

여는 글

『마을독본』은 현장 활동가의 참여로 완성됩니다

그림이 있는 마을 풍경

그림 주신애 “혼자 안 먹으니까 좋지”

글 홍순영 따뜻한 저녁 밥상을 나누는 보령 외성마을 공동급식소

농촌정책 톺아보기

김정연 농촌공간계획과 농촌협약으로 만들어가는 농촌의 미래

조영재 인구감소시대 농촌지역 거점마을 육성 방안

농촌 마을 사전

정석호 현장포럼, 충남형 마을만들기의 시작

정책실현 현장을 가다

홍순영 실무자에서 농촌전문가로, 농촌공간계획 교육 현장

마을활동가 이야기

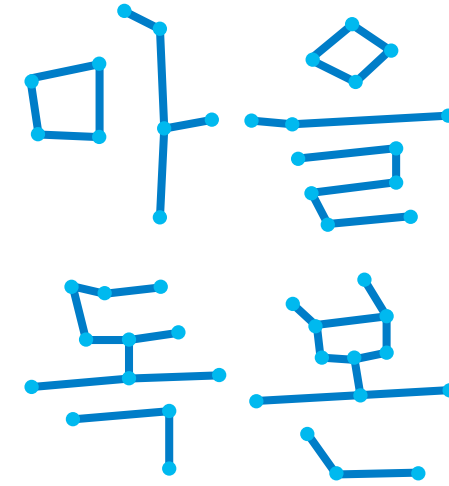
조대현 주민 주도로 만드는 마을공동체신문

독자 후기

방면석 농촌 로컬거버넌스와 함께 걷는 마을만들기의 길

심수진 ‘농촌 주민자치’ 실현을 위한 지역 현장의 고민





32

2025년
6월호

농촌공간계획과 거점마을 육성

차례

여는 글

- 5 『마을독본』은 현장 활동가의 참여로 완성됩니다

그림이 있는 마을 풍경

- 7 “혼자 안 먹으니까 좋지”

따뜻한 저녁 밥상을 나누는 보령 외성마을 공동급식소 / 홍순영

농촌정책 톺아보기

- 12 농촌공간계획과 농촌협약으로 만들어가는 농촌의 미래 / 김정연
인구감소시대 농촌지역 거점마을 육성 방안 / 조영재

농촌 마을 사전

- 49 현장포럼, 충남형 마을만들기의 시작 / 정석호

정책실현 현장을 가다

- 60 실무자에서 농촌전문가로, 농촌공간계획 교육 현장
충남 중간지원조직 상근자 대상 ‘농촌공간 재구조화’ 맞춤형 교육 실시 / 홍순영

마을활동가 이야기

- 68 주민 주도로 만드는 마을공동체신문 / 조대현

독자 후기

- 76 농촌 로컬거버넌스와 함께 걷는 마을만들기의 길 / 방면석
‘농촌 주민자치’ 실현을 위한 지역 현장의 고민 / 심수진

여는 글

『마을독본』은 현장 활동가의 참여로 완성됩니다

『마을독본』 32호는 지난 호보다 풍성해졌습니다. 농촌정책 전문가의 글이 두 편으로 늘어났습니다. 특히 청양군의 마을현장 활동가 분들이 지난 31호에 실린 농촌 로컬거버넌스와 주민자치에 대한 독후감을 보내주셔서 <독자후기>에 담았습니다. 덕분에 농촌정책이 적용되는 현장에 대한 이해도가 더욱 깊어졌습니다. ‘학습과 현장의 선순환’은 정책-현장, 전문가-활동가 간의 소통과 토론으로 시작됩니다. 농촌마을을 위한 공론장에 일반 주민들까지 함께할 때, 이러한 선순환이 완성됩니다.

이번 호는 ‘농촌공간’에 초점이 맞춰져 있습니다. 지난해 농촌공간재구조화법이 시행되면서 새롭게 변화한 농촌정책에 대한 현장 일선의 고민이 많습니다. <농촌정책 톺아보기>에서 김정연 사회투자지원재단 이사님이 농촌공간계획과 농촌협약에 대해 체계적으로 정리해 주셨고, 조영재 충남연구원 선임연구위원님이 농촌

지역 거점마을 육성 방안을 자세하게 제안해 주셨습니다. <정책 실현 현장을 가다>에서는 ‘농촌공간 재구조화’ 맞춤형 교육 현장에서 중간지원조직 활동가들이 열심히 배우고 토론하는 모습을 담았습니다. <농촌 마을 사전>은 ‘현장포럼’과 관련된 개념을 정리했습니다. 농촌 현장에 읽기 좋은 학습자료가 되길 기대합니다. <마을활동가 이야기>로 마을만들기 중간지원조직과 함께 주민 주도로 마을공동체신문을 만들고 있는 태안군 사례를 실었습니다. 공론장으로서 마을공동체신문은 주민자치를 위한 마중물입니다.

올해부터 독자 여러분들께 좀 더 편하게 다가가고자 노력하고 있습니다. 이번 호에 외성마을 공동급식소를 담은 <그림이 있는 마을 풍경>도 『마을독본』을 부담 없이 펼쳐볼 수 있도록 하기 위한 의도가 담겨 있습니다. 『마을독본』의 문은 독자 여러분들께 활짝 열려 있습니다. 이번 호에 실린 농촌공간계획, 거점마을, 현장포럼, 마을공동체신문 등에 대한 글을 읽고 관련된 농촌현장의 경험과 고민을 글로 보내주시면 정성껏 지면에 담겠습니다.

충남경제진흥원 농촌활성화센터

그림이 있는

마을 풍경

“혼자 안 먹으니까 좋지”
따뜻한 저녁 밥상을 나누는
보령 외성마을 공동급식소

그림·주신애
글·홍순영



“혼자 안 먹으니까 좋지”

따뜻한 저녁 밥상을 나누는 보령 외성마을 공동급식소

홍순영

지역콘텐츠발전소 작가

“시금치 무쳤는데, 간 좀 봐봐~”

“잘 구워졌는지, 갈치 구운 거 한 번 먹어봐.”

오후 3시가 가까워지면 보령 외성마을 ‘두레공동급식소’는 부녀회원들의 저녁 식사 준비로 시끌벅적해진다. 오늘은 화요일, 마을 주민들이 함께 저녁을 먹는 공동급식의 날이다. 이날 밥상의 메뉴는 소고기미역국, 호박전, 갈치구이, 시금치무침, 콩나물무침, 아삭이고추(쌈장), 밥이다. 노릇노릇 갈치가 구워지고, 시금치가 참기름에 버무려진다. 고소한 음식 냄새가 마을 주민들을 불러 모은다.

어르신들이 하나둘 공동급식소로 모여든다. 자전거를 타고, 보행기를 밀고, 각자의 방식으로 천천히 그러나 정겨운 발걸음이다. 부녀회원들의 움직임이 분주해진다. 정성껏 만든 반찬을 테이블에 세팅하고, 들어오는 어르신 한 분 한 분께 “어서 오셔유~ 여기 앉으

셔유” 인사를 건네며 자리를 안내한다.

오후 내내 공동급식소 앞 하천 정원에서 풀을 뽑고, 꽃을 심었던 주민들도 옷에 묻은 흙을 툭툭 털어내고 자리에 앉는다. 다 함께 마을을 가꾼 뒤 마주한 밥상은 더욱 꿀맛이다. 텅 비었던 공동급식소가 금세 빈자리 하나 없이 가득 찼다. 40여 명의 주민들이 갓 지은 따뜻한 밥상 위로 숟가락과 젓가락이 오고 가고, 안부의 말을 주고 받는다.

식사 중 한 어르신들은 “반찬이 골고루 나오니까 맛있지, 혼자 안 먹으니까 더 좋지”라며 환한 얼굴이다. 한쪽에서는 하천 정원을 가꾼 주민들이 서로의 유리잔에 술을 따르며 오늘 하루의 피로를 풀어낸다.

한 끼의 식사가 끝나간다. 공동급식소 안에 세워진 화이트보드에는 ‘생활쓰레기 분리수거 일정’이 적혀 있다. 식사를 마친 한 주민이 “재활용품 내놓는 시간이 너무 늦어서 나이 든 어르신들은 지키기 힘들어” 라고 말하자, 식사 자리에서 바로 논의가 이어진다. 각자의 상황을 공유하며 서로의 입장을 이해하고 고민하면서 자연스럽게 해결방법이 나온다.

이제 하나둘 자리에서 일어나 각자의 집으로 향한다. 다행히 여름 해는 아직 길어 밝이 환하다. 저녁 식사로 든든히 배를 채우고, 이웃의 얼굴을 보며 마음도 따뜻해졌다. 공동급식소는 단순한 식사 공간이 아니다. 삶을 나누고, 정을 채우고, 마을의 미래를 키우는 살아 있는 공동체 공간이다.

농촌정책

툏아보기

농촌공간계획과 농촌협약으로
만들어가는 농촌의 미래

김정연

인구감소시대
농촌지역 거점마을 육성 방안

조영재

농촌정책 톏아보기

농촌공간계획과 농촌협약으로 만들어가는 농촌의 미래

김정연

사회투자지원재단 이사

농촌지역 활성화를 위한 수단으로 농촌중심지 활성화, 농촌 생활 서비스 전달체계, 농촌공간계획 방법론을 공부하고, 현장 적용을 개선하기 위해 노력하고 있다. 1985년부터 한국농촌경제연구원에서 시·군 단위, 읍·면 단위, 마을 단위 농촌개발 모형 연구에 참여했다. 1996년부터는 충남연구원에서 읍·면소재지에 관한 연구를 바탕으로 지방소도읍육성(2002) 및 농촌중심지 활성화(2014) 정책모형 개발·운영에 참여해왔다. 현재는 농촌공간 재구조화·재생 계획 기법과 지역주체의 참여 방법론을 연구해 현장에 도움이 되고자 노력하고 있다.

농촌공간재구조화법 시행 ... 농촌정책 접근방식 전환

2023년 6월 9일 제정된 「농촌공간 재구조화 및 재생지원에 관한 법률(이하 농촌공간재구조화법)」이 2024년 3월 29일부터 시행되면서 이에 대한 관심이 높아지고 있다. 농촌공간재구조화법의 목적은 “농촌의 난개발과 지역소멸 위기 등에 대응하여 농촌공간의 재구조화와 재생지원에 필요한 사항을 규정함으로써 삶터·일터·쉼터로서의 농촌다움을 회복하고 국토의 균형발전에 기여하는 것”이다.

이 법에 따라 전국의 139개 시·군은 ‘농촌공간 재구조화 및 재생계획(이하 농촌공간계획)’을 수립해야 한다. 여기서 농촌공간 재구조화는 “농촌공간의 난개발과 경제적·사회적·환경적 불균형 문제를 해소하여 농촌이 삶터·일터·쉼터로서의 기능을 회복할 수 있

도록 농촌공간을 계획적으로 개발·이용·보전”하는 것을 의미한다. 농촌공간 재생은 농촌공간의 정비와 함께 일자리·경제기반 창출, 주거·정주 환경정비, 교통·교육·문화·복지 등 농촌생활서비스 확충을 통하여 농촌의 삶터·일터·쉼터로서의 기능을 회복하거나 증진시키는 것을 의미한다.

나아가 농촌공간 재구조화 및 재생 정책은 다음과 같은 접근 방식의 전환을 전제한다. 기존의 점(點) 단위 접근 방식이 아닌 면(面) 단위의 계획적 접근을 통하여 계획적인 개발, 이용, 보전 정책을 추진하는 방향으로 전환한다. 이를 위해 정부는 기본방침을 통해 최소한의 방향을 제시하며, 지역이 주도하여 상향식 계획을 수립하면 정부가 통합 지원하는 방식으로 전환한다. 특히 지역의 수요와 혁신적인 아이디어가 정책에 반영될 수 있도록 주민협정, 주민제안 제도를 도입하고, 협정 체결 및 이행에 필요한 지원을 할 예정이다.

농촌공간 재구조화 및 재생의 개념

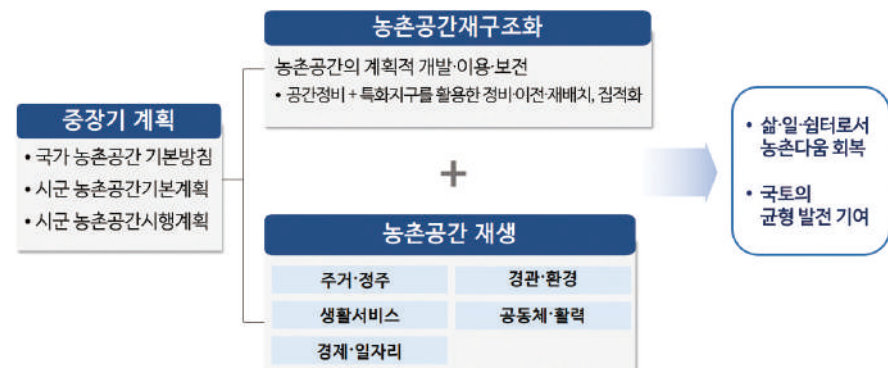


그림 1 한국농촌경제연구원(2024), 『농촌공간재구조화법 시행과 향후과제』.

농촌정책 접근방식의 전환

구분	기존	전환
기본 방향	점(點) 단위 분산 접근	면(面, 공간) 단위 계획적 접근
정책 주체	중앙정부 중심	지자체, 지역 주민·기업, 생활인구
정책 지원	개별 지원사업 위주	통합 지원, 규제 완화
공간 인식	농업 생산 공간 유보지 성격으로 개발·보전 충돌	창업·휴양 등 확대, 독자적 계획 수립 공간으로 개발·보전의 조화

표 1 농림축산식품부(2024a), 『농촌공간 재구조화 및 재생 기본방침』

농촌공간계획 체계, 기본방침부터 사업계획까지

농촌공간계획은 농촌의 경제, 사회, 환경 등의 다양한 변화에 대응하여 농촌공간의 재구조화와 함께 삶터·일터·쉼터로서의 농촌의 기능을 회복 또는 증진하기 위한 계획으로서, 국가가 수립하는 ‘농촌공간 재구조화 및 재생 기본방침(10년)’, 시·군이 수립하는 ‘농촌공간 재구조화 및 재생 기본계획’(10년)·‘시행계획’(5년)·‘사업계획’으로 이루어진다. 국가가 10년마다 기본방침을 통해 농촌공간 재구조화 및 재생에 관한 방향과 기본계획 및 시행계획의 작성에 관한 사항을 제시하면, 지자체는 이에 맞춰 10년마다 기본계획을 수립하되 5년마다 전반적으로 재검토하여 필요할 경우 정비할 수

농촌공간계획의 체계 및 절차

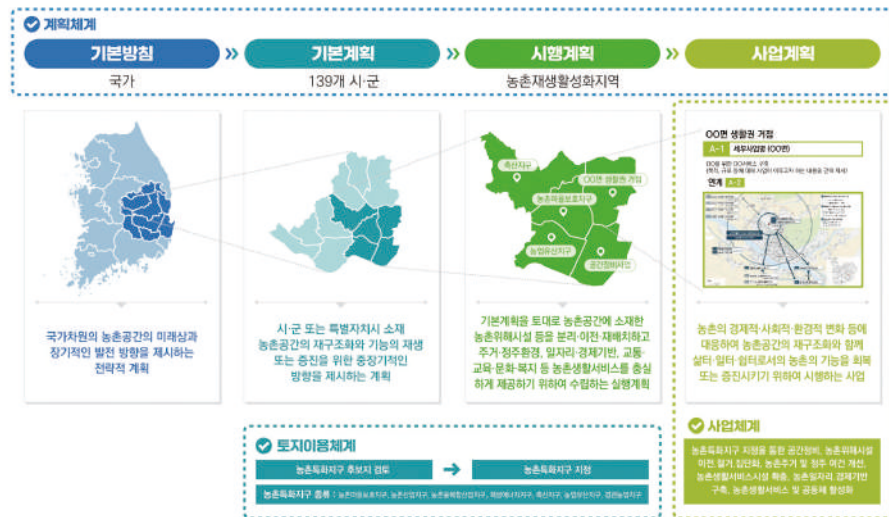


그림 2 농촌진흥청(2024), 『농촌공간계획의 이해』

있고, 5년마다 시행계획을 수립하게 된다.

농촌공간 재구조화 및 재생 기본계획(이하 ‘농촌공간 기본계획’)은 시·군 또는 특별자치시 소재 농촌공간의 재구조화와 기능의 재생 또는 증진을 위한 중장기적인 방향을 제시하는 계획으로서 아래 그림에서 보는 바와 같은 내용으로 구성된다.

농촌공간 재구조화 및 재생 기본계획의 주요 내용(법 제7조 제2항)

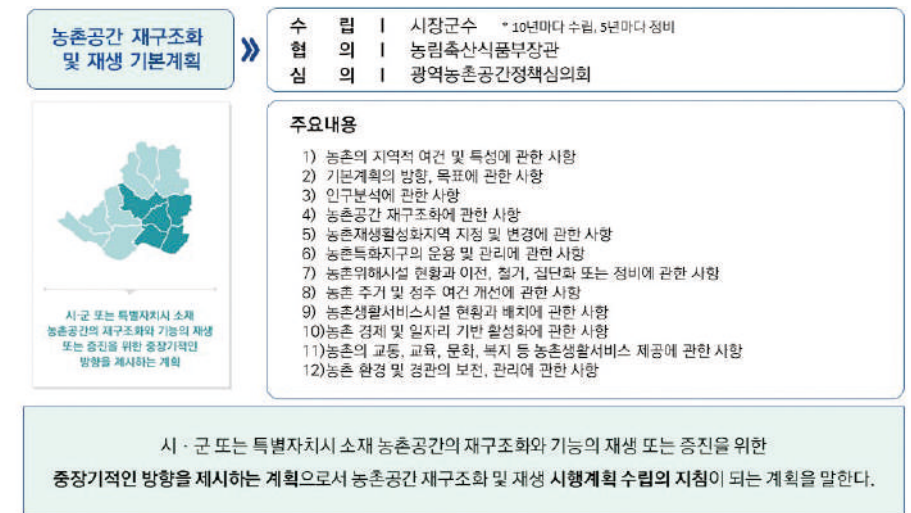


그림 3 농촌진흥청(2024), 『농촌공간계획의 이해』

농촌공간 재구조화 및 재생 시행계획(이하 ‘농촌공간 시행계획’)은 기본계획에서 지정한 농촌재생활성화지역을 대상으로 시장·군수가 5년마다 수립하며, 아래 그림에서 보는 바와 같은 내용을 포함한다. 시행계획은 기본계획에서 제시한 “농촌재생활성화지역”의 발전전략과 추진과제를 구체화하여 실현하기 위한 중기계획

으로서 아래 그림에서 보는 바와 같은 내용을 포함한다.

농촌공간 재구조화 및 재생 시행계획의 주요 내용(법 제10조제2항)

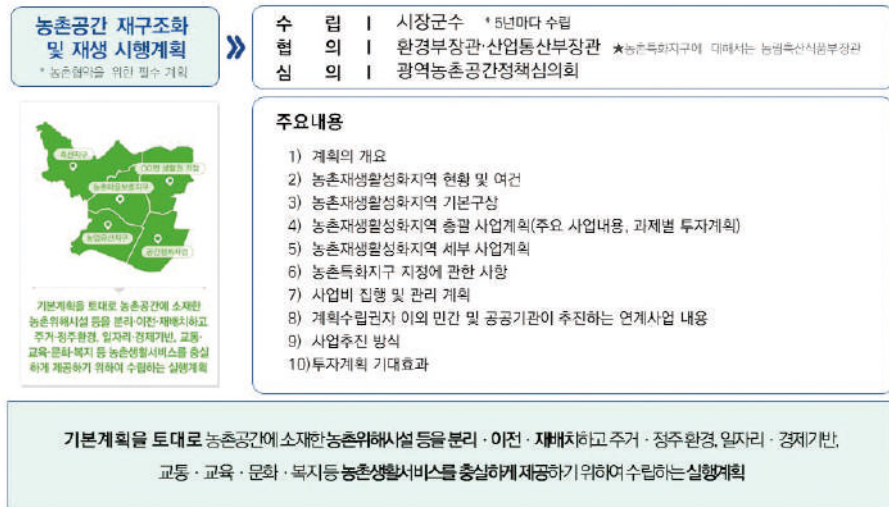


그림 4 농촌진흥청(2024), 『농촌공간계획의 이해』

농촌공간 재구조화 및 재생 사업계획(이하 “농촌공간 사업계획”)은 시행계획에서 제시한 세부사업에 대한 계획으로서 사업시행자가 수립하며, 해당 사업의 명칭, 목적, 세부내용과 사업비 명세, 재원조달과 투자계획, 사업시행기간, 세부설계도서, 유지관리 및 처분계획서 등의 내용을 포함한다.

농촌재생활성화지역 지정 및 농촌재생활성화 지역별 시행계획

농촌재생활성화지역은 “자원과 역량을 전략적으로 투입함으

로써 농촌공간을 계획적으로 개발·이용·보전하고 삶터·일터·쉼터로서의 농촌의 기능을 재생·증진하는 사업의 효과를 극대화하기 위해 기본계획으로 결정하는 지역”으로서 시·군 당 2~3개를 설정할 수 있다(전국 400개소).

농촌공간 기본계획에서 농촌재생활성화지역을 설정하고 농촌재생활성화 지역별 발전전략을 제시하면, 농촌재생활성화 지역별로 농촌공간 시행계획을 수립하여 농촌재생사업을 체계적으로 추진하게 된다.

농촌재생활성화지역은 중심지-거점마을-배후마을로 이루어지는 체계 즉, 농촌생활권으로 대신하거나, 산업·경제적인 연계·협력, 지역 특성자원의 협력적 이용, 읍·면 경계를 넘어선 환경·경관의 관리·이용 등이 부문계획에서 중요하게 다뤄지는 경우에는 이들 권역(산업·경제권, 특성자원 이용권, 환경·경관 관리권 등)을 농촌생활권 위에 중첩하거나 종합적으로 고려하여 설정할 수 있다.

농촌재생활성화지역 고려사항

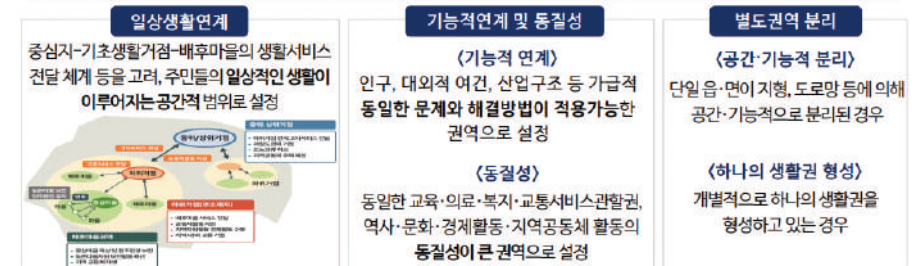


그림 5 농림축산식품부(2024a), 『농촌공간 재구조화 및 재생 기본방침』

농촌특화지구의 지정과 관리

농촌특화지구는 농촌공간을 효율적으로 개발·이용·보전하거나 삶터·일터·쉼터로서의 농촌의 기능을 재생·증진하기 위하여 지정하는 지구로서, 주거, 축산, 공장, 융복합산업 등 기능별로 구획·집적화하여 정주여건 개선 및 산업 육성 기반을 강화하는 핵심 수단이다. 농촌특화지구는 △농촌마을보호지구 △산업지구 △축산지구 △농촌융복합산업지구 △재생에너지지구 △경관농업지구 △농업유산지구 등 7개의 유형으로 구분된다. 이중 농촌마을보호지구 에 대해서는 주택, 생활서비스 인프라 등을 모으고, 산업·축산지구

농촌특화지구 유형별 내용

구분	주요내용
농촌마을보호지구	농촌주민 등의 거주 환경을 보호하고 생활서비스시설의 입지를 촉진하는 등 정주기능을 강화할 필요가 있는 지구
농촌산업지구	농촌지역 내 공장, 창고, 제조업소 등 산업시설의 이전·집적화를 유도하거나 계획적으로 개발할 필요가 있는 지구
축산지구	가축사육 시설, 축산가공 관련 시설 등을 집산화함으로써 축산업을 계획적으로 육성할 필요가 있는 지구
농촌융복합산업지구	농촌융복합산업 육성을 위하여 농업생산·제조·가공시설 및 사무 공간 등 서비스 시설을 집약할 필요가 있는 지구
재생에너지지구	에너지원의 환경친화적 전환 등 탄소중립정책에 대응하기 위하여 태양광 등 재생에너지 시설을 집산화할 필요가 있는 지구
경관농업지구	동종·유사 작물의 집산화 등 경관형성을 통하여 농촌관광자원 등으로 육성할 필요가 있는 지구
농업유산지구	세계중요농업유산, 국가중요농업유산 등 오랫동안 형성시켜 온 유무형의 농촌 자원을 체계적으로 보전하거나 관리·정비할 필요가 있는 지구

표 2 농림축산식품부(2024a). 『농촌공간 재구조화 및 재생 기본방침』

등에는 기존 시설 이전 또는 신규 시설의 계획적 입지를 유도하도록 규제 완화(농지·산지 등) 및 관련 사업 집중 지원으로 시설 집적을 유도한다.

농촌특화지구 지정 절차는 농촌공간 기본계획에서 농촌특화지구 후보군을 발굴하여 육성·관리방향을 제시하고, 농촌공간 시행계획에서 농촌특화지구 지정 및 사업계획을 수립하는 순서로 진행된다. 지역주민의 자율적 관리를 유도하는 용도지구로 운영될 농촌특화지구의 후보군 도출은 아래 그림에서 보는 바와 같이 주민의 참여가 필수적이다. 농촌주민이 직접 농촌특화지구와 사업계획을 제안할 수 있고, 시행계획에 반영하여 재정적 지원도 받을 수 있도록 하고 있으며, 주민협정 제도를 통해 농촌특화지구의 운영과 관리의 주체도 될 수 있도록 하고 있다.

농촌특화지구 지정 절차

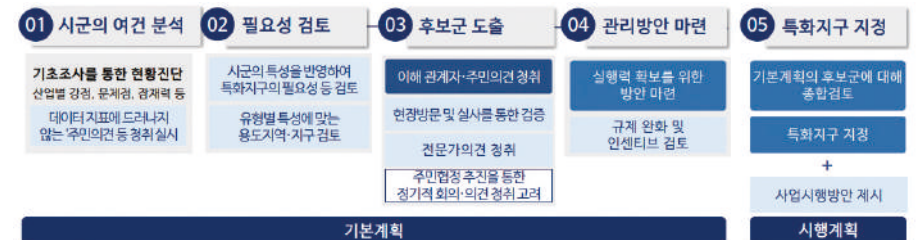


그림 6 농림축산식품부(2024b). 『농촌공간 재구조화 및 재생 기본계획 수립 지침 설명회 자료』.

용도지역·지구의 변경이 수반되는 특화지구 지정 시에는 농촌 특화지구의 사업계획을 관계행정기관(국토부 등)과 사전 협의 후

시행계획에 반영하여 수립하고, 심의 전에 농식품부장관 의견 청취 후 심의 진행하며, 이 경우에는 지형도면 고시까지 필요하다. 용도 지역·지구의 변경이 수반되는 않는 특화지구를 지정하는 경우에는 농촌특화지구의 사업계획을 시행계획에 반영하여 수립하고 심의 전에 농식품부장관 의견청취 후 심의 진행하는데, 이 경우에도 지형도면 고시는 필요하다.

농촌공간계획의 실행력 제고를 위한 지원체계 개편¹⁾

농림축산식품부는 각종 개발·지원 사업이 적재적소에 계획성 있게 추진될 수 있도록 하기 위해 농촌공간 기본계획을 수립한 시·군에 각종 농촌사업을 지원할 계획이다(2027년부터). 시행계획을 수립한 시·군에 대해서는 농식품부-지자체 간 농촌협약을 체결하여 관련 사업을 통합 지원하며, 신규 사업 및 타 부처 협업 사업 연계 등을 통해 통합지원 규모를 확대해 나아가고, 현재 최대 300억 원인 지원규모를 2026년부터는 400억 원으로 확대할 계획이다.

1) 농림축산식품부(2025a) 참고

| 농촌협약 지원사업의 유형 |

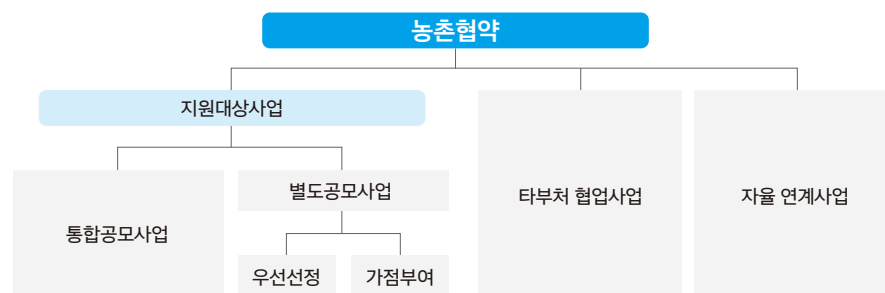


그림 7 농림축산식품부(2025b), 『농촌협약의 운영 및 관리에 관한 통합지침(안)』.

시·군이 농촌특화지구를 지정하는 경우에는 지구별 연관 사업을 우대 지원하고(예: 농촌마을보호지구-청년농촌보급자리 조성, 축산지구-스마트축산단지 조성), ‘농촌특화지구 육성 사업’을 신규 도입('25년 5개소, 개소당 5년간 약 100억 원)함으로써 특화지구 내 기반조성, 재생사업, 경관정비 등을 종합적으로 지원할 계획이다.

제도 개선을 통한 농촌공간 재구조화 촉진²⁾

농촌특화지구 내 농지에 대해서는 시장·군수의 전용 권한을 10ha까지 확대(현재 진흥지역 0.3ha미만, 비진흥지역 3ha미만)하고, 농촌특화지구 지정과 농지전용에 관한 사항을 동시에 농식품부와 협의할 수 있게 하여 이후 개별사업 추진 절차를 간소화 할 계획

2) 농림축산식품부(2025a) 참고

이다. 농촌마을보호지구 내 생활서비스시설과 같이 지구별 취지에 맞는 시설의 경우 농지전용허가를 거치지 않고 신고만으로 설치할 수 있도록 하기 위해 농지법 및 농촌공간재구조화법 등 필요한 법령 개정을 추진해 나아갈 계획이다.

농촌공간계획 제도 역시 계획의 활용도를 높이는 방향으로 지속 보완할 예정이다. 농촌특화지구의 새로운 유형으로 (가칭)특성화농업지구를 신설해(2026년) 재배단지 조성, 생산·가공·유통시설 지원 등을 집중함으로써 시·군별 여건에 따라 친환경농업, 논콩, 지역 고품질 쌀 등의 규모화·집단화를 추진할 계획이다. 또한 현재 농촌공간계획 수립 대상인 139개 시·군뿐만 아니라 읍·면이 아닌 농촌지역을 지닌 시·군도 희망할 경우 농촌공간계획을 수립할 수 있도록 대상 지자체를 확대(2025년)하여 해당 지역의 지자체와 주민들도 관련 사업 지원, 규제 완화 등의 혜택을 받을 수 있게 한다.

지역 주체들에 의한 거버넌스 강화 및 지원 시스템 구축³⁾

농식품부는 상향식 계획 수립을 위해 주민들이 직접 참여하여 지역 현안과 해결방안을 모색하고, 필요한 재생사업 등을 발굴하는 시범사업(2025년, 도별 1개소)을 추진한다. 이를 통해 농촌 주민의 정책 효능감을 높이고, 현장의 수요와 아이디어가 농촌공간계획에

3) 농림축산식품부(2025a) 참고

반영되는 환경을 조성한다는 계획이다.

농촌공간기초지원기관을 중심으로 기존 중간지원조직의 중장기 통합을 유도하고, 시·군 내 유관부서 간 협업도 촉진한다. 농촌공간종합정보시스템을 구축(2026~2028년)해 농촌공간 관련 데이터를 집적하고 다양한 분석 정보를 제공하여 농촌공간계획 수립, 사업 관리 등을 체계적으로 지원할 예정이다.

또한 농촌공간계획에 기반한 지역 주도 발전 사례가 만들어질 수 있도록 광역지자체(예: 특별자치도 관련법에 따른 농촌활력촉진지구·강원, 농생명산업지구·전북 등의 조성)와 농촌공간계획 연계) 및 타 부처(예: 중소벤처기업부 시군구연고산업육성 사업, 문화체육관광부 대한민국 문화도시 사업 등 연계)와 협업을 강화하고, 시·군 계획을 바탕으로 스마트농업 및 전후방산업 육성, 주거 및 생활서비스 확충 사업 등을 집중 지원할 계획이다.

참고자료

- 국가법령정보센터(www.law.go.kr), 농촌공간 재구조화 및 재생지원에 관한 법률, 시행령, 시행규칙 등 관련 법령.
- 농림축산식품부(2025a), 『농촌공간계획으로 그리는 농촌의 미래, 정부가 체계적으로 지원해 나간다(보도자료)』.
- 농림축산식품부(2025b), 『농촌협약의 운영 및 관리에 관한 통합지침(안)』.
- 농림축산식품부(2024a), 『농촌공간 재구조화 및 재생 기본방침』.
- 농림축산식품부(2024b), 『농촌공간 재구조화 및 재생 기본계획 수립 지침 설명회 자료』.
- 농촌진흥청(2024), 『농촌공간계획의 이해』.
- 한국농촌경제연구원(2024), 『농촌공간재구조화법 시행과 향후과제』.

인구감소시대 농촌지역 거점마을 육성 방안⁴⁾

조영재

충남연구원 선임연구위원

농촌계획전공으로 일본 도쿄대학교에서 박사학위를 받은 후 2007년부터 충남연구원에 근무하면서 농어촌지역개발정책, 마을만들기, 한계마을 등에 관한 연구를 진행하고 있다. 2017년에는 일본 홋카이도대학에서 1년간의 해외연수를 통하여 일본의 한계집락정책 등에 대해 연구를 진행한 바 있다. 최근에는 인구감소시대 농촌소멸 위기에 대응한 다양한 정책연구를 진행하고 있으며, 특히 농촌공간 재구조화법 제정 이후 중앙정부와 지방정부 차원의 다양한 대응책 마련을 위한 정책자문과 연구 활동에 매진하고 있다.

4) 「조영재 등(2023), 안정적인 정주체계 구축을 위한 농촌지역 거점마을(작은거점) 육성방안」 연구를 바탕으로 재정리함.

본격적인 인구감소시대 도래 ... 농촌소멸 위기 확산

2025년 2월 기준으로 우리나라 출생아 수는 20,035명(전년대비 3.2% 증가), 사망자 수는 30,283명(전년대비 1.3% 증가)이다. 출생아 수 대비 사망자 수가 많은 상황으로 이러한 추세는 지난 2019년 11월부터 지속됐다. 본격적인 인구감소시대가 도래하였음을 반증하고 있는 것이다.

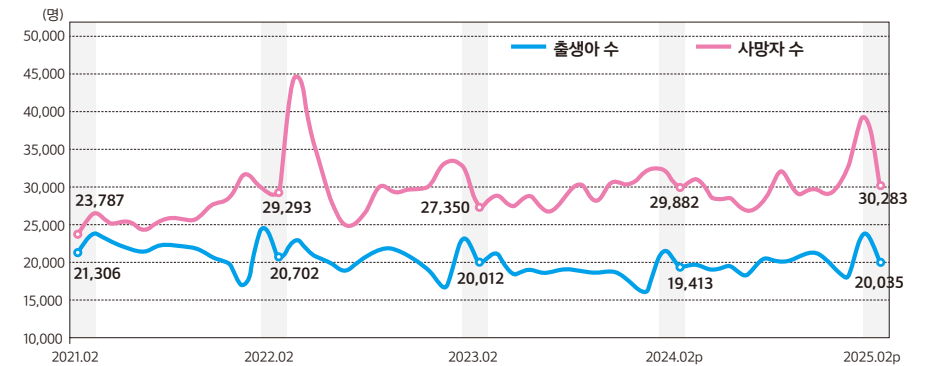


그림 8 통계청 2025년 2월 인구동향(출생·사망)

이러한 인구감소시대의 도래와 함께 지방소멸 및 농촌소멸의 위기가 확대되고 있다. 특히, 농촌지역은 이러한 소멸위기의 최선단에 위치한 지역으로 전 국가적인 인구감소시대 도래 이전부터 인구감소 및 고령화가 진행되어 왔다. 자연마을 단위에서는 이미 소멸이 확산되고 있다. 최근 충남연구원(윤정미, 2024)의 연구 결과에 따르면 충남의 4,394개 행정리 가운데 32.0%에 해당하는

1,408개의 마을이 소멸위기마을로 분석된 바 있어 그 심각성을 짐작할 수 있다.

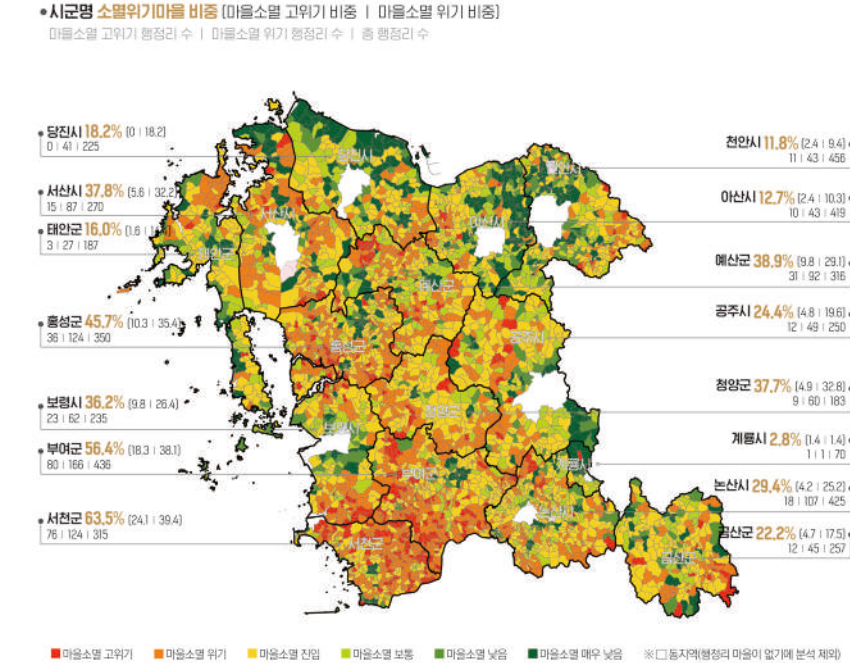


그림 9 충남연구원, 충남정책지도 2024-01 <충남 농촌마을(행정리) 소멸위기 실태>

이러한 농촌(농촌마을) 소멸을 어떻게 바라봐야 할까? 우선 농촌마을은 국가정주체계의 가장 기초가 되는 단위로, 농촌마을의 소멸은 곧 국가 정체성의 소멸이자 국가적·사회적 위기와 손실로 어떠한 노력과 투자를 기울여서라도 소멸을 방지해야 한다는 의견이 있다. 반면 농촌마을의 소멸은 과거 적절한 인구의 농촌 모습으로 회귀하는 자연스러운 현상이라고 바라보는 시각도 있다. 어

차피 소멸될 마을이라면 이를 인정하고 소멸을 막기 위한 더 이상의 노력과 투자는 낭비라는 주장으로 이어질 수도 있다. 이에 대해 옳고 그름을 판단하기보다는 전 국민적인 합의와 공감대 형성이 필요하다. 무엇보다 농촌소멸 과정 상에서 발생하는 문제점과 부작용을 파악해 이를 최소화할 수 있는 정책의사결정이 중요하다.

최근 농촌지역의 주요 이슈 및 전망

인구감소시대 농촌소멸 위기가 확산되는 가운데 최근 농촌지역에서 나타나고 있는 몇 가지 문제와 이슈를 정리하면 다음과 같다.

첫째, 농촌지역의 지속적인 과소화·고령화로 인하여 공동체 기능이 약화되고 농촌공간 관리에 문제가 발생하고 있다. 농촌을 떠나 도시지역으로 이주하려 했던 이농현상으로 인하여 젊은 층의 인구 감소와 함께 고령인구 및 독거노인의 수가 증가하여 농촌 공동체의 기능이 약화됐다. 이로 인해 농가주택이 노후화되고 빈집 및 폐가, 휴경지 등의 발생을 초래하는 등 농촌공간의 관리에 심각한 문제가 발생하고 있다. 관련하여 농식품부는 최근, ‘농촌공간 재구조화 및 재생 지원에 관한 법률’을 제정해 농촌의 난개발 및 소멸문제에 대응하고자 하고 있다. 방치된 농촌공간의 재구조화 및 효율적 관리 문제가 정책적으로 중요한 이슈가 되고 있다.

둘째, 귀농·귀촌인의 증가와 함께 정주패턴의 변화를 보이고 있다. 귀농인의 경우 가업 승계에 따른 농업후계자가 대부분이다.

농촌지역에 연고가 없는 신규 진입 귀농인의 수는 점점 줄어들고 있다. 특히 청년농업인의 경우 처음부터 농촌마을 단위까지 들어가 거주하기보다는 인근 중심지나 거점지역에 거주하면서 출퇴근형 농업활동을 전개하는 소위 ‘농주(農住) 분리 현상’이 가속화되고 있다. 한편 최근 농촌지역은 귀농인구보다는 중장년층을 중심으로 하는 귀촌인구가 지속적으로 증가하고 있다. 이들은 생계형 일자리보다는 농촌다움과 여유로운 전원생활을 추구하고 있고, 이러한 수요는 더욱 증가될 것으로 전망된다.

셋째, 과거 읍·면소재지가 갖고 있었던 기능과 역할이 약화되고 있다. 교통의 발달 및 접근성의 향상은 오히려 농촌지역의 공동화를 가속시키고 있다. 읍·면소재지보다는 인근 중심지나 대도시의 의존도가 높아짐과 동시에 읍·면소재지에 대한 의존도가 낮아지면서 그 기능이 축소되고 있다. 현재 읍·면소재지는 행정서비스, 고령층 또는 교통취약계층 중심의 기초서비스만 유지되고 있다. 고령층을 제외한 청년층, 중장년층 등은 대부분 인근 중심지나 인근 대도시에서 서비스를 이용하는 형태로 변화되고 있어 중심지 및 거점지역에 대한 역할 및 기능 정립이 요구된다.

넷째, 농촌지역 인구 구성 역전 현상과 함께 농촌커뮤니티도 변화 양상을 보이고 있다. 농촌지역의 지속적인 과소화·고령화로 기존 주민의 수가 감소하고 귀농·귀촌의 증가로 신규 주민의 수가 증가함에 따라 신규 주민 중심으로 커뮤니티가 재편되고 있다. 이로 인해 과거 농촌지역의 폐쇄적 공동체성으로 인한 신·구 주민

간 갈등문제가 자연스럽게 해결되고, 과거 마을(행정리) 단위를 중심으로 형성된 커뮤니티가 읍·면 단위나 지역 단위로 확대되고 있다. 향후 마을(행정리) 간의 연계·협력을 바탕으로 하는 지역커뮤니티 활성화와 근거리 서비스 전달 체계의 확립이 요구된다.

요약하자면, 인구감소시대 농촌소멸에 대응하여 변화하고 있는 농촌지역의 이러한 실태와 이슈를 바탕으로 농촌지역의 정주체계를 정비하고 거점지역의 기능과 역할 재정립을 통한 체계적인 농촌거점 육성전략의 마련이 요구된다고 할 수 있다.

농촌지역 거점 육성 관련 정책의 문제점

대표적인 농촌지역 거점 육성 정책으로는 농림축산식품부의 ‘중심지활성화사업’과 ‘기초생활거점조성사업’을 들 수 있다. 중심지활성화사업은 농촌중심지(상위 거점)의 서비스 공급 기능 확충과 함께 하위 거점, 배후마을로의 서비스 제공 전달 기능 확대를 목적으로 하고 있다. 이사업은 읍·면소재지(시·군 내 1·2계층의 중심지 한정) 거점 지구를 대상으로 총사업비 150억 원(지역개발 전담부서 운영/개설 시 + 10억 원, 공공 임대주택 조성 포함 시 + 50억)을 지원한다. 기초생활거점조성사업은 읍·면 소재지(시·군 내 1·2계층의 중심지 이외)를 대상으로 배후마을에 대한 일상적 서비스 공급 거점 기능을 수행할 수 있는 거점을 육성하고 배후마을로의 서비스 전달을 목적으로 하고 있으며, 최대 40억 원(2단계 사

업만 신청하는 경우 최대 20억 원)을 지원한다. 이 두 사업을 통해 조성되는 핵심 시설은 △지역 현황을 분석하여 반경 300m 이내(중심지활성화사업은 500m 이내)로 설정한 거점지구 내에 위치하거나 △시·군청 또는 읍·면사무소와 복합화·단지화하여 조성하는 경우에만 공모가 가능하도록 하고 있다. 여기서 거점지구 설정은 지역 인구변화 및 전망, 교통 접근성, 지역 내 기존 서비스 기능 시설(생활SOC)의 집적도 등을 종합적으로 고려해 거점 지구를 설정하되, 읍·면 사무소, 우체국, 농협, 보건소 등 주요 서비스 시설 및 생활SOC 등이 지구 내에 반드시 포함되도록 하고 있다.

농촌지역 거점 육성 정책 및 사업의 문제점으로는 첫째, 이상적인 거점지역(읍·면소재지) 육성의 한계이다. 농촌지역 거점 육성 정책을 통해 과거 읍·면소재지 등 거점 지역이 갖는 기능과 역할을 회복시키고 노력하고 있으나, 인구감소시대 농촌의 공동화, 과소화 및 고령화 등으로 인해 여건이 지속적으로 악화되고 있다. 특히 농촌서비스 이용 패턴의 변화(중심지 및 인근 대도시 의존도 증가)로 읍·면소재지의 기능은 지속적으로 약화될 수밖에 없는 한계에 부딪히고 있다.

둘째, 농촌지역 거점 육성을 위한 농식품부의 정책수단이 미흡하다. 과거로부터 읍·면소재지는 행정기능뿐만 아니라 보육·교육, 문화·복지, 보건의료, 상업·금융, 교통 등 다양한 서비스 기능을 수행했다. 농식품부의 관련 정책에는 이들을 지원할 수 있는 정책수단이 미흡한 실정이며, 이로 인하여 실제 중심지활성화사업이나

기초생활거점사업은 대부분 주민자치 커뮤니티시설 등의 하드웨어(H/W)사업과 이를 운영관리하기 위한 일부 소프트웨어(S/W)사업에 그치고 있다. 이상적인 읍·면소재지 등 농촌 거점을 육성하기 위해서는 정주 계층별 기능과 역할을 바탕으로 관련된 모든 부처의 다양한 분야의 정책과 사업이 융복합적으로 추진될 필요가 있다.

셋째, 농식품부의 관련 정책은 읍·면소재지 주민만을 위한 사업으로 전락되어 서비스 전달체계가 미흡하다. 농식품부의 농촌지역 거점 육성 정책은 읍·면소재지의 거점기능 강화를 통하여 해당 읍·면 주민들의 서비스 수요를 충족하거나 농촌 배후마을에 필요한 서비스 등의 전달체계 구축을 목적으로 하고 있다. 그러나 농식품부의 관련정책은 주로 해당 읍·면 전체가 아닌 읍·면소재지 주민만을 위한 사업으로 추진되는 한계가 있다. 배후마을 서비스 전달 체계에 있어서도 커뮤니티 교통수단(수요응답형 버스·택시 등)을 제외한 실현가능한 대안을 제시하지 못해 거점 기능 강화의 목적을 충분히 달성하지 못하고 있다.

넷째, 읍·면소재지 거점 지구 이외의 거점지역에 대한 정책이 부재하다. 농촌지역에는 읍·면소재지 이외에도 다양한 거점(마을)이 존재하고 있으나 농식품부는 읍·면소재지 이외의 거점지역을 육성하기 위한 정책수단이 부재한 실정이다. 특히, 2020년 정부의 지방분권정책의 일환으로 추진된 농식품부 마을단위사업(마을만들기사업) 지방이양 이후 읍·면소재지 이외 마을단위의 정책이나 사업 추진이 불가능한 상황이다. 향후 인구감소시대 농촌소멸

에 대응하고 농촌지역 읍·면소재지 이외의 다양한 거점(거점마을 등)을 육성하기 위해서는 새로운 정책 대안의 마련이 요구된다.

농촌지역 거점마을의 개념과 필요성

거점마을이란 ‘읍·면소재지 이외의 마을 단위(1개 또는 복수의 행정리)에서 특정한 서비스 기능 또는 시설이 집적되어 있어 해당 마을뿐만 아니라 주변 지역 주민이 이용하거나 직·간접적으로 혜택을 받는 등 일정한 거점기능을 수행하고 있는 마을’로 정의할 수 있다. 농촌중심지 및 중간거점이 저차·기초서비스부터 중차·복합 서비스 기능까지 다양한 역할을 수행하고 있다면 거점마을은 특정한 농촌생활서비스 기능을 수행한다는 점에서 차이가 있다.

농림축산식품부의 중심지활성화사업, 기초생활거점사업 등 농촌지역 거점기능 강화의 노력에도 불구하고 과거 읍·면소재지가 수행하던 다양한 기능과 역할이 오히려 약화 또는 상실되고 있는 실정이다. 농촌지역 정주계층별 기능과 역할의 재정립, 근거리 농촌생활서비스 기능을 중심으로 하는 재편의 노력이 필요하다. 실제 농촌지역의 읍·면소재지 이외 마을(행정리) 단위에서의 거점마을이 존재(예: 보건지소 및 보건진료소, 농협&하나로마트, 어린이집 등)한다. 하지만 현재의 농촌거점 기능 강화 관련 정책은 주로 읍·면소재지를 중심으로 하고 있어 이를 체계적으로 지원하고 육성하기 위한 정책수단이 부재한 실정이다.

따라서 향후 새로운 정책영역으로 농촌지역의 다양한 거점마을 육성을 본격적으로 논의할 필요가 있다. 특히 현재 농촌지역에 있어 아직까지 읍·면소재지가 중요한 거점기능을 수행하고 있음이 틀림없지만, 읍·면소재지의 기능과 역할의 변화 추세를 고려하여 앞으로 읍·면소재지도 다양한 거점마을의 하나의 유형으로 접근할 필요가 있다.

농촌지역 거점마을의 육성방안

읍·면소재지와 관계 속에서 기초생활서비스, 공동생활홈, 복지/의료, 문화/여가, 교육, 커뮤니티 등 농촌지역의 수요에 대응한 다양한 기능의 거점마을을 각각 분산 육성한다. 복수의 마을이 연계·협력을 통하여 농촌소생활권을 형성하도록 하며, 기존 읍·면소재지 중심의 거점기능 강화 정책을 마을(행정리) 단위까지 확대하여 근거리 농촌생활서비스 전달체계를 확립한다.

거점마을 육성 대상지역 선정 시 고려되어야 하는 기준으로는 무엇보다 지리적 인접성, 교통 접근성 등이다. 보유 거점 자원, 중심성 계층 등의 거점 기능성과 관련된 주체의 역량 및 성장 가능성, 잠재적 역량 등도 중요하게 고려되어야 한다. 이 외에 마을 간 연계·협력 극대화 측면에서 농촌지역의 정서적 유대 관계도 반드시 고려될 필요가 있다.

거점마을이 반드시 단일의 행정구역(행정리 마을)에 한정되어

나타나지 않고 해당 행정구역을 넘어서 복수의 마을이 연계되어 거점이 형성된다는 측면에서, 거점마을 육성 시 행정구역의 경계를 넘어서는 공간 설정이 필요하다. 실제 관련 정책 추진 시 공공사업 추진의 최소 단위인 행정리(마을) 단위의 사업 범위 및 영역을 복수의 마을 또는 지역 단위로 확대할 필요가 있다.

거점마을로서 잠재력이 높은 입지 조건으로는 ‘농협 또는 하나로마트’, ‘식당, 카페 등 상업시설’, ‘보건지소 및 진료소’, ‘어린이집 또는 초등학교’ 등이 입지한 지역을 들 수 있다. 이외에도 농어촌지역개발사업 등을 통해 농촌지역에 다양하게 조성된 ‘지역커뮤니티 시설’이 입지한 지역도 잠재력이 높은 조건이라 할 수 있다. 특히 농협 및 하나로마트는 생활서비스 기능시설이 절대적으로 부족한 농촌지역에 있어 중요한 거점기능시설로서의 중요한 자원이다. 초등학교 및 유치원도 과거로부터 지역사회의 중요한 커뮤니티 거점기능을 수행하고 있다는 측면에서 중요하게 고려되어야 한다. 거점마을에 기능 시설을 도입할 경우에는 가능한 새로운 시설의 확충보다는 기존 유휴시설을 활용한 △시설의 집적화 △기능의 복합화 △시설(마을) 간 연계화가 전제되어야 한다. 구체적인 거점마을 육성 방법은 다음과 같다.

① 인접 마을별 기능 분담 및 연계·협력하는 방법

하나의 거점에 모든 기능을 집중하기보다는 인접한 마을 별로

각각의 마을 여건에 맞게 기능과 역할을 분담시켜 마을 간 연계·협력을 통해 농촌소생활권을 형성하는 방법이다. 상대적으로 가장 작은 형태이며 가장

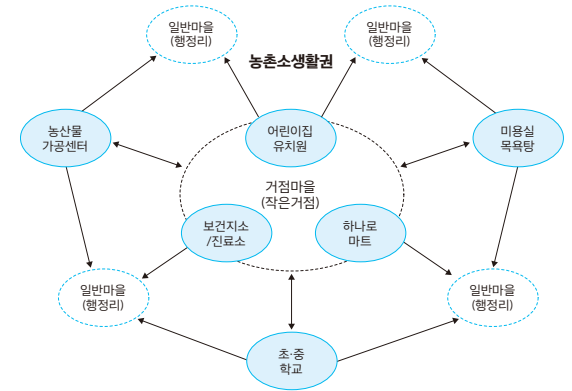


그림 10 거점마을 육성방법 ①

이상적인 거점마을 육성 방법이라 할 수 있다. 즉 기존 보건지소/진료소, 하나로마트, 초·중학교 등의 기능 시설을 활용하고 부족한 농촌생활서비스 기능 및 시설을 인접한 마을별로 부여·조성함과 동시에 상호 간의 교류 및 연계를 통해 근거리 생활서비스 기반을 확립한다.

이 방법은 모든 마을에 각각 차별화된 서비스기능 및 시설을 부여하여 연계·협력하는 가장 이상적인 근거리 서비스 전달체계를 마련할 수 있고, 지역사회 전체의 협력과 활성화를 도모할 수 있다는 장점이 있다. 반면 농촌마을의 과소화·고령화 등으로 인해 마을의 기능이 약화되고 있는 상황에서 마을 단위에 새로운 기능을 부여하는데 한계가 있다. 또한 다양한 농촌생활서비스 기능(시설)이 집적화되어 있지 않고 분산되어 있어 서비스 이용에 번거로움이 존재할 수 있으며, 이상적인 거점마을 육성 및 연계·협력 체계의 형성에 많은 어려움이 발생할 수 있다는 단점이 있다.

② 인접한 복수의 마을 중 1개 마을을 선택 · 집중 육성하는 방법

인접한 복수의 마을 중 상대적으로 여건이 양호한 마을을 선택해 집중적으로 거점마을을 육성하는 방법이다. 기존 보건

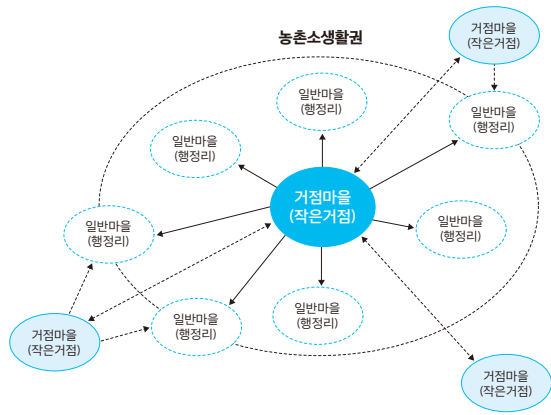


그림 11 거점마을 육성방법 ②

지소/진료소, 하나로마트, 초·중학교 등의 기능시설과 연계하여 동일부지 또는 인접 부지에 부족한 농촌생활서비스 기능 및 시설을 추가적으로 육성·집적화시켜 인접한 마을주민들이 이용할 수 있는 농촌소생활권을 형성하도록 한다. 이 경우 하나의 거점마을이 이상적인 모든 서비스 기능을 수행하는 것이 아닌 관계로, 지역사회 내에서 읍·면 소재지 거점과 인근 타 거점마을 등과의 기능 분담과 연계·협력이 함께 고려될 필요가 있다.

이 방법은 대상지 선정이 상대적으로 용이하고 복수의 서비스 집적화 및 서비스 이용 편의성 향상이 가능하고 농촌마을의 기능적 재편과 행정적인 재편의 기초적인 형태가 될 수 있다. 반면, 거점마을의 도입 기능에 따라 지역 간 서비스 편차가 발생하고 입지에 따라 생활서비스 기능시설로의 접근성이 상이할 수 있다. 하나

의 거점마을에 몇 개의 기능을 집적화시킬 수는 있으나, 읍·면소재지 등과 견줄 수 있는 필요한 모든 기능을 갖춘 이상적인 거점 육성에는 한계가 있다.

③ 다양한 유형별 거점마을을 분산 육성하는 방법

접근성과 관계 없이 읍·면 단위에서 서비스 수요에 대응해 다양한 유형별 거점마을을 분산 육성하는 방법이다. 인접한 마을의 차원을 넘어 지역 또는 읍·면의

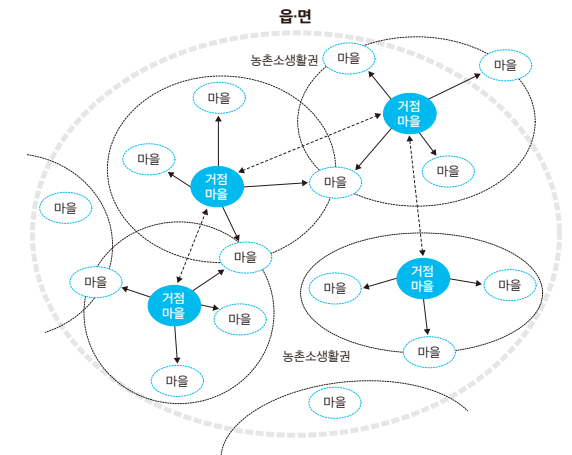


그림 12 거점마을 육성방법 ③

차원에서 부족한 농촌생활서비스 기능 및 시설을 기존 기능시설과 연계하여 추가적으로 분산 육성시켜 다수의 농촌소생활권을 형성하도록 한다. 이 경우, 읍·면 소재지와 관계 속에서 도입되는 서비스 기능의 특성과 수요에 따라 서비스 기능시설의 개소수를 결정한다. 저차·기초서비스일수록 다수의 거점마을에 분산 육성하여 근거리 서비스 전달체계를 형성하도록 하고, 고차서비스로 갈수록 중간거점이나 중심지에 집적화하는 전략이 필요하다.

이 방법은 수요와 여건에 맞게 서비스 유형별로 거점마을의 수를 조정할 수 있다. 기존 농촌마을의 다양한 기능과 시설의 활용을 극대화할 수 있고 읍·면 소재지와 관계 속에서 부족한 기능을 분산 육성함으로써 다핵구조의 근거리 서비스 전달체계를 형성할 수 있다는 장점이 있다. 반면 기능별 거점마을의 개소수에 따라 서비스 편차가 발생하고 거점마을의 입지에 따라 생활서비스 기능 시설로의 접근성이 상이할 수 있다. 무엇보다 읍·면 단위에서 다수의 거점마을을 육성함에 있어 많은 시간과 노력(주민역량, 투자비용 등)이 요구된다는 단점이 있다.

④ 가장 여건이 양호한 마을을 선택 · 집중해 육성하는 방법

읍·면 단위에서 소재지 이외에 여건이 가장 양호한 1개(또는 2개) 마을을 선택하여 집중 육성하는 방법이다. 읍·면 소재지 수준의 서비스 기능을 보유하고 있

거나 잠재력이 있는 마을이 존재하는 경우, 읍·면의 규모가 작거

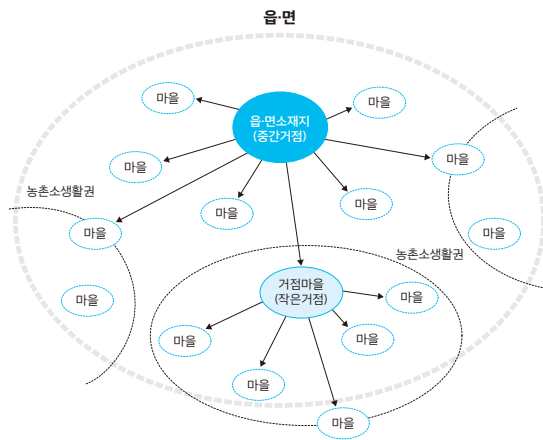


그림 13 거점마을 육성방법 ④

나 읍·면 소재지가 한쪽으로 편중되어 입지한 경우 등에 적합하다. 읍·면 소재지 수준의 서비스 및 거점 기능을 보유하고 있거나 잠재력이 있는 마을이 이미 존재하는 경우, 읍·면 소재지와 관계 속에서 거점마을의 거점기능을 지속적으로 확충하되 서비스 전달체계의 해당 배후마을의 수요를 바탕으로 읍·면 소재지와 차별화된 기능과 역할을 부여해 나갈 필요가 있다. 한편, 읍·면 소재지 수준의 서비스 및 거점 기능을 보유하고 있는 마을은 없지만 여건상 이에 준하는 거점마을 육성이 필요한 경우, 읍·면 소재지와 관계 속에서 부족한 농촌생활서비스 기능 및 시설을 거점마을에 집적화시키고 읍·면 소재지와는 별도의 농촌소생활권을 형성하도록 한다.

이 방법은 기존 읍·면 소재지 육성사업의 틀 안에서 거점지역 범위 확대를 통해 비교적 손쉽게 접목할 수 있고, 인구감소시대 국토정주체계의 콤팩트화 이슈에 부합한 선택과 집중 육성이 가능하다는 장점이 있다. 반면 상대적으로 규모가 작은 읍·면의 경우 거점마을 육성을 통하여 읍·면 소재지의 기능이 오히려 약화될 수 있다. 읍·면 소재지 수준의 서비스 및 거점 기능을 보유하고 있거나 잠재력이 있는 마을이 부재한 경우 거점마을 육성에 많은 시간과 노력(주민역량, 투자비용 등)이 요구되며, 무엇보다 이상적인 근거리 서비스 전달체계 확립에는 한계가 있다.

농촌지역 거점마을의 유형 예시

농촌지역 거점마을 유형은 기본적으로 다양한 유형이 혼재되어 나타나고 또 혼재되는 형태로 육성할 수밖에 없어 정형화된 유형을 구분 짓기는 어렵다. 그럼에도 불구하고 현장의 실태를 반영하여 유형을 구분하면 △생활서비스 거점 △교육·육아 거점 △의료·복지 거점 △상업 거점 △농촌커뮤니티 거점 등으로 구분할 수 있다. 이들 유형을 바탕으로 농촌지역의 여건과 수요에 맞는 적절한 작은 유형 조합과 개소수, 입지조건 등이 결정되어야 한다.

‘생활서비스 거점’은 읍·면 소재지가 아님에도 불구하고 차량 접근성 등 양호한 입지조건을 바탕으로 다양한 농촌생활서비스 기능 및 시설 등이 집적화되어 있는 유형이다. 주로 보건진료소, 초등학교 및 병설유치원, 농협(& 하나로마트), 의용소방대, 치안센터, 우체국, 마트 및 편의점, 미용실·이용원, 식당 및 주유소 등의 다양한 농촌생활서비스 기능시설이 복합적으로 입지하고 있어 읍·면 소재지에 준하는 거점기능을 수행한다는 특징이 있다. 생활서비스 거점에는 읍·면소재지와 인접하거나 인근에서 그 기능을 대신 수행하고 있는 유형이나 비교적 양호한 접근성 및 입지조건을 바탕으로 거점이 형성된 유형 등이 있다.

‘교육·육아 거점’은 교육 및 육아를 중심으로 농촌생활서비스 기능 및 시설 등이 집적화되어 있는 유형이다. 주로 초등학교, 유치원 및 어린이집이 핵심적인 중심시설이 되며 이외에 돌봄센터,

보건진료소, 농협 및 하나로마트, 카페 및 식당 등의 다양한 기능시설도 함께 입지하여 거점마을을 형성한다. 과거부터 초등학교는 지역사회에 있어 중요한 커뮤니티 거점의 기능을 수행하여 왔다. 현재 초등학교가 폐교되지 않고 유지되고 있다는 것만으로도 그 지역에서 어느 정도 거점기능을 수행하고 있고, 실제 농촌지역 초등학교는 대부분 병설유치원을 함께 운영하고 있어 교육·육아의 거점기능을 수행하고 있다. 읍·면소재지 이외의 지역에도 어린이집, 돌봄센터 등이 다수 입지하고 있는 사례가 있으나 반드시 초등학교와 연계되어 나타나지는 않는다. 향후 거점마을 육성 시 가능한 이러한 기존 교육·육아 기능시설을 활용하고 집적화하는 노력이 필요하다.

‘의료·복지 거점’은 의료 및 복지를 중심으로 농촌생활서비스 기능 및 시설이 집적화되어 있는 유형이다. 농촌지역의 여건상 주로 고령자를 대상으로 하는 복지 기능 및 관련시설(노인복지시설, 보건지소 및 진료소 등)이 핵심이 되고 있다. 의료·복지 거점의 가장 이상적인 형태는 의료·복지 기능과 함께 주거, 여가 등의 서비스기능(시설)이 함께 집적화된 형태라 할 수 있으나, 농촌지역 곳곳에 입지한 보건지소/진료소도 의료·복지의 중요한 거점기능을 수행하고 있으며 거점마을 육성의 대상지역으로서의 잠재력이 높다고 할 수 있다.

‘상업 거점’은 방문객이 많은 주요 관광지, 역이나 터미널, 항구(어항, 여객선터미널) 등의 거점지역을 중심으로 형성되는 유형이다. 주로 외지인을 위한 식당가, 편의점, 카페, 은행, 기타 편의시설 등의 상업시설을 중심으로 다양한 서비스 기능이 집적화되어

거점을 형성한다. 상업 거점은 입지한 마을과 연계하여 상업시설 이외의 기능시설(주민복지시설 등)이 함께 집적화되어 있는 유형과 주변마을과 구별되어 별도의 상업거점을 형성하는 유형, 그리고 양호한 접근성과 통과교통량을 바탕으로 국도변에 다양한 상업기능 및 시설이 입지한 유형 등이 있다.

‘**농촌커뮤니티 거점**’은 농촌생활서비스 기능을 중심으로 하는 앞서 제시한 4가지 유형과는 다르게 농촌커뮤니티 기능을 중심으

농촌지역 거점마을 유형(예시) 및 특징

거점마을 유형	핵심 서비스 기능시설	특징 또는 세부유형
생활서비스 거점	다양한 농촌생활서비스 기능시설의 집적화	- 읍·면 소재지에 준하는 거점기능 수행 ① 읍·면소재지 인접하여 대신 기능을 수행하는 유형 ② 양호한 접근성 및 입지조건으로 형성된 유형 ③ 2개 이상 행정리에 걸쳐 집적화된 유형
교육·육아 거점	초등학교, 유치원 및 어린이집, 돌봄센터 등	- 초등학교, 유치원, 어린이집 등을 중심으로 거점기능 수행 ① 초등학교가 마을 중심에 입지하여 형성된 유형 ② 초등학교가 마을 외부에 입지하여 형성된 유형
의료·복지 거점	(노인)복지시설, 보건지소 및 진료소 등	- 이상적인 형태는 (노인)복지·의료 + 주거 + 여가 등의 기능이 복합적으로 집적화된 형태 - 보건지소/진료소도 거점마을의 주요 자원
상업 거점	식당가, 편의점, 카페, 은행 및 편의시설 등	- 방문객을 위한 다양한 상업시설 중심의 거점 ① 상업시설과 이외의 기능이 집적화된 유형 ② 상업시설과 이외의 기능이 분리된 유형 ③ 국도변에 형성된 유형
농촌커뮤니티 거점	농촌커뮤니티 관련 기능시설	- 농촌체험 및 도농교류센터, 농산물가공 및 로컬푸드센터, 귀농·귀촌(인큐베이팅)인의 집, 작은도서관 및 커뮤니티 카페, 농촌커뮤니티센터 등 농촌커뮤니티 관련 기능 및 시설이 입지한 마을 모두 해당

표 3 조영재 등(2023), 안정적인 정주체계 구축을 위한 농촌지역 거점마을(작은거점) 육성방안 연구

로 하는 유형이다. 기존 농어촌지역개발 사업 등으로 육성되었거나 주민의 노력 등으로 농촌지역의 일정한 커뮤니티 거점의 역할을 수행하는 마을이 해당된다. 농촌체험 및 도농교류센터, 농산물가공 및 로컬푸드센터, 귀농·귀촌(인큐베이팅)인의 집, 작은도서관 및 커뮤니티 카페, 농촌커뮤니티센터 등 농촌커뮤니티 관련 기능 및 시설이 입지한 마을 모두 농촌커뮤니티 거점으로서 잠재력이 높은 지역이라 할 수 있다.

관련 정책 연계 추진방안

거점마을을 육성하기 위한 관련 정책 연계 방안으로 우선, 농림축산식품부의 중심지활성화사업과 기초생활거점조성사업과 연계하여 기존과 같은 방법으로 지역 인구변화 및 전망, 교통 접근성, 지역 내 기존 서비스 기능시설(생활SOC)의 집적도 등을 종합적으로 고려하여 거점지구를 설정하도록 한다. 아울러 거점지구 내에 반드시 읍·면 사무소가 포함되지 않더라도 가능하도록 지침과 가이드라인을 개선하여 거점마을을 육성할 수 있도록 한다. 만약 기존 읍·면 소재지로 거점지구 설정을 계속 한정하고자 한다면 정주계층상 중심지는 중심지활성화사업, 중간거점은 기초생활거점사업을 추진하되, 그 하위계층의 거점마을은 새로운 정책대안으로 ‘(가칭)거점마을 육성사업’을 만들어 추진한다.

둘째, ‘농촌공간 재구조화 및 재생지원에 관한 법’에 근거한 농

촌특화지구⁵⁾의 ‘농촌마을보호지구’ 등의 제도를 활용하여 농촌지역에서 다양한 서비스 기능이 집적되어 이미 거점 기능을 수행하고 있거나 거점마을로서 잠재력이 우수한 지역 또는 마을을 대상으로 ‘농촌마을보호지구’를 지정한다. 아울러 다양한 농촌생활서비스 기능과 시설을 확충하는 등 거점기능 강화를 통해 거점마을을 육성하는 정책을 추진한다. 이를 위해서는 무엇보다 농촌마을 보호지구 지정 및 운영의 취지와 목적(정주기능 강화 등) 달성을 위한 다양한 정책수단(정책 및 사업)이 개발·적용되어야 한다. 또한 현재 주로 읍·면소재지를 중심으로 하고 있는 농식품부의 정책영역이 보다 확대될 필요가 있다.

셋째, 충청남도 민선 8기 정책을 현재 추진 중에 있는 ‘충남형 농촌리브투게더’와 ‘충남형 공동생활홈’과의 연계 추진이 필요하다. 최근 귀농·귀촌인, 특히 청년층의 경우, 전입 시 처음부터 농촌마을까지 이주해 들어가기보다는 농촌중심지에 우선 거주하고 적응 이후 농촌마을로 이주해 가는 경향이 있다. 기존의 지역주민이 지역 내에서 이주할 경우는 현 거주지를 크게 벗어나지 않는 인근 지역을 선호하는 경향을 볼 수 있는데, 충남형 농촌리브투게더와 충남형 공동생활홈은 마을 이전(농촌주민의 이주)과 관련된 농촌

5) ‘농촌공간 재구조화 및 재생지원에 관한 법’에서는 농촌공간의 체계적/효율적 토지이용을 위한 ‘농촌마을 보호지구’, ‘농촌산업지구’, ‘축산지구’, ‘농촌융복합산업지구’, ‘재생에너지지구’, ‘경관농업지구’, ‘농업유산지구’ 등 7개 농촌특화지구를 지정·운영하도록 하고 있음.

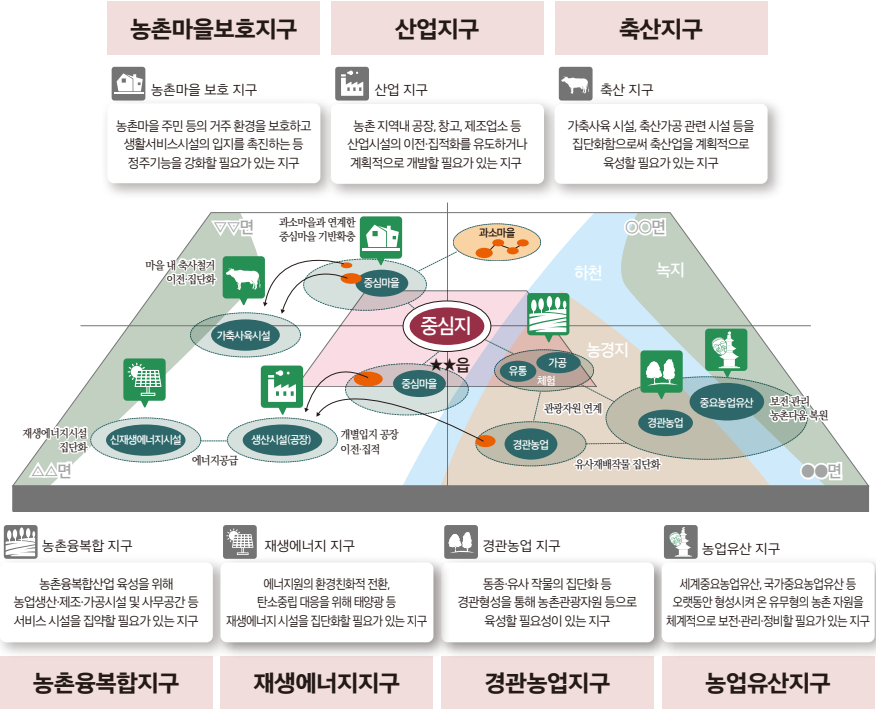


그림 14 농림축산식품부 외(2022), 제2차 농촌다움포럼 <농촌특화지구의 종류>

주거정책으로 반드시 농촌생활서비스 거점기능을 수행하는 거점마을이 그 중심이 될 필요가 있다.

마지막으로 충남형 마을만들기와 연계 추진되어야 한다. 충남형 마을만들기의 핵심은 농촌주민의 역량을 강화하는 데에 있으며, 이는 농어촌지역개발사업 등을 통해 조성되는 다양한 하드웨어(H/W) 시설을 운영·관리하기 위한 역량을 강화하고 지속가능한 농촌지역 활성화의 주체를 양성시키는 중요한 역할을 담당하고 있다. 거점마을 육성에 있어서도 마을주민 및 관련주체의 역량

은 필수적으로 확보되어야 하며, 충남형 마을만들기 사업과 연계하여 적어도 중규모 이상 마을만들기 사업 추진의 역량을 보유해야 할 것으로 판단된다. 이 외에 충남형 농촌 ‘리브투게더’도 거점 마을 이상의 정주 계층에서 중규모 이상의 마을만들기 추진 역량을 갖추어야 한다. 충남형 공동생활홈은 배후마을(일반마을)에서도 조성이 가능하나 거점마을에 조성할 경우 중규모 이상의 마을만들기 추진역량을 갖추어야 대상지로 선정될 수 있도록 정책 대안을 마련할 필요가 있다.

참고자료

- 조영재 등(2020), 인구감소시대에 대응한 지방정부의 농촌지역정책 구상 - 충청남도를 중심으로, 충남연구원 전략연구 2020-05
- 조영재 등(2021), 정주계층별 농촌생활서비스 기능 정립 및 개선방안 연구, 충남연구원 전략연구 2021-03
- 조영재(2022), 충남형 ‘농촌 리브투게더(Live Together)’ 추진방안 연구, 충남연구원 현안과제연구 2022.10.
- 조영재(2022), 충남 농촌주거공간개선사업의 성공적 추진을 위한 사례조사 및 정책 제언, 충남연구원 현안과제연구 2022.12.
- 조영재 등(2023), 귀농어·귀촌인 정착 활성화를 위한 주거정책 방향, 농어업·농어촌 특별위원회
- 조영재 등(2023), 안정적인 정주체계 구축을 위한 농촌지역 거점마을(작은거점) 육성방안, 충남연구원 전략연구 2023-02

농촌 마을 사전

현장포럼,
충남형 마을만들기의 시작

정석호

현장포럼, 충남형 마을만들기의 시작

정석호

충남경제진흥원 농촌활성화센터 센터장

.....

주민이 행복한 농촌 활성화 방안을 실현하기 위해 농촌개발, 인구 연구, 마을만들기 등을 공부하고 현장에서 실천하기 위해 노력한다. 2006년부터 일본 유학을 통해 이론을 배우고 2010년 귀국해 공주대학교 연구교수로 농촌개발, 마을만들기, 농촌 관광, 6차산업 관련 연구를 수행했다. 2016년 9월부터 전)충남마을만들기지원센터로 옮겨 충남 시·군의 마을만들기 지원 시스템 구축과 마을사업 조사 분석을 전담하고, 2021년 3월부터는 센터장 역할을 담당하고 있다.

이번 호부터 『농촌 마을 사전』 시리즈는 민관협치 기반의 ‘충남형 마을단위사업’을 보다 쉽게 이해할 수 있도록, 주요 개념과 용어를 주민 눈높이에 맞춰 설명하는 데 목적이 있다. 『충남형 마을만들기 사업 지침서』와 『충남형 선행사업 운영지침』을 토대로 구성된 이 시리즈는 정책 배경과 현장 실천의 의미를 함께 해설하며, 주민 주도의 참여 확대를 유도한다. <편집자 주>

1. 현장포럼의 개요와 운영 방향

개요

현장포럼은 마을을 주민이 스스로 마을의 자원과 문제를 진단하고, 토론을 통해 실현 가능한 발전계획을 수립하는 학습·실천형 프로그램이다. 단순한 강의를 넘어, 주민이 주체가 되어 마을을 분석하고 공동으로 계획을 수립함으로써 참여 의지와 실행 역량을 동시에 강화할 수 있도록 설계된 과정이다. 이러한 과정은 주민 간 신뢰를 형성하고 공동체 리더를 발굴하며, 마을의 비전을 공유하는데 기여하여 지속가능한 마을공동체 형성의 기반을 마련한다.

추진배경

2000년대 이후 농촌개발은 주민참여 중심으로 전환되었지만, 여전히 시설 중심 사업 위주의 한계가 존재했다. 이에 따라 주민 주도로 마을 특성을 반영한 실천계획을 수립할 필요성이 제기되었고,

이를 계기로 현장포럼이 공식화되었다. 농림축산식품부는 2013년 공동체 기반 역량강화 프로그램으로 포럼을 도입했고, 2016년부터는 4단계 마을발전체계(예비-진입-발전-자립)의 필수 절차로 제도화했다. 충청남도는 2012년 ‘희망마을만들기 마을학교’를 시작으로 주민 교육을 강화해 왔으며, 2015년부터는 정부 모델과 통합한 5+2회 차 포럼을 구성하여 참여 효과를 제고하고, 선행사업 및 중규모 사업으로 연계되는 체계를 구축했다.

정책적 의의 및 효과

- 마을 내재적 역량 기반의 정책 실현 출발점
- 공동체 내 갈등 및 협력 수준 진단 가능
- 후속 마을사업을 위한 기획 기반 마련
- 주민의 문제 인식에서 출발하는 상향식 기획력 함양
- 마을 특성과 자원을 반영한 차별화된 전략 수립 자긍심 고취 및 농촌다움 재발견
- 체계적인 마을발전계획 수립을 통한 미래 전략 구체화와 지속 가능한 마을사업 추진의 기반 조성.

과제와 개선점

- 농번기 일정과 장시간 운영에 따른 참여 집중도 저하 → 유연한 일정 설계 필요
- 지방이양 이후 시군 주체성 강화 요구 → 중간지원조직의 실

행역량 보완 필요

- 전문가 주도 운영의 한계 → 주민주도형 교육 콘텐츠 및 도구 개발 필요

지방이양 이후 현장포럼 재구성(안)

2020년 충남형 마을만들기 사업 추진 논의 과정에서, 충청남도과 충남마을만들기지원센터는 현장포럼의 운영 주체를 시군으로 전환했다. 농림축산식품부 지침을 준수하되 『마을독본』 등도 자체 콘텐츠를 활용해 교육 과정을 재구성함으로써 마을발전계획 수립과의 실질적 연계를 유도하고자 했다. 또한 운영 체계는 시군 행정과 중간지원조직이 실행 주체로서 포럼을 운영하며, 충청남도와 충남농촌활성화센터는 정책 방향과 교육 콘텐츠, 운영 기준을 제시하는 지원 역할을 수행한다. 이러한 구조는 현장 실행력과 광역의 정책 일관성을 동시에 확보할 수 있도록 설계되어 있다.

- 현장포럼 프로그램 구성(총 5회 차 + 선진지 견학)

- 마을자원의 이해 및 마을자원 찾기(2회): 주민이 마을 자원을 이해하고 재발견하며, 관리·활용 방안 도출
- 마을 주민조직과 규약 제정 및 정비 등 마을 기반조성(2회): 주민조직과 규약을 검토하고, 주민 논의를 통해 실정에 맞게 재정비하여 활동 기반 마련
- 마을발전계획 수립(1회): 마을 현황과 자원을 바탕으로 단기·중장기 계획을 중간지원조직 및 전문가와 함께 수립

2. 세부사업 용어 해설

1) 마을자원 찾기

마을자원 찾기는 주민들이 마을에 존재하는 다양한 자원을 스스로 조사하고 새롭게 인식하여, 마을사업이나 공동체 활동에 어떻게 활용할 수 있을지를 함께 모색하는 과정이다. 유형 자원(건물, 기반시설)과 무형 자원(역사, 인물, 자연경관, 전통문화 등)을 포함하며, 주민 스스로 자원의 의미와 가치를 재발견하는 데 중점을 둔다.

추진 내용

- 마을자원조사: 문헌자료, 온라인 정보, 현장답사, 마을리더 면담 등을 통해 인적·물적·환경 자원을 체계적으로 수집하고 정리
- 자원 이해: 주민이 인지하지 못했던 자원을 새롭게 인식할 수 있도록 유도. 자원은 유형/무형, 자연/인문/사회 등으로 분류
- 자원지도 그리기: 다양한 자원을 조별로 주제를 정해 지도에 시각화하고, 발표와 토론을 통해 자원의 중요성과 활용 가능성 공유
- 자원 찾기 및 분류: 지도에 표시된 자원을 포스트잇 등에 옮겨 중복 항목을 통합하고 유사 자원을 그룹화하여 핵심 자원 도출
- 자원 평가 및 선정: 주민과 함께 설정한 기준(상품성, 차별성,

지속가능성 등)을 바탕으로 매트릭스 도구를 활용하여 대표 자원을 선정함. 이는 마을사업의 테마와 방향 설정 활용

- 대표자원 활용방안 도출: 연상기법, 브레인스토밍 등을 통해 대표 자원의 활용방안을 구체화하여 예비계획서 작성 시 실천적 자료 활용

2) 마을발전계획 : 마을미래의 설계도

마을발전계획은 현장포럼의 마지막 단계로, 주민이 마을의 비전과 목표를 설정하고, 이를 실현하기 위한 전략과 실행방안을 수립하는 종합 계획이다. 이를 통해 마을은 단순한 정책 수혜 대상이 아니라, 지역의 미래를 스스로 설계하고 실행하는 주체로 전환된다. 수립된 계획은 충청남도의 역량단계별 마을단위사업과 연계하여 현실화될 수 있으며, 향후 지속가능한 마을 발전의 기초 자료로 활용된다.

수립 목적

- 주민의 공감대 형성과 자발적 참여를 기반으로 한 마을활성화 촉진
- 중장기적 실행력을 담보할 수 있는 주민 주도 계획 수립
- 마을 고유 자원과 문제 인식을 바탕으로 실천 전략 내재화
- 향후 단계별 사업과의 유기적 연계를 위한 전략적 기초자료 마련

수립 원칙 및 절차

- 주민이 주체가 되고, 행정·중간지원조직·전문가는 조력자 역할 수행
- 추진위원회 구성 및 주민 참여 확대를 위한 정기회의, 워크숍 병행
- 전문가 및 중간지원조직과의 협업을 통한 조사 및 컨설팅 병행
- 주민 의견을 바탕으로 실행계획을 구체화하고, 실천 가능한 단계별 계획 수립

마을발전계획 내용 구성

- 일반현황: 마을의 연혁, 인구, 가구, 기반시설 등 기본 정보
- 자원현황: 인적자원, 공동체 자원, 경관 및 문화자원 등
- 과제 및 발전 잠재력 분석: 마을의 발전 저해 요인 및 해결 과제 도출
- 비전 및 목표 설정: 마을의 미래상과 달성하고자 하는 중장기 목표 정립
- 전략 및 방향 설정: 목표 달성을 위한 전략과 실행방향 수립
- 세부 사업계획 수립: 사업 내용, 예산, 추진 일정 등 구체 계획 마련

주요 활동 내용 및 의미

- 마을테마 발굴 워크숍: 주민들이 직접 마을의 자원과 주변 환경 등을 분석하고, 핵심 테마(정체성)를 도출하는 과정

- 테마 선정 및 브랜드화: 도출된 테마를 기반으로 대표 키워드를 추출하고, 브랜드 후보와 슬로건을 설정하여 마을의 이미지와 방향성을 구체화하여 마을사업의 전략적 방향성과 외부 홍보 활용
- 발전과제 도출 및 평가: 테마 실현을 위한 구체적인 과제를 도출하고, 이를 시급성, 실행가능성, 효과성 기준에 따라 주민들이 직접 평가하며, 단기·중기·장기 과제로 구분하여 우선순위 설정
- 비전체계도 작성: 테마 중심의 전략목표, 전략과제, 일반과제를 구조화 및 시각화하여 전체 계획의 구성 요소 간 연계를 쉽게 이해 유도
- 실행계획서 작성: 사업명, 목적, 주요 내용, 예산 등 포함한 계획서를 주민 주도로 작성하고 마을계획 역량을 내재화할 수 있도록 전문가의 조력을 통해 병행 훈련형 설계 병행

정책적 의의 및 활용 효과

- 주민의 기획·운영 역량 강화와 자치 기반 내재화
- 지역 자원의 특성과 차별성을 반영한 미래 설계 가능
- 주민 주도 구조로의 전환을 유도하는 실행형 모델
- 단계별 마을사업과의 연계로 지속적 추진 가능
- 공모 대응력 및 실행력 확보를 위한 전략 도구 기능
- 마을사업 실천을 위한 기초자료로서 정책 반영의 근거 제공
- 주민-행정-전문가 간 협치 기반 형성을 통한 지속 가능성 확보

비전			
사계절 사락4樂 아남마을			
전략 과제	행복꽃 광장 (공동체·문화복지·역사)	웃음꽃 광장 (경관·도농교류·공동소득)	사랑꽃 광장 (정주환경·안전)
전략 사업	<ul style="list-style-type: none"> ■ 마을회관 리모델링 <ul style="list-style-type: none"> - 1층 공동식당, 심터, 경로당 등 - 2층 문화공간(소그룹 모임, 고고장구, 합창 등) - 빔프로젝트, 벽면소파 설치 - 응급처치(제세동기) 설치 - 응급처치 교육 - 마을공동식당 조성 - 재해재난대비 시설 구축 - 주민교육(스마트폰, 요리 등) ■ 제2회관(창고) <ul style="list-style-type: none"> - 마을도서관 조성 - 대형 주방시설 설치 - 노인공동급식시설 설치 - 야외심터 및 미니꽃밭 조성 ■ 옛길복원 <ul style="list-style-type: none"> - 2구~3구 넘어가는 옛길 ■ 아남마을스토리텔링 제작 및 컨설팅(광산김씨, 수물 역사) ■ 마을박물관 설치 ■ 마을목수 양성 (마을공방 조성) ■ 건강관리전문가 양성 (둘레길 걷기동아리 운영) ■ 마을자치규약 수립 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 벚꽃길 개선 및 벚꽃축제 활성화 <ul style="list-style-type: none"> - 벚꽃길 바닥조명(오색등) - 단오제 때 축제등 설치 - 겹벚꽃 식재 - 꽃장식 카트 퍼레이드 및 탑승체험 - 마을 풍물 공연 - 청국장, 된장 판매 - 마을축제 컨설팅 및 교육 ■ 연꽃정원, 꽃길 추가 조성 및 동네 야생화 식재 ■ 마을진입로 가로수 추가 식재 ■ 특색있는 개인오픈정원 조성 ■ 골목정원사 양성 ■ 농산물 아나바다 장터 ■ 체험지도사 양성 및 체험프로그램 개발 - 도자, 숲체험 등 ■ 팜파티 개최 ■ 밴드 활용 인터넷 마을 홍보 ■ 쉼터 운영 ■ 마을브랜드 개발 ■ 마을기업 육성 ■ 합창축제 개최 ■ 정원축제 개최 ■ 경관규약 수립 및 경관 개선활동 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 마을 안내시설 설치 <ul style="list-style-type: none"> - 마을입구 홍보용 아치 설치 - 마을지도 - 꽃지도/정원지도 설치 ■ 야간 조명 확충 <ul style="list-style-type: none"> - 마을진입로 가로등 설치 - 야간 조명 확충(버스종점, 체육관~느티나무) ■ CCTV 설치(마을입구, 회관 등) ■ 야외주차장 조성 <ul style="list-style-type: none"> - 회관 앞, 저수지쪽 ■ 오사리 넘어가는 소방도로 정비 및 벤치 설치 ■ 고남저수지 정비사업 <ul style="list-style-type: none"> - 주차장 신설 - 데크길 화분 걸이, 포토존, 안내판, 화장실, 조명 설치 ■ 마을산책로 조성 <ul style="list-style-type: none"> - 벚꽃길~오사리~임도 연결 - 야외급수 및 식수대 설치 ■ 버스정류장 시설 개선 <ul style="list-style-type: none"> - 꽃길 복개 - LED 시간표 설치 ■ 둠벙 생태공간 조성 ■ 영농폐기물 처리장 신설 ■ 쓰레기 분리 배출장 설치 ■ 빈집정비
	<ul style="list-style-type: none"> - 마을 하수도 시설 설치 - 마을 내 모기공동방역시설물 설치(회관 근처) - 고남저수지 출렁다리 건립 	<ul style="list-style-type: none"> - 산간벌작업 - 100원택시 운영 	
일반 과제			

표 4 서산시 농촌활력지원센터(2023) 농촌현장포럼 결과보고서



사진 15 테마선정 과정과 마을발전계획서 수립 과정(서산시 고남2리)

참고자료

- 김미숙 외(2021), 『농촌공동체 활성화 정책의 발전방향 연구』, 한국농촌경제연구
- 농림축산식품부(2018), 『농촌현장포럼 운영 매뉴얼』
- 농촌유토피아연구소(2022), 『농촌거버넌스와 마을자치의 재구성』
- 서산시 농촌활력지원센터(2023), 농촌현장포럼 결과보고서
- 충청남도(2025), 『충남형 마을만들기 사업 지침서』

정책실현

현장을 가다

실무자에서 농촌전문가로,
농촌공간계획 교육 현장
충남 중간지원조직 상근자 대상
‘농촌공간 재구조화’ 맞춤형 교육 실시

홍순영

정책실현 현장을 가다

실무자에서 농촌전문가로, 농촌공간계획 교육 현장

충남 중간지원조직 상근자 대상
‘농촌공간 재구조화’ 맞춤형 교육 실시

홍순영

지역콘텐츠발전소 작가

.....

서울에서 30년을 살고, 홍성으로 귀촌했다. 농촌 마을에서 살면서 많은 혜택을 받았다. 2018년부터 마을 관련한 글을 쓰기 시작했고, 지금까지 이어지고 있다. 마을공동체 활동 매뉴얼, 마을 운영 매뉴얼, 인터뷰 기록집, 마을 어르신 자서전 등등 소중한 기회를 선물로 받았다. 덕분에 내가 살고 있는 마을에 대한 이해와 애정이 더 깊어졌다.

충남경제진흥원(원장 김찬배) 농촌활성화센터는 지난 5월부터 6월까지 두 달간, 도내 14개 시·군 중간지원조직 상근자를 대상으로 ‘농촌공간 재구조화 관련 계획수립 방안’ 교육을 진행했다. 이번 교육은 농촌지역의 공간계획 수립 역량을 강화하고, 지역 여건에 맞는 실질적 정책 수립을 돕기 위해 기획됐다.

이번 교육은 충청남도를 4개 권역으로 나누어 권역별로 2회씩, 총 8회에 걸쳐 운영됐다. 교육 장소는 참가자들의 접근성과 지역 간 균형을 고려하여 선정됐다. 1회 차는 △농촌공간계획과 중간지원조직의 역할(마을연구소 일소공동협동조합 소장 구자인) △농촌공간재구조화 계획수립의 이해(사회투자지원재단 이사 김정연), 2회 차는 △설문지 작성 방안 및 실습(공주대학교 교수 박덕병) △SWOT 분석 방안 및 실습(전주시 낙수정 새뜰마을 현장지원센터



사진 16 지난 5~6월 아산에서 진행된 ‘농촌공간 재구조화 관련 계획수립 방안’ 교육

총괄코디네이터 문요한) 등으로 실제 현장에서의 적용을 염두에 둔 실무 중심의 내용으로 구성됐다.

지난 6월 11일 1회 차 교육이 아산에서 진행됐다. 오전 10시 교육시간이 가까워지자 천안, 홍성, 아산, 논산, 서산 등 15여 명의 상근자들이 아산먹거리통합지원센터 2층 대강당에 속속 도착했다. 서로의 얼굴을 알아본 상근자들은 자신이 속한 중간지원조직의 이슈를 공유하며 자연스럽게 이야기를 나눴다.

중간지원조직의 역할 : 주민들 스스로 성장하도록 돕고 있나?

오전에는 마을연구소 일소공동협동조합 구자인 소장이 ‘농촌공간계획과 중간지원조직의 역할’이란 주제로 강의했다. 구 소장에 따르면, 농촌공간계획에서 중간지원조직의 역할은 농촌협약 사업 등을 통해 민간 주체를 육성하는 것이 핵심이다. 읍·면 현장에 밀착되는 ‘사람과 조직’을 집중 육성해 대표성, 전문성, 지속성을 확보해야 한다. 특히 민간과 행정이 협력하는 지역 사회의 분위기 속에서 중간지원조직이 제 역할을 할 수 있다. 행정과 민간이 ‘정책의 공동생산과 공동집행’이라는 관점을 충분히 숙지하고 있을 때 중간지원조직도 효율적으로 작동될 수 있는 것이다. 중간지원조직은 이러한 민관협치가 성숙되도록 중간에서 징검다리 역할도 수행해야 한다는 것이 구 소장의 설명이다.

중간지원조직의 인력은 한정되어 있는데 주어진 역할이 너무



사진 17 구자인 일소공동협동조합 소장 강의

많다. 무엇보다 행정의 명확한 업무 분장 등 행정적 제도 개선이 선행되지 않은 상태에서 중간지원조직의 역할만 강조하기에는 어려운 부분이 있다. 그럼에도 불구하고 한 걸음 더 나아가기 위해 상근자들은 치열한 고민을 멈추지 않는다. 논산시마을만들기지원센터 정은지 연구원은 “일을 하다 보면 업무 구분이 명확하지 않은 부분이 있고, 주민자치를 위해 논산의 중간지원조직은 어떤 방향으로 가야 할지 고민하게 된다”라고 말했다.

구자인 소장은 읍·면의 자치권을 확보해야 한다고 강조하며 “주민자치회의 권한을 확보할 때 농촌 정책이 완성될 것”이라고 설명했다. 이어 “중간지원조직은 여러 곳에서 공론장을 마련해 주민들의 목소리로 나올 수 있도록 도와야 한다”며 주민 스스로 ‘농촌다움’을 정립해야, 농촌이 살아남을 수 있다고 강조했다.

농촌공간재구조화 : 우리 지역에 어떻게 적용할까?

오후에는 ‘농촌공간재구조화 계획수립의 이해’란 주제로 사회투자지원재단 김정연 이사가 강의했다. 새롭게 추진되는 정책이라 다소 낯설고 어렵게 느껴질 수 있었지만, 실제 지역 사례를 소개하며 실무자들이 쉽게 이해할 수 있도록 했다.

‘농촌공간재구조화’는 농촌의 난개발과 지역소멸 위기에 대응하기 위해 농촌의 공간을 재구성하기 위한 정책이다. 농촌공간재구조화 및 재생계획을 위해 농식품부 장관은 ‘농촌공간 재구조화 및 재생 기본방침’을 10년마다 수립, 5년마다 재검토한다.

김정연 이사는 “농촌의 기능을 회복하고 공간을 재구조화하기 위해서는 시·군 특성에 맞는 중장기 농촌공간계획 수립이 필요하다”며 “기본계획 수립을 위해 국가 단위의 정책이나 글로벌 정책들의 큰 흐름을 읽으면서 지역의 문제 해결 방안을 적절히 적용시키고, 왜 이런 계획이 필요한지 설득할 수 있어야 한다”라고 말했다.

시장·군수는 주민제안 및 기본계획 수립을 통해 ‘농촌특화지구’를 지정할 수 있다. 농촌의 정주 여건을 개선하고 농촌지역의 경제 활성화 및 환경·생태보호 등을 위한 농촌특화지구의 유형은 △농촌마을보호지구 △산업지구 △축산지구 △농촌융복합산업지구 △재생에너지지구 △경관농업지구 △농업유산지구 등이 있다. 또한 농촌특화지구 내 주민, 토지소유자는 농촌특화지구의 지정, 개발 및 관리에 필요한 주민 자치규약 등을 마련·이행하기 위한 주민



사진 18 김정연 사회투자지원재단 이사 강의

협정을 체결할 수 있다.

농촌협약 관련, 김 이사는 “농식품부와 해당 시·군이 농식품부의 지침과 정책방향에 맞춰서 계획을 수립하면 지자체는 이행해야 한다”며 “협약이라 표현했지만 원래는 계약하는 것”이라고 말했다. 이어 “농촌특화지구로 지정하면서 ‘이러한 행위는 하지 말자’라고 약속을 하면 시·군이 인가하고, 지원하는 것이 주민협정”이라고 설명했다.

또한 “주민협정은 지역 공동체 안에서 지역의 소속감과 유대감을 갖고 규범을 따르는 것”이라며 “일본의 경우 느슨하고 유연하게 용도지구를 정하고, 약속을 지켜내며 공동의 규범을 얼마나 잘 지켜 내는가가 주민들에게 자긍심을 불러일으키게 한다”라고 덧붙였다.

이날 강의에서 상근자들은 농촌협약과 주민협정이 실제적으로

어떤 차이점이 있는지 질문하고, 지역 현장에서 주민협정이 이행되지 않았을 때 어떻게 대응해야 할지 고민이 된다는 어려움을 공유했다.

강의는 예상했던 시간을 훌쩍 뛰어넘었다. 쉬는 시간에도 상근자들은 개별적으로 지역의 구체적인 상황을 나누고 질문했다. 김정연 이사는 다양한 지역 사례를 들려주며 현장에서 어떻게 적용할 수 있는지 고민할 수 있도록 도왔다.

이번 교육에 참여한 아산시마을만들기지원센터 문수지 주임은 “아산시도 농촌협약에 선정되어 중장기 계획을 수립하게 되면서 궁금한 점이 많았다”며 “중간지원조직 상근자들이 소외된 농촌 지역에 더 많은 관심을 갖고, 마을공동체를 위한 주민참여를 더 적극적으로 유도해야겠다는 생각이 들었다”라고 교육을 받은 소감을 밝혔다.

이번 상반기 맞춤형 교육을 통해 중간지원조직 상근자들은 농촌공간계획의 정책적 흐름과 중간지원조직의 역할, 계획 수립 절차 등을 체계적으로 이해할 수 있는 기회가 되었다. 실무 중심의 강의와 지역의 사례 공유는 현장 적용이 가능한 실질적 노하우를 습득할 수 있는 계기가 되었다.

마을활동가

이야기

주민 주도로 만드는 마을공동체신문

조대현

마을활동가 이야기

주민 주도로 만드는 마을공동체신문

조대현

「어우렁더우렁 태안」 편집장

2009년, 40년간의 교직 생활을 퇴직하고 귀향하여 2013년부터 2022년까지 태안군 태안읍 어은1리 마을 이장을 맡아 마을 공동체 활성화를 위한 마을만들기 사업을 추진하며 마을에 희망과 활력을 불어넣었다. 2022년에는 태안군 마을만들기협의회를 창립하고 협의회장과 「어우렁더우렁 태안」 편집장을 맡아 태안군 마을 공동체 활성화를 위해 노력하고 있다.

충남 지역 곳곳에서 주민들로 구성된 마을기자단이 마을만들기 중간지원조직과 협업을 통해 마을공동체신문을 발행하고 있다. 마을공동체신문을 통해 주민들은 스스로 마을활동 현장을 취재하고, 지역의 장소와 사람을 기록한다. 마을공동체신문 「어우렁더우렁 태안」은 취재 및 기사 작성뿐만 아니라 편집 기획까지 주민 주도로 발행되고 있다. 태안군 공동체통합지원센터는 주민들이 지속적으로 마을공동체신문을 발행할 수 있도록 여러 방면에서 오랫동안 지원해 왔다. 태안군 마을공동체신문 발행의 경험을 조대현 「어우렁더우렁 태안」 편집장의 글을 통해 공유한다. <편집자 주>

“마을의 이야기를 열심히 담겠습니다!”

태안군 189개 마을 골목골목에서 어우렁더우렁 함께 살아가는 이야기, 살기 좋은 마을을 만들어 가는 이야기, 마을의 자랑거리와 다양한 삶의 이야기, 태안의 자연환경 이야기... 마을에는 무궁무진한 이야기가 숨어 있다. 태안 마을기자단은 아직 발굴되지 않은 마을 이야기를 담아보자



사진 19 어우렁더우렁 태안 창간준비호

고 다짐하며 출발했다. 태안군 공동체통합지원센터의 태안 마을기자단 양성과정을 통해 2020년 12월 17일 9명이 수료했고, 2020년 12월 30일 「어우렁더우렁 태안」 창간준비호를 시작으로 2025년 3월 31일까지, 총 14호를 발간했다.

주민 참여의 지속성, 마을기자 양성교육으로 극복

지금의 「어우렁더우렁 태안」이 자리 잡기까지 과정이 순탄하지 않은 않았다. 창간준비호와 1호, 2호까지 9명의 기자들이 열심히 기사를 써주어 순조롭게 발간되었으나, 3호에서는 3명의 기자만 기사를 작성해 지면을 채우지 못할 위기에 놓였다. 생업과 취재, 글쓰기를 병행하는 일이 얼마나 어려운지, 그 한계가 항상 도사리고 있음을 절실히 느끼게 해 준 경험이었다. 초기에는 태안군 공동체통합지원센터 담당자들의 열정과 노력 덕분에 「어우렁더우렁 태안」이 버틸 수 있었다.

지속적으로 활동할 수 있는 마을기자를 확보하기 위



사진 20 어우렁더우렁 태안 제14호

해, 거듭된 교육을 통해 마을기자단을 추가로 양성했다. 위기를 극복하고 기자단의 역량강화를 위해 제2기 마을기자단 양성과정(2021. 9. 24 수료)이 운영되었고, 이를 통해 8명의 기자가 새롭게 합류하면서 17명의 기자단으로 활동을 시작하게 되었다. 기자 수가 늘어났음에도 불구하고 기사 제공량은 크게 늘지 않아 편집 과정에 어려움이 있었다. 이에 다시 제3기 마을기자단 양성과정(2022.8.18.)을 개설하고, 3명의 기자가 추가로 수료하며 기자단은 20명으로 확충되었다.

제3기 기자단 양성과정에서는 기자단 활성화를 위해 변화가 필요하다는 점을 기자단 스스로 절실히 느끼게 되었다. 강사님의 조언에 따라 「어우렁더우렁 태안」의 기획과 편집을 기자단이 주도해 보자는 데 의견을 모았다. 강의 중에 편집장(조대현)과 부편집장(최동숙)을 선출하며 기자단은 새로운 출발을 힘차게 내디뎠다.



사진 21 2022년 3기 마을기자단 양성과정(선진지견학_옥천신문)

‘읍·면 담당제’와 주민 주도 ‘기획·편집회의’

‘태안을 스토리텔링하다(바닷바람이 들려주는 찬란한 이야기, 2016)’, ‘마을스토리 텔러 심화과정과 마을기록가 기초과정(2019)’, ‘태안 우리 마을 이야기’(2021) 등 교육과 취재, 기사 작성을 병행하면서 태안의 농어촌 마을이야기에 꿈을 담았다. 마을 활동가를 하면서 태안의 구석구석 이야기와 자연환경 이야기를 펼쳐볼 공간으로서 「어우렁더우렁 태안」의 마을기자를 시작했는데, 「어우렁더우렁 태안」의 편집장 임무까지 맡게 되니 걱정도 커졌다. 첫째, 마을기자단의 기사를 어떻게 확충할 것인가? 둘째, 기자단의 글쓰기 역량을 어떻게 향상시킬 것인가? 셋째, 기자단의 사명감과 성취감을 어떻게 높여줄 것인가? 이 세 가지 고민이 늘 마음속에 자리했다.

2024년 7월 31일 제4기 기자단 양성과정을 통해 새롭게 8명의 기자가 수료하면서 총 28명의 기자단이 구성되었다. 양적으로는 큰 변화와 충족을 주었으나, 질적으로는 어려움이 내재해 있었다. 태안군 공동체통합지원센터와 기자단은 수차례의 협의 과정을 거쳐 어려운 결정을 해야만 했다. 기사 제출이 년 1회도 없는 기자는 양해를 구하고 기자단에서 제외시키는 결단을 내린 것이다.

기자단의 기사 확충을 위해 읍·면 담당제를 실시하고, 각 마을 지도자들에게 마을 활동 및 주민들의 생활모습을 소개받도록 의뢰했으며, 기사 자료를 상호 교류하는 방안도 추진했다. 또한 글쓰기 역량 강화를 위해 동아리 활동을 조직해 자체 연수를 강화하고, 기



사진 22 2024년 4기 마을기자단 양성과정

자단의 사명감과 성취감을 충족하기 위해 신분을 확인할 수 있는 기자단증을 년 1회 갱신·발급하고, 기자 수첩도 제작해 보급했다.

기사 작성과 취재 활동을 원활히 지원하기 위해 연간 분기별 기획 및 편집회의 일정을 사전에 수립하며 예고하고 있다. 기획회의는 기자들이 취재할 소재를 상호 발표하고, 해당 소재가 신문의 발간 취지에 부합하는지를 검토하며, 글의 구성 방안에 대해 토의한 뒤 확정해 나가는 과정이다. 편집회의는 제출된 기사를 취합해 기자들 간의 검토를 거친 후, 지면 배치를 위한 협의를 진행하고, 기사를 보완해 최종 기사를 제출하도록 하고 있다.

「어우렁더우렁 태안」이 분기별로 발간되다 보니, 기사 내용과 실제 상황 간에 시차가 발생하는 경우가 많고, 인터뷰를 진행한 마을에서도 결과를 오래 기다려야 하는 아쉬움이 있다. 이러한 한계

를 해결하기 위해 유튜브를 통해 콘텐츠를 제공해 보려는 시도를 했으며, 태안군 공동체통합지원센터의 동아리 사업 지원을 받아 동영상 제작 강의도 받았다.

스스로 마을이야기를 기록한다는 보람과 사명

애써 인터뷰를 교섭하고, 취재하며 ‘이야기의 줄거리는 어떻게 만들어 갈까?’ 고민 끝에 기사가 완성된다. 마침내 「어우렁더우렁 태안」이 발행을 앞두었을 때, 기자단의 가슴은 설렘으로 가득 찬다. 우리 마을의 이야기, 나의 이야기가 실렸다고 기뻐하며, “고맙다”라고 전해주는 주민들의 모습을 볼 때, 우리 20여 명의 기자단은 보람을 느끼며 다음 호 기사를 준비하게 된다.

「어우렁더우렁 태안」은 태안 사람들의 삶의 냄새가 나는 이야기, 아주 작은 산골 바닷가 마을에서 일어나는 소소하고 흐뭇한 이야기, 미디어나 공공기관의 홍보물에는 소개되지 않은 이야기, 정치적이거나 이념의 색채 없는 이야기를 취재해 189개 마을이 소통하고 연결하는 가교 같은 역할과 사랑방에서 나눌 만한 따뜻한 이야기를 엮어가는 길을 지향하고 있다. 태안군에 사는 주민기자들이 각자가 살아가는 곳에서 마을이야기를 전하고, 내용과 기사가 넘쳐나는 그날까지 태안군 마을기자단은 마을공동체신문「어우렁더우렁 태안」을 지키고 키워갈 것이다.

독자 후기

농촌 로컬거버넌스와 함께 걷는
마을만들기의 길

방면석

‘농촌 주민자치’ 실현을 위한
지역 현장의 고민

심수진

독자 후기

농촌 로컬거버넌스와 함께 걷는
마을만들기의 길

방면석

청양군 마을만들기협의회 사무국장

오랜 기간 공직 생활을 해오며 지역의 안팎을 가까이에서 지켜보았다. 퇴직 후에는 청양에 머물며 적은 농사를 짓고, 마을 사람들과 일상을 나누는 삶을 살고 있다. 자연과 함께 하는 느린 일상 속에서 다시금 삶의 의미를 돌아보게 되었고, 우연히 접하게 된 ‘마을만들기’는 내게 새로운 길을 열어주었다.

‘마을을 스스로 가꾸고 변화시킨다’는 말이 처음엔 막연하게 들렸지만, 이 일이야말로 지금 이 시기 농촌이 필요로 하는 가장 본질적인 일임을 깨닫는 데는 오래 걸리지 않았다. 그렇게 남양면 봉암리 마을만들기 추진위원장을 맡게 되었고, 현재는 청양군 마을만들기협의회 사무국장으로 활동하고 있다. 부족하지만, 이 일에 도움이 되고 싶다는 마음으로 하루하루를 보내고 있다.

이번 마을독본에서 특히 인상 깊었던 부분은 정석호 농촌활성화센터장의 글이었다. “주민이 직접 참여하여 마을의 발전 방향을 설정하고 실행하는 사업”, 바로 마을만들기 사업의 핵심을 정확히 짚은 내용이었다. 마을의 자생력을 키우기 위해 협동조합을 만들고, 공동체 기반의 사업을 추진하는 일은 말처럼 쉬운 일이 아니다. 마을발전계획을 중심으로 행정, 중간지원조직, 주민 간 협의체가 함께 사업을 추진하는 구조는 명확하지만, 실제 현장에서는 결국 ‘사람’이 가장 큰 과제임을 절감하게 된다.

삼삼오오 활동과 선행사업 등을 거쳐 충남형 마을만들기 사업으로 나아가기 위해서는 마을 리더의 역할과 주민들의 지속적인 사업 의지가 무엇보다 중요하다. 이를 뒷받침하려면 행정, 중간지원조직, 협의회가 함께 힘을 모아야 하며, 주민들의 역량을 끌어 올릴 수 있는 꾸준한 지원과 참여 유도가 필요하다고 생각한다.

마을만들기 사업 중에서도 가장 해보고 싶은 일은 ‘주민 커뮤니티 공간’ 조성이다. 현재 많은 마을이 마을회관 외에 주민들이 자유롭게 모일 수 있는 공간이 부족한 실정이다. 농촌공간 재구조화법에

따라 거버넌스 구축이 강조되는 지금, 유희공간을 공동체 생활시설로 전환하는 일은 반드시 필요한 변화라고 본다. 행정, 주민, 전문가가 협력해 마을에 필요한 공간을 함께 만들어가는 구조가 더욱 활성화되기를 바란다.

농촌 로컬거버넌스 활성화를 위한 제안

마을독본 말미에서 언급된 ‘주민 역량 강화’, ‘지방정부의 조정자 역할’, ‘지속가능한 운영 모델’, ‘지역 간 연계 협력’이라는 과제들은 현장에서 활동해온 입장에서 깊이 공감하는 부분이다. 여기에 더해, 현장의 목소리를 반영한 몇 가지 바람과 제안을 나누고자 한다.

첫째, ‘소규모 학습 공동체’ 중심의 교육 확대가 필요하다. 단발성 강의보다는 마을 리더들이 서로의 경험을 나누고 구체적인 실행계획을 함께 세울 수 있는 실천형 교육이 더욱 효과적이다. 실제 사례 중심의 교육과 워크숍이 지속적으로 운영된다면, 주민들의 자발성과 실행력도 훨씬 더 높아질 것이다.

둘째, ‘협치’가 작동하는 구조적인 틀 마련이 필요하다. 행정, 주민, 중간지원조직이 진정한 협력 관계를 이루기 위해서는 각 주체의 역할과 권한이 명확히 분배되고, 책임 있는 참여가 가능해야 한다. 지금처럼 회의는 많지만 실행 단계에서의 불균형이 반복된다면, 참여에 대한 주민들의 신뢰는 점점 낮아질 수밖에 없다. 단순한 의견수렴에 그치지 않고 실행과 성과까지 함께 공유하는 구조가 마련되

기를 바란다.

셋째, ‘청년층과 이주민의 참여 기반’ 마련도 함께 고민해야 한다. 마을의 고령화가 빠르게 진행되는 현실 속에서 지속가능성을 확보하려면, 청년과 귀농귀촌인의 정착을 도울 수 있는 소규모 실험적 프로그램이 더욱 다양하게 운영될 필요가 있다. 예컨대 ‘청년 주민 회의’나 ‘귀촌인 리빙랩’ 같은 시도도 가능하다고 본다.

마지막으로, 마을 간 연계와 상호학습 체계가 더욱 활발해지기를 바란다. 사업 경험이 풍부한 마을과 이제 막 시작하는 마을이 연결되어 서로 배울 수 있다면, 혼자 끙끙대는 마을이 줄고 지역 전체의 역량도 함께 성장할 수 있다. 기회가 된다면 내가 경험한 시행착오와 소소한 성과들을 나눌 수 있기를 희망한다.

이러한 바람들은 마을을 사랑하는 한 사람으로서, 소박하지만 꾸준한 실천 의지에서 비롯된 것이다. 나는 농촌 로컬거버넌스를 단순한 행정 변화가 아닌, 사람 사이의 신뢰를 회복하고 마을 공동체를 다시 삶의 중심에 세우는 여정이라 믿는다. 앞으로도 마을만들기 현장과 협의회 활동 속에서 그 믿음을 잃지 않고, 내 자리에서 최선을 다해 걸어가고자 한다. 그 길 위에서 마을독본은 언제나 든든한 나침반이 되어주었다. 나의 걸음이 누군가에게 또 다른 시작이 될 수 있기를 바라며, 이 길을 함께 걷는 이들과 끝까지 동행하고 싶다.

독자 후기

‘농촌 주민자치’ 실현을 위한 지역 현장의 고민

심수진

청양군 지역활성화재단 마을공동체지원센터

2013년 진안군에 귀촌하며 마을만들기를 처음 시작했다. 현재는 청양군 지역활성화재단 마을공동체지원센터에서 협력연대 분야 업무를 담당하고 있다. ‘면면이음’을 통해 읍면의 발전계획수립을 위한 학습동아리를 조직하고 ‘청양이음’으로 관내 중간지원조직과 주민조직이 네트워크하며 연계, 협력할 수 있도록 지원하고 있다. 골목길을 산책하며 삶의 길을 발견하고, 딸아이가 바라보는 세상을 기록하는 일을 소중히 여긴다.

서정민 센터장의 ‘참여와 자치, 지금은 농촌 주민자치시대’는 지방자치가 부활한 이후에도 여전히 읍·면 단위의 자치가 활성화되지 못한 현실을 직시하게 만든다. 농촌형 주민자치 활성화를 위해선 읍·면의 중요성이 어느 때보다 커졌으며 새로운 농촌 재생 전략의 핵심은 바로 읍·면 자치에 있다는 주장이다. 특히 주민 간 관계망을 연결해 지역 내 기존 활동이나 단체가 존재하지 않는 영역까지 아우르는 실행법인을 설립해야 한다는 주장에는 현장 경험자로서 깊이 공감한다. 거점시설 운영 및 생활서비스 전달 등 구체적인 삶의 영역에서 주민자치의 실질적 주체가 되기 위해선 실행법인의 존재가 필수적이며, 이는 현장에서 더욱 절실히 느껴진다. 이런 흐름 속에서 자연스레 여러 가지 고민이 뒤따른다.

“지금 청양군에서 자치활동은 어떤 방식으로 이뤄지고 있을까?”

“농촌의 관행과는 다른, 새로운 혁신 실험이 요구되는 지금, 읍·면 자치권 확보를 위해 가장 시급한 과제는 무엇일까?”

“지역사회 당면 과제를 풀어나가는 ‘지역리더 그룹’이 실질적으로 성장할 수 있도록 중간지원조직은 어떻게 지원할 수 있을까?”

현재 청양군은 10개 읍·면 전 지역이 주민자치회로 전환되었고, 청양읍은 벌써 3기 주민자치회가 활동을 이어갈 정도로 제도적 기반은 잘 갖춰진 편이다. 그러나 실제 주민들의 시선에서 보면, 주민자치회는 여전히 읍·면 내 여러 지역단체들 중 하나로 인식되는 경우가 많다. 주민자치회가 진정한 읍·면의 의사결정 기구로 자리매김하고, 공공성과 대표성을 확보하기 위해서는 몇 가지 중요한 보완이

필요하다.

중요한 것은 농촌형 주민자치회 구성의 현실화다. 서정민 센터장은 다른 자료에서 이에 대해 제안한 바 있다. 농촌 지역은 도시와 달리 다양한 지역단체와 행정리가 혼재되어 있기 때문에 주민자치회 구성 역시 이러한 지역적 특수성을 반영해야 한다. 예를 들어, 마을 대표가 추천한 주민(40%), 지역단체 대표가 추천한 인물(30%), 공개모집을 통해 선발된 개인(30%)으로 구성하는 방식은 농촌형 주민자치의 실제적 대표성과 균형을 확보할 수 있는 하나의 대안이 될 수 있다. 또한 주민자치회가 단순한 ‘회의 조직’에 머무르지 않고, 공동체 과제 해결의 주체가 되기 위해서는 지속적인 역량 강화가 반드시 수반되어야 한다. 주민 스스로 지역의 과제를 정의하고, 기획하고, 실행하는 경험이 축적될수록 ‘효능감’이 높아지고, 이는 곧 주민 참여의 확대로 이어진다. 이런 선순환 구조가 형성될 때 주민자치는 단순히 제도가 아니라 ‘살아있는 실천’이 된다.

무엇보다 이 과정을 뒷받침하려면 행정의 역할 변화가 반드시 병행되어야 한다. 읍·면사무소가 단순히 행정 민원을 처리하는 공간에 머물게 해서는 안 된다. 주민자치회가 읍·면의 의사결정 기구로 기능하기 위해서는 행정이 ‘정책 지원 공론장’을 적극적으로 조성하고 운영하는 주체로 나서야 한다. 정책 지원 공론장이란, 읍·면 단위에서 주민들이 마을 현안을 자유롭게 논의하고 대안을 제안하며, 필요할 경우 이를 제도화할 수 있는 연결 구조를 의미한다.

이러한 공론장이 제 기능을 하기 위해서는 행정의 적극적인 설

계와 조율, 그리고 실제 정책 반영의 통로를 열어주는 제도적 구조화가 필수적이다. 예를 들어, 주민자치회 총회가 주민들의 실제 생활과 직결되는 의제들을 논의하고 결정하는 장이 되기 위해서는 주민참여예산제와의 연계가 필요하다. 주민자치회 총회에서 도출된 의제와 사업들이 읍·면의 예산 편성에 반영되고, 실제 실행까지 이어질 수 있을 때 비로소 주민들은 자신의 참여가 지역을 변화시킬 수 있다는 효능감을 갖게 된다. 이를 위해 행정은 단순한 지원 기관이 아닌, 주민과 함께 정책을 설계하고 실행하는 파트너로서의 역할을 감당해야 한다. 이런 협력구조가 가능해질 때, 주민자치회는 지역의 실질적인 의사결정 기구로 자리매김할 수 있으며, 주민 참여가 형식적인 제도가 아닌 삶의 일부가 될 수 있을 것이다.

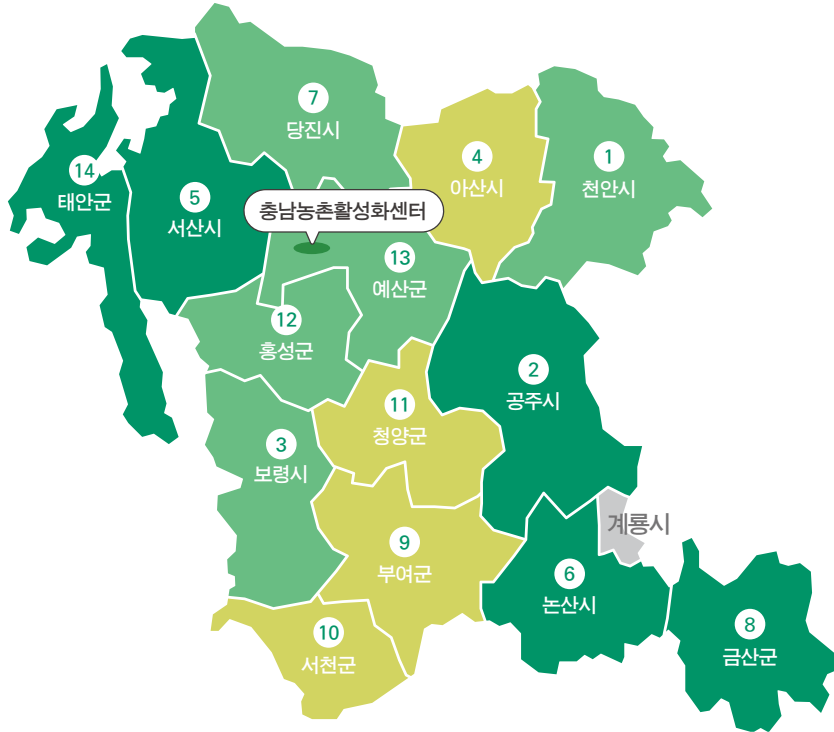
‘주민자치’를 위한 중간지원조직의 역할

행정과 민간을 잇는 중요한 연결고리는 바로 중간지원조직이다. 중간지원조직은 주민의 삶 속에서 발생하는 다양한 과제를 행정의 언어로 해석해 전달하고, 행정의 제도를 주민의 현실에 맞게 풀어낸다. 또한 다양한 지역 주체들이 서로를 이해하고 협력할 수 있도록 관계망을 설계하고 조정하는 촉진자의 역할도 병행해야 한다. 주민자치회의 운영을 뒷받침하는 역량 강화 교육, 실험적 모델 개발, 실행법인 설계 지원 등 제도와 사람을 함께 성장시키는 구조적 기반을 마련하고 실행하는 일 역시 중간지원조직의 몫이다.

특히 지역 리더들이 공동의 과제를 함께 고민하고 실현해 나갈 수 있도록 지속적인 학습과 교류의 장을 기획하고, 행정과 민간의 협력적 거버넌스가 현장에 뿌리내릴 수 있도록 제도적 토대를 만드는 일이 중요하다. 중간지원조직이 꾸준하고 유기적인 역할이 뒷받침될 때, 읍·면 주민자치는 제도를 넘어 실천의 영역에서 살아 숨 쉬게 될 것이다. 그러나 현재 청양군에는 주민자치회를 전담해 지원할 수 있는 중간지원조직이 부재하여, 센터에서는 활동을 모니터링하는 수준에 머무르고 있다. 이제는 주민자치회 지원을 위한 중간지원조직의 역할에 대한 지역 차원의 공감과 합의를 바탕으로 전담 인력과 예산이 실질적으로 배정되고, 주민자치회를 능동적으로 지원할 수 있는 실행 시스템이 마련되어야 할 때다.

결국 농촌사회가 지속가능해지기 위해서는 주민들이 공동의 과제를 자발적으로 해결하고, 서로 협력하며, 다양한 관계망 속에서 연대할 수 있어야 한다. 이를 위해서는 제도적 기반 못지않게 주민자치회 내부의 구성과 운영, 그리고 이를 뒷받침할 행정적·정책적 지원 체계에 대한 성찰과 혁신이 필요하다. 서정민 센터장의 글은 농촌사회를 지속가능하게 만드는 선순환의 사이클을 어떻게 설계하고 실행할 것인가에 대해 다시금 질문을 던져준다. 단번에 완벽한 모델을 만들어낼 수는 없지만, 지금 이 자리에서 ‘조금 더 나아진 모델’을 실천하려는 작은 시도와 실행이야말로 농촌의 재생 가능성을 현실로 만들어가는 첫걸음이다.

충청남도 마을만들기 중간지원조직 구축 현황



14개 시군 설치 완료(2024. 12. 기준)

2015년 착수 시군

천안시 / 아산시 / 예산군 / 홍성군 / 논산시

2016년 착수 시군

보령시 / 서천군 / 청양군 / 태안군

2017년 착수 시군

금산군

2018년 착수 시군

공주시 / 부여군

2019년 착수 시군

당진시 / 서산시

센터 분류

민간위탁
5개소

천안시 / 예산군 / 홍성군 / 보령시 / 당진시

행정직영
5개소

논산시 / 태안군 / 공주시 / 서산시 / 금산군

재단법인
4개소

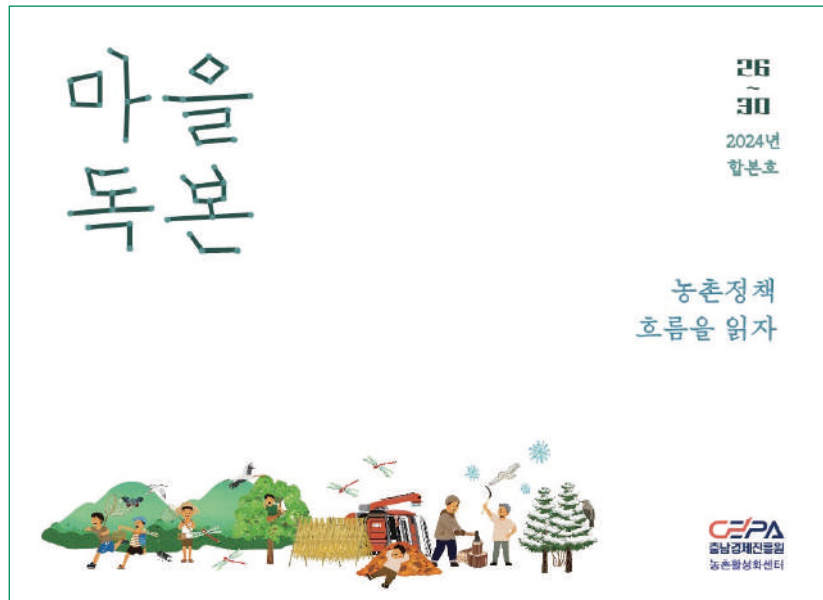
청양군 / 부여군 / 서천군 / 아산시

충청남도 마을만들기 중간지원조직 연락처

충남경제진흥원 농촌활성화센터 041-404-1471

- 1 천안시 마을공동체지원센터 041-415-1158
- 2 공주시 활력지원센터 041-840-2381
- 3 보령시 농촌활성화지원센터 041-934-1996
- 4 아산시 먹거리재단 마을만들기지원센터 041-549-6185
- 5 서산시 농촌활력지원센터 041-660-2561
- 6 논산시 지역활성화통합지원센터 041-746-6555
- 7 당진시 마을만들기지원센터 041-356-3516
- 8 금산군 농촌활성화지원센터 041-751-8533
- 9 부여군 지역공동체활성화재단 마을만들기지원센터 041-837-1442
- 10 서천군 지속가능지역재단 농촌활성화지원센터 041-953-1914
- 11 청양군 지역활성화재단 마을공동체지원센터 041-943-9911
- 12 홍성군 마을만들기지원센터 041-635-1502
- 13 예산군 행복마을지원센터 041-333-9200
- 14 태안군 공동체통합지원센터 041-670-6171

마을독본 통권 26~30 합본호



충남농촌활성화센터는 농촌 마을리더들이 읽을 만한 학습 잡지인 『마을독본』을 1년에 네 번 발간하고 있습니다.

『마을독본』은 단순히 활동 소식을 전하는 뉴스레터나 신문이 아니라, 실용적인 잡지입니다. 잡지 이름은 윤봉길 의사 (1908~1932)의 『농민독본』에서 따왔습니다.

『마을독본』이 농촌을 지키고 이끌어가야 할 마을리더들이 마을만들기를 학습하는 데에 밝은 길잡이가 되었으면 좋겠습니다.

발행 충청남도, 충남경제진흥원 농촌활성화센터
전화 041-404-1471 블로그 <http://cnmaeul.net>

살기좋은 농촌 마을만들기 길라잡이



『마을만들기 길라잡이: 기본편』

마을만들기를 실천하기 위한 기본적인 지식에 해당하는 “마을조직, 마을재산, 마을규약, 마을회의와 기록”에 대한 내용입니다.

『마을만들기 길라잡이: 실천편』

마을에서 주민들과 함께 실천할 주제인 “마을공동체농업, 공동체복지, 마을교통, 마을교육공동체, 마을 후계자, 농촌 읍·면, 마을회관, 경관, 건축, 마을계획”의 내용과 과제를 담았습니다.

『마을만들기 길라잡이: 제도편』

농촌 마을을 지원하는 외부 시스템인 지자체 차원의 정책과 제도를 종합적으로 정리·평가하면서 새로운 전환을 위해 필요한 핵심 제안들을 소개합니다.

펴냄 충청남도, 충남경제진흥원 농촌활성화센터
발행 도서출판 그물코 구입 문의 041-631-3914

충남농촌우수마을

물 좋고 공기 맑은 금산군

조팝꽃 피는 마을

충남경제진흥원 농촌활성화센터는

“영상으로 보는 농촌마을” 사업으로

충남 우수마을을 선정하여 영상을 제작하고

마을을 홍보해 드리고 있습니다.

다섯 번째 마을은

물 좋고 공기 맑은

금산군(제원면 길곡리) 조팝꽃 피는 마을입니다.



▶ 유튜브 우수마을 영상



자연을 담은 한 상,

충남에서 온 마음입니다.

신선하고 믿을 수 있는 충남 농특산물, 지금 '농사랑'에서 만나보세요!

충남 농사랑은 충청남도 농특산물 대표브랜드로 충남의 농가와 경영체가 직접 생산한 신선한 농산물과 전통식품, 건강식품, 가공식품 등을 중간 유통 없이 바로 소비자에게 전달하는 공식 온라인 직거래 쇼핑몰입니다.

#산지 직송

#정직한 가격

#믿을 수 있는 품질



쌀사는날

매월 마지막 주
월요일은
농사랑에서
쌀사는 날



제철 기획전

집에서
만나는
산지직송
제철 상품



시·군의 날

충청남도와
시·군이 함께하는
다양한
할인 혜택



전통주 Top10

충청남도에서
엄선한 전통주
TOP10을
온라인에서!

구매 방법 & 혜택 안내

PC와 모바일에서 손쉽게 주문!

신규 가입 시 2,000원 할인 쿠폰(예산소진시 종료)

로컬관 상품 최대 30% 상시 할인

지역 생산자 응원 리뷰 이벤트 진행 중!



농촌을 살리는 착한 소비,
여러분의 **한 끼** 에서
시작됩니다.



1차를 넘어 **b**차로, 농촌이 만드는 새로운 미래

농촌융복합산업(6차산업)이란?

농촌지역에 거주하는 농업인이 농촌지역의 농산물·자원·문화 등 유·무형의 자원을 이용하여 식품 가공 등 제조업(2차산업), 유통·관광·체험(3차산업)을 융복합적으로 결합하여 제공함으로써 부가가치를 높이는 **농촌형 사업 모델**입니다.

1차 산업

유·무형의 자원

직접 키운
농산물로



2차 산업

식품 가공

농부가
직접 제품을
만들고



3차 산업

체험관광

농촌과 제품을
체험하고 즐기는



가치가 곱해져 **b**차산업이 완성됩니다.

충남농업6차산업센터는 이렇게 도와드립니다!

농촌융복합산업대학 (창업 교육 및 역량 강화 프로그램)

- 기초과정부터 심화 과정까지, 실전 중심 창업 교육
- 제품개발·마케팅·브랜딩까지 전 과정 전문가 직접 교육
- 교육 수료 후, 보조사업 및 농촌융복합산업(6차산업) 인증 연계 지원

1:1 현장 컨설팅

- 농장·마을에 딱 맞는 맞춤형 코칭
- 경영, HACCP, 포장디자인, 유통, 해외 수출까지 분야별 전문가 파견

판로지원 & 제품개선 연계사업 다수 운영

- 농사랑몰, 안테나숍, 박람회 등 판매 채널 연계
- 제품 품평회, 디자인 개선 등 전문가 후속 지원



이런 분들에게 추천합니다!

- 농장이나 마을에서 생산되는 자원을 활용해 부가가치 있는 사업을 해보고 싶은 분
- 농산물 가공, 체험농장, 마을 카페, 지역특산물 상품화 등을 고민 중인 분
- 농촌융복합산업 인증을 통해 지속 가능한 사업 기반을 마련하고 싶은 분

지금 상담하세요!

충남농업6차산업센터 ☎ 041-404-1464

주 소 충남 예산군 삽교읍 의향로 359 미르빌딩 3층 (충남도청 인근)

홈페이지 www.충남6차산업.com

마을독본

통권 32호, 2025년 6월호

펴낸날 / 2025년 6월 30일

펴낸곳 / 충남경제진흥원 농촌활성화센터

주소 / 32416 충청남도 예산군 삽교읍 의향로 349 미르빌딩 3층

충남경제진흥원 농촌활성화센터

전화번호 / 041-404-1471

팩스 / 041-404-1404

홈페이지 / <http://cepa.or.kr>

블로그 / <http://cnmaeul.net>

네이버 밴드 / 충남마을넷

전자우편 / cnmaeul@gmail.com