

전략연구 2011-04

충청남도 희망 농어촌마을 만들기 추진모형 및 실천전략

조영재 · 이관률 · 윤정미 · 조은정 · 이영옥 · 오형은

발 간 사

최근 농정의 방향이 농업에서 농촌으로 확대되고 있으며, 지방의 자율성을 강조하는 지방분권정책과 함께 주민참여 및 주민주도의 내발적 지역발전, 상향식 농촌개발이 중요한 이슈로 등장하고 있고, 이의 구체적인 실천방법의 하나로 ‘농어촌 마을만들기’가 제기되고 있습니다.

‘마을만들기’는 이미 일본의 마을만들기(まちづくり), 유럽 등의 지역가꾸기 등의 국외 사례뿐만 아니라, 강원도 ‘새농어촌건설운동’, 전라남도 ‘행복마을조성사업’, 전라북도 진안군, 완주군 등의 국내 사례에서도 다양한 시도와 노력을 찾아볼 수 있습니다.

이에 반해 충청남도는 그동안 이렇다 할 내발적 지역발전의 노력을 기울이지 못하고 있던 실정이었습니다. 그러던 와중 충청남도가 민선5기를 출범하면서 ‘3농(농업·농어촌·농어촌) 혁신정책’의 하나로 ‘살기 좋은 희망 마을만들기’를 중요한 시책으로 제시함으로써, 충청남도도 이제 내발적 지역발전의 커다란 계기가 마련되었으며, 이러한 측면에서 본 연구가 갖는 시의성은 상당히 크다고 할 수 있습니다.

본 연구는 충청남도 ‘살기 좋은 희망 마을만들기’의 정책화를 위한 기초연구로서, 이의 성공적인 추진을 위하여 구체적인 추진모형을 개발하고 이의 실천전략을 제시하였으며, 실제 본 연구의 결과가 충청남도 ‘살기 좋은 희망 마을만들기’의 가이드라인으로 활용되는 직접적인 성과를 내고 있습니다.

물론, ‘살기 좋은 희망 마을만들기’가 완전히 정착되기 위해서는 상당한 노력과 시간이 필요할 것으로 보이지만, 본 연구의 결과를 바탕으로 향후 농어촌주민, 전문가, 관계 공무원이 혼연일체가 되어 노력을 기울인다면, 머지않아 충청남도의 내발적 발전의 구체적인 성과를 낼 수 있을 것으로 보입니다.

아무쯏록, 본 연구를 위하여 애써주신 (주)지역활성화센터의 오형은 박사님과, 저희 연구원의 조영재 박사를 비롯한 연구진의 노고에 깊은 감사를 드립니다.

2011년 12월 31일

충남발전연구원장 박 진 도

연구요약

충청남도에서는 최근 농어촌주민의 삶의 질 향상, 농어촌지역의 활성화, 지속가능한 농어촌마을 조성 등을 위한 충청남도의 내발적 농촌개발 모델로서 주민중심의 ‘희망 농어촌 마을만들기’가 민선5기 충청남도의 주요 시책으로 제기되고 있으며, 이의 성공적인 추진을 위한 마을만들기의 새로운 모델 및 추진체계의 구축이 필요한 실정이라 할 수 있다.

이러한 측면에서 본 연구는 충청남도 ‘희망 농어촌 마을만들기’의 정책화를 위한 기초연구로서, ‘희망 농어촌 마을만들기’의 모형을 개발하고 실천전략을 제시하는데 목적이 있으며, 구체적으로는 첫째, 기존의 ‘마을만들기’ 관련 연구 및 문헌을 바탕으로 ‘농어촌 마을만들기’의 개념을 정리하고 이를 바탕으로 충청남도 ‘희망 농어촌 마을만들기’의 개념을 정립하고, 둘째, 농어촌 마을만들기 관련정책·사업의 추진현황을 조사·분석하여, 기존 사업의 문제점을 도출하고 향후 ‘희망 농어촌 마을만들기’의 과제를 도출하며, 셋째, 국내·사례연구를 바탕으로 충청남도의 독자적인 농촌개발 모델로서 주민중심의 ‘희망 농어촌 마을만들기’의 모형과 실천전략을 제시하고자 하였다.

본 연구에서는 우선 기존의 문헌 및 연구결과를 바탕으로 ‘농어촌 마을만들기’의 개념을 정립하였다. ‘마을’의 사전적인 의미는 ① 주로 시골에서 여러 집이 모여 사는 곳, ② 이웃에 놀러 다니는 일의 두 가지를 뜻하며, 전자의 맥락은 ‘village’와 유사하고 후자의 개념은 ‘community’와 유사하다. 이러한 마을을 의미를 반영하면, 마을만들기란 공동체(커뮤니티) 또는 이에 상응한 다양한 공간적 범위를 바탕으로 주민 스스로가 협력을 통하여 ‘삶터’, ‘공동체’, ‘사람’을 보다 바람직한 방향으로 개선해 나가는 일련의 과정이라 정의할 수 있으며, 영어로 ‘village and community development’ 또는 ‘village and community building’으로 표현 가능하다. 결국, ‘농어촌 마을만들기(rural village and community development 또는 building)’는 ‘농어촌’과 ‘마을’, ‘만들기’의 합성어로, 농업 또는 어업을 중심으로 한 지역에서 공동체

(커뮤니티) 또는 이에 상응한 다양한 공간적 범위를 바탕으로 주민 스스로가 협력을 통하여 ‘삶터’, ‘공동체’, ‘사람’을 보다 바람직한 방향으로 개선해 나가는 일련의 과정이라 정의할 수 있다.

둘째, 기존의 농어촌 마을만들기 관련정책 및 사업현황을 조사·분석하고, 문제점과 향후 과제를 제시하였다. 기존의 농어촌 마을만들기가 갖는 문제점으로는 ① 농어촌 마을만들기는 주민 주도가 아닌 공공주도로 추진되었다는 점, ② 농어촌 마을만들기는 대부분 3년 이내의 단기사업이 중심을 이루고 있고, 정권교체에 따른 사업의 지속가능성을 담보하지 못하고 있다는 점, ③ 농어촌 마을만들기는 중장기적인 비전과 전략이 없이 단위사업 형태로 추진되고 있다는 점, ④ 농어촌 마을만들기 관련사업의 총괄·기획기능 및 전담부서가 부재한 상태라는 점, ⑤ 일부 주민을 중심으로 하는 사업추진으로 주민간 갈등발생 여지가 다분하다는 점, ⑥ 시·군단위의 마을만들기 모형이나 노력이 지속되거나 주변지역으로의 확산되지 못하고 있다는 점을 들 수 있으며, 이를 위한 향후 과제는 ① 자발적인 주민참여 및 주민주도의 내발적 농어촌개발의 농어촌 마을만들기가 필요하다는 점, ② 농어촌 마을만들기 추진을 위한 농촌개발의 종합적인 방향 설정이 필요하다는 점, ③ 농어촌 마을만들기 관련사업의 지속적인 관리 및 사업효과 극대화가 필요하다는 점, ④ 충청남도 농어촌 마을만들기 추진을 위한 안정적인 기반 마련이 필요하다는 점, ⑤ 농어촌 마을만들기 추진을 위한 관련주체의 명확한 역할정립이 필요하다는 점, ⑥ 농어촌 공동체 복원 및 활성화가 필요하다는 점, ⑦ 농어촌 마을만들기를 위한 다양한 프로그램의 개발이 요구된다는 점 등을 제시하였다.

셋째, 국내·외 사례를 조사하여 충청남도에 적용가능한 시사점을 도출하였다. 국내·외 사례에서 알 수 있었던 점은 사업추진체계에 있어 일본의 경우는 대부분 주민이 주도하는 주민주도형과 민관협력형의 형태를 보이고 있으나, 우리나라는 주민주도형과 함께 일부 행정이 주도하는 행정주도형(강원도, 전라남도 등)의 형태를 보이고 있었고, 대부분의 선진사례에 나타나고 있었던 공통점은 주민의 적극적인 참여, 주민 주도의 계획과 행정의 지원, 그리고 비영리 민간단체(NPO)의 역할이 중요하였다는 것을 들 수 있다. 이를 바탕으로 충청남도 희망 농어촌 마을만들기는 ① 지역의 특성에 맞는 테마 및 목적이 설정되어야 한다는 점, ② 안정적인 사업비 확보 및 적정 예산 활

용능력이 강화되어야 한다는 점, ③ 지속가능한 사업추진 방안이 마련되어야 한다는 점, ④ 마을리더 육성 및 주민 역량강화를 추진하여야 한다는 점, ⑤ 관련 공무원의 역량강화 및 행정기관 단위별 체계를 구축하여야 한다는 점, ⑥ 사업 추진단계(수준)별 목표, 평가기준 수립 및 교육, 컨설팅, 현장 전문가를 지원하영 한다는 점, ⑦ 주민이 참여하고 중심이 되는 마을만들기를 추진하여야 한다는 점 등의 시사점을 도출하였다.

넷째, 이상을 바탕으로 충청남도 희망 농어촌 마을만들기의 비전과 목표를 설정하였다. 충청남도 희망 농어촌 마을만들기는 농어촌 마을의 주민들이 마을공동체의 문제를 자기 스스로 인식하고, 주민 스스로가 마을의 발전방향을 설정하고 실천해 나가는 지속적인 과정이라고 할 수 있으며, 궁극적으로는 ‘공동체 활성화’와 함께, 마을의 미래를 스스로 개척해갈 수 있는 ‘주민자치’의 실현에 목적이 있으며, 이를 바탕으로 “미래를 생각하고 준비하고 스스로 이루어 나가는 희망 농어촌 마을”을 미래 비전으로 설정하였다. 또한, 충청남도 희망 농어촌 마을만들기는 ‘살기 좋은 정주여건’, ‘지속가능한 생산·경제활동’, ‘수준 높은 문화·여가생활’이라는 3대 상위 목표를 바탕으로, ‘정주기반의 정비 및 확충’, ‘인구유치 및 주민역량 강화’, ‘공동체 및 주민활동의 활성화’, ‘생산기반 및 경제활동 기반의 확충’, ‘생산인력의 확보 및 경제활동 역량강화’, ‘생산활동 및 소득·경제활동의 활성화’, ‘문화·여가 기반 확충 및 경관·환경의 개선’, ‘문화·여가 수요층의 확대’, ‘문화·여가활동 및 경관·환경보전활동 활성화’ 등 9가지의 하위 목표를 설정하였다.

다섯째, 비전과 목표를 달성하기 위한 전략과 추진모형을 제시하였다. 마을만들기 추진전략은 행정이나 공공기관에서 마을만들기를 정책화시키기 위한 ‘정책화 전략’과 농어촌마을에서 실제 마을만들기를 적용하고 추진하기 위한 ‘마을추진전략’으로 구분하였으며, 정책화 전략은 1단계 : 추진준비단계 → 2단계 : 기반조성단계 → 3단계 : 활성화단계, 마을추진전략은 1단계 : 주민 동기부여 및 유도단계 → 2단계 : 주민기획단계 → 3단계 : 주민주도단계로 구분하였다. 마을만들기의 추진모형은 마을의 역량별 유형구분에 의한 맞춤형 마을만들기를 추진하도록 한다는 전제하에 마을의 유형을 크게 ‘일반마을’과 ‘희망마을’로 구분하고, ‘희망마을’을 기존 사업추진 경험의 유·무, 마을의 역량정도에 따라 다시 ‘새싹마을’, ‘꽃마을’, ‘열매마을’로 구분

하여 역량별 마을만들기를 추진하도록 하는 모형을 구축하였다. 마을만들기는 ① 마을 만들기 신청/접수 → ② 마을진단 및 유형구분 → ③ 유형별 마을만들기 추진(주민교육 → 계획수립 → 사업 대상마을 선정 → 사업추진) → ④ 모니터링 및 평가의 순서로 진행하도록 구축하였다.

마지막으로, 이러한 희망 농어촌 마을만들기를 효율적으로 추진하기 위한 실천전략을 제시하였다. 그 첫 번째 실천전략은 ‘마을역량에 기반 한 맞춤형 마을만들기 추진’으로 ‘마을진단’과 ‘마을만들기 대상마을 선정’이 해당된다. 마을진단은 맞춤형 마을만들기를 추진하기 위한 마을의 역량 및 잠재력의 정도를 파악하는데 목적이 있으며, ‘유형진단’과 ‘수준진단’으로 구분하여 실시하도록 하였다. 또한, ‘마을만들기 대상마을 선정’은 마을 유형별 맞춤형 교육 및 컨설팅을 통하여 마을만들기 계획서를 수립하도록 하고, 이 계획서를 바탕으로 마을만들기 대상마을을 선정하도록 하는 프로그램을 제시하였다.

두 번째 실천전략은 ‘사람만들기를 통한 내발적 발전역량 강화’로 ‘주민교육’ 및 ‘전문가 컨설팅’이 있다. 주민교육은 마을주민의 수요분석 및 역할별 교육프로그램 구축, 마을만들기 주민교육 콘텐츠 개발, 유형별 교육프로그램 개발, 교육프로그램 평가체계 및 교육매뉴얼 구축, 자발적인 주민학습체계 및 마을만들기 네트워크체계 구축, 기존 교육프로그램 연계 및 마을만들기 학교의 설립·운영 등의 방안을 제시하였다. 그리고 전문가 컨설팅은 전문가 컨설팅 수행지표를 바탕으로 컨설팅 전문가 풀(pool)을 구성하고 다양한 전문가 컨설팅프로그램의 개발을 통하여 운영될 수 있도록 하였다.

세 번째 실천전략은 ‘지속가능하고 안정적인 추진기반 마련’으로 ‘모니터링 및 사업평가’, ‘투자재원’의 마련, ‘지원조례’의 제정 등의 방안을 제시하였다. 모니터링 및 사업평가는 과정평가와 성과평가를 나누어서 사업집행 및 변경, 성과달성, 주민참여, 공동체활성화, 사업만족도 등을 평가하도록 하였으며, 투자재원은 마을만들기 관련예산의 통합적 운영하는 방안, 중앙부처가 수행하고 있는 각종 지역개발사업을 희망 농어촌 마을만들기 사업과 연계화하는 방안이 적극적으로 고려되어 사업예산을 확

대하는 방안, 시군별로 별도의 마을기금을 조성하도록 하는 방안, 민간투자를 효율적으로 유치하는 방안 등을 제시하였다. 지원조례는 총칙과 마을만들기 지원체계 및 추진체계, 마을만들기 사업방법을 담는 조례안을 제시하였다.

네 번째 실천전략은 ‘주민주도-공공지원의 거버넌스 구축’으로 ‘주민조직’, ‘전담 및 지원조직’, ‘마을만들기 네트워크’ 등의 구축방안을 제시하였다. 주민조직에는 마을만들기 연구회, 마을만들기 추진위원회, 마을만들기 협의회 등이 있으며, 전담 및 지원조직에는 도나 시군의 전담조직과 마을만들기 협력센터 및 지원센터 등이 있다. 마을만들기 네트워크 구축을 위해서는 주민-중간조직-행정-전문가의 역할정립과 함께 체계적인 거버넌스 구축이 필요함을 역설하였다.

향후, 이러한 충청남도 ‘희망 농어촌 마을만들기’ 추진의 원활한 정착과 지속적인 추진을 위해서는 다음과 같은 과제가 조속히 해결되어야 한다.

첫째, 농어촌 주민들의 적극적인 마을만들기 참여 및 동기부여를 위한 홍보 및 교육 활동이 필요하다. 둘째, 도 - 시·군의 협력 및 명확한 역할분담이 필요하다. 셋째, 농어촌 주민의 의식개혁과 함께 마을만들기 관련 공무원의 역량강화도 함께 필요하다. 넷째, 마을만들기를 안정적으로 추진하기 위한 별도의 예산 마련이 조속히 이루어져야 한다. 다섯째, 시민단체 및 NGO단체 등의 민간조직의 관심과 적극적인 동참이 필요하다.

이외에도 마을만들기가 정책화 차원을 넘어서 농어촌 마을의 캠페인 또는 농어촌 운동차원에서의 접근이 필요하며, 특히 마을만들기가 실제 농어촌 마을에 적용되기 위한 실질적이고 현장지향적인 연구가 지속적으로 필요할 것으로 보이며, 이를 향후 과제로 하고자 한다.

목 차

제1장 서 론

1. 왜 농어촌 마을만들기인가?	1
2. 연구의 목적	3
3. 연구내용 및 방법	3
1) 연구내용	3
2) 연구방법	5

제2장 농어촌 마을만들기의 이론적 검토

1. 마을만들기 개념	7
1) 마을의 개념	7
2) 마을만들기의 개념	10
2. 농어촌 마을만들기의 개념	13
1) 농어촌마을의 개념	13
2) 농어촌 마을만들기의 개념	14
3. 농어촌 마을만들기의 목적 및 기본원칙	15
4. 농어촌 마을만들기의 추진모델	17

제3장 농어촌 마을만들기 관련정책 및 사업현황

1. 농어촌 마을만들기 관련정책의 현황	23
1) 농어촌 마을만들기의 정책변화	23
2) 농어촌 마을만들기 관련정책의 특징	26
2. 충청남도 농어촌 마을만들기 관련사업의 현황	30
1) 충청남도 추진실태	30
2) 시·군의 추진실태	33
3) 농어촌 마을만들기 관련사업의 특징	39
4) 소결	50
3. 충청남도 농어촌 마을만들기 관련주체의 의식분석	52
1) 설문조사 개요	52
2) 일반특성 및 시군별 사업현황	53
3) 기존 농어촌 마을만들기의 추진실태와 문제	57

4) 마을현황 및 개발수요	60
5) 충청남도 농어촌 마을만들기의 추진방향	63
4. 농어촌 마을만들기 관련사업의 한계와 과제	68
1) 농어촌 마을만들기 관련사업의 한계	68
2) 농어촌 마을만들기의 과제	70

제4장 농어촌 마을만들기 관련 국내·외 사례검토

1. 국내 사례	72
1) 강원도 : 새농어촌건설운동	72
2) 전라북도 : 향토산업마을조성사업	73
3) 전라남도 : 행복마을조성사업	75
4) 전라북도 진안군	76
5) 전라북도 완주군	77
6) 경기도 안산시	78
7) 서울시 성미산마을	80
8) 충청남도 홍성군 홍동면 문당리	82
9) 전라남도 해남군	83
10) 소결	84
2. 국외 사례	87
1) 나가노현 아즈미노시(長野縣 安曇野市) - 주민주도형	87
2) 오이타현 유후시(大分縣 由布市) - 주민주도형	88
3) 시가현 나가하마(滋賀縣 長浜)	89
4) 도쿄도 세타가야(東京道 世田谷)	90
5) 나가노현 오부세(長野縣 小布施)	92
6) 오사카부 도요나카(大阪府 豊中)	93
7) 오이타현 우스키시(大分縣 臼杵市)	95
8) 소결	96
3. 시사점 및 정책적 함의	99
1) 시사점	99
2) 정책적 함의	100

제5장 충청남도 희망 농어촌 마을만들기의 비전과 추진모형

1. 비전 및 목표	102
1) 비전	102

2) 목표	103
2. 추진과제	105
3. 기본전략	110
1) 기본방향 및 기본원칙	110
2) 단계별 추진전략	111
4. 추진모형	114

제6장 충청남도 희망 농어촌 마을만들기의 실천전략

1. 마을역량에 기반한 맞춤형 마을만들기 추진	118
1) 마을진단	118
2) 마을만들기 대상마을 선정	123
2. 사람만들기를 통한 내발적 발전역량 강화	126
1) 주민교육	126
2) 전문가 컨설팅	139
3. 지속가능하고 안정적인 추진기반 마련	145
1) 모니터링 및 사업평가	145
2) 투자재원	152
3) 지원조례	158
4. 주민주도-공공지원의 거버넌스 구축	162
1) 주민조직	162
2) 전담 및 지원 조직	167
3) 마을만들기 네트워크	171

제7장 결 론

1. 요약 및 결과	174
2. 향후 과제	178

참고문헌	180
------------	-----

부 록	185
-----------	-----

표 목 차

<표 2-1> 마을 관련 용어의 비교	7
<표 2-2> 커뮤니티의 구성요소(Hillery, 1995)	9
<표 2-3> 마을만들기의 정의	11
<표 2-4> 농어촌마을의 구성요소	13
<표 2-5> 농어촌 마을만들기의 목적	15
<표 2-6> 마을만들기의 과제 및 모델	18
<표 2-7> 순천시 마을만들기 단계 및 주요사업	19
<표 2-8> 진안군 마을만들기 단계별 주요활동	20
<표 2-9> 농어촌 마을만들기 단계별 추진모델	22
<표 3-1> 우리나라 농어촌 마을만들기 정책변화	25
<표 3-2> 마을만들기사업의 공간적 범위에 따른 구분	30
<표 3-3> 충청남도 마을만들기 관련사업 단위사업비 및 예산	32
<표 3-4> 충청남도 시·군 자체사업	33
<표 3-5> 충청남도 마을만들기 관련사업 시군별 분포	35
<표 3-6> 충청남도 마을만들기 관련사업 특성별 시·군 분포	36
<표 3-7> 충청남도 마을만들기 관련사업 특성별 시·군 분포(계속)	37
<표 3-8> 충청남도 마을만들기 관련사업 특성별 시·군 분포(계속)	38
<표 3-9> 마을만들기사업의 주무부처별 구분	39
<표 3-10> 마을만들기사업의 재원별 구분	41
<표 3-11> 마을만들기 사업의 재원 보조율	42
<표 3-12> 마을만들기사업의 사업규모(단위사업비 규모)별 구분	43
<표 3-13> 마을만들기사업의 사업목적별 구분	44
<표 3-14> 마을만들기사업의 사업내용별 구분	45
<표 3-15> 마을만들기사업의 추진기간별 구분	46
<표 3-16> 마을만들기사업의 추진방식별 구분	47
<표 3-17> 마을만들기사업의 추진주체별 구분	48
<표 3-18> 마을만들기사업의 평가체계별 구분	49
<표 3-19> 설문조사 개요	52
<표 3-20> 조사대상자의 사회경제적 특성	54
<표 3-21> 시·군별 농어촌 마을만들기 관련사업	56

<표 3-22> 기존 농어촌 마을만들기 사업만족도	57
<표 3-23> 기존 농어촌 마을만들기 사업의 추진주체	58
<표 3-24> 기존 농어촌 마을만들기 추진성과	58
<표 3-25> 기존 농어촌 마을만들기 사업의 문제점	59
<표 3-26> 농어촌 마을의 여건분석	60
<표 3-27> 마을공동체 활동	61
<표 3-28> 마을개발수요	62
<표 3-29> 충남 농어촌 마을만들기 목표 설정 중요도	63
<표 3-30> 충청남도 농어촌 마을만들기의 공간적범위	64
<표 3-31> 충청남도 농어촌 마을만들기의 재원부담	65
<표 3-32> 충남 농어촌 마을만들기 추진주체	65
<표 3-33> 충남 농어촌 마을만들기의 추진체계	66
<표 3-34> 충남 농어촌 마을만들기 활성화를 위한 중요도	67
<표 4-1> 국내 마을만들기 사례 종합	86
<표 4-2> 아즈미노시 마을만들기 내용	88
<표 4-3> 유후시 마을만들기 내용	89
<표 4-4> 나가하마 마을만들기 내용	89
<표 4-5> 도쿄 세타가야구 마을만들기 추진 절차	90
<표 4-6> 도쿄 세타가야구 마을만들기 특징	91
<표 4-7> 도쿄도 세타가야(東京道 世田谷) 마을만들기	92
<표 4-8> 오부세 마을만들기	93
<표 4-9> 도요나카 마을만들기 추진단계별 내용	94
<표 4-10> 도요나카 마을만들기	94
<표 4-11> 우스키시 마을만들기	95
<표 4-12> 일본사례의 추진주체에 따른 지원조직 및 특징	96
<표 4-13> 일본 마을만들기 사례 종합	98
<표 5-1> 농어촌 마을만들기의 목표	103
<표 5-2> 농어촌 마을만들기 단계별 추진전략	113
<표 5-3> 유형별 마을만들기 추진 내용	116
<표 6-1> 마을 유형진단의 기본전제	120
<표 6-2> 마을 유형진단 지표 및 기준	121

<표 6-3> 마을 수준진단 지표 및 내용	122
<표 6-4> 마을만들기 대상마을 선정 지표(안)	125
<표 6-5> 마을만들기 관련 기존 교육프로그램	137
<표 6-6> 마을만들기 학교의 운영 방안 및 장·단점	138
<표 6-7> 전문가 컨설팅 수행지표(안)	141
<표 6-8> 전문가 컨설팅 수행지표(안)(계속)	142
<표 6-9> 마을만들기 전문가 컨설팅 프로그램(예시)	143
<표 6-10> 희망 농어촌 마을만들기의 평가지표(예시)	149
<표 6-11> 희망 농어촌 마을만들기 통합계정 가능사업군	155
<표 6-12> 마을만들기 지원조례의 구성 및 주요 내용(안)	161
<표 6-13> 마을만들기 학습의 수법 및 특징	164
<표 6-14> 주민조직의 목적 및 주요 역할	166
<표 6-15> 행정 전담조직의 역할(안)	168
<표 6-16> 협력·지원센터의 역할 및 운영(안)	170

그림 목차

<그림 1-1> 연구 흐름도	6
<그림 2-1> 진안군 마을만들기 사업 추진모델	21
<그림 3-1> 충청남도청의 농촌개발 및 마을만들기 관련 조직 현황	31
<그림 4-1> 안산시 좋은 마을만들기 지원센터의 목표 및 활동	78
<그림 4-2> 해남군 마을만들기 사업 추진과정	83
<그림 4-3> 국내 마을만들기 사례의 추진주체별 유형 및 특징	84
<그림 5-1> 충청남도 희망 농어촌 마을만들기의 비전 및 목표	104
<그림 5-2> 마을만들기 추진체계(안)	106
<그림 5-3> 마을만들기 기본방향	110
<그림 5-4> 마을 역량별 유형구분	114
<그림 5-5> 충청남도 희망 농어촌 마을만들기 추진모형	115
<그림 6-1> 마을진단 흐름도	119
<그림 6-2> 마을리더 및 주민의 역할	129
<그림 6-3> 마을만들기 주민교육의 기본전략	131
<그림 6-4> 마을만들기 유형별 주민교육 프로그램	132
<그림 6-5> 마을만들기 교육콘텐츠 및 테마 유형	133
<그림 6-6> 마을만들기 교육프로그램 평가체계	134
<그림 6-7> 마을만들기 주민학습체계 구축(예)	135
<그림 6-8> 마을만들기 사업의 투자재원	152
<그림 6-9> 마을만들기 투자재원의 확보방안	156
<그림 6-10> 마을만들기 네트워크 구조도	173

제1장 서론

1. 왜 농어촌 마을만들기인가?

우리나라는 이미 오래전부터 낙후된 농어촌 마을을 활성화하기 위해서 마을만들기 사업을 추진하여왔다. 또한 중앙정부는 도시와 농촌의 격차 해소, 농어촌 마을의 정주기반 개선을 위해 막대한 투자를 해 온 것이 사실이다. 그럼에도 불구하고 농어촌 마을은 발전한 것이 아니라 오히려 쇠퇴한 것이 사실이다. 그 결과 도시와 농촌의 격차는 지속적으로 확대되었고, 농촌의 과소현상은 더욱 심화되었다. 그래서 일부에서는 농어촌 마을에 대해서 더 이상 투자를 하는 것은 비효율적이라고 주장하기도 한다. 그럼에도 불구하고, 우리의 농어촌은 여전히 우리나라 국토면적의 89%, 거주인구의 20.3%를 차지하는 중요한 국토공간이다. 또한 최근 들어 생산공간, 정주공간, 여가공간으로써 농어촌에 대한 가치가 새롭게 부각되고 있는 실정이다. 그렇기 때문에 농어촌 마을만들기에 대한 지속적인 관심과 지원이 이루어져야 할 것이다.

그렇다면 그 동안 비효율적, 비효과적으로 추진된 농어촌 마을만들기를 앞으로는 어떻게 추진할 것인가라는 문제에 도달한다. 분명 지금까지 농어촌 마을만들기 사업이 소기의 성과를 거두지 못한 것이 사실이다. 이는 기존의 농어촌 마을 만들기가 어떻게 추진되었는가에라는 측면에서 고찰해 볼 필요가 있다. 지금까지 농어촌 마을만들기는 중앙정부 주도의 하향식 개발, 하드웨어 중심의 개발, 그리고 단일 영역사업 중심으로 추진된 특징을 갖고 있다(이성근 외, 2011). 그렇기 때문에 농어촌 마을의 핵심적 내용이라고 할 수 있는 농어촌 주민은 마을만들기의 주요 고려대상이 아니었다.

한편 그간 추진된 대다수의 농어촌 마을만들기 사업의 궁극적 목적은 농어촌마을의 공동체 활성화이다. 그 대표적인 사업으로 농림수산물부가 지난 10여년 동안 지속적으로 추진하고 있는 농촌마을종합개발사업을 꼽을 수 있다. 그러나 실제 농촌마을종합개발사업이 농어촌 마을의 공동체활성화에 초점을 두었는가에 대해서는 의문점이 있다. 지금까지 추진된 대다수의 농어촌 마을만들기에서 주로 수행해 왔던 사업은 생산 및 정주기반의 확충에 초점을 두었다.

그렇기 때문에 농어촌 마을만들기의 궁극적 목적이라고 한 공동체 활성화에 대해서는 소기의 성과를 거두지 못한 것이다. 즉 실제 농어촌 마을만들기는 공동체 활성화에 초점을 두기 보다는 개별 단위사업, 예컨대 마을안길확포장, 담장정비 등의 생활기반개선을 주요사업으로 추진하였다. 이는 그간의 농어촌 마을만들기가 목적과 수단이 괴리되어 있음을 반증하는 것이다. 그렇기 때문에 농어촌 마을만들기가 비효과적이고 비효율적인 것이 아니라, 농어촌 마을만들기의 정책목표와 수단의 괴리로 목표달성이 이루어지기 힘들었다는 것이다.

이러한 현실 조건에도 불구하고, 지금까지 그리고 향후에도 농어촌 마을만들기 사업이 지속적으로 추진될 것이고, 향후 확대될 가능성이 매우 높다. 특히 2011년 포괄보조금제도가 도입됨에 따라 각종 지역개발사업에 대한 지방자치단체의 자율성이 확대됨에 따라 개별 시군별로 농어촌 마을만들기 사업이 확대될 개연성이 크다. 특히 포괄보조사업 중에서 개별 시군의 자율성이 100% 보장되는 것은 일반농산어촌포괄보조사업으로 대부분 이는 기반확충사업에 초점을 두고 있기 때문이다. 그러나 앞서 지적한 바와 같이, 농어촌 마을만들기의 정책목표와 수단이 불일치하는 현재의 정책환경을 전제로 할 때, 향후 추진할 농어촌 마을만들기가 성공적으로 추진되기 어려운 것이 현실이다.

그럼에도 불구하고 지방자치단체의 자율성이 확대됨에 따라 향후 기초자치단체 및 광역자치단체에서 농어촌 마을만들기 사업을 확대할 개연성이 매우 큰 것이 현실이다. 대표적인 농어촌 마을만들기 지방정책으로는 강원도의 새농어촌건설운동과 전라남도의 행복마을조성사업, 전라북도의 마을만들기 사업을 꼽을 수 있다. 이러한 환경변화 속에서 충청남도도 독자적인 농어촌 마을만들기 사업을 추진할 계획을 갖고 있다. 그러나 기존의 농어촌 마을만들기 정책을 답습하여 충청남도가 농어촌 마을만들기 사업을 추진할 경우, 실패할 개연성이 매우 높다. 이는 강원도와 전라남북도의 사례에서 성공과 실패가능성을 예상할 수 있다. 그렇기 때문에 충청남도는 농어촌 마을만들기 사업을 어떻게 추진해야 할 것인가라는 진지한 문제의식과 정책방향 설정이 요구되는 것이다.

본 연구의 문제의식은 바로 여기에서 시작한다. 따라서 과연 충청남도가 독자적으로 추진하고자 하는 농어촌 마을만들기가 추구해야 할 목적은 무엇이고, 이를 위해서 농어촌 마을만들기를 어떻게 추진해야 할 것이고, 구체적으로 농어촌 마을만들기에서 무슨 사업을 추진해야 하는가에 대한 추진모형과 실천전략이 무엇인가에 대한 해답제시가 필요한 것이다. 앞서 지적한 바와 같이, 농어촌 마을만들기의 궁극적 목적은 공동체 활성화에 초점을 두어야 한다. 분명

개별 농어촌 마을의 현재의 여건과 환경을 감안할 때, 단기적인 목적이 공동체 활성화가 아닐 수 있겠지만, 궁극적인 목적은 공동체 활성화이다. 따라서 본 연구는 충청남도가 독자적으로 추진하고자 하는 농어촌 마을만들기의 궁극적 목적이 공동체 활성화에 있음을 기본전제로 하고, 농어촌 마을만들기의 구체적인 추진모형과 실천전략을 논의해 보고자 한다.

2. 연구의 목적

본 연구는 충청남도 ‘희망 농어촌 마을만들기’의 정책화를 위한 기초연구로서, ‘희망 농어촌 마을만들기’의 모형을 개발하고 실천전략을 제시하는데 목적이 있으며, 구체적인 내용은 다음과 같다.

첫째, 기존의 ‘마을만들기’ 관련 연구 및 문헌을 바탕으로 ‘농어촌 마을만들기’의 개념을 정리하고, 이를 바탕으로 충청남도 ‘희망 농어촌 마을만들기’의 개념을 정립한다.

둘째, 농어촌 마을만들기 관련정책·사업의 추진현황을 조사·분석하여, 기존 사업의 문제점을 도출하고 향후 ‘희망 농어촌 마을만들기’의 과제를 도출한다.

셋째, 국내·사례연구를 바탕으로 충청남도의 독자적인 농촌개발 모델로서 주민중심의 ‘희망 농어촌 마을만들기’의 모형과 실천전략을 제시한다.

3. 연구내용 및 방법

1) 연구내용

본 연구에서는 목적달성을 위한 주된 연구내용으로서 ① ‘마을만들기’의 개념 재정리, ② 농어촌 마을만들기 관련정책 현황 분석 및 과제 도출, ③ 농어촌 마을만들기 관련 국내·외 선진 사례 조사·분석 및 시사점 도출, ④ 충청남도 ‘희망 농어촌 마을만들기’ 비전 및 추진모형 구축, ⑤ 충청남도 ‘희망 농어촌 마을만들기’ 실천전략으로 구성되어 있으며 구체적인 내용은 다음과 같다.

① '농어촌 마을만들기'의 개념 재정리

선행연구 및 관련 문헌 등의 검토를 통하여 '마을' 및 '농어촌마을'의 개념과 함께, '농어촌 마을만들기'의 정의 및 유형·원칙 등을 재정리한다.

② 마을만들기 관련정책 현황 분석 및 과제 도출

마을만들기와 관련한 중앙정부 정책의 변화와 추진현황 등을 살펴보고, 실제 충청남도에서 관련사업의 추진현황을 조사·분석한다. 또한, 마을만들기 관련사업이 기 추진된 충청남도 시·군의 지역을 대상으로 설문조사, 인터뷰조사 등의 현장연구를 실시하고, 기존 농어촌 마을만들기 관련사업의 문제점과 '희망 농어촌 마을만들기'의 추진방향에 대한 의견을 조사한다. 이를 바탕으로 충청남도의 농어촌 마을만들기 관련 기존사업의 문제점과 '희망 농어촌 마을만들기'의 향후 과제를 제시한다.

③ 마을만들기 관련 국내·외 선진사례 조사·분석 및 시사점 도출

마을만들기 관련 국내·외 선진사례를 조사·분석하고 '희망 농어촌 마을만들기'에 적용 가능한 시사점 도출한다. 특히, 국내사례로는 강원도, 경기도, 전라북도, 전라남도 등 도 및 시·군차원의 마을만들기 사례와 진안군, 안산시 등의 시·군차원에서의 사례를 조사하고, 국외사례로는 일본의 마찌즈쿠리, 무라오코시 등의 사례를 조사한다.

④ 충청남도 '희망 농어촌 마을만들기' 비전 및 추진모형 구축

충청남도에서 추진하고자 하는 '희망 농어촌 마을만들기'의 비전과 목표, 추진과제, 기본방향 및 기본원칙, 추진전략, 추진모형 등을 정립한다.

⑤ 충청남도 '희망 농어촌 마을만들기'의 실천전략

'희망 농어촌 마을만들기'를 효율적으로 추진하기 위한 추진전략을 제시한다. 추진전략은 마을만들기 사업의 추진방법, 역량강화를 위한 교육 및 컨설팅, 재원 및 추진기반 마련, 다양한 주체의 역할 및 거버넌스 체계 구축 방법 등을 제시한다.

2) 연구방법

① 관련 주체의 적극적인 참여와 협력에 의한 연구

농어촌 주민, 관련 공무원 및 전문가 등의 참여에 의한 정기적인 세미나, 워크숍, 자문회의 등의 개최를 통한 관련 주체의 의견을 적극적으로 수렴한다. 특히, 충남도가 구성한 ‘살기좋은 마을만들기 기획위원회¹⁾’ 및 관련실과(균형발전담당관실, 농촌개발과 등)와의 긴밀한 네트워크를 통하여 연구를 진행한다.

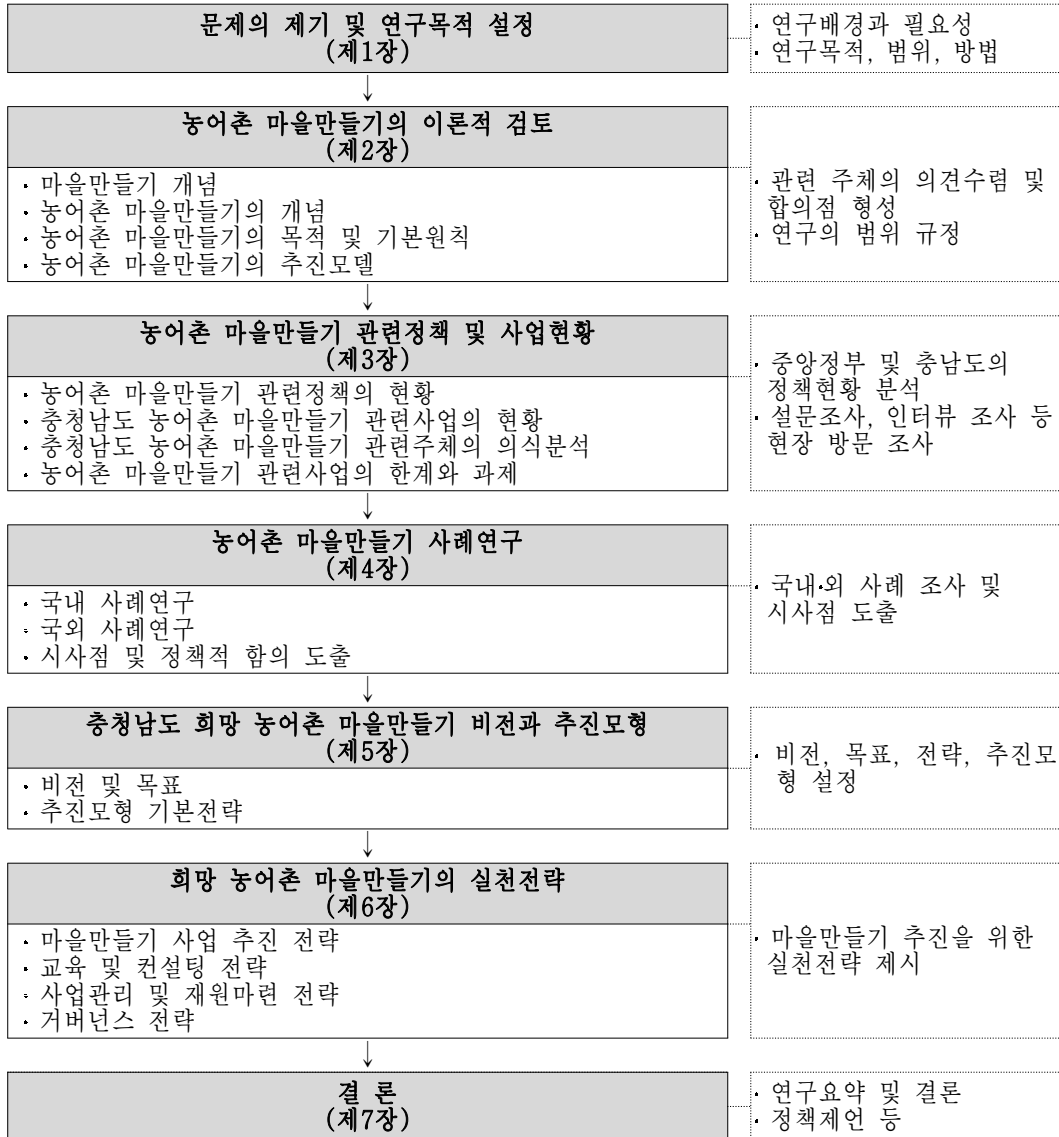
② 현장 중심, 현장의 실태 및 주민의 목소리를 반영한 연구

주민인터뷰, 주민설문조사, 주민참여워크숍 등 농어촌마을의 방문 및 조사, 농어촌주민의 참여를 통하여 현장 중심의 현장 지향적인 연구를 진행한다.

③ 국내·외 우수사례의 심층조사 및 벤치마킹

광역자치단체 사례로서 강원도 새농어촌건설운동, 전라남도 행복마을조성사업, 전라북도 마을만들기 등을 조사·분석하고, 기초자치단체로서 진안군 으뜸마을조성사업, 완주군 지역활성화 정책 등을, 도시형 마을만들기의 사례로서 안산시 및 성미산마을의 마을만들기 등을 조사·분석한다. 또한, 국외 사례로서 일본의 마치츠쿠리, 무라오코시 등의 사례를 조사·분석한다.

1) ‘살기좋은마을만들기’를 추진하기 위하여 정무부지사를 중심으로 공무원, 전문가, 민간단체 등 10~15명으로 구성된 위원회이며, 이와 함께 사업을 실제 추진하기 위한 조직으로서 공무원으로 구성된 추진단을 운영 중에 있음



〈그림 1-1〉 연구 흐름도

제2장 농어촌 마을만들기의 이론적 검토

1. 마을만들기 개념

1) 마을의 개념

마을의 등장은 인간이 삶의 방식을 떠돌기에서 머물기로 바꾸면서 부터이며, 사람들이 정착하여 살기 시작한 것은 농업혁명 이후의 일이다(김형국, 2002).

‘마을’의 사전적인 의미는 ① 주로 시골에서 여러 집이 모여 사는 곳, ② 이웃에 놀러 다니는 일의 두 가지를 뜻한다. 마을과 관련된 영어의 용어로는 ‘settlement’, ‘village’, ‘hamlet’, ‘community’ 등이 있을 때, 전자의 맥락은 ‘village’와 유사하다. ‘village’는 집단화된 정주지를 의미하며, 일반적으로 ‘hamlet’ 보다 큰 개념으로 인구 수백에서 수 천명 정도의 규모로, 역사적으로 볼 때 교회가 없으면 ‘hamlet’이라 하고, 교회가 있으면 ‘village’로 지칭한다. 그리고 ‘settlement’는 단순한 인간의 정주지를 의미하는 것으로 ‘village’보다 협의적 개념이다.

〈표 2-1〉 마을 관련 용어의 비교

구분	hamlet/settlement	village	community
공간적 범위	몇 가구	소규모	소규모
주요초점	가구	물리적 측면	사회적 측면(상호작용)

또한, 후자의 개념은 ‘community’와 유사하다. ‘마을’은 공익을 추구하기 위해 지역성, 사회적 상호작용 및 공동의 유대라는 세 요소로 구성된 걸어 다닐 수 있는 정도의 범위를 지닌 공동체의 거점역할을 수행하며(이종창, 2010), 지역(area 또는 region)이라는 용어가 물리적인 지역적 범주를 의미하는 반면, 마을(neighborhood)은 물리적인 범주보다는 인근 지역에 거주하는 사람들 간의 긴밀한 관계를 주로 의미한다는 측면에서 마을은 커뮤니티(community)와

유사한 개념이라 할 수 있다(이호, 2007). ‘community’는 공통된 가치를 형성하게 하고 사회적 응집력을 증대하게 하며, 일반적으로 ‘community’는 ‘household’보다 큰 개념이라 할 수 있다.

이상에서 볼 때, 마을은 물리적인 범위만을 뜻하지 않고 ‘마을사람들’ 또는 ‘마을공동체’까지를 포함하는 포괄적인 용어로 일정한 지역적 범위에 사는 사람들이 ‘우리 마을’, ‘우리 이웃’이라는 공통의 정체성과 유대감을 갖는 단위이며(이호, 2006), ‘집단을 이룬다는 것(공통요소)’, 그리고 ‘지리적 영역’, ‘공동의 유대감’, ‘사회적 상호작용’ 등을 내포하고 있다. 즉, 마을은 주민들이 거주하고 있는 일정한 연결된 공간적 범위를 의미이기도 하지만, 주민들이 동일한 공동체의식을 갖고 있는 사회적 범위도 의미하며, 이러한 측면에서 ‘마을’은 일정한 영역에서 공동의 유대감을 가지고 상호작용을 하는 주민집단들로 정의 할 수 있고(송인하, 2010), 영어의 ‘village’의 개념과 ‘community’의 개념을 포괄하는 형태로 이해할 수 있다.

한편 village와 community는 사회적 상호작용과 동질의식이라는 측면에서 차이를 가질 뿐 공간적인 측면에서는 큰 차이를 가지지 않고 있다. 이런 맥락에서 볼 때, 마을의 공간적 범위는 매우 다양한 형태로 규정될 수 있으며, 예컨대 하나의 village 내에 수개의 community가 존재할 수 있고, 반대로 수개의 village를 포함하는 하나의 community가 존재할 수 있다.

이러한 마을(communitiy)의 구성요소로 Hillery(1995)는 크게 물리적 시설과 지리를 의미하는 ‘지역적 영역(area)’과 문제에 대한 대응이나 일상생활, 혹은 정치적 영역에서 드러나는 상호작용으로 ‘사회적 상호작용(social interaction)’, 그리고 이 두 가지 요소에 의해 일정한 시간을 두고 구성되는(constructed) 정체감으로써 ‘공통의 묶음(common ties)’의 3가지를 제시하였다. 이 3가지 구성요소에 대한 상세한 내용은 다음 <표 2-2>와 같다.

이를 바탕으로 마을의 구성요소를 재구분해 보면, 크게 기능적인 요소와 영역적인 요소로 구분하여 볼 수 있다. 기능적인 측면에서는 사람의 거주지로서의 ‘정주기능’, 다양한 경제활동을 포괄하는 ‘생산기능’, 휴식·휴양과 함께 자기계발과 자아실현을 추구하는 ‘여가기능’으로 구성되어 있으며, 영역적인 측면에서는 지리적 영역과 물리적 시설을 의미하는 ‘공간’과 공동체와 유대감의 요소가 되는 ‘사람’, 사회적 상호작용을 의미하는 ‘관계’로 구성된다.

〈표 2-2〉 커뮤니티의 구성요소(Hillery, 1995)

구분		주요한 차원	하위영역	공간적 범위
지역적 영역		<ul style="list-style-type: none"> - 영역 - 환경 - 시설 - 형태 - 사회적 다양성 	<ul style="list-style-type: none"> - 크기, 거리, 밀도 - 기후, 토지, 식물 - 오픈스페이스, 상점, 여가, 작업장, 가정, 도로 - 디자인 유형, 쇠퇴정도 - 가족지위, 경제적 지위, 인종, 이동성 	<ul style="list-style-type: none"> - 가구 - Block face - 기능적 or 제한된 영역 - 도시의 구분된 영역 - 도시 - 지역 - 국가
사회적 상호작용 (social interaction)		<ul style="list-style-type: none"> - 활동과 시설사용 - 비공식적 상호작용 - 상호적, 비공식적 협동 - 공식조직 - 정치적 참여 - 지원환경 - 경제적 흐름 	<ul style="list-style-type: none"> - 쇼핑, 여가, 작업장 - 근린활동, 이웃, 가족 - 도구적, 정보적 - 커뮤니티, 교회, 축제 - 투표, 회의 - 자선, 정부 	
인지적 정체성 (공통의 묶음, common ties)	지각과 인지	<ul style="list-style-type: none"> - 장소적 정체성 - 인지적 지도화 - 정체성 - 상징적 상호작용 	<ul style="list-style-type: none"> - 이름짓기 - 지도화, 경계설정 - 인종, 시투리, 성, 연령, 의복 - 상징적 꾸밈, 영역설정 	- 내부자 : 외부자 (거주자 : 근로자)
	정서적 (태도와 동기)	<ul style="list-style-type: none"> - 장소의 상징성 - 감정과 애착 - 평가 - 성가심 - 안전-방어 - 권한부여 - 장소의 외관 - 잠재적 내포/참여 - 정의적 - 공통가치 - 감정이입, 소속감 	<ul style="list-style-type: none"> - 자아의 고양 - 뿌리찾기 - 장소만족감, 평가 - 불만족 - 위협과 공포 - 통제정도 - 사회적 병리, 불만족 - 상호부조에 대한 기대 - 미와 질서 - 사람에 대한 영향과 응집 - 공통의 감정 	

2) 마을만들기의 개념

마을만들기에 대한 학문적·이론적 탐구가 많지 않고 합의된 개념이 아직 형성되지 않아 마을만들기를 한마디로 정의하기란 쉽지 않다. 지역만들기의 역사가 오래된 일본의 경우에도 마치즈쿠리의 개념과 성격에 대해 아직도 정확한 정의가 내려지지 않은 채, 다양한 의미가 혼재되어 사용되고 있음을 알 수 있다(김찬호, 2000, 윤병구, 1995).

단지, 기존의 마을만들기 사례에서 알 수 있는 것은 마을만들기가 ‘지방자치단체의 활성화’ 혹은 ‘지역공동체 활성화’, ‘주민자치의 내실화’ 등을 목적으로 하고 있고(양진영, 2007), 궁극적으로는 지역사회의 재구조화와 새로운 이웃관계의 회복과 구축을 통해 ‘공동체의 부활’을 목표로 하고 있다는 것이다(이용연, 2001).

마을만들기란 대상으로서의 ‘마을’을 ‘만드는’ 과정을 의미하고, 이때 대상으로서 ‘마을’은 물리적인 범주이기보다는 인근의 지역에 거주하는 사람들간의 긴밀한 관계를 주로 의미한다. 그런 점에서 마을은 커뮤니티와 유사한 개념이라 볼 수 있고(이호, 2007), 기존의 상황을 조금씩 좋게 만들어 간다는 의미에서 마을만들기를 영단어로 ‘Community Building’이라 표현할 수 있다(김선직, 2009).

즉, 마을만들기의 공간적인 대상은 마을, 동네, 도시, 지역 등 다양한 공간이 대상이 될 수 있지만 중요한 것은 공간의 크기가 아니라 ‘공동체의 유기적인 생활터전’을 의미하는 공간의 성격이라 할 수 있다. 이 때문에 주민이 ‘우리’라고 인식할 수 있는 범위라면 물리적 크기에 구애받을 필요는 없으며, 실제 일본의 경우에도 町(마치), 街(마치), 村(무라), 도시, 지역 등 다양한 용어를 혼용하고 있다(김선기 외, 2007).

이러한 마을만들기에 대해서 정석(1999)은 ‘삶터 가꾸기’, ‘공동체 이루기’, ‘사람 만들기’의 세 가지 의미가 포함되며 주민공동체를 이루어 마을삶터를 주민들이 스스로 나누어 가꾸며, 책임감 있고 자격 있는 건강한 마을사람을 기르는 일이라 정의하고 있으며, 사토시게루(佐藤滋, 2004)는 지역사회에 존재하는 자원을 기초로 다양한 주체가 연계·협력하여 주변의 거주환경을 점진적으로 개선함으로써 마을의 활력과 매력을 높여 ‘삶의 질의 향상’을 실현하기 위한 일련의 지속적인 활동이라 정의하고 있다.

〈표 2-3〉 마을만들기의 정의

구분	정의
川上光彦 (1994)	각각의 지역이나 도시에서 살기 좋고, 활력 있는 환경을 형성함을 목적으로 하여 이를 추진해 나갈 사람들을 모으기 위한 각종의 노력과 운동으로 환경정비를 추진하기 위한 각종제도 및 틀의 형성과 다양한 물적·사회적 환경을 건설하거나 정비하는 과정 및 이들을 유지·활용해 가기 위한 노력이나 운동
김찬호 (1997)	쇠퇴하는 도시를 지역단위에서 자율적으로 갱신해갈 수 있도록 협동 체계를 구축하고 사회·문화적 기반을 만드는 작업이며, 공간과 거기에 결부된 삶 그리고 그것을 운영하는 원리를 시민적 입장에서 구상하고 사회적으로 조정하는 활동
정석 (1999)	‘삶터 가꾸기’, ‘공동체 이루기’, ‘사람 만들기’의 세가지 의미가 포함되며 주민공동체를 이루어 마을삶터를 주민들이 스스로 나누어 가꾸며, 책임감 있고 자격있는 건강한 마을사람을 기르는 일
김찬호 (2000)	지역공간을 주민들이 스스로 디자인 해 나가는 과정
방한영 (2003)	생활환경의 문제점을 개선하고, 삶의 질을 향상시키기 위한 시설과 장소를 만들어 가는 삶터 가꾸기, 마을 주민의 조직(공동체)을 바로 세우기 위해 이웃과의 관계를 회복하고, 의사소통 경로와 활동체계를 만들어 가는 ‘공동체 이루기’, 책임감 있고 자격 있는 건강한 마을 사람을 기르는 ‘인재 만들기’를 모두 포함함
日本建築 学会 (2004)	지역사회에 존재하는 자원을 기반으로 다양한 주체가 연대·협력하여, 주변의 거주환경을 점진적으로 개선하며 마을의 활력과 매력을 향상시켜 ‘생활 질의 향상’을 실현하기 위한 일련의 지속적인 활동
佐藤滋 (2004)	지역사회에 존재하는 자원을 기초로 다양한 주체가 연계·협력하여 주변의 거주환경을 점진적으로 개선함으로써 마을의 활력과 매력을 높여 ‘삶의 질의 향상’을 실현하기 위한 일련의 지속적인 활동
임경수 (2005)	지역공간을 중심으로 지역에 사는 주민들이 공동체성을 바탕으로 스스로 활동하는 다양한 활동
김선기 (2007)	지역성, 상호작용, 유대감으로 구성되는 마을을 대상으로 거주, 근로, 여가로 대별될 수 있는 생활공간의 기능을 만드는 과정
최승호 (2008)	지역 소규모 생활공간에서 지역민 스스로 자립을 위해 협동적, 공동체적 경제를 구조화하고, 동시에 사회적 관계망을 형성하여 대면접촉과 의사소통을 원활히 하는 행위와 활동
김선직 (2008)	일정한 지역에 살고 있는 사람들이 자신들의 생활을 지탱하며 편리하게 하고 보다 인간답게 생활할 수 있도록 공동의 장을 만들어 가는 방법 및 과정
김선직 (2009)	지역 주민을 중심으로 생활의 공간을 만들어 가는 과정으로 이들이 모여서 하나의 도시를 형성해 가는 일련의 ‘Think Globally, Act Locally’의 실천

또한, 김선직(2009)은 마을만들기를 지역 주민을 중심으로 생활의 공간을 만들어 가는 과정으로 이들이 모여서 하나의 도시를 형성해 가는 일련의 'Think Globally, Act Locally'의 실천이라 정의하고, '협회의 마을만들기'는 지역사회에 존재하는 자원을 기반으로 다양한 주체가 연대 및 협력하여 주변의 주거환경을 점진적으로 개선하고, 마을의 활력과 매력을 높여 생활의 질의 향상을 실현하기 위한 일련의 지속적인 활동이며, '광의의 마을만들기'는 각 지역의 고유한 자원을 바탕으로 타 지역과의 교류와 협동에 의한 실천운동이며 미래의 도시 및 국가 성립의 기본적인 명제로 동이나 구까지 포함하는 공간적 개념과 공동체 문화 등과 같은 사회적 개념을 총칭한다고 설명하고 있다.

정리하면, 마을만들기란 공동체(커뮤니티) 또는 이에 상응한 다양한 공간적 범위를 바탕으로 주민 스스로가 협력을 통하여 '삶터', '공동체', '사람'을 보다 바람직한 방향으로 개선해 나가는 일련의 과정이라 정의할 수 있으며, 영어로 'village and community development' 또는 'village and community building'으로 표현 가능하다.

한편, 마을만들기는 주민·행정·전문가라는 세 가지의 주체로 구성·추진되는 것이 기본 구도이며, 지역 활성화를 도모하기 위해서는 이 세 주체 중 하나도 예외가 되어서는 안 된다. 특히 주민이 참여하여 주도해 나가는 상향식 마을만들기여야 하며, 이 과정에서 행정부문과 전문가는 행정적 지원 및 전문지식의 제공 등을 통해 마을만들기가 잘 진행되도록 해야 한다(양진영, 2007). 또한, 마을만들기는 주거공간의 기초단위인 마을문제에 관심을 가지고 참여한다는 의미로 사용되어야 하며(홍인옥, 2006), 도시가꾸기, 마을가꾸기, 동네가꾸기 등의 물리적 환경 개선에 초점을 두는 소극적·하드웨어적인 의미를 넘어서 문화적·소프트웨어적인 의미로 주민의 활동이 포함된 적극적인 의미로 해석되어야 한다(정석, 1999).

마을만들기의 유형은 의사결정방식에 따라 ① 리더에 의해 혁신적인 방안이 제안되고 찬성하는 시민이 모여들어 실천하는 '리더주도형'과 ② 기존 이해당사자들이 욕구를 표명하고 이해당사자 모두의 토의 및 전체합의에 근거하여 활동하는 '참가자 합의형'으로 구분할 수 있으며(森山奈美, 2001), 주민참여의 정도를 고려한 추진주체와 방식에 따라 ① 주민주도형, ② 주민·외부지원형(전문가, 주민, 시민단체 등), ③ 행정주도의 주민참여형, ④ 주민·외부지원·행정 결합형으로 구분할 수 있다(홍인옥, 2006). 각각의 유형은 모두 장·단점을 갖고 있으며, 지역의 상황과 역량에 맞는 유형을 적용할 필요가 있다.

2. 농어촌 마을만들기의 개념

1) 농어촌마을의 개념

농어촌마을은 농어촌과 마을의 합성어임. 우선 농어촌은 농업 또는 어업을 중심으로 하고 있는 일단의 지역을 의미하며, 농어촌마을은 농업 또는 어업을 중심으로 일정한 영역에서 공동의 유대감을 가지고 상호작용을 하는 주민집단들 또는 공동체 의식을 갖고 있는 연속적으로 이어진 정주공간 및 환경을 의미한다.

농어촌마을의 공간적 범위는 행정체계 상에서 리(里) 이상의 공간단위에서 읍·면 미만의 공간단위로 매우 다양한 형태로 규정할 수 있으며, 농어촌 마을만들기를 통해 추구하고자 하는 목적에 따라 공간적 범위가 다를 수 있다.

농어촌마을의 구성요소는 영역적 측면을 기준으로 ‘공간’에는 정주(살터)기능으로 정주기반, 기초생활환경, 생산(일터)의 기능으로 생산기반 및 시설, 경제활동기반, 여가(쉼터)의 기능으로 문화·여가 기반, 경관·환경 등이 있다. ‘사람’에는 정주기능에 인구수준 및 주민구성, 인적자원 및 역량, 주민공동체, 생산기능에는 농어업인력 및 후계자, 생산 및 영농단체, 경제활동 조직, 여가기능에는 문화·여가 수요층, 쾌적한 삶의 요구층, 여가·환경 활동조직 등으로 구성된다. 한편, ‘관계’에는 정주기능으로 의사결정체계, 주민공동체 활동, 주민교류 및 관계, 생산기능으로 생산활동, 경제활동, 도농교류, 여가기능으로 문화·여가활동, 경관·환경 보전 활동 등으로 구성된다.

〈표 2-4〉 농어촌마을의 구성요소

영역 기능	공간(환경)	사람(조직)	관계(활동·교류)
정주	〈살터〉 정주기반 기초생활환경	인구수준·주민구성 인적자원 및 역량 주민공동체	의사결정체계 주민공동체 활동 주민교류 및 관계
생산	〈일터〉 생산기반 및 시설, 경제활동기반	농어업인력·후계자 생산 및 영농단체 경제활동 조직	생산활동 경제활동 도농교류
여가	〈쉼터〉 문화·여가 기반 경관·환경	문화·여가 수요층 쾌적한 삶의 요구층 여가·환경 활동조직	문화·여가활동 경관·환경 보전활동

2) 농어촌 마을만들기의 개념

‘농어촌 마을만들기(rural village and community development 또는 building)’는 ‘농어촌’과 ‘마을’, ‘만들기’의 합성어로, 농업 또는 어업을 중심으로 한 지역에서 공동체(커뮤니티) 또는 이에 상응한 다양한 공간적 범위를 바탕으로 주민 스스로가 협력을 통하여 ‘삶터’, ‘공동체’, ‘사람’을 보다 바람직한 방향으로 개선해 나가는 일련의 과정이라 정의할 수 있다.

즉, 농어촌 마을만들기는 농촌의 지역주민들이 원하는 마을을 의도적으로 조성하기 위한 계획화, 제도화, 사회화, 내면화하는 일련의 과정이라고 할 수 있으며, 농어촌 마을만들기의 구체적인 내용은 농어촌 마을만들기의 목적에 따라서 매우 다양하게 구성될 수 있고, 그 개념 또한 고정적인 것이 아니라 가변적인 것이라고 볼 수 있다. 다시 말해, 현재 농어촌마을의 주민들이 해결하고자 하는 문제의 내용과 특성에 따라 매우 다양한 형태를 가질 수 있고, 그렇기 때문에 우선 현재 농어촌마을이 직면하고 있는 문제를 우선적으로 인식하는 것이 필요하다.

또한, 농어촌 마을만들기는 공동체 의식을 갖고 있는 일정한 농촌마을의 주민이 주체가 되어 마을의 문제를 인지하고, 인지된 마을공동의 문제를 스스로 해결해 나가는 지속적인 순환 과정이라 할 수 있으며, 이 때문에 농어촌 마을만들기의 개념적 요소는 마을주민의 공동체 의식, 마을주민의 주인성, 문제인식의 자주성, 농촌마을의 공동문제, 마을주민의 주도성, 문제해결의 지속성 등으로 규정할 수 있다.

농어촌 마을만들기의 기존의 일반적 목적은 마을 주민이 마을의 문제를 마을 주민 스스로의 힘으로 추진해 삶의 질 향상, 소득증대 및 공동체를 활성화하는데 있다. 그러나 최근 선진외국의 경우, 도시민의 주거선택, 농촌생활의 어메니티 제고, 농촌생활의 지속성 제고, 지역고용과 지역사회활동의 기회 제고, 서비스 인프라의 확충 등이 농어촌 마을만들기의 주요 내용으로 강조되고 있으며, 특히 유럽의 경우 마을내 도로 네트워크, 주택의 다양성, 서비스 인프라 확충, 상업성 제고 등을 마을만들기의 내용으로 확대·적용하고 있다(Northern Territory Government, 2011). 다시 말해, 농어촌 마을만들기의 개념을 보다 현실적으로 규정하기 위해서는 현재 농어촌마을의 문제점의 측면, 즉 농어촌마을의 목적의 관점에서 마을만들기 개념의 재구조화가 필요하다.

3. 농어촌 마을만들기의 목적 및 기본원칙

지금까지 농어촌마을은 주로 일터, 살터, 쉼터 등 물리적 기반(공간)을 조성하는데 초점을 두고 있었고, 실제 이러한 물리적 기반을 활용하고 관리해야 할 사람과 관계에 대해서는 소홀하게 하였다고 평가할 수 있으며, 향후 마을만들기의 대상과 목적이 사람과 관계형성에 두어야 할 것이다. 한편, 농어촌 마을만들기의 목적은 현재 농촌마을이 직면하고 있는 문제점의 해결, 그리고 농촌마을의 구성요소적 측면에서 농어촌 마을만들기의 목적이 도출되어야 할 것이며, 즉 농어촌 마을만들기의 목적은 농어촌마을의 문제점, 농어촌마을의 구성요소가 모두 일치하는 논리적 형태로 객관화, 단순화할 필요가 있다.

이런 맥락에서 볼 때, 농어촌 마을만들기의 목적은 <표 2-5>와 같이 정리할 수 있다.

<표 2-5> 농어촌 마을만들기의 목적

영역 기능	공간 (환경)	사람 (조직)	관계 (활동·교류)
정주	정주기반의 정비 및 확충	인구유치 및 주민역량강화	공동체 및 주민활동의 활성화
생산	생산기반 및 경제활동기반의 확충	생산인력의 확보, 경제활동 역량강화	생산활동 및 소득·경제활동의 활성화
여가	문화·여가기반 확충 및 경관·환경의 개선	문화·여가 수요층의 확대	문화·여가활동 및 경관·환경보전활동 활성화

한편, 마을만들기의 원칙으로 일본 건축학회(日本建築學會, 2004)에서는 다음의 10대 원칙을 제시하고 있다. 첫째, ‘공공복지의 원칙’으로 마을만들기는 기본적인 생활과 문화적인 생활을 위한 조건을 정비하여 공공복지를 실현하여야 한다. 둘째, ‘지역성의 원칙’으로 각각의 지역에 존재하는 다양한 지역의 자원과 잠재력을 살려 지역 고유성에 입각하여 진행하여야 한다. 셋째, ‘상향식의 원칙’으로 지역사회의 주민과 시민의 발상과 활동으로 지역의 자원을 보전하고 지역사회를 지속적으로 개선 및 발전·향상 시켜야 한다. 넷째, ‘장소문맥의 원칙’으로 지역 고유의 역사와 문화가 존재한다는 사실을 인식하면서 현재의 사회를 디자인 하여야 한다. 다섯째, ‘다양한 주체에 의한 협동의 원칙’으로 개인이나 각각의 조직이 자립하면서 서로가 보완연대·협동하여 활동하여야 한다. 여섯째, ‘지속 가능성과 지역 내 순환의 원칙’으로 지속가능

한 사회와 환경을 목표로 시간을 두고 점진적인 과정을 거치면서 지역사회를 구성하는 다양한 주체의 참여를 유도하여 지속적으로 진행하여야 한다. 일곱째, ‘상호편집의 원칙’으로 목표가 되는 장래의 모습을 미리 정해 놓는 것이 아니라 각각의 마을만들기 활동성과를 다양한 과정을 거치면서 종합적으로 조합하여 서서히 마을정체성을 만들어 가야 한다. 여덟째, ‘개인의 자기계발과 창조성의 원칙’으로 주민과 마을만들기 관련단체의 개성과 특징을 발휘하면서 지역을 운영해 가야한다. 아홉째, ‘환경공생의 원칙’으로 자연 및 생태학적 환경에 적합하도록 물리적 환경을 유지 발전시켜야 한다. 열째, ‘그로컬(glocal)의 원칙’으로 지역성에 입각하면서도 항상 지구적인 관점을 가지고 다양한 네트워크에 참여 활동하여야 한다.

또한, 박진도(2005)는 농어촌 마을만들기의 기본원칙으로 다음과 같은 사항을 제시하고 있다. 첫째, 목표는 경제적·사회적·환경적 목표를 통합적으로 추구해야 한다. 둘째, 농업뿐만 아니라 농촌마을의 소득 및 고용기회를 창출할 수 있는 모든 경제활동으로 다각화되어야 한다. 셋째, 계획수립과 집행은 지역주도의 상향식 방식에 의해 추진되어야 한다. 넷째, 마을이 보유하고 있는 모든 자원, 예컨대 인적, 물적, 자연자원 등을 최대한 활용할 수 있도록 민간과 행정의 파트너십에 기초해 추진되어야 한다. 다섯째, 공공부문이 다양한 정책메뉴를 제시하고, 각 마을이 자신의 수준에 맞추어 선택할 수 있도록 하되, 사업 상호간에는 통합성을 갖추어야 한다. 여섯째, 개별 마을의 개성이나 특성을 발휘할 수 있도록 해야 한다. 일곱째, 소득 및 고용기회의 창출뿐만 아니라, 이것을 촉진할 수 있는 역량개발도 포함해야 한다. 여덟째, 공간적 범위는 해당 사업의 목적에 따라 유연하게 설정해야 한다. 아홉째, 성과와 환류를 위해 모니터링과 사후평가체계가 도입되어야 한다. 열째, 마을만들기는 단기간에 달성할 수 없기 때문에 다년도 혹은 단계적 사업이 추진될 수 있도록 해야 한다.

4. 농어촌 마을만들기의 추진모델

마을만들기의 촉발자는 대체로 시민단체, 학계, 일부 마을만들기의 선구적 활동가였으며, 마을만들기에 참여하는 마을지도자의 리더십은 매우 부족한 실정이며(김선기 외, 2007), 일부 마을만들기 성공 사례들이 나타나기 시작하면서부터 해당 사례들이 타 마을로 전파되어 가며 운동의 본질을 왜곡시키고 일부 사례들은 공동체 복원이라는 마을만들기 목표를 상실한 채, 사업화되고 있다(김선기 외, 2007). 또한, 기존 마을만들기의 문제점으로는 현재의 계획시스템과 절차가 민관 파트너십이든 주민참여든 주민 생활의 흐름을 반영하지 못하고 있다는 점, 안팎의 갈등과 대립을 조절하고 통합할 수 있는 수단과 틀이 존재하지 않고, 자율적으로 해소시켜낼 수 있는 경험이 축적되어 있지 못하고 있다는 점, 그리고 창조적 전문가의 역할이 정립되어 있지 않다는 점을 들 수 있다. 즉, 행정은 경직된 절차와 계획시스템의 부재로 주민생활의 행태를 반영하지 못하고 있으며, 주민은 다양한 이해관계 형성과 경험의 부족으로 갈등과 대립의 조절기능이 미비하고, 전문가는 주민과의 지속적인 소통이 결여되고 구체적인 프로그램의 부재와 창조적인 역할미흡이라는 문제점을 갖고 있다(김선직, 2009).

이러한 마을만들기를 원활히 추진하기 위한 모델로는 크게 마을만들기를 정책화 하고 발전시키는 ‘정책화 모델’과 마을만들기의 대상이 되는 마을단위에서 마을만들기를 추진해 나가는 ‘마을추진모델’로 구분할 수 있다.

먼저, 정책화 모델로서 정석(1999)은 지원행정의 준비와 실천이라는 측면에서 1단계 : 마을만들기 행정선언 → 2단계 : 마을만들기 확산 유도 및 행정기반조정, 마을만들기 지원프로그램 개발 및 시행, 마을만들기 상담센터 개설 및 지원팀 운영, 마을만들기 모델사업 추진, 시민홍보 강화 및 공무원 교육 → 3단계 : 마을만들기 지원행정체계 구축, 마을만들기 전담부서 설치, 마을만들기 지원기금 운영, 마을만들기 지원조례 제정을 제시하였다.

목정훈 등(2006)은 주민참여의 마을만들기를 ‘추진동기’, ‘참여주체’, ‘공공지원’, ‘성과’측면에서 진단하고, 마을만들기 추진단계를 1단계 : 마을만들기 시작하기 → 2단계 : 마을만들기 조직 구성하기 → 3단계 : 마을만들기 지원하기 → 4단계 : 마을만들기 지속하기의 단계로 구분하여 제시하였다. 각 단계별 과제와 정책수단을 살펴보면 1단계에서는 마을만들기 필요성 공유, 분명한 목표 설정, 이를 위한 마을환경진단사업 도입 및 목표와 미래상 설정이 필요하고, 2단계에서는 주민조직 구성 지원 및 주체간 협력방식 개발과 이를 위한 정책적 방안마련이

필요하다. 3단계에서는 공무원 교육 및 지원프로그램·지원예산 마련과 이를 위한 활동지원, 사업지원과 함께 전문가 육성, 파견제도 등이 제안될 수 있으며, 4단계에서는 주민참여 계획프로세스 및 전문가 파견·담당제 도입, 커뮤니티형성 프로그램 강화, 마을만들기조례 제정 등이 필요하다.

일반적으로 마을만들기는 행정과 주민의 역할배분 관계에서 주민참여의 수준에 따라 주민참가단계 → 주민기획단계 → 주민주도단계로 진화적인 발전양상을 보이고 있는 것을 알 수 있다(김선기 외, 2007).

〈표 2-6〉 마을만들기의 과제 및 모델

시점	진단	과제	모 델	
			추진단계	정책수단
추진 동기	- 거주지에 대한 관심 - 지역사회의 공감부족	- 마을만들기 필요성 공유 - 분명한 목표 필요	마을만들기 시작하기	- 마을환경진단사업 도입 - 목표와 미래상 설정
참여 주체	- 초기 추진주체의 적극적 참여 - 주민조직 부재 - 주민협력 공공자원 부재	- 주민조직 구성 지원 - 주체간 협력방식 개발	마을만들기 조직 구성하기	- 마을만들기 주민조직 구성 방법 - 마을만들기 주체간 협력 방식 제안
공공 지원	- 사업추진을 위한 행정 의지 미약 - 지원행정시스템 부재 - 공공지원예산 확보 미흡	- 공무원 전문성 교육 - 지원프로그램 마련 - 지원예산 마련	마을만들기 지원하기	- 마을만들기 활동지원 - 마을만들기 사업지원 - 전문가 육성 및 파견 제도 제안
성과	- 물리적 환경개선 위주 - 일시적 성과중심 사업 전개	- 주민참여 계획프로세스 도입 - 전문가 파견·담당제 도입 - 커뮤니티 형성 프로그램 강화	마을만들기 지속하기	- 마을만들기조례 제정 - 열린 자치행정 이행

자료 : 목정훈 외, 2006, 일부수정

순천시 마을만들기는 실제 준비단계(‘05) → 초기단계(‘05~‘06) → 발전단계(‘06~현재)로 발전해 가고 있으며, 준비단계에서는 주민자치센터 설치 및 운영조례제정, 센터운영프로그램 및 주민자치위원회 구성 등의 사업, 초기단계에서는 포럼개최, 주민자치대학 운영, 주민참여 예산제 운영 등의 사업, 발전단계에서는 ‘정겨운 마을’ 지원팀 구성, 우리동네 상상 프로젝트 등의 사업을 추진하고 있다(김영 외, 2008).

〈표 2-7〉 순천시 마을만들기 단계 및 주요사업

구분	특징	참여도	예산 (백만원)	주요사업
준비 단계	<ul style="list-style-type: none"> - 낮은 자치센터 설치 - 주민자치위원회 주도가 아닌 동사무소 업무가 주를 이룸 	<ul style="list-style-type: none"> - 공공행정 중심 - 소극적 주민참여 	65	<ul style="list-style-type: none"> - 주민자치센터 설치 및 운영조례제정 - 센터운영 프로그램 마련 - 주민자치위원회 구성 - 주민자치위원회 교육 및 특강
초기 단계	<ul style="list-style-type: none"> - 주민자치대학과 마을만들기를 통한 학습중심의 자치활동 - 행정과 주민 및 지역사회가 공론화 할 수 있는 초기단계 조성 	<ul style="list-style-type: none"> - 시민단체 및 전문가의 적극적 참여 - 점진적 주민참여 	116	<ul style="list-style-type: none"> - 포럼개최 / 주민자치대학 운영 - 주민참여 예산제 운영 - 동네의 유래와 역사알기 - 공한지 꽃밭 및 도로변 꽃길 조성 - 지역봉사활동 - 마을 표지판 설치
발전 단계	<ul style="list-style-type: none"> - ‘10년 후 우리동네 상상 프로젝트’를 통한 체계적 마을만들기 기반조성 - 참여주체가 공공에서 전문가 및 주민 주도적으로 변화 	<ul style="list-style-type: none"> - 시민단체 및 전문가, 주민 중심 - 주민과 전문가의 적극적인 참여 	253 ↓ 330	<ul style="list-style-type: none"> - ‘정겨운 마을’ 지원팀 구성 - 우리동네 상상 프로젝트 - 주민자치 10개명 완성 - 공원 및 쉼터 조성 - 꿈그림 벽화 그리기 - 골목 가꾸기 및 벽화 그리기 - 공익 및 봉사활동 - 꽃밭 및 꽃길 가꾸기

자료 : 김영 외, 2008, 일부수정

진안군 마을만들기 역시 기초형성기('02~'04) → 기반구축기('05~'08) → 정착기('09~현재)를 거쳐 발전하고 있으며, 기초형성기에는 ‘군정기획단’을 구성하고 주민조직으로서 ‘으뜸마을추진협의회’를 구성하여 주민교육 등을 추진하였다. 또한, 기반구축기에는 독자사업으로 ‘으뜸마을’가꾸기를 추진하고 마을간사제도를 도입하여 이를 전담 추진할 수 있는 조직으로 ‘으뜸마을팀’을 구성하고 이와 함께 ‘으뜸마을추진협의회’, ‘추진위원장협의회’, ‘마을간사협의회’를 구성하였다. 정착기에는 ‘마을만들기팀’을 조직하고, ‘주민주도의 ‘마을만들기위원장협의회’ 및 ‘도농교류/귀농지원센터’를 구성함으로써 체계적인 마을만들기 추진과 귀농인 유치를 추진하고 있다(구자인, 2011).

〈표 2-8〉 진안군 마을만들기 단계별 주요활동

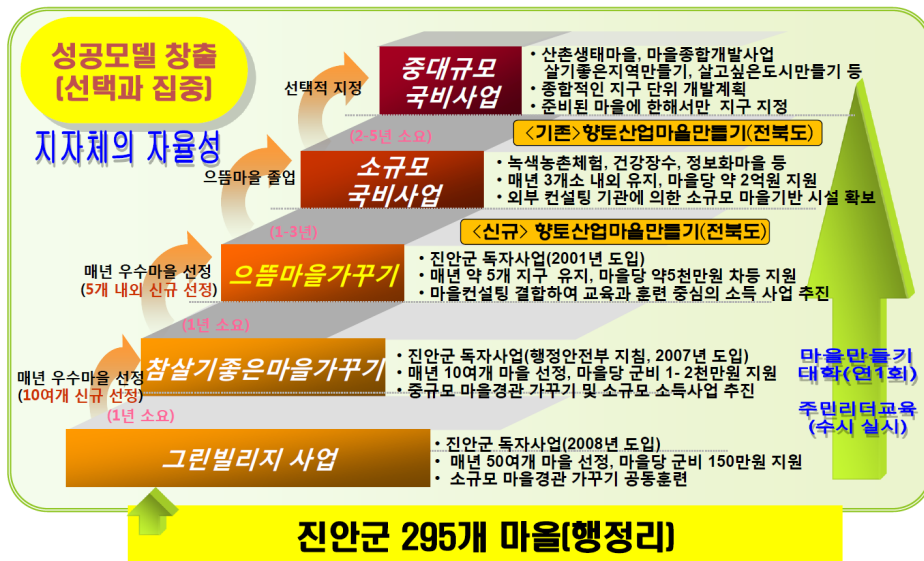
구분	추진부서	주민조직	주요활동
기초 형성 기	- 기획홍보실 군정기획단	- 으뜸마을추진협의회(형식적)	- 지구별 순회교육 - 추진조직 정비 - 으뜸마을 조례 제정 - 홈페이지 제작
기반 구축 기	- 기획홍보실 정책개발담당 으뜸 마을팀	- 으뜸마을추진협의회 - 추진위원장협의회 - 마을간사협의회	- 으뜸마을 독자예산 : 특별발전기반 마련 - 마을발전계획 수립 - 마을안내판 제작 - 마을간사제도 도입 - 지구별 순회 주민교육
정착 기	- 전략산업과 마을만들기팀 (마을만들기 행정TF팀)	- 마을만들기위원장협의회 - 도농교류/귀농지원센터 (주민주도)	- 마을개발 체계화 : 규약, 신문, 화계, 기록 등 - 도농교류·귀농지원센터 - 농산물직거래 유통체계 - 면 네트워크 모델 확산 - 귀농인 인재 유치 확대

자료 : 구자인, 2011

한편, ‘마을추진모델’로서 도시연대(2000)는 마을만들기의 추진단계로 1단계 : 최초의 발상 → 2단계 : 유지들에 의한 공부 모임 → 3단계 : 마을만들기 연구회 발족 및 활동 → 4단계 마을만들기 협의회 발족 및 지자체로부터 인정 → 5단계 마을만들기 구상 작성 및 제출 → 6단계 마을만들기 구상의 실현을 제시한바 있다.

일본 도요나카(豊中)의 마을만들기는 1단계 : 마을만들기 학습모임 구성(행정의 지원 없음) → 2단계 : 조례로 규정된 마을만들기 학습모임 구성(활동비 3/4 지원, 어드바이저·컨설턴트 등 파견) → 3단계 : 조례상의 마을만들기 협의회 구성 및 구상 제안(활동비 3/4 지원, 어드바이저·컨설턴트 등 파견) → 4단계 : 주민 등이 작성한 마을만들기 구상을 시에 제안(협의회는 2년 한도내에서 활동비를 추가로 지원 받음) → 5단계 : 마을만들기 구상을 시의 상위계획과의 부합성을 검토하고 부합하는 계획은 행정계획으로 반영 및 집행(50만 엔 이내에서 사업비의 1/2을 최대 2년간 보조)으로 추진하고 있다(이종창, 2010).

진안군은 마을만들기 사업을 5단계로 구분하고 1단계 : 그린빌리지사업 → 2단계 : 참살기좋은마을가꾸기 → 3단계 : 으뜸마을가꾸기 → 4단계 : 소규모 국비사업 → 5단계 : 중대규모 국비사업으로 단계적 발전지원을 추진하고 있다. 1단계에서 3단계 사업은 진안군 독자사업으로 150만원 규모의 소규모의 사업부터 1~2천만원, 5천만원까지 단계별로 지원하고 있고, 이러한 사업으로 역량이 갖추어진 마을에 대해 비로소 소규모 및 중·대규모의 국비사업과 연계하여 추진하도록 하고 있다.



〈그림 2-1〉 진안군 마을만들기 사업 추진모델

* 자료 : 구자인, 2011

이상의 내용을 정리하면, 정책화 모델은 1단계 : 추진준비단계 → 2단계 : 기반조성단계 → 3단계 : 활성화단계로 구분할 수 있고, 마을추진모델은 1단계 : 주민 동기부여 및 유도단계 → 주민기획단계 → 주민주도단계로 구분할 수 있으며 단계별 세부 추진내용은 다음 <표 2-9>와 같다.

〈표 2-9〉 농어촌 마을만들기 단계별 추진모델

구분	정책화 모델	마을추진모델
1단계	① 추진준비단계 <ul style="list-style-type: none"> - 마을만들기 행정선언 - 필요성 공유 - 목표 및 미래상 설정 - 지역순회교육(홍보) - 홈페이지 제작 및 운영 - 마을진단사업 도입 	① 주민 동기부여 및 유도단계 <ul style="list-style-type: none"> - 공공행정중심 & 소극적 주민참여 - 마을순회교육(홍보) - 학습모임(연구회) 구성 및 활동
↓		
2단계	② 기반조성단계 <ul style="list-style-type: none"> - 확산유도 및 행정기반 조정 - 센터개설 및 지원팀 운영 - 지원조례 제정 - 관련 주체간 협력방식 개발 - 지원프로그램 개발 및 시행 - 지원예산 마련 - 모델사업 추진 - 사업 및 활동지원 - 공무원 교육 및 전문가 육성 	② 주민기획단계 <ul style="list-style-type: none"> - 민간·전문가의 적극적 참여 & 점진적 주민참여 - 체계적인 주민조직 구성 및 활동 - 마을리더 및 주민교육 - 마을발전계획 수립 - 마을만들기 구상 제안 - 소규모 자체사업 추진
↓		
3단계	③ 활성화단계 <ul style="list-style-type: none"> - 지원행정체계 구축 - 전담부서 설치 - 각종 지원기금 마련 - 전문가 파견 및 담당제 도입 	③ 주민주도단계 <ul style="list-style-type: none"> - 민간단체·전문가·주민참여 & 주민과 전문가의 적극적인 참여 - 마을개발 체계화(규약, 회계 등) - 네트워크모델 확산 - 주민참여 프로세스 강화 - 커뮤니티 형성 프로그램 강화 - 소·중·대규모 국비사업 연계 추진

제3장 농어촌 마을만들기 관련정책 및 사업현황

1. 농어촌 마을만들기 관련정책의 현황

1) 농어촌 마을만들기의 정책변화

우리나라 농어촌 마을만들기 정책은 한국전쟁 이후 전후 복구사업부터 그 기원을 찾을 수 있다. 농어촌 마을만들기는 처음에는 농촌생활환경정비, 소득증대라는 목적에서 시작되었다. 한편 우리나라는 1990년대 이전까지 농업정책과 농촌정책이 이분화되어 있었고, 그렇기 때문에 과거의 농어촌 마을만들기는 단순한 물적 중심의 생활환경정비가 중심을 이룬 것이 사실이다. 그러나 1990년대 후반부터는 농업정책과 농촌정책의 통합화로 인해 농어촌 마을만들기의 내용이 기존의 하드웨어 중심에서 다양화되는 경향을 갖는다. 이후 2010년대에는 포괄보조금 사업으로 인해 다수의 부처에서 수행되던 다수의 사업이 4개의 내역사업으로 통합·재편되었다. 이러한 우리나라 농어촌 마을만들기 관련사업은 시대별로 그 특성을 갖고 있는 바, 1950년대부터 10년 단위로 구분하여 시대별로 구분해 살펴보면 다음과 같다.

우선 한국전쟁 이후 1960년대 이전의 대표적 농어촌 마을만들기 정책으로는 CD사업 (community development 사업, 1958)과 시범농촌건설사업을 꼽을 수 있다(대한국토도시계획학회편, 2006). 우리나라 농어촌 마을만들기의 최초 사업인 CD사업은 마을을 공간개발단위로 한 농업 중심의 생활환경정비사업이다. CD사업은 당시 부흥부가 주관을 하였고, 이후 농촌진흥청이 CD사업을 통합하여 시범농촌건설사업(1962)을 추진하였다. 시범농촌건설사업은 5~10개의 마을을 공간개발단위로 해서 종합적인 방식으로 추진하였지만, 실제로는 식량증산과 소득증대 등 경제적 측면을 중심으로 한 생활환경정비사업이라 할 수 있다.

둘째, 1970년대에 접어들면서 농어촌 마을만들기의 원형적 형태라고 할 수 있는 새마을운동이 본격적으로 시작되었다. 농촌정책이 곧 농업정책이라는 기본인식을 탈피한 새마을운동(1971)은 농촌의 생활환경정비를 추진한 정책이다. 주요 사업은 지붕개량, 담장개량, 부엌개량, 마을안길 넓히기, 소하천정비, 간이급수시설 등 기초생활환경시설을 중심으로 추진되었다. 이

러한 새마을운동으로 인해 생활공간에 대한 인식을 확립하게 된 계기가 되었다. 이외에 새마을운동과 관련하여 1972년에는 당시 내무부 주도로 농촌지역의 중심거점을 육성하기 위한 도읍가꾸기 사업(1972-1976)이 추진되었고, 1976년에는 취락구조개선사업이 마을단위로 추진되었다(권오혁 외, 2002).

셋째, 1980년대 이후부터 1990년대까지는 마을이상의 공간을 단위로 하는 마을만들기사업이 본격적으로 추진되기 시작하였다. 이 시기는 농촌정책의 내용이 농업 중심에서 공간 중심으로 전환되는 시점이며, 과거와 달리 실제 읍면 단위의 소단위 공간정책이 추진되었다. 1980년대 이후 추진된 마을단위의 공간개발사업은 주로 낙후지역개발사업의 일환으로 추진되었기 때문에 마을단위 보다는 공간범위가 큰 읍면 중심의 사업이 중심을 이루는 특징을 갖고 있다. 대표적인 관련정책으로는 도서개발사업(1988), 오지개발사업(1990), 면정주권개발사업(1990), 개발촉진지구(1996) 등이 있다. 한편 1990년대 접어들면서 농어촌 마을만들기 관련정책이 개별 사업 중심으로 분화되는 특징을 갖고 있다. 예컨대 농어촌도로사업(1991), 농어촌하수처리사업(1994), 폐기물처리사업(1995) 등을 꼽을 수 있으며, 1970년대 추진했던 도읍가꾸기사업은 확대되어 1978년~1989년까지 소도읍가꾸기사업으로 추진되었다. 그 외에 마을을 공간단위로 하는 문화마을조성사업(1991)과 어촌종합개발사업(1994), 산촌생태마을조성(1995) 등이 추진되었다.

넷째, 2000년대 접어들면서 기존의 농업정책 중심의 농촌정책에서 공간과 농업을 통합화하는 경향을 가질 뿐 아니라, 다양한 중앙부처에서 농어촌마을에 관한 정책을 추진하였다. 그리고 농어촌 마을만들기의 공간적 범위가 소규모 마을단위에서부터 중규모의 읍면단위까지 매우 다양한 형태를 갖기 시작하였다. 대표적인 정책으로는 소도읍육성사업(2001), 농촌마을종합개발사업(2004), 거점면종합개발사업(2007) 등을 꼽을 수 있다. 그리고 2000년대 중반 이후에는 농어촌 마을만들기의 영역적 범위를 농촌지역으로 한정하지 않고, 도농교류라는 측면에서 그 대상범위를 도시지역까지 확대하는 특징을 갖고 있다. 또한 마을만들기의 내용적 측면에서 환경개선, 소득증대, 도농교류, 주민역량강화 등 다양화되는 특징을 갖고 있을 뿐 아니라, 농어촌 마을만들기에서 주민의 역량강화를 주요 사업으로 인식·추진하는 특징을 갖고 있다. 한편, 기존의 2000년대 중반 이후 각종 마을만들기사업은 상향식 공모제라는 특징을 갖고 있는 바, 기존의 마을만들기와 다른 주민의 참여가 강조되었다. 그리고 소도읍육성사업과 거점면개발사업은 농촌지역의 중심기능을 회복하겠다는 측면에서 기존의 사업과 접근방식이 상이하다.

	1950/60-	1970-	1980-	1990-	2000-	2005	2010
읍면		도읍가꾸기 사업(72-76)	소도읍가꾸기사업 (78-89)	소도읍개발사업 (90-00)	지방소도읍육성사업(01-)		읍면 소재지 종합 정비
				오지종합개발사업(90-06)			
				면정주권개발사업(90-06)			
				개발촉진지구(96-)			
				점경지역지원사업(03-)			
						거점면종합개발 사업(07-)	
소생 활권			도서종합개발사업(88-)	어촌종합개발사업(94-)	농촌마을종합개발사업(04-)	살고싶은도시 만들기(07-)	권역 단위 종합 정비
						살기좋은지역 만들기(07-)	
마을	지역사회개발 사업(58-61)	새마을운동 (71-86)			문화마을조성사업(91-04)	전원마을조성사업 (05-)	신규 마을 조성 및 재개발
	시범농촌건설 사업(62-72)	취락구조개선사업(76-90)			산촌생태마을조성(95-)		
					주거환경개선사업(01-)		
					녹색농촌체험마을 (02-)		
					농촌전통테마마을 (02-)		
					휴양어촌만들기 (05-)		
					가고싶은섬시범 사업(07-)		
기타 단위				농어촌도로사업 (91)		농촌생활환경정비 사업(07-)	기초 생활 인프라
				어촌하수처리 사업(94)			
				폐기물처리사업 (95)			

행정안전부 농림수산식품부 농촌진흥청 국토해양부 문화체육관광부

〈표 3-1〉 우리나라 농어촌 마을만들기 정책변화

이 외에도 이 시기에는 농림수산물부, 행정안전부, 국토해양부 등 다양한 부처에서 다양한 농어촌 마을만들기 관련정책 및 사업이 추진되었다. 대표적으로는 농식품부의 녹색농촌체험마을(2002), 농촌전통테마마을(2002), 전원마을조성(2005), 농촌마을종합개발(2004), 농어촌 생활환경정비(2007) 등이 있고, 국토해양부의 주거환경개선사업(2001), 휴양어촌 만들기(2005), 살고싶은 도시만들기사업(2007), 문화체육관광부의 가고싶은 섬 시범사업(2007), 행안부의 접경지역지원사업(2003), 살기좋은 지역만들기(2007) 등을 꼽을 수 있다.

다섯째, 2000년대 후반 2010년에 접어들면서 기존의 각종 농촌정책이 포괄보조금제도와 기초생활권제도의 도입에 따라 통폐합되었다. 기존 15개의 농어촌 마을만들기 관련사업을 일반 농산어촌개발사업군으로 묶었고, 이 사업군에는 읍면소재지종합정비, 권역단위 종합정비, 신규마을 조성 및 재개발, 기초생활인프라로 구분된다. 이를 보다 구체적으로 살펴보면, 기존의 소도읍육성사업은 읍면소재지종합정비로, 농촌마을종합개발, 산촌생태마을조성, 살고싶은도시만들기, 살기좋은지역만들기, 어촌종합개발사업은 권역단위 종합정비로, 전원마을조성과 주거환경개선은 신규마을 조성 및 재개발로, 그리고 기계화경작로확포장, 소규모용수개발, 지표수보강개발, 농촌농업생활용수, 농촌생활환경정비는 기초생활인프라로 통합정비되었다. 이로 인해 기존의 농림수산물부, 국토해양부, 행정안전부, 산림청 등으로 구분되어 시행되던 사업이 각 지역의 특성에 따라 단일 중앙부처로 통합되었다.

2) 농어촌 마을만들기 관련정책의 특징

우리나라는 한국전쟁 이후 전후복구 및 낙후된 농촌생활환경 정비, 농촌지역경제활성화 등을 목적으로 오랫동안 농어촌 마을만들기 관련정책을 추진해 왔다. 이러한 우리나라 농어촌 마을만들기 관련정책의 주요 특징을 시행부처, 공간적 범위, 사업내용, 추진방식, 사업간 연계성, 주민참여, 정책적 특징의 7가지 측면에서 정리해 보고자 한다.

첫째, 농어촌 마을만들기 관련정책은 다양한 부처에서 수행되어 왔으나, 현재는 농림수산물부로 통합되고 있다. 1950년대 이후 1970년대까지는 주요 국가정책으로 추진되어왔고, 그렇기 때문에 특정 부처에서 농어촌 마을만들기를 추진했다고 보기는 어렵다. 그 이후 1980년대 접어들면서 낙후지역개발 차원에서 농어촌 마을만들기가 추진됨에 따라 현재의 행정안전부(당시 내무부)가 중심이 되어 읍면 단위의 공간개발정책이 추진되었다. 1990년대에는 행정안

전부, 농림수산식품부, 농진청, 국토해양부, 등의 부처에서 다양한 농어촌 마을만들기사업이 추진되었고, 이로 인해 농어촌 마을만들기 관련정책의 유사·중복의 문제가 발생하게 되었다(이성근외, 2009). 농어촌 마을만들기를 비롯한 각종 국책사업의 유사·중복의 문제를 해결하고, 지방자치단체의 자율성을 제고하기 위해서 2010년 포괄보조금제도를 도입하여, 기존 15개에 달하던 농어촌 마을만들기 관련정책이 일반농산어촌기반확충사업군으로 통폐합되었다.

둘째, 농어촌 마을만들기의 공간적 범위는 1970년대 이전에는 마을단위, 1980년대와 1990년대에는 읍면단위, 그리고 2000년대 이후에는 마을단위와 읍면단위의 공존형태로 변화되고 있다. 농어촌 마을만들기의 공간적 범위는 사업내용의 성격에 따라 상이해지는 경향을 갖고 있다. 그러나 기본적으로 국가가 주도하는 농어촌 마을만들기 관련정책들은 해당 사업별로 특정의 공간단위를 획정하는 경향을 갖고 있다. 예컨대 마을 및 주거환경 개선을 주요 목적으로 하는 사업들은 주로 마을을 공간단위로 한 반면, 낙후지역개발 차원에서 추진된 1980년대 이후의 농어촌 마을만들기의 경우는 읍면을 주요 공간단위로 설정하고 있다. 한편 2000년대 도입된 농어촌마을종합개발사업의 경우는 3~4개의 마을을 묶은 소생활권 단위로 공간적 범역을 설정하고 있다. 이런 맥락에서 볼 때, 농어촌 마을만들기의 공간적 범위는 마을에서 읍면으로, 다시 소생활권으로 변화하는 경향을 갖고 있다. 또한 농어촌 마을만들기의 공간적 범위는 해당 농어촌 마을만들기의 목적과 내용에 따라 상이한 특징이 있고, 그럼에도 불구하고 모든 농어촌 마을만들기는 특정한 공간적 범역을 갖고 있다.

셋째, 농어촌 마을만들기의 사업내용은 1960년대 소득증대에서 1970년대에서 1990년대까지는 주거환경개선, 2000년대는 주거환경개선과 소득증대의 동시 추구, 그리고 2010년대에는 생활기반확충에 초점을 두고 있다. 농어촌 마을만들기는 한국전쟁 이후 경제부흥의 일환으로 시작되었지만, 1970년대를 거치면서 주거와 마을환경정비로 사업내용이 변화되었다. 그리고 1980년대와 1990에는 낙후지역개발의 차원에서 농어촌 마을만들기가 추진됨에 따라 읍면단위에서 생활기반확충이 이루어졌다. 그러다가 2000년대 이후에는 소득증대와 기반확충을 동시에 추구하는 종합적으로 추구하는 종합사업이 중심을 이루었다. 개별 마을단위로 추진된 몇몇의 농어촌 마을만들기의 경우에도, 기반확충 보다는 소득증대에 초점을 두었다. 그러다 2010년 포괄보조금제도가 도입됨에 따라 기존 농어촌 마을만들기 관련정책이 일반농산어촌기반확충으로 구분이 되었다. 그 결과 농어촌 마을만들기에서는 가급적 소득사업을 지양하는 형태의 정책적 변화를 가져왔다.

넷째, 농어촌 마을만들기는 중앙정부 중심의 공공주도로 추진되어 왔다. 농어촌 마을만들기는 1950년 이후 지속적으로 추진되어 왔고, 이들 정책은 중앙정부 중심으로 추진되어 왔다. 지난 60여년 동안 농어촌 마을만들기를 추진하면서 지방자치단체가 주도한 사례로는 강원도의 새농촌건설운동과 전남의 행복마을조성사업이 유일한 실정이며, 이는 농어촌 마을만들기 관련재원이 대부분 국고보조금으로 중앙정부에 의존되어 있기 때문이다. 한편 지방자치단체에서 자체적으로 추진한 2개의 농어촌 마을만들기 정책의 경우도, 지방자치단체의 독자적인 사업이라기보다는 기존의 국가차원에서 수행하던 농어촌 마을만들기사업을 효율적으로 추진하기 위한 기반조성에 주요 목적을 두었다고 할 수 있다. 이런 맥락에서 볼 때, 농어촌 마을만들기는 소규모 공간을 대상으로 해 지역주민이 자발적으로 참여해야 한다는 당위성에도 불구하고, 중앙정부 중심으로 추진되어 온 문제점이 있다.

다섯째, 농어촌 마을만들기를 위한 다양한 정책을 추진해 왔음에도 불구하고, 개별 정책간의 연관성과 사업의 차별성을 갖고 있지 못하다. 지금까지 추진해 온 대부분은 농어촌 마을만들기 관련정책들은 정책적 일관성을 갖지 못하고, 일시적으로 추진된 특징을 갖고 있다. 지금까지 추진되어 온 농어촌 마을만들기 관련해서는 소도읍육성사업만이 1970년대부터 현재까지 정책적 맥을 잇고 있을 뿐이다. 그 외의 농어촌 마을만들기 정책들은 개별 정책단위로 단편적으로 추진되었고, 집행성과 마저도 모니터링 및 환류되지 못하고 있는 실정이다. 이러한 가운데 정책적 지속성을 갖고 있는 것은 2004년 도입된 농촌마을종합개발사업이라고 할 수 있다. 농촌마을종합개발사업은 최근 8년간 지속적으로 추진해 왔을 뿐 아니라, 1단계 사업이 끝난 2010년에 대한 모니터링도 수행하고 있다. 그럼에도 불구하고, 농어촌 마을만들기 관련사업들이 연계성을 갖지 못할 뿐 아니라, 정책간의 차별성을 갖고 있지 못한 것으로 평가된다.

여섯째, 농어촌 마을만들기 추진과정에서 주민이 실질적인 주도로 참여하지 못하고, 정부정책에 따라 획일적으로 추진된 경향을 갖고 있다. 일부 농어촌 마을만들기사업, 예컨대 소도읍육성사업과 농촌마을종합개발사업의 경우 상향식 공모제로 추진되었다. 그러나 이들 사업역시 중앙정부가 제시하고 있는 일정한 매뉴얼 안에서 사업의 내용이 부분적으로 변화할 뿐 지역의 특성을 제대로 반영하지 못하였다. 이의 가장 큰 이유는 해당 사업이 주민주도에 의해 추진되는 것이 아니라, 해당 기초자치단체 중심으로 추진되었기 때문이다. 그 결과 추진위원회의 및 개발협의회의 구성을 통해 주민의견 수렴과정이 형식화되는 결과를 초래하게 되었다. 그 외의 중앙정부가 지정하거나 선정하는 다수의 농어촌 마을만들기사업은 중앙정부가 당초

설정한 사업목적에 따라 추진됨으로써 실제 마을주민의 수요를 제대로 반영하지 못하고 있다.

일곱째, 농어촌 마을만들기는 1980년대 이후 낙후지역개발정책의 일환으로 추진된 특성을 갖고 있다. 실질적으로 농어촌 마을만들기의 공간단위가 마을임에도 불구하고, 동 정책이 추진된 것은 낙후된 농촌지역의 활성화에 초점을 두었기에 공간정책적 측면에서 볼 때, 마을만들기 관련정책은 낙후지역개발정책으로 추진되었다. 그렇기 때문에 소권역에서는 기초인프라 확충이, 그리고 읍면단위에서는 도로확포장이 주요 사업내용으로 자리매김을 하고 있는 것이다. 그 결과 농어촌 마을만들기에서 가장 중요하다고 할 수 있는 지역주민의 역량강화와 공동체 활성화는 상대적으로 그 중요도가 낮았다고 할 수 있다. 그럼에도 불구하고, 농촌마을종합개발사업은 다른 사업에 비해서 주민역량강화와 공동체 활성화에 초점을 두었다고 하겠다.

2. 충청남도 농어촌 마을만들기 관련사업의 현황

1) 충청남도 추진실태

충남도에서 추진하고 있는 마을만들기 관련사업은 다음 <표 3-2>와 같이 22개 사업으로 정리할 수 있으며 공간적 범위에 따라 소생활권 사업과 마을 사업으로 구분할 수 있다.

〈표 3-2〉 마을만들기사업의 공간적 범위에 따른 구분

소생활권 단위의 마을만들기사업(8)	마을 단위의 마을만들기사업(14)
<ul style="list-style-type: none"> · 소도읍사업 · 농촌마을종합개발사업 · 어촌마을종합개발사업 · 산촌생태마을조성사업 · 농촌생활환경정비사업 · 농어촌테마공원조성 · 도시민농촌유치지원사업 · 살고싶은도시만들기 	<ul style="list-style-type: none"> · 전원마을조성사업 · 주거환경개선사업 · 녹색농촌체험마을조성 · 어촌체험마을조성 · 농어촌주거환경개선사업 · 희망마을만들기사업 · 농어산촌정보화마을육성 · 도농복합형저탄소녹색에너지자립마을조성 · 충남형사회적기업육성 · 풀뿌리마을기업육성 · 행복한삶의공원만들기 · 공주시 5도2촌 주말도시(시군 자체) · 금산자치종합대학 농촌관광대학(시군 자체) · 홍성군 특색있는 마을가꾸기사업(시군 자체)

농촌개발 관련조직을 살펴보면 다양한 사업들이 여러 부서에 나뉘어 추진되고 있음을 알 수 있으며, 이 중 마을만들기사업은 6개 실·국 11개 실·과에서 추진되고 있다. 농어촌 마을만들기와 가장 밀접한 관계를 갖는 농수산국은 녹색농촌체험마을조성사업, 농촌마을종합개발사업, 전원마을조성사업 등 총 8개 사업을 추진하고 있으며 농업정책과, 농촌개발과, 수산과가 이에 대한 업무를 담당하고 있다. 환경녹지국은 저탄소녹색에너지자립마을조성사업, 산촌생태마을조성사업 등을, 건설교통항만국은 살고싶은도시만들기, 주거환경개선사업 등을 담당하고 있다. 기획관리실 균형발전담당관실은 희망마을만들기사업을 담당하고 있으며 경제통상실은 충남형사회적기업육성, 풀뿌리마을기업육성을, 자치행정국은 소도읍사업, 농산어촌정보화

마을육성을 담당하고 있다. 이와 같이 현재 충청남도의 농촌개발 및 마을만들기 관련 업무는 여러 부서에 분산되어 있고, 통합 기획·관리 기능을 담당하는 전담부서가 부재한 실정이다.



〈그림 3-1〉 충청남도청의 농촌개발 및 마을만들기 관련 조직 현황

19개 마을만들기 관련사업(시·군 자체사업 제외)의 2011년 충남도 예산액은 1,252.65억 원이며 국비 1,002.72억 원(80.0%), 도비 106.88억 원(8.5%), 시·군비 143.05억 원(11.5%)으로 구성된다. 농어촌주거환경개선사업의 농협융자금 400억 원(국비로 포함)을 제외하면 충남도 마을만들기 관련사업예산은 852.65억 원이며 이중 국비가 차지하는 비율은 약 70% 수준이다.

농어촌주거환경개선사업의 농협융자금을 제외하고 부서별 마을만들기 관련사업비 비율을 비교해 보면 농수산물국이 47.6%로 가장 높은 비율을 차지하고 있으며, 다음으로 건설교통항만국 39.3%, 환경농지국 8.7% 순으로 나타났다. 이외에 기획관리실, 경제통상실, 자치행정국의 사업비 비율은 약 0.5~3.0% 수준으로 나타났다.

〈표 3-3〉 충청남도 마을만들기 관련사업 단위사업비 및 예산

담당 실·국	담당 실·과	사업	2011년 사업비(억원)			
			총계	국비	도비	시군비
충청남도 6개 실·국 11개 실·과			1,252.65	1,002.72	106.88	143.05
기획관리실	소 계 (0.47%)		4.00	2.00	-	2.00
	균형발전담당관실	희망마을만들기사업	4.00	2.00		2.00
경제통상실	소 계 (2.78%)		23.70	-	11.85	11.85
	일자리경제정책과	충남형사회적기업육성	13.00		6.50	6.50
		풀뿌리마을기업육성	10.70		5.35	5.35
자치행정국	소 계 (1.10%)		9.40	4.00	0.70	4.70
	새마을회계과	소도읍사업	7.60	2.30	0.60	4.70
	정보화지원과	농어산촌정보화마을육성	1.80	1.70	0.10	
농수산국	소 계 (47.60%)		405.88	340.39	27.59	37.90
	농업정책과	녹색농촌체험마을조성	12.00	6.00	0.90	5.10
	농촌개발과	농촌마을종합개발사업	34.00	24.00	2.00	8.00
		전원마을조성사업	29.00	20.00		9.00
		농촌생활환경정비사업	254.25	238.89	15.36	
		농어촌테마공원조성	29.00	15.00	3.00	11.00
		도시민농촌유치지원사업	2.00	1.00	0.20	0.80
	수산과	어촌마을종합개발사업	20.63	17.50	3.13	
		어촌체험마을조성	25.00	18.00	3.00	4.00
환경녹지국	소 계 (8.74%)		74.50	40.00	11.90	22.60
	산림녹지과	산촌생태마을조성사업	30.00	21.00	4.00	5.00
		행복한삶의공원만들기	6.50		1.90	4.60
	환경정책과	도농복합형저탄소녹색에너지자립마을조성	38.00	19.00	6.00	13.00
건설교통 항만국	소 계 (39.31%)		735.17	616.33	54.84	64.00
	건설정책과	살고싶은도시만들기	10.00	5.00		5.00
	건축도시과	주거환경개선사업	212.17	211.33	0.84	
		농어촌주거환경개선사업	513.00	(400.00)	54.00	59.00

자료 : 충청남도 본예산 일반회계 자료, 2011

2) 시·군의 추진실태

(1) 시·군 자체 추진사업 개요

충남도내 시·군이 자체적으로 추진하고 있는 대표적인 마을만들기 관련사업으로는 공주시 5도2촌 주말도시, 금산군 농촌관광대학, 홍성군 특색있는 마을가꾸기사업을 들 수 있다.

공주시 5도2촌 주말도시사업은 '농촌 주민의 삶의 질 향상과 활력 있는 복지농촌 건설'이라는 목표 아래 주민교육, 환경조성, 생활환경정비, 도농교류 등을 내용으로 한다. 2011년 24개 시범마을을 선정하여 사업을 시행하고 있으며 사업완료 후 마을당 1,000~2,000만원의 보조금을 지원하고 있다. 공주시는 발전기획단 내에 5도2촌팀 주말도시계를 전담부서로 운영하고 있다.

금산자치종합대학 농촌관광대학은 금산군 농촌관광에 대한 경쟁력 강화 및 지역인재 육성을 목적으로 농촌관광에 대한 체계적인 교육과정을 운영하고 있다. 금산군 농업기술센터에서 업무를 담당하고 있으며 희망자를 대상으로 년 1회 운영된다.

홍성군은 2011년부터 특색있는마을가꾸기사업을 자체적으로 운영하고 있다. 마을단위 자원 발굴 및 마을 경관 조성 등을 사업내용으로 하며 마을당 5,000만원의 사업비를 지원한다. 사업추진은 마을 주민들로부터 사업계획서를 접수받아 심의위원회의 심사를 거친 후 선정된 마을에 대하여 보조금을 지급하는 절차를 거친다.

3개 사업 모두 사업비 전액 시·군비 재원의 지원을 받으며 1년 단위로 운영된다.

〈표 3-4〉 충청남도 시·군 자체사업

사업	공주시 5도2촌 주말도시	금산자치종합대학 농촌관광대학	홍성군 특색있는마을가꾸기사업
담당 실·과	발전기획단 5도2촌팀	금산군 농업기술센터	기획감사실 정책기획담당
재원	시군비 100%	시군비 100%	시군비 100%
단위사업비	1-2천만	2천만	5천만
2011년사업비(억원)	4.00	0.20	0.50
사업추진주체	주민 공모	교육생모집	주민 공모
사업내용	환경조성, 도농교류	역량강화(농촌관광)	자원 발굴, 경관조성 등
대상범위	마을	교육생	마을
사업추진기간	1년	1년	1년

(2) 농어촌 마을만들기 관련사업의 시·군별 특징

마을만들기 관련사업 대상지는 충남도내 총 468개소이고, 각 시·군별로 약 30개 정도의 사업을 추진하였거나 추진 중인 것으로 조사되었다.

자체적으로 5도2촌 주말도시 사업을 실시하는 공주시의 사업 추진 비율이 가장 높게 나타났고(충남 전체 대비 11.8%, 55개 사업) 다음으로 논산시의 사업 추진비율이 높게 나타났다(충남 전체 대비 8.8%, 41개 사업). 반면, 계룡시와 연기군은 마을만들기와 관련하여 각각 9개 사업을 추진하는 것으로 나타나 그 비율이 가장 낮게 나타났다(충남 전체 대비 각각 1.9%).

공간적 범위에 따라 구분하면 소생활권 단위 사업은 101개소(21.6%), 마을 단위 사업은 367개소(78.4%)로 대부분의 사업이 마을을 대상으로 하는 것으로 나타났다. 그리고 청양군은 농림수산물부 주관 사업 추진대상지 비율이 가장 높게 나타났다(27개소, 5.8%).

사업규모별로 살펴보면, 공주시는 1억 미만의 소규모 사업 추진비율이 가장 높고(26개소, 5.6%) 금산군은 1~10억원 범위의 중규모 사업 추진비율이 가장 높으며(18개소 3.8%), 청양군은 10억원 이상의 대규모 사업 추진비율이 가장 높은 것으로 나타났다(13개소 2.8%).

사업목적에 따라 시·군별 특징을 구분해 보면 농산어촌 종합개발 사업을 가장 많이 시행하는 지자체는 청양군으로 11개 사업(충남 전체 대비 2.4%)을 수행하는 것으로 나타났고, 도농교류 및 소득증대 목적의 사업은 공주시(36개 사업, 7.7%)와 금산군(20개 사업, 4.3%)에서 가장 높은 분포를 보였다. 생활환경 개선 사업은 천안시(충남 전체 대비 6.4%), 아산시(충남 전체 대비 4.3%)와 같이 시부에서 많이 추진되는 것으로 나타났으며 특히 천안시는 하드웨어 중심형 사업 추진비율이 가장 높게 나타났다(30개소, 6.4%). 또한 공주시는 1년 이내의 단기 사업(47개소, 10.0%)이 많은 반면 청양군은 3년 이상의 장기간 사업이 많은 상반된 특성을 보였다.

사업추진 방식 및 주체에 따라 시·군의 마을만들기사업 특징을 살펴보면 천안시는 지자체가 계획을 수립하며 '지정형' 방식의 사업추진 경향이 강하게 나타났고, 공주시와 청양군은 주민 주도의 '공모형' 방식의 사업추진 경향이 강하게 나타났다.

〈표 3-5〉 충청남도 마을만들기 관련사업 시군별 분포

사업명	총계	천안	공주	보령	아산	서산	논산	계룡	금산	연기	부여	서천	청양	홍성	예산	태안	담진
	468	36	55	28	37	32	41	9	32	9	24	22	32	28	29	29	25
	7.7	7.7	11.8	6.0	7.9	6.8	8.8	1.9	6.8	1.9	5.1	4.7	6.8	6.0	6.2	6.2	5.3
소도읍사업	14		1	1	1		2		1		1	2	1	2		1	1
농촌마을종합개발사업	45		3		3	2	5		4	1	5	5	4	4	3	3	3
어촌마을종합개발사업	2													1		1	
산촌생태마을조성사업	32	1	2	4	4		2		3		3		6	2	5		
진원마을조성사업	10	1		1	1				1			1	2	1	1		1
주거환경개선사업	48	7	9	5	9	4	7					1		1	4	1	
*농촌생활환경정비사업	-																
실고집은도시만들기	3						1		1			1					
녹색농촌체험마을조성	82		8	5	4	6	10	1	13	3	3	3	14	2	4	3	3
농어촌테마공원조성	4								1			1			1		1
희망마을만들기사업	2	1							1								
농어신촌정보화마을육성	37	1	2	2	3	2	3	1	3	1	3	2	2	3	2	4	3
도시민농촌유치원사업	1								1								
어촌체험마을조성	8					3										5	
도농복합형저탄소녹색에너지리미틀	1		1														
**농어촌주거환경개선사업	-																
충남형사회적기업육성	17	3	1		2		2		1	1	1	3	1	2			
풀뿌리마을기업육성	11	1	1								2	1		2	2	1	1
행복한삶의공원만들기	125	21	3	10	10	15	9	7	1	3	6	2	2	7	7	10	12
공주시 5도2촌 주말도시	24		24														
금산지치종합대학 농촌관광대학	1								1								
홍성군 특색있는마을가꾸기사업	1													1			

*농촌생활환경정비사업 : 과거 오지종합개발사업(행정안전부와 농촌정주기반확충사업(구, 정주권개발사업)의 통합사업

**농어촌주거환경개선사업 2010년까지 지원실적 및 2011년 지원계획 : 주택개량(용자) - 9,286동/1,000동, 민집정비(보조) - 7,563동/640동

〈표 3-6〉 충청남도 마을만들기 관련사업 특성별 시·군 분포

구분	내용	시군별 대상지 분포																
		총계	천안	공주	보령	아산	서산	논산	계룡	금산	연기	부여	서천	청양	홍성	예산	태안	당진
공간 범위	개소수	101	1	6	5	8	2	10	0	11	1	9	9	11	9	5	5	
	비율	21.6	0.2	1.3	1.1	1.7	0.4	2.1	-	2.4	0.2	1.9	1.9	2.4	1.9	1.1	1.1	
	개소수	367	35	49	23	29	30	31	9	21	8	15	13	21	19	20	20	
	비율	78.4	7.5	10.5	4.9	6.2	6.4	6.6	1.9	4.5	1.7	3.2	2.8	4.5	4.1	4.3	4.3	
주무 부처	개소수	246	9	23	16	22	15	26	1	24	4	12	13	27	13	18	14	9
	비율	52.6	1.9	4.9	3.4	4.7	3.2	5.6	0.2	5.1	0.9	2.6	2.8	5.8	2.8	3.8	3.0	1.9
	개소수	40	2	3	2	3	2	3	1	4	1	3	2	2	3	2	4	3
	비율	8.5	0.4	0.6	0.4	0.6	0.4	0.6	0.2	0.9	0.2	0.6	0.4	0.4	0.6	0.4	0.9	0.6
사업 규모	개소수	3	-	-	-	-	-	1	-	1	-	-	1	-	-	-	-	-
	비율	0.6	-	-	-	-	-	0.2	-	0.2	-	-	0.2	-	-	-	-	-
	개소수	179	25	29	10	12	15	11	7	3	4	9	6	3	12	9	11	13
	비율	38.2	5.3	6.2	2.1	2.6	3.2	2.4	1.5	0.6	0.9	1.9	1.3	0.6	2.6	1.9	2.4	2.8
	개소수	54	4	26	-	2	-	2	-	2	1	3	4	1	5	2	1	1
	비율	11.5	0.9	5.6	-	0.4	-	0.4	-	0.4	0.2	0.6	0.9	0.2	1.1	0.4	0.2	0.2
	개소수	130	2	10	7	7	11	13	2	18	4	6	5	16	5	6	12	6
	비율	27.8	0.4	2.1	1.5	1.5	2.4	2.8	0.4	3.8	0.9	1.3	1.1	3.4	1.1	1.3	2.6	1.3
	개소수	111	2	7	6	9	2	10	-	11	1	9	10	13	10	10	5	6
	비율	23.7	0.4	1.5	1.3	1.9	0.4	2.1	-	2.4	0.2	1.9	2.1	2.8	2.1	2.1	1.1	1.3
	개소수	173	28	12	15	19	19	16	7	1	3	6	3	2	8	11	11	12
	비율	37.0	6.0	2.6	3.2	4.1	4.1	3.4	1.5	0.2	0.6	1.3	0.6	0.4	1.7	2.4	2.4	2.6

〈표 3-7〉충청남도 마을만들기 사업시행기관별 시·군·구·파출소(계속)

구분	내용	시군별 대상지 분포																	
		총계	천안	공주	보령	아산	서산	논산	계룡	금산	연기	부여	서천	청양	홍성	예산	태안	당진	
사업 목적	농산어촌종합개발	개소수	93	1	6	5	8	2	9	-	8	1	9	7	11	9	8	5	4
		비율	19.9	0.2	1.3	1.1	1.7	0.4	1.9	-	1.7	0.2	1.9	1.5	2.4	1.9	1.7	1.1	0.9
	생활환경개선	개소수	190	30	13	16	20	19	17	7	4	3	6	5	4	10	12	11	13
		비율	40.6	6.4	2.8	3.4	4.3	4.1	3.6	1.5	0.9	0.6	1.3	1.1	0.9	2.1	2.6	2.4	2.8
사업 내용	도농교류·소득증대	개소수	185	5	36	7	9	11	15	2	20	5	9	10	17	9	9	13	8
		비율	39.5	1.1	7.7	1.5	1.9	2.4	3.2	0.4	4.3	1.1	1.9	2.1	3.6	1.9	1.9	2.8	1.7
	H/W 중심형	개소수	195	30	13	16	20	19	17	7	5	3	6	6	4	10	13	12	14
		비율	41.7	6.4	2.8	3.4	4.3	4.1	3.6	1.5	1.1	0.6	1.3	1.3	0.9	2.1	2.8	2.6	3.0
사업 내용	S/W 중심형	개소수	38	1	2	2	3	2	3	1	4	1	3	2	2	3	2	4	3
		비율	8.1	0.2	0.4	0.4	0.6	0.4	0.6	0.2	0.9	0.2	0.6	0.4	0.4	0.6	0.4	0.9	0.6
	H/W+S/W 융합형	개소수	235	5	40	10	14	11	21	1	23	5	15	14	26	15	14	13	8
		비율	50.2	1.1	8.5	2.1	3.0	2.4	4.5	0.2	4.9	1.1	3.2	3.0	5.6	3.2	3.0	2.8	1.7
사업 기간	1년 이내	개소수	345	33	47	22	28	30	31	9	20	8	13	11	19	16	17	23	18
		비율	73.7	7.1	10.0	4.7	6.0	6.4	6.6	1.9	4.3	1.7	2.8	2.4	4.1	3.4	3.6	4.9	3.8
	1~3년	개소수	15	1	2	-	-	-	1	-	1	-	2	2	-	2	2	1	1
		비율	3.2	0.2	0.4	-	-	-	0.2	-	0.2	-	0.4	0.4	-	0.4	0.4	0.2	0.2
3년 이상	개소수	108	2	6	6	9	2	9	-	11	1	9	9	13	10	10	5	6	
	비율	23.1	0.4	1.3	1.3	1.9	0.4	1.9	-	2.4	0.2	1.9	1.9	2.8	2.1	2.1	1.1	1.3	

〈표 3-8〉 충청남도 마을만들기 관련사업 특성별 시·군 분포(계속)

구분	내용	시군별 대상지 분포																	
		총계	천안	공주	보령	아산	서산	논산	계룡	금산	연기	부여	서천	청양	홍성	예산	태안	당진	
추진 방식	공모형	개소수	341	15	52	18	27	17	32	2	29	6	18	20	30	21	22	19	13
		비율	72.9	3.2	11.1	3.8	5.8	3.6	6.8	0.4	6.2	1.3	3.8	4.3	6.4	4.5	4.7	4.1	2.8
	지정형	개소수	126	21	3	10	10	15	9	7	2	3	6	2	2	7	7	10	12
		비율	26.9	4.5	0.6	2.1	2.1	3.2	1.9	1.5	0.4	0.6	1.3	0.4	0.4	1.5	1.5	2.1	2.6
추진 주체	기타(모집)	개소수	1	-	-	-	-	-	-	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-
		비율	0.2	-	-	-	-	-	-	-	0.2	-	-	-	-	-	-	-	-
	주민	개소수	259	6	41	11	16	13	22	2	24	6	17	14	27	17	16	17	10
		비율	55.3	1.3	8.8	2.4	3.4	2.8	4.7	0.4	5.1	1.3	3.6	3.0	5.8	3.6	3.4	3.6	2.1
	시군	개소수	182	28	13	15	19	19	17	7	4	3	6	5	2	8	12	11	13
		비율	38.9	6.0	2.8	3.2	4.1	4.1	3.6	1.5	0.9	0.6	1.3	1.1	0.4	1.7	2.6	2.4	2.8
	시군+주민	개소수	26	2	1	2	2	-	2	-	3	-	1	3	3	3	1	1	2
		비율	5.6	0.4	0.2	0.4	0.4	-	0.4	-	0.6	-	0.2	0.6	0.6	0.6	0.2	0.2	0.4
평가 체계	기타	개소수	1	-	-	-	-	-	-	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-
		비율	0.2	-	-	-	-	-	-	-	0.2	-	-	-	-	-	-	-	-
	집행관리	개소수	87	-	8	5	4	6	10	1	14	3	3	4	14	3	5	3	4
		비율	18.6	-	1.7	1.1	0.9	1.3	2.1	0.2	3.0	0.6	0.6	0.9	3.0	0.6	1.1	0.6	0.9
	사후관리	개소수	38	1	25	-	-	-	1	-	1	-	2	2	-	2	2	1	1
		비율	8.1	0.2	5.3	-	-	-	0.2	-	0.2	-	0.4	0.4	-	0.4	0.4	0.2	0.2
	집행+사후관리	개소수	162	10	15	11	18	9	16	-	11	1	9	9	13	11	13	11	5
		비율	34.6	2.1	3.2	2.4	3.8	1.9	3.4	-	2.4	0.2	1.9	1.9	2.8	2.4	2.8	2.4	1.1
비평가	개소수	181	25	7	12	15	17	14	8	6	5	10	7	5	12	9	14	15	
	비율	38.7	5.3	1.5	2.6	3.2	3.6	3.0	1.7	1.3	1.1	2.1	1.5	1.1	2.6	1.9	3.0	3.2	

3) 농어촌 마을만들기 관련사업의 특징

(1) 주무부처

충청남도에서 추진하고 있는 농어촌 마을만들기 관련사업은 총 3개의 중앙부처에서 추진하고 있고(16개 사업), 충남도와 도내 시·군에서는 6개 사업을 자체적으로 기획·추진하고 있다.

〈표 3-9〉 마을만들기사업의 주무부처별 구분

	소생활권 단위의 마을만들기사업	마을 단위의 마을만들기사업
	7(31.8%)	5(22.7%)
농림수산 식품부 (12) (54.5%)	<ul style="list-style-type: none"> • 소도읍사업 • 농촌마을종합개발사업 • 어촌마을종합개발사업 • 산촌생태마을조성사업 • 농촌생활환경정비사업 • 농어촌테마공원조성 • 도시민농촌유치지원사업 	<ul style="list-style-type: none"> • 전원마을조성사업 • 주거환경개선사업 • 녹색농촌체험마을조성 • 어촌체험마을조성 • 농어촌주거환경개선사업
국토해양부 (1)(4.5%)	1(4.5%)	-
	• 살고싶은도시만들기	
행정안전부 (3) (13.65%)	-	3(13.65%)
		<ul style="list-style-type: none"> • 희망마을만들기사업 • 농어산촌정보화마을육성 • 도농복합형저탄소녹색에너지자립마을조성
기타 (자체사업) (6) (27.3%)	-	6(27.3%)
		<ul style="list-style-type: none"> • 충남형사회적기업육성 • 풀뿌리마을기업육성 • 행복한삶의공원만들기 • 공주시 5도2촌 주말도시 • 금산자치종합대학 농촌관광대학 • 홍성군 특색있는 마을가꾸기사업

부처별로 구분해 보면 농림수산식품부가 12개(54.5%)로 가장 많은 사업을 추진하고 있고 행정안전부와 국토해양부가 각각 3개, 1개 사업을 추진하고 있다. 이는 정부의 조직개편과 업무 이관, 포괄보조금제도 도입 등을 거치면서 농촌개발 및 마을만들기에 관련된 사업이 농림수산식품부로 이관되어 주관·담당하도록 조정된 결과가 일부 반영된 것이며, 충청남도 마을만들기 관련사업에 있어 농림수산식품부와 밀접한 연관성을 확인할 수 있었다.

마을만들기사업의 주관부처 특성을 공간적 범위에 따라 구분해 보면, 농림수산식품부에서 주관하는 사업은 소생활권 단위 사업이 7개 사업(31.8%), 마을 단위 사업이 5개 사업(22.7%) 추진되고 있어 비교적 유사할 비율로 나뉘어 시행되고 있는 것으로 나타났다. 반면 행정안전부 주관사업과 충남도 자체사업은 모두 마을 단위의 마을만들기사업을 대상으로 하여 사업의 공간적 범위가 상대적으로 작은 ‘마을’을 대상으로 하는 것으로 분석된다.

(2) 재원

마을만들기와 관련하여 현재 충청남도가 추진하고 있는 22개 사업을 재원별로 살펴보면 중앙정부의 지원을 받아 추진되는 16개 사업과 지방자치단체의 자체 재원으로 운영되는 6개 사업으로 구분할 수 있다.

광역·지역발전특별회계(이하 광특회계) 지역개발계정의 시군구자율편성사업비로 운영되는 사업이 8개 사업(36.4%)으로 가장 많으며 다음으로 국고보조 6개 사업(27.3%), 충남도 자체사업과 시군 자체사업이 각각 3개 사업(13.6%), 시도자율편성사업 2개 사업(9.1%) 순으로 나타났다.

시군구 자율편성사업 중 전원마을조성사업과 주거환경개선사업을 제외한 6개 사업은 공간적 범위를 소생활권으로 하고 있다. 반면, 국고보조금사업은 도시민농촌유치지원사업을 제외한 5개 사업이 공간적 범위를 마을로 하고 있고 특히 충남도 자체사업과 시군 자체사업은 6개 사업 모두 마을을 공간적 범위로 하는 것으로 나타났다. 종합해 볼 때, 광특회계 시군구자율편성사업은 공간적 범위를 소생활권으로 하는 경향이 두드러지게 나타났으며 국고보조사업과 충남도와 시군의 자체사업은 공간범위를 마을로 하는 경향이 나타났다.

재원편성비율을 살펴보면, 시군구자율편성사업은 모두 국비 70%, 지방비 30%의 지원을 받으며, 시도자율편성사업과 국고보조금사업은 대부분(농어산촌정보화마을육성사업, 농어촌주거환경개선사업 제외) 국비 50%, 지방비 50%의 지원을 받는 것으로 조사되었다. 시군구자율

편성사업의 지방비 지원비율은 도비 7%, 시군비 23%로 구성되고, 농어촌테마공원조성사업, 희망마을만들기사업, 도시민농촌유치지원사업 등의 경우도 평균 도비 10%, 시군비 40%의 지원을 받는 것으로 조사되어 도비 지원이 매우 적다. 이처럼 사업비 재원이 대부분 국비 또는 시군비로 구성되므로 ‘도’보다는 ‘시·군’ 스스로가 지역 특성에 맞는 사업을 계획하고 추진할 수 있는 체계를 구축할 필요가 있다. 또한 단위사업비가 클 경우 시·군 단위의 지자체 부담이 예상되므로 사업의 원활한 추진을 위한 재원마련이 필요할 것으로 판단된다.

〈표 3-10〉 마을만들기사업의 재원별 구분

	소생활권 단위의 마을만들기사업	마을 단위의 마을만들기사업
	6(27.3%)	2(9.1%)
시군구 자율편성사 업 (8) (36.4%)	<ul style="list-style-type: none"> • 소도읍사업 • 농촌마을종합개발사업 • 어촌마을종합개발사업 • 산촌생태마을조성사업 • 농촌생활환경정비사업 • 살고싶은도시만들기 	<ul style="list-style-type: none"> • 전원마을조성사업 • 주거환경개선사업
시도자율편 성사업(2)(9.1 %)	1(4.5%)	1(4.5%)
	<ul style="list-style-type: none"> • 농어촌테마공원조성 	<ul style="list-style-type: none"> • 녹색농촌체험마을조성
국고보조금 사업 (6) (27.3%)	1(4.5%)	5(27.3%)
	<ul style="list-style-type: none"> • 도시민농촌유치지원사업 	<ul style="list-style-type: none"> • 희망마을만들기사업 • 농어산촌정보화마을육성 • 어촌체험마을조성 • 도농복합형저탄소녹색에너지자립마을조성 • 농어촌주거환경개선사업
충남도 자체사업 (3) (13.6%)	-	3(13.6%)
		<ul style="list-style-type: none"> • 충남형사회적기업육성 • 풀뿌리마을기업육성 • 행복한삶의공원만들기
충남도내 시·군 자체사업 (3)(13.6%)	-	3(13.6%)
		<ul style="list-style-type: none"> • 공주시 5도2촌 주말도시 • 금산자치종합대학 농촌관광대학 • 홍성군 특색있는 마을가꾸기사업

〈표 3-11〉 마을만들기 사업의 재원 보조율

재원별 구분		사업	재원		비고
			국비	지방비	
중앙 정부 (16)	시군구 자율편성 사업 (8)	소도읍사업	70%	30%	도비 7%, 시군비 23%
		농촌마을종합개발사업	70%	30%	〃
		어촌마을종합개발사업	70%	30%	〃
		산촌생태마을조성사업	70%	30%	〃
		전원마을조성사업	70%	30%	〃
		주거환경개선사업	70%	30%	〃
		농촌생활환경정비사업	70%	30%	〃
		살고싶은도시만들기	70%	30%	〃
	시도자율 편성사업 (2)	녹색농촌체험마을조성	50%	50%	
		농어촌테마공원조성	50%	50%	도비 15%, 시군비 35%
	국고 보조금 사업 (6)	희망마을만들기사업	50%	50%	도비 15%, 시군비 35%
		농어산촌정보화마을육성		100%*	도비 50%, 시군비 50%
		도시민농촌유치지원사업	50%	50%	도비 7.5%, 시군비 42.5%
		어촌체험마을조성	50%	45%(5)	자부담 5%
		도농복합형저탄소녹색 에너지자립마을조성	50%	50%	
		농어촌주거환경개선사업	80%	20%	농협융자80%, 도비10%, 시군비10% (빈집정비2백만원-도비30%, 시군비70%)
충남도 자체사업(3)		충남형사회적기업육성		100%	도비 50%, 시군비 50%
		풀뿌리마을기업육성		100%	도비 50%, 시군비 50%
		행복한삶의공원만들기		100%	도비 30%, 시군비 70%
충남도내 시·군 자체사업(3)		공주시 5도2촌 주말도시		100%	시군비 100%
		금산 농촌관광대학		100%	시군비 100%
		홍성군 특색있는 마을가꾸기사업		100%	시군비 100%

* 농어산촌정보화마을육성사업은 사업 초기 행정안전부로부터 사업비 지원을 받아 시행되었으나 2009년 이후 신규 사업이 없으며 현재는 마을 운영에 대한 지원만 이루어지고 있음

(3) 사업규모

단위사업비에 기준하여 마을만들기 관련사업의 규모를 구분해 보면 10억 원 미만의 소·중 규모 사업은 대부분 마을 단위의 마을만들기사업인 것으로 나타났다(도시민농촌유치지원사업 제외). 반면, 농촌마을종합개발사업 등과 같이 사업비가 10억 원 이상으로 규모가 상대적으로 큰 사업은 대부분 공간적 범위를 '소생활권'으로 하는 특성을 보였다.

〈표 3-12〉 마을만들기사업의 사업규모(단위사업비 규모)별 구분

	소생활권 단위의 마을만들기사업	마을 단위의 마을만들기사업
1억원 미만 (6) (27.3%)	-	6(27.3%)
		<ul style="list-style-type: none"> • 농어촌주거환경개선사업 • 충남형사회적기업육성 • 풀뿌리마을기업육성 • 공주시 5도2촌 주말도시 • 금산자치종합대학 농촌관광대학 • 홍성군 특색있는 마을가꾸기사업
1~10억원 (5) (22.7%)	1(4.55%)	4(18.2%)
	<ul style="list-style-type: none"> • 도시민농촌유치지원사업 	<ul style="list-style-type: none"> • 녹색농촌체험마을조성 • 희망마을만들기사업 • 농어산촌정보화마을육성 • 어촌체험마을조성
10억 이상 (9) (40.9%)	7(31.8%)	2(9.1%)
	<ul style="list-style-type: none"> • 소도읍사업 • 농촌마을종합개발사업 • 어촌마을종합개발사업 • 산촌생태마을조성사업 • 농촌생활환경정비사업 • 살고싶은도시만들기 • 농어촌테마공원조성 	<ul style="list-style-type: none"> • 전원마을조성사업 • 도농복합형저탄소녹색에너지자립마을조성
기타 (2) (9.1%)	-	2(9.1%)
		<ul style="list-style-type: none"> • 주거환경개선사업 • 행복한삶의공원만들기

* 기타사업은 구성사업내용을 달리하여 사업규모에 따라 소요실비에 따라 지원함

(4) 사업목적

마을만들기 관련사업을 사업목적에 따라 구분해 보면, 생활환경개선, 도농교류 및 소득증대를 목적으로 하는 사업이 각각 9개 사업으로 40.9%씩 차지하였으며 농산어촌종합개발 목적의 사업은 4개 사업(18.2%)으로 조사되었다.

공간적 범위에 따라 다시 유형을 나누어 보면, 마을 단위의 사업의 모두 생활환경개선과 도농교류 및 소득증대를 목적으로 하는 특성을 나타냈고, 소생활권 단위 사업은 절반이 농산어촌종합개발을 목적으로 하는 경향을 보였다.

〈표 3-13〉 마을만들기사업의 사업목적별 구분

	소생활권 단위의 마을만들기사업	마을 단위의 마을만들기사업
농산어촌 종합개발 (4) (18.2%)	4(18.2%)	-
	<ul style="list-style-type: none"> • 소도읍사업 • 농촌마을종합개발사업 • 어촌마을종합개발사업 • 산촌생태마을조성사업 	
생활환경 개선 (9) (40.9%)	2(9.1%)	7(31.8%)
	<ul style="list-style-type: none"> • 농촌생활환경정비사업 • 살고싶은도시만들기 	<ul style="list-style-type: none"> • 전원마을조성사업 • 주거환경개선사업 • 희망마을만들기사업 • 도농복합형저탄소녹색에너지자립마을조성 • 농어촌주거환경개선사업 • 행복한삶의공원만들기 • 홍성군 특색있는 마을가꾸기사업
도농교류 소득증대 (9) (40.9%)	2(9.1%)	7(31.8%)
	<ul style="list-style-type: none"> • 농어촌테마공원조성 • 도시민농촌유치지원사업 	<ul style="list-style-type: none"> • 녹색농촌체험마을조성 • 농어산촌정보화마을육성 • 어촌체험마을조성 • 충남형사회적기업육성 • 풀뿌리마을기업육성 • 공주시 5도2촌 주말도시 • 금산자치종합대학 농촌관광대학

(5) 사업내용

마을만들기사업은 내용에 따라 하드웨어 중심형 사업, 소프트웨어 중심형 사업, 하드웨어+소프트웨어 융합형으로 크게 3가지로 구분해 볼 수 있는데, 전체 대상 사업 중 하드웨어 중심 사업과 융합형 사업이 각각 10개 사업으로 45.45%를 차지하였고 나머지 2개 사업(정보화마을 육성사업, 금산군 농촌관광대학)은 소프트웨어 중심형 사업인 것으로 나타났다.

공간적 범위(소생활권/마을)에 따라서는 사업의 내용적 특성이 나타나지 않았으나 소생활권 단위 사업은 소프트웨어 중심형 사업이 없고 하드웨어 위주의 사업이나 또는 주민역량강화 등을 내용에 포함하는 융합형 사업이 주를 이루었다.

〈표 3-14〉 마을만들기사업의 사업내용별 구분

	소생활권 단위의 마을만들기사업	마을 단위의 마을만들기사업
	4(18.2%)	6(27.3%)
하드웨어 중심 (10) (45.45%)	<ul style="list-style-type: none"> • 어촌마을종합개발사업 • 농촌생활환경정비사업 • 살고싶은도시만들기 • 농어촌테마공원조성 	<ul style="list-style-type: none"> • 전원마을조성사업 • 주거환경개선사업 • 희망마을만들기사업 • 도농복합형저탄소녹색에너지자립마을조성 • 농어촌주거환경개선사업 • 행복한삶의공원만들기
소프트웨어 중심 (2)(9.1%)	-	2(9.1%)
		<ul style="list-style-type: none"> • 농어산촌정보화마을육성 • 금산자치종합대학 농촌관광대학
	4(18.2%)	6(27.3%)
하드웨어+ 소프트웨어 융합형 (10) (45.45%)	<ul style="list-style-type: none"> • 소도읍사업 • 농촌마을종합개발사업 • 산촌생태마을조성사업 • 도시민농촌유치지원사업 	<ul style="list-style-type: none"> • 녹색농촌체험마을조성 • 어촌체험마을조성 • 충남형사회적기업육성 • 풀뿌리마을기업육성 • 공주시 5도2촌 주말도시 • 홍성군 특색있는 마을가꾸기사업

(6) 사업추진기간

충남도에서 추진 중인 마을만들기 관련사업을 추진기간별로 살펴보면, 1년 이내의 단기 사업이 11개(50.0%)로 가장 많았으며 3년 이상 장기간 동안 추진되는 사업이 7개(31.8%), 1~3년 동안 추진되는 사업이 4개(18.2%)인 것으로 나타났다.

〈표 3-15〉 마을만들기사업의 추진기간별 구분

	소생활권 단위의 마을만들기사업	마을 단위의 마을만들기사업
1년 이내 (11) (50.0%)	-	11(50.0%)
		<ul style="list-style-type: none"> • 주거환경개선사업 • 녹색농촌체험마을조성 • 희망마을만들기사업 • 농어산촌정보화마을육성 • 어촌체험마을조성 • 농어촌주거환경개선사업 • 충남형사회적기업육성 • 행복한삶의공원만들기 • 공주시 5도2촌 주말도시 • 금산자치종합대학 농촌관광대학 • 홍성군 특색있는 마을가꾸기사업
1~3년 (4) (18.2%)	2(9.1%)	2(9.1%)
	<ul style="list-style-type: none"> • 살고싶은도시만들기 • 농촌생활환경정비사업 	<ul style="list-style-type: none"> • 도농복합형저탄소녹색에너지자립마을조성 • 풀뿌리마을기업육성
3년 이상 (7) (31.8%)	6(27.3%)	1(4.5%)
	<ul style="list-style-type: none"> • 소도읍사업 • 농촌마을종합개발사업 • 어촌마을종합개발사업 • 산촌생태마을조성사업 • 농어촌테마공원조성 • 도시민농촌유치지원사업 	<ul style="list-style-type: none"> • 전원마을조성사업

주거환경개선사업, 녹색농촌체험마을, 충남형사회적기업 육성사업과 같이 주택개량, 체험 기반 구축, 기업육성, 공원 조성 등을 내용으로 하는 마을 단위 사업들은 주로 1년 이내에 단기 간동안 추진된다. 반면 농촌마을종합개발사업과 같이 하드웨어와 소프트웨어 부문 모두를 사업내용으로 하는 소생활권 단위 사업들은 3년 이상 장기간 동안 추진되는 특성을 나타냈다.

(7) 추진방식

마을만들기 관련사업 중 대부분의 사업(18개 사업 - 81.8%)은 사업시행공고 이후 지자체나 주민들의 신청을 받아 사업대상지를 선정·지원하는 공모형 방식으로 추진되는 것으로 나타났다. 도시민유치지원사업, 농어촌주거환경개선사업, 행복한삶의공원만들기 사업은 사업시행 조건에 맞는 대상지를 지정하여 지원하는 지정형 방식으로 추진된다.

〈표 3-16〉 마을만들기사업의 추진방식별 구분

	소생활권 단위의 마을만들기사업	마을 단위의 마을만들기사업
	7(31.8%)	11(50.0%)
공모형 (18) (81.8%)	<ul style="list-style-type: none"> • 농촌마을종합개발사업 • 어촌마을종합개발사업 • 산촌생태마을조성사업 • 농촌생활환경정비사업 • 살고싶은도시만들기 • 농어촌테마공원조성 • 소도읍사업 	<ul style="list-style-type: none"> • 녹색농촌체험마을조성 • 농어산촌정보화마을육성 • 어촌체험마을조성 • 충남형사회적기업육성 • 풀뿌리마을기업육성 • 공주시 5도2촌 주말도시 • 홍성군 특색있는 마을가꾸기사업 • 주거환경개선사업 • 도농복합형저탄소녹색에너지자립마을조성 • 전원마을조성사업 • 희망마을만들기사업
지정형 (3) (13.65%)	1(4.55%) <ul style="list-style-type: none"> • 도시민농촌유치지원사업 	2(9.1%) <ul style="list-style-type: none"> • 농어촌주거환경개선사업 • 행복한삶의공원만들기
기타(모집형) (1)(4.55%)	-	1(4.55%) <ul style="list-style-type: none"> • 금산자치종합대학 농촌관광대학

(8) 추진주체

마을만들기 관련사업을 추진주체에 따라 나누어 살펴보면, 마을 주민이 주도적으로 계획에 참여하고 사업을 추진하는 사업이 10개 사업(45.4%), 시·군이 계획을 수립하고 추진하는 사업이 8개 사업(36.4%)이며, 시·군 주도 + 주민 참여 사업은 3개 사업(13.6%), 기타 1개 사업으로 구분할 수 있다.

소생활권 단위 사업 중 농산어촌종합개발을 목적으로 하는 공모식 사업인 농촌마을종합개발사업, 어촌마을종합개발사업, 산촌생태마을조성사업만이 주민 주도로 사업이 추진되며 나머지 5개 사업은 시·군이 주도적으로 사업을 계획하거나 주민의 의견이 일부 수렴되는 수준인 것으로 나타났다.

〈표 3-17〉 마을만들기사업의 추진주체별 구분

	소생활권 단위의 마을만들기사업	마을 단위의 마을만들기사업
	3(13.6%)	7(31.8%)
주민 (10) (45.4%)	<ul style="list-style-type: none"> • 농촌마을종합개발사업 • 어촌마을종합개발사업 • 산촌생태마을조성사업 	<ul style="list-style-type: none"> • 녹색농촌체험마을조성 • 농어산촌정보화마을육성 • 어촌체험마을조성 • 충남형사회적기업육성 • 풀뿌리마을기업육성 • 공주시 5도2촌 주말도시 • 홍성군 특색있는 마을가꾸기사업
시·군 (8) (36.4%)	4(18.2%) <ul style="list-style-type: none"> • 농촌생활환경정비사업 • 살고싶은도시만들기 • 농어촌테마공원조성 • 도시민농촌유치지원사업 	4(18.2%) <ul style="list-style-type: none"> • 주거환경개선사업 • 도농복합형저탄소녹색에너지자립마을조성 • 농어촌주거환경개선사업 • 행복한삶의공원만들기
시·군 +주민 (3)(13.6%)	1(4.5%) <ul style="list-style-type: none"> • 소도읍사업 	2(9.1%) <ul style="list-style-type: none"> • 전원마을조성사업 • 희망마을만들기사업
교육생모집 (1)(4.5%)	-	1(4.5%) <ul style="list-style-type: none"> • 금산자치종합대학 농촌관광대학

(9) 평가체계

마을만들기사업의 평가체계를 살펴본 결과, 전체 사업 중 절반이 집행관리(사업비 정산 등)와 사후관리(평가 또는 모니터링)를 모두 실시하는 것으로 조사되었다.

소생활권 단위 사업 중 광특회계의 지원을 받는 종합개발 목적의 사업들은 모두 집행 및 사후관리를 실시하는 특성을 나타낸 반면, 집행관리 또는 사후관리를 모두 실시하지 않는 5개의 비평가사업은 모두 마을 단위의 마을만들기사업인 것으로 나타났다.

〈표 3-18〉 마을만들기사업의 평가체계별 구분

	소생활권 단위의 마을만들기사업	마을 단위의 마을만들기사업
집행관리 (3) (13.6%)	1(4.55%) • 농어촌테마공원조성	2(9.1%) • 녹색농촌체험마을조성 • 홍성군 특색있는 마을가꾸기사업
사후관리 (3) (13.6%)	1(4.55%) • 살고싶은도시만들기	2(9.1%) • 풀뿌리마을기업육성 • 공주시 5도2촌 주말도시
집행 및 사후관리 (11) (50.0%)	6(27.3%) • 소도읍사업 • 농촌마을종합개발사업 • 어촌마을종합개발사업 • 산촌생태마을조성사업 • 농촌생활환경정비사업 • 도시민농촌유치지원사업	5(22.7%) • 전원마을조성사업 • 주거환경개선사업 • 희망마을만들기사업 • 어촌체험마을조성 • 농어촌주거환경개선사업
비평가 (5) (22.7%)	-	5(22.7%) • 농어산촌정보화마을육성 • 도농복합형저탄소녹색에너지자립마을조성 • 충남형사회적기업육성 • 행복한삶의공원만들기 • 금산자치종합대학 농촌관광대학

4) 소결

현재 충청남도는 총 22개의 마을만들기사업을 추진하고 있고, 공간적 범위에 따라 마을 단위 사업(14개)과 소생활권 단위 사업(8개)으로 구분할 수 있다.

농림수산식품부(12개 사업)를 주무부처로 하거나 충남도 농수산국에서 담당하는 사업(8개 사업)이 다수를 차지하고 있어 농어촌 마을만들기와의 밀접한 연관성을 갖는 것으로 나타났다. 그러나 마을만들기 관련사업 및 업무를 통합 기획·관리하는 기능의 전담부서는 부재한 실정이므로 충남도 내에 마을만들기 전담부서를 마련하고 시·군과의 연계성을 높이는 조직 체계 구축이 필요하다. 중앙정부의 지원을 받아 시행되는 사업이 16개, 충청남도 자체 사업이 3개, 충남도내 시·군 자체적으로 추진하고 있는 사업이 3개인데 중앙정부 사업은 소생활권을 공간적 범위로 하는 사업이 대부분이고 충청남도과 시·군의 자체사업은 마을을 단위로 하는 사업이 주를 이루는 경향을 보였다. 또한 마을 단위 사업은 사업비 규모가 비교적 작은 반면, 소생활권 사업은 사업비가 10억 원 이상인 대규모 사업으로 서로 상반된 특성을 보였다. 이러한 사업들을 마을만들기에 적용할 경우 도와 시·군의 자체사업을 마을만들기 초기 단계에서 시행하여 마을의 발전역량과 기반이 일정 수준 형성되면 이 후 중앙정부의 사업을 추진하는 단계별 사업을 검토해 볼 수 있을 것으로 사료된다.

또한 소생활권 사업은 광역·지역발전특별회계 사업비를 재원으로 하는 사업이 많은 것으로 나타났고, 마을 단위 사업은 지방비 재원 비율이 비교적 높으므로 사업의 원활한 추진을 위해 지방자치단체의 재원 마련에 대한 노력이 요구된다.

마을만들기사업을 목적에 따라 분석한 결과 마을 단위 사업은 모두 생활환경개선과 도농교류 및 소득증대를 목적으로 하고, 소생활권 사업은 농산어촌종합개발 목적의 사업이 다수를 차지하는 경향을 보였다. 사업내용에 따라 분석한 결과 전체적으로 소프트웨어 중심의 사업보다는 하드웨어 중심형 사업 또는 하드웨어+소프트웨어 융합형 사업이 많은 것으로 나타났다.

사업의 추진방식으로는 지자체나 주민들이 계획을 수립하여 신청하면 사업대상지를 선정하여 지원하는 ‘공모형’ 방식이 많았다. 특히 농산어촌종합개발을 목적으로 하는 소생활권 단위 사업은 주민주도의 공모식 사업 특성을 나타냈는데 향후 충청남도 농어촌 마을만들기사업 추진시 주민들의 적극적인 참여를 유도하고 지역의 특성을 최대한 살린 주민주도 계획수립이 이루어질 수 있도록 동기부여 및 주민역량강화에 주력하도록 하여야 한다.

충남도내 시·군이 자체적으로 추진하고 있는 마을만들기사업으로는 공주시 5도2촌 주말도시, 금산군 농촌관광대학, 홍성군 특색있는마을가꾸기 사업을 들 수 있다. 이 사업들은 5천만원 이하의 소규모 사업이며 1년 이내의 단기 사업이다. 각각 도농교류, 역량강화, 자원발굴 및 경관조성 등을 사업내용으로 하며 주민공모형 방식으로 추진된다. 향후 충남도 농어촌 마을만들기 개발 모델과 단계적으로 연계될 수 있도록 하고, 시·군 자체적인 단위 사업들의 활성화를 유도할 수 있도록 도 차원에서의 지원 등이 검토되어야 한다.

3. 충청남도 농어촌 마을만들기 관련주체의 의식분석

1) 설문조사 개요

농어촌 마을만들기의 추진현황과 문제점을 파악하기 위해서 충남지역에서 농어촌 마을만들기 사업을 기 수행한 경험이 있는 마을 리더와 전문가를 대상으로 설문조사를 2011년 5월 18일부터 5월 26일까지 수행하였다. 설문조사는 구조화된 설문지를 작성하여 전화설문, 이메일 조사 및 현장조사를 통한 면접조사로 이루어졌다.

조사항목은 크게 일반사항, 기존 마을만들기 관련사업의 추진현황과 문제점, 마을현황 및 개발방향, 충청남도 농어촌 마을만들기 추진방향으로 구성되었다. 설문조사 결과 충남 16개 시군에서 총 200명을 설문지를 회수하였고, 유효한 설문지 187부를 최종 분석하였다.

〈표 3-19〉 설문조사 개요

구 분	내 용
조사목적	<ul style="list-style-type: none"> · 마을만들기 관련사업의 추진현황 및 문제점 파악 · 마을만들기의 바람직한 추진 방향 도출
조사대상	· 마을리더 및 핵심인물(또는 관련 전문가) 중심 200명 내외
조사범위	· 충청남도 16개 시·군의 농촌개발사업 기 추진 지역(권역, 마을)
조사내용	<ul style="list-style-type: none"> · 일반사항 <ul style="list-style-type: none"> - 성명, 주소, 성별, 직업, 마을 내 역할, 거주기간 등 · 기존사업의 추진현황 및 문제점 <ul style="list-style-type: none"> - 마을만들기 관련 기존사업의 추진현황 : 사업추진 여부, 사업비, 사업기간, 추진방식 등 - 기존사업에 대한 만족도 - 기존사업의 구체적인 성과 및 문제점 · 마을 현황 및 개발 방향 <ul style="list-style-type: none"> - 정주·생산·여가 기능 및 마을공동체 활동 실태 - 향후 필요한 사업 및 준비 여부 · 충청남도 마을만들기의 추진방향 <ul style="list-style-type: none"> - 농어촌 마을만들기의 목표, 공간적 범위, 자원부담, 추진주체, 추진체계 등 - 농어촌 마을만들기의 활성화 방안
조사방법	· 전화설문, 이메일, 현장조사를 통한 1:1 면접
조사기간	· 5월 18일~5월 26일

한편 본 연구에서는 농어촌 마을만들기의 정책적 시사점을 도출하기 위해서 공간적 범위를 소생활권단위로 마을단위로 구분하고자 한다. 우선 소생활권단위에 해당 되는 사업들은 소도읍육성사업, 거점면소재지 마을종합개발, 농촌마을종합개발사업, 어촌종합개발사업, 산촌(생태)마을조성, 농어촌테마공원조성, 살고싶은도시만들기, 살기좋은지역만들기, 산림생태문화체험단지조성, 농어촌생활환경정비사업 등이다. 그리고 마을단위 사업으로는 전원마을조성사업, 농어촌주거환경개선사업, 농산어촌정보화마을육성, 녹색농촌체험마을, 어촌체험마을, 녹색에너지자립마을조성, 향토산업마을, 에코타운조성사업지원, 농촌건강장수마을육성, 농촌전통테마마을조성, 문화마을조성사업 등이다. 본 분석을 사용한 총 187부 중에서 소생활권 마을만들기사업을 추진한 곳은 43곳(23.0%)이고, 마을단위 마을만들기사업을 추진한 곳은 144곳(77.0%)이다. 이는 충남에서 현재 시행되고 있는 농어촌 마을만들기의 사업분포와 거의 유사한 바, 표본추출이 적절한 것으로 판단된다.

2) 일반특성 및 시군별 사업현황

(1) 조사대상의 일반특성

조사대상자의 사회경제적 특성 살펴보면 다음과 같다. 우선 남자는 78.6%이고 여자는 21.4%이다. 그리고 조사대상자의 평균연령은 51.5세이며, 주요 직업은 농업(88.2%)인 것으로 나타나고 있다. 그리고 응답자의 다수가 추진위원장(56.7%)과 사무장(14.2%), 이장(14.0%)인 바, 주로 마을리더를 중심으로 구성되어 있다. 한편 거주기간은 30년 이상이 59.4%를 차지하고 있는 바, 지역정주성이 강한 것으로 나타났다. 이러한 경향은 소생활권 마을만들기와 마을단위 마을만들기에서 큰 차이를 나타내지 않고 있다. 다만, 성별에서 볼 때, 소생활권 마을만들기의 경우는 남자(93.0%)가 중심을 이루는 반면, 마을단위에서는 상대적으로 여성(25.7%)의 비율이 높은 것으로 나타났다. 이상을 종합해 볼 때, 조사대상자는 주로 남자이고, 평균연령은 50대 초반, 마을의 리더, 직업은 농업, 그리고 마을에 대한 정주성이 높은 것으로 평가된다. 다만, 상대적으로 마을단위의 경우는 소생활권에 비해서 여성리더의 비중이 높은 것으로 나타났다.

〈표 3-20〉 조사대상자의 사회경제적 특성

(단위: 명, %)

구분		전체	소생활권 마을만들기사업	마을단위 마을만들기사업
합계		187(100.0)	43(100.0)	144(100.0)
성별	남자	147(77.0)	40(93.0)	107(74.3)
	여자	40(23.0)	3(7.0)	37(25.7)
연령(세)		51.50	52.49	51.20
직업	농업	165(88.2)	40(93.0)	125(86.8)
	상업	2(1.1)	0(0.0)	2(1.4)
	서비스업	1(0.5)	0(0.0)	1(0.7)
	공무원	0(0.0)	0(0.0)	0(0.0)
	없음	11(5.9)	2(4.7)	9(6.3)
	기타	8(4.3)	1(2.3)	7(4.9)
역할	추진위원(장)	106(56.7)	20(46.5)	86(59.7)
	이장	26(14.0)	10(23.3)	16(11.1)
	청년회장	0(0.0)	0(0.0)	0(0.0)
	부녀회장	8(4.3)	0(0.0)	8(5.6)
	새마을지도자	2(1.1)	1(2.3)	1(0.7)
	영농후계자	1(0.5)	1(2.3)	0(0.0)
	일반주민	5(2.7)	1(2.3)	4(2.8)
	사무장	27(14.4)	7(16.3)	20(13.9)
	마을대표	12(6.4)	3(7.0)	9(6.3)
거주기간	5년 이하	6(3.2)	3(7.0)	3(2.1)
	5년~10년	4(2.1)	0(0.0)	4(2.8)
	10년~20년	33(17.6)	5(11.6)	28(19.4)
	20년~30년	33(17.7)	7(16.3)	26(18.1)
	30년 이상	111(59.4)	28(65.1)	83(57.6)

성별: $\chi^2=6.8992$, df=1, prob=0.0086

연령: t=0.78, prob=0.4380

직업: $\chi^2=1.6824$, df=4, prob=0.7939

역할: $\chi^2=11.2771$, df=7, prob=0.127

거주기간: $\chi^2=5.1832$, df=4, prob=0.269

(2) 시군별 사업현황

본 조사결과에 의하면, 총 187개 마을에서 총 202건의 농어촌 마을만들기사업을 추진하고 있는 것으로 나타났다. 따라서 대부분의 마을에서는 1개의 마을만들기를 추진하고 있지만, 15개 마을에서는 2개의 마을만들기사업을 추진하고 있다. 총 202개의 사업 중에서 가장 많은 마을만들기사업을 추진하고 있는 곳은 금산군(22개)과 청양군(22개)인 것으로 나타났고, 가장 적은 사업을 추진하고 있는 곳은 계룡시(2개)와 천안시(3개), 그리고 연기군(6개)인 것으로 나타났다. 그리고 다수의 시군에서는 평균적으로 10개 내외의 농어촌 마을만들기사업을 추진하고 있는 것으로 나타났다.

한편 시군별 사업추진유형을 세부사업별로 살펴보면, 농촌마을종합개발사업(13개 시군), 농산어촌정보화마을육성사업(16개 시군), 녹색농촌체험마을(16개 시군), 농촌전통테마마을조성(16개 시군)은 거의 모든 시군에서 수행하고 있는 것으로 나타났다. 한 가지 흥미로운 것은 모든 시군에서 수행하는 사업의 수가 그 규모적인 측면에서 유사하다는 것이다. 즉 이들 사업은 개별 시군당 평균적으로 2~3개의 사업을 수행하고 있다. 반면 어촌종합개발사업과 산촌생태마을, 어촌체험마을, 녹색에너지자립마을조성사업은 지역적 특성에 부합하는 일부 시군에서 소수의 사업을 수행하고 있는 것으로 나타났다. 이러한 결과는 충남 농어촌 마을만들기의 현황과 유사한 패턴을 가지는 것이다. 따라서 시군별로 농어촌 마을만들기의 표본이 잘 선택된 것으로 판단된다.

〈표 3-21〉 시·군별 농어촌 마을만들기 관련사업

(단위: 명, %)

구분	전체	소생활권 마을만들기				마을단위 마을만들기					
		소계	농촌 마을 종합 개발	어촌 종합 개발 사업	산촌 생태 마을	소계	농산어 촌정보 화마을 육성	녹색 농촌 체험 마을	어촌 체험 마을	녹색에 너지자 립을 조성	농촌 전통 테마 마을 조성
전체	202 (100.0)	43 (21.3)	36 (17.8)	6 (3.0)	1 (0.5)	159 (78.7)	38 (18.8)	72 (35.6)	9 (4.5)	1 (0.5)	39 (19.3)
천안시	3 (100.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	3 (100.0)	1 (33.3)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	2 (66.7)
아산시	19 (100.0)	1 (5.3)	1 (5.3)	0 (0.0)	0 (0.0)	18 (94.7)	3 (15.8)	4 (21.1)	0 (0.0)	0 (0.0)	11 (57.9)
공주시	12 (100.0)	2 (16.7)	2 (16.7)	0 (0.0)	0 (0.0)	10 (83.3)	2 (16.7)	6 (50.0)	1 (8.3)	0 (0.0)	1 (8.3)
논산시	19 (100.0)	5 (26.3)	5 (26.3)	0 (0.0)	0 (0.0)	14 (73.7)	3 (15.8)	8 (42.1)	0 (0.0)	0 (0.0)	3 (15.8)
계룡시	2 (100.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	2 (100.0)	1 (50.0)	1 (50.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)
서산시	11 (100.0)	2 (18.2)	2 (18.2)	0 (0.0)	0 (0.0)	9 (81.8)	2 (18.2)	5 (45.5)	0 (0.0)	0 (0.0)	2 (18.2)
보령시	8 (100.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	8 (100.0)	2 (25.0)	4 (50.0)	0 (0.0)	1 (12.5)	1 (12.5)
금산군	22 (100.0)	2 (9.1)	2 (9.1)	0 (0.0)	0 (0.0)	20 (90.9)	3 (13.6)	14 (63.6)	0 (0.0)	0 (0.0)	3 (13.6)
연기군	6 (100.0)	1 (16.7)	1 (16.7)	0 (0.0)	0 (0.0)	5 (83.3)	1 (16.7)	3 (50.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	1 (16.7)
부여군	12 (100.0)	5 (41.7)	4 (33.3)	0 (0.0)	1 (8.3)	7 (58.3)	4 (33.3)	1 (8.3)	0 (0.0)	0 (0.0)	2 (16.7)
홍성군	15 (100.0)	7 (46.7)	4 (26.7)	3 (20.0)	0 (0.0)	8 (53.3)	2 (13.3)	2 (13.3)	0 (0.0)	0 (0.0)	4 (26.7)
서천군	11 (100.0)	2 (18.2)	2 (18.2)	0 (0.0)	0 (0.0)	9 (81.8)	2 (18.2)	1 (9.1)	3 (27.3)	0 (0.0)	3 (27.3)
청양군	22 (100.0)	4 (18.2)	4 (18.2)	0 (0.0)	0 (0.0)	18 (81.8)	3 (13.6)	14 (63.6)	0 (0.0)	0 (0.0)	1 (4.5)
예산군	11 (100.0)	3 (27.3)	3 (27.3)	0 (0.0)	0 (0.0)	8 (72.7)	2 (18.2)	4 (36.4)	0 (0.0)	0 (0.0)	2 (18.2)
태안군	18 (100.0)	6 (33.3)	3 (16.7)	3 (16.7)	0 (0.0)	12 (66.7)	4 (22.2)	1 (5.6)	5 (27.8)	0 (0.0)	2 (11.1)
당진군	11 (100.0)	3 (27.3)	3 (27.3)	0 (0.0)	0 (0.0)	8 (72.7)	3 (27.3)	4 (36.4)	0 (0.0)	0 (0.0)	1 (9.1)

3) 기존 농어촌 마을만들기의 추진실태와 문제

(1) 사업만족도

기 수행된 농어촌 마을만들기 관련사업에 대해서 전체 187명 중 116명(62.0%)이 만족하는 것으로 나타났다. 이를 소생활권 마을만들기사업과 마을단위 마을만들기사업으로 동일하게 마을만들기 사업에 대한 만족도가 높게 나타났다. 따라서 농어촌 마을만들기 사업에 대한 주민만족도는 상대적으로 높은 것으로 평가할 수 있다.

〈표 3-22〉 기존 농어촌 마을만들기 사업만족도

(단위: 명, %)

구분	전체	소생활권 마을만들기사업	마을단위 마을만들기사업
전체	187(100.0)	43(100.0)	144(100.0)
매우만족	2(1.1)	0(0.0)	2(1.4)
만족	116(62.0)	25(58.1)	91(63.2)
보통	62(33.2)	17(39.5)	45(31.3)
불만족	7(3.7)	1(2.33)	6(4.2)
매우불만족	0(0.0)	0(0.0)	0(0.0)

$$\chi^2=1.7190, df=3, prob=0.6327$$

(2) 추진주체

기존 농어촌 마을만들기의 추진주체에 대해서는 핵심인물과 주민 일부가 참여가 경우가 124명(66.3%)으로 다수를 차지하고 있다. 반면 지역주민이 모두 적극적으로 참여한 경우는 28.9%, 핵심인물을 중심으로 추진한 경우는 4.8%이다. 따라서 다수의 경우 농어촌 마을만들기는 핵심인물과 일부 주민참여로 이루어지고 있다고 판단된다. 이러한 경향은 소생활권과 마을단위 마을만들기 모두에서 공통적으로 나타나는 현상이다. 이상을 종합해 볼 때, 기존 농어촌 마을만들기는 다수의 주민참여 보다는 일부 마을리더를 중심으로 추진되고 있다고 할 수 있다.

〈표 3-23〉 기존 농어촌 마을만들기 사업의 추진주체

(단위: 명, %)

구분	전체	소생활권 마을만들기 사업	마을단위 마을만들기 사업
전체	187(100.0)	43(100.0)	144(100.0)
핵심인물(이장 또는 추진위원 등)을 중심으로 추진	9(4.8)	3(7.0)	6(4.1)
핵심인물(이장 또는 추진위원 등)과 주민 일부참여	124(66.3)	32(74.4)	92(63.9)
지역(마을)의 모든 주민이 적극 참여	54(28.9)	8(18.6)	46(31.9)
잘 모르겠음	0(0.0)	0(0.0)	0(0.0)

$$\chi^2=3.1374, df=2, prob=0.2083$$

(3) 추진성과

기존 농어촌 마을만들기의 성과는 대부분 있어다고 평가를 하고 있다. 농어촌 마을만들기로 인한 가장 큰 성과는 주민의식 수준의 향상(0.50), 방문객 증가(0.4). 소득증대 및 새로운 소득원 창출(0.39) 등인 것으로 나타났다. 반면, 주민 커뮤니티 및 유대강화(0.19)와 주요 시설물의 정비 및 확충(0.27), 그리고 기초생활수준의 향상(0.30)은 성과가 상대적으로 낮게 평가되고 있다.

〈표 3-24〉 기존 농어촌 마을만들기 추진성과

구분	전체	소생활권 마을만들 가사업	마을단위 마을만들 가사업	t	prob
눈에 띄는 성과 없음	0.06	0.05	0.06	-0.39	0.6977
기초생활수준의 향상	0.30	0.40	0.28	1.47	0.1432
주요 시설물(마을회관, 커뮤니티센터 등)의 정비 및 확충	0.27	0.30	0.26	0.59	0.5576
경관 또는 환경 개선	0.32	0.33	0.32	0.08	0.9401
소득증대 또는 새로운 소득원 창출	0.39	0.36	0.40	-0.51	0.6079
방문객 증가	0.40	0.30	0.42	-1.43	0.1552
주민의식 수준의 향상	0.50	0.56	0.49	0.83	0.4098
주민 커뮤니티 및 유대강화	0.19	0.28	0.16	1.77	0.079
주민역량 강화	0.35	0.47	0.31	1.85	0.0657

주: 성과는 유무를 더미변수로 측정

이러한 추진성과는 소생활권 마을만들기와 마을단위 마을만들기 모두에서 유사한 경향을 갖고 있다. 이런 측면에서 볼 때, 소생활권과 마을단위 마을만들기 사업내용이 실제로는 상이하지 않음을 알 수 있다. 즉 현재의 마을만들기 사업에 대해서는 소득수준과 도농교류를 주요

초점을 두고 있음을 알 수 있다. 다만 소생활권 마을만들기사업의 경우, 주민역량강화사업을 추진하고 있는 바, 마을단위 마을만들기에 비해서 주민커뮤니티 및 유대강화와 주민역량강화가 더 높은 성과수준을 나타내고 있는 것으로 나타났다.

(4) 기존사업의 문제점

다수의 응답자들이 기존 농어촌 마을만들기의 문제점이 없다고 응답하고 있다. 이는 실제 사업을 추진하고 있는 리더들이 중심이 되어 조사되었기 때문일 것이다. 그럼에도 불구하고, 기존사업의 문제점으로는 주민의견이 충분히 반영되지 못하는 점, 사업비 집행 및 사업추진방식의 문제, 사업과 관련한 주민들간의 갈등, 그리고 사후관리 미흡 등으로 나타나고 있다. 반면 주민역량의 부족, 사업선정 및 계획내용의 비합리성, 그리고 사업비 및 예산운영의 불투명 등은 중요한 문제점이 아닌 것으로 나타났다. 따라서 농어촌 마을만들기가 원활히 추진되기 위해서는 주민참여를 보다 활성화하고 이를 통한 갈등의 중재, 그리고 일회성의 마을만들기가 아닌 지속적인 사후관리체제를 구축하는 것이 가장 중요하다고 하겠다. 특히 이러한 문제점들은 마을단위사업에 비해서 소생활권 마을만들기에서 더욱 더 문제시되는 것으로 나타났다. 즉 마을단위의 마을만들기의 경우 실제 주민의 참여와 갈등이 덜 심각한 반면, 소생활권의 경우 주민참여가 어려울 뿐 아니라, 갈등이 더 빈번하게 발생하기 때문이다. 한편 마을단위 마을만들기의 경우 주민역량은 실제 사업추진에 있어서 큰 문제가 되지 않는 것으로 나타나고 있다.

〈표 3-25〉 기존 농어촌 마을만들기 사업의 문제점

구분	전체	소생활권 마을만들 기사업	마을단위 마을만들 기사업	t	prob
특별한 문제없음	0.56	0.44	0.59	-1.72	0.0865
지역(마을) 주민의 역량(경험)에 비해 과도한 사업추진	0.04	0.12	0.01	2.03	0.0482
전체 주민의 의견이 충분히 반영되지 못함	0.13	0.28	0.09	2.58	0.0128
사업선정 및 계획수립 내용이 바람직하지 못함	0.03	0.02	0.03	-0.16	0.8727
사업비 집행 및 사업추진 방식에 문제가 있음	0.13	0.16	0.12	0.77	0.4442
사업추진후 운영·관리가 잘 이루어지지 않음	0.09	0.02	0.10	-1.67	0.097
사업비 및 예산운영의 불투명	0.02	0.07	0.01	1.57	0.1226
사업과 관련하여 사람들간의 다양한 갈등이 발생	0.11	0.16	0.09	1.35	0.1788

주: 문제점을 더미변수로 측정

4) 마을현황 및 개발수요

(1) 마을의 여건분석

농어촌 마을의 현재 정주·생산·여가의 종합적인 여건은 양호한(3.53) 것으로 나타나고 있다. 이를 세부적으로 살펴보면, 정주기반 및 기초생활환경(3.68), 인구규모 및 주민역량(3.63), 마을공동체 활동 및 주민교류(3.63), 생산활동 및 소득경제활동(3.61)은 상대적으로 양호한 반면에, 생산기반 및 경제활동기반(3.42), 문화여가활동 및 경관보전활동(3.46), 문화여가기반 및 경관환경(3.48), 문화여가모임 및 조직(3.49) 등은 상대적으로 낮은 수준으로 나타나고 있다. 즉 정주기반과 주민역량, 그리고 생산활동은 양호하지만, 경제기반, 문화여가활동 및 기반 등은 취약한 것으로 나타났다. 이는 소생활권과 마을단위 모두에서 공통적으로 나타나고 있다. 다만 생산기반 및 경제활동기반의 경우, 소생활권이 마을단위에 비해서 양호함을 알 수 있다. 이런 맥락에서 볼 때, 향후 농어촌 마을만들기의 주요 내용은 문화 및 여가, 그리고 생산기반 및 경제활동기반 확충에 초점을 두는 것이 필요하겠다. 그리고 생산기반 및 경제활동기반 확충은 상대적으로 마을단위 보다는 소생활권에서 추진하는 것이 바람직할 것으로 판단된다.

〈표 3-26〉 농어촌 마을의 여건분석

(단위: 명, %)

구분	전체	소생활권 마을만들 기사업	마을단위 마을만들 기사업	t	prob
전체	3.53	3.61	3.50	1.40	0.1624
정주기반, 기초생활환경	3.68	3.77	3.65	0.95	0.3408
인구규모, 주민역량	3.63	3.70	3.60	0.73	0.4641
마을공동체 활동, 주민교류·관계	3.60	3.70	3.57	1.00	0.3178
생산기반, 경제활동기반	3.42	3.58	3.38	1.83	0.0694
농어업인력, 경제활동조직·역량	3.40	3.49	3.37	1.06	0.2884
생산활동, 소득·경제활동	3.61	3.70	3.58	0.99	0.3245
문화·여가기반, 경관·환경 실태	3.48	3.51	3.47	0.33	0.7436
문화·여가 모임 및 조직	3.49	3.60	3.45	1.29	0.1973
문화·여가활동, 경관·환경보전활동	3.46	3.49	3.45	0.31	0.7558

주: 확충도는 5단계 리커트척도로 측정됨

(2) 마을공동체 활동

대부분의 농어촌 마을에서는 공동체 활동이 이루어지는 것으로 나타났다. 가장 활발한 공동체 활동은 마을잔치 및 경로잔치(0.73), 영농회 및 연구회활동(0.59)인 것으로 나타났다. 그 외 농촌체험관광(0.47), 마을가꾸기 활동(0.42)과 세시풍속행사(0.40)인 것으로 나타났다. 상대적으로 마을만들기 활동(0.22), 취미 및 여가활동(0.22), 자매결연(0.19) 등의 공동체 활동은 취약한 것으로 나타났다. 따라서 농어촌 마을이 보유하고 있는 다양한 공동체 활동을 매개로 한 농어촌 마을만들기 사업의 추진이 필요하다고 하겠다. 반면 상대적으로 공동체 활동이 취약한 마을만들기 활동, 취미 및 여가활동, 자매결연을 활성화하기 위한 프로그램 개발이 요구된다. 이러한 마을공동체 활동은 소생활권과 마을단위 마을만들기에서 큰 차이를 나타내지 않고 있다. 다만, 마을가꾸기 활동과 마을만들기 활동은 소생활권 보다 마을단위에서 더 활발한 것으로 나타나고 있다. 이런 맥락에서 볼 때, 마을만들기의 기본적인 단위는 마을단위에 기반을 하는 것이 바람직할 것으로 판단된다.

〈표 3-27〉 마을공동체 활동

(단위: 명, %)

구분	전체	소생활권 마을만들 기사업	마을단위 마을만들 기사업	t	prob
특별한 활동이 없음	0.01	0.02	0.01	0.91	0.3642
영농회(작목반, 영농법인 등) 및 연구회 활동	0.59	0.53	0.60	-0.81	0.4206
관혼상제(혼례, 대동제 등)	0.06	0.09	0.06	0.88	0.3817
마을잔치(향우회 등) 및 경로잔치	0.73	0.70	0.74	-0.49	0.6217
세시풍속행사(농악, 윷놀이 등)	0.40	0.35	0.42	-0.79	0.4285
자매결연(1사촌 등)	0.19	0.16	0.19	-0.46	0.6427
농촌체험관광(체험, 민박, 관광농원 등)	0.47	0.26	0.53	-3.52	0.0007
취미 및 여가활동 모임	0.22	0.21	0.22	-0.18	0.8583
마을가꾸기 활동(마을청소, 꽃길조성 등)	0.42	0.28	0.46	-2.11	0.0366
마을만들기 활동(주민교육 및 역량강화, 커뮤니티 활성화, 마을개발사업 추진 등)	0.22	0.35	0.18	2.10	0.0403

주: 더미변수로 측정

(3) 마을개발수요

현재 추진하고 있는 농어촌 마을만들기 사업 외에 추가적으로 필요로 하는 마을개발수요에 대해서는 생산 및 경제활동 기능의 확충(32.6%)이 가장 높고, 그 다음으로 공공 및 기초생활시설 등 물적기반의 확충(19.3%), 정주기능의 확충(15.5%)의 순으로 나타났다. 반면 다양한 공동체 활성화 및 교류증진(5.9%), 문화여가기능의 확충(12.3%)과 다양한 공동체 활성화 및 교류증진(14.4%)에 대한 수요는 상대적으로 낮게 나타났다. 이러한 마을개발수요는 소생활권과 마을단위로 구분해 볼 때, 명확한 차이를 갖는다. 즉 소생활권 마을만들기의 경우에는 생산 및 경제활동 기능의 확충과 다양한 공동체 활성화 및 교류증진에 초점을 두는 반면, 마을단위의 경우에는 생산 및 경제기능의 확충과 물적기반의 확충에 초점을 두고 있다. 이상을 종합해 볼 때, 소생활권과 마을단위 마을만들기의 경우, 사업내용이 부분적으로 상이해져야 할 것으로 판단된다.

〈표 3-28〉 마을개발수요

(단위: 명, %)

구분	전체	소생활권 마을만들기사업	마을단위 마을만들기사업
전체	187(100.0)	43(23.0)	144(77.0)
정주기능의 확충	29(15.5)	4(9.3)	25(17.4)
생산 및 경제활동 기능의 확충	61(32.6)	15(34.9)	46(31.9)
문화·여가 기능의 확충	23(12.3)	4(9.3)	19(13.2)
공공 및 기초생활시설 등 물적기반의 확충	36(19.3)	4(9.3)	32(22.2)
적정인구규모의 유지 및 주민역량강화	11(5.9)	5(11.6)	6(4.2)
다양한 공동체 활성화 및 교류 증진	27(14.4)	11(25.6)	16(11.1)

$\chi^2=12.689$, df=5, prob=0.0265

5) 충청남도 농어촌 마을만들기의 추진방향

(1) 충남 농어촌 마을만들기 추진목표

충남 농어촌 마을만들기의 추진목표로는 생산활동 및 소득경제활동의 활성화(4.47)가 가장 높게 나타났다. 그 다음으로 생산인력 확보 및 경제활동 역량강화(4.34), 공동체 및 주민활동의 활성화(4.24) 등으로 나타났다. 반면 상대적으로 문화여가 수요층의 확대(4.16)와 생산기반 및 경제활동기반의 확충(4.15)에 대한 필요성은 낮게 평가되고 있다. 이상을 종합해 볼 때, 충남 농어촌 마을만들기의 추진목표는 기반확충 보다는 역량강화, 역량강화 보다는 활동의 활성화에 초점을 두는 것이 바람직할 것이다. 이러한 경향은 소생활권과 마을단위 모두에서 공히 나타나지만, 부분적으로 상이한 측면이 있다. 예컨대 마을단위의 경우 소생활권에 비해서 정주기반 확충이 중요한 것으로 나타나고 있다. 따라서 마을단위 마을만들기의 경우는 공간적 특성을 고려하여 정주기반 확충이 중시되어야 할 필요성이 있다.

〈표 3-29〉 충남 농어촌 마을만들기 목표 설정 중요도

구분	전체	소생활권 마을만들 기사업	마을단위 마을만들 기사업	t	prob
전체	4.28	4.14	4.28	-1.70	0.0917
정주기반의 정비 및 확충	4.22	3.93	4.31	-3.85	0.0002
인구유치 및 주민역량강화	4.24	4.19	4.25	-0.55	0.5845
공동체 및 주민활동의 활성화	4.23	4.26	4.22	0.30	0.7678
생산기반 및 경제활동기반의 확충	4.15	4.02	4.19	-1.43	0.1547
생산인력 확보, 경제활동 역량강화	4.34	4.21	4.38	-1.56	0.1207
생산활동 및 소득·경제활동의 활성화	4.47	4.40	4.49	-0.86	0.3885
문화·여가기반 확충 및 경관·환경 개선	4.19	4.21	4.19	0.19	0.8517
문화·여가 수요층의 확대	4.16	4.00	4.20	-1.62	0.1078
문화·여가활동 및 경관·환경보전활동 활성화	4.21	4.05	4.26	-1.76	0.0798

주: 중요도는 5단계 리커트척도로 측정됨

(2) 충남 농어촌 마을만들기 공간범위

충남 농어촌 마을만들기의 공간적 범위로 가장 선호하는 것은 1개리 단위가 40.1%로 가장 높게 나타났고, 그 다음으로는 공간적 범위가 중요하지 않다는 것이 23.0%로 나타났다. 그리

고 1~4개 리를 단위로 하는 것이 좋겠다는 응답은 22.5%이다. 반면 읍면 단위 이상을 선호하는 경우는 불과 5.9%이고, 자연마을단위 이하를 선호하는 경우도 8.6%이다. 이상을 종합해 볼 때, 충남 농어촌 마을만들기의 공간적 범위는 1개 리 이상 4개리 이하의 공간범위로 설정하는 것이 바람직할 것이다. 그리고 사업의 성격과 내용에 따라 마을만들기의 공간적 범위를 유연하게 적용하는 것이 필요할 것이다. 이러한 분석결과는 소생활권과 마을단위 모두 공히 나타나고 있다.

〈표 3-30〉 충청남도 농어촌 마을만들기의 공간적범위

(단위: 명, %)

구분	전체	소생활권 마을만들기사업	마을단위 마을만들기사업
전체	187(100.0)	43(23.0)	144(77.0)
공간적 범위는 중요치 않음	43(23.0)	12(27.9)	31(21.5)
자연마을단위 이하	16(8.6)	5(11.6)	11(7.6)
1개 리(里)단위	75(40.1)	10(23.3)	65(45.1)
1~4개 리(里)단위	42(22.5)	12(27.9)	30(20.8)
1개 읍·면 단위	9(4.8)	4(9.3)	5(3.5)
2~3개 읍·면 단위	0(0.0)	0(0.0)	0(0.0)
시·군 단위 이상	2(1.1)	0(0.0)	2(1.4)

$\chi^2=8.8288$, df=5, prob=0.1161

(3) 충남 농어촌 마을만들기 재원부담

충남 농어촌 마을만들기의 재원부담에 대해서는 총 100%를 기준으로 할 때, 주민부담은 평균적으로 4.52%, 그리고 공공부담은 95.48%로 나타났다. 이는 소생활권과 마을단위 마을만들기에서도 유사한 경향을 갖는다. 이러한 결과를 전제로 할 때, 기본적으로 충남의 마을리더들은 농어촌 마을만들기사업을 추진함에 있어서 주민의 자발적인 부담에 대해서 매우 소극적인 인식을 갖고 있음을 알 수 있다. 현재 각종 농어촌 마을만들기 중 소득사업의 경우 전체 경비의 20%를 주민이 부담하는 것을 인식함에도 불구하고, 주민부담의 비중이 5%에도 미치지 못하는 것은 주민부담의 의지가 매우 미약하다는 것을 뜻한다. 따라서 충남 농어촌 마을만들기의 성공적인 추진을 위해서는 주민의 자발적인 참여와 자조의 노력이 필요하다.

〈표 3-31〉 충청남도 농어촌 마을만들기의 자원부담

구분	전체	소생활권 마을만들기 사업	마을단위 마을만들기 사업	t	prob
주민부담	4.52	3.60	4.79	-0.95	0.3433
공공(행정)부담	95.48	96.40	95.21	0.95	0.3433

(4) 충남 농어촌 마을만들기 추진주체

〈표 3-32〉 충남 농어촌 마을만들기 추진주체

(단위: 명, %)

구분	전체	소생활권 마을만들기사업	마을단위 마을만들기사업
전체	187(100.0)	43(23.0)	144(77.0)
1순위			
마을주민	168(89.8)	42(97.7)	126(87.5)
출향민(외부민간인)	0(0.0)	0(0.0)	0(0.0)
행정(공무원)	13(7.0)	1(2.3)	12(8.3)
전문가	2(1.1)	0(0.0)	2(1.4)
공공기관 및 단체	3(1.6)	0(0.0)	3(2.1)
민간조직 및 단체	1(0.5)	0(0.0)	1(0.7)
2순위			
마을주민	18(9.6)	1(2.3)	17(11.8)
출향민(외부민간인)	4(2.1)	0(0.0)	4(2.8)
행정(공무원)	123(65.8)	32(74.4)	91(63.2)
전문가	34(18.2)	9(20.9)	25(17.4)
공공기관 및 단체	8(4.3)	1(2.3)	7(4.9)
민간조직 및 단체	0(0.0)	0(0.0)	0(0.0)
3순위			
마을주민	1(0.5)	0(0.0)	1(0.7)
출향민(외부민간인)	5(2.7)	3(7.0)	2(1.4)
행정(공무원)	43(23.0)	9(21.0)	34(23.6)
전문가	116(62.0)	27(62.8)	89(61.8)
공공기관 및 단체	21(11.2)	4(9.3)	17(11.8)
민간조직 및 단체	1(0.5)	0(0.0)	1(0.7)

1순위: $\chi^2=3.8923$, df=4, prob=0.4208

2순위: $\chi^2=5.6498$, df=4, prob=0.2269

3순위: $\chi^2=4.7575$, df=5, prob=0.4462

충남 농어촌 마을만들기의 추진주체의 1순위로는 주민이 89.8%, 그리고 1순위로는 행정이 65.8%, 그리고 3순위로는 전문가가 62.0%로 나타났다. 따라서 주민 스스로도 농어촌 마을만들기를 위해서는 주민이 가장 중요하고, 이를 행정과 전문가가 지원해야 함을 인식하고 있다. 이러한 결과는 소생활권과 마을단위 모두에서 공통적으로 나타난다. 그럼에도 불구하고, 실제 마을만들기에 있어서 주민들은 비용부담을 전혀 하고자 하는 의사가 없는 것으로 나타났다. 기존 선행연구에 의하면, 농어촌 마을만들기가 성공적으로 추진되기 위해서는 추진위원, 마을사무장, 그리고 공무원이 3각 협력체제가 필요하다고 지적하고 있다. 이런 맥락에서 볼 때, 단순한 주민참여가 아니라, 실제 사업을 추진할 수 있는 직접적인 주민참여를 유도할 수 있는 방안 모색이 요구된다.

(5) 충남 농어촌 마을만들기 추진체계

충남 농어촌 마을만들기의 추진체계에 대해서, 기존 농촌개발사업의 추진체계를 정비·통합하여 마을만들기사업으로 추진하자고 하는 의견은 42.3%이고, 주민 스스로 소규모 사업을 계획·추진하고 성과가 있을 경우 중앙정부사업을 연계하여 중대규모 사업으로 추진하자고 하는 의견은 57.8%이다. 따라서 충남 농어촌 마을만들기는 우선 주민이 소규모 사업을 스스로 추진한 이후 성과를 보고 중앙정부사업과 연계하여 추진하는 것이 바람직하다고 할 수 있을 것이다. 이러한 의견은 소생활권과 마을단위 모두에서 공통적으로 나타났다. 그러나 어떠한 마을만들기 추진체계를 구축하더라도, 주민과 행정, 그리고 전문가가 3각 협력체제를 구축해야 하고, 각 단계별로 주민의 자발적인 참여를 지원하는 행정지원과 전문가 컨설팅 및 교육이 이루어져야 할 것이다.

〈표 3-33〉 충남 농어촌 마을만들기의 추진체계

(단위: 명, %)

구분	전체	소생활권 마을만들 기사업	마을단위 마을만들 기사업
전체	187(100.0)	43(23.0)	144(77.0)
기존 농촌개발사업의 추진체계를 정비 통합화, 마을 만들기사업 추진	79(42.3)	17(39.5)	62(43.1)
주민 스스로 소규모 사업을 계획·추진, 성과가 있을 경우 중앙정부사업을 연계 중·대규모 사업으로 추진	108(57.8)	26(60.5)	82(56.9)

$$\chi^2=0.1682, df=1, prob=0.6817$$

(6) 충남 농어촌 마을만들기의 핵심과제

충남 농어촌 마을만들기의 핵심과제로는 안정적인 사업예산의 확보(4.68)가 가장 중요한 것으로 지적되었고, 그 다음으로 전담조직 또는 중간지원조직의 운영(4.37), 주민교육 및 역량강화(4.37), 주민주도의 사업추진(4.33)인 것으로 나타났다. 반면, 지속적인 사업모니터링과 관리(4.10)와 마을발전계획의 수립(4.22), 문제인식 및 지역발전비전의 공유(4.25) 등은 중요성이 낮게 평가되고 있다. 이를 종합해 볼 때, 지역주민들은 보다 안정적이고 체계적인 공공지원과 주민자재의 역량강화가 마을만들기의 성공요인으로 평가하고 있다. 반면 마을만들기의 기반이라고 할 수 있는 문제인식과 계획화 등에 대해서는 상대적으로 인식도가 낮은 것으로 평가된다. 따라서 충남 농어촌 마을만들기가 성공적으로 추진되기 위해서는 우선 제도적 장치의 마련이 확보되어야 하겠지만, 마을만들기를 바라보는 주민의 인식을 변화하기 위해서 마을발전계획 수립에 관한 교육프로그램의 운영이 시급이 요구된다고 하겠다. 이러한 분석결과는 소생활권과 마을단위에서 큰 차이를 보이지 않는다. 다만 부분적으로 지역자원발굴과 문제인식 및 마을발전비전의 공유는 마을단위에서 더 중요한 과제로 인식되고 있다. 따라서 마을단위 마을만들기에서는 문제인식과 계획화를 지원하는 것이 보다 더 중요하다고 하겠다.

〈표 3-34〉 충남 농어촌 마을만들기 활성화를 위한 중요도

구분	전체	소생활권 마을만들 기사업	마을단위 마을만들 기사업	t	prob
전체	4.32	4.23	4.35	-1.59	0.1144
주민교육 및 역량강화	4.37	4.19	4.43	-2.9	0.0047
지역(마을) 자원발굴	4.34	4.28	4.35	-0.61	0.5399
지역(마을) 진단 및 개발수요 조사	4.28	4.28	4.28	-0.05	0.9585
문제인식 및 지역(마을) 발전비전 공유	4.25	4.07	4.31	-2.39	0.0193
지역(마을) 발전계획 수립	4.22	4.09	4.26	-1.44	0.1509
주민주도의 사업추진	4.33	4.23	4.36	-1.19	0.2336
민간과 공공의 협력체계 구축	4.28	4.19	4.31	-1.04	0.3002
마을만들기 조례제정	4.29	4.23	4.31	-0.66	0.5071
전담조직 또는 중간지원조직 운영	4.37	4.30	4.39	-0.81	0.4167
지속적인 사업 모니터링 및 관리	4.10	3.98	4.13	-1.06	0.2908
안정적인 사업예산의 확보	4.68	4.65	4.69	-0.53	0.5944

주: 중요도는 5단계 리커트척도로 측정됨.

4. 농어촌 마을만들기 관련사업의 한계와 과제

1) 농어촌 마을만들기 관련사업의 한계

앞서 살펴본 바와 같이, 우리나라는 이미 오래전부터 마을을 지역발전의 중요한 공간단위로 설정하고 있다. 이는 지역주민이 일상적으로 생활하는 가장 기초적인 공간단위가 마을이기 때문이다. 이런 맥락에서 볼 때, 우리나라는 마을만들기를 통해 지역주민들에게 최소한의 삶의 질을 보장하려고 했던 것은 매우 바람직한 것으로 평가된다.

그럼에도 불구하고, 농어촌 마을만들기가 공공주도로 추진되었다는 점, 3년 이내의 단기사업이 중심을 이루어서 사업의 연속성을 갖지 못했다는 점, 농어촌 마을만들기가 중장기적인 비전과 전략이 없이 단위사업 위주로 추진되었다는 점, 농어촌 마을만들기 관련사업의 총괄·기획기능 및 전담부서의 부재, 일부 주민을 중심으로 하는 사업추진으로 주민간 갈등발생, 시·군단위의 마을만들기 모형 및 노력이 지속되거나 주변지역으로의 확산 미흡 등에서 한계점이 지적된다. 이에 대해서 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 농어촌 마을만들기는 주민 주도가 아닌 공공주도로 추진되었다. 농어촌 마을만들기의 아젠다 설정과 사업화 및 집행과정 등에서 주민의 참여와 역할이 상대적으로 취약하였으며, 특히 왜 농어촌 마을만들기가 추진되어야 하는지 농어촌 주민 스스로의 사업추진에 대한 당위성 및 필요성에 대한 충분한 인식이 없이 피동적인 사업이 추진되었다. 또한, 무분별한 정부지원사업에 익숙한 농어촌 주민의 입장에서는 사업선정에 따른 반드시 성공하여야 한다는 사명감이 부족하며, 사업내용이나 사업선정과정에서 개인이나 집단이기주의 성향이 나타나 사업의 취지를 퇴색시키거나 주민간 갈등으로 나타나고 있는 실정이다. 그 결과 농어촌 마을만들기의 사업효과가 극대화 되지 못하고, 사업의 지속가능성 한계를 드러내고 있는 실정이다.

둘째, 농어촌 마을만들기는 대부분 3년 이내의 단기사업이 중심을 이루고 있고, 정권교체에 따른 사업의 지속가능성을 담보하지 못하고 있다. 농어촌 마을만들기의 다수 사업은 1년 단위의 한시사업이 중심으로 이루고 있고, 대부분의 사업이 3년 이내의 단기사업으로 구성이 되어 있다. 더구나, 중앙정부나 지방정부의 정권이 교체될 경우, 수뇌부의 이해관계나 성향에 따라 사업이 축소되거나 폐지·변경되는 경향을 보이고 있으며, 그 결과 농어촌 마을만들기는 사업기간이 한시적이며 사업의 연속성을 갖지 못하고 있는 실정이다. 비록 소규모 사업이라고 할

지라도 연속을 갖는 농어촌 마을만들기가 반드시 필요하다고 할 수 있다.

셋째, 농어촌 마을만들기는 중장기적인 비전과 전략이 없이 단위사업 형태로 추진되고 있다. 농어업·농어촌 관련 사업의 특성상 대부분의 사업이 국비와 연계하여 중앙정부의 지침에 따라 능동적으로 사업이 추진되는 체계를 가지고 있어, 독자적인 사업추진을 하지 못하고 있는 실정이다. 특히, 충청남도 및 시·군에서도 최근까지 농어업·농어촌 관련 중장기계획이 수립되지 못하였으며, 이로 인해 중장기적인 비전과 전략이 없이 대부분 중앙정부 국비사업에 의존하는 단위사업 형태로 추진되어 왔다.

넷째, 농어촌 마을만들기 관련사업의 총괄·기획기능 및 전담부서가 부재한 상태이다. 충청남도 및 시·군에서는 농촌개발의 통합기획기능을 수행하는 조직과 종합적인 농촌개발정책을 수립하는 체계가 부재한 실정이다. 농업정책과 또는 농정과 등에서 농정총괄을 담당하나, 실제 하는 일은 각과에서 올리는 예산이나 사업을 주로 취합하는 일에 머물며 대부분이 농어업 부문에 치중되어 있으며, 농어촌정책을 주도적으로 기획하거나 총괄하는 역할은 담당하는 부서가 부재한 실정이다. 즉, 농어촌 마을만들기 관련사업의 담당부서가 분산되어 있고, 있더라도 농어촌개발의 종합적인 기획기능이 없이 단지 국비예산에 기초한 일부 농촌지역개발 관련 행정만을 담당하고 있는 실정이다.

다섯째, 일부 주민을 중심으로 하는 사업추진으로 주민간 갈등발생 여지가 다분하다. 현재 추진되고 있는 공모사업은 대부분 상향식 개발을 표명하면서 추진위원회나 추진기획단 등과 같은 주민중심의 조직구성을 전제로 하고 있는데, 대부분의 마을만들기가 이들 조직을 중심으로 하여 추진되고 있다. 즉, 이러한 조직들이 주민들의 의견을 수렴하고 입장을 대변하면 문제가 되지 않지만, 그렇지 못할 경우 일반주민과의 갈등발생의 가능성을 내재하고 있고, 특히 소득사업의 경우 영농법인의 구성이나 수익의 분배에 있어 일부 관여된 주민을 중심으로 논의가 되어 더욱 그러하다고 할 수 있다.

여섯째, 시·군단위의 마을만들기 모형이나 노력이 지속되거나 주변지역으로의 확산되지 못하고 있다. 충청남도 몇몇 시·군에서 국비사업과는 별개로 자체적인 예산을 확보하여 마을만들기사업을 추진하고 있다. 현재, 공주시의 5도2촌 주말도시, 금산군 농촌관광대학, 홍성군 특색있는마을가꾸기 등이 있으며, 이 외에도 홍동면·문당리 등은 마을만들기의 대표적인 사례라 할 수 있다. 그러나 이들 사례들이 마을만들기의 우수한 모형으로 자리매김하고 있음에도 불구하고 충청남도차원에서 벤치마킹하여 정책화되거나 지원되지 못하고 있으며, 또한 타

시군으로 확산도 이루어지지 못하고 있다. 향후 시·군차원에서 마을만들기 관련사업이 활성화 될 수 있도록 도차원에서의 지원검토가 필요하고, 특히 충청남도 희망 농어촌 마을만들기가 추진될 경우 단계적으로 연계될 필요성이 있다.

2) 농어촌 마을만들기의 과제

이상에서 논의된 기존 농어촌 마을만들기 관련사업의 문제점을 개선하고, 향후 충청남도가 농어촌 마을만들기를 추진하는데 필요한 과제를 정리하면 다음과 같다.

첫째, 자발적인 주민참여 및 주민주도의 내발적 농어촌개발의 농어촌 마을만들기가 필요하다. 기존의 농촌개발사업과 같이 중앙정부의 매뉴얼에 의해 추진되는 사업이 아닌 지역이나 마을의 특성과 잠재력을 살려, 주민 스스로의 노력에 의해 문제점을 찾아내고 개선해 나가는 ‘주민자치’의 농어촌 마을만들기가 추진되어야 한다. 이를 위해서는 우선 농어촌 마을만들기 추진의 필요성에 대한 공감대 형성이 필요하고, 이와 함께 리더 및 주민들의 역량강화와 적극적인 주민참여가 선행되어야 할 것이다. 앞으로의 주민참여는 단순한 참여가 아닌 보다 실질적인 사업참여와 주도가 요구된다. 이를 위해서 마을만들기에 개별 주민의 직접적인 투자가 이루어져야 할 것이다.

둘째, 농어촌 마을만들기 추진을 위한 농촌개발의 종합적인 방향 설정이 필요하다. 왜 농어촌 마을만들기를 해야 하는가, 농어촌 마을만들기의 정책목적은 무엇인가에 대한 종합적이고 중장기적인 방향설정이 필요하다. 포괄보조금제도의 도입 이전 농어촌 마을만들기 관련 정책은 크게 4개 부처에서 20여개의 사업을 추진하였으나 개별 사업간의 차별성을 찾을 수 없을 뿐 아니라, 사업간의 연계성을 확보하지 못하고 있다. 즉, 농어촌 마을만들기는 농촌개발의 종합적인 방향설정에 따라 개별 사업의 기능과 특성이 검토되어야 할 것이다.

셋째, 농어촌 마을만들기 관련사업의 지속적인 관리 및 사업효과 극대화가 필요하다. 우선 도나 시·군의 행정차원에서 마을만들기 관련사업을 지속적으로 평가하고 환류하는 체계가 없는 실정이며, 또한 마을차원에서는 기존의 마을만들기 관련하여 추진된 사업에 대하여 지속적인 운영·관리 및 사업효과 극대화를 위한 노력이 부족한 실정이다. 즉, 농어촌 마을만들기에 대하여 관련주체가 책임감과 사명감을 갖고, 마을만들기의 목적달성을 위한 지속적인 지원, 관리 등의 노력이 필요하다.

넷째, 충청남도 농어촌 마을만들기 추진을 위한 안정적인 기반 마련이 필요하다. 우선, 농어촌 마을만들기 관련사업들을 통합 조정 및 기획할 수 있는 조직이 구성되어야 하며, 또한 마을만들기를 안정적으로 추진하기 위한 국비확보 또는 기금 등의 예산확보가 이루어져야 한다. 이와 함께, 마을만들기의 지속가능성을 담보할 수 있는 제도개선과 정책적 뒷받침이 마련되어야 한다.

다섯째, 농어촌 마을만들기 추진을 위한 관련주체의 명확한 역할정립이 필요하다. 농어촌 마을만들기 관련주체는 주민, 행정, 전문가를 들 수 있다. 무엇보다 농어촌 마을만들기의 주된 주체는 농어촌 주민이 되어야 한다는 것은 부인할 수 없는 사실이다. 그렇지만 현재까지는 주민주도라기 보다는 행정주도의 마을만들기가 추진된 것이 현실이고, 향후 농어촌 마을만들기는 반드시 ‘주민자치’의 원칙을 이루어 나가야 할 것이다. 한편, 행정은 이러한 마을만들기가 원활히 안정적으로 추진되기 위한 기반을 마련하고 지원하는 역할을 담당해야 한다. 특히, 도와 시·군의 역할이 불분명한데, 예로서 시·군은 마을만들기를 기획하고 대민차원에서 지원하는 실제적인 역할은 담당하여야 하며, 도는 마을만들기의 비전을 제시하고 정책화·제도화하는 기반조성을 담당하는 등의 명확한 역할이 필요하다. 또한, 전문가에게 있어서는 이제까지의 형식적이고 일회성의 자문과 컨설팅 보다는 농어촌 마을만들기에 직접 뛰어들어 농어촌 주민과 공감대를 형성하고 함께 풀어나가는 역할을 담당해야 한다.

여섯째, 농어촌 공동체 복원 및 활성화가 필요하다. 농어촌마을은 공간(village)과 공동체(community)가 공존하고 있다. 그러나 이제까지의 마을만들기는 공동체보다는 공간조성, 즉 물적계획에 중점을 두었던 것이 현실이며, 이로 인해 전통공동체의 붕괴에 따른 정체성 상실과 새로운 공동체와의 갈등 등이 빚어지고 있는 실정이다. 향후 농어촌마을의 공동체 복원과 함께 농어촌마을의 문제점을 해결하고 발전하는 길을 공동체활성화 통하여 찾는 마을만들기가 필요하다.

일곱째, 농어촌 마을만들기를 위한 다양한 프로그램의 개발이 요구된다. 현재 농어촌 마을만들기에서 일부 주민역량강화사업을 추진하고 있지만, 전체 마을을 대상으로 하지 못하고 있다. 그러나 실제 농어촌 마을만들기가 성공하기 위해서는 마을문제와 비전의 공유, 그리고 이를 해결하고자 하는 계획의 수립이 매우 중요하다. 이런 맥락에서 농어촌 마을만들기를 위한 교육프로그램과 채널의 다각화가 이루어져야 할 것이다.

제4장 농어촌 마을만들기 관련 국내·외 사례검토

1. 국내 사례

민선자치시대의 출범과 농정 변화 등의 영향으로 국내의 마을만들기 활동은 주민참여·주민주도의 상향식 방식으로 전환, 지역 특성을 살린 차별화된 사업추진, 마을만들기 지원제도의 마련, 공동체 형성 및 활성화 등 과거와 다른 양상으로 변화를 시도하고 있다. 국내 사례는 이러한 측면에서 앞서 특성화된 강원도, 전라남도, 전라북도, 진안군, 완주군, 안산시, 성미산 마을, 문당마을 등의 사례를 살펴보았다.

1) 강원도 : 새농어촌건설운동

강원도의 새농어촌건설운동은 '신지식 농어업인 육성 및 21세기 강원도형 살기 좋은 농어촌 건설'을 목적으로 하며, 실사구시(實事求是), 자력갱생(自力更生), 자율경쟁(自律競爭)의 3대 목표 아래 주민 스스로의 의식 개혁, 소득 증대, 마을 환경 개선 등을 이루고자 한다.

1998년 11월 전국 최초로 지방자치단체 차원에서의 상향식 농촌개발사업을 시도한 새농어촌건설운동은 마을 간의 건전한 경쟁을 통해 우수마을을 선정하고 나아가 강원도 전체 농어촌을 발전시키고자 하는 Win-Win 전략 방식으로 추진되어 왔다. 구체적인 사업내용으로는 생활환경정비, 자연환경보전, 도농교류 확대, 지역종합개발, 생산기반정비, 소득기반사업 등 매우 다양하다.

사업시행 초기 새농어촌건설운동지원본부를 전담부서로 조직하였고 이후 조직개편을 통해 현재는 농어업정책과 농어촌개발계가 전담하고 있다. 주민들이 자율적으로 마을발전계획서를 작성·제출하면, 심사를 통해 우수마을을 선정하여 지원하는 체계를 갖추고 있는데 이 때, 선정된 마을은 1년간의 자율경쟁 후 5억 원(도비 3억 + 시군비 2억)을 지원받고 선정된 후, 5년이 지나면 대표우수모델마을을 선정하여 1억 원을 지원한다.

새농어촌건설운동의 가장 큰 성공요인으로는 마을주민 스스로 계획·실천하는 사업에 대해 심의·지원해 주는 상향식 방식의 운영체계를 꼽을 수 있다. 또한 개개인의 이익보다는 마을 전체의 공동이익 실현을 우선시하여, 결과적으로 마을주민 모두의 삶의 질 향상을 위해 노력한 것이 주효했다.

운동의 성과로는 첫째, 주민들의 자신감 회복, 성취동기 유발, 단결력 고취, 주민자치역량 배가, 인적 네트워크 강화, 애향심 고취 등의 주민역량강화를 들 수 있다. 둘째, 신기술 도입 및 조직화, 차별화된 농산물 생산 및 마케팅, 소비자 지향 농업(소비자 기호 조사, 도농교류, 서비스 혁신, 품질 인증) 등을 통해 농어가 소득 향상에 기여했다는 점이다. 셋째, 마을 특성별 발전 방안을 마련하고 유형별 특성화에 주력한 점이다.

반면, 새농어촌건설운동의 문제점으로는 우수마을 선정 이후 유지·발전이 미흡하여 참여도가 저하되는 등의 사후관리 문제, 외부 전문 인력의 지속적인 연계 부족, 포상금 또는 지나친 경쟁심으로 인한 운동의 근본취지 퇴색, 비현실적인 마을리더, 소득 창출에만 급급한 마을주민들의 인식과 태도 등을 들 수 있다.

향후 이 운동은 패러다임 변화에 대응한 기본이념, 평가기준, 컨설팅 내용 등의 변화가 필요하며, 우수마을 선정 수 축소 및 최종 선정 목표 수 설정(성장 가능성이 있는 우수마을만을 선정·지원함으로써 질적 개선) 등의 개선이 요구된다.

2) 전라북도 : 향토산업마을조성사업

전라북도 향토산업마을조성사업의 사업목적은 지역성과 차별성이 있는 다양한 향토 자원을 개발하여 이를 복합 산업으로 연계·발전시켜 소득 증대 및 지속가능한 공동체를 육성하는 것이다.

추진과정 및 사업내용을 살펴보면 2014년까지 지역브랜드 가치를 높이는 마을 188개에 대한 지원을 통하여 100개의 지속가능한 공동체 육성을 목표로 기본계획 수립(09.9.16)과 지원조례 공포(09.12.28) 등 마을만들기 추진기반을 조성하였다. 지원대상의 사업유형은 4개로 나눌 수 있다. 유형별 사업내용을 살펴보면 A유형은 타 지역과 차별성을 가진 마을주체 특화품목 육성 마을조성, B유형은 농어촌자원 복합산업화를 위한 생산·가공·유통 기반구축 마을조성, C유형은 지역 전통문화를 기반으로 한 문화산업의 복합화 마을조성, D유형은 농산어촌형·체

험·휴양·관광 마을조성이다. 그리고 사업효과 극대화를 위해 기존마을과 신규마을을 구분하여 지원한다.

추진체계를 살펴보면 마을만들기 운영위원회 및 행정실무추진단을 구성하여 운영하고 있으며, 첨단농업과 내에 마을만들기 계를 설치하여 마을만들기 종합기획 및 총괄, 전북향토산업 마을 조성사업 등을 담당하도록 하고 있다. 또한 마을만들기협력센터를 설치하여(10.4.21) 마을만들기 네트워크 조직, 현장어로 해소, 민관 협력체계 구축 등의 역할을 담당하도록 하고 있다.

구분	기존마을	신규마을
추진 목표	소득증대를 통한 일자리 창출	커뮤니티 형성과 소득지원 개발
필요성	기 조성된 주민역량, 기반을 활용 예산지원시 사업성과 극대화	지역균형 발전 및 소득증대 기반구축
추진 효과	<ul style="list-style-type: none"> • 농어촌 자원 복합산업화 • 선도 거점 마을육성을 통한 성공적인 마을만들기 확산 	<ul style="list-style-type: none"> • 역량강화 및 공동체 활성화 • 농어촌 자원 복합산업화
조성 마을	연간 14~20개 마을	연간 14~20개 마을
지원 규모	마을당 3억원 이내	마을당 2억원 이내

자료 : 전라북도 투자유치국, 2010, 전라북도 마을만들기 기본계획

향토산업마을조성사업의 성공요인은 주민 중심의 자율적 사업발굴과 상향식 마을만들기 추진, 지역 향토 소득자원 개발을 중심으로 한 지역공동체 활성화, 마을만들기를 통한 주민 역량 강화 및 주민자체 조직 활성화, 마을만들기 지원·보조를 위한 중간조직의 설치·운영, 마을리더·공무원·주민의 긍정적 인식변화로 인한 마을의 자생력 확보를 꼽을 수 있다.

3) 전라남도 : 행복마을조성사업

전라남도 행복마을 조성사업은 '지속가능한 공동체 복원을 통한 농산어촌 지역주민의 삶의 질 향상'이라는 비전과 '풍요와 여유, 전통과 현대, 도시와 농산어촌이 어우러진 행복마을 건설'이라는 목표를 가지고 추진되었다.

기존의 농업·농촌 대책에 대한 한계 인식을 바탕으로, 농어촌개발 관련 유사사업을 패키지로 화하고, 정책적 시너지 효과를 높이기 위해 '행복마을조성사업'을 시작하였다. 이 사업은 상향식 공모 사업으로 선정된 마을에는 중앙부처의 각종 농어촌지원사업을 패키지로 하여 집중 지원하는 방식으로 추진하였다.

사업내용은 전통한옥중심의 주택 신개축, 주거환경의 고급화·도시화, 도시민·도시자본 유치 기반 구축, 도농교류체계 구축, 정부 지원사업의 융복합화·패키지화, 고령자친화적 의료·복지 체계 구축, 농어촌 소득창출 기반 확충, 자연생태환경의 보전과 활용, 전원생활의 안전성 확보, 마을간 통폐합 중심마을 육성 등이며 2007년부터 현재까지 정비형 62개소, 신규단지 조성형 12개소 등 총 74개소의 행복마을을 선정하여 한옥 872동을 보급하였다. 추진 및 지원체계는 행복마을사업 총괄 전담부서로서 행정지원국 내에 '행복마을과'를 신설하고, 이 부서에게 한옥마을조성, 도시민 유치, 농어촌개발 등을 담당하도록 하고 있다. 행복마을조성사업의 성공요인은 농어촌 정주의향이 강하거나, 농어촌 지역에서 상대적으로 강한 경제력을 보유한 주민들의 참여도를 높인 점과 행복마을 지정시 각종 사업을 패키지로 하여 우선 지원한 점 등을 꼽을 수 있다. 사업의 성과를 살펴보면 내발적 발전 분위기 조성, 전라남도의 특성을 고려한 차별화된 지역개발 여건 조성, 농산어촌에 거주하는 농어민의 농어촌에 대한 긍정적 사고 및 자신감 고양, 중심지로의 시설 집중을 통한 보다 나은 삶의 질 제공, 산재해 있던 농산어촌개발 관련 업무 통폐합을 통한 행정 능력의 효율화 제고, 중앙정부의 단위사업 공모에 대한 효율적 대응 체계 구축, 인구유입 및 토지가격 상승, 마을 방문자의 증가 등이 있다.

한편, 사업 범위가 한옥이라는 개개의 건축물에 머물러 여러 단위의 기반시설물들의 외형과 사용된 재료 간의 부조화, 전체적인 농촌취락경관의 통일감 결여가 문제점으로 나타났다. 또한 시군 자치단체장의 의욕 감퇴에 따른 영향, 주민 간이나 마을 간의 갈등, 초고령자 마을 및 단독농가에 대한 대책 미흡, 행복마을 조성사업에 대한 각 주체들의 낮은 이해도와 예산확보의 미흡 등이 이 사업의 문제점으로 남아있다.

4) 전라북도 진안군

전라북도 진안군의 마을만들기는 자연과 전통문화가 보전되고 주민들이 행복한 공동체 만
들기와 다방면의 인재 육성 및 지역협력 시스템 만들기를 목적으로 한다.

진안군은 마을 단위 사업을 5단계로 구분하고 단계적 발전 지원을 통한 성공모델을 창출하
고자 하였다.



자료 : 구자인, 2011, 농촌발전과 거버넌스

추진 및 지원체계를 살펴보면, 우선 마을만들기 행정 전담팀을 신설하여 유사업무를 통합하
고 관련업무 협조체계를 구축하였다. 신설된 전담팀은 현재 마을만들기 정책의 종합기획 및
조정 역할을 담당하고 있으며 더불어 마을만들기 행정 TF팀을 구성하여 관련사업의 협조와
조정을 통한 체계화를 이루어내고 있다.

이 사업의 성공요인은 10여 년 간 지속되어온 연속성 있는 정책, 주민주도의 상향식 마을
단위 사업, 행정체계 개편과 민간 활동 지원 시스템 구축(센터, 기금, 조례, 네트워크 등)을 통
한 행정 및 민간의 추진체계 정비, 다양한 각도에서의 마을만들기 접근 및 확산, 주민 교육방
법론 개선, 외부 인재 유치를 통한 내부 학습 역량 보완 등을 꼽을 수 있다.

주요 사업성과로는 첫째, 진안군 독자사업을 도입하고 풀뿌리 마을의 주민 공동실천을 통해 학습효과를 높이는 등 주민 주도의 상향식 마을 단위 사업을 활성화한 점이다. 둘째, 마을 단위 활동의 한계를 극복하기 위해 지역 네트워크형 시스템을 구축하여 협력과 경쟁 구조를 도입함으로써 마을 단위 사업의 연계체계를 강화한 점이다. 셋째, 행정의 마을만들기 전문성을 강화시킴으로써 안정성 및 지속성을 확보한 점을 들 수 있다.

5) 전라북도 완주군

전라북도 완주군은 현재 지역 활성화를 위해 군 고유의 마을육성전략을 수립하고, 마을에 대한 단계적 발전 지원을 추진하고 있다.



자료 : 전라북도 완주군, 2011, 지역활성화를 위한 완주군의 전략과 정책

완주군 마을만들기의 행정지원조직으로 '농촌활력과'를 신설하였으며 마을회사육성, 로컬푸드, 도농순환, 지역일자리, 커뮤니티비즈니스 등을 담당하도록 하고 있다. 또한 완주군은 중간지원조직으로 '지역경제순환센터'를 조직·운영하고 있다. 이 밖에 마을사업의 통합적 관리·육성을 위한 '마을종합육성 관리지침'을 마련하여 실행하고 있다.

완주군 마을만들기는 사업의 성격, 지원 규모에 따라 마을 사업의 단계를 설정하고 중장기적인 관점에서 마을을 육성할 수 있는 체계를 마련한 점과 사업의 안정성 확보를 위해 리더 양성 및 인프라 구축 후 사업을 추진한 점을 성공요인으로 꼽을 수 있다.

6) 경기도 안산시

※ 지역개관

- 전원계획도시로 도시기반시설이 잘 갖추어져 있으며 재정자립도가 높고 고용 및 취업여건이 우수함
- 시화호 오염, 공단 대기오염 등 부정적 이미지가 확산되어 있고, 신도시 성장과정에서 나타나는 이주도시 특성(주인의식 부재, 공동체성 약화)을 보임

경기도 안산시는 지역 생활환경 개선과 주민의 자치역량 강화, 공동체 형성·복원, 주민 활동 활성화를 목적으로 사업을 추진하고 있다.

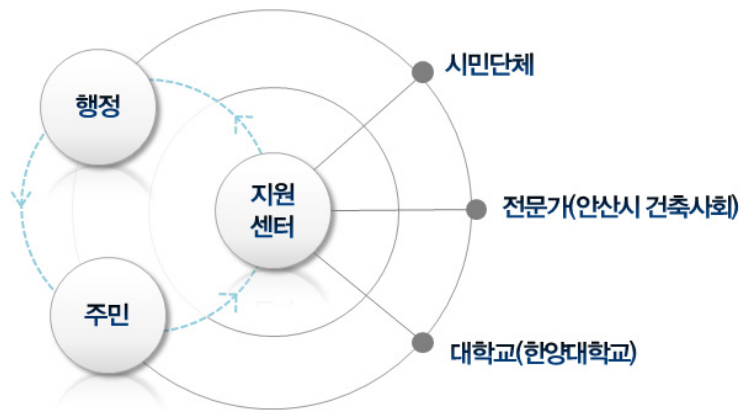


〈그림 4-1〉 안산시 좋은 마을만들기 지원센터의 목표 및 활동

자료 : 안산시 좋은마을만들기 지원센터 소개자료

추진과정을 살펴보면 1999년 안산 YMCA 풀뿌리 환경 센터에서 개최한 생태안내자 양성교육을 받은 주부들의 ‘생태안내자모임’ 구성을 시작으로 이것이 주민 참여형 녹색 마을만들기 운동으로 확대되어 안산시의 환경현안에 대한 환경보존운동으로까지 진행된 것이 사업의 시발점이 되었다. 이후, 2000년 안산지역 108개 단체가 모여 ‘안산시민화합추진위원회’를 형성하였으나 그 구성과 운영이 사실상 안산시 주도로 이루어져 관변단체라는 비판이 제기되었다. 이에 시민단체의 독자적인 마을만들기가 추진되어야 한다는 목소리가 높아지자 결국 ‘안산의 제 21’이 마을만들기 운동의 중심적 위치를 차지하게 되었다. 2007년, 마을만들기 조례가 의결되면서 안산 마을만들기 시민네트워크가 발족되었고 2008년에는 전국 최초의 민간위탁 마을만들기 지원센터가 출범(안산YMCA 수탁)하게 되었다.

안산시 마을만들기는 지역의 현안문제를 해결하기 위해 주민들이 자율 기획하고 자발적으로 추진하는 방식으로 진행되며 이 과정에서 안산시는 행정 및 재정 등을 지원하고 지원센터는 주민자치대학, 마을코디네이터교육, 마을디자인대학, 마을포럼 등의 교육지원과 생활환경 개선분야, 공동체 형성 및 복원 분야의 사업지원 역할을 담당한다.



자료 : 안산시 좋은마을만들기 지원센터 소개자료

안산시 마을만들기 사례는 안산YMCA라는 시민단체가 마을만들기 성공에 크게 기여한 점과 안산시 내 거버넌스 체계 구축을 통해 지속적으로 활동을 지원한 점, 주민 스스로가 자신들의 요구에 맞는 사업을 추진한 점이 성공요인으로 작용하였다. 또한 이 사업을 통하여 주민들은 자신감과 신뢰감을 얻게 되었고, 마을만들기 운동이 확대되는 계기가 마련되었다.

7) 서울시 성미산마을

※ 지역개관

- 서울시 마포구 서부지역의 6~8개 동 일대(성산 1, 2동, 서교동, 망원 1, 2동, 연남동 등)에 위치하며 자전거와 도보로 다닐 수 있는 거리로 반경 1km 이내 범위

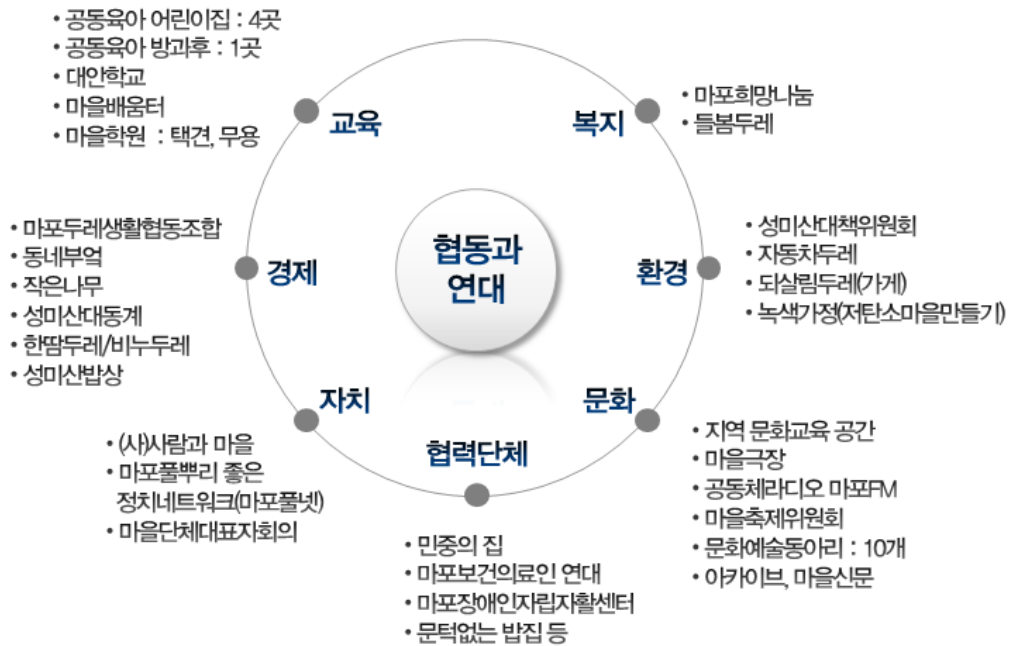
서울시 성미산 마을은 주민들 스스로가 필요한 커뮤니티를 형성하고 이 활동을 통해 지역의 생활문화 관계망을 구축하여 공동체 마을을 조성하는데 목적을 두고 있다.

추진과정을 살펴보면, 1994년 주민들 스스로 공동육아협동조합을 설립한 것을 시작으로 환경, 복지, 교육, 경제, 자치, 협력, 문화 등 다양한 부분에 걸친 삶의 문제를 공동체 방식으로 해결하고자 노력함으로써 자발적인 공동체 활동을 확산시켜 나갔다. 2003년에는 ‘성미산 지키기 운동’을 성공시켰으며 2007년에는 비영리 민간단체 ‘사람과 마을’을 창립하였다.

행복한 지역공동체	오래도록 살고 싶은 고향마을
아름다운 생태마을	안전하고 건강한 생활환경을 추구하는 도시속 생태마을
소통과 교류의 문화예술마을	스스로 생산하는 문화, 지역민과 함께 향유하는 문화
호혜적 지역경제	인적, 물적, 역사적자원의호혜적순환마을경제
생애주기 고려한 평생교육	스스로 서서서로를 살리는 마을 배움 공동체
사회적 돌봄	주민참여와 협동에 의한 상호 돌봄의 실현
주민자치	주민과 행정의능동적협력을 통한 주민자치의 실현

자료 : 성미산마을 안내자료

성미산마을은 자신의 필요를 함께 해결하고자 하는 부문에 대해 이해를 함께 하는 주민들과 공동체(커뮤니티)를 형성하여 관련 활동 및 사업 등을 추진하는 체계를 갖추고 있다.



자료 : 성미산마을 안내자료

성미산 마을만들기 운동의 성공요인으로는 인적자원의 풍부함, 주민간의 강한 응집력, 다원적 소통을 강조하는 토론문화에 기반한 마을 민주주의 형성 등을 꼽을 수 있다. 또한 작은 가게나 모임으로 이루어진 40~50여개의 크고 독립적인 커뮤니티 단체로 구성된 다극화된 마을 활동이 활발하게 이루어진 것도 주효했다. 사업의 성과로는 자체의 협력네트워크를 통해 마을 만들기 조직을 형성하고 주민이 주도하여 전문가 및 행정의 지원을 유도한 것을 들 수 있다.

8) 충청남도 홍성군 홍동면 문당리

※ 지역개관

- 우리나라 최대의 친환경농업 메카
- 타 농촌마을에 비해 20~40대 청장년층 비율이 높으며 다양한 교육기관과 협동조합이 설치되어 있음
- 최초의 대안학교라 할 수 있는 풀무학교를 매개로 사회적 연결망이 형성되어 다양한 지역 사회 조직이 결성되어 있음

충남 홍성군 홍동면 문당리에서의 마을만들기는 경제·환경·문화 등 다양한 측면에서 건강한 농촌 만들기를 목적으로 하였다.

추진과정과 사업내용을 살펴보면, 1993년 오리농법을 도입하고, 농협과의 직거래 계약을 통해 안정적인 농산물 판로를 확보하는데서 부터 시작하였다. 1999년과 2000년에는 영농조합법인을 설립하고 ‘문당리 발전 100년 계획’을 수립하여 마을의 종합적이고 장기적인 발전방향을 설정하였다. 이를 통해 종합적인 마을만들기로 나아갈 수 있는 기반을 제시하였고, 주민들이 계획에 직접 참여함으로써 주민들의 요구가 수렴되고 지역실정에 부합되는 계획수립이 이루어졌다. 또한 2004년 문당권역이 농촌마을종합개발사업대상지로 선정되었고 2006년에는 주민들이 자체적으로 기획·실천하는 순수 주민축제인 ‘홍동거리축제’를 개최하는 등 기존에 추진하던 마을만들기가 공간적으로는 보다 넓은 지역으로 확산되고, 내용적으로는 보다 깊고 다양하게 발전되는 양상을 보였다.

홍동면 문당리의 성공요인을 살펴보면 친환경 농법의 성공이 주민 단합을 이끌어냄으로써 주민주도의 마을만들기가 성공적으로 진행될 수 있었던 점과 계획단계에 주민들이 직접 참여함으로써 지역실정에 부합하는 계획수립이 가능하게 되어 미래에 대한 비전이 공유될 수 있었던 점을 꼽을 수 있다. 또한 의사결정시 다수결보다는 만장일치를 통한 합의 도출을 통해 갈등을 해소하고, 주민교육을 통한 의식 제고가 이루어진 것도 성공요인으로 볼 수 있다.

그 성과 또한 경제적 부분에만 그치는 것이 아니라 주민들이 서로 신뢰·협력할 수 있는 기반을 마련하고, 마을만들기 과정에서 발생할 수 있는 갈등도 유연하게 조절하는 등 다양한 부분에 걸쳐있다고 할 수 있다.

9) 전라남도 해남군

전라남도 해남군의 마을만들기 사업목적은 동네의 유·무형 자원을 발굴하고, 나눔과 소통의 따뜻한 공동체를 복원하며, 동네를 아름답게 보존하고 창조적인 생활환경으로 꾸며 매력적인 동네를 만드는 것에 있다.

추진과정을 살펴보면, 2007년 행정안전부 ‘참살기좋은 마을가꾸기 사업’ 공모로부터 주민참여형 마을만들기 사업이 시작되었으며, 이것이 2008년 ‘보물찾기 및 생활환경개선사업’과 ‘보물찾기를 통한 행복한 우리 동네 만들기’ 사업으로 확대·시행되어 생활환경·공간 조성형, 생활환경·공간 정비형, 마을 문화유산 보수형 사업으로 추진된 바 있다.

이 사업은 주민 스스로 ‘추진위원회’를 구성하여 사업주체를 선정하거나 전체적인 계획을 수립하였으며, 지자체는 사업비 지원 및 평가를 통한 재정 인센티브 지원 및 콘테스트 실시 등을 담당하였다. 이렇게 구성된 시스템에서 리더, 사무담당, 마을원로 등으로 조직된 마을 내 사업추진체계를 확립하였다(사업기간 1년).



〈그림 4-2〉 해남군 마을만들기 사업 추진과정

사업의 성공요인은 우선 사업추진비를 낮추려는 주민들의 자구적인 노력(인건비-울력, 기차재-자체 충당)과 주민과 지방자치단체간의 원활한 협력에 있다. 또한 마을만들기 주도층 대부분이 과거 관주도의 강도 높은 새마을운동을 직접 경험한 세대로 구성되어 내발적 추진역량이 매우 컸던 점도 주요한 성공요인으로 작용하였다.

성과적인 측면에서 주민의 참여의지가 강화되었지만 차후, 더욱 다양한 사업을 발굴할 필요가 있으며 사업이 천편일률적으로 전개되지 않기 위한 노력 또한 요구된다. 또한 중앙의 마을만들기 사업과의 연계를 통한 추진과 함께 중장기적인 소프트웨어 사업 추진 또한 필요하다.

10) 소결

국내 농어촌 마을만들기 사례를 추진주체에 따라 유형을 정리하면 세가지로 구분할 수 있다.

우선, 행정주도형으로 사업내용은 상향식 방식이더라도 실제적으로 사업을 추진하는 주체는 행정으로 행정이 사업을 기획하고 공모하는 역할을 한다. 행정+민간 절충형은 중간지원센터 등을 두어 센터가 행정과 농어촌 현장을 연결하도록 지원하는 유형이다. 그리고 순수 민간이 주도하는 민간주도형이 있다.

	추진주체	해당사례	지원조직	특징
<div style="display: flex; align-items: center; justify-content: center;"> <div style="writing-mode: vertical-rl; text-orientation: upright; margin-right: 10px;"> 행정 ↑ ↓ 주민 </div> </div>	행정주도형	<ul style="list-style-type: none"> 강원도 전라남도 	없음	<ul style="list-style-type: none"> 추진속도 빠름 중앙부처 사업연계에 효율적 보여주거식이 강함 현장성 떨어짐 하드웨어 위주, 획일화 과다한 예산투입 마을간 과다 경쟁 사후관리 미흡
	행정+민간절충형	<ul style="list-style-type: none"> 전라북도 전북 진안군 전북 완주군 	지원센터	
	주민주도형	<ul style="list-style-type: none"> 강원강릉시 경기안산시 서울 성마산마을 	지원센터 또는 단체	(농촌)강릉 • 추진속도가 느림 • 마을기반 • '마을커뮤니티' 개념 ----- (도시)인산 성마산 • 커뮤니티 기반 • 센터 또는 단체의 역할 : 코디네이터

〈그림 4-3〉 국내 마을만들기 사례의 추진주체별 유형 및 특징

행정주도형에는 강원도 새농어촌건설운동, 전라남도 행복마을조성사업 등이 있으며, 이들은 행정이 주도하는 상향식 공모사업을 채택하고 있다. 행정주도형의 특징으로는 추진속도가 신속하여 조기성과 도출이 가능하고 중앙정부 사업과의 유기적 연계가 가능하다는 장점이 있지만, 실적위주의 획일화된 사업으로 진행된다는 것이 단점이다.

행정+민간 절충형에는 전라북도 마을만들기, 전라북도의 진안군과 완주군의 사례를 들 수 있다. 이들 지역에서는 중간지원조직을 구성하고 이를 통해 행정과 농어촌 마을의 현장을 연

결하여 효율적인 운영을 하고 있다.

민간 주도형에는 강원도 강릉시, 경기도 안산시, 서울 마포 성미산마을 등을 들 수 있으며, 이들 사례지역은 주로 민간차원에서 마을만들기를 추진하고 있다. 비록 추진성과는 조기에 도출하기 힘들지만 지역커뮤니티 활성화 측면에서 많은 성과를 보인다.

농촌형 마을만들기의 특징을 도시형 마을만들기와 비교해볼 수도 있는데, 도시형 마을만들기는 주로 센터나 단체(커뮤니티)를 중심으로 추진되고 있다. 도시형 사례에서는 코디네이터의 역할이 중요한데, 이는 코디네이터가 사업내용을 정하는데 결정적인 역할을 담당하고 있음을 의미한다. 반면, 농촌형 마을만들기 역시 센터나 단체(커뮤니티)를 중심으로 추진이 되고 있고 코디네이터의 역할도 중요하지만, 마을만들기의 사업내용이 순수하게 마을주민에 의해 결정되고 추진되는 특징을 보인다. 또한 도시형 마을만들기는 마을의 공간적 범위와 커뮤니티의 공간적 기반이 상이한 경우가 다수임에 비해, 농촌형 마을만들기는 마을의 공간적 범위와 커뮤니티의 공간적 기반이 동일한 경우가 대부분이다.

상향식 농촌개발방식을 도입하고, 지자체 차원에서의 독자적인 단계별 사업 추진 체계를 구축하면서 주민들의 참여 범위 및 정도가 변화되고 있다. 주민들은 스스로 마을계획을 수립하고 사업을 추진하는 등 모든 단계에서 적극적으로 참여하고 있으며, 주민 교육 등 주민 참여를 위한 다양한 노력이 이루어지고 있다. 이를 통해 지역발전에 대한 자신감을 함양하고, 환경변화에 적극적으로 대처할 수 있는 역량을 증대시켰다.

또한 사업의 내용적인 측면에서 볼 때, 획일화된 중앙정부 사업이 아닌 지역의 특성을 살릴 수 있는 마을사업이 계획·추진되면서 농어촌 지역의 소득 증대, 방문객 증가, 도시민 유치, 삶의 질 향상 등 지역 활성화에 기여하고 농어촌개발의 성공모델을 제시하였다. 이러한 시도는 중앙부처 사업과의 연계에 효율적으로 대처하는 기반을 마련하였으며, 신속한 추진에 의해 사업을 통한 조기성과 도출이 가능토록 하였다. 그러나 눈에 보이는 하드웨어사업과 지나친 소득 창출에 급급한 실적위주의 사업추진으로 사업의 실효성 확보에 한계가 발생하였으며 사업비 획득을 위해 마을 간에 지나친 경쟁심이 유발되어 당초 취지가 퇴색한 점이 문제점으로 지적되고 있다.

그 밖에 사업추진 및 의사결정 과정에서 마을 내 주민 간의 갈등 문제, 지속적인 사업추진을 위한 안정적인 사업비 확보의 어려움, 사업추진 후 사후지원 및 유지·관리에 대한 대책 미흡 등이 문제점으로 남아있다.

〈표 4-1〉 국내 마을만들기 사례 종합

구분		강원도 새농어촌 건설운동	전라남도 행복마을 조성사업	전라북도 향토산업 마을조성	전라북도 진안군	전라북도 완주군	경기도 안산시	서울시 성미산마을
추진주체		행정 주도형		행정+민간 절충형			주민 주도형	
행정 지원	전담 부서	농어업정책과 농어촌개발계	행정지원국 행복마을과	첨단농업과 마을만들기계	전략산업과 마을만들기팀	농촌활력과	-	-
	역할	사업계획 평가및선정 예산지원	사업계획 평가및선정 예산지원	사업계획 평가및선정 예산지원	사업계획 예산지원 정부사업연계	사업계획 예산지원 정부사업연계	예산 지원	예산 지원
지원 조직	조직/ 단체	-	-	마을만들기 협력센터	마을만들기 지원센터 + 민간지원조직(단체) 다수	완주군 지역경제순환 센터	안산시 좋은 마을만들기 지원센터(안 산YMCA수탁)	(사)사람과마을 비영리민간단체
	지원 내용	-	-	네트워크조직, 현장애로해소, 민관협력체계 구축	교육,공유,지원 행정-주민간 중간지원	교육,공유,지원 행정-주민간 중간지원	교육,사업,연대, 전문가, 정책 및 연구 지원	신규사업 인큐베이팅, 정책지원, 자원연계, 마을 홍보 등
예산		5억원(도비3 억+시군비2억)	5,000만원	2~3억원	사업규모별로 다름	사업규모별로 다름	생활환경개선 3,000만원 공동체복원 500만원	사업규모별로 다름
주민참여		마을계획수립 사업추진	마을계획수립 사업추진	세부사업발굴 사업추진	역량강화 단위사업계획 사업추진	역량강화 단위사업계획 사업추진	사업계획 마을계획수립 사업추진	역량강화 사업계획 마을계획수립 사업추진
관련조례		-	전라남도 한옥지원조례	전라북도 마을 만들기 지원조례	진안군 마을 만들기 기본조례	마을종합육성 관리지침	안산시 좋은 마을 만들기 관련조례	-
대표사업 및 특징		생활환경정비, 도농교류, 소득 사업 등	주거환경개선, 도시민유치 기반 구축 등	지역향토소득 자원개발 중심의 지역 공동체활성화	경관, 소득, 체험 등	교육, 소득사업 등	생활환경개선, 공동체 복원	교육, 복지, 환경, 문화 등
		지방자치단체 차원에서 최초 상향식 사업	농어촌개발 관련유사사업 패키지화 지원	주민중심의 자율적 사업 발굴	규모에 따라 5단계사업 추진 (선택과집중)	규모에 따라 5단계사업 추진 (선택과집중)	마을만들기 거버넌스 체계 구축	주민 스스로의 커뮤니티 형성 및 운영

2. 국외 사례

국외 사례는 지자체의 발전이나 지역경제의 활성화 측면에서 많은 주목을 받고 있는 일본의 마을만들기로 한정하여 검토하였다. 일본의 마을만들기는 주민 자체의 마을만들기에서부터 지역 내의 커뮤니티나 행정지원 마을만들기, 정책차원의 마을만들기까지 광범위하다. 또한 초등학교에서부터 마을만들기와 관련하여 활발하게 교육 및 실천을 하고 있다(김한수, 2009). 사례분석 결과 주민주도형과 민관협력형으로 구분되었고, 주민주도형에는 아즈미노시, 유후시, 오부세, 민관협력형 마을만들기는 도요나카, 나가하마, 세타가야, 우스키시 사례를 살펴보았다.

1) 나가노현 아즈미노시(長野縣 安曇野市) - 주민주도형

일본 나가노현에 있는 아즈미노시는 일본 대표 물을 이용하여 재배되는 ‘와사비(고추냉이)’를 브랜드화하여 지역 마을만들기의 목적인 지역경제활성화에 성공하였다. 지역주민들로 이루어진 조합은 아즈미노시에 맞는 품종을 개발하여 고추냉이를 이용한 다양한 가공품 생산하였으며, 홍보와 지역소득에 기여하기 위해 고추냉이 농장을 관광지화 및 체험프로그램을 개발하였다. ‘와사비’라는 브랜드는 행정은 전혀 관여하지 않고, 주민의 자발적 노력으로 개발되었다. 특징으로는 관은 최소한의 역할만 담당하며 주민들의 사업을 지원하는 역할을 수행하였고, 행정과 민간의 원활한 상호 관계를 통한 시너지 효과 유발과 지역주민이 지역자원을 파악하여 발전 요소를 선택하였다는 점이다. 브랜드화 및 홍보는 관이 담당하였고, 비즈니스는 민간에서 담당하였다.²⁾ 즉, 2007년 시청에 농·특산품을 브랜드화 하여 홍보만 담당하는 브랜드추진실이 출범하였고, 민간에서는 협회를 만들어 기술교류, 지식공유 등의 활동을 수행하고, 직거래 방식으로 판매하였다.

2) 김태영 외, 2008, 일본의 마을브랜드 만들기, 국토, pp. 112-113

〈표 4-2〉 아즈미노시 마을만들기 내용

구 분	내 용
대표 사업	<ul style="list-style-type: none"> • ‘와사비(고추냉이)’ 브랜드화 • 다양한 가공품 생산 • 고추냉이 농장 관광지화 및 체험프로그램 개발
추진 주체	<ul style="list-style-type: none"> • 지역주민들로 이루어진 조합 주도 • 민간에서는 협회를 만들어 기술교류, 지식공유 등의 활동을 수행하고, 직거래 방식으로 판매
행정지원	• 시청에 농·특산품 홍보 담당 ‘브랜드 추진실’ 설치
예산	• 주민 자체 예산
성공요인	<ul style="list-style-type: none"> • 지역주민이 지역자원을 파악하여 발전 요소를 선택 • 관은 최소한의 역할만 담당하며 주민들의 사업을 지원하는 역할

2) 오이타현 유후시(大分縣 由布市) - 주민주도형

인구 약 12,000명의 유후시는 “살기 좋은 마을, 건전하고 젊은 여성이 혼자라도 안심하고 관광할 수 있는 마을, 유후인은 어디까지나 유후인”의 콘셉트를 설정하여 마을 자체를 브랜드화 하였다. 대표 사업으로는 1975년 시작된 밤하늘 아래의 작은 콘서트의 캐치프레이즈하에 ‘유후인 음악제’를 진행하고 있으며, ‘영화관 하나 없는 마을에서도 영화는 있다’는 캐치프레이즈하에 1976년부터 영화제를 지속적으로 추진하고 있다. 음악제의 전체 예산은 약 450만엔 중 행정 보조금은 불과 45만엔 정도이며, 영화제는 전체 예산 약 1,300만 엔 중 보조금은 약 45만 엔밖에 되지 않고 있다. 행정의 지원은 아주 적은 보조금액이 전부이며, 대부분 자금 마련과 이벤트 진행 모두 지역 주민들로 구성된 실행위원회가 중심이 되어 추진하고 있다. 유후인이 가지고 있어야 할 이미지를 정리한 ‘유후인 건축·환경디자인 책’을 발간 등 주민의 적극적인 참여 의식으로 매년 약 400만 명의 관광객이 찾아오게 되었고, 촌장의 강력한 리더십으로 대규모 하천공사, 마을기반시설 정비, 유능한 리더 만들기 교육 등을 성공적으로 수행하고 있다.³⁾

성공요인으로서는 개최의 주체가 주민이 되어 자신이 좋아하고 잘할 수 있는 분야에 직접 참여하여 이벤트를 계획하고 추진한다는 점과 강력한 리더십, 강력한 리더 만들기 교육 등을 추진하고 있다는 점이다.

3) 김태영 외, 2008, 일본의 마을브랜드 만들기, 국토, pp. 114-118

〈표 4-3〉 유후시 마을만들기 내용

구 분	내 용
대표사업	<ul style="list-style-type: none"> • 유후인 음악제 • 유후인 영화제 • 소고기 먹고 큰소리치기 대회 • 홍보를 위한 ‘쓰시마차’ 운행 • 하천공사 • 마을기반시설정비
사업 주체	• 주민으로 구성된 실행위원회 중심
행정지원	• 일부 행정보조금
예산	• 행정보조금과 대부분 실행위원회 중심 자금 마련
성공요인	<ul style="list-style-type: none"> • 주민 주도적 • 강력한 리더 만들기 교육

3) 시가현 나가하마(滋賀縣 長浜)

일본 최대 호수인 ‘비와호(湖)’의 동측에 위치하고 있는 나가하마는 연간 약 200만 명의 관광객이 방문하고 있는 면적 45km², 인구 62,000명의 지방 소도시이다. 역사적 자원을 이용하여 전통적인 마을경관의 복원과 유지 등 역사성과 문화예술성을 살린 마을환경 개선을 통해 지역 경제 활성화를 추진하였다.

〈표 4-4〉 나가하마 마을만들기 내용

구 분	내 용
대표사업	<ul style="list-style-type: none"> • 전통적인 마을경관의 복원과 유지 등 마을환경 개선 사업 • 전통적인 건축물을 점포로 개축 • 나가하마 지역 상업근대화 지역계획 • (주)쿠로카베(黒壁)라는 제3섹터 설립하여 유리공예품의 전시·판매 등 관광객 유치 추진
추진 주체	• 제3섹터를 통한 민간과 행정의 협력
행정지원	<ul style="list-style-type: none"> • 마을만들기 지원센터 <ul style="list-style-type: none"> - 주민 협의체를 인적·기술적으로 지원하는 마을만들기 지원센터 - 마을만들기 운동에 대한 전문적인 조언 및 아이디어와 활동상에 관한 데이터 관리도 담당하여 체계적인 마을만들기를 추진할 수 있도록 해줌
예산	• 마을만들기 펀드
성공요인	<ul style="list-style-type: none"> • 민관의 협력적 운영 <ul style="list-style-type: none"> - 민간과 행정기관의 협력에 의한 나가하마의 ‘(주)쿠로카베’는 전통적인 마을경관의 복원과 유지 등 마을환경 개선을 통해 관광객을 유치하여 지역경제 활성화를 추진해 왔음

자료 : 최일홍 외, 2005, 일본의 마치고쿠리 사례와 시사점, 월간국토(10), pp.49-51

<http://thinkcommunity.tistory.com/37>

지경배, 2006, 시가현 나가하마시의 마을만들기, 강원발전연구원

1980년대 전통적인 건축물을 점포로 개축하는 등 역사적 자원의 활용을 통한 시민과 지자체의 파트너십에 의한 마을만들기를 시작으로, 1986년 ‘나가하마 지역 상업근대화 지역계획(기본계획)’, 1991년 ‘나가하마 지역 상업근대화 실시계획’이 수립되어 중심 시가지 활성화 계획이 추진되었다. 특히 1988년 ‘(주)쿠로카베(黒壁)’라는 제3섹터를 설립하여 유리공예품의 전시·판매 등 관광객 유치를 적극적으로 추진하고 있다. 제3섹터를 통한 민간과 행정의 협력으로 마을만들기의 성과가 빠르게 진행되었으며, 유리공예품의 판매뿐만 아니라 고령화문제, 환경문제 등 총체적인 마을만들기를 추진하여 살기 좋은 도시로 변모된 성공 사례이다. 성공요인으로는 행정의 마을만들기 지원센터의 설치와 마을만들기의 기폭제 역할을 담당하는 ‘마을만들기 펀드’ 조성, 제3섹터를 통한 민간과 행정의 협력을 들 수 있다.

4) 도쿄도 세타가야(東京道 世田谷)

동경 23개 구 중 하나인 세타가야구는 교외 주거형 도시이며, 1975년 세타가야 타이시도(太子堂) 지역에 ‘목조주택 재정비 사업’ 추진을 시작으로 1982년 마을만들기 조례 제정, 구청에 도시디자인실 설치, 1983년 구청 내 ‘마을만들기 추진과’ 설치, 구민센터와 같은 커뮤니티 센터 설치, 1992년 ‘마을만들기 지원센터’를 설치하여, 주민들에게 환경 설계와 주민공동체 운동에 대한 학습기회를 제공하고, 아이디어 공모-워크숍-모의실험-공동제작-사업시행 등의 과정을 거쳐 실천하고 있다. 또한 마을만들기 자금지원을 목적으로 한 ‘마을만들기 펀드’를 설립하여 사업을 추진하고 있다. 특징으로는 행정조직 개편 및 센터의 확대 설치, 다양한 프로그램 개발, 마을만들기 지원 법체계 개편, 다양한 예산확보책 마련 등을 들 수 있다.

〈표 4-5〉 도쿄 세타가야구 마을만들기 추진 절차

구 분	내 용
1982년	<ul style="list-style-type: none"> • 마을만들기 조례 제정 • 구청에 도시정비부(도시디자인실) 설치
1983년	<ul style="list-style-type: none"> • 구청내 마을만들기 추진과 설치 • 구민센터와 같은 커뮤니티 센터 설치
1992년	<ul style="list-style-type: none"> • 마을만들기 지원센터 설치(학습기회 제공, 공모-워크숍-모의실험-공동제작-사업시행 등의 과정 수행) • 마을만들기 펀드 설립

〈표 4-6〉 도쿄 세타가야구 마을만들기 특징

특 징	내 용
행정조직 개편 및 센터의 확대 설치 ⇒ 다양한 집단의 유기체적인 조직형태	<ul style="list-style-type: none"> • 자치단체장 직속의 중심부서로서 다른 행정조직 총괄 • 행정과 독립된 형태로 마을만들기 지원센터 설치 • 센터의 역할 증대(내실화)
다양한 프로그램 개발	<ul style="list-style-type: none"> • 주민참여 확대를 위한 다양한 프로그램 개발 • 사업수법의 다양화 등 유연성 확보
마을만들기 지원 법체계 개편	<ul style="list-style-type: none"> • 위임조례⇒ 도시만들기 기본법제정 필요 • 단일형태⇒ 기타법, 지방자치조례와 상호보완적 관계
다양한 예산확보책 마련	<ul style="list-style-type: none"> • 모금형 Fund 조성. 마을만들기 펀드법을 제정 검토 • 기업체에 세제혜택등을 통한 기부금 조성유도 등

자료 : 목정훈 외, 2008, 마을만들기 운영사례 비교연구, 한국도시설계학회지, 9(4), pp. 24-27

(재)세타가야 도시정비공사에 ‘마을만들기 지원센터’를 설치하여 마을만들기 관련 주민상담·위탁업무 수행·정보제공 및 연구 활동 등을 추진하고 있으며, 지원행정은 구청의 ‘도시정비부(도시디자인실)’, ‘지역정비 담당’ 및 ‘마을만들기 추진과’에서 담당한다. ‘마을만들기 지원센터’는 1987년 주민·행정·기업간의 파트너십을 형성함으로써 마을만들기 활동을 원활하게 지원하기 위하여 행정조직과는 별도로 세타가야구가 출자·설립한 (재)세타가야 도시정비공사의 ‘사무국’에 설치되어 있다. 예산은 센터에서 발간하는 도서의 판매수익 등 자체사업 수익금, 그리고 자치구의 수탁사업을 통해 확보하고 있으며, 상근직원, 비상근직원, 자원봉사자 등의 실무자로 구성되어 있다.

마을만들기의 성공요인으로서는 첫째, 비영리 민간 단체(NPO)의 역할을 들 수 있다. ‘HANDS 세타가야’, ‘베리어프리 세타가야’, 우메가오카(梅ヶ丘) 세타가야 등의 NPO는 조례 책정, 정비기준 및 추진계획의 프로세스에서 성장하여 왔으며, 위의 단체들이 네트워크를 형성하여 행정에 제안하거나 행정과 합동사업을 추진하는 등 마을만들기에 큰 역할을 담당하였다. 둘째는 아이디어의 축적 및 활용으로, 약 30년간의 마을만들기에 대한 아이디어와 활동상의 데이터베이스를 유지하고 있으며, 이것은 최근의 활동방향 정립 및 성공요인으로 작용하였다. 셋째, 독자적인 추진체계로써, 시민주체의 마을만들기 활동을 인적·기술적 그리고 자금적으로 지원하는 ‘마을만들기 지원센터’ 및 ‘마을만들기 펀드’는 NPO의 활동을 지원함과 동시에 마을만들기의 기폭제 역할을 하였다.

〈표 4-7〉 도쿄도 세타가야(東京道 世田谷) 마을만들기

구 분	내 용
추진주체	<ul style="list-style-type: none"> • 센터를 통한 사업진행(공무원과 자원봉사자로 구성된 상시직원) • 사업수법의 다양화 • 지구차원에서의 단계별 사업시행(유도지구, 추진지구)
행정지원	<ul style="list-style-type: none"> • 구청장직속 전담조직구성·지원 (총합지소내 마을만들기과) • 지역밀착형 사무소(공무원 파견 등) • 구단위 행정: 도시정비부내 지역정비과(마을만들기 관련예산, 재정 및 유관부서 사업내용 협의) • 기초행정 : 총합지소(마을만들기과)와 출장소(마을만들기 출장소)를 중심으로 단체·협의회 활동 지원
예산	• 예산확보수법 다양화(세타가야구 보조금, 자체사업, 마을만들기 펀드 등)
개발방식	• 조례에 의한 마치즈쿠리
성공요인	<ul style="list-style-type: none"> • 민간 비영리 단체(NPO)의 역할 • 아이디어의 축적 및 활용 • 독자적인 추진체계

자료 : 최일홍 외, 2005, 일본의 마치즈쿠리 사례와 시사점, 월간국토(10), pp.46-48

5) 나가노현 오부세(長野縣 小布施)

일본 나가노의 오부세는 면적 19.07km², 인구 12,000명 가운데 6,000명이 농업에 종사하는 전형적인 농촌이지만 연간 150만명의 관광객이 찾는 관광명소로 유명한 지역이다. 오부세는 나카센도의 역참 마을로 번성한 곳이었으나, 시대변화와 더불어 인구 감소와 고령화 등 심각한 사회문제가 대두되었다. 이에 주민들 자신을 위한 살기 좋고 아름다운 역사와 문화의 마을만들기를 추진하고 있다. 지역주민들이 생활공간을 관광자원으로 개발하고 지역 특산물인 ‘밤’을 상품화하였고, 거리경관 복원사업(보행·가로공간, 광장 및 오픈스페이스 확보, 가로수 녹화, 간판정비 및 광고물 제어, 건물외관, 주차장 출입구 녹화 등) 추진, 민가 정원을 산책하는 오픈가든 등 제조 도매중심에서 관광시설 일체형 소매경영으로 전환함으로 대표적인 관광지로 부상하게 되었다. 또한 오부세 마을의 ‘자립을 위한 장래 비전’을 구축하고, 지역신문 발행, 지역동화연구소 형태로 학습활동을 실시하고 있다. 마을만들기 특징으로는 주민들이 자발적으로 자기 토지를 조금씩 양보하여 보도 및 주차공간을 확보하였고, 정부의 지원에 의하지 않고 주민 스스로가 감당할 수 있는 범위 내의 목표를 설정하여 사업을 추진하였다. 주민과 행정의 역할

분담을 통해 정비를 시행하였고, 아름다운 마을만들기 실현에 공헌한 사람에 대한 표창 제도를 통해 주민들의 적극적인 참여를 유도하였다.

〈표 4-8〉 오부세 마을만들기

구 분	내 용
대표 사업	<ul style="list-style-type: none"> • 생활공간을 관광자원으로 개발 • 지역 특산물인 ‘밤’ 상품화 • 거리경관 복원사업(보행·가로공간, 광장 및 오픈스페이스 확보, 가로수 녹화, 간판정비 및 광고물 제어, 건물외관, 주차장 출입구 녹화 등) • 민가 정원을 산책하는 오픈가든 추진 • 오부세 마을의 ‘자립을 위한 장래 비전’ 구축 • 지역신문 발행 • 지역동화연구소 형태의 학습활동 실시
추진 주체	• 주민과 행정의 역할 분담을 통해 정비를 시행
주민참여	<ul style="list-style-type: none"> • 주민이 토지를 조금씩 양보하여 보도 및 주차공간 확보 • 지역동화연구소 형태의 학습활동 실시 • 표창 제도
성공요인	• 정부의 지원에 의하지 않고 주민 스스로가 감당할 수 있는 범위 내의 목표를 설정하여 사업 추진

자료 : 동재욱 외, 2009, 도시경관 중심의 주민참여 마을만들기 방안에 관한 연구, pp.49-50

6) 오사카부 도요나카(大阪府 豊中)

오사카시 북쪽에 위치한 도요나카는 마치즈쿠리 조례에 의거하여 마을 계획을 수립한 사례이다. 행정은 주민들이 작성한 마을만들기 구상을 검토하여 상위계획에 부합되는 계획을 행정 계획에 반영하는 체계를 구축하고 있다. 마을만들기 추진단계를 살펴보면 임의의 학습모임을 통해 마을만들기에 대한 자발성을 키우고, 조례로 규정된 학습모임 구성과, 협의회 구성, 마을 만들기 구상안 제안 등의 단계로 추진되고 있다. 추진과정에 어드바이저와 컨설턴트의 지원 및 행정의 다양한 지원이 제공되고 있다. 시민참여확산을 위한 대학과 마을만들기 포럼 등도 운영되고 있다. 특징으로는 사업의 공간적 범위는 행정이 일방적으로 범위를 설정하지 않고, 주민대표기관인 마치즈쿠리협의회가 정하며, 행정에 마치즈쿠리 지원실 설치 및 마을만들기 관련부서의 계장급 20명으로 구성되는 마치즈쿠리 지원팀을 별도로 운영하고 있다.

시민참여확산을 위해 상인대학, 마을만들기 포럼 등을 운영하고 있으며, 이에 관한 소요비

용은 전액 시가 부담하고 있다. 주민그룹이 계획을 순조롭게 만들 수 있도록 전문가 파견제도 도입하고 있으며, 테마별로 강의해 주는 어드바이저와 마을계획 작성을 지원해 주는 컨설턴트 파견 제도를 마련하고 있다.

〈표 4-9〉 도요나카 마을만들기 추진단계별 내용

구분	내용	행정지원	특징
1단계	임의의 마을만들기 학습모임 구성	없음	• 마을만들기에 대한 자발성과 책임성을 키우는 단계
2단계	조례로 규정된 마을만들기 학습모임 구성	협의회 활동비의 3/4 지원	• 어드바이저·컨설턴트 파견
3단계	조례상의 마을만들기 협의회 구성	협의회 활동비의 3/4 지원	• 협의회는 마치즈쿠리 구상을 제안 권한 있음 • 어드바이저·컨설턴트 등 파견
4단계	주민이 작성한 마치즈쿠리 구상을 시에 제안	협의회는 2년 한도내에서 활동비 추가로 지원 받음	
5단계	마치즈쿠리 구상과 시의 상위계획과의 부합성을 검토	행정예산으로 집행	• 상위계획에 부합하는 계획은 행정계획으로 반영

자료 : 이종창, 2010, 마을계획 사업의 실태와 발전방향, 대전대학교 석사학위논문, pp. 53-54

〈표 4-10〉 도요나카 마을만들기

구 분	내 용
추진주체	• 주민이 주도하고 행정이 지원하는 방법
행정지원	• 어드바이저와 컨설팅(전문가) 지원 • 행정은 정책추진부의 마을만들기 지원실 • 마을만들기 지원팀(시의 마을만들기 담당 각 분야 직원으로 구성)
개발방식	• 1993년 마치즈쿠리 조례를 제정하여 계획 수립
주민참여	• 연구회 결성, 협의회 결성, 계획 구상, 실현 등 주민 주도의 계획·추진 • 시민참여확산을 위한 마을만들기 포럼(현재까지 100회 이상) • 마을만들기 실천 대학 개최
추진단계	① 마을만들기의 발의→ ② 마을만들기 연구회 결성→③ 마을만들기 협의회 결성→④ 마을만들기 협의회 인정→⑤ 마을만들기 구상 제안→⑥ 구상·실현을 위한 활동→⑦ 마을만들기의 실현

자료 : 이종창, 2010, 마을계획 사업의 실태와 발전방향, 대전대학교 석사학위논문, pp. 52-54
<http://korea.clair.or.kr/mirinae/news16/4page.htm>

7) 오이타현 우스키시(大分縣 臼杵市)

우스키시는 면적 291.1km², 인구 45,610 명의 도시이며, “지역 주민에 의한 경관 형성 의식의 촉진과 행정에 의한 역사적 경관 보전”이라는 목적하에 마을만들기를 추진해왔다. 우스키시는 현대의 마을만들기 수법으로서 역사적 경관을 선택하였으며, 관민의 협동작업에 의해 많은 사람들의 관심과 공감대를 형성하였다. 마을만들기 사업으로는 1975년 역사적 거리풍경을 우스키의 재산으로 인식하여 ‘우스키의 아름다운 거리풍경 경관을 지키는 모임’을 결성하였고, 1983년 ‘거리풍경 세미나’ 우스키 대회를 개최 등을 통해 역사적 거리풍경을 전국에 홍보하였다. 또한 낡은 아케이드 제거, 전선류 지중화 등 경관 가로시설물 정비 사업과 건물외관 정비 사업(외장을 전통적 디자인으로 통일) 등을 추진하였고, 1987년 지역 주민 소유의 개인주택의 뛰어난 경관·보전을 촉진하고 경관보전의식 고양을 목적으로 ‘우스키시 역사 환경보전 조례’를 제정하였다. 우스키시는 개축·신축 등의 건축행위가 역사적 경관의 유지 보전에 어울린다고 인정되었을 경우 보조금을 지급하며, 주민참여를 위해 아름다운 거리풍경 경관을 지키는 모임 결성하고, 역사적 거리풍경의 보호 의식에 관한 앙케트를 실시하고 있다. 또한 관·민·산·학의 긴밀한 협동 작업에 의해 행정적·역사적 경관보전 마을만들기를 추진하고 있으며, 역사적 경관보전 조례를 제정하여 건축행위를 제한하고 있다.

〈표 4-11〉 우스키시 마을만들기

구 분	내 용
대표 사업	<ul style="list-style-type: none"> • 우스키의 아름다운 거리풍경 경관을 지키는 모임 • 거리풍경 세미나 • 낡은 아케이드 제거 전선류 지중화 등 경관 가로시설물 정비 사업 • 건물외관 정비 사업
추진주체	• 관·민·산·학의 긴밀한 협동 작업
행정지원	• 건축행위가 역사적 경관의 유지 보전에 어울린다고 인정되었을 경우 보조금 지급
개발방식	• 역사적 경관보전 조례를 제정
주민참여	<ul style="list-style-type: none"> • 거리풍경 경관을 지키는 모임 • 역사적 거리풍경의 보호 의식 앙케이트 실시

자료 : 동재욱 외, 2009, 도시경관 중심의 주민참여 마을만들기 방안에 관한 연구, pp. 48-49

8) 소결

일본 사례를 추진주체, 행정지원 주민참여, 예산, 개발방식 그리고 성공요인으로 구분하여 살펴보았다. 일본 사례의 마을만들기는 행정주도의 하향식 추진 체계가 아닌 주민주도형과 민관협력형의 상향식 추진체계인 것으로 나타났다. 특히 비영리민간단체(NPO)의 노력을 통해 조례가 제정되거나, 주민 교육, 계획이 추진되는 등 NPO의 역할이 두드러지게 나타났다.

일본의 마을만들기는 주민 주도적으로 계획을 수립하고, 행정에서 추진실을 조직하여 홍보를 담당하거나, 마을만들기 지원센터 설치를 통해 지원, 어드바이저, 전문가 컨설팅 등 다양한 지원을 하고 있다. 주민주도형인 경우 대부분 주민 자체 예산 마련과 마을 자체 사업 추진을 통하여 예산을 마련하고 있으며, 행정에서는 매우 작은 보조금만을 받고 있다. 민관협력형의 경우 마을만들기 펀드 조성을 통해 예산을 마련하고 있다.

〈표 4-12〉 일본사례의 추진주체에 따른 지원조직 및 특징

추진주체		주민주도형	민관협력형
해당사례		아즈미노시 유후시 오부세	도요나카 나가하마 세타가야 우스키시
지원 조직	민간	실행위원회	조합, 협회 결성 연구회, 협의회 결성 마을만들기 포럼 마을만들기 실천 대학
	행정	브랜드 추진실 설치(홍보담당) 일부 보조금	마을만들기 지원센터 설치(공무원과 자원봉사자로 구성) 마을만들기 추진과 설치 커뮤니티 센터 설치 마을만들기 지원센터 마을만들기 추진과 설치 마을만들기 지원센터 어드바이저와 전문가 지원 마을만들기 지원실, 지원팀
특징		관은 최소한의 지원 역할 주민 스스로 감당할 수 있는 범위의 목표 설정 주민 자발적 토지 제공으로 주차공간 확보 주민 각자가 좋아하고 잘 할수 있는 분야에 직접 참여하여 계획·추진	제3섹터를 통한 민관의 협력적 운영 주민 참여를 위해 앙케이트 실시 주민참여 확대를 위한 프로그램 개발 조례에 의한 사업 추진 행정에서 예산 확보책 마련 NPO는 행정과 협동사업 추진

일본은 주민주도형과 민관협력형 모두 사업시행 및 계획과정의 모든 단계에서 적극적인 주민참여가 이루어지고 있으며, 연구회, 협의회, 포럼, 대학 등의 주민 교육 등 주민 참여를 위한 다양한 노력이 추진되고 있다.

민관협력형의 경우 주민참여를 유도하기 위해 아이디어 공모, 시민포럼, 표창제도, 앙케이트 실시 등 다양한 방법을 도입하고 있다. 주민은 협회를 조직하여 기술과 지식 공유를 위해 노력하고, 토지를 자발적으로 양보하여 공공시설 공간 조성, 커뮤니티 센터를 자율적 운영, 주민 위원회 활동 등 정부의 지원에 의하지 않고 주민 스스로 감당할 수 있는 목표를 설정하여 추진하고 있다. 특히 일본은 지역 주민이 지역자원을 파악하여 발전요소로 제시하고 있다.

일본의 마을만들기가 성공한 것은 행정은 최소 역할을 담당하고 주민의 사업을 지원하는 ‘주민주도 행정지원’ 시스템과 ‘NPO에 의한 민관협력’이 잘 운영된 결과라 할 수 있다.

우리나라에서도 성공적인 마을만들기를 추진하기 위해서는 주민에 의한 지역 실정에 맞는 발전모형을 제시하고, 공무원, 공사 직원, 전문가 등 코디네이터의 체계적인 행정 지원이 필요하다. 또한 안정적인 사업 추진을 위한 조례 제정과 다양한 재정마련 방안도 모색되어야 할 것이다.

〈표 4-13〉 일본 마을만들기 사례 종합

구분	내용		대상지역
추진주체	<ul style="list-style-type: none"> • 주민주도 실행위원회(주민주도) • 제3섹터를 통한 민간과 행정의 협력(민관협력) • 센터를 통한 사업 추진(민관협력) • 주민과 행정의 역할 분담을 통해 사업 시행(주민주도) • 관·민·산·학의 긴밀한 협동 작업(민관협력) 		유후시 나가하마 세타가야 오부세 우스키시
행정지원	<ul style="list-style-type: none"> • 브랜드 추진실(홍보 담당) • 마을만들기 지원센터 • 구청장 직속 전담조직 구성, 지원팀 • 커뮤니티센터 설치(주민센터) • 어드바이저와 전문가 컨설팅 지원 		아즈미노시 나가하마시, 세타가야 세타가야, 도요나카 세타가야 도요나카
예산	<ul style="list-style-type: none"> • 주민자체 예산 • 행정보조금과 실행위원회 중심으로 자금 마련 • 마을만들기 펀드 • 보조금, 자체사업, 마을만들기 펀드 조성 • 보조금 지급 		아즈미노시 유후시 나가하마시 세타가야 우스키시
주민참여	사업시행 및 계획과정 측면	<ul style="list-style-type: none"> • 사업전 주민설문, 기획 및 추진의 모든 단계 주민 참여 • 연구회, 협의회 결성, 마을만들기 포럼, 실천대학 	도요나카 우스키시
	주민참여 유도	<ul style="list-style-type: none"> • 아이디어 공모, 시민포럼, 표창제도 • 앙케이트 실시 	우스키시
	주민의 자발적 행태	<ul style="list-style-type: none"> • 협회 조직하여 기술, 지식공유 활동 • 모임 결성, 토지를 자발적으로 양보하여 보도 및 주차공간 확보 • 정부의 지원에 의하지 않고 주민 스스로 감당할 수 있는 범위 내의 목표 설정 • 지역 커뮤니티 센터의 주민 자율 운영관리 • 주민으로 구성된 위원회 • 지역주민이 지역자원을 파악하여 발전요소 제시 	
개발방식	• 조례에 의한 사업추진		세타가야, 도요나카, 우스키시
성공요인	<ul style="list-style-type: none"> • 관은 최소 역할 담당하고, 주민 사업 지원 역할 • 주민주도적, 강력한 리더십 • 민관의 협력적 운영 • 비영리 민간단체의 역할 • 주민이 토지를 조금씩 양보하여 보도 및 주차공간 확보 		아즈미노시 유후시 나가하마시 세타가야 오부세

3. 시사점 및 정책적 함의

1) 시사점

마을만들기 관련 국내·외 사례의 시사점은 다음과 같다.

첫째, 사업추진체계에 있어 일본의 경우는 대부분 주민이 주도하는 주민주도형과 민관협력형의 형태를 보이고 있으나, 우리나라는 주민주도형과 함께 일부 행정이 주도하는 행정주도형(강원도, 전라남도 등)의 형태를 보이고 있다. 주민주도형은 ‘주민자치’의 측면에서 마을만들기의 가장 기본이 되는 형태이지만, 관련주체의 역량부족 및 조속한 마을만들기 추진이라는 측면에서 ‘행정주도형’도 초기 시범사업 수준에서는 검토 가능할 것으로 보인다.

둘째, 주민의 적극적인 참여를 들 수 있다. 사업시행 및 계획과정의 모든 단계에서 적극적인 주민참여가 이루어지고 있으며, 연구회, 협의회, 포럼, 대학 등의 주민 교육 등 주민 참여를 위한 다양한 노력이 추진되고 있다. 또한, 획일화된 중앙정부 사업이 아닌 지역의 특성의 살릴 수 있는, 지방자치단체 차원에서의 상향식 마을사업이 시도·도입되고 있다.

셋째, 주민이 지역자원을 파악하여 지역의 발전요소로 제시하고 있다. 지역 실정을 잘 아는 주민이 지역 실정에 맞는 발전 모형을 제시하고, 행정에서는 체계적인 지원을 하고 있다. 정부의 지원에 의하지 않고 주민 스스로 감당할 수 있는 목표를 설정하여 추진하고 있다.

넷째, ‘주민 주도의 계획과 행정의 지원’에 의한 마을만들기이다. 주민 주도적으로 계획을 수립하고, 행정에서 추진실을 조직하여 홍보를 담당하거나, 마을만들기 지원센터 설치를 통해 지원, 어드바이저, 전문가 컨설팅 등 다양한 지원을 하고 있다. 예산 마련에도 주민 주도형의 경우 대부분 주민 자체 예산 마련을 통하여 마을 자체 사업을 추진하고 있으며, 행정에서는 매우 작은 보조금만을 지원하고 있다.

다섯째, 비영리 민간단체(NPO)의 역할이다. 특히 일본사례의 경우 NPO는 조례 제정을 위한 노력, 주민 교육·계획 추진, 행정과 합동사업을 추진하는 등 마을만들기에 큰 역할을 담당하고 있다. 일본의 마을만들기가 성공한 것은 행정은 최소 역할을 담당하고 주민의 사업을 지원하는 ‘주민주도 행정지원’ 시스템과 ‘NPO에 의한 민관협력’이 잘 운영된 결과라 할 수 있다.

충청남도도 성공적인 마을만들기를 추진하기 위해서는 주민에 의한 지역 실정에 맞는 발전 모형이 제시되고, 주민, 전문가, 비영리민간단체 등의 적극적인 참여와 코디네이터의 체계적인 행정 지원이 필요하다. 또한 안정적인 사업 추진을 위한 조례 제정과 다양한 재정마련 방안도 모색되어야 할 것이다.

2) 정책적 함의

국·내외 사례분석을 바탕으로 향후 충청남도의 실정에 부합하는 성공적인 마을만들기를 위해 첫째, 지역의 특성에 맞는 테마 및 목적이 설정되어야 한다. 충청남도의 특성에 맞는 테마 발굴 및 사업의 명확한 목적 설정으로 기존의 농촌개발사업과 차별성을 갖는 충청남도만의 독자적 모델이 개발되어야 할 것이다.

둘째 안정적인 사업비 확보 및 적정 예산 활용능력이 강화되어야 한다. 사업추진의 지속가능성을 확보하기 위해 안정적인 사업비 확보는 반드시 필요한 요소이다. 또한 사업내용에 비해 과다한 예산이 책정되지 않고 목적에 맞는 적정 사업비 활용이 이루어질 수 있도록 예산 활용에 대한 주민 교육을 실시되어야 할 것이다.

셋째, 지속가능한 사업추진 방안이 마련되어야 한다. 이를 위해 최소한의 법적 장치(조례 등)의 마련이 선행되어야 하고, 전담조직·중간조직 설치, 사업통합화로 효율적인 사업추진을 추구하여야 한다. 조례 등을 통해 사업추진 후에도 지속적으로 사업효과를 극대화 할 수 있으며, 효율적인 사업추진을 담보할 수 있는 전담조직 또는 중간조직을 설치하고, 기존 사업과의 연계 및 관련 부서(조직)간의 협력 강화로 사업을 통합적으로 추진할 수 있는 추진체계를 마련함으로써 사업효과의 극대화를 추구하여야 한다.

넷째, 마을리더 육성 및 주민 역량강화를 추진하여야 한다. 실적위주의 하드웨어사업에 편중되지 않고 농어촌 마을 스스로가 자립하고 사업을 추진할 수 있는 역량을 배양하고, 특히 사업추진을 선도할 수 있는 리더육성과 이를 뒷받침해 줄 수 있는 주민 역량강화를 중점적으로 추진한다.

다섯째, 관련 공무원의 역량강화 및 행정기관 단위별 체계를 구축한다. 사업에 대한 공무원의 이해도를 증진시키기 위해 공무원을 대상으로 교육을 실시하며, 도와 시·군 각각에서의 역할 체계를 구축한다(예, 도-협력기관, 시군-지원기관 등).

여섯째, 사업 추진단계(수준)별 목표, 평가기준 수립 및 교육, 컨설팅, 현장 전문가를 지원한다. 사업 추진에 따라 주민 또는 마을의 역량 수준이 달라지므로 이에 맞는 목표, 평가기준을 설정·적용하도록 하고 단계별 교육 및 컨설팅을 지원한다. 또한 마을은 매우 다양한 특성을 지니고 있기에 다양한 분야의 현장 전문가를 투입하여 주민들에게 실질적인 도움이 지원되도록 한다.

마지막으로 주민이 참여하고 중심이 되는 마을만들기를 추진한다. 정책수립 과정에서부터 ‘희망 농어촌 마을만들기’의 필요성과 취지를 농어촌 주민과 함께 공감하고, 적극적인 참여할 수 있는 동기부여와 제2의 새마을운동과 같은 주민운동 및 캠페인 차원에서의 활성화 방안이 마련되어야 할 것이다.

제5장 충청남도 희망 농어촌 마을만들기의 비전과 추진모형

1. 비전 및 목표

1) 비전

충청남도 희망 농어촌 마을만들기는 농어촌 마을만들기를 통해 농촌마을이 희망을 가질 수 있게끔 하자는데 주요한 목적이 있다. 이는 농어촌 마을만들기가 정부 주도에서 탈피하여 주민주도로 추진되어야 함을, 일시적으로 추진되는 것이 아니라 지속적으로 추진되어야 함을, 그리고 물리적 기반확충이 중요한 것이 아니라 구체적인 운영프로그램이 중요함을 강조하는 것이라고 하겠다. 또한, 충청남도 희망 농어촌 마을만들기는 농어촌 마을의 주민들이 마을공동체의 문제를 자기 스스로 인식하고, 주민 스스로가 마을의 발전방향을 설정하고 실천해 나가는 지속적인 과정이라고 할 수 있으며, 궁극적으로는 ‘공동체 활성화’와 함께, 마을의 미래를 스스로 개척해갈 수 있는 ‘주민자치’의 실현에 목적이 있다.

즉, 침체되어 있는 마을은 스스로의 동기부여 및 역량강화를 통해 새로운 마을발전의 기회를 제공하고, 역량을 갖춘 마을은 지속적인 마을만들기를 추진하여 마을이 더욱 활성화 될 수 있도록 육성함으로써, 미래에 대해 모두가 희망을 갖고 살아갈 수 있는 마을공동체를 만드는 데 희망 농어촌 마을만들기의 궁극적인 목적이 있으며, 이러한 측면에서 충청남도 희망 농어촌 마을만들기는 **“미래를 생각하고 준비하고 스스로 이루어 나가는 희망 농어촌 마을”을 미래 비전으로 설정한다.**

희망 농어촌 마을만들기는 1차적으로는 농어촌 주민, 그리고 2차적으로는 농어촌으로 귀농 귀촌하는 도시민이 정책수혜자가 되며, 마을만들기를 통하여 농어촌 마을의 주민참여의 활성화, 공동체 회복, 농어촌 마을의 새로운 기회의 창출 등을 실현시킨다는 커다란 의의가 있다.

2) 목표

마을만들기의 궁극적인 목표는 지속가능한 지역사회 만들기, 즉 농어촌지역의 지속가능한 발전이다. 발전은 물질생활의 향상뿐 아니라 정신적 각성과 지적 창조를 통해서 실현될 수 있으며, 이러한 측면에서 마을만들기는 경제적·사회적·환경적(생태적)으로 통합적인 발전을 추구해야 한다(박진도, 2011).

또한, 농어촌마을의 기능적 측면과 영역적 측면을 볼 때, 이제까지의 마을만들기가 ‘공간’이라는 측면에서 ‘정주기반’과 ‘생산기반’에 중점을 두었다고 하면 충청남도 희망 농어촌 마을만들기는 ‘공간’ 뿐만 아니라 ‘사람’, ‘공동체’에 중점을 두도록 한다. 즉, 영역적 측면에서의 ‘공간(환경)’, ‘사람(조직)’, ‘공동체(관계)’와 기능적 측면에서의 ‘정주’, ‘생산’, ‘여가’의 3×3의 9가지 구성요소를 보다 바람직한 모습으로 개선해 나가는데 마을만들기의 주요한 목표가 있다.

즉, 충청남도 희망 농어촌 마을만들기는 ‘살기 좋은 정주여건’, ‘지속가능한 생산·경제활동’, ‘수준 높은 문화·여가생활’이라는 3대 상위 목표를 바탕으로, ‘정주기반의 정비 및 확충’, ‘인구유치 및 주민역량 강화’, ‘공동체 및 주민활동의 활성화’, ‘생산기반 및 경제활동 기반의 확충’, ‘생산인력의 확보 및 경제활동 역량강화’, ‘생산활동 및 소득·경제활동의 활성화’, ‘문화·여가 기반 확충 및 경관·환경의 개선’, ‘문화·여가 수요층의 확대’, ‘문화·여가활동 및 경관·환경보전활동 활성화’ 등 9가지의 하위 목표를 설정하였다.

〈표 5-1〉 농어촌 마을만들기의 목표

영역 기능	공간 (환경)	사람 (조직)	관계 (활동·교류)
정주	정주기반의 정비 및 확충	인구유치 및 주민역량강화	공동체 및 주민활동의 활성화
생산	생산기반 및 경제활동기반의 확충	생산인력의 확보, 경제활동 역량강화	생산활동 및 소득·경제활동의 활성화
여가	문화·여가기반 확충 및 경관·환경의 개선	문화·여가 수요층의 확대	문화·여가활동 및 경관·환경보전활동 활성화

충청남도 희망 농어촌 마을만들기

미래를 생각하고 준비하고 스스로 이루어 나가는 희망 농어촌 마을



〈그림 5-1〉 충청남도 희망 농어촌 마을만들기의 비전 및 목표

2. 추진과제

(1) 충남형 마을만들기 모델 개발

충청남도 희망 농어촌 마을만들기의 개념정립과 함께 필요한 과제는 마을만들기를 어떻게 추진해 나갈 것인가에 대한 추진모델을 개발하는 것이다.

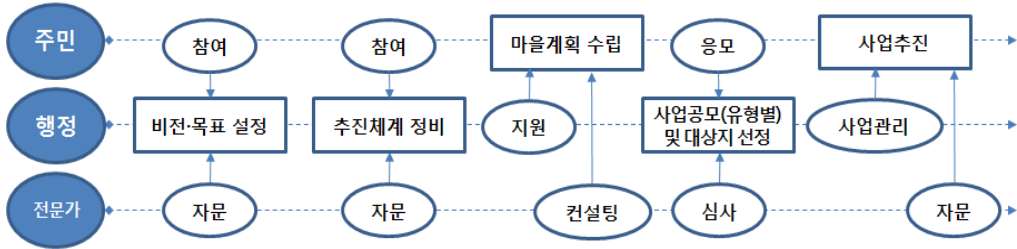
모델 개발에는 우선 몇 가지 조건이 전제되어야 한다. 첫째, 주민자치의 원칙이다. 마을만들기 정책을 행정이 기획하고 지원을 하더라도 결국 마을만들기를 계획하고 추진하는 주된 주체는 마을주민이 되어야 한다. 기존의 농촌개발이나 지역개발사업이 실적달성을 위한 단순한 지원 사업이었다면, 마을만들기는 주민 스스로가 마을발전에 대한 역량을 키우고 자립할 수 있는 일명 ‘고기 낚는 법’을 배우는 모티브가 되어야 한다. 둘째, 지역공동체 활성화를 도모하여야 한다. 마을만들기가 특정인이나 특정 이익집단을 대상으로 추진되지 않고 공공의 이익과 마을전체의 활성화에 초점을 두어야 하며, 특히 전통의 농업공동체나 마을공동체가 붕괴됨으로써 발생하는 다양한 문제점을 해결하기 위한 지역공동체 활성화를 고려하여야 한다. 셋째, 기존사업의 문제점을 답습하지 않는 새로운 형태의 사업이어야 한다. 즉, 공모사업을 통한 마을간의 과도한 경쟁심 조장, 불충분한 의견수렴과 불합리한 의사결정을 통한 갈등증대, 마을의 역량을 고려하지 않는 과도한 하드웨어 위주의 사업추진 등의 문제점을 배제할 수 있는 새로운 형태의 마을만들기가 추진되어야 한다.

이러한 전제조건을 바탕으로 하여 마을만들기의 공간적 범위와 내용적 범위를 어떻게 할 것인가, 그리고 재원 마련은 어떻게 하고 관련된 각 추진주체의 역할은 무엇이고 어떠한 추진체계를 가지고 어떻게 추진할 것인가에 대한 구체적인 모델(가이드라인)개발이 필요하다.

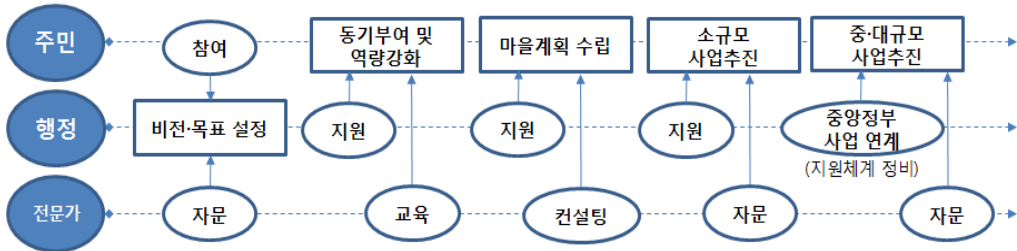
여기서 논의 될 수 있는 추진체계로는 크게 2가지 대안을 들 수 있다. 제1안은 ‘先추진체계 정비-後마을만들기추진’ 유형으로 기존의 농촌개발 및 지역개발사업들의 추진체계를 개편하고 기존사업비를 활용하여 마을만들기를 추진하는 방식이다. 이 방식은 사업비 확보가 용이하고, 가시적인 사업성고가 단기간에 나올 수 있다는 장점이 있지만, 추진체계를 정비하는데 에너지 낭비가 크고 무엇보다도 ‘주민자치의 원칙’에 맞지 않는 하향식 사업추진이 될 가능성이 있다는 단점이 있다. 제2안은 ‘先마을만들기추진-後지원체계정비’ 유형으로 민간의 동기부여와 역량강화를 바탕으로 마을만들기의 소규모 사업을 추진하고, 이후 중·대규모 사업 추진시 지원체계정비를 통하여 중앙정부사업과 연계하는 방식이다. 이 방식은 단계별 사업이 가능하

고 소프트웨어 사업에 집중할 수 있다는 장점이 있지만, 사업성장에 장기간이 소요될 수 있고 초기 예산확보가 반드시 선행되어야 한다는 단점이 있다. 그러나 이 후자의 방식이 상향식 ‘주민자치’의 취지에 가장 부합하는 방식이라 할 수 있다.

● 제1안 : 先추진체계정비 - 後마을만들기추진



● 제2안 : 先마을만들기추진 - 後지원체계정비



〈그림 5-2〉 마을만들기 추진체계(안)

(2) 주민 동기부여와 추진주체의 역량강화

충청남도 희망 농어촌 마을만들기의 성공적인 추진을 위해서는 사전에 주민들의 동기부여 및 역량강화가 필요하다.

행정이나 전문가가 아무리 완벽한 준비를 하고 있더라도 실제 사업을 추진할 주민들이 움직이지 않는다면 마을만들기의 궁극적인 목적을 달성하기 힘들다. 주민 스스로 마을만들기에 대한 필요성을 인식하고 스스로 참여할 수 있는 동기부여가 선행되어야 하며, 특히 기존의 농촌 개발 및 지역개발사업에 익숙해져 있는 주민들에게 새로운 마을만들기에 대한 이해를 증진시키고 실제 마을만들기를 추진할 수 있는 리더육성과 주민 역량강화가 필요하다.

이를 위해서는 마을만들기의 홍보, 리더 및 주민교육(마을만들기학교 개설 및 운영), 정보교환을 위한 민간중심의 마을만들기 Network 결성 및 정기적인 모임 개최 등이 좋은 대안이 될 수 있으며, 중장기적으로는 마을만들기 관련 모든 기능을 민간으로 이전하고 행정과 전문가가 지원하는 역할만을 담당하는 것이 바람직하다고 할 수 있다.

역량강화는 비단 주민에게만 해당되는 이야기가 아니다. 마을만들기 관련주체는 마을주민, 행정(공무원), 전문가가 있으며, 마을주민의 역량강화뿐만 아니라 행정과 전문가의 역량강화도 함께 이루어져야 한다. 마을만들기를 직·간접적으로 담당하는 공무원들의 사업에 대한 이해와 주민 못지않은 역량이 요구되며, 전문가에 있어서도 기존의 형식적인 컨설팅에서 탈피하여 마을주민과 하나가 되어 문제의식을 공감하고 함께 풀어 나갈 수 있는 책임감과 역량이 요구된다.

(3) 마을만들기의 안정적인 추진기반 마련

기존 국내·외 마을만들기 사례를 보면 다음과 같은 특징이 발견된다. 첫째, 대부분의 지방자치단체가 마을만들기를 전담하는 행정조직을 별도로 마련하여 운영하고 있다는 점이다. 전담 행정조직과는 별도로 마을만들기를 진행하는데 필요한 정보를 제공하고 전문가를 파견하는 등의 마을만들기 지원기구(센터 등)를 따로 설치하는 경우도 적지 않다. 둘째, 마을만들기를 지원하기 위한 제도적인 조치로 '조례'를 제정하여 운영하고 있다. 셋째, 주민들의 마을만들기를 실제적으로(재정적으로) 지원할 수 있는 '기금제도'를 운영하고 있다. 즉, 외국의 경우 지방자치단체 차원에서 행정조직, 조례, 기금조성 등을 통하여 체계적으로 마을만들기를 지원하고 있음을 알 수 있다(제주의 소리, 2006. 12. 10).

충청남도도 희망 농어촌 마을만들기의 지속적인 추진을 위해서는 안정적인 재원마련과 함께 조례제정, 전담·지원조직 구성 등의 추진기반 마련⁴⁾이 필요하다고 할 수 있다.

4) 일본 세타가야구는 마을만들기 조례 제정과 도시디자인실 설치(1982년), 마을만들기 추진과 설치(1983년), 지원센터 설립(1987년) 등을 거치며 마을만들기 사업을 추진했다. 자치단체가 마을만들기 담당조직을 스스로 운영하면서 마을만들기 확산을 주도했음을 알 수 있다. 특히, 마을만들기를 효과적으로 추진하기 위해 계획課->개발지도課->도시계획課->마을만들기課로 행정조직을 끊임없이 개혁하고 정비한 점을 주목할 필요가 있다. 미국의 시애틀시는 시민참여형 마을만들기를 전담하는 부서로 마을課를 신설(1990년)했다. 마을課에 마을서비스센터를 설치하여 주민이 필요로 하는 서비스를 제공하고 있으며, 시민참여형 도시기본계획 수립을 위하여 근린계획실을 운영했다. 마을課는 지원기금 운영, 마을계획 시행, 주택가 놀이터만들기 등 기능과 역할을 확대하면서 주민 주도의 마을만들기 활동을 적극 지원하고 있다.(안상욱, '지자체의 마을만들기 조직 필요하다', 중부일보, 2009. 11. 10)

재원적인 측면에 있어 우선 마을만들기를 가장 안정적으로 추진할 수 있는 방법으로는 자체 재원을 마련하여 추진하는 방법이 있다. 하지만, 지방 자치단체의 재정여건이 좋지 못하다는 점을 감안할 때 재원마련은 그리 쉬운 일이 아니며, 무엇보다 자체재원으로 추진할 경우 지자체장의 성향과 사업의 이해 여부에 따라 사업의 지속가능성을 담보할 수 없다는 단점이 있다. 두 번째로는 기존사업을 활용하여 추진하는 방법이 있다. 기존의 농촌개발 및 지역개발사업의 추진체계 개편을 통해 융복합화 하여 마을만들기의 일환으로 추진하는 방법인데, 기존 사업의 문제점을 그대로 답습할 가능성이 있으며 단계별 사업을 할 경우 초기 소규모 사업 추진의 어려움이 있다. 세 번째는 마을만들기 기금이나 펀드를 조성하는 방법이다. 시애틀시의 ‘마을만들기지원기금(NMF)’이나 일본의 여러 지자체들이 운영하고 있는 ‘마치즈쿠리펀드’와 같은 마을만들기의 재원을 마련하는 일로 민간영역에서의 적극적인 참여가 전제가 되어야 한다.

마을만들기 조례제정은 마을만들기의 정의 및 공간적 범위뿐만 아니라 마을만들기 지원조직과 계획비용 및 집행예산에 대한 근거를 제시하고, 이를 통해 마을만들기를 체계적으로 추진하고 지속적인 사업을 담보한다는 측면에서 필요하다. 또한, 행정에서 마을만들기를 담당할 전담부서와 행정과 마을을 연결해 줄 수 있는 중간조직의 구성은 마을만들기의 성공적인 추진을 위해 반드시 고려되어야 할 사항이다.

(4) 마을만들기 시범사업의 추진

충청남도 희망 농어촌 마을만들기의 추진에 있어 가장 바람직한 형태는 마을주민, 지역공동체 등의 민간영역에서 마을만들기 추진에 대한 스스로의 활발한 움직임이 있고, 이러한 움직임을 더욱 촉발시키기 위해 행정이 최소한의 개입을 통하여 지원하는 형태이다. 그러나 이러한 움직임을 만들어내기까지에는 민간영역에서의 수많은 동기형성과 노력이 있어야 하며, 이러한 이유로 마을만들기의 실현을 비교적 단시간에 일정한 수준까지 끌어올리기 위한 방법으로 시범사업의 형태가 제안될 수 있다.

단, 시범사업은 행정이나 전문가가 기획을 할 수는 있지만 실제 추진은 마을주민이 담당하도록 해야 하며, 마을만들기 프로세스의 전체에 해당되기 보다는 본격적인 마을만들기 추진을 위해 기반이 되는 사업추진이 바람직하다.

시범사업의 내용으로는 다음과 같은 다양한 아이디어가 가능하다. 마을주민의 동기부여와 비전공유의 차원에서 주민 스스로 마을발전계획을 수립하도록 한다거나, 마을안길가꾸기, 담

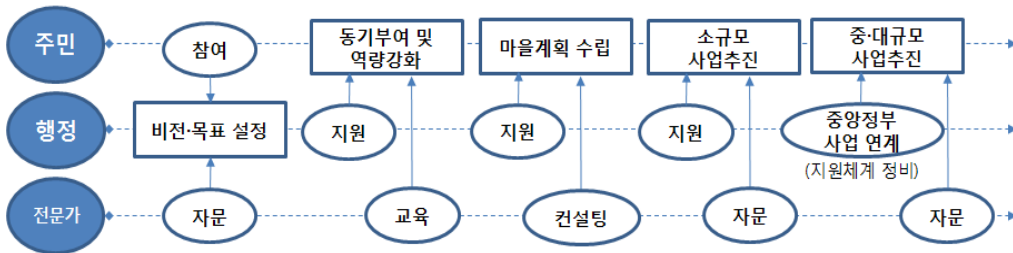
장정비 등 소규모의 커뮤니티사업을 추진해보도록 하는 것도 좋은 사업안이 될 수 있다. 혹은, 외지인의 우수한 아이디어 발굴차원에서 민·학 연계의 마을만들기 콘테스트를 개최하고 우수 아이디어를 중심으로 실제 사업을 추진하는 방법도 있다.

이러한 시범사업을 추진하는데 고려하여야 할 몇 가지 사항이 있다. 첫째, 기존 공모방식의 폐단을 답습하지 않도록 해야 한다. 기존 공모방식의 문제점인 지나친 경쟁 유발과 외부주체(컨설팅조직 등)의 무분별한 개입의 가능성을 배제하여야 하며, 가능한 경쟁심을 유발하지 않는 범위 내에서 일정 기준만 충족이 되면 선정·추진되는 방식을 채택할 필요가 있다. 둘째, 농촌개발 및 지역개발사업을 통하여 기 추진실적이 있는 마을이나 지역을 시범사업에 포함시킬 것인지에 대한 논의가 필요하다. 녹색농촌체험마을, 농촌마을종합개발사업 등의 경험을 바탕으로 이미 자체적인 마을만들기를 추진하고 있는 마을을 참여시킬 경우, 상대적으로 역량이 적은 일반 마을이 불이익을 받을 가능성이 있으며, 형평성 측면에서도 문제가 제기될 가능성이 다분히 있다. 그렇다고 이러한 마을을 제외할 경우, 약간의 지원이 추가되면 짧은 시간내에 성과를 낼 수 있는 마을이 제외되는 문제가 있으며, 이를 위해서라도 단계별로 각각의 마을 역량에 맞는 사업추진이 필요할 것이다. 셋째, 시범사업으로 마을계획 수립을 지원할 경우 소액의 투자로 실현 가능한지 신중한 검토가 필요하다. 소액의 금액으로 누가 계획을 수립할 것이며, 주민 스스로 계획수입이 가능한 마을이 몇 개나 있는지 고려하여야 하며, 가능한 주민교육 등의 선행적인 역량강화를 통하여 스스로의 계획수립을 유도하는 것이 바람직 할 것이다.

3. 기본전략

1) 기본방향 및 기본원칙

충청남도 희망 농어촌 마을만들기는 주민들의 동기부여와 역량강화를 통하여 스스로의 마을만들기 추진을 유도하고, 이를 행정과 전문가 등의 다양한 주체가 지원하는 형태를 기본방향으로 한다.



〈그림 5-3〉 마을만들기 기본방향

또한, 마을만들기는 다음과 같은 10가지의 기본원칙(박진도, 2005)을 바탕으로 추진한다.

첫째, 목표는 경제적·사회적·환경적 목표를 통합적으로 추구해야 한다.

둘째, 농업뿐만 아니라 농촌마을의 소득 및 고용기회를 창출할 수 있는 경제활동으로 다각화되어야 한다.

셋째, 계획수립과 사업추진을 주민이 주도하여 추진되어야 한다.

넷째, 마을이 보유하고 있는 모든 자원, 예컨대 인적, 물적, 자연자원 등을 최대한 활용할 수 있도록 민간과 행정의 파트너십에 기초하여 추진되어야 한다.

다섯째, 공공부문이 다양한 정책메뉴를 제시하고, 각 마을이 자신의 수준에 맞추어 선택할 수 있도록 하여야 한다.

여섯째, 개별 마을의 개성이나 특성을 발휘할 수 있도록 해야 한다.

일곱째, 소득 및 고용기회의 창출뿐만 아니라, 이를 촉진할 수 있는 역량개발도 포함되어야 한다.

여덟째, 공간적 범위는 해당 사업의 목적에 따라 유연하게 설정해야 한다.

아홉째, 성과와 환류를 위해 모니터링과 사후평가체계가 도입되어야 한다.

열제, 마을만들기는 단기적인 성과보다는 중장기적 성과를 위해 지속적으로 추진될 수 있도록 해야 한다.

2) 단계별 추진전략

마을만들기의 추진전략은 행정이나 공공기관에서 마을만들기를 정책화시키기 위한 '정책화 전략'과 농어촌마을에서 실제 마을만들기를 적용하고 추진하기 위한 '마을추진전략'으로 구분할 수 있다.

(1) 마을만들기 정책화 전략

정책화 전략은 1단계 : 추진준비단계 → 2단계 : 기반조성단계 → 3단계 : 활성화단계로 구분할 수 있다.

추진준비단계에서는 마을만들기 추진의지를 밝히고 시작을 알리는 행정선언을 표명하는 것에서부터 시작하여 마을만들기의 목표와 미래상을 설정하고 지역순회교육과 홈페이지 제작·운영을 통하여 홍보한다. 이를 통하여 마을만들기의 필요성을 공유하고, 이와 동시에 각 마을의 수준과 역량을 진단할 수 있는 마을진단프로그램을 도입하여 마을을 진단하고 마을만들기를 통해 추진해 나아갈 구체적인 추진목표를 설정한다.

기반조성단계에서는 마을만들기의 확산을 유도하고 행정기반을 마련한다. 즉, 행정지원팀(또는 전담부서)과 지원센터를 설치하고, 지원조례를 제정하여 원활한 마을만들기의 기반을 조성한다. 또한, 마을만들기 추진을 위한 지원예산을 마련하거나 지원프로그램을 개발·시행하도록 하고, 이를 바탕으로 실제 모델사업을 추진한다. 이와 함께 공무원 교육과 전문가 육성을 실시하고 마을역량별 교육프로그램 개발 및 운영을 통하여 본격적인 마을만들기를 추진할 수 있는 여건을 조성한다.

활성화단계에서는 마을만들기를 더욱 활성화 시키는데 필요한 지원행정체계를 더욱 확고히 구축하고, 지속가능한 마을만들기 추진을 위한 안정적인 기금을 마련하도록 하며, 전문가 파견 및 담당제 도입과 함께 컨설팅 및 활성화 프로그램을 도입·운영하도록 한다.

(2) 마을만들기 마을추진전략

마을추진전략은 1단계 : 주민 동기부여 및 유도단계 → 2단계 : 주민기획단계 → 3단계 : 주민주도단계로 구분할 수 있다.

주민 동기부여 및 유도단계에서는 마을만들기의 정착을 위해 공공행정이 중심이 되고 소극적으로 주민이 참여하는 단계로서, 다양한 교육·홍보를 통하여 마을 주민 스스로가 마을만들기의 필요성을 인식하고 참여할 수 있는 기회를 제공하도록 한다. 특히, 마을만들기 리더 중심 포럼의 운영, 마을만들기 학습모임(연구회) 구성 및 활동 등은 마을주민의 참여를 유도할 수 있는 좋은 방안이라 할 수 있다.

주민기획단계에서는 행정중심을 벗어나 민간·전문가의 적극적인 참여를 유도하고, 점진적으로 주민참여를 확대시키는 단계이다. 체계적인 주민조직을 구성하고 운영하도록 하고, 마을 리더 및 주민교육, 전문가 컨설팅을 통하여 마을발전계획을 수립한다. 또한, 마을만들기의 자유로운 구상을 제안하도록 하고, 소규모의 자체사업을 실제 추진하도록 한다.

주민주도단계에서는 민간단체 및 전문가의 지속적인 참여와 함께 보다 적극적인 주민참여를 통해 마을만들기를 주민이 스스로 주도하여 추진하는 단계이다. 마을만들기에 공공의 소·중·대규모의 사업을 연계하여 추진하고, 이러한 사업추진을 바탕으로 주민 스스로가 마을을 운영·관리할 수 있는 역량을 배양한다. 또한, 마을개발 체계화(규약, 회계 등 마련)를 통하여 주민참여 프로세스와 커뮤니티 형성 프로그램을 더욱 강화시키고, 단일의 마을을 벗어나 마을만들기를 추진하는 여러개의 마을이 정보를 공유하고 교류하는 네트워크모델을 확산하도록 한다.

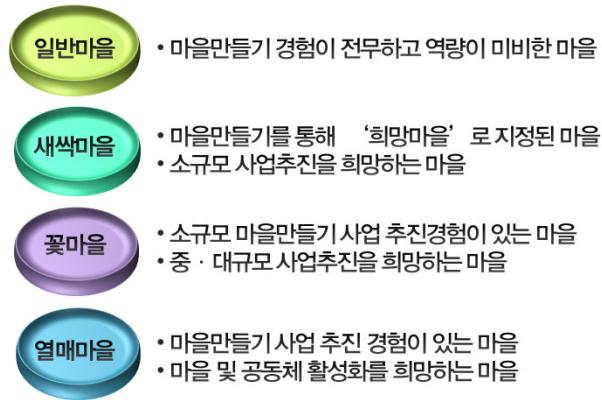
〈표 5-2〉 농어촌 마을만들기 단계별 추진전략

구분	정책화 전략	마을추진전략
1단계	① 추진준비단계 <ul style="list-style-type: none"> - 마을만들기 행정선언 - 목표 및 미래상 설정 - 지역순회교육(홍보) - 홈페이지 제작 및 운영 - 필요성 공유 - 마을진단 프로그램 도입 	① 주민 동기부여 및 유도단계 <ul style="list-style-type: none"> - 공공행정중심 & 소극적 주민참여 - 마을순회교육(홍보) - 학습모임(연구회) 구성 및 활동
↓ ↓		
2단계	② 기반조성단계 <ul style="list-style-type: none"> - 확산유도 및 행정기반 조정 - 센터개설 및 지원팀 운영 - 지원조례 제정 - 관련 주체간 협력방식 개발 - 지원프로그램 개발 및 시행 - 지원예산 마련 - 모델사업 추진 - 사업 및 활동지원 - 공무원 교육 및 전문가 육성 - 마을역량별 교육프로그램 개발 	② 주민기획단계 <ul style="list-style-type: none"> - 민간단체·전문가의 적극적 참여 & 점진적 주민참여 - 체계적인 주민조직 구성 및 활동 - 마을리더 및 주민교육 - 마을발전계획 수립 - 마을만들기 구상 제안 - 소규모 자체사업 추진 - 전문가컨설팅 운영
↓ ↓		
3단계	③ 활성화단계 <ul style="list-style-type: none"> - 지원행정체계 구축 - 전담부서 설치 - 각종 지원기금 마련 - 전문가 파견 및 담당제 도입 - 컨설팅·활성화 프로그램 개발 	③ 주민주도단계 <ul style="list-style-type: none"> - 민간단체·전문가의 지속적 참여 & 주민의 적극적인 참여 - 마을개발 체계화(규약, 회계 등) - 네트워크모델 확산 - 주민참여 프로세스 강화 - 커뮤니티 형성 프로그램 강화 - 소·중·대규모 국비사업 연계 추진

4. 추진모형

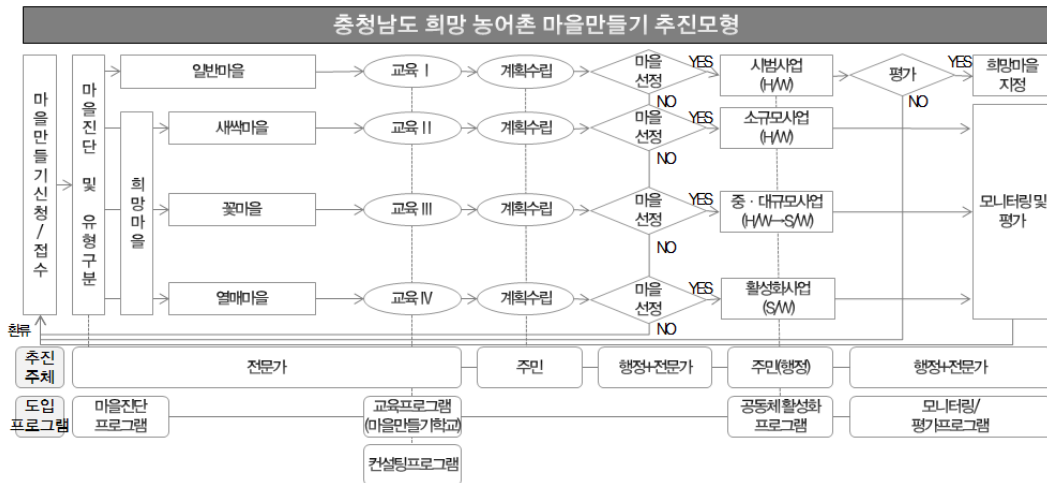
충청남도 희망 농어촌 마을만들기는 마을의 역량별 유형구분에 의한 맞춤형 마을만들기를 추진하도록 한다. 마을의 유형을 크게 ‘일반마을’과 ‘희망마을’로 구분하고, ‘희망마을’을 기존 사업추진 경험의 유·무, 마을의 역량정도에 따라 다시 ‘새싹마을’, ‘꽃마을’, ‘열매마을’로 구분하여 역량별 마을만들기를 추진한다.

일반마을은 기존에 사업추진 경험이 전무하고, 마을만들기를 추진하기에는 주민의 역량이 저조한 마을이 해당된다. 희망새싹마을은 마을만들기를 통하여 ‘희망마을’로 지정된 마을이거나, 또는 이와 동일한 역량이 있는 것으로 판단되는 마을로, 소규모 사업추진을 희망하는 마을이다. 희망꽃마을은 기존 마을만들기 관련 소규모 사업을 추진한 경험이 있는 마을이거나, 또는 이와 동일한 역량이 있는 것으로 판단되는 마을로, 중·대규모의 사업추진을 희망하는 마을이다. 마지막으로 희망열매마을은 기존 마을만들기 관련 사업을 추진한 경험이 있는 마을이거나, 또는 이와 동일한 역량이 있는 것으로 판단되는 마을로, 기 조성된 시설물이나 부존자원을 활용하여 마을 및 공동체 활성화를 추진하고자 하는 마을이 해당된다.



〈그림 5-4〉 마을 역량별 유형구분

마을만들기의 추진은 ① 마을만들기 신청/접수 → ② 마을진단 및 유형구분 → ③ 유형별 마을만들기 추진(주민교육 → 계획수립 → 사업 대상마을 선정 → 사업추진) → ④ 모니터링 및 평가의 순서로 진행한다.



〈그림 5-5〉 충청남도 희망 농어촌 마을만들기 추진모형

(1) 마을만들기 신청 및 접수(주민 → 시·군 → 도)

마을만들기의 참여를 원하는 모든 마을을 대상으로 마을만들기 신청 및 접수를 실시하고, 시·군별로 취합하여 도에 제출한다. 이때, 마을에서는 ‘일반마을’, ‘새싹마을’, ‘꽃마을’, ‘열매마을’ 4가지 유형중 마을의 역량과 희망하는 사업에 맞게 선택하도록 한다.

(2) 마을진단 및 유형구분(전문가 지원)

마을만들기를 신청한 전체마을을 대상으로 마을진단을 실시하여, 마을에서 신청한 유형에 해당되는 역량이 있는지 여부를 평가하고 마을의 유형을 재조정한다. 이때, 마을진단은 체계적인 마을진단프로그램을 개발·도입에 의해 수행하도록 하고, 전문가의 참여를 통해 실시하도록 한다.

(3) 유형별 마을만들기 추진(주민 + 행정 + 전문가)

마을만들기를 신청한 마을을 대상으로 유형별로 마을만들기를 추진하며, 마을만들기의 추진은 주민교육 → 계획수립 → 사업 대상마을 선정 → 사업추진의 순서로 진행한다.

먼저, 일반마을은 리더육성 및 주민 동기부여 교육을 집중적으로 실시하고, 마을별 중·장기 발전계획을 수립하도록 한다. 수립된 계획서를 바탕으로 우수한 마을을 사업대상마을로 선정

하여 수립된 계획서 중 1개의 단위사업을 시범사업으로 추진하고, 사업평가를 통해 소정의 목적(주민참여, 역량강화 등)이 달성된 마을을 '희망마을'로 지정한다.

새싹마을은 소규모 사업에 필요한 주민역량강화 교육 및 컨설팅을 실시하고, 희망하는 소규모 사업에 대한 계획서를 수립하도록 한다. 수립된 계획서를 바탕으로 우수한 마을을 사업대상마을로 선정하여, 소규모 하드웨어(H/W)사업을 추진하고, 사업은 소규모 국비사업과 연계하여 추진하도록 한다.

꽃마을은 중·대규모 사업에 필요한 주민역량강화 교육 및 컨설팅을 실시하고, 희망하는 중·대규모 사업에 대한 계획서를 수립하도록 한다. 수립된 계획서를 바탕으로 우수한 마을을 사업대상마을로 선정하여, 중·대규모 하드웨어 및 소프트웨어(H/W + S/W)사업을 추진하고, 사업은 중·대규모 국비사업과 연계하여 추진하도록 한다.

열매마을은 지역(마을, 공동체 등)활성화에 필요한 주민역량강화 교육 및 컨설팅을 실시하고, 희망하는 지역 활성화 사업에 대한 계획서를 수립하도록 한다. 수립된 계획서를 바탕으로 우수한 마을을 사업대상마을로 선정하여, 지역 활성화 소프트웨어(S/W)사업을 추진하고, 사업은 일부 사업비를 주민자부담으로 추진하도록 한다.

〈표 5-3〉 유형별 마을만들기 추진 내용

	일반마을	희망마을		
		새싹마을	꽃마을	열매마을
주민교육	리더육성 및 주민 동기부여	소규모 사업추진 역량 및 컨설팅	중·대규모 사업추진 역량 및 컨설팅	지역 활성화 역량 및 컨설팅
계획수립	마을발전계획	소규모 사업계획	중·대규모 사업계획	지역 활성화 계획
사업추진	1개 단위사업 (H/W)	소규모 사업 (H/W)	중·대규모 사업 (H/W + S/W)	지역활성화 사업 (S/W)
사업비	지방비	소규모 국비	중·대규모 국비	지방비 + 자부담

마을만들기의 재원은 국비와 지방비를 적절히 운용하되, 세부사업 내용이 확정된 이후 개발 사업별로 재원조달 방안을 마련한다. 또한, 사업량(사업지원 대상 마을수)은 당해 연도 예산확보 현황에 따라 유동적으로 결정하도록 한다.

(4) 모니터링 및 사후평가(전문가 + 행정)

마을만들기 사업추진 상황에 대한 정기적인 모니터링과, 사업완료 후 사후평가를 실시한다. 모니터링과 사후평가는 체크리스트 등의 프로그램 개발을 통하여 정기적으로 실시하고, 그 결과는 인센티브나 페널티 제도 등의 마련을 통해 차년도 마을만들기 추진에 환류·반영하도록 한다.

제6장 충청남도 희망 농어촌 마을만들기의 실천전략

1. 마을역량에 기반한 맞춤형 마을만들기 추진

1) 마을진단

(1) 배경 및 목적

기존에 추진되었거나 현재 추진되고 있는 마을만들기 관련 사업(공공지원사업)들은 대부분 마을의 역량과 특성을 충분히 반영하지 못한 채 사업대상지가 선정되고 사업이 추진되는 사례가 적지 않다. 이로 인하여 사업비가 투자된 후에 시설물 등이 원활히 운영·관리되지 못하고 충분한 성과를 내지 못하는 경우가 많다. 충청남도 희망 농어촌 마을만들기는 이러한 문제점을 답습하지 않기 위한 방안으로 마을진단을 통한 맞춤형 마을만들기를 추진하여야 한다.

마을진단은 맞춤형 마을만들기를 추진하기 위한 마을의 역량 및 잠재력의 정도를 파악하는데 목적이 있으며, '유형진단'과 '수준진단'으로 구분하여 실시하도록 한다. '유형진단'을 통해서 마을의 유형, 즉 '일반마을'과 '희망마을'을 구분하고, 다시 희망마을을 '새싹마을', '꽃마을', '열매마을'로 구분함으로써, 역량이 없는 마을이 역량 이상의 마을만들기 사업을 추진하지 못하도록 하는 '역량별 마을만들기'를 추진하는데 목적이 있다. 또한, '수준진단'은 유형진단을 통해 구분된 마을유형을 바탕으로 좀 더 구체적인 역량의 정도 및 잠재력을 파악함으로써, 맞춤형 교육 및 컨설팅, 마을만들기 사업종류를 결정하는 기준을 마련하는데 목적이 있다.

(2) 기본방향

마을진단은 16개 시·군의 행정리 단위의 마을 중 마을만들기를 신청한 마을을 대상으로 하며, 행정구역상 '동'으로 구분된(도시화가 진행된 동지역) 마을은 제외한다.

진단방법으로서는 먼저 '유형진단'은 1차적으로 마을만들기 신청시 마을 스스로 자체 평가를 통하여 유형을 제시(마을 만들기 신청시 해당 마을의 유형을 기입)하게 하고, 신청서를 접

수한 후 진단프로그램에 의해 전문가가 재진단을 하도록 하여 마을의 유형을 ‘일반마을’, ‘새싹마을’, ‘꽃마을’, ‘열매마을’ 등 4개의 유형으로 최종 구분한다. ‘유형진단’은 가능한 정량적인 지표를 통한 진단을 원칙으로 하여, 누구나 수궁할 수 있는 객관성을 확보하도록 한다.

‘유형진단’을 통한 마을의 유형구분 후에는 마을별 ‘수준진단’을 실시하도록 한다. ‘수준진단’은 유형진단을 통해 구분된 마을 유형을 기본으로 하여 같은 유형의 마을일지라도 마을의 성격과 잠재력, 역량의 정도와 역량분야에 차이가 있음을 전제로 세부적인 마을의 역량 정도 및 잠재력을 진단하도록 한다. 수준진단은 희망마을만을 대상으로 실시하고, 가능한 정량적 지표와 함께 정성적인 지표를 동시에 진단함으로써 상세한 마을의 상태와 수준을 진단하도록 한다.

마을만들기 사업은 기 수행한 마을만들기 사업의 평가결과에 따라 매년 개별 마을의 역량이 재평가되므로 마을의 유형 또한 매년 재설정한다. 즉, 전년도에 어떠한 사업을 추진하였고, 사업의 성과가 어떠한지, 이를 통하여 주민 및 마을의 역량이 얼마나 향상되었는지에 따라 다음 연도의 마을 유형을 다시 결정하도록 한다.



〈그림 6-1〉 마을진단 흐름도

(3) 마을진단 프로그램

마을진단 중 ‘유형진단’을 하기 위한 마을별 기준을 살펴보면, 우선 ‘일반마을’과 ‘희망마을’의 기준은 「기준에 마을만들기 관련 사업의 추진경험」 및 「이와 동일한 역량의 유·무」에 따라 구분한다. 기존 사업추진의 경험이 있으면 ‘희망마을’로, 사업추진 경험이 전무하고 역량이 극히 미약한 마을은 ‘일반마을’로 구분한다. 물론, 사업추진의 경험이 없는 마을일지라도 사업을 추진해본 것과 동일한 역량이 있는 것으로 판단될 경우, 즉 마을기금 등 자체사업을 통해 역량이 갖추어진 마을 등은 ‘희망마을’로 간주하지만, 이는 극히 특수한 경우라 할 수 있다.

‘희망마을’은 다시 마을역량의 정도에 따라 ‘새싹마을’, ‘꽃마을’, ‘열매마을’로 유형을 구분하는데, 이의 기준은 「사업추진역량지표」로서 마을만들기 관련사업 추진 실적 또는 규모와 「마을잠재력지표」로서 인구 및 가구수, 최근 5년간 유입인구수, 마을기금의 규모, 마을리더의 수, 주민교육 참여자수, 마을방문객수, 마을경제조직 및 공동체조직의 수 등을 고려한다. 기본적으로 사업추진역량지표에 의해 정량적으로 유형을 구분하되, 마을잠재력지표를 참고하여 특수한 상황의 경우 유형구분을 정성적으로 조정하도록 한다.

‘희망마을’의 구분에 있어 ‘새싹마을’은 마을만들기를 통해 ‘희망마을’로 지정된 마을 또는 이와 동일한 역량을 갖고 있는 마을이고, ‘꽃마을’은 소규모 마을만들기의 추진경험이 있는 마을 또는 이와 동일한 역량을 갖고 있는 마을이며, ‘열매마을’은 마을만들기 사업 추진경험이 있는 마을이면서 마을 및 공동체 활성화가 필요한 마을이라는 기본전제를 바탕으로 한다.

〈표 6-1〉 마을 유형진단의 기본전제

유형		유형진단①	유형진단②
일반마을		- 마을만들기 경험 전무 - 주민 및 마을역량 미비	-
희 망 마 을	새싹 마을	- 마을만들기 경험 有 - 주민 및 마을역량 有	- 마을만들기를 통해 ‘희망마을’로 지정된 마을 - 이와 동일한 역량을 갖고 있는 마을
	꽃 마을		- 소규모 마을만들기의 추진경험이 있는 마을 - 이와 동일한 역량을 갖고 있는 마을
	열매 마을		- 마을만들기 추진경험이 있는 마을 - 마을 및 공동체 활성화가 필요한 마을

구체적으로는, 사업추진 총금액을 기준으로 1억 원 미만이며 소규모의 사업추진을 희망하는 마을은 '새싹마을', 기존 사업추진 금액이 1억 원 이상 ~ 10억 원 미만이면서 중·대규모의 사업추진을 희망하는 마을은 '꽃마을', 10억 원 이상이면서 마을 및 공동체 활성화를 희망하는 마을은 '열매마을'로 구분한다. 물론, 해당사업 추진실적이 반드시 없더라도 기타 역량 및 잠재력을 평가하여 동일한 역량이 있는 것으로 판단되면 해당마을의 유형을 인정해 준다.

한편 '열매마을'의 경우는 10억 원 미만의 사업을 추진했던 마을일지라도 사업추진의 경험이 있으면서 공동체활성화를 희망하는 마을은 '열매마을'에 해당하는 사업을 추진할 수는 있지만, 10억 원 이상의 사업을 추진했던 마을은 가능한 '새싹마을'과 '꽃마을'의 사업을 추진할 수 없도록 하고, '열매마을'로 구분되어 이에 해당되는 사업을 추진하도록 유도한다.

또한, 일반마을으로서 희망 농어촌 마을만들기를 통하여 '희망마을'로 지정받은 마을은 차후년도에 마을만들기를 신청할 경우 반드시 '새싹마을'을 거쳐야 하며, '새싹마을'과 '꽃마을'에 해당되는 마을만들기를 추진한 경험이 있는 마을은 차후년도에 '열매마을'에 해당되는 사업을 추진할 수 있다.

〈표 6-2〉 마을 유형진단 지표 및 기준

유형		유형진단① 지표	유형진단② 지표	유형진단 기준
일반마을		① 마을만들기 추진경험 유·무 ② 주민 및 마을 역량 유·무	-	- 사업추진 경험 無 - 주민 및 마을역량 미비
희망마을	새싹마을		① 사업추진역량 (마을만들기 관련사업 추진실적) ② 마을잠재력 (기타 역량)	- 1억 원 미만의 사업추진 경험 또는 이와 동일한 역량 有 - 소규모 마을만들기 희망
	꽃마을			- 1억 원 ~ 10억 원의 사업추진 경험 또는 이와 동일한 역량 有 - 중·대규모 마을만들기 희망
	열매마을			- 10억 원 이상의 사업추진 경험 또는 이와 동일한 역량 有 (10억 원 이하의 경험도 가능) - 마을 및 공동체 활성화 희망

다음으로 ‘유형진단’을 통해 구분된 ‘희망마을’을 대상으로 ‘수준진단’을 실시한다. ‘수준진단’은 ‘자원역량’, ‘인적역량’, ‘추진역량’ 등 마을의 역량에 관한 정량적인 지표와 정성적 지표를 바탕으로 진단한다. 각 진단 항목의 분포에 따라 수준을 상, 중, 하로 구분하여 희망마을의 3개 유형과 수준진단 3개로 총 9개로 구분하되, 전문가의 현장방문 및 평가를 통하여 객관적으로 이루어지도록 한다. 이렇게 분석된 유형과 수준별 9개 부문에 대해 지역의 실정에 맞는 맞춤형 교육과 컨설팅이 이루어 질 수 있도록 하고, 추후 마을만들기 사업의 종류를 결정할 때에도 수준진단의 결과를 반영하도록 한다.

〈표 6-3〉 마을 수준진단 지표 및 내용

지표	내용
자원 역량	- 지역자원 : 농업특화자원, 농촌자원, 자연자원, 관광자원, 전통문화자원, 경관자원, 역사문화자원, 문화복지프로그램 현황, 주요시설현황, 지역개발자원 현황 등
인적 역량	- 인적자원 : 인구규모 및 인구구조, 최근 인구 유입현황, 귀농·귀촌 현황 - 주민 동기부여 및 주민 역량 현황 : 지역리더, 주민 및 리더교육 및 활동, 주민조직 및 공동체 활동 등 - 마을경제조직 활성화, 인적자원 현황 등
추진 역량	- 기존 사업 추진현황(단순 지원사업 또는 주민주도사업 추진 여부) - 도농교류 현황 - 농촌관광체험학습 현황 - 마을발전계획 수립 및 주민참여 여부, 마을발전기금 및 마을 행사 현황 등

2) 마을만들기 대상마을 선정

(1) 목적

마을 유형별 맞춤형 교육 및 컨설팅을 통하여 마을만들기 계획서를 수립하도록 하고, 이 계획서를 바탕으로 마을만들기 대상마을을 선정한다. 마을만들기 대상마을의 선정은 유형별 교육 및 컨설팅을 통하여 수립된 마을만들기 계획서와 주민과 마을의 역량 수준을 평가함으로써 마을만들기 사업을 추진할 대상마을을 선정하는데 목적이 있다. 이는 교육 및 컨설팅을 통하여 마을만들기를 추진할 충분한 역량이 갖추어 졌는지, 수립된 계획서의 내용이 마을의 실정과 역량에 부합하는지를 평가하여, 실제 마을만들기의 추진 및 성공 가능성이 높은 마을을 우선적으로 선정하여 마을만들기를 추진할 수 있도록 하는 내용이다.

(2) 기본방향

마을만들기 대상마을 선정은 기존의 다양한 마을만들기 관련사업의 평가방법을 기초로 하되, 충청남도만의 차별화된 지표를 바탕으로 선정함을 원칙으로 한다. 대상마을 선정수(사업량)는 당해 연도 예산확보 현황에 따라 유동적으로 결정하고, 사업 대상마을 선정 주체는 평가의 객관성을 확보하기 위해서 전문가로 구성된 외부평가위원회를 구성하여 추진한다.

선정항목은 정량적 항목과 정성적 항목으로 구분하여 구성하되, 평가는 반드시 현장조사 및 명확한 근거자료를 바탕으로 이루어지도록 한다. 사업추진은 마을만들기 계획서를 바탕으로 추진하고, 마을 유형별로 하드웨어사업(H/W)과 소프트웨어사업(S/W)이 적절히 추진될 수 있도록 한다.

(3) 마을만들기 대상마을 선정지표

마을만들기 대상마을 선정지표의 도출을 위하여 기존 사업인 ‘희망 농어촌 지역만들기 사업’, ‘참 희망 농어촌 마을가꾸기 사업’, ‘지방소도읍육성사업’ 그리고 ‘농촌마을종합개발사업’을 검토하였다. 먼저 ‘희망 농어촌 지역 만들기 우수계획 선정 평가기준’은 제출된 자치단체의 사업계획서를 지역여건 및 의지, 계획내용을 기준으로 평가하며, ‘참 희망 농어촌 마을가꾸기 사업’은 각 마을의 사업계획을 심사, 평가하여 우수계획을 선정하여 재정을 지원한다. ‘지방소도읍육성사업’은 제안서 평가, 추진의지 및 체계, 기대효과 그리고 민자 확보 부분에 대한 부분

을 평가기준으로 하며, ‘농촌마을종합개발사업’은 지역의 추진의지, 권역선정의 타당성, 사업 계획의 충실성의 3가지 평가항목, 14개 평가기준을 선정하여 평가한다.

위의 내용을 바탕으로 충청남도 희망 농어촌 마을만들기 사업은 ① 마을 여건 및 자원, ② 계획의 내용, ③ 추진의지 및 역량, 그리고 ④ 기대효과로 구분하여 선정기준을 마련하였다. 선정기준에는 특히, 교육 및 컨설팅을 통하여 마을만들기를 추진할 수 있는 충분한 역량이 갖추어졌는지, 주민주도에 의한 사업추진이 가능한지, 사업내용이 마을의 실정과 부합한지 등을 중심으로 평가항목을 구성하였다.

첫째, 마을 여건 및 자원항목은 지역특화자원, 마을발전자원, 구성원의 특성, 기반정도에 관한 마을개발에 활용될 수 있는 유·무형의 모든 자원으로 구성하여 진단한다.

둘째, 계획의 내용은 ‘목표의 정합성’, ‘효율성’, ‘창조성’, ‘지속가능성’, ‘실현가능성’에 대한 내용을 평가한다. 구체적으로, ‘목표정합성’은 목표설정이 적합한지 달성가능한지를 평가하고, ‘효율성’은 재원투자의 효율성과 타당성을, ‘창조성’은 자원발굴 및 활용정도와 지역특성을 반영한 계획수립이 이루어졌는지를 평가한다. 그리고 ‘지속가능성’은 계획대로 추진하였을 시 인구증가와 지역소득기반의 확대가능성과 사업효과의 지속가능성을, ‘실현가능성’은 대상사업 선정의 타당성과 사업내용 및 규모의 적정성, 민간참여 및 투자규모, 사업추진체계를 평가하게 된다.

셋째, 추진의지 및 역량은 ‘추진의지’, ‘주민역량’, ‘주민참여’에 대한 내용을 평가한다. 먼저 ‘추진의지’는 주민 자부담의 정도와 지자체의 추진의지를 평가하고, ‘주민역량’은 지역공동체의 활성화 정도, 주민교육 실적 및 리더 육성과 활동정도를 평가한다. 그리고 ‘주민참여’는 아이디어 발굴과정 및 계획수립과정에서의 주민참여의 정도, 사업추진시 주민참여 가능성을 평가한다.

넷째, 기대효과는 정량적·정성적 파급효과와 공동체 활성화 정도를 평가하도록 한다.

마을만들기 대상마을 선정은 정량적 평가와 정성적 평가를 병행한다. 또한, 평가내용의 형평성을 유지하기 위해 전문가로 구성된 외부평가위원회를 구성하여 추진하도록 하고, 외부평가위원회는 관련전문가로 구성하여, 1년 단위로 참여함으로써 사업 대상마을 선정 뿐 아니라 향후 모니터링과 사후평가까지 연계하여 평가함으로써 일관성을 유지하도록 한다.

아래의 마을만들기 대상마을 선정 지표를 기본으로 하여 새싹마을, 꽃마을, 열매마을에 해당하는 지표를 가감하도록 하며, 각 유형에 맞는 항목에 가중치를 부여하도록 한다. 또한 유형

별로 지표값을 점수화하고 상대점수를 통해 사업을 실시할 대상 마을의 수를 연도 예산확보 현황에 따라 유동적으로 결정한다.

선정된 대상마을의 사업추진에 있어서는 ‘일반마을’은 수립된 계획서 중 단위 1개 사업을 시범사업으로 추진하고, 사업평가를 통해 소정의 목적이 달성된 마을은 향후 희망마을의 사업을 추진할 수 있도록 한다. 희망마을도 수립된 계획서를 바탕으로 사업대상마을을 선정하되, ‘새싹마을’은 소규모 국비사업과 연계하여 소규모 H/W 사업을 추진하고, ‘꽃마을’은 중·대규모 국비사업과 연계함으로써 중·대규모 H/W와 S/W사업을 추진한다. ‘열매마을’은 지역활성화 S/W사업을 추진하며 자체사업비와 주민자부담으로 사업을 추진한다.

〈표 6-4〉 마을만들기 대상마을 선정 지표(안)

선정지표		세부내용
마을 여건 및 자원		<ul style="list-style-type: none"> - 지역특화자원 - 마을발전자원 - 구성원 특성 - 기반정도
계획의 내용	목표정합성	- 목표의 적합성 및 달성 가능성
	효율성	- 재원 투자의 효율성 및 타당성
	창조성	<ul style="list-style-type: none"> - 자원 발굴 및 활용성 - 지역특성을 고려한 사업계획
	지속가능성	<ul style="list-style-type: none"> - 인구 증가 가능성 - 지역소득기반 확대 가능성 - 사업효과의 지속가능성
	실행가능성	<ul style="list-style-type: none"> - 대상사업 선정의 타당성 - 사업 내용, 규모의 적합성 - 재원확보방안의 현실성 - 민간부문참여 및 투자규모 - 사업추진체계
추진의지 및 역량	추진의지	<ul style="list-style-type: none"> - 주민 자체부담 정도 - 지자체의 추진의지
	주민역량	<ul style="list-style-type: none"> - 지역공동체 활성화 정도 - 주민교육 실적 - 리더 육성 및 활동 정도
	주민참여	<ul style="list-style-type: none"> - 아이디어 발굴과정 주민참여 정도 - 계획수립과정에서 주민참여 정도 - 사업추진시 주민참여 가능성
기대효과		<ul style="list-style-type: none"> - 정량적/정성적 파급효과 - 공동체 활성화 정도

2. 사람만들기를 통한 내발적 발전역량 강화

1) 주민교육

(1) 배경 및 문제점

2000년대에 들어서 상향식 농촌지역개발사업이 추진된 이후, 역량강화의 중요성은 지속적으로 강조되어 중앙정부, 지방정부, 민간의 교육프로그램 활동은 급증하였다. 2009년 한해 신활력사업으로 추진된 시·군당 지원된 보조금이 약 35억 원인데 그중 교육, 훈련, 학습조직운영, 포럼활동, 컨설팅 등 역량강화로 투입된 금액은 약 2억8300만원인 8.1%를 차지하여 2009년 전국 역량강화 사업비는 약 198억 원에 달한다(김정섭, 2009). 이 외에 농촌체험마을, 농촌마을종합개발사업의 지역개발 및 도농교류사업, 지역활력증진사업 등의 역량강화사업비는 더 많이 투입되었으나, 그럼에도 불구하고 교육프로그램의 효과가 어느 정도인지는 불분명하다. 그간 추진된 교육프로그램은 농촌지역개발 정책사업 참여 주체의 역량에 포커스가 맞춰져 있어 농촌지역사회의 역량 측면의 교육프로그램이 부족한 실정이며, 주로 정부가 정책예산으로 수립하여 농어촌공사나 민간교육기관에서 추진되는 체계를 가지고 있고, 교육강사와 교육기관의 역량에 따라 교육의 품질이 달라지는 문제가 있어 교육강사 워크숍, 교재개발, 교육방법 매뉴얼작업 등이 추진되었으나 실효를 거두지는 못하고 있다. 이러한 문제점을 구체적으로 정리하면 다음과 같다.

첫째, 교육프로그램과 학습기법에 한계가 있다. 최근 들어 액션러닝 교육이 아닌 학습을 위한 교육프로그램이 개발되는 변화가 있긴 했지만 여전히 많은 교육은 강의식 교육프로그램방식을 고수하고 있어 제공되는 정보량에 비해 실천성이 부족한 측면이 있다. 또한, 교육프로그램은 각 단계별 목표가 있고, 목표를 달성하는 과목들이 있고 과목들간에 관계가 설정되어 있어야 함에도 불구하고 단계별 교육프로그램보다 1회에 그치는 일방적 교육이 많고, 한해 교육안에서의 프로그램간 관계설정도 부족한 상황이다. 단계별 교육 사이에는 1차 교육의 성과를 측정하고 측정된 결과가 2차 교육에 반영되는 것이 일반적인 교육프로그램의 방법이지만 농촌교육에서는 거의 잘 반영되지 않고 있다. 과목의 선정과 교육의 내용도 교육교재나 교안, 매뉴얼이 없이 강사의존적인 성향이 강해서 동일 교육임에도 불구하고 교육내용이 다른 어려움이 있다. 강사의존형 교육프로그램이다 보니 동일 과정내의 강사진의 내용 교류가 잘 되지

않아 서로 다른 견해가 전달되거나 비슷한 내용이 중복되는 한계가 나타나기도 한다.

둘째, 학습자의 분석 및 자발적 동기부여가 부족하다. 2000년 초기 사업의 이해도 증진이 필요한 시점에서의 교육에서는 학습자 분석이 주로 의미가 없었다. 그러나 최근 들어 마을에서 역할이 분화되고 마을개발의 방향이 달라지고 교육경험의 정도의 차이가 많아진 상황에서는 학습자 분석이 중요해졌고, 그럼에도 불구하고 교육현장에서는 사전에 조사되어 교육프로그램이 만들어지는 경우는 드물었다. 즉, 사업을 많이 해본 일부 리더의 경우에는 유사한 교육프로그램의 많은 경험을 했음에도 불구하고 교육을 처음 받는 분들 위주로 구성된 교육프로그램에 흥미를 잃고 있고 교육에는 참석하였으나 수업에는 참석하지 않는 불성실한 태도를 보이고 있기도 한다. 또한, 자발적 의사로 전액 자비를 들여 교육에 참여하는 학습자가 거의 전무하고 교육비뿐 아니라 교육에 참여하는 교통비까지 받아 교육에 참석하는 학습자들이 있는 상황에서 교육의 목표와 성과가 달성되기는 어려움이 있다.

셋째, 교육평가체계가 미비하다. 농촌마을주민교육은 현재 교육종료 후 학습자의 반응을 평가하는 것으로 성과측정을 하고 있다. 즉, 교육의 만족도, 학습내용과 강사의 만족도, 교육장의 편의정도를 설문하여 평가하고 있는데, 이는 이해도 증진이나, 사업적용정도의 평가이기 보다 교육프로그램 시행기관의 수행능력평가에 가깝다. 최근에는 일부 교육에서 지식정도를 시험으로 평가하거나 강사들에 의한 관찰평가를 진행하고 사업계획서의 작성 및 발표과정을 통해 적용평가를 해보기도 하지만 주로 교육생에 대한 인센티브를 주기 위한 과정으로 사용되고 있는 한계가 있다.

(2) 기본방향

충청남도 희망 농어촌 마을만들기의 주민교육은 다음과 같은 기본방향을 전제로 추진한다.

첫째, 주민 및 마을의 수요 및 역량분석을 통한 유형별 교육을 실시한다. 주민 및 마을에서 요구하는 교육의 내용과, 마을의 개발수요, 주민 및 마을의 역량 등의 분석을 바탕으로 유형별 목표설정을 통한 맞춤형 교육을 실시한다.

둘째, 교육평가체계 및 매뉴얼을 구축한다. 교육의 성과를 반응평가, 학습평가, 적용평가, 결과평가로 나누어 실시하고, 교육운영을 표준화하기 위한 매뉴얼을 구축한다.

셋째, 자발적인 주민학습체계와 마을만들기 네트워크체계를 구축한다. 교육프로그램 이수를 통해 중장기적으로 마을에서 자발적 학습조직을 구성하고 개발할 수 있도록 하고, 다양한

마음이 유기적으로 연결될 수 있는 마을만들기 네트워크체계를 구축한다.

넷째, 희망 농어촌 마을만들기의 유형별 교육은 단기적으로는 농업기술원, 한국농어촌공사, 농협 등의 기존 교육프로그램을 최대한 활용하고, 중장기적으로는 충청남도 자체적인 마을만들기학교를 설립하여 전문적인 교육프로그램을 운영할 수 있도록 한다.

(3) 마을만들기 주민교육 프로그램

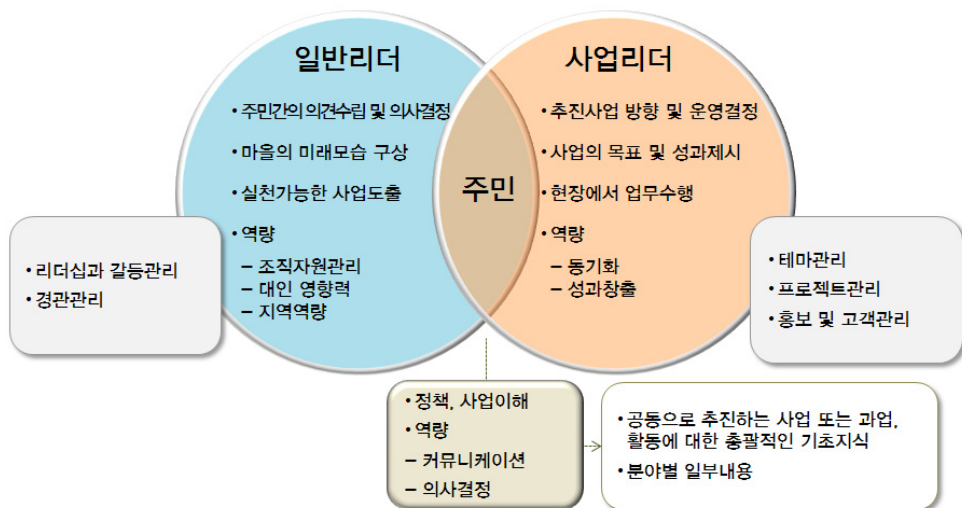
① 마을주민의 수요분석 및 역할별 교육프로그램 구축

마을만들기를 추진하는데 있어 사업을 추진하는 마을의 현황과 구성원인 학습자의 현황을 정확하게 진단하는 것이 필요하고, 마을만들기의 방향과 유형에 맞춰 학습자가 갖춰야 할 역량을 선정하는 것이 중요하다. 마을주민의 구성을 분석하여 마을주민들의 교육니즈와 참여 의사를 찾아내고 참여하지 않고 있거나 참여의사가 없는 주민들에 대한 조사가 사전에 진행되어야 한다. 마을만들기를 추진하기 위해서는 리더와 지역주민, 사업참여 주민과 일반주민들 모두의 사업에 대한 근본적인 의미에 대한 이해가 중요하고 구성원 전체가 참여할 수 있는 과정을 만드는 것과, 마을이 그간 참여해왔던 교육프로그램의 기초 자료를 분석하고 주민들이 원하는 방향으로 마을만들기가 구현될 수 있도록 교육프로그램을 정립하는 것이 중요하다.

이를 위해서는 우선 교육에 참여할 학습자를 조사하여 그들의 연령, 학력, 관심사, 기존 역량에 적합한 교육프로그램을 계획해야 한다. 농촌지역주민에 대한 교육이 증가하고 귀농·귀촌자들이 증가하면서 농촌마을내 주민들의 학습역량의 편차도 많이 늘어났다. 필요에 따라 한마을 주민 전체가 함께 학습에 참여하기도 하지만 필요에 따라서는 나누어 수업을 진행해야 한다. 고성과자는 고성과자의 역할에 맞는 교육이 진행되어야 한다. 초기 현장 활동을 통해 경험을 축적하고 이를 지식으로 바꾸어간 리더들과 달리 최근 고성과자들의 한계는 많은 지식을 가진 대신에 현장 적용성이 떨어지는 것에 있다. 이는 현장 실천력, 구체적 성과달성의 방법에 대한 훈련보다 지식과 정보 전달에 치우친 교육프로그램도 일부 기인했다고 볼 수 있다. 이러한 문제를 해결하기 위한 사전학습자 조사를 통해 주민의 역량에 적합하고 지식전달보다 실천성과 현장성의 성과에 도움이 될 수 있는 훈련과 학습의 교수기법을 선별하도록 한다. 고성과자들이자 리더들의 또 하나의 한계는 그들의 지식의 수준과 지역주민들의 격차가 커짐에 따라 정보의 공유와 문제인식의 차이가 벌어진데 있으므로, 마을 주민들 간의 역량차이를 사전에

충분히 조사해야 리더십과 커뮤니케이션 파트너십형성과 관련된 교과과정을 구축한다.

둘째, 일반리더, 사업리더, 주민 모두가 중요한 학습자이며 이들의 역할에 맞는 교육내용이 있어야 한다. 마을만들기에서 학습자는 마을공동체를 이끌어가는 일반리더와 마을단위사업을 추진하고 운영을 리드하는 사업리더가 있고, 사업에 부분 참여하거나 관심을 가지고 지원하는 주민이 있다. 일반리더는 마을의 미래상을 구상하며 공동체를 운영하기위한 의사결정과정과 마을주민들의 공동체 활동의 아이디어를 내고, 실천 가능한 활동들을 도출하며 지역내외부의 공동체들과의 협력관계를 만드는 역량이 필요하다. 또한 마을의 공유자원을 발굴하고 관리하는 등 공익활동의 리더로 역할을 하기 위한 능력을 가지고 있어야 하며, 이에 맞는 교육을 실시한다. 사업리더는 사업추진방향을 결정하고 사업의 목표와 성과지표를 설정하고 이를 달성할 전략과 추진방법을 모색하고 실제로 현장에서 빠른 결단력으로 업무를 수행하는 능력과 마을사업의 공공마케팅과 사업결과물의 홍보의 역량을 가지고 있어야 한다. 사업에 주민들이 참여하도록 동기를 부여하거나 설득하는 커뮤니케이션의 역량을 가지고 있어야 한다. 마을주민뿐 아니라 일반리더와 사업리더가 모두 가지고 있어야 할 역량은 정책과 시대흐름의 철학적 이해와 동의, 마을주민들의 민주적 의사결정과정, 갈등을 조정 관리하는 능력이 필요하다.



〈그림 6-2〉 마을리더 및 주민의 역할

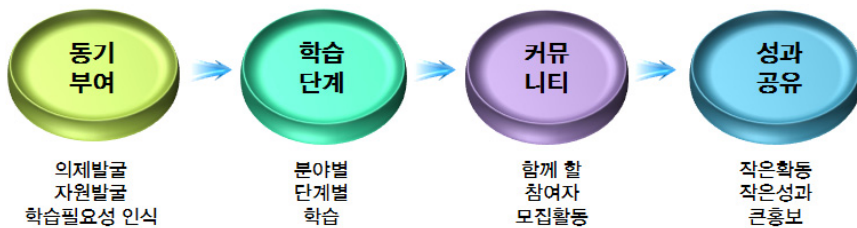
② 마을만들기 주민교육 콘텐츠 개발

마을만들기는 공동체성, 사업을 추진하기 위한 역동성 창조성, 자립성, 지속성, 그리고 마을다운 특성을 잘 보여주는 지역성의 역량을 강화하기 위한 콘텐츠를 필요로 한다. 공동체성은 마을주민들과의 회의와 토론 합의의 커뮤니케이션 능력과 사업리더가 가져야 하는 변화주도력 협상조정력 등의 콘텐츠를 필요로 한다. 사업을 추진하기 위해 필요로 하는 역동성, 창조성, 자립성, 지속성은 철학과 시대정신에 근거한 비전의 제시와 행동과 통찰력의 일반리더가 가져야 하는 리더십과 성과관리 등의 프로젝트 관리, 전략적사고 등을 학습해야 한다. 또한 마을만들기는 농촌지역의 특성에 맞는 마을을 만들기 위해, 시·군과 어울리고 연대하는 마을을 만들기 위해 우리문화, 지역과의 네트워크 지역내외의 대인관계형성의 역량과 도시를 대상으로 상품을 판매하기 위한 홍보 마케팅을 하기 위한 도시문화이해와 도시적 감수성을 학습할 필요가 있다. 이런 교육 콘텐츠와 일반리더 사업리더, 농어촌주민과 연계하여 때로는 공동의 항목으로 수업하고 때로는 대상별 수업으로 구성해야 한다. 마을의 규모가 작고 수업대상자가 적은 특성을 감안할 때 실제로 마을내 대상들을 나누고 교육프로그램을 달리하는 것은 불가능한 점이 있다. 따라서 읍면단위의 규모에서 구체적인 교육프로그램이 진행되는 것이 보다 바람직하다.

③ 유형별 교육프로그램 개발

마을만들기의 주민교육은 동기부여 - 학습 - 커뮤니티 - 성과공유 등 크게 4단계를 기본바탕으로 하여 추진하도록 한다. 첫 번째는 동기부여의 단계로 마을자원의 이해나 문제해결의 의지가 있어야 하고 이를 위한 주민과 리더들의 학습필요성 인식과정이 필요하다. 즉, 정보나 지식의 전달 사업의 이해가 아니라 주민들이 이야기를 하고 공동체의 미래를 고민하게 하는 과정이 필요하다. 이러한 공동체모임을 위해 취미활동, 문화, 예술 등의 다양한 수단이 필요하고 만나는 자리가 형성되면 주민들의 다양한 놀이와 상호간의 이해, 마을과 지역에 대한 관심이 형성되고, 이 과정에서 학습자들을 이해하고 니즈를 분석하여 적합한 프로그램을 모색하는 과정이 이루어진다. 두 번째는 학습단계로 분야별, 단계별, 대상별 프로그램이 설정되고 이를 통한 학습이 이루어지는 과정이다. 이 과정은 주로 교육의 설계와 평가와 운영이 진행되는 단계로서, 주로 정책사업 과정을 통해 진행된 교육의 과정에 해당하며 체계적인 교육설계와 성과평가 교육내용 측면에서의 현장적용가능성교수기법에 있어서 참여와 반응이 반복적으로 나

타나는 실습형 교육을 실시한다. 세 번째 단계는 교육의 성과가 현실화 되는 과정으로 사업의 형태에 따라 진행되는 과정은 다르지만 운영을 위한 커뮤니티의 결합이 필요한 단계이다. 네 번째 단계는 사업의 성과를 마을주민들이 공유하는 단계인데 이 과정에서 주민들은 새로운 동기를 부여받고 또 다른 대안들을 모색하고 실천할 수 있는 힘을 얻게 된다. 따라서 주민 입장에서 성과를 공유하고 결과를 나누는 것은 사업의 지속성을 만드는 중요한 과정이며, 더 많은 주민이 참여를 전인하고 자발적 학습자를 양성하는 단계이다.



〈그림 6-3〉 마을만들기 주민교육의 기본전략

이상을 바탕으로 대상자의 나이, 수요, 사업 참여 정도, 교육경험, 학습유형, 학습자세 등을 고려한 대상자 특성과 그들에게 필요한 교육내용, 학습자를 고려한 교수기법과 분야별 유형별 교육프로그램이 체계적으로 구축되어야 한다.

유형별 교육프로그램에 있어 ‘일반마을’은 초급과정으로 마을주민의 동기부여 및 기초적인 마을만들기 이해를 위한 프로그램으로 구성하고, 단위사업계획을 통한 시범사업을 추진할 수 있도록 한다.

‘새싹마을’은 중급과정으로 전문 분야별 지식을 함양하고 선진 사례지를 답사하는 과정을 통해 전문가의 역량을 강화하고, 소규모 사업(H/W)추진에 필요한 교육을 실시한다.

‘꽃마을’은 고급과정으로 현장 적용성을 강화하여 실제로 상황대처, 과제해결, 종합계획서 작성과 평가 등의 액션러닝과정을 구성하고, 중·대규모 사업(H/W + S/W)에 필요한 교육을 실시한다.

‘열매마을’은 전문가 과정으로 통합하고 분야별 전문가로 활동할 수 있는 인력을 육성하고, 기존 사업을 통해 조성된 시설활용 및 마을공동체 활성화에 필요한 교육을 실시한다.

대상	일반마을	새싹마을	꽃마을	열매마을
목표	<ul style="list-style-type: none"> • 주민동기부여 • 마을만들기 이해 	<ul style="list-style-type: none"> • 전문지식함양 • 소규모사업 추진 역량강화 	<ul style="list-style-type: none"> • 현장적용성 강화 • 중·대규모사업추진역량강화 	<ul style="list-style-type: none"> • 지속가능성 강화 • 마을활성화 역량강화
일반 리더	<ul style="list-style-type: none"> • 농어촌마을의 갈등, 지역자원, 경영, 경관에 관한 이해 	<div> <div>환경변화속에서 마을경영의 방향성을 정립하고 실질적으로 마을법인을 구성하여 공동체를 이끌어 나가는 리더의 모습 이해</div> <div> <ul style="list-style-type: none"> • 공동체의사소통 • 갈등관리 사례 • 농어촌변화와 마을경영 사례 • 문화프로그램유형/개발전략 • 마을법인 구성 • 경관자원활용 사례 • 벤치마킹 </div> </div>	<div> <div>마을운영에 대한 마스터플랜을 바탕으로 비전을 제시하고 끊임없이 동기를 유발하는 변화주도의 리더모습</div> <div> <ul style="list-style-type: none"> • 지역변화 주도리더십 • 동기유발과 임파워먼트 • 리더십/비전수립 • 문화프로그램 기획요소/아이디어 도출/세부계획/운영방안 • 마을사업계획서 작성 • 기관주민협약/할 일 워크숍 • 마케팅 계획수립 홍보마케팅 </div> </div>	일반마을 · 새싹마을 · 꽃마을 · 종합
사업 리더	<ul style="list-style-type: none"> • 갈등이해 • 지역자원이해 및 테마발굴 • 농촌마을 경영이해 • 농어촌마을 경관이해 	<div> <div>환경변화속에서 창의적 기획과 벤치마킹을 통해 사업을 일으키고 갈등을 최소화하는 비즈니스 리더의 모습</div> <div> <ul style="list-style-type: none"> • 사업내 갈등 사례 • 농어촌마을 변화 방법론 • 벤치마킹 • 마을법인구성/운영 • 창의적 기획력 • 벤치마킹 • 경관요소별 가이드라인 이해 </div> </div>	<div> <div>주민참여기반의 사업계획을 수립하고 타당성분석과 운영전략에 관한 전문성을 바탕으로 사업의 지속성을 확보하는 마을사업의 달인 모습</div> <div> <ul style="list-style-type: none"> • 갈등관리 매뉴얼 • 조직구성 리더십과 지속적 갈등 관리 • 문화프로그램 기획서 작성 • 주민참여형 문화프로그램 • 시설관리 타당성 분석/사업운영 조직화 전략 • 지속적인 마을사업 유치방안/사후관리 • 경관가꾸기 실습 • 마을사업 홍보와 마케팅 계획 활용 </div> </div>	일반마을 · 새싹마을 · 꽃마을 · 종합

〈그림 6-4〉 마을만들기 유형별 주민교육 프로그램

또한, 마을만들기를 추진하는 희망새싹마을과 희망꽃마을, 희망열매마을은 마을사업의 추진정도에 따라서가 아니라 필요한 내용에 따라 교육프로그램의 콘텐츠를 달리할 필요가 있다. 즉, 마을내 갈등을 관리하고 조직을 구성하고 리더십을 발휘하여 구성원을 이끌 수 있는 리더십과 갈등과 관리, 마을의 자원을 발굴하고 참여형 프로그램을 설계하는 테마관리, 마을리더와 주민들이 스스로 계획서를 만들고 사업추진과 타당성 운영방안과 위기대처전략을 모색하는 과정의 프로젝트 관리, 마을의 공유자원을 이해하고 경관을 관리하는 경관관리, 마을의 공공가치를 홍보하고 사업운영을 위한 조직을 구성과 관리하는 홍보 및 고객관리 등 마을 수요에 따라 다양한 콘텐츠교육을 실시한다.

구성	핵심주제	목표 및 주요내용
리더십과 갈등관리	일반리더	<ul style="list-style-type: none"> • 마을 내 갈등의 내용을 설명할 수 있고 이를 해결하며 화합을 이끌어 낼 수 있다 • 갈등관리 이해/사례, 의사소통 방법, 리더십, 임파워먼트, 비전수립
	사업리더	<ul style="list-style-type: none"> • 성공적인 사업을 위한 조직내의 나만의 리더십을 발휘하고 구성원간의 의견대립을 조율할 수 있다 • 이해, 갈등사례, 갈등관리 기법, 커뮤니케이션 스킬, 관리 매뉴얼
테마관리	일반리더	<ul style="list-style-type: none"> • 지역자원 발굴을 통해 주민참여형 문화프로그램을 설계할 수 있다 • 자원의 이해, 발굴과 활용, 마을 스토리텔링, 창의력 강화, 문화활동, 문화프로그램 설계
	사업리더	<ul style="list-style-type: none"> • 지역자원을 활용하여 마을테마 발굴 및 문화프로그램을 설계할 수 있다 • 자원의 이해, 스토리텔링 기법, 마을테마활용, 프로그램 설계/실행
프로젝트 관리	일반리더	<ul style="list-style-type: none"> • 마을사업 프로세스에 대해 설명할 수 있고 스스로 마을사업계획서를 작성할 수 있다 • 지역개발이론/정책이해, 마을경영 사례, 계획방법론, 계획서 작성
	사업리더	<ul style="list-style-type: none"> • 성공적인 사업 추진을 위한 조직구성 및 운영·관리 계획서를 작성할 수 있다 • 계획방법론, 창의적 기획력, 타당성분석/조직화 전략, 계획서 작성
경관관리	일반리더	<ul style="list-style-type: none"> • 마을주민에게 경관관리를 설명하여 자발적으로 경관관리에 참여할 수 있도록 한다 • 마을경관 이해, 사례, 주민협약 과정, 워크숍
	사업리더	<ul style="list-style-type: none"> • 경관자원을 발굴할 수 있으며 활용·보존·관리할 수 있는 경관 협정서를 직접 작성할 수 있다 • 이해 및 활용, 경관가이드라인 이해, 주민협약 방법/작성/실습
홍보 및 고객관리	일반리더	<ul style="list-style-type: none"> • 마을운영을 위한 마케팅을 시행할 수 있다 • 경영프로세스, 법인구성, 마케팅기초, 회계처리, 마을 및 공동사업 운영, 계획수립
	사업리더	<ul style="list-style-type: none"> • 법인 구성과 조직운영 방법을 마련하고 마케팅 계획을 수립하여 시행할 수 있다 • 경영프로세스, 법인구성/회계처리, 마케팅기초, 마을 및 공동사업운영, 마케팅전략, 계획수립

〈그림 6-5〉 마을만들기 교육콘텐츠 및 테마 유형

* 자료 : 한국농어촌공사, 2009

④ 교육프로그램 평가체계 및 교육매뉴얼 구축

농촌리더교육과 일반리더교육의 목표는 현장에서 어떤 일을 해낼 수 있는 힘을 가지는 것이며 농촌지역사회를 긍정적인 방향으로 변화시킬 수 있는 힘을 가진 리더와 주민을 육성하는 것을 목표로 하고 있다. 즉, 정보나 지식, 보고서를 만드는 능력, 발표의 능력을 양성하는 단편적인 교육이 아니라 긍정적인 사고와 현장에서 실천하는 힘과 그 과정에서 조직화하고 설득하고 연대하는 역량을 필요로 하고 있다. 이에 따라 평가도 학습내용과 스킬을 이해하기보다 적용한 현장평가가 중요하다고 할 수 있다.

교육프로그램 평가는 설문지형의 반응평가단계와 시험과 발표로 평가하는 학습평가단계, 교육받은 내용을 직접 적용한 결과를 평가하는 적용평가단계, 장기적 관점에서 사회적 효과 사업의 경제적 효과를 통해 평가하는 결과평가단계로 구분하여 구축한다. 현실적 한계가 있지만 충남도에서는 지자체와 함께 적용평가와 결과평가를 시행하는 것이 바람직하다.

측정내용	측정내용	측정방법	측정시기
L1. 반응평가			
• 교육종료 후 교육생의 반응을 평가(Response)	• 전반적인 만족도 • 학습내용, 강사	• 설문조사	• 교육 최종 종료 후 실시 • 각 모듈 종료시 실시
L2. 학습평가			
• 교육을 통해 교육생이 학습한 내용을 평가 (Learn)	• 지식	• 필기시험 ① pre-test, post-test ② 종합시험	• pre-test는 입과시험 post-test는 종료시험 • 종합시험은 종료시험
	• 스킬	• 모듈수행 중 강사에 의한 관찰평가(체크시트 활용)	• 모듈 중간중간 측정하되, 관찰평가가 가능한 모듈에 한함 (예, 액션러닝)
L3. 적용평가			
• 교육받은 내용을 현장에 직접 적용한 결과평가 (Behavior)	• 교육에서 학습한 지식·스킬을 실제로 현장에서 적용하고 있는지 여부	• 현장방문 관찰, 평가, 인터뷰	• 교육종료 후 3개월 정도 시점
L4. 결과평가			
• 투자대비 성과를 평가(Result)	• 소득/매출/의식 강화정도 • ROI(투입비용 대비 성과, 투자분석)	• 작성공식 활용	• 교육종료 후 9~12개월 정도 경과시점

〈그림 6-6〉 마을만들기 교육프로그램 평가체계

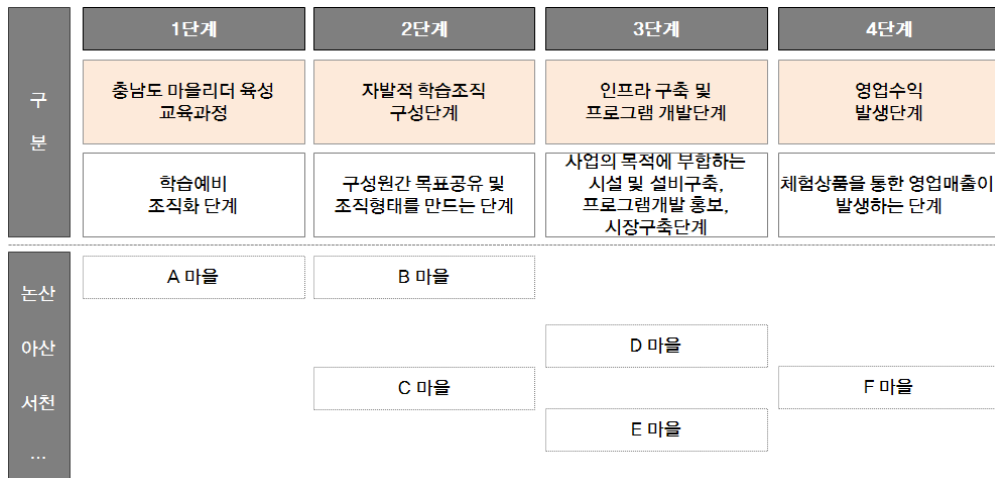
또한, 교육운영을 표준화하기 위해서는 일반적인 교육교재가 필요하다. 교육교재는 주민들이 쉽게 읽을 수 있고 비교적 이해가 용이한 수준으로 제작되어야 하며 교육을 기획하는 교육기관, 사업을 추진하는 행정기관, 강사들에게 대상자에게 보급되어야 한다. 즉, 교안을 만들어 교육을 진행하는 교육강사가 총괄적인 교육 목표를 이해하고 교육을 진행하도록 도와주며 특

히 개별 강사가 단계별, 분야별 전체 교육의 목표와 담당과목의 포지션을 이해하도록 하며, 매뉴얼 개발을 통하여 교육운영기관이 정책을 이해하고 교육의 목표와 성과를 이해하는데 도움이 되며 액션러닝형 학습프로그램을 실행하고 교육평가방법을 이해하도록 한다.

⑤ 자발적인 주민학습체계 및 마을만들기 네트워크체계 구축

도내 마을리더 교육 프로그램을 운영, 이후 동기별 지역별 예비조직화 단계 필요하다. 교육 과정에서 기초지자체별 협의 구조를 형성하여 교육장에 오고 가는 과정에서 논의과제를 제시하고 교육이후에는 유사한 선지 사례 지역을 함께 방문하게 하여 사례를 통한 대안을 모색하도록 한다. 교육을 이수한 고성과자들을 중심으로 자발적 학습조직을 만들고 기초지자체내 마을을 돌며 학습모임을 가지도록 유도하며, 마을 방문시 마을의 사업성과를 공유하고 문제를 상호 논의하며 상호간의 정보를 교류하여 학습효과를 높인다.

기초지자체별 자발적 학습모임을 추진한 이후 각 조직별로 공동의 조사, 프로그램 개발 시장구축의 마케팅방안 등을 논의하여 직접 할 수 있는 사업아이템을 지속적으로 발굴하고, 도는 꾸준한 학습과정을 유지하고 여러 가지 대안을 제시하고 실행하는 지자체별 학습모임을 권장하고 적합한 인센티브를 제공할 수 있는 정책을 마련한다.



〈그림 6-7〉 마을만들기 주민학습체계 구축(예)

그리고 교육과정과 학습과정을 통해 도내 기초지자체 마을만들기의 공동역량을 강화한다. 지자체별로 공동학습 목표를 설정하고 중앙단위, 도단위, 지자체단위의 교육성과자들을 관리하고 적합한 교육생 선발하여 교육에 참여시키고, 이들의 교육성과를 공동의 성과로 축적하는 과정이 필요하다.

또한, 마을만들기 사업과 연계한 교육 프로그램을 개발 고성과자는 마을내의 리더로만 활용하지 말고 지역, 마을만들기협의회 등의 구성을 통하여 도내의 마을만들기 추진의 코디네이터와 자문활동가로 육성·활용하도록 하여, 마을마다 기초지자체마다 진행되는 마을사업, 축제, 이벤트를 체계화하여 도내 마을간의 정보와 고성과자 리더들의 경험의 노하우가 연계될 수 있도록 역할을 해야 한다.

⑥ 기존 교육프로그램 연계 및 마을만들기 학교의 설립·운영

마을만들기 교육프로그램의 운영은 단기적으로는 기존 농업기술원, 농어촌공사, 농협 등의 교육프로그램을 활용하고, 중장기적으로는 충청남도 자체적인 마을만들기학교를 설립하여 전문적인 교육프로그램을 운영할 수 있도록 한다. 기존의 교육프로그램은 행정관련기관, 공공기관, 농협 등에서 실시하고 있는 교육프로그램을 활용하여, 교육수준의 정도, 교육일정에 맞춰 각 유형별 교육프로그램을 구성하도록 한다.

마을만들기학교는 중장기적인 목표와 비전을 바탕으로 설립·운영하고, 구체적인 방안으로는 기존 교육프로그램을 적절히 운용하는 방안, 외부 전문기관에 위탁교육을 하는 방안, 마을만들기지원센터 등에 별도의 교육전담조직을 구성하고 직접 운영하는 방안이 있다.

먼저, 기존 교육프로그램을 적절히 운용하는 방안은 단기적인 대안이 될 수 있고, 행정조직 등에서 별도의 조직구성이 없이 마을만들기 관련 기존 교육사업을 통합·연계하여 운영하는 방식이다. 이는 적은 예산으로도 운영이 가능하다는 장점이 있지만, 마을 유형별 교육의 전문성이 떨어지고, 기 교육수료자를 어떻게 할 것인가 등의 문제점이 있다.

둘째, 외부 전문기관에 일괄 위탁 교육하는 방안은 지역대학 또는 교육관련 연구기관, 컨설팅업체 등에 마을만들기 교육 전체를 위탁하는 방식으로, 전문성의 확보가 가능하고 관련주체의 거버넌스 형성이 용이하다는 장점이 있다. 그러나 전문기관에 일괄 위탁하는 것 인만큼 비교적 많은 예산을 필요로 하게 되고, 마을만들기 전체를 일괄 코디네이터 하는데 어려움이 발생할 가능성이 있다는 점 등을 고려하여야 한다.

〈표 6-5〉 마을만들기 관련 기존 교육프로그램

교육기관	교육구분	교육명/과정명
농수산식품연수원	특별교육 (농업인, 소비자 등)	<ul style="list-style-type: none"> - 여성농업인리더십아카데미 - 녹색농촌체험마을지도자 - 농식품여성CEO - 농촌사랑체험아카데미 - 농산물명예감시원 - 친환경비료생산 - 청소년농어촌체험캠프
농촌진흥청 (농촌인적자원 개발센터)	농촌활력화	<ul style="list-style-type: none"> - 농촌교육농장교사양성 - 농어촌마을해설가 - 농촌마을리더
농업기술원 (충청남도)	농업경영교육	<ul style="list-style-type: none"> - 고품질쌀생산유통반 - 쌀전업농CEO반 - 경영마케팅반
	농업정보화교육	<ul style="list-style-type: none"> - 포토샵반/블로그활용반 - 쇼핑몰운영반
	농촌주민교육	<ul style="list-style-type: none"> - 농촌문화관광반 - 마을리더반
	농업인대학	<ul style="list-style-type: none"> - 친환경리더학과 - 지역농업리더학과
농업기술센터 (금산자치종합대학)	농촌관광대학	<ul style="list-style-type: none"> - 농촌관광 이론 및 기초 - 농촌관광 유형별 실무 - 농촌관광 경영관리 - 현장실습
한국농어촌공사 (농산업·도농교류 지원본부)	인적역량강화교육	<ul style="list-style-type: none"> - 농어촌리더 과정 - 농촌마을 사무장 과정 - 퍼실리테이터 양성 과정 - 신문화공간조성 동기화 과정 - Rural-20 지도자 과정 - 농어촌유학 과정 - 농어촌축제 리더 과정 - 농어촌문화 지도자 과정 - 다문화가족 농촌 정착지원 과정
농협 (농촌사랑지도자 연수원)	도농교류교육	<ul style="list-style-type: none"> - 도농교류 마을지도자 교육 - 도농교류 전문인력 양성교육 - 도농교류 이동교육 - 도농교류 임직원교육 - 농촌사랑 도시민교육 - 도농교류 특별교육 - 다문화가족 농촌 정착지원과정

셋째, 마을만들기 교육전담조직을 구성 방안은 마을만들기 관련 교육프로그램을 별도로 코디네이터하고 전담 운영할 수 있는 조직을 구성하는 방식으로, 적절한 예산운용이 가능하고 다양한 전문가를 초빙·활용할 수 있다는 장점이 있지만, 조직을 이끌어 갈 인건비 부담을 고려하여야 하고, 무엇보다도 코디네이터의 역할이 성과를 크게 좌우한다는 단점이 있다.

〈표 6-6〉 마을만들기 학교의 운영 방안 및 장·단점

	방안	장점	단점
대안1	기존 교육프로그램의 적절한 운용	단기적인 대안 적은 예산으로 운영가능	유형별 전문교육 미흡 기 교육수료자 문제
대안2	외부 전문기관에 일괄위탁	전문성 확보가능 관련주체 거버넌스 형성	비교적 많은 예산필요 일괄 코디네이터 난해
대안3	교육전담조직 구성	적절한 예산활용 다양한 전문가 참여	인건비 부담 코디네이터 역할 중요

2) 전문가 컨설팅

(1) 배경 및 목적

현재 농촌지역의 컨설팅은 농업경영컨설팅과 농촌마을개발컨설팅으로 구분되어 이루어지고 있다. 농업경영컨설팅 관련 지원사업은 1999년경에 시작되었으며, 민간전문가(인증업체)의 경영·기술 컨설팅을 통해 농어업경영체의 경영능력과 기술수준을 혁신하고 소득 향상을 지원하며, 회계, 재무, 인사관리 등 경영컨설팅, 전문분야 기술·경영컨설팅, 특별한 현안에 대한 문제해결형 컨설팅 등 수요자의 여건에 맞는 컨설팅 지원을 목적으로 하고 있다(농림수산물부, 2010). 현행 농업경영컨설팅사업의 추진체계는 총괄기관인 농림수산물부, 주관기관(시·도, 시·군·구), 평가기관(농업인재개발원), 컨설팅기관(컨설팅업체), 사업대상자(농어업경영체) 등으로 구성되어 있다. 농어업경영컨설팅은 ‘일정 경영규모 이상의 농업인·어업인과 일정 조건을 갖춘 농업법인·어업법인, 다수의 농어업경영체, 협동조합 등이 구성·운영하는 경영체로서 일정요건을 갖춘 조직경영체’ 등을 대상으로 실시하고 있으며, 특히 조직경영체에 대한 컨설팅은 조직 운영기법, 수익모델 창출, 자본유치 확대 등 기업화 촉진을 위한 경영분야 컨설팅으로 특화·운영하고 있다(진영재, 2010).

한편, 대표적인 농촌마을개발컨설팅사업으로는 ‘1인1촌 전문가 자문지원사업’을 들 수 있다. 본 사업은 농산어촌체험마을사업 추진과정에서 마을 스스로 해결이 어려운 문제에 대해 외부 전문가의 도움을 받을 수 있는 제도적 기반을 마련하고, 체험마을 주민과 지속적인 관계를 유지하며 자문역할을 수행해 줄 전문가 확보, 전문가 참여 민간 네트워크 구축 등을 통해 체험마을의 원활한 운영을 도모하는데 목적이 있다. 2005년부터 시작된 본 사업은 2010년부터는 ‘농산어촌체험 종합자문지원사업’으로 명칭이 변경되어 마을 발전 정도에 따른 분야별 자문, 다양한 분야 종합자문, 법인 설립 마을의 세무자문 등을 목적으로 ‘농산어촌체험관광자문’과 ‘세무자문’ 분야로 구분되어 추진되고 있다. 이중 농산어촌체험관광분야는 농산어촌체험마을을 대상으로 관광, 유통·홍보·마케팅, 마을 조성·운영 등의 분야 전문가 그룹을 구성하여 종합자문을 실시하고, 세무분야는 농산어촌체험관광을 추진하고 있는 마을 중 법인이 설립된 마을을 대상으로 종합세무자문을 실시하고 있다(한국농어촌공사, 2010).

충청남도 희망 농어촌 마을만들기의 추진에 있어서도 유형별 교육프로그램의 운영과 함께 마을에서 최적의 사업계획을 수립하고 마을의 문제점을 찾아 해결해 나가기 위한 전문가 컨설팅

팅을 운영할 필요가 있다. 전문가 컨설팅의 목적은 첫째, 마을단위의 특수한 상황과 여건에 맞추어 맞춤형 마을만들기가 추진될 수 있도록 하고, 둘째, 유형별 교육프로그램에서 해결할 수 없는 전문적인 부분의 컨설팅을 통하여 주민 스스로의 마을만들기 추진을 도모하며, 셋째, 마을만들기 관련 다양한 정보가 신속하게 순환·공유되도록 하고, 넷째, 마을만들기 관련하여 다양한 전문가 및 관련 주체의 거버넌스 구축을 자연스럽게 이끌어 내는데 있다.

(2) 기본방향

충청남도 희망 농어촌 마을만들기의 컨설팅프로그램은 다음과 같은 기본방향을 전제로 추진한다.

첫째, 전문가 컨설팅 수행지표 마련을 통해 체계적이고 종합적인 컨설팅을 추진한다. 또한, 마을의 유형 및 역량, 마을에 특성 및 잠재력에 맞는 마을별 맞춤형 컨설팅 수행지표를 별도로 마련하여 마을의 실정과 역량에 맞는 마을만들기가 추진될 수 있도록 한다.

둘째, 컨설팅프로그램은 마을경영컨설팅, 마을개발컨설팅 등 다양한 부문에 대한 전문가 풀(pool)을 구성하고 운영한다.

셋째, 다양한 컨설팅프로그램을 지속적으로 개발·운영한다. 마을만들기 자문단, 1인1촌전문가, 멘토링제도, 마을만들기포럼 등 다양한 컨설팅프로그램을 개발하고 마을만들기에 적용될 수 있도록 지원한다.

(3) 전문가 컨설팅프로그램

① 전문가 컨설팅 수행지표 마련

농어촌마을은 마을별 입지적 특성과 활용가능한 자원이 상이한 특성을 지니고 있으나, 마을경영 전략과 활성화 기법에 있어서는 유사한 특성을 지니고 있어 이를 종합적으로 관리하고 체계적으로 컨설팅프로그램을 운영할 수 있는 통합수행지표의 마련이 필요하다. 물론, 마을별 특성을 고려한 특화지표가 함께 마련되어야 하며, 이는 전문가의 현장 방문을 통해 별도로 고려될 필요성이 있다.

컨설팅 수행지표는 운영시스템, 자원발굴 및 자원개발, 마을 마케팅, 방문객 서비스, 지원정책 및 자치단체의 관계, 운영평가 등 6개 영역으로 범주화할 수 있으며(진영재, 2010), 이러한

수행지표를 바탕으로 체계적이고 종합적인 전문가 컨설팅이 이루어 질 수 있도록 한다. 또한, 컨설팅 수행지표를 통한 컨설팅 성과를 DB화하고 지속적으로 관리하여 체계적인 마을만들기가 추진될 수 있도록 한다.

〈표 6-7〉 전문가 컨설팅 수행지표(안)

상위지표	하위지표	세부수행지표	
운영 시스템	마을 조직화	<ul style="list-style-type: none"> · 운영조직 진단, 협의회 구성 · 마을공동체 참여촉진 	<ul style="list-style-type: none"> · 운영진 역량강화(교육, 토론) · 주민의 전문성 강화
	주민·리더 역량강화	<ul style="list-style-type: none"> · 주민참여 동기부여 · 정보화 역량 강화 교육 	<ul style="list-style-type: none"> · 주민간 파트너십 · 운영요원 교육
	갈등관리	<ul style="list-style-type: none"> · 갈등 원인 및 구조 진단 	<ul style="list-style-type: none"> · 갈등중재 및 해소방안 도출
	마을경영	<ul style="list-style-type: none"> · 마을규약 제정 및 운영 · 재무 및 회계관리 	<ul style="list-style-type: none"> · 수익배분 체계 구축 · 장단기마을경영관리계획 수립
자원발굴 및 개발	개발방향 설정	<ul style="list-style-type: none"> · 자원활용 방향 설정 · 지속가능한 자원 활용 	<ul style="list-style-type: none"> · 환경보존 마을 가이드라인 · 자연활용의 환경적 가치평가
	자연자원 발굴활용	<ul style="list-style-type: none"> · 경관자원 진단 및 활용 · 생태환경자원 발굴 및 활용 	<ul style="list-style-type: none"> · 연계 자연자원 발굴 · 경관자원 관리체계 구축
	문화자원 발굴활용	<ul style="list-style-type: none"> · 농촌 생활문화자원 발굴 · 마을 역사문화자원 발굴 	<ul style="list-style-type: none"> · 마을축제의 개발 및 활용 · 스토리텔링 개발 및 도입
	마을여건 정비	<ul style="list-style-type: none"> · 마을가꾸기 · 체험시설 정비 	<ul style="list-style-type: none"> · 기반시설 및 인프라 정비 · 공동시설 정비
	연계 자원화	<ul style="list-style-type: none"> · 마을 자체지원 연계 방안 · 마을간 연계자원 	<ul style="list-style-type: none"> · 체험프로그램 연계 · 관광자원 및 코스 개발
	도농교류 프로그램	<ul style="list-style-type: none"> · 차별화된 대표 프로그램 개발 · 프로그램 운영 매뉴얼 개발 	<ul style="list-style-type: none"> · 프로그램 진단, 평가, 개선 · 마을자원 활용 프로그램 개발
방문객 서비스	음식 서비스	<ul style="list-style-type: none"> · 향토음식 발굴 및 개발 · 음식시설 운영관리 	<ul style="list-style-type: none"> · 향토음식의 상품화 · 음식상품 품질 평가 및 개선
	숙박 서비스	<ul style="list-style-type: none"> · 숙박시설 · 연계 서비스체계(예약 등) 	<ul style="list-style-type: none"> · 민박시설 · 체험형 숙박환경 조성
	위생안전 서비스	<ul style="list-style-type: none"> · 방문시설 및 마을환경 청결 · 방문시설 위생 	<ul style="list-style-type: none"> · 안전관리 및 매뉴얼 · 보험가입
	환대체계	<ul style="list-style-type: none"> · 주민의 친절 및 환대 태도 	<ul style="list-style-type: none"> · 주민 서비스 마인드 함양

자료 : 진영제, 2010 일부 수정

〈표 6-8〉 전문가 컨설팅 수행지표(안)(계속)

상위지표	하위지표	세부수행지표	
마케팅	홍보	<ul style="list-style-type: none"> · 대상시장 발굴 · 대상별 홍보방법 평가 	<ul style="list-style-type: none"> · 매체 진단 및 효율성 평가 · 찾아가는 홍보계획 수립
	마케팅	<ul style="list-style-type: none"> · 세분시장 및 표적시장 전략 	<ul style="list-style-type: none"> · 장소마케팅 추진
	브랜드	<ul style="list-style-type: none"> · 고유이미지 창출 및 홍보 · 마을경관 디자인 	<ul style="list-style-type: none"> · 브랜드이미지 구축 · 마을상징화(캐릭터, 기념품 등)
	경쟁력 강화	<ul style="list-style-type: none"> · 경쟁마을 운영분석 · 마을의 핵심테마 설정 	<ul style="list-style-type: none"> · 경쟁우위요소 및 차별화 모델 · 마을 자랑거리 발굴 및 개발
	연계전략	<ul style="list-style-type: none"> · 인근 마을과의 연계 · 도농교류 프로그램 강화 	<ul style="list-style-type: none"> · 인근 관광지와 연계 · 자매결연, 출향인사 연계
지원정책 및 자치단체 관계	정책지원	<ul style="list-style-type: none"> · 지원사업 발굴 및 지원 	<ul style="list-style-type: none"> · 세무관리 지원
	자치단체 협력	<ul style="list-style-type: none"> · 협력목록 작성 · 연계사업(공동마케팅 등)추진 	<ul style="list-style-type: none"> · 업무협의 · 갈등관리 협의 및 조정
운영평가	평가체계 운영방향	<ul style="list-style-type: none"> · 부문별 운영성과 평가 · 고용 및 소득 효과 확대 · 평가결과의 피드백 	<ul style="list-style-type: none"> · 방문객 증감 원인 분석 · 수익창출 모델 개발 · 표준운영 매뉴얼 작성

자료 : 진영재, 2010 일부 수정

② 컨설팅 전문가 풀(pool)의 구성

다양한 분야 전문가가 컨설팅 활동에 참여하도록 마을만들기 컨설팅 전문가 풀(pool)을 구성하고, 이를 통하여 전문가 컨설팅프로그램을 운영한다. 학계, 공공기관, 연구기관, 민간컨설팅업체 등 다양한 전문가로 구성하고 컨설팅프로그램에 의해 운영하도록 한다.

전문가컨설팅은 주로 마을운영에 관련된 조직화, 역량강화, 회계관리, 마케팅 등에 관한 마을경영컨설팅뿐만 아니라, 자원발굴 및 개발·정비 등의 마을개발컨설팅이 원활히 이루어질 수 있도록 프로그램을 운영하고, 기타 농업기술 및 농업경영에 관련된 컨설팅은 기존의 농업기술원과 농업기술센터에서 운영되고 있는 프로그램을 연계·활용하도록 한다.

전문가는 컨설팅 수행지표에 의해 체계적으로 마을컨설팅을 수행하고, 컨설팅에서 발생된 마을만들기의 문제점과 성공사례 등에 대한 정보를 공유하여, 마을만들기의 시행착오를 줄이도록 한다.

③ 다양한 전문가 컨설팅프로그램 개발 및 운영

전문가 풀(pool)을 중심으로 전문가 컨설팅이 효율적으로 수행되기 위한 프로그램을 지속적으로 개발·적용하도록 한다. 전문가 컨설팅프로그램은 외부전문가 활동형태로 1인1촌전문가, 마을만들기 자문단 활동 등이 있으며, 농어촌 마을 네트워크 활동으로서 멘토링제도, 마을만들기포럼 운영 등이 가능하다.

〈표 6-9〉 마을만들기 전문가 컨설팅 프로그램(예시)

	컨설팅 프로그램	주요 내용
외부전문가 활동	1인1촌전문가	1개 마을에 1인의 전문가를 파견하여 자문
	마을만들기 자문단	컨설팅 전문가 풀(pool)을 바탕으로 해당 전문가를 파견하여 자문
농어촌마을 네트워크 활동	멘토링제도	우수한 마을리더가 신규마을을 대상으로 경험과 노하우를 전수
	마을만들기포럼	다양한 주체의 포럼운영으로 상호 네트워크 및 정보교류의 장 제공

1인1촌전문가는 지난 2005년부터 실시되어 온 ‘1인1촌 컨설팅지원사업(2010년부터 ‘농산어촌체험마을 종합자문사업’으로 전환)’과 동일한 형태로서, 농어촌 마을만들기 추진과정에서 마을 스스로 해결이 어려운 문제에 대해 1마을 1인 전문가를 파견하여 도움을 받을 수 있도록 하는 제도적 장치라할 수 있다. 본 프로그램은 1인의 전문가가 1개 마을을 대상으로 유대관계를 유지하면서 지속적으로 컨설팅을 할 수 있다는 장점이 있지만, 전문가의 특정분야의 한정된 자문으로 마을의 종합적인 진단과 컨설팅이 어려울 수 있다는 문제점이 있다. 또한, 모든 마을에 1인의 전문가를 파견하는 것은 여러 가지 여건상 어려운 일이므로 마을만들기사업을 신청한 마을을 중심으로 본 프로그램을 운영하는 것이 바람직하다.

마을만들기 자문단은 다양한 분야 전문가로 구성된 컨설팅 전문가 풀(pool)을 바탕으로 마을의 필요한 자문분야를 판단하여 해당 전문분야의 전문가를 파견하여 자문하도록 하는 컨설팅프로그램이다. 마을만들기 자문단은 컨설팅의 필요에 따라 적절한 규모로 구성하되, 마을만들기를 정착시키기 위한 자문기능의 수행 성격과 농어촌 발전에 관하여 연구하는 전문가들이 지역사회 발전에 기여하고자 노력하는 자율적인 연구모임의 성격을 갖도록 한다.

멘토링제도는 마을만들기를 선도하는 마을 또는 경험이 많은 마을의 리더를 중심으로 주민 전문가를 구성하고, 마을만들기를 시작하기 위해 준비하는 마을과 본격적인 사업을 추진하고자 하는 마을을 대상으로 경험과 자문을 전수해 주는 제도이다. 주민전문가는 마을만들기에 필요한 마을경영방법, 마을개발방법뿐만 아니라 마을만들기를 추진하면서 발생하는 현장의 애로를 해결하는 방법과 시행착오 없이 사업을 추진하는 방법 등 다양한 노하우를 제공해주도록 한다.

마을만들기포럼은 마을만들기 관련 마을주민(또는 마을리더)·산·학·연·NGO·공무원 등을 중심으로 포럼을 구성하고 다양한 전문가의 상호 협력 및 교류의 장으로서 회원사이의 학습·토론·연구를 통해 마을만들기의 조기 정착과 활성화에 기여함을 목적으로 한다. 포럼은 마을만들기 관련 자료의 수립, 토론회·세미나 개최, 사례 탐방뿐만 아니라 마을만들기사업 추진상의 문제점과 해소방안을 검토하고, 제도개선사항을 도출하고 건의하는 활동을 한다. 특히, 회원중 관련학계 및 학회, NGO 및 지역 전문가, 공무원 등은 포럼의 학습과정에서 발제, 실무자문, 강의, 연구 등의 역할을 담당하고, 마을만들기의 경험이 풍부한 NGO 활동가와 행정, 공공기업의 관련 직원 등은 마을만들기의 의제를 발굴하는 등 포럼의 중추적인 역할을 담당하도록 한다. 또한, 포럼활동을 통하여 정기적인 '마을만들기 소식지'를 발간·배포하여 회원과 마을주민 누구나가 관련된 정보를 제공받을 수 있도록 운영한다.

이상의 컨설팅프로그램을 적용하고 평가하여 프로그램을 정기적으로 수정·보완하고, 이외의 다양한 컨설팅프로그램을 지속적으로 개발·운영하도록 한다.

3. 지속가능하고 안정적인 추진기반 마련

1) 모니터링 및 사업평가

(1) 배경 및 목적

일반적으로 평가란 어떤 활동의 가치를 판단하는 일반적인 과정을 의미하는데(김명수, 2000), 주요 평가기준은 효과성과 효율성이 일반적으로 사용된다. 이는 희망 농어촌 마을만들기 사업에서도 예외는 아니다. 따라서 평가의 기준은 마을만들기 사업이 당초 계획대로 집행되었는지(집행여부), 그리고 집행되었다면 목표를 어느 정도 달성하였는가(효과성), 그렇다면 얼마나 효율적으로 추진되었는가(효율성)가 되어야 할 것이다.

이러한 평가가 희망 농어촌 마을만들기에서 필요한 이유는 크게 책무성(accountability)의 명확화, 프로그램 향상(program improvement), 기초지식의 발전(basic knowledge advancement), 그리고 전략적 목표의 공유라는 4가지 측면에서 찾을 수 있다(이성근, 2006). 첫째, 마을만들기 사업에는 공식적·비공식적, 그리고 공공·민간 등 다양한 행위자들이 참여를 한다. 평가는 다양한 행위자들이 각각에게 주어진 권한을 적절하게 행사하였는지, 그리고 행위자들이 정당하게 임무를 수행하였는지를 판단할 수 있게 한다.

둘째, 마을만들기의 평가는 마을만들기 사업 전체의 프로그램과 운영을 개선하는 효과를 가져오게 된다. 마을만들기 평가는 프로그램통제, 지출통제, 시간통제를 하게 되고, 그 결과 사업이 효율적으로 추진될 수 있게끔 한다.

셋째, 마을만들기 사업평가는 전체 사업에 대한 이해도를 증진시킬 뿐 아니라, 마을만들기 사업을 위한 기초지식을 발전시키게 된다. 마지막으로 평가는 마을만들기 사업이 궁극적으로 추진하고자 하는 전략적 목표, 예컨대 공동체 활성화라는 전략적 목표를 공유하고 확산하게끔 하는 효과가 있다. 그렇기 때문에 희망 농어촌 마을만들기 사업을 지속적으로 추진하는 것만큼, 마을만들기 사업의 집행과정과 집행결과에 대한 지속적인 평가가 요구된다.

한편 평가의 방법은 평가주체, 평가시점, 평가내용 등에 따라 다양한 형태로 구분이 가능하다. 첫째, 평가주체에 따라서는 자체평가와 내부평가, 그리고 외부평가로 구분이 가능하다(김명수, 2000). 자체평가는 마을만들기 사업의 집행을 담당한 행위자들이 직접 수행하는 평가를 의미하고, 내부평가는 마을만들기의 직접적인 행위자는 아니지만 사업의 책임을 지고 있는 내

부자가 수행하는 평가이며, 외부평가는 제3자의 위치에 있는 외부전문가가 수행하는 평가를 의미한다.

둘째, 평가시점에 따라서는 종합평가, 수시평가, 그리고 주기적 평가로 구분이 가능하다(노화준, 2001). 종합평가는 마을만들기 사업이 모두 종료된 이후 단 1회에 전반적·종합적인 평가를 수행하는 것이다. 그리고 수시평가는 평가에 대한 시기가 정해져 있지 않고 그 필요성에 따라 이루어지는 것을 의미하고, 주기적 평가는 평가시기가 정해져 있는 평가로 일종의 정기적인 감사라고 할 수 있다.

셋째, 평가방식에 따라 주관적 평가와 객관적 평가로 구분이 가능하다. 주관적 평가는 마을만들기 사업에 참여하는 주체들이 주관적으로 느끼는 효과를 측정하는 것이라면, 객관적 평가는 마을만들기를 통해 객관적으로 달성한 효과를 지표에 의해 측정하는 방식이라고 할 수 있다.

(2) 기본방향

희망 농어촌 마을만들기 평가는 농어촌 마을만들기를 효과적으로 추진할 수 있는 대안평가에 초점을 두는 것이 아니라, 집행이 잘 되고 있는가(과정평가), 그리고 당초 설정한 목표를 설정하고 있는가(사후평가)에 초점을 두고자 한다. 왜냐하면 대안평가의 주요 내용은 마을의 유형과 선정에서 주로 다루고 있고, 실제 마을만들기의 사업내용은 지역주민에 의해 설정되기 때문이다.

한편 현재 수행되고 있는 마을만들기 관련사업, 특히 일반농산어촌개발사업의 평가체계를 간략히 살펴보면, 집행단계에 따라 선정평가, 과정평가, 사후평가를 수행하고 있고, 방식측면에서는 주관적 평가와 객관적 평가, 그리고 주체측면에서는 내부평가와 외부평가를 수행하고 있다. 따라서 기존의 마을만들기 평가가 지나치게 많이 이루어지고 있다는 측면, 평가시점에 따라 평가의 기준이 상이하지 않다는 측면, 그리고 상이한 평가자가 참여함으로써 평가에 대한 일관성과 환류가 제대로 이루어지지 않는다는 문제점이 지적된다. 그리고 가장 큰 문제점은 마을만들기의 실질적인 평가대상이 마을이 아닌 해당 지자체를 대상으로 한다는 것이다. 이는 마을만들기의 평가가 성과평가 보다는 과정평가에 치중을 두고 있기 때문이다.

충남도가 수행하는 희망 농어촌 마을만들기는 기존의 평가문제를 개선하고 발전시킨다는 측면에서 원칙이 설정되어야 한다. 따라서 현재 수행되고 있는 마을만들기 평가의 문제점을

바탕으로 충남도 희망 농어촌 마을만들기의 원칙을 몇가지 제시하면 다음과 같다.

첫째, 평가의 대상이다. 마을만들기의 실제 시행자와 수혜자는 해당 마을주민이다. 따라서 마을만들기의 평가는 개별 마을을 대상으로 한다. 지금까지 마을만들기 정책에서 평가의 대상은 해당 마을과 자치단체의 이중적 성격을 가졌다. 이는 기존의 마을만들기가 공공주도로 추진되었음을 반증하는 것이다. 따라서 희망 농어촌 마을만들기의 평가대상은 실제 사업을 수행한 개별 마을단위로 한정해야 한다. 이를 통해 지속적인 마을만들기 메커니즘을 구축하도록 한다.

둘째, 평가의 목적이다. 마을만들기 사업의 평가목적은 궁극적으로 마을만들기 사업이 원활히 추진되었는지, 그리고 당초 설정한 목적을 달성하였는가에 대한 두 가지로 구분이 된다. 따라서 마을만들기 사업의 원활한 추진여부는 예산과 사업계획의 적시성을 기준으로 평가를 하고, 마을만들기의 목표달성여부는 효과성과 효율성의 두 가지 측면에서 검토되어야 할 것이다.

셋째, 평가의 내용이다. 마을만들기 사업의 평가내용은 과정평가와 사후평가에 따라 상이하게 될 것이다. 우선 과정평가에서는 주로 마을만들기 사업이 계획대로 집행되었는가를 예산과 사업집행율을 중심으로 수행한다. 반면 사후평가에서는 사업의 집행결과 당초 사업계획에서 제시한 사업의 성과를 달성하였는지, 그리고 마을만들기의 궁극적인 목표인 공동체 활성화가 이루어졌는가를 중심으로 평가한다.

넷째, 평가의 시점이다. 마을만들기에 대한 평가는 크게 과정평가와 사후평가로 구분이 가능하다. 과정평가는 마을만들기 사업이 당초 계획대로 잘 추진되고 있는가에 대한 것에 초점을 두고 있다면, 사후평가는 실제 사업이 추진된 이후 사업성과가 달성되었는가에 초점을 둔다. 마을만들기의 사업기간은 매우 다양한 형태를 가질 수 있다. 따라서 1년 이상의 다년도 사업의 경우 매년 연말에 실질적인 사업집행이 원활히 추진되고 있는가에 대한 과정평가와 전체 사업이 완료된 이후 사업성과를 평가를 사후평가를 실시한다. 반면 사업이 1년 이내로 한정되는 경우에는 과정평가를 실시하지 않고 사업이 종료된 이후 사후평가를 시행하도록 한다.

다섯째, 평가의 방식이다. 마을만들기를 통해 나타나는 결과는 유형적인 성과와 무형적인 성과로 구분해 볼 수 있다. 그리고 마을만들기의 궁극적인 목표가 공동체 활성화에 있기 때문에 마을만들기의 무형적인 성과를 간과할 수 없는 것도 현실이다. 따라서 마을만들기의 평가

는 객관적 평가와 주관적 평가가 병행되어야 할 것이다. 다만 과정평가는 객관적 평가에 중심을 두고, 그리고 사후평가는 객관적 평가와 주관적 평가의 병행으로 추진되어야 할 것이다.

여섯째, 평가의 주체이다. 마을만들기의 평가주체는 기본적으로 외부평가를 통해 수행하는 것이 적절하다. 왜냐하면 평가결과가 다음의 마을만들기 사업, 특히 마을만들기 예산규모에 영향을 미친다는 점을 감안할 때, 평가과정과 결과에 대한 객관성을 확보해야 하기 때문이다. 한편 마을만들기의 각종 평가에 참여하는 평가위원을 최소한 1년 단위로 동일하게 참여하게 함으로써, 즉 선정평가-(과정평가)-사후평가가 일관성 측면에서 이루어질 수 있도록 해야 할 것이다.

(3) 평가방식: 평가지표와 산정

희망 농어촌 마을만들기의 평가방식은 크게 평가지표와 평가산정을 중심으로 논의하고자 한다. 우선 희망 농어촌 마을만들기의 평가지표는 매우 다양한 형태로 구분이 가능하다. 그러나 기본적으로 평가가 통제적·관리적 측면이 아니라 마을만들기 사업이 얼마만큼의 성과를 달성하였는가와 지속성을 가질 수 있는가를 평가하는데 초점을 두어야 한다는 측면을 강조할 때, 평가지표의 구성은 매우 단순해야 할 것이다. 이런 맥락에서 볼 때, 평가지표의 구성은 가급적 10개 내외로 구성되는 것이 바람직할 것이다.

이러한 기본전제를 바탕으로 희망 농어촌 마을만들기의 평가지표를 과정평가와 성과평가로 구분해 살펴보면 다음과 같다. 첫째, 과정평가의 평가지표는 사업집행과 사업변경의 두 가지 측면에서 간략히 수행한다. 기존의 마을만들기 평가가 지나치게 복잡화·형식화되었다는 측면, 그리고 과정평가와 성과평가의 내용이 중복된다는 측면을 개선하기 위한 노력이다. 따라서 과정평가에서는 당해 연도의 세부사업별로 예산집행율과 예산변경율을 중심으로 평가를 수행하고, 과정평가의 결과는 다음연도 사업집행의 컨설팅 자료로만 활용한다.

둘째, 성과평가는 과정평가의 사업집행과 사업변경을 포함하여 추가적으로 성과달성, 주민참여, 공동체활성화, 사업만족의 4가지 항목을 추가적으로 구성한다. 따라서 마을만들기 사업이 2년 이상인 경우 마지막 연도에는 과정평가 없이 사후평가만을 수행하도록 한다. 사후평가에서 예산집행과 사업변경은 과정평가의 내용과 동일하다. 그리고 성과달성은 당초 마을만들기 계획에서 주민들이 달성한 개별 목표의 달성정도를 평가한다. 이때 성과달성은 희망 농어촌 마을만들기의 공통목표와 더불어 개별 마을별로 개별목표를 구분하도록 한다. 그리고 주민

참여와 공동체활성화, 사업만족에 대해서는 해당 마을주민을 대상으로 한 설문조사를 통해 반영하도록 한다.

〈표 6-10〉 희망 농어촌 마을만들기의 평가지표(예시)

구분		세부지표		평가방식
과정 평가	사업집행		예산집행율(집행사업비/총사업비)	객관적
	사업변경		예산변경율(변경사업비/총사업비)	객관적
성과 평가	사업집행		예산집행율(집행사업비/총사업비)	객관적
	사업변경		예산변경율(변경사업비/총사업비)	객관적
	성과달성	공통목표	목표달성율(달성목표/당초 제시목표)	객관적
		개별목표	목표달성율(달성목표/당초 제시목표)	객관적
	주민참여		주민참여 개선정도	주관적
	공동체활성화		공동체활성화 개선정도	주관적
	사업만족		사업만족도	주관적

다음으로 평가산정이다. 평가산정방식은 크게 가중치를 고려한 평가산정과 가중치를 고려하지 않은 평가산정으로 구분이 가능하다. 평가산정에 가중치를 고려한다는 것은 평가의 비중을 달리 한다는 의미를 가지는 바, 기본적으로 과정평가에서는 가중치를 고려하지 않고, 다만 사후평가에서만 가중치를 고려하는 것이 바람직할 것이다. 이런 측면에서 볼 때, 과정평가와 사후평가의 산정방식을 각각 산식으로 제시하면 다음과 같다.

$$\text{과정 평가점수} = 50 * \sum_{i=1}^n \text{예산집행율}_i + 50 * \sum_{i=1}^n (1 - \text{예산변경율}_i) - \text{<산식 1>}$$

여기서 과정평가점수는 0에서 100 사이의 값을 가짐.

i는 당해 연도 세부사업을 의미함.

$$\begin{aligned} \text{사후평가점수} = & w_1 * \sum_{i=1}^n \text{예산집행율}_i + w_2 * \sum_{i=1}^n (1 - \text{예산변경율}_i) - \text{<산식 2>} \\ & + w_3 * \sum_{j=1}^n \text{목표달성율}_j + w_4 * \text{주민참여개선정도} \\ & + w_5 * \text{공동체활성화개선정도} + w_6 * \text{사업만족도} \end{aligned}$$

여기서 사후평가점수는 0에서 100 사이의 값을 가짐.

$w_1 + w_2 + w_3 + w_4 + w_5 + w_6 = 100$ 임. 그리고 w 는 개별 지표별 가중치임.

i 는 세부사업을, 그리고 j 는 세부목표를 의미함.

한편 사후평가점수 산정에서 중요하게 결정되어야 할 것은 바로 어떻게 가중치를 산정하고, 개별 지표별로 어느 정도의 가중치를 부여할 것인가라는 것이다. 그리고 희망 농어촌 마을의 유형별로 동일한 가중치를 부여할 것인지, 아니면 상이하게 적용할 것인지도 중요한 문제이다. 우선 가중치 선정방식에서는 전문가와 마을만들기 주체로 구성된 가중치 산정위원회를 구성하여 이들을 대상으로 개별 가중치를 AHP를 통해 산정하는 것이 바람직할 것이다. 이는 가중치 산정과정에서 발생할 수 있는 편의를 제거하기 위한 것이다. 그리고 희망 농어촌 마을만들기 유형별로 동일한 가중치를 적용할 것인지, 아니면 상이할 가중치를 결정할 것인지에 대한 문제이다. 기본적으로 희망 농어촌 마을만들기의 궁극적 목적이 동일하고, 마을만들기 유형에 따른 사업내용이 상이한 바, 굳이 별도의 가중치를 선정할 필요가 없다고 판단된다. 다만 평가과정에서 마을유형별로 평가그룹을 달리 설정하면 될 것이다.

끝으로 마을만들기의 사업평가는 모니터링과 통제는 있는 것이 아니라, 보다 효과적으로 사업을 추진하는데 있다. 이런 맥락에서 볼 때, 평가지표와 평가산정은 매우 공정하게 구성되고 진행되어야 할 것이다. 이를 위해서는 마을만들기 대상을 선정하는 선정단계에서부터 마을만들기의 평가지표와 평가산정방식이 함께 제시되어야 할 것이다. 이는 앞서 지적한 바와 같이, 마을만들기의 평가가 통제에 있는 것이 아니라, 성과를 극대화한다는 측면에 있다는 것, 이를 위해서는 마을만들기 사업에 대한 가치공유가 필요하다는 측면에서 반드시 전제가 되어야 할 것이다.

(4) 활용

그간 평가의 결과가 다시 해당 사업에 환류되는 경우는 경험적으로 그다지 많지 않았다. 기존 평가의 목적은 해당 사업이 원활히 추진되었는가를 사후적으로 검증하는데 초점을 두었기 때문이다. 그러나 희망 농어촌 마을만들기는 1회성의 단기적인 사업이 아니라, 지속적으로 추진하는 사업의 성격을 갖고 있는 바, 평가의 결과가 다음 사업을 추진하는데 적절히 환류되어야 할 것이다. 그렇기 때문에 희망 농어촌 마을만들기의 사업평가는 다음 사업을 하기 위한

평가의 자료로 활용되어야 한다.

이런 측면에서 볼 때, 기 수행한 마을만들기 사업의 평가결과에 따라 매년 개별 마을의 역량이 재평가되고, 이에 따라 마을의 유형이 재설정되어야 할 것이다. 즉 전년도에 어떠한 사업을 추진하였는지, 그리고 그 사업의 성과가 어떠하였는지에 따라 다음연도의 마을 유형이 결정되어야 할 것이다. 그리고 이러한 마을유형에 따라 해당 마을이 추진할 수 있는 사업내용과 규모가 결정되어야 할 것이다. 이는 마을만들기 사업이 1회성의 단기적 사업이 아니라, 마을주민 주도로 지속적으로 추진됨을 의미하는 것이다.

그리고 마을만들기 평가를 통해서 충남 희망 농어촌 마을만들기의 성공사례와 성공요인이 발굴되어야 한다. 기본적으로 매년 충남 희망 농어촌 마을만들기의 평가보고서가 작성되어야 하겠지만, 이와 별도로 매년 희망 농어촌 마을만들기를 성공적으로 추진한 마을을 발굴하는 노력이 이루어져야 한다. 그리고 마을의 유형별로 마을만들기를 추진하는데 있어서 주요 전제 조건과 필요조건이 무엇인지를 발굴하여 일반화하는 과정이 이루어져야 할 것이다.

끝으로 충남도가 자체적으로 추진하는 희망 농어촌 마을만들기 사업을 위한 재정확보방안과 연계되어야 할 것이다. 이를 위해서는 충남도가 성공적으로 추진한 희망 농어촌 마을만들기의 사업모형을 국책사업화하는 노력이 이루어져야 할 것이다. 이와 더불어 새롭게 중앙정부가 추진하고자 하는 시범적으로 희망 농어촌 마을만들기 사업으로 시범추진하는 방안도 함께 고려되어야 할 것이다.

2) 투자재원

(1) 배경 및 목적

일반적으로 투자재원이라고 함은 특정 사업을 추진하는데 필요로 하는 소요예산을 의미한다. 이러한 투자재원은 어떠한 사업을 추진하는데 있어서 반드시 필요한 전제조건이다. 왜냐하면 투자재원의 규모에 따라 마을만들기 사업의 추진규모와 사업기간을 설정할 수 있기 때문이다. 한편 마을만들기 투자재원으로 활용할 수 있는 재원은 크게 공공예산과 민간예산으로 구분해 볼 수 있다. 우선 마을만들기 사업을 위해서 가용할 수 있는 공공예산으로는 부처별 특별회계, 기금, 국고보조금, 광역·지역발전특별회계, 지자체 자체재원 등으로 구분해 볼 수 있다. 그리고 민간예산으로는 마을개발기금과 민간투자 등이 있다.

이명박정부는 지방정부의 자율성을 제고하기 위해서 포괄보조금제도를 2011년도에 도입하였다. 포괄보조금제도는 지방자치단체가 자율적으로 예산을 직접 편성함으로써, 기존의 분산·중복투자를 탈피하자는데 가장 큰 목적을 두고 있다(이관률, 2011). 그 결과 기존의 200여 개에 달하던 지역개발사업이 22개 포괄보조사업군으로 통합되었다. 이런 측면에서 볼 때, 마을만들기 사업과 관련된 포괄보조사업군은 22개 포괄보조사업군 중에서 광역·지역발전특별회계 지역개발계정 시군구자율편성사업의 4개 지역개발사업이 해당된다. 충남도의 경우 이 중에서 국토부 도시활력증진지역개발사업과 일반농산어촌개발사업이 해당된다. 따라서 마을만들기 사업의 핵심적 투자재원은 바로 광역·지역발전특별회계 지역개발계정 시군구자율편성사업이라고 할 수 있다.

공공						민간		
중앙					지방			
부처별 특별 회계	기금	국고 보조금	광역·지역발전특별회계				마을 기금	민간 투자
			광역발전 계정	지역개발계정				
				시도자율 편성	시군구 자율편성			

〈그림 6-8〉 마을만들기 사업의 투자재원

한편 2011년을 기준으로 할 때, 시군구자율편성사업은 총 15,428억원(이동홍, 2011)인 바, 163개 기초자치단체별로는 약 95억원 정도가 된다. 이 정도의 예산을 충남도의 개별 마을별로 균등하게 배분할 경우, 마을당 약 3,000만원 내외가 투자되는 규모에 불과하다. 따라서 한정된 지방자치단체의 예산만으로는 마을만들기 사업을 추진하는데 현실적으로 매우 큰 제약이 있다. 그럼에도 불구하고, 국가가 주도하는 대부분의 마을만들기 사업은 지방자치단체의 매칭펀드를 요구하고 있는데, 이는 재정건전성이 취약한 지방자치단체에게는 재정압박을 가중하는 요인으로 작동되기도 한다. 이와 별도로 마을만들기 사업을 추진함에 있어서 주민의 자발적인 재정부담과 민간부문의 투자가 전혀 이루어지지 않는 것도 큰 문제점이라고 하겠다.

그러나 사업내용적 측면에서 보면, 각종 지역개발사업은 대부분 마을만들기 사업과 내용적·기능적 측면에서 유사성을 갖고 있다. 특히 광역·지역발전특별회계 지역개발계정 중 시도자율편성사업은 지방자치단체의 재량적 자율성을 갖고 있는 사업인 바, 다른 예산에 비해서 마을만들기 사업과 연계할 수 있는 장점이 있다. 또한 중앙부처가 시행하고 있는 각종 지역개발사업도 마을만들기 사업과 관련성이 있다. 대표적인 예로는 행안부가 추진하는 마을기업사업과 고용노동부가 추진하는 사회적기업 등을 꼽을 수 있다. 또한 개별 기초자치단체에서 수행하는 각종 지역개발숙원사업도 마을만들기 사업과 관련성이 높은 것이 사실이다. 그럼에도 불구하고, 개별 사업은 재원적·기능적 특성에 따라 파편적으로 수행되고 있고, 특히 공간사업과 경제사업이 통합화되지 못하는 한계가 있다.

이상을 종합해 볼 때, 마을만들기 투자재원은 매우 제한적임에도 불구하고, 다수의 지역개발사업은 마을만들기 사업과 관련성을 갖고 있다. 그러나 마을만들기 사업이 통합적으로 추진되지 못하고 단편적으로 추진됨에 따라 사업성고가 낮고, 마을만들기 사업과 관련성이 낮은 것으로 추진되고 있는 실정이다. 그러므로 마을만들기 사업의 안정적인 추진을 위해서는 마을만들기 사업에 필요한 투자재원을 효과적으로 확충하기 위한 노력이 요구되는 것이다.

(2) 투자재원의 확보방안

우리나라의 조세구조는 중앙정부 위주로 되고 있고, 간접세 위주로 되어 있다. 따라서 마을만들기 사업이 국비에 의존하지 않을 수 없는 상황인 동시에, 한정된 지방자치단체의 재원만으로 추진하는데 어려움이 있다. 또한 지방자치단체가 중앙정부가 추진하지 않는 별도의 사업을 한정된 예산으로 추진해야 하는 어려움도 있다. 따라서 마을만들기 사업을 위한 안정적인

예산을 확보하기 위해서는 기본적으로 조세개편이 이루어져야 하지만, 이는 현실성이 매우 낮은 대안이다. 따라서 본 글에서는 현재의 현실여건을 최대한 활용하는 측면에서 투자재원 확보방안의 원칙을 제시하고자 한다.

첫째, 마을만들기 관련예산의 통합적 운영이다. 현재 지방자치단체가 자율적으로 운용할 수 있는 예산은 광역·지역발전특별회계 지역개발계정이다. 따라서 지역개발계정을 중심으로 마을만들기 예산을 통합·운영해야 할 것이다. 특히 지역개발계정사업 중에서 마을만들기 사업과 관련성이 높은 문화부의 문화시설확충 및 운영, 체육진흥시설지원, 농식품부의 농어촌자원복합산업화지원, 중기청 전통시장 및 중소기업물류기반지원, 복지부 청소년시설 확충 등의 사업은 마을만들기 사업으로 통합하여 운영해야 할 것이다. 이를 위해서 충남도와 시군에서는 지역개발계정 중에서 마을만들기와 관련이 있는 7개 포괄보조사업에 대해서는 별도의 마을만들기 계정을 설립해 운영할 필요가 있다. 단기적으로 이들 사업군을 모두 마을만들기 사업군으로 통합운영하는 것이 곤란하다면, 단기적으로 사업의 성격상 직접적 연관성이 높은 시도자율편성사업의 농어촌자원복합산업화지원과 시군구자율편성사업을 중심으로 마을만들기 계정을 통합운영할 수 있을 것이다. 이는 한편으로는 기존의 공간사업과 경제사업이 별도로 추진됨으로써 발생하는 문제를 해결하는 대안이 될 수 있다.

둘째, 중앙부처가 수행하고 있는 각종 지역개발사업을 희망 농어촌 마을만들기 사업과 연계화하는 방안이 적극적으로 고려되어 사업예산을 확대해야 할 것이다. 현재 중앙정부는 국고보조금(133개) 및 광역발전계정(97개)을 통해 약 230개의 지역개발사업을 추진하고 있다(이성근 외, 2010). 따라서 이들 사업내용이 희망 농어촌 마을만들기와 연계되어 추진되어야 할 것이다. 이외에도 최근 마을단위의 경제활성화와 일자리 창출을 위해서 추진되고 있는 사회적기업(고용노동부), 커뮤니티비즈니스(지식경제부), 마을기업(행정안전부), 마을공동체회사(농림수산식품부) 등과 연계하여 추진되어야 할 것이다.

〈표 6-11〉 희망 농어촌 마을만들기 통합계정 가능사업군

구분		포괄보조사업명	세부내역사업
시도 자율 편성 사업	문화부	①문화시설 확충 및 운영	·박물관, 문예회관 등(15개)
		②관광자원 개발	·문화도시, 관광지 개발(11개)
		③체육진흥시설 지원	·운동장, 수영장 등(11개)
		④지역문화산업 육성지원	·문화콘텐츠센터 등(8개)
	문화재청	⑤문화유산 관광자원화	·지역문화유산개발 등(5개)
	농식품부	⑥농어촌자원복합산업화지원	·도농교류활성화 등(13개)
		⑦농어업기반정비	·발기반 정비 등(13개)
	농진청	⑧지역농촌지도사업 활성화	·농촌지도기반 조성 등(5개)
	산림청	⑨산림경영자원 육성	·임산물 수출촉진 등(3개)
		⑩산림휴양·녹색공간조성	·휴양림, 수목원 등(4개)
	지경부	⑪지역특성화산업 육성	·섬유판선산업 등(10개)
	중기청	⑫전통시장 및 중소유통물류 기반 지원	·전통시장 시설현대화 등(2개)
	복지부	⑬청소년시설 확충	·공부방, 수련시설 등(2개)
	환경부	⑭상수도시설 확충 및 관리	·생활용수공급 등(4개)
		⑮자연환경 보전 및 관리	·자연환경보전 등(2개)
시군구 자율 편성 사업	국토부	⑯해양 및 수자원 관리	·연안정비 등(3개)
		⑰대중교통 지원	·물류단지 지원 등(5개)
		⑱지역거점 조성지원	·국민임대산단 조성 등(2개)
	국토부	⑲성장촉진지역 개발	·개척지구 지원 등(3개)
	행안부	⑳특수상황지역 개발	·접경지역 지원 등(15개)
	국토부	㉑도시활력증진지역 개발	·주거환경 개선 등(16개)
	농식품부	㉒일반농산어촌 개발	·전원마을 조성 등(15개)

셋째, 주민주도적이고 지속적인 마을만들기 사업을 위해서 시군별로 별도의 마을기금을 조성하도록 한다. 마을기금은 특정 마을을 위해 사용될 수 있는 특정기금과 해당 시군의 마을만들기를 위해서 범용적으로 사용할 수 있는 일반기금으로 구분하여 구성한다. 기존의 마을기금은 마을별로 비공식적으로 운영되는 측면이 있었다. 실제 마을기금이 마을만들기를 위해서 집행되기 위해서는 시군별로 마을기금을 통합적으로 운영하여 규모성을 확보할 필요성이 있다. 이를 위해서 희망 농어촌 마을만들기를 수행하는 마을에서는 개별적으로 구성운영하던 마을기금을 시군별로 통합관리하는 전제조건을 부여할 필요가 있다. 다만 개별 마을이 보유하고 있는 마을기금은 특정마을기금으로 한정하여 특정마을을 위해서만 사용될 수 있도록 그 범위를 한정해야 할 것이다. 아울러 마을만들기 기금을 확대하기 위해서 마을만들기의 소득사업을

통해서 발생하는 순이익의 일부, 예컨대 2.5%는 특정기금으로 2.5%는 일반기금으로 적립하여 지속적인 마을만들기의 재원으로 활용해야 할 것이다. 한편 장기적으로 마을기금을 조성하기 위해서 시도 혹은 시군차원에서 마을만들기 채권을 발행하는 것도 고려해 볼 필요가 있을 것이다.

넷째, 향후 마을만들기 사업이 활성화될 경우, 각종 민간부문의 투자가 이루어질 것으로 예상된다. 그러나 마을만들기 사업에 대한 민간투자가 건전하게, 그리고 실효적으로 추진되기 위해서는 민간투자를 효율적으로 유치 및 관리할 수 있는 메커니즘의 구축이 요구된다. 이를 위해서 시군단위별로 마을만들기 희망편드를 설립·운영해야 할 것이다. 기존 마을만들기의 경우 실질적인 민간투자는 제한적으로 이루어졌다. 따라서 마을만들기 사업에 민간투자가 이루어지기 위해서는 실제 시군별 마을만들기 희망편드에 민간투자가 이루어진 이후에 사업이 집행되는 투명한 구조를 확보해야 할 것이다. 이는 마을만들기에 민간투자를 제도적으로 유인한다는 측면, 그리고 실질적으로 마을만들기 투자가 이루어지게끔 한다는 측면에서 의미를 가진다.

요구 사항	마을만들기 자원운영	재원의근거
	마을만들기 계정의 통합운영	광특회계 지역개발계정
	국책사업과 연계화로 사업비 확보	국고(부처회계, 기금, 보조금 등)
	시군별 마을기금	기존 마을기금, 마을만들기 수익
	마을만들기 희망편드	민간자본

〈그림 6-9〉 마을만들기 투자재원의 확보방안

(3) 활용방안

마을만들기의 투자재원은 실제 얼마만큼의 마을만들기의 사업을 추진할 수 있는가에 달려 있는 것이다. 그리고 현재의 회계제도를 기준을 할 때, 마을만들기 사업은 광역자치단체의 사업이라기 보다는 시군구의 사업성격을 가진다. 그럼에도 불구하고, 마을만들기 사업이 보다 체계적으로, 그리고 지속적으로 추진하기 위해서는 충남도 차원의 통합적인 노력과 접근이 요구되고 있는 것이 현실이다.

그렇다면 마을만들기의 투자재원을 어떻게 활용할 것인가라는 문제가 제기된다. 여기서 가장 우선적으로 해결해야 할 것은 시군의 예산을 광역자치단체가 어떻게 재배분할 것인가라는 것이다. 그래서 기본적으로 시군별로 배정된 시군구자율편성사업예산과 시군별로 조성된 마을기금 및 희망펀드의 총액을 산정해야 할 것이다. 이를 통해 시군별로 마을만들기에 활용할 수 있는 총액을 통해 시군별로 당해 연도에 수행할 수 있는 총규모를 미리 선정할 필요가 있다. 이에 추가적으로 광역자치단체는 시도자율편성사업과 추가적인 국비확보액을 지원하는 형태로 투자재원의 확보에 따라 사업량을 탄력적으로 조정할 수 있을 것이다.

한편 매년 시군별로 수행할 수 있는 사업규모를 결정함에 있어서 시군별로 조성된 마을기금과 희망펀드액을 반영함으로써, 공공 이외의 민간부문의 투자를 보다 적극적으로 유인해야 할 것이다. 특히 개별 시군별로 마을만들기에 대한 성과가 높을 경우, 마을만들기를 통한 기금이 보다 확대될 것인 바, 마을기금과 희망펀드액의 총액을 어떻게 사업량 결정에 반영할 것인가에 대한 보다 구체적인 대안마련이 필요하다. 단편적으로는 공공예산을 50%, 민간예산을 50%로 해서 총 사업량을 결정하는 방안도 하나의 대안이 될 수 있을 것이다.

3) 지원조례

(1) 배경 및 목적

농어촌 마을만들기 관련 국책사업의 유사·중복 문제 등을 해결하기 위해 2010년 포괄보조금 제도를 도입하면서 기존 농어촌 마을만들기 관련 정책은 일반농산어촌기반확충사업군으로 통합되었다. 시도·시군구 자율편성사업은 국가균형발전특별법, 농림어업인 삶의 질 향상 및 농산어촌지역개발촉진에 관한 특별법 등과 같은 근거법령 아래, 각 시도 또는 시군구 자치단체에게 예산을 배정하고 예산규모 내에서 자율적으로 필요한 사업을 추진하도록 함으로써 지방 자치단체의 자율성 제고 기회를 마련해 주었다. 그런데 자치단체 차원에서 기획·추진하는 마을만들기 사업은 법적 근거가 마련되어 있지 않아 자치단체장이 바뀔 경우 사업이 폐지 또는 축소되어 사업의 지속성을 담보할 수 없는 등의 우려가 내재되어 있다.

따라서 충청남도에서 추진하고자 하는 희망 농어촌 마을만들기를 체계적으로 안착시키고, 지속적으로 원활히 운영하기 위해서는 이를 뒷받침할 수 있는 도 차원에서의 마을만들기 지원조례의 제정이 무엇보다 중요하다고 할 수 있다. 즉, 마을만들기 지원조례는 마을만들기 사업의 제도적 기반을 마련함으로써 사업추진의 필요성 및 당위성을 공론화하고, 사업의 지속성을 담보하며, 마을만들기 지원에 필요한 사항을 규정함으로써 주민들의 자발적인 참여 유도 및 마을만들기 활성화에 기여하도록 하는데 목적이 있다.

(2) 기본방향

충청남도 희망 농어촌 마을만들기 지원조례는 다음과 같은 기본방향을 전제로 한다.

첫째, 충청남도만의 마을만들기 정책 비전과 기본방향을 명확하게 제시하여야 한다. 기존에 조례를 제정한 타 지자체에서 사용하고 있는 일반적인 마을만들기 조례와 차별화되고, 궁극적으로 충청남도에서 추구하는 마을만들기의 가치를 언급하여야 한다. 충청남도 희망 농어촌 마을만들기는 충청남도 내발적 농어촌개발의 모델로서 주민주도형의 지속가능한 마을만들기 및 공동체 활성화에 초점을 두는 것을 강조할 필요가 있다.

둘째, 실제 운영측면에서 효율적으로 활용될 수 있는 내용으로 구성되어야 한다. 현재 전국 20개 자치단체에서 마을만들기 관련 자치조례를 제정하여 시행하고 있으나, 실제 행정적으로 운영되고 있는 사례는 많지 않다. 그 이유는 일부 자치단체를 제외한 대부분의 자치조례에서

일반적인 마을만들기의 기본원칙, 사업의 지원 및 추진체계의 구성에 대해 언급할 뿐 구체적인 내용을 담고 있지 않기 때문이다. 따라서, 마을만들기 지원사업, 프로그램, 조직 구성의 구체적인 운영방안 등 부문별 근거규정이 명시되어야 한다.

(3) 지원조례 구성안

충청남도 희망 농어촌 마을만들기 조례(안)는 총 4장 25조항으로, 제1장 총칙, 제2장 마을만들기 지원체계, 제3장 마을만들기 추진체계, 제4장 마을만들기 사업 등 모두 4장으로 구성하도록 한다.

제1장 총칙에서는 충청남도 희망 농어촌 마을만들기 조례의 목적과 기본원칙을 기술하고 마을만들기에 관한 용어들을 정의한다. 또한 이와 더불어 마을만들기 사업을 시행함에 있어서 행정과 주민의 역할에 대해서도 정의한다.

충청남도 희망 농어촌 마을만들기 조례의 목적과 정의는 충남도 마을만들기에 대한 비전을 구체적으로 제시하고, 그 가치를 언급하여 타 지자체에서 사용하고 있는 일반적인 마을만들기 조례와 차별화된 조례를 만들어야 한다. 고려해야 할 주요 내용은 이제까지의 마을만들기가 공간이라는 측면에 중점을 두고 이루어졌다는 문제의식의 대안으로써 사람과 공동체에 중점을 둔 마을만들기를 지원한다는 점이고, 주민이 주체가 되어 실천하며, 이를 통해 궁극적으로 공동체 활성화에 기여함을 고려하여야 한다. 기본원칙은 충청남도 마을만들기가 공간(환경)만을 개선하고자 하던 기존 사업의 한계와 문제점을 해결하기 위한 대안으로서 사람(조직)과 공동체(관계)에 중점을 두고 이를 회복하고 활성화시킨다는데 기본적인 가치를 둔다. 이에 덧붙여 주민 스스로가 주도적으로 사업에 참여하는 주민주도형 사업으로 추진하는 것을 다루었다.

제2장 마을만들기 지원체계에서는 마을만들기 계획 수립 방안을 기술한다. 그리고 본격적인 사업을 지원하기 위한 마을만들기 행정을 담당하는 전담부서의 설치 및 역할, 도 협력센터와 시·군 지원센터의 운영, 전문가의 지원 규정 등을 포함한다.

마을만들기 계획수립은 수립할 계획의 종류와 필요성을 논의하고, 계획을 수립할 주체와 절차를 어떤 방식으로 할 것인지에 대해 제시하였다. 그 대안으로는 마을만들기 계획의 종류를 기본계획과 지원계획으로 분류하고, 기본계획은 도 차원에서 수립하고 시·군에서는 실행계획인 지원계획을 수립하는 것이다. 마을만들기 행정전담부서는 앞서 전담지원조직에서 제안한 것처럼 도 차원에서는 농수산물 농촌개발과가 마을만들기 주관부서로 작용하고 시·군에

도 마을만들기를 종합적으로 지원할 수 있는 부서 또는 팀을 설치하는 것을 제안하였다. 마을 만들기 센터의 역할로 논의해야 할 부분은 도와 시·군의 역할분담이다. 도 협력센터에서는 시·군 지원센터를 지원하고 마을만들기 센터의 본부역할을 담당하고 시·군에서는 실질적인 마을만들기 사업을 지원하는 역할을 담당하는 것이 바람직할 것으로 판단된다.

제3장은 마을만들기 사업을 운영하는 추진체계에 대한 설명이다. 마을추진위원회의 구성, 마을만들기 운영위원회의 설치와 구성, 역할과 운영 등에 관한 사항들을 담는다.

마을추진위원회는 마을만들기 사업을 추진하는 마을들이 정기적인 회의를 통해 마을계획수립 및 사업추진을 보다 체계적이고 효율적으로 운영할 수 있다는 점에서 필요한 부분이다. 추진위원회 구성에 따른 위원회의 결정, 위원장 선출 및 역할 등도 포함하여야 한다. 마을만들기 위원회는 설치와 그 목적 및 취지 등에 대한 논의를 통해 결정하고 위원회 역할의 범위를 설정하는 것이 중요하다. 또한 위원회의 조직 구성에서는 위원장의 지위와 위원으로 참여하는 공무원의 지위를 구체적으로 명기해야 하고, 그 외 참여위원 등에 대해서도 전문분야 지위 등을 명기할 필요가 있다.

제4장은 실제적인 마을만들기 사업에 대해 구체적인 지원내용을 명시한다. 사업발굴에 대한 행정의 의무와 마을의 유형 구분 방법, 마을만들기에 대한 신청 및 선정, 마을만들기 사업추진절차에 관한 내용을 정리한다.

좀 더 구체적으로 살펴보면, 효율적이고 체계적인 사업지원을 위해 마을을 유형화하는데 기존의 사업추진 유무와 마을의 역량정도에 따라 사업대상마을을 진단하고 각 유형에 맞는 사업을 추진함을 명기하였다. 그리고 사업 신청 절차와 대상지 선정기준을 무엇인지, 마을단위에서는 사업 추진을 위해 무엇을 준비하고 주력해야 하는지 등에 대한 언급이 추가적으로 이루어져야 한다.

〈표 6-12〉 마을만들기 지원조례의 구성 및 주요 내용(안)

장 구분	장제목	주요 내용
1장	총칙	<ul style="list-style-type: none"> - 충청남도 희망 농어촌 마을만들기 지원조례의 목적과 기본원칙 - 마을만들기 용어 정의 - 행정과 주민의 역할 규정
2장	마을만들기 지원체계	<ul style="list-style-type: none"> - 마을만들기 계획수립 방안 - 마을만들기 전담부서 설치 및 역할 - 도 협력센터의 설치 및 역할 - 시·군 지원센터의 설치 및 역할 - 전문가 지원의 규정
3장	마을만들기 추진체계	<ul style="list-style-type: none"> - 마을추진위원회의 구성과 역할 - 마을만들기 운영위원회의 구성과 역할
4장	마을만들기 사업	<ul style="list-style-type: none"> - 마을만들기 사업의 구체적인 지원내용 - 마을유형 구분 방법 - 마을만들기 신청 및 접수 - 마을만들기 대상마을 선정 - 마을만들기 사업 추진절차

4. 주민주도-공공지원의 거버넌스 구축

1) 주민조직

(1) 배경 및 필요성

농촌의 사회적, 경제적, 문화적 기반이 붕괴되고 악순환이 지속되면서 지역외부의 재원 또는 투입요소를 통한 지역개발사업의 추진과 행정주도의 마을만들기 사업이 진행되어 왔고 이에 대한 한계와 반성의 대안으로 마을의 내재적 자원을 활용한 농촌지역의 활성화와 마을주민주도의 내발적 발전의 중요성이 확대되고 있다.

그러나 이제까지의 마을만들기 관련사업의 추진은 주민주도가 아닌 주로 공공주도에 의해 추진되어 왔다. 마을만들기의 아젠다 설정과 사업화 및 집행과정 등에서 주민의 참여와 역할이 상대적으로 취약하였으며, 특히 마을만들기의 추진에 대한 동기부여와 당위성 확보가 결여된 채로 추진되어 왔다.

마을만들기에 있어서 행정의 역할도 중요하지만 마을만들기의 핵심 주체는 단연코 주민이라 할 수 있다. 주민의 사회, 경제, 문화적 활동을 비롯한 일상생활과 직·간접적으로 연관되는 마을만들기는 주민들의 참여와 주도가 뒤따르지 않고서는 결코 지속성과 사업의 성공과 지속가능성을 보장할 수 없다.

즉, 주민 스스로의 마을만들기 추진에 대한 동기부여를 통하여, 주민들의 참여를 체계적으로 유도하며 마을의 진정한 발전방안을 함께 모색하고 주도해 나갈 수 있는 제도적 장치로써의 체계적인 주민조직의 구성은 반드시 필요하다고 할 수 있다.

(2) 기본방향

충청남도 희망 농어촌 마을만들기 주민조직은 다음과 같은 기본방향을 전제로 한다.

첫째, 주민의 자주적 자치활동을 통한 주민조직의 결성을 기본전제로 한다. 주민 스스로의 활동을 통하여 역할과 범위를 명확히 하고, 권한을 부여하여, 자발적인 마을만들기 사업의 성공을 유지 및 지속시켜 나가도록 한다. 주민조직의 결성에 있어 행정의 성급하고 직접적인 개입은 삼가하고, 교육 및 컨설팅 등을 통하여 주민 스스로가 역량을 가질 수 있도록 간접적인 지원에 역점을 둔다.

둘째, ‘주민유도’ - ‘주민기획’ - ‘주민주도’의 단계를 유도하고 실현시키기 위한 체계적인 조직을 구성하도록 한다. ‘주민 동기부여 및 유도단계’에서는 주민 스스로 마을만들기의 필요성에 대해 인식하고 마을 전체적으로 이러한 생각들을 공유할 수 있는 다양한 학습모임(마을만들기 연구회 등)의 구성·운영을 통하여 주민의 관심과 참여를 유도한다. ‘주민기획단계’에서는 주민들의 적극적인 참여를 유도하고, 주민들의 공유된 생각들을 실제 실현으로 옮기기 위한 보다 결속력 있고 추진력이 있는 실천조직(마을만들기 추진위원회 등)을 구성함으로써 구체적인 마을발전계획을 수립과 소규모의 마을만들기를 추진해보도록 한다. 마지막으로, ‘주민주도’의 단계에서는 마을만들기의 다양한 추진경험을 바탕으로 이러한 노력들이 보다 지속적으로 확대 추진될 수 있는 네트워크조직(마을만들기 협의회 등)을 구성·운영함으로써, ‘주민자치’ 및 ‘농어촌지역의 내발적 발전’의 실현을 완성하도록 한다.

(3) 마을만들기 주민조직

마을만들기 주민조직은 마을만들기를 추진하고자 하는 마을 주민들이 자체적으로 동기부여 및 학습의 기회를 마련하는 ‘마을만들기 연구회’와 실제 마을만들기의 추진력을 갖기 위한 ‘마을만들기 추진위원회’, 그리고 마을만들기 추진의 지속가능성을 담보하고 이를 확대 추진하기 위한 ‘마을만들기 협의회’ 등이 있다.

① 마을만들기 연구회

‘마을만들기 연구회’의 구성은 주민 스스로의 학습을 통한 마을만들기 동기부여와 주민참여의 확대에 가장 큰 목적이 있다. 연구회는 몇몇 마을 주민 또는 리더로 구성된 다양한 소규모의 활동에서 점차 참여와 규모를 확대해 나가고, 단순한 친목모임에서 시작하여 주제와 테마를 갖고 심도 깊게 논의하고 학습하는 기회를 갖도록 한다.

연구회의 운영은 다양한 학습프로그램을 개발하여 병행 운영한다. 마을만들기 학습의 주요한 수법으로는, ① 마을 만들기의 실천에 의한 학습, ② 도서에 의한 학습, ③ 주민을 위한 마을 만들기 학교에서의 학습, ④ 인터넷을 이용한 학습, ⑤ 심포지엄·연구회 등 참가에 의한 학습 등이 있으며, 상세한 내용은 다음과 같다.

〈표 6-13〉 마을만들기 학습의 수법 및 특징

수법	내용	장점	단점
1. 마을 만들기 실천 학습	지역 활성화를 위한 조치나 지역문제해결을 위한 운동, master plan 책정과 관련된 워크샵 등에의 참가 프로세스 등	실천에 필요한 분야의 습득이 가능, 마을 만들기 자체도 추진, 인적인 네트워크나 신뢰관계의 형성도 가능	필요한 정보·지식에의 접근이 곤란, 시행착오의 반복, 시간이 걸림
2. 도서 학습	주민을 위한 마을 만들기 입문서·안내서, 자치단체나 마을 만들기 단체 등이 작성한 책자 등	다양한 분야, 다양한 레벨의 도서가 일반서점 등에서 입수가능, 자택에서 편한 시간에 학습 가능	실천형·연습형 학습으로 는 약함
3. 주민을 위한 강좌 학습	자치단체나 NPO, 대학 등이 개강하고 있는 주민을 위한 마을 만들기 학교 등	실천형·연습형의 학습이 가능, 인적교류·정보교류가 가능	수강료 등이 필요하며, 강의 장소까지의 통학이 필요, 강의의 존재나 내용 획득이 필요
4. 인터넷을 이용한 학습	인터넷 상의 많은 URL, 대학 등이 개강한 온라인 강의나 포럼 등	집에서 수강이 가능하며, 자신들의 관심사에 대해 정보수집·정보교환이 가능	컴퓨터 화면 상에서의 강의는 눈이 피로하고, 집중력이 떨어지는 등, 습득할 수 있는 정보량에 한계가 있으며, 컴퓨터 등의 정보기기를 사용하지 못하는 정보약자에게는 이용할 수 없음
5. 심포지움이나 연구회 등 참가 학습	자치단체·주민조직 등에 의한 심포지움, 주민 스스로가 관심 있는 마을 만들기 과제의 해결책에 대한 연구회 등	스스로의 관심사에 대한 정보수집, 그중에서도 선진사례 등의 정보수집이 가능, 인적 네트워크의 형성 가능	실천형·연습형 학습으로 는 약하고, 참가비 등이 필요, 개최 장소까지의 이동이 필요, 심포지움이나 연구회 등의 존재나 내용 획득이 필요

자료 : <http://blog.naver.com/PostView.nhn?blogId=shopman21&logNo=70094063317>

② 마을만들기 추진위원회

마을만들기 추진위원회는 점진적인 주민참여를 유도하고, 보다 실천적이고 추진력 있는 마을만들기의 기반을 마련하는데 목적이 있다.

마을만들기 추진위원회는 주민을 대표하는 조직으로써 기본적으로 주민 전체의 이익을 대변하고, 주민들의 의사에 의해 운영되며, 주민들의 의견이 충분히 수렴하는 기능을 수행하여야 한다. 즉, 마을만들기가 추진되는 동안 행정 또는 센터, 전문가, 민간단체 등과의 파트너 역할을 지속적으로 수행하기 위해서는 마을만들기 추진위원회가 반드시 정립되어야 하며 조직의 유지가 요구된다.

마을만들기 추진위원회는 마을만들기 추진을 위한 구상 및 계획수립, 그리고 마을만들기 추진의 직접적인 주체가 된다. 그리고 이러한 마을만들기를 성공적으로 추진하기 위해서는 상당한 수준의 사업추진의지 및 경영능력이 요구되며, 마을발전의 구심체이자 지속적인 원동력 기능을 수행하도록 하여야 한다.

마을추진위원회는 주민회의를 통해 마을추진위원장과 위원들을 선출하도록 하고 추진위원장은 마을만들기 사업지구가 모여 자발적으로 구성된 마을만들기 협의회와의 마을만들기 네트워크 형성 및 유지가 원활히 이루어질 수 있도록 한다.

③ 마을만들기 협의회

마을만들기 협의회는 규모나 범위 등에 관계없이 여러 마을만들기 사업지구가 모여 자발적으로 구성된 조직으로, 마을의 대표성을 갖고 마을간 융화 및 마을만들기의 네트워크 형성, 마을만들기의 파급효과 확대 등을 목적으로 한다.

마을만들기 협의회는 도내 마을만들기 추진의 코디네이터와 자문활동가로 육성·활용하도록 하여, 마을또는 기초지자체마다 진행되는 마을사업, 축제, 이벤트를 체계화하여 도내 마을간의 정보와 리더들의 경험의 노하우가 연계될 수 있도록 역할을 해야 한다. 또한 마을만들기 추진 과정상의 어려움을 해결하기 위한 방안을 함께 모색하고, 사업지구 사이의 공동사업을 장려하여 지역의 발전 목표를 달성하는데 방향성을 두어야 한다.

마을만들기 협의회가 소정의 목적을 달성하기 위해서는 해당 지자체의 조례 속에서 공식적인 위치를 부여받는 제도적 장치가 필요하다. 즉, 협의회 설치 및 활동을 조례로 규정함으로써 주민들에게는 대표성과 추진력을 갖고, 행정으로부터는 공신력 있는 조직으로써 어떤 식으

로든 활동에 대해 대응해야 한다는 의무를 갖도록 한다. 그리고 마을만들기 협의회는 언제든지 누구라도 회원이 될 수 있는 ‘조직의 개방성’과 언제라도 누구라도 회의에 참여 또는 참관할 수 있는 ‘참여의 개방성’을 보장하여야 한다.

〈표 6-14〉 주민조직의 목적 및 주요 역할

구분	마을만들기 연구회	마을만들기 추진위원회	마을만들기 협의회
목적	마을만들기 동기부여 및 주민참여의 확대	점진적인 주민참여 유도 및 실천적이고 추진력 있는 마을만들기 기반 마련	마을간 융화 및 네트워크 형성, 마을만들기 파급효과 확대
구성	소수의 마을주민	마을주민 대표	각 마을대표
역할	<ul style="list-style-type: none"> - 마을만들기 학습 - 주민의식 개혁 - 마을만들기 필요성 공유 및 확대 	<ul style="list-style-type: none"> - 주민의견 수렴 - 마을만들기 구상 및 계획수립 - 마을만들기의 추진 	<ul style="list-style-type: none"> - 마을만들기 코디네이터 및 자문가 육성·활용 - 마을간 정보 공유 - 지역의 공생발전 추구

2) 전담 및 지원 조직

(1) 배경 및 필요성

조례는 마을만들기를 제도화한다는 측면에서 그 의미가 있지만 한편으로는 자치단체장의 의지와 이념에 따라 기능이 현저하게 축소될 수 있다는 한계도 동시에 갖고 있다. 따라서 주민과 행정과의 관계 속에서 마을만들기의 지속성을 확보하고 끊임없이 조례를 작동시킬 방안도 함께 모색되어야 한다. 이를 작동시킬 최소한의 장치는 바로 운영 및 집행시스템의 명문화이다(최기봉 외, 2010). 따라서 형식적인 운영시스템에서 벗어나 실질적인 운영시스템으로 전환하기 위한 방안으로 행정 전담조직의 설치 및 협력·지원센터의 운영이 이루어져야 한다. 행정 전담조직과 협력·지원센터의 운영은 유기적인 민·관 협력 관계 속에서 마을만들기를 종합적이고 효율적으로 기획·지원하는 기능을 수행함과 동시에 또 한편으로는 자발성을 촉진시키는 요인으로 작용할 것이다.

(2) 기본방향

충청남도 희망 농어촌 마을만들기 전담 및 지원조직으로서 도 및 시·군의 행정 전담조직과 도의 마을만들기 협력센터, 시·군의 마을만들기 지원센터를 설치·운영하도록 하며, 이러한 조직은 다음과 같은 기본방향을 전제로 한다.

첫째, 충청남도 희망 농어촌 마을만들기는 주민주도를 원칙으로 하고, 행정은 지원의 역할만을 담당한다. 초기 사업 추진 및 운영에 있어서 행정의 역할과 범위는 주민의 참여를 이끌어낼 수 있을 때까지 일정 수준 이상의 참여율이 요구되나, 장기적으로 볼 때 행정은 관련 정보 및 예산, 집행력 등을 지원하는 역할로 국한될 필요가 있다.

둘째, 마을만들기가 활성화되기 위해서는 행정과 민간간의 건강하고 균형 잡힌 긴장관계가 필요하다. 이를 위해 주민을 중심에 두고 행정, 전문가, 센터 등이 파트너십을 형성하여 다양한 지원이 이루어지는 수평적 네트워크를 형성하도록 하며, 전담 및 지원조직이 네트워크 형성의 촉진자가 되어야 한다.

(3) 전담·지원조직의 설치 및 운영 방안

① 행정 전담조직

충청남도 희망 농어촌 마을만들기를 정책화시키고 활성화시키기 위해서는 지원행정체계가 반드시 구축되어야 한다. 따라서 충남도의 독자적인 마을만들기 사업을 주관적으로 추진할 전담부서 또는 전담팀을 도와 시·군에 설치하도록 하고 다음과 같은 기능을 수행하도록 한다.

도 전담부서는 충청남도 희망 농어촌 마을만들기 사업의 총괄·주관부서로써 각종 마을만들기 관련 사업을 추진하는 부서 및 유관기관과 잘 협조할 수 있도록 관련 사업을 조율 또는 조정하는 협의체계를 구축하도록 하여야 한다. 또한 마을만들기 사업을 시행하는 시·군과도 협력체계를 형성하여 관련 정책 또는 정보의 전달 및 관련 업무에 대한 협의가 원활히 이루어지도록 해야 한다. 도 전담부서의 주요 임무는 기본계획 및 세부사업지침 수립, 사업대상지구 선정, 도 협력센터 운영 등이다.

시·군 전담팀은 해당 사업을 추진하는 각 시·군 차원의 주관담당조직으로써 마을과 도를 연계하여 마을만들기 업무를 종합적으로 지원하는 역할을 담당하고 한다. 시·군 전담팀은 도와 마을의 중간자 역할을 수행하는 행정조직으로써 충남도의 마을만들기 사업을 안내·홍보하고 사업대상마을(사업선정지구 및 사업희망지구 등)의 의견을 충분히 수렴·반영하여야 한다. 시·군 전담팀의 주요 임무는 년도별 마을만들기 사업계획 수립, 사업대상지구의 1차 선정 및 추천, 자금 지원 및 정산, 시·군 지원센터 운영 등이며, 추후 시·군 주도적으로 구체적인 마을만들기를 실행하기 위해 지자체 마을만들기 지원조례 제정을 추진할 수도 있다.

〈표 6-15〉 행정 전담조직의 역할(안)

구분	도 전담부서	시·군 전담팀
역할	<ul style="list-style-type: none"> - 마을만들기 관련사업 조정 - 관련 부서 및 기관과의 협력관계 조성 - 기본계획 수립 - 세부사업지침 수립 - 사업대상지구 선정 - 도 협력센터 운영 - 마을만들기 사업 모니터링 실시 등 	<ul style="list-style-type: none"> - 마을만들기 사업 안내 및 홍보 - 사업대상마을 의견 수렴 - 년도별 마을만들기 사업계획 수립 - 사업대상지구 1차 선정 및 추천 - 자금 지원 및 사업비 정산 - 시·군 지원센터 운영 - 시·군별 마을만들기 지원조례 제정 등

도와 시·군의 전담부서(팀)은 전문성 확보 측면에서 한계가 있으므로 필요할 경우 마을만들기 관련 분야 전문가의 자문을 받거나 마을만들기 간사를 채용하는 방안 등도 검토해 볼 필요가 있다.

② 도 협력센터 및 시·군 지원센터

센터는 행정과 마을을 연결해 주는 중간조직체로써 기능한다. 도와 시·군 각각에 도 협력센터(충청남도 마을만들기 협력센터)와 시·군 지원센터(○○시·군 마을만들기 지원센터)를 설치하도록 하고 유기적인 협력관계를 형성하여 충청남도 마을만들기 사업의 원활한 추진을 위한 종합적인 지원 및 운영을 담당하도록 한다.

사업초기(시범사업)에는 도 협력센터의 기능이 더욱 중요하게 요구되는 만큼 사업 지원 및 홍보와 전문가 파견을 통한 자문 등에 역점을 둘 필요가 있고 시·군 지원센터는 행정과 민간의 협력체계 속에서 각 지자체의 특성과 여건을 살린 다양한 사업을 구체적이고 주도적으로 실현시키기 위한 교육, 리더양성 등의 노력이 요구된다.

도 협력센터는 마을만들기 사업의 총체적인 컨트롤 타워로써 코디네이터 역할을 담당하는데 주요 업무로는 마을만들기 시책 개발, 마을만들기의 조사·분석 및 연구사업 시행, 마을만들기 프로그램 개발 및 보급, 컨설팅 지원 및 모니터링 실시, 마을만들기 우수사례 홍보 및 자료집 발간, 민간 네트워크 구축 운영, 시·군 지원센터에 대한 지원 및 연계 등 사업계획 및 홍보 분야를 특화시키도록 한다.

시·군 지원센터는 마을만들기 사업의 실질적인 운영체로써 매니저 역할을 담당하는데 주요 업무로는 마을만들기 사업 개발 및 대상지 발굴, 마을자원의 조사·분석 및 연구, 사업지구 에 대한 주민 교육과 연수, 컨설팅 사업, 연구회 운영(포럼 및 워크숍 개최 포함), 마을만들기 관련 민간단체의 네트워크 사업 등 교육 및 정보 공유 분야를 특화시키도록 한다.

그리고 충청남도 희망 농어촌 마을만들기 사업이 공동체 활성화를 지향하고 있으므로 협력·지원센터는 주민의 적극적인 참여를 이끌어내고 행정과 주민 등 관련 주체들에게 협력과 소통의 기회를 제공하는데 방향성을 두어야 한다. 마을과 지역의 문제를 함께 고민하고 개선 방안을 찾는 과정 속에서 주체들간의 충분한 합의과정을 유도하도록 하여 효율적인 결과를 도출하고 커뮤니티를 회복하는데 일조할 수 있도록 하여야 한다,

도 협력센터 및 시·군 지원센터는 각 지자체의 실정을 고려하여 행정이 주도하여 운영하거

나 관련 법인이나 협의회 또는 단체 등 민간에 위탁하여 운영할 수 있도록 지원하고 사업지구 및 마을만들기 관련 조직 사이의 수평적 협력관계가 잘 구축될 수 있도록 노력해야 한다.

〈표 6-16〉 협력·지원센터의 역할 및 운영(안)

구분	도 협력센터	시·군 지원센터
역할	<ul style="list-style-type: none"> - 마을만들기 정책 개발 - 마을만들기 조사·분석 및 연구사업 - 프로그램 개발 및 보급 - 전문가 파견 및 자문활동 - 컨설팅 지원 및 모니터링 - 우수사례 홍보 및 자료집 발간 - 마을만들기 관련 공모전 기획 및 추진 - 민간 네트워크 구축 - 시·군 지원센터 운영 지원 - 연계사업 발굴 및 전달 등 	<ul style="list-style-type: none"> - 마을만들기 사업 개발 - 마을만들기 사업 안내 및 상담 - 마을만들기 관련 정보제공 및 연구활동 - 대상지 발굴 - 마을자원의 조사·분석 - 주민 교육과 연수 프로그램 개발 및 운영 - 마을리더 발굴 및 양성 - 전문가 파견 및 컨설팅 사업 - 연구 및 학습 동아리 운영 - 포럼, 워크숍, 세미나 개최 - 민간단체와의 네트워크 사업 등
운영	<ul style="list-style-type: none"> - 조직구성 : 기획, 운영, 교육지원, 전문가지원, 연대지원, 정책 및 연구지원, 사무국 - 사무국 상근인력 배치(2명) - 위탁운영 : 관련 법인, 협의회, 단체 등 민간에게 위탁 가능(위탁기간 3년) 재위탁 가능, 운영비 및 사업비 지원 	

3) 마을만들기 네트워크

(1) 배경 및 필요성

지금까지 마을만들기 관련사업은 행정주도에 의해 추진되었다고 해도 과언은 아니다. 즉, 마을만들기를 추진함에 있어 다양한 추진주체와 참여주체가 있음에도 불구하고, 이들의 역할과 참여를 고려하지 못하고, 상향식 사업이 아닌 일정한 지침과 매뉴얼에 의한 틀에 박힌 하향식 사업이 추진되었던 것이다. 이로 인해 마을만들기의 본래 취지를 상실하고, 모든 마을이 획일적이고 단편적으로 사업이 추진되는 결과를 낳고 말았다.

이러한 문제점을 해결하기 위해 끊임없이 제기되고 있는 방안중의 하나가 다양한 주체의 역할 정립과 이들 주체간의 거버넌스 구축이다. 마을만들기의 주된 주체라 할 수 있는 주민, 행정, 전문가 각각의 역할정립과 함께, 이들 주체들간의 협력과 네트워크 형성, 그리고 이를 위한 조직과 프로그램 개발 및 시스템의 구축이 마을만들기의 중요한 핵심이라 할 수 있다.

충청남도 희망 농어촌 마을만들기의 추진에 있어서도 맞춤형 마을만들기를 추진하기 위한 다양한 마을진단, 주민교육 및 컨설팅 프로그램을 개발하고, 지속가능한 마을만들기 추진을 위해 각종 제도와 조직을 구성함과 함께, 이러한 제도와 프로그램, 조직이 효율적으로 운영·추진되기 위한 마을만들기 네트워크의 형성이 필요하다.

(2) 기본방향

마을만들기 네트워크는 다음과 같은 기본방향을 전제로 한다.

첫째, 마을만들기의 직접적인 추진주체인 ‘마을주민’을 중심으로 마을만들기가 원활히 추진되고, 또한 이를 지원할 수 있도록 각 주체의 역할을 명확히 정립한다.

둘째, 마을만들기의 추진이 1개 마을에 한정되지 않고, 마을만들기의 활동과 성과가 모든 마을로 확대되어 파급효과를 극대화 할 수 있도록, 각 주체와 조직의 협력 네트워크를 구축하도록 한다.

(3) 마을만들기 네트워크 구축 방안

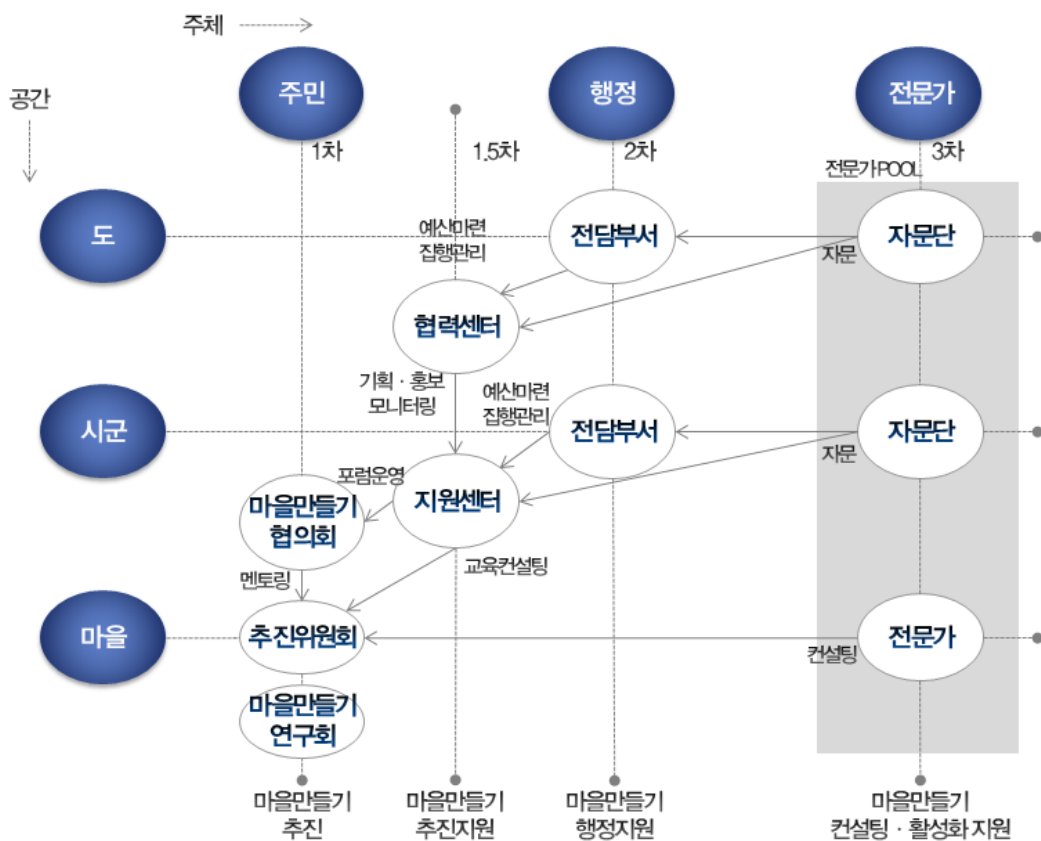
마을만들기 추진의 직접적인 주체는 ‘주민’이며, 이를 지원하는 주된 주체에는 ‘행정’과 ‘전문가’가 등이 있으며, 주민과 행정의 중간역할을 담당하는 ‘중간조직’이 있다.

‘주민’은 마을만들기 추진의 1차적인 주체이며, 스스로 주인의식을 가져야 한다. 마을만들기 시작단계에서는 참여가 저조하고 역량이 미약하지만, 주민은 스스로의 학습을 통하여 마을만들기의 필요성과 마을발전에 대한 희망을 공유하고, 이를 구체적으로 추진할 수 있는 역량을 강화하도록 한다. 특히, 마을지도자는 마을만들기 추진의 핵심인물로서 마을만들기를 선도할 역량과 함께 주민들의 의견수렴과 의사결정에 중요한 역할을 담당하고, 마을만들기가 지속가능하게 추진될 수 있도록 다양한 정보의 수집과 인재를 확보하도록 노력하여야 한다. 이러한 주민들로 구성된 조직에는 ‘마을만들기 추진위원회’와 ‘마을만들기 협의회’가 있다. ‘마을만들기 추진위원회’는 마을리더와 마을대표로 구성이 되며, 마을만들기 사업을 추진하기 위한 자원을 발굴, 마을만들기 구상 및 계획의 수립, 사업의 추진과 운영·관리의 역할을 담당한다. ‘마을만들기 협의회’는 일정한 지역단위나 지자체 단위로 각 마을의 대표를 중심으로 구성하는 조직으로, 마을만들기와 관련된 다양한 정보 및 노하우를 공유하고, 특히 마을만들기를 새롭게 시작하는 마을에 대해 멘토링의 역할을 담당하도록 한다.

‘행정’은 마을만들기 추진의 2차적인 주체이다. 마을만들기 초기단계에서 마을만들기의 실현을 비교적 단시간에 일정한 수준까지 끌어올리기 위해서는 행정의 역할이 매우 중요하다. 행정은 마을만들기의 지원자이면서, 주민참여의 유도 및 주민들의 이해관계의 조정, 지역현안에 대한 대책 마련과 투자·홍보 등에 이르기까지 광범위한 역할을 맡는다. 또한, 주민모임이 활성화 될 수 있도록 지원하고 지역내외의 전문가들을 연대의 틀 안에 묶어내는 것도 행정이 해야 할 일 중 하나이며, 이를 위해 끊임없이 역량강화를 도모해야 한다. 행정의 조직에는 도 단위의 전담조직과 시·군 단위의 전담조직이 있으며, 도의 전담조직은 마을만들기 예산마련과 함께 마을만들기를 기획하고 홍보·모니터링을 지원하고, 시·군의 전담조직은 역시 마을만들기 자체예산 마련과 함께 교육·컨설팅 및 포럼 등을 지원하도록 한다.

‘행정’과 ‘주민’의 중간에는 마을만들기 1.5차적인 주체라고 할 수 있는 ‘중간조직’이 있다. 중간조직은 행정과 주민의 중간에서 행정조직을 마을 현장과 연결시키고, 역으로 마을의 의견이나 상황을 행정에 전달하는 역할을 담당하며, 주민들이 마을만들기를 추진할 수 있는 역량과 방법을 전달하는 중요한 주체이다. 중간조직은 도 단위에서 ‘마을만들기 협력센터’, 시·군 단위에서는 ‘마을만들기 지원센터’가 있다. ‘협력센터’는 마을만들기를 직접 기획·홍보하고 모니터링하는 것과 시·군 지원센터를 지원하는 역할을 담당하고, ‘지원센터’는 마을만들기 추진을 위한 주민 교육 및 컨설팅과 포럼운영 등의 직접적인 마을만들기 추진지원을 담당한다.

마지막으로 마을만들기의 3차 주체라 할 수 있는 ‘전문가’가 있다. ‘전문가’의 역할은 마을만들기가 원활히 성공적으로 추진될 수 있도록 자문과 컨설팅을 담당하는 것이다. 전문가는 전문성이 부족한 주민과 법제도의 테두리 속에 있는 행정 사이에서 이들의 조정능력과 대안 제시 능력을 제고시키는 중요한 역할을 담당한다. 즉, 전문가들은 농어촌지역 발전을 위해 정확한 방향을 제시하고, 법제도의 테두리 안에서 현실성 있는 마을만들기의 방향과 계획을 도출해야 한다. 또한, 전문가는 단순한 설계자나 기획자에 머물러서는 안되고, 이해 당사자 간의 의견을 조정하고, 나아가 사후책임까지 감당할 수 있어야 한다.



〈그림 6-10〉 마을만들기 네트워크 구조도

제7장 결 론

1. 요약 및 결과

본 연구는 충청남도 '희망 농어촌 마을만들기'의 정책화를 위한 기초연구로서, '희망 농어촌 마을만들기'의 모형을 개발하고 실천전략을 제시하는데 목적이 있다.

이를 위하여, 먼저 기존의 문헌 및 연구결과를 바탕으로 '농어촌 마을만들기'의 개념을 정립하였다. '마을'의 사전적인 의미는 ① 주로 시골에서 여러 집이 모여 사는 곳, ② 이웃에 놀러 다니는 일의 두 가지를 뜻하며, 전자의 맥락은 'village'와 유사하고 후자의 개념은 'community'와 유사하다. 이러한 마을을 의미를 반영하면, 마을만들기란 공동체(커뮤니티) 또는 이에 상응한 다양한 공간적 범위를 바탕으로 주민 스스로가 협력을 통하여 '삶터', '공동체', '사람'을 보다 바람직한 방향으로 개선해 나가는 일련의 과정이라 정의할 수 있으며, 영어로 'village and community development' 또는 'village and community building'으로 표현 가능하다. 결국, '농어촌 마을만들기(rural village and community development 또는 building)'는 '농어촌'과 '마을', '만들기'의 합성어로, 농업 또는 어업을 중심으로 한 지역에서 공동체(커뮤니티) 또는 이에 상응한 다양한 공간적 범위를 바탕으로 주민 스스로가 협력을 통하여 '삶터', '공동체', '사람'을 보다 바람직한 방향으로 개선해 나가는 일련의 과정이라 정의할 수 있다.

둘째, 기존의 농어촌 마을만들기 관련정책 및 사업현황을 조사·분석하고, 문제점과 향후 과제를 제시하였다. 기존의 농어촌 마을만들기가 갖는 문제점으로는 ① 농어촌 마을만들기는 주민 주도가 아닌 공공주도로 추진되었다는 점, ② 농어촌 마을만들기는 대부분 3년 이내의 단기사업이 중심을 이루고 있고, 정권교체에 따른 사업의 지속가능성을 담보하지 못하고 있다는 점, ③ 농어촌 마을만들기는 중장기적인 비전과 전략이 없이 단위사업 형태로 추진되고 있다는 점, ④ 농어촌 마을만들기 관련사업의 총괄·기획기능 및 전담부서가 부재한 상태라는 점, ⑤ 일부 주민을 중심으로 하는 사업추진으로 주민간 갈등발생 여지가 다분하다는 점, ⑥ 시·

군단위의 마을만들기 모형이나 노력이 지속되거나 주변지역으로의 확산되지 못하고 있다는 점을 들 수 있으며, 이를 위한 향후 과제는 ① 자발적인 주민참여 및 주민주도의 내발적 농어촌개발의 농어촌 마을만들기가 필요하다는 점, ② 농어촌 마을만들기 추진을 위한 농촌개발의 종합적인 방향 설정이 필요하다는 점, ③ 농어촌 마을만들기 관련사업의 지속적인 관리 및 사업효과 극대화가 필요하다는 점, ④ 충청남도 농어촌 마을만들기 추진을 위한 안정적인 기반 마련이 필요하다는 점, ⑤ 농어촌 마을만들기 추진을 위한 관련주체의 명확한 역할정립이 필요하다는 점, ⑥ 농어촌 공동체 복원 및 활성화가 필요하다는 점, ⑦ 농어촌 마을만들기를 위한 다양한 프로그램의 개발이 요구된다는 점 등을 제시하였다.

셋째, 국내·외 사례를 조사하여 충청남도에 적용가능한 시사점을 도출하였다. 국내·외 사례에서 알 수 있었던 점은 사업추진체계에 있어 일본의 경우는 대부분 주민이 주도하는 주민주도형과 민관협력형의 형태를 보이고 있으나, 우리나라는 주민주도형과 함께 일부 행정이 주도하는 행정주도형(강원도, 전라남도 등)의 형태를 보이고 있었고, 대부분의 선진사례에 나타나고 있었던 공통점은 주민의 적극적인 참여, 주민 주도의 계획과 행정의 지원, 그리고 비영리 민간단체(NPO)의 역할이 중요하였다는 것을 들 수 있다. 이를 바탕으로 충청남도 희망 농어촌 마을만들기는 ① 지역의 특성에 맞는 테마 및 목적이 설정되어야 한다는 점, ② 안정적인 사업비 확보 및 적정 예산 활용능력이 강화되어야 한다는 점, ③ 지속가능한 사업추진 방안이 마련되어야 한다는 점, ④ 마을리더 육성 및 주민 역량강화를 추진하여야 한다는 점, ⑤ 관련 공무원의 역량강화 및 행정기관 단위별 체계를 구축하여야 한다는 점, ⑥ 사업 추진단계(수준)별 목표, 평가기준 수립 및 교육, 컨설팅, 현장 전문가를 지원하여 한다는 점, ⑦ 주민이 참여하고 중심이 되는 마을만들기를 추진하여야 한다는 점 등의 시사점을 도출하였다.

넷째, 이상을 바탕으로 충청남도 희망 농어촌 마을만들기의 비전과 목표를 설정하였다. 충청남도 희망 농어촌 마을만들기는 농어촌 마을의 주민들이 마을공동체의 문제를 자기 스스로 인식하고, 주민 스스로가 마을의 발전방향을 설정하고 실천해 나가는 지속적인 과정이라고 할 수 있으며, 궁극적으로는 ‘공동체 활성화’와 함께, 마을의 미래를 스스로 개척해갈 수 있는 ‘주민자치’의 실현에 목적이 있으며, 이를 바탕으로 **“미래를 생각하고 준비하고 스스로 이루어 나가는 희망 농어촌 마을”**을 미래 비전으로 설정하였다. 또한, 충청남도 희망 농어촌 마을만들기는 ‘살기 좋은 정주여건’, ‘지속가능한 생산·경제활동’, ‘수준 높은 문화·여가생활’이라는 3대 상위 목표를 바탕으로, ‘정주기반의 정비 및 확충’, ‘인구유치 및 주민역량 강화’, ‘공동체

및 주민활동의 활성화', '생산기반 및 경제활동 기반의 확충', '생산인력의 확보 및 경제활동 역량강화', '생산활동 및 소득·경제활동의 활성화', '문화·여가기반 확충 및 경관·환경의 개선', '문화·여가 수요층의 확대', '문화·여가활동 및 경관·환경보전활동 활성화' 등 9가지의 하위 목표를 설정하였다.

다섯째, 비전과 목표를 달성하기 위한 전략과 추진모형을 제시하였다. 마을만들기 추진전략은 행정이나 공공기관에서 마을만들기를 정책화시키기 위한 '정책화 전략'과 농어촌마을에서 실제 마을만들기를 적용하고 추진하기 위한 '마을추진전략'으로 구분하였으며, 정책화 전략은 1단계 : 추진준비단계 → 2단계 : 기반조성단계 → 3단계 : 활성화단계, 마을추진전략은 1단계 : 주민 동기부여 및 유도단계 → 2단계 : 주민기획단계 → 3단계 : 주민주도단계로 구분하였다. 마을만들기의 추진모형은 마을의 역량별 유형구분에 의한 맞춤형 마을만들기를 추진하도록 한다는 전제하에 마을의 유형을 크게 '일반마을'과 '희망마을'로 구분하고, '희망마을'을 기존 사업추진 경험의 유·무, 마을의 역량정도에 따라 다시 '새싹마을', '꽃마을', '열매마을'로 구분하여 역량별 마을만들기를 추진하도록 하는 모형을 구축하였다. 마을만들기는 ① 마을만들기 신청/접수 → ② 마을진단 및 유형구분 → ③ 유형별 마을만들기 추진(주민교육 → 계획수립 → 사업 대상마을 선정 → 사업추진) → ④ 모니터링 및 평가의 순서로 진행하도록 구축하였다.

마지막으로, 이러한 희망 농어촌 마을만들기를 효율적으로 추진하기 위한 실천전략을 제시하였다. 그 첫 번째 실천전략은 '마을역량에 기반 한 맞춤형 마을만들기 추진'으로 '마을진단'과 '마을만들기 대상마을 선정'이 해당된다. 마을진단은 맞춤형 마을만들기를 추진하기 위한 마을의 역량 및 잠재력의 정도를 파악하는데 목적이 있으며, '유형진단'과 '수준진단'으로 구분하여 실시하도록 하였다. 또한, '마을만들기 대상마을 선정'은 마을 유형별 맞춤형 교육 및 컨설팅을 통하여 마을만들기 계획서를 수립하도록 하고, 이 계획서를 바탕으로 마을만들기 대상마을을 선정하도록 하는 프로그램을 제시하였다.

두 번째 실천전략은 '사람만들기를 통한 내발적 발전역량 강화'로 '주민교육' 및 '전문가 컨설팅'이 있다. 주민교육은 마을주민의 수요분석 및 역할별 교육프로그램 구축, 마을만들기 주민교육 콘텐츠 개발, 유형별 교육프로그램 개발, 교육프로그램 평가체계 및 교육매뉴얼 구축, 자발적인 주민학습체계 및 마을만들기 네트워크체계 구축, 기존 교육프로그램 연계 및 마을만들기 학교의 설립·운영 등의 방안을 제시하였다. 그리고 전문가 컨설팅은 전문가 컨설팅 수행

지표를 바탕으로 컨설팅 전문가 풀(pool)을 구성하고 다양한 전문가 컨설팅프로그램의 개발을 통하여 운영될 수 있도록 하였다.

세 번째 실천전략은 '지속가능하고 안정적인 추진기반 마련'으로 '모니터링 및 사업평가', '투자재원'의 마련, '지원조례'의 제정 등의 방안을 제시하였다. 모니터링 및 사업평가는 과정평가와 성과평가를 나누어서 사업집행 및 변경, 성과달성, 주민참여, 공동체활성화, 사업만족도 등을 평가하도록 하였으며, 투자재원은 마을만들기 관련예산의 통합적 운영하는 방안, 중앙부처가 수행하고 있는 각종 지역개발사업을 희망 농어촌 마을만들기 사업과 연계화하는 방안이 적극적으로 고려되어 사업예산을 확대하는 방안, 시군별로 별도의 마을기금을 조성하도록 하는 방안, 민간투자를 효율적으로 유치하는 방안 등을 제시하였다. 지원조례는 총칙과 마을만들기 지원체계 및 추진체계, 마을만들기 사업방법을 담는 조례안을 제시하였다.

네 번째 실천전략은 '주민주도-공공지원의 거버넌스 구축'으로 '주민조직', '전담 및 지원조직', '마을만들기 네트워크' 등의 구축방안을 제시하였다. 주민조직에는 마을만들기 연구회, 마을만들기 추진위원회, 마을만들기 협의회 등이 있으며, 전담 및 지원조직에는 도나 시군의 전담조직과 마을만들기 협력센터 및 지원센터 등이 있다. 마을만들기 네트워크 구축을 위해서는 주민-중간조직-행정-전문가의 역할정립과 함께 체계적인 거버넌스 구축이 필요함을 역설하였다.

2. 향후 과제

본 연구는 충청남도 '희망 농어촌 마을만들기'의 정책화를 위한 기초연구를 수행하였으며, 앞으로 '희망 농어촌 마을만들기'의 추진이 지속적이고 원활하게 정착되기 위해서는 다음과 같은 과제가 남아있다.

첫째, 농어촌 주민들의 적극적인 마을만들기 참여 및 동기부여를 위한 홍보 및 교육활동이 필요하다. 현재의 시점에는 충남도와 일부 전문가들의 참여에 의해 마을만들기의 추진이 논의가 되었고 추진모형이 도출이 되었다. 물론, 마을만들기의 조속한 정착을 위해 어쩔 수 없는 대안이었지만, 앞으로는 어떻게 주민들을 참여시키고 스스로의 역량을 갖추게 하여 마을만들기를 추진하도록 할 것인가가 희망 농어촌 마을만들기 성패의 중요한 열쇠라고 할 수 있다. 이를 위해서는 마을만들기를 적극적으로 알리고, 마을발전을 위해 스스로 노력하여야 함을 교육을 통해 변화를 이끌어야 할 것이다.

둘째, 도 - 시·군의 협력 및 명확한 역할분담이 필요하다. 현재까지 마을만들기의 논의는 주로 충남도 차원에서 이루어져 왔고, 실제 마을만들기가 원활히 추진되기 위해서는 시·군의 참여와 협력이 매우 중요하다. 실제 마을만들기의 추진에 있어 충남도의 재원과 예산뿐만 아니라 시·군의 재원과 예산을 활용할 필요성이 있으며, 특히 개개 농어촌 마을의 관리와 맞춤형 마을만들기를 추진하기 위해서는 시·군의 역할이 매우 중요하다. 이를 위해서는 우선, 희망 농어촌 마을만들기의 취지와 필요성을 충남도뿐만 아니라 시·군에서 함께 공감대를 형성하고 적극적인 참여를 이끌어 내야 하며, 충남도가 어떠한 역할을 할 것이며 각 시·군에서는 어떠한 역할을 할 것인지 명확한 역할분담과 합의를 통하여 추진하여야 할 것이다.

셋째, 농어촌 주민의 의식개혁과 함께 마을만들기 관련 공무원의 역량강화도 함께 필요하다. 본 연구에서는 희망 농어촌 마을만들기 추진을 위한 주민교육 등 다양한 주민역량강화 프로그램이 제안되었다. 그러나 실제 이러한 마을만들기에 대해 우선적으로 이해하고 역량을 갖추어야 할 주체가 마을만들기 추진과 관련된 공무원이다. 해당 공무원은 기존의 틀에 박힌 농어촌 개발사업의 틀을 벗어나 내발적 발전이라는 새로운 농어촌 마을만들기의 패러다임 변화를 인식하고 적극적으로 대응하여야 한다.

넷째, 마을만들기를 안정적으로 추진하기 위한 별도의 예산 마련이 조속히 이루어져야 한다. 본 연구에서 제시한 마을만들기의 예산은 충남도와 시·군의 자체재원의 한계 등을 이유로

포괄보조금 등의 공공재원에 의존하고 있다. 그러나 공공예산의 의존의 사업의 종류와 규모 등의 제한으로 본래 취지에 맞는 마을만들기를 추진에 한계가 있다. 단기적으로는 어쩔 수 없이 공공재원에 의지하더라도 중·장기적으로는 마을만들기의 별도 예산마련을 통해 안정적이고 취지에 맞는 마을만들기 추진이 필요하다.

다섯째, 시민단체 및 NGO단체 등의 민간조직의 관심과 적극적인 동참이 필요하다. 국외 선진사례나 국내 몇몇 사례를 보더라도 마을만들기의 성공적인 추진요인 중 하나에는 민간조직의 적극적인 참여가 있다. 농어촌 마을만들기가 비단 농어촌지역만의 문제가 아닌 우리나라와 국토를 유지하고 지탱하는 중요한 사안이라는 관점에서 전국민적인 관심과 참여를 이끌어 내야 한다. 즉, 농어촌만이 잘 사는 마을만들기가 아닌 도농이 상생하고 함께 추진해 나가는 마을만들기라는 측면을 강조하고 도시민과 수 많은 민간조직의 참여를 유도하여야 한다.

이외에도 마을만들기가 정책화 차원을 넘어서 농어촌 마을의 캠페인 또는 농어촌 운동차원에서의 접근이 필요하며, 특히 마을만들기가 실제 농어촌 마을에 적용되기 위한 실질적이고 현장지향적인 연구가 지속적으로 필요할 것으로 보이며, 이를 향후 과제로 하고자 한다.

참고문헌

- 강경하 외, 2011, 농가경영컨설팅 추진현황과 성과, 한국농촌지도학회지, 제8권, 제2호, pp.245-261
- 강종원, 2010, 새농어촌건설운동의 보완·발전방안, 강원발전연구원
- 강현수 외, 2003, 유럽의 지역발전정책, 서울: 한울아카데미
- 계기석·천현숙, 2000, 커뮤니티 중심의 주거환경 정비 연구, 국토연구원
- 구자인 외 2인, 2010, 마을이 살아야 농촌이 산다, 진안군마을만들기지구협의회
- 구자인, 2011, 농촌발전과 거버넌스, 민선5기 충남 농정의 과제와 발전방향 모색을 위한 연속 워크숍, CDI세미나 2011-12
- 김명수, 2000, 공공정책평가론, 서울: 박영사
- 김선기, 2006, 주민주도형 지역발전전략: 살기좋은 지역 만들기, 한국지방행정연구원 학술세미나 자료집
- 김선기·이소영, 2007, 주민주도형 지역 만들기 추진 모형, 한국지방행정연구원
- 김선직·장준호 역, 2008, 마을만들기 실천, 형설출판사
- 김선직, 2009, 마을만들기의 전략적 실천방안에 관한 연구, 안양대학교 박사학위논문
- 김영 외, 2008, 마을만들기 거버넌스 특성과 평가에 관한 연구 - 순천시 사례를 중심으로, 한국도시행정학회 도시행정학보, 제21집 제3호, pp.87-108
- 김정섭 외, 2009, 농촌개발 참여주체의 역량강화방안, 한국농촌경제연구원
- 김정호·허덕, 2001, 농업경영 컨설팅의 성과와 과제, 농촌경제, 제24권, 제4호, pp.53-72
- 김찬호 역, 1997, 이런 마을에서 살고 싶다, 황금가지
- 김찬호, 2000, 일본의 도시화 과정에서 마을만들기의 전개와 주민참여, 한국도시행정학회, 도시행정학보, 제13권, 11호(6월)
- 김태영 외, 2008, 일본의 마을브랜드 만들기 : 오가와촌, 유후시, 아즈미노시 사례를 중심으로, 월간국토, pp.110-118
- 김한수, 2009, 일본 마치즈쿠리 연구, 경상대학교 박사학위논문
- 노화준, 2001, 정책분석론, 서울: 박영사

- 농림부, 2007, 주민참여형 농촌마을 가꾸기 표준교재
- 농림수산식품부, 2009, 농업교육백서
- 농림수산식품부, 2009, 어촌개발사업 모니터링 조사용역 : 어촌체험마을조성사업
- 도시연대, 2000, 마을만들기의 새로운 도전, 마을헌장제정운동
- 도시재생지원사업단, 2009, 한국의 도시·마을만들기, 국토연구원
- 동재옥 외, 도시경관 중심의 주민참여 마을만들기 방안에 관한 연구, 한국 디지털 건축·인테리어학회 논문집, 2009, 9(2), p.50
- 목정훈·박종현, 2006, 주거지 환경개선을 위한 마을만들기 활성화방안 연구, 서울시정개발연구원, 시정연2006-R-05
- 목정훈·박종현, 2008, 마을만들기 운영사례 비교연구, 한국도시설계학회, 제9권, 4호(12월)
- 박송희, 2010, 한·일 주민참여형 마을만들기 활동의 재정지원제도에 관한 연구, 서울시립대학교 석사학위논문
- 박진도, 2010, “한국농촌사회의 장기비전과 발전전략: 내발적 발전전략과 농촌사회의 통합적 발전”, 농촌사회, 제20권 제1호
- 박진도, 2011, 순환과 공생의 지역만들기; 농촌지역의 내발적 발전의 이론과 실제, 서울: 교우사
- 박진도 외, 2005, 농촌개발정책의 재구성, 서울: 한울아카데미
- 성경룡, 2006, 살기좋은 지역 만들기 - 비전과 과제, 제3차 지역혁신협의회 전국총회(2006.11.7) 발표자료
- 송애정, 2008, 일본 도시재생 정책에 있어 마치즈쿠리 교부금의 운용 실태 및 특징에 관한 연구, 서울대학교 석사학위논문
- 송인하, 2010, 마을공동체운동의 성공조건과 과제, 지방자치연구, 제14집
- 송태갑 외 1인, 2009, 주민참여형 마을만들기 사례, 리전인포 180호
- 양진영, 2007, 한국과 일본의 마을만들기 비교분석에 관한 연구, 광주대학교 석사학위논문
- 오승영, 2008, 농촌관광정책사업 마을리더의 핵심역량에 관한 실증연구, 명지대학교 행정학과 박사학위논문
- 윤병구, 1995, 도시활성화 방책으로서 일본의 마찌즈꾸리에 관한 연구, 국토계획, 제30권, 제6호

- 이관률, 2011, 포괄보조금제도의 도입배경과 추진전략: 일반농산어촌개발을 중심으로, 2011 일
반농산어촌개발사업 포괄보조 워크숍 발표자료
- 이동홍, 2010, 포괄보조제도와 농어촌지역 산업정책방향, 녹색성장과 균형발전 세미나 발표자
료
- 이병대 외, 2009, 일본의 경관협정을 통한 마을만들기 사례에 관한 연구, 한국 디지털 건축·인
테리어학회 논문집, 2009, 9(1)
- 이성근 외, 2008, 국가균형발전사업 관련 다수부처 중복기능 조정 및 효율화, 행정안전부
- 이성근 외, 2009, “참여정부 군특회계 지역개발계정사업의 유사·중복 실태분석”, 한국지역개
발학회지, 제21권 제3호
- 이성근 외, 2010, 지방의 재정자율성 제고 등을 위한 광역·지역발전특별회계사업 개편방안
연구, 지방발전위원회
- 이성근 외, 2011, “농촌마을종합개발사업 참여주체간 협력수준과 협력네트워크 구조분석”, 국
토계획, 제46권 제4호
- 이성근, 2006, 정책계획론, 서울: 법문사
- 이용연, 2004, 지방자치 발전을 위한 마을만들기 활성화 방안, 한국도시행정학회 춘계학술세미
나
- 이종창, 2010, 마을계획 사업의 실태와 발전방향 - 광주광역시 북구 마을만들기 사업을 중심으
로, 대전대학교 석사학위 논문
- 이호, 2006, 살고 싶은 마을만들기, 도시와 빈곤, Vol. 81, pp.46-60
- 이호, 2007, 살기좋은 지역만들기: 지역만들기에 있어 민간 파트너십, 도시와 빈곤, Vol. 84,
pp.18-29
- 임경진 외 3인, 2010, 전라북도 마을만들기 현황조사 및 고유모델 연구, 전라북도·전북의제21
추진협의회
- 전라북도 투자유치국, 2010, 전라북도 마을만들기 기본계획
- 정석, 1999, 마을단위 도시계획 실현 기본방향(I) - 주민참여형 마을만들기 사례연구, 서울시
정개발연구원
- 조영재 외 4인, 2009, 충청남도 농촌개발사업 추진체계의 문제점과 개선방안, 충남발전연구원
지역활성화센터, 2011, 교육프로그램 개발연구 - 훈련프로그램 개선방안

진영재, 2010, 농촌체험마을 컨설팅지표 개발 및 농촌관광정책 방향 탐색, 관광연구저널, 24(3), pp.91-106

최기봉 외, 2010, 서울시 마을만들기 지원제도 연구, 서울특별시

최승호·김성균, 2008, 지역 마을 공동체 만들기를 통한 자립 방안 모색 - 충남 홍성군 홍동 풀무마을을 중심으로, 충북개발연구원, 충북연08-09

최일홍·이창호, 2005, 일본의 마치즈쿠리 사례와 시사점, 국토, pp. 44-51

충남녹색성장포럼국, 2011, 충남농촌지역의 저탄소녹색마을 조성방안 연구

충남발전연구원, 2011, 민선5기 충남 농정의 과제와 발전방향 모색을 위한 연속 워크숍 제3회 자료집, CDI 세미나 2011-07

충남발전연구원, 2011, 민선5기 충남 농정의 과제와 발전방향 모색을 위한 연속 워크숍 제5회 자료집, CDI 세미나 2011-12

태운재, 박소현, 2010, 마을만들기 조례에 나타난 마을만들기의 특성, 대한건축학회논문집(계획계), 제26권, 7호, pp.175-182

한국농어촌공사, 2009, 도농교류 활성화 인적역량강화사업 중장기 교육체계 수립보고서

홍인옥, 2006, 도시와 주민참여, 도시해석, 푸른길

Davies, W.K.D. and Herbert, D., 1993, Communities Within Cities: An Urban Social Geography, Belhaven

Hillery, 1955, Definitions of Community: Areas of Agreement, Rural sociology, Vol. 20, pp.111-122

Northern Territory Government, 2011, Rural Village Development; Discussion Paper, the Department of Lands and Planning

川上光彦, 1994, まちづくりの戦略, 山海堂

佐藤滋, 2004, まちづくりとは何か, まちづくり教科書第1巻 まちづくりの方く法, 丸善

日本建築學會, 2004, まちづくりの方法, 丸善

<http://www.jinanmaeul.com> (진안군마을만들기)
<http://www.maeul.or.kr> (강릉시마을만들기지원센터)
<http://ubin.krihs.re.kr> (국토연구원 도시재생지원사업단)
<http://www.happyansan.or.kr> (안산시 좋은마을만들기 지원센터)
<http://www.ogawanosho.com/oyakimura.htm>
<http://www.city.azumino.nagano.jp/index.html>
<http://www.city.yufu.oita.jp/kanko/index.html>
<http://www.setagaytm.or.jp/trust/index.html>
<http://www.machizukuri-lab.com/study.html>
<http://www2.hokurikutei.or.jp/lib/shiza/shiza04/vol13/pdf/13all.pdf>, pp. 14-19
<http://cronose88.blog.me/30097803821>
<http://news.naver.com/main/read.nhn?mode=LSD&mid=sec&sid1=104&oid=081&aid=0000082405>
<http://blog.naver.com/hahe6015?Redirect=Log&logNo=57855808>
http://blog.naver.com/community_pd?Redirect=Log&logNo=110082200409
<http://www.shinkaichi.or.jp/npo>

부 록

부록 1 : 농어촌 마을만들기 설문지 / p.186

부록 2 : 전국 마을만들기 지원조례 현황 / p.192

부록 3 : 충청남도 희망 농어촌 마을만들기 조례(안) / p.200

부록 1 : 농어촌 마을만들기 설문지

이 조사에 조사된 모든 내용은 통계목적 이외에는 사용하지 않습니다.

일련번호

「농어촌 마을만들기」 관련 추진현황 및 주민 의식 조사를 위한 설문조사표

안녕하십니까? 귀하의 무궁한 발전을 기원합니다.

저희 충남발전연구원에서는 「주민이 주도하는 충남형 마을만들기」 관련 연구를 진행하고 있습니다. 이에 본 설문조사는 기존 농어촌 마을만들기 관련사업(농촌개발사업)의 추진현황 및 문제점을 파악하고, 향후 충남형 농어촌 마을만들기를 추진시 바람직한 방향에 대한 농어촌 주민의 의견을 조사하는데 목적이 있습니다.

번거로우시더라도 설문에 응답하여 2011년 6월 3일(금)까지 우편이나 팩스로 송부하여 주시길 부탁드립니다. 조사내용은 통계자료 이외의 다른 어떤 용도로도 사용되지 않고, 개인에 관한 사항은 일절 공개되지 않습니다.

여러분의 답변이 연구진행에 중요한 역할을 하오니, 적극적으로 협조해 주시면 감사하겠습니다.

2011년 5월

충남발전연구원장

※ 회답 및 문의처 : 충청남도 공주시 금흥동 101
충남발전연구원 농촌·농업연구부 조영재 책임연구원
Tel/Fax : 041-840-1202/1219
E-mail : choyj@cdi.re.kr

성 별	① 남 ② 여	연령	만	세
주 소	충청남도	시/군	읍/면/동	번지
직 업	① 농업 ② 상업 ③ 서비스업 ④ 공무원 ⑤ 없음 ⑥ 기타 :			
역 할	① 추진위원(장) ② 이장 ③ 청년회장 ④ 부녀회장 ⑤ 새마을지도자 ⑥ 영농후계자 ⑦ 일반주민 ⑧ 기타 :			
거주기간	① 5년 이하 ② 5년~10년 ③ 10년~20년 ④ 20년~30년 ⑤ 30년 이상			

□ 기존 마을만들기 관련사업의 추진현황 및 문제점

1. 다음은 농어촌 마을만들기 관련사업(농촌개발사업)을 정리한 표입니다. 귀하의 거주 지역(또는 마을)에서 **현재 추진되고 있거나 추진된 실적이 있는 사업(이하 기존사업)**에 대하여 해당 사업의 추진여부, 사업비, 사업기간을 기입하여 주십시오. (※ 표에 제시된 이외의 사업은 기타 사업에 기입)

구 분	사 업 명	추진여부	사업비	사업기간
읍·면 단위	소도읍육성사업			
	거점면소재지 마을종합개발			
소생활권 및 지역(지구) 단위	농촌마을종합개발사업			
	어촌종합개발사업			
	산촌(생태)마을조성			
	농어촌테마공원조성			
	살고싶은도시만들기			
	살기좋은지역만들기			
	산림생태문화체험단지조성			
	농어촌생활환경정비사업			
마을 단위	전원마을조성사업			
	농어촌주거환경개선사업			
	농산어촌정보화마을육성			
	녹색농촌체험마을			
	어촌체험마을			
	녹색에너지자립마을조성			
	향토산업마을			
	에코타운조성사업지원			
	농촌건강장수마을육성			
	농촌전통테마마을조성			
	문화마을조성사업			
기 타				

2. 귀하가 거주하고 있는 지역(마을)에서 추진되었던 기존사업에 대한 만족도는?

- ① 매우 만족 ② 만족 ③ 보통 ④ 불만족 ⑤ 매우 불만족

3. 귀하가 거주하고 있는 지역(마을)에서 기존사업은 주로 어떻게 추진되었습니까?

- ① 일반 주민은 잘 알지 못한 상황에서, 핵심인물(이장 또는 추진위원 등)을 중심으로 추진됨
- ② 핵심인물(이장 또는 추진위원 등)뿐만 아니라 일반주민 일부가 참여하였음
- ③ 지역(마을)의 거의 모든 주민이 적극 참여하였음
- ④ 잘 모르겠음

4. 귀하가 거주하고 있는 지역(마을)에서 추진되었던 기존사업의 성과는? (해당사항 모두 표기)

- ① 눈에 띄는 성과 없음
- ② 기초생활수준의 향상
- ③ 주요 시설물(마을회관, 커뮤니티센터 등)의 정비 및 확충
- ④ 경관 또는 환경 개선
- ⑤ 소득증대 또는 새로운 소득원 창출
- ⑥ 방문객 증가
- ⑦ 주민의식 수준의 향상
- ⑧ 주민 커뮤니티 및 유대강화
- ⑨ 주민역량 강화
- ⑩ 기타 :

5. 귀하가 거주하고 있는 지역(마을)에서 추진되었던 **기존사업의 문제점**은? (해당사항 모두 표기)

- ① 특별한 문제없음
- ② 지역(마을) 주민의 역량(경험)에 비해 과도한 사업추진
- ③ 사업추진 과정에서 전체 주민의 의견이 충분히 반영되지 못함
- ④ 사업선정 및 계획수립 내용이 바람직하지 못함
- ⑤ 사업비 집행 및 사업추진 방식에 문제가 있음
- ⑥ 사업추진후 운영·관리가 잘 이루어지지 않고 있음
- ⑦ 사업비 및 예산운영이 투명하지 못함
- ⑧ 사업과 관련하여 사람들간의 다양한 갈등이 발생함

5-1. 위 질문에서 답변한 문제점의 구체적인 내용과 기타 문제점을 자유롭게 적어주십시오.

□ 마을 현황 및 개발 방향

6. 귀하가 거주하고 있는 지역(마을)의 현재 정주·생산·여가 기능의 실태가 어떠한지 각 부문별로 양호·불량 정도를 답변하여 주십시오.

부 문	현재 실태 정도				
	매우양호	양호	보통	불량	매우불량
① 정주기반, 기초생활환경					
② 인구규모, 주민역량					
③ 마을공동체 활동, 주민교류·관계					
④ 생산기반, 경제활동기반					
⑤ 농어업인력, 경제활동조직·역량					
⑥ 생산활동, 소득·경제활동					
⑦ 문화·여가기반, 경관·환경 실태					
⑧ 문화·여가 모임 및 조직					
⑨ 문화·여가활동, 경관·환경보전활동					

7. 귀하가 거주하고 있는 지역(마을)에서 **비교적 활발히 이루어지고 있는 마을공동체 활동**은? (해당 사항 모두 표기)

- ① 특별한 활동이 없음
- ② 영농회(작목반, 영농법인 등) 및 연구회 활동 ③ 관혼상제(혼례, 대동제 등)
- ④ 마을잔치(향우회 등) 및 경로잔치 ⑤ 세시풍속행사(농악, 윷놀이 등)
- ⑥ 자매결연(1사1촌 등) ⑦ 농촌체험관광(체험, 민박, 관광농원 등)
- ⑧ 취미 및 여가활동 모임 ⑨ 마을가꾸기 활동(마을청소, 꽃길조성 등)
- ⑩ 마을만들기 활동(주민교육 및 역량강화, 커뮤니티 활성화, 마을개발사업 추진 등)

8. 향후 귀하가 거주하고 있는 지역(마을)에서 **추가적으로 필요한 사업**은?

- ① 정주기능의 확충 ② 생산 및 경제활동 기능의 확충
- ③ 문화·여가 기능의 확충 ④ 공공 및 기초생활시설 등 물적기반의 확충
- ⑤ 적정인구규모의 유지 및 주민역량강화 ⑥ 다양한 공동체 활성화 및 교류 증진

8-1. 위 질문에서 답변한 **사업을 추진하기 위하여 어떠한 노력**을 기울이고 있습니까?

- ① 특별히 노력하고 있지는 않음
- ② 지역(마을) 리더나 몇몇 사람들을 중심으로 사업지원을 받기 위해 노력하고 있음
- ③ 지역(마을) 주민 모두 공감대 형성을 통하여 사업추진을 위해 노력하고 있음
- ④ 지역(마을) 스스로가 이미 일부 사업을 추진중에 있고, 사업지원을 받을 수 있다면 더 활성화 될 것임

□ 충청남도 농어촌 마을만들기 추진 방향

※ 충청남도에서는 민선5기의 주요 시책으로 ‘주민중심의 농어촌 마을만들기’를 추진하기 위한 노력을 진행중에 있습니다. 충청남도 ‘마을만들기’는 ‘주민자치의 실현’을 원칙으로 하여 1) 기존의 농촌개발사업의 문제점을 개선하고, 2) 충청남도 실정에 맞는 테마를 중심으로 주민주체의 마을만들기를 추진한다는 것을 기본방향으로 설정하고 있습니다. 이를 참고하시어, 다음 질문에 답변하여 주십시오.

9. 충청남도 ‘농어촌 마을만들기’의 목표를 설정할 때 다음 각 부문의 중요도를 평가해 주십시오.

부 분	중요도				
	매우 중요	중요	보통	안중 요	매우 안중 요
① 정주기반의 정비 및 확충					
② 인구유치 및 주민역량강화					
③ 공동체 및 주민활동의 활성화					
④ 생산기반 및 경제활동기반의 확충					
⑤ 생산인력 확보, 경제활동 역량강화					
⑥ 생산활동 및 소득·경제활동의 활성화					
⑦ 문화·여가기반 확충 및 경관·환경 개선					
⑧ 문화·여가 수요층의 확대					
⑨ 문화·여가활동 및 경관·환경보전활동 활성화					

10. 충청남도 ‘농어촌 마을만들기’의 바람직한 공간적 범위는?

- ① 공간적 범위는 중요하지 않음 (공간적 범위를 자유롭게 설정)
 ② 자연마을단위 이하 ③ 1개 리(里)단위 ④ 1~4개 리(里)단위
 ⑤ 1개 읍·면 단위 ⑥ 2~3개 읍·면 단위 ⑦ 시·군 단위 이상

11. 충청남도 ‘농어촌 마을만들기’의 바람직한 자원부담 비율은? (합계 100%)

- ① 주민부담 : _____ % ② 공공(행정)부담 : _____ %

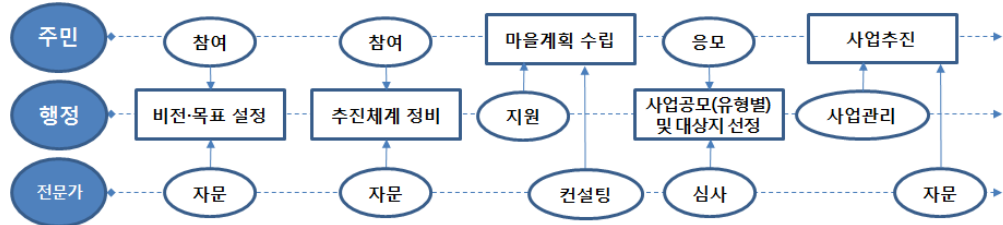
12. 충청남도 ‘농어촌 마을만들기’를 주도해야 할 추진주체는? (순서대로 3순위까지 선택)

답변) 1순위 : _____, 2순위 : _____, 3순위 : _____

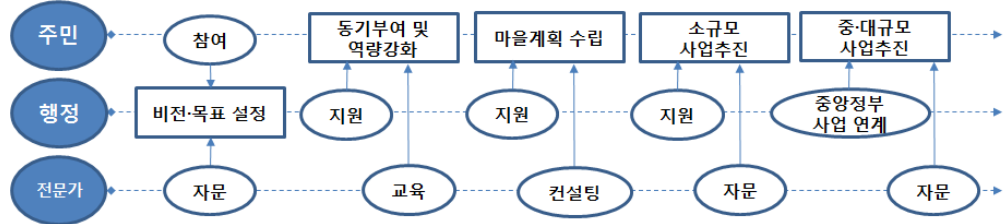
- ① 마을주민 ② 출향인(외부민간인) ③ 행정(공무원)
 ④ 전문가 ⑤ 공공기관 및 단체 ⑥ 민간조직 및 단체
 ⑦ 기타 : _____

13. 충청남도 '농어촌 마을만들기'의 바람직한 추진체계는? (1안, 2안 중에서 선택)

① 1안 - 기존 농촌개발사업의 추진체계를 정비하고 통합화하여, 마을만들기사업으로 추진



② 2안 : 주민 스스로 소규모 사업을 계획·추진하고, 성과가 있을 경우 중앙정부사업을 연계 하여 중·대규모 사업으로 추진



14. 충청남도 '농어촌 마을만들기'의 활성화를 위한 각 부문의 중요도를 평가해 주십시오.

부 문	중요도				
	매우 중요	중요	보통	인요	매우 인요
① 주민교육 및 역량강화					
② 지역(마을) 자원발굴					
③ 지역(마을) 진단 및 개발수요 조사					
④ 문제인식 및 지역(마을) 발전비전 공유					
⑤ 지역(마을) 발전계획 수립					
⑥ 주민주도의 사업추진					
⑦ 민간과 공공의 협력체계 구축					
⑧ 마을만들기 조례제정					
⑨ 전담조직 또는 중간지원조직 운영					
⑩ 지속적인 사업 모니터링 및 관리					
⑪ 안정적인 사업예산의 확보					

15. '농어촌 마을만들기'에 대한 아이디어나 기타 의견이 있으시면 자유롭게 적어주십시오.

부록 2 : 전국 마을만들기 지원조례 현황

자치법규정보시스템(ELIS)에서 마을만들기와 관련된 전국 지방자치조례를 검색한 결과 전국 26개 자치단체에서 마을만들기 관련 조례를 제정한 것으로 조사되었다.

〈표 부록-1〉 전국 마을만들기 조례 제정 현황

시도	시군구	조례	제정 년도	법적 근거
서울(1)	마포구	마포구 살기좋은 마을만들기 조례	2009	자체 제정
인천(1)	부평구	부평구 우리마을가꾸기사업 운영 및 지원조례	2005	자체 제정
경기(6)	가평군	가평군 아름다운 마을 가꾸기 평가 조례	2005	자체 제정
	안산시	안산시 좋은 마을 만들기 조례	2007	자체 제정
	양평군	양평군 살기 좋은 지역 만들기 조례	2009	국가균형발전 특별법
	수원시	수원시 좋은 마을만들기 조례	2010	자체 제정
	남양주시	남양주시 마을가꾸기 지원 조례	2011	자체 제정
	하남시	하남시 살기 좋은 마을 만들기 지원 조례	2011	자체 제정
강원(1)	인제군	인제군 아름다운 마을 만들기 지원 조례	2008	자체 제정
충북(1)	단양군	단양군 살기좋은 지역만들기 지원 조례	2008	자체 제정
충남(1)	보령시	보령시 살기 좋은 지역만들기 조례	2008	국가균형발전 특별법
전북(4)		전라북도 마을만들기 지원 조례	2009	
	군산시	군산시 살기좋은 마을 만들기 조례(시행규칙)	2007	자체 제정
	정읍시	정읍시 살고 싶은 마을 만들기 조례	2009	자체 제정
	진안군	진안군 마을만들기에 관한 조례(2010 폐지)	2003	자체 제정
		진안군 살기 좋고 살고 싶은 마을만들기 기본조례안	2010	자체 제정
전남(5)	순천시	순천시 살기 좋은 지역 만들기 조례(2011 폐지)	2007	자체 제정
		순천시 지속가능한 생활공동체 활성화 조례	2011	자체 제정
	강진군	강진군 살기좋은 마을만들기 지원에 관한 조례	2008	자체 제정
	광양시	광양시 아름다운 마을 만들기 지원 조례	2008	자체 제정
	목포시	목포시 살기좋은 지역 만들기 조례	2008	국가균형발전 특별법
	나주시	나주시 살기좋은 지역 만들기 조례	2009	국가균형발전 특별법
광주(4)		광주광역시 살기좋은 마을만들기 지원조례	2010	자체 제정
	북구	북구 아름다운 마을 만들기 조례(시행규칙)	2004	자체 제정
	남구	남구 살기좋은 지역 만들기에 관한 조례	2008	국가균형발전 특별법
	서구	서구 행복마을만들기 지원 조례	2008	자체 제정
경남(1)	거제시	거제시 살기좋은 마을만들기 지원조례(시행규칙)	2008	자체 제정
제주(1)		제주도 특별자치마을 만들기 지원 조례	2009	국가균형발전 특별법

이 중 행정안전부의 ‘살기좋은 지역만들기 사업’을 지원하기 위해 제정된 사례를 제외하고 (국가균형발전 특별법 시행령 제18조의 3), 지역 자체적으로 마을만들기를 추진하기 위해 조례를 제정한 사례 중 참여주체, 사업추진, 제도마련 등의 측면에서 활성화된 전라북도, 전라북도 진안군, 경기도 안산시, 광주광역시 북구, 서울특별시 마포구의 사례를 비교·분석하였다.

〈표 부록-2〉 조례의 구성 및 내용

조례	구성	내용
전라북도	제 3장 제 21조 부칙	제 1장 총칙 - 목적, 정의, 기본원칙, 주민 및 행정의 역할 제 2장 전북 마을만들기 지원 - 계획 수립 및 운영, 협력센터 설치 및 운영, 기능, 평가·포상, 준용 제 3장 마을만들기 운영위원회 등 - 위원회의 구성, 기능, 운영, 해촉, 다른 법령과의 관계, 시행규칙
전북 진안군	제 9장 제 39조 부칙	제 1장 총칙 - 목적, 정의, 기본이념, 각 주체의 협력과 역할 제 2장 주민의 참가 - 주민과 마을만들기의 관계, 주민의 참가, 책임과 의무 등 제 3장 마을만들기 추진체계 - 마을추진위원회, 행정전담부서, 행정협조회의, 지구협의회, 정책협의회 제 4장 마을만들기 지원체계 - 지원센터, 마을간사 및 마을간사협의회, 도농교류센터, 귀농귀촌 지원 제 5장 마을만들기 기본계획 - 마을만들기 기본계획 수립, 관련 계획과의 관계, 기본계획의 승인 제 6장 마을만들기 사업의 발굴과 체계화 - 사업 발굴, 그린빌리지 사업, 으뜸마을가꾸기 사업, 행정 사업 체계화 제 7장 마을만들기 사업의 추진절차 - 예산, 사업신청, 검토, 선정, 지구 관리, 전문가 지원, 분석, 평가, 포상 제 8장 마을축제 - 마을축제의 목적과 성격, 마을축제조직위원회 설치와 구성, 행정 지원 제 9장 지원의 취소 등 - 지원 취소, 지원금 회수, 다른 법령과의 관계, 준용, 시행규칙과 지침
서울 마포구	제 15조 부칙	제 1조 - 제 4조 목적, 정의, 주민 및 사업주체/구청장의 책무 제 5조 지원계획 수립 및 예산지원 제 6조 - 제 8조 사업 공모, 추진, 분석 및 평가 제 9조 - 제 13조 위원회의 설치, 기능, 구성, 해촉, 운영 등 제 14조 다른 법령과의 관계 제 15조 시행규칙

〈표 부록-3〉 조례의 구성 및 내용(계속)

조례	구성	내용
경기 안산시	제 9조 부칙	제 1조 - 제 3조 목적, 정의, 주민 및 시의 책무 제 4조 - 제 5조 운영위원회의 구성, 존속기한, 해촉 제 6조 - 제 7조 지원센터의 설치, 위탁운영 등 제 8조 지도.감독 제 9조 시행규칙
광주 북구	제 3장 제 30조 부칙	제 1장 총칙 - 목적, 정의, 기본이념, 주민/구청장/마을 만들기 주체의 책무 제 2장 아름다운 마을 만들기 - 계획 수립, 지원사업, 전문가 지원, 예산, 분석, 평가, 포상, 준용 제 3장 아름다운 마을만들기 위원회 - 설치, 기능, 구성, 위원장 직무 등, 간사 등, 해촉, 회의, 수당 등, 규칙

마을만들기 관련 조례는 크게 3개 부문으로 구성되는데 첫째, 목적 및 정의, 기본원칙(이념) 그리고 각 주체의 역할, 둘째, 마을만들기 계획수립 및 지원, 셋째, 마을만들기 추진체계 및 지원체계 등을 내용으로 하고 있다.

〈표 부록-4〉조례 제정목적

조례	제정목적
전라북도	민주주의 발전과 주민자치실현을 목표로 자치의 기본 단위인 마을공동체를 활성화시키기 위한 주민주도의 마을 만들기 지원 에 필요한 사항을 규정함으로써 도민의 삶의 질 향상에 기여함
전북 진안군	주민 스스로 살기 좋고 살고 싶은 마을을 만들어가는 자발적이고 창조적인 활동을 지원하기 위해 필요한 사항을 규정함으로써 풀뿌리 마을 만들기과 지역사회 발전에 기여함
서울 마포구	주민 생활의 질 향상을 위해 주민 스스로 살기 좋은 마을을 만드는 사업을 전개하고, 그 사업이 원활히 추진될 수 있도록 필요한 지원 사항을 규정함으로써 주민이 살기 좋은 마을을 만들고, 지역공동체의 복원 및 자치역량의 강화에 기여
경기 안산시	주민자치기능 강화와 지역공동체 형성은 물론 쾌적한 도시환경을 조성하기 위한 안산시 좋은 마을 만들기 사업을 효율적으로 추진 하는데 필요한 사항을 규정
광주 북구	주민자치기능 강화와 지역공동체 형성을 도모하고 주민 스스로 지역을 살기 좋은 곳으로 만들기 위하여 아름다운 마을 만들기의 지원 에 필요한 사항을 규정함으로써 쾌적한 도시환경 조성과 주민의 삶의 질 향상에 기여함

마을만들기 조례를 마련한 주된 목적은 마을만들기를 지원하기 위함이며, 마을만들기를 실천하는 주체는 주민이다. 또한 이를 통해 주민자치실현을 물론 공동체 활성화, 삶의 질 향상, 쾌적한 환경 조성 등에 기여함을 목적으로 하고 있다.

조례에서 규정하고 있는 마을만들기 정의를 살펴보면 주민 스스로 실현하는 ‘주민 자발성’을 공통적으로 강조하고 있으며 살기 좋은 공간, 발전하는 마을을 만들기 위한 ‘생활환경 개선’을 내용으로 하고 있다. 또한 마을만들기를 통해 더불어 함께 살아가는 ‘공동체 형성’을 위한 모든 활동 또는 ‘삶의 질 향상’을 위한 모든 분야를 포괄하여 정의하고 있다.

〈표 부록-5〉 마을만들기 정의

조례	정의	핵심어
전라북도	마을주민이 주체가 되어 마을의 특성을 살리면서 지역자원 등을 활용 하여 주민 스스로 창조하고 발전하는 마을 을 만들어 지속가능한 삶 을 영위하는 것	주민자발성 지역자원 활용 생활환경 개선
전북 진안군	주민 스스로 가 스스로의 발상으로 자기 마을을 살기 좋은 공간 으로 만들기 위해 공동으로 추진하는 모든 활동으로써 소득과 경관, 교육, 문화, 복지, 환경 등 삶의 질 향상 을 위한 모든 분야를 포괄	주민자발성 생활환경 개선 삶의 질 향상
서울 마포구	주민 스스로 가 마을의 주인으로서, 일상 생활지역의 개선 사항을 논의하고 실천하는 사업을 통해 마을의 특성을 살린 생활환경을 조성 하고 더불어 잘 사는 지역공동체 를 만들어가는 모든 활동	주민자발성 생활환경 개선 공동체형성
경기 안산시	주민 스스로 가 자신의 삶의 터전인 마을을 편안하고 즐겁고 행복한 지역공동체 로 재창조 하기 위한 다음 각 목의 사업	주민자발성 생활환경 개선 공동체형성
광주 북구	주민 스스로 가 마을의 주인으로 거듭나고, 주민간에 마음과 마음을 이어주어 주민들이 더불어 함께 살아가는 지역공동체 를 창조 하기 위한 모든 활동	주민자발성 공동체형성

조례에서는 마을만들기를 실행하는 가장 중요한 주체를 주민조직 또는 단체로 규정하고 있고, 단 진안군 경우만 마을만들기에 관련된 행정과 민간을 함께 제시하고 있다. 각 주체들의 역할을 살펴보면, 주민은 마을만들기를 추진하는 주된 주체로서 스스로의 책임과 역할을 성실히 수행하며 관련 단체 및 기관과의 협력관계를 유지하고, 주민의 의견을 충분히 반영할 것을 역할로 지칭하고 있다. 또한 행정은 주민들의 마을만들기를 적극 권장·지원하고 정책을 지속적으로 추진하는 역할을 하고 있음을 전제로 하고 있다.

〈표 부록-6〉 마을만들기 주체와 역할

조례	주체	주민의 역할	행정의 역할
전라북도		마을만들기를 추진함에 있어서 자기 책임과 역할 을 성실히 수행	주민의 마을만들기를 적극 권장, 지원 하며 마을만들기에 관한 정책을 지속적으로 추진
전북 진안군	마을만들기에 관계되는 행정과 민간의 다양한 조직 및 단체	마을만들기 추진 주체로서의 책임과 역할 을 인식하고 적극적으로 참가 하며 민간단체 및 행정기관과 긴밀한 협력 관계를 유지하면서 사업 추진	주민들의 다양한 마을만들기를 적극 지원 해야 하며 이를 위한 각종 조사와 평가 를 실시하고 종합적인 계획 을 수립
서울 마포구	주민자치위원회나 비영리 민간단체 등 살기좋은 마을 만들기를 추진하는 주민조직	마을만들기의 주체로 마을에 사는 주민 자신이라는 사실을 이해하고 서로의 입장을 존중하면서 주체적으로 마을만들기에 참여, 모든 과정에 많은 주민의 의견이 충분히 반영 될 수 있도록 노력하고, 목적에 따라 사업을 성실히 추진	살기좋은 마을만들기 사업을 체계적으로 지원 하기 위하여 필요한 정보·교육·행정·재정 지원 등을 포함한 마을만들기 정책을 지속적으로 추진
경기 안산시	관내 행정기관 외에 마을 만들기를 추진하는 주민자치위원회, 시민단체 등 주민의 다양한 모임 을 통칭	마을 만들기에 자율과 자기 책임 원리에 따라 스스로 책임과 역할 을 성실히 수행	주민의 마을 만들기를 적극 권장 하고 지원 하여야 하며 마을 만들기에 관한 정책을 지속적으로 추진
광주 북구	관내에 있는 주민자치위원회, 비영리 직능·자생단체 등으로 마을만들기를 시행하는 자발적 주민조직	마을 만들기를 추진함에 있어서 스스로 책임과 역할 을 인식하고 적극 참가 하며 또한 구와 협력	마을 만들기를 지원함에 있어 필요한 조사와 연구 에 노력하여야 하며 마을 만들기의 추진에 관한 주민의식 제고 및 참여방안 을 적극적으로 강구

마을만들기 기본계획은 마을만들기 기본이념 또는 원칙을 충실히 반영하며 이를 실현시킬 수 있도록 실질적이어야 한다. 각 마을에서 추진되는 사업들은 기본계획에 의거하여 진행되므로 사업들이 종합적이고 계획적으로 추진될 수 있도록 수립되어야 하며 계획수립시 반드시 주민들의 의견을 최대한 수렴·반영하고 관련 계획과 연계되도록 하여야 한다. 마을만들기 지원계획은 기본계획을 토대로 이를 구체화하여 연도별 지원계획을 수립하고, 이에 필요한 행정적·재정적 지원을 집행하도록 한다. 진안군은 그린벨리지사업, 으뜸마을가꾸기 사업 등 단계별 사업을 발굴하여 추진하는 특성을 지니고 있으며 전라북도는 마을만들기 분야 일자리 창출 방안과 지역주민 공동체사업(커뮤니티 비즈니스) 등의 활성화 방안을 내용에 포함하고 있다.

〈표 부록-7〉 마을만들기 계획수립

조례	기본계획	지구계획	지원계획
전라북도	제5조(기본계획 수립) 도지사는 마을만들기 기본계획을 수립하고 지역주민의 의견수렴 및 전문가 자문을 거쳐 수립 - 마을만들기에 관한 비전과 목표 - 마을만들기 추진방향과 추진체계 - 마을만들기 행정 협력 체계 - 협력센터 및 지원체계 - 마을만들기 사업내용		제6조(연도별 지원계획 수립) 도지사는 기본계획을 토대로 마을만들기 연도별 지원계획 수립 - 추진 현황과 성과 분석 - 지도자, 실무자, 주민교육계획 및 홍보계획 - 마을만들기 분야 일자리 창출방안 - 지역 주민 공동체 사업(커뮤니티 비즈니스)등의 활성화 방안
전북 진안군	제18조(마을만들기 기본계획수립) 군수는 매년 마을만들기에 대한 기본계획을 수립하고 이 계획에 따라 사업 추진 - 중장기 구상과 기본방향 - 종합적이고 계획적인 추진체계 - 각종 마을만들기 지원 사업 - 관련 사업과의 연계 - 그 밖에 필요한 사항		제6장(사업의 발굴과 체계화) 군수는 마을만들기 성공모델을 창출하기 위해 국도비 지원사업과 별도로 특색 있는 마을만들기 사업을 발굴하여 추진 - 그린빌리지 사업 - 으뜸마을가꾸기 사업 - 행정사업의 체계화와 단계설정
서울 마포구			제5조(지원계획 수립 및 예산지원) 구청장은 매년 마을만들기 지원계획을 수립하고 필요한 예산을 책정하여 마을만들기 사업을 지원
경기 안산시			센터에 위탁운영 - 마을 만들기에 대한 연도별 사업계획의 수립 및 집행 - 주민의 마을 만들기 계획의 수립 및 집행에 대한 지원
광주 북구	제7조(마을 만들기 기본계획) - 장래의 구상 포함, 그 시책이 종합적·계획적으로 추진될 수 있도록 수립 - 관련 발전계획과 조화 - 주민의 의견 반영 - 사전에 의회 의견 청취 - 주요 정책 수립 및 집행시 기본계획에서 제시한 내용이 우선적 실현되도록 노력	제8조(마을 만들기 지구계획) - 마을 만들기 주체 제언 - 주민들의 의견 반영 - 기본계획을 바탕으로 수립	제9조(지원계획 수립) 구청장은 매년 마을 만들기에 대한 지원계획을 수립 - 기본방침 - 추진내용 - 마을만들기위원회 - 행·재정 지원사항 - 기타 지원에 필요한 사항

마을만들기 사업추진은 지침 통보 → 마을 추진위원회 구성 → 마을발전계획 수립 → 사업 신청 → 심사 및 선정 → 사업추진 및 상황 보고/사업지구 관리 및 각종 지원 → 사업종료시 결과 보고 → 마을 평가 및 포상, 사업 분석 순으로 이루어지며 각 과정에 대한 규정을 내용으로 하고 있다. 특히 진안군은 조례에서 사업대상마을 선정기준을 제시하고 있다.

〈표 부록-8〉 마을만들기 사업추진절차

조례	사업신청 및 선정	지구관리/전문가지원	분석, 평가, 포상
전라북도	- 추진지침 통보 → 대상마을 신청 접수 → 심사 · 확정	- 추진상황 보고 - 중간추진상황 점검 및 2차 자금 교부 - 사업완료보고 및 사업비 정산	- 우수 시 · 군, 마을 인센티브 제공 - 마을만들기 사업전시 및 경진대회 개최(참가, 운영 예산 지원) - 매년 사업 분석 · 평가 실시 (필요시 전문기관에 의뢰) - 사업추진에 공이 있는 공무원, 민간인, 민간단체, 마을 포상
전북진안군	- 마을 자체적으로 추진위원회 구성 → 마을발전계획 수립 → 주민합의 → 사업신청서 군 제출 ※사업선정기준 - 마을만들기 사업의 단계별 절차 - 젊고 의욕적인 지도자, 단합 - 직거래 등 독자적인 유통망 확보 - 도시소비자들과 교류 - 작목반 운영 - 마을 추진위원회 운영 - 행정과 협력관계 유지 - 심사위원회 대상지 심사 · 선정 - 후보지 및 선정과정, 결과 등을 정책협의회 정기총회에 보고	- 마을만들기 지구와 사업의 관리와 지원을 위하여 적극 노력하고 개선을 위해 필요한 대책을 강구 - 필요한 경우 마을만들기 사업을 추진상황 또는 결과 보고 - 전문가 자문 지원 및 경비 지원	- 사업 추진상황 매년 분석 · 평가 - 정책협의회 정기총회에 보고 - 마을만들기 추진에 공이 인정되는 개인, 단체 포상가능
서울마포구	- 살기좋은 마을만들기 사업 공모 ※추천을 받아 시범사업, 마을의 집중 지원 · 육성 가능 - 심의위원회의 심의를 거쳐 선정	- 자체 교육 연수, 전문가의 파견, 사례현장의 견학, 활동공간의 확보 등에 필요한 경비 지원가능 - 마을만들기 전담부서 운영 가능 - 사업 종료시 사업결과 보고서 제출	- 필요시 사업추진사항 조사 · 보고 - 사업 발표회(매년) → 평가 · 진단(필요시 전문기관에 의뢰) → 다음 연도 지원계획 수립시 반영 - 마을만들기 사업추진에 공이 인정되는 개인, 단체 포상가능
경기안산시	- 사업설명회 → 주민공모 사업신청 - 사업선정 및 발표	- 중간점검/최종점검	- 사업발표회 및 평가
광주북구	- 각 동별 주민자치위원회의 심의 → 구청장에게 사업 신청 ※2개 이상의 동의 추진사업은 해당 동 주민자치위원회의 공동심의를 거쳐 신청	- 마을 만들기를 추진하는데 있어 주체의 요청이 있거나 전문가의 도움이 필요하다고 인정될 경우 전문가 지원 및 제경비 지원	- 마을 만들기 사업 추진상황 매년 작성 → 위원회의 분석 평가 → 다음 연도 지원계획에 반영 - 마을만들기 사업추진에 공이 인정되는 개인, 단체 포상가능

마을만들기의 총괄운영조직인 운영위원회는 위원장, 부위원장, 당연직 위원, 위촉직 위원을 포함하여 10~20명의 위원으로 구성된다. 운영위원회는 계획수립, 사업선정, 사업분석 및 평가 등의 사항에 대한 심의 · 의결 기관으로서의 역할을 주로 담당하고 있다. 또한 년 1~2회 정기적으로 운영회의 회의가 개최되거나 필요시 임시회를 개최되는 방식으로 운영되고 있다.

〈표 부록-9〉 마을만들기 운영위원회

조례	구성	역할 및 운영
전라북도	<p><마을만들기 운영위원회> 20명 이내의 위원으로 구성</p> <ul style="list-style-type: none"> - 위원장, 부위원장, 간사 각 1인 - 위원장 : 행정부지사 - 부위원장 : 공무원이 아닌 위원 중에서 호선 - 간사 : 마을만들기 총괄담당 - 당연직 : 행정부지사, 마을만들기 총괄업무담당 국장 - 위촉직 : 도의회 의원, 학계, 시민단체, 마을만들기 관련 공무원 및 유관기관 관계자 등 학식과 경험 이 풍부한 자 	<p>심의·운영기관</p> <ul style="list-style-type: none"> - 계획수립 및 추진 - 신청사업에 대한 선정 - 사업의 분석·평가 - 도 협력센터의 민간위탁 및 운영 - 도지사 부의 사항 및 위원장 필요 인정 사항 <p>- 도지사 또는 위원장 요구가 있을 때, 재적위원 1/3 이상 요구가 있을 때 회의 소집</p>
전북 진안군	<p><마을만들기 정책협의회> - 20명 이내 위원으로 구성</p> <ul style="list-style-type: none"> - 회장과 부회장 각 1명 - 회장 : 군수 - 부회장 : 호선한다 - 당연직 : 사업 관련 실과소장 - 위촉직 : 군의회 의원, 지구협의회에서 추천한 추진위원장, 전문가 가운데 회장이 위촉 	<p>심의·의결기관</p> <ul style="list-style-type: none"> - 마을만들기 기본계획 승인 - 사업지구 지정과 변경 및 취소 - 마을만들기 사업의 내용 - 사업지구 사이의 조정과 협력관계 구축 - 진안군마을만들기지원센터의 지원 - 회장 또는 위원 과반수의 요구에 따르FMS 사항 <p>- 정기총회(연 1회 이상 실시)와 임시총회로 구분</p> <p>- 그 밖에 세부내용은 별도로 정함</p>
서울 마포구	<p><살기좋은 마을만들기심의위원회> 10명 이내 위원으로 구성</p> <ul style="list-style-type: none"> - 위원장 : 위원 중에서 호선하되, 공무원이 아닌 자 중에서 선출 - 위원 : 다음 중에서 위촉, 임명(일반주민 / 학계, 시민단체, 언론계, 건축, 조경, 환경 등 마을만들기 관련 전문가 / 마을만들기 업무와 관련된 국장급 또는 실·과장급 공무원) 	<p>자문·심의·의결기관</p> <ul style="list-style-type: none"> - 지원대상 사업의 선정 - 사업에 대한 분석 및 평가 - 그 밖에 구청장, 위원장이 필요 인정하는 사항 <p>- 구청장 또는 위원장 요구 또는 위원 1/3 이상의 회의소집 요구가 있을 경우 회의 소집</p> <p>- 위원회 내에 연구회 운영 가능</p>
경기 안산시	<p><좋은마을만들기운영위원회> 15인 이하로 구성</p> <ul style="list-style-type: none"> - 위원장과 부위원장 각 1명 포함 - 위원장 : 부시장 - 부위원장 : 민간위원 중 선출 - 당연직 : 부시장, 행정지원국장, 도시건설국장, 시의회 의원 2명 - 위촉직 : 주민3명, 시민단체3명, 학계2명, 전문가 2명 	<p>심의·의결기관</p> <ul style="list-style-type: none"> - 지원센터의 연도별 사업계획의 수립 또는 변경 - 공모사업 선정 - 사업의 분석·평가 - 기타 중요 인정하는 사항 <p>- 시장 또는 위원장이 필요하다고 인정하는 경우 회의 소집</p>
광주 북구	<p><아름다운 마을만들기 위원회> 19인 이내의 위원으로 구성</p> <ul style="list-style-type: none"> - 당연직 : 구 의원 3인, 자치행정국장, 주민자치과장, 청소년정책과장, 도시개발과장, 건축과장 - 위촉직 : 학계, 시민단체, 전문가, 주민자치위원회, 주민 중에서 위촉 - 위원장 1인, 부위원장 1인(위원 중에서 호선, 공무원이 아닌 자 중에서 선출) 	<p>연구·심의기관</p> <ul style="list-style-type: none"> - 기본계획 및 지구계획 수립 - 지원계획 수립 및 변경 - 신청사업에 대한 심의 - 사업의 분석·평가 - 구청장 부의 사항 및 위원회 필요 인정 사항 <p>- 정기회 : 연2회 개최 / 임시회 : 필요시</p> <p>- 간사(업무담당주사)와 서기(업무담당자) 각 1인</p> <p>- 위원회 내에 연구회 운영 가능</p>

부록 3 : 충청남도 희망 농어촌 마을만들기 조례 (안)

제1장 총칙

제1조(목적)

이 조례는 충청남도 희망 농어촌 마을만들기 사업을 지원하기 위해 필요한 사항을 규정함으로써 주민 스스로 마을을 만들어가는 활동에 대한 행정·재정적 지원을 통해 궁극적으로 미래에 대해 모두가 희망을 갖고 살아갈 수 있는 마을공동체를 만드는데 기여하는 것을 목적으로 한다.

제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

1. “마을”이란 주민들이 거주하고 있는 일정한 연결된 공간적 범위와 주민들이 동일한 공동체의식을 갖고 있는 사회적 범위를 포함하는 총괄적인 개념을 의미한다.
2. “마을만들기”란 농어촌마을이나 지역에서 공동체(커뮤니티) 또는 이에 상응한 다양한 공간적 범위를 바탕으로 주민 스스로가 협력을 통하여 삶터(공간), 사람(조직), 공동체(관계)를 보다 바람직한 방향으로 개선해 나가는 일련의 과정을 의미한다.
3. “마을만들기 사업”이란 주민 스스로 추진하는 마을만들기를 장려하기 위해 조례에서 정한 예산이 지원되어 추진되는 사업을 말한다.
4. “마을만들기 주체”란 마을만들기에 관계되는 행정과 민간의 다양한 조직 및 단체를 말한다.

제3조(기본원칙)

충청남도 희망 농어촌 마을만들기는 다음 각 호의 기본원칙을 설정하고 이에 따라 마을만들기를 추진하여야 한다.

1. 목표는 경제적·사회적·환경적 목표를 통합적으로 추구해야 한다.
2. 농업뿐만 아니라 농촌마을의 소득 및 고용기회를 창출할 수 있는 모든 경제활동으로

다각화되어야 한다.

3. 계획의 수립과 집행은 지역주도의 상향식 방식에 의해 추진되어야 한다.
4. 마을이 보유하고 있는 모든 자원 등을 최대한 활용할 수 있도록 민간과 행정의 파트너십에 기초해 추진되어야 한다.
5. 공공부문이 다양한 정책메뉴를 제시하고, 각 마을이 자신의 수준에 맞추어 선택할 수 있도록 하되, 사업 상호간에는 통합성을 갖추어야 한다.
6. 개별 마을의 개성이나 특성을 발휘할 수 있도록 해야 한다.
7. 소득 및 고용기회의 창출뿐만 아니라, 이것을 촉진할 수 있는 역량개발도 포함해야 한다.
8. 공간적 범위는 해당 사업의 목적에 따라 유연하게 설정해야 한다.
9. 성과와 환류를 위해 모니터링과 사후평가체계가 도입되어야 한다.
10. 마을만들기는 단기간에 달성할 수 없기 때문에 다년도 혹은 단계적 사업이 추진될 수 있도록 고려되어야 한다.

제4조(주민 및 행정의 역할)

- ① 주민은 마을만들기를 추진함에 있어서 자기책임과 역할을 성실히 수행해야 한다.
- ② 행정은 주민주도의 마을만들기를 적극 권장하고 지원하며 마을만들기에 관한 정책을 지속적으로 추진해야 한다.

제2장 충청남도 희망 농어촌 마을만들기 지원체계

제5조(기본계획 수립)

- ① 충청남도지사(이하 “도지사”라 한다)는 제1조의 목적과 제3조의 기본원칙을 실현하기 위해 “충청남도 희망 농어촌 마을만들기 기본계획(이하 “기본계획”이라 한다)”을 수립해야 한다.
- ② 기본계획에는 다음 각 호의 사항을 포함한다.
 1. 마을만들기에 관한 비전과 목표

2. 마을만들기 추진방향과 추진체계
 3. 마을만들기 행정·재정적 지원 및 협력 체계
 4. 마을만들기 사업내용
 5. 마을만들기 관련 프로그램의 통합적 활용방안
 6. 기타
- ③ 기본계획 수립 시에는 지역주민의 의견수렴 및 전문가 자문을 거쳐 수립하여야 한다.

제6조(연도별 지원계획 수립)

- ① 도지사는 기본계획에 의거하여 실행계획 성격의 “지원계획”을 매년 수립해야 한다.
- ② 지원계획에는 다음 각 호의 사항을 포함하는 것을 원칙으로 한다.
 1. 마을만들기 지원에 대한 기본원칙
 2. 마을만들기 추진 현황과 성과 분석
 3. 당해 연도 예산지원 규모 및 사업범위
 4. 마을만들기 지도자, 실무자, 주민교육계획 및 홍보계획
 5. 당지역 주민 공동체(커뮤니티) 등의 활성화 방안

제7조(마을만들기 행정 전담부서)

- ① 도지사는 마을만들기 기본계획 및 세부사업지침을 수립하고 관련 사업을 조정·추진하기 위하여 마을만들기 분야를 총괄할 수 있는 전담부서를 설치·운영해야 한다.
- ② 시·군 자치단체장은 마을만들기 사업계획을 매년 수립하고 도와 마을을 연계하여 종합적으로 조정·지원하기 위해 마을만들기 총괄 전담부서를 설치·운영해야 한다.
- ③ 전담부서의 장은 마을만들기 시책을 총괄하기 위해 각종 마을만들기 관련 사업을 추진하는 부서 및 유관기관과 잘 협조할 수 있도록 해야 하며, 전담부서 이외의 부서에서는 마을만들기와 관련한 사업을 계획하거나 중앙부처에서 시행하는 마을만들기와 관련한 사업에 응모 또는 신청하고자 할 경우에는 사전에 전담부서와 협의해야 한다.
- ④ 전담부서에서는 인력의 전문성을 높이기 위해 마을만들기 관련 분야의 박사 또는 이와 동등한 경력을 지닌 전문직 공무원을 채용할 수 있다.

제8조(전문가 지원)

- ① 도지사는 마을만들기를 추진하는데 있어 마을만들기 주체의 요청이 있거나 전문가의 도움이 필요하다고 인정될 경우 마을만들기 전문가를 지원할 수 있다.
- ② 도지사는 제1항에 따라 마을만들기 전문가를 지원할 때 필요한 제경비를 예산의 범위 내에서 지급할 수 있다.

제9조(충청남도 마을만들기 협력센터 설치 및 운영)

- ① 도지사는 유기적인 민·관 협력을 통해 마을만들기 사업의 원활하고 지속적인 추진을 위하여 충청남도 마을만들기 협력센터(이하 “도 협력센터”라 한다)를 설치한다.
- ② 도 협력센터는 다음 각 호의 업무를 수행한다.
 1. 마을만들기 시책 개발
 2. 마을만들기의 조사·분석 및 연구
 3. 마을만들기 프로그램 개발 및 보급
 4. 마을만들기 컨설팅 지원, 모니터링
 5. 마을만들기 홍보 및 민간 네트워크 구축 운영
 6. 시·군 마을만들기 지원센터에 대한 지원
 7. 기타 도 마을만들기에 필요한 지원사항 등
- ③ 도지사는 도 협력센터를 마을만들기 관련 법인이나 협의회 또는 단체에게 다음과 같이 민간 위탁하여 운영할 수 있다.
 1. 위탁기간은 2년으로 하고 재위탁 할 수 있다.
 2. 도지사는 예산의 범위 안에서 도 협력센터 운영에 필요한 경비와 사업비 등을 지원할 수 있다.
 3. 도지사는 민간위탁에 관련된 내용을 별도로 정할 수 있다.

제10조(시·군 마을만들기 지원센터 설치 및 운영)

- ① 시장·군수는 도와 마을의 유기적인 협력체계 속에서 각 지자체의 특성과 여건을 살린 다양한 사업을 구체적이고 주도적으로 실현시키기 위하여 시·군 마을만들기 지원센터(이하 “지원센터”라 한다)를 설치한다.

② 지원센터는 다음 각 호의 업무를 수행한다.

1. 마을만들기 사업 개발 및 대상지 발굴
2. 마을자원의 조사·분석 및 연구
3. 마을만들기 사업지구에 대한 주민 교육과 연수, 컨설팅 사업
4. 마을만들기 연구회 운영(포럼 및 워크숍 개최 포함)
5. 마을만들기 관련 민간단체의 네트워크 사업
6. 군이 위탁한 사업
7. 그 밖에 마을만들기에 필요한 제반 분야에 대한 지원사항 등

③ 시장·군수는 지원센터를 마을만들기 관련 법인이나 협의회 또는 단체에게 다음과 같이 민간 위탁하여 운영할 수 있다.

1. 위탁기간은 2년으로 하고 재위탁 할 수 있다.
2. 시장·군수는 예산의 범위 안에서 지원센터 운영에 필요한 경비와 사업비 등을 지원할 수 있다.
3. 시장·군수는 민간위탁에 관련된 내용을 별도로 정할 수 있다.

④ 지원센터는 사업지구 및 마을만들기 관련 조직 사이의 협력관계가 잘 구축될 수 있도록 노력해야 한다.

제3장 마을만들기 추진체계

제11조(마을추진위원회 구성)

- ① 마을만들기 사업을 추진하고자 하는 사업지구는 자체적으로 마을만들기 사업을 전담할 수 있는 마을추진위원회(이하 “추진위원회”라 한다)를 구성한다.
- ② 추진위원회는 주민회의를 통해 민주적으로 선출된 마을추진위원장(이하 “추진위원장”이라 한다)을 둔다.
- ③ 추진위원회의 명칭이나 구성, 역할 등 세부 사항은 사업지구별로 정한다.
- ④ 추진위원장은 마을만들기 사업지구가 모여 자발적으로 구성된 마을만들기 협의회와의

마을만들기 네트워크 형성이 원활히 이루어질 수 있도록 역할을 해야 한다.

제12조(위원회 설치 및 구성)

- ① 도지사는 마을만들기 기본계획과 지원계획 수립, 마을만들기 사업지구 지정, 발전방안 모색 등 주요사항에 대한 심의·의결·자문기구로써 마을만들기 운영위원회(이하 “위원회”라 한다)를 설치·운영해야 한다.
- ② 위원회는 위원장 및 부위원장, 간사 각 1인을 포함한 20명 이내의 위원으로 구성한다.
- ③ 위원장은 행정부지사가 되고, 부위원장은 공무원이 아닌 위원 중 위원회에서 호선하며, 위원장의 부재 시 부위원장이 위원장직을 대행할 수 있으며 간사는 마을만들기 총괄담당으로 한다.
- ④ 위원회 위원은 다음 각 호에 해당하는 자 중에서 도지사가 임명 또는 위촉한다.
 1. 당연직 위원 : 행정부지사, 마을만들기 총괄업무담당 국장
 2. 위촉직 위원 : 도의회 의원, 학계, 시민단체, 마을만들기 관련 공무원 및 유관기관 관계자 등 학식과 경험이 풍부한 자
- ⑤ 위원의 임기는 2년으로 하되 연임할 수 있다. 보궐된 위원의 임기는 전임자의 잔여 임기로 한다.

제13조(위원회의 역할) 위원회는 다음 각 호의 사항에 대하여 심의·의결한다.

1. 마을만들기 계획수립 및 추진에 관한 사항
2. 마을만들기 사업지구의 지정과 변경 및 취소에 관한 사항
3. 마을만들기 사업의 분석 및 평가에 관한 사항
4. 도 협력센터의 민간위탁 및 운영에 관한 사항
5. 마을만들기 행정팀과 센터 설치에 관한 사항
6. 마을만들기와 관련하여 도지사가 부의한 사항 및 위원장이 필요하다고 인정하는 사항

제14조(위원회의 운영)

- ① 위원회의 회의는 정기회와 임시회로 구분하며 정기회는 연 2회 이상 개최하고 임시회는 다음 각 호 어느 하나에 해당하는 경우에 개최한다.

1. 도지사 또는 위원장이 필요하다고 인정하는 경우
 2. 재적위원 3분의 1이상의 요구가 있을 경우
- ② 위원회의 회의는 재적위원 과반수 출석으로 개의하고, 출석위원 과반수 찬성으로 의결한다.
- ③ 위원회의 회의에 참석한 위원 등에 대하여는 예산의 범위 내에서 수당과 여비를 지급할 수 있다.
- ④ 위원회 위원이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 임기 중이라도 위원을 해촉할 수 있다.
1. 질병이나 기타 사유로 임무를 수행하기 어려운 경우
 2. 위원 스스로 사퇴를 원하는 경우
 3. 기타 해촉할 만한 특별한 사유가 발생할 경우

제4장 마을만들기 사업

제15조(마을만들기 사업의 발굴)

도지사는 제5조 마을만들기 기본계획에 따른 다양하고 특색 있는 마을만들기 사업을 발굴하여 추진해야 한다.

제16조(사업의 체계화와 유형설정)

- ① 도지사는 마을만들기 사업의 효율성을 높이고 체계적인 사업지원을 위해 마을의 유형을 설정하고 차등된 예산을 지원할 수 있는데, 마을의 유형을 크게 ‘일반마을’과 ‘희망마을’로 구분하고, ‘희망마을’을 기존 사업추진 유·무, 역량정도에 따라 다시 ‘새싹마을’, ‘꽃마을’, ‘열매마을’로 다음 각 호와 같이 구분한다.
1. 희망 새싹마을 : 마을만들기를 통하여 ‘희망마을’로 지정된 마을 또는 이와 동일한 역량이 있는 것으로 판단되는 마을로, 소규모 사업을 추진한다.
 2. 희망 꽃마을 : 기존 마을만들기 관련 소규모 사업을 추진한 경험이 있는 마을 또는

이와 동일한 역량이 있는 것으로 판단되는 마을로, 중·대규모의 사업을 추진한다.

3. 희망 열매마을 : 기존 마을만들기 관련 사업을 추진한 경험이 있는 마을 또는 이와 동일한 역량이 있는 것으로 판단되는 마을로, 기 조성된 시설물이나 부존자원을 활용하여 마을 및 공동체 활성화 사업을 추진한다.

② 도지사는 각종 마을만들기 사업을 지원액수와 예산 출처 등을 기초로 명확하게 구분하고 각 사업의 지침을 수립하여 투명하게 추진해야 하며 사업간의 관계를 종합적으로 고려하여 체계적으로 지원해야 한다.

제17조(사업 신청 및 선정)

① 마을만들기 사업을 추진하고자 하는 마을은 자체적으로 추진위원회를 구성하고 마을발전계획을 수립하여 주민합의를 거쳐 사업신청서를 시·군 또는 도에 제출해야 한다.

② 도지사는 마을이 제출한 사업신청서를 바탕으로 사업의 필요성과 타당성 등을 심의·검토하고 다음 각 호를 기준으로 대상지를 선정한다.

1. 마을 여건 및 자원 : 지역특화자원, 마을발전자원, 구성원의 특성, 기반정도
2. 계획의 내용 : 목표의 정합성, 효율성, 창조성, 지속가능성, 실현가능성
3. 추진의지 및 역량 : 추진의지, 주민역량, 주민참여
4. 기대효과 : 정량적·정성적 파급효과, 공동체 활성화 정도

제18조(마을단위 발전계획 수립 및 운영 등)

① 마을주민은 마을만들기를 장기적 관점에서 체계적으로 추진하기 위하여 마을단위 발전계획(이하 “발전계획”이라 한다)을 수립하여 추진한다.

② 발전계획 수립과 운영은 마을만들기 추진위원회를 구성하거나 주민자치위원회에서 할 수 있으며, 필요한 경우 둘 이상의 마을단위를 포함하여 구성할 수 있다.

③ 마을만들기 사업을 원활히 추진하기 위하여 마을에서는 마을만들기 간사 또는 사무장을 채용·운영할 수 있다.

제19조(사업지구 관리)

① 도는 지정된 마을만들기 지구와 사업의 효율적인 관리와 지원을 위하여 적극 노력해야

하며, 부진사항의 개선을 위해 필요한 대책을 강구해야 한다.

- ② 도지사나 운영위원회는 필요한 경우 마을만들기 사업을 추진 중에 있는 사업지구에 대하여 추진상황을 보고하게 할 수 있으며, 추진위원회는 진행사항이나 결과를 보고해야 한다.

제20조(우수마을 지원 등)

- ① 도지사는 마을만들기 사업의 지속적 추진과 마을만들기 사업이 널리 확산될 수 있도록 마을만들기 사업 평가를 실시하여 우수 시·군과 마을에 인센티브를 제공할 수 있다.
- ② 도지사는 마을만들기 사업의 홍보와 확산을 위한 전시 및 경진대회 등을 개최할 수 있으며 이 경우 마을에서 참가 및 운영하는데 필요한 예산의 일부를 지원할 수 있다.

제21조(평가 및 포상)

- ① 도지사는 매년 마을만들기 사업을 분석 및 평가하고 전문성과 향후 대안을 강구하기 위하여 필요한 경우에는 전문기관에 의뢰하여 수행할 수 있다.
- ② 제1항에 따른 평가결과 사업추진에 공이 있는 공무원, 민간인, 민간단체 또는 마을에 대하여 포상 등을 시행할 수 있다.

제22조(사업비의 반환) 도지사는 다음 각 호의 어느 하나에 해당한다고 인정될 때에는 지원된 사업비의 반환을 명할 수 있다.

1. 사업비를 목적 이외의 용도로 사용한 경우
2. 법령이나 조례 및 지원조건을 위반한 경우
3. 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 사업비를 지원 받은 경우
4. 지원대상 사업의 일부 또는 전부를 포기하거나 축소할 경우
5. 그 밖에 도지사가 지원사업의 목적 달성이 어렵다고 인정할 경우

제23조(준용) 이 조례에 따라 지급되는 사업비의 교부방법 및 집행 등에 관해서는 「충청남도 보조금 관리조례」의 규정을 준용한다.

제24조(다른 법령과의 관계)

마을만들기를 추진함에 있어서 다른 법령이나 조례에 특별한 규정이 있는 것을 제외하고
는 이 조례가 정하는 바에 의한다.

제25조(시행규칙) 이 조례의 시행에 관하여 필요한 사항은 규칙으로 정한다.

부칙

이 조례는 공포한 날부터 시행한다.

■ 집 필 자 ■

연구책임 · 충남발전연구원 농촌·농업연구부 조영재 책임연구원

공동연구 · 충남발전연구원 농촌·농업연구부 이관률 책임연구원

충남발전연구원 농촌·농업연구부 윤정미 책임연구원

충남발전연구원 농촌·농업연구부 조은정 초빙연구원

충남발전연구원 농촌·농업연구부 이영옥 연구원

(주)지역활성화센터 오형은 대표이사

전략연구 2011-04 · 충청남도 희망 농어촌 마을만들기의 추진모형 및 실천전략

글쓴이 · 조영재, 이관률, 윤정미, 조은정, 이영옥, 오형은

발행자 · 박진도 / 발행처 · 충남발전연구원

인쇄 · 2011년 12월 31일 / 발행 · 2011년 12월 31일

주소 · 충남 공주시 금홍동 101 (314-140)

전화 · 041-840-1202(직통) 041-840-1114(대표) / 팩스 · 041-840-1129

ISBN · 978-89-6124-174-8 03350

<http://www.cdi.re.kr>

©2011. 충남발전연구원

- 이 책에 실린 내용은 출처를 명기하면 자유로이 인용할 수 있습니다.
무단전재하거나 복사, 유통시키면 법에 저촉됩니다.
- 이 연구는 본 연구원의 공식 견해와 반드시 일치하는 것은 아닙니다.