

농촌마을개발사업의 전개와 주민참여에 관한 연구 - 산청 남사 전통테마마을을 대상으로 -

김혜민

농촌진흥청 농업과학기술원 농촌자원개발연구소

A Study on the Residents' Participation in the Development Process of Rural Village - Focused on the Namsa Traditional Theme Village -

Kim, Hye-Min

Rural Resources Development Institute, NIAST, RDA

ABSTRACT : After the 2000's, the rural village development projects are designated as participatory rural village development programs and projects. The purpose of this study is to draw a scheme to facilitate resident's participation in rural village development project by exploring the factors influencing resident's participation. For this, in Namsa rural theme village in Dansung-myon, Sanchung-gun, Kyongnam Province, the data were collected through field surveys and interviews residents residing in this village. In addition, observations studies and an opinion survey of the persons concerned in the presentation meetings were also conducted. I investigated and analysed the activation factors and the characteristics of residents' participation, and amenity resources which were essential for community planning including the planning-establishment, theme-searching and development of experience program. Through this study, I drew findings as follows; 1) The leader's leadership and residents' positive participation are very important activation factors in the first stage of rural viability. 2) And then, the external support and concern, the establishment of short- and long-term community planning, and the rural-income increase through the development of amenity resources play important roles as activation factors in the successive stage of rural viability. Based on the results of this study, the following recommendations were made. In order to improve the level of resident's participation in rural village development programs and projects, it is necessary to evaluate their successes, failure, barriers and the positive correlation between their success more delicately. In addition to this, it must be suggested the better model for participatory rural village development programs for the further enhancement and improvement of rural village development projects.

Key words : Residents' participation, Rural village development project, Namsa village

I. 서론

1. 연구 배경 및 목적

최근 농촌마을개발 정책사업은 과거와는 다른 시도를 하고 있다. 지금까지 추진해온 정책 추진 절차와는 다른 공모제 방식을 취하고 있다는 측면에서 그렇다. 마을을 가꾸고 운영하려는 의지를 가진 주민들이 서로 협의하에 사업계획을 작성·제출하면 행정기관이 그 타당성을 심사하여 지원 대상 마을을 선정하는 절차를 밟는다. 이는

수혜자의 입장을 존중하고 중시하는 고객위주의 관점이 정부정책에도 반영된 것이며, 수혜자가 수용하지 못하는 계획은 쓸모없거나 효과를 기대하기 어렵다는 현실인식에 기초를 두고 있다. 농촌마을이 가지는 공간의 한정성, 정서적 유대감, 공동체사업의 가능성 때문에(임경수, 2006), 주민참여를 전제로 한 지역개발사업 중 가장 대표적인 사업이 마을단위로 이루어지는 사업이고 실제로 많은 사업이 추진되었으며 다양한 실험도 이루어져왔다. 이처럼 개발사업 추진과정에서 수혜자인 주민의 주도적인 역할이 증시되면서 사업에 대한 주민들의 참여와 그 영향력이 강조되는 쪽으로 변하였다. 주민들이 자신들의 마을이 가지고 있는 유·무형의 자원에 대한 재발견과 참여를 바

Corresponding author : Kim, Hye-Min

Tel : 031-299-0514

E-mail : kimhm@rda.go.kr

탕으로 이를 활성화시키면서 마을을 가꾸어 나가게 된 것이다.

이렇게 계획수립 및 실행과정에서 주민의 참여가 강조 되는 것은 오늘날 계획수립의 중요한 특징 중의 하나가 되었고 최근 각종 농촌마을개발 정책 논의의 주축이 주민 참여의 문제와 직·간접적 관련을 가지는 만큼, 마을개발사업에서 주민참여의 실태 및 성과파악이 중요하다. 이와 더불어 지금껏 당위적인 수준에서만 논의되어온 주민 참여의 의의와 기능에 대한 검증, 농촌마을 개발사업에서 주민참여는 어떠한 형식과 수준으로 이루어지고 있는지, 주민참여 정도와 마을개발사업의 성과는 어떤 관련성이 있는 것인지, 주민참여가 필요한 정책들의 타당성 및 실행 기반에 대한 논거 마련이 필요하다.

이에 본 연구는 경남 산청군 단성면 남사마을을 대상으로 주민참여를 강조하며 도입된 마을개발사업¹⁾에서 주민참여는 어떠한 형식과 수준으로 이루어지고 있는지, 계획의 수립, 테마발굴 및 체험프로그램 개발, 진행 및 관리 주민참여에 의한 사업의 과정 및 실태를 파악하고자 하였다.

농촌마을개발사업의 전개과정에서 주민참여가 어떠한 형식과 수준으로 이루어지고 있는지 문제점과 정책적 시사점을 파악하고자 하였다.

2. 연구 대상 및 방법

가. 대상 마을²⁾

남사마을은 산청군의 서남단의 지리산 중산리 입구에 위치하고 있는 마을로, 2003년 농촌전통테마마을로 지정되어 2004년까지 사업을 진행한 마을이다. 대전-통영고속도로 단성 나들목에서 우회전하여 산청군 원지 삼거리에

- 1) 2002년부터 지원되고 있는 농촌전통테마마을사업의 경우, 주민 역량 및 열의, 마을자원, 농촌진흥청 내 유관사업과의 연관성이 주요한 신청자격 및 선정기준이 되고 있다. 사업지침에서 신청자격 및 선정기준을 살펴보면 마을지도자의 사업추진 의지 및 주민의 시설활용 참여 의지가 높고, 마을 내 조직 활동이 활발하여 시설 활용시 조직적 뒷받침이 가능하고, 마을민간 화합이 잘되고 총회를 거쳐 사업추진이 합의가 되고, 사업추진 후 활용·관리계획이 타당하여 적극 활용할 수 있고, 독특한 전통지식과 문화 등 지역자원이 풍부하고, 자연경관이 아름답고 개성과 이미지가 있고, 농업인 건강관리실, 농촌여성 일감맞기, 향토음식 맥 잇기, 농촌노인생활 시범마을 등 생활개선사업이 투입하여 성공한 마을이다. 선정기준이 사업초기에는 마을자원에 중점을 두었으나, 근래에 와서 주민참여에 더 중점을 두는 쪽으로 변화하고 있다.
- 2) 농촌전통테마마을인 남사마을을 대상으로 본 연구내용을 서술한 이유는, 농촌전통테마마을사업이 지도자의 사업추진 의지 및 주민의 의지가 높은 마을이 우선적으로 선정되고 사업추진이 주민중심으로 추진되는 대표적 사업이기 때문에 본 연구의 목적에 적합한 마을이라 생각되었기 때문이다.

서 20번 국도를 따라가다 보면 문익점 선생의 목화시배지와 기념관을 지나서 지리산 방향으로 4km 정도에 마을이 위치한다. 국도 20호선인 시천-경주선이 마을을 관통하고 있으며, 대전-통영간 고속도로 개통 이후 접근성이 좋다. 남사마을은 전체 가구 수 135가구, 그 중 농가는 105가구이며, 인구는 전체 340명 중에 남자가 178명, 여자가 164명인 마을이다. 마을의 정면과 좌측은 당산과 니구산(尼丘山)이 마을을 감싸고 있다. 공자탄생에 연유한 니구산을 이곳 지명에 비유할 만큼 오랜 역사를 간직한 마을로, 마을의 주요 한옥들은 19세기 말에서 20세기 초에 지어진 것들이다.

남사마을은 변화하는 현재 속에서 옛 것을 소중히 여기고 지켜나가는 배움의 휴식터로 자리하고자 “한옥풍경이 어우러진 전통문화 배움터 남사 예담촌”이라는 테마로, 전통가옥이 하루가 다르게 사라져가는 요즘 평범하게 살아가면서 전통가옥을 보존하고자 하는 마을이다. 전통적인 테마와 전통문화 프로그램, 방문객 증가 등 여러 부문에서 우수한 성과를 거둔 마을로 사업 추진 중 모범적이고 성과가 가장 많은 마을 중 하나로 알려져 있다.

나. 조사 과정 및 방법

구체적인 조사과정 및 방법은 다음 표 1에서 보는 바와 같으며 현장 참여, 직접 관찰, 심층면접, 문헌검토를 통해서였다³⁾. 자료수집은 주로 2003년 4월부터 2006년 3월까지 행해진 현지조사를 통해서 수집된 것이다. 2003년 3월, 그해 농촌전통테마마을로 지정된 남사마을과 산청군농업기술센터로부터 마을종합계획 수립 연구에 대한 지원 요청이 있었다. 그 이후 남사마을 개발사업의 계획의 준비 및 참여형성, 마을자원의 발굴, 자원을 활용한 계획의 수립, 프로그램 개발, 집행 및 관리 등 사업 전개과정에 따라 파악하였다. 조사된 결과를 근거로 담겨있는 주제들을 찾고 사업추진 단계별 주민참여의 형식과 수준, 사업의 과정별 주민참여 실태 및 내용에 대한 분석을 하였다.

- 3) 연구방법에는 양적 연구와 질적 연구가 있다. 실증주의적으로 접근하는 양적연구에서는 조작적으로 정의된 변수간의 관계를 증명할 수 있는 방법을 통해서 사실과 원인을 규명한다. 반면 주관적으로 접근하는 질적 연구에서는 개인의 삶에 있어서 일상적이고 문제가 되는 순간들과 의미를 기술하는 다양한 경험적 재료(사례연구, 개인적 경험, 면접, 관찰, 상호작용적·시각적 텍스트들 등)를 사용하여 수집한다. 수집된 자료를 귀납적으로 분석하고 참여자들의 의미에 초점을 두며 과정에 대한 글을 쓰게 된다. 현장에서 오랜 자료 수집과 ‘맥락’ 정보에 대한 세부적인 자료 분석에 쓰일 충분한 시간과 자원이 있을 때 질적 연구를 채택한다. 연구자는 현장에서 많은 시간을 보내면서 자료들을 수집했고, 접근하여 주민, 행정담당자와 관계를 형성하고 현장이슈에 집중하였다.

표 1. 조사 과정 및 방법

계획단계	시기	조사 내용 및 방법
촉발 단계 · 계획의 준비 및 참여형성 단계 · 마을자원 발굴 및 평가단계	2003. 4. 7~8	· 예비조사로 마을분위기 및 경관조사, 마을 대표자 인터뷰
	2003. 4. 17~19	· 마을의 주요 전통문화 공간 및 시설물 실측조사, 지도기록 및 사진 촬영 · 마을주민 대표자를 면접하여 마을 잠재력 및 마을발전구상에 대한 의견 조사 · 관계기관(산청군청, 단성면사무소 등) 방문 및 자료수집
	2003. 5. 16	· 마을 주변 전통문화 공간 및 자원에 대한 2차 현지 보완조사 · 마을주민 20여 인을 대상으로 농촌관광의 개념, 성공적인 테마마을 추진 등에 대한 주민의식교육 및 담당자들의 의견교환
	2003. 6. 25	· 2차 현지 보완조사 · 주민 대표 및 관계기관 담당자간의 간담회에서 마을협약에 대한 논의
	2003. 7. 2	· 4차 현지 보완조사 · 주요 공간(다목적광장, 물레방앗간) 계획에 대한 논의, 민박가구 선정 및 현황 조사
	2003. 7. 14	· 주민 40여 명, 관계기관(경상남도 농업기술원, 산청군청, 산청군농업기술센터, 농촌자원개발연구소), 컨설팅 담당 업체 등의 참석 하에 중간보고회(주민설명회) 개최 · 연구 개발된 마을개발 방향 및 테마설정에 대한 발표와 토의, 현안사업에 대한 주민의견 수렴
계획 단계 · 마을자원 활용 계획 단계	2003. 9. 25~26	· 1차 시범운영 : 농촌관광전문지도회 30여 명 대상
	2003. 11. 1~2	· 2차 시범운영 : 인사동 규방문화센터 회원 대상
	2003. 12. 11~12	· 3차 시범운영 : 전국 생활지도사 53명 대상으로 마을탐방 및 주변(지리산 자연학습원, 뽕치산 토벌전시관 전학) 탐방
	2003. 12. 17~18	· 4차 시범운영 : 관계기관, 농업전문지 기자단 등 대상 · 현장발표회: 마을주민, 산청군청 및 농업기술센터 관계관, 농촌자원개발연구소 관계관 및 연구원, 농업전문지 기자단 대상으로 마을계획 설명과 개발 프로그램 평가 및 문제점 보완
시행 유지 단계 · 집행 및 관리 단계 · 사업지원 완료 후 모니터링	2004. 6. 18~19	· 「농촌관광·어메니티 전문가 기술자문단(농촌자원개발연구소 발족)」과 함께 마을 현장답사
	2004. 9. 24~25	· 농촌생활실태조사 : 마을대표자 및 주민 4명을 대상으로 정부시책 투입지역 사례로 농촌주민의 생활실상 조사
	2005. 4. 23~24	· 「농산어촌 어메니티 연구회」 초청 현장설명회시 마을 대표자 및 주민 인터뷰 및 마을변화 조사
	2005. 5. 12~14	· 마을대표자 인터뷰 마을 변화 조사
	2005. 5. 25~27	· 1사1촌 자매결연식 참석 및 마을 변화 조사
	2005. 10~11	· 마을계획 실행 모니터링 연구로 마을 변화 조사
2006. 3	· 마을계획 및 실행차이 조사를 통한 계획 미실행 원인 파악	

II. 기본사고 정립

1. 농촌마을개발과 주민참여⁴⁾

주민참여는 어떤 사업의 시행 여부에 따라서 직·간접적으로 이해가 관련되어 있는 당사자인 주민들이 해당 사업의 발의와 계획의 수립, 시행과정에 주체적으로 관여하는 일체의 행위를 말한다. 주민참여는 공공주체에 의한 공공계획 입안(도시계획 수립과 같은)에서부터 농촌마을과 같은 지역주민의 공감대 형성이 필요한 커뮤니티 참여

4) 농촌마을개발계획 수립과 관련된 주체는 크게 주민, 행정그룹, 시민단체, 계획전문가, 사업주체 등 5부류로 구분할 수 있다. 그 중 본 연구에서의 주민은 주로 마을의 각종 주민조직과 그 대표자 등을 의미하며, 이 주체들을 중심으로 서술하였다.

혹은 보다 실질적인 사업계획 및 실시에 관한 주민참여 등 다양한 참여방식이 있을 수 있다. 포괄적인 계획수립에서 구체적인 사업시행까지 그 범위를 폭넓게 규정할 수 있다.

농촌마을이라는 공간은 물리적으로 한정된 공간이고 주민참여를 이끌어내기에 좋은 공간으로, 농촌마을에서의 주민참여는 그 공간을 중심으로 그곳에 사는 주민들이 공동체성을 바탕으로 스스로 하는 다양한 활동이라 할 수 있다.

주민참여를 통한 마을계획은 농촌마을의 주인인 주민 스스로가 주민참여 과정에서 자신들의 지역과 마을의 정보를 얻게 되어 농촌에 대한 관심과 향토애와 공동체 의식을 고취시키고 동시에 농촌마을에 대한 책임감과 자신

감을 지니는 기제가 된다⁵⁾. 또한 지역 및 마을발전에 활용되지 않았던 마을의 부존자원들을 자연스럽게 발굴하여 농촌주민의 소득증대사업으로 활용하거나 지역 및 마을발전을 위해 활용할 수 있다. 아울러 주민참여 과정에서 주민들이 자연스럽게 마을발전에 대한 전문적인 지식과 이해를 얻음으로써 전문적 주민교육이라는 교육의 기능과 함께 농촌주민 역량을 증대하는 기능을 지니게 된다. 농촌마을 개발계획 수립에 있어 핵심적인 요소 중 하나는 바로 주민인데, 주민들이 얼마나 주체성과 적극성을 가지고 또 어느 수준까지 참가하느냐에 따라 계획수립 및 사업화의 성공여부가 결정되기 때문이다.

농촌자원개발연구소와 협성대학교(2004)에 의하면, 주민참여의 유형은 그 형식 및 내용에 따라서 제도적 참여, 목적적 참여, 가치적 참여로 구분할 수 있다. 가치적 참여는 장기적인 전망을 가지고 자기가 사는 지역을 보다 풍요롭고 쾌적하게 만들기 위해 참여하는 것으로 농촌마을 개발계획에 있어 주민참여는 이러한 가치적 참여가 바람직하며 가치적 참여를 제고시킬 수 있는 방법을 모색하는 것이 매우 중요하다.

또한 위 연구에서는 주민참여, 자치, 자원활용, 네트워크, 지속성⁶⁾이라는 주민참여계획의 특징이자 성공 여부를 판단하는 기준이 될 수 있는 참여의 요소를 제시하였다. 주민들의 자발적 참여가 전제된 주민참여(Participation), 지역공동체가 자체 내의 결속력과 지도력을 가지고 지역의 문제를 해결하고 서로의 관계를 설정해가는 자치(Empowerment), 지역의 자연, 문화, 사회적 자원을 발굴하고 평가, 분석하여 이후 농촌자원으로서 가공하고 상품가치를

높이는 등의 활용 측면의 자원활용(Resource practical use), 지역과 지역간, 주민과 주민간, 지역과 전문가, 행정 등과의 상호 협력체계를 구축하고 네트워크를 통한 지속적인 지역개발관리측면의 네트워크(Network), 주체적 측면에서 주민지도력을 발굴하고 이후에 지역사회의 변화에 대한 적절한 대응을 통해 생명력을 유지하는 지속성(Sustainability)을 참여의 요소로 제시하였다. 이는 주민참여형 계획의 전략이자 목표로서 이후 계획의 진행과 실현에 있어서 중요한 기준이 될 수 있다.

2. 연구 동향

지역개발 및 관광개발에서의 주민참여 연구는 박수완(1990), 김봉호(1994), 박운정(1999), 임아영(2004) 등의 연구가 있다. 김봉호(1994)는 주민참여정도와 방법, 개발사업인지도, 개발의 필요성, 주민참여의 필요성 등의 조사·분석으로 관광지 개발과정에서 주민참여방안에 관하여 조사하였다. 박수완(1990)은 지역관광개발에 있어서의 주민참여에 관한 연구에서 치악산 국립공원을 중심으로 참여의욕정도에 따라 관광개발에 대한 동의여부는 차이가 있으며 주민의 관광개발계획 인지도와 지역관광개발 동의정도는 상관관계가 있음을 보여주었다. 박운정(1999)은 제주지역을 중심으로 농촌관광개발의 주민참여를 증명하기 위하여 농촌관광개발계획의 주민참여 행동, 주민참여 태도, 주민참여 중요도, 선호도, 주민참여편익, 주민참여 영향요인, 농촌관광개발의 인식도, 정보인식도를 조사하여 농촌관광개발에 대한 사회문화적·경제적인 긍정적 영향, 개발계획 관련 정보의 인식도와 주민참여태도와의 관계, 주민참여태도에 따른 참여범위와 참여방법의 관계를 밝혔다. 임아영(2004)은 경기도 과천시를 대상으로 실증조사를 통해 축제정책과정의 각 단계별 주민참여의 특성을 파악하고 영향요인들과 축제정책과정의 각 단계별 주민참여와의 관계를 검증하여 축제정책과정에서의 주민참여를 활성화하기 위한 방안을 제안하였다.

농촌마을에서 주민참여와 관련된 연구는 2000년 이후에 본격화되는 경향을 보인다. 주요 연구를 살펴보면, 송미령과 박시현(2002)은 최근 국내의 주요한 마을가꾸기 사례를 대상으로 현황과 성과를 분석하고 정책적 과제를 도출하였다. 이재준과 이상문(2003)은 최근 국내에서 주민참여로 주목받고 있는 대표적인 마을들을 사례분석하여 지속가능한 농촌마을발전을 위한 주민참여 활성화 요인들을 도출하였다. 조록환(2003)은 농촌관광사업에 지역주민의 참여를 설명하기 위해서 농촌관광사업 지역의 사회자본이 주민참여에 미치는 영향을 분석하고 마을주민의 참여를 높이는 방안을 제시하고자 하였다. 농촌자원개발연구소와

5) 기존 농촌마을계획과 주민참여 농촌마을계획 비교(농촌자원개발연구소·협성대학교, 2004)

구분	기존 농촌마을계획	주민참여 농촌마을계획
계획 철학	· 효율성 중시	· 형평성 중시
계획 목표	· 외부 도시 지향적 정주 체계 · 현대적인 생활환경 조성 · 기본 수요의 충족	· 외부 도시접근과 내부 공동체 지향의 통합 · 지속가능한 생활환경 창출 · 도·농교류를 기초로 한 소득증대
계획 기법	· 계획가 중심 설계(elite design) · 결과중시형 청사진 계획 · 단기적 사업집행 · 하드웨어 중심	· 주민주도 참여설계(community design) · 과정중시형 환류적 계획 · 중·장기적 사업집행 · 소프트웨어 중심
추진 방식	· 정부주도 하향식(사업내용, 예산, 사업시행)	· 주민자율 주도 상향식(사업내용 주민결정, 예산 정부 의존)

6) 이 5요소는 주민참여관련 사이트(www.rootgress.net)에서 제시하는 주민참여활동의 주요 목표로 학술적 연구의 근거로 도출된 결과라기보다는 주민참여운동의 진행을 통해 얻어진 실천적 결과이다.

협성대학교(2004)는 주민참여계획모델에 의한 농촌어메니티 자원발굴 및 설계기술 현장적용 연구에서 농촌 어메니티자원 계획지침 설정의 틀을 구상하고 국내외의 사례 조사를 통해 시사점을 도출하여 주민참여형 어메니티자원 계획지침을 개발하여 활용방안을 제시하였다. 주대진(2004)은 농촌관광마을정책사업에 의한 농촌관광마을사업에 참여하는 주민의 구체적인 행위들을 파악하여 분류하고 주민참여에 영향을 미치는 요인 도출을 통해 주민참여가 이루어지는 과정을 분석함으로써 농촌관광마을의 주민참여를 증진시킬 수 있는 방안을 모색하였다. 송미령과 성주인(2004)은 주민참여형 마을개발사업의 평가와 모형 정립을 위한 연구에서 마을개발사업에서의 주민참여 실태를 분석하여 그 성과와 문제점을 파악하고 바람직한 주민참여형 마을개발모형(안)을 제시하고자 하였다. 그밖에 참여수단 및 평가지표 관련 연구로는 황한철·최수명(2001), 이관희 외(2003) 등의 연구가 있다. 황한철과 최수명(2001)은 지역주민 스스로에 의한 지역특성을 살리기 위한 농촌 개발 이론의 하나로 1970년대부터 장기간 개발·실시하여왔고 그 실용성과 효용성을 인정받고 있는 영국의 마을 평가(Village Appraisals)사업을 다양한 관점에서 체계적으로 분석하여 장차 우리나라의 시스템으로 도입·개발하는데 필요한 기초자료를 제공하고자 하였다. 이관희 외(2003)는 마을환경개선을 위해 마을단위에서 쉽게 실천할 수 있는 주민참여 행동지표를 개발하였다.

관련 분야 연구에서 주민참여에 대해 경험적으로 접근한 연구는 관광정책에 대한 의사결정과정에서 주민의 참여에 국한되는 경향이 있고, 경험적으로 접근하지 않은 연구들에서는 과연 어떠한 행위를 주민참여로 정의할지 명확하지 않았다. 농촌관광정책에 있어 주민참여의 중요성은 일반적으로 동의하고 있는데, 주민참여 문제의 중요성과 당위론을 역설하는 수준의 것일 뿐 경험적인 조사연구는 아직까지 많이 이루어지지 않고 있다. 농촌마을은 공동체 특성과 촉발배경, 추진주체의 연계성 등 다양한 측면을 가지고 있기 때문에 마을개발사업시 단일한 계획이 수립되어질 수 없다. 따라서 이 과정에서 각 마을별 주민 참여 경험의 공유는 다른 사업과 마을에서의 추진을 위한 중요한 자산이 된다. 이러한 측면에서 본 연구는 사례마을에 대해 경험적으로 접근하여 연구과정에서 발견되는 행위들을 관찰하고, 분석 결과를 통해 지금까지 논의되어온 주민참여의 현황에 대한 검토, 주민참여가 필수적인 마을 개발사업의 개선해야 할 바는 무엇인지, 관련 정책들의 실행을 위해 마련되어야 할 기반에 대한 자료를 제공하고자 하였다. 일반화하는데 한계가 있지만 농촌마을개발사업 전개에 있어 주민참여에 관한 구체적이고 실증적인 연구가 되도록 하였다.

III. 사례마을 분석

1. 사업과정별 주민참여 내용

본 연구에서는 농촌자원개발연구소와 협성대학교(2004)가 개발한 주민참여형 어메니티자원계획의 계획과정(계획 준비, 참여형성, 자원발굴 및 평가, 자원정보화, 자원계획 및 컨설팅, 집행관리)을 참조하고 남사 전통테마마을 계획에 있어 각 단계별로 주민의 역할, 참여내용 등을 정리하여 어떠한 형식과 수준으로 이루어졌는지 파악하였다.

주민참여가 이루어지는 어메니티자원계획은 기존의 농촌계획과 달리 자원 발굴 및 평가, 자원의 산업화 및 경영 등에 주민참여 등의 특수한 상황을 반영하게 된다. 이 어메니티자원계획 수립과 관련된 주체는 크게 주민, 행정그룹, 시민단체, 계획전문가, 사업주체 등으로 구분할 수 있다. 그 중 행정그룹은 군, 면, 읍의 관련 행정부서의 공무원이나 관련 심의 위원회 등이며, 어메니티계획 수립을 위해 담당공무원의 파견이나 행·재정 지원 등으로 지원 주체로서의 역할을 담당한다.

남사마을의 경우, 2003년 농촌전통테마마을사업 지원을 받기 위해 2002년부터 산청군농업기술센터의 지원을 받아 마을 대표자가 사업추진계획을 수립하여 산청군농업기술센터소장에게 제출하는 절차로 진행되었다. 이렇게 시·군별 농업기술센터에서 1개 마을을 선정하여 해당 도 농업기술원에 신청하면 자체심사 후 농촌진흥청으로 이관하게 되는데, 이렇게 농촌전통테마마을사업의 추진 절차가 다른 부처의 마을단위사업과 차별화되는 점은 대상마을 선정에서 사업시행, 사업비 투입 종료 후까지 해당 농업기술센터의 생활개선담당에서 마을 지원에 주요한 역할을 한다는 것이다.⁷⁾

이 모든 과정을 포함하여 마을개발사업 진행과정별 관련 주체의 참여내용과 정도를 정리하면 다음과 같다 <그림 1>.

가. 계획의 준비 및 참여형성

남사마을 주민참여 활성화 요인은 먼저 마을지도자의 선도와 대표적 주민의 적극적 참여에서 찾을 수 있다. 마을이장인 이○○씨와 정○○, 박○○, 하○○씨 등과 같은 마을지도자의 노력으로부터 시작되었다. 여기에 농촌진흥청 지원사업(농촌전통테마마을), 기타 중앙정부 지원 프로그램(행정자치부 사업 등), 지자체 지원 프로그램, 관

7) 농촌전통테마마을사업 추진을 위해서는 대상마을 선정에 약 1년(이듬해 대상마을은 당해년도 12월 이전에 확정 발표), 사업시행 2년(사업비 투입기간), 사업비 투입 종료 후 기술지도 1년(해당 농업기술센터)을 포함하여 총 4년이 소요되는데, 이 기간 동안 해당 농업기술센터에서 마을을 지원한다.

계획과정	계획항목	참여정도		
		마을 주민	행정 기관	전문 가
계획준비	<ul style="list-style-type: none"> 대상지관련 정보수집 대상지 개황파악 인적자원 개황파악 	○	○○○	○○○
	<ul style="list-style-type: none"> 발전가능성 판단 	○	○○	○○○
참여체계 형성	<ul style="list-style-type: none"> 계획팀 조직 (추진위원회 구성) 	○○○	○○	○
	<ul style="list-style-type: none"> 참여조직 네트워킹 	○○	○○○	○
자원발굴	<ul style="list-style-type: none"> 자원 예비조사 	○	○○	○○○
	<ul style="list-style-type: none"> 자원 본조사 	○	○○	○○○
	<ul style="list-style-type: none"> 활용 가능 자원 발굴 	○	○○	○○○
자원평가	<ul style="list-style-type: none"> 자원 평가 항목 및 기준 선정 	○	○○	○○○
	<ul style="list-style-type: none"> 자원평가 	○	○○	○○○
	<ul style="list-style-type: none"> 자원활용 기본구상 	○○○	○○	○○
자원계획 수립	<ul style="list-style-type: none"> 계획방향 및 기본구상 	○○○	○○	○○
	<ul style="list-style-type: none"> 1차 계획안 작성 	○	○	○○○
	<ul style="list-style-type: none"> 협의 및 수정 	○	○	○○○
	<ul style="list-style-type: none"> 최종 계획안 결정 	○○○	○○○	○○○
	<ul style="list-style-type: none"> 최종 프로그램 계획 	○	○	○○○
	<ul style="list-style-type: none"> 관리운영계획 	○	○	○○○
집행관리	<ul style="list-style-type: none"> 계획의 실행 	○○	○○○	○○
	<ul style="list-style-type: none"> 프로그램 운영 홈페이지 구축 	○○	○○	○○
모니터링	<ul style="list-style-type: none"> 계획내용 모니터링 	○	○○	○○○

* 참여정도 ○○○(상), ○○(중), ○(하)

그림 1. 남사마을 사업진행과정의 주체별 참여.

런 전문가(농촌자원개발연구소·건설팅업체 등) 지원 및 네트워크 등 외부로부터의 지원과 관심이 더해진 것이었다.

이 단계는 마을주민들이 자발적으로 추진위원회를 구성하여 사업계획서 작성과 발표, 정부기관별 심사를 거쳐 관광마을로 확정, 중앙정부와 지방자치단체에서 예산을 마련해 하달된 지원금을 마을 추진위원회⁸⁾의 결정에 따라

8) 사업지침은 사업실행을 위한 마을추진위원회를 구성하도록 하고 있으나 구체적인 위원회의 조직 및 역할에 대한 언급은 없어서 보통 위원장, 부위원장, 총무 등으로 구성한다. 2003년 당시 남사마을 마을개발사업 운영위원회는 이○○씨를 위원장으로, 정○○(부위원장), 박○○(재정), 하○○(홍보), 이○○(체험), 김○○(부녀회장), 박○○(급식)의 역할 담당을 가진 7명의 운영

사업운영에 필요한 기반시설을 확충하게 되는 사업준비 단계이다. 주민의 역할은 사업준비 과정에서 주도적 역할을 할 추진위원회의 구성과 기반시설 확충과정에서 마을 주민들의 노동력 제공이 필요시 마을 내 공동부역 등을 통한 참여, 기반시설 확충을 위해 필요한 부지기증과 노동력 제공 등이었다(주대진, 2004).

참여체계형성단계는 계획팀을 조직하고 참여조직을 네트워킹하는 단계이다. 주민들의 자발적인 참여와 협력방식을 통해 지역계획을 발전시켜나갈 수 있는 활동체계를 구축하고 계획진행을 지원할 수 있는 행정과 전문가, 기업, 단체 등의 협력조직과 참여조직을 네트워킹한다. 논의된 미래상을 바탕으로 2003년 농촌전통테마마을로 선정된 것이 계기가 되어 ‘다목적광장조성사업(행정자치부, 2003)’, 상·하수도 조성사업(행정자치부, 2004) 등이 산청군의 지원에 의해 적극적으로 추진되었다. 그 외 농촌자원개발연구소, (주)자연넷, 마을 출신 인사로 구성된 자문위원회, 산청군농업기술센터, 산청군청 문화관광과 등의 유기적으로 네트워크가 형성되는 등 마을 외부의 지원과 관심이 마을 내부 자체의 노력과 함께 이루어졌다.

계획준비단계에서는 본격적으로 주민조직을 구성하고 활동체계를 갖추기 전 계획에 대한 주민의 관심과 지역 만들기 등 공동체 형성에 대한 주민들의 의지를 북돋우는 것이 중요하다. 계획의 필요성과 계획방향에 대한 전반적인 이해와 합의가 도출될 수 있도록 하는 것이 필요하였다. 이 시기에 선진지 견학 및 외부지원 컨설팅업체((주)자연넷)의 지원에 의해 주민교육 22회(2003년 9회 241명, 2004년 13회 314명), 마을회의 15회(2004년 665명)가 이루어졌다.

농촌마을은 오랜 세월동안 형성되어온 사회·문화적, 경제적인 조건을 토대로 마을 유지력을 위한 의사결정이 집단적인 방식에 의해 이루어지고 있어, 대부분 농촌의 친족조직이나 연령별 조직은 남성 중심적이거나 남성들만의 조직으로서 남성이 주도하고 있고, 마을의 지배적 질서 역시 남성중심으로 형성되어 있다⁹⁾. 남사마을도 유교적 잔재를 그대로 유지하고 있는 마을로서, 이러한 남성 중심의 지배적 질서는 사회화 과정에서 여성들로 하여금

위원으로 구성되었다.

9) 남사마을은 고려말 진양 하씨의 정착을 시작으로 오랜 옛날부터 양반마을로 불리웠으며, 남사마을로 시집가거나 남사마을에서 시집을 오면 큰 영광이라 여길 정도로 인근에서는 그 명성이 자자했다. 남사마을은 단일 성씨가 마을을 형성 발전시켜온 마을이 아니라 다성(多姓)의 성씨들이 마을의 형성 발전에 깊은 관계를 가져왔는데, 이 역사가 현재까지 이어져 마을 “어른”들이 마을지도자들과 결정한 의견에 대해서는 마을주민 대다수가 철저하게 순응하며 따르고 있었다. 유교적 전통마을의 질서에 따르는 것이 마을 주민들이 공유하는 가치관인 것이다.

성차별적 인간상을 내면화하게 함으로써 희생의 대가를 치르도록 하고 있다¹⁰⁾. 그러나 남녀유별이란 전통적 기준이 사라지고 여자들은 적극적으로 집밖에서 부녀회를 중심으로 한 사회적 활동을 하게 되며 마을의 “어른”들에 의해 좌우되던 주요 결정권이 마을총회라는 민주적 조직에 의하여 혹은 실무타입의 “지도자”에 의하여 영향을 받게 되었다. 종래와는 달리 여성이 참여하려 하지만, 마을 여성 스스로가 조직을 이끌 능력, 자발성이 부족한 상태이다. 마을개발에 중요한 자원인 여성인력을 최대한 활용하기 위해서는 기존의 위계적이고 권위주의적인 조직 체계에서 말단조직으로서의 기능에서 벗어나 의사결정과정, 사업참여 등에 좀더 적극적인 참여와 조직활동이 이루어져야 함을 보여준다.

나. 마을자원 발굴 및 평가

자원발굴 및 평가단계를 통해서 자원이용 및 보전방향을 구상하는데, 이 단계에서 지역주민이 자신들의 삶과 직접적인 영향을 미치는 지역환경과 자원에 대한 지속적인 관찰과 경험을 한다. 자원을 조사하고 그동안 간과하던 자원에 대해 새로운 가치를 부여하고, 지역의 자원을 발굴하고 평가한다. 이 과정을 통해서 평소 익숙해져 있는 일상의 환경을 대상으로 객관화된 기준과 과학적 접근방식을 통해서 지역의 문제점과 매력요소에 대해 새롭게 접근한다. 지역주민은 감성적 접근을 통해서 자원에 의미를 부여하며 새로운 가치를 창출할 수 있다. 남사마을 장단기 마을계획은 농촌자원개발연구소와 (주)자연넷의 외부 지원에 의해 수립되었는데, 이 과정에서 마을자원의 개발과 보존 등에 참여하는 주민의 특성이나 참여방식 등을 조사하고, 마을주민의 의견을 수렴하여 마을자원의 인식·발굴 및 정체성 형성방향 등 마을 비전을 공유하고자 하였다. 2003년 7월 14일에 주민 40여 명, 관계기관(경상남도 농업기술원, 산청군청, 산청군농업기술센터, 농촌자원개발연구소), 컨설팅 담당 업체 등의 참석 하에 중간보고회(주민설명회)를 개최하여 연구 개발된 마을개발 방향 및 테마설정에 대한 발표와 토의, 현안사업에 대한 주민 의견이 수렴되었다.

10) 남사마을은 마을 공간구조 구성, 도로, 주요 공동시설 등에 있어 남성중심적 공간구조 분화, 사회적 서비스 시설 이용의 불평등이 지금까지 이어오고 있는 유교문화의 잔재를 그대로 유지하고 있는 마을이다. 또한 마을개발사업이 진행, 의사결정의 과정에 있어서도 남녀유별이란 전통적 기준, 역할분담 등이 그대로 유지되고 있었다. 마을 중심에 있는 마을회관은 공식적, 의례적 핵심공간으로서, 마을의 “어른”들에 의해 주요 결정이 남성중심적으로 이루어지는 곳이다. 예전부터 마을 중심에 있는 마을회관은 남성들만 이용을 하였고, 여성들은 개별 집들을 전전하다가 최근에는 前이장집의 부속사를 황토방으로 개보수한 곳에 모이고 있다.



그림 2. 계획수립과정에서의 주민참여 모습.
(마을자원조사~계획수립에 대한 주민참여)

다. 마을자원 활용 계획

이 단계에서는 마을의 자원이용과 지역현황분석, 잠재력 분석, 계획구상 등이 이루어진 후 부분별 계획으로서 자원이용 프로그램 계획, 물리적 계획, 집행계획 등이 작성된다. 지역주민은 능동적으로 체계적, 객관적 접근방법을 통해서 지역의 문제점과 잠재력을 분석하며 이를 기반으로 계획을 구상하고 부분별 세부 계획을 수립한다. 이를 통해서 계획의 집행시기를 결정하여 당면과제와 장기적인 과제를 분석한다. 또 하나의 남사마을 주민참여 활성화의 요인은 주민소득 증대를 위한 마을의 물리적·비물리적 어메니티자원의 개발을 통해서이다. 마을계획 수립과정을 통해 주민들의 의견은 수렴되고 이 과정 자체가 주민교육과정이 되어 마을개발을 할 수 있는 준비는 어느 정도 이루어졌다.

농촌주민의 소득에 직접적으로 영향을 주는 부문에 대한 투자를 증가시키기 위해서는 사업구상 단계에서부터 사업추진 및 평가에 이르기까지 해당 지역 주민들이 적극적으로 참여하는 것이 필수적이다. 소득과 관련된 주민의 현안사항을 정확히 진단하여 그들이 실현가능한 개선 방안을 마련하지 않고서는 소득과 괴리된 투자의 문제를 해결할 수 없기 때문이다. 남사마을은 남사천, 용소, 보호수 등 생태·자연자원, 보물, 지정문화재, 전통주택, 전설 등 역사문화자원, 전통주택 및 마을안길 경관 등 경관자원, 삼꽃놀이, 물레방앗간, 다목적광장 등 사회자원 등의 많은 어메니티자원을 보유하고 있으며, 이를 발굴하고 창출·개발하여 주민소득증대를 도모하였다. 전통주택, 서원 및 제실, 전통화장실, 매화나무 등 보호수, 물레방아, 마을 유래 및 전설 등의 옛 전통이 살아있는 자원 특성을 향수, 예(禮), 효(孝) 등으로 개념화하여 한옥풍경이 어우러진 전통문화 배움터 ‘남사 예담촌¹¹⁾’으로 마을 테마를 설정하였다. 돌담길 따라 고가·문화재 탐방 등 남사마을의 전통과 얼이 담겨있는 전통문화와 예절 및 놀이체험으로 구성된 주테마, 마을의 전통놀이, 옛 놀이 등을 체험하는 보조테마 개발 등 마을테마 및 체험프로그램 개발에 마을 전통문화 어메니티자원을 적극 활용하였다.

11) “남사 예담촌”의 의미는 고즈넉한 담장 너머 우리 전통 한옥의 아름다움을 엿볼 수 있어 옛 담 마을이라는 의미와, 담장 너머 그 옛날 선비들의 기상과 예절을 닮아가자는 뜻을 가지고 있다.



그림 3. 주민에 의한 마을테마 체험프로그램 진행 모습.

이때 마을 체험 및 운영 프로그램, 마을 어메니티 경제 사업(공동/개인)의 도입 등의 경제계획과 마을 안길, 담장, 보호수, 색채 등의 전통문화 보전에 맞는 마을경관 형성 및 공간정비, 마을 하천 및 유희지 정비, 마을쉼터 및 다목적광장, 마을입구 물레방아간의 주요 테마공간·시설물 상생 계획이 수립되는 물리적 계획의 통합적 접근을 추진하였다. 또한 2003년 9월부터 실시된 시범사업 추진 등을 통해 마을주민의 적극적인 참여를 도모하고 있으며,¹²⁾ 주민의 교육 및 훈련을 통한 지속적 사업추진의 토대를 형성하고자 시범사업의 평가에 기초한 신규사업의 방향을 모색하고 있다. 또한 사업시행의 결과물인 소득이 마을 전체의 공유로 이어질 수 있는 방안을 모색하였다.

라. 집행 및 관리

사업실행단계가 되면, 운영위원회에서의 의사결정, 마을홍보, 방문객 접대 등, 마을회의와 운영위원회를 통한 의사결정에 참여, 마을홍보와 홈페이지 관리자로서의 참여, 방문객을 맞아 안내, 숙박시설과 식사제공, 체험프로그램의 진행, 지역특산물의 수입, 제공, 판매 등의 다양한 참여 유형과 활동을 보였다. 그러나 이때에는 마을 내에 잠재해있던 갈등구조가 표면화되기도 하고 사업내용에 따라 새로운 갈등이 생기기도 하며 이 과정에서 경제적, 시간적, 심적으로 피해와 상처를 받기도 한다.¹³⁾ 또 마을에서는 인터넷 홈페이지(<http://yedam.go2vil.org>)를 활용하고 있으며 홈페이지(yedam.mygohyang.net)를 추가 제작하였다. 그러나 주민 고령화로 컴퓨터 활용 능력이 부족하며, 주민 상거래 운영·방식에 대한 교육 부족으로 전자 상거래가 원활히 이루어지지 않는다. 또 마을 내에서 전담 관

12) 시범사업은 개발된 남사마을 전통문화프로그램 체험 및 모니터링 실시, 마을주민의 경영관리능력, 서비스방법, 마을의 전통문화 해설능력 배양을 목적으로 농촌진흥청 농촌관광전문지도 연구회 회원 40여 명을 대상으로 2003년 9월 25~26일 실시되었다. 이를 위해 고가민박침구류, 화장실 정비, 식단교육, 농가표찰제작부착, 방명록제작 등 민박농가정비가 이루어졌으며, 현수막, 마을홍보물 등 홍보물이 제작되었고, 컨설팅 지원 업체인 (주)자연넷의 마을주민 대상 프로그램진행요원(하○○, 정○○ 외 5인) 교육이 이루어졌다.

13) 이러한 어려움을 겪지 않고 마을사업을 무난하게 진행하고 있는 마을들이 있는데 이 마을의 공통적인 특징은 지도자가 마을 내 갈등을 떠안거나 개인적인 손해를 감수하고 추진했다는 것이다.

리인 지정 및 인터넷 관리능력 배양 문제가 풀기 쉽지 않은 문제가 되었다.

집행 및 관리단계는 계획된 내용대로 조성사업을 현실화시키고, 특히 상품개발, 운영체제구축 등 산업화 실행작업이 중요하게 추진되었다. 그러나 마을체험프로그램의 소재가 한정적이어서 재방문을 유도할 수 있는 프로그램이 부족하다고 느껴 농촌관광 경영기술(서비스, 마케팅, 민박농가 환경조성 등) 개발 및 지역향토음식 등 고유 먹거리 개발에 대한 지원을 필요로 하고 있다.

또한 마을의 인지도가 어느 정도 확보되면서 꾸준한 방문객이 증가하고 있고 이를 수용하기 위한 마을의 토지 특성이나 한옥마을경관에 어울리지 않는 건축물들로 정비되어 이미지를 훼손하는 사례가 발생되고 있다. 이에 대해 주민들은 문제라고 얘기들은 하지만, 개별 주택의 민박 목적 개·보수의 기준과 사유재산에 대해 어떤 의무와 규율을 부과하여 강제할 수 있는 수단이 없는 실정이다.

2. 사업성과 및 사업지원 완료 후 마을의 변화

가. 사업성과 및 사업지원 완료 후 마을의 변화

남사마을의 전통테마마을사업이 진행되면서 홈페이지, TV, 라디오, 신문, 잡지 등을 통해 많은 홍보가 되었다. KBS

표 2. 농촌전통테마마을사업과 추가지원된 정부 및 지자체 사업(산청군농업기술센터, 2004)

사업명	사업기간	지원금액(백만)	사업비 명목
농촌전통테마마을 지원사업	'03~'04	200	농촌전통테마마을사업비
친환경화장실 설치	'03~'04	8	타사업비(농촌진흥청)
다목적광장 설치	'03~'04	200	시·도사업비(군청지원)
테마및 프로그램 개발	'03	20	시·도사업비(군청지원)
일감갓기 사업장 정보화사업	'03	2	타사업비(농촌진흥청)
마을정보화사업	'03	2	시·도사업비(군청지원)
한옥형 농업인 건강관리실 설치	'04	180	타사업비(농촌진흥청)
생활원에 가꾸기	'04	3	시·도사업비(군청지원)
친환경딸기 재배사업	'04	13	시·도사업비(군청지원)
수로 및 주변조경사업	'04	55	시·도사업비(군청지원)
공동화장실 설치	'04	30	시·도사업비(군청지원)
공동숙박시설 리모델링	'04	50	KBS지원
마을안내 현황판	'04	40	시·도사업비(군청지원)
계		803	

표 3. 남사마을 전통테마마을사업의 경제적 성과

연도	도시민 방문	소득
2003년	1,933명(당일/60회/1,000명, 체험·민박/32회/933명)	34,830천원(민박 20,830천원, 농산물 9,500천원, 체험 4,500천원)
2004년	2,090명(견학 등 단순방문/72회/1,190명, 체험·민박 36회/900명)	37,500천원(민박 22,400천원, 농산물 6,500천원, 체험 8,600천원)
2005년	9,000명	97,650,000원

6시내고향 “백년가약” 프로그램의 지원을 받아 떡방아간을 마을공동 콘도식 숙박시설(예담원이라 명명)로 리모델링하였다. 또한 산청군 군비를 추가로 지원받아 전통한옥형 농업인건강관리실(경화당이라 명명)로 조성하여 전통교육장으로 활용하고 있으며, 다목적광장, 공동화장실 및 대형현황판도 제작하였다<표 2>.

또한 사업을 시행한 이후 체험프로그램 운영 및 민박을 통해 다음 표 3과 같은 소득을 올렸다.

이러한 성과이외에 주민들이 느끼는 사업 성취에 대한 의식이나 보람은 생활환경개선을 위한 주민의 자발적 동참, 풍물놀이(테마체험프로그램) 교육을 받으면서 느껴지는 마을주민의 단합, 공동판매, 마을공동식당에서 독거노인에게 식사 제공 등이다. 테마마을사업 시행 후 방문객이 많아지니 문화적으로 수준이 향상된 듯한 자부심을 느끼며 동시에 사업에 대한 책임감도 느끼고 있었다.

나. 시설 및 프로그램 보완

공동 민박시설(예담원)은 현재 내부 벽지가 들뜨는 등 보수작업을 필요로 하는 실정이며, 농업인건강관리실(경화당)은 한 달 운영비가 약 70~80만원(찜질방 운영)가량 소요되어 운영비 조달방안이 필요한 실정이다. 농업인건강관리실(경화당)의 사무공간이 부족하여 마을 노인회관내 사용하지 않는 조리실(빈방)을 활용할 계획이다. 폐교인 남사초등학교는 현재 개인이 매입하여 자연생태학교를 운영하고 있으나, 향후 산청군에서 학교를 매입, 이를 마을에 위탁관리(마을청년회 : 60세 이하의 마을조직)할 계획이며, 마을에서는 세시풍속프로그램 중 서당체험과의 연계를 고려중이다. 또한 마을 전시공간이 필요하여 현재 개인소유이지만 마을에서 필요시 제공의사가 있는 농협창고를 마을회관 겸 유물관(최씨, 이씨 고가 농경유물 전시)으로 활용하는 방안을 검토 중이다. 마을 남쪽 당산에 산책로(경관로) 조성 추진 중이며, 경상남도 지원사업으로 고가 내 부속시설(화장실, 샤워실) 보수사업을 추진 중이다. 전통혼례, 서당체험, 동지 등의 전통세시풍속 지원 사업을 지원받아 프로그램을 개발하여 2005년 8월 5일~6일 1차 시범운영을 시작하였다.

현재 남사마을은 상수도 미개설로 지하수의 심각한 오염이 우려되는 상황인데, 남사천 상류 2km 지점에 찜질방 2개소(1개소 조성, 1개소 조성 예정) 입지로 심각한 수질 오염이 예상된다. 또한 남사마을에서 3km지점 덕소 방향에 약 17만평 규모의 재향군인회(경상남·북도, 전라남·북도, 울산, 부산 지역) 추모공원묘지(호국원) 조성이 추진중이어서 현재 5개 마을이 연합하여 반대하고 있다. 환경부의 주민지원사업을 마을시설물 유지보수 및 하천정비에 사용하고자 하고 있다. 구체적으로는 마을 안내판 및 농산물 판매장 활성화, 마을식당 임대를 위한 정화조 설치, 고속도로에서부터 마을까지 마을 이정표 설치, 마을초입다리(남사교)~물레방앗간 터 옆다리(상사교) 독과 하천을 정비하여 독의 폭 5m(현재 3m)로 확장, 독에 꽃길 조성, 아치형 초포교 재건축, 하천 내 수중보(친수공간으로 활용) 조성을 하고자 한다. 남사리와 상사리의 행정통합을 통한 상·하수도 개설공사 2006년 말부터 착공 예정이고, 니사제 복원사업(2005년 경남도 지원사업), 민박 7호 지원 사업(산청군지원 사업)이 진행되고 있다.

3. 사업 참여를 통한 주민의 변화

남사마을의 경우와 같이 대개의 마을개발사업은 마을 주민들이 공동으로 함께 일하는 사업이다. 공동으로 일하기 때문에 마을개발의 중요성을 인식하고 마을개발을 시작하는 단계를 거쳐, 마을개발 사업을 실행하기 위해서 주민 서로간의 갈등, 개인적인 이익의 침해를 감수하면서도 이를 실천하는 단계를 지나, 마을 내에 관리, 운영체계가 만들어지고 주민들간에 서로 협조하고 화합하면서 발전하는 단계로 나아가고 있다. 그러나 마을개발사업이 일정규모에 오르기 시작하면 추진주체를 둘러싸고 경제적 이익의 분배, 추진주체간의 의견통합 등의 여러 문제점이 드러나기 시작한다. 특히, 초기참여자에 비해 후기 참여자의 경우 이러한 경향이 더욱 뚜렷하게 나타날 수 있다.

현재까지 진행된 남사 전통테마마을의 사업방식이 가지는 한계는 대다수가 참여하고 있기는 하지만 마을전체의 주민이 아닌 마을의 일부분의 주민들의 약속이라는 점이다. 그래서 마을 전체의 목적과 사업의 추진에 찬동하는 구성원의 불일치에서 오는 갈등의 문제가 발생되기도 한다. 대개 이 단계에서 마을회의는 회의가 아니라 목소리 큰 사람이 이기는 싸움판이 되기 쉽다. 노령화로 학습능력이 저하되어있고 상대적 박탈감으로 개인 이익의 침해를 조금도 용납하지 않는 농촌사회 의식구조 속에서 새로운 문화를 만들어낼 수 있는 방법이 그리 쉽지 않은 것이다.

그래서 남사마을에서는 많은 마을주민의 참여를 유도하기 위한 방법으로 2005년부터 시범적으로 마을운영위원

회를 추가 조직하였다. 촌장과 총무¹⁴⁾로 구성된 “전통테마마을사업 추진위원회”는 마을 공동시설 중 예담원만 관리하고 전통테마마을 관련 사업만 전담하며, 위원장과 이장, 총무 구성된 “마을운영위원회”에서는 군·면 등 행정 관련 외부 일을 담당하며 마을공동시설 대부분을 관리하는 것으로 역할을 분리하였다. 마을주민들이 필요로 하는 것은 마을 내 의사결정과정이 민주적이고 합리적으로 이루어져 주민 개별의사가 수렴되고 합의되도록 하는 것이다.

또한 마을의 전통경관·역사자원의 효율적 보존을 위해 마을환경 계획기준을 수립하고자 2005년 산청군청 문화관광과에 용역을 의뢰하였다. 마을의 경관훼손과 난개발에 대한 관리수단을 확보하기 위해서이다. 예를 들어 마을주택 및 담장 정비시 개인의 재산권, 개인적 선호에 관련된 사항에 대해서 구속력을 가지기가 힘들다는 것이다. 주민들이 합의할 수 있는 마을조례 혹은 자치규약 작성으로 난개발에 대한 규제력을 확보하고 싶어한다.

이와 더불어 남사마을에서는 마을의 발전단계에 맞는 차별화된 심화 교육프로그램과 훈련의 대상과 내용을 세분화하여 마을리더, 마을주민 일반, 민박농가, 음식점 경영 농가 등 관심분야별 기술교육을 필요로 한다. 마을 지도자를 중심으로 최대한 많은 주민에게 적합한 역할이 부여되고 역할을 담당하는 주민들도 만족감을 느낄 수 있기를 원하고 있다. 그에 대해 주민 스스로 고무적이라 생각하는 일 중의 한 예가 부녀회의 변화이다. 사업초기에는 남성들의 의견에 수동적으로 대응하고 의사표명도 잘 하지 않았던 부녀회의 회원들이 2005년 말부터는 스스로 조를 편성하여 마을에 단체방문객 방문시 식사제공을 체계적, 자율적으로 하는 등 적극적으로 운영하고 있다.

IV. 결론 및 제언

지금의 새로운 시대에 걸맞는 농촌으로 발전하기 위해 침체된 농촌경제의 대안을 탐색하고 고갈된 사회적 자본을 확충하면서 지역 부존자원의 가치를 증진하는 과정이다. 농촌마을개발은 주민의 자율적인 개발 방식으로 마을 계획단계에서 시행에 이르기까지 정부에서 주도해온 시스템을 주민이 함께 참여하여 농촌개발과 관련되는 여러 가지 요소(개발목표, 수단, 대상)들이 상호 작용하여 최종 목표를 달성해야 한다.

이에 본 연구는 농촌마을 개발계획수립에 있어서 주민 참여의 의미를 살펴보고 남사 전통테마마을을 대상으로 마을개발사업에서 주민참여 실태를 파악하여, 지금껏 논

의되어온 주민참여의 의의와 기능 검토, 실행기반에 대한 구체적·실증적인 자료를 제공하고자 하였다. 남사마을 전통테마마을사업 과정별 주민참여를 살펴보면 얻은 주요한 결론은 다음과 같다.

먼저 교육 프로그램 확대를 통한 주민역량의 강화이다. 사업 초기부터 비교적 주민인식전환 및 교육훈련에 그동안 많은 노력과 투자가 있었지만, 현재처럼 다른 마을을 견학하고 전문가의 일방적인 강의를 듣는 교육이 아니라 마을의 발전단계에 맞는 차별화된 심화 교육프로그램 교육이 필요하다.

또한 마을 컨설팅 및 운영 조력자로서 외부 전문가의 네트워크 구축이다. 남사 전통테마마을사업에서 사업초기부터 전문가 집단은 주요한 역할을 담당해왔다. 그러나 2004년 사업지원이 완료된 이후 마을이 농촌관광을 계속 운영해나기는데 있어 시설·프로그램 보완 및 향후 계획이 많으나 지속적으로 기술적인 자문과 전문적인 지원 등을 해줄 기반이 부족한 형편이다. 기존의 용역을 통한 컨설팅이라는 틀에서 탈피하여 네트워크 구축을 통한 시스템적인 지원이 필요하다. 주민 디자인 포럼 구성 등 주민참여 형식의 다양화가 필요하며, 향토사학자, 인근지역 대학 교수 등 현지전문가로 현장기동 네트워크를 구성하여 지속적인 자문 체계를 구성해야 할 필요가 있다.

이렇게 농촌전통테마마을사업이 일정한 궤도에 올라 유지단계가 되면, 내부조직의 공고화, 외연적 확장 등의 이원적 전략 등 마을주민조직의 활성화를 위한 구체적 전략 수립을 검토하여야 할 것이다. 추진주체들의 내부공고화를 위한 전략과 추진주체의 외연적 확산 전략간의 분리가 필요하다.

본 연구는 마을에 대한 경험적 연구에 의해 마을개발사업의 전반적인 추진과정을 서술하며 부분적으로 논한 내용으로 이루어져 객관적인 방법을 이용하여 현상을 해석하는 연구결과로서는 한계가 있을 수 있다. 그러나 마을 계획은 마을에 따라 공동체 특성과 촉발배경, 추진주체의 연계성 등 다양한 측면을 가지고 있기 때문에 단일의 계획 모형이 수립되어질 수는 없다. 따라서 각 마을별 계획 경험의 공유는 다른 사업과 마을에서의 추진을 위한 중요한 자산이 된다. 이러한 측면에서 본 연구결과는 사업 추진 및 유지경험 등에 대한 지속적인 경험공유를 위한 기초자료로서 의의를 가진다고 볼 수 있다.

이를 기초로 농촌마을 주민들의 주민참여에 대한 새로운 수요나 요구에 대응하는 주민참여형 계획모델 정립과 주민자치규약과 협정을 주요 내용별로 표준화한 메뉴형식의 프로그램 개발, 전문가의 역할과 참여를 제도적으로 지원할 수 있는 방안에 대한 구체적인 후속연구가 이어지기를 기대한다.

14) 2006년부터 전통테마마을사업 추진위원회의 총무는 농림부 마을사무장제도 시행에 따라 마을사무장으로 활동하고 있다.

참고문헌

1. 김봉호, 1994, 관광지 개발과정에 있어 주민참여방안에 관한 연구, 경남대학교 석사학위논문
2. 김혜민, 2003a, 농촌 전통주거문화자원을 활용한 테마마을계획 수립 연구, 농촌생활과학연구, 49-64
3. 김혜민, 2003b, “산청 남사 전통테마마을의 주민참여 특성 분석”, 한국농촌계획학회 추계학술논문발표회집, 28-37
4. 농촌자원개발연구소·협성대학교, 2004, 주민참여계획모델에 의한 농촌어메니티 자원발굴 및 설계기술 현장적용 연구, 농림부
5. 박수완, 1991, 지역관광개발에 있어서 주민참여에 관한 연구 : 치악산 국립공원을 중심으로, 전남대학교 박사학위논문
6. 박운정, 1999, 농촌관광개발의 주민참여행동에 관한 연구 : 제주지역을 중심으로, 한양대학교 석사학위논문
7. 송미령, 박시현, 2002, “주민자율적 마을가꾸기 현황과 성과 분석”, 국토계획 37(1) : 169-179
8. 송미령, 성주인, 2004, 주민참여형 마을개발사업의 평가와 모형 정립, 한국농촌경제연구원
9. 이관희, 박중웅, 권수광, 김영표, 2003, “마을환경개선을 위한 주민참여지표개발”, 농촌계획 9(2) : 13-17
10. 이재준, 이상문, 2003, “지속가능한 농촌발전을 위한 주민참여 요인분석에 관한 연구”, 국토계획 38(3) : 39-55
11. 임경수, 2006, “주민참여형 정부사업의 현황과 과제”, 살고싶은 지역사회 만들기 토론회, 도시연대
12. 임상봉, 2004, “농촌마을 개발계획 수립과정에서의 주민참여 증진 방안”, 농어촌과 환경 82 : 70-80
13. 임아영, 2004, 지방정부의 축제정책에 있어서 정책단계별 주민참여특성에 관한 연구, 한양대학교 대학원 석사학위논문
14. 조북환, 2003, 농촌관광사업 지역의 사회자본이 주민참여에 미치는 영향, 서울대학교 대학원 박사학위논문
15. 주대진, 2004, 농촌관광정책에 의한 관광마을 조성사업에 참여하는 주민의 특성, 서울대학교 대학원 석사학위논문
16. 황한철, 최수명, 2001, “마을개발계획의 주민참여형 의사결정방법-영국의 마을평가사업을 중심으로”, 농촌계획 7(2) : 41-53
17. Sanoff, Henry, 2000, Community Participation Methods in Design and Planning. London: John Wiley & Sons, Inc.
18. Nick Wates, 2000, The Community Planning Handbook, London: Earthscan Publication Ltd.
19. Simmons, David G., 1994, “Community Participation in Tourism Planning”, Tourism management 15(2) : 98-108
20. Tosun, Cevat, 2000, “Limits to Community Participation in the Tourism Development Process in Developing Countries”, Tourism Management 21(3) : 613-633