CDI 세미나 2015-23

2014년 연구모임 · 과제 지원사업 성과보고회

일 시 : 2015년 4월 1일(수) 14:00 - 16:00	장 소 : 충남발전연구원 1층 회의실

충남발전연구원
Chungnam Development Institute

『2014년 연구모임·과제 지원사업 성과보고회』

1 행 사 목 적

○ 2014년 연구모임·연구과제 지원사업 성과에 대한 공유

○ 충남연 연구모임·연구과제 지원사업에 대한 개선 방안 논의

2 행 사 개 요

○ 행사명 : 『2014년 연구모임·과제 지원사업 성과보고회』

○ 일 시 : 2015년 4월 1일(수) 14:00~16:00

○ 장 소 : 충남연구원 1층 회의실

○ 내 용 : 성과보고(3건), 의견 교환

○ 주최·주관: 충남연구원

3 세 부 내 용

구 분	시 간	소요시간 (분)	주 요 내 용	담 당 자
	14:00~14:10	10	참석자 소개, 행사 취지 설명	이상진 연구실장
개회사	14:10~14:15	5	인사 말씀	강현수 원장
성과 보고	14:15~15:15	60	☛ 보고 1: 4대강사업 이후 금강의 생태변화와 기후 변화에 따른 지역주민 건강의 연관성 ☛ 보고 2: 충남인삼제품 제조기업 지원시책 발굴 ☛ 보고 3: 공익농업 협동경영체 지원을 위한 농촌 유휴시설의 지역공유 사회적경제 자산은행 설립 및 운영 방안 연구	김종술 조상원 정기석
종합 토론	15:15~16:00	45	참석자 자유 토론	이상진 연구실장

01

[2014년 연구모임·과제 지원사업 성과보고회]

“4대강사업 이후 금강의생태 변화와 기후 변화에 따른 지역주민 건강의 연관성”

오마이뉴스 시민기자
김종술

4대강사업 이후 금강의 생태 변화와 기후 변화에 따른 지역주민 건강의 연관성

김종술

연구 배경

- 4대강 사업이 끝나는 시점에 수십만 마리의 물고기가 떼죽음을 한 것은 물론 4대강사업이 시작되면서 과거 본류에서는 과거에 발생하지 않던 녹조가 발생되고 사업 이후 그 정도가 더욱 심각해지고 있다. 또한 저수지에서 번창하는 큰빗이끼벌레가 번성하기에까지 이르렀다. 최근에는 한국수자원공사에서 개최한 보고대회에 서 수질이 최악인 경우 번성하는 실지렁이 등이 번성할 것으로 예측 보고되었다. 이러한 변화의 정도를 정확히 파악하는 것은 이후 4대강을 어떻게 관리해야 할지 중요한 자료가 될 것이다. 또한 과거 댐이 건설된 이후 지역주민의 건강에 악영향이 발생한 것과 같은 일이 발생할 우려가 있다. 따라서 이런 일이 발생하기 이전에 충분한 대비를 위한 지역 환경보건 정책을 수립할 필요가 있다.

연구 목적

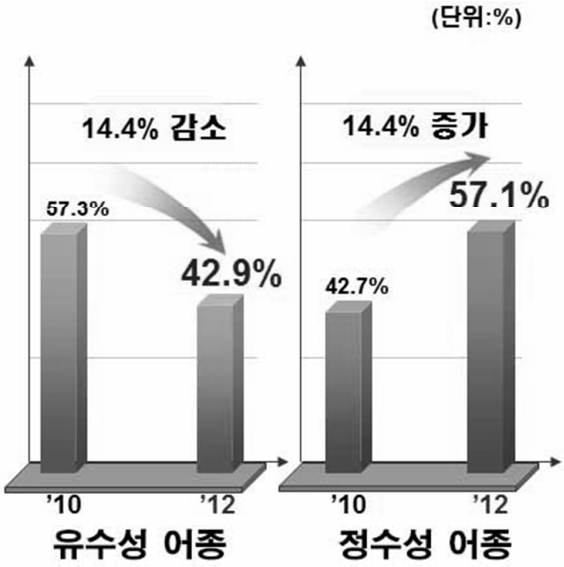
- 4대강 사업 이후 생태계 변화 개요
- 4대강 사업 이후 미기후 변화에 따른 주민 건강에 미칠 영향 예측
- 지역 환경보건 정책을 위한 4대강 관리 방향 제언

연구 한계

- 금강 등 4대강 본류의 안개일수 등에 대한 기상청 자료 미비
- 법정 전염병 등에 대한 보건 자료는 있지만 정체수역 주변 주민에게 장기적인 위해 결과가 될 보건 역학자료 미비

4대강사업 이후 생태계 변화

- 유수성 어종 감소와 정수성 어종 증가



보 설치 전후 수생태계 영향평가 연구 3년차 보고서
(국립환경과학원 금강물환경연구소, 2012. p228)

5

6

7

8

4대강사업 이후 생태계 변화

• 녹조 발생과 악화

2013년 8월 20일 백제보 상류

2013년 9월 24일 낙화암 건너편 수상공연장

9

10

4대강사업 이후 생태계 변화

- 큰빗이끼벌레의 창궐
  - 환경부 보도자료(2014.12.17.)
  - 큰빗이끼벌레는 유속이 10cm/초 이하로 흐르는 곳에서만 서식
  - 집단 서식지역의 유속이 측정한 계치(3.0~4.6cm/초) 이하로 느린 곳이 대부분
  - 1-4등급의 수질 모두에서 서식
  - 물이 흐르지 않거나 거의 흐르지 않는 곳에 서식하는 큰빗이끼벌레가 4대강사업 이후 금강을 비롯한 4대강에 대량으로 번성하고 있다는 것을 공식적으로 확인함으로써 금강이 4대강사업으로 물이 흐르지 않는 저수지가 되었다는 것을 환경부가 공인

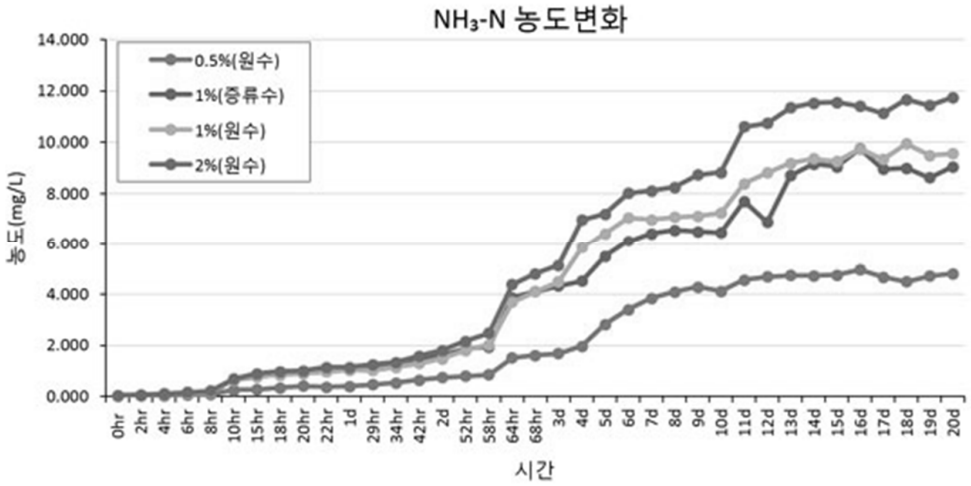
13

14

15

16

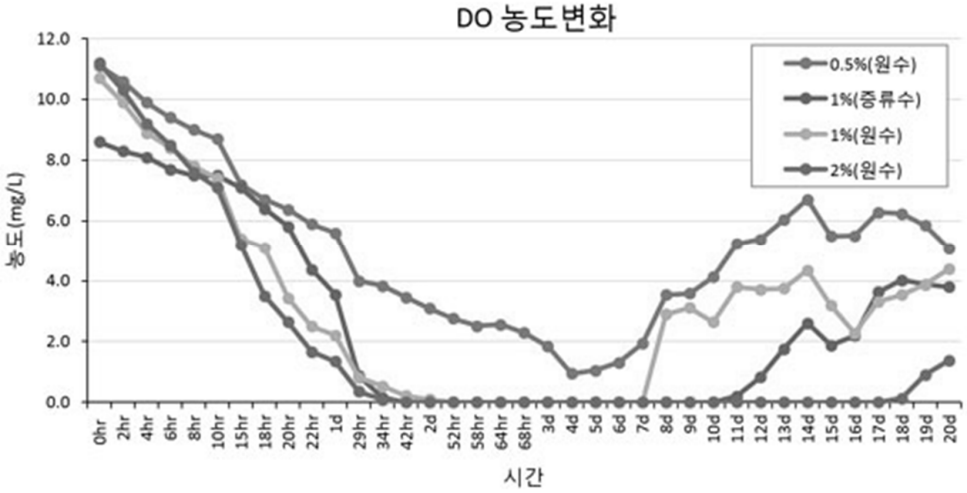
17



큰빗이끼벌레 농도별 암모니아성질소 NH3-N 발생

출처: 충남민관합동조사

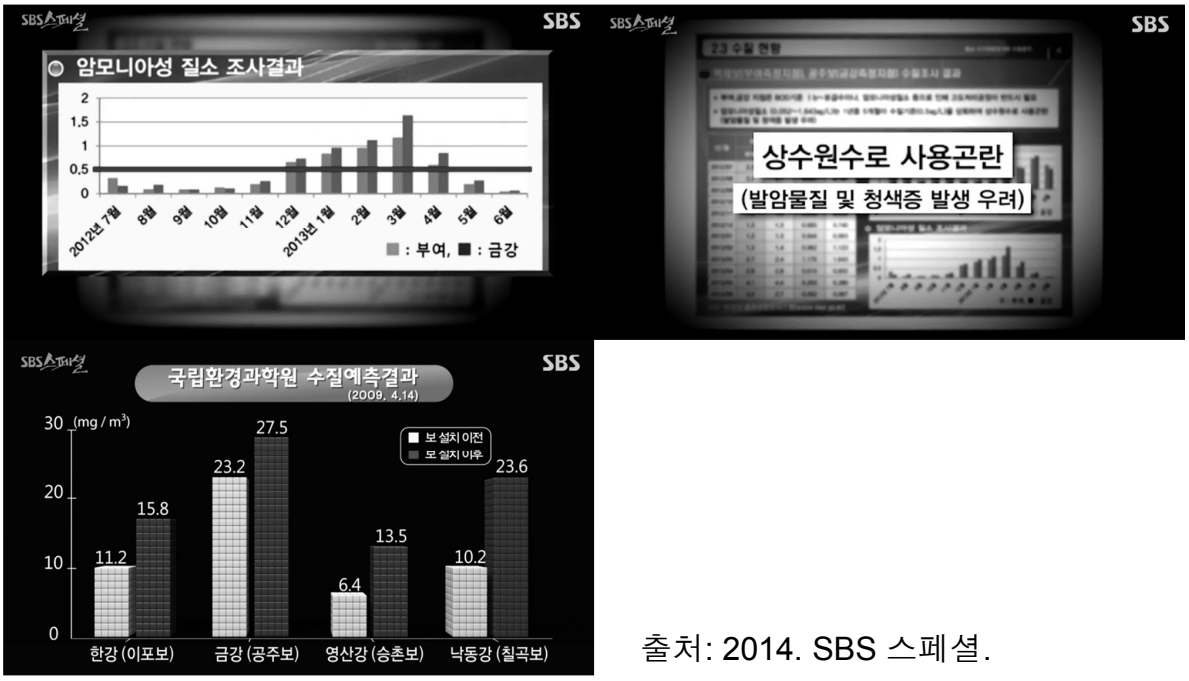
18



큰빗이끼벌레 농도별 용존산소 변화

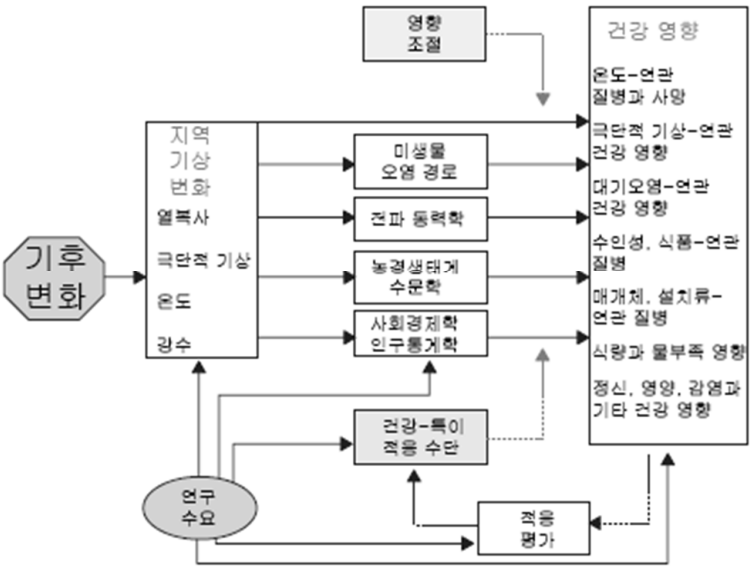
출처: 충남민관합동조사

금강의 수질



출처: 2014. SBS 스페셜.

기후 변화와 건강



Source: http://www.who.int/globalchange/climate/en/

댐 건설의 주민 건강 영향 사례

출처: 환경포럼 제8권 제19호(통권 제107호)

댐 건설	미기후 변화	농업 영향	주민 건강 영향
충주댐	일조율 감소 안개일수 증가 충주: 48일→80일 제천: 27일→49일		
소양댐	안개와 서리일수 증가 (양구: 26일→123일: 강원발전연구원 보고서)	농작물 생육저하, 출수 지연, 영화수 감소, 과일착색도 저하, 당도감소, 낙과증대, 병충해 발생 증대와 방제피 해용 증대 등 농작물 피해 증가와 농업소득 감소	호흡기 환자, 근골격계 환자, 알레르기 환자, 신경통 환자 등 증가
안동댐	안개일수 안동: 46일→69일 서리일수: 21.8% 증가 일조시간: 연간 500여시간 감소	벼 수확량 감소 및 과실 품질 저하 등 농작물 피해	주민 1인당 호흡기 질환 2배 정도 증가
합천댐	안개일수: 56일→77일 일조시간: 30시간 감소		
대청댐	안개와 서리일수 증가	농작물 피해	

23

24

4대강 사업 이후 금강

- 부여군 세도면 방울토마토 재배 농민 증언: 4대강 사업이 후 안개일수가 높아지고 농장물 일조량 부족과 광합성 작용 부족 등으로 농작물이 연약해지거나 곰팡이 병이 늘어나고 있다.
- 충남 수자원종합계획 수립용역 자문회의 자료: 4대강사업 이후 금강의 암모니아 질소가 높아 발암과 청색증 발생 우려가 있어 상수원으로 부적합 (SBS 방송 자료)
- 4대강 사업 당시 준설토 35만㎥ 정도 적치한 부여군 규암면 금암2리: 2013년 7월 환경부 조사 결과 23개 관정 중 13곳이 기준 미달 (11곳 대장균(총대장균군) 검출, 6곳 질산성질소 기준치 10㎎/ℓ를 초과, 물을 끓여도 청색증을 유발하는 질산성질소 잔존)
- 4대강사업 이후 과도하게 번성하는 녹조와 큰빗이끼벌레 등의 부패 시 암모니아 등 질소 농도 증가

제언

- 4대강사업 이후 금강이 유수생태계에서 정수생태계로 급격히 변하고 있을 뿐만 아니라 실지렁이가 번성할 수 있을 정도로 수질 악화가 진행되고 있어 물의 흐름을 보장하는 조치가 필요함
- 안개일수 증가 등으로 농작물 피해가 발생하고 있으며 감기, 천식, 기관지염 환자의 증상 악화로 주민, 특히 노약자의 건강에 악영향을 끼칠 우려가 큼
- 우선 생태계와 주민 건강에 대한 체계적이고 정밀한 추적조사가 시급히 진행되어야 함
- 최소한 수문 개방으로 물의 흐름을 되살려 유수생태계를 복원함으로써 수온을 낮추고 수면적을 줄여 안개 발생을 방지할 필요성이 있음
- 궁극적으로 4대강사업의 대형보를 철거하여 강생태계를 완전하게 되살리면서 주민 건강 위해 요소를 제거할 필요가 있음

감사합니다!

02

[2014년 연구모임·과제 지원사업 성과보고회]

“충남인삼제품 제조기업 지원시책 발굴 연구회”

(재) 금산국제인삼약초연구소
조상원

`14년도 열린 연구, 행복한 충남

연구모임지원사업 활동 보고서

□ 연구모임 개요

○ 모 임 명 : 충남인삼제품 제조기업 지원시책 발굴연구회

○ 연구모임 책임 : 조상원(금산국제인삼약초연구소)

○ 추진목표 : 충남인삼산업의 지속적 경쟁력 확보를 위한 인삼 관련 전후방 산업구조에 최적화된 기업지원 및 비R&D지원 사업의 발굴을 통해 중장기적 대응 방안 모색

○ 활동기간 : `14. 10. ~ `15. 1.(4개월)

○ 주요 활동 내용

- 원형삼 및 제품류 제조업체 애로사항 청취
- 기술의 수요 파악 및 대안 모색(공동체적 대응)
- 전문가 초청 세미나 실시
- 벤치마킹
- 주요 시책의 발굴

□ 주요 활동 보고

1 연구모임 회원 구성 : 총 9명

소속기관	성명	직위	경력
금산국제인삼약초연구소	조상원	실장	경영컨설팅 10
	장영부	실장	식품위생 5년
	이 환	연구원	식품 6년
우신산업	황광보	대표	원형삼 20년
덕원인삼약초영농조합법인	고태훈	대표	인삼제품류 13년
충남TP	오해근	팀장	기업지원 7년
충남농업기술원	김관후	연구사	GAP인삼유통 5년
충남도청	김동기	팀장	지원시책개발
금산군청	김영식	팀장	인삼약초과 10년

2 주요 활동 방법

○ 연구모임 운영 방식 : 브레인 스토밍 및 벤치마킹

○ 시책 아이디어 발굴 회의 및 검토

3 총 활동 횟수

○ 기업조사 : 3회, 10기업(면접법)

	조사 담당	조사 일시	대상기업명	주요 내용
1차	조상원, 이환	`14. 10. 17	덕원인삼, 우신산업, 동진제약, 삼신고려홍삼	체감 경기, 매출 추이, 시설투자 및 장비 활용율 변화, 투자계획, 애로사항 등 청취
2차	조상원, 장영부	`14. 11. 5	청정인삼, 대동고려삼, 성신BST	
3차	조상원, 이환	`14. 11. 21	인삼코리아, 흑삼코리아, 금산이 아름답다, 홍삼시대	

○ 벤치마킹 : 3회(전북 익산시, 진안군, 경북 영주)

	참가자	조사 일시	벤치마킹 대상	주요 내용
전북 익산시	조상원, 이환	`14. 10. 14	익산시청(기업지원과)	시장 현황, 기업지원사업, 지역산업육성사업 추진 현황, 지역기업과의 연계 네트워킹 등
경북 영주시	조상원, 장영부	`14. 11. 7	풍기인삼농협, 동양대학교	
전북 진안군	조상원, 이환	`14. 11. 21	전북인삼농협, 진안군청, 진안홍삼연구소	

○ 연구모임 활동 일지 : 총 6회

회의 일시	참석자	주요 내용
`14. 10. 10.	**총 6명** (조상원, 장영부, 이환, 황광보, 오해근, 김관후)	연구모임 목적 공유 및 추진목표 설명 향후 조사활동 및 애로사항 청취 지역 내 인삼산업 경기 관련 의견 청취
`14. 10. 24.	**총 7명** (조상원, 장영부, 이환, 고태훈, 오해근, 김관후, 김영식)	원료삼 시장 과열에 따른 기업이 손익 원료삼 가격 앙등 관련 요인 공유 기업체 조사/분석 결과에 대한 공유
`14. 11. 20.	**총 5명** (조상원, 이환, 황광보, 고태훈, 김관후)	영주시 인삼(수삼) 및 제품 시장 현황 금산 인삼산업 시장의 불투명 원인 공유 시설 및 장비 투자에 대한 기업의 산업 전망
`14. 11. 26.	**총 16명** 연구위원 : 6 / 일반회원 : 10	전문가 초청 세미나 -고석철(공주대 산학협력단)
`14. 12. 11.	**총 6명** (조상원, 이환, 오해근, 김관후, 김동기, 김영식)	지역산업육성사업에서 인삼산업발전 계획 삽입 지속적인 공공부문 투자 유치 요망 지원기관 중심 산업발전 중장기발전모임 유지
`14. 12. 26.	**총 7명** (조상원, 장영부, 이환, 고태훈, 오해근, 김관후, 김영식)	제품화 기업의 산업전망(2015년도) 지역전통연고산업 등 연계지원사업에 포함 공공부문 지원을 위한 시책 2건 토의 지원사업 실현을 위한 아이템 제안 요청(금산군)
`15. 1. 16.	**총 5명** (조상원, 이환, 고태훈, 황광보, 김영식)	발굴 사업에 대한 총괄 보고

4 주요 항목별 모임 결과 보고

1. 제조업체 현황 조사

- 조사방법 : 면접조사
- 조사시기 : `14. 10. ~ 11.(2개월)
- 조사대상 : 총 10개사(원형삼 3, 제품기업 7)

① 산업경기 및 매출 관련 전망 : 경기 하강 국면 본격화

년도	`12년 이전	`13년도	`14년도	`15년도
전망	124	108	100	83

※ `14년 기준(100), 산업경기 및 전망치, 평균치

② 매출 감소 및 산업성장 장애 주요 요인(면접 결과)

- 다양한 제품군 출시(특성화된 기능성에 대한 소비자 인식 제고)
- 연 2회 이상 불량 및 가짜 제품 소동
- 지역 산 이미지 훼손에 따른 신뢰 추락
- 대동소이한 제품군에 따른 소비 쏠림현상
- 지나친 가격 경쟁에 따른 소비심리의 위축
- 효능 및 활성에 대한 정보의 낮은 신뢰 수준
- 영세 소규모 중심으로 소비자 눈높이 선점 실패
- 전국 주요 산지별 가공식품의 일반화(절대 경쟁우위 상실)

③ 시설 투자 및 장비의 활용률

- 장기 투자 계획 추진 : 총 10개 회사 2개사
- 투자 부문 : 공장증설
- 투자 목적 : 홍삼시장 포화 ⇒ 흑삼시장으로의 전환
  GMP 시설 중심 ⇒ HACCP 등 안전성 중심 투자 전환
  제품의 다양성 및 가격 경쟁력 확보 중심 ⇒ 품질경쟁, 신뢰 확보, 기업이미지 확보 전환
- 장비 활용률 : 추출 농축기 운용(42% 수준)→관내업체 제품 원료 구매
- 증삼 및 검조기 : 30%(평년 수준)→지속적 생산, 고정비용 상쇄 수준 수익성
- 정과 및 절편 : 75%(평년 수준)→ 지속생산, 소비, 가격경쟁력 확보, 주매출제품)

④ 생산효율 제고를 위한 대안

○ 기술 요인 1. 홍삼 제조 시 내공 및 내백 현상 저감 기술의 표준화

- 현　　황 : 중국 및 홍콩시장의 수요는 옅은색의 홍삼 선호
- 애로사항 : 제조 및 공정기술(증삼 및 건조)이 아닌 압착기술 개선을 통한 품질 경쟁력 확보 노력 중(원형삼 업체)
- 대안구상 : 홍삼 제조(증삼) 이전 선 건조 후 홍삼화 기술(최적 건조조건, 시간 등 표준화 필요)

○ 기술요인 2. 추출 및 농축 관련 최적화 조건 확립

- 현　　황 : 현 제조시설 및 장비에 맞춘 경험적 공정 적용으로 인해 실질적 효율 및 생산성 관련 분석 전무
- 애로사항 : 일반 교육 내용을 통해 해소되지 못하는 생산성 제고 방향의

멘토링식 지원 시급

- 대안구상 : 지원기관 및 연구소 통한 멘토링시스템 및 트러블 슈팅지원 컨설팅 시책 등 지원사업화 필요(투자 유치 및 유도 가능)

⑤ 기업지원사업의 허화 실

○ **지역산업지원(육성)사업**

- 현황 : 인삼의 경우 금산군 시책사업과 대동소이에 따른 차별성 취약 고용창출 및 시장개척 효과 극히 미미한 수준
- 개선책 : 백삼과 흑삼의 기초 R&D성과의 마케팅 활용 측면으로 개선 잠재실업과 계절고용의 특성 활용한 신규사업 및 교육사업 유효 기대

○ **지역산업육성사업 지원 주체 선정의 객관성 확보**

- 지역전통연고산업육성사업 선정 관련 : 백삼산업의 현황과 육성 방향에 대한 종합 플랜 부재(전문기업들과 연계 발전 방향 제시 못함에 따른 기업 호응도 극히 낮음)

2. 전문가 초청 세미나

○ 전 문 가 : 고석철(공주대 산학협력단)

○ 추진일시 : `14. 11. 26. 10:00~ 13:00

○ 참 석 자 : 총 16명(연구위원 6, 일반회원 10명)

○ 주요 내용

- 충남지역산업진흥계획 상의 인삼산업의 위치
- 인삼산업 발전을 위한 R&D 및 비R&D사업화 방향
- 지역전통연고산업육성사업(백삼산업)의 현황 및 향후 전망
- 인삼 및 제품화비즈니스를 위한 지속적 연구모임의 필요성 및 방향 토의

3. 벤치마킹

○ 시장조사 : 인삼의 주요 산지별 기업지원사업 현황 청취

○ 조사지역 : 전북 익산시, 진안군, 경북 영주시

○ 벤치마킹 방향 설정 : 충남 및 금산군의 시책 및 사업화 방향 매칭

○ 벤치마킹 결과

- 지원시책 및 방법 : `04~`06년도 충남도 지원시책 수준 및 규모
- 지역적 성과 : 기업유치 및 지역산업육성사업으로 선정 후 집중

- 기업체 작업환경 개선 부문 : 소형 이동 및 이송장치 개발 지원
  (전북도 시책화 3년차 - 특히 익산, 완주, 전주시 전통뿌리산업 적용 활발)
- 제품제조시설 및 공장유치 현황
  전북 - 증가 추세(제조시설의 신규 유치 중점)
  경기 - 급증(이천, 파주, 평택, 안성, 시흥 등 중규모 이상 제조시설 투자 확대)
  경북 - 답보(영세 중소형 제조기업 중심/충남 금산군과 산업환경 매우 흡사)

○ 벤치마킹 성과
- 주요 산지지역인 금산(충남), 진안(전북), 영주(경북) 등 `97년~04년 등 조기 투자지역 소재 기업의 특성 : 영세화 지속(매출규모 50억 미만 대부분)
- `06년 이후 투자지역 : 경기, 충남 북부지역(생산장비 및 시설의 대규모화)
- 금산 관내기업의 매출 및 지역경제 등 영향(관내 기업 OEM 및 위탁생산물량의 감소 초래(`12년 이후 실감 의견)

5 연구모임 활동 성과

1. 시책성 사업과제 발굴 및 수주
- 과 제 명 : 특정성분 강화 특성화 제품의 개발
- 대상기업 : 덕원인삼약초영농조합법인
- 추진경과 : `15년 농진청 기술사업화 과제 수주(최종 결정)
- 사 업 비 : 70백만원 / 사업기간 : `15. 3. ~ 12.(10개월)

2. 소공인특화지원센터 운영세부사업 공모 신청
- 추진기관 : 중소기업청/소상공인시장진흥공단
- 총사업비 : 530백만원(직접비 380, 간접비 150)
- 주요사업 : 교육(효능/활성 기초교육), 마케팅(품질검사/채굴 전 검사지원/공동브랜드 개발/공동패키징개발지원), 컨설팅(품질관리지원), 홍보 2개 등 총 8개 사업

3. 원형삼 제조기술 표준화 과제 발굴
- 과 제 명 : 홍삼의 내공 발생 저감 기술 개발
- 대상기업 : 우신산업
- 과제규모 : 사업비 50백만원, 추진기간 : `15. 4. ~ 12.(9개월)

4. 시책제안(충남도 및 금산군 제안)

① 제안명 : 인삼제조 공정 단축을 위한 간이 이송장치 제작 지원
- 제안목적 : 고령화와 노동력 부족 해소를 위한 작업환경 개선
- 제안규모 : 300백만원(총 10개 기업), 3개년 지원사업
- 제안내용 : 75kg 단위포장 인삼유통 패키징의 운반, 이송 관련 노동력 절감을 통한 생산성 향상 도모
- 제안범위 : 충남지역 전체

② 제안명 : 지역재배인삼의 채굴 전 안전성 검사지원
- 제안목적 : 인삼 중 수삼거래물량 약 43%에 대한 먹거리 안전성 확보
- 제안규모 : 200백만원(`15년 시범사업 후 계속사업화 추진)
- 제안내용 : 금산의 산지도매시장을 통해 시중 유통되는 관내 재배인삼의 채굴 전 안전성(농약/중금속 잔류성)검사지원을 통한 안전한 먹거리 확보
- 제안범위 : 충남지역 전체

③ 제안명 : 인삼의 년근별 주요성분 분석 사업
- 제안목적 : 시중 유통 4~6년근 인삼의 주요성분에 대한 차이를 규명함을 통해 년근별 인삼의 가격차별에 대한 과학적 검증 실시
- 제안규모 : 200백만원, 3개년(3년근 ~ 6년근)
- 제안내용 : 동일 재배자, 재배지, 환경, 예정지 등 분석결과에 미칠 독립변수를 모두 통일시키고, 3년근 재배포를 사전 구매, 3개년간 매월 10kg(점)을 채굴, 진세노사이드 22종, 총페놀함량, 아미노산 및 농축수율의 변화를 측정
- 제안범위 : 충남 금산군

④ 제안명 : 공인인증 규격인삼 판매장 시범운영사업
- 제안목적 : 글로벌 GAP기준으로 자국 농산물에 대한 보호가 강화되는 시점에서 이력추적과 안전성이 확보된 인삼의 전문매장 운영을 통한 경작자 보호
- 제안규모 : 점포 1곳, 100백만원(GAP인증농가연합회+사회적기업)
- 제안내용 : 사회적기업의 활성화를 통한 지역 GAP인삼 재배농가 및 유통업체의 경제적 후생 강화를 목적으로 GAP인증인삼 재배농가와 수삼소매상 연계 통한 지산지소형 유통체계 기반 구축
- 제안범위 : 충남 금산군 인삼약초시장 내 점포 1곳

03

[2014년 연구모임·과제 지원사업 성과보고회]

"공익농업 협동경영체 지원을 위한 농촌 유휴시설의 지역공유 사회적경제 자산은행 설립 및 운영 방안 연구"

마을연구소
정기석

'공익농업 협동경영체' 지원을 위한 농촌 유휴시설의 '지역공유 사회적경제 자산은행' 설립 및 운영 방안 연구

마을연구소 / 정기석 연구소장

마을연구소

- 요약(결론) -

▌'지역공유 사회적경제 자산은행'의 설립 목적

○ 농촌지역개발사업 등의 지원으로 조성되었으나, 당초의 사업목적이나 기대효과와는 달리 운영성과가 부실하거나 부진해 유휴시설화된 각종 시설(기초생활기반 확충 관련, 지역소득 증대 관련, 지역경관 개선 관련 등) 대상

- '지역공유 사회적경제 자산은행'을 통한 임대차 및 매매사업을 통해 해당시설을 재활용하고 마을·지역공동체사업의 활성화를 촉진

▌'지역공유 사회적경제 자산은행'의 운영 방식

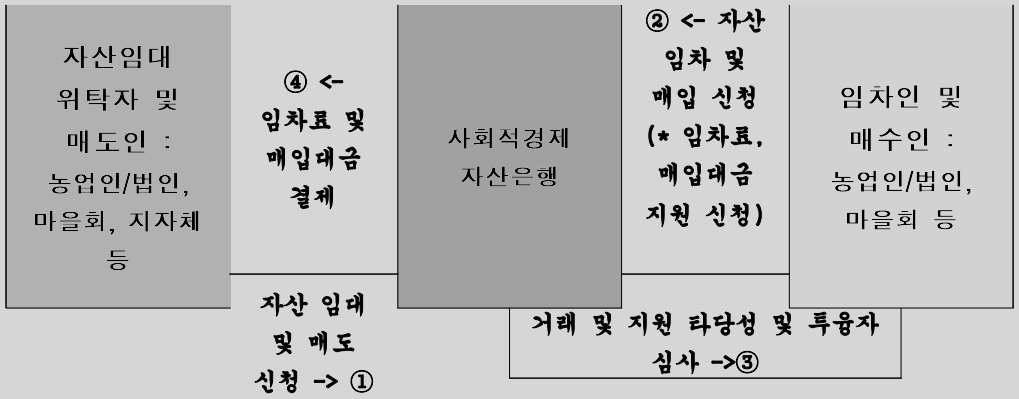
① 자산 임대 및 매도 신청
- 자산 소유한 농업인, 농업법인, 지자체 등이 '사회적경제 자산은행'에 신청

② 자산 임차 및 매입 신청
- 자산을 임차, 매입하려는 농업인, 농업법인 등이 '사회적경제 자산은행'에 신청
- 이때, 임차료 및 매입대금 지원 신청 가능

③ 거래 및 지원 타당성 심사
- 임대차, 매매거래 타당성 심사 : '공익농업 협동경영체' 여부, 사업 및 창업계획 적정성 여부
- 임차료, 매입대금 지원 타당성 및 투·융자 심사 병행

④ 임차료 및 매입대금 결제
- '사회적경제 자산은행'을 통해 임차료 및 매입대금 결제

<그림> '지역공유 사회적경제 자산은행'의 운영 흐름도



- 차례 -

■ 요약(결론)

제1장 서론
1-1. 연구의 필요성과 목적
1-2. 선행연구 검토
1-3. 연구범위 및 연구내용
1-4. 연구방법
1-5. 연구의 기대효과

제2장 농촌지역개발사업의 현주소와 문제점
2-1. 농촌지역개발사업의 오류와 실패
2-2. 귀농촌 지원정책의 한계와 진실

제3장 농촌지역개발사업 조성 시설 현황
3-1. 기초생활기반 확충 분야
3-2. 지역소득 증대 분야
3-3. 지역경관개선 분야
3-4. 기타 공유자산

제4장 농촌지역 유휴시설의 실태
4-1. 농촌지역개발사업 유휴시설 실태
4-2. 기타 농촌지역 공유자원 현황
4-3. 유휴시설 지역공유 사업 사례

제5장 '지역공유 사회적경제자산은행' 설립 및 운영 방안
5-1. '농지은행' 운영 사례
5-2. '지역공유 사회적경제자산은행' 운영 방안

제6장 '공익농업 협동경영체' 중심 연계 지원방안
6-1. '공익농업 협동경영체' 조직화 및 운영 모델
6-2. '공익농업 협동경영체' 중심 사회적경제자산은행 활용 방안

제7장 관련 정책 및 제도 개발 방안
7-1. 관련 법제화 방안
7-2. 관련 재원조달 방안

■ 참고문헌

제1장 서론

1-1. 연구의 필요성과 목적
1-2. 선행연구 검토
1-3. 연구범위 및 연구내용
1-4. 연구방법
1-5. 연구의 기대효과

제1장 서론

1-1. 연구의 필요성과 목적

1-1-1. 연구의 필요성(배경)

▌농촌지역개발사업 완료지구 유휴시설 활용 방안 강구

○ 농촌마을종합개발사업, 권역단위종합정비사업 등 농촌지역개발사업 완료지구 마다 특화된 활성화 프로그램 부재, 부실한 사후관리로 인해 유휴시설 이 증가하고 주민 간 분쟁 등 부작용, 휴유증 야기

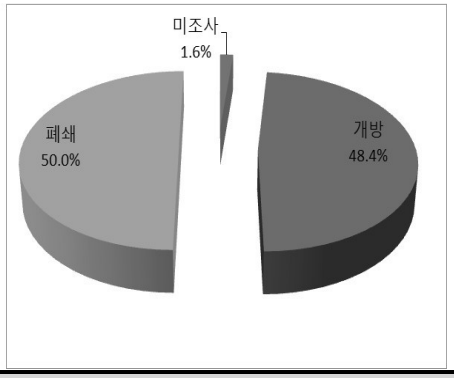
○ 각종 사업시설의 운영·관리를 위한 시설별 활용방안이 미흡하거나 부재하여 건립된 시설에 대한 체계적이고 효율적인 관리 및 운영 부진

○ 그 결과 당초 사업목적이나 기대효과와는 달리, 각종 기초생활기반 확충 관련 시설(예 : 커뮤니티센터 등), 지역소득증대 관련 시설(예 : 농식품 가공장 등), 지역경관개선 관련 시설(예 : 생태공원 등) 등의 유휴시설 방치, 전락 사례가 전국적으로 만연

※ **참고 :** 한국농어촌공사는 2011년까지 준공된 89개 권역에 대해 전수조사를 실시해 하드웨어 운영 실태를 정량적으로 분석
- 조사대상 권역의 50%에 달하는 시설물이 폐쇄상태인 것으로 조사

[표/그림] 준공 하드웨어 운영 여부(한국농어촌공사, 2012. 12월)

운영	갯수	비율(%)	주요시설
개방	187	48.4	마을회관,농산물가공시설,저온저장고
폐쇄	193	50.0	체험관,문화복지센터,방문객센터
미조사	6	1.6	
합계	386	100.0	



▌귀농촌[1]인 등 '마을공동체사업' 지원 요구 대응

○ 최근 수년간 귀농촌 인구 폭증 등에 따라, 귀농촌인의 농촌창업, 원주민과 결합한 마을공동체사업 등 소득 및 일자리 창출을 통한 지속가능하고 실질적인 농촌 정주 지원 대책 요구 점증

▌지역단위 '협동경영체' 대안 모델 개발 필요

○ 기존의 마을단위 또는 권역단위 농촌지역개발사업을 추진하는 데 주민역량의 한계, 규모의 경제 부적합 등으로 인한 실패요인의 근본적 차단 요구

- 지역단위(예 : 군 단위 이상)의 이른바 '지역공유 협동경영체' 대안 모델 개발 필요

<그림> 농촌지역개발사업으로 조성된 주요 시설 및 인프라(H/W) 유형 및 사례

1-1-2. 연구의 목적

▌농촌지역 유휴 시설물의 유형별, 운영특성별 활용 모델 개발

○ 유휴시설 활용의 최적화 방안 도출을 위한 제도적 차원의 지원체계 구축방안

▌'지역공유 사회적경제 자산은행' 설립 및 운영 방안 도출

1) 본 보고서에서는 귀농과 귀촌을 구분하지 않고 '귀농촌'으로 통칭하기로 함.

○ 이른바 '공익농업 협동경영체' 중심 마을·지역공동체 사업 추진에 필요한 각종 농촌 유휴시설 자산을 장기저리 임대, 저가할인 매각하는 '지역공유 사회적경제 자산은행' 설립 및 운영 방안 개발

▌'공익농업 협동경영체' 설립 및 운영 모델 개발

○ '지역공유 사회적경제 자산은행'의 지원을 통한, 마을·권역·지역단위 '공익농업 협동경영체[2)]' 설립 및 운영 모델 개발

1-2. 선행연구 검토

1-2-1. 농촌지역개발사업 유휴시설 관련

▌<마을종합개발사업 준공권역 하드웨어 구축 실태조사 및 하드웨어 구축방안 수립> : 농식품부, 한국농어촌공사, 2012년 12월

○ 2011년까지 준공된 89개 권역에 대해 전수조사를 실시해 하드웨어 운영 실태를 정량적으로 분석

- 조사대상 권역의 50%에 달하는 시설물이 폐쇄상태인 것으로 조사

<표> 준공 하드웨어 운영 여부(한국농어촌공사, 2012. 12월)

운영	갯수	비율(%)	주요시설
개방	187	48.4	마을회관,농산물가공시설,저온저장고
폐쇄	193	50.0	체험관,문화복지센터,방문객센터
미조사	6	1.6	
합계	386	100.0	

○ 운영 부실 : 권역간 연계 미흡, 역량 및 의지 부족, 프로그램 미운영, 운영관리 시스템 부재, 공동시설 규모 과다, 주체 간의 갈등 등이 원인

○ 건축물의 방치 : 소득시설의 유휴화, 체험관의 낮은 활용도, 수익이 낮아 유지관리의 어려움, 체험 프로그램 부재, 운영목적의 불명확, 시설물의 방치 등으로 조사

○ 소득사업의 부적정 사용 : 시설의 사유화, 소득법인 미설립, 권역기금 미납부, 소득기반시설의 자부담 미징수, 소득시설로 미분류, 회계처리 불투명, 소득사업을 체험사업으로 분류 등의 사례

2) '공익농업 협동경영체' : 농업을 바탕으로 마을과 지역의 공익과 사회적 가치를 우선하는 영농조합, 마을기업, 협동조합, 사회적기업 등의 사회적경제조직

○ 허가용도 외 전용 : 타 용도로 임대식당 운영, 타 용도로 전용시설의 사유화등

1-2-2. 농촌지역 공유자원 관련

▌<농촌지역 공유자원의 이용실태와 개선방안 연구> : 김경덕 외, 2013년 12월, 한국농촌경제연구원

○ 최근 농촌의 자연환경, 여가 및 문화 등 농촌지역이 갖고 있는 지역 어메니티를 활용한 지역활성화에 관심이 고조
- 사라져가는 전통 농어업 자원을 발굴·보전·전승하기 위해 농어업유산제도를 도입·시행하거나 농촌지역 전통자원의 지역별 브랜드화, 관광자원 활용 등을 통하여 지역경제 활성화 및 이미지 제고를 기대

○ 이 연구는 수리계·공동방목장·산림계·지역공동브랜드를 농촌지역 공유자원 조사대상으로 설정하고, 농촌지역 공유자원의 이용 및 운영 메커니즘을 규명
- 공유자원의 지속 가능한 관리 방안을 모색함으로써 향후 농촌 지역공동체의 자율적 운영 및 거버넌스 구축에 필요한 기초자료를 제공

1-3. 연구범위 및 연구내용

1-3-1. 연구 범위

▌**시간적 범위** : 2014년 10월~2015년 3월(6개월)

▌**공간적 범위** : 농촌지역개발사업 실행 사례지 등 전국의 농촌지역

1-3-2. 주요 연구 내용

▌**농촌지역개발사업 유휴시설 유형별 실태조사 및 분석**

○ 기초생활기반 확충 관련 시설 : 커뮤니티센터, 문화복지회관 등
○ 지역소득증대 관련 시설 : 체험농장, 농식품 가공장 등
○ 지역경관개선 관련 시설 : 생태체험공원 등
○ 기타 공유자산 : 농지, 폐교, 관공서 등

▌**농촌지역 유휴시설 공유 및 활용 실행 모델 개발**

○ 농촌지역 각종 유휴시설의 마을공동체사업 연계 및 활용방안 개발
○ 농촌지역 유휴시설의 귀농촌인 및 원주민의 마을공동체사업 활용 및 운영방안 개발

▌'지역공유 사회적경제 자산은행' 설립 및 운영 방안 도출

○ 공익농업 협동경영체 중심 마을공동체 사업 추진에 필요한 각종 농촌 유휴시설 자산을 장기저리 임대, 저가할인 매각하는 등의 '지역공유 사회적경제 자산은행' 설립 및 운영 방안 개발

▌'공익농업 협동경영체' 설립 및 운영 모델 개발

○ '지역공유 사회적경제 자산은행'의 지원을 통한 '공익농업 협동경영체' 설립 및 운영 모델 개발

※ **'공익농업 협동경영체'** : 지자체 단위마다 농촌주민들이 주체적으로, 서로를 위해, 농촌마을공동체를 위해, 보유하고 발굴한 농촌의 특화자원(농업, 향토, 문화, 생태 등)을 활용해 소득 제고 및 일자리 창출, 사회적서비스를 위해 더불어 설립하고 경영하는 지속발전가능한 '지자체 단위 공동사업체' - 사회적기업, 마을기업, 협동조합 등 사회적경제조직 원칙 - 예 : 진안마을주식회사

<표> '공익농업 협동경영체'의 유망사업 사례

분야	사업과제		사업내용
경제 사업	마을 벤처	마을농장	친환경임산물생산사업(1차)
		마을공장	고부가임산물가공사업(2차)
		마을가게	도농직거래유통(3차): 현지직판장->마을시장 및 LocalFood시스템연계/확장
		마을공원	도농교류 체험관광 사업(3차 → 6차)
	마을 시장	마을은행	노동력매개마을화폐(Lets)발생 및 거래 → 대안금융기관
		마을장터	현물, 상품, 인력(품앗이)시장
생태 사업	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
교육사업	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(공방,그림), 소리짓공간(노래) 등
생활사업	마을생활원	마을펜션	마을식당/Café, 게스트하우스 등
		마을회관	마을공동 편의시설(빨래방, 찜질방. 목욕탕) 등
	마을문화관	마음문화관	마을도서관, 마을박물관 등
		몸문화관	마을공연장, 마을출판/신문사 등

▌관련 지원사업 법제화 방안

○ '지역공유 사회적경제 자산은행' 설립 및 운영 근거 법률 및 조례 제정
○ '공익농업 협동경영체' 지원 근거 법률 및 조례 제정

▌관련 지원사업 재원 규모 예측 및 조달 방안

○ '지역공유 사회적경제 자산은행' 설립, '공익농업 협동경영체' 지원 등 정책지원 사업 소요 재정 규모 및 조달 방안

1-4. 연구방법

▌농촌 유휴시설 자산 현황●실태 조사 및 분석
○ 토지, 건물, 장비 등 유휴시설 유형별 활용 실태 조사(표본, 대표 사례)

▌'지역공유 사회적경제 자산은행' 설립 및 운영 방안 연구

○ 각종 농촌 유휴시설 자산 기반 '지역공유 사회적경제 자산은행' 설립 및 운영 방안 연구

▌'공익농업 협동경영체' 설립 및 운영 모델 개발

○ '지역공유 사회적경제 자산은행'의 지원을 통한 '공익농업 협동경영체' 설립 및 운영

1-5. 연구의 기대효과

▌농촌지역에 방치, 사장된 유휴시설의 재활용

○ 기존 권역단위종합정비사업, 향토산업육성사업 등 마을 및 권역단위 농촌지역개발사업 사례지의 사업시설 인프라는 다양

○ 농식품가공장, 체험교육장, 도농직거래판매장, 도농교류체험장 등 재활용 가능 유휴시설물이 전국 각지에 산재

▌유휴시설 기반 마을공동체사업(농촌형 사회적경제) 활성화

○ 지역주권법(Localism Act) 등으로 유휴시설의 지역공동체사업 활용이 활성화된 영국 등과는 달리, 한국의 마을공동체사업은 주로 커뮤니티 중심으로 활동을 시작하는 단계에 머무르고 있으며 사회적경제의 단계로 발전되는 사례가 적음

○ '지역공유 사회적경제 자산은행'과 이를 기반으로 한 '공익농업 협동경영체'를 통해 '농촌형 사회적경제'가 활성화됨은 물론, 지역 사회적경제 생태계가 지속발전가능한 전망을 개척

○ 이같은 농촌지역개발사업 운영 사업조직을 마을기업, 협동조합 등 농촌형 사회적기업으로 법인화하는 과정에서 귀농촌인이 주도적으로, 주체적으로 결합할 필요

▌귀농촌인 등 농촌창업, 농촌일자리 창출을 통한 지역경제 활성화 및 지역공동체 재생

○ 가령 '농촌지역개발사업 H/W(인프라) 기반, 농촌형 사회적기업 S/W(휴먼웨어) 중심의 농촌지역개발사업 자립경영 모델'의 구현이 가능

○ 지역의 원주민과 귀농촌인이 마을·지역단위 공동체사업을 통해 상생할 수 있도록, '지역공유 사회적경제 자산은행'을 통해 정부와 지자체가 영국의 '지역주권법'에 상응하는 수준으로 농촌지역 유휴시설의 사용권 또는 소유권을 제공하면 됨

○ 이로써 지역경제 활성화는 물론 지역공동체(사회)의 재생을 촉발

제2장 농촌지역개발사업의 현주소와 문제점

2-1. 농촌지역개발사업의 오류와 실패

2-2. 귀농촌 지원정책의 한계와 진실

제2장 농촌지역개발사업의 현주소와 문제점

1-1. 농촌지역개발사업의 오류와 실패

1-1-1. 한국 농촌마을 만들기의 실상

▌ 한국의 농촌마을만들기는 1970년대 물리적 환경개선 위주의 개발지향적 '새마을운동'으로 본격화

○ 1980년대 들어 농촌정주생활권 개발, 농공단지 등 농촌공업화, 소도읍 활성화 등 공업화 패러다임으로 전환
- 1990년대는 농지제도 폐지, 개발제한구역 해제 등으로 농촌지역 난개발의 역사로 점철
- 비로소 2000년대 들어 국토균형발전, 상향 공모식 농촌지역개발사업 등의 전향적 정책이 도입

▌ 그동안 농식품부를 비롯해 농진청, 행자부, 문화부, 환경부 등의 각종 농촌지역개발 관련사업이 양산

○ 하지만 부처 간 헤게모니 다툼, 중앙과 지방의 불협화음, 행정과 주민의 갈등만 야기하며 파행과 시행착오의 사례가 난무
- 그럼에도 정부는 '개발'이라는 교조적인 관성과 관행에서 좀처럼 벗어나지 못한 상태

○ 2010년 기준으로 20호미만의 과소화마을은 전국적으로 총 3,091개에 달함
- 이는 전체 농촌마을(36,496개)의 8.5%를 차지
- 곡물자급률은 22.6%에 그치고 주곡인 쌀을 제외하면 4%대로 급락

○ 이렇게 오늘날 한국의 농촌마을은 뒤로는 '농정 실패', 앞으로는 '전망 부재'라는 이중의 장벽에 가로막힌 난처한 형국에 봉착

1-1-2. '마을만들기 3주체'의 동반 실패

▌ 행정의 정책 실패

○ 농촌마을만들기 문제의 가장 유력한 발원지는 단연 '행정'으로 정책을 개발하고 예산을 집행하는 권리와 책임이 온전히 그곳에 있기 때문

○ 농식품부 등 중앙정부나 각급 지자체 등 행정은 농촌마을만들기의 본질적, 궁극적 목적과 목표가 '공동체 활성화'라는 점을 제대로 인식하지 못함

- 그로인해 그동안의 농촌마을만들기는 공동체활성화 보다 생활기반 개선사업 위주의 개별단위 사업에 치중

- 행정의 농촌마을만들기 정책의 방향과 좌표가 애초부터 잘못 설정되어 있었다는 사실은 부인하기 어려울 것

<표> 농촌마을만들기의 목적

영역 / 기능	공간(환경)	사람(조직)	관계 (활동.교류)
정주	정주기반의 정비 및 확충	인구유치 및 주민역량 강화	공동체 및 주민활동의 활성화
생산	생산기반 및 경제활동기반의 확충	생산인력의 확보, 경제활동 역량강화	생산활동 및 소득.경제활동의 활성화
여가	문화.여가 기반 확충 및 경관.환경의 개선	문화.여가 수요층의 확대	문화.여가활동의 경관.환경보전활동 활성화

※ 자료 : 조영재 외, 2011년 12월, 충남 희망농어촌마을만들기의 추진모형 및 실천전략, 충남발전연구원

○ 행정은 2000년대 접어들면서 농촌지역개발을 주민 주도의 상향식 개발로 전환하는 등 자구노력을 전혀 하지 않은 것은 아지지만 실제로는 변화가 미미

- 여전히 주민 주도가 아니라 공공 주도로 마을사업 현장이 움직여 현장에서 주민의 참여와 역할이 행정에 밀려 제한적이거나 주변적

- 결국 행정은 사업추진과 사후보고가 용이한 물리적 환경 개선사업에 편향되었고 시설운영 등 사후관리, 후속·연계 지원사업을 따로 챙길만한 여력과 의지는 부족

○ 농촌마을 만들기사업이 2년 안팎의 단기사업 위주로 설계되고 집행된 것도 문제

- 지자체장의 교체 등 외부 환경의 변화에 따라 연속성이나 지속가능성을 담보하기 어려운 사업기간

- 따라서 중장기적인 비전과 전략이 부재한 상태로 단위사업 형태의 단기사업이 되풀이

- 사업비를 대부분 중앙정부에 의존해 지역별로 독자적, 자율적인 사업을 계획하거나 추진할 수 없는 것도 한계

- 지역 내부에서는 자율적, 창의적 사업을 추진하라는 포괄보조제도의 도입취지에 무색하게 시.군의 자율성이 보장되지 못한 채 기존사업이나 타 지역의 유사사례를 모방하고 답습하는 비생산적이고 소모적인 사례도 만연

○ 중앙이나 지역이나 행정 하부에서는 건축, 농정, 도시, 주택 등 각 부서마다 사업이 분산 추진되고 '행정 칸막이'로 인한 비효율과 불통의 여지가 상존하는 구조

- 이는 농촌마을만들기 관련 사업의 총괄·기획 기능과 전담부서가 부재하기 때문으로 행정에서 위원장 등 일부 주민을 중심으로 사업을 추진하는 경우도 다발
- 행정편의를 우선하다 마을주민 간 갈등과 공동체 붕괴 빌미까지 제공

▌주민의 준비 부족

○ '주민'들이 미처 마을공동체의 사전 준비와 경험이 없는 상황에서 마을 관련 사업이 선정되는 경우가 일반적

- 마을이 공동사업으로 성장하여 자립할 수 있으려면 최소 몇 년의 준비기간이 필요하고 주민은 학습하고 훈련하면서 그동안 교육, 컨설팅 등 행정이나 외부 지원조직의 지속적이고 체계적인 관심과 지원이 선행될 필요
- 하지만 마을만들기 사업에 대한 이해와 경험이 전무한 마을에 수십억원 규모의 농촌마을종합개발사업이 지원되는 사례도 흔히 목격되고, 심지어 한번 정책사업을 지원받은 마을이 여러 부처의 다양한 사업을, 그러나 유사한 사업을 중복적으로, 집중적으로 받는 사례도 다발

▌전문가의 역량 한계

○ 행정과 주민이 풀지 못하는 문제를 대신 해결해야할 '전문가'의 역할과 성과도 행정과 주민의 요구와 기대에 미달

- 더욱이 2004년 이후 최대 100억원 규모의 농촌마을종합개발사업이 시행되면서 농촌지역개발관련 전문업체 및 기관들이 우후죽순처럼 난립해 전문가의 개념과 관련 컨설팅시장이 교란되는 양상마저 지속
- 농식품부는 컨설팅업체 등록제를 시행하고 있지만 법적 구속력도 없고 시장 진입 문턱도 여전히 낮아 컨설팅업체의 역량 강화 유도와 시장 공정질서 확립 효과는 미미
- 기관 인증제, 인증기관 3진아웃제 등을 도입해 농촌지역개발컨설팅 시장의 정도와 정의를 세울 필요

1-2. 귀농촌 지원정책의 한계와 진실

1-2-1. 한국 귀농촌의 현황과 실태

▌귀농촌의 추이

○ 1998년 IMF환란을 피해 6,409가구가 주로 도피성, 생계형 귀농촌을 감행한 이후 십수년이 지난 2011년 10,503가구, 2012년 27,008가구, 2013년 32,424가구 등으로 폭증현상

- 이는 우리 사회에서 귀농촌은 더 이상 일부 선도자들의 용기있는 선택이 아님을 말해주는 일반적인 사회현상으로, 또 하나의 생활방식의 대안으로 자리잡고 있음을 시사

<표> 연도별 귀농촌 증가 추이(농식품부)

구 분	'01	'02	'03	'04	'05	'06	'07	'08	'09	10	'11	'12	'13
가구수	880	769	885	1,302	1,240	1,754	2,384	2,218	4,080	4,067	10,503	27,008	32,424
누 계	880	1,649	2,534	3,836	5,076	6,830	9,214	11,432	15,512	19,579	30,082	57,090	89,514

▌귀농촌의 현장의 문제

○ 교육 등 사전준비 미비

- 귀농촌인의 수는 급증하고 있는데 귀농촌인의 70%는 귀농촌교육을 받지 않은 상태에서 '무작정 귀농촌'을 하는데, 정부기관이나 민간단체에서 실시하는 귀농촌 교육의 실효성이 부족하다는 부정적인 평가 때문

○ 안정된 소득원 부족

- 한국농촌경제연구원의 조사에 따르면, 귀농촌 정착 시 가장 큰 애로사항으로 영농기반 마련(28.4%), 사업자금 조달(26.3%)을 들고 있으며. 편의시설 부족, 이웃주민과 갈등은 그 다음 문제

<표> 귀농촌 정착 시 애로사항

애로사항	비율(%)
영농기반 마련	28.4
사업자금 조달	26.3
편의시설 부족	12.8
이웃주민과 갈등	11.6
부족한 소득	8.8
과다한 육체노동	7.4
일자리 부족	5.0

※ 자료 : 성주인 외, 2012년, 도시민의 귀농·귀촌실태와 정책과제, 한국농촌경제연구원

- 특히 '귀농촌에 실패하고 도시나 타 농어촌지역으로 재이동한 경우'는 일자리 부족(34.6%), 부족한 소득(26.9%)이 가장 큰 원인으로 분석
- 4명 중 3명에 가까운(71.5%) 귀농촌인이 당장 '먹고사는 절박한 문제'의 장벽에 극복하지 못하고 정착에 실패한다는 것

○ 지역공동체 역할 부재
- 외지인인 귀농촌인과 마을공동체, 지역사회에서 원주민과의 갈등과 불화는 상존하며 귀농촌인을 위한 지원정책을 농민에 대한 역차별적 특혜라고 문제제기를 하는 지역의 농민단체와는 집단적으로 충돌할 위험마저 제기
- 지역사회의 구성원으로서 귀농촌인의 역할과 책임을 구체적으로, 실증적으로 규정하고 설명할 수 있는 성공모델(예 : 귀농인과 원주민 공동의 '공익농업 협동경영체')이 필요

[표] 귀농촌인이 지역사회 적응 역할 조직

구분	순수 민간조직	지자체 연결 민간조직
전통적 지역사회 조직	[A형] 마을대동회,청년회,부녀회 등	[B형] 생활개선회,농촌지도사회,품목별 연구회,4-H,농업인대학,농업생산법인 등
귀농촌 관련 조직	[C형] 지역소재 귀농교육단체	[D형] 도시민유치지원사업 관련 결성 귀농인협의회, 귀농.귀촌지원센터 등

※자료 : 김정섭 외, 2012년 9월, 귀농・귀촌활성화를 위한 민관협력의 구조와 기능, , 한국농촌경제연구원

1-2-2. 한국형 귀농촌의 유형

<표> 한국형 귀농촌의 유형 비교

유형	특징
전업농형	농업을 주업으로 생계를 담보
생태주의형	LOHAS로 지속가능한 삶 실천
마을시민형	사회적 역할로 지역공동체 주체
5도2촌형	주중 도시, 주말 전원생활 병행
휴양형	자연에서 심신을 치료하고 치유
은퇴형	베이비붐 세대의 '인생이모작'

※ 자료 : 정기석, 2013년, 사회경제적 민생 국민농정 대안모델 개발 : 협동연대 대안국민농정, 국회사무처

▌전업농형 귀농촌

○ 전적으로 농업을 주업으로 생계유지를 담보하는 귀농촌 형태로서 농업인으로서의 직업가치를 중요시하는 '경제생계형'으로 달리 표현

- 4인 가족 월간 생계비는 기본 식대, 광열비(난방비), 자녀교육비 등을 평균적으로 고려할 때 최저 월 150만원은 필요
- 농지와 주택구입 자금, 농자재비용을 제외하고 기본적으로 3년 정도의 여유자금은 미리 준비
- 정책적으로는 수익과 소득을 추구하는 귀농촌 방식이니 창업과 소득원 중심의 지원에 집중될 필요

▌생태주의형 귀농촌

○ 최근의 30~40대 귀농촌은 도시에서의 경제적으로 여유있는 삶을 마다하고 자연과의 조화로운 삶을 찾는 '생태주의자'들이 많음

- 웰빙을 넘어 로하스(LOHAS=Lifestyles Of Health And Sustainability)를 실천하함으로써 '나도, 너도, 우리 모두 함께 제대로 먹고 제대로 소비하며 지속가능한 삶을 살자'는 것
- 도시를 벗어나 농촌에서 생활하는 것 자체에 의미를 부여하는 '대안가치 추구형'

▌마을시민형 귀농촌

○ 마을공동체, 지역사회에서 외지인이나 주변인이 아닌 주체적인 공동체구성원으로서 역할을 자임하는 이타적인 귀농촌인 모델

- 대안학교 교사, 농산촌유학 활동가 등 교육자 공예가, 작가 등 예술가, 농업회사원, 농산물유통상 등 기업인, 마을사무장, 마을컨설턴트 등 마을전문가, 시민사회단체 활동가, 농정 공무원 등 지역행정가, 생태건축가, 에너지엔지니어 등 대안기술자 등 교육, 문화, 사회, 생태 등 각 분야에서 다종다양한 인력자원이 농촌지역에는 필요

<그림> 마을시민형 귀농촌 사례

대안학교 교사	문화예술인

 농업회사원	 마을연구원
 농정공무원	 농촌사회복지사
 도농교류사업가	 대안기술자

※ 자료 : 정기석, 2013년, 사회경제적 민생 국민농정 대안모델 개발 : 협동연대 대안국민농정, 국회사무처

▌5도2촌(5都2村)형 귀농촌

○ '5도2촌형(또는 반도반촌형)'은 주중 5일은 일터가 있는 도시에서, 주말 2일은 전원지역의 주택(Second House)이나 별장이 있는 농촌에서 지내는 과도기적인 귀농촌 방식

- 농촌에서는 물론 도시에서의 생활도 생협을 이용하는 등 생태적이고 친환경적인 생활양식을 견지하려는 경향

▌휴양형 귀농촌

○ 특히 현대의학이나 약물로 치유가 안되는 병에 걸린 경우, 심신의 회복과 요양을 위해 귀농촌을 선택하는 경우

- 자연환경이 좋은 산간지대가 최우선 입지조건으로 산촌휴양복지마을 등 주거환경과 사회서비스 분야의 정책적 지원이 결합될 필요

▌은퇴형 귀농촌

○ 최근 귀농촌 인구 중에는 베이비룸세대 등 50대가 가장 많은 비중을 차지

- 도전적인 생계형 귀촌보다는 은퇴 후 농촌에서 안정된 인생이모작(Second Life)을 실현하려는 연착륙에 관심

제3장 농촌지역개발사업 조성시설 현황

3-1. 기초생활기반 확충 분야

3-2. 지역소득 증대 분야

3-3. 지역경관개선 분야

3-4. 기타 공유자산

<표> 일반농산어촌개발사업 기능별 사업내용 및 예시

기능별 사업	세부사업	세부 내용
기초생활기반 확충	도로·교통	연결도로, 버스승강장, 주차장, 소형 교량 등
	상하수도	암반관정, 마을상수도, 마을하수도 등
	재해대비	하천정비, 옹벽설치, 안전펜스, 기타 안전시설 CCTV등
	마을정비	빈집정비, 마을재개발, 마을재정비, 신규마을조성, 전원주거단지 등
	복지시설	마을회관리모델링(공동급식시설, 복합문화공간 등), 마을회관, 다목적회관, 마을도서관, 건강관리시설, 공동생활홈 등
	문화시설	야외공연장, 시골장터정비, 향토자원정비, 어린이놀이터 등
	운동휴양	운동시설, 레포츠시설, 잔디광장, 산책로, 정자설치 등
	농업기반	기계화 경작로, 소규모 용수개발, 지표수 보강개발 등
지역소득증대	소득기반	특산물 공동 가공시설, 공동 집하장, 공동 선별시설, 특산물 공동 판매장, 공동저온저장고 등
	체험관광	폐교활용, 농산어촌체험시설, 야영(캠핑)장, 체험학습장 등
지역경관개선	마을경관	마을안길 가꾸기, 마을숲 조성, 지붕·담장정비, 경관수목식재, 생울타리조성, 마을조형물, 문화자원 복원 등
	생태·환경	생태공원조성, 생태하천정비, 소규모 오폐수처리시설, 소규모 쓰레기처리시설, 소규모 대체에너지시설 등
	지역경제 활성화기반	가로경관정비, 안내간판설치, 집단적인 간판정비, 재래(5일) 시장정비 등

※ 자료 : 2015년 일반농산어촌개발사업 시행지침, 2014년, 농식품부

<표> 농촌 중심지 활성화 사업분야 및 종류

사업분야	사업종류
● 기초생활기반확충	- 지원대상 : 지역주민의 공동체적 삶을 영위하는데 필요한 기반시설 ▪ 도로·주차장, 상·하수도, 재해대비, 중심지 공동체 활성화를 위한 문화·복지시설, 중심지-배후마을간 접근성 개선 및 주민이

	체감하는 작은 목욕탕 등
● 지역소득증대(선도지구만 해당)	- 지원대상 : 지역주민의 공동체 소득증대를 위한 6차 산업화 기반시설 ▪ 로컬푸드 관련 가공시설, 선별·집하장, 공동저온저장고, 판매장 등
● 지역경관개선	- 지원대상 : 쾌적한 주거공간 조성과 자연경관 유지를 위한 시설 ▪ 중심지 가로경관 개선, 향토 · 전통시장 간판정비, 소규모 근린공원 등 ▪ 총 사업비 20% 이상 투자

※ 자료 : 2015년 일반농산어촌개발사업 시행지침, 2014년, 농식품부

3-1. 기초생활기반 확충 분야

기능별 사업	세부사업	세부 내용
기초생활기반 확충	도로·교통	연결도로, 버스승강장, 주차장, 소형 교량 등
	상하수도	암반관정, 마을상수도, 마을하수도 등
	재해대비	하천정비, 옹벽설치, 안전펜스, 기타 안전시설 CCTV등
	마을정비	빈집정비, 마을재개발, 마을재정비, 신규마을조성, 전원주거단지 등
	복지시설	마을회관리모델링(공동급식시설, 복합문화공간 등), 마을회관, 다목적회관, 마을도서관, 건강관리시설, 공동생활홈 등
	문화시설	야외공연장, 시골장터정비, 향토자원정비, 어린이놀이터 등
	운동휴양	운동시설, 레포츠시설, 잔디광장, 산책로, 정자설치 등
	농업기반	기계화 경작로, 소규모 용수개발, 지표수 보강개발 등

<표> '기초생활기반 확충' 시설 사례

기능별 사업	세부사업	세부 내용	사례

기초생활 기반 확충	복지시설	다목적회관	 옥천 한두레권역-커뮤니티센터
		마을도서관	 횡성 공근금계권역
		건광관리시설	 남해 앵강다숲권역(야외)

		마을(복지)회관	 논산 대둔산권역
	문화시설	야외공연장	 진안 능길권역
	운동휴양	운동/레포츠 시설	 청양 칠갑산권역-축구장
	기타	도로.교통/ 상.하수도/재해대비/마을정비 관련	

3-2. 지역소득 증대 분야

기능별 사업	세부사업	세부 내용
지역소득증대	**소득기반**	특산물 공동 가공시설, 공동 집하장, 공동 선별시설, 특산물 공동 판매장, 공동저온저장고 등
	체험관광	폐교활용, 농산어촌체험시설, 야영(캠핑)장, 체험학습장 등

<표> '지역소득 증대' 시설 사례

기능별 사업	세부사업	세부 내용	사례
지역소득 증대	소득 기반	특산물 공동가공 시설	 횡성 공근금계권역-누룽지가공공장
		공동집하장/선별장	 청양 칠갑산권역
		공동판매장	 충주 달두루권역-농사물 직판장

		공동저온저장고/다목적창고	 진안 능길권역
	체험관광	마을조형물	 단양 한드미권역
		생태학습장/야생화단지	 화천 토고미권역- 생태학습장

		폐교리모델링	 예천 회룡포권역 -폐교 리모델링
	기타	농기계창고 등 농업기반 시설 등	

3-3. 지역경관개선 분야

기능별 사업	세부사업	세부 내용
지역경관개선	마을경관	마을안길 가꾸기, 마을숲 조성, 지붕·담장정비, 경관수목식재, 생울타리조성, 마을조형물, 문화자원 복원 등
	생태·환경	생태공원조성, 생태하천정비, 소규모 오폐수처리시설, 소규모 쓰레기처리시설, 소규모 대체에너지시설 등
	지역경제 활성화기반	가로경관정비, 안내간판설치, 집단적인 간판정비, 재래(5일) 시장정비 등

<표> '지역경관 개선' 시설 사례

기능별 사업	세부사업	세부 내용	사례
지역경관 개선	생태환경	생태공원	 화천 토고미권역-생태학습공원

		대체에너지 시설	 옥천 한두레권역-태양광발전소
	도시경관	테마가로 정비/가로경관	 진안 백운면 소재지-공공디자인
		안내간판	 옥천 한두레권역
	기타	마을숲 등 마을경관 시설/ 오폐수처리 등 생태.환경 시설/ 5일장 정비 등 도시경관 시설	

3-4. 기타 공유자산

<표> '기타 공유자산' 시설 사례

폐교	체육/휴양시설	관공서
완주군 지역경제순환센터(C.B.센터)- 전 삼기초교	무주읍 공공건축- '등나무운동장'	진안마을만들기센터 및 진안마을주식회사-전 농업기술센터

제4장 농촌지역 유휴시설의 실태

4-1. 농촌지역개발사업 유휴시설 실태

4-2. 기타 농촌지역 공유자원 현황

4-3. 유휴시설 지역공유 사업 사례

제4장 농촌지역 유휴시설의 실태

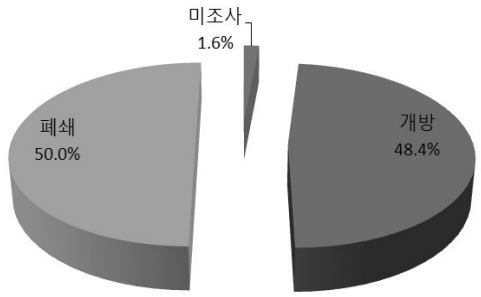
4-1. 농촌지역개발사업 유휴시설 실태[3)]

▮ 시설 활용 실태 조사 및 분석

○ 한국농어촌공사(연구원)은 2011년까지 준공된 89개 권역에 대해 전수조사를 실시해 하드웨어 운영 실태를 정량적으로 분석

- 조사대상 권역의 50%에 달하는 시설물이 폐쇄상태인 것으로 조사

<표> 준공 하드웨어 운영 여부

운영	갯수	비율(%)	주요시설
개방	187	48.4	마을회관,농산물가공시설,저온저장고
폐쇄	193	50.0	체험관,문화복지센터,방문객센터
미조사	6	1.6	
합계	386	100.0	

○ 건축물의 활용도 분석

- 개방된 시설물의, 비율은. 48.4%, 폐쇄된 시설물은 50.0%

○ 기본계획서의 준수 여부 분석

- 기본계획을 준공 시까지 준수한 시설물은 72.8%, 시생과정에서 변경된 시설물은 24.6%

○ 운영여부에 따라 A등급 시설물은 46.4%, B등급 29.0%, C등.급 23.6%로 조.사

○ 시설물별 용도

- 문화 및 집회시설이 가장 다양

3) 농식품부, 한국농어촌연구원, 2012년 12월, 마을종합개발사업 준공권역 하드웨어 구축 실태조사 및 활성화방안 수립

- 제1종 근린생활시설-> 제2종-> 공장->동물 및 식물관련 시설 순

▌유휴시설화 원인 진단

○ 운영 부실 : 권역간 연계 미흡, 역량 및 의지 부족, 프로그램 미운영, 운영관리 시스템 부재, 공동시설 규모 과다, 주체 간의 갈등 등이 원인

○ 건축물의 방치 : 소득시설의 유휴화, 체험관의 낮은 활용도, 수익이 낮아 유지관리의 어려움, 체험 프로그램 부재, 운영목적의 불명확, 시설물의 방치 등 으로 조사

○ 소득사업의 부적정 사용 :시설의 사유화, 소득법인 미설립, 권역기금 미납부, 소득기반시설의 자부담 미징수, 소득시설로 미분류, 회계처리 불투명, 소득사업을 체험사업으로 분류 등의 사례

○ 허가용도 외 전용 : 타 용도로의 임대식당 운영, 타 용도로의 전용시설의 사유화 등

▌H/W 활성화 방안 제시

○ 사업전반에 걸친 계획의 일관성 및 전문성 제고
○ 사업추진의 단순화
○ 건축법 용도분류의 준수
○ 사업매뉴얼의 융통성 확보
○ 지역역량강화사업 재편
○ 건축물 규모의 적성성 산출
○ 전용시설의 적법성 유도 등.

4-2. 기타 농촌지역 공유자원 현황[4)]

▌최근 농촌의 자연환경, 여가 및 문화 등 농촌지역이 갖고 있는 지역 어메니티를 활용한 지역활성화에 관심이 고조

○ 이에 정부는 사라져가는 전통 농어업 자원을 발굴·보전·전승하기 위해 농어업유

4) 김경덕 외, 2013년 12월, 농촌지역 공유자원의 이용실태와 개선방안 연구, 한국농촌경제연구원

산제도를 도입·시행하거나 농촌지역 전통자원의 지역별 브랜드화, 관광자원 활용 등을 통하여 지역경제 활성화 및 이미지 제고를 기대

○ 전통적 농촌에서는 지역주민이 공동으로 사용하고 관리하던 수리계·공동방목장·산림계·지역공동브랜드 등이 농촌 지역공동체의 생활, 경제에 기여

▮ 공유자원의 이용방식은 개인에게 불하하는 사유권화, 국가와 공공부문이 관리하는 국유화로 구분

○ 사유화는 자원배분의 비효율화, 국유화는 이행비용 과다 등의 우려가 있으나 공유자원의 공동체적 이용은 지역주민 소득 제고, 취약주민 보호 외에 공동체적 문화유산 보전 및 환경보호 등의 긍정적 효과가 기대

▮ 공유자원의 효율적, 안정적 관리 및 운영을 위해서는 정부의 지원 필요

○ 중장기 투자, 임차료 지원, 임차기간 연장 등
○ 협동조합, 영농조합법인 등 공유자원의 경영기반 조성

4-3. 유휴시설 지역공유 사업 사례

▮ '공유재산 사용허가' 사례 : 진안마을주식회사

○ 진안마을 주식회사는 전 진안군 농업기술센터 건물 등 시설을 '공유재산 사용허가'를 얻어 사무실, 가공장 등으로 개조해 활용

○ 2011년 와룡마을 등 진안군의 30개 마을이 공동출자, 농업회사법인으로 설립
- 마을주민 및 단체 130명이 자본금 1억5000만원 조성
- 2013년말 상근 고용인원 6명, 일용직 4명으로 10억 원의 매출

○ 진안군 학교급식 지원센터로 지정, 군내 전 학교에 친환경 급식재료를 공급하고 있고, 북부 마이산 관광단지내 농촌테마공원에 로컬푸드 식당과 직매장 운영, 잡곡가공장, 농가공장, 발효 체험장 등의 다양한 6차 산업화 사업을 진행
- 산나물, 잡곡 등 독자브랜드 상품 개발 및 판매 사업도 추진중이며 소농, 가족농 등의 생산자 교육 및 조직화도 진행

 진안마을주식회사	 친환경학교급식 유통팀 사무실	 농식품 가공장 등 사업장

제5장 '지역공유 사회적경제자산은행' 설립 및 운영 방안

5-1. '농지은행' 운영 사례

5-2. '지역공유 사회적경제사산은행' 운영 방안

제5장 '지역공유 사회적경제자산은행' 설립 및 운영방안

5-1. '농지은행' 운영 사례[5)]

5-1-1. 농지은행' 설립 목적

○ 한국농어촌공사에서 운영하는 '농지은행'은 농지의 수급조절을 통한 농지시장의 안정, 농지소유제한 완화에 따른 농지의 보전 및 관리, 도시민의 귀농촉진 등을 목적

○ 농지임태 수탁사업 : 임대차가 허용된 농지와 노동력부족·고령화로 자경하기 어려운 자의 농지·농지에 부속한 농업용시설을 임대수탁 받아 전업농 중심으로 임대, 효율적·안정적 관리

- 수탁농지 등은 전업농 및 신규 창업농 중심으로 임대하여, 규모확대, 임차인의 안정영농, 농지시장 안정 도모

<그림> 농지은행의 '농지임대수탁사업'

※ 자료 : 농지은행 http://www.fbo.or.kr

○ 농지매도 수탁사업 : 농지매도 희망자의 원활한 농지매도를 지원하여 농지시장을 안정

- 농지매도 희망자 및 농지처분명령 유예제도 도입에 따른 매도 희망자의 농지를 수탁받아 매도 촉진
- 수탁농지가 전업농 등에 매도되도록 하여 영농규모 확대, 농지 이용율 증대, 농업구조개선 촉진

5) 농지은행 http://www.fbo.or.kr

<그림> 농지은행의 '농지매도 수탁사업'

※ 자료 : 농지은행 http://www.fbo.or.kr

○ 특히 농지은행을 통한 귀농촉진 사업은 귀농을 원하는 도시의 청년, 직장인, 은퇴자들이 농지와 농가주택, 부속 농업시설 등을 매입하거나 임차하고자 할 경우, 이에 관한 매물을 공급하거나 알선하고, 관련 정보를 제공함으로써 귀농촌과 농지의 수요를 상호 연결하는 효과

5-1-2. 농지은행 운영 방안

<표> 농지은행의 운영 방식

구분	농지 매입사업	농지 매도사업	농지 임대차사업
대상 농지	▌농업진흥지역안의 논 또는 밭. 다만, 영농규모 확대 및 집단화를 위하여 불가피한 경우에는 농업진흥지역 밖의 다음 논 또는 밭도 매입 가능 - 경지정리된 논 또는 밭기반정비사업이 완료된 밭		▌「농어업·농어촌 및 식품산업기본법」제3조에 따른 농어촌지역의 논 또는 밭 - 공부상 지목이 아닌 실제이용현황(사실상 논·밭)을 기준으로 임차
대상자	① 비농업인 및 비농업법인 ② 전업(轉業)·이농하고자 소유 농지 전부를 매도 또는 임대하려는 농업인 - 자가소비량 생산목적으로 3,000㎡ 이하의 소유농지는 계속 경작 가능 ③ 고령 또는 질병	○ 전업농육성대상자로 선정된 자로서 사업시행연도 1월 1일 기준 만64세(2014년 1950년 1월 1일 이후 출생자)이하로서 다음의 경영규모를 갖춘 자 - 경영규모가 논 1.5ha 또는 밭1.0ha(시설작물 0.3ha) 이상인 자 - 다만, 후계농업경영인으로 선정된 지 5년 이내에 전업	▌<u>임차대상자</u> ○ 농업진흥지역 내의 농지 소유자를 우선으로 하되 다음 순위에 따라 ① 전업(轉業)하거나 은퇴하려는 농업인. 이 경우 경영이양직접지불사업 대상자로 확정된 농업인의 농지를 우선 임차 ② 영농규모를 축소하고자

			하는 농업인 또는 농업법인
	등으로 은퇴하고자 소유 농지 전부를 매도 또는 임대하려는 농업인 - 경영이양직접지불사업 대상자로 확정된 농업인을 우선 하며, 자가소비량 생산목적으로 3,000㎡이하의 소유농지는 계속 경작 가능	농육성대상자로 선정된 자의 경우에는 논 또는 밭 경영규모가 1.0ha 이상인 자 ○ 영농복귀자 - 공사에 농지를 매도하고 전업(轉業)한 자로서 전업후 2년이내에 영농에 복귀하여 벼와 밭작물을 주작목으로 경영할 자 ○ 벼 또는 밭작물을 주 작목으로 설립된 농업법인	**▌임대대상자** ○ 전업농육성대상자로 선정된 자로서 사업시행 연도 1월1일 기준 만64세(2014년도의 경우 1950년 1월 1일 이후 출생자)이하로서 다음의 경영규모를 갖춘 자 - 경영규모가 논 1.5ha 또는 밭 1.0ha(시설작물 0.3ha)이상인 자 - 다만, 후계농업경영인으로 선정된 지 5년 이내에 전업농육성대상자로 선정된 자의 경우에는 논 또는 밭 경영규모가 1.0ha 이상인 자 - 「2030세대 농지지원 대상자」 로 선정된 후 5년 이내의 자 ○ 영농복귀자 공사에 농지를 임대하고 전업(轉業)한 자로서 전업 후 2년이내에 영농게 복귀하여 벼와 밭작물을 주 작목으로 경영할 자 이외의 지원 대상자는 농지매매사업과 같음

※ 자료 : 농지은행 http://www.fbo.or.kr

5-2. ‘지역공유 사회적경제자산은행’ 운영 방안

5-2-1. ‘지역공유 사회적경제 자산은행’ 설립 제안

▌‘지역공유 사회적경제 자산은행’의 설립 목적

○ 농촌지역개발사업 등의 지원으로 조성되었으나, 당초의 사업목적이나 기대효과와는 달리 운영성과가 부실하거나 부진해 유휴시설화된 각종 시설(기초생활기반 확충 관련, 지역소득 증대 관련, 지역경관 개선 관련 등) 대상

- ‘지역공유 사회적경제 자산은행’을 통한 임대차 및 매매사업을 통해 해당시설을 재활용하고 마을·지역공동체사업의 활성화를 촉진

▌‘지역공유 사회적경제 자산은행’의 운영 방식

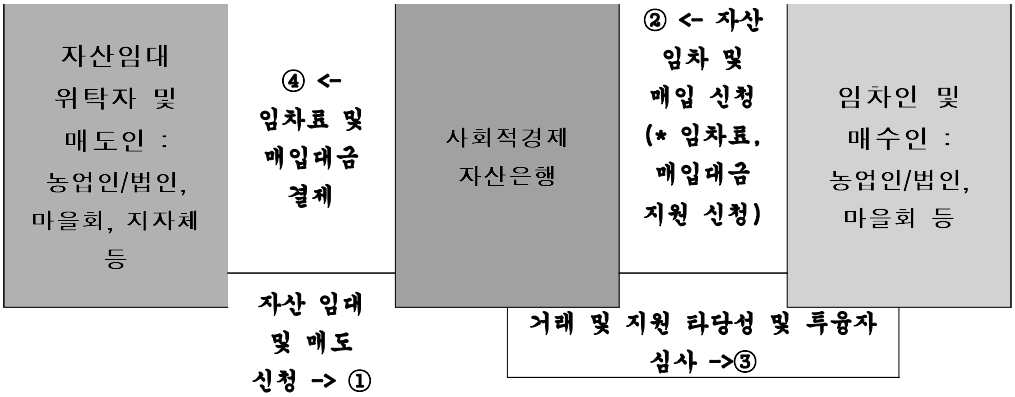
① 자산 임대 및 매도 신청
- 자산 소유한 농업인, 농업법인, 지자체 등이 ‘사회적경제 자산은행’에 신청

② 자산 임차 및 매입 신청
- 자산을 임차, 매입하려는 농업인, 농업법인 등이 ‘사회적경제 자산은행’에 신청
- 이때, 임차료 및 매입대금 지원 신청 가능

③ 거래 및 지원 타당성 심사
- 임대차, 매매거래 타당성 심사 : ’공익농업 협동경영체‘ 여부, 사업 및 창업계획 적정성 여부
- 임차료, 매입대금 지원 타당성 및 투·융자 심사 병행

④ 임차료 및 매입대금 결제
- ‘사회적경제 자산은행’을 통해 임차료 및 매입대금 결제

<그림> '지역공유 사회적경제 자산은행'의 운영 흐름도



<표> '지역공유 사회적경제자산은행' 운영 방식(안)

구분	자산 매입사업	자산 매도사업	자산 임대차사업
대상 자산	▌농촌지역개발사업 등으로 조성된 각종 유휴시설 - 기초생활기반 확충 관련 - 지역소득 증대 관련 - 지역경관 개선 관련 ▌기타 공유자산 - 토지, 폐교, 관공서 등		
거래 대상	▌소유 자산을 매도하려는 농업인, 농업법인, 마을회, 지자체 등 - 농촌지역개발사업 등 마을·지역공동체사업 운영 및 시설관리 책임자(소유권자)	▌마을기업, 협동조합, 사회적기업 등의 형태로 '공익농업 협동경영체'를 운영하고 있는 농업인, 농업법인, 마을회 등 ▌'공익농업 협동경영체'를 신규 창업하려는 농업인, 농업법인, 마을회 등	
지원 정책	▌'일반농산어촌개발사업' 사업비 지원 ▌'귀농 창업지원사업' 사업비 지원		

5-2-2. 해외 사례 : 영국 '사회적경제 기반 마을공동체' 지원 사례

▌영국에는 '마을과 사회적 경제 결합'의 대표적모델이 있는데, 주민 중심의 마을만들기 사업체가 '사회적 기업'의 형태를 띠면서 수익을 내고 지속가능성을 갖는 방식

○ '에셋 매니지먼트(Asset Management)는 주민 중심의 마을만들기 조직이 단순한 커뮤니티 조직이 아니라 '비즈니스 모델'이 될 수 있는 가능성을 실증

- 이는 정부나 지자체, 민간의 자산을 이전받아 지역공동체를 위한 수익 모델로 활용하는 게 특징
- 런던의 해크니 협동조합 개발회사(Hackney Cooperative Development)는 통후추 한 알을 주고 구청 소유의 건물을 이전받아 현재는 80여 개의 공간을 임대
- 헐(Hull) 지역의 굿윈 개발신탁(Goodwin Development Trust· DT)은 버려진 요양원·슈퍼마켓·펍(Pub)을 공동체를 위한 공간으로 재건

○ 런던 올드 스트리트(Old Street)에 위치한 로컬리티(Locality)는 헐과 같은 마을만들기 사업체(DT)들의 연합
- 영국 전역에 750개의 회원단체가 있고, 자산가치는 8억5000만 파운드(약 1조 3840억 원)에 달하며 상근 직원은 50명

○ 2011년 4월에 설립된 '로컬리티(Locality)'에서 하는 개발 신탁(Development Trust)의 가장 큰 특징은 공동체에 이익되는 땅·건물 등의 자산을 공동체가 매입 우선권을 갖는다는 점
- 구청 땅·빌딩 중 안 쓰는 공간을 커뮤니티가 이윤을 창출하고 관리할 수 있다면 구청에서 공짜로 대여
- 커뮤니티가 대출을 받거나 지원금 받아서 직접 매입하는 경우도 있고, '홀리 아일랜드'라는 농촌지역에서는 이 지역에 살지 않으면서 별장을 갖고 있는 사람들이 많은데 한 커뮤니티가 아주 오래된 호텔을 사서 여행객 센터와 주거공간을 만들고 주변에 집들을 건축
- 하 부둣가 지역을 소유하고 있는 부자의 사용하지 않는 부두를 커뮤니티에 사용하도록 허락

○ 이렇게 커뮤니티가 자산을 가지게 되면 커뮤니티 사업도 생기고, 재생에너지 프로젝트도 시작되고, 청소년들을 위한 프로그램도 만들어지면서 주민들이 살기 좋은 지역이 되고 있음

- 특히 스코틀랜드에서는 2003년 커뮤니티에 이익이 되는 토지나 건물이 매물로 나올 경우 커뮤니티에서 가장 먼저 매입할 수 있도록 하는 법률(Land Reform)을 제정

▌잉글랜드에서도 2011년 '로컬리즘 액트(Localism Act·지역주권법)'라는 법률이 제정

○ 커뮤니티 가치가 있는 자산을 매각할 때, 토지 소유자는 6개월 동안 이를 개인 소유자에게 팔 수 없고 커뮤니티가 돈을 모을 때까지 기다려주는 것

○ 로컬리즘 액트는 정부와 시민의 관계를 재정립하는 법안이다. 로컬(지역)에서 해결책을 생각해보게 하면서, 커뮤니티가 서비스 제공이나 토지 소유 과정에서 더 많은 의견을 낼 수 있도록 함

제6장 ′공익농업 협동경영체′ 중심 연계 지원방안

6-1. ‘공익농업 협동경영체′ 조직화 및 운영 모델

6-2. ‘공익농업 협동경영체′ 중심 사회적경제자산은행 활용 방안

제6장 '공익농업 협동경영제' 중심 연계 지원방안

6-1. '공익농업 협동경영체' 조직화 및 운영 모델

6-1-1. '지역단위 공익농업 협동경영체' 발굴 및 지원

1) 사업 배경

▌지역 고유의 농업 및 농촌자원 사업화 및 산업화를 주요 사업목적으로 하는 '지역단위 공익농업 협동경영체' 고유모델 개발 및 정립 필요

* **'지역단위 공익농업 협동경영체'** : 기초지자체 등 지역단위로 지역주민들이 주체적으로, 서로를 위해, 농촌마을공동체를 위해, 보유하고 발굴한 농촌의 특화자원(농업, 향토, 문화, 생태 등)을 활용해 소득 제고 및 일자리 창출, 사회적서비스를 위해 더불어 설립하고 경영하는 지속발전가능한 **'지역단위 네트워크형, 사회적경제조직 형태의 공동사업체'**

2) 사업 목적

○ 지자체 고유 농업·농촌자원 제품화 지원 **'신기술 연구·개발(R&D) 지역단위 공익농업 협동경영체'** 발굴 및 지원

- 농업·농촌 자원 고부가가치 산업화 지원 신기술 및 연관 모델 연구·개발(R&D) 중심

○ 농업·농촌자원 상품화 목적 **'1차 생산 및 2차 가공 상품화 지역단위 공익농업 협동경영체'** 발굴 및 지원

- 농업·농촌자원 사업화를 위한 연구·개발 성과물의 상품화 및 사업화 중심

○ 농업·농촌자원 6차 산업화 연계 **'3차 유통 및 체험관광 지역단위 공익농업 협동경영체'** 발굴 및 지원

- 농업·농촌 자원 6차 산업화를 위한 상품의 유통 및 프로그램 체험관광 분야 연계

○ 농업·농촌 정주여건 기반 **'사회적서비스 지역단위 공익농업 협동경영체'**발굴 및 지원

- 문화, 교육, 의료, 복지, 여성, 아동, 청소년, 노인, 장애인, 다문화가정 등 농업·농촌 정주여건 기반 사회적서비스

▌'지역단위 공익농업 협동경영체' 중심' 농촌생태순환마을 모델(살림마을) 개발 및 실증

<그림> '지역(지자체)단위 공익농업 협동경영체' 구성(Network) 모델

3) 사업 과제

▌'지역단위 공익농업 협동경영체' 발굴 및 선정

○ 농업·농촌자원의 산업화를 위해, 연구·개발(R&D), 농업·농촌자원 생산, 농업·농촌자원 가공, 농업·농촌자원 유통, 농업·농촌자원 체험관광, 농업·농촌 기반 사회적서비스 등 농촌기반사업 특유의 농업·농촌사업을 농촌지역에서 주로 영위

▌ 발굴/선정 협동경영체의 마스터플랜 수립 컨설팅 및 경영자문 멘토링 서비스

○ 지속발전가능한 수익기반 창출 구조와 자립경영 기반을 확보하기 위한 사업성 사전 진단 및 최적의 사업구조 재설계를 실시

○ 마스터플랜 사업계획 수립 등 관련 컨설팅 및 경영 자문 등 관련 멘토링 서비스 제공

○ 사회적기업(마을기업, 농어촌공동체회사, 커뮤니티 비즈니스, 협동조합 등), 농업·농촌사업, 농촌지역개발사업 등 관련 연계사업 후속 지원

4) 추진방향(전략)

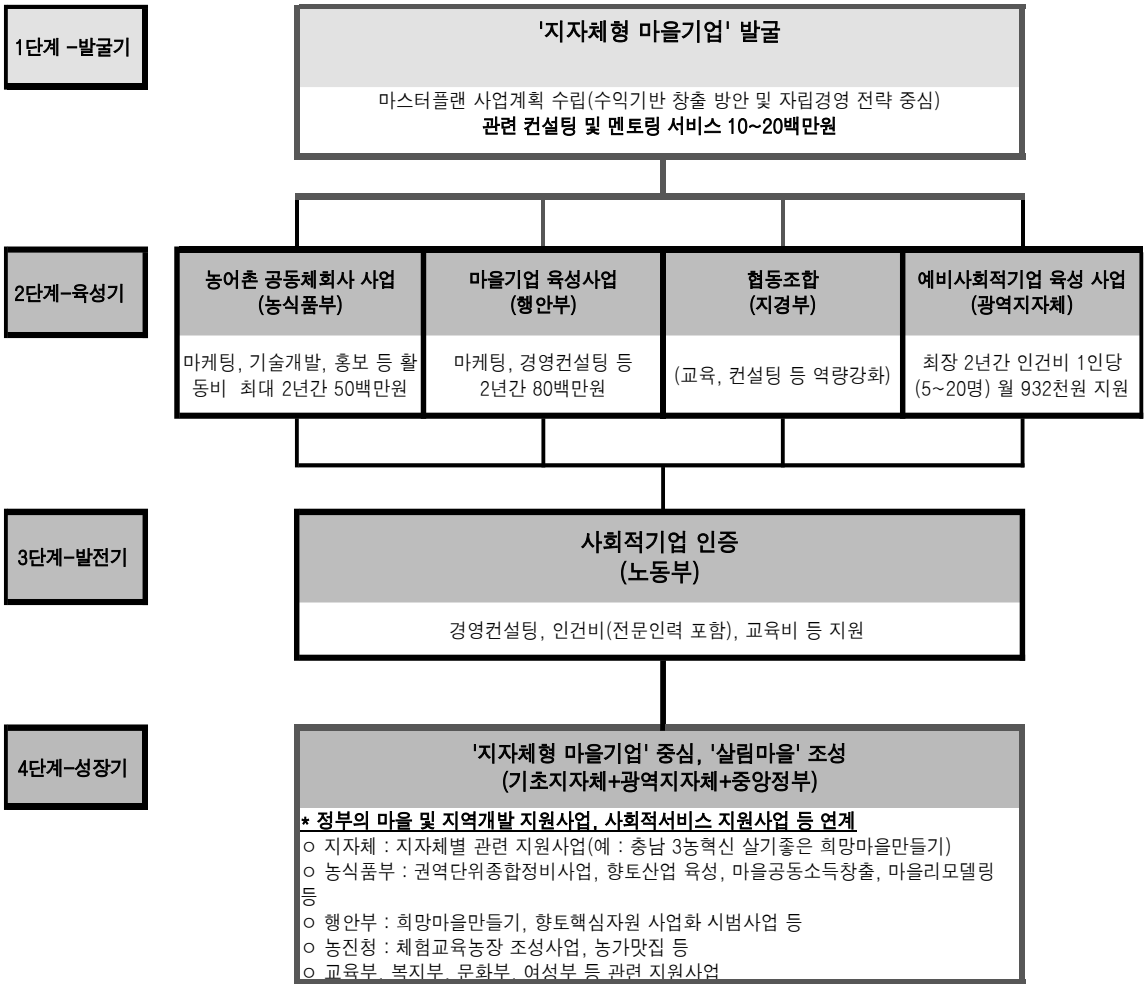
▌ 농업·농촌 자원 사업화(R&D, 생산, 가공, 유통, 체험관광 등) 및 농업·농촌 기반 사회적서비스를 사업목적으로 구성, 운영되는 선도적 '지역단위 공익농업 협동경영체'를 상향식으로 공모·발굴

▌'지역단위 공익농업 협동경영체구성원들이 주체적으로 연구·개발 단계를 비롯하여 1차 생산, 2차 가공, 3차 유통 및 체험관광 분야가 융·복합된 6차형 농업·농촌사업, 농업·농촌기반 사회적서비스를 예측가능하고 지속발전가능하게 추진할 수 있도록, 사업성 사전 진단 및 최적의 사업구조 재설계를 주요목적으로 하는 마스터플랜 사업계획 수립(수익기반 창출 방안 및 자립경영 전략 중심) 관련 컨설팅 및 경영자문 등 멘토링 서비스 제공

▌ 지자체가 발굴한 '지역단위 공익농업 협동경영체' 선정업체에 대해, 농식품부 농어촌 공동체회사, 행자부 마을기업, 기재부 협동조합, 각 광역지자체별 예비사회적기업, 노동부 사회적기업, 부건복지부 자활기업 등 연계가능한 관련 사회적경제조직 육성 및 지원사업 후속 지원

▌ 단계적(발굴기-> 육성기-> 발전기->성장기별), 중장기적(향후 10개년)으로 농식품부, 행자부, 농진청 등 중앙정부, 각 지자체별 관련 중·대 규모 농림사업, 농촌지역개발사업 등, 기재부, 문화부, 교육부, 복지부, 환경부, 여성부 등 관련 정부 지원사업 후속 연계 지원

<그림> '지역단위 공익농업 협동경영체(예 : 지자체형 마을기업)' 단계별 발굴·연계지원 전략



6-1-2. '지역단위 공익농업 협동경영체' 발굴 및 지원사업 시행전략

1) 사업내용

▌지자체 고유 농업·농촌 자원 사업화 및 산업화, 농업·농촌기반 사회적서비스를 위해 연구·개발(R&D), 1차 산림자원 생산, 2차 산림자원 가공, 3차 산림자원 유통 및 체험관광, 사회적서비스 등이 융복합된 6차형 농산업 형태와 방식의 '지역단위 공익농업 협동경영체' 발굴

○ 수익기반 창출 구조 및 자립경영 기반 도출 및 확보 위한 마스터플랜 사업계획 수립 컨설팅 및 관련 경영자문 멘토링

○ 노동부, 행자부, 농식품부 등 중앙정부 및 전북도의 관련 사회적기업 육성사업, 농식품부, 행안부, 농진청 중앙정부, 전북도의 관련 농림사업, 농촌지역개발사업 등, 기재부, 문화부, 교육부, 복지부, 환경부, 여성부 등 관련 정부지원사업 후속 연계 지원

2) 사업대상 및 요건

▌농업·농촌 자원 사업화 및 산업화, 농업·농촌 기반 사회적서비스를 사업목적으로 구성된 농촌지역 소재 사업체

○ 민법상 법인, 조합

○ 상법상 회사

○ 협동조합

○ 마을회, 비영리민간단체 등 정부 마을기업 선정 대상요건에 준함

3) 발굴대상 사업유형

사업유형	발굴 목표
농업·농촌자원 제품화 지원 <신기술 연구·개발(R&D)> 중심	▪ 농업·농촌자원 고부가가치 산업화 지원 신기술 및 연관 모델 연구·개발(R&D) 사업 지원
농업·농촌자원 상품화 목적 <1차 생산 및 2차 가공 상품화> 중심	▪ 농업·농촌자원 사업화를 위한 연구·개발 성과물의 상품화 및 사업화 지원
농업·농촌자원 6차 산업화 연계 <3차 유통 및 체험관광> 중심	▪ 농업·농촌자원 6차 산업화를 위한 상품의 유통 및 프로그램 체험관광 분야 연계 지원
농업·농촌 기반 <사회적서비스> 중심	▪ 문화, 교육, 의료, 복지, 여성, 아동, 청소년, 노인, 장애인, 다문화가정 등 농업· 농촌 정주여건 기반 사회적서비스 주제

4) 지원자금의 사용용도

구 분	내역	사업비
컨설팅 부문	▪ ‘‘지역단위 공익농업 협동경영체’ 중장기 마스터플랜 사업계획 수립 - 수익기반 창출 방안 및 자립경영 전략 도출 중심	80%
멘토링 부문	▪ 인사, 재무, 마케팅, 생산 등 지자체 마을기업 경영 기본 교육 및 관련 자문 서비스 ▪ 후속 연계 지원사업 발굴 및 준비 자문 서비스	20%

자금지원 부문	▪ '사회적경제자산은행'의 자산 임차료 ▪ '사회적경제자산은행'의 자산 매입대금	* 장기저리 투·융자

6-2. '공익농업 협동경영체' 중심 사회적경제자산은행 활용 방안

6-2-1. 마을 · 지역공동체사업 연계 활용 방법

▌'공익농업 협동경영체' 중심 마을 · 지역공동체사업 실행 방법

○ 목표 및 필요성

- 마을 및 지역의 시설 관리 및 활용, 주민들의 소득 향상을 위해 안정적인 일자리 개발, 권역 사업 활성화에 필요한 인력을 유치, 지속가능하고 책임있는 사업조직 구축

○ 기본방향

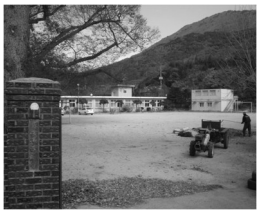
- (농촌)마을 및 지역의 소외계층을 위해 정부에서 지원하고 있는 사업을 활용할 수 있는 분야에 대해 능력 있는 주민과 인근 지역이 함께 사업개발

○ 사업계획

- 마을기업, 사회적 기업에 대한 이해와 사례를 통한 주민교육, 권역 내, 인근 지역에서 필요한 인력 발굴, 추진 사업과 연계한 일자리 발굴, 사회적기업 설립을 위한 컨설팅

▌'공익농업 협동경영체'의 유형별 현장 사례

1. 경제 마을기업	2. 교육 마을기업	3. 문화 마을기업	4. 생태 마을기업
마을농장- 창원 다감농원	마을학교-영양 우리손배움터	마을예술단-원주 신화마을네트워크	생태건축단-진안 스트로베일건축연구회

마을공장 –횡성 공근리 누룽지공장	마을연구소-완주 농촌살림연구소	마을문화원-하동 지리산학교	대안기술센터-가평 연세대CT연구단
마을가게-남원 실상사 느티나무	지역학교-강화 백일학교	마을공방-단양 방곡도예촌	대안대학-함양 온배움터
지역유통-진안 로컬푸드사업단	체험마을-화천 토고미마을	 마을조사단-울주 마을문화조사단	사회복지원-영광 여민동락
농장마을-옥천 산계뜰친환경영농조합	교육마을-금산 간디학교 숲속마을	마을박물관-진안 학선리마을박물관	마을연구소 : 무주 마을연구소

※ 자료 : 정기석, 2011년, 마을을 먹여살리는 마을기업, 이매진

▌농촌지역 유휴시설 공유 및 활용 실행 모델 개발

○ 농촌지역 각종 유휴시설의 농촌지역개발사업 등 마을공동체사업 연계 및 활용방안 개발

○ 농촌지역 유휴시설의 귀농촌인 및 원주민의 마을공동체사업 활용 및 운영방안 개발

<표> 유휴시설을 활용한 적합 · 유망 마을공동체사업의 유형(모델)

분야	사업과제		사업내용
경제마을	마을벤처	마을농장	친환경임산물생산사업(1차)
		마을공장	고부가임산물가공사업(2차)
		마을가게	도농직거래유통(3차): 현지직판장->마을시장 및 LocalFood시스템 연계/확장
		마을공원	도농교류 체험관광 사업(3차 → 6차)
	마을시장	마을은행	노동력매개마을화폐(Lets)발생 및 거래 → 대안금융기관
		마을장터	현물, 상품, 인력(품앗이)시장
생태마을	마을 R & D 센터	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
교육마을	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(공방,그림), 소리짓공간(노래) 등
생활마을	마을생활원	마을펜션	마을식당/Café, 게스트하우스 등
		마을회관	마을공동 편의시설(빨래방, 찜질방. 목욕탕) 등
	마을문화관	마음문화관	마을도서관, 마을박물관 등
		몸문화관	마을공연장, 마을출판/신문사 등

6-2-2. '마을단위 농업공동체' 연계 활용 방법[6)]

▌마을단위 농업공동체의 팔요성

○ 영세 분산 필지의 농업구조 하에서 개별경영의 규모화에는 한계가 있고 설사 규모를 확대해도 효율적 경영은 어려움

6) 농식품부, 2010년 12월, 마을단위 농업공동체 시범사업 추진방안

- 개별경영 단위의 규모화로는 농업의 경쟁력 확보가 어렵다는 게 경험이고 중론

○ 지역자원을 종합적으로 활용해 복합화·다각화 할 필요가 있는데, 복합화·다각화의 경우 개별경영보다 다수의 구성원이 참여하는 '조직경영'방식이 유리할 것

○ 이처럼 개별경영의 한계를 보완하기 위한 마을단위 영농활동의 조직화, 공동 경영을 통해 범위·규모의 경제 활동이 가능, 개별 경영체의 영세성이 극복

▌마을단위 농업공동체 개요

○ '마을단위 농업공동체'는 "농업비중이 높은 마을단위로 공동 영농·판매 등을 수행하는 지역농업조직을 구성하고, 지역경제의 구심체로 육성"하는 것
- 우선 조직화를 통해 지역자원을 종합적으로 활용하는 지역성을 확보
- 또 지역주민 또는 지역 농협·농업법인 등이 자발적으로 결성하는 공동성도 도모
- 나아가 자립성과 지속성을 가질 수 있는 경영방식으로 수익성도 추구
- 형태는 민법상 법인·조합, 농업법인, 협동조합 등 다양한 형태의 조직으로 확대가 가능

▌기대효과

○ 마을단위로 농지의 단지화가 가능하기 때문에 농지규모화의 효과가 직접적으로 나타나고 지역의 농지 보전과 관리에도 효과적

○ 또 영세한 농가가 공동으로 조직화하면 농업의 지속성도 증가한다. 단기적으로 농업생산 유지를 통해 경작포기지 발생을 방지
- 장기적으로는 지역단위의 후계자 확보대책으로 기능

○ 농지의 단지화, 농기계 공동이용으로 비용도 절감
- 일본의 경우, 평균 0.8ha(벼 48a, 콩 32a)의 경지면적을 가진 37호(총 면적 30ha)가 각각 개별경영을 한 경우의 전체 비용은 121,400천엔이나, 마을영농의 경우 개별경영의 45%(55,000천엔) 수준으로 비용이 절감된 사례를 확인

▌조직화 유형별 모델

▶ **생산자 조직 주도형** ○ 개별농가로서 담당하기 어려운 생산과정의 일부 또는 전부를 조직화를 통해 실행하는 생산 단계의 조직화 유형

○ 주로 농협의 계통출하를 목적으로 하는 품목조직이나 공동출하, 가공, 유통을 위한 생산자 모임이 주도

○ 예: 익산 한그루영농조합법인(소수 전업농 중심의 수도작 단지), 의성 의로운 쌀 생산자연합회(작목반 연합회 중심의 수도작 단지)

▶ **농협 주도형**

○ APC, RPC를 중심으로 유통 혹은 생산 부문의 규모화·계열화를 추구하는 지역농협 중심의 조직화 유형

○ 예: 용인 원삼농협(농협 중심의 친환경쌀 생산·유통 단지)

▶ **지자체 주도형**

○ 지자체의 참여는 중앙정부로부터 투입되는 자금이나 제도를 지역(마을단위)과 효과적으로 결합시키는 유형

○ 지자체가 직접 유통 등의 경영에 참여하거나 출자를 통해 경영에 참여하는 사례

○ 예: 안성마춤클러스터(지자체 주도의 지역특화작목 중심 생산·유통조직)

<표> 조직화 유형별 경영주체의 경영적 특성

	생산자 조직형 I (익산 한그루 영농조합)	**생산자 조직형 II** (의성 의로운쌀 생산자 연합회)	**협동조합 조직형** (용인 원삼농협)	**지자체 주도형** (안성마춤클러스터)
조직화의 계기	농작업의 효율화 및 비용절감	의성쌀의 브랜드 기반 강화	친환경입지의 이점을 살린 브랜드 창출	브랜드 마케팅 및 연합체계 구축
사업 내용	쌀, 생산의 공동화	쌀 생산기술협약, 집단계약 재배	친환경농업생산 및 전용 RPC	농특산물의 생산·유통
발전 과정	친목모임→공동작업→법인화·농지집단화→소포장 브랜드 개발 검토	면단위 작목반→쌀브랜드 육성사업→6개면 농가조직화→농법통일→RPC와 집단계약재배→조합공동사업법인과 계열화 추진	친환경농법개발→계약재배→가공·유통시스템 구축→타작목 확대 및 지역 환원사업 추진	산지유통 전문조직 선정, 축산물 브랜드업체 선정→브랜드 개발→브랜드 품목확대→농협공동사업법인→안성마춤 학교개설 및 학교급식과 연계
경영 규모	쌀 재배단지 264ha, 우리밀 재배단지 100ha	재배단지 6개면 3,100ha	농가 200호, 친환경 재배면적203ha	농가조직과 : 2,334호(전체의 22%)
관련 조직과의 관계	농촌진흥청 우리밀단지, 전북대 컨설팅	행정의 친환경 농자재지원, 농촌진흥청 들녘별 최적경영체,	경기농업기술원 MOU	기술개발: 농축산물 종합안전센터, 한경대학, 호서대학, 농협중앙회 축산

		농협RPC와 계약재배		연구소 생산: 지역농협 유통: 농협공동사업법인
경영 성과	쌀 생산비 25% 절감	시중가보다 40kg 가마당 2천원 높음	친환경 농업생산·유통주체	농가조직화 차여 확대 농가소득 증대(전년대비 38%)
향후 계획	농지의 집단화, 쌀 판매기능 강화	의성쌀의 홍보 및 직판활동 추진	지역순환농업 체계구축	생산에서 소비까지 브랜드 마니아

※ 자료 : 농식품부, 2010년 12월, 마을단위 농업공동체 시범사업 추진방안

▌국내외 정책 사례

▶ 국내 사례

○ **홍성환경농업마을 영농조합법인**

- 유기농 쌀생산과 도농교류 실시
- 생산은 개별로 실시하고, 자재구입과 농산물 판매, 교육 등은 조합이 담당하는 '부분적 공동경영'

○ **순천농협 직영농장**

- 농협이 직영농장을 운영하여 친환경농산물 생산
- 농협이 시설과 노지채소 45ha는 직영하고, 쌀 100ha는 매뉴얼을 보급, 생산공정만을 관리하는 '지역단위 영농조합'

○ **장돌친환경쌀 영농조합법인**

- 농지를 단지화해 동작업, 공동판매, 공동정산
- 친환경 쌀생산 조합이 모태가 되어 마을 전체와 인근 농가를 포함한 39농가(89ha)가 참여

▶ 해외 사례

○ **일본은** 마을을 단위로 농지이용 또는 농업경영을 하는 경영체(집락공동체) 설립

- ('08년 현재) 1만 2,095개 조합, 참가농가수 48만 9,918호, 농지면적 43만 6,312ha
- 집락공동체 당 평균 참가농가수는 41호, 평균 농지면적은 36ha

○ 한 개 마을 또는 몇 개 마을을 범위로 하되 마을주민의 합의를 전제로 하여 설립

- 이누칸노 영농조합 : 산간지역에서 3개 마을이 참가, 쌀 브랜드화, 전작 작물로 메밀 등을 도입하고 공동가공 사업을 조직
- 농사조합법인 니시사카 : 전작 작물로 대두, 맥류 등을 도입, 직접 경영하고 마을 전체의 농작업을 계획적으로 실시

■ ‘경북형 마을영농’ 사례[7)]

○ 경북도의 ‘경북형 마을영농 육성사업’은 농지는 개인 소유, 경작은 마을단위 공동이 특징으로, 마을단위의 경작을 통해 경영비를 대폭 줄여 농업 경쟁력을 높이려는 정책 목적

- 일본의 ‘집락영농’의 성공사례를 국내 최초로 벤치마킹해 경북지역의 농업 특성에 맞게 개량, 시범적으로 실시하는 사업

○ 마을영농의 경영주체에 따라 마을주도형 모델·농협주도형 모델·기업주도형 모델·혼합형 모델 등으로 분류

- 기존의 개별소유와 개별관리 방식의 영농을 농지 소유자와 이용자를 분리, 농지 및 농기계 공동이용, 작업별 노동력 집중 투입 등을 통해 생산비용을 최소화하고 마을전체의 농업경쟁력을 높여나가는 것이 최종 목표

○ 경북도가 지원하는 3억원 내외의 사업비는 마을영농을 운영하는 전문 경영인이나 농기계 운영자 등의 인건비, 농기계 창고, 저장시설, 공동 농기계 구입비 등 사업 대상 마을의 실정과 필요에 따라 사용

- 경북도는 2020년까지 도내 전체 경지면적의 10%, 2030년까지 15%까지 마을영농 사업을 확대 실시한다는 계획

7) 석태문, 2013년 7월, 경북형 마을영농 정책의 의의와 발전방안, 대구경북연구원

제7장 관련 정책 및 제도 개발 방안

7-1. 관련 법제화 방안

7-2. 관련 재원조달 방안

제8장 관련 정책 및 제도 개선 방안

8-1. 관련 법제화 방안

8-1-1. <공유재산 및 물품관리법> 일부 개정

▌공유재산 및 물품관리법 제4조(공유재산의 범위)에 '농촌지역개발사업 등의 지원으로 조성된 유휴시설' 포함

※ 제4조(공유재산의 범위) ① 공유재산의 범위는 다음 각 호와 같다.<개정 2010.2.4> 1. 부동산과 그 종물(從物) 2. 선박, 부잔교(浮棧橋), 부선거(浮船渠) 및 항공기와 그 종물 3. 공영사업 또는 공영시설에 사용하는 중요한 기계와 기구 4. 지상권·지역권·전세권·광업권과 그 밖에 이에 준하는 권리 5. 저작권·특허권·디자인권·상표권·실용신안권과 그 밖에 이에 준하는 권리 6. 주식, 출자로 인한 권리, 사채권·지방채증권·국채증권과 그 밖에 이에 준하는 유가증권 7. 부동산신탁의 수익권 8. 제1호 및 제2호의 재산으로 건설 중인 재산 ② 제1항제3호의 기계와 기구의 범위는 대통령령으로 정한다

8-1-2. <(가칭)사회적가치기본법[8)]>, <국유재산특례법> 일부 개정

▌2014년 문재인의의원이 발의한 (가칭)사회적가치기본법 제20조 '사회적가치 실현을 위한 국·공유재산 무상 대여 및 사용 조항'을 일부 조정 및 개정

※ 7. 국공유재산 무상대부(안 제20조) □ 제정안은 공공기관이 사회적 가치 실현을 위해 필요한 경우 국유 또는 공유재산을 무상으로 대여하거나 사용할 수 있도록 규정하고 있음
제20조(사회적 가치 실현을 위한 국·공유재산 중 무상대부) ① 공공기관은 사회적 가치를 실현하기 위해 필요한 경우 대통령령이 정하는 사업자에 대하여 「국유재산법」 및 「공공유재산 및 물품 관리법」에도 불구하고 국유재산과 공유재산 및 물품을 일정기간 동안 무상으로 대부하거나, 사용·수익하게 할 수 있다. ② 그 밖에 임대기간 사용수익 등 국·공유재산의 무상대부에 관한 사항은 대통령령에 정한다. ③ 국·공유재산을 무상대부 또는 무상사용·수익하는 사업자의 경우 제23조의 사회

8) 문재인의원실, 2014년, 사회적가치기본법 발의안, 국회

적 책임 실천 조항을 준수해야 하며, 그렇지 않을 경우 국·공유재산의 회수 등의 조치를 취할 수 있다.

□ 국유재산에 대한 특례는 현행 「국유재산특례제한법」 별표에 규정되지 않으면 효력이 없으므로 제정안에 따른 국유재산특례가 인정되기 위해서는 「국유재산특례제한법」의 개정도 이루어져야 할 것임.

□ 한편, 「국유재산특례제한법」에 따른 타당성을 검토해보면 다음과 같음
○ 「국유재산특례의 목적이 공익에 부합할 것」과 관련하여 서는 제정안이 국유재산특례를 두는 목적이 '사회적 가치를 실현'한다는 점에서 공익에 부합한다고 볼 수 있음
○ 「국유재산특례의 요건이 구체적이고 명확하게 규정되어 있을 것」과 관련하여 살펴보면, 제정안 제20조는 사용료 산정기준에 대통령령에 포괄적으로 위임하는 등 「국유재산특례제한법」제5조에 부합한다고 보기 어려운 측면이 있음
○ 즉 제정안의 국공유재산 무상대부 규정은 입법할 경우 「국유재산특례제한법」의 요건에 맞게 수정해야 할 것으로 보임

8-2. 관련 재원조달 방안

▌일반농산어촌개발사업의 각 사업비 가용항목에 '지역공유 사회적경제 자산은행'을 통한 시설 매입대금 및 임차료를 포함

<표> 일반농산어촌개발사업 연도별 재정(지역발전특별회계 / 생활기반계정 외) 투입 계획(단위 : 백만원)

구 분	2012년까지	2013년	2014년	2015년	2016(안)
합 계	4,050,420	1,311,780	1,246,192	1,247,620	1,285,049
국 고	2,835,294	918,246	872,334	873,334	899,534
지방비	1,215,126	393,534	373,858	374,286	385,515

※ 자료 : 농식품부, 2014년, 2015년 일반농산어촌개발사업 시행지침

<표> 일반농산어촌개발사업 사업비 지원한도 및 사업기간

사업 유형	농촌 중심지 활성화		창조적 마을 만들기						시 · 군역량		기초생활 인프라정비
	선도지구	일반지구	권역단위	마을단위							
			종합개발	종합 개발	공동 문화 복지	경제 (체험 소득)	환경 (경관 생태)	신규 (전원) 마을	시군 창의	역량 강화	
지원한도 (억원)	80이하	60이하	40이하	10이하	5이하			1.5 ~36	20이하	1.5이하	실소요액
사업기간 (년)	5이내	5이내	5이내	5이내	5이내			5이내	5이내	1	1

※ 자료 : 농식품부, 2014년, 2015년 일반농산어촌개발사업 시행지침

<표> '농촌 중심지 활성화 사업' 자원한도 및 사업기간

세부유형	예산한도(억원) (국비 70%, 지방비 30%)	시행기간(년)	총부지구입비 /총사업비
선도지구	80	5년이내	35% 이내
일반지구	60	5년이내	35% 이내 *주거환경개선사업의 경우 35% 이내 제한 미적용

※ 자료 : 농식품부, 2014년, 2015년 일반농산어촌개발사업 시행지침

<표> '창조적 마을만들기' 사업 지원한도 및 사업기간

단 위	세부유형	예산한도(억원) (국비 70%, 지방비 30%)	시행기간(년)	총부지구입비 /총사업비
마을	종합개발	10	5년 이하 자율	30% 이내
	공동문화·복지	5 *소득사업은 2억원 이하, 시설비의 20%는 자부담 *경관개선을 위한 사유 시설의 경우 20%자부담		25% 이내 * 체험·소득사업은 0%
	경제(체험·소득)			
	환경(경관·생태)			
	신규마을	1.5~36		0%
권역	종합개발	40		30% 이내

※ 자료 : 농식품부, 2014년, 2015년 일반농산어촌개발사업 시행지침

■ 참고문헌

- 김경덕 외, 2013년 12월, 농촌지역 공유자원의 이용실태와 개선방안 연구, 한국농촌경제연구원
- 김정섭 외, 2012년 9월, 귀농·귀촌활성화를 위한 민관협력의 구조와 기능, , 한국농촌경제연구원
- 김태곤, 2012년, 커뮤니티 비즈니스의 중장기 육성전략, 한국농촌경제연구원
- 농식품부, 2010년 12월, 마을단위 농업공동체 시범사업 추진방안
- 농식품부,공주대, 2012년, 농어촌마을 활성화를 위한 제도 개선방안 연구
- 농식품부, 한국농어촌공사, 2012년 12월, 마을종합개발사업 준공권역 하드웨어 구축 실태조사 및 하드웨어 구축방안 수립
- 농식품부, 2013년 7월, 농업의 6차산업화 추진방안
- 농식품부, 2014년, 2015년 일반농산어촌개발사업 시행지침
- 대산농촌문화재단, 2014년, '농업'으로 지속가능한 농촌의 해법을 찾다
- 대안농정대토론회 조직위원회 , 2013년, 2013 대안농정대토론회 자료집
- 박시현, 2013년 8월, 농촌 6차산업화를 위한 농촌관광의 발전방향, 한국농촌경제연구원
- 박진도, 2013년 10월, 농업·농촌의 재발견과 지역의 도전, 충남대
- 석태문, 2013년 7월, 경북형 마을영농 정책의 의의와 발전방안, 대구경북연구원
- 성주인 외, 2012년, 도시민의 귀농·귀촌실태와 정책과제, 한국농촌경제연구원
- 송미령 외, 2013년 4월, 창조경제시대 농촌지역개발의 새로운 아젠다, 한국농촌경제연구원
- 오내원 외, 2010년, 농촌지역활성화와 일자리 창출을 위한 사회적기업 육성방안 연구, 한국농촌경제연구원
- 오마이뉴스, 2012년, 마을의 귀환
- 정기석, 2011년a, '마을시민으로 사는 법', 소나무출판사
- 정기석, 2011년b, '마을을 먹여살리는 마을기업', 이매진출판사
- 정기석, 2013년, 사회경제적 민생 국민농정 대안모델 개발 : 협동연대 대안국민농정, 국회사무처
- 정기석, 2014년 10월a, 사람 사는 대안마을, 피플파워(경남도민일보)
- 정기석, 2015년 2월, 농부의 나라, 한티재
- 조영재 외, 2011년 12월, 충남 희망농어촌마을만들기의 추진모형 및 실천전략, 충남발전연구원
- 충남발전연구원 외, 2014년, 마을공화국의 꿈, 홍동마을 이야기, 한티재

04

[2014년 연구모임·과제 지원사업 성과보고회]

“충남지역 취약계층 노동자 지속가능한 건강증진을 위한 정책연구 모임”

충남근로자건강센터
정우철

충남지역 취약계층 노동자 지속가능한 건강증진을 위한 정책 연구모임 성과보고서

1. 본 연구모임의 목적

충남지역의 취약계층 근로자들의 건강증진과 관련해서 지방자치 단체를 비롯한 공공분야에서 책임질 수 있는 부분을 검토하고 그와 관련하여 충남도내의 지속가능한 인적 물적 자원의 개발방법과 타지역 및 외국 사례 등을 고찰하여 지방자치단체에서 실현 가능한 정책 개발의 기초자료 및 사업모델을 제공한다.

- ○ 취약계층 노동자들의 현황 파악을 위한 기초조사
- ○ 취약계층 노동자들의 건강실태 파악을 위한 지역네트워크 구축
- ○ 충청남도에서 시행가능한 정책 모델 및 방향제시

2. 본 연구방법 및 연구내용

(1) **연구 방법**

- ○ **해외사례 조사**
- ○ **문헌고찰 및 모범사례 연구(해외,국내)**
- ○ **지역내 공공의료 및 보건 서비스 전문가 그룹 위크숍 및 네트워크 조직**
- ○ **관내의 취약 계층 근로자 관련 통계 목록 작성**
  - **유관기관별 취약계층의 정의와 현황통계 자료**
  - **공공의료 및 보건서비스 제공 기관의 통계자료**
  - **사망률, 유병률 등 기초보건자료 및 국민건강보험공단 자료분석**

(2) **주요 연구 내용**

- ○ **모범 사례 분석을 통한 지역 사업모델 제시**
- ○ **공공 및 민간 부문 서비스직 종사자 현황파악**
- ○ **지역내 지속능한 인적 물적 자원의 네트워크 구축**
  - **유관기관별 취약계층 대상 정책 및 사업 목록 작성**
  - **지역내 공공의료 및 보건서비스 종사자 네트워크 구축**
  - **지역내 활용가능한 민간자원 목록확보**

3. 연구결과 Ⅰ : 취약계층 근로자의 고찰

1) '취약계층' 근로자란?

○ **취약성** (vulnerability)**의 정의**

- Juliann G Sebastian **과** Angeline Bushy (1999) 'Social Populations in the Community'

: **취약성**(vulnerability)**을 '부정적인 사건에 대한 민감도** (susceptibility to negative events)' **라고 정의**

- Aday 1993; Sebastian 1996

:**건강 관리측면에서**, **취약계층**(vulnerable populations)**을 '건강 문제 발생의 위험도가 인구집단의 평균보다 높은 하위인구집단**(subsets of the population with a higher than average risk of developing health problems)',

:'**부정적인 건강결과에 상대위험도가 크거나**, **민감한 사회적 집단**(Social groups who have an increased relative risk or susceptibility to adverse health outcomes)'.

○ **'취약계층' 근로자의 맥락적 의미**

- 사회경제적으로 약자의 위치에 있거나 취업이나 경제적 활동과정에서 발생하게 되는 예기치 않은 사고(예:질병,산업재해,실업·실직 등)**나 생애 과정상 어쩔 수 없이 발생할 수밖에없는 사회적 위험**(예:노령)**이 발생했을 경우현재의 경제적 상태를 유지하기 어려운 개인이나 계층을 말함.**

- 직업보건에서는 노동시장을 중심으로 불안정고용, **중소규모 사업장 종사자등이 포함되기도 함.**

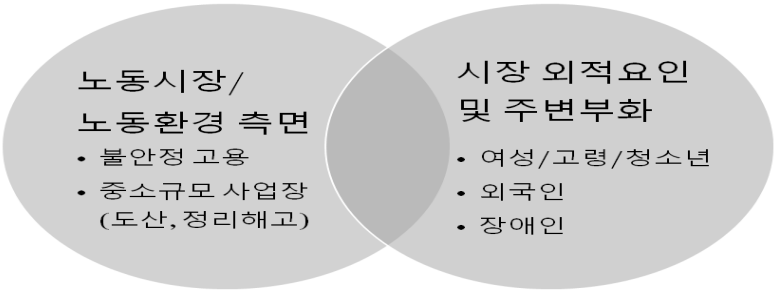


그림 1. 취약계층 근로자의 정의 (권영준등. 2009)

산재 취약계층	구분	해당사례
제도적 보호 사각지대 계층	산재보험 비가입 또는 미가입계층	특수고용, 농업,자영업,일용직 등
		비정규직,영세사업장 근로자 등
안전보건서비스 취약계층	안전보건관리 취약계층	파견,용역 및 중소영세 사업장 등
산재다발계층	산재발생빈도가 높은계층	건설업,제조업, 영세사업장 근로자 등

○ **'취약계층' 근로자의 건강증진의 중요성**

– 대부분이 차상위 계층은 노동시장에서의 취약성 및 인구학적 및 계층적 취약성으로 말미암아 절대 빈곤층으로 떨어질 가능성이 높다.

– 더 이상 직업보건의 영역이 작업장의 환경개선만으로 문제를 해결할 수 없음. 이러한 추세에 맞추어 세계보건기구에서는 직업보건의 패러다임이 바뀌어야 한다고 주장함

4. 연구결과 II : 취약계층 근로자의 건강문제의 접근 방법 고찰

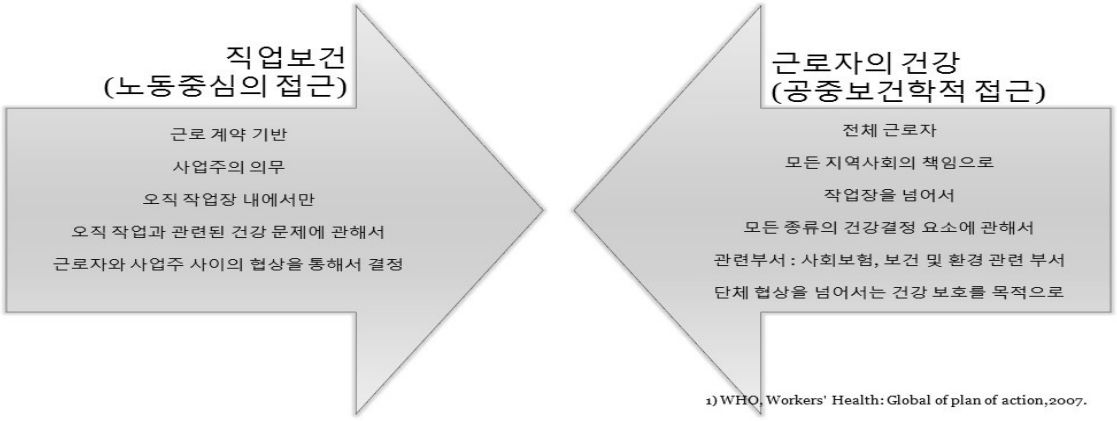


그림 2. WHO에서 제시하는 근로자 건강관리에 있어의 패러다임의 변화

○ 취약계층’ 근로자의 건강관리의 포괄적 종합접 접근이 필요함.

- **취약계층의 고용의 불안정성 및 근로환경의 다변화로 인해서 더 이상 전통적인 노사관계 접근법으로는 취약계층 근로자들의 건강관리를 담보할 수 없음.**
- **근로자가 속해 있는 사회의 전반 문제의 정책적 지원을 통해 해결해야 함.**

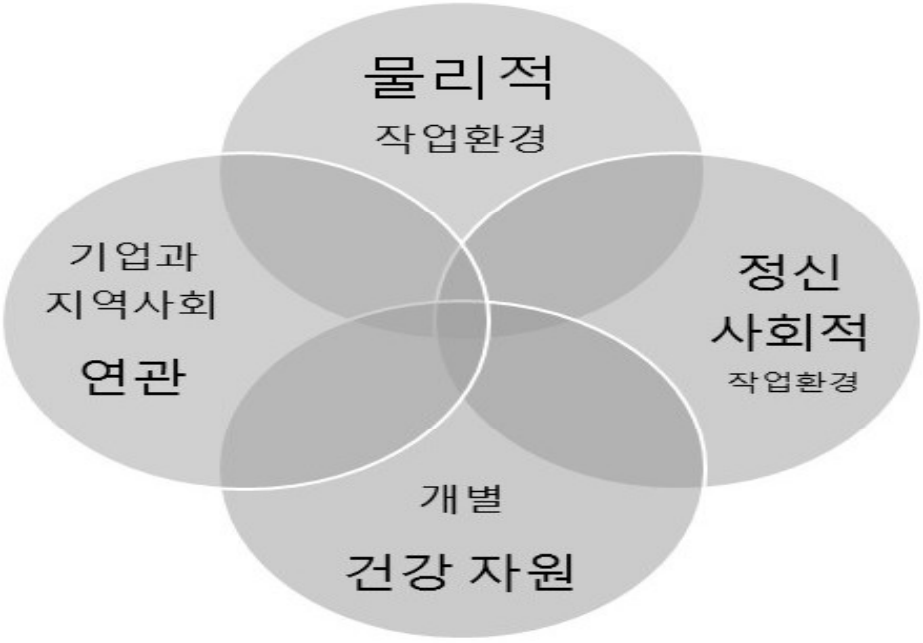


그림 3. 취약계층근로자 보건관리 및 건강증진에 영향을 미치는 영역(WHO, 2010)

○ 공공의료 관점에서 보는 직업보건 (김창엽. 한국보건의료의 공공성 2012)

산업안전보건법 및 산재보상법과 관련한 서비스 기관의 공공성에 대두되는 문제

→법적업무의 대리자 역할이 공공성인가?
→공공성 보다 시장기능이 강화된 것인가?
→직업보건에서의 공공성 논의의 이유
→직업보건의 문제 원인이 공공의 성격의 부재 또는 취약성 때문
→상업화, 영리추구, 접근성 제약, 취약집단(외국인, 비정규직)상존으로 인한 불평등

○ 직업보건에서 공공의료개념의 중요성

- 시장기능의 왜곡/정부실패 현상
- 현재 직업보건 서비스 형태
: 법적규제, 노사정 합의 등을 위임받아 공공 및 민간기관에서 서비스 제공

→서비스 질적하락과 가격상실
→행정력 효율성문제
→수요자 공급자 모두에서 빈익빈 부익부 현상

5. 연구결과 III : 충남지역 취약계층 근로자의 건강문제의 현황

1) 지역현황1 : 지역사회 아파트 건물관리 근로자

[대상근로자의 직종 및 작업내용]

직 종	미화원	경비원	시설관리원	주택관리사
주요업무	·건물 내부 청소	·보안 및 순찰 ·아파트단지관리	·단지 내 시설 유지 및 보수	·아파트관리 총괄 ·민원처리

사업장수(상담인원) : 51개소(429명)

(1) 실태조사 결과

가) 뇌심혈관질환예방: 검사자 중 43%가 고혈압

건물관리 종사자 혈압수준

구 분		정상 140/90미만		고혈압 1기 140/90-159/99		고혈압 2기 이상 160/100이상		합계	
		(명)	(%)	(명)	(%)	(명)	(%)	(명)	(%)
성별	남자	108	58.7	59	32.1	17	9.2	184	58.6
	여자	71	54.6	32	24.6	27	20.8	130	41.4
소계		179	57.0	**91**	**29.0**	**44**	**14.0**	314	100

건물관리 종사자 뇌심혈관질환 발병위험도 1차 평가 현황

현황 / 판정	1차 평가	
	인원 (명)	백분율 (%)
고위험군	66	17.5
중등도위험군	112	29.7
저위험군	6	1.6
건강군	**193**	**51.2**
전 체	377	100.0

평가자 중 48.8%가 위험군에 포함

나) 근골격계질환

건물관리 종사자 VAS 설문 현황

구 분	설문 참여자(명)	건강군 (VAS 0)	증상호소자 (VAS 1-6)	질환자 (VAS 7-10)
인원(명)	392	220	**160**	**12**
구성비(%)	100	56.1	**40.8**	**3.1**

설문 참여자 392명 중 43.9%가 근골격계 통증 호소.

건물관리 종사자 증상 호소 부위

통증호소부위	인 원(명)	호소율(%)
목	14	8.1
어깨	**67**	**39.0**
팔, 손목	24	14.0
허리	49	28.5
무릎	44	25.6
다리, 발목	15	8.7

통증호소자 172명 중 호소율이 가장 높은 신체부위는 어깨로 나타남.

2) 지역현황 2: 학교급식 종사자 건강관리 실태조사

(1) 배경

조리 종사자의 연도별 업무상 질병 발생현황을 살펴보면 '07년까지 증가하다가 최근에는 감소 추세에 있는 상태이며, '10년도 업무상 질병자 459건 중 근골격계질환이 95%(435건)로 대부분을 차지하고 있음. 조리 종사자의 근골격계질환은 최근 3년간 증가와 감소를 반복하는 답보상태에 있으며, 전체 근골격계질환 435건 중 요통이 263건(60.4%)를 차지하고, 그 중 작업관련성 요통이 66.9%를 차지하고 있음

(2) 조사대상의 일반적 및 근무형태 현황

가) 학교급식종사자 이용자의 일반적 및 근무형태 현황

학교급식종사자 이용자의 일반적 및 근무형태 현황

구 분		인 원 (명)	구성비 (%)
성별	남자	-	-
	여자	504	100.0
연령별	≤20	21	4.2
	21-30	53	10.5
	31-40	**217**	**43.1**
	41-50	163	32.3
	51-60	23	4.6
	≥61	27	5.4
사업장 규모	<5	106	21.0
	5-9	**226**	**44.8**
	10-29	156	31.0
	30-49	15	3.0
	50-99	1	0.2
고용 형태	정규직	123	24.4
	비정규직	**318**	**63.1**
	기타(무응답 등)	63	12.5
근무 형태	정상근무	**443**	**87.9**
	기타(무응답 등)	61	12.1
소계		504	100.0

여성근로자가 전체를 차지하였으며, 31-40세의 중년근로자가 217명(43.1%)로 높음. 50인 미만규모자가 502명(99.8%)으로 대부분이며, 5-9인 규모가 226명(44.8%)으로 가장 많음. 비정규직이 318명(63.1%)으로 절반 이상을 차지하고 있으며, 443명(87.9%)이 정상근무를 하고 있음.

(3) 세부조사 결과

가) 건강상담자 중 뇌심혈관질환 발병위험도 평가 현황

학교급식 종사자 뇌심혈관질환 발병위험도 평가 현황

평가 / 판정	1차 평가	
	이용자수(명)	백분율(%)
고위험군	1	0.3
중등도위험군	53	2.4
저위험군	9	83.0
건강군	308	14.3
전 체	371	100.0

1차 평가 시 건강군을 제외한 63명(17.0%)이 개선이 필요함. 건강문제별 상담 및 자료배포를 통하여 개선방법을 안내하고,, 센터에 내방하여 개인별 맞춤 프로그램을 적극 활용하도록 권유

나) 직업관련성 근골격계 질환 예방

〈표 VI-2-6〉 학교급식 종사자 예방프로그램 등록자 VAS 설문 분석표

	설문 참여자	정상군 (VAS 0점)	증상호소자 (VAS 1~6점)	질환군 (VAS 7점 이상)
인원(명)	370	15	263	92
백분율(%)	100.0	4.1	71.1	24.9

VAS 기준 증상호소자가 71.1%로 가장 많은 비율을 차지함.

〈표 VI-2-7〉 학교급식 종사자 예방프로그램 등록자 증상 호소 부위

구분	목	어깨	팔꿈치	손목	허리	무릎	다리
(명)	100	**229**	68	174	109	40	30
(%)	28.2	**64.5**	19.2	49.0	30.7	11.3	8.5

평균 두 부위 이상에서 증상을 호소하였으며, 어깨의 증상호소율(64.5%)이 가장 높음.

6. 우수사례 고찰 : 외국인 근로자의 스트레스 관리 프로그램

3)우수사례 2-외국인 근로자를 대상으로 한 미술집단상담 프로그램

[우수사례 요지]

◎ 충남근로자건강센터는 천안외국인력지원센터와 업무 협약을 맺고 월 1회 외국인 근로자를 대상으로 건강상담을 제공. 언어적 문제를 최소화 하면서 외국인 근로자의 직무스트레스를 관리하고 예방하기 위해 미술집단상담 프로그램을 실시. 2014년 총 3회에 걸쳐 미술집단상담을 실시하였고 참여자 23명 중 52.2%에서 직무스트레스가 감소

[대상근로자의 직종 및 작업내용]

◎ 직종 : 사무(8), 생산직(14), 구직활동중(1)
◎ 작업내용 : 통역·사무, 자동차 부품 생산, 플라스틱 생산, 사출, 레이저 절단기 조작, 전자제품 생산, 단열재 생산, 식용작물 생산 등

[근로자 건강문제 인지경과]

◎ 직무요구도가 높아서 직무스트레스를 받고 있으며 가족에 대한 그리움, 혼자 지내는데 대한 외로움, 신체적 질병에 대한 의료적 처치의 어려움, 의사소통의 어려움 등 다양한 스트레스 호소

[해당근로자건강문제에 대한 해결방안(수단)]

◎ 직무스트레스를 좀 더 효율적으로 관리하기 위해 개인 심리상담이 필요하나 의사소통의 어려움이 있어 미술집단상담을 실시. 집단원들은 동일 국적의 근로자로 구성. 필요에 따라 단회기나 2회기로 조정 가능한 프로그램 기획

[근로자건강센터의 지원내용]

◎ 미술집단상담 프로그램
- 3회, 프로그램은 내용이 각각 다름

1. 스트레스버거 만들기
- 스트레스 상황에 대해 이야기하고 각자의 해결 방법을 토핑으로 만들어 공유

2. 스트레스 상황 그림 그리기
- 스트레스를 받을 때의 상황을 이야기 하고 현재의 마음을 그림으로 표현

3. 만다라 부채 만들기
- 만다라 도안 채색 과정에서 자신의 감정에 집중하고 심리적 안정감을 얻으며, 완성된 만다라로 부채를 만들어 성취감을 느낌

[지원 결과]

◎ 단기개입변화척도를 이용하여 스트레스 수준 전 후 평가를 한 결과 총 23명의 참여자 중 12명(52.2%)에서 스트레스 수준이 1점 이상 감소하였다고 응답

[지원 효과]

◎ 미술집단상담을 통해 감정알아차림, 스트레스 상황이나 대처 방법에 대한 공감과 공유, 감정발산을 통해 스트레스 수준 감소

(1) **개요**

가) 천안외국인력지원센터와의 업무 협약을 통한 지속적 건강 상담 제공

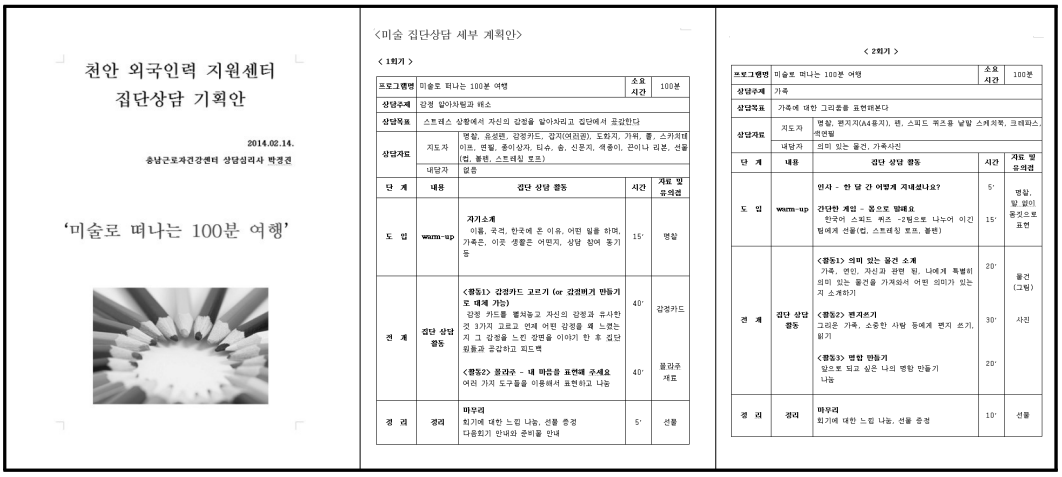
- **직무스트레스 질적 상담 필요**
- **미술집단상담 기획·제안**
- **월 1회 정기적인 상담을 하면서 격월로 미술집단상담 실시**

(2) **경과**

가) 2014.2.14. : **미술집단상담 '미술로 떠나는 100분 여행' 기획·제안**

나) 2014.4.04. : **천안외국인력지원센터 직원 대상 미술집단상담 진행**

다) 2014.06.15./10.19 : **천안외국인력지원센터 미술집단상담 진행**



천안 외국인력 지원센터
집단상담 기획안

2014.02.14.
송남근로자건강센터 상담심리사 박경권

'미술로 떠나는 100분 여행'

<미술 집단상담 세부 계획안>

< 1회기 >

프로그램명	미술로 떠나는 100분 여행		소요 시간	100분
상담주제	감정 알아차림과 배소			
상담목표	스트레스 상황에서 자신의 감정을 알아차리고 집단에서 표갑한다			
상담자료	지도자	명찰, 음성펜, 감정카드, 감자(여권용), 도화지, 가위, 풀, 스카치테이프, 연필, 종이상자, 티슈, 솜, 신문지, 색종이, 큰이나 리본, 선물(컵, 볼펜, 스트레칭 포프)		
	내담자	없음		
단 계	내용	집단 상담 활동	시간	자료 및 유의점
도 입	warm-up	**자기소개** 이름, 국적, 한국에 온 이유, 어떤 일을 하며, 가족은, 이곳 생활은 어떤지, 상담 참여 동기 등	15'	명찰
전 개	집단 상담 활동	**<활동1> 감정카드 고르기 (or 감정버거 만들기로 대체 가능)** 감정 카드를 펼쳐놓고 자신의 감정과 유사한 것 3가지 고르고 언제 어떤 감정을 왜 느꼈는지 그 감정을 느낀 장면을 이야기 한 후 집단원들과 공감하고 피드백 **<활동2> 물관주 - 내 마음을 표현해 주세요** 여러 가지 도구들을 이용해서 표현하고 나눔	40' 40'	감정카드 물관주 재료
정 리	정리	**마무리** 회기에 대한 느낌 나눔, 선물 증정 다음회기 안내와 준비물 안내	5'	선물

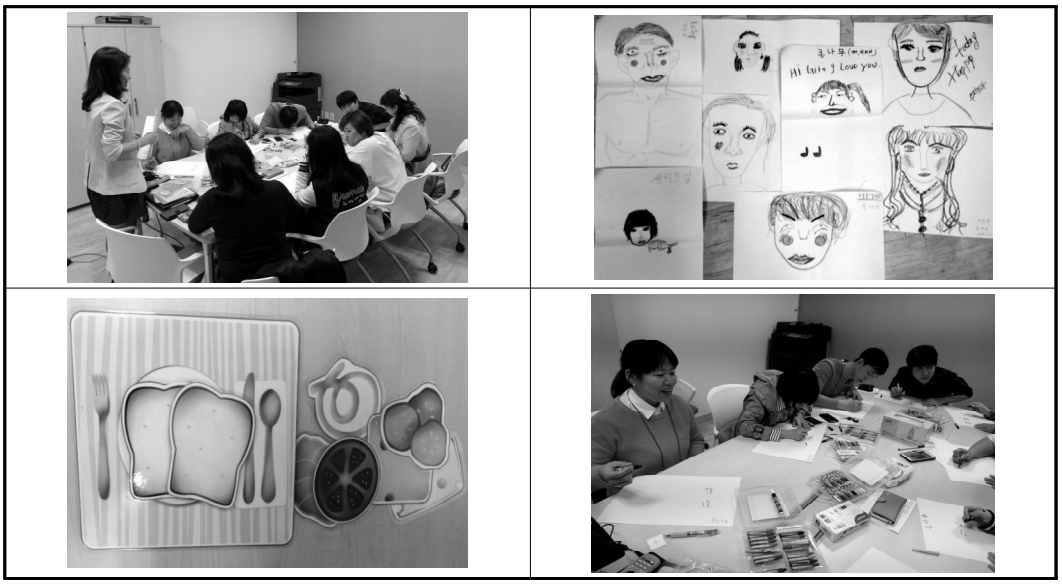
< 2회기 >

프로그램명	미술로 떠나는 100분 여행		소요 시간	100분
상담주제	가족			
상담목표	가족에 대한 그리움을 표현해본다			
상담자료	지도자	명찰, 편지지(A4용지), 펜, 스피드 퀴즈용 낱말 스케치북, 크레파스, 색연필		
	내담자	의미 있는 물건, 가족사진		
단 계	내용	집단 상담 활동	시간	자료 및 유의점
도 입	warm-up	**인사 - 한 달 간 어떻게 지내셨나요?** **간단한 게임 - 몸으로 말해요** 한국어 스피드 퀴즈 -2팀으로 나누어 이긴 팀에게 선물(컵, 스트레칭 포프, 볼펜)	5' 15'	명찰, 말 없이 몸짓으로 표현
전 개	집단 상담 활동	**<활동1> 의미 있는 물건 소개** 가족, 연인, 자신과 관련 된, 나에게 특별히 의미 있는 물건을 가져와서 어떤 의미가 있는지 소개하기 **<활동2> 편지쓰기** 그리운 가족, 소중한 사람 등에게 편지 쓰기, 읽기 **<활동3> 별합 만들기** 앞으로 되고 싶은 나의 명함 만들기 나눔	20' 30' 20'	물건 (그림) 사진
정 리	정리	**마무리** 회기에 대한 느낌 나눔, 선물 증정	10'	선물

(3) **상담내역**

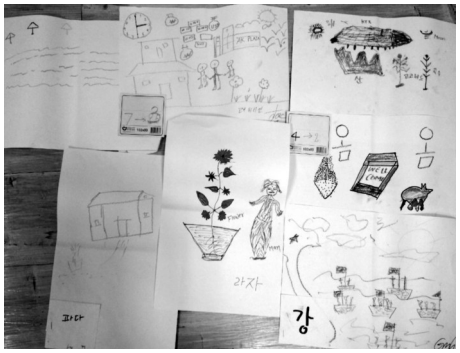
가) 2014.04.04. **스트레스버거 만들기(직장인 회식 프로그램 접목)**

- **내용 : 스트레스 상황에 대해 이야기하고 각자의 해결 방법을 공유**
- **대상 : 천안외국인력지원센터 직원 8명(내방상담)**



나) 2014.06.15 **스트레스 상황 그림 그리기**

- **내용 : 스트레스 받을 때의 상황을 이야기 하고 현재의 마음을 그림으로 표현**
- **대상 : 베트남, 네팔 근로자 7명(이동상담)**



다) 2014.10.19 **만다라 부채 만들기**

- **내용 : 만다라 도안 채색 과정에서 자신의 감정에 집중하고 심리적 안정감을 얻으며, 완성된 만다라로 부채를 만들어 성취감을 느낌**
- **대상 : 스리랑카 근로자 7명(이동상담)**

7. 본 연구모임의 성과 와 활용방안

○ 근로자 건강센터를 비롯하여 공공의료 기관과 네트워크 확대 및 우수 사례의 전파 및 공유

○ 충남도청의 취약계층에 대상으로 복지 및 보건 정책 등의 근간이 되는 기초 자료확보 및 방안제시

05

[2014년 연구모임·과제 지원사업 성과보고회]

“농촌주민 기본소득제 도입을 위한 기초 타당성 연구”

풀무농업고등기술학교
장길섭

농촌주민 기본소득제 도입을 위한 기초 타당성 연구보고서

연구책임 : 장길섭
연 구 진 : 하승수, 강국주, 김시용, 신은미, 이재혁

1. 국내외 기존 연구와 사례

가. 기본소득에 대한 국제적인 동향

○ 기본소득(basic income)은 시민배당(citizen's dividend)라고도 불리며, 생존소득, 시민소득, 사회소득, 사회배당, 보편소득같은 이름들도 사용된다.

명칭은 다양하지만, 핵심은 간단하다. 재산의 많고 적음, 노동을 하는지 여부에 관계없이 모두에게 조건없이 일정액의 현금을 지급하자는 것이다.

기본소득을 지지하는 지식인들은 매우 폭넓다. 토마스 페인, 버트런드 러셀, 마틴 루터 킹, 앙드레 고르같은 사람들이 기본소득을 지지해 왔다. 노벨경제학상을 받은 경제학자들 중에서도 기본소득을 지자하는 사람들이 있다. 흔히 거론되는 사람들로는, 제임스 미드(James Meade), 허버트 사이먼(Herbert Simon), 밀턴 프리드먼(Milton Friedman), 프리드리히 하이예크(Friedrich Hayek), 제임스 토빈(James Tobin) 등이 있다. 1980년대 이후 유럽에서의 기본소득 논의를 주도적으로 이끈 판 빠레이스(Van Parijs)같은 사람도 많이 얘기된다.

이런 기본소득 지지자들의 이념적 스펙트럼은 다양하다. 좌파부터 우파, 그리고 생태주의자까지 기본소득에 대한 관심이 많다.

○ 기본소득의 사상적 뿌리는 다양하다. 그 중에 핵심이라고 할 수 있는 사상은 공유사상이다. 공유재(common assets)로부터 나오는 수익으로 사회공동체의 구성원 모두에게 배분하자는 것이다.
이런 생각을 최초로 뚜렷하게 밝힌 사람으로 토머스 페인이 있다. 토머스 페인은 1797년에 쓴 「토지정의(Agrigarian Justice)」라는 책을 통해 이런 생각을 밝힌다.
이 책에서 토마스 페인은 시민배당을 주장한다. 토마스 페인은 두 가지 종류의 재산이 있다고 본다. 첫째는 자연재산(natural property)이다. 이것은 땅, 공기, 물처럼 우주의 창조자로부터 나온 것이다. 둘째는 인간의 활동에 의해 인위적으로 만들어진 재산이다. 사람의 노동으로 지은 건물이나 만든 물건이 여기에 해당한다.
토마스 페인은 자연재산에 대해서는 모두가 평등한 권리를 갖는다고 생각했다. 그래서 그는 자연재산에서 나오는 수입은 세금으로 걷어 시민들에게 배당금을 주자는 제안을 한다.
구체적으로 토마스 페인은 상속재산에 대한 상속세로 재원을 마련해서 50세 이상의 사람에게 매년 10파운드를 연금으로 지급할 것을 제안했다. 노인기본소득을 제안한 것이다. 그리고 21세에 달한 사람에게는 일시금으로 15파운드를 지급할 것을 제안했다. 청년기본소득을 제안한 것이다. 본격적으로 사회생활을 시작해야 하는 사람에게 '종잣돈'을 주자고 제안한 것이다. 또한 장애인에게도 연금을 지급할 것을 제안했다. 당시에 노동자가 1년 동안 받는 임금의 수준이 23파운드였으므로 10파운도, 15파운도는 꽤 큰 돈이었다.

비록 토마스 페인은 연령에 관계없이 모든 사람에게 시민배당을 지급하자고 한 것은 아니었지만, '공유'에 기반한 시민배당이라는 생각을 남겼다. 그리고 이 생각은 지금까지 영향을 미치고 있다.

○ 기본소득은 격차와 불평등 문제를 해결하는 방안으로 관심을 끌기도 했다. 노벨평화상을 받은 마틴 루터 킹도 기본소득을 주장했다. 마틴 루터킹은 미국사회의 현실을 보면서 기본소득의 필요성을 느끼게 된다. 그는 1960년대 미국 남부에서 벌어진 흑인 민권운동을 이끌었고, 그 결과 버스나 식당, 학교에서 이뤄지던 일상적인 흑백차별이 겉으로는 사라지게 된다. 교묘한 방법으로 투표권을 행사하지 못하게 하던 장벽도 사라져, 많은 흑인들이 투표를 할 수 있게 되었다.
그러나 그것만으로는 미국에 사는 흑인들의 삶이 나아지지는 않았다. 흑인들은 가난했고, 일자리가 없었으며, 주택, 의료, 교육 등의 혜택을 제대로 받지 못하고 있었다. 그래서 1965년부터 1967년까지 미국에서는 흑인들의 폭동이 자주 일어났다. 이런 폭동들을 겪으면서, 마틴 루터 킹은 흑인들의 절망에 대해 발언하기 시작했다. 1965년 로스앤젤레스에서 30명 이상이 사망하는 폭동이 발생했을 때, 그는 그곳을 방문했다. 그는 경제적 곤경에서 벗어날 방법이 없는 깊은 절망감이 폭동의 근본원인이라고 판단했다.
그는 한편으로는 흑인들의 생활을 개선하고, 주택과 일자리 문제 해결을 위해 노력하는 한편, 베트남 전쟁에 대해서도 비판하는 목소리를 냈다. 그는 전쟁에는 막대한 돈을 쓰면서 빈곤문제를 해결하기 위해 노력하지 않는 정부를 비판했다.
마틴 루터 킹은 빈곤문제를 해결하고 모든 사람들이 인간다운 삶을 살 수 있도록 기본소득을 보장해야 한다는 주장도 한다. 그는 1967년에

쓴 <우리는 어디로 갈 것인가? 혼란인가 공동체인가?>라는 책에서 빈곤을 해결하는 직접적인 방법으로 기본소득의 보장이 필요하다고 주장한다. 그는 1968년 암살당하기 직전에 빈자들의 행진(Poor People's Campaign)을 준비하고 있었는데, 이 행진에서 요구하려고 했던 3가지 핵심은 기본소득, 완전고용, 싼 임대주택이었다.
토마스 페인이나 마틴 루터킹은 불평등한 현실을 보면서 일찍부터 기본소득(시민배당)의 필요성을 절실하게 느낀 사람이다.

○ 20세기 후반으로 접어들면서는, 더 이상 만들어지지 않는 일자리, 불안정노동, 생태적 위기의 문제를 해결하는 유력한 대안으로 기본소득이 논의되기 시작한다.
예를 들면, 노벨경제학상을 받은 제임스 미드는 기본소득없이는 완전고용을 달성하는 것이 불가능하다고 주장했다. 기본소득을 지급하고 전체적으로 노동시간을 줄여야 고용을 늘릴 수 있다는 것이다.
프랑스의 지식인인 앙드레 고르는 1978년에 쓴 <실업의 황금시대>라는 글을 통해 '공장의 자동기계로 인해 공장의 노동자수는 30퍼센트가 불필요하게 될 것이다. 그리고 (정보화로 인해) 사무직과 서비스직에서는 이보다 더 많은 일자리들이 사라질 것이다'[1]라고 얘기했다. 그리고 그의 얘기는 현실이 되었다. 그래서 앙드레 고르는 모든 시민에게 "최저근본생계비"를 보장해야 한다고 주장했다.

○ 1980년대에 들어서면서는 기본소득 또는 시민배당이라는 아이디어를 현실로 만든 곳도 등장한다. 1982년부터 모든 주민들에게 배당금을 지급하고 있는 미국 알래스카주가 바로 그곳이다.

---

1) 앙드레 고르 지음, 이현웅 옮김, <프롤레타리아여 안녕>, 생각의 나무, 2013, 219-221쪽

미국 알래스카주는 미국에서 가장 늦게 주로 승격한 곳이다. 본래 가난한 곳이었는데 1960년대에 석유가 개발되면서 갑자기 인구가 늘고 주정부의 재정수입도 급속하게 증가했다. 석유를 채굴하는 석유회사가 일종의 사용료(lease and royalty)를 주정부에 내기 때문이었다.

1974년 주지사가 된 해먼드는 이 돈을 그냥 사용할 것이 아니라 영구기금'(Permanent Fund)이라는 기금으로 적립할 것을 제안했다. 그리고 이 제안은 주민투표로 채택이 되었다. 석유에서 나오는 주정부 수입의 4분의1 이상을 의무적으로 적립하기로 한 것이다. 1976년에는 알래스카주의 헌법을 개정해서 영구기금 설치를 헌법에 명시했다. 영구기금이라고 한 이유는 석유자원이 무한한 것이 아니기 때문에 석유가 고갈된 뒤 살아갈 세대를 위해 돈을 적립해놓겠다는 의미다.

이 기금 자체를 주민들에게 배당을 하는 것은 아니다. 이 기금으로 주식, 채권, 부동산 등에 투자를 해서 나오는 수익금(운용수익)을 매년 주민들에게 '영구기금 배당금(Permanent Fund Dividend)'이라는 이름으로 지급한다. 원금은 안 건드리는 것이다.

기금의 운용은 알래스카 영구기금 법인(Alaska Permanent Fund Corporation)이 하고 있는데, 2012년 8월 31일 기준으로 기금의 적립규모는 421억달러에 달한다.

이렇게 하는 것은 어떻게 보면 당연한 이치이다. 땅속에 있는 석유는 본래 '누구의 것'도 아니다. 오랜 세월을 거쳐 땅 속에서 생성되어 묻혀진 석유는 공유재라고 할 수 있다. 따라서 그것을 땅속에서 뽑아내는 기업이 모든 수익을 가져 간다는 것은 정당하지 못하다. 그래서 공동의 자원이라고 할 수 있는 석유에서 나오는 수입 중에 일부를 주정부가 환수하여 기금을 만들고, 주민 모두에게 기금 운영수익을 배당금으로 지급하는 것이다.

알래스카주의 영구기금 배당금의 액수는 기금 운용 상황에 따라 매년 변동한다. 운용수익이 많이 날 때도 있고, 적게 날 때도 있기 때문이다. 5년간의 평균수익을 계산해서 그 절반 정도를 매년 지급하는데, 가장 많이 지급한 2008년에는 1인당 3,269달러를 지급했다(그중에 1,200달러는 특별지급 명목이었다). 2014년에는 1,884달러를 지급했다.
물론 이 금액이 주민들의 기본생활을 보장할 수 있는 수준은 아니다. 그러나 정부가 베푸는 시혜가 아니라 주민이면 누구나 정당한 권리로 받는 돈이다. 시민배당인 것이다.

<그림1> 2005년 이후 알래스카의 영구기금 배당금 액수 (단위 : 달러)

연도	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
액수	845.76	1,106.96	1,654	3,269	1,305	1,281	1,174	878	900	1,884

○ 최근에는 알래스카주의 사례를 보편화하려는 논의가 일어나고 있다. 개리 플로멘호프트(Gary Flomenhoft)는 특별한 지하자원이 없는 버몬트주의 공유재로부터 나오는 수익으로 시민배당을 지급한다고 했을 때, 얼마를 지급할 수 있는지를 연구했다. 그의 연구에 따르면 작게는 연간 1,972달러, 많게는 연간 10,348달러를 지급할 수 있는 것으로 나왔다[2].
그의 연구에서는 물, 깨끗한 공기, 광물, 숲, 물고기와 야생동물, 토지처럼 자연적으로 형성된 것 뿐만 아니라, 금융시스템, 인터넷, 방송주파수처럼 사회 전체의 자산이라고 할 수 있는 것도 공유재로 보았다. 이

2) Flomenhopt, Gary. "Applying the Alaska model in a Resource-Poor State : The Example of Vermont", *Exporting The Alaska Model - Adapting the Permanent Fund Dividend for Reform around the World.* Ed. Karl Widerquist and Michael W. Howard. New York: Palgrave Macmillan, 2012.104-105

런 인위적 공유재도 사회 공통의 재산이라고 볼 수 있기 때문이다. 생각해보면, 방송주파수가 처음부터 특정한 기업의 소유는 아니었다. 따라서 이런 공유재를 사유화(私有化)해서 수익을 올리는 것에 대해, 환수하여 배당을 지급하면 된다는 것이다.

○ 한편 미국 알래스카주 정도의 규모는 아니지만, 탄소세를 걷어서 탄소배당금을 지급하는 사례도 생겨났다. 캐나다의 브리티시 콜롬비아주는 탄소세를 걷어서 모든 주민들에게 연 100달러의 탄소배당금을 배분하고 있다.

○ 국가차원에서 기본소득 논의가 이뤄지고 있는 곳들도 생기고 있다. 브라질의 경우에는 기본소득을 지급하자는 법률안이 국회를 통과했다. 브라질 노동자당 소속 상원의원인 수플라시가 발의한 '시민기본소득법'은 2002년 상원과 2003년 하원에서 승인되었다. 그러나 이 법안은 10년이 넘게 시행되지 못하고 있다. 재정문제 등을 이유로 발목이 잡힌 것이다. 그러나 국가차원의 법률안이 통과되었다는 것은 매우 주목할 만한 일이다.

한편 2013년 스위스에서는 모든 국민들에게 기본소득을 지급하자는 국민발의가 성립되어 주목을 끌었다. 12만 6천명의 국민이 서명을 해서 국민투표에 붙여지게 된 것이다. 국민투표 결과는 두고 봐야 하지만, 설사 당장 채택되지 않더라도, 스위스에서 기본소득은 계속 중요한 의제가 될 것이다. 미국에서도 기본소득에 관한 법률안이 제출되고 논의된 적은 여러차례있었다.

국가 차원은 아니지만 세계 곳곳에서 실험들이 이뤄지고 있다. 나미비아, 인도 등에서 한정된 숫자의 사람들에게 기본소득을 시범적으로 지

급한 실험은 좋은 평가를 받고 있다. 실질적으로 주민들의 삶이 개선되고 있고, 우려했던 부작용(일을 하지 않는다든지 하는)은 나타나지 않는 것으로 보고되고 있다.

나. 농촌주민기본소득에 관한 논의

○ 한국에서는 일반적인 기본소득 논의와 함께 농민기본소득 또는 농촌주민기본소득에 관한 관심이 높아지고 있다.

농가소득과 도시근로자간 소득격차가 증가하고, 농가 내에서도 양극화 현상이 심화되면서, 귀농가구나 소농가구의 경제적 어려움이 커지고 있기 때문이다. 곡물자급률이 22%대로 낮은 상황에서 고령화까지 진행되어 국내 농업의 기반은 매우 축소되고 있다. 그런데도 귀농은 현실적으로 어려움이 많다. 그래서 잠재적인 가능성에 비해 실제로 귀농을 하는 가구는 많지 않다. 현재의 실태를 보면 귀농에 비해 귀촌이 많은 실정이다.

○ 2014년 3월 20일 통계청과 농림축산식품부가 발표한 귀농.귀촌 통계에 따르면, 귀농가구는 2012년에 비해 2013년에 줄어들었다. 귀촌까지 포함하면 늘었다고 할 수 있지만 순수한 '귀농'은 줄어든 것이다.

'귀농'은 주소가 동(洞)지역에서 읍.면(邑面)지역으로 바뀐 사람 중에서, 농업이나 축산업을 하고 있다고 확인된 사람을 기준으로 한다. 더 구체적으로 말하면, 농업경영체등록명부, 축산업등록명부, 농지원부같은 명부에 신규등록이 된 사람을 말한다.

이런 귀농가구는 2013년에 10,923가구(18,825명)로 2012년의 11,220가구에 비해 약간 줄었다. 귀농가구가 계속 늘어나는 추세였다가 약간 감소한 것은 귀농의 어려움 때문인 것으로 해석할 수 있다. 귀농을 했다

가 실패하는 경우들이 많기 때문이다.
또 한가지 특징은 귀농가구의 평균 전입가구원수가 1.72명이라는 것이다. '나홀로 귀농'이 많은 것이다. 실제로 1인가구로 전입하는 비율이 전체 귀농가구의 57.8%에 달한다. 가족들은 도시에 두고 홀로 귀농하는 경우가 많은 것이다. 가족들이 한꺼번에 이주하기에는 여러 가지 어려움이 있고 당장 현금수입이 보장되지 않기 때문에 '나홀로 귀농'이 많은 것이다. 그러나 이것은 귀농이 올릴 수 있는 지역사회활성화 효과가 제한적이라는 것을 의미하기도 한다.
귀농을 결정하는 연령대가 언제인지도 상당히 중요하다. 2013년의 귀농가구주 평균연령은 53.1세였다. 가장 많은 연령대는 역시 50대로 39.3%였고, 40대도 23.0%에 달했다. 반면에 30대 이하는 11.5%에 불과했다. 일각에서 얘기하는 청년귀농은 아직 현실화되고 있지 않다. 그 이유도 경제적 기반이 보장되지 않기 때문으로 볼 수 있다.

○ 귀농가구의 경제적 기반은 매우 열악하다. 통계에 따르면, 귀농을 한 가구의 평균 작물재배면적은 0.46ha 정도이다. 규모별로 봤을 때에 0.5ha 미만인 경우가 72.2%에 달한다. 소규모로 농사를 짓는 경우가 대부분인 것이다. 처음 귀농해서 농사일이 익지 않은 상황에서, 그리고 대규모 자본이 있는 게 아니라면 소규모로 농사를 지을 수밖에 없다. 그런데 그렇게 해서 얻을 수 있는 현금수입은 많지 않은 경우가 대부분이다. 귀농가구가 연 소득 1,000만원을 넘기기는 어려운 실정이다. 또한 귀농가구중에서 본인 소유의 농지에서 작물을 재배하는 순수자경가구는 55.7%이고, 다른 사람 소유의 농지를 빌려서 농사짓는 임차농이 44.3%를 차지한다. 임차농의 경우에는 농지를 빌린 임차료를 내야 하기 때문에, 실제 순소득은 더 줄어들 수밖에 없다.

이렇다보니 귀농연령대가 높고, 청년귀농은 어려운 것이다. 청년들이 낮은 수입을 감수하면서 귀농을 하기란 쉽지 않기 때문이다. 그리고 먹고 사는 것을 해결하기가 쉽지 않고, 자녀를 키우기도 쉽지 않은 상황에서 가족 전체가 한꺼번에 귀농하는 것은 어려운 일이다. 그래서 '나홀로 귀농'이 많을 수밖에 없다.

○ 그렇지만, 날로 심각해지는 기후변화와 식량위기 등을 감안할 때에는, 귀농해서 친환경적 방식으로 농사를 짓는 사람들이 늘어나는 것이 사회공동체를 위해서도 꼭 필요한 일이다. 문제는 어떻게 하면 귀농했을 때 부딪히는 현실적 문제들을 극복할 수 있느냐 이다. 이것은 개인의 힘만으로는 풀기가 어렵다. 정부의 정책이 필요한 것이다.

○ 이러한 문제의식에서 최근에 '농민에게 월급을 주자'는 논의가 시작되고 있다. 변현단은'효과도 불명확한 농업정책예산과 국가일자리창출예산으로 20세 이상 모든 농민들에게 매달 월급을 주자'는 제안을 하고 있다. 2014년의 농축산식품 예산 13조 5,344억원을 300만 농민에게 나눠주면 1인당 연간 451만원, 매월 37만 6,000원이 돌아갈 수 있다는 것이다[3].
구체적으로는, 2014년 농축산식품 예산이 13조5344억원, 지자체의 정책자금 및 농어촌 대책 자금, 일자리 창출 비용, 친환경 생명산업 집중투자 비용 등으로 기본소득의 재원을 마련할 수 있다는 것이다.

○ 이처럼 농민들에게 월급 또는 기본소득을 지급하자는 제안은 검토할만한 제안이다. 물론 이런 제안에 대해서는 반론도 많고 넘어서야

3) 한겨레신문 2014. 3. 17.자

할 쟁점들도 많다. 그러나 만약 이런 제안이 현실로 된다면, 귀농이 대폭 활성화될 뿐만 아니라, 기존의 농민들도 농업을 포기하는 경우가 줄어들게 될 것이다.

○ 유럽의 경우에는 여러 가지 형태로 정부가 농민에게 직접 지불하는 현금이 상당수준에 달한다. 스위스는 국토면적이 좁지만 식량자급률이 우리보다 훨씬 높다. 그 이유는 정부가 많은 현금을 농가에 지급하고 있기 때문이다. 2011년 기준으로 스위스 농가 소득의 60%가 정부로부터 받는 직불금이다[4].
그러나 국내 직불금의 경우에는 경작면적에 따라 지급되고, 임차농의 경우에는 실질적으로 혜택을 받지 못하는 사례가 있는 등 여러 문제점들이 지적되고 있다. 그래서 현재 운영되고 있는 직불금 제도로는 한계가 있어서 농민기본소득에 관한 관심이 높아지고 있다..

○ 국내에서도 지방자치단체 수준에서는 농민의 소득을 보장하기 위한 새로운 시도들이 이뤄지고 있다. 현금을 그냥 지급하는 것은 아니지만, 매월 일정액을 농민에게 지급하고 추수기에 상환하는 제도를 도입하는 지방자치단체가 늘고 있다. 경기도 화성시가 도입한 '농민월급제'는 실제로 월급을 지급하는 것은 아니다. 농가에 매월 100만원씩을 지급하되, 추수기에 상환하게 하는 방식이다. 그래도 좋은 점들이 많이 있다. 농민들의 입장에서는 영농자금, 생활자금을 빌리면서 부담하는 대출이자를 절감할 수 있고, 매월 돈을 받기 때문에 수입이 안정되는 효과가 있다.

4) 한겨레신문 2013. 9. 17.자

그러나 이런 제도가 본래적 의미의 농민월급제나 농민기본소득이 아닌 것은 분명하다. 일종의 무이자 대출제도인 셈이다. 그러나 농민소득의 안정성을 높이려는 시도 자체는 의미가 있다. 문제는 좀더 나아가서 농민들의 소득을 보장해주는 것이 필요하다는 것이다.

○ 한편 농민기본소득 보장이 아니라 농촌주민기본소득 보장이 필요하다는 문제의식도 제기되고 있다. 현실적으로 '농민'의 기준을 잡는데 어려움이 많기 때문이다.

「농어업・농어촌 및 식품산업 기본법」 및 시행령에 따르면, '농업인'은 아래 중 어느 하나에 해당하는 사람이다. 그러나 여기에 해당하는 사람에게 기본소득을 지급하려면, '이 기준이 맞느냐?'는 문제제기가 될 수 있다. 항상 이런 식의 기준을 정하게 되면 '왜 9백 제곱미터는 해당 안 되고 1천 제곱미터는 해당되느냐'는 얘기가 나올 수 있기 때문이다.

① 1천제곱미터 이상의 농지를 경영하거나 경작하는 사람
② 농업경영을 통한 농산물의 연간 판매액이 120만원 이상인 사람
③ 1년 중 90일 이상 농업에 종사하는 사람
④ 영농조합법인이나 농업회사법인의 농산물 출하·유통·가공·판매·수출 활동에 1년 이상 계속하여 고용된 사람

그래서 농사를 짓느냐가 기준이 아니라, 농촌지역에 거주하는 주민들에게 기본소득을 지급하자는 논의가 일어나고 있다. '농촌주민 기본소득'을 지급하자는 것이다

2. 연구방법

위와 같은 국내외의 논의를 바탕으로 충남 홍성지역에 거주하는 농민들을 대상으로 설문조사를 실시하여 소득 및 지출실태를 파악하고 기본소득의 필요성에 대해 분석을 했다. 이를 바탕으로 농촌주민기본소득 도입방향에 대해 의견을 제시했다.

3. 농가소득 및 기본소득 필요성에 대한 조사・분석

가. 조사방법

○ 충남 홍성지역에 거주하는 원주민 7명(중.소농을 선정했다)과 귀농인 7명 도합 14명을 대상으로 면접 설문조사를 했다(설문지는 별첨1로 첨부). 자신의 소득과 지출실태를 드러내는 것을 꺼려하는 농민들의 정서 때문에 설문대상을 더 확보하기는 어려웠다.

나. 설문결과

○ 설문결과는 별첨2로 첨부한다.

다. 설문결과가 주는 시사점

○ 설문조사 결과는 농촌주민 기본소득의 필요성을 보여준다.

○ 원주민들의 경우에도 1년 농업소득이 연간 2천만원을 넘지 못했다. 소득에 비해 지출이 크기 때문에 적자를 보며 살고 있는 것으로 드러났다. 원주민 7가

구 모두가 빚이 많거나 적자에 시달린다고 호소하고 있다. 정부가 지급하는 직불금은 농가소득 보장에 큰 기여가 없는 것으로 나타났다.

○ 귀농가구의 경우에는 연간 농업소득 금액이 원주민보다 더 적은 것으로 나타났다. 귀농가구의 경우에는 소득의 부족은 비농업소득으로 메꾸고 있는 것으로 드러났다. 귀농가구의 경우에도 정부의 직불금 제도는 소득보장에 도움이 안 되는 것으로 나타났다.

3. 농촌주민기본소득제의 필요성과 도입방향

○ 생태위기의 시대를 맞아 농업과 농촌을 살리는 것이 매우 중요하다. 귀농, 귀촌은 대도시로부터 인구를 분산시키는 효과도 가져온다. 그리고 닥쳐올 에너지 문제, 먹거리 문제를 푸는 데에도 도움이 된다. 지금처럼 인구가 대도시에 몰린 상황에서는 에너지 문제, 먹거리 문제 등에 대해 대안을 모색하는데 어려움이 많다. 대도시는 외부에 에너지와 먹거리를 의존하는 구조이기 때문이다.

○ 그러나 실제로는 귀농이나 귀촌이 쉽지 않다. 특히 축산이나 시설농업(비닐하우스같은)을 하지 않고 농촌에서 어느 정도의 소득을 올리기란 매우 어려운 것이 현실이다.

○ 귀농가구만이 아니라 농촌에 거주하면 농사를 지어온 원주민들의 경우에도 소득의 부족으로 큰 어려움을 겪고 있다. 설문조사에서도 나타난 것처럼 중.소농은 생활에 필요한 비용을 농업으로 감당할 수 없는 상황이다.

○ 따라서 중.소농들의 생활상 어려움을 해소하고 귀농을 촉진하기 위해서도 농민기본소득 또는 농촌주민기본소득의 도입은 절실하게 필요하다. 만약 매월 일정액의 현금수입이 보장된다면 귀촌, 귀농을 선택하기가 훨씬 쉬워질 것이다. 기본소득이 지급된다면 청년들의 귀농, 귀촌도 활발해질 것이다.

○ 농민기본소득이냐 농촌주민기본소득이냐와 관련해서는 추가적인 논의가 필요할 것이다. 그러나 귀농가구의 실태를 보면, 많은 면적을 경작하지 못하는 경우도 있다. 또한 농촌이 활성화되려면 농민만 필요한 것도 아니다. 농촌에도 복지, 문화, 환경, 교육 등과 관련해서 다양한 일을 할 사람들이 필요하다. 기본소득이 보장된다면 청년들은 농촌에서 새로운 삶의 가능성을 찾기가 쉬워질 것이다. 따라서 농민기본소득 보다는 농촌주민기본소득이 도입하기에 더 적합할 수 있다.

○ 농촌주민 기본소득은 가장 확실한 농촌살리기 정책이고, 수도권과 대도시에 집중된 인구를 분산시킬 수 있는 정책이다.
농민들 사이에서도 이미 양극화가 많이 진행되었다. 대규모 농사를 짓는 농민이나 축산, 시설농업을 하는 농민들에게 기본소득은 크게 다가가지 않을 수 있다. 그러나 1년 동안 농사지어서 얻을 수 있는 현금수입이 연 1천만원도 안되는 소농들도 있다. 특히 친환경적인 방식으로 가족의 노동력에 의지해 농사를 짓는 소농들에게 기본소득은 반드시 필요하다.
기본소득이 지급되어 귀농인구가 늘고 친환경농업을 하는 소농들이 늘어나는 것이야말로 가장 확실한 일자리 정책이기도 하다. 앙드레 고르는 프랑스에서 유기농업이 활성화되면 농사를 전업적으로 해서 먹고사는 사람이 5배 늘어날 것이라고 했는데, 대한민국도 그럴 것이다.

○ 앞서도 언급한 것처럼, 농민기본소득을 도입하고자 할 때에는 '농민'의 기준을 정하기가 어렵다는 문제가 있다. 그런 점에서 농촌주민기본소득은 그런 기술적 문제점은 완화될 수 있다. 이 때 '농촌'의 기준은 면지역으로 하는 방안이 있을 것이다. 다만 면이라고 해도 도시화가 된 지역의 경우에는 추가적인 고민이 필요할 것이다.

<별첨1> 농촌주민 기본소득제 도입을 위한 기초 타당성 연구>를 위한 설문조사

"농촌주민 기본소득"이란 "소득의 유무, 노동의사의 유무와 상관없이 농촌주민이기만 하면 개인당 월간 생계비 일정액을 지급하는 제도"입니다.

1. 기본 사항

1) 이름(나이/성별) 및 거주지

2) 함께 거주하는 가족 구성원

3) 이곳에 거주하기 시작한 연도

2. 소득의 내용

1) 연간 농업 소득 금액 및 영농 규모(논/밭)

2) 연간 비농업 소득 금액 및 주요 수입원

3) 정부지원금 및 기타 소득

3. 지출의 내용

1) 연간 생활비

2) 연간 교육비

3) 연간 의료비

4) 연간 영농비

5) 기타

4. 최근 5년 간 순소득 및 순자산 변동추이 분석

5. 정부의 각종 직불금에 대한 농가소득 기여도 조사

6. 소득과 지출에 대한 만족도 분석

7. 기소득이 주어진다면 그 금액은 매달 얼마였으면 하며 생활의 변화가 있을 것인지 여부

8. 사례 마을 내 경제활동 가능 연령인구의 소득활동 조사

- 마을 내 경제활동 가능 연령인구의 유형별 소득활동 분석
- 농가 유형별 소득활동 분석: 친환경농가, 일반농가, 귀농농가 등

<별첨2> 농촌주민 기본소득제 도입을 위한 기초 타당성 연구>를 위한 설문조사결과

I. 원주민으로 분류할 수 있는 7명에 대한 설문결과는 아래와 같다.

1. 기본 사항

1) 이름(나이/성별) 및 거주지

① 홍00 69세 남

② 송00 67세 남

③ 심00 69세 남

④ 이00 58세 남

⑤ 홍00 78세 남

⑥ 심00 62세 남

⑦ 배00 71세 남

2) 함께 거주하는 가족 구성원

① 3인(부부와 아들) ② 2인(부부) ③ 2인(부부) ④ 3인(부부와 아들) ⑤ 부부(2인) ⑥ 2인(부부) ⑦ 2인(부부)

3) 이곳에 거주하기 시작한 연도

① 1975년 ② 1970년 ③ 2011년 귀향 ④ 2000년 ⑤ 1981년 ⑥ 1952년 ⑦ 1945년

2. 소득의 내용

1) 연간 농업 소득 금액 및 영농 규모(논/밭)

① 2천만원 / 4,500평(논) 1,000평(밭)

② 1천만원 / 4,000평(논)

③ 300만원 / 800평(논) 400평(밭)

④ 1,300만원 / 개 사육 농가

⑤ 1,000만원 / 5,000평(논) 300평(밭)

⑥ 1,200만원 / 3,800평(논) 1,500평(밭)

⑦ 1,400만원 / 4,000평(논) 1,000평(밭)

2) 연간 비농업 소득 금액 및 주요 수입원

① 무 ② 무 ③ 무 ④ 무 ⑤ 무 ⑥ 무 ⑦ 무

3) 정부지원금 및 기타 소득

① 150만원 ② 110만원 ③ 360만원 ④ 무 ⑤ 160만원 ⑥ 200만원 ⑦ 200만원

3. 지출의 내용

1) 연간 생활비

① 1,700만원 ② 6백만원 ③ 300만원 ④ 1,800만원 ⑤ 2,400만원 ⑥ 600만원 ⑦ 1,000만원

2) 연간 교육비

① 무 ② 무 ③ 무 ④ 무 ⑤ 무 ⑥ 무 ⑦ 무

3) 연간 의료비

① 150만원 ② 200만원 ③ 50만원 ④ 240만원 ⑤ 무 ⑥ 30만원 ⑦ 150만원

4) 연간 영농비

① 700만원 ② 400만원 ③ 100만원 ④ 1,200만원 ⑤ 500만원 ⑥ 400만원 ⑦ 250만원

4. 최근 5년 간 순소득 및 순자산 변동추이 분석

① 무 ② 무 ③ 무 ④ 감소 ⑤ 무 ⑥ 무 ⑦ 무

5. 정부의 각종 직불금에 대한 농가소득 기여도 조사

① 거의 없음 ② 거의 없음 ③ 무 ④ 무 ⑤ 거의 없음 ⑥ 거의 없음 ⑦ 거의 없음

6. 소득과 지출에 대한 만족도 분석

① 불만족. 마이너스 경제. 빚으로 산다.

② 죽지 못해 산다. 친구 만나러도 못간다, 돈이 없어서.

③ 적자 생활. 자식들이 보내주는 생활비로 벌충.

④ 빚으로 적자를 메우는 실정.

⑤ 적자 생활.

⑥ 죽지 못해 산다. 연간 2천만원 빚.

⑦ 항상 쪼들리는 생활. 현재 빚이 4천만원. 빚 갚을 가망이 없다.

7. 개인당(가족구성원 모두) 기본소득이 주어진다면 그 금액은 매달 얼마였으면 하며 생활의 변화가 있을 것인지 여부

① 40만원. 좋겠다.

② 50만원. 노후가 편해질 듯.

③ 50만원. 안정적으로 살아갈 수 있겠다.

④ 100만원

⑤ 50만원이면 그럭저럭 살 수 있지 않을까.

⑥ 50만원.

⑦ 50만원만 나오면 죽지 않고 살 수 있을 것 같다.

8. 농가 유형

① 친환경농가(원주민) ② 일반농가(원주민) ③일반농가(귀향인) ④ 일반농가(귀향인)

⑤ 친환경농가(원주민) ⑥ 친환경농가(원주민) ⑦ 친환경농가(원주민)

Ⅱ. 귀농/귀촌인으로 분류할 수 있는 7명

1. 기본 사항

1) 이름(나이/성별) 및 거주지

① 강00 49세 남

② 이00 41세 남

③ 최00 39세 남
④ 이00 37세 남
⑤ 최00 44세 남
⑥ 온00 54세 여
⑦ 장00 38세 여

2) 함께 거주하는 가족 구성원

① 4인(부부와 두 아들) ② 5인(부부와 세 자녀) ③ 4인(부부와 남매) ④ 3인(부부와 아들) ⑤ 3인(부부와 딸) ⑥ 1인 ⑦ 1인

3) 이곳에 거주하기 시작한 연도

① 2006년 ② 2009년 ③ 2008년 ④ 2008년 ⑤ 2011년 ⑥ 2012년 ⑦ 2012년

2. 소득의 내용

1) 연간 농업 소득 금액 및 영농 규모(논/밭)

① 2천만원 / 2,500평(논) 1,000평(밭)
② 800만원 / 9000평(논) 1,300평(밭)
③ 800만원 / 800평(논) 800평(밭)
④ 1,000만원 / 4,500평(논) 200평(밭)
⑤ 300만원 / 750평(논) 400평(밭)
⑥ 300만원 / 400평(밭)
⑦ 무 / 100평(밭)

2) 연간 비농업 소득 금액 및 주요 수입원

① 1,500만원(농업기술센터) ② 200만원(건축업) ③ 600만원(단체 간사) ④ 1,000만원(단체 간사) ⑤ 1,000만원(목공일과 일용잡직) ⑥ 100만원 ⑦ 600만원

3) 정부지원금 및 기타 소득

① 무 ② 400만원(셋째 양육비) ③ 무 ④ 무 ⑤ 무 ⑥ 무 ⑦ 무

3. 지출의 내용

1) 연간 생활비

① 1,200만원 ② 1,350만원 ③ 1,300만원 ④ 1,200만원 ⑤ 800만원 ⑥ 250만원 ⑦ 600만원

2) 연간 교육비

① 무 ② 30만원 ③ 무 ④ 무 ⑤ 무 ⑥ 무 ⑦ 무

3) 연간 의료비

① 무 ② 20만원 ③ 100만원 ④ 무 ⑤ 100만원 ⑥ 무 ⑦ 무

4) 연간 영농비

① 1,000만원 ② 400만원 ③ 200만원 ④ 700만원 ⑤ 200만원 ⑥ 100만원 ⑦ 무

4. 최근 5년 간 순소득 및 순자산 변동추이 분석

① 무 ② 순소득은 조금 증가했으나 순자산은 외려 감소 ③ 무 ④ 무 ⑤ 순소득은 조금 증가했으나 순자산은 변동 무 ⑥ 무 ⑦ 무

5. 정부의 각종 직불금에 대한 농가소득 기여도 조사

① 거의 없음 ② 무 ③ 무 ④ 무 ⑤ 무 ⑥ 무 ⑦ 무

6. 소득과 지출에 대한 만족도 분석

① 소득이 좀더 늘면 좋겠다.

② 농사일은 어려운데 소득은 적고 기본적 생활비 지출로 적자 생계 지속.

③ 이대로 살기는 괜찮지만 미래를 설계할 수는 없다. 집을 짓거나 농지를 구입하거나 등등.

④ 나는 괜찮다고 여기지만 아내는 불만족.

⑤ 크게 불만족스럽지 않다.

⑥ 만족.

⑦ 만족.

7. 개인당(가족 구성원 모두) 기본소득이 주어진다면 그 금액은 매달 얼마였으면 하며 생활의 변화가 있을 것인지 여부

① 50만원. 획기적.

② 10만원. 시골에서는 월 10-20만원도 생활에 큰 도움이 됨.

③ 50만원. 큰 변화가 있을 듯.

④ 500만원. 완전 대박.

⑤ 30만원. 일용잡직 안하고 보다 창의적인 일을 할 것.

⑥ 30만원. 획기적.

⑦ 30만원. 큰 변화.

8. 농가 유형

① 친환경농가(귀농인) ② 친환경농가(귀농인) ③ 친환경농가(귀농인) ④ 친환경농가(귀농인) ⑤ 친환경농가(귀농인) ⑥ 친환경농가(귀농인) ⑦ 귀촌인

M E M O

M E M O

M E M O

M E M O

M E M O

M E M O