

2007. 3. 23 사례발표  
전국지역혁신협의회 의장단 연찬회

# 진안군 '으뜸마을가꾸기' 사례

전국 최초! 주민주도! 상향식 마을개발

진안군청 정책기획단 마을만들기팀

곽 동 원 <kdw77225@hanmail.net>



## 시작하는 말

### < 마을만들기의 중요성 >

- ❖ 시대적 흐름 (시대의 요구)
- ❖ 기존 농업 위주의 지역개발 방식으로는 더 이상 농촌에 희망이 없음
- ❖ 마을공동체 복원의 필요성(지속가능한 농촌)
- ❖ 마을 경쟁력 → 읍면동 경쟁력 → 시군 경쟁력  
→ 도의 경쟁력 → 국가 경쟁력



## ‘으뜸마을가꾸기’ 사업이란?

### ■ 의 미

- 진안군만이 추진중인 내발적 마을만들기 사업
- 주민주도형, 상향식 마을개발사업

### ■ 주요특징

- 기존의 외부자본 의존형, 하향식 국가보조에 의한 농촌개발 방식에 대한 반성
- 주민의 자발적인 참여와 민관협력을 전제
- 마을별 지역특화사업 발굴 및 육성
- 주민 모두가 다같이 잘 사는 농촌공동체 복원운동



# 사업 추진배경

## ■ 기존 농촌/농업 개발방식에 대한 반성

- 농업구조개선사업(42조), 농특세사업(15조)은 어디로?
- 농‘업’이란 산업적 접근의 한계, ‘규모화’란 신화(神話)
- 농가 단위 지원의 부실구조, 통제력을 상실한 마을공동체 사회
- 주민 요구와 단절된 계획수립 및 사업추진, 하향식 방식의 한계

## ■ 변화하는 국제 농업환경에 대한 대응력 강화

- WTO, FTA 등 시장개방 : 농가 개인의 대응으로는 극복 불가능
- 국가 대응의 한계 ➡ 마을의 공동대응력 강화
- ‘양’보다 ‘질’, ‘물질’보다 ‘문화’가 경쟁력을 가지는 시대

➡ 새로운 전망, 시대적 흐름에 기초한 농촌 마을공동체 복원



## 사업의 목표

- 생산, 가공, 유통, 도농교류가 일체화된  
고부가가치 농업 통합시스템(total system)의 실현
- 환경친화적 특화작물의 육성과  
지속가능한 농업모델의 구축
- 도.농교류 활성화로 생산자와 소비자가  
함께 상생(相生)하는 마을 건설
- 농업과 농촌관광, 향토문화가 어우러진 마을 건설
- 주민과 지역이 건강한 삶을 영위하는 마을 건설



# 대상지구 선정과 특화사업

## ■ 대상지구 - 읍면 추천

- 11개 읍면당 발전가능성이 높은 1개 지구(마을)
- 읍면에서 선정하여 군에 신청. 모델마을, 선도마을 방식

## ■ 선정기준 - 군 조례

- 젊고 의욕적인 지도자가 있고, 단합이 잘 되는 마을
- 실질적으로 운영되는 작목반 조직이 있는 마을
- 특수작물이나 기타 특별한 소득작목이 있는 마을
- 도농교류 행사경험과 독자적 유통망을 갖고 있는 마을
- 정책수행 및 행정협조에 적극적인 마을

## ■ 대상사업

- 지역특색에 맞고 경쟁력 있는 친환경적 작목중심 특화
- 소득사업 및 소득 기초가 되는 관련 사업

## 대상지구 및 특화사업





## 주요 추진경과

- 전임계약직(경제학박사) 채용 : 2000년 12월
- ‘읍면지역개발계획’ 이름으로 첫 시행 : 2001.1월
- ‘으뜸마을 가꾸기’ 사업으로 명칭 변경 : 2003.1월
- 조례 제정, 군/읍면/마을 추진위원회 구성 : 2003. 7월
- ‘으뜸마을가꾸기’ 5개년 계획 표본안 작성 : 2003. 9월
- 특별교부세 국비(10억) 확보 : 2003.10월(2005년 집행)
- 홈페이지(<http://jinan.jeonbuk.kr/top/>) 제작 : 2003.12월
- (이후 전임계약직 공석으로 1년간 사업 지체)
- 사업 담당 전임계약직(농학박사) 채용 : 2004. 12월
- 도비(5억원) 확보 : 2004.12월(2006년 사업진행중)
- 지구 추진위원장 협의회 구성: 2005년 1월
- 진안군 마을간사 지구별 배치 : 2006. 3월(11명)



# 사업투자예산

| 년도별  | 총투자<br>사업비 | 분야별 투자사업비 (백만원) |     |       |       |       |            |
|------|------------|-----------------|-----|-------|-------|-------|------------|
|      |            | 소득 사업           |     |       |       |       | 마을<br>정비 등 |
|      |            | 소계              | 국도비 | 군비    | 융자    | 자담    |            |
| 계    | 7,821      | 4,269           | 914 | 1,512 | 1,180 | 1,406 | 2,809      |
| 2002 | 1,753      | 743             | 30  | 220   | 191   | 302   | 1,010      |
| 2003 | 3,329      | 1,951           | 40  | 697   | 608   | 606   | 1,378      |
| 2004 | 1,739      | 1,516           | 42  | 595   | 381   | 498   | 223        |
| 2005 | 1,061      | 863             | 802 | -     | -     | 61    | 198        |
| 2006 | 667        | 450             | 335 | -     | -     | 115   | 217        |

※ 2004년까지는 대상지구에 투자된 실과소 사업예산을 집계.

※ 2005년은 국비 특별교부세 10억원. (-)은 미파악. 2006년은 도비 5억원(복권기금)



# 사업성과 1

## ■ 투자예산의 효율성과 경제적 파급효과(선택과 집중)

- 주민주도형(계획 결정, 추진) 사업으로 낭비요인 최소화
- 대상지구는 사업 경험을 기반으로 각종 국비 지원사업 유치
  - \*11지구 중에서 7개 마을 지원(총계 약110억원 규모)

## ■ 주민주도형 개발방식의 정착

- 농촌형 민관협력체계(로컬 가버넌스) 모델 구축
  - \* 잘못된 행정 관행의 수정 계기 제공
- 농가 개별보조가 아닌 마을공동사업 지원 모델 구축

## ■ 지역사회에 대한 파급효과

- ‘우리도 합심하면 잘 살 수 있다’는 희망의 단초 제공
- 마을공동사업의 중요성에 대한 주민 의식 전환
- 마을간 선의의 경쟁의식 확산



## 사업성과 2

### ■ 지역경제에 대한 직/간접적 파급효과

- 마을별 자원 활용한 지역특산물의 발굴 및 육성에 기여
- 진안군 특산물의 다양화와 고급화에 기여
- 도농교류 활성화로 농촌관광객 급증  
(예, 2004년 연간, 능길: 1만명, 무릉: 5700명)
- 농특산물 직거래 급증, 타 마을로 모델 확산
- [전국귀농운동본부] 귀농연수원 유치 기여

### ■ 주민 자부심 증대 및 의식 전환

- 으뜸마을로서의 주민 자부심 증대, 일체감 강화
- 주민주체적인 자발적인 노력의지 확대, 강화
- 행정과의 협조의식 강화, 마을리더의 행정절차 이해도 상승



## 사업성과 3

### ■ 언론보도 등(2002년 - 2006년)

- 주민교육 및 좌담회 : 168회 (마을별 평균 15회 이상)
- 주요 신문, 방송 등 언론 보도 : 총45회 이상
- 해외선진지 견학 : 3회, 47명, 국내선진지 견학 : 9회, 555명
- 중앙부처 및 언론 관심 집중과 특별교부세 배정(총15억원)
- 대상지구별로 중앙부처 사업 예산 확보 급증

| 년도별  | 언론 보도 | 선진지 견학    |         | 주민교육 및<br>간담회 |
|------|-------|-----------|---------|---------------|
|      |       | 국내        | 해외      |               |
| 계    | 78회   | 11회(605명) | 2회(38명) | 201회          |
| 2003 | 12회   | 5회(425명)  | 1회(23명) | 37회           |
| 2004 | 5회    | 1회(40명)   | 0       | 48회           |
| 2005 | 26회   | 3회(90명)   | 0       | 61회           |
| 2006 | 35회   | 2회(50명)   | 1(15명)  | 55회           |



# 사업의 반성

## ■ 지역 공무원의 관심 부족

- 마을만들기에 대한 철학 부재로 상호 협력이 어려움
- 단체장이 바뀌면 바뀔 것이라는 일회성 사업으로의 인식

## ■ 마을대표 중심의 추진 한계

- 주민 갈등의 원인으로 금부상 마을공동체 형성 저해
- 마을 대표가 없으면 마을이 없음

## ■ 주민의 사업 취지에 대한 이해 부족

- “눈에 보이는 성과”에만 집착하려는 근시안적 자세
- 삶의 질 향상에 대한 관심 부족 (경제적 접근)



## 향후계획 및 건의사항

- 공무원의 자발성을 이끌어 내는 철학을 확립
  - 공무원 교육의 체계화 및 지속성 담보 : 학습 풍토 여건 조성
  - 공무원 교육의 방식의 전환 : 자발적 학습소모임 '그루터기'활성화
- ➔ 학습 소모임 전국대회 추진(상호 교류를 통한 발전)

