

순환과 공생의 도농공동체 실현

농어촌의 사회적 경제 활성화로 자립·협동·공생의 지역공동체 실현

■ 연구자 : 허헌중((주)우리밀 대표)
최종정리 : 허헌중

1. (가칭)농어촌 사회적 경제 활성화기금 및 재단 설립

☐ 현 황

○ 협동조합기본법의 제정, 사회적기업 육성, 마을기업, 농어촌공동체회사 등 사회적 경제 영역에 다양한 움직임이 있지만, 농어촌지역에서는 상대적으로 이러한 흐름이 미약한 실정임

- 농어촌 지역의 쇠퇴와 붕괴 위기를 극복하기 위해서는, 주민 스스로 지역의 제 자원을 통합적으로 활용하여 개발 성과를 지역에 귀속시키고 더불어 사는 지속가능한 지역사회를 실현할 수 있어야 하며, 이를 위해서 사회적 경제조직이 중요해지고 있음
- 협동조합, 사회적 기업, 비영리 민간단체 등, 지역 문제를 주민 스스로 협동과 연대의 가치에 입각해 지역사회의 자립·협동·공생을 추구하는 사회적 경제조직은, 농업을 1차 산업(생산)을 기초로 하여 2차 산업(가공)과 3차 산업(유통 및 판매, 관광, 서비스 등) 등 6차 산업으로 발전시킬 뿐만 아니라, 지역사회가 돌봄, 보육 및 교육, 보건의료, 주거, 문화, 노인복지 등 사회적 공공 서비스를 공동체적으로 해결하는 데도 핵심 활동주체로서 역할을 할 전망임

○ 사회적 경제 활성화를 위한 국가 및 지방정부의 체계적 육성계획의 수립과 추진이 시급한 상황임

- 사회적 경제조직을 집중 육성 지원하기 위한 전담 기금 및 재단을 설립 운영하여 지속적 전문적 육성체계를 구축할 필요가 있음
- 육성체계의 주요 역할로는, 사회적 경제에 관한 바른 이해 확산과 사회적 분위기 조성, 지역사회 중심의 지역밀착형 정책 추진방향 및 체계의 정비, 전문인력 육성과 지원기금 조성 및 지원 중간조직 활성화와 민관산학 네트워크 형성 등에 관한 종합 추진계획과 정책 시행 등

☐ 정책목표

○ 농어촌 부문의 사회적 경제에 관한 전담기금 및 지원조직 설립을 통한 사회적 경제조직 육성

○ 농어촌 지역의 다양한 사회적 경제조직 육성을 통한 지역경제 활성화 및 일자리 창출

□ 정책내용

○ '농어촌 사회적 경제 활성화 기금' 조성

- 농어촌 지역의 협동조합, 사회적기업, 비영리 민간단체 등 사회적 경제조직의 내부 자발적 주체 형성과 사업화 지원, 물적기반 형성 지원 등을 전담하는 사회연대 기금이자 지역공동체기금으로서 공익기금 조성
- 기금 재원으로는 중앙정부 출연, 농협 등 기존 협동조합 금융 재원, 대기업과 민간금융의 사회공헌기금과 사회투자기금 등으로 조성. 전국 단위의 기금 조성으로 연계하여, 기초·광역 지자체 단위로 지역 기금 조성을 의무화하여 사회적 경제 활성화에 대한 자치단체의 정책 추진을 확대강화

○ '농어촌 사회적 경제 활성화 지원 특별법' 제정

- 전국 단위의 기금 운용은 '농어촌 사회적 경제 활성화 재단'에서 전담하도록 하며, 기금 조성으로 재단 설립을 법적으로 뒷받침할 '농어촌 사회적 경제 활성화 지원 특별법'을 제정함

○ 농식품부 출연으로 '농어촌 사회적 경제 활성화 재단' 설립

- 농어촌 지역사회의 협동과 공생을 촉진하기 위해 사회적 경제조직의 사업 지원을 전담하는 '농어촌 사회적 경제 활성화 재단'을 정부 출연 공익재단으로 설립
- 정부와 민간이 공동으로 조성할 공익기금으로서 '농어촌 사회적 경제 활성화 기금'의 운영을 맡아, 농어촌 지역의 사회적 경제 활성화 사업을 전담
 - * 협동조합, 사회적 기업, 비영리 민간단체 등 사회적 경제조직을 조직하고 운영할 전문인력 양성
 - * 사회적 경제조직의 설립과 운영을 지원하는 중간지원조직 육성 및 역량 강화
 - * 사회적 경제조직 운영주체의 경영역량 강화 및 맞춤형 전문컨설팅 제공

II. 지역 맞춤형 사회적 경제조직 육성

□ 현 황

- 현재 농어촌 지역은 자립·협동·공생의 지역공동체를 실현하는 데 있어서 인적 물적 자원이 취약한 상황

- 따라서 농어촌 지역에서는 6차 산업화 등 통합적 발전전략과 사회 공공 서비스의 공동체적 해결이 더욱 절실해지고 있음
- 이러한 현실에서 협동조합 등 다양한 사회적 경제조직들에 대한 제반 정책들이 일선 농어촌 현장의 현실을 고려하지 않고 중앙정부와 지방자치단체, 민간단체별로 나열적이며 중복적으로 시행됨에 따라 자원 낭비와 혼선 및 비효율을 초래하고 있음
- 이에 농어촌의 사회적 경제 활성화를 위해서는 행정 및 민간(협동조합, 기업, 학계, 시민사회 등)의 제반 인적 물적 자원의 네트워크(통합·연계체제) 구축을 통해 보다 효율적이며 집중적인 지원육성 체계가 필요함

□ 정책목표

- 농어촌 지역의 제 주체들의 사회적 경제 네트워크 구축을 통한 효율적 집중적 지원체계 마련
- 지역 여건에 따라 행정리별 1협동조합 등 지역맞춤형의 다양한 사회적 경제조직을 육성하여 지역경제 활성화와 사회적 공공 서비스의 공동체적 해결 추진

□ 정책내용

○ 시·군 단위에 사회적 경제조직의 네트워크 구축

- 지역사회 내 행정 및 민간 부문(협동조합, 기업, 학계, 시민사회 등)의 네트워크를 결성하여 새로운 협동조합 및 사회적 기업 등의 설립을 지원
- 네트워크의 주요 참여 주체 : 농어촌 주민, 생산자단체, 기존 협동조합, 기업, 지자체 등
- 네트워크의 주요 사업 : 과의 컨소시엄을 중간지원조직으로 설립하여,
 - * 지역리더 양성과 주민학습, 관련 서비스 제공, 사회적 경제조직 인큐베이팅, 설립된 협동조합 등의 경영 컨설팅 수행, 주민의 다양한 생활 제 영역에 걸쳐 다양한 일반 협동조합이나 사회적 협동조합의 조직화 지원
- 네트워크를 통해 지역의 사회적 경제 활성화 지원기금 조성, 지역 내 재화·서비스의 내부 순환거래 경제권 형성, 행정을 대신한 새로운 공공의 사회서비스 대행 등 지역 내 민관산학의 협치구조 만들기 추진

○ **농어촌 6차산업화와 사회적 공공 서비스의 공동체적 해결을 담당할 행정리별 1협동조합 등 다양한 사회적 경제조직 육성**

- 농수산물 생산, 가공 및 유통, 판매, 관광, 서비스 등 농어업 6차산업을 활성화하고 이를 사회적 기업, 마을 기업, 협동조합 등 사회적 경제조직이 담당하도록 함
 - 돌봄, 보육, 의료, 교육, 주거, 문화 등 사회적 공공 서비스를 담당하는 사회적 경제조직 특히 협동조합 육성
 - 이러한 사회적 경제조직에는 기존의 농어민뿐만 아니라 귀농·귀촌한 사람들의 참여를 적극적으로 유도
 - 마을, 권역, 지역 단위로 경제, 사회, 문화, 교육, 복지, 환경 등 주민의 다양한 생활 제 영역에 걸쳐 지역사회 문제를 공동체적으로 해결할 수 있는 다양한 협동조합, 사회적 기업 등을 행정리별 1주체 만들기를 추진
- * 중앙 및 지방 정부의 정책 및 예산을 이러한 행정리별 1협동조합 등 다양한 사회적 경제조직을 통해 지역문제의 주체적 공동체적 해결을 지원하는 데 집중

순환과 공생의 도농공동체 실현

농어촌 6차 산업화를 통한 지역경제 활성화와 일자리 창출

■ 연구자 김태연(단국대학교 교수)
최종정리 : 허헌중((주)우리밀 대표)

1. 지역경제 활성화와 일자리 창출을 위한 [가칭]농어촌 6차 산업화 특별법 제정

□ 현 황

- 국민의 음식비 최종 소비지출액은 150조원이 넘으나 그 중 농림수산업(1차 산업)의 농어민 귀속분은 불과 30% 미만이며, 나머지는 제조가공 등 2차 산업, 유통·외식·음식서비스 등 3차 산업이 차지하며 그 비중이 갈수록 늘어나고 있음
 - 도мага계의 음식물비 지출에서도 외식 50%, 가공식품 25%, 신선식품 25% 등, 외식 및 가공 비중이 절대적으로 늘어남.
 - 2차·3차 산업화를 농어업·농어촌 부문 내에 연계·확대하지 않는 한, 부가가치와 고용 창출에 실패, 지역경제 쇠퇴와 소득의 정체·감소는 필연적일 것임
- 따라서 농어업·농어촌 부문을 먹거리 단순생산의 1차 산업 부문이 아니라 적극적으로 식품 제조가공, 섬유제약, 생활공예, 외식·음식서비스, 문화예술, 관광, 보건휴양·건강 등 2차·3차 산업 부문으로 연계·확대시켜 6차 산업화(1차×2차×3차=6차)의 복합 산업생태계로 발전하도록 해야만 농어민 귀속의 부가가치 제고와 농어촌 지역경제 활성화 및 일자리 창출을 실현할 수 있음

□ 정책목표

- 농어촌 6차 산업화를 통해 농어민 귀속 부가가치의 제고와 지역경제 활성화 및 일자리 창출을 실현

□ 정책내용

○ ‘농어촌 6차 산업화 특별법’ 제정

- 농어업과 2차·3차 산업과의 연계·융합에 의해 농어촌 지역의 새로운 성장동력과 일자리, 소득원 창출을 통해 자립적 지역순환경제 형성을 목표로 함
- 농어촌·농어업의 6차 산업화를 위해서는 1차·2차·3차 산업의 주무부처와 정책·예산이 전 부처에 관련되어 있으므로 농식품부만의 소관 사항으로 국한해서는 성공할 수 없음. 따라서 부처간 칸막이나 부처이기주의를 넘어 통합적으로 조정·연계 시행하는 데 특별법이 필요함.
- 농어촌 6차산업화 기본계획 수립, 6차 산업화 추진 전략회의 및 주무 조직(추진기

구), 중앙정부 및 지역 단위의 추진체계, 행정·민간 등 각 주체의 역할, 주요 사업, 6차 산업화를 위한 특례 조항 등을 규정함

- 특히 추진방안으로는, 지역 내 자원 발굴 및 개발, 상품화(제품화)·사업화, 브랜드화·마케팅 활성화 등 주요 활성화 방안, 6차 산업화를 이끌어갈 인재 육성 및 지역별 추진조직(지역 활동그룹) 형성 지원, 중앙 및 지역 단위에서 관련 산업주체 간 전략네트워크 구축, 중앙정부 및 지역 단위에서 6차 산업화 촉진 기금 조성

* 6차 산업화는 농어업만이 아니라 농어업과 식품산업, 농어업관련산업 등과의 연계를 촉진하여 지역경제를 활성화하고 지역균형발전을 이루며 지역 내 일자리를 창출하는 데 필수 전략이므로, 특히 정부 재원망이 아니라, 민간의 광범한 참여에 의한 육성기금 조성이 중요.

* 육성기금(공공 펀드)을 정부 출연, 대기업·금융권의 사회공헌기금 및 사회투자기금, 농협·수협의 협동조합금융 등으로 조성. 6차 산업화 대상 지역·부문·사업아이템의 발굴·개발과 금융 지원 및 경영컨설팅 지원 기금으로 운용.

○ 농식품부 내 6차 산업화 전략기획실 및 국무총리실 내 농어촌 6차 산업화 전략회의 설치

- 농식품부 내 각 부서에서 분산 추진되고 있는 업무·예산을 6차 산업화를 통한 자립적 지역순환경제권 형성·발전이라는 미래 비전에 맞추어 통합·연계 체제 구축
- 범부처간 통합·연계 추진을 위해 국무총리실 내 농식품부를 주관 부처로 한 ‘농어촌 6차 산업화 전략회의’를 설치.

* 6차 산업화를 통한 농어촌 지역경제 활성화와 일자리 창출은 농식품부 소관만이 아니라 기획재정부, 지식경제부, 교육과학기술부, 문화체육관광부, 행정안전부, 중소기업청 등 각 부처와 관련된 사안임. 범부처간 통합·연계 체제를 구축하여 정책·예산의 중복 낭비를 방지하고 국가전략과제화하여 실효성 있는 정책목표를 달성하도록 함.

○ 특별법 내 농어민의 소규모 가공업 활성화를 위해 기존 식품위생법, 주세법, 공산품품질관리법 등 관련 법규의 규제에 대한 특례 조항을 둠

- 마을·지역에서 식품, 수제품, 기타 공예·공산품을 자유롭게 가공제조, 판매하도록 하며, 특히 농어촌 직판장과 식당, 카페, 관광 서비스업 등 새로운 사업 활성화와 일자리 창출을 지원

○ 농어촌 6차 산업화를 최근 주목받고 있는 사회적 기업, 마을기업, 협동조합 등 사회적 경제조직과 연계 추진

II. 농어촌 가족기업 육성

☐ 현황

- 농어촌 자원 활용 사업에 대해 시장 여건과 사업성에 대한 고려 없는 무리한 예산 지원이 이루어지고 있음
- 사업의 지속성 보다는 단기적 이익 증대를 목적으로 한 개인 사업에 지원함으로써 유희시설이 발생하고 사업의 부실화가 초래되고 있음

☐ 정책목표

- 가족중심적인 사업운영으로 농어촌 지역경제 순환에 지속적으로 기여할 수 있는 경제발전동력을 창출함
- 농어촌 주민의 일자리 창출 및 소득 향상에 기여하여 농촌 공동체의 유지·발전에 기여함

☐ 정책내용

- 농어촌 주민의 창업준비과정(시장조사, 원료구매체계 수립, 인력조달 계획 수립 등)을 지원함
- 창업비용과 원자재 등의 구입을 위한 운영자금 일부 지원
- 일정기간(약 2년간) 동안 가족기업의 생산품에 대한 공공적인 판로 보장
- 사회적 기업으로 발전할 경우 공익성을 높이기 위한 각종 정책지원 제공

순환과 공생의 도농공동체 실현

국민과 행복을 나누는 농어촌 공간으로

■ 연구자 : 김태연(단국대학교 교수)
최종정리 : 허헌중((주)우리밀 대표)

1. 농어촌 자연·경관 보전을 위한 환경보전·유기농 협동조합 육성

☐ 현 황

- 농어촌 지역의 풍부한 자연자원과 문화적, 역사적 자원에 대한 효과적인 보전 및 활용을 위한 활동이 미진함
 - 공공부문의 개발과 주민들의 경제활동에 따른 난개발이 발생하고 있으며, 현행 국토계획제도는 지역개발 수요를 적절히 조정하는 기능을 발휘하지 못함
- 주민 공동체의 자율적인 규제 시스템도 전무한 상태
 - 선진국과 같이 지역주민이 특정한 형태의 지역개발을 거부할 수 있는 권리 없음.
 - 따라서 지역의 다양한 자원을 보전, 활용하는데 필요한 주민의 동의와 협력에 대한 인식이 부족함.
- 경관보전지불제와 조건불리지역 지불제를 통해서 마을의 환경보전에 필요한 비용을 사용할 수 있으나 그 비중이 매우 낮음
- 따라서 농어촌 지역의 환경, 역사 및 문화자원을 정비하고 보존하는 주민들의 활동에 직접적으로 지원함
 - 환경보전이라는 공공적인 차원에서 농어촌 지역의 환경 및 경관정비 활동에 대한 인건비 또는 노동비를 보조함.
 - 준비 및 운영과정에서 외부 전문기관의 참여가 가능함.
 - 농식품부 이외의 다른 부처의 사업을 통합적으로 이용할 수 있도록 추진함

☐ 정책목표

- 주민들의 자율 활동을 통해서 농어촌 환경을 보전하고 공공적 기능을 강화함.
- 지역 환경보전 및 관리의 중요성에 대한 주민의식과 지역의 역사, 문화, 환경적 정체성에 대한 인식 제고
- 마을 단위의 지속가능한 지역발전에 참여 증대와 이에 따른 인식의 제고

☐ 정책내용

- 마을, 권역별로 생태환경관리 또는 친환경유기농 협동조합 조직화

- 지역생태계를 보전·관리할 수 있는 사회적 경제주체로서, 농업생태계의 다원적 기능을 농가소득원으로 연결하는 개발주체로서, 지역여건에 부응하는 영농체계를 구축하는 지도주체로서, 그리고 지역발전을 유인할 민간주체로서 역량을 강화
- 농어민들의 자율관리와 협동조합 방식에 의한 환경보전 및 지속가능 농업 프로그램과, 이를 바탕으로 한 새로운 농가 소득원 개발전략을 제시
- 생산자가 공동으로 협력하여 생태계를 보전하고, 농촌경관의 생태적 가치를 농가의 소득활동으로 연결하는 협동조합 조직화
- 지역농민이 주축이 되고 지방(중앙)정부, NGO, 연구기관 등이 후원하는 생태적 부가가치의 협력생산(co-production) 체계 구축

○ 중앙 및 지방정부와 환경보전·유기농 협동조합 간 협약 체결

- 중앙 및 지방정부와 협약을 통해 환경보전, 상수원관리 등 규제 적용을 면제받는 대신, 자율규제에 의한 생태보전 및 자연경관 관리 프로그램 추진. 특히 자연경관, 어메니티 위탁관리계약을 맺고, 정부로부터 재정지원을 받음
- 자연경관관리사업으로 지역 내 사회적 일자리 창출. 협동조합이 지역 내 유희인력을 채용하여 경관관리 활동에 투입
- 협약 및 위탁관리계약을 통해, 환경보전·유기농 협동조합은 공공재(public goods)인 지역 생태계를 보전·관리하는 대리기구 또는 사회적 기업의 역할 수행
- 주민들의 자율적인 지역 환경자원 정비 및 관리 활동에 소요되는 비용을 지원
 - * 주민들의 지역정비활동 참여에 따른 인건비 지원으로 주민소득 증대에 기여
 - * 지역의 환경정비를 위한 쓰레기 처리, 재활용, 마을 수로 정비, 마을단위 친환경 농업 추진, 초지 및 습지의 관리 등을 위한 자율적인 활동을 지원함.
 - * 그 외 외부 기관의 전문적인 자문 비용, 역사 및 문화자원의 발굴·복원·보존 관리 비용, 지역의 재생에너지 생산 및 보급 비용 등 지원

II. 농어촌 환경생태자원보전 직불제 실시

☐ 현 황

- 지구적 차원의 생태환경, 에너지 자원의 위기는 화석연료에 절대적으로 의존하는 우리 농업·농촌의 근본 패러다임 전환을 요구하고 있음
- 생태환경 및 에너지 자원 위기대책의 관점에서 농업의 적극적인 공헌과 그것을

통한 지역 활성화를 도모해야 함. 즉, 수입 사료 및 석유 자원에 지나치게 의존하는 농업·농촌의 생산 체제를 전환하여 자연순환 기능을 높이고, 이산화탄소 흡수원으로서 숲, 농지, 습지, 갯벌의 보전 관리 등의 활동에 대한 직접 지불을 실시

○ **농어촌에 존재하는 자원(태양광(열), 풍력, 지열, 소수력, 바이오매스(셀룰로오스계, 간벌 목재, 식품 찌꺼기 등))을 지역 에너지 등으로 활용하고, 에너지의 지역 내 순환과 자급체계를 구축해야 함**

- 이러한 지역 내 순환과 자급체계 구축은 관련된 새로운 사업기회와 일자리 창출 및 생산·생활비 절감을 가져오며 농어촌지역의 사회경제적 활성화에 기여할 것임

☐ **정책목표**

○ **농지·수자원 등 생산기반 보전과 에너지의 지역 내 순환·자급체계 구축**

○ **생태환경 보전과 순환·자급체계를 통한 농어촌지역의 사회경제적 활성화**

☐ **정책내용**

○ **농어촌 마을의 다원적 기능의 발휘에 대한 ‘자원 보전 관리 환경직불제’ 실시**

- 농지, 수로, 습지, 철새도래지 등 농어촌 지역의 자원 보전 관리 노력에 대해 그 다원적 기능의 발휘에 관한 대가로 ‘자원 보전 관리 환경직불제’를 실시
- 환경보전·유기농 협동조합 등 행정 파트너로서 자연자원 관리 대행기구이자 공익적 사회적기업으로 역할하는 관리조직의 설립 지원과 연계 추진
- * 유사 사례는 네덜란드의 환경협동조합 등 EU LEADER 프로그램에 따른 주민주도의 내생적 지역관리조직

○ **특히 조건불리지역 등 한계 농지와 오지 산촌의 영농, 숲 관리 등에 대한 조건불리지역 직불제의 영구적 실시**

- 조건불리지역 내 영농 지속과 주민 거주가 농업 및 산림자원, 수자원 관리의 필수 조건임을 전제할 때, 이들 지역의 다원적 기능 발휘를 위해 직접지불을 영구 실시
- 특히 숲 관리는 민유림, 국유림 등 소유 형태에 관계없이 지구온난화 대책의 관점에서 이산화탄소 등의 산림흡수량 확보 차원에서 적정한 간벌, 바이오매스 목질계 확보, 지속가능한 산림농업경영(임간 방목, 임간 산약초 재배 등) 등을 지원

○ **바이오매스를 기축으로 하는 새로운 산업의 진흥과 일자리 창출 및 농산어촌 지역의 활성화**

- 현재 우리나라의 경우 축분뇨 해상폐기 금지 대책과 음식물 배출물 자원화 대책이 절대적으로 미흡. 화학에너지로 이용되는 에너지원으로서의 생물체와 그 배출물을 가리키는 바이오매스(biomass, 주로 농업과 삼림 자원, 그 부산물과 배설물, 음식물 쓰레기 등) 자원을 적극 이용함으로써, 지역에서 에너지 자원의 지역 내 순환·자급체제를 구축하여 지속가능한 지역 활성화에 기여함.
- 지역의 바이오매스 자원을 이용한 새로운 산업을 진흥하고, 생산된 바이오매스 제품을 석유 대체 자원으로 적극적으로 지역에서 활용하여 쓰레기 제로 사회의 달성과 지역 활성화를 도모
- 바이오매스산업 활성화를 자원 작물 생산에서 집하, 가공 제조, 유통에 이르기까지 재정 지원, 세금 및 금융상의 조치를 실시

○ 그 외 농어촌에 존재하는 자원(태양광(열), 풍력, 지열, 소수력 등)을 지역 에너지화하는 지역에너지자립화사업 전면 실시

- 현재도 일부 시범적으로 실시 중인 농어촌 자원 활용 지역에너지사업을 농어촌정책의 중점사업으로 전면 실시하여 지구온난화 시대에 화석연료 의존 비중을 대폭 줄이고 가능한 지역 자원을 활용한 지역 내 에너지 순환·자급체제를 구축
- 지역에너지의 지역 내 순환·자급체제 구축을 위해 관련 사업주체를 농어촌주민의 협동조합, 사회적기업 등 사회적 경제조직으로 설립, 지역에너지문제를 공동체적으로 해결하도록 집중 지원

III. 상향식 ‘농어촌발전계획제도’ 도입

□ 현 황

- 농어촌 지역을 대상으로 중앙정부의 다양한 정책이 실시되고 있으나 서로 간의 연계성이 부족한 실정임
- 농림수산식품부, 행정자치부, 보건복지부, 교육과학기술부, 지식경제부 등 대다수 중앙부처의 정책이 농어촌 지역발전 사업을 지원하고 있음
- 부처별로 다른 행정 및 예산지원 체계에 따라 농어촌 지역 현장에서는 혼란이 나타나고 있음
- 각 부처별 정책사업들이 서로 연계되어 있지 못하고 중복 지원되는 경우도 빈발하며, 이러한 현상은 시군차원에서 그대로 반복되고 있음

○ 농어촌 발전정책의 효과를 광역적인 차원에서 확산하기 위해 광역지자체가 책임지는 상향식 농어촌 개발 3개년 계획을 수립함

- 시·군 단위의 계획이 광역적인 차원에서 서로 상충적인 방향에서 실시되는 것을 막기 위함.
- 따라서 시·군 차원에서 각 면 또는 마을단위의 지역발전계획을 종합하는 향후 3년간 필요한 사업을 구체적으로 명시한 통합적 지역발전계획을 작성하고 이를 광역적인 차원에서 다시 통합하는 정책임.
- 광역지자체에서 시·군별로 신축적으로 시행할 수 있도록 권한을 부여함.

□ 정책목표

○ 농어촌 지역발전의 방향과 활동에 대한 지역주민의 인식을 제고하고 지역 정체성을 확립함

○ 지역별로 체계적인 농어촌 개발사업을 진행하고 그 효과를 광역적으로 확산시킴

□ 정책내용

○ 광역지자체에서 각 시·군이 상향식 지역발전계획을 수립할 수 있도록 지원

- 시·군의 각 면 및 마을단위 지역개발 요구 사항을 수렴하는데 필요한 연구 및 기타 제반 비용을 지원
- 시·군 계획을 토대로 광역지자체에서 이를 종합하는 통합적 농어촌 발전 3개년 계획을 수립

○ 각 시·군단위 계획 수립 기구로서 지역 주민, 기관·단체, 전문기관이 참여하는 거버넌스 형태의 조직을 형성

- 시·군 계획에 대한 각종 관련 단체와 주민이 참여한 공청회의 개최와 의견 수렴을 제도화함.
- 시·군 계획을 통합한 광역단위 농어촌 발전 3개년 계획도 주민, 전문가, 관계자 등이 참여하는 각급 공청회를 통해서 개선하는 과정을 거침

○ 중앙부처에서는 광역지자체가 계획된 사업을 원활하게 수행할 수 있도록 3년간 확정된 예산을 각 지자체에 지원

- 예산의 사용과 감독에 대한 권한을 광역지자체에게 부여

순환과 공생의 도농공동체 실현

도시·농어촌이 공생하는 도농교류 활성화

■ 연구자 : 유정규(지역재단 운영이사)
최종정리 : 허헌중((주)우리밀 대표)

1. 도시민과 농어민이 함께하는 [가칭]‘도농함께협동조합’의 설립 지원

□ 현 황

- 현재의 도농교류는, 첫째, 도시민의 전원수요 충족을 위한 개별 방문 및 교류, 둘째, 소비자조직과 생산자조직의 정례적인 교류, 셋째, 학습의 연장으로서 학생들의 농어촌현장체험활동, 넷째, 정책 드라이브로 인해 추진되는 기업·기관·단체의 농어촌 방문(1사1촌운동, 자매결연 등) 등으로 대별할 수 있음
- 그러나 극히 일부를 제외하고는 대부분 불특정다수가 참가하는 1회적인 교류·방문에 그치고 있는 실정. 정례적이고 반복적인 교류·방문이라도 쌍방의 이해증진보다는 도시에서 농어촌을 지원한다는 의미가 일반임
 - 따라서 서로 이익이 되고, 책임 있는 교류·방문의 활성화 방안이 필요

□ 정책목표

- 도시민과 농어촌주민이 공동으로 참여하는 도농교류협동조직(가칭, ‘도농함께협동조합’)의 설립을 통해 조직적 지속적 도농교류 기반 형성

□ 정책내용

- 협동조합기본법 상의 ‘다중이해관계자협동조합’으로서 도농교류협동조직 설립 지원
 - 도농교류가 정례적으로 이루어지는 곳부터 도시민과 농어촌주민을 대상으로 조합원을 모집하여 2013년부터 본격 시행되는 협동조합기본법 상의 다중이해관계자협동조합 성격의 도농교류협동조직 설립
 - 도시민의 경우, 개개인의 조합원 참여도 가능하지만 기업이나 기관·단체의 출자도 가능하기 때문에 기존의 1사1촌 자매결연조직도 개별조합원으로 참여 유도
- 도농교류협동조직에 참여하여 교류·방문 및 공동 생산·가공을 활성화하는 기업 등에 지원 강화
 - 교류 농어촌지역과 참여 도시민(개인, 기업, 기관·단체 등)과의 생산·가공 사업 공동 추진을 촉진
 - 도시민(개인, 기업, 기관·단체 등)의 참여를 촉진하기 위해 이들의 출자금, 도농교

류 참여활동비, 공동구매액, 생산 및 가공 출자액 등에 대한 법인세·부가세·소득세 등 각종 세액 감면 혜택

II. 도시 어린이 대상의 장기 농어촌 교육 제도 의무화

□ 현 황

○ 어린이를 대상으로 하는 농업·농촌 이해를 증진 프로그램의 시행은 전세계적인 추세이지만 우리는 아직까지 극히 형식적인 수준에 머물러 있음

- 더불어 사는 도농공동체를 위해서는 농업·농촌에 대한 도시민의 이해와 지지·응원 없이는 불가능하며, 특히 자라나는 어린이들의 농업·농촌 체험학습은 지지·응원 기반으로 다음 세대 확보를 위해 도농교류 활성화의 필수조건임
- 이에 세계 각국에서도 이러한 프로그램을 시행하고 있으며, 일본의 경우, “고향 어린이 꿈 학교”사업이나 “어린이 농산어촌 교류 프로젝트”를 운영 중

* 일본의 경우 2008년부터 중앙정부 예산으로 총무성, 문부과학성, 농림수산성이 연대하여 초등학생의 농산어촌 장기 숙박체험 추진 중(5일 내외, 매년 2만3천여 개교 대상으로 전체 학생 참여를 목표)

○ 도시 초등학생과 체험마을 간 교류체험 활성화를 위해 2012년부터 도지역 30개 초등학교를 올해의 팜스쿨(Farm School)로 선정, 체험학습 지원하고 있음

- 그러나, 그 시행 범위도 극히 제한적이고 농식품부 단독 사업으로서 정규 교과일수에 포함되지 않는 등, 극히 형식적이며 일회성의 한계를 벗어나지 못함

○ 초등학생의 인성교육과 자립의식을 제고하기 위한 프로그램의 일환으로 농업·농촌체험프로그램의 확대가 필요함

- 도시어린이들의 농업·농촌 이해를 증진하고 농업과 농촌의 자연환경을 체험토록 함으로써 먹거리의 소중함을 이해하고, 자립심과 규범의식, 자연을 이해하고 튼튼한 성장을 지원하는 교육활동으로써 농산어촌 장기체험 프로그램을 정례화, 제도화하여 전체 초등학교 대상으로 전면 확대 실시할 필요가 있음

□ 정책목표

○ 초등학교 어린이들의 농어촌 장기 교육체험 프로그램을 통해 자라나는 다음세

대의 농업·농촌에 대한 이해 증진에 기여하고 지지·응원군으로 육성

□ 정책내용

○ 중앙정부 예산으로 전체 초등학교 대상의 ‘어린이 농어촌 교육제도’ 전면 실시

- 중앙정부 예산으로 농식품부, 교육과학기술부, 행정지원부 합동으로 전체 초등학교 대상으로 단계적으로 장기 체험학습을 확대 실시
- 연간 최소 3주 이상의 정규 교과일수를 확보하여 농어촌 체험마을과 농어촌학교 등과 연계, 다양한 농어촌 체험학습 기회 제공

○ ‘어린이 농어촌 교육 프로그램’시행을 위한 기반조성 지원

- 도시어린이가 농어촌 장기 숙박하면서 농어촌교육 프로그램에 참여하기 위해서는 도시 어린이를 수용할 수 있는 여건을 갖추어야 하는데, 이를 위한 지원제도를 시행하여야 함
- 농어촌에서의 숙박체험 학생 수용 체제 및 시설 정비, 체험마을과 초등학교 간의 연대 협력활동 강화
- 도시 어린이를 농촌에서 수용할 수 있는 정책지원은 지역공동체단위의 공동시설을 지원하는 방법과 개인 농가의 숙박시설을 지원하는 방법이 있는데, 가급적이면 기존의 하드웨어를 이용하도록 하되 기존의 각종 정책지원을 받은 지역에 대해서는 침구류나 식기류 지원 등에 한정하도록 함

Ⅲ. 도농교류 활성화와 귀농·귀촌 촉진을 위한 귀농·귀촌인의 마을간사 채용 지원확대

□ 현 황

- 농어촌 고령화와 과소화로 마을 내부에서 새롭고 혁신적인 사업을 도입할 수 있는 실무주체 확보가 더욱 어려워지고 있음
- 한편, 최근 들어 귀농·귀촌 가구는 사회경제 사정으로 대폭 늘어나고 있으며(‘05년 1,240호→’10년 4,067호→’11년 10,503호/23,415명), 향후 712만명에 달하는 베이비부머 세대(1955~63년생)의 은퇴로 더욱 가속화될 전망
- 따라서 고령화·과소화 농어촌의 활력 증진과 이에 절대적으로 기여할 도농교류

활성화를 위해서는, 귀농·귀촌인을 다양한 지역 활성화 사업, 마을관리활동 등에 참여시켜 이들의 다양한 경험과 네트워크를 적극 활용하고 안정적 정착에도 기여하도록 해야 함

☐ 정책목표

- 도농교류 활성화와 귀농·귀촌 촉진사업의 연계를 통한 농어촌 활력 증진 기여
- 귀농·귀촌인의 귀농·귀촌인의 일자리 제공과 안정적인 정착 유도

☐ 정책내용

- 기초지자체에서 신규 귀농·귀촌인을 마을간사(사무장) 등으로 채용 시 필요 경비의 50%를 중앙정부에서 지원(월 100만원 인건비의 50% 지원)
 - 각 마을/권역에서 간사 혹은 사무장을 채용할 경우는 일정기간(예: 2~3년) 후 반드시 해당지역으로 귀농·귀촌하는 것을 전제조건으로 채용하여 지역 실무주체 양성 사업과 연계 추진
 - 귀농·귀촌인이 마을간사(사무장)로서 채용시 기본 직무능력강화프로그램을 이수도록 이에 관한 교육훈련과정 제공
- 행정리별 1마을간사 확보·지원을 목표로 우선 체험마을·권역사업지역·마을기업·영농조합·협동조합 등을 중심으로 단계적으로 확대해 나감

IV. 신규 귀농·귀촌인 희망찾기 프로젝트 도입

☐ 현 황

- 개인의 귀농·귀촌지원정책과 지자체 사업의 지원
 - 현재 귀농·귀촌지원정책으로는 크게 나누어, 개인 차원에서 창업 및 주택구입 금융지원(융자), 귀농·귀촌 정보제공(포털사이트 운영), 귀농·귀촌 교육훈련 지원 등이 있고, 지자체 차원에서 '도시민유치지원사업' 등이 있음.
 - 그러나 농가인구 감소와 후계세대 부재 및 농어촌의 과소화·고령화 등이 빠르게 진행되는 데 비해, 그 지원의 실효성이나 안정적 정착에의 기여도 등에서 한계가

많음

○ 귀농·귀촌지원정책은 도시민의 '전원수요 충족'과 농어촌의 고령화·과소화 해소 대책적인 성격을 동시에 가지고 있음

- 귀농·귀촌에 의한 지역 활력 증진이 인구분산과 지역균형발전, 증대하는 도시민의 전원수요 충족 등 여러 측면에서 범부처 차원에서 공동으로 추진해야 할 국가적 과제임에도, 그동안 관련 사업의 주무부처가 농식품부에 한정되어 체계적이고 실질적인 정책목표를 실현하는 데 절대적 한계를 지님

□ 정책목표

○ 귀농·귀촌 활성화를 위한 실질적인 지원정책 확대 강화

○ 농식품부를 주관 부서로 하되 범부처 차원에서 통합적 체계적으로 추진

□ 정책내용

○ 신규 귀농인의 안정적인 정착을 지원하여 농업후계세대의 실효적 확보를 위한 (가칭)'신규귀농 희망찾기 프로젝트'를 단계적으로 확대 실시

- 45세 미만 신규 귀농 희망자에게 귀농 직후 소득 불안정 시기를 중점 지원하고 정착으로 이어지게 하기 위해 준비기간 2년에 자립영농 3년 등 총 5년간 연간 1,200만원을 정착지원금으로 지급
- 실시 첫해 2,000명을 시작으로 5년 내 연간 2,000명씩 5년 종료시 총 10,000명 대상으로 1단계 시범사업 실시 후 정착과정 평가를 토대로 추후 확대 검토

○ 귀농·귀촌 교육연수 프로그램을 다변화하여 귀농·귀촌 희망자의 준비기간, 적응기간 등 맞춤형 프로그램 제공으로 자립적 정착역량 강화

- 정주의향 형성단계, 농어촌 이주준비단계, 이주 후 정착단계 등 귀농·귀촌 희망자의 단계별 맞춤형 교육연수 프로그램 운영

○ 5~10호의 소규모 귀농·귀촌자 마을공동체 조성

- 독립형 귀농·귀촌에서 커뮤니티형(공동체형, 협동조합형) 귀농·귀촌을 지원하여 안정적인 정착에 기여
- 커뮤니티형 귀농·귀촌을 촉진하기 위한 대지구입 취·등록세 감면, 농지은행 임차농지 우선배정, 협동사업체 운영을 위한 컨설팅 지원 등

- * 농지, 산지를 전용하여 신규 부지를 찾는 것을 지양하고 기존 농어촌마을과 접한 곳에 소규모로 조성. 빈집 재정비를 통한 조성 또는 이를 활용한 귀농, 귀촌인의 임시 거처 마련 지원(인큐베이터)

○ 귀농·귀촌인에 대한 농지 지원제도 도입

- 한국농어촌공사 농지은행과 연계하여 농지은행에서 보유하고 있는 농지를 귀농·귀촌인에게 분양 혹은 임대함으로써 귀농·귀촌인의 초기 농지확보용 자금부담을 덜어주어 안정적인 귀농·귀촌에 기여
- 귀농인 구입농지 취득·등록세 100% 감면, 농지구입 지원단가를 감정가로 적용, 부담경감

○ 귀농·귀촌인을 위한 사회적 일자리 제공

- 마을간사(사무장) 등 기존의 사회적 일자리뿐 아니라 사회복지 서비스, 교육, 지역농산물 가공 및 유통, 도농교류, 지역문화자원 활용사업, 환경보전관리 분야 등에서 일자리를 창출해 제공