

발 간 등 록 번 호

11-1541000-001164-01

농어촌서비스기준 이행실태  
점검·평가 등 업무위탁용역

- 농어업인 삶의 질 향상계획 심층평가

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

연구기관  
한국농촌경제연구원

농림수산식품부

# 제 출 문

농림수산식품부 장관 귀하

본 보고서를 「농어촌서비스기준 이행실태 점검·평가 등 업무 위탁용역: 농어업인 삶의 질 향상계획 심층평가」의 최종보고서로 제출합니다.

2011년 12월

연구기관명: 한국농촌경제연구원  
연구책임자: 성 주 인 부 연구 위원  
공동연구원: 박 대 식 연구 위원  
                  마 상 진 연구 위원  
                  권 인 혜 연구 위원

## 요 약

---

### 연구의 목적

삶의 질 향상계획 심층평가는 삶의 질 향상계획에 포함된 다양한 개별 사업들 중 관련성이 높은 사업들을 정책군 단위로 묶어서 정책 평가 작업을 진행하는 것이다. 2011년도의 심층평가 작업은 제2차 삶의 질 향상 기본계획 중 ‘도시민 및 귀농인력 활용 강화’ 및 ‘농어촌 취약계층 복지 지원’ 등 2개 정책군을 대상으로 진행하며, 정책 형성 및 집행 과정, 성과 등을 파악한다. 또한 이를 바탕으로 관련 정책의 개선 및 발전 방안을 제시함을 세부 연구 목적으로 한다.

### 연구의 주요 내용 및 방법

삶의 질 향상계획 심층평가 작업은 크게 도시민 및 귀농인력 활용 강화 정책 평가, 농어촌 취약계층 복지 지원 등 두 부분으로 구성하였다. 정책 평가를 위해 먼저 각각의 정책군별로 주요한 평가의 틀을 설정하고 정책 추진 실적을 고찰하였다. 이어서 정책 평가 작업을 실시하였는데, 정책 형성, 집행, 성과로 구성하여 다음 사항을 주로 논의하였다.

- 정책 형성: 정책 목표가 적합하게 설정되었으며, 이러한 목표를 실현할 수 있는 정책 수단이 갖추어졌는지 여부
- 정책 집행: 정책의 추진체계 및 집행 과정의 효율성
- 정책 성과: 정책 추진으로 인한 성과와 간접적인 파급효과

이상의 평가 결과를 바탕으로 향후 정책의 발전 방향을 제시하고 현행 정책의 개선 과제를 제안하였다.

## 주요 연구 결과

### 가. 도시민 및 귀농인력 활용 강화 정책

삶의 질 향상 계획상 도시민 및 귀농인력 활용 강화 정책군에 포함되어 있는 사업은 농림수산식품부의 ‘도시민 농촌유치 지원사업’과 농협이 추진하고 있는 ‘1사1촌 자매결연사업’이다. 도시민 농촌유치 지원사업은 불특정 다수를 대상으로 한 홍보와 안내물 제작, 포털 사이트 구축 및 상담 창구 운영, 정보 제공 등의 프로그램이 진행되지만, 농어촌 이주 도시민들의 지역사회 정착을 돕는 시책을 추진하는 사례는 많지 않은 편이다. 한편 1사1촌 자매결연 체결 건수는 총 8,551건(2011년 8월말 기준)인데, 주민 설문조사 결과 자매결연 마을 중 방문 행사가 이루어지지 않는 마을이 43%인 반면, 교류활동이 활발한 곳(연 4회 이상 교류)은 약 11%로 집계되었다.

현행 제2차 삶의 질 향상계획은 도시민 및 귀농인력 활용 강화라는 정책 목표를 내걸고 있으나 연계 가능한 사업이 한정되어 있는 등 목표 실현을 위한 수단이 부족한 편이다. 지원 대상도 농업인으로 한정되어 상당수 귀농·귀촌 인구가 정책 대상에서 제외되고 있다. 또한 지자체 공무원 중심의 정책 추진체계가 우세하며 민간에 충분한 역할을 부여하고 있는 사례가 많지 않다.

이러한 한계가 있지만, 도시민 농촌 유치 지원사업이 시행된 시·군에서는 도시민들이 이주하여 정착하는 과정에서 실제로 도움을 주는 등 긍정적인 성과가 확인된다. 농어촌 주민들도 향후에도 현행 사업을 확대 실시하는 데 대해 긍정적인 의견을 제시하는 편이다. 일부 지역의 경우 귀농·귀촌 지원을 통해 농어촌 지역사회 활성화에 기여할 수 있는 가능성도 확인되고 있지만, 전체적으로는 이러한 단계에 이르렀다고 판단하기 어렵다.

향후에는 도시민을 농어촌에 유치하는 일 자체에 그칠 것이 아니라 지역사회에서 귀농·귀촌인이 역할을 확대하여 지역 발전 역량을 높이는 데 기여하는 방향으로 시책을 추진해야 한다. 그리고 이를 위해 먼저 귀농·귀촌인이 지역에 이주하여 원활히 정착하고 적응하도록 필요한 지원책을 마련하는 것이 요구된

다. 이를 위해 필요한 과제로서 ① 재정비형 귀농·귀촌 주거지 공급사업 추진과 귀농·귀촌인 임시 거처를 지원하는 빈집 재정비 확대, ② 귀촌인 농어촌 체험교육 프로그램 확대 실시, ③ 귀농·귀촌인의 사회적 일자리 사업 확대, ④ 주민 및 지자체 공무원 대상 귀농·귀촌 교육 프로그램 개발 등을 제안하였다.

아울러 귀농·귀촌 통합정보 제공 시스템을 구축하고 지자체들의 귀농·귀촌 시책이 연계 추진되도록 유도하는 작업도 요구된다. 그리고 현행 정책군 취지에 맞추어 삶의 질 향상계획 내용을 보완하는 등의 노력도 필요하다.

#### 나. 농어촌 취약계층 복지 지원 정책

농어촌 취약계층 복지 지원과 관련하여 여러 부처에서 다양한 사업을 추진하고 있다. 농지담보 노후 연금제도 지원, 영세·고령농 주거복지 지원, 농촌 건강장수마을 육성, 취약농가 인력지원, 다문화가족 농업교육, 다문화가족지원센터 지원, 다문화가족 아동·청소년 언어발달 지원, 농산어촌 보육시설 확충과 농어업인 영·유아 양육비 지원 등이 본 심층평가의 검토 대상 사업들이다.

농어촌의 노인, 다문화가족 등 농어촌의 취약계층이 지속적 증가하고 있는 상황에서 그동안 이들을 위한 삶의 질 향상계획에 따른 복지지원사업은 다양한 성과를 내고 있다. 영세농을 위한 농지연금은 당초 가입목표를 초과달성(목표: 500명, 가입자: 1,000명)하였고, 다문화가족 지원에 대한 관련 수혜자(가족 및 친지)들의 만족도도 높다(충분하다 56.7%, 부족하다 25.4%). 도시에 비해 보육비가 경제적 부담이 되는 농어촌 주민도 적은 것으로 나타났다(대도시 65.0%, 농어촌 47.8%). 더불어 최근에 농어촌보육시설 사업이 농식품부로 이관됨에 따라 농어촌 특성에 맞는 보육시설 확충이 가능하게 되었다.

하지만 여전히 농어촌의 취약계층과 관련한 사회복지 전달체계가 여전히 미흡하였다. 한 예로 전국의 다문화가족지원센터가 200개소가 있지만 아직 12개 군에는 다문화가족지원센터가 없고, 보육시설이 없는 영·유아수 60명 이하면지역이 전국에 221개 존재하였다. 또한 조손가구와 장애인 등 아직까지 복지정책의 사각지대에 있는 농어촌의 취약계층에 대한 서비스는 요원한 상황이다.

심층평가를 통해 농어촌 취약계층에 대한 지원정책 개선의 기본 방향과 추진과제를 제시하였다. 기본 방향으로는 시혜적 접근에서 벗어나 생산적·참여적 복지, 다양한 취약계층에 대한 분산적 접근에서 벗어나 통합적 접근을 제안하였다. 이러한 기본방향 하에 ① 농어촌 취약계층에 대한 공공서비스 전달체계의 통합적 접근, ② 농어촌 취약계층 지원 관련 신규 사업의 발굴 및 추진, ③ 농지연금에 대한 홍보 강화 및 제도 개선 등 농어촌 노인복지 대책 보안, ④ 여성결혼이민자 대상 영농교육 및 한국어 교육 개선 등 다문화가족 복지 증진 방안 등의 과제를 제시하였다.

## ABSTRACT

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

The purpose of this research is to evaluate policy groups included in Improvement of Quality of Life for Farmers and Fishermen and Rural Development Scheme. A policy group means a series of programmes or projects concerning a particular objective(There are 22 policy groups about 7 subjects in the scheme). For the year 2011, we evaluated two policy groups; ① Making better use of urbanites and people moving into rural areas, ② Supporting social welfare of the vulnerable in rural areas. The evaluation follows the phases of 'policy formation' - 'policy execution' - 'policy outcome'. From the result of evaluation, we suggest improvement of concerning policies.

This research largely consists of two parts. Part 1 is the evaluation part of 'Making better use of urbanites and people moving into rural areas', part 2 is the evaluation part of 'Supporting social welfare of the vulnerable in rural areas'. In order to evaluate the concerning policies, we set up the evaluation framework and the major considerations of each evaluation phase are as follows.

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

We used research methods such as literature reviews, statistical analyses about concerning programmes/projects and case studies of three municipalities(Geumsan-gun, Gochang-gun and Bongwaha-gun) including residents' opinion surveys.

In relation to part 1, even though we can find some possibilities of using urbanites and people moving into rural areas in vitalizing rural regions, it is quite a premature stage of the policy. The policy group is lacking sufficient concerning programmes and projects. Present policy support is

considerably limited to the people who come to rural areas for agriculture. The implementation system is government-oriented and private sector does not have sufficient roll in the policy. From the result, we suggest that the policy direction be more headed to extending urbanites and new comers's role in their newly settled region from simply attracting them to rural areas. For this, it is required to draw up support measures to help urbanites and new comers in rural areas to settle down in and to make full use of their capacities in developing their rural region.

In relation to part 2, as the number of the vulnerable(such as elderly people, multicultural families, etc.) in rural areas is continuously increasing, the social welfare programmes in Improvement of Quality of Life for Farmers and Fishermen and Rural Development Scheme are showing a certain policy outcomes. But delivery system of social welfare in rural areas is still inadequate. Moreover, social service for rural vulnerable groups in policy blind spot such as grandparents and grandchildren families and the disabled is far more deficient. As a result of the research, we suggested that the policy direction move from 'dispensational' perspective to 'productive and participational' perspective and take integrated approach to guarantee that social service is effectively and efficiently delivered to the wide range of rural vulnerable groups.

Researchers: Joo-In Seong, Dae-Shik Park, Ma Sang-Jin and In-Hye Kwon

Research Period: 2011.3 ~ 2011.12

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



## 차 례

---

제1장 서론 .....	1
1. 배경 및 목적 .....	1
2. 삶의 질 향상계획 심층평가의 개요 .....	3
3. 2011년도 심층평가의 방법 .....	7
<b>제1부 도시민 및 귀농인력 활용 강화 정책</b>	
제2장 도시민 및 귀농인력 활용 강화 정책의 개요 및 평가틀 .....	15
1. 심층평가 대상 정책 개요 .....	15
2. 도시민 및 귀농인력 활용 강화를 위한 정책 개황 .....	19
3. 도시민 및 귀농인력 활용 강화 정책의 평가틀 .....	33
제3장 도시민 및 귀농인력 활용 강화 정책의 추진 현황 .....	36
1. 사업 추진 현황 .....	36
2. 사례지역의 사업 추진 현황 .....	51
제4장 도시민 및 귀농인력 활용 정책 평가 .....	67
1. 정책 형성 .....	68
2. 정책 집행 .....	73
3. 정책의 추진 성과 .....	83
4. 정책 평가 종합 .....	117

제5장 도시민 및 귀농인력 활용 강화를 위한 정책 제안 ..... 120

- 1. 정책의 기본 방향 ..... 120
- 2. 정책 제안 ..... 126

## 제2부 농어촌 취약계층 복지 지원 정책

제6장 농어촌 취약계층 복지 지원 정책의 개요와 평가 ..... 145

- 1. 농어촌 취약계층의 개념 ..... 145
- 2. 농어촌 취약계층의 현황 ..... 147
- 3. 복지정책의 구조 ..... 154
- 4. 삶의 질 향상 기본계획에서의 농어촌 취약계층 복지 지원 정책군 .. 165
- 5. 심층평가의 방법 ..... 171

제7장 농어촌 취약계층 복지 지원 정책의 현황과 평가 ..... 174

- 1. 고령농업인 복지 지원 강화 ..... 174
- 2. 농어촌 다문화가족 복지 증진 ..... 196
- 3. 영·유아 및 여성 복지서비스 확대 ..... 233

제8장 정책 개선방안 ..... 261

- 1. 기본방향 ..... 261
- 2. 정책 개선방안 ..... 263

## 제3부 종 합

제9장 요약 및 결론 ..... 281

- 1. 평가 결과 요약 ..... 281
- 2. 향후 삶의 질 향상계획 심층평가 업무 추진 방향 ..... 285

**부록**

부록 1. 귀농·귀촌가구 실태 조사표 .....	291
부록 2. 농어촌 삶의 질 향상정책에 대한 주민의견 조사표 .....	298
부록 3. 2011년도 삶의 질 향상 시행계획상 세부 사업 .....	306
<b>참고 문헌</b> .....	<b>311</b>

## 표 차 례

---

### 제1장

표 1-1. 연차별 평가 대상 정책군(안) .....	6
-------------------------------	---

### 제2장

표 2-1. 단계 및 부문별 필요한 지원내용과 정책지원 여부 현황 .....	32
표 2-2. 정책의 형성 및 집행에 관한 평가 내용 .....	34
표 2-3. 도시민 및 귀농인력 활용 강화 정책군의 성과 지표 .....	35

### 제3장

표 3-1. 사업 추진 지자체의 관련 데이터베이스 구축·운영 현황 .....	40
표 3-2. 사업 추진 지자체의 귀농·귀촌 의향자 대상 교육 프로그램 현황 ...	40
표 3-3. 귀농·귀촌인의 정착을 위한 지원 프로그램 실시 여부 .....	41
표 3-4. 지역 주민 대상 귀농·귀촌 관련 교육 실적 .....	43
표 3-5. 조직유형별 1사1촌 자매결연 현황(*11.8.31 현재) .....	47
표 3-6. 교류유형별 1사1촌 교류 현황(*11.8.31 현재) .....	48
표 3-7. 농어촌 마을의 1사1촌 자매결연 현황 .....	49
표 3-8. 농어촌 마을과 자매결연 기업·단체 간 교류활동 내용 .....	50
표 3-9. 농어업 창업 및 주택 구입 지원사업 지원 내역 및 향후 계획 ...	50
표 3-10. 금산군 귀농·귀촌 가구 수(*'06-'10) .....	52
표 3-11. 고창군 귀농·귀촌 가구 추이 .....	52
표 3-12. 봉화군 귀농·귀촌 가구 추이 .....	53
표 3-13. 금산군의 도시민 유치 및 귀농 지원 관련 사업 현황 .....	54
표 3-14. 금산군의 도시민 농촌유치 지원사업 추진 내용(2010년) .....	56

표 3-15. 금산군의 귀농정착지원사업 추진 현황 .....	56
표 3-16. 사례지역의 1사1촌 결연 현황 .....	58
표 3-17. 고창군의 도시민 유치 및 귀농 지원 관련 사업 현황 .....	58
표 3-18. 고창군의 2011년 도시민 농촌유치 프로그램 현황 .....	60
표 3-19. 사례지역의 1사1촌 결연 현황 .....	62
표 3-20. 봉화군의 도시민 유치 및 귀농 지원 관련 사업 현황 .....	64
표 3-21. 사례지역의 1사1촌 결연 현황 .....	66

#### 제4장

표 4-1. 전원마을 및 농어촌뉴타운 사업의 규모, 세대 .....	72
표 4-2. 도시민 농촌 유치 지원사업 대상 시·군의 사업 추진체계 .....	78
표 4-3. 지자체 집계 귀농가구와 실제 전입가구 비교(2009년) .....	82
표 4-4. 현 거주지를 귀농·귀촌 목적지로 택한 이유 .....	84
표 4-5. 귀농·귀촌 과정에서 겪은 애로사항 평가 .....	87
표 4-6. 귀농·귀촌인이 농어촌 이주·정착 과정에서 지원 받은 시책 현황 .....	88
표 4-7. 귀농·귀촌 정착 시 겪은 애로사항(지원 받은 사업 수에 따른 비교) .....	89
표 4-8. 귀농·귀촌 시 도움 받은 사항(사례지역 귀농인 응답) .....	90
표 4-9. 1사1촌 자매결연 마을의 주요 교류 활동 .....	93
표 4-10. 1사1촌 자매결연 이후 마을의 변화 .....	94
표 4-11. 마을의 귀농·귀촌 가구 분포(1사1촌 교류 수준에 따른 비교) .....	96
표 4-12. 사업 추진 시·군과 미추진 시·군의 귀농 가구 비교(2010년) .....	97
표 4-13. 사례지역의 연도별 귀농·귀촌인 증가 추이 .....	98
표 4-14. 제2차 삶의 질 향상계획의 도시민 농촌 유치 목표치 .....	98
표 4-15. 사례지역의 농가 수 및 농가 인구 증감 추이 .....	99
표 4-16. 농어촌 주민이 평가하는 귀농·귀촌인의 지역사회 활동 참여도 .....	101
표 4-17. 귀농·귀촌인의 지역사회 활동 현황(사례 시·군 비교) .....	102
표 4-18. 귀농·귀촌인들의 지역사회 내 각종 활동 참여 현황과 의향 .....	104
표 4-19. 귀농·귀촌인의 지역사회 활동 현황(지원 받은 시책 수 기준 비교) .....	105

표 4-20. 귀농·귀촌인의 지역사회 활동 현황(이주 시기별 비교) .....	106
표 4-21. 귀농·귀촌의 농어촌 활성화 효과(관련 사업 추진 기준 비교) .....	108
표 4-22. 귀농·귀촌의 농어촌 활성화 효과(마을 특성별 비교) .....	109
표 4-23. 귀농·귀촌의 농어촌 활성화 효과(세부 사업 내용 기준 비교) .....	110
표 4-24. 귀농·귀촌 증가에 따른 농어촌의 긍정적/부정적 변화 .....	111
표 4-25. 1사1촌 자매결연 확대에 대한 주민 의견(마을 유형별 비교) .....	112
표 4-26. 귀농·귀촌 지원 확대에 대한 농어촌 주민 의견 .....	113
표 4-27. 귀농·귀촌 지원 확대에 대한 주민 의견(마을 유형별 비교) .....	114
표 4-28. 농어촌 주민의 삶의 질 만족도(도시민 유치 지원사업 추진 기준 비교) .....	115
표 4-29. 농어촌 주민의 삶의 질 만족도(1사1촌 교류 추진 기준 비교) .....	116
표 4-30. 주민의 삶의 질 만족도(마을 귀농인의 지역 활동 참여도 기준) .....	117

## 제5장

표 5-1. 귀농·귀촌 이후의 가구 소득 변화 .....	122
표 5-2. 귀농·귀촌 이후 소득 및 삶의 질 변화 .....	123
표 5-3. 진안군의 사회적 일자리를 통한 귀농·귀촌인 고용 현황 .....	134

## 제6장

표 6-1. 1ha 미만 농가의 연령별 구성 .....	149
표 6-2. 1ha 미만, 50세 이상 농가의 연령구조 변화 상황 .....	149
표 6-3. 조손가족 및 독거노인 현황(2000~2010) .....	150
표 6-4. 농어촌(읍·면부)과 도시(동부)의 국제결혼 실태 .....	153
표 6-5. 농어촌의 영유아 수 변화 .....	154
표 6-6. 농어촌 취약계층 복지 관련 정책의 유형 구분 .....	164
표 6-7. 영유아 보육·교육비 지원 기준 .....	169
표 6-8. 농어촌 취약계층 복지 정책군 평가내용 .....	173

## 제7장

표 7-1. 농어촌 공동생활형 홈 연차별 조성방법 .....	178
표 7-2. 다문화가족정책 기본계획(2010-2012)의 주요 내용 .....	197
표 7-3. 2011년 시행계획 5대 영역별 중점 추진과제 .....	199
표 7-4. 2011년 다문화가족 지원 사업 소관부처별 주요 업무 .....	203
표 7-5. 부처별 다문화가족지원사업 예산('08-'11) .....	205
표 7-6. 2011년 다문화가족지원센터 추진 사업 .....	209
표 7-7. 다문화가족지원센터 추진 사업 및 이용 현황 .....	210
표 7-8. 다문화가족지원센터 수탁기관 현황 .....	210
표 7-9. 지역유형별 다문화가족지원센터 현황 .....	211
표 7-10. 다문화가족지원센터가 없는 기초지자체 .....	212
표 7-11. 읍지별 다문화가족지원센터 개소 현황 .....	212
표 7-12. 봉화군 다문화가족 현황 .....	220
표 7-13. 지원내용별 보육사업 .....	235
표 7-14. 보육사업 예산(2010~2011년) .....	236
표 7-15. 보육료 지원 사업 .....	237
표 7-16. 보육정보센터 역할 및 지원기준 .....	241
표 7-17. 지역별 보육정보센터 설치 현황(2011년) .....	242
표 7-18. 여성농어업인센터 현황('02-'10) .....	246
표 7-19. 지방자치단체의 보육 관련 특수시책 .....	247
표 7-20. 유아교육법과 영유아보육법 비교 .....	248
표 7-21. 지역유형별 보육시설 현황 .....	251
표 7-22. 지역유형별 보육시설 정원·현원 .....	252
표 7-23. 지역유형별 유치원 현황 .....	253
표 7-24. 지역유형별 보육시설·유치원 충분성에 대한 인식 .....	254
표 7-25. 보육시설이 없는 영유아수 60명 이하 읍·면지역 .....	255
표 7-26. 지역유형별 양육비 .....	256

표 7-27. 지역유형별 보육·교육비의 부담정도에 대한 인식 .....	256
표 7-28. 지역유형별 보육·교육비 면제·감면 현황과 사유 .....	257
표 7-29. 지역유형별 보육시설·유치원 이용율 .....	258
표 7-30. 보육시설 이용 만족도 .....	259

## 제8장

표 8-1. 경상북도의 농촌보육·정보센터 현황 .....	276
---------------------------------	-----



## 그림 차례

---

### 제1장

그림 1-1. 삶의 질 향상계획 모니터링 및 평가의 범위 ..... 4

### 제2장

그림 2-1. 제2차 삶의 질 향상계획의 ‘지역발전 역량 강화’ 부문 목표와 과제 ... 16  
 그림 2-2. 도농교류와 귀농귀촌을 통한 농어촌 역량 강화 ..... 18  
 그림 2-3. 도시민 및 귀농인력 활용을 통한 지역발전 역량강화 과정 ... 20  
 그림 2-4. 도시민 및 귀농인력 활용 강화 정책의 단계 및 부문별 지원내용 ... 23

### 제3장

그림 3-1. 도시민의 농어촌 이주 단계별 주요 지원 프로그램 예시 ..... 37  
 그림 3-2. 귀농·귀촌인과 지역 주민의 친목활동 내역 ..... 42  
 그림 3-3. 조사 대상 시·군의 단계별 지원 프로그램 추진 현황 종합 ... 44  
 그림 3-4. 농협의 1사1촌 자매결연 ..... 45  
 그림 3-5. 1사1촌의 교류 범위 및 교류 프로그램 유형 ..... 46  
 그림 3-6. 금산군의 도시민 유치 및 귀농 지원 관련 사업 현황 ..... 55  
 그림 3-7. 고창군의 도시민 유치 및 귀농 지원 관련 사업 현황 ..... 59  
 그림 3-8. 봉화군의 도시민 유치 및 귀농 지원 관련 사업 현황 ..... 65

### 제4장

그림 4-1. 연도별 귀농 지원 조례 제정 지자체 추이 ..... 85

### 제5장

그림 5-1. 귀농·귀촌 의향이 있는 도시민의 예상 이주 비용 ..... 124

그림 5-2.	마을종합개발사업 일환으로 조성한 상주시 녹동마을 사례 ...	127
그림 5-3.	귀농·귀촌인의 거주 주택 형태(귀농 시기별 비교) .....	129
그림 5-4.	빈집 리모델링으로 조성한 고창군 귀농인의 집과 텃밭 .....	129
그림 5-5.	전 거주지별 귀농·귀촌 목적지(전 거주지 기준 비교) .....	137
그림 5-6.	완주군의 군정 시책과 귀농·귀촌 지원의 연계 추진체계 .....	139

## 제6장

그림 6-1.	국적별 여성결혼이민자의 농어촌 유입 건수 추이(2000~2010) ..	151
그림 6-2.	농어촌 여성결혼이민자의 국적 분포(2010년) .....	152
그림 6-3.	국민복지증진을 위한 사회보장그물 .....	156
그림 6-4.	생활(인권)보장 기능의 그물(Nets) .....	157
그림 6-5.	생활(인권)향상 기능의 그물(Nets) .....	161
그림 6-6.	제2차 삶의 질 향상계획의 ‘보건·복지 증진’ 부문 목표와 과제 ..	166

## 제7장

그림 7-1.	농지연금 인지 정도 .....	188
그림 7-2.	정부의 영세·고령농어업인의 주거복지 개선을 위한 노력 평가 .....	192
그림 7-3.	다문화가족지원정책 추진체계 .....	201
그림 7-4.	금산군다문화가족지원센터 .....	215
그림 7-5.	고창군다문화가족지원센터 .....	216
그림 7-6.	지역 다문화가족 관련 기관의 서비스에 대한 평가 .....	229
그림 7-7.	주요 보육예산 지원 형태 .....	234
그림 7-8.	농어촌의 영유아 보육시설 접근 시(자동차 이용) 소요시간 ...	254

## 제8장

그림 8-1.	고창군 드림스타트센터 및 다문화가족지원센터 .....	275
---------	-------------------------------	-----

# 제 1 장

---

## 서 론

### 1. 배경 및 목적

- 2004년 도입된 ‘농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역 개발촉진에 관한 특별법’(이하 ‘삶의 질 향상 특별법’)에 입각하여 삶의 질 향상 기본계획 및 시행계획이 수립되어 부처별 관련 정책이 시행되고 있다.
  - 법 제5조를 근거로 관계부처가 합동으로 5년마다 「농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌 지역개발 기본계획」(이하 ‘삶의 질 향상 기본계획’)을 수립하고 있다. 법 제7조에 따라 시·도 및 시·군·구에서도 매 5년마다 시·도, 시·군·구 기본계획을 수립하고 있다.
  - 그리고 이러한 삶의 질 향상 기본계획을 토대로 하여 매년 각 부처별 시행계획이 수립되고 있다(법 제6조).
  - 현재는 2009년도에 수립한 제2차 농어업인 삶의 질 향상 기본계획(2010~2014)에 따라 연도별로 시행계획이 수립되어 관련 정책이 추진 중이다.
- 삶의 질 향상 기본계획에 따라 추진되는 정책에 대해 이전까지는 다음의 방식으로 정책 평가가 진행되었다.
  - 2005년부터 2009년까지 적용된 제1차 삶의 질 향상 기본계획의 경우 각 부처별로 수립한 시행계획에 대해 매년 점검·평가단을 구성하여 개별 사업에 대한 점검·평가를 실시하였다.

- 점검·평가단은 외부전문가로 구성되며, 2개월 정도 기간 동안 과제별 ‘자체 점검·평가보고서’를 검토하고, 현장 확인 등을 거쳐 점검·평가보고서를 작성하였다.
  - 이러한 단위 사업별 평가 방식은 제2차 삶의 질 향상 기본계획이 도입된 2010년도까지 적용되었다. 2010년도의 경우, 시행계획 수립지침 및 점검·평가지침의 관계부처 통보(2월) → 관계부처 담당공무원 작성 및 제출(2~3월) → 점검·평가단 구성 및 평가(3~4월) → 위원회 보고 및 국회제출(5월) 등의 일정으로 평가 작업을 진행한 바 있다.
- 그러나 그와 같이 이루어진 삶의 질 향상계획 평가 방식에 대해서는 다음과 같은 한계점들이 지적되어왔다.
- 평가가 주로 사업의 투입 지표나 실적 지표를 기초로 진행되었다. 그래서 사업 추진에 따라 놓여준 주민의 삶의 질이 실제로 어느 정도 향상되었는지 측정하지 못했다. 성과 지표에 근거한 사업 평가가 이루어지지 못했기 때문이다.
  - 평가가 개별 사업을 대상으로 진행된 점도 이러한 한계와 관련된다. 개별 사업만 보아서 삶의 질 향상에 대한 기여도를 제대로 파악하기 힘들기 때문이다.
  - 점검평가단의 평가기간이 2개월로 짧아 각 부처에서 제출한 자체점검·평가보고서 등 제한된 정보에 의존할 수밖에 없었다.<sup>1</sup> 이 역시 삶의 질 향상 정책의 성과를 면밀히 측정하는 데 한계로 작용하였다.
  - 평가 결과에 대한 환류 과정이 체계적으로 구성되지 못했다.
  - 그 밖에 매년 모든 사업에 대한 자체점검·평가보고서를 작성하는 일이 각 부처 담당공무원들에게 과중한 부담이 되기도 했다.
- 이와 같이 개별 사업을 대상으로 이루어지던 기존의 삶의 질 향상계획 평가의 한계를 개선하고자 2011년도부터 심층평가 방식을 도입하게 되었다.
- 관련성이 높은 사업들로 구성된 정책군을 대상으로 평가 작업을 진행하는

<sup>1</sup> 예를 들어 2009년도의 경우 평가위원 1인당 평균 4~6개의 과제를 평가한 것으로 집계되었다(과제 수 96개에 평가위원 20명).

- 것이 삶의 질 향상계획 심층평가의 요체이다. 이를 통해 정책 추진으로 인한 농어촌의 삶의 질 개선 정도를 보다 효과적으로 파악하고자 하는 것이다.
- 아울러 정책 성과뿐 아니라 정책 형성 및 집행 과정을 평가하는 데도 이러한 심층평가 방식이 장점을 갖고 있다. 삶의 질 향상이라는 정책 목적을 달성하는 수단들이 갖추어져 있는지 그리고 효과적으로 연계 추진되는지 살펴보는 데는 정책군 단위의 평가가 적합하다. 평가 결과의 피드백(feedback)에도 유리하다.

- 이러한 배경에서 2011년도부터 삶의 질 향상계획 심층평가 작업을 본격적으로 추진하게 되었으며, 2011년도의 평가 보고서는 2개의 정책군을 대상으로 하는 심층평가 결과를 담고 있다.
  - 2011년도의 심층평가 대상은 제2차 삶의 질 향상 기본계획 중 ‘도시민 및 귀농인력 활용 강화’ 및 ‘농어촌 취약계층 지원’ 등 2개 정책군이다.
  - 이들 정책군에 대한 평가지표를 설정하고 전국 단위 실태 파악 및 사례지역 현장조사 등을 병행하여 심층평가를 실시한다.
  - 이러한 작업을 바탕으로 향후 정책군별 사업의 개선 및 발전 방안도 함께 제시하도록 한다.

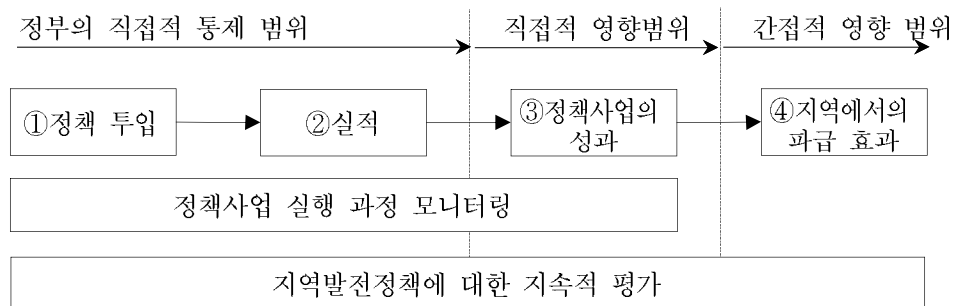
## 2. 삶의 질 향상계획 심층평가의 개요

### 2.1. 심층평가의 기본 개념

- 이전의 삶의 질 향상계획 평가가 부처별 사업 평가 결과에 바탕을 두어 진행된 데 비해, 2011년도부터 이루어질 삶의 질 향상계획 심층평가는 전문가를 중심으로 추진된다.
  - 이에 따라 이전까지 부처별로 실시했던 사업 평가는 간소화되어 추진 실적에 대한 평가의 수준으로 진행되도록 한다.

- 삶의 질 향상계획 심층평가가 효과적으로 이루어지기 위해서는 평가 대상 정책군에 맞는 평가 지표를 산출하는 작업이 요구된다.
  - 제2차 삶의 질 향상 기본계획은 7대 부문, 22대 정책군, 133개 단위 사업<sup>2</sup>으로 구성되어 있다. 이 중 22대 정책군에 대해 적합한 평가 지표를 구성하여야 한다.
  - 구체적인 평가 지표는 정책군마다 차이가 나지만, 정책의 인과관계 파악을 위해 공통된 논리를 따른다. 즉 <그림 1-1>에 나타난 바와 같이 ① 정책 투입 → ② 실적 → ③ 정책사업의 성과 → ④ 파급효과를 체계적으로 살펴볼 수 있도록 지표를 구성토록 한다.
  - 이전까지의 삶의 질 향상계획 평가는 대체로 ①, ②의 단계에 해당하는 지표를 중심으로 이루어진 데 비해, 본 보고서의 심층평가는 ③, ④에 해당되는 성과 지표까지 측정하고자 한다.
  - 이러한 성과 지표와 더불어 정책의 형성 및 집행 과정을 진단하는 데 적합한 지표도 도입토록 한다. 이 역시 정책군별 특성을 감안하여 고유한 지표로 구성될 수 있다.<sup>3</sup>

그림 1-1. 삶의 질 향상계획 모니터링 및 평가의 범위



자료: 송미령 등(2008).

- 2 이는 기본계획이 수립된 2009년 12월 기준 사업 개수이다. 이후 여러 사업들이 통폐합되는 등 변화가 있었기 때문에 각 연도별 실제 평가 대상 사업은 기본계획에 담긴 것과 다소 차이가 있을 수 있다.
- 3 2011년 심층평가 대상 정책군의 구체적인 평가 지표는 제2장 및 제7장에서 각각 설명할 것이다.

- 각 연도의 평가 대상 사업은 ‘삶의 질 향상 위원회’를 통해 결정한다.
  - 2011년도의 경우 삶의 질 향상 실무위원회에서 심층평가 대상으로 ‘도시민 및 귀농인력 활용 강화’ 및 ‘농어촌 취약계층 복지 지원’ 등 2개 정책군에 대해 각각 상·하반기에 정책 평가를 추진하는 것으로 정하였다.<sup>4</sup>
  - 향후 이루어질 심층평가 시에도 현행 삶의 질 향상 기본계획의 정책군 분류를 따르기로 한다. 단, 복수의 정책 목표를 가질 수 있는 사업은 관련 부처 등의 의견을 수렴하여 평가 대상에 포함할지 여부를 결정한다.<sup>5</sup>

## 2.2. 연차별 심층평가 대상 정책군

- <표 1-1>에는 연도별로 심층평가 작업을 수행할 삶의 질 향상 기본계획의 22대 정책군 목록을 제시하였다.
  - 여기에 제시된 연차별 평가 대상 정책군 목록은 내용적 연관성, 평가 업무량 등을 감안하여 예비적으로 설정한 것이다.
  - 실제 연도별로 심층평가를 수행할 대상 정책군은 삶의 질 향상 위원회를 통해 결정하도록 한다.<sup>6</sup>

4 당초 삶의 질 향상 위원회(2011년 3월 심의)에서는 2011년 심층평가 대상 정책군으로서 ‘도시민 및 귀농인력 활용 지원’ 및 ‘농어촌 복지기반 강화 및 취약계층 지원’ 정책을 제시한 바 있다. 본 보고서에서는 삶의 질 향상 위원회 사무국과의 협의에 따라 위원회 자료에 명시된 정책군의 명칭을 부분적으로 수정하였다. 이는 현행 제2차 삶의 질 향상 기본계획의 정책군 분류에 맞춘 것이다.

5 예를 들어서 ‘농산어촌 전원학교 육성 사업’은 분류상 ‘농어촌 교육여건 개선’ 정책군에 속하지만, 사례지역에 따라 ‘농어촌 경제활동 다각화’ 부문 심층평가 대상으로도 포함 가능하다.

6 제2차 삶의 질 향상 기본계획 기간 중에 계획서에 담긴 22개 정책군 모두를 평가하도록 연차별 계획을 수립할 것인지, 아니면 중요 정책군을 선정하여 이를 중심으로 평가할 것인지도 추후 논의가 필요하다.

표 1-1. 연차별 평가 대상 정책군(안)

연 차	삶의 질 7대 부문	평가 대상 22대 정책군	
1년차	7. 지역역량 강화	7-4. 도시민 및 귀농인력 활용 강화	
	1. 보건·복지 증진	1-3. 농어촌 취약계층 복지 지원	
2년차	1. 보건·복지 증진	1-1. 농어업인 생활안정 강화	
	2. 농어촌 교육여건 개선	2-1. 농어촌 특성을 반영한 학교 육성 2-2. 우수 공교육프로그램 확충 및 교원확보	
	4. 농어촌의 경제활동 다각화	4-1. 농어촌산업 고도화	
3년차	1. 보건·복지 증진	1-2. 농어촌 보건·의료기반 확충	
	3. 기초생활 인프라 확충	3-1. 지역주도의 개발체계 정착지원 3-2. 정주계층별 선도거점 개발	
	7. 지역역량 강화	7-1. 지역발전 인적자원 확충 7-2. 지역발전 컨설팅 강화 7-3. 지역발전 네트워크 강화	
4년차	1. 보건·복지 증진	1-4. 농어촌의 능동적 복지기반 강화	
	2. 농어촌 교육여건 개선	2-3. 교육비 부담 경감 및 균등 교육기회 제공	
	5. 문화·여가여건 개선	5-1. 생활친화형 문화·여가 인프라 확충 5-2. 농어촌 주민 문화향유 지원 5-3. 문화예술 전문인력 지원 및 교육강화	
		6. 농어촌 환경·경관 개선	6-1. 농어촌 어메니티의 체계적 관리·활용
5년차	3. 기초생활 인프라 확충	3-3. 농어촌 기초생활여건 개선	
	4. 농어촌의 경제활동 다각화	4-2. 체험, 휴양기반 구축 및 도농교류 활성화	
	6. 농어촌 환경·경관 개선	6-2. 농어촌 환경오염 방지 6-3. 저탄소 녹색성장기반 구축	



### 3. 2011년도 심층평가의 방법

- 본 보고서의 2011년도 삶의 질 향상계획 심층평가 결과는 크게 제1부 도시민 및 귀농인력 활용 강화 정책 평가, 제2부 농어촌 취약계층 복지 지원 등 두 부분으로 구성된다.
  - 2개 정책군별로 평가 대상 사업 범위, 평가 방법 등을 다음과 같이 제시하였다.

#### 3.1. 평가 대상 사업 범위

##### 3.1.1. 도시민 및 귀농인력 활용 강화 정책군

- 삶의 질 향상 기본계획에서는 ‘도시민 및 귀농인력 활용 강화’ 정책군의 내용으로 크게 ‘시·군의 도시민 유치활동 지원’ 및 ‘도농간 취업 및 인력교류 추진’ 등 두 가지를 담고 있다.
  - 이 중 부처가 실제로 예산을 투입하여 추진하는 사업으로는 ‘도시민 농촌 유치 지원사업’이 있다.
  - 후자의 ‘도농간 취업 및 인력교류 추진’과 관련해서는 도농 인재 매칭시스템 구축을 위해 1사1촌 자매결연 및 농촌사랑범국민운동본부의 봉사활동 등 민간 차원의 활동으로 추진되고 있다. 농협에서 주관하는 이 사업에는 정부 예산 자체가 직접 투입되지는 않고 있다.
- 이 보고서에서는 도시민 농촌유치 지원사업과 1사1촌 교류를 중점적으로 평가하되, 넓게 보아 귀농·귀촌 지원과 관련되는 사업들(귀농·귀촌 정착지원사업, 농어촌뉴타운사업, 전원마을사업 등)도 함께 검토하기로 한다.

### 3.1.2. 농어촌 취약계층 복지지원 정책군

- 이 연구에서는 ‘농어촌 취약계층 복지 지원’ 정책군을 다음과 같이 3개의 세부 정책군으로 나누어 심층평가를 실시한다.
  - ① 고령농업인 복지 지원 강화(농지담보 노후 연금제도 지원, 영세·고령농어업인 주거복지 개선, 농촌 건강장수마을 육성, 취약농가 인력지원)
  - ② 영·유아 복지지원 확대 및 여성 친화적 생활공간 조성(농산어촌 보육시설 확충, 농어업인 영·유아 양육비 지원, 여성 친화적 지역사회 조성, 농어민 지역실업자 직업훈련)
  - ③ 다문화가족 복지 증진(다문화가족 농업 교육, 다문화가족지원센터 지원, 다문화가족 아동·청소년 언어발달 지원)
    - \* 직접지불제도의 한 종류인 ‘경영이양직불제’와 2012년부터 전국의 만5세아로 확대되는 ‘만5세아 무상보육 지원’은 평가에서 제외한다.
    - \* 기타 사업(농어업인 기초생활보장제도 개선, 농업인 복지시책 교육·홍보 강화)도 평가 대상에서 제외한다.

## 3.2. 평가 방법

### 3.2.1. 전국 및 사례지역의 사업 현황 자료 분석

- 정책군별 사업 현황과 성과를 전국적으로 살펴보기 위해 관련 부처의 현황 자료 및 통계 자료 등을 활용하였다.
  - 심층평가 대상 정책군 사업 및 연관 사업의 추진 현황, 실적, 성과 등을 전국 단위의 데이터에 근거하여 파악하였다.
- 2개 정책군별로 성과 평가 목적에 부합하는 사례지역을 선정하여 심층평가를 실시하였다.

- 주민조사 등의 효율적 추진을 위해 가능한 한 ‘도시민 및 귀농인력 활용 강화’ 정책군과 ‘농어촌 취약계층 복지 지원’ 정책군을 공통적으로 평가할 수 있는 곳을 대상지역으로 선정하였다.
- 사례지역은 관련 사업의 추진 내역 등을 감안하여 최종적으로 충남 금산, 전북 고창, 경북 봉화 등 3개 지역으로 정했다.<sup>7</sup>
- 사례지역 심층평가는 한국농촌경제연구원 주관 하에 외부 전문가가 참여하여 공동조사를 통해 추진하였다.<sup>8</sup>

### 3.2.2. 귀농·귀촌인 및 전국 농어촌 주민조사

- 정책 성과와 문제점, 개선 방향 등을 파악하기 위해 두 가지 종류의 설문조사를 시행하였다.
- 첫째, 사례지역 귀농·귀촌인 조사를 실시하였다.
  - 귀농·귀촌인 조사에서는 귀농·귀촌의 이유와 유형, 귀농·귀촌 전후의 변화, 준비 및 실행과정에서의 애로사항과 도움을 받은 정책지원 내용, 계속 거주 의향 등 귀농·귀촌 전반에 대한 실태조사를 실시하였다.

7 사례지역 선정 시 도시민 및 귀농인력 활용 강화 정책군의 사업 현황을 살펴볼 수 있는 지역을 우선적으로 고려하였다. 농어촌 취약계층 복지지원 정책군 사업의 경우 전국 시·군에서 보편적으로 시행된 것이 많은 반면, 도시민 농촌 유치 지원사업을 포함한 귀농·귀촌 시책은 일부 시·군에서 더욱 활발히 시행하였기 때문이다. 상기 지역은 도시민 농촌 유치 지원사업과 더불어 전원마을 조성사업이나 농어촌뉴타운 사업 등을 연계하여 살펴보기에 적합한 지역이다.

8 금산군은 충남발전연구원, 고창군은 전북발전연구원과 공동으로 조사 작업을 진행하였다.

※ 사례지역 귀농·귀촌인 실태조사 개요

- 조사목적: 귀농·귀촌가구의 실태 조사
- 조사기간: 2011년 8월 12일 ~ 9월 1일(21일간)
- 조사대상: 3개 사례 시·군의 귀농·귀촌인 890명 대상
  - 봉화군 376명, 금산군 138명, 고창군 376명
- 조사방법: 구조화된 설문지에 의한 우편 설문조사
- 유효응답: 회수된 146개 응답 분석(유효응답률 16.4%)
  - 봉화군 79명(응답률 21%), 금산군 23명(응답률 17%), 고창군 44명(응답률 12%)

- 둘째, 사례지역 주민과 전국 농촌지역에 거주하는 주민을 대상으로 농어촌 삶의 질 향상 정책 전반에 대한 의견조사를 실시하였다.
  - 도시민 및 귀농인력 활용 강화 정책과 관련해서는 마을의 귀농·귀촌 실태, 1사1촌 자매결연 등 도농교류 현황, 도시민 귀농·귀촌 정책 등에 관한 의견을 물었다.
  - 농어촌 취약계층 복지 지원 정책과 관련해서는 다문화가족 지원, 노인복지 지원, 영유아 보육 서비스, 취약계층 복지 지원, 지역의 삶의 질 수준 등에 관한 의견을 물었다.

### ※ 사례지역 주민의견 조사 개요

- 조사목적: 농어촌 삶의 질 향상 정책에 대한 주민의견 조사
  - 1사1촌 자매결연, 도시민의 귀농·귀촌 지원에 대한 의견
- 조사기간: 2011년 9월 5일 ~ 9월 18일(14일간)
- 조사대상: 3개 사례지역 주민 2,888명 및 전국 농어촌 주민(한국농촌경제연구원 현지통신원) 1,000명 등 총 3,888명 대상
  - 이장, 새마을지도자회, 새마을부녀회, 여성농업인단체, 생활개선연합회, 농가주부모임 등에 참여하고 있는 주민 대상
  - \* 사례지역은 봉화군 821명, 고창군 1,315명, 금산군 752명
- 조사방법: 구조화된 설문지에 의한 우편 설문조사
- 유효응답
  - 도시민 및 귀농인력 활용 강화 정책: 798부(응답률 20.5%)
    - 사례지역 주민 232명 및 전국 농촌주민 566명 등 총 798명
    - \* 사례지역은 봉화군 73명(응답률 8.9%), 고창군 92명(응답률 7.0%), 금산군 67명(응답률 8.9%)
  - 농어촌 취약계층 복지 지원 정책: 876부(응답률 22.5%)
    - 사례지역 주민 225명 및 전국 농촌주민 651명 등 총 876명
    - \* 사례지역은 봉화군 72명(응답률 8.8%), 고창군 89명(응답률 6.8%), 금산군 64명(응답률 8.5%)



## 제1부

# 도시민 및 귀농인력 활용 강화 정책





## 제 2 장

### 도시민 및 귀농인력 활용 강화 정책의 개요 및 평가틀

#### 1. 심층평가 대상 정책 개요

##### 1.1. 삶의 질 향상 기본계획과 심층평가 정책군 개요

- 제2차 삶의 질 향상 기본계획은 ‘삶터, 일터, 쉼터가 조화된 행복한 농어촌 구현’을 비전으로, ‘보건·복지 증진’, ‘교육여건 개선’, ‘기초생활 인프라 확충’, ‘경제활동 다각화’, ‘문화·여가 여건향상’, ‘환경·경관 개선’, ‘지역발전 역량강화’ 등 7대 부문별 목표를 수립하였다.
  - 이 중 ‘지역발전 역량강화’ 부문에서는 ‘인적자원 육성’, ‘지역발전 컨설팅 강화’, ‘지역개발 네트워크 구축’, ‘도시민 및 귀농인력 등 활용 강화’(그림 2-1의 ‘도시민 참여’) 등 4가지 주요 과제를 설정하고 있다.
- ‘도시민 및 귀농인력 등 활용 강화’ 정책은 도시의 우수한 인력을 농어촌 지역개발에 적극 활용하도록 지원하는 것을 목적으로 한다. 이를 위해 ① 시·군의 도시민 유치활동 지원, ② 도농간 취업 및 인력교류 추진을 세부 과제로 설정하였다.
  - ‘시·군의 도시민 유치활동 지원’은 단계별 지원 프로그램을 마련하여 귀

농·귀촌을 촉진하고, 귀농·귀촌한 도시민이 가진 전문지식을 활용하여 지역사회 발전에 기여할 수 있도록 유도하고자 한다.

- ‘도농 간 취업 및 인력교류 추진’을 위해 도시·농어촌을 연결하는 인재 매칭(matching) 시스템을 구축하고, 중개기관을 지정하여 의사가 있는 도시민에 대해 일정기간 연수 후 체험·교류를 추진하도록 유도하고자 한다. 1사1촌 운동과 더불어 출향인사를 중심으로 ‘내고향돕기’ 운동도 전개한다.

그림 2-1. 제2차 삶의 질 향상계획의 지역발전 역량 강화 '부문 목표와 과제



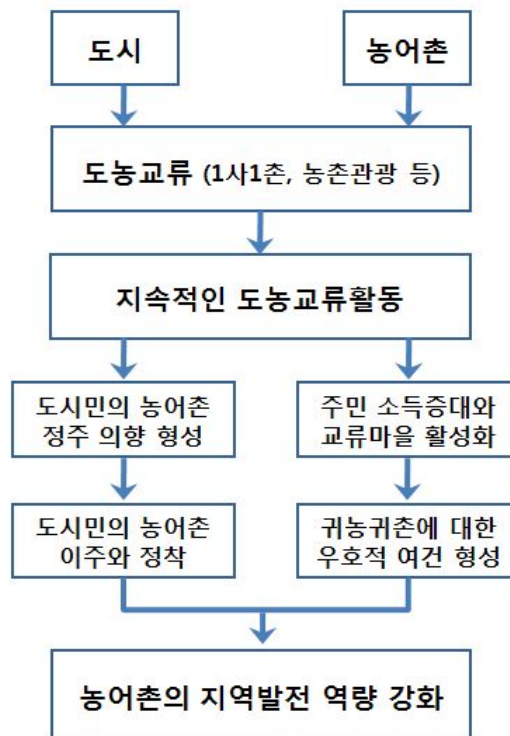
## 1.2. 도시민 및 귀농인력 활용 강화 정책의 의의와 평가의 관점

- 삶의 질 향상계획의 도시민 및 귀농인력 활용 강화 정책군은 ‘지역발전 역량 강화’를 궁극적인 목표로 하여 도시민의 역량을 효과적으로 활용하는 데 초점을 둔 정책 수단들을 포함하고 있다.
  - 일사일촌 교류와 귀농·귀촌 지원이 이처럼 도시민 역량을 끌어들이므로써 농어촌 활성화 효과를 도모하는 시도라 할 수 있다.
- 도농교류 활동이 농어촌 마을의 활성화를 불러오고, 그것이 도시민의 귀농·귀촌으로 연결되면서 농어촌 지역사회의 역량 형성과 강화에 기여하는 과정을 <그림 2-2>에서 개념적으로 보여주고 있다.
  - 일사일촌 등을 통해 지속적인 도농교류가 이루어지는 것을 계기로 도시민의 농어촌 정주 의향이 형성·강화되면서 귀농·귀촌이 확대될 수 있다. 농어촌 주민들 또한 도농교류 활동에 참여하면서 도시민의 농어촌 이주에 대한 긍정적인 인식을 형성하게 된다.
  - 이처럼 지역사회에서 우호적인 인식이 확산되면서 귀농·귀촌인의 농어촌 유치를 더욱 촉진할 수 있다. 또한 귀농·귀촌인이 지역사회의 각종 활동에 보다 능동적으로 참여할 수 있는 여건이 조성되어 농어촌의 역량 강화에도 기여하리라 기대할 수 있는 것이다.
- 본 연구에서는 이러한 관점을 염두에 두고 삶의 질 향상계획 심층평가 작업을 진행할 것이다. 성과 측면에서는 관련 사업들의 표면적인 성과만이 아니라 사업 추진으로 인해 도시민과 귀농인력의 효과적인 활용이 가능한 여건이 조성되었는지 살펴볼 필요가 있다.
  - 예를 들어 1사1촌 교류활동의 경우 기업체의 방문 실적이나 주민의 소득 증대 등과 같은 성과만을 파악하는 것이 아니라 그러한 교류를 통해 주민들의 인식에 어떠한 변화가 나타났는지 고찰할 필요가 있다.
  - 귀농·귀촌의 경우에도 도시민의 농어촌 유치 실적을 파악하는 데 그치지

않고 농어촌 이주·정착 이후 귀농·귀촌인들이 지역사회 발전을 위해 어떠한 활동을 추진하고 있는지 살펴보아야 할 것이다.

- 관련 정책 수단들이 이러한 관점에서 중앙 및 지자체 단위에서 효과적으로 연계·집행되고 있는지 여부도 평가의 내용 중 하나이다.
- 정책군의 취지를 살린 정책 수단들이 동원되고 있는지 그리고 일선 지자체에서는 이러한 정책이 당초의 의도에 맞게 효과적으로 집행되고 있는지 등 정책 형성 및 집행에 관해서도 고찰할 필요가 있다.

그림 2-2. 도농교류와 귀농귀촌을 통한 농어촌 역량 강화



## 2. 도시민 및 귀농인력 활용 강화를 위한 정책 개황

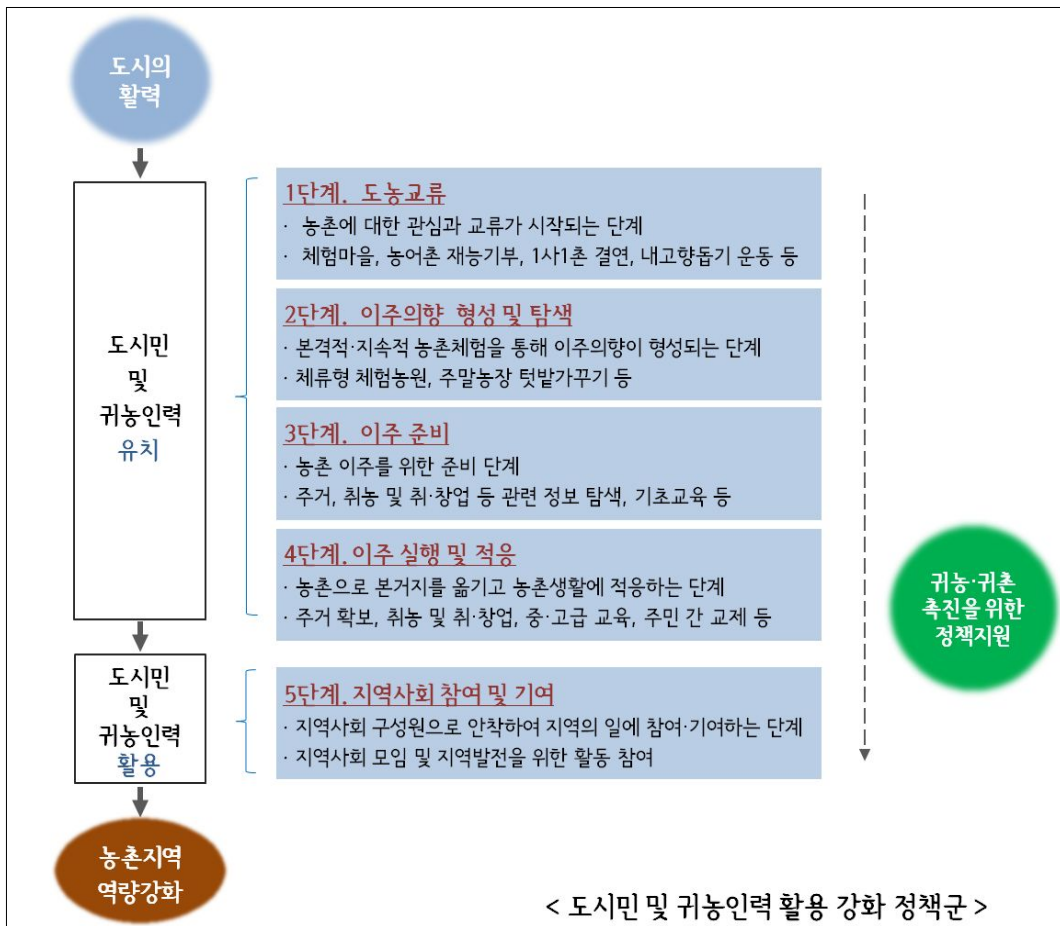
### 2.1. 도시민 및 귀농인력 활용 강화의 단계

- 도시의 활력이 도시민 및 귀농인력을 유치 및 활용하는 과정을 거쳐 농촌지역 역량강화로 이어지기까지 일련의 흐름을 <그림 2-3>에 제시한 바와 같이 이해할 수 있다.
  - 도시민들은 귀농·귀촌 정착 이전에 도농교류와 농어촌관광 참여, 농사 체험 등을 통해 농어촌에 대한 관심을 갖고 이주 의향을 형성하는 과정을 거치게 된다.
  - 그리고 농어촌으로 이주한 후 지역사회에 정착하고 다양한 활동에 참여함으로써 지역발전 역량 강화에 기여할 수 있다.
- 이처럼 어떠한 계기를 통해 농촌 및 도농교류에 대한 관심이 생기기 시작하는 시기부터(단계1) 농촌정주에 대한 의사가 형성되면서(단계2), 본격적으로 이주를 준비·실행하여 농촌지역에 정착하고(단계3, 단계4) 지역사회에 참여하기까지(단계5) 도시민 유치를 통한 농촌지역 역량강화의 과정을 다섯 가지 단계로 구분하였다.<sup>9</sup>

---

<sup>9</sup> 도시민의 농어촌 이주 준비 및 정착 과정에 대해서는 송미령 등(2006) 및 송미령·김정섭(2008) 등을 참고할 수 있다.

그림 2-3. 도시민 및 귀농인력 활용을 통한 지역발전 역량강화 과정



(1단계) 농어촌 관심 및 도농교류 단계

- 도시민이 농어촌을 접하고 관심을 가지기 시작하면서 도시-농어촌 간 교류가 시작되는 단계이다.
- 농어촌체험관광, 1사1촌 결연, 농어촌 재능기부운동, 고향방문행사 등이 이러한 교류활동의 범주에 포함된다.

### (2단계) 이주 의향 형성 및 탐색 단계

- 도농교류가 일시성에 머물지 않고 지속적·본격적으로 이루어짐에 따라 농어촌의 생활에 대해 긍정적으로 인식하게 되고, 나아가 도시적 삶에서 농어촌적 삶으로 삶의 방식을 전환해보고자 하는 이주 의향이 형성되는 단계이다. 귀농·귀촌인 동호회나 인터넷 카페, 블로그 등을 통해 이주 의향을 조금씩 구체화시켜 나간다.
  - 체재형 주말농장(클라인 가르텐), 귀농·귀촌 희망자 초청 체험행사(지역방문 행사, 홈스테이 등) 등이 이 단계에 해당되는 활동이다.

### (3단계) 이주 준비 단계

- 귀농·귀촌을 결심하고, 농어촌에서의 새로운 삶을 위해 생활의 제반 부문에서 이주를 본격적으로 준비하는 단계이다. 자신의 수요에 맞는 정착지역과 구체적 주거지를 물색하고, 소득기반 마련에 대해 계획한다.
  - 정착지, 주택, 토지, 소득기반, 자녀 교육 등 제반 생활 여건에 대한 정보 수집이 이때 이루어진다.

### (4단계) 이주 실행 및 적응·정착 단계

- 농어촌으로 생활 본거지를 옮기고 새로운 삶의 방식에 적응·정착하는 단계이다. 이주 초기의 적응기를 지나 자립기를 거치면서 새로운 지역에 정착해 나간다. 농어촌의 새로운 생활방식과 문화에 적응하고, 안정적 소득기반을 확보하기 위해 노력하면서 지역사회에 정착해 나간다.
  - 토지·주택 등 주거지 마련, (귀농 시)농지 확보 및 영농기술 습득(교육 및 컨설팅), (귀촌 시)농업 외 취·창업, 지역주민 간 교류(모임 활성화, 멘토링제, 집들이 등) 등이 이 단계에서 진행되는 활동이다.

### (5단계) 지역사회 참여 및 기여 단계

- 이주한 지역사회의 구성원으로 자리매김하여 지역의 일에 참여하면서 지역 발전에 기여하는 단계이다. 지역사회 내에서 인정받으며 일정 역할을 담당하게 되는 단계로, 이러한 단계가 지속·강화되면서 지역발전 역량 강화로 이어지게 된다. 귀농·귀촌인과 지역주민이 함께 하는 마을 만들기 활동 등이 가능할 것이다.
- 이 단계에서 귀농·귀촌인은 지역사회의 각종 조직 참여, 지역개발사업 관리·운영, 재능 기부 등의 형태로 농어촌의 역량 강화에 기여하게 된다.

## 2.2. 도시민 및 귀농인력 활용 단계별 지원 시책 현황

- 농어촌에 이주하려는 도시민을 대상으로 제공되는 전반적 지원 시책 현황을 살펴보고자 한다. 관련 지원 시책을 ‘홍보 및 정보 제공’, ‘농촌체험·교류/농촌생활 지원’, ‘교육 및 컨설팅 제공’, ‘주거 지원’, ‘소득기반 마련’<sup>10</sup> 등 내용에 따라 다섯 가지 부문으로 구분하여 앞서 제시한 귀농·귀촌 단계별로 정리한 결과를 <그림 2-4>에 제시하였다.

---

<sup>10</sup> 소득기반 마련은 귀농에 해당하는 ‘취농 지원’과 좁은 의미의 귀촌이라 할 수 있는 ‘농업 외 경제활동(취·창업) 지원’으로 구분하였다.



그림 2-4. 도시민 및 귀농인력 활용 강화 정책의 단계 및 부문별 지원내용

지원유형 단계	홍보 및 정보제공	농어촌체험 교류 /농어촌생활	교육 및 컨설팅	주거 지원	소득기반 마련	
					취농	농업 외 경제활동
1단계 농어촌 관심 및 도농교류 단계	·농어촌 여름휴가 페스티벌 ·농어촌관광마을 정보제공 ·고향방문행사	·1사촌 결연(농협) ·도농교류활성화 지원사업 ·농어촌관광을 위한 마을개발사업(농어촌체 협 활동)				
2단계 이주의향 형성 단계	·귀농·귀촌박람회를 통한 홍보(홍보물 제작, 홍보부스, 상담 등) ·도시민 농어촌유치 관련 웹사이트 운영	·채류형 주말농장 (클라인 가드넨) ·귀농·귀촌 희망자 초청 체험행사(지역방문 행사, 홈스테이 등)				
3단계 이주준비 단계	·귀농·귀촌 매뉴얼 (가이드북) 제공 ·상공·실패사례 소개 (책자 등) ·도시민 농어촌유치 관련 웹사이트 운영	·예비귀농·귀촌인 지역주민간담회 및 문화체험 행사	·농어촌생활교육 ·기초영농교육	·주택토지, 농지 정보제공 및 알선 ·예비귀농·귀촌인 임시거처 마련(귀농인의집)	·귀농인 실습지원('12년 신규)	-
4단계 이주실행 및 적응(정착) 단계	·정보 제공 및 정착 지원을 위한 귀농지원센터/사군 전담조직 등 운영 ·도시민 농어촌유치 관련 웹사이트 운영	·정착도우미(멘토링) 운영 ·귀농·귀촌인과 주민 간 모임 활성화 ·귀농·귀촌인 간 모임 활성화	·중·고급영농교육 ·귀농·귀촌컨설팅/멘토링 ·창업농 멘토링(일반) ·농업경영컨설팅 지원	·전원마을 조성 ·농어촌뉴타운 조성 ·이사비 지원 ·주택구입 지원 ·주택(빈집)수리비 지원	·정착지원금(농기계·농업시설자금) ·생산소득/생산기반사업지원 ·교육훈련비 보조 ·농지구입(임차)비 지원(이자, 세제지원 포함) ·농업창업자금지원(경종축산분야) ·창업농업경영인 육성 지원(45세 이하 일반) ·농축산경영자금 지원(일반) ·농기계구입 지원(일반) ·농어촌진흥기금 지원(일반)	·농업창업자금지원 (농촌비즈니스분야) ·귀농·귀촌인 사회적일자리 지원 * 마을사무장 채용 등
5단계 지역사회 참여 및 기여 단계		·귀농·귀촌자 지역사회 참여 프로그램(지역주민 간 네트워크 활성화 등)	-			

### 2.2.1. 단계별로 요구되는 지원 사항

- 농어촌에 대한 관심을 바탕으로 도농교류활동이 지속되고 나아가 이주의향이 생겨나는 1~2단계에서는 주거나 소득기반, 교육·컨설팅 등에 대한 구체적인 수요가 아직 형성되지 않으므로 직접적인 정책지원의 필요성은 낮고, 홍보와 정보 제공, 농어촌체험·교류 기회 확대를 위한 정책 지원이 요구된다.
  - 농어촌에 관심을 가지기 시작한 도시민의 도농교류가 일회성으로 끝나지 않고 본격적으로 이루어질 수 있도록 농어촌체험과 교류의 기회를 지속적으로 제공하고, 다양한 채널을 동원한 홍보를 통해 농어촌에 대해 잘 알지 못했던 도시민의 관심을 이끌어낼 수 있어야 한다.
  - 그리고 귀농·귀촌에 대해 필요한 정보를 충분히 제공하여 관심 수준에 머물러 있던 도시민의 수요를 이주 의향으로 끌어올리고, 이주할 의사가 형성되기 시작한 도시민에게는 그러한 의향을 현실화시키기 위해 적시에 맞춤형 정보를 제공하는 것이 중요하다.
  
- 농어촌으로의 이주가 실제 이루어지고 적응기를 거쳐 지역사회에 뿌리내리는 3~4단계는 도시민이 농어촌생활에 적응하며 삶의 기반을 마련해야 하는 시기이다. 이때는 살 집을 찾고 생활이 가능한 수준의 소득기반도 마련하는 등 도시민의 현실적 문제가 해결되어야 한다.
  - 지역사회에 익숙해지고 이웃주민들과 긍정적 관계를 형성할 수 있도록 생활 측면에서 지원하고, 주거와 소득 문제를 해결하기 위한 세밀한 지원책이 요구되는 단계이다.
  
- 5단계는 새로운 지역에 적응하여 자립기에 들어선 이후 지역의 한 주체로서 지역의 여러 가지 활동에 참여하고 기여하는 시기이다. 이 단계에서는 주거나 소득기반에 대한 직접적 지원보다는 농어촌 지역사회 안에서 인정받고 일정 역할을 통해 자리매김함으로써 도시민이 가진 역량을 지역발전 역량에 보탬 수 있어야 한다.

- 따라서 이 시기에는 귀농·귀촌자가 지역사회에 참여할 수 있는 다양한 기회를 제공하는 것이 필요하다. 그러한 참여 과정에서 지역주민들과의 관계를 더욱 돈독히 하는 것도 중요하다. 귀농·귀촌인들과 기존 주민들이 함께 하는 지역(마을)만들기 등이 이루어지는 단계에서는 귀농·귀촌인을 굳이 따로 구분하지 않고 자연스런 지역의 주체로 보고, 지역 주체들을 대상으로 지역사회 역량을 강화하기 위한 교육과 컨설팅, 그리고 지역발전을 위해 협력하는 훈련의 기회들이 필요할 것이다.

## 2.2.2. 단계별 관련 정책 현황

### □ 농어촌 관심 및 도농교류 단계(1단계)의 정책 지원

- 농어촌에 관심을 갖고 도농교류를 시작하는 단계에서는 ‘농어촌 여름휴가 페스티벌’<sup>11</sup> 등 홍보성 행사를 개최하고, 지역에 따라서는 고향 방문 행사 등을 추진하기도 한다. 농어촌 여름휴가 페스티벌은 2009년부터 매해 개최해 오고 있으며, 도시민 가족을 대상으로 농어촌 체험 기회를 제공하고 농어촌마을로의 휴가 상담 등이 이루어진다.
- 단계1에서 농촌체험·교류 기회를 갖기 위해서는 현재 농협에서 수행하는 1사1촌 결연사업, 휴양·여가활동으로서 농어촌체험, 홈스테이 프로그램 등이 활용 가능하다. 이러한 활동들은 정책을 통해 제공되기보다는 민간 중개기관(농협)이나 개인 차원에서 이루어지는 자율적 활동들이다. 별도의 정책 사업을 두고 있지는 않지만, 다수의 마을단위 지역개발 정책사업을 통해 농어촌마을관광을 촉진하고 있다. 한국농어촌공사, 농촌정보문화센터 등에서 농어촌마을관광을 위한 정보를 제공(웹사이트 운영, 소개책자 발간 등)한다.

<sup>11</sup> 2011년에는 6월 23~26일 동안 농림수산식품부 주최, 한국농어촌공사 주관으로 ‘농어촌 여름휴가 페스티벌’이 aT센터(서울 양재동 소재)에서 개최되었다.

## □ 이주의향 형성 및 탐색 단계(2단계)의 정책지원

- 본격적 도농교류를 통해 농촌적 삶의 방식을 긍정하게 되면서 자신의 생활 터전을 농어촌으로 옮길 수도 있겠다는 이주의향이 형성되어가는 단계로, 귀농·귀촌에 대한 막연한 상상이 어느 정도 구체적인 이주의향으로 발전될 수 있도록 하는 다양한 방면의 지원책이 필요하다.
- 이를 위해 정부와 지자체에서는 귀농·귀촌박람회를 개최하여 일반 도시민들을 대상으로 귀농·귀촌을 홍보하고 관련 정보를 제공하고 있다.<sup>12</sup> 박람회에서는 농어촌체험 및 귀농체험 기회를 제공하고, 세미나 등을 통해 귀농사례를 공유하며, 지역별 지원시책 등에 대한 상담도 실시한다.
  - 웰촌(한국농어촌공사), 귀농·귀촌종합센터(농협), 통합농업교육정보서비스(농업인재개발원), 농촌정보문화센터(한국농촌경제연구원) 등의 인터넷 사이트를 통해 귀농·귀촌에 관한 종합 정보를 제공한다. 지자체에 따라서는 자체적으로 도시민 농어촌유치를 위한 인터넷 사이트를 운영하기도 한다.
- 이 단계의 농어촌체험·교류는 보다 1단계의 눈으로 보고 일시적으로 즐기는 맛보기 차원을 넘어 보다 본격적으로 이루어진다. 주말농장이나 체류형 체험농원(클라인 가르텐) 등을 통해 정기적, 지속적으로 농어촌생활을 경험하는 기회가 제공된다.
  - 경기도나 진안군 등 지자체에서도 자체적으로 체재형 주말농장(클라인 가르텐) 사업을 시행하고 있다.<sup>13</sup> 지역에 따라 귀농·귀촌 희망자를 지역에 초청하는 체험행사(지역 방문, 홈스테이 등)의 기회를 제공한다.

12 2011년에는 11월 4~6일에 걸쳐 농림수산식품부·MBC·농협 공동주최로 '2011 대한민국 귀농귀촌 페스티벌'을 서울무역전시장에서 개최하였다. 2010년 12월 10~12일에는 코엑스에서 농어촌관광·귀농귀촌도시민유치박람회를 개최한 바 있다.

13 농촌진흥청에서도 '08~'09년 기간 동안 2개 지역(진안, 순창)에 대해 주말농장을 시범사업으로 진행한 바 있다.

## □ 이주준비 단계(3단계)의 정책지원

- 이주를 준비하고 실행에 옮겨 새로운 지역에 정착하는 단계(3, 4단계)는 5개 부문 모두에서 집중적 지원이 필요한 단계이다. 귀농·귀촌을 탐색하고 준비해 나가는 과정이므로 매뉴얼(가이드북)을 통해 생활의 각 부문에서의 정보를 얻고, 다양한 성공·실패사례들도 참고한다.<sup>14</sup>
  - 지역에 따라 지자체 지원시책과 지역의 생활정보 등을 정리한 귀농·귀촌 안내책자를 제작하여 제공하기도 한다. 지자체가 지원하여 예비 귀농·귀촌인과 지역주민 간 간담회 등의 자리를 마련하기도 한다.
- 이 단계에서는 전반적인 농어촌생활에 대한 교육이나, 특히 귀농의 경우 영농에 관한 교육이 제공된다. 각 시·군(농업기술센터 등)과 천안연암대학의 귀농지원센터, (사)전국귀농운동본부, 한국농수산대학 등에서 귀농·귀촌과 관련한 교육 프로그램을 운영하고 있다.
- 이주를 준비하는 단계에서는 주거지 확보를 위한 주택·토지(귀농의 경우 농지 포함)를 물색하는 과정의 지원이 이루어진다. 사용 가능한 주택·토지(농지)에 대한 정보를 제공 또는 알선하고, 그러한 물색 과정에서 머물 수 있는 거처를 제공하는 것도 필요하다. 이러한 필요에 대해 일부 지자체에서는 자체사업으로 예비 귀농·귀촌인의 거처로 활용하기 위해 마을빈집을 정비하거나, 지자체 조례를 통해 귀농인의 집 조성사업을 추진하기도 한다.<sup>15</sup>
- 소득기반 마련을 위한 준비에서 귀농의 경우는 ‘귀농인 농업인턴제’를 통해 미리 영농 생활을 체험해 볼 수 있는 기회를 정책적으로 마련해 두고 있다. 귀농인 농업인턴제는 귀농희망자가 최대 6개월의 기간 동안 선도농가 농장

14 농림수산식품부와 농업인재개발원은 농업경영·농촌정착을 위한 가이드북으로 2009년 「귀농·귀촌 종합안내서」를 발간하였다.

15 중앙정부(농림수산식품부) 차원에서 추진하던 귀농인의 집 조성사업은 사업이 종료되었다.

에서 급여를 받으며 농사를 경험하면서 영농기술과 농업경영을 배울 수 있는 정책사업이다. 그러나 귀촌의 경우에 대해서는 별도의 지원책이 마련되어 있지 않다.

#### □ 이주 실행 및 적응·정착 단계(4단계)의 정책지원

- 4단계는 농어촌으로 주거지를 옮기고 새로운 생활에 적응하면서 안정적 소득기반을 확보해야 하는 시기로, 농어촌이주 실행에 따른 구체적 문제들을 해결하고 성공적으로 정착하도록 지원하는 지원책들이 마련되어 있다.
  - 농어촌이주 과정에서 필요한 정보와 상담 서비스를 제공하기 위해 지역단위에서 귀농지원센터 등을 운영<sup>16</sup>한다. 탐색 및 준비단계와 같이 도시민 농어촌유치를 위한 인터넷 사이트를 운영하면서 필요한 정보를 제공하는 곳도 있다.
  - 지자체에서는 새로 이주한 도시민의 농어촌생활 적응을 돕기 위해 정착도우미(멘토링) 제도를 두거나, 귀농·귀촌인들 간의 모임 또는 귀농·귀촌인과 이웃주민 간 모임을 활성화하기 위한 만남의 자리를 제공하기도 한다.
- 이 단계는 새로운 경제활동을 통해 생활을 위한 소득기반을 안정화시켜야 하는 시기로 경제활동과 관련한 전문적인 수준의 교육·컨설팅이 요구된다.
  - 특히 귀농의 경우에는 중·고급 수준의 영농교육과 농업경영을 위한 교육과 컨설팅이 필요한데, 이에 대해서는 ‘귀농·귀촌 컨설팅/멘토링’, ‘창업농 멘토링’ 등의 사업이 마련되어 있다.<sup>17</sup>

16 지역의 귀농지원센터는 지자체에서 설립·운영하는 경우도 있으나, 먼저 지역에 자리 잡은 선배 귀농·귀촌자들이 지역으로의 귀농·귀촌 희망자들에게 다양한 정보를 제공하기 위해 자발적으로 운영하는 경우가 많다.

17 귀농·귀촌 컨설팅/멘토링은 농업경영컨설팅 전문업체로 인정받은 민간업체와 선도농가, 귀농선배 등이 귀농희망자에게 농업경영방법과 경영마인드 등의 노하우를 제공하는 사업이다. 창업농 멘토링은 창업농업인이 영농 시 발생하는 문제를 멘토의

- 그러나 이러한 교육·컨설팅은 귀농 지원을 중심으로 진행되며 농업 외 경제활동을 계획하는 도시민에 대한 교육·컨설팅은 부재한 편이다.
- 농촌에 이주하려는 도시민의 주거 지원을 위해서는 주택구입비나 수리비, 이사비 등을 보조/융자하는 지원이 마련되어 있다.
  - 주택구입 지원사업은 영농을 위해 농촌에 이주하여 농가주택을 구입하는 경우 세대당 4천만 원 한도 내에서 융자지원(연리 3%, 5년 거치 10년 균등상환)한다.
  - 농가주택수리비 지원사업은 귀농가구당 5백만 원 한도 내에서 빈집 리모델링, 보일러 교체, 부엌·화장실·지붕 개량 등의 수리비 실비를 지원한다.<sup>18</sup> 지자체에 따라서는 자체사업으로 이사비용 일부를 지원(보조)하기도 한다.
- 그 밖에 쾌적한 주거환경을 조성함으로써 도시민을 농촌에 유치하기 위한 하드웨어 사업으로 전원마을조성사업<sup>19</sup>, 농어촌뉴타운 조성사업<sup>20</sup> 등 주거단지 조성사업도 추진되고 있다.
- 이주를 실행한 도시민에 대한 여러 가지 귀농 지원책이 실시되고 있다.
  - 중앙정부 차원에서 농업창업자금 지원(경종·축산분야), 창업농업경영인

---

지도를 통해 해결하여 안정적 영농 정책을 돕기 위한 사업이다.

18 귀농인 농가주택수리비 지원은 '11년 사업 종료되었다.

19 전원마을조성사업은 도시민의 농촌 유입을 촉진을 통한 농촌 인구 유지 및 지역 활성화를 목적으로 전원마을(주거단지) 조성을 위해 필요한 진입도로, 마을 내 도로, 상·하수도, 전기·통신시설, 오·폐수처리시설 등 기반시설을 지원하는 농림수산식품부의 정책사업이다. 2~3년간 마을규모에 따라 지구당 10~30억 원(국비 80%, 지방비 20%)을 지원한다.

20 농어촌뉴타운조성사업은 도시민 젊은층을 유입하여 농어업의 핵심주체로 육성하고자 쾌적한 주거환경과 생활편의 시설을 갖춘 50~300세대 규모 주거단지를 조성하는 사업이다. 2009년부터 2012년까지 5개 지역(충북 단양, 전북 장수·고창, 전남 장성·화순)에서 시범사업이 추진되고 있다.

육성 지원, 농축산경영자금 지원, 농기계구입 지원 등을 추진한다.<sup>21</sup>

- 일부 지자체에서는 취농을 촉진하기 위한 지원금 제도를 자체적으로 마련하고 있다. 생산소득/생산기반사업(용자 또는 보조), 정착지원금(농기계·농업시설자금 보조), 귀농 관련 교육훈련비, 농지구입(임차)비(세제, 이차 지원 포함), 정착장려금 등의 형태로 보조(또는 용자)금을 지급한다.

- 정부의 농업창업자금 지원은 농어촌관광, 체험농장, 농어촌레스토랑 등 농어촌비즈니스 분야에도 적용되어,<sup>22</sup> 펜션·민박·농가레스토랑 건축이나 농식품 가공 및 유통시설 설치, 컴퓨터 등 구입 등 농어촌비즈니스 관련 산업시설을 설치하는 데 지원받을 수 있다.
  - 지자체에 따라 귀촌인에게 마을간사나 사무장, 도농교류센터 등 사회적일 자리를 지원하는 사례도 있다. 그러나 농업에 종사하지 않으면서 농어촌으로 이주하는 도시민의 소득기반 마련을 위한 지원은 취농에 비해 아직까지 제한적인 편이다.

#### □ 지역사회 참여 및 기여 단계(5단계)의 정책지원

- 현재 귀농·귀촌인의 지역사회 참여 및 기여 단계에서 도시민이 가진 역량을 활용하여 지역발전 역량강화를 촉진하기 위한 지원책은 매우 제한적인 수

21 창업농업경영인 육성 지원, 농축산경영자금 지원, 농기계구입 지원은 귀농인뿐만이 아니라 일반 농업인을 대상으로 하는 사업이다. 창업농업경영인 육성 지원사업은 농업창업을 희망하는 45세 이상 일반 농업인을 대상으로 창업농업경영인을 선정하여 2천만 원~1억 2천만 원의 농업창업 및 경영개선 자금을 용자지원(연리 3%, 5년 거치 10년 균분상환)한다. 다만 농식품부의 도시민 농업창업과정을 이수한 자는 연령 제한과 관계없이 이수년도를 제외한 추가 3년간 사업 신청이 가능하다. 농축산경영자금 지원사업은 농업인을 대상으로 농가당 1천만 원(연리 3%, 1년 이내 상환)을 농업경영비로 지원한다. 농기계구입 지원사업은 농업인, 농업회사법인 등에 2천만 원 한도로 농기계 구입 비용을 지원(용자 70%, 자부담 30%)한다.

22 경종·축산분야 농업창업자금 지원과 동일하게 가구당 1천만 원~2억 원까지 용자해 준다(연리 3%, 5년 거치 10년 균등상환).



준이다. 도시민 농촌유치지원사업 등을 통해 지자체 자체적으로 귀농·귀촌인의 지역사회 참여 프로그램으로 지역주민 간 네트워크 활성화 등을 지원하는 정도로 볼 수 있다.

#### □ 정책지원 종합

- 지금까지 살펴본 도시민·귀농인력 활용과 관련한 각종 지원 시책 현황을 귀농·귀촌 단계별로 구분하여 <표 2-1>에서 보여주고 있다.
- 전반적으로 홍보 및 정보제공, 농어촌체험·교류/농어촌생활, 교육 및 컨설팅 부문에서 지자체들이 자체적으로 기획하여 주로 소프트웨어 관련 지원사업이 다수 추진되고 있다. 이러한 지원 사업이 특히 도시민 농촌유치지원사업의 일환으로 시행되는 경우가 많다.
- 정부에서 추진하고 있는 귀농·귀촌 지원시책은 도시민을 농업인력으로 활용하는 데 초점을 두고 이러한 영농 종사자를 위한 제반 지원책을 제공하는 내용이 우세하다.
  - 최근에는 일부 지자체에서 귀농에 한정하지 않고 농업 외 경제활동에 대해 지원하는 움직임이 나타나고 있다. 하지만 중앙정부 지원책의 많은 부분은 여전히 귀농인 지원에 맞추어져 있다고 볼 수 있다.
  - 농업 외 경제활동(취·창업)을 모색하는 경우에는 준비단계에서 이를 지원하는 정책지원이 마땅치 않고, 농어촌이주를 실행·적용하는 단계에서도 농업 외 경제활동을 통해 소득기반을 마련하는 도시민들에 대한 지원은 미흡하다고 볼 수 있다.
- ‘이주준비 단계’와 ‘이주실행 및 적용(정착) 단계’의 교육 및 컨설팅 지원 역시 일부 프로그램이 마련되어 있기는 하나 귀농교육으로 편중되어 있어 정책지원이 불충분한 것으로 판단하였다.

- 지역사회 참여 및 기여 단계에서의 정책지원은 지자체별로 프로그램을 기획하되, 지역민과의 교류 기회를 제공하는 정도로 제한적인 수준에서 이루어지고 있다.
- 이러한 사항들은 전국적인 정책 현황 자료를 기초로 개략적으로 집계한 것이므로, 각 단계별로 구체적으로 어떠한 시책이 시행되고 있는지 등에 대해서는 다음 장부터 사례지역 조사 등을 바탕으로 보다 면밀히 검토해야 할 것이다.

표 2-1. 단계 및 부문별 필요한 지원내용과 정책지원 여부 현황

구 분	홍보 및 정보제공	농어촌 체험·교류 / 농어촌생활	교육 및 컨설팅	주거	소득기반 마련	
					취농	농업 외 경제활동
(1단계) 농어촌 관심 및 도농교류 단계	○	○				
(2단계) 이주의향 형성 단계	○	○				
(3단계) 이주준비 단계	○	○	△ (귀농 중심)	○	△	×
(4단계) 이주실행 및 적응(정착) 단계	○	○	△ (귀농 중심)	○	○	△
(5단계) 지역사회 참여 및 기여 단계		△	×			

주: 1) ○: 관련 정책지원이 있음, △: 많지 않으나 관련 정책지원이 있음, × 관련 정책지원이 없음  
 2) 대각선 표시한 셀은 정책지원이 특별히 필요하지 않은 경우임.

### 3. 도시민 및 귀농인력 활용 강화 정책의 평가틀

#### 3.1. 평가 지표 구성

- 도시민 및 귀농인력 활용 강화 정책군에 대한 심층평가에서 다룰 사항은 크게 다음의 내용들로 구성된다.
  - 추진 실적: 정책 추진 현황에 관한 것으로 전국 단위 자료 및 사례 지역 사업 추진 내역을 중심으로 고찰한다.
  - 정책 형성: 중앙정부 수준에서 정책 목표가 적합하게 설정되었으며, 이러한 목표를 실현할 수 있는 정책 수단이 갖추어졌는지를 살펴본다.
  - 정책 집행: 정책의 추진체계 및 집행 과정의 효율성을 중심으로 살펴본다. 집행의 효율성과 관련해서는 주로 지자체 수준에서 논의한다.
  - 정책 성과: 정책 추진으로 인한 성과와 간접적인 파급효과를 살펴본다. 주로 주민 조사 및 사례지역 조사 결과를 바탕으로 평가한다.
  
- 정책 형성 및 집행에서 검토할 사항들은 구체적으로 다음과 같다.
  - 정책 형성: 정책 목표 및 성과 지표의 적합성, 현행 정책군 사업 및 연관 사업의 정책군 목표 부합성
  - 정책 집행: 정책 추진체계, 예산 등의 효율적 운영, 정책 성과관리
  
- 정책 성과 부분은 크게 두 가지 내용으로 분류한다.
  - 정책 추진 성과: 정책군에 속한 사업 추진 결과로 나타난 직접적 성과에 해당한다.
  - 정책의 파급효과: 정책 추진으로 인해 나타나는 간접적이며 보다 광범위한 영향을 의미한다.
 다만, 상기 두 가지 부분이 실제로는 엄밀히 구분하기 어려운 경우가 많다. 따라서 본 연구에서 이를 직접적인 성과에 가까운 지표와 간접적이며

중장기적인 효과에 해당하는 지표로 개념적으로만 나누고자 하였다.

### 3.2. 평가의 세부 내용

- 제4장에서 본격적으로 논의하고자 하는 정책 형성, 집행, 성과 등의 평가 지표는 다음 <표 2-2> 및 <표 2-3>에 제시한 바와 같다.

표 2-2. 정책의 형성 및 집행에 관한 평가 내용

구 분	평가 내용
정책 형성	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 정책 목표 및 하위 성과 지표의 적합성 평가               <ul style="list-style-type: none"> <li>• 정책군 목표의 현실 적합성</li> <li>• 성과 지표의 명확성</li> <li>• 정책군 취지에 맞는 적합한 성과 지표의 설정 여부</li> </ul> </li> <li>○ 지원 사업 내용 평가(단계별 지원 수요에 맞는 사업 연계 가능성)               <ul style="list-style-type: none"> <li>• 도농교류 활동과 귀농·귀촌 정책의 연계</li> <li>• 주거 관련 정책과 귀농·귀촌 정책의 연계</li> <li>• 농어촌 정착에 필요한 사회·경제적 지원책</li> </ul> </li> </ul>
정책 집행	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 정책 추진체계               <ul style="list-style-type: none"> <li>• 중앙부처 단위의 추진체계 효율성</li> <li>• 지자체 단위 추진체계 효율성 및 통합적 사업 추진 가능성</li> <li>• 민간 주체의 사업 과정 참여 정도</li> </ul> </li> <li>○ 효율적인 예산 운영               <ul style="list-style-type: none"> <li>• 예산의 효율적 집행</li> <li>• 예산 지원 완료 후 사업의 지속 가능성</li> </ul> </li> <li>○ 정책 성과관리               <ul style="list-style-type: none"> <li>• 정책군 단위 성과 평가를 위한 평가 주체 형성 여부</li> <li>• 통합적 성과 평가를 위한 방법 및 평가 지표의 적합성</li> <li>• 정책군 단위의 평가 결과 환류의 제약요인</li> </ul> </li> </ul>

표 2-3. 도시민 및 귀농인력 활용 강화 정책군의 성과 지표

구분	평가 내용
정책 성과 (직접적) ↑ ↓ 파급효과 (간접적)	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 귀농·귀촌 정책의 제도적 기반 구축               <ul style="list-style-type: none"> <li>• 귀농·귀촌인 지원을 위한 조례 제정</li> <li>• 귀농·귀촌 시책 추진을 위한 기반 마련</li> </ul> </li> <li>○ 도시민들의 농어촌 이주 및 정착 과정 지원               <ul style="list-style-type: none"> <li>• 귀농·귀촌인이 농어촌 이주·정착 과정에서 겪은 어려움</li> <li>• 귀농·귀촌인이 지원 받은 시책 내용</li> <li>• 귀농·귀촌인의 농어촌 이주·정착시 지원 시책의 효과</li> </ul> </li> <li>○ 지속적인 도·농 교류 기반 형성               <ul style="list-style-type: none"> <li>• 1사1촌 자매결연 마을의 주요 교류 활동 내용 및 수준</li> <li>• 1사1촌 자매결연 이후 마을 변화에 대한 비교</li> </ul> </li> <li>○ 지역역량 강화를 위한 인적 자원 확충               <ul style="list-style-type: none"> <li>• 귀농·귀촌인 증가 등 농어촌의 인구 유입</li> <li>• 농가 수 및 농가 인구 증가 등 농업인력 확충</li> <li>• 마을 유형별 귀농·귀촌 가구 분포</li> <li>• 귀농·귀촌인 특성별 지역사회 활동 참여 현황</li> </ul> </li> <li>○ 농어촌 주민의 인식 변화와 삶의 질 만족도 제고               <ul style="list-style-type: none"> <li>• 정책 추진에 따른 농어촌 주민들의 지역 활성화 효과 인식</li> <li>• 귀농·귀촌 증가에 따른 농어촌의 긍정적/부정적 변화</li> <li>• 농어촌 사회의 1사1촌 및 귀농·귀촌 정책 수용성 증대</li> <li>• 사업 시행에 따른 농어촌 주민의 삶의 질 만족도 비교</li> </ul> </li> </ul>

## 제 3 장

---

### 도시민 및 귀농인력 활용 강화 정책의 추진 현황

#### 1. 사업 추진 현황

- 삶의질 향상 계획상 도시민 및 귀농인력 활용 강화 정책군에 포함되어 있는 사업은 농림수산식품부의 ‘도시민 농촌유치 지원사업’과 농협이 추진하고 있는 ‘1사1촌 자매결연사업’이다. 다음에서는 이들 두 사업을 중심으로 한 몇 가지 관련 사업들을 중심으로 정책 추진 현황을 검토한다.

#### 1.1. 도시민 농촌유치 지원사업

##### 1.1.1. 개요

- 도시민 농촌유치 지원사업은 도시민의 농어촌이주에 요구되는 정주공간 조성 및 정보 제공 등 종합적 지원서비스를 제공할 필요성에 대응하여, 사업 대상 시·군의 도시민 유치대책 추진 사업비를 지원하는 등 귀농·귀촌 활성화를 위해 마련되었다.

- '07년에 시범사업이 도입되어 10개 시·군을 선정하였으며 3년에 걸쳐 총 5~6억 원의 사업비를 소프트웨어 프로그램 중심으로 지원하였다.
  - 2009년 이루어진 시범사업 평가 결과를 토대로 2010년 이후부터 본사업이 실시되었다. 총 22개 지자체가 선정되었고, 2011년 현재 24개 지자체에서 사업을 진행하고 있다.
- '07년부터 도입된 도시민 농촌유치 지원사업은 시·군당 3년에 걸쳐 총 5~6억 원(국고·지방비 각 50%)을 투입하였다. 연차별 사업비 투입 실적 및 계획은 다음과 같다.
- ('07) 10억 원 → ('08) 20 → ('09) 20 → ('10) 15 → ('11) 23
  - ('07) 10개 시·군 → ('10) 22 → ('11) 25 → ('13) 30
- 도시민 농촌유치 지원사업은 도시민의 이주 단계별로 대체로 <그림 3-1>과 같은 프로그램으로 구성되어 있다.
- 앞서 구분한 귀농·귀촌 단계에 비추어 보면 ‘이주의향 형성’ → ‘이주 준비’ → ‘이주 실행 및 정착’ 등 크게 3단계에 대하여 단계별로 적합한 지원 프로그램을 지자체별로 기획하여 추진하고 있는 것으로 볼 수 있다.

그림 3-1. 도시민의 농어촌 이주 단계별 주요 지원 프로그램 예시

이주의향 형성 단계	이주 준비 단계	이주 실행 및 정착 단계	
<p><b>귀농귀촌 정보센터 운영</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 귀농·귀촌 포털 운영</li> <li>- 귀농·귀촌 메뉴얼 제공</li> <li>- 출향인사 DB구축 홍보</li> <li>- 관내 투어(농지·지역별 재배 품목 설명)</li> </ul> <p><b>도시민 유치 홍보물 제공</b></p>	<p><b>농촌문화체험(체)득프로그램</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 도농 한마당(설명회)</li> <li>- 도시민유치 워크숍</li> <li>- 예비귀촌인 농사체험</li> <li>- 귀농클럽 동호회 운영/상담</li> </ul> <p><b>빈집 등 주거정보 제공</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 전원택지, 빈집 정보</li> <li>- 빈집 체제형 주말농원</li> </ul>	<p><b>이주 실행 유도 프로그램</b></p> <p><b>운영 및 지원</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 빈집 임대 운영</li> <li>- 원·스톱 행정처리반 운영</li> <li>- 융자금 알선</li> <li>- 농촌형 일자리 발굴 및 모니터링</li> <li>- 소규모 주거단지 조성</li> </ul>	<p><b>연차별 적용 프로그램</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 이주 도시민 멘토링제 운영</li> <li>- 귀농인 페스티벌 개최</li> <li>- 귀촌인 정보실 운영</li> <li>- 귀농·귀촌자 모임 구성</li> <li>- 선진지 견학 등</li> </ul>

### 1.1.2. 추진 현황

- '10년 기준으로 사업을 추진 중인 22개 시·군의 각종 지원 프로그램 추진 현황 조사 결과를 분석하였다('10년 7월말 기준 농식품부 조사 자료). 주로 소프트웨어 특성을 갖는 도시민 농촌유치 지원사업 특성을 감안하여 시·군 별로 추진하는 세부 프로그램들을 전반적으로 비교 분석하는 데 초점을 두었다.
  - 편의상 여기에서는 ① 이주의향 형성 → ② 이주 준비 → ③ 이주 실행 및 정착 등 크게 세 가지 단계에 해당하는 지원 프로그램의 추진 현황을 고찰하였다.
  
- 도시민의 농어촌 정주 관심 유도를 위한 홍보
  - 도시민 농촌유치 지원사업을 추진하는 22개 시·군들은 귀농·귀촌에 대한 도시민의 관심 유발을 위해 주로 불특정 다수를 상대로 한 지역 홍보를 진행한다.
    - 특히 각종 지역축제나 농어촌산업박람회, 농어촌 여름휴가페스티벌 등의 박람회를 활용하여 대부분의 지자체(22개 시·군 중 21개)가 홍보를 수행 중이다.
    - 도시민 유치를 위한 홍보 리플렛을 제작하여 배포하고 있는 시·군도 20개에 달한다.
  
  - 사업의 일환으로 지역 정보를 알리고 귀농 시책을 소개하는 인터넷 포털 사이트를 구축하고 있는 시·군이 다수이다.
    - 총 9개 시·군이 자체적으로 포털 사이트를 구축하여 운용 중이며, 2개 시·군이 사이트를 개발 중이다.
    - 자체 사이트가 없는 경우 한국농어촌공사의 웰촌포털을 활용하고 있으며, 이러한 시·군은 9개로 집계된다.



- 2개 시·군에서는 기존 지자체 홈페이지를 활용하여 귀농·귀촌 관련 정보를 제공한다.

□ 이주 준비 도시민 대상 정보 제공과 체험 프로그램 운영

- 도시민 농촌유치 지원사업 추진을 계기로 대부분의 시·군들이 별도의 상담 창구를 설치하여 운영하고 있다.
  - 22개 시·군 중 86%인 19개 시·군에서 상담 창구를 개설하였으며, 1곳은 설치할 예정이다.
  - 68%에 해당하는 15개 시·군에서는 인건비를 지원하는 별도 상담 인원을 채용하여 도시민들에게 정보를 제공한다.
    - \* 나머지 4곳은 공무원이 직접 상담 역할을 담당한다.
  - 상담 창구가 별도로 존재하는 경우도 있지만, 주로 도시민 농촌유치 지원 사업을 담당하는 농업기술센터에서 병행 운영되는 경우가 많다.
- 사업 담당자 및 귀농·귀촌 희망자를 대상으로 하여 필요한 정보를 체계적으로 제공하기 위한 각종 DB를 대부분의 시·군이 구축하였다.
  - 지역으로 이주해온 도시민의 인적 사항이 명시된 귀농·귀촌자 DB 및 이주를 위해 상담 경험이 있는 희망자에 대한 DB를 21개 시·군에서 구축한 상태이다.
  - 농업에 종사하는 귀농·귀촌인으로서 보다 직접적인 정책 대상이 되는 도시민에 대한 통계도 20개 시·군이 구축하였다.
  - 한편 지역으로 이주를 희망하는 도시민들에게 빈집 및 토지 등 필요한 정보를 제공하기 위해 19개 지자체에서 관련 DB를 구축하였다.
    - \* 그 밖에 5개 시·군에서는 관련 DB를 통해 지역의 일자리 정보도 함께 제공하고 있다.

표 3-1. 사업 추진 지자체의 관련 데이터베이스 구축·운영 현황

단위: 개

구 분	시·군 구분		비 고
	구축·운영 중	미구축	
귀농·귀촌자 DB	21	1	일자리 정보는 5개 시·군 제공
귀농·귀촌 희망자 DB	21	1	
의미있는 귀농·귀촌인구 통계	20	2	
빈집·일자리 정보 DB	19	3	

주: 도시민 농촌유치 지원사업을 추진한 22개 시·군의 응답 결과를 집계

- 귀농·귀촌 의향자에 대한 농업·농촌 체험 기회를 제공하는 프로그램 시행 현황에 대해 분석하였다.
- 사업의 일환으로 2박3일 이하의 체험 프로그램을 시행 중인 지자체가 59%인 13개로 집계된 반면 8개 지자체는 운영을 하지 않고 있다.
  - 3박4일 기간의 교육 프로그램의 경우에는 27%인 6개 지자체만이 운영하는 것으로 집계된다.
  - 보다 본격적인 농어촌 체험 기회를 제공하기 위한 목적의 7일 이상 또는 정기적 방문을 요하는 교육 프로그램의 경우 시행 중인 시·군이 11개로 전체의 50%로 파악된다.

표 3-2. 사업 추진 지자체의 귀농·귀촌 의향자 대상 교육 프로그램 현황

단위: 개

교육 프로그램 구분	시·군 구분			계
	운영 않음	운영 중	운영 예정	
2박 3일 이하	8	13	1	22
3박 4일 이하	16	6	0	22
7일 이상 또는 정기적 방문	11	10	1	22

□ 귀농 도시민의 지역사회 정착과 적응을 위한 지원

- 지역에 귀농·귀촌한 도시민이 원활하게 적응하도록 유도하는 각급 지원책으로 전문적인 영농 및 창업교육의 경우 절반을 조금 넘는 12개 지자체가 실시하는 것으로 파악되었다.
- 영농 교육을 제외한 지역사회 적응 프로그램(멘토 시스템, 후견인제도 등)의 경우 45.5%인 10개 시·군에서 시행하고 있다.
  - 귀농인 간의 모임(비공식적인 것을 제외하고 정기적인 모임)을 유도하고 지원하는 지자체는 41%인 9개로 나타났다.
- 한편 귀농·귀촌인 모임의 경우 17개 시·군에서 결성되어 있고, 5개 시·군은 만들어지지 않은 상태이다.
  - 17개 시·군에서도 귀농·귀촌인 모임의 규모나 활동의 수준은 각기 다른 것으로 파악된다.
  - 100명 이상의 회원<sup>23</sup>을 지니고 범지역적인 활동을 벌이거나 법인 형태로까지 발전한 시·군도 있는 반면<sup>24</sup>, 비공식적인 연구회 수준으로 구성된 모임도 있는 것으로 파악되었다.

표 3-3. 귀농·귀촌인의 정착을 위한 지원 프로그램 실시 여부

단위: 개

구 분	지자체 구분		비 고
	실시함	실시 안 함	
▪ 전문적인 영농창업교육	12	10	
▪ 지역사회 적응 프로그램	10	12	- 멘토, 후견인제도 등
▪ 귀농인 친목모임, 행사	9	13	- 정기적 성격의 모임

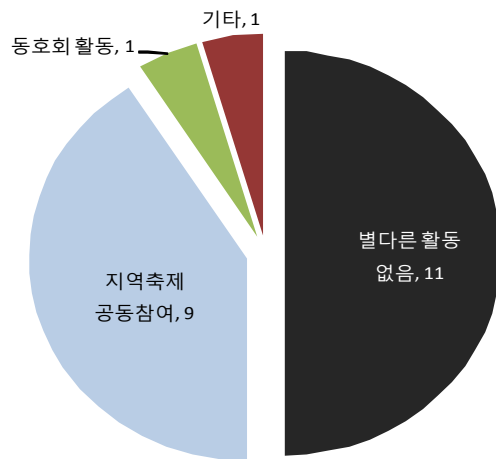
주: 도시민 농촌유치 지원사업을 추진한 22개 시·군의 응답 결과를 집계

<sup>23</sup> 100명 이상의 회원이 있는 시·군은 남원, 진안, 고창, 강진, 봉화 등 5개로 파악된다.

<sup>24</sup> 진안군의 뿌리협회나 고창군의 귀농귀촌협회의회가 그에 해당한다.

- 지역 주민과 귀농·귀촌인 간의 친목 도모를 위한 활동 지원은 전체의 50%인 11개 시·군에서 추진하였다.
  - 공동 활동의 경우 대부분은 지역 축제 등의 행사 참석으로서 지속적이기 보다는 일회성의 활동이 많다.
  - 지역 주민과 귀농·귀촌인이 동호회 활동을 함께 하는 등 보다 지속적인 교류 기회를 갖는 사례는 1개 지자체에 머물렀다.

그림 3-2. 귀농·귀촌인과 지역 주민의 친목활동 내역



- 도시민의 귀농·귀촌에 대한 주민들의 긍정적 인식 확산을 유도하기 위한 프로그램도 추진한다.
  - 읍·면별로 열리는 마을 이장단 회의나 지도자 회의 등에 순회 교육을 하면서 도시민 농촌유치 지원사업이나 귀농정착지원사업 등에 대해 주민들에게 홍보하는 시·군은 9개(41%)로 집계되었다.
  - \* 7개 시·군(32%)은 기타 주민 행사 시에 관련 자료를 배포하는 등 대체로 일회성의 홍보 활동을 진행한다.
  - 6개 시·군의 경우는 일반 주민들을 상대로는 귀농·귀촌 시책에 대해 별다른 홍보 활동을 벌인 실적이 없다.

표 3-4. 지역 주민 대상 귀농·귀촌 관련 교육 실적

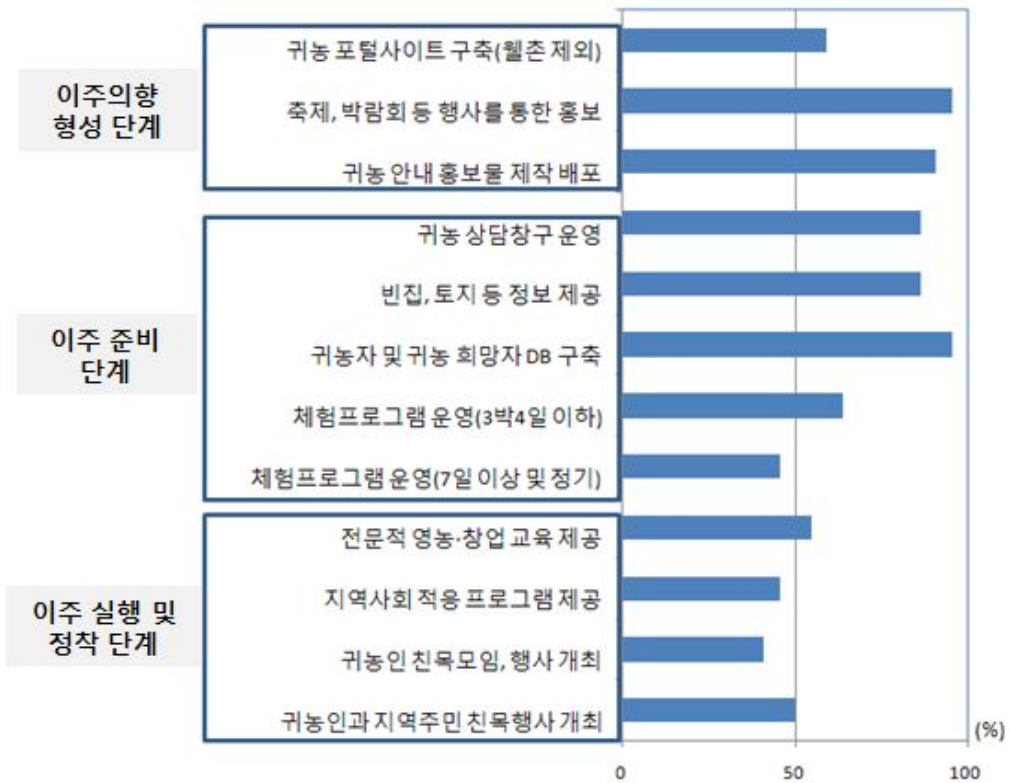
단위: 개

구 분	해당 시·군 수	비 고
읍·면별 순회 교육 실시	9	읍·면별 이장회의 등 활용
각종 주민 행사시 홍보	7	
별도의 교육·홍보 실시 없음	6	
합 계	22	

주: 도시민 농촌유치 지원사업을 추진한 22개 시·군의 응답 결과를 집계

- 이상과 같이 22개 시·군들의 도시민 농촌유치 지원사업 세부 지원 내역을 살펴본 결과, 대체로 귀농·귀촌 단계 중 초기에 맞춘 사업들이 우세한 것으로 파악되었다.
  - 불특정 다수를 대상으로 한 홍보라든가 안내물 제작, 포털 사이트 구축 등의 지원과 상담 창구 운영, 빈집 정보 제공 등의 사업은 대다수 시·군에서 이루어졌다.
  - 반면에 농어촌에 이주한 도시민들의 지역사회 정착이 조기에 원활하게 이루어지도록 지원하는 시책의 경우에는 실시하고 있는 시·군 비율이 상대적으로 낮은 것으로 나타났다.
  - \* 안정적인 소득을 올릴 수 있는 전문적 영농교육, 귀농인의 친목 도모를 위한 지원 프로그램, 지역 주민과 귀농인이 지속적으로 어울릴 수 있는 기회 제공 등이 충분히 이루어지지 않는 시·군들이 상당수로 집계되었다.
  - 이주 준비 단계에서도 빈집 정보 제공 등 형식적인 지원은 이루어지지만, 일정 기간 이상 체류를 요하는 농업·농촌 체험 프로그램은 상대적으로 소수의 시·군에서만 시행되는 상황이다.

그림 3-3. 조사 대상 시·군의 단계별 지원 프로그램 추진 현황 종합



주: 각 지원 프로그램별로 시행한 시·군 비율을 나타냄.

## 1.2. 1사1촌 자매결연사업

### 1.2.1. 개요

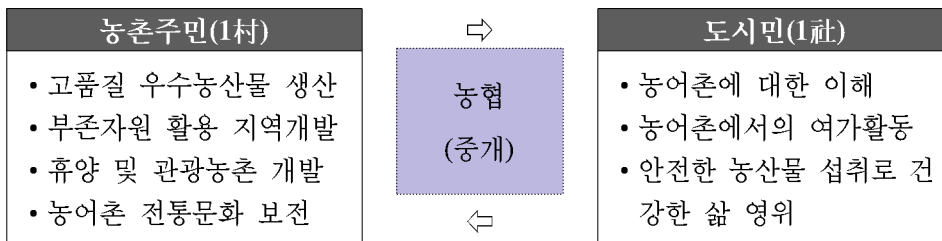
- 도·농간 인력 교류의 일환으로 농협에서 추진하는 1사1촌 자매결연사업은 1개 기업(단체)과 1개 농어촌마을이 자매결연을 맺어 도시와 농어촌이 지속적으로 교류하는 사업이다.<sup>25</sup> 1사1촌 결연을 통해 농어촌마을은 자매

<sup>25</sup> 비예산 사업으로서 정부 재정은 별도로 투입되지 않는다.

결연을 통한 농가소득 증대 및 지역활성화, 기업(단체)은 사회공헌을 통한 기업이미지 제고 및 직원들의 복지 증진 효과를 기대한다.

- 1사(社): 기업, 소비자단체, 사회·종교단체, 행정기관, 학교 등
- 1촌(村): 부락(영농회)을 원칙으로 하되 기업체 규모와 지원사업 등을 고려한 면단위 마을

그림 3-4. 농협의 1사1촌 자매결연



- 1사1촌 자매결연사업은 귀농·귀촌과 직접적으로 연계되는 사업을 아니지만, 농어촌체험·교류를 통해 ‘농어촌 관심 및 도농교류 단계’ 및 ‘이주의향 형성 단계’에서 도시민의 관심을 환기시키고 지속적·본격적 도농교류로 이끌 수 있는 사업이라 할 수 있다.
- 1사1촌 교류프로그램 운영매뉴얼은 활동 내용에 따라 체험프로그램 운영, 교류행사·이벤트 개최, 농산물직거래 판매, 마을교류시설 제공 등 4가지 유형의 교류프로그램으로 구분하고, 16가지 세부프로그램을 제시한다(그림 3-5).

그림 3-5. 1사1촌의 교류 범위 및 교류 프로그램 유형

분류	세부 프로그램		교류 프로그램 유형별 세부 프로그램
농어촌 체험 및 관광	<ul style="list-style-type: none"> <li>기업체 임직원 및 가족 체험농업</li> <li>다양한 체험프로그램 제공</li> <li>신입사원 연수프로그램 활용</li> <li>기업체 임직원 및 가족 관광지 투어</li> </ul>	➔	<b>체험 프로그램 운영</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>영농체험프로그램</li> <li>농어촌생활체험프로그램</li> <li>자연생태체험프로그램</li> <li>공예체험프로그램</li> <li>전통놀이체험프로그램</li> <li>레포츠체험프로그램</li> <li>관광연계체험프로그램</li> </ul>
교류 행사	<ul style="list-style-type: none"> <li>음악회, 농어촌영화제 등 문화행사 개최</li> <li>자매결연 임직원 초청 우수농산물품평회</li> <li>도농교류 축제 개최</li> <li>농한기 체육대회, 경로잔치 개최</li> <li>교류회사 견학</li> </ul>	➔	<b>교류 행사 · 이벤트 개최</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>농어촌 문화행사 기획</li> <li>마을행사 초청</li> <li>농산물 품평회 개최</li> </ul>
농산물 직거래	<ul style="list-style-type: none"> <li>교류회사 내 농산물직거래 장터 개설</li> <li>구내식당·음식점용 농산물 정기 구매</li> <li>명절선물용, 회사포상용 선물 구매</li> <li>회원 농산물 구매 연결(카드사, 통신사 등)</li> <li>농산물 계약재배를 통한 직거래 납품</li> </ul>	➔	<b>농산물 직거래 판매</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>직거래장터 운영</li> <li>선물용 농산물 판매</li> <li>계약재배</li> </ul>
물품, 기반시설 제공	<ul style="list-style-type: none"> <li>임직원을 위한 가족휴양지 운영</li> <li>휴경기, 텃밭을 활용한 주말농장 분양</li> <li>교류회사 사원 워크숍, 세미나 장소 제공</li> <li>각종 기반시설 건립 제공</li> <li>생활용품, 농기구, 전자제품, 도서 제공</li> </ul>	➔	<b>마을 교류시설 제공</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>주말농장 분양</li> <li>워크숍 장소 제공</li> <li>휴양공간 활용</li> </ul>
마을지원	<ul style="list-style-type: none"> <li>교류회사 전문성을 활용한 지원사업(농업기술, 법률, 의료, 세무상담 통신망 설치, 농기계 수리 등)</li> <li>재해복구사업</li> <li>농번기 일손돕기</li> <li>농어촌학생 장학금 지원 및 일자리 제공</li> <li>농어촌환경보호활동</li> <li>독거노인, 소년소녀가장 등 자원봉사활동</li> </ul>		

자료: 농협(2006).



- 4가지 교류프로그램 유형별 내용과 목적은 다음과 같다.
  - 체험프로그램 운영: 마을을 방문한 기업의 임직원들에게 체험활동의 기회를 제공하여 농어촌에 대한 관심 유도
  - 교류행사·이벤트 개최: 교류 기업체를 대상으로 특별한 행사를 개최하여 기업가 마을 간 친밀도 증진
  - 농산물직거래 판매: 기업 내 식당 및 임직원에게 직거래를 통해 믿을 수 있는 농산물 제공 및 마을 소득 증대
  - 마을 교류시설 제공: 마을 텃밭, 운동장, 숙박시설, 회의실 등 마을의 기반 시설을 활용하여 기업에 편의 제공

## 1.2.2. 추진 현황

- '11년 8월말 기준 전국에 총 8,551건의 1사1촌 자매결연이 체결되어 있다. 교류 건수는 2만 5천 건, 교류 금액은 353억 5300만 원 규모이다.
- 자매결연을 체결한 조직유형은 기업체(41.7%)가 가장 많음. 관공서(16.8%), 학교(7.6%), 농협 등도 있다.

표 3-5. 조직유형별 1사1촌 자매결연 현황('11.8.31 현재)

단위: 건

구 분	기업체	소비자 단체	사회·종교 단체	관공서 등	학교	농협 등 기타	합 계
2010년	3,396	424	545	1,361	592	1,862	8,180
2011년	<b>3,564</b>	446	551	<b>1,437</b>	646	<b>1,907</b>	8,551
	<b>41.7%</b>	5.2%	6.4%	<b>16.8%</b>	7.6%	<b>22.3%</b>	100%

주: 2010년은 '10.12.31 기준, 2011년은 '11.8.31 기준임.

자료: 농협 내부자료.

- 농산물직거래, 일손돕기, 농어촌체험 및 상호 방문, 마을편의시설 개선, 발전기금 지원 등의 교류활동을 하고 있다(표 3-6).
  - 교류 건수 기준으로는 농어촌체험 및 상호방문(27.1%), 일손돕기(26.5%), 농산물직거래(25.2%)가 비슷한 수준으로 높게 나타난다.
  - 교류 금액을 기준으로 보면 농산물직거래 비중이 62%로 두드러지게 크고, 일손돕기가 23.4%로 비교적 큰 비중을 보인다.

표 3-6. 교류유형별 1사1촌 교류 현황('11.8.31 현재)

단위: 건, 백만원

구 분	농산물 직거래	일손돕기	마을편의 시설 개선	농어촌 체험 및 상호방문	발전기금 지원 등	기타	합 계
건수	6,376	6,704	2,496	6,845	2,135	699	25,255
비율(%)	25.2	26.5	9.9	27.1	8.5	2.8	100.0
금액	21,931	8,290	1,522	2,323	1,020	267	35,353
비율(%)	62.0	23.4	4.3	6.6	2.9	0.8	100.0

자료: 농협 내부자료.

- 이러한 기업-농어촌마을 간 교류활동을 평가한 결과를 바탕으로 우수사례에 대해 1사1촌 사회공헌인증서 표창을 하고 있다. 평가기준은 자매결연 활동 수준, 농어촌에 대한 홍보활동, 1사1촌 담당조직 마련 등으로, '09년 19개, '10년 17개, '11년 20개 기업·기관을 포함하여, 현재까지 총 56개 기관이 사회공헌인증서를 수여받았다.
- 사례지역 주민조사를 통해 농어촌 마을의 1사1촌 자매결연 현황을 살펴본 결과, 798명 중 241명(30.2%)이 1사1촌 자매결연을 맺고 있고, 532명(66.7%)이 그렇지 않다고 응답하였다.

- 결연을 맺고 있는 241명의 마을 중 연 4회 이상 교류하여 비교적 활발하다고 볼 수 있는 경우는 11% 정도이고, 연 1회 교류하거나 방문하지 않는 경우(무응답 포함)가 약 63%로 상당히 높다.

표 3-7. 농어촌 마을의 1사1촌 자매결연 현황

구분	응답 내용	응답수(명)	비율(%)
자매결연 현황	그렇다	241	30.2
	아니다	532	66.7
	모름/무응답	25	3.1
	합계	798	100.0
자매결연 마을의 교류 빈도	연 1회	48	19.9
	연2~3회	63	26.1
	연4회 이상	27	11.2
	방문 안 함/무응답	103	42.7
	합계	241	100.0

- 농어촌 마을과 자매결연 기업·단체 간 교류활동 내용으로는 자매결연만 맺고 교류활동은 거의 없다는 응답이 38.2%로 가장 높다.
- 교류활동이 있는 경우는 ‘농번기의 주민 일손 돕기’(36.8%), ‘마을에서 생산한 농특산물 구입’(33%), ‘정기적인 마을 방문행사’(29.2%) 등의 활동이 주로 이루어지고 있다. 경영 컨설팅 등 주민 소득활동에 대해 자문해 주는 교류도 일부 있으나, 응답 비율이 높지는 않았다(5.7%).

표 3-8. 농어촌 마을과 자매결연 기업·단체 간 교류활동 내용

교류활동 내용	응답 수(명)	비율(%)
자매결연만 맺고 교류활동은 거의 없음	81	38.2
농번기의 주민 일손 돕기	78	36.8
마을에서 생산한 농특산물 구입	70	33.0
정기적인 마을 방문행사	62	29.2
노약자에 대한 보건·복지 관련 봉사활동	45	21.2
민박, 음식점 등 마을 농촌관광시설 이용	17	8.0
경영 컨설팅 등 주민 소득활동 자문	12	5.7
기타	12	5.7

### 1.3. 그 외 관련 사업

- 도시민 농촌유치 지원사업이나 1사1촌 자매결연사업 외에 관련되는 사업으로 귀농·귀어 농어업 창업 및 주택구입 지원사업 등이 추진된다. 이는 농어촌에 정착하고자 하는 귀농인에 대하여 창업자금, 농어가주택 구입을 위한 자금을 융자하는 사업이다.
- 한편 귀농 활성화를 위해 2009년부터 추진해 온 농가주택수리비, 귀농인의 집, 농업인턴제 등의 사업은 농림수산식품부 차원에서는 지원되지 않고 지자체나 타 부처 등으로 이관되었다.

표 3-9. 농어업 창업 및 주택 구입 지원사업 지원 내역 및 향후 계획

단위: 백만 원

구 분	2008년까지	2009년	2010년	2011년	2012년 이후	
계	-	210,000	120,000	60,000	60,000	
정착지원 (농특회계·용자)	귀농 대출	-	210,000	110,000	50,000	50,000
	귀어 대출	-	-	10,000	10,000	10,000

- 귀농·귀촌 지원과 관련한 하드웨어 분야의 사업으로서 전원마을 조성사업, 농어촌뉴타운 사업 등이 추진되고 있다.
  - 전원마을은 '14년까지 200개소 조성을 목표로 추진 중이며, 마을의 규모에 따라 10~30억 원을 차등 지원한다.
  - \* ('09) 108개소 → ('10) 119개소 → ('14) 200개소
  - 젊은 층 유입을 위해 쾌적한 주거환경과 생활편의 시설을 갖추는 농어촌 뉴타운은 5개 지역(충북 단양, 전북 장수·고창, 전남 장성·화순)에서 시범사업이 추진되고 있다.
  - \* '10년 203억 원 투자

## 2. 사례지역의 사업 추진 현황

### 2.1. 사례지역 개요

#### 2.1.1. 금산군

- 금산군의 총 인구 및 가구는 56,220명, 24,012세대이다('09.12월 기준).
- 2010년 기준 금산군 귀농·귀촌 가구는 총 83가구이다(세대원 195명). 최근 5년간 금산군의 귀농·귀촌은 '08~'09년 사이 감소한 것을 제외하면 증가하는 추세로 볼 수 있다.<sup>26</sup>

<sup>26</sup> 금산군의 귀농·귀촌인 집계는 전입신고서를 기준으로 하였다(전입신고서의 전입사유로 귀농·귀촌인 여부를 결정). 단독 이주자도 귀농·귀촌인 집계에 포함되어 조례에 의한 귀농·귀촌인의 정의와는 차이가 있다. 금산군청의 귀농·귀촌인 집계는 농업기술센터의 집계와도 차이가 있는데, 농업기술센터에서는 귀농·귀촌대학 교육생 중 실제 이주자를 기준으로 귀농·귀촌인을 집계하였다.

표 3-10. 금산군 귀농·귀촌 가구 수('06-'10)

단위: 가구

구분	2006	2007	2008	2009	2010	계('06-'10)
가구 수	3	8	29	19	24	83
세대원 수	9	24	70	41	51	195

자료: 금산군 내부자료(금산군 읍·면 귀농실태조사 기준).

### 2.1.2. 고창군

- 고창군의 총 인구 및 가구는 60,158명, 26,982세대이다('09.7월 기준).
- 2010년 기준 고창군의 귀농·귀촌 가구는 총 474가구 1,266명이다.

표 3-11. 고창군 귀농·귀촌 가구 추이

단위 : 가구, 명

구분	'06년 이전	'07년	'08년	'09년	'10년
가구 수	125	83	76	96	94
세대원 수	337	204	181	280	264

자료: 고창군 내부자료.

### 2.1.3. 봉화군

- 봉화군의 총 인구 및 가구는 34,539명, 15,413세대이다('11.8월 기준).
- 봉화군은 2000년 이후 총 703가구 1,712명이 귀농하였다. 귀농·귀촌인의 꾸준한 증가에 힘입어 20년만에 처음으로 인구가 증가하기도 하였다.

- 봉화군은 중앙정부 지원 사업을 받기 전부터 군정 차원에서 귀농·귀촌을 유도하기 위한 사업을 추진해왔다. 귀농인이 점차 늘어나면서 최근에는 인적 네트워크를 통해 봉화군을 소개받아 들어오는 사례가 많아지고 있다.

표 3-12. 봉화군 귀농·귀촌 가구 추이

단위 : 가구, 명

구분	'06년 이전	'07년	'08년	'09년	'10년
가구 수	254	112	101	99	137
세대원 수	598	262	270	239	343

자료: 고창군 내부자료.

## 2.2. 주요 사업 추진 현황

### 2.2.1. 금산군

- 금산군은 농업정책과(농정담당), 농업기술센터(농촌관광담당), 건설과(농촌개발담당) 등에서 귀농·귀촌 관련 시책들을 추진하고 있다(표 3-13).
  - 농업기술센터는 도시민농촌유치 지원사업과 귀농·귀촌대학 운영, 멘토-멘티사업을 수행하고, 농업정책과는 귀농정착지원사업을 담당함. 건설과는 관련 지역개발사업인 전원마을 조성사업을 추진한다.
  - 사회적기업인 숲속마을 작은학교(사단법인)에서 금산군 귀농·귀촌희망센터를 운영하고 있다.

표 3-13. 금산군의 도시민 유치 및 귀농 지원 관련 사업 현황

구 분	지원 사업	추진 주체
도시민 농촌유치 지원사업	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 도시민 농촌유치 귀농·귀촌희망센터 운영 * 운영: 사회적기업 (사)숲속마을 작은학교</li> <li>○ 도시민 농촌유치 소규모 주거단지 및 체험농원 운영</li> <li>○ 도시민 농촌 체험 프로그램 운영 및 초청행사 지원</li> <li>○ 귀농·귀촌대학 운영 및 컨설팅 실시</li> <li>○ 도시민 귀농·귀촌 홍보 및 매뉴얼 제작</li> <li>○ 도시민 귀농인의 집 운영 프로그램 지원</li> <li>○ 대도시 예비 귀촌인 정착 컨설팅</li> <li>○ 귀농인과 지역 주민이 함께 하는 마을 만들기 사업</li> </ul>	농업기술센터 농촌관광담당
귀농정착 지원사업	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 농산업 인턴제('09 추진 완료)</li> <li>○ 농업 컨설팅</li> <li>○ 귀농인의 집 조성('09 추진 완료)</li> <li>○ 농업 창업 자금 지원</li> <li>○ 주택 구입 지원</li> <li>○ 농기주택 수리비 지원('09~'10 추진 완료)</li> </ul>	농업정책과 농정담당
관련 지역개발사업	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 신동지구 전원마을 조성사업</li> </ul>	건설과 농촌개발담당
그 외 관련 사업	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 멘토-멘티사업</li> </ul>	농업기술센터 농촌관광담당

주: 도시민농촌유치 프로그램 지원의 세부 내용은 2011년 기준임.



그림 3-6. 금산군의 도시민 유치 및 귀농 지원 관련 사업 현황

지원 유형 단계	홍보 및 정보제공	농어촌 체험·교류 /농어촌생활	교육 및 컨설팅	주거	소득기반 마련	
					귀농	농업 외 경제활동
(1단계) 농어촌 관심 및 도농교류 단계		· 도시민 농어촌 체험 프로그램 운영 및 초청 행사 지원				
(2단계) 이주의향 형성 단계	· 도시민 귀농· 귀촌 홍보 및 매뉴얼 제작	· 도시민 농촌유 치 소규모 주 거단지 및 체 험농원 운영				
(3단계) 이주준비 단계	· 귀농·귀촌회 망센터 운영		· 대도시 예비 귀촌인 정착 컨설팅 · 귀농·귀촌대 학 운영 및 컨 설팅 실시	· 귀농인의 집 조 성('09 추진 완료) · 도시민 귀농인의 집 운영 프로그램 지원	· 농산업 인턴 제('09 추진 완료)	
(4단계) 이주실행 및 적응(정착) 단계		· 멘토-멘티 사업		· 주택 구입비 지원 · 농가주택 수리비 지원('09-'10 추진 완료) · 신동지구 전원마 을 조성사업	· 농업 컨설팅 · 농업 창업 자 금 지원	
(5단계) 지역사회 참여 및 기여 단계		· 귀농인과 지역 주민이 함께 하는 마을 만 들기 사업				

주: 1) 단계를 명확히 구분하기 어려운 경우는 셀을 합쳐 나타냄.  
 2) 짙은 음영은 정책지원이 필요하지만 부재하는 경우임.

- 금산군의 귀농·귀촌과 관련한 대표적 사업으로 농업기술센터가 2010년부터 2012년까지 3년간 추진하는 도시민 농촌유치 지원사업이 있다. 사업 첫 해인 2010년에는 <표 3-14>와 같은 사업들을 추진하였다. 농업정책과에서 추진하는 귀농정착지원사업 현황은 <표 3-15>와 같다.

표 3-14. 금산군의 도시민 농촌유치 지원사업 추진 내용(2010년)

추진 사업	세부 내용
도시민 귀농·귀촌희망센터 운영	* 기간제근로자 1명 채용 ○ 상담서비스(350건) ○ 귀농·귀촌 홍보물(「금산에 살어리랏다」) 제작(10,000부)
도시민 농어촌유치를 위한 주거단지 및 체험농원 조성	○ 귀농·귀촌희망센터 준공식 개최('10.11.) ○ 숲속마을작은학교 등 선도농가 육성(2개소)
도시민 농어촌유치 체험프로그램 운영 및 초청행사 지원	○ 여름휴가 페스티벌 참가('10.7.1~4), 귀농귀촌박람회 참가('10.12.10~12) ○ 마을의 농촌체험프로그램 운영 지도(10개 마을) ○ 예비 귀농·귀촌인 지역주민간담회 및 문화체험(5회 200명)
귀농·귀촌대학 운영 및 컨설팅	○ 월 2회 20회차 귀농·귀촌대학 운영('10.12. 33명 졸업) ○ 컨설팅('10.10. '유형별 도시민 귀농귀촌사례 컨설팅' 용역)

표 3-15. 금산군의 귀농정착지원사업 추진 현황

단위: 호, 명, 백만 원

구 분	사업량			용자/보조		
	2009년	2010년	2011년	2009년	2010년	2011년
귀농인 농업창업자금 지원 (용자 100%)	2	5	0	28	253	0
농가주택 구입자금 지원 (용자 100%)	0	3	2	0	-	-
귀농인 빈집수리비 지원 (보조 100%)	3	14 ('10 완료)		15	70	
귀농인의 집 조성 지원 (보조 100%)	1	- ('09 완료)	-	30		
농업인턴사업 지원 (보조 80%, 자부담 20%)	1	- ('09 완료)	-	7.2		

자료: 금산군 내부자료.

- 관련 지역개발사업인 신동지구 전원마을 조성사업은 남일면 신동리에 위치한 34가구 규모의 전원마을로, '07~'10까지 기반 조성을 마치고 7가구가 주택을 건축 중에 있다. 2011년까지 17가구가 입주할 예정이며, 2012년까지 총 34가구가 입주할 계획이다. 전원마을 입주자는 대안학교 설립을 준비 중인 교사들로 구성되어 있다.
- 농업기술센터에서 운영하는 귀농·귀촌대학은 월 20시간씩 5개월 간 총 100시간의 귀농·귀촌 관련 교육을 실시한다. 2010년에 1차로 운영하였고, 2011년에 2차 귀농·귀촌대학을 운영하고 있다.
  - 금산군 외부 지역의 주민도 귀농·귀촌대학에서 교육을 받을 수 있는데, 현재 약 30% 정도의 교육생이 지역 외부 사람으로 구성되어 있다.
- 귀농·귀촌인의 조기 정착을 지원하기 위해 귀농·귀촌인과 마을 리더 간의 멘토-멘티사업을 운영하며, 2011년에는 17쌍의 멘토-멘티를 지원한다.
- 금산군 귀농·귀촌희망센터는 2007년 금산에 정착한 대안학교인 간디학교에서 설립한 숲속마을 작은학교<sup>27</sup> 내에 위치하고 있다. 학부형, 교사, 귀촌 희망자 등을 대상으로 전원주택을 분양하고, 현재는 교육프로그램을 마련하기 위한 학습과 교육 과정 중에 있다.
- 한편 금산군은 40개 마을이 1사1촌 자매결연을 통해 교류하고 있다. 군 행정리 수에 대한 비율로는 약 16%에 해당하는 것이다. 이러한 1사1촌 결연사업은 군에서는 관여하지 않고 농협 차원에서 추진되고 있다.

---

<sup>27</sup> 숲속마을 작은학교는 계절캠프, 해외캠프, 교사교육 등의 교육사업을 운영하는 인증 받은 사회적 기업이다.

표 3-16. 사례지역의 1사1촌 결연 현황

결연 건수	결연마을 수	결연마을 수/군 행정리 수
46건	40개 (중복 결연마을 6개)	16.1%

주: 2011.9.26 기준 현황임.

자료: 농협 내부자료.

## 2.2.2. 고창군

- 고창군은 농업기술센터와 농업진흥과, 살기좋은고창만들기과 등에서 도시민 농촌유치 지원사업과 귀농·귀촌 정착 지원사업, 그 외 관련 지역개발사업을 추진하고 있다(표 3-17).

표 3-17. 고창군의 도시민 유치 및 귀농 지원 관련 사업 현황

구분	사업 개요	추진 주체
도시민 농촌유치 지원사업	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 귀농·귀촌학교 운영</li> <li>○ 홈스테이 프로그램 운영</li> <li>○ 읍·면 귀농·귀촌인 활성화 지원</li> <li>○ 체재형 귀농·귀촌 체험동지 사업</li> <li>○ 고창으로의 행복한 초대 프로그램</li> <li>○ 귀농·귀촌인 전문농업인 양성</li> </ul>	농업기술센터
귀농·귀촌 정착지원 사업	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 귀농인 정착(영농정착금, 농지구입자금) 지원</li> <li>○ 귀농인 농기주택수리비 지원('11년 사업 종료)</li> <li>○ 귀농인의 집 조성</li> <li>○ 귀농인 농어업 창업 및 주택구입 지원</li> </ul>	농업진흥과
농업 외 경제활동 지원사업	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 귀농·귀촌인 사회적일자리 지원</li> <li>○ 귀농·귀촌인 창업 프로젝트</li> </ul>	농업진흥과
관련 지역개발사업	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 농어촌 뉴타운 조성사업</li> <li>○ 용산지구 및 신월지구 전원마을 조성사업</li> </ul>	농업진흥과/ 살기좋은 고창만들기과

그림 3-7. 고창군의 도시민 유치 및 귀농 지원 관련 사업 현황

지원 유형 단계	홍보 및 정보제공	농어촌 체험·교류 /농어촌생활	교육 및 컨설팅	주거	소득기반 마련				
					귀농	농업 외 경제활동			
(1단계) 농어촌 관심 및 도농교류 단계		· 고창으로의 행 복한 초대 프 로그램							
(2단계) 이주의향 형성 단계		· 홈스테이 프로 그램 운영							
(3단계) 이주준비 단계		· 귀농·귀촌학교 운영					· 체재형 귀농 귀촌 체험등지 사업 · 귀농인의 집 조성		
(4단계) 이주실행 및 적응(정착) 단계		· 읍·면 귀농·귀 촌인 활성화 지원					· 귀농인 농가주택 수리비 지원 · 귀농인 농어업 창업 및 주택구입 지원(주택) · 농어촌뉴타운 조 성사업 · 용산지구 및 신 월지구 전원마을 조성사업	· 귀농·귀촌인 전문농업인 양성 · 귀농인 정착 (영농정착급 농지 구입자 급) 지원 · 귀농인 농어 업 창업 및 주택구입 지 원(농어업)	· 귀농·귀촌인 사회적일자 리 지원 · 귀농·귀촌인 창업 프로젝 트
(5단계) 지역사회 참여 및 기여 단계									

주: 짙은 음영은 정책지원이 필요하지만 부재하는 경우임.

- 고창군 농업기술센터는 2010년부터 2012년까지 3년간 도시민 농촌유치 지원사업을 추진하고 있다. 2011년 도시민 농촌유치 프로그램으로는 귀농·귀촌학교 운영, 홈스테이 프로그램, 귀농·귀촌인 지역사회 참여 프로그램, 귀농·귀촌정착 도우미 센터 운영 등을 추진한다(표 3-18).
  - 귀농·귀촌학교: 농업기술센터에서 강의 계획을 세우고 강의를 직접 담당하며, 주로 고창군 관내 지역을 대상으로 하는 견학도 실시한다. 귀농·귀

촌학교는 교육 이수 후 지역 내 귀농인들 간의 네트워킹을 이루는 창구 역할을 하기도 한다.

- 홈스테이 프로그램: 예비 귀농·귀촌인을 대상으로 고창군으로 귀농·귀촌한 농가와 마을에서 초대하여 체류 및 영농체험 등 홍보를 통한 귀농·귀촌을 촉진하고자 한다. 1~4일간 기존 귀농·귀촌인의 집에서 체류할 수 있다.
- 귀농·귀촌인 지역사회 참여 프로그램: 기존 주민과 귀농·귀촌인 간 만남의 장을 마련하기 위한 비용(회당 50만 원)을 지원한다.
- 귀농·귀촌 정착 도우미센터를 운영(2명 고용)하여 관련 정보·상담서비스를 제공하고 귀농·귀촌협의회 운영을 지원한다.

표 3-18. 고창군의 2011년 도시민 농촌유치 프로그램 현황

단계	프로그램	사업 내용
정주의향 형성단계	귀농·귀촌 정착도우미센터 운영	센터 운영
	도시민 농어촌유치 홍보활동	홍보물 제작, 홍보부스 활용 등
농어촌이주 준비단계	고창으로의 행복한 초대 프로그램 운영	귀농·귀촌인 초대
	도시민 농어촌유치 홈페이지 운영	홈페이지 관리·운영 및 홍보
농어촌이주 실행단계	고창군 귀농·귀촌학교 운영	귀농·귀촌인의 안정적 정착을 위한 교육
	홈스테이 프로그램 운영	예비 귀농·귀촌인의 체류형 농촌체험
	읍·면별 귀농·귀촌인 활성화	읍·면별 농업인 상담소장과 귀농 귀촌인 간 교류 및 모임 활성화
농어촌이주 후 정착단계	귀농·귀촌인 지역사회참여 프로그램 운영	주민과 귀농·귀촌인의 만남의 장 마련
	체재형 귀농·귀촌 체험동지사업	마을 빈집수리로 예비 귀농 귀촌인의 안정적 정착을 위한 정주공간으로 활용

주: 도시민농촌유치 프로그램 지원의 세부 내용은 2011년 기준임.

- 농업진흥과는 군비 사업으로 2007년부터 귀농·귀촌 정착지원사업으로 영농 정착금과 농지구입자금을 지원한다.
  - 지원 대상은 도시지역에서 3년 이상 거주하다 해당 기간(2010.10.1~2011.9.30)에 전 가족이 고창군으로 전입한 만 55세 미만 농업인이다.
  - 영농정착금은 가구당 2~10백만 원을 3년간(1년차 50%, 2년차 25%, 3년차 25%) 지원하며, 전입 가족 수에 비례하여 차등 지원한다(1인당 1백만 원)
  - 농지구입자금은 가구당 최고 50백만 원까지 용자(연리 2%, 3년 거치 5년 상환, 농어촌육성기금) 지원한다. 이는 고창군 농민들에게 영농자금으로 2,000만 원까지 대출하던 농어촌육성기금을 귀농자에게 확대한 것이다.
  
- 또한 귀농인 주택(빈집)수리비를 지원하고 있다. 2008년 빈집 정보를 조사하여 비교적 거주할 만한 빈집 100채를 선정하고 주택 수리비를 지원한다. 현재 100채의 주택 중 87채에 귀농자가 정착해 있다.
  - 2006년부터는 세대주가 가족과 함께 도시에서 1년 이상 거주하다가 고창군으로 전입한 농업인 및 희망자를 대상으로, 빈집 리모델링, 보일러 교체, 지붕·부엌·화장실 개량 등을 위해 가구당 5백만 원을 지원하고 있다 (도비 30%, 군비 70%).
  
- 고창군에는 귀농인의 집이 12채 운영되고 있다. 마을회, 법인 등 귀농인의 집이 소재한 지역의 단체가 운영을 맡고 있다.
  - 약간의 차이는 있으나 월 5~10만 원 가량의 임대료로 6개월까지 거주가 가능하다.
  
- 한편 고창군에서는 귀농·귀촌협의회가 조직되어 활동 중이다.<sup>28</sup> 도시민 농촌유치 지원사업과 연계한 귀농·귀촌학교 운영 지원, 귀농인의 집 운영(5

---

28 2008년 고창군 귀농귀촌학교 졸업생을 중심으로 시작하여 협의회로 발전(2010년 영농조합법인 등록)한 것으로 현재 정회원은 150명이다. 면별로 지부장을 두고 귀농·귀촌인들이 활발히 활동하고 있다.

채), 빈집 및 토지 임대정보 제공, 로컬푸드사업 등 귀농·귀촌과 관련한 정보를 공유하고 귀농·귀촌을 활성화하기 위한 다양한 활동을 수행한다.

- 관련 지역개발사업으로 농어촌 뉴타운 조성사업과 2건의 전원마을 조성사업을 추진하고 있다.
  - 고창군 농어촌 뉴타운은 고창읍 월곡리·교촌리에 위치하며 100세대 모두 분양이 완료되었다. 52세대가 현지 농업인이고, 48세대는 귀농희망인, 도시거주 출향인이다.
  - 용산지구 전원마을과 신월지구 전원마을은 모두 군청 소재지 인근에 위치하며 각각 30세대가 입주하는 규모이다. 입주자의 약 50%가 외지인으로 구성되어 있다.
- 고창군은 81개 마을이 1사1촌 자매결연을 통해 교류하고 있다. 군 행정리수에 대한 비율로는 약 15%에 해당하는 것이다. 1사1촌 결연사업은 농협 차원에서 추진되고, 군에서 특별히 관여하고 있는 부분은 없다.

표 3-19. 사례지역의 1사1촌 결연 현황

결연 건수	결연마을 수	결연마을 수/군 행정리 수
85건	81개 (중복 결연마을 4개)	14.5%

주: 2011.9.26 기준 현황임.

자료: 농협 내부자료.

### 2.2.3. 봉화군

- 봉화군은 국비사업 지원 이전부터 자체적으로 귀농 지원시책을 추진해 왔다. 2008년 12월 귀농정착인 지원 조례를 제정하고, 도시민 유치 지원사업을 받기 전 귀농 홈페이지를 개설·운영해 오고 있다.



- 봉화군에서는 지원을 위한 귀농인 규정을 다소 엄격하게 적용하여, 가족(부부)이 동반 전입(1년 이내)하고 농사에 종사하는 가구에 한해 귀농인으로 인정한다.
  - 봉화군 귀농 정착인 지원조례에 따른 귀농인의 자격: ① 농업을 목적으로 군 이외의 지역에서 2인 이상 가족과 함께 이주, ② 연령: 20세 이상 60세 미만(교육훈련비 및 이사비용 지원 시는 미적용)
  
- 봉화군은 '10년부터 시작된 도시민 유치 지원사업의 일환으로 다양한 귀농 귀촌 관련 프로그램을 추진하고 있다.<sup>29</sup> 주요 세부 사업은 다음과 같다.
  - ① 전원생활학교 운영(상운면 하늘리의 봉화전원생활센터 건물 활용)
    - 봉화전원생활센터는 마을종합개발사업으로 조성했다. 마을 주민을 중심으로 구성된 한누리영농조합법인에서 교육 프로그램을 위탁 운영한다.
    - 귀농 희망자 및 지역 내 2년 이내 귀농자를 대상으로 귀농 준비 및 귀농 시책 안내, 선도농가 견학, 기초영농기술 등의 교육을 실시한다.
  - ② 귀농전문교육 실시(농업기술센터 및 전원생활센터 활용)
    - 도시민 유치 사무장(1명) 및 간사(3명)를 두어 운영하고 있다. 귀농 간사는 3개 면(춘양면, 소천면, 명호면)에 거주하는 귀농인들로서 귀농을 희망하는 도시민들에게 현장 안내 등의 서비스도 제공한다.
  - ③ 도시민 유치 네트워크방 설치
    - 농업기술센터 내 설치하여 농업자료실, 농업인 휴게실 등으로 운영한다.
  
- 그 밖에 농식품부 귀농·귀촌 정착지원사업을 농업기술센터에서 추진하며, 국비 지원사업과 별도로 봉화군 자체적으로 다양한 프로그램을 진행한다.
  - 귀농 이사비용 지원, 귀농인 정착 지원, 귀농인 빈집수리비 지원, 귀농인 정착 장려금 지급 등의 사업을 수행하고 있다.

---

<sup>29</sup> 도시민 유치를 위한 전담기구로 농업기술센터 내에 전담부서(뉴타운조성담당 내 도시민유치지원부서)를 설치하여 운영한다.

표 3-20. 봉화군의 도시민 유치 및 귀농 지원 관련 사업 현황

구 분	지원 사업	지원 내용
도시민 유치지원 사업	전원생활학교 운영 및 귀농교육	귀농 시 전원생활의 이해, 기초영농교육 및 현장실습 - 전원생활학교: 6월~12월(2박 3일) - 귀농교육: 10월~11월(1개월)
	귀농 간사(도우미) 운영	정착 귀농인의 상담, 귀농 지원 및 영농정보 제공, 예비 귀 농인의 정착 안내
	귀농 네트워크방 설치	귀농·귀촌인들의 교류 및 영농 관련 정보 교환, 예비귀농인 상담 및 도시민 농촌체험 활성화를 위한 공간 조성
	귀농 홈페이지 및 DB 구축·운영	귀농 관련 정보 전달을 위한 홈페이지 운영('09.3월부터)
	귀농 협약 체결(MOU)	천안연암대학 귀농지원센터('08.9), (사)전국귀농운동본부 ( '07.12) 간 MOU 체결
봉화군 자체사업 (귀농 정착인 지원조례 근거)	귀농 이사비용 지원(자체사업)	1백만 원 이내(차량 임차, 기타 비용) ※ 봉화군 외 지역에서 2인 이상 전입하여 영농에 종사하는 경우(연령 제한 없음)
	귀농인 정착 지원 (도비보조, 자체사업)	4백만 원 보조(농기계 또는 농업시설자금) ※ 봉화군 외 지역에서 2인 이상 전입하여 영농에 종사하는 경우(20~60세 이하)로 신청 당시 귀농 3년 이내인 자
	귀농인 빈집수리비 지원 (자체사업)	3백만 원 이내 보조 ※ 봉화군 외 지역에서 2인 이상 전입하여 영농에 종사하는 경우(20~60세 이하)
	교육 훈련비 지급 (자체사업)	교육비 중 50만 원 이내 보조(교육기간 납부 금액) ※ '08.12.22 이후 봉화군 외 지역에서 2인 이상 전입하여 영농 에 종사하면서 전입 1년 이내 봉화군 외 지역에서 운영하는 귀농전문교육(영농교육 포함)을 받은 자
	귀농인 정착장려금 지급 (자체사업)	가구당 480만 원 ※ '08.12.22 이후 봉화군 외 지역에서 2인 이상 전입하여 영농 에 종사하면서 2년 이상 계속 정착한 귀농인(20~60세 이하)
귀농·귀촌 정착지원 사업	농업창업자금 (융자 100%)	경종분야, 축산 수산, 농어촌비즈니스분야 2억 원 이내 (연리 3%, 5년 거치 10년 분할 상환)
	농어촌주택 구입·신축자금 (융자 100%)	세대당 4천만 원 이내(연리 3%, 5년 거치 10년 분할 상환) * 농가주택 구입, 신축자금(아파트 빌라 등 공동주택 제외)

	귀농인의 집 조성	귀농귀촌 희망자가 정착지 및 농지 구입 대상지 물색을 위해 저렴한 비용으로 일정기간(15일 이내) 체류할 수 있는 공간 제공 * 5동 조성(군 직영 3동, 마을 내 2동)
	귀농 농업인턴사업 (도비보조사업)	월 120만 원, 6개월, 만 18~55세 이하
관련 지역개발 사업	봉화 서벽지구 전원마을 조성사업	춘양면 서벽리에 '10~'13년까지 30세대(이 중 도시민 19세대) 규모의 전원마을 조성 * 60억 원(국비 10.5, 지방비 19.5, 기타 30)

그림 3-8. 봉화군의 도시민 유치 및 귀농 지원 관련 사업 현황

지원 유형 단계	홍보 및 정보제공	농어촌체험·교류 /농어촌생활	교육 및 컨설팅	주거	소득기반 마련	
					취농	농업 외 경제활동
<b>(1단계)</b> 농어촌 관심 및 도농교류 단계						
<b>(2단계)</b> 이주의향 형성 단계						
<b>(3단계)</b> 이주준비 단계	· 귀농 홈페이지 및 DB 구축·운영	· 귀농 네트워크 방 운영	· 전원생활학교 운영 및 귀농 교육	· 귀농인의 집 조성	· 귀농 농업인턴사업	
<b>(4단계)</b> 이주실행 및 적응(정착) 단계		· 귀농 간사(도우미) 운영 · 귀농 네트워크 방 운영		· 귀농 이사비용 지원 · 귀농인 빈집수리비 지원 · 농어촌주택 구입·신축자금 · 봉화 서벽지구 전원마을 조성사업	· 귀농인 정착 지원 · 교육 훈련비 지급 · 귀농인 정착 장려금 지급 · 농업창업자금	
<b>(5단계)</b> 지역사회 참여 및 기여 단계						

주: 1) 단계를 명확히 구분하기 어려운 경우는 셀을 합쳐 나타냄.  
2) 짙은 음영은 정책지원이 필요하지만 부재하는 경우임.

- 봉화군은 47개 마을이 1사1촌 자매결연을 맺고 있다. 이는 군 행정리 수에 대한 비율로는 약 30%에 해당한다. 1사1촌 결연사업은 순수하게 농협 차원에서 추진되는 것으로, 봉화군에서 관여하고 있는 부분은 없다.

표 3-21. 사례지역의 1사1촌 결연 현황

결연 건수	결연마을 수	결연마을 수/군 행정리 수
59건	47개 (중복 결연마을 7개)	30.1%

주: 2011.9.26 기준 현황임.

자료: 농협 내부자료.

## 제 4 장

### 도시민 및 귀농인력 활용 정책 평가

- 제4장의 도시민 및 귀농인력 활용 강화 정책의 평가는 크게 세 부분으로 구성된다. 첫째, 정책의 형성 평가, 둘째, 정책 집행 평가, 셋째, 정책 성과 평가로 이루어진다.
  - 정책 형성·집행에 관한 평가는 중앙정부 수준의 정책의 목표가 적절히 설정되고 관련 정책 수단들이 효과적으로 연계되었는지, 그리고 이러한 정책이 지자체 단위에서 효율적으로 실행되고 있는지 살펴보는 데 초점을 둔다.
  - 성과 평가는 관련 정책 추진으로 인한 직접적인 성과와 더불어 간접적인 파급효과까지 다루기로 한다. 이러한 성과 평가는 일부 항목에 대해서는 전국 단위에서 진행하지만, 대체로 지자체 사례를 중심으로 실시한다. 전국의 농어촌 주민을 대상으로 한 조사와 사례지역 귀농·귀촌인 조사 결과를 중심으로 논의한다.
- 정책 형성 및 집행 평가는 제2차 삶의 질 향상 기본계획 체계를 감안하여 도시민 및 귀농인력 활용 강화 정책군에 속한 사업을 중심으로 진행한다. 그러나 정책 성과 평가 부분에서는 보다 넓은 범위의 지원 시책을 대상으로 논의한다.
  - 귀농·귀촌인 입장에서는 지자체에서 지원 받은 여러 시책들이 특정 사업

으로 엄밀히 구분되지 않기 때문에 현 삶의 질 향상정책 체계에 한정하지 않고 다른 관련 사업까지 포함하여 성과를 고찰할 필요가 있다.

## 1. 정책 형성

### 1.1. 정책 목표의 적합성

- 도시민 및 귀농인력 활용 강화 정책군의 목표에 대해서는 다음의 기준들에 대해 중점적으로 평가할 것이다.
  - 정책의 목표가 상위의 삶의 질 향상정책 목표와 합치하는 동시에 농어촌 현실 및 현장의 정책 수요를 반영하여 제시되었는지 여부를 살펴본다.
  - 아울러 정책군에서 달성하고자 제시한 하위의 성과 지표가 명확하게 설정 되었으며, 또한 정책군 취지에 비추어 적합한지에 대해 논의한다.
- 제2차 삶의 질 향상 기본계획의 도시민 및 귀농인력 활용 정책군에서는 ‘도시 우수 인력을 농어촌 지역개발에 적극 활용하도록 지원’하는 것을 목표로 제시하고 있다.
  - 도시민 및 귀농인력 활용 강화 정책군이 속한 지역발전 역량강화 부문에서는 “농어촌을 이끌어가는 인재를 육성하고 협력적 개발을 강화”한다는 것을 상위 목표로 제시하고 있다.
  - 한편 시·군의 도시민 유치활동 지원과 관련한 성과 지표로서 2014년까지 도시민 농어촌 유치 목표 10,000명(사업 추진 시·군에 귀농한 인원 수로 측정)을 달성하는 것을 제시하였다.
  - 비예산사업인 도농 인재 매칭시스템 구축과 관련해서는 구체적인 성과 지표를 제시하고 있지 않으며, 단지 각 연도의 시행계획에서 해당연도의 1사1촌 자매결연 목표치 등을 제시하고 있다.<sup>30</sup>

- 귀농·귀촌인들이 농어촌 지역개발 과정에서 역할을 발휘하도록 유도한다는 정책군 목표는 적합하다고 판단된다.
  - 인구 유출로 인해 기존 주민만으로는 지역발전을 위한 역량을 형성하기 어려운 것이 최근의 농어촌 상황이며, 다른 한편 은퇴 연령층의 증가 등으로 도시민들의 농어촌 정주 수요가 지속적으로 늘고 있음을 감안할 때 기본적인 목표 자체는 적합하다고 할 수 있다.
  - 그러나 이를 실현하기 위한 정책 지원의 원칙이 명확히 설정되어 있지 않다. 예컨대 귀농·귀촌 정책을 통해 가능한 한 많은 도시민을 농어촌에 유치하도록 추가적인 지원을 확대하는 데 중점을 두는지 아니면 기존 주민과 귀농·귀촌인의 각종 농정 시책 지원 상의 차별을 없애는 것인지 분명한 방향이 제시되어 있지 않다.
  
- 정책군의 하위 목표 또는 전략이 분명히 제시되지 않고 있다.
  - 도시민과 귀농인력의 활용 강화에 이르기까지 필요한 단계적인 과정(지속적인 도농교류 → 농어촌 이주 준비 → 농어촌 정착 등)을 지원하기 위한 하위 정책 목표가 제시되지 않고 있다.
  
- 총량적인 수준에서 일부 성과 지표가 제시되고 있으나 정책 목표 실현을 위한 보다 구체적인 성과 지표가 개발되어 있지 않다.
  - 성과 지표로 제시된 사업 추진 시·군의 10,000명 귀농인 유치라는 목표 자체는 명확하며 무리한 수치는 아니라고 판단된다.<sup>30</sup>
  - 하지만 귀농·귀촌인의 성공적인 농어촌 정착 여부와 지역사회 발전에 대한 기여도 등을 측정할 수 있는 세부 지표가 제시되지 않고 있다.

30 2011년의 경우 자매결연 목표치를 8,500개소로 확대하는 것으로 계획하였다.

31 귀농에 대한 관심이 지속적으로 확산되며, 도시민 농촌 유치 지원사업을 추진하고자 하는 시·군들이 증가할 것임을 감안할 때 이 수치 자체는 무리하지는 않다고 판단된다. 이는 2014년까지 해당 시·군에서 연평균 1,684명의 귀농이 이루어질 때 달성되는 목표이다. 실제로 2010년의 경우 22개 시·군이 도시민 농어촌유치활동을 통해 1,377가구가 귀농·귀촌하여 정착한 바 있다.

- 인재 매칭과 관련해서도 구체적인 성과 목표가 제시되어 있지 않다. 시행 계획에서 1사1촌 자매결연 목표를 설정하고 있기는 하지만, 이는 단순히 양적인 실적치에 불과하다. 지속적인 교류 활동이 이루어지는 우수 사례 육성 목표치가 부재한 상황이다.
- 결과적으로 도농교류 활동의 지속적인 추진을 발판으로 도시민의 귀농·귀촌 정착 유도 및 지역사회 역량 강화를 도모한다는 정책 목표가 체계적으로 제시되어 있지 않은 상황이다.
  - 구체적인 실천 전략이 정립되어 있지 않은 까닭에 총량적인 귀농·귀촌 인구 수나 1사1촌 자매결연 실적 이외에 명확한 성과 지표 역시 설정되지 못했다고 평가된다.

## 1.2. 적절한 정책 수단의 확보

- 여기에서는 현행 도시민 및 귀농인력 활용 강화 정책이 삶의 질 향상계획에서 제시한 목표를 달성할 만한 적절한 정책 수단을 갖추고 있는지 살펴보고자 한다.
- 현행 도시민 및 귀농인력 활용 강화 정책군 자체는 기본적으로 제한이 있다. 1사1촌 교류와 도시민 농촌 유치 지원사업만으로 정책군이 구성되어 있는 것이다. 그 결과 귀농·귀촌 준비 단계별로 필요한 다양한 정책 수요를 해당 정책군만으로는 충족할 수 없다.
  - 따라서 현행 정책군만이 아니라 타 사업과의 연계를 통해 도시민 및 귀농인력 활용 강화라는 정책 목표를 달성할 수 있는 가능성과 제약점에 대해 살펴보고자 한다.
- 첫째, 도시민의 농어촌 이주 의향 형성을 위해 필요한 도농교류 활동과 귀



- 농·귀촌 정책의 연계가 효과적으로 이루어지는 데 제약이 있다.
- 귀농·귀촌 의향이 있는 도시민들이 농어촌 이주 이전부터 도농교류 활동에 지속적으로 참여하는 등 충분한 준비 기간을 갖고 귀농·귀촌을 결행하도록 지원 프로그램이 제공되는 것이 바람직하다.
  - 그러나 현재로는 1사1촌 등 도농교류 활동과 귀농·귀촌 지원사업의 연계가 효과적으로 이루어지는 사례가 흔치 않다.
  - 제2차 삶의 질 향상계획 수립 단계에서 기존 사업들 간 연계성과 통합적 추진 가능성을 고려하지 않고 두 사업을 명목상으로만 동일 정책군에 포함시켰다는 한계가 있는 것이다.
  - 한편 농어촌 여름휴가 페스티벌, 도시농업 활성화, 농어촌 축제, 도농교류 협력사업, 농촌체험휴양마을 육성 등의 도농교류 활성화 지원사업이 제2차 삶의 질 향상계획의 일환으로 추진 중이다. 농어촌 활성화를 위해 도시민을 적극적으로 활용한다는 점에서 이는 ‘도시민 및 귀농인력 활용 강화’ 정책군과 일맥상통하는 취지를 지니고 있다.
  - 그러나 이러한 사업들은 대체로 관광 기반이 갖추어진 체험마을 위주로 진행되고 있어 농어촌 지역사회 전반으로 확대하는 데 한계가 있다.
- 둘째, 농어촌에 이주해서 살아갈 거처를 마련하기 위한 농어촌 주거 관련 정책과의 연계 가능성을 다음과 같이 검토하였다.
- 대단위 신규 주거단지 조성 방식보다는 기존 마을 내 주택을 활용하거나 마을과 접한 위치의 소규모 주거지를 공급하는 것이 현 정책군 취지에 더욱 부합할 수 있다. 그러나 현행 삶의 질 향상정책 내에는 이처럼 기존 마을 재정비와 연계한 소규모 주거지 조성에 적합한 사업 절차나 수단이 제대로 갖추어져 있지 않은 상황이다.
  - 귀농·귀촌인이 거주할 농어촌 주거지 조성과 관련되는 사업으로 전원마을 조성사업, 농어촌형 뉴타운 조성사업 등이 추진되고 있다.
  - <표 4-1>은 전원마을 및 농어촌형 뉴타운 조성사업의 규모, 세대 수를 보여주고 있는데, 이들 사업은 호당 30호를 초과하는 주거단지 개발 사업이

며, 면적 규모도 크다. 따라서 기존 농어촌 마을과 떨어진 곳에 새롭게 조성되는 것이 일반적이다.<sup>32</sup>

- 이러한 대단위 신규 주거지 조성 방식은 다양한 귀농·귀촌 유형 중 일부만을 대상으로 한다는 점에서 한정적이다. 또한 귀농·귀촌인의 원활한 농어촌 정착과 이웃 주민과의 관계, 영농 편의성 등을 감안할 때도 한계가 있다.
- 귀농인의 집 조성과 같은 보조사업이 2011년부터 중앙정부 차원에서는 지원하지 않고 있으며, 귀농·귀촌 가구의 농어촌 정착을 돕도록 기존 주택을 정비하고 활용하는 사업이 활발히 추진되는 시·군이 많지 않다. 고창군 등 일부 지자체에서 자체적으로 기존의 빈집 개량을 통해 귀농·귀촌인이 일정 기간 거주할 거처를 마련하는 시책을 추진하고 있으나 보편적이지는 않다.

표 4-1. 전원마을 및 농어촌뉴타운 사업의 규모, 세대

구 분	전원마을	농어촌뉴타운
지구 수(개)	119	5
지구당 조성세대 수(호)	33	140
지구당 면적(천㎡)	39.3	152.2

주: 전원마을사업은 2010년 10월 기준

- 셋째, 도시민이 농어촌에 이주해서 원활히 정착하는 데 필요한 사회·경제적 지원책에 관한 사항이다.
  - 현행 귀농·귀촌인의 지역사회 정착을 위한 각종 지원 사항이 농업 종사자에게 집중되는 경향이 나타난다.
  - 많은 시·군에서는 도시민 농촌 유치 지원사업과 귀농·귀촌 정착 지원사업

<sup>32</sup> 지가 등의 이유로 기존 마을 주변에 적정한 입지를 찾지 못해 농지나 산지를 대규모로 전용해서 단지를 조성하는 경우도 많이 있다.

을 연계 추진하고 있다. 정책 지원 대상도 상당 부분 합치하고 사업의 연관성이 크기 때문이다.

- 귀농·귀촌 정착 지원사업에서는 지원 대상을 농어촌 이주 5년 이내의 농업 종사자로 규정하고 있다. 상당수 시·군에서 도시민 농촌 유치 지원 사업의 지원 대상층 역시 귀농·귀촌 정착 지원사업과 마찬가지로 농업인으로 설정하는 경우가 많다.
- 그 결과 귀농·귀촌 정책 내용이 농업인에 대한 지원 프로그램을 중심으로 이루어지게 된다. 영농기술교육, 창업자금 지원 등의 지원 시책뿐 아니라 이사비용이나 정착장려금 지원 같은 프로그램도 농업인 기준에 부합하는 이들에게 제공되는 경우가 많다.
- 지원 대상을 이처럼 농업인 중심으로 설정함에 따라 농업에 본격적으로 종사하지 않는 귀촌 인구가 지자체의 정책 대상에서 제외되는 문제점이 나타난다. 일부 시·군을 제외하고는 귀촌 가구에 대한 사회·경제적 지원에 역점을 두는 사례가 많지 않다.

## 2. 정책 집행

### 2.1. 정책 추진체계

- 정책의 추진체계에 대해서는 중앙정부, 지자체, 민간 참여 등 세 가지 차원에서 검토한다.
- 현행 정책 추진체계가 도시민 및 귀농인력 활용 강화 정책군의 목표를 달성하고 사업 간 시너지와 연계를 이룰 수 있도록 효율적으로 구축되어 있는가를 주로 살펴보고자 한다.

### 2.1.1. 중앙부처 단위의 추진체계

- 도시민 및 귀농인력 활용 강화 정책군 및 그 연관 사업들은 대부분 농림수산물부 자체적으로 주관하는 사업들이다.
  - 따라서 보건·복지 증진 부문이나 농어촌 교육여건 개선 부문, 문화·여가 여건 향상 부문과 달리 타 부처와의 협조 문제로 인한 어려움은 크지 않다고 평가된다.
  - 특히 2011년 농림수산물부 조직 개편에 따라 귀농·귀촌 정착 지원사업을 비롯한 일련의 사업들이 모두 농어촌정책국의 소관으로 추진됨에 따라 중앙부처 수준의 정책 추진이 원활히 진행될 수 있는 구조를 갖추었다고 평가할 수 있다.
- 하지만 농림수산물부 내부적으로 귀농·귀촌 정책과 관련하여 내용적인 연계성을 이루는 일은 향후 해결해야 할 과제이다.
  - 지금까지 귀농·귀촌 정책이 생활환경 정비나 소득·일자리 개발 등 농어촌 지역개발사업과 별개의 사업으로 진행되는 경우가 많았기 때문이다.
- 개별 지자체 단위로 분산 추진하는 귀농·귀촌 정책을 중앙정부 수준에서 연계하는 역할이 효과적으로 이루어지지 않고 있는 점도 문제이다.
  - 예컨대 도시민 유치를 위해 많은 시·군들이 귀농·귀촌 지원 시책을 비롯한 지역 정보를 제공하고 있다. 하지만 개별 지자체 단위로 분산적으로 홍보가 이루어지고 있어 귀농·귀촌을 희망하는 도시민들이 필요한 정보를 손쉽게 얻기는 힘든 실정이다.
  - 이러한 개별 지자체 단위의 홍보 활동을 연계하는 것이 중앙정부의 역할 중 하나이나, 현재로서는 그것을 이룰 수 있는 체계가 효과적으로 작동하지 않고 있다.

## 2.1.2. 지자체 단위의 추진체계

- 도시민 및 귀농인력 활용 강화 정책군을 비롯한 관련 사업 추진체계는 지자체에 따라 다소 다르지만, 대체로 농정 부서와 농업기술센터를 중심으로 귀농·귀촌 정착 지원사업 및 도시민 농촌유치 지원사업이 추진되고 있다.<sup>33</sup>
  - 시·군에 따라서는 도시민 농촌유치 지원사업 추진을 위해 별도로 T/F 형태의 조직이나 지원센터를 구성하기도 하였다. 이러한 추진 조직은 귀농·귀촌 관련 제반 지원 업무를 통합적으로 추진하는 목적을 가지는데, 대체로 귀농·귀촌에 대한 상담, 안내, 정보 제공, 행사 개최 등의 소프트웨어 프로그램을 주로 담당한다.
- 하지만 대개의 경우 별도 조직을 구성했다 하더라도 사실상 소수의 실무자가 관련 사업들을 전담하고 있는 경우가 많다.
  - 지자체의 실무 담당자의 개인적인 열의나 헌신성 등에 따라 해당 시·군의 귀농·귀촌 시책의 향방이 좌우되는 경우가 많다. 지자체 단위에서 관련 조직과 주체들을 연계하는 정책 추진 시스템이 작동하지 않는 것이다.
- 부서별로 귀농·귀촌과 관련되는 사업들이 분산되어 있는 지자체가 많다.
  - 무엇보다도 소프트웨어 프로그램 위주인 도시민 농촌 유치 지원사업 및 귀농·귀촌 정착 지원사업과 하드웨어 사업이 긴밀히 연계되는 사례가 많지 않은 것으로 파악된다.
  - 예를 들어 전원마을 조성사업이나 농어촌형 뉴타운 조성사업 등과 같이 귀농·귀촌인 대상의 주거단지를 조성하는 하드웨어 사업의 경우 지역개

---

33 상당수 시·군에서 영농 교육에 강점을 지니고 있는 농업기술센터 주관으로 사업이 추진되면서 귀농인에 대한 작물재배기술 지원 등에서는 효과적인 것으로 평가된다. 특히 귀농인들이 쉽게 익힐 수 있는 작물재배기술 교육에 역점을 두는 금산군, 고창군 등의 사례가 그러하다. 그러나 도시민 농촌유치 지원사업에서 농업 종사자 지원 프로그램이 중심이 되는 경향이 나타나기도 한다. 또한 일부 농업기술센터의 경우 행정조직과 연계가 원활하지 않은 모습도 확인된다.

밭이나 건설 관련 부서 등에서 담당하는 지자체가 많다. 반면에 귀농 정착에 관한 일련의 지원 시책은 농정 부서에서 총괄하는 것이 일반적인데, 이처럼 주관 부서가 이원화되면서 업무가 효과적으로 연계되지 않는 경우가 많이 있다.

- 한편 1사1촌 결연 활동의 경우는 농협 주관으로 추진되어 지자체에서 별도로 담당 조직이나 실무자를 배치하지 않고 있다. 따라서 시·군청에서는 대부분 관련 활동 추진 현황 등도 파악하고 있지 않은 실정이다.
  - 결론적으로 도시민 및 귀농인력 활용과 관련하여 삶의 질 향상 정책의 다양한 정책군에 걸친 하드웨어 부문과 소프트웨어 부문 사업을 통합적으로 추진할 조직 체계를 갖추지 않은 경우가 일반적이다.
- 귀농·귀촌 관련 업무는 인근 지자체 간 연계·협력을 통해 추진될 필요가 있다. 특히 귀농·귀촌 정보를 같은 시·도에 속한 지자체들이 공동으로 제공한 다거나 각종 교육 프로그램을 공동 운영하는 것이 농어촌 이주 희망 도시민들에게는 효과적인 지원책일 것이지만, 현재로는 그러한 사례를 찾기가 쉽지 않다.
  - 개별 시·군 단위에서는 각종 정보 제공을 비롯한 귀농·귀촌 지원을 수요자에 맞추어 적극적으로 추진하지만, 시·군 간에 이러한 활동이 연계되어 진행되지 않고 있다.
  - 무엇보다도 귀농·귀촌 지원이 인근 시·군 간에 협력적으로 이루어지도록 광역지자체 차원에서 적극적으로 역할을 발휘할 필요가 있지만, 그러한 노력이 충분치 않은 상황이다.
  - 이처럼 개별 시·군 단위에서 관련 지원 정책을 분산적으로 추진한 결과 귀농·귀촌 수요자들이 필요로 하는 바를 충족시키는 데 한계가 있다.

### 2.1.3. 민간 주체의 정책 참여

- 지자체의 귀농·귀촌 관련 정책 추진 시 민간 단체나 지역 주민, 귀농·귀촌인 단체 등의 정책 참여도를 평가하였다.
  - 지역 내 민간 주체들의 역할과 참여 수준을 파악하고자 도시민 농촌유치 지원사업에 대해 추진 조직과 민간 단체의 역할을 시·군별로 비교한 결과가 <표 4-2>에 제시되었다.
  - 전체 22개 시·군 중 13개 시·군에서는 일련의 사업 과정을 공무원 조직에서 주관하는 등 전체적으로 민간단체나 주민에게 부여된 역할은 많지 않은 상황이다. 공무원 조직에서 사업을 주도하지만 민간 주체들도 사업 운영 과정에 함께 참여하고 있는 시·군은 여섯 개로 집계된다.
- 일부 시·군에서 민간 부문에서 상당한 역할을 부여하고 있는 것으로 나타났지만, 전체적으로 보아 지자체 공무원 중심의 정책 추진체계가 우세한 상황이라 할 수 있다.
  - 민간법인 등에서 주도적으로 사업을 이끌어 나가는 지자체는 남원, 완주, 진안 등 세 곳으로 나타났다. 이들 지역에서는 도시에서 이주한 귀농·귀촌인들이 중심적인 역할을 발휘하고 있다. 각종 체험 프로그램의 기획과 운영, 예비 귀농·귀촌인에 대한 안내와 교육, 지역사회 정착 및 적응 지원 운영 등의 다양한 활동들을 귀농·귀촌인들이 직접 진행하고 있다.

표 4-2. 도시민 농촌 유치 지원사업 대상 시·군의 사업 추진체계

시·군	성격	별도 법인	민간 고용	사업 참여 민간단체
화천군	공무원 주도			화천군생태귀농자협의회
양구군	공무원 주도			
양양군	공무원 + 민간 참여		○	마을영농조합법인, 농업인단체
단양군	공무원 주도			
금산군	공무원 + 민간 참여		○	숲속마을작은학교
남원시	민간단체 주도	○	○	(사)남원시도시민유치협의회
완주군	민간단체 주도	○	○	완주군 도농순환센터
진안군	민간단체 주도	○	○	진안군뿌리협회
장수군	공무원 주도			
순창군	공무원 주도			
고창군	공무원 + 민간 참여		○	고창군 귀농귀촌협의회
순천시	공무원 주도		○	
곡성군	공무원 + 민간 참여		○	곡성군도시민유치협의회
장흥군	공무원 + 민간 참여			
강진군	공무원 주도		○	
영암군	공무원 주도		○	
영광군	공무원 주도		○	
장성군	공무원 주도		○	
완도군	공무원 주도			
안동시	공무원 주도			
상주시	공무원 주도			
봉화군	공무원 + 민간 참여		○	봉화군귀농위원회

주: 1) 민간 고용은 귀농·귀촌 상담창구 등에 유급으로 고용된 경우임(공무원은 제외).

2) 상기 내용은 2010년 자료에 바탕을 두므로 2011년도 상황과 다를 수 있음.

자료: 농림수산식품부 2010년 도시민 농촌 유치 지원사업 평가자료(시·군 작성) 내용을 바탕으로 연구자가 제작성



## 2.2. 지자체 단위의 효율적인 사업 집행

- 지자체 단위에서 귀농·귀촌과 관련한 일련의 시책들이 효율적으로 연계 추진되고 있는지 여부를 고찰하였다.
- 귀농·귀촌 지원 프로그램은 1사1촌 자매결연 등의 도농교류 활동이 지속적으로 이루어지는 마을을 중심으로 추진되는 것이 효과적이지만,<sup>34</sup> 사례지역 지자체에서는 그러한 시도를 적극적으로 하고 있지 않은 것으로 나타났다.
  - 금산군, 고창군, 봉화군 등 사례지역을 포함하여 도시민 농촌 유치 지원사업을 시행하는 지자체 중에 행정 차원에서 1사1촌 교류활동 현황을 파악하고 이를 귀농·귀촌 지원과 연계시키려는 사례를 찾을 수 없다.
- 예산의 집행과 관련해서는 현행 사업비 규모 하에서 사업이 효율적으로 이루어지고 있으며, 지자체 차원에서 추가적인 사업비를 연계 투자하는 등 예산 지원의 시너지 효과를 이끌어내고 있는가를 검토할 필요가 있다.
  - 그리고 정부의 예산 지원이 종료된 이후에도 해당 사업의 지속 가능성이 확보될 수 있는지 살펴본다.
- 예산의 연계 집행과 관련하여 현행 도시민 농촌 유치 지원사업은 과도한 사업비가 소요되지 않는 소프트웨어 위주의 사업으로서 지원 대상 지자체에서 귀농·귀촌 관련 시책을 연계 추진하는 데 효과적인 여건을 조성한다는 장점이 있다.
  - 3년간 시·군별로 5~6억 원이 지원되는데, 지자체 담당자들도 현행 예산 규모로써 각종 지원 프로그램을 추진하는 데 부족하지 않다는 의견이 우세하다.

---

34 다른 곳에 비해 1사1촌 교류가 지속적으로 이루어지는 마을의 경우에는 귀농·귀촌인이 상대적으로 다수 분포하고 있으며, 주민들의 도농교류에 대한 인식도 긍정적이라는 것을 앞서 제4장에서 살펴보았다. 따라서 이러한 마을에는 도시민들이 이주하여 보다 용이하게 정착할 여건과 분위기가 조성되어 있다고 예상할 수 있다.

- 한편 도시민 농촌 유치 지원사업의 지원을 계기로 해당 지자체는 귀농·귀촌과 관련된 타 사업에 예산을 추가적으로 지원할 수 있는 명분을 축적하는 효과가 있다.
  - 특히 귀농·귀촌인 지원에 지방비를 투입하는 것이 농어촌 지역사회 내에서 충분한 공감대를 얻지 못하는 경우가 많음을 감안할 때, 도시민농촌 유치 지원사업은 해당 지자체에서 이 분야의 관련 사업이 보다 원활하게 연계 지원되도록 유도한다는 의의가 있다.
- 다만, 현행 도시민 농촌유치 지원사업은 3년의 지원 기간이 종료된 후에 사업의 지속가능성 문제가 제기된다.
- 상당수 시·군에서 도시민 농촌유치 지원사업을 추진하면서 귀농·귀촌 관련 지원센터 운영 등에 경상비 성격의 예산이 투입되고 있다. 따라서 지자체 담당자들 중에는 사업이 종료된 후 이러한 조직에 대한 예산 지원 방안을 마련해야 한다는 의견을 제시하는 경우가 많다.
  - 이는 지역의 민간 부문에 대한 보조를 통해 운영되는 각종 지원기구가 정부 및 지자체의 사업비 지원이 없이 자체적으로 생존할 만한 여건과 역량을 갖추지 못했음을 의미한다.
  - 아울러 현행 도시민 농촌유치 지원사업의 예산 규모 자체는 크지 않은 것이 사실이지만, 시·군 자체적으로 사업비를 조달하여 사업을 지속시키는 방안에 대해 지역 내에서 충분한 공감대를 얻지 못하는 지역이 많다는 것을 시사한다.
  - 결론적으로 도시민 농촌유치 지원사업의 성과와는 별개로 사업 종료 지자체에서 이러한 유형의 사업을 향후에 어떤 형태로 진행할 것인지에 대해서는 대안이 마련되어 있지 않은 상황이다.

### 2.3. 정책 성과관리

- 도시민 및 귀농인력 활용 강화 정책군의 성과관리체계 진단을 위해서는 단위사업 수준을 넘어서 정책군 단위로 성과 평가를 추진하고 평가 결과의 피드백을 이루는 데 현행 성과관리체계가 갖는 제약점과 가능성이 무엇인지 살펴볼 필요가 있다.
  - 현재 도시민 농촌 유치 지원사업의 경우 농식품부 차원에서 사업 지원 시·군을 대상으로 추진 실적, 성과 등을 집계하는 작업을 연도별로 진행하고 있다. 1사1촌 교류활동에 대해서는 농협에서 우수 사례를 선정하고 홍보하는 작업을 추진하고 있다.
  - 이러한 각각의 평가 작업은 개별 단위사업의 논리에 충실하게 이루어지므로 ‘도시민 및 귀농인력 활용 강화’라는 정책군의 관점에서 사업을 평가하는 데는 어려움이 있다.
  - 이러한 제약 요인을 평가 주체, 평가 방법 및 지표, 평가 결과의 환류 등의 측면에서 살펴볼 수 있다.
  
- 평가 주체
  - 평가 작업을 하기 위해 성과 지표를 산출해야 할 가장 우선적인 주체는 지자체라 할 수 있는데, 농협에서 추진하는 1사1촌 교류사업에 대해서는 지자체가 개입하지 않고 있는 상황이다.
  - 따라서 정책군 단위의 평가에 필요한 데이터 산출을 하는 데 근본적인 한계가 있다.
  
- 평가 방법 및 지표
  - 성과 지표가 통일되어 있지 않다. 특히 귀농·귀촌 가구 집계 방법 역시 도시·군마다 다른 방법으로 이루어지고 있어 지역별 성과를 비교하는 데 어려움이 있다.
  - 실제로 <표 4-3>에 제시한 바와 같이 각 시·군의 담당부서에서 집계하고

있는 귀농가구 비율은 주민등록상 전입가구 대비 0.4 ~ 5.8%로 시·군마다 큰 차이를 보이고 있다.<sup>35</sup>

- 나아가 정책군 취지에 맞추어 귀농·귀촌인의 지역사회 활동 참여라든가 도시민의 농어촌 활성화 기여 등과 같이 정성적인 사항을 평가하는 데는 더욱 많은 기술적인 어려움이 있는 상황이다.

표 4-3. 지자체 집계 귀농가구와 실제 전입가구 비교(2009년)

단위: 호

구 분	금산군	고창군	봉화군
귀농가구 수(A)	11	96	99
전입가구 수(B)	3,055	3,417	1,693
비율(A/B)	0.4%	2.8%	5.8%

주: 귀농가구는 시·군별 귀농·귀촌정책 담당부서 집계치이며, 전입가구는 주민등록 기준 인구 이동 값임. 비교를 위해 자료는 2009년 단년도 집계치를 활용

#### ○ 평가 결과의 환류

- 각각의 사업 단위로는 성과 평가 결과의 환류를 통해 우수 사례에 대해 인센티브를 부여하고 부진 사례에 벌칙을 부과하는 등의 환류 작업이 진행되고 있다.
- 그러나 이러한 환류 과정이 정책군 단위에서 이루어지기 위해서는 사업 선정 및 기획 단계에서부터 타 사업들의 추진 실적과 성과 등을 공유하는 과정이 필요하다. 예컨대 1사1촌 교류 우수마을에 대해 우선적으로 귀농·귀촌 관련 체험 프로그램을 실시한다든지, 직장 내 은퇴 연령층에 대한 직업 알선에 적극적인 기업체를 우선적인 타겟으로 삼아 농어촌 체험교육 프로그램을 도입하는 등의 시도가 필요하다.

<sup>35</sup> 금산군의 경우 귀농대학에 등록된 가구를 귀농인으로 집계하였으며, 봉화군에서는 농업인이면서 가족(부부)이 동반 전입(1년 이내)한 경우를 귀농인으로 집계하는 등 각기 다른 방법을 적용하고 있다.

- 그러나 현행과 같이 각각의 사업이 연계되지 않고 개별적으로 진행되는 상황에서는 이러한 작업이 쉽지 않으리라 예상된다.

### 3. 정책의 추진 성과

#### 3.1. 정책 성과 평가의 전제

- 도시민들이 귀농·귀촌을 결심하고 농어촌으로 이주하여 성공적으로 정착하는 데 얼마나 실질적인 도움이 되었는지를 주요 성과 평가 기준으로 정할 것이다. 그리고 농어촌의 지역사회 발전을 위해 어느 정도 기여토록 유도하고 있는지 등도 살펴보고자 한다.
- 도시민이 귀농·귀촌을 결심하고 농어촌으로 이주해서 정착하기까지 고려해야 할 요소는 매우 많은데, 이주 목적지를 선택할 때 지자체의 정책적 지원이 어느 정도 이루어지는지는 여러 고려 사항 중 일부분이라 할 수 있다.
  - <표 4-4>는 귀농·귀촌인이 현 거주지를 이주 목적지로 결정한 요인을 집계한 결과이다. 금산·고창·봉화군 등 사례지역 귀농·귀촌인 조사 결과를 살펴본 결과 귀농·귀촌에 대한 지원이 많아서 현 거주지를 선택했다는 응답은 전체적으로 소수에 머물고 있다.<sup>36</sup> 사례지역 귀농·귀촌인은 자연환경이 좋다거나 연고가 있는 곳, 지가가 저렴한 곳 등을 선택한 것으로 나타나고 있다.
- 이러한 조사 결과를 감안하여 시·군 수준의 정책 성과 평가 시에는 본격적인 이주 준비 단계 이후부터 정착 단계까지 이루어지는 시책을 고찰하는 데

<sup>36</sup> 단, 고창군의 경우 타 시·군보다 그 응답 비율이 더 높게 나타나고 있다.

더욱 중점을 둔다.

- 이주 목적지 결정 이전 단계도 중요하지만 이주 후 적응 및 정착 과정에서 지자체가 수행하는 역할이 더욱 크기 때문이다.
- 전국 단위에서 이루어지는 귀농교육과 같이 이주 의향 형성 단계의 지원 시책은 시·군 수준에서 수행하기 힘든 경우가 많다. 따라서 사례지역 논의에서는 이러한 유형의 정책 성과는 본격적으로 다루지 않을 것이다.

표 4-4. 현 거주지를 귀농·귀촌 목적지로 택한 이유

단위: %

현 거주지 선택 동기	귀농·귀촌인 거주 지역			전 체
	금산군	고창군	봉화군	
<b>토지 가격이 저렴해서</b>	4.3	15.9	46.8	30.8
<b>오염되지 않고 자연환경이 좋아서</b>	56.5	29.5	54.4	47.3
농사 지을 여건이 좋아서	13.0	13.6	13.9	13.7
귀농귀촌에 대한 지원이 많아서	.0	11.4	2.5	4.8
<b>고향이거나 연고가 있어서</b>	21.7	59.1	27.8	36.3
재배 희망 작물의 주산지여서	8.7	20.5	6.3	11.0
의료·교통·교육 등 생활여건이 편리해서	13.0	.0	1.3	2.7
귀농·귀촌인이 많이 와 있는 곳이어서	8.7	4.5	2.5	4.1
농사 외 다른 할 일이 많을 것 같아서	13.0	11.4	5.1	8.2
전에 살던 곳과 가까워서	17.4	.0	1.3	3.4
새로 사업을 시작할 곳이어서	4.3	6.8	2.5	4.1
아는 사람이 소개해준 곳이어서	4.3	.0	2.5	2.1
기타	8.7	2.3	5.1	4.8

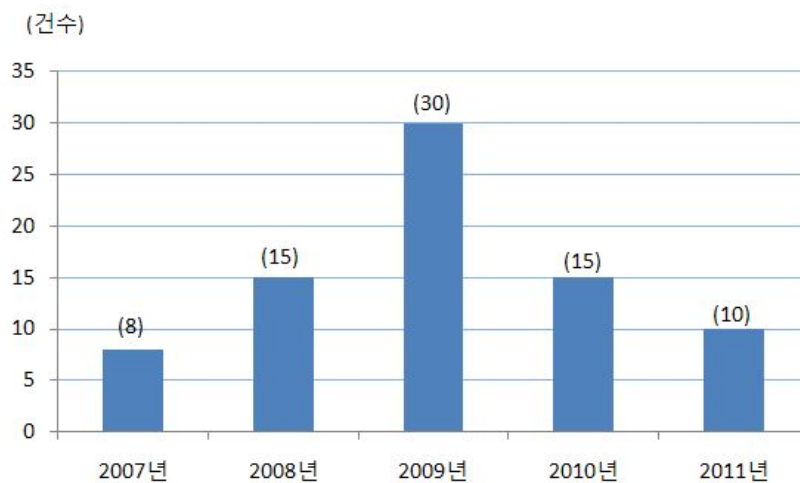
주: 1) 복수응답 문항으로서 비율은 응답자 수 기준으로 집계함.

2) 강조 표시는 응답률이 높은 상위 3개 항목

### 3.2. 귀농·귀촌 정책의 제도적 기반 구축

- 도시민 농촌유치 지원사업 추진을 계기로 상당수 지자체가 귀농인 지원 조례를 제정하는 등 체계적인 지원의 근거를 마련하였다.
  - '11년 말 현재 전국 지자체 중 귀농인 지원 조례를 제정한 곳은 78개(시·도 제외)로서 전국 139개 시·군(일반시 제외)의 56%를 차지한다.
  - 도시민 농촌유치 지원사업 시행 지자체들의 경우는 그 비율이 더욱 높아 안동시를 제외하고 모두 조례를 제정한 상태이다.
  - <그림 4-1>에서는 도시민 농촌유치 지원사업을 본격 확대해간 2009년 전후로 전국적으로 조례 제정이 더욱 늘어나고 있음을 보여준다.
  - 이 사업이 전국 지자체에 도시민 유치에 대한 관심을 불러일으키고, 지자체별로 체계적인 귀농·귀촌인 지원 시책 도입의 계기를 마련하였다고 평가할 수 있는 것이다.

그림 4-1. 연도별 귀농 지원 조례 제정 지자체 추이



자료: 농림수산식품부 내부자료(2011) 재구성

- 사업 지원을 계기로 시·군청 또는 농업기술센터 등에 체계적인 업무 지원을 위한 조직이 갖추어지는 등 귀농·귀촌 업무의 창구가 마련된 것도 성과 중 하나로 평가된다.
  - 도시민 농촌유치 지원사업을 추진하는 것을 계기로 지역 내 귀농·귀촌인 뿐 아니라 예비 귀농인까지 포괄하는 DB가 다수 시·군에서 구축되었다. 이는 해당 지자체가 귀농·귀촌 지원 시책을 향후에 보다 체계적이고 맞춤형으로 추진할 근거 자료로 활용될 수 있는 것이다.
  - 아울러 귀농인에 대한 지원 시책은 주민들의 반발로 제약을 받는 경우가 많은데, 큰 액수가 아니지만 국비가 지원됨으로써 지방비를 매칭할 수 있는 명분을 지자체가 얻게 되었다.
  - 결과적으로 도시민 농촌유치 지원사업은 귀농·귀촌에 관심을 갖는 시·군들이 관련 지원 시책을 본격적으로 추진할 계기를 제공하였다고 평가된다.

### 3.3. 도시민들의 농어촌 이주 및 정착 과정 지원

- 우선 귀농·귀촌인이 도시민 농촌유치 지원사업을 포함한 각종 시책의 지원을 받음으로써 농어촌 이주 및 정착 과정의 어려움을 실제로 해소할 수 있었는지 여부를 사례지역 귀농·귀촌인 조사를 통해 파악하고자 한다.
  - 정책적 지원이 실제로 농어촌 정착에 도움이 되었다고 응답자가 느낀다면 이는 심층평가 대상 정책군 사업의 성과로 판단할 수 있는 것이다.
- 도시민이 귀농·귀촌을 준비하여 농어촌에 정착하는 과정에서 어떠한 어려움을 겪게 되는지를 <표 4-5>의 조사 결과가 보여주고 있다.
  - 귀농·귀촌 과정에서 문화·의료 등 기초생활 서비스에 대한 어려움이 가장 큰 것으로 나타났으며, 일자리나 소득, 사업 자금 마련 등과 같은 경제적 어려움도 높은 응답률을 나타내고 있다.



- 농어촌 지자체 단위에서 문화나 의료 서비스를 개선하는 것은 근본적으로 한계가 있다. 경제적인 부분도 마찬가지로 어려움이 있는 것이 사실이다. 하지만 귀농·귀촌인이 이주 초창기에 경제적으로 자립하는 것을 지원하는 시책이 이루어질 필요가 있음을 시사한다.

표 4-5. 귀농·귀촌 과정에서 겪은 애로사항 평가

단위: %

구 분	귀농·귀촌시 겪은 어려움					합 계
	전혀 없음	별로 없음	보통	큰 편	매우 큼	
귀농지에 대한 기초 정보 습득	18.2	14.0	28.7	21.7	17.5	100.0
귀농에 대한 가족간 합의	30.5	19.1	27.7	13.5	9.2	100.0
귀농지 탐색을 위한 임시 거처 마련	33.1	17.3	20.3	15.0	14.3	100.0
기초 영농기술 습득	20.9	18.7	20.1	21.6	18.7	100.0
자녀 교육	34.9	12.3	17.0	12.3	23.6	100.0
이웃 주민과의 갈등	36.5	15.3	21.2	13.9	13.1	100.0
전문 영농기술의 습득	17.6	10.7	22.1	22.1	27.5	100.0
완전히 정착해서 살 주거지 마련	24.5	13.7	27.3	19.4	15.1	100.0
<b>문화·의료 등 생활편의서비스 부족</b>	7.2	8.7	16.7	23.2	<b>44.2</b>	100.0
<b>생활비 마련/농외 일자리 기회 부족</b>	15.1	13.7	13.7	20.1	<b>37.4</b>	100.0
<b>사업자금 마련</b>	14.7	7.4	19.1	21.3	<b>37.5</b>	100.0
영농기반 마련	14.9	9.6	19.3	23.7	32.5	100.0

주: 1) 사례지역 귀농·귀촌인 조사 결과 집계

2) 어려움이 매우 큰 것으로 평가된 상위 3개 문항은 강조 표시

- 이어서 지자체 시책이 귀농·귀촌인이 겪는 이러한 어려움을 해소 또는 완화하는 데 얼마나 기여를 했는지 파악하고자 한다. 작업을 위해 우선 농어촌 이주 시 지원 받은 시책을 기준으로 응답자를 먼저 구분해보았다.
- <표 4-6>에서는 사례지역 귀농·귀촌인들이 농어촌 이주 및 정착 과정에서 정부나 지자체로부터 지원 받았다고 답한 시책의 개수를 집계한 결과를

보여주고 있다.<sup>37</sup>

- 사례지역의 귀농·귀촌인들 중에는 농어촌 이주 시 2~3개의 시책을 지원 받았다고 답한 비율이 가장 높게 나타나고 있다.

표 4-6. 귀농·귀촌인이 농어촌 이주·정착 과정에서 지원 받은 시책 현황

단위: %

지원 받은 시책 수	금산군 (n=23)	고창군 (n=44)	봉화군 (n=79)	전 체 (n=146)
없음	17.4	13.6	2.5	8.2
1개	13.0	18.2	38.0	28.1
2~3개	60.9	38.6	46.8	46.6
4개 이상	8.7	29.5	12.7	17.1
합 계	100.0	100.0	100.0	100.0

주: 사례지역 귀농·귀촌인(146명)이 농어촌 이주·정착 과정에서 지자체로부터 지원 받았다고 답한 시책 수를 기준으로 응답자 비율을 시·군별로 집계

- 농어촌 이주 과정에서 정책적 지원을 받은 정도에 따라 귀농·귀촌인이 경험한 애로사항이 어느 정도 큰지 비교해본 결과가 <표 4-7>에 제시되었다. 각 항목에 대해 어려움의 정도를 5점 척도로 질문하여 ‘어려움이 매우 크다’고 응답한 귀농·귀촌인 비율을 집계한 것이다.
  - 사례지역 귀농·귀촌인을 사업 수혜 정도를 기준으로 세 집단으로 범주화하여 비교해본 결과 농어촌 이주 과정에서 정책 지원을 받은 정도와 개개인이 느끼는 어려움의 정도 간에 연관성을 발견할 수 있다.
  - 전체적으로 볼 때 4개 이상 시책의 지원을 받은 귀농·귀촌인은 1개 이하 시책 지원을 받은 응답자에 비해 어려움을 겪었다고 답한 비율이 상대적으로 낮은 것으로 집계되었다.
  - 지자체 지원을 많이 받은 응답자들은 특히 귀농지에 대한 기초 정보 습득, 임시 거처 마련, 기초 영농기술 습득, 자녀 교육, 이웃 주민과의 갈등 등의 항목에 대해서 어려움을 겪은 비율이 낮게 나타났다.

37 지원 시책의 구체적인 내용은 <표 4-5>에 제시되어 있다.

표 4-7. 귀농·귀촌 정착 시 겪은 애로사항(지원 받은 사업 수에 따른 비교)

단위: %

귀농·귀촌인이 겪은 애로사항	지원 받은 시책 수			전 체 (n=120)
	1개 이하 (n=45)	2~3개 (n=54)	4개 이상 (n=21)	
귀농지에 대한 기초 정보 습득	28.9	18.5	9.5	20.8
귀농에 대한 가족간 합의	8.9	13.0	9.5	10.8
귀농지 탐색을 위한 임시 거처 마련	24.4	13.0	4.8	15.8
기초 영농기술 습득	37.8	7.4	19.0	20.8
자녀 교육	24.4	20.4	14.3	20.8
이웃 주민과의 갈등	22.2	13.0	4.8	15.0
전문 영농기술의 습득	37.8	22.2	33.3	30.0
완전히 정착해서 살 주거지 마련	15.6	22.2	9.5	17.5
문화·의료 등 생활편의서비스 부족	53.3	50.0	47.6	50.8
생활비 마련/농외 일자리 기회 부족	48.9	38.9	42.9	43.3
사업자금 마련	42.2	37.0	57.1	42.5
영농기반 마련	37.8	22.2	38.1	30.8

주: 1) 사례지역 귀농·귀촌인 조사 결과 집계

2) 각각의 문항에 대해 느끼는 어려움의 정도를 5점 척도로 답하도록 하고 각 항목별로 가장 어렵다(5점)고 답한 비율을 응답자 유형별로 집계. 응답자 유형은 지자체에서 지원 받은 시책 개수를 기준으로 분류

3) 강조 표시는 정책 지원을 4개 이상 받은 집단에 비해 1개 이하의 지원을 받은 집단에서 10%p 이상 높은 비율을 기록한 애로사항 항목임.

○ 사례지역 귀농·귀촌인들이 농어촌 이주·정착 과정에서 실제로 지원 받은 사항이 무엇인지 집계한 결과가 <표 4-8>에 나타나 있다.

- 여러 가지 지원 시책 중 세 개 지역 공통적으로 응답 비율이 높게 나타난 항목은 ‘영농기술 교육’이다.<sup>38</sup> 전체 응답자의 52.7%가 이러한 지원을 받은 것으로 집계되었다.

- 반면 지원 받은 비율이 낮은 하위 5개 항목은, 빈집 정보 제공(1.4%), 전원 주택단지 조성(1.4%), 임시 거처 마련(2.1%), 농지 알선(2.1%), 지역 내 일자리 제공(2.7%) 등으로 나타났다.

38 평균값은 ‘이사비용 지급’이 높으나 대부분 봉화군에서 나온 응답이다.

표 4-8. 귀농·귀촌 시 도움 받은 사항(사례지역 귀농인 응답)

단위: %

지원 받은 사항	금산군	고창군	봉화군	전 체
농어촌 생활체험교육	34.8	22.7	11.4	18.5
영농기술 교육	73.9	72.7	35.4	52.7
선진농가 실습/후견인 지원	43.5	31.8	6.3	19.9
<u>지역 내 일자리 알선</u>	-	6.8	1.3	2.7
<u>빈집 정보 제공</u>	4.3	-	1.3	1.4
<u>단기간 머무를 주택 제공</u>	-	4.5	1.3	2.1
주택 수리비 지원	4.3	20.5	15.2	15.1
이사비용 지급	-	6.8	94.9	53.4
정착장려금 지급	-	22.7	10.1	12.3
영농자금 지원	13.0	20.5	15.2	16.4
<u>농지 알선</u>	4.3	-	2.5	2.1
<u>전원주택단지 조성</u>	-	4.5	-	1.4
원주민과 관계 개선을 위한 활동	26.1	18.2	1.3	10.3
자녀 교육 지원	8.7	11.4	7.6	8.9
기타	-	6.8	2.5	3.4
없음/무응답	17.4	13.6	2.5	8.2

주: 1) 사례지역 귀농·귀촌인 대상 복수응답 문항으로서 각 항목별 비율은 전체 응답자 수 대비 해당 시·군에서 지원 받은 귀농·귀촌인 백분비임.

2) 응답 비율이 낮은 하위 5개 항목은 밑줄로 강조

- 이러한 조사 결과는 귀농·귀촌인의 지원 수요와 실제 정부와 지자체에서 시행한 지원 시책 간에 불합치가 존재한다는 점을 시사한다.
- 귀농·귀촌인들이 농어촌 이주 과정에서 경제적인 어려움이 컸던 것을 앞에서 살펴본 바 있다. 그런데 이러한 경제적 문제를 해소하는 데 초점을 둔 지원 시책은 그다지 적극적으로 시행되지 않고 있는 것이다.
  - 조사 결과에 나타났듯이, 귀농·귀촌인의 정착을 지원하는 영농기술 교육이 폭넓게 이루어지기는 했다. 하지만 귀농·귀촌인들이 이주 초기에 곧바로 생계 유지에 충분한 농업소득을 곧바로 올릴 수 없다는 점을 감안하면 영농교육만으로 귀농·귀촌인의 경제적 문제를 해결할 수는 없다.
  - 보다 다양한 형태로 도시민들의 장점을 살릴 수 있는 비농업 부문 일자리

가 필요한데, 현재 사례지역에서는 이러한 일자리 제공에 기여할 시책이 널리 시행되지 않은 것이다.

- 주거 문제 해소책이나 농지 알선이 소수 응답에 머물고 있다는 점도 귀농·귀촌인의 이주 초기 원활한 정착을 어렵게 하는 요인이다.
  - 초창기 거주할 거처를 구하는 과정에서 적절한 지원을 받기 어려우므로 귀농·귀촌인들은 새로 집을 짓는 경우가 많다. 그에 따라 경제적 부담이 커지게 마련이다.<sup>39</sup>
  - 농사를 짓는 데 필요한 농지를 구하는 것을 적절히 지원하지 못하는 점도 귀농인의 초기 정착이 원활히 이루어지는 데 걸림돌이다.
- 이상의 조사 결과를 다음과 같이 종합해볼 수 있다.
  - 정부나 지자체의 지원을 많이 받은 귀농·귀촌인일수록 농어촌 이주·정착 과정에서 애로사항을 덜 겪었다는 점에서 현 정책이 일정한 성과를 낳았다고 평가할 수 있다.
  - 그러나 귀농·귀촌인들이 이주 초창기에 처할 수 있는 경제적인 어려움 등을 해소할 수 있는 지원이 충분히 이루어지지 못했다는 점을 현 도시민 및 귀농인력 활용 강화 정책의 한계라 할 수 있다.
  - 결과적으로 귀농·귀촌인들의 농어촌 이주와 정착은 상당 부분 개개인의 노력으로 성패가 판가름 날 수밖에 없는 것이다.

---

39 귀농·귀촌인 중 다수는 넉넉한 자금을 가지고 농어촌으로 이주하지 않는다. 집을 짓고 나면 농지를 구입하거나 새로운 사업을 시작할 만한 자금이 거의 남지 않는 경우가 많아 결국 경제적 어려움을 가중시키는 것이다.

### 3.4. 지속적인 도·농 교류 기반 형성

- 도농교류는 도시민이 가진 재능, 자산, 활력 등을 각종 교류활동을 통해 농어촌에 끌어들이는 데 목적이 있다. 도농교류는 잠재적인 귀농·귀촌 수요층대에도 기여할 수 있다.
  - 귀농·귀촌의 경우 도시민이 농어촌에 거주하면서 농어촌 역량 강화에 기여토록 한다는 정책적 의의가 있다면, 도농교류 활동은 장래의 귀농·귀촌을 위한 출발점이라 할 수 있다. 교류활동이 지속적으로 이루어짐에 따라 농어촌에 대한 도시민의 이해가 높아지고 잠재적인 귀농·귀촌 수요를 형성하는 것이다.
- 1사1촌 교류활동도 그러한 출발점이 될 수 있다. 단순한 방문행사 개최에서 시작하여 보다 높은 수준의 교류 활동으로 이어질 수 있으며, 나아가 귀농·귀촌의 저변을 형성할 수도 있는 것이다.
  - 이처럼 농어촌 마을과 도시의 기업·단체간 자매결연 활동을 통해 도농교류의 기반이 구축되는 것이 1사1촌 자매결연의 성과라 할 수 있다.<sup>40</sup>
- 도시민 및 귀농인력 활용 강화 정책군에 속한 1사1촌 교류 활동을 대상으로 하여 그러한 가능성을 평가해보고자 한다.
  - 주로 전국 거주 농업인 대상 조사 결과를 바탕으로 하여 1사1촌 교류의 성과를 진단해볼 것이다.
- 우선 1사1촌 교류 참가 마을을 대상으로 하여 실제 어떠한 종류의 교류활동이 이루어지는지 파악해보고자 한다. <표 4-9>는 연간 1회 이하의 기업·단체 방문 활동이 이루어지는 마을과 연 2회 및 3회 이상 도시민의 방문이 이루어지는 마을을 구분해서 교류 활동의 주요 내용을 비교하고 있다(복수

40 1사1촌 교류 활동의 추진 실적과 성과에 대한 본격적인 분석은 이규천 등(2012)을 참조할 수 있다.

응답 문항).

- 각 활동별로 실시 경험이 있는 마을의 비율을 집계한 결과를 보면, 연간 도시 기업·단체와 방문 기회가 많은 마을일수록 모든 활동 항목에 대해 실시 경험이 높은 것을 알 수 있다.
- 농번기의 주민 일손 돕기(51.2%)와 마을 농특산물 구입(51.2%), 노약자 대상 봉사(39.5%) 등의 활동이 이루어지는 비율이 다른 유형에 비해 높은 수치를 기록하고 있다. 주민의 소득활동에 대한 컨설팅이나 자문 등 도시민의 전문성으로 농어촌에 도움을 주는 사례들도 나타나고 있다.
- 교류의 빈도 및 지속성에 따라 1사1촌 참여 마을의 활동의 내용과 수준도 달라진다는 점을 짐작할 수 있는 결과이다.

표 4-9. 1사1촌 자매결연 마을의 주요 교류 활동

단위: %

활동 내용	자매결연 기업·단체의 연간 방문회수별 마을 구분			전 체 (n=175)
	연1회 이하 (n=90)	연2회 (n=42)	연3회 이상 (n=43)	
농번기의 주민 일손 돕기	14.4	47.6	51.2	38.2
마을의 농특산물 구입	13.3	28.6	51.2	32.5
노약자 대상 보건복지 봉사활동	5.6	23.8	39.5	22.8
마을의 농촌 관광시설 이용	0.0	9.5	14.0	8.3
주민 소득활동 컨설팅, 자문	2.2	2.4	7.0	5.7

주: 1) 전국 농어촌 주민 조사 결과 집계된 조사표(798부) 중 1사1촌 자매결연을 실시 중인 마을의 유효 응답자(175명) 답변 내용을 분석

2) 복수 응답 문항으로 비율은 응답자 기준으로 집계

- 1사1촌 자매결연의 성과를 보다 구체적으로 살펴보기 위해 교류활동 후 마을에 나타난 변화를 주민들이 어떻게 인식하는지 살펴보고자 한다.
- 위의 문항과 마찬가지로 마을 외부와의 방문 회수 등 교류 수준을 기준으로

로 응답자를 구분해서 비교해본 결과가 <표 4-10>에 제시되었다.

- 연 3회 이상 방문이 이루어지는 마을의 경우 도시민과의 교류에 긍정적인 태도를 갖는 주민이 늘었다는 응답이 38.1%로 가장 높게 나타나고 있다. 방문 회수가 적은 다른 마을 유형에 비할 때 외부의 지원으로 마을의 생활 여건이 개선되었다거나 마을 방문객이 늘었다는 응답 비율도 상대적으로 높게 나타남을 알 수 있다.
- 반면에 자매결연은 맺었으나 외부 기업·단체와 교류가 거의 일어나지 않는 마을의 경우 전체 응답자의 79.4%가 마을에 별로 달라진 것이 없다고 답하고 있다.

표 4-10. 1사1촌 자매결연 이후 마을의 변화

단위: %

구 분	자매결연 기업·단체의 연간 방문회수별 마을 구분			전 체 (n=169)
	거의 방문 않음 (n=42)	연1~2회 (n=85)	연3회 이상 (n=42)	
도시민 교류에 긍정적인 주민 증가	11.1	20.5	<b>38.1</b>	21.5
외부지원으로 마을 생활여건 개선	1.6	20.5	23.8	13.2
마을 방문객이 이전보다 증가	1.6	12.8	14.3	8.3
형식적 교류로 별로 달라진 것 없음	<b>79.4</b>	<b>41.0</b>	23.8	52.8
기타	6.3	5.1	-	4.2
합 계	100.0	100.0	100.0	100.0

주: 전국 농어촌 주민 조사 결과 집계된 조사표 중 1사1촌 자매결연을 실시 중인 마을의 유효 응답자 답변 내용을 분석

- 1사1촌 교류활동이 활발히 이루어지는 마을은 비교적 소수이지만 이러한 마을의 경우는 높은 수준의 도농교류 활동으로 발전하는 중이라는 점에서 1사1촌 자매결연의 성과를 찾을 수 있다.
- 농어촌 주민 조사 결과를 기준으로 했을 때 전체 마을 중 1사1촌 자매결연을 맺고 있는 마을은 약 30% 가량으로 집계된다. 또한 이러한 30%의 마



을 중에서도 정기적인 방문 행사가 이루어지고 높은 수준의 교류 활동이 진행되는 마을은 더욱 소수로 한정된다.<sup>41</sup>

- 하지만 소수에 불과하다더라도 이러한 일부 마을에서는 1사1촌 교류를 통해 지속적인 도농교류 활동의 기반이 마련되었다는 것을 성과로 제시할 수 있을 것이다.

○ 나아가 1사1촌 자매결연을 통해 마을의 귀농·귀촌 기반을 형성하는 간접적인 효과를 기대할 수 있을지 진단해보고자 한다.

- <표 4-11>에 이러한 내용이 제시되고 있다. 전국 농어촌 주민 조사 내용에 기초하여 응답자의 마을에 거주하는 귀농·귀촌 가구 수를 집계한 결과를 나타내고 있다. 응답자의 마을을 연간 1사1촌 교류 활동 회수를 기준으로 분류한 후 각 집단별로 귀농·귀촌 가구가 어느 정도 분포하는지 집계하였다.
- 집계 결과 마을 유형별로 차이를 발견할 수 있는데, 연간 교류 회수가 2회 이상인 마을의 경우 귀농·귀촌 가구가 5호 이상 분포한다는 응답 비율이 14.4%로 나타나고 있다. 교류 회수가 그보다 적거나 1사1촌 자매결연을 맺지 않은 마을에 비해 상대적으로 높은 수치를 기록하고 있다는 것을 알 수 있다.<sup>42</sup>
- 결과적으로 1사1촌 교류활동이 지속적으로 이루어지는 마을에서 도시민의 이주 및 정착 가능성도 더 높아지리라 예상할 수 있다. 1사1촌 결연 기업체에 속한 도시민이 마을의 주민과 대면 기회가 늘어남에 따라 각종 정보도 얻게 되고, 해당 마을로 이주할 경우 보다 쉽게 적응할 수 있기 때문이다.<sup>43</sup>

41 주민 조사 결과를 바탕으로 1사1촌 교류를 통해 가시적인 성과를 얻고 있다고 추정되는 마을은 약 5% 미만(798명 중 37명)인 것으로 판단된다. 이는 연간 3회 이상 외부 기업·단체와 방문 교류활동이 이루어지는 마을 중 자매결연 후 별다른 변화가 없었다는 부정적인 응답을 제외한 마을의 비율이다.

42 마을에 3~4호의 귀농·귀촌 가구가 분포하는 비율도 마찬가지로 1사1촌 교류가 활발한 경우에 더욱 높게 나타나고 있다.

- 이처럼 일부 앞선 마을의 경우 1사1촌 교류의 성과가 나타나고 있음을 확인하였다. 하지만 이러한 교류활동에 참여하는 마을 자체가 많지 않으며, 참여 중인 마을이라 하더라도 상당수가 형식적인 방문 행사만 진행하고 있다는 점을 한계로 지적할 수 있다.

표 4-11. 마을의 귀농·귀촌 가구 분포(1사1촌 교류 수준에 따른 비교)

단위: %

구 분		1사1촌 결연 마을 구분 (연간 교류 회수)		1사1촌 미결연 마을 (n=557)	전 체 (n=745)
		1회 이하 (n=98)	2회 이상 (n=90)		
마을의 귀농인 호수	1호	19.4	20.0	15.8	16.8
	2호	19.4	8.9	12.4	12.9
	3~4호	12.2	18.9	13.3	13.8
	5호 이상	6.1	14.4	4.7	6.0
	모름/무응답	6.1	3.3	8.6	7.7
	없음	36.7	34.4	45.2	42.8
합 계		100.0	100.0	100.0	100.0

주: 농어촌 주민(798명) 조사 결과 집계(무응답 제외)

### 3.5. 지역 역량 강화를 위한 인적 자원 확충

#### 3.5.1. 농어촌의 인구 유입

- 도시민 및 귀농인력 활용 강화 정책군 사업의 결과로 농어촌에 인구 유입을 일으킨 효과가 있었는지를 판단하고자 한다. 우선 도시민 농촌 유치 지원사

43 이처럼 도농교류 활동이 활성화될 경우 이주한 도시민이 지역사회 발전을 위해 역할을 발휘할 수 있는 여지도 더욱 많을 것이라 예상할 수 있다.

업 시행 여부를 기준으로 귀농 가구 수에 차이가 있는지 살펴본 결과가 <표 4-12>에 제시되어 있다.

- 2010년을 기준으로 도시민 농촌유치 지원사업을 추진한 시·군과 그렇지 않은 시·군의 평균 귀농 가구 수를 비교한 결과 도시민 농촌 유치 지원사업을 추진한 시·군의 경우 53.6호가 귀농한 것으로 집계되었다. 반면 미실시 시·군은 평균 26.1명이 귀농한 것으로 나타났다.
- 이처럼 사업 시행 시·군은 미 추진 시·군에 비해 평균 2배를 넘는 귀농 가구가 분포하는 것으로 나타나 사업 추진 여부와 귀농인구 유입 간에 일정한 상관관계가 있는 것으로 판단된다.

표 4-12. 사업 추진 시·군과 미추진 시·군의 귀농 가구 비교(2010년)

시·군 구분	평균 귀농 가구 수(호)
사업 추진 시·군	53.6
사업 미추진 시·군	26.1
전체 시·군 평균	31.2

주: 2010년 전국 귀농·귀촌인 명단을 기준으로 시·군별로 재집계

- 심층평가 사례지역인 금산군과 고창군, 봉화군의 귀농·귀촌 인구 증가 추이를 기준으로 정책의 성과를 살펴보고자 한다.
  - <표 4-13>과 같이 귀농·귀촌 증가 추세는 특히 고창군과 봉화군에서 두드러졌다. 2007년부터 2010년까지 귀농·귀촌 실적을 집계한 결과 고창군은 929명, 봉화군은 1,114명의 귀농 인구 유입이 있었다.
  - 두 지역 모두 집계 대상을 농업 취업자로 한정했음을 감안할 때 실제 귀농·귀촌 인구는 이보다 더 많을 것으로 추정할 수 있다.
- 이러한 귀농·귀촌 실적은 제2차 삶의 질 향상계획에서 설정하고 있는 시·군당 도시 인구 유치 성과 목표치를 충분히 달성 가능한 수치라고 평가된다.
  - 제2차 삶의 질 향상계획에서는 <표 4-14>에 나타난 바와 같이 2014년까지

- 도시민 농촌 유치 목표를 2014년까지 10,000명으로 설정하고 있다.<sup>44</sup>
- 이는 도시민 농촌 유치 지원사업 추진 시·군에서 연평균 1,684명의 귀농이 이루어짐을 의미하며, 사업 추진 시군을 25개 시군으로 가정했을 때 매년 시군당 67.4명(호당 2.5명 기준으로 26.9호)이 유입하는 수치이다.
  - 따라서 봉화군과 고창군의 연간 귀농·귀촌 인구 규모는 이러한 삶의 질 향상계획의 목표치를 훨씬 초과 달성하는 수치임을 알 수 있다.

표 4-13. 사례지역의 연도별 귀농·귀촌인 증가 추이

단위: 명

구 분	시·군	2007년	2008년	2009년	2010년	누계
귀농 가구 (호)	금산군	28	42	11	23	104
	고창군	83	76	96	94	349
	봉화군	112	101	99	137	449
	평 균	74.3	73.0	68.7	84.7	300.7
귀농 인구 (명)	금산군	56	84	24	51	215
	고창군	204	181	280	264	929
	봉화군	262	270	239	343	1114
	평 균	174.0	178.3	181.0	219.3	752.7

자료: 해당 지자체 내부자료

표 4-14. 제2차 삶의 질 향상계획의 도시민 농촌 유치 목표치

성과지표	실적 및 목표치					추정산식 (또는 추정방법)
	'10	'11	'12	'13	'14	
도시민 농촌유치 (명)	3,263	4,500	6,500	8,500	10,000	도시민유치사업 추진 시·군에 귀농한 인원 수 (전년도 귀농인원 수 + 당해년도 귀농인원수)

자료: 제2차 삶의 질 향상계획

44 도시민 농촌 유치 지원사업 추진 시·군의 누적치이다.

- 도시민 농촌 유치 지원사업 및 귀농·귀촌 정착지원사업은 농업에 종사할 가구를 지원하는 프로그램이 중심이 된다. 그 결과 사업 추진 지자체의 농가 인구 증대를 유도할 수 있다.
- <표 4-15>에서는 사례지역의 농가 수 및 농가 인구 변화 추이를 집계한 결과를 제시하였다. 실제로 고창군과 봉화군의 경우 2009년도에 접어들면서 농가 수와 농가 인구 모두 증가세를 나타내기 시작하였다.
  - 전국적으로 농가 인구의 지속적인 감소세가 여전히 진행되고 있음을 감안할 때 두 지역의 이러한 변화는 도시민 및 귀농인력 활용 정책의 파급효과가 반영된 것으로 평가할 수 있다.
  - 이러한 변화가 나타남에 따라 농업 부문 신규 인력 확충을 통해 농어촌의 노동력 부족 문제가 완화되리라 기대할 수 있다.
  - 하지만 다른 한편 귀농·귀촌인들은 대체로 자본과 농지, 기술 부족 등으로 소규모 영농에 종사하는 경우가 많아 규모화와 전업화 등 농업 경영의 전반적인 추세와 어긋나는 부분도 있다. 이러한 상충 요인에 대해 어떻게 평가할지에 대해서는 보다 더 검토할 필요가 있다.

표 4-15. 사례지역의 농가 수 및 농가 인구 증감 추이

구 분	시·군	2000년	2005년	2008년	2009년
농가(호)	금산군	9,614	8,848	8,176	7,991
	고창군	13,168	11,882	10,127	10,336
	봉화군	7,203	7,165	5,863	5,926
농가 인구(명)	금산군	26,718	22,644	21,676	19,768
	고창군	33,172	28,106	24,116	24,478
	봉화군	18,817	16,833	14,276	14,773

자료: 통계청 해당 연도 농업조사

### 3.5.2. 귀농·귀촌인의 지역사회 활동 참여를 통한 역량 강화

- 귀농·귀촌인들은 인구 유입 효과를 통해서만이 아니라 다양한 지역사회 활동 참여를 통해서도 농어촌 활성화에 기여할 수 있으리라 기대된다.
- 도시민 및 귀농인력 활용 정책군 사업의 지원 수준에 따라 귀농·귀촌인들의 지역사회 활동 참여 정도에 어떠한 차이가 나타나는지 평가해본 결과를 <표 4-16>에서 보여주고 있다.
  - 이는 전국의 농어촌 주민 대상 조사 결과로서 응답자의 거주 지역에 있는 귀농·귀촌인들이 지역사회의 제반 활동에 얼마나 적극적으로 참여한다고 생각하는지 주민 응답을 통해 평가한 결과이다.
  - 도시민 농촌유치 지원사업 지원 여부 및 시기를 기준으로 각 응답자의 거주 시·군을 세 집단으로 구분한 후 참여도를 비교해보면 지역 유형에 따라 귀농·귀촌인의 활동 참여 태도에 차이를 확인할 수 있다.
  - 도시민 농촌 유치 지원사업을 시범사업부터 시작하여 4년 이상 지속적으로 시행해온 지역의 경우 귀농·귀촌인들이 매우 적극적으로 지역의 활동에 참여한다는 응답 비율이 19.9%로 나타나고 있다. 이는 타 집단보다 더욱 높은 수치이다.
  - 도시민의 농촌 유치 지원사업을 비롯한 귀농·귀촌 관련 정책을 시행하면서 귀농·귀촌인들이 지역사회에서 역할을 발휘할 수 있는 기회가 마련되고 있는 시·군들이 늘고 있다는 것을 시사하는 결과이다.

표 4-16. 농어촌 주민이 평가하는 귀농·귀촌인의 지역사회 활동 참여도

단위: %

구 분	응답자 거주 지역 구분 (도시민 농촌유치 지원사업 시행 여부 기준)			전 체 (n=596)
	사업 추진 (4년 이상) (n=141)	사업 추진 (3년 이하) (n=119)	사업 미추진 (n=336)	
매우 적극적임	19.9	10.9	9.8	12.4
대체로 적극적임	34.0	32.8	37.2	35.6
보통	29.1	28.6	28.0	28.4
적극적이지 않은 편	9.9	21.8	17.6	16.6
전혀 적극적이지 않음	7.1	5.9	7.4	7.0
합 계	100.0	100.0	100.0	100.0

주: 1) 전국 농어촌 주민(798명)에 대한 조사 결과임.

2) 마을에 귀농인이 분포하지 않는다고 답한 응답자는 제외하고 결과를 집계

○ 귀농·귀촌인들이 실제로 지역사회에서 어떠한 활동들에 참여하고 있는지 살펴본 결과가 <표 4-17>에 나타나 있다.

- 이는 세 개 사례지역의 귀농·귀촌인 대상 조사 결과를 집계한 것으로서 주요 활동별 응답 빈도에서 시·군에 따라 다소 차이가 나타난다는 것을 알 수 있다.
- 고창군의 경우 지역의 귀농·귀촌인 모임에 참여하는 비율이 타 시·군보다 높게 나타나고 있다. 반면 봉화군에서는 적극 참여하는 모임이 없다는 답변 비율이 다른 시·군에 비해 상대적으로 높게 집계되었다.
- 사실 봉화군의 경우 지역 내에 귀농·귀촌 가구는 많지만, 이들 중 각종 지역사회 활동 프로그램에 참여할 기회를 가졌던 비율은 금산이나 고창보다 낮았던 것으로 짐작할 수 있다.
- 귀농·귀촌인의 지역사회 활동 참여 수준에서 이처럼 지역별로 편차가 나타나는 것은 여러 요인이 있을 수 있는데, 도시민 농촌유치 지원사업에 참여하기 시작한 기간도 관련이 있으리라 생각된다. 즉 봉화군은 이전에 관련 시범사업부터 실시해온 금산군 및 고창군과 달리 2010년부터 본격적으로 사업 지원을 받기 시작하였다.

표 4-17. 귀농·귀촌인의 지역사회 활동 현황(사례 시·군 비교)

단위: %

활동 구분	금산군 (n=23)	고창군 (n=44)	봉화군 (n=79)	전 체 (n=146)
<b>주민회의나 마을행사</b>	26.1	52.3	48.1	45.9
영농조합, 작목반 활동	21.7	22.7	12.7	17.1
지역사회 자원봉사	4.3	9.1	13.9	11.0
동호회, 여가문화활동	26.1	13.6	10.1	13.7
<b>지역 귀농귀촌인 모임</b>	39.1	50.0	16.5	30.1
지역 농민단체 활동	4.3	9.1	6.3	6.8
도농교류 프로그램 운영	0.0	6.8	3.8	4.1
시군 각종 위원회 활동	0.0	4.5	6.3	4.8
기타	8.7	11.4	5.1	7.5
<b>적극 참여하는 모임 없음</b>	26.1	25.0	43.0	34.9

주: 1) 사례지역 귀농·귀촌인 대상 조사 결과

2) 복수 응답 문항으로서 전체 응답자 대비 해당 활동에 적극적으로 참여한다고 답한 응답자 비율을 집계

3) 응답률이 높은 상위 3개 항목은 밑줄로 강조 표시

○ 한편 앞의 <표 4-17>에서 귀농·귀촌인이 주로 참여하는 활동 종류를 분석해보면, 대체로 지역 역량 강화에 기여할 전문적인 활동보다는 농어촌 지역사회 구성원으로 인정받기 위해 필수 불가결한 성격의 모임에 주로 참여하는 것으로 집계된다.

- 조사 결과에 나타난 것처럼 주민회의나 마을행사, 귀농·귀촌인 모임 등의 무적인 성격의 행사에 참여하는 비율이 가장 높았으며, 적극적으로 참여하는 모임이 없다는 응답도 평균 35% 가까이에 이르고 있다.

- 지역사회 자원봉사라든가 동호회 활동, 각종 단체 및 위원회 활동 등과 같이 보다 높은 수준의 참여도 또는 전문성을 요하는 일들에 적극적으로 참여하는 귀농·귀촌인 비율은 상대적으로 낮게 나타났다.

- 사례지역의 경우 귀농·귀촌인의 유치를 통해 지역사회의 역량 강화의 효



과가 본격적으로 나타나는 단계에까지는 이르지 못했음을 시사한다.

- 귀농·귀촌인을 대상으로 하는 각종 시책 지원 여부에 따라 이들의 지역사회 활동 참여 수준에 어떠한 차이가 나타나는지 살펴보는 데는 <표 4-18>의 집계 결과가 참고가 될 수 있다.
  - 농어촌 이주·정착 과정에서 지원 받은 시책 수를 기준으로 귀농인을 3개 집단으로 구분한 후 현재 지역사회에서 적극적으로 참여 중인 활동 수와 향후 참여할 의향이 있는 활동 수를 각각 집계하였다.
  - 제시된 결과에서 알 수 있듯이 대체적으로 시·군에서 지원 받은 시책 수와 현재 참여 중이거나 향후 참여하려는 활동 개수 간에는 비례하는 관계가 나타나고 있다.
  - 즉 4개 이상의 시책의 지원을 얻은 응답자의 48.0%는 현재 세 가지 이상의 활동에 적극적으로 참여한다고 답하였다. 반면에 1개 이하의 지원만 받은 응답자는 참여 중인 활동이 없다는 비율이 41.5%에 이르고 있어 이와 대조되는 모습을 보인다.
  - 즉 농어촌 정착 과정에서 정부와 지자체의 귀농·귀촌 시책을 받은 도시민의 경우 지역사회 활동에 참여하고 있거나 향후 참여하려는 의향도 더욱 많이 갖고 있는 것이다.
  - 현행 정책이 지역역량 강화를 위한 귀농·귀촌인의 역할 확대를 위해 기여할 수 있는 가능성을 지니고 있음을 보여주는 결과라 평가된다.

표 4-18. 귀농·귀촌인들의 지역사회 내 각종 활동 참여 현황과 의향

단위: %

구 분	모임 수	지원 받은 시책 수 기준 귀농인 구분			전 체 (n=146)
		1개 이하 (n=53)	2~3개 (n=68)	4개 이상 (n=25)	
현재 참여 중인 활동 수	없음	41.5	35.3	20.0	34.9
	1개	39.6	25.0	12.0	28.1
	2개	9.4	14.7	20.0	13.7
	3개 이상	9.4	25.0	48.0	23.3
	합계	100.0	100.0	100.0	100.0
참여 의향이 있는 활동 수	없음	43.4	35.3	24.0	36.3
	1개	22.6	27.9	20.0	24.7
	2개	9.4	11.8	28.0	13.7
	3개 이상	24.5	25.0	28.0	25.3
	합계	100.0	100.0	100.0	100.0

주: 1) 사례지역 귀농·귀촌인 조사 집계 결과로서 농어촌 이주·정착 과정에서 시·군에서 지원 받은 시책 개수를 기준으로 응답자를 분류하여 비교  
2) 참여 중이거나 참여 의향이 있는 활동 종류는 <표 4-15>의 분류를 따름.

- 귀농·귀촌인이 참여하는 활동의 종류에 대한 비교 결과에서도 유사한 시사점을 발견할 수 있다. <표 4-19>는 응답자들이 적극적으로 참여한다고 답한 활동 내용을 귀농·귀촌인 유형에 따라 비교해서 보여주고 있다.
- 모든 항목에 대하여 사업 지원을 많이 받은 집단일수록 적극적인 참여도를 나타내고 있음이 명확히 드러난다.
  - 결국 농어촌에 이주하면서 도시민 농촌 유치 지원사업 및 귀농·귀촌 정착 지원사업 등의 지원을 받은 응답자들은 이를 계기로 각종 지역사회 활동에 상대적으로 적극 참여하는 모습을 보이고 있다.
  - 농어촌 이주 도시민들에게 사업을 지원함으로써 중장기적으로 농어촌 지역 활성화를 도모할 가능성을 기대할 수 있는 결과로 평가된다.

표 4-19. 귀농·귀촌인의 지역사회 활동 현황(지원 받은 시책 수 기준 비교)

단위: %

활동 구분	지원 받은 시책 수 기준 귀농인 구분			전 체 (n=146)
	1개 이하 (n=53)	2~3개 (n=68)	4개 이상 (n=25)	
주민회의나 마을행사	39.6	44.1	64.0	45.9
영농조합, 작목반 활동	13.2	17.6	24.0	17.1
지역사회 자원봉사	3.8	10.3	28.0	11.0
동호회, 여가문화활동	7.5	14.7	24.0	13.7
지역 귀농귀촌인 모임	15.1	30.9	60.0	30.1
지역 농민단체 활동	3.8	8.8	8.0	6.8
도농교류 프로그램 운영	1.9	1.5	16.0	4.1
시군 각종 위원회 활동	1.9	2.9	16.0	4.8
기타	3.8	8.8	12.0	7.5
적극 참여하는 모임 없음	41.5	35.3	20.0	34.9

주: 1) 사례지역 귀농·귀촌인 대상 조사 결과

2) 복수 응답 문항으로서 전체 응답자 대비 해당 활동에 적극적으로 참여한다고 답한 응답자 비율을 집계

- 다만, 귀농·귀촌 지원이나 도시민 유치가 정책적으로 본격 추진된 것이 최근의 일임을 감안할 때 이러한 정책이 아직까지는 지역의 역량 강화로 귀결 되었다고 보는 것은 무리일 것이다.
- <표 4-20>은 이를 시사하는 결과가 나타나 있다. 응답자가 농어촌에 이주한 시기에 따라 귀농·귀촌인 유형을 구분한 후 어떠한 지역사회 활동에 참여하고 있는지 비교해서 보여주고 있다.
  - 농어촌에 이주한 지 5년(2006년 이전 이주)이 넘은 귀농·귀촌인은 최근 이주한 집단에 비해 영농조합과 작목반, 자원봉사 활동, 지역 귀농귀촌인 모임, 농민단체 활동, 각종 위원회 활동 등에 참여하는 비율이 더 높다는 것을 알 수 있다.

- 귀농·귀촌인들이 지역사회 활동에 본격적으로 참여하고 기여하기 이전에 본인이 우선적으로 농어촌에 적응하는 과정을 거치는 것으로 파악된다. 즉 귀농·귀촌인들에 대해 지역사회 기여를 기대하기 전에 먼저 이들이 농어촌에서 원활히 정착하도록 지원하는 것이 필요하다는 것을 시사하는 조사 결과이다.

표 4-20. 귀농·귀촌인의 지역사회 활동 현황(이주 시기별 비교)

단위: %

활동 구분	농어촌 이주 시기			전 체 (n=146)
	2006년 이전	2007~2009년	2010년 이후	
주민회의나 마을행사	42.1	50.6	40.0	45.9
영농조합, 작목반 활동	31.6	18.2	10.0	17.1
지역사회 자원봉사	15.8	11.7	8.0	11.0
동호회, 여가문화활동	15.8	11.7	16.0	13.7
지역 귀농귀촌인 모임	42.1	28.6	28.0	30.1
지역 농민단체 활동	21.1	2.6	8.0	6.8
도농교류 프로그램 운영	5.3	3.9	4.0	4.1
시·군 각종 위원회 활동	10.5	5.2	2.0	4.8
기타	5.3	6.5	10.0	7.5
적극 참여하는 모임 없음	31.6	35.1	36.0	34.9

주: 1) 사례지역 귀농·귀촌인 대상 조사 결과

2) 복수 응답 문항으로서 전체 응답자 대비 해당 활동에 적극적으로 참여한다고 답한 응답자 비율을 집계

### 3.6. 주민의 인식 변화와 삶의 질 만족도 제고

#### 3.6.1. 농어촌 주민들의 지역 활성화 효과 인식

- 귀농·귀촌 확대의 결과 인구 유입이나 귀농인의 지역사회 활동 참여 등의 효과만이 아니라 원래부터 농어촌에 거주하던 주민의 인식 변화를 이끌어 내는 효과도 나타나리라 예상된다.
  - 어떠한 조건 하에서 농어촌 주민들의 긍정적인 인식이 형성되는지 살펴봄으로써 도시민 및 귀농인력 활용 강화 정책군 사업의 또 다른 간접적 파급 효과를 추정하고자 한다.
- 귀농·귀촌 증가에 따른 농어촌 지역사회 활성화 효과에 대해 농어촌 주민 조사 결과를 바탕으로 5점 척도로 평가한 결과가 <표 4-21>에 제시되었다. 도시민 농촌 유치 지원사업 지원 여부 및 1사1촌 교류활동 수준에 따라 응답자를 구분하여 비교하였다.
  - 귀농·귀촌 증가가 지역 활성화에 미치는 영향에 대해 도시민 농촌 유치 지원사업을 4년차 이상 시행해온 시·군 거주 주민들은 타 집단에 비해 더욱 긍정적으로 평가하고 있다. 또한 1사1촌 교류활동이 활성화된 마을 일수록 귀농·귀촌 증가의 긍정적 파급효과에 대해서도 동의하는 의견이 많다.
  - 그동안 도시민 및 귀농인력 활용 강화 정책군 사업을 추진해온 지역일수록 해당 주민들이 귀농·귀촌 증가가 농어촌에 긍정적인 영향을 미친다고 평가하고 있는 것이다. 즉 사업 지원의 결과, 주민들이 정책 취지에 대해 어느 정도 공감할 수 있는 계기가 마련되었다고 해석할 수 있겠다.

표 4-21. 귀농·귀촌의 농어촌 활성화 효과(관련 사업 추진 기준 비교)

단위: %

구 분		매우 도움됨	대체로 도움됨	보통	별로 도움 안 됨	전혀 도움 안 됨	합계
시·군의 도시민유치 지원사업 추진 여부	지원 받음 (4년차 이상)	33.5	37.9	16.5	11.5	0.5	100.0
	지원 받음 (3년차 이하)	16.2	39.2	20.8	17.7	6.2	100.0
	지원 안 받음	23.2	39.6	17.6	16.1	3.4	100.0
마을의 1사1촌 교류활동 수준	높음	36.4	40.9	6.8	13.6	2.3	100.0
	보통	27.4	31.1	23.6	15.1	2.8	100.0
	낮음	21.2	40.0	16.5	18.8	3.5	100.0
	미결연	23.5	40.4	18.0	14.8	3.2	100.0
합 계		24.5	39.1	17.9	15.3	3.2	100.0

주: 1) 농어촌 주민 조사(798명) 결과 집계

2) 1사1촌 자매결연을 맺고 있는 마을에 대해 <표 4-6>에 제시된 활동 중 3가지 이상이 이루어질 경우 교류활동의 활성화 정도가 '높음'으로 분류함. 반면에 마을 방문행사 이외에 별다른 활동이 이루어지지 않은 마을은 '낮음'으로 분류

○ 상기 문항에 대해 마을의 귀농·귀촌인이 얼마나 적극적으로 지역사회 활동에 참여하는가에 따라 응답자의 마을 유형을 구분하여 비교한 결과가 <표 4-22>에 제시되어 있다.

- 응답자 집계 결과 농촌에 이주한 도시민들이 활발히 지역사회 활동에 참여하는 마을에서는 주민들도 귀농·귀촌 증가의 지역 활성화 효과를 더욱 분명히 인식하는 것으로 나타났다.
- 주변의 귀농 가구가 지역의 제반 활동에 적극적으로 참여하는 마을에서는 37.1%의 응답자가 '매우 도움이 된다'라고 답하고 있다. 반면 귀농 가구의 활동 참여가 활발하지 않은 마을의 경우 9.4%만이 해당 문항에 긍정적으로 답하고 있다.

표 4-22. 귀농·귀촌의 농어촌 활성화 효과(마을 특성별 비교)

단위: %

구 분		매우 도움됨	대체로 도움됨	보통	별로 도움 안 됨	전혀 도움 안 됨	합계
마을 귀농인의 지역사회 활동 참여도	적극적인 활동 참여도	37.1	46.4	8.0	8.0	0.4	100.0
	보통 이하의 활동 참여도	9.4	30.4	26.7	24.6	8.9	100.0
	귀농가구 없음	23.3	39.9	19.5	15.2	2.0	100.0
합 계		24.5	39.1	17.9	15.3	3.2	100.0

주: 1) 농어촌 주민 조사(798명) 결과 집계

2) 마을의 귀농가구가 3호 이상일 경우 '평균 이상'으로 분류

3) 귀농인의 활동 참여도는 &lt;표 4-14&gt;에 제시한 분류에서 '매우 적극적'이거나 '대체로 적극적'으로 평가한 경우 '적극적'인 마을로 분류

- 사업 지원 효과를 보다 구체적으로 파악하기 위해 <표 4-23>에서는 도시민 유치 지원사업 추진 시·군만을 대상으로 세부 사업 내용에 따라 응답자를 구분한 후 귀농·귀촌의 농어촌 활성화 효과 응답 결과를 비교하였다.
- 표에 나타난 바와 같이 도시민 농촌유치 지원사업의 일환으로 주민과 귀농인 간의 친교행사를 실시한 지역일수록 귀농·귀촌이 농어촌 활성화에 도움된다는 응답 비율이 높게 나타나고 있다.
  - 마찬가지로 귀농·귀촌인의 지역사회 적응 프로그램을 시행했던 지역일수록 해당 문항에 대해 긍정적인 인식 비율이 높은 것을 알 수 있다.
  - 도시민 농촌유치 지원사업을 계기로 귀농·귀촌인이 원활하게 농어촌 지역사회에 적응할 수 있는 프로그램이라든가, 이주 도시민과 지역 주민 간 갈등을 완화할 수 있는 친교 프로그램을 도입한 지역에서는 농어촌 주민의 귀농·귀촌 관련 정책에 대한 긍정적 인식이 확산될 수 있었다는 것을 본 조사 결과가 보여준다.

표 4-23. 귀농·귀촌의 농어촌 활성화 효과(세부 사업 내용 기준 비교)

단위: %

구 분		매우 도움	대체로 도움	보통	별로 도움 안 됨	전혀 도움 안 됨	합 계
주민과 귀농인의 친교행사	미실시 시·군	16.3	35.6	20.2	22.1	5.8	100.0
	실시 시·군	31.5	39.9	17.2	9.9	1.5	100.0
지역사회 적용 프로그램	미실시 시·군	17.1	35.9	20.5	19.7	6.8	100.0
	실시 시·군	32.1	40.0	16.8	10.5	0.5	100.0
전 체		26.4	38.4	18.2	14.0	2.9	100.0

주: 농어촌 주민 조사(798명) 결과 중 도시민 농촌 유치 지원사업을 시행한 시·군에 거주하는 주민(307명)의 응답 결과만을 대상으로 집계

- 귀농·귀촌 증가에 따라 농어촌에 나타나는 긍정적 및 부정적 변화가 무엇일지 농어촌 주민 조사 결과를 통해 파악해보았다.
- 농어촌의 변화에 대해 마을에 거주하는 귀농·귀촌인의 각종 지역사회 활동 참여도 평가(표 4-16의 분류)를 기준으로 응답자를 분류하여 비교한 결과가 <표 4-24>에 제시되었다.
  - 귀농·귀촌인이 각종 활동에 적극적으로 참여하는 것으로 평가되는 마을의 응답자들은 ‘마을의 인구와 활력 유지’ 등 긍정적인 변화 항목에 대해 다른 집단에 비해 높은 응답 비율을 나타내고 있다.
  - 반면 귀농·귀촌인들의 활동 참여가 소극적인 지역의 주민들은 63.5%가 ‘별다른 긍정적인 변화가 없다’는 응답을 하고 있어 대조적이다.
  - 마찬가지로 부정적인 변화에 대한 질문에 대해 귀농·귀촌인의 활동 참여도가 적극적인 마을에서는 ‘별다른 부정적인 변화가 없다’는 응답 비율이 63.9%로 매우 높게 나타났다.



표 4-24. 귀농·귀촌 증가에 따른 농어촌의 긍정적/부정적 변화

단위: %

구 분	긍정적/부정적 변화	마을 거주 귀농인의 지역사회 활동참여 정도			전 체
		적극적	보통	소극적	
긍정적 영향	마을의 인구와 활력 유지	40.1	30.1	8.0	30.7
	땅값 등 주민 재산가치 상승	6.5	6.0	7.3	6.2
	영농에 종사할 인력 확보	22.6	16.9	10.2	18.8
	지역에서 일할 인재 확보	16.8	7.8	5.8	12.3
	지역의 세수 증대	1.4	1.2	2.9	1.7
	별다른 긍정적 변화 없음	12.5	37.3	63.5	29.6
	기타	-	0.6	2.2	.8
	합 계	100.0	100.0	100.0	100.0
부정적 영향	주민과 안 어울려 위화감 증대	10.2	14.5	23.5	15.5
	지가 상승으로 농사 지을 땅 부족	9.1	6.0	4.4	6.8
	귀농인의 불필요한 민원 증대	8.0	16.9	19.1	13.0
	너무 자신을 내세워 갈등 유발	7.3	13.3	18.4	11.5
	별다른 부정적인 변화가 없음	63.9	48.2	33.1	51.8
	기타	1.5	1.2	1.5	1.4
		합 계	100.0	100.0	100.0

주: 1) 농어촌 주민 798명 조사 결과 집계

2) 귀농인의 활동 참여 적극성 정도는 &lt;표 4-14&gt;의 응답 내용을 기준으로 분류

### 3.6.2. 농어촌 지역사회의 정책 수용성 증대

○ 삶의 질 향상정책의 ‘도시민 및 귀농인력 활용 강화’ 정책군은 농어촌의 지역발전 역량을 높이는 것을 궁극적인 목표로 하며, 따라서 관련 정책 추진 필요성에 대한 농어촌 주민의 인식을 확산시키는 것이 정책 성공의 척도 중 하나이다.

- 이러한 문제의식 하에 도시민 농촌 유치 지원사업 및 1사1촌 교류활동 추진 여부에 따라 농어촌 주민을 세분화하여 관련 사업의 추진 필요성에 대

해 어떻게 인식하는지 비교해보았다.

- 먼저 <표 4-25>에서는 거주 마을의 1사1촌 자매결연 확대 여부에 대한 농어촌 주민의 의견을 파악한 결과를 제시하였다.
  - 도시민과의 교류가 활발히 이루어지는 마을 거주 주민(연 3회 이상 방문)의 경우 교류가 거의 이루어지지 않는 마을 주민에 비해 앞으로도 1사1촌 교류활동을 확대해야 한다는 데 적극적으로 동의하는 입장이다(68.1%가 ‘매우 찬성’으로 응답).
  - 성공적인 교류활동이 이루어지는 마을의 경우 무엇보다 주민들 스스로가 그 확대 발전의 필요성을 인식하고 있다는 것을 시사한다.
  - 반면에 결연을 맺기는 했으나 방문 활동이 거의 이루어지지 않는 마을에서는 1사1촌 교류를 확대하는 데 대한 반대 의견이 다른 집단에 비해 상대적으로 높게 나타났다.

표 4-25. 1사1촌 자매결연 확대에 대한 주민 의견(마을 유형별 비교)

단위: %

구 분	1사1촌 결연 마을 응답자			1사1촌 미결연 마을 응답자 (n=542)	전 체 (n=728)
	거의 방문 않음 (n=49)	연1~2회 교류 (n=90)	연3회 이상 교류 (n=47)		
매우 찬성	38.8	56.7	68.1	44.1	46.8
대체로 찬성	26.5	30.0	21.3	39.3	36.1
보통	8.2	11.1	10.6	13.5	12.6
대체로 반대	18.4	2.2	-	2.8	3.6
절대 반대	8.2	-	-	0.4	0.8
합 계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

주: 농어촌 주민(798명) 조사 결과 집계(무응답 제외)

- 다음으로는 자신의 거주 시·군에서 도시민 농촌 유치 지원사업이 추진되었는지 여부에 따라 농어촌 주민들이 귀농·귀촌 지원 확대에 대해 어떠한 의

견을 지니고 있는지 비교해보았다.

- <표 4-26>에 나타난 바와 같이 도시민 농촌 유치 지원사업이 시행된 시·군의 응답자(4년 이상 사업 시행 중)의 경우 앞으로 귀농·귀촌에 대한 지원을 확대하는 데 대해서도 찬성하는 비율이 더욱 높은 편이다.
- 1사1촌 자매결연과 마찬가지로 도시민 농촌 유치 지원사업 역시 먼저 해당 사업을 실시한 지역에서 주민들의 정책 수용성을 높이는 성과가 있었음을 짐작할 수 있다.

표 4-26. 귀농·귀촌 지원 확대에 대한 농어촌 주민 의견

단위: %

구 분	응답자 거주 지역 구분 (도시민 유치지원사업 시행 여부 기준)			전 체 (n=776)
	사업 추진 (4년 이상) (n=181)	사업 추진 (3년 이하) (n=130)	사업 미추진 (n=465)	
매우 찬성	49.7	38.5	36.8	40.1
대체로 찬성	32.6	31.5	37.4	35.3
보통	11.6	17.7	14.0	14.0
대체로 반대	5.5	7.7	9.2	8.1
절대 반대	0.6	4.6	2.6	2.4
합 계	100.0	100.0	100.0	100.0

주: 농어촌 주민(798명) 조사 결과 집계(무응답 제외)

- <표 4-27>에서는 거주하는 마을의 1사1촌 교류활동의 참여 수준에 따라 귀농·귀촌 관련 시책 확대 필요성에 대한 주민들의 인식에 어떠한 차이가 있는지 비교한 결과를 제시하였다.
- 1사1촌 교류활동이 활발히 이루어지는 마을에 거주하는 주민 집단에서는 도시민들의 귀농·귀촌 지원을 확대해야 한다는 응답 비율도 다른 집단보다 높게 나타남을 알 수 있다.

- 1사1촌 자매결연을 매개로 이루어지는 도농교류와 도시민의 농어촌 기여 활동을 중요하게 평가하는 주민일수록 귀농·귀촌 정책의 의의에 대해서도 긍정적으로 인식한다는 것을 시사하는 결과이다.

표 4-27. 귀농·귀촌 지원 확대에 대한 주민 의견(마을 유형별 비교)

단위: %

구 분	1사1촌 교류활동 활성화 정도에 따른 응답자 거주 마을 구분				전 체 (n=761)
	높음 (n=44)	보통 (n=106)	낮음 (n=85)	미결연 (n=526)	
매우 찬성	54.5	40.6	38.8	39.2	40.2
대체로 찬성	27.3	36.8	34.1	35.7	35.2
보통	13.6	12.3	15.3	14.3	14.1
대체로 반대	2.3	8.5	8.2	8.6	8.1
절대 반대	2.3	1.9	3.5	2.3	2.4
합 계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

주: 1) 농어촌 주민(798명) 조사 결과 집계(무응답 제외)

- 2) 1사1촌 자매결연을 맺고 있는 마을에 대해 <표 4-1>에 제시된 활동 중 3가지 이상이 이루어질 경우 교류활동의 활성화 정도가 '높음'으로 분류함. 반면에 마을 방문행사 이외에 별다른 활동이 이루어지지 않은 마을은 '낮음'으로 분류

### 3.6.3. 농어촌 주민들의 삶의 질 만족도에 대한 영향

- 도시민 및 귀농인력 활용 강화 정책의 시행 결과로 농어촌 주민의 전반적인 삶의 질 만족도에 어떠한 영향이 나타날지 살펴보고자 한다.
  - 우선 <표 4-28>에서는 도시민 농촌유치 지원사업 시행 여부를 기준으로 농어촌 주민의 거주지역을 구분하여 삶의 질 만족도를 측정해보았다. 주민들의 응답 결과를 비교해보면 도시민 농촌유치 지원사업 시행 여부를 기준으로 집단 간에 농어촌의 삶의 질 만족도에 대한 인식에서 뚜렷한

차이점을 발견하기 어렵다.

- 한편 <표 4-29>에 나타난 바와 같이 1사1촌 교류 활성화 정도를 기준으로 응답자를 분류해보면 여기서는 집단 간 차이를 발견할 수 있다. 즉 교류활동이 활발한 마을에 거주하는 주민일수록 농어촌의 삶의 질에 대한 만족도가 높다고 응답하고 있다.
- 요컨대 도시민 농촌유치 지원사업을 시행했다는 사실 자체는 농어촌 주민이 인식하는 삶의 질에 별다른 영향을 미치지 않는다. 반면에 1사1촌을 매개로 여러 가지 교류활동이 활발히 진행되는 경우에는 주민들의 삶의 질 인식에도 긍정적인 영향을 미친다는 시사점을 얻을 수 있다.

표 4-28. 농어촌 주민의 삶의 질 만족도(도시민 유치 지원사업 추진 기준 비교)

단위: %

구 분	응답자 거주 지역 구분 (도시민 유치지원사업 시행 여부 기준)			전 체
	사업 추진 (4년 이상)	사업 추진 (3년 이하)	사업 미추진	
매우 만족	3.8	1.5	1.9	2.3
대체로 만족	21.0	21.8	26.0	24.1
보통	55.9	57.9	52.4	54.2
대체로 만족 없음	14.5	12.8	15.2	14.6
전혀 만족 없음	4.8	6.0	4.4	4.8
합 계	100.0	100.0	100.0	100.0

주: 전국 농어촌 주민(798명)에 대한 조사 결과 집계

표 4-29. 농어촌 주민의 삶의 질 만족도(1사1촌 교류 추진 기준 비교)

단위: %

구 분	응답자 거주 마을 구분 (1사1촌 교류 정도 기준)				전 체
	높음	보통	낮음	미결연	
매우 만족	6.8	6.5	2.2	1.1	2.3
대체로 만족	38.6	26.9	30.0	21.4	24.2
보통	43.2	54.6	48.9	55.7	54.0
대체로 만족 않음	9.1	12.0	13.3	16.1	14.8
전혀 만족 않음	2.3	-	5.6	5.7	4.7
합 계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

주: 1) 농어촌 주민(798명) 조사 결과 집계(무응답 제외)

2) 1사1촌 자매결연을 맺고 있는 마을에 대해 <표 4-1>에 제시된 활동 중 3가지 이상이 이루어질 경우 교류활동의 활성화 정도가 '높음'으로 분류함. 반면에 마을 방문행사 이외에 별다른 활동이 이루어지지 않은 마을은 '낮음'으로 분류

○ 마지막으로 <표 4-30>에서는 마을 거주 귀농·귀촌인의 지역사회 활동 참여 정도를 기준으로 농어촌 주민을 구분하여 전반적인 삶의 질 만족도를 비교해보았다.

- 마을의 귀농·귀촌인이 적극적으로 지역의 제반 활동에 참여하는 곳은 주민들의 삶의 질 만족도가 32.8%로 나타났다. 반면 귀농·귀촌인의 지역사회 활동 정도가 소극적인 곳은 18.1%로 집계되어 차이를 보이고 있다.
- 결국 <표 4-29>와 <표 4-30>의 결과를 보면, 농어촌 주민들은 도농교류 활동이 활성화되고 도시에서 이주한 귀농·귀촌인이 지역을 위해 적극적으로 역할을 발휘하는 곳에 거주하는 경우 농어촌의 삶의 질에 대해 더욱 긍정적인 인식을 지닌다고 할 수 있다.

표 4-30. 주민의 삶의 질 만족도(마을 귀농인의 지역 활동 참여도 기준)

단위: %

구 분	마을 거주 귀농인의 지역사회 활동 참여 정도			전 체
	적극적	보통	소극적	
매우 만족	4.6	1.2	1.4	2.3
대체로 만족	28.2	17.9	16.7	24.2
보통	53.5	60.1	52.2	54.0
대체로 만족 않음	10.9	16.7	21.0	14.8
전혀 만족 않음	2.8	4.2	8.7	4.7
합 계	100.0	100.0	100.0	100.0

주: 1) 농어촌 주민 798명 조사 결과 집계

2) 귀농인의 활동 참여 적극성 정도는 <표 4-14>의 응답 내용을 기준으로 분류

#### 4. 정책 평가 종합

- 정책 형성 및 집행 평가를 통해 살펴본 바를 종합해보면 다음과 같은 점을 지적할 수 있다.
  - 현행 제2차 삶의 질 향상계획은 도시민 및 귀농인력 활용 강화라는 정책 목표를 실현하는 데 필요한 구체적 전략이 부족하며, 연계 가능한 사업 등이 제한적인 상황이다.
  - 정책 내용 면에서 농업에 종사할 귀농인 중심의 지원 프로그램이 우세한 상황이다. 지원 대상이 농업인으로 한정됨에 따라 상당수 귀농·귀촌 인구가 정책 대상에서 제외되며 결과적으로 다양한 분야에서 도시민들이 농어촌 지역발전을 위해 일할 수 있는 정책 마련 기회 역시도 제한되는 결과가 초래될 수 있다.

- 지자체 등 공무원 중심의 정책 추진체계가 우세하며 민간에 충분한 역할을 부여하고 있는 사례가 많지 않다. 지자체 내에서도 각급 부서 간 연계가 이루어지지 않는 경우가 많다. 또한 시·군 간 연계를 통해 시너지를 확보할 수 있는 체계가 마련되어 있지 않다.
- 다음으로 1사1촌 교류 및 도시민 농촌 유치 지원사업 등 심층평가 대상 정책군에 속한 사업들을 중심으로 성과와 파급효과를 살펴본 결과는 다음과 같이 요약할 수 있다.
- 상당수 조사 항목들에서 관련 사업 추진 지역과 미추진 지역 간에 대비되는 결과를 살펴볼 수 있었다.
  - 도시민 농촌 유치 지원사업이 시행된 시·군의 경우 도시민들이 이주하여 정착하는 과정에서 실제로 도움이 되었다는 조사 결과를 얻었다. 1사1촌 결연의 경우도 일부의 사례이지만 지속적인 교류활동의 기반이 마련되는 등 긍정적인 효과가 나타나고 있음을 확인하였다.
  - 그리고 이러한 효과들에 힘입어 농어촌 주민들은 향후에도 현행 사업을 확대 실시하는 데 대해 긍정적인 의견을 제시하는 편이다. 특히 기존에 사업을 시행해온 지역일수록 해당 정책에 대한 주민들의 우호적인 입장이 우세한 편이다.
  - 하지만 귀농·귀촌인이 이주 초기 소득 확보 등 경제적 문제로 겪는 어려움을 완화하는 데는 그동안의 정책이 그다지 큰 기여를 하지 못한 것으로 평가된다.
- 귀농·귀촌 지원을 통해 농어촌 지역사회 활성화에 기여할 수 있는 가능성이 일부 지역에서 확인되고 있지만, 전체적으로는 이러한 단계에 이르렀다고 판단하기 어렵다.
- 특히 귀농·귀촌인을 농어촌에 이주시키는 프로그램에만 치중하지 않고 이들이 농어촌 지역사회에서 역할을 발휘할 수 있는 기회를 충분히 제공하는 지역일수록 귀농·귀촌에 대해 주민들이 긍정적으로 인식하는 경향이



확인된다.

- 귀농·귀촌인들이 자신들만의 생활 방식을 고수하지 않고 지역사회에서 역할을 확대하도록 지원함으로써 원주민과의 융화를 이끌어낼 수 있을 것이다. 그 결과 이주 도시민이 보다 원활하게 그 지역에 정착할 수 있을 것이며, 이러한 지역일수록 성공적인 귀농·귀촌 목적지로 부각될 가능성도 높으리라 판단된다.
- 이처럼 주민 및 귀농·귀촌인의 주관적 인식에 바탕을 둘 때는 일부 긍정적인 정책 성과가 나타나기도 하지만, 귀농·귀촌이 실질적으로 지역의 역량 강화에 기여할 수 있는 단계에 이르지는 않았다고 판단된다.
- 지역에 거주하는 귀농·귀촌인이 지역사회 활동에 참여하여 적극적인 역할을 발휘하고 그에 따라 농어촌 주민들의 긍정적인 인식도 확대되는 것이 일부 확인되고 있다. 하지만 현재까지는 이를 보편적인 사례라고 판단하기는 힘들다.

## 제 5 장

---

### 도시민 및 귀농인력 활용 강화를 위한 정책 제안

#### 1. 정책의 기본 방향

- 도시민 및 귀농인력 활용 강화 정책군 사업의 성과 평가, 사례지역 귀농·귀촌인과 전국 농어촌 주민 조사 결과 등을 바탕으로 향후 귀농·귀촌 관련 정책이 지향할 기본 방향을 다음에서 제시하였다.
- 향후 도시민 및 귀농인력 활용 강화를 위해서는 현재처럼 도시민을 농어촌에 유치하는 일 자체에 그칠 것이 아니라 지역사회에서 귀농·귀촌인이 역할을 확대하여 지역사회 역량을 높이는 데 기여하는 방향으로 시책을 추진해야 한다.
- 그러나 이를 위해서는 우선적으로 귀농·귀촌인이 지역에 이주하여 원활히 정착하고 적응하도록 필요한 지원책을 마련하는 것이 필요하다.
  - 제2장에서 살펴본 바와 같이 귀농·귀촌 단계별로 도시민 유형에 따라 필요한 지원 프로그램이 무엇인지 찾아서 맞춤형으로 지원책을 찾는 것이 과제이다.

- 이를 위해 지자체의 귀농·귀촌 홍보 단계부터 이주 가능성이 높은 도시민을 대상으로 보다 전략적인 접근이 요구된다.
  - 지자체마다 불특정 다수 도시민을 대상으로 귀농·귀촌 지원 시책을 홍보하는 관행에서 벗어나 해당 지역에 이주 의향이 있는 도시민을 선별하여 맞춤형 홍보를 하는 방안을 마련해야 한다.
  - 예를 들어 재능 기부 및 귀농·귀촌 의향이 있는 도시민을 대상으로 인재뱅크를 구축하고 이들의 요구에 맞추어 귀농·귀촌 시책과 지역의 주택, 토지, 농업 여건 등의 정보를 제공할 수 있다.
  - 이와 더불어 지속적인 도농교류 활동의 추진을 통해 잠재적인 농어촌 이주 희망자를 지역에 끌어들이는 노력을 병행해야 할 것이다.
  
- 상당수 지자체에서 귀농인 중심으로 지원 프로그램을 운영하던 기존 관행을 극복해야 할 것이다. 이주 초기에는 귀농인이 영농에만 의지해서는 안정적인 소득을 올리기가 어렵기 때문이다.
  - 귀농·귀촌 후에 도시민이 지역사회에 정착해서 적응하기까지는 몇 년의 시간이 소요된다. 경제적으로 자립하기까지는 특히 그러하다.
  - 참고로 <표 5-1>에서는 사례지역 귀농·귀촌인 조사 결과를 바탕으로 도시민의 농어촌 이주 이후 가구 소득 변화를 집계한 결과이다. 귀농·귀촌 시기를 기준으로 응답자를 구분해서 비교해보면 최근 이주한 귀농·귀촌인의 경우 소득이 늘어났다는 응답은 없는 반면 감소했다는 응답률이 높은 것을 알 수 있다.
  - 반면 2006년 이전에 이주한 응답자들의 경우 감소했다는 응답률이 우세하기는 하지만, 다른 집단에 비해 그 비율이 상대적으로 낮으며 반대로 늘어난 비율은 높은 것을 알 수 있다.
  - 또한 농어업에만 의지할 경우 이주 초기 충분한 소득 확보는 더 어려울 가능성이 크다. 이러한 점은 <표 5-2>에서 보여주고 있다. 농축산업에만 종사하는 귀농·귀촌인의 경우 타 경제활동을 수행하는 응답자에 비해 소득이 감소했다는 응답 비율이 매우 높다. 삶의 질 여건 역시 농축산업 중

사자일수록 악화되었다는 답변이 많은 것을 알 수 있다.

- 즉 소득 감소로 가장 큰 어려움을 겪게 되는 농어촌 이주 초기에 현재와 같이 귀농인의 영농 지원에 치중한 지원 시책만을 펼친다면 귀농·귀촌인의 안정적인 정착을 유도하는 데 실질적인 도움이 되지 않을 수 있다.

표 5-1. 귀농·귀촌 이후의 가구 소득 변화

단위: %

구 분	귀농·귀촌 시기			전 체
	2006년 이전	2007~2009년	2010년 이후	
크게 감소	50.0	55.8	62.0	57.2
조금 감소	22.2	16.9	20.0	18.6
큰 변화 없음	16.7	18.2	18.0	17.9
조금 증가	11.1	5.2	-	4.1
크게 증가	-	3.9	-	2.1
합 계	100.0	100.0	100.0	100.0

주: 사례지역 귀농·귀촌인 조사 결과 집계

표 5-2. 귀농·귀촌 이후 소득 및 삶의 질 변화

단위: %

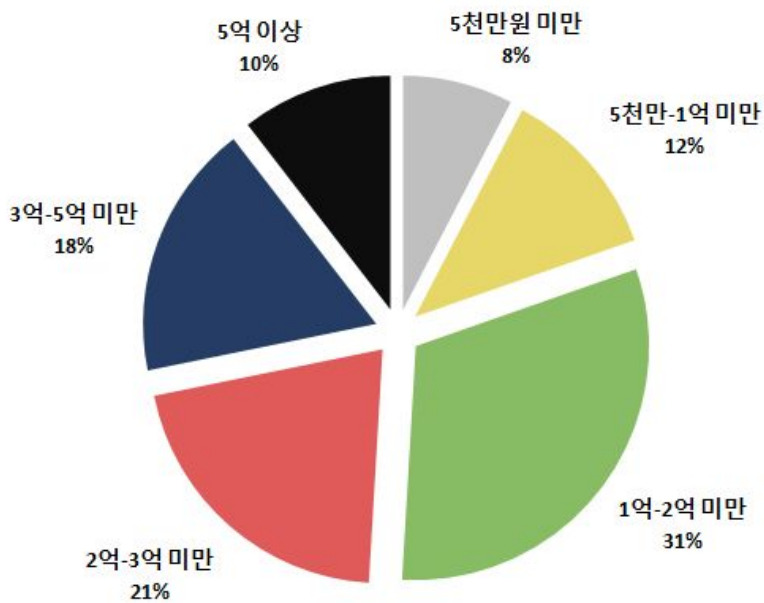
귀농·귀촌 이후 변화		귀농·귀촌인 유형				전 체
		농축산업	농업외 활동 (겸업포함)	은퇴	무직/미상	
소득 변화	크게 감소	63.2	37.8	63.4	70.0	57.2
	조금 감소	17.5	29.7	12.2	10.0	18.6
	큰 변화 없음	10.5	27.0	19.5	20.0	17.9
	조금 증가	5.3	5.4	2.4	-	4.1
	크게 증가	3.5		2.4	-	2.1
	합계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
삶의 질 변화	매우 나빠짐	22.8	5.4	14.3	-	14.4
	조금 나빠짐	28.1	18.9	16.7	40.0	23.3
	큰 변화 없음	14.0	18.9	21.4	20.0	17.8
	조금 개선	17.5	37.8	31.0	20.0	26.7
	매우 개선	17.5	18.9	16.7	20.0	17.8
	합계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

주: 사례지역 귀농·귀촌인 조사 결과 집계

- 귀농·귀촌인들의 주거비 부담을 해소하면서 원활히 생활할 수 있도록 저렴한 주택 공급과 일자리 제공이 병행해서 이루어질 필요가 있다.
- 농어촌 거주를 희망하는 도시민들 중에는 이주 과정에서 주택 마련 등을 위해 소득의 상당 부분을 쓰고 나면 안정적으로 생활할 여유 자금을 충분히 지니지 못하는 경우가 많다.
  - 참고로 <그림 5-1>에서는 2007년 도시민 2천 명을 대상으로 농어촌 이주 예상 비용을 조사한 결과를 보여주고 있다. 절반을 넘는 응답자가 2억 원 미만의 비용을 투자할 것이라고 집계되었다(송미령 등, 2007). 대지를 구입하여 신규로 주택을 짓고 나면 남는 금액이 거의 없는 귀농·귀촌인이 다수라는 점을 이러한 조사 결과에서 짐작할 수 있다.
  - 이러한 점을 감안하여 귀농·귀촌인의 신규 주택 마련 부담을 덜어주는 동

시에 자금 부족으로 어려움을 겪을 이주 초기에 어느 정도 수입을 올릴 수 있도록 경제활동 기회를 제공하는 것이 필요하다.

그림 5-1. 귀농·귀촌 의향이 있는 도시민의 예상 이주 비용



주: 송미령 등(2007)의 도시민 2천 명 조사 결과를 재집계

- 귀농·귀촌 희망 도시민이 농어촌에 성공적으로 정착하는 데 실질적인 도움을 줄 수 있도록 귀농·귀촌 관련 지원 프로그램 다양화가 요구된다.
  - 관련 교육 프로그램 대상, 내용도 귀농 교육에 한정하지 않고 대상자에 따라 다양화하고 차별화할 필요가 있다.
  - 주거지 제공 등을 위해서는 소프트웨어 사업과 더불어 관련 하드웨어 사업의 적절한 연계가 요구되며, 농어촌 지역정책 발전 방향에 부합하도록 귀농·귀촌 관련 시책이 형성되어야 한다.
  - 귀농·귀촌 지원 필요성에 대한 기존 농어촌 주민의 긍정적 인식 확대를 위해서는 도시민과 귀농·귀촌인이 농어촌에서 역량을 발휘할 수 있는 분

야를 찾아 나름의 역할을 하도록 적극적으로 연계시켜야 한다.

- 관련 사업의 효과적인 연계를 위해 지자체 단위의 통합적인 추진체계 구축이 필요하며, 민간 부문의 역할 확대가 중요하다.
  - 지자체 단위에서는 도시민 및 귀농인력 활용 강화 정책군에 속한 사업들과 귀농·귀촌정착 지원사업, 도농교류 사업, 각종 농어촌 지역개발사업 등이 연계 추진될 수 있도록 지자체에서 통합적인 추진체계를 갖추는 일이 필요하다.
  - 또한 지역의 귀농·귀촌인을 비롯한 민간 주체들이 귀농·귀촌 정책 추진 과정에 참여할 수 있는 기회를 확대해야 한다.
- 현행 정책군 목표 달성에 적합하도록 삶의 질 향상정책 체계에 대한 검토 작업이 이루어져야 한다.
  - 새로이 도입된 사업, 연계 추진이 필요한 사업 등을 찾아내고 향후 이를 계획에 반영하는 방안을 모색할 필요가 있다.
  - 특히 이러한 작업은 삶의 질 향상 위원회의 조정 역할을 요구하는 과제이다. 따라서 삶의 질 위원회의 사무국 역할을 담당한 농림수산물부 농어촌정책국에서 그러한 기능을 효과적으로 발휘하는 방안도 함께 모색해야 한다.

## 2. 정책 제안

### 2.1. 지원 사업의 다양화

#### 2.1.1. 재정비형 귀농·귀촌 주거지 공급사업 추진

- 지자체의 귀농·귀촌 관련 시책과 하드웨어 사업 간 연계를 강화함으로써 귀농·귀촌 의향이 있는 도시민들의 주거 마련을 지원한다.
  - 전원마을이나 농어촌뉴타운 등 기존의 농어촌 지역개발사업과 같이 대단위 신규 주거지를 공급하는 것으로 귀농·귀촌인의 주거 수요에 대응하는 방식을 벗어날 필요가 있다. 앞으로는 5호 내외의 소규모 주거지를 보다 다양하게 조성하는 데 초점을 두도록 한다.<sup>45</sup>
- 이러한 소규모 주거지는 농어촌 마을과 접한 곳에 조성하며, 단지 조성과정과 연계하여 기존 마을 생활환경 재정비 사업을 추진하는 방안을 모색한다. 이를 통해 주민들의 만족도도 제고하는 효과를 얻을 수 있다.
  - \* 이와 관련하여 상주시 이안면 녹동귀농마을 사례를 참고할 수 있다(그림 5-2 참조). 녹동마을은 농촌마을종합개발사업(야무진권역)의 일환으로 조성하였으며, 기존 마을 주민과 귀농·귀촌인이 함께 거주하는 50호 규모의 주거단지이다(기존 주민 20호 + 신규 입주 30호). 환지방식으로 사업을 시행하여 기존 주민들은 종전 소유 토지의 규모와 위치 등을 고려하여 사업계획에 의해 수립된 배치계획에 따라 새로운 토지로 다시 돌려받았다.

<sup>45</sup> 기존 마을과 떨어져 별도로 입지한 일정 규모 이상의 전원 주거단지에 거주하는 귀농·귀촌인들은 기존 마을 주민과 교류가 많지 않으며, 지역사회의 각종 활동에 대한 참여도도 낮은 편이다. 이를 감안할 때 대단위 신규 주거단지보다는 기존 마을과 인접한 곳에 소규모 주거공간을 조성하는 것이 ‘도시민 및 귀농인력 활용 강화’라는 정책군 취지에 부합한다.



- 소규모 재정비형 주거 공급을 추진하기 위해 기존 농어촌 지역개발사업 추진 절차에 대한 개선도 이루어져야 한다.
  - 20호 이상의 규모로 추진토록 한 현행 전원마을 가이드라인을 보완하여 그보다 작은 규모로 추진할 수 있도록 한다.
  - 기존 마을 재정비와 신규 주거지 공급이 병행해서 추진될 수 있도록 지자체로 하여금 포괄보조금으로 수행하는 권역사업(구 마을종합개발사업)의 내용을 다변화하도록 유도한다.

그림 5-2. 마을종합개발사업 일환으로 조성한 상주시 녹동마을 사례



<사업 시행 전>

<사업 시행 후>

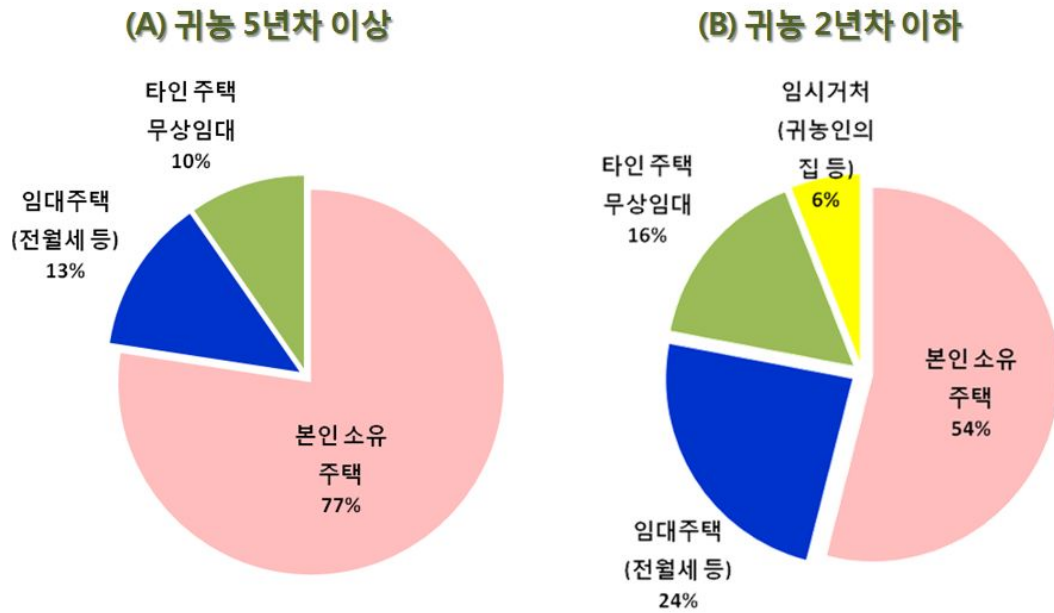
## 2.1.2. 귀농·귀촌인 임시 거처를 지원하는 빈집 재정비 확대

- 이주 초기 주택 마련에 어려움을 겪는 귀농·귀촌인의 임시 거처로 활용될 수 있도록 빈집 재정비 사업을 확대 추진한다.
  - 특히 귀농·귀촌인들은 처음에는 자신이 거주할 개인 소유의 주택을 마련하지 않고 임시 거처나 임대 주택에 머무르는 경우가 많다. 그러다가 지역 사회에 충분히 적응하고 정착한 후에 자신의 주택을 마련하는 것이다. 이는 사례지역 귀농·귀촌인을 귀농 시기별로 구분하여 현재 살고 있는 주택

형태를 비교한 <그림 5-3>에서도 알 수 있다. 농어촌 이주 5년차 이상인 응답자의 경우 77%가 본인 소유 주택에 살고 있지만, 2년차 이하인 응답자는 타인 주택이나 귀농인의 집 등을 임대해서 살고 있는 비율이 약 46%로 상대적으로 높게 나타나고 있다.

- 이러한 조사 결과를 감안하여 귀농·귀촌인이 농어촌 이주 초기 머무를 수 있는 임시 거처를 제공토록 한다. 상태가 양호하여 철거할 필요가 없는 빈집은 리모델링을 하여 농어촌에 본격적으로 정착해서 살고자 하는 도시민이 이주 후 일정 기간 동안 거처로 활용토록 제공한다.
  - 참고로 고창군에서는 빈집 정비와 귀농인의 집 지원을 연계하여 빈집 소유자의 호응을 얻은 바 있다. 5년 임대 후 빈집 주인에게 돌려주도록 하여 귀농인의 임시 주거지 제공과 경관 정비 효과를 모두 얻은 바 있다(그림 5-4 참고).
  - 이러한 사업은 도시민 유치 지원사업을 통해 추진 가능하다. 사업 확대를 위해 현재 시행되지 않고 있는 귀농인의 집 지원 사업을 재개하는 방안을 검토한다.
- 빈집의 이용 활성화를 위해 지자체에서는 체계적인 빈집 등록 정보 제공과 더불어 계약을 대행함으로써 빈집 임대·거래의 공공성을 보증한다.
- 개인 대 개인의 계약이 활성화되기 어려우므로 행정기관이나 지역협의체에서 빈집 임대계약을 주관하는 방안을 마련한다.
  - 사업의 전국적인 확대를 위해서는 한국농어촌공사 등 공공기관에서 참여하여 빈집 임대 사업에 참여하는 방안도 모색한다. 해당 사업을 통해 전국의 빈집에 대한 정비, 매매, 임대 등의 일련의 과정을 통합 추진한다.

그림 5-3. 귀농·귀촌인의 거주 주택 형태(귀농 시기별 비교)



자료: 사례지역 귀농·귀촌인 조사 결과

그림 5-4. 빈집 리모델링으로 조성한 고창군 귀농인의 집과 텃밭



### 2.1.3. 귀촌인 농어촌 체험교육 프로그램 확대 실시

- 귀농인 대상 영농교육에 치중한 현행 교육 프로그램의 한계를 개선하도록 농업에 본격적으로 종사하지 않는 귀촌인이나 이주 후 충분한 준비 기간을 거친 후 영농에 종사하려는 귀농인을 대상으로 하여 농어촌 체험교육 프로그램을 확대 운영한다.
  - 귀촌인이 기존 주민과 원만한 관계를 맺고 각종 지역사회 활동에도 참여토록 유도하기 위해 정부 차원에서도 귀촌인을 대상으로 하는 별도 교육 프로그램을 개발하여 운영한다.
  - 기존의 귀농·귀촌 교육기관(농촌진흥청, 농협, 천안연암대학, 귀농운동본부 등)에서 이러한 프로그램을 본격적으로 운영할 수 있도록 정부에서 도입 방안을 마련한다.
  
- 지자체에서도 도시민 농촌유치 지원사업의 일환으로 귀촌인 대상 교육이 활성화되도록 유도한다. 특히 지자체 단위에서는 이러한 농어촌 체험교육 프로그램을 각종 도농교류 시설과 연계하여 운영하는 방안을 마련한다.
  - 기존의 체험마을에 소재한 도농교류센터나 농업테마공원 등의 시설을 활용하여 이주 의향이 있는 도시민들에게 귀촌 교육을 실시한다.<sup>46</sup> 이러한 프로그램을 귀농·귀촌 전문 교육기관과의 협약을 통해 운영하는 방안도 검토해볼 수 있다.

---

46 참고로 일본 효고현에서는 도농교류 거점시설을 활용하여 도시민을 대상으로 하는 농어촌 생활 체험 프로그램을 실시하며, 나아가 예비 귀농·귀촌인을 대상으로 한 영농교육 및 전문적인 실습 등을 연계 추진하기도 한다.

**<참고> 일본의 도농교류시설을 활용한 귀농 프로그램 운영 사례**

- 효고현의 농업테마공원인 낙농(樂農)생활센터에서는 귀농·귀촌 지원을 위한 단계별 교육 프로그램을 운영
  - 해당 시설은 행정구역상 고베시 서구(西區)의 도시 근교부에 위치하며, 각종 농업·농촌 체험시설과 농장, 과수원, 가공시설, 레스토랑, 직판장, 농업 연수시설 등이 복합되어 있는 도농교류 거점
  - 규모는 약 14ha로서 원래 현의 농업시험장이 있던 부지에 조성
- 기초 농업기술 습득을 원하는 도시민부터 본격적인 취농 연수를 받고 농업활동에 참여하려는 도시민까지 다양한 교육 수요자를 대상으로 교육 프로그램을 운영
  - 기초적인 농업기술 습득을 위한 연수 프로그램으로 센터 내에 수도작을 위한 농지, 비닐하우스, 벚꽃재배사, 포도밭 등을 운영하여 농업에 대한 기초적 기술을 습득할 수 있도록 교육이 진행
  - 본격적인 취농 희망자를 대상으로 연수 프로그램을 마련하여 1~2년 기간으로 매일 운영. 이들에게는 1인당 비닐하우스 1동(250㎡ 규모)과 노지 300㎡를 제공하며, 개인별 교육 비용은 시설 관리비 수준만 부담
- 주말 및 야간을 이용한 연수 프로그램도 운영
  - 평일 저녁 시간에 고베 시내에 있는 강의시설에서는 이론 교육을 실시하고 현장 기술교육은 주말에 실습장에서 진행. 교육 대상은 신규 취농자로 한정하지 않고 아직까지 귀농을 확정 짓지 않은 사람들도 주말을 이용해서 연수 프로그램에 참여

#### 2.1.4. 1사1촌 교류 기업체 맞춤형 귀농·귀촌 교육 프로그램 실시

- 1사1촌 교류활동이 일회성의 단편적인 행사 위주로 이루어지는 현행 방식을 극복하고 보다 중장기적으로 농어촌 마을과 교류하도록 귀농·귀촌 시책과 연계한 프로그램을 개발하여 시행한다.
  - 자매결연 마을이나 주변 농어촌에 이주를 희망하는 임직원에게 대해 우선적으로 농어촌 체험교육과 영농실습 기회를 부여하며, 지역의 귀농·귀촌 관련 정보를 제공한다.
- 1사1촌 교류활동 우수 기업체·단체에 재직 중인 은퇴 연령층을 주 대상으로 하여 귀농·귀촌 지원 교육 프로그램을 도입한다.
  - 지자체와 협약을 맺고 귀농·귀촌 관련 프로그램이 해당 기업체의 직원 재취업 교육 프로그램의 일환으로 추진되도록 유도한다.

#### 2.1.5. 주민 및 지자체 공무원 대상 귀농·귀촌 교육 프로그램 개발

- 귀농·귀촌인의 원활한 정착을 위해서는 지역 주민이나 지자체에서 우선적으로 긍정적인 수용 태세를 갖추는 것이 필요하며 이에 대한 교육 프로그램 운영이 요구된다.
  - 지역 주민 대상으로 귀농·귀촌에 관한 교육 프로그램을 지자체에서 본격적으로 도입·운영하도록 지원한다.
  - 중앙정부에서는 도시민의 성공적인 농어촌 정착 경험과 지역사회 관계, 농어촌 활성화를 선도하는 모범적인 귀농·귀촌 사례와 등을 발굴하여 주민 교육 프로그램의 콘텐츠로 활용토록 한다.
- 주민 대상 교육 프로그램은 현행 포괄보조사업의 지역 역량강화 관련 예산을 활용토록 한다.

- 도시민 농촌 유치 지원사업에 참여하는 시·군에서는 해당 사업 예산을 사용할 수 있지만, 그 밖의 시·군들도 포괄보조사업 예산을 주민 교육의 확산을 위해 활용 가능하다.
  - 현재 지역 역량강화 사업의 경우 대체로 마을종합개발사업 권역 주민을 주 대상으로 이루어지고 있는데, 교육 참여 대상을 사업 권역 이외 주민 일반으로까지 확대 운영하는 것이 바람직하다. 보다 광범위한 주민들 사이에서 귀농·귀촌 정책 추진에 대한 관심을 확산시킬 수 있기 때문이다.
- 지자체나 농협 등 지원 기관 대상으로 2011년부터 시범 운영 중인 귀농·귀촌 코디네이터 양성 교육의 성과, 문제점 등에 대해서도 지속적으로 모니터링을 하여 향후 발전 방안을 마련한다.

### 2.1.6. 귀농·귀촌인의 사회적 일자리 사업 확대

- 다양한 사회적 일자리를 활용함으로써 지역의 민간 주체들이 귀농·귀촌과 관련한 사업에 참여하도록 유도한다.
- 도시민 농촌 유치 지원사업에 대한 지역의 만족도와 요구는 높으나, 3년의 사업 지원이 종료된 후에는 지속적으로 관련 시책을 추진하기 힘든 지자체가 상당수 있을 것으로 예상된다. 민간 부문의 역할 확대가 없이 관 주도로 귀농·귀촌 시책이 추진된 곳이 많기 때문이다.
  - 이러한 문제를 극복하기 위해 민간이 주도적인 역할을 맡는 귀농·귀촌 지원 조직을 구성하고 여기에 귀농·귀촌인들이 참여토록 한다.
- 이러한 사회적 일자리를 통해 농업 부문에 종사하지 않는 귀촌인들이 지역 사회에 원활히 정착하는 데 기여할 수 있으며, 자신의 재능을 농어촌에서 발휘하도록 유도하는 효과도 기대된다.
- 이러한 사회적 일자리 지원 조직이 농어촌 공동체회사나 커뮤니티 비즈니

스, 사회적 기업 등 정부에서 지원하는 각종 사회적 일자리 관련 조직으로 발전하도록 유도한다. 이는 귀농인 위주로 지원이 이루어진 지금까지 정책의 문제점을 극복하는 데도 기여할 것이다.

\* 진안군의 경우 500호 가량의 귀농·귀촌 가구 중 농업이 아닌 사회적 일자리 분야에 종사하는 인원이 약 100명 가량으로 집계되고 있다. 마을 간사나 사무장, 농촌복지센터, 지역자활센터, 도농교류센터 등 귀농·귀촌인들이 활동하는 분야도 다양하게 나타난다(표 5-3 참조).

- 포괄보조사업 지원을 통해서도 이러한 지원 조직이 지속적으로 역할을 발휘할 수 있도록 유도한다.

표 5-3. 진안군의 사회적 일자리를 통한 귀농·귀촌인 고용 현황

사회적 일자리 내용	고용인 수(명)
마을 간사(신활력사업)	15
마을 사무장	5
산촌매니저(산림청)	3
무진장좋은마을네트워크(노동부의 예비 사회적 기업)	13
사회적기업으로는 농촌복지센터 노인 간병(노동부)	30
지역자활센터의 나눔푸드(도시락사업, 무료배달서비스 등)	30
도농교류센터 귀농귀촌센터(진안군 예산)	6

자료: 성주인 등(2011).

### 2.1.7. 선배 귀농·귀촌인과의 멘토링 프로그램 강화

- 새로 이주한 도시민이 원활하게 정착할 수 있도록 현행 도시민 농촌유치 지원사업에서 선배 귀농·귀촌인이 멘토 역할을 할 수 있는 프로그램이 강화 되도록 유도한다.
  - 지역사회에 먼저 들어온 선배 귀농·귀촌인의 도움이 있을 경우 도시민이



농어촌에 이주하여 정착하는 데 한층 수월할 수 있다. 따라서 귀농·귀촌인들 간 교류를 통해 필요한 도움을 제공할 수 있는 체계를 지자체 단위로 구성하도록 한다.

- 그러한 지원 체계는 지역 여건에 따라 다양한 형태로 구성할 수 있다.<sup>47</sup>
- 농업을 본격적으로 수행하려는 귀농인을 대상으로는 선진농가 및 선배 귀농인에게 농사를 배울 수 있는 실습 위주 교육을 지자체 단위로 확대한다.

## 2.2. 정책 추진 기반 구축과 제도 개선

### 2.2.1. 귀농·귀촌 통합정보 제공

- 귀농·귀촌 홍보가 개별 지자체 단위로 분산적으로 이루어지고 있어 귀농·귀촌을 희망하는 도시민들이 필요한 정보를 한 눈에 알기는 힘든 실정이다.
  - 농협의 귀농·귀촌종합센터, 웰촌 포털 등 홈페이지에서 지역별 귀농·귀촌 관련 정보를 제공하고 있으나, 도시민들이 필요한 정보를 얻는 데는 불편한 점이 있다.<sup>48</sup>
- 도시민 농촌 유치 지원사업을 비롯하여 각종 귀농·귀촌 지원 시책을 추진 중인 전국 시·도 및 시·군 지자체의 정보를 통합적으로 제공하는 방안을 마련한다.

47 진안군에서는 귀농·귀촌인이 중심이 되어 설립한 뿌리협회를 통해 도시민 유치 지원사업을 추진하며, 그 밖에도 다양한 마을 만들기 활동을 추진하고 있다. 봉화군에서는 귀농간사 제도를 활용하여 선배 귀농·귀촌인이 이주 희망 도시민 대상 상담과 이주 후 제반 조연 역할까지 담당토록 하고 있다.

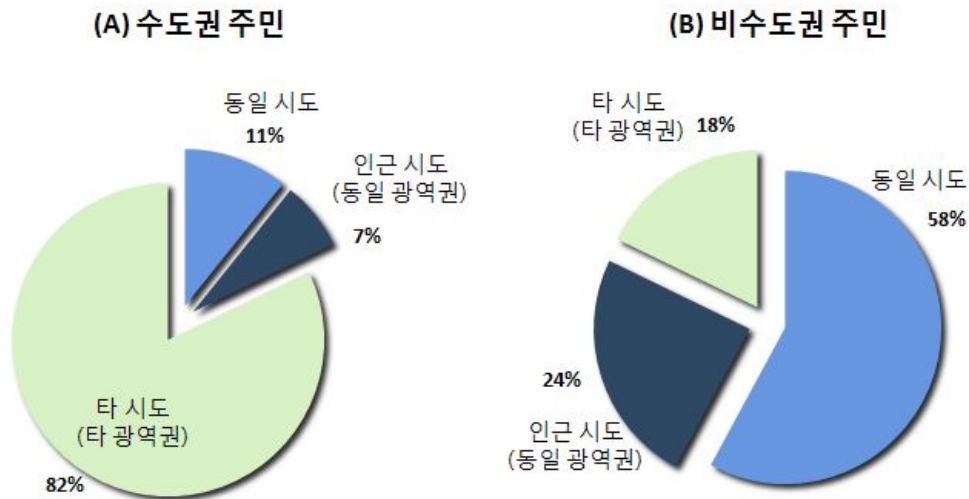
48 포털 사이트에 최신 정보가 업데이트 되지 않거나, 도시민 농촌 유치 지원사업 참여 지자체 위주로만 정보가 제공되는 등의 문제가 있다. 그래서 도시민들이 구체적으로 필요한 정보를 얻으려면 개별 지자체별 홈페이지를 일일이 찾아보아야 한다.

- 이용자 편의성을 고려해서 전국 지자체의 관련 정보를 종합적으로 제공할 수 있도록 관련 홈페이지를 개선하고 지속적으로 관리한다.
- 아울러 이러한 정보 제공에서 광역 지자체 단위의 역할을 강화한다. 귀농·귀촌을 희망하는 도시민들 중에는 먼저 시·도 수준에서 이주 목적지를 결정한 후 구체적인 정보를 탐색하는 경우가 많기 때문이다. 따라서 기초 지자체를 연계하여 통합적으로 귀농·귀촌 정보를 제공하는 작업을 시·도 단위에서 추진할 필요가 있다.
- 참고로 <그림 5-5>에서는 전국의 귀농·귀촌인 471명을 대상으로 조사한 결과<sup>49</sup>로서 과거 살았던 도시와 지금 거주하는 농어촌의 행정구역을 비교해서 보여주고 있다. 귀농·귀촌인의 현 거주지를 살펴보면, 수도권에 살았던 도시민들은 이주 목적지로 타 시·도(82%)를 택한 경우가 많지만, 비수도권 도시민들은 동일 시·도(58%)나 동일 광역권(24%)으로 귀농·귀촌을 실행한 비율이 많다는 것을 알 수 있다.
- 인터넷 홈페이지 상에서만 아니라 귀농·귀촌에 관한 전국 지자체 정보를 일률적으로 담아서 제공하는 안내 책자를 정기적으로 발간하는 방안을 검토한다.<sup>50</sup>

49 농업인재개발원에서 주관한 조사로서 이에 대한 구체적인 분석 결과는 「농업전망 2012」에서 다룰 예정이다.

50 참고로 일본의 (재)지역활성화센터에서는 전국 광역 및 기초 지자체의 귀농·귀촌에 관한 정보를 종합해서 한 눈에 볼 수 있는 책자를 수시로 발간하고 있으며, 관련 홈페이지도 운영하고 있다. 지역활성화센터는 지방정부와 민간기업이 회원으로 설립된 재단법인으로서 총무성과 파트너십을 통해 사업을 추진하는 경우가 많다. 이들이 귀농·귀촌과 관련하여 제공하는 정보는 직업, 주거, 귀농귀촌 관련 세미나, 체험 프로그램, 이벤트, 음식, 관광, 의료복지교육기관, 지역커뮤니티 등 다양한 분야를 망라한다.

그림 5-5. 전 거주지별 귀농·귀촌 목적지(전 거주지 기준 비교)



- 주: 1) 농업인재개발원의 2011년 전국 귀농·귀촌인 471명 조사 결과를 집계한 것으로, 귀농·귀촌 이전에 거주하던 도시를 수도권과 비수도권으로 구분한 후, 현재 살고 있는 농어촌 지역의 행정구역을 비교
- 2) 시·도가 다르지만 동일 광역권에 속한 경우(예: 부산, 울산, 경남 또는 광주와 전남·북)는 '인근 시·도'로 분류

## 2.2.2. 귀농·귀촌 성과 지표 개발과 측정 방법론 개발

- 지자체마다 상이한 귀농·귀촌 인구 규모 집계 방식을 개선하여 유입 인구 수를 비교 가능하도록 측정하는 표준화된 방법을 개발한다.
  - 시·군별로 지나치게 편차가 큰 현행 귀농 가구 집계 방식의 문제점을 극복하고 지자체에서 공통적으로 적용할 수 있는 몇 가지 기준을 개발하여 제시하도록 한다.
- 성과관리의 효율화를 위해 귀농·귀촌 인구 지표 이외에도 관련 데이터를 확충하고 보다 정교한 평가지표를 개발하는 작업을 추진한다.
  - 유입 인구 규모 등 제한적인 수준으로만 파악되는 삶의 질 정책군의 평가

- 지표 한계를 극복하도록 지속적으로 관련 데이터를 확충한다.
- 특히 다음 지표에 대한 보완이 필요하다.
  - 도농교류 활동 내용에 관한 지표(체험교육 등)
  - 귀농·귀촌인의 정착과 지역사회 활동 수준
  - 귀농·귀촌인의 수요를 감안한 지원 프로그램(적합한 주거지 제공, 영농 교육 및 직업 알선 등)
  - 주민 인식 등 지역사회의 정책 수용성 제고 수준
- 귀농·귀촌의 경제적 파급효과를 보다 정밀하게 산출토록 한다.
  - 범정부적인 정책 지원의 명분을 확보하기 위해 인구 유입으로 인해 농어촌에 나타나는 긍정적 효과(활력 증가, 지방세수 증대, 서비스 수준 유지 등)와 인구 전출에 따라 도시에서 나타나는 효과(혼잡 완화 등)를 금전적으로 계측하는 작업을 추진한다.

### 2.2.3. 지자체의 귀농·귀촌 시책 추진에 대한 인센티브 제공

- 귀농·귀촌 관련 정책을 효과적으로 수행하는 지자체에 대한 인센티브 제공 방안을 마련한다.
  - 귀농·귀촌인을 직접적으로 지원하기 위한 별도 예산을 중앙정부 차원에서 확대하기가 어려울 수 있으므로 관련 인센티브 제공 등을 통해 지자체가 관련 시책을 확대하도록 유도한다.
  - 지자체별 도시민 유치 지원사업 시행 현황에 대한 모니터링 및 평가를 통해 관련 사업의 연계를 위한 통합적 추진체계를 갖추도록 시도하는 우수 시·군에 대해서는 각종 포괄보조사업 및 각종 농식품부 사업을 우선적으로 지원하는 등 인센티브를 부여한다.
  - \* 완주군에서는 귀농·귀촌 및 도농교류 활성화가 역점 시책인 로컬푸드 및 커뮤니티 비즈니스 육성과 연계하여 추진될 수 있도록 중간지원조

직에 역할을 부여하고 시너지 효과를 도모하고 있는데, 이러한 사례들을 적극적으로 발굴하고 타 사업을 연계 지원하도록 한다.

- 도시민 농촌 유치 지원사업의 경우 3년의 사업 기간이 종료된 후에도 지속적인 지원이 필요하다는 요구가 높으므로 1회에 한해 연장토록 하는 방안을 모색한다.
  - 소프트웨어 사업으로서 지역의 자발성을 기초로 하는 사업이므로 1회 연장(3년) 이후에는 지자체가 스스로 사업비를 조달하여 지원책을 시행토록 하는 것이 바람직하다.
  - 단, 지자체의 각종 지역개발사업 평가 시에도 귀농·귀촌인 유치 및 활용 실적 등을 성과지표에 반영토록 한다. 이를 통해 추가적인 예산 확보가 없어도 귀농·귀촌 시책 추진에 적극적인 지자체가 인센티브 방식으로 각종 사업 지원을 받도록 유도하는 효과를 기대할 수 있다.

그림 5-6. 완주군의 군정 시책과 귀농·귀촌 지원의 연계 추진체계



자료: 완주군 내부자료.

## 2.2.4. 귀농·귀촌과 지역개발사업 연계를 위한 농어촌계획제도 정비

- 공간구조 변화 등 농어촌 여건을 감안하여 귀농·귀촌을 계획적으로 유도하기 위해 농어촌 공간계획 관련 제도를 개선한다.
  - 농어촌에서 광범위하게 일어나는 마을 공동화 현상을 감안할 때 산간계곡 부나 외딴 곳에 분산적으로 귀농·귀촌인 주택이 입지하는 것은 바람직하지 않다. 기반시설 구성에 따른 재정 부담을 야기하고 중장기적인 농어촌 공간구조 재편을 도모하는 데도 어긋나기 때문이다.
  - 따라서 가능한 한 분산 개발을 지양할 수 있도록 기존 마을 중심으로 주거지 공급을 유도하며, 농산지 전용이 최소화되도록 일정 규모 이상의 주택 단지 조성은 면 소재지 주변에서 이루어지도록 유도한다.
    - \* 영국은 농촌중심지(Rural Centres), 집단 마을(Group Villages), 소규모 마을 등 공간 위계에 따라 신규로 개발 가능한 주택 호수를 계획 지침에서 규정하고 있다. 이에 따라 초등학교와 우체국, 마을회관, 식료품점 등 기초 서비스시설이 없는 소규모 마을에서는 2호를 초과하는 신규 개발을 금지하고 있다.
    - \* 일본에서도 최근 ‘계획적 철회’ 논의가 이루어지면서 소재지 등 일정 규모 이상의 중심지를 제외한 배후 마을에서 공공투자가 이루어지는 것을 억제하려는 움직임이 가시화되고 있다.
  - 마을 재정비 및 소규모 주거지 조성사업이 원활하게 이루어지도록 농어촌 정비법 개편을 통해 관련 절차를 명확히 규정토록 한다. 특히 농어촌정비법의 마을정비구역 제도의 활용도 제고 등을 통해 귀농·귀촌과 연계한 농어촌 공간 정비가 원활히 이루어지도록 한다.
  - 일반농산어촌 포괄보조사업 지침의 보완을 통해 귀농·귀촌 지원과 관련한 주거지 조성, 주택 정비 등과 같은 하드웨어 사업이 보다 다양하게 확산되도록 유도한다.<sup>51</sup>
  - 중장기적으로 귀농·귀촌 관련 사업이 공간계획과 사업계획이 일체화된 통

합적 농어촌계획의 일환으로 추진되는 것을 지향토록 한다.

### 2.3. 삶의 질 향상정책 체계의 개편

- 사업 간 연계성, 추진체계 및 조직 변화 등을 감안하여 제2차 삶의 질 향상 계획에 제시된 정책군 및 사업 분류들의 수정 방안을 마련한다.
  - 농어촌정책국 경영인력과로 일원화된 귀농·귀촌 정착 지원사업과 도시민 농촌유치 지원사업의 경우 목표 설정, 성과관리 등을 감안할 때 향후 동일 정책군 내에서 추진하는 것이 바람직하다.
  - 귀농·귀촌 정착 지원사업은 제2차 삶의 질 향상 기본계획에 반영되어 있지 않은 상태이지만, 시행계획에는 그 내용을 포함하여 정책을 추진하는 방안을 검토한다.
  - 2011년부터 ‘함께하는 우리 농어촌 운동’의 일환으로 추진되고 있는 ‘농어촌 현장포럼’ 및 ‘재능기부’ 등의 활동도 현 정책군과 연계하여 추진되는 것이 필요하다. 향후 1사1촌 교류와 더불어 이러한 재능기부 활동을 농어촌의 지역발전 역량 강화에 활용하는 내용을 연도별 삶의 질 향상 시행 계획에 담는 것이 필요하다.
- 2015년부터 시행될 제3차 삶의 질 향상 기본계획에서는 이러한 내용을 비롯하여 농어촌 지역발전 역량 강화를 위해 필요한 정책 수단들을 포함할 수 있도록 한다.
  - 현재 ‘농어촌의 경제 활동 다각화’ 부문에 속해 있는 도농교류 활성화 정책의 경우에도 농어촌관광 등 산업 활성화 성격보다는 지역 역량 강화에 더욱 부합하는 사업들은 ‘도시민 및 귀농인력 활용 강화’ 정책의 일환으로

---

51 현재까지 마을종합개발사업을 통해 상주시 녹동귀농마을과 같이 환지 및 재정비 방식으로 주거단지가 조성된 것은 예외적인 사례이다. 기존의 전원마을 사업의 경우 대규모 신규 주택단지 조성 방식을 전제로 하여 사업 가이드라인이 마련되어 있다.

추진하도록 개편토록 한다.

- 본 정책의 평가 결과에 바탕을 두어 향후 정책 개선이 관련 부서에서 이루어질 수 있도록 삶의 질 향상 위원회 사무국에서 추진 계획 등을 조정하는 역할을 적극적으로 담당하도록 한다.
  - 삶의 질 향상 위원회 안건에 반영된 관련 정책 제안 사항들에 대해 추진계획을 마련하여 지속적인 점검이 이루어지도록 한다.
  - 특히 연차별 시행계획에 주요한 정책 내용들이 반영될 수 있도록 관련 부서와 협의를 진행하며, 지자체 등의 정책 담당자들도 핵심적인 정책 제안 사항들에 대해 인지할 수 있도록 한다.



## 제2부

### 농어촌 취약계층 복지 지원 정책



## 제 6 장

### 농어촌 취약계층 복지 지원 정책의 개요와 평가틀

#### 1. 농어촌 취약계층의 개념

- 사회경제적 변화에 대응능력이 약한 취약계층의 경우 경제위기로 인한 타격을 가장 많이 받는다. 예를 들면, 대표적인 취약계층이라고 할 수 있는 노인은 생산성이 낮은 계층으로 인식되어 구조조정의 제1표적이 되고 있으며, 여러 가지 이유로 인해서 각종 사회보장제도의 혜택도 제대로 받지 못하고 있다.
- 농어촌 취약계층의 생활여건이 더욱 열악해지고 있는 현실에서 취약계층의 생활실태를 심층적으로 조사하여 정책 개선방안을 마련하는 것은 시급한 정책과제이다.
- 그러나 취약계층은 그 범위가 매우 넓어서 특정한 집단으로 한정하는데 상당한 어려움이 있다. 취약계층이란 용어는 엄밀한 의미에서 학문적 용어로 개념화된 것이라기보다는 사회경제상황의 변화에 따라 혹은 정책 변화에 따라 다양하게 정의되어 왔다. 그리하여 취약계층은 학문적·정책적 목적 등에 따라서 다양한 집단을 지칭하고 있으며, 취약성 정도를 측정하는 방법도 다양하다.

**<참고>**

- ‘취약성(vulnerability)’이란 신체적·정신적·사회적으로 부정적인 영향을 미치는 위험 요인(예를 들면, 노령, 빈곤, 신체결함 등)이 역동적으로 상호작용하여 개인이나 가족, 사회적 수준에서 나타나는 부정적 특성을 의미한다.
    - Alwang et al.(2001)은 취약성을 위험노출과 위험대처능력, 이로 인한 결과로 나누어 설명할 수 있다고 보았다. 위험에 노출될 가능성이 높고 위험에 대비한 사전적 예방 또는 사후적으로 대처할 수 있는 정보나 자원을 갖고 있지 않을 때 취약한 상태라 할 수 있다.
  - ‘취약(脆弱)’이라 함은 ‘무르고 약함’을 의미한다. ‘취약계층’이란 개념은 영어로는 ‘vulnerable class(group)’으로 표현할 수 있다.
    - 광의적 개념에서 ‘취약계층’이란 ‘자력으로 사회경제생활을 영위하는데 어려움을 겪고 있는 계층’이라고 할 수 있다.
    - 따라서 취약계층이란 우리 사회에서 경제적·사회적·정치적 측면에서 배제된 약자를 지칭한다.
- 
- ‘취약계층’에 대한 조작적 정의는 위험을 무엇으로 보느냐에 따라, 학문분야에 따라 다소 달라진다.
    - 경제학에서는 물리적 자원이 적은 빈곤층에 주로 관심을 둔다.
    - 사회학에서는 아동, 여성, 노인, 장애인, 소수민족 등에 주목한다.
    - 보건학에서는 건강에 위협한 요인에 노출될 가능성이 높은 집단, 위험요인에 노출된 후 이에 대한 대처능력이 약하여 신체적·정신적 건강수준이 쉽게 악화되는 집단, 이를 관리할 자원이 부족하여 건강한 수준으로 빨리 회복되지 못하거나 삶의 질이 크게 떨어지는 집단 모두를 취약계층으로 본다.

- 사회복지학에서 대표적인 ‘취약계층’으로 인식하는 사회집단으로는 노인, 아동, 저소득층, 장애인 등이 있다.
- 이상을 종합하여 이 연구에서는 취약계층이란 우리 사회에서 경제적·사회적·정치적 측면에서 배제된 약자를 지칭하는 것으로 농어촌의 경우 노인, 다문화가족, 영·유아를 가리키는 것을 한정하고자 한다.

## 2. 농어촌 취약계층의 현황

### 2.1. 노인

#### □ 영세고령농

- 고령농이란 연령이 노인의 구분 기준인 만 65세 이상이며 농업에 종사하는 사람을 지칭한다(노인복지법에서는 65세 이상을 노인으로 규정한다).
  - 연령 기준으로는 전기(65~74세) 고령농과 후기(75세 이상) 고령농으로 구분할 수 있다.
  - 가족구성 형태 기준으로는 노인가구(독거, 노인부부)와 자녀동거가구로 구분할 수 있다.
- 영세농이란 농업경영규모가 매우 작아 가족노동을 충분히 활용하기에도 부족한 자본장비를 가짐으로써 그 소득이나 생활수준이 매우 낮은 농촌의 빈곤층을 말한다.
  - 주로 수공업적인 농기구를 사용하여 농업을 영위하고 자기가족노동도 충분히 이용하지 못할 만큼 협소한 토지밖에 가지지 못하는 농가, 주업농 규모 미만의 농가, 소득이 최저생계비보다는 높고 최저생계비의 120% 이하

인 저소득 농가(차상위계층), 농업소득으로 가계비를 충족하지 못하는 농가 등을 일반적으로 가리킨다.

- 최근에는 정부에서 매년 발표하고 있는 최저생계비 개념도 영세농 또는 저소득 농가를 분석하는 기준으로 활용되고 있다. 0.5~1.0ha를 경영하는 농가의 평균 농업소득은 521만 원('08년)이며, 이는 1인 최저생계비('09년 기준 연간 589만 원)에 이르지 못하는 수준임을 감안할 필요가 있다. 경지규모를 기준으로 할 경우, 영세농의 기준을 1ha 미만으로 하는 것이 현실적이라고 판단된다.
- 영세·고령농은 '경지규모가 1ha 미만이고 연령이 65세 이상의 노령 농가'에 초점을 두어서 접근한다.
- 전체 농가 중에서 1ha 미만 소규모 농가의 비중이 높고, 소규모 농가는 고령농이 다수를 차지할 전망이다(표 6-1).
  - 1ha 미만 농가: 799천 호(전체 농가 1,212천호의 65.9%)
- 1ha 미만 농가 중 65세 이상이 428천 호(53.6%)이고, 55~65세 농가가 199천 호(24.9%)에 달하고 있어, 10년 이내에 소규모 농가는 고령농 위주(65세 이상 78.5%)로 재편될 전망이다.
  - 1ha 미만 농가 중 55~65세 농가인구(199천 호)는 55세 미만(172천 호)보다 많다.
- 젊은 농가의 감소로 향후 영세·고령농의 절대인구는 연차적으로 감소하겠으나, 독거노인은 증가할 것으로 전망된다(표 6-2).
- 70세 이상 농가는 2005년 274천 호에서 2008년 288천 호로 증가하였지만, 50~69세 농가는 같은 기간에 435천 호에서 416천 호로 19천 호(4.4%)가 감소하였다.
  - 전체 농가에서 영세고령농이 차지하는 비중은 여전히 증가할 것으로 예상된다.

- 농촌의 65세 이상 독거노인의 비율은 도시의 2배에 달한다.  
 - 독거노인 비율('05) : 농촌 12.8%, 도시 6.5%

표 6-1. 1ha 미만 농가의 연령별 구성

단위: 천 호, %

구 분	농가 수 (A)	1ha 미만 농가					
		소계 (B)	A/B	0.1~0.5 (C)	C/B	0.5~1.0 (D)	D/B
계	1,212 (100%)	799 (100%)	65.9%	491 (100%)	61.5%	308 (100%)	38.5%
○ 65세 미만	630 (52.0%)	371 (46.4%)	58.9	224 (45.6%)	60.4	147 (47.7%)	39.6
- 35세 미만	7	4	57.1	2	50.0	2	50.0
- 35~45	61	37	60.7	23	62.2	14	37.8
- 45~55	232	131	56.5	80	61.1	51	38.9
- 55~65	330	199	60.3	119	59.8	80	40.2
○ 65세 이상	582 (48.0%)	428 (53.6%)	73.5	267 (54.4%)	62.4	161 (52.3%)	37.6
- 65~75	425	294	69.2	177	60.2	117	39.8
- 75세 이상	157	134	85.4	90	67.2	44	32.8

자료: 통계청, 2009, 「농가경제조사결과」.

표 6-2. 1ha 미만, 50세 이상 농가의 연령구조 변화 상황

단위: 천 호, %

구 분	2005			2008			증 감	
	계(A)	0.5미만	0.5~1.0ha	계(B)	0.5미만	0.5~1.0ha	B-A	%
50~69세	434,782	258,874	175,908	415,536	246,344	169,192	△19,246	△4.4
- 50~54세	78,036	47,726	30,310	76,546	45,731	30,815	△1,490	△1.9
- 55~59세	92,630	56,235	36,395	86,527	52,242	34,285	△6,103	△6.6
- 60~64세	113,686	66,138	47,548	112,795	66,927	45,868	△891	△0.8
- 65~69세	150,430	88,775	61,655	139,668	81,444	58,224	△10,762	△7.2
70세 이상	273,679	177,834	95,845	288,383	185,510	102,873	14,704	5.4

자료: 통계청, 각 연도, 「농가경제조사결과」.

## □ 독거노인 및 조손가족

- 독거노인은 전국적으로 크게 증가하고 있다. 전국의 독거노인은 2000년 542,600가구에서 2010년 106만 6,365가구로 크게 증가하였다. 농어촌의 독거노인도 2000년 27만 9,457가구에서 2010년 44만 726가구로 증가하였다(표 6-3).
- 한편 전국의 조손가족은 2000년 4만 5,225가구에서 2010년 6만 8,135가구로 크게 증가하였다. 농어촌의 조손가족은 2000년 1만 9,229가구에서 2005년 2만 1,633가구로 증가하다가, 2010년에는 1만 6,299가구로 감소하였다. (표 6-3).
  - 2010년에 농어촌의 조손가족 수가 줄어든 것은 조손가족의 기준이 ‘조부모와 손자녀’에서 ‘조부 또는 조모와 미혼 손자녀’로 변경된 것이 상당한 영향을 미친 것으로 판단된다.

표 6-3. 조손가족 및 독거노인 현황(2000~2010)

단위: 가구

구 분	2000년			2005년			2010년		
	전체 가구	독거노인	조손가족	전체 가구	독거노인	조손가족	전체 가구	독거노인	조손가족
전국	14,311,807	542,600	45,225	15,887,128	782,708	58,101	17,574,067	1,066,365	68,135
도시 (동부)	11,229,476	263,233	25,996	12,744,940	415,899	36,468	14,224,508	625,639	51,836
농어촌 (읍·면·부)	3,082,331	279,457	19,229	3,142,188	366,809	21,633	3,349,559	440,726	16,299

주 1) 독거노인은 65세 이상 1인 가구 수로 집계함.

2) 조손가족의 경우 '05년까지는 '조부모와 손자녀', '10년에는 '조부 또는 조모 미혼손자녀' 항목에 해당함.

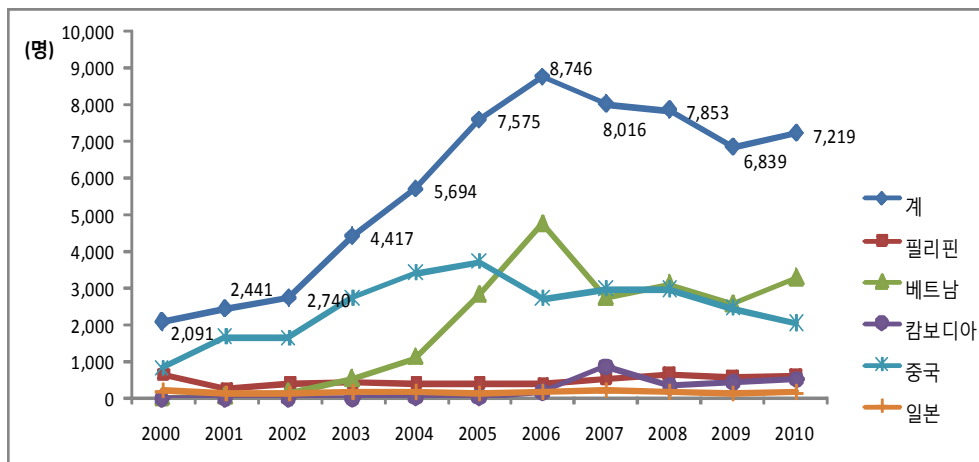
자료: 통계청, 각 연도, 「인구주택총조사」.



## 2.2. 다문화가족

- 2000년 이후 농어촌(읍·면)의 여성결혼이민자의 유입건수는 빠르게 증가하였으며 2006년에는 8,746명으로 가장 많은 수가 유입하였다. 2006년 이후 점차 감소하여 2009년에는 6,839명의 여성결혼이민자가 농촌에 유입하였다. 그러나 2010년에는 7,219명으로 다시 상승 추세에 있다(그림 6-1).
- 2005년까지는 중국 출신 여성결혼이민자가 많이 유입하였으나, 2006년에 베트남 여성결혼이민자가 중국의 2배 이상 유입하였다. 2006년까지 급격하게 증가하던 베트남 출신 여자와의 혼인이 2007년에는 전년보다 42% 감소하였으나 2009년 이후 다시 증가 추세이다. 반면에 캄보디아는 2007년에 급격히 증가하였으나 이후에 감소하다가 2009년 이후에 다시 증가하는 추세이다(그림 6-1).

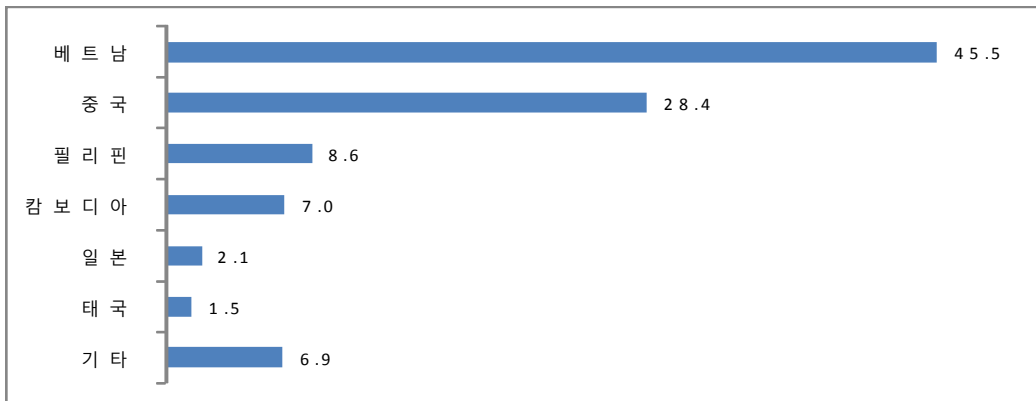
그림 6-1. 국적별 여성결혼이민자의 농어촌 유입 건수 추이(2000~2010)



자료: 통계청, 2011, 「2010년 혼인·이혼통계」.

- 2010년 농어촌(읍·면) 여성결혼이민자의 국적은 베트남(45.5%), 중국(28.4%), 필리핀(8.6%), 캄보디아(7.0%) 등의 순이었다(그림 6-2).

그림 6-2. 농어촌 여성결혼이민자의 국적 분포(2010년)



자료: 통계청, 2011, 「2010년 혼인·이혼통계」.

주: 기타에는 태국, 몽골, 네팔, 우즈베키스탄공화국 등이 포함됨.

- 2010년 한국남자와 외국여자의 혼인 건수는 도시(동부)가 18,605건으로 농어촌(읍·면부)의 7,219건보다 많았다. 그러나 전체 혼인에서 외국 여자와의 혼인 비중은 농어촌이 15.7%로 도시지역 7.4%보다 높았다(표 6-4).
- 2010년 농림어업종사 남자의 혼인건수 5,971건 중의 33.9%에 해당하는 2,023건이 외국여자와의 혼인이었다. 농어촌(읍·면) 혼인건수 중 농림어업종사 남자의 혼인은 9.8%를 차지하며, 그 중 37.5%가 외국여자와의 혼인이었다. 농림어업종사 남자의 혼인건수 중 외국여자와의 혼인은 2000년 38.0%에서 꾸준히 증가하여 2006년에는 무려 42.5%를 차지하였으나, 이후 그 비중이 점차 감소하여 2010년에는 33.9%로 나타났다(표 6-4).

표 6-4. 농어촌(읍·면부)과 도시(동부)의 국제결혼 실태

구 분	혼인 건수 (A)	한국남자와 외국 여자와의 혼인		농림어업종사 남자의 혼인		농림어업종사 남자와 외국 여자와의 혼인		
		건수 (B)	구성비(%) (B/A)*100	건수 (C)	구성비(%) (C/A)*100	건수 (D)	구성비(%) (D/C)*100	
2005년	계*	314,304	30,719	9.8	7,578	2.4	2,883	38.0
	도시	244,360	22,545	9.2	1,663	0.7	498	29.9
	농어촌	55,029	7,575	13.8	5,878	10.7	2,371	40.3
2006년	계*	330,634	29,665	9.0	8,292	2.5	3,525	42.5
	도시	261,377	20,470	7.8	1,793	0.7	529	29.5
	농어촌	58,382	8,746	15.0	6,479	11.1	2,991	46.2
2007년	계*	343,559	28,580	8.3	7,669	2.2	3,171	41.3
	도시	274,592	20,145	7.3	1,718	0.6	522	30.4
	농어촌	59,397	8,016	13.5	5,948	10.0	2,649	44.5
2008년	계*	327,715	28,163	8.6	6,459	2.0	2,472	38.3
	도시	262,357	19,893	7.6	1,499	0.6	434	29.0
	농어촌	57,035	7,853	13.8	4,959	8.7	2,038	41.1
2009년	계*	309,759	25,142	8.1	5,640	1.8	1,987	35.2
	도시	248,050	17,846	7.2	1,295	0.5	307	23.7
	농어촌	52,918	6,839	12.9	4,341	8.2	1,679	38.7
2010년	계*	326,104	26,274	8.1	5,971	1.8	2,023	33.9
	도시	253,053	18,605	7.4	1,481	0.6	338	22.8
	농어촌	45,933	7,219	15.7	4,490	9.8	1,685	37.5

주: \*는 국외 및 미상 포함(미상이 있는 경우에는 읍부·면부·동부의 합계가 전국 수치와 일치하지 않을 수 있음).

자료: 통계청, 2011, 「2010년 혼인·이혼통계」.

### 2.3. 영·유아

- ‘영·유아’라 함은 6세 미만의 취학 전 아동을 의미한다(영유아보육법 제2조).
  - 2010년 현재 전국의 영·유아는 3,102,237명이 있는데, 이 중 도시에 82.9%, 농촌에 17.1%가 살고 있다(표 6-5).
  - 지난 30년간 도시 인구 증가와 더불어 영유아 인구의 도시 집중이 지속되

어 왔다.

- 농촌 내부에서도 면지역은 지속적인 비중은 지속적으로 줄어왔지만, 읍지역의 집중도는 도시 집중도와 마찬가지로 높아져 왔다.

표 6-5. 농어촌의 영유아 수 변화

구 분	연도				
	1990	1995	2000	2005	2010
도시	3,699,846 (79.4%)	3,862,785 (82.5%)	3,674,616 (81.5%)	2,968,569 (82.6%)	2,570,699 (82.9%)
농 촌	읍부 (8.2%)	373,488 (8.0%)	417,396 (9.3%)	360,139 (10.0%)	324,817 (10.5%)
	면부 (12.4%)	575,752 (9.5%)	414,548 (9.2%)	267,057 (7.4%)	206,721 (6.7%)
	958,776 (20.6%)	819,910 (17.5%)	831,944 (18.5%)	627,196 (17.4%)	531,538 (17.1%)
전체	4,658,622 (100.0%)	4,682,695 (100.0%)	4,506,560 (100.0%)	3,595,765 (100.0%)	3,102,237 (100.0%)

자료: 통계청. 각 년도. 인구총조사 결과.

### 3. 복지정책의 구조<sup>52</sup>

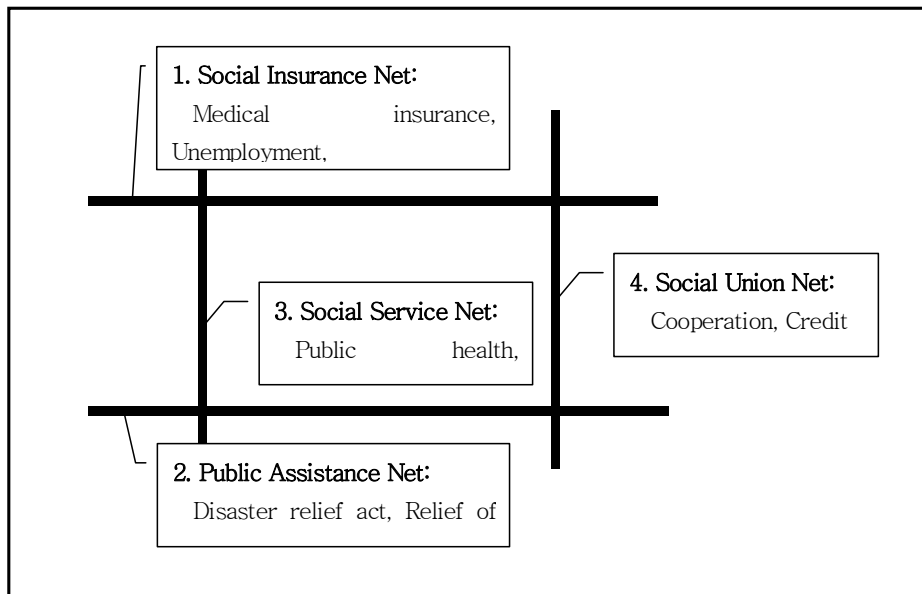
- 복지정책이 추구할 수 있는 사회보장의 방법을 구상해 보면 대체적으로 ① 국민을 사회의 각종 위험으로부터 보호하고, ② 빈곤으로부터 구제하며, ③ 생활향상과 생산 활동의 기반을 갖추어주고, 나아가 ④ 경제활동을 적극적

<sup>52</sup> 이 절은 ‘정명채. 2004. 사회보장기능에 기초한 사회보장그물체계 구상. 농촌경제 27(3): 1~19’의 글을 수정·보완하여 정리한 것이다.

으로 촉진하기 위한 4가지의 사회보장그물방식(Social-security nets-system)으로 설명할 수가 있다.

- 사회보장의 첫 번째 기능은 국민을 사회의 각종 위험으로부터 보호하는 것이다. 이 기능의 핵심이 되는 사회보험제도는 국민 개개인의 질병위험이나 각종 노동사고, 노약화와 사망, 실업 등에 대비해 다수경제의 집합에 따른 위험분산과 보험의 원리를 적용한 제도적 생활안정 장치로서 국민건강보험이나 국민연금, 산업재해보험, 실업보험, 고령수발보험(노인장기요양보험)제도 등이 있다. 이들 사회보험제도들은 모든 국민의 참여와 혜택 부여를 위해 가입과 각출부담에 공권적 강제와 성격을 띠며 공평한 참여 기회와 급여를 기초로 하고 있다.
- 두 번째는 사회보험의 참여기회가 주어지지 못했거나 이미 빈곤에 처해있어 사회보험의 참여마저도 불가능한 빈곤층에 대하여 생계를 보장해주는 기능이다. 이것은 국민 상호부조의 원리를 이용한 비용부담의 공공성을 특징으로 하는 것으로서 생활보호제도와 재난구호, 의료구호, 식량배급 등의 제도적 장치를 말한다. 이와 같은 사회(공공)부조제도는 특수계층에 대한 지원으로 인간박애주의에 기초한 전통적 기능들을 포함하고 있다.
- 세 번째 기능은 국민의 생활 향상과 생산 활동의 기반을 갖추어 주는 것이다. 여기에는 국민 기초보건서비스나 국민의무교육제도, 각종 복지서비스와 공공서비스 등이 속한다. 이와 같은 사회서비스제도들은 공공의 이용과 공익추구에 기초된 것이다.
- 네 번째는 국민의 경제활동을 적극적으로 촉진하는 기능이다. 협동의 원리에 기초한 사회협동의 제도적 장치로서 국민들이 스스로의 경제적 이익을 추구하기 위한 각종 조직 활동이나 공동노력을 자조자립정신에 기초하여 지원육성 함으로써 경제적 성장과 생활향상을 기하고 나아가 모든 국민들이 사회의 조직원으로서 참여의식을 가지게 하는 데 목적을 둔 것이다.

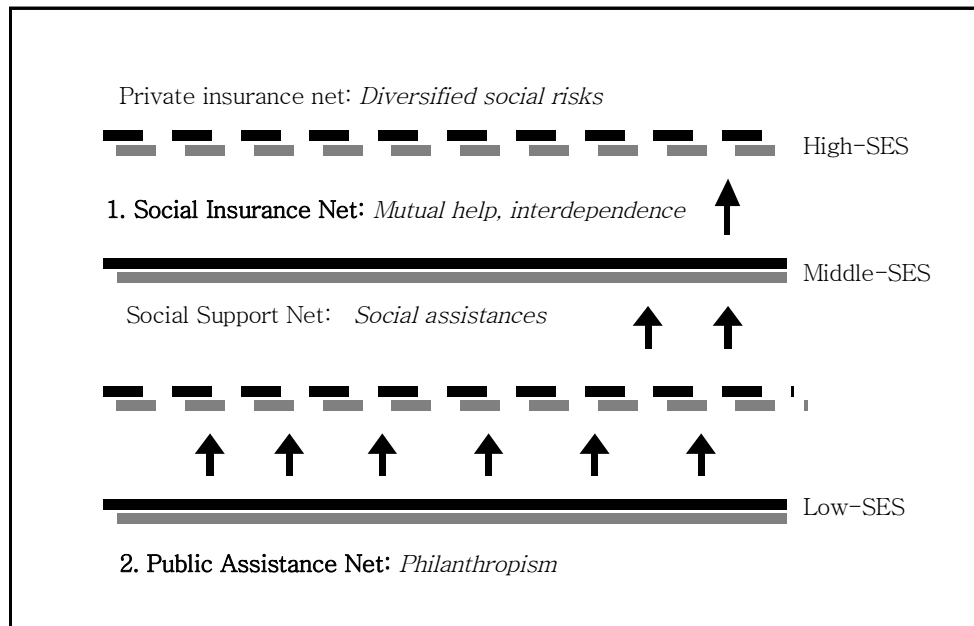
그림 6-3. 국민복지증진을 위한 사회보장그물



### 3.1. 생활(인권)보장 기능의 그물(Nets)

- 국민의 생활과 인권을 보장 하기 위한 국가사회보장 제도들은 사회보험(제1 그물)과 사회부조(제2그물)제도로 대별할 수 있지만 직접적으로 정부가 주관하거나 개입하고 있는 것 외에 간접적으로 지원하거나 감독하고 있는 것들까지 이를 포괄적으로 보면 더 많은 각종의 보험제도와 생활안정을 보장 하기 위한 제도들이 만들어지고 있다. 뿐만 아니라 전통적인 사회보장기능 중에서도 생활의 안정을 보장하기 위한 기능들이 있었으며 이들 중 일부의 기능들은 새로운 사회보장제도와 병행되어 발전하고 있다.

그림 6-4. 생활(인권)보장 기능의 그물(Nets)



- 여기에서 사회보험이나 사회부조제도를 생활안정이나 인권보장의 기능으로 보는 이유는 이들 제도는 직접적으로 경제활동을 도와서 돈을 벌게 하거나 재산을 늘리게 하는 기능보다는 이미 주어진 또는 이루어진 재산이나 생활수준을 유지시켜주는 기능이 강하기 때문이다.
- 제1그물인 사회보험제도는 나라에 따라서 다르기는 하나 대부분 국민의 건강과 질병치료를 위한 의료보험(질병보험, 건강보험 등), 노후의 생활안정을 위한 연금보험(노령보험, 퇴직보험 등), 경제활동중의 노동사고나 각종사고에 대비한 산업재해보험(노동재해보험, 사고보험 등), 실직이나 실업에 대비한 실업보험(실직보험, 고용보험 등) 그리고 고령과 거동불편에 대비한 수발보험(노인장기요양보험, 간병보험 등)이 개발되어 있다.
- 사회보험은 국민 중 누구하나라도 가입하지 않을 경우, 그래서 사고를 입고 가난으로 전락하거나 인권을 포기하게 될 경우, 그것이 결국은 사회의 짐이

되고 사회불안의 원인이 될 것이므로 국민의 가입을 강제화 또는 의무화 시키고 있는 것이 보통이다. 그러나 국민의 가입이 강제화 될 경우 저소득층에게는 보험료의 납부가 부담이 되므로 정부가 저소득층 보험료의 일부를 지원하는 곳이 많다. 사회보험도 보험의 하나이므로 보험의 원칙을 철저히 적용하는 나라도 있는데, 이 경우는 국민들의 보험료부담이 커서 효과를 거두기가 어렵고 민영보험과의 구분이 없어져 국민들의 가입이나 참여의욕이 낮아지게 된다. 또한 사회보험이 아닌 사회보장방식(영국식)의 제도를 도입하고 있는 나라들도 있는데 이 경우는 모든 의료비나 노후생활비 등을 정부가 부담해야 하므로 정부의 부담이 커지고 그것은 곧 조세저항으로 연결되며, 사회보장체계 전체가 정부기구로 비대해져 경직성 및 서비스 관료화의 문제점을 내포하게 된다. 따라서 사회보험제도는 보험의 원리를 어느 정도는 적용하되 가입 또는 시행의 강제성을 신축적으로 적용하여 국민의 참여율을 최대화시켜야 한다.

- 제2그룹인 사회(공공)부조는 특히 전통적으로 이루어져오던 박애주의적 기능들(예를 들면 종교계의 구빈제도, 친족간 또는 이웃간의 구빈제도, 부락내 또는 직장 내의 상부상조제도 등)이 함께 기능할 수 있도록 제도화과정에 감안해야 한다. 정부의 사회부조는 가난에 처한 국민 개개인이 정부의 지원에 안주하지 않고 생활향상을 위해 부단히 노력할 수 있도록 유인 장치를 개발하여야 한다. 역사적으로도 빈민구제는 경제활동을 촉진 시킬 수 있도록 어떻게 지원하는 것이 좋은 방법인지를 연구하는 데 힘써 왔던 것으로 알고 있다.
- 한편 나라에 따라서는 군인이나 경찰, 소방서 등을 비롯하여 넓게는 공무원 까지도 특별히 지원하며 공무수행 중 다치거나 사망하는 경우 그 유가족들의 생활을 보장하는, 은급주의에 기초한, 사회보호제도를 가지고 있다. 그러나 이것은 특수한 소수의 계층에 대해 지원하는 제도이므로 사회부조그룹의 큰 틀 속에 함께 넣어도 무리가 없을 것으로 보인다.



- 국민의 생활과 인권을 보장하고 유지시켜 나아가기 위한 그 외의 제도로서는 사회의 각종 보험제도들이 있으며 이들 민영의 보험제도가 잘 발달되어 국민들이 더욱 높은 수준의 생활을 보장받고 인간의 가치를 유지 할 수 있도록 하는 것도 매우 중요하다. 사회보험으로 기본적인 보장이 이루어지고, 민영보험으로는 좀더 여유 있는 생활이 보장될 수 있기 때문이다.

### 3.2. 생활(인권)향상 기능의 그물(Nets)

- 국민의 생활과 인권을 향상시키는 기능을 가지는 제3그물 및 제4그물은 경제활동을 도와 돈을 벌거나 지위를 향상시키는 기능이 강한 제도들을 포함하고 있다. 사회서비스나 사회협동은 그 단어 자체가 가지는 의미로서도 이미 경제활동을 지원하는 의미를 내포하고 있다.
- 제3그물인 사회서비스는 그 범위가 매우 광범하여 사람들이 살아가는데 필요한 모든 분야를 포함하고 있고 각 분야별 깊이도 있어 종종 학계에서는 사회서비스의 수준이 곧 그 나라의 복지수준이라고 보아도 될 수 있다 하여 “복지수준 비교의 지표” 로도 사용하고 있다. 국민보건과 의료, 교육과 직업, 노동, 여가활용, 각종 복지서비스와 행정서비스 등 사회, 경제활동을 지원하는 모든 제도와 기능들이 이에 포함된다.
- 분야별 깊이에서도 예를 들면 국민의 기본적인 영양건강관리 서비스에서부터 새로운 질병의 치료기술연구개발 과 보급, 해외로부터의 질병원 수입방지 등 보건의료 부문 만해도 상당한 분야를 서비스하고 있는 것이다.
- 그런데 사회서비스는 나라마다 수준의 차이가 크게 나고 곳에 따라서는 분류자체를 다르게 하여 비교하기 어려운 경우도 있다. 분류를 다르게 하는 경우 사회복지서비스만을 사회서비스로 하고 행정서비스를 별도 분리하는

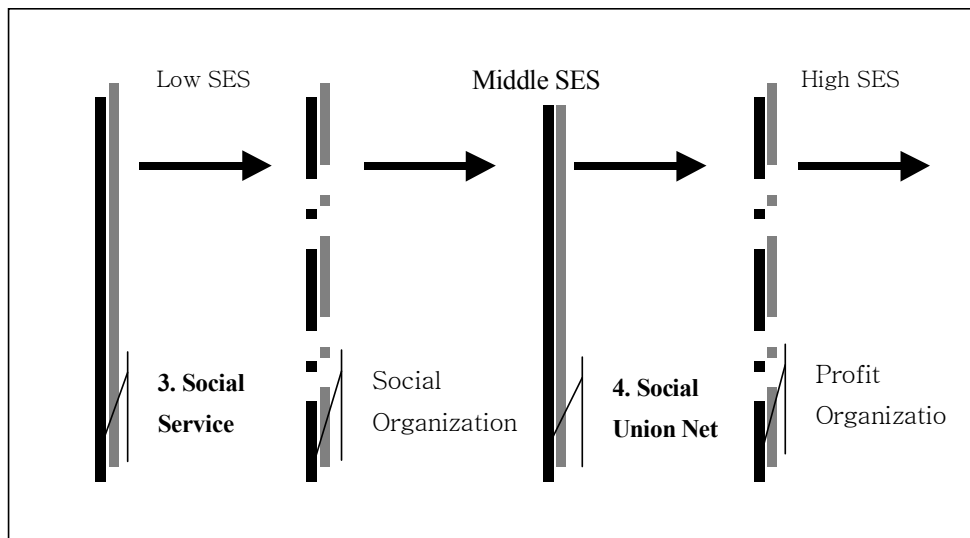
곳이 많다. 서비스의 수준이나 방법의 격차는 예를 들어 교육부문을 보면 초등교육마저도 국가가 보장해 주지 못하는 곳이 있는가 하면, 어느 나라에서는 대학과 그 이상의 박사학위과정 까지도 정부가 지원해주는 등, 상당한 격차를 보이고 있다. 직업복지서비스를 예들어 보면 독일은 직업학교나 대학을 졸업한 후 직업을 원하는 사람이 직업을 얻을 수 없을 경우 그가 직업을 얻을 수 있도록 새로운 직업교육을 시켜주거나 재교육을 시켜 주고, 그가 직업을 얻을 때까지 생계비를 지원해 준다. 국가가 만들어 놓은 교육기관을 통해서 교육을 받은 사람이 졸업이후 그 분야에서 직업을 얻지 못한다면 그것은 교육을 잘못된 국가에게 책임이 있다고 해석하기 때문이다. 또한 직장을 가지고 있던 사람이 실직되는 실업의경우도 국가의 책임을 들어 실직한 사람들에게 실업보험제도를 통해 생활비(실업보험금)를 지원하고 있다. 따라서 국가는 실업자가 발생하지 않도록 기업 관리도 철저히 해야 하고, 각 분야의 생산과 경제활동이 잘 돌아가도록 직장관리도 하게 된다. 국민 모두에게 원하는 일자리를 주어야 한다는 자세로 직업교육에서부터 취업알선 대책, 실업대책, 추수교육 등 직업복지 부문전체를 국가가 책임지고 있는 것이다. 그러나 대부분의 다른 나라에서는 직업교육이나 취업이 개인의 능력으로, 그리고 개인의 책임으로 간주되고 있는 상태이다.

- 그 다음 생활(인권)향상 기능의 제4그물인 사회협동 부문을 살펴보면 국민 개인의 생활향상이나 인권신장을 위해 국가가 직접적으로 경제활동을 촉진하는 기능의 제도적 장치들은 다양하다. 그리고 이것은 대부분 사회의 자연발생적인 조직 활동이 기초가 되어 만들어지는 과정을 보인다. 예를 들면 농업인들의 생산품목별 협동조합활동은 협동조합이 만들어지기 이전의 단계에서 자연발생적으로 여러 가지의 형태를 거치게 되는데, 농업노동을 서로 교환하고 갚아주는 “품앗이” 형태, 노동을 서로 도와서 함께하는 “협동” 형태, 돌아가면서 노동을 모아해주는 “돌림노동”형태, 생산과 수확 그리고 수확후의 저장과 유통을 각각의 전담방식으로 전문화시켜 효율을 높이는 “부분협업”형태, 농산물의 생산과정과 유통 등 전체경영을 함께하는 “완전

협업”형태, 농산물의 가격이나 생산량 등을 서로 협의하고 그 결정을 준수 해가는 “협의회”형태 등이 있다. 이러한 조직적 활동들을 제도의 틀 속에 포함시켜 활동상에 어려움이 없도록 법적 뒷받침을 해주고 재정을 지원해 주는 것이 곧 사회협동기능이다.

- 또한 협업이나 협회 등 협동조합이전의 단계에서 합자회사나 합명회사, 주식회사 등 상사, 회사형태로 발전하는 조직들도 있으며 이것도 자연발생적인 조직적 경제활동의 한 형태라고 할 수 있다. 경제활동이 활성화 되는 것도 중요하지만 어느 하나의 또는 소수의 있는 경제조직이 횡포를 부리거나 독과점하는 것, 대자본이 중소자본을 빼앗거나 자본이 집중되는 것, 재벌기업들의 기업계열화와 기업집중 등을 방지하고 적절한 균형상태에서 경제활동이 형평성 있게 이루어지도록 제도적 장치를 만드는 것도 사회협동Nets의 중요한 기능이다. 그리고 이러한 기능은 곧 경제정책의 하나인 것이다.

그림 6-5. 생활(인권)향상 기능의 그물(Nets)



- 사회협동그물의 중요한 기능 중 또 하나는 모든 국민들이 각자의 경제활동 조직에 소속되어 그 조직원으로서 어떤 역할을 하고, 스스로 자기의 역할과 능력을 인정할 수 있도록 하여 만족감을 가지게 하는 것이다. 이것이야말로 국민 각자가 자기의 인격 됴을 스스로 인정하고 사회에 대한 적극적인 참여 의식을 가지게 만드는 중요한 기능이다. 그래서 이 사회협동기능을 한편에서 사회통합기능이라고도 하고 있다. 삶의 가치를 스스로 인정 할 수 있게 되면 사회를 긍정적으로, 생활을 의욕적으로, 경제활동은 더욱 적극적으로 할 수 있게 되며, 그래서 생활수준이 빠르게 향상될 수 있기 때문이다.

### 3.3. 농어촌 취약계층 복지 관련 정책의 유형 구분

- 제2차 삶의 질 향상 기본계획에서 농어촌 취약계층 복지 지원 관련 과제는 총 15개 과제이다.
  - ① 농어업인 기초생활보장제도 개선, ② 농지담보 노후 연금제도 개선, ③ 영세·고령 농어업인 주거복지 개선, ④ 경영이양 직불제, ⑤ 농산어촌 보육시설 확충, ⑥ 만5세아 무상보육 지원, ⑦ 농어업인 영유아 양육비 지원, ⑧ 여성친화적 지역사회 조성, ⑨ 농촌 건강장수마을 육성, ⑩ 농어민 지역실업자 직업훈련, ⑪ 다문화가정 농업 교육, ⑫ 다문화가족지원센터 지원, ⑬ 다문화가족 아동·청소년 언어발달 지원, ⑭ 취약농가 인력지원, ⑮ 농업인 복지시책 교육·홍보 강화
- 농어촌 취약계층 복지 관련 정책을 4가지 사회보장 그물망과 취약계층을 연계하여 유형을 구분하면 <표 6-6>과 같다.
  - 농어촌 취약계층에 공통으로 적용되는 과제는 사회(공공)부조 부문의 ‘농어업인 기초생활보장제도 개선’(1-3-1-1), 사회서비스 부문의 ‘농어민 지역실업자 직업훈련’(1-3-3-6)과 ‘농업인 복지시책 교육·홍보 강화’(1-3-5-2), 사회협동 부문의 ‘취약농가 인력지원’(1-3-5-1)을 들 수 있다.

- 노인 관련 과제로는 사회보험 부문의 ‘농지담보 노후 연금제도 지원’(1-3-2-1), 사회(공공)부조 부문의 ‘경영이양 직불제’(1-3-2-3), 사회서비스 부문의 ‘영세·고령 농어업인 주거복지 개선’(1-3-2-2)과 ‘농촌 건강장수마을 육성’(1-3-3-5)을 들 수 있다.
- 다문화가족 관련 과제로는 사회서비스 부문의 ‘다문화가정 농업 교육’(1-3-4-1), ‘다문화가족지원센터 지원’(1-3-4-2), ‘다문화가족 아동·청소년 언어 발달 지원’(1-3-4-3)을 들 수 있다.
- 영유아 관련 과제로는 사회서비스 부문의 ‘농산어촌 보육시설 확충’(1-3-3-1), ‘만5세아 무상보육 지원’(1-3-3-2), ‘농어업인 영유아 양육비 지원’(1-3-3-3), ‘여성친화적 지역사회 조성’(1-3-3-4)을 들 수 있다.

표 6-6. 농어촌 취약계층 복지 관련 정책의 유형 구분

대상	사회보험	사회(공공) 부조	사회서비스	사회협동
공통		1-3-1-1 농어업인 기초 생활보장제도 개선	1-3-3-6 농어민 지역실업자 직업훈련  1-3-5-2 농업인 복지시책 교육·홍보 강화	1-3-5-1 취약농가 인력지원
취약 계층	노인	1-3-2-1 농지담보 노후 연금제도 지원	1-3-2-3 경영이양 직불제  1-3-2-2 영세·고령농어업인 주거복지 개선  1-3-3-5 농촌 건강장수마을 육성	
	다문화 가족		1-3-4-1 다문화 가정 농업 교육  1-3-4-2 다문화가족지원센터 지원  1-3-4-3 다문화가족 아동·청소년 언어발달 지원	
	영유아		1-3-3-1 농산어촌 보육시설 확충  1-3-3-2 만5세아 무상보육 지원  1-3-3-3 농어업인 영유아 양육비 지원  1-3-3-4 여성친화적 지역사회 조성	

#### 4. 삶의 질 향상 기본계획에서의 농어촌 취약계층 복지 지원 정책군

- 제2차 삶의 질 향상 기본계획은 ‘삶터, 일터, 쉼터가 조화된 행복한 농어촌 구현’을 비전으로, ‘보건·복지 증진’, ‘교육여건 개선’, ‘기초생활 인프라 확충’, ‘경제활동 다각화’, ‘문화·여가 여건향상’, ‘환경·경관 개선’, ‘지역발전 역량강화’ 등 7대 부문별 목표를 수립하였다.
- 이중 ‘보건·복지 증진’ 부문에서는 ‘농어촌 주민의 건강하고 안정적인 생활 보장’을 목표로 ‘농어업인 생활안정 강화’, ‘농어촌 보건·의료보장 확대’, ‘농어촌 취약계층 복지지원’, ‘농어촌의 능동적 복지기반 강화’의 정책군이 추진되고 있다.
- 농어촌 취약계층 복지지원은 ‘영세·고령농, 다문화가족, 영·유아 등에 대한 사회안전망 강화 및 돌봄 서비스의 양적·질적 확대 등을 통해 복지지원을 내실화’를 목표로 하고 있다(그림 6-6).

그림 6-6. 제2차 삶의 질 향상계획의 '보건·복지 증진' 부문 목표와 과제





#### 4.1. 영세·고령농업인 복지지원 강화

- 빈곤 농어업인이 기초생활수급 대상자에서 누락되지 않도록 대상자 선정 기준을 재정립한다. 이를 위해 소득평가액 산정 시, 지출비용으로 인정하는 직불금의 범위를 확대하고, 재산의 소득환산액 산정 시 공제되는 기초재산 공제액 특례를 합리화한다.
- 농지 외의 별도의 소득원이 없는 고령농을 위한 농지연금제를 도입한다. 농지연금제는 농지를 담보로 매달 생활비를 연금형태로 지원하는 것이다. 연금운영 시스템개발, 상품설계 등 준비과정을 거쳐 '11년부터 농지연금제를 시행한다.
  - 지원 대상 : 65세 이상, 영농경력 5년 이상, 경지면적 3ha 이하
    - \* 농지연금을 받던 농업인이 사망하더라도, 배우자가 연금승계 가능
- 은퇴하는 고령농업인의 생활안정을 위해 경영이양직접지불제도를 내실 있게 운영한다. 경영이양직접지불제도는 농지를 매도하거나 임대하는 경우 75세까지 최장 10년에 걸쳐 월 250천 원/ha 지급한다. 경영이양직불제 참가 농가도 복지지원 등 농업인 관련 각종 특례혜택을 받을 수 있도록 0.3ha 이하의 농업경영은 허용한다.
- 영세·고령농어업인의 주거복지를 개선한다. 이를 위해서 영세고령농의 노후주택 개량 시 농어촌주택개량자금을 우선적으로 지원한다.
  - 고령농업인을 위한 집단거주 주택(공동체형 농어민홈) 조성을 추진한다.
    - \* '10년 도입방안 마련 및 '11년 시범사업 실시
  - 대학생 자원봉사활동 등을 활용한 노후주택 고쳐주기 사업을 활성화한다.
    - \* (재) 다솜동지복지재단, (사) 한국사랑의 집짓기 운동연합회(한국해비타트) 등을 활용

#### 4.2. 영·유아 복지지원 확대 및 여성 친화적 생활공간 조성

- 영·유아 복지지원 확대 및 여성 친화적 생활공간 조성과 관련하여서는 ① 영·유아 보육시설 확충, ② 영·유아 양육비 지원, ③ 농어촌 여성의 사회참여 기회확대 및 여성 친화적 생활공간 조성, ④ 여성농업인의 안정적 영농 활동을 위한 복지서비스 확충 및 경제활동 역량제고 지원 등의 사업이 추진된다.
- 영·유아 보육시설 시설 확충과 관련하여서는 농어촌지역에 국공립 보육시설을 매년 20개소씩 확충한다는 계획하에 사업이 추진되고 있다. 그리고 아동수가 적지만 시설이 필요한 지역에 소규모 보육시설을 설치한다는 계획이다. 이 경우 마을회관, 유희공공시설, 보건지소 등 기존시설을 최대한 활용한다. 그리고 농어촌 보육시설에 영아(0~2세)반 설치를 위한 지원을 확대한다.
  - ('09) 10개소(시범사업) → ('11) 20개 → ('14) 50개
- 영유아가 육아지원시설을 이용하는 경우 보육비와 교육비를 지원하고, 보육시설을 이용하지 않을 경우 양육수당을 지원한다. 영유아보육료 및 양육비 지원 기준은 다음과 같다.

표 6-7. 영유아 보육·교육비 지원 기준

구분	보육시설을 이용할 경우				보육시설을 이용하지 않을 경우
	일반가구	장애아동	다문화가족	맞벌이 가구	일반가구
지원대상	만 0~5세	만 0~12세	만 0~5세	만 0~5세	36개월 미만
소득수준 기준	영유아 가구의 소득하위 70% 이하	무관	무관	소득인정액 기준 이하 (단, 부부합산 소득25%제외 하여 산정)	소득이 최저생계비의 120% 이하
지원금액	- 만0세 : 39만 4천 원 - 만1세 : 34만 7천 원 - 만2세 : 28만 6천 원 - 만3세 : 19만 7천 원 - 만4,5세 : 17만 7천 원 ※ 장애아동일 경우 영유아의 나이와 무관하게 39만 4천 원 ※ 다문화가정 및 난민 인정 영유아(만5세 이하)는 소득과 무관하게 보육료 전액지원				- 12개월 미만: 20만 원 - 12~24개월 미만: 15만 원 - 24~36개월 미만: 10만 원

자료: 보건복지부, 내부자료.

- 농어촌 여성의 사회참여 기회확대 및 여성 친화적 생활공간 조성을 위해 지역정책에 여성의 참여 제고 등 농어촌여성의 주류화 기반을 마련한다. 공공시설 유모차대여 및 수유실 설치, 여성 불편신고센터 운영 등 농어촌 특성에 맞게 개발한다. 여성 친화적 생활공간 창출을 위한 지역모델 개발 및 컨설팅을 실시한다.
- 여성농업인의 안정적 영농활동을 위한 복지서비스 확충 및 경제활동 역량 제고 지원을 위해 시설이 열악한 여성농업인센터의 개보수, 운영지원 등을 통해서 기능제고 도모한다. 그리고 여성농업인과 도시 기업인과의 교류·협력을 통해서 여성농업인의 경영마인드 제고시킨다. 창업여성농업인에게 경영기법을 전수하고 기술적 컨설팅을 제공한다.

### 4.3. 농어촌 다문화가족 복지 증진

- 농어촌 다문화가족 복지 증진과 관련하여서는 ① 다문화가족 지원센터 기능 확대, ② 결혼이민자 영농정착 지원 강화 사업이 추진된다.
- 다문화가족 지원센터 기능 확대와 관련하여서는 지역사회의 결혼이민자 및 그 가족을 대상으로 통합서비스를 제공한다. 한국어 교육, 다문화사회 이해 교육, 가족교육, 상담, 자녀 언어발달 지원, 취·창업 지원 등 다양한 서비스를 제공한다. 센터 접근성이 낮은 다문화가족 대상으로 찾아가는 방문교육 서비스(한국어 및 아동양육)를 제공한다.
- 결혼이민자 영농정착 지원 강화와 관련하여서는 영농을 희망하는 경우, 전문여성농업인(후견인)을 연계한 1:1 맞춤형 영농교육을 확대하고, 기초농업 기술 및 경영교육을 추진한다.
  - 맞춤형 영농교육: ('09) 700명 → ('14p) 2,500명
  - 기술 및 경영교육 : ('09) 500명 → ('14p) 2,500명

### 4.4. 고령·취약농, 취약계층 아동·청소년 등에 대한 복지지원 확대

- 고령 농업인과 기타 취약계층에 대한 복지 지원과 관련하여 ① 사고·질병 농가에 대한 영농도우미 확대 및 고령·취약 농가에 대한 가사 도우미 지원 사업 다양화, ② 취약·위기계층 아동·청소년 대상 통합적 복지지원 확대 사업이 추진된다.
- 사고·질병 농가에 대한 영농도우미 확대 및 고령·취약 농가에 대한 가사 도우미 지원사업 다양화와 관련하여 영농도우미 상한연령을 상향조정 하고(70세→75세) 및 지원기간 확대(10일→15일)를 추진하며, 농어촌 경로당 지원

등 가사도우미 서비스를 다양화한다.

- 취약·위기계층 아동·청소년 대상 통합적 복지지원 확대와 관련하여 교육·복지 등 통합서비스(농어촌형 드림스타트(0~12세)모델 제시)를 제공한다. 위기 청소년 상담·보호·의료·자립 등을 위한 통합 지원체계(CYS-net)를 구축하고 아동·청소년 발달지원서비스(방과 후 지원)를 확대한다.

## 5. 심층평가의 방법

### 5.1. 평가 범위

- ‘농어촌 취약계층 복지 지원’ 정책군을 3개의 세부정책군(고령농업인 복지 지원 강화, 농어촌 다문화가족 복지 증진, 영유아·여성 복지서비스 확대)으로 나누었다.
  - ① ‘고령농업인 복지 지원 강화’ 세부정책군에서는 농지담보 노후 연금제도 지원, 영세·고령농어업인 주거복지 개선, 농촌 건강장수마을 육성, 취약 농가 인력지원을 다루었다.
    - \* 공통사업으로 분류되는 ‘취약농가 인력지원’은 고령농업인 복지지원 강화에서 다루었다.
  - ② ‘농어촌 다문화가족 복지 증진’ 세부정책군에서는 다문화가족 농업 교육, 다문화가족지원센터 지원, 다문화가족 아동·청소년 언어발달 지원을 다루었다.
  - ③ ‘영유아·여성 복지서비스 확대’ 세부정책군에서는 농산어촌 보육시설 확충과 농어업인 영·유아 양육비 지원을 다루었다.
    - \* 직접지불제도의 한 종류인 ‘경영이양직불제’와 2012년부터 전국의 만5

세아로 확대되는 ‘만5세아 무상보육 지원’은 평가에서 제외하였다.

- \* ‘농어민 지역실업자 직업훈련’과 ‘농업인 복지시책 교육·홍보 강화’는 아직 관련 사업이 본격적으로 추진되지도 않았으며 3개 세부정책군에 분류하기 곤란하여 평가대상에서 제외하였다.

○ 성과점검지역 선정을 위한 고려 사항

- 3개 세부정책군의 성과 평가 목적에 부합하는 3개 군 지역(금산, 고창, 봉화) 선정하였다.
- \* 주민조사 등의 효율적인 추진을 위해 가능한 한 ‘도시민 및 귀농인력 활용 강화’ 정책군과 공통적으로 수행할 수 있는 시·군을 대상지역으로 선정하였다.
- \* 우수사례 등을 소개하기 위해서 다른 지역의 사례도 참조하였다.

## 5.2. 평가 내용

- 농어촌 취약계층에 대한 심층평가는 정책 현황에 대한 검토 그리고 정책 형성·집행평가, 정책 성과평가 등으로 이루어졌다.
- 정책 형성·집행 평가는 중앙정부 수준과 지방정부 수준에서의 정책 추진과 정상의 재기되는 문제점 중 일반적인 문제점을 제외하고 농어촌과 관련된 문제점을 중심으로 분석하였다.
- 정책성과 평가는 별 직접적인 성과와 더불어 보다 포괄적인 파급효과에 대하여 분석하였다. 구체적인 성과 평가지표는 <표 6-8>과 같다.

표 6-8. 농어촌 취약계층 복지 정책군 평가내용

구 분	평가 내용	
정책 형성 및 집행	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 정책 목표 및 하위 성과 지표의 적합성 평가</li> <li>- 지원 사업 내용 평가(단계별 지원 수요에 맞는 사업 연계 가능성)</li> <li>- 정책 추진체계</li> <li>- 효율적인 예산 운영</li> <li>- 정책 성과관리</li> </ul>	
정책 성과	고령농업인 복지 지원 강화	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 농지연금 농가 가입률 및 인지도</li> <li>- 농어촌 집 고쳐주기 실시 가구 수</li> <li>- 농촌건강장수마을 사업지역 수혜노인 생활만족도</li> <li>- 취약농가 인력지원 고객 만족도</li> <li>- 농지연금제도의 확대 및 확대 필요성 인식 수준</li> <li>- 영세·고령농의 주거복지 개선정책에 대한 평가</li> </ul>
	다문화가족 복지 증진	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 기초농업교육 참여도 80% 이상 교육수료자 수</li> <li>- 1:1 맞춤형 농업교육 1일 3시간 총 15회 교육 이수자 수</li> <li>- 다문화가족지원센터 이용자 수</li> <li>- 다문화가족 자녀 언어발달 지원 프로그램 이용자 수</li> <li>- 다문화가족에 대한 주민의 인식 변화</li> <li>- 다문화가족에 대한 정부지원 확대에 대한 의견</li> <li>- 다문화가족 농업교육의 확대에 대한 의견</li> <li>- 결혼이민자 및 그 가족을 대상으로 통합서비스 제공</li> <li>- 관련 정책의 효과적·지속적 추진을 위한 지역의 제도적 기반 마련</li> </ul>
	영유아·여성 복지서비스 확대	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 영·유아 양육시설 현황</li> <li>- 영·유아 양육시설 접근성</li> <li>- 영·유아 양육비용</li> <li>- 영·유아 양육시설 이용 만족도</li> </ul>

## 제 7 장

### 농어촌 취약계층 복지 지원 정책의 현황과 평가

#### 1. 고령농업인 복지 지원 강화

##### 1.1. 정책 현황

###### □ 농지연금(농지담보 노후 연금)제도 지원

- 2011년부터 시행되고 있는 농지연금은 농업소득 외에 별도의 소득이 없는 고령 농업인의 안정적인 노후생활을 보장하기 위하여 도입된 농지 담보형 역모기지제도이다. 즉, 농지연금이란 만 65세 이상 고령 농업인의 소유농지를 담보로 노후생활 안정자금을 매월 연금방식으로 지급하고 고령 농업인 사망 시에 담보농지를 처분하여 연금채무를 상환하는 제도이다.
- 가입자는 담보농지가격과 가입연령에 따라 산정된 연금을 받으면서 담보농지를 자경 또는 임대할 수 있으며, 가입자가 사망한 경우 승계절차를 거쳐 배우자가 계속해서 연금을 받을 수 있다. 지급 방식은 살아 있는 동안 지급받는 ‘종신형’과 일정기간 동안 지급받는 ‘기간형’이 있다.



- 농지연금은 장기의 금융상품으로서 월 지급액은 농지의 가격, 가입자의 연령, 기대금리 등에 의해서 결정되는데 농지가격이 높을수록, 가입시점의 연령이 많을수록, 금리수준이 낮을수록 더 많은 연금을 수령하게 된다.
- 농지연금이 정착될 경우 노후대책이 상대적으로 부족한 농업인에게 상당한 도움이 될 전망이다. 농림수산식품부의 농지연금 모형에 따르면 70세의 농업인이 2억 원 상당의 농지를 담보로 농지연금에 가입하면 사망할 때까지 매달 76만 원의 연금을 지급받게 된다.
- 농지연금제도는 부부 모두 65세 이상이고 영농경력이 5년 이상이면서 농지 소유 면적이 3만㎡(9,000여평) 이하인 농업인이면 신청이 가능하며, 신청은 한국농어촌공사 본사나 지역본부·지사에서 받는다.
  - 투자 실적 및 계획을 살펴보면, 2010년에는 2,240백만 원의 예산을 투자했으며, 2011년에는 당초에 500명 정도가 농지연금에 가입할 것으로 예상하고 15억 원의 예산을 세웠으나 2011년 3월에 농지연금 가입자가 500명을 넘어선 뒤에 꾸준히 가입자가 증가해 왔다. 이에 따라 농식품부에서는 예산을 추가로 57억 원을 확보하여 농지연금의 2011년도 총 예산을 72억 원으로 늘렸다.

## □ 영세·고령농어업인 주거복지 개선

- 영세·고령농의 노후주택 개량 시 농어촌주택개량자금을 우선적으로 지원한다. 그리고 고령농업인을 위한 집단거주 주택(농어촌 공동생활형 홈) 조성을 추진한다. 또한 대학생 자원봉사활동 등을 활용한 노후주택 고쳐주기 사업을 활성화한다.
  - 투자 실적 및 계획: 2010년 700백만 원(국비 100백만 원, 기타 600백만 원), 2011년 700백만 원(계획)

- 농어촌 공동체 홈은 자력생활이 가능한 농어촌의 취약계층(독거노인, - 노인복지법(보건복지부)에 의한 노인주거복지시설(양로시설, 노인공동생활가정, 노인복지주택)과 차별화 한다.
  - 농어촌 지역에서 주거환경이 열악하나 경제력 미약으로 개선이 불가능한 취약계층으로서 독자적 생활이 가능한 자를 대상으로 한다.
  - 도입 초기에는 국가지원의 시범사업 등을 통해 성공모델을 창출하여 지자체·지역사회의 자발적 추진기반을 확보한다. 장기적으로는 지자체·지역사회·민간 주도형으로 추진한다.
  - 정부·지자체의 재정여건, 취약계층 부담능력 등을 고려, 저비용의 공동생활형 주거형태 마련·지원한다.
  - 지역사회 생활·문화·산업 등과 긴밀한 네트워크를 구성한다.
  - 지속적·안정적 운영을 위해서 충실한 관리 및 운영 체계를 마련한다.
  
- 농어촌 공동체 홈 조성 입지환경 및 규모
  - 농어촌 공동생활형 홈의 입주대상 선정의 공간적 범위·모델 유형·관련시설 등과 연계하여 적정위치를 선정한다. 지역사회의 의료·복지·편의시설 등과의 연계성 및 접근성을 고려하여 공동생활이 가능한 지역을 선정한다.
  - 공동생활 홈 입주 대상자(예: 독거노인)의 심리적 특성을 고려하고, 입주 후 정서적 안정 등과 연계가 가능한 지역을 선택한다. 입주자가 기존 거주주민들과의 연대감 유지, 텃밭·일자리 제공 등이 가능한 지역을 선정한다.
  - 농어촌 공동생활형 홈의 1인 거주용 전용주거공간의 규모는 33㎡ 내외에서 지역적 여건 등을 고려하여 세부적으로 결정한다.
  - 공동생활 홈 유형에 따라 주거전용 공간면적의 20~40% 내외의 입주자 공용공간을 반영한다.
  - 지역별 공동생활 홈 가구 수는 입지여건, 재정규모, 입주수요 등을 종합적으로 고려하여 5~20호의 범위에서 조성한다.
  
- 농어촌 공동체 홈 조성방식의 유형은 기존시설(마을회관·경로당 등)을 연계

한 유형과 신규로 공동생활형 홈(그룹 홈)을 조성하는 유형으로 구분할 수 있다.

- 기존시설(마을회관·경로당 등)을 연계한 유형은 ① 마을회관·경로당·공가 등 기존시설 내에 공동생활 주거 공간을 도입하거나, ② 기존시설의 특성을 고려하여 마을회관 등을 리모델링하거나 기존시설을 연계·확장하여 소규모(5~10호) 중심으로 조성하거나, ③ 정부에서 기본모델을 개발·제공하여 지자체 자체적으로 추진하는 것 등으로 구분할 수 있다.
- 신규로 공동생활형 홈(그룹 홈)을 조성하는 유형은 ① 마을회관 등 기존시설과는 별도로 독립 그룹홈을 신규로 조성하거나, ② 단일건물 형태(10호 내외) 또는 다수건물 형태(15~20호) 로 조성하거나, ③ 정부에서 기본모델 개발·제공 및 시설비 일부를 지원하고 지자체·민간단체 등과 협력을 통해 추진하는 것으로 구분할 수 있다.

○ 농어촌 공동체 홈 사업의 추진체계

- 지자체 등에서 지역특성을 고려하여 정부에서 제시하는 모델 중 적절한 모델을 선택·조정한다.
- 지자체·해당마을·지역사회 등이 필요한 부지를 확보한다.
- 신규로 조성하는 유형에 대해 국가·지자체·민간단체 등이 협력하여 건설비를 조성한다.
- 지자체에서 입주자 선정, 시설 운영 및 사후관리를 주관하고, 관련 서비스를 연계하여 지원한다.

○ 농어촌 공동체 홈 조성 목표 및 시범사업

- 농어촌 공동체 홈 성공모델 창출 및 자체적 사업추진 기반 확보를 위해 5년간('12~'15) 23개소(230호)를 조성한다.
- 재원: 국비(포괄보조사업 농산어촌개발사업) 50%, 지자체 50%
  - \* 개소당(10호, 44.4㎡/호) 사업비 597백만 원, 조성기간 2년(1년차 60%, 2년차 40%)

- \* 재원부담 국고 50%, 지방비 50%, 부지확보 및 운영비는 지자체 별도 부담
- 사업 추진기반 확보 시까지 국가·지자체에서 주관하여 추진하고, 장기적으로 지자체·지역사회 주도형으로 전환한다.
- 포괄보조사업의 지자체 교육과 연계하여 “농어촌 공동생활형 홈 조성”에 대한 홍보·교육을 실시한다.
- 모델 창출과정에서의 문제점 발굴·개선 등을 위해 '12년에 우선적으로 최소규모(3개소)로 시범사업(독립 그룹홈)을 추진한다.

표 7-1. 농어촌 공동생활형 홈 연차별 조성방법

구 분		계	'12	'13	'14	'15
조성목표(개소)		23	-	3	10	10
투자계획 (억 원)	소계	13,732	1,074	4,298	5,916	2,388
	국 비	<b>6,866</b>	<b>537</b>	<b>2,149</b>	<b>2,958</b>	<b>1,194</b>
	지방비	6,866	537	2,148	2,958	1,194
입주호실(명)		230	-	30	100	100

- 농어촌 공동체 홈 운영 및 사후관리
  - 사업주체(시장·군수)별로 농어촌공동생활형 홈 운영기준(조례, 지침 등) 마련하여 입주대상자 선정 등 사후관리를 한다.
  - 지역 특성 및 여건을 고려하여 관련 부대 서비스를 제공한다.
  - 정부 및 지자체의 재정을 투입하여 조성한 농어촌 공동 생활형 홈의 자산은 지자체의 소유로 관리한다.
- 농어촌 집 고쳐주기 봉사활동
  - 사업주관: (재)다솜등지복지재단(한국농촌건축학회 등과 연계)
    - \* 현지 봉사활동 추진기관: 한국농촌건축학회, 한국농어촌공사
  - 주요 내용: 자원봉사자를 활용하여 농어촌소외계층 노후주택을 개·보수한다. 농촌지역 결손가정, 빈곤·저소득가정, 무의탁독거노인, 농촌 결혼이민자가정 등 농어촌 소외계층을 대상으로 한다.

- \* 화장실·부엌·지붕, 도장, 도배·장판 등 주택상황에 따라 가장 시급한 부분을 개·보수
  - 사업물량 및 추진기간: 300 가구, '11.7~11(농촌건축학회 주관 90가구, 한 국농어촌공사 주관 170가구, 사회적 기업 등 기타 40가구)
  - 농어촌 집 고쳐주기 추진 실적: ('08) 38가구 → ('09) 113 → ('10) 165
  - 참여인원: 약 1,000명(대학생 자원봉사자 389·지도교수 13, 기타 598)
  - 소요사업비: 약 12억 원(농식품부의 마사회특별적립금 10억 원, 회원기부 금 등 2억 원)
- 관련 부처의 저소득층 주거지원 제도로는 보건복지부의 주거급여 지원과 국토해양부의 임대주택 및 국민기초생활보장 수급자의 자가주택 개·보수 사업 등이 있다.
  - 보건복지부의 주거급여 지원
    - 국민기초생활수급자 대상으로 주거비용을 지원한다.
    - 가구의 소득 정액에 따라 산출되며 생계급여와 연동하여 비례 적용된다.
    - 자가 가구 등에 해당하는 수급자에게는 현물급여액을 차감하고 나머지가 액을 지급한다.
    - 주거급여 제외 대상자: 주거급여가 불필요하거나, 타 법령 등에 의하여 주 거를 제공받고 있는 수급자
  - 국토해양부의 임대주택 사업
    - 다가구 매입·전세임대 등 임대주택을 지속 공급('10년 2만호)
    - 사업지역: 20만 명 이상 도시(단, 수도권은 전 지역)
    - 일부물량을 그룹홈으로 지속 공급('09년 기준 638가구 운영 중)
  - 국토해양부의 국민기초생활보장 수급자의 자가주택 개·보수 사업
    - 긴급보수가 필요한 기초수급자의 자가주택 개·보수사업 신규 추진

- '11년 사업량: 12,000호
- '16년까지 약 1만 호 내외로 연차 추진(대상주택: 총 63,089호)
- 사업예산: 720억 원(국고 635억 원, 지방비 85억 원), 600만 원/호, 화장실 및 입식부엌 개조, 지붕 보수, 내부 수장공사 등
- 사업주체: 한국토지주택공사(LH)

## □ 농촌 건강장수마을 육성

- 농촌 건강장수마을 육성 사업은 농촌지역의 노인들에 대한 복지적 성격과 경제적 안정 등 다목적 차원에서 실질적인 도움을 주고자 시도되는 사업으로서 건강, 경제생활, 여가활동 등 농촌 노인문제의 해결을 위한 당면문제 해결에 대한 종합적인 접근을 시도하고 있다.
- 농촌 건강장수마을 육성 사업의 주요 목적: ① 농촌노인과 예비노인에게 건강관리, 학습사회활동, 환경정비, 소득활동 등을 지원하여 건강하게 장수하는 마을로 육성하는 것이다. ② 생활환경 정비, 건강증진, 사회활동 참여 등을 체계적으로 실천하여 성공적 노년생활을 지원하는 것이다. ③ 농업과 전통문화 영역에서 알맞은 일거리를 발굴하여 농촌노인에게 생산적인 활동을 할 수 있도록 지원하는 것이다. ④ 자연환경과 소프트웨어 중심의 프로그램을 지원하여 사회 전반적인 고령화 문제에 적극 대응하며, 건강하고 당당하며 활기찬 노년 생활을 유도하는 것이다.
- 농촌 건강장수마을 육성 사업의 운영전략
  - 활력 있는 생활: 시니어교실 운영(노인교양, 학습활동 참여)
  - 능력 있는 생활: 노인공동부업(소일거리, 경제적 성과)
  - 존경받는 생활: 전통문화 계승(지혜 전승, 후계세대 양성)
  - 독립적인 생활: 질병 없는 생활(건강관리, 적극적인 사회활동)

- 농촌 건강장수마을 육성 사업의 대상 마을은 농업인 건강관리실, 노인생활 지도마을 등 가급적 농촌생활 시범사업이 기존에 진행되어 기반 조성이 일정 정도 되어있는 마을을 중심으로 진행된다.
- 사업 지원 대상은 농촌건강장수마을을 추진하겠다고 사업신청을 하여 선정되고 농업기술센터와 협정을 체결한 단일 마을 또는 둘 이상의 마을이다.
  - 지원조건: ① 마을 내 65세 이상 노인의 50% 이상이 참여의사를 표명한 마을, ② 55세 이상의 예비 노인들의 적극적인 참여의사가 있는 마을, ③ 노인들의 농산물 가공, 공예품 제조 등 생활 활동이 활발하거나 가능성이 있고, 학습사회 활동을 자발적으로 추진하고 있는 마을, ④ 마을 지도자의 사업추진 의지가 강하고 리더십이 있는 마을, ⑤ 유사한 사업 경험을 추진한 경험이 있는 마을 또는 농촌지도 시범사업과 연계되어 효과를 높일 수 있는 마을
- 사업의 주요내용은 ① 식생활, 운동 등 건강생활 프로그램 실천 지원으로 장수의 조건 갖추기, ② 학습·사회활동 촉구를 통한 뇌의 활동 촉진으로 노화 방지, ③ 노년기 활동에 알맞은 생활환경 정비, 수질 등의 환경개선을 통하여 안전 생활 유도, ④ 소득·경제활동 지원으로 경제적·심리적 여유 갖기 등이다.
- 투자 실적 및 계획
  - 사업 규모(사업량): 150 마을('08년 선정 84, '09년 7, '10년 59개소) 조성
  - 지원 금액 및 형태: 마을당 연간 50백만 원(개소당 3년간 지원)
  - 투자 실적 및 계획: 2010년 7,491백만 원(국비 3,700백만 원, 지방비 3,791백만 원), 2011년 7,400백만 원(계획)
  - '14년까지 388개 마을을 조성할 예정이다.

## □ 취약농가 인력지원

- 취약농가 인력지원 사업은 사고·질병농가에는 영농도우미를, 고령취약농가에는 가사도우미 지원을 통해 안정적인 영농활동으로 농가소득 증대와 기초적인 가정생활 유지를 도모한다.
- 사업추진 근거
  - 농어업·농어촌 및 식품산업기본법 제39조
  - 농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역 개발 촉진에 관한 특별법 제12조 및 제15조
- 사업 내용
  - 사업기간: 2006년~계속
  - 사업시행주체: 농협중앙회
  - 사업추진절차: 세부사업시행지침 작성(농협) → 농업인 신청(농업인→농협) → 도우미 선정 및 파견(지역농협) → 임금 신청(도우미) → 사업 완료 및 정산 보고(농협)
  - 사업지원 대상: 영농도우미 사업은 사고·질병으로 영농활동이 곤란한 75세 이하의 농업인을 대상으로 하고, 가사도우미 사업은 농촌에 거주하는 65세 이상 부부가구, 다문화가족, 조손가족, 장애인 가구 등을 대상으로 한다.
  - 사업규모(사업량): 총 3만 가구(영농도우미 1만 5천 가구, 가사도우미 1만 5천 가구)
- 영농도우미 사업
  - 사고를 당했거나 질병 발생으로 영농활동이 곤란한 75세 이하 농업인을 대상으로 한다.
  - 사고는 2주 이상의 상해진단을 받은 경우에 해당되며 질병은 5일 이상 입



원한 경우로 병·의원이 확인할 수 있어야 한다. 그러나 영농활동에 지장이 없을 정도의 단순부상과 질병은 2주 이상의 진단을 받았거나 입원을 해도 지원 대상에서 제외된다.

- 지원 조건: 국고 70%(최대 36,400원/일), 이용농가 자부담 30%
- 영농도우미 임금: 1일 52,000원 이내에서 지역농협이 정하는 금액
- 지원일수: 지원 대상 가구당 연간 10일 이내

○ 가사도우미 사업

- 농촌에 거주하는 65세 이상 부부가구와 국민기초생활보장제도 수급자, 다문화가족, 조손가족 및 장애인과 동거하는 부부가구로 가사활동이 어려운 가구를 대상으로 한다.
- 가사도우미의 임무는 취약가구를 방문하여 취사, 세탁, 청소, 목욕 등 가사 서비스를 제공하는 것이다.
- 지원대상자의 영농활동과는 관련 없으며 실제 농촌지역에 거주하면 지원한다.
- 지원 조건: 국고 70%(7,000원/회), 농협 부담 30%(3,000원/회)
- 가사도우미(자원봉사자) 활동비: 1인당 10,000원을 지급한다.
- 지원일수: 지원 대상 가구당 연간 12일 이내
- 가사도우미는 가구당 1회에 1명이 방문하는 것을 원칙으로 한다.

○ 투자 실적 및 계획

- 2010년 9,314백만 원(국비 6,520백만 원, 기타 2,794백만 원), 2011년 9,314백만 원(계획)

## 1.2. 정책 형성과 집행

- 고령농업인 복지 지원 강화 세부정책군의 정책 형성 및 집행에 관한 평가는 중앙정부 수준의 정책 형성이 적절하게 이루어졌는지, 그리고 이러한 정책이 지자체 단위에서 효과적으로 실행되고 있는지 살펴보는 데 초점을 둔다.

### 1.2.1. 정책 형성

- 정책 형성 관한 평가는 정책 목표의 적합성과 정책수단의 적절성을 중심으로 살펴볼 수 있다.

#### □ 정책 목표의 적합성

- 고령농업인 복지 지원 강화 세부정책군의 목표에 대해서는 다음의 기준들에 대해 중점적으로 평가한다.
  - 정책의 목표가 상위의 삶의 질 향상 기본계획의 목표와 합치하는 동시에 농어촌 현실 및 현장의 정책 수요를 반영하여 제시되었는지 여부를 살펴본다.
  - 또한 정책군에서 달성하고자 제시한 하위의 성과 지표가 명확하게 설정되었는지, 그리고 정책군 취지에 비추어 적합한지에 대해 논의한다.
- 제2차 삶의 질 향상 기본계획의 농어촌 취약계층 복지 지원 정책군에서는 ‘영세·고령농, 다문화가족, 영유아 등에 대한 사회안전망 강화 및 돌봄서비스의 양적·질적 확대 등을 통해 복지지원을 내실화 하는 것’을 목표로 제시하고 있다.
  - ‘고령농업인 복지 지원 강화’ 세부정책군에서는 ① 농지 외 별도의 소득원이 없는 고령농을 위한 농지연금제 도입, ② 영세·고령농어업인의 주거복지 개선 등을 목표로 제시하고 있다.

- 농지연금제도 도입의 경우는 연금운영 시스템 개발, 상품설계 등 준비과정을 거쳐 2011년부터 시행하고 매년 500명을 가입시키는 것을 목표로 삼고 있다.
  - 영세·고령농 주거복지 개선의 경우는 ① 영세고령농의 노후주택 개량 시 농어촌주택개량자금 우선 지원, ② 고령농업인을 위한 집단거주 주택(공동체형 농어민홈) 조성 추진('10년 도입방안 마련 및 '11년 시범사업 추진), ③ 대학생 자원봉사활동 등을 활용한 노후주택 고쳐주기 사업 활성화를 목표로 삼고 있다.
- 제2차 삶의 질 향상 기본계획의 농어촌 취약계층 복지 지원 정책군의 정책목표가 ‘영세·고령농, 다문화가족, 영유아 등에 대한 사회안전망 강화 및 돌봄서비스의 양적·질적 확대 등을 통해 복지지원을 내실화 하는 것’임을 감안 할 때, ‘고령농업인 복지 지원 강화’ 세부정책군의 정책목표를 ① 농지의 별도의 소득원이 없는 고령농을 위한 농지연금제 도입, ② 영세·고령농어업인의 주거복지 개선 등으로 설정한 것은 적합한 것으로 판단된다.
- 농지연금제도는 고령농업인이 소유한 농지를 담보로 노후생활안정자금을 매월 연금형식으로 지급함으로써 고령농업인의 노후생활안정에 크게 기여할 것이기 때문에 상위 목표와 부합하는 것으로 판단된다.
  - 영세·고령농어업인의 주거복지 개선은 경제적 자립능력이 미약한 독거노인, 영세·고령농 등 취약계층의 주거안정에 기여할 것이기 때문에 상위 목표와 부합하는 것으로 판단된다. 그러나 영세·고령농어업인의 주거복지 개선의 경우, 정책 목표와 수단을 구체적으로 제시하지 못하고 있다.

## □ 정책 수단의 적절성

- ‘고령농업인 복지 지원 강화’ 관련 정책들이 제2차 삶의 질 향상 기본계획의 농어촌 취약계층 복지 지원 정책군의 정책목표인 ‘영세·고령농, 다문화가족, 영유아 등에 대한 사회안전망 강화 및 돌봄 서비스의 양적·질적 확대

등을 통해 복지지원을 내실화 하는 것'을 달성할 만한 적절한 정책 수단을 갖추고 있는지를 살펴볼 수 있다.

- 현행 '고령농업인 복지 지원 강화' 세부정책군은 기본적으로 제한이 있다. 농지연금제도와 영세·고령농어업인의 주거복지 개선 중심으로 구성되어 있어서 영세·고령농의 사회안전망 강화 및 돌봄 서비스의 양적·질적 확대 등을 통해서 고령농업인의 복지지원을 강화하는 데는 한계가 많다.
  - 따라서 현행 세부 정책군 뿐만 아니라 '농어업인 생활안정 강화' 정책군의 '농어촌의 능동적 복지기반 강화' 정책군 등의 관련 사업과의 연계를 강화해야 한다.
  - 취약농가 인력 지원사업도 '고령농업인 복지 지원 강화' 정책군에서 함께 다루는 것이 바람직하다.
  - 취약농가 인력 지원 사업을 '고령농업인 복지 지원 강화' 정책군에 포함시켜도 돌봄 서비스의 양적·질적 확대라는 측면에서 한계가 많은 것으로 판단된다. 따라서 보건복지부 등에서 추진하고 있는 노인돌봄 기본 및 종합 서비스도 이 정책군에 포함시켜서 추진할 필요가 있다.
  - 영세·고령농어업인의 주거복지 개선의 경우는 농식품부 이외의 관련 부처(예를 들면, 국토해양부, 보건복지부)의 사업과의 연계가 부족하다.

## 1.2.2. 정책 집행

### □ 정책 추진체계

- 농지담보 노후 연금제도(농지연금제도)는 사업 시행주체가 한국농어촌공사이며 농식품부 농지과에서 정책적 지원을 하고 있다. 2011년에 도입된 농지연금이 원래 예상했던 것보다 농업인들로부터 인기가 좋아서 그만큼 추가적인 예산 확보가 중요해졌다. 좀 더 정확한 수요를 파악하여 필요한 예산을 충분하게 확보하기 위해서는 농식품부와 예산부처 그리고 한국농어촌공

사의 긴밀한 협조체계가 중요하다.

- 영세·고령농어업인의 주거복지 개선의 경우는 고령농업인을 위한 집단거주 주택(농어촌 공동생활형 홈) 조성은 도입 초기에는 국가지원의 시범사업 등을 통해 성공모델을 창출하여 지자체·지역사회의 자발적 추진기반을 확보할 필요가 있다. 대학생 자원봉사활동 등을 활용한 노후주택 고쳐주기 사업은 중앙정부에서는 직접 지원을 하지 않고 마사회특별적립금과 다솜동 복지재단의 기부금만을 활용하고 있어서 사업의 확대에 있어서 한계가 많다.
  - ‘농어촌 집 고쳐주기’사업의 수요에 비해 수혜자가 미미한 수준이며, 건축 전공 대학생들의 활동에 의존도가 높아 여름방학 봉사활동에 집중되는 한계가 있다.

## □ 사업 집행에 있어서 주요 문제점

### <농지담보 노후 연금제도(농지연금제도) 지원>

- 농지연금은 농지가격을 평가할 때 공시지가를 기준으로 삼기 때문에 농업인들이 정당한 농지가격을 평가받기 어려운 실정이다.
  - 공시지가는 대개 실거래가의 50~60%에 불과하므로 가입자에게 지급되는 연금액도 그만큼 적을 수밖에 없다.
  - 담보로 제공되는 주택의 감정가격을 기준으로 하고 있는 주택연금과 비교해도 형평성에 어긋난다.
- 농지가격이 싼 일반농촌의 경우, 농지연금에 가입하더라도 대다수의 고령농업인은 소액의 연금을 받게 될 것으로 전망된다.
- 농지연금은 월 지급금 산정을 위한 담보농지의 가격 평가방법을 공시지가

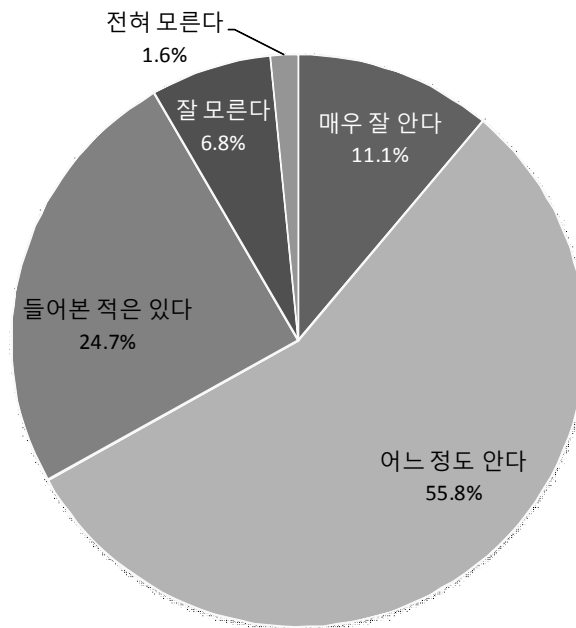
에만 따르고 있어 농지가격이 과소평가되고 있다.

- 감정평가 및 실 거래가격을 따르고 있는 주택연금과의 형평성에도 문제가 있다.
- 소유 농지가 소규모인 영세고령 농업인의 경우에는 수령할 수 있는 농지연금 금액이 소액에 불과하다.

○ 농지연금 관련 예산이 수요에 비해서 크게 부족하고, 농업인 및 도시 거주 자녀들이 이 제도에 대해서 잘 모르는 경우가 많다.

- 본 연구의 3개 사례지역(금산, 고창, 봉화의 225명) 주민과 한국농촌경제연구원의 현지통신원(651명) 대상의 설문조사 결과에 의하면, 농지연금에 대하여 ‘매우 잘 안다’는 응답비율은 11.1%에 불과하고, ‘어느 정도 안다’는 응답비율은 55.8%로 나타났다. 즉, 농어촌주민 중에서 1/3 정도는 아직도 농지연금에 대해서 잘 모르고 있었다(그림 7-1).

그림 7-1. 농지연금 인지 정도



### <영세·고령농어업인 주거복지 개선>

- 농어촌 집 고쳐주기 사업의 수요에 비해 수혜자 수가 미미한 수준이며, 건축전공 대학생들의 활동에 대한 의존도가 높아 여름방학에 봉사활동이 집중되고 있다.
  - 농식품부의 자료에 따르면 농어촌 지역 노인 독립가구(약 78만 호) 중 주거환경이 취약한 주택에 거주하는 가구는 약 24만 가구로 추정된다.
  - 농어촌 지역 노인 독립가구 중 주거환경개선 능력이 현저히 부족한 국민 기초생활수급자 가구는 약 6만 9천 가구로 추정된다.
- 지원 예산 규모가 소액이고 대상가구도 소규모에 불과하다.

### <농촌 건강장수마을 육성>

- 마을당 연간 50백만 원(개소당 3년간)을 지원하는 소액사업이다.
  - 소액 예산으로 너무 많은 사업을 추진하려 하는 경향이 있다.
- 마을의 특성에 대한 반영이 부족하다.

### <취약농가 인력지원>

- 영농도우미 사업은 지원요건(연령 75세 미만, 농지소유 5ha 미만, 2주 이상 상해진단을 받았을 경우 등)이 너무 까다롭고, 지원일수(10일)가 부족하며 지원 단가(52,000원)가 농촌 현실을 충분히 반영하지 못하고 있다.
- 가사도우미 사업은 이용 가능한 서비스 횟수(최대 12회)가 부족하고, 타 부처 사업과의 중복 가능성에 대한 우려가 많다.

### 1.3. 정책의 추진 성과

#### □ 농지담보 노후 연금제도(농지연금) 지원

##### ○ 실적

- 농지연금사업 시행을 위한 법적 근거 마련: 「농어촌공사 및 농지관리기금법」 하위법령을 개정하였다.
- 농지연금 사업시행 준비로는 농지연금 상품모형 개발, 운영시스템 개발, 사업운영지침 마련, 사업홍보 등을 시행하였다.
- 농지연금 농가가입 신청·접수 및 연금지급: 당초 2011년의 농지연금 가입 목표 인원은 500명이었으나 3월에 이 목표치를 초과하였으며, 2011년 12월 13일 현재 1,000명이 농지연금에 가입한 것으로 나타났다.

##### ○성과 및 파급효과

- 농지연금 가입자는 2011년 12월 13일 기준으로 1,000명으로 집계되었다. 이는 농식품부가 당초 올해 가입목표로 설정했던 500명을 100% 초과 달성한 것이다.
- 농지연금에 가입한 농가의 평균연령은 75세였으며 이들은 평균 1억 6,000만 원 하는 농지 5,000㎡를 담보로 내놓고 매월 평균 96만 원을 받는 것으로 분석되었다.
- 농지연금 가입자 연령은 70대가 전체의 68%, 80대가 16%, 90세 이상도 5%로 나타남.
- 가입자 960여 명을 대상으로 한 농지연금 만족도 조사 결과에 따르면, ‘만족한다’는 응답이 77%, ‘다른 사람에게 추천하겠다’는 응답도 73%에 달하는 등 농지연금에 대한 농업인들의 호응이 높은 것으로 나타났다.
- 농지연금 가입자의 78%는 직접 농사를 짓고 있었다.



## □ 영세·고령농어업인 주거복지 개선

### ○ 실적

- 농어촌 취약계층 공동체 홈 조성 추진방안을 수립하였다('10. 12, 농식품 부장관 방침).

\* 예를 들면, 봉화군에서는 무료 임대주택 12 가구를 설립하였고, 금산군에서는 독거노인 공동생활의 집(가칭 ○○마을 함께 사는 어르신 행복의 집) 시범마을 10개소(읍·면당 1개소, 거주인원은 1개소당 5~6명)를 추진 중이다.

- 농어촌 집 고쳐주기 사업 홍보: 관련 홍보책자 발간·배포
- 농어촌 소외계층의 주거지원을 위한 집 고쳐주기 실시 지원 금액 및 가구: '07~'10년까지 1,500백만 원, 353가구 지원

### ○성과 및 파급효과

- 농어촌 소외계층의 주거지원을 위한 집 고쳐주기 실시 가구: '10년 165가구 완료, '11년 230가구(계획)
- 본 연구의 3개 사례지역(금산, 고창, 봉화의 225명) 주민과 한국농촌경제 연구원의 현지통신원(651명) 대상의 설문조사 결과에 의하면, '귀하는 정부에서 영세·고령농어업인의 주거복지 개선을 위해서 얼마나 노력을 했다고 생각하십니까?'라는 질문에 대한 응답비율은 '어느 정도 또는 매우 많은 노력을 했다'가 33.7%, '별로 또는 전혀 노력을 하지 않았다'가 33.6%로 나타나 부정적인 평가와 긍정적인 평가가 비슷한 비율임을 알 수 있다(그림 7-2).

□ 농촌 건강장수마을 육성

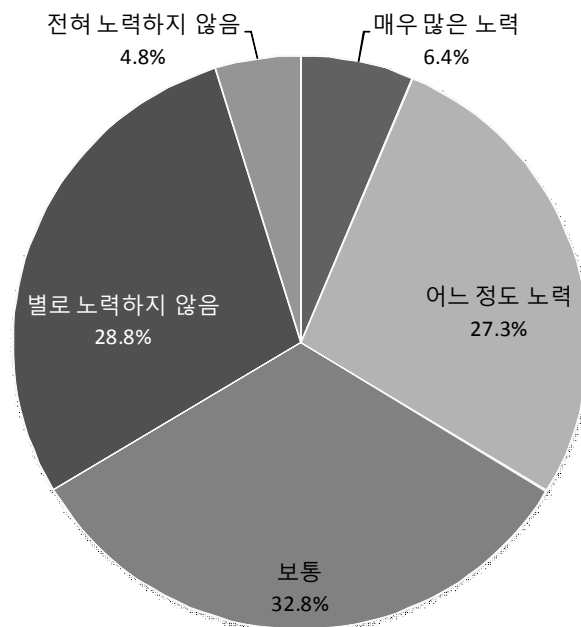
○ 실적

- 농촌건강장수마을 육성 개소 수: '10년 150개소
- 농촌건강장수마을 사업 현장 컨설팅 및 모니터링: 12개소('10. 5.4~6.29)
- 농촌건강장수마을 사업의 성공사례 홍보: '10년 52회
- 농촌건강장수마을 성공사례집 발간 배부('10년 12월): 500부

○성과 및 파급효과

- 수혜 노인 생활만족도: '10년 71.5점, '11년 70점(계획)

그림 7-2. 정부의 영세·고령농어업인의 주거복지 개선을 위한 노력 평가



## □ 취약농가 인력지원

### ○ 실적

- 취약농가 인력지원 농가 수 및 지원 금액('10): 33천 호, 6,520백만 원
- 취약농가 인력지원 관련 제도개선: 영농도우 지원연령 상향('10년 75세 이하), 가사도우미 지원 대상 다양화('10년 경로당 신규 포함)

### ○성과 및 파급효과

- 고객만족도: '10년 91.2점, '11년 92점(계획)

## 1.4. 고령농업인 복지 지원 강화 정책 평가 종합

### ○ 정책 형성 및 집행 평가를 통해 살펴본 바를 종합해보면 다음과 같은 점을 지적할 수 있다.

- 제2차 삶의 질 향상 기본계획의 농어촌 취약계층 복지 지원 정책군의 정책목표가 '영세·고령농, 다문화가족, 영유아 등에 대한 사회안전망 강화 및 돌봄서비스의 양적·질적 확대 등을 통해 복지지원을 내실화 하는 것'임을 감안 할 때, '고령농업인 복지 지원 강화' 세부정책군의 정책목표를 ① 농지 외 별도의 소득원이 없는 고령농을 위한 농지연금제 도입, ② 영세·고령농어업인의 주거복지 개선 등으로 설정한 것은 적합한 것으로 판단된다.
- 영세·고령농어업인의 주거복지 개선은 경제적 자립능력이 미약한 독거노인, 영세·고령농 등 취약계층의 주거안정에 기여할 것이기 때문에 상위 목표와 부합하는 것으로 판단된다. 그러나 영세·고령농어업인의 주거복지 개선의 경우, 정책 목표와 수단을 구체적으로 제시하지 못하고 있다.

### ○ 현행 '고령농업인 복지 지원 강화' 세부정책군은 기본적으로 제한이 있다.

농지연금제도와 영세·고령농어업인의 주거복지 개선 중심으로 구성되어 있어서 영세·고령농의 사회안전망 강화 및 돌봄 서비스의 양적·질적 확대 등을 통해서 고령농업인의 복지지원을 강화하는 데는 한계가 많다.

- 따라서 현행 세부 정책군 뿐만 아니라 ‘농어업인 생활안정 강화’ 정책군의 ‘농어촌의 능동적 복지기반 강화’ 정책군 등의 관련 사업과의 연계를 강화해야 한다.
  - 취약농가 인력 지원사업도 ‘고령농업인 복지 지원 강화’ 정책군에서 함께 다루는 것이 바람직하다.
  - 취약농가 인력 지원 사업을 ‘고령농업인 복지 지원 강화’ 정책군에 포함시켜도 돌봄 서비스의 양적·질적 확대라는 측면에서 한계가 많은 것으로 판단된다. 따라서 보건복지부 등에서 추진하고 있는 노인돌봄 기본 및 종합 서비스도 이 정책군에 포함시켜서 추진할 필요가 있다.
  - 영세·고령농어업인의 주거복지 개선의 경우는 농식품부 이외의 관련 부처(예를 들면, 국토해양부, 보건복지부)의 사업과의 연계가 부족하다.
- 추진체계에 있어서는 농지담보 노후 연금제도(농지연금제도)는 사업의 시행주체가 한국농어촌공사이며 농식품부 농지과에서 정책적 지원을 하고 있다. 2011년에 도입된 농지연금이 원래 예상했던 것보다 농업인들로부터 인기가 좋아서 그만큼 추가적인 예산 확보가 중요해졌다. 좀 더 정확한 수요를 파악하여 필요한 예산을 충분하게 확보하기 위해서는 농식품부와 예산부처 그리고 한국농어촌공사의 긴밀한 협조체계가 중요하다.
- 영세·고령농어업인의 주거복지 개선의 경우는 고령농업인을 위한 집단거주주택(농어촌 공동생활형 홈) 조성은 도입 초기에는 국가지원의 시범사업 등을 통해 성공모델을 창출하여 지자체·지역사회의 자발적 추진기반을 확보할 필요가 있다.
- 대학생 자원봉사활동 등을 활용한 노후주택 고쳐주기 사업은 중앙정부에서는 직접 지원을 하지 않고 마사회특별적립금과 다솜등지복지재단의 기

부금만을 활용하고 있어서 사업의 확대에 있어서 한계가 많다.

- 정책 추진 성과를 살펴보면, 농지연금 가입자는 2011년 12월 13일 기준으로 1,000명으로 집계되었다. 이는 농식품부가 당초 올해 가입목표로 설정했던 500명을 100% 초과 달성한 것이다.
  - 가입자 960여 명을 대상으로 한 농지연금 만족도 조사 결과에 따르면, ‘만족한다’는 응답이 77%, ‘다른 사람에게 추천하겠다’는 응답도 73%에 달하는 등 농지연금에 대한 농업인들의 호응이 높은 것으로 나타났다.
- 농어촌 소외계층의 주거지원을 위한 집 고쳐주기 실시 가구는 '10년에 165가구를 완료하였다.
  - 본 연구의 3개 사례지역(금산, 고창, 봉화의 225명) 주민과 한국농촌경제연구원의 현지통신원(651명) 대상의 설문조사 결과에 의하면, ‘귀하는 정부에서 영세·고령농어업인의 주거복지 개선을 위해서 얼마나 노력을 했다고 생각하십니까?’라는 질문에 대한 응답비율은 ‘어느 정도 또는 매우 많은 노력을 했다’가 33.7%, ‘별로 또는 전혀 노력을 하지 않았다’가 33.6%로 나타나 부정적인 평가와 긍정적인 평가가 비슷한 비율임을 알 수 있다.

## 2. 농어촌 다문화가족 복지 증진

### 2.1. 정책 현황

#### 2.1.1. 우리나라의 다문화가족 복지 정책 개요

##### □ 다문화가족지원정책 기본계획('10~'12) 및 2011년도 시행계획

- 2000년대 초 여성가족부가 ‘외국인여성 인권 위협’에 대한 사업을 추진한 것을 시초로, 2000년대 중반부터는 다문화가족의 안정적 가족생활 영위 및 삶의 질 향상, 사회통합을 위한 다문화가족지원정책을 추진해오고 있다.
- 2005년 제1차 결혼이민자들의 체류문제 지원 대책과 제2차 생활지원 대책 등이 마련되었고, 이후 2006년 12개 부처가 ‘여성결혼이민자 가족 및 혼혈인·이주자 사회통합 지원방안’(’06.4.26)을 발표하면서 다문화지원정책이 본격화되었다. 이후 각 부처별로 ‘다문화가족 생애주기별 맞춤형 지원 강화대책’(’08.10.30 보건복지부), ‘다문화가정 학생교육지원’(’08.10 교과부), ‘제1차 외국인정책기본계획’(’08.12 출입국·외국인정책본부) 등이 마련되었다.
- 2008년 2월에는 새 정부 출범에 따른 조직개편과 함께 여성결혼이민자에 대한 정책에서 ‘다문화정책’으로 정책 방향이 확대되면서, 최근에는 다문화가족의 삶의 질 향상 및 안정적 정착 지원, 다문화가족 자녀에 대한 지원 강화 및 글로벌인재 육성을 위한 ‘다문화가족지원정책 기본계획(2010~2012)을 수립하였다.<sup>53</sup> 기본계획에서 설정하고 있는 주요 추진과제와 내용은 <표 7-2>와 같다.

53 제2차 다문화가족정책위원회('10.5.7.)는 다문화가족지원정책의 체계적 재정비를 위해 향후 3개년에 대한 ‘다문화가족지원정책 기본계획('10~'12)을 수립하였다.

표 7-2. 다문화가족정책 기본계획(2010-2012)의 주요 내용

	추진과제	주요 내용
<p>다문화가족 지원정책 추진체계 정비</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 다문화가족지원 관련 총괄·조정 기능 강화</li> <li>○ 다문화가족지원 서비스 전달체계 효율화</li> <li>○ 다문화가족지원 정책 추진 기반 확충</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 여성가족부는 ‘다문화가족정책위원회’ 운영을 주도적으로 담당(시행계획 수립, 사업의 조정·협력 등), 국무총리실은 부처 간 이견 조정 및 지원기능 수행</li> <li>· 정부부처·지방자치단체 사업 등의 주기적 점검을 통해 유사·중복사업을 지속적으로 발굴 조정</li> <li>· 2010년 중 다문화가족지원센터, 지자체, 민간 관계기관 간 업무분담 방안 등 지역 서비스 전달체계 개선방안 마련</li> </ul>
<p>국제결혼 중개 관리 및 입국 전 검증 시스템 강화</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 국제결혼중개에 대한 관리 강화</li> <li>○ 결혼이민 예정자 대상 사전정보 제공 확대</li> <li>○ 자립 가능한 이민자 유입을 위한 입국 전 검증시스템 강화</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 「결혼중개업의 관리에 관한 법률」 개정 추진</li> <li>· 국제결혼중개업체의 결혼당사자 신상정보 서면 제공 의무화</li> <li>· 외국현지법령 위반 시 처벌규정 강화</li> <li>· 입국 전 검증 시스템 강화</li> <li>· 사증발급 심사기준에 ‘혼인의 진정성’ 외에 ‘건강한 가족형성’ 및 ‘사회통합 용이성’ 등 포함</li> <li>· 가정폭력·상습적 성범죄 전력자 등의 외국인배우자 초청자격 제한</li> </ul>
<p>결혼이민자 정착 지원 및 자립역량 강화</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 결혼이민자 한국어교육 및 의사소통 지원 강화</li> <li>○ 결혼이민자 직업교육 및 취업지원 활성화</li> <li>○ 안정적 사회통합을 위한 국적취득 합리화</li> <li>○ 결혼이민자 생활적응 지원 및 사회보장 확대</li> <li>○ 이혼 및 폭력피해 결혼이민자 인권보호 증진</li> <li>○ 배우자교육 운영 및 다문화가족 간 네트워크 강화</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 부처별 한국어교육 프로그램 간 연계체계 구축</li> <li>· 사회통합프로그램(법무부)의 한국어교육 기준을 다문화가족지원센터 등의 교육과정에 적용, 국적취득 등 편의 제공</li> <li>· 한국어 교육방법 다각화</li> <li>· 방문교육지도사의 방문교육서비스 실시</li> <li>· 한국어교육통합정보망(누리-세종학당)을 통한 온라인교육서비스 실시</li> <li>· 결혼이민자 취업 지원</li> <li>· 「결혼이민자 진로설계 지원 프로그램」 개발·보급(‘11년)</li> <li>· 직업능력개발계좌 발급 확대(‘10년 200명→’12년 400명)</li> <li>· 결혼이민자 채용기업에 장려금 지원</li> <li>· 결혼이민자에게 적합한 직업 발굴 및 사회적 일자리 지원 확대</li> <li>· 이혼 및 폭력피해 결혼이민자 인권보호</li> <li>· 한국 국적이 자녀가 있는 이혼한 결혼이민자의 체류기간 연장(1회 심사마다 최대 3년까지)</li> <li>· 「이주여성 긴급지원센터 1577-1366」 및 이주여성쉼터·이주여성자활지원센터·그룹홈 등 운영</li> </ul>

다문화가족 자녀의 건강한 성장환경 조성	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 글로벌인재 육성을 위한 맞춤형 교육지원 강화</li> <li>○ 다문화가족 유아 등의 언어발달 지원사업 확대</li> <li>○ 다문화가족 학부모의 자녀 교육 역량 강화</li> <li>○ 학교 부적응 자녀 지원을 위한 인프라 확충</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 다문화가족 유아 교육과정·프로그램 개발, 확대</li> <li>· 희망유아교육사 및 다문화언어지도사를 통한 언어발달 지원 확대</li> <li>· 거점학교(다문화가족 자녀가 15명 이상 재학 중인 학교)를 지정하여 한국어교육 및 교과학습지도 지원</li> <li>· 이중언어교육 활성화</li> </ul>
다문화에 대한 사회적 이해 제고	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 다문화이해 증진을 위한 사회교육 활성화</li> <li>○ 다문화이해 증진을 위한 학교교육 강화</li> <li>○ 다문화 관계자(지방자치단체 일선 공무원 등)에 대한 교육 확대</li> <li>○ 다문화이해 증진을 위한 홍보활동 강화</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 다문화가족과 일반국민이 함께하는 문화 생활 체육 프로그램 확대</li> <li>· 다양한 매체를 활용한 미디어홍보 강화</li> <li>· 학교의 특별활동에 다문화이해교육을 강화하고, 다문화이해교실 운영 확대</li> </ul>

- 기본계획에 따라 '11년 3월에는 2011년도 시행계획이 수립되었다. 시행계획에서는 ① 다문화가족의 삶의 질 향상과 안정적 정착 지원 및 ② 다문화가족 자녀에 대한 지원 강화 및 글로벌인재 육성을 목표로, 5대 영역의 20개 중점과제, 61개 세부과제를 설정하였다. 이 중 4개 세부과제는 완료되었고 2011년 현재 57개 과제가 추진 중에 있다(표 7-3).
- 5개 영역별 예산 규모로 보면, '다문화가족 자녀양육' 지원(39.1%)에 가장 높은 우선순위를 두고 있다. 유사한 수준으로 '결혼이민자의 정착 및 역량 강화' 지원(37.5%)의 비중도 높다. 그 외 '지원정책 추진체계 정비'(14.1%)에도 일정 수준의 예산을 배분하고 있다.
- 20개 중점과제별 예산으로는 '결혼이민자에 대한 한국어교육 및 의사소통 지원 강화'(26.8%)가 가장 비중이 높고, '글로벌인재 육성을 위한 맞춤형 교육지원 강화'(22.7%) 역시 높은 비중을 보인다. '지원서비스 전달체계 효율화'(13.9%)에도 예산의 상당 부분을 집중시키고 있다. 다문화가족 자녀양육 영역의 중요도를 반영하여, '다문화가족 학부모의 자녀교육 역량 강화'(9.0%)



및 ‘다문화가족 유아 등의 언어발달 지원사업 확대’(6.6%) 중점과제의 비중도 높게 나타난다.

표 7-3. 2011년 시행계획 5대 영역별 중점 추진과제

5대 영역	중점과제 (20개)	세부과제 (완료)	'11년 예산 (백만 원)	영역별 비중 (%)
다문화가족 지원정책 추진체계 정비	다문화가족지원 관련 총괄·조정 기능 강화	2		14.1
	<b>다문화가족지원 서비스 전달체계 효율화</b>	<b>3</b>	<b>12,380 (13.9%)</b>	
	다문화가족지원정책 추진 기반 확충	4	198 (0.2%)	
국제결혼중개 관리 및 입국 전 검증시스템 강화	국제결혼중개에 대한 관리 강화	5(3)	264 (0.3%)	1.8
	자립 가능한 이민자 유입을 위한 입국 전 검증시스템 강화	3	416 (0.5%)	
	결혼이민 예정자 대상 사전정보 제공 확대	2	940 (1.1%)	
결혼이민자의 안정적 정착 및 자립역량 강화	<b>결혼이민자에 대한 한국어교육 및 의사소통 지원 강화</b>	<b>4</b>	<b>23,866 (26.8%)</b>	37.5
	결혼이민자 직업교육 및 취업지원 활성화	6	3,072 (3.5%)	
	안정적 사회통합을 위한 국적취득 합리화	2		
	결혼이민자 생활적응 지원 및 사회보장 확대	3	665 (0.7%)	
	<b>이혼 및 폭력피해 결혼이민자 인권보호 증진</b>	<b>3(1)</b>	<b>4,770 (5.4%)</b>	
	배우자교육 운영 및 다문화가족 간 네트워크 강화	3	995 (1.1%)	
다문화가족 자녀의 건강한 성장환경 조성	<b>글로벌인재 육성을 위한 맞춤형 교육지원 강화</b>	<b>5</b>	<b>20,202 (22.7%)</b>	39.1
	<b>다문화가족 유아 등의 언어발달 지원사업 확대</b>	<b>3</b>	<b>5,868 (6.6%)</b>	
	<b>다문화가족 학부모의 자녀교육 역량 강화</b>	<b>2</b>	<b>7,972 (9.0%)</b>	
	학교부적응 자녀 지원을 위한 인프라 확충	2	761 (0.9%)	
다문화에 대한 사회적 이해 제고	다문화이해 증진을 위한 사회교육 활성화	3	3,802 (4.3%)	7.4
	다문화이해 증진을 위한 학교교육 강화	2	1,040 (1.2%)	
	지자체 일선공무원 등 다문화 관계자에 대한 교육 확대	2	94 (0.1%)	
	다문화이해 증진을 위한 홍보활동 강화	2	1,634 (1.8%)	
총 계		61(4)	88,939 (100%)	100

주: 1) 중앙부처 다문화가족지원 관련 예산 총 93,791백만 원 중 2011년 시행계획 과제 수행과 직접 관련되는 예산(공정거래위원회·경찰청 예산 포함)

2) 열은 음영은 예산 비중이 5% 이상~10% 미만인 경우, 짙은 음영은 예산 비중이 10% 이상인 경우임  
자료: 여성가족부·관계부처 합동. 2011.3. 「다문화가족지원정책 기본계획(2010~2012) 2011년도 시행계획(안) 요약자료를 바탕으로 작성.

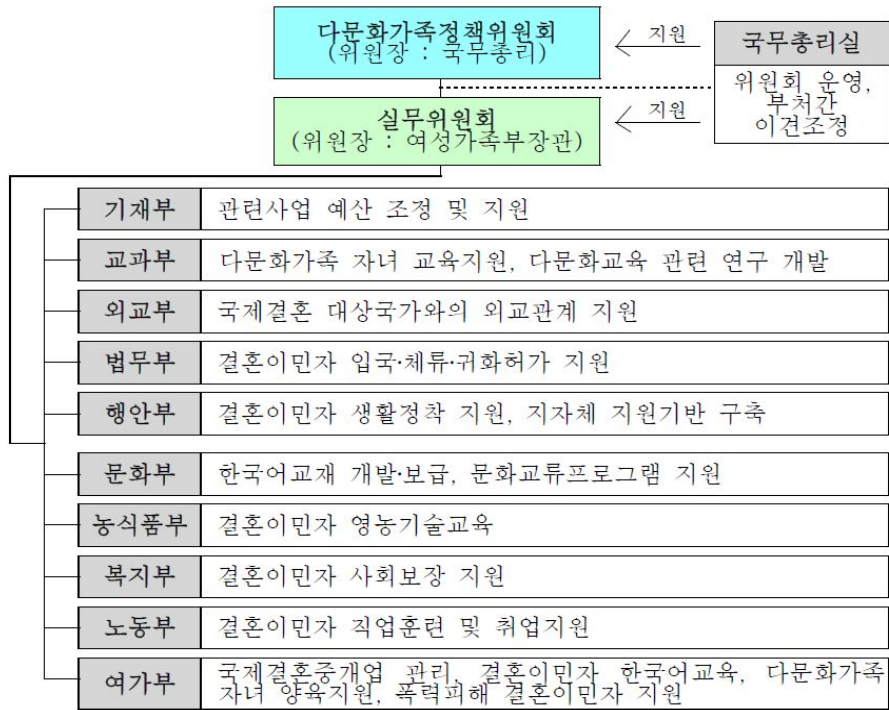
## □ 다문화가족정책의 추진체계

- 총 11개 중앙행정기관이 다문화가족지원정책을 추진하고 있다. 여성가족부(34), 교육과학기술부(11), 법무부(11), 행정안전부(12), 문화체육관광부(7), 농림수산식품부(2), 보건복지부(2), 고용노동부(6) 등 8개 관련 부처와 경찰청(1), 공정거래위원회(1), 국무총리실(3) 등이 포함된다(그림 7-3).
- 다문화가족정책위원회<sup>54</sup>를 중심으로 여성가족부가 시행계획을 수립하고 관련 사업들 간 조정 등의 역할을 위한 위원회를 운영하는 등 중심적 역할을 맡고 있다.<sup>55</sup> 국무총리실은 부처 간 이견 조정 및 지원 기능을 담당하고, 각 부처들은 담당 분야별로 관련 사업을 수행한다.

54 2009년 12월 다문화가족 관련 정책의 총괄·조정을 위해 국무총리가 위원장인 ‘다문화가족정책위원회’가 구성되었다. 동 위원회에는 여성가족부장관(위원장)과 10개 부처 차관(위원)으로 구성되는 ‘다문화가족정책실무위원회’를 둔다.

55 2008년 2월 정부조직개편 시 주관부처가 여성가족부에서 보건복지가족부로 변경되었다가(여가부의 정책범위가 여성결혼이민자 인권보호 및 폭력피해 관련 지원으로 한정), 2010년부터 다시 여성가족부가 주관부처로서 기능하게 되었다.

그림 7-3. 다문화가족지원정책 추진체계



자료: 국무총리실·관계부처 합동(2010).

### □ 부처별 주요 사업내용 및 예산규모

- 여성가족부는 정책 총괄부처로 다문화가족 지원을 위한 다양한 사업을 추진하고 있다. 주요 사업으로 기초지자체 단위에서 다문화가족을 대상으로 언어 및 교육지원 서비스를 제공하는 구심점으로서의 다문화가족센터를 운영한다. 그 외 폭력피해 이주여성 지원하거나 국제결혼중개업을 관리하는 등의 역할도 맡고 있다.
- 각 부처별로 살펴보면, 보건복지부는 다문화가족 사회보장 지원, 법무부는 외국인정책 총괄, 교육과학기술부는 다문화가족 자녀교육 지원, 고용노동부는 취업 지원, 직업상담·훈련, 행정안전부는 외국인주민의 지역사회 적응·

정착 지원, 문화체육관광부는 다문화성 제고 위한 문화 활동 지원 및 서비스 제공, 농림수산물식품부는 영농교육·훈련, 방송통신위원회는 미디어 프로그램 제작·지원을 주요 사업을 추진하고 있다(표 7-4).

- 2011년 다문화가족지원사업의 총 예산은 886억 6천 8백만 원이다. 이 중 여성가족부의 예산이 555억 2천 4백만 원(62.6%)으로 가장 높고, 보건복지부 예산이 111억 5천 1백만 원(12.6%)으로 그 다음을 차지한다. 이 두 부처 예산의 합이 전체 예산의 약 75%에 해당한다. 전반적으로 다문화가족지원사업의 예산은 지속적으로 증가하는 추세이다(표 7-5).
- 2008년의 약 326억 원에 비해 '11년도에는 3배가 넘게 증가했고, 전년도와 대비하여도 257억 원이 증가(41%)한 규모이다.<sup>56</sup> 이러한 전체 예산 증가에는 여성가족부 사업예산의 증가가 큰 영향을 미쳤다. 여성가족부의 사업예산은 '08년 240억 6천 2백만 원에서 '11년 555억 2천 4백만 원으로 크게 증가하였다.
  - 전체 사업예산에서 여성가족부가 차지하는 비중은 점차 감소하고 타 부처의 사업예산은 작은 폭이나마 점차 증가하는 추세이지만, 그럼에도 불구하고 여전히 여성가족부가 타 부처에 비해 월등히 많은 비중을 차지한다.

---

56 2011년도 예산의 증가는 여성가족부가 다문화가족지원센터를 159개소에서 200개소로 확대하고 방문교육서비스 사업수행 인력을 2,491명에서 3,200명으로 증원했으며, 보건복지부가 다문화가정 보육료 지원사업을 신규 편성한 데 따른 것이다.

표 7-4. 2011년 다문화가족 지원 사업 소관부처별 주요 업무

구 분	사업 대상	주요 업무 내용
여성 가족부	다문화가족	<p>▶ <u>다문화가족지원 정책 총괄 부처</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 다문화가족 언어 및 교육 지원(방문교육서비스, 통·번역서비스, 아동청소년 언어발달 지원 등)</li> <li>○ 다문화가족지원센터 운영 지원</li> <li>○ 폭력피해 이주여성 지원</li> <li>○ 글로벌다문화센터 건립</li> <li>○ 다문화가족지원(국민인식 개선, 다문화가족에 대한 교육·홍보 등)</li> <li>○ 여성결혼이민자 일자리 지원</li> <li>○ 결혼이민자 현지 사전정보 제공 및 국제결혼중개업 관리</li> </ul>
보건 복지부	다문화가족	<p>▶ <u>다문화가족 사회보장 지원</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 다문화가족 보육료지원</li> </ul>
법무부	외국인	<p>▶ <u>외국인정책 총괄</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 사회통합프로그램 이수제</li> <li>○ 외국인 사회적응 및 통합 지원</li> </ul>
교육과학 기술부	다문화가족, 교사, 일반 학생·학부모	<p>▶ <u>다문화가족 자녀 교육 지원</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 시·도교육청 맞춤형 교육 지원</li> <li>○ 다문화가족 학생 멘토링</li> <li>○ 다문화가정 유아 학비 지원</li> </ul> <p>▶ <u>학교 및 교사의 다문화교육 역량 강화</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 학교 다문화교육 역량강화(교재·프로그램 개발 등)</li> <li>○ 교대 및 사범대학에 다문화교육 강좌 개설 지원</li> </ul> <p>▶ <u>다문화가정 평생교육</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 다문화가정 평생교육 지원(자녀교육, 부부교육, 가족교육, 아버지교육 프로그램 등)</li> </ul>
고용 노동부	외국인 (결혼이민자 포함)	<p>▶ <u>취업지원, 직업상담·훈련</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 여성결혼이민자 취업지원 프로그램 개발·연구</li> <li>○ 결혼이민자 취업지원(민간 위탁)</li> </ul>
행정 안전부	외국인	<p>▶ <u>외국인주민의 지역사회 적응·정착 지원</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 외국인주민 집중거주지역 생활환경 개선</li> </ul>

		<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 다문화정착을 위한 지도자 교육</li> <li>○ 결혼이민자 친정부모 초청행사</li> <li>○ 지자체 공무원 교육, 외국인주민 실태조사</li> <li>○ 다문화정착 우수사례 확산</li> </ul>
문화체육 관광부	외국인, 일반 국민	<p>▶ <b>다문화성 제고 위한 문화활동 지원 및 서비스 제공</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 다문화사회 문화환경 조성(다문화공동체 문화활동 지원, 다문화뮤지컬 지역순회공연, 다문화인재양성 등)</li> <li>○ 생활체육프로그램 지원(다문화가족 생활체육지원)</li> <li>○ 이주가정 자녀 한국어 방문학습 교재 개발</li> <li>○ 도서관 서비스(다문화가정을 위한 도서관서비스 개선)</li> <li>○ 어린이청소년도서관 운영(다문화가정을 위한 전래동화 콘텐츠 개발·보급 등)</li> <li>○ 생활문화 학술조사 및 도록 발간(다문화사회 문화다양성 조사)</li> <li>○ 공연활동 지원(다문화가정 대상 초청축제)</li> <li>○ 한국어교원 양성 및 교육자료 개발(다문화가족 한국어교원 양성)</li> <li>○ 디지털정보자원 확충(디브리리포털 다문화지식정보 구축)</li> <li>○ 국립중앙박물관 다문화교육·공연프로그램 운영</li> <li>○ 국악원 공연활동(다문화가족을 위한 공연)</li> <li>○ 국립어린이박물관 다문화가족 어린이를 위한 문화체험교육</li> </ul>
농림수산 식품부	결혼이민자	<p>▶ <b>영농교육·훈련</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 이주여성을 대상으로 한 단계별 영농교육·훈련과정 제공 <ul style="list-style-type: none"> <li>· 여성결혼이민자 기초 농업교육</li> <li>· 이주여성농업인 1:1 맞춤형 농업교육</li> </ul> </li> <li>○ 농어촌에의 안정적 정착을 지원하기 위한 가족통합교육 <ul style="list-style-type: none"> <li>· 다문화가족 농촌정착지원과정</li> </ul> </li> </ul>
방송통신 위원회	다문화가족, 일반인	<p>▶ <b>미디어 프로그램 제작·지원</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ EBS 다문화가족 프로그램 제작</li> </ul>

표 7-5. 부처별 다문화가족지원사업 예산('08-'11)

단위: 백만 원

구 분	2008년	2009년	2010년	2011년
여성가족부	24,062 (73.9%)	29,551 (62.5%)	41,937 (66.7%)	55,524 (62.6%)
법무부	1,530 (4.7%)	3,660 (7.7%)	4,670 (7.4%)	4,788 (5.4%)
교육과학기술부	3,934 (12.1%)	6,500 (13.7%)	6,200 (9.9%)	6,300 (7.1%)
고용노동부	-	52 (0.1%)	467 (0.7%)	-
행정안전부	469 (1.4%)	2,429 (5.1%)	820 (1.3%)	1,360 (1.5%)
문화체육관광부	2,586 (7.9%)	4,048 (8.6%)	5,644 (9.0%)	5,982 (6.7%)
농림수산식품부	-	426 (0.9%)	1,176 (1.9%)	1,176 (1.3%)
방송통신위원회	-	608 (1.3%)	2,000 (3.2%)	2,387 (2.7%)
보건복지부	-	-	-	11,151 (12.6%)
<b>총 계</b>	<b>32,581</b>	<b>47,274</b>	<b>62,914</b>	<b>88,668</b>

자료: 국회예산정책처. 2010.11. 보도자료의 데이터를 바탕으로 작성

## 2.1.2. 농어촌 다문화가족 복지 증진 세부정책군의 정책 현황

### □ 다문화가족 농업 교육

- 정착 초기단계의 결혼이민 여성농업인의 안정적 농촌 정착을 지원하기 위해 기초농업교육을 도입하였다(2010년). 결혼이민 여성농업인의 농촌 정착과 우수 여성농업인으로 육성하기 위해 전문여성농업인(후견인)을 연계한 1:1 맞춤형 영농교육을 실시한다.

## ○ 여성결혼이민자 기초농업교육

- 사업추진 근거: 여성농어업인육성법 제9조
- 사업목적: 농업에 종사하기를 희망하는 여성결혼이민자들이 농어촌 환경에 적응하여 정착할 수 있도록 이민여성을 위한 농업교육을 실시하는 것이다.
- 사업기간: 2010년~계속
- 사업추진주체: 농협중앙회
- 사업추진절차: 사업계획 수립(농협중앙회) → 교육대상자 모집(지역농협) → 예산신청 및 배정(농협중앙회) → 교육진행(지역농협) → 추진실태 점검(농식품부, 농협중앙회) → 교육완료 및 보고(농협) → 평가회(농협중앙회) → 국고정산 및 사업완료보고(농협중앙회)
- 사업 지원 대상: 농촌 여성결혼이민자 중 기초농업교육을 희망하는 이민 초기 여성으로 한국어 의사소통 능력이 있고, 가족이 교육 참여에 동의한 자
- 사업 규모(사업량): 500명
- 지원 금액 및 형태: 750백만 원, 민간보조
- 지원조건: 국비 100%

## ○ 이민여성농업인 1:1 맞춤형 농업교육

- 사업추진 근거: 여성농어업인육성법 제9조
- 사업목적: 농업에 종사하기를 희망하는 이민여성농업인과 전문여성농업인을 연계한 1:1 맞춤형 농업교육을 통한 우수 여성농업인 양성 및 안정적인 농촌 정착을 유도하는 것이다.
- 사업 기간: 2009년~계속
- 사업 추진 주체: 농협중앙회
- 사업추진절차: 사업계획 시달(농식품부) → 지원대상자 수요 파악(지역농협) → 프로그램 신청(여성결혼이민자) → 지원 대상자 선정(지역농협) → 후견 여성농업인 파견(지역농협) → 수당 지급(지역농협)
- 사업 지원 대상 이주여성농업인: 농촌 여성결혼이민자 중 한국어 소통이 가능하고, 신청일 현재 거주기간 1년 이상으로 실제 영농활동에 종사하고



있는 자

- 사업 지원 대상 전문여성농업인(멘토): 농촌 여성결혼이민자를 농업 인력으로 양성할 의지가 있으며, 신청일 현재 5년 이상 영농에 주체적으로 종사하고 있는 자
  - 교육 내용: 품목별 전문교육(8개 품목, 1회 3시강 15회차)
  - 교육 방법: 현장교육, 공동교육, 견학 등(멘토는 교육일지 작성, 교육완료 후 농업교육일지를 책자로 제작·보급)
  - 사업 규모(사업량): 500쌍
  - 지원 금액 및 형태: 426백만 원, 민간보조
  - 지원조건: 국비 100%
- 투자 실적 및 계획: 2010년 750백만 원(국비), 2011년 750백만 원(계획)

#### □ 다문화가족지원센터 지원

- 다문화가족지원센터에서는 지역사회 결혼이민자 및 그 가족을 대상으로 통합서비스를 제공한다. 그리고 다문화가족지원센터 접근성이 낮은 다문화가족을 대상으로 찾아가는 방문교육서비스를 제공한다.
- 사업목표: 다문화가족지원센터에서는 지역사회 다문화가족을 대상으로 한국어교육·가족교육, 자조집단 육성 등 종합 서비스를 제공하여 다문화가족의 조기 적응 및 사회·경제적 자립지원을 도모하는 것이다.
- 사업내용
  - 한국어교육, 가족교육 중 다문화가족의 안정적인 가족생활 및 사회 조기 적응 지원프로그램을 운영함으로써 이들의 사회통합을 촉진한다.
  - 지역사회 내 서비스를 필요로 하는 다문화가족을 적극 발굴하고, 지속적으로 관리하며, 정보제공을 강화하는 것이다.

- 추진체계
  - 사업시행 주체: 여성가족부, 지자체 및 민간수행기관
  - 사업 시행 절차: 여성가족부 계획 수립 → 지자체 및 민간수행기관 집행  
→ 다문화가족지원센터
  - 총사업 기간(사업시행 시기): 단년도 계속사업(2006~)
- 투자 실적 및 계획: 2010년 13,933백만 원(국비 8,278백만 원, 기타3,645백만 원), 2011년 17,972백만 원(계획)
- 전국다문화가족사업 지원단 운영
  - 다문화가족지원정책의 주관 부처인 여성가족부는 정책 전달체계로 전국 다문화가족사업지원단을 두고, 전국 10개 권역에 대한 거점센터 및 각 지자체 단위의 200개 다문화가족지원센터 운영을 지원하고 있다.
  - 전국다문화가족사업지원단은 다문화가족지원법 제12조에 근거하여 여성가족부로부터 위탁 운영한다. 중앙관리기관으로서 다문화가족을 위한 프로그램 개발과 보급, 주요 다문화가족정책의 시범사업 실시, 센터 종사자 교육, 다문화가족지원사업 관리 및 평가, 정보제공 및 홍보, 관련기관 네트워크 협력, 다누리콜센터 운영 등의 역할을 수행한다.
- 다문화가족지원센터의 운영
  - 다문화가족지원센터는 기초지자체 단위에서 결혼이민자 및 다문화가족 구성원에 대해 직접적으로 지원 서비스를 제공하는 구심점으로, 지자체 차원에서 추진하는 대다수의 사업들이 다문화가족지원센터를 통해 수행되고 있다.<sup>57</sup>
  - 다문화가족지원센터는 의무적으로 ‘기본사업’을 수행하고, 다문화가족지

---

57 김이선 등(2010)의 연구에 따르면 지자체 전체 사업 중 59%를 다문화가족지원센터에 위탁하고 있다. 자료 취합 시기의 한계로 위탁기관이 미정이거나 기재가 안 된 사업이 23.6%를 차지하고 있는 점을 감안하여 실제 비율은 더 높을 것으로 예상된다.

원센터의 여건에 따라 선택적으로 ‘특성화사업’을 운영할 수 있다. 그 외 지역사회 특성과 수요를 감안하여 센터의 고유사업을 실시할 수 있다(표 7-6). 교육방식으로는 집합교육과 방문교육 형식을 병행한다.

표 7-6. 2011년 다문화가족지원센터 추진 사업

구 분		사업 내용	
센터 운영	기본 사업 (필수)	한국어교육	○ 1~4단계 ○ 특별반(선택): 한국어능력시험 대비반
		홍보 등 운영	○ 가족통합교육 ○ 배우자·부부교육 ○ 자녀지원
		다문화가족 취업연계 지원	○ 다문화가족 취업능력 향상교육 ○ 취업연계
		다문화가족 자조모임	○ 결혼이민자(출신국별, 통합국적, 통·번역사 등) ○ 가족(가족통합, 부부, 배우자, 시부모)
		개인·가족상담	○ 개인/가족
	홍보 등 운영	육아정보나눔터	
		다문화가족 나눔봉사단	
		다문화 인식개선 및 홍보	
		지역사회 네트워크 강화	
	특성화사업 (선택)	방문교육사업	○ 다문화가족 한국어교육서비스 ○ 다문화가족 부모교육서비스 ○ 다문화가족 자녀생활서비스(신규) ○ 다문화가족 방문상담서비스(신규)
다문화가족 자녀 언어발달지원사업		○ 다문화가족 자녀 언어평가 ○ 다문화가족 자녀 언어교육 ○ 부모상담 및 교육	
통번역서비스사업			
언어영재교실			

자료: 여성가족부(2011a), 여성가족부(2011b).

## ○ 다문화가족지원센터의 주요 사업

- 2010년도 몇 가지 주요 사업의 이용 현황을 살펴보면, 이용 실인원은 가족통합 및 다문화사회이해교육이 가장 많게 나타난다. 결혼이민자 실인원 역시 가족통합 및 다문화사회이해교육이 가장 많고, 그 다음으로 한국어교육이다(표 7-7).

표 7-7. 다문화가족지원센터 추진 사업 및 이용 현황

구 분	내 용	총 실인원(명)	결혼이민자 실인원(명)
기본사업	한국어교육	23,205	23,044
	가족통합 및 다문화사회 이해	50,558	29,473
	다문화가족 취·창업지원	10,104	10,027
	다문화가족 자조모임	13,502	10,017
특성화사업	이중언어교실	1,491	-
전 체		61,905	38,577

자료: 전국다문화가족사업지원단(2010)

## ○ 다문화가족지원센터 수탁기관 현황

- 지원센터의 수탁기관 현황('10년 기준)을 보면, 비영리법인이 117개소(74%)로 가장 많고, 지자체 직영 23개소(14%), 비영리민간단체 17개소(1%)로 나타난다(표 7-8).

표 7-8. 다문화가족지원센터 수탁기관 현황

사회복지법인	비영리법인				비영리 민간단체	지자체 직영	기타 (시설관리공단)
	학교법인	재단법인	사단법인	특수법인			
34	33	12	36	2	17	23	2
74%					11%	14%	1%
21%	21%	8%	23%	1%			

자료: 전국다문화가족사업지원단(2010).

## ○ 지역유형별 다문화가족지원센터 현황

- 시·군 유형별로 시지역(특별시·광역시 및 일반시)에 76개소(38%), 도농복합시에 50개소(25%), 군지역에 74개소(37%)가 위치하고 있다<sup>58</sup>(표 7-8).
- 시지역의 경우 지원센터가 운영되고 있지 않은 곳이 과천시와 하남시 2곳, 도농복합시<sup>59</sup>의 경우 삼척시, 계룡시 2곳인 데 비해, 군지역에는 12개 지자체에서 부재하는 상태이다(표 7-9).

표 7-9. 지역유형별 다문화가족지원센터 현황

단위: 개소

구 분	시지역	도농복합시	군지역
서울특별시	23	-	-
부산광역시	7	-	1(기장군)
대구광역시	6	-	1(달성군)
인천광역시	7	-	1(강화군)
광주광역시	4	-	-
대전광역시	4	-	-
울산광역시	3	-	1(울주군)
경기	14	11	4
강원	3	3	8
충북	1	2	8
충남	-	6	9
전북	1	5	8
전남	1	4	15
경북	-	10	8
경남	-	9	10
제주	2	-	-
합 계	76 (38%)	50 (25%)	74 (37%)

주: 1) 2011.6.30 기준 데이터

2) 시지역은 특별시·광역시·일반시이고, 광역시 소속 군은 군지역으로 집계함.

58 일반시 중에서 과천시·하남시 등 2개, 도농복합시 중에서 삼척시·계룡시 등 2개, 군 중에서 용진군·화천군·고성군·양양군·단양군·구례군·신안군·군위군·고령군·울릉군·의령군·창녕군 등 12개 지자체에는 지원센터가 없다.

59 마산, 창원, 진해가 통합된 창원시의 경우 성산구와 마산합포구에는 각각 다문화가족지원센터가 있으나, 과거 진해시에 해당하는 진해구에는 없다.

표 7-10. 다문화가족지원센터가 없는 기초지자체

구 분	시지역	도농복합시	군지역
개소 수	2	2	12
해당 지자체	경기 과천시 경기 하남시	강원 삼척시 충남 계룡시 (창원시 진해구청)	강화 옹진군, 강원 화천군 강원 고성군, 강원 양양군 충북 단양군, 전남 구례군 전남 신안군, 경북 군위군 경북 고령군, 경북 울릉군 경북 의령군, 경북 창녕군

주: 1) 2011.6.30 기준 데이터

2) 시지역은 특별시·광역시·일반시이고, 광역시 소속 군은 군지역으로 집계함.

#### ○ 입지별 다문화가족지원센터 개소 현황

- 동·읍·면부에 따른 지원센터 입지 현황을 살펴보면, 전체의 61.5%인 123개가 동부에 있고, 나머지 77개가 일반적으로 농촌지역이라 보는 읍면부에 위치한다.
- 농촌지역 중에서도 면지역에 위치하는 경우는 단 3곳뿐이다. 특히 도시지역과 농촌지역이 혼재하는 도농복합시의 경우 50개 시·군 중 4곳을 제외하고는 모두 동지역에 위치하고 있어, 사실상 시 외곽 농어촌지역에 거주하는 다문화가족들이 지원센터의 서비스를 이용하기에는 접근성이 매우 낮다.

표 7-11. 입지별 다문화가족지원센터 개소 현황

단위: 개소

구 분	전체	시지역	도농복합시	군지역
동부	122 (61.0%)	76	46	-
읍부	75 (37.5%)	-	2	73
면부	3 (1.5%)	-	2	1
계	200 (100%)	76	50	74

## □ 다문화가족 아동·청소년 언어발달 지원

- 사업의 목적
  - 체계적이고 전문적인 언어발달지원 서비스 제공을 통해 다문화가족 자녀들이 건강한 사회구성원으로 성장하도록 지원하는 것이다.
  - 다문화가족 자녀의 언어발달 상태를 평가하고, 의사소통에 어려움을 가진 아동에게 적절한 언어교육을 실시함으로써 원만한 발달이 이루어지도록 하여 학습 및 사회생활에 적응할 수 있는 능력을 향상시키는 것이다.
- 다문화가족의 초등학생 이하 자녀 중 언어발달 진단을 통해 서비스가 필요한 다문화 자녀에 대해 다문화가족지원센터 자체 프로그램 또는 보육시설 파견 등 언어발달교육을 실시한다.
- 사업 추진체계
  - 사업시행 주체: 여성가족부, 지자체 및 민간수행기관
  - 사업시행 절차: 여성가족부 계획수립 → 지자체 및 민간수행기관 집행 → 다문화가족지원센터
  - 총 사업기간(사업시행 시기): 단년도 계속사업(2009~)
- 투자 실적 및 계획
  - 2010년 4,851백만 원(국비 2,154백만 원, 지방비687백만 원), 2011년 6,330백만 원(계획)

## □ 3개 사례조사지역의 다문화가족 지원 사업 추진 실태

### <금산군의 사례>

- 다문화가족지원센터 운영의 목적
  - 여성결혼이민자와 가족에게 종합서비스를 제공하여 안정적인 조기 정착과 가족생활을 지원함으로써 사회·경제적 자립지원을 도모한다.
  - 다문화가족 프로그램 운영 및 한국문화체험을 통해서 건강가정을 구현하는 것이다.
- 사업내용
  - 다문화가족지원센터 운영 지원: 1개소
  - 방문교육사업 지원: 88가구, 7,040회
  - 다문화가족 언어발달 지원
  - 다문화 어울림사업: 10개 프로그램 운영
  - 다문화가족 사회적응프로그램 운영
- 2011년 8월부터 군 직영으로 전환(현재 사회복지과장이 대리업무)
  - 센터장과 관련하여 운영상 문제가 있어 일시적으로 6~12개월간 직영하고, 이후에는 전문가 위탁운영으로 전환할 계획이다.
- 금산군은 소득기회가 많은 편으로 다문화여성 일자리 문제는 크지 않은 것으로 나타났다.
  - 인삼농사의 바쁜 철에는 일당이 12만 원이나 된다. 들깻잎 농사 등 의지만 있으면 소득기회가 부족하지는 않은 것으로 나타났다(다만 아이들 돌보는 문제는 있음).
- 추부면의 어느 다문화(중국) 농가에서는 들깻잎 농사를 짓는데, 들깻잎으로 얻은 소득에 대해서는 부인에게 일임(친정 지원)해 농사를 잘 짓고 있는 사



례가 소개된 적도 있다.

그림 7-4. 금산군다문화가족지원센터



#### <고창군의 사례>

##### ○ 고창군다문화가족지원센터의 개요

- 관내 다문화가족은 약 340가구이고 대다수가 농업에 종사하고 있다.
- 고창군다문화가족지원센터는 2009년 2월에 개소하였다.
- 지원센터의 인력은 운영 3명(전임 2, 도비 지원 인력 1), 방문 1명, 언어지도 1명, 언어영재 1명, 통번역사 1명으로 구성되어 있다.

그림 7-5. 고창군다문화가족지원센터



## ○ 운영상의 애로사항

- 전문적 인력이 필요하지만, 예산이 부족하여 전문인력을 채용할 수 없다.
- 상담사업의 경우는 사업을 받으려 했었으나 인력이 없어서 받지 못했다. 월급 160만 원, 석사학위+2년 이상 경력자, 비정규직 조건에 해당하는 사람은 거의 없는 것으로 나타났다. 사람이 없어 석사를 학사로 낮추었지만, 반드시 이수해야 하도록 명시한 과목(필수과목 3, 기타과목 2)이 사실상 만족되기 어렵게 설계되어 있는 실정이다.
- 언어치료사의 경우는 정규 언어지도사가 아닌, 사회복지사를 채용하여 운영하고 있는데 열심히 잘 하는 직원이라서 문제는 없는 것으로 나타났다 (초기에는 사회복지사도 가능했으나 현재는 언어치료 전공자로 지침이 변경됨).

## ○ 다문화가족지원센터에 대한 평가 관련

- 모든 사업들을 도시와 농촌이 같은 기준에서 일할 수 없는데, 평가는 동일하게 가는 것은 문제가 있다. 가령, 고창군다문화가족지원센터는 복분자

관련 농사일이 많은 시기에는 복분자 방학에 들어간다. 6월 등 농사일이 한창 바쁜 시기에는 수업에 참석할 사람이 없는 실정이다.

○ 서비스 이용에 있어서 접근성 문제

- 어떤 형태로든 센터의 서비스를 이용하는 다문화가족은 80~90% 정도인 것으로 나타났다. 그러나 접근성 문제로 센터에 와서 받는 교육은 한계가 있다(차량 지원 등 필요).
- 시부모님 등이 차로 데려다주는 경우도 있긴 하지만, 차가 없는 집은 오기 어려운 실정이다. 2~3번 버스를 갈아타고 와야 하는 경우들인데 그런 경우 가족들이 보내주지 않는다.
- 방문교육의 경우에는 기준에 맞지 않으면 멀어도 가지 못한다.
- 먼 지역을 선정하다 보면 고창읍에서 정읍에 가는 것보다 더 먼 경우도 생긴다. 지도사들도 이런 가정 방문은 꺼린다.
- 한 선생님의 방문 가정을 한 마을로 몰아 보려고도 했지만 한국어, 국어양육 등 교육 내용이 달라 어렵다.

○ 서비스 이용 가족의 중복 및 소외 문제

- 서비스를 받는 사람들이 이런 저런 지원 사업들을 중복해서 받고, 정책의 사각지대는 여전히 존재하는 문제가 발생하고 있다.
- 집에서 여성결혼이민자가 외출을 못하게 하는 경우는 서비스가 거의 닿지 못한다고 보면 된다. 이런 경우를 극복하기 위해 ‘친정에 선물보내기’, ‘어울림한마당’(6~7회) 등을 추진하여 이제는 대다수의 여성결혼이민자들이 지원센터에 나오고 있다. 어울림한마당의 경우는 2010년에 500명 가량이 참여하였다.
- 2010년부터 소식지 만들어 다문화가족마다 배포하고 있다. 이사 등으로 더 이상 거주하지 않는 경우 반송되어 오히려 파악이 가능하지만, 센터로 아예 오지 않는 부분은 파악이 불가능하다.

## ○ 프로그램 관련 사항

- 오래된 여성결혼이민자들이 참여할 수 있는 프로그램이 부족하다(현재 5년 기준). 그러나 운전면허 교육, 한식조리사 자격증 등은 한국어 시험을 치도록 규정되어 있어 오래된 사람들이 나오기 시작하고 있다.
- 한국어가 일정 수준 가능한 사람들을 대상으로 취업을 연계할 필요가 있다. 예컨대, 한국에 입국하면 한국어교육을 1년 이상 해서 취업이 가능하게 하는 등의 방식으로 한국어 능력을 필수적으로 갖추도록 할 필요가 있다는 것이다.
- 동남아 등에서는 모계, 양계사회라 장녀의 가족 부양책임이 철저한데, 한국시부모 등은 이러한 부분에 대한 이해가 부족함. 통합교육(가족교육)에서 이런 부분을 철저히 교육할 필요가 있다.
- 교육에 참여하는 어른들(시부모 등)은 비율이 낮은 실정이다. 가족들을 교육에 참여시키기가 무척 어렵다.
- 사회통합프로그램과 연계 정도가 낮다.
- 여성결혼이민자들이 한국어능력시험 4급 이상 취업 기준에 대해 사회통합교육 5단계 이상 수료를 이와 동일한 효력을 갖는 것으로 인정해 주나면 좋겠다는 의견이 많았다(시험보기 위해 광주 등지로 나가야 하는 번거로움). 또는 사회통합교육 5단계 이상을 수료하면 취업 시 가점을 주는 것도 방안도 도입할 필요가 있다.

## ○ 교재 관련

- 과거 농식품부의 한국어교재(농식품부 사업하던 초기에 사용)는 농촌 상황에 맞추어 짜여 있었다. 여가부에서 교육을 주도하면서 교재가 바뀌어졌고, 지금은 이것을 사용하고 있다. 도시, 농촌 관련 내용이 모두 있어야 한다.
- 현재 교재는 어른들 중심으로 되어 있어 어린이들 관련 내용은 부족하다. 중도입국자들에 대한 교육에는 한계가 있다.

## ○ 결혼이민자여성 일자리 관련

- 최근 다문화체험 강사들은 파견 학교에서 다문화체험 프로그램을 운영하게 된다. 월급은 80~90만 원. 결혼이민자여성들이 일을 통해 자부심을 가지고 교육열도 높아 반응이 좋다.
- 센터 예산이 없어 군에서 공공일자리창출사업(3개월 기간)으로 연결하고 있으나 기간이 3개월뿐이라 그 이후에는 대책이 불투명하다. 2010년의 경우에는 농협의 예산으로 몇 개월 더 할 수 있었지만, 2011년에는 이 예산이 없다.
- 여성결혼이민자들이 꿈꾸던 한국생활과 너무 달라 ‘자신의 일’이 없다면 견디기 힘들다. 읍지역만 해도 상황이 낫지만, 면지역에 결혼해 오면 희망이 없어 집을 나가는 경우도 발생한다. 그러나 계속 일할 수 있는 희망이 있다면 집을 나가지는 않는 경향이 있다.

## ○ 다문화가족 자녀 관련

- 여성농업인센터(아산면)에는 다문화가족의 자녀들이 많다. 그리고 일반 어린이집에도 다문화가족의 자녀들이 많다. 많은 경우는 60~70%가 다문화가족 자녀인 어린이집도 있다.
- 중도입국자들이 수시로 들어오고 있다(20% 정도). 이러한 사례가 많아지는 추세이다.
- 수준별로 한국어를 가르칠 한국어교사가 많이 필요하다. 지금은 한국어교육에 대한 지원이 부족한 실정이다.

## &lt;봉화군의 사례&gt;

## ○ 봉화군다문화가족지원센터의 개요

- 2011년 현재 봉화군 내 다문화가족은 총 176가구가 있다(봉화군 총 세대수의 약 1.1%).
- 2010년 다문화가족지원센터 개소 당시 138가구에서 38가구가 증가하였다.

- 여성결혼이민자의 국적은 베트남, 중국, 캄보디아 순으로 많다.

표 7-12. 봉화군 다문화가족 현황

국적	가구 수	국적	가구 수
베트남	45	필리핀	16
중국	41(조선족 5명 포함)	태국	12
캄보디아	38	몽골	3
일본	20(통일교 다수)	우즈베키스탄	1
총 176가구			

○ 다문화가족지원센터의 운영

- 봉화군은 타 시군에 비해 다문화가족 수가 많지 않아, 176가구 대부분에 대한 관리가 이루어지고 있다. 정책지원에 대해 배타적인 일부 소수 가구를 제외하고는 대부분의 다문화가족을 관리하고 있다.
- 176가구 중에서 61가구가 봉화읍에 거주하고 있다.
- 옛 군수 관사를 센터 건물로 사용하고 있다(2층에 교육장, 1층 사무실과 상담실 등). 그리고 바로 옆에 있는 여성문화회관의 시설을 잘 활용하고 있다.
- 군 직영<sup>60</sup>이기 때문에 사업 추진을 위해서는 봉화군청에서 결재를 받아야 한다. 센터장은 군청 주민복지과장이다.
- 인사이동으로 센터장이 2년 사이에 4번이나 교체되었다.
- 군에서 다문화가족지원조례를 제정하였고, 이에 근거하여 다문화가족지원협의회를 두고 있다(회장인 부군수를 포함하여 10명으로 구성).

○ 우리말공부방(찾아가는 한글교육) 사업

- 경상북도 자체 사업으로, 도비 20%, 군비 80% 부담하여 실시하고 있다.

<sup>60</sup> 경상북도는 군 직영이 많은 편임. 봉화, 울진, 경주, 경산 등 7개 시군이 직영하고 있다.

- 우리말공부방(찾아가는 한글교육) 사업은 봉화읍과 석포면에서 실시하고 있으며 대상자는 55명이다.
- 방문교육
  - 방문지도사: 8명(부모교육 4, 한국어교육 4)
  - 실적: 2010년은 73가정, 11년은 64가정(1차, 2차)
  - 교육내용: 한글, 아동양육, 임신·출산 지원 등
  - 사업비: 106백만 원
- 통·번역사는 중국어만 있는데 비해서 봉화군에서는 캄보디아어, 베트남어에 대한 수요가 높다. 그러나 이들 국가출신 여성결혼이민자는 한국에 온지 얼마 안 되어 통·번역사로 활동할 만한 한국어 수준이 되지 않는 경우가 많다. 캄보디아 사전을 작년엔 1권 확보했지만 여전히 부족하다. 그리고 몽골어 등 희소 국가언어 사전들이 부족한 실정이다.
- 다문화가족 모국방문 지원
  - 2011년의 경우 12세대 24명 지원 예정임(군비)
  - 지원내용: 1,250천 원/1인 이내(실비 왕복항공료 및 체류비)
  - 사업비: 30백만 원
- 자조모임 운영
  - 국가별 모임: 7개 국가별 모임이 모두 있다(1명인 우즈베키스탄 제외).
  - 부부자조모임: 캄보디아 부부모임이 잘 되고 있다(군 주도로 여섯 커플이 합동결혼식을 올려 서로 가깝게 지내는 경우임).
  - 시부모 모임은 없고, 시부모의 경우 통합교육에도 참여가 낮아 모임은 어려운 실정이다.
- 다문화가족지원센터 운영상의 애로사항
  - 조직 구성상 통합적 운영이 어렵고, 각 사업별로 사업비가 별도 관리되고

있다. 즉, 센터 운영에 있어서 총괄팀장이 부재하는 상황이다.

- 상주하는 공무원이 없는 상태에서 교육·사업팀장이 센터의 전체 운영을 맡기에는 한계가 있다. 한 공간에 상주하며 일해야 직영의 의미가 있으나, 현재는 보고 시에도 별도로 움직여야 하고 공간도 따로 있다 보니 체감 정도도 떨어진다.
  - 위탁기관은 후원금을 받을 수 있어 사업 확장이 가능한 반면, 직영기관은 후원금을 받을 수 없다. 네트워크를 이용해 후원 연계는 가능하나 후원금을 센터에서 직접 받을 수는 없다.
  - 군 직영이기 때문에 공권력이 뒷받침되므로 관리가 수월한 측면도 있다.
- 봉화군다문화가족지원센터의 예산
- 8천 2백만 원(중앙) + 각 사업별 예산 + α(군비)
  - 2011년도 센터 예산: 314,628천 원(기금 132,474천 원, 도비 29,062천 원, 군비 153,092천 원)

## 2.2. 정책 형성과 집행

- 농어촌 다문화가족 복지 증진 세부정책군의 정책 형성 및 집행에 관한 평가는 중앙정부 수준의 정책 형성이 적절하게 이루어졌는지, 그리고 이러한 정책이 지자체 단위에서 효과적으로 실행되고 있는지 살펴보는 데 초점을 둔다.

### 2.2.1. 정책 형성

- 정책 형성에 관한 평가는 정책 목표의 적합성과 정책수단의 적절성을 중심으로 살펴볼 수 있다.



## □ 정책 목표의 적합성

- 농어촌 다문화가족 복지 증진 세부정책군의 목표에 대해서는 다음의 기준들에 대해 중점적으로 평가한다.
  - 정책의 목표가 상위의 삶의 질 향상 기본계획의 목표와 합치하는 동시에 농어촌 현실 및 현장의 정책 수요를 반영하여 제시되었는지 여부를 살펴본다.
  - 또한 정책군에서 달성하고자 제시한 하위의 성과 지표가 명확하게 설정되었는지, 그리고 정책군 취지에 비추어 적합한지에 대해 논의한다.
  
- 제2차 삶의 질 향상 기본계획의 농어촌 취약계층 복지 지원 정책군에서는 ‘영세·고령농, 다문화가족, 영유아 등에 대한 사회안전망 강화 및 돌봄서비스의 양적·질적 확대 등을 통해 복지지원을 내실화 하는 것’을 목표로 제시하고 있다.
  - ‘농어촌 다문화가족 복지 증진’ 세부정책군에서는 ① 다문화가족지원센터 기능 확대, ② 결혼이민자 영농정착 지원 강화를 목표로 제시하고 있다.
  - 다문화가족지원센터 지원 사업의 목표는 다문화가족지원센터에서 지역사회 다문화가족을 대상으로 한국어교육·가족교육, 자조집단 육성 등 종합 서비스를 제공하여 다문화가족의 조기 적응 및 사회·경제적 자립지원을 도모하는 것이다.
  
- 제2차 삶의 질 향상 기본계획의 농어촌 취약계층 복지 지원 정책군의 정책 목표가 ‘영세·고령농, 다문화가족, 영유아 등에 대한 사회안전망 강화 및 돌봄서비스의 양적·질적 확대 등을 통해 복지지원을 내실화 하는 것’임을 감안 할 때, ‘농어촌 다문화가족 복지 증진’ 세부정책군의 정책목표를 ① 다문화가족지원센터 기능 확대, ② 결혼이민자 영농정착 지원 강화로 설정한 것은 적합한 것으로 판단된다.

- 그러나 다문화가족지원센터 지원 사업의 성과지표를 ‘다문화가족지원센터 이용자 수’로 설정한 것은 지원센터의 지역별 차별성을 감안하지 못하고 이용자들의 서비스 만족정도 등을 반영하지 못하고 있다.
- 다문화가정 농업교육 사업의 경우도 이주여성농업인 기초농업교육 및 1:1 맞춤형 농업교육의 경우에는 성과지표로 ‘교육 참여 이민여성 수’로 설정한 것은 이용자들의 서비스 만족정도 등을 반영하지 못하고 있다.
- 다문화가족 자녀 언어발달지원 사업의 경우도 성과지표를 ‘언어지도사 배치 수’로 설정한 것은 지나치게 양적인 측면에서만 평가한 것으로 판단된다.
- 현행 ‘농어촌 다문화가족 복지 증진’ 세부정책군은 정부의 다문화가족 사업 중에서 일부분만을 다루고 있다.

#### □ 정책 수단의 적절성

- ‘농어촌 다문화가족 복지 증진’ 관련 정책들이 제2차 삶의 질 향상 기본계획의 농어촌 취약계층 복지 지원 정책군의 정책목표인 ‘영세·고령농, 다문화가족, 영유아 등에 대한 사회안전망 강화 및 돌봄 서비스의 양적·질적 확대 등을 통해 복지지원을 내실화 하는 것’을 달성할 만한 적절한 정책 수단을 갖추고 있는지를 살펴볼 수 있다.
- 현행 ‘농어촌 다문화가족 복지 증진’ 세부정책군은 정부의 다양한 다문화가족 지원 관련 정책 중에서 아주 일부만을 다루고 있어서 기본적으로 한계가 많다. 따라서 앞으로 다문화가족정책 기본계획에서 다루고 있는 많은 사업들(2011년의 경우 61개)에서 농어촌에 차별적인 영향을 미치고 있는 사업은 삶의 향상 기본계획의 ‘농어촌 다문화가족 복지 증진’ 세부정책군에 포함시킬 필요가 있다
  - 예를 들면, 다문화가족지원 서비스 전달체계 효율화, 이혼 및 폭력피해 결

혼이민자 인권보호 증진, 글로벌인재 육성을 위한 맞춤형 교육지원 강화, 다문화가족 학부모의 자녀교육 역량 강화, 다문화에 대한 사회적 이해 제고 등과 같은 사업을 추가적으로 포함시킬 수 있다.

## 2.2.2. 정책 집행

### □ 정책 추진체계

- 다문화가족지원센터 지원은 사업은 사업시행 주체가 여성가족부와 지자체 및 민간수행기관이다. 중앙정부의 경우에는 여성가족부와 농식품부간에 협력체제를 구축하여 다양한 사업을 추진할 필요가 있다. 농어촌지역의 경우에는 지역농협과 다문화가족지원센터의 협력 및 역할 분담이 필요하다.
- 다문화가족 농업교육의 경우는 현행 사업추진 과정에서 추진실태 점검이나 만족도 조사, 평가 등이 좀 더 객관적으로 이루어질 수 있도록 해야 한다.

### □ 사업 집행에 있어서 주요 문제점

#### <다문화가족지원센터 지원>

- 전문적 인력이 필요하지만 예산은 크게 부족하다.
- 모든 사업들을 도시와 농촌이 같은 기준에서 일할 수 없는데, 평가는 동일하게 가는 것이 문제이다.
- 접근성 문제로 다문화가족지원센터에 와서 받는 교육은 한계가 있다(차량 지원 등 필요).

- 고창, 금산, 봉화 지역의 경우 읍에서 멀리 떨어진 곳에 사는 여성결혼이민자들이 대중교통을 이용하여 다문화가족지원센터를 방문하기 위해서는 수차례 버스를 갈아타야 하기 때문에 여러 가지로 불편하다는 의견을 나타냈다. 그리하여 자가용 승용차나 트럭이 없는 다문화가족의 경우 다문화가족지원센터의 이용을 주저하거나 기피하는 경우가 많았다.
- 방문지도사들도 다문화가족지원센터에서 먼 곳에 사는 다문화가족을 방문하는 것을 꺼리는 것으로 나타났다.
  - 봉화군의 경우 다문화가족지원센터가 있는 읍에서 서비스 수혜 대상 다문화가족이 살고 있는 집까지 가는데 2시간(대중교통 이용 시) 정도 소요되는 경우도 있다. 이런 경우에 봉화군에서는 방문지도사들에게 교통비로 월 10만 원(중앙정부 지원금 4만 원, 군비 6만 원)을 지원하고 있으나 실제 한 달 교통비는 20만 원 이상 든다. 따라서 방문지도사들은 다문화가족지원센터에서 너무 멀리 떨어져 살고 있는 다문화가족에게는 서비스를 제공하기를 꺼려하게 된다.
- 서비스를 받는 사람들은 이런 저런 서비스를 중복해서 받고 있는 경우도 있지만 서비스를 전혀 받지 못하는 사각지대는 여전히 존재한다.
  - 다양한 이유로 인해서 다문화 관련 서비스를 전혀 받지 못하고 있는 경우도 여전히 많다.
- 오래된 여성 결혼이민자들이 참여할 수 있는 프로그램이 부족하다.
  - 한국에 입국한 지 5년 이상인 여성결혼이민자는 교육대상자 선발에서 우선순위에서 밀려 교육받을 기회를 얻지 못하는 경우가 상당히 발생하고 있다.
- 상담사의 자격기준에서 필수 이수과목으로 요구되고 있는 것은 ‘학사’ 수준에서는 맞추기가 대단히 어려운 실정이다.

- 농어촌의 상황을 반영한 한국어교재가 거의 없다. 과거 농식품부의 한국어교재는 농촌 상황에 맞추어 짜여 있었다. 여성가족부에서 관할하면서 교재가 바뀌어졌고, 지금의 한국어교재는 주로 도시생활에 관한 내용이다. 그리고 현행 교재는 어른들 중심으로 되어 있어 어린이들 관련 내용은 부족하다.
- 동남아 등에서는 모계, 양계사회라 장녀의 가족 부양책임이 철저한데, 한국 시부모 등은 이러한 부분에 대한 이해가 부족하다. 통합교육(가족교육)에서도 이런 부분에 대한 교육이 부족하다.
- 교육에 참여하는 가족들(시부모 등)의 비율은 낮은 실정이다. 가족들을 교육에 참여시키기가 무척 어렵다.

#### <다문화가족 농업 교육>

- 여성 결혼이민자들의 교육 참여 부담을 완화하기 위한 보육도우미서비스가 부족하다. 그리고 가족들의 참여와 지원도 부족하다.

#### <다문화가족 아동·청소년 언어발달 지원>

- 다문화가족 자녀 언어발달 지원사업의 경우, 군 지역 소재 다문화가족지원센터에서는 자격 있는 다문화언어지도사를 구하기 어렵다.
  - 언어치료 전공자를 구하기 쉽지 않다.

### 2.3. 정책의 추진 성과

#### □ 다문화가족 농업 교육

##### ○ 실적

- 정착 초기단계의 결혼이민자여성농업인의 안정적 농촌 정착을 지원하기 위해 기초농업교육을 도입하여('10) 교육을 실시하였다(563명, 750백만 원).
- 정착 초기단계의 결혼이민여성 농업인을 대상으로 한 교육프로그램 및 교육 교재 워크북을 개발하였다('10.01).
- 결혼이민자여성농업인의 농촌 정착과 우수여성농업인으로 육성하기 위해 여성농업인을 멘토를 연계하여 수준별·품목별로 1:1 맞춤형 농업교육을 실시하였다('09~'10, 1,264명 852백만 원).

##### ○성과 및 파급효과

- 기초농업교육: 교육참여도 80% 이상 수료자 수는 '10년 563명, '11년 500명(계획)
- 1:1 맞춤형 농업교육: 1일 3시간 총 15회 교육 이수자 수는 '10년 500명, '11년 600명(계획)

#### □ 다문화가족지원센터 지원

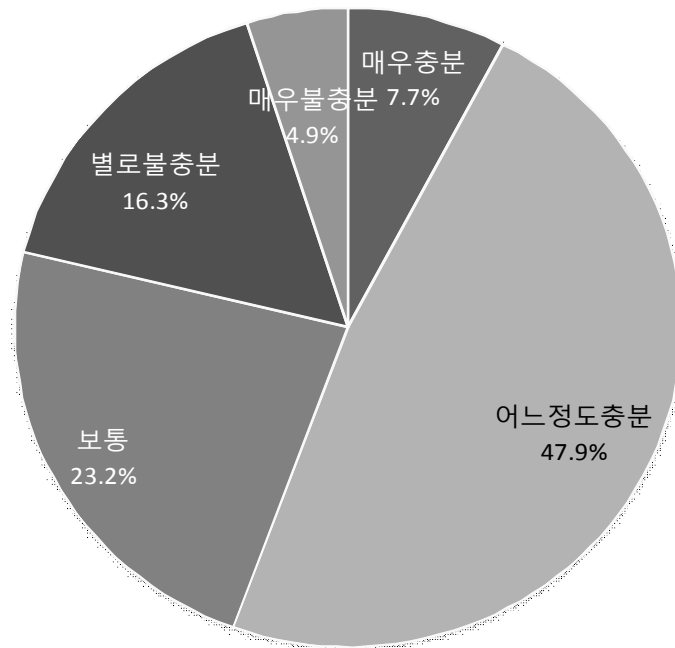
##### ○ 실적

- 결혼이민자 적응과 생활지원을 위한 센터 확대('10년 159개소, '11년 200개소)
- 한국어·한국문화 이해 교육, 가족통합교육 등 실시('10. 9월 현재 연인원 871,203명)

## ○ 성과 및 파급효과

- 다문화가족지원센터 이용자 수: '10년 916천 명, '11년 1,305천 명(계획)
- 본 연구의 3개 사례지역(금산, 고창, 봉화의 225명) 주민과 한국농촌경제연구원의 현지통신원(651명) 대상의 설문조사 결과에 의하면, '귀하께서 사시는 지역의 다문화가족지원센터, 농협, 시·군청 등은 다문화가족들에게 필요한 서비스를 충분히 제공하고 있다고 생각하십니까?'라는 질문에 대하여 '어느 정도 또는 매우 충분하게 제공하고 있다'는 응답비율이 55.6%이었다. '별로 또는 거의 제공하지 못하고 있다'는 응답비율은 21.2%이었다(그림 7-6).

그림 7-6. 지역 다문화가족 관련 기관의 서비스에 대한 평가



## □ 다문화가족 아동·청소년 언어발달 지원

### ○ 실적

- 방문지도, 이중언어발달 등 다문화가족 자녀 양육·교육을 지원하였다.
- 한국어지도사 1,308명, 아동양육지도사 1,143명 활동 중('10.10월)
- 다문화가족 초등학생 이하 자녀에 대한 언어발달 진단 및 교육 서비스를 제공하였다.
- 다문화가족지원센터 92개소에 다문화 언어지도사 101명 배치, 센터 내 자체 프로그램 운영 및 인근 보육시설 파견을 통한 언어발달 진단 및 교육을 실시하였다.

### ○성과 및 파급효과

- 언어지도사 배치 수: '10년 101명, '11년 200명(계획)

## 2.4. 농어촌 다문화가족 복지 증진 정책 평가 종합

- 정책 형성에 관한 평가는 정책 목표의 적합성과 정책수단의 적절성을 중심으로 살펴볼 수 있다.
- 제2차 삶의 질 향상 기본계획의 농어촌 취약계층 복지 지원 정책군에서는 '영세·고령농, 다문화가족, 영유아 등에 대한 사회안전망 강화 및 돌봄서비스의 양적·질적 확대 등을 통해 복지지원을 내실화 하는 것'을 목표로 제시하고 있다.
  - '농어촌 다문화가족 복지 증진' 세부정책군에서는 ① 다문화가족지원센터 기능 확대, ② 결혼이민자 영농정착 지원 강화를 목표로 제시하고 있다.
  - 다문화가족지원센터 지원 사업의 목표는 다문화가족지원센터에서 지역사회 다문화가족을 대상으로 한국어교육·가족교육, 자조집단 육성 등 종합



서비스를 제공하여 다문화가족의 조기 적응 및 사회·경제적 자립지원을 도모하는 것이다.

- 제2차 삶의 질 향상 기본계획의 농어촌 취약계층 복지 지원 정책군의 정책 목표가 ‘영세·고령농, 다문화가족, 영유아 등에 대한 사회안전망 강화 및 돌봄서비스의 양적·질적 확대 등을 통해 복지지원을 내실화 하는 것’임을 감안 할 때, ‘농어촌 다문화가족 복지 증진’ 세부정책군의 정책목표를 ① 다문화가족지원센터 기능 확대, ② 결혼이민자 영농정착 지원 강화로 설정한 것은 적합한 것으로 판단된다.
- 그러나 다문화가족지원센터 지원 사업의 성과지표를 ‘다문화가족지원센터 이용자 수’로 설정한 것은 지원센터의 지역별 차별성을 감안하지 못하고 이용자들의 서비스 만족정도 등을 반영하지 못하고 있다.
- 다문화가정 농업교육 사업의 경우도 이주여성농업인 기초농업교육 및 1:1 맞춤형 농업교육의 경우에는 성과지표로 ‘교육 참여 이민여성 수’로 설정한 것은 이용자들의 서비스 만족정도 등을 반영하지 못하고 있다.
- 다문화가족 자녀 언어발달지원 사업의 경우도 성과지표를 ‘언어지도사 배치 수’로 설정한 것은 지나치게 양적인 측면에서만 평가한 것으로 판단된다.
- 현행 ‘농어촌 다문화가족 복지 증진’ 세부정책군은 정부의 다문화가족 사업 중에서 일부분만을 다루고 있다. 따라서 앞으로 다문화가족정책 기본계획에서 다루고 있는 많은 사업들(2011년의 경우 61개)에서 농어촌에 차별적인 영향을 미치고 있는 사업은 삶의 향상 기본계획의 ‘농어촌 다문화가족 복지 증진’ 세부정책군에 포함시킬 필요가 있다.
- 현행 ‘농어촌 다문화가족 복지 증진’ 세부정책군은 정부의 다양한 다문화가족 지원 관련 정책 중에서 아주 일부분만을 다루고 있어서 기본적으로 한계가 많다.

- 다문화가족지원센터 지원은 사업은 사업시행 주체가 여성가족부와 지자체 및 민간수행기관이다. 중앙정부의 경우에는 여성가족부와 농식품부간에 협력체제를 구축하여 다양한 사업을 추진할 필요가 있다. 농어촌지역의 경우에는 지역농협과 다문화가족지원센터의 협력 및 역할 분담이 필요하다.
- 다문화가족 농업교육의 경우는 현행 사업추진 과정에서 추진실태 점검이나 만족도 조사, 평가 등이 좀 더 객관적으로 이루어질 수 있도록 해야 한다.
- 성과 및 파급효과를 살펴보면, 다문화가족지원센터 이용자 수 '10년에 916천 명에서 '11년에는 1,305천 명으로 증가할 전망이다.
  - 본 연구의 3개 사례지역(금산, 고창, 봉화의 225명) 주민과 한국농촌경제연구원의 현지통신원(651명) 대상의 설문조사 결과에 의하면, 지역의 다문화가족지원센터, 농협, 시·군청 등에서 다문화가족들에게 필요한 서비스를 어느 정도 또는 매우 충분하게 제공하고 있다고 생각하는 응답자의 비율이 55.6%로 나타났다.
- 다문화가정 농업교육의 경우 당해 연도 사업계획을 조기에 수립하고 워크숍을 개최하여 교육 담당자에 대한 전문 역량을 강화한 것으로 나타났다. 그리고 '이민여성농업인 1:1 맞춤형 농업교육과정' 교육프로그램을 개발하여 맞춤형 농업교육에 대한 전문성을 강화하고 작목별 재배기간 등 각 지역별 상황을 고려하여 탄력적인 교육운영 방식을 도입하여 교육의 실효성을 제고하였다.

### 3. 영·유아 및 여성 복지서비스 확대

#### 3.1. 정책 현황

##### □ 보건복지부 보육사업

- 1991년 「영유아보육법」이 제정(같은 해 8월 시행령 및 시행규칙 제정)되면서 종전의 단순 ‘탁아’ 사업이 보호와 교육을 통합한 ‘보육’사업으로 확대되었다. 당시 보건복지부를 보육사업 주관부처로 일원화했으나 '04년 6월 정부조직법 개정으로 여성부로 이관되었다가, '08년 정부조직법 개정으로 다시 보건복지가족부가 주관부처가 되었다.
- 정부의 주요 보육예산 지원은 ① 보육료 지원, ② 양육수당 지원, ③ 시설별 지원 등 크게 세 가지 형태로 살펴볼 수 있다<sup>61</sup>(그림 7-7).
  - 보육료 지원: 보육시설을 이용하는 영유아를 대상으로 보육료 지원
  - 양육수당 지원: 보육시설이나 유치원 미이용 아동을 대상으로 양육비용 현금지급
  - 시설별 지원: 시설 운영을 위한 종사자 인건비 및 기본보육료(보육시설 운영지원), 차량운영비 및 교재·교구비 등(보육시설 지원), 국공립보육시설 설치비 및 증·개축비, 개·보수비 등(보육시설 기능보강) 보육을 위한 시설 및 그 운영과 관련한 지원

61 이는 보건복지부(2011)의 ‘보육사업안내’에서 제시하고 있는 사업 체계에 따른 구분이다. 서문희 등(2010)의 “2010 보육정책의 성과와 과제”에서는 보육재정을 ‘시설별 인건비 지원’, ‘보육료 지원’, ‘기능보강비 예산’으로 구성된다고 하였다. 시설별 지원과 보육료 지원은 모두 보육시설 운영, 즉 아동보육에 소요되는 보육비용이고, 기능보강비는 설치비, 개·보수비 등 인프라 구축을 위한 것이다.

그림 7-7. 주요 보육예산 지원 형태

보육예산 지원	보육료 지원	양육수당 지원	시설별 지원
보육 정보센터 운영	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 만0~4세 보육료</li> <li>· 만5세아 보육료</li> <li>· 맞벌이기구 보육료</li> <li>· 장애아 무상보육료</li> <li>· 다문화보육료</li> <li>· 방과후보육료</li> <li>· 시간연장형 보육료 등</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 양육수당</li> <li>: 보육시설 미이용 아동 대상</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 국 공립 법인시설 등</li> <li>· 장애아 보육시설</li> <li>· 영아전담보육시설</li> <li>· 시간연장형 보육시설</li> <li>· 방과후 보육시설</li> <li>· 기본보육료 지원</li> <li>· 차량운영비</li> <li>· 민간보육시설 교재·교구비</li> <li>· 보육시설 기능보강비</li> <li>· 농어촌 소규모 보육시설 설치</li> <li>· 이동식 놀이버스 운영사업</li> <li>· 농어촌 보육교사 특별근무수당 및 보육시설 대체교사 지원</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 중앙보육정보센터(보건복지부)</li> <li>● 지방보육정보센터(시·도 및 시·군·구)</li> </ul>		

자료: 보건복지부(2011) 내용을 바탕으로 작성.

○ 지원 내용을 기준으로 좀 더 세분하여 살펴보면 다음과 같이 구분해 볼 수 있을 것이다(표 7-13).

- 보육료 지원(시설 이용 영유아)
- 양육수당 지원(시설 미이용 영유아)
- 보육시설 지원(인건비 등 운영비, 시설 기능보강)<sup>62</sup>
- 보육인프라 구축(보육사업 관리, 보육정보센터 운영, 종사자 교육, 프로그램 개발·보급 등)

62 보건복지부(2011)의 ‘2011년 보육사업 예산(부록7)’에서는 농어촌소규모보육서비스를 ‘보육인프라 구축’으로 분류하였으나, 여기서는 사업 성격상 ‘보육시설 지원’으로 구분하여 살펴본다.

## - 보육시설 평가인증

표 7-13. 지원내용별 보육사업

구 분		세부 지원 내용	
영유아보육료 지원		· 민0~4세 보육료 · 만5세아 보육료 · 맞벌이가구 보육료 · 장애아 무상보육료	· 다문화보육료 · 방과후보육료 · 시간연장형 보육료 등
시설 미이용 아동 양육지원		· 양육수당	
시설별 지원	보육시설 운영지원 (종사자 인건비)	· 국·공립 법인시설 등 · 장애아 보육시설 · 영아전담보육시설 · <b>농어촌 보육교사 특별근무수당</b> 및 보육시설 대체교사 지원	· 시간연장형 보육시설 · 방과후 보육시설 · 기본보육료 지원
	보육시설 지원	· 차량운영비 · 교재·교구비 · 공공형 보육시설	· <b>농어촌소규모보육서비스(시설)</b> · <b>이동식 놀이버스 운영사업</b>
	보육시설 기능보강	· 보육시설 기능보강비	
보육인프라 구축		· 보육사업관리 · 중앙보육정보센터 운영 · 지방보육정보센터 운영 · 시설장·보육교사 자격관리	· 보육시설종사자 보수교육 · 보육프로그램 개발·연구 · 한국보육시설연합회 · 보육전자바우처 운영
보육시설 평가인증		· 보육시설 평가인증 운영	

주: 굵은 글씨는 특별히 농어촌 지역을 대상으로 하는 보육사업임.

- 2010~2011년 기간의 보육사업 예산을 살펴보았다(표 7-14). 보육료 지원은 정부의 보육사업 중 가장 큰 비중을 차지하는 부분이다. '11년 기준 1조 9,346억 1,100만 원으로 전체의 76.8%를 차지한다.
- 시설 미이용 영유아 양육지원 예산은 897억 9,400만 원(3.6%) 규모로 시설 이용 영유아에 비해서는 매우 낮은 수준이다.

- 보육시설 종사자 인건비를 지원하는 보육시설 운영 지원사업도 3,950억 2,300만 원의 예산(15.7%)을 지원받아 비교적 높은 비중을 보인다. 이 중에는 농어촌 특별근무수당을 받은 35,742명도 포함된다.
- 시설 설치 및 운영 등 시설별 지원 부분은 3% 안팎으로 영유아 보육료나 인건비 지원에 비해서는 상당히 낮은 수준을 보인다.

표 7-14. 보육사업 예산(2010~2011년)

단위: 백만 원

구 분	2010년	2011년
◦ 영유아보육료 지원	1,632,204 (76.7%)	1,934,611 (76.8%)
◦ 시설 미이용 아동 양육지원	65,664 (3.1%)	89,794 (3.6%)
◦ 보육시설 운영 지원	349,528 (16.4%)	395,023 (15.7%)
- 보육돌봄서비스(종사자 인건비)		
◦ 보육시설 지원	55,093 (2.6%)	63,077 (2.5%)
- 보육시설 지원	55,093	55,093
- 공공형 보육시설	-	7,984
◦ 보육시설 기능보강	9,438 (0.4%)	14,650 (0.6%)
◦ 보육인프라 구축	12,181 (0.6%)	16,250 (0.6%)
- 보육사업관리	1,541	1,455
- 중앙보육정보센터 운영	400	1,200
- 지방보육정보센터 운영	1,640	2,840
- 시설장·보육교사 자격관리	648	640
- 보육시설종사자 보수교육	1,248	1,248
- 보육프로그램 개발·연구	250	225
- 한국보육시설연합회	60	60
- 보육전자마우치 운영	5,484	6,762
- 농어촌소규모보육서비스	910	1,820
◦ 보육시설평가인증	3,401 (0.2%)	4,975 (0.2%)
- 보육시설평가인증 운영		
계	2,127,509	2,518,380

자료: 보건복지부(2011)를 바탕으로 일부 재구성.

## 가. 보육료 지원

- 보육료 지원은 국·공립, 법인, 직장보육시설, 가정보육시설, 부모협동보육시설, 민간보육시설을 이용하는 영유아를 대상으로 보육료를 지원하는 사업이다.
- 대상 가구 및 아동의 범주에 따라 <표 7-15>와 같은 체계를 가지고 보육예산을 지원하고 있다.

표 7-15. 보육료 지원 사업

구분	지원 기준	지원 단가
만0~4세 보육료 지원	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 법정저소득층 아동 및 소득하위 70%이하 가구의 만 0~4세 영유아</li> <li>* 법정저소득층 아동: 국민기초생활 수급자, 한부모 가정, 아동복지시설의 아동(만 3~4세), 여성폭력 피해자 등의 동반자녀, 모·부자 일시보호시설의 아동, 미혼모자 공동생활 가정 등의 아동</li> </ul>	- 만0~4세 영유아 보육료의 전액
만5세아 보육료 지원	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 소득하위 70% 이하 가구의 초등학교 취학 전 만5세아</li> <li>* 법정저소득층에 대해서는 시·도지사가 정한 수납 한도에 따른 보육시설 실수납액과 정부지원단가의 차액을 수납하지 않음</li> </ul>	- 만5세아 보육료 정부지원단가 (17만 7,000원)
맞벌이가구 보육료 지원	- 맞벌이 부·모의 소득 합산 금액의 25%를 감액한 소득인정액이 소득하위 70%이하로 낮아지는 가구의 영유아	- 만0~4세 또는 만5세아 보육료 정부지원단가 100%
장애아 무상보육료	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 원칙적으로 장애인복지카드(등록증)를 소지한 미취학 만5세 이하 장애아동(일부 예외 적용)</li> <li>* 보호자의 소득 수준에 상관없이 지원</li> </ul>	- 지원단가(39만 4,000원 또는 해당 반별 보육료 상한액)
다문화 보육료 지원 (11.3월부터 지원)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 다문화가족법에 따른 다문화가족 자녀 중 취학 전 만0~5세아</li> <li>* 보호자의 소득 수준에 상관없이 지원</li> </ul>	- 연령별 보육료 정부지원단가

방과후 보육료 지원	- 기준소득액 이하 가구(법정저소득층 포함) 및 장애아동에 해당하는 만 12세 이하 취학아동이 방과후에 보육시설을 4시간 이상 이용하는 경우	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 일반아동: 만5세아보육료 정부 지원단가의 50% 범위 내</li> <li>- 장애아동: 장애아 무상보육료 50%(19만 7,000원) 또는 시·도지사가 정한 만5세아 보육료 수납한도액의 50%</li> </ul>
시간연장형 보육료 등 지원	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 시간연장, 야간, 24시간, 휴일, 시간제 등의 보육료</li> <li>* 지원대상은 만0~4세 보육료, 만5세아보육료, 다문화보육료, 장애아무상보육료 (취학 전) 지원아동을 원칙(일부 예외 적용)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 시간연장: (소득하위 70%) 시간당 2,700원, 16만 2,000원 한도</li> <li>- 야간/24시간: 만0~4세보육료 지원단가와 동일</li> <li>- 휴일: 정부지원 일 보육료150%</li> <li>- 시간제: 법정저소득층 3,000 원 장애아동 3,900원</li> </ul>

자료: 보건복지부(2011) 내용을 바탕으로 작성

## 나. 양육수당 지원

- 보육시설이나 유치원을 이용하지 않는 아동의 건강한 성장발달을 돕고 지원의 사각지대를 해소하기 위해 '09년 9월 양육수당 제도를 도입하였다.
  - 농어민 양육수당 지원 아동, 기초생활보장 아동 중 보육시설 재원 아동 등은 중복 지원받을 수 없다.
- 차상위 이하 가구의 36개월 미만 아동을 대상으로 매월 10~20만 원을 현금 지급한다.
  - 12개월 미만: 20만 원 / 24개월 미만: 15만 원 / 36개월 미만: 10만 원



## 다. 시설별 지원

- 시설별 지원은 보육시설 설치 및 시설의 운영과 관련한 지원으로, 세 가지 형태로 구분해 볼 수 있다.
  - ① 보육시설 운영지원: 시설 운영을 위한 종사자 인건비 및 기본보육료
    - 국공립·법인시설 등 지원, 장애아보육시설 지원, 영아전담보육시설 지원, 시간연장형 보육시설 지원, 방과후 보육시설 지원, 기본보육료 지원 등이 이에 속한다.
    - 농어촌 등에 소재하는 보육시설의 보육교사(특수교사, 치료사 포함)에게 월 11만 원의 특별근무수당을 지원하는 ‘농어촌 보육교사 특별근무수당 지원’ 사업도 추진되고 있다.
  - ② 보육시설 지원: 차량운영비 지원, 민간보육시설의 교재·교구비 지원 등이 있다. 농어촌 지역 모든 보육시설에 개소당 월 20만 원씩 지원하고 있다.

### ※ 농어촌 소규모 보육시설 설치

- \* 농어촌 소규모 보육시설: 농어촌지역에 국가와 지자체가 설치·운영(위탁운영 포함)하는 국공립 보육시설 중 3인 이상 20인 이하 영유아를 보육하는 시설
- 목적: 이용할 보육시설이 없으나 보육 수요가 존재하는 농어촌 지역에 보육시설을 설치하여 보육서비스 접근성 제고
- 국가 및 지자체장이 인가절차 없이 직접 설치(지자체의 경우 지방보육정책위원회 심의)하되, 사전에 보육시설 수급계획 등을 포함한 보육계획 수립
- 설치기준:
  - 보육시설이 설치되어 있지 않은 농어촌지역에 설치
  - 보육시설이 설치되어 있음에도 불구하고, 지역 면적이 넓어 실질적으로 기존 보육시설을 이용하는 것이 불가능한 경우에 설치
- 설치비 지원: 개소당 1억 3천만 원(국고 70%, 지방비 30%)
- 인건비 지원: 국공립보육시설에 준하여 지원

### ※ 이동식 놀이버스 운영사업

\* 이동식 놀이버스: 보육시설이 미설치된 농어촌지역 가정의 육아 지원을 위한 이동식 놀이버스로, 놀이버스는 영유아 발달을 도모하는 장난감 및 도서 등을 구비하고 보육전문교사가 동반 이동

- 목적: 이용할 보육시설이 없으나 보육수요가 존재하는 농어촌지역에 탄력적인 보육서비스를 제공
- 운영방법:
  - 국가와 지자체장은 보육시설이 미 설치된 농어촌지역에 우선적으로 이동식 놀이버스를 배치·운영(직영 또는 위탁운영)
  - 거점지역을 설정하여 단체 보육 활동을 하거나 아동 수가 적은 지역은 개별 가정을 방문
  - 월별 운영계획을 수립하여 정기적으로 방문
  - 연령대별 맞춤형 보육서비스 제공을 위해 놀잇감 및 동화책 등을 준비하고 교육활동 프로그램을 적용·활용
- 지원: 사업당 1억 3천만 원(국고보조율 70%, 지방비 30%)
  - 지원 첫해 이후 놀이버스 운영에 필요한 인건비, 운영비 등은 지자체 부담

③ 보육시설 기능보강비 지원: 국공립보육시설 설치비 및 증·개축비, 개·보수비

- 보육시설 확충, 보육시설 환경개선, 장애아 보육환경개선

### 라. 보육정보센터 운영

- 정부는 영유아 교육 전반에 대한 정보 제공 및 상담을 통해 보육 수요자에게 보육에 대한 편의를 도모하고 보육시설과의 연계체계를 구축하여 보육시설 운영의 효율성을 제고하기 위한 목적으로 보육정보센터를 운영한다.

- 보건복지부 장관은 ‘중앙정보보육센터’, 시·도지사 및 시장·군수·구청장은 ‘지방보육정보센터’를 설치·운영해야 한다<sup>63</sup>.
  - 재정 여건 등으로 자체 보육정보센터 설치가 어려운 시·군·구의 경우 인근 5개 이내 시·군·구가 공동 이용 가능한 거점형 지방보육정보센터 설치가 가능하다.<sup>64</sup>
  - 영아, 장애아 보육 등을 위한 보육정보센터를 별도 설치·운영할 수 있다.
- 상근 종사자 수의 최소 한도는 중앙보육정보센터가 10인 이상, 지방보육정보센터는 4인 이상(시·도 5인 이상, 시·군·구 4인 이상)이 되도록 한다.

표 7-16. 보육정보센터 역할 및 지원기준

구 분	설치·운영 주체	역할 배분	지원기준
중앙 정보보육 센터	보건복지부 장관	- 지역보육정보센터에 대한 총괄적 업무지원 및 사업연계 도모	
지방 보육정보 센터	시·도지사 및 시장·군수·구청장	- 관할 보육시설과 보육 수요자의 지역특성을 고려한 서비스 제공 · 시·군·구 보육정보센터: 보육시설 의 신고 설치현황을 시·도 보육센 터에 제공 · 시·도 보육정보센터: 보육시설 현 황을 비치 및 홈페이지 게시	- 운영비(시·도): 국비 50%, 지방비 50% *센터당 국비지원액: 1억 7천 3백만 원(중앙보육정보센터 및 서울시 별도) *시·군·구 보육정보센터 운 영비는 지자체 부담

자료: 보건복지부(2011)를 바탕으로 작성.

63 조건에 부합되는 연구기관이나 법인 또는 단체에 보육정보센터 운영 업무를 위탁 가능하다. 이때 국가 또는 지자체는 예산 범위 내에서 센터 기능 수행에 필요한 운영비를 보조한다.

64 이 경우 센터의 위치, 운영비용 부담비율 및 기타 운영세부기준 등은 시·군·구 간 합의에 따라 정하되, 합의가 어려울 경우 시·도지사가 교통 여건 등 접근성, 보육 수요자 수 등을 감안하여 조정에 의해 결정한다(보건복지부, 2011).

○ 보육정보센터는 대중교통수단으로 편리한 곳에 설치하며, 사회복지관, 보육 시설 등을 활용하되 별도의 사무실을 확보하도록 한다.

- 국고보조 정보센터는 타 목적으로 운영 중인 시설 등과 별도로 설치해야 한다.<sup>65</sup>

표 7-17. 지역별 보육정보센터 설치 현황(2011년)

설치 지역		
중앙 (1개소)	시·도 (17개소)	시·군·구 (41개소)
중앙	서울, 인천, 대구, 울산, 광주, 대전, 부산	관악구, 동작구, 성동구, 강남구, 도봉구, 강동구, 금천구, 노원구, 서초구, 강서구, 광진구, 동대문구, 마포구, 성북구, 영등포구, 종로구, 구로구, 송파구, 은평구, 중랑구, 양천구, 서대문구(이상 서울시) 부평구, 남구(이상 인천)
	경기, 경기북부	성남시, 안산시, 안양시, 부천시, 의왕시, 고양시, 시흥시, 이천시, 의정부시, 수원시, 화성시, 군포시, 광명시, 평택시
	강원	강릉시
	충북	천안시
	충남	-
	전북	-
	전남	-
	경북	포항시
	경남	진주시, 창원시
제주	-	

65 보건복지부. 2011. 「보육사업안내」 중 보육정보센터 시설 설치기준에 따른 내용이다.

## □ 농림수산식품부의 영유아 보육 관련 사업

### 가. 농어촌 보육시설 확충

- 이 사업은 보육시설 확충을 통하여 도시에 비해 상대적으로 열악한 농어촌 지역에 저렴하고 질 높은 보육서비스 제공하고, 믿고 맡길 수 있는 보육서비스 제공으로 부모들의 안정된 사회참여 유도하기 위한 것으로 농어촌 지역 등 취약지역에 국공립시설을 우선적으로 설치하도록 하는 사업이다.
- 이 사업은 기본적으로 농어촌의 국공립보육시설 확충하는 것으로 ① 열악한 민간시설을 매입하여 국공립보육시설로 전환하고, ② 초등학교 내 유휴교실을 활용하여 국공립보유시설을 설치하며, ③ 공동주택 의무보육시설을 무상제공 받아 국공립시설로 운영하는 것이다.
- 사업추진 근거는 영유아보육법 제36조 및 동법 시행령 제24조이고, 사업주체는 보건복지부(2012년부터는 농림수산식품부)와 지방자치단체이다.
- 보육시설기능보강 및 1991년부터 실시하고 있는 단년도 계속사업이고, 농어촌지역 소규모보육서비스 제공 사업은 2009년부터 실시하고 있는 단년도 계속사업이다.
- 사업내용
  - 사업 지원대상: 보육시설 이용 아동
  - 사업 규모(사업량): 25개소
  - 지원금액 및 형태
    - 국공립보육시설 설치: 시설 신축비 지원(396백만 원/개소), 공동주택 리모델링 지원(50백만 원/개소)
    - 소규모보육시설 설치: 130백만 원/개소
  - 지원조건: 국고보조율 50%, 70%(농어촌 소규모보육시설)

- 지원내용:

- 국공립보육시설: 시설 신축 지원 외에 공동주택 의무보육시설\*의 국공립 전환 시 리모델링비 지원(공동주택리모델링)

\* 300세대 이상의 공동주택을 건설하는 주택단지에는 상시 20인 이상(500세대 이상인 경우에는 40인 이상)의 영유아을 보육할 수 있는 시설 규모를 갖춘 보육시설을 설치하여야 함(「주택건설기준등에 관한 규정」 제55조 제4항)

- 소규모보육시설: 보건지소, 마을회관, 유희교실 등 기존 시설의 리모델링을 통한 보육시설 전환 및 기자재비 지원

#### 나. 농어업인 영유아 양육비 지원

○ 농촌의 과소화·노령화 추세에 대응하여 농어업인의 영농활동에 부담이 큰 영유아 양육에 대한 지원을 통해 농가 소득안정 및 농업생산성 제고에 기여하고, 젊은층의 농촌거주 유도 및 농촌 지역사회의 활력을 유지시키기 위해 농림수산물부가 2004년부터 시행하고 있다(2012년 부터는 보건복지부가 주도).

- 농어업인에 대한 영유아 양육비 지원을 통해 농어업인의 안정적인 영농활동을 보장하고 젊은 층의 농촌 거주를 유도함으로써 농촌의 급격한 노령화 추세 및 출산율 저하를 완화하기 위함이다.
- 도시에 비해 상대적으로 보육여건이 열악하고 양육비 부담이 큰 농촌 현실을 고려하고, 도·농간 소득격차의 확대 및 농산물 개방의 진전 등으로 어려움을 겪고 있는 농어업인에 대한 다양한 직불제의 일환으로 추진하고 있다.

○ 사업내용

- 사업추진주체: 지자체(시장·군수·구청장)

- 사업추진절차: 농업인(신청) → 이·통장(내용 확인) → 읍·면·동(지원 여부 확인) → 시·군·구(대상자 확정) → 보육료 지원
- 사업 지원대상: 농어촌 거주 농어업인의 초등학교 취학 전 아동
- 사업 규모(사업량): 42천 명(연평균)
- 지원금액 및 형태:
  - 시설이용: 정부지원단가의 70% 보조
  - 시설미이용: 정부지원단가의 45% 보조
- 지원조건: 국비 50%, 지방비 50%

#### 다. 여성농업인센터

- 여성농업인센터는 농업·농촌 및 식품산업기본법, 여성농어업인육성법에 근거하여 여성농업인의 역할증대에 상응한 위상 재정립 및 삶의 질 제고라는 목적 하에 설립되었다.
- 2001년 전국 4개 지역(영동, 서천, 안동, 진주)의 시범운영을 시작으로 전국적으로 확대되어 2008년 현재 38개소가 운영 중에 있다. 2005년부터 지방사업으로 이양되어 지방자치단체별로 재원확보와 지원계획을 수립·시행하고 있다.
- 영유아 보육 및 방과후 학습지도, 여성농업인 고충상담, 교육문화활동 등 지역실정에 맞는 자아실현 프로그램을 필수사업으로 두고 있으며, 이 외에도 지역 및 센터의 특성에 따라 농업·농촌 체험과 우리 농산물의 우수성을 알리는 도농 교류사업, 농촌 소득증대 프로그램 등의 임의 사업을 운영하고 있다.
- 여성농업인센터 운영지원 사업은 '05년부터 분권교부세 재원으로 지방자치단체로 이양되었다(군비와 자부담으로 추진). 재원은 분권교부세를 포함하여 지방비가 85%, 자비 15%<sup>66</sup>이다(개인이 위탁받아 운영하는 경우가 82.4%로 대부분임).

- 여성농업인센터는 공통적으로 상담, 보육, 방과후 학습지도 등의 사업을 수행하고, 그 밖에 부정기 사업으로 농외소득 증진 사업(가공산업 등), 직거래를 통한 도농교류사업(소비자축제 등), 지도력발굴을 위한 사업(지도자 자원발굴·개발교육 등), 각종 문화활동(취미·여가교실 등)도 수행한다.
- 2010년 현재 전국에 37개소의 여성농어업인센터가 운영되고 있다(표 7-18).
  - 경기 3개소, 강원 3개소, 충북 3개소, 충남 3개소, 전북 7개소, 전남 4개소, 경북 2개소, 경남 6개소, 제주 6개소

표 7-18. 여성농어업인센터 현황('02-'10)

구 분	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
개소 수	18	18	27	34	38	39	37	38	37
지원액 (백만 원)	1,447	1,463	2,431	3,175	3,623	3,792	4,248	4,355	3,521

주: 센터 운영비는 지방자치단체보조 85%, 자부담 15%임.

자료: 국회 입법조사처. 농림수산물부 제출자료(정범구 국회의원실 제공).

## □ 지방자치단체 특수 시책사업

- 지자체에서도 농어촌 지역이나 특별수요가정에 지원되는 육아지원 서비스를 제공하고 있다(표 7-19). 경상북도는 다문화가정 자녀가 다니는 보육시범시설에 기자재 구입비, 차량운영비를, 충청남도는 여성결혼이민자가정 영유아에게 보육료를 지원하고 있다. 또한 경기도 성남시와 인천 광역시, 전라북도에서는 농어촌시설 차량운영비를 지원하고 있으며, 경상북도 포항시, 제주특별시에서는 읍면지역 보육시설에 냉난방비를 지원하고 있다.

66 예산 총액 및 지원 내용과 비율은 지방자치단체에 따라 다소 차이가 있다. 경상남도는 2006년 9월부터 보육교사 1호봉 급여에 기준하여 시설장 인건비를 추가 지원하고 있으며, 경기도는 자부담의 비율이 10%이다.



표 7-19. 지방자치단체의 보육 관련 특수시책

지역	사업명	지원기준 및 내역	예산
인천	전체	농어촌시설 차량운영비 지원 ○ 대상: 농어촌지역 보육시설(강화, 옹진) ○ 내역: 시설당 월 300,000원	31,200
	옹진군	외로운 섬 거주 영유아 교재지원 ○ 자도 및 어린이집 없는 본도에 거주하는 만2세~만5세 영유아에게 연령별 적정교재를 선정하여 분기별 교재 지원	36,000
울산	울주군	읍면지역 만5세아동 보육료 지원 ○ 대상: 읍면지역 만5세 보육 아동 (정부지원 제외자) ○ 내역: 60,000원×320명×12월	230,400
경기도	성남시	농어촌 차량운영비 지원 ○ 대상: 농촌지역에 소재한 국공립보육시설에 차량운영비 지원 ○ 내역: 월 200천원 운영비 지원	2,400
충청북도	도 전체	오지지역 운영 시설 차량비 지원 ○ 대상: 오지지역 3개 보육시설 ○ 내역: 3,000,000원/1회	9,000
충청남도	도 전체	여성결혼이민자가정 영유아 무상 보육료 지원 ○ 대상: 여성결혼이민자가정 영유아 ○ 내역: 보육료 전액지원 - 시설 유형별 수납한도액 범위 내	2,496,000
전라북도	전체	민간시설 농어촌 차량운영비 ○ 93개소×1,800,000원	167,400
	진안군	도·농 보육아동 공동캠프 ○ 3,000,000원×1회=3,000,000	3,000
경상북도	포항시	취약농어촌 시립보육시설 난방비 지원 ○ 대상: 농어촌 시립보육시설(구룡포, 양포, 대보) ○ 내역: 시설당 1,200,000원/년	3,600
제주도	도 전체	읍면지역 보육시설 프로그램 운영비 ○ 대상: 읍면지역 보육시설 ○ 내역: 개소당/년/1,000천원	77,600
		읍면 보육시설 냉·난방비 ○ 대상: 읍면지역 보육시설 ○ 내역: 개소당/년/800천원(공립·법인) 민간시설 규모별 차등지원	54,200

자료: 김은설 등(2010).

### 3.2. 정책 형성·집행 평가

#### □ 거버넌스와 예산 문제

- 우리나라 영유아교육·보육 체계는 보육시설에 대한 영유아 보육체계와 유치원에 대한 교육체계로 이원화되어 있다(표 7-20).
  - 보육시설은 영유아보육법에 준하여 보건복지부와 지방의 일반 행정기관이 관장하고, 유치원은 유아교육법에 따라 교육과학기술부와 지방의 교육 행정기관이 관장한다.
  - 그리하여 보육시설은 6세 미만 영유아를 대상으로 한 사회복지 시설의 일종으로, 유치원은 초등학교 취학 전 만 3세 이상~6세 미만 유아를 대상으로 한 학교의 일종으로 분류되고 있다.

표 7-20. 유아교육법과 영유아보육법 비교

구 분	유아교육법	영유아보육법
목적	유아교육에 관한 사항을 정함	영유아 보호와 교육, 가정복지 증진
대상	만3세~취학전 아동	6세 미만 취학전 아동
이념	명시 안함	아동권리 위한 아동이익최우선원칙.무차별 원칙
서비스 성격	교육	보호·양육·교육 제공하는 사회복지서비스
기관/시설	유아교육 위한 '학교'	보육 '시설'
관계부처 의견조정	유아교육·보육위원회	보육정책조정위원회
설립인가	시·도 교육감	시장·군수·구청장
기관(시설) 평가/ 지도감독	교육부장관의 유치원 평가조항 있음	정부 평가인증
실태조사 실시 의무	없음	여성가족부 장관이 5년마다 보육실태조사 실시
보육료/교육비	반일제·시간연장제·종일제에 따라 달리 적용, 경영자 자율결정	시·도지사가 정하는 범위에서 수납(상한제)
자격증	유치원교사 자격증	보육교사 자격증
시설임대	불허	제한 없음

자료: 이옥(2006).

- 이에 따라 행재정의 비효율성, 수요자의 선택혼란, 교육과정의 중복, 교사 고용상의 문제가 발생하고, 이는 공공부문의 자원이 부족한 농어촌에서 더욱 불리하게 작용한다.
  - 행재정적 비효율성 발생: 유아교육과 보육 이원화로 인해 시설과 아동에 대한 행정적·재정적 지원체계가 종합적 기획에 따라 시행되지 못하고 있다(문무경 외, 2009).
  - 수요자의 선택 혼란: 동일 연령의 아동을 대상으로 유치원과 보육시설로 서비스가 분리 제공됨으로써 이용자인 3~5세 아동과 그 부모들에게 불필요한 혼란을 가중시키고 있다.
  - 교육과정의 중복: 만 3~5세 유아는 유치원을 선택하느냐 보육시설을 선택하느냐에 따라 유치원 교육과정에 근거한 교육을 받게 되거나 표준보육 과정에 의한 보육을 받게 된다. 그러나 이 두 가지의 국가 수준 교육과정과 보육과정은 내용상 매우 유사하다(유희정 외, 2008).
  - 교사 고용 및 경력 인정 문제: 유아교육을 전공하여 유치원교사 자격을 취득한 예비교사의 경우 대부분 보육교사 자격증도 함께 취득하기가 용이하도록 교사양성 교육과정이 구성되어 있는 반면, 보육교사 교육과정을 거친 예비교사가 유치원교사 자격을 함께 취득하기는 어려운 구조이다. 또한 경력인정의 문제에서도 교사가 유치원과 보육시설 간 이동을 하였을 경우 상호 경력 인정을 해주지 않아 불합리한 경우가 빈번하다.
- 2005년 이후 많은 보육사업들이 지방이양되었는데, 농어촌 지자체의 경우 아직은 열악한 지방재정의 상황을 감안할 때 도시와의 영유아복지 양극화가 더욱 심화될 가능성이 크다.
  - 지방자치단체의 특성에 따라 영유아보육에 관한 사업을 수행하기 어려운 경우도 있어 영유아보육의 중요성이 다르게 나타날 수 있다. 대다수 농어촌의 경우 고령화로 인해 대체로 노인복지예산은 많이 편성되는 반면, 아동복지 예산은 매우 낮은 수준이다. 한예로 전라북도의 경우 노인복지예산은 전체복지예산중 38%를 차지하나 아동복지예산은 3%정도에 불과한

실정이다.

- 여성농업인센터사업도 지방이전사업으로 되어 있으며 지방자치단체가 지속적으로 운영비를 지원하는 것은 용이하지 않은 실정이다.

#### □ 여성농업인센터 운영의 문제

- 여성농업인센터의 평균면적이 약 300㎡로, 어린이집과 상담, 보육, 프로그램운영 등 4대 필수사업을 추진하기에 공간 부족을 겪고 있으며, 임대료 지급이 부담이 되고 있다.
- 차량 1대에 대한 지원비가 300만 원 정도 지원되고 있는데, 이것으로는 보험료, 수리비, 유류비를 감당하기 어려우며, 아동수를 확보하기 위해서 현재로 1일 평균 차량운행 시간이 4시간 정도 운행하고 있기 때문에 오지에 거주하고 있는 원거리 아동을 위한 통학버스 운행이 어려웠다.
- 어린이가 많아 반을 증설해도 지원예산은 증가하지 않는다. 기존 여성농업인센터와 신규 센터간의 약간의 차등은 있지만 사업내용, 규모, 방법 등에 차등이 없다. 센터 설립 취지에 맞춰 적극적으로 일을 많이 하는 센터일수록 예산부족 현상이라는 문제가 발생한다.
- 교사에 대한 인건비가 낮고, 센터가 주로 면소재지에 위치하고 있는 농촌지역의 특성상 보육교사 충원의 어려움이 크다. 방과후 공부방 운영은 농촌 아동들의 학습지도를 위한 교사의 확보에 많은 어려움을 겪고 있었다.

### 3.3. 정책 성과평가

#### □ 영유아 양육시설 현황

- 영유아 양육시설로 보건복지부 관할하의 보육시설과 교육과학기술부 관할하의 유치원으로 나누어 그 현황을 살펴보았다.
- 농어촌 보육시설은 영유아수를 고려할 때 적지는 않았다. 다만 공공시설에 비해 민간시설이 도시에 비해 상대적으로 적었다.
  - 2010년 현재 전국에는 38,021개의 보육시설이 있는데, 이 중 대도시에는 14,034개, 중소도시에는 16,228개가 있고, 농어촌에는 7,759개가 있다(표 7-21).
  - 전국 보육시설 중 농어촌에 위치한 보육시설은 20.4% 수준으로, 앞서 살펴본 바와 같이 전국의 영유아 중 17.1%가 농어촌에 사는 것을 감안하면 절대수치상으로 적은 것은 아니었다.
  - 농어촌 보육시설은 설립유형별로 보면 국공립 보육시설이, 법인보육시설, 법인의외보육시설 등 공공성이 강한 보육시설은 21.2%로 대도시(12.2%), 중소도시(6.4%)에 비해 많은 반면, 민간(개인)의 운영 보육시설이 상대적으로 적었다.

표 7-21. 지역유형별 보육시설 현황

구분	계	설립주체별						
		단체			개인			
		국·공립 보육시설	법인 보육시설	법인의외 보육시설	민간개인 보육시설	부모협동 보육시설	가정 보육시설	직장 보육시설
전국총계	38,021 (100.0%)	2,034 (5.3%)	1,468 (3.9%)	62,698 (2.3%)	828,035 (36.3%)	74 (0.2%)	19,367 (50.9%)	401 (1.1%)
대도시	14,034 (100.0%)	977 (7.0%)	389 (2.8%)	20,550 (2.4%)	318,318 (39.6%)	34 (0.2%)	6,519 (46.5%)	214 (1.5%)
중소도시	16,228 (100.0%)	551 (3.4%)	296 (1.8%)	16,377 (1.2%)	308,088 (32.6%)	30 (0.2%)	9,744 (60.0%)	132 (0.8%)
농어촌	7,759 (100.0%)	506 (6.5%)	783 (10.1%)	25,771 (4.6%)	201,629 (38.0%)	10 (0.1%)	3,104 (40.0%)	55 (0.7%)

자료: 보건복지부. 2010. 보육통계.

- 농어촌 보육시설의 충원률은 도시보다 떨어졌다.
  - 2010년 농어촌 보육시설의 정원을 보면, 393,877명으로 전국 보육시설 총 정원의 25.3%, 현원대비 24.0%를 차지하고 있었다(표 7-22).
  - 농어촌 보육시설의 충원률은 78.2%로 대도시(84.7%), 중도도시(82.4%)보다 낮은 수준이다.

표 7-22. 지역유형별 보육시설 정원·현원

구 분	계		설립주체별						
			단체			개인			
			국·공립 보육시설	법인 보육시설	법인의 보육시설	민간개인 보육시설	부모협동 보육시설	가정 보육시설	직장 보육시설
전국 총계	정원	1,556,808	153,792	143,841	62,698	828,035	2,226	337,900	28,316
	현원	1,279,910	137,604	114,054	51,126	671,891	1,898	281,436	21,901
	충원율	82.2%	89.5%	79.3%	82.2%	80.9%	85.3%	83.3%	77.3%
대 도시	정원	589,636	80,121	40,119	20,550	318,318	1,079	114,571	14,878
	현원	499,674	72,250	32,956	17,265	266,763	918	97,603	11,919
	충원율	84.7%	90.2%	82.1%	84.0%	83.8%	85.1%	85.2%	80.1%
중소 도시	정원	573,295	41,286	27,753	16,377	308,088	877	169,403	9,511
	현원	472,273	37,907	22,754	14,012	250,396	767	139,179	7,258
	충원율	82.4%	91.8%	82.0%	85.6%	81.3%	87.5%	82.2%	76.3%
농어촌	정원	393,877	32,385	75,969	25,771	201,629	270	53,926	3,927
	현원	307,963	27,447	58,344	19,849	154,732	213	44,654	2,724
	충원율	78.2%	84.8%	76.8%	77.0%	76.7%	78.9%	82.8%	69.4%

자료: 보건복지부. 2010. 보육통계.

- 농어촌의 유치원은 기관수로는 인구 대비 많았지만, 다니는 영유아수는 전체 영유아수에 비례하였다(표 7-23).
  - 농어촌의 유치원수는 3,050개로 전체 유치원의 36.4%를 차지하고 있었고,

학급수 기준으로는 21.3%(5,455개)를 차지하였다.

- 농어촌 유치원 학생수는 90,099명으로 전체 유치원 학생의 16.7%를 차지하고 있었다.

표 7-23. 지역유형별 유치원 현황

지역유형		기관 수	학급 수	학생 수
도시	대도시	2,450 (29.2%)	9,772 (38.1%)	220,075 (40.9%)
	중소도시	2,888 (34.4%)	10,443 (40.7%)	228,413 (42.4%)
	소계	5,338 (63.6%)	20,215 (78.7%)	448,488 (83.3%)
농어촌	읍지역	962 (11.5%)	2,673 (10.4%)	32,722 (6.1%)
	면지역	1,744 (20.8%)	2,369 (9.2%)	52,342 (9.7%)
	도서벽지	344 (4.1%)	413 (1.6%)	5,035 (0.9%)
	소계	3,050 (36.4%)	5,455 (21.3%)	90,099 (16.7%)
합 계		8,388 (100.0%)	25,670 (100.0%)	538,587 (100.0%)

자료: 한국교육개발원. 2010. 교육통계.

## □ 영유아 양육시설 접근성

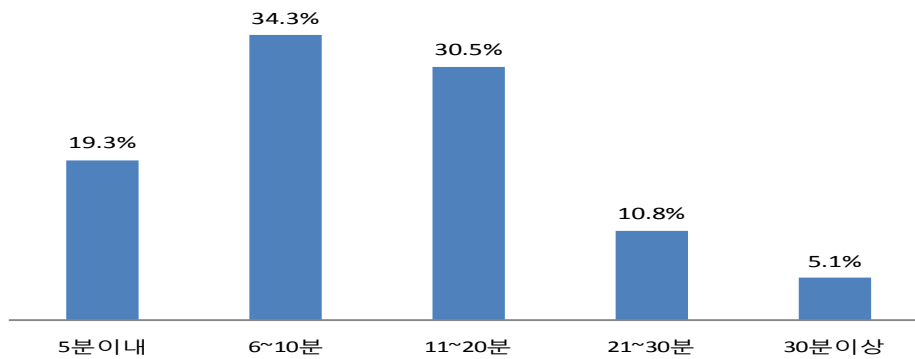
- 농어촌 주민들은 주변 가까이에 보육시설이 충분하지 않다는 점, 있어도 만족스럽게 보낼만한 곳이 없다는 불만을 가지고 있었다(표 7-24).
  - 주변에 보육시설과 유치원이 충분한가에 대해 농어촌(읍면) 지역 부모는 보육시설에 대해서는 39.1%가, 유치원에 대해서는 51.1%가 불충분하다고 응답하여, 대도시, 중소도시 학부모들 보다 불충분 응답이 많았다.
  - 또한 보낼만한 보육시설과 유치원이 있는가에 대해 없다는 응답이 농어촌 지역의 부모들이 각각 21.9%, 26.0%로 대도시, 중소도시 학부모들 보다 상대적으로 많았다.

표 7-24. 지역유형별 보육시설·유치원 충분성에 대한 인식

구 분		대도시	중소도시	농어촌	전체	
보육 시설	충분 정도	불충분	30.8%	33.6%	39.1%	33.4%
		충분	59.8%	56.8%	54.6%	57.6%
		잘 모름	9.4%	9.6%	6.3%	9.0%
	보낼 만한곳	없음	15.3%	19.4%	21.9%	18.2%
		1~2곳 있음	56.8%	54.3%	55.1%	55.4%
		많음	14.7%	12.6%	14.6%	13.8%
	잘 모름	13.1%	13.7%	8.4%	12.6%	
유치원	충분성	불충분	35.3%	39.4%	51.1%	39.7%
		충분	55.3%	49.0%	42.8%	50.5%
		잘 모름	9.4%	11.5%	6.1%	9.7%
	보낼 만한곳	없음	16.1%	19.5%	26.0%	19.2%
		1~2곳 있음	56.6%	52.7%	55.9%	54.8%
		많음	14.1%	11.2%	9.3%	12.0%
	잘 모름	13.2%	16.6%	8.8%	13.9%	
합 계		100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	

- 영유아 보육시설에 대한 접근성에 대하여 농어촌주민들을 조사한 결과 5분 이내에 접근이 가능하다고 응답한 경우가 19.3%, 6~10분은 34.3%, 11~20분은 30.5%, 20분이상은 15.9%였다. 농어촌 서비스기준에서 설정한 20분내에 영유아 보육시설에 도달을 충족시키는 경우는 84.1%라 할 수 있다(그림 7-8).

그림 7-8. 농어촌의 영유아 보육시설 접근 시(자동차 이용) 소요시간



자료: 본 연구 설문조사



○ 실제로 면 지역 중 보육시설이 설치되어 있지 않은 지역은 전국에서 221개로 나타났다(표 7-25).

표 7-25. 보육시설이 없는 영유아수 60명 이하 읍·면지역

시·도	수	지역
인천	4	강화군(서도면, 양사면), 옹진군(덕적면, 자월면)
강원	12	춘천시(남면, 북산면), 강릉시(왕산면), 삼척시(가곡면, 노곡면, 신기면), 횡성군(합천면), 영월군(북면, 상동읍, 수주면, 하동면), 정선군(동면)
경기	6	파주시(군내면, 진동면), 안성시(고삼면), 연천군(미산면, 장남면, 중면)
충북	21	충주시(살미면), 제천시(청풍면, 한수면), 보은군(대북면, 산외면, 속리산면, 장안면, 탄부면, 화남면, 회인면), 옥천군(안남면, 안내면, 청성면), 영동군(송화면), 괴산군(문광면, 소수면, 장연면), 음성군(원남면), 단양군(가곡면, 단성면, 적성면)
충남	11	보령시(미산면), 부여군(내산면, 양화면, 옥산면), 서천군(기산면, 마산면, 문산면, 청양군(운곡면), 홍성군(은하면), 예산군(대흥면), 태안군(이월면)
전북	22	익산시(웅포면), 정읍시(산내면, 영원면), 남원시(덕과면, 수지면), 김제시(광활면, 부량면), 완주군(경천면), 진안군(상천면, 용담면), 무주군(부남면), 임실군(강진면, 덕치면, 삼계면, 성수면, 신덕면, 신평면, 지사면, 청웅면, 순창군(유동면, 적성면, 부안군(위도면)
전남	32	순천시(송광면), 담양군(남면), 곡성군(교달면, 목사동면, 오산면, 죽곡면), 구례군(문척면, 용방면), 고흥군(동일면, 영남면), 보성군(검백면, 노동면, 문덕면, 미력면, 응치면), 화순군(도암면, 동북면, 이서면, 청풍면), 장흥군(부산면, 유치면, 장동면, 강진군(대구면, 음천면, 작천면), 영광군(낙월면, 대마면, 불갑면, 장성군(북일면, 완도군(금당면, 생일면), 신안군(팔금면)
경북	60	포항시(기북면, 죽장면), 김천시(감천면, 대덕면, 부항면, 증산면), 안동시(남후면, 도산면), 구미시(옥성면), 영주시(문수면, 평은면), 영천시(화북면, 상주시(내서면, 외남면, 은척면, 중동면, 화남면, 화북면), 문경시(동로면, 영순면), 군위군(고로면, 부계면, 산성면, 소보면, 우보면), 의성군(가음면, 구천면, 단밀면, 단북면, 단촌면, 비안면, 시곡면, 신평면, 안사면, 안평면, 옥산면, 춘산면, 청송군(부남면, 부동면, 영양군(일월면, 청기면), 영덕군(남정면, 달산면, 지품면, 창수면), 청도군(각북면, 운문면), 고령군(덕곡면, 우곡면), 성주군(금수면), 예천군(개포면, 보문면, 상리면, 지보면, 하리면), 봉화군(법전면, 상운면, 재산면), 울진군(서면), 울릉군(서면)
경남	53	진주시(대평면, 미천면, 시봉면), 밀양시(상동면, 청도면), 거제시(삼부면), 의령군(가례면, 궁류면, 낙서면, 대의면, 봉수면, 유곡면, 정곡면, 지정면, 칠곡면), 함안군(여항면), 창녕군(계성면, 길곡면, 성산면, 유어면, 이방면, 장마면), 고성군(해천면, 구만면, 대가면, 마암면, 삼산면, 영현면, 하일면), 남해군(상주면), 하동군(북천면), 산청군(생비량면, 신동면, 오부면, 차황면), 함양군(백전면, 병곡면, 서상면, 유림면, 지곡면, 휴천면), 거창군(기북면, 고제면, 남하면, 북상면, 신원면), 함천군(대양면, 덕곡면, 묘산면, 봉산면, 쌍백면, 쌍책면, 청덕면)

자료: 김은설 등(2010).

## □ 영유아 양육비용

- 도시와 비교할 때 농어촌 학부모의 양육부담액수 자체가 소득에 비해 상대적으로 높지 않았고, 보육 및 유치원 이용에 있어 비용을 상대적으로 덜 느끼고 있었다.
- 대도시 가정의 소득대비 양육비용의 비율은 6.9%, 중소도시는 7.2%인데 비해 농어촌은 5.5%로 낮았고, 절대적인 양육비용도 월 기준으로 도시에 비해 5만 원 이상 적었다(표 7-26).

표 7-26. 지역유형별 양육비

구 분	월 가구소득 (천 원)	월 양육비용 (천 원)	소득대비 양육비용비
대도시	3,669.2	253.3	6.9%
중소도시	3,027.6	217.8	7.2%
농어촌	2798.0	152.6	5.5%
전체	3232.3	217.8	6.7%

자료: 보건복지부. 2010. 2009 전국보육실태조사.

- 보육·교육비가 가계에 부담이 된다는 비율이 농어촌은 47.8%로 대도시 65.0%, 중소도시 63.8%보다 훨씬 낮았다(표 7-27).

표 7-27. 지역유형별 보육·교육비의 부담정도에 대한 인식

구 분	대도시	중소도시	읍면	전체
매우 부담	19.9%	16.6%	12.8%	17.1%
부담되는편	45.1%	47.2%	35.0%	44.1%
적당	18.4%	17.1%	20.9%	18.3%
부담되지않음	8.8%	8.5%	9.4%	8.8%
전혀부담안됨	4.0%	4.1%	9.9%	5.1%
비해당	3.8%	6.5%	12.0%	6.5%
전체	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

자료: 보건복지부. 2010. 2009 전국보육실태조사.

- 농어촌 주민들은 도시 주민보다 다양한 저소득, 농어민자녀 등 의 이유로 보육·교육비 감면을 받고 있었는데, 주민의 73.9%가 그 혜택을 누리고 있어, 대도시(52.2%), 중소도시(57.8%)보다 상대적으로 그 비율이 높았다(표 7-28).

표 7-28. 지역유형별 보육·교육비 면제·감면 현황과 사유

구 분		대도시	중소도시	읍·면	전체
감면 여부	전액면제	23.8%	25.7%	39.4%	27.5%
	일부감면	28.4%	32.1%	34.5%	31.2%
	아무혜택없음	47.8%	42.2%	26.1%	41.3%
월 감면액수(평균)		515천 원	475천 원	354천 원	467천 원
면제· 감면 사유	국민기초생활보장수급자	1.8%	2.9%	2.3%	2.4%
	모·부자가정자녀	1.2%	0.8%	1.0%	1.0%
	차상위 저소득층	9.7%	9.3%	10.4%	9.7%
	기타 저소득층	23.2%	24.8%	27.4%	24.7%
	만5세아 무상보육·교육 대상자	9.9%	10.6%	13.6%	10.9%
	세 번째 자녀	1.8%	1.7%	3.1%	2.0%
	두 자녀가 이용	3.0%	5.5%	8.4%	5.1%
	장애아동	1.2%	0.4%	0.5%	0.7%
	농어민 자녀	-	0.4%	6.8%	1.5%
	기타(직장 등)	0.4%	1.4%	0.3%	0.8%
	비해당	47.8%	42.2%	26.1%	41.3%
전 체		100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

자료: 보건복지부. 2010. 2009 전국보육실태조사.

## □ 영유아 양육시설 이용 만족도

- 도시보다는 농어촌 영유아의 보육 및 유치원 등 양육시설에 대한 이용률이 높았다(표 7-29).
  - 보육시설(보건복지부 관할)이나 유치원(교육과학기술부 관할)을 이용하고 있는 학생은 도시의 경우 55.3%인데 비해, 농어촌은 74.9%였다.
  - 도시의 경우 보육시설이나 유치원외에 민간 또는 개인 양육의 수단(학원,

문화센터 등 시설기관, 예체능 방문교육 등)이 많은 반면, 농어촌의 경우 보육시설 및 유치원외에 선택할 수 있는 수단이 상대적으로 적기 때문인

표 7-29. 지역유형별 보육시설·유치원 이용율

구 분	전체 영유아 (A)	보육·유치원		학생 계 (B)	이용률 (B/A)
		보육시설이용 영유아	유치원 학생		
도시	2,570,699 (82.9%)	971,947 (75.9%)	448,488 (83.3%)	1,420,435 (78.1%)	55.3%
농어촌	531,538 (17.1%)	307,963 (24.1%)	90,099 (16.7%)	398,062 (21.9%)	74.9%
전체	3,102,237 (100.0%)	1,279,910 (100.0%)	538,587 (100.0%)	1,818,497 (100.0%)	58.6%

것으로 판단된다.

자료: 한국교육개발원. 2010. 교육통계; 보건복지부. 2010. 보육통계

- 보육시설 이용에 대한 만족도 측면에서 농어촌은 대도시나 중소도시에 비해 상대적으로 높았다(표 7-30).
  - 보육시설을 이용하는 학부모를 대상으로 원장, 교사, 주변환경, 시설설비, 실내환경, 교재교구장비, 내부분위기, 비용, 건강관리, 급간식관리, 안전관리, 교육내용, 부모참여, 부모교육 및 상담 등 13개 항목에 대하여 만족도를 조사한 결과를 보면 총점에서 농어촌(3.73)이 대도시(3.66)나 중소도시(3.67)보다 높았고, 이것은 통계적으로도 의미가 있었다(P값이 0.05미만).
  - 세부 항목 중에 원장, 교사, 비용, 건강관리, 급간식관리 등의 항목은 농어촌이 도시에 비해 역시 통계적으로 유의하게 높았지만, 주변환경, 시설설비나 환경, 교재교구장비, 내부분위기, 안전관리, 교육내용, 부모참여, 부모교육 및 상담 등은 도시와 차이가 없었다.

표 7-30. 보육시설 이용 만족도

구 분	대도시	중소 도시	농어촌	전체	F	P
원장	3.86	3.91	3.98	3.90	3.038	0.048
교사	3.90	3.95	4.03	3.95	4.385	0.013
주변환경	3.48	3.56	3.58	3.53	2.777	0.062
시설설비실내환경	3.64	3.65	3.68	3.65	0.368	0.692
교재교구장비	3.65	3.67	3.68	3.66	0.329	0.720
내부분위기	3.79	3.82	3.82	3.81	0.475	0.622
비용	3.26	3.24	3.48	3.29	7.759	0.000
건강관리	3.68	3.69	3.81	3.71	5.072	0.006
급간식관리	3.74	3.73	3.87	3.76	4.965	0.007
안전관리	3.78	3.78	3.82	3.79	0.431	0.650
교육내용	3.79	3.78	3.80	3.79	0.236	0.790
부모참여	3.48	3.43	3.47	3.46	1.205	0.300
부모교육및상담	3.51	3.51	3.59	3.53	1.753	0.174
전체	3.66	3.67	3.73	3.67	3.615	0.027

자료: 보건복지부. 2010. 2009년도 전국보육실태조사

### 3.4. 농어촌 영·유아 및 여성 복지서비스 관련 정책 평가 종합

- 농어촌 영·유아 복지와 관련하여 보건복지부 주도하여 보육료 지원, 양육수당 지원, 보육시설에 대한 인건비 등 운영비 지원, 시설 기능보강 지원, 이 밖에 보육정보센터 등 보육 인프라 구축 등의 사업이 추진되고 있고, 농림수산식품부에서는 농어촌 보육시설 확충, 농어민에 대한 추가적인 양육비 지원과 여성농업인센터 등의 사업을 추진되고 있었고, 기타 지자체 특수 시책사업이 추진되고 있었다.

- 농어촌 영·유아 복지 관련한 정책의 형성·집행과 관련하여 거버넌스 및 예산 문제 그리고 여성농업인센터의 운영 문제가 지적되었다. 우리나라 영·유아 보육·교육 행정체제의 이원화로 인해 그러지 않아도 공공부문의 인적·물적 자원이 부족한 농어촌에 더욱 불리하게 작용되고 있었다. 또한 2005년 이후 많은 중앙정부의 보육정책이 지방정부로 이양되면서, 재정자립도가 떨어지는 농어촌 기반 지자체의 경우 영·유아 복지서비스가 더욱 약화될 위험이 있었다. 한편 보육시설이 없는 지역에서 중요한 보육서비스를 제공하는 여성농업인센터의 경우, 재정지원의 한정성, 근무 교사의 확보 등에 많은 어려움이 있었다.
- 농어촌 영·유아 복지 정책의 성과와 관련하여 양육시설 현황, 양육시설 접근성, 양육비용, 양육시설 이용 만족도 등을 분석하였다. 양육시설이 절대수가 부족한 것은 아니었지만, 일부 읍·면의 경우 보육시설이 없는 지역도 있었고, 있다 해도 도시지역에 비해 만족스럽게 보낼만한 시설은 상대적으로 적었다. 보육비용과 관련하여 도시지역에 비해 다양한 면제·감면 혜택을 받음에 따라 부담을 느끼고 있는 비율이 적었다. 하지만 전반적인 보육시설에 만족도는 도시지역보다 농어촌 지역이 대체로 높았다.

## 제 8 장

---

### 정책 개선방안

#### 1. 기본방향

- 농어촌 취약계층 복지 지원 관련 정책을 개선하기 위한 기본방향은 다음과 같이 설정해볼 수 있다.
- 첫째, 취약계층이 국가와 사회에 기여하면서 소득활동을 영위할 수 있도록 대상자 특성에 맞는 대책을 마련할 필요가 있다. 농어촌 취약계층의 생활실태와 복지욕구는 취약계층의 사회경제적 특성에 따라서 상당한 차이를 나타낸다. 따라서 농어촌 취약계층의 사회경제적 특성을 고려한 맞춤형 대책이 필요하다. 즉, 농어촌 취약계층의 가족구조, 소득, 영농참여, 농외소득, 거주지역, 주변사람들과의 교류 등을 충분히 고려하는 맞춤형 프로그램이 필요하다.
- 둘째, 생산적·참여적 복지정책을 실천적으로 추진하여 수요자 중심의 농촌 복지정책을 시행해야 한다. 근로능력이 있는 농촌주민들을 위해서는 생산적 사회참여를 통해 자립과 자활을 극대화할 수 있도록 지원하고, 근로능력이 없는 농촌 저소득 계층을 위해서는 최소한의 인간다운 기초생활을 할 수

있도록 국가에서 보장해야 한다. 그 동안 저소득층 위주로 추진되어 온 복지정책을 농촌주민 전체로 확대하고, 정책 결정 및 집행 과정에 있어서 주민의 참여를 보장해야 한다. ‘복지’는 국민의 기본권이라는 점을 분명하게 인식하고, 정책과정에서도 농촌복지정책 핵심 수요자의 의견을 최대한 반영해야 한다.

- 노인복지의 패러다임이 ‘생산적이고 활동적인 고령화’로 변하고 있음을 감안해야 한다. 따라서 고령 농업인을 더 이상 사회복지의 수혜 대상으로만 파악해서는 안 된다. 조만간 다가올 고령시대의 노동력 부족에 대비하여 고령 농업인의 생산적 활용방안을 적극적으로 모색할 필요가 있다.
- 셋째, 농어촌 취약계층에 대한 통합적인 접근이 필요하다. 이를 위해서는 연령통합적인 시각이 요구된다. 즉, 세대 간의 통합과 균형, 파트너십을 강조할 필요가 있다. 연령통합의 효과로는 생애주기의 유연화(교육, 노동, 여가가 전 생애에 걸쳐 균형 있게 시행되고 개인의 욕구에 따라 자유롭게 선택할 수 있음), 연령차별주의의 완화, 성장 동력의 유지 등을 들 수 있다. 그리고 사회통합을 위해서는 계층·지역 간의 양극화 문제를 해결해야 한다.
- 넷째, 중앙 및 지방 정부의 복지정책 기능을 강화해야 한다. 최근 정부의 복지재정이 상당히 확대되었음에도 불구하고 한국의 복지지출은 여전히 OECD 국가 중 최하위권을 벗어나지 못하고 있다. 따라서 농촌복지정책 추진에 있어서 중앙정부의 역할이 강화되고 관련 예산도 확충되어야 한다. 농촌복지에 있어서 지방정부의 역할도 더욱 강화해야 한다. 특히, 복지제도 중에서 개별화와 지역성이 강조되는 사회복지서비스 영역에서 지방정부의 역할 증대가 필요하다.



## 2. 정책 개선방안

### 2.1. 농어촌 취약계층 지원 관련 신규 사업의 발굴·추진

- 농어촌 장애인 관련 신규 사업의 발굴 및 추진
  - 농어촌의 주요 취약계층으로는 노인, 다문화가족, 영유아, 여성, 장애인 등을 들 수 있다.
  - 농어촌의 장애인들은 장애인 복지시설까지의 접근성의 불리함, 관련 복지 프로그램이나 전문 인력의 부족, 사회적 편견, 취업기회의 부족 등으로 인해서 일상생활에서 여러 가지 어려움을 겪고 있음에도 불구하고 사회적으로는 주목을 별로 받지 못하고 있다.
  - 그리하여 현행 농어촌 취약계층 지원 정책군에서도 장애인 문제는 전혀 다루지 않고 있다. 따라서 앞으로 장애인 관련 신규 사업을 적극적으로 개발하여 추진할 필요가 있다.
  
- 농어촌 조손가족 지원 관련 신규 사업의 발굴 및 추진
  - 농어촌 조손가족 문제는 가난의 대물림뿐만 아니라 농어촌, 노인, 여성, 아동 등과 연계된 복합적 사회문제로 비화되고 있다. 그러나 조손가족이 소득, 건강, 교육 등의 측면에서 많은 문제점을 노출하고 있음에도 불구하고 사회적으로 제대로 주목을 받지 못하고 정부의 지원도 크게 부족한 실정이다.
  - 그리하여 현행 농어촌 취약계층 지원 정책군에서도 조손가족 문제를 심도 있게 다루지 못하고 있다. 조손가족 관련 지원으로는 취약계층 인력 지원에서 가사도우미 사업을 들 수 있을 뿐이다. 따라서 앞으로 농어촌 조손가족 관련 다양한 신규 사업을 발굴하여 추진해야 한다.
  - 농어촌 조손가족 지원 관련 신규 사업의 예로는 조손가족지원법의 제정, 통합적 사례관리 및 지원, 가족상담 서비스 제공, 청소년 멘토링제도 운

영, 조부모 대상 교육 강화 등을 들 수 있다.

○ 농어촌 다문화가족 복지 증진 관련 사업의 추가

- 현행 ‘농어촌 다문화가족 복지 증진’ 세부정책군은 정부의 다양한 다문화 가족 지원 관련 정책 중에서 아주 일부만을 다루고 있어서 기본적으로 한계가 많다.
- 따라서 앞으로 다문화가족정책 기본계획에서 다루고 있는 많은 사업들(2011년의 경우 61개) 중에서 농어촌에 차별적인 영향을 미치고 있는 사업은 삶의 향상 기본계획의 ‘농어촌 다문화가족 복지 증진’ 세부 정책군에 포함시킬 필요가 있다
- 예를 들면, 다문화가족지원 서비스 전달체계 효율화, 이혼 및 폭력피해 결혼이민자 인권보호 증진, 글로벌인재 육성을 위한 맞춤형 교육지원 강화, 다문화가족 학부모의 자녀교육 역량 강화, 다문화에 대한 사회적 이해 제고 등과 같은 사업을 추가적으로 포함시킬 수 있다.

○ 여성농어업인 육성 관련 사업의 추가

- 제3차(’11~’15년) 여성농어업인 육성 기본계획에는 여성농어업인의 복지 지원과 관련된 다양한 사업들이 제시되어 있다.
- 그러나 현행 농어촌 취약계층 복지 지원 정책군에서는 여성농어업인의 복지 지원과 관련된 사업이 별로 없다. 따라서 제3차(’11~’15년) 여성농어업인 육성 기본계획에서 제시된 여성농어업인의 복지 지원 관련 사업 중에서 관련 부처 간의 협력이 특히 필요한 사업들은 현행 농어촌 취약계층 지원 정책군에 추가할 필요가 있다.
- 현행 농어촌 취약계층 지원 정책군에 추가할 것을 검토할 필요가 있는 사업으로는 공동경영인으로서 직업적 지위와 권리 인정, 농어촌 복지서비스 인력 양성, 농어촌지역 공동취사 활성화, 여성농어업인의 모성보호 및 건강지원 확대 등을 들 수 있다.

## 2.2. 취약계층 복지 지원 정책군 사업과 관련 정책군 사업 간의 연계 강화

- 현행 농어촌 취약계층 지원 관련 사업들은 주로 사회서비스 부문에 집중되어 있는 반면에 사회보험, 사회(공공)부조, 사회협동 관련 사업은 극소수에 불과했다.
  - 사회서비스 부문에는 농어민 지역실업자 직업훈련, 농업인 복지시책 교육·홍보 강화, 영세·고령농어업인 주거복지 개선, 농촌 건강장수마을 육성, 다문화가정 농업교육, 다문화가족지원센터 지원, 다문화가족 아동·청소년 언어발달 지원, 농산어촌 보육시설 확충, 만5세아 무상보육 지원, 농어업인 영유아 양육비 지원, 여성친화적 지역사회 조성 등의 사업이 있다.
  - 사회보험 부문에는 농지담보 노후연금제도(농지연금제도) 지원이 있다. 그리고 사회(공공)부조 부문에는 농어업인 기초생활보장제도 개선과 경영이양 직불제가 있다. 사회협동 부문에는 취약농가 인력지원이 있다.
- 사회보험 관련 사업들은 대부분 ‘농어업인 생활안정 강화’ 정책군에 포함되어 있고, 사회협동 관련 사업은 ‘농어촌의 능동적 복지기반 강화’ 정책군(농어촌공동체회사 육성, 농어촌지역 사회적 기업 활성화방안 마련 등)에 포함되어 있다.
- 고령농업인 복지지원 강화 사업을 보다 충실히 추진하기 위해서는 국민연금 및 국민건강보험 개선, 기초노령연금, 재해공제, 농산어촌 응급의료기관 인프라 확충, 찾아가는 의료서비스 강화 등의 사업과의 연계를 강화할 필요가 있다.
- 노인, 다문화가족, 영유아 및 여성, 장애인 관련 사회협동 과제를 발굴하기 위해서는 ‘농어촌의 능동적 복지기반 강화’ 정책군에 포함되어 있는 농어촌 공동체회사 육성, 농어촌지역 사회적 기업 활성화방안 마련 등과의 연계를 강화할 필요가 있다.

### 2.3. 농어촌 취약계층에 대한 공공서비스 전달체계의 개선

- 기초지자체 단위 기존의 사회복지 서비스 전달조직을 통합적으로 운영할 필요가 있다.
  - 아동·청소년(아동학대예방센터, 지역아동센터, 청소년수련관), 노인·실업자(지역자활센터, 가정법률상담소, 가정폭력상담소, 노인요양병원, 알코올치료센터, 정신보건센터), 보건·가족(건강가족지원센터, 다문화가족지원센터, 지역사회자원단체, 보건소 등) 관련 기존의 기초지자체 단위 기관들의 인적·물적 자원을 연계해야 한다.
  - \* 횡성군 사례: 종합사회복지관을 중심으로 노인·장애인·아동·다문화가족에 대한 서비스를 통합적으로 운영하고 있다.
  
- 면단위 복지전달체계를 보완해야 한다.
  - 시·군청 소재지의 종합사회복지관의 하부조직으로 생활권역별 다목적 복지센터를 구축하여 운영. 시·군을 3~4개의 생활권역으로 구분하여 생활권역별 다목적 복지센터를 구축하고, 시·군청의 사회복지 관련 부서와 긴밀한 연계체계를 구축해야 한다.
  - 면사무소, 우체국, 농협, 문화복지회관 등과 같은 기존의 면단위 공공시설과 인력을 최대한 활용할 필요가 있다.
  
- 지역주민의 복지역량 강화를 위해서 지역의 복지리더를 육성하고 지원해야 한다.
  - 읍·면 단위 마을주민 중에서 마을복지리더를 양성하여 지역주민 스스로 지역사회 문제를 점검하고 대안을 제시함으로써 지역사회복지의 향상과 발전을 도모해야 한다.
  - \* 횡성군은 ‘복지지도자대학’을 통해서 마을 복지지도사를 양성하고 복지지도자협의회를 구축하고 있다.

## 2.4. 농지연금제도 개선 및 홍보 강화

- 고령 농업인이 농지를 자식에게 물려주고 싶어 하는 경향은 농지연금 확산의 주요 장애요소가 될 전망이다. 따라서 농업인 및 그 가족들을 대상으로 농지연금에 대한 교육 및 홍보를 체계적으로 실시할 필요가 있다.
  - 본 연구의 3개 사례지역(금산, 고창, 봉화의 225명) 주민과 한국농촌경제 연구원의 현지통신원(651명) 대상의 설문조사 결과에 의하면, 농어촌주민들의 82.2%가 농지연금제도를 확대하는 것에 대하여 찬성하는(어느 정도 또는 매우 찬성) 것으로 나타났다.
- 농지연금제도를 좀 더 활성화하기 위해서는 모델의 다양화가 이루어져야 한다. 현재의 종신행, 기간형과 더불어 일시금과 종신행의 혼합방식 또는 일시금과 기간형의 혼합방식 등 다양한 지급방식을 개발하여 제공함으로써 잠재적 대상자들의 필요에 따른 선택의 범위를 확대할 필요가 있다.
- 장기적으로는 농지연금의 농촌 노인복지정책적인 특성을 강화해야 한다. 이를 위해서는 농지연금제도의 위험에 대비해 책정된 초기보증금, 월보증금율을 낮추고, 정책금리로서 낮은 기대이자율 등을 적용함으로써 가입자들에게 더 많은 혜택을 줄 수 있는 방안을 모색해야 한다.

## 2.5. 주거복지의 강화

### □ 노후주택 개량 지원

- 노후주택 개량 지원을 위해서는 ① 고령농이 거주하는 노후주택 고쳐주기 활성화 추진, ② 자원봉사단체를 통한 간접지원, 민간기업 등 참여 확대 유도, ③ 영세·고령농의 노후주택 개량시 농어촌주택개량자금 우선 지원, ④

노후 슬레이트 지붕 철거비 보조 지원 등이 필요하다.

- 본 연구의 3개 사례지역(금산, 고창, 봉화의 225명) 주민과 한국농촌경제연구원(651명) 대상의 설문조사 결과에 의하면, ‘귀하께서 영세·고령농어업인의 주거복지 수준을 개선하기 위하여 확대할 필요성이 가장 높은 것은 무엇이라고 생각하십니까’라는 질문에 대하여 응답자의 33.8%가 ‘노인이 생활하기 편리하게 노후주택 개·보수’라고 응답하였다.

#### □ 공동체형 농어업인홈 조성

- 공동체형 농어업인홈 조성을 위해서는 먼저, 독거노인, 고령농 등이 모여 살 수 있는 집단거주 주택을 마련할 필요가 있다. 이것은 독거노인, 고령농 등의 생활여건 개선 및 복지서비스 전달 효과를 제고할 수 있다.
  - 경로당, 마을회관 등을 개조하여 독거노인들을 위한 공동주거공간으로 활용할 수 있다.
  - 본 연구의 3개 사례지역(금산, 고창, 봉화의 225명) 주민과 한국농촌경제연구원(651명) 대상의 설문조사 결과에 의하면, ‘귀하께서 영세·고령농어업인의 주거복지 수준을 개선하기 위하여 확대할 필요성이 가장 높은 것은 무엇이라고 생각하십니까’라는 질문에 대하여 응답자의 25.5%가 ‘집단거주 주택(공동체형 농어업인 홈 조성)’이라고 응답하였다.
- 난방비 등 생활비 지출을 최소화하기 위해 단열처리를 강화하고, 태양광 등 신재생에너지를 활용하는 에너지 zero형 고품질 주택을 제공한다. 부지는 마을주민·지자체 등이 마련하고, 건축비 일부 보조지원 검토할 필요가 있다.
  - 건축비에 대한 민간기업의 자발적인 기부를 유도할(기업이 고령농 주거개선을 위해 기부할 경우 비용 처리할 수 있도록 제도적 장치 검토) 필요가 있다. 마을종합개발 등 지역개발사업(포괄보조금예산) 추진 시 공동체형 농어업인홈 사업 지원을 허용할(재정부와 협의하여 사업가이드라인 개정) 필요가 있다.

## □ 건강장수마을 육성

- 생산적인 여가활동과 건강하게 장수하는 문화 조성을 위해 농촌건강장수마을을 지속적으로 확대 추진한다.
- 중앙 및 지방 정부의 과감한 예산지원을 통해서 농촌건강장수마을 사업이 더욱 알찬 내용으로 전국적으로 확대될 필요가 있다.
- 마을의 특성이 충분히 반영될 수 있도록 육성할 필요가 있다.
  - 소액 예산으로 너무 많은 사업을 추진하라고 지도하지 말고 개별 마을의 특수성을 감안하여 특정 영역에 집중할 수 있도록 자율권을 제공할 필요가 있다.

## □ 취약계층 인력 지원 개선

- 영농도우미 사업은 지원요건(예를 들면, 75세 미만, 농지소유 5ha 미만, 2주 이상 상해진단을 받았을 경우 등)을 좀 더 현실적으로 완화하고, 지원일수도 15~20일 정도로 확대하고, 지원단가도 농촌의 임작업료(임금) 현실에 맞게 조정해야 한다.
- 가사도우미 사업은 이용 가능한 서비스 횟수를 적어도 1개월에 2번 이상으로 확대해야 하며, 농촌 일자리 사업, 사회적 기업 등과 연계하는 방안을 모색할 필요가 있다. 그리고 2010년부터 시범사업으로 추진하고 있는 경로당에 대한 가사도우미 지원 사업은 점차 전국 농촌으로 확대할 필요가 있다.

## 2.6. 농어촌 다문화가족의 복지 증진

### □ 농어촌 다문화가족 관련 서비스 전달체계의 개선

- 현재 농어촌에서 다문화가족 관련 서비스는 다문화가족지원센터, 지역농협, 여성농업인센터, 시·군청 등을 통해서 이루어지고 있다. 그러나 다문화가족 관련 서비스는 관련 기관이 있는 시·군청 소재지나 읍지역 중심으로 이루어고 있다. 다문화가족지원센터의 경우에는 소수의 전담인력으로 산재되어 있는 농어촌 다문화가족의 다양한 복지욕구에 부응하기 어려운 실정이다.
- 병합형 다문화가족지원센터는 건강가정지원센터가 소재하는 도시 중심으로 설치되어 농어촌에는 크게 도움이 되지 않는다. 이를 개선하기 위해서는 먼저 교통편 또는 교통요금 지원을 통해서 면 단위 지역에 거주하는 다문화가족의 관련 기관에 대한 접근성을 개선해야 한다.
  - 예를 들면, 농촌 다문화가족 관련 기관에 승합차를 우선적으로 지원하고, 승합차 지원이 불가능할 경우에는 대중교통 비용을 일정 부분 지원하는 방안을 검토할 필요가 있다.
- 그리고 다문화가족지원센터와 지역농협의 협조체제도 강화할 필요가 있다. 다문화가족지원센터와 지역농협이 서비스 영역이나 대상 또는 지역 등에 있어서 역할 분담을 할 수 있는 방안을 모색할 필요가 있다.
  - 예를 들면, 시·군 다문화가족지원센터는 시·군청이나 읍사무소 소재지를 중심으로 서비스를 제공하고, 당해 시·군을 3~4개 생활권역으로 구분하여 시·군 다문화가족지원센터 산하의 권역별 다문화가족지원센터를 지역농협 등을 활용하여 지정할 필요가 있다.
  - 그러므로 다문화가족지원법 제12조(다문화가족지원센터의 지정 등)와 관련하여 ‘다문화가족지원법 시행령’에 시·군 다문화가족지원센터 산하의 권역별 다문화가족지원센터 설치에 관한 사항을 추가할 필요가 있다.



- 또한, 건강가정지원센터 이외의 농어촌복지 관련 기관에서도 병합형 다문화 가족지원센터를 설치할 수 있도록 법을 개정해야 한다. 그리고 병무청의 사회복무제도와 연계하여 다문화가족지원센터의 보조 인력을 확보하면 농어촌지역의 다문화가족 지원 관련 기관의 운영에 많은 보탬이 될 것이다.
- 그리고 면 주민자치센터, 마을회관, 경로회관, 학교 등을 활용하여 생활권별 서비스를 강화하여 다문화가족의 서비스 접근성을 개선하여 사각지대를 해소해야 한다. 또한 2010년부터 경상남도에서 운영하고 있는 ‘이동 다문화가족지원센터’를 지역 여건에 맞게 도입하되 전국적으로 확산시킬 필요가 있다.
- 시·도 및 시·군 단위로 구성되고 있는 ‘다문화가족지원협의회’가 제대로 작동되어 해당 지방자치단체의 다문화가족 관련 정책을 수립·조정할 수 있도록 해야 한다.
  - 다문화가족지원협의회는 지방자치단체가 주관을 하되 출입국관리소, 교육청 등 유관기관과 다문화가족지원센터 및 민간전문가 등으로 구성하되, 지방자치단체의 특성에 따라 필요시에는 ‘외국인주민 지원협의체’ 등과 통합 운영하도록 한다.

## □ 여성결혼이민자 대상 영농교육의 개선

- 본 연구의 조사결과에 따르면, 농어촌지역 다문화가족의 여성결혼이민자가 농어업활동에 참여하는 비율이 86.5%이고, 상당히 많은 몫을 맡아 하는 경우도 30%에 해당하는 상황에서 이러한 특성을 반영하는 지원책이 부족한 실정이다. 심층면접조사에서도 다른 가족들과 함께 농사를 지으면서 보다 전문적 영농기술을 배우기 희망하는 여성결혼이민자들이 다수 존재하는 것으로 확인되었다.
- 현재 농림수산식품부에서는 농협을 통해서 여성결혼이민자를 대상으로 맞춤형 농업교육을 실시하고 있다. 정착 초기의 여성결혼이민자 500명을 대

상으로 기초농업교육을 실시하고, 기초농업교육을 마친 여성결혼이민자 600명에게는 전문 여성농업인을 멘토로 맺어주는 1대1 맞춤형 농업교육을 실시하고 있다. 맞춤형 농업교육을 받으려면 한국어 소통이 가능하고 국내 거주기간이 1년 이상이며 실제 영농활동을 하고 있어야 한다.

- 그러나 여성결혼이민자의 한국 적응단계별, 품목별로 참여 및 수요가 다름에도 불구하고 현행 영농교육은 기초농업교육과 1대1 맞춤형 농업교육 정도로 구성되어 있다.
- 이를 개선하기 위해서는 ① 영농교육은 결혼이민자의 한국 적응단계·품목별로 세분화, ② 영농경험, 학력, 농업기반 등을 감안하여 차별화된 맞춤형 교육 실시, ③ 영농교육 시 영·유아 보육서비스 제공, 교통편·교통비 지원, ④ 교육 시기를 주로 농한기로 조정, ⑤ 현장 노하우 중심의 영농교육 강화, ⑥ 농기계·차량의 운전 및 안전교육 실시 등이 필요하다.

## □ 한국어교육 개선 및 방과 후 교육지원 강화

- 현재 많은 한국어교육 프로그램이 실행되고 있지만 여전히 여성결혼이민자의 한국사회 적응에 초점을 맞추고 있다. 현행 한국어 방문교육은 한국에 입국한 지 5년을 기준으로 하고 있다. 그러나 현지조사에 의하면 한국 거주기간이 5년 이상인 여성결혼이민자들도 상당수의 사람들이 한국어교육을 원하고 있다. 한국 입국이후 5년이 지나더라도 다문화가족지원센터에서 교육을 받을 수 있지만, 지원자가 많아 우선순위에서 밀려 교육을 받기 어렵다.
- 따라서 한국어교육 수혜 자격 기준을 한정하지 말고 한국어능력시험을 치르게 하여 한국어교육이 필요한 사람은 교육을 받을 수 있게 완화할 필요가 있다. 그리고 기본교육에 대한 연장 요청이 있으면 가급적 추가지원을 할 수 있도록 해야 한다.

- 현재 여성가족부에서 발행한 한국어 교재 또는 부교재에는 농어업 및 농어촌에 관한 내용이 거의 없다. 그러므로 농어업 및 농어촌 현실을 반영한 한국어 교재 또는 부교재를 개발하여 보급할 필요가 있다. 그리고 농협의 이민자 사회통합프로그램(2011년 25개 지역농협에서 400명)도 확대할 필요가 있다.
- 또한 고등학생 및 대학생을 활용한 멘토링 시스템을 구축할 필요가 있다. 지역사회 고등학생과 대학생을 다문화가족의 초·중등학생과 연결하여 학습 및 생활 지도를 하게하는 것이다.
  - 저소득 다문화가족에게 학습지 및 인터넷 강의를 지원하여 농어촌 학생의 열악한 교육환경을 보완할 수 있도록 해야 한다.

#### □ 다문화가족의 농업기반 구축 지원

- 현재 농어촌 다문화가족은 대체로 농업기반이 취약하다. 그리고 영농의지가 있는 비농가 다문화가족 및 영세 소농가인 다문화가족에 대한 영농지원 대책이 별로 없다.
- 이를 개선하기 위해서는 우선 영농정착 의지가 높은 다문화가족에게 농업기반 구축을 지원하여 안정적인 농촌정착 및 농업 인력화를 유도할 필요가 있다.
  - 농업기반이 취약하거나 규모화가 필요한 다문화가족에게는 농어촌공사의 도움을 받아서 유희농지나 임대농지를 알선하도록 한다.
  - 농기계 임대 시 또는 농기계 작업 대행 시 다문화가족을 우선적으로 지원하고, 농업종합자금 지원 시에 우대하는 조치도 마련할 필요가 있다.

## 2.7. 기존 관련 시설을 활용한 농어촌 보육·교육 서비스의 통합적 제공

- 현재 추진되는 농어촌 국공립 보육시설 확충 그리고 기존 농어촌 시설을 활용한 소규모 보육시설의 지속적 확충에 있어 각 기초지자체 별로 농어촌의 열악한 보육·교육 문제 그리고 여성의 사회참여 문제를 동시에 해결하는 거점 센터를 운영할 필요가 있다.
- 농어촌의 제한된 공공자원의 효율적 활용을 위해 기존의 단일 대상, 또는 단일 목적의 기관들의 서비스 제공범위를 확대할 필요가 있다. 이와 관련하여 고창군의 드림스타트 사업은 많은 시사점을 준다.
  - 고창군에서는 아동의 공평한 양육여건과 출발 기회를 보장하기 위해 저소득층 0세~12세 아동과 그 가족에게 건강·복지·보육·교육프로그램을 통합한 전문적·맞춤형 서비스를 제공하는 아동복지 프로그램 ‘드림스타트’를 진행하고 있다(기존 다문화가족지원센터 시설과 복합적으로 활용).
  - 이 사업을 통해 영양지도사업, 영유아지킴이 사업, 건강상담 및 건강교육, 정신건강진단사업, 협력기관(업체)연계서비스사업, 포괄적보육서비스, 드림스타트공부방 운영 학습지연계사업, 세상구경 문화체험 활동, 기초학력 증진을 위한 멘토링 사업, 놀토 프로그램 제공, 학원연계서비스 제공, 특기적성 기르기 등이 제공되고 있다.
  - 2011년 실시된 ‘영유아부모교육’에서는 군장대학 웰빙 외식조리과 김종성 교수의 강의와 지도로 진행되었다(영유아 부모 20명 참여). 이 교육은 아동의 건강한 성장발달을 돕고 부모의 양육부담을 덜어주기 위해 우리 주위에서 손쉽게 구할 수 있는 재료를 이용하여 아동의 발달단계에 맞는 이유식과 영양간식 만드는 방법 및 이유식 먹이는 방법, 이유식 보관 방법 등을 지도하여 아이들에게 올바른 이유식을 적용할 수 있도록 하였다.

그림 8-1. 고창군 드림스타트센터 및 다문화가족지원센터



- 한편 경상북도에서는 복권 기금 등 총 39억 원을 투입(도비 20억 원, 시·군·구비 19억 원)하여 영유아 보육 사업 및 다양한 프로그램 등을 통해 여성농업인이 농촌노동의 공동경영자로서의 지위를 확보하고 문화·복지공간을 통한 삶의 질 향상을 도모할 수 있도록 하기 위하여 농촌보육·정보센터를 운영하고 있다.
  - 2005년 3월에 개소한 상주농촌보육·정보센터를 시작으로 대부분 2005년 하반기에 설립되어 경상북도 11개 시·군에 걸쳐 현재 12개소가 운영 중에 있다.
  - 이 센터는 여성농업인센터를 원형으로 하였으며, 사업내용은 보육시설과 정보시설로 구성되어 있다. 보육시설은 40인 미만 국공립보육시설 형태로 설치하여 보육기능을 담당하며 이외 방과후 학습지도, 여성농업인의 고충 상담, 여성농업인 삶의 질 향상을 위한 교육·문화 활동을 지원하고 있다.

표 8-1. 경상북도의 농촌보육·정보센터 현황

시·군	직원수 (명)			이용 아동수 (명)		주요 사업내용
	계	정보 센터	보육 시설	공부방	보육 시설	
안동시(임하)	5	3	2	37	13	한방건강교실, 민요교실, 여성농업인행복찾기
안동시(예안)	5	3	2	35	10	노래교실, 기공체조 및 요가, 무료한방진료
영천시	6	3	3	30	17	한글교실, 한자교실, 사물놀이교실
상주시	8	3	5	41	24	리더쉽교육, 문화체험교실, 청소년성장캠프, 한여름밤의 문화재
경산시	8	4	4	25	20	가요교실, 한글
의성군	7	3	4	40	30	건강교실, 농업연구모임, 여성농민상담학교, 동호회 지원
청송군	6	3	3	45	20	취미교실, 리더쉽교육, 책사랑방 운영, 문화유적 답사, 농산물가공법 배우기
영양군	6	3	3	17	8	어르신건강교실, 여성농업인건강교실
고령군	8	3	5	21	26	청소년경제교실, 노인행복학교, 한자급수자격증반
성주군	6	3	3	36	22	여성농민 교육, 문화활동, 지도력 발굴육성, 복지활동, 농외소득증진사업
칠곡군	5	3	2	30	7	여성농업인사물놀이, 초등학생방학특강
울진군	5	1	4	30	25	노래교실, 한글문예교실

자료: 경상북도, 2009. 내부자료.

- 경상북도청 농업정책과에서 관리하며 매년 도비 27.3%, 시·군비 63.7% 정도로 1개소당 연 91백만 원을 지원하고 있고, 보육시설은 관리하며 국비로 운영되고 있다. 또한 부정기 사업으로 문화교육이나 전문성 교육, 도농교육 등을 실시하고 있다. 직원은 초기에 평균 1명씩의 상담원, 지도교사, 보육교사, 운전원, 취사원으로 시작하였으나 현재는 평균 2~3명으로 증가하였다. 센터에서 운영하고 있는 어린이집은 평균 18.5명의 아동이, 공부방은 32.3명이 이용하고 있다.
- 센터 운영 기간이 오래되지 않았음에도 불구하고, 농촌보육·정보센터는 보육의 탄력적인 운영, 국제 결혼 가정 아동에 대한 고려, 주변 유치원과

의 협력체계 등 농촌지역에 실정에 맞는 보육 사업 운영을 통해 농촌지역 보육시설의 적정한 모형으로 인식되고 있다.

- 이처럼 기존의 여성농업인센터, 다문화가족지원센터, 건강가족지원센터, 지역아동센터 등 유사한 기능을 수행할 수 있는 기관의 연계 또는 가장 역량이 있는 기관을 중심으로 보육·교육 그리고 여성에 대한 서비스를 통합적으로 제공하게 하는 것이다. 필요한 경우 광역지자체의 예비 사회적기업 형태로 운영될 수 있도록 함으로써, 서비스의 공공성을 높임과 동시에 지역의 일자리 창출에 기여할 수 있도록 해야 한다.





제3부

증 압



## 제 9 장

### 요약 및 결론

#### 1. 평가 결과 요약

##### 1.1. 개요

- 이상에서 삶의 질 향상계획에 포함된 다양한 개별 사업들 중 관련성이 높은 사업들을 정책군 단위로 묶어서 정책 평가 작업을 진행하였다. 제2차 삶의 질 향상 기본계획 중 ‘도시민 및 귀농인력 활용 강화’ 및 ‘농어촌 취약계층 복지 지원’ 등 2개 정책군을 대상으로 평가하였으며, 정책 형성 및 집행 과정, 성과 등을 파악하였다. 또한 이를 바탕으로 관련 정책의 개선 및 발전 방안을 제시하였다.
- 정책 평가를 위해 먼저 각각의 정책군별로 주요한 평가의 틀을 설정하는 작업을 하였다. 이어서 정책 추진 실적을 고찰하며, 정책 평가 작업은 정책 형성, 집행, 성과로 구성하여 다음 사항을 주로 논의하였다.
  - 정책 형성: 정책 목표가 적합하게 설정되었으며, 이러한 목표를 실현할 수 있는 정책 수단이 갖추어졌는지 여부
  - 정책 집행: 정책의 추진체계 및 집행 과정의 효율성

- 정책 성과: 정책 추진으로 인한 성과와 간접적인 파급효과

## 1.2. 평가 결과

### 가. 도시민 및 귀농인력 활용 강화 정책

- 삶의질 향상 계획상 도시민 및 귀농인력 활용 강화 정책군에 포함되어 있는 사업은 농림수산식품부의 ‘도시민 농촌유치 지원사업’과 농협이 추진하고 있는 ‘1사1촌 자매결연사업’이다.
  - 도시민 농촌유치 지원사업은 불특정 다수를 대상으로 한 홍보와 안내물 제작, 포털 사이트 구축 및 상담 창구 운영, 정보 제공 등의 프로그램이 진행되지만, 농어촌 이주 도시민들의 지역사회 정착을 돕는 시책을 추진하는 사례는 많지 않은 편이다.
  - 한편 1사1촌 자매결연 체결 건수는 총 8,551건(2011년 8월말 기준)인데, 주민 설문조사 결과 자매결연 마을 중 방문 행사가 이루어지지 않는 마을이 43%인 반면, 교류활동이 활발한 곳(연 4회 이상 교류)은 약 11%로 집계되었다.
- 현행 제2차 삶의 질 향상계획은 도시민 및 귀농인력 활용 강화라는 정책 목표를 내걸고 있으나 연계 가능한 사업이 한정되어 있는 등 목표 실현을 위한 수단이 부족한 편이다.
  - 지원 대상도 농업인으로 한정되어 상당수 귀농·귀촌 인구가 정책 대상에서 제외되고 있다. 또한 지자체 공무원 중심의 정책 추진체계가 우세하며 민간에 충분한 역할을 부여하고 있는 사례가 많지 않다.
- 이러한 한계가 있지만, 도시민 농촌유치 지원사업이 시행된 시·군에서는 도시민들이 이주하여 정착하는 과정에서 실제로 도움을 주는 등 긍정적인 성

과가 확인된다.

- 농어촌 주민들도 향후에도 현행 사업을 확대 실시하는 데 대해 긍정적인 의견을 제시하는 편이다.
  - 일부 지역의 경우 귀농·귀촌 지원을 통해 농어촌 지역사회 활성화에 기여할 수 있는 가능성도 확인되고 있지만, 전체적으로는 이러한 단계에 이르렀다고 판단하기 어렵다.
- 향후에는 도시민을 농어촌에 유치하는 일 자체에 그칠 것이 아니라 지역사회에서 귀농·귀촌인이 역할을 확대하여 지역사회 역량을 높이는 데 기여하는 방향으로 시책을 추진해야 한다. 그리고 이를 위해 먼저 귀농·귀촌인이 지역에 이주하여 원활히 정착하고 적응하도록 필요한 지원책을 마련하는 것이 필요하다.
- 이를 위해 요구되는 과제로서 ① 재정비형 귀농·귀촌 주거지 공급사업 추진과 귀농·귀촌인 임시 거처를 지원하는 빈집 재정비 확대, ② 귀촌인 농어촌 체험교육 프로그램 확대 실시, ③ 귀농·귀촌인의 사회적 일자리 사업 확대, ④ 주민 및 지자체 공무원 대상 귀농·귀촌 교육 프로그램 개발 등을 제안하였다.
  - 아울러 귀농·귀촌 통합정보 제공 시스템을 구축하고 지자체의 귀농·귀촌 시책이 통합적으로 추진되도록 유도하는 작업도 요구된다. 그리고 현행 정책군 취지에 맞추어 삶의 질 향상계획 내용을 보완하는 등의 노력도 필요하다.

## 나. 농어촌 취약계층 복지 지원 정책

- 농어촌 취약계층 복지 지원과 관련하여 여러 부처에서 다양한 사업들을 추진하고 있다.
- 농지담보 노후 연금제도 지원, 영세·고령농 주거복지 지원, 농촌 건강장수 마을 육성, 취약농가 인력지원, 다문화가족 농업교육, 다문화가족지원센터

지원, 다문화가족 아동·청소년 언어발달 지원, 농산어촌 보육시설 확충과 농어업인 영·유아 양육비 지원 등이 본 심층평가의 검토 대상 사업들이다.

- 농어촌의 노인, 다문화가족 등 농어촌의 취약계층이 지속적 증가하고 있는 상황에서 그동안 이들을 위한 삶의 질 향상계획에 따른 복지지원사업은 다양한 성과를 내고 있다.
  - 영세농을 위한 농지연금은 당초 가입목표 초과 달성(목표: 500명, 가입자: 1,000명)하였고, 다문화가족 지원에 대한 관련 수혜자(가족 및 친지)들의 만족도도 높다(충분하다 56.7%, 부족하다 25.4%).
  - 도시와 비교할 때 보육비가 경제적 부담이 되는 농어촌 주민도 적은 것으로 나타났다(대도시 65.0%, 농어촌 47.8%). 더불어 최근에 농어촌보육시설 사업이 농식품부로 이관됨에 따라 농어촌 특성에 맞는 보육시설 확충이 가능하게 되었다.
- 하지만 여전히 농어촌의 취약계층과 관련한 사회복지 전달체계가 여전히 미흡한 상황이다.
  - 한 예로 전국의 다문화가족지원센터가 200개소가 있지만 아직 12개 군에는 다문화가족지원센터가 없고, 보육시설이 없는 영·유아수 60명 이하 면지역이 전국에 221개 존재하였다.
  - 또한 조손가구와 장애인 등 아직까지 복지 정책의 사각지대에 있는 농어촌의 취약계층에 대한 서비스는 요원한 상황이다.
- 심층평가를 통해 농어촌 취약계층에 대한 지원정책 개선의 기본 방향과 추진과제를 제시하였다.
  - 기본 방향으로서는 시혜적 접근에서 벗어나 생산적·참여적 복지, 다양한 취약계층에 대한 분산적 접근에서 벗어나 통합적 접근을 제안하였다.
  - 이러한 기본방향 하에 ① 농어촌 취약계층에 대한 공공서비스 전달체계의

통합적 접근, ② 농어촌 취약계층 지원 관련 신규 사업의 발굴 및 추진, ③ 농지연금에 대한 홍보 강화 및 제도 개선 등 농어촌 노인복지 대책 보완, ④ 여성결혼이민자 대상 영농교육 및 한국어 교육 개선 등 다문화가족 복지 증진 방안 등의 추진과제를 제시하였다.

## 2. 향후 삶의 질 향상계획 심층평가 업무 추진 방향

- 이상의 작업 과정을 종합하여 향후 삶의 질 향상계획 심층평가의 발전을 위해 고려해야 할 사항이 무엇인지 살펴보고자 한다.
- 다양한 정책들에 대해 공통적으로 적용할 수 있는 표준화된 평가의 방법론을 더욱 다듬을 필요가 있다.
  - 2011년부터 개별 사업 단위 평가 방식을 극복하고자 정책군 수준의 평가를 도입하였지만, 여전히 일부 사업에 대해서는 단위 사업 대상 평가 방식에서 벗어나지 못한 측면이 있다.
  - 정책군 단위의 평가가 자리잡을 수 있도록 평가 방법론을 지속적으로 발전시켜가야 할 것이다. 기본적으로는 ‘정책 형성 - 집행 - 성과’의 골격을 유지하면서 삶의 질 향상정책이라는 큰 틀에서 평가 작업을 진행할 수 있도록 해야 할 것이다.
- 평가 지표 역시 보다 정교화할 필요가 있으며, 체계적인 평가를 위한 지표 개발 및 통계 자료 구축이 지속적으로 이루어져야 할 것이다.
  - 정책 추진으로 인한 삶의 질 향상 정도를 종합적으로 측정하는 것이 심층평가의 목적이지만, 본 연구에서는 평가 작업의 상당 부분이 정성적인 지표 위주로 진행된 한계도 있었다.
  - 정책의 직접적 성과와 인과 관계, 파급효과 등을 보다 엄밀히 측정하기 위

한 평가 지표를 개발하는 것이 필요할 것이다. 특히 경제 다각화나 지역개발 분야 정책의 평가 시에는 주민 만족도 중심의 정성적 지표만이 아니라 객관적인 정량적 평가 지표가 뒷받침되어야 한다.

- 향후에 연차별로 추진할 삶의 질 향상정책 심층평가의 계획을 수립하여 그에 입각하여 평가 작업이 진행되도록 해야 한다.
  - 농어촌 서비스 기준 및 농어촌영향평가 등과도 연계하여 심층평가가 이루어지도록 사전에 평가 대상 정책군을 설정하는 작업이 필요하다.
  - 전반적인 국정 기조나 농정 방향도 함께 고려하여 심층평가 추진 계획을 마련할 필요가 있다.
- 정책군 단위의 평가가 갖는 장점이 있지만 동시에 이를 보완하기 위한 사업 모니터링 방안도 모색할 필요가 있다.
  - 심층평가가 도입되면서 이전에 이루어지던 개별 단위 사업에 대한 평가 작업이 부처별 실적 평가로 간소화되었는데, 그 결과 소관 부처에서 관심을 갖지 않는 일부 사업에 대한 관리가 오히려 소홀해질 우려가 있다.
  - 따라서 부처별 소관 사업에 대한 실적 평가 작업이 형식적으로 흐르지 않도록 점검하는 작업도 요구된다.
- 제2차 삶의 질 향상정책 전반에 대한 평가 및 농어촌의 삶의 질 수준에 대한 종합적인 진단 작업의 추진 방안도 마련해야 한다.
  - 현행 심층평가를 통해서도 평가 대상 정책군의 목표 달성 정도에 대해서는 파악할 수 있지만, 종합적인 삶의 질 향상 정도를 진단하는 데는 한계가 있다. 따라서 제2차 삶의 질 향상정책을 종합적으로 평가하는 작업도 함께 추진할 필요가 있다.
- 심층평가 결과가 매년도의 삶의 질 향상 시행계획 및 제3차 삶의 질 향상 기본계획에 반영될 수 있도록 하는 등 평가의 환류도 중요한 과제이다.
  - 연도별 심층평가 작업을 통해 발견한 현행 삶의 질 향상계획의 개선 사항



들이 시행계획에 반영되도록 해야 하며, 별도의 정책 개선 과제들도 관련 부처에 전달될 수 있도록 한다.

- 향후 2014년에 수립될 제3차 기본계획에 반영할 사항들도 심층평가 작업을 통해 미리 준비해두도록 할 필요가 있다.
- 이상의 과제들에 보다 효과적으로 대응하기 위해서는 삶의 질 향상 위원회 및 사무국의 기능 확대가 병행해서 이루어져야 한다.
- 심층평가 과정에서 관련 부처의 협조가 원활히 이루어지도록 하는 동시에 평가 결과가 효과적으로 정책에 피드백(feedback) 되도록 하려면 사무국 기능의 강화가 필수적이다.
  - 나아가 삶의 질 향상 위원회의 기능 활성화를 위해서는 사무국 기능 강화에 머물지 않고 삶의 질 향상 기획단을 새롭게 조직하여 삶의 질 향상 정책을 총괄하는 기능을 부여하는 방안도 고려해야 한다.
  - 중앙정부만이 아니라 지자체와의 협력 방안도 이러한 새로운 총괄 조직이 구심이 되어 마련할 필요가 있다.
  - 동시에 삶의 질 향상정책을 지원하는 전문연구기관이 효과적으로 평가 업무 등을 수행할 수 있도록 기능을 부여하는 방안도 모색해야 할 것이다.



## 부 록

부록 1. 귀농·귀촌가구 실태 조사표

부록 2. 농어촌 삶의 질 향상정책에 대한 주민의견 조사표

부록 3. 2011년도 삶의 질 향상 시행계획상 세부 사업



## 부 록 1

## 귀농·귀촌가구 실태 조사표

1. 귀하께서 이 지역으로 귀농·귀촌하신 연도는 언제입니까? (            )년
  
2. 귀농·귀촌 직전에 사시던 곳은 어디입니까?  
(                            )시/도 (                            )시/군/구 (                            )읍/면/동
  
3. 귀하의 귀농·귀촌 유형은 다음 중 어디에 해당합니까? (            )
  - ① 원래 고향 마을로 돌아옴
  - ② 예전에 살던 시·군이지만 고향 마을은 아님
  - ③ 연고가 없이 타 지역에서 귀농함
  
- 3-1. (위 3번 문항의 ①번 응답자만 해당) 고향으로 오셨다면 부모나 친인척께서 이전부터 해오신 영농 기반을 이어받아서 농사를 짓고 계십니까? (            )
  - ① 그렇다
  - ② 농사를 짓긴 하지만 물려받지 않고 내가 새로 시작하였다
  - ③ 농사를 짓고 있지 않다
  
4. 귀하께서는 귀농·귀촌 직전에 주로 어떠한 직업에 종사하셨습니다? 여러 직업에 종사하셨을 경우 복수로 응답해주시시오. (직업명을 구체적으로 기입)  
(                            ), (                            ), (                            )
  
5. 이곳으로 귀농·귀촌하시기 전에 농사를 지으신 경험이 있습니까? (            )
  - ① 텃밭이나 주말농장에서 농사를 지었다
  - ② 다른 곳에서 본격적인 영농을 한 적 있다
  - ③ 농사를 지은 적이 없다
  - ④ 기타 (                            )

6. 지금 살고 계시는 주택 유형은 다음 중 어디에 해당합니까? ( )

- ① 본인 소유 주택      ② 임대주택 (전세, 월세 등)  
 ③ 타인 주택 무상임대    ④ 시·군청이나 마을에서 당분간 제공한 거처(귀농인의 집 등)

7. 현재 귀하께서는 경제활동에 종사하고 계십니까? ③번 응답자께서는 직업명까지 구체적으로 써주시기 바랍니다. ( )

- ① 은퇴 또는 무직  
 ② 농업 (텃밭 가꾸기 등 취미농업은 제외)  
 ③ 농업 이외 타 직업 (직업명: \_\_\_\_\_)

7-1. (위 7번 문항의 ③번 응답자만 해당) 현재 직장(경제활동을 하는 장소)의 위치는 어디입니까?

( )시/도 ( )시/군/구 ( )읍/면/동

8. 농업에 종사하시는 분은 다음에 답해 주시기 바랍니다. (위 7번 문항의 ②번 응답자만 해당)

8-1. 주 작목(가장 비중이 높은 작목) ( )

8-2. (임대 포함) 경작지 규모 ( ) ha

9. 귀농·귀촌을 결심하신 이유는 무엇입니까? (2가지 응답 가능) ( ), ( )

- ① 농사를 본격적으로 짓기 위해서      ② 나 자신이나 가족의 건강 때문에  
 ③ 가족이나 친지와 가까운 곳에 살려고    ④ 도시보다 농촌 생활이 좋다고 생각해서  
 ⑤ 은퇴 후 여가를 보내기 위해서      ⑥ 장래에 농촌이 투자가치가 있을 것 같아서  
 ⑦ 자녀를 농촌에서 교육시키기 위해서    ⑧ 도시에 사는 것보다 생활비가 적게 들어서  
 ⑨ 본인 또는 가족의 예술·창작활동을 위해    ⑩ 지역사회에 봉사하기 위해  
 ⑪ 농촌에서 새로운 사업(농사 이외)을 시작하려고  
 ⑫ 기타 ( )









20-1. 도시민들이 정착하는 데 가장 크게 도움이 되는 시책은 무엇이라 생각하십니까? 위의 20번 문항의 보기에서 해당 번호를 두 가지만 골라주십시오. (     ), (     )

21. 귀하나 귀하의 가족은 귀농·귀촌 후에 지역사회 활동에 참여하고 계십니까? 각 활동별 참여 정도를  표시해 주시기 바랍니다. 그리고 각 활동별로 직책을 역임 중이거나 역임한 적 있을 경우 해당 직책명을 써주십시오.

구 분	참여정도			맡은 직책명 (예: 이장, 회장, 총무 등)
	적극 참여	가끔 참여	참여 않음	
① 마을 주민회의나 행사	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
② 영농조합, 작목반 활동	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
③ 지역사회 자원봉사활동	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
④ 여가·문화활동(지역동호회 등)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
⑤ 지역의 귀농·귀촌인 모임	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
⑥ 지역 농민단체 활동	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
⑦ 도농교류 프로그램 운영	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
⑧ 시·군청의 각종 위원회 활동 참여	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
⑨ 기타(모임명: _____)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	

21-1. 지금은 하고 있지 않으나 앞으로 참여하시려는 활동이 있습니까? 위 19번 문항의 보기에서 해당되는 번호를 모두 기입해주시기 바랍니다.

(     ,     ,     ,     ,     )

22. 마지막으로 귀농·귀촌 활성화를 위해 정부에 건의하실 사항을 자유로이 써 주십시오.

---



---

▣ 귀하의 인적사항에 관한 질문입니다.

가. 성별                    ① 남            ② 여

나. 연령                    만 (            )세

다. 최종학력 (            )

- ① 중졸 이하            ② 고졸            ③ 전문대졸            ④ 대졸            ⑤ 대학원졸 이상

라. 가족 현황

- ① 직계 가족 (\* 동거 여부와 관계 없이 주민등록상 가족 모두 기재)

본인 포함 총 (            )명, 부모 (            )명, 배우자 (유 / 무), 자녀 (            )명

- ② 현 거주지 동거 가족: 본인 포함 총 \_\_\_\_\_명

마. 현 거주지 (            )시/군 (            )읍/면 (            )리 (            )마을

## 부 록 2

### 농어촌 삶의 질 향상정책에 대한 주민의견 조사표<sup>67</sup>

▣ 다음에 분야별로 제시한 질문들에 대하여 주십시오.

#### ■ 다문화가족 지원

1. 귀하의 마을(행정리 기준)에는 다문화(결혼이민자)가족이 있습니까? (      )  
(있을 경우 호수도 적어 주시기 바랍니다.)
  - ① 없다
  - ② 있다 (다문화가족 수: 약 \_\_\_\_\_호)
  - ③ 잘 모르겠다
  
2. 귀하께서 사시는 지역의 다문화가족지원센터, 농협, 시·군청 등은 다문화(결혼이민자)가족들에게 필요한 서비스를 충분히 제공하고 있다고 생각하십니까? (      )
  - ① 매우 충분하게 제공하고 있다
  - ② 어느 정도 제공하고 있다
  - ③ 보통이다
  - ④ 별로 제공하지 못하고 있다
  - ⑤ 거의 제공하지 못하고 있다
  
3. 귀하께서 사시는 지역(읍·면·동)에서 다문화가족들의 복지수준을 향상시키기 위해 지금보다 정부의 지원을 늘리는 데 대하여 어떻게 생각하십니까? (      )
  - ① 매우 찬성한다
  - ② 어느 정도 찬성한다
  - ③ 보통이다
  - ④ 대체로 반대한다
  - ⑤ 절대 반대한다
  
4. 귀하께서는 농어촌 거주 여성 결혼이민자들의 영농정착을 돕고자 일부 지역에서 시범

<sup>67</sup> 사례지역 주민의견조사 및 한국농촌경제연구원의 통신원조사는 <농어촌 삶의 질 향상정책에 대한 인식 조사표>를 사용하여 조사하였다.

실시 중인 농업교육을 지금보다 확대하는 데 대해 어떻게 생각하십니까? ( )

- ① 매우 찬성한다                      ② 어느 정도 찬성한다                      ③ 보통이다  
④ 대체로 반대한다                      ⑤ 절대 반대한다

## ■ 노인복지 지원

5. 농지연금제도는 농지를 담보로 매달 생활비를 연금형태로 지원하는 제도로 65세 이상이고 영농경력이 5년 이상이며 경지면적이 3ha 이하인 농업인을 대상으로 2011년부터 시행하고 있습니다. 귀하께서는 농지연금에 대하여 얼마나 아십니까? ( )

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

6. 귀하께서는 노령 농업인의 복지증진을 위하여 농지연금제도를 지금(2011년 상반기 전국 가입자: 775명)보다 확대하는 데 대해 어떻게 생각하십니까? ( )

- ① 매우 찬성한다                      ② 어느 정도 찬성한다                      ③ 보통이다  
④ 대체로 반대한다                      ⑤ 절대 반대한다

7. 귀하는 정부에서 영세·고령농어업인의 주거복지 개선을 위해서 얼마나 노력을 했다고 생각하십니까? ( )

- ① 매우 많은 노력을 했다  
② 어느 정도 노력을 했다  
③ 보통이다  
④ 별로 노력을 하지 않았다  
⑤ 전혀 노력을 하지 않았다

8. 귀하께서는 영세·고령농어업인의 주거복지 수준을 개선하기 위하여 확대할 필요성이 가장 높은 것은 무엇이라고 생각하십니까? ( )

- ① 노인이 생활하기 편리하게 노후주택 개·보수  
② 난방비 지원  
③ 집단거주 주택(공동체형 농어민 홈) 조성  
④ 주택 신축 지원  
⑤ 기타 (무엇: \_\_\_\_\_)

### ■ 영·유아 보육 서비스

9. 귀하의 마을(행정리 기준)에는 영유아(만 6세 미만 아동)를 키우는 가정이 있습니까? (        )  
(있을 경우 호수도 적어 주시기 바랍니다.)
- ① 없다  
② 있다 (대략 \_\_\_\_\_ 호)
10. 영·유아 보육시설(어린이집, 유치원, 지역아동센터, 놀이방 등)은 지금 사시는 곳에서 자동차로 대략 얼마 거리에 있습니까? (        )
- ① 5분 이내      ② 6~10분      ③ 11~20분      ④ 21~30분      ⑤ 30분 이상
11. 귀하께서는 보건복지부가 일반 가구에 대하여 영·유아 양육비를 지원하는 것 외에, 농림수산식품부에서 농어가의 영유아만을 대상으로 양육비를 지원하는 것을 알고 있습니까? (        )
- ① 매우 잘 안다                      ② 어느 정도 안다                      ③ 들어본 적은 있다  
④ 잘 모른다                              ⑤ 전혀 모른다
12. 귀하께서는 영·유아를 키우는 농어가를 위해, 차별적으로 보육과 관련한 지원이나 서비스를 확대하는 것에 대하여 어떻게 생각하십니까? (        )
- ① 매우 찬성한다                      ② 어느 정도 찬성한다                      ③ 보통이다  
④ 대체로 반대한다                      ⑤ 절대 반대한다

### ■ 취약계층(기초생활수급자, 여성, 실업자) 복지 지원

13. 귀하 마을(행정리 기준)에는, 매우 가난하지만 국민 기초생활수급 조건이 안 되어 지원을 받지 못하는 가구가 얼마나 있습니까? (        )
- ① 없다      ② 있다 (대략 \_\_\_\_\_ 호)      ③ 잘 모르겠다

14. 생활이 어려운 농어업인들이 국민 기초생활수급 대상(영세민)에서 누락되지 않도록 농어업인의 소득이나 재산 산정 시 특례를 확대하는 것을 어떻게 생각하십니까? ( )
- ① 매우 찬성한다                      ② 어느 정도 찬성한다                      ③ 보통이다  
④ 대체로 반대한다                      ⑤ 절대 반대한다
15. 귀하가 사시는 지역의 각종 문화·생활공간이나 서비스가 여성들이 쉽게 참여·이용할 수 있도록 되어 있다고 생각하십니까? ( )
- ① 매우 그렇다                      ② 그런 편이다                      ③ 보통이다  
④ 그렇지 않은 편이다                      ⑤ 전혀 그렇지 않다
16. 귀하는 지역의 각종 정책이나 사회·문화 시설 및 서비스와 관련하여 여성들의 사회참여 기회를 확대하는 데 대하여 어떻게 생각하십니까? ( )
- ① 매우 찬성한다                      ② 어느 정도 찬성한다                      ③ 보통이다  
④ 대체로 반대한다                      ⑤ 절대 반대한다
17. 귀하는 농어업을 그만두고 다른 직업에 취업(전업)할 의향이 있으십니까? ( )
- ① 전혀 없다                      ② 거의 없다                      ③ 보통이다  
④ 조금 있다                      ⑤ 매우 많다
18. 귀하는 농어업을 계속하기 어려운 농어업인과 그 가족에 대하여, 다른 직업분야로의 전업을 위한 직업훈련을 실시하는 정책을 알고 계십니까? ( )
- ① 매우 잘 안다                      ② 어느 정도 안다                      ③ 들어본 적은 있다  
④ 잘 모른다                      ⑤ 전혀 모른다
19. 귀하께서는 농어업인과 그 가족에 대하여, 농어업 외 직업으로의 전업을 위한 직업훈련 기회를 확대하는 데 대하여 어떻게 생각하십니까? ( )
- ① 매우 찬성한다                      ② 어느 정도 찬성한다                      ③ 보통이다  
④ 대체로 반대한다                      ⑤ 절대 반대한다





25. 1사1촌 교류 후 마을의 가장 큰 변화를 한 가지만 골라주시기 바랍니다. ( )

- ① 도시민과의 교류를 긍정적으로 생각하는 주민이 늘었다
- ② 외부 여러 가지 지원으로 마을의 생활 여건이 나아졌다
- ③ 도시에서 마을을 찾아오는 방문객이 이전보다 늘어났다
- ④ 형식적인 자매결연이기 때문에 이전과 별로 달라진 것이 없다
- ⑤ 기타 ( \_\_\_\_\_ )

### ■ 도시민의 귀농·귀촌 지원

26. 귀하께서는 지금 중앙정부나 시·군청에서 도시민의 귀농을 촉진하도록 각종 지원정책을 실시하고 있는 것을 알고 계십니까? ( )

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

27. 지역에 더 많은 도시민이 귀농할 수 있도록 지금보다 정부의 지원을 늘리는 데 대해서 어떻게 생각하십니까? ( )

- ① 매우 찬성한다                      ② 어느 정도 찬성한다                      ③ 보통이다
- ④ 대체로 반대한다                      ⑤ 절대 반대한다

28. 귀하께서는 도시민들의 귀농·귀촌이 늘어나는 것이 농어촌의 활력을 높이고 지역이 발전하는 데 도움이 된다고 생각하십니까? ( )

- ① 매우 도움이 된다                      ② 대체로 도움이 된다                      ③ 보통이다
- ④ 별로 도움이 안 된다                      ⑤ 전혀 도움이 안 된다

29. 귀하께서 사시는 마을(행정리 기준)에는 귀농인이 있습니까? ( )

- ① 없다                      ② 있다 (귀농가구 수: \_\_\_\_\_호)

30. 귀하의 지역에서는 귀농인들이 기존 주민들과 잘 어울리고 지역사회 활동에 열심히 참여하는 편입니까? ( )

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



▣ 귀하의 인적사항에 관한 질문입니다.

가. 성별                    ① 남                     ② 여

나. 연령                    만 \_\_\_\_\_세

다. 최종학력 (            )

- ① 초등졸 이하            ② 중졸            ③ 고졸            ④ 전문대졸            ⑤ 대졸 이상

라. 직업 (            )

- ① 농업/임업/어업            ② 자영업            ③ 주부            ④ 판매/영업/서비스직  
 ⑤ 생산/기능/노무직            ⑥ 사무/경영/관리            ⑦ 전문/기술직            ⑧ 무직/퇴직  
 ⑨ 기타 (            )

마. 가족 현황 (동거 가족)

본인 포함 총 (            )명, 자녀 (            )명 / 자녀 중 만 6세 미만 (            )명

바. 현 거주지

(            )시/군 (            )읍/면 (            )리 (            )마을

사. 마을 거주 기간            대략 (            )년

아. 도시 거주 경험 (            )

- ① 도시 거주 경험 없음  
 ② 도시에서 태어나 도시에서만 살다가 귀촌(귀농)  
 ③ 농촌에서 태어나 도시에서 생활하다 귀촌(귀농)

## 부 록 3

## 2011년도 삶의 질 향상 시행계획상 세부 사업

부 문	세부 사업
1-1. 농어업인 생활안정 강화	1-1-1-1. 농어업인 건강보험료 지원 1-1-2-1. 농어업인 연금보험료 지원 1-1-3-1. 농업인 재해공제 지원 1-1-3-2. 수산인 안전공제 지원 1-1-3-3. 어선원 및 어선보험 지원 1-1-4-1. 농작업재해 모니터링 시스템 구축 및 전문가 협력기반 조성 1-1-4-2. 농작업재해 원인구명 및 농작업 안전기술 개발 1-1-4-4. 농작업 안전모델 시범 및 농작업 환경개선 편이장비 지원 1-1-4-5. 농작업재해예방 체험매체 개발 및 정보화 지원 1-1-5-1. 농부중예방 지원방안 마련
1. 보건 복지 증진	1-2-1-1. 농어촌 응급의료 인프라 확충 1-2-1-4. 공공보건기관 기반 확충 1-2-1-5. 지역거점 공공의료기관 육성 1-2-1-6. 농어촌 보건의료 인력의 확보 1-2-2-1. 맞춤형 방문건강관리 서비스 1-2-2-4. 찾아가는 의료서비스 강화
1-3. 농어촌 취약계층 복지 지원	1-3-1-1. 농어업인 기초생활보장제도 개선 1-3-2-1. 농지담보 노후 연금제도 지원 1-3-2-2. 영세·고령농어업인 주거복지 개선 1-3-2-3. 경영이양 직불제 1-3-3-1. 농어촌 보육시설 확충 1-3-3-2. 농어촌 만5세아 무상보육 지원 1-3-3-3. 농어업인 영유아 양육비 지원 1-3-3-4. 여성친화적 지역사회 조성 1-3-3-5. 농촌 건강장수마을 육성 1-3-3-6. 농어민 지역실업자 직업훈련 1-3-3-7. 여성농업인센터 운영지원 1-3-4-1. 다문화 가정 농업 교육

부 문	세 부 사 업
	1-3-4-2. 다문화가족지원센터 지원 1-3-4-3. 다문화가족 자녀 언어발달 지원 1-3-5-1. 취약농가 인력지원 1-3-5-2. 농업인 복지시책 교육·홍보 강화
1-4. 농어촌의 능동적 복지기반 강화	1-4-1-1. 농어촌공동체회사 육성 1-4-2-1. 농어촌지역 사회적기업 활성화방안 마련 1-4-3-1. 농어촌복지서비스 전달체계 개선
2 농어촌 교육여건 개선	2-1. 농어촌 특성을 반영한 학교 육성 2-1-1-1. 농어촌 전원학교 육성 2-1-2-2. 방과후 교육활동 활성화 지원 2-1-3-1. 기숙형고교 지정·육성 2-1-4-1. 적정규모 학교 육성 선도군 지원 2-1-5-1. 농어촌 평생교육기반 확충 2-1-5-2. 한국농수산대학 개편·운영 2-1-6-1. 시군 교육발전협의회 설치 2-2. 우수 공교육프로그램 확충 및 교원 확보 2-2-1-1. 우수 영어공교육 프로그램 제공 2-2-2-1. 다문화가족 자녀 교육지원 2-2-3-1. 농어촌학교 우수교원 유치방안 마련 2-2-4-1. 사이버가정학습 활성화 2-3. 교육비 부담 경감 및 균등 교육기회 제공 2-3-1-1. 농어업인 고교생 학자금 지원 2-3-1-2. 농어촌 출신 대학생 학자금 지원 2-3-1-3. 농어촌 대학생 장학금 지원 2-3-2-1. 우수농산물 학교급식 지원 2-3-2-2. 자영농수산고교 급식비 지원 2-3-2-4. 무료통학버스 지원 확대 2-3-3-1. 지역균형 선발제 확대 유도
3 기초생활 인프라 확충	3-1. 지역주도의 개발 체계 정착지원 3-1-1-1. 일반농어촌개발(포괄보조) 관리 3-1-2-1. 지역개발사업의 민간참여 확대 3-2. 정주계층별 선도거점 개발 3-2-1-1. 신규마을조성 및 재개발 3-2-2-1. 소생활권 종합정비 등 3-2-3-1. 지역거점 기능 향상 3-2-4-1. 농어촌형 뉴타운 조성 3-2-4-2. 금수강촌 만들기 사업

부 문		세 부 사 업
	3-3. 농어촌 기초생활여건 개선	3-3-1-1. 농어촌주거환경 개선 3-3-1-2. 농어촌주택 스테이트 철거·처리지원 3-3-1-3. 농어촌 생활용수 개발 3-3-2-1. 농어촌 도로정비 3-3-2-2. 교통서비스 강화 3-3-2-3. 국고여객선 건조 3-3-2-4. 내항여객선 운임보조 3-3-3-1. 정보화마을 조성 3-3-3-2. 농어업경영체 정보화 지원 3-3-3-3. 농어촌정보이용활성화
4. 농어촌의 경제활동 다각화	4-1. 농어촌산업 고도화	4-1-1-1. 복합산업화지원(포괄보조) 관리 4-1-1-2. 향토자원 발굴 및 D/B화 4-1-2-1. 농어촌생산물 수요확대 지원 4-1-3-1. 농어촌지역 창업, 기업성장 지원 4-1-3-2. 소규모 농업인 창업 및 소득화 지원 4-1-3-3. 농어촌 관광상품 품질제고 4-1-4-1. 지역간 연계·협력 프로그램 지원 4-1-4-2. 지역전략식품산업육성(舊, 광역클러스터 활성화)
	4-2. 체험, 휴양기반 구축 및 도농교류 활성화	4-2-1-1. 농가-마을-거점별 특성화된 농어촌 체험·휴양기반 확충 4-2-1-2. 산림휴양공간 조성 4-2-1-3. 수목원 조성 및 산림박물관 건립 4-2-2-1. 도농교류 활성화 지원 4-2-3-1. 슬로시티 녹색관광 자원화 4-2-4-1. 농촌체험활동 활성화 지원 4-2-4-2. 초중등학생의 농어촌 체험·교류 확대
5. 문화·여가 여건 개선	5-1. 생활친화형 문화·여가 인프라 확충	5-1-1-1. 농어촌 공공도서관 건립 지원 5-1-1-2. 지방테마과학관 건립 지원 5-1-2-1. 농어촌 복합체육시설 조성 지원 5-1-3-1. 농어촌 작은도서관 조성 5-1-4-1. 지역문화 컨설팅기반 구축
	5-2. 농어촌 주민 문화향유 지원	5-2-1-1. 방방곡곡 문화예술 지원 5-2-1-2. 찾아가는 도서관, 박물관 운영 5-2-1-3. 지방문화원 어르신문화프로그램 운영 5-2-2-1. 생활문화공동체 만들기 5-2-2-2. 향토문화 관광축제 육성 5-2-2-3. 지역개발과 문화예술프로그램 연계

부 문	세 부 사 업
5-3. 문화예술 전문인력 지원 및 교육강화	5-3-1-1. 농어촌 학교 문화예술교육 확대
6-1. 농어촌 어메니티의 체계적 관리·활용	6-1-1-1. 경관보전직불제 개선 6-1-1-2. 조건불리지역직불제 6-1-2-1. 자생식물원 및 생태숲 조성 6-1-3-1. 농어촌형 경관보전을 위한 제도적 기반 구축 6-1-4-1. 농촌경관조성 관리기반 기술 구축
6. 농어촌 환경·경관 개선	6-2-1-1. 농어촌지역 하수도 설치 6-2-1-2. 농어촌 폐기물종합처리시설 설치 6-2-2-1. 유기질비료(친환경비료) 공급 6-2-2-2. 생물학적 병해충 방제(천적 및 미생물) 지원 6-2-2-3. 친환경농업기반(지구조성) 구축 6-2-2-4. 영농폐기물 수거·처리 지원 6-2-3-1. 해양폐기물 정화및 쓰레기 수거사업 6-2-3-2. 소하천정비사업 6-2-3-3. 농어촌지역 쓰레기 수거·처리
6-3. 저탄소 녹색성장기반 구축	6-3-1-1. 목재펠릿 사용 확대 6-3-1-2. 유리온실 등에 지열냉난방 지원 6-3-1-3. 가축분뇨 자원화·에너지화 6-3-1-4. 가축분뇨처리 지원 6-3-1-5. 농작물 및 해조류를 이용한 바이오에너지 기술개발 6-3-2-1. 저탄소 녹색마을 조성 6-3-2-2. 농업용 저수지를 활용한 소수력발전
7. 지역발전 역량 강화	7-1-1. 단계별 맞춤형 교육훈련 강화 7-1-2. 역량강화 교육 품질 제고 7-3-1-1. 지역발전협의회 구성 7-3-2-1. 전국단위 지역개발 네트워크 구축 7-3-3-1. 농어촌개발 포털사이트 확충 7-4-1-1. 시군의 도시민 유치활동 지원 7-4-2-1. 도농 인재 매칭시스템 구축





## 참고 문헌

- 김은설 등. 2010. 소규모 보육시설 운영모델 개발 연구. 보건복지부·육아정책연구소.
- 김이선 등. 2010. 「다문화가족지원사업 추진체계 개선방안 연구」. 한국여성정책연구원.
- 농협. 2006. 「농촌사랑 1사1촌 교류프로그램 운영매뉴얼」.
- 박대식 외. 2008. 「농림어업인 삶의 질 향상 및 농산어촌 지역개발 기본계획('05~09) 중간 평가」. 한국농촌경제연구원.
- 박대식, 최경은. 2008. 「농촌의 다문화가정 실태와 정책방향」. 한국농촌경제연구원.
- 박대식, 최경환. 2006. 「농촌노인의 사회안전망 실태와 개선대책」. 한국농촌경제연구원.
- 보건복지부(2011)의 '2011년 보육사업 예산
- 보건복지부. 2010. 2009 전국보육실태조사.
- 서문희 외. 2010. 「다문화가족 자녀 양육지원 방안: 영유아·초등학생·중도입국자녀를 중심으로」. 여성가족부·육아정책연구소.
- 성주인, 박시현, 윤병석. 2011. 「도시민의 농어촌 정주 활성화를 위한 정책 방향과 과제」. 한국농촌경제연구원.
- 성주인, 김성아. 2012. “도시민의 귀농·귀촌 실태와 정책 과제.” 「농업전망 2012(I)」: 239-263. 한국농촌경제연구원.
- 송미령, 박석두, 성주인, 김정섭, 박경철. 2006. 「농어촌 복합생활공간 조성 정책대안 개발」. 한국농촌경제연구원.
- 송미령, 김용렬, 성주인, 박주영, 허윤진. 2007. 「살기 좋은 농촌 만들기를 위한 정책 재편 방안」. 한국농촌경제연구원.
- 송미령, 김정섭. 2008. 「지자체 도시민 유치 프로그램 지원사업 선정·평가·모니터링 및 도시민 유치 프로그램 모형 정립」. 농림수산식품부.
- 송미령, 이동필, 성주인, 김정섭, 박주영, 윤병석. 2008. 「‘창조적 광역발전’ 시대의 농식품부 사업 광역화 및 체계화 방안 연구: 농촌정책의 체계화를 중심으로」. 농림수산식품부.
- 여성가족부. 2011. 3. 「다문화가족지원정책 기본계획(2010~2012) 2011년도 시행계획」.
- 여성가족부. 2011. 7. 「지방자치단체 2011년도 다문화가족 관련사업 추진계획(종합)」.
- 여성가족부. 2011a. 「2011년 다문화가족지원 사업안내」.
- 여성가족부. 2011b. 「2011년 다문화가족지원센터 운영가이드북」.
- 이규천, 성주인, 김정섭, 채종현. 2012. 「일사일촌 농촌사랑 운동의 추진 실태와 발전 전략」.

한국농촌경제연구원.

이옥. 2006. 「유아교육과 보육의 협력 및 통합방안」. 육아정책개발센터 1주년 기념세미나 자료집.

전국다문화가족사업지원단. 2010. 「2010 다문화가족지원센터 사업결과보고서」.

정명채. 2004. “사회보장기능에 기초한 사회보장그물체계 구상.” 『농촌경제』 27(3): 1~19.

한국교육개발원. 2010. 교육통계.