1) 중산간 지역에서 「작은 거점」 형성·활용

- 중산간 지역 등 인구 규모가 작은 지역에서 「콤팩트+네트워크」로 기능 유지·강화
 - 생활에 필요한 서비스를 유지·확보하는 「지키는」 역할
 - 지역 활력을 높이고, 산업과 고용을 높이는 「적극적」 역할
 - 풍자한 자연환경, 지역 문화·전통을 바탕으로 한 생활, 지역 자원을 최대한 활용한 순환형 사회·경제 시스템 구축
 - 「콤팩트+네트워크」 실현을 향한 지역 주도 대책·활동과 커뮤니티에서 시민 NPO 역할

(2) 「콤팩트 시티」 형성

- 지역의 장래상에 기초하여 도시의 기존 기능을 재검토하고, 생활 서비스 기능, 고령자 지원, 스마트화, 환경 대책, 방재 대책 등 다각적 시점에서 「집약형 도시 구조」 구축
 - 의료, 복지, 상업 등 도시 기능과 거주 기능의 집약 유도 「입지 적정화」 추진
 - 고령자 등에 대한 이동 수단을 확보할 수 있는 지속 가능한 지역 만들기
 - 공공 교통 기관 재생·활성화 등에 따른 네트워크 정비

(3) 지역 간 연계에 따른 경제·생활권 형성

- 지역의 도시 기능을 유지하고자 지역과 도시 간 연계를 도모. 각종 서비스 기능과 주거 기능을 시가지의 중심부와 생활 거점으로 이동하는 콤팩트화를 추진. 집약과 활성화를 추진하는 시가지를 교통 네트워크로 연결하여 도시권 형성.
- 중앙 정부는 통일된 도시 간 연계 틀을 구축하고, 관계 부처가 일체적으로 지원.
- 시·정·촌 간의 연계에서 역사적, 문화적 연관성을 고려하고, 지자체 의향을 존중.
- 도시권 사이도 교통 네트워크로 연결하여 연계 촉진.

고차 도시 기능 유지를 위해서는 일정 권역 인구가 필요
 인구 30만으로 성립하는 고차 서비스 시설 예: 구명 구급 센터, 대학, 백화점
 → 거점 기능을 콤팩트하게 하고, 권역 인구를 확보하기 위한 네트워크 필요



고용과 풍부한 생활환경 창출

- 관광 고용, 지역 비즈니스, 고용 창출로 활력 있는 지역 형성
- 어린이 양육, 고령화에 대응한 풍부한 생활환경 창출
- 지역을 지탱하는 농업 인재 확보·육성 등

더욱이 개성 있는 지역이 광역 관광 루트를 형성하고, 도시 간 네트워크를 충실히 하여, 해외와 대도시를 포함한 다른 권역과 연계 강화, 교류 인구 및 물류 중대를 도모

<그림 3-61> 새로운 국토계획에서 지역 구조 장래상 개념

- 자료 : 國土交通省, 2015a, 「まち・ひと・しごとの創生~國土グランドデザイン」を具体化し, 國土交通省の組織・施策を總動員~

2) 새로운 국토형성계획에 대한 공간 위계와 농촌 중심지

- 위에서 살펴본 것처럼 새로운 국토형성계획은 국토를 규모와 도시화에 따라 ①(구)시·정·촌 또는 지구 레벨에서 작은 거점과 주변 집락을 교통 네트워크로 연결하는 「집락 생활권」(작은 거점 형성) ②(현)시·정·촌 레벨의 중심시가지를 콤팩트하게 하고, 중심 시가지와 주변 지구를 교통 네트워크로 연결하는 「콤팩트 시티」(콤팩트 시티 형성), ③시·정·촌이 연계하여 생활 기능과 네트워크 확보·강화를 목적으로 한 「정주자립권」, ④일정 이상의 인구와 경제 성장을 견인하며, 고차 지방 도시 기능을 집적·강화하고 생활 관련 기능 서비스 향상을 실현하는 「연계 중추 도시권」으로 구분하여 다층적으로 생각하고 있음.
- 이러한 계층에서 집락 생활권의 작은 거점 중 복수의 마을로 시가지화가 형성되어 있는 곳을 「농촌 중심지」, 작은 거점 중에서 시가지화가 형성되어 있지 않은 것을 「중심 집락」 또는 「기간적 집락」으로 볼 수가 있다.
- 특히, 소규모의 시, 또는 정촌의 중심지를 농촌 중심지로 볼 수 있으며, 소규모 시와 정촌 안의 지구의 집락을 중심 집락으로 볼 수가 있다.

3) 「콤팩트+네트워크」형성에 대한 논점

가) 「콤팩트+네트워크」형성 규모

(1) 시·정·촌 레벨 (도시 계획)

- 콤팩트 시티 + 네트워크를 실현하기 위하여 시·정·촌은 「입지 적정화 계획」을 수립
- 「도시 기능 유도 구역 설정」, 「거주 유도 구역 설정」, 「공공 교통 확보」를 통한 콤팩트한 도시 실현

(2) 지구 레벨 (농촌 계획)

- 작은 거점 + 네트워크를 실현하기 위하여 「작은 거점 형성 플랜」을 수립하여 사회 실험을 시행.
- 집락 생활권에 「지역 재생 거점」, 「농용지 등 보전 이용 구역」, 「지역 재생 거점과 집락을 연결하는 교통 네트워크 확보」, 「생활 서비스를 제공하는 주체 확보」로 작은 거점 만들

기를 실현.

- 이를 실현하기 위하여 각 부처의 예산 사업을 연계시켜 종합적으로 재정 지원.

나) 「컴팩트+네트워크」형성에 대한 논점

(1) 「작은 거점」만들기 정책은 주변 집락 유지를 포함한 지구((구)초등학교 구 등)을 범위로 한 농촌 중심지 정책

- 작은 거점 만들기는 시·정·촌 안에서 생활 편리성을 제공하는 기능이 있는 농촌 지역의 시가지(농촌 중심지) 또는 기간적 집락에 생활·복지 서비스 등을 일정 구역에 집약하고, 이곳을 중심으로 주변 집락을 교통 네트워크로 연결하는 수법.
- 이러한 수법이 나온 배경은 농촌 중에서 농촌 중심지 주변 마을의 인구 감소화 고령화로 주변 마을의 생활 유지가 곤란한 상황에 부닥쳐 있어 이를 해결하기 위하여 나온 정책 임. 즉 중심지 활성화만을 위한 정책이 아니라 주변 집락 유지를 위하여 중심지 기능을 재편하고 연결하는 정책 임.

(2) 농촌 중심지와 주변 지역의 대립 관점이 아닌 상호 보완적 관점

- 작은 거점 형성 정책은 주변 집락 유지를 포함한 지구 유지·발전을 위하여 농촌 중심지 기능을 수정·보완하고, 농촌 중심지화 주변 집락을 교통 네트워크로 연결하는 정책으로 농촌 중심지와 주변 집락 모두 연관되어 있음.
- 작은 거점 만들기는 대략 시·정·촌의 지구(한국의 작은 면)의 중심지 또는 중심 집락과 주변 집락과의 교통 네트워크 관계를 구축하는 수법임.
 - 작은 거점 만들기의 공간 범위를 농촌 지역의 시·정·촌으로 확대할 경우 농촌 지역 시·정·촌의 중심 시가지와 주변 농촌 지역과의 교통 네트워크 관계 구축 수법임.
 - 농촌 중심지와 주변 지역의 관계 구축에서 주변 지역의 인프라 유지·비용을 절약하기 위하여 주변 지역의 인구를 중심으로 유도하고, 중심지의 규모를 무모하게 확대하지 않고 적정하게 조절하고자 하는 콤팩트 시티 형성 정책을 추진하고 있음.
- 이러한 콤팩트 시티 정책에 대하여 농촌 계획 분야의 전문가는

「농촌 중심지 주변 지역에서 계속하여 생활하고자 하는 주민의 삶을 배려하고 있지 않다.」는 문제를 제기하고 있음.

- 반면, 도시 계획 분야의 전문가는 「인구 사회 감소와 고령화가 지속하고 있는 와중에 시·정·촌을 유지하기 위해서는 한계 집락 등의 주민을 장기적으로 농촌 중심지 안의 「거주 유도 구역」으로 유도하여 콤팩트한 시·정·촌을 유지할 필요가 있다.」라고 지적하고 있음.
- 이러한 양면적인 문제점이 있는 와중에 시·정·촌 단위 또는 지구 단위 안의 중심지와 주변 지역의 대립적 관점이 아니라, 상호 보완적 관점에서 작은 거점 만들기 정책을 이해하는 것이 무엇보다 중요.

나. 일본의 작은 거점 만들기 정책

1) 정책 경위

- 작은 거점 만들기 관련 정책 경위는 아래에 같음.

<표 3-25> 작은 거점 만들기 관련 정책 경위

- 1) 2008년 7월 국토 형성 계획**
 - 2008년 7월 국토형성계획(전국계획)에서 「지역에 따라 인구 감소와 고령화가 현저하고, 유지·존속이 위협한 집락이 존재하고 있다.」고 지적.
- 2) 2008년 당시 작은 거점 만들기 관련 국토교통성 예산 사업**
 - 「집락 활성화 추진 사업」(2008~현재)
 - 2015년부터 「작은 거점을 핵으로 한 고향 집락 생활권 형성 추진 사업」으로 명칭 변경
 - 「과소 집락의 안심 및 안정한 생활 유지 구상 수립 사업」(2009~)
- 3) 2009년 국토교통성 과소 집락 연구회 보고서**
 - 2009년 4월 「국토교통성 과소 집락 연구회 보고서」에서 「과소 집락의 주민 생활 안정을 도모하기 위하여…<<중략>>…구체적으로 ①일상적 의료, 복지, 생필품 구입, 지역 교통 등 생활에 필요한 기초적 서비스를 제공하는 작은 거점을 정비한다.」라고 제시.
- 4) 2010년 국토심의회 집락 문제 검토 위원회**
 - 2010년 1월 「국토심의회 집락 문제 검토 위원회의 정리」에서 「기초적 생활 서비스를 집락 주민에게 효과적으로 제공하기 위하여 …<<중략>>… 『작은 거점』을 정비하고, 여기에 접근하는 수단을 확보하는 것이 유효하다.」, 「작은 거점」은 사람들이 직접 만나고, 교류하는 기회를 제공하는 장으로서의 기능을 발휘하고, 지역의 연대를 재구축하는 역할도 기대할 수 있다.」라고 제시.
- 5) 2012년 일본 재생 전략**
 - 2012년 7월(내각 결정) 「일본 재생 전략」 중, 「지속가능한 활력 있는 국토·지역 형성~ 국토·지역 활력 전략~」에서 「집락 지역에서 일상생활 서비스를 효과적으로 지속해서 제공하는 작은 거점 형성을 추진하고 관계 부처 간의 연계를 강화한다.」라고 제시.
 - 이에 대하여 국토교통성은 「어린이와 손자 세대에겐 훌륭한 국토를 남기기 위한 지속 가능하고 활력 있는 국토·지역 만들기를 향한 주요 정책」을 정리하였다. 「섬 및 과소지역 등의 생활 경제 기능 유지 확보」 부분에서 일상생활 서비스 기능을 집약한 작은 거점 만들기를 추진하며 동시에 택시·버스의 화물 운송 실현 등 생활 교통 확보를 위한 규제 완화를 검토한다.」라고 제시.
- 6) 2012년 일상생활 서비스 기능을 집약한 작은 거점 사례집**
 - 이러한 정책 방향을 제시한 후, 2012년 9월에 국토 교통성 사업과 밀접한 「길의 역」에 인접한 진료소와 병간호 시설 등 일상 서비스 기능을 집약한 작은 거점 만들기 사례를 정리하여 공표.
- 7) 2013년 예산 요구**
 - 국토교통성은 2013년에 예산 요구에서 「집락 지역의 작은 거점 형성 추진비」를 요구.
- 8) 2012년 집락 지역의 생활 지원 기능 거점화, 광역 연계로 지속적인 지역 만들기에 관한 조사**
 - 또한, 2012년에 국토교통성(국토정책국)은 전문가로 구성된 「집락 지역의 작은 거점 추진에 관한 검토회」(좌장: 메이지대학 농학부 오다기리 교수)를 설치하여, 작은 거점을 통한 지속 가능한 집락 지역 만들기에 대한 조사·검토를 시행.
- 9) 2013년 집락 지역의 큰 안심과 희망을 연결하는 작은 거점 가이드 북**
 - 이 성과로 「집락 지역의 큰 안심과 희망을 연결하는 작은 거점 가이드 북」(2013년 3월)을 정리. 이 가이드북은 제1부 작은 거점이란, 제2부 작은 거점 만들기 순서와 포인트, 제 3부 작은 거점 만들기를 향하여 ~사례로부터 배움~으로 구성.
- 10) 2013년 집락 지역의 작은 거점 형성 추진에 관한 조사**

- 작은 거점 만들기에 대한 실천적 지식을 축적·보급하기 위하여 작은 거점 만들기를 위한 「합의 형성 및 계획 만들기 과정」에 대한 과제와 해결 방법 등에 대하여 구체적인 집락 지역을 대상(12 지역)으로 모니터링 조사를 시행.
- 이를 시행하기 위하여 검토회(4회) 포럼을 개최.
- 제1회 2013년 9월 11일, 제2회 2013년 11월 8일(관계자 포럼 동시 개최), 제3회 2014년 1월 17일, 2014년 2월 24일 「작은 거점 만들기 포럼 in 타카야마」, 제4회 2014년 3월 11일
- 11) 2014년 집락 지역의 작은 거점 형성에 대한 관련 시책**
- 2014년에 국토교통성은 작은 거점 만들기 실천에서 활용 가능한 중앙 정부의 관련 시책을 관계 부성과 협력하여 정리하였다.
- 12) 2014년 7월 4일 국토 그랜드 디자인 2050**
- 2050년을 목표로 미래를 개척하기 위한 국토 만들기 이념과 방향을 제시. 기본 전략에 작은 거점 만들기를 다음과 같이 명시.
- 작은 거점은 일정 영역 안에서 윈스톱으로 여러 생활 서비스를 제공하여 일상생활을 지키며, 주변 집락을 일체적으로 지탱할 뿐만 아니라, 길의 역 등과 연계하여 6차 산업 기능 등을 부가하여 고용을 창출하는 적극적인 기능도 기대할 수 있음.
- 13) 2014년 작은 거점을 핵으로 한 고향 집락 생활권 형성 추진에 관한 조사**
- 작은 거점을 핵으로 한 고향 집락 생활권 형성에 대한 실천적 지식을 축적·보급하기 위하여 작은 거점 만들기 등을 위한 「합의 형성 및 계획 만들기 과정」에 대한 과제와 해결 방법 등에 대하여 구체적인 집락 지역(12곳)을 대상으로 모니터링 조사를 시행. (모니터링 조사 내용은 본문에서 자세히 설명함.)
- 이를 시행하기 위하여 검토회(4회) 포럼을 개최.
- 제1회 2014년 9월 15일, 제2회 2014년 10월 29일, 2015년 11월 28일 「작은 거점 만들기 포럼 in 도쿄」, 제3회 2015년 1월 14일, 2015년 2월 12일 「작은 거점 만들기 포럼 in 시마네」, 제4회 2015년 3월 11일
- 14) 2014년 9월 12일 지역·사람·일자리 창생 본부 기본 방침**
- 지역·사람·일자리 창생 본부 기본 방침에서 작은 거점 만들기를 아래와 같이 명시.
- 중산간 지역 등에서 지역의 연대 안에서 고령자를 비롯한 모든 사람이 풍부하게 생활할 수 있도록 「작은 거점」에서 「수직적 제도의 폐해」를 배제한 「다세대 교류 및 다기능형」 생활 서비스 지원을 추진.
- 15) 2014년 12월 27일 지역·사람·일자리 창생 본부 종합 전략**
- 지역·사람·일자리 창생 본부 종합 전략 안의 정책 패키지 중 다음 부분에 작은 거점에 대한 설명을 명시.
- 앞으로 시책 방향 → 정책 패키지 → 시대에 맞는 지역 만들기, 안심한 생활을 지킴 → (ㄱ) 중산간지역 등의 「작은 거점」(다세대 교류, 다기능형) 형성
- 16) 2015년 1월 새로운 국토형성계획(전국계획) 중간 정리 공표**
- 새로운 국토형성계획(전국계획)에서 다음 부분에 「작은 거점」에 대한 내용이 명시되어 있음.
- 제3장 → 국토의 기본 구상 실현을 위한 구체적 방향성 → 제1절 지역에서 빛나고 세계에서 도약하는 국토 → (1)개성 있는 지방 창생 → 지역 구조의 장래상(작은 거점, 콤팩트 시티, 지역 간 연계)
- 17) 2015년 예산**
- 「작은 거점을 핵으로 한 고향 집락 생활권 형성 추진 사업」
- 18) 2015년 8월 지역 재생 기본법 일부 변경**
- 지역 재생 기본법이 일부 개정되었으며, 「작은 형성 거점 촉진」에 대한 사항이 아래와 같이 명시.
- 중산간 지역 등에서 고령화, 인구 감소로, 생필품 구입과 의료, 복지 등 주민 생활에 필요한 다양한 서비스 기능 제공에 장애가 발생하고 있어, 있어 기간적 집락에 생활 서비스 기능을 집약·확보하고, 주변 집락과 교통 네트워크 등으로 연결하는 「작은 거점」을 형성하여 지속 가능한 지역 만들기를 추진할 필요가 있음.

- 자료 : 國土交通省, 2014a, 「小さな拠点」づくりに關する國土交通省の取り組み

2) 작은 거점을 핵으로 한 고향 집락 생활권 형성 추진 사업³⁰⁾

가) 사업 목적

- 인구 감소화 고령화가 진행·가속 중인 조건 불리지역(과소, 산촌, 반도, 이도, 고설 지역)에서 기간 집락에 안심한 생활을 지탱하는 복수의 생활 서비스와 지역 활동의 장을 집결시킨 작은 거점 형성에 이바지하고자, 시·정·촌 등이 시행하는 장래 생활권의 방향, 전체 구상 검토, 필요한 기존 공공시설 활용·수리를 위한 보조를 시행하여 지방의 집락 활성화에 이바지함.

나) 사업 개요

- (1) 사업 대상 : 과소, 산촌, 반도, 이도, 고설 지역에 대한 각각의 법의 지정 지역
- (2) 사업 주체 : 대상 지역을 포함한 시·정·촌 등
- (3) 사업 예산 : 2015년도(사업비: 510백만 엔, 국비: 270백만 엔)
- (4) 관련 사업 : 본 사업은 작은 거점에 대한 내각부, 총무성, 농림수산성의 관련 시책을 연계하여 종합적으로 시행
- (5) 보조 대상

(가) 【플랜 만들기 및 사회 실험】

- 「작은 거점」을 포함한 장래의 생활권 방향성 검토, 전체 구상 검토 및 수립 등
- 구체화를 향한 사회 실험(현장 적용)활동에 필요한 대책에 대한 지원 (상한 300만 엔/년, 2년 한도)

(나) 【시설의 재편 및 집약】

- 공공 서비스 기능을 유지 확보하기 위하여, 폐교 등 유휴 시설을 활용한 기존 공공시설의 재편·집약에 필요한 비용 및 재편·집약을 수반하는 폐지 시설의 소각비 등을 보조 (보조율 1/2이내)

다) 사업 채택

- (1) 본 사업은 신규로 채택할 때 아래 관점으로 각 사업을 평가

30) 国土交通省, 2015b, 「小さな據点」を核とした「ふるさと集落生活圏」形成推進事業

구상 수립·합의 형성

(계획 만들기)

지역 점검, 집락 간 기능 분담, 작은 거점 만들기 계획, 공공시설 재편·정비 계획 수립 등
(사회 실험)

커뮤니티 안의 이동 확보와 집락 편의점 운영 등에 대한 사회 실험으로 검증 등
<작은 거점을 핵으로 한 고향 집락 생활권 형성 추진 사업>

구체화

확충 4.5억 엔

구체화



작은 거점 만들기

○ 폐교 등 기존 공공시설을 활용하여 시설을 집약·재편, 기능 재생 등 (작은 거점을 핵으로 한 고향 집락 생활권 형성 추진 사업)

확충 4.5억 엔



○ 길의 역에서 지역 경제, 복지, 관광, 방재 등 지역 거점 기능 강화를 위한 중점 지원



네트워크 형성

○ 커뮤니티 버스, 자가용 유상 여객 운송으로 커뮤니티 안의 이동 유지·확보

확충 지역 공공교통 확보 유지 개선 사업 363.2억 엔 안



○ 과소지역 등에서 택배 서비스 유지·개선 등을 위한 운송 시스템 구축

확충 0.5억 엔



지역 인재 만들기

○ 사회적 비즈니스를 비롯하여 지역 비즈니스 인재를 지원하는 중간 지원 조직 육성 등 (새로운 공으로 지역 비즈니스 창조 지원 체계 구축)

확충 0.6억 엔

연계

지원 시책

관련 시책

연계

| | | | |
|--|---|---|--|
| <p><후생 노동성> ○ 지역 포괄 케어 시스템 등</p> | <p><총무성 등> ○ 지역 활동 담당 인재 확보 · 지역 활성 협력대, 집락 지원인 등</p> | <p><농림수산성> ○ 지역 활동 담당 인재 확보 · 농촌 집락 활성화 지원 사업 · 도시 농촌 공생 대류 종합 대책 교부금 등</p> | <p><총무성 등> ○ 지역 활동 담당 인재 확보 · 지역 지원을 활용한 지역 산물 진흥, 생필품 구입 지원 등</p> |
|--|---|---|--|

※ 계획 수립 단계에서부터 관계 부처가 연계회의 등에서 정보를 공유하고, 각 부처가 연계하여 추진

<그림 3-62> 작은거점 형성 추진개요

- 자료 : 国土交通省, 2015, まち・ひと・しごと創生

(가) 사업 내용의 적합성

- 필수 조건: 시행 내용이 사업 취지에 적합해야 함

(나) 사업 시행 지역(시·정·촌)의 시점에서 평가

- 사업 시행 시·정·촌이 설정하는 사업 목표에 따라 구체적인 효과를 기대할 수 있는지를 평가함

(다) 국가 시점에서 평가

- 사업 테마의 공통성(다른 지역에서도 시행 가능한지), 모델 성, 선도 성(시·정·촌의 창조적 발상이 발휘되어 있는지)에 대하여 평가

(라) 지속성에 관한 평가

- 사업 시행 주체와 사업 계획의 구체성에 대하여 평가

(2) 채택 일정 예정(2015년도)

- 9~11월 (시·정·촌 등의 희망 확인), 12~1월 (사업 구상 조서 제출), 1~2월 (사업 평가), 3~4월 (교부 내시), 4~5월 (교부 신청서 제출, 교부 결정)

라) 플랜 만들기 및 사회 실험

- 「작은 거점」을 포함한 장래의 생활권 방향, 전체 구상 검토, 구체화를 향한 사회 실험 활동을 지원 (상한 300만 엔/년, 2년 한도)

(1) 플랜 만들기

(가) 플랜 만들기 내용

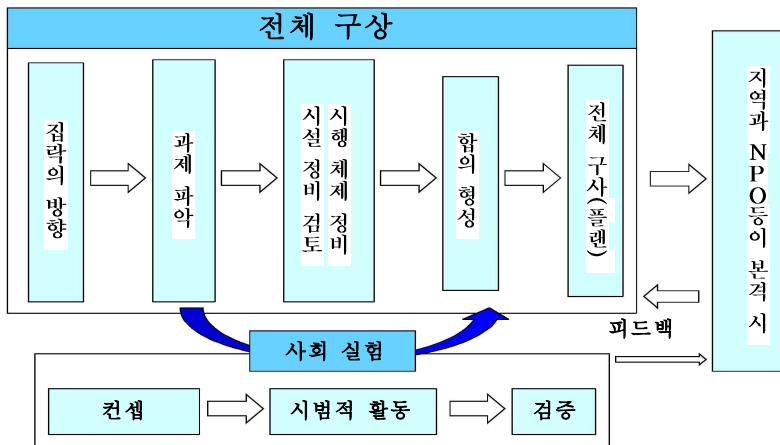
- 지역 점검, 주민 수요 파악
- 필요한 생활 서비스 분야별, 영역별 정리
- 각종 시설과 서비스에 대하여 집락 간 역할 분담 조절
- 필요한 시설 정비 계획, 시설 활용, 각종 활용 계획 검토
- 주변 집락과 연결 수단 확보 및 네트워크 형성
- 「작은 거점」만들기를 향한 체제 정비, 과제 파악 대책
- 운영 체제 검토, 주민 조직과 지역 단체의 협력 체제 정비, 합의 형성 등

(나) 보조 대상 경비

- 설문 조사, 합의 형성(회의, 워크숍 등 시행), 지식인과 전문가 활용, 보고서 정리 등에 대한 비용

(2) 사회 실험 시행

- 교통 네트워크 구축, 집락 편의점 운영, 집락 기능 유지를 위한 다원적 대책 등에 대하여, 행정과 집락이 연계하여, 지역 실정에 대응하여 추진하는 실증·검증 활동을 지원



※지방 공공 단체와 주민·NPO 등이 연계하여 전체 구상과 일체화한 선도적·실험적 활동을 지원

<그림 3-63> 작은 거점 플랜 만들기 및 사회 실험 추진 흐름

- 자료 : 国土交通省, 2015b, 「小さな據点」を核とした「ふるさと集落生活圏」形成推進事業

(가) 예시: 【네트워크 구축】

- 집락 주민이 매월 1회 일정 금액을 부담하여 커뮤니티 안의 이동을 확보하기 위한 체제 정비 및 유지 대책을 행정과 집락이 같이 검토하여, 일정 기간 사회 실험을 통하여 검증함.
- 사업주체 형성 : 과소지역 등 교통 공백 지대에서 집락 자치회, NPO 등이 주체가 되어 지역 교통 네트워크를 형성 등
 - 커뮤니티 버스, 과소지 유상 여객 사업 등 지속 가능한 운영 체제 검토 및 합의 형성
 - 지자체, 사업자, 주민 역할 분담 확립

- 지속 가능한 네트워크 형성 : 지역 주민과 지역 사업자가 연계하여 물건·사람 이동 유지·확보
 - 생필품 구입 지원 및 상점과 편의점과 연계한 교통수단 확보
 - 협찬금, 회비, 회수권 할당 구입 등으로 지역 교통을 지탱
- 효율적 네트워크 검토 : 시간·목적별로 수직적 폐해를 배제하여 가동률 향상 도모 등, 기존 네트워크를 재검토하여 과소 집락 등에 맞는 자동차 1대에 대한 다양한 역할 운용 등을 검토
 - 화물과 승객을 같이 태움 등 차량의 다목적 활용
- 위의 내용 등을 검토하여 일정 기간 사회 실험을 통하여 검증.

(나) 보조 대상 경비

- 합의 형성, 지식인과 전문가 활용, 보고서 정리 등에 대한 비용
- 사회 실험 시행에 관한 비용(광열비, 연료비, 대여 등)
- 법인화 등 자립적, 영속적 사업 전개에 필요한 비용
 - ※사업 시행 후에는 수입 등을 정산 후, 보조액을 정산

마) 시설 재편 및 집약

- 「작은 거점」을 핵으로 한 「고향 집락 생활권」 형성 추진 사업은 작은 거점 형성 추진에 이바지하기 위한 사업이며, 시·정·촌이 소유하고 있는 폐교 등 유휴 시설을 활용하여 도서관과 공민관 등의 기능을 집약하고, 공익 서비스를 윈스톱화 실현과 서비스 비용 절감을 도모하는 시설 정비를 지원

(1) 사업 구성

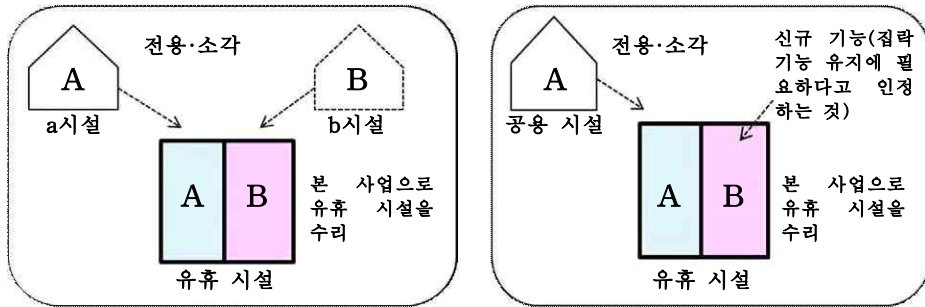
- (가) 기존 공공시설 재편 및 집약을 도모하는 사업
- (나) 집락 기능 유지에 필요하다고 인정하는 시설 정비(신규 기능 정비를 1)과 병행하여 시행
- (다) 기존 공공시설의 재편 집약(위의 1)의 시행)로 폐지된 시설의 소각 (폐지된 공공시설 터를 주차장, 버스 정류장, 눈 처리장 등, 집락 기능 유지·재생에 필요한 용도로 정비하는 비용 포함)

(2) 신규 기능

- 「고향 집락 생활권」에서 소멸 또는 소멸 가능성이 있는 기능

중 해당 생활권 유지·재생에 필요한 기능이며, 해당 기능을 지니는 시설 정비와 지원(예를 들면 아래와 같은 시설)

- 집락 편의점(민간 점포 폐업)
- 방과 후 아동 클럽(지역의 돌봄 기능 상실)
- NPO 거점화 사업소 (커뮤니티 붕괴)
- 문화 활동 계승 공간 (지역 축제 쇠퇴)
- 카페, 커뮤니티 버스 대합실 (집락 간 교류 기회 감소)



<그림 3-64> 작은 거점 플랜 만들기에서 시설 재편 및 집약

- 자료 : 国土交通省, 2015b, 「小さな拠点」を核とした「ふるさと集落生活圏」形成推進事業

나. 일본의 작은 거점 만들기 관련 지원 정책

1) 지역 재생법 개정³¹⁾

가) 개정 배경

- 인구 감소는 지역 경제 축소를 일으키고, 지역 경제 축소는 인구 감소를 가속하는 악순환에 빠질 위험이 큼. 동경 일극 중심 수정과 인구 감소 문제를 극복은 긴급한 과제임.
- 2014년 임시 국회에서 제정된 「지역·사람·일자리 창생 법」(2014년 법률 제136호)에 근거하여, 중앙 정부(내무부)는 「지역·사람·일자리 창생 종합 전략」을 수립(2014년 12월 27일 내각 결정)
 - 「지역·사람·일자리 창생 종합 전략」을 지원하고자 지역 재생법을 일부 개정.
 - 「지역·사람·일자리 창생 종합 전략」의 기본 방향은 지방에서 사람(인재)을 만들고, 이 사람이 일자리를 만들고, 지역을 만드는 양호한 순환을 확립.

나) 지역 재생을 위하여 중앙 정부가 시행해야 할 시책에 관한 기본 방침 안에 기본 방향을 추가.

(1) 기업의 지방 거점화

- 젊은이를 중심으로 한 인구 유출을 막고, 고령화와 인구 감소에 대응하고자, 지방에서 안정적이며 질이 높은 고용을 창출하고, 지방 고용 확대에 이바지하는 기업에 대한 지방 거점화를 도모할 필요가 있음. 특히, 동경 일극 중심 수정 측면에서 보면, 동경에 있는 기업들의 본사를 지방 이전할 필요가 있음.

(2) 작은 거점 형성 촉진

- 중산간 지역 등에서 고령화와 인구 감소로 생필품 구입, 의료·복지 등 주민 생활에 필요한 다양한 서비스 제공에 문제가 생겨, 기간적 집락에 생활 서비스 기능을 집약·확보하는 「작은 거점」을 형성. 작은 거점과 주변 집락을 교통 네트워크 등으로 연결하여 지속 가능한 지역 만들기 추진이 필요가 있음.

31) 다음 참고 문헌의 내용을 인용하였음. 内閣府, 2015a, 地域再生基本方針の一部変更について (概要)

다) 지역 재생 계획 제도에 근거한 법률상 조치로 아래 지원 개요 등을 추가

○ 내각 총리대신이 인정한 「지역 재생 계획」에 근거한 사업에 대하여 다음과 같은 특별 조치 추가 등을 마련

(1) 지방의 본사 기능 강화를 시행하는 업자에 대한 특례

○ 지방으로 본사 기능 이전 등을 시행하는 사업자가 계획을 작성하여 인정을 받은 경우, 이에 근거한 사업에 대하여 (독립재단법인) 중소기업 기반 정비 기구가 채무 보증, 과세 특례(설비 투자 감세, 고용 촉진 세제)

(2) 지방 재생 토지 이용 계획에 근거한 법률상의 특별 조치

○ 시·정·촌이 복수 집락을 포함한 구역으로 「작은 거점」을 형성하기 위한 토지 이용 계획을 작성한 경우, 기간 집락으로 생활·복지 서비스 시설 등 입지 등을 위한 조치

(3) 자가용 유상 여객 운송자의 화물 운송 특례

(4) 유희 공업 용지 등을 도입하는 산업 특례

2) 개정 내용 중 작은 거점 관련 부분

가) 작은 거점 만들기 계획 수립

○ 「지역 재생 계획」(지방 공공 단체 작성, 내각 총리대신 인정)에서 지역 주민이 협의하여 「작은 거점 만들기 장래 비전」을 수립

나) 계획 수립 내용

(1) 여러 마을을 포함하는 생활권(집락 생활권)을 중심으로 「지역 재생 거점」(작은 거점)을 형성하여 생활 서비스를 제공하는 시설을 집약

○ 시·정·촌이 지역 재생 토지 이용 계획에 집약하는 시설 설정

- 생활 서비스 시설(보건소, 보육소, 공민관, 상점, 주유소 등)

- 취업 기회 창출 시설(지역 생산품 가공·직판장, 관광 안내소 등)

←알선, 권고로 시설 유치 유도

←토지 전용 허가, 개발 허가 특례

(2) 우량 농지 보전·이용을 도모하여 기간산업인 농림수산업을 진흥

○ 시·정·촌이 지사와 농업 관계자 등과 협의하여, 지역 재생 토지

이용 계획에 「농용지 등 보전 이용 구역」 설정

←지역 브랜드 작물 재배에 관한 조언 등, 필요한 지원 시행

←계획에 근거하지 않은 토지 이용을 시행할 경우 권고

(3) 집락과 지역 재생 거점을 연결하는 교통 네트워크 확보

○ 시·정·촌은 지역 재생 계획에 자가용 유상 여행 운송자가 집락 생활권에 시행하는 사업을 규정

←자가용차를 이용하여 지역 주민을 운송할 경우 소량 화물도 운송할 수 있도록

○ 집락 생활권 내외의 교통 네트워크와 연결(버스 환승 거점 정비 등)

(4) 생활 서비스를 제공하는 인재 확보

○ NPO 법인, 일반 재단 법인, 주식회사 등을 비롯하여 사회복지법인 등의 다양한 주체가 지역 재생 추진 법인이 될 수 있도록 함

←지역 재생 전략 교부금 직접 지원 대상으로

다) 작은 거점 만들기에 대한 재정적 지원

○ 각 부처의 예산 사업을 연계시켜 종합적으로 재정 지원

- 지방 창생 정책의 「지방관 종합 전략」에 관한 시책 시행을 명확히 한 정책 목표에 따라 시행 (지역 창생 선행형 교부금 【2014년도 보정 예산 1,700억 엔】)

- 기존의 보조금 등의 지원제도의 「틈」(부족한 부분)을 보완하여 효과를 높이는 재정 지원 (지역 재생 전략 교부금 【2014년도 보정 예산 50억 엔, 2015년도 예산 70억 엔】)



- 지역 재생 계획(지방 공공 단체 작성, 총리 내각 대신 인칭)은 지역 주민이 협의하여, 작은 거점 만들기 장래 비전을 **구현**
- I **복수 집락을 포함한 생활권(집락 생활권) 안에 「지역 재생 거점」을 형성하여, 생활서비스를 제공하는 시설**
 - 시·정·촌이 집약하는 시설을 「지역 재생 토지 이용 계획」에 설정
 - 생활 서비스 시설(진료소, 보건소, 공민관, 상점, 주유소 등)
 - 농업 기회를 창출하는 시설(지역 농산물 가공·판매소, 관광 안내소 등)
 - 신고, 권고, 알선으로 시설 입지 유도
 - 농지 전용 허가 원스톱 및 개발 허가 특례
 - II **우량 농지 보전·이용을 도모하여 기간 산업인 농림수산업 진흥**
 - 시·정·촌이 지사, 농업 관계자 등과 협의하여, 시설을 「지역 재생 토지 이용 계획」에 「농용지 등 보전 이용 구역」 설정
 - 지역 브랜드 작물 재배에 관한 지도 등 필요한 지원 시행
 - (계획에 근거한 농지 이용은 권고하는 의의는 없음)
 - III **집락과 지역 재생 거점을 연결하는 교통 네트워크 확보**
 - 시·정·촌이 「지역 재생 계획」에 자가용 유상 승객 운송자 집락 생활권 안에서 시행하는 사업을 설정
 - 자가용을 이용한 지역 주민을 운송하는 경우 소량 화물 운송을 가능하도록 함
 - 집락 생활권 내외의 교통 네트워크 연계 (버스 환승 거점 정비 등)
 - IV **생활 서비스를 제공하는 인제 확보**
 - NPO법인, 일반재단법인, 주식회사, 새로운 사회복지법인 등 다양한 주체가 지역 재생 추진 법인이 될 수 있도록 함

- 작은 거점 형성을 위한 재정적 지원**
- 각 부처의 예산 사업을 연계한 종합적 재정 지원
 - 지방관 종합 전략에 관한 시책 시행을 명확한 정책 목표에 따라 지원 (지방 창생 선행형 교부금 【2014년 보정 예산: 1,700억 엔】)
 - 기존 보조금 등 지원 제도의 비효를 매우는 효과를 높이는 재정 지원

<그림 3-65> 지역재생법 개정으로 작은 거점 및 집락 생활권 형성 지원
 -자료: 內閣府, 2015b, 地域創生法の一部を改正する法律の概要: 「小さな據点(コンパクトビレッジ)」形成

3) 다른 부처의 관련 정책

- 국토교통성은 집락 지역에서 작은 거점 만들기에 활용할 수 있는 중앙 정부의 관련 시책을 관계 부처와 협력하여 아래와 같이 정리 하였음.

<표 3-26> 작은 거점 만들기 관련 중앙 정부의 관련 시책

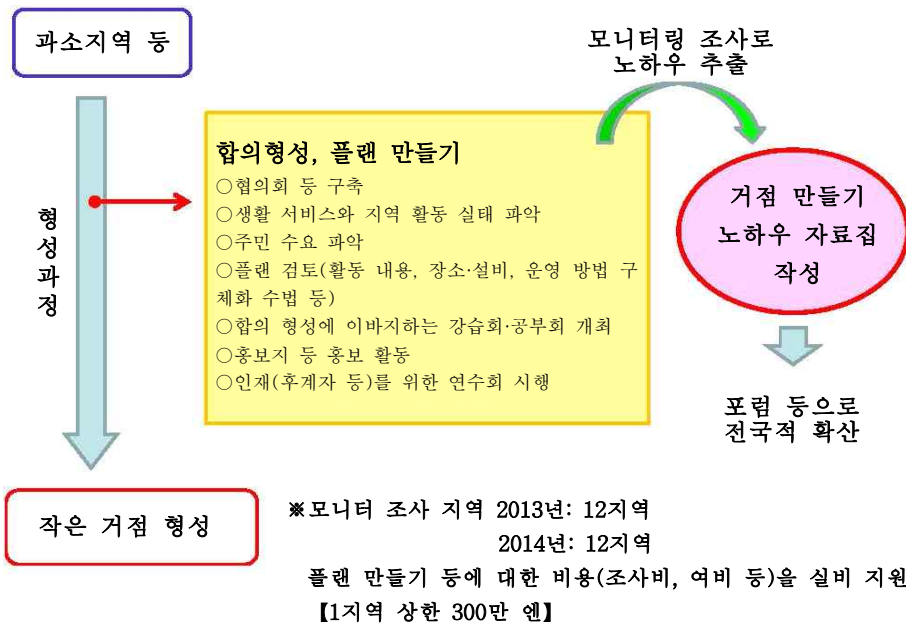
| | |
|---|---|
| <p>종합적 시책 등</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 국토교통성, 「작은 거점을 핵으로 한 고향 집락 생활권 형성」 ○ 내각부, 「특정 지역 재생 사업비 보조금」 ○ 총무성, 「과소대책 사업 체」 ○ 총무성, 「과소 집락 등 자립 재생 대책 사업」(과소지역 등 자립 활성화 추진 교부금) ○ 국토교통성, 「이도 활성화 교부금」 <p>거점 시설 정비 관련</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 문부과학성, 「~미래를 연결하자~우리들의 학교 프로젝트」 ○ 경제산업성 자원에너지청, 「지역 에너지 공급 거점 정비 사업」 ○ 국토교통성, 「집락 활성화 추진 사업」 ○ 총무성, 「과소 지역 유희 시설 재정비 사업」(과소지역 등 자립 활성화 추진 교부금) ○ 총무성, 「과소 지역 집락 재편 정비 사업」(과소지역 등 자립 활성화 추진 교부금) ○ 총무성, 「변지(辺地) 대책 사업 체」 <p>의료·복지 서비스 관련</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 후생노동성, 「의료 시설 등 시설 정비 보조금」, 「의료 시설 등 설비 정비 보조금」 ○ 후생노동성, 「벽지 보건 의료 대책비」 ○ 후생노동성, 「지역 돌봄·복지 공간 정비 등 시설 정비 교부금」, 「지역 돌봄·복지 공간 설비 추진 교부금」 ○ 내각부, 「벽지 보육 사업」 | <p>생필품 구입 정비 사업</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 경제산업성, 생필품 구입 약자 등원 메뉴얼 ver.2.0 ○ 경제산업성, 2015년도 지방 공공 단체에서 생필품 구입 약자 지원 관련 제도 일람 <p>농산어촌 활성화 관련</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 농림수산성, 「농산어촌 활성화 프로젝트 지원 교부금」 ○ 농림수산성, 「도시 농촌 공생·대류 종합 대책 교부금」 ○ 농림수산성, 「집락 기반 정비 사업」(농산어촌 지역 정비 교부금) ○ 농림수산성, 「중산간 지역 종합 정비 사업」(농산어촌 지역 정비 교부금) <p>지역 교통 관련</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 국토교통성, 「지역 공공 교통 확보 유지 개선 사업」 ○ 국토교통성, 「초소형 모빌리티 도입 촉진」 ○ 국토교통성, 「지역 교통 그린화로 전기 자동차 가속적 보급 촉진」 ○ 국토교통성, 「간선 철도 등 활성화 사업비 보조」(연계 계획 사업) ○ 환경성, 「지방 공공 단체 실행 계획 실시 추진 사업」(선진적 소멸 대책 검토 모델 활용) <p>지역 활동 담당 지원 관련</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 총무성, 「지역 활성화 협력대」 ○ 총무성, 「집락 지원인」 ○ 총무성, 「지역·학 연계 지역 만들기 시책」 |
|---|---|

-자료: 国土交通省, 2014b, 集落地域における「小さな據点」づくりに係る國の關連支援一覽(平成26年度)

다. 일본의 작은 거점 만들기 추진을 위한 모니터링 수법

1) 모니터링 취지

- 구체적인 집락 지역을 대상으로 모니터링 조사를 추진하여 작은 거점 만들기를 향한 합의 형성과 플랜 수립 과정(작은 거점 만들기)에 대한 과제 해결 수법 등에 관한 실천적 지식을 축적·보급.
- 2년 간(2013, 2014년)에 걸쳐, 각각 12지역(총 24지역)에 작은 거점 만들기 모니터링 조사를 시행.



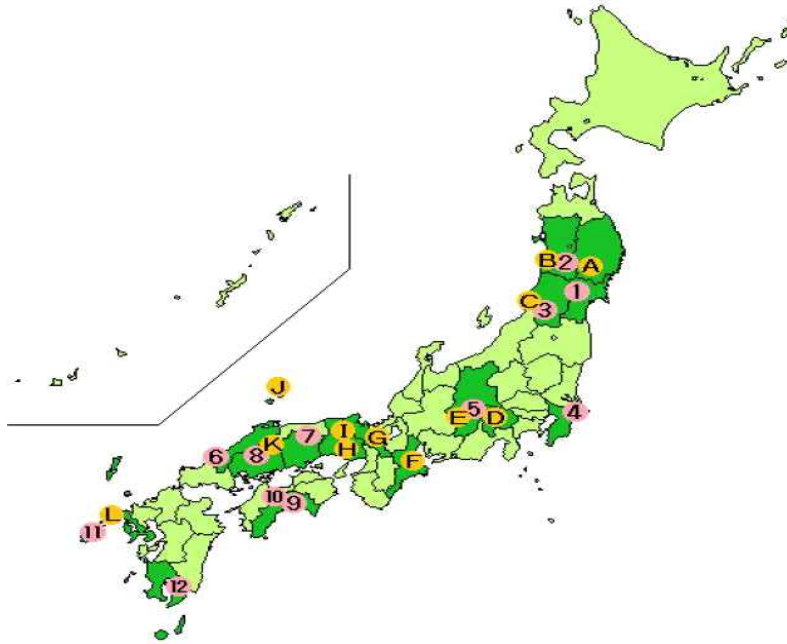
<그림 3-66> 작은 거점 만들기 모니터링 개념 이미지

- 자료: 國土交通省, 2014a, 「小さな據点」づくりに關する國土交通省の取り組み

<표 3-27> 작은 거점 만들기 모니터링 조사 지역

| 구분 | 조사 시행 지역 | 작은 거점 만들기 검토 테마 |
|--------|---------------------------------|--|
| 2013년도 | A 쿠로 이와 지구 (이와테 현, 키타카미 시) | 기존 시설 기능을 재검토하여 작은 거점으로 재구축 |
| | B 타고나이 지구 (아키타 현, 히가시 나루세 무라) | 중심 집락 영역에 새로운 종합 거점 시설 정비 |
| | C 오타마 가와 (야마가타 현, 오구니 마치) | (구)초등학교 구의 집락 기능 향상을 위한 합의 형성과 행정 보완 시스템 만들기 |
| | D 사이하라 지역 (야마나시 현, 우에노하라 시) | 교류시설을 활용한 복지 서비스 제공 시행·실현 가능성 검토 |
| | E 타카기 무라(전 영역) (나가노 현) | 교류 거점을 활용한 결점 재구축 계획과 시범 시행 |
| | F 미야마 츠루가오카 지구 (교토 부, 난탄 시) | 주민 출자형 상점 거점 성을 높이는 새로운 고령자 지원 서비스 개발 및 시범 시행 |
| | G 키타 구오우고 정 (효고 현, 고베 시) | 길의 역 주변 거점 성을 높이는 새로운 기능 집중을 위한 계획 검토 |
| | H 룬다 지구·후쿠즈미 지구 (효고 현, 사사야마 시) | 공지·빈집을 활용한 생활 기능 확보와 접속 대책 검토 |
| | I 고카 지구 (시마네 현, 오키노 시마 정) | 이도(섬)에서 복지 시설과 유희 시설을 활용한 생활·교류 기능 강화 |
| | J 카와니시 지구 (히로시마 현, 미요시 시) | 고향의 역 구상 구현화로 변화와 상호부조가 있는 장소 만들기(고향의 역 구상의 구현화) |
| | K 타쿠시마 지구 (나가사키 현, 히라도 시) | 거점이 되는 의료·복지 시설 정비를 계기로 한 이도(섬)의 지역 만들기 플랜 수립 |
| 2014년도 | ① 하나야마 지구 (미야기 현, 쿠리하라 시) | 기존 시설 기능 강화로 작은 거점 형성과 계절 주거 가능성 검토 |
| | ② 히가시 나루세 무라(전 영역) (아키타 현) | 주변 집락에서 서브 거점 형성과 네트워크로 생활권 만들기 |
| | ③ 호쿠부 지구 (야마가타 현, 오구니 마치) | 교류 시설을 활용한 생활 거점 형성과 정주 촉진 시스템 만들기 |
| | ④ 야마 쿠라·오오도 가리 지역 (치바 현, 카토리 시) | 빈 점포를 활용한 복지 거점 형성과 이동 서비스와의 조합한 생활권 만들기 |
| | ⑤ 하세 지구 (나가노 현, 이나 시) | 기존의 작은 거점 영역의 기능 재구축과 집락 간 연계로 지원 체제 만들기 검토 |
| | ⑥ 미노 지구 (시마네 현, 마스다 시) | 새로운 자치 조직으로 기존 거점의 기능 강화와 지속 가능한 운영 방책 검토 |
| | ⑦ 아바 지구 (오카야마 현, 츠야마 시) | 중심부 거점 영역의 기능 충실을 위한 초등학교 터 활용 방안 검토 |
| | ⑧ 오바라 지역 (히로시마 현, 아키타카타 시) | 폐교가 결정된 지역의 커뮤니티 재생을 위한 미래 설계서 수립 |
| | ⑨ 토사야마 지역 (고치 현, 고치 시) | 다양한 지역 활성화 단체 협력으로 (구)촌 영역 전체의 꿈 만들기 계획 수립 |
| | ⑩ 에리몬·테라가와 지구 (고치 현, 이노 정) | 소규모·고령화 지구에서 작은 거점(집락 활동 센터)만들기 도전 |
| | ⑪ 오쿠우라 지구 (나가사키 현, 고토 시) | 이도(섬)에서 작은 거점 만들기 액션 플랜(지역 만들기 비전) 책정 |
| | ⑫ 키호쿠 지역 (카고시마 현, 카노야시) | 행정 지소를 활용한 작은 거점 만들기(구)정 영역에서 생활권 만들기 검토 |

※출처: 国土交通省, 2015c, 小さな拠点づくりガイドブック (実践編)



<그림 3-67> 작은 거점 만들기 모니터링 조사 지역

-자료: 国土交通省, 2014a, 「小さな據点」づくりに關する国土交通省の取り組み

2) 모니터링 시행 공모 및 응모

가) 모니터링 조사³²⁾ 대상 지역

- (1) 인구 감소와 고령화가 심각한 집락이 산재하는 지역
- (2) 작은 거점 만들기를 향한 합의 형성과 플랜 수립에 대한 의욕이 적극적이며, 2014년도 중 합의 형성과 플랜 수립을 향한 검토를 본격적으로 시행 가능한 지역

나) 모니터링 조사 응모 주체

- (1) 작은 거점 만들기를 주체적으로 추진하는 집락 지역에 기반을 둔 지역 단체
 - 법인 자격이 있거나, 법인 자격이 없는 임의 단체에서 대표를 선정. 단체로서 의사 해결하는 방법 등의 규정이 정해져 있어야 함.

32) 2014년도 사례를 정리한 결과임

- (2) 관계 시·정·촌과 협의 체제를 구축하고 있을 것, 또는 구축할 예정일 것
 - 시·정·촌과 연명으로 응모 또는 관계 시·정·촌으로부터의 추천 필요.
 - 지방공공단체 단독 응모 불가.
 - 2013년도 작은 거점 만들기 모니터링 조사를 신청한 시·정·촌은 2014년도에 응모 불가. 단, 같은 시·정·촌에서 다른 지역인 경우 신청 가능.

다) 모니터링 조사 내용

- 모니터링 조사 시행 방법과 활동 내용은 각 지역의 지역 만들기 실적과 활동 성숙도 등에 따라 다르므로 각 응모 주체의 제안을 참고하여 결정.
- 집락 지역의 작은 거점 만들기를 향한 합의 형성과 플랜 계획에 대한 실천 조사로 아래의 내용을 중심으로 조사 시행.
 - (1) 작은 거점 만들기 검토를 위한 전체 체제(협의회 등) 구축
 - 지역 단체(응모 주체), 관계 시·정·촌, 관계 단체 등으로 구성하는 검토 체제 구축.
 - 해당 협의회 등을 주체로 작은 거점 만들기에 대한 아래 사항을 검토.
 - (2) 합의 형성과 플랜 만들기 검토

【예시】

- 집락에 대한 생활 서비스와 지역 활동 실태 파악 등
 - 생활 서비스 현황 정리, 지역 단체 면접 조사 등
- 주민 수요 파악
 - 주민 설문 조사, 워크숍 등 시행
- 작은 거점 만들기 플랜 검토
 - 활동 내용, 장소·시설, 운영 방법, 구체화 수법 등에 관하여 검토
- 작은 거점과 주변 집락을 연결하는 교통수단 등에 관하여 검토
 - 커뮤니티 버스, 과소지 유상 운송, 택배 서비스 등
- 이외 필요한 사항
 - 관계자 사이 합의 형성에 이바지하는 강습회 등 개최, 활동 주체

를 위한 연수회 등 시행, 선진지 사례 조사, 전문가의 지도·조언, 포럼·검토회 참여, 작은 거점에 대한 활동 내용과 시행 가능성을 평가하기 위한 시범적 활동 등.

(3) 모니터링 레포트 작성

- 조사 시행 상황에 따라 3회 정도 작성.

라) 기타 사항

- 모니터링 조사 시행 기간: 2014년 9월~2015년 2월
- 선정 예상 지역 수: 12지역 정도
- 모집 기간: 2014년 6월 19일~2014년 7월 10일
- 모니터링 경비: 모니터링 조사에 필요한 경비(실비)는 본 조사 사업의 시행 예산 범위 안에서 1건당 최대 300만 엔 정도로 예정.

마) 모니터링 조사 지역 선정 방법

- 「집락 지역의 작은 거점 형성 추진에 관한 검토회」의 위원 의견을 참고하고, 아래 선정 기준에 근거하여 모니터링 조사 지역을 선정.

(1) 형식 심사

- 응모 지역은 위에서 제시한 「모니터링 조사 대상 지역」에 맞는 지역일 것.
- 응모 주체는 위에서 제시한 「모니터링 조사 응모 주체」에 맞는 주체일 것.

(2) 내용 심사

- 적합성: 응모 내용이 작은 거점 만들기 모니터링 조사 취지와 맞을 것.
- 실행성: 작은 거점 만들기 검토를 위한 준비가 마련되어 있을 것. (응모 주체를 중심으로 집락 지역의 관계 단체 등이 연계하여 검토를 추진하는 체제가 구체적으로 제시되어 있을 것)
- 구체성: 작은 거점 만들기를 향한 구체적 검토 내용, 순서, 방법이 제시되어 있을 것.
- 지속성: 모니터링 조사 완료 후에도 응모 주체를 중심으로 지역이 주체가 되어 작은 거점 만들기를 구체화하는 활동을 지속해서

시행할 수 있는 전망이 보일 것.

<표 3-28> 모니터링 조사 용모 양식

| ■양식 1 | |
|---|--|
| 대상 조사 지역 명칭 | 도·도·부·현 명칭, 시·정·촌 명칭, 지역·지구 명칭 |
| 응모 단체 | 명칭, 주소, 대표자, 담당자, 담당자 연락처 |
| 연계 단체 | 명칭, 주소, 대표자, 담당자, 담당자 연락처 |
| 연계 시·정·촌 | 시·정·촌 명칭, 담당 부서, 담당자 명, 담당자 연락처 |
| 추천 시·정·촌 | 시·정·촌 명칭, 담당 부서, 담당자 명, 담당자 연락처 |
| ■양식 2 | |
| 작은 거점 만들기를 검토하는 이유, 목적 (지역 현황 등) | ※여러 집락으로 구성된 해당 지역 전체의 인구 감소, 고령화 현황, 커뮤니티 기능, 생활 서비스, 지역 활동, 집락 간 교통수단 등에 대한 현황을 비롯하여 작은 거점 만들기를 검토하고 싶은 이유와 목적을 구체적으로 적을 것. ※작은 거점으로 활용하고 싶은 장소·시설 현황도 같이 적을 것. |
| 작은 거점을 검토하기 위한 체제 | ※해당 지역에서 여러 집락이 공동으로 추진한 활동에 대한 실적, 작은 거점 만들기를 검토할 때 시·정·촌을 포함한 관계 단체 사이의 관계 구축 등에 관하여 구체적으로 적을 것. |
| 작은 거점 만들기를 향한 합의 형성과 플랜 만들기 검토 내용, 과정, 방법 | ※작은 거점 만들기 모니터링 조사에서 시행하고 싶은 활동 내용, 2014년 8월부터 2015년 2월까지 검토 스케줄, 검토 방법 등을 용모 요령과 작은 거점 만들기 가이드북을 참고하여 구체적으로 적을 것. ※검토에 필요하다고 예상하는 경비에 대한 개략적 금액과 명세를 알 수 있는 범위에서 구체적으로 적을 것. |
| ■양식 3 | |
| 적합성 | ※작은 거점 모니터링 조사를 시행하여 어떠한 지역 과제를 직시하고, 어떠한 지역 재생을 해나가고 싶은지에 대하여 구체적으로 적을 것. |
| 실행성 | ※작은 거점 모니터링 조사를 원활히 시행하고자 어떠한 체제를 구축하는지, 그것이 실현 가능한지를 구체적으로 적을 것. |
| 구체성 | ※작은 거점 만들기 모니터링 조사에서 1년 동안 어떤 활동을 시행하며, 어떤 성과를 내려고 하는지에 대하여 구체적으로 적을 것. |
| 지속성 | ※작은 거점 만들기 모니터링 조사 성과를 활용하여, 내년도 이후 작은 거점 만들기를 구체화하는 데 필요한 활동과 실현 방법 등을 현지점에서 구체적으로 적을 것. |

-자료: 国土交通省国土政策局, 2014, 平成26 年度 「小さな據点」形成を核とした「ふるさと集落生活圏」の形成推進に關する調査「小さな據点」づくりモニター調査地域 募集要領 (事前周知用)

3) 작은 거점 플랜 만들기 검토 수법

가) 검토 단계

- A.생활 서비스 현황 파악, B.각 주체의 수요 파악, C.거점에 필요한 기능 검증, D.거점 운영체제 검토, E.거점 만들기를 향한 합의 형성 등을 작은 거점 만들기 단계에 따라 조사. 지역의 실정에 따라 조사 수법이 다름.

나) 검토 수법

- ①주민 설문 조사, ②사업자 설문 조사, ③주민 면접 조사, ④사업자 면접 조사, ⑤행정 기관 면접 조사, ⑥워크숍 개최, ⑦시범적 활동 시행, ⑧선진지 사례 조사, ⑨강연회·세미나 개최, ⑩이외 (필요한 조사 등)

4) 작은 거점 플랜 만들기 단계별 검토 수법

가) 생활 서비스 현황

- 행정, 의료, 보건, 교육·어린이 양육, 생필품 구입, 관광·교류, 교통, 통신, 금융 등으로 지표를 구분하여 생활 서비스·기능 현황을 분석.
- 각 서비스 제공 사업자를 대상으로 한 면접 조사를 시행한 지역이 많음. (2014년도 5지역)
 - 지역 상점가와 이동 판매 업자 등 민간 사업자 면접 조사
 - 행정 기관을 대상으로 교통 확보 등 공적 서비스 확보 대책 현황
 - 서비스 제공 내용·빈도, 지역 주민 이용 현황, 서비스 제공 수준, 앞으로 서비스 제공 의향
 - 이러한 면접 조사는 서비스 실태를 파악하는 데 그치지 않고, 앞으로 작은 거점을 만들어 갈 때, 어떠한 서비스가 필요한지를 검토하고, 관계 사업자와 정보를 공유하는데 큰 의미가 있음.
- 검토 조직과 사무국을 중심으로 현지 조사, 기존 자료 등에서 정보를 수집·정리하여 생활 서비스 현황을 파악한 지역도 있음.

나) 각 주체의 수요 파악

- 주민 생활 실태와 작은 거점 만들기에 대한 주민 수요를 파악하고 자 대부분 지역에서 주민 설문 조사를 시행. (2014년도 7지역)

- 인구와 가구 수가 소규모인 집락은 전 가구를 대상으로 개별 면접 조사를 시행하여 상세하고 엄밀한 주민 수요를 파악. (2014년도 3 지역)
- 지역 주민뿐만 아니라 지역 출신자와 지역 방문자를 대상으로 설문 조사를 시행한 지역도 있음. (2014년도 2지역)
- 주민 설문 조사는 가구 대표를 조사 대상으로 한 지역과, 어린이를 제외한 모든 주민을 대상으로 한 지역으로 대략 구분됨.
- 특히, 2014년도 모니터링 조사에서는 모니터링 조사 시작 시점에 연수회를 개최하여 가구 조사가 아니라, 개인 조사가 중요하다는 것에 대한 인식을 확산하고자 하였음.
- 그 결과, 많은 지역에서 지역의 모든 주민을 대상으로 한 설문 조사를 시행하여 다양한 세대별 주민 수요 파악할 수 있었음. (2014년도 6지역)

다) 거점에 필요한 기능 검증

- 작은 거점에 필요한 기능 파악하고자 다음과 같은 검토 수법을 활용.
- 지역 주민 주도의 워크숍을 개최하여 지역에 필요한 기능을 주민 스스로 추출하는 방법 (2014년도 6지역)
- 실제로 거점에서 제공할 필요가 있다고 생각하는 서비스 활동의 일부를 시험적으로 시행하여, 서비스에 필요한 운영 방침 등을 검증하는 방법. (2014년도 3지역)
- 실제로 지역 주도로 검토 지역에 참고할 만한 서비스·기능을 제공하고 있는 선진지 사례를 조사하고, 이를 지역의 실정과 비교하여 실현 가능성을 검토하고, 필요한 서비스를 검증하는 방법. (2014년도 4지역)

라) 거점 운영체제 검토

- 많은 지역이 선진지 사례 조사를 통하여 거점 운영체제를 검토.
- 해당 지역에서 필요한 서비스·기능을 주민 주도적으로 제공하는 선진지 사례가 아직 충분하지 않아, 2012년도에 작성한 「작은 거점 가이드 북」에 소개된 사례 지역과, 2013년도 모니터링 조사

지역을 시찰한 지역도 있음. (2014년도 3지역)

- 작은 거점 운영체제 검토에 대한 선진지 시찰에서는 ▷작은 거점 개설 경위, ▷시설 운영 방법, ▷행정 기관과의 관계, ▷거점 형성 후 거점을 안정적으로 운영하는 방법, ▷운영 비결 등을 파악.
- 한편, 지역 교통수단 확보가 점점 어려워져, 시찰의 주요 목적으로 생활 교통수단 확보 대책을 마련하고자 선진지 시찰을 시행한 지역도 있음. (2014년도 3지역)

마) 거점 만들기를 향한 합의 형성

- 합의 형성에 관한 전문가 등의 강연회와 세미나 등을 개최한 지역 많음. (2014년 9지역)
- 강연 내용은 ▷작은 거점 만들기 의의와 필요성 등 기본적 주제 설정(2014년 4지역), ▷지역 자원을 활용한 지역 만들기 가능성과 방향성 등 총괄적 주제 설정 (2014년 4지역) 등 다양함.
- 이러한 강연은 작은 거점 만들기 만들기와 주민 주체 지역 만들기를 통한 합의 형성에 대한 배움의 장으로 관련 정보를 주민에게 제공하며 주민 의식을 향상함.
- 또한, 검토 회의 멤버와 지역 주민 대표(공모 위원 등)를 포함한 워크숍을 진행하여, 작은 거점 만들기에 대한 이해와 인식을 넓힌 지역도 있음. (2014년 2지역)
- 워크숍은 참여할 수 있는 인원수가 제한적이지만, 작은 거점 만들기를 위한 동반자 의식을 높이고, 주민 의식 배양을 도모하는 측면에서 효과적인 수법임.
- 또한, 강연회 등 개최와 함께, 모니터링 조사 검토 과정과 검토 결과의 적합성 등의 정보를 지역주민에 제공하는 것은, 작은 거점 만들기에 대한 이해 촉진과 의식 배양을 도모하는 데 효과적. 2014년도 10지역은 조사 결과를 지역 주민에게 제공·설명(피드백)하는 방법·기회를 마련하였음.

5) 모니터링 전체 계획서의 구성

- 모니터링 조사 지역은 조사 지역으로 채택된 후, 응모 서류(작은 거점 만들기 모니터링 조사 제안 내용)에 근거한 구체적인 조사를

추진하며, 이를 위하여 「모니터링 조사 전체 계획서」를 제안·작성하였음.

- 또한, 각각의 모니터링 조사 지역에 대하여 「집락지역의 작은 거점 형성 추진에 관한 검토 위원」의 위원이 지적한 사항과 조사 수법, 조사 내용 등을 재검토·수정을 요구하는 사항을 먼저 파악한 후, 전체 계획서를 작성하였음.
- 전체 계획서의 구성은 다음과 같으며, 각 지역의 전체 계획서 개요를 아래와 같은 구성으로 정리하였음.

<표 3-29> 모니터링 전체 계획서 구성

1. 모니터링 조사 시행 체계

2. 모니터링 조사 취지 등

(1)모니터링 조사 시행 지역 현황

집락 지역(모니터링 조사 시행 지역)에서 작은 거점 만들기 검토를 추진하는 배경으로 해당 집락 지역 전체의 인구 감소와 고령화 현황, 커뮤니티 기능 상황, 생활 서비스와 지역 활동에 관한 사항 등 해당 집락 지역의 현황과 지역 과제 등을 구체적으로 기술.

또한, 해당 지역에서 지금까지 여러 집락을 단위로 공동으로 추진한 활동 실적, 작은 거점 만들기를 향한 검토가 진행된 경우, 이에 관한 내용을 기술.

(2)모니터링 조사 목적

해당 집락 지역에서 작은 거점 만들기를 추진하는 이유와 목적, 해당 모니터링 조사로 기대되는 성과 등에 관하여 구체적으로 기술.

(3)작은 거점 만들기를 검토하는 장소와 시설 현황

작은 거점 만들기를 추진하는 영역의 각종 시설, 기능 집적 현황과 작은 거점의 장으로 활용을 검토하는 시설 개요 등에 관하여 기술.

3. 모니터링 조사의 구체적 내용과 시행 스케줄

(1)작은 거점 만들기 검토를 위한 체제 구축

모니터링 조사에서 작은 거점 만들기 검토를 위한 전체 틀(협의회 등)의 구성과 구성 멤버 결정 방법, 회의 개최 횟수, 검토 스케줄, 구성 멤버의 역할 분담과 사무국 체제 등에 관하여 정리·기술.

시행 단체, 연계 단체와 협의회 등의 관계, 각각의 역할 분담 등을 제시한 간단한 체제도를 작성.

(2)작은 거점 만들기 합의 형성과 플랜 만들기를 향한 각종 조사

작은 거점 만들기 합의 형성과 플랜 만들기를 향한 모니터링 조사로서 시행하는 활동 내용과 실행(검토)방법 등에 관하여 조사 목적별로 구체적으로 기술.

(3)조사 시행 스케줄

위의 (2)항에서 정리한 조사 항목별로, 대략적인 조사 스케줄을 표로 정리하고, 위의 (1)항에서 검토한 체제(협의회 등)에 대해서도 개최 스케줄(예정)을 기술.

(4)본 모니터 조사의 성과 목표

본 모니터링 조사의 성과(Output Image)를 기술하고, 이 성과를 활용하여, 내년도 이후 작은 거점 만들기를 구체화하는 데 필요한 활동과 실현 수법 등에 대한 생각을 구체적으로 기술.

본 모니터링 조사 완료 후 검토·협의체와 작은 거점 만들기 실현을 향한 관계 기관의 역할 분담 등에 관하여 기술.

- 자료: 国土交通省, 2015d, 平成26年度「小さな拠点」形成を核とした「ふるさと集落圏」形成推進に関する調査報告

라. 일본의 작은 거점 만들기 순서 및 포인트

- 모니터링 조사 결과를 바탕으로 정립한 작은 거점 만들기 순서는 다음과 같음.

1) 다양한 주체 참여 검토 체제 만들기

- 다양한 주체 참여 (연합 자치회, 자치회장회, 지역 만들기 활동 단체, 공민과, 시민 설립 NPO, 민생위원, 농업 생산 법인, 자원 봉사 단체, PTA, 상공회, 행정 기관 등)
- 지역에서 어떤 조직, 인재, 기능이 있는지를 조사. 「지역 관계 맵」 작성
- 「지역 관계 맵」에 있는 지역 사회의 다양한 구성 주체와 협력하여 작은 거점 만들기를 향한 조직을 만들.
 - 행정 기관의 담당자도 검토 체제에 참여하여 다양한 지역 활동을 지원

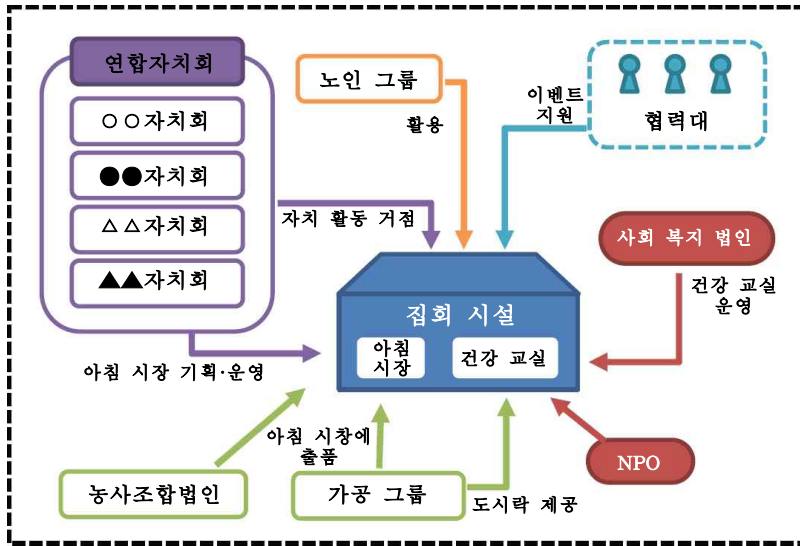


가) 작은 거점 만들기에 대한 의의 등에 대한 인식이 공유 중요

- 중산간 지역에는 지역 안팎에서 사람들이 모이는 길의 역이 있으며, 각 집락에서 중심부로 연결하는 교통 서비스를 확보되어 있는 등, 작은 거점을 만들기 위한 강점이 있음.
- 하지만 각 사업 주체 사이에서 작은 거점 만들기에 대한 목적, 의의, 필요성에 대한 인식이 공유되어 있지 않아, 구체적으로 검토하기 전에 의견 충돌 및 합의 형성이 되지 않고 있음.
- 지역 주민이 작은 거점 만들기에 대한 의의를 공유하지 않은 채, 작은 거점을 만들면 주민들이 충분히 협력하지 않으므로 활동이 진행되지 않음.

나) 지역 관계 맵 작성

- 작은 거점 만들기를 위한 전제로 지역에 어떠한 조직과 단체가 있으며, 어떠한 사업과 활동이 서로 관계가 있는지, 어떠한 인재가 어떠한 활동을 하고 있는지 등 지역 사회의 구성을 파악하는 것이 중요.
- 이를 위하여 우선 지역의 조직, 단체, 인재를 종이 등에 그림으로 그려(가시화), 각각 어떠한 활동을 하고 있는지, 어떠한 관계를 지니고 있는지를 「지역 관계 맵」으로 작성.



<그림 3-30> 「지역 관계 맵」 예시

-자료: 國土交通省, 2015c, 小さな據点づくりガイドブック (實踐編)

다) 작은 거점 만들기를 향한 계기와 착안점

- 작은 거점 만들기를 시작한 계기와 착안점에 주목하여 작은 거점 만들기 사례를 분석하면, 두 가지 패턴으로 정리할 수 있음.

<표 3-31> 작은 거점 만들기를 향한 계기와 착안점

(1)지역이 지닌 문제와 과제를 극복하기 위한 작은 거점 만들기

| | | |
|---|---|--|
| 초등학교 폐교로 상호 부조 기능과 커뮤니티 기능 약화를 걱정 | ▶ | 폐교를 활용한 작은 거점을 만들어 지역 주민의 연대감을 재생 |
| 고령화 진행으로 복지 서비스 수요가 증가하여 복지 서비스 제공 업자가 부족 | ▶ | 교류 시설에서 복지 서비스를 시행하여 지역 주민이 모이는 작은 거점을 만들 |
| 이동 수단이 없는 고령자가 증가, 버스가 없어 생활 교통수단 확보 곤란 | ▶ | 지역이 운영하는 상점(작은 거점)에서 고령자를 위한 운송 서비스를 새로 추진 |

(2)지역이 지닌 강점을 살리고, 어떠한 기회를 활용한 작은 거점 만들기

| | | |
|-------------------------------------|---|--|
| 진료소와 커뮤니티 기능을 갖춘 복합 시설을 행정 기관이 건설 중 | ▶ | 주민 수요가 높은 생활 서비스를 제공하는 작은 거점으로 주민 스스로 운영 |
| 필요한 기능이 모인 작은 거점에서 지역 안팎의 교통수단 충실 | ▶ | 작은 거점과 주변 집락을 교통으로 연결하여 지역 전체로서 장점을 넓힘 |

라) 다양한 세대가 참여하여 검토 체제를 만들고, 지역의 장래에 대하여 서로 이야기하는 것이 중요

- 「이러한 거점이 필요하다.」라는 선입관을 갖고, 필요한 서비스에 대한 특정 조직·단체 주도로 검토 체제를 만들면, 지연 단체와 지역 활동을 추진해온 주민 단체와 합의 형성이 되지 않으며, 폭넓은 주민 참여를 기대할 수 없음.
- 다양한 조직·단체에서 폭넓은 세대에서 검토 체제 멤버를 구성함.
- 행정기관과 외부 전문가 등도 참여하여 추진함.

마) 작은 거점 만들기를 검토하기 위한 검토 체제·조직 만들기 방법

- 작은 거점 만들기를 위한 검토 체제 설립 방법은 크게 다음 세 가지로 분류할 수 있음.

<표 3-32> 작은 거점 만들기를 검토하기 위한 검토 체제·조직 만들기 방법

| <검토 체제 만들기 방법> | <검토 체제·조직 만들기 포인트> |
|--|--|
| 지역 자치 조직 등 기존 주민 조직을 중심으로 검토 체제 구축 | <p>자치회와 연합 자치회 등 기존 지역 조직을 중심으로 지역 만들기를 추진해온 지역은, 조직 안에 작은 거점 만들기를 검토하는 새로운 부회(팀)을 만들어 검토하는 경우가 있음.</p> <p>또한, 다양한 지역 단체와 협의하여 새로운 위원회(협의회)를 구성하여 작은 거점 만들기를 추진하는 경우도 있음.</p> |
| 특정 테마로 활동하는 주민 단체·NPO 등을 중심으로 검토 체제 구축 | <p>환경 보전, 도농 교류 등 특정 테마 활동을 위하여 주민이 설립한 단체, NPO 등을 중심으로 새로운 거점을 추진하는 경우도 있음.</p> <p>이때, 지역의 자치회 등 지연 조직과 행정 기관과 연계하여 검토 체제를 구축하여 폭넓은 주민 합의를 형성하는 것이 중요.</p> |
| 행정기관과 외부 조직·기관이 주민에게 권하여 검토 체제 구축 | <p>지역과 관계가 강한 외부 기관 또는 행정 기관이 작은 거점 만들기의 필요성을 느껴, 지역에 권하여 새로운 검토 체제를 구축한 경우도 있음.</p> <p>이 경우 가능하면 폭넓은 세대와 각 지역의 대표, 각종 단체의 멤버를 작은 거점 만들기 검토 체제로 포함하여, 작은 거점 만들기에 대한 의의, 필요성에 대한 이해를 지역 전체로서 넓히는 것이 중요.</p> |

바) 작은 거점 만들기 검토 체제·조직 운영의 포인트

- 지역의 어려운 상황을 가장 잘 알고 있는 것은 당사자인 주민이지

만, 주민만 서로 이야기하면, 작은 거점 만들기에 대한 검토 내용이 단순한 행정 기관에 대한 요청과 이상론에 그치는 경우가 있음. 또한, 주민들이 지역의 장래에 대하여 포기하는 경우도 있음.

- 이에 대처하기 위하여 행정 기관 및 외부 전문가가 또는 지역의 여성, 젊은이 등이 적극적으로 검토 체제에 참여하여 다양한 입장의 의견을 검토하여 반영하는 것이 중요.

<표 3-86> 작은 거점 만들기 검토 체제·조직 운영의 포인트

① 행정 기관은 지역의 활동 성숙도에 따른 주민 주체적인 검토를 지원

| | |
|---------------|--|
| 행정의 지원 | <ul style="list-style-type: none"> • 검토 체제의 일원으로 참여하여, 행정 계획·방침과 합리적 연동을 도모 • 담당 공무원이 검토 조직 설립, 운영, 조사 등 실무를 지원 • 검토회 등에 관찰자로 참여하여, 필요에 따라 관련 사업 정보 등을 제공 |
|---------------|--|


② 외부 지식인·전문가의 적극적인 지원·조언을 참고, 작은 거점 만들기에 대한 이해를 넓힘

| | |
|-----------------------|--|
| 외부 인재 활용·참여 방안 | <ul style="list-style-type: none"> • 강연회 등을 개최하여 작은 거점 만들기에 대한 주민 이해를 넓힘. • 지식인 등이 검토 체제에 참여하며, 기술적 조언을 수행함. • 설문 집계·분석 등 워크숍 운영 등 외부 전문 기관이 협력함. |
|-----------------------|--|

③ 젊은이, 여성 등 평소에 지역 활동에 참여하지 않았던 사람들의 의견을 들음

| | |
|---------------------|--|
| 다양한 주체 참여 방안 | <ul style="list-style-type: none"> • 검토체제를 구축할 때, 각 세대의 주민 대표를 위원으로 공모. • 워크숍 등에 위원 이외의 멤버도 자유롭게 참여할 수 있도록 함. • 테마별, 세대별 부회를 설치하여 관심이 있는 사람이 쉽게 참여할 수 있는 환경 구축. |
|---------------------|--|

2) 지역의 현황과 주민 수요 등 파악

| | | | |
|---|--|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> • 지역 생활을 지탱하는 생활 서비스 현황과 앞으로 상황 파악. 주민이 지역에서 지속해서 생활하는 데 필요한 것을 파악. • 지역 점검 활동과 워크숍 등으로 지역 현황과 과제, 지역의 매력·자원, 주민 스스로 제공할 수 있는 활동 등을 파악 -조사 대상: 지역 주민, 생활 서비스 사업자, 방문자, 지역 출신자 -조사 수법: 설문조사, 지역 점검 활동, 면접 조사, 워크숍 |  | | |
| <table border="1" style="width: 100%;"> <tr> <td style="width: 50%;"> 생필품 구입과 동원 방법은? 일상생활에서 불편한 점은? 지역에 있으면 하는 서비스는? </td> <td style="width: 50%;"> 지역에서 어떠한 활동을 하고 있는지? 앞으로도 지역에서 계속 살고 싶은지? 지역을 위하여 하고 싶은 것은? </td> </tr> </table> | 생필품 구입과 동원 방법은? 일상생활에서 불편한 점은? 지역에 있으면 하는 서비스는? | 지역에서 어떠한 활동을 하고 있는지? 앞으로도 지역에서 계속 살고 싶은지? 지역을 위하여 하고 싶은 것은? | |
| 생필품 구입과 동원 방법은? 일상생활에서 불편한 점은? 지역에 있으면 하는 서비스는? | 지역에서 어떠한 활동을 하고 있는지? 앞으로도 지역에서 계속 살고 싶은지? 지역을 위하여 하고 싶은 것은? | | |
| <ul style="list-style-type: none"> • 지역의 장래를 어떻게 만들고 싶은지, 우리 스스로가 무엇을 할 수 있는지 등 작은 거점 만들기를 향한 지역 주민 모두의 주체성을 높여감. | | | |

가) 집락 생활권 전체로서 주민 수요 파악 중요

- 여러 집락으로 구성된 집락 생활권에서 작은 거점으로 이용하는 시설을 정비하는 중심 집락만을 대상으로 생활 서비스 현황 분석, 지구 주민 수요 조사를 시행하면, 주변 집락은 어떠한 서비스가 유지되어 있는지? 주변 집락 주민은 작은 거점에 어떠한 기능을 원하는지 모르므로 생활권 전체로서 생활을 지탱하는 작은 거점으로 서비스와 지역 활동을 검토할 수 없음.


나) 설문 조사 시 고려 사항.

- 지역의 각 단체 대표 등으로 구성된 워크숍을 개최하여 작은 거점에 대한 수요를 파악하는 것은, 각 조직·단체 입장을 고려한 의견을 파악할 수 있지만, 주민 개개의 입장, 다양한 세대의 입장을 고려한 의견을 파악하는 것은 어려움.
- 설문 조사로 지역 주민이 원하는 수요와 지역 주민 각자가 협력할 수 있는 활동과 서비스에 대하여 어린이부터 고령자까지 폭넓은 세대의 의견을 모음.
- 자치회장 등의 협력을 받아서 주민의 집을 방문하여 손으로 직접 설문 조사지를 주민에게 배포·회수함. 이때 작은 거점 취지에 대하여 성실히 설명함.
- 가구 대표 조사가 아니라 개개 주민을 대상으로 한 개인 조사 시행. 조사 대상을 성인으로 한정하지 말고, 학생층(15세 이상 등)도 포함하는 것이 좋음.
- 작은 거점에 필요한 기능(수요)뿐만 아니라, 「주민이 작은 거점 만들기에 어떻게 관여할 수 있는지?」 「주민이 가능한 부분은 어떤 것인지?」에 관해서도 조사함.
- 고령자는 작은 문자를 읽기 어려우므로 응답자를 상황을 고려하여 설문 조사를 시행. 때에 따라서는 설문 시행자가 직접 응답자와 대면하여 설문에 항목에 대한 응답을 기재함. 가능하면 선택지에서 응답할 수 있게 하며, 좀 더 상세한 부분이 필요하면, 보충 면접 조사를 시행.
- 면접 조사는 다양한 세대와 가구를 대표하는 적합한 대상을 추출하여 수행하는 것이 중요.

- 설문 조사 응답자에게 보충 면접 조사를 시행할 때, 상세한 수요와 배경을 파악하는 것도 중요하지만, 활동에 참여할 가능성이 있는 인재를 발굴하는 것도 중요.

3) 작은 거점 만들기 플랜 검토

- 지역의 실정에 맞는 작은 거점을 만드는 것이 중요.

| | |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> ● 작은 거점에 필요한 기능과 서비스를 검토. <ul style="list-style-type: none"> - 일상 생활권에서 없으면 곤란한 생활 서비스·기능은? - 지역 안에서 없어도 행동반경을 넓히면 이용할 수 있는 서비스는? - 지역 주민과 지역의 다양한 단체·조직이 기존에 시행해온 활동을 작은 거점과 연계하면 무엇이 가능한지? |  |
| <ul style="list-style-type: none"> ● 작은 거점을 만들면 생활이 어떻게 바뀌는지? 지역은 어떻게 변하는지? 지역 생활에 대한 앞으로 모습을 생각하여 플랜으로 정리. ● 시범적 활동을 통하여 검증 <ul style="list-style-type: none"> - 고령자 이송 서비스 등 차량을 사용한 물품 배송 - 교류 이벤트를 병행한 건강 만들기 활동 시행 - 이동 판매와 아침·저녁 시장 개최 | |

가) 선진지 견학

- 필요한 서비스, 활동 내용, 지역의 규모, 활동 체제 등을 충분히 고려하지 않고, 단순히 주민 주체의 지역 만들기로 유명한 지역과, 최근 미디어 등에서 알려진 선진지 사례 조사를 수행하면, 자기 지역의 작은 거점 만들기를 구체화하는 데 참고 할 수 있는 지식을 발견할 수 없음.

나) 워크숍

- 그러므로 지역 내에서 주민 등이 모여 워크숍을 추진할 때, 지역 외의 전문가 등도 참여하여 해당 지역에 필요한 기능 등을 객관적으로 정리할 필요가 있음.
- 무엇보다 가능한 많은 지역, 여러 주체가 참여하여 의견을 공유하며, 토론을 거듭하여 합의 형성을 도모하는 것이 중요.
- 워크숍은 설문 조사와 정형적인 회의보다 어렵지 않으며, 여러 세대가 동등한 입장에서 자유롭게 의견을 주고받을 수 있으므로 작은 거점 만들기를 검토하고, 주민이 참여하는 데 효과적인 방법임.

다) 시범적 활동

- 워크숍뿐만 아니라, 작은 거점에 필요한 새로운 기능을 구체화하는 단계에서 대상, 기간, 범위 등을 한정하여 시범적인 활동을 시행하는 것은 작은 거점 이미지를 구체화하는 데 효과적인 수단임.

4) 작은 거점 만들기 운영체제 만들기

- 지역 주민과 다양한 조직, 단체, 행정 기관 등이 작은 거점에서 시행하는 서비스·활동의 방향과 역할 분담을 검토.
- 작은 거점 운영을 지탱하는 멤버는 지역 안의 사람만이 아니라, 지역 외의 사람들에게도 홍보하여 인재를 확보.



가) 활용하고자 하는 기존 시설과 활용하고자 하는 사업 사이의 정합성 파악 중요

- 지역에 따라 도농교류와 건강 증진 등을 목적으로 한 시설이 있지만, 이러한 시설을 작은 거점 만들기를 위한 장소로 사용할 때, 행정 기관과 상담하여 건물의 기능을 잘 파악하지 않으면, 작은 거점사업에 활용하는 보조 사업의 목적에 따라 이러한 시설을 활용할 수 없는 경우가 있음. 즉, 건물을 목적 외로 상용할 수 없는 규제가 있음.

나) 할 수 있는 것부터 시작하여 단계적으로 운영

- 작은 거점에 필요한 기능은 지역에 따라 여러 가지가 있을 수 있음. 처음부터 성급하게 여러 수요에 대응하고자 모든 기능을 세트로 한 다기능 거점형 시설을 추진하기 어려우므로, 우선 주민이 가장 필요로 하는 서비스와 바로 시행할 수 있는 활동부터 시작하여, 활동을 단계적으로 충실히 만들어 나가는 것이 중요.

다) 충분한 시간을 투자하여 주민 주체성을 높이며 많은 주민이 참여할 수 있도록 운영

- 작은 거점 만들기는 검토에서부터 시작하여 운영 체제 설립까지 충분한 시간을 걸치며, 주민의 주체성을 배양하며 추진하는 것이


중요. 일부 리더가 인솔하는 것이 아니라, 한 사람이라도 많은 주민이 활동에 참여할 수 있는 작은 거점을 만드는 것이 중요.

- 라) 작은 거점 만들기 운영을 지탱하는 체제 구축을 위한 포인트
- 작은 거점을 운영을 담당하는 체제 만들기는 다양한 형태가 있지만, 대표적인 3가지 패턴을 예로 제시함. 각각의 운영체제 구축에 대한 포인트를 정리.

<표 3-33> 작은 거점 만들기 검토 체제·조직 운영의 포인트

| 운영체제 | 작은 거점 운영 체제 만들기 | 운영 체제 구축 포인트 |
|-----------------------------|--|--|
| 기존 지역 단체와 사회적 단체 등이 중심으로 운영 | ▶자치회와 농업 생산 법인 등 주민으로 구성된 기존 지역 단체가 작은 거점 만들기 검토를 인솔하는 경우, 검토 체제를 운영 체제로 연장하여 검토 조직이 운영에 중심적으로 관여. | ▶기존 단체를 기초로 하여 새로운 주식회사, NPO 등 법인 자격을 지닌 조직을 만들어, 행정 기관으로부터 보조금을 활용하며, 수익 사업을 전개할 수 있으며, 운영에 필요한 자금을 마련할 수 있음. |
| 새로운 지역 조직과 협의회를 설립하여 운영 | ▶다양한 기능과 서비스가 모이는 작은 거점은 지역 단체, 사회적 단체, 임의 단체, 행정 기관, 기업 등 각 서비스 제공 주체가 협의회를 설립하여, 공공으로 운영하는 형태. | ▶새로운 운영조직을 설립할 때, 관계 단체뿐만 아니라 지역 주민도 출자하는 등 간접적으로 주민도 운영에 관여하는 조직 형태를 만들어 작은 거점을 지역 전체가 지탱하는 체제 만들기를 도모. |
| 지역의 NPO와 제3섹터를 중심으로 운영 | ▶지역 주민이 설립한 NPO와 제3섹터 등이 운영 시설을 핵으로 작은 거점을 만드는 경우, 제공 서비스별로 자치회와 지역 단체와 연계 체제를 구축. | ▶행정 기관이 해당 시설 기관 관리에 관하여 NPO 등을 지정 관리자로 위탁하여 작은 거점 운영 스템을 확보하고, 시설 유지·관리·운영비 등을 확보할 수 있음. |

5) 작은 거점의 대책·활동 개시

| | |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> ● 작은 거점 활동을 시작함. ● 우선, 지역 주민의 수요가 높은 서비스 또는 바로 시작할 수 있는 활동을 시작함. ● 필요에 따라 행정 기관의 지원과 민간단체의 조성금을 활용하여, 유희 시설을 수리하는 등, 활동의 핵인 장소를 정비하고, 성공 체험과 시행착오를 겪으며 활동을 단계적으로 넓힘. |  |
|--|--|

- 가) 작은 거점으로 사람, 자원, 활동을 접목하는 복합적 방법 발휘
- 단독으로 추진·지속하기 어려운 활동·사업이더라도 작은 거점을 중심으로 인재와 자원을 적절히 접목해 합리적으로 추진하는 것 중요.
 - 장기 관점에서 식당·카페·상점 등의 판매와 숙박 등 「수익을 창출하는 활동」을 발전시켜 자금을 확보하고, 고령자를 위한 돌봄 서비스, 생필품 구입 지원 등 「수익은 창출되지 않지만, 지역에 필요한 서비스」도 동시에 시행하는 복합적인 사업 구조를 만들어 작은 거점을 지속해서 운영하는 것이 중요.

- 나) 작은 거점 만들기 시행 조직과 행정 기관과의 연계 중요
- 보조금으로 건설한 공공시설을 핵으로 작은 거점을 만들어 기존 서비스·사업에 더하여 지역에 필요한 다양한 활동을 접목하여 발전시킬 때, 시설 관리를 맡는 행정 기관의 부서와 작은 거점 활동을 추진하는 조직과의 연계가 원활하지 않으면 활동에 장애가 발생하며 운영상 문제가 발생.

- 다) 지역 주체의 작은 거점 만들기 실현을 위한 행정 기관의 지원
- 지역 주민 주체로 작은 거점을 만드는 과정에서 주민의 힘만으로 극복하기 어려운 문제도 많음. 이에 대하여 행정 기관이 다양한 측면에서 지원해야 함.

(1) 검토 과정에서 필요한 정보를 관계 부서가 연계해서 종합적으로 지원

- 지역 주민 주체로 작은 거점 만들기를 추진할 때, 규제와 제약이 있는 서비스 등도 많으므로, 지역이 검토한 사항에 대하여 행정 기관은 필요한 적절한 정보를 제공할 필요가 있음.
- 이를 위하여 관계 부서가 정보를 공유하고 연계하여 주민이 다기능 작은 거점을 만들 수 있는 행정 지원 체제를 구축하여야 함.

(2) 공유 시설 활용과 건물·대지 확보 등에 대한 협력·지원

- 유휴 공공시설을 활용하여 작은 거점을 만드는 경우, ▷기존 시설에 새로운 기능을 더한 작은 거점을 만드는 경우, ▷작은 거점

이 되는 장을 신설하는 경우, 시설 수리·정비, 시설 등의 임대, 기능 확장에 대한 절차 등에 대한 행정기관의 적극적 지원이 필요.

- (3) 지원 시책 충실과 작은 거점 만들기 관련 사업·제도 등을 활용
- 지역 주체의 작은 거점 운영을 궤도에 올리기까지, 재정적 지원을 비롯하여 사무 작업 등을 지원하는 인재 파견, 설비 등의 대여 등 상세한 지원을 추진.
 - 작은 거점 만들기에 활용할 수 있는 중앙정부, 도·도·부·현 등의 사업·제도에 대한 정보를 수집하며, 적절히 활용하는 것은 행정기관이 해야 할 중요한 역할 임.

6) 작은 거점의 활동 유지·지속

- 생필품 판매, 숙박 등 수익을 얻을 수 있는 사업을 추진.
- 지역 안의 다양한 작은 일들을 연계하여 고용을 창출하는 복합적 방법을 발휘하여 작은 거점 운영을 지속할 수 있는 시스템 구축.
- 행정 기관도 지역 상황에 따라 활동 시작에 필요한 경비 보조와 시설 관리 위탁, 사업 위탁 등으로 작은 거점 활동을 지원.
- 활동 내용을 점검하고, 점검 내용을 환류(피드백)하여 활동의 지속성을 높임.

- 작은 거점을 추진하면서 기대할 수 있는 사업·서비스 내용을 지역에 따라 다름. 다양한 선진지 사례로 사업·서비스를 지속해서 추진하는 데 필요한 포인트를 정리한 내용은 다음과 같음.

가) 기존 서비스를 재검토하고, 지역의 필요에 맞는 제공방법을 모색.

- 주민이 출자하여 회사를 설립하고, 폐점한 상점과 주유소 등의 영업을 지속하여 작은 거점을 만든 경우, 기존과 똑같은 형태의 점포 상품 구성, 경영 스타일을 그대로 유지하면, 다시 한 번 경영이 악화하여 운영이 중지될 수 있음.
- 경영을 지속하기 위하여 기존 점포에 없었으며, 주민 수요에 적합한 물품을 마련하거나, 운송과 배송을 시행하는 새로운 서비스를 개발하여 제공하는 것이 중요.

나) 지역 주민이 서로 이야기하여 작은 거점을 지탱하는 규칙 만들기

- 작은 거점 운영을 지속하기 위해서는 주민을 「경영자」, 「이용자」로 나누는 것이 아니라. 주민 모두가 경영에 관여한다는 의식을 지니고, 「모두가 스스로 상점을 지탱한다.」라는 의식을 지역 전체로서 공유하는 것이 중요.
- 예를 들면, 작은 거점에서 주민 슈퍼마켓을 운영하는 경우, 지역에서 서로 이야기하여 지역 주민 이용 규칙을 정하여, 경영유지에 필요한 수익을 확보할 수 있음.

다) 가능한 것부터 시작하고, 작은 활동을 복합적으로 시행하여 작은 거점을 지속할 수 있는 시스템 만들기

- 단독 사업으로 성립되지 않은 작은 활동을 작은 거점에서 엮어, 사람과 자원을 공유·시행하여, 거점 운영 스텝을 확보하는 지속적인 운영 체제 구축이 중요.
- 행정 기관도 활동을 부서별로 수직적으로 지원하던 방식에서 탈피하여, 부서가 서로 연계하여 작은 거점 운영 주체의 활동비 등을 통합적으로 내주는 것이 필요.

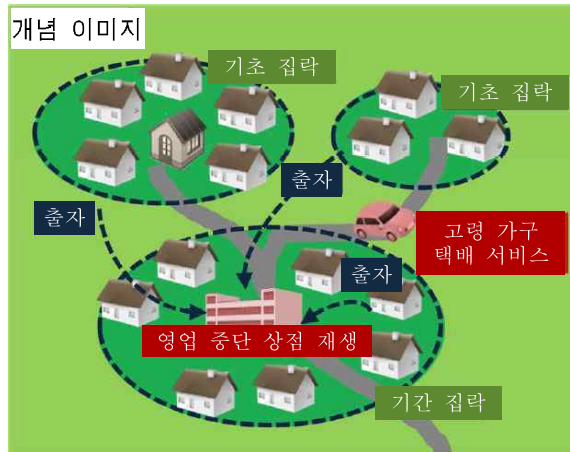
라) 활동을 지속적으로 재검토하며 작은 거점을 만듦.

- 처음부터 성공할 수는 없으며, 시행착오 과정도 필요함. 작은 성공과 실패를 거듭하며 활동을 재검토하여 작은 거점을 만들어 나감.
- 작은 거점을 추진하면서 관계 기관과의 이해 충돌, 제도(규제), 법률상의 문제도 발생 함. 이러한 경우 행정 기관 등이 중재하여 문제를 해결해 나가는 것이 중요.

마. 일본의 작은 거점 만들기 유형

- 시범 모터링 결과 정리한 「작은 거점 만들기 매뉴얼(실천 편)」에서 작은 거점 유형을 다음 4가지로 정리(國土交通省, 2015c).

1) 유형 I: 상점 재생과 권역 주민 생활 유지형



<그림 3-69> 작은 거점 만들기 유형 I

- 자료: 國土交通省, 2015c, 小さな據点づくりガイドブック(實踐編)

가) 유형 포인트

- 다양한 기능 서비스가 점점 열악해지는 와중에 지역에서 지속해서 생활하는 데 필요한 최소한의 기능을 확보하고, 이를 유지하기 위하여 「우리(권역 주민)들이 무엇을 할 수 있는지」 등 주민과 관계 기관의 협조가 중요함.

나) 참고 사례

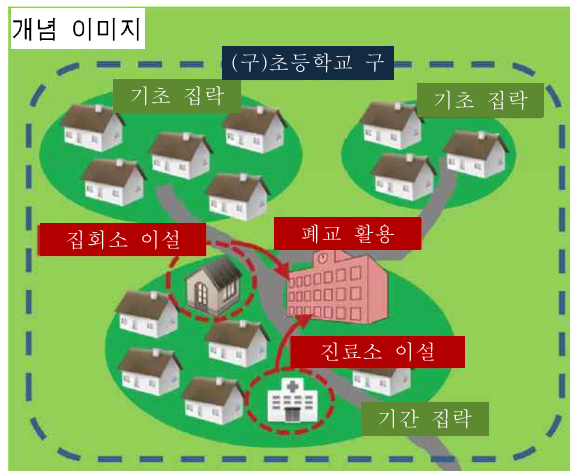
(1) 【사례1】 길의 역 미야마 교류 광장 (교토 부)

- 주민이 출자한 유한회사가 영업을 중지한 농협 점포를 재생. 생필품을 판매하는 상점과 길의 역 매점으로 재생하여 지역 농산물과 특산물 등을 판매. 시설은 행정 기관이 농협으로부터 구입하여 유한회사에게 무상으로 대여함.

(2) 【사례2】 (주)오미야 산업 (고치 현)

- 지구 주민 80%가 출자하여 주식회사를 설립. 고치 현의 보조금을 활용하여 영업을 중지한 농협 점포를 매입. 소매점과 주유소 영업을 재개. 이에 더하여 고령자 택배 서비스 시행.

2) 유형Ⅱ: 폐교 활용과 권역 주민 생활 유지 형



<그림 3-70> 작은 거점 만들기 유형 II

-자료: 國土交通省, 2015c, 小さな據点づくりガイドブック (實踐編)

가) 유형 포인트

- 주민이 일체감을 느끼는 (구)초등학교 구를 범위로 작은 거점 만들기를 시작하여 주민 간 대화가 원활히 진행함.
- 「초등학교가 없어진 지역은 쇠퇴한다。」라는 위기감을 공유하여 일상생활에서 곤란한 부분, 불안한 부분, 지역 장래 모습을 개재 주민으로부터 추출하기 쉬움.

나) 참고 사례

(1) 【사례3】 집락 활동 센터 (고치 현)

- (구)소우가 우치 초등학교에 집락 활동 센터를 개설. 초등학교 구의 6집락의 주민이 폐교를 수리하여 숙박시설로 운영. 큰 수리는

하지 않으며 작은 거점으로 기능 강화 실현.

- 특산품 판매 등 기존 활동을 확충. 고령자 장보기 지원과 돌봄·지킴 활동 등 생활 지원 활동을 새로 전개.

(2) 【사례4】 오다 지역 센터·지역 진료소 (히로시마 현)

- 시·정·촌 합병에 따른 초등학교 통폐합을 계기로 에도 시대부터 이어진 오다 지구(초등학교 구) 소멸에 대한 강한 위기감이 확대. 13집락으로 구성된 지구 주민이 새로운 자치 조직을 만들. 폐교를 활용하여 진료소, 공민관 등을 갖춘 작은 거점 만들기 실현.

3) 유형Ⅲ: 유휴 시설 활용과 NPO활동형



<그림 3-71> 작은 거점 만들기 유형 II

-자료: 國土交通省, 2015c, 小さな據点づくりガイドブック (實踐編)

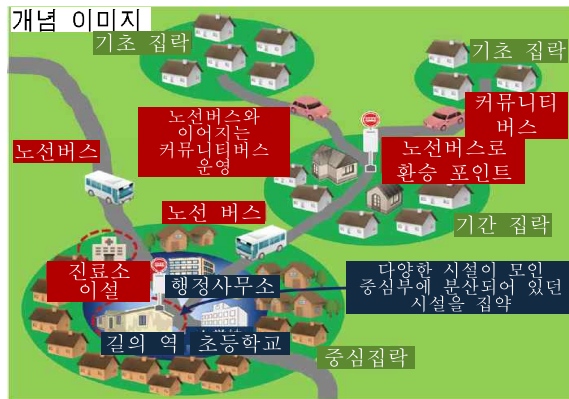
가) 유형 포인트

- 지역을 자기 손으로 건강하게 만들려는 주민 의욕과 아이디어를 활용하는 것 즉, 주민 주체로 활동하고자 하는 의지 중요.
- 주민 단체, NPO 등이 폐교 등의 유휴 시설 관리·운영을 맡아(지정 관리자 등), 지역에서 사람들이 모이는 장소를 거점으로 다양한 활동을 기획·추진.

나) 참고 사례

- (1) 【사례5】 야스즈카 커뮤니티 플라자 (니가타 현)
 - 시·정·촌 합병으로 지역 독자적인 개성이 소멸하는 위기감으로부터, (구)야스즈카 정의 가구 80%가 참여한 NPO법인을 설립. (구)정민회관을 거점으로 생활 서비스 추진.
 - 주민은 NPO법인의 회원일 뿐만 아니라 복지 유상 운송의 운전사, 유상 자원봉사자로 참여·협력.
- (2) 【사례6】 하오키 고향 비류관 (야마니시 현)
 - 지역 주민뿐만 아니라 외부 사람들도 참여하여 설립한 NPO법인이 운영하는 지역 교류 시설 하오키 고향 비류관을 지역 주민을 위한 복지 서비스 등을 추진하는 작은 거점 시설로 기능을 강화하기 위하여 2011년에 설문 조사 시행.
 - 조사 결과를 바탕으로 2014년부터 돌봄 예방 활동과 고령자 이용 서비스 등 새로운 활동 추진.

4) 유형IV: 지역 내외 주민교류 거점형



<그림 3-72> 작은 거점 만들기 유형 IV

※출처: 國土交通省, 2015c, 小さな據点づくりガイドブック (實踐編)

가) 유형 포인트

- 새로운 시설 정비하고 유휴 시설을 활용할 때, 지역의 생활 서비스

스 현황·과제, 주민 수요에 폭넓게 대응한 해당 시설의 활용 가능성을 검토.

- 작은 거점의 중심 시설 정비와 유희 시설 수리에 활용할 수 있는 보조 사업을 파악. 관련 제도의 적용 조건과 내용 등을 바탕으로 어떠한 기능·설비를 지닌 작은 거점을 만드는지, 누가 운영하는지를 검토.

나) 참고 사례

(1) 【사례7】 키라메키 광장 텃세이 및 길의 역 오이가쿠보 (오카야마 현)

- 전 주민 설문조사로 수요가 가장 큰 진료소를 축으로, 정사무소, 보건 복지센터, 도서관, 홀을 집약한 복합 시설을 권역(정) 중심부 길의 역에 인접한 곳에 정비.
- 노선버스가 작은 거점을 거치도록 교통수단을 확보하여 권역 전체 생활을 지탱하는 원스톱 거점 만들기 실현.

(2) 【사례8】 (주)카와니시 고향 역 (히로시마 현)

- 지구 장래 비전을 제시한 작은 거점(고향의 역)만들기를 구체화하고자 지역 자치 조직이 주체가 되어 설문 조사 시행.
- 시범적 활동과 주민 설명회, 수요 조사를 통한 검토 성과를 바탕으로 2014년 11월 지구 주민 80%가 출자하여 거점 운영을 위한 주식회사 설립.

바. 유형별 사례의 구체적 기법³³⁾

1) 【사례1】 길의 역 미야마 교류 광장 (교토 부)

가) 교토 부, 난탄 시, 미야마 정³³⁾의 위치 및 개요

- 교토 부(京都府), 난탄 시(南丹市), (구)미야마 정(美山町)은 교토 부의 중앙에 있는 난탄 시의 최북단에 있음.
- 면적 340.47km², 난탄 시 면적의 55%. 인구 4,500명
- 민가가 남아있는 「카야부키의 고향」으로 유명한 지역.
- (구)미야마 정은 1955년에 5촌이 합병하여 탄생.
- 당시 (구)촌의 하나인 히라야(平屋) 무라(村)(현 히라야 지구)의 아가케(安掛) 지역은 교토 시의 시가지에서 50km, 차로 1시간 거리로 비교적 가깝고, 국토와 교토 부의 고로가 교차하는 교통의 편리성이 있어, 정³³⁾의 중심부는 발전해왔음.
- 1980년대 국가 보조 사업으로 「농업 진흥 종합 센터」와 「고령자 커뮤니티 센터」를 정비하였음.
- 1990년 농협점포, 1997년 「보건 복지 센터」, 1999년 「미야마 진료소」를 개설하는 등 민관의 여러 시설이 있는 거점성을 만들어 왔음.

나) 거점 만들기 경위

○ 농협 미야마 지점의 폐점, 생필품 확보에 문제가 발생

- (구)미야마 정은 인구 감소와 고령화로 집락 단위의 커뮤니티 기능이 저하.
- 2000년부터 커뮤니티 재편을 검토, 2001년에는 (구)촌 다섯 곳이 각각 광역 자치 조직인 「지역 진흥회」를 조직.
- 당시 농협은 광역 합병을 추진하여, 2002년에 히라야 지구의 아가케 지역에 있던 농협 미야마 지점의 폐점을 결정.
- 농협 점포의 폐점은 특히 차를 가지고 있지 않거나, 운전할 수 없는 고령자에게 사활이 걸린 문제이며, 생필품 확보에 문제가 발생.
- 「히라야 진흥회」가 중심이 되어 주민이 논의한 결과, 히라야 지구 주민이 공동으로 출자하여 농협 점포를 지속하여 운영하기로 결정.

33) 아래의 각 사례의 정보는 참고 문헌 「國土交通省, 2013, 集落地域の大きな安心と希望をつなぐ「小さな據点」づくりガイドブック~つながり、つづける地域づくりで集落事例~」와 「國土交通省, 2015c, 小さな據点づくりガイドブック (實踐編)」에서 인용하였음.

다) 거점 만들기 수법

○ 지역 주민 공동 출자로 점포 운영 회사를 설립

- 2006년 지역 주민 87명이 공동으로 출자하여 점포 운영을 담당하는 「(유) 네트워크 히라야」(현재는 주식회사)를 설립.
- 당시 미야마 정은 주민의 본격적이 결단을 지원하고자, 「과소채」를 활용하여 농협으로부터 점포 시설을 구입 후, 수리하여 네트워크 히라야에게 무상으로 대여.
- 이러한 과정을 거쳐 주민 스스로 운영하는 상점 「후랏토 미야마」가 (구) 농협 점포1층에 새로 오픈함.
- 후랏토 미야마는 교통량이 많은 국도변에 접하고, 주차장도 넓어, 주민을 위한 일용품뿐만 아니라, 관광객을 위한 미야마 정의 특산물 직판장도 겸비하여 점포를 운영.
- 맞은편에 있는 「농업 진흥 종합 센터」1층에 「미야마 관광 협회 안내소」가 있어, 방문객에게 정보를 제공하고 있음.
- 2005년에 후랏토 미야마, 농업 진흥 종합 센터, 주차장 광장을 포함한 일대를, 전국에서도 사례가 드문 기존 시설을 활용한 길의 역 「미야마 교류 광장」으로 등록됨.
- 길의 역은 미야마 진료소와 보건 센터와 가까움. 또한, 후랏토 미야마 2층에 히라야 진흥국 사무국이 있어, 길의 역을 중심으로 일상적인 행정 창구에서부터 생필품 구입, 의료·복지, 관광·교류 등 서비스와 활동을 집적한 거점이 형성되어 있음.

라) 거점 대상 영역

○ 기능에 대응하여 초등학교 구에서 (구)정 영역까지

- 후랏토 미야마의 일용품 코너는 주로 히라야 지구(초등학교 구) 주민을 대상으로 함.
- 후랏토 미야마 2층에는 히라야 진흥국 사무국이 있지만, 인접한 진료소, 보건 센터, 고령자 커뮤니티 시설 등은 히라야 지구 외의 주민도 이용.
- 또한, 네트워크 히라야는 후랏토 미야마 길의 역으로서 매력을 높이고자 지역생산 물품을 충실히 공급하고 있음. 후랏토 미야마에 특산물을 출하하고, 판매를 위탁하는 농가는 미야마 정 전 지역에 걸쳐 있음.

마) 거점을 만든 장소

- 현 도로에 면한 (구)농협 출장소를 수리하여 활용

● 오미야 지구는 시만도 하천 지류의 메구로(目黒) 하천을 따라 집들이 분포하고 있음. 상류, 중류, 하류에 3집락이 있음. 오미야 산업은 중류의 집락에 있으며, 우체국, 진료소 등과 조금 떨어져 있지만, (구)오미야 초등학교와 가까우며, 상대적으로 농지가 평탄한 도로변에 있음.

바) 거점 서비스와 활동

- 생필품, 주유소, 금융, 가공, 교류

● 오미야 산업의 상점에는 조미료, 간편 식품, 통조림 등 식료품과 일상 잡화 외에 비료와 농업 자제도 취급.
● 쌀 브랜드화를 추진, 평가가 좋은 「오미야 쌀」을 살 수 있어 주민으로부터 높은 평가.
● 점포 옆의 주요소를 포함하여 들찌, 넷찌 주와 연말연시를 제외하고 매일 영업.
● 지구의 약 90% 주민이 한 달에 1회 이상 이용하며, 현재 오오미야 지구에서 없어서는 안 될 존재임.
● 점포 안에는 주민 교류를 위한 대화 공간을 설치. 토요일 저녁 시장과 감사제 등 축제는 지역 내외의 사람들이 교류하는 장이 되어 있음.
● 또한, 오미야 산업은 이전의 농협 점포를 지속하는데 머무르는 것이 아니라, 고령자 가구를 대상으로 음식 택배 서비스를 주 2회 시행하고 있으며, 고령자 생활을 지키는 역할도 하고 있음.

사) 거점을 만든 장소와 주변 집락 연결 교통수단

- 자가용 차 이용이 대부분, 걸어서 점포를 이용하는 사람도 있음

● 많은 주민이 자가용 차를 이용하여 점포를 방문함

아) 거점 운영 방법

- 후랏토 미야마가 자주적 운영으로 흑자 달성
- 길의 역 연락 협의회를 형성하여 각 주체가 연계

- 네트워크 후랏토는 후랏토 미야마가 운영하고 있음.
- 주민에 대한 편리성을 고려하며, 지역 생산품을 의식한 상품 공급과 재고 위험이 없는 위탁 판매 방식을 채용.
- 지역 상점, 음식점 등과 경합을 피하는 점포 구성 등 다양한 시도를 하고 있음.
- 이러한 결과 지금까지 행정으로부터의 보조 및 조성을 받지 않고 단독으로 흑자를 달성.
- 2010년도 총매출은 약 1.6억 엔, 연간 이용자 수는 약 13만 명 임.
- 또한, 2010년에 길의 역을 구성하는 각 시설에서 「길의 역 연락 협의회」를 설립하여, 주변의 눈 처리 방법에 관한 규칙을 만드는 등 길의 역 환경 정비와 편리성을 향한 각 주체가 연계하여 운영하고 있음.

자) 관계자 의견

- 주민의 생활과 산업을 지탱하며, 지역 내외의 사람들이 교류하는 거점으로

- 길의 역 일대의 많은 시설은 행정 기관이 만든 것이지만, 각각의 운영에는 주민과 지역 단체 등 다양한 주체가 관계하고 있음.
- 개별 시설이 길의 역 전체로서 존재하므로 다양한 주체가 연계하기 쉽고, 새로운 교통수단 확보 활동도 추진하고 있음.
- 후랏토 미야마 매상의 80%는 지역 외 주민의 구입 부분이지만, 이곳은 지구 주민의 생활에 필수 불가결한 상점이므로, 상점의 존속을 위해서도 길의 역 전체 매력을 높이는 것이 중요함.
- 이를 위하여, 카야부키 고향 등을 활용한 관광 맵 만들기와 길의 역을 알리는 홍보 활동을 충실히 하고, 주민이 가볍고 즐겁게 모이는 장을 만들고자 함.

2) 【사례2】 (주)오미야 산업 (고치 현)

가) 고치 현, 시만도 시, 니시토사 지역, 오미야 지구 위치 및 개요

- 시만도(四万十) 시는 고치(高知) 현 서부 하타(幡多) 지역의 중핵 도시임.
- 2005년 4월에 나카무라(中村市) 시와 니시토사(西土佐村) 무라가 합병하여 탄생.
- 맑은 물로 유명한 시만도 하천은 시내를 통과하며, 하구 평야부에 사가지가 형성되어 있음.
- 니시토사 지역((구)니시토사 무라)는 시의 북서부, 시만도 하천의 중류.
- 이 중에서도 오미야 지구((구)초등학교 구)는 표고 150m의 산간 지역, 하천을 따라 3집락이 있음.
- 인구 296명, 137가구(2012년 12월)
- 주로 벼농사, 최근 저농약 재배 추진.

나) 거점 만들기 경위

○ 지구의 생활을 지탱하던 농협 출장소(상점, 주유소) 폐점

- 오미야 지구는 농협 고치 하타의 오미야 출장소가 있으며, 창구 업무를 비롯하여 상점, 주유소 운영.
- 이용객이 감소하여 2005년 출장소 폐지안이 제시되었음.
- 오미야 지구는 가장 가까운 시청의 종합 지소에서 20km 거리, 가장 가까운 주유소는 고치 현의 경계를 넘어 16km 거로 멀리 있음.
- 당시 고령화율은 48%로 심각하였으며, 지구 주민에게 농협의 폐점은 생명선 단절과 동등한 상황.
- 지구 전체로 통합 존속 운동을 추진하였지만, 같은 해 10월 정식으로 폐점이 결정됨
- 이러한 배경으로 주민 대표 8명을 중심으로 「농협 사업 계승 위원회」를 설치하여, 농협 출장소 사업을 지속하기 위하여 선진지를 시찰하고 공부회를 시행.
- 당시 새로운 「농사 조합 법인」을 만들어 출장소 사업을 지속하도록 검토하였지만, 농사 조합 법인은 상점과 주유소 등 농림업 이외의 사업 활동을 추진할 수 없어, 다른 형태의 조직체를 검토할 필요가 생김.
- 이러한 흐름에서 2006년 5월 「개정 사회법」이 시행되었고, 주식회사 형태로 사업을 지속할 것을 지구 주민과 협의하여, 주민 참여 형태의 주식회사를 설립. 결과 2006년 5월에 「주식회사 오미야 산업」을 설립.

다) 거점 만들기 수법

- 지구 주민의 약 80%가 출자하여 농협 점포 경영을 지속하기 위한 주식회사를 설립
- 고치 현의 보조금을 활용하여 농협으로부터 시설을 구입, 수리와 설비 강화에 고치 현의 보조금을 활용

- 오미야 산업은 고치 현의 「지역 만들기 지원 사업」을 활용하여, 1/2보조로 농협으로부터 점포, 창고, 주유소를 구입하여, 상점과 주유소 영업을 재개.
- 또한, 점포 안에 대화 공간을 설치, 연료 택배용 차를 도입, 매년 조금씩 점포의 설비를 수리·보강하고 있음.
- 수리비용은 2006년부터 5년간 약 1,100만 엔에 달하지만, 고치 현의 보조금을 일부 활용하였음.

라) 거점 대상 영역

- 상점, 주유소는 주로 (구)초등학교 구 주민이 이용

- 오미야 지구((구)초등학교 구) 주민 스스로 출자한 회사를 운영하고 있으며, 주로 지구 주민이 상점과 주유소를 이용.

마) 거점을 만든 장소

- 현 도로에 면한 (구)농협 출장소를 수리하여 활용

- 오미야 지구는 시만도 하천 지류의 메구로(目黒) 하천을 따라 집들이 분포하고 있음. 상류, 중류, 하류에 3집락이 있음. 오미야 산업은 중류의 집락에 있으며, 우체국, 진료소 등과 조금 떨어져 있지만, (구)오미야 초등학교와 가까우며, 상대적으로 농지가 평탄한 도로변에 있음.

바) 거점 서비스와 활동

- 생필품, 주유소, 금융, 가공, 교류

- 오미야 산업의 상점에는 조미료, 간편 식품, 통조림 등 식료품과 일상 잡화 외에 비료와 농업 자제도 취급.
- 쌀 브랜드화를 추진, 평가가 좋은 「오미야 쌀」을 살 수 있어 주민으로부터 높은 평가.
- 점포 옆의 주요소를 포함하여 둘째, 넷째 주와 연말연시를 제외하고 매일 영업.

- 지구의 약 90% 주민이 한 달에 1회 이상 이용하며, 현재 오오미야 지구에서 없어서는 안 될 존재임.
- 점포 안에는 주민 교류를 위한 대화 공간을 설치. 토요일 저녁 시장과 감사제 등 축제는 지역 내외의 사람들이 교류하는 장이 되어 있음.
- 또한 오미야 산업은 이전의 농협 점포를 지속하는데 머무르는 것이 아니라, 고령자 가구를 대상으로 음식 택배 서비스를 주 2회 시행하고 있으며, 고령자 생활을 지키는 역할도 하고 있음.

사) 거점을 만든 장소와 주변 집락 연결 교통수단

- 자가용 차 이용이 대부분, 걸어서 점포를 이용하는 사람도 있음

- 많은 주민이 자가용차를 이용하여 오미야 산업까지 오고 있으며, 일부 고령자는 걸어서 점포를 이용하고 있음.
- 또한 공공 교통은 시의 커뮤니티 버스가 1일 8편이 오오미야 지구를 거쳐 시의 종합 지소가 있는 니시토사 지역 중심부까지 운행.

아) 거점 운영 방법

- 어드바이저 회의를 설치하여 주민의 의견을 경영에 반영
- 지역 상품을 외부에 판매하여 이익 확보

- 오미야 산업은 주주인 주민의 의견을 경영에 반영하기 위하여, 각 가구의 대표로 구성된 어드바이저 회의를 설치. 이 회의에 제출된 의견은 새로운 활동 등에 반영하는 등, 주민과 대화를 중시한 경영 추진.
- 또한, 포인트 카드를 도입하는 등 주민 이용 촉진을 도모하기 위한 노력을 지속해서 추진,
- 한편, 지구의 인구 감소·고령화가 심각하여, 주민 이용만으론 점포 유지가 어려움. 이에 대응하여 오미야 산업은 최근 「오미야 쌀」을 브랜드화하여 지역 생산 외부 판매를 추진 중.
- 현재, 시내의 학교 급식과 병원, 고치 현 내의 학교와 복지시설 등에 오미야 쌀을 공급하고 있으며, 연간 매출은 1,200만 엔 임. 이는 오미야 산업 총 매출의 약 20%임.

자) 관계자 의견

- 오미야 산업을 중심으로 지역 경제가 돌아가며, 지속 가능한 거점 경영을 목표

- 오미야 산업은 「지금까지 살아온 지역에서 계속 살고 싶은」 주민의 마음을 결집한 상징임. 지구의 많은 주민이 평소에 점포를 이용하고 있고, 주민 손으로 지켜온 생활 거점임. 2010년 3월에 초등학교가 폐교되었고, 주민 교류 기회가 점점 감소하고 있는 와중에, 앞으로 지역 내요 주민이 모이는 살롱, 선술집과 같은 장소를 만들어 가고 싶음. 또한, 오미야 쌀과 지역에서 생산된 규격 외 채소 등을 결합하여 판매하여, 고령 농가가 추가 수입을 얻을 방법 등을 만들어 나가고 싶음.

3) 【사례3】 집락 활동 센터 (고치 현)

가) 거점 만들기 경위

- 고치 현(高知縣)은 일본의 47개 도·도·부·현 중 인구 규모가 세 번째로 작은 현이지만, 산림이 현의 총면적의 84%로 적국에서 가장 높다. 현의 인구의 반 이상이 협소한 평지 지대에 집중적으로 분포.
- 바다에 바로 닿을 것 같은 경사가 급한 깊은 산으로 둘러싸여 있고, 산간부의 집락에 집들이 분산하여 위치.
- 이러한 지리적 조건 밑에서 중산간 지역의 인구 감소, 고령화가 현저하며, 이에 대한 대책이 급선무인 지역.
- 그래서 고치 현은 중산간 지역 실태·과제를 정확히 파악하여 정책에 반영하고자 2011년에 「집락 실태 조사」를 시행.
- 그 결과, 공동 작업등 커뮤니티 기능이 유지되지 않음, 고령자 생활에 대한 충분한 지원과 복지 서비스를 받을 수 없음. 젊은이들이 지역 밖으로 유출되어, 앞으로 지역과 산업을 담당하는 인력이 없는 등의 과제가 밝혀지고, 주민이 중산간 지역에서 지속해서 생활하기 어려운 상황이 드러남.

나) 「집락 활동 센터」 개요

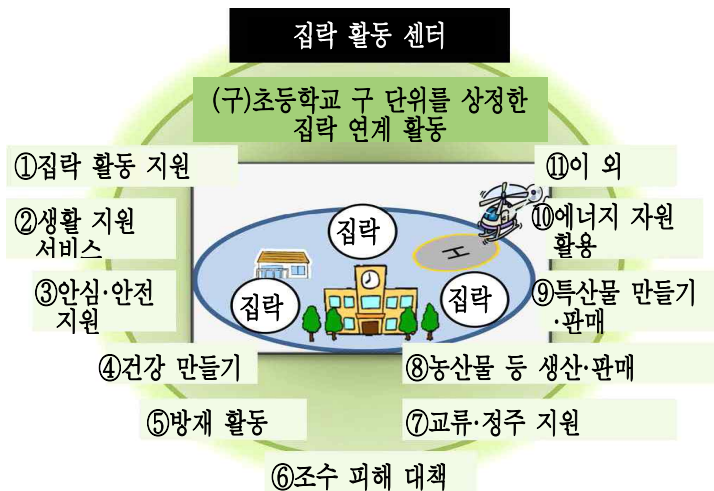
- 고치 현은 이러한 과제를 해결하고자 주민이 주체가 되어, 인접한 집락이 함께 연계하고, 지역 밖의 인재 등을 활용하며, 생활·복지·산업·방재 등의 활동에 관하여 (구)초등학교 구 정도의 범위로 종합적 대책을 추진함.
- 2012년도에 이런 활동의 구체적 거점인 「집락 활동 센터」의 설립·운영을 지원하는 사업을 창설.
- 구체적으로 주민이 주체가 되어 센터에 필요한 기능과 활동 내용을 검토·제안하여, (구)초등학교와 집회소 등을 거점으로 지역 단위로 종합적인 활동을 추진하는 경우, 처음 시작 3년간, 센터 설립에 필요한 초기 투자와 운영 스태프 활동비를 지원.

다) 「집락 활동 센터」의 구체적 사례

- 1965년경부터 유역의 6집락이 일체로 하여 지역 활동을 적극적으로 추진해 온 모토야마(本山) 정(町)의 아세미가와(汗見川) 지역이 처음 이 사업을 착수하여, (구)소우가 우치(澤ヶ内) 초등학교의 폐 교사를 활용하여, 2012년 6월에 제1호 「집락 활동 센터 아세미가와」를 개설.
- (구)소우가 우치 초등학교는 6집락의 중심에 있으며, 폐교를 수리하여 주민이 숙박 시설로 운영하며, 기존의 활동을 발전시키고, 활동에 많은 주민을 참여시키기는 거점으로 적합한 장소.
- 큰 수리가 필요하지 않아서 초기 투자비용을 절감하였음.
- 센터에서는 지역 안팎의 교류활동과 특산물 판매 등 기존 활동을 발전시키고, 고령자의 생필품 구입 지원고 돌봄 활동 등의 새로운 생활 지원 활동 추진을 기획.

라) 「집락 활동 센터」 확대를 향하여

- 고치 현은 2021년도까지 고치 현 안에서 「집락 활동 센터」 약 130개소 설치를 목표로 「지역 지원 기획원」(직접 지역에 들어가서 시정초과 지역 활동을 지원하는 고치 현의 공무원)을 비롯하여 고치 현 밑의 행정 기관과 관계부서 직원이 모여 지원팀을 편성하여, 고치 현청 전체가 지역을 지원.
- 또한, 지역 활동을 추진하고자 「고치 고향 응원대 지원 사업」을 창설하여 외부 인재를 투입하여 지역을 지원.



<그림 3-73> 「집락 활동 센터」 개념 이미지

-자료: 國土交通省, 2013, 集落地域の大きな安心と希望をつなぐ「小さな據点」づくりガイドブック~つながり、つづける地域づくりで集落事例

4) 【사례4】 오다 지역 센터·지역 진료소 (히로시마 현)

가) 대상 지역 개요

- 히로시마 현(廣島縣)의 중앙에 있는 히가시 히로시마 시(東廣島市)는 2005년에 쿠로세 정(黒瀬町)、호쿠토미 정(福富町)、토요사카 정(豊榮町)、코우치 정(河内町)、아키츠 정(安芸津町)을 합병.
- 이 중 한 지역인 (구)코우치 정(현 코우치 지역)은 오다 지구(小田 地區)에 는 중심부를 동서로 가로질러 흐르는 오다 하천을 따라 농지가 분포.
- JR 산요 본선, 산요 자동차 도로 코우치IC와 히로시마 공항에 가까우며, 취업 기회가 비교적 양호하며, 벼농사 등 겸업농가가 많은 지역.
- 오다 지구는 메이지 합병 전의 오다 무라 시절부터 형성되어온 생활권이 명확한 지구이며, 현재 13집락도 에도 시대부터 지속하여 왔음.
- 1800년부터 가구 수도 현재까지 큰 변화가 없는 것이 특징적임.

나) 거점 만들기 경위

- 시·정·촌 합병으로 초등학교 등이 통합되어, 지구 소멸 위기감과 새로운 자치 의식 발생

- 오다지구의 최전성기 인구는 천 명을 넘었지만, 1989년에는 800명으로 줄었고, 현재도 인구 감소, 고령화가 진행 중.
- 이런 와중에 1999년 10월에 농협 지소가 폐업하였고, 2005년에 히가시 히로시마 시와 합병 전에 시의 행정이 초등학교와 보육소, 진료소 정리 통합 방침일 결정하여, 에도 시대부터 지금까지 계승해온 오다 지구가 소멸할 지도 모른다는 위기감이 지역 안으로 확산.
- 그래서 지역 주민 몇 명이 중심이 되어 주민 자치 활동 선진지를 시찰하는 등 새로운 자치 활동 조직 만들기를 추진하고, 주민 설문 조사를 시행하여 오다 지구의 장래에 관하여 논의.
- 그 결과 지구의 중심인 초등학교를 거점으로 오다 지구 전체로 새로운 자치 조직을 만들기로 결심.
- 2003년 10월 지구의 13집락의 전 가구(236호)가 가입하여, 단일 집락 범위를 초월한 새로운 자치 조직인 「공화(共和)의 고향 오다」를 설립.

다) 거점 만들기 수법

- 주민 주도로 폐교 활용(안)을 검토하여 행정 기관에 제안
- 국가 보조 사업을 활용하여 코우치 정이 폐 교사를 수리

- 새로운 자치 조직 설립을 향한 검토 과정에서 폐교 예정인 오다 초등학교 활용 방안을 논의. 오다 초등학교는 오다 무라의 중심적 시설이며, 이곳에 오다 지구 행정 사무소를 부활시키지는 방안도 있었지만, 수십 번 논의한 결과, 남아 폐쇄될 예정의 오다 진료소를 이곳으로 이동시키고, 주민이 모여 활동하는 공민관 기능을 지닌 시설을 만드는 안을 결정하여, 당시 코우치 정 행정에 제안.
- 코우치 정은 주민의 제안을 수락하여 교사의 일부를 수리하여, 2004년 10월에 오다 진료소, 2005년 4월에 오다 공민관(현 오다 지역 센터)를 개설.
- 공민관 부분에 대한 개수 비용은 약 1,500만 엔으로 국가 보조 사업을 활용. 진료소 부분 수리비는 약 1,460만 엔으로 당시 코우치 정 단독 사업으로 보조.
- 공민관에는 회의실, 조리실, 담화실, 연수실과 「공화의 고향 오다」 사무실이 있음.
- 진료소는 공민관과 별도의 입구를 만들었지만, 시설 내부에서는 서로 연결되어 있음.

라) 거점 대상 영역

○ (구)초등학교 구(오다 지구) 대상

- 오다 지역 센터는 평생 학습, 커뮤니티 활동에 대한 장으로 오다 지구의 주민이 폭넓게 활용.
- 진료소 이용자는 주로 오다 지구의 고령자이며, 1일 평균 15명이 이용.

마) 거점 서비스와 활동

○ 생애 학습, 교류, 의료, 우편

- 오다 지역 센터는 주민 생애 학습 활동과 삶의 보람을 만드는 장으로 연간 300건, 누적 합계 5,000명이 이용.
- 지역 단체와 농산물 가공 그룹 등이 조리실을 사용하여 특산물을 개발.
- 또한, 간단한 숙박 설비를 정비하여, 단체 합숙 등에 사용.
- 병설 시설인 오다 진료소는 내과와 비뇨기과 부문을 진료하며, 이곳으로 이 전하기 전에는 주 2회(화요일, 목요일) 진료하였지만, 현재는 주 1회 토요일 오전 중에만 진료.

바) 거점을 만든 장소와 주변 집락 연결 교통수단

○ (구)초등학교 중심부의 폐교 활용, 커뮤니티 버스로 교통수단 확보

- (구)오다 초등학교는 오다 지구 안에서 거의 중심부에 위치.
- 오다 지구의 중심부와 각 지구를 연결하는 커뮤니티 버스 다섯 노선 중 넷 노선이 오다 지구를 경유. 교사에서 300m 떨어진 곳에 버스 정류장이 있음.
- 버스 정류장 근처에는 간이 우체국이 있고, 1km 근처에 다목적 집회 시설과 빵집, 음식점, 농산물 직판장 시설이 있음.
- 또한, 커뮤니티 버스는 스쿨버스로 활용하고 있으며. 평일은 매일 3회, 화요일과 금요일은 1일 7편이 지구 안의 집락과 거점을 거쳐 코우치 역까지 운행.

사) 거점 운영 방법

- 시설은 행정 기관이 관리, 실질적인 운영은 시와 주민 자치 협의회가 연계하여 시행

- 2005년에 개설한 오다 공민관은 생애 학습 시설로 시의 교육위원회 소관이었음. 2011년도부터 오다 지역 센터로 변경하고, 시장부국으로 관리를 이동하여, 지역 거점 기능을 부여하였고, 생애 학습 시설 기능으로 활용.
- 센터의 회의실, 연수실, 조리실 등 각 시설은 예약제로 월요일부터 토요일 8시부터 22시까지 유료로 이용. 평일 오전 중에는 센터장 또는 사무원이 상근. 센터장은 공화의 고향 오다의 회장이 겸임하고 있으며, 센터와 공화의 고향 오다가 협력하여 관리·운영.
- 히가시 히로시마 시는 2010년 2월에 「시민 협동 지역 만들기 행동 계획」을 수립하여, 초등학교 구를 기본 범위로 한 주민 자치 협의회를 설립을 지원.
- 공화의 고향 오다는 이러한 방침을 바탕으로 2012년 3월에 주민 자치 협의회로서 조직을 재편하여, 지역 센터와 협력을 강화하여 다양한 자치 활동을 추진.
- 오다 지구에서는 지구의 농가의 약 90%가 참여한 농사 조합법인 「팜 오다」와, 이 안의 가공 부문인 쌀가루 빵 공방 「빵&쌀의 꿈」과 「오다 빈즈」, 농산물 직판 시설 등이 세부 조직으로 각각 경제 활동을 추진.
- 이러한 사업 부문에서 얻은 수익이 자치 조직 공화의 고향 오다 활동을 지원하며, 각각의 활동을 서로 연계하여 활동을 추진

아) 관계자 의견

- 에도시대부터 지속해온 오다 무라를 다음 세대로 계승하는 주민 자치 조직 거점 만들기

- 오다 초등학교는 오다 지구 주민에게 정신적인 지주임. 지역의 이러한 중심 시설을 주민 자신이 스스로 자치 거점으로 만들어서 오다 지구의 결속력이 높아졌음.
- 팜 오다 조합 장 이사 등 지역 리더 지역 활동을 견인해준 사람들이 큰 힘이 되었음,

- 최근에는 여성 그룹 가공품 개발 등에 힘을 쏟고 있고, 거점 운영에 참여하는 여성도 증가.
- 활동하는 장이 있으면 젊은 세대와 여성이 좀 더 적극적으로 활동에 관여할 수 있다고 생각함.

5) 【사례5】 야스즈카 커뮤니티 플라자 (니가타 현)

가) 대상 지역 개요

- 조에츠 시(上越市)는 일본 서해에 접한 니가타 현(新潟縣) 남서부에 위치.
- 2005년에 주변의 6정, 7촌이 합병하여 인구 21만 시를 형성.
- 합병 전의 (구)정·촌의 하나인 야스즈카 정(安塚町)(현 야스즈카 구)는 시의 동남단, 나가노 현과의 경계에 있으며, 고설 지역으로 유명.
- 야스즈카 구는 시의 다른 지역에 비하여 고령화가 더 진행된 지역이며, 28 집락 중 11집락은 고령화율 50%를 초과.

나) 거점 만들기 경위

- (구)정 시절 추진해온 지역 만들기를 합병 후에도 계승하고자 전 주민 참여형 NPO 설립

- 합병 전의 야스즈카 정은 1975년경부터 눈을 테마로 한 설국 문화촌 구상과 이를 실현하는 연구 실천 조직으로 눈사람 재단을 설립하여 고설이라는 악조건을 반대로 활용하여 전 야스즈카 정의 전 주민이 참여형 지역 만들기를 적극적으로 추진.
- 하지만 2005년에 조에츠 시와 합병할 당시, 야스즈카 정이 개성이 사라지지 않지도 모른다는 걱정과 불안이 주민 사이에 발생하였고, 야스즈카만의 활동을 지켜나가는 기운이 높아짐.
- 이러한 와중에 야스즈카 정은 주민 주체의 지역 만들기 조직 설립을 독려하였고, 공모와 각종 단체의 추천으로 모인 주민 87명으로 구성된 설립 준비 위원회를 중심으로 NPO를 설립을 향한 검토를 추진.
- 이 위원회의 운영 위원이 각 집락을 방문하여 설립 취지를 설명하고 1가구에서 1명 이상이 정회원으로 참여해줄 것을 부탁한 결과, 당시 1,214 전 가구의 80%가 회원으로 참여.
- 2004년 12월에 「모든 주민 참여형」 특정비영리활동법인 「NPO 눈의 고향 야스즈카」를 설립.
- 야스즈카 정도 기부금 8천만 엔을 마련하여, 주민 주체 지역 만들기 NPO 설립을 지원.

다) 거점 만들기 수법

- 주민 주체 지역 만들기 NPO 설립을 계기로 시가 유희 시설을 활용 거점으로 제공.

- 죠에츠 시는 지역에 밀착한 주체적 시민 활동을 종합적으로 지원하고자, 합병 전의 (구)시·정·촌을 단위의 활동 거점인 「커뮤니티 플라자」 설치를 추진.
- 야스즈카 구는 이전부터 시민 활동 추진 모체로 「NPO 눈의 고향 야스즈카」가 설립되어서 합병 당시 연도에 다른 지구보다 먼저 「야스즈카 커뮤니티 플라자」를 개설.
- (구)행정 청사 등이 있는 중심부의 (구)정민회관을 활용하여 개설. 야스즈카 시가 「NPO 눈의 고향 야스즈카」를 지정관리자로 위탁하여 이곳에 사무국을 설치하여 활동. 2013년도부터 지정관리자 제도를 폐지하고, 관리위탁 방식으로 변경 예정.
- (구)정민회관 은 1975년경에 건설한 3층 건물이며, 도서관, 홀, 대회의실, 소회의실 등이 있음.
- 2006년에 시가 수리하여 조리실과 담화 공간(교류 광장)을 새로 정비.

라) 거점 대상 영역

- 합병 전의 (구)정 전역을 대상으로 NPO가 지역 만들기 활동과 생활 서비스를 전개

- 「NPO 눈의 고향 야스즈카」는 야스즈카 커뮤니티 플라자를 활동 거점으로 야스즈카 구 전역을 범위로 다양한 이벤트와 생활서비스를 추진.
- 또한, 커뮤니티 플라자의 조리실, 교류 광장, 도서실 등을 주민에게 무료로 개방. 특히, 교류 광장이 정비된 후 이용자가 증가하였으며, 시민 활동 거점으로, 주민 교류 거점으로 야스즈카 시민 사이에 정착.

마) 거점 서비스와 활동

- 생애 학습·교류·어린이 양육, 행정 창구, 의료, 복지, 주유소, 금융, 우편, NPO의 지원 활동

- 야스즈카 커뮤니티 플라자는 도서실, 회의실, 조리실, 홀, 담화 공간을 주민 생애 교육 활동과 다양한 단체 활동에 대한 장소로 제공.
- 주변에는 행정 기관, 의료·복지 시설, 금융, 주유소 등이 있으며, 도보 범위 안에 다양한 생활 서비스 시설이 있음.
- 「NPO 눈의 고향 야스즈카」는 지정관리자로서 커뮤니티 플라자를 관리·운영하는 등 고령자 돌봄 지원 사업과 방과 후 아동 클럽 운영 등 다양한 사업을 시로부터 수탁하여 추진.
- 또한, 야스즈카 농업 진흥회로부터 수탁하여 진흥회 사업을 NPO가 대행. 고령화가 진행된 마을의 공동작업을 지원하는 「야스즈카 논밭 응원대」를 파견하는 사업을 추진.
- 그 밖에 유상 자원봉사 사업, 지역 만들기 강좌, 강습회, 이벤트 등 다양한 사업을 스스로 추진.
- 유상 자원 봉사사업은 NPO의 대표적 활동, 고령자 등 복지 서비스가 필요한 회원(현재 74명)을 대상으로 유상 자원 봉사자로 등록한 주민이 병원의 통원, 복지 유상 운송 서비스, 제설 작업, 풀베기 등 지원 활동 추진.

바) 거점을 만든 장소와 주변 집락 연결 교통수단

- 거점 시설이 모여 있는 (구)정 중심부 기존 시설을 활용, 커뮤니티 버스, 스쿨버스 혼용 버스, NPO가 시행하는 복지 유상 운송 버스 등의 교통수단 확보

- 야스즈카 커뮤니티 플라자는 나가노 현으로 이어지는 국도 403호가 통과하는 야스즈카 구의 중심부에 있으며, 거리가 가장 먼 집락에서 차로 20분 안에 갈 수 있음.
- 야스즈카 구에는 인접한 우라가와 구에 있는 철도역으로 갈 수 있는 민간 노선버스(1노선, 9편/1일), 시영 커뮤니티 버스 야스즈카 구 안에 6노선(3~6편, 1일)을 운행.
- 또한, 스쿨버스 혼용 버스와 NPO가 시행하는 복지 유상 운송 버스로 커뮤니티 플라자로 갈 수 있음.
- 커뮤니티 플라자 정면에 시의 야스즈카 구 종합 사무소와 현의 출장 기관이 있으며, 진료소, 우체국, 고령자 복지 센터, 농협 지점 등 이 반경 200m 안에 있음.

사) 거점 운영 방법

○ 시의 사업을 적극적으로 수탁하여 사업비 확보

- 「NPO 눈의 고향 야스즈카」는 상근 직원 3명, 임시 직원 2명, 시간제 직원 28명이 운영.
- 설립 당시에는 「지역을 위하여 할 수 있는 사업은 적극적으로 받는다」 자세로 시로부터 약 20년 기간 동안 사업을 수탁.
- 이 밖에 자주적으로 추진하는 12사업을 포함하여, 연간 약 4,500만 엔 정도의 사업 수익이 있으며, 대략 흑자 경영 지속.
- 이를 위하여 설립 당시 (구)야스즈카 정으로부터 받은 기부금 2천만 엔은 운영자금으로 운용하고 있지만, 이를 손실하지 않는 거점 운영 추진.

아) 관계자 의견

○ 모든 주민 참여형에서부터 시민까지 확대한 공조 시스템 만들기를 향하여

- 비교적 오랫동안 야스즈카 정과 협동하여 축적해온 활동을 시·정·촌 합병 후에도 유지·발전시키고자, (구)정 모든 주민이 참여한 NPO를 설립한 것이 큰 포인트임.
- 주민 모두가 NPO의 회원으로 필요한 생활 서비스를 제공하는, 제공받는 쌍방의 관계에 있으며, 집락에서 생활을 서로 지탱하는 새로운 상호 부조 모습이 형성되고 있음.
- 단, NPO활동도 벌써 9년째로 접어들고 있으며, 다양한 과제에 직면. 예를 들면, 유상 자원봉사 사업에서 자원봉사자가 부족하며, 고령화가 심각. 앞으로 야스즈카 구 밖으로 진출하는 집락 출신자와 다음 세대 등 폭넓게 협력을 도모할 필요가 있음.

6) 【사례6】 하오키 고향 비류관 (야마나시 현)

가) 대상 지역 개요 및 거점 만들기 경위

- 사이하라 지역(西原地域)은 야마나시 현(山梨縣)의 동쪽 경계에 있는 우에노하라 시(上野原市)의 서쪽에 위치.
- 중앙 도로 사이하라IC에서 차로 약 30분 거리에 있으며, 자연이 풍부한 중산간 지역.
- 2001년 중앙 정부의 중산간 지역 활성화 사업으로 「하오키 고향 비류관」을 건설하여, 「NPO법인 사이하라」가 지정관리자로 운영.
- 사이하라 지역의 고령화율은 시내에서 가장 높고, 산간 경사지에 주거가 집중하여, 고령자 돌봄이 가장 큰 과제.
- 그래서 NPO법인 사이하라는 도농교류 거점인 비류관에서 고령자 복지 서비스를 새로 추진하는 지역 주민의 생활 서비스 제공 기능을 지는 「작은 거점」을 만들고자, 2013년도부터 「작은 거점」 만들기를 검토.

나) 거점 만들기 검토 체제와 활동 내용

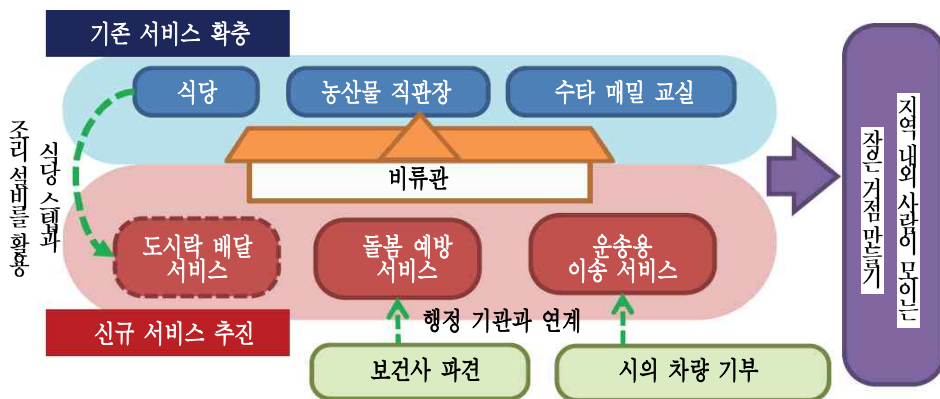
- 2013년도에 NPO법인 운영진을 중심으로 자치회장 회의와 시의원 등을 포함한 검토위원회를 설치하고, 비류관을 소관 하는 시의 담당과(경제과)도 관찰자로 참여하여, NPO와 정보 공유 연계를 도모.
- 또한, 위원회 하의 「고령자 복지 서비스 부회」를 설치하고, 복지 부문 담당과(장수건강과)가 멤버로 참여하여 사업 내용에 대응한 연계를 도모.
- 또한, 시설 활용 방안 등에 관하여 전문적 조언을 받으며 검토하고자 외부 컨설턴트를 전문 어드바이저로 위원회에 포함 시킴.
- 지역의 모든 주민을 대상으로 시행한 설문 조사에서는 거점 주변에 진료소와 돌봄 시설 필요 요구가 많았으며, 비류관에서 돌봄 서비스를 추진에 대한 높은 수요가 있음을 확인.
- 이러한 주민 수요와 전문가, 행정 기관 등이 연계한 부회에서 폭넓은 내용을 검토하여, 비류관에서 돌봄 방 서비스, 이를 위한 운송 서비스, 배식 사업 추진을 담은 「작은 거점 만들기」 플랜을 수립.

다) 작은 거점 만들기·지속하기에 대한 과제

- 작은 거점 만들기 플랜에서 제시한 비류관의 신규 서비스를 추진하기 위한 구체적 검토 과정에서 여러 과제를 발견.
- 예를 들면, 비류관은 농림수산성의 보조 사업을 활용하였으므로, 복지 서비스 제공 즉 목적 외로 사용하기 위해서는 목적 외 사용에 관한 재산 처분 신청을 추진할 필요가 있으며, 시 행정의 입장에서 손쉽게 사업을 지원하기 어려운 사실을 발견.
- 또한, 이 지역의 인구 규모는 사업 채산성 면에서 돌봄 보호 대상 돌봄 시설로 지속적 경영이 어려운 점을 발견, 그래서 시설 수리비용이 들지 않는 돌봄 예방 서비스를 추진하기로 제안.

라) 작은 거점 활동 지속

- NPO는 이러한 과제를 고려하여서 할 수 있는 것부터 시작하고자 하였고, 시행착오와 시와 협력을 반복.
- 그 결과 복지서비스에 관하여 2014년 10월부터 돌봄 비 인정자를 대상으로 한 시의 돌봄 예방 서비스 사업을 개시.
- 주민 수요가 높은 서비스를 시행한 결과, 정원보다 이용자가 증가. 시에서도 보건사를 파견하고 보조 사업을 통하여 수송용 버스 대여 비용을 지원.
- NPO도 한정된 인력을 복합적으로 활용하여 이용자에게 식사 등을 제공.
- 한편, 수송 서비스에 관하여 2014년 11월에 시의 중고 공용차를 NPO로 양도하여 2015년 1월부터 사업 개시.
- 앞으로 지역 미취업자 등을 활용하여 부족한 운전사를 확보·육성할 예정.



<그림 3-74> NPO법인 사이하라의 작은 거점 만들기 개념 이미지

-자료: 國土交通省, 2015c, 小さな據点づくりガイドブック (實踐編)

7) 【사례7】 키라메키 광장 텃세이 및 길의 역 오이가쿠보 (오카야마 현)
가) 대상 지역 개요

- 오카야마 현(岡山縣)의 니미 시(新見市)는 돗토리 현과 히로시마 현의 경계에 위치. 2005년에 1시 4정이 합병하여 탄생.
- (구)텃세이 정(현 텃세이 지역)은 니미 시의 남서부에 위치 고우지로 하천(神代川)이 텃세이 정 의 중앙을 중단하여 흐르며, 이를 따라 국도 182호와 중앙 자동차 도로, JR시게이비 선(JR芸備線)이 있음.
- 유역에 펼쳐지는 평지에 64집락(행정구)가 있지만, 주거 영역은 비교적 콤팩트하게 형성.
- 니미 시로 합병될 당시의 인구는 약 3,200명, 현재 인구는 약 2,800명으로 감소.

나) 거점 만들기 경위

- 정민 설문조사에서 진료소 정비, 보건·의료 충실에 대한 주민 요구가 최우선으로 판명

- 당시 텃세이 정은 1990년 2월부터 2년 동안 주민 대표 40명이 지역 만들기 계획을 수립.
- 길의 역을 정비하고, 낡은 청사를 다른 곳으로 신설하는 계획을 담은.
- 이를 향하여 텃세이 정은 국도변 중심부의 토지 3.8ha를 구입. 우선 1.5ha를 사용하여 「길의 역 코이가쿠보」를 정비.
- 총사업비는 8.2억 엔으로 농림수산성과 오카야마 현의 보조 사업, 과소채 등을 활용하여, 1년 동안 건설, 1997년에 오픈.
- 그러나 길의 역을 비롯하여 수년 동안 하드(시설) 정비에 투자한 결과, 텃세이 정 의 제정이 상당히 어려워져, 단순히 노후한 청사를 새로 짓는 것이 아니라, 시민이 원하는 시설로 정비할 필요가 생김.
- 그래서 텃세이 정은 시의 새로운 종합 계획 수립을 향한 주민 의식을 조사하고자 1997년에 중학생 이상의 전 주민을 대상으로 설문 조사를 시행.
- 그 결과 가장 필요하다고 생각하는 시설은 진료소로 판명되었으며, 보건·의료 충실에 대하여 행정이 노력해야 한다는 의견이 많았음.
- 텃세이 정은 이러한 결과에 따라 지역 의료를 바탕으로 한 지역 만들기를 지향하도록 하였으며, 어려운 재정 상황을 고려하여 주민 수요가 높은 것을 일체적으로 정비하여, 주민의 기대에 부응하고, 대 규모 하드 사업은 자제하는 방침을 결정.

다) 거점 만들기 수법

- 행정의 주민 수요와 의견을 진지하게 이해하고 합의를 형성하여 설계안을 수립

- 「키라메키 광장 텃세이」는 텃세이 정이 먼저 정비한 「길의 역 코이가쿠보」에 인접한 토지에 총사업비 약 21.8억 엔으로 건설.
- 진료소, 도서관 등을 단독으로 정비하기 위한 각종 보조제도 아래에서 복합적으로 정비하기 위한 보조금 신청 절차가 복잡하였음.
- 지역 진흥 효과를 기대할 수 있는 복합 시설로 기획하였고, 총사업비 중 18.5억 엔은 과소채와 지역 정비 종합 사업채 등의 지방채를 활용.

라) 거점 대상 영역

- 합병 전의 (구)정 영역이 대상, 주민 1명당 연간 15~20회 이용.

- 「키라메키 광장 텃세이」의 각 시설은 주로 텃세이 지역 주민이 이용. 2011년도 경우 진료소, 도서관 등에 대하여 약 4.2만 명 이용. ATM 이용자를 포함하면, 약 6만 명이 이용. 지역 인구 비례로 보면, 주민 1명당 연간 15~20회 이용.

마) 거점 서비스와 활동

- 키라메키 광장 텃세이(행정 창구, 의료(내과·치과), 보건과, 생애학습, 금융), 길의 역 코이가쿠보(특산물 판매, 음식점, 제빵시설, 체험 교류)

- 「키라메키 광장 텃세이」는 진료소(내과·치과)를 중심으로 행정 청사, 보건복지센터, 문화 홀, 도서관, 생애학습센터 등이 중정을 둘러싼 형태로 배치되어 있고, 회랑으로 연결되어 있음.
- 기초적 생활 서비스를 한 곳에서 이용할 수 있을 뿐만 아니라, 어린이 양육광장, 지역 만들기 포럼 등을 개최하며, 주민 교류 거점임.
- 인접한 「길의 역 코이가쿠보」에는 특산물 판매소, 음식점, 빵 공방, 체험 시설 등이 있으며, 지역 안팎 사람들 교류 거점.

바) 거점을 만든 장소와 주변 집락 연결 교통수단

- 텃세이 정 중심부 도로변에 시설 신설
- 시영 버스와 커뮤니티 버스로 지역 내 교통수단 확보

- 「키라메키 광장 텃세이」와 「길의 역 코이가쿠보」는 니미 시에서 히로사미 현의 후쿠야마 시로 연결되는 국도 182호선에 있음.
- 가장 거리가 먼 집락까지의 거리는 차로 15분 정도, 시 중심부까지 노선버스로 약 40분 걸림.
- 「키라메키 광장 텃세이」 주변에는 파출소와 소방서 등이 있고, 1km 전후 거리에 우체국과 JR의 역이 있음.
- 텃세이 정 안을 운행하는 시영 버스 2호선(각 4편/1일, 평일)을 이용하여, 각 집락에서 「키라메키 광장 텃세이」으로 갈 수 있음.
- 「키라메키 광장 텃세이」의 버스 터미널에서 노선버스(4편/일)로 환승 가능.
- 니미 시는 고령자 통원을 지원하고자 지역별로 요일을 정하여 주 1회, 지역에서부터 「키라메키 광장 텃세이」를 왕복하는 「교류 커뮤니티 버스」를 운행.

사) 거점 운영 방법

- 합병 전에 설립한 NPO가 관리를 일부 수탁, 주민 주체 지역 만들기 활동 거점으로 활용

- 「키라메키 광장 텃세이」 개설 후, 2003년부터 시작한 시·정·촌 합병 협의에서, 현재까지 추진해와 상세한 주민 서비스 저하에 대한 걱정이 확산.
- 그래서 지역 주민이 지역 만들기를 포괄적으로 추진하고자 「NPO 키라메키 광장」을 설립하고, 「키라메키 광장 텃세이」에 사무국을 마련하여, 다양한 단체·조직과 연계하며 시민 활동 코디네이터로 다양한 활동 추진.
- 시에서 NPO에게 도서관과 어린이 양육 광장 운영을 위탁하는 등, 복지 유사 운송 사업 등을 「키라메키 광장 텃세이」를 거점으로 시행.
- 「키라메키 광장 텃세이」 전체 유지·관리 비용은 연간 약 1,500만 엔. 이 중 300만 엔은 진료소(사회복지법인)이 부담. 나머지는 니미 시가 부담.
- 또한, 「길의 역 코이가쿠보」는 1996년에 니미 시와 농협, 삼림조합, 상공회와 출자하여 설립한 제3섹터 「(주)엑티브 텃세이」를 운영.

아) 관계자 의견

- 지역 일체감과 연대를 재구축하는 「자치 거점」 만들기를 향하여

- 텃세이 정은 쇼와 합병 당시 중학교를 하나로 통합. 당시에는 텃세이 정을 범위로 한 일체감과 협동 의식이 원스톱 거점 만들기에 도움 되었음.
- 개설 후 10년 이상 지난 현재, 이 거점은 텃세이 지역 주민 사이에 안심한 생활을 지탱하는 거점으로 인식 정착.

- 앞으로 지역과 행정의 협동하여 지역 전체를 범위로 거점을 유지하는 운영 시스템을 만들어 나갈 필요가 있음.
- 또한, 일상생활을 지탱하는 거점으로 기능을 한층 높이기 위하여, 길의 역에 주민을 위한 슈퍼마켓을 만들 계획을 추진 중.

8) 【사례8】 (주)카와니시 고향 역 (히로시마 현)

가) 대상 지역 개요 및 거점 만들기 경위

- 카와니시 지구(川西地區)는 주고쿠 지역(中國地域) 산지 중앙에 위치한 미요시 시(三次市)의 중부에서부터 약 10km 거리에 있는 중산간 지역에 있음.
- 2004년에 지역을 구성하는 5집락에서 주민 자치 조직 「카와니시 자치 연합회」를 조직하여, 자치 활동을 적극적으로 추진.
- 2006년 전 주민을 대상 시행한 설문조사를 바탕으로 카와니시 자치 연합회가 지구 장래상을 검토하여 「부지런한 카와니시 다섯 집락 고향 비전」을 수립.
- 이 비전에는 벌써 지구의 중심 영역에 「작은 거점」(카와니시에서는 「고향 역」으로 부름) 정비에 대한 구상을 포함.
- 그래서 2009년에 거점 정비 기본 구상을 수립하여, 이를 실현하기 위한 실험적 활동과 조사·검토를 추진.
- 그리고 2013년에 주민 주체의 고향 역 만들기를 향하여 구체적인 제공 서비스와 거점 운영 방법 등을 검토.

나) 거점 만들기 검토 체제와 활동 내용

- 거점 만들기 시행 주체인 카와니시 자치 연합회 내부에, 공모 위원을 포함한 「고향 역 만들기 추진 위원회」를 조직하여 검토 추진.
- 이 위원회는 하부에 세 가지 부회를 설치하여 구체적인 검토를 추진, 젊은 이와 여성을 포함한 조직인 「부지런한 카와니시 다섯 마을 고향 만들기 위원회」와 연계하며 검토 추진.
- 카와니시 지구의 「작은 거점」 구상은 새로운 거점시설을 정비하는 것임.
- 이를 위하여 우선 거점 정비 대상지 소유자에 대한 설명회를 추진, 지구 주민 설명회를 개최하여 사업에 대한 이해와 찬성을 얻음.
- 모든 주민을 대상으로 설문 조사를 시행하여, 고향의 역에 필요한 기능과 서비스뿐만 아니라, 고향의 역의 활동에 대한 주민 참여·협력 의향을 파악.
- 시범적 활동으로 월 1회 개최한 경트럭 시장을 저녁에 개최하여 주민 이용 수요와 사업자 개점의향을 파악. 고향의 역에서 제공하는 특산물 개발을 추진.

다) 검토 결과 발견된 사항

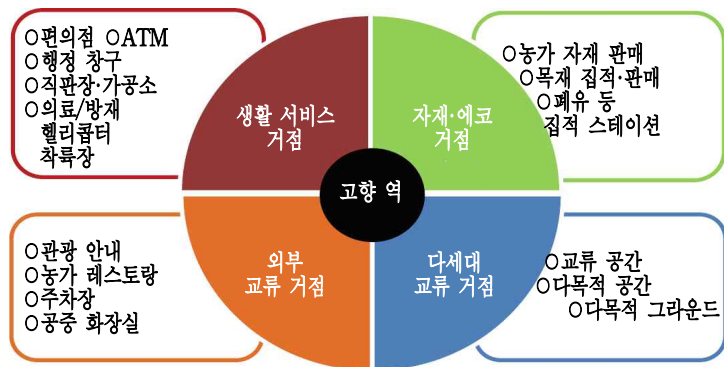
- 설문 조사 결과, 고향의 역에 필요한 기능은 편의점, ATM 등을 판명.
- 주민의 70% 이상이 고향의 역이 실현되면 이용하고 싶다는 의향을 나타냄.
- 주민의 30%는 고향의 역 운영과 활동에 일 또는 자원봉사로 관여하고 싶다는 의향을 나타냄.

라) 작은 거점 만들기를 향한 과제

- 다양한 의견을 철저히 이해하면서 검토를 추진한 결과, 거점에 필요한 기능은 다양하며, 장대한 거점 형성 플랜으로 되어, 앞으로 플랜 실현을 위한 우선적 활동에 대한 취사선택을 담당하는 코디네이터 기능 강화 과제.
- 각 서비스 시행 주체 확보, 사업 자금 확보 등 과제

마) 계획 정리와 앞으로 활동 전개

- 니시카와 지구는 이러한 검토 결과를 바탕으로 여러 편의점 회사와 협의 추진하고, 주민 수요가 높은 기능부터 실현을 도모하고자, 고향의 역 실현을 향한 운영 회사 설립 추진 중.
- 주민이 주체적으로 거점을 운영하며, 일정 이익을 확보하기 위해서는 주식회사 형태가 바람직하다는 결정.
- 주민 80% 이상이 출자하여 2014년 11월 「주식회사 카와니시 고향 역」 설립.
- 의회로부터 용지 확보·조성과 주차장·화장실 정비는 시가 담당하는 것으로 결정되어, 「주식회사 카와니시 고향 역」은 국가 등의 보조 사업을 활용한 시설 정비 검토 추진 중.



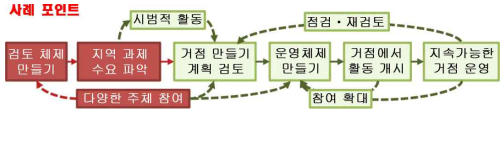



<그림 3-75> (주)카와니시 고향 역의 작은 거점 만들기 개념 이미지

※ 출처: 国土交通省, 2015c, 小さな據点づくりガイドブック (實踐編)

사. 작은 거점 만들기 「검토·추진」 및 「지속하기」 수법

- 작은 거점 만들기 가이드 북(실천편)에서는 작은 거점 만들기를 ① 「검토·추진」, ② 「지속하기」로 구분하여 설명.
- 작은 거점 만들기 「검토·추진」 수법으로 사례로 4지역을 설명.

<표 3-34> 작은 거점 검토·추진

| 작은 거점 만들기 사례 지역 조직 | 「검토·추진」 참고 수법 |
|--|--|
| <p>【사례1】 오바라 지역 진흥회 (히로시마 현) 1,478명, 653가구, 고령화율 44.4%</p>  | <ul style="list-style-type: none"> ✓ 지역 만들기에 잘 반영되지 않았던 젊은 이들의 의견과 어린이를 양육하는 여성 등을 의식하여 멤버를 구성한 검토 체제 만들기 ✓ 10~70대의 세대별 워크숍으로 상세히 주민 의식을 파악하여 지역의 일꾼 세대 발굴 |
| <p>【사례2】 아바 무라 운영 협의회 (오카야마 현) 575명, 230가구, 고령화율 42.1%</p>  | <ul style="list-style-type: none"> ✓ 뜻을 같이하는 주민으로 구성된 실행위원회가 강연회, 워크숍을 운영하여 기운 배양 ✓ 전문가와 지식인이 전문적·체계적으로 과제를 분석하여 관계자 사이의 문제의식 공유 |
| <p>【사례3】 카와니시 자치 연합회 (히로시마 현) 1,159명, 478가구, 고령화율 46.1%</p>  | <ul style="list-style-type: none"> ✓ 전 주민 설문 조사 시험적 활동을 통하여 작은 거점 만들기 대책·활동에 대한 참여·협력 의향 파악 ✓ 80% 이상의 주민이 출자하여 거점 운영 조직(주식회사) 설립, 행정과 역할 분담 명확화 |
| <p>【사례4】 타쿠시마 지구 활성화사업협회 (히로시마 현) 739명, 254가구, 고령화율 28.7%</p>  | <ul style="list-style-type: none"> ✓ 단체 대표와 공모 주민을 포함하여 세대·성별에 관계없이 폭넓은 의견을 얻을 수 있는 워크숍 형태로 검토 ✓ 검토 조직을 발전시켜 NPO를 설립하여 작은 거점에 새로운 교통 서비스를 개시 |

※ 사례1과 사례2는 2014년도에, 사례3과 사례4는 2013년도에 국토교통성이 「작은 거점 만들기 모니터링 조사」를 시행한 지역임.

※ 사례 포인트는 작은 거점 만들기 순서와 스텝 중, 각 사례에서 특별히 참고할 수 있는 부분 을 으로 표시하였음.

- 자료: 국토교통부, 2015c, *작은 거점 만들기 가이드북 (실천편)*

- 작은 거점은 만드는 것 보다, 주민 주체로 지속하는 것이 중요. 주민이 주체적으로 지속하는데 어려움도 발생.
- 작은 거점 만들기 가이드 북(실천편)에서는 작은 거점 만들기 「지속하기」 사례로 3곳을 소개.

<표 3-35> 작은 거점 지속·발전

| 작은 거점 만들기 사례 지역 조직 | 「지속하기」 참고 포인트 |
|---|--|
| <p>【사례1】 NPO법인 사이하라 (야마나시 현) 670명, 304가구, 고령화율 42.8%</p> | <ul style="list-style-type: none"> ✓ 행정과 전문가가 협의를 여러 번 추진하면서, 애초 정한 작은 거점에서의 서비스를 재검토하여, 계획 작성 ✓ 작은 거점에서 필요로 하는 서비스·사업 중, 바로 착수 가능한, 현실성 높은 사업부터 활동 시작 ✓ 한정적인 스텝을 결합하여 활용 |
| <p>【사례2】 NPO법인 「꿈의 미래 쿤마」 (시즈오카 현) 659명, 257가구, 고령화율 52.5%</p> | <ul style="list-style-type: none"> ✓ 전 가구 참여형 협의회가 작은 거점 만들기를 제안. 지역도 공유 재산을 처분하여 거점 정비 비용 마련 ✓ 주민자신이 맘 흘려 활동하여 마련한 자금을 바탕으로 작은 거점 기능 확충 ✓ 협의회를 NPO법인으로 발전시켜, 영리 활동 매상을 비영리 활동에 충당하여, 지역에 환원하는 시스템 구축 |
| <p>【사례3】 하타 교류 센터 (시마네 현) 348명, 155가구, 고령화율 49.7%</p> | <ul style="list-style-type: none"> ✓ 지역 자주 조직이 작은 거점에서 상점을 운영 ✓ 교류 공간을 마련하고, 지역 내 교류 시스템과 연동시켜, 장보기 지원을 비롯하여 복지 서비스 역할을 담당하는 작은 거점 실현 ✓ 교류 센터 직원이 상점 점원과 지역 교통 운전사를 겸하는 결합 방식으로 각 기능을 유지 |

※사례1은 2013년도에 국토교통성이 「작은 거점 만들기 모니터링 조사」를 시행한 지역임. 사례2와 사례3은 이 외 지역 임.

※사례 포인트는 작은 거점 만들기 순서와 스텝 중, 각 사례에서 특별히 참고할 수 있는 부분으로 표시하였음.

- 자료: 국토교통부, 2015c, *작은 거점 만들기 가이드북 (실천편)*

아. 작은 거점 만들기 「검토·추진」 사례 수법³⁴⁾

1) 【사례1】 오바라 지역 진흥회 (히로시마 현)

가) 지구 현황 및 조사 테마

| | 아키타카타 시 | 오바라 지역 |
|----------|--|---|
| 인구 | 30,800명 (고령자율35.7%) | 1,478명 (고령자율40.5%) |
| 가구 수 | 13,529 가구 | 653가구 |
| 면적 | 537.79km ² (인구밀도 57.3명/km ²) | 25km ² (인구밀도 59.1명/km ²) |
| 집락 수 | 527집락 | 9집락 |
| 지역 개요 | <ul style="list-style-type: none"> • 아키타카타 시(安芸高田市)는 히로시마 시에 인접, 2004년에 타카타 군(高田郡)의 6정이 합병하여 탄생. 시 영역의 약 80%가 산림이며, 작은 구릉과 분지 지형 • (구)코우다 정(甲田町)에 있는 오바라 지역(小原地域)(초등학교 구)은 쇼와 합병 전의 구촌인 오다 무라(小田村)의 9집락으로 구성, 중산간 지역, 고령 화율 44.4%로 매우 높음 • 농협 폐업 후(1999년) 상점 폐점으로(2013년) 생필품 구입 난민 문제 심화. 초등학교도 폐교 예정으로 지역 커뮤니티 쇠퇴가 한층 염려되는 상황. | |
| 시행 단체 개요 | <ul style="list-style-type: none"> • 오바라 지역에서는 2002년에 9집락(복수의 「반상회」로 구성)을 기본으로 한 「단위 진흥회」를 결성하여 「오바라 지역 진흥회」를 설립. 다양한 이벤트 개최, 오바라 중앙 집회소 지정 관리자로 지역 주민과 초등학교, 보육소, 노인 홈 등과 교류 도모 활동 시행. • 2007년 이후 지역 만들기 선진적 활동을 배우는 선진지 연수 여행을 기획·시행. 매회 70~90명 지역 주민 참여 등 지역 주민 스스로 지역 만들기에 관한 관심 활동에 힘을 쏟음. | |

| | |
|-------|---|
| 조사 테마 | 폐교를 활용한 지역 커뮤니티 재생을 위한 「미래 설계서」 수립 |
| 조사 목적 | <ul style="list-style-type: none"> • 초등학교 폐교를 계기로 지역 존속에 대한 위기감 높아짐. 세대별 워크숍과 전 주민 설문조사로 지역 주민 의식을 높이고, 지역 전체가 하나로 뭉친 지역 장래상 설계 목표. • 2002년에 설립한 「오바라 지역 진흥회」 안에 프로젝트 팀을 신설하여, 설문조사와 워크숍으로 주민 의견 집약을 도모. (구)농협 시설 등 유휴 시설을 활용한 「작은 거점」 만들기를 검토하여 이를 핵으로 한 「오바라 미래 설계서」를 수립. |
| 조사 목표 | <ul style="list-style-type: none"> • 지역 중심부의 (구)농협 시설 등 지역 자원을 활용. 주민 주체 지역 만들기를 위한 교류·활동 거점이 되는 작은 거점 영역을 형성하기 위한 구체적 방안을 규명. • 지역 출신자와 이주자 등을 포함한 지역에 대한 다양한 수요를 바탕으로 작은 거점 만들기를 핵으로 한 커뮤니티 재생·활성화를 위한 나침반이 되는 「오바라 미래 설계서」를 수립. 지역 주민이 이를 공유하여 지역 전체로 추진하는 합의 형성 도모. |

34) 아래의 각 사례 정보는 참고 문헌 「國土交通省, 2013, 集落地域の大きな安心と希望をつなぐ 「小さな據点」づくりガイドブック~つながり、つづける地域づくりで集落事例~」와 「國土交通省, 2015c, 小さな據点づくりガイドブック (實踐編)」에서 인용하였음.

나) 모니터 조사 흐름

| | 모니터 조사 기간 및 내용 | 2015년 ~ |
|----------------------|------------------------------|--------------|
| ○생활서비스 실태 파악 | 워크숍으로 거점 영역의 생활 서비스 실태 파악 | |
| ○주민 수요 파악 | 개인 설문 조사 | |
| ○지역 과제 추출 | 세대별 워크숍 시행 선진지 조사 | |
| ○작은 거점 만들 기 플랜 검토 | 강연회 개최 小原미래 설계서 작성 | |
| ○운영체제와 네트워크 구축 | | 시행 체제 조직화 |

다) 작은 거점 만들기 검토 체제

| 인원 및 구성 협의체 | 인원 | 구장 | 부인 회 | 청년 회 | 지역 조직 | 농업 단체 | 산업 단체 | 시설 관계 자 | 민간 단체 | 공모 주민 | 행정 기관 | 공민 관장 |
|------------------------|------------------------|----|---------|---------|----------|----------|----------|---------------|----------|----------|----------|----------|
| | 오바라 미래 설계서 프로젝트 협의회 | 12 | | | | ■ | | | | | ● | ○ |
| 오바라 미래 설계서 프로젝트 사무국 | 6 | | | | ■ | | | | | | | |

※ ■는 시행단체, ●는 위원(구성원), ○는 지원자를 의미함.

라) 생활 서비스 실태 파악 및 주민 수요 파악 조사 수법

| 수법 | 대상 | 지역 주민 | 사업 자 | 행정 기관 | 지역 출신자 | 방문객· 관광객 등 |
|-------|----|----------------------|---------|----------|-------------------|---------------|
| 설문 조사 | | ○15세 이상 주민 1,168명 | - | - | ○小原지구 출신자 211명 | - |
| 면접 조사 | | - | - | - | - | - |
| 워크숍 | | △주민·진흥회장 약 110명 | - | - | - | - |

※○는 각각 대상 전수 조사. △는 일부를 대상으로 한 조사를 의미함.

마) 작은 거점 만들기 플랜 개요

| | | | |
|--|---|-------------------|------------------------|
| 형성업 | 기존 시설(JR요시다 입구 역 주변 시설) 활용 및 재이용 | | |
| 거점예시는 서비스 및 활동 | 서비스·기능 | 제공장소 | 운영 체제 |
| | ① 『생활』에 관한 기능 추진 안 -오락 기능 정비, 음식 시설 점포 운영, 휴게 공원 정비, 시청 창구 설치, 집회 시설 정비, 편의점 유치, 연료 조달 수단 정비 | JR 요시다 입구 주변 시설 등 | NPO법인 또는 주식회사를 설립하여 운영 |
| | ② 『교류』에 관한 기능 추진 안 -숙박 시설 운영, 지역 미화 환경 정비, 관광 장소 점포, 생산·가공 사업, 인재 육성, 가공·품 판매 점포, 농업 체험 교류, 산림 자원을 활용한 사업. | | |
| ③ 『교육 복지』에 관한 기능 추진 안 -홀몸 노인 지원, 가로등 정비, 통학로 정비, 고령자 활동 장 창출, 노인 홈과 연계, 병원 이동 수단 확보, 자연과 인재를 활용한 활동 충실, 가드레일과 신호 정비 | | | |
| 거점운영방법 | ○ 운영 체제는 NPO법인 또는 주식회사를 설립하여 운영 ○ 운영비와 조달 방법은 지역 주민으로부터 출자, 행정 예산 확보, 지역 출신자로부터 자금 지원 추진. | | |
| 거점형성수 | ○ 핵이 되는 시설로 (구)농협 小田지소, (구)농협 창고, JR芸備선 요시다 입구 역, 어린이집, 원산지 시장, 노인 홈, 취업 센터, 상점과 상점가의 빈 점포 등을 활용. 이 들을 연결하여 면적인 작은 거점 형성 구상. (각 시설에 대한 기능 및 역할 분담은 다음 검토) ○ 집락과 「작은 거점」을 연결하는 교통수단은 동승 서비스 구상을 검토할 예정. | | |

바) 모니터 조사 성과 및 과제

| | |
|-------|--|
| 검토체 | • 가장 고려한 부분은 사무국과 협의 회원, 워크숍에 참여한 사람이며, 멤버 사이의 합의 형성과 의식 통일에 시간을 소요하였지만, 최종적으로 서로 이해하여 「오바라 미래 설계서」를 수립. |
| 권역 설정 | • 중심 지구 거점 형성 영역은 애초 계획한 영역이 타당하였지만, 시설을 활용에 대하여 소유자의 협조를 얻을 수 없는 부분도 발생. 이는 다음 과제 |
| 수요 파악 | • 설문 조사 대상을 전 주민과 지역 출신자로 한 것, 세대별 워크숍 개최, 초등학교 아동을 대상으로 한 꿈 이야기 등은 상세한 수요를 파악하고 합의 형성을 추진에 타당하였음. |
| 거점 기능 | • 먼저 조직 만들기를 우선시하여 추진. 조직과 체계가 만들어지면 각 거점이 담당하는 생활 서비스와 기능을 검토. |
| 기운 조성 | • 세대별 워크숍과 설문 조사로 오바라 지역의 주민 개별 희망을 파악하였지만, 다음 단계로 나아가지 못하는 지역성이 있음을 판명. 조직 만들기와 조사 연구로 거점 만들기 추진 예정. |

사) 작은거점 만들기를 구체화를 위한 다음 대책

- 작은거점 실현을 위한 조직 만들기를 향하여 다양한 아이디어, 커뮤니티 비즈니스 등에 관한 여러 기획을 만들고, 인재, 자금을 모아, 실천하는 코디네이터 조직 만들기 지향. 장래에는 지역 주민 주체 주식회사로 성장시켜 나가는 것을 생각.

2) 【사례2】 아바 무라 운영 협의회 (오카야마 현)

가) 지구 현황 및 조사 테마

| | 츠야마 시 | 아바 지구 |
|----------|--|--|
| 인구 | 105,531명(고령자율27.0%) | 575명(고령자율42.1%) |
| 가구 수 | 44,519가구 | 230가구 |
| 면적 | 506.36km ² (인구밀도 208.4명/km ²) | 42.07km ² (인구밀도 13.7명/km ²) |
| 집락 수 | 365집락 | 8집락 |
| 지역 개요 | <ul style="list-style-type: none"> • 오카야마 현 북부의 츠야마 시는 2005년에 카모정(加茂町)·아바 무라(阿波村)、쇼쿄쿠 정(勝北町)、쿠메 정(久米町)을 편입 합병. • 아바(阿波) 지구는 슈고쿠 산맥 중앙, 돗토리 현 경계에 위치. 8집락으로 구성된 (구)촌 영역으로 사방 1,000m 급의 산으로 둘러싸여 있음. 지역의 94%가 산림. • 2005년 합병 당시보다 100명 이상의 인구 감소. 고령화율 43%로 급속한 인구 감소와 고령화 진행. 아동 감소로 아바 초등학교는 2014년부터 폐교. 유치원도 폐원. 농협 주유소도 2014년 5월 말에 폐업하였지만, 현재 주민 출자 공동 회사가 운영. | |
| 시행 단체 개요 | <ul style="list-style-type: none"> • 아바 지구에서는 2010년에 환경을 고려한 지역 만들기를 지향한 「에코 빌리지 아바 구상」을 수립. 이 구상을 모체로 한 지역 커뮤니티와 관계 단체, NPO, 행정 등이 참여한 「에코 빌리지 아바 추진 협의회」를 결성하여 활동 추진해왔음. 2014년에 「아바 무라 운영 위원회」로 명칭 변경하여, 총무부, 농림사업부 등 5개 부문 체제로 활동 추진 중. 이중 환경복지부는 과소지 유상 운송 사업을 시행 중. • 동 협의회는 2013년부터 지구의 각종 단체 관계자와 행정 관계자를 멤버로 「새로운 무라 형성 검토 위원회」를 설립하여, 초등학교 터와 농협 터, 행정 지소의 방향성을 검토. | |
| 조사 테마 | 중심부 거점 영역 기능 충실을 향한 초등학교 터 활용 대책 검토 | |
| 조사 목적 | <ul style="list-style-type: none"> • 중심부의 작은 거점 영역으로 기능 충실을 도모하기 위하여, 초등학교 터 활용 가능성(농산물 가공 시설과 교류 기능 정비)과 기존 기능과의 연결을 검토. • 「아바 무라 운영 협의회」안에 설치된 「새로운 무라 형성 검토 위원회」가 중심이 되어, 전문가와 협력하여 구체적 검토 추진. | |
| 조사 목표 | <ul style="list-style-type: none"> • 합병 10년이 되는 현재, 커뮤니티의 중핵인 초등학교 폐교를 계기로 (구)촌 영역을 「생활권」으로 재인식. 학교 터를 활용한 주민 주체로 활동하고 있는 주요소 거점 재구축 등을 융합하여 중심부 거점 기능을 높이는 정책을 규명 • 거점 영역 시설 관계자 간의 의식 공유를 도모하며, 거점 영역 교통수단 작성과 성과 보고, 연회를 개최하여 지역이 일체화한 작은 거점 만들기 의식 배양 도모. | |

나) 모니터 조사 흐름

| | 모니터 조사 기간 및 내용 | 2015년 ~ |
|----------------------|--|-------------------------|
| ○생활서비스 실태 파악 | 생활 서비스 기능 실태 파악 | |
| ○주민 수요 파악 | 개인 설문 조사 거점 이용자 면접 조사 | |
| ○지역 과제 추출 | 강연회 개최 선진지 조사 | |
| ○작은 거점 만들 기 플랜 검토 | 거점 영역 접근 교통수단 작성 「아바 무라 선언 기념 강연회」 | 생필품 구입 지원 서비스 사업화 |
| ○운영체제와 네트워크 구축 | 관계 단체 등 협의체 설립 실행 위원회 조직화 (보고회 및 강연회) | 운영 체제 구축 |

다) 작은 거점 만들기 검토 체제

| 인원 및 구성 | 협의체 | | | | | | | | | | | | | |
|---------------------------|-----|----|-----|-----|------|------|------|-------|------|------|------|-----|----|--|
| | 인원 | 구장 | 부인회 | 청년회 | 지역조직 | 농업단체 | 산업단체 | 시설관계자 | 민간단체 | 공모주민 | 행정기관 | 공민장 | 이외 | |
| 아바 지구 새로운 무라 형성 검토 위원회 | 30 | ● | ● | | ■ | | | ● | ● | | ● | | | |
| 동 작업 부회 | 9 | ● | | | ■ | | | ● | | | ● | | ○ | |

※ ■는 시행단체, ●는 위원(구성원), ○는 지원자를 의미함.

라) 생활 서비스 실태 파악 및 주민 수요 파악 조사 수법

| 수법 | 대상 | 지역 주민 | 사업자 | 행정기관 | 지역출신자 | 방문객·관광객 등 |
|-------|----|---------------------------|-----|------|-------|-----------|
| 설문 조사 | | ○전 가구, 약 200가구, 약 300명 | - | - | - | - |
| 면접 조사 | | △주유소, 상점 이용자 64명 | - | - | - | - |
| 워크숍 | | - | - | - | - | - |

※○는 각각 대상 전수 조사. △는 일부를 대상으로 한 조사를 의미함.

마) 작은 거점 만들기 플랜 개요

| | | |
|--|--|------------------------|
| 형성 타입 | 지구 중심부의 기존 시설 활용 및 초등학교 터 재활용 도모로 권역 전체의 「작은 거점」 만들기 | |
| 거점 제공 하는 (예비 지역 서비스 및 활동) | 서비스·기능 | 제공 장소 및 운영 주체 |
| | ①주민 표 발행, 호적, 세금 등 증명서 등 행정 에 관한 창구 | 시청 출장소 |
| | ②커뮤니티·생애 학습 기능 | 아바 공민과 |
| | ③방과 후 어린이 돌봄 기능 | 아바 아동관 |
| | ④우편·금융 기능 | 아바 우체국 |
| | ⑤보건·복지, 건강만들기에 관한 상담·훈련 기능 | 보건 복지 센터(츠야마 시) |
| | ⑥도시·농촌 교류(온천 보양, 숙박) 기능 | 아바 온천 교류관(아바 그린 공사) |
| | ⑦농산물 가공·판매 교류 기능 | (구)아바 초등학교 교사 |
| | ⑧사회 체육, 긴급 피난 시설 | (구)아바 초등학교 체육관 |
| | ⑨취발유와 일용품 판매, 구입 지원, 지역 모임 장소 기능 | 주유소 거점(합동회사 아바 무라) |
| ⑩수송 서비스 기능: 과소지 유상 운송 사업, 시영 아바 버스 운행 사업 | NPO에코 빌리지 아바, 츠야마 시 | |
| 거점 운영 방법 | ○각 시설은 각 운영 주체가 계속 운영. 이중 「작은 거점」을 구성 기관에 의한 운영 위원회 「(가칭)아바 무라 작은 거점 운영 위원회」를 조직하여, 각 시설 간 연계를 도모. | |
| 거점 형성 수법 | ○(구)초등학교 교사로 아바 그린 공사가 운영하는 농산물 가공 시설 이전 정비를 추진. ○주유소 거점은 지하 탱크 수리가 긴급 과제, 지역 주민과 지원자 참여 위 크숍으로 서서히 수리. ○시청 지소 청사는 IT 기업 유치 등 빈집 공간을 활용 방법에 관하여 검토. ○「작은 거점」으로 접근 교통수단은 현행 시영 아바 버스와 과소지 유상 운송을 유기적 활용 | |

바) 모니터 조사 성과 및 과제

| | |
|------|--|
| 검토체제 | • 지구 주민 전원을 대상으로 보고회와 강연회 등을 개최하여 활동을 알리 고 폭넓은 의견 수렴 |
| 권역설정 | • 영역 설정은 타당. 중심부 거점성이 높으며, 이 거점 활용은 다음 과제 |
| 수요파악 | • 주유소 및 생필품 구입 상황 조사에서 지역 모임 장소 활용으로 기대가 높은 사실 발견. 가공·생산 그룹 면접조사에서 전문가와 함께 전문적·체 계적 조사가 되었음. |
| 거점기능 | • 아바 지구에서 모자란 기능은 의료 기능, 고령자 복지 시설이지만, 이러 한 기능은 채산성 관점에서 확보 어려움. 반대로 주변 지역의 고령자 복 지 시설로 교통 확보가 중요. 거점 운영 조직 일체화도 과제. |
| 기운조성 | • 전 가구를 대상으로 한 설문 조사, 강연회, 보고회, 워크숍으로 작은 거 점 만들기 기운 배양. 작은 거점의 각종 시설 역할과, 작은 거점으로 이 동 방법을 담은 지도 작성, 전 가구 배포 |

사) 작은 거점 만들기를 구체화를 위한 다음 대책

- 농산물 가공·교류 시설에 관해서 츠야마 시가 실시설계 시행 예
정. 가공 후계자, 판로 개척을 위한 인재로 지역 활성화 협력대를
아바 그린 공사에 파견 예정. 지소 빈 공간 활용 대책과 행정 창

구 민간 위탁 검토.

- 시설 연계를 도모하기 위하여 「(가칭)아바 무라 작은 거점 운영 위원회」를 조직하여, 운영 체제 및 지역 종합 상사화를 향한 검토 추진.

3) 【사례3】 카와니시 자치 연합회 (히로시마 현)

가) 지구 현황 및 조사 테마

| | 미요시 시 | 카와니시 지구 |
|----------|---|---|
| 인구 | 56,404명(고령자율31.8%) | 1,211명(고령자율43.8%) |
| 가구 수 | 23,766가구 | 484가구 |
| 면적 | 778.19km ² (인구밀도 72.5명/km ²) | 38.8km ² (인구밀도 31.2명/km ²) |
| 집락 수 | 129집락 | 5집락 |
| 지역 개요 | <ul style="list-style-type: none"> • 미요시 시는 2004년 1시, 3정촌이 합병하여 탄생. 히로시마 현 북부에 위치 • 카와니시 지구는 시 중심부에서 약 10km의 중산간 농촌 지대. 시의 출장 사무소, 농협, 상점 등이 폐지. 공공교통도 통학 버스밖에 없어 생필품 구입, 통원을 위한 교통 불편 | |
| 시행 단체 개요 | <ul style="list-style-type: none"> • 「카와니시 자치 연합회」는 카와니시 지구 5집락이 조직한 주민 자치 조직으로 현재까지 적극적인 지역 활동 추진. • 2006년에 전 주민을 대상으로 한 설문조사를 기초로 지구의 장래상을 검토한 「부지런한 카와니시 다섯 집락 고향」 비전을 수립. 이중 중심 영역에 새로운 「작은 거점」(농촌 전체 뮤지엄) 정비 구상 명시. • 이후 자치 연합회 안에 비전 전임 추진 조직을 설치, 전문 컨설턴트 회사와 협력하여 구체적인 조사·검토 시행. 「경트럭 아침 시장」 등 실천적·시험적 활동 추진. • 2012년에는 자치 연합회 안의 거점 만들기 전임 조직 「카와 니시 고향 역 만들기 추진 위원회」를 조직. 「조직 운영」「서비스」「판매」3부분을 설치하여, 시 직원도 참여하여 「작은 거점」(고향 역)정비를 향한 검토. | |

| | |
|-------|---|
| 조사 테마 | 고향 역 구상 구체화로 활력과 서로 돕는 장 만들기(고향 역 구상 구체화) |
| 조사 목적 | <ul style="list-style-type: none"> • 주민 자치 조직 「카와니시 자치 연합회」는 2006년 주민 설문 조사를 기초로 지역 만들기 비전 수립. 이후, 지속 가능한 지역 운영 거점인 「고향의 역」(작은 거점)만들기를 독자적으로 검토. • 이러한 활동성과를 바탕으로 동 연합회의 「고향 역 만들기 추진 위원회」가 중심이 되어, 워크숍과 실험적 활동을 추진. 지역 합의 형성을 도모하여 「작은 거점(고향의 역)」시설의 구체적 운영 방책 등을 검토 |
| 조사 목표 | <ul style="list-style-type: none"> • 기존 니시카와 자치 연합회가 지금까지 검토해온 「작은 거점(고향의 역)」개념을 바탕으로, 실험 활동 등으로 구체적 서비스 제공 체제와 운영 방책, 자금 조달 방책을 검증. 2015년도 「작은 거점」시설 건설을 위한 구체적 운영·경영 방책 수립과 주민 이해 증진 연결 기대 • 실험적 활동과 선진 사례 조사로 「작은 거점」의 수익 사업 가능성을 추구하여 지속가능한 거점 운영 체제 만들기 목표. |

나) 모니터 조사 흐름

| | 모니터 조사 기간 및 내용 | 2014년~ |
|---------------------|----------------|--------|
| ○생활서비스 실태 파악 | 2012년도에 시행 | |
| ○주민 수요 파악 | | |
| ○지역 과제 추출 | | |
| ○작은거점 만들 기 플랜 검토 | | |
| ○운영체제와 네트워크 구축 | | |

다) 작은 거점 만들기 검토 체제

| 협의체 | 인원 및 구성 | | | | | | | | | | | | |
|----------------------------|---------|----|-----|-----|------|------|------|-------|------|------|------|------|----|
| | 인원 | 구장 | 부인회 | 청년회 | 지역조직 | 농업단체 | 산업단체 | 시설관계자 | 민간단체 | 공모주민 | 행정기관 | 공민관장 | 이외 |
| 카와니시 고향역 만들기 추진위원회 | 17 | ● | | | ■ | | | | | ● | | | ● |
| 카와니시 연합 자치회 상임 이사회 | 19 | ● | | | ■ | | | | | | | ● | ● |
| 부지런한 카와니시 다섯 집라 고향 만들기 위원회 | 17 | | | | | | | | | ● | | ● | |

※ ■는 시행단체, ●는 위원(구성원), ○는 지원자를 의미함.

라) 생활 서비스 실태 파악 및 주민 수요 파악 조사 수법

| 수법 | 대상 | 지역 주민 | 사업자 | 행정기관 | 지역출신자 | 방문객·관광객 등 |
|-------|----|---------------------------|-----------------|------|-------|------------------|
| 설문 조사 | | ○지구 주민 약 960명 | △경트럭 시장 출점인 24명 | - | - | △경트럭 시장 방문자 184명 |
| 면접 조사 | | △소유자 등 14명 △지구 주민 117명 | - | - | - | - |
| 워크숍 | | △시장 관계자 등 7명 | - | - | - | - |

※○는 각각 대상 전수 조사. △는 일부를 대상으로 한 조사를 의미함.

마) 작은 거점 만들기 플랜 개요

| | | | |
|--------------------|---|----------|----------|
| 형성 타입 | 새로운 시설(고향 역) 정비 | | |
| 거점(예시) 서비스·기능 및 활동 | 서비스·기능 | 제공장소 | 운영주체 |
| | 생활 서비스 기능 -농촌 편의점, 사업소/지역 지원 센터(행정 사무소 기능), 직관장/가공소, 교류 공간/정보 코너, ATM, 공중화장실 | 고향 역(신설) | 주식회사(신설) |
| | 자재·에코 스테이션 | 고향 역(신설) | 주식회사(신설) |
| | -목재 집적, 가공, 농업 자재 판매, 리사이클 집적 | 고향 역(신설) | 주식회사(신설) |
| | 다목적 공간: 자전거 주차장, 전자 카드 주차 등 | 고향 역(신설) | 주식회사(신설) |
| | 다목적 그라운드: 그라운드 골프, 이벤트, 방재 헬리포트 | 고향 역(신설) | 주식회사(신설) |
| | 주차장: 보통 100대, 대형 3대, 장애인용 3대, EV충전설비 | 고향 역(신설) | 주식회사(신설) |
| | 농가레스토랑: 지역 식재 활용 뷔페, 민가 활용 | (장래 계획) | (앞으로 검토) |
| | 복지 센터: 의료·보건 복지 시설, 미용실 등 | (장래 계획) | 각 기관 |
| | 이외: 파출소, 우체국, 금융 기관 설치 | 고향 역(신설) | 각 기관 |
| 거점 운영 방법 | ○카와니시 지구 전 주민이 출자한 「주식회사」를 설립하여 운영. 사업 관련 지역 내외 법인·행정·농협과 협력한 경영 참여 필요. 주식회사 자본 구성은 지역 주민 30%, 지구 내 법인 및 지구 출신자 30%, 행정 및 농협 30%로 필요한 자금을 조달하여 총액 3천만 엔 목표. | | |
| 거점 형성 수법 | ○시의 지원으로 용지를 획득. 시설 정비는 국가·현·시의 보조 지원 제도 활용 건설. | | |

바) 모니터 조사 성과 및 과제

| | |
|------|--|
| 검토체제 | • 기존 활동 조직이 있어 추진 체제는 빨리 만들어졌지만, 조직이 3개 부문으로 나누어져 있어 활동을 총괄하는 고향 역 만들기 추진위원회의 기동성, 총괄성 등이 과제 |
| 권역설정 | • 기존 비전을 구체화하기 위한 테마이므로 기존 비전의 영역 설정을 따름. |
| 수요파악 | • 주민 설문조사 회수율이 높아 폭넓은 의견 수렴 가능. |
| 거점기능 | • 거점에서 요구하는 기능이 너무 넓어, 작지 않은 장대한 거점 정비 계획을 지향한 점이 과제 |
| 기운조성 | • 지구별 주민 설명회, 소유자 설명회로 거점 만들기 이해도 및 기운 향상 |

사) 작은 거점 만들기 구체화를 위한 다음 대책

- 행정과 협력하여 고향 역 건설을 위한 준비실을 설치. 이를 중심으로 발기인회를 통하여 거점 만들기 추진
- 거점시설 건설계획 수립. 소유자 등과 협의, 행정과 협력하여 추

진. 고향 역 운영 체제 구축 착수, 주민 출자를 모집하여 회원 등록 추진.

- 고향 역에서 제공 예정의 각종 서비스의 실험적 시행을 지속 추진. 본격 운영을 위한 서비스 제공 체제 구축.

4) 【사례4】 타쿠시마 지구 활성화 사업 협회 (히로시마 현)

가) 지구 현황 및 조사 테마

| | 히라도 시 | 타쿠시마 지구 |
|----------|--|---|
| 인구 | 24,923명(고령자율31.8%) | 793명(고령자율43.8%) |
| 가구 수 | 14,424가구 | 254가구 |
| 면적 | 253.64km ² (인구밀도 148.2명/km ²) | 3.949km ² (인구밀도 227.2명/km ²) |
| 집락 수 | 163집락 | 3집락 |
| 지역 개요 | <ul style="list-style-type: none"> • 히라도 시는 2005년에 1시, 2정, 1촌이 합병하여 탄생. 나가사키 현 북서단 연안부와 40개 섬으로 구성. 이중 유인도는 5곳. 타쿠시마(섬)을 포함한 섬 세 곳은 큐슈 본토로 가는 교통수단은 선박뿐임. • 시는 초등학교 구 단위로 거점 만들기(지역 만들기 운영 협회를 설립)와 활동을 지원하는 지역 만들기 사업 교부금 도입을 추진 중. 타쿠시마에는 진료소와 지역 교통시설을 병설한 돌봄 예방 거점 시설 「교류 센터 타쿠시마」 정비를 추진 중. • 이도여서 교통이 불편하며, 섬 안에 버스가 없어 교통에 대한 불안 | |
| 시행 단체 개요 | <ul style="list-style-type: none"> • 2012년 타쿠시마 지역의 각종 단체로 구성된 「타쿠시마 지구 활성화 사업 협회」를 설립. 나가사키 현의 교부금을 활용한 지역 만들기 사업 「어서오세요 일루미네이션 사업」을 추진 중. 이런 활동으로 타쿠시마 주민은 일체감과 단결력이 높고, 시가 추진하는 협동 지역 만들기에 대한 기운이 높음. | |

| | |
|-------|---|
| 조사 테마 | 거점이 되는 의료·복지 시설 정비를 계기로 한 이도의 지역 만들기 플랜 수립 |
| 조사 목적 | <ul style="list-style-type: none"> • 2012년 타쿠시마 지역의 각종 단체로 구성된 「타쿠시마 지구 활성화 사업 협회」를 설립. 나가사키 현의 교부금을 활용한 지역 만들기 사업 시행. 이를 통하여 지구 주민 단결력 향상. • 이런 기운을 살려 타쿠시마 지구의 커뮤니티를 재구축하여 협동을 통한 지역 만들기를 추진하고자, 자치회와 각종 단체, 공모 주민 등으로 구성된 「타쿠시마 지구 지역 만들기 운영 협의회」를 설립. 시가 건설할 예정인 돌봄 예방 거점 시설을 핵으로 한 「작은 거점」만들기를 검토. |
| 조사 목표 | <ul style="list-style-type: none"> • 정비 예정인 돌봄 예방 시설 「(가칭)활력 프라자」를 핵으로, 주변 기존 시설을 포함하여 주민 수요를 바탕으로 새로운 커뮤니티 기능과 교통 기능 제공 방안을 규명. 주민 참여로 거점 시설 운영 방안을 검토하여, 섬 안의 생활을 지탱하는 「작은 거점」만들기를 추진. • 공모 주민을 포함한 협의회 검토와 의견 교환회, 강연으로 지구 전체 지역 만들기 의식을 높이고, 연대 재구축을 도모. |

나) 모니터 조사 흐름

| | 모니터 조사 기간 및 내용 | 2014년 ~ |
|-----------------------|--------------------------------|-----------------------------|
| ○ 생활서비스 실태 파악 | 생활 서비스 제공 사업자 면접 조사 | |
| ○ 주민 수요 파악 | 개인 설문 조사로 분 석으로 수요 파악 | 주민 설명회 |
| ○ 지역 과제 추출 | 지역 워킹 워크숍 으로 지역 점검 | 거점에 필요한 기능 서비스 검토 |
| ○ 작은 거점 만들 기 플랜 검토 | 어드바이저의 지도 워크숍 형식으로 협의회에서 검토 | 지역 만들기 계획 수립 |
| ○ 운영체제와 네트워크 구축 | 공모 주민을 포함한 지역 만들기 운영 협의회 설립 | 지정 관리자의 거점 시설 운 영에 관한 검토 |
| | | 운영체제 구축 |

다) 작은 거점 만들기 검토 체제

| 인원 및 구성 협의체 | 인원 및 구성 | | | | | | | | | | | 이외 | |
|--------------------------|---------|----|---------|---------|----------|----------|----------|-----------|----------|----------|----------|----|----------|
| | 인원 | 구장 | 부인 회 | 청년 회 | 지역 조직 | 농업 단체 | 산업 단체 | 시설 관계자 | 민간 단체 | 공모 주민 | 행정 기관 | | 공민 관장 |
| 타쿠시마 지구 지역 만들기 운영 협의회 | 29 | ● | ● | | ■ | | | ● | ● | ● | ● | | ○ 전문가 |

※ ■는 시행단체, ●는 위원(구성원), ○는 지원자를 의미함.

라) 생활 서비스 실태 파악 및 주민 수요 파악 조사 수법

| 대상 수법 | 지역 주민 | 사업자 | 행정 기관 | 지역 출신자 | 방문객· 관광객 등 |
|----------|----------------------|------------------------|----------|-----------|---------------|
| 설문 조사 | ○전 가구 대표 약 242 가구 | - | - | - | - |
| 면접 조사 | - | ○생활 서비스 제공 사업자 9사업자 | - | - | - |
| 워크숍 | △협의회 위원 27명 | - | - | - | - |

※ ○는 각각 대상 전수 조사. △는 일부를 대상으로 한 조사를 의미함.

마) 작은 거점 만들기 플랜 개요

| 형성타입 | 새로운 정비 중 시설(교류 센터 타쿠시마) 및 주변 활용 | | |
|---|--|--------------|-----------------------------|
| 거점에 서 제 공 하 는 서 비 스 · 기 능 · 지 역 활 동 | 서비스·기능 | 제공장소 | 운영주체 |
| | 커뮤니티 기능 - 타쿠시마 전 주민을 대상 커뮤니티 거점으로 활용 | 교류센터 타쿠시마 | 타쿠시마 지구 지역 만들기 운영 협의회 |
| | 미니 데이 서비스 - 고령자 돌봄 예방을 위한 활동 | 교류센터 타쿠시마 | (앞으로 검토) |
| 수송 서비스 | 섬 전역 | (앞으로 검토) | |

| | | | |
|--------------|--|-----------|-----------------------|
| | -섬 안의 미니 데이 서비스 이용 고령자·장애인 대상 | | |
| | 고령자 삶의 보람 만들기 -경로회와 활력 살롱, 3세대 교류 이벤트 등 시행 | 교류센터 타쿠시마 | 주민 활동 단체 등 |
| | 행정 서비스 기능 -행정기관이 없어 거점에서 주민표 교부 시행 | 교류센터 타쿠시마 | 히라도 시 |
| | 책 대출 -거점시설에 도서코너를 설치, 도서대출 시행 | 교류센터 타쿠시마 | 타쿠시마 지구 지역 만들기 운영 협의회 |
| | 커뮤니티 버스 운행 -공공 교통기관이 없어 섬 전역 전 주민 대상 운행 | 섬 전역 | 타쿠시마 지구 지역 만들기 운영 협의회 |
| 거점운영법 | <ul style="list-style-type: none"> ○교류센터 타쿠시마는 타쿠시마 지구 지역 만들기 운영 협의회가 지정 관리체도로 운영 예정 ○각종 사업은 동 운영 협의회가 사업 내용 등을 검토. 사업별로 실행 위원회를 조직. 시민 활동 단체, 자치회, 지역 주민이 지역 만들기에 참여할 수 있는 체제 만들기 중시 운용. ○운영비 조달은 회원(섬 전 주민)으로 회비와 시의 「지역 만들기 사업 교부금」, 이외 사업 수익금 등으로 예정. | | |
| 거점수행법 | <ul style="list-style-type: none"> ○시설은 히라도 시에서 건설 중(2014년 3월 착공) ○커뮤니티 버스는 동 운영 협의회가 NPO자격을 취득하여 시행할 방침 | | |

바) 모니터 조사 성과 및 과제

| | |
|-------------|--|
| 검토체제 | <ul style="list-style-type: none"> • 전 주민을 대상으로 주민 설명회 개최 후 검토 체제를 만들어 원활한 조사·협의 가능 • 부회로 나뉜 워크숍 개최, 세대별·성별 구분 없는 폭넓은 의견 수렴 • 협의회는 지구의 장로(자치회장) 중심이며, 젊은 층과 부녀자층의 의견 반영 과제. |
| 권역설정 | <ul style="list-style-type: none"> • 거점 만들기는 시설 주변 중심이지만, 거점 대상 영역은 섬 전체로 설정 타당. |
| 수요파악 | <ul style="list-style-type: none"> • 젊은 세대와 여성 의견을 반영하기 위해서는 개별 대상 설문조사 부족 • 지역 워킹 참여자가 소수, 전 주민을 대상으로 한 의견 교류회 등 의견 집약 부족 |
| 거점기능 | <ul style="list-style-type: none"> • 「어린이 연장 보육 문제」 「고령자 삶의 보람 만들기」 「어린이 양육 젊은 부녀자 동아리 활동」 「주민 교통 확보」 등 조사에서 파악한 문제를 관민협동으로 거점에서 실현 과제 |
| 기운조성 | <ul style="list-style-type: none"> • 가구 대표를 중심으로 추진하는 것이 아니라 전 주민 개별 대상으로 의식 향상 필요 |

사) 작은 거점 만들기를 구체화를 위한 다음 대책

- 히라도 시 「지역 만들기 사업 교부금」 활용. 섬의 공무원 2명 체제로 증원 및 집락 지원인 1명 배치.
- 「교류센터 타쿠시마」는 동 운영 협의회가 지정 관리자로 운영.

협의회 위원 구성은 각 연령층 의견을 반영하기 쉬운 조직 체제로 재검토.

- 과소지 유상 운송으로 커뮤니티 버스 운영을 위하여, 동 운영 협의회가 NPO자격 취득 검토.

자. 작은 거점 만들기 「지속하기」 사례 수법

1) 【사례1】 NPO법인 사이하라 (야마나시 현)

가) 지구 현황 및 조사 테마

| | 우에노하라 시 | 사이하라 지역 |
|----------|---|---|
| 인구 | 245,722명(고령자율28.5%) | 670명(고령자율42.8%) |
| 가구 수 | 10,027가구 | 304가구 |
| 면적 | 170.65km ² (인구밀도 150.7명/km ²) | 36.7km ² (인구밀도 18.3명/km ²) |
| 집락 수 | 419집락 | 9집락 |
| 지역 개요 | <ul style="list-style-type: none"> • 우에노 하라 시(上野原市)는 야마나시 현(山梨縣) 동부 경계에 위치. • 사이하라 지역(西原地域)(구 사이하라 무라)는 자연이 풍부한 중산간 지역. 1955년 합병 당시 인구 2,500명. 현재 인구 670명으로 고령화율은 시 내에서 가장 높은 지역. • 1992년부터 지역의 9집락이 협의회를 설립하여 지역 활성화 활동 추진 | |
| 시행 단체 개요 | <ul style="list-style-type: none"> • 사이하라 지역은 1992년에 동 지구의 9집락의 구장 등으로 구성된 임의 단체 「사이하라 지역 활성화 추진 협의회」가 설립. 지역 활성화 활동 추진. 2001년 중앙정부 보조 사업으로 「하오키 고향 교류관」을 정비. 2009년에 사이하라 지역 활성화를 가속하기 위하여 NPO법인 사이하라 설립. • NPO법인 사이하라는 지역 주민 중심 회원 약 50명으로 구성, 동 협의회와 연계하여 2011년부터 지정 관리자로 교류관 운영과 고령자 복지 서비스를 포함한 지역 주민 서비스 추진 중. | |

| | |
|-------|--|
| 조사 테마 | 교류 시설을 활용한 복지 서비스 제공 실현 가능성 조사 |
| 조사 목적 | <ul style="list-style-type: none"> • 사이하라 지역은 고령자율이 시내에서 가장 높고, 산간 경사지에 주거가 여기저기 흩어져있어, 홀몸 노인 고독 사망 등이 큰 과제 • 교류관의 교류·체험 기능에 새로운 고령자 복지 기능을 추가한 작은 거점 만들기를 향하여, 이 시설 지정 관리자인 NPO사이하라가 시와 자치회장 회의와 함께 「작은 거점」 만들기 검토 위원회를 조직하여 검토. |
| 조사 목표 | <ul style="list-style-type: none"> • 기존 교류 시설을 활용한 고령자 복지 서비스 성립 조건과 실현 가능성을 구체적으로 검토하여, 지역 주민이 즐거움을 공유하는 생활 서비스 기능을 더한 작은 거점 만들기를 실현화 방안을 규명. • 또한, 행정 기관 관계 부서와 연계 체제를 구축, 작은 거점 운영 인재인 지역 주민에 대한 홍보, 인재 육성을 추진하여 지속가능한 거점 운영체제 구축 도모. |

나) 모니터 조사 흐름

| | 모니터 조사 기간 및 내용 | 2014년 ~ |
|---------------------|---|--|
| ○생활서비스 실태 파악 | 생활 서비스 기능 실태 정리 | 니시하라 지역 복지 서비스 수요 파악 |
| ○주민 수요 파악 | 개인 설문 조사 → 보충 면접 조사 | |
| ○지역 과제 추출 | 강연회 개최 | 선진지 조사 |
| ○작은거점 만들 기 플랜 검토 | 교류관 추가 기능 검토 전문 어드바이저 조언, 실현 가능성 검토 | 비즈니스 모델 검토 |
| ○운영체제와 네트워크 구축 | NPO와 시의 협의 → 고령자 복지 서비스 부회 설립 사업화 검토 | 연수회 새로운 서비스 전개 사업 운영 체제 구축 |

다) 작은 거점 만들기 검토 체제

| 인원 및 구성 협의체 | 인원 구성 | | | | | | | | | | | 이외 | |
|------------------------|-------|----|-----|-----|----------|----------|----------|-----------|--------------|----------|----------|----|--------------|
| | 인원 | 구장 | 부인회 | 청년회 | 지역 조직 | 농업 단체 | 산업 단체 | 시설 관계자 | 민간 단체 | 공모 주민 | 행정 기관 | | 공민 관장 |
| 「작은 거점」 만들 기 검토 위원회 | 10 | ● | | | ■ | | | | ○ 전문 가 | | ○ | | ● 시 의원 |
| 고령자 복지 서비스 검토 부회 | 6 | | | | ■ | ● | | | ○ 전문 가 | | ● | | ● 시 의원 |

※■는 시행단체, ●는 위원(구성원), ○는 지원자를 의미함.

라) 생활 서비스 실태 파악 및 주민 수요 파악 조사 수법

| 수법 | 대상 | 지역 주민 | 사업자 | 행정 기관 | 지역 출신자 | 방문객· 관광객 등 |
|-------|----|-----------------------|-----|----------|-----------|------------------|
| 설문 조사 | | ○20세 이상 주민 약 500명 | - | - | - | - |
| 면접 조사 | | △면접 조사 승낙 주민 등 18명 | - | - | - | - |
| 워크숍 | | | - | - | - | - |

※○는 각각 대상 전수 조사. △는 일부를 대상으로 한 조사를 의미함.

마) 작은 거점 만들기 플랜 개요

| | | | |
|------------------------------|--|---------------------|-----------------------|
| 형성타입 | 기존 시설(교류관) 활용 및 재이용 | | |
| 거점에서 제공하는 (예정)서비스·기능 및 지역 활동 | 서비스·기능 | 제공장소 | 운영주체 |
| | 【신규】 돌봄 예방 서비스 -간호사(일단 시청 소속 간호사에게 의뢰)의 조언으로 돌봄 예방 메뉴 제공 | 교류관 (회의실 활용) | NPO사이하라 (간호사는 시에서 파견) |
| | 【신규】 수송 이용 서비스 -소·중형 차(예정)으로 사이하라·網原지역 주민 대상 | 교류관 거점 사이하라·網原지역 대상 | NPO 사이하라 |
| | 【신규】 급식 서비스 -시의 급식 서비스 미이용자 중 희망자에게 급식 서비스 제공 | 교류관 (식당 주방 활용) | NPO 사이하라 |
| | 【기준】 수타 매달 국수 식당, 매달국수 만들기 체험 교실, 지역 채소 직판장 | 교류관 | NPO사이하라 (지정 관리) |
| 거점운영 방법 | <ul style="list-style-type: none"> ○NPO 사이하라를 운영 주체로 이사 1명이 책임자, 사무국이 실무. ○간호사는 일단 시 소속 간호사 지원을 받음. 운동 및 교육은 NPO 직원 및 교류관 직원이 학습 강의·자격을 취득하여 시행. ○배식 서비스는 현재 체제 (NPO 사무국 직원이 1명 책임자, 배달 아르바이트 직원 고용) 시행 | | |
| 거점형성 수법 | ○교류관은 장애자 관련 시설이 갖추어져 있어, 대규모 시설 개수는 필요 없음. | | |

바) 모니터 조사 성과 및 과제

| | |
|------|---|
| 검토체제 | <ul style="list-style-type: none"> •NPO 사이하라 직원을 중심으로 한 검토위원 조직과 자치회 등과의 협력 원활함. •고령자 복지 서비스 부회를 설치, 담당 부서 공무원도 구성원으로 포함한 시의 적극적 자세 |
| 권역설정 | •거점 영역 형성은 타당. 돌봄 예방 서비스는 시의 지원을 받으므로 시 전역을 대상으로 해야 하는 조건. |
| 수요파악 | <ul style="list-style-type: none"> •우체국의 협력을 얻어 주민 전수 조사를 시행하였지만, 회수율이 30%에 그침. 주민을 향한 활동 홍보 과제. •고령자를 대상으로 한 시설서비스가 필요하다는 점은 설문조사로 증명 됨. |
| 거점기능 | •교류관의 고령자 복지 서비스 사업은 「농수산성」 보조 시설이며 시가 난색을 보임. 우선 돌봄 예방 활동(고령자 지원 활동)부터 시작하여 서서히 활동을 넓혀나갈 필요. |
| 기운조성 | •검토 위원회가 개별 방문 면접 조사와 주민 대화를 통한 합의 형성 수단은 효과적 |

사) 작은 거점 만들기를 구체화를 위한 다음 대책

- 올해에는 NPO사이하라를 중심으로 전문 부회를 설치하고, 고령자 지원 서비스 사업 전개 방안을 검토.
- 장래를 보아 고령자 복지 서비스 사업을 추진하기 위하여 국고 보조금으로 정비한 시설에서 「지정 외 사업」 추진이 가능하도록 규

제 완화 요구 검토.

- 수송서비스 시행에 필요한 차량은 일본재단 등에 응모하여 조달 검토.

2) 【사례2】 NPO법인 「꿈의 미래 쿤마」 (시즈오카 현)

가) 대상 지역 개요 및 거점 만들기 경위

- 쿠마지구(熊地區)는 시즈오카 현(靜岡縣)의 하마마츠 시(浜松市)의 중심부에서 50km 북쪽 위에 있는 텐류 구(天龍區)((구)텐류 무라)에 있음.
- 쿠마지구는 예로부터 숙박으로 유명한 지역이며 지구의 약 90%가 삼림인 중산간지역.
- 임업의 쇠퇴로 인구가 감소, 1985년경에는 최전성기와 비교하여 인구가 반으로 감소.
- 그래서 지구에 대한 존속 위기감을 느낀 주민이 강습회와 검토회를 거듭 추진하여, 1986년에 지구의 모든 가구가 참여한 「쿠마 지구 활성화 추진 협의회」를 설립.
- 지구에 예전의 변화함을 되돌리고자 사람들이 모여, 교류하는 거점 시설을 만들.
- 시설정비 비용 중 4분의 1(4,200만 엔)은 지역 부담금으로 쿠마 지구의 공유 재산인 삼림을 벌목하여 마련한 수익금으로 마련하였으며, 나머지는 중앙정부·현·시가 부담.
- 1988년에 지역 농수산물을 직판하는 레스토랑을 겸한 「쿤마 어머니 가게」를 오픈.

나) 거점 만들기를 향한 활동

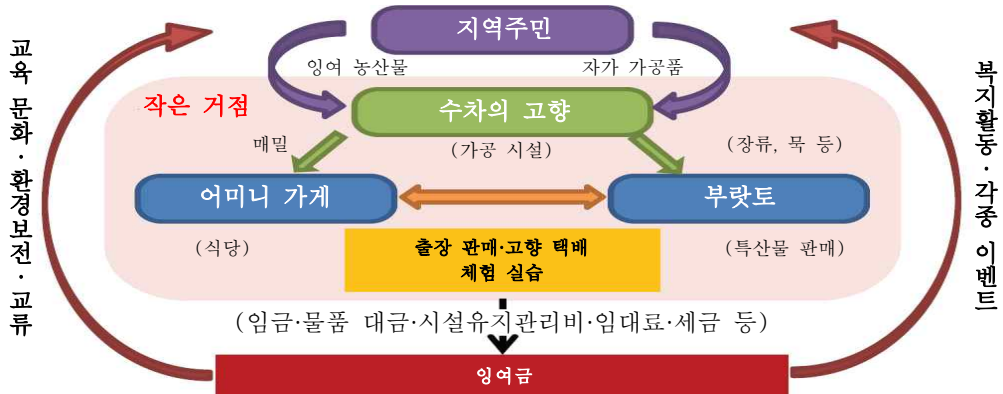
- 농수산물 가공을 담당하는 「쿤마 수차의 고향」 그룹은 생활 개선 그룹 출신으로 시설 운영을 담당.
- 처음에는 무급으로 일하였으며 천황배 상을 수상하는 등 활동이 외부로 알려져 방문자가 증가, 1년 후부터 작지만 스태프들에게 시급을 지급.
- 이후 「쿤마 어머니 가게」를 구축하고, 교류이벤트인 「큰 겨울 감사 축제」를 개최하는 등 다양한 노력 결과, 방문객이 순조롭게 증가, 1995년 길의 역으로 인정.
- 이러한 와중에 「쿠마 지구 활성화 추진 협의회」는 주민 주체로 지역 활동을 추진하기 쉽게 하고자 법인화를 향한 검토 시작.
- 1999년 가을 「쿠마 지구 활성화 추진 협의회」를 해산하고, 이듬해 봄, 모든 가구가 참여한 NPO법인 「꿈의 미래 쿤마」를 설립.
- 법인화로 다양한 사업을 추진할 수 있게 되어, 방문 형 데이 서비스, 환경 교육 및 환경 보전 활동, 도시 농산촌 교류 사업 등 다양한 활동을 추진.

다) 작은 거점 만들기를 지속하기 위한 과제

- 모든 주민 참여 주민 조직이라 하여도, 반드시 모든 주민이 협력적인 것은 아님.
- 때로는 역풍 속에서 「쿤마 수차의 고향」 그룹은 스스로 최선을 다하여 조그만 활동 실천 성공 체험을 계속해나가는 길밖에 없다고 생각하며 활동을 지속.
- 그 결과 1991년경에 예금이 2,000만 엔으로 증가.
- 그다음 조직을 NPO법인화 한 후, 이 예금을 자금으로 「쿤마 어머니 가게」 옆에 특산물관 「부랏토」를 건설.
- 실제로 주민들이 땀을 흘려 모은 자금으로 거점 시설을 확충하였다는 체험으로 멤버들은 「자기 스스로 노력하여 활동비를 마련하고 이를 바탕으로 다음 활동을 만들어 가지 않으면, 지역은 움직이지 않고, 활동 조직도 발전할 수 없다。」라는 생각을 느낌.

라) 작은 거점에서 활동 지속 방법

- NPO는 농작물 가공·판매와 식당 운영 등을 담당하는 「수차부」와, 비영리 활동을 추진하는 「행복부」「보람부」「고향부」로 구성.
- 수차부 활동으로 얻은 수익을 비영리 활동부의 활동비로 사용.
- 행정 등의 위탁 사업과 보조 사업을 받고 있지만, 기본적으로 비영리사업으로 수익은 다양한 형태로 지역에 환원하는 시스템 있음.
- 쿠마 지구은 협의회 당시부터 지구 전체가 합의 형성을 노력해왔음. 매월 개최하는 구성원 전원이 참여하는 전체회의는 현재까지 330회 시행.
- 또한, 강력한 대표가 끌여가는 것이 아니라, 멤버 각자가 지닌 능력을 발휘할 수 있도록, 역할을 분담하여, 전체로서 큰 힘을 발휘하는 조직 운영체제로 지속적인 활동을 지탱하고 있음.



<그림 3-76> NPO법인 「꿈의 미래 쿤마」의 작은 거점 만들기 개념 이미지

- 자료: 国土交通省, 2015c, 小さな據点づくりガイドブック (實踐編)

3) 【사례3】 하타 교류 센터 (시마네 현)

가) 대상 지역 개요 및 거점 만들기 경위

- 하타 지구(波多地區)는 시마네 현(高根縣)의 운난 시(雲南市)의 최남단에 위치.
- 쇼와 합병전의 (구)운난 무라(雲南村)지역의 15자치회로 구성.
- 2008년 3월 하타 초등학교가 폐교되기까지 초등학교 구.
- 운난 시는 2007년까지 시 전역에서 초등학교 구를 단위로 지역 자주 조직이 있었음.
- 하타 지구에도 (구)카케야 정(掛合町)당시에 조직한 자주 조직을 모체로 지역 활동을 추진.
- 이러한 와중에 운난 시는 2010년도부터 「지역에서 할 수 있는 활동을 추진하는」 기 반을 마련하고자, 각 지구의 생애학습 거점인 「공민관」을 「커뮤니티센터」로 변경하여, 지역 자주 조직 활동 거점으로 정비한 방침을 제시.
- 하타 커뮤니티 협의회는 폐교 후의 (구)하타 초등학교에 타다 공민관의 기능을 옮기고, 지역 활동 거점으로 활용해왔으므로, 이 (구)초등학교를 「하타 커뮤니티센터」로 설정.
- 하타 커뮤니티 협의회가 지정관리자제도로 시설을 운영.

나) 거점 만들기를 향한 활동

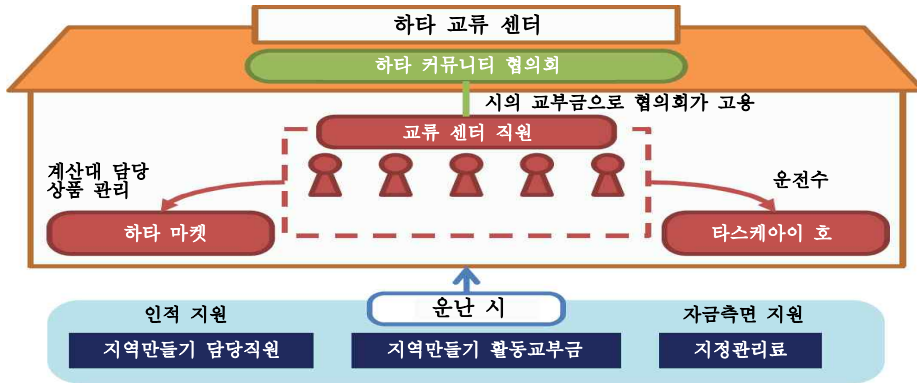
- 2008년 타다 커뮤니티 협의회는 「복합 프로젝트」(彩りプロジェクト)를 설립하여, 멤버 20명을 중심으로 지구 과제를 검토하여 다섯 과제를 추출.
- 이 중 「방재」, 「생필품 구입」, 「교통」에 대한 과제를 중점적으로 추진.
- 특히, 생필품 구입을 보면, 지구 안에서 유일한 상점이 영업을 중단하여, 지구 내에 불안이 증가.
- 그래서 하타 커뮤니티 협의회는 민간 슈퍼마켓 체인에 가입하여, 운난 시와 시마네 현의 재정 지원을 받아 2014년 10월에 하타 교류 센터 안에 「하타 마켓」이란 슈퍼마켓을 개설.
- 규모는 작지만, 식품, 문구, 일용품 등 일상생활에 필요한 700품목을 갖추고 있음.
- 또한, 점포 옆에는 슈퍼마켓을 이용하는 주민이 교류하는 공간으로 카페 공간을 마련.

다) 작은 거점 만들기를 지속하기 위한 과제

- 고령화가 심각한 하타지 구는 「생필품 구입」도 문제이지만, 교통수단 확보가 문제임.
- 하타 교류 센터는 「하타 마켓」이 오픈하기 전에도 폐점한 상점의 잡화를 둔 매점이 있었지만, 승용차가 없는 고령자와 홀몸 주민은 이곳으로 오기 어려워, 교통수단 확보 문제에 대한 주민 요구가 높았음.
- 그래서 협의회는 협의회가 소유하고 있는 승합차로 지구 안을 운행하는 커뮤니티 교통(타스케아이 호)(たすけ愛号)을 운행 개시.
- 「하타 마켓」이외에 노선버스 정류소, 하타 온천 등 운행 경로는 자유로움.
- 예를 들면 「하타 마켓」까지 편도 100엔으로 하타 마켓에서 물건을 사면, 운임은 무료임.
- 또한, 전화로 주문한 상품을 배송해줌.
- 승용차가 없는 사람은 무료로 운송하며 복지 서비스 측면에서 운영.

라) 작은 거점에서 활동 지속 방법

- 「하타 마켓」의 계산대 점원과 「타스케어호」의 운전사는 하타 교류 센터 직원이 겸임하여 교대로 담당.
- 하타 커뮤니티 협의회가 시의 교부금으로 고용하고 있는 하타 교류 센터 직원을 작은 거점에서 다양한 활동에 복합적으로 활용하여 작지만 필요한 주민 서비스를 유지하는 시스템으로 활동을 지속하고 있음.



<그림 3-77> 하타 교류 센터의 작은 거점 만들기 개념 이미지

- 자료: 国土交通省, 2015c, 小さな據点づくりガイドブック (実践編)

차. 작은 거점 만들기 기타 사례

1) 【사례1】 미야마 정 츠루가오카 진흥회 (교토 부)

가) 지구 현황 및 조사 테마

| | 난탄 시 | 미야마 정, 츠루가 오카 지역 |
|----------------|---|--|
| 인구 | 33,987명(고령자율31.0%) | 824명(고령자율40,5%) |
| 가구 수 | 13,761가구 | 337가구 |
| 면적 | 616.31km ² (인구밀도 55.1명/km ²) | 77.67km ² (인구밀도 10.6명/km ²) |
| 집락 수 | 182집락 | 18집락 |
| 지역 개요 | <ul style="list-style-type: none"> • 난탄 시(南丹市)는 교토 부(京都府) 중부의 난탄(南丹) 지방에 있으며, 2006년에 4개의 정이 합병하여 탄생 • 미야마 정(美山町)의 츠루가 오카 지역(鶴ヶ岡)은 산림 면적이 94%인 중산간 지역 • 1960년부터 2013년까지 인구의 40%가 감소(2,274→824명). 4집락에서는 고령화율 50% 초과. • 1997년에 합병으로 폐업한 농협 점포를 재생. 1999년에 주민 출자모 (유)타나센을 설립. 판매부, 농사부, 복지부 3부문 조직. 주민 손으로 지역 거점 시설로 운영. | |
| 시행 단체 개요 | <ul style="list-style-type: none"> • 츠루가 오카 진흥회는 2001년에 (구)미야마 정 의 5지역이 조직한 자치 조직이며, 18집락으로 구성되어, 행정과 지역 주민이 일체가 되어 지역 진흥을 도모. 또한, 2010년에 교토 부의 보조로 「고령자 주택 등 순화 차량」(고향 서포트 차량)을 구입하여, 이를 (주)타나센에 위탁하여 고령자 정기순환 생필품 구입 대행 등을 시행. | |

| | |
|----------|---|
| 조사 테마 | 주민 출자 상점의 거점성을 높이기 위한 새로운 고령자 지원 서비스 개발 시범 적용 |
| 조사 목적 | <ul style="list-style-type: none"> • 고령화 와중에 고령자 이동 수단 확보가 큰 과제 • (유)타나센이 시행해온 「고향 서포트 차량」을 활용하여 새로운 운송 서비스를 시범적으로 시행, 타나센의 거점 기능 향상을 도모하기 위하여 구체적인 방안 검토 • 츠루가 오카 지역의 18집락 대표 등으로 조직한 「츠루가 오카 진흥회」를 중심으로 타나센과 각 집락 의원, 지역 조직, 행정 등이 「지속해서 살 수 있는 지역 만들기 추진 회의」를 조직하여 검토. |
| 조사 목표 | <ul style="list-style-type: none"> • 이전부터 주민 손으로 유지·운영해온 「작은 거점」으로 연결하는 교통수단을 확보하여. 거점성 향상과 사람들의 모임·교류 기회 확대 및 지역 커뮤니티 활성화를 도모. • 고령자 자신이 운전자와 운영 사무의 인재로 활약할 수 있는 시스템을 구축하여 UI턴으로 연결될 수 있는 주민이 활력 있게 생활하는 매력 있는 지역 만들기를 추진 • 내년도 이후에도 「지속해서 살 수 있는 지역 만들기 추진 회의」에서 운송 서비스를 지속할 수 있는 시스템 검토. |

나) 모니터 조사 흐름

| | 모니터 조사 기간 및 내용 | 2014년~ |
|---------------------|------------------------------------|------------------|
| ○생활서비스 실태 파악 | 생활 서비스 기능 실태 정리 수송 서비스 이용 실태 정리 | |
| ○주민 수요 파악 | 개인 설문 조사 시범적 활동(고령자 수송 서비스) 시행 | |
| ○지역 과제 추출 | 강연회 개최 | 선진지 시찰 |
| ○작은 거점 만들기 플랜 검토 | 고령자 수송 서비스 운영에 관한 상점 등과 협의 | 고령자 수송 서비스 검토 |
| ○운영체제와 네트워크 구축 | 관계 단체 등 협의체 설립 | 운영체제 구축 |

다) 작은 거점 만들기 검토 체제

| 인원 및 구성 협의체 | 인원 및 구성 | | | | | | | | | | | |
|------------------------------------|---------|----|------|------|-------|-------|-------|--------|-------|-------|-------|-------|
| | 인원 | 구장 | 부인 회 | 청년 회 | 지역 조직 | 농업 단체 | 산업 단체 | 시설 관계자 | 민간 단체 | 공모 주민 | 행정 기관 | 공민 관장 |
| 지속해서 살 수 있는 지역 만들기 추진 회의 | 72 | ● | ● | | ■ | ● | | ● | ● | ● | ○ | ● |
| 지속해서 살 수 있는 지역 만들기 추진 3자 위원회 | 9 | | | | ■ | | | ● | | | ○ | |

※■는 시행단체, ●는 위원(구성원), ○는 지원자를 의미함.

라) 생활 서비스 실태 파악 및 주민 수요 파악 조사 수법

| 대상 수법 | 지역 주민 | 사업자 | 행정 기관 | 지역 출신자 | 방문객·관광객 등 |
|----------|---------------------|-----|-------|--------|-----------|
| 설문 조사 | ○15세 이상 주민 약725명 | - | - | - | - |
| 면접 조사 | - | - | - | - | - |
| 워크숍 | - | - | - | - | - |

※○는 각각 대상 전수 조사. △는 일부를 대상으로 한 조사를 의미함.

마) 작은 거점 만들기 플랜 개요

| | | | |
|-------------------------------------|---|-------------|------------------------|
| 형성타입 | 기존 시설(타나센 및 주변 시설)활용·재이용 | | |
| 거점에서 제공하는 (예정)서비스·기능 및 지역 활동 | 서비스·기능 | 제공장소 | 운영체제 |
| | ①고령자 수송 서비스 -츠루가 오카 지구의 고령자 및 장애자를 대상으로 鶴ヶ岡지구 내 정기 버스와 커뮤니티 버스 운행 시간대 이외에, 진흥회 및 (유)타나센의 연락이 있는 경우 무상으로 운송(화요일은 타나센의 업무 휴식으로 운행 안 함) | 타나센 | 鶴ヶ岡 진흥회 및 (유)타나센 |
| | ②농산물 판매 -츠루가 오카 지구 주민이 지배한 채소 등을 (유)타나센에서 연간 판매, 영농 의욕을 향상, 이벤트 등으로 지역 밖으로 판매. | 타나센 | 鶴ヶ岡 진흥회 및 (유)타나센 |
| | ③커뮤니티 기능 -(유)타나센 주변에 생필품 구입, 의료, 동아리 활동 등 츠루가 오카 지구 주민이 모여, 커뮤니티 향상과 지역 활성화 도모 | 타나센 | 鶴ヶ岡 진흥회 및 (유)타나센 |
| 거점 운영 방법 | ○거점 운영 주체는 츠루가 오카 진흥회 및 (유)타나센으로 함. ○운영비는 츠루가 오카 진흥회의 일반 회계로 예산화 하여, 고령자 수송 서비스 등 추진 예정 | | |
| 거점 형성 수법 | ○기존의 생활 서비스 관련 시설 집적성을 활용하며, 중심부에 있는 타나센 옆의 회의실 등을 수리하여 고령자 살롱과 버스 대합 휴게실 등으로 활용 하여, 거점 기능 향상 검토. ○2016년 4월에 통합 예정인 츠루가 오카 초등학교를 새로운 거점 시설로 활용할 수 있도록 시와 협의 검토 | | |

바) 모니터 조사 성과 및 과제

| | |
|--------------|---|
| 검토 체제 | <ul style="list-style-type: none"> •기존의 지역 조직 「츠루가 오카 지속해서 살 수 있는 지역 만들기 추진 회의」를 활용하여 집락 자치회장(18집락)이 더한 체제 구축은 검토 체제를 조기에 구축하고, 각 집락의 합의 형성과 의견 통일 원활화에 이바지. |
| 권역 설정 | <ul style="list-style-type: none"> •츠루가 오카 진흥회 중심으로 츠루가 오카 지역(초등학교 구) 전체를 대상으로 한 권역 설정은 타당. |
| 수요 파악 | <ul style="list-style-type: none"> •가구 조사만 아니라 15세 이상 전수 조사를 통한 작은 거점 만들기에 대한 상세한 수요 파악은 효과적임. •각 집락 자치회장의 협력으로 개별 방문 배포·회수로 회수율 80% 달성. |
| 거점 기능 | <ul style="list-style-type: none"> •설문조사와 시범 활동으로 거점에서 요구되는 기능을 추출·정리. 특히, 고령자 수송 서비스 제공과 지역 주민 교류 장 창출 등에 효과가 있음을 실증하였음. |
| 기운 조성 | <ul style="list-style-type: none"> •시범 활동으로 거점(타나센) 주변으로 사람들이 모이고, 교류 기회가 증가하여, 지역 연대가 증가 보임. •15세 이상 전수 조사와 진흥회 신문을 활용하여 결과를 피드백하고, 전문가 강연회 개최 등을 적절한 시기에 시행하여 작은 거점 만들기를 향한 분위기 배양. |

사) 작은 거점 만들기를 구체화를 위한 다음 대책

- 올해 작은 거점 만들기 운영 위원회를 설치하여, 작은 거점 만들기를 향한 검토 지속.
- 고령자 수송 서비스에 대한 본격적 시행 체제 확립, 고령자 자신도 서비스를 제공하는 인재로 활용하여 지역 전체가 서로 돕는 체제 구축.
- 다른 지역 진흥회와 연계하여 미야마 전체로 작은 거점 만들기 추진하여, 미야마 고향 집락 생활권 확립하여 지역 활성화 도모.

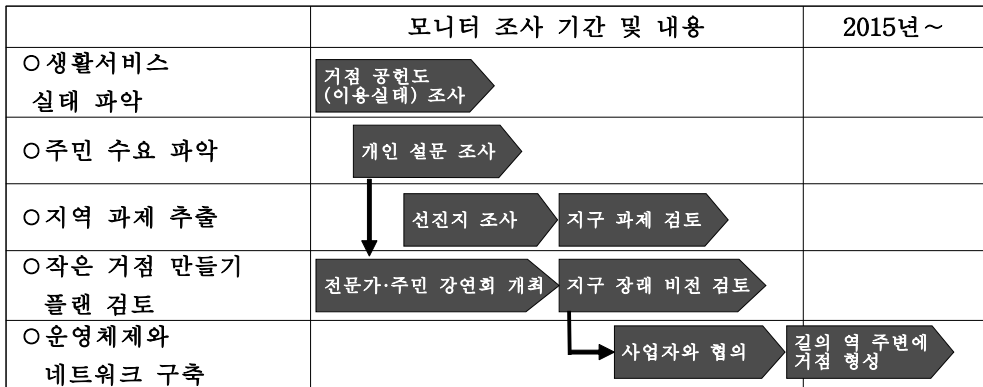
2) 【사례2】 하나야마 지구 행정구장 회 (미야기 현)

가) 지구 현황 및 조사 테마

| | 쿠리하라 시 | 하나야마 지구 |
|----------------|---|--|
| 인구 | 73,071명(고령자율33.9%) | 1,172명(고령자율42.6%) |
| 가구 수 | 24,804가구 | 431가구 |
| 면적 | 24,804km ² (인구밀도90.8명/km ²) | 158.9km ² (인구밀도7.4명/km ²) |
| 집락 수 | 255집락 | 14집락 |
| 지역 개요 | <ul style="list-style-type: none"> ● 쿠리하라 시(栗原市)는 2005년 쿠리하라 군(栗原郡) 내의 시·정·촌 10곳이 합병하여 만들어짐. 면적은 미야기 현내에서 최대. ● 오우(奥羽)산맥에 가까운 북서부는 적설량이 많고, 남동부 평야는 적설량이 적다. ● 미야기 현 내의 쿠리코마(栗駒) 산록에 위치한 하나야마 지구는 1950년대 댐 건설로 집단 이전한 중산간 지역. 14집락 중 3곳은 고령화율 50% 초과. ● 고설 지역이며, 고령자 홀몸 가구는 제설 작업으로 고생하고 있음. 이와테 현 및 미야기 현 내륙 지진, 동일본 대지진으로 인구 감소가 더욱 가속. | |
| 시행 단체 개요 | <ul style="list-style-type: none"> ● 2005년 4월 1일 합병으로 쿠리하라 시가 탄생하였을 때, 하나야마 지구 14집락의 자치회장(구장)으로 구성된 「하나야마 지구 행정 구장 회」를 설립. 행정과 주민을 연결하는 라이프라인으로 연락·조절 등을 수행. 하나야마 지구 전체 행사(철포 축제, 지구민 운동회, 경로회, 코슈(湖秋)축제 등)에 대하여 시행 방침과 시행 내용, 운영체제 등 전체 조절을 수행. 지구 주민의 적극적 참여를 도모하는 등 활동을 추진. 「하나야마 지구 행정 구장 회」가 중심이 되어 이러한 과제를 추진하기 위하여 지구 안의 각종 단체의 참여를 독려하여, 하나야마 지구 「작은 거점 만들기 추진 위원회」를 설립. | |

| | |
|------------------|--|
| 조사 테마 | 「길의 역」의 기능 강화로 「작은 거점」 형성과 계절 주거 가능성 검토 |
| 조사 목적 | <ul style="list-style-type: none"> • (구)촌 전역을 대상영역으로 중심부의 길의 역 「로터리(路田里)하나야마」를 활용하여, 일용품 등 생필품 구입과 지역 고용 등 활력 있는 거점을 만들며, 고령자 중심지구로서 계절 주거 가능성을 검토 • 행정 지원을 바탕으로 합병 시에 설립한 「하나야마 지구 행정 구장 회」가 지역의 관계 단체를 독려하여 새로운 「하나야마 지구 작은 거점 만들기 추진 협의회」를 설립하여 검토 추진. |
| 조사 목표 | <ul style="list-style-type: none"> • 지역 내에서 활동하는 다양한 활성화 단체와 협의회를 구성하여, 작은 거점 만들기를 향하여 협력하며, 주체적으로 활동하는 체제 구축을 도모. • 현재 관광객을 위한 기능 중심의 길의 역을 지역 주민의 생활 거점 기능을 강화를 도모. 지역 특산물 개발과 판매를 통한 고용 창출을 도모하며, 활력을 창출하는 작은 거점 만들기를 추진. • 또한, 고령 가구의 겨울철 적설 등의 불안과 생필품 구입 불편을 해소하기 위한 방책으로 작은 거점 주변에 계절 주거용 공동 주거 시설 정비에 관한 주민 수요 등을 검토. |

나) 모니터 조사 흐름



다) 작은 거점 만들기 검토 체제

| 인원 및 구성 | 인원 및 구성 | | | | | | | | | | | | |
|------------------------------------|---------|----|-----|-----|------|------|------|-------|------|------|------|------|----|
| | 인원 | 구장 | 부인회 | 청년회 | 지역조직 | 농업단체 | 산업단체 | 시설관계자 | 민간단체 | 공모주민 | 행정기관 | 공민관장 | 이외 |
| 협의체 하나야마 지구 작은 거점 만들기 추진 협의회 | 31 | ■ | | | ● | ● | | ● | ● | | ○ | | ● |

※ ■는 시행단체, ●는 위원(구성원), ○는 지원자를 의미함.

라) 생활 서비스 실태 파악 및 주민 수요 파악 조사 수법

| 수법 \ 대상 | 지역 주민 | 사업자 | 행정 기관 | 지역 출신자 | 방문객·관광객 등 |
|---------|---------------------------|-----|------------|--------|-----------|
| 설문 조사 | ○전 가구 대표 311 가구 | - | - | - | - |
| 면접 조사 | - | - | - | - | - |
| 워크숍 | △ 위원+아동·민생 위원 등 최대 21명 | - | 관찰자로 참여 | - | - |

※○는 각각 대상 전수 조사. △는 일부를 대상으로 한 조사를 의미함.

마) 작은 거점 만들기 플랜 개요

| 형성 타입 | 기존 시설 길의 역 「로터리 하나야마」 활용 및 신규 시설(겨울 철 거주 시설) 정비 | | |
|--|---|---|-------------------------------|
| 거점 에 서 제 공 하 는 (예 정) 서 비 스 · 기 능 및 지 역 활 동 | 서비스·기능 | 제공장소 | 운영체제 |
| | <ul style="list-style-type: none"> ○관광객만을 위한 것이 아니라, 지역 주민을 위한 일용품, 식료품 등 판매 부문 강화 ○주민이 편히 모이는 공간을 설치하여 커뮤니티 기능 강화 ○지구 안 새로운 커뮤니티 대응형 지역 교통 서비스 구축 ○산 감자를 비롯한 산채, 버섯 등 고수의 특산품 준비 판매 강화 | 길의 역 「로터리 하나야마」 | 하나야마 지역 개발 주식회사를 중심으로 협의회가 협력 |
| <ul style="list-style-type: none"> ○겨울철 공동 주택 정비(시에 요청)하여 고령자 주거 환경을 창출 ○교류 인구 확대를 위한 숙박 기능 제공 -이주·정주, 신규 취농 희망자를 위한 단기 체험 숙박 시설로 활용 ○커뮤니티 기능 강화 -주택 거주자 등이 쉽게 모이고, 차를 마시며 대화하는 공간 설치 | 고령자용 동계 공동 주거 시설(신설) | 하나야마 지구 작은 거점 만들기 추진 협의회 또는 본 협의회를 모체로 한 새로운 단체 | |
| 거점 운영 방법 | ○거점인 길의 역 운영에 관하여 판매 이익을 중심으로 지구 내 기업과 재생가능에너지 사업과 연계하여 주민 상호 부조와 유·무상 볼런티어 등의 협력과 지원으로 운영 | | |
| 거점 형성 수법 | ○길의 역 기능 강화를 위한 초기 투자는 국가, 현 등의 보조금 및 교부금 등 유리한 자금을 이용할 예정. ○거점까지의 교통수단은 본 협의회를 모체로 한 새로운 조직과 하나야마 지역 개발 주식회사가 주체가 되어, 커뮤니티 대응형 지역 교통 서비스 시행에 관한 사회 실험을 시행하며 검토 | | |

바) 모니터 조사 성과 및 과제

| | |
|----------|--|
| 검토 체제 | <ul style="list-style-type: none"> • 자치회장회는 행정과 주민 쌍방으로부터 신뢰받는 지역의 중심적 존재이며, 참여를 독려한 각 단체도 취지를 충분히 이해하고 흔쾌히 찬성해주어 검토 체제는 비교적 쉽게 형성 |
| 권역 설정 | <ul style="list-style-type: none"> • 댐 건설에 따는 이전 경위에서 행정 지소 주변의 지역 공공시설과 점포를 집약하기 위한 타당한 영역 설정 임 |
| 수요 파악 | <ul style="list-style-type: none"> • 약 80% 회수율로, 구장회에서 검토한 과제를 대부분 입증되는 결과 얻음. |
| 거점 기능 | <ul style="list-style-type: none"> • 본 지구 밖으로 이주하고 싶은 사람에 대한 가장 높은 이유로, 「지구 내의 식료품 등을 충분히 살 수 없음」이 판명됨, 생필품 구입 기능 강화와 고령자 가구의 겨울철 주거 환경 기능 강화가 과제로 대두 |
| 기운 조성 | <ul style="list-style-type: none"> • 3월 하순에 보고회를 개최할 예정이며, 각종 모임에서 정보를 홍보함. |

사) 작은 거점 만들기를 구체화를 위한 다음 대책

- 본 협의회가 중심이 되어 지구 안의 기업 등과 연계하여 각종 활동을 시행하지만, 본 구상에는 구체적인 대책 시행에 대한 재원이 없어, 행정 기관과 협력하여 유리한 보조금 등을 활용하여 구상을 실현해갈 예정
- 지역 내의 커뮤니티 대응형 지역 교통 서비스 도입을 위한, 국가 보조 사업을 획득하여 시행 체제를 구축.

2. 프랑스의 농촌우수거점 사업

가. PER개요

- 농촌 지역의 인구 유입, 새로운 경쟁력 확보, 그리고 경쟁력 클러스터(pôles de compétitivité)의 성공에 힘입어 프랑스 정부가 2006년 처음 시행한 프로젝트로 현재까지 2차에 걸쳐 이루어졌다. 이번 연구에서는 결과물과 성과가 가시화된 1차 PER의 사례를 중심으로 살펴본다.

1) "PER" 프로젝트 테마

- PER의 정치적 목표는 국가가 시행하는 상위 계획에 부합하여야 하며, 지역에서 현재 실행이 가능한 구체적 역할과 서비스를 인식하는 데에 있다.
- 프로젝트들은 다음 네 가지 주제 중 적어도 하나 이상을 지니고 있어야 한다 :
 - 자연, 문화, 관광 자원의 개발을 위한 혁신 클러스터 :
 - 자연, 문화, 관광 자원의 개발과 가치 증대에 기여하는 프로젝트.
 - 특산물과 관광 명소의 개발, 산업의 전문화와 IT기술 등을 이용한 새로운 사업의 창조.
 - 생물 자원의 가치부여와 관리를 위한 혁신 클러스터 :
 - 환경 분야, 신 재생 에너지 개발, 비 식품 용도의 농업생산 개발, 우수한 품질의 농산물 가공업 관련 분야의 강화, 산업 활동의 다양화 등을 목표로 경제 활성화를 도모하는 프로젝트.
 - 산림 자원의 가치부여와 관련하여 (국토 산림 현장과 같은)국가적 차원의 숲 사업과 연계된 사업.
 - 서비스 제공과 새로운 인구 유입을 위한 혁신 클러스터 :
 - 새로운 이주자와 활동의 유입을 촉진하고 새로운 개발 동력을 제공하는 서비스를 개발하고 관계 조직을 구성하는 프로젝트.

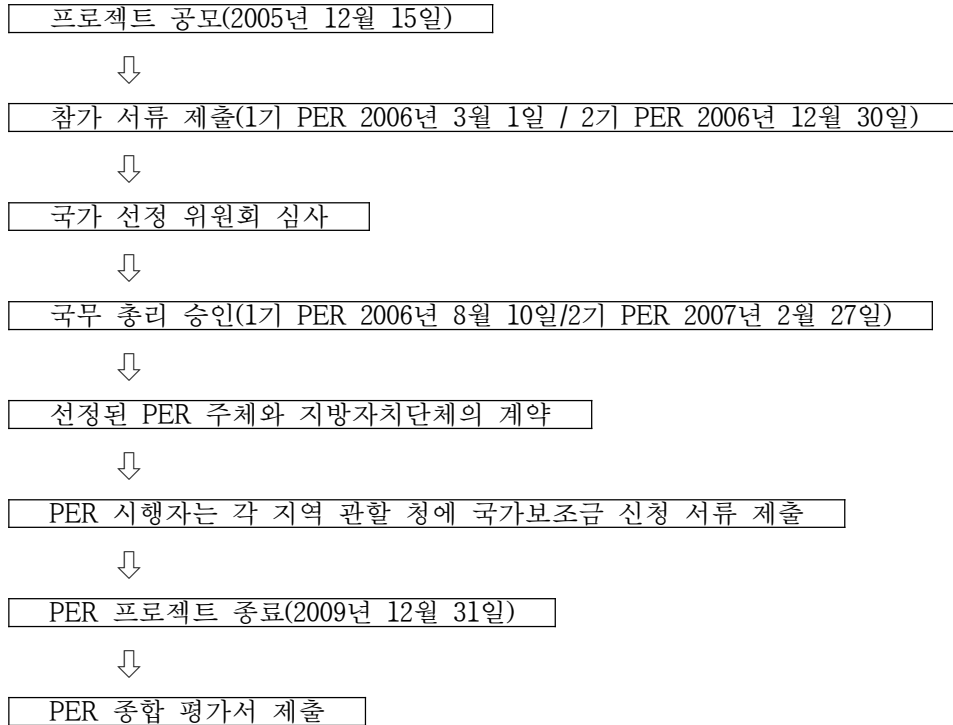
- 정보, 통신 기술을 이용한 경제, 보건, 사회 및 주택 문제(예 : 재택근무, 원격 진료, 장애인 또는 재택근무자를 위한 인텔리전트 주택 등)에 대한 새로운 해법의 제시.
- 산업, 수공업 생산과 지방 특화 서비스를 위한 기술의 혁신 클러스터 :
 - 비즈니스 환경, 교육 및 연구와 관련해 기업들과 협력하는 프로젝트.
 - 중소기업을 위한 온라인 서비스 플랫폼과 같이 지역 기업들의 서비스를 위한 정보, 통신 분야의 혁신적인 활동, 특히 기업의 경쟁력과 경제 지식에 기여하는 활동.

2) "PER" 프로젝트 평가 항목

- 일자리 창출 :
 - 지역의 직, 간접 일자리 창출.
 - 산업활동과 기업의 창출 또는 전수 그리고 복구.
- 영토의 지속 가능한 발전에 대한 우선권 :
 - 프로젝트의 환경적 영향, 자원(특히 수자원, 생물 다양성, 경관)과 공간(토지 이용)에 대한 영향.
 - 산업 활동의 에너지 사용을 제한(에너지 절감 프로세스, 신 재생 에너지로 대체)하거나 통합된 접근 방식을 제공하는 프로젝트 또는 바람직한 생산 또는 소비의 방식을 제안하는 프로젝트.
 - 사회적, 지역적 응집에 기여하는 프로젝트.
- 명백한 농촌 지역 기반성 :
 - 프로젝트 활동 조직이 담당하는 모든 대상 마을은 지방 재생 지역(ZRR, 2005년 2월 23일 제정된 지방 영토 개발 관련 법안에 따름)에 위치하여야 하며 3만 이상의 거주민을 가진 도시 지역이 포함되지 않아야 함.

- 예외적으로, 이러한 대상지의 제한 범위를 벗어난 프로젝트라도 해당 도의회에 의해 지방 개발을 위한 대의적인 목표가 있다고 입증되면 선정 위원회에 받아들여 질 수 있음.
 - 소외 지역(지방 재생 구역)에 위치한 프로젝트가 주요 지원의 대상이 됨.
- 다중 협력 프로젝트 :
 - 혁신 클러스터의 관할은 공공(지방 공공 기관, 지역 간 협력 공공 기관, 공공 기관)과 민간(기업, 협회)이 연합하여야 함.
 - 혁신적인 프로젝트 :
 - 파트너쉽과 시행자의 혁신 : 혁신 클러스터는 프로젝트를 동원하는 관계자 간 새로운 형태의 파트너쉽을 제안(네트워크)
 - 주제의 혁신 : 혁신 클러스터는 지역의 새로운 또는 부상하고 있는 관심사(문화유산 또는 환경의 가치 정립 ; 지속 가능한 개발 ; 건강 ; 신 산업 개발 ; ...)를 부수적 또는 주로 다룸.
 - 조직적 혁신 : 분야의 전문화 ; 상품의 마케팅 전략 ; 품질 보장/보증 ; 인증 ; 등등
 - 생산과 마케팅 분야의 기술적 혁신

3) "PER" 프로젝트 과정



나. "PER" 프로젝트 주요 지표

1) 지역별 통계

- 2008년 11월 15일자로 1,2기를 거쳐 승인된 PER 프로젝트는 373개이며 12억 유로의 자본이 소요될 것이라 예상됨. 이 중 20.1%인 23,350만 유로가 중앙 정부에서 출자됨.
- PER 프로젝트 평균 예산 313만 유로, 정부 지원 예산 626천 유로.

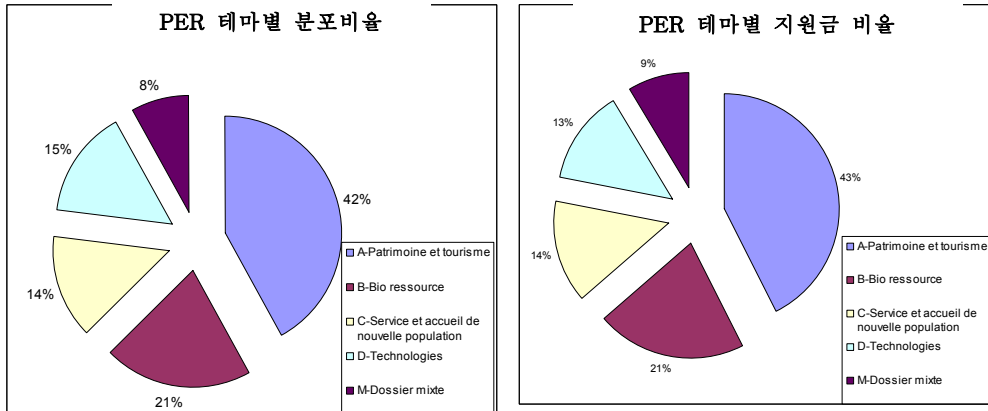
| 지방 | 프로젝트 갯수 | 기획예산(지원 서류 기입자료) | 계약 총지원금 | 프로젝트 평균 지원금 |
|---------------------------|------------|---------------------|-------------|----------------|
| Guyane | 2 | 1 690 385 | 766 960 | 383 480 |
| Ile-de-France | 1 | 3 285 830 | 750 000 | 750 000 |
| Guadeloupe | 1 | 3 400 260 | 759 267 | 795 267 |
| Corse | 5 | 5 021 700 | 2 883 101 | 576 620 |
| Martinique | 3 | 5 809 752 | 2 112 930 | 704 310 |
| La Reunion | 2 | 7 128 051 | 1 417 430 | 708 715 |
| Haute-Normandie | 5 | 16 800 234 | 3 160 010 | 632 002 |
| Nord-Pas-de-Calais | 7 | 27 382 130 | 4 698 400 | 671 200 |
| Limousin | 15 | 31 425 412 | 9 589 736 | 639 316 |
| Franche-Comte | 15 | 36 173 628 | 9 212 720 | 614 181 |
| Lorraine | 19 | 42 490 037 | 10 114 942 | 532 365 |
| Picardie | 10 | 42 628 125 | 6 005 030 | 600 503 |
| Alsace | 10 | 43 725 926 | 7 052 100 | 705 210 |
| Provence-Alps-Cote-d'azur | 17 | 47 304 210 | 11 404 210 | 670 836 |
| Basse-Normandie | 14 | 47 458 917 | 9 282 832 | 663 059 |
| Poitou-Charentes | 23 | 57 864 217 | 13 999 260 | 608 663 |
| Pays-de-la-Loire | 19 | 59 443 515 | 10 287 780 | 541 462 |
| Bourgogne | 18 | 61 073 364 | 9 418 810 | 523 267 |
| Champagne-Ardenne | 19 | 63 683 953 | 10 333 649 | 543 876 |
| Centre | 20 | 64 905 173 | 12 644 560 | 632 228 |
| Auvergne | 21 | 68 808 108 | 14 470 932 | 689 092 |
| Bretagne | 18 | 69 376 870 | 11 617 424 | 645 412 |
| Languedoc-Roussillon | 23 | 71 195 583 | 15 374 325 | 668 449 |
| Aquitaine | 22 | 74 849 356 | 12 789 239 | 581 329 |
| Midi-Pyrenees | 31 | 87 695 495 | 20 024 945 | 645 966 |
| Rhone-Alpes | 33 | 125 997 321 | 23 293 568 | 705 866 |
| 총 계 | 373 | 1 166 617 552 | 233 500 160 | 626 006 |

자료 : 2008년 11월 15일 DIACT-CNASEA, CNASEA 통계자료 발췌

2) 테마별 통계

| 테마 | 프로젝트 갯수 | 기획예산(지원 서류 기입자료) | 계약 총지원금 | 프로젝트 평균 지원금 |
|---|------------|----------------------|--------------------|----------------|
| A-문화유산 및 관광(Patrimoine et tourisme) | 156 | 475 297 891 | 99 534 132 | 638 039 |
| B-생물자원(Bio ressource) | 77 | 295 122 231 | 49 205 383 | 639 031 |
| C-서비스 및 인구 유입 (Service et accueil de nouvelle population) | 54 | 133 719 384 | 33 243 673 | 615 624 |
| D-테크놀로지(Technologies) | 56 | 153 701 013 | 31 217 854 | 557 462 |
| E-혼합형(Dossier mixte) | 30 | 108 777 034 | 20 299 118 | 676 637 |
| 총 계 | 373 | 1 166 617 552 | 233 500 160 | 626 006 |

자료: 2008년 11월 15일 DIACT-CNASEA, CNASEA 통계자료 발취



3) 정부 지원 예산 출처

- 정부 지원 예산의 80%는 정부 부처 상호 자금에서 출자.
- 나머지 자금 출처 :
 - 각 도 보조금 12%
 - CASDAR 3%
 - LEADER+ 1.9%

- L'ADEME 1.5%
- 그 외 유럽 기금 1.5%

○ 정부 지원 자금 출처 (2008년 11월 15일 기준) (단위:유로)

| | | |
|-----------------------|---------------|---------|
| 기획예산(지원서류 기입 자료) | 1 166 617 552 | |
| 계약 총지원금 | 233 500 160 | 100.19% |
| 지방 보조금DDR/DGE | 27 260 926 | 11.67% |
| LEADER+ | 4 317 070 | 1.85% |
| 기타 유럽기금 | 3 398 508 | 1.46% |
| CNDS | 556 500 | 0.24% |
| ADEME | 3 525 602 | 1.51% |
| CASDAR | 6 880 000 | 2.96% |
| 의회예비비 | 41 012 | 0.02% |
| 기타 특별자금(EPERON & FCC) | 1 463 767 | 0.63% |
| 정부부처 상호자금 | 186 502 163 | 79.87% |

자료 : 2008년 11월 15일 DIACT-CNASEA, CNASEA 통계자료 발췌

다. 농촌 지역 활성화와 통합을 위한 새로운 정책으로서의 PER

1) 지역 기반의 정책

- 대다수의 PER의 경우 시행 초기의 지역 프로젝트를 지원하거나 준비 상태의 프로젝트에 힘을 실어 주는 기회가 되었다. 정부의 PER 모집 공고로 인해 지역 활동 주체들이 연합하여 지역의 새로운 프로젝트들이 승인의 과정을 거쳐 추진될 수 있었다.
- 정부는 국가 정책에 부합하는 주제를 선정하고 프로젝트 진행을 위한 가이드를 마련하였으며, 자금을 지원하였다. PER 정책은 정부의 소극적 참여가 아닌 적극적 참여 방식이라 하겠다.
- PER는 유럽공동체의 권한보다 각 회원국의 권한이 우선한다는 원

칙을 기반으로 정치적 제도적으로 가장 적합한 공공 활동이라 할 수 있겠다. 지역에 가장 근접하여 이루어진 정책으로 민관의 협력과 지자체와 중앙정부의 수직적 협력이 이루어 질 수 있었던 프로젝트였다.

2) 뛰어난 지역사회의 동원력

- PER 1기 모집(2006년 8월 10일)에 176개의 프로젝트, 2기 모집(2007년 2월 27일)에는 203개의 프로젝트가 승인 받았으며, 2009년 봄 이 중 20여 개의 프로젝트가 중도 포기하였다.
- 지리적으로 거의 모든 프랑스 지역에 379개의 PER 프로젝트가 골고루 분산되어 있다.

3) 지역사회의 요구를 반영한 다양한 주제

- 프랑스 농촌 지역을 새로운 공간으로 인식하자는 움직임에 따라 전통적 경제 활동 분류 방식인 농업, 산업, 서비스업에서 벗어나, 기존의 농업 생산 기능과 함께 거주지로서의 기능, 관광지로서의 기능, 환경 보존 지구로서의 기능으로 편성. 이에 따라 PER의 주제를 다음과 같이 4가지로 분류하였다 :
 - 자연, 문화, 관광 자원의 개발 : 156개 클러스터
 - 생물 자원의 가치부여와 관리 : 77개 클러스터
 - 서비스 제공과 새로운 인구 유입 : 54개 클러스터
 - 산업, 수공업 생산과 지방 특화 서비스를 위한 기술 : 56개 클러스터
- 나머지 30개의 클러스터는 두 개 이상의 주제를 공유하고 있다.
 - 이러한 네 가지 주제는 각 지역의 모든 잠재력을 보여줄 수 있는 프로젝트로 가시화 되어, 각 지역의 물적 자원과 이미 보유하고 있던 기술, 이미 존재하던 경제 망에 의거하여 진행되었다. 지정된 주제들은 또한 몇몇 지역 공통체에게 에너지 관리나 목재에너지 산업과 같은 새로운 분야에 뛰어들도록 장려하였다.

4) "인증" 효과

- "인증"은 프로젝트의 질과 목적의 합리성을 공식적으로 입증하는 역할을 하였다. 낙후된 지역이라는 낙인 대신 지역 활동 주체에 의한 건설적인 행보라는 데에 초점을 맞추어 지역이미지 쇄신에 큰 몫을 하였다.
- 또한 프로젝트와 연관된 모든 지역 활동 주체들이 하나의 공통된 목표 아래에 지역의 개발에 참여하여 일조를 하고 있다는 자부심을 심어주었다.
- PER의 모든 활동 과정은 인터넷과 기사를 통해 기업과 다른 지역 공동체 등 제3자와 공유 되어 활발한 교류를 촉진하였다.

5) 기존 지역 프로젝트 촉진제 역할

- 66%의 PER는 기존의 프로젝트를 재구성하여 출발하였고, 11%는 잠재적 프로젝트를 구체화 하였으며, 23%는 새로운 프로젝트를 구성하였다. 이들 중 가장 실효성이 있었던 프로젝트는 이미 지역 활동 주체들이 구체적 아이디어를 가지고 준비하고 있었던 것들이다.
- PER는 이처럼 예산 부족으로 지체되어 있던 지방의 프로젝트에 촉진제 역할을 하였다.

6) 지역 영토 개발 역할

- PER는 프로젝트 당 평균 약 300만 유로의 예산으로 하나 또는 여러 개의 마을 개발에 사용되었다. 예를 들어, 노인 요양원 건설, 다목적 체육관 건설, 개발 계획 구역 확장 등과 같이 농촌 깊숙한 곳까지 닿기 힘든 서비스를 기업과 거주민 모두의 편의를 위해 제공하는 것이다.

7) 기업들의 연합 결성 효과

- PER는 기업들을 하나의 공통된 주제 아래에 함께 일할 수 있도록 하였다. 관련 산업의 전문화를 촉진하였으며, 기업들의 새로운 개

발 활동과 교육 기회의 제공, 생산품의 상업화 전략 개발과 보증서 획득을 도왔다. PER는 개별 기업이 도움 없이는 너무 큰 위험 부담을 안게 되는 프로젝트의 실현을 가능케 하였다.

8) 특수 보유 기술의 활용을 통한 지역 경제 조직의 보전

- PER는 지역의 고유한 기술과 방식을 지역 기업에 의해 다듬고 개발되어 가치를 증대시킴으로써 지역의 경제 조직을 보전하였다.

9) 지역 활동 연합의 지역 개발 방식에 대한 숙고

- 프로젝트 참여자들의 회의는 지역 개발의 공동 목표를 주제로 각자의 문제점을 나누고 발전시킬 수 있는 기회였다. 민관 활동 주체들의 만남은 PER의 틀을 넘어 기업, 시민, 공공기관장들의 관심을 끌 수 있는 지역 개발 방안을 모색하도록 하였다 : 대중 교통과 도로의 연결, 지역 시설 망 확충, 모바일 전화 망과 고속 인터넷 망 설치, 농촌 지역 의료 시설 확보 등.

10) 문제점

가) 지원 서류 작성의 어려움

- 참가 지원 서류 과정의 가장 큰 어려움으로 언급되는 것은 전문 연구소 지원의 부족이다. 사전 조사, 전문가, 서류 작성, 예산 견적 등은 정부의 지원 없이 이루어졌다. 이는 지원 서류 작성에 이미 충분한 여건을 갖추고 있던 비교적 양호한 지역들만의 PER 지원이 이루어졌을 위험성을 내포한다.

나) 지원 자금 신청 과정의 복잡성

- 출처가 다양한 정부 지원 자금 신청의 장소, 서류 등이 통일되지 않아 지원자들이 어려움을 겪었으며, 프로젝트 지연의 원인이 되기도 하였다.
- PER 자금 신청 창구의 단일화를 위한 특별 법안 제정이 필요하다.

- 다) 파트너 간 상호교류와 시너지 효과 창출 어려움
- PER 이외에 정부, 지자체 또는 유럽 연합 등에서 출자한 다른 경로의 프로젝트들과의 교류를 찾아보기 힘들었다.
 - 한 해 먼저 시작된 경쟁력 클러스터 같은 경우 영토 개발과 지역 거점 이라는 공통된 목표를 가지고 있기에 연구 내용 등을 PER와 공유한다면 충분한 시너지 효과를 낼 수 있었을 것이다.
 - 유럽 연합의 LEADER 또한 농촌 개발 지원 프로그램으로서 민간 협력 프로젝트라는 공통점을 지닌다. PER 프로젝트로 충분히 LEADER의 자금 지원을 동시에 받을 수 있는 상황이었으나, 지원 기간이 서로 맞지 않았고 지원 서류와 조건이 더 엄격해 기피되었다.
- 라) 단기간의 고용 효과 가시화 불가능
- 고용 창출은 PER의 주요 목표 중 하나였으며, 35000개의 직, 간접 일자리 창출을 목표로 하였다. 각 지역에 PER로 인해 창출되거나 보전된 일자리에 대한 체감효과는 존재하나, 현재(2008년11월)로써는 정확한 통계를 내기 어려우며, 통계를 위한 프로그램 구축도 미비 되어 있는 실정이다.
- 마) 이른 정부 지원 중단 시기에 대한 염려
- 2008년 12월 현재 대다수(약 70% 정도)의 PER 프로젝트들이 25% 이하의 진행상황을 보이고 있으며, 17%의 프로젝트들은 25에서 50%, 11%의 프로젝트들은 50에서 75%, 그리고 4%의 프로젝트들만이 75%이상 또는 완료된 상태이다. 이에 따라 대다수의 프로젝트 주체들이 PER 종료 기한인 2009년 말까지 프로젝트가 완료되지 못해 정부 지원 혜택을 받지 못하게 될까 염려하고 있는 상황이다.
 - 프로젝트 진행이 늦어진 주요 원인은 대부분의 프로젝트들이 인종 시점의 프로젝트 성숙도 부족으로 자금 계획, 사전 조사, 법규

체크를 구체화 하는 데에 초기 기간을 보냈기 때문이다. 이에 더해 프로젝트 관련 해양 또는 도시 계획에 대한 법 개정과 제정의 처리 기간이 길었던 것도 한몫 하였다.

- 정부는 이 같은 상황을 인지하고 어느 정도 탄력적인 종료 기한을 제공할 것을 고려하고 있다.

11) PER를 위한 제안

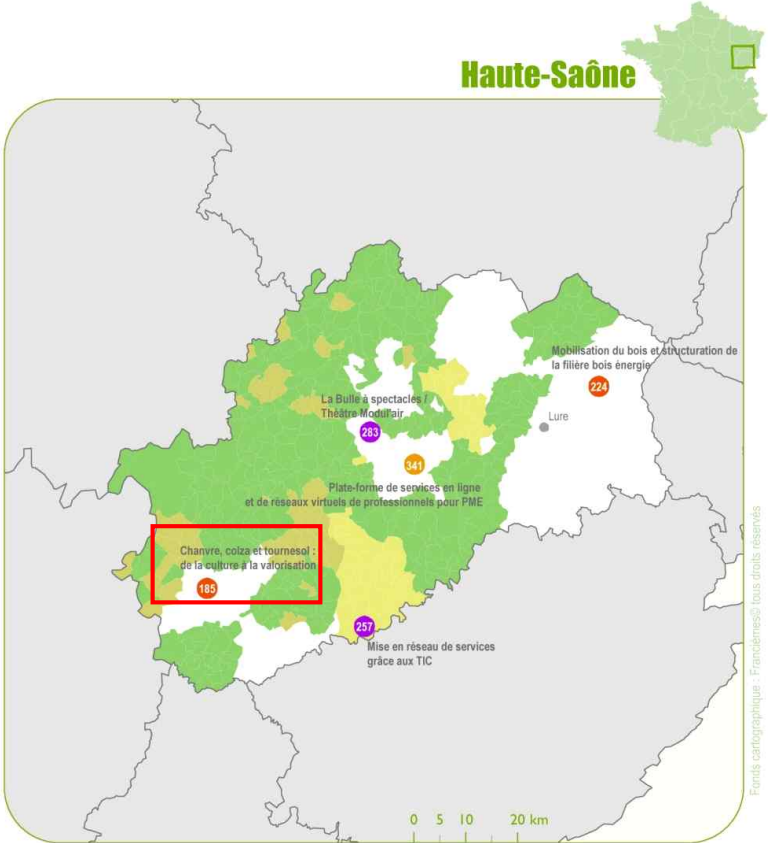
- 새로운 PER 모집 : 첫 번째 PER의 성공과 농촌 지역 활성화를 위해 2010년 인증을 거치게 될 새로운 프로젝트 모집 제안
- 프랑스 전 국토의 균형 잡힌 발전 도모 : PER 인증 기회를 얻지 못한 지역과 참여 주체들에게 기회를 제공. 단, 지속적 지원이 필요한 위기의 산업 관련 프로젝트 예외.
- 기술 및 연구분야의 지원방안 고려 : 경제 분야 연구 또는 사업성 검토, 프로젝트 구상, 지원 서류작성 등과 같은 지원이 FNADT, LEADER 또는 각 지역 신탁 금고로부터 이루어질 수 있음.
- 전 지역 도청 서비스 강화 : 도청은 각 지역 활동 주체들에게 가장 먼저 각 프로젝트에 적절한 지원방안에 대해 조언 가능. 이로써 PER의 취지에 맞지 않는 성격과 규모의 프로젝트를 미리 제한 가능.
- 신청 서류 준비를 위한 장려 기간 : 서류 제출 기간은 후보자들이 양질의 서류를 준비하고, 필요 시 경제 관련 연구 또는 사업성 검토를 할 수 있는 충분한 시간과 동시에 동원효과를 높일 수 있을 정도의 짧은 기간, 두 가지가 적절히 조화된 기간을 제공.
- 각 지역 또는 도에서 시행하는 정책과 통합된 PER, 특히 정부-지역간 계약 프로젝트와 개발 계획 도서의 틀과 부합.

- 경쟁력 클러스터와 PER의 관계망 정립 : 경쟁력 클러스터가 주변 지역과 협력관계를 맺도록 지원하며 이것은 그 조직 능력에 대하여 PER 인증으로 증명되어야 함.
- 유효한 실행 범위 찾기 : 충분한 자금력을 보유한 마을 공동체 또는 마을 공동체 연합에 의해 PER 구성.
- 정부와 PER을 시행하는 지역 간 계약을 통해 지역 기관 지원 : 한 지역이 PER에 의해 공동의 개발 전략을 위해 민관의 연합 가능성을 증명할 경우, 정부는 그 대가로 지역 삶의 보전하는 데에 필요한 공공 서비스 유지를 지원.
- 지속 가능한 개발 : 신재생 에너지 생산과 활용 지원 ; 지속적 개발 방식의 지역 생산 자원 활용 산업 지원, 이동으로 인한 환경 비용 최소화.
- 공공 서비스 : 공공 서비스 시설 ; 의료 시설 ; 보육 시설, 장애인, 노인 시설 ; 지역 기업을 위한 초고속 인터넷 서비스
- 기존 산업 지원 : 일자리 보전, 풍부한 지방 경제 조직 보존, 지역 특화 기술 활용, 전통적으로 짧은 유통 과정 지원
- 주제의 다양화 : 되도록 같은 도 내에서 같은 주제를 가진 다수의 PER 인증 지양
- 지역을 위해 혁신적이고 구축적인 프로젝트 지향 : 지역 개발을 위해 혁신적이며, PER의 협력관계 원칙에 부합하는 프로젝트들은 지정한 주제에 부합하지 않더라도 인증을 승인.
- PER 자금 신청 창구 단일화 : 정부 예산 부처에 이한 PER 고유 자금 지원 라인 형성.

- 프로젝트 성격에 따른 정부 지원예산 규모조정 : 지원을 더 필요로 하는 프로젝트를 위해 일부 자금(프로젝트 당 50-150만 유로의 범위 내)을 남겨 둬.
- 해당 자치 기관의 관리 지속 : 프로젝트 시행자에 대한 보증인으로써 프로젝트의 실행과 절차 내 도청 또는 그 하위 기관의 역할 지속.
- 지역 활동 주체 간 회의 개최 : 인증 후 18개월 시점에 도청은 각 PER의 책임자와 시행자와 회의 진행 가능. 이 회의에서 프로젝트 진행 상황 점검 및 사업 간 자금 조정 가능.
- PER 간 모범 사례 교류 지원 : PER 공동 사이트를 통해 1차 PER에 대한 내용 공유.
- 프로젝트 시행 기간의 유연성 : 2006년과 2007년 인증을 받은 프로젝트 포함, 외부 여건에 따라 시행 기간 조정 가능.

라. PER 사례

1) 대마, 유채, 해바라기, 재배에서 유통까지

| | |
|--------|--|
| N° PER | A70001 |
| 프로젝트명 | 대마, 유채, 해바라기, 재배에서 유통까지(Chanvre, colza et tournesol : de la culture à la valorisation) |
| 지역 | <p>Pays Graylois, Pays de Vesoul Val de Saône(Département de la Haute-Saône)</p>  |
| 테마 | 생물자원 |
| 총투자비용 | 2,400,000유로(초기정부지원예산 : 886,540 유로, Haute-Saône 지방예산 250,000유로) |

가) 목표

- Graylois지방과 Vesoul-Val de Saône지방을 중심으로 그 주변 전 지역에 재배부터 유통까지 대마 산업을 통합하고 구축한다.
- 농업분야에서 식물성 기름을 연료로 사용할 수 있도록 발전시킨다.

나) PER 실행과정

- 1 단계 : 실험
 - Quivogne와 Eurochanvre사와 지역 농업 고등학교가 협업하여 대마와 채유식물의 재배, 농기구사용, 가공에 대한 농업지식을 발전 시킴.
- 2 단계 : 시너지 효과
 - 지역의 농업인, 소상공인, 회사의 최신 농기구 투자 지원
 - 각 지역 대마 물류 창고 건설로 조직망 구축
- 3 단계 : 식물 각 구성요소의 추출 또는 분리
 - 공장의 설립과 발전 지원
- 4 단계 : 각 지역 자원의 가치정립
 - 대마를 건설 자재로 사용하기 위한 실험 실시
 - 지역 설명회 개최와 교육
 - 지역 공공 기관의 주관으로 대마를 사용한 두 건물의 신축과 두 건물의 리노베이션 시행
- 5단계 : 지역 자원과 그 가치 홍보
 - 건축 관련 종사자와 단체, 일반인을 대상으로 대마를 건축 자재로 사용하기 위한 홍보를 시행함.

다) PER 효과

(4) 고용 효과 :

- 한 개의 소기업이 탄생하였고, 대마 산업 분야 관련 기업의 고용 지속 및 고용 증대 효과 나타남.
- 대마 관련 교육 기관 개설로 미래의 고용 창출에도 기여.

(5) 지속 가능한 발전 효과 :

- 대마의 재배는 새로운 경작 방법이나 대지의 조건을 필요치 않

음. 대마는 친환경 건축 재료임.

- 대마 건축재는 양질의 단열효과를 지니고 있어 친환경 건축 (HQE) 조건에 부합함.

(6) 프로젝트와 연관된 지역 효과 :

- 재배, 기술, 투자 등 지역 농업 부흥에 기여
- 가공 기술의 선진화 등으로 산업 활동에 반향
- 대마 건축 기술을 전수받은 지역 소상공인의 경제적 부흥
- 소비자에게 다양한 건축 및 리노베이션 관련 지식 제공

라) 결론

(1) 대마 산업 발전의 견고한 토대 마련 :

- 경작 기술과 기계, 저장 창고, 최신 가공 기계 등으로 재배와 가공을 공고히 함.
- 지역 교육, 숙련된 기업, 실제 사례 모델, 그리고 홍보기술 등을 통해 대마 건축에 대한 제어가 가능해짐.

(2) PER 시행 기간 동안 곡류의 가격이 상승하여, 유채와 해바라기 씨의 압출유에 의한 농기계 기름 사용 개발은 우선 과제가 되지 못함. 압출 가능한 종자가 신품종으로 가능한 종자 수가 제한되어 있으며 신 종자의 낮은 기온에 대한 부적응으로 인해 이미 시작된 프로젝트의 이행도 보류됨.

(3) 대마 산업은 PER 인증 시점과 비교하여 공고해지고 널리 알려지게 되었지만, 앞으로 더욱 발전되어야 함.

- 2009년 Haute-Saône 상공회 주관, 국세청 지원으로 시행되고 있는 PER 대마 산업 개발에 대한 시장 조사가 이루어졌다. 내용은 다음과 같다 :

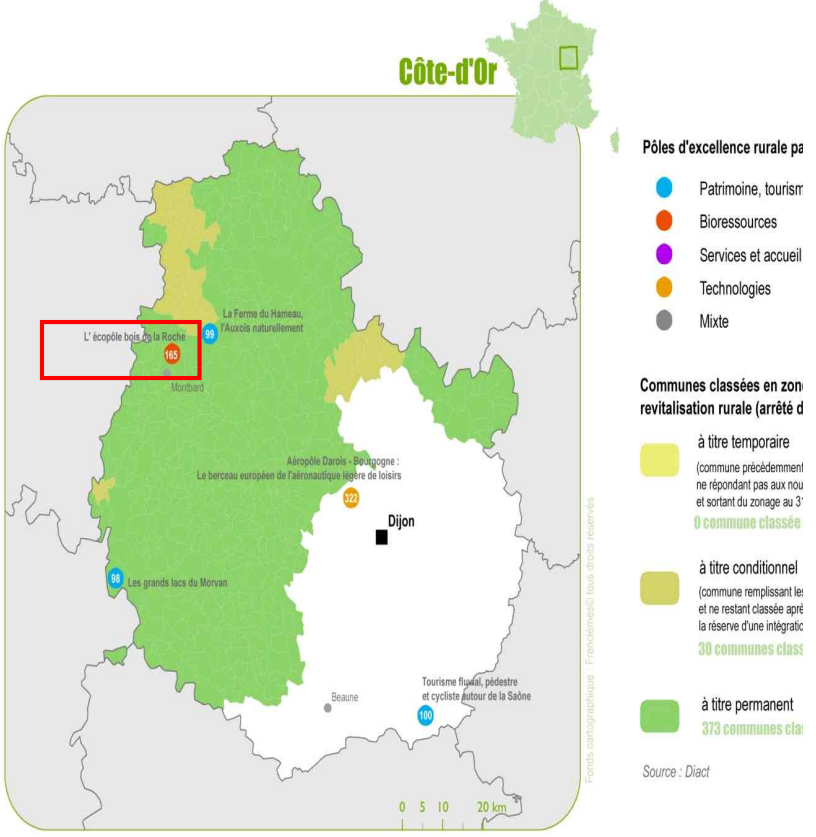
- PER 파트너와 접촉하여 대상지 방문
- 운영회에 의한 연구 시작 및 과제 선정
- 자료 조사 및 전문가 회의 : 전문적 조사 실시
- 조사 목록 표출 - 조사 및 분석 준비
- 위원회에 의한 조사 방식 인증
- 시장 조사 집행 : 양적 조사

- 조사 결과 정리 및 분석
- 결과 종합 및 권장사항 위원회 발표

- 이 시장조사로 인하여 건축 부문 대마 산업의 개발에 있어 지양되어야 할 내용과 권장되어야 할 부분을 확인할 수 있었다.

- PER 사업 종료 전, Pays Graylois, Pays de Vesoul Val de Saône 두 지역은 위 시장 조사의 권장사항을 바탕으로 더 넓은 지역권(echelle regionale)이 공동으로 활동할 수 있는 연합을 구성하였다.

2) 목재 생태 중심지

| | |
|--------|---|
| N° PER | A21002 |
| 프로젝트명 | 목재 생태 중심지(L'écopôle bois) |
| 지역 | <p>La Roche en Brenil (Département du Côte-d'Or)</p>  <p>Pôles d'excellence rurale pas</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Patrimoine, tourisme ● Bioressources ● Services et accueil ● Technologies ● Mixte <p>Communes classées en zone de revitalisation rurale (arrêté d)</p> <ul style="list-style-type: none"> ● à titre temporaire (commune précédemment ne répondant pas aux nou et sortant du zonage au 3^e) 0 commune classée ● à titre conditionnel (commune remplissant les et ne restant classée après la réserve d'une intégrati 30 communes class ● à titre permanent 373 communes cla <p>Source : Diact</p> |
| 테마 | 생물자원 |
| 총투자비용 | 6,366,892유로(정부지원예산 : 500,000 유로, Côte-d'Or지방 예산 1,200,000유로, Bourgogne지역권 예산 1,500,000유로, La Roche지역 예산 600,000유로, 토지매각자금 2,566,892유로) |

가) 목표

- 목재 에너지 투자를 목표로 원자재 가공 기업의 현대화와 개발을 지원하는 프로그램으로 다음과 같이 목표를 세분화 할 수 있다 :
 - 현대적이고 자동화된 목재 에너지 난방 기술 개발

- 연료공급원으로의 목재 사용 촉진
- 임업 활동에서 간벌과 가지치기로 발생한 나무의 활용성 증대
- 에너지 자립성 확보
- 농촌 지역 고용 창출 및 보전

나) PER 실행과정

- Saulieu 마을 연합 : 약 15ha의 과거 채석장 부지 개발
- 기업 정착을 위한 경제적 지원 :
 - Velcan Energy : 생물자원 열 발전소 설치
 - Douglas du Morvan : Douglas의 금속 프레이즈반 및 프로파일 공장
 - GIE Séchoirs : 목재 건조장을 위한 지역의 애벌 깎기 공장
 - GIE Développement : 생물자원 열전 발전소에 의해 생산된 열 활용과 같은 새로운 활동 개발의 지원
 - Pro Natura : 발전소 열을 이용한 온실 난방과 열 반전에 의한 냉각 장치
 - CERT Environnement : 난방 연료 수출을 위한 목재 펠릿 생산 시설
 - Scions Sarl : 수지류 목재와 물푸레 나무 제재소의 개발

다) PER 효과

- Carrière 공업지역 조성 완료
- 3개의 공장 설치 : FRYUTIER Bourgogne, BRENIL Pellets, le SIAEPA de Semur
- 교외지역에 3개의 공장 설치 :
 - PL, VP 서비스 센터
 - 연료용 목재 건조, 가공 및 상업화 시설
 - 골조용 목재 공장
- 직접 고용 효과 : 약 120개 일자리 창출(2015년 말 현재)
- 지역의 경제적 파급 효과 : 지역 하청 업체 (석유, 금속 작업, 로거 및 운송), 호텔 및 레스토랑 (2007년 이후 150만 유로 이상), 주택 임대 등 부동산 시장 활기



Carrière 공업지역, 2002년



Carrière 공업지역, 2012년

라) 결론

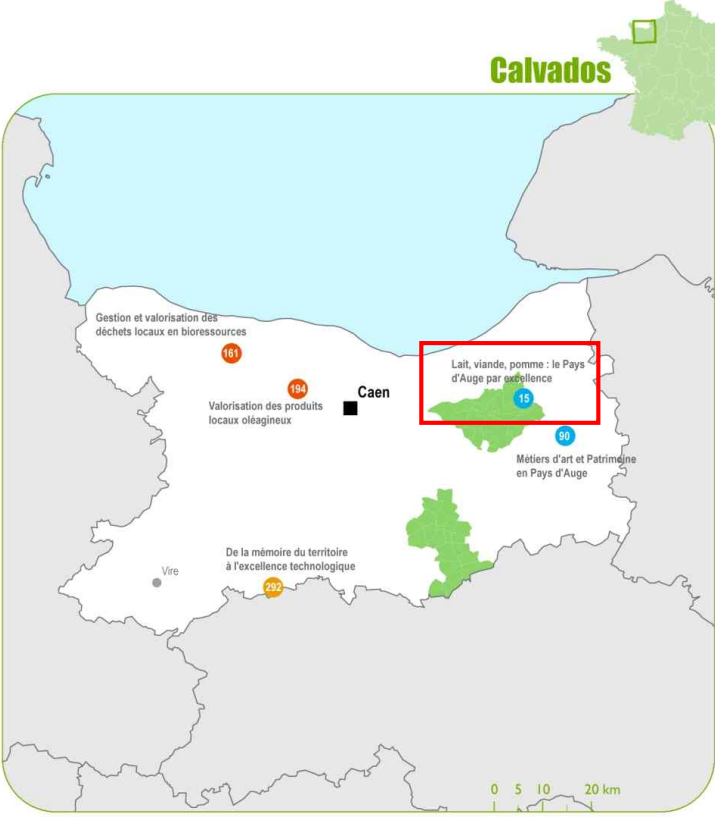
○ 긍정적 효과

- 생물 자원 활용 관련 목표에 도달 : 목재와 물, 모든 목재는 지역 내에서 전 가공처리가 완료됨.
- 고용 목표치(60개)의 2배 달성
- 산업 공생 또는 순환 경제의 지속 가능한 발전
- 민관 협력의 본보기
- 운영위원회와 PER 계약 의무 조항 이행

○ 부정적 효과

- 3년에서 9년으로 연장된 기간
- PER 활동 주체로써 가늠하기 어려운 자금 규모
- 외부와의 소통 어려움
- 철도 시설의 운영 중단
- 경력자 고용 어려움

3) 우유, 육류, 사과 품목 개발

| | |
|--------|---|
| N° PER | B14006 |
| 프로젝트명 | 우유, 육류, 사과(Lait, viande, pomme : Le Pays d'Auge par excellence) |
| 지역 | <p>Le Pays d'Auge (Département du Calvados)</p>  |
| 테마 | 문화재/관광 |
| 총투자비용 | 5,500,000유로(정부지원예산 : 1,000,000 유로) |

가) 목표

- Auge 지역은 지속 가능한 발전을 목표로 세 가지 주요 생산물 (우유, 육류, 사과)에 대한 개발 계획을 세웠다 :
 - 현장 생산 및 가공을 매개체로 하여 농촌 삶의 질 향상 및 균형 유지
 - 새로운 활동으로 인한 지역 인구의 보전과 유입

나) PER 실행과정

- 세 가지 물품의 생산력과 질 향상을 위해 전 분야(생산, 가공, 상품화)의 투자를 지원
- 같은 분야 산업(계약관련)의 활동 주체들 사이와 서로 다른 산업들(Auge 지역의 위상) 사이의 관계 발전을 위한 기술적 조치 개발

다) PER 효과

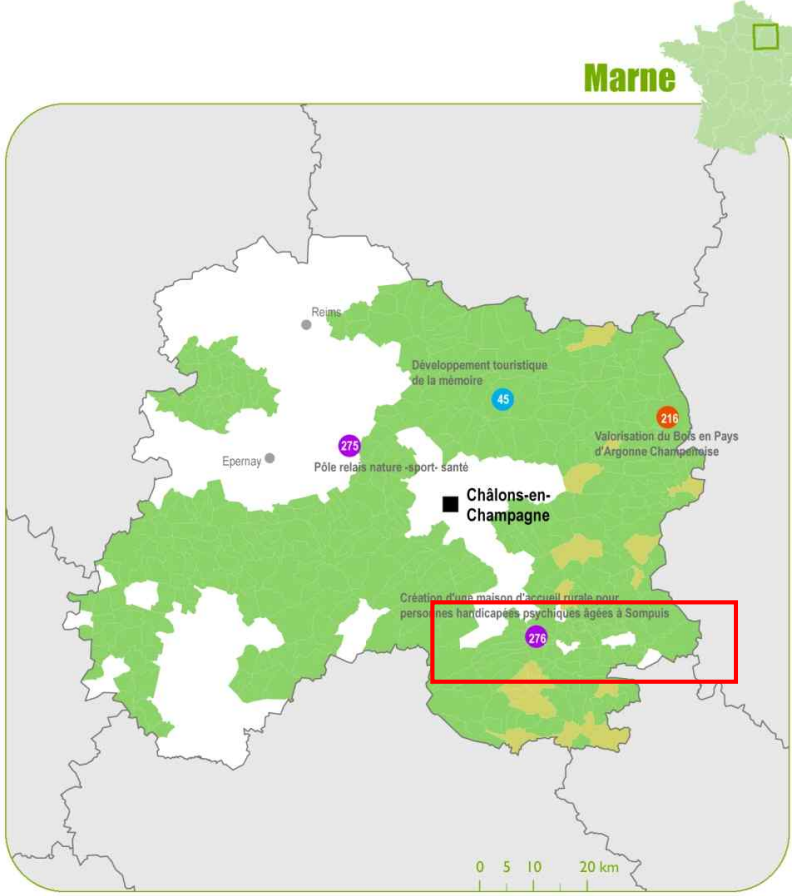
- 사과주 산업
 - Auge 지역 사과주 생산 산업의 주요 시설(사과 수확의 70-80%를 차지하는 Agrial사의 Livarot 사과주 농장)의 생산 능력 향상(사과 수확, 압착, 여과, 발효 과정에 투자), 20,000-28,000 톤 취급
 - 사과주 투어를 시행하는 생산자들의 수가 늘어남. 투자 지원을 받은 7명의 생산자들은 훌륭한 환경에서 방문객들을 맞을 수 있게 되었으며, 증가하는 방문객의 수요에 부응. 지역 산업 협력 조합(La porte verte)의 활동은 새로운 관광객의 유입을 촉진.
 - 응용 연구 센터(ARAC)에 대한 투자는 생산품의 품질을 향상하고, 오늘날의 시장과 소비자의 요구를 반영한 물품을 위한 기반 기술을 제공함.
- 치즈 산업
 - 까망베르 치즈(AOC de Saint Loup de Fribois) 생산 시설의 현대화로 증대된 수요(AOC 지침서의 생우유 사용에 대한 의무와 2개의 우유 회사가 생산을 중단한 결과)에 부응
- 육류 산업
 - 고기 절단 공장과 부위별 육류 판매는 단기간에 상업적 효과를 나타냄(주당 소 3-4 마리).
- 고용 창출

- 사과주 투어에 3개의 일자리 창출
- 치즈 관련 산업에 10개의 일자리 창출
- 육류 절단 및 판매에 4개의 일자리 창출
- 프로젝트 초기 취지대로 기존 일자리는 유지됨.

라) 결론

- 기획된 예산의 100%를 사용할 수 있었던 PER 동원 효과 : 개인 프로젝트 지원의 틀 내에서는 예상 투자 계획의 100%를 달성하지 못했을 것이다. 클러스터 조성으로 인한 추진력은 지역 산업 활동 주체들을 이끄는 지렛대 역할을 하였고, 현존하던 경제 침체 분위기 속에서 투자를 자극하였다. 특히 이러한 효과는 Cambremer 사과 생산지 협동 조합의 사과 투어 프로젝트에 작용하여, 36만 유로의 초기 프로젝트 비용이 110만 유로로 증대되어 사과주 저장소를 위해 투자 되었다. 이것은 사과주 투어 투자에 전례 없던 규모이다.
- 지역 개발 프로젝트의 새로운 방향을 제시 : 운영 위원회라는 명목 하에 하나의 프로젝트에 대하여 개발의 책임을 지고 있는 개발 행위의 주체들을 한 자리에 모이게 한 것은 직접적으로 목표에 접근하는 데에 기여하였다.
- 이 위원회의 회의는 PER의 틀 안에서 주어진 공정에 따라 실현되는 매일의 프로젝트 과정을 따를 수 있도록 하였다. 프로젝트 오류에 대한 분석은 새로운 조력자를 세울 수 있도록 하거나 필요 시 DATAR에 할당된 예산의 조정을 요청할 수 있도록 하였다.
- 민관 협력의 새로운 형식 구축 : 사과주 투어 프로젝트는 Auge 지역 새로운 형태의 혁신적인 파트너쉽을 보여주고 있다. 지자체는 민간 사업장과 함께 경작 '공간'에 투자를 하였다.
- PER는 전 영토의 농산물 가공업에 활력을 불어 넣었다 : 운영 위원회에 의해 발생된 이러한 추진력은 수평적으로 활동 범위를 넓혀 중기적인 활동 프로그램 생성에 영향을 끼쳤다. 식품 유통 기간의 단축을 위한 작업은 이러한 확장의 초기 구체화 작업 중 하나이다.

4) 요양원 프로젝트

| | |
|--------|--|
| N° PER | B51003 |
| 프로젝트명 | 노인 정신병 환자를 위한 요양원(La Maison d'Accueil Rurale pour Personnes Handicapées psychiques Agées) |
| 지역 | <p>Pays Vitryat(Département de la Marne)</p>  |
| 테마 | 서비스/인구유입 |
| 총투자비용 | 3,200,000유로(정부지원예산 : 610,000 유로, Quatre Vallées 지역예산 750,000 유로, Marne 도 예산 540,000유로, Champagne-Ardenne 지방 예산 250,000 유로) |

가) 목표

- 노인 정신병 환자를 위한 맞춤형 전문 요양원을 시골 지역에 제공
- 타 지역 환자도 수용할 수 있는 시설(새로운 인구 유입)
- 지역 경제 발전과 고용 창출(13개의 풀타임 일자리 제공)
- 지역 주민을 위한 서비스 제공
- 프랑스 최초의 노인 정신병 환자 전문 요양원, 프랑스 유일의 다자간 협력 프로젝트

나) PER 실행과정

- 2007년 말 Sompuis의 대지에 건축계획 시작 : 연면적 1,600m², 1인 스튜디오 22실, 커플용 아파트 2채, 의료시설, 편의시설
- 2008년 10월 토목공사 완료, 기초공사 시작
- 2010년 7월 완공

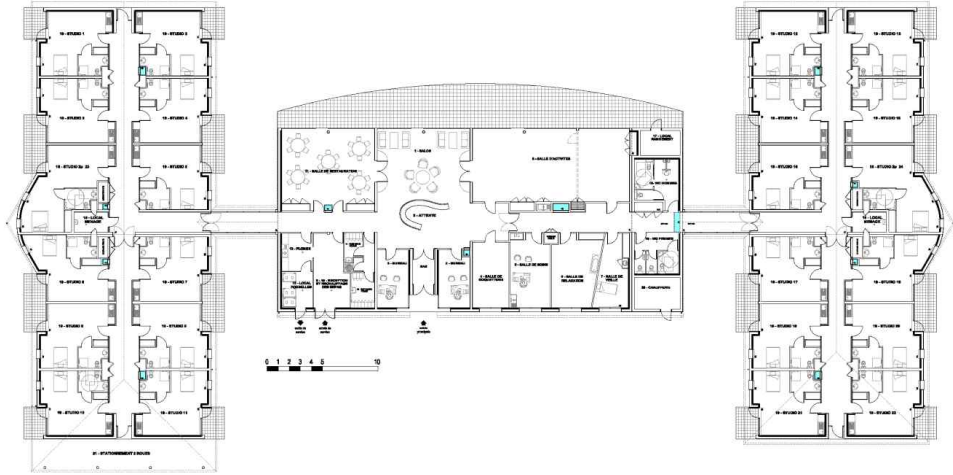
다) PER 예상효과

- 고용 효과 :
 - 13개 일자리 창출 : 간호사, 정신의학 조무사, 관리, 경비 등
 - 가사 도우미와 같은 간접 일자리 창출 예상
- 지역 경제 효과 :
 - 식당과 같은 편의시설 주민 이용 가능, 네일샵, 미용실 등의 기타 서비스 시설 입주 예상

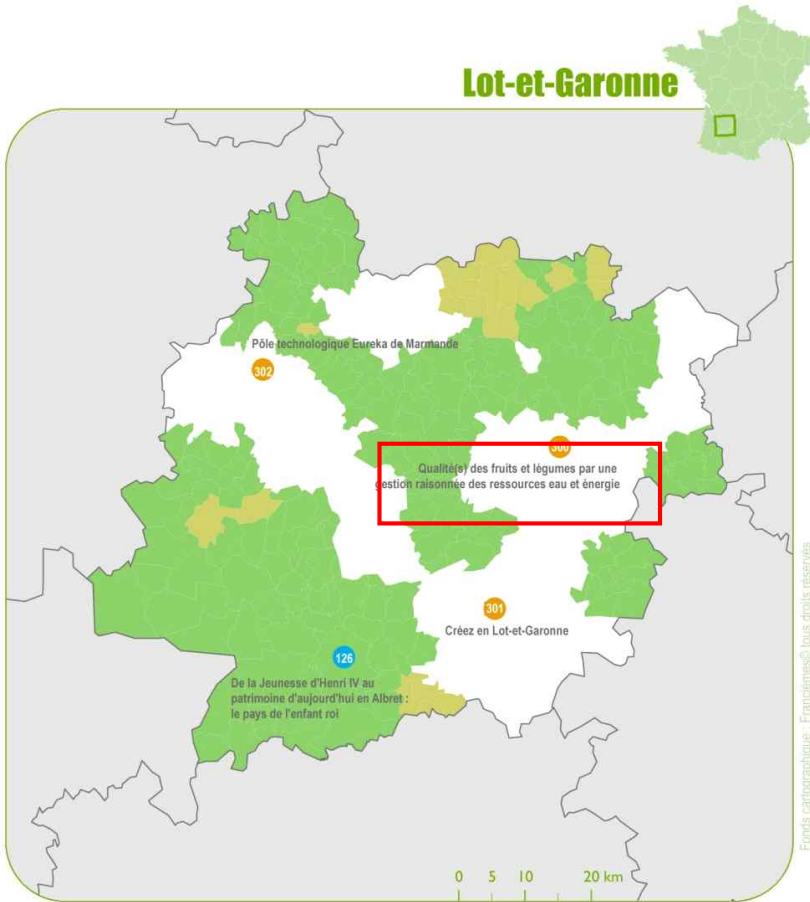
라) 결론

- PER 서비스 프로젝트로써는 흔치 않게, 투자와 기능, 두 가지 면에서 모두 실질적 민(les Antes)관(MSA) 협력 관계가 이루어짐.
- 이 프로젝트는 토지개발계획의 범주 안에서 계획되어, Vitryat 지역의 지속가능한 개발계획 지침을 따른다. 따라서 프로젝트 초기부터 매 단계마다 토지개발 운영위원회의 의견과 추천을 받았다.
- 노인 정신병 환자의 대두에 발맞추어 이들의 병리학에 적합한 건축 환경을 최초로 구현 하였다는 데에 의의가 있다.

- 화상통화가 가능한 시스템(NTIC) 설치하여 정신병 환자들의 가족과의 단절문제를 해소(치료의 일환)하고 요양원의 서비스 편의를 도모함.



5) 수자원과 에너지 자원처리 기술을 통한 품질향상

| | |
|--------|---|
| N° PER | A47001 |
| 프로젝트명 | 수자원과 에너지 자원 처리 기술에 의한 과일과 채소의 품질 향상(<i>Qualité des fruits et légumes par une gestion raisonnée des ressources Eau et Energie</i>) |
| 지역 | <p>Pays de la Vallée du Lot (Département du Lot-et-Garonne)</p>  |
| 테마 | 기술개발 |
| 총투자비용 | 1,870,833.22유로(정부지원예산 : 616,990 유로) |

가) 목표

- Vallée du Lot 지역의 동일 품종(토마토, 딸기, 자두, 호두, 사과

등)의 생산자들의 네트워크를 구축. 물 소비 감량과 폐수 유출 제어를 목표로 한 투자와 온실을 위한 생물 에너지(목재와 식물) 생산, 폐수 처리에 관한 연구 투자를 통해 친환경적 생산 방식 개발.

나) PER 실행과정

- 분석 장치 시험 :
 - 수질 분석(박테리아 검출) : GESTASOL 연구소는 수질 분석 시스템 개발이 단기간에 불가하다고 판단. 그러나 실제 농민들의 수요가 존재함을 인식, 좀 더 시간을 두고 투자하기로 결정.
 - 품질 분석 : Etienne Restat 연구소가 2010년 설립되어 운영됨. 토지에 대한 특수 분석 가능하며, 기업과 연계되어 이루어지는 분석 교육 과정도 제공. Qualifel 47 연구소는 과일과 채소 생산의 새로운 경작 방식에 대한 효과 측정 등과 같은 서비스 제공.
- 신재생 에너지 및 에너지 절약 시험 :
 - 온실 재배를 위한 복합 연료 난방 : 복합 연료(SCEA Lompian)와 목재에너지(GAEC DEMETER) 사용의 두 가지 온실 난방시스템 설치. 두 시스템의 설치는 화석 연료 사용 90% 감소와 에너지 소비 예산의 50% 감소의 효과로 효율성 입증. 그러나 이러한 시스템 사용은 기름 연료 방식 보다 더 철저한 유지 관리 필요성 존재.
 - 자두 경작지의 목재 난방 : 자두 농업 연합회의 목재 난방 시험 결과 전통 방식의 난방 시스템에 비해 만족스러운 온도에 도달하지 못하여 실제 경작지에 도입되지 못함. 환기 기능을 위한 목재 난방기의 사용 시험 예정.
 - 에너지 절약 시스템 : 자두 농업 연합회의 자두 건조에 대한 에너지 절약 시험이 대규모로 진행됨. 공기 순환 시스템은 건조 시 소비되는 에너지의 20% 절약 효과를 보였고, 단열 기술 또한 재래 방식의 화덕 구조에 비해 높은 에너지 효율성을 나타냄. 이 기술들은 자두 재배지역에 전파될 예정이며 시스템 최적화 시험이 추가로 실시될 예정임.
- 연료 생산 플랫폼

- SARL Soupro+ : 식물 연료 생산 플랫폼. 현재의 시스템에 효율성이 있는 저장고와 분쇄기 부분만 설치되었으며, 기업(Soupro+)에 타격을 줄 수 있는 무리한 투자를 자제하고자, 보일러 시제품은 차후에 생산하기로 함.
- 목재 에너지 플랫폼 - Fumélois Lémance 마을 공동체 : 2010년부터 가동 시작. 이 장치는 Fumélois 지역의 목재 산업 가치 증대에 기여할 것으로 예상. 초기 생산량 연간 400T으로 목재 난방 방식을 선택한 주변 온실 재배업자와 지역 주민들에게 연료 공급 가능. 추후 가정용 사용 목재를 위한 생산품의 다양화 예정.
- 경제적 관개와 물 절약 방식 : 두 곳의 경작지에 초소형 살수 장치 설치. 기대 효과에는 미치지 못했으나, 물 절약 차원에서 뚜렷한 효과를 보임. 두 업체(Société ELOTEC, GAEC DEMETER)의 새로운 장치 시험은 물 절약 뿐 아니라 새로운 방식(무선 전파 측정)에 의한 관개 정확도를 높일 것으로 예상.
- 폐수 처리 시험 :
 - 온실 경작지 폐수 영양 성분 추출 재활용 : 매우 실험적 기술로 전 경작지에 분포 가능하나, 필수적으로 처리 과정 상 위생에 대한 주의 요함.
 - 자두 세척 공장 폐수 재활용.

다) PER 효과

- 고용 효과
 - 직접 고용 : 3개의 풀 타임과 파트타임 일자리 창출.
 - 간접 고용 : 관련 분야 24개의 일자리 보전.
- 생산비 감소
 - 에너지 소비 부문 : 온실 재배지 에너지 소비량 절반으로 감소 (90% 생물 자원 에너지 사용).
 - 물 소비 부문 : 관개용수는 주로 다른 소비와 맞물려 있기 때문에 측정 어려움.

- 새로운 사업 개발
 - 목재 산업 부문 새로운 사업 창출 : 연간 400T의 목재 패널 생산.
 - ELOTEC 기업의 새로운 시장 개척 : 고객 보전과 새로운 시장 개발(네덜란드).
- 화석 에너지 소비 감소
 - 가스 소비 : 자두 건조 화덕 소비 에너지의 20% 감소.
- 물 소비 제한
 - 물 소비량 : 관개 시스템(초소형 살수 장치) 개선으로 물 소비 절반으로 감소. 526m³/ha폐수 재활용.
- 폐수 처리
 - 폐수 재활용에 의한 비료 사용량 절약 : 30% 비료 사용량 절약.
- 농업인의 전문화
 - 연구 분석 교육 : 연구의 교육적 활용 중요성 증대 예상.
 - 전문 농업인 양성 : 각종 회의와 세미나를 통해 약 450명의 농업인과 기술 정보 교류.
 - 농업 입문자 양성 : 약 50-100명의 산지 소유주가 각 토지 진단과 농지 모범적 활용에 대한 정보 지원을 받을 예정.

라) 결론

- PER 장점
 - 자금 지원 : 자금 지원은 프로젝트 구성의 가장 중요한 원동력이 됨.
 - 프로젝트 추진력 : 기술 활용에 대한 아이디어(생물 자원 보일러, 폐수 재활용, 무선 전파 사용 관개 방식)를 구체적으로 추진할 수 있는 시발점이 됨.
 - 품질을 필수 요소로 추구하지 않는 프로젝트 목표 : 활용 기술의

품질보다는 프로젝트의 주제 분야에 초점을 맞춘 개발로 더 넓은 범위의 협력 관계 가능하도록 함.

- 새로운 프로젝트 준비 : 13개 중 8개 프로젝트는 PER로 인해 추후 비슷한 주제로 연결되는 프로젝트 생성.
- 협력 기관 사이의 네트워크 : 과일, 채소 생산 업계의 협력으로 인한 정보 교류. 분석 연구와 목재 에너지 플랫폼과 같이 넓은 지역을 아우르는 프로젝트는 더욱 넓은 범위의 협력 네트워크가 형성됨.

○ PER 단점

- 기술적 어려움 : 투자할 적절한 기술 개발 대상 선정에 오랜 기간 소비. 새로운 기술 활용의 효율성 부족으로 재래식 기술로 회귀.
- 경제적 어려움 : 초기 예산에 포함되지 않은 개발을 위한 부차적 시설에 대한 자금 조달의 어려움 발생.
- 행정적 어려움 : 유럽 연합 주최 프로젝트 모집에 대한 지원의 어려움. 지원금을 받기까지 긴 시간이 걸림.

3. 영국의 마켓타운 정비사업

- 농촌중심지인 마켓타운이 지역경제의 활성화를 위해 농촌지역에서 중요한 역할을 하고 있다는 인식이 증가하게 되어 새로운 마켓타운 활성화 사업(Market Towns Initiative)을 추진하게 됨.
- Market Towns Initiative(MTI)는 영국 환경식품농촌부(DEFRA)가 중앙정부차원에서 주도하고, Countryside Agency와 Natural England, 관련 지자체가 협력하여 2001년부터 2006년까지 영국의 주요 마켓타운에 대한 주민주도의 상향식 프로그램으로 추진.
- 영국에서 마켓타운은 교통의 발달과 산업화, 정보화 등을 거치며 주변 대도시와의 관계 및 주변 농촌마을과의 관계 등에 따라 공간적, 경제적 여건에 따라 다양하고 지속적인 변화를 경험하고 있으나 중장년층에게는 향수를 일으키고 살고 싶은 지역으로 여전히 인식되고 있고, 현재에도 정기적인 시장이 열리는 곳이 많으며 오늘날에도 주변 농촌지역에 서비스 공급과 일자리, 주택 공급 등 지속가능한 농촌 지역사회의 유지를 위해서 중요한 역할을 수행하고 방문객들의 방문거점 역할도 담당하고 있음.
- 영국의 마켓타운은 매우 다양한 특성을 가지고 있으며 각 마켓타운의 지리적, 기능적, 공간적 특성에 따라 다양한 역할과 기능을 수행하고 있지만 일반적으로 다음의 5가지 기능을 주요한 기능으로 수행함
 - 주변 농촌마을의 서비스 공급기능(Service centers)
 - 관광객들에게 매력적인 공간(Visitor attractions)
 - 고용의 중심지(Employment centers)
 - 인근지역에 근무하는 주민들의 주거공간(Housing commuters)
 - 은퇴자들의 주거공간(Housing the retired)
- 대부분 MTI가 시행된 마켓타운은 파트너십 조직을 구성해서 프로그램을 시행하게 된다. 파트너십은 지역에 기반을 두고 주민대표와 지자체 대표, 사업 및 상업 등 경제계 대표 등으로 구성된 추진위원

회와 유사한 성격의 조직체로서 헬스체크부터 중장기비전 설정, 실행계획(action plan) 수립 등의 전 과정에 주도적으로 참여하여 마켓타운 활성화의 핵심주체로 활동함. MTI가 종료된 이후에도 마켓타운 파트너십 조직이 유지되면서 운영되는 마켓타운이 있을 정도로 마켓타운의 파트너십 조직은 마켓타운의 핵심적인 주민 주체 조직으로 MTI 이전에도, 이후에도 다양한 형태의 주민 커뮤니티 조직이 유지되고 있으며, 이러한 주민주도의 지역개발 방식을 통해 지속가능하고 점진적, 계획적 개발이 오늘날까지도 추진되고 있음.

- 농촌백서에서는 마켓타운의 기능강화를 위해 4가지 방안을 제시하고 있음.
 - 지방특산품 음식을 포함한 지역경제 개발 및 혁신에 중점
 - 다양한 소매상과, 전문·공공서비스가 지역특징을 파괴하지 않고 있어 지역민들의 만남의 중심
 - 공공교통을 새롭게 구성
 - 문화적 유산, 고건축물 등 특징있는 삶의 공간이며 문화의중심

<표 3-36> 농촌백서에 제시된 마켓타운의 인구규모별 필요시설 현황

| 동 미드랜드 지역 마켓타운의 시설을 이용하기 위한 현황 | | |
|--------------------------------|---|---|
| | 10,000-25,000명 | 2,000-10,000명 |
| 상점 | 기초생활에 필요한 상점(지역상점, 전국체인점) 우체국, 농산물 시장, 지역특산물시장, 가축시장 | 우체국을 포함한 편의점 : 진문의의 왕진이 필요 농산물 시장, 지역특산물시장, 가축시장 |
| 금융서비스 | 중심가에 은행들이 있으며 24시간 현금서비스 | 적어도 한 개의 은행은 있으며 24시간 현금서비스 |
| 교육, 사회 서비스 | 성인교육시설, 청소년센터, 상급교육 기반(원거리교육), IT 시설, 2차교육기관 | 2차교육기관(청소년을) 위함, 성인교육, 공공기관 근무시간에 ICT를 이용한 원거리교육가능 |
| 문화시설 | 도서관, 문화시설, 레저센터(수영장등), 극장, 술집과 레스토랑, 청소년을 위한 시설 | 도서관, 문화의 광장, 여유허 공간을 바꾸어 스포츠장으로 함, 스포츠홀, 주말극장, 술집과 레스토랑, 레크레이션 공원 |
| 자원환경 | 나무와 산림지역, 주거지와 열린공간이 어우러져 있음, 수로·홍수방제프로그램 강화 | 나무와 산림지역, 주거지와 열린공간이 어우러져 있음, 수로·홍수방제프로그램 강화 |
| 일할수 있는 장소 | 넓은지역,부동산이 일할수 있는 공간제공, 건물을 재사용 | 넓은지역,부동산이 일할수 있는 공간제공, 건물을 재사용 |
| 취업기회 | 전일근무센터, 개별적인 정보제공 및 훈련 | 파트타임근무센터, 개별적인 정보제공 및 훈련 |
| 사업지원 | 소규모사업 지원기반시설, 주민상담소 | 소규모사업 및 주민상담의 출장지원 |
| 육아 | 다양시설 및 휴일클럽, 항시적 육아시설과 시간외 육아 | 적어도 하나의 시설과 휴일클럽이용가능, 시간외 육아 |
| 공공기관 | 자치기관상주, 자치의회 | 자치기관의 지소 운영, |
| 관광 | 관광정보센터, 24시간 편의시설 | 다양한 기능이 혼재된 기관서 관광정보를 얻을 수 있음. 24시간 편의시설 있음 |
| 경찰, 소방서, 법원 | 치안관사, 경찰서, 소방서나 다기능복합 센터 | 통합응급센터, 파트타임 경찰, 소방서 |
| 공공교통시설 | town 과 농촌을 연결하는 공공교통시설(매일운행), 유동적 버스정류장, 택시서비스 | 규칙적으로 town과 농촌 운행 오후와 주말서비스는 major town 으로 운영 |
| 환경개선을 위한 기구 | 역사적건물, 교통대책, 도보여행자편의시설에 대한 계획 | 환경개선을 위한 건물집단 및 특화된 개인건물에 대한 제안 |
| 거주 | 사거나 임대할 수 있는 건물, 건물이용에 대한 상담 | 사거나 임대할 수 있는 건물, 건물이용에 대한 상담 |

- MTI를 추진하면서 마켓타운은 인구규모, 주변 지역과의 관계, 지리적 공간, 산업적 특성 등에 따라 매우 다양한 특성을 보유하고 있으므로 마켓타운 헬스체크(health check)를 통해 경제, 사회, 문화 등 해당 마켓타운의 장단점을 분석하고 이를 통해 개선방안을 모색하고 사업을 추진함.

가. MTI 사례 - Bedale

- Bedale은 북부 요크셔 지역의 Hambleton District에 위치하고 있으며 전통적인 마켓타운으로 A1 고속도로 주변에 교통이 편리한 위치에 입지해 있으며, 요크셔 데일지역의 동쪽에 자리잡고 있다.



<그림 3-78> Bedale market cross



<그림 3-79> Bedale RMT charter

- Bedale은 헨리 2세에 의해 1251년에 마켓 현장을 받은 이후 현재 까지 매주 화요일에 마켓이 운영되고 있음.
- 2003년 6월에는 이 지역의 RDA인 Yorkshire Forward에 의해 Renaissance Market Town(RMT) 사업의 대상 지역으로 선정되어 농촌지역의 경제발전을 위한 새로운 기회를 마련하게 됨
- RMT 사업을 통해 RMT 현장, 매스터 플랜, 실행계획 등을 수립하게 됨

- 다운현장은 마을의 향후 25년간의 발전을 위한 원칙을 정립함
 - 마스터플랜은 향후 25년간 마을의 발전에 대한 항목이 공간적인 표현되고 실행을 위한 주요한 지역들이 선정됨
 - 실행계획은 주요 사업들의 구체적인 내용들이 수록되고 비전선언문을 통해 25년간 Bedale의 비전이 정립됨
- RMT 사업에서 중요한 부분 중의 하나가 RMT 사업을 담당할 지역조직인 타운팀 (town team)을 구성하는 것임. Bedale의 타운팀의 명칭은 Bedale and Villages Community Plan Forum으로 이후 마을의 성공적인 도시재생을 위한 핵심적인 역할을 담당하게 됨.
- Bedale Renaissance 현장을 통해 Bedale의 발전목표를 Bedale과 주변지역에 살고, 일하고, 방문하는 사람들의 삶의 질과 문화적 풍요, 건강과 번영을 향상하는 것으로 설정하고 세부적으로 아래의 6가지 세부목표를 설정함.
 - 목표1 지속가능한 지역 경제 활성화
 - 목표2 교통과 이동의 편리를 향상을 위한 교통체계 개발
 - 목표 3 Bedale을 고급의 방문객들의 목적지로 개발
 - 목표4 다양한 범위의 레저와 여가 기회를 개발하고 유지시키기 위해 노력함
 - 목표5 Bedale의 소매와 환대의 질과 다양성 향상
 - 목표6 고품질의 건강과 교육 그리고 사회서비스 공급의 향상과 유지
- Bedale의 마켓타운 활성화 프로그램으로는 마을의 전통건축물 등 유산자원을 보전하면서 이를 활용하기 위한 리노베이션 작업을 추진함. 또한 철도역사, 회관 건물 등 보전이 필요한 역사적인 건물들의 개보수 작업과 마을의 내부가로와 강변의 산책로 등의 가로 개선 작업을 통해 Bedale의 경관개선과 일자리 창출, 기존의 비어있던 공간을 리노베이션하여 상업공간의 확보와 주민들의 복지서비스 공간의 확충 등 종합적인 생활환경 개선과 지역경제 활성화를 추진하였음.

- 또한 보전 필요성이 있는 전통적인 마켓플레이스에 연접한 상가 건물의 외관보수와 상점의 전면 외관 파사드 개보수 등에 전통적인 기법을 도입하는 경우에 한정해서 각각 1만파운드 1천파운드 범위내에서 50%의 개보수 보조금을 지급하고 디자인 트레이 등을 창문에 도입하는 디자인 기법을 활용해서 가로경관 개선을 추진하고 지역의 전통적 건축물의 유산을 보전하면서 마을의 경관을 개선하는 사업을 추진하였음.



<그림 3-80> Bedale 철도역 리노베이션



<그림 3-81> 마을 내부 안길 개선



<그림 3-37> Bedale 경관개선

<표 3-226> Bedale RMT 추진예산 내역

| organization | Funding amount |
|--------------------------------|----------------|
| Yorkshire Forward | £ 750,000 |
| Hambleton District Council | £ 551,500 |
| North Yorkshire County Council | £ 150,000 |
| sum | £ 1,451,500 |

나. MTI 사례 - Richmond

- Richmond는 북부 요크셔지역의 Richmondshire에 위치하고 있는 인구규모 약 8,750명 정도의 소규모 농촌중심지로 노르만 시대의 고성과 조지안 양식의 건축물들, 마켓플레이스, 기념비와 사원 등이 있는 오랜 역사와 전통을 지니고 있는 마켓타운이다. 또한 Yorkshire Dales 국립공원과도 가까운 거리에 입지해 있음.
- Richmond의 역사는 1071년경 노르만인에 의해 세워진 Richmond

성으로 까지 거슬러 올라간다. Richmond의 마켓플레이스는 영국에 가장 넓은 마켓플레이스 중의 하나로 꼽힐 만큼 큰 규모로 현재까지도 매주 토요일 정기 시장이 운영되고 있음.

- Richmond는 2004년 RMT 프로그램이 실행되었으며, 조지안 양식의 전통 극장 개보수, 철도역사 리노베이션과 마켓플레이스 주변 상가건물의 입면 개선, 조명개선, 경제적 기반확충 등 다양한 프로그램을 추진함.
- Richmond의 RMT 프로그램의 주요사업 중 하나로 낙후된 철도역사를 리노베이션을 통해서 카페와 레스토랑, 극장, 전시관, 사무실과 제과점, 아이스크림 가게, 소규모 맥주집 등 다양한 상점공간을 새롭게 조성해서 약 40명의 새로운 일자리를 창출함.



<그림 3-83> Richmond 철도역사 리노베이션 사례

- 이러한 철도역사 리노베이션 프로젝트를 성공적으로 추진함으로써 Richmond는 AMT(Action for Market Town)에서 수여하는 마켓타운 활성화 관련 수상과 사회적 기업 관련 수상, 철도유산 관련 수상 등 다양한 분야에서 수상하면서 성공사례로 알려지게 됨.

- Richmond의 타운 팀이 마켓타운 재생에 핵심적인 역할을 하였으며 타운 팀의 명칭은 인근에 위치한 군부대의 명칭을 따서 Richmond & Catterick Garrison이며, 타운 팀의 주요한 역할을 다음과 같음.
 - 마켓타운의 전략적 개발 계획을 작성하고 모니터링, 평가 및 개선 작업.
 - 전략적 개발 계획에 포함된 프로젝트의 우선순위를 정하고 사업의 적정입지선정과 사업의 실행
 - 타운 팀내에서 RMT 사업에 대한 열정을 유지시키는 역할
 - 프로젝트의 아이디어들을 지속가능하게 하는 방안 마련
 - 실행 그룹과 파트너십을 통해 전략을 준비하고 모니터링하고 개선하는 역할
 - 프로젝트 아이디어의 세부 실행사항에 대한 조사를 위한 워킹그룹을 조직하는 역할.
 - 워킹그룹의 활동들을 조율하고 조직하는 역할.
 - 자문그룹 및 지방 정부와 정기적인 협의를 개최.
 - 프로젝트 아이디어를 개발하고 조사하는 컨설턴트의 임명.
 - 타운 팀을 대표해서 광범위한 지역 커뮤니티와 협의하기 위한 자료 준비 .
 - 필요한 자금과 자원을 확정하고 마련하는 역할.
 - 전략적 개발 계획을 실행하고 커뮤니티와 협력 추진.



<그림 3-84> Richmond 마켓플레이스 전경



<그림 3-85> Richmond 캐슬 전경

다. MTI 사례 - Northallerton

- Northallerton은 북부 Yorkshire지역에 위치하고 있으며, Hambleton District에서 가장 규모가 큰 마켓타운 임.
- Northallerton은 북부 요크셔지역의 행정중심지로서 North York Moors 국립공원과 Yorkshire Dales 국립공원 사이에 위치하고 있음.



<그림 3-86> Northallerton의 market cross와 중심상가

- Northallerton은 1200년경에 왕립 헌장에 의해 마켓타운으로 인정 받았으며, 매주 수요일과 토요일에 정기시장이 운영되고 있음.
- 지역의 현황에 대한 분석결과 Northallerton에서는 중심지와 주변 마을들과의 연계를 강화하고자 하는 목표를 설정하고 교통여건의 개선과 신규 주택개발, 지역경제의 성장 극대화를 위한 로컬 비즈니스 등을 추진함.
- 또한 주변 경관 정비와 역사적 경관의 보전 및 중심시가지의 활성화, 교육의 질과 기회의 확대 등도 추진함

<표 3-38> Northallerton RMT 추진 예산 내역

| ORGANIZATION | Funding amount |
|----------------------------|--------------------|
| Yorkshire Forward | £ 1,950,000 |
| ERDF | £ 2,500,000 |
| Hambleton District Council | £ 1,550,000 |
| SUM | £ 6.000,000 |



<그림 3-87> Northallerton RMT 예산지원 관련기관 명패

라. MTI 사례 - Whitby

- Whitby는 영국의 북동쪽 해안가인 북부 Yorkshire지역의 Scarborough district의 위치하고 있으며 York에서 동쪽으로 76 km 거리의 Esk강 어귀에 위치하고 있음.
- Whitby는 역사적인 사원의 유적과 선박건조와 고래잡이의 항구로

유명한 지역으로 James Cook 선장이 오스트레일리아를 발견한 항해를 시작한 항구로도 유명함.

- Whitby는 인구 1만 4천명 정도의 중규모 마켓타운으로 매주 토요일 정기적인 마켓이 운영되고 있으나 관광지의 특성이 강해 다른 마켓타운에 비해서는 마켓의 규모가 작은 편임.
- RMT 프로그램의 일환으로 Green lane 센터는 기존의 1991년에 건축된 지자체(Scarborough Borough Council) 소유로 자원봉사단체에서 운영하던 놀이센터 건물을 개보수를 통해 지역커뮤니티 시설 및 지역 비즈니스 시설의 두 가지 기능을 복합하여 지역의 하이테크 허브공간으로 조성됨.



<그림 3-88> Whitby 주민 커뮤니티센터인 Green lane center 전경

- Green lane 센터의 공간구성은 8개의 사무공간을 조성하고 일부는 지역주민들의 집회, 학습공간, 전시공간 등을 조성하여 각종 프로그램을 성공적으로 운영하고 있으며 2009년 네이버후드 재생분야에서 각종 수상을 기록한 사업이기도 함. 건물의 운영은 지역의 자선단체에서 운영, 관리를 담당하고 있음.
- Green lane 센터는 리모델링에 있어서도 건물명칭에 그린이라는 명칭이 들어가있는 것처럼 친환경적인 방식으로 리모델링을 추진

함. 에너지 절감을 위해 지열 펌프를 활용한 난방방식을 도입하고, 지붕에는 잔디를 활용하여 시각적으로도 열적으로도 에너지 절감을 추구하고 있으며, 지붕에 태양광에너지를 활용할 수 있는 설비도 갖추고 있는 등 하이테크 이미지의 친환경적 건축물 리모델링을 추진하였음.

- Green lane 센터의 운영은 지역 자선단체인 Coast & Moors Voluntary Action (CMVA)에서 30년간 지자체에서 임대를 받아 운영하고 있으며, CMVA는 약 60개의 지역단체를 회원으로 하고 있음.
- CMVA는 지자체의 자금지원과 자선기금 모금 및 Green lane 센터의 사무실 공간의 임대와 집회공간의 임대 등을 통해 센터의 운영자금을 마련하고 있으며 자원봉사자 및 자선단체와 연계하여 지역의 요구사항 등을 반영하면서 Green lane 센터의 커뮤니티활동과 비즈니스 활동 등의 다양한 프로그램을 운영하고 있음.

Pricing the space

| Units/description | Area in m ² (sq ft) | Rental £ |
|-------------------|--------------------------------|---|
| Office 1 | 33.5 (360) | £350 a month |
| Office 2 | 33.5 (360) | £350 a month |
| Office 3 | 18.5 (199) | £200 a month |
| Office 4 | 16.5 (177) | £190 a month |
| Office 5 | 16.5 (177) | £25 a day room hire and hot-desking |
| Office 6 | 18.5 (199) | £200 a month |
| Office 7 | 18.5 (199) | £200 a month |
| Office 8 | 17 (182) | £195 a month |
| Training room 1 | 52 (560) | £60 a day |
| Training room 2 | 48 (517) | £60 a day |
| Community hall | 108.2 (1,165) | £7 a hour (Whitby and district residents) £15 a hour (non-residents) |
| Gallery | 72.7 (782) | £20 a hour £60 for 4 hours £100 a day |

The pricing covers rent as well as charges for utilities, centre management, etc. Tailored packages are an option, too: rental could include the use of the digital media suite once a week. Lease terms are 'easy in, easy out'. In order to encourage start-up businesses, the minimum contract is only four weeks.

<그림 3-89> Green lane center 공간구성 프로그램

- 지자체와 지역커뮤니티 및 자선단체 등이 협력하여 지역 커뮤니티의 허브 공간으로서 그린 레인 센터를 조성하고 CMVA와 관련 지자체 및 지역커뮤니티가 디자인 단계부터 전문가 자문 등을 거쳐 지역 커뮤니티의 요구사항 등을 수렴하여 계획허가 단계에서 건축물의 활용방안에 대한 다양한 관계자의 검토를 통해 기존 건물을 확장하여 규모 확대를 통한 재건축에 가까운 방식으로 그린레인 센터를 건축하기로 하고 활용할 수 있는 다양한 재원을 통합하여 지역 커뮤니티 거점 시설을 마련하고 운영방안을 마련함.
- Green lane 센터의 조성을 위해 활용된 주요 자금재원은 다음과 같음.
 - Yorkshire Forward's RMT programme
 - the European Objective 2 Priority 3 programme
 - the Learning and Skills Council Local Network Fund
 - North Yorkshire Children's Fund
 - local fund-raising.

Financial summary

Capital costs

Costs

| | |
|---|-----------------|
| Feasibility study | £35,000 |
| Purchase of property | £130,000 |
| Building works (internal and external) | £80,000 |
| Interior designer | £1,500 |
| Council fees for electrical work and planning | £1,000 |
| Total | £247,500 |

Funding sources

Source

| | |
|--------------------------|-----------------|
| Yorkshire Forward (RMT) | £165,000 |
| Calderdale Council | £80,000 |
| Hebden Royd town council | £5,000 |
| Private sector (HBOS)* | £50,000 |
| Total | £300,000 |

*This donation from HBOS is held in a fund to use as match-funding at a later date.

<그림 3-90> Whitby RMT의 예산내역

- Green lane 센터를 통해 한 건물에 지역커뮤니티 공간과 비즈니스 공간의 혼합을 통해 지역 커뮤니티 활동과 주민들의 직업훈련에 대한 접근 강화 등으로 비용대비 효율적인 시설을 완성하여 성공적으로 운영중에 있으며 지역의 거점시설로서 성공적인 사례로 평가되고 있음.



<그림 3-91> Whitby marina 항만의 전경

- Whitby의 RMT 프로그램에서 또 다른 핵심적인 사업내용은 마리나 시설의 정비이다. Whitby는 항만으로서 800년 이상의 역사를 지니고 있고 1905년부터는 지자체에서 항만을 관리하고 있음. 레저 수요의 증가와 함께 요트와 보트 등의 정박 수요가 증가하였고 Whitby의 항구로서의 특성을 강화하고 마리나 시설에 대한 수요가 높아 마리나 관련 시설의 확충을 통해 방문객의 증가와 지역경제 활성화를 유도할 수 있었음.
- 선박의 정박시설 확대와 연계해서 정박시설 인근인 Esk강 서측 연안에 마리나 센터 건물의 신축을 통해 요트의 정박 물량 증대에 대응해 전기, 수도, 화장실 등의 항만 서비스를 공급하고 마리나 관리 사무실의 역할도 함께 수행하고 있음.



<그림 3-92> Whitby marina 센터 전경

- Whitby의 사례에서 확인할 수 있는 것은 지역의 특성에 기반하고 지역커뮤니티의 수요에 대응해서 관련 이해관계자들간의 긴밀한 협력과 계획을 통해 지역활성화에 필요한 기반정비와 프로그램의 운영을 통해 지역활성화를 효율적으로 추진한 사례임.

마. MTI 사례 - Knaresborough

- Knaresborough는 북부 Yorkshire 지역의 Harrogate district에 위치하고 있으며 영국에서 유명한 온천관광지인 하로게이트에서 6킬로미터 정도 동쪽에 위치해 있으며 Nidd 강변을 따라 입지하고 있음.
- 노르만 시대인 1100년경부터 Knaresborough에서 도시가 성장하기 시작했으며, 도시 중심부의 Knaresborough 캐슬의 조성과 함께 캐슬에 대한 서비스 공급과 주변지역의 시장거래 기능이 성장하기 시작함.
- 인구규모 1만5천여명 정도로 중규모의 마켓타운으로 온천지역으로 유명한 역사적인 마켓타운임.



<그림 3-93> Knaresborough 마을 전경

- Knaresborough는 8개의 창문 벽화로 유명한 지역으로 마을의 곳곳에 8개 건물의 창문에 그림이 그려져 있어 마을을 방문한 방문객들의 8개의 창문벽화를 찾아다니면서 볼거리를 제공하고 있음.



<그림 3-94> Knaresborough 마을의 마켓 크로스
시장광장의 전경



<그림 3-95> Knaresborough의 창문을 활용한 벽화 조성 사례



<그림 3-96> Knaresborough의 창문을 활용한 벽화 조성 사례



<그림 3-97> Knaresborough의 창문을 활용한 벽화 조성 사례



<그림 3-98>
Knaresborough 마을의 창문을 활용한 벽화 조성 사례



<그림 3-99>
Knaresborough
 마을의 창문을
 활용한 벽화 조성
 사례

바. 영국의 마켓타운 헬스체크

- 마켓타운 헬스체크(health check)는 영국전원청(Countryside Agency)에서 개발한 마켓타운 진단프로그램으로 마켓타운의 다양한 측면에서의 현황을 분석하는 도구로 개발된 분석기법임.
- 마켓타운 헬스체크(health check)는 주거, 환경, 경제, 사회 · 커뮤니티, 교통 · 접근성 등의 항목으로 구성되어 있고 각 부문별로 세부지표 항목을 기본으로 SWOT분석과 유사한 형식으로 해당 마켓타운의 현황을 분석하는 도구임.
- 마켓타운 헬스체크의 결과를 바탕으로 실행계획을 수립하는 단계적 접근을 추진하고 있으며, 지속적인 모니터링과 사후평가를 통해 지속가능성을 추구하고 있음
 - 헬스체크의 분석결과를 바탕으로 해당 마켓타운의 재생을 위한 실행계획(action plan)으로 연계되며, 실행계획을 바탕으로 다양한 재원확보를 통해 각종 프로그램이 실행됨.

<Alresford 마켓타운 헬스체크 사례>

- 영국 남서부에 위치한 Alresford 마켓타운의 경우 2007년 봄에 헬스체크를 시작해서 2008년 여름까지 1년 이상의 시간동안에 헬스체크를 마무리하고 헬스체크 보고서를 작성하였다.
- 헬스체크를 시행함에 있어 마켓타운의 발전을 위해 장기적 관점에서 2020년 이후까지를 시간적 범위로 설정하여 마켓타운의 현황과 미래의 발전방향 등을 자원봉사자 지역주민들과 함께 분석하고 작성함
- Alresford 마켓타운의 헬스체크는 Alresford 타운 파트너십이라는 조직이 주체가 되었으며, 이 타운 파트너십 조직은 기존에 2002년부터 있었던 Alresford 도시계획 운영위원회(Alresford Town Plan Steering Group) 등 기존의 주민들과 커뮤니티 조직을 계승하여 구성된 마켓타운 대표 조직임.
 - 타운 파트너십 조직이 주체가 되어 헬스체크를 수행하며, 헬스체크에는 관련 지자체인 Alresford Town Council, Winchester City Council and Hampshire County Council의 공무원들과 협력을 통해 마켓타운 헬스체크 보고서를 작성함
 - Dr. Nigel Paterson이 타운 파트너십의 대표로서 헬스체크 보고서 작성을 총괄하고 주민그룹, 학교, 상업, 경찰 및 보건 당국과 관련 지자체가 워킹그룹으로 역할을 수행하여 헬스체크 분석을 수행함
- 2008년에 발표된 헬스체크 보고서는 2002년이후 지속되었던 Alresford에 대한 지역주민들의 6년 이상의 검토결과를 취합하여 마켓타운에 대한 다양한 분야의 SWOT분석을 시행함.
- Alresford 헬스체크의 주요 분석부문은 입지와 주거, 레크레이션과 스포츠, 경제와 관광, 교통과 수송 등의 항목에 대한 SWOT 분석을 실시하여 마켓타운의 경제, 삶의 질 개선 등을 위해 필요한 사항 등을 정리하여 관련 당국과 단체가 참고하고 이후 재정 지원으로 연계함
- 헬스체크 분석 결과 저렴한 주택(Affordable Housing), 젊은이들의 일자리, 보행공간 개선의 3가지 부문이 가장 필요한 부문으로 분석되어 제시됨.

사. 영국의 마켓타운 재생지원기구 AMT

- 마켓타운 재생을 위해 전국단위 지원조직인 Action for Market Town(AMT) 이란 비영리 민간조직의 구성을 지원하고 이를 통해 사업을 관리하고 사업의 전반적인 추진동향 등을 모니터링하고 사후 관리와 지원의 역할을 하는 등 사업이 완료된 이후에도 다양한 활동을 통해 마켓타운의 활성화를 지원하는 역할을 수행하여 마켓타운의 활성화에 기여함.
- AMT는 회원제로 운영하면서 MTI를 추진하는 마켓타운의 파트너십 참여자 등을 대상으로 관련 세미나, 연차 회의 등의 지속적 개최를 통해 이해관계자들의 정보교류의 장을 마련하고 마켓타운 활성화를 위한 교육, 자문 등의 역할도 수행함
- 또한 지자체, 중앙정부, 주민대표, 상업인 등의 의사소통의 창구역할로 지속적인 사업 모니터링을 통한 정책의 개선방향 마련과 건의 등을 통해 마켓타운 이니셔티브가 성공적으로 마무리되는데 중요한 역할을 수행함
- 마켓타운 관련 시상제도도 마련하여 MTI의 성공적 추진을 위한 지자체와 주민들에 대한 동기부여와 전반적인 마켓타운 정책의 민간 지원조직으로서 큰 역할을 수행하였다는 점에서 농어촌공사의 역할정립에도 많은 시사점을 주고 있음.



Office



Research



Farming



International

제 4 장

농촌중심지 조직화 및 지역역량강화 방안

제4장 농촌중심지 조직화 및 지역역량강화 방안

제1절 지역역량강화 방안

1. 역량강화 개요

(개념) 역량강화는 지역사회의 중심 서비스(문화, 복지, 여가, 생산, 상업)를 지속화하기 위한 주민들의 관심과 참여, 지속적인 활동하기 위한 조직을 형성하는 활동을 의미함

(주체) 주민, 상인, 활동가, 생활권내 리더, 생활권내 일반 주민, 생활권내 활동단체(상인회, 주민자치위원회, 자원봉사단체, 면부녀회 등), 생활권내 문화복지 활동 참여를 적극적으로 하는 개인(평생학습 선생님, 민관 조직과 행정(면사무소, 농협, 보건소, 자활센터 등)

(기간) 사업신청 준비단계 ~ 사업종료 이후 운영 단계

(공간) 생활권 전체(시군지역 전체)

(목표) 생활권내 생활서비스 수요를 창출하고 공급할 의사가 있는 사람들을 발굴 육성 조직화하기 위한 방안 모색

가. 배경

- 지역의 문제 인식과 해결방안을 사업으로 모색하는 교육 프로그램에서 탈피하여 관심을 촉진하고 자발적인 활동을 통해 지속적인 참여가 목적으로 하는 인터랙션형과 시범사업형 역량강화 프로그램의 기획 방안이 필요함
- 중심지 사업은 권역이나 마을단위 사업주체보다 조직이 느슨하여 추진위원회 등의 의결조직의 대표성이 부족하기 때문에 실질적인 사업에 참여하는 운영 조직의 참여가 무엇보다 우선시 되어야 함
 - 사업 추진의 단계별 역량강화 활동의 방안을 사례를 들어 제시함

나. 단계별 추진방안

- 중심지 사업이 준비되는 기반구축단계에서 계획수립과 시행단계, 운영단계 과정을 구분
 - 기반구축단계에서는 내적변화와 조직구성의 단계로 기본계획 수립 이전 단계의 역량을 형성함

- 계획수립과 시행 단계에서는 의제 발굴, 활동기획과 실행의 역량을 강화함
- 운영단계에서는 성과공유와 위임, 사회적 관계형성, 소통의 역량을 형성하는 것을 목적으로 함

다. 주민참여의 개념

- 주민참여는 일반적으로 계획과정이나 정치적인 결정 상황에 참여할 수 있는 기회를 주민들에게 제공하는 과정이자 전문가들이 미처 파악하지 못한 지역의 가치를 발견하여 지역의 현안과 특성을 살린 계획을 수립하고, 지역 주민으로서 책임감을 강화하여, 지속적으로 관리하도록 돕는 수단임(오다해, 2014)
- 농촌개발 연구에서 주민참여는 지속가능한 농촌 환경을 조성·관리하기 위한 자원 발굴, 갈등관리, 주민교육, 역량강화 등의 수단으로 이루어지는 것으로 인식됨(송미령(2003); 안종철 외(2003); 조순제 외(2004); 허주열(2009))

<표 4-1> 농촌개발 연구에서 주민참여의 개념과 기능

| 연구 | 주민참여의 개념과 기능 |
|-----------------|---|
| 송미령 (2003) | 마을 특성에 대한 깊은 이해와 부존자원(인적자원)의 최적 활용을 가능하게 하여 사업의 효율성을 증대하는 주요 요인 |
| 안종철 외 (2003) | 단순히 정책 및 계획과정에 참여하는 것이 아닌 사업의 시행과 운영, 관리에 직접 참여하는 것 다양한 역할로 사업에 참여하여 사업의 계획과 진행과정에서 발생할 수 있는 문제점들을 사전에 방지하여 사업의 효율성 증대 |
| 조순제 외 (2004) | 마을발전에 대한 전문적 주민교육(professional education for residents)과 주민역량을 확대(residential empowerment)하는 역할로 기능 |
| 허주열 (2009) | 자치능력을 학습하는 과정이며, 개인과 조직, 사회가 자연스럽게 소통하여 발전의 내적 동력을 얻는 장 |

- 상향식 계획에서의 주민참여는 2000년 이후부터 시행되어 왔으나 실제로 역량이 부족한 현실에서 주민이 참여는 제한적이고 공공성이 왜곡되고 실질적인 수요를 반영하기보다 숙원사업이나 몇몇의 이익을 반영하는 문제 발생
- 중심지활성화사업에서의 주체는 리더와 개인으로 구성된 마을과 달리 여러 마을, 여러 단체의 이해관계가 형성되어 있는 곳이기 때문에 주민의 대상이 불명확함
- 주민참여는 주로 계획단계의 주민의견 수렴과 세부사업결정과 토지선정단계의 주민들의 직간접적 의결, 사업운영에 따른 경영의 과정에서 나타남

라. 역량강화의 개념

- 역량은 주민참여를 기반으로 형성되는 것으로 개인역량, 민간조직역량, 공공서비스역량, 물리적 역량, 경제적 역량이 포함되어 있음 (2009, 이영이)
- 주민참여 지역개발사업에서 과거에는 하드웨어 역량이 중요했지만 최근 들어서는 휴먼웨어 역량과 서비스 등의 소프트웨어 역량이 중요해지고 있어 본 연구에서는 개인역량과 민간조직역량을 역량강화의 대상으로 설정함

<표 4-2> 지역역량 강화요소인 부문 역량 특성(2009 이영이)

| 구분 | 형성요인 |
|---------|--|
| 개인역량 | 기술, 경험, 열정, 참여의사, 시민의식(공공성측면) |
| 민간조직역량 | 기술, 공동체경험, 자발적의사조직, 공공활동 |
| 공공서비스역량 | 행정서비스, 학교와 대학의 교육 서비스, 도서관 문화원 박물관등의 문화서비스프로그램과 품질 |
| 물리적 역량 | 토지의 효율성, 건물의 노후, 주택의 거주환경, 공원과 도로 등의 인프라, 공간의 이미지 |
| 지역경제 역량 | 상점가, 시장, 은행, 서비스, 기업체, 신탁의 경제활동 |

마. 주민주체의 역할

1) 주민 참여의 주체

- 주민 참여 과정에서의 활동주체는 주민·주민조직·지역전문가, 중간지원조직·시민단체, 전문가, 기업, 행정 등으로 다양하게 나타나며(김은정 외(2003); 이동균(2007) 등), 주체별 특성에 따라 역할을 달리함 또한 개별 주체는 주민참여 과정에서 협력적 관계를 통해 조직화 된 형태로 나타남
- 유선경(2012)은 주민참여의 유형을 공공주도형 주민참여, 주민주도형 주민참여, 주민운동형 주민참여로 분류하였는데, 이는 주민참여 활동이 주민 개인, 공공, 전문가 등 다양한 주체의 협력적 관계 속에서 조직화되는 특성을 반영한 것임
- 오형은(2015)은 일본 오부세정의 사례를 들어 중심지 재생의 주민 참여 주체는 학생, 거주자, 상인의 주민과 행정, 중간지원조직, 전문가로 설정



<그림 4-1> 주민참여 중심지 사업 주체간 협력체계

자료 : 오형은(2015) 농촌중심지활성화사업의 주민참여 촉진방안에 관한 연구

2) 참여주체별 역량

- 중심지사업에 참여하는 주체는 주민, 전문가, 민간조직, 행정이 있음
- 주민은 생활권내 리더, 거주자, 상인, 학생(어린이)가 있으며 주로 사업의 수요 발굴, 의제 공유, 사업의결의 역할을 하고, 운영단계에서 의사가 있는 사람들에 한해서 생활권내 생활서비스를 전달하는 커뮤니티비즈니스 운영자가 됨
- 행정은 중심지 사업의 지자체 담당과와 읍면사무소, 관련조직인 보건소와 농업기술센터, 농협, 자활센터, 문화복지센터 등이 있으며 사업의 단계 설정과 관리, 수요자발굴과 기존사업 연계의 역할을 담당함
- 중간지원조직은 몇 개 시군의 마을만들기 중간지원조직이 설립되어 있는 곳도 있거나 준비 중에 있는 곳이 있으므로 이들 (예비)중간지원조직과 중심지 연계가 필요함 또한 중간지원조직은 아니지만 생활권내 활동하는 여러 단체와 개인들을 발굴하여 생활서비스 생산과 전달 조직으로 육성하는 것이 필요
- 중심지 선도지구 사업에 참여하는 전문가는 PM단, 계획과 역량강화 사업을 시행하는 전문기관과 시공과 감리를 시행하는 전문기관으로 나뉘짐. 전문기관은 농업·농촌의 이해와 정책이해를 기반으로 전문지식을 가지고 있어야 함

<표 4-3> 참여주체별 필요역량

| 유형 | 참여 주민 | 필요역량 |
|------------|---------------------------------------|---|
| 지역주민 | 생활권리더 | 비전공유, 정책이해, 주민소통, 사업간 조정력 |
| | 일반 거주자 | 의제인식, 커뮤니티비즈니스 운영 전문기술 |
| | 상인 | 의제인식, 생활서비스 제공을 위한 상가운영 전문기술 |
| | 청소년 | 의제인식, 비전공유 |
| | 어린이 | 비전공유 |
| 행정 | 지자체담당과 | 정책공유, 참여자 발굴력, 네트워크, 사업관리력, 주민소통 |
| | 읍면사무소 | 의제인식공유, 주민소통, 참여자 발굴력 |
| | 관련조직 (보건소, 농업기술센터, 농협, 자활센터) | 생활서비스 프로그램 연계 네트워크 생활서비스 생산자와 전달자 발굴력 |
| 중간지원 조직 | 총괄조직 | 생활서비스 전달자, 생산자, 소비자의 연계 네트워크 일괄전달을 위한 생활서비스 전달기관간 연계 네트워크 신규 수요 조사능력, 주민소통력 |
| | 생활권내 활동 단체와 개인 | 생활서비스 생산자와 전달자 발굴 생활서비스 생산과 전달 |
| 전문가 | PM단 | 농촌과 정책이해, 지역주민, 행정시스템, 중간지원조직운영체계 분야 전문기관의 역할과 계약체계에 대한 이해도, 주민소통력, 조정력, |
| | 계획수립 역량강화시 행전문기관 | 농촌지역이해, 정책이해, 전문지식, 참여자 발굴 네트워크, 주민소통, 조정력 |
| | 시공시행 전문기관 | 농촌지역이해, 정책이해, 전문지식, |

바. 역량강화의 단계 설정

1) 단계설정

- 주민참여는 참여의 목적이나 적극적인 정도에 따라 다양한 유형으로 나타나는데, 대표적으로 아른슈타인(Arnstein, 1969)의 참여의 사다리 이론과 토리고에(鳥越皓之, 1997)의 이론, 웨이츠

(Wates, 2000)의 참여 매트릭스를 통해 살펴볼 수 있음

- 본 연구에서는 주민들의 의견이 적극적으로 투입되며 주민의 완전자치가 형성되는 주민권리적 참여, 장기적인 전망을 가지고 지역을 풍요롭고 쾌적하게 만들고자 하는 가치적 참여, 지역사회가 자체적으로 통제하는 자치 단계를 목표로 단계적 참여를 통한 역량강화를 고려함

<표 4-4> 주민참여 수준에 따른 유형 구분

| 연구 | 주민참여의 유형 | | 수준 |
|---------------|----------|------------------------------|-----|
| Amstein(1969) | 비 참여 | 수동적인 반응 및 기초 유도단계(조작, 치료) | 소극적 |
| | 명목적 참여 | 정보공개 및 공청회 개최(정보제공, 상담, 유회) | ↓ |
| | 주민권리적 참여 | 전권위임, 완전자치(파트너십, 권한이양, 주민통제) | 적극적 |
| 鳥越皓之(1997) | 제도적 참여 | 권리와 의무에 따라 형식적으로 참여 | 소극적 |
| | 가치적 참여 | 장기적 전망을 가지로 지역개발에 참여 | ↓ |
| | 목적적 참여 | 이해관계를 바탕으로 반대 또는 요구형의 운동 | 적극적 |
| Wates(2000) | 정보 | 일방향의 정책홍보 | 소극적 |
| | 자문·협의 | 지역사회에 의견 요청 | ↓ |
| | 파트너십 | 민관간 사업 및 의사결정 공유 | ↓ |
| | 자치 | 지역사회의 통제 및 자치 | 적극적 |

- 아른슈타인의 참여의 사다리이론의 관점에서 보면 현장포럼은 비참여의 단계에서 해당하며 주로 자원과 의제인식정도의 수준임
- 계획수립이 시작되면서 정책에 대한 정보전달과 의견조사와 주요사업위주의 논의가 시작되는 사업에 따른 명목참여의 단계가 시행
- 정책사업의 성과여부는 실제로 마지막단계인 시민권력단계에서의 성과인데, 이는 파트너쉽과 책임과 권한의 위임, 시민스스로의 공공가치에 의한 통제가 필요한 단계로 나타남

- 지난 15년의 지역개발사업으로 명목참여의 단계의 주민참여가 있었다면 중심지선도지구 사업에서는 시민권력단계의 주민참여 단계로 활동의 수준을 높여야 할 필요가 있음

<표 4-5> 아르슈타인의 참여의 사다리 이론을 통해서본 중심지 사업의 참여단계

| 단계 | 주민참여 목적 | 주민참여단계 | 중심지 사업 단계 |
|----|----------------|---------|----------------|
| 8 | 시민통제 | 시민권력단계 | 지원사업 종료후 운영 |
| 7 | 권한위임 | | |
| 6 | 파트너쉽 | | |
| 5 | 달래기(숙원사업중심 논의) | 명목참여 단계 | 기본계획수립 역량강화 |
| 4 | 의견조사 | | |
| 3 | 정보전달 | | |
| 2 | 치료 | 비참여 단계 | 현장포럼 |
| 1 | 계몽 | | |

2) 농촌지역개발 사업의 단계설정

- 주민참여가 지역개발 및 마을만들기 방법론으로 부상함에 따라, 주민참여를 유도·지원하기 위한 다양한 기법 및 활동이 연구·개발되고 있음
- 활동내용은 사업을 촉발시키고 기반을 구축하는 준비·계획 단계와 구체적인 결과물을 생산하고 유지 관리하는 시행·유지 관리 단계에 따라 구분될 수 있으며, 구체적인 내용은 다음과 같음
 - 구현모(2006)는 초기단계, 조사해석단계, 계획화단계, 결정단계, 범정화단계, 실시 및 관리단계 등 계획단계별로 각각 다른 역할을 할 수 있는 주민참여의 방식이 적용될 수 있다고 논함
 - 송미령(2000)은 예비단계, 계획수립단계, 사업시행단계, 유지관리 단계로 나누어 계획 단계별 주민참여의 활동 내용을 제시함
 - 안창현(2008)은 일본 히라노지역 주거기정비 과정에서의 주민참여 기법에 관한 연구에서 교육 및 공동의식 함양 단계, 협의 단계, 홍보 단계, 평가 단계, 시너지효과 및 생활·문화향상 단계로 나누어 제시함

- 이정원(2013)은 계획단계에서 착수, 현황분석, 계획수립, 실행의 단계와 관리단계로 나누어서 활용가능한 참여방안을 제시하였고,
- 오다해(2014)는 마을만들기 사업에 있어서 주민 참여 주체의 적극적인 정도에 따라 1단계 단순참여, 2단계, 의견제시, 3단계 설계참여로 나누어서 주민참여기법을 설명함

3) 중심지 사업에서 단계별 주민참여 필요역량

- 역량강화 단계를 기반구축, 계획수립, 관리단계로 나누었음
- 주민참여는 내적변화, 조직구성, 의제발굴, 활동기획과 실행, 성과공유의 단계로 촉진, 성장, 확장되는데 각 단계별 요구 역량이 있고 이는 주민참여 역량강화 사업 프로그램의 목적이 됨
- 각 단계별 단계의 주민참여의 목표와 역량강화 전략을 다음과 같이 설정하였음

<표 4-6> 사업단계별 주민참여 필요역량

| 단계 | 주민참여의 목표 | 필요 역량 |
|------------------------|----------|---|
| 기반구축단계 (예비계획단계) | 내적변화 | 자존감자작, 자신감 증대, 주민간 소통, 주민의식 제고, 지역사회관심 제고, 변화주도 |
| | 조직구성 | 친밀감, 토론방법 학습, 공동체인식, 관계형성, 애향심고취, 동질성, 신뢰성, 참여도 확산, 협상조정력 |
| 계획수립단계 역량강화시행 단계 | 의제발굴 | 비판적 사고, 소통역량, 관심공유, 문제인식, |
| | 활동기획과 실행 | 집단역량 자각, 자원인식, 기획력, 사회적 관계, 합리성, 논리성, 사업타당성, 시장성 분석, |
| | 성과공유 | 성과관리, 위임, 사회적 관계, 소통역량, 역할분담학습, 조직력강화, |
| 사업운영과 관리 단계 | 조직확산 | 활동력 구축, 조정력, 운영 전문지식(커뮤니티비즈니스), 소통역량, |
| | 협력관계 형성 | 지역내 관계단체간 협력, 조직력 강화 |

2. 단계별 역량강화 프로그램 기획 방안

가. 기반구축단계

1) 참여자 발굴

- 사전탐색은 계획가들이 대상지역에 대해 기 알고 있는 정보를 공유하면서 중심지 사업의 목표를 참여의사자들과 공유하는 과정임

- 중심지 사업의 이해관계자는 기존의 마을단위보다 폭이 넓고 다양해서 참여자들을 발굴하는 단계가 필요함
 - 여러 시민단체, 공공기관들과 연계하여 마을만들기, 지역만들기에 관심자들을 찾아 사업을 설명하고 참여를 유도하는 것이 필요
 - 1차 참여의사자가 만들어지면 관심이 비슷한 참여자들 간 그룹을 만들어주는 것이 필요하고 이를 위한 전체 워크샵이 필요
 - 1차 워크샵이 끝나면 그룹간 관계형성을 위한 소그룹 미팅과 소그룹을 대상으로 한 참여 설득 과정이 필요
 - 이 과정에서는 소규모 프로그램을 기획하여 공동으로 운영해보는 과정이 도움이 됨

활동가 발굴 프로그램

○ 거창 중심지 사업에서의 APAN 구성

- 아카데미파크 액션 네트워크(Academy Park Action Network)는 기 형성된 추진위원회와는 별도로 커뮤니티비즈니스 방식으로 직접 사업을 추진할 조직이다. 예를 들어 아카데미 축제위원회, 청년문화장사꾼, 로컬푸드 학교급식 운영위원회 등을 목표로 하고 있다.
- 사람들을 찾기 위해 1차 행정의 도움을 받아 인근마을의 문화프로그램을 운영하는 평생학습강사를 발굴하고 거창내의 마을만들기에 관심이 있는 청년활동가들과 농업회의소, 청소년 지도사 등을 발굴하여 참여 의사자를 선별하였다.
- 선별된 중심지 사업 참여 의사자들과 지속적으로 개별 또는 그룹별로 만나 사업수요를 발굴하고 사업에 참여할 수 있는 제도를 만들고 있다.



- 앞으로는 사업 의사자들이 소액 시범사업의 직접기획, 운영을 통해서 스스로의 역량을 진단하고, 사업타당성을 검토하여 정책사업에 지속적인 참여를 스스로 판단하도록 유도할 예정이다.

활동가 발굴 프로그램

○ 금산중심지 사업에서의 청년참여그룹 구성

- 금산중심지에서 금산전통시장의 상점가 공실과 상가쇠퇴의 문제를 금산의 청년들의 네트워크를 자발적 활동으로 해결하고 공점포에 청년장사꾼들을 채우는 것을 목적으로 청년활동가들을 발굴하는 노력을 지속하고 있다.
- 금산 간디학교 졸업생, 금산문화의집, 금산문화원을 방문하여 만나 는 가운데 생명보험사회공헌위원회와 교보생명이 후원하고 사단법인 숲속마을 작은학교 '간디학교'가 주관하는 청년네트워크카페 '들락날락' 사업의 일환으로 청년들이 지역청년 인맥부족이란 모임을 통해 금산의 지역문제와 청년문제를 논의하고 있음을 알게 되면서 직접적인 사업 논의를 시작하게 되었다.
- 또한 금산군내에 위치한 중부대학교를 방문하여 중부대학교 학생들을 대상으로 설명회를 하면서 추부면에 위치한 중부대학교 학생들은 금산읍을 거의 방문하지 않는 것으로 조사되었다. 이러한 문제를 확인한 후 중부대학교 조경학과 학생들 100명과 함께 금산시내 자투리 공원조성 아이디어 사업을 시행하였다.
- 소규모 지원 사업으로 커뮤니티공간 조성, 빈점포 지원 등의 시범 사업을 추진할 예정이며 아이디어 기획회의, 제안서 발표회, 조직구성의 단계, 네트워크 파티등의 워크샵을 통해 가능한 그룹을 선별하여 중심지 조성사업에 참여를 지원할 예정이다.



2) 주민 간 소통

- 마음열기 단계는 함께 마을에 대해 고민할 주민들 간에 마음을 나누고 서로 새롭게 알아가는 시간을 마련함으로써 관계를 형성하는 단계로 공동체 형성이 목표임
- 생활권 주민간에 자신을 이웃에게 알리는 기회를 얻음으로써 상호간의 첫인상과 신뢰감을 심어줄 수 있는 관계 맺기가 필요하고 특히 평소 소통하는 방법을 재미있는 놀이형태로 진행함으로써 초반의 모임과 의사결정을 하는데 유연함을 만드는 활동
- 현재 자신의 관심거리를 소개하는 “머리속 명함만들기” 자신의 인생의 역사를 소개하는 “인생곡선 PR대회 ” 취미, 이미지, 첫인상, 직업, 가족 형태 등의 주제별로 모둠을 구성하며 서로 간의 공통점을 찾는 “공통점 모자이크” 상대방에 대해 관찰하고 인터뷰해서 서로를 알게 하는 “인터뷰게임” 등의 프로그램이 사용됨
- 인터뷰게임은 마을주민간 서로 알기위해 기자가 된 것처럼 상대방을 취재하여 인터뷰한 내용을 바탕으로 소개하는 프로그램으로 상대방 기사에 대해 기대를 하게 되어 상호간의 이해도와 친밀감을 높이며 상대방의 말투와 모습과 행동의 특성 등을 흉내 내면서 친밀도를 높임 처음에는 모둠을 나누고 인터뷰 용지를 나눠 주고 주어진 시간에 간단하게 인터뷰한 후 인터뷰 내용을 게시하고 인터뷰한 내용을 바탕으로 상대방의 말투, 행동 등을 흉내 내어 인터뷰 대상자처럼 발표하는 프로그램 인터뷰내용을 게시할 때 상대방의 사진을 붙이거나 그림으로 그려서 선거 홍보 벽보처럼 만들거나 상대방의 이름표를 만들어주기도 함

주민소통프로그램

○ 인생회고 연대기 만들기(2010 어르신 문화프로그램, 금천문화원)

- 어르신웰다잉 프로그램이라는 제목으로 생애곡선을 그려보게 하고, 각자 찍은 사진을 준비하여 자서전을 만드는 작업도 함께 병행하여 진행한다
- 이 과정을 통해 주민들의 개인적인 삶의 여정을 통해 서로를 이해하고 전문가는 마을주민들의 생활문화를 이해하는 계기가 된다.



3) 참여동기 부여

- 농어촌 중심지 사업에 대한 주민들의 이해와 목표를 만들어 자발적 동기를 부여하는 과정
- 사업에 참여하는 동기를 찾기 위해 참여를 통해 궁극적으로 얻고자 하는 변화된 중심지의 모습을 공유하고 궁극적으로 마을활동에 관심을 두도록 유도하는 과정이며 마을활동 참여 의지의 공유와 참여활동의 수요 파악하고 변화된 마을모습에 대한 욕구를 자극하는 과정으로 이루어짐
- 중심지 사업의 목표를 공유하는 “문화지수온도계” 자신과 마을의 꿈을 발표하는 “그리다 희망글짓기” 마을활동 프로그램의 선호순위를 결정하는 “가치관 경매” 마을과 꿈의 모습을 이미지로 전달하는 “꿈찾기 상상플라주” 등의 활동프로그램으로 진행됨

- 꿈찾기 상상 풀라주는 3단계로 진행됨
 - ①우선 참가한 주민들이 원으로 둘러서 있고 진행자가 마을활동과 관련한 질문(예 : 나는 읍면소재지의 추억이 많다) 을 하면 해당한다고 여기는 사람은 한발 앞으로 나온다 나온 사람에게 진행자는 이유를 물어보며 인터뷰하고 그에 동의하는 사람들은 같이 한발 앞으로 나온다. 인터뷰가 끝나면 다시 한사람을 정해 질문을 하고 동일한 방법으로 여러차례 반복하여 공감대를 형성함
 - ②중심지 사업의 목표나 세부 사업(하드웨어 소프트웨어 모두 포함) 프로그램의 목표를 두어 꿈찾기 풀라주를 진행함. 모두의 주민들이 현재의 마을 상황이나 이루려는 꿈의 모습을 이야기하고 그와 유사한 이미지를 잡지나 신문 등에서 오려 붙여 구상한 이미지들을 표현한다. 오려붙이기, 찢어붙이기, 모양접기 등 다양한 방법으로 표현하는 과정을 통해 전개한다. 주제는 마을 광고하기, 과거 현재 미래의 마을 이미지만들기, 마을의 별칭만들기 등 다양하게 진행할수 있음
 - 마지막은 만들어진 결과를 발표하고 서로 대화하며 마을의 미래상에 대해 이야기를 전개하는 과정으로 발표된 결과들은 마을내 교육장 벽면에 전시하거나 축제장에 전시하여 참여하지 않는 주민들도 공유하게 하는 것이 중요

- 중심지사업의 일환인 아산시 영인면 중심지 활성화사업에서 유치원, 어린이집, 초등학교의 협조를 얻어 어린이들과 함께 마을의 자원, 마을의 미래를 그림으로 그리는 프로그램을 운영

○ 영인면 어린이 그림 대회(아산시 영인면 일반농산어촌 사업)

- 영인면의 어린이들이 생각하는 면의 자원과 면의 모습을 그림으로 그려본 활동
- 초등학교, 유치원의 협조를 구해 어린이들의 지역에 대한 이해와 기억, 추억 등을 그림으로 표현하는 기회를 가졌다.
- 아이들의 작품은 이후 영인면 우리마을 상상잔치를 통해 전시되고 어른들과 어린이들의 생각을 서로 공유할 수 있는 매체가 되었다.



○ 상인상상교실 (수원 못골시장 문전성시프로젝트)

- 상인들과 소통의 장으로 상인상상교실이라는 제목으로 상인들의 문화마인드를 함양하기 위한 프로그램을 운영하였다.
- 콜라주를 하기 전에는 간단한 자신의 꿈이나 삶에 있어 중요하게 생각하는 가치관, 주변에서 나를 생각하는 이미지나 별명 등과 관련된 단답형의 질문을 하고 작성하게 하여 워밍업을 한다,
- 그 다음 꿈과 관련된 이미지들을 잡지나 종이, 색상 펜을 활용하여 꾸미게 하였다.
- 콜라주 작업을 통해 각자 꿈과 관련된 자신의 스토리를 엮어 이야기하는 기회로 만들었고, 이웃과 평소 몰랐던 점까지 알게 되는 등 서로를 이해하는데 큰 도움이 되었다.



4) 아이디어 공유: 브레인라이팅

- 단편적으로 이해하고 있는 중심지의 현황에서 벗어나 중심지의 미래 비전과 사업의 목표를 공유하게 하는 과정, 목표를 정하고 그 실현을 구체적으로 하기 위한 대안을 즉시에서 찾아야 하기 때문에 사전에 비전을 공유하는 것은 중요
- 브레인라이팅기법은 중심지에 대한 정보를 교류한 이후 계획에 참여하는 사람들이 모여 계획의 개념과 방향과 목표를 설정하는 단계로 가능하면 각 마을의 이장, 주민자치위원, 학교관계자, 행정, 전통시장 및 상점가 상인회, 읍면단위 부녀회와 청년회, 의용소방대등 다양한 이해관계자 포함하는 것이 바람직

- 계획가와 이해관계자유형을 혼합한 4~5명의 그룹을 모아 중심지 활성화의 개념, 중심지의 역할과 과제, 활동수단, 활동주체, 중심지의 미래 비전을 결정하는 과정으로 진행함
- 공간적 범위에 대해 읍면소재지의 마을 뿐 아니라 생활권 전체의 주민들을 고려한 계획임을 인식시켜야 하며, 그간 지역 내 그룹들의 활동내용과 공간적 범위를 근거로 이후 변화되길 바라는 주민들의 커뮤니티 활동의 목표를 설정함
- 방법은 몇 가지의 주제를 두고 모두가 둘러앉아 주어진 시간 안에 종이를 돌려가며 각 주제의 의견을 정리하는 과정으로 진행된다. 이후 진행자가 정리해서 개념들을 종합하여 정리하고 이를 다시 글로 정리해 함께 읽으며 마무리함
- 목표가 정해진 다음에는 이후 추진할 프로그램의 순서를 정리하는 과정을 진행하는데 주어진 프로그램의 카드를 진행순서와 소요시간을 고려하여 나열하고 카드를 나열하는 과정에서 새로운 프로그램이 필요하면 추가하거나 지역여건에 따라 불가능한 프로그램의 경우에 제외하기도 함

나. 계획수립 단계

- 1) 자원 탐색 : 마을자원발굴
 - 중심지 사업의 주요사업을 결정하기 위해 다양한 자원을 찾고 자원의 가치를 파악함으로써 잠재적 있는 자원을 골라내는 단계임 지역의 자연자원, 사회문화자원, 경제자원, 인적자원 등 다양한 자원들을 찾고 탐색하는 과정임
 - 다양한 자원은 사업의 좋은 아이디어를 만들어내는 요소임 마을주민이 참여하는 자원 찾기는 자원의 이해와 사업아이디어를 발굴하는 것 뿐 아니라 그 속에 담긴 잠재가치를 인식하고 기록하고 모으는 과정으로 가치가 있음 과정은 자원의 조사와 발굴과 기록으로 이루어짐

- 탐색하기 프로그램은 주민들이 모듬지어 자원도를 그리는 “자원지도 그리기” 소재지의 과거와 현재의 사진을 찾거나 찍어 만드는 “기억슬라이드 만들기, 자원을 조사해서 스토리보드를 만드는” “스토리텔링북”마을주민들이 기자단이 되어서 소식지를 발간하는” 기자단의 소식지 발간“등의 다양한 프로그램을 적용할 수 있음
- 이 프로그램에서는 일반 마을주민들의 참여로 주로 이루어지지만 때로는 어린이 청소년들을 대상으로 자원지도 그리기 사진찍기 등의 프로그램과 전시가 이루어지기도 함. 지역아이들의 참여는 마을의 예비주인공인 아이들의 마을에 대한 관심을 유도하고 아이들을 통해 주민들의 참여를 확대함

— 자원발굴 프로그램 —

○ 인문학 교실 (아산시 영인면 일반농산어촌개발사업)

- 할머니들이 오랜 기간 면에 살면서 느껴온 이야기를 나누는 교육 과정을 통해 소중한 것, 생활의 기억, 가장 힘들었던 순간, 함께 한 이웃 등의 주제에 대해 이야기를 나누었다.
- 미술, 음악, 말하기, 글쓰기 등 다양한 수단을 통해 할머니들과 이야기를 나누고 이를 모아 할머니 책(눈부시게 푸르른 나의 이야기)으로 발간하였다.
- 결과는 영인면 상상마을잔치를 통해 책과 할머니들의 얼굴그림이 있는 스토리보드, 할머니들이 만든 여러 결과물들로 전시되고 주민들과 공유되었다.



인문학 교실 프로그램은 할머니의 일상의 눈으로 지역의 자원을 다시 보게 되는 계기가 되었다.

2) 의제 공론화

- 소규모 그룹이 마을을 둘러보고 자원을 찾아 마을의 의제를 논의하고 이를 통해 주민참여프로그램의 아이디어를 수집하고 직접 주민들과 함께 프로그램을 진행해보는 과정. 소규모 그룹을 형성하고 그룹 내의 대화와 회의 방법을 익혀 이후 사업에 참여할 때 조직적으로 제안하고 사업에 참여 할 수 있도록 하는 것이 목적임
- 정읍 내장상동의 도서관 마을 동네 가꾸기 활동은 5개월의 걸쳐 총 8번의 워크숍과 활동으로 주민들의 자발적 마을만들기 활동을 촉진하였다. 1회차는 마을 설명회, 2회차는 타운워킹 3회차는 보물지도 제작 4회차는 골목길 아이디어 제안 5회차는 골목놀이터 조성 회의 6회차는 사례지 답사와 도서관 마을의 문패 만들기 7회차는 축제기획 8회차는 마을 축제 운영을 시행하였음
- 거창군 중심지 사업은 교육거점 기능 강화가 주요 목적이다. 따라서 청소년들과의 학교 공간에 대한 논의가 필요했다. 청소년들과 지역사회의 교육, 문화, 복지, 인권, 진로 등에 대해 논의하기 위한 청소년 아카데미파크 포럼이란 주제로 진행함

청소년포럼

○ 청소년 아카데미파크 포럼 (거창군 농촌중심지 활성화사업)

- 청소년을 거창 지역사회의 건강한 시민으로 인정하고 청소년성장과 지역의 성장을 함께 논의하기 위해 청소년참여위원회와 협력하여 포럼을 추진하였다.
- 포럼을 통해 자신의 학교, 통학과정에서 영향을 미치는 아카데미파크의 문제를 인식하고 해결 방안을 스스로 결정하고 공유하고자 청소년들의 아카데미파크 의견 제안서 만들기, 지역 청소년들의 참여 공간 만들기, 청소년 토론 문화 활성화를 추진하였다.
- 역량강화 추진회사와 거창군 청소년참여위원회, 거창군청소년수련관, 청소년문화의 집, 청소년 자원 봉사연구회, 상상력임대사업소가 함께 주관하였다.
 - 총 4회 걸쳐 진행되었으며 포럼 기획회의, 포럼운영, 청소년 제안서 전달과 협약식, 시범 사업 운영(예를 들어 유희지를 이용한 청소년 크리스마스축제 운영과 버려진 컨테이너박스를 이용한 청소년 무인카페)의 순으로 추진될 계획이다. 포럼에서는 자유롭게 다양한 의견을 개진하면서 다양한 의제를 논의하기 위해 월드카페와 신호등기법을 도입하였다.
- 사업비중 30%는 청소년 참여위원회가 부담하였다.



* 월드카페는 호스트가 질문을 들고 있고 팀별로 다른 호스트를 순회하며 제시한 질문에 대해 의견을 논의하는 프로그램이다.

* 신호등 기법은 사회자에게 의제 안건에 대해 설명을 듣고 안건에 대해 충분히 논의한 후 찬성 중립 반대를 빨강 파랑, 노랑을 들어 표해 대표 논제를 결정하는 방법이다. 주어진 시간 내 몇 개의 의제를 논의해야 할 경우 적합하다.

3) 세부사업 발굴

- 구상하기는 앞서 정리된 이해관계자가 공유한 마을의 미래상과 주민들이 발굴한 자원과 의제를 기초로 놓어준 중심지의 기능을 강화하기 위한 프로그램을 만들어 가는 과정임
- 중심지 기능 강화를 위한 핵심과제나 지속적으로 운영하기 위한 프로그램에 대해 다양한 의견을 모으고 결정해 나가는 연습을 여러 이해관계자가 함께 모여 정기적으로 해나가야 함
- 중심의 특성상 여러 이해관계자가 있기 때문에 여러 그룹의 주민들이 다양한 의견을 정리하고 합의해 나가는 과정은 초기에 분쟁과 갈등이 있지만 많은 연습으로 이를 극복해야 함
- 자원을 분석하고 프로그램을 기획하고 프로그램의 전략과 방법과 기간과 참여자를 결정하는 단계로 진행됨
- 조사된 자원을 평가하여 자원 활용 전략을 찾는 “자원평가도 그리기” 마을의 강점 약점기회요인 위협요인을 정리하여 처방전을 만드는 “마을처방전” 마을문제점 발굴과 이를 해결하기 위한 아이디어를 기록하는 “아이디어 틀짜기” 마을의 보다 구체적인 미래상을 설장하기 위한 “미래상 연상” 등의 프로그램이 있음
- 다양한 아이디어에 대한 우선순위를 결정하기 위해 상대방 그룹을 설득하는 “모서리게임” 마을회의에서 결정의 방법과 마을주민 서로의 입장을 이해하여 갈등을 완화하기 위한 “모자게임” 등 참여자 조직을 구성하기 위한 “모의연극” 등의 방법이 있음
 - ① 아이디어 틀짜기는 모둠별로 인식하는 마을의 문제점을 원형의 그림으로 그려진 작성표 안에 생활문화, 환경, 사회, 경제, 복지 등의 부문별 문제점을 나누어 표기함
 - ② 이를 작성한 후 다른 모둠들이 돌아가며 해결방안에 대한 아이디어를 종이에 작성하여 문제점 옆에 부착함.
 - ③ 문제점을 작성한 모둠으로 다시 문제 인식판이 돌아오면 가장

좋은 아이디어나 해결책을 적어준 내용을 선택하여 구체적인 방법에 대해 이야기를 나눔

- ④ 해당 모둠은 선택한 아이디어에 대해 문제인식, 해결하기 위한 활동, 같이할 사람, 방법, 시기, 장소, 비용 등을 구체적으로 정리하여 발표함

4) 사업아이디어 점검을 위한 시범활동(사회실험)

- 사업아이디어 점검을 위한 시범활동은 아이디어를 제안한 사람들이 직접 그룹을 만들고 시범 활동을 해보면서 협력 사업을 위한 조직 형성, 사업아이디어의 현실성, 사업의 타당성을 확인하는 과정임 이를 통해 계획가와 참여 주민은 세부사업을 보다 심도 있게 검토함
- 농촌중심지 활성화에서 주민들이 지역의 의제를 찾고 의제를 해결할 수 있는 방안을 모색할 수 있는 활동은 복지, 환경, 정보서비스, 관광교류에서 공간개선, 제조, 취업지원, 육아지원, 평생학습, 예술문화, 공공시설 관리, 기술진흥, 중간지원조직 지원 등 여러 분야에 걸쳐 있음
- 지속가능한 생활서비스는 지역주민들이 참여하여 형태의 커뮤니티 비즈니스의 모습으로 나타남. 커뮤니티비즈니스는 지역의 의제에 대해 지역주민이 지역의 자원으로 문제를 해결하는 경제활동이며 지역주민이 생활에 불편한 것들을 해소하기 위해 사람, 공간, 자원을 활용하여 자발적으로 참여하는 활동임.
- 생활권내 필요한 필수 서비스의 커뮤니티비즈니스 모델 개발(로컬푸드 직매장, 생협, 사회적기업형 이미용실, 학부모가 운영하는 공부방, 시니어클럽이 운영하는 로컬푸드 식당 등) 계획 수립 시에는 참여자들이 여러 차례의 유사활동을 진행해야 함

<표 4-7> 유형별 마을만들기 활동 내역

| 유형 | 마을만들기 활동 |
|--------|--|
| 복지 | 급식, 재택간병, 주택개조, 쇼핑대행, 출장미용, 복지시설 경영 |
| 환경 | 리사이클링, 환경미화, 재활용 가게, 공원 관리, 헌옷회수 |
| 정보서비스 | 지역정보지 발행, 커뮤니티 방송국, 지역문화자원 데이터화 |
| 관광 교류 | 관광상품개발, 이벤트 개최, 마을 축제 기획, 도농교류활동, 국제 교류 활동, 이업종 교류 |
| 공간개선 | 거리가꾸기, 빈상점가 재생, 간판제작, 벽화그리기, 주택 개선 |
| 생산 판매 | 농산물 생산, 식품 가공, 전통공예 기념품 판매, 생활용품 생산 판매 |
| 취업지원 | 여성·장애인·고령자 취업훈련, 연수, 취업알선, 일자리양성 |
| 육아 | 보육서비스, 육아정보 공유, 대안학교, 청소년 스쿨, 방과후 학교 |
| 평생학습 | 인문학교실, 문화예술체험, 전통행사 지원, 동아리운영 |
| 공공시설관리 | 문화재관리, 어린이공원·근린공원 관리, 커뮤니티센터 운영 |
| 기술진흥 | 장인기술을 활용한 상품제조, 자원 발굴 활동 |
| 중간지원 | 활동지원, 모니터링, 지역통화, 지역금융 |

- 농촌 중심지는 생활권 내 문화·예술·체육 등 분야별 일상 여가 활동을 기반으로 한 공동체를 구성하는 것이 필요하며, 정기적인 활동으로 모임을 일상화 하고 모임 내 사업에 대한 정보 교류와 소통을 통해 지역활성화의 의제를 논의하는 것이 바람직함
- 정읍시 「내장상동 소재지 종합정비사업」에서는 커뮤니티센터에서 지역주민을 대상으로 생활문화 서비스를 제공할 커뮤니티비즈니스 팀을 만드는 것을 목적으로 아이디어를 공모하고 팀을 선별하여 시범적으로 운영할 기회를 제공함으로써 우수한 평가를 받은 팀에게 실제 사업에 참여할 권한을 제공함
- 정읍 내장상동의 ‘실버인생 이모작 교실’은 지역 어르신들의 정기적 모임을 통해 생활문화를 발굴하고 지역의 발전방향을 공론화 하는 것을 목적으로 하였음
- 정읍 내장상동의 ‘창안나래를 짚하라’ 프로그램은 기본계획에서 제안된 커뮤니티센터에 입주자를 모집하는 프로그램으로, 교육과 시범사업으로 스스로 사업의 타당성 검증과 평가를 통해 창안 나래

입주팀을 선별하는 과정으로 진행함

정주여건형 시범사업

○ 도서관마을 동네 가꾸기(정읍시 내장상동 소재지종합정비사업)

- 도서관마을 주민과 지역 청소년을 대상으로 실행된 시범사업으로, 2017년도에 예정된 하드웨어 사업의 일환으로 주민참여를 통한 환경 개선 활동 프로그램을 운영하여 사업에 대한 주민의 이해도 및 참여율 제고하였다.
- 역량강화활동 교육을 통해 앞으로 추진될 마을 사업에 주민들의 참여방안을 모색하고 아이디어를 수집하는 활동을 진행하였고, 총 8회 걸쳐 워크숍·시범활동·견학이 추진되었다
- ‘우리 집 보물 그리기’를 통해 주민들의 특성을 골목길에 담았으며, 골목길을 이용하는 청소년들을 대상으로 ‘좋은 글귀 아트타일’제작을 통해 마을에 대한 애착을 높였다.



- 주민 및 이용자의 활동 결과를 마을에 직접 설치함으로써 주민 스스로 ‘마을 가꾸기 활동’에 참여한 결과에 대해 성취감을 느낄 수 있도록 유도하였다.

○ 실버인생이모작 교실(정읍시 내장상동 소재지종합정비사업)

- 정읍 내장상동 65세 이상의 어르신들의 건강하고 즐거운 여생을 위해 이모작 교육을 시행, 남은 인생에 대한 계획을 세우고 동아리 활동을 통해 보람과 기쁨을 느낄 수 있도록 프로그램을 기획하였다.
- 이모작 교실을 통해 사람들을 만나고 비슷한 취미와 목표를 가진 친구들과 함께 할 수 있는 동아리를 구성하여 생활문화 활동을 지원하고 마을 축제에 게이트볼 동아리 소개와 게이트볼 체험 프로그램을 직접 운영하게 함으로써 관리역량을 스스로 진단하게 했다.
- 이를 통해 중심지에 만들어 지는 게이트볼장의 관리그룹의 역량을 키우고 스스로 관리규약 등을 체결하여 이후 만들어지는 게이트볼장의 운영 능력을 제고했다.



—사회복지유형 시범사업—

○ 웃음꽃동아리(정읍시 내장상동 소재지종합정비사업)

- 항상 웃고 즐거움으로 여생을 즐겁게 보내기를 주제로 노인분들의 복지와 평생학습을 연계한 프로그램을 개발하여 주민들의 수요를 확인하고 교육을 받은 사람이 다시 선생님이 되는 과정의 프로그램을 진행하였다.

- 웃음치료 및 마술교육을 통해 교육진행을 위한 역량을 높이고, 교육을 기반으로 지역 노인정에서 시범공연을 펼치며 재능 기부 활동 진행하였다.

○ 우리마을 부부학교

- 행복한 마을공동체의 기초단위이자 기본요소를 건강하고 아름다운 가족공동체로 보고 가족공동체의 지속을 위해 ‘부부공동의 노력과 학습’ 필요성을 강조하였다.

- 정읍시 창안대회를 통해 발굴된 지역공동체간의 연대활동으로 공동체의 대표가 재능기부를 통해 ‘토크 콘서트’ 형식의 작은 토론회 진행 및 관계회복의 기술로 평가받고 있는 감정코칭 프로그램 진행 (행복한 부부 평화의 씨앗, 사랑과 공감의 기술, 사랑의 마을을 만드는 법)하여 평생학습 교육 프로그램 운영자를 육성하였다.



— 산업경제유형 시범사업 —

- 창안나래를 짚하라 (정읍시 내장상동 소재지종합정비사업)
 - 20세 이상 65세 이하의 창업 의자가 있는 팀 10팀을 대상으로 7월부터 12월까지 매달 한 번씩 교육과 멘토링을 진행하였다.
 - 1회차는 공동체 학교를 통해 내장상동 커뮤니티 지원센터의 운영과 역할을 소개하고, 2회차는 서울시 마을공동체 사례를 분석하고 사업계획서 작성을 코칭, 3회차는 계획서를 발표하고 멘토가 사업계획서를 코칭, 4회차는 사업계획서 발표대회를 통해 시범 운영 팀을 선발하였고 이후 선발된 사업팀이 사업을 추진하도록 컨설팅하고 100만원 상당의 활동비를 지원하였다. 5회차는 시범사업의 성과를 공유하고 내년도의 시범사업에 대해 소개하는 교육 과정을 진행하였다.



- 이러한 교육과정은 지역 공동체들을 네트워킹함으로써 분산되어 있던 공동체를 집결할 수 있는 계기가 되었으며, 마을의 발전방향에 대해 공동체가 함께 고민하는 활동을 촉진하는 계기가 되었다.

산업경제유형 프로그램

○ 월천 줌마 동아리 (거창 월천권역 활성화사업)

- 월천 줌마 동아리는 거창군 월천권역활성화사업의 구 면소재지 초등학교 앞에 새롭게 조성되는 커뮤니티 센터를 운영하는 주체가 되기 위한 역량강화의 대상이다.
- 기본계획에서 구 경찰서와 농협건물을 활용하여 권역의 커뮤니티 센터로 재생하기로 결정한 후 여성들은 운영자금을 마련하기 위해 수익사업을 고민했고 커피와 지역농산물인 사과와 딸기를 활용한 쿠키 만들기 사업을 기획하고 학습했다.
- 이후 인근 마을 축제에 만든 커피와 쿠키를 판매하여 사업의 가능성도 스스로 확인했고 지역주민들에게 커뮤니티센터와 자신들의 카페 사업을 알리는 계기가 되었다.



산업경제유형

○ 늪름한 부녀회 (연천군 북삼리 특성화사업)

- 연천군 왕징면 북삼리 부녀회는 콩과 참기름 판매를 제안하여 지역계획에 반영되었다.
- 부녀회가 생산과 판매 등의 사업 조직으로 바뀌기 위해 자주 토론하고 결정하는 회의를 하면서 조직역량을 높이기 위한 학습을 진행했다.
- 이후 부녀회는 농산물 생산과 가공, 농산물 가공에 대해 학습하고 농산물을 판매하는 과정을 학습했다. 특히 농산물 판매는 성북구의 우리 동네 보물장터에서 직접 판매하고 예상외의 수익을 발생시키면서 스스로 사업의 확신을 가지게 되었다.
- 초기의 민통선지역, 군인 등을 이미지화한 늪름한 부녀회, 늪름한 참기름의 브랜드에 대해 확신하지 못했지만 우리동네 보물장터라는 도시장터의 소비자 반응을 보고 브랜드에 대한 확신을 가지게 되었다.



다. 관리운영단계

1) 참여 확대하기

- 참여 확대하기는 마을에서 계획한 프로그램을 직접 시행하기 전 참여할 사람들을 모으고 활동을 통해 주민들과 그 성과를 나누는 과정임
- 주민이 직접 기획한 프로그램을 홍보하고 함께할 주민들을 모아

참여조직을 구성하여 활동의 기틀을 마련하는 것이 목적이다. 홍보 과정에서 다른 읍면, 행정기관, 향우회, 출향민, 관심 있는 전문가, 언론 등 다양한 관계자들에게 알리는 과정은 주민들의 자긍심을 만들고 지역 만들기 활동의 기반을 만들 수 있음

- 프로그램을 홍보하고 참여자를 모집하고 조직을 결성하고 활동을 외부로 알리며 활동의 성과를 주민들과 나누는 일이 단계적으로 진행됨
- 주민들을 모으고 홍보하는“ 주민모집 퍼포먼스” 홍보를 위한 “주민포스터 만들기” “ 마을소식 방송국” 여러 가지 활동 프로그램과 결과를 나누는 “마을축제” “ 마을기록영화제” 등의 프로그램이 있음
- 마을소식 방송국은 주민들에게 진행되는 프로그램을 알리고 관심을 유도하기 위한 활동이다. 주민 중 관심 있는 사람들이 직접 참여하여 마을방송국은 일정한 요일, 일정한 시간을 결정하여 정기적으로 운영하는 것이 중요하고 주민들이 많이 모이는 곳에 잘 보이도록 방송국을 만들어 방송과정을 보여주는 것도 중요함. ①처음에는 방송국운영자를 모집하는 과정이 진행되며 방송국운영자를 모집하기 위해 퍼포먼스를 하거나 포스터를 만들어 붙임 방송운영자는 4인(연출, 엔지니어, 작가, DJ)이상으로 구성되어야 하지만 1인 방송국도 가능함 ②방송대본 만들기과 방송국 운영을 위해 3단계의 라디오 교육을 진행 마을방송국 프로그램은 전문적인 기술과 방법을 가르치기보다 일상적 언어로 유연하게 즐겁게 진행되어야 함 ③훈련을 통해 준비된 방송국 운영자들이 방송국을 개설하여 운영하면서 중심지 사업과 관련한 사업 진행상황과 운영 프로그램을 주민들에게 알려줌
- 라디오 방송국은 주민들의 관심을 재고하며 주민들의 대소사 일상의 모습을 취재하고 알려 커뮤니티성을 강화할 수 있음. 마을방송, 지역신문, 인터넷 사이트 등은 지역주민들의 관심을 모으고 홍보하기에 좋은 수단임

<표 4-8> 수원 못골시장 라디오 방송 학교와 운영 과정

| 단계 | 프로그램 내용 |
|-------------------------|---|
| 1단계(라디오교육 기초과정- 기초연습) | <ul style="list-style-type: none"> ▪ 동기부여 및 관계형성 오리엔테이션 - 오리엔테이션을 통한 라디오방송 참여 희망자 선정 - 교육 구성원간 관계형성 교육 ▪ 라디오 방송 기획 실습(3회) - 일상 소재 찾기, 소재를 활용한 프로그램 기획 교육 - 라디오 방송 역할별 실습 진행 ▪ 라디오 방송 제작 실습(4회) - 방송 프로그램 시범제작 및 운영실습 교육 |
| ○ 2단계(라디오교육 심화과정- 실천연습) | <ul style="list-style-type: none"> ▪ 라디오 방송국 개국(1회) - 못골 온에어의 시작을 알리는 행사 진행 ▪ 못골 이야기 방송(10회) - 못골 상인들의 일상, 단골 이야기, 시장관련행사, 상인 취미활동 등을 중심으로 한 라디오방송의 운영 실시 - 방송 모니터링 및 심화교육 병행 ▪ 못골 문전성시 프로젝트 관계자 초청 방송 시연(3회) - 연계사업 관계자 참여형 방송 운영 실시 ▪ 외부 커뮤니티 초청 방송 시연(2회) - 지역 중·고등학교 및 대학교내 방송국의 초청을 통한 방송시연 |
| 3단계(교육사업 종료 후) | <ul style="list-style-type: none"> ▪ 상인 라디오 방송의 자립적인 운영을 위한 모니터링 및 자문 지원(6회), 마수걸이전 축제 방송 운영 |

— 참여자 확산 프로그램 —

○ 시장라디오방송(원 못골시장 문전성시프로젝트)

- 시장 내 안내정보와 상인들의 소통수단으로 사용하고 있던 방송시스템을 활용하여 상인들이 DJ, 엔지니어, 작가 등을 소화해낼 수 있도록 라디오방송교육을 진행하였다. 현재는 시장 내 정기축제나 행사에 공개라디오 운영, 시장 상인들의 고객들을 대상으로 한 노래자랑, 상인들의 노래신청과 사연소개 등 다양한 시장상인과 소비자 간의 소통도구로 적극 활용되고 있으며, 딱딱한 공지의 방송에서 부드러운 목소리와 즐거운 음악이 흐르는 전통시장이라는 이미지를 가지게 되었다.
- 못골 온에어의 라디오 운영 교육은 <에이스 벤추라>라는 아마추어를 대상으로 한 라디오진행관련 전문예술단체가 지원하여 체계적으로 지원하였으며, 기기장비 구입도 자문을 하였다.



2) 사업홍보 : 마을 신문

- 참여확대하기의 또 하나의 프로그램은 마을 신문임. 신문기사에 여러 사람들의 마을 이야기를 신고, 마을 주민들 중 누군가는 취재하고, 사진도 찍으면서 많은 사람이 참여할 수 있는 프로그램임
- 마을별로 돌아가면 책임을 맡아 취재하고 기사를 기획하여 신문을 제작하면 마을 간의 경쟁도 되고, 마을 간의 정보를 서로 나누어 볼 수 있음

사업홍보 프로그램

○ 월천권역 마을 신문 발간(거창 월천권역활성화사업)

- 월천권역은 예전의 월천면이었다가 거창읍으로 행정구역이 편입되면서 면소재지의 기능이 사라진 곳이지만 학교, 구 면사무소 건물에 있는 농협 등이 아직까지 중심지 기능의 일부를 담당하고 있다.
- 권역 사업 소식을 전하고 마을주민들의 이야기를 전하기 위해 권역신문 발간을 시작했고 마을부녀회가 돌아가면서 신문을 발간하기로 결정하였다.
- 각 마을 부녀회는 보이지 않는 경쟁을 하면서 신문발간에 최선을 다했고 1년간 신문은 주민들의 참여와 노력으로 계속 발간되고 있다.



3) 성과 공유: 지역축제

- 중심지 사업을 알리고 주민들의 화합을 도모하는 데는 중심지의 축제 프로그램이 필요함. 축제는 중심지와 생활권 주민들이 함께 할 수 있는 프로그램으로 어린이, 청소년, 노인세대에 이르기 까지 다양한 주민이 참여하는 활동으로 사업의 방향과 전략사업을 공유함
- 영인면 중심지활성화사업의 일환인 우리 마을 상상 잔치는 소셜 픽션 컨퍼런스라는 프로그램을 차용했는데 제약 조건 없이 우리 지역의 미래를 상상하며 이야기하는 자리를 마련해 다양한 주민들의 의견을 수렴하고자 하였고 이전에 진행한 어린이 마을학교, 청소년 기자단, 어르신 자서전(인문학교실) 프로그램의 결과를 공유함.

- 어린이 마을 학교는 어린이들이 원하는 우리 마을의 모습을 그려 보고 어른들을 만나 주민들의 생각을 모아 이야기 책으로 만들어 보는 프로그램으로 진행되었음
- 청소년 기자단은 청소년들이 자신이 살고 있는 마을에 관심을 가지고 관계망을 넓힐 수 있도록 마을 사진을 찍고, 마을 풍경을 찾고 이미지를 풀라쥬하는 방법을 통해 우리가 지역을 위해 할 수 있는 일을 찾아보는 활동으로 계획됨

— 성과공유 프로그램 —

- 우리마을 상상잔치 (영인면 중심지활성화사업)
 - 우리마을 상상잔치는 공공공간, 지역역사, 사회경제, 마을 공동체, 교육, 문화예술, 자립, 생태 등 마을 현안과 관련된 주요 키워드를 설정하여 토론하며 진행하는 프로그램이다.
 - 준비회의와 워크숍과 평가회의로 총 20시간 구성하여 추진하였다.
 - 상상잔치는 어르신 자서전, 어린이들의 마을미래 그림그리기 등의 주민동아리의 결과물을 전시하고 공유하는 자리이기도 하다.
 - 영인면의 100년 계획에 반영하기 위해 영인면의 주민들과 지역의 미래를 상상해 보는 시간을 마련해 운영하였다.



성과공유 프로그램

○삼교축제 (예산군 삼교읍 중심지활성화사업)

- 삼교읍은 삼교 곱창과 삼다리를 자원으로 하여 역량강화 사업 3년 동안 주민들 스스로 축제위원회를 구성하여 축제를 기획하고 운영하였다.
- 3년 동안 매년 축제교육, 축제기획회의, 청소년 활동, 지역동아리 활동지원 등의 역량강화를 통해 축제기획력이 높아졌고 지역주민들의 축제로 자리매김하게 되었다.



제2절 거버넌스 체계와 중간지원조직

1. 기본관점과 기본 구도 : 농촌형 거버넌스와 중간지원조직

- 중심지 활성화 사업은 농촌 사회의 객관적 현실을 구조적으로 파악하면서 지역 역량 강화(capacity-building)와 민관협력의 거버넌스 시스템 구축이 핵심과제임을 인식하고 접근한다.

가. 기본관점 : 거버넌스와 중간지원조직

- 1) 농촌형 거버넌스 구축을 위한 기본 관점
 - 지난 20세기 역사는 농촌의 자치 역량을 파괴하고 해체해온 역사이다. 그래서 농촌 자치단체에 있어 민관협력의 거버넌스는 오랜 시간에 걸쳐 구축될 수밖에 없다는 것을 충분히 인식해야 한다. 다양한 시행착오를 겪어야 하겠지만 기본적으로 다음 세 가지 영역에 집중하여 중심지 활성화 사업의 정책 설계가 읍·면 단위까지 검토되어야 한다.
 - (1) 농촌 지역개발의 행정 추진체계 정비
 - (2) 다양한 민간 주체 내부의 협력네트워크 구축
 - (3) 상근하면서 실무적인 집행이 가능한 중간지원조직 설치
 - 무엇보다 행정 스스로 공무원 의식과 내부 시스템을 바꾸려는 노력을 선행하면서 모범을 보이는 전략으로 접근해야 한다. 이를 기반으로 민간 주체 그룹과 상호학습과 토론, 합의의 과정을 충분히 반복해야 협력적 거버넌스를 구축할 수 있다.
 - 민간의 역량을 계속 문제 삼는 비판은 경제성장과 근대화 과정에서 농촌을 계속 파괴해왔던 농촌개발역사에 대한 ‘반성’이 부족하기 때문이다. 행정 스스로 자세가 변하고 추진체계를 정비하는 모범을 보이면서 민간 역량 강화를 핵심 전략으로 인식해야 문제의 근본적인 해결이 가능해진다.
- 2) 중간지원조직 설치의 기본 관점
 - 한국 농촌의 지방자치 현실을 구조적으로 파악하면서 행정 스스로

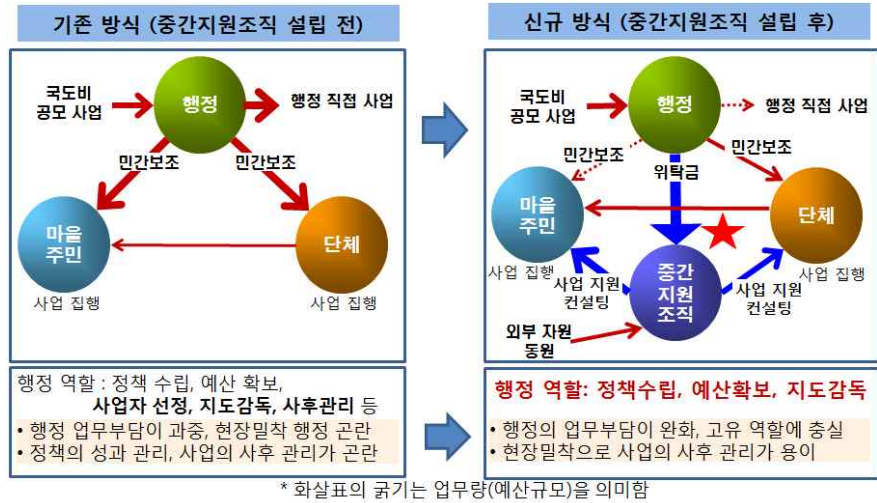
권한(정책 결정과 사무)을 민간으로 이양하려는 자세가 전제되어야 한다. 이를 위해 행정의 '수비범위'를 명확히 하면서 행정과 민간의 역할 분담에 대한 강력한 학습과정이 병행되어야 한다. 중간지원조직은 이런 자세와 학습활동 위에 비로소 설 자리가 확보된다.

- 행정은 의식적으로(정책적으로) 민간 역량 강화를 위한 노력을 장기간에 걸쳐 시도해야 한다. 민간의 역량 강화를 위한 정책적 노력과 참고 기다리는 인내의 과정을 거쳐 '긴장된 협력관계', '대등한 수평적 관계'도 가능해진다.

- 중간지원조직을 설치한다는 것은 '행정을 행정답게'하기 위한 제도적 발전과정의 일환이다. 행정은 정책 수립과 예산 확보, 사업의 지도감독이라는 고유 역할에 충실해야 한다.
- 중간지원조직은 민간단체와 달리 '행정 사무의 민간 위탁'을 통해 공공적 역할을 대신하는 지역사회의 당당한 주체이다. 이런 관점들이 전제가 되지 않으면 중간지원조직은 행정 업무의 일시적인 대리수행기관이자 컨설팅 기관에 불과해진다.
- 그래서 중간지원조직의 개념이나 역할, 설립 방향 등에 대해서는 농촌 사회에서 훨씬 많은 학습과 공감대 형성이 필요하다.

- 중간지원조직을 통한 행정 서비스 전달방식은 교육, 문화, 복지 등의 영역에서는 매우 활발하게 추진되고 있다. 하지만 농촌지역개발 정책 영역에서는 여전히 경험이 매우 부족하다.
- 지금까지는 '민간보조' 방식의 직접적 전달이 대부분이었고, 그 결과 행정의 업무량이 과다해지고 게다가 공무원 순환보직제의 틀 속에서 질적 발전이 이루어지지 못하고 있다. 빠르게 변화하는 정책의 패러다임을 행정이 적극적으로 수용하지 못한 채 단순반복적인 전달방식에 머무르고 있다.
- 이 때문에 농촌 사회에 농촌지역개발 정책의 전문가가 행정내에 양성되거나(공무원 전문직위 제도) 계약직 공무원 형태로 '수혈'되는 방식이 필요하다. 여기에서 나아가 중간지원조직을 정책적으로 과감하게 양성하여 전달체계를 훨씬 더 고도화시켜나가야 정책의 성공가능성이 확장될 수 있다.

- 중간지원조직은 시·군의 기초자치단체에 설립되는 것이 기본이지만 단계적으로 읍·면 단위로 더욱 밀착되어가야 한다. 이 과정에서 중심지 활성화 사업은 아주 중요한 계기를 제공할 수 있다.

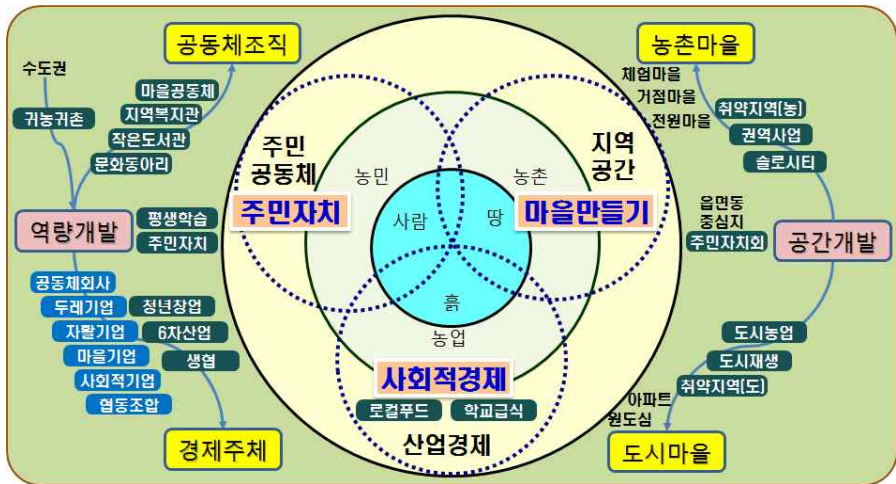


<그림 4-2> 중간지원조직의 의미와 설립 전후 행정 역할 비교

3) 농촌 지역사회개발의 기본 관점

- 농촌 정책은 매우 복잡한 영역이 결합되어 있기에 융복합(협업)을 전제로 전개되어야 한다. 소위 ‘칸막이’ 행정에 대한 개혁이 전제되지 않는다면 농촌문제의 정책적 해결이 어렵다.
 - 중심지 활성화 사업은 더더욱 행정내 융복합(협업)이 전제가 되어야 성공할 수 있다. 행정내 관련 부서 사이의 협조체계가 강력하게 작동되고, 나아가 시·군 본청과 읍·면사무소 사이의 협력체계도 중요하다.
 - 행정 내부에서는 전문화 차원에서 일정 정도의 실·과·소 칸막이가 있을 수밖에 없겠지만, 민간에 대해서는 융복합(협업)의 길을 훨씬 더 많이 열어주어야 한다. 행정의 칸막이가 민간에서도 반복되지 않도록 행정은 적극 배려해야 한다. 이를 위해 행정의 총괄·조정부서, 전담부서가 강조되는 것이다.

- 농촌 정책은 역량개발을 바탕으로 공간개발로 이어져야 하고 주민 자치와 사회적 경제, 마을 만들기 영역이 상호 긴밀하게 연계되어야 정책 효과를 발휘할 수 있다. 여기에 다양한 정책 사업들이 결합되어야 한다.
- 역량개발은 공동체조직과 경제주체의 두 방향으로 이루어져야 한다. 상호협력하며 상부상조할 수 있는 공동체 조직이 기본이지만, ‘뜻 맞는 사람’들끼리의 경제주체 양성도 활발해져야 조화를 이루면서 농촌 사회가 균형 있게 발전할 수 있다.
- 공간개발은 도시와 농촌, 농촌 중심지와 배후지 사이의 연계와 교류, 협력이 전제될 때 상호 발전할 수 있다. 중심지 활성화 사업은 이런 측면에서 지리적 네트워크의 중심 결절지를 강화하자는 정책으로 이해할 수 있다.



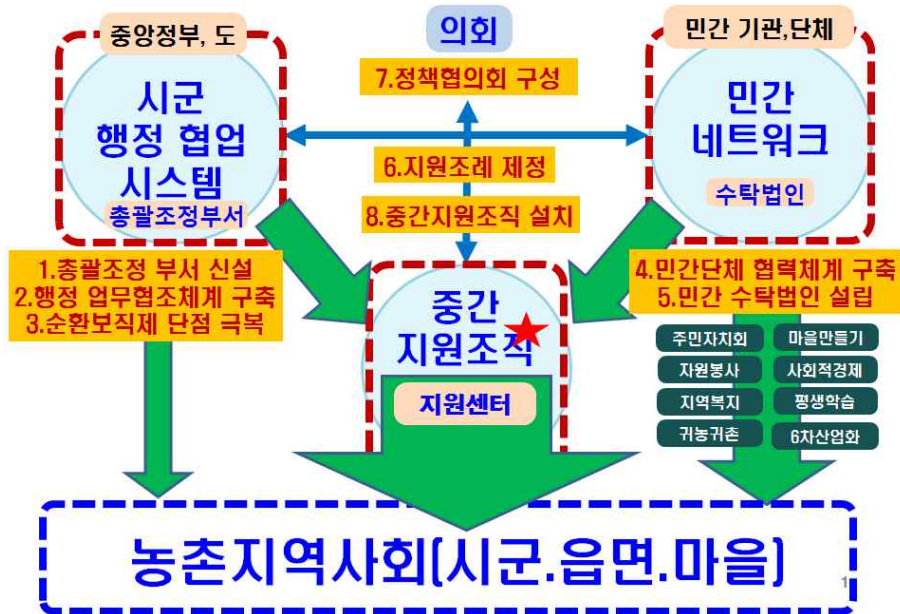
<그림 4-3> 농촌지역사회개발의 다양한 영역과 협업 구조

- 그리고 현재의 농촌 현실에서는 기존의 지역 유지(명망가) 중심의 의사결정 체계와 사업 추진은 많은 한계가 있었음을 인정하고 반성하면서 출발해야 한다.
- 현실적으로 주민자치위원회의 공적인 의사결정 권한을 존중하고, 귀농귀촌인 중심의 사회적 경제 조직들과 강하게 결합할 때 하드웨어 중심의 공간 개발(마을 만들기)도 성공 가능성이 높아진다.

- 중심지 활성화 선도지구 사업을 계기로 이러한 정책적 연계를 의도적으로 충분히 배려하고 지침에 반영해야 한다. 이러한 연계와 배려가 있을 때 민간 주체들도 상호 협력할 수 있는 계기가 강화될 것이다.

나. 기본 구도 : 거버넌스와 민간 네트워크, 중간지원조직³⁵⁾

- 1) 농촌지역사회개발 거버넌스의 기본 구조 : 자치단체 단위
 - 기본적으로 거버넌스는 기초 자치단체 차원에서 일차적으로 구축되어야 한다. 지역주민의 생활과 직결된 정책의 결정과 예산 배분, 주체 형성 등이 가장 긴박하게 움직이는 단위이기 때문이다.
 - 행정과 민간의 거버넌스 시스템을 구축하면서 상호 합의의 기반 위에 조례를 제정하고 조례에 근거하여 정책 결정과 중간지원조직 설치가 결정되어야 한다.



<그림 4-4> 민관협력 거버넌스의 기본구조와 과제

35) 여기에서 기술하는 기본 구도는 충청남도의 시·군 단위 마을만들기 중간지원조직 설립 계획과 실행 과정에서 대부분 참고하였음.

2) 행정의 3대 과제

- 거버넌스의 구축을 위한 행정의 선결된 과제로 다음 세 가지를 제기할 수 있다. 이 모두는 조례에 명시되어야 한다.
 - (1) 총괄부서의 신설 혹은 지정 : 농촌지역사회개발은 협업적 관점에서 접근해야 정책효과가 크기에 정책을 총괄 및 조정할 수 있는 전담부서를 신설하거나 지정하여 접근해야 한다.
 - (2) 관련 행정 업무 협의체 구성 : 관련 부서들 사이의 업무 협조가 제도적 차원에서 이루어질 수 있도록 협의체를 구성하고 정기적인 회의 개최를 통해 업무 협조와 정보 교류, 업무 연찬 등이 지속적으로 이루어져야 한다.
 - (3) 순환보직제 단점을 극복하기 위한 제도적 장치 도입 : 공무원의 순환보직제는 업무의 연속성과 전문성, 현장성 등 다양한 측면에서 부작용이 발생하고 있다. 이를 극복하기 위해 전문계약직 채용, 전문직위 제도 도입 등 제도적으로 보장된 장치를 적극 활용해야 한다.

3) 지역 민간단체의 과제

- 행정의 ‘칸막이’가 민간단체 사이의 분열과 갈등을 초래하고 있다. 이러한 문제를 초래하지 않도록 행정의 업무 협력을 기본적인 전제로 민간단체 사이의 협력체계를 구축할 수 있도록 행정이 ‘신호’를 통일적으로 보내야 한다.
- 민간단체 스스로도 상호협력을 위한 적극적인 노력이 필요하다. 이를 통해 행정 예산의 낭비를 줄이고 지역주민과의 밀착도를 높이고 행정과의 긴장감을 유지하기 위해 노력해야 한다.
- 마을만들기와 사회적경제의 결합은 필수적이고 평생학습과 귀농귀촌, 6차 산업, 자원봉사, 지역복지 등은 매우 연관성이 높다. 특히 읍·면 단위에서는 주민자치위원회와의 협력관계가 매우 중요하다.

다. 농촌 중간지원조직의 의미와 성격

- 중간지원조직은 민관협력을 위한 오랜 실천경험을 기반으로 조례

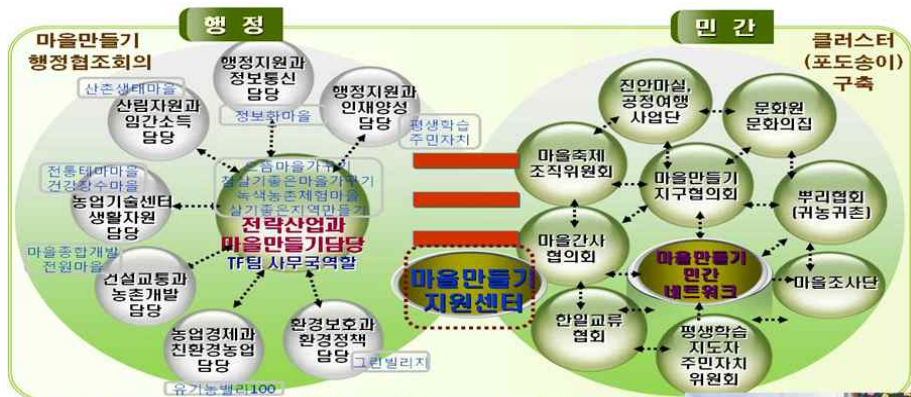
를 제정하고, 그 조례를 기반으로 설치된다. 기본적으로 ‘관설 민영’의 형태이고, ‘행정 사무의 민간 위탁’ 관련 조례에 근거하여 ‘위탁금’ 예산과목으로 민간에 지원되는 것이 원칙이다.

- 행정 직영의 ‘00지원센터’는 명확하게 말하면 중간지원조직이라 할 수 없다. 또 민간보조사업으로 운영되는 ‘00지원센터’는 일반적인 민간단체와 마찬가지로 할 수 있다.
- 동원할 수 있는 자원이 제한된 농촌 사회에서 대부분의 자원은 행정 예산을 기반으로 할 수밖에 없는 현실을 인정해야 한다. 단, 행정 예산을 어떤 관점에서 어떻게 집행하는 것이 바람직한가에 대해 행정과 민간의 상호학습을 통해 높은 수준의 합의가 요구된다.
- 중간지원조직이란 개념에서 ‘중간’은 행정과 민간, 민간과 민간, 내부와 외부 등 다양한 주체 그룹 사이의 중간에서 자원을 동원하고 배분한다는 것을 의미한다. 하지만 민간의 축적된 자원이 부족한 농촌 현실에서는 행정과 민간 사이의 중간이 가장 핵심적 역할이 된다.
- 이런 점에서 중간지원조직이란 조례에 명시된 역할을 수행하는 ‘조직’이자 ‘행정사업’이며 센터 ‘공간’이다. ‘조례에 명시된 역할’이란 공공성을 가진 행정 사무에 해당하고 이것을 민간에 ‘위탁’한다는 것을 의미한다. 이 때문에 중간지원조직에 대해 지나치게 ‘수익성’과 독립채산제를 강요한다는 것은 정책의 취지를 잘못 이해한 것이라 할 수 있다.
- 농촌에서 중간지원조직은 아래와 같은 다양한 성격과 복합적인 역할을 요구받고 있다. 하지만 현실에서는 인적 자원이 지나치게 부족하고 거버넌스의 경험도 거의 축적되어 있지 않다. 그렇기 때문에 일반적인 민간단체나 컨설팅 기관과 유사하게 취급받는다. 중장기적 관점을 가지고 아래와 같은 역할을 수행할 수 있도록 정책적인 인큐베이팅이 필요하다.
 - (1) 민관협력 거버넌스의 집행조직
 - (2) 농촌지역사회개발의 전문가 조직(싱크탱크, 지자체 연구소)

(3) 민간단체의 협력적 네트워크를 매개하고 지원하는 대표조직

라. 농촌형 중간지원조직 설립의 전형적 사례 : 전북 진안군

- 진안군은 2007년에 이미 마을만들기 전담팀을 신설하고 중간지원조직 설립의 기본구상을 제시하였다. 이후 행정과 민간단체, 지역주민들 사이에 오랜 논의 과정을 거쳐 농촌형 중간지원조직의 전형적인 사례라 할 수 있는 마을만들기 지원센터를 오픈하였다.
- 2007년에 최초로 제안된 이래 만 6년의 과정을 거쳤고, 2010년 12월에 ‘새로운 10년’의 중장기 구상에 기초하여 로컬푸드 사업단과 더불어 2대 핵심사업의 일환으로 추진되었다.
- 또 2001년 이후 10년간의 경험과 성과를 축적하여 이전한 농업기술센터 건물을 리모델링하여 2012년 12월에 오픈하였다.
- 설립의 근거는 마을만들기 기본조례(2010년 5월 제정)와 마을만들기 지원센터 설립 및 운영 조례(2012년 5월 제정)에 규정되어 있다.



2007.2 조직 개편, 마을만들기팀 신설
- 구성원 : 4명(계약직1 포함)

2010.4 기본조례 제정
2012.12 지원센터 오픈

마을만들기지원센터(관설민영) - 민간 수탁법인 (사)마을엔사람
- 상근 6명(인건비 2천만원 지원). 독립채산제 원칙
- (구)농업기술센터 리모델링. 입주단체 총 14개, 상근자 약 30명



<그림 4-5> 진안군의 민관협력 거버넌스 관계와 마을만들기지원센터

- 2015년 11월 현재, 수탁법인에는 6명이 상근하고 인건비와 운영비

의 대부분을 독립채산제로 유지되고 있다. 지원센터에는 농촌지역 사회개발 관련 14개 단체가 입주해 있다.

- 수탁법인인 (사)마을엔사람으로 입주단체들의 대표와 마을만들기 지구협의회 임원들 중심으로 이사회가 구성되어 민간의 대표성을 확보하고 있다.
 - 행정으로부터 마을만들기 지원센터 활성화 사업 예산으로 6천만원을 민간경상보조사업으로 지원받고(인건비 2천만원 포함), 이외에는 주민교육과 마을컨설팅 등의 수익사업(계약관계)으로 운영하고 있다.
 - 주된 활동(사업)은 다음과 같이 구성된다.
 - (1) 행정 지원 사업 : 행정의 민간경상보조사업
 - 마을만들기 지원센터 시설 및 운영 관리 : 인건비 지원
 - 월간 소식지(뉴스레터) 발간 및 홈페이지 운영
 - 마을만들기 포럼 개최
 - 마을만들기 주간 운영
 - 기타 마을만들기 대내외 네트워크 구축 등
 - (2) 수익 사업 : 계약을 통한 사업
 - 마을 컨설팅 : 참살기준, 으뜸마을, 창조적 마을만들기 사업 등
 - 오죽권역 역량강화 사업 : 컨소시엄 참여
 - 강당사용료, 견학팀 기획 및 강연
 - 연구용역 등
- 진안군 마을만들기 지원센터는 ‘행정 사무의 민간 위탁’ 성격이 약하여 민간경상보조사업 형태로 인건비 일부를 지원받고 있고, 시설의 임대와 운영 등에 필요한 모든 예산을 거의 독립채산제로 운영하는 특성이 있다.
- 이런 점에서 여전히 지역사회에서 중간지원조직으로서의 공공적 위상이 명확하게 인정받고 있다고 하기는 어렵다.

2. 농촌형 중간지원조직 설치 사례 : 충청남도

- 전국적으로 다양한 중간지원조직이 설치되고 있으나 농촌 사례는 전북 진안군과 완주군, 정읍시, 강릉시 등 매우 한정되어 있고, 각각은 설립과정이나 성격 등에서도 상당한 차이가 있다.
- 여기서는 충청남도가 민선 6기에 들어와 정책적으로 추진하고 있는 중간지원조직 설립 지원 사례를 중심으로 취지와 방법론, 과정을 소개하고 시사점을 도출하고자 한다.

가. 충청남도 민선6기의 정책 방향 : 광역의 역할에 충실

- 충청남도는 민선5기에 희망마을 만들기의 독자계획을 수립하고 2014년까지 총 600여개 마을을 대상으로 마을학교 운영 및 마을발전계획 수립하여 지역의 내발적 발전 역량 강화를 도모하였다.
 - 광역 행정이 주도하는 한계가 있었지만 시·군에 자극을 주고 주민이 스스로 마을발전에 관심을 촉구하는 성과가 있었다.

1) 민선6기 마을만들기 정책의 기본방향

- 민선6기에서는 그 동안의 성과를 이어받으면서도 정책 자체를 마을만들기의 기본정신에 충실하도록 전환하였다.



<그림 4-6> 충청남도 민선6기의 마을만들기 정책체계

- 먼저, (1) 행정 중심에서 민간 주도로, (2) 광역 지원에서 시·군 주도로, (3) 단위 사업에서 지원 시스템 구축으로 전환하는 것을 3대 전략으로 하여 정책 체계를 수립하였다.
- 그리고 정책의 기본 방향으로 다음 세 가지를 명확히 하였다.
 - (1) 주민 주도성의 원칙 위에 광역의 역할을 명확히 한다.
 - (2) 중간지원조직 설립으로 협력 거버넌스를 확립한다.
 - (3) 중장기 정책 시스템을 정비하고 성과모델을 도출한다.
- 또 행정 사업으로도 다음 세 가지를 핵심으로 하였다.
 - (1) 희망마을 선행사업 도입 : 공모사업으로 소액의 실행사업 지원
 - (2) 시·군 단위 중간지원조직 설립 지원 : 광역 공모형식 시범사업
 - (3) 광역 중간지원조직 설립과 운영 : 조례 개정 포함
- 충남도는 2015년부터 시·군 단위로 중간지원조직 설립을 지원하는 사업을 '3농혁신 특화사업'(공모) 예산을 활용하여 착수하였다.
 - 추진과정에서 1월과 2월에 사업설명회(민간 포함)가 각각 있었다. 4월에는 3농혁신대학 마을만들기 과정을 통해 전체 15개 시·군의

공무원 및 마을 리더, 활동가 대상으로 사업 취지와 방향에 대한 토론이 이루어졌다.

- 또 공모사업에 선정된 5개 시·군을 대상으로 한 워크숍과 중간 점검, 발표회 등도 3회 이상 이루어졌다.

2) 시·군 단위 중간지원조직 설립 사업 개요

○ 기본 목표

- 2018년까지 전체 15개 시·군에 마을만들기 지원시스템 정비
- 도에서 2년간 연속 지원 원칙, 이후 시·군 자율 운영

○ 사업개요

- 사업지역(2015년) : 5개 시·군(천안·아산·논산·홍성·예산)
- 사업지역(2016년 예정) : 4개 시·군(보령·서천·청양·태안)
- 사업비 : 개소당 연간 160백만원(2년 연속, 50% 시·군비 매칭)

○ 주요 사업내용

- 행정 지원 시스템 정비 : 총괄조정부서 지정, 행정협의체 구성 등
- 민간 협력 네트워크 구축 : 마을만들기, 사회적경제, 주민자치 등
- 조례 제정 : 민과 관의 공동학습과 토론을 통해 조례 제정
- 중간지원조직 설립 : 인건비 4인 내외 채용, 운영비, 사업비 등

- 위의 사업들은 모두 충남연구원의 '연구용역'과 결합하여 체계적인 컨설팅을 병행하여 추진되고 있다. 광역이 공모사업을 통해 정책적으로 유도하되, 시·군 특성에 맞는 맞춤형 컨설팅을 통해 최종적인 선택의 지역 자율에 맡기는 방식을 택하고 있다.

3) 시·군 중간지원조직 설립 및 운영 개요(기본 모델)

○ 설립 근거 : 시·군 마을만들기 조례에 근거를 신설하여 민간 위탁

- 사회적경제, 도시재생 등과는 개별 조례로 추진

○ 조직 성격 : 사단법인, 사회적협동조합 등 법인체

- 사회적경제, 주민자치, 도시재생 등 유사 영역과 결합한 통합형

지원센터를 기본 모델로 추진중 : 통합의 범위는 시·군 자율 결정

- 중간지원조직의 역할 : 마을만들기 지원 조례 명시 사항
 - 마을만들기 사업의 기초 조사와 분석·평가·연구
 - 마을 주민 상담 및 컨설팅 진행과 교육, 세미나, 견학 등 추진
 - 마을 공동체 자원 조사 및 데이터베이스 구축
 - 마을만들기 소식지 발간 및 정보 제공
 - 마을만들기 관련 대내외 네트워크 및 협력체계 구축
 - 기타 마을 공동체 활성화에 필요한 수익사업 등

- 상근인력 규모 : 공공성과 수익성의 조화
 - 총 7~8명 규모 : 보조사업 활용 4명 + 수익사업 기반 3~4명

- 상근인력 확보 방안 : 전국 공모 원칙
 - 공개 채용, 투명한 심사 절차 진행 : 마을학교 운영 등을 병행
 - 지역 내 활동가의 적극적 참여와 협력 중시 + 출향인 고향 회귀 및 지역대학 출신 우대

- 운영예산 : 시·군 특수성을 반영하고 지역사회 합의를 통해 배분
 - 인건비 : 평균 25백만원 (수당, 4대보험 포함) * 4명
 - 운영비 : 월 평균 2백만원 내외(회의비, 인쇄비, 재료비, 장소임차료 등 조직 운영 경비)
 - 시설 및 집기, 장비 구입비 : 컴퓨터, 책걸상, 회의 테이블 등
 - 공동사업비 : 설치 목적에 부합되는 사업으로서 우선순위에 따라 결정
 - 전문가 컨설팅 : 20백만원 - 초기단계의 시행착오 수정, 지역사회 합의 유도 지원 등

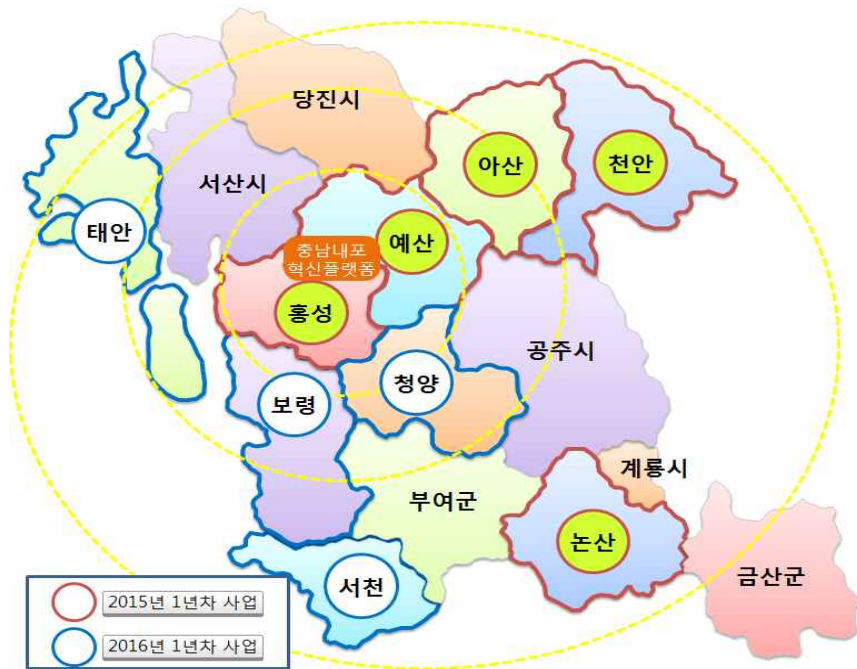
- 부족한 인건비 및 사업비 예산 : 별도 수익사업을 확보하여 추진
 - 예시) (희망)마을 컨설팅, 농촌현장포럼, 시·군 지역역량강화사업

4) 2015년 추진상황 개요

- 2015년 1월에 지침을 확정하고, 2월에 선정절차를 거쳐 3월에 5개 시·군을 확정하였다. 연도 도중에 시작하였기에 시·군의 추경예산 심의를 거쳐 대개 5월부터 늦게 착수된 셈이다.
- 시·군별 추진상황은 추경 시기가 다르고, 시·군 특성과 출발상황에 큰 차이가 있기 때문에 다양한 양상으로 나타나고 있다.
 - 2015년 현재, 5개 시·군(천안·아산·논산·홍성·예산)이 추진 중이고, 2016년 신규 사업지역으로 4개 시·군(보령·서천·청양·태안)이 선정되어 본예산 심의 중에 있다.
 - 2016년에는 모두 9개 시·군에서 중간지원조직 설립 및 운영 사업이 진행될 예정이다.
- 5개 시·군에서는 충남연구원의 연구용역(컨설팅)과 연계하여 마을 대학을 운영하면서 마을 리더와 지역단체 활동가, 공무원들이 참여하여 ‘마을만들기 지원시스템 구축’을 주제로 공동학습과 토론과정을 지속하고 있다.

5) 광역 중간지원조직 설립 추진상황 개요

- 위의 시·군 중간지원조직 설립 사업과 별개로 충청남도 광역 센터 설립 사업도 추진 중에 있고 2016년 본예산(약 3억원)에 반영되어 있다. 도의회의 동의를 쉽지 않은 상황이지만 2015년 10월의 도의회에서 조례 개정을 통해 운영비를 지원할 수 있는 근거가 마련되었다.
- 나아가 충청남도는 사회적경제와 자원봉사, 적정기술, 인생이모작 등의 중간지원조직이 한 공간에 입주하는 충남내포혁신플랫폼(가칭) 구상도 추진되고 있다. 서울혁신파크와 유사하게 다양한 중간지원조직이 전문성을 유지하되 한 공간에 입주하여 상호 협력할 수 있도록 하자는 취지를 담고 있다.



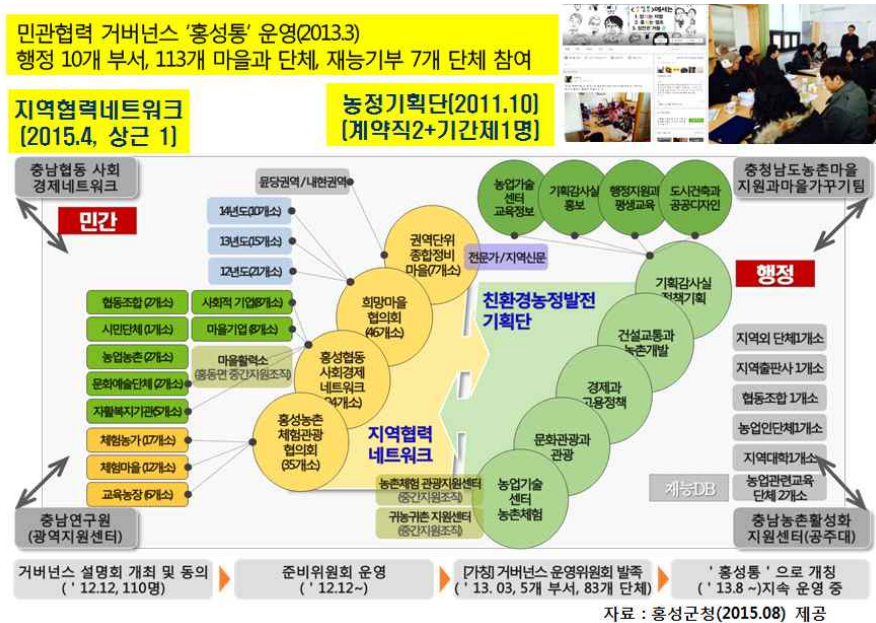
<그림 4-7> 충청남도 민선6기 마을만들기 중간지원조직 추진 시·군

나. 2015년 5개 시·군의 추진 사례

- 1) 홍성군의 경우 : 조례 제정 및 중간지원조직 설립중
 - 홍성군은 홍동면을 중심으로 주민 주도, 상향식의 마을만들기 활동이 축적되어 왔고, 그 경험이 홍성군 전역으로 확산되어 왔다. 더불어 마을만들기의 시스템을 구축하기 위한 노력도 독자적으로 추진되어 왔다.
 - 행정에는 이미 2011년에 농정기획단이 설치되고 전문 계약직 공무원 2인을 채용하여 총괄조정 역할을 수행해왔다. 또 농촌개발 부서에는 공무원 전문직위 제도가 도입되어 있다.
 - 민관협력을 위한 조직으로 ‘홍성통’이 2013년에 구성되어 월1회 정기회의가 지속적으로 운영되고 있다.
 - 2015년 4월에는 민관단체들의 협의체에 해당하는 ‘지역협력 네트워크’가 설립되어 법인화를 준비하고 있다.
 - 2015년 6월부터 5회에 걸쳐 마을대학을 운영하고, 공청회까지 개

최하여 지역사회의 공감대를 확보하기 위해 노력하였다.

- 이처럼 오랜 경험이 축적되고 다양한 논의가 진행되어 왔다. 2015년에는 지역신문사(홍성신문)에서 기획시리즈로 7회에 걸친 보도와 마을대학 진행과정의 현장취재도 이루어졌다. 하지만 군의회의 동의를 얻는 과정은 쉽지 않고 난항을 거듭하였다.
- 2015년 6월의 추경 심의에서 부결되고, 10월의 조례 상정과 2차 추경 심의에서도 동의를 구하지 못하였다.
 - 의회는 (1) 행정 공무원들이 직접 하는 것이 효과적이다, (2) 한번 지원하면 계속 지원하는 우려가 있다, (3) 행정에 비판적인 그룹을 더욱 강화시킬 우려가 있다는 등을 주된 이유로 제기하였다.
- 2015년 11월 현재, 홍성군에서는 마을위원장들의 심화학습 과정을 진행 중이고 지속적으로 마을만들기 조례 제정과 중간지원조직 설립을 지속적으로 논의하고 있다.



<그림 4-8> 홍성군의 민관협력 거버넌스 '홍성통' 설립 과정

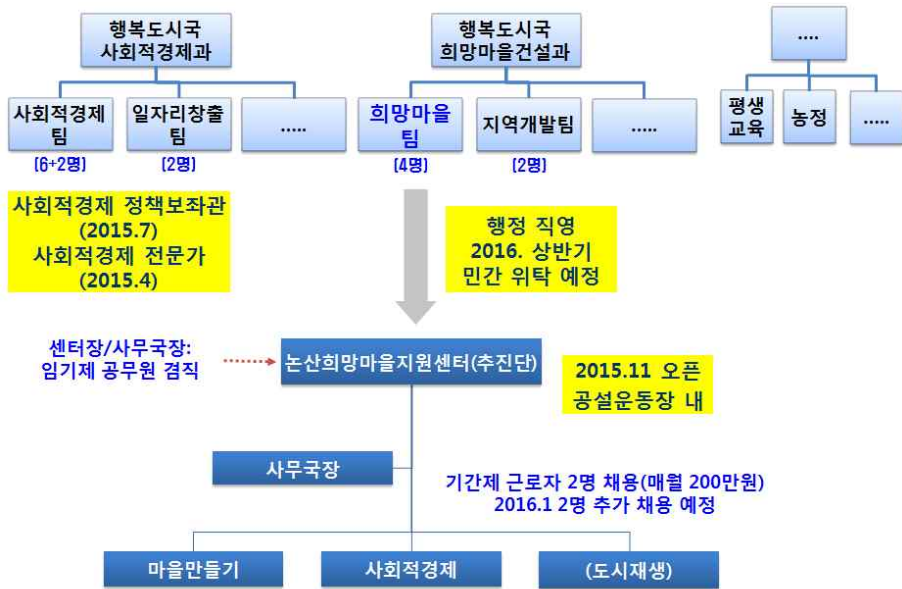
2) 아산시의 경우 : 공동체지원센터 개소

- 아산시는 푸른들 영농조합법인을 중심으로 유기농업 운동의 전통이 깊고 사회적경제와 마을만들기 활동도 지속적으로 발전해온 자치단체다. 또 민선5기에서는 행정의 강력한 지원을 배경으로 희망제작소의 자문을 받아 사회적경제와 마을공동체를 연계하는 통합형 모델을 지속적으로 추진해왔다.
- 이미 2013년부터 마을만들기와 사회적경제, 도시재생 등 관련 조례 제정과 연구용역 수행, 학습토론회 개최 등이 차근차근 이루어져 왔다.
- 이런 성과를 반영하여 2015년 1월에 조직 개편을 통해 총괄조정부서로 사회적경제과가 설치되었다.
- 이와 더불어 민간단체와 수십 차례의 공동학습 과정을 통해 비록 행정 직영 형태이지만 중간지원조직의 단초가 될 수 있는 ‘아산공동체지원센터’를 2015년 7월에 오픈하였다.
- 운영구조는 행정에서 파견된 계약직 공무원 3명과 기간제 근로자 3명이 근무하고, 사회적경제와 마을만들기, 도시재생의 통합 지원센터를 지향하고 있다.



<그림 4-9> 아산시의 총괄조정부서와 공동체지원센터

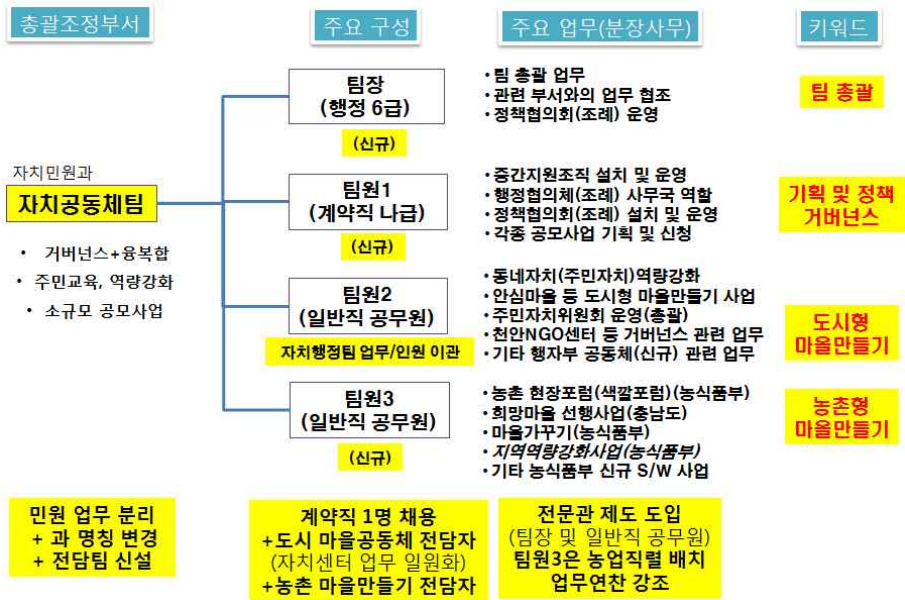
- 아산시는 기본적으로 민간단체의 협력네트워크 구축과 대표성을 가진 수탁법인 설립을 통해 2017년에 민간 위탁으로 전환할 구상이다.
 - 2015년 11월 현재, 민간에서는 수탁법인 설립을 위한 실무조직을 구성하고 공동학습을 계속하고 있다. 지역사회에 열린 논의구조를 가지고 다양한 민간단체가 참가할 수 있도록 홍보하면서 2016년 상반기에 수탁법인을 설립할 예정이다.
- 3) 논산시의 경우 : 희망마을지원센터 개소
- 논산시는 민선6기에 들어와 사회적경제 영역을 중심으로 조직개편을 시도하고 중간지원조직 설립을 적극 구상하였다.
 - 민간 전문가로 임경수박사를 사회적경제 정책보좌관으로 채용(2015.7)하고, 이에 앞서 또 한명의 민간 전문가를 계약직 공무원으로 채용(2015.4)하였다.
 - 더불어 충청남도의 공모사업을 계기로 마을만들기와 사회적경제를 통합하는 중간지원조직을 모색하였다. 하지만 상대적으로 민간의 역량이 약하고 행정조직 개편을 추가로 해야 하는 상황이었다.
 - 이에 논산시는 행복도시국 희망마을건설과 희망마을팀 산하로 직영하는 형태의 ‘논산희망마을지원센터 추진단’이 2015년 11월에 오픈하였다. 사회적경제 영역의 전문가 2인이 센터장과 사무국장을 겸임하고, 기간제 근로자 2명을 채용하였고(2016년 1월에 추가 채용), 2016년도에는 민간으로 독립할 예정에 있다.
 - 희망마을지원센터는 기본적으로 마을만들기와 사회적경제, 평생교육, 주민자치 등을 통합하는 모델을 구상중이며, 이와 연계된 행정조직 개편도 지속적으로 모색되고 있다.



<그림 4-10> 논산시의 관련 행정부서와 희망마을지원센터

- 4) 천안시의 경우 : 도농통합시 특성을 살린 전담부서 신설 예정
- 천안시는 인구 60만명의 큰 도시로 급속하게 도시화가 이루어지고 신도시 개발이 지금도 한창이다. 하지만 한편으로 농가수가 1만2천 가구, 농촌 마을(행정리)가 430개나 있는 도농통합시에 해당한다.
 - 하지만 상대적으로 농촌 행정이 취약하고 농식품부 일반농산어촌 개발사업 대상도 아니었기에(2017년부터 적용) 각종 마을만들기 사업은 매우 부진했던 것이 사실이다.
 - 특히, 농촌지역개발의 전통적인 행정부서인 건설도로과 기반조성 팀은 전체 업무중에서 아주 부수적으로 마을만들기 업무를 맡고 있을 뿐이고, 또 농어촌 현장포럼 사업은 농업정책과로 이원화되어 있는 상황이었다.
 - 민간에서도 다양한 시민운동이 활발하였지만 농촌의 민간단체 조직화는 거의 이루어지지 않은 상태이다. (농촌체험휴양마을협의회가 조직되어 있지만 활동은 매우 한정되어 있다)

- 이와 별개로 2015년 5월부터 천안NGO센터를 중심으로 충남연구원이 참석하여 민관합동 워크숍을 개최하며 마을만들기 조례 제정과 중간지원조직 설립 필요성에 대해 지속적인 토론이 이루어졌다.
- 또 민간 법인 설립을 위해 10여명이 실무팀을 구성하여 공동학습과 지역 홍보를 지속적으로 전개하고 있다.
- 이러한 여건에서 충남도청 담당자와 충남연구원의 연구용역팀은 2회에 걸친 부시장 면담을 통해 사업의 취지를 설명하고 동의를 구하였다. 또 연구용역의 착수보고, 중간보고를 통해 행정의 관련 사업 담당 국장과 과장, 팀장이 참여하는 공동학습과 토론이 이루어졌다.
- 이런 과정을 거쳐 2016년 3월까지 도농통합시 특성을 반영한 조직개편으로 ‘자치공동체팀(가칭)’을 자치행정과에 두고 계약직 공무원도 채용하는 것으로 합의가 이루어졌다.
- 2016년 상반기에 조례 제정이 이루어지고 민간에서 법인을 설립하게 되면 하반기에 중간지원조직이 설치 및 운영될 것으로 예상된다. 이 과정에서 충남도 공모사업 예산으로 2016년 1~2월 농한기에 마을대학(가칭)을 운영하여 마을 리더의 발굴과 협의체 구성을 추진하고 중간지원조직 설립에 대한 공감대를 확보할 예정이다.
- 민간법인은 도시형 마을만들기와 사회적경제까지 포괄하는 방향으로 추진하되, 중간지원조직의 초기단계 활동은 충남도 공모사업을 활용하여 농촌형 마을만들기부터 시작하는 것으로 잡고 있다.



<그림 4-11> 천안시의 총괄조정부서 설치 구상(2016년 3월 예정)

- 5) 예산군의 경우 : 공주대학교(예산캠퍼스)가 임시 운영
- 예산군의 행정체계는 마을만들기 중간지원조직을 직영하기에는 의지가 약하고 업무나 조직체계가 적절하지 못한 상황이었다. 더불어 민간단체들의 역량도 매우 취약하여 마을만들기 위원장들의 협의체도 구성되어 있지 못한 상태였다.
 - 이에 충남도청 담당자와 충남연구원 연구팀이 부군수 면담을 통해 사업의 취지에 대해 설명하고 협조를 요청하는 과정이 선행되었다. 담당 부서 공무원들에 대한 학습도 계속 진행하며 기본적으로 중간지원조직 역할을 공주대학교(예산캠퍼스) 산학협력단이 1년간 수행하면서 민간 역량 강화에 주력하는 것으로 정하였다.
 - 2016년 11월부터 행정에 마을만들기 전문가를 계약직 공무원으로 채용하고 근무하고 있고, 공주대학교에 대한 보조 결정도 이루어지고, 상근 근무자 3명도 채용된 상태이다.
 - 2016년 1~3월 농한기에 마을대학을 집중 실시하여 민간리더 발굴

및 양성, 마을 협의체 구성을 추진하고 하반기에 민간 법인 설립을 예정으로 하고 있다.

다. 충청남도의 경험과 시사점 : 중간지원조직의 수위탁 관계

- 충청남도는 중간지원조직 설립 사업 추진 경험을 통해 다양한 시행착오를 겪으면서도 중간지원조직의 성격과 설립 방향, 쟁점 등에 대해 새로운 것을 많이 학습하게 되었다.

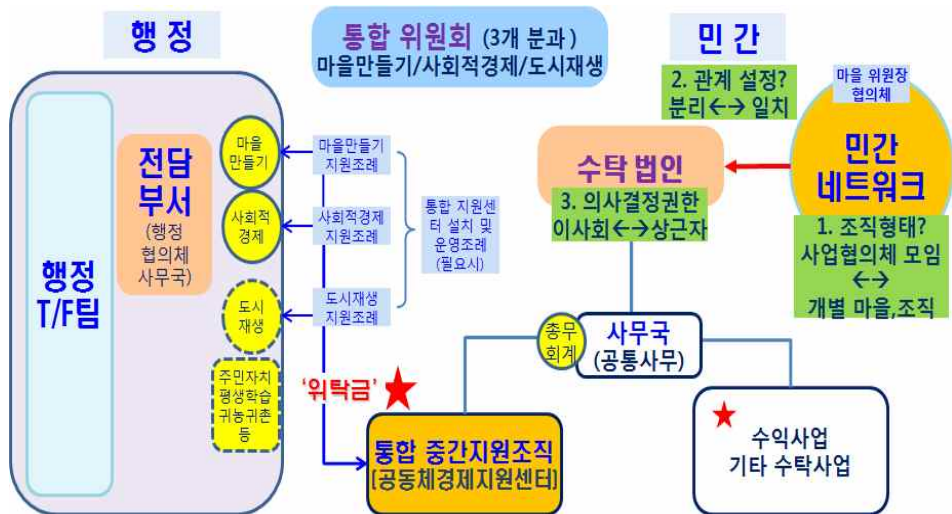
1) 충청남도 경험의 시사점 종합

- 충청남도가 2015년에 정책적으로 추진한 중간지원조직 설립 경험에서 시사점을 몇 가지 정리하자면 다음과 같다.
 - (1) 지역사회와의 공감대 형성 과정 : 여전히 개별 마을 중심의 사고가 강하고 거버넌스의 경험이 취약한 농촌 현실에서 중간지원조직은 개념이 어렵고 필요성에 대한 공감대가 충분히 형성되어 있지 않다. 특히 마을 위원장 스스로 중간지원조직의 필요성에 대해 충분히 숙지하고 요구하는 분위기가 조성되어야 한다.
 - (2) 의회와의 관계 설정 : 조례 제정 및 심의, 본예산 통과 등의 과정에서 의회는 매우 중요한 역할을 한다. 사전에 충분히 만나 설명하고 이해시키는 과정이 전제되어야 한다. 한두 의원이라도 충분히 설득하는 과정이 필요하다.
 - (3) 중간지원조직에 대한 성격 : 우리나라의 농촌 현실에서 중간지원조직은 조례에 근거하여 설치되어야 정체성이 명확해지고 안정된 운영이 가능하다. 그렇지 않다면 일반 민간단체나 컨설팅 기관과 유사하게 취급되기 쉽다.
 - (4) 농촌 지역개발 행정조직 체계의 재편 : 농촌 마을만들기에 관련된 행정부서는 매우 다양하고, 전통적인 지역개발 부서는 토목 중심의 공무원이 배치되어 있다. 소프트웨어 사업을 추진하면서 총괄 조정할 수 있는 부서가 반드시 신설되고 계약직 공무원 채용이나 전문직위 제도 도입 같은 장치가 보완되어야 한다.
- 종합적으로 보자면 우리나라 농촌 현실에서 중간지원조직의 설치와 운영은 쉽지 않은 과제임에 분명하다. 그럼에도 현재의 농촌지

역개발 추진체계에서 악순환을 단절하고 문제의 근본원인을 진단하고 해결책을 찾기 위해서는 중간지원조직이 꼭 필요한 것도 분명하다. 현재의 시행착오 경험을 수정하면서 보다 명확한 방향성을 가지고 2016년도 사업이 추진될 것으로 기대된다.

2) 중간지원조직의 수위탁 관계와 쟁점

- 중간지원조직의 수위탁 관련된 절차와 형식은 실제로 매우 복잡하다. 쟁점도 많고 지역별로 다양한 선택지가 있을 수 있다.
- 기본적으로 행정과 민간의 거버넌스에 기초하여 조례를 제정하고 조례에 기반하여 중간지원조직이 설치·운영되어야 한다는 점은 명확하다. 그럼에도 시·군 자치단체에 마을만들기 이외의 사회적경제나 도시재생, 6차 산업, 농촌관광 등의 분야에서 모두 중간지원조직을 설치한다는 것은 현실적으로 어렵다. 그렇기에 중간지원조직의 설치과정에는 강력한 학습운동이 전제되지 않으면 시행착오가 반복될 수 있다.



<그림 4-12> 중간지원조직 수위탁 관계에 대한 기본 구도와 쟁점

- 기본적으로 행정내의 전담부서(총괄·조정부서)의 신설 혹은 지정과

행정 협조회의(T/F팀) 구성이 전제가 되고, 공무원 순환보직제의 단점을 극복할 수 있는 제도적 장치 도입이 중요하다.

- 이외에 중간지원조직의 수위탁과 관련하여 다음과 같은 점이 현실적으로 중요한 쟁점이 된다.
 - (1) 개별 조례의 제정 : 조례는 각각 제정하되 단일 법인에게 민간 위탁이 이루어질 수 있다(전주시 사례). 서천시와 같이 통합조례를 만든 경우도 있으나 실제로 작동되지는 않고 있다. 행정 조직의 통합 정도와 민간의 협력네트워크 범위를 고려할 때 개별 조례 형식으로 제정하는 것이 현실적이다.
 - (2) 통합 위원회의 설치 : 조례에 근거가 있는 정책 위원회는 통합적으로 운영하는 것이 지역의 인적 자원과 업무(활동) 연계성을 고려할 때 현실적이다. 적어도 마을만들기와 사회적경제는 통합하는 것이 바람직하다.
 - (3) 예산과목은 민간 위탁금 편성 : 개별 조례에 근거하여 ‘행정 사무의 민간 위탁’ 성격을 명확히 하고 예산과목은 민간경상보조가 아닌 위탁금으로 편성하는 것이 바람직하다. (수탁법인이 재단법인 경우에는 출연금) 민간보조 사업일 경우에는 개정된 지방채정법 제32조에 의거하여 여러 가지 제약을 받게 된다.
 - (4) 민간 네트워크의 조직형태 : 지역에 마을만들기의 협의체 외에 사회적경제와 귀농·귀촌, 농촌관광 등의 협의체가 많이 있는 경우에는 협의체 임원으로 구성되는 민간 네트워크가 바람직할 것이다. 그렇지 못한 경우에는 개별 마을과 조직이 회원이 되는 형태의 민간 네트워크가 바람직하다. 물론 마을 위원장의 협의체가 주도할 수 있도록 배려되어야 한다.
 - (5) 민간네트워크와 수탁법인의 관계 : 행정과의 ‘긴장된, 대등한 협력관계’를 고려할 때 민간 네트워크는 분리하는 것이 바람직하다. 하지만 분리할 경우에는 의사결정이 원활하지 못하고 회의가 빈번해지는 단점이 있다. 민간 네트워크 조직이 별도의 상근 구조를 가지기 어렵다면 수탁법인과 일체가 되는 것도 현재의 농촌 현실에서는 인정해야 할 것이다. 특히 민간 협의체가 활성화되어 있는 많은 지역에서는 별도로 조직하는 것이 현실적으로

매우 어렵다.

- (6) 수탁법인 조직형태와 의사결정 권한 : 수탁법인의 조직형태는 현실적으로 사단법인 혹은 사회적 협동조합 형태가 될 수밖에 없을 것이다. 그리고 수탁법인은 중간지원조직 운영을 핵심으로 하기 때문에 현장성과 더불어 전문성이 크게 요구된다. 이런 점에서 수탁법인의 이사회는 상근자도 중요 의사결정과정에 참여할 수 있는 권한이 충분히 보장되고 존중되어야 한다.
 - (7) 수탁법인의 경영 구조 : 중간지원조직은 행정의 위탁금으로 운영되는 공공적 활동이지만 수탁법인의 지속가능성을 위해서는 별도 수익사업 영역을 확보해야 한다. 지나치게 중간지원조직 운영에만 집중되는 상황에서는 수탁법인이 관료화되기 쉽고 현장에서 멀어지게 된다. 주민 교육과 마을 컨설팅 사업을 핵심으로 수익 영역을 개척하면서 현장과의 결합도를 높여야 한다. 확보된 수익금으로는 경영구조를 개선하고(인건비 현실화), 독자 활동 영역을 개척하며(기금 확보), 민간 네트워크 조직의 지원 기능(사무국 보완)을 강화해야 한다.
- 위와 같이 중간지원조직을 둘러싼 쟁점은 매우 많고, 각각에 대해서는 심도 깊은 검토가 필요하다. 집중적인 학습과정을 거쳐 지역 실정에 맞는 선택이 이루어져야 한다.
 - 우리나라 농촌 현실에서 쉽지 않은 길이지만 중간지원조직은 (1) 농촌개발 정책 및 추진체계의 정비, (2) 민간주체의 전문성과 안정성, 지속성 확보, (3) 현장 전문가의 일자리 확대, (4) 중대형 프로젝트의 안정된 수행 등의 측면에서 필연적으로 대두되는 과제라 할 수 있다.

3. 농촌 중심지 활성화 사업과 읍·면 거버넌스 체계

- 농촌 중심지 활성화 사업을 둘러싼 관련 주체들 간의 관계를 명확하게 하고, 읍·면 단위 거버넌스 시스템의 구축 방향을 제안하고자 하여, 현재 선도지구 실태에 대해서도 언급하고자 한다.

가. 읍·면 소재지의 성격과 의미

- 농촌에서 읍·면은 한때 기초자치단체이자 자립적 생활권 단위였다. 여전히 강력한 유대감이 존재하고 통폐합에 대한 저항은 매우 강하다.
 - 현재의 농촌 자치단체는 대부분 일제시대인 1914년의 행정구역 개편을 통해 2~3개 군이 통합된 형태이다. 현재의 읍은 개편 이전의 행정중심지에 해당한다. 도농통합시는 1995년의 행정구역 개편으로 만들어진 경우가 대부분이다.
 - 현재의 읍·면은 1950년대에 자치단체의 경험을 가지고 있다. 1961년의 지방자치법 개정으로 군이 자치단체가 되기 이전에는 의회도 구성되어 주민자치적인 운영 경험이 있기에 지금도 지역정체성이 강하게 남아있는 셈이다.
- 현대에 들어와 정보통신과 교통의 발달을 고려해도 지속적으로 중심성을 유지해야 할 공간이다. 경제와 교육, 문화, 복지, 치안 등의 중심 기능이 살아 있을 때 주변 배후지 마을도 계속 유지될 수 있다.
- 그리고 읍·면 소재지는 여전히 다양한 기관, 단체들이 조직되고 활동하는 공간이다.
 - 인구 감소와 고령화가 가속되어도 기존 조직은 해체되지 않고 계속 유지되고 있다. 오히려 관변 조직은 계속 확대되고 있다고 할 수 있다. 그 결과 젊은 사람들은 ‘감투’가 계속 늘어나고 활동의 ‘질’은 떨어질 수밖에 없다. 이처럼 “바쁜 사람 더 바쁘게 하는 구조” 속에서 신규 정책 사업이나 민간 활동은 성과를 기대하기 힘든 상황이다.

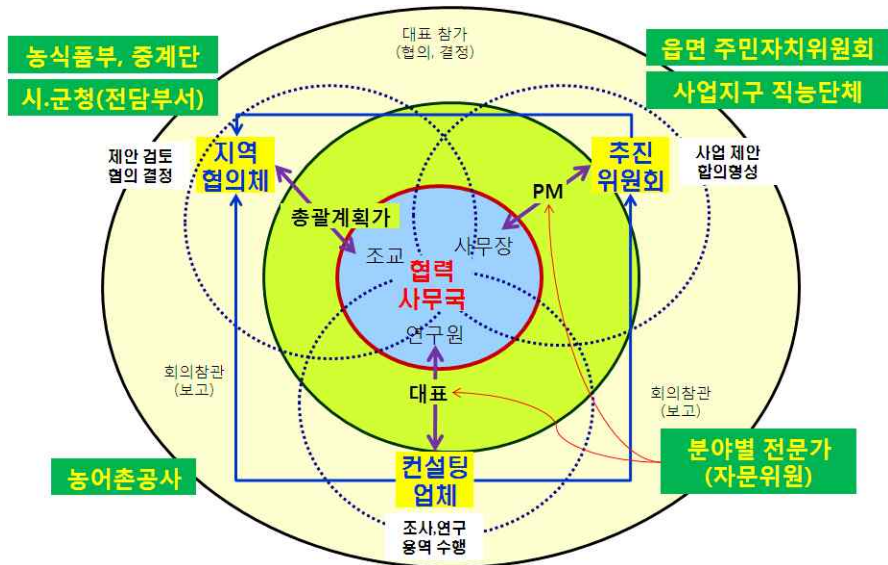
- 이런 상황에서 주민자치위원회와 이통장협의회, 지역발전협의회 등 기존의 전통적인 조직과 중심지 활성화 사업의 추진 주체 사이에는 명확한 관계 설정이 요구된다.

나. 농촌중심지 활성화사업의 기본 역할

- 농촌중심지 활성화사업이 추진될 때 다음과 같은 전제 조건(유의사항)을 염두에 두어야 한다.
 - (1) 행정 시스템의 정비(특히 읍·면사무소의 역할)
 - (2) 전통적인 민간조직과의 협력적 관계 구축(혹은 조직의 통폐합)
 - (3) 귀향귀농귀촌인 등 새로운 인적 자원의 (안정된, 그러나 조심스러운) 참여 보장
- 농촌중심지 활성화사업은 읍·면 단위 거버넌스 시스템 구축을 위해서 다음과 같은 기본 역할을 염두에 두고 지역발전에 기여하는 중요한 촉매제 역할을 해야 한다.
 - (1) 민간 기관·단체 사이의 협력 네트워크 구축에 기여
 - (2) 상호학습 활동의 활성화와 민관협력 시스템 구축에 기여(특히 농협 참여 강조)
 - (3) 복합시설 유도를 통해 이동 동선 축소에 기여(특히 면사무소, 주민자치센터와의 지리적 관계 유의)
- 농촌중심지 활성화사업의 가장 중요한 역할로는 결국 인적 자원 개발과 새로운 사회적경제 조직 양성, 그리고 상호간의 협력관계 구축에 기여하는 것이다. 다음의 모든 사업단계에서 이러한 관점들이 충분히 반영되어 정책적인 설계와 사업 집행이 이루어져야 한다.
 - (1) 기본계획 및 실시설계 단계 : 주민참여의 적극적 보장
 - (2) 현장포럼 단계 : 예비계획 단계부터 집중적, 연속적 실시
 - (3) 추진주체 조직화 단계 : 사업지침에 명확하게 반영
 - (4) 세부 실행 사업 단계 : 주민참가형 소액 사업 제공(액션러닝)
 - (5) 사업 감독 단계 : 주민 합의 전제로 설계변경 폭넓게 인정
 - (6) 사후관리 단계 : 중간지원조직(공공성)과 사회적경제 주체 주도

다. 관련 주체들 간의 거버넌스 체계(개념도)36)

- 농촌중심지 활성화 사업에 관련된 추진위원회, 지역협의체, 컨설팅업체 등의 조직과 총괄계획가, PM, 컨설턴트 등의 주체가 상호협력하는 관계 개념도는 아래 그림과 같다37).
- 이와 같은 협력구조는 다양한 이해관계자 사이의 거버넌스 체계를 염두에 둔 것으로 한국 농촌 현실에서 끊임없이 상호학습의 과정을 거쳐 지향해 나가야 할 방향성에 해당한다.
- 이상적인 개념도가 아니라 본 선도지구 사업을 계기로 정책적으로 유도하고 성공모델을 창출하기 위한 전략적 설계도라 할 수 있다.



<그림 4-13> 선도지구에서 각 조직 및 주체의 역할관계 개념도

- 여기서 PM과 총괄계획가, 컨설팅업체(기본계획수립 업체) 대표 사이에는 명확한 역할 분담과 관계 설정이 필요하다. 각자는 적절한

36) 추진위원회 및 지역협의체의 구성과 운영, PM단과 총괄계획가 및 컨설팅업체와의 관계 등에 대한 상세한 설명은 본 연구의 1차년도 보고서(농촌중심지 정비방안 및 계획기법 현장실증연구(I)) 참고

37) 본 개념도는 이상적인 모델로서 지역 현실에 맞추어 향후 훨씬 많은 토론이 필요할 것이다.

긴장관계를 유지하면서 협력관계를 구축해야 한다. 특히 상시적으로 만날 수 있는 협력 사무국을 사업지구 중심지에 구축하여 중간지원조직으로 발전할 수 있는 계기를 적극적으로 제공해야 한다.

- 추진위원회의 상근 사무장, 총괄계획가의 실무 조교, 컨설팅업체의 상주 연구원이 중심이 되어 협력사무국을 구성하여 일상적인 조정이 이루어지도록 설계하고, 이런 경험이 축적되어 중간지원조직으로 발전해갈 수 있다.
- 실무 프로젝트를 담당할 PM은 사업 초기 계획단계에서는 1명을 명확하게 배치하고, 이후 실시설계 이후의 사업집행단계에서는 각 프로젝트별로 여러 명이 배치될 수 있도록 한다. 이들도 협력사무국에 일상적으로 결합하도록 한다. (여기서 사무장은 추진위원회 회의와 의사 조정 역할을 주로 담당하고, PM은 결정된 사업을 실무 집행하는 책임을 맡는다고 구분할 수 있다)

<표 4-9> PM과 총괄계획가, 컨설팅업체 대표 사이의 관계(기본 모델)

| 분야 | PM | 총괄계획가 | 컨설턴트 |
|----------------|---|---|------------------------------------|
| 활동개시시기 (공식) | · 현장포럼 개시 전부터 · 사전 활동 전개 · 예비계획 단계부터 · 결합 장려 | · 지역역량강화 사업비 지출단계 · 평소에 해당 지자체 와 연계 활동 | · 지역역량강화 사업비 지출단계 · 입찰 공고 이후 |
| 자격, 역량 | · 현장 실무경험 · 주민 소통능력, 창조 적 아이디어 | · 계획 영역 전문성 · 조정, 합의 역량 | · 농촌계획 경험 · 현장 실무 역량 |
| 주요 경력 | · 현장 활동가 · 문화예술가 등 | · 대학교수, 연구원 · 공익형 현장전문가 | · 농촌 분야 전공자 · 업체 실무경력자 |
| 연령대 | · 40대(대표) · 30~40대초반(실무) | · 40대중반~ | · 40대~50대 |
| 주간 근무 방문횟수 | · 주3~5일 상주 | · 평균 주1회 방문 | · 평균 주1회 방문 · 현장 연구원 상주 |
| 인건비 출처 | · 중심지 활성화 사업 의 역량강화 사업비(해 당 시·군) | · 지역역량강화 사업비 (가능하면 농식품부 별 도 지출) | · 행정(농어촌공사) 입 찰 계약 |
| 직접 관련 조직 | · 추진위원회 · 사무장 | · 지역협의체(중계단) · 조교 | · 컨설팅업체 · 현장 연구원 |

※ 컨설턴트는 지역역량강화사업, 기본계획, 실시실계 등 사업 분야 및 단계에 따라 바뀔 수 있으나 지역역량강화사업을 수행하는 업체에서 대표성을 가지고 선정하는 것을 원칙으로 협력한다.

라. 선도지구 현재 실태와의 비교 : 추진위원회 및 PM단 구성

- 선도지구 사업 선정단계에서부터 본 사업의 성격이 중심지는 물론 배후 마을 대표자까지 포함하여 추진위원회를 구성해야 할 필요성을 제기하였지만 명확한 지침이나 방향이 부족하였던 것이 사실이다.
 - 이 때문에 현재의 선도지구 추진위원회를 전면적으로 확대 개편하는 것은 현실적으로 한계가 있고 일부 보완하는 정도에 그치고 있다. 그 결과로 기존의 읍·면소재지 정비사업과 마찬가지로 주민들은 사업지구로 지정된 마을에만 예산을 투자하고 인근 배후마을까지 염두에 둔 사업으로 이해시키기가 매우 어려운 상황에 있다.
- 더불어 추진위원회 구성 자체가 충분한 사전학습이 전제되고 자발적인 참여를 전제로 한 것이 아니기에 기존의 관내 이장, 관련 기관·단체장, 의원 위주의 명망가 중심으로 선정(임명)되었다.
 - 이 때문에 사업지구 및 인근 배후 마을까지 포함하여 다양한 계층과 지역의 의견을 수렴하거나 이해관계를 조정하는 것에 한계가 드러나고 있다. 더불어 회의 자체가 원활하지 못하고, 참석하지 않던 명망가가 뒤늦게 사업 방향을 바꾸려는, 기존의 권역 사업에서 충분히 확인하였던, 문제점이 반복되고 있다.
- ‘PM단’에 대해서는 애당초 개념도 불명확하고 사업지구가 이해하기가 쉽지 않았던 문제가 있었다. 더불어 충분히 사전에 준비하는 과정이 있었던 것도 아니기에 구성 자체도 쉽지 않은 상황이었다.
 - 무엇보다 PM단의 개념과 역할, 구성 방법, 지원체계 등을 분명하게 하고, 현재와 같은 자문단 형식의 운영은 실효성이 낮고 추진체계 측면에서 혼선만 가중될 수 있으므로, 추진위원회에 밀착하여 사업의 전체 계획 및 실무 프로젝트를 전문적으로 지원할 수 있도록 구성되고 여기에 걸맞는 비용 지불이 이루어져야 한다.
 - 또 기본계획 수립팀(컨설턴트)과의 협력관계를 어떻게 설정할 것인가에 논의의 초점을 뒤야 한다. 기본 및 실시실계를 담당하는

컨설턴트(업체)는 전문 용역사가 맡고, 세부 사업의 기획과 실행은 PM단에서 맡는 방식이 기본적으로 바람직하다. PM단은 추진위원회와 컨설턴트를 실무적으로 매개하면서 추진위원회의 입장을 대변하는 역할을 수행할 수 있다.

- 추진위원회와 PM단의 구성과 역할 관계를 명확하게 하는 것은 향후 중간지원조직 설립과 운영에 있어 핵심적인 과제에 해당한다. 특히 상근 기능을 누가 어떻게 맡을 것이냐에 따라 농촌중심지 활성화사업의 성패가 달려 있고, 또 사업지구에 중간지원조직을 설치할 가능성 여부가 결정된다.
- 중간지원조직은 단순한 민간단체도 아니고 컨설팅 기관도 아니다. 농촌중심지 활성화사업 지구에서 공공성을 가진 역할을 수행하고 (조례에 근거를 두고), 행정의 사무를 민간에서 위탁받아 운영하는 성격을 가진다. 그렇기 때문에 농촌중심지 활성화사업의 제도적 설계과정에서 훨씬 더 치밀하고 명확하게 제시될 필요가 있다. (사업 내용은 주민 주도, 상향식의 계획수립과정을 존중하되, 추진체계에 대해서는 중앙에서 하향적 지침이 보다 실효성이 있음)

4. 농촌중심지 활성화사업을 통한 중간지원조직 설립 방향

가. 중간지원조직의 필요성과 기본 구상

- 1) 중간지원조직의 필요성과 의미
 - 농촌에서 중간지원조직은 민간의 요구를 수렴하고 행정의 자원(예산, 사업)을 효과적으로 배분하는 등 행정과 민간 영역 사이에서 공공성을 가지고 활동하는 조직이다³⁸⁾.
 - 농촌중심지 활성화사업 선도지구는 인구나 경제력 측면에서 일정 규모를 갖춘 지역으로 행정과 민간 사이의 중간지원조직에서 2~3인의 상근 활동가가 농촌중심지 활동을 조직하고 조정하면서 생업

38) 중앙계획지원단 논의에서 PM단을 중간지원조직으로 개념 규정하는 경향이 있는데, 이것은 향후에도 계속 혼선을 야기할 수 있기에 명확하게 분리된 개념으로 사용하고자 한다. PM단은 중간지원조직의 단초가 될 수는 있지만 그 자체가 중간지원조직이라 할 수 없다. 또 사업기간에 국한하여 일시적으로 중간지원조직 역할을 할 수도 있지만 장기적으로 볼 때는 매개자 역할로 한정될 수밖에 없다.

기반을 마련하는 것이 가능하다.

- 본 사업 종료 이후에도 지역사회 서비스 제공이나 활동이 지속될 수 있는 기반을 사전 기획단계에서부터 충분히 검토해야 한다. 특히 공공성을 가지고 중장기적으로 활동할 수 있는 상설 민간조직 설립을 염두에 두고 사업을 추진해야 한다.
- 현재 전국적으로 논의 중인 대부분의 중간지원조직은 시·군·구 단위의 기초자치단체 차원이다. 하지만 농촌은 생활 및 생산 활동의 성격 차원에는 읍·면 단위로 더욱 밀착된 현장지향형 중간지원조직을 요구한다.
- 현실적으로 기초 자치단체 차원에서 중간지원조직을 설치하더라도 농촌의 경우에는 중장기적으로 읍·면 현장 단위로 더욱 밀착된(더욱 통합된) 중간지원조직의 설립이 바람직하다.
- 전국적으로 읍·면 단위의 공동체 활동이 활발한 곳으로 홍성군 홍동면, 남원시 산내면, 옥천군 안남면, 제천시 덕산면 등이 있고, 여기에는 공통적으로 중간지원조직에 상당하는 민간단체가 활동하고 있다.

2) 읍·면 단위 중간지원조직의 중장기 설계 방안

- 선도지구 농촌중심지 활성화사업을 통해 중간지원조직을 설치할 경우에 중장기적으로 다음과 같은 미래를 구상해볼 수 있다. 중장기적 지향점을 명확하게 하면서 당장의 기본계획 및 실시설계, 사업추진 과정에 반영한다면 사업효과가 지속가능해질 수 있을 것이다.
- 위치 : 사업지구내 읍·면사무소 인근의 유희 공공시설
 - 가능하다면 사업지구 내에 위치한 읍·면사무소 및 주민자치센터 인근에 위치하고 유희 공공시설을 리모델링하는 것이 바람직하다.
 - 기존 시설을 최대한 활용하면서 복합적으로 기능을 설계해야 할 것이다.
- 공간 설계 : 1, 2층 복합 시설

- 1층 : 농특산물 직매장과 갤러리, 상담창구, 북카페, 전시장 등 다중이용시설이 입지. 지역에 따라 농촌관광안내센터 기능 병행
 - 2층 : 법인 사무실, 민간단체 공동 사무실, 공동 회의장 및 강당, 자료실 등 입지. 경우에 따라 청년 레지던시를 위한 임시 숙박공간 포함
 - 야외 : 각종 공연과 축제, 바자회 등의 이벤트 행사장. 자전거대여 및 수리, 야외 카페 공간 확보. (또 인근 지역 포함하여 넓은 주차장 확보가 필수적임)
- 조직 형태 : 공동체회사(마을 기업) 성격의 사회적 협동조합
 - 사단법인 설립으로는 수익사업 전개에 한계가 많고, 농특산물의 판매와 독자 상품 개발 및 판매를 위해서는 사회적 협동조합이 가장 현실적이라 할 수 있다.
 - 수익금은 지역사회로 환원된다는 점에서 공동체회사(마을기업, 사회적기업) 성격이 강하고, 이런 점에서 행정의 공모사업을 통해 초기의 물적 기반을 확보할 수 있다.
 - 조합원을 확대하면서 출자금을 늘리면서 경영구조를 안정화시킬 수 있다.
- 주요 역할 : 공공성과 수익성의 조화
 - 공공성 영역 : 마을 주민 사랑방, 상담 창구, 문화 공연장, 문화관광안내 등
 - 수익성 영역 : 농특산물 판매(수수료), 회의실 제공(임대료), 독자 상품 개발 및 유통(판매 이익금)
 - 위의 역할을 수행할 수 있는 역량은 농촌중심지 활성화사업 예산을 통해 인적 자원을 발굴하고 다양한 시범사업을 전개하며, 개별 활동을 추진할 수 있는 조직을 양성하는 가운데 확보될 수 있다.
- 상근규모 : 법인 자체 3~4명 + 민간단체 자원봉사 3~4명
 - 역할을 수행하는 범위에 따라 상근규모는 다양하게 구상해볼 수 있다. 위의 공공성 및 수익성 영역을 모두 추진한다고 할 때 자원봉사자가 결합된다 하더라도 상근 규모는 최소한 3~4명이 예상된

다. 이 규모 이상으로 지나치게 상근자가 많을 경우에는 경영적인 압박이 클 수 있다.

- 향후 주민자치위원회 개편을 통해 주민자치회로 전환되고, 또 지역의 다양한 복지 기능이 위탁사업으로 결합될 경우에는 더욱 안정된 상근구조를 기대할 수 있다.

나. 현재 상황과 중간지원조직 단초 만들기

- 1) 현재 농촌중심지 활성화사업에서 중간지원조직 논의 및 추진상황
 - 현재 농촌중심지 활성화사업의 15개 선도지구의 모니터링 결과를 볼 때, 전반적으로 지역주민들의 조직화와 중간지원조직의 설치 및 활성화가 매우 미흡한 실정이다.
 - 시·군 단위로 중간지원조직이 설치되어 있는 경우에도 현재의 사업구도에서는 농촌중심지 활성화사업에 개입하기는 힘들다. 참여하는 역할도 불분명하고 참여할 수 있는 제도적 장치도 마련되어 있지 못하기 때문이다.
 - 예비계획 수립단계에서부터 결합할 수 있도록 하고 기본계획 수립이나 현장포럼 및 역량강화 사업에 참여할 수 있도록 입찰과정에서 컨소시엄을 의무화시키는 제도적 장치는 마련되어 있지 않기 때문이다.
 - 기본계획을 수립하는 기관으로 현재 한국농어촌공사가 절반인 8곳을 담당하고 있고, 엔지니어링 업체 3곳, 컨설팅업체 2곳, 연구원 2곳 등이다.
 - 기본계획 수립 기관을 통해 중간지원조직 설립 단초를 만들려는 구상도 해볼 수 있으나 수익성을 기본으로 하는 기관에서 공공성을 전제로 한 중간지원조직 역할까지 담당하는 것은 처음부터 기대하기 힘들다.
 - 도 단위의 농촌 활성화지원센터와 연계하는 방안도 기대해볼 수 있으나 기존의 현장포럼 업무량이 과중하고, 인적 역량도 제한적인 상황이다.

- 추가적인 예산지원을 통해 현장포럼 진행 정도로 참여할 수는 있겠지만 현장밀착형의 중간지원조직 역할은 감당하기 어려운 실정이다.
- 2) 중간지원조직 설치 및 운영 주체
- 중간지원조직은 누가 어떻게 설립하느냐에 따라 운영방식이 매우 상이하다.
 - (1안 : 공설 공영) 행정이 설립하고 직접 운영하는 경우에는 행정의 예산 부담이 크고 중간지원조직의 독립성이 매우 낮다. 또 정치적 외풍이나 단체장 교체, 경제적 환경 등의 여건 속에서 지속가능성을 확보하기가 쉽지 않다. 또 특정 읍·면에만 설치하여 운영한다는 것에 대한 공공성 논란이 계속될 수도 있다.
 - (2안 : 공설 민영) 행정이 설립하고 민간에 위탁하여 운영하는 경우에는 중간지원조직의 독립성이 높고 폭넓은 활동도 기대할 수 있다. 다만, 공공성에 준하는 활동 예산이 안정되게 지원될 필요가 있으나 현재의 거버넌스 역량으로는 특정 읍·면에 국한하여 지속적인 지원을 기대하기 힘들다.
 - (3안 : 민설 민영) 민간이 설립하고 행정 시설이나 사업을 위탁받아 운영하는 경우에는 비교적 독립성이 높고 지속가능성이 확보되기 쉽다. 이 경우에도 공공성이 있는 사업분야를 명확히 하고 그런 사업에 대해서는 행정의 지원이 필수적으로 필요하다. 그렇지 못한 경우에는 일반 민간단체나 컨설팅 기관처럼 유사해질 수 있다.
 - 선도지구에서 중간지원조직 운영 모델은 원칙적으로 ‘민설민영’을 원칙으로 추진하는 것이 바람직하고 현실적이다. 이를 위해서는 정책적인 지원환경이 조성되어야 한다. 최근에 행정의 공모사업이 늘어나 내부 역량에 따라 독립채산제 운영도 가능한 환경이 확대되고 있다.
 - 다만 시·군 단위 중간지원조직은 조례에 근거하여 설치되고 운영되는 ‘공설 민영’이 거버넌스의 기본정신에 가장 부합된다.
 - 농촌중심지 활성화사업 선도지구의 최종 성과는 이런 중간지원조

직이 설립되느냐 여부로도 판단할 수 있다.

3) 농촌중심지 활성화사업과 중간지원조직의 단초 만들기

- 농촌중심지 활성화사업은 예산 규모가 크고 공모방식을 통해 일정 정도의 역량이 있는 곳을 선정했다는 전제로 출발한다.
 - 나아가 장기적으로 농촌 읍·면 단위의 중간지원조직 설립을 기대한다면 농촌중심지 활성화사업에서 그 단초를 충분하게 확보해야 할 것이다.
 - 기본적으로 PM단장, 추진위원회, 컨설팅 기관 등이 협력하는 방식으로 공동사무국을 구성하도록 하고, 여기에 상주할 수 있는 인적 자원을 확보하는 방식으로 중간지원조직 설립의 단초가 확보될 수 있다.
- 중간지원조직 설립의 단초가 되는 협력사무국 구성전략은 다음과 같다.
 - 추진위원회에 채용되는 사무장을 중심으로 컨설팅업체 현장연구원(과업지시서 반영), PM단장의 조교 등 3인이 기본적으로 현장 실무협회의 사무국을 구성한다. 사업기간 4년 기간에 계속 운영될 조직으로서 초기단계에 구축하여 계획 수립 및 사업의 실효성을 높이기 위해 공동으로 협력한다.
 - 사무국 운영 경험을 축적하면서 현장의 학습동아리, 창업동아리 등의 사업을 통해 발굴되는 지역 활동가 및 단체들과 협력하는 공동 사업을 기획하고 추진한다.
 - 추진위원회 및 협력사무국의 공동 사무실이 지역사회 사랑방 역할을 수행하며 일상생활 속에서 중장기 방향에 대한 토론이 활성화될 수 있도록 문화적으로 조성한다.
 - 이런 네트워크 활동 경험을 축적하여 횡적 연대와 신뢰의 토대 위에 선도지구 중심지에서 활동할 중간지원조직 설립을 모색한다.

다. 중간지원조직 설립 활성화를 위한 제도적 장치

- 중간지원조직 활성화는 해당 사업지구 주민들의 노력만으로는 가능하지 않고 제도적인 보완장치가 충분히 제공되어야 가능하다. 향

후 농촌중심지 활성화사업 선정과정이나 신규 사업 등을 도입하는 과정에서 아래와 같은 제도적 측면에 대한 적극적인 검토가 필요하다.

- 1) 공모 단계에서 의무화 : 국토부 도시재생 공모사업 방법론 도입
- 국토부는 2015년 도시재생 공모사업의 평가항목에서 중간지원조직 설립을 중요한 항목으로 선정하였다. 전체 평가항목은 (1) 사업계획 및 자원조달방안(25점), 주체·추진체계(25점), 기대효과 및 성과·운영 관리(10점)으로 구분하였다.



<그림 4-14> 국토부 도시재생 선도사업(근린재생형) 평가 항목_부분

- 이 중에서 주체·추진체계의 평가항목으로 크게 다음 네 가지 항목을 제시하고, 사업계획서에는 더욱 구체적인 자료를 요구하였다.
 - 마) 전담조직 설치와 관련 부서간 협업체계의 구축 및 운영
 - 바) 지원센터 설치와 상근인력 및 공간 확보
- 사) 도시재생조례 제정
 - 아) 관련 기관,단체 협력관계와 추진 역량
- 이와 같이 공모사업 방식을 통해 도시재생 사업지역(지자체)에는 도시재생지원센터가 모두 설치되게 되었다.

- 이와 같은 방법론으로 농촌중심지 활성화사업 신규지구 선정과정에서 평가항목을 수정하여 국토부와 유사하게 (1) 중간지원조직 설치, (2) 지원조례 제정, (3) 행정의 전담부서 설치 및 협업체계 구축 등을 적극적으로 요구할 필요가 있다.
 - 지자체 전체의 추진체계와 더불어 해당 사업지구가 위치한 읍·면에 대해서도 유사하게 (1) 읍·면사무소의 전담조직 및 담당자 선정, (2) 시·군 중간지원조직의 설치 및 지원체계 구축, (3) 사업지구내 사무공간 및 상근인력 확보 계획 등을 평가항목으로 추가한다면 중간지원조직 설립의 단초는 충분히 확보될 수 있다.
 - 이렇게 확보된 공간과 상근인력은 향후 행자부 주민자치위원회 재편계획과 연계하여 자원봉사와 지역아동센터, 문화단체 등 다양한 민간영역의 통합적인 중간지원조직으로 발전해갈 수 있다.
 - 가장 바람직한 것은 시·군 단위로 중간지원조직이 설치되고(공모사업 선전의 전제로), 농촌중심지 활성화사업을 계기로 사업지구내 중간지원조직 단초가 마련되어(사업비 활용) 상호 협력할 수 있는 관계를 만들도록 지원하는 것이다.
- 2) 행정 담당부서의 정비 : 농촌지역개발 추진체계의 종합적 검토
- 현재 농촌중심지 활성화사업 선도지구의 시·군별 담당부서는 여전히 전통적인 행정체계에서 벗어나 있지 않다. 농식품부 농촌정책국 지역개발과 업무의 행정라인(농촌개발팀, 지역개발팀, 기반조성팀)을 그대로 답습하는 경향이 강하다.
 - 현재의 전통적인 농촌개발팀은 시·군에 따라 조금의 편차는 있지만 기존의 기반(SOC) 정비 업무 외에도 일반농산어촌개발 사업을 총괄하고 농어촌 현장포럼, 마을가꾸기 업무까지 맡고 있는 등 지나치게 업무 부담이 많은 상황이다.
 - 선도지구 사업에 선정된 지자체만이라도 국토부 도시재생 공모사업의 평가항목에서 예시된 것처럼 업무 및 조직체계 정비와 담당인력 배치 등에 대해 명확한 요구가 있어야 한다.

- 특히 공무원 순환보직제의 단점을 극복할 수 있는 명확한 장치가 전제되지 않는다면 사업기간 동안에 몇 번의 담당자 변경이 예상된다. 이런 상황에서 선도지구 사업의 성공은 기대하기 어려울 수 있다. 그래서 공무원 전문직위 제도 도입이나 전문계약직(임기제) 공무원 채용은 본 공모사업 선정의 전제조건으로 반드시 요구할 필요가 있다.

(1) 공무원 전문직위 제도는 행자부가 적극 권장하는 제도이기도 하고 도시 지역과 특수 직렬 분야를 중심으로 계속 확장되고 있다. 하지만 농촌 자치단체에는 여전히 특수한 사례에 그치고 있다.

[참고] 공무원 전문직위 제도 (전문관의 선발)

- 관련 근거 : 지방공무원 임용령 제7조의3, 평정규칙 제16조 제3항 등
- 대상 직위 및 직급
 - 분야 : 업무의 계속성과 전문성이 특히 요구되는 지위
 - 대상 : 경력직 공무원의 직위(복수직위 포함)
 - 지정계급 : 道 2~6급, 시·군 4~7급(상당 직급 포함)
- 전보의 제한 : 특별한 사정이 없는 한 3년 이내에는 전보 금지
- 인센티브 : 경력 평정 가산점 부여, 직위수당 지급, 능력개발 지원 등

(2) 또 민간 전문가의 전문성을 제공받아 행정의 기획역량을 강화하거나 중대형 프로젝트를 수행하게 할 수 있는 제도로 계약직(임기제) 공무원이 적극 채용되는 추세에 있다. 특히 시간선택제 임기제 공무원은 총액 인건비의 적용은 받지만 정원 외로 인정되기 때문에 행정적으로 도입이 용이하다. 또 채용되는 전문가 스스로도 5년의 기간으로 근무기간이 한정되지만 근무의 탄력성이 보장되고 농촌 행정 내에서 전문성을 발휘해볼 기회로써 선호도가 매우 높은 편이다.

| [참고] 시간선택제 임기제 공무원 (전문 계약직 공무원) | | | | |
|--|------------------------|-----------|---------------|----|
| - 관련 근거 : 지방공무원 임용령 제17조, 제21조 3, 제38조 15, 16 등 | | | | |
| - 목적 : 외부 우수인재 충원과 한시적 사업에 근무기간 정해 임용 | | | | |
| - 종류와 특징 | | | | |
| | 일반임기제 | 시간선택제 | 한시임기제 | 비고 |
| 정원 | 정원 대체 | 정원외 | 정원외 | |
| 기준인건비 | 포함 | 포함 | 포함 | |
| 근무시간 | 상근 | 주 15~35시간 | 주 15~35시간 | |
| 직급 | 일반직과 동일 | 가~마급 | 5~9호 | |
| 근무기간 | 총 5년 (신규임용자 5년, 연장 가능) | | 총1년(필요시1년 연장) | |
| * 일반적으로 민간 전문가의 채용은 총액인건비 적용은 받지만 정원 외로 인정되는 '시간선택제 임기제 공무원' 방식을 가장 많이 선택함 | | | | |

- 3) 현재진행형 선도지구의 사업지침 변경 : 인건비, 운영비 대폭 지원
- 기존의 권역사업과 같은 중대형 농촌지역개발사업의 반성위에 다음과 같은 쟁점에 대해 적극적으로 사업지침 수정을 검토하는 것이 사업의 성공을 위해 꼭 필요하다.
- (1) 사무장 등 인건비 지원 강화
 - 사업지구는 대개 상가를 다수 포함하고 있기에 회의 소집과 운영 자체가 어려운 상황이다. 또 이해관계가 복잡하기에 의사를 조정하고 합의를 이끌어내기가 만만치 않다.
 - 사무장 인건비 외에도 사업 현장에 밀착하여 상근으로 근무할 수 있는 활동가의 인건비를 최대한 지원해야 한다. 현재의 사업 규모와 특성을 고려할 때 1인 인건비로는 갈등구조를 해결하기 어렵고 원활한 의사결정 과정 지원도 어렵다.
 - (2) 지역역량강화사업 입찰 방식 개선
 - 이미 1년차 지역역량강화사업이 대부분 입찰이 끝난 상태인데, 추후 갱신하거나 신규로 입찰하는 경우에는 지역의 민간단체나 활동가들이 결합할 수 있도록 과업지시서(제안요청서)에 이것을 명확하게 명시할 필요가 있다.
 - 현재와 같은 입찰방식으로는 주민 교육과 컨설팅이 일회적으로 집합식으로 진행될 수밖에 없고 현장과의 밀착도는 매우 떨어지게 된다.
 - (3) 상근 사무국 구성 지원
 - 과업지시서(제안요청서)에 현장 상주 연구원을 두도록 명시하고

사무장 및 행정공무원 등과의 협력체계를 구축하여 상근 사무국을 구성하도록 요구하는 것이 필요하다.

- 여기에 안정된 사무공간을 확보하고 자원봉사자들까지 포함되어 정기적인 회의가 개최되고 사업의 진행경과나 결정사항이 항상 게시될 수 있도록 해야 한다.

(4) 주민자치(위원)회와의 관계 설정

- 주민자치회 전환 구상(행자부 정책)과의 관계 설정은 매우 중요하다. 특히 농촌중심지 활성화사업이 배후 마을과의 연계성을 강조한다면 더더욱 주민자치(위원)회와의 관계는 중요해진다.
- 주민자치회는 2010년 10월 제정된 “지방행정체제 개편에 관한 특별법”에 근거를 두고 읍·면·동 단위로 구성되는 새로운 형태의 주민자치조직을 말한다. 기존의 주민자치위원회 제도에 대한 반성으로 지자체 사무의 일부를 주민자치회에 위임·위탁하여 자치권한을 이양하겠다는 구상이다. 이에 따라 2012년 5월에 협력형, 통합형, 주민자치형의 3가지 모형을 개발하고, 현행 법령 체계에서 가능한 협력형의 시범사업을 2013년 3월에 전국 31개 읍·면·동을 대상으로 진행 중에 있다.
- 행자부는 현재 진행 중인 시범사업 결과를 보면서 향후 전국적으로 점진적인 확산을 시도할 계획이다. 또 충남도는 자체적으로 주민자치회 모형을 개발하고 시범사업을 검토 중에 있다.
- 이처럼 향후 읍·면·동 단위에서의 주민자치(위원)회 권한이 더욱 강화되는 방향으로 나아갈 것은 분명해 보인다. 농촌중심지 활성화사업을 계기로 행자부의 지역정책과 협력하여 주민들의 자치역량을 강화하고 종합적인 지역발전계획 수립과 집행 권한을 가질 수 있도록 지원하는 것이 효과적이라 할 수 있다.
- 농촌중심지 활성화사업에서도 주민자치(위원)회와의 역할과 권한이 추진위원회와 충돌하지 않고 안정된 협력관계를 구축할 수 있도록 하는 것은 세심한 정책적인 사업설계를 통해 가능하다. 이를 신규 공모사업 선정의 전제조건으로 명시하고, 이미 선정된 경우에는 정책적으로 협력관계를 유도하는 것이 바람직하다.

5. 소결

가. 중간지원조직 설립의 가능성과 의미

- 농촌의 현실에서 읍·면 단위로 중간지원조직을 설립하고 제 역할을 수행할 수 있도록 하는 것은 매우 어려운 과제에 해당한다.
- 하지만 여전히 읍·면 단위가 주민들의 자립적 생활권으로 여전히 일정 정도 기능하고 있고 앞으로도 농촌의 지속가능성을 기대한다면 결코 포기할 수 없는 공간에 해당한다.
- 이런 점에서 주민자치위원회의 기능 전환 논의(행자부 정책)와 연계하고 농촌중심지 활성화사업을 적극적인 지렛대로 활용하여 읍·면 소재지 중심 기능을 강화하는 방향을 보다 적극적으로 모색해야 한다.
- 중간지원조직은 거버넌스(민관협치)에 기반한 조직으로서 지역사회 의 경제와 교육, 문화, 복지 등의 영역을 총괄할 수 있는 역할이 요구된다. 행정의 단순 대리인이나 컨설팅 업체가 아니라 주민자치의 실행조직으로 설계하지 못한다면 그 존재 의미는 매우 희박하고 일시적할 수밖에 없다.

나. 농촌중심지 활성화사업을 통한 중간지원조직 설립 방향

- 사업의 설계와 추진과정에 행정과 민간이 공동으로 참여하는 협치 구조를 의도적으로 설계하고 반영해야 한다.
- 논의가 길어지고 합의가 더디더라도(사업기간이 연장되더라도) 본 사업을 통해 충분히 지역 역량을 강화시키지 못한다면 지속가능성은 기본적으로 기대할 수 없다.
- 이를 위해서는 본 사업을 통해 상근 형식의 민간 사무국을 운영할 수 있는 기초를 제공하고 현장에 밀착된 협의구조를 강력하게 구축하도록 지원해야 한다. 하드웨어 기반 구축이 전제되고 외형적 성과에 치중하게 되면 기존의 권역 사업이나 정주권개발 사업의

실패 경험을 되풀이할 수밖에 없게 될 것이다.

- 그래서 인건비에 대한 지원을 늘리고, 상근 사무국을 운영하는 것을 명확하게 요구하며, 현장에 밀착된 논의 구조를 활성화할 수 있는 방향을 적극 모색해야 한다.

- 특히 신규로 예정하고 있는 중심지 활성화 신규 모델 사업이나 행복꾸러미 사업, 농촌형 임대주택 사업 등을 검토할 때에도 ‘누가, 어떻게’ 할 것인가에 더 많은 관심을 두고 정책 설계를 해야 한다.

제3절 농촌중심지 활성화 포럼 개선방안

1. 개요

- 농촌중심지 현장포럼은 농촌의 생활공간에서 지역주민의 공동체 활동의 자기결정 과정이다. 2015년 현재 농식품부에서는 공동체 활성화 사업의 예산으로 행정리-권역단위까지 농촌현장포럼을 실시하고 있고, 농촌현장포럼 진행 후 공모절차를 통해 심사를 통해 일반농산어촌사업을 주관하고 있다. 행정리-권역단위에서는 발전단계별로 현장포럼의 내용과 절차를 구분하여 시행하고 있다.
- 한편, 읍·면단위의 일반농산어촌사업의 시행에 있어서 마을의 경우에서와 마찬가지로 지역주민의 참여의 방법으로 농촌현장포럼을 제시하고 있으며, 타당성 자체에 대해서는 별 이견이 없는 반면, 어떻게 하면 지역주민의 의견을 잘 수렴할 것인지에 대한 현장포럼 프로세스 구성에 대한 논의가 많이 진행되고 있다.
- 마을단위의 농촌현장포럼은 주민이 공동체의 다양한 활동을 준비함에 있어서 단순참여자가 아니라 주민주도의 참여과정에 대한 교육과정이다. 왜냐하면, 특히 마을은 전통적으로 생산, 생활, 주거기능의 기본 공간단위이므로 정책의 효율성보다는 주민 개개인의 만족도에 정책의 방점을 뒀다. 한편, 읍면은 마을과 상당히 다르다. 읍면의 공간 내에는 결절(node)이 있어 마을 간에도 중심지-배후지가 있다. 그러므로 경제적인 시각에서 지역발전전략, 토지이용계획 등 사전에 많은 효율적인 공간활용계획이 필요하다.
- 그러나, 지금 시행되고 있는 농촌중심지 현장포럼³⁹⁾은 사업의 내역을 결정함에 있어서 경제적 효율성 측면보다는 마을사업과 마찬가지로 주민이 원하는 내역을 선택할 경향이 크다. 공모사업 그 자체의 특성상 사업의 내역결정은 공모자의 이익을 최대한 반영하기 때

39) 예비계획 수립을 위한 현장포럼이든, 기본계획 수립을 위한 현장포럼이든 모든 농촌중심지 현장포럼을 의미함.

문이다. 그러므로 내역사업들에 대한 최종선정은 효율성 보다는 주민의 선호에 의해 채택되고, 중심지활성화사업의 성과지표는 지역발전지표보다는 주민 만족도에 가중치를 높이 줄 수밖에 없으므로 읍면중심지활성화사업의 초기 잘못된 방향이 구조화 될 위험이 존재한다.

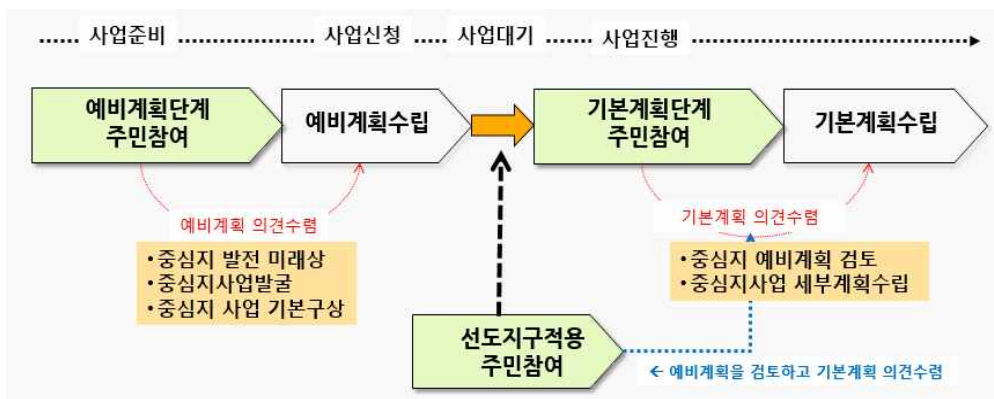
- 2015년부터 새롭게 시작한 ‘읍면단위중심지 활성화사업’에서는 농촌 현장포럼은 사업시작 전 사전 필수사항이 앓고 있고, 사업 전 현장포럼을 실시한 대상지역에서도 읍면의 발전상황을 고려하지 않은 채 회차수(읍-8회차, 면-7회차)만 달리하여 진행하고 있다.
- 현재 마을 단위에서 진행하고 있는 현장포럼은 마을진단(Zoom in Process)-객관화(Zoom out Process)과정에 따라 절차가 구성된다. 이는 의사의 진찰-처방과정과 흡사하다. 마을진단에서는 마을과 마을주민에 대한 이야기를 최대한도로 청취하고 객관화과정에서는 전문가의 입장에서 보다 정확하면서 현실적인 객관적 시각에서 마을의 방향을 제시해줘야 한다. 보통 마을 현장포럼은 4회차로 진행하는데 마을전문가가 마을, 마을리더, 공무원을 만나 사전조사를 실시함으로써 마을의 진단이 시작된다. 그리고 1회차에는 마을주민에게 사업과 관련하여 최대한 설명하고 2회차에는 자원조사를 통해 주민의 의견과 주민의 생각하는 마을에 대한 의견을 듣는다. 3회차에는 선진지견학을 통해 성공·실패사례의 이야기를 듣고 4회차에 마을 전문가는 마을에 대한 이야기를 한다. 마을에 대한 이야기가 시작에서 마무리까지 보통 2-3개월이 기간이 필요하다.
- 농촌중심지 현장포럼 또한 읍면을 진단하고 객관화하는 과정은 같다. 다만 마을보다 주민, 조직, 자원, 산업, 관계 등 모든 면에서 다양하고 복잡하므로 진단과정에 많은 노력과 기법이 필요하다. 또한 객관화 과정에서는 보다 효율적인 관점에서 주민의 의견을 담아내는 작업이 필요하다. 즉, 농촌중심지 현장포럼은 현재와 같이 짧은기간을 통해서 현실적으로 이런 과정을 소화하기 어렵다.

- 그렇다면, 사업 추진을 위해 현행대로 7-8회차로 마을과 유사하게 진행할 것인가? 아님 시군에서 가칭 ‘시민대학’형태를 운영하는 현장포럼전단계 과정을 수행할 것인가?에 대한 문제를 제기할 수 있다. 이 과정에서 읍면은 최소한 행정기능이 있으므로 공무원, 주민자치위원회 등 참여주체에 관한 이야기도 논의할 수 있을 것이다.

2. 현행 농촌중심지 활성화포럼의 정책과제 도출

가. 현재 농촌중심지 현장포럼 절차

- 농식품부(2014)에서는 농촌중심지 사업계획서에 대한 주민의견수렴(중심지 발전 미래상, 중심지 사업발굴, 중심지 사업기본구상)에 대해서는 단계에 따라 2가지의 농촌현장포럼을 제시하고 있음
 - 예비계획수립을 위한 농촌현장포럼
 - 사업 선정 후 기본계획수립을 위한 농촌현장포럼
- 다만, “선도지구 적용 주민참여는 주민참여 의견을 충분히 거치지 않은 부분에 대해 프로세스를 강화하여 한시적으로 적용할 수 있다”고 규정하여 주민의견 수렴을 가 일층 강조하고 있음.
 - 선도지역의 경우, 사업공모 선정 후 주민참여를 시행하게 하는 절차를 두고 있음.



<그림 4-15> 중심지단위 주민참여 현장포럼 단계

자료 : 농식품부(2014)

나. 예비기본계획서 작성을 위한 농촌현장포럼절차

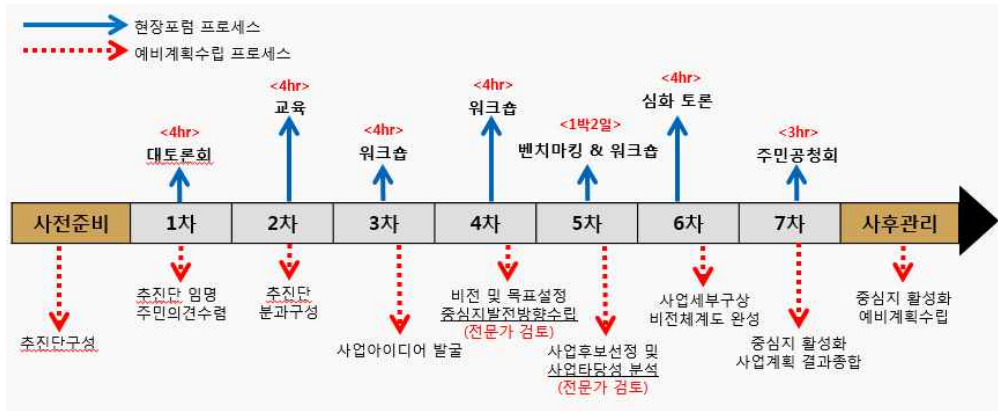
- 예비계획서 작성을 위한 현장포럼에서 일반, 선도지구에 따른 차이를 크게 두고 있지 않음
 - 선도지구 : 100인 토론회를 통한 주민의견 수렴
 - 일반지구 : 50인 토론회를 통한 주민의견 수렴

- 프로세스는 “대토론회를 통한 주민의견수렴 ⇨ 추진단구성 ⇨ 중심지 관련 교육 ⇨ 견학”을 통해 예비계획서 작성에 필요한 ① 중심지 비전체계도와 ② 분과별 세부사업계획의 결과를 도출함.

- 프로세스별 주요내용은 다음과 같음

| 구분 | 추진절차 | |
|----|-------------------------|---|
| 1차 | 대토론회(4H) | <ul style="list-style-type: none"> ◦ 농촌중심지활성화정책과 사업의 이해 ◦ 주민참여의 필요성 및 중요성 ◦ 100인 토론 또는 50인내외 토론으로 주민의견수렴 ◦ 추진단 임명식(주민동의서와 추진단서약서 전달) |
| 2차 | 교육(사업계획 수립방법)(4H) | <ul style="list-style-type: none"> ◦ 농촌중심지활성화 사업계획수립 방법 및 사례연구 ◦ 주민의견 의제정리 및 결과 공유 ◦ 추진위원(리더)의 책임과 역할/행동강령/분과구성 |
| 3차 | 워크숍(사업발굴, 4H) | <ul style="list-style-type: none"> ◦ 중심지활성화 사업발굴 및 분과별 과제 선정 |
| 4차 | 워크숍(발전방향수립, 4H) | <ul style="list-style-type: none"> ◦ 지역의 자원과 특색 파악 ◦ 중심지 발전방향 및 발전과제도출 ◦ 전문가 검토(중심지발전체계 검토) |
| 5차 | 벤치마킹 & 워크숍(사업후보 선정)1박2일 | <ul style="list-style-type: none"> ◦ 선진지 견학을 통한 사례연구 ◦ 중심지활성화 사업후보 선정 및 우선순위화 ◦ 전문가검토(사업타당성 분석:예산 및 법적사항 등) |
| 6차 | 심화토론(사업구상, 5H) | <ul style="list-style-type: none"> ◦ 사업후보지 현장답사(분과장+전문가+현장활동가) ◦ 분야별 후보사업 기본구상 보완 및 우선순위화 ◦ 중심지비전체계도 완성 |
| 7차 | 주민공청회(3H) | <ul style="list-style-type: none"> ◦ 추진경과 및 현장포럼 결과보고 ◦ 지역개발 비전 및 목표 등 발전방향 설명(추진위원장) ◦ 중심지 분과별 세부사업계획 발표(분과장) ◦ 예비계획수립결과 발표(전문가) ◦ 주민의견수렴 |

- 중심지현장포럼(농식품부, 2014)는 현장포럼 프로세스와 예비계획수립 프로세스를 동일기간에 작성하는 것으로 표현하고 있음.



<그림 4-16> 예비계획단계 현장포럼

자료: 농식품부(2014)

다. 기본계획서 작성을 위한 농촌중심지 현장포럼 절차

- 프로세스는 “예비계획리뷰 ⇨ 전체워크숍 ⇨ 분과별 연구”를 통해 실행계획에 연결될 수 있도록 구체화하기 위한 내용으로 구성하였음.
- 현장포럼은 총 8회차로 구성하였고, 선도지구는 포럼 중간에 중간 발표회를 갖는 것을 특징으로 하고 있음.
- 프로세스별 주요내용은 다음과 같이 정리하고 있음

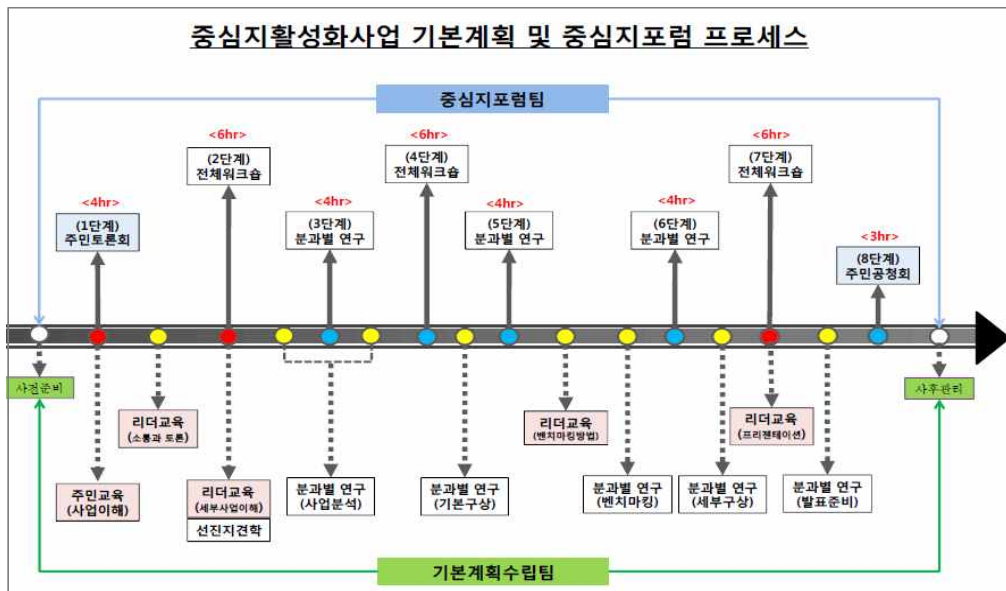
<표 4-10> 기본계획서 작성을 위한 중심지현장포럼 주요내용

| 구분 | 추진절차 | 주요내용 |
|----|-----------------------|--|
| 1차 | 주민설명회(3H) | <ul style="list-style-type: none"> ○ 농촌중심지활성화정책과 사업의 이해 ○ 주민참여의 필요성 및 중요성 ○ 추진단의 구성 및 역할정립, 자치규약 마련 ○ 예비계획리뷰 |
| 2차 | 전체워크숍 (예비계획검토) | <ul style="list-style-type: none"> ○ 사업계획수립 방법, 선진지 사례강의 ○ 추진단 팀 빌딩 ○ 사업 및 발전방향 검토, 환경검토 |
| 3차 | 분과별 연구 (정보 및 사업분석) | <ul style="list-style-type: none"> ○ 이론학습(경관, 문화복지, 경제, 서비스 등) ○ 현장실태조사 및 사업분석 |

| 구분 | 추진절차 | 주요내용 |
|------------------------------|--------------------|--|
| 4차 | 전체워크숍 (계획과제결정) | <ul style="list-style-type: none"> ○ 분과별 사업과제 공유 ○ 중심지활성화 기본계획 반영 및 사업후보확정 ○ 사업과제 우선순위화 |
| 5차 | 분과별 연구 (사업기본구상) | <ul style="list-style-type: none"> ○ 전체 계획사업에 대한 기본구상검토 ○ 분과별 이론 및 사례학습 ○ 분과별 세부 정보조사 및 프로그램 구상 |
| 6차 | 심화토론(사업구상, 5H) | <ul style="list-style-type: none"> ○ 분과별 선진지 현장견학 및 사례연구 ○ 사업과제 세부계획 적용구상 ○ H/W, S/W프로그램 구체화 계획 수립 |
| 7차 | 전체워크숍 (최종사업확정) | <ul style="list-style-type: none"> ○ 분과별 세부사업결정 내용공유 및 의견수렴 ○ 전체 사업세부구상 최종확정 ○ 향후 실행을 위한 자발적 연구동아리 운영방안 |
| 선도지구적용 현장포럼결과 전체발표회(농식품부 주관) | | |
| 8차 | 주민공청회(3H) | <ul style="list-style-type: none"> ○ 중심지 활성화 비전 및 목표 등 발전방향 설명 ○ 중심지활성화 세부사업 계획 발표 및 의견수렴 ○ 추진단+전문가(의견반영)회의 |

자료 : 농식품부(2014)

- 기본계획서 작성을 위한 농촌중심지 현장포럼도 예비계획서 수립과 동일하게 기본계획서 수립과 병행을 염두에 두고 기본계획서 작성-현장포럼을 동일 기간에 예시하고 있음.
- 이를 도식화하면 다음과 같음



2. 농촌중심지 현장포럼의 정책과제

가. 중심지 현장포럼 전 사전역량강화 도입 문제

- 현재 농식품부에서 추진하고 있는 역량강화사업은 사업추진 지구의 리더 등을 대상으로 사업추진 효율화에 중점을 두고 추진해오고 있었음. 그러나 마을(권역)단위에서는 ‘발전단계별 사업추진계획’에 의거하여 사업추진 전 마을리더 교육을 필수 규정으로 마을역량강화를 하고 있음.
- 읍·면은 과소화되고 있는 마을과 비교하여 현재 농촌의 다양한 기능이 존재하고 있고, 이를 보전해야 하므로 농촌중심지 활성화사업 시행 전 사전역량강화 교육은 더욱 필요한 상황임.
- 사전역량강화는 운영예산-추진대상을 고려하여 사업시행기관은 시장-군수가 담당하는 것이 일면 타당하다고 생각됨. 사전 역량강화는 가칭 ‘마을대학’ 형태로 진행하며 시·군에서는 컨설팅업체, 지역대학 등에 위탁할 수 있을 것임. 다만, 농촌중심지 활성화사업의 편견이 개입된다는 우려가 있으므로 공공성을 가진 ‘도 활성화센터’에서 진행하는 것도 대안으로 생각해 볼 수 있음.
 - 사전역량강화 대상은 읍면직능단체협의회 구성원으로 하여 교육을 진행하고, 교육내용은 읍면중심지활성화에 관한 정부정책과 중심지활성화방법론으로 할 수 있음.
 - 사업예산은 현재, 일반농산어촌사업 중 시군역량강화사업비를 활용할 수 있음.

나. 중심지현장포럼 추진주체 문제

- 현재 농촌중심지 현장포럼의 추진주체는 ‘퍼실리테이터’를 중심으로 추진하는 것으로 기술하고 있음(농식품부, 2014). 읍·면보다 작은 공간단위인 마을(권역)단위의 농촌현장포럼에서도 퍼실리테이션은 마을의 기본방향수립을 위한 한 과정으로 주민의견수렴의 방법으로 퍼실리테이션 과정을 도입하고 있음. 읍면은 보다 다양한 농촌의 기능을 보전하고, 특히 중심지 기능을 보전/활성화해야 한다

는 정책적 목적을 가지므로 중심지현장포럼 과정을 퍼실리테이터가 중심이 되어 운영하는 것은 지양해야 함.

- 현행 운영체제 상 도지사(농촌활성화지원센터)에 위탁하는 것을 생각해 볼 수 있음. 「2015 농림사업시행지침」 중 농촌공동체활성화 지원사업에서 공동체활성화사업의 시행주체는 도지사(농촌활성화지원센터)와 시장·군수(농촌현장포럼)으로 규정하고 있고, 농촌현장포럼은 마을(권역), 읍면단위까지 확대할 수 있으며, 이와 같은 농촌현장포럼은 시행주체인 농촌활성화지원센터의 지원을 통해서 이루어지는 구조를 갖고 있으므로 농림사업지침상 농촌활성화지원센터에 위탁하는 것이 타당하다고 생각됨.
- 예비계획서 작성을 위한 농촌중심지 현장포럼은 가칭 ‘읍·면 디자인대학’이라는 명칭으로 읍·면지역의 직능/ 마을주민 등을 대상으로 읍·면의 발전의 기본구상에 대해 폭 넓은 의견을 수렴해야 함.

다. 농촌중심지 현장포럼의 추진대상 문제

- 현재 농촌중심지 현장포럼의 추진대상은 예비계획서 작성을 위한 농촌현장포럼 과정 중 1회차 과정에서 ‘사업추진단’을 구성하여 진행하는 것으로 하고 있음. 그리고 이 사업추진단은 기본계획서 작성을 위한 농촌현장포럼까지 동일한 명칭으로 존속하는 조직으로 계획하였음(농식품부, 2014). 또한, 배후마을 주민의견 반영은 별도로 포럼과정에 들어있지 않음.
- 그러나 읍·면 계획이 구체화되기도 전에 ‘사업’이라는 명칭을 사용함으로써 지역주민에게 “빠른 시간 내 사업 추진이 될 것”이라는 잘못된 신호를 줄 수 있을뿐더러, 현장포럼은 ‘과정(Process)’이므로 사업추진이라는 결과가 안 나올 수 있으므로 ‘사업추진단’을 1회차 때부터 명명하는 것은 바람직하지 않음.
- 농촌중심지 현장포럼은 각 과정의 마지막 절차에 ‘주민 공청회’를 가지므로, 이 과정에서 새로운 조직 출범식을 가지는 것이 바람직

하다고 생각됨. 그러므로 예비계획서 작성단계에서의 현장포럼과정 중 공청회 때, ‘사업추진단’을 조직하고, 기본계획서 작성단계의 과정 중 공청회 때, ‘농촌중심지 활성화센터’를 구성하는 것으로 통일하는 것이 필요하다고 생각됨. 정리하면, 주민참여단 ⇨ 사업추진단 ⇨ 중심지 활성화센터로 발전시켜 나가는 것을 제안해 볼 수 있음. 특히, 농촌중심지 활성화센터는 사업기간 내 협동조합 등 사회경제적 법인화를 유도하여 자생적인 조직으로 발전시켜 나가도록 유도하여 준공 후, 지속가능성 있게 자립해 나가도록 노력해야 함.

- 농촌중심지 활성화사업은 읍·면 전체를 대상으로 특히, 읍·면 주민의 (경제)생활측면에서 “중심지 기능의 활성화”에 대한 발전계획을 수립해야 하므로 생활수준, 패턴이 다른 지역 리더들과 지역주민의 중심지의 기능에 대한 생각이 다를 수 있음. 그러므로 읍·면 중심지 기능 활성화에 대한 비전체계 수립 전에 반드시 주민의견을 설문 등의 방법으로 조사해야 함.

라. 농촌중심지 현장포럼 과정의 효율화 문제

- 현재, 중심지 현장포럼은 예비계획서 작성을 위한 농촌중심지 현장포럼과 기본계획서 작성을 위한 농촌중심지 현장포럼 등 2개의 현장포럼과정으로 작성되어 있음(농식품부, 2014).
- 농촌중심지 기능에 따라 선택과 집중할 필요가 있는데, 쟁점은 계획서 작성 시 각각 현장포럼을 실시할 것인가와 선도지구와 일반지구의 농촌중심지 현장포럼을 다르게 추진할 것인가의 문제임.
- 첫째, 시·군에서 수위중심지인 시·군청소재지와 제2계층 중심지로서 의미 있는 기능을 수행하고 있는 1~2개의 읍·면소재지에 대해서는 생활서비스의 중심지 및 지역경제의 활성화의 거점으로서의 기능 강화를 위한 선택적 집중이 필요함. 3계층 이하의 하위 읍·면 중심지들은 배후 농촌지역 주민들에 대한 기초생활서비스를 강화하고, 지역공동체를 활성화하는 선택적 집중이 필요함. 현실적으로 중심기능지수(3차산업)와 인구수⁴⁰⁾에 따라 선도/통합지구와 일

반지구로 나누어 사업비의 차등을 두고 있으므로, 주민수요를 수렴하는 현장포럼도 이에 대응하는 것이 순리이라고 생각할 수 있음.

- 그러나, 세부 내용의 차이는 별개로 하더라도 외부에서 위 2개의 농촌중심지 현장포럼은 동일한 대상(읍·면)으로, 동일한 목적(주민 의견을 반영한 계획서 작성)으로 서로 동일한 것으로 행정낭비로 생각할 우려가 매우 큼.
- 둘째, 중심지 계층에 따라 100인 토론회와 50인 토론회로 구분하고, 회차를 달리하는 등 일반지구와 선도지구에 차이를 두고 있지만, 이는 질적인 차이에 따른 구분보다는 “의견수렴 할 대상이 더 많다”는 양적인 차이에 불과함. 실제적으로 ‘계획서 작성을 위한 농촌중심지 현장포럼’으로서 프로세스의 과정을 달리해서 진행하지도 않지만, 과정을 달리해서 진행할 사항도 아님.
- 농촌중심지 활성화사업은 읍·면의 중심기능의 현황을 토대로, 중심지의 기능의 유지, 발전에 대한 사항이 계획서에 담아야 하지만, 현행 농촌중심지 활성화사업은 “주민숙원 사업의 해결”로 옮겨가고 있음. 이러한 주요 원인이 “우리 읍·면의 중심기능은 무엇인가?”, “우리 도시·군 기본계획과 농업·농촌 및 식품산업 발전계획에서 우리 읍·면에게 추진하고 있는 발전의 청사진은 무엇인가?”를 현장포럼 주체가 모르는 상황에서 사업에 대한 주민의 의견을 수렴하고 있어서 발단이 되고 있음. 목적과 수단이 전도되어 농촌계획이 진행되고 있는 점이 가장 큰 문제임.
- 농촌중심지 현장포럼은 읍·면지역에 대한 이해를 바탕으로 중심지 기능 발전의 결과를 만드는 과정 안에 주민의견을 수렴하는 농촌계획과정으로 틀을 구성해야 함.
- 농촌중심지 현장포럼의 공식적인 절차는 예비계획서 작성 전 1회만 실시하는 것이 타당함. 설사 기본계획서 작성을 위해 ‘현장포럼

40) 시·군중심지 Davis기능지수 상 1~2계층, 인구수의 3순위 이내의 농촌중심지(읍면)은 ‘선도지구’, ‘통합지구’로 하여 각각 80억, 120억 이하로 사업비로 사업내역을 정하며, 그 외 지역은 일반지구로 하여 사업비는 60억 이하임(농림축산식품부 일반농산어촌 사업설명회, 2015).

형태'가 필요 하더라도 주민의견 수립의 형태를 사용하는 것이 바람직함.

- 예비계획서 작성을 위한 농촌중심지 현장포럼은 가급적 주민의견 수립에 초점을 두고, 현재 기본계획서 작성을 위한 현장포럼은 PM 단을 통해 전문분과별로 내역사업을 구체화하는 것으로 이분화하는 것이 바람직 함.
- 사전 역량강화단계에서 리더 등 읍·면의 창조계층에게 농촌중심지 활성화사업에 대한 취지를 정확하게 전달해줘야 함.
- 예비계획서 작성을 위한 농촌중심지 현장포럼 사전조사 단계에서 읍·면의 기능지수를 사전에 조사하여 '주민참여단'에게 알려주거나 아니면, 농촌중심지 기능지수를 찾는 것이 어려운 것이 아니므로 사전 역량강화단계에서 실습을 통해 교육도 가능함. 또한 사전조사단계에서 도시·군 관리계획, 농업·농촌 및 식품산업 발전계획에서 해당 읍·면지역에 대한 계획을 조사하여 '주민참여단'에게 알려줘야 함.
- 농촌중심지 현장포럼은 농촌계획의 과정에 맞게 진행해야 함. 그러므로 읍·면지역의 이해를 바탕으로 하여 농촌중심지 기능에 대한 비전-추진목표-전략과제선정의 포럼과정을 진행해야 함.
- 비전 수립 전, 설문조사를 반드시 시행함으로써 큰 도움을 받을 수 있음. 그러므로 농촌중심지 활성화사업의 비전은 설문을 통한 주민의견 수립과 전체워크숍을 통해서 수립하고, 추진목표-전략과제 선정은 분과별로 수립하도록 하는 것이 바람직 함.
- 선도지구와 일반지구에서의 농촌중심지 현장포럼은 동일한 절차로 진행하되, 선도 지구는 일반 지구에 비해 다양한 기능의 수위를 가지므로 지역의 특성에 맞게 분과(ex. 도시재생)를 하나 더 두어서 전략과제를 수행하게 하는 것이 바람직 함.

마. 농촌중심지 현장포럼의 사후단계

- 현재 농촌중심지 현장포럼의 사후단계는 단순하게 농촌중심지 활성화사업을 위한 기본계획으로 두고 있음(농식품부, 2014). 이는 농촌중심지 현장포럼의 궁극적인 목적이 기본계획수립 자체에 있다

는 한계가 있으므로 현장포럼을 통해서 만들어진 농촌계획 조직, 농촌계획 결과들이 사후에도 지속적으로 추진될 수 있는 방법을 전혀 생각하지 않고 있다는 문제점이 있음.

- “마을만들기는 사람(조직)으로 시작해서 사람(조직)으로 끝난다”라는 말이 있음. 농촌중심지 현장포럼을 통해서 조직된 읍·면조직은 주민 참여단-사업추진단-농촌중심지 활성화센터가 추진단계에 따라서 동일한 조직원으로 구성하면서 명칭만 변경되었음. 그러므로 ‘농촌중심지 활성화센터’의 조직의 존속이 사후단계에서 가장 중요한 문제 중의 하나임.
- 농촌중심지 활성화센터는 조직의 지속가능성을 위해 임의조직이 아니라, 비법인 사단 ⇨ 법인조직(협동조합)으로 발전시켜나가야 함. 사업시행계획 때, 조직의 법인화를 추진하도록 유도하는 것이 필요함. 조직의 존속을 위해 초기단계(법인화 후 최대 8년)에는 마을(권역)발전 협의회와 마찬가지로 인건비 지원이 필요함.

바. 소요예산

- 농촌중심지 현장포럼의 예산은 분과의 개수에 따라 선도지구와 일반지구가 차이가 있을 수 있음. 현장포럼을 통해서 일반현황 - SWOT분석 - 중심지활성화 비전 - 추진목표 - 추진전략 - 추진과제(예산반영) - 기대효과 도출.
 - 일반지구: 2천만원 이하/개소
 - 선도지구: 3천만원 이하/개소
- 예비계획서 작성은 현장포럼결과를 토대로 사업추진단이 작성하고, 기본계획서 작성은 현행대로 추진하되, 다양한 연계프로그램 개발을 위해 작성비용 상향조정이 필요함.

<표 4-11> 2016 농촌중심지현장포럼 개선(안) 요약

| 구분 | 현행 농식품부(2014) | 개선(안) | 비고 |
|----------------|-------------------------|--|-----------------------------------|
| 사전 역량 강화 | - | <ul style="list-style-type: none"> ■ 전체 시군대상 읍면리더의 마을대학운영 ○ 추진주체: 도지사(농촌활성화지원센터) ○ 추진내용: 공동체활성화관련 교육/읍면별 발전체계도 작성 ○ 소요예산: 역량강화사업비 활용 ○ 기대효과 - 읍면중심지활성화사업 준비/ 동기 부여 | 현장포럼 시작 전 |
| 추진 주체 | 퍼실리테이터 | <ul style="list-style-type: none"> ■ 중심지현장포럼의 주체 설정 ○ 농촌공동체활성화지침 (농식품부, 2015)에 근거하여 두 기관이 주체로서 역할 가능함 #1. 도지사(농촌활성화지원센터) - 시군중간지원조직 #2. 시장군수 | 예비계획 서작성 |
| 추진 대상 | ○ 사업추진단(예비계획서 1회차 시 구성) | <ul style="list-style-type: none"> ■ 중심지 현장포럼 대상으로 주민참여단을 구성함 ○ 사업추진단→ 주민참여단으로 명칭 변경 ○ 주민참여단은 읍면별 직능단체협의회 pool에서 구성 ■ 사업추진단은 현장포럼 공청회(마지막회차) 때 출범 ○ 주민참여단을 모체로 사업추진단이 구성/인원보강 ○ 사업추진단은 기본계획 작성과정에도움 제공 ■ 기본계획 작성 후 읍면 발전협의회 운영 ○ 기본계획 작성과정 공청회(마지막회차)에서 중심지 활성화센터 구성 | 예비계획서 기본계획서 시행계획 - 준공 이후 |

| 구분 | 현행 농식품부(2014) | 개선(안) | 비고 |
|----------------------|--|---|----------------|
| | | <p>* 기존 읍면소재지정비사업 시 사용한 명칭이므로 ‘중심지 활성화센터’ 명칭 그대로 사용</p> <p>○ 차후, 사회경제적법인으로 제도화 노력</p> <p>■ 요약하면, 추진과정 단계에 따라 주민참여단→사업추진단→중심지 활성화센터→사회경제적법인으로 구성</p> | |
| | ○ 배후마을 주민의견 반영은 별도 안함. | <p>■ 설문지를 통해 보장</p> <p>- 비전체계 구성 전 실시</p> | 예비계획서 기본계획서 |
| | ○ 비전, 사업우선순위 선정 | <p>■ 3개의 관점에서 정합성 판단</p> <p>1. (사전조사)중심기능 측정</p> <p>2. 비전, 사업우선순위 선정</p> <p>3. 상위계획과 주민의견 상충 시 조정</p> | 예비계획서 |
| 중심지포럼 프로세스 효율성 제고 측면 | <p>○ 중심지 위계에 따른 현장포럼을 구분하고 있음</p> <p>100인/ 50인토론</p> <p>7회차(선도지구)/ 6회차(일반지구)</p> | <p>■ 계획서 작성을 위한 중심지 현장포럼이므로 따로 구분할 필요가 없음</p> <p>-질적인 차이보다는 양적인차이/ 방법적인차이임</p> <p>-주민의견 수렴방법이 더 중요.</p> <p>■ 현장포럼의 구분은 마을의 발전단계별체계 구분과 마찬가지로, 중심지활성화사업이 종료된 읍면을 대상으로 현장포럼을 전개할 때 적용하는 것이 바람직함</p> | 예비계획서 |
| | ○ 중심지현장포럼을 2개로 보아, 비용낭비 우려 예비계획서 작성을 위한 중심지 농촌현장포럼 기본계획서 작성을 위한 중심지 농촌현장포럼 | <p>■ 중심지현장포럼은 예비계획서작성 단계에서만 적용</p> <p>○(가칭)마을디자인대학운영을 통해 예비계획서작성</p> <p>-지역 주민의견을 최대한 수렴/ 사업추진단이 직접작성할 수 있도록 지원</p> | 예비계획서 기본계획서 |

| 구분 | 현행 농식품부(2014) | 개선(안) | 비고 |
|-------|--|--|-----------------------|
| | | <ul style="list-style-type: none"> ○ 기본계획서 작성을 위한 사업추진단의 계획수립지원강화 - 예비기본계획서 의견을 토대로 분과별 구체화/ 정합성 검토 - 분야별 전문가 그룹 조직/ 현장방문/ 공간계획검토 | |
| | <ul style="list-style-type: none"> ○ 농촌 계획프로세스가 맞지 않음 - 자원조사 -> 전략과제 -> 비전 | <ul style="list-style-type: none"> ■ 농촌계획에 맞게 절차 수정하여야 함 ○ 자원조사 -> 수요조사 -> 비전설정 -> 전략과제수립 | 예비계획서 |
| | <ul style="list-style-type: none"> ○ 배후마을 이장 등 추진위원회를 통한 주민참여 | <ul style="list-style-type: none"> ■ 임의표본(Random Sampling)을 통한 주민의견수렴 사전(개방형) 설문지 활용 2. 사후(폐쇄형) 설문지 활용 | 예비계획서 기본계획서 |
| 사후 단계 | <ul style="list-style-type: none"> ○ 중심지 활성화 사업을 위한 기본계획수립 | <ul style="list-style-type: none"> ■ 중심지 활성화센터 구성 ○ (행정)주민자치위원회와 별도 조직 구성 *사업조직이므로 행정조직과 구분. ○ 사회경제적조직 (협동조합)법인형태로 전환 노력 ○ 조직의 존속을 위해 사업비 내 조직운영비 사용 가능 - 사무장제도/ 사무장 인건비지원(최대 8년) | 기본계획서 공청회 이 후단계 |
| 소요 예산 | - | <ul style="list-style-type: none"> ■ 중심지 체계별 중심지현장포럼 소요 예산액 ○ 도센터/시장군수가 시행 ○ 일반지구의 경우: 2천만원 이내/개소 - 3개분과(PM-퍼실리테이션)로 구성 ○ 선도지구의 경우: 3천만원 이내/개소 - 4개분과(PM-퍼실리테이션)로 구성 * 3개분과+ a(도시재생분과 등) 지역특색 고려함 | 예비계획서 기본계획서 |

| 구분 | 현행 농식품부(2014) | 개선(안) | 비고 |
|----|---------------|--|----|
| | | <p>■ 예비계획서작성</p> <ul style="list-style-type: none"> ○사업추진단이 작성/ 예산소요 없음. ○예비계획서를 단순화하여 점진적으로 예산소요 줄임. -중심지 현장포럼(포럼 결과 70%)을 토대로 하여 사업의 전반적인 체계도 -조직-기대효과 정도 기술. -읍면역량강화 수준(ex. 교육수료자기준)을 고려함. -사전역량강화 <p>■ 기본계획서 작성</p> <ul style="list-style-type: none"> ○시장군수(한국농어촌공사 위탁 가능)가 작성 ○예비계획서를 토대로 전략과제를 구체화/ 현실화 ○총 사업비의 4%→ 확대 필요. | |

3. 농촌중심지 현장포럼 정책제안

가. 사업전 단계

1) 시·군 마을대학운영(안)

가) 마을대학 기본구상

- 읍·면 리더 등에 대한 사전 교육
- 교육을 통한 사업추진 전 사업추진 능력 함양기대

나) 추진주체

- 시행주체: 시장·군수
- 시행주관: 도 농촌활성화 지원센터, 인증된 컨설팅업체
- 운영방법: 민간위탁방법으로 농촌활성화 지원센터에서 시행하거나, 농림축산식품부에서 인증된 컨설팅업체가 수행

다) 마을대학운영 프로그램

- 예비과정(가칭 “00시군 마을대학” 운영): 시군별 마을리더 등을 대상으로 읍면중심지활성화사업정책 일반 강의
- 실습을 병행하여, “읍·면지역 중심지기능도 찾아보고 중심지사업이 쉽지 않구나”라는 것을 체험하게 하는 것도 필요함.

라) 예산

- 시·군은 시·군 역량강화사업비로 운영이 가능함(2017 일반농산어촌개발사업 사업설명회. p. 31)

나. 계획서 작성을 위한 농촌현장포럼

1) 읍·면 중심지 농촌현장포럼 운영

가) 농촌 현장포럼 기본구상

- 농촌 현장포럼은 주민의견수렴과정(현장포럼과정)과 계획서작성과정(계획과정)으로 진행함.
- 현장포럼과정(가칭 “00읍·면 마을디자인대학” 운영): 읍·면별 마을리더-읍면공무원-컨설팅업체를 대상으로 한 읍·면 농촌중심지 현장포럼 실시
- 계획과정: 현장포럼 후 읍·면별 농촌중심지 활성화사업 주민참여단(가칭)이 예비기본계획서 작성

나) 현장포럼 추진주체

- 시행주체: 시장군수
- 시행주관: 도 농촌활성화 지원센터, 인증된 컨설팅업체
- 운영방법: 민간위탁방법으로 도 농촌활성화 지원센터에서 시행, 인증된 컨설팅업체에서 운영

2) 농촌중심지 현장포럼 추진 대상

- 마을대학, 주민참여단 구성풀로서 읍·면의 핵심인력을 선별하여 구성하는 것을 원칙으로 하여 직능단체- 친목단체 및 동호회 순

으로 참여하는 것이 바람직함.

가) 모집대상

(1) 읍면 직능단체협의회

동문회, 노인회, 농민회, 농업경영인회, 농촌지도자회, 바르게살기회, 산악회, 상록회, 새마을 부녀회, 새마을지도자회, 생활개선회, 의용소방대, 이장단, 자원봉사회, 자율방범대, 청년회, 체육회, 면사무소, 농협

- 현재 농촌중심지 현장포럼의 주민참여단은 주로 이장단으로 구성하고, 다른 직능단체 협의회에서는 설문지를 통해 의견을 수렴하고 있음.

(2) 협의회 이외 친목단체 및 동호회

게이트볼 동호회, 기관장협의회, 배드민턴 클럽, 향우회, 행정동우회 등

나) 모집절차

- 주민참여단을 모집한다는 공고를 플래카드, 읍면 홈페이지 등에 일반인에게 공개.
- 주민참여단을 더 늘리는 방법으로는 기존 단원으로부터 뜻을 같이 할 이웃주민을 소개받는 스노우볼(Snow ball)방식을 활용함.

3) 농촌중심지 현장포럼 프로세스(안)

가) 운영내용

- 농촌활성화 지원센터에서 주관하되, 전문영역별로 분과별 전문가(PM단)을 구성
 - PM단장은 분과위원장을 겸임(④는 지역특성에 따라 별도 구성)
 - ① 기초생활기반/경관 분과
 - ② 지역소득증대 분과
 - ③ 지역 문화/ 복지 분과
 - ④ 지역활성화(재생) 분과
- 각 분과별로 퍼실리테이션을 진행하여, 주민수요를 반영

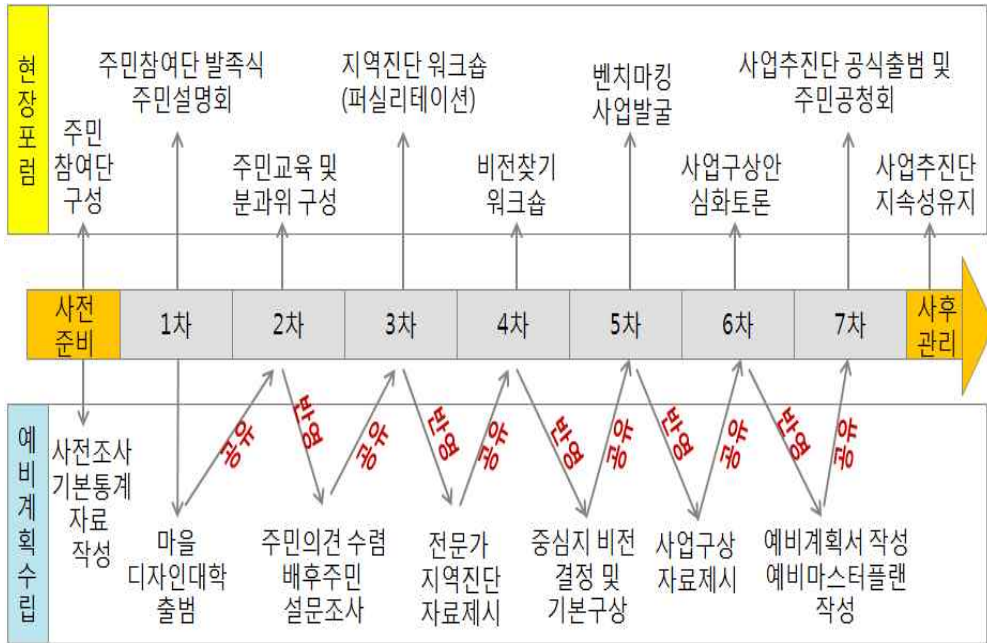
나) 운영기간: 최소 5개월 이상

다) 추진절차 및 세부 내용

| 구분 | 추진절차 | 주요 내용 | 비고 |
|-------|--------------------|--|------------------------|
| 사전 준비 | 주민참여단 /지원단구성 | - 중심지 주민조직 대표 검토 - 중심지 물리적·사회적 현황검토 - 지역단체, 자체의원, 관계공무원 | |
| 1회차 | 중심지-배후 마을 연계 | - 주민참여단 대상 사업 설명회 ■ 주민참여단 계속보완(Snow ball방식) - 사전설문 발표를 통한 지역현안 수렴. - 주민설문(배후지 주민 포함)을 통한 중심지이용현황 파악 | 면 마을리더/ 배 후 마을 주민설문 |
| 2회차 | 주민참여단 계획분과 구성 | - 주민참여단 상견례 - 농촌중심지 활성화 정책과 사업에 대한 전문가 강의 - 중심지 활성화 사업 사례에 대한 강의 - 주민 수요조사발표(설문발표) - 계획분야별 분과위 구성과 주민참여단 역할과 수행과제 도출 | 주민참여단 |
| 3회차 | 지역진단 워크숍 | - 분과별 퍼실리테이션 기법 적용 - 지역의 현황, 특징, 자원 등에 대한 이해 - 지역의 문제, 잠재력, 발전과제 도출 - 지역의 정주체계와 (분과별) 중심성 검토 | 주민참여단 _분과 |
| 4회차 | 비전 찾기 워크숍 | - 농촌중심지 활성화 비전, 전략 만들기 - 분과별 사업방향 정하기 | 주민참여단 _전체 |
| 5회차 | 벤치마킹과 사업발굴 | - 선진지 견학과 실패/ 성공요인 찾기 | 주민참여단 _분과 (전체) |
| 6회차 | 사업구상 | - 예상 사업과제 찾아내기 및 우선순위 논의 - 분과별 계획구상안에 대한 전체 토론 - 중심지 활성화 핵심과제 정하기 | 주민참여단 _분과 (전체) |
| 7회차 | 사업추진단 공식출범 및 주민설명회 | - 추진단원 공식 임명장 수여 - 농촌중심지 활성화사업 구상발표(마을대학 주민대표) | 사업추진단 |

라) 마을디자인대학-예비계획서 작성 절차

- 예비계획서는 가급적 현장포럼 결과 자료를 바탕으로 주민참여단에서 작성하도록 유도함. 이는 참여단은 인적자원이 다양한 점, 농촌현장포럼을 주도적으로 현장포럼 진행기관에 자료 요청, 성실한 진행을 요구할 수 있다는 점, 이를 통해 참여단 역량이 강화되어 주민참여에 기반한 사업이 진행될 수 있는 장점이 있음.



<그림 4-17> 마을디자인 대학운영

주1. 이천시 대월면 중심지 현장포럼(경기 농촌활성화 지원센터, 2015)

다. 기본계획서 작성 : 전문가지원

1) PM단을 통한 농촌중심지 기본계획서 작성 과정(안)

가) 기본구상

- 농촌중심지 현장포럼은 별도로 수행하지 않고 예비계획서가 주민의 의견을 수렴하였는지 검토함 (사업추진단 의견청취, 설문지).
- 기본계획서 작성은 예비계획서에 도출된 읍·면의 비전, 전략목표, 전략과제를 토대로 이를 구체화하는 사업시행자(위탁시행자)가 PM단의 지원을 받아 수립함.

나) 추진주체

- 시행주체: 시장·군수
- 시행주관: 한국농어촌공사, 인증된 컨설팅업체
- 운영방법: 수의계약방식으로 농어촌공사에 위탁하거나 공모절차를 통해 인증된 컨설팅업체를 선정하는 방식을 선택함. 이 경우 시장·군수는 도지사와 사전협의를 거친 후, 기본계획을 승인함.

다) 운영절차

| 구분 | 추진절차 | 주요 내용 | 비고 |
|-----------------------------------|-----------------|---|-----------|
| 사 전 준비 | 사업추진단 재구성 | - 사업 추진단 재구성/ 확정 - 전문가지원시스템 구축(PM, 분과별 PM) - 예비계획리뷰, 주민참여 확인 파악 | |
| 1회차 | 주민공청회 | - 예비계획 설명 - 추진단 역할 정립, 자치규약 마련, 향후 일정 설명 | 주민, 사업추진단 |
| 2회차 | 전체워크숍 | - 농촌중심지사업의 기본계획수립 방법 강의 - 선진사례 강의, 분과별 기본계획서 작성 일정 확정 | 사업추진단 |
| 3회차 | 분과별 연구 | - 분과별 이론 강의, 사업의 구체화/ 소프트웨어 구성 학습 | 사업추진단 /분과 |
| 4회차 | 전체워크숍 | - 분과별 기본계획 사업과제 공유 - 전체 계획사업에 대한 기본구상 확정 | 사업추진단 |
| 5회차 | 분과별연구 | - 분과별 세부 정보조사 및 구체화 | 사업추진단 /분과 |
| 6회차 | 분과별 벤치마킹 | - 분과별 선진지 현장견학 및 사례연구 - 사업과제 세부계획 적용 - H/W, S/W프로그램 구체화 계획 수립 | 사업추진단 /분과 |
| 7회차 | 전체워크숍 (최종사업 확정) | - 분과별 세부사업결정 내용 공유 및 의견 수립 - 전체 사업세부구상 최종확정 | 시행기관 |
| 선도지구 적용 현장포럼 결과 전체 발표(농림축산식품부 주관) | | | |
| 8회차 | 주민설명회 | 중심지활성화비전 및 목표 등 발전방향 설명 - 중심지 활성화 세부사업계획발표 - 중심지 활성화센터 출범 | 중심지 활성화센터 |



Office



Research



Farming



International

제 5 장

기본계획 및 역량강화 모니터링

제5장 기본계획 및 역량강화 모니터링

제1절 농촌중심지 선도지구 현황 분석

1. 선도지구 개요

| 연번 | 지구명 | 유형구분 | 총사업비 | 주요내용 |
|----|---------------|---------|------|---|
| 1 | 곤지암읍 (광주시) | 생활공동체 | 80억원 | ·영유아부터 시니어까지 다양한 계층의 공동체 활동 강화 |
| 2 | 홍천읍 (홍천군) | 서비스전달거점 | 80억원 | ·농촌 활력센터를 중심으로 배후마을에 문화·복지 서비스 제공, 원도심 활성화 |
| 3 | 영월읍 (영월군) | 농촌관광메카 | 80억원 | ·농촌관광 홀릭센터, 미로길 조성, 추억과 낭만의 거리 조성으로 관광 거점 육성 |
| 4 | 사리면 (괴산군) | 문화복지중심지 | 80억원 | ·주니어센터(교육·보육)와 생태교육, 시대(근대)중심거리 및 창작공간 조성 |
| 5 | 금산읍 (금산군) | 서비스전달거점 | 80억원 | ·금산 다락원의 복합기능을 배후마을에 전달하는 거점 / 인삼특화시장, 로컬푸드 |
| 6 | 장항읍 (서천군) | 생태관광거점 | 80억원 | ·국립생태원, 국립해양생물자원관, 국가생태산업단지 등과 연계한 생태관광 거점 |
| 7 | 임실읍 (임실군) | 복합서비스거점 | 80억원 | ·구)의료원 리모델링을 통해 사회·복지·문화 관련 서비스를 연계·통합 지원 |
| 8 | 흥덕면 (고창군) | 지역일자리창출 | 80억원 | ·시니어 팜 카페, 농기계 교육을 통한 노령인구 활력 증진 및 경관개선 |
| 9 | 옥곡면 (광양시) | 중심상권활성화 | 80억원 | ·시장 현대화사업과 연계, 로컬푸드 등 중심상권 활성화 / 문화·힐링센터 조성 |
| 10 | 성전면 (강진군) | 농촌리모델링형 | 80억원 | ·성화대학 폐교 이후 쇠퇴하는 중심지를 리모델링(슬레이트, 빈집 정비)으로 활성화 |
| 11 | 다산면 (고령군) | 생태테마활성화 | 80억원 | ·생태테마 공간 조성, 생태공동체 활성화 등 생태를 주제로 한 지역 활성화 |
| 12 | 북삼읍 (칠곡군) | 인문학공동체 | 80억원 | ·칠곡군의 인문학 도시 조성과의 연계, 생활인문학을 통한 마을공동체 활성화 |
| 13 | 거창읍 (거창군) | 교육·문화허브 | 80억원 | ·초중고(10개교) 타운을 중심으로 주민 중심의 교육·문화 커뮤니티 활성화 |
| 14 | 합천읍 (합천군) | 교육·역사중심 | 80억원 | ·창조문화교류센터, 대야성 등 역사콘텐츠 활용 교육·역사를 통한 중심지 활성화 |
| 15 | 대정읍 (서귀포시) | 다크관광 | 80억원 | ·2차 세계대전 당시 군사시설물 등 전쟁 관련 다크투어로 지역경제 활력 증진 |

※ 중앙계획수립지원단 제1차 워크숍자료(2014)

2. 선도지구별 세부 전략 및 예비계획, 추진체계41)

| 지구 | 비전 | 추진전략 | H/W사업 | S/W사업 | 비전/전략/계획간 정합성 | 전담부서(행정) | | 운영관리체계(지역주민) | |
|------------------|--|--|--|--|--|----------------------------|--|---|--|
| | | | | | | 전담부서 | 세부계획 | 운영주체 | 세부계획 |
| 근 지 암 읍 | 생활이 행복한 마을, 근저암 | 생활공동체 재생사업(지역공동체 활성화) 지역경제 활성화사업(지역경쟁력 강화) 생활문화 창조사업(생활/편의 서비스 개선) | 커뮤니티센터, 어울림마당, 곤지바위길, 주 차장, 곤지바위 명소화, 행복다남길 | 교육·훈련, 재능기부프로그램, 지역 활성화 컨설팅, 프리마켓 운영지원, 할아버지와 함께하는 어린이 등하교 길 지원, 홍보·마 케팅, 마을경영지원 | 계획 방향과 사업, H/W사업과 S/W사업 간 연계성이 높은 편인 선택과 집중, 계획 방향 등을 고 려한 보완 필요 | 농정과 | 농정과 이의 부서의 참여 역할 분담 제시 미흡 | 타 및 운 영 관 리 방 안 위 원 회 | 위원장, 협의체, 분과 등 조직 체계 제시 그러나 실제 참여자들에 대 한 명확한 언급이나 역할 분 담 등에 대한 제시 미흡 |
| 홍 천 읍 | 홍천군 전체의 중심으로 홍천읍 활성화 | | 비스정류장 및 관련시설, 홍천군활력센터 리모델링, 지역중심지 기반시설(주차장), 스 마트안내시설, 특화거리 가로정비, 회랑거리 | 교육훈련 및 선진사례지견학, 홍보마케팅 BF 인준진행사업, 지역활성화 프로그램 운영, 정보화안내서비스구축, 컨설팅 | 한국장애인시설 관련 인증 기 준 획득을 본 계획을 통해서 추진하고자 하는 것으로, 농촌 중심지의 기능 및 역할 강화라 는 측면에서 부합성이 떨어짐 | 도시교통 과 | 기획감사실을 중 심으로 관련부서 참여 세부 사업별 어부서 및 역할 분담 방안 미흡 | 운 영 관 리 추 진 단 팀 | 구성방식이나 내용 제시가 비흡합 구체적인 역할과 방안 제시 가 미흡함 |
| 영 월 읍 | 남만과 추역을 있는 감성 스테이션 영월읍 | 영월읍 중심의 관광거점 기능 강화 쾌적한 상업기반 확충 경제활성화 거점 기능 강화 지역주민의 참여 육구 증대 문화복지 기능 강화 | 영월 관광홀릭센터, 덕포 커뮤니티센터, 온가족 꿈 키움터, 덕포순 건강증진 광장, 생활체육공간, 영월 민속 5일장 환경개선 추억과 낭만의 거리, 덕포시장 미로길 | 교육·훈련, 지역활성화, 문화복지 강화 | 계획 방향과 사업 간 연계성 양호 사업이 너무 많아 추진 가능성 에 대한 재검토 필요 배후주민을 고려한 사업 발굴 이 미흡함 | 도시·지 인 과 | 세부 사업별 어부서 및 역할 분담 방안 제시 미흡 | 영 월 읍 지 역 공 동 체 | 추진위원회를 포함하는 지역 공동체 구성·운영으로 추진위 원회의 역할 축소 우려 구성 내역이 선연적 수준으 로 지역공동체의 실제 구성 과 운영 방안 등 보완 필요 |
| 사 리 면 | 에너지자립 선도, 新시대거리 조성, 주민주도형 문화창조 | | 주니어센터리모델링, 힐링센터리모델링, 보광솟음광장, 자전거터미널, 공용주차장 및 쉼터, 공동작업장, 사리오락교, 중심가 로정비, 마을경관개선, 에코휴길과 생태교 육학습장, 산책로 정비 | 주민교육훈련, 지역활성화사업, 홍보·마케 팅 | H/W사업과 S/W사업 간 연계 성이 미흡함 계획방향을 고려한 H/W사업 중심으로 주민 이용 확대를 위 한 방안 과의 어려움 | 유 기 농 산 업 과 | 유기농산업과 이 의 다른 관련 부서 참여 제시 미흡 | 추 진 위 원 회 | 추진체계는 명확하나, 추진위 원회가 사업 전반을 총괄조 성, 운영관리를 담당하는 것 으로 되어 있어 실현성 미흡 |
| 금 산 읍 | 소통하는 이웃, 행복한 경제, 건강한 아이로 꽃피우는 지속적 생활, 복지 커뮤니티 금산 | 주민생활복지 서비스 공급결절 확대, 주민공동체 활동거점과 지원기능 확보, 시장내외부 공유공간 및 연계 프로그램 개발, 시장상인 오픈이니터 교육, 관내 로컬푸드 급식사업 공급체계 구성, 로컬푸 드 기반의 농업의 6차산업화 실현 | 商上客場(편의시설 조성), 식교육 아의제 협장 조성, 1029로컬푸드 급식센터, 상상 계장(난장가로) 조성 | 금산 지역동아리 양성 및 지원사업, 다 민 문화복지기능 강화, 찾아가는 문화복지 서비스, 인삼이 싸드 프로젝트, 시장상 교육과 조직활성화 사업, 1029로컬푸드 급 식협동조합 설립·운영, 장터·이웃정보 시 스템 개발, 가는 날이 문화장날 사업 | 본 계획과 부합되는 H/W사업 과 S/W사업이 잘 제시됨 그러나 대부분 사업이 기존 타 부처 사업과 연계되었거나 산군이 자체적으로 추진되어야 할 사업들로 구성됨 | 건설과 | 금산군 및 건설 과의 역할 제시 미흡 | 추 진 위 원 회 | 추진위원회가 6개 팀을 구성 하고 있어, 실제운영가능성 확인 필요 |

41) 각 선도지구 예비계획서 내용 참고

| 지구 | 비전 | 추진전략 | H/W사업 | S/W사업 | 비전/전략/계획간 정합성 | 전담부서(행정) | | 운영관리체계(지역주민) | |
|-------------|--|---|--|---|---|----------|---|--------------|--|
| | | | | | | 전담부서 | 세부계획 | 운영주체 | 세부계획 |
| 장 항 읍 | 역사·문화·관광·일자리 중심지로 주민이 행복한 장항 만들기 | 연계·복합화, 역사적 정체성 확립, 기존시설의 최대 활용, 군산과 차별화된 기능 도입, 특화관광프로그램 적극 운영, 중심지외와 송림 간 연계 프로그램 운영, 문화예술 수요 충족, 주변 마을과의 연계발전, 홍보마케팅 적극 추진 | 미디어센터 운영 및 테마가로 (주민참여형 미디어센터 운영개선, 장항역사문화연구회 설립운영, 장항화물역-미곡장고 간 테마가로), 송림 체류형 관광지 | 상생발전프로그램 운영(환경생태보전 프로그램 다양화, 상생발전 프로그램 운영, 평생서비스 질적 제고), 문화예술 진흥 및 로컬푸드 인큐베이팅(지역문화예술 진흥), 로컬푸드 인큐베이팅, 클라우딩을 활용한 홍보·마케팅) | 민간위탁에 대한 구체적인 운영 방안 제시 필요 사업이 지역주민에 어떤 혜택을 줄 수 있는지 제시 필요 | 도시건축과 | | 추진위원회 | 구체적인 추진체계를 제시하고 있음 대부분 민간위탁 방식을 취하고 있는데, 이러한 민방구성이 무슨 효과가 있는지 의문 있음 |
| 임 실 읍 | Eco Healing, 행복한 Eco-Healing 전원도시 입실 | 복지공동체 가치 실현, 취약계층 서비스 강화, 미래적 복지문화 구현, 건강한 먹거리 생산, 친환경 중심지의 경제 활성화, 특화체험 관광기반 조성, 청정 전원도시 이미지 구축, 에너지 절감형 생태교통 구현, 친환경 농업 및 상품화 | 귀의료원 리모델링을 통해 사회·복지·문화 관련 서비스를 연계·통합 지원, 종합복지센터 조성, 공영주차장, 수요자응답형 교통체계, 문화공연장 설치, 치즈체험길, 치즈거리, 치즈문화공원, 진입로 상징조형물 | 주민교육, 지역홍보마케팅, 지역활성화사업, 지역역량강화(건설팀, 경관형성계획) | 계획 및 사업 사업 간 연계성이 높으나, 유사·중복 사업이 포함되어 개선이 필요함 S/W사업에 대한 예산 반영 필요 | 건설과 | | 추진위원회 | 추진위원회와 참여주체(농업농촌협력센터, 지역농업특화사업단 등) 간 관계 설정 모호 |
| 홍 덕 면 | 살아가는 즐거움, 이웃과 함께 살아가는 "홍덕" | 신명나는 홍덕 성장하는 홍덕 화합하는 홍덕 | 홍덕 하모니센터, 배풍산 야외공연장 리모델링, 작은 목욕탕 리모델링, 간관정비, 홍덕농기계 전문 교육장, 불량경관정비, 홍덕주차장, 중심가로정비 | 지역역량강화(건설팀, 경관형성계획) | 계획방향에 부합되는 사업 발굴이 제시됨 그러나 H/W사업과 S/W사업 간 연계성이 부족함 | 건설도시과 | | 읍면발전협의회 | 현안협의회의 명확한 역할 참여방안 등에 대한 제시가 없음 |
| 옥 곡 면 | 함께 만들어 가는 보배로운 고장, "옥곡면" | 문화·힐링 타운 조성사업 중심상권 활성화사업 지역역량강화사업 | 문화·힐링센터, 옥곡역사 정비, 로컬푸드센터, 예코힐링쉼터 조성, 특화거리 | 교육, 컨설팅, 홍보마케팅, 정보화구축, 마을경영지원, 기본계획수립, 경관계획수립 | 계획방향과 부합되는 H/W사업이 제시되어 있으나, 연계된 S/W사업 제시가 미흡함 | 도시과 | 전담부서와 관련 부서 간 연계방안을 도대로 협력 방안에 대한 제시가 필요함 | 옥곡농촌중심지활성화센터 | 옥곡농촌중심지 활성화 지원센터의 구체적인 역할과 운영 방안에 대한 제시 필요 |
| 성 전 면 | 21세기형 농촌경주거 점, 성전면 중심지 | 교육 및 상권의 중심지 구현 21세기형 경주공간 실현 중심지와 배후마을의 방문객 이용률 증대 | 성전복지문화관 건립, 친환경 주차장, 특산물 판매장, 작은 소공원, 월산천 주변 산책로 정비, 5인시장 현대화, 안내관 및 중심상점가 주변 정비, 간관정비 | 아이들봄 및 공부방, 어르신 건강강좌, 다문화가정 및 귀농귀촌교육, 시설운영관리 인력 양성, 지역민 여가 프로그램, 농촌권역사업 건설팀, 교육 및 홍보컨설팅 | 계획방향에 부합되는 사업 제시의 실현성에 대한 재검토 필요 | 안전건설과 | 안전건설과의 명확한 역할과 관련 부서 간 참여 및 협력 방안 제시 필요 | 추진위원회 | 추진위원회가 어떤 역할을 하고, 개별 시설들의 운영·관리를 담당하는지에 대한 제시 필요 |
| 다 산 면 | 생태 누림의 중심지, 다산면 농촌 중심지 | 생태테마 공간 조성 지역특화공간 조성 생태문화공간 조성 생태·관광 프로그램 구축 | 테마관광장, 상곡리 마을회관 리모델링·생태문화학습장, 좌학리 마을회관 리모델링·공동생활홀, 로컬푸드센터, 생태테마로드-물소리, 생태테마로드-바람소리, 생태테마로드-사람소리, 생태교통환승장, 로컬푸드마켓정비, 오가닉 아트로드 | 교육, 홍보·마케팅, 컨설팅, 정보화, 마을경영지원 | 본 계획방향과 부합되는 사업이 제시하고 있음 사업 간 연계 및 사업내용의 구체성 확보 필요 | 안전건설과 | 기획감사실을 중심으로 관련부서들의 역할 분장이 명확함 | 지역발전협의회 | 지역발전협의회의 구성내역과 운영 방안 등에 대한 구체적 내용 제시 필요 |
| 북 산 읍 | 인문의 향기가 넘실대는, 복삼읍 만들기 | 배후 인문학마을과의 연계, 문화·복지 네트워크 구축, 인문자원을 활용한 창조적 지역 발전, 공인 녹지 네트워크 구축, 지역주민 사업 참여를 통한 지속가능한 지역개발도시 육성 | 행복생활 문화존 조성, 북삼 인문학거리, 이야기가 있는 버스정류장, 달빛무 수변공원·생태길 | 교육, 홍보·마케팅, 컨설팅, 정보화, 마을경영지원 | 계획방향과 부합되는 다양한 사업이 잘 제시됨 S/W사업의 실현성에 대한 재검토 필요 | 건설방재과 | 다른 관련부서의 연계 및 참여 방안, 역할 분장에 대한 재검토 필요 | 읍면발전협의회 | 읍면발전협의회에서 사업 전반을 운영·관리하기 위한 보다 구체적인 대안 제시 필요 |

| 지구 | 비전 | 추진전략 | H/W사업 | S/W사업 | 비전/전략/계획간 정합성 | 전담부서(행정) | | 운영관리체계(지역주민) | |
|-----|---|---|--|---|--------------------------------|----------|--------------------------------------|--------------|--|
| | | | | | | 전담부서 | 세부계획 | 운영주체 | 세부계획 |
| 거창읍 | 교육·문화 중심지 활성화를 통한 매력있는 거창 만들기 | 교육 커뮤니티 활성화 문화 커뮤니티 활성화 | 아카데미 파크웨이, 기창한 창업마당, 문화 COOP, 녹색교통 나눔공간, 에너지원, 위킹비스 스테이션 | 아카데미파크 거리축제 개최, 희망업 창업 지원, 문화협동조합 설립운영, 자동차자전거 나눔 모임 운영, 대안에너지 교육 및 지원, 임대정원 임대텃밭 운영, 위킹비스 운영, 추진위원 및 거버넌스 역량강화, 중심지 경관형성계획 | 본 계획방향과 부합되는 다양한 사업이 잘 제시하고 있음 | 창조산업과 | | 추진위원회 | 자생적 주민협의체를 중심으로 구성되었으며, 다수의 경험과 노하우를 보유할 것으로 판단됨 |
| 합천읍 | 합천군 교육문화중 심지 합천읍 | 교육장조공간 조성 역시문화 소통공간 창출 주민참여 지역역량 강화 | 창조문화교육센터, 합천읍 공동생활홈, 대야성 역사테마광장, 합천 어울림 주차장, 주죽장군 역사경관길 | 주민교육 및 훈련, 하드웨어 사업 운영 프로그램, 조직구성 지원, | 본 계획방향과 부합되는 다양한 사업이 잘 제시하고 있음 | 건설과 | 사업의 기획부터 시행까지 체계적인 사업관리 및 사업의 효과성 제고 | 합천읍 중간지원조직을 | 중간지원조직에 대한 세부적인 참여주체와 이들의 역할을 제시할 필요가 있음 |
| 대정읍 | 생명과 평화의 마을, 상모리 | 청정바다와 자연경관이 어우러진 최남단 마을, 상모리만들기 생명과 평화마을 만들기 자연의 풍요와 넉넉함이 살아있는 마을 상모리 만들기 | 역사 및 해양관광축 연계도로 개설사업, 주거지역 도로환경개선사업, 공동생활홈 신축사업, 다크투어 종합 커뮤니티센터 신축사업, 농촌특성화 공원 조성사업, 다크투어루트 유적지 정비사업, 지역특산물 협장 | 유적 현황조사 및 테마별 루트조성, 역사 S/W사업에 대한 구체성 확보가 필요함 | 계획방향과 잘 부합되는 사업 제시 | 도시건축과 | | 추진위원회 | 추진위원회의 역할과 구성, 운영관리 방안 등에 대한 구체성 확보가 필요함 |

며. 분석결과 및 시사점

1) 추진체계

- 명확한 추진체계 확립 필요
 - 전담부서가 대부분 사업부서로 단순 지정되어 있으며, 관련부서 간 연계 방안도 제시되어 있지 않아, 실제 사업 추진 시 관련부서 간 연계가 어려울 것으로 예상됨
 - 세부사업별로 참여 대상과 참여자별 역할, 전문가 지원 방안 등에 대한 구체적인 방안 제시 필요
- 추진위원회의 역할과 참여 방안 제시 필요
 - 사업의 발굴 및 계획수립, 사후 운영·관리 등에 있어, 추진위원회가 어떤 역할과 참여를 할 지에 대한 세부내용 등이 미흡
 - 추진위원회에서 모든 사업 관리에 참여하도록 되어 있음에 따라, 실제 관리가 이루어질 수 있도록 하기 위한 유기적 조직화방안 제시 필요

2) 세부사업

- 정책 취지에 부합되는 사업 발굴 필요
 - 중심지와 배후지역 간 연계성 강화, 배후지역 주민에 대한 서비스 강화라는 측면을 고려한 사업내용 및 계획 제시가 미흡함
- 기본방향 설정 보완 필요
 - 비전-목표-전략-과제로 이어지는 기본방향 수립이 미흡함
 - 비전이 선언적 수준이거나 너무 미시적인 내용을 담고 있어, 이를 실현하기 위한 계획내용이 무리하게 이루어지는 경우가 있음
- 사업에 대한 선택과 집중 필요
 - 추진하고자 하는 세부사업이 너무 많아, 실제 추진가능성이 낮아 보임
 - S/W사업을 추진하기 위해서는 역량을 갖춘 참여주체의 발굴 및 육성이 필요하나, 이에 대한 고려가 없이 제시되는 경우가 많음
- 사업의 구체성 보완 필요
 - 사업의 규모나 세부내역 제시가 미흡함
 - 특히, 사업비 산출 근거 등이 모호하여, 향후 기본계획 수립 시

수정이 불가피한 상황임

- 중복사업에 대한 재검토 필요
 - 기존 지원사업 및 타부처 사업 등을 통해 지원받을 수 있는 사업을 본 사업에 포함한 경우가 많아, 이에 대한 재검토 필요
- 사업 간 연계성 재검토 필요
 - 제시된 H/W사업과 연계할 수 있는 S/W사업이 제시되어야 하며, 이때 제시되는 S/W사업의 구체적인 운영방안, 운영주체의 제시가 필요함
 - 계획방향과 부합되는 사업(H/W사업 및 S/W사업) 제시 필요
- 타 부처 공모사업 지침을 고려한 계획 수립
 - 작은목욕탕, 공동생활홈 등 농식품부 공모사업과 관련된 사업들이 포함되어 있어, 이들의 계획 내용을 관련 부처 지침을 준용할 필요가 있음

3) 지원체계

- S/W 사업 추진을 위한 법·제도적 지원근거 미흡
 - 골목길 경관 가꾸기 등의 사업을 추진함에 있어, 이를 지원하기 위한 조례나 마을규약·협정 등의 체결이 없음
- 참여주체 (PM, PM단, 계획수립(컨설팅), 중계단, 지자체 등)간의 세부적 역할 제시 필요

4) 중심지 계층의 차이

- 중심지 계층 간 차이가 크지만, 추진하는 사업은 대동소이함
 - 지역의 중심성 정도를 감안한 실현가능 목표 수립을 통한 계획수립이 바람직

제2절 모니터링 추진체계

1. 모니터링의 목적

- 중심지활성화사업 모니터링에 있어 그 목적은 선도지구 시범사업의 추진과정 모니터링 분석을 통해 중심지활성화사업의 취지에 부합하는지를 점검, 지원하고 사업의 수정·보완 필요사항 등 개선방안을 제시하는데 있음.
- 15개 지역별 선도지구의 객관적이고 효율적인 모니터링 진행으로 선도지구 추진과정의 문제점 및 개선방안 검토

2. 모니터링 방법 및 내용

- 2차년도 모니터링은 15개 선도지구의 기본계획 수립 및 역량강화를 대상으로 하며, 해당지구 PM이 모니터링 양식에 내용을 기입하는 것을 원칙으로 하되, 객관적이고 효율적인 모니터링을 위해 도별 1명의 전문가를 본 연구의 연구진으로 위촉하여 모니터링 진행

가. 모니터링 방법

- 농식품부 중앙계획수립지원단(이하 '중계단')이 선도지구 컨설팅 및 모니터링 수행
 - 계획수립과 사업추진 과정의 단계별로 추진현황을 점검하고 조치사항 권고
 - 중계단은 지자체, PM, 연구진이 각각 작성 및 제출한 자료를 통하여 추진상황 점검 및 컨설팅 수행
- 매 분기별 선도지구 사업추진협의회(행정, PM, 주민대표, 중간지원조직 등) 워크숍 및 추진상황 점검회의를 통해 모니터링
 - 방법 : 설문조사, 현장조사, 통계조사
 - 대상 : 사업, 관련 주체
 - 시기 : 분기별 점검, 매년 12월 측정
- 자체 모니터링(사업추진경과, 현장일지, 점검기록, 회의록 등) 보고서 매분기 작성하여 농식품부에 제출

- 중계단과 연구진에서 자체 모니터링 보고서를 바탕으로 모니터링 시행 및 결과분석

나. 모니터링 및 평가 절차

- 모니터링 계획수립
 - 모니터링을 위한 평가항목 및 평가의 내용·방법·대상·시기 등의 전반적인 모니터링 평가 계획 수립(농식품부)
- 모니터링 실행(자체/외부)
 - 자체 : 추진실적 점검(지자체·중간지원조직)
 - 외부 : 설문조사, 계량분석(중계단·연구진)
- 모니터링 결과분석
 - 자체모니터링, 현장조사, 설문조사, 계량분석 등 필요한 정보를 수집하여 그 결과를 분석함
- 모니터링 결과활용
 - 모니터링 평가 결과를 토대로 사업실행 전후의 성과를 평가하여 향후 사업추진을 위한 기초자료로 활용
- 모니터링은 계획수립 단계, 시공 단계, 준공 및 완료 단계로 구분하였으며, 각 과정에 따른 모니터링 내용을 구분하여 조사 분석함

3. 모니터링 기본방향

- 모니터링 자체 보고서(1차)의 작성은 각 선도지구 담당 지자체에서 총괄하여 작성하되 분야별 세부내용은 PM, 중간지원조직, 계획수립가, 추진위원회 등이 협력하여 작성토록 함
- 선도지구 담당 시·군에서는 모니터링 자체 보고서는 분기별⁴²⁾로 작성하여 농식품부에 제출토록 함

42) 2015년의 경우 4월, 7월, 10월, 12월에 분기별 자체 보고서 작성 제출토록 함

- 연구진에서 자체 모니터링 보고서의 적정성 등을 지속적으로 점검하여 중계단에게 모니터링 보고서(2차) 제출
 - 향후 사업평가를 고려한 15개 선도지구의 시계열 자료 등 다양한 기초자료의 축적
- 중계단에서 최종적으로 모니터링 결과 점검 및 각 선도지구별 계획 수립 및 사업추진에 대한 개선방안 마련, 지원
 - 지자체에서 제출한 자체 모니터링 보고서를 바탕으로 중계단에서 선도지구 모니터링 최종 점검
- 각 도별 모니터링 연구진(9개도별 각 1명) 지정을 통한 지속적이고 정기적인 현장 모니터링 체계 구축
- 모니터링 연구진은 지자체에서 제출된 자체보고서 내용을 바탕으로 매월 1회(또는 격월제) 이상 각 선도지구의 기본계획, 역량강화, 주제별(추진위원회, PM단, 행정, 주민, 기타 관련주체) 활동상황 등의 항목별 추진현황, 문제점 분석
 - 자체 모니터링 결과와 실제 현장에서의 상황 등을 교차 점검
 - 자체 모니터링 보고 서식을 바탕으로 선도지구의 추진동향 분석

가. 농식품부의 역할

- 농촌중심지 활성화 선도지구 모니터링 및 평가 관리 총괄
- 농촌중심지 활성화계획 추진실적에 대한 모니터링 및 평가계획을 마련하고 지자체 또는 광역지자체별로 종합평가 시행
- 농촌중심지 활성화 모니터링 평가지표 제시
- 중계단 구성 및 운영, 활성화
- 농촌중심지 활성화 계획심의위원회 구성 및 운영
- 정기적(분기) 워크숍 및 추진상황 점검회의 운영

나. 중앙계획수립 지원단의 역할

- 지자체의 농촌 중심지 활성화계획 수립 및 사업시행 과정에서 컨설팅·전문적 지원 및 모니터링 수행
- 선도지구별 PM 지원 및 농촌중심지 활성화 포럼 지원
- 선도지구별 모니터링 및 워크숍을 통한 점검
- 모니터링 종합결과보고서의 작성 및 농식품부에 보고

다. 지자체의 역할

- 농촌 중심지 활성화 계획 수립 및 사업시행
 - 농촌 중심지 활성화계획에는 계획의 목표 및 목표지표, 목표지표를 측정하고 평가하기 위한 성과 관리방안을 포함하여 수립
- 선도지구의 모니터링 자체 보고서 작성 총괄
 - 분기별 모니터링 보고서 농식품부 제출 및 자체 점검
- 자체 성과관리 및 추진실적 평가 실시
- 선도지구 이해관계자(PM, 추진위원회, 주민대표, 계획수립가 등) 거버넌스 체계 구축
- 예산집행, 사업운영 및 관리

[선도지구 지자체의 역할]

- 농촌중심지 활성화 전담조직 구성 및 운영
 - 전담부서 신설, 지정·총괄조정 기능강화, TFT 구성
 - * 농촌중심지를 포함한 농촌지역개발 통합 전담조직(거창, 합천, 증평)
- 주민협의체 및 사업추진협의회의 구성
 - * 지자체, 주민, 시민단체, 중간지원조직, 사업시행자, 전문가 등 참여
- 중간지원조직 구성 및 추진주체 정비
 - 행정주도형, 민간주도형, 혼합형 등 지역특성을 반영하여 구성
- PM단 선정
 - 총괄계획가(PM) + 실무계획가 등
- 추진주체 역량강화 및 농촌중심지 활성화 포럼 운영
 - 중간지원조직이 주도하되 도 농어촌활성화센터, 시·도 연구원, 대학 등과 연계하여 지속적인 단계별 역량강화 추진
- 계획수립 및 사업시행

4. 모니터링 추진방안

- 모니터링은 기본계획, 중심지활성화 포럼, 추진주체 조직화의 세가지 범주로 나누어 모니터링 실시
- 선행연구, 1차년도 연구를 통한 과정평가 중요도 결과 등을 종합적으로 감안하여 각 범주별 모니터링 체크리스트 작성

가. 기본계획 수립 모니터링

- 15개 선도지구의 기본계획 수립내용을 유형별로 분석하여 각 유형별 계획수립 내용의 공통점 및 차이점 비교분석
 - 이를 통한 기본계획의 적정성 검토 및 유형별 기본계획 수립내용의 인벤토리 구축 및 인벤토리 별 매뉴얼 작성과 연계
- 중앙계획수립 지원단의 기본계획 검토를 위한 15개 선도지구의 중심지 여건분석과 기본계획과의 정합성 분석을 통해 기본계획 심사를 위한 기초 자료 제공
 - 중계단의 기본계획 승인을 위한 기초자료 작성과 연계
- 15개 선도지구 기본계획 수립의 주요 계획내용을 바탕으로 실행계획 수립 시 참고할 수 있도록 농촌중심지 활성화를 위한 계획사례 및 추진방안 등을 분석, 정립하여 2016년 실행계획을 위한 기초자료 제공
 - 농촌중심지 활성화 계획수립 매뉴얼 정립과 연계
- 중앙계획수립 지원단의 공식적인 자체 모니터링 결과의 적정성 검토를 위한 연구진들의 현장방문을 통한 자체 모니터링 내용의 적정성 검토 및 분석
 - 이를 통한 15개 선도지구 추진과정의 자체 모니터링 실태 점검 및 모니터링 체계 개선방안 마련
 - 자체 모니터링, 중계단 점검, 연구진 모니터링 등 각 모니터링 방안별 모니터링 결과 비교 분석을 통한 향후 농촌중심지 활성화 사업의 모니터링 추진체계 및 추진방안 정립
- 기본계획 수립과정의 모니터링을 통한 선도지구 간의 비교분석을 통해 각 선도지구의 기본계획수립 내용점검 및 기본계획 승인에 참고할 수 있도록 연구진의 모니터링 결과를 기초자료로 제공
 - 각 선도지구 PM단 및 계획수립 기관, 주민조직 등의 자체 점검을 위한 15개 선도지구의 모니터링 분석결과를 기초자료로 제공

1) 기본계획 수립 모니터링 주요 체크리스트(안)

| 부문 | 주요 점검사항 | 점검 주기 | 작성자 | 점검 방법 |
|------------|---|--|--|-----------------------------|
| 계획 목표의 정합성 | <ul style="list-style-type: none"> - 계획목표가 상위 관련계획에 부합하는가? - 계획목표와 전략이 명확히 제시되었는가? - 제시된 비전/목표/전략과 달성수단 간에 일관된 논리적 연계성이 있는가? - 기본구상(방향)은 지역의 여건등을 고려하였는가? | 2회 ⁴³⁾ 2회 최종 2회 | PM PM PM PM | 자체보고서 증계단 및 연구진 점검 |
| 계획 내용의 충실성 | <ul style="list-style-type: none"> ○ 계획수립 비용의 적정성 및 합리적 예산집행 계획 수립여부? ○ 자원조사는 걸치레가 아닌 사업계획과 연계될 수 있도록 충실히 이루어졌는가? (지역의 차별화가 가능한 지역 고유자산 파악, 조사 등) ○ 기존 관련 계획과의 연계성, 계획수립 시 연계수립 계획의 유무? ○ 기본계획의 사업내용이 예비계획 내용과 어느 정도 차이를 보이는가? ○ 지역주민 소득증대를 위한 계획은 수립되어 있는가? ○ 계획하는 주민공동이용시설 등은 읍면의 중심을 기준으로 도보권으로 상호간 이용이 가능한가? ○ 기존시설을 적극적으로 활용하고 있는가? ○ 중심지 배후마을에 대한 연계방안이 적극적으로 고려되었는가? ○ 기본계획에 책정된 각 사업별 사업비는 적절하게 책정되었는가? ○ 하드웨어와 소프트웨어사업비(역량강화, 거버넌스, 운영관리)의 비중은 어느정도인가? | 최종 2회 2회 2회 2회 2회 2회 2회 2회 최종 최종 | 행정 PM PM PM PM PM PM PM PM PM 행정 | " |
| 절차적 합리성 | <ul style="list-style-type: none"> ○ 계획수립기간은 충분히 주어졌는가? ○ 기본계획수립 계획대비 추진실적의 적정성 ○ 계획수립 참여인력 현황 ○ 주민, 지자체, 지역협의체 등이 계획수립에 참여하였는가? ○ PM단과의 유기적인 협조체계가 구축되어 있는가? ○ 지역 구성원들의 의견이 충분히 고려되고 검토되었는가? ○ 주민참여 및 의견반영에 대한 보고서 작성여부 ○ 계획수립을 위한 관련 주체들과의 협의회 운영실적(회수, 참여인원, 회의록) | 2회 매월 2회 분기 분기 분기 분기 매월 | PM PM 행정 PM 행정 PM PM 행정 | " |

※ 주요 점검사항을 토대로 현장조사표 양식 작성
 ※ 지역별 위촉연구진이 주기적으로 현장 및 모니터링 제출자료 점검

43) 중간보고 및 최종보고서 2회에 걸쳐서 점검토록 함.

나. 농촌중심지 활성화포럼 모니터링

- 15개 선도지구의 농촌중심지 활성화 포럼 추진과정에 대한 모니터링을 통해 포럼운영의 실태분석 및 개선방안 마련
 - 농촌중심지 활성화 포럼의 추진실태, 포럼에 대한 관련 주체의 의견 수렴, 문제점, 개선방안
 - 현장포럼의 계획대비 실적, 현장포럼에 대한 주체별(PM단, 추진위원회, 주민) 만족도
 - 농촌중심지 활성화 포럼의 교육내용 충실도, 기본계획 내용과의 정합성
 - 농촌중심지 활성화 포럼을 통한 주민 등 관계자들의 역량강화 여부 분석
 - 농촌중심지 활성화 포럼의 교육내용, 강사진, 교육시간, 교육장소, 교육대상의 선발 및 참석인원 등 포럼에 대한 전반적인 개선의견
 - 각 도 활성화포럼 추진기관과의 연계실태 및 개선방안

1) 농촌중심지 활성화포럼 모니터링 주요 체크리스트(안)

| 부문 | 주요 점검사항 | 점검주기 | 작성 자 | 방법 |
|-------------------------|--|----------------|----------------|----------------------|
| 포럼의 적정 운영여 부 | ○ 계획대비 포럼 진행실적 점검 ○ 당초 포럼 전체 계획과의 정합성, 변경여부, 변경원인 | 분기 분기 | PM PM | 자체 보고 서 연구진 점검 |
| | ○ 포럼 참석자의 인원수, 구성의 적정성(배후마을 주민 들의 참석여부와 참석비율) | 2회 | PM | " |
| | ○ 포럼 진행의 효율성, 효과성 | 분기, 매회 | PM | 현장방문 |
| | ○ 교육장소 및 교육시간, 일시 등의 적정성 | 분기, 매회 | PM | " |
| 관련 주체의 만족도 | ○ 포럼 참석주민들의 만족도 ○ 포럼 강사의 만족도 ○ 기타 PM, 행정, 추진위원회 등의 만족도 | 매회 매회 분기 | 행정 행정 행정 | 설문조사 |
| 관련 주체의 개선요 구사항 | ○ 포럼 참석주민들의 개선요구 사항 ○ 포럼 강사의 개선요구 사항 ○ 기타 PM, 행정, 추진위원회 등의 개선요구 사항 | 분기 매회 분기 | PM PM PM | 자체 보고 서 연구진 점검 |
| 포럼 내용의 적정성 | ○ 예비계획 및 기본계획과의 정합성 | 2회 | PM | " |
| | ○ 활성화 포럼 내용의 충실도 | 2회 | PM | " |
| | ○ 포럼 참석자들의 호응도, 적극성 | 매회 | PM | " |
| 포럼 운영주 체 | ○ 포럼 운영주체의 적정성 ○ 도 활성화센터와의 연계실태 ○ 포럼 참석자 선발방식, 커리큘럼의 적정성 | 2회 2회 2회 | PM 행정 PM | " |
| 포럼 활성화 정도 | ○ 각 관련 주체의 포럼 참석여부 및 각 주체별 참석인 원 - 참석자 명단 첨부 | 매회 | 행정 | " |
| | ○ 포럼에 지속적 참여여부, 비율 | 매회 | 행정 | " |

※ 주요 점검사항을 토대로 현장조사표 양식 작성

※ 지역별 위촉연구진이 주기적으로 현장 및 모니터링 제출자료 점검

다. 추진주체 조직화 모니터링

- 추진주체의 조직화 관련 연구를 통해 15개 선도지구 농촌중심지 활성화를 위한 주민 역량강화 및 중간지원조직 등 추진주체의 조직화를 위한 기초자료 제공
 - 각 선도지구의 지역특성에 따라 지역에 적합한 역량강화 방안 마련을 위한 기초자료로 활용
 - 각 선도지구의 주민 조직화 및 거버넌스 체계 구축을 위한 몇 가지 유형별 중간지원조직 등의 추진을 위한 기초자료로 활용

- 15개 선도지구의 추진주체별(행정, PM단, 추진위원회, 주민 등) 사업추진에 참여실태 및 각 추진주체의 조직화 과정 모니터링
 - 각 추진주체별 사업에 대한 만족도, 개선방안 정립

- 선도지구의 유형별 추진주체 조직화 과정 분석을 통해 각 유형별 추진주체 조직화의 개선방안 정립

- 15개 선도지구의 관련 주체의 특성과 조직화 과정에 대한 분석을 통해 추진주체 조직화 과정의 특성을 정립하여 3차년도에 추진주체의 조직화 방안 매뉴얼 보완 추진

1) 추진주체 조직화 모니터링 주요 체크리스트(안)

| 부문 | 주요 점검사항 | 점검주기 | 작성자 | 점검방법 |
|-------|-------------------------------------|------|-----|-----------------|
| 추진위원회 | ○ 추진위원회 구성실태 및 활동상황 | 분기 | PM | 자체보고서 연구진 점검 |
| | ○ 추진위원회 회의실적 및 회의록 점검 | 분기 | 추진위 | " |
| | ○ 추진위원회 구성의 적정성(배후마을 주민들의 참여여부와 비율) | 2회 | PM | " |

| 부문 | 주요 점검사항 | 점검주기 | 작성자 | 점검방법 |
|------------------|---|------------|--------|-----------------|
| 중간지원조직 | ○ 중간지원조직의 구성실태와 활동상황 | 분기 | PM | 자체보고서 연구진 점검 |
| | ○ 중간지원조직의 회의실적 및 회의록 점검 | 분기 | 중간지원조직 | " |
| | ○ 중간지원조직 구성의 적정성 | 2회 | PM | " |
| | ○ 기타 중간지원조직 관련 특이사항 및 개선요구 사항 | 분기 | 중간지원조직 | 면담/설문 |
| PM단 | ○ PM단의 구성실태와 활동상황 - 일체형인가 분리형인가? | 2회 | 행정 | 자체보고서 연구진 점검 |
| | ○ PM단의 회의실적 및 회의록 점검 | 분기 | PM | " |
| | ○ PM단 구성의 적정성 - PM을 포함한 PM단은 농촌중심지 활성화 사업에 적합한 분야별 전문가로 균형있게 구성되었는가? | 2회 | 행정 | " |
| | ○ 기타 PM단 관련 특이사항 및 개선요구 사항 | 분기 | PM | 면담/설문 |
| 관련주체의 만족도 | ○ 관련 주체들간의 협력에 대한 추진위원회의 만족도 | 2회(시작, 최종) | PM | 면담/설문 |
| | ○ 관련 주체들간의 협력에 대한 중간지원조직의 만족도 | 2회(시작, 최종) | PM | " |
| | ○ 관련 주체들간의 협력에 대한 PM단의 만족도 | 2회(시작, 최종) | PM | " |
| | ○ 관련 주체들간의 협력에 대한 행정, 주민들의 만족도 | 2회(시작, 최종) | PM | " |
| 관련주체들의 기본계획 참여정도 | ○ 각 관련 주체들의 기본계획 수립 참여정도, 참여방식, 문제점, 개선방안 | 1회(최종) | PM | 자체보고서 연구진 점검 |
| 관련주체의 조직화 정도 | ○ 관련 주체들간의 협력실태와 조직화 과정 | 분기 | PM | " |
| | ○ 기타 관련 주체들의 조직화 실태와 활동상황 | 분기 | PM | " |
| | ○ 행정의 관련주체 조직화에 대한 지원여부와 협력 활동 상황 | 분기 | PM | " |
| | ○ 기타 추진주체 조직화 관련 문제점 및 개선요구 사항 | 분기 | PM | " |

※ 주요 점검사항을 토대로 현장조사표 양식 작성

양식 1

농촌중심지 선도지구 모니터링 보고서(안)

농촌중심지활성화사업

모니터링 보고서(안)

(○○○○도 ○○ 읍(면) 선도지구)

작성자 : ○○○○

중심지활성화포럼 모니터링 보고서(안)

1. 개요

| | | | | | |
|--------|----------------------------|-----------|---------|------------------|--|
| ①지 구 명 | ○○지구 중심지 활성화사업 | | | | |
| ②위 치 | | | | | |
| ③시행현황 | 사업시행자 (해당시군) | 시행자: | | | |
| | | 사업담당자 성명: | 연락처: | | |
| | 중간지원조직 (구성된 경우 만 기입) | 조직명: | | | |
| | | 담당자: | 연락처: | | |
| | 총괄계획가 (PM) | 소속: | 성명: | 연락처: | |
| | 계획수립담당 | 소속: | 성명: | 연락처: | |
| 포럼운영담당 | 소속: | 성명: | 연락처: | | |
| ④면 적 | ha | | | | |
| ⑤인구·가구 | 중심지 | 인구 | 명 / 가구 | 호 (농가 호, 비농가 호) | |
| | 배후마을 | 인구 | 명 / 가구 | 호 (농가 호, 비농가 호) | |
| ⑥총사업비 | | | | | |
| ⑦예산집행 | '15년까지 | '16년도 계획 | '17년 이후 | 누 계 집 행 율 : % | |
| | | | | | |

※변경사항은 적색으로 표시

2. 세부 추진내역 (보고서 제출시마다 지속 업데이트)

| | | | | |
|----------------------|--|--|--|--|
| ①총괄계획가 활동 | 기간 내 지구 방문내역(방문일시 및 대상, 주요 협의내용 등)을 상세히 기입 | | | |
| | | | | |
| | | | | |
| ②포럼 운영 | 기간 내 운영횟수 및 주요내역(교육내용, 교육대상자 출석율 등) 기입 | | | |
| | | | | |
| | | | | |
| ③지자체활동 | 지자체와 추진위원회, 총괄계획가, 계획수립자와의 협의횟수 및 주요 내용 기입 | | | |
| | | | | |
| | | | | |
| ④거버넌스협의체 활동 | 지역에 구축한 거버넌스 협의체의 운영횟수 및 주요 협의내용 기입 | | | |
| | | | | |
| | | | | |
| ⑤추진중인 중심지활성화 관련 연계사업 | 사업명 | | | |
| | 위치 | | | |
| | 주요사업 | | | |
| | 총사업비 | | | |
| | 진도율 | | | |
| ⑥기타활동 및 현안사항 | 기간중 활동한 내역이나 현안사항 등을 자유롭게 기술 | | | |
| | | | | |
| | | | | |
| | | | | |

II. 기본계획 수립 추진현황

| | | | | | |
|---------------------------|---|--|---------------------------|------|------|
| 기본계획 수립 용역 | 용역기관명 | | | | |
| | 계획책임자 및 참여인원 | 책임자 : 000 부문책임자 : --- 00분야 : 000 | | | |
| | 용역기간 | 2015년 0월 0일 ~ 2015년 0월 0일 | | | |
| | 용역비 | 000백만원 | | | |
| | 지자체 담당부 서 및 담당자 | 부서명 : 000실·과 담당자 성명: 000 연락처: | | | |
| | 기관 선정방법 | 공개경쟁입찰, 제한경쟁입찰, 수의계약 등 | | | |
| 기본계획 수립 주요추진 실적 | 추진위원회, PM단, 중간지원조직, 지자체 등 관련 주체들과의 협의회 개최 0월 0일 : 주민설명회 0월 0일 : 지자체 계획수립 내용 협의 0월 0일 : PM 협의 | | | | |
| | 회수, 참여인원(참석자 명단), 회의록(회의결과) 작성 제출 | | | | |
| 계획수립 주요 절차 | 자원조사 | 시행시기 : | | | |
| | | 조사결과 : | | | |
| | 설문조사 | 시행시기 : | | | |
| | | 조사결과 : | | | |
| | 배후 마을 주 민의견수렴 | 시행시기 : | | | |
| | | 시행결과 : | | | |
| 주민설명회, 공 청회 등 | 시행시기 : | | | | |
| | 회의결과 : 참석자 수, 건의사항 등 | | | | |
| 계획수립 내용 ⁴⁴⁾ | 주요사업내용 | 내용과 사업비 | 예 비 계 획 ⁴⁵⁾ | 농발계획 | 기타계획 |
| | | 000 : 00백만원 | ○ | | |
| | | 000 : 00백만원 | | ○ | |
| | | 000 : 00백만원 | | | |
| | 계획수립내용 관련 해당 실·과 및 기관과의 협의 여부 | | | | |
| | 배후 농촌지역의 서비스, 복지 전달계획 포함 여부 | | | | |
| | 기존 시설의 활용여부 | | | | |
| 사업비 투자계획 | 하드웨어 : 000백만원 (00%) | | | | |
| | 소프트웨어 : 000백만원 (00%) 기타 ⁴⁶⁾ : 000백만원 (00%) | | | | |
| 기본계획 진도율 | 기본계획 계획대비 추진실적 진도율 : 계획 00% 대비 00% 추진중 | | | | |

44) 계획수립내용은 기본계획 중간보고와 최종보고서 제출시 2회에 걸쳐서만 작성하고, 세부내용은 중간보고서와 최종보고서에 해당항목 색인 표시 후 제출함

□ PM단의 기본계획에 대한 의견조사표

| | |
|------------------------------------|--|
| <p>계획목표의 정합성</p> | <ul style="list-style-type: none"> ○ 계획의 기본방향(구상)은 지역의 여건 등을 고려하였을 때 합리적으로 설정되었는가? ○ 기본계획내용은 기본방향(구상)과 유기적으로 연계되는가? |
| <p>계획수립 과정의 합리성</p> | <ul style="list-style-type: none"> ○ 기본계획 수립기관 및 계획수립 참여자의 적정성, 전문성은 갖추어져 있었는가? ○ 계획수립기간은 충분히 주어졌는가? ○ 주민, 지자체, 지역협의체 등이 계획수립에 참여하였는가? ○ PM단과의 유기적인 협조체계가 구축되어 유지되었는가? ○ 농촌중심지 활성화 포럼과 기본계획이 유기적으로 연계되고 있는가? |
| <p>계획내용의 충실성</p> | <ul style="list-style-type: none"> ○ 자원조사는 걸치레가 아닌 사업계획과 연계될 수 있도록 충실히 이루어졌는가? <ul style="list-style-type: none"> - 지역의 차별화가 가능한 고유자산이 파악되고 조사되었는가? ○ 지역 구성원들의 의견이 충분히 고려되고 검토되었는가? <ul style="list-style-type: none"> - 주민참여 및 의견반영이 잘 이루어 졌는지 여부 ○ 계획의 기본방향(구상)은 지역의 여건 등을 고려하였을 때 합리적으로 설정되었는가? ○ 기본계획내용은 기본방향(구상)과 유기적으로 연계되는가? ○ 중심지 배후마을에 대한 연계방안이 적극적으로 고려되었는가? ○ 전반적인 계획내용이 사업취지에 부합하는가? ○ 예비계획과의 연계성 및 정합성이 있는지? ○ 시·군 농발계획 등 타계획과의 연계성 및 정합성이 있는지? ○ 기본계획에 책정된 각 사업별 사업비는 적절하게 책정되었는가? ○ 하드웨어와 소프트웨어사업비(역량강화, 거버넌스, 운영관리)의 비중은 적정한가? |
| <p>기타</p> | <ul style="list-style-type: none"> ○ 기타 기본계획수립 과정에서의 문제점, 건의사항 |

45) 예비계획에 포함되어 있었는지 여부 ○, × 표시

46) 하드웨어와 소프트웨어 구분이 어려운 기타 경비 등

□ 추진위원회의 기본계획에 대한 의견조사표

| | |
|------------------------------------|---|
| <p>계획목표의 정합성</p> | <ul style="list-style-type: none"> ○ 계획의 기본방향(구상)은 지역의 여건 등을 고려하였을 때 합리적으로 설정되었는가? ○ 기본계획내용은 기본방향(구상)과 유기적으로 연계되는가? |
| <p>계획수립 과정의 합리성</p> | <ul style="list-style-type: none"> ○ 계획수립기간은 충분히 주어졌는가? ○ 주민, 지자체, 지역협의체 등이 계획수립에 참여하였는가? ○ 추진위원회와의 유기적인 협조체계가 구축되어 유지되었는가? |
| <p>계획내용의 충실성</p> | <ul style="list-style-type: none"> ○ 자원조사는 걸치레가 아닌 사업계획과 연계될 수 있도록 충실히 이루어졌는가? <ul style="list-style-type: none"> - 지역의 차별화가 가능한 고유자산이 파악되고 조사되었는가? ○ 지역 구성원들의 의견이 충분히 고려되고 검토되었는가? <ul style="list-style-type: none"> - 주민참여 및 의견반영에 대한 보고서 작성여부 ○ 계획의 기본방향(구상)은 지역의 여건 등을 고려하였을 때 합리적으로 설정되었는가? ○ 기본계획내용은 기본방향(구상)과 유기적으로 연계되는가? ○ 중심지 배후마을에 대한 연계방안이 적극적으로 고려되었는가? ○ 전반적인 계획내용이 사업취지에 부합하는가? |
| <p>기타</p> | <ul style="list-style-type: none"> ○ 기타 기본계획수립 과정에서의 문제점, 건의사항 |

III. 현장포럼 모니터링⁴⁷⁾

| | | | |
|---------------------------|--|--------------------------------------|--------|
| 현장포럼 운영 | 운영기관명 | | |
| | 포럼 운영책임자 및 참여인원 | 책임자 : 000 강사진 : --- 00분야 : 000 | |
| | 포럼 운영기간 | 2015년 0월 0일 ~ 201년 0월 0일 | |
| | 포럼 운영비/용역비 | 000백만원 | |
| | 포럼운영 담당자 | 담당자 성명: 000 연락처: | |
| | 운영기관 선정방법 | 공개경쟁입찰, 제한경쟁입찰, 수의계약 등 | |
| 포럼 추진 절차 | 포럼 참석자의 선발방식 | | |
| | 커리큘럼 작성 시 협의, 결정방법 | | |
| | 포럼 일시, 장소 선정방법 | | |
| | 예비계획 및 기본계획과의 연계성 | | |
| | 추진위원회, PM단, 지자체 등 관련 주체들과의 협의회 개최 0월 0일 : 지자체 내용 협의 0월 0일 : PM 협의 ※ 회수, 참여인원(참석자 명단), 회의록(회의결과) 작성 제출 | | |
| 활성화 포럼 추진 계획 | 주제 | 강사명 | 일시, 장소 |
| | 1차 : | | |
| | 2차: | | |
| | 3차: | | |
| | 4차: | | |
| | 5차: | | |
| | 6차: | | |
| | 7차: | | |
| | 8차: | | |
| 9차: | | | |
| 참석자 만족도 ⁴⁸⁾ | 포럼 참석 주민들의 만족도(5점 척도), 건의사항 | | |

47) 현장포럼 모니터링 보고서는 지자체에서 총괄 취합하되 1차 작성은 현장 포럼 운영기관에서 작성토록 함.

48) 포럼 운영시 마다 포럼 운영주체가 참석자 만족도와 건의사항 조사후 취합하여 작성

□ 현장포럼 교육주제 및 주요 내용

| 차수 | 일시 | 장소 | 주요 교육내용 |
|----|---------------------------|-------------|---|
| 1 | 2015. 2. 20 /19:00~ | ○○리 마을회관 | 주제 : 교육취지설명 및 중심지활성화 사업에 대한 설명 인원 : 총 대상인원 ○○중 ○○명 참석 (참석률 ○○ %) 주요내용 : 교육성과 : |
| 2 | | | 교육주제 : 현장조사(1차) 인원 : 총 대상인원 ○○중 ○○명 참석 (참석률 ○○ %) 주요내용 : 교육성과 : |
| 3 | | | 교육주제 : 현장조사(1차) 인원 : 총 대상인원 ○○중 ○○명 참석 (참석률 ○○ %) 주요내용 : 교육성과 : |
| 4 | | | 교육주제 : 현장조사(1차) 인원 : 총 대상인원 ○○중 ○○명 참석 (참석률 ○○ %) 주요내용 : 교육성과 : |
| 5 | | | 교육주제 : 현장조사(1차) 인원 : 총 대상인원 ○○중 ○○명 참석 (참석률 ○○ %) 주요내용 : 교육성과 : |

□ PM단의 활성화 포럼에 대한 의견조사표

| | |
|----------------------|---|
| 포럼의 적정성 | <ul style="list-style-type: none"> ○ 당초 포럼 전체 계획과의 정합성, 변경여부, 변경원인 ○ 포럼 참석자의 인원수, 구성의 적정성 |
| 포럼 추진과정 | <ul style="list-style-type: none"> ○ 포럼 진행의 효율성, 효과성 ○ 교육장소 및 교육시간, 일시 등의 적정성 ○ 포럼 참석자들의 호응도, 적극성 ○ 포럼 진행에 대한 만족도?(5점 척도) |
| 포럼내용의 적정성 | <ul style="list-style-type: none"> ○ 포럼진행이 예비계획 및 기본계획과의 정합성 ○ 활성화 포럼 내용의 충실도 ○ 포럼 운영주체의 적정성 ○ 포럼 참석자 선발방식, 커리큘럼의 적정성 |
| 기타 | <ul style="list-style-type: none"> ○ 기타 활성화 포럼 운영과정에서의 문제점, 건의사항 |

□ 추진위원회의 활성화 포럼에 대한 의견조사표

| | |
|----------------------|---|
| 포럼의 적정성 | <ul style="list-style-type: none"> ○ 당초 포럼 전체 계획과의 정합성 ○ 포럼 참석자의 인원수, 구성의 적정성 |
| 포럼 추진과정 | <ul style="list-style-type: none"> ○ 포럼 진행의 효율성, 효과성 ○ 교육장소 및 교육시간, 일시 등의 적정성 ○ 포럼 참석자들의 호응도, 적극성 ○ 포럼 진행에 대한 만족도?(5점 척도) |
| 포럼내용의 적정성 | <ul style="list-style-type: none"> ○ 활성화 포럼 내용의 충실도 ○ 포럼 운영주체의 적정성 ○ 포럼 참석자 선발방식, 커리큘럼의 적정성 |
| 기타 | <ul style="list-style-type: none"> ○ 기타 활성화 포럼 운영과정에서의 문제점, 건의사항 |

□ 기타 연구진 조사사항

| 구분 | 항목 | 연구진 검토내용 | 평가 |
|----------|--|--|----|
| 기본 사항 | 포럼인원 | ※ 포럼에 참여하는 인원의 규모는 효과적인 교육에 적합한가? | |
| | 장소의 적정성 | ※ 포럼을 개최,운영하기에 적절한 장소가 제공되고 있는가? | |
| 주민 역량 | 교육생 수준변화 | ※ 초기단계와 포럼 종료단계의 교육생의 사업이해도 등에 대한 변화 | |
| | 주민들의 호응도 | ※ 초기단계와 포럼 종료단계의 교육생의 포럼 호응도 등에 대한 변화 | |
| 운영 기관 | 프로그램의 적절성 | ※ 포럼 프로그램은 주민들의 역량수준을 고려하여 맞춤형식으로 짜여졌으며, 중심지활성화 사업의 취지에 부합하는가? | |
| | 강사의 적절성 | ※ 해당 교과목의 강사들은 내용을 주민들에게 설명하고 전달하기에 적절한 자질과 경력을 가지고 있는가? | |
| 기타 | 포럼 강사진의 활성화 포럼에 대한 만족도, 문제점, 건의사항 별도 조사 | | |
| | 지자체 행정 담당자들의 활성화 포럼에 대한 만족도, 문제점, 건의사항 별도 조사 | | |

※평가는 시설의 적정성에 관한 총괄계획가의 자체평가로서 5점 척도(미흡1점 ~ 우수5점)를 기준으로 하여 평가점수를 기재

□ 포럼 참석자 명단

| 구분 | 성명 | 거주지주소 | 참여자 분류 * | 맡고있는 직책 |
|-----|-----|-------|----------------------|-----------------------------|
| 1 | 홍길동 | | ※ 아래 유형구분 표 참고 작성 | ※ ..리 이장 추진위원장 상인회장 등 |
| 2 | 이선도 | | | |
| 3 | 김중심 | | | |
| 4 | 박활성 | | | |
| 5 | ... | | | |
| 6 | | | | |
| 7 | | | | |
| 8 | | | | |
| 9 | | | | |
| 10 | | | | |
| 11 | | | | |
| 12 | | | | |
| 13 | | | | |
| 14 | | | | |
| 15 | | | | |
| 16 | | | | |
| 17 | | | | |
| 18 | | | | |
| 19 | | | | |
| ... | | | | |

- * 유형구분 : 1. 읍면소재지 거주 주민(중심지에서 도보권 거리)
 2. 배후마을 주민(도보권 X)
 3. 상인
 4. 지자체
 5. 시민단체 등 NPO(Non Profit Organization)
 6. 기타 (구체적으로 서술할 것)

□ 출석부 (별첨)

| 연번 | 성명 | 회차 | | | | | | | | | | | 유형 | | |
|-----|-----|----|---|---|---|---|---|---|---|---|----|----|----|--|--|
| | | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | 11 | | | |
| 1 | 홍길동 | ◎ | ● | / | | | | | | | | | | | |
| 2 | 이선도 | | | | | | | | | | | | | | |
| 3 | 김중심 | | | | | | | | | | | | | | |
| 4 | 박활성 | | | | | | | | | | | | | | |
| 5 | ... | | | | | | | | | | | | | | |
| 6 | | | | | | | | | | | | | | | |
| 7 | | | | | | | | | | | | | | | |
| 8 | | | | | | | | | | | | | | | |
| 9 | | | | | | | | | | | | | | | |
| 10 | | | | | | | | | | | | | | | |
| 11 | | | | | | | | | | | | | | | |
| 12 | | | | | | | | | | | | | | | |
| 13 | | | | | | | | | | | | | | | |
| 14 | | | | | | | | | | | | | | | |
| 15 | | | | | | | | | | | | | | | |
| 16 | | | | | | | | | | | | | | | |
| 17 | | | | | | | | | | | | | | | |
| 18 | | | | | | | | | | | | | | | |
| ... | | | | | | | | | | | | | | | |

* 유형구분 : 1. 읍면소재지 거주민(중심지에서 도보권거리) ● : 전시간 출석
 2. 배후마을 주민(도보권 X) ◎ : 절반이상 출석
 3. 상인 / : 결석
 4. 지자체
 5. 시민단체 등 NPO
 6. 기타 (구체적으로 서술할 것)

※ 참석자 서명이 첨부된 증빙을 별도 첨부

Ⅲ. 추진주체 조직화 모니터링

| | | |
|------------|----------------|--|
| PM단 | 구성 및 참여 인원 | PM : 000 PM단 : --- 외 총 00인 - PM단 구성 및 분야별 담당업무 |
| | 구성시기 | 20 년 0월 0일 |
| | 운영비용 | 000백만원 |
| | PM단 특징 | 분리형, 일체형, 기타 특성 |
| | PM단 회의실적 | 1차 회의 : 0월 0일 2차 회의 : 0월 0일 3차 회의 : 0월 0일 참석자 명단 등 회의결과는 별도 작성 제출 |
| 추진위원회 | 구성 및 참여 인원 | 위원장 : 000 외 총 00인 - 배후마을 주민 참여인원 및 참여비용 |
| | 구성시기 | 20 년 0월 0일 |
| | 운영비용 | 000백만원 |
| | 추진위담당자 (총무/간사) | 담당자 성명: 000 연락처: |
| | 추진위원회 회의실적 | 1차 회의 : 0월 0일 2차 회의 : 0월 0일 3차 회의 : 0월 0일 참석자 명단 등 회의결과는 별도 작성 제출 |
| 중간지원조직 | 구성 및 인원 | 대표 : 000 외 총 인, 조직도 |
| | 구성시기 | 20 년 0월 0일 |
| 관련주체간의 조직화 | 관련 회의실적 | 1차 회의 : 0월 0일 2차 회의 : 0월 0일 3차 회의 : 0월 0일 참석자 명단 등 회의결과는 별도 작성 제출 |

제3절 선도지구 모니터링 결과분석

1. 일반사항

- 2015년 선도지구의 모니터링은 본격적인 시행에 앞서 우선 연구진에서 9개 도별로 전담 모니터링 담당자를 지정하여 시범적으로 추진하였으며, 세가지 범주별로 주요 모니터링 결과를 분석함
- 농촌중심지 활성화사업 선도지구 시·군별 담당 부서 현황을 살펴보면, 도시 및 건설관련 부서가 대부분을 차지하고 있음.

<표 5-1> 15개 선도지구 시·군 지자체 담당부서 현황

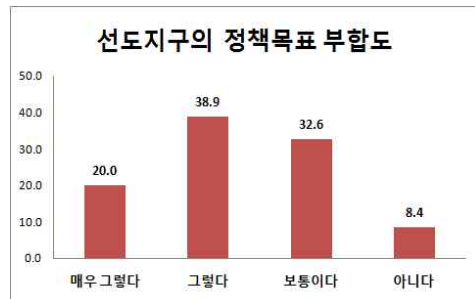
| | 시·군 | 읍·면 | 담당과 | 담당계 |
|----|------|------|--------|---------|
| 1 | 광주시 | 곤지암읍 | 농정과 | 농정팀 |
| 2 | 홍천군 | 홍천읍 | 도시교통과 | 도시기획담당 |
| 3 | 영월군 | 영월읍 | 도시디자인과 | 경관조성담당 |
| 4 | 괴산군 | 사리면 | 유기농산업과 | 농촌개발팀 |
| 5 | 금산군 | 금산읍 | 건설과 | 농촌개발팀 |
| 6 | 서천군 | 장항읍 | 도시건축과 | 지역개발팀 |
| 7 | 임실군 | 임실읍 | 건설과 | 농촌개발팀 |
| 8 | 고창군 | 홍덕면 | 건설도시과 | 지역개발팀 |
| 9 | 광양시 | 옥곡면 | 도시과 | 도시재생팀 |
| 10 | 강진군 | 성전면 | 안전건설과 | 농업기반팀 |
| 11 | 고령군 | 다산면 | 안전건설과 | 기반조성담당 |
| 12 | 칠곡군 | 북삼읍 | 건설방재과 | 농촌개발담당 |
| 13 | 거창군 | 거창읍 | 창조산업과 | 창조산업담당 |
| 14 | 합천군 | 합천읍 | 건설과 | 농촌개발 담당 |
| 15 | 서귀포시 | 대정읍 | 도시건축과 | 도시계획정비 |

- 거창군 정도가 기획실 성격의 부서에서 농촌중심지 활성화 사업을 담당하고 있고 대부분의 지자체에서는 선도지구 사업에 적극적으로

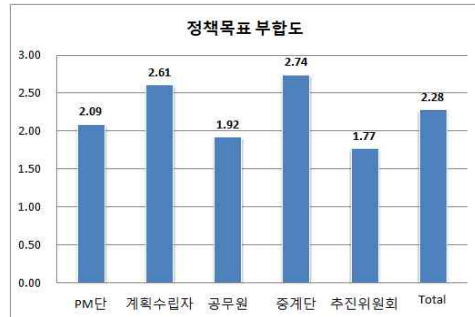
참여하고 있지는 않은 실정임.

- 농촌중심지 활성화 선도지구 사업이 정책목표에 맞도록 잘 추진되고 있다고 생각하는지에 대한 설문조사⁴⁹⁾ 결과, ‘그렇다’라는 응답(39%)이 가장 많았고, 대체적으로 정책목표에 부합되면서 추진되고 있다고 인식하고 있었음. 집단별로는 추진위원회와 지자체 담당자들이 상대적으로 긍정적인 답변을 한 반면, 중앙계획지원단이 상대적으로 가장 낮은 만족도를 나타내고 있음.

| | Frequency | Valid Percent |
|--------|-----------|---------------|
| 매우 그렇다 | 19 | 20.0 |
| 그렇다 | 37 | 38.9 |
| 보통이다 | 31 | 32.6 |
| 아니다 | 8 | 8.4 |
| Total | 95 | 100.0 |



| 집단분류 | Mean | N |
|-------|------|----|
| PM단 | 2.09 | 11 |
| 계획수립자 | 2.61 | 18 |
| 공무원 | 1.92 | 26 |
| 중계단 | 2.74 | 27 |
| 추진위원회 | 1.77 | 13 |
| Total | 2.28 | 95 |

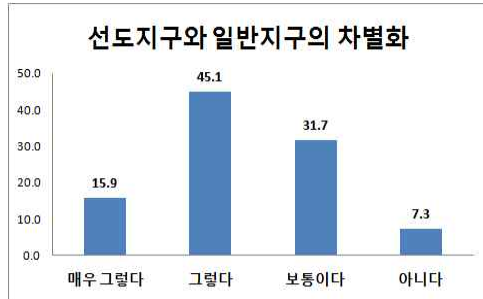


- 농촌중심지 활성화 선도지구가 일반지구와는 달리 차별화 되면서 사업이 추진되고 있다고 생각하는지에 대한 조사결과, ‘그렇다’라는 응답(45%)이 가장 많았고, 대체적으로 일반지구와 차별화되면서 선도지구 사업이 추진되고 있다고 인식하고 있었음. 지자체 공무원들이 가장 긍정적인 응답을 보였고, 중앙계획지원단이 상대적으로 가

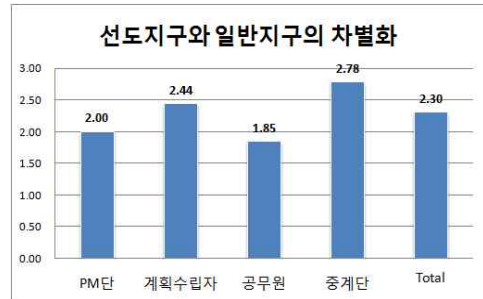
49) 2015년 11월 20일 실시된 농촌중심지 활성화 선도지구 관계자 협의회에서 중앙계획지원단, 지자체 공무원, PM단, 기본계획 수립팀, 추진위원회 등 사업 관계자 100명을 대상으로 5개 집단으로 구분하여 만족도를 5점 척도(1 매우 그렇다, 2 그렇다, 3 보통이다, 4 아니다, 5 매우 아니다)로 조사한 결과임.

장 낮은 긍정을 나타내고 있음.

| | Frequency | Valid Percent |
|--------|-----------|---------------|
| 매우 그렇다 | 13 | 15.9 |
| 그렇다 | 37 | 45.1 |
| 보통이다 | 26 | 31.7 |
| 아니다 | 6 | 7.3 |
| Total | 82 | 100.0 |



| 집단분류 | Mean | N |
|-------|------|----|
| PM단 | 2.00 | 11 |
| 계획수립자 | 2.44 | 18 |
| 공무원 | 1.85 | 26 |
| 중계단 | 2.78 | 27 |
| Total | 2.30 | 82 |



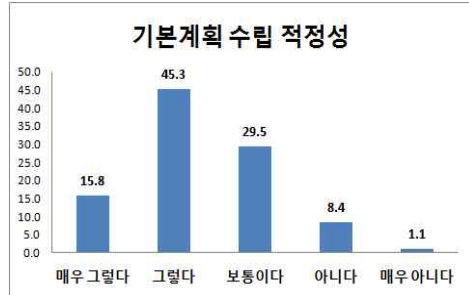
2. 기본계획 수립

- 15개 선도지구별로 기본계획 수립추진 현황에 차이가 있으나 몇 개의 선도지구에서는 2015년말까지 기본계획 수립 완료가 어려울 것으로 예상되며, 몇 개의 선도지구에서는 선도지구 선정과정에서 문제가 되었던 예비계획의 내용에 머물러 있는 문제도 나타나고 있음.
- 기본계획 수립 과정에서 예비계획 수립내용이 대폭 수정된 선도지구가 많은 실정이며 대부분의 선도지구가 충실하지 못한 예비계획에 근거해서 기본계획수립을 추진하다 보니 기본계획 수립기간이 촉박하여 선도지구로서의 모범이 될 만한 기본계획 수립에 어려움을 겪고 있는 실정임.
- 15개 선도지구 선정 심사과정에서 몇몇 지구는 계획내용의 전면 재수정을 전제로 선정되었으나 선도지구 최종선정 이후에는 일반적인 공모사업의 20% 사업변경 기준으로 다소 혼선이 발생함.
- 15개 선도지구의 기본계획 수립기관 현황을 살펴보면 한국농어촌공

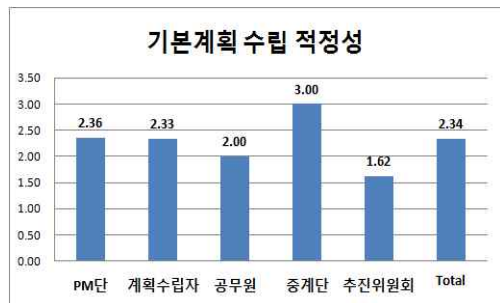
사에서 8개 선도지구의 일괄 수위탁을 받아 5개 지구는 농어촌공사에서 기본계획을 담당하고 3개소는 다시 기본계획 용역을 주어 시행하고 있고, 지자체에서 발주한 7개 선도지구는 엔지니어링 업체 3개소, 컨설팅업체 2개소, 연구원 2개소 등 다양한 기관에서 농촌중심지 선도지구 기본계획 수립에 참여하고 있음.

- 기본계획 수립기간의 부족에 대한 의견이 많은 실정이며, 공개경쟁 입찰 과정에서 유찰 등의 이유로 용역발주에 시일이 많이 소요되어 실제 기본계획 수립기간이 부족한 실정임.
- 선도지구 기본계획의 내용적 측면에서는 여전히 하드웨어 위주의 계획수립이 주를 이루고 있으며, 소프트웨어에 대한 계획은 별도로 용역발주를 추진하는 것으로 대부분의 기본계획 수립팀에서 시간적 제약 등의 어려움을 제시하고 있는 실정임.
- 기본계획 수립과정에 PM단이 주도적으로 참여하고 있는 선도지구는 극소수이고 대부분 1-3회 정도의 일회성 자문정도로 기본계획에 참여하고 있는 실정이며, 중심지 포럼과 기본계획 간의 연계도 원활하게 이루어지지 않고 있는 실정임.
- 농촌중심지 활성화사업 선도지구의 기본계획 수립이 정책목표대로 잘 수립되고 있다고 생각하는지에 대한 설문조사 결과, ‘그렇다’는 응답이 45.3%로 가장 많았고 다음으로 보통이다(29.5%)의 순이었음. 집단별로는 주민들과 지자체 담당공무원은 비교적 긍정적인 응답을 보인 반면, 중앙계획지원단과 PM단은 상대적으로 낮은 긍정도를 나타내고 있음.

| | Frequency | Valid Percent |
|--------|-----------|---------------|
| 매우 그렇다 | 15 | 15.8 |
| 그렇다 | 43 | 45.3 |
| 보통이다 | 28 | 29.5 |
| 아니다 | 8 | 8.4 |
| 매우 아니다 | 1 | 1.1 |
| Total | 95 | 100.0 |



| 집단분류 | Mean | N |
|-------|------|----|
| PM단 | 2.36 | 11 |
| 계획수립자 | 2.33 | 18 |
| 공무원 | 2.00 | 26 |
| 중계단 | 3.00 | 27 |
| 추진위원회 | 1.62 | 13 |
| Total | 2.34 | 95 |



- 전남 광양을 제외한 대부분의 선도지구에서 기본계획수립과는 별도로 경관계획을 발주하여 계획을 수립중에 있으나 기본계획과 연계되어 추진되는 경우는 거의 없는 실정임.
- 기본계획과 경관계획과의 연계도 거의 이루어지지 않고 있으며, 경관계획의 실효성에 대한 문제가 제기되고 있음. 경관계획의 실효성 확보방안 또는 농촌중심지 활성화 사업에 맞는 핵심적인 내용으로 경관계획의 축소 필요성 등에 대한 의견이 많은 실정임.

3. 농촌중심지 활성화 현장포럼

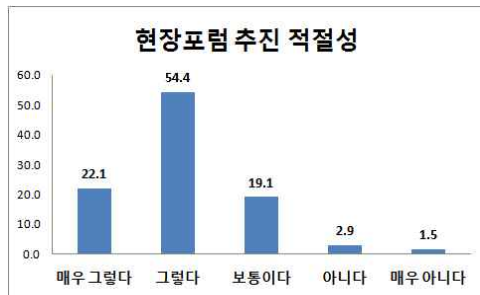
- 대부분의 선도지구에서 농촌중심지 활성화 현장포럼을 완료한 상태에 있으나 일부 선도지구에서는 중심지 포럼 운영이 지연되고 있으나 2-3곳을 제외하고는 큰 문제는 없이 진행되고 있음.
- 중심지 현장포럼이 추진위원회 중심의 소수의 국한된 포럼진행으로 배후마을 등 다양한 계층의 지역주민의 참여는 제한적으로 이루어지고 있음.

- 예비단계 현장포럼을 거치지 않은 상태에서 기본계획 수립단계에서 현장포럼을 진행하고 있는 선도지구가 대부분으로 사전준비 부족 및 예비계획 수준의 한계를 나타내고 있음.
- 또한 주민들의 관심도가 낮고 주민들이 모이는 것 자체가 어려워 현장포럼의 효율성이 낮아 간소화가 필요하다는 의견도 다수 나타나고 있는 실정임.
- 일부 선도지구에서는 현장포럼의 횟수가 8회로 기존의 마을단위 포럼보다 많아 부담을 가지고 있고 형식적으로 횟수 채우기에 급급한 경향도 일부 나타나고 있고, 현장포럼 횟수를 축소하는 것이 필요하다는 의견이 있음
 - 공무원 설문조사 : “현장포럼에 참여하는 주민이 적어 내실 있는 지역역량강화가 어렵고 지역에서(면사무소) 현장포럼을 실시할 경우 중간에 빠져나가는 사례가 많으므로 3단계 정도로 나누어서 선진지 견학을 겸하는 타 지역에서 워크숍과 선진지 견학을 실시하는 방안 강구”
- 상당수의 선도지구에서 중심지 현장포럼이 기본계획과 연계되지 못한 채 기본계획과는 별도로 역량강화차원의 현장포럼이 운영되어 기본계획 추진 진도와 연계해서 현장포럼을 운영할 필요성이 제기되고 있으며 기본계획과 중심지포럼의 운영기관이 달라서 전체를 총괄하는 PM단의 역할이 필요하나 실질적인 계획수립 총괄이 이루어지지 않고 있는 실정임.
- 현장포럼 과정에서 일부 PM단이 참여하고 있으나 형식적인 수준에 거치고 있고 상향식의 사업아이템 도출정도에 머물고 있음.
- 중심지 현장포럼의 진행도 퍼실리테이터가 주로 주도하고 있어 기존의 마을 현장포럼과 유사한 방식으로 진행되고 있으며, 퍼실리테이터가 농촌중심지 활성화 정책에 대한 전문성이 낮아 현장포럼의

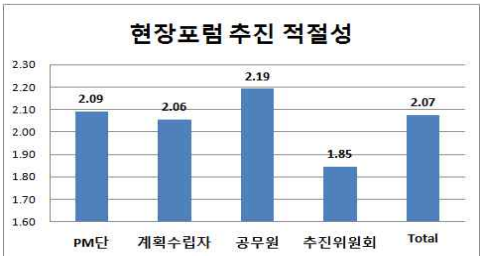
효율성을 저하하는 요인이 되고 있어 현장포럼에서도 PM단의 역할이 강조될 필요가 있음.

- 농촌중심지 활성화 현장포럼이 사업목표에 부합되면서 잘 추진되고 있다고 생각하는지에 대한 조사결과, 대체적으로 유사한 긍정적인 응답이 높았으며, 추진위원회가 현장포럼에 가장 긍정적인 응답을 나타내고 있음.

| | Frequency | Valid Percent |
|--------|-----------|---------------|
| 매우 그렇다 | 15 | 22.1 |
| 그렇다 | 37 | 54.4 |
| 보통이다 | 13 | 19.1 |
| 아니다 | 2 | 2.9 |
| 매우 아니다 | 1 | 1.5 |
| Total | 68 | 100.0 |

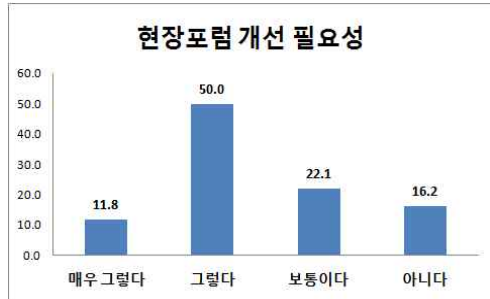


| 집단분류 | Mean | N |
|-------|------|----|
| PM단 | 2.09 | 11 |
| 계획수립자 | 2.06 | 18 |
| 공무원 | 2.19 | 26 |
| 추진위원회 | 1.85 | 13 |
| Total | 2.07 | 68 |

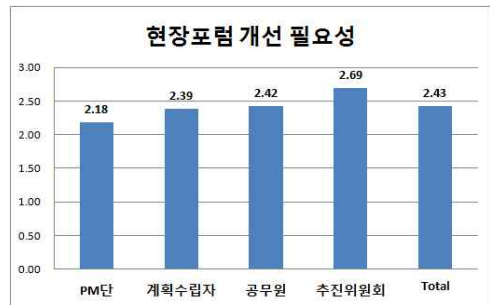


- 현재 선도지구에서 추진중인 농촌중심지 활성화 현장포럼의 개선이 필요하다고 생각하는지에 대한 조사결과, 추진위원회가 가장 개선필요성이 낮다고 응답한 반면, PM단이 상대적으로 가장 높은 개선 필요성을 나타내고 있음.

| | Frequency | Valid Percent |
|--------|-----------|---------------|
| 매우 그렇다 | 8 | 11.8 |
| 그렇다 | 34 | 50.0 |
| 보통이다 | 15 | 22.1 |
| 아니다 | 11 | 16.2 |
| Total | 68 | 100.0 |

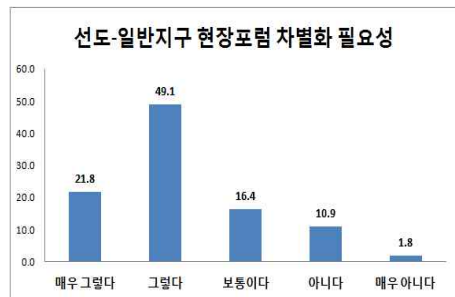


| 집단분류 | Mean | N |
|-------|------|----|
| PM단 | 2.18 | 11 |
| 계획수립자 | 2.39 | 18 |
| 공무원 | 2.42 | 26 |
| 추진위원회 | 2.69 | 13 |
| Total | 2.43 | 68 |

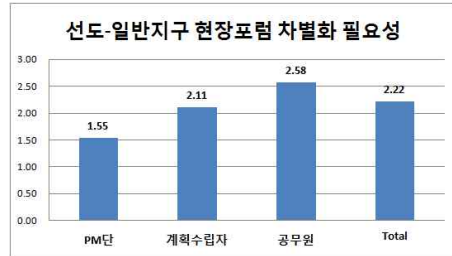


- 농촌중심지 선도지구의 활성화 현장포럼을 추진함에 있어 일반지구와는 달리 차별화되어 추진되어야 한다고 생각하는지에 대한 조사 결과, 지자체 공무원들이 선도지구와 일반지구의 차별화 필요성을 상대적으로 가장 낮게 인식하고 있었으며, PM단에서 가장 차별화의 필요성을 크게 인식하고 있었음.

| | Frequency | Valid Percent |
|--------|-----------|---------------|
| 매우 그렇다 | 12 | 21.8 |
| 그렇다 | 27 | 49.1 |
| 보통이다 | 9 | 16.4 |
| 아니다 | 6 | 10.9 |
| 매우 아니다 | 1 | 1.8 |
| Total | 55 | 100.0 |



| 집단분류 | Mean | N |
|-------|------|----|
| PM단 | 1.55 | 11 |
| 계획수립자 | 2.11 | 18 |
| 공무원 | 2.58 | 26 |
| Total | 2.22 | 55 |



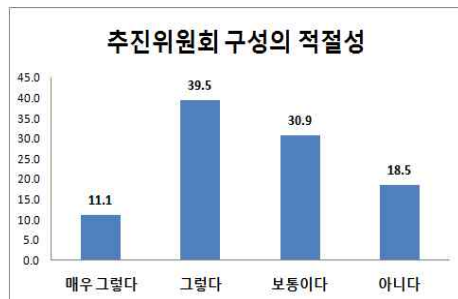
4. 추진주체 조직화

가. 추진위원회

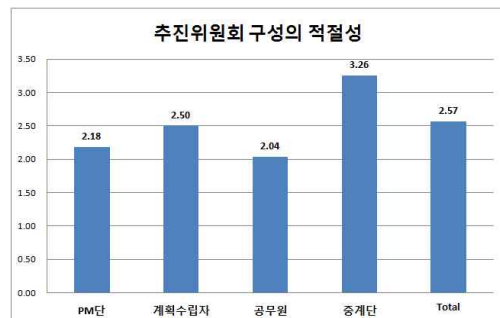
- 사업지구 선정단계에서부터 중심지는 물론 배후 마을 대표자 포함 필요성 등 지속적으로 제기하였으나 각 선도지구의 추진위원회 확대 개편 유도는 한계가 있으며 기존의 추진위원회에서 일부 변경하는 경우가 일반적임.
- 대부분의 선도지구 추진위원회의 활성화가 미흡한 실정이며, 예비 계획수립 단계의 추진위원회 구성이후 추진위원장이 교체된 경우도 있으며, 현장포럼을 통해 추진위원회를 재구성한 경우도 있는 등 선도지구별 특성에 따라 다양한 양상을 나타내고 있음.
 - 경남 거창의 경우 100인 토론회를 통해 기존 추진위원회를 재편하여 사업추진에 적극적인 주민들 위주로 추진위원회를 재편하기도 함.
- 추진위원회의 구성원은 주로 관내 이장, 관련 단체장, 기초의원 위주의 위원 구성으로 다양한 계층과 지역의 의견수렴에 한계가 있는 실정임.
- 15개 선도지구의 추진위원회의 인적구성은 다양한 편이며, 추진위원의 숫자도 편차가 크게 나타나고 있음
 - 경남 합천, 제주 서귀포 : 15명
 - 전남 강진 : 22명
 - 충북 괴산 : 27명
 - 경기 광주 : 30명

- 경북 칠곡 : 34명
 - 전남 광양 : 41명
 - 강원 홍천 : 44명
 - 강원 영월 : 50명
- 이장협의회, 농업·농촌 관련 교육 등 주민들이 교육 피로도 누적으
로 정기적 회의 등 지속적인 운영에 어려움을 제기하고 있는 실정
임.
- 농촌중심지 활성화사업 선도지구의 추진위원회는 전반적으로 잘
구성되어 있다고 생각하는지에 대한 조사결과, ‘그렇다’라는 긍정적
응답(39.5%)이 가장 많았고, 대체적으로 추진위원회 구성이 적절하
다고 인식하고 있었음. 그러나 집단별로는 지자체 공무원들이 가장
긍정적인 응답을 보인 반면, 중계단은 부정적 의견이 더 강하게 나
타나고 있어 대조를 보이고 있음.

| | Frequency | Valid Percent |
|--------|-----------|---------------|
| 매우 그렇다 | 9 | 11.1 |
| 그렇다 | 32 | 39.5 |
| 보통이다 | 25 | 30.9 |
| 아니다 | 15 | 18.5 |
| Total | 81 | 100.0 |



| 집단분류 | Mean | N |
|-------|------|----|
| PM단 | 2.18 | 11 |
| 계획수립자 | 2.50 | 18 |
| 공무원 | 2.04 | 25 |
| 중계단 | 3.26 | 27 |
| Total | 2.57 | 81 |

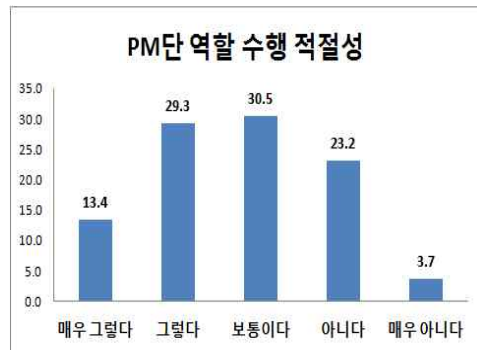


나. PM단의 구성과 운영

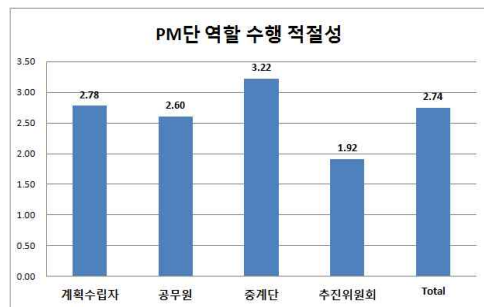
- PM단의 구성은 선도지구별로 차이가 있으나 몇 개 선도지구에서 PM단 구성과 운영에 어려움이 있었음. 특히 사업추진과정에서 중앙계획지원단과 PM단의 중복을 금지하는 농식품부의 규정이 신설되면서 중계단에 포함된 기존의 PM단장이 해촉되고 새롭게 PM단을 구성하는 과정에서 몇 개의 선도지구에서 어려움이 발생해 시행착오를 겪으면서 11월에 들어서야 새롭게 PM단장이 선임된 경우가 일부 나타남.
- PM단의 구성은 3명에서 10명에 이르기까지 다양하나 실질적으로 선도지구의 계획수립과 사업전체를 총괄하는 PM단의 역할은 1-2곳 정도에 불과하고 대부분 자문단과 유사한 형태로 운영되고 있어 농촌중심지 활성화사업과 관련된 이해관계자들 간의 컨센서스 형성이 필요한 상황임.
- 15개 선도지구의 PM단의 구성현황은 다음과 같음. PM단은 구성은 3명에서 10명에 이르기까지 다양한 상황이며, 주로 3-7명이 대부분을 차지하고 있고, 평균 5.6명으로 구성되어 있음.
 - 경기 광주, 전북임실 : 3명
 - 경남 거창, 충남 금산, 충남 서천 : 4명
 - 전남 광양 : 5명
 - 강원 홍천, 전북 고창, 제주 서귀포 : 6명
 - 전남 강진, 강원영월, 경북 고령 : 7명
 - 경남 합천 : 8명
 - 경북 칠곡 : 10명
- 15개 선도지구 PM단의 전공분야는 지역계획(도시계획), 건축, 조경, 관광, 경관, 디자인, 컨설팅, 문화·복지 등 다양함.
- 대부분 분리형으로 PM단과 기본계획팀이 분리되어 운영중에 있으며, 1-2곳 정도가 일체형과 유사한 형태로 추진하고 있고, 일부 선도지구에서는 PM단이 현장포럼을 운영하는 경우도 있음.

- 기본계획팀과 PM단의 역할관계가 여전히 정립되어 있지 않아 기본계획팀과의 관계에 따라 PM단의 운영형태도 다양하게 나타나고 있고, PM단의 운영기간도 기본계획 종료시까지, 시행계획 종료시까지, 사업종료시까지 등으로 다양하게 추진되고 있는 실정이나 농촌중심지 활성화 사업의 전 단계에 걸쳐서 운용하는 것이 바람직함.
- 경남 거창군의 경우 2010년부터 총괄계획가 형태로 운영중에 있어 타 선도지구에서 참고할 필요가 있음.
- 농촌중심지 활성화사업 선도지구의 PM단의 역할이 잘 수행되고 있는지에 대한 질문결과 보통이다(30.5%)라는 응답이 가장 많았으며 부정적인 답변도 28%에 달해 개선이 필요함을 나타내고 있음. 집단별로는 중앙계획지원단이 가장 부정적인 응답을 보였고, 반면 추진위원회가 가장 긍정적인 응답을 나타냄.

| | Frequency | Valid Percent |
|--------|-----------|---------------|
| 매우 그렇다 | 11 | 13.4 |
| 그렇다 | 24 | 29.3 |
| 보통이다 | 25 | 30.5 |
| 아니다 | 19 | 23.2 |
| 매우 아니다 | 3 | 3.7 |
| Total | 82 | 100.0 |

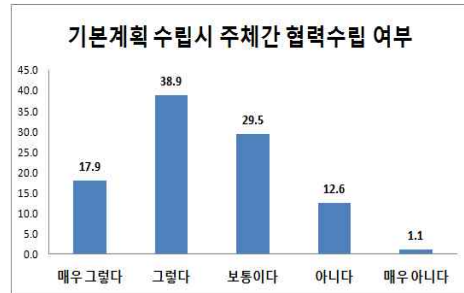


| 집단분류 | Mean | N |
|-------|------|----|
| 계획수립자 | 2.78 | 18 |
| 공무원 | 2.60 | 25 |
| 중계단 | 3.22 | 27 |
| 추진위원회 | 1.92 | 12 |

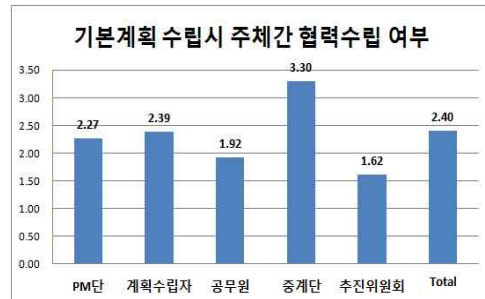


- 기본계획수립과정에서 PM단과 유기적으로 협력하면서 계획이 잘 수립되고 있다고 생각하는지에 대한 조사결과, PM단과 계획수립자는 협력이 잘 이루어지고 있다는 긍정적 응답이 많았으나 집단별로는 추진위원회와 지자체 공무원은 긍정적인 반면, 중계단은 부정적 응답이 많아 대조를 보이고 있음.

| | Frequency | Valid Percent |
|--------|-----------|---------------|
| 매우 그렇다 | 17 | 17.9 |
| 그렇다 | 37 | 38.9 |
| 보통이다 | 28 | 29.5 |
| 아니다 | 12 | 12.6 |
| 매우 아니다 | 1 | 1.1 |
| Total | 95 | 100.0 |



| 집단분류 | Mean | N |
|-------|------|----|
| PM단 | 2.27 | 11 |
| 계획수립자 | 2.39 | 18 |
| 공무원 | 1.92 | 26 |
| 중계단 | 3.30 | 27 |
| 추진위원회 | 1.62 | 13 |
| Total | 2.40 | 95 |



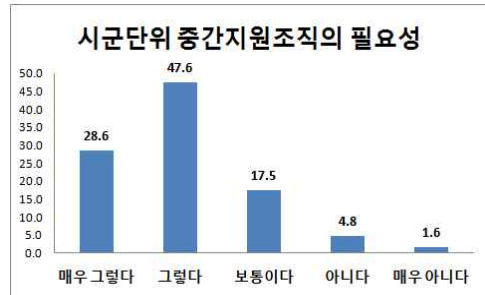
- PM단의 운용비용도 선도지구별로 10배 이상의 큰 편차를 보이며 다양한 방식으로 추진중에 있으며 PM단의 운용비용 지급방식도 일부 선도지구에서 용역업체를 통해 지급하는 등 PM단의 위상과 객관성 확보에 문제가 있는 상황임.
 - PM단의 운용예산은 지역역량강화 사업비에서 지출하거나 최소한 지자체 또는 농어촌공사에서 지급하도록 유도 필요
- PM단은 매우 다양한 형태로 운영중이나 새로운 방식 도입에 따른 시행착오가 발생하고 있고 대부분의 선도지구에서 주민, 행정과의 충분한 의사소통을 위한 시간적 제약으로 PM단의 효율적인 운영이 어려운 상황에서 운영 활성화가 미흡한 실정임

- PM단의 운용에 대한 지자체 공무원들의 설문조사 결과, PM단 운용의 어려움을 토로하고 있으며, PM단이 농촌중심지 사업에 많은 시간을 투자하기 어려운 점(회의·포럼 등의 과다), PM단 보수·역할 등에 대한 운영지침의 제정요청, PM단의 역할 축소와 무용론에 대한 지적도 있는 실정임.

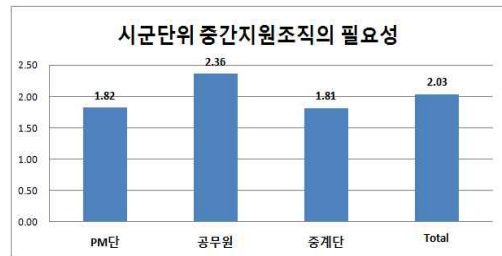
다. 중간지원조직

- 15개 선도지구 전체가 전반적으로 지역주민들의 조직화 및 중간지원조직의 구성과 활성화 등은 매우 미흡한 실정으로 중간지원조직 구성으로 까지 이어지기에는 시간이 더 필요한 상황임.
- 기존의 중간지원조직이 있는 경우에도 농촌중심지 활성화 선도지구에는 참여하지 못하는 한계가 나타나고 있음
 - 최소한 현장포럼을 위해서라도 기존의 도 농촌지역 활성화센터와의 연계방안 마련이 필요
- 주민주도의 중간지원조직 구성이 요원한 선도지구에서 기본계획팀 중심으로 중간지원조직의 기능을 수행하려고 하고 있으나 역부족인 상황임
- 농촌중심지 활성화사업의 원활한 추진을 위해서 시·군단위의 중간지원조직이 필요하다고 생각하는지에 대한 조사결과, ‘그렇다’는 응답이 47.6%로 가장 많았고, 전체의 3/4이상이 중간지원조직의 필요성을 인식하고 있어 대부분의 농촌중심지 활성화사업 선도지구의 관계자들이 시·군단위 중간지원조직의 필요성을 인식하고 있는 것으로 나타남. 집단별로는 중계단과 PM단은 필요성이 높다고 응답한 반면, 지자체 공무원은 전문가집단보다는 중간지원조직의 필요성을 상대적으로 낮게 인식하고 있음.

| | Frequency | Valid Percent |
|--------|-----------|---------------|
| 매우 그렇다 | 18 | 28.6 |
| 그렇다 | 30 | 47.6 |
| 보통이다 | 11 | 17.5 |
| 아니다 | 3 | 4.8 |
| 매우 아니다 | 1 | 1.6 |
| Total | 63 | 100.0 |



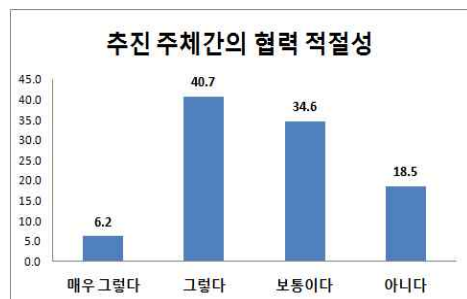
| 집단분류 | Mean | N |
|-------|------|----|
| PM단 | 1.82 | 11 |
| 공무원 | 2.36 | 25 |
| 중계단 | 1.81 | 27 |
| Total | 2.03 | 63 |



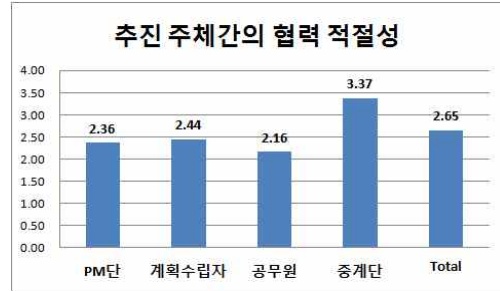
라. 기타

- 농촌중심지 활성화사업의 관련 주체(PM단, 공무원, 주민, 기본계획자 등)간 협력이 잘 이루어지고 있다고 생각하는지에 대한 조사결과, 그렇다(40.7%)는 응답이 가장 많았고, 응답자들의 전체평균은 2.65로 약간 긍정적인 것으로 나타남. 집단별로는 지자체 공무원들이 관련 주체간 협력이 가장 잘 이루어지고 있다고 인식하고 있는 반면, 중앙계획지원단은 부정적 의견이 더 높게 나타나 대조를 보이고 있음.

| | Frequency | Valid Percent |
|--------|-----------|---------------|
| 매우 그렇다 | 5 | 6.2 |
| 그렇다 | 33 | 40.7 |
| 보통이다 | 28 | 34.6 |
| 아니다 | 15 | 18.5 |
| Total | 81 | 100.0 |

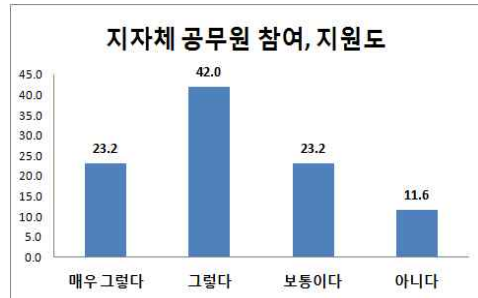


| 집단분류 | Mean | N |
|-------|------|----|
| PM단 | 2.36 | 11 |
| 계획수립자 | 2.44 | 18 |
| 공무원 | 2.16 | 25 |
| 중계단 | 3.37 | 27 |
| Total | 2.65 | 81 |

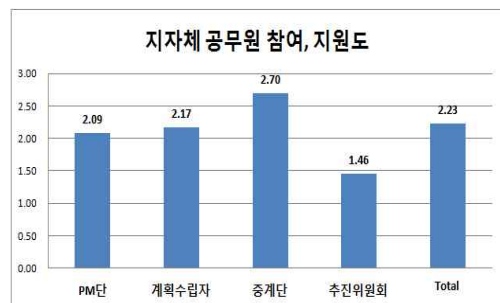


- 농촌중심지 활성화사업 선도지구의 담당공무원은 사업추진과정에 있어 적극적으로 참여·지원하고 있다고 생각하는지에 대한 조사결과, ‘그렇다’는 응답이 42%로 가장 많았고, 대체적으로 지자체 공무원들의 참여, 지원이 적절히 이루어지고 있는 것으로 조사됨. 집단별로는 추진위원회가 가장 긍정적인 응답을 보인 반면, 중앙계획지원단이 상대적으로 가장 낮은 긍정적 응답을 나타내고 있음.

| | Frequency | Valid Percent |
|--------|-----------|---------------|
| 매우 그렇다 | 16 | 23.2 |
| 그렇다 | 29 | 42.0 |
| 보통이다 | 16 | 23.2 |
| 아니다 | 8 | 11.6 |
| Total | 69 | 100.0 |



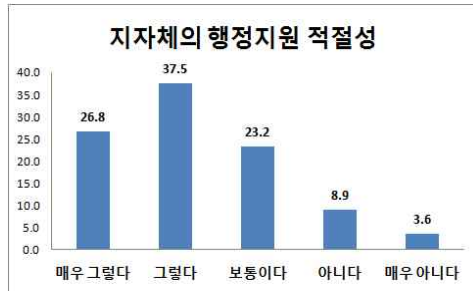
| 집단분류 | Mean | N |
|-------|------|----|
| PM단 | 2.09 | 11 |
| 계획수립자 | 2.17 | 18 |
| 중계단 | 2.70 | 27 |
| 추진위원회 | 1.46 | 13 |
| Total | 2.23 | 69 |



- 농촌중심지 활성화 선도지구에 대한 지자체의 행정지원은 적절히 잘 이루어지고 있다고 생각하는지에 대한 질문에는 대체적으로 긍

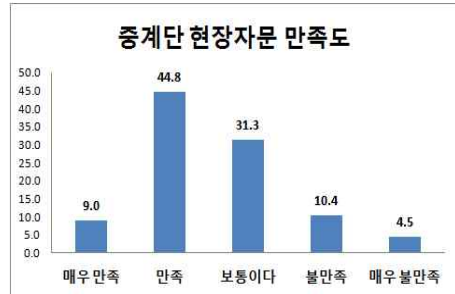
정적인 응답이 대부분이었음.

| | Frequency | Valid Percent |
|--------|-----------|---------------|
| 매우 그렇다 | 15 | 26.8 |
| 그렇다 | 21 | 37.5 |
| 보통이다 | 13 | 23.2 |
| 아니다 | 5 | 8.9 |
| 매우 아니다 | 2 | 3.6 |
| Total | 56 | 100.0 |

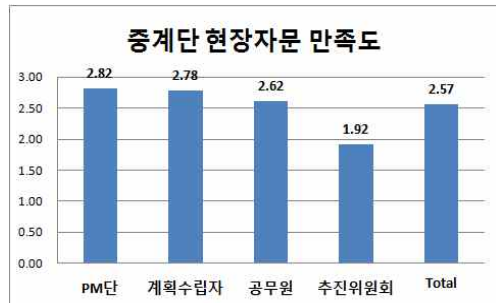


- 농촌중심지 활성화사업 중앙계획수립지원단이 지구별로 컨설팅을 지원한 적이 있었는데 컨설팅에 대해 어느 정도 만족하는지에 대한 조사결과, 추진위원회가 가장 긍정적인 응답을 하였으며, 상대적으로 PM단과 계획수립자들의 만족도가 낮게 나타남.

| | Frequency | Valid Percent |
|--------|-----------|---------------|
| 매우 만족 | 6 | 9.0 |
| 만족 | 30 | 44.8 |
| 보통이다 | 21 | 31.3 |
| 불만족 | 7 | 10.4 |
| 매우 불만족 | 3 | 4.5 |
| Total | 67 | 100.0 |



| 집단분류 | Mean | N |
|-------|------|----|
| PM단 | 2.82 | 11 |
| 계획수립자 | 2.78 | 18 |
| 공무원 | 2.62 | 26 |
| 추진위원회 | 1.92 | 12 |
| Total | 2.57 | 67 |



- 설문조사 결과 지자체 공무원들의 경우 중계단에 대한 불만이 제기되고 있는 실정이며, 지역현장에 대한 인지 부족으로 탁상공론적

자문, 동문서답형 자문 등에 대한 지적, 중계단의 참여도가 낮은 점, 현장자문 일정을 충분한 시간전에 통보하지 못한점, 신중하지 못한 언행, 중계단 무용론, 지자체의 자율적 사업추진 필요 등의 의견이 제시되고 있음.

- 공무원 설문조사 : “농촌을 모르는 분들이 자문활동을 하고 있음, 농촌출신이나 농촌거주 경험 부족으로 지역 이해 불가”



Office



Research



Farming



International

제 6 장

결론 및 제언

제6장 결론 및 제언

제1절 요약 및 소결

- 본 연구는 농촌중심지 활성화 선도지구의 성공적 추진을 위해 농촌중심지 활성화 관련 논의 및 정책 추진실태와 농촌중심지의 여건 변화와 활성화 과제를 살펴본 다음, 농촌중심지 활성화를 위한 정책방향 정립과 농촌중심지 활성화 계획수립 기법의 개발 및 정립을 통해 15개 농촌중심지 선도지구의 기본계획수립의 방향 정립 및 계획수립 내용에 참고가 될 있도록 하며, 또한 농촌중심지 선도지구의 추진주체의 역량강화 방안과 조직화 방안에 대해서도 추진전략과 구체적 실행방안 등을 정리함.
- 농촌중심지 활성화사업을 통해 정책전환을 성공적으로 추진하기 위해서는 농식품부의 중앙계획지원단과 각 선도지구의 PM단이 정기적으로 모여서 토론하고 협력하여 농식품부 차원에서 농촌중심지 활성화사업 선도지구의 우수사례를 도출할 수 있도록 중앙차원의 지원강화 방안이 필요함.
- 농촌중심지 계획수립 기법은 우선 1차년도에서 도시재생 연구성과와 테스트베드에서 추진된 기법들을 농촌중심지 활성화에 적용할 수 있도록 정립하였고, 사회적 경제 관련사업의 추진기법, 산업문화유산을 활용한 정비기법, 지역문화를 활용한 정비기법, 중심지와 배후지역의 서비스 전달체계를 고려한 농촌중심시설 정비방안, 농촌형 공공임대주택 도입 방안, 농촌중심지 경관계획 기법 등을 정립하였고 2015년 2차년도에서는 농촌중심시설 정비, 농업·농산업 관련 농촌중심지 활성화, 농촌중심지 경제다각화, 복지서비스 전달체계, 농촌관광 관련 활성화, 외국의 농촌중심지 활성화 사례 등을 정립함.
- 또한 농촌중심지 역량강화 방안으로 지역역량강화방안, 거버넌스 체계와 중간지원조직, 농촌중심지 활성화 포럼 개선방안의 세가지 측면에서 연구를 추진하였으며,

- 지역역량강화는 기반구축단계, 계획수립단계, 관리운영단계의 세가지 단계별로 농촌중심지 관련 조직과 주민들의 역량강화 방안을 마련하고, 역량강화 프로그램 기획방안을 정립하였으며,
 - 거버넌스 체계와 중간지원조직은 농촌형 중간지원조직의 설치사례에 대한 분석을 바탕으로 시·군단위의 중간지원조직 설립 및 운영방안에 대한 기본모델을 정립하고 농촌중심지 활성화 사업과 관련 주체들간의 거버넌스 체계의 구축방안과 중장기적으로 읍·면단위의 중간지원조직 설치를 위한 기본구상안을 정립함.
 - 농촌중심지 활성화 포럼은 현재 운영중인 선도지구의 농촌중심지 활성화 포럼에 대한 분석을 바탕으로 예비계획단계와 기본계획 단계 그리고 시행계획이후 단계에서의 농촌중심지 활성화포럼 구성 및 주요내용, 형식 등의 운영방안과 기존 포럼의 개선방안을 정립함.
- 또한 농촌중심지 추진체계 구축과 관련하여 추진위원회의 구성 및 운영방안과 사무장 채용 및 지역협의체 구성·운영방안 등을 정리하고, PM단, 총괄계획가, 계획수립 용역업체 등 관련 주체들간의 협력 모델을 정리함. 그리고 핵심적 추진주체로서 중간지원조직의 구성 및 운영방안을 정립함.
- PM단의 역할 강화와 지속가능 방안 마련을 위해 조직화 방안 마련이 필요함. 기존의 중간지원조직도 농촌중심지 선도지구 참여에 한계가 있으므로 PM단의 기능 재정립과 함께 중간지원조직과 연계방안 마련이 필요함.
 - 새롭게 도입된 농촌중심지 활성화 포럼의 효율적 추진을 위해 전남 강진, 강원 영월, 경기도 등의 사례처럼 우선적으로 도 농촌활성화 센터와 연계방안 마련이 필요함
- 농촌중심지 선도지구의 모니터링을 위해 모니터링 방법과 내용, 절차, 농식품부·중앙계획수립지원단·지자체 각 주체별 역할 등 모니터링 추진체계를 정립하였고, 모니터링은 기본계획, 농촌중심지 활성화 포럼, 추진주체 조직화의 세가지 범주로 나누어 모니터링을 실

시하도록 하였으며, 세가지 범주별로 주요 체크리스트와 점검주기, 작성자, 방법 등을 정립하여 모니터링 양식을 정립함. 이를 바탕으로 2016년부터 지자체를 통해 공식적으로 15개 선도지구 모니터링을 추진토록 함

- 2015년도에는 연구결과로 도출된 모니터링 양식에 따라 본 연구에서 각 도별 9명의 전담 위촉연구원 1인을 지정하여 기본계획, 중심지 포럼, 추진주체의 조직화의 세가지 범주별로 연구진이 지자체, PM단 및 기본계획 팀 등 이해관계자들과 협력하면서 연구진 주도의 모니터링을 실시하였고, 농촌중심지 활성화사업 전반에 대한 만족도 등 설문조사 등도 시행하여 추진상황을 지속적으로 점검하고 있음.
- 15개 선도지구에 대한 모니터링 결과 농식품부의 농촌중심지에 대한 정책방향 전환에 대한 이해도가 아직 미흡한 편이며, 추진위원회를 포함한 지역 주민들의 농촌중심지 선도지구에 대한 정책이해도가 낮은 상황으로 기존의 읍면소재지 정비사업이나 권역단위 종합개발사업과 유사한 형태로 이식하고 있는 경향이 강해 지속적인 교육과 정책홍보가 필요한 실정임.
- 본 연구를 통해 농촌중심지 활성화 사업추진을 위한 다양한 계획수립 기법을 정립하였으며, 3차년도에도 지속적인 계획수립 기법의 개발, 축적을 통해 3차년도 연구의 최종성과물로 농촌중심지 활성화사업의 계획수립을 위한 핸드북(또는 가이드라인) 형태의 지침서 정립과 지속적인 농촌중심지 활성화 기법개발이 필요함.

제2절 농촌중심지 활성화 사업의 발전방안

1. 관련 주체의 조직화 및 지원체계 구축

- 농촌중심지 활성화사업의 제도개선 필요사항으로는 우선 사업관련 주체들의 역할정립과 관련 규정의 정립이 필요함. 중앙계획수립지원단의 역할과 기능 및 PM단(특히 MP역할을 하는 PM단장)과의 협업방식 등 관련 주체간의 역할 정립을 명확히 정립할 필요.
 - 중계단의 역할과 기능에 대한 재정립을 통해 권역별 및 전국단위의 효율적 중계단 운용방안 마련 필요
 - 중계단의 기능정립에 따라 PM단장을 중계단에 포함시키거나 또는 중계단과 협력할 수 있는 소통창구가 PM단장이 되도록 체계 구축

- 농촌중심지 활성화의 핵심주체로서 PM단의 기능을 강화하고 이를 위해 선도지구의 경우 PM단 선정시 농식품부에서 참여하고 농식품부에서 임명하는 방안에 대한 검토가 필요하며, PM단에 대한 교육 및 PM단 간 정보 교류 및 상호 협력을 위한 온-오프라인상의 플랫폼 조성 필요.
 - PM단에서 기본계획은 물론 경관계획과 중심지 포럼 운영 등 관련 계획을 통합·조정하는 기능 수행 필요
 - 조사결과 PM단의 효율적 운영을 위해서는 운영방식과 비용지급 등과 관련된 농식품부 차원의 운용지침에 대한 지자체의 요구가 많은 실정이므로 PM단 운용지침을 제정하는 방안에 대한 검토가 필요함.

- 중앙계획수립지원단과 PM단과의 협력방안 및 역할 분담이 필요하며 우선적으로 중계단과 PM단 간의 선도지구 계획 및 사업 추진방향에 대한 상호협력 체계구축이 필요하며, 정기적이고 지속적인 협력의 장 마련 및 채널 구축이 시급함.
 - 지역단위 및 중앙단위로 구분하여 지역단위로 중계단-PM단 간의 정기적인 협의회를 추진하고, 이를 취합하여 전국단위에서는 반기별로 연찬회 등의 형태로 추진하는 방안

- 주민주도의 상향식 추진방식과 PM단이 중심이 되는 하향식의 계획

수립 방식에 대한 계획수립 과정의 조화가 필요하며, 농촌중심지 선도지구가 새로운 시도인 만큼 시행착오를 거치더라도 이에 대한 관련 주체들 사이의 협력체계 구축이 시급한 상황이며, 농식품부의 정책전환에 대한 지속적인 교육과 주체들간의 컨센서스 형성을 위한 다양한 교육과 논의의 장이 마련될 필요가 있음.

- 선도지구의 지속가능한 사업추진 주체 형성을 위해 시·군단위의 중간지원조직을 육성할 수 있도록 PM단을 중심으로 사무장 지원 등을 연계하고 기존의 시·군내에서 지원되고 있는 사무장들과 선도지구의 추진위원회 조직 등을 활용해서 중간지원조직을 신설하도록 유도 필요
 - PM단 운용비용과 지역역량강화 사업비 등을 활용하여 지역의 일차치 창출차원에서 인력을 고용·육성토록 유도하고 기존의 중간지원조직이 있는 경우 이와 연계해서 중간지원조직 육성을 지원, 유도하고 선도지구 선정단계에서도 중간지원조직의 구성 여부를 중요한 심사기준으로 활용할 필요
 - 선도지구 중간지원조직의 사무장에 대해서는 추가적인 인건비 지출이 가능하도록 하여 청년 계층의 농촌일자리 창출을 통한 유입추진
- 농촌중심지 활성화사업의 원활한 추진을 위해서는 영국의 AMT와 같은 지원조직의 역할이 현재의 상황에서 매우 필요하며, 농촌중심지 사업을 위한 별도의 홈페이지 구축과 농어촌공사 지역개발지원단의 기능강화를 통한 온-오프라인 사업지원 체계 구축이 필요함.
 - 농촌중심지 선도지구 모니터링도 홈페이지를 통해 자료를 축적하고 선도지구 간의 정보도 공유하는 방식으로 상호학습을 통한 계획수립과 사업시행의 질적 향상 유도

2. 농촌중심지 계획수립의 내실화

- 농촌중심지의 경우 예비계획이 중요한 역할을 하므로 예비계획 단계에서 충분히 중심지 포럼과 관련 주체간의 협력을 통한 충실한 예비계획이 수립될 수 있도록 PM단의 사전 구성을 통한 예비계획 수

립의 내실화 등 예비계획 단계에서의 지원강화가 필요함.

- 전반적으로 농촌중심지 활성화사업의 준비가 미흡한 상황으로 향후 농촌중심지 활성화 사업의 계획수립을 위해 중심지는 물론 배후마을을 포함한 사업대상지역의 현황분석과 진단 등에 대한 사전검토 강화가 필요하며, 영국의 마켓타운 헬스체크와 같은 현황진단 도구의 개발 및 활용을 강화할 필요가 있음.
- 선도지구의 기본계획 수립의 추진방식에 있어서 농촌중심지 활성화 사업비에 국한되어 계획수립 내용을 국한하기 보다는 중장기적 관점에서 연계사업 발굴을 통한 시·군 단위의 통합적 계획수립이 필요하며 이를 바탕으로 선도지구 사업으로 추진할 내용과 이후 타 사업과 연계해서 추진할 사업내용을 구분해서 정리하는 방식으로 계획수립 추진 필요.
 - 특히 1, 2 계층 중심지의 경우 1차적으로 시·군 농발계획 등 지자체 단위의 관련계획과 연계하여 농촌중심지 계획수립이 추진되고 사업이 추진되도록 유도할 필요가 있음
 - 나아가 타부처 사업, 지자체 자체사업 등과 연계한 통합적인 계획수립 추진 유도
- 선도지구의 기본계획 사업내용 중 S/W 관련 사업비중이 당초 30% 제시목표보다 현저히 낮은 실정을 감안하여 H/W 투자비율을 70%로 상한선을 설정하고 지역특성상 상한선 초과 필요시 농식품부의 승인을 받는 경우 예외적으로 허용하는 방안 검토 필요
- 행복꾸러미, ICT 융합서비스 등 농식품부 관련 사업 내용이 농촌중심지 활성화사업의 기본계획에 반영될 수 있도록 지속적인 홍보, 교육, 정보제공 필요.
- 경관계획의 경우 대부분의 선도지구에서 계획수립의 실효성이 의문시 되고 있는 상황이며, 1개 지구를 제외하고는 기본계획과 별도로 분리되어 수립되고 있는 상황에서 경관계획의 실효성을 높일 수 있

는 방안의 마련이 필요하며, 기본계획과 통합하여 추진하는 방안에 대한 검토가 필요함.

- 농촌중심지 활성화를 위해 다양한 부문에서 지역의 특성과 수요에 기반한 중심지와 배후지역간의 연계방안에 대한 다양한 모델제시와 프로그램 정립이 지속적으로 요구됨.

3. 농촌중심지 포럼 개선

- 농촌중심지 포럼의 경우 전면적인 개편이 필요하며, 예비계획 단계에서 포럼운영을 통해 주민들이 기초적인 역량강화에 우선적으로 집중할 필요가 있으며, 포럼을 통해 예비계획이 충실히 작성되면 이후 기본계획 단계의 포럼은 전면적인 개편이 필요함.
- 기본계획 단계의 농촌중심지 포럼은 예비계획 단계에서 충실히 포럼이 진행된 경우에는 기본계획 수립 과정에 포함해서 예비계획 단계의 중심지 포럼과 중복이 되지 않도록 필요시 추가적으로 선택적으로 추진하는 방안으로 개편 필요.
- 농촌중심지 포럼의 운영주체도 현재의 퍼실리테이터 중심에서 PM 단장이 총괄적으로 포럼을 계획, 주관하고 퍼실리테이터는 본래의 기능에 충실하도록 포럼 운영시 부분적으로 보조하는 역할로 포럼의 전반적인 운영방식 개선이 필요함.
- 농촌중심지 포럼의 운영내용도 1·2계층 농촌중심지와 3계층 이하의 농촌중심지는 유형별로 구분하여 포럼운영의 내용도 차별화해서 운영 필요
 - 포럼 운영의 내실화를 위한 다양한 방식의 포럼 운영 방안 및 관계자 교육교재 개발
- 농촌중심지 포럼의 운영 주관도 각 도 농촌활성화 센터와 연계해서 운영토록 유도하고 시·군단위에서 기존의 마을포럼과 농촌중심지 포럼이 연계되도록 추진하고 주체간의 역할 정립을 통해 몇 개의 도

활성화센터에서 우선 시범적으로 마을단위 포럼은 시·군의 중간지원조직이 시행하고 도 농촌활성화 센터에서는 중심지 포럼과 주민들의 역량강화 교육을 추진하는 역할분담을 통해 지역단위의 체계적인 역량강화와 포럼운영 체계 정립 필요

4. 기타

- 정기적인 사업 모니터링 추진과 각 주체별 모니터링 역할 명확화를 통한 지속적인 사업관리 체계 구축 필요
- 기본계획 수립내용에 대한 평가를 통해 인센티브 및 페널티 부여 방안 도입 필요
 - 2016년 농촌중심지 통합지구 선정시 농촌중심지 선도지구 중에서 우수한 지구를 선정하여 추가적인 지원을 추진하거나 창조마을 사업을 추가적으로 지원하는 방안 검토 필요
 - 농촌중심지 선도지구에 대한 농식품부 관련 사업의 추가적인 연계 지원 방안 마련을 통해 선도지구 및 일반지구의 통합적 계획수립과 계획수립의 내실화 유도 필요
- PM단, 추진위원회, 지자체, 계획수립팀 등 농촌중심지 선도지구의 이해관계자를 포괄하는 통합위원회(Town Team 형태) 구성을 통해 기본계획 수립이후 지속적으로 농촌중심지 이해 관계자들이 사업추진에 대해 정기적으로 협의하고 소통하는 채널 구축이 필요하며, 중간지원조직이 구성된다면 이러한 기능을 대신할 수 있음

참 고 문 헌

- 구자인 외, 2011, 마을만들기, 진안군 10년의 경험과 시스템, 국토연구원
- 거창군, 2013, 거창군 월천권역 종합정비사업 경관계획.
- 거창군, 2014, 거창군 월천권역 종합정비사업 경관계획 보고서.
- 국토교통부, 2014, 경관 심의 운영 지침.
- 국토교통부, 2014.9, 도시·군관리계획지침.
- 국토교통부, 2013.4, 도시·군기본계획수립지침.
- 국토교통부, 2012.8, 저탄소녹색도시 조성을 위한 도시군계획수립지침.
- 국토교통부, 2014.6, 도시재생전략계획 수립 가이드라인.
- 국토교통부, 2014.6, 도시재생활성화계획수립 가이드라인.
- 국토연구원, 2004, 공간분석기법, 한올아카데미
- 국토해양부, 2008, 경관협정 수립 매뉴얼.
- 국토해양부, 2012, 경관계획 수립지침.
- 김갑성, 2014.2, 지역행복생활권 정책의 방향과 과제, 도시정보, 대한국토도시계획학회
- 김귀찬, 2014.12, 농촌중심지 활성화사업 시설계획연구, 목포대학 학사학위청구 논문
- 김정연, 1999, 충남지역의 도시체계 분석, 충남발전연구원
- 김정연, 박종철, 2009.12, 거점면소재지 마을종합개발사업의 추진실태와 개선과제, 한국지역개발학회지, 21(4), 19-40
- 김정연 외, 2010, 정책환경 변화에 따른 농촌중심지 활성화 정책의 발전방안, 충남발전연구원
- 김정연, 2014, 농촌중심지 육성 및 정비사업의 성과분석과 향후 추진전략, 충남발전연구원
- 김홍배, 2011, 입지론, 기문당
- 농림수산물부, 2008, 농어촌경관계획수립 및 경관관리 업무편람.
- 농림수산물부, 2009, 농어촌 경관계획 수립요령.
- 농림수산물부, 2009, 제2차 농림어업인 삶의 질 향상 및 농산어촌 지역개발 5개년 기본계획 2010~2014.

- 농림수산식품부, 2010, 경관보전직접지불제 시행지침.
- 농림수산식품부, 2011, <농촌다움 제고를 위한 五感경관 만들기> 보도자료.
- 농림수산식품부, 2011, 2011년 경관보전직불제 모니터링 결과.
- 농림축산식품부, 2013, 2012년도 농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌 지역개발 시행계획 추진실적.
- 농림축산식품부, 2013, 농림축산식품사업 시행지침서.
- 농림축산식품부, 2013, 2013 ~ 2017 농업·농촌 및 식품산업 발전계획.
- 농림축산식품부, 2013.4, 2013년도 일반농산어촌개발사업추진 참고자료
- 농림축산식품부, 2014.10, 2015년 농촌중심지활성화 선도지구 예비계획서
- 농림축산식품부, 2014, 2015년도 농촌중심지활성화 선도지구 선정계획
- 농림축산식품부, 2014.2, 농촌중심지활성화 선도지구 평가지표
- 농림축산식품부, 2015년 『농촌중심지 활성화』 선도지구 예비계획서 <제2권>, 2014.11
- 대통령직속 지역발전위원회, 2015지역행복생활권사업 가이드라인, 2014
- 도시재생사업단, 2012. 「역사와 문화를 활용한 도시재생 이야기」, 서울: 한울.
- 목포시, 2011.20, 목포시 도시재생선도지역 근린재생형 활성화계획(안)
- 목포시, 2014.11, 목포시 도시재생활 선도지역 근린재생형 활성화계획(안)
- 박윤희, 2008, “농촌지역 정주체계와 농촌지역개발사업 효율성의 관계에 관한 실증분석”, 서울대학교 대학원 박사학위논문
- 박윤희 외, 2013, 시·군단위 농업·농촌발전 기본계획 수립 시범계획 평가 및 개선방안 연구, 농림축산식품부·농어촌연구원
- 박윤희 외, 2013, 농어촌정비계획 수립지침 개발 및 농어촌 계획시설 설계 기준설정 연구, 농림축산식품부·농어촌연구원
- 박종철, 2011.12, 인구감소시대의 축소도시계획 수립방안: 전라남도 중소도시의 도시공간구조를 중심으로, 한국지역개발학회 제23권제4호
- 박종철, 전남, 2013.11, 새로운 도시계획이 필요하다. 전라남도 정책자문위원회 발표자료
- 박종철·신동훈·정철·조상필, 2011.2, 전남소도읍의 난개발문제점과 개선방안, 전남발전연구원
- 성주인 외, 2011, 농어업인 삶의 질 향상계획 심층평가: 도시민 및 귀농인력 활용 강화정책 / 농어촌 취약계층 복지 지원 정책. 한국농촌경제연구원.
- 성주인 외, 2012, 농어촌정주공간의 변화와 정책과제, 한국농촌경제연구원
- 성주인 외, 2012, 농어촌계획제도 선진화와 연계한 농어촌정비법 개정 방안 연

구, 한국농촌경제연구원.

- 송미령, 2013.8, 지역행복생활권의 의미와 과제, 지역과 발전
- 양상언·여흥구, 2008, 소도읍 중심시가지 범위의 변화 특성 분석, 대한건축학회지 제24권 제12호
- 여흥구, 2010, 우리나라 소도읍의 입지시설 분포와 토지이용 변화, 보성각
- 윤원근 외, 2006, 농촌계획의 이론과 실제, 대한국토·도시계획학회 편저, 보성각
- 이상문, 1998, “20세기 후반 한국 농촌마을의 정주기능 변화에 관한 연구”, 서울대학교 대학원 박사학위논문
- 이정환·김정연·이정기, 1987, 농촌정주생활권의 특성비교 연구, 한국농촌경제연구원
- 이유직, 2014, 조경·경관분석. 농어촌개발건설턴트 교육교재. 한국농어촌공사.
- 전남발전연구원, 2014.2, 전남의 지역행복생활권 설정에 대한 구상
- 전남발전연구원, 2014.2, 전남의 지역행복생활권 설정에 대한 구상, 리전인포
- 전라남도, 2014.11, 전라남도도시계획심의가이드라인(안)
- 정철모 외, 1994, 농촌정주체계 확립을 위한 농촌취락의 정비방안에 관한 연구, 한국지역개발학회지 6(6)
- 조봉운·김정연, 2004, 충청남도 지역구조 변화분석 및 대응방안 연구, 충남발전연구원
- 차주영 외 1인. 2012. 농어촌 경관관리체계 개선을 위한 정책방향 연구. 건축도시공간연구소.
- 최수명·이행욱·김홍균, 2003, 농촌지역 중심지 기능변화에 따른 정주체계 모형설정, 농촌계획, 9(2), pp.39-47
- 최형석. 2013. 경관계획의 구성과 특징. 2013 개정 경관법 특징과 향후 과제 세미나 발표자료.
- 충남연구원, 2014.1, 농촌중심지 육성 및 정비사업의 성과분석과 향후 추진전략
- 퍼포먼스웨이 컨설팅, 2013.10, 농촌현장포럼의 효과분석
- 한국경관협의회, 2008, 경관법과 경관계획, 보문당.
- 한국농어촌공사, 2007, 거점면소재지 마을종합개발사업 기본계획서.
- 한국농어촌공사, 2008, 거점면소재지 마을종합개발사업 기본계획서.
- 한국조경학회, 2004, 자연경관계획 및 관리. 문운당.
- 한상욱·송두범, 2006, 농촌지역 활성화를 위한 면소재지 기능강화 방안, 충남발전연구원
- 황기원, 2011, 「경관의 해석 : 그 아름다움의 앞」. 서울: 서울대학교출판원.

- Becky Gillette, 2003. *Main Street Program brings 'renewed sense of community'*. Mississippi Business Journal, January:13~19.
- Bright, A.C.(1984) *Old Wenatchee Walking Tour Guide*. Wenatchee: North Central Washington Museum.
- Dominic Stead & Evert Meijers, Spatial planning and policy integration: concepts, facilitators and inhibitors, *Planning theory & Practice*, Vol. 10, No. 3, 317-332, September 2009.
- Greffè, Xavier, 2007, “the Role of the Social Economy in Local Development”, edited by Antonella Noya and Emma Clarence, *The Social Economy Building Inclusive Economies*, OECD.
- *Market towns of the future 2032*. Yorkshire Forward.
- Nick Gallent, Meri Juntti, Sue Kidd and David Shaw, *Introduction to rural planning*, Routledge, 2008.
- Nick Gallent and Steve Ribinson, *Neighbourhood planning – communities, networks and governance*, Policy Press, 2013.
- Simon Ricketts & Duncan Field, *Localism and Planning*, Bloomsbury professional limited,
- *The new Common Agricultural Policy schemes in England: October 2014 update*, Department of Environment Food and Rural Affairs, 2014
- *The Countryside Agency, 2002, Market Town Healthcheck Handbook*.
- 国土交通省, 2013, 集落地域の大きな安心と希望をつなぐ「小さな拠点」づくりガイドブック ~ つながり、つづける地域づくりで集落事例 ~
- 国土交通省, 2014a, 「小さな拠点」づくりに関する国土交通省の取り組み
- 国土交通省, 2014b, 集落地域における「小さな拠点」づくりに係る国の関連支援一覧 (平成26年度)
- 国土交通省, 2015a, まち・ひと・しごとの創生 ~ 「国土グランドデザイン」を具体化し, 国土交通省の組織・施策を総動員 ~
- 国土交通省, 2015b, 「小さな拠点」を核とした「ふるさと集落生活圏」形成推進事業
- 国土交通省, 2015c, 小さな拠点づくりガイドブック (実践編)
- 国土交通省, 2015d, 平成26年度「小さな拠点」形成を核とした「ふるさと集落

圏」形成推進に関する調査報告書

- 国土交通省国土政策局, 2014, 平成26年度「小さな拠点」形成を核とした「ふるさと集落生活圏」の形成推進に関する調査「小さな拠点」づくりモニター調査地域 募集要領(事前周知用)
- 農村計画学会, 2015, 農村計画学会2015年度期シンポジウム-第2次国土形成計画時代の農村計画を考える
- 日本建築学会都市計画委員会, 2015, 2015年度日本建築学会(関東)都市計画部門研究懇談会資料(都市縮小時代の土地利用計画の最前線-リバーズスプロールの実態と土地利用計画-)
- 内閣府, 2015a, 地域再生基本方針の一部変更について(概要)
- 内閣府, 2015b, 地域創生法の一部を改正する法律の概要:「小さな拠点(コンパクトビレッジ)」形成
- 農林水産省農村振興局整備部 (2009) 農村における景観配慮の技術マニュアルーデザインコード活用手法ー.
- 東京理科大学 小布施町 まちづくり 研究所 (2009) 活動記録 2009年.
- 長野県布小施町 (2008) 小布施町景観計画.
- 国土庁地方振興局, 1978, 定住構想と農村整備ー農村地域の定住環境整備ー, 創造書房.
- 農村開発企画委員会, 1992, 中山間過疎地域における集落の消滅・農地の荒廃-集落再編に関する調査(1)-, 農村工学研究54.
- 国土交通省国土政策局, 2013, 集落地域の大きな安心と希望をつなぐ「小さな拠点」づくりガイドブック-つながり、つづける地域づくりで集落再生-.
- 農村生活総合研究センター, 1987, 農村中心集落の整備課題ー生活研究レポート26.
- 輪島市, 2010, 輪島市景観計画.
- 輪島市, 2012, 第1次輪島市総合計画後期基本計画.
- 輪島市, 2012, 輪島市商業等活性化推進支援制度概要
- 輪島市, 2013, 能登半島の振興を促進するための輪島市における産業の振興に関する計画.
- 輪島市, 2014, 輪島市用途地域指定区域図.
- 인터넷 자료, 市町村営住宅の建設ー地域特性に応じた多様な住宅の供給に向けてー.
- 일본 국토교통성, 都市計画運用指針, 2014.8

- 일본 농림수산업성, 농산어촌집락거점만들기 팜플렛(農山漁村集落拠点づくりパンフレット), 2014.4
- 일본 농림수산업성, 農山漁村活性化プロジェクト支援交付金 実施要綱 (2014.4.1.) 및 農山漁村集落拠点づくりパンフレット에서의 空き家・廃校活用交流プロジェクト(2014.4)
- 農林水産省, ‘山村の元気は・日本の元気’, 山村振興事例集, 2009.3
- 일본 농림수산업성, 농산어촌활성화계획작성 지침(農山漁村活性化計画作成の手引き), 2014.4
- 2013.03 集落地域の「小さな拠点」 만들기 가이드북(국토교통성 국토정책국)
- 2012.09.10 국토교통성 日常生活サービス機能が集約した「小さな拠点」事例集 (平成24年9月10日公表)
- (국토교통성, 환경성, 경제산업성) 低炭素まちづくり計画作成マニユアル 平成24年12月国
- 국토교통성, 1312 저탄소마치즈쿠리실천핸드북 低炭素まちづくり実践ハンドブック
- 국토교통성, 도시계획운용지침, 2014.8
- 죠에츠시, 도시계획마스터플랜(중간보고), 2014.11
- 2004-2009 都市再生整備計画を活用したまちづくり実例集 소개
- 2013.03多自然地域を後背地とする居住拠点都市の振興に関する研究会報告書
- 2014.10.08 中山間地域・地方中枢拠点都市と近隣市町村, 정주자립권에 의한 중심지형성(국토교통성,)
- 2014.10 中山間地における「小さな拠点」の形成 (국토교통성)
- 농림축산식품부 홈페이지, <https://www.mafra.go.kr>

연구 참여자

| 목 차 | 소 속 | 성 명 |
|---------------------------|--|--|
| 제1장 서론 | 농어촌연구원 | 박윤희, 이정환 |
| 제2장 농촌중심지 유형과 정비방향 | 농어촌연구원 | 박윤희, 이정환 |
| 제3장 농촌중심지 활성화 사례 및 기법 | 목포대학교, 지역농업네트워크, 부산대학교, 한국보건사회연구원, 전남도립대학교, 교토대학교, 아주대학교, 농어촌연구원 | 박종철, 박영범, 이한성, 김태완, 박창규, 김두환, 한지형, 박윤희 |
| 제4장 농촌중심지 조직화 및 지역역량강화 방안 | 지역활성화센터, 충남연구원, 경기도 농촌활성화센터, 농어촌연구원 | 오형은, 구자인, 노용식, 박윤희 |
| 제5장 기본계획 및 역량강화 모니터링 | 농어촌연구원, 경기도 농촌활성화센터, 강원발전연구원, 충남연구원, 충북대학교, 목포대학교, 한국지역개발연구소, 경상대학교, 부산대학교, 제주발전연구원 | 박윤희, 이정환, 송서호, 권현진 노용식, 강종원, 한상욱, 최유종, 박종철, 이창우, 김영주, 이한성, 강승진 |

주 의

1. 이 보고서는 농림축산식품부로부터 연구비를 지원받아 한국농어촌공사 농어촌연구원에서 수행한 연구보고서입니다.
2. 이 보고서의 내용은 연구원의 공식견해와 반드시 일치하는 것은 아닙니다.

■ 발 행 처

| | |
|---|--|
| 연구과제명 : 농촌중심지 정비방안 및 계획기법 현장실증 연구(II) | |
| 발 행 일 | 2015. 12 |
| 발 행 인 | 이 용 직 |
| 발 행 처 | 한국농어촌공사 농어촌연구원 |
| 주 소 | 경기도 안산시 상록구 사동 해안로 870 전 화 031 - 400 - 1700 FAX 031 - 409 - 6055 |
| ■ 이 책의 내용을 무단 전재하거나 복사하면 법에 저촉됩니다. 단, 이 책의 출처를 명시하면 인용이 가능합니다. | |