농촌지도와 개발 vol.24.No.1
Journal of Agricultural Extension & Community Development, Vol.24 No.1(March 2017), 49-61
ISSN 1976-3107(print), 2384-3705(online) http://dx.doi.org/10.12653/jecd.2017.24.1.0049

농촌 지역사회개발의 학습단계와 주민역량강화*

– 자립형 농촌공동체 만들기 사업을 중심으로 –

김경희 · 오대민 · 정충섭**

농촌진흥청 농촌지원국(전북 전주시 완산구 농생명로 300)

Learning Phase and Capacity Building in the Rural Community Development

– Focusing on the Independent Rural Community Creation Project –

Kim, Kyung-Hee · Oh, Deamin · Joung, Choungsop

Extension Service Bureau, Rural Development Administration, Korea

Abstract

The community development program is a project to design to develop rural areas and to enhance the situation of rural community. Participation in community development is the key to promoting efficiency for community development. The purpose of this study was to discuss the result of application of learning phase for capacity building of community development. This study examined cases from rural area, using examples from eight communities that have been able to get people's participation. These examples suggest that the learning phases for rural communities include five important factors: sharing the perception, setting a goal, goal refinement, empowerment, vision setting. After completing the rural community development program, the result of each steps were analyzed. The result of this study contributes to knowledge about phase for capacity building in the community development and suggests ways to increase of effectiveness of rural development program and promote participation based on an understanding of a rural community development context.

Key words: rural, community development, learning phase, capacity building

1. 서 론

현재 농촌은 대내외 여건과 사회구조 변화 등으로 많은 변화와 어려움을 겪고 있다. 인구구조 및 생산 환경 변화에 따른 사회적 문제와 경제적 어려움 등 농촌의 여러 가지 문제를 해결하기 위해서는 지역사회개발을 통한 공동체 활력과 소득기반 조성, 주민역량 강화 등이 바탕이 되어야 한다. 정부에서도 농촌 주민의 소득과 기초 생활수준을 높이고 인구유지와 지역별 특화 발전을 위해 마을만들기 등 지역사회개발 관련 사업을 확대해가고 있다(농림축산식품부, 2014). 이러한 정부지원 사업들이 비교적 큰 규모의 사업비를 지원하고 있으나, 주민들의 역량강화와 공동체 문화 활성화 등에 기여하고 있는지는 심층적인 모니터링을 통해 사업의 효과성을 높일 수 있도록 하는 노력이 필요하다.

농촌의 지역사회개발(community development)은 주민들에 의해 이루어지는 과정으로 지역 주민들로 하여금 일자리와 소득, 기반시설을 창출하도록 할 뿐만 아니라 지역사회가 근본적으로

주요어: 농촌, 지역사회개발, 학습단계, 역량강화

* 본 연구는 농촌진흥청 농촌지원국 농촌지도사업의 지원에 의해 이루어진 것임

** 교신저자(정충섭) 전화: 063-238-1010 e-mail: jcs9315@korea.kr 54875 전북 전주시 완산구 농생명로 300 농촌진흥청 농촌지원국

ⓒ 2017 Society of Agricultural Extension and Community Development

변화를 더 잘 관리할 수 있도록 하고, 공동체의 경제적인 상황을 개선시키며 공동체 자체의 기능을 강화시키는 역할을 한다(Cavaye, 2006; Checkoway, 2011). Cavaye(2006)은 지역사회개발이 지역사회에 물리적, 재정적, 인적, 사회적, 환경적 자산을 구축하도록 해준다고 하였으며, 지역사회 참여를 통해 사람들은 문제를 다시 생각하고 접촉과 네트워크 확대, 새로운 기술 습득, 인적 자본 구축, 새로운 경제적 선택, 물리적 · 재정적 자본 구축 등 사회적 자본을 축적하게 되며, 환경을 개선시킨다고 하였다. Checkoway(2011)은 지역사회개발이 개인의 방향감각, 심리적 웰빙 뿐만 아니라 리더십, 관리, 조직역량, 자원할당, 조직역량, 교육, 환경, 주거, 시민사회 등 개인, 조직, 공동체 측면으로 성과를 가져온다고 하였다.

우리나라의 지역사회개발사업(community development program)은 1950년대 말에 한국사회의 사회적, 경제적 안정을 목적으로 시작되어 이후 농촌지도의 형태로 진행되었다(한봉석, 2008). 1957년부터 미국의 영향으로 민주적 농촌지도사업이 국가 주도로 시작되었는데, 전후 지역사회개발사업은 다양한 형태로 시도되었다(정지웅, 1997). 초기의 지역사회개발사업은 유엔기구인 UNKRA가 주된 역할을 했으나 1957년 이후에는 미 국제협조처(ICA)와 경제조정관실(OEC)이 사업 원조기관이 되었으며, 정부에서도 사업의 보조를 넘어 사업 주관자로서 역할을 담당하였다(허은, 2004).

지역사회개발은 주민들이 해결하고자 하는 문제, 이루려는 목표, 문제해결과정에서 주민들의 주체적인 역량과 참여, 주민들의 자기결정권, 협력, 자조, 민주적 절차, 교육과 집단 역동성, 역량강화와 토착지도력 개발 강화 등을 목표로 한다(최희신 & 이영환, 2015).

농촌진흥청으로 이관되어 추진된 지역사회개발사업은 1960년대 초반부터 지리적, 사회적, 경제적 여건이 유사한 5~10개 부락을 단위로 733개 농촌진흥시범지역을 선정하여 종합개발로 추진되었고, 1960년대 중반 722개 농촌진흥자조지역으로 재편하여 부락자조개발 6개년 계획이 수립되었다. 1960년대 후반에는 2~3개 리동 단위로 317개 주재지도지역을 선정, 지도사가 부락에 주재하는 종합지도사업인 주재지역개발 지도사업으로 발전되었다. 이를 통해 농촌지도사가 지역에 주재하며 농촌 현장에서 농민들을 직접 방문하거나, 도움이 필요한 농민이 농촌지도기관을 방문하는 면대면 지도가 이루어졌다(농정연구센터, 2002; 심상우, 1995; 이종만, 2005).

농촌의 지역사회개발은 지역에 종합적이고 지속적인 발전을 추구하는 것으로 주민의 자발적, 주체적 참여를 유도하고 지원해야 하며, 지역의 고유한 특성을 최대한 발굴하고 활용할 수 있도록 해야 한다(허훈 & 하궁수, 2008). 지역사회개발은 주민들의 협동적인 노력을 통해 일어나는 과정이므로 주민들의 적극적이고 자발적인 참여가 중요하며, 주민의 욕구를 바탕으로 상향적인 체계에 의해 추진되어야 한다(정하용, 2007).

정부에서 지역사회개발 사업에 많은 재정을 투입하고 있으나 역량이 부족한 마을에 과잉 투자가 이루어지는 경우 주민갈등 등으로 사업이 원활하게 추진되기 어렵게 된다. 또한 주민 역량강화를 위한 단계별 지원체계에서 역량의 강화나 축적이 이루어졌는지에 대한 평가가 제대로 이루어지지 않으면 자칫 역량이 빠진 형식적인 단계별 지원체계로 전락할 수도 있다(김두순, 2016).

농촌 공동체가 활성화되고 소득 기반을 정착시키려면 농촌 지역사회개발사업도 소득여건 변화 등 현재 농촌의 여건에 대한 이해를 바탕으로 공동체 문화를 가꾸는 가운데 공동체의 목표를 설정하고 이루어 나갈 수 있도록 하는 지원 방안이 필요하다. 본 연구의 목적은 농촌 지역사회개발에서 학습단계를 적용하는 과정에서 주민역량을 강화하고, 그 효과와 현장 적용성을 평가함으로써 농촌 지역사회개발 현장에서 활용할 수 있는 학습단계에 대한 기초자료를 제공하는데 있다.

2. 이론적 배경

2.1. 지역사회개발사업

지역사회개발의 '지역사회(community)'는 공유된 정체성을 가진 사람들의 단체로 개별적인 활동이 아니라 사람들과 공동행동의 상호작용에 의한 것을 의미한다(Flora & Flora, 1993). '개발(development)'은 선택을 증가시키는 과정으로, 새로운 옵션, 다양화, 명백한 쟁점에 대해 다르게 생각하고 변화를 예상하는 것으로 변화, 개선, 활력 등 소득 뿐 아니라 여러 가치를 창출시킨다(Christenson & Robinson, 1989; Shaffer, 1989). 즉, 지역사회개발이라는 것은 공동체가 지역의 사회적, 경제적, 환경적 상황을 개선시키는 것을 목적으로 참여하는 과정이라고 할 수 있다(Cavaye, 2006).

한봉석(2008)은 지역사회개발사업을 공동체 내외의 자원으로 국가발전방향과 일치하는 방향으로 지역공동체를 발전시키는 것이라고 정의하였으며, 한국에서는 지역사회개발사업이 미국의 영향력이 컸던 종래의 농촌지도 흐름에서 57년 이후 미국의 원조방향이 '구호에서 부흥'으로 바뀌며 안정화 정책이 결합되며 도입

된 것이라고 하였다. 1948년 UN이 중심이 되어 세계 각국에 지역사회개발을 정책의 하나로 채택할 것을 권장하였으며, 1958년에 미국의 지역사회개선(community improvement)이 농촌지도사업의 중심 사업의 하나로 받아들여지며 여러 나라에 영향을 주었다(정지웅, 1997). 1954년에는 외국의 종교단체들이 주관하는 농촌진흥사업(community coordinated development program)이 추진되어 각 도에 모범 농촌부락을 설치하고 기술, 보건, 성인교육 등 농촌문화 전반의 향상을 도모하였다. 이 사업은 사업 주체는 외국의 종교단체였지만, 각 부처의 협조를 받으며 농촌사회 개편을 위한 종합적인 접근을 시도하였다. 한편, 국제연합 한국재건단(UNKRA)과 주한민사처는 부락봉사사업(community development employment project)을 추진하였는데, 저개발지역 국가들에서 추진되던 지역사회개발사업을 적용하고자 하였다. 이 사업은 각 사업의 동기부여를 위해 개인들에게 임금을 지원하였는데 결국 협동을 통한 마을의 공공복리를 목적으로 하였다.

1955년 UNKRA는 농촌지도, 사회복지, 경제적 생활 등의 개선을 위한 사업을 구상하여 보사부, 유네스코 신생활교육 전문가 등과 함께 농촌사회 개선을 위한 방안을 모색하고 농촌진흥사업과 부락봉사사업을 유네스코의 신생활교육원의 활동과 통합해 전국 지역사회개발과 신생활교육의 기초가 되고자 하였다. 이렇듯 지역사회개발사업은 전후 직후부터 다양한 방식으로 시도되었다. 최근에는 농촌주민들을 위한 교육, 문화, 복지 등 다양한 분야에서 기초생활기반확충, 지역소득증대, 지역경관개선, 지역역량강화를 위한 정부지원 사업들이 이루어지고 있다.

2.2. 학습단계와 역량강화

지역개발사업을 성공하기 위해서는 주민의 참여와 관심이 매우 중요하다. Stevens, Bur, & Young(2003)은 주민참여의 기능으로 개인적 성장과 고용을 돕고, 효과적인 서비스에 대한 접근을 높이기 위해 서비스 제공자와 수혜자 간의 커뮤니케이션 증대, 정치적/공공영역 의사결정에의 참여 등을 제시하였다. 주민참여는 포괄적인 지역사회 계획의 성공 요소로 매우 중요하기 때문에 시간이 지남에 따라 모니터링이 필요하며, 농촌개발에서 주민 참여를 촉진시키고 유지하기 위해 주민참여에 대한 지표를 개발하고 그 영향을 평가해야 한다(Morrissey, 2000).

대부분의 지역사회개발은 지역사회 진단, 지역개발 목표 설정, 목표에 따른 전략 수립, 목표달성을 위한 활동 수행, 진행상황 평가와 후속 활동에 평가결과 반영 등의 단계를 거친다(Tamas, Whitehorse, & Almonte, 2000). 지역사회개발의 과정은 공동체 시작에 대한 협상, 강점과 필요성에 대한 평가, 조직적 역량 강화, 실천계획 수립, 실행 지원 및 과정 평가 등의 단계로 이루어지는데, 각 단계는 목적과 주민들에 따라 다양한 실행 방법과 기술이 적용될 수 있다(Checkoway, 2011).

학습은 공동체 활동을 촉진하는 중요한 방편이기도 하며, 마을활동 과정에 내재된 요소라고 할 수 있다. 눈에 보이는 학습프로그램 이외에도 주민과 전문가 등이 지역사회개발에 참여하는 과정에서 학습이 일어나게 된다(김정섭, 2013).

Weiss(1998)은 공동체 학습단계를 계획수립, 학습의제와 목표수립, 학습참여, 모니터링 및 평가, 평가와 다른 사람들로부터의 배우기, 이론과 실험의 지식차이 확인과 과정 재수정으로 제시하였다. Morrissey(2000)는 공동체 학습단계를 '모니터링 및 측정을 위한 우선순의 선정', '성공의 지표 확인', '정보수집 방법 결정', '현장 적용을 통한 방법 정제', '정보수집', '분석과 평가', '결과 공유를 위한 전략 개발', '행동에 옮기기', '목표달성'으로 제시하였다. Chapman(2002)은 주민학습은 태도, 신념, 문화적 가치를 재구성하는 근본적인 변화를 가져올 수 있다고 하였다. 지역개발의 주민학습 과정에서 적절한 개입은 추진력과 동기부여, 방향성을 위해 유용하게 활용될 수 있다(James, 1998; Neumann et al., 1997). 여관현(2015)은 주민학습과 실천으로 주민참여형 마을만들기를 진행하는 장수마을 사례를 분석하여 마을만들기의 지속가능성 확립을 위해서는 학습, 의사결정, 실천으로 이어지는 과정이 필요하다고 하였다.

주민역량은 마을사업에 대한 교육과 자극에 의해 길러지는 능력이다(권지윤, 김은수, & 배성의, 2015). 지역사회의 주민역량강화는 지역개발이라는 오래된 운동에 뿌리를 두고 있으며, 오늘날 지역사회개발에서는 다양한 이해관계자들을 역량강화를 통해 통합하는데 중점을 두고 있다(McGinty, 2002).

역량강화는 주민들이 잠재력을 발휘할 수 있는 수준에 도달하게 하고, 태도를 변화시키는데 필수적이기 때문에 지역개발에서 매우 중요한 요소이다(Gannon, 1998). 공동체 주도의 농촌 지역개발에서 가장 중요한 요소는 지역주민들이 문제를 해결할 수 있는 능력이다. 역량 강화는 리더십, 중재 및 분쟁 해결, 집단 과정, 정부 사업의 이해, 공동 비전의 조율 및 성취와 관련하여 농촌 공동체 내에서 새로운 기술을 개발함으로써 조직적 전문 지식을 창출하게 한다(Murray & Dunn, 1995). 즉, 역량강화는 사람들과 기관으로 하여금 그들에게 요구되는 것을 수행하는 능력을 높이는 것이라고 정의할 수 있다(Newlands, 1981). 이를 통해 주민들이 자신들의 문제를 더 잘 관리하고, 국가 개입에 대한 의존도를 줄일 수 있게 된다. 또한 변화를 촉진하는데 있어 긍정적인 태도

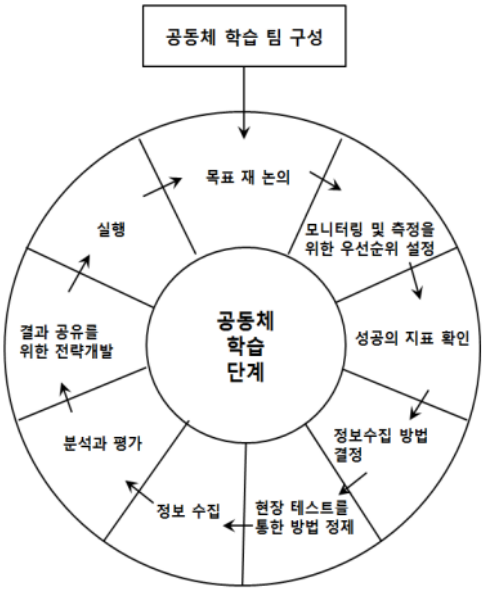
ⓒ 2017 Society of Agricultural Extension and Community Development

와 건설적인 접근을 하게 한다(Murray & Dunn, 1995).

Luther & Wall(1989)는 역량강화의 혜택에 대해 '역사적 힘과 새로운 기회에 대한 인식을 가져오도록 하는 공동체 리더들의 전략적 사고', '공동체 문제 해결에서 창조적이 될 준비가 되어 있는 기업가 정신', '주민들이 스스로 더 나은 자신들의 미래를 만들 수 있다는 확신에 기초한 긍정적 태도와 행동 지향', '조직적인 행동을 통한 경제개발의 도전에 대한 대응을 포함해 공동체 개선을 위한 계획된 프로그램', '지역 경제에서 보다 폭넓게 삶의 질 문제에 대해 관심을 기울이도록 하는 접근' 등으로 제시하였다.

공동체가 성과에 도달하려면 참여를 통해 시간과 노력이 요구된다. 전문가의 참여는 농촌 공동체가 공동 비전을 수립하고 지역 감사 기술을 개발하며 지역의 가치와 일치하는 현실적인 목표를 설정하고 우선순위를 정하는 것의 중요성을 보여줌으로써 학습을 강화하고, 전략적 계획 및 단계적 운영 방안을 검토하며 진행 상황의 모니터링과 평가를 돕는다(Murray & Dunn, 1995). Lohoar, Price-Robertson, & Nair(2013)은 역량강화의 원칙을 '지역사회 요구에 집중', '상향식 또는 풀뿌리 연습', '강점기반 지역사회 과제 해결의 이해', '공동 목표를 위한 구성원, 조직의 협력', '지역사회 역량 구축을 위한 투자', '지속가능한 변화를 위한 목표' 등으로 제시하였다.

〈그림 1〉 공동체 주민참여 학습단계



출처 : Morrissey, J. (2000) Indicators of citizen participation: Lessons from learning teams in rural EZ/EC communities. Community Development Journal, p.61.

Aspen Institute(1996)은 지역사회 역량강화의 결과를 '확대', '다양성', '포괄적인 시민참여', '리더십 기반 확대', '개인능력 강화', '이해와 비전의 공유', '전략적인 지역사회의 의제', '목표를 향한 실질적인 진보', '지역사회 조직 및 기관의 효율성 증대', '지역사회의 보다 나은 자원 활용' 등으로 제시하였다. Simpson, Wood, & Daws(2003)은 정부가 주민들이 시간, 개인 에너지 및 재정에 대한 부담 없이 능력 배양, 참여 및 공동체 능력배양의 프로세스를 가능하게 해야 한다고 하였다. 이러한 과정을 지원하기 위한 적절한 자원의 제공이 농촌 공동체를 위한 장기적인 이익의 가능성을 크게 증가시킨다고 하였다.

2.3. 관련 선행연구

지역사회개발에 대한 연구들은 주로 사업 추진 사례와 주민 인식조사, 사업의 효과 등을 중심으로 이루어졌다. 정하용(2007)은 충남지역 4개 시 · 군 주민 240명을 대상으로 지역사회개발사업에 대한 주민참여 실태 및 욕구조사를 통해 지역사회개발사업 및 주민참여가 활성화되기 위해서는 여성의 참여를 확대시켜야 하며, 시민단체 및 주민조직을 통한 주민참여를 확대시켜 주민주도형 지역사회개발사업을 적극적으로 실시해야 하고, 인터넷을 통한 의견수렴과 정보공유, 주민참여에 인터넷 활용을 활성화 하기 위한 법적 · 제도적 장치 마련이 필요하다고 하였다.

한봉석(2008)은 지역사회개발사업에서 현지 지도원의 활동을 중심으로 1950년대 말 농촌지도사업 시범마을 두 사례를 분석하였다. 그는 경제적으로는 두 마을 모두 정부의 지원이나 계획의 부재 속에 인적자원만을 과도하게 활용하고자 함으로써 장기적인 경제적 환경개선으로 연결시키지 못하였으나, 문화적으로는 근대적인 공간과 매체, 기술 등의 유입, 민주주의와의 접촉 등 문화적 자극을 주었다고 하였다. 김두순(2016)은 농식품부의 주민 역량단계별 지원체계 중 진입단계 사업신청 마을 78개소를 분석한 결과 역량강화 활동 내역과 역량 축적의 활동 내역이 잘 연계되지 않음을 지적하였다. 역량강화 활동 내역과 역량 축적의 활동 내역이 잘 연계되는 마을의 경우 지역 주민의 욕구와 참여에 바탕을 둔 상향식 개발을 지향하고, 지역이 갖고 있는 자원들의 활용을 극대화 하고 있으나, 역량강화 활동 내역과 역량 축적의 활동 내역이 연계되는 않는 마을의 경우 추진 과정에서 지역사회와 주민이 배제되어 사업 진행 과정에 지역적 관심과 참여가 저조하게 나타난다고 하였다. Goodfellow-Baikie, & English(2005)는 캐나다 북부지역 원주민 공동체를 대상으로 사례조사를 실시하였다. 커뮤니티 경제개발 프로젝트의 실패한 개입 이후 3년 동안 실시된 표적집단 면접조사를 통해 커뮤니티 리더의 지원 부족,

근로자의 급여율 같은 복잡한 요소가 커뮤니티 경제개발 프로젝트의 원주민 공동체 적합여부를 결정함을 제시하였다.

기존과 다른 지역사회개발 시스템을 제시한 연구로 윤원근(2013)은 기존의 공간기반형 농촌지역개발정책 시스템에 대응하는 의미로 주민조직 기반형 농촌지역개발정책시스템을 제시하였는데, 주민조직체에 기초한 경우 다양한 조직체의 참신하고 전문적인 정책구상을 수용할 수 있고, 마을 공간범위를 넘어선 농촌자원을 기반으로 협력할 수 있는 정책추진 공간단위의 유연성을 가져올 수 있다고 하였다.

지역사회개발의 지원과 효과에 대한 연구로 Nuttavuthisit, Jindahra, & Prasarnphanich(2014)는 지역사회개발의 참여는 지역개발의 자원배분을 위한 효용성, 책임성, 투명성을 증진시키는데 중요하며, 결과적으로 사회적 불평등 문제를 줄여준다고 하였다. 많은 참여적 개발 프로젝트가 커뮤니티 구성원들의 참여를 유도하는데 성공하지 못했는데, 많은 경우에서 문화적 가치와 사회적 규범이 중요한 장벽이 되고 있음을 시사하였다. 지역의 맥락에 대한 이해 없이 개발된 접근법은 참여에 대한 인센티브를 제공하지 않을 수 있다. 본 연구는 태국의 사례를 통해 자긍심, 행동, 동맹 등 참여를 가능하게 하는 중요한 요소를 제시하고 사회문화적 상황에 대한 이해를 바탕으로 참여를 촉진시킬 수 있는 방안을 제안하였다. Munoz, Steiner, & Farmer(2014)는 영국의 사례를 통해 농촌공동체가 건강관리 분야에서 사회적기업을 창출하기 위한 촉진된 과정을 통해 지원될 수 있는지에 대해 논의하였다. 촉진된 행동연구 과정으로 네 공동체를 대상으로 한 주제분석 결과를 통해 본 연구는 공동체 역량과 기업적 기술이 농촌공동체 기반 서비스 제공자들을 필요로 함을 확인하였다.

Aimers & Walker(2016)은 뉴질랜드의 사례를 통해 지역개발 실천의 발전과 논쟁의 본질, 신자유주의가 지역사회개발에 미치는 영향에 대해 논의하였는데, 1980년대 초반부터 지역개발이 어떻게 이루어지고 신자유주의 환경에 영향을 받았는지를 논하였다. 그들은 지역개발 실천가 13명을 대상으로 한 심층면접을 통해 신자유주의 정책은 공동체 발전과 자발적 부문을 모두 변화시켰지만 몇 년 동안 계속된 정부의 성공적인 우선순위에서 사라졌다고 하였다. 그들은 실무자와 공동체가 그들의 예산지원기간을 통해 그들의 실행에 충분한 확신을 가질 때 지역개발 실천이 정부 정책에 의존하지 않고 살아남을 수 있다고 하였다. Yang(2016)은 두 농촌마을에 대한 사례연구를 통해 1970년대 한국의 새마을운동이라는 농촌 근대화 운동 기간의 잠재적 역동성을 조사하여 새마을 운동의 공동체 참여와 농촌개발 효과의 장기간 지속가능성을 분석하였다. 분석결과 장기간 지속가능성의 측면에서 두 마을의 실제 성과의 차이는 참여와 통치 유형에 따라 다르며 이는 마을에 대한 리더십 책임감, 지방 거버넌스 메카니즘과 밀접한 관련이 있는 것으로 나타났다. 그는 참여적 접근이 개발협력의 핵심적 방식으로 남아있어야 한다는 점을 인정하지만 마을 내 관리와 진정한 풀뿌리 차원의 지역사회 참여 대신 참여적 지역개발 모델로서 새마을운동에 대한 일방적인 홍보의 위험성을 제기하였다. 이상의 선행연구들을 통해 지역사회개발에서 공동체의 참여 활성화와 주민주도형 사업 추진이 공동체 사업 성공의 바탕이 되고 있음을 알 수 있다. 주민 의견수렴과 정보공유를 통해 주민들의 관심을 높임으로써 역량강화 활동의 결과들이 역량 축적으로 연계됨을 알 수 있다.

3. 연구방법

3.1. 연구대상

농촌진흥청에서는 2016년에 주민참여형 지역사회개발사업인 '자립형 농촌공동체 만들기' 사업을 추진하였다. 이 사업은 주민의 잠재역량 강화과 참여 촉진을 통해 지속가능한 마을 발전전략을 수립・실행할 수 있도록 지원하는 것을 목적으로 하였으며, 비예산사업으로 추진되었다. 본 사업의 대상 마을은 기존 마을사업이 종료되어 재도약이 필요한 마을, 고령농・소농・여성농 등 소외계층의 역량강화를 통해 활성화가 필요한 마을, 문화적, 자연적 자원이 풍부하여 개발계획 수립을 통해 사업구상이 필요한 마을 등을 주요대상으로 하여 전국 도농업기술원에서 추천을 받았다. 처음에 전국 10개 마을을 사업의 대상지로 선정하였으나 추진 과정에서 사업에 대한 이해와 의지가 부족했던 1개 마을이 사업을 포기하였고, 주민간의 갈등으로 인하여 1개 마을이 사업을 중도에 포기하였다. 사업의 추진은 현장방문을 통하여 주민들과 충분히 의논을 한 후 지역사회개발 사업의 취지를 이해하고 추진에 동의를 한 전국 8개 마을(경기 2, 충북 1, 충남 1, 전북 2, 전남 1), 또는 지역(경남의 경우 세 마을이 모여 함께 추진)을 대상으로 사업을 추진하고 그 추진 결과를 분석하였다.

3.2. 연구절차

본 연구에서는 Morrissey(2000)의 학습단계를 참고로 하여 주민들이 지역사회개발 사업을 이해하고 단계적으로 목표설정과 목표를 구체화하는 등 순차적인 학습을 할 수 있도록 5단계의

ⓒ 2017 Society of Agricultural Extension and Community Development

학습단계를 설정하였다. Morrissey(2000)의 학습단계가 주민 참여의 모니터링, 자개개발과 공동체 역량강화에 대한 학습 참여의 영향 측정, 정책이나 의사결정, 공동체 변화에 대한 주민 참여의 영향을 측정하는데 중점을 두고 있다면, 본 연구의 학습단계는 주민 참여를 통한 공동체 비전설정과 사업계획수립까지의 과정을 통해 공동체 사업을 이해하고 실행계획을 수립하도록 하는 실질적인 수행 과정에 중점을 두었다. 설정된 학습단계는 관련 전문가 5인의 검토를 통해 세부 내용의 정제를 거쳐 현장에 적용되었다.

주민참여형 지역사회개발 사업인 '자립형 농촌공동체 만들기'의 구성은 우선 1단계에서는 지역의 현황을 분석하고 주민설명회를 통해 사업 추진 방향과 절차, 사업에 대한 인식을 공유하였다. 2단계는 주민회의를 통해 마을의 대표적인 자원을 발굴하고 주민들이 희망하는 사업에 대한 방향을 설정하였다. 3단계는 대상마을 주민들이 벤치마킹 할 수 있는 마을을 견학함으로써 공동체 사업에 대한 이해와 주민의 참여의식을 높이고 목표를 구체화하였다. 4단계는 생산 작물에 대한 전문가 컨설팅과 현장애로기술에 대한 기술지원. 주민회의를 통한 사업계획 수립 등으로 주민역량을 강화하였다. 5단계에서는 지금까지 추진 내용과 마을 여건에 대한 분석 등을 바탕으로 사업을 발굴하고 비전을 설정하였다. 본 연구에서는 이러한 5단계의 학습단계를 '자립형 농촌공동체 만들기' 사업을 통해 현장에 적용하고, 학습을 통한 주민들의 개인적 변화와 공동체의 변화, 사업의 성과 등을 통해 주민역량 강화의 효과를 측정하였다.

〈표 1〉 자립형 농촌공동체 만들기 사업 추진절차

구분	추진내용
[1단계] 현황분석 인식공유	ㅇ 지역 현황 및 자원 조사 －지형, 인구, 주요 작목, 산업, 자연자원, 문화자원 등 ㅇ 사업에 대한 인식 공유 －주민설명회와 의견수렴
	⇩
[2단계] 방향설정	ㅇ 주민회의(계획 구상) －대표자원 찾기 －사업방향 설정
	⇩
[3단계] 목표 구체화	ㅇ 선진지 견학 －공동체 사업 이해 증진과 참여의식 고취 ㅇ 비교분석 및 목표 구체화
	⇩
[4단계] 역량강화 계획수립	ㅇ 생산분야 컨설팅 ㅇ 주민회의(사업계획 구체화) －마을사업계획 수립, 우선순위 설정
	⇩
[5단계] 비전설정 공동체 사업발굴	ㅇ 마을 비전설정 ㅇ 사업계획 정리 －주민참여 사업 발굴, 마을현황 분석 결과 정리

3.3. 분석방법

마을의 기본 현황은 각 지역의 농업기술센터의 도움을 받아 자료를 수집하였다. 추가적인 자료들은 현장조사와 주민 면접조사를 통해 마을현황에 대한 자료를 수집하였다. 농촌 지역사회개발의 학습단계와 주민역량강화 효과를 분석하기 위해 사업에 참여한 마을 주민들을 대상으로 참여관찰 조사와 면접조사를 실시하고 그 결과를 분석하였다.

4. 연구결과

4.1. 사업에 대한 인식 공유

마을의 여건과 현황을 이해하기 위해 기초자료들을 통해 인구분포와 농경지 현황, 주요작목 및 소득현황, 마을의 토지이용, 마을자원(역사, 문화, 인물, 자연자원 등), 주변 연계가능 자원, 마을 내 조직 현황, 마을 사업 이력 등을 파악하였다. 이후 주민설명회를 통해 마을 주민들에게 '자립형 농촌공동체 만들기' 사업의 목적과 취지를 설명하고 주민들의 의견을 청취하였으며, 주민들이 함께 사업에 대한 인식을 공유할 수 있도록 하였다. 대부분의 마을 주민들은 공동체 활성화 뿐만 아니라 주민 스스로 사업 계획을 수립하고 역량을 키워나가고자 하는 주민참여형 지역개발사업인 '자립형 농촌공동체 만들기'의 취지는 공감하였다. 하지만 현재 농촌주민들을 대상으로 한 정부사업들이 거의 예산을 지원하는 사업이다 보니 예산지원에 대한 기대와 바람을 나타내는 마을도 있었다. 반면, 큰 예산지원 보다는 주민들이 할 수 있는 만큼 화합하여 하나씩 이루어 나가고 싶다는 마을도 있었다. 많은 주민들이 마을의 소득이 보다 증대되고, 마을에 당면한 현안 문제나 애로사항들이 해결되기를 기대한다는 의견들을 나타내었다.

> "마을에 문학관이 있어 관광객들은 비교적 많이 오는 편이지만 마을 활성화와 연계는 잘 안 되고 있습니다. 문학관에 농산물판매장을 만들긴 했는데 아직 소득은 미비합니다... 우리 마을은 주민들 간의 유대관계와 협력은 잘되는 편이지만 도시민과 교류할 수 있는 기회, 인적 · 물적 자원을 활용한 마을활성화가 필요합니다(전북 ㅂ마을 주민)."

"마을에 폭포와 등산로 등 관광자원이 있으나 이정표, 청소, 보수 등 관리가 제대로 되지 않고 있어 문제입니다. 마을 관광자원의 활용, 가공품 개발 등 마을에서 공동으로 소득을 창출할 수 있는 공동사업이 필요합니다(경기 ㄱ마을 주민)."

젊은 예술인들이 마을에 들어와 공예협동조합을 설립한 충남의 ㄱ마을은 마을 노인들이 교사로 참여하여 예술가들과 함께 공예체험을 운영하고 있었다. 젊은 예술인들이 주민들과 어울려 공동체를 가꾸어가고 있다 보니 주민들도 예술인들에 대한 신뢰와 기대를 가지고 있었으며, 예술인들도 마을 주민들과 잘 화합하여 함께 마을 발전을 이루기를 희망하였다. 이번 사업을 통해 마을 발전을 위한 주민들의 의견을 모으고, 마을사업을 단계적으로 준비하는 기회를 가질 수 있을 것으로 기대하였다.

"마을 폐교공간에 공예협동조합을 설립하여 젊은 예술인들이 추진력 있게 활동하고 있습니다. 아직 우리 마을은 사업 경험이 없었는데 이번 기회를 통해 마을사업을 구상하고 준비할 수 있는 기회가 될 것이라 생각됩니다. 폐교 문화공간을 활용해 가공품 개발, 농산물 직거래 등 마을을 활성화하고 마을 사업의 범위를 넓혀가고 싶습니다(충남 ㄱ마을 주민)."

귀농인들이 마을의 중심적인 역할을 하고 있는 전북의 ㄴ마을은 인적자원의 여건이 좋아 사업 추진을 위한 여건도 비교적 좋았으나, 예산지원을 받는 다른 사업들 보다는 이러한 공동체 사업을 통해 차근차근 사업에 대한 주민들의 역량을 키워나가고 싶다고 하였다.

"우리는 소득사업 보다는 이런 공동체 사업이 더 필요합니다. 아직은 예산지원을 받는 사업을 꾸려나갈 준비도 되어있지 않구요... 마을 대표가 귀농인이다 보니 아직 주민들 중 일부는 색안경을 쓰고 보시는 분도 있습니다. 마을 주민들과 무언가 함께 할 수 있다는 점이 너무 좋습니다(전북 ㄴ마을 주민)."

'자립형 농촌공동체 만들기' 사업이 예산을 지원하는 사업은 아니지만 이 사업을 통해 주민들이 함께 마을의 발전계획을 수립하고, 주민 역량을 강화하여 이후에 단계별로 마을의 역량에 맞는 후속 사업을 신청할 수 있도록 주민들이 함께 노력해 가야 할 것이라는 것을 설명하였고, 대부분의 마을에서 함께 열심히 참여하여 마을이 더 나아지고 좋은 마을로 발전할 수 있었으면 좋겠다는 바람을 나타내었다.

"지금 시작 단계이므로 하나씩 노력해 나가다 보면 좋은 결과가 있을 것으로 기대합니다. 농번기라 많은 주민들이 참석하지 못해 아쉽지만 주민들이 행복할 수 있는 좋은 마을로 발전했으면 좋겠습니다(경남 ㅅ지역)."

4.2. 방향의 설정

주민회의를 통해 마을의 대표 자원을 선정하고 마을에 필요한 사업이 무엇인지를 함께 구상해 봄으로써 마을사업의 방향을 설정하였다. 각 마을별로 선정된 대표자원들은 <표 2>과 같이 자연·경관자원, 농특산물, 문화·관광자원 등을 포함하고 있다.

〈표 2〉 마을별 대표자원 선정결과

도	마을	대표 자원
경기	ㄱ마을	잣, 들깨, 폭포, 숯가마 등
	ㄷ마을	부추, 쌀, 씀바귀, 국유림, 돼지 등
충북	ㅅ마을	양파, 생강, 식품공장, 우리밀, 흑미 등
충남	ㄱ마을	딸기, 공예협동조합, 양송이, 호수, 계백장군유적지 등
전북	ㄴ마을	블루베리, 복분자, 체험장, 쌀, 오디농장 등
	ㅂ마을	오이, 딸기, 문학관, 오미자, 영화촬영지 등
전남	ㄱ마을	작두콩, 쌀, 고추, 콩, 당산나무 등
경남	ㅅ지역	사과, 딸기육묘, 오미자, 고사리, 덕유산 등

자료: 농촌진흥청(2016) 자립형 농촌공동체 만들기 결과보고서

사업대상 마을 중 2~3마을은 이러한 형태의 회의를 조금 경험해 본 적이 있었으나 그 외의 마을에서는 주민들이 모여 마을 자원을 찾아보고 마을사업을 함께 구상해 볼 기회가 거의 없었다고 하였다. 주민들은 마을계획 수립을 위한 주민회의가 마을에 대해 새롭게 생각해 볼 수 있는 기회가 되었으며, 무엇보다 주민들이 함께 의견을 모으고 생각을 나누는 가운데 서로의 생각을 많이 알게 되었다고 하였다.

"머릿속으로만 생각했던 것들을 글로 표현해보니 우리 마을에 자원이 많다는 것을 알게 되었습니다. 즐겁고 유익한 시간이었습니다. 주민들이 화합해서 이런 활동을 하니 더욱 좋은 시간이 되었습니다(경기 ㄱ마을 주민)."

ⓒ 2017 Society of Agricultural Extension and Community Development

"20년 넘게 살아온 우리 마을에 이렇게 좋은 자원이 많은 줄 몰랐습니다. 오늘 좋은 것들을 많이 배우게 되었습니다. 주민들이 능동적으로 다함께 즐겁게 참여하니 좋았습니다. 앞으로도 주민들이 화합하고 마을발전을 위해 적극적으로 참여해 모든 일이 잘 되었으면 합니다(경기 ㄷ마을 주민)."

"좋은 교육이었습니다. 주민들이 단결하여 한 번 방문하면 누구나 기억할 수 있는 마을이 되었으면 합니다. 주민들이 협동하고 합심하여 잘 사는 마을이 되었으면 합니다. 앞으로도 꼭 참석해서 마을에 좋은 일꾼이 되도록 하겠습니다(충북 ㅅ마을 주민)."

"마을회의가 재미있고 의미 있는 시간이었습니다. 어르신들과 함께 마을 자원을 찾아 벽에 붙여보고 하는 것들이 새로운 경험이었습니다. 이렇게 주민들이 모이니 좋습니다. 자주 좀 모여서 소통이 되었으면 합니다. 다음번에는 더욱 신나게 할 수 있을 것 같습니다(전북 ㄴ마을 주민)."

"그동안 농사를 지어오며 우리 마을에 이렇게 좋은 자원과 볼거리가 있는 줄 몰랐습니다. 지도를 그리며 많은 것을 깨달았습니다. 자원들을 잘 엮으면 좋을 것 같습니다. 주민들도 조금 더 노력하고 옆에서 도와주신다면 많은 발전이 있지 않을까 합니다(전북 ㄴ마을 주민)."

"우리 마을에 적합한 사업을 할 수 있도록 더 많이 생각을 해보겠습니다. 많이 도와주시기를 부탁드립니다(전남 ㄱ마을 주민)."

주민회의를 통해 마을의 대표자원과 필요한 사업을 선정하였으나 이러한 회의를 통해 나온 의견들이 나중에 마을사업에 어떻게 반영되고, 마을발전에 어떤 영향을 미치는지에 대한 이해가 좀 더 선행된다면 회의의 폭이 더 넓어질 수 있을 것으로 생각되었다. 마을 자원과 마을사업에 대한 중요성을 주민들이 체감할 수 있는 다양한 교육 자료들을 통해 폭넓은 이해가 먼저 이루어진다면 주민회의의 질과 효과가 더 커질 수 있을 것이다.

4.3. 목표 구체화

각 마을별로 희망하는 사업이나 특성에 맞는 선진지를 선정하여 주민들이 함께 견학을 하였다. 선진지 마을의 발전 과정과 주민참여, 성공요인 등을 들으며 공동체 사업에 대한 이해와 참여의식을 높일 수 있도록 하였다. 다른 마을의 마을사업 경험에 대한 발표를 들으며 마을사업에 대해 몰랐던 내용이나 궁금했던 것들도 알게 되었고, '우리 마을도 할 수 있겠다' 는 용기와 기대가 생겼다고 하였다. 마을에서 회의를 하며 추상적으로 생각해오던 마을사업이었지만, 견학을 통해 마을과 비교해보며 보다 현실감 있게 생각해 볼 수 있는 기회가 되었다. 예를 들면, '우리 마을회관도 이렇게 활용해 보면 좋겠다', '우리마을에서도 이런 축제를 만들어 보면 좋겠다', '우리도 이렇게 가공품을 만들 수 있겠다' 등 구상하던 목표를 보다 구체적으로 생각해 보게 되었다. 다른 마을의 사례를 통해 마을사업을 간접적으로 경험하며 마을의 목표를 보다 구체화하고 현재 마을의 현황과 비교해 볼 수 있는 기회가 되었다.

"아직은 우리 마을이 사업 경험이 없지만 우리 마을도 기동력 있게 한 번 해보자는 의견이 모아졌습니다. 처음에는 많은 주민들이 비협조적이었지만 지금은 협조적으로 바뀌었어요. 마을 젊은이들도 동참하여 젊은이답게 활동해가면 좋겠습니다. 마을사업이 되겠어? 하던 생각이 잘하는 다른 마을의 발표도 들어보고 현장도 직접 보면서...우리도 하면 되겠다... 해보자... 하는 쪽으로 생각이 많이 바뀌었습니다(충남 ㄱ마을 주민)."

4.4. 역량강화와 계획수립

농업생산이 기반이 되는 농촌마을의 특성에 맞게 마을별로 주민들이 원하는 작물에 대해 전문가 교육과 컨설팅을 실시하였다. 주요 내용은 생산 기반에 대한 주민 애로사항 상담, 생산기반 증대와 생산여건 개선 방안, 작목을 활용한 소득 연계 방안 등이었다. 이전에 관행적으로 해 온 작물재배와 달리 전문가의 전문적인 컨설팅과 교육이 많이 도움이 되었다고 하였다. 또한 주민들의 가장 큰 관심사라고 할 수 있는 생산 작물을 주제로 다함께 이야기를 나누다보니 공동체 화합 측면으로도 많은 도움이 되었다고 하였다.

"우리 마을은 참깨박사님께 컨설팅을 받았는데, 너무 도움이 많이 되었고 정말 좋았습니다. 우리는 참깨농사를 지금껏 해왔어도 한 번도 참깨 교육을 받아 본 적이 없거든요.. 참깨 종자 선정, 참깨 심는 법, 재배 등 많은 도움이 되었습니다. 지금도 박사님께서 교육해주신 말씀에 대해 주민들끼리 이야기하곤 합니다. 참깨라는 공통의 관심사를 통해 마을 사람들끼리 사이가 더 돈독해진 것 같아요.. 올해는 참깨 수확량도 더 늘어날 것 같습니다(전북 ㄴ마을 주민)."

"주민들의 단합을 위해 이런 주민교육 기회가 많았으면 합니다. 마을 어르신들과 함께 교육을 받으니 기분도 좋습니다. 앞으로 더 많은 주민들이 나오셔서 함께 교육을 받았으면 합니다(전남 ㄱ마을 주민)."

이번 사업에서는 생산 작목에 대한 기술적인 부분을 중심으로 전문가의 컨설팅이 이루어졌으나, 일부 마을에서는 생산물의 활용 등 소득과 관련된 부분으로의 교육 지원이 있으면 좋겠다고 하였다. 향후 마을의 대표 작목을 중심으로 생산기술 뿐만 아니라 유통, 가공 등에 대한 컨설팅과 실행에 대한 방향제시가 보완되어야 할 것이다.

〈표 3〉 사업계획 내용(전남 ㄱ마을 사례)

분야	사업명	사업내용
기초생활	마을안길 및 하천/수로정비	도농교류 및 마을행사시 편의성 확보를 위한 마을안길 / 하천 및 수로정비
	도로개설 및 진입로확장/개설	철도 건널목 부근 마을 진입로 확장 및 개설
	하수도 및 농로정비	노후화된 하수시설 및 농로 정비를 통한 기초생활 여건마련
	쓰레기 집하장	마을 공동 쓰레기 처리를 위한 공동 쓰레기 집하장 설치
	마을회관증축 및 찜질방 리모델링	주민 공동생활여건 개선을 위한 회관 증축 및 찜질방 리모델링, 주자장 설비
경관개선	저수지 정비	마을 저수지 정비를 통한 경관 개선
	안내판 및 조형물 설치	관광객 및 외부인 방문시 마을 안내 및 브랜드화
소득증대	다목적 가공 및 판매	메주, 된장 등 자체 가공을 위한 공장 설립
		생산 및 가공품 등 보관을 위한 각종 물류창고 설립
		작두콩을 활용한 요리 개발 시스템 구축 및 교육
생산기반	시설확충	고추 생산 기반시설 확보
	친환경 생산	친환경 고품질 작두콩 생산과 경쟁력 있는 가공상품 개발
역량강화	교육	주민교육, 리더교육, 선진지견학
	컨설팅	지역활성화컨설팅, 스토리텔링, 농촌관광개발
	부대비용	마을경영지원, 경관형성계획, 기본계획조사, 세부 실시설계, 공사감리 등

자료: 농촌진흥청(2016) 자립형 농촌공동체 만들기 결과보고서

주민 회의를 통해 마을 발전을 위한 사업계획을 도출하였다. 주민들이 마을에 필요하다고 생각하는 사업들을 모두 나열한 후 중요도가 높다고 판단하는 사업 순으로 스티커를 붙이는 방법을 통해 우선적으로 추진해야 할 사업을 선정하였다. 도출된 마을사업 계획은 내용에 따라 크게 기초생활, 경관개선, 소득증대, 생산기반, 역량강화 등으로 구분하였다. <표 3>의 전남 ㄱ마을의 사례에서와 같이 기초생활 부분은 주로 마을에 도로를 넓히고 노후된 시설을 개선하는 등 마을의 숙원사업들이 중심이 되었다. 경관개선은 안내시설이나 낙후된 경관을 개선하는 것 등이 중심이 되었고, 소득증대는 가공품 개발이나 판매장 설치 등이 있었다. 생산기반에 대한 계획은 생산증대를 위한 기반시설 확보, 친환경 고품질 생산 등이 중심이 되었다. 주민 역량강화를 위해서는 주민교육과 컨설팅, 경영지원 등이 중심이 되었다.

4.5. 비전의 설정

주민회의를 통해 마을비전을 설정하였다. 마을에 서 부각시키고 싶은 이미지, 희망하는 이미지 등 여러 가지 단어나 문장들을 선정한 후 주민 선호도에 따라 스티커를 붙이는 방법을 통해 가장 많은 주민들이 선호하는 구호를 마을비전으로 선택하였다. <표 4>와 같이 최종적으로 선정한 마을비전은 마을에 대한 긍정적인 이미지를 통해 도시민들이 방문하고 싶고 선호할 수 있는 이미지들로 설정되었다.

주민들이 회의를 통해 마을사업과 비전에 대한 아이디어를 구체화 하는 것이 처음부터 쉽게 도출되지는 않았다. 첫 번째 회의에서 결과가 도출되지 않는 경우에는 다시 회의를 개최하여 주민들의 의견을 수렴하였다. 주민들이 이런 기회를 통해 스스로 마을의 사업계획과 비전을 설정하였다는 것에 큰 의미가 있다. 하지만 이러한 결과들은 기초적인 계획단계이므로 이것을 바탕으

〈표 4〉 마을별 비전 설정

도	마을	마을 비전
경기	ㄱ마을	살고 싶고, 머물고 싶은 마을
	ㄷ마을	깊은 사랑, 맑은 행복, 황골 부추마을
충북	ㅅ마을	하늘이 맑아 냇가에 비친 마을
충남	ㄱ마을	정겨운 비단길 마을
전북	ㄴ마을	자연과 사람이 그려가는 도화지 마을
	ㅂ마을	문학 마을
전남	ㄱ마을	진흙에서 속이 꽉 찬 보물을 만드는 마을
경남	ㅅ지역	못 잊을 눈꽃마을

자료: 농촌진흥청(2016) 자립형 농촌공동체 만들기 결과보고서

ⓒ 2017 Society of Agricultural Extension and Community Development

로 다음 단계에서는 지속적이고 심층적인 회의를 통해 장기적인 마을발전 로드맵을 만들고 단계별 비전과 추진 전략을 세분화해 나갈 수 있도록 하여 실행력을 높일 수 있도록 하는 것이 필요할 것이다.

4.6. 공동체의 변화

당초에 '자립형 농촌공동체 만들기'의 사업대상지는 전국에 10개소를 선정하였으나 사업 시작 전 1개소, 사업 추진 중 1개소가 사업포기 의사를 밝혔다. 자립형 농촌공동체 만들기는 주민들이 참여하여 마을발전을 위한 의견을 모으고 마을사업을 위한 계획을 세우는 것과, 주민 역량강화를 위한 교육과 컨설팅으로 이루어졌다. 참여자들은 마을주민들이 모이다 보니 평소에는 기회가 없었던 세대 간의 대화와 소통의 시간을 가질 수 있었다고 하였다.

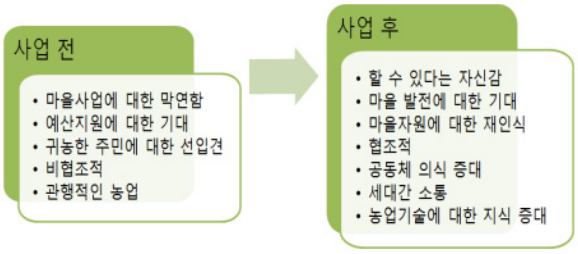
"좋은 사업에 더 많은 주민들이 참석하지 못해 아쉽습니다. 이번 기회를 통해 마을 어르신들의 생각을 알게 되어 기뻤습니다. 어르신들의 의견이 많이 수렴되어 마을이 꾸며졌으면 합니다. 오늘 못 다한 이야기도 주민들 간에 많이 나눌 수 있으면 합니다. 앞으로 우리 마을을 위해서 주민들의 협조가 많이 필요할 것 같습니다. 시간이 되는대로 마을사업을 위해 협조하겠습니다(충남 ㄱ마을 주민)."

"이 사업이 우리 마을에 너무 도움이 많이 되었습니다. 솔직히 예산을 지원해주는 사업보다 더 값지고 좋았습니다. 이 공동체 사업이 마을 주민들을 묶어주는 구심점이 되었고, 이것이 우리 마을 발전의 씨앗이 될 것 같습니다(전북 ㄴ마을 주민)."

"실제적으로 마을을 움직이는 분들이 나오셔서 함께 했다는 것이 중요하고, 생각들이 행동으로 옮겨졌으면 좋겠습니다. 사업내용이 많다는 것은 우리 마을이 그 만큼 할 일이 많다는 것이니까 주민모두가 함께 동참해서 노력해야 할 것 같습니다. 주민들이 화합하는 모습이 좋고 마을발전을 위해 열심히 하도록 하겠습니다(전북 ㅂ마을 주민)."

"마을의 백년대계를 생각해서 주민들이 같이 계속 고민했으면 합니다. 젊을 사람들도 같이 모여 한 번 더 아이디어를 모았으면 합니다(경남 ㅅ지역)."

〈그림 5〉 지역사회개발사업과 공동체의 변화



마을 주민들은 '자립형 농촌공동체 만들기' 사업을 통해 주민들이 모여서 마을 발전을 위한 회의와 주민교육을 받으며 공동체에 대한 관심과 참여에 대한 인식이 높아졌다고 하였다. 일부 마을에서는 예산지원을 받는 사업에 대한 기대가 큰 마을들도 있었다. 이러한 마을들은 정부에서 예산지원을 받을 수 있는 방안, 구체적이고 세부적인 내용에 대해 묻기도 하였다. 자립형 농촌공동체 만들기의 각 단계별 프로그램을 마친 후에는 주민들이 참여하여 발굴한 사업 내용, 마을 여건에 대한 분석 결과 등을 바탕으로 마을사업계획을 정리하였다. 이후 컨설팅을 통해 주민들이 사업계획을 단계별로 추진하고 자립역량을 키워갈 수 있도록 방향을 제시하였으며, 추진상의 애로사항 등을 모니터링하고 필요한 교육과 전문가 컨설팅 지원 등을 하고 있다.

'자립형 농촌공동체 만들기'는 주민역량을 개발하고 주민들이

〈표 5〉 마을주민의 역량과 마을사업의 실행

도	마을	내용
경기	ㄱ마을	젊은 마을리더가 중심이 되고 있으며, 마을 주민들의 참여와 협력이 잘되고 있음. 작은 사업들을 몇가지 추진하였으며, 다른 지원사업 신청을 준비중임
	ㄷ마을	젊은 마을리더가 중심이 되어 추진력 있게 마을사업을 하고 있음. 공동농장 사업을 추진하였으며, 다른 지원사업 신청을 준비중임
충북	ㅅ마을	마을사업에 대한 의지는 있으나 아직 마을사업의 경험은 없음
충남	ㄱ마을	귀농한 예술인들과 마을 주민들이 단합되어 마을사업을 준비하고 있음. 아직 사업경험이 없으나 시범사업 등을 신청하여 사업을 준비하고 있음
전북	ㄴ마을	귀농한 마을리더를 중심으로 작은 사업들을 추진하여 왔으며, 권역사업 예산확보를 준비하고 있음
	ㅂ마을	체험관광형 슬로푸드 사업을 추진하고 있으며, 마을에 젊은 리더들을 중심으로 단합되어 추진력 있게 마을사업을 추진하고 있음
전남	ㄱ마을	대부분의 주민들이 고령화되어 있으며, 작은 규모의 시범사업만 두 번 추진한 경험이 있어 한 단계 도약할 수 있도록 농식품부 사업 등 지원사업 신청을 준비중임
경남	ㅅ지역	세 마을이 단합하여 권역사업 추진 예정이며, 젊은 리더들이 중심적으로 참여하고 있음

협동하여 마을계획을 수립하는 것을 목적으로 하였다. 마을사업의 실행은 <표 5>와 같이 마을 리더들의 마인드와 역량에 따라 차이를 보였다. 마을 리더들의 특성과 주민들의 의지에 따라 수립된 마을계획을 실행할 수 있도록 바로 예산지원 사업에 응모하여 사업계획을 구현해 나가는 마을도 있었다. 마을사업이 단계적으로 잘 추진될 수 있도록 하기 위해서는 지속적인 주민 역량강화 교육과 컨설팅, 리더육성 등이 이루어져야 할 것이다. 마을사업 추진 과정에서도 여러 가지 문제점들이 나타날 수 있을 것이며, 합리적 의사결정 방안, 주민 갈등관리 등 전문화된 역량강화가 필요할 것이다.

5. 결론 및 시사점

인구구조의 변화와 생산 여건의 변화 등 농촌의 사회적・경제적 어려움을 해결해 나가기 위해서는 지역사회개발을 통한 주민의 인식변화와 역량강화가 중요하다. 지역사회개발은 주민의 참여가 바탕이 되어야 하며, 주민참여는 지역사회개발의 성공을 위해 매우 중요한 요소이다. 지역사회개발은 추진 목적과 마을여건에 따라 다양한 방법과 기술이 적용될 수 있는데, 효과적인 지역사회개발 추진과 목표 달성을 위해서는 진행과정과 결과에 대한 평가와 반영이 필요하다.

본 연구는 전국 8개 농촌마을을 대상으로 '자립형 농촌공동체 만들기'라는 지역사회개발 프로그램을 적용하고 각 단계에 따른 주민역량강화 효과를 참여관찰과 면접조사를 통해 분석하였다. 농촌 지역사회개발을 위한 학습단계는 '인식공유', '방향설정', '목표구체화', '역량강화', '비전설정' 순으로 추진되었다.

인식공유 단계에서는 지역사회개발사업의 목적과 취지에 대해 주민들에게 설명하고 주민들이 사업에 대한 인식을 공유할 수 있도록 하였다. 주민들은 이를 통해 마을의 소득증대와 현안문제들이 빨리 해결되기를 기대한다는 의견들을 나타내었다.

방향설정 단계에서는 주민회의를 통해 마을의 대표자원을 선정하고, 마을에 필요한 사업이 무엇인지 마을사업의 방향을 설정하였다. 주민들은 이번 회의가 마을에 대해 새롭게 생각해 볼 수 있는 기회가 되었으며, 무엇보다 주민들이 함께 의견을 모으고 생각을 나누면서 서로의 생각을 많이 알게 되었다고 하였다. 주민회의를 통해 나온 의견들이 나중에 마을발전에 어떻게 영향을 미치는지 등 주민참여와 마을발전의 관계에 대한 폭넓은 이해가 선행된다면 주민회의의 질과 효과가 더 높아질 수 있을 것이다.

목표구체화 단계에서는 선진지견학을 통해 다른 마을 사례를 경험하며 마을의 목표를 구체화 해볼 수 있었으며, 이를 통해 마을사업에 대한 용기와 기대가 생겼다고 하였다. 역량강화 단계에서는 생산 작목에 대한 교육과 컨설팅을 실시하였다. 생산 작목에 대한 전문가 교육과 컨설팅은 주민들에게 생산기반 강화를 위해 도움이 되었다고 하였다. 그러나 일부 마을에서는 주민들이 소득과 연계된 부분의 지원이 있으면 좋겠다고 하여, 생산기술뿐만 아니라 유통, 가공 등에 대한 컨설팅과 실행방안에 대한 방향제시가 보완되어야 할 것이다. 생산 작목 컨설팅과 함께 주민회의를 통해 마을발전계획을 수립하였다.

비전설정 단계에서는 주민회의를 통해 마을의 비전을 설정하고, 마을의 사업계획을 정리하였다. 주민들이 스스로 마을의 사업계획과 비전을 설정하였다는 것에 큰 의미가 있었으며, 이것을 바탕으로 지속적이고 심층적인 회의를 통해 실행력을 높일 수 있도록 하는 것이 필요할 것이다.

주민들은 '자립형 농촌공동체 만들기' 사업을 통해 공동체에 대한 관심과 참여에 대한 인식이 높아졌다고 하였다. 마을발전계획이 단계적으로 잘 추진 되도록 하기 위해서는 지속적인 모니터링과 주민역량강화가 이루어져야할 것이다.

학술적으로 본 연구는 농촌 지역사회개발의 학습단계를 구조화하고 그에 따른 주민역량강화 효과를 참여관찰과 면접조사를 통해 실증적으로 분석하였다는데 의의가 있다. 본 연구에서 적용한 주민역량강화 단계는 농촌 주민들을 대상으로 한 지역사회개발에서 동기부여를 통해 스스로 발전계획을 수립해 나갈 수 있도록 하고자 하였으며, 현장에 적용한 결과 마을의 발전계획 수립이라는 목적에 맞추어 주민들이 단계적으로 사업을 이해하고 결과를 만들어 가는데 적합한 것으로 판단되었다. 이러한 주민역량강화 단계는 농촌 지역사회개발에서 사업추진 목적과 참여 대상에 맞게 적용하고 활용할 수 있을 것이다.

본 연구의 결과는 농촌지도사업 현장에서 농촌공동체 활성화와 주민의 협력을 바탕으로 마을사업 추진 계획수립과 실행을 위한 지역사회개발 모델로 활용될 수 있을 것이다. 마을의 특성과 추진 목표에 따라 추진 내용과 단계는 상황에 맞게 추가되거나 조정될 수 있을 것이다. 주민 역량강화의 효과를 높이기 위해서는 주민들에게 지속적인 참여 의지와 동기를 부여할 수 있어야 할 것이다. 이를 위해서 구성원들의 의견이 잘 반영될 수 있도록 해야 할 것이며, 구체적인 미래상을 그려볼 수 있도록 비전을 제시하는 것이 중요할 것이다. 농촌지도사업에서도 사업 시행 이전에 주민들이 스스로 필요한 사업을 구상하고 계획을 수립하도록 하는 지역사회개발사업의 단계를 거치도록 함으로써 사업의 효율성을 높일 수 있을 것이다. 농촌지도사업 현장에서는 과거 주

ⓒ 2017 Society of Agricultural Extension and Community Development

재지도사가 했던 역할을 지역의 농업인상담소에서 담당한다면 보다 효과적인 지역사회개발이 이루어지는데 도움이 될 것이다.

현재 정부에서 여러 사업들을 통해 공동체 사업을 위한 예산 지원을 하고 있지만, 단기간을 대상으로 한 모니터링 뿐만 아니라 농촌 지역사회개발 사업의 장기적인 방향설정을 위해 공동체 사업의 심층적인 모니터링과 사업을 통한 지역의 자립능력 향상에 대한 분석으로 정책의 효과를 높일 수 있도록 해야 할 것이다.

본 연구는 농촌마을을 대상으로 지역사회개발의 학습단계와 주민역량강화 효과를 참여관찰과 면접조사를 통해 실증적으로 분석하였으며, 농촌 지역사회개발에서 주민 역량강화 단계를 구조화하였다는데 의의가 있다. 하지만 지역사회개발의 효과와 발전방향을 제시하기 위해서는 보다 장기적으로 마을의 발전과 성장과정에 대한 조사와 논의가 필요하다.

농촌 지역사회개발의 거시적인 계획을 수립하기 위해서는 향후 지역사회개발 사업 추진 마을의 발전단계와 장기적인 효과, 각 단계별로 발생할 수 있는 문제점과 해결방안 등 효과적인 농촌 지역사회개발을 위한 모델을 만들어 가는데 바탕이 될 수 있는 연구가 필요할 것이다.

참 고 문 헌

1. 권지윤, 김은수, & 배성의. (2015). 농촌마을 유형별 주민역량교육에 관한 연구: 색깔있는 마을 만들기를 중심으로. *농촌지도와 개발, 22*(1), 1-14.
2. 김두순. (2016). 농촌 마을 역량의 축적. *농촌지도와 개발, 23*(4), 431-439.
3. 김정섭(2013). 커뮤니티 비즈니스와 집합적 학습: 조력집단에 대한 성찰. *농촌지도와 개발, 20*(3), 603-642.
4. 농림축산식품부. (2014). *일반농산어촌개발사업 핸드북*. 세종: 농림축산식품부.
5. 농정연구센터. (2002). 상향식 농촌발전전략 수립에 관한 연구. 농림부 용역보고서.
6. 농촌진흥청. (2016). 자립형 농촌공동체 만들기 결과보고서.
7. 심상우. (1995). 지방화시대의 농촌지도사업 활성화 방안. *농촌지도와 개발, 2*(2), 95-108.
8. 여관현. (2015). 주민학습과 실천을 통한 마을만들기의 지속가능성 연구: 성북구의 장수마을 사례를 중심으로. *지방정부연구, 19*(3), 29-51.
9. 윤원근. (2013). 주민조직 기반형 농촌지역개발정책시스템 구축에 관한 시론. *농촌지도와 개발, 20*(4), 871-907.
10. 이종만. (2005). 농촌사회교육의 새로운 패러다임 탐색. *농업교육과 인적자원개발, 37*(3), 65-75.
11. 정지웅. (1997). 농촌지도, 농촌사회교육과 지역사회개발. *농촌지도와 개발, 4*(2), *385-392.*
12. 정하용. (2007). 지방자치시대의 지역사회개발과 주민참여 활성화 방안. *한국지역개발학회지, 19*(3), 1-29.
13. 최희신, & 이영환. (2015). 공정여행 관련 홈스테이 사업의 지역사회개발효과. *비판사회정책, 49,* 433-473.
14. 한봉석. (2008). 1950년대 말 농촌지도의 한 사례. *역사문제연구, 19,* 85-137
15. 허은. (2004). 1950년대 후반 지역사회개발사업과 미국의 한국 농촌사회 개편 구상. *한국사학보, 17,* 275-312.
16. 허훈, & 하궁수. (2008). 지역사회개발의 이론적 모형과 한국적 적실성에 의한 농촌지역개발방안. *한국정책연구, 8*(2), 41-62.
17. Aimers, J., & Walker, P. (2016). Can community development practice survive neoliberalism in Aotearoa New Zealand? *Community Development Journal, 51*(3), 332–349
18. Aspen Institute. (1996). *Measuring community capacity building: A workbook-in progress for rural communities*, community capacity building learning cluster, The Aspen Institute Rural Economy Policy Program, Washington, D.C.
19. Cavaye, J. (2006). Understanding community development. *Cavaye Community Development.*
20. Chapman, J. A. (2002). A framework for transformation change in organizations, *Leadership and Organizational Development, 23* (1), 16–25.
21. Checkoway, B. (2011). Community development, social diversity, and the new metropolis. *Community Development Journal, 46*(52), ii5-ii14.
22. Christenson, J. A., & Robinson, J. W. (1989). *Community development in perspective*. Iowa State University Press, Ames Iowa.
23. Gannon, A., 1998. Mastering change: A new paradigm in building positive futures for rural communities. In Proceedings from the Positive Rural Futures 1998 Conference, Biloela.
24. Flora, C. B. & Flora, J. L. (1993). Entrepreneurial social infrastructure: A necessary ingredient. *Annals of the American Academy of Political and Social Sciences, 539,* 48-58.

ⓒ 2017 Journal of Agricultural Extension & Community Development

25. Goodfellow-Baikie, R. L., & English, L. M. (2006). First nations and community economic development: A case study. *Community Development Journal, 41*(2), 223-233.

26. James, R. (1998). *Demystifying organisational development: Practical capacity building experiences of African NGOs*, INTRAC, Oxford

27. Lohoar, S., Price-Robertson, R., & Nair, L. (2013). *Applying community capacity-building approaches to child welfare practice and policy*. Australian Institute of Family Studies.

28. Luther, V., & Wall, M. (1989). *The Entrepreneurial Community: A Strategic Leadership Approach to Community Survival*. Heartland Centre for Leadership Development, Lincoln.

29. McGinty, S. (2002). Community capacity building. Australian Association for Research in Education Conference, Brisbane.

30. Morrissey, J. (2000). Indicators of civizen participation: Lessons from learning teams in rural EZ/EC communities. *Community Development Journal, 35*(1), 59-74.

31. Munoz, S.-A., Steiner, A., & Farmer, J.(2014). Processes of community-led social enterprise development: Learning from the rural context. *Community Development Journal, 50*(3), 478-493.

32. Murray, M. & Dunn, L. (1995). Capacity building for rural development in the United States. *Journal of Rural Studies, 11*(1), 89-97.

33. Neumann, J. E., Kellner, K. and Dawson-Shepherd, A. (1997). *Developing organisational consultancy*, London: Routledge.

34. Newlands, C. A (1981). Local government capacity build- ing. *Urban Affairs Papers* 3.

35. Nuttavuthisit, K., Jindahra, P., & Prasarnphanich, P. (2014). Participatory community development: evidence from Thailand. *Community Development Journal, 50*(1), 55-70.

36. Shaffer, R. E. (1989). *Community economics*. Economic structure and change in smaller communities. Ames, Iowa: Iowa State University Press.

37. Simpson, L., Wood, L., & Daws, L. (2003). Community capacity building: Starting with people not projects. *Community Development Journal, 38*(4), 277–286.

38. Stevens, A., Bur, A.-M., & Young, L. (2003). People, jobs, rights and power: The roles of participation in combating social exclusion in Europe, *Community Development Journal, 38*(2), 84-95.

39. Tamas, A., Whitehorse, Y., & Almonte, O. (2000). *System theory in community development*. Whitehorse, Yukon and Almonte, Ontario.

40. Weiss, H. B. (1998). Learning organizations. *Harvard Family Research Project, 4*, November.

41. Yang, Y. (2016). Community participation for sustainable rural development: Revisiting South Korean rural modernization of the 1970s. Community Development Journal, (*in press*).

Received 11 February 2017; Revised 16 March 2017; Accepted 23 March 2017

Dr. Kim, Kyung Hee is a researcher of Rural Resources Division in the Extension Service Bureau, Rural Development Administration, South Korea. Her research interests are community development and rural tourism.
Address: (54875) 300, Nongsaengmyeong-ro, Wansan-gu, Jeollabuk-do, Republic of Korea.
e-mail) khkim08@korea.kr

Dr. Oh, Deamin is a urban agriculture specialist of Rural Resources Division in the Extension Service Bureau, Rural Development Administration, South Korea. His research interests are rural extension and urban agriculture.
Address: (54875) 300, Nongsaengmyeong-ro, Wansan-gu, Jeollabuk-do, Republic of Korea.
e-mail) greatman@korea.kr

Joung, Choungsop is a director of Rural Resources Division in the Extension Service Bureau, Rural Development Administration, South Korea. His research interests are rural extension and rice industry.
Address: (54875) 300, Nongsaengmyeong-ro, Wansan-gu, Jeollabuk-do, Republic of Korea.
e-mail) jcs9315@korea.kr

ⓒ 2017 Society of Agricultural Extension and Community Development