

충남리포트 제234호

ChungNam Report

2016. 8. 11.

충남 농어촌지역개발사업, 사후관리 방안 마련이 필요하다.

조영재

충남연구원 농촌농업연구부 연구위원, choyj@cni.re.kr

본 연구는 농어촌지역개발사업의 권역단위 종합개발사업을 중심으로 실태를 점검하고, 사업 성공을 위한 사후관리 방안을 제시하고자 함

요약

- 대표적인 농어촌지역개발사업이라 할 수 있는 권역단위 종합개발사업(이하 권역사업)은 충남에서 2014년까지 22개 권역이 완료되었고, 2015년 현재 41개 권역이 추진중에 있음
- 권역사업이 완료된 충남의 22개 권역(110개 마을)에 투자된 총사업비는 1,278억7,800만 원이며, 권역당 평균 58억1,260만 원, 마을(행정리)당 평균 11억6,250만 원이 투자됨
- 사업유형별 투자 사업비율은 하드웨어사업비 83.5%(자부담 3.2% 포함), 소프트웨어사업비 7.2%, 기타사업비 9.3%로 대부분 하드웨어사업비가 차지함
- 현장 실태조사 결과 하드웨어시설의 34%정도에서 활용도 제고가 필요하고, 22개 권역 중 8개 권역은 운영 활성화를 위한 노력이 필요한 것으로 조사됨
- 권역사업이 완료된 마을에 주로 나타나고 있는 문제점으로는 '자원 및 인프라의 문제', '인적자원의 문제', '프로그램의 문제', '경제기반의 문제', '마을관리 정책체계의 문제' 등이 있으며, 이를 해결하기 위한 사후관리 방안으로 본 연구에서는 '마을재생정책'을 제안함
- 모든 농어촌 마을에 대해 지속적인 모니터링과 관리가 필요하고, 이를 바탕으로 마을재생이 필요하다고 판단되는 마을에 대해 '마을재생학교'를 운영하고 '마을진단'을 통해 맞춤형 마을재생 정책이 추진되도록 해야 함

CONTENTS

< 요약 >

1. 농어촌 권역사업 종합개발사업
2. 충남의 권역사업 추진현황
3. 충남의 권역사업 완료마을 실태
4. 권역사업 완료마을의 문제점
5. 사후관리 방안



충남연구원
ChungNam Institute

농어촌 권역단위 종합개발사업 ◀

01

- 최근 농정의 방향이 식량생산을 중심으로 하는 농업 중심에서 농촌으로 확대됨에 따라 마을단위에서 권역단위, 지역단위에 이르기까지, 또 소규모사업에서 중·대규모의 사업에 이르기까지 다양한 규모와 영역의 농어촌지역개발사업이 추진되고 있음
- 그 중 가장 규모가 큰 사업이 ‘권역단위 종합개발사업’임
 - ‘권역단위 종합개발사업’은 농림축산식품부 일반농산어촌개발사업 중 창조적 마을만들기 사업으로 2~3개 내외의 마을을 권역으로 묶어 40억 원 이하의 사업비가 투자되고 있음. 본 사업이 처음 도입된 2004년에는 권역 당 최대 70억 원까지 투자된 대규모 사업임
- 그러나 이러한 대규모 농어촌지역개발사업 추진에도 불구하고 투자 대비 성과에 대한 의문이 제기되고 있고, 실제 투자된 시설이 활용되지 못하는 사례가 적지 않게 나타나고 있는 실정임
- 특히, 중·대규모 사업의 경우 한번 사업추진이 완료되면 사업 대상지역에 추가투자를 위한 재원 마련이 어려운 상황으로 사후관리를 위한 정책 대안 마련이 필요하다고 할 수 있음
- 이러한 측면에서 본 연구에서는 다양한 농어촌지역개발사업 중 대표적인 사업이라 할 수 있는 권역단위종합개발사업(이하 권역사업)이 추진된 충남의 농어촌마을을 대상으로 실태와 문제점을 파악하고, 사업 활성화를 위한 사후관리 방안을 제시하고자 함

02

▶ 충남의 권역사업 추진현황

- 2015년 현재 충청남도 권역사업의 대상지구는 13개 시·군, 총 63개 권역으로 이 중 22개 권역은 2014년까지 사업 추진이 완료되었고, 41개 권역은 현재 추진 중에 있음(천안시와 계룡시는 추진실적 없음)
 - 시군 평균 4.8개 권역에서 권역사업이 추진되었거나 현재 추진되고 있으며, 권역당 평균 4개의 마을(행정리)로 구성되어 있고, 전체 대상 마을은 252개 마을임
 - 권역당 평균인구는 755.7명, 평균가구수는 318.9호이며, 권역당 평균 사업비는 48억6,490만 원, 전체 권역의 총 사업비는 3,064억6,700만 원임

[표 1] 충청남도 권역사업 추진 현황 (2015년 기준으로 완료된 권역사업도 모두 포함)

(단위 : 명, 호, 백만원)

시군명	권역수 (시군평균)	행정리수 (권역평균)	인구 (권역평균)	가구수 (권역평균)	총사업비* (권역평균)
전체	63 (4.9)	252 (4.0)	45,340 (755.7)	19,135 (318.9)	306,467 (4,864.6)
공주시	7	20 (2.9)	3,927 (561.0)	1,691 (241.6)	28,370 (4,052.9)
보령시	2	5 (2.5)	992 (496.0)	430 (215.0)	6,280 (3,140.0)
아산시	3	14 (4.7)	3,001 (1,000.3)	1,313 (437.7)	16,750 (5,583.3)
서산시	3	14 (4.7)	2,818 (939.3)	1,195 (398.3)	15,889 (5,296.3)
논산시	5	23 (4.6)	4,004 (800.8)	1,786 (357.2)	26,279 (5,255.8)
당진시	3	10 (3.3)	2,832 (944.0)	1,184 (394.7)	15,521 (5,173.7)
금산군	6	26 (4.3)	2,965 (741.3)	1,236 (309.0)	30,480 (5,080.0)
부여군	7	28 (4.0)	5,108 (729.7)	2,081 (297.3)	33,615 (4,802.2)
서천군	7	38 (5.4)	4,832 (805.3)	2,305 (384.2)	35,791 (5,113.0)
청양군	4	14 (3.5)	3,196 (799.0)	1,253 (313.3)	16,783 (4,195.8)
홍성군	7	28 (4.0)	4,094 (584.9)	1,658 (236.9)	37,993 (5,427.6)
예산군	5	15 (3.0)	3,738 (747.6)	1,385 (277.0)	21,154 (4,230.8)
태안군	4	17 (4.3)	3,833 (958.3)	1,618 (404.5)	21,562 (5,390.5)

* 총사업비는 주민 자부담을 제외한 사업비이며, 천안시와 계룡시는 추진실적이 없음

충남의 권역사업 완료마을 실태 ◀

03

- 충남에서 2004년부터 2014년까지 11년 동안 권역사업이 추진 및 완료된 22개 권역(110개 마을)의 총사업비는 1,278억7,800만 원이며, 권역당 평균 58억1,260만 원, 마을(행정리)당 평균 11억6,250만 원, 가구당 평균 1,540만 원, 1인당 평균 620만 원이 투자됨

[표 2] 충청남도의 완료된 권역 사업비 집행 현황 (2014년까지 완료된 권역 기준)

(단위 : 백만 원)

총사업비*	권역별 평균사업비	행정리별 평균사업비	가구당 평균사업비	인구 1인당 평균사업비
127,878	5,812.6	1,162.5	15.4	6.2

* 총사업비는 주민 자부담을 제외한 사업비임

- 사업유형별로는 총사업비 1,321억2,800만 원(자부담 42억5,000만 원 포함) 중 하드웨어 사업비 1,103억3,000만 원, 소프트웨어사업비 94억8,400만 원, 기타사업비 123억1,400만 원으로 조사됨
 - 권역당 평균 사업비는 하드웨어사업비 50억1,500만 원, 소프트웨어사업비 4억3,110만 원, 기타사업비 5억5,970만 원, 자부담 1억9,320만 원으로 조사되었고, 하드웨어사업비는 전체사업비의 83.5%임

[표 3] 충청남도의 완료된 권역 사업유형별 사업비 집행 현황 (2014년까지 완료된 권역 기준)

(단위 : 백만 원, %)

구 분	총사업비*	하드웨어 사업비**	소프트웨어 사업비	기타 사업비	자부담
사업유형별 사업비	132,128	110,330	9,484	12,314	4,250
평균 (비율)	6,005.8 (100.0)	5,015.0 (83.5)	431.1 (7.2)	559.7 (9.3)	193.2 (3.2)

* 총사업비는 주민 자부담을 포함한 금액임

** 하드웨어사업비에는 자부담 금액이 포함되어 있음

- 완료된 전체 권역의 하드웨어사업 중 시설물 수는 106개소로, 이 중 기초생활시설 17개, 도농교류시설 46개, 소득시설 43개(생산 7, 가공·판매 30, 숙박·서비스 6)로 나타났음
 - 하드웨어시설 조성 사업비는 총 726억4,600만 원으로, 이 중 기초생활시설에 67억9,200만 원, 도농교류시설 430억5,500만 원, 소득시설 227억9,900만 원이 투자됨
 - 하드웨어시설의 유형별로는 도농교류시설이 43.4%로 가장 많고, 다음으로는 소득시설이 40.6%를 점유함(개소수 기준)

[표 4] 충남에서 완료된 권역 사업유형별 H/W시설 개소수 및 사업비 현황 (2014년까지 완료된 권역 기준)
(단위 : 개소수, 백만 원, %)

구 분		전체	기초 생활	도농 교류	소득			
					계	생산	가공 판매	숙박 서비스
H/W 시설	개소수	106	17	46	43	7	30	6
	(비율)	(100.0)	(16.0)	(43.4)	(40.6)	(6.6)	(28.3)	(5.7)
	사업비	72,646.0	6,792.0	43,055.0	22,799.0	3,911.0	16,402.0	2,486.0
	(비율)	(100.0)	(9.3)	(59.3)	(31.4)	(5.4)	(22.6)	(3.4)

- 하드웨어시설 중 도농교류센터 등의 건축물은 권역당 평균 4.3개, 409.7㎡규모가 조성되었으며, 권역당 건축물 조성의 평균사업비는 6억7,320만 원, 건축물 당 평균 1억 5,300만 원이 투자됨

[표 5] 충남에서 완료된 권역 건축물 현황 (2014년까지 완료된 권역 기준)

(단위 : ㎡, 백만 원)

구분	개소수	전체 건축 규모	평균 규모	전체 사업비	평균 사업비
건축물*	95	38,923.6	—	63,954.0	—
평균	(권역당) 4.3	(권역당) 1,769.3	(개소당) 409.7	(권역당) 2,907.0	(개소당) 673.2

* 도농교류센터, 마을회관 등 독립된 건축물이 조성된 경우만 해당

- 시설하우스, 육묘장, 공원 등 기타 시설부지는 11개소에 86억9,200만 원이 투자되었으며, 권역전체의 시설부지 규모는 110,993㎡로 개소당 10,090.3㎡에 평균 7억9,020만 원이 투자됨

[표 6] 충남에서 완료된 권역 기타 시설부지 현황 (2014년까지 완료된 권역 기준)

(단위 : m², 백만 원)

구분	개소 수	시설부지 규모	평균 규모	전체 사업비	평균 사업비
시설부지*	11	110,993.0	(개소당) 10,090.3	8,692.0	(개소당) 790.2

* 시설하우스, 육묘장, 공원 등의 시설부지가 조성된 경우만 해당

- 하드웨어시설 106개소에 대한 활용도 조사 결과, 매우 우수와 우수가 34%, 보통이 32.1%로 나타났으며, 반면 매우 저조와 저조도 각각 15.1%, 18.9%를 점유하여 약34%(36개소)의 하드웨어시설에 대해 활용도 제고의 노력이 필요한 것으로 조사됨

[표 7] 충남에서 완료된 권역 하드웨어시설 실태(활용도) 조사 결과 (2014년까지 완료된 권역 기준)

(단위 : 개소수, %)

구 분	전체	실태(활용도)조사 결과*				
		매우우수	우수	보통	저조	매우저조
H/W시설 개소수	106	14	22	34	20	16
(비율)	(100)	(13.2)	(20.8)	(32.1)	(18.9)	(15.1)

* 조사결과 수치는 권역사업 전반에 대한 평가결과가 아닌 단위 H/W시설을 대상으로 연구자의 주관적인 판단에 의해 평가된 결과로, 보는 시각에 따라 실제와 차이가 있을 수 있음

- 권역사업이 완료된 22개 권역의 운영실태 조사 결과, 매우 우수 3개 권역, 우수 5개 권역, 보통 7개 권역으로 조사된 반면, 저조와 매우 저조한 권역이 각각 4개 권역으로 나타남

[표 8] 충남에서 완료된 권역의 운영실태 조사 결과 (2014년까지 완료된 권역 기준)

(단위 : 개소수, %)

구 분	전체	운영실태 조사 결과*				
		매우우수	우수	보통	저조	매우저조
권역수	22	3	5	7	4	4
(비율)	(100)	(13.6)	(22.7)	(31.8)	(18.2)	(18.2)

* 조사결과 수치는 권역사업 전반에 대한 평가결과가 아닌 완료된 권역에 한정해 연구자의 주관적인 판단으로 평가된 결과이며, 권역 사업 성과나 활성화의 정도를 포괄적으로 반영하고 있는 것은 아님

04

▶ 권역사업 완료마을의 문제점

● 권역사업이 완료된 마을에서 발생하고 있는 문제점을 정리하면 다음과 같음

● 첫째, ‘자원 및 인프라 문제’

- ① 자원발굴 또는 자원의 테마화 미흡, ② 시설자원 등 인프라 활용성 미흡, ③ 기반시설 인프라 부족 등

● 둘째, ‘인적자원의 문제’

- ① 마을리더 및 주민 역량 부족, ② 사무장의 문제, ③ 인력 부족의 문제 등

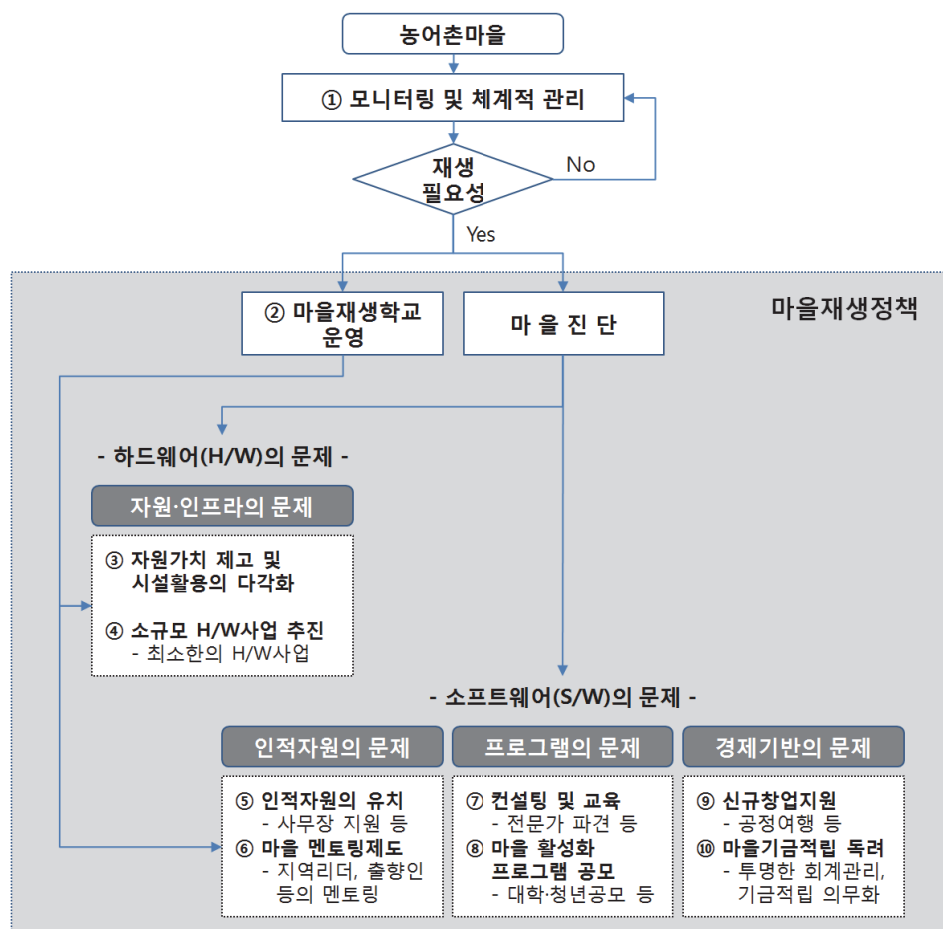
● 셋째, ‘프로그램의 문제’

- ① 프로그램의 부재 또는 프로그램 운영 역량의 부족, ② 새로운 프로그램 개발 미흡, ‘경제기반의 문제’로는 ① 소득사업의 부재, ② 투명한 회계 관리시스템의 부재, ③ 마을 기금 마련의 미흡 등

● 넷째, ‘마을 관리 정책체계의 문제’

- ① 단발적인 사업 추진, ② 모든 마을을 관리할 있는 정책체계의 부재, ③ 사후관리 부재 등

- 본 연구에서는 권역단위 종합정비사업 등 다양한 지역개발사업의 추진에도 불구하고 활성화 되지 못한 마을에서 발생하는 문제점을 해결하기 위한 사후관리 방안으로 일명 ‘마을재생 정책’을 제안하고자 함



[그림 1] ‘마을재생정책’의 흐름도

- 우선 모든 농어촌마을에 대해 지속적인 모니터링과 관리가 필요함
 - 마을의 주민역량과 마을만들기 및 마을사업의 추진현황, 사후관리 등에 대한 모니터링을 바탕으로 성과를 거두고 있는지 파악하여 재생이 필요하다고 판단되는 마을에 대해 마을 재생정책을 추진하도록 함

- 마을재생정책은 우선 마을재생학교의 운영을 통하여 주민들의 동기부여 및 재생의 역량을 강화시키고 이와 동시에 마을진단을 실시하도록 함

- 마을진단을 통하여 하드웨어적인 문제의 경우, ‘자원가치 제고 및 시설활용의 다각화’, ‘소규모 하드웨어사업’ 등을 추진하도록 함
 - 특히, ‘자원가치 제고 및 시설활용의 다각화’ 방법으로는 ① 마을 내부적으로 해당시설을 타목적으로 기능전환을 통해 활용, ② 마을 외부 인적자원 등의 유치를 통한 활용, ③ 마을에서 해당시설의 활용 권리를 포기하고 공공에서 전혀 새로운 활용방안 마련 등이 있음

- 반면 소프트웨어적 문제의 경우, ‘인적자원의 유치’, ‘권역 멘토링 제도’, ‘컨설팅 및 교육’, ‘마을활성화 프로그램 공모’, ‘신규창업지원’, ‘마을기금 적립 독려’ 등의 정책을 추진하도록 함
 - 즉, ‘마을사업 리더 공모제도’나 ‘사무장 지원제도’ 도입을 통하여 우수한 인적자원을 유치하고, 선행 권역 또는 마을리더 등으로 멘토링을 구성하여 운영하도록 하며, ‘마을 활성화 프로그램 공모’ 등을 통하여 다양한 우수 아이디어가 마을에 적용될 수 있도록 함

조 영 재 연구위원
충남연구원 농촌농업연구부
041-840-1202, choyj@cni.re.kr

※ 본 리포트는 2015년 충남연구원 전략연구과제 「농어촌지역개발사업이 추진된 충남 농어촌 마을의 실태 - 권역단위 종합개발사업 대상마을을 중심으로」로 수행된 내용임.

◆ 참고 자료 ◆

- 류시영, 김혜영, 2012, 지역사회개발에 대한 주민인식과 지지도 - 농촌마을종합개발사업을 중심으로, Tourism Research vol. 37, 249-266
- 박한식, 황길식, 김영택, 2008, 농촌마을종합개발사업 내용분석과 시사점 - '04~'07년 사업대상지 사업을 중심으로, 농촌계획 vol. 14, no. 4, 121-128
- 배승중, 2010, DEMATEL 및 내용분석기법을 활용한 농촌마을종합개발사업 문제점 및 개선방안의 정량적 분석, 농촌계획 vol. 16, no. 3, 173-184
- 이민수, 2014, EU의 농촌개발사업 평가체계와 시사점 - 농촌마을사업 선정·평가를 중심으로, 농촌지도와 개발 vol. 21, no. 3, 271-305
- 이해진, 농촌정책 패러다임 변화와 농촌지역개발사업 - 농촌마을종합개발사업을 사례로, 농촌사회 vol. 19, no. 1, 7-47
- 장우환, 권중섭, 2010, 농촌마을공동사업의 갈등 양상과 구조에 관한 연구, 농촌경제 vol. 34, no. 3, 17-40
- 정환영, 조영재, 김형수, 황재혁, 임연엽, 2008, 농촌마을종합개발사업 추진상의 문제점과 개선 방안, 충남발전연구원 기획연구 2008-06
- 조중현, 김용근, 2008, 농촌지역개발사업 추진과정에서 표출된 주민 간 갈등의 근거 이론적 해석 - 농촌체험마을 사례를 중심으로, 농촌계획 vol. 14, no. 2, 1-12
- 조진상, 2009, 농촌마을종합개발사업의 성과 및 문제점 분석 - 구례 방광권역 주민소득사업을 중심으로, 농촌계획 vol. 15, no. 4, 109-124
- 최승국, 2014, 농촌마을종합개발사업 개선방안 연구 - 용두산권역 사례를 위주로, 관광경영연구 vol. 18, no3, 327-352
- 최영완, 박정원, 윤용철, 김영주, 2011, 지역유형을 고려한 농촌마을종합개발사업의 주민평가 및 개선방안, 농업생명과학연구 vol. 45, No. 6, 227-235

충남리포트(2016년도)

구분	제 목	집필자	발행일
2016-01	행복한 성장을 위한 꿈과 도전, 충남경제비전 2030	강현수 외 2명	2016.01.04
2016-02	공공부문 개혁 요구와 충남에 대한 시사점	김대호	2016.01.07
2016-03	민주주의 패스पोर्ट를 통한 로컬거버넌스 구축 방안	김욱 외	2016.01.14
2016-04	금강 중·하류의 물 환경 특성과 큰빛이끼벌레 서식에 따른 대응방안	정종관	2016.01.20
2016-05	충청남도 제조업 개별입지 관리방안	오용준	2016.01.28
2016-06	충청남도 지역사회복지협의체 활성화 방안	김용현	2016.02.04
2016-07	우리나라 공무원 인사제도 혁신 방안	윤태범	2016.02.12
2016-08	충청남도 지역경제 생산성의 특징과 정책 과제	이종윤 · 임재영	2016.02.17
2016-09	충청남도 서해안 지역의 발전방향과 추진과제	한상욱 · 임형빈	2016.02.19
2016-10	지역에너지 전환과 충남의 에너지정책 방향	여형범	2016.02.24
2016-11	충남 기초공간데이터 구축을 통한 자연마을 과소·고령 실태 분석	윤정미	2016.03.03
2016-12	충남 상생산업단지 정책의 성공전략과 추진과제	장수명 외 2명	2016.03.10
2016-13	충남 경제생태계 활성화를 위한 중간지원조직 정책지원 방안	김태연 외 2명	2016.03.17
2016-14	충남도 에너지 정제·저장시설 입지지역 지원방안	이민정	2016.03.23
2016-15	충남 중대형 이차전지 산업생태계 현황과 발전전략	홍원표	2016.03.30
2016-16	충남형 지방재정 확충 방안	안연환 외 2명	2016.04.06
2016-17	충남 포괄적 도민안보체제 구축 방향과 과제	김창수	2016.04.14
2016-18	충남 사업장 폐기물 발생 현황과 매립지 갈등 대응 방향	장용철	2016.04.21
2016-19	충남 어촌·어항의 공공디자인 적용 방안	이충훈	2016.04.28
2016-20	충남 지역행복생활권 실태분석과 추진 방향	임형빈 · 한상욱	2016.05.06
2016-21	클라우드 컴퓨팅을 활용한 충남 버스 교통정보체계 구축 방안	김원철 · 정민영	2016.05.12
2016-22	충남 소규모 농공단지 활성화 대책이 필요하다	이관률	2016.05.19
2016-23	충남형 경로당 활성화와 노인 복지	김필두 · 윤준희	2016.05.27
2016-24	충남 폐염전·폐양어장 생태복원과 활용방안	장동호 · 이상진	2016.06.02
2016-25	2040년 충청남도 시·군 인구추계와 정책과제	심재현	2016.06.08
2016-26	체계적 환경보건정책 수립을 위한 충남형 환경보건 DB 구축 필요	명형남	2016.06.17
2016-27	충남 교통SOC 현황과 정책방향 -도로, 철도 분야를 중심으로-	김형철 · 장준용	2016.06.22
2016-28	농민기본소득제, 충남도 농촌마을에서 실험하자	박경철 · 강마야	2016.06.30
2016-29	충청남도 도농교류 활성화를 위한 중간지원조직 구축 방안	박경철	2016.07.07
2016-30	충남 시·군 지역문화진흥계획 수립 지원방안	최영화	2016.07.14
2016-31	전국과 충남의 미세먼지 현황과 정책제언	명형남 · 김순태	2016.07.21
2016-32	충남 문화유산과 연계하여 전통축제를 육성하자	이인배 외 2명	2016.07.28
2016-33	충남 기후변화 대응을 위한 산림탄소상쇄 활성화 전략	표정기 · 이상신	2016.08.04

▣ 충남연구원 홈페이지(www.cni.re.kr)에서 쉽게 볼 수 있으며, 인용시 출처를 정확히 밝혀주세요!

▣ 본 연구보고서는 충남연구원의 자체보고서로 발간된 것이며, 충남도의 공식입장과 다를 수 있습니다.