

제1회 마을만들기 전국대회 in 진안



진안군의 마을개발사업

농촌형 마을만들기의 경험과 과제

2007. 4. 12

구자인(마을만들기팀장)
gujain@hotmail.com

마을개발의 이론적 배경 : 내발적 발전론

개 념

- 기본 동력 : 지역의 내부자원(인적, 물적)을 중심으로
- 개발 방향 : 지역 주민의 아이디어에 기초
- 개발 이득 : 지역 주민에게 귀착되도록
- 계획의 수립과 집행 주체 : 지역 주민 자신

⇒ “아래로부터의 발전 방식”

원 칙

- 환경보전, 전통문화 계승이 장기경쟁력 강화의 기초
- 주민 공동합의 훈련과정 중시로 풀뿌리 민주주의 실현

⇒ “더디지만 함께 더불어 발전하는 길”



사례 1 : 으뜸마을가꾸기

전국 최초! 주민주도! 상향식 마을개발



'으뜸마을가꾸기' 사업이란?

■ 의 미

- 주민주도형, 상향식 마을개발사업 모델 개발
- 살기 좋고, 살고 싶은, 돌아오는 농촌마을 만들기

■ 지향점 (정책 측면)

- 풀뿌리 주민자치 실현
- 민관협력의 지역발전 (가버넌스)
- 다같이 더불어 잘 사는 농촌공동체 복원



사업 추진 배경

1. 기존 농촌/농업 개발방식에 대한 철저한 반성

- 90년대 대규모 투자방식(57조원)의 역효과: 농가부채
- 농가 단위 지원의 부실구조, 통제력을 상실한 마을공동체 사회
- 주민 요구와 단절된 계획수립 및 사업추진, 하향식 방식의 한계

2. 변화하는 국제 농업환경에 대한 대응력 강화

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



대상지구 선정 방식

■ 대상지구 선정방식 - 읍면 추천

- 11개 읍면당 발전가능성이 높은 1개 지구(마을)
- 읍면에서 선정하여 군에 신청
- 군은 선정기준만 제시

■ 선정기준 - 군 조례(2003년 7월 제정)

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

대상지구 및 특화사업

진안 으뜸마을 11개 지구





주요 추진 경과

- 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
- 홈페이지(<http://jinan.jeonbuk.kr/top/>) 제작 : 2003.12월
(이후 전임계약직 공석으로 1년간 사업 지체)
- 사업 담당 전임계약직(농학박사) 채용 : 2004. 12월
- 대상지구 추진위원장 협의회 구성: 2005년 1월
- 진안군 마을간사 지구별 배치 : 2006. 3월(11명)
- 으뜸마을 추진위원장 해외연수 : 2006. 10.30-11.4
- 마을만들기 전담팀 신설, 마을개발 행정TF팀 구성 : 07.2



사업 투자 예산

	년도별	총투자 사업비	분야별 투자사업비 (백만원)					
			소 득 사 업					
	소계	국도비	군비	용자	자담	정비 등		
7,831	4,269	914	1,512	1,180	1,406	2,809	계	
1,753	743	30	220	181	302	1,010	2002	
3,329	1,961	40	697	808	808	1,378	2003	
1,739	1,518	42	595	381	498	223	2004	
1,061	863	802	—	—	61	198	2005	
667	450	335	—	—	115	217	2006	

※ 2004년까지는 대상지구에 투자된 성과수 사업예산을 집계, (-)은 미파악.

※ 2005년 : 국비 특별교부세 10억원, 2006년 : 도비 5억원(복권기금)

※ 2007년 : 국비 특별교부세 7억원 확보

※ 2004년

※ 2005년

※ 2007년



2005년 사업 추진현황

■ 사업개요

- 예산 : 국비 특별교부세 10억원
- 마을주민들의 합의를 통해 읍면 경유, 군에 제안
- 2004.12, “으뜸마을가꾸기추진위원회”(조례) 심의, 통과
- 대상지구별 예산 : 약 9천만원. 총23개 사업(공통사업 제외)

■ 11개 대상지구 공통사업

- 주민교육 : 마을별3, 권역별2, 전체2회, 선진지 견학 3회
마을리더 2박3일간 3차 합숙교육
- 연구용역 : 대상지구별 마을발전을 위한 중장기 계획 컨설팅
- 안내판 : 주민정체성 강화, 마을홍보를 위한 특색있는 입간판

■ 11개 대상지구별 특화사업 - 총23개 사업

- 마을민박 설치 3개소, 가공(체험)시설 유형 6개소
- 기타 야생화 단지, 꽃길, 감나무공원 및 단지 등



2006년 사업 추진현황

■ 사업개요

- 예산 : 도비 5억원
- 마을주민들의 합의를 통해 읍면 경유, 군에 사업제안
- 2005.12, “으뜸마을가꾸기추진위원회”(조례) 심의, 통과
- 지구별 예산 : 약 6천만원(자부담 1천5백만원 포함)

■ 11개 대상지구별 특화사업

- 총18개 사업(2005년도 사업의 연계, 보완 사업 중심)
- 예) 농특산물 가공시설(2005년) ➤➤ 농특산물 기계장비 구입 (2006년)
- 민박체험(2005년) ➤➤ 간이천문대 설치 (2006년)

☞ 행정 전담팀에서 일괄 추진 - 일관성, 지속성 담보



사업 성과 1

■ 투자예산의 효율성과 경제적 파급효과

주민수노영(계획 설계, 추진) 사업으로 낭비요인 최소화
대상지구는 사업 경험을 기반으로 각종 국비 지원사업 유치
*11지구 중에서 7개 마을 지원(총계 약122억원 규모)

■ 주도형 개발방식의 정착

동촌형 민관협력체계(로컬 가버넌스) 모델 구축
잘못된 행정 관행의 수정 계기 제공
개별보조가 아닌 마을공동사업 지원 모델 구축

■ 사회에 대한 파급효과

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

■ 주민

■ 지의



사업 성과 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

■ 주민 자부심 증대 및 의식 전환

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



사업 성과 3

■ 교육 및 홍보 실적 (2002 - 2006, 만 5년간)

- 주민교육 및 좌담회 : 223회 (마을별 평균 20회 이상)
- 해외선진지 견학 : 3회, 62명, 국내선진지 견학 : 11회, 605명
- 주요 신문, 방송 등 언론 보도 : 총 78회 이상
- 중앙부처 및 언론 관심 집중과 특별교부세 배정(총22억원)

년도별	언론 보도	선진지 견학		주민교육 및 간담회
		국내	해외	
계	78회	11회(605명)	3회(62명)	223회
2002	(미상)	(미상)	1회(24명)	22회
2003	12회	5회(425명)	1회(23명)	37회
2004	5회	1회(40명)	0	48회
2005	26회	3회(90명)	0	61회
2006	35회	2회(50명)	1회(15명)	55회



사업 추진의 반성과 대책

■ 마을대표 중심의 추진 한계

- 마을 대표는 열심히 할수록 생계 타격, 가족 불화 발생
- 마을과 행정을 연결해 주는 허리 총 부족
- 공동사업 추진시스템의 취약
- 2단계 발전을 위한 인재 부족 절감



■ 대책

- 젊은 인력 및 외부인재 지원 (마을사업의 신활력 창출)
- 2단계 발전을 위한 마을 시스템 구축

➡ 마을간사 제도의 도입



사례 2 : 마을간사 제도

전국 최초! 귀농인의 메카! 인재 유치!

1 마을간사 제도 도입배경과 목표



내부적 요인



- 마을 청년 일꾼 부족
- 마을 리더 봉사활동 한계
- 농촌인구의 지속적 감소

외부적 요인



- 귀촌인 지속적 증가
- 귀촌인 정착을 제고 한계
- 귀촌 지원 지자체 소수

마을간사 제도

마을개발과 귀농의 선진지 만들기

정책 설계의 핵심

➔ 왜 농촌발전에 도시민 유치가 필요한가?

- 외부 인적 자원의 충원을 통한 보완적 발전

➔ 어떤 도시민을 유치할 것인가?

- 농촌 활성화에 기여할 수 있는 생태귀농자, 귀촌자

➔ 어떻게 도시민을 유치할 것인가?

- 낮지만 일정한 소득과 보람된 일자리의 동시제공

농촌의 사회적 일자리 제공을 통한 귀농희망자 유치

2 마을간사의 역할 : 사회적 일자리

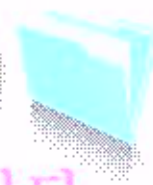


3 마을간사의 자격요건과 행정적 지원

- 도시 생활의 경험을 가진 귀향인, 귀촌인 우대
- 지역 정착 의지와 계획 강조

군로기준법의 판례적 적용 (단, 경직 금지)

진안군 행정지원



- 일용인부임 지급 : 매월 100만원 상당
(마을에서 유류비, 활동비 등 추가지원 권장)
- 4대 보험 지원, 기타 다양한 교육 기회 제공

4 도입 및 채용과정, 제도 운영방식



- 2004년 11월 최초 검토, 두 번의 예산 사업화 실패
- 개관적 자료로 설득, 2006년도 예산사업 결정
- 사업설명회 개최, 엄격한 공개심사를 통해 선발

총 12명 채용



주간 마을간사회의를 통해 지속적인 점검



- 3월 6일 근무 이후, 총 35회 개최(12월말 기준)
- 자체 학습모임 병행, 농림부 마을사무장(3명) 참여



마을간사협의회 자율 구성 및 독자 운영



- 애로사항 자체 해결능력 향상, 상호 신뢰관계 형성

5 지구 배치 현황 (2007.4 현재)

● 배치기준 : 행정 예산사업이 투자되어 집행중인 마을(지구)

- 으뜸마을가꾸기 지구
- 정부사업 실시 지구

● 총정원 : 12명

(마을사무장 3명 별도)

진안군 마을사업 지구

- 총 22개 지구 40개 행정리

진안군 귀농자수 (최근 10년간)

- 약 100가구 정착 생활 추산

백운면 마을조사단

- (사)생명의숲 시범사업 진행중



지구별 마을간사 근무기간 현황

읍면	지구명	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	
진 안	외사양											➡
	가막											➡
용 담	와룡											➡
안 천	상리											➡
동 향	능금/학선											➡
상 전	용평											➡
백 운	동신/신암											➡
성 수	중길	➡									➡	
마 령	신동	➡								➡		
부 귀	황금	➡								➡		
정 천	마조/학동											➡
주 천	무릉											➡

6 2006년 주요 활동 및 성과

-  숙박 워크숍 및 교육 : 총 4회 개최
-  자체학습 및 주간 정기회의 : 총 35회 실시
-  농업 관련 각종 박람회 참가 : 총 3회 실시
-  인터넷 카페(다움 '진안사람들') 개설 운영
-  대중매체 취재 및 홍보 : 총 37회 보도
 - KBS, JTV 등 방송 6회
 - 한겨레 신문 등 중앙지 4회 포함
-  지구별 '마을로 오기' 개간 및 배포

7 애로사항 및 제안



귀농
분위기
조성

지역주민들의 폐쇄적 의식과 풍토

귀농인의 장점을 활용하고 우대하려는 분위기 조성

행정
전담체제
신설

실과소 업무 분산과 협조 부족

철학과 소신을 갖춘 공무원, 귀농 전담창구 설치

귀농인
네트워크
구축

귀농 정보와 자기 학습기회 부족

귀농인 사이의 교류 및 재교육 기회 제공



진안군 마을만들기의 향후 계획

- 마을만들기팀 사업을 중심으로 -

“마을만들기와 귀농의 선진지 구축”

1 농촌 마을만들기 선진지 구축

➔ 관련 실과소 행정 사업 협조체계 구축

- 정책기획단 산하에 '마을만들기' 전담팀 신설(2월)
- 마을만들기 행정TF팀 구성 : 6개 담당 7명

➔ 조직개편을 통해 관련 유사 업무의 통합, 효율성 증대

- 농림부 : 녹색농촌체험마을, 마을사무장 업무 이전
- 행자부 : 살기좋은 지역만들기 - 귀농, 귀촌 관련 업무 창구

➔ 마을개방이유며, 주민개방이유며, 주민개방이유며

- ... 주민개방이유며, 주민개방이유며, 주민개방이유며
- ... 주민개방이유며, 주민개방이유며, 주민개방이유며
- ... 주민개방이유며, 주민개방이유며, 주민개방이유며

2 귀농, 귀촌 선진지 구축

→ 귀농 상담 전담창구(임시) 개설

- '마을만들기팀' 신설(2월), 귀농 전담창구 역할 수행
- 농촌 마을만들기와 귀농자 유치 정책의 통합

→ 귀농 지원 행정종합 시스템 구축 연구용역 발주중

- 기초 조사, 지원 프로그램 개발, 홈페이지 구축 사업
- 이후 농림부 '도시민 유치 프로그램 지원' 시범사업 참가

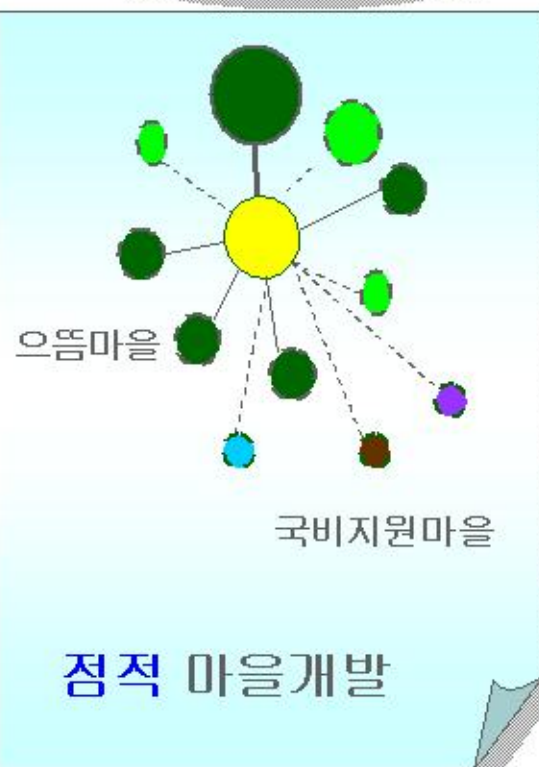
→ 민간 주도 귀농 지원 종합센터 설립 구상

- '도농교류센터 설립준비위원회' ('06.6-) 활동과 종합 연계
- 향후 장기 귀농학교 운영, 사회적 일자리 창출 구상중

진안군 마을만들기의 발전단계 모형

도입기 ('01~'04)

기초형성기



1단계 ('05~'06)

기반구축기



2단계 ('07~'08)

발 전 기



진안군 마을만들기의 발전단계 성격 구분

0단계 ('02~'04)

기초형성기

1단계 ('05~'06)

기반구축기

2단계 ('07~'08)

정 착 기

추진
부서

기획홍보실 군정기획단

기획홍보실 정책개발담당

오픈마요티

정책기획단 마을만들기팀

(마을만들기 컨설팅팀)

마을만들기 추진
방향

마을만들기 추진
방향

마을만들기 추진
방향

마을만들기 추진
방향

마을만들기 추진
방향

마을만들기 추진
방향

더디 가더라도 제대로 가는 길
농촌 발전의 길

감사합니다