

케어팜 거버넌스에 대한 탐색적 연구: 네덜란드와 벨기에 사례를 중심으로

An Exploratory Study on the Care Farm Governance: Focusing on the Netherlands and Belgium Cases

황정섭*, 황윤민**

충북대학교 불어불문학과(벤처비즈니스 융합전공)*, 충북대학교 경영대학 경영학부**

Jeong Seop Hwang(wjdtjq13@gmail.com)*, Yoon Min Hwang(ymhwang@cbnu.ac.kr)**

요약

최근 치매환자의 돌봄 치료 및 농촌지역 혁신의 일환으로 케어팜(care farm) 활용에 대한 사회적 관심이 커지고 있다. 건강복지관점의 치료와 농촌혁신관점의 농사가 결합된 케어팜은 다른 배경을 가진 다양한 이해 관계자들의 상호 협의를 위한 거버넌스(governance) 구축이 중요하다. 하지만 아직 이에 대한 연구가 부족하다. 따라서 본 연구는 케어팜 거버넌스 프레임워크를 설계하여 주요 케어팜 성공 사례인 네덜란드 파라다이스 케어팜과 벨기에 푸른 농장의 거버넌스를 비교분석했다. 분석결과, 네덜란드와 벨기에 케어팜 거버넌스 체계는 제도적, 재정적 지원, 지역특성, 구조, 운영방식과 전략에서 다른 특징을 보였다. 네덜란드 케어팜 거버넌스는 치료중심 정부주도형으로써 사회 지원법 하에 보건복지부 중심으로 환자들을 위한 치료에 집중되어있다. 반면, 벨기에 케어팜 거버넌스는 지자체주도의 농업중심 참여촉진형으로써 지역 내 농업 협동조합, 의료기관 등의 자발적 참여를 촉진하는 특징을 보였다. 이러한 케어팜 거버넌스 체계 및 유형 규명은 케어팜 연구에 대한 이론적 토대를 제공하고, 한국처럼 케어팜 활성화에 관심 있는 정부 및 지자체에 케어팜 거버넌스 설계 방향의 가이드라인을 제공할 것이다.

■ 중심어 : | 케어팜 | 거버넌스 | 사례연구 | 치료중심 정부주도형 | 농업중심 참여촉진형 |

Abstract

Recently, there has been growing social interest in the use of care farms as part of therapy for neurological or mental patients and regional innovation for rural areas. Care farm, which combines the health treatment and rural innovation perspectives, is important to establish a proper governance system for mutual collaboration with various stakeholders. However, there is still a lack of research on this. Therefore, this study designed the care farm governance framework and comparatively analyzed the governance between Netherlands paradise care farm and Belgium blue farm, which are major successful care farm cases. The results showed different governance system between Netherlands and Belgium care farm in terms of institutional and financial support, regional characteristics, structure, operation, and strategy. In Netherlands, as the central government-initiated therapy-centric, care farm governance is concentrated in treatment of patient mainly supported by Ministry of Health, Welfare and Sports under the law on social support. Whereas, in Belgium, as local government-initiated agriculture-centric, care farm governance is mainly focused to lead voluntary participation of agricultural cooperatives and medical institutions in regional area. This study provides a theoretical foundation of governance type and system for the care farm research and suggests guidelines of care farm governance for the governments like South Korea consider activating care farm.

■ keyword : | Care Farm | Governance | Case Study | Therapy-centric Care Farm | Agriculture-centric Care Farm |

* 이 논문은 충북대학교 국립대학육성사업(2019)지원을 받아 작성되었음

접수일자 : 2020년 02월 05일

심사완료일 : 2020년 03월 23일

수정일자 : 2020년 03월 12일

교신저자 : 황윤민, e-mail : ymhwang@cbnu.ac.kr

I. 서론

최근 치매 같은 신경질환자의 돌봄 치료나 농촌지역 혁신의 일환으로 케어팜(care farm) 활용에 대한 사회적 관심이 커지고 있다. 케어팜은 농업의 다원적 가치를 활용한 농장에서의 재활과 치료를 통해 치매노인, 장애인, 비행청소년 등 취약계층에 대한 맞춤형 돌봄의 대안으로 주목받고 있다[1]. 특히 급속도로 증가하고 있는 치매 노인에 대한 실효성 있는 치료와 보호자 부담 부담 완화에 대한 요구, 독거노인 고독사 등 통합 돌봄에 대한 사회적 요구는 도시재생사업과 결합하여 지역 공동체에서의 케어팜 운영 및 활용에 대한 논의를 진전시켰다[2]. 윤경아(2019)는 노인대상 통합적 케어를 위한 교육과 정책에 대한 제언을 하였고[3] 안중철, 임왕규(2014)는 설문조사를 통해 농촌 노인의 사회활동과 여가 활동이 노년 정신건강에 긍정적인 요소로 작용함을 밝혀냈다[4].

케어팜은 자연환경에서의 농사활동을 통해 치매 노인과 발달 장애인, 중독환자, 비행청소년 등 취약계층의 치료가 입증되어[1] 유럽 전역으로의 확산을 이룸으로써 치료효과뿐만 아니라 인구가 부족한 농촌지역의 혁신프로그램 역할을 했다[5]. 유럽의 케어팜은 네덜란드가 1,400호 가량으로 가장 많으며 노르웨이 1,100호, 벨기에 950호, 이탈리아 700호 등 여러 국가에서 케어팜이 운영되고 있다[6][7]. 이 중 네덜란드와 벨기에에는 각각 경제적 규모와 케어팜 확산 속도에서 가장 대표적인 케어팜 운영 국가이다. 네덜란드는 중앙정부의 체계적인 지원 하에 대규모의 케어팜이 형성됐고, 벨기에에는 플랑드르 주정부를 중심으로 지역별 민간 협동조합의 참여를 촉진해 빠른 속도로 케어팜이 확산됐다[8][9].

국내의 경우 유럽과 달리 케어팜 활용 논의가 초기 단계인데 최근 제주도를 비롯한 여러 지자체에서 지역 맞춤형 케어팜 모델 발굴과 치매환자 치료 및 돌봄 방안으로 케어팜에 대한 논의가 활발히 진행되고 있다[10]. 하지만 초기단계라 아직까지 케어팜의 사회적 파급 효과와 실효성, 농장 콘텐츠 개발 등에 논의가 한정되어 있고 정책관점에서 케어팜 구축 및 활성화를 위한 체계적인 논의가 부족하다. 케어팜 선행 연구들 역시 케어팜 프로그램 개발, 다기능 농업으로써 케어팜 활용

및 치료, 농사 효과성 증진 등 농장 커뮤니티 운영에 대한 세부적 연구들은 많이 진행되고 있는 반면[5][11][12] 아직까지 정책 관점에서 케어팜 거버넌스 방향에 대한 규명 연구는 부족하다.

케어팜은 농사와 치료가 결합된 개념이라 보건복지와 농업 관련 정부 부처들과 관련 지자체, 환자, 의사, 농부 등 서로 다른 배경을 가진 다양한 이해관계자들이 관여하는 다기능적 치유농업 환경이다[11]. 따라서 다양한 이해관계자들 간의 구성 및 운영방식을 어떻게 하는지 거버넌스(governance) 설계가 매우 중요하다[12]. 하지만 그 중요성을 고려할 때 케어팜 거버넌스를 어떤 구조와 전략으로 접근해야 하는지에 대한 연구가 부족한 실정이다.

따라서 본 연구는 취약계층 돌봄, 치료 및 농촌지역 혁신모델로 고려되는 케어팜의 구축 및 운영에 있어 정부, 농장, 치료기관, 협동조합 등 다양한 이해관계자들의 거버넌스 체계를 규명한다. 특히 중앙정부 주도하에 지역 농가들이 안정적으로 케어팜을 확산해온 네덜란드와 지역별 협동조합과 지자체를 중심으로 단기간에 빠르게 케어팜을 확산한 벨기에 사례의 거버넌스 비교 분석을 통해 케어팜 거버넌스 유형 및 구축 방향을 규명하고자 한다.

이를 위해 먼저 케어팜과 거버넌스에 대한 이론적 배경을 논의한 후 거버넌스 이론과 케어팜 문헌 기반으로 케어팜 거버넌스 프레임워크를 설계한다. 다음으로 설계한 케어팜 거버넌스 프레임워크 기반으로 대표적인 케어팜 성공 사례인 네덜란드 파라다이스 케어팜과 벨기에 푸른 농장 케어팜에 대한 문헌조사 및 담당자 인터뷰를 통해 거버넌스 체계를 비교 분석한다. 이후 토의 및 결론 부분에서 분석 내용을 바탕으로 케어팜 거버넌스 구축 방향 및 시사점을 제시한다.

II. 이론적 배경

1. 케어팜 개념 및 선행연구

케어팜은 일상적인 농장 활동을 통해 신체적 정신적 건강 증진을 목적으로 농촌 환경과 농장을 활용하는 것을 의미하며, 사회적 농장(social farm), 치유 농장

(farming for health), 또는 그린 케어 농장(green care farm)으로도 불린다[11][13]. 케어팜은 참여자들에게 사회성의 회복과 교육 환경을 제공함으로써 공중보건(public health)과 치료 서비스 체계에서 유효한 역할을 수행한다[14].

최근 수십 년 간 취약계층에 대한 치료체계의 변화는 시설로부터의 해방, 사회화, 표준화라고 할 수 있는데 [15] 이는 시설 내부에서 외부로의 치료 환경의 전환을 의미한다[16][17]. 이러한 관점에서 케어팜은 환자의 치료가 다양한 주체가 참여하는 지역 공동체를 통해 이루어짐으로써 치료에 대한 책임공유를 지원해준다 [15][18]. 케어팜은 지역혁신 또는 사회혁신모델로써 농업의 다원적 가치, 사회 서비스 및 보건의료, 농업 부문과 지역 커뮤니티의 상호작용 체계 구축 가능성이 유기적으로 결합함으로써 환자의 치료와 돌봄을 보다 효과적으로 지원한다[19].

유럽의 케어팜은 네덜란드를 중심으로 지역적, 국가적 확산을 이루었다. 현재 네덜란드 1400호, 노르웨이 1,100호, 벨기에 950호, 이탈리아 700호, 영국 240호 가량 운영되고 있다[6][7][20]. 네덜란드의 경우 중앙정부의 안정적인 지원 하에 많은 케어팜이 운영되고 있는데 성인뿐만 아니라 아동케어, 농장 운영 및 농업 교육과 농산물 판매 등 다기능적 농장이 운영되고 있다. 아동케어 농장의 경우 2007년 전국 20호에서 2013년 210호로 10배 이상 증가했고 평균 매출액도 400만 유로에서 2600만 유로로 증가했다[21]. 벨기에의 경우, 가장 빠른 케어팜 증가를 보였는데 플랑드르주의 여러 지역 협동조합들이 케어팜에 참여하며 2003년 기준, 총 46호였던 케어팜 농가 수는 2018년 약 950호로 증가함으로써 급속한 확산을 이루었다[6][22]. 케어팜 매출액은 농장 규모별로 상이한데 연간 평균 90,000-600,000유로 사이로 추정된다[7].

현재 한국 정부는 치매 노인 등 취약계층에 대한 맞춤형 돌봄의 필요성에 대한 해결책을 모색하는 과정에서 농촌 기능의 활용에 주목한다. 이는 농촌재생과 농촌융·복합 산업 추진 사업과 맞물려 농촌의 생산기능과 자연적 요인을 활용한 다기능적 치료 체계 구축과 연계된 개념이다. 그 가운데 케어팜은 치유농업의 개념으로 국내에 소개되어 원예치료, 동물매개 치료 등과 결합하

여 치료 체계 구축의 핵심으로 주목받고 있다[23].

케어팜 관련 최근 국내 연구를 살펴보면, 네덜란드 케어팜 사례를 통한 시사점 도출[24], 지역공동체 활성화와 미국 케어팜 사례 분석[25] 등 해외 성공사례를 통한 케어팜의 국내 도입 방안에 대한 연구가 진행되었음을 확인할 수 있다. 한편, 김옥진(2016)은 축산동물을 활용한 케어팜동물 매개 치료 방법론을 연구했으며 [26] 김경미(2017)는 치유농업의 국내외 비즈니스 사례 분석을 통한 치유 농업의 산업화 과제를 논의했다 [27]. 최근 장혜숙(2019)은 치유농업과 고혈압의 상관관계를 규명해 노인세대의 스트레스와 혈압에 케어팜이 긍정적인 영향을 준다는 연구 결과를 도출했다[28]. 이와 같이 케어팜을 통한 지역공동체 활성화, 치료 활동, 농촌개발 효과에 대한 연구가 진행되고 있다.

2. 거버넌스 개념 및 선행연구

거버넌스는 한 국가의 시민이나 주체가 요구하는 공공 서비스 및 자원 제약을 받는 재화를 효과적이고 투명하며 공정하고 책임 있는 방법으로 협의하여 제공하는 공공기관의 제도적 역량이다[29]. 거버넌스 이론은 정부조직, 기업, 시민사회 등 다양한 행위자가 공동의 관심사에 대한 네트워크를 구축해 문제 해결 또는 혁신 활동을 진행하는 것을 의미 한다[30]. 거버넌스의 상호협의 네트워크에 대한 선행연구를 살펴보면, Xu, C(2019)는 사회 거버넌스 협력이 정부, 시민, 사회기관, 기업 등의 다 주체가 상호 협의의 아래 존중, 평등, 자발 및 협동 등의 형태로 발현됨으로써 실현된다고 주장했다[31]. Touati et al.(2019)의 경우, 퀘벡 지역의 의료전달시스템에 있어 다층적 거버넌스 체계 내에서 독립적인 행위 주체들의 긴밀한 협력 체계 구축 요인을 규명했다[32]. 최근에는 정치체제와 시민사회를 아우르는 제도적 구조 형성에 있어 거버넌스가 필수요건으로 주목받고 있다[30]. 이러한 거버넌스는 장기 민관 물품 조달 계획과 협업 환경 체계, 도시 거버넌스 유형 등으로 공공 서비스 영역에서 논의되고 있다[33-35].

한편 사회혁신 관점에서 거버넌스 세부 내용에 대한 논의가 진행되었다. Cuevas-Rodríguez, G et al.(2014)는 조직 내에서 본질적인 성과 혁신 방안을 도출하기 위해 사회 자원을 내부(internal)와 외부

(external)로 구분하여 거버넌스를 논의했다[36]. 또한 Miquel et al.(2013)은 사회혁신 거버넌스 프레임워크로써 내부 거버넌스 구조, 전략, 권능강화, 정책 형성에의 영향력 요인을 제시했다[37]. 국내 거버넌스 선행연구의 경우 심미승(2016)은 로컬 거버넌스 특성을 광주 푸른 길 사례를 지역사회복지관점에서 분석했으며[38], 최정인(2015)은 대덕연구개발특구 사례를 위계적 거버넌스와 협력적 다층 거버넌스 유형으로 구분하여 논의했다[39]. 송미령(2019)은 지방 분권화의 흐름 속에서 지속가능한 농촌 지역개발을 위한 정책 설정 방향을 거버넌스적 관점에서 논했다[40]. 김상민, 이소영(2018)의 경우 Miquel et al.(2013)의 사회혁신 거버넌스 프레임워크를 참고해 서울시 성북구와 충청남도 홍성군 거버넌스 사례를 다층적 거버넌스 사회혁신 영향과 내부적 역동성 및 구성으로 분석했다[41]. 이처럼 거버넌스에 대한 논의는 특정 분야에 국한되지 않고 사회혁신, 지역개발, 의료체계, 정책형성 등의 영역에서 진행되고 있다. 이는 거버넌스 운영 체제가 중앙정부 주도의 하향식 명령 및 통제체제에서 벗어나 다양한 참여자에 의해 진행되고 있음을 보이고 있다[42].

케어팜 연구의 경우 거버넌스에 대한 통합적 관점은 아니지만 성공요인에 있어 제도, 구조 등에 대한 논의가 진행됐다. 예를 들어, Hassink et al.(2016)은 네덜란드 케어팜 지원 제도의 전략방향에 대해 기업가적 행동, 네트워크 구조, 조직 특성 접근 관점에서 논의했다[43]. de Bruin et al.(2017)은 케어팜의 의료체제를 미시(micro), 중간(meso), 거시적(macro) 규모로 구분하여 제도적 지원체계, 장기 치료를 위한 재정적 지원체계, 프로그램 활동, 신체적 정신적 활동 등의 요인으로 분석했다[44]. 하지만 아직까지 학술적으로 거버넌스 관점에서 케어팜 거버넌스 체계나 유형에 대해 규명한 연구는 부족하다.

III. 케어팜 거버넌스 프레임워크 설계 및 연구방법

본 연구는 케어팜 거버넌스 유형과 효과적인 거버넌스 체계 분석을 위해 거버넌스와 케어팜에 대한 선행연구

구들을 토대로 케어팜 거버넌스 프레임워크를 설계하였다. 케어팜 같은 지역혁신 또는 사회혁신 거버넌스 선행 연구들을 살펴보면, 대부분 거버넌스 구성을 크게 외부요인과 내부요인으로 구분하여 논의했는데[45-47] 제도적 요인 같은 외부 환경요인과 거버넌스 구조 및 전략 등의 내부 구성 요인으로 구분하였다. 이를 근거로 본 연구 역시 [그림 1]과 같이 케어팜 거버넌스 프레임워크를 크게 외부와 내부로 분류했다.

다음으로 케어팜 거버넌스의 외부 요인에 대해 케어팜 선행연구들에서 케어팜 구축의 필수 요인으로 중요하게 논의된 제도적, 재정적 지원체계를 설계하였다[48-50]. 케어팜은 그 목적상 치료증진과 농촌지역 혁신이라는 공공성이 강해 국가로부터 법률 등 제도적 지원과 구축 및 운영에 필요한 재정적 지원 체계가 필수적이다[15]. 이에 케어팜은 치유 프로그램 운영관점에서 농촌에 위치하는지 도시 근교 또는 도심 내에 위치하는지 지역 특성에 따라 협력기관이나 운영 방향들이 다르게 나타난다[51]. 본 연구는 케어팜 거버넌스 외부 환경적 요인에 이러한 특성을 반영해 지역특성 요인을 설계했다.

다음으로 내부 요인으로써 기존 거버넌스 선행연구들에서[37][41][52] 공통적으로 제시된 내부 거버넌스 구조, 운영방식, 전략을 설계했다. 케어팜 구축 및 운영

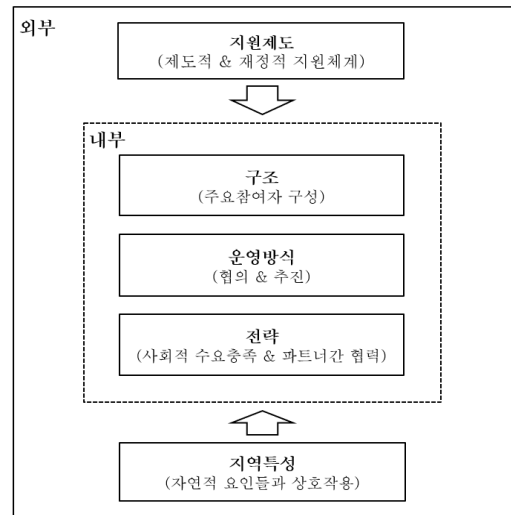


그림 1. 케어팜 거버넌스 프레임워크

에 있어 거버넌스는 참여자의 구성이 어떻게 되는지에 대한 케어팜 구조와 참여자간 협의 및 추진에 대한 운영방식이 핵심 요인이다[37][52][53]. 또한 이와 더불어 지역 또는 사회혁신 관점에서 실제 사회적 수요를 어떻게 충족하는지와 효과적 혁신을 위한 파트너 간 협력관계 역시 전략 요인으로 중요하게 논의되어야 한다 [37][41]. 특히 치료와 농촌지역혁신이라는 두 가지 목적이 결합된 케어팜은 지속적인 제도적, 재정적 지원이 중요하기 때문에 실제적인 사회적 수요 충족과 다양한 파트너 간 협력을 통한 필요성과 파급력 증명이 무엇보다 중요하다. 이러한 요인들을 반영해 본 연구는 [그림 1]과 같이 케어팜 거버넌스 프레임워크를 설계했다.

이렇게 설계한 프레임워크를 바탕으로 본 연구는 대표적인 케어팜 성공 사례를 선정해 해당 케어팜의 거버넌스 사례분석을 진행하는 탐색적 연구를 진행한다. 거버넌스 여러 요인별 광범위한 내용을 다루기에는 탐색적 연구가 적합하다. 그중에서도 사례분석은 경험적인 연구 방법으로써 탐구의 본질에 대한 맥락적 연구 방법론을 의미한다[54][55]. 케어팜의 거버넌스 체계의 경우 그 맥락적 경험이 중요하기 때문에 대표적인 케어팜 성공 사례의 거버넌스 체계를 분석해 거버넌스 유형과 구축 및 운영 방향을 규명하기에 적합하다. 본 연구는 케어팜 운영의 대표적 성공사례로 네덜란드 파라다이스 케어팜(Boerderij t'Paradijs)과 벨기에의 푸른 농장(La maison verte et bleue) 케어팜을 선정하여 거버넌스 체계를 비교 분석했다.

네덜란드의 경우 1995년 50여 호의 케어팜 운영을 시작으로 전국적인 확산을 이루어 약 1400여 호의 케어팜이 네덜란드 보건복지부(Ministry of Health, Welfare and Sports) 지원 아래 사회지원법(WMO) 체계 내에서 의료지원기관 형태로 운영되고 있다. 파라다이스 케어팜은 네덜란드 대표 케어팜으로 2006년 농장을 시작한 이래, 치매노인, 아동 등을 대상으로 운영하며 네덜란드 케어팜연맹(Federation of Agriculture and Health)으로부터 공식 인증 받은 대표적인 성공 케어팜 사례이다.

벨기에의 경우 3개 주정부 중 가장 큰 규모인 플랑드르(Flemish Government) 주정부의 농업수산부(Department of Agriculture and Fisheries) 지원

하에 농촌 자원 활용을 통한 케어팜을 진행하고 있다. 푸른농장은 벨기에 대표적인 케어팜으로 수도인 브뤼셀 근교에서 2012년 농장 운영을 시작한 이래 주정부 케어팜 지원기관과의 긴밀한 협력 하에 농촌 지역 기능 활성화를 통한 치료에 집중한 성공사례이다[56]. 치료 대상은 개인 환자뿐만 아니라 의료복지기관과 소속 단체 환자들을 대상으로 치료가 진행되는데, 벨기에 전역에 분포한 케어팜 파트너 기관과의 협력 아래 치료 대상자를 대상으로 케어팜, 의료복지기관 간 협력이 진행된다. 네덜란드와 벨기에 케어팜 사례는 거버넌스 측면에서 케어팜 지원 기관과 내용이 달라 케어팜 거버넌스 유형 및 체계를 비교분석하기에 적합하다.

사례분석은 선정된 케어팜에 대한 문헌들과 각 기관 담당자 대상 주관식 인터뷰 형식의 심층면접(in-depth interview)과 케어팜 참여관찰을 진행했다. 인터뷰는 2019년 5~6월에 네덜란드 파라다이스 케어팜 담당자와 벨기에 푸른 농장 케어팜 담당자, 벨기에 케어팜 지원 기관 담당자, 네덜란드 케어팜 지원 기관 담당자를 대상으로 이메일로 적극적인 연구 협조를 요청하였다. 탐색적 연구의 외적 타당성을 높이기 위해 팀장급 이상 담당자 인터뷰를 계획하였고 이 중 인터뷰가 어려운 네덜란드 케어팜 지원 기관 담당자의 경우 네덜란드 케어팜에 대해 전문가 그룹인 바흐닝언 소재 대표 케어팜 연구소 담당자와의 메일 인터뷰로 대체 진행하여 총 4명 대상 인터뷰가 진행됐다. 인터뷰는 설계된 케어팜 거버넌스 프레임워크 외부내부 5가지 요인별(지원제도, 지역특성, 주요참여자 구성 및 구조, 케어팜 관계자들 협의 및 운영방식, 사회적 수요충족 및 파트너 간 협력 전략) 질문으로 구성된 주관식 형식 문항을 사전에 이메일로 보내준 후 2019년 8월 한주 가량 네덜란드와 벨기에 각 방문 인터뷰를 진행하였다. 방문 인터뷰는 심층면접으로 각각 두 시간 가량 진행됐으며, 연구결과의 타당성을 위해 응답자 대상으로 1차 정리된 내용을 토대로 의미 등을 재확인하는 절차를 거쳤다.

IV. 케어팜 거버넌스 사례 분석

1. 네덜란드 케어팜 거버넌스 분석

1.1 외부 지원제도 및 지역특성

진행된 심층면접과 문헌조사를 토대로 먼저 네덜란드 파라다이스 케어팜의 외부 지원제도 및 지역특성을 분석하였다. 인터뷰결과 네덜란드 케어팜의 제도적 지원체계는 크게 사회지원법, 장기요양보험제도, 청소년 보호법, 건강보험법 등으로 구성되었다. 거주 지역 내·외의 지방자치단체 사회지원법(WMO) 업무 담당 부서는 케어 서비스를 필요로 하는 개인의 상황과 요구에 부합하는 농장을 소개하는 한편, 서비스 상담 후 케어팜 참여 신청을 돕는다. 케어팜연맹은 서비스 품질 인증 제도로써 케어팜 서비스 관리 제도를 시행하는데 이는 케어팜연맹으로부터 서비스 품질을 인증 받은 케어팜은 주기적으로 케어팜연맹의 담당자로부터 케어팜 품질에 대한 검사를 받는 한편, 국가공인 케어팜으로써 사회지원법의 혜택을 받는 것을 의미한다.

장기치료를 위한 재정적 지원체계는 사회지원법을 통한 케어서비스가 대표적이다. 사회지원법을 통한 케어서비스는 지역 네트워크에서 서비스 인증을 받은 케어팜이 고객 1인 1일당 38유로의 서비스 비용을 지자체로 청구할 수 있는 제도이다. 케어팜의 운영자는 지자체 사회지원법(WMO) 부서로 비용을 청구할 수 있고 이는 보험 공단을 통해 자금을 지원받게 된다. 한편, 병원에서는 약물 치료에 대한 의존을 낮추기 위해 치매 노인과 자폐아동의 치료 수단으로써 케어팜 활동을 권장하는데 이는 지속적인 케어팜 운영에 있어 긍정적인 요인으로 작용하고 있다.

지역 특성의 경우 네덜란드 케어팜은 2019년 기준, 전국 약 1,400여 호의 농장이 운영 중이며 도시, 농촌의 경계 없이 분포되어 있다. 지역별 케어팜은 지역의 기후, 문화, 인구분포, 주요 참여대상 등에 따라 다양한 가축 및 작물을 다르게 재배한다. 파라다이스 케어팜은 네덜란드 동부의 바르네벨트 근교에 위치하여 9,000마리 닭에서 하루 5,000개의 계란을 생산하고, 고기목적의 돼지 200마리, 소 30마리를 키우고 있다. 온실을 갖춘 1헥타르의 밭에서는 비트 등의 각종 채소와 과일을 유기농으로 재배하며 이렇게 재배된 채소와 과일들은 전국 체인망을 갖춘 유기농 전문 슈퍼마켓인 에코플라자(EKOPLAZA)를 통해 전국으로 유통되고 있다 [57][58].

1.2 내부 구조, 운영방식 및 전략

다음으로 인터뷰와 문헌을 바탕으로 네덜란드 케어팜의 내부 구조와 운영방식, 전략을 분석하였다. 먼저 네덜란드 케어팜의 주요 참여자 구조는 인터뷰와 Hassink et al.(2010), 김성학, 장주연(2017) 연구를 토대로 [그림 2]와 같이 구성했다[8][15]. 보건복지부를 중심으로 지자체, 케어팜 지원 및 관리기관, 병원, 대학교, 대형유통업체 등이 케어팜을 중심으로 각각의 협의 체계를 형성하고 있다. 케어팜 서비스 제공 흐름은 먼저 보건복지부와 지자체를 중심으로 복지예산을 통한 케어팜의 재정지원 구조가 형성된다[15]. 케어팜 지원 및 관리기관으로써 케어팜연맹은 케어팜의 전문성 보완 교육을 시행하는 한편, 케어팜 인증제도 등으로 케어팜 활동을 관리감독하고 평가함으로써 케어팜 치료 효과를 극대화하는 역할을 수행한다[8].

환자들은 병원에 내원하여 의사로부터 약물 처방과 같이 케어팜 활동을 처방 받으면, 지자체 소속 케어 서비스 컨설턴트와 상담을 통해 케어팜 정보를 제공받는다[8]. 해당 정보를 바탕으로 환자는 케어팜을 선택하고 활동함으로써 케어팜으로부터 케어 서비스를 제공받으며 케어팜은 환자에 대한 활동비를 지자체에 청구하는 한편, 대형 유통업체를 통해 농장 수확물을 유통 판매 시키거나 농장견학, 케어팜 일일 체험 프로그램 등을 통해 수익구조의 다양화를 모색하고 있다.

한편, 대학교는 농장과 협력하여 농장 치료프로그램 개발 및 연구를 진행하고 교육 프로그램을 제공하며 대학생의 케어팜 참여를 통한 자원 봉사를 진행한다[58]. 이러한 케어팜과 대학과의 협력은 향후 자원봉사 경험을 지닌 대학의 우수인력 채용을 통해 케어팜 품질 향상과 지속적인 운영에 긍정적 요인으로 작용한다. 인터뷰 결과 파라다이스 케어팜 인력 규모는 사회복지, 간호, 교육, 농사, 동물관리 등의 업무를 수행하는 26명 규모이며 농업대학을 졸업한 학생들을 중심으로 채용한다. 지역거주민과 대학생 50명 규모의 자원봉사자들은 알츠하이머와 어린 자폐증 환자 돌봄이나 차량 운전, 가구 및 장난감 제작 등을 돕고 있다. 이 중 대학생 자원봉사자의 경우 채용과정을 거쳐 농장 직원으로 채용된다. 채용된 전문 인력은 안정적으로 다수가 참여하는 케어팜 활동 치료 및 농장운영을 보조한다.

협의 및 추진에 대한 운영방식의 경우 인터뷰 결과 네덜란드 파라다이스 케어팜은 도입 및 발전단계를 거쳐 현재까지 많은 변화를 거쳐 왔다. 1990년대 초반, 케어팜은 일부 소농이 지역 자폐아동을 돌봄으로써 시작되었으며 1990년 대 후반, 네덜란드 농업부를 중심으로 점진적인 지원체계가 구축되어 케어팜이 농장 수익 구조의 다각화와 농촌지역혁신의 역할을 수행했다. 발전단계에 이르러 농림부와 보건복지부의 지원 아래 국가 차원의 케어팜 치료 지원체계가 형성되었으며 현재는 보건복지부의 전적인 지원 아래 병원, 대학교 등과 협력하여 국가차원의 통합 돌봄, 치료의 역할을 수행하고 있다. 초기에는 농업부 역시 소농들의 수익 창출 기회라는 판단 하에 농촌지역혁신차원에서 적극적인 지원을 하였으나 현재의 정부 재정지원은 모두 보건복지부의 의료복지(social care & healthcare) 예산으로부터 할당되어 치료 효과 극대화를 위한 협의가 진행되고 있다.

마지막으로 파라다이스 케어팜의 사회적 수요충족 및 파트너 간 협력의 경우 고령인구의 증가와 취약계층에 대한 보호와 돌봄 중심의 서비스 관심 증가 수요를

기반으로 정부, 지자체, 케어팜, 환자 등 다자간의 협력 체계가 구축되었다[58]. 인터뷰 결과, 농장 참여자들은 취약계층의 농장에서의 활동에 있어 안전을 보장하는 한편, 농장 활동을 지도하고 공간의 역할을 수행한다. 이는 취약계층에 대한 돌봄과 함께 작업 교육 및 수익 창출의 기회 제공을 통한 취약계층의 재활과 재사회화에 긍정적인 영향을 주고 있다. 케어팜 파트너 간 협력 체계는 크게 케어팜, 환자, 병원의 3자 구도로 진행되고 있다. 케어팜은 안정적인 활동에 대한 책임의 일환으로 긴급 상황 발생 시, 지정 병원에 즉각 연락을 취함으로써 이용자들의 안전한 활동을 보장한다. 이렇게 파라다이스 케어팜은 지역 병원과 긴밀한 협력 구조를 형성하는 한편, 치유 농업 연구에 선구자적 역할을 하고 있는 바흐닝언(Wageningen) 대학과 농장 치료 프로그램 연구, 케어팜 참여 효과 연구 등을 진행하고 있다.

2. 벨기에 케어팜 거버넌스 분석

2.1 외부 지원제도 및 지역특성

다음으로 벨기에 케어팜의 거버넌스를 분석하면, 인

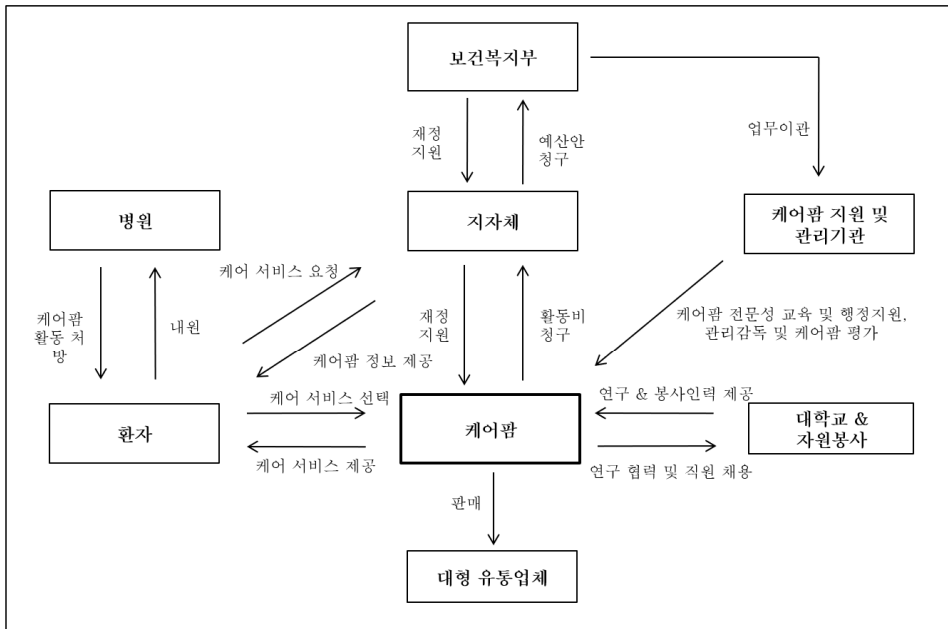


그림 2. 네덜란드 케어팜 구조

터뷰 결과 제도적 지원체계의 경우 주정부의 예산 지원 하에 녹색치유센터(Center for Green Care)를 중심으로 케어팜 교육 등이 지원되도록 제도화되어 있다. 2004년에 설립된 녹색치유센터는 벨기에 농민연맹(Farmers Union), 플랑드르 여성농업인단체(ONS) 및 투자은행(CERA)의 세 주체로 구성되어 케어팜의 각종 업무를 지원하며 플랑드르 주정부와 투자은행으로부터 운영예산을 지원받고 있다. 녹색치유센터는 농장의 전문성 보완, 정보제공, 관심이 있는 복지시설과 케어팜의 연결, 복지시설과 케어팜의 초기 협력 지원, 치유프로그램과 관련한 회의 또는 모임 지원, 신규 치유농장의 모니터링, 홍보, 연구 활동 등의 역할을 수행한다[22].

재정적 지원체계는 주정부에서 시행하는 케어팜 보조금 지원제도가 있다. 2004년부터 플랑드르 주정부는 케어팜 보조금 지원제도를 실시하고 있는데 1일(6시간) 40유로, 반일(3시간) 20유로를 케어팜에 지급하고 있다. 단, 보조금 한도는 3년간 총 20만유로 이하로 제한되며 수혜 자격 역시 영농 소득 조건이 농업 원에 관련 활동 총 운영소득이 연간 30,000유로 이상 규모여야 한다. 주정부의 지방사무소에서는 매년 임의로 치유농장을 선정해 현장을 확인함으로써 케어팜을 관리 감독한다[9]. 치유농장 계약서의 활동계획과 달리, 당일 치유활동이 없는 사실이 적발될 경우 당일 치유농장 보조금을 지급하지 않으며 기타 케어팜의 위법행위 등은 농업에 관한 일반법령에 따라 처벌받는다[22].

벨기에의 케어팜은 플랑드르 주정부의 도시 교외지역 또는 농촌지역을 중심으로 형성되어 있는데 지역 주민들이 자체적으로 협동조합을 형성하여 케어팜을 운영하거나 협력하고 있다[9]. 교통의 편리성과 지리적 특성상 도시 주민들의 참여가 활발한 수도 근교지역에 케어팜이 주로 포진해 있으며 협동조합의 조합원들은 연회비 납부를 통해 케어팜 참여의 주체가 되어 농장 활동에 직간접적으로 관여하고 재배한 유기농 생산품을 저렴한 가격으로 구입한다.

2.2 내부 구조, 운영방식 및 전략

다음으로 인터뷰와 문헌조사를 바탕으로 벨기에 케어팜의 내부 구조와 운영방식, 전략을 분석한다. 먼저 주요 참여자 구조의 경우, 벨기에 케어팜은 인터뷰와

de Krom et al.(2013), 김경미 외(2013) 연구를 토대로 [그림 3]과 같이 구성했다[59][60]. 지자체인 주정부 농수산업부서의 지원 하에 개인 환자 및 의료복지기관 등 여러 기관 환자들이 케어팜 농사 활동에 참여하고 협동조합의 여러 조합원들과 여러 개인회원들이 참여하여 농사 지원과 자원봉사 역할을 담당한다. 플랑드르 지역 케어팜은 환자들의 농사를 지원하는 활동을 통해 주정부로부터 보조금을 지급받는다[59]. 하지만 치료 목적으로 환자 한명 당 의료비 형식으로 비용 지원이 되는 네덜란드와 달리 기존 농장 운영의 부수적인 수입 형태로 케어팜이 운영되며 농장에서는 다른 수익모델로 농장체험 프로그램, 일일마켓 등을 운영한다. 주정부는 지방사무소를 통해 재정지원의 적합성을 평가하기 위해 케어팜의 관리감독 및 평가를 시행하는 한편, 케어팜 지원 기관인 녹색치유센터는 농부들의 케어팜 전문성 교육 및 행정적 지원을 시행한다[60].

케어팜 이용 환자는 크게 개인 환자와 기관 환자로 구분되는데 기관 환자는 병원, 복지기관, 마약치료기관 등 정신 건강 치료기관이 포함된다. 해당 기관의 전문 인력들은 케어팜의 농부와 자원봉사자들과 함께 기관 환자들을 대상으로 케어팜에서의 통합 돌봄 활동을 수행한다. 케어팜은 지역사회와의 교류 속에서 자발적인 참여형태로써 협동조합회원과 개인회원들과 긴밀한 관계를 형성하여 이들 대상으로 농산물 판매를 통한 농장 수익을 확보하는 한편, 농장 활동에 대한 봉사인력을 지원받아 지속적으로 케어팜을 운영한다.

벨기에 브뤼셀 교외지역에 위치한 푸른 농장 역시 지역거주민으로 구성된 자원봉사자들의 자발적인 참여를 통해 농장이 관리되며 여러 복지 기관들과 계약을 체결하여 기관 관계자와 치료프로그램을 공동 개발하는 한편, 농장 공간을 대여함으로써 환자들의 농업 활동 참여를 촉진한다. 푸른 농장은 케어팜 지원 기관인 녹색치유센터의 지원 하에 전문성 교육 및 행정 지원을 받고 총 25곳 정신 건강 치료 기관과 협력 관계를 구축해 환자들 농사프로그램을 제공하고 있다. 특히 기관 네트워크 내의 요양병원, 약물중독치료기관 등의 치료가 푸른 농장에서 이루어지고 있다.

벨기에 케어팜의 협의 및 추진 등 운영방식의 경우 지역 내 여러 의료 복지 기관들과 케어팜, 협동조합 간

의 자발적이고 지속적인 협의 및 참여가 진행되고 있다. 벨기에 케어팜의 협의 체계 내에서 농장 활동 참여자는 개인 환자뿐 아니라 복지 및 치료기관 등 다양한 케어팜의 개인 환자는 농부와 자원봉사자와 함께 일부 시간 치료 프로그램을 진행하는 한편, 기관 환자는 기관 소속 치료 전문 인력과 농부의 협업 하에 케어팜 프로그램이 이루어진다. 이는 벨기에 케어팜의 협의체계가 주정부에 대한 의존도를 낮추고 민간의 자발적인 참여를 촉진시켜 자생되도록 구축되어 있음을 보여준다. 특히 복지기관과 협동조합의 협력 하에 다양한 취약계층에 대한 여러 케어팜 프로그램들을 개발하고 시행해오는 소규모 시범사업들이 활발히 진행되고 있다.

지역주민과 복지기관 등의 개방적이고 자발적인 협의 및 참여가 활발해진 결과 플랑드르 주정부에 2003년 총 46호에 불과하던 케어팜의 수는 2005년 정부 지원이 시작된 이후 2018년에 총 950호의 농가가 케어팜을 운영할 만큼 급속한 확산을 이루었다. 이는 케어팜 보조금을 지원하는 플랑드르 주정부 농업수산부의 특성상 케어팜의 성격을 취약 계층에 대한 돌봄 및 치료, 이용 대상자들의 재사회화에 국한하기보다 도시와 농촌 간 교류활성화를 통한 농촌지역혁신 프로그램으

로 접근하여 운영했음을 알 수 있다.

마지막으로 벨기에 케어팜의 사회적 수요 충족 및 케어 파트너 간 협력의 경우, 농사를 통한 치료활동뿐만 아니라 케어팜 구축을 도시 근교 농촌에 집중해 도시와 농촌 간 교류 활성화 및 지역 농산물 소비촉진이라는 사회적 수요를 충족했다. 협동조합과 복지 기관들 간의 협력을 통해 치매와 같은 환자들이나 비행 청소년들을 위한 다양한 농사 활동 프로그램 개발을 통해 사회적 돌봄의 필요성 요구뿐만 아니라 농촌의 다면적 가치를 활용한 농촌 지역기능의 활성화를 도모했다[1]. 실제 농장 활동에 주기적으로 참여하는 환자와 자원봉사자들 간의 커뮤니케이션 촉진은 참여자들의 자존감과 지역 소속감을 고취시켰다[14].

파트너 간 협력의 경우 다양하게 진행되는데 벨기에 소재 케어팜의 형태는 치료에 있어 전문적인 지식을 가지고 있는 농부가 직접 운영하는 케어팜, 기업과 파트너를 맺어 운영되는 케어팜, 특정 환자 대상 소규모 프로젝트형 케어팜, 복지기관에서 자체 운영하는 케어팜 등이 있는데, 각 유형별로 필요에 따라 파트너 간 자발적인 참여 및 협력이 진행되고 있다. 이러한 다양한 협력들을 볼 때 벨기에 케어팜은 네덜란드 케어팜 같이

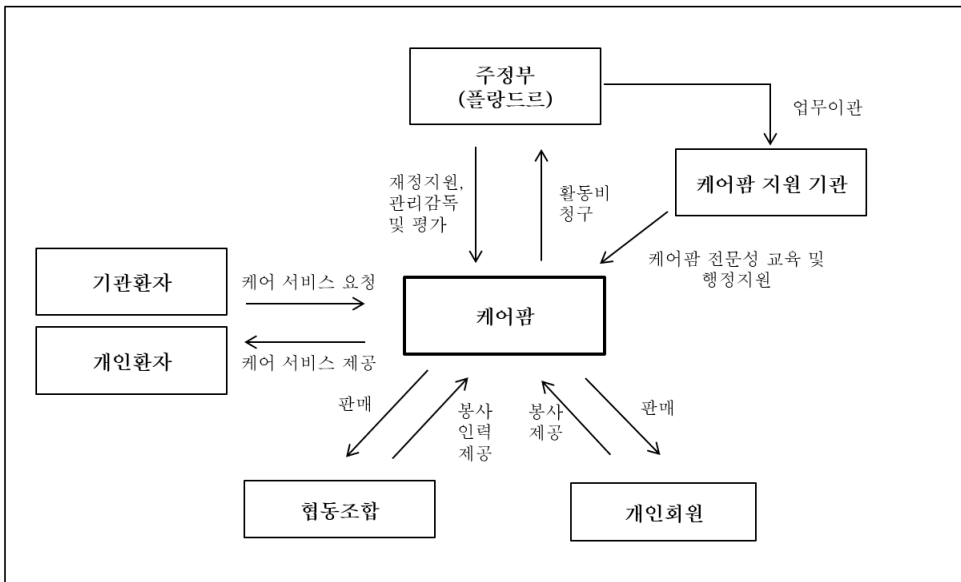


그림 3. 벨기에 케어팜 구조

치료를 주목적으로 하는 공간이라기보다 도시의 환자와 농촌의 농부들이 만나서 다양한 프로그램을 통해 교류하는 커뮤니티 공간이라고 볼 수 있다[12].

3. 케어팜 거버넌스 유형 비교 분석

이상으로 분석한 네덜란드와 벨기에의 케어팜 거버넌스를 프레임워크 요인별로 [표 1]과 같이 비교 정리했다. 먼저 공통적으로 네덜란드와 벨기에 모두 정부나 지자체에서 적극적인 제도적·재정적 지원이 이루어 졌음을 알 수 있다. 특히 케어팜 방문환자 치료비용 지급이나 케어팜 운영 보조금과 같은 실제적인 지원금이 있음을 알 수 있다. 또한 케어팜연맹이나 녹색치유센터와 같은 케어팜 지원 기관을 통해 교육 및 행정 지원 및 관리가 체계적으로 진행되고 지역 의료복지기관, 대학, 협동조합 등으로부터 직원, 자원봉사 등 케어 인력 수급 체계를 갖췄다. 이에 더해 케어팜 운영 자립성 향상을 위해 대형유통마트나 조합 같은 확실한 재배물 수요처를 연계하고 농장견학이나 케어팜 일일 체험 프로그램 등으로 수익처를 다변화했다.

하지만 이러한 공통점에도 불구하고 네덜란드와 벨기에 케어팜은 지원 체계 내용이나 지역 특성, 구성, 운영방식 및 전략에서는 큰 차이가 있음을 볼 수 있다. 전

체적인 거버넌스 체계에 있어 네덜란드 케어팜 거버넌스는 치료중심 정부주도형으로 볼 수 있는 반면, 벨기에에는 주정부 지자체 주도의 농업중심 참여촉진형 거버넌스 형태를 보였다. 먼저 네덜란드 케어팜은 케어팜 구축 초기부터 사회지원법, 건강보험법, 청소년 보호법 등 보건복지부 주도하에 케어팜에 대한 제도적·재정적 지원 체계를 구체화하여 치료중심의 협의체계 하에서의 거버넌스 구조를 형성했다. 특히 사회지원법 하에 케어팜 이용 환자 1인당 38유로를 케어팜 운영자에게 지급해 실제적인 의료기관의 역할을 케어팜이 수행하도록 지원했다. 이와 같은 정부의 전폭적인 지원 하에 네덜란드는 케어팜이 도시, 도시 근교, 농촌 지역에 다양하게 분포되어 전문적인 치료기관으로써 역할을 수행한다.

또한 농업대학의 케어팜 자원봉사 인력들은 졸업 후 케어팜 인력 채용으로 연결되어 케어팜이 안정적으로 운용되는 원동력이 되고 대학교와의 협력 연구를 통해 케어팜을 통한 효과적인 치료 및 운영에 대한 지식 노하우가 축적된다. 국가 공인 케어팜 인증 제도를 바탕으로 대형 유통업체를 통한 안정적인 케어팜 홍보 및 농산물 판매 역시 진행되고 있다. 케어팜은 정부의 인증과 지원을 받기 위해 치료 서비스 향상에 집중하고 지역 병원과 긴밀히 협력한다.

표 1. 네덜란드와 벨기에 케어팜 거버넌스 비교

		네덜란드 치료중심 정부주도형	벨기에 농업중심 참여촉진형
외부환경 및 체계	제도적 지원체계	사회지원법, 건강보험법, 장기요양보험제도, 청소년보호법 등	녹색치유센터 중심의 케어팜 지원 제도
	재정적 지원체계	사회지원법 통한 케어서비스 비용 지급 (케어팜 방문환자 1인당 38유로 비용 지급)	케어팜 보조금 지급 (1일 40유로, 이용자 수 관계없이 일일 최대 지급액)
	지역특성	도시 내, 도시 근교, 농촌 등 다양	도시 근교 농촌에 집중
내부구조 및 전략	구성 (주요참여자 구성)	보건복지부, 지자체, 케어팜연맹, 케어팜 농장, 환자, 병원, 대학교, 자원봉사, 대형유통업체	주정부, 녹색치유센터, 케어팜 농장, 환자, 의료기관 협동조합, 개인회원
	운영방식 (협의 및 추진)	보건복지부의 지원 및 평가관리 하에 이를 충족하기 위한 치료 중심의 케어팜 운영 및 관리 진행	지자체 농촌지역혁신 차원에서 지역 내 케어팜과 여러 의료 복지 기관들과, 협동조합들 간 자발적이고 지속적인 참여 및 협의 진행
	전략 (사회적 수요충족 및 파트너 간 협력)	치매, 약물중독 환자 등 케어팜 필요 환자 수요충족을 위해 지역 병원과의 긴밀한 협력 진행	농촌지역혁신 차원에서 케어팜을 통한 농촌 커뮤니티 촉진 목표로 지역 내 여러 의료 기관, 협동조합들과 자발적 협력 진행

이와 같이 치료에 중점을 둔 정부주도형 네덜란드 케어팜 거버넌스와 달리 벨기에는 농업중심 참여촉진형 케어팜 거버넌스 체계를 보이는데 주정부 농업부서에서 농촌지역혁신에 좀 더 중점을 두고 지역의 의료기관들과 협동조합들, 개인 자원봉사들의 자발적인 참여를 촉진하는 거버넌스 체계를 갖고 있다.

도시 근교 농촌에 집중되어 있는 케어팜 운영 농장에 1일 최대 40유로라는 제한적인 보조금을 지급해 부업 수준의 지원금을 제공하되 지역의 의료 및 복지 기관들과 협동조합들이 자발적으로 서로 협력하고 참여하도록 해 도시와 농촌 간 교류 활성화 장으로써 케어팜을 접근하고 있다. 작은 규모의 개인 농장에서 녹색치유센터의 교육지원과 지역 기관과의 협력을 통해 특정 환자나 취약계층 대상의 차별화된 케어팜을 손쉽게 부업 형태로 운영할 수 있다. 이러한 농업중심 참여촉진형 케어팜은 벨기에가 주변 국가에 비해 비교적 늦은 시기에 케어팜 서비스를 시작하였음에도 빠른 발전을 이룬 원동력으로 작용했다.

V. 토의 및 결론

이상의 분석 결과를 토대로 다음과 같은 케어팜 거버넌스 체계 시사점이 도출되었다. 첫째, 케어팜 설립 및 안정적인 운영과 확산을 위해서는 거버넌스 체계에 있어 실제적인 제도적·재정적 지원체계 구축이 필수적이다. 비록 지원 규모에 있어 벨기에 케어팜이 네덜란드 케어팜에 비해 상대적으로 부족하지만, 주정부 지원 아래 벨기에 플랑드르 지역에서만 케어팜이 활성화 된 것에서 볼 수 있듯이 케어팜의 지속적인 운영을 위해 정부 또는 지자체의 개입과 지원이 중요하다. 케어팜을 성공적으로 구축하고 지속적으로 활용하기 위해서는 구축 초기 정부와 지자체 차원의 실제적인 제도적·재정적 지원체계를 어떻게 구축할지에 대한 명확한 구성이 중요하다. 특히 네덜란드와 벨기에 모두 금액은 다르지만 제도적 근거 하에 방문환자 또는 운영일수 기준의 지원금을 케어팜 농가들에게 지급하는 수익모델을 설계했다. 네덜란드와 벨기에 모두 케어팜의 재배 작물 판매나 케어팜 브랜딩을 통한 수익모델들이 있지만 기

본적으로 케어팜은 농부들이 방문환자나 취약 층들 대상 농사활동을 지원하는 공공 프로그램 성격이 크기 때문에 사회적 지원이 중요하다.

둘째, 케어팜 거버넌스 체계는 케어팜의 성격을 네덜란드처럼 치료의 공간으로 보는지와 벨기에 같이 농촌 지역혁신의 공간으로 보는지에 따라 크게 달라진다. 네덜란드 케어팜 역시 농촌 지역민들이 참여해 농사활동이 진행되고 벨기에 역시 의료 기관 직원들이 함께하며 치료 활동을 진행하는 등 취약계층 치료효과 증진과 농촌지역혁신이라는 다차원 목적이 혼합적으로 진행된다. 하지만 케어팜 거버넌스 체계는 치료와 농촌지역혁신 중 어느 부분을 더 중요하게 고려하는지에 따라 다른 형태를 보이기 때문에 거버넌스 체계 구축 시 우선순위를 명확히 해야 한다. 네덜란드 케어팜 사례를 볼 때 케어팜을 통한 치료효과를 증진시키는 것이 더 중요한 경우 보건복지부 중심의 정부 의료체계의 일환으로 케어팜 거버넌스 구축을 진행 하는 게 효과적이며 케어팜에 대한 교육 지원과 관리 감독 역시 정부 기관에서 진행 하는 게 효과적이다. 반면 벨기에 케어팜 사례와 같이 농촌지역혁신을 촉진시키는 게 더 중요한 경우 지자체 농업부서가 중심이 되어 지역 내 다양한 농장들과 협동조합들, 의료 복지기관들이 쉽게 참여하고 자발적으로 다양한 프로그램이 운영될 수 있도록 거버넌스 체계를 구축하는 게 효과적이다.

셋째, 케어팜에 대한 안정적인 교육 및 인력수급 체계와 명확한 관리감독 체계가 중요하다. 네덜란드와 벨기에 케어팜 모두 케어팜연맹이나 녹색치유센터를 통해 농부들의 돌봄 교육이 안정적으로 진행되고 있다. 네덜란드처럼 대학에서 치유농업에 대한 전문 교육을 받은 인력들이 케어팜 농장 직원으로 일하거나 벨기에처럼 의료 또는 복지 기관의 담당자들이 케어팜 농장에 동행해 담당 환자들의 케어팜 활동을 지원해주는 등 치유농업 또는 돌봄 전문 인력들 양성 및 연계가 중요하다. 또한 케어팜이 국가 또는 지자체의 예산이 투입되는 만큼 예산 활용의 투명성과 효과성 향상을 위해 명확한 케어팜 관리감독 체계가 필수적이다. 예를 들어 네덜란드의 케어팜 인증제의 경우 케어팜 농가의 관리용이성과 사회적 가치 창출 면에서 효과적이다.

마지막으로 네덜란드와 벨기에 케어팜 사례를 살펴

볼 때 케어팜 자립도 향상을 위한 생산물 판매처와의 연계체계에 케어팜 브랜딩 기반의 케어팜 체험 프로그램 등 수익모델 확보가 중요하다. 네덜란드의 경우 케어팜 인증제를 통해 공인된 케어팜 재배물이 대형유통 마트를 통해 안정적으로 판매되도록 연계했고, 벨기에의 경우 지역 협동조합원들 참여나 개인 회원제도를 통해 케어팜 활동에 동참할 뿐만 아니라 소비자로서 재배된 작물을 구매할 수 있도록 연계했다. 또한 케어팜의 사회적 가치를 브랜드화해 케어팜에 대한 체험 프로그램 등을 활성화 했다. 이러한 다양한 수익모델 확보는 중장기적으로 케어팜의 정부나 지자체 예산 의존도를 낮추어 케어팜의 지속성을 높이는데 중요하다.

본 연구는 국내외적으로 많은 관심을 받고 있는 케어팜에 대해 케어팜 거버넌스 프레임워크를 설계해 사례 연구 기반으로 거버넌스 유형 및 체계를 규명하였다. 학술적으로 본 연구는 케어팜 연구에 있어 거버넌스 이론 기반의 분석 프레임워크를 제시했다. 케어팜 거버넌스를 지원제도, 지역특성의 외부요인과 구조, 운영방식, 전략의 내부요인으로 구분한 케어팜 거버넌스 분석 프레임워크가 제시되었다. 또한 탐색적 사례분석 기반으로 케어팜 거버넌스 유형으로써 치료중심 정부주도형과 농업중심 참여촉진형을 규명했다. 이러한 케어팜 거버넌스 프레임워크와 거버넌스 유형은 향후 다양한 지역혁신 거버넌스 연구의 이론적 토대를 제공할 것이다. 실무적으로 본 연구는 한국과 같이 케어팜 도입을 고려하는 정부·지자체의 정책입안자들과 케어팜 운영자들에게 케어팜에 대한 이해와 거버넌스 체계 구축의 전략적 시사점을 제시하였다. 사회가 케어팜을 어떻게 이해하고 효과적인 거버넌스를 설계해야하는지에 대한 실제적 가이드라인이 될 것이다.

본 연구는 거버넌스 이론 기반 케어팜 거버넌스에 대한 광범위한 내용을 다루기 때문에 케어팜 성공사례 기반 사례연구가 진행됐다. 또한 질적 연구로써 객관성과 신뢰성 확보를 위해 문헌뿐만 아니라 주관식 인터뷰 형식의 심층면접을 진행했다. 하지만 심층면접 특성상 일반화 시키는데 한계점이 있고 인터뷰 진행 담당자 수 역시 한계점이 있다. 이러한 점들은 추후 전문가대상 델파이 설문과 더 다양한 케어팜 사례분석을 통해 보완하고자 한다. 이러한 한계점에도 불구하고 본 연구는

국내외로 관심이 큰 케어팜에 대해 사례기반으로 거버넌스 유형 및 체계를 규명해 거버넌스 구축에 대한 시사점을 도출했다는 의의가 있다.

참 고 문 헌

- [1] J. Murray, J. Coker, and H. Elsey, "Care farming: Rehabilitation or punishment? A qualitative exploration of the use of care farming within community orders," *Health & Place*, Vol.58, pp.1-8, 2019.
- [2] T. L. Ibsen, Patil G. G. Kirkevold, and S. Eriksen, *People with dementia attending farm-based day care in Norway-individual and farm characteristics associated with participants quality of life*, *Health & Social Care in the Community*, 2019.
- [3] 윤경아, "노인복지분야의 통합적 케어와 사회복지사의 역할," *한국콘텐츠학회논문지*, 제19권, 제3호, pp.441-456, 2019.
- [4] 안종철, 임왕규, "농촌 노인의 사회활동 및 여가활동이 주관적 삶의 질에 미치는 영향," *한국콘텐츠학회논문지*, 제14권, 제4호, pp.189-210, 2014.
- [5] J. Hassink, W. Husink, and J. Grin, "Farming with care: the evolution of care farming in the Netherlands," *NJAS-Wageningen Journal of Life Sciences*, Vol.68, pp.1-11, 2014.
- [6] <http://www.groenezorg.be/NL/Homepagina>
- [7] <https://www.mk.co.kr/news/business/view/2019/07/508422>
- [8] 김성학, 장주연, *네덜란드 그린케어 및 케어팜 정책사례와 시사점*, 국립산림과학원, pp.1-32, 2017.
- [9] 김정섭, 안석, 이정혜, 김경인, *사회적 농업의 실태와 중장기 정책방향*, 한국농촌경제연구원, pp.1-121, 2017.
- [10] <http://www.jemin.com/news/articleView.html?idxno=622227>
- [11] C. Leck, D. Upton, and N. Evans, "Growing well-beings: The positive experience of care farms," *British Journal of Health Psychology*, Vol.20, No.4, pp.745-762, 2015.

- [12] S. Rotheram, S. McGarrol, and F. Watkins, "Care farms as a space of wellbeing for people with a learning disability in the United Kingdom," *Health & Place*, Vol.48, pp.123-131, 2017.
- [13] R. Hine, J. Peacock, and J. Pretty, "Care farming in the UK: contexts, benefits and links with therapeutic communities," *Therapeutic communities*, Vol.29, No.3, p.247, 2008.
- [14] A. Hemingway, C. Ellis-Hill, and E. Norton, "What does care farming provide for clients? The view of care farm staff," *NJAS-Wageningen Journal of Life Sciences*, Vol.79, pp.23-29, 2016.
- [15] J. Hassink, M. Elings, M. Zweekhorst, N. Van den Nieuwenhuizen, and A. Smit, "Care farms in the Netherlands: Attractive empowerment-oriented and strengths-based practices in the community," *Health & Place*, Vol.16, No.3, pp.423-430, 2010.
- [16] J. Van Weeghel, C. Van Audenhove, M. Coulcci, T. Garanis-Papadatos, A. Liégeois, A. McCulloch, and D. Bauduin, "The components of good community care for people with severe mental illnesses: View of stakeholders in five European countries," *Psychiatric rehabilitation journal*, Vol.28, No.3, p.274, 2005.
- [17] J. M. Schols and C. Van der Schriek-van Meel, "Day care for demented elderly in a dairy farm setting: positive first impressions," *Journal of the American Medical Directors Association*, Vol.7, No.7, pp.456-459, 2006.
- [18] H. R. Lamb and L. L. Bachrach, "Some perspectives on deinstitutionalization," *Psychiatric services*, Vol.52, No.8, pp.1039-1045, 2001.
- [19] M. García-Llorente, R. Rubio-Olivar, and I. Gutierrez-Briceño, "Farming for life quality and sustainability: A literature review of green care reseatch trends in Europe," *International journal of environmental research and public health*, Vol.15, No.6, p.1282, 2018.
- [20] M. Elings and W. Joop, *Landbouw & Zorg: Lessen over zorglandbouw*, PPO-PRI, 2013.
- [21] J. Hassink, H. Agricola, and J. Thissen, "Participation rate of farmers in different multifunctional activities in the Netherlands," *Outlook on Agriculture*, Vol.45, No.3, pp.192-198, 2016.
- [22] overseas.mofa.go.kr/be-ko/brd/m_7560/view.do?seq=1284238&srchFr=&srchTo=&srchWord=&srchTp=&multi_itm_seq=0&itm_seq_1=0&itm_seq_2=0&company_cd=&company_nm
- [23] 최영완, 김영주, "그린케어(Green Care) 도입을 위한 시설과 프로그램 유형분류 및 중요도 분석," *한국농촌계획학회*, 제25권, 제4호, pp.77-86, 2019.
- [24] 이윤정, "네덜란드의 사회적 농업: 치유농업 (Care Farming)을 중심으로," *세계농업*, 제195호, pp.31-47, 2016.
- [25] 박화춘, 강대구, "지역공동체활성화에 기여한 미국의 치유농업과 우리의 적용방안," *농촌사회*, 제27권, 제4호, pp.215-269, 2017.
- [26] 김옥진, "치유농업으로서 축산동물을 활용한 치유 프로그램 운영에 대한 고찰," *한국동물매개심리치료학회지*, 제5권, 제1호, pp.1-13, 2016.
- [27] 김경미, "치유농업의 국내외 비즈니스 사례," *인간식물환경학회 학술대회*, 제21권, 제36호, pp.21-36, 2017.
- [28] 장혜숙, 유은하, 김경미, 정순진, 김재순, "치유농업활동에 따른 노인의 심리. 생리적 변화," *한국원예학회 학술발표요지*, pp.174-174, 2019.
- [29] P. Katsamunsk, "The concept of governance and public governance theories," *Economic Alternatives*, Vol.2, pp.133-141, 2016.
- [30] R. Mayntz, "From government to governance: Political steering in modern societies," In *Governance of integrated product policy*, Vol.15, No.6, pp.18-25, 2017.
- [31] C. Xu, *Construction of Social Governance Model with Multi-Subject Participation*, ERMBFE, 2019.
- [32] N. Touati, L. Maillat, M. A. Paquette, J. L. Denis, and C. Rodríguez, "Understanding multilevel governance processes through

- complexity theory: an empirical case study of the Quebec health-care system. *International Journal of Public Administration*, "Multi-Subject Participation, Vol.42, No.3, pp.205-217, 2019.
- [33] J. Zheng, J. K. Roehrich, and M. A. Lewis, "The dynamics of contractual and relational governance: evidence from long-term public-private procurement arrangements," *Journal of purchasing and supply management*, Vol.14, No.1, pp.43-54, 2008.
- [34] Ö. Bodin, "Collaborative environmental governance: Achieving collective action in social-ecological systems," *Science*, Vol.357, No.6352, pp.1-20, 2017.
- [35] J. Lucas, "Patterns of urban governance: A sequence analysis of long-term institutional change in six Canadian cities," *Journal of Urban Affairs*, Vol.39, No.1, pp.68-90, 2017.
- [36] G. Cuevas-Rodríguez, C. Cabello-Medina, and A. Carmona-Lavado, "Internal and external social capital for radical product innovation: do they always work well together?," *British Journal of Management*, Vol.25, No.2, pp.266-284, 2014.
- [37] P. M. Miquel, M. G. Cabeza, and S. E. Anglada, *The international handbook on social innovation: Collective action, social learning, and transdisciplinary research*, Edward Elgar, 2013.
- [38] 심미승, "지역사회복지관점에서 로컬거버넌스 특성 분석: 광주 푸르길 사례를 중심으로," *한국콘텐츠학회 논문지*, 제16권, 제9호, pp.94-104, 2016.
- [39] 최정인, *대덕연구개발특구를 둘러싼 중앙-지방정부 간 관계 변화에 대한 연구 :협력적 다층 거버넌스의 모색을 중심으로*, 고려대학교, 석사학위논문, 2015.
- [40] 송미령, 성주인, 심재현, *지방분권시대 농촌 지역개발의 거버넌스 정립방안 연구*, 한국농촌경제연구원, 2019.
- [41] 김상민, 이소영, *사회혁신을 위한 참여적 지역 거버넌스 체계 구축방안*, 한국지방행정연구원, pp.1-279, 2018.
- [42] C. Görg, H. Keune, E. Primmer, and C. Schleyer, *Good governance*, OpenNESS ecosystem services reference book, 2016.
- [43] J. Hassink, J. Grin, and W. Hulsink, "Identity formation and strategy development in overlapping institutional fields: Different entry & alignment strategies of regional organizations of care farms into the healthcare domain," *Journal of Organizational Change Management*, Vol.29, No.6, pp.973-993, 2016.
- [44] S. De Bruin, De Boer, H. Beerens, Y. Buist, and H. Verbeek, "Rethinking dementia care: the value of green care farming," *Journal of the American Medical Directors Association*, Vol.18, No.3 pp.200-203, 2017.
- [45] C. Li, J. H. Lim, and Q. Wang, "Internal and external influences on IT control governance," *International Journal of Accounting Information Systems*, Vol.8, No.4, pp.225-239, 2007.
- [46] I. Filatotchev and C. Nakajima, "Internal and external corporate governance: An interface between an organization and its environment," *British Journal of Management*, Vol.21, No.3, pp.591-606, 2010.
- [47] L. Zhang, W. Chen, and Wun Hong Su, "Product-market competition, internal control quality and audit opinions. Evidence from Chinese listed firms," *Revista de Contabilidad-Spanish Accounting Review*, Vol.23, No.1, pp.102-112, 2020.
- [48] K. G. Roach and H. B. Woods, "Implementing cooperative care on an acute care medical unit," *Clinical nurse specialist CNS*, Vol.7, No.1, pp.26-29, 1993.
- [49] L. G. Trubek, "New governance and soft law in health care reform," *Ind. Health L*, Vol.3, pp.137-170, 2006.
- [50] M. Howlett, A. Kekez, and O. O. Poocharoen, "Understanding co-production as a policy tool: Intergrating new public governance and comparative policy theory," *Journal of Comparative Policy Analysis: Research and*

- Practice, Vol.19, No.5 pp.487-501, 2017.
- [51] D. K. Haubenhof, M. Elings, J. Hassink, and R. E. Hine, "The development of green care in western European countries," *Explore*, Vol.6, No.2 pp.106-111, 2010.
- [52] J. Dwyer and I. Hodge, "Governance structures for social-ecological systems: Assessing institutional options against a social residual claimant," *Environmental Science & Policy*, Vol.66, pp.1-10, 2016.
- [53] F. Moulaert, A. Mehmood, D. MacCallum, and B. Lebolt, *Social innovation as a trigger for transformations-the role of research*, Publications Office of the European Union, 2017.
- [54] T. Hollweck, "Case Study Research Design and Methods," Thousand Oaks, CA: Sage, Vol.30, No.1 pp.1-282, 2015.
- [55] H. Harrison, M. Birks, R. Franklin, and J. Mills, "Case study research: Foundations and methodological orientations," *Forum: Qualitative Social Research*, Vol.18, No.1, 2017.
- [56] <https://mvb.brussels/>
- [57] <http://www.aflnews.co.kr/news/articleView.html?idxno=156108>
- [58] <https://boerderijparadijs.nl/>
- [59] M. P. De Krom and J. Dessen, "Multifunctionality and care farming: Contested discourses and practices in Flanders," *NJAS-Wageningen Journal of Life Sciences*, Vol.64, pp.17-24, 2013.
- [60] 김경미, 문지혜, 정순진, 이상미, "한국 치유농업의 현황 및 특성 분석," *농촌지도와 개발*, 제20권, 제4호, pp.909-936, 2013.

저 자 소 개

황 정 섭(Jeong Seop Hwang)

준회원

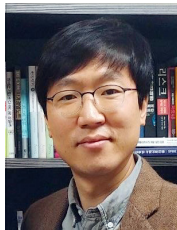


- 2015년 2월 ~ 현재 : 충북대학교 불어불문학과(벤처비즈니스 융합전공) 학사과정
- 2019년 3월 ~ 현재 : 충북대학교 경영대학 인공지능 공생혁신 연구실 연구원

〈관심분야〉 : 혁신 생태계, 인공지능 거버넌스, 디지털 트랜스포메이션

황 윤 민(Yoon Min Hwang)

정회원



- 2015년 2월 : KAIST 기술경영학부 (경영학박사)
- 2007년 : University of Cambridge, Auto-ID Labs, Visiting Scholar
- 2018년 2월 ~ 현재 : 충북대학교 경영학부 교수

〈관심분야〉 : 혁신 생태계, 인공지능 거버넌스, 디지털 트랜스포메이션