

충남발전연구원 개원19주년 기념 심포지엄



마을에서
희망을
이야기 하다.

[마을의 어제, 오늘 그리고 내일]

일 시

2014년 6월 13일 (금) 13:00 ~ 16:10

장 소

충남발전연구원 회의실 (1층)

CDI 충남발전연구원

I. 기념행사 프로그램

마을에서 희망을 이야기하다
[마을의 어제, 오늘 그리고 내일]

시 간		프 로 그 램
제 1 부	13:30-13:50	 개회식 진행 송두범 미래전략연구단장 - 개회사 : 강현수 충남발전연구원장 - 축 사 : 충청남도지사 (충남발전연구원 이사장)
	13:50-14:50	 주제발표 • 전통마을의 역사문화적 성격 이해준 원장(충남역사문화연구원) • 충남의 마을현황과 과제 조영재 박사(충남발전연구원) • 마을의 미래, 협동연대 대안국민농정 정기석 소장(마을연구소)
	14:50-15:00	휴식
제 2 부	15:00-16:00	 Talk Show • 좌장 : 강현수 원장(충남발전연구원) • 김필동 교수(충남대학교) • 하승우 소장(풀뿌리자치연구소 ‘이음’) • 조한혜정 교수(연세대학교) • 발제자 3인
	16:00-	폐회

II. 마을 심포지엄

마을에서 희망을 이야기하다 **[마을의 어제, 오늘 그리고 내일]**

I. 마을의 어제

|| 전통마을의 역사문화적 성격

이해준 원장(충남역사문화연구원)

I. 마을의 오늘

|| 충남의 마을 현황과 과제

조영재 박사(충남발전연구원)

I. 마을의 내일

|| 마을의 미래, 협동연대 대안국민농정

정기석 소장(마을연구소)

「 마을의 어제 」

전통마을의 역사문화적 성격

- 이 해 준* -

1. 기록된 역사와 기록되지 않은 역사
2. 전통생활, 마을문화의 가치
3. 전통생활, 마을문화 ‘바로보기’
4. 현대에 다시 보는 전통마을문화

*[현] 공주대 사학과 교수
충남역사문화연구원장
문화재청 문화재위원
공주대 문화유산대학원장(11-13) 역임
[전] 목포대 교수(81-94)
한국역사민속학회장(96-98)
국사편찬위원회 편사부장(99-01)
충남역사문화연구소장(01-04)
역사문화학회장(08-10)
한국서원학회장(11-14)

1. 기록된 역사와 기록되지 않은 역사

※ ‘쓰여진 역사’ 와 ‘쓰여지지 않은 역사’

※ ‘쓰여질 수 없었던 역사’ ‘쓰여질 필요가 없었던 역사’

역사적 사실이 골동·박제화 되지 않기 위해서는 그것이 가능했던 당시대의 생활사가 보다 면밀하게 이해되어야 한다. 만약 지리적 조건이나 교통로와 무관하게 전투사가 전과중심으로 기술된다거나, 농업의 변천이나 농민조직의 속성을 도외시킨 채 농민운동사가 연구된다면 이는 문제가 있을 것이다. 오늘의 신문기사가 그렇듯이 과거의 역사기록들은 이 같은 문제에 대해 전혀 배려하지 않고 있다.

또 기록되지 않았다고 하여 생활문화나 그 변천사가 없었던 것은 아니다. 다만 기록하지 않았고, 기록할 필요가 없었을 뿐인 것이다. 그런데도 역사학은 기록 자료가 없다는 핑계로 이에 대한 연구를 하지 않았을 뿐인 것이다. 또 기록되어 있다고 하여도 지배층 중심의 관찬 기록물들에서 보여지는 생활사의 모습들은 보편적인 모습이기보다는 예외적이고 돌연변이적인 것일 경우가 많다. 중앙지배층의 시각에서 왜곡·편파된 것이 대부분이기 때문이다.

즉 중앙의 관찬기록에서 확인되는 지역이나 민중의 기록들도, 보편적인 특성이라기보다는 예외적이고 특수한 사항이거나, 중앙지배층의 시각에서 왜곡된 것일 경우가 많았다고 할 수 있다. 그리하여 보편적인 삶을 살았던 대다수 민중들의 생활상이나, 특히 중앙이 아닌 지역의 역사문화상은 2류 이거나 예외로 편파될 수밖에 없었다.

사실상 민중의 생활사를 뒷받침할 피지배 민중들 ‘자신의 記錄’은 거의 없다. 또 역사서들에서도 민중의 움직임이나 의식에 관련된 내용이 전혀 없는 것은 아니나, 그 대부분은 민중들의 입장이나 이해를 반영한다기보다는 오히려 그와 반대의 지배층이나 집권층 중심의 일방적 가치에 의하여 평가된 것들이다. 혹자는 그래서 흔히 역사가 ‘승자의 기록물’이라거나 ‘지배층의 자전’이라고도 한다. 이 말의 진위나 평은 뒤로 미루고서라도 그 말뜻의 일부에는 ‘패자’나 ‘기층민’에 대한 역사기록의 무책임을 뜻하는 측면이 일부 있음을 인정해야 한다.

따라서 쓰여진 역사 속에서 재조명하고 재해석할 부분이 많고, "쓰여지지 않은 자료"에 대한 관심도 기울여야 하며 이와 함께 새로운, 그리고 다양한 자료원의 발굴이 필요하다고 생각한다. 우리가 의식을 가지고 살피면 이들 제2, 제3의 자료원은 도처에 수없이 많다. 대개 민속이나 민중생활 문화가 기록으로는 거의 남겨져 있지 않다고 생각하는 경향이 있다. 물론 이들 분야가 다른 분야에 비하여 상대적으로 문자화된 근거자료를 남긴다는 것은 어렵고, 또 실제 기록 이외의 자료로 전해지는 경우가 더 많다.

2. 전통생활, 마을문화의 가치

그런데 우리는 지리나 환경, 생태 등의 문제를 대개는 문화사 연구와 무관한 것으로 생각되는 경향이 있다. 그러나 궁극적으로 한 지역의 문화가 성장·발전해온 과정을 연구의 목적이라 한다고 보았을 때 그 같은 문화가 생성되는 배경으로서 자연환경은 매우 큰 의미를 지닌다. 그리고 이러한 자연환경의 연구는 단순한 산·강·하천·도로 등의 이름과 위치를 의미하는 것이 아니라 역사적인 변천과 의미를 포함하는 것이어야 한다. 예를 들면 산물의 변화, 교통과 도로의 변천, 행정구획의 변천, 하천·관개시설의 변화같이 주민생활에 전반적으로 영향을 미치는 부분에 주목하는 시각이 필요하다.

또한 너무나 일상적인 우리의 생활 모습들에 많은 지혜와 전통적 가치들이 숨겨져 있음에도 이에 대하여 관심을 기울이지 않는다. 5일장과 옛길, 통혼권과 문중조직, 촌락운영질서와 생활양식, 토속음식과 특산물, 일년의 민속의례와 놀이문화, 생활도구와 토속어 등등 그 소재는 너무도 다양하며, 거의가 불모 상태로 버려져 있다고 해도 과언이 아니다.

※ 전통생활문화의 가치, 의미 문제

(오해) : 지난 과거 흔적에 대한 회고와 탐색 ?

(주목) : 현재 우리 문화의 저변이며

앞으로 우리 사회가 추구할 가치의 저변

⇒ [가능성] 미래의 문화가치, 브랜드, 경쟁력의 원천

- 부정적 평가 : ‘전통문화’, ‘생활문화’를 과거형(퇴영)으로 인식
 - 무관심과 방기 : 고급문화, 영웅중심, 민족논리에서 소외(블루오션)
 - 시각의 편향성 : 감성적(미풍양속), 운동사(민중변혁)로 접근
- ⇒ 포괄적 문화원형 찾기, 이해하기가 필요

3. 전통생활, 마을문화 ‘바로보기’

- ☞ 전통마을이 하나 없어지면 박물관 하나를 잃는 것과 같고,
- ☞ 노인 한분이 돌아가신다면 도서관 하나가 없어지는 것과 같다
- ☞ 마을의 전통 경관을 만들려면 얼마정도의 예산이 필요할까?

※ 마을생활문화는 ‘점검’, ‘평가’ 받으면서 살아남은 실용 문화

- 민중생활문화는 삶의 진솔한 증거다
- 선조들에 의해 점검, 평가 받으며 살아남은 것
- [경험, 실용, 지속성]이 검증된 문화다.

※ 마을은 보편적 삶의 문화가 살아 숨쉬던 생생한 현장

- (생태환경 + 사람 + 문화)를 만나는 곳
- 다양한 생활문화가 전승되는 현장
- 전통생활문화 체험 기회를 제공

※ 마을문화의 종합성

- "마을은 고정된 공간으로 지연적인 폐쇄성도 갖지만,
인접마을과의 부단한 접촉과 문화교류 속에서 공존하여온 집합체"
- 자연 생태, 풍수, 민요, 지명, 설화, 민담, 특산물, 공동체 의식과 정신문화
- 전통생활문화는 통합된 지식문화 산물
; 순창 고추장 = 재료와 기술 ≠ 맛

※ 조사 정리의 방향

- 김택규 교수의 ‘마을 조사의 3유형’
 - ① 밖에서 관찰하는 방법
 - ② 안에서 보는 방법
 - ③ 마을 사람의 입장(주인, 주체)에서 보는 방법
- 마을민의 주체적 시각으로 정리
- 마을 특수성의 발견 및 각기 돌출된 문화들을 상호 연결 및 종합
- 단편적 자료의 나열이 아닌 변천사를 유념

장맛만 보아도 그 집의 문화를 알 수 있다고 했듯이 사람마다, 집집마다 각기 다른 특성과 내용이 있다. 더욱 신기한 것은 전혀 자랑거리가 아닌 것 같은데도, 고집스럽게 그것을 자랑하는 경우도 적지 않다는 사실이다. 남들이 모르는 자기만의 이야기가 있고, 의미가 있는 것이다.

또 우리들이 ‘고향의 내음’을 말할 때, 대개는 어머니의 품과 같은 고향마을의 정취를 먼저 떠올린다. 굽어 도는 동구 밖 길에서 우리는 고향을 숨결로 느끼며, 들녘과 골목길, 뒷동산에서 우리의 어린 시절을 연상하는 것이나, 한없이 인자했던 할머니의 주름진 얼굴하며 항상 야단만 치시던 큰할아버지의 모습, 물레방아간과 보리밭의 누나와 형들의 연애이야기하며, 들기보다는 어깨에 걸쳐 맺던 책 보따리, 동네잔치 날 한판 어우러졌던 아저씨 아주머님들의 흥취 등등 무언가 알 수 없는 감회가 일어나고 이를 우리는 잊지 못한다.

그것들은 바로 우리들의 고향마을에서만 배어나올 수 있는 향수들이기 때문이다. 설령 그것이 찢어지게 가난하던 기억이어도 좋고, 때로 주먹 쥐는 한판 싸움의 기억이어도 그것은 마찬가지이다. 복잡하게 설명하면 여러 가지 용어나 서술이 필요하기도 하겠지만, 간단히 말한다면 이런 것이 바로 문화가 아닐까 생각해 본다.

지역 문화는 인간들이 자연 또는 사회배경들과 부단히 접촉하면서 형성한 생활능력의 총체이며, 결과물이다. 지역문화 역시 이와 다르지 않다. 다시 말하면 지역의 문화란 ‘그 시대에 그 지역에서 그들만이 만들어 낼 수 있었던 특수한 내용’이라고 할 수 있다. 그런 점에서 지역문화는 지역민들이 자신들의 역사 진행과정에서 선택하여 자기화한 <가치관>인 동시에 <생명력>이라고도 할 수 있다. 따라서 이들 지역문화는 지역민들로서는 자신들의 본전이고, 정서적인 고향이기도 하다.

따라서 우리가 주목하거나 특징을 부각시키지 않아서 그렇지 각 시대, 각 지역의 문화는 그 문화가 생겨나는 배경에 따라 서로 다른 모습을 갖게 마련이다. 즉 지역문화향토문화는 그것을 과연 어떠한 시각에서 어떻게 보느냐에 따라 가치는 크게도 작게도 보이게 되어 있으며, 이를 ‘가꾸고 다듬는’ 정성에 의해 본연의 가치가 되살아 날 수도, 반대로 사장될 수도 있는 것이다.

1) 전통마을문화의 문화요소들

환경과 생태, 지리	취락입지와 농지, 산, 하천, 도로, 기타 주요 지명, 지명, 풍수, 설화
마을의 역사와 변천	마을의 ‘나이’ ; 형성 변천사, 입향성씨, 저명성씨와 인물 배출, 역사 변천과 주요 사건, 문화유산, 유적
민속과 생활 문화	신앙, 의례, 세시풍속, 지명, 설화, 생활사, 놀이, 음식과 언어, 특산물
생활공동체 조직	혈연, 친족조직(족계, 화수계, 문중계), 동계, 대동계, 촌계(당제, 기우제), 상여계, 서당계, 송계, 두레 등
생활문화 공간	문화권과 생활권의 복원, 연대와 교류, 분화 상여권, 단골(무당)권, 시장권, 혼인권, 서당권 장승, 당산나무, 산제단, 마을 숲, 빨래터, 물레방앗간, 우물

2) 마을의 역사적 변천

농지의 저지대 확산과 集村化 ; 조선전기 散居集團으로 존재했던 자연촌들은 조선후기처럼 <郡-面-里(洞)-村>의 명확한 행정편제에 속해 있지 않았다.

그러다가 관개농법이 본격화되는 16세기 이후 농지가 평야·저지대로 확산(개간 및 제언의 축조)되면서, 그리고 농업생산의 토대가 되는 농지의 확대과정은 그를 주도한 촌락이나 세력으로 하여금 이후 관련된 촌락운영에 지배적인 역할을 하게 만들었다. 그리하여 재지사족들의 중심 촌락=사족촌락에 몇 개의 자연촌락이 포함되는 형태로 集村化 한다.(열두 동네, 읍지류의 제언과 교량)

입촌조와 동족마을의 형성 ; 조선시대 촌락발달사에서 중요한 것이 바로 동족마을이다. 마을의 형성과 변천사를 정리할 때 우선 주목하는 것이 마을에 정착한 성씨집단의 入村 과정이다. 누가, 언제, 어디에서, 어떠한 배경과 이유로 해당마을에 정착하였는지, 또 그 성씨 집단이 기존의 마을 주민과 어떠한 관계 속에서 성장하고 마을의 운영에 참여하게 되었는지를 밝히는 것이 마을 연구의 출발이다.

입촌 과정을 보면 대부분이 농지 확대를 주도하거나 새로운 농경지를 확보한 사족들의 새로운 이거 정착 사례와 연결되며 그 인물이 대개 입촌조이다. 농지의 확대와 저지대 이동을 통하여 경제적 부를 소유하게 된 사족들은 그들의 사회적 지위를 배경으로 중심촌락(本洞)에 거주하면서, 자연 및 경제공동체로서 공존하였으나 신분적 경제적으로 보다 하위에 있던 주변의 자

연촌(村·谷·亭·坪)들을 통할하였다. 즉 지연 공동체로서 수개의 자연촌락들이 하나의 체계 속에 묶여 있었으며 대표되는 ‘洞’ (本洞)과 ‘里’ (本里)가 이들 전체명칭으로 사용되고 있었다.

특정 성씨의 입촌 과정은 후손들이 거주하고 있는 경우 족보나 구전자료를 통하여 파악이 가능하다. 필자의 경험에 의하면 이 같은 입향 사적의 추적에서 주목할 부분은 묘소의 위치와 처음 잡은 집터의 위치, 선주 성씨의 존재와 그들과의 관련성이다. 대개 경우는 입촌의 동기는 처가나 외가, 혹은 그 이전의 특별한 인연이 있었으며 이는 입향조의 父나 祖, 혹은 子의 혼인 관계, 관련 성씨의 족보추적이나 유적 확인을 통하여 관련성이 추적되는 것이 보통이다. 시대를 알 수 없는 구전 지명이나 인물설화들이 이런 선주집단의 흔적일 가능성이 크다.

촌락의 분화(분동) ; 한편 조선후기의 촌락 분화나 촌락조직의 변화는 중앙정부의 향촌 통제 방식 변화와도 크게 관련되었다고 판단된다. 사족들의 향촌지배가 조선후기에 이르러 이완되면서, 그리고 국가가 수령을 통한 지방지배의 의지를 확고히 하면서 촌락은 기존의 공동체적 결속과 사족 중심의 조직력을 유지하기 어려웠다. 사실 16-17세기의 조선사회에서 양반사족이 차지하는 지위는 수령과의 연계 속에서 향리나 기타 지방세력과는 비교도 안될 만큼 막강하였다고 할 수 있었다.

그러나 재지사족들의 향촌지배는 스스로의 명분상실과 대립, 분열, 그리고 중앙정부에 의해 추진되는 일련의 촌락 직접통제 방식의 강구에 따라 서서히 해체되어 갔다. 조선후기 중앙정부가 집요하게 추진한 부세체계의 두드러진 특징은 부세가 토지를 중심으로 집중 일원화되는 추이와, 총액제(공동납제)를 채택하고 있었다는 점, 그리고 그 최말단의 부세단위로써 촌락을 염두에 두고 있었다는 점이었다. 17세기이후 부분적인 시행을 거쳐 18세기에 이르러 전국적인 실시가 이루어진 대동법과 18세기 중엽의 군역법, 군역에서의 郡總制(里定制), 환곡에서의 里還制 등은 그 구체적인 내용이었다.

이 과정에서 사족들이 중심이 된 동계(동약)조직들은 부세 단위로 전락하는 소위 공동납 체제로 변화된다. 이 같은 공동납의 강화는 종래 유지되어왔던 사회체제를 기반으로 하고 있던 촌락질서 자체를 크게 변화시키게 되었다.

촌락조직의 종류와 변천 ; 이해와 성격이 서로 다른 사람들이 공존하기 위하여 마을민들은 나름대로의 운영 논리나 규약, 법속, 규범을 만들었다. 변천사라는 측면에서 마을 조직들의 성격을 살펴보면 예컨대 조선전기의 里社나 洞隣契, 혹은 淫祀로 지칭되는 마을 신앙조직이 있었고, 향약의 도입과 확산과정에서 돋보이는 私契나 小契類 촌락조직들도 자생적인 발전형태를 지니고 있었다.

18세기 중반 이후 촌락들이 자연촌단위로 분화되자 사족들의 동계 조직은 관념적인 형태로

남거나 형해화되어, 그 영향력의 범위가 소위 本洞(本里) 혹은 사족 신분간의 상호부조적인 역할로 한정되었다. 그리하여 자연촌 단위에서는 촌계류 조직들이 오히려 실제적인 촌락운영을 담당했다. 그리고 동제(당제)도 큰당이나 작은 당으로 분화, 혹은 아예 다른 당산을 새로 마련하여 독립하고, 노동조직으로서의 두레도 마찬가지로 자연촌의 구조에 맞게 재편되어갔다. 洞物(상여, 혼례도구)이나 동답의 분리운영, 서당의 분립 같은 변화도 그러한 상황을 말해준다.

이 과정에서 村契 조직은 생활문화 기반위에서 자연마을 단위로 존속하면서, 洞祭堂祭(당산제)로 대표되는 마을의 민속적 제의와 공동노역(잡역;울역)이나 동린적 상장부조를 담당하였으며, 마을의 공동재산(田畓, 洞物)의 관리를 맡았다. 그리고 노동조직으로서의 두레조직도 촌계류 조직과 긴밀한 관계 속에서 혹은 그 예하의 청장년조직으로 존재하였다.

그런데 촌락의 분화과정을 겪으면서 마을의 조직체계도 과거의 다르게 동계와 촌계간의 상하 지배구조는 사라지고, 村契는 동회와 동제를 맡고, 두레는 생산을 담당하는 등 역할을 분담하는 구조로 변해 갔다. 그리고 특히 19세기 이후 민중의식 성장과 사회모순 증대는 노동조직으로서 계층적 이해를 반영하는 두레조직의 역할과 주도력을 보다 강화시켜, 촌계류 조직이 지녔던 기존의 영향력을 대부분 확보할 수 있었던 것이다. 더욱이 19세기 두레들은 단순히 촌락 내에서의 역할만이 아니라, 호미씻이나 대동두레를 통해 보듯이 촌락 간 연대가 이루어진다.

그런가하면 18세기 후반 이후는 사회경제적 발전, 촌락농민의 의식 성장과 함께 다양한 목적계류 촌락조직들이 생겨난다. 예컨대 문중계(화수계), 상여계나 유산계(놀이계), 서당계, 장학계, 송계, 상포계, 우마계 같은 각종의 목적계들이 활발하게 조직, 운영되었다.

3) 두레, 공생과 자율의 생활문화

마을문화의 전통, 공동체 생활문화에 대하여 기존의 논의들은 대개 “상부상조의 오랜 전통”이나 “순박하고 지혜로운 농민들의 미풍양속” 등에서 보는 것처럼 아주 감상적인 것이거나, 실증적이지 못한 측면이 많았다. 여기에 더하여 전통 생활방식이 전근대적이라거나, 극복의 대상이라는 부정적 인식까지 겹쳐져 논의가 좀 더 진전되지 못했던 측면도 크다.

전통 촌락에서의 주민자치와 자율의 전통은 여러 형태로 나타난다. 생활공동체로서 촌락은 생업과 문화, 그리고 생태와 자원을 공유, 존속하여야 하였으며, 그 과정에서 법제적 이념적 통제와 별도로 스스로의 자율과 자치 능력을 보유하고 있었다고 할 수 있다.

전통 촌락사회의 자율과 자치적 전통은 대체로 “공생”과 “평등”, “순리”라는 측면에서 공통점을 지니고 있다. “두레”로 상징되는 농촌의 공동체 문화도 ‘모듬살이의 지혜’이자, ‘共生の 지혜’였다. 그리고 그것은 이론과 객관적, 합리적 논리 때문이라기보다 오히려 눈빛

과 숨소리만으로도 무슨 생각을 하는지를 알 수 있을 만큼 다정하고 끈끈한 인간관계(情)가 밑바탕에 있었기 때문에 가능했던 문화였다. 또 그것은 법제적 배경이나 관념·추상적인 것이 아니고 실제적이었다. 그것들이 불문율이었지만 어떤 법보다도 강했고, 민주적이었으며 실용적일 수 있었다.

두레는 구성원들이 청장년으로 연령과 능력상 마을의 중심적인 인자들이었고, 생업에 종사하는 농민들이 구성한 ‘노동’ 조직이라는 점과, 대상의 범위도 전통적인 생활문화 공간이었던 마을을 단위로 하였다. 또 상호부조와 환관상구, 일상의례, 공동행사, 공동노역을 통해 결속된 것이었다.

두레는 물론 공동노동, 생산조직이라는 1차적인 목적을 가진다. 그러나 그와 함께 그 구성원들이 바로 전근대시기 피지배 농민층이었다는 사실을 염두에 두면, 과연 곳곳한 이들 민중들의 의사결정 과정이나, 내용이 어떠했었는지는 매우 궁금하기만 하다. 두레의 회의는 두레곳의 제의와 결부된 대동회의로서 파제 후 음복과 함께 이루어지는 것이 보통이다.

두레가 농업생산조직이었기 때문에 농신에 대한 제의도 중요했지만, 보다 본질적으로는 두레의 임원선출과 회계, 그리고 이들이 바로 마을의 공동체적인 운영에 실질적으로 기능하는 청장년집단이었기 때문에 마을관련사항이 회의의 주된 내용이었다. 회의는 후대에는 주로 유사집(도가집)에서 이루어진 것으로 조사되지만, 원래는 두레군의 집회소인 농청에서 이루어졌었다.

두레 회의는 전후로 구분한다면 전회의는 농사준비회의로서 2월경에 이루어지고, 여기서는 1년 농사의 대소사를 결정하였다. 즉 두레의 재조직 및 역원선출, 신입례와 신참례, 농사 순서 결정, 두레 썸의 기본원칙 확인, 농구 보수, 품앗이와 품삯 결정, 호미모듬 의례준비 등이었다. 두레 농사후의 회의는 한해의 결산, 상호부조, 마을의 대소 공사(길담기, 풀베기) 해결 등이었다.

의사결정은 완전히 민주적인 방법으로 진행되었고, 상부상조의 측면에서 의례적이고 균분적인 사족들의 부조와는 다른 모습의 결정들이 보인다. 예컨대 과부, 노인, 환자가 있는 집안이나 어린아이만이 있는 집의 농사를 두레가 거들어 주고 있고, 마을 전체적인 노역에 인력을 제공하므로써 공동체적 삶의 유지를 우선하고 있다.

공동체 생활이나 조직에 묻어 있는 이들 전통적 요소들은 촌락의 각종 생활문화공동체의 공생을 위하여, 혹은 타 부류와 차별화하는 방법으로 여러 형태의 조직과 그 운영논리를 만들었던 것이다. 단순히 품삯을 받는 일꾼의 개념과는 차이가 있는 이러한 주인정신과 공동체 의식은 노동력을 매개로 하고는 있지만, 현재의 기업구조에서 보는 기업주나 경영자, 노동자의 관계와는 하늘과 땅 같은 차이가 있다. 두레는 마을의 공생(共生)과 번영을 위하여 주인된 마음으로 생산활동을 하였고, 소속감, 책임감, 생산력의 향상을 이루어냈던 것이다.

4) 종합성과 생활문화공간

농촌의 문화자원들은 종합성을 지니고 있다. 바로 이 점을 중시하여야 하며 이들을 필요에 따라 분해하거나 해체하면 곤란하다. 예를 들면 감나무 곶에서 땡감과 홍시, 곶감은 물론이고 차와 찜아찌, 염료까지를 만들어낸 지혜는 물론, 감나무와 관련된 지명과 설화, 민요까지 만들었던 우리 조상들의 ‘종합문화성’을 우리는 마을에서 발견하게 되는 것이다. 그런데 감나무곶에 ‘감나무’가 없다고 가상해 보자. 말이 안되는 것이다. 문화공간과 시설은 문화의 필수적인 세트장이자 기능성 자원인 것이다.

세시풍속이 특화자원으로 선정되었다고 해서 그 연회 과정이나 가공기술, 혹은 판매로 그치지 말고 그것이 가능했던 자연지리적 조건과 마을의 역사, 생태와 산물 등이 어우러지는 종합작품이 만들어져야 한다. 즉 농촌의 청정 환경과 강과 산지, 평야지대가 지니는 전원적인 촌락풍물이 역사문화유적, 풍광, 농민의 순한 정서와 후한 인심, 그리고 그들만의 풍속과 음식 등등이 모두 하나의 패키지로 조합될 때 독보적인 상품성을 지니게 되는 것이다.¹⁾

가능하다면 농촌의 청정 환경과 강과 산지, 평야지대가 지니는 전원적인 촌락풍물이 역사문화유적, 풍광, 민속, 음식문화 등등과 하나의 패키지로 조합될 때 독보적인 상품성을 지니게 되는 것이다. 그리하여 필자는 농촌문화 자원의 발굴 정리와 함께 마을문화의 여러 흔적(생활유적, 문화공간)들을 복원하는 아이디어가 필요하다고 주장한다. 농촌문화를 체험하려면 농촌문화가 생겨났던 마을의 모습이 함께 있어야 하기 때문이다. 농촌마을의 전원풍경을 되살리고, 그윽한 고향의 정취가 살아 있는 가족단위의 쉼터 공간으로 재편되어야 한다. 예컨대 원두막이나 정자, 마을 동산, 그네터, 사랑방과 장승, 빨래터나 물레방아간, 초가집과 기와집, 동구밖의 장승과 선돌, 상여집과 방앗간, 당산나무 같은 것들이 바로 그 것이다.[# 천렵 터, 마을 동산, 도가집, 모정, 담장, 골목길, 개천, 마을 숲]

4. 현대에 다시 보는 전통마을문화

1) 마을은 전통문화의 ‘종합전시장’

우리들은 우리들의 고향을 잊고, 또 무가치한 것으로 밀쳐 둔 경향이다. 그러나 그것들이 바로 우리가 알아야 하고 챙겨야 할 우리문화의 실체라는 것을 느끼는 사람은 많지 않다. 그것들이 우리 역사상에서 가장 보편적인 사람들의 삶과 문화였음에도, 오히려 바쁘다는 핑계와 무관

1) 이해준, 2002, 「농촌문화·지식자원의 활용방향」 『농촌생활과학』 23권 3호, 농촌진흥청

심 속에, 나아가 서구문화에 동화되면서 이들을 무가치한 것으로 매도해왔던 것이다.

전통마을문화는 작게는 지역문화이지만 사실은 민족문화의 고유성을 담보하는 한국전통문화의 전형이기도 하다. 농촌마을은 한국문화의 원형들이 마지막으로 남겨진 곳이다. 전통마을의 문화는

- 한국의 기층, 토종문화를 대표한다는 점
- 경험, 실용, 지속성이 검증된 문화라는 점
- 종합문화 생활공동체 문화라는 점

에서 강조될 필요가 있다. 외국의 저명한 문화학자들은 한국에 와서 으레 대도시를 벗어나 시골의 농촌마을을 찾는다. 그것은 농촌마을에 가야 우리나라 고유의 민족문화를 볼 수 있다고 판단하기 때문이다. 그래서 농업이 약해지고 농촌이 해체된다는 것은 사실상 우리 전통문화의 단절과 해체를 뜻한다고 하는 것이다.

전통마을문화는 바로 우리 현대사회의 곳곳에서 보여지는 전통문화 단절과 해체를 이어줄 생명줄이다. 그래서 농촌의 해체가 곧 우리 전통문화의 단절과 해체를 뜻한다고 말하는 것이다. 즉 우리 전통마을문화는 한국인이 “이어가야할 자존심”, “지켜야할 문화전통”, “현대사회의 부정적 문화상을 극복할 대안”이라 할 수 있는 것이다.

전통마을문화는 “자연과 생태를 거스르지 않고”, “가식과 권위, 과장이 필요 없는” 정말 ‘모듬살이의 지혜’ 이자, ‘공생(共生)의 지혜’ 속에서 오랜 동안 유지되어 온 생활문화 그 자체였다.²⁾ 그리고 그것은 이론과 객관적, 합리적 논리 때문이라기보다 오히려 눈빛과 숨소리 만으로도 무슨 생각을 하는지를 알 수 있을 만큼 다정하고 끈끈한 인간관계(情)가 밀바탕에 있었기 때문에 가능했던 문화였다. 또 그것은 법제적 배경이나 관념·추상적인 것이 아니고 실제적이었다.

그뿐이 아니다. 우리의 전통마을에는 다정다감한 전원풍경, 풋풋한 인심이 남아 있고, 마치 아껴두기라도 한 듯 마을 공동체 신앙과 민속문화가 민요, 농요, 민담, 지명, 두레조직 같은 민속문화 유산으로 고스란히 보존되어 있다. 그런가하면 마을에는 지금까지 우리들이 챙기고 밝혀낸 것보다 몇 십 배 혹은 몇 백 배의 지식정보 자원들이 전해진다. 우리 스스로가 올바르게 이해하지 못한 채 버려 둔 ‘한국문화의 원형’, ‘알려지지 않은 또 다른 한국문화들’ 이 많은 것이다.

문명이 고도로 발달하고, 경제가 윤택해진 오늘날 ‘전통마을문화’가 더욱 절실하게 필요하고 값있게 보이는 것은 무슨 까닭일까? 그리고 그것을 과연 어떤 식으로 다음 세대들에게 전해

2) 이해준, 2002, 「농촌문화·지식자원의 활용방향」 『농촌생활과학』 23권 3호, 농촌생활연구소

줄 수 있을까? 또 우리 스스로가 문화적 자부심과 자존심을 지니게 하는 방법은 과연 무엇일까? 우리의 숙제는 꼬리에 꼬리를 물고 이어진다.

2) 마을문화의 계승과 자원 활용

마을문화의 현대적 계승과 자원 활용은 결코 쉬운 일이 아니다. 노력의 50%도 달성되기 어려운 일일 가능성이 크지만, 스스로를 위하여 해야 하는 일이다.

그래서 첫째로는 주민의 적극적 참여와 동의, 그리고 주민 중심의 사업이 되어야 한다. 물론 수익창출이나, 도농교류 차원에서 외지인을 위한 배려가 없어서는 안 되겠지만, 그것이 근본적인 목표가 되면 본질이 왜곡되고 방향이 전도될 가능성이 크다.

- ‘주민이 없는’ ,
- ‘주민이 자랑스럽지 않은’ ,
- ‘소득 때문에 농촌을 도시로 만드는 것’

이러면 이 사업의 방향은 잘못 설정된 것이 아닐까 싶다.

- ※ 마을민의 自文化 인식, 마을전통문화의 계승, 활용
- ※ 마을 문화컨셉의 중요성(혼선?, 주객전도?)
- ※ 모듬살이 형 공동체문화(두레형 개발)

둘째로 필자는 모든 마을문화 사업에서 마을문화의 기초조사와 정리 선행³⁾을 최우선적으로 강조한다. “없는 것, 사라진 것, 사라져 가는 것”을 소재로 하는 자원 활용이고 계승이기 때문에 이러한 과정이 생략되면 本末과 主客이 전도된 문화자원 활용이나 굴절된 인식이 확대될 가능성이 크다. 주지하듯이 한국농촌사회에서 <50년대-70년대-90년대>는 전승문화가 보존되기 어려운 여러 여건을 지니고 있었다. 다시 말하면 본의든 타의든 “自文化의 축소와 굴절, 왜곡”이 매우 심했던 시기이다.

따라서 현재 전승되는 민속을 올바른 시각에서 자세하게 정리하지 않으면 굴절되거나 축소 왜곡된 내용을 소재로 선택 활용할 가능성이 매우 많다는 것이다. 현재 우리들이 활용하고 상품화한 전통문화들이 겨우 문화 체험이라는 이름으로 전통 혼례, 다례, 한복 입기, 절하기, 그런가하면 민속놀이 몇 가지로 대표되어 ‘외형’과 ‘형상화’된 것에 치중하고, 지역적 차

3) 이해준, 2003, 「마을사 조사와 보고, 어떻게 할 것인가」 『민속문화』 12집 안동대 민속학연구소

별성이 없어지고 있다. 즉 문화의 내면보다는 외형에 치중하여 ‘보편론의 획일화’ 내지는 획일적 중앙 모델의 ‘매판적 답습’, ‘아이템 선점 경쟁’, ‘프로그램 베끼기’ 등이 생기게 된다.

이 작업은 전문연구자와의 공동작업이 필요한 부분으로 아웃소싱을 하거나 지역마다 양성되어 있는 인력을 활용하면 될 것인데, 이를 통해서 ① 원형 콘텐츠의 조사, 정리, 보완 ② 다른 지역과의 비교를 통한 특화, 차별성 부각, ③ 활용의 범위와 소재, 대상, 아이디어의 확보, ④ 자료집 제작으로 교육자료나 문화상품화 가능의 여러 목적을 달성할 수 있을 것이다

그리고 셋째는 차별화와 경쟁력의 담보문제이다. 기존의 계획을 보면 마을의 문화자료가 철저하게 정리되지 않은 상태에서 소프트웨어, 프로그램들이 산만하게 제시되고 있다.

마을의 독특한 문화자원의 정리는 정체성 확보와 차별성, 경쟁성, 자원화 가능성을 결정하는 기본 요소이며, 후속되는 자원 활용의 방향 결정, 정책대안의 근거자료이다.⁴⁾ 이 작업이 소홀하면 지역문화의 특성, 경쟁력의 수준도 함께 저하되며, 문화자원과 활용에서 왕왕 본질과 외형이 서로 상충·갈등하는 모습을 발견하게 되는 것도 그 까닭이다. 부연한다면

- ① 문화콘텐츠 발굴에 소홀
- ② 자원화 가능한 지역문화 형상화 부진
- ③ 자기 식의 문화자원 활용 방향 없고 결국 타 지역 모방
- ④ 경쟁력 감소, 지역민의 자긍심 저하

라는 악순환은 그래서 계속되는 것이다.

4) 이해준, 1997 「지역박물관과 지역사자료정리」 『박물관학연구』 2집(대전보건대 박물관학연구소) ; 2002 「지역문화 콘텐츠·소프트웨어개발과 문화관광」 『한국관광학회 제52차 국제학술심포지움발표논문집』 한국관광학회.

[참고] : 발제관련 이해준 주요저서

- 1990 『조선후기 향약연구』 (민음사, 공저)
 1996 『조선시기 촌락사회사』 (민족문화사)
 1998 『한국의 세시풍속』 (국립민속박물관, 책임연구)
 2001 『지역사와 지역문화론』 문화닷컴
 2006 『전통사회와 생활문화』 (한국방송대학교출판부, 공저)
 2006 『한국전통사회의 의사소통체계와 마을문화』 (한국학연구총서 11, 공저)
 2008 『조선후기 문중서원연구』 (경인문화사)
 2007 『계, 친목과 협력의 모듬살이』 (한국학진흥원, 13명 공저)
 2010 『충남의 민속문화』, 충청남도, 국립민속박물관(공저)
 2011 『민속마을 다양화 기초조사 및 지정연구』 (책임) (문화재청)
-
- 1988 「조선후기 영암지방 洞契의 성립배경과 성격」 『전남사학』 2집, 전남사학회
 1991 「조선시대 香徒와 村契類 촌락조직」 『역사민속학』 창간호, 역사민속학회
 1993 「조선후기 촌락구조 변화의 배경」 『한국문화』 14집, 서울대한국문화연
 1996 「한말-일제시기 생활일기를 통해 본 촌락사회상」 『정신문화연구』 53집, 한국정신문화연구원
 2002 「농촌문화지식자원의 활용방향」 『농촌생활과학』 23권 3호, 농촌진흥청
 2003 「마을사 조사와 보고, 어떻게 할 것인가?」 『민속연구』, 안동대민속학연구소
 2005 「한국의 마을문화와 자치 자율의 전통」 『한국학논집』 32집 계명대 한국학연구원
 2006 「조선후기 촌락문서의 생산과 관리」 『고문서연구』 28집, 한국고문서학회
 2006 「농촌 전통지식자원으로서 구전자료의 가치」 『향토사연구』 18집 한국향토사전국협의회
 2007 「지역 역사문화 축제의 올바른 계승과 마을축제」 『웅진문화』 20집 공주향토문화연구회
 2010 「호서 3대 명가의 모듬살이와 전통」, 『충남의 민속문화』, 충청남도, 국립민속박물관

「 마을의 오늘 」

충남 마을의 현황과 과제

- 조 영 재* -

1. 마을의 개념
2. 충남 마을의 인구현황 및 문제점
3. 충남 마을관련 정책 현황
4. 과소·고령 마을에 대한 정책제언
5. 맺음말

* 충남발전연구원 농촌농업연구부

충남 마을의 현황과 과제

조영재



1

Contents

- 01. 마을의 개념 /3
- 02. 충남 마을의 인구현황 및 문제점 /5
- 03. 충남 마을관련 정책 현황 /15
- 04. 과소 · 고령마을에 대한 정책제언 /25
- 05. 맺음말 /34

01

마을의 개념

3

01. 마을의 개념

◦ 마을의 정의

- 사전적 의미 : ① 주로 시골에서 여러 집이 모여 사는 곳
② 이웃에 놀러 다니는 일
- 영어의 의미 : ① Village : 집단화된 정주지
② Community : 인근지역에 거주하는 사람들간의 긴밀한 관계 또는 집단
- 즉, 일정한 영역에서 공동의 유대감을 가지고 상호작용을 하는 주민집단이라 정의할 수 있음

◦ 마을의 공간적 개념

- 법정리(法定里) : 법률로 지정된 전통적인 명칭
- 행정리(行政里) : 도시지역의 통과 같은 규모의 행정구역단위이고, 이장이 행정리를 대표함
- 자연마을 : 계획적인 조성 따위가 없이 자연스럽게 생긴 마을(주로 역사가 오래된 마을)
- ※ 부락(部落) : 일본의 집락(集落)과 같은 용어, 천민, 전쟁포로 등의 집단거주지를 일컫는 말, 일제시대의 잔재, 부락보다 마을이라는 고유어로 대체 필요

4

02

충남 마을의 인구현황 및 문제점

5

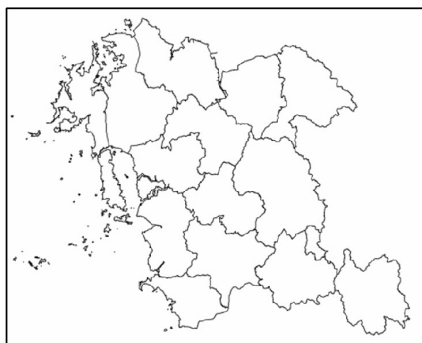
02. 충남 마을의 인구현황 및 문제점

02_1 충남 행정구역 현황

구분	시군	읍	면	행정동	법정동	법정리	행정리	자연 마을
2012년 기준(개)	15	24	137	44	124	1,980	4,286	9,296

자료 : 충청남도 통계연보, 2013년

※ 자연마을(아산시 제외)은 각 시군 조례2조 “행정리의 명칭, 관할구역 및 이장정수” 자료를 참고하여 조사한 자료이기에 시군별 재확인 필요



• 충남 시군구(15개 시군구)
- 한국토지정보시스템(KLIS)에서 제공



• 충남 읍면동(285개 읍면동)
- 한국토지정보시스템(KLIS)에서 제공

6

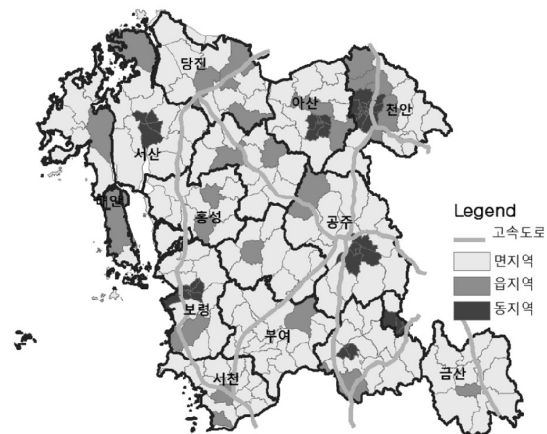
02. 충남 마을의 인구현황 및 문제점

02_2 충남 읍면동 인구 현황①

◦ 읍면동 현재 인구(2010)

구분	인구(명)	비율(%)
동지역	815,214	42.5
읍지역	501,787	26.1
면지역	602,930	31.4
계	1,919,931	100.0

자료 : 임준홍 외, 2014



7

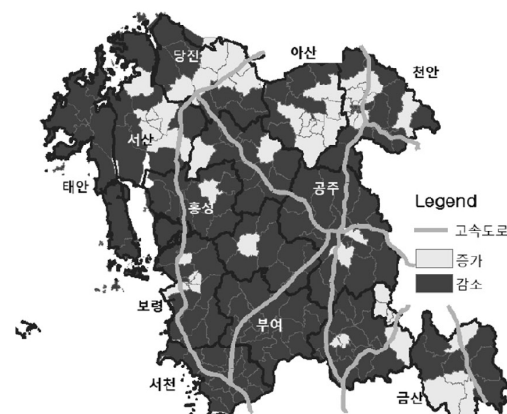
02. 충남 마을의 인구현황 및 문제점

02_2 충남 읍면동 인구 현황②

◦ 읍면동 인구변화(2005~2010)

구분	증가지역 수 (%)	감소지역 수 (%)
동지역	25(65.8)	13(34.2)
읍지역	9(36.0)	16(64.0)
면지역	18(13.2)	118(86.8)
계	52(26.1)	147(73.9)

자료 : 임준홍 외, 2014



8

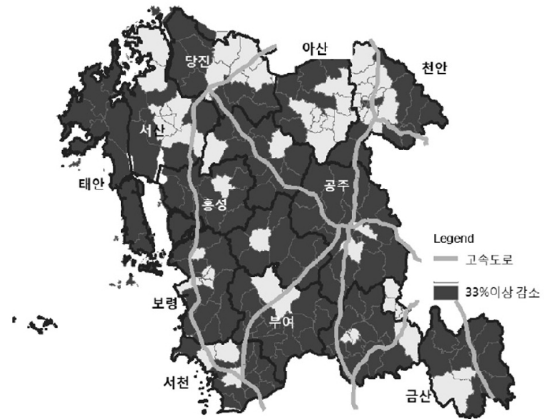
02. 충남 마을의 인구현황 및 문제점

02_2 충남 읍면동 인구 현황③

• 읍면동 인구전망(2010~2040)

구분	1/3 이상 감소지역(%)	1/4이상 감소지역(%)
동지역	12(31.6)	13(34.2)
읍지역	12(48.0)	14(56.0)
면지역	118(86.8)	123(90.4)
계	142(71.4)	150(75.4)

자료 : 임준홍 외, 2014



9

02. 충남 마을의 인구현황 및 문제점

02_2 충남 읍면동 인구 현황④

• 읍면동 고령화 현황(2010)

구분	일반사회 (7% 미만)	고령화사회 (7~14% 미만)	고령사회 (14~21% 미만)	초고령사회 (21% 이상)
동지역	8(21.1)	21(55.3)	9(23.7)	0(0.0)
읍지역	1(4.0)	8(32.0)	8(32.0)	8(32.0)
면지역	2(1.5)	3(2.2)	13(9.6)	118(86.8)
계	11(5.5)	32(16.1)	30(15.1)	126(63.3)

자료 : 임준홍 외, 2014

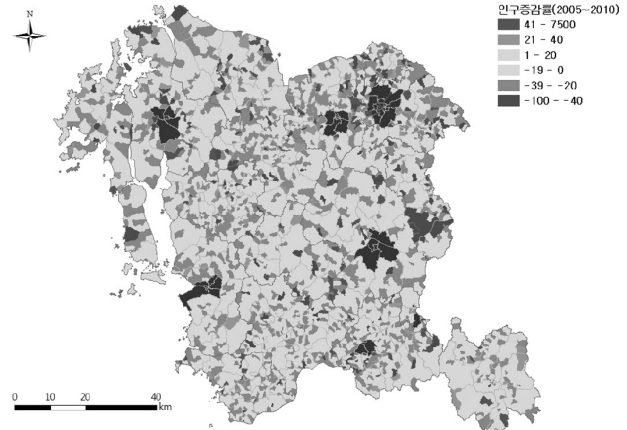
10

02. 충남 마을의 인구현황 및 문제점

02_3 충남 마을(행정리)의 인구 현황①

● 마을의 인구변화(2005~2010)

- 2005년 행정리 인구는 93만 명
 - 100명 미만 행정리 : 1,207개
 - 평균인구 : 206.0명
 - 최대인구 : 3,325명
(서산시 해미면 대곡2리)
- 2010년 행정리 인구는 84만 명
 - 100명 미만 행정리 : 1,592명
 - 평균인구 : 186.6명
 - 최대인구 : 8,247명
(아산시 탕정면 명암3리)



자료 : 최은영, 2014

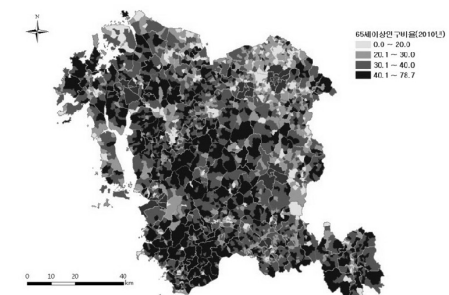
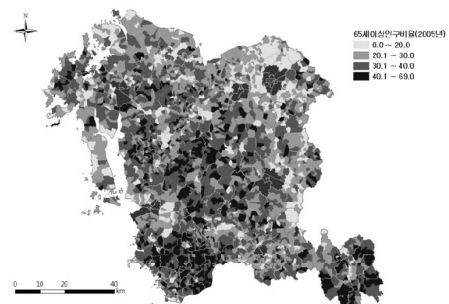
11

02. 충남 마을의 인구현황 및 문제점

02_3 충남 마을(행정리)의 인구 현황②

● 마을의 고령인구 비율(2005~2010)

- 65세 이상 인구 비율
 - 2010년 평균 : 34.1%
 - 2010년 최대 : 78.7%(서천군 중천면 당정3리)
 - 50% 이상 행정리 : 100개(2005) → 437개(2010)
- 2010년 기준 75세 이상 인구 비율
 - 평균 : 15.2%
 - 최대 : 62.9%(서천군 중천면 당정3리)
 - 50% 이상 행정리 : 0개(2005) → 4개(2010)



자료 : 최은영, 2014

12

02. 충남 마을의 인구현황 및 문제점

02_3 충남 마을(행정리)의 인구 현황③

○ 마을의 고령인구 비율(2005~2010)

구 분		2005년	2010년
65세 이상	20% 이하	1,003 (22.2%)	630 (14.0%)
	20~30%	1,382 (30.6%)	835 (18.5%)
	30~40%	1,464 (32.4%)	1,523 (33.7%)
	40% 초과	665 (14.7%)	1,526 (33.8%)
	계	4,514 (100.0%)	4,514 (100.0%)
75세 이상	20% 이하	2,361 (52.3%)	1,014 (22.5%)
	20~30%	1,527 (33.8%)	1,209 (26.8%)
	30~40%	532 (11.8%)	1,241 (27.5%)
	40% 초과	94 (2.1%)	1,050 (23.3%)
	계	4,514 (100.0%)	4,514 (100.0%)

자료 : 최은영, 2014

13

02. 충남 마을의 인구현황 및 문제점

02_4 문제점

- 인구감소로 인한 농어촌 마을의 식량생산기능의 약화 가속
 - 생산가능인구의 감소로 인한 농어업 생산활동의 둔화
 - 식량자급률(2012년 기준) : 1990년 43.1% → 2012년 22.6% (OECD 34개국 중 28위)
 - 쌀을 제외한 곡물의 자급률 : 3.5%
 - 식량안보의 위기 초래 가능성 증가
- 과소화 · 고령화로 인한 내발적 발전 역량의 감소
 - 지속적인 과소화 · 고령화의 진전과 함께 마을 쇠퇴의 경향도 함께 증가
 - 마을의 과소화 · 고령화, 인적 역량 및 발전역량 감소, 마을의 쇠퇴 및 소외의 악순환 반복
 - 스스로의 노력에 의한 마을발전보다 외부 역량에 의존하는 마을이 증가
- 실제 소멸마을의 발생으로 인한 부작용 증가 전망
 - 국토 정주공간의 최소단위인 마을의 소멸은 곧 국가 정주체계의 혼란 가속
 - 국토 균형발전 및 국토의 효율적 관리에 심각한 문제 초래
 - 오랜 기간 유지되어온 마을의 전통문화, 농어업유산의 소멸로 인한 사회적 정체성 상실 위기
 - 기타 농업 · 농촌의 다면적 기능 상실

14

03

충남 마을관련 정책 현황

- 충청남도 살기 좋은 희망마을 만들기 -

15

03. 충남 마을관련 정책 현황

03_1 마을만들기 추진배경

- 내발적 지역발전, 상향식 농어촌개발이 주요 이슈로 등장
 - 농정의 방향이 농어업에서 농어촌으로 확대
 - 내발적 지역발전과 주민주도의 상향식 농어촌개발이 중요 이슈로 대두됨
- 기존 농어촌개발사업에 대한 반성 및 새로운 추진체계 마련 요구
 - 기존사업의 문제점 : 공공주도, 지속가능성 취약, 일부 주민 또는 일부 마을에 한정된 추진, 파급효과 미흡, 다양한 유사사업의 개별적 추진 등
 - 주민주도의 체계적인 농어촌개발사업 추진 필요
- 충청남도 민선5기 주요 시책으로 주민중심의 마을만들기 제기
 - 사람 및 주민중심, 주민자치의 마을조성을 민선5기의 주요 시책으로 제시
 - 「충청남도 살기 좋은 희망마을 만들기」의 추진모형을 구축하고, 2012년부터 본격적으로 추진 중

16

03. 충남 마을관련 정책 현황

03_2 마을만들기 관련 주요 추진경위

- 2011년
 - 살기 좋은 희망마을 만들기 기본구상 마련
- 2012년
 - 마을 자원조사 및 D/B구축 : 4,278개 마을
 - 마을발전계획 수립(258개 마을), 마을학교 운영(516명의 주민 및 리더 교육)
 - 우수마을 상사업비(6개 마을, 4.1억 원), 선행사업비(30개 마을, 6억 원)
- 2013년
 - 마을발전계획 수립 : 250개 마을
 - 마을학교 운영 : 500여명의 주민 및 리더 교육
 - 제1회 마을만들기 충남대회 개최 (11.1~2)
 - 우수마을 상사업비(15개 마을, 4.1억 원), 선행사업비(30개 마을, 6억 원)
- 2014년
 - 마을발전계획 수립(150개 마을), 마을학교 운영(300여명 주민 및 리더교육) 예정

17

03. 충남 마을관련 정책 현황

03_3 비전 및 목표

충청남도 살기 좋은 희망 마을만들기

미래를 생각하고 준비하고 스스로 이루어 나가는 희망 농어촌 마을



자료 : 조영재 외, 2011

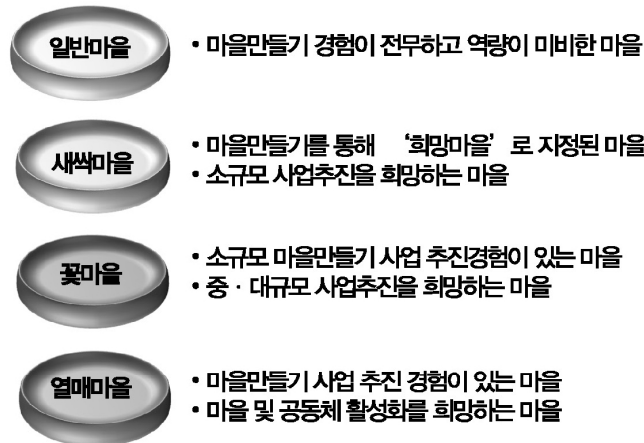
18

03. 충남 마을관련 정책 현황

03_4 마을 유형구분

• 역량별 유형구분에 의한 맞춤형 마을만들기 추진

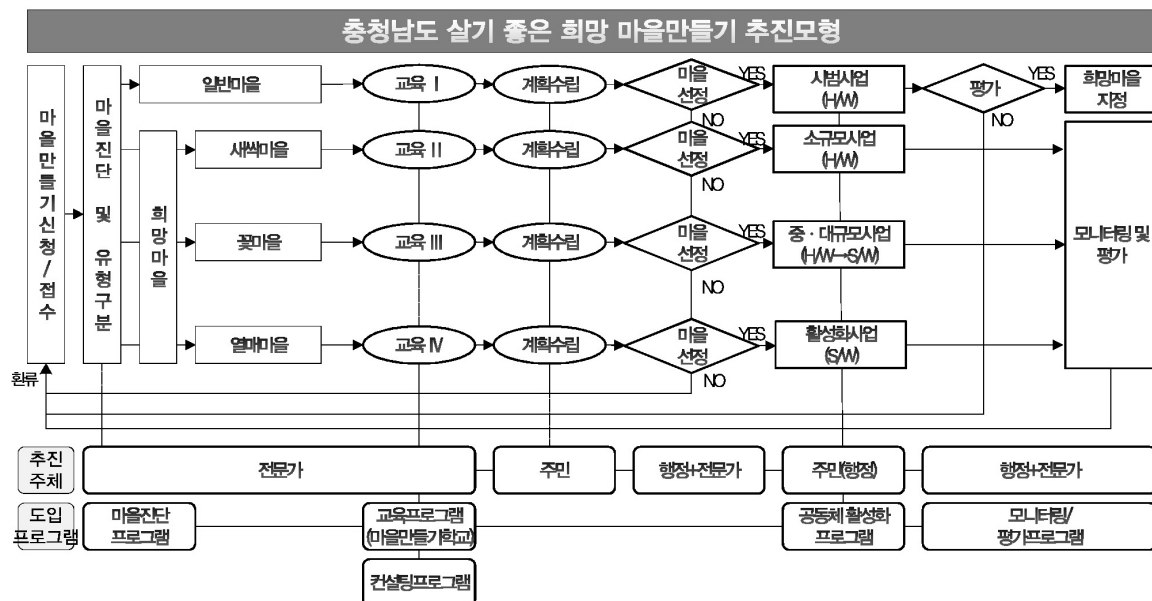
- 크게 '일반마을' 과 '희망마을' 로 구분
- '희망마을' 은 '새싹마을' , '꽃마을' , '열매마을' 로 구분



19

03. 충남 마을관련 정책 현황

03_5 추진모형도



자료 : 조영재 외, 2011

20

03. 충남 마을관련 정책 현황

03_6 사업내용

	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

자료 : 조영재 외, 2011

21

03. 충남 마을관련 정책 현황

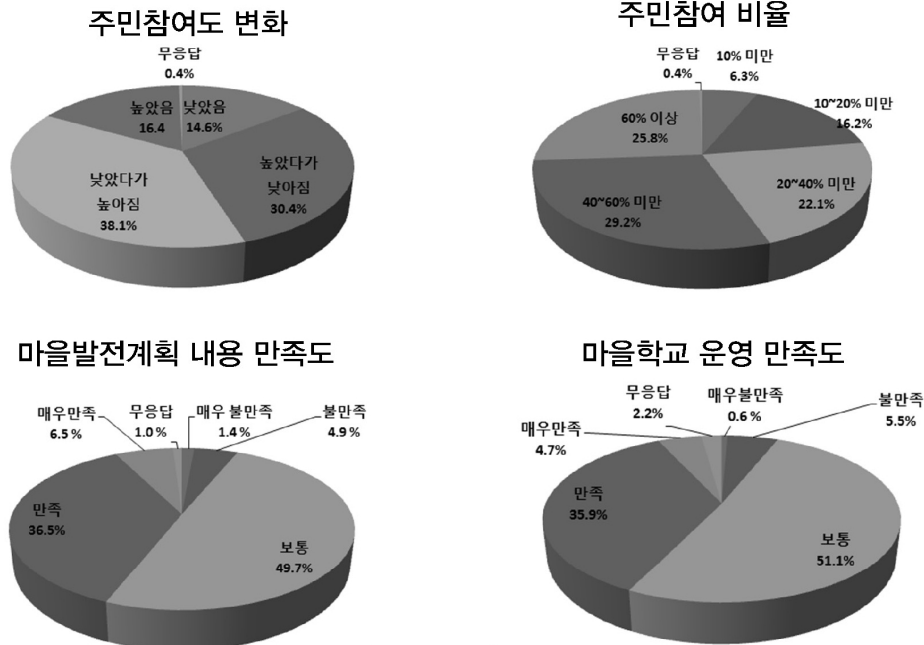
03_7 마을발전계획 수립 목적 및 기본원칙

- 마을발전계획 수립의 목적
 - 침체되어 있는 마을에 마을발전에 대한 동기를 부여하고, 주민들 간에 공감대를 형성함으로써 마을활성화의 계기를 마련
 - 주민 스스로가 마을의 중장기적인 비전과 목표, 발전방향을 설정하여 마을발전에 대한 희망을 갖고 참여할 수 있는 기회 및 계기를 마련
- 마을발전계획 수립의 기본원칙
 - 계획수립은 2차적인 목적, 1차적인 목적은 주민을 변화시키는데 있음
 - 주민이 직접 계획을 수립, 행정 및 전문가는 자문 또는 지원의 역할, 컨설팅업체가 참여할 경우 주민주도 계획 수립의 취지 고수
 - 계획수립과 마을발전에 대한 의지가 없는 마을은 마을만들기 참여 배제
 - 가능한 많은 수의 주민이 계획수립에 참여하고 함께 토론과 의견 개진 유도
 - 마을발전계획은 사업계획이 아닌 마을발전에 관한 비전과 방향을 제시하는 계획임

22

03. 충남 마을관련 정책 현황

03_8 마을만들기의 성과①

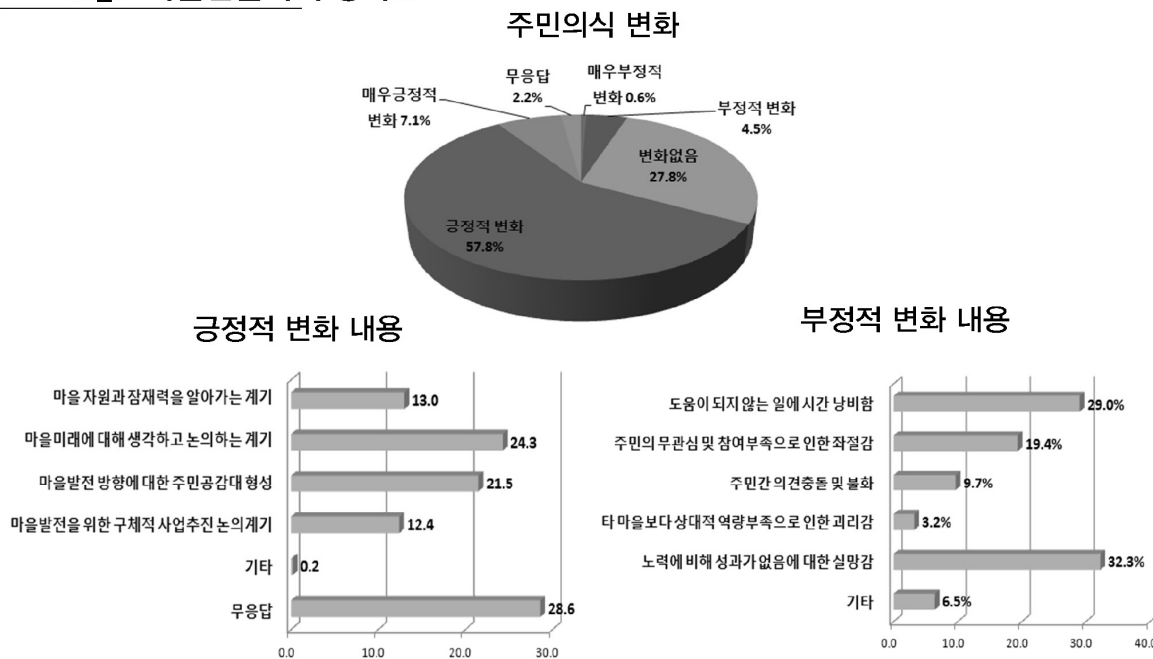


자료 : 조영재 외, 2013

23

03. 충남 마을관련 정책 현황

03_9 마을만들기의 성과②



자료 : 조영재 외, 2013

24

04

과소 · 고령마을에 대한 정책제언

25

04. 과소 · 고령마을에 대한 정책제언

04_1 문제제기

- 소멸하는 마을에 대한 논의와 대응책이 마련되어 있는가?
 - 향후 머지 않는 장래에 소멸하는 마을이 등장할 것으로 전망
 - 아직까지 국민 정서상 마을 소멸에 대한 논의를 회피하고 있음
 - 이로 인해 마을소멸에 대한 논의는 전무한 실정임
- 과소화 · 고령화된 마을을 대상으로 하는 차별화된 정책이 있는가?
 - 대부분의 농어촌개발정책과 마을단위 사업은 일정한 역량이 있는 마을을 중심으로 추진
 - 과소 · 고령화가 진행된 마을은 정책적 대상에서 소외
 - 즉, 과소화 · 고령화된 마을을 대상으로 하는 별도의 정책은 부재
- 충청남도 희망마을 만들기가 충남 전체 마을의 참여가 가능한가?
 - 대부분 마을의 참여가 가능하나, 극도의 과소화 · 고령화가 진행된 마을은 한계가 있음
 - 즉, 내발적 발전에서 중요한 인적역량이 한계에 달한 마을은 마을만들기 참여가 난해

26

04. 과소 · 고령마을에 대한 정책제언

04_2 일본의 한계(限界)마을에 대한 논의

◦ 한계(限界)마을의 정의

- 과소 · 고령화의 진행으로 공동체의 기능유지가 한계에 달한 마을
- 머지 않은 장래에 소멸될 가능성이 높은 마을
- 65세 이상 인구 50% 이상의 마을(오노아끼라(大野晃), 1990)

◦ 한계마을에 관한 논쟁점

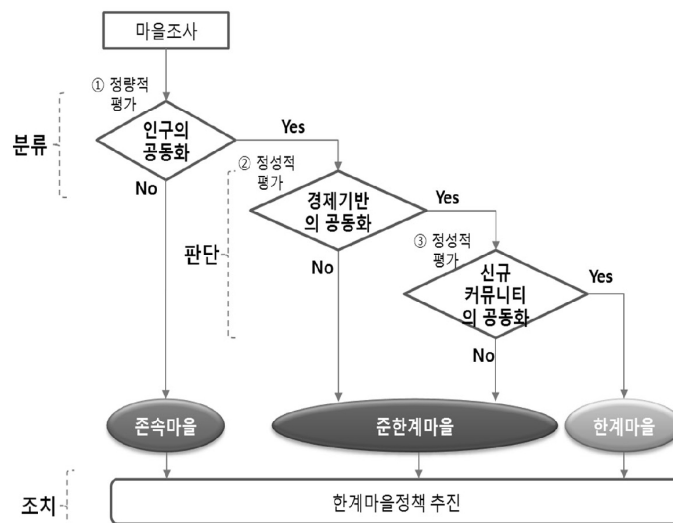
- ① 재생의 관점 : 과소 · 고령화가 진행되는 마을을 끝까지 포기하지 말고, 어떠한 국가적 노력과 투자를 기울여서라도 반드시 재생시켜야 한다는 관점
- ② 재편의 관점 : 과소 · 고령화가 진행되는 마을을 새로운 시각에서 재편시켜야 한다는 관점으로 행정적 재편, 기능적 재편, 공간적 재편을 주장
- ③ 소멸의 관점 : 어차피 소멸될 마을이라면 사회적 낭비를 줄이고, 과감하게 소멸시켜야 한다는 관점

27

04. 과소 · 고령마을에 대한 정책제언

04_3 과소 · 고령마을 정책 구상①

◦ 한계마을 판단기준



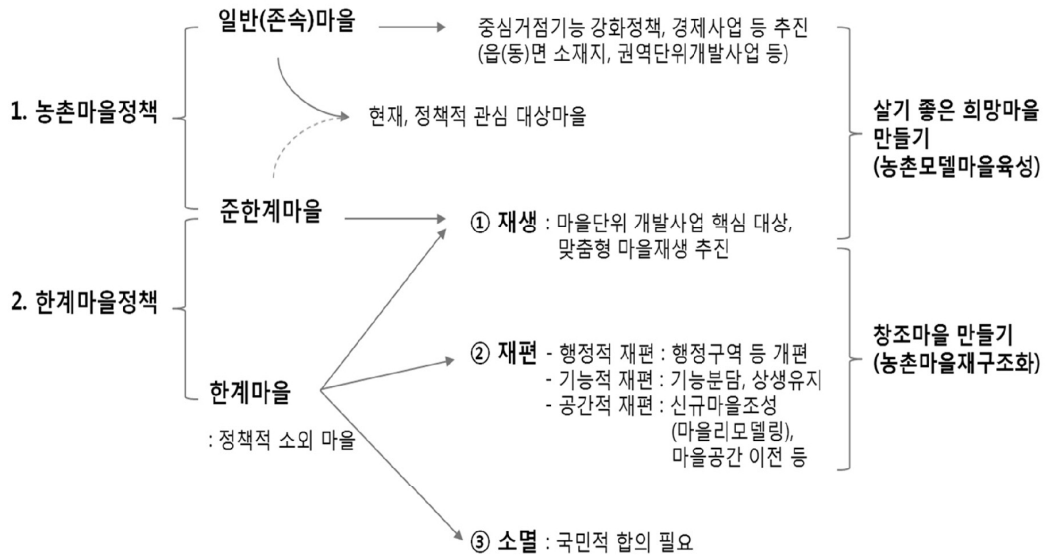
자료 : 조영재 외, 2013

28

04. 과소 · 고령마을에 대한 정책제언

04_3 과소 · 고령마을 정책 구상②

○ 농촌마을 만들기 기본구상

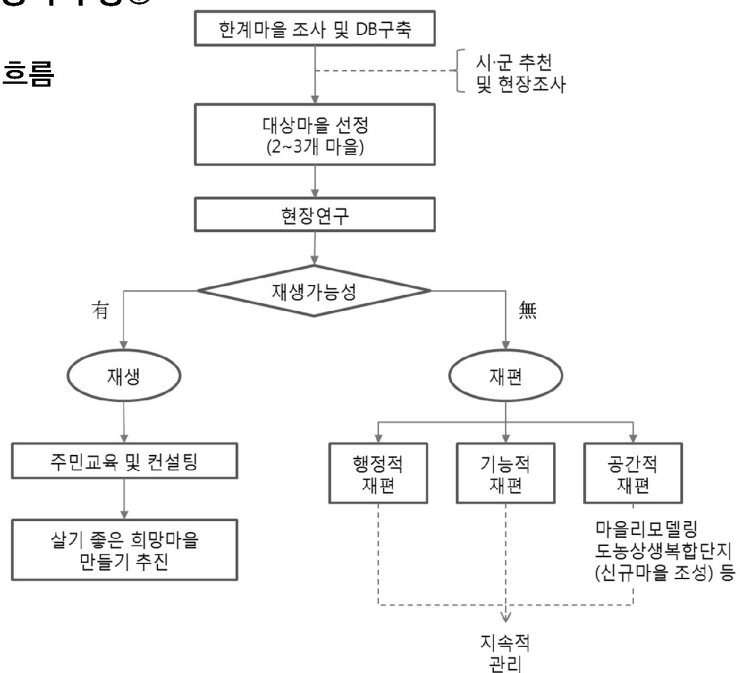


29

04. 과소 · 고령마을에 대한 정책제언

04_3 과소 · 고령마을 정책 구상③

○ (가칭)창조마을 만들기 흐름

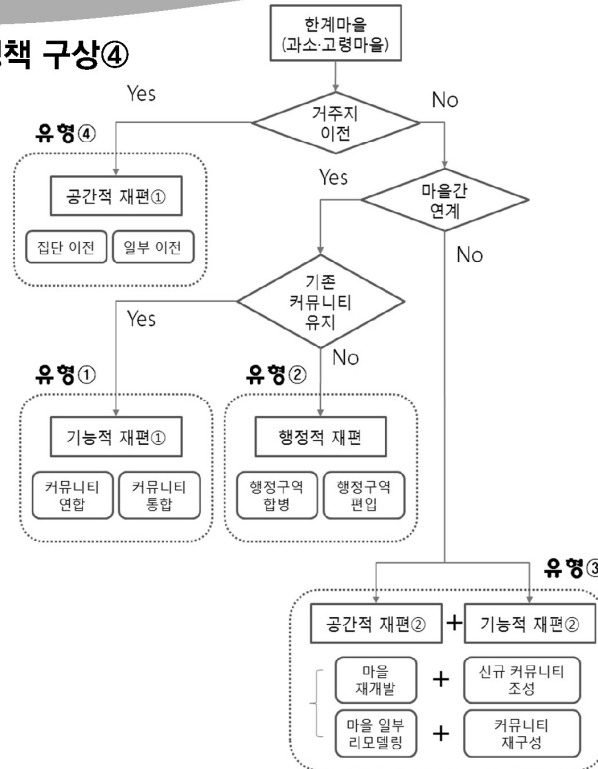


30

04. 과소 · 고령마을에 대한 정책제언

04_3 과소 · 고령마을 정책 구상④

● 농촌마을 재편의 유형



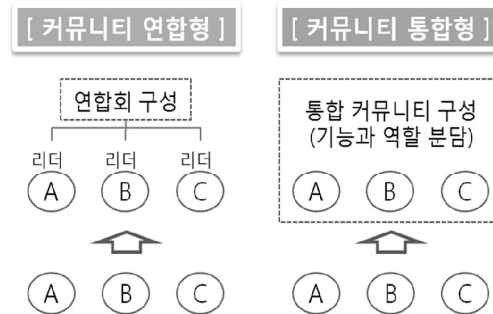
31

04. 과소 · 고령마을에 대한 정책제언

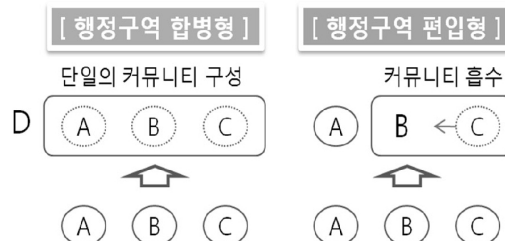
04_3 과소 · 고령마을 정책 구상⑤

● 유형별 재편방안

- 유형① : 커뮤니티 연합 또는 통합형



- 유형② : 행정구역 합병 또는 편입형



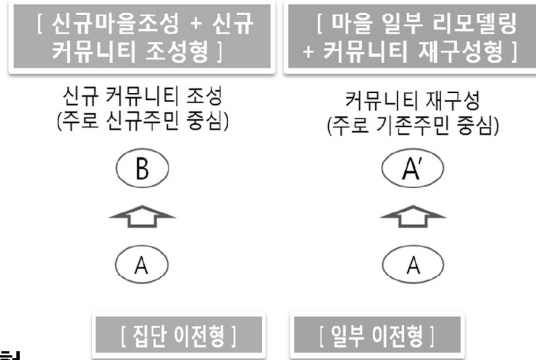
32

04. 과소 · 고령마을에 대한 정책제언

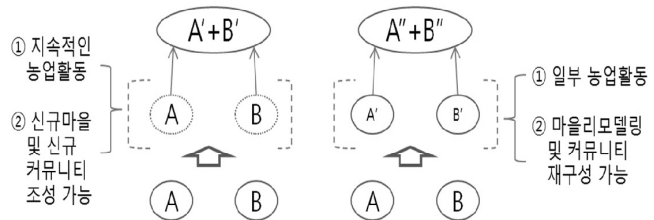
04_3 과소 · 고령마을 정책 구상⑥

• 유형별 재편방안

- 유형③ : 마을리모델링 및
커뮤니티 재편형



- 유형④ : 집단 이전 또는 일부 이전형



33

05

맺음말

34

05. 맺음말

- 마을의 과소·고령화, 소멸에 대한 전 국민적 관심과 합의가 필요
 - 소멸을 앞두고 있는 마을을 유지시킬 것인지, 소멸시킬 것인지에 대한 양성적 논의 필요
 - 농촌마을 주민에 대한 의식개혁으로 마을소멸에 대한 경각심 부여, 미래 논의의 장 마련 필요
 - 바람직하게 마을을 소멸시키는 것도 농촌계획·개발의 중요한 영역
- 마을만들기와 과소·고령마을 정책을 통한 모든 마을의 체계적 관리 필요
 - 내발적 잠재 역량이 있는 마을은 마을만들기, 그렇지 못한 마을은 과소·고령마을 정책 적용
 - 이를 위한 마을관련 DB의 구축 및 모니터링 등을 통한 체계적 관리 필요
 - 기타 농어촌개발정책의 통합적 추진 필요
- 마을은 공간이 아닌 사회라는 점을 주목할 필요
 - 마을의 H/W적인 접근에 앞서 마을의 공동체, 인적역량 등에 대한 S/W적 접근이 필요
→ S/W만 잘 갖추어져 있다면 H/W는 언제든지 추진 가능
 - 특히, 마을 공동체 복원 및 새로운 공동체 조성을 위한 다양한 정책 마련 필요

35

※ 참고문헌 ※

- 조영재 외, 2011, 충청남도 희망 농어촌 마을만들기의 추진모형 및 실천전략, 충남발전연구원 전략연구 2011-04
- 조영재, 2013, 2012년도 마을만들기 참여주민 의식 변화 및 성과 분석, 충남발전연구원 현안과제연구 2013-047
- 조영재 외, 2013, 과소화·고령화에 대응한 ‘한계마을정책’ 도입을 위한 기초연구, 충남발전연구원 전략연구 2013-07
- 조영재 외, 2014, 농촌마을 과소화·고령화에 대응한 마을재편 방안 연구, 충남발전연구원 2014년 전략연구(현재 수행중)
- 최은영·이민파, 2014, GIS에 기반한 충남 농어촌마을의 변화 분석, 충남발전연구원 2014년 전략연구(현재 수행중)
- 홍성효·임준홍, 2014, 2040년 읍면동 인구 추계로 본 충남의 정책과제, 충남발전연구원 충남리포트 109호
- 大野晃, 2008.11, 『限界集落と地域再生』, 京都新聞出版センター

36

마을에서 희망을 이야기하다

「 마을의 내일 」

마을의 미래,
‘협동연대 대안국민농정’으로



마을연구소 정기석

[협동연대 대안국민농정 13]

‘토건적 마을 만들기’에서 ‘사회생태적 마을 살리기’로

- ‘한국형 농촌마을 만들기’의 출구전략



* '내발적 으뜸마을 만들기'의 선도 사례지 진안군



* 대안기술센터, 대안학교, 마을 기업으로 돌아가는 산청 갈전리 민들레공동체마을



* '마을시민, 마을기업, 살림마을'과 '협동연대 대안국민농정'을 연구하는 무주 북창리 마을연구소

박근혜정부는 '제2의 새마을운동'에 힘을 쏟고 있다. 그 일환으로 ‘함께 하는 우리 농어촌운동’을 열심히 벌이고 있다. 사업을 지원하려고 '농촌 마을공동체 활성화 지원에 관한 법률안'까지 발의해놓았다. 지난해 8월, 농식품부에서 법안을 만들어 여당의 의원입법 형식을 빌리고 있다.

이 법안은 “그동안 지자체·민간에서 산발적으로 전개되는 마을만들기에 대해 일관된 원칙 및 방법 등을 제시할 필요가 있다”고 제안한다. 농정 책임자인 농식품부 조차 “농어촌정비법 등 기존 법률은 사업시행에 관한 절차·방식 중심으로 소프트웨어 중심의 마을만들기 지원 내용은 미미했다”고 반성하고 있다. 또 “국내외 성공모델을 전국적으로 확산시킬 체계도 필요하다”며, 무엇보다 “마을만들기 적용이 일부 지자체 장의 관심과 의지에만 의존하는 상황을 탈피하기 위해 국가적 차원에서 제도화할 필요가 있다”고 거듭 반성한다. 아울러 “지역개발사업의 효과성·형평성 증대를 위해서도 법제화는 필요하다”고 굳게 다짐한다. 한마디로 “도시에 비해 인적·물적 자원이 부족한 농촌에 적용 가능하도록 농촌마을만들기 지원체계를 구축한다”는게 핵심 입법 취지이자 목적이다. 말은 다 맞는 말이다.

하지만 오늘날의 '마을 만들기' 판을 바라보는 시선은 여전히 불안하고 공허하다. 법이 만들어진다고 한국 농촌마을만들기의 고질적 난제들이 해결될 것으로 기대하지 않는다. 법 이전에, 법으로는 해결할 수 없는 사람의 문제, 조직의 문제가 더 본질적인 병인이라는 비판이다.

이는 곧 이른바 마을만들기의 3대 주체인 ‘행정, 주민, 전문가’의 문제로 집약할 수 있다. 일단 행정은 농촌마을만들기 사업에 임하는 진정성과 지원역량이 미흡하다. 주민은 농촌마을만들기 사업에 대한 이해도와 내발적 역량이 부족하다. 이런 행정과 주민의 부족한 점을 보완하고 지원하는 역할의 전문가 집단마저 전문성부터 요구 수준에 미치지 못한다. 사업체로서 수지타산을 맞춰야 하니 현장에서 성실성과 진정성을 놓치는 경우도 다반사다. 심지어 농촌에 대한 지식도 애정도 없는 비전문업체들까지 전국의 입찰판마다 기웃거리는 비정상적인 형국이다.

게다가 한국 농촌마을만들기의 문제는 정책모델과 사업구조에서 태생적인 한계도 안고 있다. ‘마을 만들기’를 ‘농촌관광지화’ 또는 ‘생태공원화’와 동일시하는 경향이 짙다. 그 결과, 외부인(도시민 체험객, 선진지 견학단, 공무원 시찰단 등)의 구경거리나 체험거리에 불과한 관광지, 공원 등이 전국 도처에 양산됐다. 하드웨어 조성 위주의 토건사업의 저열한 수준에 그치고 만 것이다. 본디 마을은 관광지나 공원이 아니다. 관광지나 공원이 되어서도 안 된다. 마을주민들이 대대로 생활하고 생존해온 생활공간이다. 순정한 삶의 터전이다.

그래서 ‘마을 만들기’의 법과 제도를 거론하기 전에, 개념과 패러다임부터 재정립할 필요가 있다. 기왕의 ‘토건적 마을 만들기’는, 내부인(원주민, 귀농인, 출향인 등)의 생활과 생존을 보장하는 삶의 질 향상을 위한 ‘사회생태적 마을 살리기’로 패러다임과 방법론을 바꾸어야 한다. 구체적으로는 ‘마을기업 중심의 마을살리기’, ‘살림마을 목적 마을살리기’, ‘중간지원조직 기반 마을살리기’가 합리적이고 실천적이 대안이 될 수 있다고 믿는다. 오늘날 한국의 농촌마을만들기는 이미 피로의 임계점을 넘어 위기의 막바지 국면에 도달했다. 새로운 기력과 활로를, ‘사회생태적 농촌마을살리기 출구전략’으로 회복해야 한다.

1. ‘한국적 농촌마을 만들기’는 ‘새마을운동’이 파행과 왜곡의 원죄

한국의 농촌마을만들기는 1970년대 물리적 환경개선 위주의 개발지향적 ‘새마을운동’으로 본격화됐다. 오늘날 관과 외부 주도 토건사업 위주의 파행적이고 왜곡된 ‘마을만들기 방법론’의 원죄가 여기서 비롯됐다. 1980년대 들어 농촌정주생활권 개발, 농공단지 등 농촌공업화, 소도읍 활성화 등 공업화 패러다임으로 전환되었다. 1990년대는 농지제도 폐지, 개발제한구역 해제 등으로 농촌지역 난개발의 역사로 점철된다. 비로소 2000년대 들어 국토균형발전, 상향 공모식 농촌지역개발사업 등의 전향적 정책이 도입되었다.

그동안 농식품부를 비롯해 안행부, 문화부, 환경부 등에서 각종 농촌지역개발 관련 사업을 상품처럼 양산해 보급했다. 하지만 부처 간 헤게모니 다툼, 중앙과 지방의 불협화음, 행정과 주민의 갈등만 야기하며 과행과 시행착오의 사례가 난무하고 있다. 그럼에도 정부는 ‘개발’이라는 교조적인 관성과 관행에서 좀처럼 벗어나지 못하고 있다. 그동안 농식품부는 2012년까지 읍소재지는 84.4%, 면소재지는 15.9%, 마을은 11.2%의 지역에서 각종 농촌지역개발사업을 지속적으로 추진해오고 있다. 2013년에도 117개 시·군에 대한 포괄보조사업으로 9,182억원의 지원예산을 편성·집행했다.

하지만 여전히 농촌마을만들기의 돌파구는 보이지 않는다. 전망도 불투명하다. 2010년 기준으로 20호미만의 과소화마을은 전국적으로 총 3,091개에 달한다. 전체 농촌마을(36,496개)의 8.5%를 차지한다. 곡물자급률은 22.6%에 그친다. 주곡인 쌀을 제외하면 4%대로 급락한다. 이렇게 오늘날 한국의 농촌마을은 뒤로는 ‘농정 실패’, 앞으로는 ‘전망 부재’라는 이중의 장벽에 가로막힌 진퇴양난의 형국에 처해있다.

우선 농촌마을만들기 문제의 가장 유력한 발원지는 단연 ‘행정’이다. 정책을 개발하고 예산을 집행하는 권리와 책임이 온전히 그곳에 있기 때문이다. 농식품부 등 중앙정부나 각급 지자체 등 행정은 농촌마을만들기의 본질적, 궁극적 목적과 목표가 ‘공동체 활성화’라는 점을 제대로 인식하지 못했다. 방심하고 학습과 통찰을 게을리 해 다소 간과했을 수도 있다. 그로인해 그동안의 농촌마을만들기는 공동체활성화 보다 생활기반 개선사업 위주의 개별단위 사업에 치중했다. 목적과 수단이 서로 괴리되거나 전도되어 있었던 셈이다. 수단은 왜곡되고 목적은 상실되었던 것이다. 물론 농촌마을 현장에서 주민과 전문가의 역량과 방식도 비효과적이고 비효율적이었다는 비판도 적지 않다. 하지만 그보다 먼저 행정의 농촌마을만들기 정책의 방향과 좌표가 애초부터 잘못 설정되어 있었다는 사실은 부인하기 어려울 것이다.

행정은 2000년대 접어들면서 농촌지역개발을 주민 주도의 상향식 개발로 전환하는 등 자구노력을 전혀 하지 않은 것은 아니다. 하지만 실제로는 변화가 없었다. 여전히 주민 주도가 아니라 공공 주도로 마을사업 현장이 움직인 게 사실이다. 현장에서 주민의 참여와 역할이 행정에 밀려 제한적이거나 주변적일 수 밖에 없는 이러한 여건에서 사업에 대한 마을 내 협의나 공감대 형성은 원만히 이루어질 수 없는 법이다. 결국 행정은 사업추진과 사후보고가 용이한 물리적 환경 개선사업에 편향되었다. 와중에 시설운영 등 사후관리, 후속·연계 지원사업을 따로 챙길만한 여력과 창의력은 거의 없었다.

농촌마을만들기사업이 2년 안팎의 단기사업 위주로 설계되고 집행된 것도 문제다. 지자체장의 교체 등 외부 환경의 변화에 따라 연속성이나 지속가능성을 담보하기 어려운 사업기간이기 때문이다. 따라서 중장기적인 비전과 전략이 부재한 상태로 단위사업

형태의 단기사업이 되풀이 되었다. 사업비를 대부분 중앙정부에 의존해 지역별로 독자적, 자율적인 사업을 계획하거나 추진할 수 없는 것도 한계였다. 지역 내부에서는 자율적, 창의적 사업을 추진하라는 포괄보조제도의 도입 취지에 무색하게 시·군의 자율성이 보장되지 못했다. 그저 기존사업이나 타 지역의 유사사례를 모방하고 답습하는 비생산적이고 소모적인 사례가 만연했다.

중앙이나 지역이나 행정 하부에서는 건축, 농정, 도시, 주택 등 각 부서마다 사업이 분산 추진되었다. ‘행정 칸막이’로 인한 비효율과 불통의 여지가 상존하는 구조다. 농촌마을만들기 관련 사업의 총괄·기획 기능과 전담부서가 부재하기 때문이다. 행정에서 위원장 등 일부 주민을 중심으로 사업을 추진하도록 하는 경우도 많았다. 행정편의를 우선하다 마을주민 간 갈등과 공동체 붕괴 빌미까지 제공하기도 했다.

2. 준비되지 않은 ‘마을주민’과 역량과 책임감이 부족한 ‘전문가’

‘주민’들이 미처 마을공동체의 사전 준비와 경험이 없는 상황에서 마을 관련 사업이 선정되는 경우가 다반사였다. 마을이 공동사업으로 성장하여 자립할 수 있으려면 최소 몇 년의 준비기간이 필요하다. 주민은 학습하고 훈련하면서 그동안 교육, 컨설팅 등 행정이나 외부 지원조직의 지속적이고 체계적인 관심과 지원을 받아야 한다. 하지만 마을만들기 사업에 대한 이해와 경험이 전무한 마을에 수십억원 규모의 농촌마을종합개발사업(종합정비사업)이 난데없이 지원되는 사례도 흔히 목격할 수 있다. 심지어 한번 정책사업을 지원받은 마을이 여러 부처의 다양한 사업을, 그러나 유사한 사업을 중복적으로, 집중적으로 받는 사례도 많다. 애초 준비되지 않은 주민은 감당할 수도, 책임질 수도 없는 사업이다. 실패가 불을 보듯 뻔한 시행착오가 전국 도처에서 되풀이되고 있는 것이다.

행정과 주민이 풀지 못하는 문제를 대신 해결해야 할 ‘전문가’의 역할과 성과도 만족스럽지 않다. 행정과 주민의 기대에 크게 미치지 못한다. 더욱이 2004년 최대 100억원 규모의 농촌마을종합개발사업이 시행되면서 농촌지역개발관련 전문기관들이 우후죽순처럼 난립해 전문가의 개념과 관련 컨설팅시장이 교란되는 양상마저 지속되고 있다. 농식품부는 컨설팅업체 등록제, 국가 공인 농어촌개발컨서턴트제를 시행하고 있지만 법적 구속력도 없고 시장 진입 문턱도 여전히 낮다. 컨설팅업체의 역량 강화 유도와 시장 공정질서 확립 효과는 미미하다.

심지어 업체 선정 과정에서 경쟁입찰 방식을 적용하다보니 일을 잘 할 수 있는 업체보다 입찰경쟁에서 이기는 기술과 방법론이 뛰어난 업체들이 선정되는 경우도 피할 수

없다. 그저 제안서나 보고서를 기계적으로 찍어내 전국의 입찰 판마다 기웃거리는 자격미달, 함량미달, 도덕성 미달의 사이비 업체들마저 버젓이 횡행하는 지경이다. 이런 업체들의 한결같은 특징은 전문성과 책임감이 부족하다는 점이다. 주로 홍보, 마케팅, 디자인, 정보화, 일반산업, 중소기업 등 그동안 농업이나 농촌이라는 화두와는 전혀 무관한 일을 해오던 비전문적인 업체들이라는 점이다.

이른바 농촌마을만들기라는 일은 속성 자체가 근본적으로 농업과 농촌, 그리고 농민의, 삶에 대한 종합적이고 체계적인 지식과 이해를 갖추어야 수행할 수 있는 고난이도의 업무다. 생태, 환경, 조경, 관광, 건축, 도시계획, 농학, 임학, 식품공학, 농경제학, 농업경영학, 농촌사회학 등의 지식과 역량이 통섭되어야 한다. 물론 학교 안에서의 학점과 학위보다는 학교 밖에서의 현장 경력이 더 중요한 것은 말할 것도 없다. 그전에 농업과 농촌, 무엇보다 농민에 대한 애정과 책임감, 전문가로서의 자긍심과 소명의식이 없으면 능히 감당하기 어려운 직종이다. 법안으로 발의된 국가공인 전문자격 증제도 외에 기관 인증제, 인증기관 3진아웃제 등을 도입해 농촌지역개발컨설팅 시장의 정도와 정의를 세울 필요가 있다.

3. ‘한국형 농촌마을 만들기’의 선도지에서 엿보는 가능성

그나마 '한국형 농촌마을 만들기'의 가능성이 엿보이는 선도사례는 관과 민이 협치하는 민관거버넌스형 지역현장에서 발견할 수 있다. 상대적으로 전북 지역이 활발하다. 비록 관 주도일망정 광역지자체 차원의 전담 중간지원기구가 운영되고 있다. 전북의 기초지자체 중에서는 단연 진안군의 마을만들기는 눈에 띈다. ‘내발적’ 이 화두다. 주민이 수립한 마을발전계획을 사업화하고 주민역량에 맞춰 단계별로 사업을 지원한다. 행정은 주민들이 만든 계획서를 검토해 타당성이 인정되는 경우에 안해 군 자체사업이나 정책사업을 해당 마을에 유치하도록 지원한다. 특히 진안군 자체예산으로 소규모 사업을 먼저 경험할 수 있는 기회를 제공한다. 우수마을로 평가받은 마을에는 중앙정부의 더 큰 규모의 사업을 연계 지원한다. 그린빌리지에서 참살기좋은마을가꾸기로, 그리고 으뜸마을가꾸기, 국·도비사업으로 사업규모와 난이도가 높아진다.

마을간, 단체간 네트워크 구축으로 시너지 효과를 창출하는 것도 특징이다. 개별 마을 단위 사업 추진의 한계를 극복하기 위해 마을만들기지구협의회를 구성, 정보 교류, 지구별 공동사업 등을 추진하고 있다. 귀농인을 마을간사로 활용하는 것도 진안군의 아이디어다. 이를 보고 중앙정부에서 마을사무장 제도를 개발했다. 2007년 2월부터 행정 내부에 ‘마을만들기지원팀’ 전담조직을 두고, 2012년말에는 ‘마을만들기지원센

터’라는 밀착지원형 중간지원조직도 설치해 가동하고 있다. 책임자는 외부 민간전문가를 특채해 맡기고 있다.

완주군의 마을만들기는 커뮤니티비즈니스(C.B.) 중심이다. 사업의 마스터플랜은 애초 박원순 서울시장의 이끌던 희망제작소의 기획에서 비롯되었다. ‘완주지역경제순환센터’는 커뮤니티 비즈니스의 실행 주체들과 행정주체, 지역사회 단체들을 지원하는 중간지원조직이다. 삼기초등학교 폐교를 70억원의 예산을 투입해 리모델링했다. 마을회사육성센터, 커뮤니티비즈니스센터, 로컬푸드센터, 도농순환센터, 공감문화센터 등 5개 지원조직이 활동 중이다. 이곳에서 완주군의 정책을 현장에서 주민과 실현하기 위한 구체적 활동을 추진하고 현장의 필요를 정책에 피드백한다. 중간지원조직 본연의 역할이다. 완주군은 ‘농촌활력과’를 신설하고 순환보직제가 아닌 전담공무원을 고정 배치해 정책과 예산 지원을 담당하고 있다. 지역공동체 활성화 지원, 중간지원조직 설치·운영 등을 위한 지역공동체활성화사업(커뮤니티비즈니스) 육성에 관한 조례도 제정했다. 2007년 커뮤니티 비즈니스 활성화를 위해 희망제작소, 2012년에는 서울시와 우호교류협약을 체결한 바 있다.

전북의 뒤를 충남이 지근거리에서 뒤쫓고 있다. 2011년부터 안희정도지사가 주도하는 3농혁신 5대 핵심과제의 하나로 ‘살기좋은 희망마을만들기’ 사업을 야심차게 추진하고 있다. 이른바 ‘충남형 농촌마을만들기’ 사업이라고 할 수 있다. 충남도의 행정리 단위 전체마을 4천5백여 곳이 대상이다. 마을을 개선하고 혁신하려는 지역주민의 의지와 사업추진 현황이 중요하다. 그에 따라 마을공동체사업 경험의 전무한 일반마을에서부터 새싹마을, 꽃마을, 열매마을 등 4단계로 분류한다. 단계별, 맞춤형 마을만들기 전략을 적용하는 것이다. 2014년까지 9백개 마을을 대상으로 소득증대와 경관개선 사업 등을 진행하고 있다.

특히 시설투자를 위주로 돈을 쓰는 여느 농촌마을만들기 사업과는 접근방법부터 다르다. 직접적인 마을만들기 보다 ‘사람 만들기’에서 출발한다. 마을당 12백만원의 사업비 중 5백만원은 주민역량강화 교육, 7백만원은 주민과 함께하는 마을발전계획 수립 등 마을만들기 이해와 학습에 전적으로 선행 투자하는 방식이다. 결과보고서를 평가해 준비된 마을, 잠재력과 가능성이 확인된 마을에 한해 선별적으로, 그러나 집중적으로 지원하겠다는 방침이다.

가급적 관의 간섭과 통제를 경계하는 순수 민간 주도형 사례도 성과를 나타내고 있다. 홍성 홍동면의 ‘협동사회경제네트워크’가 모범적이다. 홍성군의 마을만들기는 뿌리가 깊다. ‘풀무농업고등기술학교’와 ‘문당리 마을발전100년계획’으로 대변된다. 1958년 개교한 국내 대안학교의 효시, 풀무학교는 마을공동체 정신을 창조하고 마

을공동체사업의 일꾼을 생산한다. ‘문당리 100년계획’은 2000년 풀무학교 출신 마을지도자 주형로 정농회 회장의 노작이다. 문당리 마을주민들과 뜻을 모아 서울대 환경대학원에 용역을 발주해 수립한 일종의 ‘마을만들기 설계도’다. 무엇보다 정부의 보조금이 아닌, 오리농법으로 생산한 친환경쌀 판매대금 일부를 모은 마을기금으로 용역비를 지급했다는 사실이 놀랍다. 풀무학교의 교훈처럼 ‘위대한 평민’들이 이룬 당당한 성과다.

현재 홍동면에는 농업 및 가공, 농촌관광, 교육, 문화, 공동체, 에너지 등 50여개의 마을·지역공동체사업 관련 단체가 활동하고 있다. 문당리, 윤월리를 중심으로 귀농인을 포함한 마을주민들이 주도하는 이런 다양한 민간조직이 홍동면 지역공동체 활성화의 원동력인 것이다. 이들이 자생적으로 네트워크를 형성하면서 오늘날 협동사회경제네트워크(생태계)의 모습으로 진화했다. 특히 2011년 4월에는 순수 민간주도형 중간지원조직 ‘지역센터 마을활력소’도 자체적으로 설립했다. 홍동면 농촌마을만들기 일은 홍동면 주민의 머리와 손으로 자주적으로 해결하겠다는 결기를 실행한 것이다. 홍성군에서는 2011년 10월 ‘친환경농정기획단’을 설치하고 농식품부 출신의 민간전문가를 영입해 군 단위의 거버넌스를 구축하고 있다.

고 노무현대통령이 현직 대통령 신분으로 방문해 화제가 되었던 단양의 한드미마을도 ‘교육 중심 복지공동체’를 지속적으로 실천하고 있다. 그 중심에는 마을지도자 또는 마을경영자 정문찬씨가 있다. 부산지역에서 운수노조 활동가로 일하다 귀향해 농민운동가로 변신한 경우다. 모교인 대곡초등학교의 폐교 위기를 극복하기 위해 농촌유학센터를 시작한 게 주효했다. 2012년말 현재 초등 35명, 중등 10명의 아이들이 산골마을에 유학중이다. 마을공동식당 등 마을공동체사업의 운영주체인 ‘한드미유통영농조합법인’에는 초임 월급여 170만원 이상의 상근자가 15명 근무하고 있다. 마을공동체사업을 주도하고 책임지는 마을기업의 표본이다. 지금 한드미마을이 준비하고 있는 다음 단계의 마을공동사업은 마을양로원이다. 농촌유학센터의 아이들과 마을양로원인 ‘공동생활주택’ 호스피탈리티움 ‘의 노인들이 서로 보살피며 공동생활하는 복지농촌을 실천하겠다는 계획이다.

4. ‘한국적 농촌마을만들기’는 ‘마을 살리기, 마을 살이’가 되어야

근본적으로 외부인을 위한 토건사업 ‘마을 만들기’는, 내부인을 위한 생활문화사업 ‘마을살리기, 마을 살이’가 바뀌어야 한다. 그러자면 법과 제도부터 정비해야 한다. ‘토건적 마을만들기’의 대안이자 출구전략으로 상정하고 있는 ‘사회생태적 마을살

리기'의 실천을 법과 제도로 뒷받침할 수 있어야 한다. 특히 '마을기업 중심 마을살리기', '중간지원조직 기반 마을살리기'를 제도적으로 뒷받침할 법제화는 필수적이다.

먼저 관련 정부지원사업 연구나 컨설팅을 수행할 전문용역업체를 선정할 때, '최적가입찰제'를 도입할 필요가 있다. 현재는 '최저가 낙찰제'를 고수하고 있다. 출혈경쟁과 부실용역의 악순환으로 이어질 수 밖에 없는 구조다. 또 '마을기업' 중심으로 마을공동체사업이 추진되어야 한다. 기존의 의사결정구조에 불과한 위원회(추진 및 운영) 중심의 마을사업 수행방식은 실행주체 및 책임주체가 불분명한 한계와 폐단이 있다. 마을공동체사업의 실행조직의 실체를 확인하고 책임소재를 법적으로 명확히 할 수 있도록 법인격을 갖춘 '마을기업'을 설립한 마을에 한해 정부의 지원사업에 참여할 수 있도록 제한해야 한다.

만연하는 컨설팅업계의 구조악도 근절되어야 한다. 오늘날 마을만들기 컨설팅 시장은 오로지 사익을 추구하는 상업적 민간 사기업이 독과점하고 있다. 출혈경쟁, 부실시행 등이 난무하는 파행적인 컨설팅시장의 공정한 질서 확립과 수행역량 제고가 시급하다. 따라서 공익성과 공정성, 그리고 전문성과 성실성을 담보할 수 있는 '지역별 중간지원조직'이 컨설팅 업무를 전담하는 게 좋을 것이다. 이때 기존의 민간컨설팅기관이나 전문가들은 지역별 중간지원조직과 협업조건에 한해 참여가 가능할 것이다. 현행 농촌지역개발컨설팅 등록제를 인증제로 강화하고, 인증 후에서 '3진아웃제' 등 철저한 사후관리도 요구된다.

수많은 농촌지역개발사업의 성과물이 전국 도처에서 유희시설로 전락하고 있는 현실도 심각하다. 사태의 심각성을 깨달은 농어촌공사는 2011년까지 준공된 89개 권역에 대해 전수조사를 실시해 하드웨어 운영 실태를 정량적으로 분석한 바 있다. 그 결과 50%에 달하는 시설물이 폐쇄상태로 방치된 것으로 나타났다. '(가칭)농촌지역 유희 공유자산 기반 도농상생 공동경영제 시행'을 제안한다. 막대한 예산을 투입해 전국 농촌마을만들기 현장에 조성되었으나, 사실상 방치된 유희시설을 활용할 특단의 조치가 시급하다. 이렇게 농촌지역개발사업으로 조성되었으나 활용·가동되지 않는 전국의 유희시설의 정상화를 위해서는 마을주민의 노력이나 역량만으로는 역부족이다. 사업 및 시설 경영능력을 갖춘 귀농촌인 등 도시민들이 마을 원주민들과 유희시설을 기반으로 공동경영하는 도농상생형 마을공동체사업이 전향적 해법이 될 수 있다.

정책적 측면의 고민도 더 심화되고 구체화되어야 한다. 우선 농민생활 측면에서 농촌지역의 생활거점 이 재설정되어야 한다. 오늘날 농촌마을은 여전히 상하수도, 커뮤니티시설 등 기초생활 서비스의 정비와 보강이 절실한 상태다. 최근 농어촌마을 리모

텔링 특별법에 근거해 시범사업으로 추진되고 있는 독거노인 공동생활주택 등의 사업을 전국적으로 확대해야 한다. 전향적으로 ‘농촌마을들의 근린생활 서비스 거점이자 경제적 지원거점, 그리고 커뮤니티 활동 거점’으로서 농촌 중심지(예: 읍·면소재지)의 정비 또는 공간 재설계가 필요하다. 가령 농촌경제연구원은 “140개 농촌 시·군 당 3~4개의 소생활권 테마로 규정하고 설정한 중심지 500개 육성” 등의 정책을 제안하고 있다.

농촌복지 측면에서는 사회복지서비스 확산과 일자리 창출이 절실하다. 서비스 공급 주체를 지역사회에서 자생적으로, 자립적으로 운용할 수 있도록 조직화해야 한다. 이때 조직은 마을기업, 협동조합, 사회적기업 등 지역주민들의 협동과 연대를 통한 사회 경제적 경영체가 지속가능할 것이다. 이같은 농촌지역의 복지서비스 확대, 사회적 일자리 창출 사업에 농식품부, 복지부, 교육부, 문화부, 노동부, 기재부 등 관련 부처들의 다각적 연관 지원정책이 개발, 집행되어야 함은 물론이다.

농업가치 측면에서는 '중소농 중심의 협동조합형 6차산업화 등 ‘농촌형 산업’을 개발하고 육성해야 한다. 오늘날 농촌은 농업의 비중이 감소되고 제조업, 사회서비스업이 확대되는 추세다. 농촌의산업구조가 재편되고 있는 것이다. 특히 귀농인구 증가, ICT 산업 발달, 농촌 유무형 자원 가치 재발견 등으로 인해 이른바 ‘농촌형 산업’, ‘농촌형 일자리’의 비중이 늘어나고 있다. 무엇보다 1차 생산, 2차 가공, 3차 서비스가 유기적이고 융복합적으로 결합된 6차산업이 농촌마을만들기 사업을 주도할 가능성을 주목할 필요가 있다. 이때 중소농 중심의 협동조합형 6차산업화 방식을 우선 고려해야 한다. 기업 주도, 농협 주도의 농산업화 정책은 근본적으로 한계와 문제가 있다는 교훈은 이미 충분하다.

정책을 집행하는데 있어서도 ‘주민’이 참여하고 주도해야 한다. 마을만들기 등 농촌공동체사업은 공동체의 구성원이자 주인인 마을주민이 객체가 아닌 주체로 참여해야 마땅하다. 그러자면 마을주민이 계획 수립 및 집행 과정부터 주체적으로 참여할 수 있는 정책적 소통창구가 마련되어야 한다. 민관거버넌스형 중간지원조직을 활성화하는 게 유력한 대안이 될 수 있다. 진안, 완주, 홍성 등이 그 가능성을 보여주고 있다.

무엇보다 정책의 중심에는 '사람'이 먼저, 충분히, 다양하게 놓여야 한다. 농촌마을에는 일단 일을 할 사람이 없다. 있어도 고령의 농사기술자들 말고는 없다. 지역 내부의 인적자원만으로는 구조적 한계가 있다. 양적으로도, 질적으로도 역부족이다. 내부의 역량을 강화하는 주민역량강화 사업도 한계가 있다. 전문가, 귀농인 등이 외부에서 유기적이고 상시적으로 결합해야 한다. 부족한 내부역량도 보완하고 새로운 인력도 지역으로 수혈하는 효과를 거둘 수 있기 때문이다. 결국 마을만들기 핵심주체인 지역 인

재를 적극 발굴·육성하고 귀농촌인 등 지역의 새로운 구성원을 활용해야 한다. 또 외부의 전문가 및 조직과의 네트워크를 통해 지역의 활력을 창출할 수 있을 것이다. 다만 내부의 역량강화든, 외부의 지원이든 지속적이고 체계적일 필요가 있다. 진안군과 완주군의 사례와 같이 전담부서·중간지원조직 등 지원체계를 구축하는 게 방법이다.

[표] ‘마을 살리기’를 통한 ‘살림마을’ 모델

분야	사업과제		사업내용
경제 마을	마을기업	마을농장	친환경임산물생산사업(1차)
		마을공장	고부가임산물가공사업(2차)
		마을가게	도농직거래유통(3차): 현지직판장->마을시장 및 LocalFood시스템연계/확장
		마을공원	도농교류 체험관광 사업(3차 → 6차)
	마을시장	마을은행	노동력매개마을화폐(Lets)발생 및 거래 → 대안금융기관
		마을장터	현물, 상품, 인력(품앗이)시장
생태 마을	마을R&D센터	마을발전소	태양광, 열, 바이오매스, 풍력, 지열 등 신재생에너지 생산 및 활용
		마을연구소	친환경농사, 생태건축, 농촌R&D 등 농업 및 농촌지역 연구 및 활용
	마을체험캠프	산촌캠프	산촌체험, 임업체험, 산촌공동체생활체험, 산촌역사문화체험 등
		자연캠프	산골체험, 하천체험, 경관답사체험 등
교육 마을	마을학교	어린이학교	산촌유학, 방과후학교 등 유소년 ~ 청소년대상 대안교육 프로그램
		어른학교	교사학교, 지역학교 등 성인대상 지도자교육 프로그램
	마을학원	마음학원	마음공간(명상), 생각공간(문학) 등
		몸학원	몸짓공간(춤), 손짓공간(궁방,그림), 소리짓공간(노래) 등
생활 마을	마을생활원	마을펜션	마을식당/Café, 게스트하우스 등
		마을회관	마을공동 편의시설(빨래방, 찜질방, 목욕탕) 등
	마을문화관	마음문화관	마을도서관, 마을박물관 등
		몸문화관	마을공연장, 마을출판/신문사 등

5. ‘마을시민’이 함께 하는 ‘마을기업’ 을 중심으로 ‘살림마을’ 을

이른바 ‘마을 만들기’ 등 마을공동체사업에서는 조직이 가장 중요하다. 혼자서는 결코 잘 할 수 없는 일이기 때문이다. 겉으로는 한둘이 나서서 계량적 성과를 보이는 경우도 간혹 보고되는데 그건 개인사업이지 공동체사업이 아니다. 따라서 사업의 책임 주체로서 ‘지속가능한 마을기업’ 이 먼저 준비되어야 한다. 이때 마을기업을 세우고 꾸릴 ‘훈련된 마을시민’ 이 함께 준비되어야 함은 물론이다. 거기에 마을기업의 창업

과 경영을 지원하고 마을시민들을 발굴하고 교육할 ‘체계적인 중간지원조직’도 지역마다 든든히 자리잡아야 한다. 이렇게 마을시민과 마을기업을 통해 일구는 마을은 ‘살림마을’의 모습을 띠는 것이다. 한마디로 ‘정신적으로나 물질적으로 사람으로서 능히 살아갈만한 마을’을 말한다. 그러자면 이제 ‘마을 만들기’라는 무모하고 공허한 구호부터 고치는 게 좋을 것이다.

아쉽게도 그동안의 ‘마을 만들기’는 농촌관광사업에 집중하면서 농촌을 관광지화하는 데 많은 노력을 들였다. 그리고 건축, 토목, 조경 같은 하드웨어 구축 기술을 통해 농촌을 공원화하는 데 집중했다. 마을을 체험거리나 구경거리를 만드는 ‘마을 만들기’로는 날로 붕괴되고 공동화되는 우리 마을을 활성화하거나 재생할 수 없다.

이제 기술적이고 행정적인 ‘토건적 마을 만들기’ 방법론에서 벗어날 때다. 오히려 사회적이고, 문화적이고, 인문적인 방법론들을 정립해서 융·복합적으로 결합해 적용해 볼 필요가 있다. 말그대로 ‘마을사람이 잘 살아갈 수 있는 살림마을’로서 ‘사회생태적 마을 살리기, 또는 ‘마을 살이’로 바뀌어야 한다.

확신을 갖고 단언한다. ‘잘 훈련된 마을시민’과 ‘잘 조직된 마을기업’, ‘진정한 전문가집단으로서 중간지원조직’이 없이 ‘살림마을’ 같은 진정한 농촌마을만들기는 가능하지 않다. 설사 요행히, 무모하게 시작한들 반드시 실패한다. 지난 수십년 동안의 마을만들기 역사가 증명하고 남는다. 결국 마을사람도, 마을도 크게 상처를 입는다. 가는 숨을 몰아쉬며 버티던 마을공동체의 뿌리마저 송두리째 뽑히고 만다.

그래서 거듭 힘을 주어 말한다. 마을에는 당부하고 정부에는 제안한다. ‘학습된 마을시민들’과 ‘훈련된 마을기업’이 준비되지 않은 마을에는 아예 마을만들기 같은 마을공동체사업을 지원해서는 안 된다. 그러자면 농민이나 원주민만으로는 안 된다. 도시민들이 함께 나서야 한다. 다양한 재주와 특기를 가진 귀농인들이 농촌으로 들어가 마을시민으로 유기적으로, 화학적으로 결합해야 한다. 서로 이타적으로, 공동체적으로, 협동하고 연대해야 한다.

정부는 그런 물꼬와 시스템을 만들어주어야 한다. 그래야 늙은 농부들뿐인 마을도 비로소 미래지향적인 마을사업의 전망을 제대로 펼칠 수 있다. 정부나 각 지자체의 예산, 정책의지, 실천역량 등 정책적 지원이 집중되어야 하는 게 바로 이 부분이다.

‘사회생태적 마을 살리기’라야 한다. ‘학습된 마을시민’들이 ‘훈련된 마을기업’으로 함께 꾸리는 ‘사람 사는 살림마을’이라야 한다. 살기 좋은 나라는 결국 살기 좋은 마을들이 모여서 이룬다.

■ [Pressian] '협동연대 대안국민농정' 20회 연재 전문

<http://www.pressian.com/news/article.html?no=112644>

■ 연재 서문 : '협동연대 대안국민농정' 연재를 시작하며

우리 농업, 농민, 농촌의 살 길은 크게 세 갈래 정도로 보인다. '농정의 3대 패러다임 전환'으로 의미와 목적을 부여한다. 우선 정책이나 전략 이전에 농정의 패러다임부터 바뀌어야 한다.

생산자인 농민만의 고립된 농업에서 우선 벗어나야 한다. 소비자이자 국외자인 국민들도 함께 농정책임의 주체로 동참해야 한다. 농업의 판을 '국민농업, 또는 협동경제사회형 농업'으로 갈아야 한다.

또 농업은 국민의 생존권과 국가의 식량주권을 지키는 최후의 보루로 대접받아 마땅하다. '공익농업, 또는 국가기간산업형 농업'으로 인식하고 인정해야 한다. 오늘날 초국적자본이나 세계열강과 자유무역전쟁은 승산이 없다. 농민은 물론 국가로도 역부족이다. '지역농업, 또는 유기순환형 농업'으로 지역공동체를 자급자족해야 한다.

정책의 기조도 전환해야 한다. '농정의 4대 정책기조'를 새로 다져야 한다. '사회민주적 농민' 정책으로 소득의 양 보다 복지 등 생활의 질을 높여야 한다. 빛이 빛을 낳는 한계농, 돈 놓고 돈 먹는 상업적 투기농이 아닌 '사회경제적 농업'이 기본이자 주류가 되어야 한다. '사회생태적 농촌' 정책으로 농촌다운 농촌을 지켜야 한다. 그래야 농민생활이 행복하고, 농업경제가 돌아가고, 농촌문화가 아름다운, '사회혁신적 3농공동체'를 재생할 수 있다.

이같은 농정 패러다임과 정책기조 위에 '협동연대 대안국민농정'의 실천해법을 제안한다. 귀농촌, 농촌복지, 농민운동, 공익농업, 여성농민, 6차농산업, 기업농, 먹거리 정의, 농산물 유통, 친환경농업, 농촌교육, 협동조합, 마을공동체사업, 농정협치, 에너지자립, 식량주권, 농정재정, 도시농업, 농협, 지역개발 등의 해묵은 숙제들이다. 오늘날 우리 농정의 존재감은 인구수로나 GDP로나 예산으로나 고작 5% 정도에 불과하다. 5% 짜리 농촌의, 농민에 의한, 농업을 위한 한계농정, 고립농정으로 안 된다. 노동자를 비롯한 나머지 95% 도시민, 국민들과 서로 협동하고 연대하는 대안국민농정이라야 한다.

이에 대한 국가적, 사회적 합의를 상호호혜적으로, 유기적으로 이루어야 한다. 생산자 농민은 소비자 국민의 생명을 지키고, 소비자 국민은 생산자 농민의 생활을 지키는 상생의 약속을 해야 한다. 그래야 식량주권과 국가주권을 국민 모두가 함께 나서 100% 지킬 수 있다.

"협동과 연대의 힘으로, 농민과 국민이 모두, 함께 살자!"

■ 연재 목록

1. [농민] '귀농촌'의 협동연대 대안 - 도시난민에서 '마을시민'으로
2. [농민] '농촌복지'의 사회적 서비스 해법 - 100세시대 '협동사회경제형'으로
3. [농민] '농민운동'의 연대 전략 - '사회연대적' 농민운동으로
4. [농민] '공익농업'의 국가기간산업화 - 공익농민에게 '월급 기본'을
5. [농민] '여성농민'의 가치 - 여성농민에게 '절반의 영농권 소득'을
6. [농업] '6차농산업화'의 정도 - 중소농 중심 '협동화 6차산업'으로
7. [농업] '기업화 농산업'의 대안 - '마을·지역 공동농업'으로
8. [농업] '먹거리 정의'의 중요성 - '농도상생형 사회복지'의 열쇠
9. [농업] '농산물 유통'의 혁신 대안 - 도시민이 책임지는 '농민의 생활'
10. [농업] '친환경농업'의 실천 방안 - '잘 먹고, 잘 사는' 지름길

11. [농촌] '농촌교육공동체'의 전망 - 마을을 살리는 '학교'
12. [농촌] '협동조합'의 사회적 경제 - '을(乙) 중심'으로
13. [농촌] '농촌마을만들기'의 출구전략 - 사회생태적 '마을살리기'로
14. [농촌] '농정협치(거버넌스)'의 가능성 - '한국형 농업회의소'의 법제화를
15. [농촌] '에너지자립마을'의 전환 - '지역순환농업' 기반으로
16. [농정] '식량주권'의 정책목표 - '양적 식량자급'과 '질적 먹거리 안전'
17. [농정] '농정 재정'의 개선 방향 - 중앙집중에서 '지방분권'으로
18. [농정] '도시농업'의 역할 - '국민농업'의 학교이자 전진기지
19. [농정] '지역공동체'의 발전전략 - '지방재정'의 균형부터
20. [농정] '농협'의 개혁 해법 - '경제협동조합'으로 환골탈태를

마을의 미래, ‘협동연대 대안국민농정’ 으로부터

- 2014년 6월 -



마을연구초 정기석

1

1. 사회민주적 농민
2. 사회경제적 농업
3. 사회생태적 농촌
4. 사회혁신적 3農 공동체

2

* 한국 농정의 현실과 전망

1. 한국은 주권국가도 아닌데, 식량주권을 지킬 수 있는가…?

- TPP의 미국과 일본, RCEP의 중국 사이에 끼어 '베팅, 줄서기 협공' 압박당하는 '박쥐' 신세

3

2. 정부의 '살농정책'을 감당할 '맷집' 또는 '전망' 이 있는가…?

- 이명박정부는 '농업선진화방안', 박근혜정부는 '창조농업=ICT융복합, 6차산업화, 스마트농업, 제2의새마을운동 등)으로 '농민을 들판에서 몰아내려는 살농정책' 기조 지속

* 2014년 예산 전년 대비 1.4% 감소, 공약가계부향 후 5년 5조2천억원 감축, 쌀 변동직불금 예산 1천억원 불용 예산, 허수 계상 등)

4

3. 교통, 에너지, 보건의료, 교육, 주택 등 “국가 경제의 사활에 영향을 미치는” 국가기관산업 ‘농업’의 국유화는 반사회적, 또는 사회주의인가…?

- 농지, 생산기반시설, 농기업 등 농업인프라의 국유화(예: 베네주엘라 차베스정부의 농기업 국유화)

5

4. ‘농민 지위’의 공익요원화 또는 공무원화는 현실적으로 가능한가…?

- 월급 기본소득제 : 월 50만원(=1인당 국민연금 수령액, 1인 최저생계비)
- 300만 농민 × 월 50만원 = 월 1조5천억원 × 12개월 = 연 18조원(2014년 농림수산물분야 예산 총액)

5

5. 그렇다면, 진보정당이 집권해야만 '농민의 길'이 현실적으로 가능할 것 아닌가..., 설사 집권한다해도 막대한 예산을 어디서, 어떻게..., 명분은 있나?

- 한국 GDP 1,200조원에서 농업생산액은 약 40조원 -> 3.3% 수준, 2014년 정부예산 360조원에서 농업·농촌 분야는 14조원 -> 3.8% 수준
- * 2012년도 매출액, 삼성전자 240조원으로 20%, 현대자동차 85조원으로 7%

7

6. 그래서, 그럼에도 불구하고, 당장, '국민농정', '공익농정', '지역농정'으로 '농정 패러다임 혁신'을 해야!

- <협동연대 대안국민농정 20대 전략의제-100대 실천과제>

8

★ '협동연대 대안국민농정'

‘국민’ , ‘공익’ , ‘지역’ 의
3대 농정패러다임으로

- **국민농정** : 5% 생산자 농민만의 고립된 농업에서 벗어나 95% 소비자 국민들도 농정의 책임주체로 동참
- **공익농정** : 국민의 생존권과 국가의 식량주권을 지키는 최후의 보루로 대접받는 국가기관산업의 공익적 지위 보장
- **지역농정** : 초국적자본, 세계열강과 자유무역전쟁에서 승산은 희박하므로, 지역 및 마을공동체 단위로 유기적으로 내부 순환하는 자금 체계와 자립 기틀 구축

9

1. 사회민주적 농민

[협동연대 대안국민농정]<1> ‘귀농촌’의 협동연대 대안-도시난민에서 ‘마을시민’으로

‘마을시민론’

‘공익농민제’

‘지역주권법(Localism Act)’

<농촌 유희시설 사회적자산은행>



10

**[협동연대 대안국민농정] <2> ‘농촌복지’ 사회적 서비스 해법
- 100세 시대, ‘협동사회경제형 복지’로**

‘사회투자형 지원’ 전환

‘마을공동체사업’ 결합

‘생활문화 S/W’ 개발

<농촌마을 공동생활주력>



11

**[협동연대 대안국민농정] <3> ‘농민운동’의 사회연대 전략
- 사회연대적, 현대적 농민운동으로**

‘도시 노동조합’ 연대

‘농협 개혁’의 주체

‘지역공동체운동’ 주도

<농.노 상생 마을발전기금>



12

[협동연대 대안국민농정] <4> ‘공익농업’의 국가기관산업화
 - 공익농민에게 월급 기본소득을

‘농업의 국가기관산업화’

‘농민의 준공무원화’

‘농민 기본소득보장제’

<월급형 공익농민제>



13

[협동연대 대안국민농정] <5> ‘여성농민’의 사회적 가치
 - 여성농민에게 ‘절반의 영농권’을

‘여성농민 공동경영주제’

‘여성농민 공동체사업지원’

‘여성농민 일자리 개발’

<공동경영주 등 여성농민 지위보장 조례>



14

2. 사회경제적 농업

[협동연대 대안국민농정]<6> ‘6차 농산업화’의 정도
- 6차농산업은 중소농의 협동과 연대로

‘중소농 중심 협동화모델’

‘농촌지역개발사업 연계모델’

‘지자체별 연합경영체 모델’

<중소농 농식품 공동가공센터>



15

[협동연대 대안국민농정]<7> ‘기업화 농산업’의 대안
- 마을과 지역이 함께 ‘두레공동체 농사’를

‘마을단위 농업공동체’

‘중소농 생산자협동조합’

‘중소농 공동마케팅’

<중소농 주도 생산자협동조합>



16

[협동연대 대안국민농정] <8> ‘떡거리 정의’의 중요성
 - ‘떡거리 정의’는 사회정의의 필수제

‘사회복지제’

‘식품기부 활성화법’ 개정

‘농민시장 및 농민식당’

<농·도 떡거리정의 연대(네트워크)>



17

[협동연대 대안국민농정] <9> ‘농산물유통’의 사회혁신 대안
 - ‘농도상생 직거래’, 농민의 버킷리스트 1위

‘Local Food’

‘CSA(꾸러미)’

‘Marketing Board’

<농산물 가격안정기금>



18

[협동연대 대안국민농정]<10> ‘친환경농업’의 실천방안
 - 한반도 전역을 ‘유기농업의 생태해방구’로

‘유기동등성’ 폐기

‘GMO 식품표시제’

‘토종종자’ 보전

<마을/권역단위 유기농순환농업단지>



19

3. 사회생태적 농촌

[협동연대 대안국민농정]<11> ‘농촌교육 공동체’의 전망
 - 학교가 사라지면, 마을이 사라진다

‘농촌 자율학교’ 지정

‘농촌학교 무상교육’

‘지역사회교육센터’ 확장

<작은 학교 중심 지역교육공동체>



20

[협동연대 대안국민농정]<12> ‘협동조합’의 사회적 경제
 - 자의 반, 타의 반의 선택, ‘한국적 협동조합’

‘농업경영체’ 인정

‘중소기업’ 대우

‘사회적기업’ 지원

<농촌형 협동사회경제 투자기금>



21

[협동연대 대안국민농정]<13> ‘농촌마을 만들기’의 출구전략
 - ‘만드는 마을’에서 ‘사람 사는 살림마을’로

1. 마을시민

2. 마을기업

3. 살림마을

<지자체 단위 마을연합 공동체사업 모델>



22

[협동연대 대안국민농정]<14> ‘농정협치(거버넌스)’의 전망
 - 농민주권 확보는 ‘협치 농정’으로

‘농업회의소’ 법제화

‘마을공동체 중간지원조직’

‘협동사회경제 네트워크’

<민간 주도형 농업회의소>



23

[협동연대 대안국민농정]<15> ‘에너지자립마을’의 전환
 - 에너지 자립은 ‘주민참여와 상향식’으로

‘지역농업 연계 모델’

‘생태건축 연계 모델’

‘생태경관 연계 모델’

<적정, 대안기술센터>



24

4. 사회혁신적 3農 공동체

[협동연대 대안국민농정]<16> ‘식량주권’의 정책목표
- 식량주권 없으면 국민 절반은 굶어야

‘식량자급률’ 법제화

‘기초농산물 국가수매제’

‘공공비축제’

<기초농산물 지자체 수매제>



25

[협동연대 대안국민농정]<17> ‘농정재정’의 구조
- 예산을 삭감하는 ‘기만적 창조농정’

‘중앙집권적 설계주의’ 문제

‘과대포장 허수’ 문제

‘지역균형’ 문제

<지자체형 통합 직불제>



26

**[협동연대 대안국민농정]<18> ‘도시농업’ , 국민농업의 학교
- 도시빈곤과 농촌소외를 퇴치할 수**

‘유희지’ 실태 조사

‘도시농업 거버넌스’

‘농·도 교류네트워크’

<공영 도시농업공원>



27

**[협동연대 대안국민농정]<19> ‘지역공동체’의 균형발전전략
- 지역공동체는 ‘새마을운동장’ ?**

‘지방재정’ 안배

‘주민참여 및 자치’

‘균형발전 및 지속가능
지역공동체 100년 계획’

<지역 협동사회경제 공동체 생태계>



28

[협동연대 대안국민농정] <20> '경제농협' 혁신방안
 - 중앙회장 직선으로 농협을 농민에게

'지역농협' 민주적 운영

'조합원' 조건 강화

'경제사업' 집중



<중앙회장 조합원 직선제>

29



마을연구소

연구소장 정 기 석

(농어촌개발컨설턴트/ 전북대 농촌사회학 박사과정/시인)

▶ 주소: 전북 무주군 적상면 북창리 322

▶ 전화: 010-9237-0904

▶ e-mail: tourmali@hanmail.net

▶ 홈페이지: <http://cafe.daum.net/Econet> (오래된 미래마을)

▶ 페이스북: <http://www.facebook.com/chungkisuk>

30

III. Talk Show

마을에서 희망을 이야기하다 **[마을의 어제, 오늘 그리고 내일]**

|| Talk Show ||

| 좌장 : 강현수 (충남발전연구원 원장)

- 김필동 (충남대학교 교수)
- 하승우 (풀뿌리자치연구소 ‘이음’)
- 조한혜정 (연세대학교 명예교수)
- 이해준 (충남역사문화연구원 원장)
- 조영재 (충남발전연구원)
- 정기석 (마을연구소)

MEMO

MEMO

MEMO

MEMO

