

2011 제3차 농어촌지역정책포럼

농어촌지역정책의 성과 진단과 새로운 도전

일 시: 2011년 10월 14일(금) 14:00~17:00
장 소: 서울교육문화회관 비파홀
주 관: 한국농촌경제연구원 · 한국농어촌산업학회
주 최: 농어촌지역정책포럼
후 원: 농림수산식품부

초대의 글

안녕하십니까.

청명한 가을 공기가 마음을 새롭게 하는 계절입니다. 결실을 준비하는 계절을 맞이하여 마음도 함께 풍성해지기를 기원합니다.

지난 여러 해 동안 농어촌지역의 활성화를 위해 다양한 정책들이 추진되어왔습니다. 특히 2000년대에 들어서 농어촌지역의 역량 강화와 상향식 지역발전에 주안점을 둔 정책사업을 추진하는 등 의미 있는 시도가 진행되었다고 생각합니다. 이제는 그동안의 정책 전반에 대한 종합적 평가와 비판적 성찰을 통해 정책의 공과 실을 돌아보고 앞으로 나아갈 방향을 새롭게 조명해 볼 시점입니다.

이에 한국농촌경제연구원과 한국농어촌산업학회는 농림수산식품부의 후원 하에 마련한 제3차 농어촌지역정책포럼 자리를 통해 ‘농어촌정책의 성과 진단과 새로운 도전’을 논하고자 합니다. 그동안 이 분야에 몸담아 온 여러 전문가 및 정책 담당자들께서 많이 참석하셔서 지난 농어촌정책의 성과와 향후의 정책 방향을 깊이 있게 논의하는 장이 되기를 기대합니다. 감사합니다.

2011년 10월

한국농촌경제연구원장 이 동 필
한국농어촌산업학회장 이 기 원

제3차 농어촌지역정책포럼

1. 개요

- 일시: 2011. 10. 14(금) 14:00 ~ 17:00
- 장소: 서울교육문화회관 비파홀(서울 양재동 소재)
- 주관: 한국농촌경제연구원 · 한국농어촌산업학회
- 주최: 농어촌지역정책포럼
- 후원: 농림수산식품부

2. 일정

시간	주요 내용
13:30~14:00	■ 등록
14:00~14:10	■ 개회식 ▪ 개회사(한국농촌경제연구원 이동필 원장)
14:10~15:00	■ 주제 발표 ▪ 신활력사업의 성과분석과 발전방향 한국농어촌산업학회 이기원 교수(한림대) · 손은일 교수(한국국제대) ▪ 농촌개발정책의 변천과정에 대한 비판적 검토 김정섭 박사(한국농촌경제연구원)
15:00~15:20	■ 중간 휴식
15:20~17:00	■ 지정 토론 및 종합 토론 * 좌장: 윤원근 교수(협성대학교) ▪ 지정 토론: 김용근 교수(서울시립대학교) 김현대 선임기자(한겨레신문) 윤동진 과장(농림수산식품부 지역개발과) ▪ 종합 토론: 포럼 회원 및 참석자 전원
17:00	■ 2차 포럼 결과 요약 및 4차 포럼 추진 방향 송미령 박사(한국농촌경제연구원)
	■ 폐회

목 차

주제 발표

제1주제-발제1. 신활력사업의 성과분석과 발전방향	1
1. 신활력사업 추진경위	2
2. 성과분석	7
3. 사업추진주체 설문조사 결과 분석	29
4. 사업성과 심층분석	30
5. 정책제언	39
제1주제-발제2. 신활력사업의 성과분석과 발전방향 - 성과분석 모델과 자가진단 모델을 중심으로	53
1. 서론	54
2. 신활력사업의 성과분석 모델	55
3. 신활력사업 사업단계별 모델	67
4. 신활력사업의 자가진단 모델	75
제2주제 농촌개발정책의 변천과정에 대한 비판적 검토	95
1. 서론	96
2. 지난 10년 동안의 농촌개발 정책 전개 과정	97
3. 정책 패러다임 변화에 대한 포괄적 평가	103
4. 몇 가지 주요 농촌개발 정책 사업의 성과	115
5. 결론	128

주 제 발 표

신활력사업의 성과분석과 발전방향

이기원, 권오상, 황태규, 육철, 조진상

목 차

1. 신활력사업 추진경위
 - 1.1. 사업추진경위
 - 1.2. 사업추진현황
 - 1.3. 사업유형분류(2기 신활력사업 중심)
2. 성과분석
 - 2.1. 성과목표 분석
 - 2.2. 특성화 성과목표 분석
 - 2.3. 예산집행률
 - 2.4. 사업추진체계
 - 2.5. 사업효과에 대한 자체평가
3. 사업추진주체 설문조사 결과 분석
4. 사업성과 심층분석
 - 4.1. 우수사례 및 사업내용
 - 4.2. 농촌활력증진사업의 성공과 실패요인 분석
5. 정책제언
 - 5.1. 정책제안 배경
 - 5.2. 정책방향
 - 5.3. 정책목표 설정

신활력사업의 성과분석과 발전방향

이기원, 권오상, 황태규, 육철, 조진상

1. 신활력사업 추진경위

1.1. 사업추진경위

- 낙후한 농어촌 지역에 혁신 기반의 새로운 활력을 만들어내기 위해 참여정부가 추진했던 신활력사업은 중앙 정부 중심의 획일적이고 하향적인 농어촌 정책의 한계를 뛰어넘어 지역 주민, 지자체, 중앙정부, 전문가 집단 등이 참여하여 낙후지역 발전의 새로운 패러다임을 발굴한 획기적인 시도였다.
- 2005년 상반기부터 행자부, 농림부, 균형위 등 중앙정부와 70개의 지자체들이 협력하여 지역 주민들과 함께 추진해 온 본 사업은 ‘주체 육성’ (Actor), ‘추진 체계’(System), ‘혁신 사업’(Project)이라는 3개 핵심 구성 요소를 설정하고, 그 각각의 요소들에서 지역의 혁신 역량을 획기적으로 강화하기 위한 사업 계획들을 지역의 주도 하에 담아내도록 하였다. 과거에 시행된 낙후지역 대상 정책들과 비교할 때 신활력사업에서는 그 추진 과정에서 과거 어떤 정책들보다 많은 혁신적 실험들이 이루어졌고, 끊임없는 논의와 토론 속에 수많은 정책적 쟁점과 담론들을 생산했다.
- 제1기 신활력사업에 참여했던 70개 지자체들 중 11개 지자체는 사업 추진 실적 부진과 추진 의지의 부족 등 다양한 이유로 제2기 신활력사업의 참여 대상에서 제외되었고, 이를 대신하여 새롭게 13개 지역들이 제2기 신활력 지역에 선정된 바 있다. 또한 제1기 사업에 참여한 지자체 중 2개 지자체는 독자적인 자립 능력을 구축함으로써 신활력 지역을 졸업하였다.

1.2. 사업추진현황

1.2.1. 제1기 신활력사업 성과와 과제

- 신활력사업은 지역에 대해 기획의 자율성을 최대한 허용하는 한편, 그러한 기획의 결과에 대한 엄격한 책임을 묻는 방식으로 사업의 성과를 관리했다. 따라서 이 사업을 추진하는 지자체들은 처음 기획 단계부터 사업의 성공 가능성에 대한 철저한 분석과, 성공적인 사업 추진 전략을 정밀하게 기획해야 했다. 또한 사업의 성공 여부에 따라 지역 간 격차가 크게 발생하기 때문에 사업으로서 신활력사업의 성공 여부 뿐 아니라 성공 요인을 파악하는 것은 지자체의 입장에서 결정적으로 중요한 의미를 지닌다.
- 이와 같은 상황을 배경으로 신활력사업의 성공 여부를 결정하는 핵심 요인을 현장 정책 담당자들이 어떻게 파악하고 있는지를 알아보고자 하였다. 이에 대한 조사의 결과 신활력사업의 성공 여부를 결정하는 가장 중요한 요인은 사업의 ‘유형적’, ‘형식적’ 측면보다는 ‘무형적’, ‘내용적’ 측면에 있는 것으로 나타났다.
- 다음은 활력사업의 성공 이유에 대한 현장의 평가를 요약한 것이다. 1기 신활력사업이 양호하게 진행된 지역들이 성공적으로 사업을 추진할 수 있었던 이유에 대해 44.6%에 달하는 응답자들이 ‘인재육성, 기술개발, 브랜드화, 마케팅 등 소프트 사업의 발굴과 추진’에 있었던 것으로 평가하였다. 또한 26.3%의 응답자들은 ‘체계적이고 유기적인 사업추진 기반 구축’의 중요성을 지적하였으며, 16.1%는 ‘지역 주민의 적극적 참여 등 지속 가능한 혁신체계 구축’의 중요성을 언급하였다.
- 이와 같은 응답을 종합해 볼 때 1기 신활력사업의 성공은 건물이나 설비 등 눈에 보이는 ‘유형 자산’ 이상으로 브랜드 이미지나 인적자원 육성, 사업 추진을 위한 네트워크와 주민 참여 활성화 등, 보이지 않는 ‘무형자산’의 힘에 의해 결정되는 측면이 훨씬 강한 것으로 판단된다. 이는 과거의 농어촌 지원 사업이 가시적이고 전시적인 행정 지원에 머물렀던 것의 한계를 입증하는 것으로도 볼 수 있으며, 다른 측면에서는 우리 농어촌에서도 선진 경제사회 시스템에 부응할 수 있는 ‘무형 자산’과 사람들의 능력, 브랜드 가치 등을 창의적으로 개발하고, 이를 키워가는 데 집중적인 노력을 기울일 때 지역의 활력과 혁신을 불러일으키고, 경제적 효과를 거둘 수 있다는 것을 보여주는 것이다. 그러한 점에서 신활력사업은 농어촌의 자립적 발전 역량을 키우는 데 필수 불가결한 정책으로 기능하였다고 평가할 수 있을 것이다.

1.2.2. 2기 신활력사업 정책목표의 변화

- 1차 신활력사업이 농업생산의 자생력 확대 및 지자체의 자기기획 역량강화, 주민참여에 의한 내생적 추진동력 확보에 정책적 목표를 두었다면 2기 신활력사업이 포함된 농촌활력증진계획은 성과목표 및 성과관리 중심의 사업체계 구축에 그 정책적 목표를 두었다. 그리고 모니터링을 통하여 연차별 중점추진 방향의 상향조정을 추진하여, 지속적이고 효율적인 사업 추진에 목표의 주안점을 두었다.

1기 신활력사업의 주요성과	농촌활력증진계획의 목표
-농업생산물의 2, 3차 산업화를 위한 자생력·저변확대 -자기기획·자기책임의 지자체 역량 강화 -주민참여에 의한 내생적 추진동력 확보	-성과목표 및 성과관리 중심의 사업체계 구축 -지역의 기획역량 및 주민역량강화 -시·군 민관협력 추진체계 정비를 통해 사업·성과 관리시스템 구축

- 이에 따른 농촌활력증진계획(' 08- ' 10)의 주요 정책방향은 다음과 같다.

- 농업생산물의 명품화 : 2기 신활력사업, 특화품목육성사업
- 산업화·클러스터화 : 2기 신활력사업, 향토산업육성사업
- 관광·브랜드화를 통한 고부가가치화 : 2기 신활력사업

1.2.3. 제2기 신활력사업 추진현황

시도	시군	제 1 기	제 2 기	비 고
인천	강화	강화 특산품의 브랜드파워 창출	강화 특화작목 브랜드파워 창출	1,2기 동일
	옹진	블루투어리즘 옹진		2기 제외
경기	연천		연천 DMZ 로하스 유기농 클러스터 구축	신규
강원	태백	청정 고랭지채소 특성화	“하늘다움 태백” 청정고랭지농업 소득기반 강화	1,2기 동일
	삼척		三陟·三名 육성사업	신규
	횡성	횡성 한우문화촌 조성	횡성한우 탑 브랜드(Top Brand) 구축	1,2기 동일
	영월	박물관 고을 육성	박물관 고을 육성	1,2기 동일
	평창	HAPPY 700 브랜드 강화	HAPPY 700 브랜드 강화	1,2기 동일
	철원	친환경 농·특산물 경쟁력 강화	전략적 도농교류 시스템 구축	1,2기 동일
	화천	친환경·유기농 그린투어리즘	친환경·유기농 그린투어리즘	1,2기 동일
	양구	“국토정중앙 양구” 산채클러스터 구축	웰빙 양구 산채클러스터 구축	1,2기 동일
	인제	모험레포츠 클러스터 육성	인제군 모험레포츠 클러스터 육성	1,2기 동일
	양양	송이 클러스터 육성사업	양양송이 명품 브랜드화 사업	1,2기 동일
	정선	생약초 특화지원 조성사업		2기 제외
	고성	해양심층수활용 지역특화산업 기반구축		“
	홍천	유기농 클러스터사업		“
충북	제천		제천약초산업 클러스터 육성사업	신규
	보은	보은 황토특화	보은 황토브랜드 특화사업	1,2기 동일
	옥천		향수30리 가꾸기사업	신규
	영동	글로벌 영동문화 만들기	과일-국악연계 글로벌 영동마케팅	1,2기 동일
	증평	지역특화자원(인삼,동과,달맞이꽃) 산업화	인과 蔘이 함께하는 5도2촌 증평	1,2기 동일
	괴산	괴산 BIO 씨감자 특성화	생명농업 혁신역량 강화	1,2기 동일
	단양	단양 옥쪽마늘 파워 브랜드화	단고을 브랜드 명품화	1,2기 동일
충남	공주		대한민국 대표 주말도시 “Weekend City Gongju”	신규
	부여	백제고도 부여 굿뜨래 특화	백제고도 부여 굿뜨래 특화	1,2기 동일
	서천		어메니티 서천 씨푸드 클러스터 구축	신규
	청양	파워 7갑 특화	파워7갑 특화사업	1,2기 동일
	홍성		홍성군 명품 토굴햄 육성사업	신규
	예산		예산 황토사과 명품화	신규
	금산	인삼, 약초를 통한 오감체험형 건강특화사업		2기 제외
전북	정읍		관광도시 정읍 재창조사업	신규
	남원	허브산업육성	고부가가치 허브산업 메카 춘향골 만들기	1,2기 동일
	김제	벼고을 농경문화 테마파크 조성	농경문화 중심도시 육성	1,2기 동일
	진안	생태건강산촌 만들기 지역마케팅 전략	한방 & 아토피 Zero - 건강 산촌 마을 만들기	1,2기 동일
	장수	장수한우 Brand Power 클러스터 구축	장수한우 Brand Power 클러스터 구축	1,2기 동일
	임실	임실 치즈밸리 육성	임실 치즈밸리 육성사업	1,2기 동일
	순창	발효전국 순창 조성	발효전국 순창조성	1,2기 동일
	고창	복분자산업 클러스터 종합발전계획	복분자산업 클러스터	1,2기 동일
	부안	부안 누에타운 조성사업	부안 오디·뽕 실크 프로젝트사업	1,2기 동일
	무주	반딧불 생태도시 무주 만들기		2기 제외

시도	시군	제 1 기	제 2 기	비 고
전남	나주	청정 나주배산업 육성 혁신클러스터 구축	청정 나주배산업 육성 혁신클러스터 구축	1,2기 동일
	담양	대나무 신산업화사업	대나무 산업 및 관광활성화 사업	1,2기 동일
	곡성	교육서비스를 통한 정주축진과 심청 효문화 소득개발	교육서비스를 통한 정주축진과 심청 효문화 소득개발	1,2기 동일
	고흥	고흥 유자 등 친환경산업육성	Only One 고흥 푸전관광산업 육성	1,2기 상이
	보성	녹차 중심의 복합6차 관광산업육성사업	보성녹차 명품브랜드 마케팅 및 연관산업육성	1,2기 동일
	화순	바이오메디컬 클러스터 구축	화순 생물자원을 활용한 바이오클러스터 구축	1,2기 동일
	장흥	생약초 한방 육성	생약초 한방(발효) 육성	1,2기 동일
	강진	친환경 웰빙식품 육성	남도 맛 산업 육성	1,2기 상이
	영암	氣 산업 육성을 통한 지역경쟁력 확대	氣(브랜드)를 이용한 영암경제 활성화	1,2기 동일
	무안	백련 클러스터 구축	무안백련 클러스터 고도화사업	1,2기 동일
	함평	나비·곤충산업 클러스터	함평군 생태·관광·농업 네트워크 구축	1,2기 동일
	영광		영광굴비소금 명품화	신규
	장성	홍길동 문화콘텐츠산업 육성	“문불여 장성” 문화컨텐츠 산업	1,2기 동일
	진도	진도홍주 명품화사업	진도홍주산업 클러스터	1,2기 동일
	신안	갯벌 체험형 테마관광지 조성	천사섬(1004) 천일염 세계명품화 전략사업	1,2기 상이
	구례	생명체험대학운영사업		2기 제외
	완도	해양생물산업 경쟁력 강화 사업		“
	해남	땅끝 황토나라 개발사업		“
경북	안동		A.C.E. 안동-신유교문화 활성화	신규
	영천		영천 한방산업 사업화	신규
	상주	꽃감 명품화 및 농촌관광산업 육성	명실 상감한우·상주꽃감 명품화 사업	1,2기 상이
	문경	오미자 건강산업 클러스터 구축	문경오미자 클러스터 성장 촉진산업	1,2기 동일
	의성	의성마늘 명품화	의성마늘 가치창조 3품 육성사업	1,2기 동일
	영양	쫄면강고장 영양 브랜드화	세계명품 영양고추 활성화 사업	1,2기 동일
	영덕	지역혁신을 통한 LOHAS 영덕	해양자원을 활용한 친환경농산물 생산과 LOHAS 영덕만들기	1,2기 동일
	청도	청도반시 산업화	청도반시 산업화	1,2기 동일
	고령	대가야 르네상스 고령 만들기	대가야 르네상스 고령 만들기	1,2기 동일
	성주	성주참외 구조고도화	성주참외 구조고도화	1,2기 동일
	봉화	파인토피아 봉화	파인토피아 봉화-은어와 관광클러스터 구축	1,2기 동일
	울릉	블루투어리즘 육성 및 특산물 브랜드화	울릉 Blue Island 프로젝트	1,2기 동일
	군위	도시근교 녹색농촌체험지구 조성		2기 제외
	청송	청송사과 경쟁력 강화사업		“
	예천	애플밸리 애그리바이오 클러스터 육성		“
경남	의령	전통 농경자원의 브랜드화 및 관광자원화	토요애 전국최고 브랜드 육성사업	1,2기 동일
	함안		대한민국 대표수박, 함안 수박	신규
	창녕	외국어 교육특구 및 창녕양과 명품화	외국어 교육특구 및 양과 명품화	1,2기 동일
	남해	화전한우 혈통 번식우단지 조성, 국제 탈 공연 예술촌 조성, 감자중서보급기지 육성 등	보물섬 남해로 오시다	1,2기 상이
	하동	세계적 명차육성	세계적 명차육성	1,2기 동일
	산청	친환경 한방약초산업 육성	친환경 한방약초 명품화 육성	1,2기 동일
	함양	물레방아골 청정휴양 관광산업 육성	게르마늄 산삼골 함양만들기	1,2기 동일
	거창	국제화교육 및 화강석특화 육성	거창 국제화교육 및 화강석특화 육성사업	1,2기 동일
	합천	향토한우 클러스터구축 및 종합교육회관 육성	향토인재육성과 관광자원 개발	1,2기 동일
	고성	공룡나라 웰빙농업육성		2기 제외
합 계		88개 사업(1·2기 계속 52개, 2기 신규 18, 1기 종료 18)		

1.3. 사업유형분류(2기 신활력사업 중심)

중점유형1	중점유형2	시군	계
생산가공	문화관광	남원시, 부안군, 순창군, 예산군, 의령군, 진도군, 횡성군	7
	역량강화	양양군, 장수군, 장흥군, 태백시	4
	홍보마케팅	강진군, 괴산군, 문경시, 성주군, 양구군, 연천군, 영덕군, 영양군, 영천시, 울릉군, 의성군, 제천시, 증평군, 청도군, 청양군, 평창군, 함양군, 홍성군	18
홍보마케팅	R&D	강화군	1
	문화관광	김제시, 보은군	2
	생산가공	고령군, 고창군, 단양군, 담양군, 무안군, 보성군, 부여군, 산청군, 상주시, 서천군, 영광군, 임실군, 함안군	13
	역량강화	신안군, 옥천군, 장성군, 하동군	4
문화관광	생산가공	고흥군	1
	역량강화	공주시, 정읍시, 함평군, 화천군	4
	홍보마케팅	나주시, 남해군, 봉화군, 안동시, 영동군, 영암군, 영월군	7
역량강화	기타	거창군	1
	생산가공	창녕군, 화순군	2
	홍보마케팅	삼척시, 인제군	2
	R&D	합천군	1
		곡성군	1
기타	역량강화	진안군	1
	홍보마케팅	철원군	1

2. 성과분석

2.1. 성과목표 분석

<농어촌기업 매출액>

년도	2008	2009	2010	총계
매출액	1,580,671.40	1,690,128.40	2,273,867.00	5,544,666.08
평균	26,344.52	26,827.43	36,073.13	80,357.49
증가율(%)		1.83	34.5	

<일자리 창출>

년도	2008	2009	2010	총계
일자리창출	43,987.70	43,560	48,850	136,398
평균	709	650	718	1,948
증가율(%)		-8	10.4	

<기업유치 및 육성>

년도	2008	2009	2010	총계
기업유치	323	339	295	957
평균	7.02	6.52	5.78	13.67
증가율(%)		4.95	-12.9	

<수출액>

년도	2008	2009	2010	총계
수출액	61,129,289.9	88,451,194.0	106,800.903.00	256,381,377.9
평균	1,389,301.84	1,700,984.50	2,179,610.27	3,662,591.11
증가율(%)		22.43	20.74	

2.1.1. 농어촌기업 매출액(상위지역)

구분	매출액(08-10)			합계
	2008	2009	2010	
철원군	165,000.00	196,626.00	635,562.00	997,188.00
순창군	330,000.00	320,583.00	271,179.00	921,762.00
영광군	391,742.00	171,562.00	243,594.00	806,898.00
합천군	65,000.00	75,000.00	81,000.00	221,000.00
상주시	46,937.00	89,931.00	78,451.00	215,319.00
증평군	90,600.00	45,294.00	72,700.00	208,594.00
문경시	38,700.00	60,500.00	75,000.00	174,200.00
횡성군	21,597.00	80,733.00	66,768.00	169,098.00
제천시	28,500.00	60,106.00	79,687.00	168,293.00
거창군	49,798.00	51,529.00	45,700.00	147,027.00

2.1.2. 농어촌기업 매출액(하위지역)

구분	매출액			
	2008	2009	2010	총계
강진군	560.00	980.00	1,100.00	2,640.00
봉화군	500.00	745.00	457.00	1,702.00
괴산군	763.40	736.40	180.00	1,679.80
화천군		628.00	643.00	1,271.00
곡성군				0.00
김제시				0.00
창녕군				0.00
홍성군				0.00
화순군				0.00
강화군				

2.1.3. 일자리창출(상위지역)

구분	일자리			합계
	2008	2009	2010	
서천군(※)	27,000.00	27,720.00	28,800.00	83,520.00
횡성군(※)	4,780.00	2,671.00	2,188.00	9,639.00
상주시	2,187.00	2,361.00	2,363.00	6,911.00
인제군	2,084.00	388.00	3,638.00	6,110.00
영광군(※)	1,654.00	1,868.00	1,812.00	5,334.00
무안군	479.00	1,316.00	2,791.00	4,586.00
고흥군	1,339.00	1,463.00	1,300.00	4,102.00
고창군	35.00	639.00	521.00	1,195.00
청도군	351.00	365.00	370.00	1,086.00
영월군	255.00	332.00	388.00	975.00

2.1.4. 일자리 창출(하위 지역)

구분	일자리			합계
	2008	2009	2010	
강화군	30.00			30.00
신안군		24.80	2.00	26.80
옥천군	2.00	10.00	12.00	24.00
태백시	0.00	15.00	4.90	19.90
단양군	2.00	8.00	7.00	17.00
화순군	1.00	9.00	7.00	17.00
창녕군		5.00	10.00	15.00
곡성군			11.00	11.00
김제시			7.00	7.00
홍성군		1.53	2.40	3.93

2.1.5. 기업유치 및 육성(상위 지역)

구분	기업유치			합계
	2008	2009	2010	
서천군	75.00	77.00	80.00	232.00
거창군	43.00	5.00	4.00	52.00
고창군	20.00	24.00	8.00	52.00
진안군	16.00	12.00	14.00	42.00
공주시	31.00	3.00	6.00	40.00
무안군	10.00	14.00	16.00	40.00
하동군	10.00	13.00	16.00	39.00
제천시	10.00	10.00	14.00	34.00
문경시	10.00	12.00	10.00	32.00
청도군	8.00	13.00	10.00	31.00

2.1.6. 기업유치 및 육성(하위지역)

구분	기업유치			합계
	2008	2009	2010	
평창군	미제시	미제시	미제시	0.00
정읍시				0.00
장성군				0.00
영양군				0.00
연천군				0.00
성주군	0.00	0.00	0.00	0.00
봉화군				0.00
단양군				0.00
김제시				0.00
고령군				0.00

2.1.7. 수출실적(상위지역)

구분	수출			합계
	2008	2009	2010	
문경시	7,413,000.00	18,192,000.00	25,533,000.00	51,138,000.00
고흥군	11,000,000.00	12,081,000.00	13,490,000.00	36,571,000.00
부여군	8,496,000.00	10,728,000.00	15,397,000.00	34,621,000.00
순창군	5,207,000.00	7,084,000.00	10,769,000.00	23,060,000.00
나주시	2,000,000.00	7,830,000.00	5,484,000.00	15,314,000.00
증평군	2,629,000.00	4,248,000.00	4,351,000.00	11,228,000.00
평창군	3,835,000.00	3,502,000.00	3,320,000.00	10,657,000.00
의령군	2,558,000.00	3,863,000.00	3,619,000.00	10,040,000.00
서천군	3,022,000.00	2,704,000.00	4,064,000.00	9,790,000.00
청양군	3,000,000.00	3,200,000.00	3,200,000.00	9,400,000.00

2.1.8. 수출실적(하위지역)

시군명	수출			
년도	2008	2009	2010	총계
철원군	0.00	0.00	0.00	0.00
함양군	0.00	0.00		0.00
함천군				0.00
홍성군				0.00
화순군				0.00
화천군				0.00
영덕군			0.00	0.00
정읍시				0.00
보은군				0.00
괴산군				0.00

2.1.9. 지역리더 양성실적

구분	2008	2009	2010	계	구분	2008	2009	2010	계
강진군	72	83	104	259	영동군	121	161	285	567
고흥군	118	193	210	521	영월군	47	301	108	456
공주시	79	88	178	345	영천시	30	77	88	195
괴산군	35	73	100	208	인제군	39	53	50	142
단양군	79	67	57	203	장수군	21	115	159	295
무안군	80	97	80	257	정읍시	160	128	137	425
보은군	160	145	78	383	진안군	436	580	721	1,737
부여군	83	93	92	268	청도군	40	40	40	120
삼척시	43	35	109	187	평창군	118	155	173	446
상주시	142	175	173	490	하동군	80	241	354	675
양구군	35	40	40	115	함안군	30	40	50	120
양양군	77	92	87	256	함양군	25	25	23	73
연천군	44	42	46	132	함평군	50	202	94	346
영광군	16	34	43	93	합계	2,260	3,375	3,679	9,314

2.2. 특성화 성과목표 분석

<경기도>

시군	특성화 성과지표	
연천군	·R&D	
	·마케팅	· 홈페이지 쇼핑몰 매출액(백만원) · 이벤트 및 유통마케팅 매출(백만원) · 제품품평회, 박람회(회) · 농산물박람회 참가(회)
	·네트워크	· 농촌체험 관광상품개발 · 로하스연천 관광홍보물 개발 · 로하스관광중사자워크숍 수료인원 · 로하스관광홍보단 선진지 견학 · 한탄강관광지 전산개발 · 로하스연천 관광안내판 설치(개)
	·도농/관광객증가수	

<강원도>

시군	특성화 성과지표	
태백시	· 품질인증농가(명), · 비가림하우스설치(식), · 쇼핑몰매출액(백만원), · 가공업체 지원	
삼척시	· 인구증가(명), · 축제방문객증가 (천명), · 연구회 및 포럼 (개)	
횡성군	· 한우1등급 출현율, · 대외평가, · 방문객 증가 · 포럼 · 리더육성, · 연구회, · 인구증가	
영월군	· R&D (건) · 마케팅 (회) · 네트워크 (명) · 도농/관광객증가수(명)	
평창군	· 농산물연합사업: 판매액(억원), 참여농가(호), 참여품목(개) · 농촌체험관광: 농촌관광방문객(만명), 방문객의 재방문율, 참여회원 증가(호), 소비자 만족도(%)	
철원군	· R&D	· 마케팅 · 네트워크 · 도농/관광객증가수
화천군	· R&D	· 마케팅 · 네트워크 · 도농/관광객증가수
양구군	· 인구 증가	· 방문객 증가 · 주민교육이수자
인제군	· 방문객증가 · 사슴생태복원 NGO 회원	· 특허 및 재산권 · 기능대회 입상 · 향토어종 생산량
양양군	· 산채생산소득 · 산채가공매출 · 가공기업고용창출	

<충청북도>

시군	특성화 성과지표	
제천시	· 한방클러스터 가입자수 · 우수약초(GAP): 재배 및 인증농가	· 우수한약재(GAP): 생산량(톤) · 혁신리더 양성(명)
보은군	· 혁신리더 양성 · 브랜드한우 육성두수: 브랜드한우 연간출하규모, 브랜드한우 거세우 총1등급률 · 황토대추 생산량(톤)중 생과판매비 · 1ha당 대추 생산소득(당년식재분 제외) · 과수 핵심리더 양성 · 황토사과전업농가육성률(농가 소득 50이상)	· 황토대추산업 총매출액 · 농촌체험마을 연매출/이용객 · 황토사과 총직판매출액(비율)
옥천군	· 혁신역량강화 교육 (인원/시간) · 전문가 양성교육과정 운영 (인원/시간) · 고갈습포도판매액 · 지용제를 통한 농산물판매액 · 지용제행사 방문관광객(인원/천명) · 문화관광콘텐츠 관광객(인원/천명)	· 지역혁신주체 워크숍 및 토론회(인원/회) · 옷 상품판매액 · 향수포도축제를 통한 포도판매액 · 늘푸른시장을 통한 농산물판매액 · 포도축제 방문관광객 (인원/천명) · 관광객 증가에 지역소득(백만원)
영동군	· 혁신주체 네트워크 구축(회) · 와인트레인 내방객수(천명) · 관광연계 신규농산물매출액(억원) · 농가 와이너리(개소) · 지역축제 활성화(방문객, 천명)	· 혁신리더 양성(명) · farm tour 내방객수(천명) · 농촌/도시 교류 횟수(회) · 농가형 포도 가공업소 · 영동브랜드 인지도(%)
증평군	· 연간 혁신교육 · 인삼,특화작목매출(억원) · 관련기업 유치 · 대도시 방문객(만명)	· 혁신리더 양성 · 인삼 등 가공품 매출(억원) · 고용유발효과 · 관광사업 매출액(억원)
괴산군	· 연구자문(회,건) · 지역리더양성(명) · 농특산물판매(억) · 콘텐츠개발(건) · 사이버고향참여(천명) · 언론보도및수상실적(건)	· 귀농귀촌확대(명) · 토종마을운영(개소) · 외래방문객(천명) · 토종괴산인지도(%) · 사이버장터판매액(억)
단양군	· 인구감소율둔화 · 단고을 브랜드 · 농업·농촌명품화 학습조직 수 · 혁신리더 양성 · GAP인증농가수 · 명소마을인증	· 명품화참여주민 · 인지도 제고율 · 단고을 포럼을 통한 혁신과제 발굴 · 친환경 농산물 인증 농가수 · 명인인증 · 음식점 명소화

<충청남도>

시군	특성화 성과지표
공주시	- 알밤판매소득 5도2촌 숙박관광객 1일 탐방객 - 도시민 오너제도 - 밤줍기 알밤체험 - 밤가공 상품판매 - 세컨드스쿨제도
부여시	- 굿뜨래 경영수익증대(억원) - 농특산물 수출액(억원) - 브랜드 이미지 제고율(%)
서천군	- 물김 매출액(억원) - 물김 생산량(톤) - 물김 톤당 판매가(만원) - 마른김 부가가치액(억원) - 마른김 생산량(만숙) - 마른김 속당 부가가치액(원) - 조미김 부가가치액(억원) - 조미김 생산량(만숙) - 조미김 속당 부가가치액(원) - 마른김 가공업체수 - 마른김 가공업체 고용자수(백명) - 조미김 가공업체수 - 조미김 가공업체 고용자수(백명) - 수출량(톤)
청양군	- 혁신인력 육성(명) - 잔류농약 검사(수) - 고추무제초제(ha) - 구기자무제초제(ha) - 구기자농약등록(건) - 구기자생산이력(농가) - 품질향상기술개발(건) - 친환경미생물생산(톤) - 토양검정(점수) - 점목묘기술확대(농가) - 생생고추시설(개소) - 멜론 연작장애(ha) - 전자상거래지원체(개) - 파워7갑서포터즈(명) - 자매결연체결(마을) - 평생고객(만명)
홍성군	수입대체효과(억원)
예산군	- APC참여농가수(가구) - 명품사과매출액(억원) - 체험관광객매출액(억원) (사과체험, 와인만들기)

<전라북도>

시군	특성화 성과지표
정읍시	- 만족도 정도(5점 척도) - 체험관광상품개발수(종) - 서남권 연계관광 홍보 상품수(개) - 농촌관광체험방문객(천명)
남원시	- 허브농업생산(농업조수익/백만원) - 가공업 육성(1차 수매가공/백만원) - 허브가공업체육성(업체수(개), 매출액(백만원)) - 관광수입(관광객수(만명), 관광매출(백만원)) - 고용창출(명) - 판매장매출(개소) - 남원 허브인지도 향상(%) - 연구개발
김제시	○ 지역혁신역량강화사업 - 지평선 아카데미운영(공통) - 농업인대학운영(공통) - 신활력사업 홍보 및 책자 - 리플릿 발간 ○ 농경문화 중심도시육성 - 지평선축제 활용사업(공통) - 체험프로그램 운영 - 전통문화수련.자연체험활동(공통) - 초가형 체험마을 운영(공통) - 민속놀이참여체험.시연장 설치운영(공통) - 창작스튜디오 체험프로그램 운영(공통) ○ 지역특산물 명품화사업 - 지역특산물 명품화 전략수립 - 총체보리한우 파워브랜드화사업

시군	특성화 성과지표		
진안군	· 매출액(백만원) · 사육두수	· 소득(백만원) · 생산량(톤,두수)	· 면적 · 농가수, 업체, 직원
장수군	○ RIS 구축 · 지역혁신협의회, 지역협력단 활동 증가(회) · 장수한우 홈페이지 방문증가(명) · 지역리더 한우교육 증가(명) ○ 장수한우 유전자뱅크 운영 · 실험축 증가(두) · 실험축 수정란 이식우 증가(두) ○ 장수한우 생산이력관리 · 한우등록사업 등록율 증가(%) ○ 친환경 순환농업 모델구축 · 한우구충사업 농가매출증가(백만원) · 육질 개선제 급여 효과(백만원) ○ R&D 및 유통마케팅 · 방문객 증가(천명)		
임실군	· 원유 총 생산액 · 체험관광 소득 · 목장형유가공업체	· 유업체 매출액 · 체험마을 관광객	· 임실 쌀 판매 · 치즈축제 관광객
순창군	· 장류원료기반확대(콩ha) · 장류축제방문객(만명) · 고추장 체험(명)	· 장류원료기반확대(고추ha) · 명품장류유통량증가(톤) · 장류원료생산확충(ha)	
고창군	○ 생산분야성과지표 · 생산이력제 실시 확대(농가수) · 복분자 생산량 증가(톤) ○ 가공분야 성과지표 · 가공제품 명품화 개발(개수) · 가공업체수 증가(개소) ○ 혁신지표 · 년 소득 5천만원 이상 가구수 증가 · 귀농 농가수		
부안군	○ 산업경제 지표 · 고품질 다수확 오디뽕 육성 보급(ha) · 오디뽕 생산량 증가(톤) · 고소득 잠업전업농 육성(호) (5천만원 이상) · 관광객 유치확대(명) · 매출액(백만원) (오디농가+잠업관련) · 지역경제활성화(백만원) ○ 혁신지표 · 부안“뽕”CEO아카데미운영(회) · 부안뽕 클러스터 운영(회)		

<전라남도>

시군	특성화 성과지표	
나주시	· 혁신리더양성(명) · 결실안정 생산지원 가구수 · 조생종배 공동판매량(톤) · 나주배 체험프로그램 참가자수(천명)	· 나주배 희망100년 DB 관리 및 컨설팅 · 나주배 닥터제 참여 농가수 · 정주생태관광마을 조성 수
담양군	· 간접소득증대(백만원)	· 관광객 증가(천명) · 지역혁신조직(건)
곡성군	· 우수중학생 관내 고등학교 진학수 증가 · 고용창출	· 관내 학교로 진학 유도 · 유기농산물 소득금액 증가
고흥군	· 인구증가(명) · 각종레저시설 투자유치(개)	· 도시민유치(명) · 혁신리더 및 전문인력 양성(명)
보성군	· 지역혁신협의회 개최실적(회) · 혁신주체역량 교육실적(인) · 농차안전교육실적(인) · 차 유전자원 확보실적(중) · 농차식문화 개선사업 참여업체(수) · 체험관광소득(백만원/명)	· 지역협력단 자문실적(건) · 관능평가사 양성인원(인) · 친환경인증 농차 생산면적 증대(ha) · 농차관련 신제품개발 실적(건) · 농차전문음식점(수) · 겨울 관광객 유치(만명)
화순군	· 지역혁신활동증가(협력단 등) · 재교육참여 증가(워크숍)	· 고용증대 · 관련기업현장으로 기술지원 등
장흥군	· 지역혁신역량강화 · 네트워크 구축 · 육성 컨설팅 · 전략품목 생산단지육성(ha) · 저장가공시설지원(식) · 헛개나무기능성상품화지원(식) · 기타한방약초 상품화 · 생약초한방상품유통지원(수) · 지역축제참가지원(업체수)	· 생약초한방산업화 · 생약초 한방기업 · 생약초한방가공산업육성(유치기업수) · 기타 한방약초재배육성(ha) · 표고버섯가공식품 개발(식) · 비파기능성소재연구 및 상용화(식) · 브랜드(디자인)개발 및 제작지원(100매) · 버섯생태체험관광 기반조성(천명) · 생약초체험프로그램 개발및운영(천명)
강진군	· 소득증대(백만원)	· 맛손님(명) · 인력양성(명)
영암군	· 지역혁신협의회 개최실적(회) · 관광아카데미 참가실적(인/회) · 차세대 혁신리더 양성 연수 프로그램 참가실적(인) · 지역 및 전국네트워크 방영실적(회) · 관광기획 공모전(출품작품수) · 민박업자 교육참여인원(인) · 쇼핑몰 입점 농가수(호) · 주력농산물 매출액 증가율(%)	· 지역혁신의식개혁 캠페인 실적(회) · 영암 홍보자료 인터넷 포탈 노출횟수(회) · 스토리텔링 책자 발행건수 · 산책로 이용인원(인) · 산지유통 교육 참가실적(인/회) · 건강센터 이용주민 수(인)
무안군	· 인구감소율 둔화(명) · 혁신공동체(동호회) 활동 참가자 수(명) · 지역내 총생산 증대효과(억원) · 재배면적(ha) · 재배농가수 · 체험프로그램 참여자수(천명)	· (백련)연구회 활동 참가자 수(명) · 관광수입액(억원) · 가공산업체 수(개소) · 제품 품목(개)

시군	특성화 성과지표	
함평군	· 협의회 개최(회) · 연합 프로젝트 추진(건) · 관광협회 관광객유치(만명) · 관외 관광업체 협력체결(건) · 한우체험관 관광객(만명) · 한우체험단지 고용창출(명) · 관광마을 관광수입증가(억원) · 꽃거는상가 증가(개소) · 경관조성 관련 프로젝트(건) · 창포재배면적 확대(ha) · 창포기업 고용(명) · 곤충 판매수입(억원) · 곤충 문화상품수입(억원) · 참가자 수 증가(명)	
영광군	· 분과회의 개최(회) · 협회 등록회원(명) · 관광협회 관광소득(억원) · ECO함평관광포럼 참가자(명) · 한우체험관 조수입(억원) · 관광마을 숙박증가(명) · 관광마을 주민증가(명) · 환경실천결의회원(명) · 상가활성화,4,800만원이상 소득자(명) · 창포주민소득증가(억원) · 5개영역농가상품 판매(억원) · 특허인증(건) · 전국단위 이상 회의개최수(건)	
장성군	· 사업추진체계 구축 및 운영 · 지식기반구축사업 · 식문화개선사업 프로그램참여 · 굴비고부가가치화 사업 · 명품소금개발사업 · 소금공급기반구축사업 · 홍보사업 · 교육연수 및 컨설팅사업 · 여걸이기술자격증발급 · 굴비생산체계 혁신사업 · 소금생산체계혁신사업 · 브랜드화사업 · 온라인쇼핑몰개발 및 운영 · 연계 관광진흥 사업	
진도군	○ RIS 구축 · 지역협력단운영 · 홍길동 문화콘텐츠교육 · 차기문화콘텐츠 창출포럼 · 지역리더육성 ○ 문화콘텐츠 브랜드 구축 · 만화제작(억원, 일자리) · 지역문화 스토리텔링 · TV애니메이션 · 제작 일자리창출 · 무술아카이브 ○ 주민소득커넥션 · 캐릭터상품개발 · 브랜드 개발 및 선정 · 특허,상표등록 · 브랜드화 판매촉진 · 장성쌀 평생고객확보 · 고품질쌀 계약재배 ○ 홍보판촉 · 통합 홍보마케팅	
신안군	· 박람회 참석 홍보(회) · 언론 광고 홍보(건) · 진도 홍주 고부가향상(장기숙성 저장시설) · 판매유통망 구축(개소) · 해외 마케팅 지원(건) · 지초농축액제조지원(식) · 군정제안건수(건) · 전속모델 지정(명)	
신안군	· 천일염축제(목표:3회)	

<경상북도>

시군	특성화 성과지표
안동시	· 안동이미지홍보실적(건수) · 관광상품판매실적(억원)
영천시	· 지역혁신리더육성(명) · GAP생산기반확대(ha) · 한방기업유치(개) · 고용증대(명) · 지적재산권 확보
상주시	○ 지역역량강화(명) · 여성리더 양성 · 마을리더 양성 · 마을간사 배출 · 지역혁신체계구축(회/명) · 혁신협의회 교육, 회의(회/명) · 농촌활력사업추진위원회 교육, 회의(회/명) · 지역협력단운영(회) ○ 소득창출(백만원) · 명실상감한우 매출액 · 한우전문판매장 매출액 · 꽃감 매출액 · 생감 매출액 ○ 일자리창출 · 한우사업 · 꽃감사업 · 마을간사 ○ 방문객증가 · 한우사업 · 꽃감사업 ○ 한우성과지표 · 상감한우 두수 · 상감한우 회원농가수 · 한우 1등급 출현율 · 상감한우 출하두수
문경시	· 문경시 동지역 고등학교 4년제 대학 진학(명) · 문경시 동지역 고등학교 외부학생 유입(명) · 오미자 귀농인 수(명) · 관내 인구증가(명) · 오미자 관내가공율(%)
의성군	① 혁신체계구축 · 자율학습조직 수(누계) · 혁신리더양성인원(누계) ② 명품프로젝트 · 마늘브랜드 인지도 · 마늘가공업체매출액 ③ 진품프로젝트 · ‘의성장날’매출액 · 마늘종합타운 매출액 ④일품프로젝트 · 관광객수 · 마늘생산지인지도
영양군	· 영양고추경제효과(억원) · 농특산물 브랜드 홍보효과(억원) · 혁신인재양성(명) · 고용창출효과(연인원) · H.O.T Festival · 방문객수(천명)
영덕군	· 해적생물 구제(톤) · 해적생물 활용 퇴비생산(톤) · 고품질 신선채소 생산(톤) · 황금은어 축제 관광객 유치(천명) · 황금은어 상품개발(종)
청도군	· 청도반시 총매출액(억원) · 청도반시 총 생산량 (톤) · 청도반시 가공판매액(억원) · 청도반시 가공업체수(개소) · 청도반시 재배규모 · 청도반시 면적(ha) · 청도반시 농가수(호)
고령군	· 혁신역량강화교육(회/명) · 전문혁신리더교육(명) · 전문혁신리더양성수 · Star 점포수증가(개소) · 새소득작목 소득액(백만원) · 대가야농업브랜드 · 소득액(백만원) · 체험마을 농가소득액(백만원) · 도농교류 방문객(명) · 홍보전참가(건) · 대가야홍보컨텐츠구축(건) · 대가야컨텐츠참여율(%)

시군	특성화 성과지표		
성주군	· 재배농가(호) · 참외축제방문객수(만명)	· 호당순소득(백만원) · 고용창출효과(천명)	
봉화군	· 은어관련방문객(천명) · 방문객 경제적 파급(백만원) · 여행사협약 국외관광객 유치(명)	· 은어물고기판매(백만원) · 지역 농특산물 판매(백만원)	
울릉군	· 지역고등학교 진학률(%) · 어업소득(백만원)	· 신상품 개발 · 관광객 수(명)	· 농업소득(백만원) · 관광소득(백만원)

<경상남도>

시군	특성화 성과지표		
의령군	· 브랜드 인지도 증가 · 의령군 인지도 증가 · 토요애 개발 후 군민 자긍심 · 학생수 증가(명) · 귀농농가 증가 · 청정 이미지 상승	· 토요애 브랜드 군민 인식강화 · 토요애 브랜드 사용증가 · 중간상인 이익률 차단 · 인구감소율 둔화 · 토요애 참여 농가 증가 · 토요애 성과	
합안군	· 총 조수입(백만원) · 지역 리더육성(명) · 공동브랜드 실적 · 기능성(칼라)수박 육성(ha) · 홍보마케팅(백만명)	· 수박 소득액(백만원) · 전문경영인육성(호) · 특화품종 육성(품종) · 소비자 인지도(%)	
창녕군	· 농업인기술교육 · 사이버학습센터운영 · 양파연작장해개선 · 홍보물 제작 및 언론홍보	· 영어체험캠프운영 · 기능성양파생산단지조성 · 양파기능성제품 연구개발	
남해군	· 통합브랜드 “보물섬” 상표 등록 추진 · 삼베체험마을 삼베 판매수익 및 체험 수익 · 한우판매액(억원)	· “보물섬” 브랜드 인지도 증가 · 1등급 한우출현율	
하동군	· 인구증대 수 (명) · 지역혁신리더 육성 (명) · 홍보실적 및 전시 · 축제관광객 (명) · 특허출원, 상표등록 (건) · 상시 체험관 운영 (명)	· 초등학교 수 (명) · 하동녹차 인지도 (%) · 박람회참가 (회) · 친환경 인증제품 및 면적 (ha) · 제품개발 수 및 연구실적 (건)	· 주민소득증대(백만원)
산청군	· 매출액: 생산소득(1차), 상품소득(2차), 관광소득(3차) · 생산현황: 재배면적(ha), 생산량(M/T), 재배농가(호)	· 기업유치/고용창출 · 관광객 유치(명)	
함양군	· 일자리창출 (개) · 수출실적 (억원) · 방문객수 (명)	· 매출액 (백만원) · 기업투자유치 (개) · 특허, 지적재산권 (건)	· 주민소득증가 (백만원) · 주민교육이수자수 (명) · 연구회·포럼 등 (회)

시군	특성화 성과지표	
거창군	· 혁신 Actor 육성(명) · 모니터링, 만족도 조사(건수) · 인구증가율(%) · 기업유치(수) 및 투자액(억원) · 영어능력 수준 향상(%) · 기업 매출액 증가(억원) · 신기술·신제품 연구 개발(건)	
	· 혁신활동 증가(횟수) · 국제화 교육 지역경제 소득창출(억원) · 외지학생 증가(명) · 화강석 창업(수) · 화강석 방문객(천명) · 지역혁신과제 발굴(건) · 화강석 고용창출(명)	
합천군	· 관내고교 진학률 증가(%) · 영상테마파크 방문객(만명) · 관광객 증가(천명) · 특산품 인터넷 매출액(백만원)	
	· 관내고교 졸업생 대학진학율 증가(%) · 입장료,사용료 수입 (백만원) · 황토한우매출액(억원)	

구 분	특성화 지표 개수 평균(개)	지표 달성률 평균(%)
전체 평균	5.9	172.7
최대값	15	859
최소값	3	45

2.3. 예산집행률

시군	시군별 집행율 순위	시군	시군별 집행율 순위	시군	시군별 집행율 순위
함안군	95.5	양양군	79.9	봉화군	71.4
문경시	93.8	합천군	79.9	신안군	71.4
제천시	93.4	영양군	79.6	화천군	71.1
부여군	91.7	진안군	79.2	철원군	71.0
청도군	90.8	부안군	79.0	안동시	68.9
공주시	89.8	영동군	78.6	순창군	67.1
청양군	89.4	울릉군	76.9	남해군	66.8
증평군	87.9	김제시	76.6	의령군	66.0
단양군	87.7	보은군	76.4	삼척시	65.9
고창군	87.3	진도군	76.3	횡성군	64.3
인제군	86.1	강화군	76.2	영월군	64.1
곡성군	86.1	장흥군	76.2	양구군	61.4
고령군	85.6	예산군	75.8	나주시	59.7
영덕군	84.7	화순군	75.8	태백시	58.3
강진군	84.2	무안군	75.2	괴산군	57.5
남원시	83.2	거창군	73.8	영광군	56.3
평창군	83.2	정읍시	73.5	함평군	53.9
함양군	82.7	창녕군	73.1	보성군	52.6
하동군	82.3	고흥군	72.9	서천군	51.2
산청군	82.0	옥천군	72.9	장성군	39.2
성주군	81.5	의성군	72.7	임실군	36.1
담양군	80.4	영암군	72.0	홍성군	35.0
상주시	80.1	장수군	71.4	영천시	24.2

2.4. 사업추진체계

<신활력사업 시군별 담당부서>

구분	시군의 수	백분율	해당 시군
합계	70	100%	
기획실/ 총무과/ 자치행정과	23	33	인제, 평창, 화천, 공주, 부여, 서천, 예산, 김제, 담양, 무안, 보성, 영암, 화순, 함평, 의성, 영양, 영덕, 청도, 고령, 울릉, 창녕, 하동, 함양
농정과/ 농업기술센터	24	34	태백, 삼척, 횡성, 양구, 인제, 양양, 보은, 영동, 증평, 괴산, 정읍, 남원, 나주, 곡성, 고흥, 강진, 진도, 영천, 문경, 성주, 의령, 함안, 남해, 산청, 합천
단체장 시책사업부서 (사업단 혹은 전략추진단 등)	19	27	연천, 철원, 제천, 옥천, 단양, 청양, 홍성, 진안, 임실, 순창, 고창, 부안, 장흥, 영광, 장성, 신안, 상주, 봉화, 거창
기타	4	6	강화(미상), 영월, 장수, 안동

<신활력사업 담당공무원의 근무연한>

시군	담당 공무원 근무기간 (개월)	시군	담당 공무원 근무기간 (개월)
하동군	36	담양군	18
영동군	18	김제시	12
상주시	36	공주시	24
부안군	12(36)	화순군	18
문경시	36	홍성군	12
무안군	30	합천군	20
고창군	24	성주군	12
평창군	19	태백시	18
청양군	36	철원군	12
양양군	36	창녕군	24
함안군	36	진안군	24
진도군	12	정읍시	자료부족
제천시	22	장성군	24
증평군	36	임실군	24
장흥군	36	의성군	18

산청군	18	의령군	18
강진군	15	옥천군	34
장수군	36	영천사	15
함양군	24	영암군	18
예산군	12(36)	연천군	19
영월군	36	안동시	24
순창군	18	신안군	12
고흥군	24	서천군	24
횡성군	28	삼척시	15
화천군	27	보은군	24
함평군	36	보성군	12
청도군	24	단양군	12
양구군	12	남해군	12(36)
부여군	6	남원시	12
봉화군	24	나주시	12
인제군	18	괴산군	24
울릉군	27	곡성군	20
영양군	24	고령군	12
영덕군	36	거창군	12
영광군	12	강화군	19

<사업추진단장의 형태>

구분	시군의 수	백분율	해당 시군
합계	70	100%	
단체장	15	21	증평, 단양, 서천, 진안, 고흥, 의성, 영덕, 청도, 성주, 울릉, 의령, 함안, 창녕, 남해, 함양
단체장+전문가	2	3	상주, 창녕
부단체장, 공무원	20	29	연천, 철원, 화천, 양구, 보은, 옥천, 영동, 청양, 홍성, 예산, 정읍, 남원, 김제, 나주, 담양, 안동, 영천, 문경, 고령, 거창
전문가	2	3	장수, 공주
미상	31	44	태백, 삼척, 횡성, 영월, 평창, 인제, 양양, 제천, 괴산, 부여, 임실, 순창, 고창, 부안, 곡성, 보성, 화순, 장흥, 강진, 영암, 무안, 함평, 영광, 장성, 진도, 신안, 영양, 봉화, 하동, 산청, 합천

※ 2010년 평가자료의 부족으로 2009년 사업평가보고서에 기초한 분석임.

<지역협력단장의 형태>

구분	시군의 수	백분율	해당 시군
합계	70	100%	
공무원	4	6	연천, 평창, 보은, 고령
대학교수	62	88	강화, 태백, 삼척, 횡성, 영월, 화천, 양구, 인제, 제천, 옥천, 영동, 증평, 괴산, 단양, 공주, 부여, 청양, 홍성, 예산, 정읍, 남원, 김제, 진안, 장수, 임실, 순창, 고창, 부안, 나주, 담양, 곡성, 고흥, 보성, 화순, 장흥, 강진, 영암, 무안, 함평, 영광, 장성, 진도, 신안, 안동, 영천, 상주, 문경, 의성, 영양, 영덕, 청도, 성주, 봉화, 울릉, 의령, 함안, 창녕, 남해, 하동, 산청, 함양, 거창, 합천
민간업체 등	4	6	철원, 양양, 서천, 거창

<지역협력단 활성화 정도>

시군	지역협력단 활성화 정도	지역협력단 활성화 정도	시군	지역협력단 활성화 정도	지역협력단 활성화 정도
	2008년	2009년		2008년	2009년
하동군	12	26	성주군	25	7
영동군	30	24	담양군	14	6
상주시	31	65	김제시	22	5
부안군	30	30	공주시	9	21
문경시	12	14	화순군	19	
무안군	38	40	홍성군	5	12
고창군	13	7	합천군	9	2
평창군	35	52	태백시	13	3
청양군	13	8	철원군	10	2
양양군	9	26	창녕군		
함안군	9	11	진안군	8	5
진도군	8	6	정읍시	13	9
제천시	20	8	장성군	7	12
증평군	22	42	임실군	9	5
장흥군	2	12	의성군	13	5
산청군	24	29	의령군	14	5
강진군	8	5	옥천군	10	9
장수군	25	48	영천시	6	2
함양군	9	16	영암군	4	16
예산군	3	6	연천군	1	1
영월군	5	34	안동시	6	21
순창군	15	9	신안군	7	

고흥군	13		서천군	5	10
횡성군	8	5	삼척시	26	6
화천군	5	10	보은군	12	19
함평군	24	14	보성군	9	
청도군	30	31	단양군	33	85
양구군	69	40	남해군	13	6
부여군	30	14	남원시	10	5
봉화군	11	5	나주시	20	
인제군	15	63	괴산군	20	12
울릉군	28	4	곡성군		
영양군	11		고령군	7	
영덕군	9	6	거창군	6	10
영광군	9	14	강화군		

2.5. 사업효과에 대한 자체평가

항목	자체평가 결과
지역경제 활성화 파급효과	- 신활력사업이 지역경제 활성화에 긍정적인 영향을 미치기 위해서는 융복합화가 성공적으로 수행되어야 하는 것으로 나타남. - 1차 산업인 농업과 2차 산업인 가공 및 제조, 3차 산업인 서비스 및 판매 그리고 관광산업 등이 유기적으로 결합되어 사업이 수행됨으로써 지역경제 활성화에 파급효과를 미치는 것으로 보임. 즉 1·2·3차 산업의 순환적 발전구조를 구축하는 것이 지역경제 활성화에 파급효과가 큰 것으로 예상할 수 있음. - 횡성군의 경우 한우사육농가의 증가와 사육두수의 증가와 아울러 판매업소의 증가와 포장처리업체의 증가가 나타남. 그리고 한우축제를 통해 생산·소득·고용 유발효과를 나타냄. - 하동군의 경우 농어촌기업 매출액, 참여농가당 소득증가, 수출실적, 고용창출 등의 평균적 증가와 하동야생차문화축제·약양대봉감축제 등의 관광인프라가 결합되어 지역경제 활성화에 긍정적 영향을 미친 것으로 나타남. - 청양군의 경우 1차산업인 파워7갑 생산 및 안전성 시스템 구축과 2차산업인 가공식품 개발 활성화, 3차산업인 청양고추구기자축제 등이 결합되어 연간 200억원의 추가소득을 보이고 있음. - 진안군의 경우 홍삼가공시설이 2005년 40개소에서 2010년 말 70개소로 증가하였고, 진안홍삼 판매장이 2008년 1개소에서 2010년 27개소로 늘어남. 또한 마을축제 방문객 및 수입이 연차적으로 증가하고 있는 것으로 나타남.

사업의 지속성장 가능성	- 사업의 지속성장 가능성을 위해서는 각종 사업단과 클러스터의 구축이 필수적인 것으로 나타남. 동시에 관련 조례 등 법적인 제도가 결합될 경우 사업의 지속적 성장이 두드러진 것으로 나타남. 그리고 신활력사업으로 진행된 각종사업을 다른 사업과 연계시킴으로써 지속가능성을 높이는 사례도 보이고 있음. 또한 단일 시군의 사업이 아닌 인근 지자체와의 연계사업을 통해 사업의 지속성을 높이려는 시도가 나타나기도 함. - 횡성군의 경우 「횡성군 횡성한우 보호·육성에 관한 기본조례」를 2009년에 제정하였고, 횡성한우유통사업단이 2009년에 출범하였으며, 2010년에는 품질인증센터가 개소됨. - 하동군의 경우 상향식 사업추진체계 구축 및 기초생활권 계획 내 신활력사업의 중장기적 추진여건 마련 및 지리산 인근 지자체간 농산물 유통 및 가공 현지화 사업과 지리산·섬진강 연계 관광자원 육성계획을 수립함. - 청양군의 경우 농촌활력증진사업을 청양 신동력사업으로 지정하였고, 정부의 포괄사업과 연계하여 추진. - 진안군의 경우 홍삼한방산업, 아토피케어산업, 마을만들기사업을 진안군 전략사업으로 설정하고, 기초생활권발전 5개년 계획에 포함시켜 지속적으로 사업을 추진함. 또한 분야별 관련주체들의 조직과 시설을 구축하여 자발적으로 추진될 수 있는 기반을 마련. - 거창군의 경우 농림수산물식품부의 거창화강석자립육성사업 및 제2단계 지역연고산업진흥육성사업과 신활력사업의 내용을 연계시킴. - 고흥군의 경우 2기 신활력사업 종료 후에도 지속가능한 발전을 위해 고흥우주항공클러스터 마스터플랜과 신활력사업의 사업내용을 연동시킴. - 단양군의 경우 단고을연합사업단을 통해 4개 농협이 연합하여 단고을 브랜드 마케팅을 추진하고 있으며, 향후 공동법인화 방안을 고민하고 있음. - 보성군의 경우 보성군 내에서 녹차클러스터를 조직하고 경상남도 및 제주도특별자치도와 광역녹차클러스터를 구축하기 위해 시도. - 부여군의 경우 풍부한 농특산물 자원을 활용한 ‘식품가공산업 육성’을 위하여 산·학·연 클러스터를 구성하여 가공복합기술의 연구를 통해 기술이전과 고도화 및 가공생산 기반 조성으로 생태학적 글로벌 클러스터 구축을 위해 노력.
지역발전효과	- 지역경제 활성화 파급효과가 경제적인 측면에 초점을 구도 있다면 지역발전효과는 비경제적인 측면에서 신활력사업의 성과에 초점을 두고 있는 것으로 보임. 즉 신활력사업을 통한 인재육성 및 지역에 대한 지역민의 자부심 고양 등이 향후 지역발전에 중장기적 영향을 미칠 수 있을 것으로 기대하고 있음. - 부여군의 경우 신활력사업을 통해 백제문화의 중심지로써 부여와 부여군민의 자긍심 향상에 기여한 것으로 평가하고 있음.

	- 횡성군의 경우 한우포럼과 워크숍 등을 통해 한우농가와 축산관련 기관 및 단체의 역할분담과 자율적인 실천의지와 인식을 변화시킨 계기로 평가하고 있음. - 화천군의 경우 신활력사업은 경제적 효과와 더불어 화천군 군민 스스로의 힘으로 세계적인 축제를 만들고 지역의 학생들이 지역학교에 진학하게 됨으로서 지역의 문제를 발견하고 해결하는 자치역량이 강화되었으며, 스스로 할 수 있다는 자신감이 지역발전의 큰 효과로 나타나고 있다고 평가. - 하동군은 지역혁신네트워크 구축을 위한 특성화된 교육과정(고품질 하동녹차생산 전문아카데미/하동대봉감생산자 아카데미/그린하동 신활력사업 멘토 양성교육/인력양성 기업맞춤형 교육/HACCP특성화교육 등)을 개설·운영한 결과 3년간 총 28건의 주민참여 프로그램 개발 및 실천을 통해 지역주민들이 실질적으로 사업에 참여하고 실행하고 있으며, 이를 통해 지역주민들의 역량강화가 지역경제력의 원천이라는 인식이 널리 자리잡아 나가는 계기가 되었다고 인식. - 청양군의 경우 신활력사업의 성공을 통해 지역주민 스스로가 할 수 있다는 자신감을 갖게 되었으며, 혁신인력 육성교육을 통해 청양군민의 사기진작 및 자신감회복의 성과를 나타냈다고 평가하고 있음. - 청도군의 경우 청도반시 전문조직(청도반시연합회) 육성 및 전문인력육성(청도반시 아카데미), 청도반시 가공업체 등을 중심으로 한 혁신조직이 활성화되어 지역내 혁신분위기가 고조되었다고 평가. - 진안군의 경우 654명이 19개 연구회에서 활동하고 있는 것으로 나타남. - 봉화군의 경우 농촌마을종합개발사업, 탄소산림마을 조성사업 등 지역주민들이 주체가 되어 추진하는 상향식 각종 공모사업 선정과정에 신활력사업의 각종 교육프로그램을 통해 양성된 지역의 혁신리더들이 중추적인 역할을 담당하는 등 지역발전에 지대한 공헌을 하고 있음.
세계화·국제화 효과	- 지역 및 지역생산물의 세계화와 국제화는 수출실적의 증가와 함께 각종 박람회 등에서의 참여가 결정적인 역할을 하고 있는 것으로 나타남. - 부여군의 경우 신활력사업의 비전을 ‘굿뜨래’ 브랜드의 세계화를 목표로 하여 농산물 수출에 역점을 두었으며, 농특산물의 해외수출을 위하여 ‘굿뜨래’ 브랜드의 세계화를 추진한 결과 부여 농산물의 글로벌화를 실현하였다고 평가하고 있음. - 진도군의 경우 진도홍주가 일본, 중국, 미국, 캐나다, 가나 등에 수출되고 있으며, 수출에 적합한 품질과 포장을 개선하여 유럽, 러시아, 아시아권에 수출하기 위한 지속적인 노력을 전개하고 있음. - 하동군은 말레이시아 식품박람회, 홍콩국제 차박람회, 시즈오카 세계 차축제, 일본 동경 수출박람회 등에 참석하여 하동 농특산물의 세계화에 박차를 가하고 있음. - 화천군은 세계화·국제화 시대를 맞이하여 ‘경쟁력있는 화천’을 만들기 위하여

	동남아 및 중국에 대한 관광마케팅을 추진하여 산천어축제를 중국 하얼빈의 빙등축제, 일본 삿포로의 눈축제와의 경쟁력에서 우위를 점하기 위해 노력함. - 단양군의 단고을 연합사업단은 2008년에 미국시장 수출을 시작으로 2009년 필리핀과 뉴질랜드 시장에서 MOU를 포함하여 622,000달러를 수출하였으며, 흑마늘막걸리의 경우 2010년 일본에서 개최된 푸드엑스포에 참가하여 좋은 반응을 얻음. - 나주시의 경우 나주배 수출전문생산단지를 75ha 지정하여 350통을 미국에 수출하였고, 수출전업농 71농가에 대하여 전남대학교 수출연구사업단이 주관이 되어 기술지도와 재배사양 개발을 위한 별도의 컨설팅 프로그램을 개발·육성하여 수출기반 확대에 주력하고 있음. - 고흥군은 유자차를 일본, 중국, 대만, 캐나다 등 전 세계 10여개국에 수출하여 각광을 받고 있으며, 2009년도에는 1,200만불 수출을 달성하여 천만불 수출탑 영예로 대통령 포상을 받기도 함.
--	---

3. 사업추진주체 설문조사 결과 분석

※ 성과분석 모델과 자가진단 모델을 중심으로 한 신활력사업의 성과분석(제1주제-발제2 별도)

4. 사업성과 심층분석

4.1. 우수사례 및 사업내용

4.1.1. 산업화 및 융복합화

시군	사업내용
횡성군	- 횡성한우 보호·육성에 관한 기본조례 제정 - 횡성한우 북미시장 개척 - 소똥채 도자기유약 개발 - 축분 연료제조 에너지절감 시범사업
영월군	- 박물관 국제포럼 개최(27개국 800여명 참석) - 박물관 연계마을 개발사업 - 박물관 고을특구 운영
영동군	- 히딩크 메이빌 영동포도·와인 홍보대사 활용 - 농가형 포도가공 및 와이너리 지원
공주시	- 홈스테이 협의회 운영 - 알밤오너제도 운영
진안군	- 영지버섯 재배지원 사업 - 아토피친화 학교 운영 - 지산지소 로컬푸드 금요장터 운영
장수군	- 장수한우 브랜드파워 클러스터 구축사업
고창군	- 복분자 생산이력제 활성화사업
담양군	- 대나무웰빙 상품개발 - 담양 대나무 축제
보성군	- 녹차연관사업 제품 개발 - 차밭트리를 이용한 겨울축제 개발 - 보성 녹차쌀유 개발 - 녹차유 가공공장 운영
안동시	- 고택체험 프로그램 개발 및 공연 - 고조리서 원형재현 및 종가음식 조사발굴 사업 - 전통음식 브랜드화 사업
영천시	- 약초종합처리장 건립 - 한방자원식물 소재원 조성 - 한방 명소거리 조성
문경시	- 오미자 블루오션 가공산업 특성화 - 오미자 친환경 생산 차별화
영덕군	- 해양자원 조사 연구 - 해적생물 구제 및 퇴비화

성주군	- 발효과 근절사업 - 참외씨 먹인 돼지고기 육성사업
하동군	- 하동녹차연구소 연구개발·지원

4.1.2. 인력양성 및 역량강화

시군	사업내용
삼척시	- 유기농 최고전문가 육성 - 삼척명인육성을 통한 향토산업 발굴
평창군	- 농촌관광리더 양성교육
인제군	- 마을리더 교육의 대외적 파급효과 - 주민역량강화교육 지속시행
보은군	- 마을공동사업 운영자 양성교육
증평군	- 다양한 혁신체계 구성 및 운영지원(지역혁신리더 발굴 및 육성) - 군민의 자생적 학습능력 강화 및 혁신마인드 향상을 위한 지역혁신역량강화 교육
단양군	- 단양군 생태관광 농업대학 운영
부여군	- 굿뜨래 농업대학 운영
예산군	- 황토사과 아카데미
김제시	- 지평선 아카데미 운영
순창군	- 전북대학교 평생교육원 순창분원 학점은행제 운영
부안군	- 부안뽕 CEO아카데미 운영
고흥군	- 군민 혁신리더 양성대학 운영
무안군	- 무안군 농어촌지도자대학 운영
상주시	- 주민주도형 지역역량 강화 공모사업
함안군	- 명인수박·명인 만들기
하동군	- 그린하동 신활력사업 멘토 양성교육/고품질 하동녹차 위한 전문 아카데미 교육
함양군	- 함양산삼 최고경영자과정 개설 운영

4.1.3. 브랜드 홍보 및 마케팅

시군	사업내용
태백시	- 태백곰취 지리적표시 등록 - 태백곰취 대형유통업체 출하지원
양양군	- 양양송이 명품브랜드화사업 통합마케팅 - 양양송이 공동브랜드 개발
제천시	- 제천약초 홍보 및 마케팅 지원 - 한방제품 상품화 지원 - 우수약초 GAP재배 지원 및 품질인증
강진군	- 축제와 스포츠마케팅을 통한 맛손님 80만명 유치 - 강진 하트딸기 개발
진도군	- 진도홍주 군수품질인증제 운영 - 지역농산물 R&D 네트워크 구축 - 진도홍주의 날 기념행사 및 77마케팅 추진
영광군	- 굴비진품 인증시스템 도입 - 영광굴비 브랜드화사업
남해군	- 스포츠경관농업 시범 재배단지 조성사업 - 보물섬 남해한우 브랜드파워 업그레이드 사업 - 보물섬 남해 삼베마을 운영
서천군	- 서천김 해외시장 마케팅 컨퍼런스 지원사업 - 김가공업체 지원프로그램 구축
임실군	- 임실 치즈밸리 육성
정읍시	- 구절초 축제프로그램 운영 - 토요문화 체험프로그램 운영
나주시	- 나주배 수출 전업농 육성지원 - 나주배 수출 해외 판촉행사
고흥군	- 웰빙과일(유자) 수출경쟁력 확보
신안군	- 신안천일염 팸투어 - 천일염 체험관광마을 조성
의성군	- 의성마늘명인 열전 제작 및 배부 - 의성마늘소 강동먹거리타운 설치
의령군	- 토요애브랜드 홍보탑 설치
합천군	- 합천영상테마파크 전시·체험시설 운영 - 합천 황토한우 직판장 건립

4.1.4. 문화관광

시군	사업내용
연천군	- 요상한 호박세상 설치 및 운영 - 농특산물 큰 장터 운영
옥천군	- 향수30리 시문학 아트벨트 조성사업
김제시	- 지평선 축제활성화 - 전통문화 수련·자연체험 활동
장흥군	- 대한민국 통합의학박람회 개최
영암군	- 氣건강센터 체험프로그램 운영
장성군	- 홍길동 테마역 및 조형물 조성사업
영양군	- H.O.T Festival 개최
고령군	- 대가야 문화체험한마당 운영
봉화군	- 봉화테마파크(물놀이장) 운영

4.1.5. 교육지원사업

시군	사업내용
화천군	- 화천학습관 운영 및 지원사업
거창군	- 거창군 장학회 운영
합천군	- 종합교육회관 운영

4.2. 농촌활력증진사업의 성공과 실패요인 분석

4.2.1. 성공요인

- 사람 (사업추진 핵심인물의 Mind 및 능력)
 - 사업추진 담당 공무원
 - 사업단장(또는 사업에 추진에 있어서 핵심인물)
 - 지자체장
 - 전문 인력 및 자문가
 - 참여인력(지역의 핵심인재 참여여부 및 효율적인 인력양성 프로그램 운영여부)

- 사업기획 및 사업내용
 - 사업기획능력
 - 전문가 활용 Mind
 - 주민의견수렴 노력
 - 지역발전 Master plan 및 로드맵 보유 및 활용여부
 - 단·중·장기적 사업성과를 유도하는 세부사업의 적절한 분배
 - 지역인재 양성 프로그램 포함여부 및 프로그램의 효율성
 - 지역산업 및 지역발전과의 연관성

- 사업추진시스템
 - 사업 담당자의 지속성
: 사업핵심인물 및 담당 공무원의 사업종료까지의 담당업무 지속성
 - 의사결정구조 및 사업비 집행 시스템
 - 자체평가 및 보상시스템
 - 자문기구의 활용도 및 효율성

○ 사업종료 이후 지속적인 추진

- 예산

: 사업 종료 시 추진사업의 지속을 위한 최소한의 사업비 (네트워킹, 교육, 전문가 자문 등)

- 사업 참여 인재들의 지속적 활용 여부

4.2.2. 실패요인

○ 지자체장의 무관심 또는 선심성 사업 추진

○ 담당 공무원의 잦은 이동, 교체

○ 총괄부서의 역할 미흡

- 여러 세부 사업 중 사업 가지 수가 가장 많다는 이유로 어느 특정 부서(예: 농정과, 해양수산과)에서 사업을 총괄할 경우 타 부서의 협조 또는 사업전체를 지휘하지 못하는 경우 발생

○ 성과에 따른 보상체계는 없고 업무 부담 및 감사에 따른 책임만 부과

○ 사명감, 열정, 희생정신으로 무장된 핵심인물의 결여

사업의 이해관계자가 사업 책임자가 되어 지역발전 및 공동된 이익에 대한 노력 보다는 사적인 이익을 우선적으로 챙기는 경우

○ 사업추진시스템 결여

- 네트워킹이 잘 되어 있지 않아 의견수렴 및 정보교환이 잘 되지 않는 경우
- 의사결정 및 사업비 집행이 어느 특정인 또는 특정 집단에 의해 결정
- 전문가 활용미흡, 체계적인 자문시스템 결여

○ 부적절한 사업내용

- 지역산업이나 지역발전에 도움이 되지 않는 사업내용
- 지속적으로 예산투입이 되지 않을 경우 효과가 없는 반짝 사업이나 하드웨어 위주의 전시성 사업
- 지역인재를 발굴, 활용하고 역량을 강화하는 교육프로그램의 부재

- 사업 특성상 준비가 오래 걸리는 사업이나 사전 준비 없이 사업을 신청한 경우
 - 용역이 필요 하여 용역결과물이 나온 후에야 사업을 시작할 수 있는 사업
(예: 하드웨어 구축사업, 마을조성사업 등 사전에 준비작업 없이 사업비가 생긴 후에 사업을 준비 하는 경우)
 - 주민들 또는 사업 참여자간의 갈등이 예상되는 사업
(예: 주민 또는 업체 지원 사업)

<영동군 농촌활력증진사업 추진 후 소감>

- ▶ 사업성공에 있어서 가장 중요한 것은 뭐니 뭐니 해도 사람입니다. 그 중 가장 중요한 사람은 그 사업을 맡은 담당 공무원이라고 생각합니다. 담당 공무원의 사업에 대한 열정, 능력, 업무 지속성이 매우 중요하고 담당 공무원이 능력껏 열정을 가지고 사업 종료까지 보직이동 없이 끝까지 맡은 일을 할 수 있도록 하여야 합니다. 그리고 사업결과에 대해서는 충분한 보상 시스템(진급 또는 선호보직 이동, 상여금 등)을 사전에 마련해야 합니다.
- ▶ 두 번째로 중요한 사람은 사업에 대한 사명의식 그리고 희생정신으로 무장된 능력 있는 사업 책임자의 선정입니다.
- ▶ 그리고 세 번째는 담당공무원과 사업 책임자에게 권한과 소명의식을 끝없이 붙여 넣어줄 수 있는 지자체 장의 관심과 정성 그리고 지원입니다. 사업의 성공여부는 이 세 사람 역할에 의하여 결정이 됩니다.
- ▶ 즉 이들의 역할이 주(主)가 되고 나머지 사업기획, 내용, 추진시스템, 사업성공여부 등은 종(從)이 되기 때문에 사업성공여부는 전적으로 이 세 사람의 어깨에 달려 있다고 보아도 과장이 아니라 생각합니다.

—영동군 신활력사업 2기 운영위원장 영동대학교 육철 교수—

※ 충북 영동 사례

□ 신활력 1기 사업 (부진사례)

○ 사업내용

사업명: 글로벌 영동문화 만들기

사업내용:

1. 지역혁신역량강화

: 지역혁신협의회, 지역주민 아카데미, 자원봉사자 양성

2. 국악영동진흥

: 국악축제 기획/홍보, 국악단 육성, 국악기 연구지원, 국악의 거리 및 타운 조성

3. 국악영동이미지 제고

: 홍보 마케팅, 요리대회, 관광지경관정비, 체험캠프 등

○ 실패원인

- 하드웨어 위주 사업(국악의 거리 조성 및 관광지 경관정비 등)
- 국악 위주의 사업으로 산업과의 연계 또는 산업화, marketing 부족
- 산·학·관·민 네트워킹 결여 등 체계적인 사업추진시스템 부족

○ 사업평가

- 평가 결과 부진으로 판정받아 2기 사업대상 선정 시 탈락위기

□ 신활력 2기 사업 (성공사례)

○ 사업내용

사업명: 과일-국악연계 글로벌 영동마케팅 사업

사업내용:

1. 인재 키우기
: 혁신주체 네트워크 구축사업, 혁신리더 양성사업
2. 소득 올리기
: 와인트레인-국악연계 농촌문화관광사업, 관광연계 소득창출사업,
명품화/고부가가치화 사업
3. 영동 알리기
: 아름다운 영동만들기, 지역축제 일류화 및 영동마케팅

○ 성공원인

- 지자체-대학과의 긴밀한 공조를 바탕으로 대학교수를 사업 운영위원장으로 하고 대학 내에 사무국을 갖춘 체계적인 신활력사업 추진단 구성
- 산·학·관·민 네트워킹, 실무추진단 구성, 사무국 운영, 자문가 그룹 활용, 자체평가 도입 등 효율적인 사업추진시스템 운영
- 과일, 국악, 자연 등 영동군의 지역고유자산을 연계한 과수농업의 1,2,3차 산업화
- 과수산업과 지역문화자산인 박연 국악 문화와의 융복합화 추진
- 지역산업을 이끌어갈 1,2,3차 산업별 혁신리더의 성공적인 육성
농민대학/농촌경영대학(1차 산업), 와인아카데미(2차 산업), 투어서비스 아카데미(3차 산업)

○ 사업평가

- 2차례 평가 최우수 사업단 선정 (대통령상 2회 수상)

○ 파급효과

- 영동포도산업이 1차 산업위주의 농업에서 1,2,3차 복합화 및 국악문화산업과의 융복합화를 통해 농업을 고부가가치 농촌문화관광산업으로 산업구조 고도화
- 영동와인산업 성장 (2011년 10월 현재 농가형 와이너리 37개) 및 대한민국 와인축제 출범(2010년)
- 지자체-대학 간의 지속적인 협력관계 유지를 통한 지역산업 발전 견인

5. 정책제언

5.1. 정책제언 배경

□ 글로벌 트렌드

- 지속가능성이 핵심가치로 부상하고 있다. 이는 기후변화를 일으킨 석유시대의 종말과 밀접한 관계가 있다. 또한 국가중심에서 지역이 중심이 되는 시대로 바뀌어 가고 있으며 개인중심주의에서 신뢰와 협력이 중시되는 커뮤니티 중심 사회로 바뀌고 있다. 이러한 추세는 개방, 공유, 창조를 기본 패러다임으로 하는 웹2.0시대의 도래와 긴밀한 관계가 있다.
- 2007년 미국 서브프라임 위기로 촉발된 경제위기가 지속됨에 따라 기존 자본주의 모델에 대한 신뢰가 붕괴되어 새로운 경제모델을 추구하게 되었다.

□ 국내여건 변화

- 대한민국을 지탱해오던 수출주도형 성장모델은 전 지구적인 금융위기의 도래와 함께 보호무역주의가 고개를 들면서 한계에 봉착하고 있다. 따라서 내수 진작을 위한 지역순환경제모델을 검토해야할 시점에 이르렀다. 또한 여러 가지 통계에서 드러나는 바와 같이 토건위주 지역개발정책을 전환하여야 할 시점에 이르러 자연·생태계의 지속가능성에 중점을 두는 정책의 수립이 필요한 시점이다.

□ 사례 1 : 용대1리 선녀마을

- 과거 용대리는 용대1,2,3리로 구성되어 있으며, 그 중에서 용대1리는 논농사가 가능한 지역으로 과거 가장 잘 사는 지역이었다. 조선시대 남교역이 있었다는 역사적 사실과 12선녀탕에 인접해 있는 마을자원을 활용한 사업계획을 제시하여 강원도의 새농어촌 건설운동 우수마을에 선정되었다. 새농어촌 우수마을 사업의 일환으로 12산채 등 마을 특산품을 개발·판매하고 다양한 체험시설을 갖추어 외부방문객을 유치하였다. 용대1리의 위치는 인제에서 설악산으로 가는 46번 도로상에 위치하고 있어 주말이나 성수기에 많은 방문객이 지나가는 관계로, 식사 등 편의시설 이용수요가 상당히 많았다. 그러나 46번 국도를 2차선에서 4차선으로 확장하는 과정에서 마을관통도로를 확장하는 단계에서 갈등이 벌어졌다. 도로 양쪽 지주들 간에 한치의 양보도 이루어지지 않아, 갈등 중재에 나섰던 이장은 타협안으로 마을을 우회하는 확장도로 노선을 제시하였다. 이 타협안을 양쪽지주가 받아들여 확장도로가 개설되었으나, 이로 인하여 마을을 찾는 방문객은 기하급수적으로 격감하였다. 이는 마을구성원 간의 신뢰와 협력이 상실되었을 때 어떠한 결과를 빚게 되는지 살필 수 있는 사례이다.

□ 사례 2 : 용대2리 백담마을

- 용대2리는 백담사 입구에 소재하고 있는 관계로 연간 약 80만명이 백담사를 방문하는 등 안정적인 고객층을 확보하고 있다. 논농사는 잘 되지 않으나 밭농사는 어느 정도 가능한 기후와 토질을 갖추고 있다. 용대2리가 기지개를 편 것은 전두환 전 대통령의 백담사 유배 후 백담사를 찾는 신도들에 대한 이동서비스로 버스 1대를 운행하면서 시작되었다. 당초 백담사에서 버스를 운영하였으나, 백담사 측에서 열악한 마을환경을 개선하기 위하여 용대2리 마을 측에 버스의 운영권을 넘겨주었다. 마을에서는 합자회사의 형태로 용대향토기업을 구성하고 무한책임사원은 이장, 유한책임사원은 각 반장들이 맡는 구조로 마을기업을 출범시켰다. 대표이사를 이장이 겸함에 따라 모кок 대신 월급을 지급하는 마을로 소문이 나기도 하였다. 그러나 버스 이용객들이 급증함에 따라, 마을기업의 규모가 커지면서, 이장과 마을기업 대표를 동시에 수행하는 데 많은 어려움을 겪게 되었다. 마을총회에서 운영내역에 대한 불신이 쌓이면서, 외부에 자문을 구하게 되었고 마을관리와 기업경영을 분리하여야 한다는 자문결과가 도출되어, 마을총회에서 이를 통과시킴으로서 이장은 마을관리를 맡고 별도의 경영인을 선출하여 용대향토기업의 대표를 맡도록 하였다.

- 이러한 합의과정을 거쳐 이장과 마을기업 대표에 대한 신뢰가 쌓이고 이는 각종 마을사업이 연달아 성공적으로 추진되는 계기가 되었다. 2010년 말 당초 1대로 시작한 버스는 9대로 늘어났고, 직원은 16명, 매출은 16억에 이른다. 매출액 중 운영비와 마을기금을 적립하고 난 후의 수익금 약 1억 5천만원을 마을에서 필요로 하는 교육 및 복지사업에 지원하고 있다. 이러한 마을지원사업의 결과 용대2리에는 중학생을 포함한 어린이들이 무려 100여명을 넘는다. 전국에 산재한 농촌마을종합개발사업의 커뮤니티센터가 제대로 운영되지 않는데 반하여 백담마을의 커뮤니티 센터에서는 마을도서관과 방과후 학교 등이 운영되는 관계로 항상 아이들의 웃음소리가 끊이지 않는다.
- 백담마을의 경우 마을이장, 용대향토기업 대표, 마을 총무 등 마을사업의 지도자들에 대한 주민들의 신뢰가 깊게 배여있다. 이러한 신뢰는 지금까지의 각종 마을사업(2010년 강원도 새농어촌건설운동 대표우수마을 선정)의 성공요인으로 작용하였으며, 이러한 신뢰를 바탕으로 한 사업성고가 마을의 복지 및 교육을 향상시키는 선순환구조가 확립되었다.

□ 사례 3 : 용대3리

- 미시령과 진부령을 넘어가기 직전에 있는 용대3리는 그러한 지형에서 비롯된 척박한 기후로 밭농사조차 불가능하다. 편현상으로 인한 폭설과 세찬 바람에 영하30℃까지 내려가는 혹독한 추위로 사람살기에 적합하지 않은 지역이다. 그러나 이러한 기후와 지형이 명태를 말리는 데는 최적의 조건이라는 것을 알아챈 지역 어르신들은 60년대부터 마을에 덕장을 설치하여 황태를 생산하기 시작하였다. 지구온난화로 인하여 동해안에서 명태어획량이 줄어들자 러시아 어장에서 잡히는 명태를 수입해오기 시작하였다. 2003년 1,700만마리 황태생산 규모에서 2010년 3,000만마리를 거는 수준에 이르렀다. 이를 판매액으로 환산하면 약 600억원에 달하고, 가공비용으로만 165억원 이상이 지역주민의 소득으로 돌아간다.
- 2004년 황태생산 농가의 숙원사업이었던 냉동창고를 지역주민들이 주도하여 결성한 용대황태영농조합법인이 건립하는 과정에서, 마을사업을 주도했던 마을리더와 주민간의 신뢰가 빛을 발하였다. 건립과정에서 지방비만으로 냉동창고를 지을 경우, 필요저장량의 50%밖에 저장할 수 없다는 것을 알게되자 마을리더들은 주민들을 설득하여 적정 규모의 냉동창고를 건립할 수 있는 추가비용을 마을주민들이 십시일반으로 추렴하도록 하였다. 이러한 협력은 황태축제 개최와 황태촌(전시판매장) 건립에까지 이어져,

인제지역 경제활성화에 크게 기여할 뿐 아니라 마을공동체의 복원에도 크게 이바지하였다. 이 과정에서 지역리더집단의 역할을 눈여겨 볼 필요가 있으며 10여년에 걸쳐 황태의 생산·가공·판매·유통의 유기적 구조가 정립되었다.

- 원산지 표시와 관련한 마을의 역경은 지적재산권을 중심으로 한 소프트사업의 중요성을 일깨우는 계기가 되었으며, 이러한 점에서 신활력사업으로 인해 구성된 황태산업연구회가 긍정적인 역할을 하였다. 황태산업연구회는 기후온난화에 따른 황태산업의 지속가능성에 대하여 끊임없이 고민하여, 주민들의 지혜를 모아가고 있다.

□ 사례 4 : 마을리더교육과 연구회

- 인제군의 신활력사업은 개인과 조직의 역량 발굴 및 사업화에 주력하였는데, 이는 70개 시군의 신활력사업 내용에 비추어 매우 드문 사례이다. 마을리더교육은 6년간 매년 30대와 40대 중심인 50명 내외의 수료생을 배출하였으며 소득관련 교육보다 신뢰와 협력을 증진시키는 인성교육에 중점을 두었다. 이에 자아인식, 팀워크 형성, MW게임 등이 포함되며, 수료생들은 마을총회에서 이장으로 선출되거나 지역사회 단체의 대표로 선출되는 등 그 역할을 인정받고 있다. 연구회는 모험레포츠, 황태산업, 산림자원, 목공예, 마을혁신 등 7개 분야에 걸쳐 인제지역의 자원을 발굴하고 산업화하는 데 필요한 연구활동을 수행하였다. 담당공무원을 간사로 하고 관련 분야의 주민 대표 약간 명과 외부 전문가로 구성된다. 연구회 내의 연구활동도 활발하게 이루어졌지만, 연구회 간 연계협력사업으로 다양한 체험프로그램을 개발하여 냇강마을, 백담마을, 산채마을, 고로쇠마을 등 전국적으로 알려진 마을이 조성되었다. 마을리더교육 수료생들이 관련 분야의 연구회에 가입하여 활동하는 등 리더교육과 연구회의 운영이 유기적으로 연계되었다. 신활력사업의 연구회 활동은 기존에 인제군의 대표자원으로서 위상이 정립되었던 황태나 모험레포츠 이외에 발굴되지 않았던 산채와 지역대표 민속주의 자원적 가치를 인식하는 데 크게 기여하였다.
- 대부분의 신활력지역에서는 관 주도로 사업이 진행되는 사례가 많았는데, 인제군의 경우는 군수의 잦은 교체 등 행정의 난맥상에도 불구하고 연구회가 중심이 되는 민간주도의 사업모델을 운영하여 안정적인 사업성과를 도출할 수 있었다.
- 당초 신활력사업은 건물신축 등 하드웨어 위주보다는 소프트웨어사업에 초점을 두고 입안되었다. 그러나 대부분의 사업실적 부진시군에서 보여지는 것처럼, 기획의도와 달리 하드웨어 위주의 사업이 진행된 자치단체가 많았는데, 이들 시군의 사업성과 부진

요인으로 들 수 있는 것이 바로 위에서 서술했던 협력모델의 부재이다. 따라서 인제군의 신활력사업에서 보여지는 이러한 사례들은 지역정책의 성공적인 결과도출에 신뢰와 협력이 매우 중요한 가치임을 일깨워준다.

□ 경쟁과 경쟁력

- 경쟁과 경쟁력에 해당하는 영어단어 Compete는 라틴어 Competere를 어원으로 하며, 그 뜻은 Strive together이다. 즉 함께 추구한다는 의미였으나 무한경쟁을 강조하는 시대적 상황변화에 따라 ‘함께’라는 의미는 퇴색되었다. 따라서 어원에 비추어 보면 조직의 경쟁력은 구성원의 신뢰와 협동에서 나오는 것이지 구성원들을 경쟁시켜서 나오는 것은 아님을 알 수 있다. 이 때 개인의 경쟁력은 스스로와의 투쟁에서 쌓아진다.

□ 흐름을 바꾸는 3의 법칙

- 기존의 인식 속에서는 똑똑한 1인만의 노력으로도 엄청난 변화를 가져올 수 있다고 결론지워졌다. 그러나 용대2리와 3리의 사례에서 보여지듯이 리더 혼자서 변화를 만들 수는 없으며 특히 최소한 3명 이상이 같은 방향으로 움직일 때 흐름을 바꿀 수 있다는 것이 여러 실증자료에 나와있다. 따라서 개인의 역량뿐 아니라 조직의 역량을 키우는 데 중점을 두는 정책방향이 필요하며, 소득이 아닌 조직의 역량을 강화하는 교육프로그램의 지속적 추진이 필요하다.

□ 협동의 진화

- Axelord and Hamilton(1981)은 협동의 진화라는 논문에서 반복되는 죄수 딜레마 게임의 최적해를 공모하였다. 여기서 최우수작으로 선정된 해는 Anatol Rapoport의 네 줄짜리 답인 “Tit for Tat”이었다. 즉 첫 번째 게임에서는 무조건 협조하지만 그 다음부터는 상대방이 하는 대로 받아준다는 것이었다. 이 전략은 1983년에 다시 공모한 전략 중에서도 최적의 전략으로 뽑혔으며, 호혜전략이 최선임을 보여준다. 이러한 모델이 지역에서 신뢰와 협동을 어떻게 키워가야 하는지에 대한 힌트를 준다. 이 전략은 역량강화 교육에서 MW게임(M은 Me, W는 We)이라는 이름으로 많이 활용되고 있으며, 교육대상자를 그룹으로 나누어 대결하는 가운데 죄수딜레마 상황을 9회 정도 반복하게 된다. 이러한 게임을 통해서 신뢰와 협력의 가치에 대한 중요성을 실제로 체험할 수 있게 된다. 이 전략은 공유자원의 관리에 대한 Elinor Ostrom의 통찰에도 적용된다.

□ Governing the Commons

○ 2009년 노벨경제학상 수상자 엘리너 오스트롬은 ‘공유의 비극을 넘어’에서 다양한 사례를 검토하여 공유자원 관리를 위한 제도의 진화에 관하여 연구한 바 있다. 이 연구에 의하면 다양한 실증적 사례를 검토한 결과, 지속가능한 자발적·자치적 공유자원 체계에서는 다음과 같은 디자인 원리가 공통적으로 발견된다.

- ① 명확하게 정의된 경계
- ② 사용 및 제공 규칙의 현지 조건과의 부합성
- ③ 집합적 선택 장치
- ④ 감시 활동
- ⑤ 점증적 제재조치
- ⑥ 갈등해결 장치
- ⑦ 최소한의 자치 조직권 보장
- ⑧ 중층의 정합적 사업단위

□ 공유자원 관리 사례의 교훈

지속가능한 자발적·자치적 공유자원 체계	실패 사례 분석
- 고산지대 목초지, 산림의 부락 공동 소유 • 스위스 퇴르발 • 일본 히라노, 나가이케, 야마노카 - 스페인의 우에르타 관개제도 - 필리핀의 잔제라 관개 공동체 - 돌살, 두레 등 어촌, 농경문화의 잔재	- 터키의 연안 어장 - 캘리포니아의 지하수 분지 - 스리랑카 어장

○ 엘리너 오스트롬의 연구결과는 지역정책의 수립과정에 신뢰와 협동에 기반한 Local Governance의 중요성을 일깨워 준다. 이는 신활력사업의 성과분석에서도 성공사례와 부진사례의 연구 결과 매우 중요한 요소인 것으로 나타난다.

□ 협동경제 체제의 부상

- 신뢰와 협동이 발달한 사례는 협동경제 체제에서 찾아볼 수 있다. 이는 경제위기의 도래와 함께 민간투자자 소유 은행이 붕괴함에 따라 부각되고 있다. 전세계 협동조합의 규모는 96개국, 1억 8천만 회원이 4만 9천개의 신탁에 가입되어 있으며, 국제라이파이젠 연맹의 통계에 따르면 100개국의 90만개 조합에 5억명이 가입되어 있는 것으로 나타난다. 단순히 숫자뿐만 아니라 네덜란드의 Rabobank는 세계 최대의 농업은행으로 꼽히고 있으며, 빌리는 자와 빌려주는 자에게 골고루 이득이다.
- 또한 스페인 바스크 지방의 몬드라곤 협동조합 집단은 지역민들이 신뢰와 협동에 기반하여 구성된 협동조합이 상호연대를 통하여 집단을 구성할 때, 얼마나 성장할 수 있는지 보여주는 사례이다. 수익이 아닌 Humanity at Work를 슬로건으로 하고 있으며, 1956년도에 창립하여 2010년 현재 255개 기업집단으로 성장하였다. 산업, 금융, 유통, 지식분야를 아우르며 2010년 매출액이 148억 유로에 달하여 스페인 내 9위의 규모를 보이고 있으나 총고용인원은 8만 5천명에 달하여 3위에 랭크되어 있다. 신뢰와 협동에 기반한 연대를 핵심가치로 하고 있다.

□ 협동소비의 부활

- 신뢰와 협동에 기반한 글로벌 트렌드는 소비문화에도 영향을 미치고 있다.

Product service systems	Redistribution markets	Collaborative lifestyles
- Car-sharing service • Zipcar • RelayRides - P2P rental market • Zilok	- Freecycle : Free exchanges - eBay : Buy and sell for cash - Craigslist : Mixture	- P2P social lending • Zopa • Prosper - P2P travel • CouchSurfing • Airbnb

- 이러한 협동소비는 신뢰와 협력에 기반할 뿐만 아니라, 자연자본주의의 큰 원칙 중 하나인 자원생산성의 극대화와 서비스 및 흐름 경제 모델에 부합하는 사례이기도 하다.

□ 소유와 공유

- 이러한 모델들은 우리로 하여금 정말로 필요한 것은 무엇인지 되묻게 한다. 우리가 진정으로 원했던 것은 음악이지 음악이 담겨있는 CD가 아니었으며, 활용할 수 있는 데이터를 원했던 것이지 하드디스크 자체를 원했던 것은 아니다. 또한 메시지를 원했던 것이지 자동응답기 자체를 원했던 것은 아니다. 영화와 DVD의 관계도 그러하다. 따라서 소유에서 공유로 이전하는 흐름을 인식하여야 하며, 이러한 공유체제에서는 중앙집권식 허브를 구축하되, 보안과 신뢰가 중요한 요소로 떠오른다.
- 경제(economy)의 어원인 'Oeconomia'의 개념을 정립한 아리스토텔레스는 '소유할 때보다 이용할 때 더 큰 부를 발견'한다고 하여 소유보다 공유의 가치를 일찍이 설득하기도 하였다. Oeconomia의 어원이 'house hold management, thrift'인 점을 감안하면 경제(economy) 본래의 의미로 돌아가는 것이기도 하다.

5.2. 정책방향

□ 추구하여야 할 가치

- 지역정책에서 추구하여야 할 가치는 '지속가능성'에 두어 생명존중과 물질순환의 원칙을 지켜야 한다. 이와 같이 생명을 존중하고 물질이 순환하는 시스템에서는 생태계의 종다양성이 매우 중요한 가치를 갖게 되며, 따라서 이를 복원하기 위한 노력이 선행되어야 한다.
- 다음으로 추구하여야 할 정책방향은 스스로, 함께하는 것이다. 이는 경제위기에 대해 탄력있게 대응할 수 있는 협동경제의 부상에서 도출된 것이다. 이는 스페인의 몬드라곤, 네덜란드의 라보뱅크 사례에서 충분히 살펴볼 수 있다.
- 위에서 언급한 '지속가능성'과 '스스로, 함께'를 통해 추구하여야 할 가치들은 '삶의 질'의 측면에서 그 성과가 측정되어야 한다. GDP 등 경제성과를 중심적 가치로 운영되는 경제시스템은 '삶의 질'이라는 근원적 가치를 제대로 측정할 수 없었다. 따라서 '행복지수', '탄소마일리지' 등의 대안지표를 핵심지표로 하고, GDP 등 경제성과를 부차적으로 측정하여야 한다.

□ 자연자본주의의 개념

○ 혁신적인 자원생산성(RADICAL RESOURCE PRODUCTIVITY)

- 자원을 보다 효율적으로 사용하면 세 가지 뚜렷한 이점이 있다. 자원고갈을 늦추고, 오염을 덜어주며, 더 많은 인구가 유의미한 일자리에 고용되도록 기틀을 마련해준다. 그리하여 기업과 사회의 비용이 절감될 것이다. 자원생산성을 혁신적으로 높이면 생물권의 질적 저하를 멈출 수 있고, 인력고용의 수익성도 높일 수 있다. 그러면 귀한 생명 시스템들과 사회적 결속이 상실되는 것을 예방할 수 있다.

○ 생물모방(BIOMIMICRY)

- 산업 시스템을 생물학적 원칙에 따라 재설계하면 물질 투입의 낭비를 줄일 수 있다. 심지어는 쓰레기라는 개념 자체를 없앨 수 있다. 산업 과정과 원료의 속성을 바꿈으로써 물질을 닫힌 순환계 내에서 연속적으로 재사용하고, 독성을 제거하는 것이다.

○ 서비스와 흐름의 경제(SERVICE AND FLOW ECONOMY)

- 생산자와 소비자 관계를 근본적으로 바꾸는 전략이다. 상품과 구매의 경제를 서비스와 흐름의 경제로 전환하는 것이다. 상품의 획득을 풍요의 잣대로 보던 시각에서 벗어나, 서비스의 질, 효율, 수행을 연속적으로 공급받는 것이 복지를 향상시키는 길이라고 보는 경제가 될 것이다.

○ 자연자본에 대한 투자(INVESTING IN NATURAL CAPITAL)

- 재투자를 통해 자연자본을 유지하고, 복원하고, 확장함으로써 전 지구적 환경파괴를 되돌리려는 노력이다. 그럼으로써 생물권이 생태계 서비스와 자연자원을 더 풍성하게 생산하도록 돕는 것이다.

□ 자연자본주의 원칙적용 사례

자연자본주의 원칙	사례(장소, 유형)
1. 자원생산성 혁신	소똥재 도자기유약개발(횡성, 신활력) 축분 연료제조 에너지절감(횡성, 신활력) 해적생물 고제 및 퇴비화(영덕, 신활력) 참외씨 먹인 돼지육성사업(성주, 신활력) 친환경 무기다공체 유기질비료(단양, 신활력) 꽃감떡갈비(상주, 신활력)

2. 생물모방	깔짚용 수분조절제 공급(장수, 신활력) 발효과 근절사업(성주, 신활력) 친환경지역순환농업(장수, 신활력) 오메가-3 강화한우사육(홍천, 늘푸름한우클러스터) 기적의 사과(일본, 기무라농장) 순환방목 농장(미국, 폴리페이스 농장)
3. 서비스와 흐름의 경제	Interface (미국) : 카펫 판매 → 바닥재 서비스 언니네 텃밭, 봄내살림 등 꾸러미 사업의 성장가능성
4. 자연자본에 투자	송이산지환경개선사업(양양, 신활력) Veta La Palma Fish Farm (스페인)

○ 생명시스템의 원리

- 생명은 아래에서 위로 형성된다.
- 생명은 연결망을 형성한다.
- 생명은 많은 변종을 만들어낸다.
- 생명은 정보로 조직된다.
- 자연은 순환한다.
- 자연은 모든 것을 재활용한다.

○ 자연과 사회의 이상적 순환구조



Figure 3. Ideal Cycles of Nature and Society

○ 가치순환 원리



5.3 정책목표 설정

□ 지역 정체성의 회복과 가치 규정

- 지금까지 논의한 정책배경 및 정책방향을 토대로 살펴보면 가장 시급한 과제는 지역의 특성을 살리는 농촌다움과 어촌다움의 회복이라고 할 수 있다. 이는 지역역량의 발굴과 육성의 첫단계로써 자아인식이 개인역량 강화의 첫단추인것과 마찬가지로이다. 지역 정체성을 찾는 가운데 미래비전과 공유할 가치를 정립하여야 한다.
- 가장 염두에 두어야 할 가치는 자연의 흐름에 부합하는 지속 가능성이다. 지속가능성은 사람과 자연의 신뢰와 협력을 바탕으로 자연 시스템의 작동원리를 겸허히 배우는 데에서 출발한다.

□ 지역거버넌스 확립

- 엘리너 오스트롬의 사례연구는 지속가능한 공유자원의 관리체계로써 지역 거버넌스의 중요성을 강조하고 있다. 이러한 지역 거버넌스를 제대로 확립하기 위해서는 운영 주체의 역량 발굴과 조직화가 시급한 과제가 된다.
- 스리랑카 관개 사례에서 볼 수 있듯이 관과 민의 협력만으로 해결이 어려운 경우 헌신

적인 전문가 집단의 투입은 적절한 해결책이 될 수 있다. 민, 관, 전문가 네트워크로 구성된 신헌력사업의 추진체계는 이런 점에서 확대/발전시킬 필요가 있다.

□ 지역 순환 경제 체제

- 경제 위기에 탄력적으로 대처하고 있는 협동조합기업집단체제는 신뢰와 협동에 기반한 산업경제모델이 한 대안이 될 수 있음을 강력히 보여주고 있다. 이와 같이 신뢰와 협동을 기반으로 하는 사회적 자본 위에 자연시스템의 작동원리를 근간으로 하는 자연 자본주의 원칙을 적용함으로써 지역 내에서 자본이 순환하는 자립적 경제체제를 구축할 수 있다.

□ 지역간 연계 협력체계

- 지역경제에 선순환 구조가 적용되면 바람직한 시스템의 자연적 속성에 따라 스스로 조직화하며 이웃 경제체제와의 연대와 협력을 꾀하게 된다. 이런 과정에 시스템적 사고의 적용이 필요하며 가치의 순환원리가 적용되어야 한다.

※ 시스템적 사고

□ 좋은 시스템이란?

- 탄력성(Resilience)
 - 회복 및 재생 능력
 - 학습, 창조, 디자인, 진화
- 스스로 조직화(Self-organizing)
 - 스스로 구조를 복잡하게 만들어가는 능력
 - 다양성, 복잡성
- 위계(Hierarchy)
 - 스스로 조직화하는 시스템의 특징
 - 하위, 상위 시스템으로 중층화

※ 역량 의 빙산모델



참고 문헌

· 문헌

폴 호켄 등. 1999. 「자연자본주의」.

엘리너 오스트롬. 1990. 「공유의 비극을 넘어」.

제임스 위맥 등. 2003. 「린 씽킹」.

재닌베니어스. 2002. 「생체모방」.

Donella Meadows. 2008. *linking in Systems*

ILO. 2009. *Resilience of Cooperative Business Model in Times of Crisis*.

· TED

William McDonough. 2005. on Cradle to Cradle design.

Dan Barber. 2010. How I fell in love with a fish.

Rachel Botsman. 2010. The case for collaborative consumption.

· 다큐멘터리

KBS 스페셜, 블루이코노미 1편, 미래경제 자연에서 찾다.

KBS 스페셜, 블루이코노미 2편, 미래건축 자연을 닮다.

SBS 스페셜, 옥수수의 습격 2편, 옥수수를 이기는 법.

SBS 스페셜, 생명의 선택 2편, 다음 천년을 위한 약속.

신활력사업의 성과분석과 발전방향

- 성과분석 모델과 자가진단 모델을 중심으로 -

손 은 일(한국국제대학교 교수)

목 차

1. 서론
2. 신활력사업의 성과분석 모델
 - 2.1. 연구모형 개발
 - 2.2. 연구방법
 - 2.3. 측정변수의 신뢰성 및 타당성 분석
 - 2.4. 연구모형 I의 가설검증
 - 2.5. 연구모형 II의 가설검증
3. 신활력사업 사업단계별 모델
 - 3.1. 연구모형 개발
 - 3.2. 변수의 측정
 - 3.3. 측정변수의 신뢰성 및 타당성 분석
 - 3.4. 연구모형의 가설검증
4. 신활력사업의 자가진단 모델
 - 4.1. 신활력사업 자가진단 설계
 - 4.2. 신활력사업 자가진단 분석 결과

신활력사업의 성과분석과 발전방향

- 성과분석 모델과 자가진단 모델을 중심으로 -

손 은 일 (한국국제대학교 교수)

1. 서론

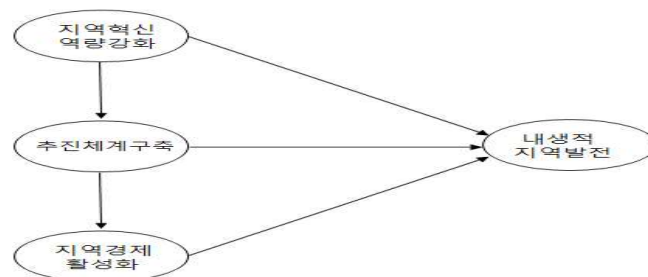
- WTO DDA협상, FTA의 진전으로 농업분야도 시장개방 확대 등 농어촌 여건변화에 대응하고, 농어촌 경제활성화와 일자리창출을 위한 농촌산업정책의 체계적이고 종합적인 정책이 요구되고 있다.
- 2005년부터 시작된 신활력사업은 지역이 주체가 되어 혁신역량을 키우고 강점을 발굴, 특화상품으로 개발하여 지역발전을 유도하는 낙후지역개발사업이며 3년간 지원하고 3년마다 대상지를 재선정하여 최대 6년까지 지원한 사업이었다.
- 신활력사업은 기존의 농촌지원정책과는 달리 H/W 중심에서 S/W 중심의 사업추진방식을 강조하고 있으며, ASP모델을 축으로 지역혁신역량강화, 1,2,3차 산업의 융복합화를 통한 고부가가치 6차 산업창출, 도·농간 활발한 교류 추구 등의 체계적인 정책관리 전략을 제시하여 낙후된 농어촌지역 활성화에 나름대로 기여를 하고 있는 것으로 평가되었다.
- 따라서 본 연구에서는 신활력사업의 성과를 종합적·객관적으로 평가하고, 신활력사업의 우수 요인 승계 및 지속 가능한 추진동력을 확보하는데 그 목적이 있다.

2. 신활력사업의 성과분석 모델

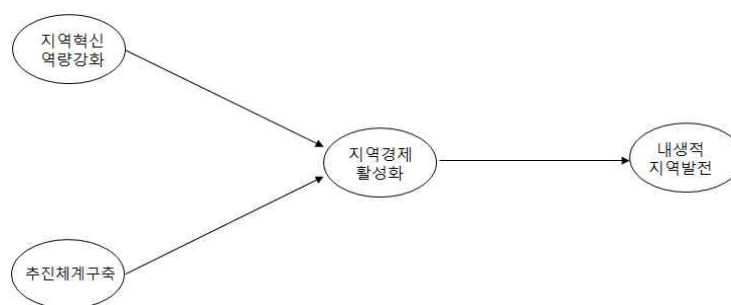
2.1. 연구모형 개발

- 신활력사업이 ASP모델(Actor-System-Project)에 근거한 점을 착안하여, 본 연구는 지역 혁신 역량강화 추진체계구축이 지역경제 활성화와 내생적 지역발전에 어떠한 영향을 미치는지에 대해 <그림 1>, <그림 2>와 같이 부분매개를 전제로 한 연구모형 I 과 완전매개를 전제로 한 연구모형 II를 설정하였다.¹⁾

<그림 1> 본 연구의 연구모형 I



<그림 2> 본 연구의 연구모형 II



1) 연구모형 I, II는 “신활력사업의 성과분석과 발전방향”용역 수행 중 연구자(손은일)가 제안한 모델이다.

2.2. 연구방법

2.2.1. 표본 및 자료수집방법

- 본 연구의 자료는 신활력사업 2기를 추진한 전국의 70개 시·군의 신활력사업 참여주체를 대상으로 수집하였다. 설문지는 280부를 배부하였다.
 - 2011년 9월부터 10월 초까지 약 30일간 총 166부의 설문지가 회수되었고, 본 연구의 분석 자료로 사용되었다.
- 분석에 포함된 표본의 특성을 살펴보면 다음과 같다.
 - 응답자 전체의 91.6%가 남성이고 여성은 8.4%의 비율을 형성하고 있었다
 - 기혼자는 95.2%이고, 미혼자는 4.8%이며, 연령별로는 30대가 12.7%, 40대가 46.4%, 50대가 36.1%, 마지막으로 60대 이상이 4.8%이었다.
 - 참여주체별로는 지자체공무원(총괄부서)이 39.8%, 지자체공무원(사업부서)이 23.5%, 지역협력단(민간 전문가)이 17.5%, 지역주민(세부사업 참여)이 19.3%였다.
 - 참여주체가 지역협력단(민간 전문가)인 경우 직업분야는 대학교수가 7.2%, 연구원이 1.8%, 건설팅 업체가 1.8%, 기타가 7.8%였다.
 - 참여기간은 1년 미만이 9.6%, 1-2년 미만이 32.5%, 2-3년 미만이 25.3%, 3-5년 미만이 22.3%, 5년 이상이 10.2%이었다.
 - 그리고 학력은 고졸 22.3%, 전문대졸 16.3%, 대졸 47.0%, 대학원졸 14.4%로 나타났다.
 - 재직기간은 1년 미만이 1.2%, 1-5년 미만이 11.4%, 5-10년 미만이 16.9%, 10-20년 미만이 30.1%, 20년 이상이 40.4%이었다.

<표 1> 표본의 일반적 특성

구분	집단	빈도수	비율(%)
성별	남성	152	91.6
	여성	14	8.4
결혼유무	기혼	158	95.2
	미혼	8	4.8
연령	30대	21	12.7
	40대	77	46.4
	50대	60	36.1
	60대 이상	8	4.8
참여주체	지자체공무원(총괄부서)	66	39.8
	지자체공무원(사업부서)	39	23.5
	지역협력단(민간 전문가)	29	17.5
	지역주민(세부사업 참여)	32	19.3
직업분야	대학교수	12	7.2
	연구원	3	1.8
	컨설팅 업체	3	1.8
	기타	13	7.8
참여기간	1년 미만	16	9.6
	1-2년 미만	54	32.5
	2-3년 미만	42	25.3
	3-5년 미만	37	22.3
	5년 이상	17	10.2
학력	고졸이하	37	22.3
	전문대졸	27	16.3
	대졸	78	47.0
	대학원이상	24	14.4
재직기간	1년 미만	2	1.2
	1-5년 미만	19	11.4
	5-10년 미만	28	16.9
	10-20년 미만	50	30.1
	20년 이상	67	40.4

2.2.2. 변수의 조작적 정의 및 측정

○ 지역혁신 역량강화

- 지역혁신 역량강화는 교육사업, 네트워크사업, 국내연수사업, 해외연수사업, 자율성 등의 5개의 하위차원으로 구성하였다.

- 측정문항은 교육사업 8개 문항, 네트워크사업 8개 문항, 국내연수사업 4개 문항, 해외연수사업 4개 문항, 자율성 5개 문항 등으로 구성되어 있으며 총 29개 문항을 측정하였다.

○ 추진체계구축

- 추진체계구축은 추진체계 구성사업, 추진체계 활성화사업 등의 2개의 하위차원으로 구성하였다.
- 측정문항은 추진체계 구성사업 6개 문항, 추진체계 활성화사업 4개 문항 등으로 구성되어 있으며 총 10개 문항을 측정하였다.

○ 지역경제 활성화

- 지역경제 활성화는 가공업체지원 프로그램, 생산농가지원 프로그램, 브랜드화 프로그램, 유통 프로그램, 수출지원 프로그램, 축제 프로그램, 외부지원 프로그램, 도농교류 프로그램 등의 8개의 하위차원으로 구성하였다.
- 측정문항은 가공업체지원 프로그램 4개 문항, 생산농가지원 프로그램 4개 문항, 브랜드화 프로그램 4개 문항, 유통 프로그램 4개 문항, 수출지원 프로그램 4개 문항, 축제 프로그램 4개 문항, 외부지원 프로그램 4개 문항, 도농교류 프로그램 5개 문항 등으로 구성되어 있으며 총 32개 문항을 측정하였다.

○ 내생적 지역발전

- 내생적 지역발전을 측정하기 위하여 설문문항은 총 7개 문항을 측정하였다.

2.3. 측정변수의 신뢰성 및 타당성 분석

2.3.1. 신뢰성 및 탐색적 요인분석

- 본 연구에서 제안된 가설들의 검증을 위해 측정도구의 신뢰성과 타당성을 검증하였다. 제시된 모든 연구변수의 크론바하 알파계수는 0.7 이상으로 신뢰성이 양호한 것으로 나타났다.
- 측정도구의 요인분석은 보편적으로 활용하는 기법인 요인추출방법으로 주성분분석을

통한 직각회전을 이용하였다.

- <표 2>는 지역혁신 역량강화에 대한 탐색적 요인분석을 실시한 결과이다. 구체적으로 살펴보면 네트워크사업은 8개 문항 모두 1 이상의 고유치를 가졌으며, 교육사업도 8개 문항 모두 1 이상의 고유치를 가졌다. 해외연수사업은 4개 문항 모두 1 이상의 고유치를 가졌으며, 국내연수사업도 4개 문항 모두 1 이상의 고유치를 가졌다. 자율성은 5개 문항 중 1개 문항이 제거되어 4개 문항이 1 이상의 고유치를 가졌다. 요인분석결과 추출된 5개 요인은 전체 분산의 약 72.1%를 설명하고 있다.
- <표 3>은 추진체계구축에 대한 탐색적 요인분석을 실시한 결과이다. 구체적으로 살펴보면 추진체계 구성사업은 6개 문항 모두 1 이상의 고유치를 가졌으며, 추진체계 활성화사업도 4개 문항 모두 1 이상의 고유치를 가졌다. 요인분석결과 추출된 2개 요인은 전체 분산의 약 86.0%를 설명해주고 있다.
- <표 4>는 지역경제 활성화에 대한 탐색적 요인분석을 실시한 결과이다. 구체적으로 살펴보면 가공업체지원 프로그램, 생산농가지원 프로그램, 브랜드화 프로그램, 유통 프로그램, 수출지원 프로그램, 축제 프로그램, 외부지원 프로그램, 도농교류 프로그램 등의 8개 요인이 각각 4개 문항씩 모두 1 이상의 고유치를 가졌다. 요인분석결과 추출된 8개 요인은 전체 분산의 약 84.6%를 설명해주고 있다.
- <표 5>는 내생적 지역발전에 대한 탐색적 요인분석을 실시한 결과이다. 구체적으로 살펴보면 추진체계 구성사업은 7개 문항 모두 1 이상의 고유치를 가졌으며, 요인분석결과 추출된 단일요인은 전체 분산의 약 57.8%를 설명해주고 있다.

<표 2> 지역혁신 역량강화의 신뢰성 및 타당성 분석 결과

변수 및 차원		문항	요인적재치	아이젠값	설명비율	누적비율	크론바하 알파계수
지역혁신 역량강화	네트워크사업	네트워크사업 3	.777	13.322	47.577	47.577	0.933
		네트워크사업 2	.766				
		네트워크사업 6	.733				
		네트워크사업 7	.723				
		네트워크사업 8	.711				
		네트워크사업 1	.700				
		네트워크사업 4	.699				
		네트워크사업 5	.674				
	교육사업	교육사업 7	.672	2.781	9.934	57.511	0.907
		교육사업 4	.667				
		교육사업 3	.658				
		교육사업 8	.630				
		교육사업 1	.624				
		교육사업 5	.602				
		교육사업 2	.535				
		교육사업 6	.506				
	해외연수사업	해외연수사업 2	.903	1.666	5.950	63.461	0.943
		해외연수사업 3	.876				
		해외연수사업 4	.866				
		해외연수사업 1	.790				
	국내연수사업	국내연수사업 3	.851	1.307	4.668	68.129	0.935
		국내연수사업 2	.821				
		국내연수사업 4	.781				
		국내연수사업 1	.723				
	자율성	자율성 4	.863	1.102	3.935	72.064	0.832
		자율성 3	.806				
		자율성 5	.672				
		자율성 2	.617				

<표 3> 추진체계구축의 신뢰성 및 타당성 분석 결과

변수 및 차원		문항	요인적재치	아이젠값	설명비율	누적비율	크론바하 알파계수
추진체계 구축	추진체계 구성사업	구성사업 3	.884	7.582	75.816	75.816	0.969
		구성사업 2	.876				
		구성사업 1	.868				
		구성사업 4	.867				
		구성사업 5	.806				
		구성사업 6	.804				
	추진체계 활성화사업	활성화사업 3	.888	1.014	10.140	85.955	0.933
		활성화사업 4	.875				
		활성화사업 2	.829				
		활성화사업 1	.678				

<표 4> 지역경제 활성화의 신뢰성 및 타당성 분석 결과

변수 및 차원		문항	요인적재치	아이젠값	설명비율	누적비율	크론바하 알파계수
지역경제 활성화	수출지원 프로그램	수출지원 2	.892	15.173	47.416	47.416	0.963
		수출지원 3	.874				
		수출지원 4	.850				
		수출지원 1	.840				
		축제 2	.841	2.961	9.254	56.669	0.940
	축제 프로그램	축제 1	.805				
		축제 3	.804				
		축제 4	.802				
	가공업체지원 프로그램	가공업체지원 2	.835	2.212	6.912	63.581	0.929
		가공업체지원 1	.822				
		가공업체지원 3	.779				
		가공업체지원 4	.772				
	도농교류 프로그램	도농교류 3	.845	1.753	5.477	69.058	0.920
		도농교류 2	.834				
		도농교류 1	.797				
		도농교류 4	.789				
	외부지원 프로그램	외부지원 3	.853	1.664	5.200	74.258	0.954
		외부지원 2	.810				
		외부지원 1	.799				
		외부지원 4	.776				
	브랜드화 프로그램	브랜드화 2	.831	1.450	4.531	78.789	0.921
		브랜드화 3	.789				
		브랜드화 4	.744				
		브랜드화 1	.686				
	유통 프로그램	유통 3	.811	1.097	3.114	81.904	0.916
		유통 4	.784				
		유통 2	.780				
		유통 1	.700				
	생산농가지원 프로그램	생산농가지원 2	.745	1.053	2.666	84.570	0.921
		생산농가지원 1	.719				
		생산농가지원 3	.669				
		생산농가지원 4	.639				

<표 5> 내생적 지역발전의 신뢰성 및 타당성 분석 결과

변수 및 차원		문항	요인적재치	아이젠값	설명비율	누적비율	크론바하 알파계수
내생적 지역발전	내생적 지역발전	지역발전 5	.844	4.047	57.809	57.809	0.874
		지역발전 4	.824				
		지역발전 6	.802				
		지역발전 2	.792				
		지역발전 3	.733				
		지역발전 1	.667				
		지역발전 7	.636				

2.3.2. 확인적 요인분석

- 본 연구는 탐색적 요인분석에 이어서 AMOS 5.0을 이용하여 전체요인에 대한 확인요인분석을 실시하였다. 지역혁신 역량강화, 추진체계구축, 및 지역경제 활성화는 2차 요인분석을 실시하여 하나의 잠재적 요인으로 변환시켰다.
- <표 6>과 같이 확인적 요인분석 결과, 대부분의 지표 값들은 $\chi^2=288.645$, d.f=191, $p=.000$, RMR=.031, RMSEA=.056, GFI=.905, AGFI=.861, IFI=.957, CFI=.956으로 적합도 평가기준(GFI, IFI, CFI가 0.9이상, AGFI가 0.8이상, RMR, RMSEA은 0.05~0.08 이하)을 충족시키는 것으로 나타나 측정모형의 적합도는 수용할만한 수준이라 할 수 있다

<표 6> 확인적 요인분석 결과

구성개념	측정항목/요인	표준요인 적재치	표준 오차	t	AVE	복합 신뢰도	적합지수			
지역혁신 역량강화	교육사업	.880	.013	6.372	.750	.937	$\chi^2=288.645$, d.f=191, p=.000, RMR=.031, RMSEA=.056 GFI=.905, AGFI=.861, IFI=.957, CFI=.957			
	네트워크사업	.896	.016	5.863						
	국내연수사업	.757	.024	8.459						
	해외연수사업	.719	.041	8.794						
	자율성	.726	.027	8.554						
추진체계구축	추진체계 구성사업	.822	.034	6.609	.839	.912				
	추진체계 활성화사업	.930	.026	2.976						
지역경제 활성화	가공업체지원 프로그램	.710	.042	8.405	.695	.948				
	생산농가지원 프로그램	.816	.025	7.104						
	브랜드화 프로그램	.761	.030	7.635						
	유통 프로그램	.758	.034	8.161						
	수출지원 프로그램	.712	.044	8.301						
	축제 프로그램	.733	.044	8.200						
	외부지원 프로그램	.697	.047	8.507						
	도농교류 프로그램	.760	.029	7.730						
내생적 지역발전	지역발전 1	.720	.031	8.245	.701	.942				
	지역발전 2	.697	.035	8.248						
	지역발전 3	.695	.038	8.332						
	지역발전 4	.836	.024	6.939						
	지역발전 5	.806	.028	7.090						
	지역발전 6	.692	.039	8.807						
	지역발전 7	.738	.039	8.238						

- 복합신뢰도(Composite Reliability: CR)와 평균분산추출값(Average Variance Extracted: AVE)은 Bagozzi와 Yi(1988)가 제시한 기준(각각 0.7 이상, 0.5 이상)보다 높게 나타났으며, 측정항목들과 구성개념들을 연결하는 표준화 요인적재치가 통계적으로 95% 신뢰구간에서 유의적이기 때문에($t > 1.96$) 집중타당성이 입증되었다(Anderson & Gerbing, 1988).
- <표 7>은 구성개념들 간의 상관행렬을 나타낸 것이다. 모든 상관계수의 95% 신뢰구간 추정치(상관계수 ± 2 *표준오차)에 1.0을 포함하지 않아야 한다는 조건(Anderson & Gerbing, 1988)과, <표 6>의 각 구성개념 AVE가 <표 7>의 대각선 위쪽에 나타낸 구성개념간 상관자승치 보다 커야 한다는 조건(Fornell & Larcker, 1981)을 충족되기 때문에 판별타당성이 입증되었다.

<표 7> 구성개념간 상관행렬

구분	평균	표준 편차	지역혁신 역량강화	추진체계 구축	지역경제 활성화	내생적 지역발전
지역혁신 역량강화	3.76	0.59		.667	.637	.674
추진체계 구축	3.60	0.74	.817***(.044)		.521	.569
지역경제 활성화	3.49	0.59	.798***(.035)	.722***(.045)		.664
내생적 지역발전	3.72	0.57	.821***(.029)	.754***(.037)	.815***(.031)	

주) N=166. * $p < 0.10$ ** $p < 0.05$ *** $p < 0.01$, 대각선 아래쪽은 구성개념간 상관계수(괄호 안의 숫자는 표준오차), 대각선 위쪽은 구성개념간 상관자승치

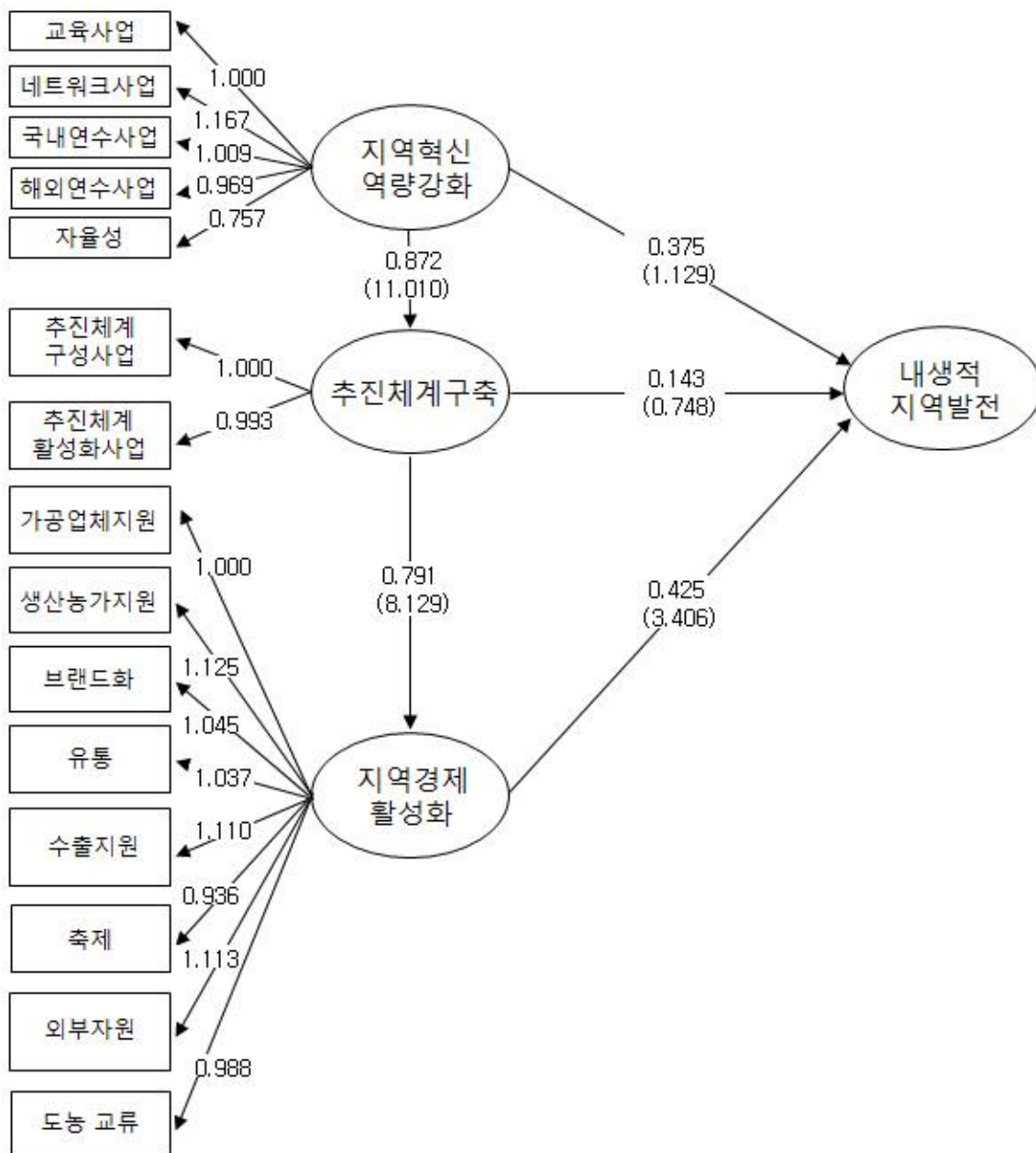
2.4. 연구모형 I의 가설검증

- 본 연구에서 사용된 지역혁신 역량강화, 추진체계구축, 지역경제 활성화, 내생적 지역발전 간에 어떠한 영향관계를 나타내는지를 검증하기 위해 연구모형을 각각 공분산 구조분석을 이용하여 부분매개를 전제로 한 연구모형 I의 구조모형을 검증하였다.
- 연구모형 I에 대한 구조방정식 모형을 살펴보면 $\chi^2=308.738$, $d.f=192$, $p=.000$, $RMR=.036$, $RMSEA=.061$, $GFI=.906$, $AGFI=.851$, $IFI=.949$, $CFI=.948$ 을 갖는 모형이 도출되었다.
- 이 모형은 공분산 구조분석의 일반적인 평가기준을 삼는 지표들과 비교해 볼 때 전반

적으로 만족할 만한 수준으로 나타났기 때문에 적절한 것으로 판단된다.

- 본 연구에서 제시한 모형검증 결과는 <그림 3>에, 연구가설의 검증결과는 <표 8>에 제시하였다.

<그림 3> 구조방정식 모형(연구모형 I)



<표 8> 구조모형 경로분석 결과(연구모형 I)

가설	경로	Estimate	S.E	C.R	p	여부
1	지역혁신 역량강화 -> 추진체계구축	.872	.100	11.010	.000	채택
2	추진체계구축 -> 지역경제 활성화	.791	.076	8.129	.000	채택
3	추진체계구축 -> 내생적 지역발전	.143	.100	0.748	.454	기각
4	지역혁신 역량강화 -> 내생적 지역발전	.375	.104	1.129	.259	기각
5	지역경제 활성화 -> 내생적 지역발전	.425	.084	3.406	.000	채택

○ 본 연구의 결과를 정리하면 다음과 같다.

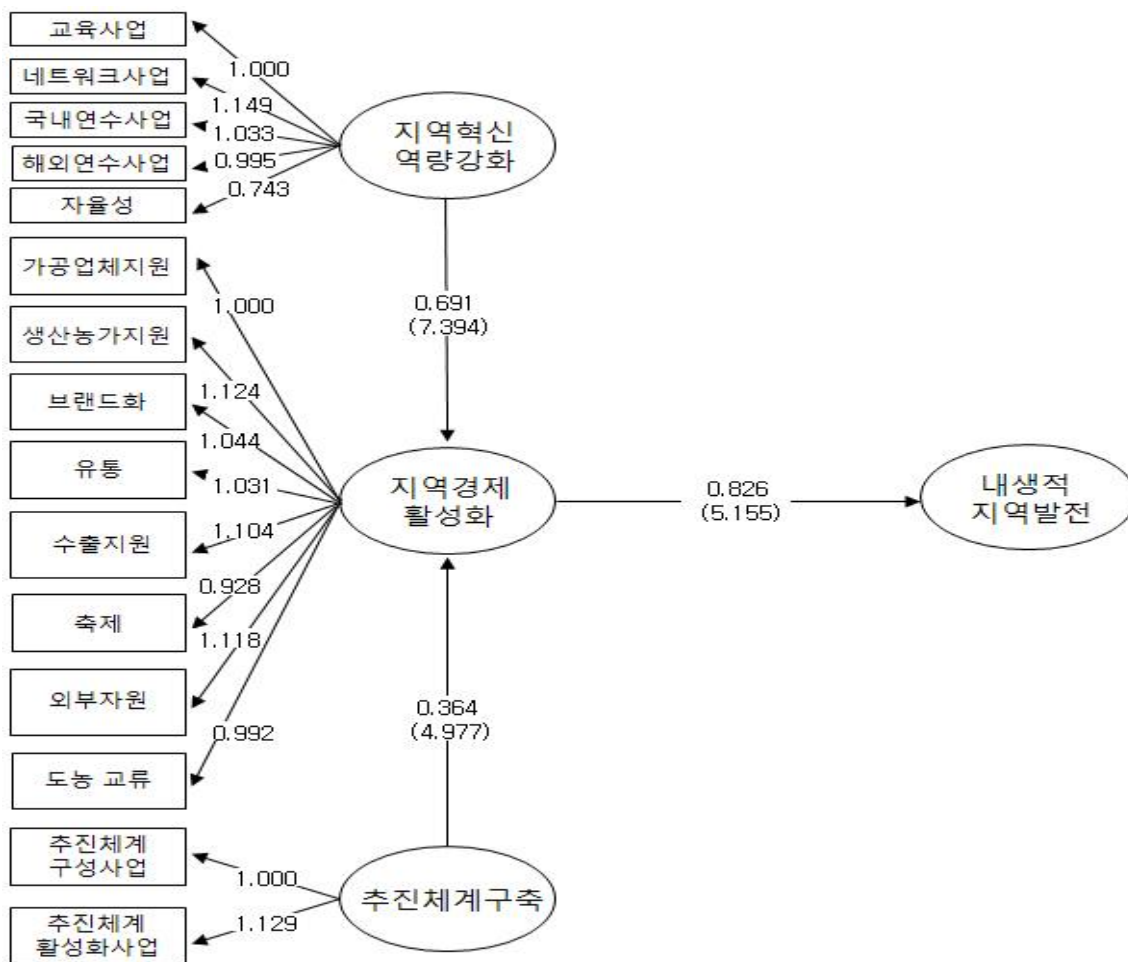
- 첫째, 지역혁신 역량강화는 추진체계구축에 유의한 영향($\text{estimate}=.872, p=.000$)을 미치는 것을 알 수 있다. 따라서 가설 1은 채택되었다.
- 둘째, 추진체계구축은 지역경제 활성화에 유의한 영향($\text{estimate}=.791, p=.000$)을 미치는 것을 알 수 있다. 따라서 가설 2는 채택되었다.
- 셋째, 추진체계구축은 내생적 지역발전에 유의한 영향을 미치지 못함($\text{estimate}=.143, p=.454$)을 알 수 있다. 따라서 가설 3은 기각되었다.
- 넷째, 지역혁신 역량강화는 내생적 지역발전에 유의한 영향을 미치지 못함($\text{estimate}=.375, p=.259$)을 알 수 있다. 따라서 가설 4는 기각되었다.
- 다섯째, 지역경제 활성화는 내생적 지역발전에 유의한 영향($\text{estimate}=.425, p=.000$)을 미치는 것을 알 수 있다. 따라서 가설 5는 채택되었다.

2.5. 연구모형 II의 가설검증

- 본 연구에서 사용된 지역혁신 역량강화, 추진체계구축, 지역경제 활성화, 내생적 지역발전 간에 어떠한 영향관계를 나타내는지를 검증하기 위해 연구모형을 각각 공분산 구조분석을 이용하여 완전매개를 전제로 한 연구모형 II의 구조모형을 검증하였다.
- 연구모형 II에 대한 구조방정식 모형을 살펴보면 $\chi^2=435.285, d.f=194, p=.000, RMR=.035, RMSEA=.087, GFI=.866, AGFI=.813, IFI=.904, CFI=.902$ 를 갖는 모형이 도출되었다.

- 이 모형은 공분산 구조분석의 일반적인 평가기준을 삼는 지표들과 비교해 볼 때 전반적으로 만족할 만한 수준으로 나타났기 때문에 적절한 것으로 판단된다.
- 본 연구에서 제시한 모형검증 결과는 <그림 4>에, 연구가설의 검증결과는 <표 9>에 제시하였다.

<그림 4> 구조방정식 모형(연구모형 II)



<표 9> 구조모형 경로분석 결과(연구모형 II)

가설	경로	Estimate	S.E	C.R	p	여부
1	지역혁신 역량강화 -> 지역경제 활성화	.691	.079	7.394	.000	채택
2	추진체계구축 -> 지역경제 활성화	.364	.051	4.977	.000	채택
5	지역경제 활성화 -> 내생적 지역발전	.826	.113	5.155	.000	채택

- 본 연구의 결과를 정리하면 다음과 같다.
 - 첫째, 지역혁신 역량강화는 지역경제 활성화에 유의한 영향($\text{estimate}=.691, p=.000$)을 미치는 것을 알 수 있다. 따라서 가설 1은 채택되었다.
 - 둘째, 추진체계구축은 지역경제 활성화에 유의한 영향($\text{estimate}=.364, p=.000$)을 미치는 것을 알 수 있다. 따라서 가설 2는 채택되었다.
 - 셋째, 지역경제 활성화는 내생적 지역발전에 유의한 영향($\text{estimate}=.826, p=.000$)을 미치는 것을 알 수 있다. 따라서 가설 3은 채택되었다.
- 지금까지 부분매개를 전제로 한 연구모형 I 과 완전매개를 전제로 한 연구모형 II 의 구조모형을 검증한 결과 신활력사업의 경우에는 완전매개를 전제로 한 연구모형 II 의 결과가 더 나은 결과를 제시하고 있다.
- 즉, 지역혁신 역량강화와 추진체계구축을 통해 순차적으로 지역경제 활성화를 이루어 낸 이후에 내생적 지역발전을 도모하는 것이 바람직한 것으로 나타났다.

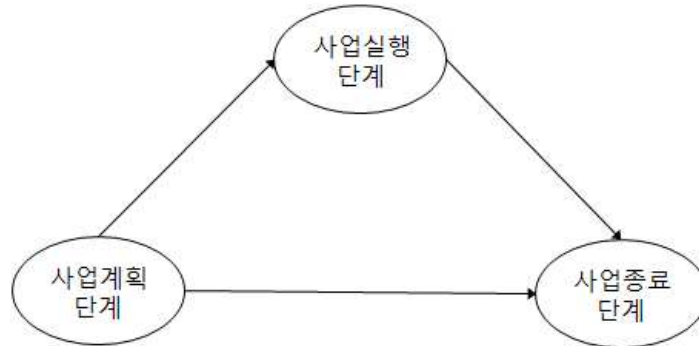
3. 신활력사업 사업단계별 모형

3.1. 연구모형 개발

- 본 연구는 사업계획단계가 사업실행단계와 사업종료단계에 어떠한 영향을 미치는지, 그리고 사업계획단계와 사업종료단계 간의 관계에 대한 사업실행단계가 매개작용을 수행하는지에 대해 연구하는데 목적이 있다. 이에 따라 <그림 5>과 같은 연구모형을 설정하였다²⁾.

2) 연구모형은 “신활력사업의 성과분석과 발전방향”용역 수행 중 연구자(손은일)가 제안한 모델이다.

<그림 5> 본 연구의 연구모형



3.2. 변수의 측정

○ 사업계획단계

- 사업계획단계는 사업계획타당성, 수요분석 적합성, 계획내용 충실성, 사업규모와 비용 적정성 등의 4개의 하위차원으로 구성하였다.
- 측정문항은 사업계획타당성 6개 문항, 수요분석 적합성 4개 문항, 계획내용 충실성 4개 문항, 사업규모와 비용의 적정성 4개 문항 등으로 구성되어 있으며 총 18개 문항을 측정하였다.

○ 사업실행단계

- 사업실행단계는 원활한 집행여부, 문제발생시 대응체계, 시행과정 적절성, 시행과정 효율성, 사업비지출 적정성 등의 5개의 하위차원으로 구성하였다.
- 측정문항은 원활한 집행여부 3개 문항, 문제발생시 대응체계 3개 문항, 시행과정 적절성 3개 문항, 시행과정 효율성 3개 문항, 사업비지출 적정성 3개 문항 등으로 구성되어 있으며 총 15개 문항을 측정하였다.

○ 사업종료단계

- 사업종료단계는 목표 달성도, 영향도, 지역민 만족도, 예산운영의 효율성 등의 4개의 하위차원으로 구성하였다.
- 측정문항은 목표 달성도 2개 문항, 영향도 4개 문항, 지역민 만족도 2개 문항, 예산운영의 효율성 3개 문항 등으로 구성되어 있으며 총 11개 문항을 측정하였다.

3.3. 측정변수의 신뢰성 및 타당성 분석

3.3.1. 신뢰성 및 탐색적 요인분석

- 본 연구에서 제안된 가설들의 검증을 위해 측정도구의 신뢰성과 타당성을 검증하였다.
- <표 10>에서 제시된 모든 연구변수의 크론바하 알파계수는 0.75 이상으로 신뢰성이 양호한 것으로 나타났다. 측정도구의 요인분석은 보편적으로 활용하는 기법인 요인추출방법으로 주성분분석을 통한 직각회전을 이용하였다.
- <표 10>은 독립변수인 사업계획단계에 대한 탐색적 요인분석을 실시한 결과이다. 구체적으로 살펴보면 사업규모 및 비용 적정성은 4개 문항 모두 1 이상의 고유치를 가졌다. 계획내용 충실성은 4개 문항 중 2개 문항이 제거되어 2개 문항이 1 이상의 고유치를 가졌다.
- 또한 사업계획 타당성은 6개 문항 중 3개 문항이 제거되어 3개 문항이 1 이상의 고유치를 가졌으며, 수요분석 적합성도 4개 문항 중 1개 문항이 제거되어 3개 문항이 1 이상의 고유치를 가졌다.
- 요인분석결과 추출된 4개 요인은 전체 분산의 약 79.9%를 설명해주고 있다.

<표 10> 독립변수의 신뢰성 및 타당성 분석 결과

변수 및 차원		문항	요인적재치	아이젠값	설명비율	누적비율	크론바하 알파계수
사업계획 단계	사업규모 및 비용 적정성	적정성 3	.838	6.986	58.213	58.213	0.900
		적정성 2	.813				
		적정성 4	.760				
		적정성 1	.640				
	수요분석 적합성	적합성 2	.812	2.176	9.798	68.011	0.896
		적합성 3	.767				
		적합성 4	.592				
	사업계획 타당성	타당성 1	.833	1.782	6.514	74.525	0.812
		타당성 2	.701				
		타당성 3	.603				
	계획내용 충실성	충실성 3	.851	1.644	5.367	79.892	0.806
		충실성 2	.824				

○ <표 11>는 매개변수인 사업실행단계에 대한 탐색적 요인분석을 실시한 결과이다. - 구체적으로 살펴보면 문제발생시 대응체계는 3개 문항 모두 1 이상의 고유치를 가졌으며, 사업비 지출 적절성은 3개 문항 모두 1 이상의 고유치를 가졌고, 또한 시행과정 효율성도 3개 문항 모두 1 이상의 고유치를 가졌다.

- 원활한 집행여부는 3개 문항 중 1개 문항이 제거되어 2개 문항이 1 이상의 고유치를 가졌으며, 시행과정 적절성도 3개 문항 중 1개 문항이 제거되어 2개 문항이 1 이상의 고유치를 가졌다.

- 요인분석결과 추출된 5개 요인은 전체 분산의 약 82.7%를 설명해주고 있다.

<표 11> 매개변수의 신뢰성 및 타당성 분석 결과

변수 및 차원		문항	요인적재치	아이젠값	설명비율	누적비율	크론바하 알파계수
사업실행 단계	문제발생시 대응체계	대응체계 2	.878	7.507	57.743	57.743	0.913
		대응체계 1	.829				
		대응체계 3	.728				
	사업비지출 적절성	적절성 3	.761	2.212	9.321	67.063	0.871
		적절성 2	.752				
		적절성 1	.734				
	시행과정 효율성	효율성 2	.825	1.794	6.104	73.167	0.830
		효율성 3	.708				
		효율성 1	.603				
	원활한 집행여부	집행여부 1	.852	1.674	5.184	78.351	0.897
		집행여부 2	.778				
	시행과정 적절성	적절성 1	.746	1.559	4.298	82.650	0.756
		적절성 2	.663				

○ <표 12>은 종속변수인 사업종료단계에 대한 탐색적 요인분석을 실시 결과이다.

- 구체적으로 살펴보면 영향도는 4개 문항 중 1개 문항이 제거되어 3개 문항이 1 이상의 고유치를 가졌으며, 예산운영의 효율성은 3개 문항 모두 1 이상의 고유치를 가졌다.

- 또한 목표 달성도는 2개 문항 모두 1 이상의 고유치를 가졌으며, 지역민 만족도는 2개 문항 모두 1 이상의 고유치를 가졌다.

- 요인분석결과 추출된 4개 요인은 전체 분산의 약 83.1%를 설명해주고 있다.

<표 12> 종속변수의 신뢰성 및 타당성 분석 결과

변수 및 차원		문항	요인적재치	아이젠값	설명비율	누적비율	크론바하 알파계수
사업종료 단계	영향도	영향도 2	.845	5.984	59.842	59.842	0.911
		영향도 1	.822				
		영향도 3	.751				
	예산운영의 효율성	효율성 3	.808	1.195	9.049	68.891	0.829
		효율성 2	.768				
		효율성 1	.748				
	목표 달성도	달성도 1	.858	1.116	7.643	76.533	0.872
		달성도 2	.795				
	지역민 만족도	만족도 1	.829	1.055	6.545	83.079	0.804
		만족도 2	.760				

3.3.2. 확인적 요인분석

- 본 연구는 탐색적 요인분석에 이어서 AMOS 5.0을 이용하여 전체요인에 대한 확인요인분석을 실시하였다. 사업계획단계, 사업실행단계, 사업종료단계 모두 2차 요인분석을 실시하여 하나의 잠재적 요인으로 변환시켰다.
- <표 13>와 같이 확인적 요인분석 결과, 대부분의 지표 값들은 $\chi^2=84.780$, $d.f=58$, $p=.012$, $RMR=.015$, $RMSEA=.053$, $GFI=.927$, $AGFI=.885$, $IFI=.983$, $CFI=.983$ 으로 적합도 평가기준(GFI , NFI , CFI 가 0.9이상, $AGFI$ 가 0.8이상, RMR 과 $RMSEA$ 는 0.05 ~ 0.08 이하)을 충족시키는 것으로 나타나 측정모형의 적합도는 수용할만한 수준이라 할 수 있다.

<표 13> 확인적 요인분석 결과

구성개념	측정항목/요인	표준요인 적재치	표준오차	t	AVE	복합 신뢰도	적합지수
사업계획단계	사업계획 타당성	.855	.014	7.018	.805	.943	$\chi^2=84.780$, d.f=58, p=.012, RMR=.015, RMSEA=.053 GFI=.927, AGFI=.885, IFI=.983, CFI=.983
	수요분석 적합성	.838	.019	7.311			
	계획내용 충실성	.701	.035	8.649			
	사업규모 및 비용 적정성	.828	.017	7.466			
사업실행단계	원활한 집행여부	.715	.029	8.228	.790	.949	
	문제발생시 대응체계	.698	.026	8.298			
	시행과정 적절성	.816	.019	7.513			
	시행과정 효율성	.856	.014	6.903			
	사업비 지출 적정성	.828	.014	7.364			
사업종료단계	목표달성도	.756	.024	7.975	.788	.937	
	영향도	.796	.024	7.648			
	지역민 만족도	.763	.027	7.934			
	예산운영의 효율성	.824	.015	7.307			

- 복합신뢰도(Composite Reliability: CR)와 평균분산추출값(Average Variance Extracted: AVE)은 Bagozzi와 Yi(1988)가 제시한 기준(각각 0.7 이상, 0.5 이상)보다 높게 나타났으며, 측정항목들과 구성개념들을 연결하는 표준화 요인적재치가 통계적으로 95% 신뢰구간에서 유의적이기 때문에($t > 1.96$) 집중타당성이 입증되었다(Anderson & Gerbing, 1988).
- <표 14>는 구성개념들 간의 상관행렬을 나타낸 것이다. 모든 상관계수의 95% 신뢰구간 추정치(상관계수 ± 2 *표준오차)에 1.0을 포함하지 않아야 한다는 조건(Anderson & Gerbing, 1988)과, <표 13>의 각 구성개념 AVE가 <표 14>의 대각선 위쪽에 나타난 구성개념간 상관자승치 보다 커야 한다는 조건(Fornell & Larcker, 1981)을 충족되기 때문에 판별타당성이 입증되었다.

<표 14> 구성개념간 상관행렬

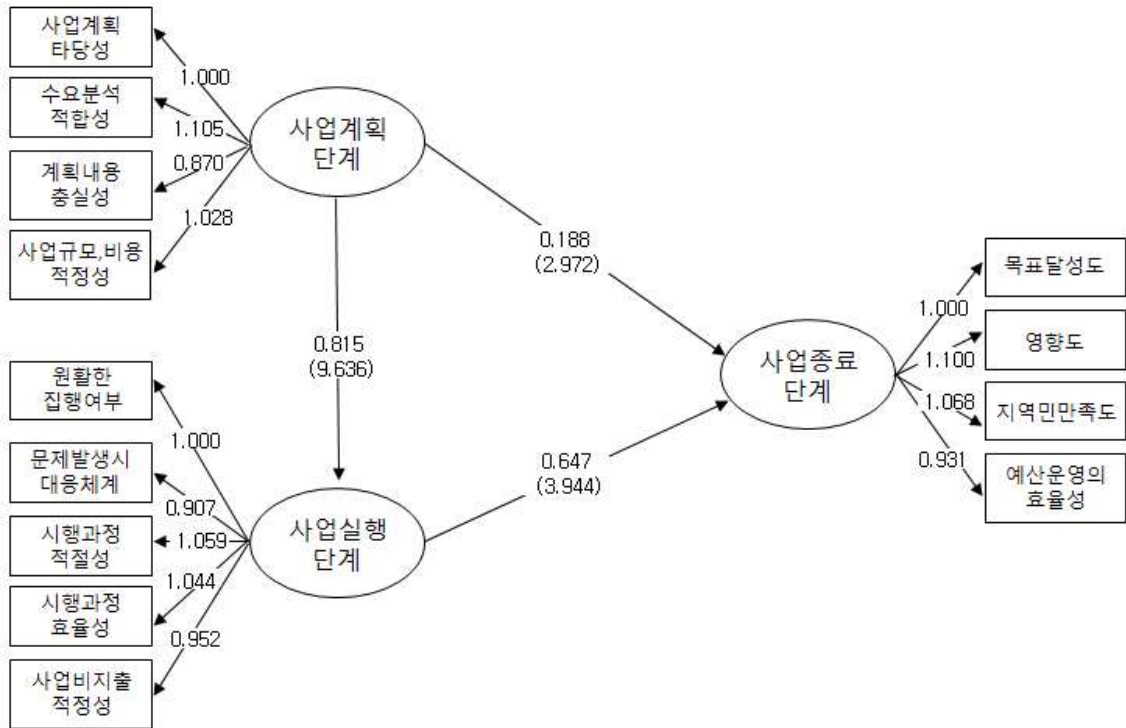
구분	평균	표준편차	사업계획단계	사업실행단계	사업종료단계
사업계획단계	3.61	0.57		.664	.723
사업실행단계	3.75	0.53	.815***(.037)		.523
사업종료단계	3.87	0.57	.850***(.032)	.723***(.032)	

주) N=166. *p < 0.10 **p < 0.05 ***p < 0.01, 대각선 아래쪽은 구성개념간 상관계수(괄호안의 숫자는 표준오차), 대각선 위쪽은 구성개념간 상관자승치

3.4. 연구모형의 가설검증

- 본 연구에서 사용된 사업계획단계와 사업실행단계, 사업종료단계 간에 어떠한 영향관계를 나타내는지를 검증하기 위해 연구모형을 각각 공분산 구조분석을 이용하여 구조모형을 검증하였다.
- 구조방정식 모형을 살펴보면 $\chi^2=89.749$, d.f=59, p=.006, RMR=.015, RMSEA=.056, GFI=.923, AGFI=.881, IFI=.980, CFI=.980을 갖는 모형이 도출되었다.
- 이 모형은 공분산 구조분석의 일반적인 평가기준을 삼는 지표들과 비교해 볼 때 전반적으로 만족할 만한 수준으로 나타났기 때문에 적절한 것으로 판단된다.
- 본 연구에서 제시한 모형검증 결과는 <그림 6>에, 연구가설의 검증결과는 <표 15>에 제시하였다.

<그림 6> 구조방정식 모형



주) ()안은 C.R.값을 의미.

<표 15> 구조모형 경로분석 결과

가설	경로	Estimate	S.E	C.R	p	여부
1	사업계획단계 -> 사업실행단계	.815	.091	9.636	.000	채택
2	사업실행단계 -> 사업종료단계	.188	.193	2.972	.004	채택
3	사업계획단계 -> 사업종료단계	.647	.197	3.944	.000	채택
4	사업계획단계 -> 사업실행단계 -> 사업종료단계	-	-	-	-	채택

○ 본 연구의 결과를 정리하면 다음과 같다.

- 첫째, 사업계획단계는 사업실행단계에 유의한 영향($\text{estimate}=.815$, $p=.000$)을 미치는 것을 알 수 있다. 따라서 가설 1은 채택되었다.
- 둘째, 사업실행단계는 사업종료단계에 유의한 영향($\text{estimate}=.188$, $p=.004$)을 미치는 것을 알 수 있다. 따라서 가설 2는 채택되었다.
- 셋째, 사업계획단계는 사업종료단계에 유의한 영향($\text{estimate}=.647$, $p=.000$)을 미치는 것을 알 수 있다. 따라서 가설 3은 채택되었다.

- 넷째, 사업실행단계가 통계적으로 유의미한 매개역할을 하는지에 대해 경쟁모델 분석방법을 통해 추가적인 분석을 실시하였다.
- 경쟁모델 분석방법에서는 매개효과를 인정하기 위해서 다음과 같은 조건이 모두 충족되어야 한다(Singh, Goolsby, & Rhoads, 1994).
 - 1) 매개효과 모델이 직접효과 모델보다 더 많은 분산을 설명하여야 하며,
 - 2) 독립변수와 매개변수와의 관계가 통계적으로 유의해야 한다.
 - 3) 매개변수와 종속변수와의 관계가 통계적으로 유의해야 하며,
 - 4) 직접효과 모델에서의 독립변수와 종속변수 사이의 유의적 관계가 매개효과 모델에서 감소하거나 제거되어야 한다.
- 매개효과 모델에서의 사업종료단계에 대한 분산은 0.905, 직접효과 모델에서의 분산은 0.882로, 매개효과 모델이 직접효과 모델보다 더 많은 분산을 설명하였다.
- 또한, 독립변수인 사업계획단계가 사업실행단계에 유의미한 영향을 미치며, 매개변수로 사업실행단계가 종속변수인 사업종료단계에 유의미한 영향을 미치는 것을 확인할 수 있다.
- 마지막으로 직접효과 모델에서의 독립변수인 사업계획단계가 종속변수인 사업종료단계에 통계적으로 미치는 유의미한 영향($\text{estimate}=.837, p=000$)이 매개효과 모델에서는 0.188로 감소하였다.
- 따라서 사업계획단계는 사업실행단계의 매개를 통해서뿐만 아니라 직접적으로도 사업종료단계에 영향을 미치고 있는 것으로 볼 수 있다. 즉, 사업실행단계가 부분매개효과가 있는 것으로 나타나 가설 4도 채택되었다.

4. 신활력사업 자가진단 모델

4.1. 신활력사업 자가진단 설계

4.1.1. 신활력사업 자가진단의 목적과 필요성

- ‘측정이 없으면 개선도 없다.’ 이 말처럼 평가의 중요성을 잘 나타내주는 말도 없다. 신활력사업은 중요하다고 생각하는 것을 측정하는 것으로부터 시작한다.
- 과연 신활력사업을 제대로 추진하고 있는지 신활력사업 활동이 성공하기 위해서는 어떻게 해야 하는지 등 신활력사업 추진 역량을 진단하고 추진사항을 도출함으로써 전략적 방향을 확인할 수 있는 신활력사업 활동에 대한 측정 즉, 신활력사업 자가진단은 신활력사업을 실행하는 지자체라면 신활력사업 성공을 위해서 반드시 실시해야한다.
- 신활력사업 자가진단은 참여자들의 행동을 추진기관이 원하는 목표 지점으로 유도하는 징검다리 역할을 하게 된다. 참여자는 자가진단을 통해서 어디로 나아가야 할 것인지 구체적인 방향을 안내받게 될 것이며 일선에 있는 참여자들에게는 분명한 실행좌표 역할을 할 것이다.

4.1.2. 신활력사업 자가진단 방법론

- 본 연구는 조지 에케스(George Eckes)가 *Making Six Sigma Last*에서 소개한 $Q \times A = E$ 평가모형에 기초하여 새로운 자가진단 모형을 제시하고자 한다.
- $Q \times A = E$ 모형의 측정에 참여하는 대상자는 지자체 공무원(총괄부서, 사업부서), 지역협력단(민간전문가), 및 지역주민(세부사업 참여) 등의 신활력사업의 주체들이다.
- 또한 신활력사업 자가진단에 있어서 평가자의 신활력사업에 대한 이해도와 참여대상은 중요한 고려사항들이다. 신활력사업에 대한 이해도와 참여대상에 따라 그 평가가 달라질 수 있으므로 신활력사업 이해도를 평가 기준에 포함시켰으며 참여대상별로 설문 실시하였다.
- 이 모형에서 Q 는 품질(Quality)을 의미하며 신활력사업의 전략과 전술을 잘 실행할

수 있도록 해주는 기술적 요소를 반영한다. 수용도(Acceptance)를 의미하는 A 는 지자체의 문화가 신활력사업의 전략과 전술을 얼마나 수용하고 있는지를 의미한다. 그리고 효과를 의미하는 E (Effectiveness)는 지자체가 신활력사업을 얼마나 성취했는지를 나타낸다.

$$Q \times A = E$$

Q (Quality): 신활력사업 활동의 품질

A (Acceptance): 신활력사업의 문화적 수용도

E (Effectiveness): 신활력사업 활동의 성과

- 신활력사업 자가진단 시 고려해야할 평가 기준을 설정하기 위해 기존의 문헌들을 검토하여 가능한 모든 평가 기준을 추출, 정리하였다. 정리된 평가 기준을 조지 에케스(George Eckes)가 $Q \times A = E$ 에서 제시한 평가모형을 기초로 하여 자문위원 등의 전문가를 통해 최종 평가 기준이 확정되었다.
- 본 연구에서는 자가진단 평가 기준으로 Q (Quality)를 대표할 수 있는 평가 기준 여섯 가지와 A (Acceptance)에 해당하는 평가 기준 다섯 가지를 각각 제시한다.
- 또한 신활력사업에 대한 이해도와 참여대상에 따라 신활력사업을 바라보는 관점과 인식이 다를 수 있다. 따라서 앞서 말한 바와 같이 신활력사업 이해도가 자가진단 모형의 평가 기준에 포함되어야 한다.
- 이외에도 지금까지의 신활력사업 활동의 성공 정도를 묻는 문항과 앞으로 신활력사업 활동이 성공하리라 기대하는지를 묻는 문항을 추가하였다. 또 조직의 강점과 취약점을 묻는 문항을 통해 조직원이 생각하는 강점, 취약점, 및 제언을 기술토록 하였다.
- 먼저, 신활력사업 품질 Q (Quality)에 해당하는 평가 기준은 다음과 같다.

<표 16> 신활력사업 자가진단의 품질 평가 기준

품질(Quality)
· 신활력사업 프로젝트 선정 · 담당자 선발(참여주체별 실무책임자) · 관련 공무원에 대한 신활력사업 교육 · 사업관련자에 대한 신활력사업 교육 · 신활력사업 컨설팅 · 신활력사업 프로젝트 관리

○ 다음으로 신활력사업 수용도 A(Acceptance)에 해당하는 평가기준은 다음과 같다.

<표 17> 신활력사업 자가진단의 수용도 평가 기준

수용도(Acceptance)
· 신활력사업 리더십 · 추진단장(협력단장)의 역할 · 보상과 인정 · 신활력사업 중요성 인지도 · 총괄부서의 노력과 역할

○ 이상의 신활력사업 자가진단 평가 기준과 그 내용을 정리하면 <표 18>과 같다.

<표 18> 신활력사업 자가진단의 평가 기준 및 내용

평가 기준	내 용
0. 신활력사업 이해도	나는 신활력사업에 대해 충분한 지식을 갖고 있다.
신활력사업 품질	
1. 프로젝트 선정	프로젝트들은 실질적으로 중요한 문제이다.
2. 담당자 선발(참여주체별 실무책임자)	선발된 담당자들은 우수한 인력이다.
3. 교육	교육은 효과적/효율적으로 실시되고 있다.
4. 컨설팅(자문)	컨설턴트의 프로젝트 지도는 효과적/효율적으로 이루어지고 있다.
5. 프로젝트 관리	프로젝트 관리는 효과적으로 이루어지고 있다.
신활력사업 수용도	
6. 리더십	단체장은 신활력사업에 대한 열정과 확고한 의지를 보여준다.
7. 추진단장(협력단장)의 역할	지자체는 프로젝트 수행에 집중할 수 있도록 필요한 지원과 여건을 마련해준다.
8. 보상과 인정	보상과 인정 시스템은 참여자(직원)들에게 동기부여 하기에 충분하다.
9. 중요성 인지도	신활력사업이 지자체의 성공과 발전을 위해 매우 중요하다.
10. 총괄부서의 역할	총괄부서는 요구에 귀를 기울이며 이를 최대한 반영하려고 노력한다.
11. 과거 신활력사업 성과	지금까지의 신활력사업 활동은 성공적이었다.
12. 신활력사업 성과 전망	앞으로 신활력사업 활동이 성공할 것이라고 확신한다.
13. 신활력사업 활동의 강점	지자체의 신활력사업 활동에 있어서 가장 큰 강점은 무엇인가?
14. 신활력사업 활동의 취약점	지자체의 신활력사업 활동에 있어서 가장 큰 취약점은 무엇인가?

○ 그리고, 일반적으로 $Q \times A = E$ 의 점수는 다음과 같이 해석된다.

<표 19> $Q \times A = E$ 점수에 따른 결과[조지 에케스, 2003]

Q×A=E 점수	결과
0~20	신활력사업에 돈을 낭비했다.
21~40	얼마간의 전술적 결과를 보여주고 있으나,중점과제는 쉽게 사라질 수 있다.
41~60	중요한 전술적 결과를 양산해 냈지만 프로젝트에 초점을 맞춘 신활력사업 활동이 요구된다.
61~80	조직이 문화적 변혁의 길에 들어섰으나 시간이 좀 걸릴 것이다.
81~100	세계적 수준의 신활력사업 조직이다.

4.1.3. 신활력사업 자가진단 수행절차

○ 설문에 응답한 응답자 수는 모두 166명이었으며, 이중 총괄부서 66명, 사업부서 39명, 지역협력단 29명, 지역주민 32명이었다. 이를 정리하면 <표 20>과 같다.

<표 20> 설문 응답자 구성

구분	총원	발송	응답		
			응답자 수	발송대비 응답자 수(%)	총원대비 응답자 수(%)
총괄부서	70	70	66	94.3%	94.3%
사업부서	70	70	39	55.7%	55.7%
지역협력단	70	70	29	41.4%	41.4%
지역주민	70	70	32	45.7%	45.7%
총계	280	280	166	59.3%	59.3%

○ 설문은 평가자 개개인이 독립적으로 수행하였으며 각 요소들에 대해 리커트 5점 척도를 사용하였다. 매우 동의, 대체로 동의, 보통, 대체로 부정, 매우 부정의 5점 척도를 적용하였으며 가장 긍정하는 순으로 각 척도점에 (5) 매우 동의, (4) 대체로 동의, (3)

보통, (2) 대체로 부정, (1) 매우 부정의 값을 부여하여 각 항목별로 평가자들의 응답에 대한 평가치에 2를 곱한 후 평균하여 최종값을 산출하였다.

- 10점 척도를 사용하지 않고 5점 척도에 2를 곱한 후 평균하는 이유는 5점 척도나 7점 척도가 10점 척도보다 수학적으로 더 정확하다는 사실이 미시간 대학교의 통계학자인 리커트(R. Likert)에 의해 증명되었기 때문이다.
- 보통 1~10의 등급이 사용될 때 평가자들은 가운데 숫자들(3, 4, 5, 6)을 잘 사용하지 않고, 낮은 숫자(1 혹은 2)나 높은 숫자(7, 8, 9, 10)에 평가한다는 사실을 알아냈다.
- 그래서 5점 척도를 사용하여 나중에 2를 곱하는 것이다. 리커트 척도는 태도 측정뿐만 아니라 여러 사회측정도 가장 널리 쓰이는 척도 중의 하나이다.
- Q(Quality)값은 1~5번 각 문항의 평균값들을 전체 평균한 값이 되며 마찬가지로 6~10번 각 문항의 평균값들을 전체 평균한 값이 A(Acceptance)값이 된다. 이를 통해 얻어진 Q값과 A값의 곱하면 E(Effectiveness)값이 된다.

4.2. 신활력사업 자가진단 분석 결과

4.2.1. 신활력사업의 자가진단 점수

- 신활력사업 자가진단 설문을 통해 얻어진 각 문항들에 대한 자가진단 점수를 요약하면 <표 21>과 같다.

<표 21> 신활력사업 자가진단 점수

평가 기준		점수
0. 신활력사업 이해도		7.82
신활력사업 품질	1. 프로젝트 선정	8.17
	2. 담당자 선발(참여주체별 실무책임자)	7.96
	3. 교육	7.70
	4. 컨설팅	7.20
	5. 프로젝트 관리	7.76
	평균	7.76
신활력사업 수용도	6. 리더십	8.16
	7. 추진단장(협력단장)의 역할	7.69
	8. 보상과 인정	7.10
	9. 중요성 인지도	8.34
	10. 총괄부서의 역할	8.19
	평균	7.89
11. 과거 신활력사업 성과		8.19
12. 신활력사업 성과 전망		8.13

- <표 21>에서 알 수 있듯이 신활력사업에 대한 중요성 인지도가 가장 높은 점수를 받았으며, 보상과 인정이 가장 낮은 점수를 받았다. 이러한 결과는 지자체가 가장 역점을 두는 활동으로 신활력사업을 꼽을 만큼 신활력사업에 대한 강한 열정과 의지를 직원들과 공유하고 있다. 따라서, 직원들이 신활력사업의 중요성에 대한 인식을 공감하고 있다고 해석할 수 있다.

- 반면, 가장 낮은 점수를 기록한 보상과 인정 제도는 직원들의 동기부여에 충분히 기여하지 못하고 있음을 알 수 있다. 사람들은 동기부여와 격려에 의해서 힘을 얻는다. 금전적인 보상과 함께 성취, 소속감, 인정, 자부심과 같은 개인 내면의 욕구를 만족시켜줌으로써 자발적으로 직원들은 행동하게 된다.
- 따라서, 신활력사업을 통해 목표성과를 달성했다면 어떠한 형태로든 그 업적을 인정하고 보상해줘야 한다. 신활력사업 성과 달성에 대한 보상과 인정은 신활력사업 추진 조직원들뿐만 아니라 다른 조직원들로 하여금 신활력사업의 중요성을 깨닫게 하며 조직의 문화를 변화시킬 수 있게 해준다.
- 변화가 심할수록, 조직원들에게 동기를 부여해야 한다. 조직의 문화를 변화시키고 신활력사업에 대한 확신을 줄 수 있는 적절한 보상과 인정 제도의 마련이 필요하다고 해석할 수 있다. 또한, 과거 신활력사업 활동 보다 앞으로 신활력사업 활동이 성공할 것이라는 조직원들의 기대감이 다소 낮아지고 있음을 알 수 있다.
- 신활력사업 활동의 강점과 취약점을 묻는 문항을 통해 조직원들이 기술한 강점과 취약점을 1위부터 5위까지 요약하면 <표 22>와 같다.
- 신활력사업 활동의 강점을 묻는 문항에 응답한 응답자 수는 총 103명이었으며 취약점을 묻는 문항의 응답자 수는 총 95명이었다.
- <표 22>에서 알 수 있듯이 조직원들이 생각하는 신활력사업의 가장 큰 강점은 지역자원 특화 발전으로 나타났다. 반면 신활력사업 활동의 취약점은 전문인력이 많지 않다는 것이다.
- 이는 신활력사업의 중요성을 조직원들이 모두 인지하고 있으나 실제로 신활력사업 활동이 진행되어가는 과정에 필요한 전문인력과 젊은 세대들이 충분하지 않다는 것을 의미한다. 신활력사업 활동과 관련된 전문인력 양성 방안을 마련해야할 것으로 보인다.

<표 22> 신활력사업 활동의 강점과 취약점

(응답자 수/총 응답자 수)

신활력사업 활동의 강점	신활력사업 활동의 취약점
1. 지역자원 특화발전 (31/103)	1. 전문인력의 부족 (16/95)
2. 지역역량강화 (16/103)	2. 지속적 추진의 어려움 (16/95)
3. 적극적인 주민의 참여의식 (13/103)	3. 적극적인 주민참여 부족 (11/95)
4. 담당공무원의 추진의지 (11/103)	4. 사업비 부족 (8/95)
5. 브랜드 파워 제고 (7/103)	5. 의사소통 미흡 (7/95)

- 다음으로 $Q \times A = E$ 에 의한 분석결과 평균적으로는 신활력사업의 기술적인 요소와 문화적인 요소가 비슷한 점수를 기록하고 있다. 7.76의 Q (Quality) 점수와 7.89의 A (Acceptance) 점수를 얻었다. $Q \times A = E$ 공식에 의하여 7.76의 품질을 7.89의 수용도로 곱하여 전체적인 신활력사업 등급 61.2를 얻을 수 있다. 61.2가 의미하는 것은 신활력사업을 추진하는 조직이 문화적 변혁의 길에 들어섰으나 시간이 좀 걸릴 것으로 해석할 수 있다.
- $Q \times A = E$ 공식을 이용한 평가만으로는 신활력사업 활동에 대한 다각적인 평가가 어렵다. 따라서 본 연구에서는 신활력사업 이해도와 참여대상에 따른 분석을 실시하였다.

4.2.2. 신활력사업 이해도에 따른 분석 결과

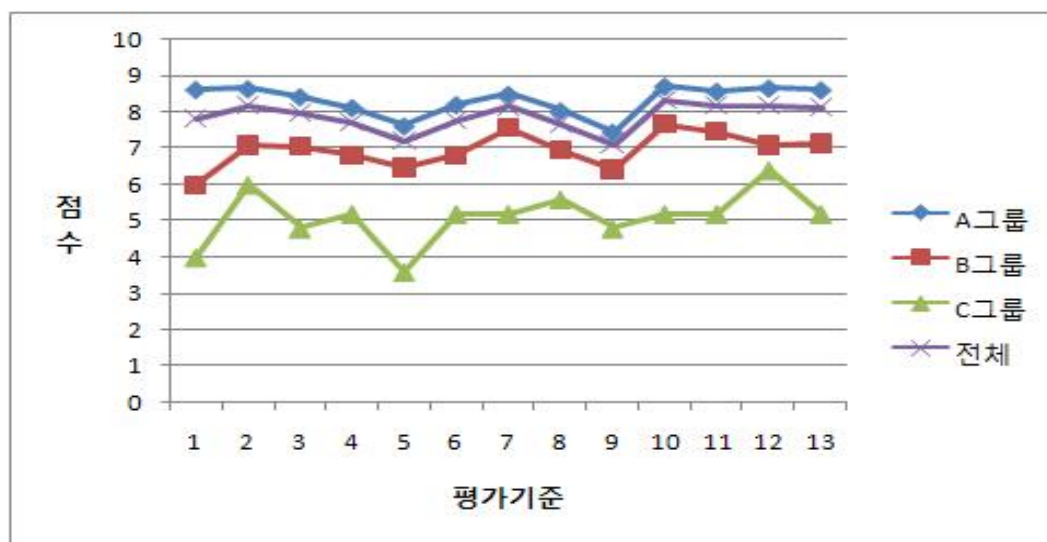
- 신활력사업 이해도에 따라 평가집단을 세 그룹으로 분류하였다.
- “나는 신활력사업에 대해 충분한 지식을 갖고 있다.”라는 신활력사업 이해도를 묻는 문항에 대해 ‘대체로 동의’과 ‘매우 동의’에 답한 평가자들을 그룹 A로 분류하였다. 마찬가지로 ‘보통’에 답한 평가자들은 그룹 B로 ‘대체로 부정’과 ‘매우 부정’에 답한 평가자들을 그룹 C로 분류하였다.

- 전체 설문응답자 166명 중 그룹 A는 119명, 그룹 B는 42명, 그룹 C는 5명이다. 각 그룹에 따른 자가진단 점수를 요약하면 다음 <표 23>, <그림 7>과 같다.

<표 23> 신활력사업 이해도에 따른 자가진단 점수

평가 기준		평가 그룹		
		그룹 A	그룹 B	그룹 C
0. 신활력사업 이해도		8.62	6.00	4.00
신활력사업 품질	1. 프로젝트 선정	8.64	7.10	6.00
	2. 담당자 선발(참여주체별 실무 책임자)	8.42	7.05	4.80
	3. 교육	8.12	6.81	5.20
	4. 컨설팅	7.61	6.48	3.60
	5. 프로젝트 관리	8.20	6.81	5.20
	평균	8.20	6.85	4.96
신활력사업 수용도	6. 리더십	8.49	7.57	5.20
	7. 추진단장(협력단장)의 역할	8.03	6.95	5.60
	8. 보상과 인정	7.43	6.43	4.80
	9. 중요성 인지도	8.71	7.67	5.20
	10. 총괄부서의 역할	8.57	7.48	5.20
	평균	8.25	7.22	5.20
11. 과거 신활력사업 성과		8.66	7.10	6.40
12. 신활력사업 성과 전망		8.61	7.14	5.20

<그림 7> 신활력사업 이해도에 따른 자가진단 점수



- <표 23>과 <그림 7>을 통해 신활력사업에 대한 이해도가 높을수록 신활력사업에 대한 긍정적인 평가를 내리며 신활력사업에 대한 이해도가 낮을수록 신활력사업에 대한 부정적인 평가를 내린다는 것을 알 수 있다. 이는 교육이 신활력사업 활동의 핵심적인 성공요소(critical success factor) 중 하나라는 사실을 보여준다.
- 위에서 실시한 신활력사업 이해도에 따라 평가의 차이가 있을 것이라는 검증을 하기 위해 세 집단에 대한 평균차 검정을 해본 결과 <표 24>와 같이 나타났다.

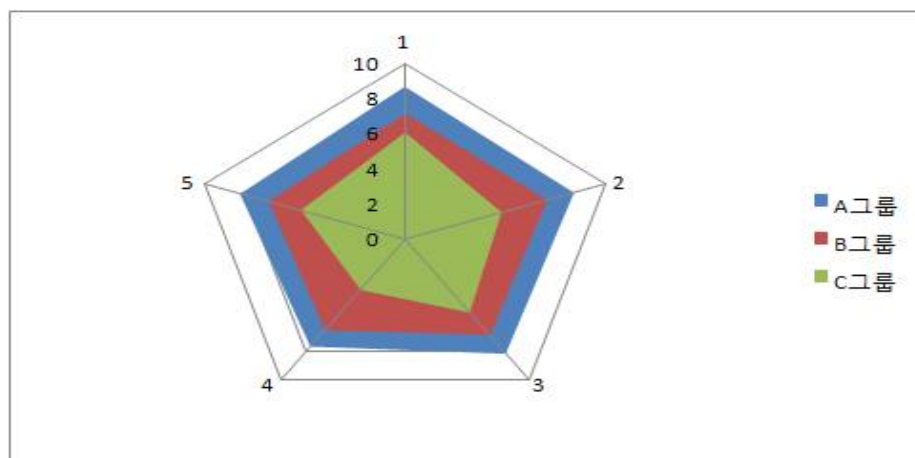
<표 24> 신활력사업 이해도에 따른 평균차 검정 결과

평가 기준		p값
0. 신활력사업 이해도		0.000
신활력사업 품질	1. 프로젝트 선정	0.000
	2. 담당자 선발(참여주체별 실무책임자)	0.000
	3. 교육	0.000
	4. 컨설팅	0.000
	5. 프로젝트 관리	0.000
신활력사업 수용도	6. 리더십	0.000
	7. 추진단장(협력단장)의 역할	0.000
	8. 보상과 인정	0.000
	9. 중요성 인지도	0.000
	10. 총괄부서의 역할	0.000
11. 과거 신활력사업 성과		0.000
12. 신활력사업 성과 전망		0.000

- 위의 표와 같이 세 집단에 따른 각 평가기준의 p값이 모두 0.000으로 나타나 95%의 신뢰수준에서 매우 유의하게 분석되었다. 즉, 신활력사업에 대한 이해도에 따라 각 평가기준에 대한 평가에 차이가 있다고 말할 수 있다. 자세한 분석 결과는 <부록 I>에 첨부하였다.
- 다음 <그림 8>와 <그림 9>은 신활력사업 이해도에 따른 품질(Quality) 요소와 수용도(Acceptance) 요소에 대한 세 평가그룹의 평가 결과를 종합적으로 나타낸 것이다.
- 품질 평가 기준에서의 평가 결과를 보면 다섯 가지 기준이 모두 비슷하게 평가되었으며 이중 평가 기준 ‘1. 프로젝트 선정’이 가장 우수한 것으로 평가되었다.

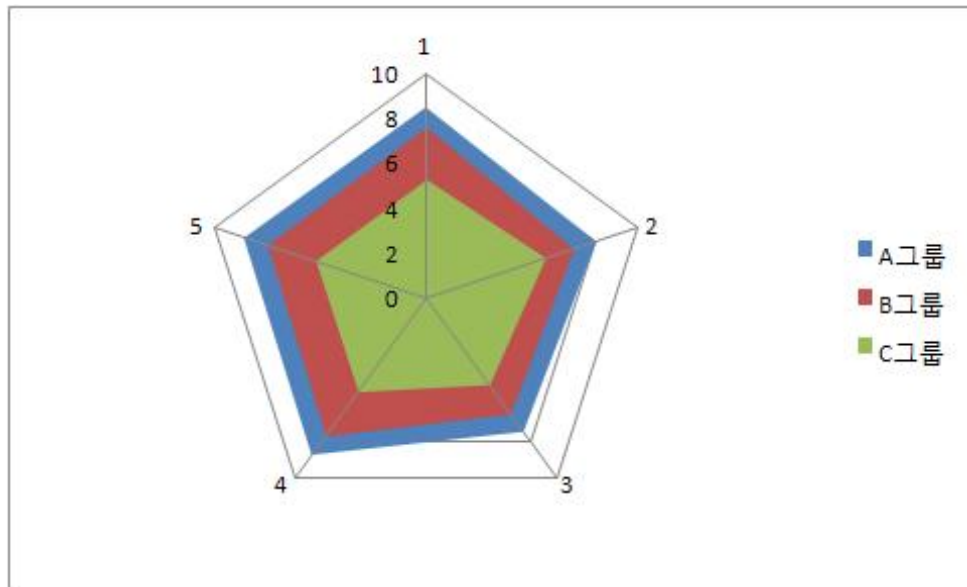
- 세 평가그룹 모두 프로젝트 선정을 높게 평가했으므로 지자체에서 수행하고 있는 신활력사업들은 실질적으로 중요한 문제를 다루고 있다고 해석할 수 있다. 반면 평가기준 ‘4. 컨설팅’은 다른 품질 평가 기준에 비해 상대적으로 낮은 평가를 받았다.
- 앞서 신활력사업 활동의 취약점에서도 알 수 있듯이 전문인력의 부족으로 인해 지자체의 특성에 맞는 신활력사업 컨설팅이 이뤄져야하지만 그 방법론이 미흡하고 그에 맞는 컨설팅이 제대로 이뤄지지 못하고 있다고 해석할 수 있다.
- 컨설턴트는 신활력사업에 대한 경험뿐만 아니라 다양한 경험을 소유하고 있어야한다. 특히 신활력사업에 대한 경험을 소유하고 있는 전문인력의 양성이 필요한 상황임을 알 수 있다.

<그림 8> 신활력사업 이해도에 따른 품질 요소 평가



- 수용도 측면에서의 신활력사업 자가진단 결과는 <그림 9>에서 보는 바와 같이 평가 기준 ‘9. 중요성 인지도’가 다른 기준들에 비해 비교적 높은 평가를 받았음을 알 수 있다. 신활력사업이 지자체의 성공과 발전을 위해 매우 중요하다고 생각하고 있음을 알 수 있다. 반면 평가 기준 ‘8. 보상과 인정’은 다른 평가 기준에 비해 낮은 평가를 받았다. 신활력사업 활동에 대한 적절한 보상과 인정 제도의 마련이 필요함을 알 수 있다.

<그림 9> 신활력사업 이해도에 따른 수용도 요소 평가



4.2.3. 참여대상과 역할에 따른 분석 결과

- 참여대상은 크게 지자체 공무원(총괄부서), 지자체 공무원(사업부서), 지역협력단(민간 전문가), 지역주민(세부사업 참여)의 네 형태로 구분하여 분석을 실시하였다.
- 지자체 공무원(총괄부서)의 경우 총 응답자 66명 중 54명인 81.8%가 그룹 A에 속하며, 16.7%가 그룹 B, 1.5%가 그룹 C에 속한다.
- 지자체 공무원(사업부서)의 경우는 총 39명 중 27명인 69%가 그룹 A에 속하며, 26%가 그룹 B, 5%가 그룹 C에 속한다.
- 지역협력단(민간전문가)의 경우는 총 29명 중 22명인 76%가 그룹 A에 속하며, 21%가 그룹 B, 3%가 그룹 C에 속한다.
- 마지막으로 지역주민(세부사업 참여)의 경우 총 32명 중 16명인 50%가 그룹 A, 47%에 해당하는 15명은 그룹 B, 3%가 그룹 C에 속한다.
- 참여대상 중 지자체공무원(총괄부서)의 신활력사업 이해도가 가장 높으며 다음으로 지역협력단(민간전문가)의 신활력사업 이해도가 높음을 알 수 있다.
- 이상을 표로 나타내면 <표 25>와 같으며 각 참여대상에 따른 자가진단 점수를 요약하면 다음 <표 26>, <그림 10>와 같다.

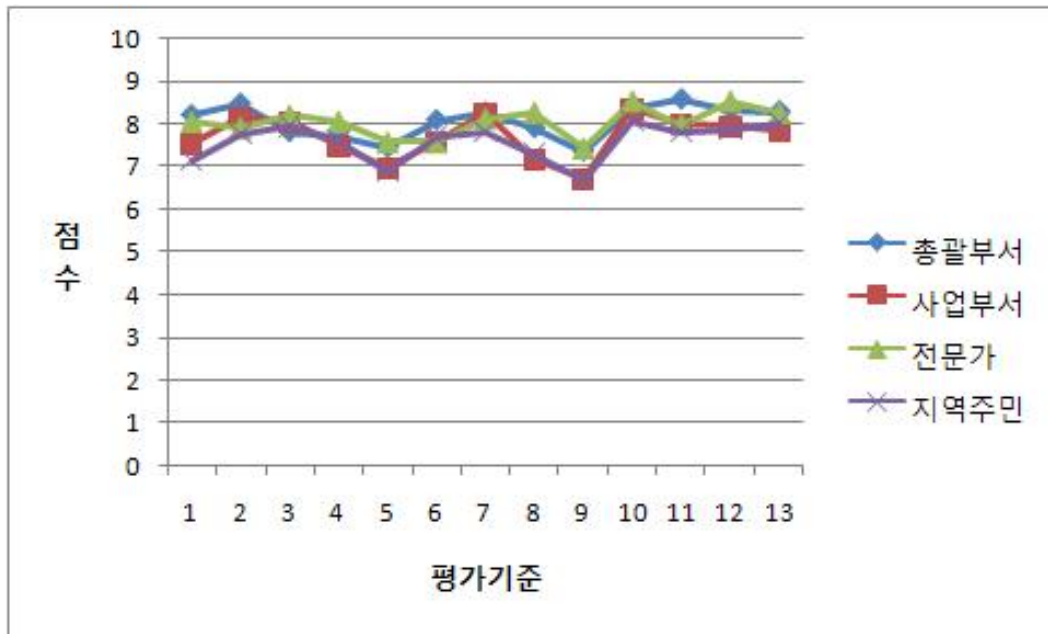
<표 25> 참여대상별 평가 그룹 구성비율

그룹 \ 대상	지자체 공무원 (총괄부서)	지자체 공무원 (사업부서)	지역협력단 (민간전문가)	지역주민 (세부사업참여)
그룹 A	81.8%	69%	76%	50%
그룹 B	16.7%	26%	21%	47%
그룹 C	1.5%	5%	3%	3%

<표 26> 참여대상에 따른 자가진단 점수

평가 기준 \ 참여대상		총괄부서	사업부서	전문가	지역주민
0. 신활력사업 이해도		8.21	7.54	8.07	7.13
신활력사업 품질	1. 프로젝트 선정	8.48	8.15	7.93	7.75
	2. 담당자 선발(참여주체별 실무책임자)	7.82	8.05	8.21	7.94
	3. 교육	7.71	7.49	8.07	7.59
	4. 컨설팅	7.45	6.97	7.59	6.88
	5. 프로젝트 관리	8.09	7.59	7.59	7.69
	평균	7.91	7.65	7.88	7.57
신활력사업 수용도	6. 리더십	8.27	8.26	8.14	7.81
	7. 추진단장(협력단장)의 역할	7.91	7.18	8.28	7.31
	8. 보상과 인정	7.36	6.72	7.45	6.69
	9. 중요성 인지도	8.36	8.36	8.55	8.06
	10. 총괄부서의 역할	8.58	8.00	8.00	7.81
	평균	8.10	7.70	8.08	7.54
11. 과거 신활력사업 성과		8.33	7.95	8.55	7.88
12. 신활력사업 성과 전망		8.30	7.85	8.28	8.00

<그림 10> 참여대상에 따른 자가진단 점수



- <표 26>과 <그림 10>는 신활력사업 이해도가 높은 지자체 공무원(총괄부서)과 지역협력단(민간전문가)은 모든 문항에 대해 높은 점수를 줬으며 상대적으로 신활력사업에 대한 이해도가 낮은 지자체 공무원(사업부서)과 지역주민(세부사업 참여)들은 낮은 점수를 줬음을 보여준다.
- 이해도에 따라 A, B, C 평가그룹에서 살펴본 자기진단과 결과와 마찬가지로 참여대상별 자가진단 분석에서도 전반적으로 평가기준 ‘4. 컨설팅’과 평가 기준 ‘8. 보상과 인정’은 다른 평가 기준에 비해 낮은 평가를 받았다.
- 위에서 실시한 참여대상과 역할에 따라 평가의 차이가 있을 것이라는 검증을 하기위해 네 직급에 대한 평균차 검정을 해본 결과 다음 <표 27>와 같이 나타났다.

<표 27> 참여대상과 역할에 따른 평균차 검정 결과

평가 기준		p값
0. 신활력사업 이해도		0.004
신활력사업 품질	1. 프로젝트 선정	0.079
	2. 담당자 선발(참여주체별 실무책임자)	0.673
	3. 교육	0.354
	4. 컨설팅	0.197
	5. 프로젝트 관리	0.278
신활력사업 수용도	6. 리더십	0.521
	7. 추진단장(협력단장)의 역할	0.013
	8. 보상과 인정	0.154
	9. 중요성 인지도	0.636
	10. 총괄부서의 역할	0.037
11. 과거 신활력사업 성과		0.218
12. 신활력사업 성과 전망		0.444

- 위의 표와 같이 참여대상에 따른 평균차 검정결과 0, 7, 10의 평가기준만이 95%의 신뢰수준에서 유의하게 분석되었다. 즉, 참여대상과 역할에 따라 대부분의 평가기준에 대한 평가에 차이가 없다고 말할 수 있다. 자세한 분석 결과는 <부록 II>에 첨부하였다.
- 참여대상자들이 기술한 강점과 취약점을 1위부터 5위까지 요약하면 <표 28>, <표 29>와 같다. 신활력사업 활동의 강점을 묻는 문항에 응답한 지자체 공무원(총괄부서)의 수는 총 51명이며 지자체 공무원(사업부서)의 수는 24명, 지역협력단(민간전문가)의 수는 20명, 지역주민(세부사업 참여)의 수는 16명이다.
- 취약점을 묻는 문항에 응답한 지자체 공무원(총괄부서)의 수는 총 52명이며 지자체 공무원(사업부서)의 수는 20명, 지역협력단(민간전문가)의 수는 15명, 지역주민(세부사업 참여)의 수는 12명이다.

<표 28> 신활력사업 활동의 강점

(응답자 수/총 응답자 수)

지자체 공무원 (총괄부서)	지자체 공무원 (사업부서)	지역협력단 (민간전문가)	지역주민 (세부사업 참여)
1. 브랜드 파워 제고 (19/51)	1. 지역역량강화 (6/24)	1. 담당공무원의 추진의지 (4/20)	1. 브랜드 파워 제고 (4/16)
2. 담당공무원의 추진의지 (6/51)	2. 적극적인 주민 의 참여의식 (3/24)	2. 브랜드 파워 제고 (3/20)	2. 지역자원 특화발전 (3/16)
3. 적극적인 주민 의 참여의식 (5/51)	3. 브랜드 파워 제고 (3/24)	3. 지역자원 특화발전 (2/20)	3. 담당공무원의 추진의지 (3/16)
4. 지역자원 특화발전 (3/51)	4. 지역자원 특화발전 (2/24)	4. 지역역량강화 (1/20)	4. 지역역량강화 (2/16)
5. 지역역량강화 (2/51)	5. 담당공무원의 추진의지 (1/24)	-	-

<표 29> 신활력사업 활동의 취약점

(응답자 수/총 응답자 수)

지자체 공무원 (총괄부서)	지자체 공무원 (사업부서)	지역협력단 (민간전문가)	지역주민 (세부사업 참여)
1. 적극적인 주민참여 부족 (7/52)	1. 전문인력의 부족 (4/20)	1. 전문인력의 부족 (4/15)	1. 사업비 부족 (32/12)
2. 전문인력의 부족 (5/52)	2. 지속적인 추진의 어려움 (4/20)	2. 사업비 부족 (4/15)	2. 의사소통 미흡 (18/12)
3. 지속적인 추진의 어려움 (3/52)	3. 사업비 부족 (3/20)	3. 의사소통 미흡 (2/15)	3. 전문인력의 부족 (12/12)
4. 사업비 부족 (3/52)	4. 적극적인 주민참여 부족 (2/20)	4. 지속적인 추진의 어려움 (1/15)	4. 지속적인 추진의 어려움 (12/12)
5. 의사소통 미흡 (3/52)	5. 의사소통 미흡 (1/20)	5. 적극적인 주민참여 부족 (1/15)	-

- 지자체 공무원(총괄부서)과 지역주민(세부사업 참여)은 신활력사업의 가장 큰 강점으로 브랜드 파워 제고를 꼽았으며, 지자체 공무원(사업부서)은 신활력사업의 가장 큰 강점으로 지역역량강화를 꼽았고, 지역협력단(민간전문가)은 신활력사업의 가장 큰 강점으로 담당공무원의 추진의지를 꼽았다.
- 하지만, 여기서 가장 주목할 점은 지자체 공무원(사업부서)은 신활력사업의 가장 큰 강점으로 지역역량강화를 인식하는 반면에 지자체 공무원(총괄부서), 지역협력단(민간전문가) 및 지역주민(세부사업 참여)은 상반된 견해를 보이고 있다. 이는 신활력사업에 대한 강점이 참여대상의 바라보는 시각에 따라 달라질 수 있음을 단적으로 보여주는 것이다.
- 지자체 공무원(총괄부서)는 적극적인 주민참여 부족을 꼽았고, 지자체 공무원(사업부서) 및 지역협력단(민간전문가)은 신활력사업의 가장 큰 취약점으로 전문인력의 부족을 꼽았지만, 지역주민(세부사업 참여)은 신활력사업의 가장 큰 취약점으로 사업비 부족을 꼽았다.
- 또한 전반적으로 취약점에 대해 바라보는 시각이 지자체 공무원(총괄부서), 지자체 공무원(사업부서) 및 지역협력단(민간전문가)과 지역주민(세부사업 참여)이 서로 상반되는 견해를 보이고 있다. 이에 대한 상반된 입장의 차이를 줄일 수 있는 심도 깊은 대책을 마련해야 할 것으로 보인다.

4.2.4. 분석결과 요약

- 이상의 자가진단 결과를 통한 신활력사업의 향후 중점 개선 방향을 요약하면 다음과 같다.
 - 신활력사업의 특성에 맞는 방법론 개발과 컨설팅 필요
 - 신활력사업 활동의 전사적 공유 및 교육 필요
 - 단기 계량(재무)성과 중심의 프로젝트 선정 및 성과평가 지양
- 신활력사업 자가진단 분석을 통한 중요한 발견사항을 요약하면 다음과 같다.
 - 첫째, 신활력사업에 대한 이해도가 높을수록 신활력사업의 모든 측면에 대해 긍정적인 평가를 내리며 신활력사업에 대한 이해도가 낮을수록 상대적으로 부정적인 평가를 내린다. 이는 교육이 신활력사업 활동의 가장 핵심적인 성공요소(critical success

factor)라는 사실을 보여준다.

- 둘째, 지자체 공무원(총괄부서)과 지역협력단(민간전문가) 절대 다수는 그룹 A(knowledgeable group)에 속하며 신활력사업에 대한 이해도가 높은 이들은 모든 문항에 대해 높은 점수를 줬으며 상대적으로 신활력사업에 대한 이해도가 낮은 지자체 공무원(사업부서)과 지역주민(세부사업 참여)은 낮은 점수를 주었다.
- 셋째, 지자체 공무원(총괄부서), 지자체 공무원(사업부서) 및 지역협력단(민간전문가)의 경우 신활력사업의 수용도 요소에 높은 점수를 준 반면 지역주민(세부사업 참여)의 경우 신활력사업 품질 요소에 높은 점수를 줬다. 이는 같은 평가 기준에 대해서도 이를 바라보는 시각에 따라 그 평가가 달라질 수 있음을 보여준다.
- 넷째, 지자체 공무원(총괄부서), 지자체 공무원(사업부서) 및 지역협력단(민간전문가)의 경우 과거 신활력사업 성과에 높은 점수를 준 반면 지역주민(세부사업 참여)의 경우 신활력사업 성과 전망에 높은 점수를 줬다. 이는 같은 평가 기준에 대해서도 이를 바라보는 시각에 따라 그 평가가 달라질 수 있음을 보여준다.

참고 문헌

- 손은일 외 6명. 2009. 「S/W중심 농촌산업정책의 성과관리방안」, 농림수산식품부.
- 조지 에케스. 2003. 「식스시그마 리더십」, 위즈덤아카데미.
- Eckes, G. 2001. *"Making Six Sigma Last"*, John Wiley & Sons.

제 2 주제

농촌개발정책의 변천과정에 대한 비판적 검토

김 정 섭 (한국농촌경제연구원 부연구위원)

목 차

1. 서론
2. 지난 10년 동안의 농촌개발 정책 전개 과정
3. 정책 패러다임 변화에 대한 포괄적 평가
 - 3.1. 농촌개발 정책의 외연 확대와 다양한 사업 추진
 - 3.2. 상향식 접근방법의 도입과 확산
 - 3.3. 공모제 도입과 지방자치단체 사이의 경쟁 촉진
 - 3.4. 정책 추진의 지방분권화
 - 3.5. 지방 거버넌스 형성
 - 3.6. 지역 주체의 발전 역량 강화
4. 몇 가지 주요 농촌개발 정책 사업의 성과
 - 4.1. 농촌관광마을 조성 사업
 - 4.2. 농촌마을 종합개발 사업
 - 4.3. 신활력사업
5. 결론

농촌개발정책의 변천 과정에 대한 비판적 검토¹⁾

김 정 섭 (한국농촌경제연구원 부연구위원)

1. 서론

2000년대 이후 농촌개발 정책의 내용, 추진체계, 접근방법 등에서 큰 변화가 있었다. 농업생산 기반 및 농촌 주민 생활환경 정비에 중점을 두었던 정책의 내용이 다양해졌다. 도농교류, 농촌관광, 지역특화산업 등 새롭게 부각된 농촌의 다양한 사회 경제 활동을 촉진하는 것이 중요한 과제로 다루어졌다. 정책 추진체계도 지방분권화의 길을 꾸준히 걸었다. 농촌체험관광 마을 육성 정책에서 도입한 공모제 방식이 확산되어 여러 농촌개발 정책 사업에 적용되었다. 이후에도 신활력사업 실시, 광역 지역발전특별회계(이하, ‘광특회계’로 약칭) 지역개발계정의 포괄보조금 제도 도입을 계기로 정책 추진체계는 지방의 자율성을 확대하는 방향으로 개편되었다. 주민 참여와 지역 내 다양한 주체의 자발적 협력을 강조하는 ‘상향식 접근방법(bottom-up approach)’과 지역 특성을 살린 사업 추진을 강조하는 ‘지역 접근방법(territorial approach)’이 다수의 농촌개발 정책 사업에서 근간을 이루는 방침으로 자리 잡게 되었다는 점도 중요한 변화였다. 이 같은 농촌개발 정책의 다차원적 변화가 남긴 공과는 무엇인가?

이 글에서는 최근 10년여 동안 이루어진 농촌개발 정책의 변화와 성과를 살펴보고 시사점을 제시하려 한다. 글의 순서는 다음과 같다. 첫째, 그 동안의 농촌개발 정책 전개 과정을 정리해본다. 둘째, 그러한 변화에 대한 전문가들의 평가 의견도 제시할 것이다. 셋째, 2000년대에 추진된 몇 가지 농촌개발 정책 사업의 성과를 간략하게나마 분석한다. 마지막으로, 이상의 논의를 바탕으로 향후 농촌개발 정책의 발전 방향을 몇 가지 제시하면서 글을 맺을 것이다.

1) 이 글은 정부 지원을 받아 수행 중인 ‘농촌 지역 활성화 정책의 평가와 발전 방안’ 연구를 계기로 수집한 자료와 관계 전문가들의 의견에 바탕을 둔 것이다. 연구가 아직 끝나지 않았으므로, 이 글에 제시한 자료들은 잠정적인 것임을 밝혀둔다.

2. 지난 10년 동안의 농촌개발 정책 전개 과정

2000년대는 농촌개발 정책이 큰 폭으로 재편된 시기이다. 농촌개발 정책의 범주 안에서 예전과는 다른 목표를 갖는 정책 사업들이 여럿 등장했다. 그리고 1개의 기본법²⁾과 2개의 특별법³⁾을 비롯하여 현재 농촌개발 정책 사업의 추진 근거인 법령들은 대부분 이때에 제정되었다. 농업 생산기반을 확충하거나 농촌 주민의 기초 생활환경을 정비하는 정책이라고 관행적으로 인식되던 ‘농촌개발 정책’에 새로운 의미가 부여된 변화였다. 그러한 변화를 정리해 본다.

이 기간 동안 농업 부문 밖에서 새로운 경제활동 기회를 탐색하고 도전하는 노력이 본격적으로 진행되었다. 그 배경에는 ‘WTO 체제 출범 이후에도 농업만으로 농촌 지역의 경제적 발전을 견인할 수 있겠는가?’라는 의문과 농촌 지방자치단체의 다각적인 경제 활성화 노력이 있었다. 농가 수준에서는 농외소득을 증대하고 농촌 지역(시 군) 수준에서는 지방자치 시대를 맞아 경쟁적으로 농업 이외 부문의 시장을 개척하려는 노력이 있었다. 농촌관광 및 지역특화상품 시장을 개척하는 것이 중요한 과제로 부각되었다. 이 두 부문에 대해 중앙정부는 관련 정책 사업을 크게 확대하였다.

농촌관광 부문이 농외소득 증대에 기여할 잠재력이 있다고 인식하고 정부가 정책 사업을 추진하기 시작한 것은 1980년대부터였다. 관광농원, 농어촌휴양단지, 농촌민박마을 등의 정책 사업이 추진되었다. 그러나 주목할 만한 성과를 거두지 못한 것으로 평가된다.⁴⁾

농촌개발의 관점에서 농촌관광 정책에 대한 요구가 본격적으로 드러나기 시작한 것은 1990년대 후반이다. 국민소득이 증가하고 노동시간이 단축되면 농촌관광 시장이 크게 성장할 것이라는 전망이 제시되었다. 주로 일본이나 유럽의 사례에 대한 고찰에 바탕을 두

-
- 2) ‘농업 농촌 기본법(2000년 1월 1일 시행, 現 농어업 농어촌 및 식품산업 기본법)’을 말한다.
 - 3) ‘농림어업인 삶의 질 향상 및 농산어촌지역 개발촉진에 관한 특별법(2004년 6월 6일 시행)’과 ‘국가균형발전 특별법(2004년 1월 1일 시행)’을 말한다.
 - 4) 관광농원 조성사업은 일찍이 1984년부터 추진되어 2002년에 이르기까지 전국 491개소가 조성되었지만 약 30%에 가까운 관광농원들이 정상적으로 운영되지 못했으며, 경영활동을 지속적으로 하고 있는 관광농원들도 당초의 정책 위지인 도농교류와 지역 활성화에는 크게 기여하고 있지 못한 것으로 평가되었다. 농어촌 민박마을 조성사업은 1991년부터 시행되었으나 정책 사업의 내용이 민박을 목적으로 하는 농어가 주택 개보수 또는 증개축에 필요한 자금을 융자하는 것에 불과하여 농촌관광 활성화에 기여한 부분이 제한되는 것으로 평가되었다. 농어촌휴양단지 조성사업은 1989년부터 시행된 사업으로 기초 지방자치단체장, 한국농어촌공사, 농협 등이 일정 규모의 휴양단지를 조성하여 분양하거나 임대하는 사업이었으나 사업 수요가 매우 저조했다(박시현 등, 2003).

고 농촌관광 시장의 성장을 전망하며 농촌지역 활성화의 계기로 삼아야 한다는 주장들이 나왔다(유상오 등, 1998; 김범수, 1999; 임득춘, 2000; 강성일, 2000). 1980년대 말 이후 농외소득 시책의 일환으로 농가 민박 개발을 위한 정책 사업들이 시작했으나, 그렇게 조성된 농가 민박 서비스의 품질이 낮다는 비판이 있었다. 그리고 지역의 자원을 활용하는 농촌개발 정책이라는 관점에서 농촌관광 정책을 펼쳐야 한다는 논의가 일었다. 지방자치단체 가운데에서는 전라북도 순창군이 앞서서 ‘그린 투어리즘(green tourism)을 지역발전의 핵심 전략으로 하는 계획을 수립하기도 했다.

그 흐름에 부응하여 농림부는 2001년 5월 ‘농외소득 증대 중장기 추진 계획’을 수립하여 농촌관광을 향후 농외소득원 개발을 위한 중요한 정책 수단으로 채택하고 그 일환으로 2002년부터 마을 단위 농촌관광 개발 정책 사업을 시작하였다(박시현 등, 2003). 농림부뿐만 아니라 행정자치부, 해양수산부, 환경부, 농촌진흥청 등 중앙정부의 여러 부처들도 2000년대 들어 마을 단위 농촌관광 관련 정책 사업을 추진하기 시작했다(표 1). 이후 9년 동안 약 1조 4,000억 원의 예산을 투입하여 1,500개가 넘는 농촌관광 마을을 조성하였다. 이들 ‘농촌체험관광 마을 사업’은 우리나라 농촌관광 시장에서 중요한 상품 서비스 공급자 유형 가운데 하나로서 ‘마을’이 자리매김하도록 그리고 농촌개발 정책 사업에 있어 주민 참여 또는 상향식 접근방법을 확산시키는 데 크게 기여했다.

관련 법규의 제정 및 개정 연혁을 통해서도 2000년대 들어 ‘농촌관광’이 농촌개발 정책의 한 영역으로 정립되었음을 알 수 있다. 1999년에 제정되고 2000년 1월 1일부로 시행된 ‘농업 농촌 기본법’에서 ‘녹색관광 및 휴양자원의 개발’이라는 표현을 통해 정부와 지방자치단체가 관련 정책을 수립하고 시행할 의무가 있음을 밝히고 있다.⁵⁾ 그런데 2004년 3월 5일 제정된 ‘농림어업인 삶의 질 향상 및 농산어촌지역 개발촉진에 관한 특별법’에서는 제35조(도시와 농산어촌의 교류 확대)를 통해 이런 정책의 목적이 농촌의 지역경제 활성화에 있음을 밝히고 구체적인 정책 사업의 범위를 열거할 정도로 강조된 언명이 등장한다.⁶⁾ 2008년에 이르러서는 ‘도시와 농어촌 간의 교류촉진에 관한 법률(2007년 12월 제정)’

-
- 5) 이는 2009년 10월 2일 개정된 동법 제51조에서 다음과 같이 더 분명하고 확대된 형태로 표현되었다. “국가와 지방자치단체는 농촌의 사회 경제적 활력을 증진하고 도시민의 농촌 생활에 대한 체험과 휴양 수요를 충족시킴으로써 도시와 농촌의 균형발전과 농촌 주민의 소득 증대 및 삶의 질 향상을 위하여 지역의 특색을 살린 농촌관광, 농촌체험, 농업 관련 자연학습 및 휴양자원의 개발 등 도시와 농촌의 교류를 활성화하기 위한 정책을 수립 시행하여야 한다.”
 - 6) 이 조항에서 국가와 지방자치단체가 적극 추진해야 한다고 열거하고 있는 시책들은 다음과 같다. 농산어촌 관광자원의 개발, 농산어촌 관광에 대한 교육 및 홍보, 농산어촌 관광과 친환경농림어업의 연계, 농산어촌 관광마을의 육성, 도시지역 주민과 농산어촌 주민간의 자매결연, 도시지역 주민의 농림어업 농산어촌 체험 장려.

이 시행되었다. 이 법령은 농촌관광과 관련된 정책의 범위를 더욱 구체화하고, 정책 사업 시행 관리 평가 등에 관한 상세한 규정을 정리하고, 관련 교육 및 전문인력 양성이나 도 농교류 지원기구의 지정 등에 관한 세부사항을 담고 있다.

표 1. 마을 단위 농촌관광 정책 사업 추진 현황

(2009년 말 기준, 단위: 개소, 억 원)

소관 부처	정책 사업	시작연도	실적	투입예산	비고
농림수산 식품부	어촌체험마을	2001	102	681	공모제
	녹색농촌체험마을	2002	442	884	공모제
	농촌마을종합개발	2004	176	6,405	공모제
행정안전부	정보화마을사업	2001	370	1,658	공모제
	아름마을	2001	23	435	공모제, '03년 종료
문화관광부	문화역사마을	2004	13	239	공모제, '09년 종료
농촌진흥청	농촌전통테마마을	2002	170	340	공모제, '09년 종료
산림청	산촌생태마을	1995	270	2,944	공모제
합계			1,566	13,586	

자료: 국무총리실 정책분석평가실, 2009.

주1) 실적은 2009년 말을 기준으로 조성 중인 것까지 포함한 마을 또는 권역 수이다.

주2) 농촌마을 종합개발사업, 산촌생태마을 조성사업, 정보화마을 사업, 문화역사마을 사업 등은 당초에 농촌관광을 사업의 주된 목적으로 추진한 것은 아니다. 그러나 현장에서 사업이 진행되는 과정에서 대부분 숙박형 체험마을 형태로 변화했기 때문에 '마을 단위 농촌관광 정책 사업'의 범주에 포함시켰다.

지역특화산업을 육성하려는 정부 정책 사업은 1980년대 말부터 시작된 농림부의 농촌 가공산업 육성사업과 농촌특산단지 육성사업에서 그 연원을 찾을 수 있다. 이 사업은 농산물의 새로운 수요를 개발하고 부가가치를 제고하여 농가소득과 대외 경쟁력을 향상시키며, 원료 농산물의 수급조절과 가격 안정을 도모하는데 목적을 두고 있었다(박석두 김태연, 2004). 1990년대 중반 지방자치제가 실시되면서 농가의 농외소득 증대를 목적으로 하던 '농산물 가공' 분야 정책 사업에서 '농촌 지역의 특화상품 생산 및 판촉'을 촉진하려는 목적의 정책 사업으로 내용이 전환되거나 신규 정책 사업들이 본격적으로 등장하기 시작했다. 행정자치부의 '1군 1명품 육성사업'과 '향토지적자산을 활용한 지역특화상품 개발 시범사업', 중소기업청의 '지역 특화산업 육성사업' 등을 그 예로 들 수 있다. 이처럼 지역특화산업을 육성하려는 정책 사업들이 시작된 것은 지방자치제 실시를 배경으로 한 농촌 지방자치단체들의 지역경제 다각화 노력에 대한 중앙정부의 대응으로서 자연스러운 변화였다. 이처럼 1990년대 이후 농림부, 행정자치부, 중소기업청 등이 지역특화산업 관련

정책 사업들을 의욕적으로 추진했으나 몇 가지 한계점을 안고 있었다. 지역특화상품을 생산하고 판매하는 업체에 대한 금융 및 세제 지원이 사업의 주된 내용이었기 때문에 규모가 영세한 업체들에게 실효성 있는 지원이 되기 어려웠다.

표 2. 2003년까지의 지역특화산업 육성 관련 정부 정책 사업

(단위: 개소, 억 원)

소관 부처	정책 사업	기간	실적	투입예산	비고
농림부	전통식품개발사업	1989~2003	811	1,118	농촌가공산업 육성사업 (2000년부터 융자사업으로 전환)
	일반 산지가공사업	1989~2003	290	1,793	농촌가공산업 육성사업 (2000년부터 융자사업으로 전환)
	농촌특산단지 육성사업	1991~2003	661	1,888	1,888억 원 가운데 국고보조는 124억 원
행정자치부	1군 1명품 육성사업	1993~2000	362		1996년부터는 보조사업이 융자사업으로 전환
	향토지적재산 활용 지역 특화상품 개발사업	2001~2003	56	341	145억 원은 특별교부세
중소기업청	지역특화산업 육성사업	1998~2001	18		지방중소기업육성자금 우선 지원
합계			2,198		

자료: 박석두 김태연(2004)의 내용을 재구성한 것이다.

주1: 투입예산이 어떤 성격이었는지 언급이 없는 경우, 국고보조금 지원 사업이다.

주2: 전통식품개발사업과 일반 산지가공사업은 2004년부터 농업종합자금제로 전환되었다.

지역특화산업 관련 정책은 2004년 ‘국가균형발전 특별법’ 제정을 계기로 새로운 국면에 접어들었다. 제정 당시 국가균형발전 특별법 제1장 제1조에서는 ‘지역 특성에 맞는 발전’을 법률 제정 목적의 한 가지로 밝히고 있다.⁷⁾ 국가균형발전 특별법이 지역특화산업 육성 정책과 관련하여 중요한 변화의 계기가 되었음을 엿볼 수 있는 내용은 대략 두 가지이다. 첫째는 ‘지역혁신체계 구축’을 추진해야 할 주요 시책으로 정하였다(제10조). 둘째는 낙후 지역 및 농산어촌 개발에 있어 ‘특성 있는 향토자원의 개발 및 활용’을 추진해야 할 시책 가운데 하나로 명시하였다(제16조 3항). 지역혁신체계 구축이 중요한 정책 과제로 규정된 것은 지역 내 주체들의 협력, 학습, 상향식 계획 수립 등을 주된 절차적 요소로 삼는 ‘내생적 발전 전략’이 우리나라 농촌개발 정책에서 주류(mainstream)의 위치를 차지하는 계기가 되었다. 그리고 정책 영역으로서의 지역특화산업(또는 향토산업)은 예전보다도 더 강조되었다.

7) “이 법은 지역간 불균형을 해소하고 지역혁신 및 특성에 맞는 발전을 통하여 자립형 지방화를 촉진함으로써 전국이 개성 있게 골고루 잘 사는 사회를 건설하는 데 이바지함을 목적으로 한다.”

이러한 법률적 변화에 수반하여 2004년 이후부터는 농촌개발 정책 분야에서 새로운 사업들이 추가적으로 기획되고 추진되었다. 신활력사업, 향토사업육성사업(농식품부, 2005년), 지역연고산업진흥사업(지식경제부, 2004), 지역특화발전특구지정제도(지식경제부, 2005) 등의 정책 사업 또는 제도가 등장함으로써 지역특화산업과 관련된 보조금 사업의 레퍼터리는 더욱 확대되었다. 그 가운데 신활력사업은 특별한 의미를 갖는다. 내용적으로는 대체로 지역특화산업이나 농촌관광 부문에 지원 자금을 투입하는 경향을 보였다. 그보다 중요한 것은 당시로서는 ‘파격’에 가까울 정도로 지방자치단체에 사업계획 수립과 실행의 자율권을 부여했다는 점이다. 신활력사업을 통해 지방의 자율과 재량권을 확대한 것을 두고 농촌개발 정책의 추진체계 측면에서 어떻게 평가할 수 있는지에 대해서는 여러 가지 의견이 있을 수 있다. 그러나 분명한 것은, 결과론적인 주장일수도 있으나, 신활력사업은 이후 더욱 확대된 형태의 지방분권적 추진체계인 광특회계 지역개발계정의 포괄보조금 제도 도입의 전조로도 읽을 수 있다는 점이다.⁸⁾

최근 10년 동안의 농촌개발 정책 변화를 ‘정책 외연 확대와 다양화’ 그리고 ‘내생적 발전론의 적용’이라는 두 가지 핵심어로 요약할 수 있겠다. 2001년에서 2009년 사이에 농림수산식품부가 신규로 추진한 농촌개발 분야 보조금 사업의 예산은 2001년에 1,640억 원이었던 것이 2009년에는 8,335억 원으로 다섯 배 이상 증가했다(표 3). 여기에 타 부처의 관련 예산을 고려하면 2000년대 들어 농촌개발이 얼마나 주목받은 정책 분야였는지를 알 수 있다. 특히 2005년부터는 관련 예산이 비약적으로 증가한다. 예산 증가와 더불어 정책 사업의 내용 또한 아주 다양해졌다. 앞서 언급한 농촌관광이나 지역특화산업과 같이 농촌 지역 경제의 다각화를 지향하는 정책 사업뿐만 아니라, 농촌 지역사회의 인구사회학적 변화에 대응하는 정책 사업(도시민 농촌유치 지원사업, 농촌여성 결혼이민자 가족 지원 사업 등)이나 지역농업 발전을 목적으로 하는 사업 등에 이르기까지, 경제활동 뿐만 아니라 지역사회, 경관, 정주환경 등 제 방면에서의 정책 사업들이 여럿 등장했다. 이와 더불어, 모든 정책 사업에서 전일적으로 그런 경향이 발견되는 것은 아니지만, ‘농촌 지역의 미래에 대해 지역 스스로의 자기결정력을 증대시키는(유정규, 2011)’ 방식의 내생적 발전 이론을 적용하려는 노력이 정책 사업과 관련 제도의 변화 속에서 확대되었음은 분명하다.

8) 포괄보조금 제도를 도입한 것은 농촌개발 분야에서 지방분권화의 촉진이라는 관점에서 면밀하게 검토해야 할 주제이다. 그러나 이 글에서는 논의를 전개하지는 못하고 제한적으로만 언급한다. 포괄보조금 제도는 아직까지는 본래의 취지를 실현하면서 확고하게 정착되지는 않은 상태임이 분명하다. 어쨌든, 포괄보조금 제도를 도입할 때, 그것이 지방의 자율권을 대폭 신장시킨 경험에 되었던 신활력사업의 확대판이 될 것이라고 예상했었던 이들이 많았음은 분명하다. 광특회계 지역개발계정의 포괄보조금 제도 운영에 관한 최근의 분석으로는 송미령 권인혜(2011)를 참고.

표 3. 2000년 이후 등장한 주요 농촌개발 정책 사업의 예산 집행 현황

(단위: 억 원, %)

사업명	2001년	2002년	2003년	2004년	2005년	2006년	2007년	2008년	2009년	합계	비율
• 특화품목육성사업	1,640	1,000	231	800	1,224	1,759	2,251	2,939	2,555	14,399	40.4
• 녹색농촌체험마을조성	-	36	52	64	94	135	167	179	157	884	2.5
• 농촌전통테마마을조성	-	9	27	36	40	50	65	75	(완료)	302	0.8
• 농촌마을종합개발사업	-	-	-	196	226	467	727	1,323	1,907	4,846	13.6
• 전원마을조성	-	-	-	418	396	371	329	147	337	1,998	5.6
• 신활력지원사업	-	-	-	-	2,000	1,900	1,882	1,882	1,882	9,546	26.8
• 경관보전직접지불	-	-	-	-	8	8	14	37	137	204	0.6
• 지역농업,광역클러스터사업	-	-	-	-	236	395	504	484	511	2,130	6.0
• 농어촌테마공원조성	-	-	-	-	-	-	31	112	191	334	0.9
• 향토산업육성사업	-	-	-	-	-	-	86	179	562	827	2.3
• 도시민농촌유치지원	-	-	-	-	-	-	20	40	40	100	0.3
• 농촌여성결혼이민자가족지원	-	-	-	-	-	-	27	-	-	27	0.1
• 농촌활력정착지원	-	-	-	-	-	-	-	17	26	43	0.1
• 농어촌뉴타운조성	-	-	-	-	-	-	-	-	30	30	0.1
합계	1,640	1,045	310	1,514	4,224	5,085	6,103	7,414	8,335	35,670	100.0

자료: 정부회계시스템(집행기준), 농림사업시행지침(각 년도)에서 산출(국비+지방비)

주: 특화품목육성사업을 제외하고, 상기 기간 동안 새로 도입된 농림수산물품부의 정책 사업만을 집계하였다.

3. 정책 패러다임 변화에 대한 포괄적 평가

지금까지 살펴본 바와 같은 농촌개발 정책의 변화를 어떻게 평가할 수 있는가? 연구자, 중앙정부 및 지방자치단체 공무원, 관련 컨설턴트 등 34명의 전문가들 선정하여 두 차례에 걸친 설문조사를 실시하였다. 농촌개발 정책의 범주에는 아주 다양한 정책 사업들이 포함되지만, 조사에서는 전문가들이 ‘녹색농촌체험마을 및 농촌전통테마마을 조성사업’, ‘농촌마을 종합개발사업’, ‘신활력사업’ 등을 염두에 두고 응답하게 하였다. 이 사업들은 내용과 사업 실행의 공간적 범위를 달리하지만 농촌개발 정책의 특징적 변화를 선명하게 보여주는 사례라는 점에서 선정한 것이다. 2000년대를 관통하면서 농촌개발 정책 분야에서 진행된 변화를 추상적인 수준에서 다음과 같은 6개의 주제로 정리하고 전문가 패널의 평가적 의견을 구하였다.

주제 1: 농촌개발 정책 사업이 다양해지고 외연이 확대되었다.

주제 2: 상향식 접근방법이 도입되고 확산되었다.

주제 3: 공모제 방식을 도입하여 지방자치단체들의 경쟁을 촉진하였다.

주제 4: 지방분권화를 촉진하였다.

주제 5: 지방 거버넌스(local governance)가 정책 추진의 중요한 요소로 다루어졌다.

주제 6: 역량 강화 활동을 지원하는 제도 및 조직을 정비하였다.

이상의 주제 모두에 대해 전문가들은 대체로 동의한다는 의견을 보였다. ‘매우 동의한다.’와 ‘어느 정도 동의한다.’는 수준에 응답이 집중되는 경향을 보였다(표 4). 일부 문항에 대해서는 동의하지 않는다는 의견을 보인 소수의 전문가들이 있었다. 하지만 그러한 견해는 제시된 진술에 대한 전면적 부정이라기보다는 그것이 농촌 현장에서 실제로 실현되었는가에 대한 측면에서 불충분하다는 의견을 표명한 것으로 보인다. 예컨대, ‘주제 2’의 진술에 동의하지 않는다는 의견을 피력한 전문가의 개방형 문항에 대한 응답을 살펴보면 ‘과거 10년여 동안의 정책이 하향식 접근방법을 추진했다.’는 의미가 아니라, ‘상향식 접근방법을 시도했으나 실제로는 실현되지 못했다.’는 뜻임을 알 수 있다.

7점 척도로 점수화된 평가와는 별도로 전문가들이 등답한 자신의 근거나 입장을 피력하도록 하는 개방형 문항을 제공했는데, 그 응답에서 전문가들이 평가 주제를 바라보는 다양한 시각을 확인할 수 있었다. 그 답변 내용들을 요약 정리해 보았다.

표 4. 평가 의제에 대한 전문가 패널의 동의 정도

동의 정도	전적으로 동의한다	매우 동의한다	어느 정도 동의한다	잘 모르겠다	아닌 것 같다	반대 한다	매우 반대한다	계 (%, 빈도)	평균 점수	표준 편차
	1점	2점	3점	4점	5점	6점	7점			
(주제 1) 정책 다양화	20.6	55.9	23.5	0.0	0.0	0.0	0.0	100.0	2.00	0.68
	7	19	8	0	0	0	0	34		
(주제 2) 상향식 접근 확산	14.7	23.5	52.9	2.9	5.9	0.0	0.0	100	2.57	0.99
	5	8	18	1	2	0	0	34		
(주제 3) 공모제 도입	14.7	41.2	38.2	0.0	2.9	0.0	2.9	100.0	2.43	1.15
	5	14	13	0	1	0	1	34		
(주제 4) 지방분권화 촉진	14.7	32.4	47.1	0.0	5.9	0.0	0.0	100.0	2.46	0.97
	5	11	16	0	2	0	0	34		
(주제 5) 거버넌스 강조	23.5	38.2	32.4	2.9	2.9	0.0	0.0	100.0	2.20	0.95
	8	13	11	1	1	0	0	34		
(주제 6) 역량강화 추진	5.9	26.5	67.6	0.0	0.0	0.0	0.0	100.0	2.57	0.65
	2	9	23	0	0	0	0	34		

3.1. 농촌개발 정책의 외연 확대와 다양한 사업 추진

이 주제에 대한 전문가 패널들의 동의 수준은 매우 높은 편이었다. 개방형 응답에서는 이처럼 정책이 다양하게 전개된 배경에 대한 패널들의 설명들을 확인할 수 있었다. 그 설명들을 세 가지로 요약할 수 있다. 첫째는 ‘농업소득 정책 한계론’이라 할 수 있다. 농산물 시장이 개방되고 시장경쟁이 심화되는 상황에서 농가소득 전망이 악화되었고, 따라서 다양한 농외소득 기회를 마련하는 정책이 필요했다는 것이다. 둘째는 ‘농촌지역 여건 변화론’이라 할 수 있다. 1990년대 중반 지방자치제가 실시됨에 따라 농촌지역 스스로의 여건과 필요에 부합하는 발전 정책을 추진할 필요성이 커졌고, 농업 이외 부문의 지역경제 기반을 다각화해야 하는 상황을 맞이했다는 것이다. 셋째는 ‘정부 정책 수요 전환론’이라 할 수 있다. 2000년대 이전까지는 농촌개발 정책이 농업 생산기반이나 농촌 생활환경을 정비하는 데 중점을 두었는데, 그런 종류의 정책 수요가 감소함에 따라 새로운 농촌개발 정책 사업을 발굴할 필요성이 제기되었다는 주장이다.

정책 사업이 다양하게 추진된 양상을 전문가들은 여러 각도에서 묘사하였다. 무엇보다도 농촌전통테마마을 조성 사업, 녹색농촌체험마을 조성 사업, 농촌마을 종합개발 사업, 정보화마을 사업 등 도농교류 또는 농촌관광과 관련된 다양한 정책 사업을 여러 정부 부처들이 추진했다는 점이 중요하게 언급되었다. 그밖에도 지역의 특성을 살려 농촌 지역

경제를 활성화하려는 사업을 추진했다는 점도 언급되었다. 신활력지역 지원 사업이나 향토산업 육성 사업이 그 대표적인 사례이다. 이렇게 새로이 등장한 정책 사업들은 대체로 농촌 주민의 소득 향상을 꾀하려는 목적을 갖고 있었다. 한편, 경제적인 측면 외에도 사회, 문화 등의 제 측면에서 농촌 지역 활성화의 단초를 찾으려는 정책 사업들이 등장했음이 언급되었다. 다양한 정책 사업이 등장함에 따라 농가, 마을 주민 협의체, 법인, 행정기관 등 다양한 사업 실행 주체가 등장했다는 점과 사업 실행의 공간적 범위도 사업에 따라 마을, 권역(여러 개의 마을), 읍 면, 시 군 등으로 다양하게 설정되는 경향이 나타났다는 지적도 있었다. 그러한 응답은 2000년대 이후 등장한 새로운 정책 사업의 성격이 무엇이며 어떤 관점에서 평가해야 할지를 시사한다.

‘농업생산 부문 외에도 농촌지역 경제에 활력을 불어넣을 경제활동 기회를 얼마나 창출했고 확대했는가?’라는 관점에서, 그리고 ‘주민 참여를 전제로 하는 사업 실행 조직(예: 위원회, 지역혁신협의회 등)의 구성과 활동을 얼마나 활발하게 유도했는가?’라는 관점에서 사업들을 성찰해볼 수 있다. 그런 관점에서 실시한 두 번째 설문조사에서 전문가 패널들은 이 글에서 다루고 있는 네 개의 정책 사업들이 농촌개발 정책을 다양하게 추진해야 할 필요성에 대한 대응의 결과라는 점에 대체로 동의하고 있었다. 다만, 사업들을 비교하면 차이점이 드러나는데, 전문가들은 녹색농촌체험마을 조성사업이나 농촌전통테마마을 조성사업 같은 소규모 농촌체험관광 마을 육성사업이 ‘정책 다양화’라는 당시의 요구에 가장 잘 부합했던 것으로 평가하고 있었다.

표 5. 정책 사업의 형성 배경에 대한 전문가 패널의 평가

구분.		다양한 농외소득 기회 확보를 위해 추진되었다	지역 스스로 농업 외 부문의 지역경제 기반 다각화를 위해 추진되었다.	농촌 지역경제 활성화 외에도 사회문화적 활성화라는 목적을 갖고 추진되었다	농업생산 기반 확충 및 농촌 생활환경 정비 부문 외에 새로운 정책 수요에 따라 추진되었다.
농촌마을 종합개발 사업	동의	66.7%	57.1%	66.7%	81.0%
	유보	4.8%	0.0%	4.8%	4.8%
	반대	28.6%	42.9%	28.6%	14.3%
신활력사업	동의	76.2%	85.7%	66.7%	81.0%
	유보	9.5%	0.0%	9.5%	4.8%
	반대	14.3%	14.3%	23.8%	14.3%
녹색농촌체험마을, 농촌전통테마마을 조성사업	동의	100.0%	78.3%	82.6%	100.0%
	유보	0.0%	4.3%	8.7%	4.8%
	반대	0.0%	17.4%	8.7%	14.3%

전문가 패널들은 대체로 앞으로는 농촌개발 정책이 다양하게 전개되는 것이 중요하다는 견해를 갖고 있었다. 그 이유는 앞에서 언급한 ‘정책 다양화’의 배경과 동일한 맥락에 놓인 것이다. 그와는 다른 세 번째 이유는 광특회계 지역개발계정의 포괄보조금 제도 도입과 관련된 최근의 정책 추진체계 변화를 반영하는 것이었다.

첫째 이유를 ‘농업정책 탈피론’이라 부를 수 있다. 농촌 지역경제에서 농업 부문이 차지하는 비중이 줄고 있으므로 타 부문의 다양한 정책 수단이 필요하다는 주장이다. 둘째 이유를 ‘지역 특성 및 요구 대응론’이라 할 수 있다. 농촌 지역마다 역사적 지리적 사회적 특성이 다르며 주민들의 필요(needs) 또한 다르다. 그리고 한 지역에서조차도 서로 다른 정책 요구가 존재한다. 결국, 정책 수단을 다양하게 마련해두어야 농촌 지역마다 그 특성과 내부의 요구를 반영한 농촌 발전 전략을 실행할 수 있다는 것이다. 셋째 이유를 ‘통합적 발전론’이라 할 수 있다. 농촌 발전을 추구하는 정책 수단들이 다양하게 마련되면 지역 안에서 그것들을 통합적인 관점에서 연계 추진함으로써 효과를 더 높일 수 있다는 주장이다.

3.2. 상향식 접근방법의 도입과 확산

‘농촌개발 정책에서 상향식 접근방법이 도입되고 확산되었는가?’라는 질문에 대한 전문가들의 응답은 대체로 일치하고 있었다. 각종 사업 시행지침 등에 상향식 접근방법이 표명되는 변화가 있었으나, 현장에서 얼마나 실제로 실천되었는가에 대해서는 미흡한 부분이 있다는 것이다. 구체적인 의견들을 다음과 같이 정리할 수 있었다.

첫째, 주민들이 주도적으로 참여하여 사업계획을 수립하고 사업을 실행해야 한다는 지침이 제시되었으나 실제로는 행정기관이 계획 수립 과정을 주도하는 경우가 많았다. 중앙 정부는 공모제 사업 대상지 선정 권한과 사업 시행지침이라는 수단을 통해 지방을 통제하려는 경향을 보였다. 지방자치단체도 사업 추진 과정에서 상당부분 주도적인 역할을 수행하는 경우가 많았다.

둘째, 정책 사업 관리 실무를 위탁받은 공공기관(예: 한국농어촌공사) 또는 농촌 주민의 역량 강화에 조력하는 임무를 위탁받은 컨설팅 업체 등의 기구들이 사업 추진 과정에서 주도권을 발휘하여 오히려 주민들이 배제되는 경우도 많았다. 주민들은 이 기구들로부터 지시받거나 이 기구들에 의존하여 행동하는 수동적인 입장에 머무는 경우가 많았다.

셋째, 상향식 접근방법을 온전히 실현하는데 필요한 지역 주민의 역량을 형성하지 못하였다. 주민의 발전 역량이라는 것은 상향식 접근방법을 실천한 경험의 누적으로부터 비롯되는데, 정부의 성과주의 또는 행정편의주의로 인해 충분한 시간을 두고 경험을 축적하지

못한 측면이 있다는 것이다. 방법적인 측면에서도 주민들이 사업에 주도적으로 참여하게 하는 적절한 안내가 부족하였다는 비판도 있었다.

넷째, 최근에 도입된 광특회계 지역개발계정의 포괄보조금 제도는 상향식 접근방법의 점진적 정착 과정에 역행하는 방향으로 영향을 끼치고 있다. 포괄보조금 제도는 본래 지방의 자율성을 확대하려는 취지를 갖고 있는 것인데, 사업계획 수립 과정에서 주민의 참여 기회가 생략됨으로써 상향식 접근방법의 취지를 크게 훼손하는 모순된 현상을 낳고 있다는 것이다.

네 가지 사업 각각에서 상향식 접근방법의 실천 정도에 대한 패널들의 응답은 주의 깊게 살펴보아야 할 내용을 담고 있다(표 6). 지방자치단체에 대한 중앙정부의 통제 경향이 상대적으로 높다고 평가되는 사업은 ‘사업관리 수탁기관’의 역할이 큰 사업이다. 사업 추진과정을 계획-실행-평가의 세 단계로 구분할 때, 분석 대상 사업 가운데 ‘농촌마을 종합개발사업’에서는 한국농어촌공사가 세 단계 모두에서 직간접적으로 기능을 수행하고 있다. 신활력사업의 경우, 주로 모니터링과 평가 측면에서 한국농어촌공사의 기능이 있었다. 녹색농촌체험마을 조성사업이나 농촌전통테마마을 조성사업의 경우 중앙 차원에서 사업관리를 특정 기관에 위임한 경우가 없었다. 사업관리 측면에서 중앙의 특정 주체가 깊게 개입한 사업일수록 그리고 사업 규모가 예산이나 공간적 범위 측면에서 큰 사업(신활력사업과 농촌마을종합개발사업)일수록 계획 수립 과정에서 주민보다는 행정기관이 더 큰 역할을 했다는 평가가 상대적으로 더 많았다.

표 6. 정책 사업 추진체계 상의 역할 구도에 대한 전문가 패널의 평가(2차 델파이)

구분.		사업시행지침에는 주민들이 주도적으로 계획하고 참여하도록 되어 있으나, 실제로는 행정기관이 계획수립 과정을 주도하는 경우가 많았다.	사업관리를 수탁 받은 공공기관이나 컨설팅 기관 등이 사업 실행 과정에서 주도권을 발휘하여 주민들은 수동적인 입장이 되었다.	상향식 접근의 실천 경험이 일천한 상태에서 성과주의나 행정편의주의로 인해 경험을 축적하지 못했다.
농촌마을 종합개발 사업	동의	85.7%	66.7%	90.5%
	유보	0.0%	4.8%	0.0%
	반대	14.3%	28.6%	9.5%
신활력 사업	동의	85.7%	71.4%	81.0%
	유보	9.5%	4.8%	4.8%
	반대	4.8%	23.8%	14.3%
녹색농촌체험마을, 농촌전통테마마을 조성사업	동의	65.7%	78.3%	82.6%
	유보	4.3%	0.0%	4.3%
	반대	30.4%	21.7%	13.0%

응답자들은 여러 농촌개발 사업들에서 그 동안 추구했던 상향식 접근방법은 앞으로도 계속 추구해야 할 중요한 가치를 지닌 시도였던 것으로 평가하는 것 같다. ‘상향식 접근방법이 왜 중요한가?’라는 물음에 대한 전문가들의 답변을 다음과 같이 정리할 수 있었다. 첫째, 상향식 접근방법은 주민이 지역발전과 관련된 의제를 발굴하고 지역사회의 요구에 가장 부합하는 방식으로 사업을 계획할 수 있는 수단이다. 그렇게 지역 주민의 요구를 잘 반영할 수 있을 때 정책 사업의 효과를 기대할 수 있다. 둘째, 농촌개발 정책의 성과 창출을 가능하게 하는 것은 지역사회의 역량과 주민 참여의 정도에 달려 있는데 상향식 접근방법을 실천할 때 가능한 일이다. 상향식 접근방법이 제대로 실천되지 않는다면 정책 사업 추진 과정에서 발생할 수 있는 갈등을 해소하지 못하거나 사업을 지속적으로 추진하기가 어려워진다. 셋째, 지역마다 여건과 특성이 다르므로 하향식으로 전달되는 획일적인(또는 평균적인) 접근방법은 효과적이지 못하다. 지역 특성에 맞는 사업계획을 수립하고 추진하는 데에는 상향식 접근방법이 더 효과적이다. 넷째, 상향식 접근방법은 지역의 미래를 주민 스스로 결정하고 주민들이 주도적으로 지역발전을 위한 활동을 펼쳐야 한다는 풀뿌리 민주주의의 원칙에 부합한다.

3.3. 공모제 도입과 지방자치단체 사이의 경쟁 촉진

2000년대 농촌개발 정책의 전개 과정에서 관찰할 수 있는 특징 중 하나로서 공모제가 도입되고 확산되었다는 점과 관련하여 전문가 패널들은 그 긍정적인 효과와 문제점에 대한 다양한 의견을 제시했다. 긍정적인 효과로는 ‘지역 주체들에게 동기부여’, ‘지방자치단체의 역량 강화’, ‘주민 참여 촉진’ 등이 거론되었다. 공모제 방식으로 사업을 추진하면서 지역의 주체들이, 특히 지방자치단체 공무원들이 지역의 자원을 검토하고 사업 내용을 발굴하는 등 지역의 현안 문제에 관해 고민하는 동기를 유발시키는데 크게 기여했다는 것이다. 그리고 사업 계획을 수립하고 실행하는 과정에서 지자체 공무원의 역량이 신장되고 주민 참여를 촉진하게 되었다는 것이다.

한편, 공모제 방식은 긍정적인 효과 외에도 여러 가지 문제점을 낳은 것으로 평가되었다. 그 내용을 몇 가지로 요약할 수 있다. 첫째, 지방자치단체들이 국고 보조금을 확보하려는 목적으로 경쟁적으로 공모에 응하기 때문에 지역의 여건이나 역량을 고려하지 않은 채 무리하게 사업을 유치하고 그것이 정책 사업 추진에 부실을 가져오기도 했다. 둘째, 공모에 응하는 과정에서 지역 스스로의 역량이 아니라 용역 등 외부의 역량에 의존하여 계획을 수립하는 경우에서 보듯이 상향식 접근방법에 반하는 결과를 낳았다. 즉, 공모제와 결

부되어 ‘국고 보조금 유치 실적주의’가 만연하고 주민 참여의 원리는 실천되지 못했다는 것이다. 셋째, 공모 과정에서 사업계획에 대한 심사가 공정하게 이루어지지 않아 중앙정부에 대한 불신을 초래했다. 넷째, 공모제 방식은 자원이나 역량이 부족한 지역에는 사업 추진 기회를 부여하지 않았고 몇몇 지역이나 마을에 중복 투자하는 결과를 낳았다. 다섯째, 공모제 위주의 사업 추진 방식은 지방에 대한 중앙정부의 힘을 유지하거나 강화하는데 활용되었다. 여섯째, 공모제 방식이 지역 간 경쟁을 촉진한 나머지 지역들의 연대와 협력을 형성하는 데에는 부정적으로 작용했다.

표 7. 공모제 방식 추진에 대한 전문가 패널의 평가

구분.		지역 여건, 역량을 고려하지 않은 무리한 사업 유치	사업계획 수립 과정에서의 외부 의존도 높음	선정 과정의 불공정으로 인한 중앙정부 불신 초래	몇몇 지역이나 마을에 대한 집중적, 중복적 투자 조장	지역 간 연대 형성에 부정적으로 작용
농촌마을 종합개발 사업	동의	76.2%	95.2%	33.3%	71.4%	52.4%
	유보	0.0%	0.0%	19.0%	0.0%	4.8%
	반대	23.8%	4.8%	47.6%	28.6%	42.9%
녹색농촌체험마을, 농촌전통테마마을 조성사업	동의	56.5%	82.6%	13.0%	65.2%	30.4%
	유보	8.7%	4.3%	26.1%	4.3%	17.4%
	반대	34.8%	13.0%	60.0%	30.4%	52.2%

지역간 경쟁을 지향하는 공모제 방식이 바람직한가에 대해서는 응답자들 사이에 의견이 엇갈리는 경향이 있었다. 다만, 공모제 방식의 지속적인 추진 또는 확대에 찬성하는 전문가들이라 하더라도 몇 가지 개선해야 할 점을 언급하였다. 그 내용을 요약하면 다음과 같다. 첫째, 공모 사업을 실시하기 전에 시범사업 등을 통해 중앙정부가 지자체의 역량 및 조직체계, 지역 주체들의 역량과 의지 등을 충분히 고려하여 사업을 기획해야 한다. 둘째, 사업 대상지를 선정할 때와 사업 성과를 평가할 때 공정한 경쟁이 보장되어야 한다. 셋째, 지역 주체들이 스스로의 역량으로 사업을 계획하고 그것을 바탕으로 공모에 참여하도록 사업계획서 작성 방법 교육, 평가 방법 개선, 사업 추진체계 개편 등의 여러 측면을 개선해야 한다. 넷째, 지역 간의 경쟁보다는 지역 내에서 여러 사업 아이디어들이 경쟁하고 발굴되도록 사업 추진체계를 개선해야 한다.

3.4. 정책 추진의 지방분권화

‘그 동안의 농촌개발 정책이 지방분권화를 촉진했는가?’라는 질문에 대해서, 일부 이견이 있었지만 응답자 대부분이 농촌개발 정책이 지방분권화에 기여한 부분이 있다고 응답하였다. 그 동안 신활력사업 등 여러 정책 사업을 통해 만족할만한 수준은 아니더라도 지방분권적인 방식의 정책 추진을 통해 지역의 자율적 역량이 신장된 부분이 있다는 것이다. 그런데 거의 모든 전문가 패널들이 현재 시행되고 있는 포괄보조금 제도에 관해서 언급하고 있었다. 지방의 자율성을 신장시키고 창의적인 정책 계획 및 실행 여건을 조성한다는 포괄보조금 제도의 취지에는 공감하지만, 실제로는 지방분권화라는 측면에서 그다지 진전이 없었다는 평가가 대부분이었다. 그러한 평가의 근거를 몇 가지로 요약할 수 있다.

첫째는 ‘지방 통제론’이라 이름붙일 수 있다. 형식적으로는 포괄보조금 제도가 도입되었으나 중앙정부 부처가 농촌 지방자치단체를 통제하는 방식이 변화되지 않았거나 오히려 심화되어 지방의 자율성을 억압하고 있다는 주장이다. 사업 지침이나 가이드라인과 같은 규칙을 통해서 또는 포괄보조금 예산 심의 및 평가 과정에서 중앙정부 부처가 지자체를 통제하는 방식은 과거와 유사하거나 오히려 강화되었다는 것이다.

둘째는 ‘예산 한계론’이라 부를 수 있다. 농촌 지방자치단체의 재정자립도가 심각하게 낮은 상황에서 포괄보조금 제도가 도입되었지만, 그 예산 규모는 지방의 자율성과 창의성을 신장시키는 데 도움이 되기에는 턱없이 부족한데다 오히려 지방에 전달되는 포괄보조금 총액은 계속 축소되고 있다는 주장이다.

셋째는 ‘역량 부족론’이다. 포괄보조금 사업을 비롯한 대부분의 농촌 지역 활성화 정책이 현장(농촌 기초 지방자치단체) 주체들의 수용 능력을 초과하여 공급되고 있다는 주장이다. 지방자치단체 공무원의 인식, 조직, 의사결정 방식이 성숙되어 있지 않으며 지역 주민의 역량도 부족하다는 것이다. 그 때문에 포괄보조금 제도 도입과 같은 변화가 있어도 자율과 창의에 바탕을 둔 정책 사업을 추진하지 못하고, 경우에 따라서는 사업 계획 수립 등 중요한 활동을 지역의 주체들이 주도하지 못하고 컨설팅 업체들에 의존하는 경우도 많다는 것이다.

표 8. 정책 사업 추진의 지방분권화에 관한 전문가 패널의 평가

구분.		중앙정부가 사업 대상지 선정 권한, 또는 사업시행지침 등의 제도적 장치를 통해 지방을 통제하려는 경향을 보였다.
농촌마을 종합개발 사업	동의	81.0%
	유보	0.0%
	반대	19.0%
신활력사업	동의	66.7%
	유보	9.5%
	반대	23.8%
녹색농촌체험마을, 농촌전통테마마을 조성사업	동의	56.5%
	유보	4.3%
	반대	39.1%

3.5. 지방 거버넌스 형성

‘지방 거버넌스 형성이 농촌 지역 활성화 정책의 성과에 영향을 끼치는 중요한 요인으로 거론되었고, 정책 추진의 중요한 요소로 다루어졌다.’는 진술에 대해 거의 모든 응답자들이 상당한 수준에서 동의한다는 의견을 밝혔다. 그런데 개방형 질문에 대한 응답에서 농촌 지역 활성화 정책을 추진하는 과정에서 중앙 정부는 지방 거버넌스 형성을 중요한 요소로 강조하였지만 실제로는 그 성과가 미흡했다고 답변한 전문가들이 상당수 있었다.

‘지방 거버넌스 형성’이 만족할 만한 수준에 이르지 못한 양상에 대한 응답자들의 견해를 크게 세 종류로 분류할 수 있다. 첫째, 신활력사업 등 여러 정책 사업에서 협의회 등 거버넌스 조직을 설치하도록 사업 지침을 통해 요구했고 그것에 따라 거버넌스 조직을 만들었으나 실제 운영은 매우 형식적인 수준이었다. 둘째, 각종 위원회나 협의회 등 다양한 형태의 민관 협력 기구를 만들었으나 정책 실행 과정에서는 협력 기구에 참여한 특정 주체(지자체 공무원, 외부 전문가)가 의사결정과정을 일방적으로 주도함으로써 참여 주체들이 동등한 입장에서 지역의 현안 문제를 논의하지 못했다. 셋째, 농촌 지역의 민간 부문이든 공공 부문이든 관련 주체들 사이에 거버넌스라는 것이 무엇인지에 대해 충분한 학습이 이루어지지 않은 상태이다.

정책 사업의 계획과 실행 단계에서 ‘지방 거버넌스 형성’ 문제와 관련하여 네 개의 정책 사업에 대해 전문가들이 제출한 평가 의견은 사업에 따라 상당한 차이를 보였다(표 9) 이론적으로는 단위 사업의 예산 규모와 공간적 범위가 커질수록 주민 참여와 거버넌스 형

성이 어려워진다고 볼 수 있다. 참여하는 주체의 수나 다양성이 커지기 때문이다. 그런데 전문가들의 평가 결과에서는 이 문제와 관련하여 농촌마을 종합개발사업에 대한 평가가 신활력사업보다 더 부정적인 것으로 나타났다. 신활력사업과 농촌마을 종합개발사업의 추진체계, 지침 등의 측면에서 있을 수 있는 제도적인 요인의 차이가 그런 결과를 낳았을 가능성이 크다

표 9. 정책 사업 추진상의 거버넌스에 대한 전문가 패널의 평가

구분.		사업 지침에 따라 위원회, 협의회 등의 거버넌스 조직을 구성하였으나 실제로는 형식적으로 운영되었다.	위원회, 협의회 등 협력기구의 활동에서 지자체 공무원이나 외부 전문가 등이 의사결정 과정을 일방적으로 주도하여 주민들이 동등한 입장에서 참여하지 못했다.	농촌 지역의 공공 및 민간 부문 주체들 사이에 거버넌스에 대한 이해와 학습이 부족하다.
농촌마을 종합개발 사업	동의	90.5%	81.0%	90.5%
	유보	4.8%	4.8%	4.8%
	반대	4.8%	14.3%	4.8%
신활력사업	동의	66.7%	76.2%	81.0%
	유보	9.5%	9.5%	9.5%
	반대	23.8%	14.3%	9.5%
녹색농촌체험마을, 농촌전통테마마을 조성사업	동의	69.6%	60.9%	78.3%
	유보	0.0%	13.0%	8.7%
	반대	30.4%	26.1%	13.0%

거의 모든 응답자들이 거버넌스 형성은 향후의 농촌 지역 활성화 정책에 있어 아주 중요한 과제라고 진술하였다. 몇몇 전문가들은 지방 거버넌스를 잘 형성하는데 필요한 조건들에 관해 언급했다. 그 내용을 간추리면 다음과 같다.

첫째, 지금까지의 정책 추진 사례에서 볼 수 있듯이 단위 사업별로 일종의 ‘위원회’나 ‘협의회’를 구성하게 하는 방식으로는 불충분하다. 제도적 장치를 보다 면밀하게 검토하고 고안해야 한다. 지역 주민 등 민간 부문 주체들이 행정 부문이나 지방의 유지 등과 같은 사람들과 대등한 관계를 형성할 수 있도록 거버넌스 관련 제도를 면밀하게 검토해야 한다. 그리고 지금과 같이 특정 사업의 실행과 결부된 위원회나 협의회 같은 형식의 거버넌스 조직은 지속성과 주민 참여의 폭이라는 두 측면에서 한계를 가질 수밖에 없다. 지역 주민들이 미시적인 수준에서 폭넓게 참여하고 상설적으로 운영되는 거버넌스 조직을 형성해야 한다. 둘째, 지역 주민들이 거버넌스 조직에 참여하고 논의하는 경험과 학습의 기회를 장려하고 지원해야 한다. 셋째, 각종 정책 사업에서 정부는 느슨한 형태의 가이드라

인만 제시하고 주민 스스로 지역 실정에 맞는 정책을 개발하는 단위로서 거버넌스 조직을 형성해야 한다.

3.6. 지역 주체의 발전 역량 강화

‘지역 주체들의 역량을 강화하기 위한 정책 지원과 제도 및 조직 정비가 이루어졌다.’는 진술에 대해서 모든 응답자들이 동의한다는 의견을 표명했다. 그러나 동의 수준은 상대적으로 낮은 편이었다. 그 이유는 역량 강화를 위해 정부가 상당한 자원을 투입했음에도 그 성과가 만족스럽지 않다는 평가가 지배적이었기 때문인 것으로 보인다. 개방형 질문에 대한 응답으로부터 농촌 지역 주체들의 역량 강화를 위한 정책 지원이 어떤 부분에서 미흡하다고 생각하는지, 응답자들의 의견을 정리할 수 있었다.

첫째는 ‘학습조직 부족론’이라 이름붙일 수 있겠다. 각종 정책 사업 실행 과정에서 주민들이 여러 종류의 교육 프로그램에도 참여했다. 그러나 정말로 필요한 것은 자발적 동기에 의해 상향식으로 학습해나가는 조직을 만드는 일인데, 그 동안의 역량 강화 정책은 ‘학습조직’을 육성하는 것에 실패했다는 주장이다.

둘째는 ‘교육 프로그램 비효율론’이라 할 수 있다. 주로 중앙정부가 주도하여 공공기관이 아주 많은 교육 프로그램을 운영했지만 그 효율성이 떨어지며 실제로는 큰 도움이 되지 못했다는 것이다.

셋째는 ‘조력 주체의 전문성 및 공공성 부족론’이라 부를 수 있겠다. 농촌 지역 활성화 정책의 사업 현장에서 주민 역량 강화를 위해 활동하는 주요 조력 주체가 민간 컨설팅 업체인데, 그들의 전문적인 역량이 부족하거나 공공 사업에 참여하는 태도 측면에서 문제들이 나타났다는 주장이다.

넷째는 ‘지속적인 뒷받침 부족론’이라 할 수 있겠다. 대부분의 역량 강화 활동이 특정 사업과 결부되어 그 예산의 일부를 투입하여 사업 기간 내에만 이루어지는데 이것으로는 부족하다는 주장이다. 지속적인 방식으로 주민 또는 지자체 공무원의 역량을 강화할 ‘체계’가 필요하다는 것이다.

다섯째는 ‘선교육 후지원의 원칙 부재론’이라 할 수 있겠다. 지역 주민들이 교육에의 참여, 학습 등을 계기로 역량을 형성한 후에 보조금 사업을 지원하는 것이 결국 효과적인 방식인데 그렇게 하지 못했다는 주장이다.

전문가 패널들은 사업 실행 과정에서의 역량 강화 문제와 관련하여 상당히 비판적으로 평가하고 있었다(표 10). 사업 가운데에서는 농촌마을 종합개발사업에서 역량강화와 관련

된 평가가 상대적으로 더 부정적이었다. 주민들의 주도권과 관련된 평가 문항에서는 상대적으로 좋은 평가가 있는 것으로 나타나지만, 원래 7점 척도로 제시되었던 문항에서 ‘매우 그렇다’라는 평가가 23.8%에 달한다는 점은 심각하게 고려해야 할 문제점이 있음을 보여 준다(‘매우 그렇다’의 응답율: 신활력사업 0.0%, 녹색농촌체험마을 조성사업 등 4.3%).

표 10. 사업 실행 과정에서의 역량 강화에 대한 전문가 패널의 평가(2차 델파이)

구분.		지역 주민들의 교육참여, 학습 등을 통해 역량을 형성한 후 보조금 사업이 지원되었다.	역량강화를 돕는 조력 주체(컨설팅 기관 등)의 전문성이 부족하거나 공공 사업에 참여하는 태도에 문제가 있다.
농촌마을 종합개발 사업	동의	19.0%	81.0%
	유보	4.8%	4.8%
	반대	76.2%	14.3%
신활력사업	동의	23.8%	52.4%
	유보	0.0%	9.5%
	반대	76.2%	13.0%
녹색농촌체험마을, 농촌전통테마마을 조성사업	동의	26.1%	60.9%
	유보	4.3%	13.0%
	반대	69.6%	26.1%

거의 모든 응답자들이 ‘역량 강화’는 매우 중요한 과제라는 점을 강조하면서, 몇 가지 제언을 내놓았다. 그것들을 요약하면 다음과 같다. 첫째, 지역 주민의 발전 역량 강화를 위해 지속적으로 그리고 더 많이 투자해야 한다. 둘째, 특정 사업을 실행하는 역량에 국한되지 않고 지역의 미래를 주도적으로 이끌어 갈 인재를 육성한다는 관점에서의 역량 강화가 필요하다. 셋째, 역량 강화 부문의 조력자로서 상당한 역할을 수행하는 민간 컨설팅 업체를 잘 관리해야 한다. 넷째, 다양한 교육 프로그램을 개발해야 한다.

4. 몇 가지 주요 농촌개발 정책 사업의 성과

지금까지의 논의로부터 최근 10년여 동안의 농촌개발 정책이 거둔 성과를 다음과 같은 몇 가지 측면에서 검토해볼 수 있다. 이러한 관점에서 전문가 패널들이 주요 사업별로 제출한 평가 의견을 요약한 내용은 <표 11>과 같다.

- 다양한 농외소득 기회를 마련하는데 기여했는가?
- 경제부문 외에도 사회문화적으로 지역에 활력을 가져오는데 기여했는가?
- 지역의 특성을 살린 농촌 지역경제 발전 전략을 세우고 실천하는데 기여했는가?
- 주민의 자발적 동기에 따른 상향식 학습조직 형성에 기여했는가?
- 지역의 현안 문제에 대한 지역 주체들의 자율적인 대응을 자극했는가?

표 11. 정책 사업의 성과에 대한 전문가 패널의 평가

구분.		다양한 농외소득 기회 마련	농촌 지역의 사회문화적 활성화 계기	지역 특성을 살린 지역경제 활성화에 기여	주민의 상향식 학습조직 형성에 기여	지역문제에 대한 지역 주체들의 자율적인 대응 자극
농촌마을 종합개발 사업	동의	47.6%	47.6%	38.1%	47.6%	76.2%
	유보	9.5%	9.5%	19.0%	9.5%	0.0%
	반대	42.9%	42.9%	42.9%	42.9%	23.8%
신활력사업	동의	61.9%	66.7%	80.0%	81.0%	90.5%
	유보	14.3%	14.3%	15.0%	4.8%	4.8%
	반대	23.8%	19.0%	5.0%	14.3%	4.8%
녹색농촌체험마을, 농촌전통테마마을 조성사업	동의	91.3%	82.6%	69.6%	78.3%	73.9%
	유보	8.7%	4.3%	21.7%	13.0%	8.7%
	반대	0.0%	13.0%	8.7%	8.7%	17.4%

포괄적이고 질적인 전문가 패널들의 평가와는 별도로 개별 사업의 성과를 간략하게나마 양적인 관점에서 분석해볼 필요가 있다. 정책에의 투입과 그 결과를 대비하여 봄으로써 그 동안의 농촌개발 정책을 성찰함에 있어 보다 구체적인 기준을 잡는데 도움이 될 것이다.

4.1. 농촌관광마을 조성 사업

□ 투입

2001년부터 2010년까지 정부 지원 사업에 의해 조성되고 농림수산물부가 지정한 농촌관광 마을은 813개이다. 연평균 54%의 증가율을 기록했다. 가장 큰 비중을 차지하는 것은 농림수산물부가 추진한 녹색농촌체험마을이다. 2010년 현재 516개의 마을이 조성되었다. 그밖에도 농촌마을 종합개발사업을 추진한 곳에서 농촌관광 활동을 하는 마을 20여개, 산림청의 산촌생태마을이 99개, 행정안전부의 아름마을 23개소 등이 있다. 농촌관광 마을은 전국적으로 1,000여 개가 넘을 것으로 추산된다. 같은 기간 투입된 예산은 총 1,895억 원이었다. 그밖에도 행정안전부의 아름마을, 산림청의 산촌생태마을, 농림수산물부의 농촌마을종합개발사업 가운데 사업이 완료되었고 농촌관광 비즈니스를 수행하는 곳이 더 있음을 고려하면, 동일한 대상지에 대한 중복투자를 고려하더라도 10년 동안 약 2,000억 원 이상의 예산이 농촌관광마을 조성사업에 투입되었다고 말할 수 있다.

표 12. 연도별 농촌 관광마을 조성사업 추진 현황

(단위: 개소, 억 원)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	합계
전체	17 (45)	48 (92)	57 (145)	63 (162)	86 (226)	115 (284)	130 (293)	134 (292)	86 (193)	77 (163)	813 (1,895)
누계	17 (45)	65 (137)	122 (282)	185 (444)	271 (670)	386 (954)	516 (1,247)	650 (1,539)	736 (1,732)	813 (1,895)	
녹색농촌 체험마을	- -	17 (34)	27 (54)	32 (64)	47 (94)	66 (132)	85 (170)	89 (178)	79 (158)	74 (148)	516 (1,032)
어촌체험 마을	9 (45)	8 (40)	11 (55)	12 (60)	18 (90)	18 (90)	11 (55)	8 (40)	7 (35)	3 (15)	105 (525)
농촌전통 테마마을	- -	9 (18)	18 (36)	19 (38)	21 (42)	31 (62)	34 (68)	37 (74)	- -	- -	169 (338)

자료: 한국농어촌공사. 2010년 농어촌체험 마을주소록.

주: 괄호 안의 숫자는 투입 예산임.

□ 성과

2009년 현재 우리나라 농촌관광 시장에서 정부가 지정한 농촌관광 마을의 공급자가 차지하는 시장 점유율은 방문객 수 기준으로 18.5%~33.3% 범위이다(표 12). 농촌진흥청(2009)의 조사 자료에 따르면 1박2일 이상 농촌관광을 경험한 도시민 가운데 농가 민박에서 숙박한 관광객의 비율이 18.5%로, 그 규모는 약 241만 명 정도에 달할 것으로 추정된다. 농림수산식품부가 농촌관광 마을을 대상으로 조사한 자료에 따르면 2009년 한 해 동안 농촌관광 마을의 방문객은 약 433만 명이었다. 2009년 전국 농촌관광 총량 추정치 1,302만 명의 33.3%에 해당되는 규모이다.

농림수산식품부의 집계 자료에 따르면 2009년 한 해 동안 농촌관광 마을의 매출액 총액은 605억 원이다. 이는 추정된 매출 기준 농촌관광 시장 규모 2,013억 원의 30.1%에 해당된다. 농촌관광 마을 방문객 1인당 1일 지출 규모로 환산하면 약 1만 3,972원이다. 농촌관광 마을 수를 약 800개 정도라고 보면, 2009년 한 해 동안 정부가 보조금을 지원하여 육성한 농촌관광 마을당 매출액은 약 7,563만 원이다. 도시민 대상 조사 자료(농촌진흥청, 2009)에 따르면 전체 농촌관광 경험자의 교통비를 제외한 1인당 연간 농촌관광 지출액은 약 45,248원이다. 그리고 농촌관광 경험자 1인당 평균 1.81일의 일정을 소비한 것으로 나타났다. 이를 토대로 환산한 전체 농촌관광 경험자의 1인당 1일 지출 규모는 약 24,999원이다.

농촌관광 마을 조성사업의 성과와 남겨진 과제를 다음과 같이 정리할 수 있다. 10년 동안 약 2,000억 원의 예산을 투입하여 비슷한 규모의 시장 규모를 창출하는데 기여했다. 주로 마을 단위 개발이기는 하지만, 정부가 주도한 ‘농촌관광 공급 확대’라는 정책 방향은 시장의 변화에 민감하게 대응하려는 노력이었다고 평가할 수 있다. 그런 점에서 정부의 ‘농촌관광 공급 확대 위주 정책’은 소기의 성과를 거둔 것으로 평가할 수 있다.

매출액을 기준으로 할 때, 2009년의 농촌관광 시장 규모는 약 2,013억 원이었다. 최초로 조사된 2003년의 1,144억 원과 비교하면 76% 가량 증가한 것이다. 우리나라의 농촌관광 시장은 단기간 내에 급격히 성장했다. 농촌관광 시장 형성 초기인 2003년과 2004년에는 관광 지출항목 가운데 식비와 숙박비의 합이 전체 매출액의 70% 이상을 차지했고 프로그램 체험비의 비중은 2~3%에 불과했다. 그런데 2009년에는 프로그램 체험비가 전체 매출액 가운데 차지하는 비중이 24% 가까이 달할 정도로 크게 증가했다.

한편, ‘농촌관광 마을’ 부문이 이동총량 기준으로 국내 농촌관광 시장과 국내 전체 관광 시장에 대해 차지하는 시장 점유율은 각각 33.2%와 3.3%이다. 농촌관광 마을’ 부문이 지출규모(매출액) 기준으로 국내 농촌관광 시장과 국내 전체 관광 시장에 대해 차지하는 시

장 점유율은 각각 30.1%와 0.7%이다. 농촌관광 마을 방문객 1인당 1일 지출 규모는 전체 농촌관광 경험자의 지출 규모에 비할 때 약 55.9% 수준에 불과하다. 즉, 농촌관광 마을에서 제공되는 상품과 서비스는 전체 농촌관광 시장 안에서도 ‘저가 상품 및 서비스 시장’의 영역을 차지하고 있음을 시사한다. 정부가 지원한 농촌관광 부문의 상품 및 서비스 품질을 제고하고 부가가치를 향상시키는 것이 향후 정책의 중요한 과제라 말할 수 있다.

표 13. 국내 관광, 농촌관광, 농촌마을 관광의 시장 규모 변화 추이

(단위: 천명 일, 억 원, 개소, %)

구분		2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
여가 위락 휴양 국내 국민여행(A)	이동총량	168,545	-	-	171,950	188,959	204,429	228,733	198,098	131,111
	지출	62,546	-	-	66,251	67,750	75,699	73,129	75,024	87,314
국내 농촌관광 부문(B)	이동총량	-	-	9,844	7,524	-	-	-	-	13,024
	지출	-	-	1,144	1,200	-	-	-	-	2,013
농촌관광 마을 부문(C)	이동총량	-	-	-	-	-	-	-	-	4,330
	지출	-	-	-	-	-	-	-	-	605
농촌관광 마을 수 누계		17	65	122	185	271	386	516	650	736
농촌관광마을 사업 예산 누계		45	137	282	444	670	954	1,247	1,539	1,732
이동총량 기준 시장 점유율	C/A	-	-	-	-	-	-	-	-	3.3%
	C/B	-	-	-	-	-	-	-	-	33.2%
	B/A	-	-	-	4.4%	-	-	-	-	9.9%
지출규모 기준 시장 점유율	C/A	-	-	-	-	-	-	-	-	0.7%
	C/B	-	-	-	-	-	-	-	-	30.1%
	B/A	-	-	-	1.8%	-	-	-	-	2.3%

4.2. 농촌마을 종합개발 사업

□ 투입

농촌마을 종합개발 사업은 농촌 공간과 관련하여 제기된 다양한 수요에 대응하여 2004년부터 추진 중인 사업이다. 이 사업의 특징을 정리하면 다음과 같다. 첫째, 주민참여형 상향식 개발을 지향한다. 둘째, 사업 대상 권역의 범역이 인접한 3~5개의 마을로서 상당히

큰 규모이다. 셋째, 사업 기간 5년 동안 1개 권역에 투입되는 예산 규모는 40억~70억 원 정도로 적지 않다. 넷째, 사업의 세부 내용은 농업생산기반 확충이나 생활환경 정비 등의 특정 분야에 한정하지 않고, 지역 실정에 따라 마을경관 개선, 기초생활환경 정비, 소득기반 확충, 지역사회 유지를 위한 인구 유치, 지역역량 강화 등 다양한 사업을 종합적으로 추진하고 있다. 사업 추진 대상지 1개소당 투입되는 예산과 실행 기간이 여타의 농촌개발 정책 사업과 비교할 때 비교적 큰 규모이고, 오랜 기간 동안 추진되고 있으며, 전체 사업비 규모도 2008년 이후부터는 매년 1,000억 원 이상이 되고 있기 때문에 이 사업의 성과를 분석하는 것은 중요한 의의를 갖는다. 여기에서는 2010년 말을 기준으로 사업이 완료된 36개 권역을 대상으로 사업 추진 실적과 성과를 분석한다.⁹⁾

농촌마을 종합개발사업은 권역당 3~5년간 40~70억 원 범위 내에서 사업비를 차등 지원한다. 불특정 다수 주민이 이용하는 공동이용시설은 전액 보조(국비 70%, 지방비 30%) 하였으며, 마을주민 공동(5인 이상이 결성한 법인격 있는 전문생산자 조직) 소득기반시설에 대해서는 부지는 참여자가 확보하고 건물 및 시설물에 대한 사업비는 80%까지 보조하였다.

성과 분석 대상인 36개 권역에 투입된 예산은 최소 38억 원에서 최대 78억 원이며, 권역당 평균 65억 원의 예산이 투입되었다. 36개 권역 가운데 12개 권역이 전액 보조금으로 사업을 집행하였고, 24개 권역은 전체 예산 가운데 0.7~11.0%를 자부담으로 확보하였다. 전체 권역의 자부담 비율 평균은 2.4%이다. 농촌마을 종합개발사업 추진 권역마다 다양한 용도로 예산을 투입하였기 때문에, 예산 투입의 직접적 결과물, 즉 ‘실적’을 일정한 기준에 의해 분류하였다(표 14).

평균적으로 하드웨어 부문에 17개의 단위사업을 추진하면서 평균 49억 원 가량의 예산을 투입하였다(그림 1). 소프트웨어 부문에는 평균 5개 단위 사업에 5억 원 가량의 예산을 투입하였다. 하드웨어 부문과 소프트웨어 부문의 사업비 비중은 각각 90%와 10%였다. 하드웨어 부문을 기초생활인프라, 문화·체육·복지, 소득원개발, 경관개선 등 4개 카테고리로 구분한 결과, 36개 권역은 대체로 소득원개발에 사업 역량을 집중한 것으로 나타났다(그림 2). 부문별 사업비 비중 평균을 살펴보면, 70%(34억 원)가 농업생산기반시설, 농산물 가공·유통 시설, 농촌관광 시설 등 소득원개발을 위한 시설 조성 사업에 투입되었다. 소득원개발 사업 중에서는 농촌관광 기반 시설이 주로 조성되었다. 소득원개발 사업비의 48%(27억 원)가 체험시설, 테마공원, 도농교류센터 등의 설치에 사용되었다.

9) 2010년 6월에 농촌마을 종합개발 사업 권역에서 평가를 받기 위해 자체적으로 작성하여 농림수산식품부에 제출한 ‘농촌마을 종합개발사업 종합평가 보고서’의 내용을 분석에 활용하였다.

표 14. 농촌마을 종합개발 사업의 실적 유형과 세부 사업 분류

실적 유형			단위 사업
하드웨어	기초생활인프라		마을간 연결도로, 마을안길, 상하수도, 재해대비 시설 등
	문화·체육·복지		커뮤니티센터, 복지회관, 건강관리실, 운동장 등
	소득원개발	농업생산기반	축사, 공동육묘장, 농업용배수로 등
		농산물가공·유통	저온저장고, 장류시설 등
		농촌관광	직판장, 체험시설, 마을안내관, 도농교류센터, 방문객센터 등
소프트웨어	경관개선		담장정비, 빈집정비, 경관수목 식재 등
	교육·훈련		주민 및 리더 교육, 선진지 견학, 마을개발협의회 등
	컨설팅·연구		컨설팅, 프로그램개발, 정보화 구축, 계획 수립 등
	홍보·마케팅		지역축제활성화 지원, 홍보 등

- 주 1. 커뮤니티 센터는 농촌관광사업 시설로 활용될 수 있으나 기본적인 마을공동시설이므로 문화 체육 복지 시설로 구분
2. 산책로, 쉼터 등은 주민들을 위한 문화·체육·복지시설이라고 볼 수도 있지만 관광객 유입을 위한 농촌 관광시설로 구분
3. 마을소공원은 경관개선사업, 테마공원은 농촌관광사업으로 구분. 궁극적으로 경관개선 사업은 소득기반 사업으로 병합
4. 생태주차장은 방문객을 위한 시설로 판단하여 농촌관광시설로 구분

그림 1. 권역 평균 부문별 사업비 투입 실적)

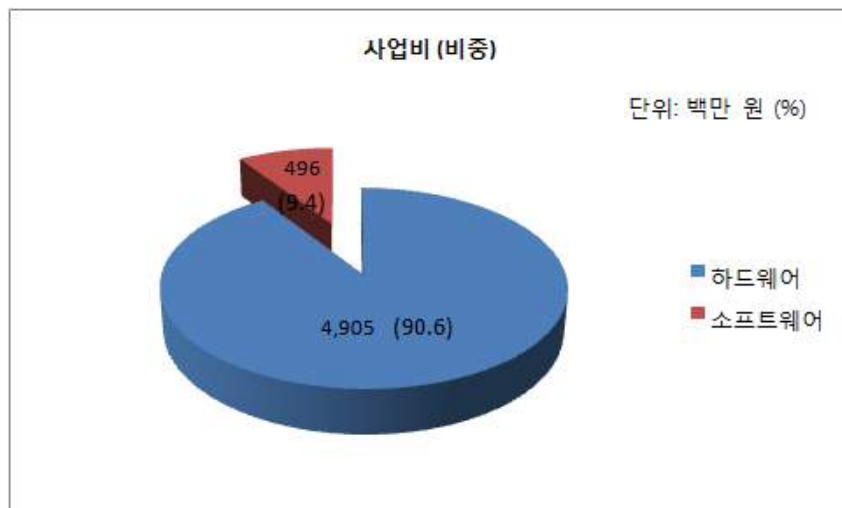


그림 2. 권역 평균 하드웨어 부문 사업비 투입 실적

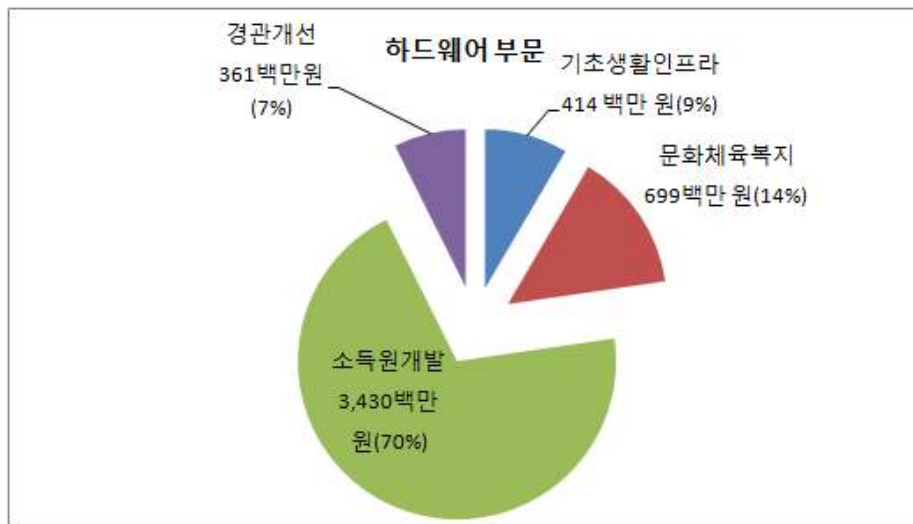
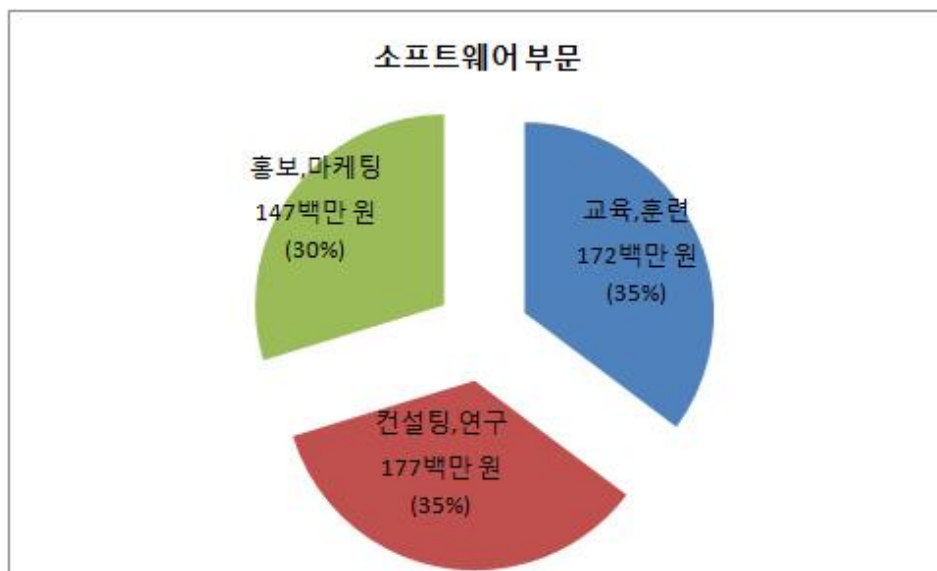


그림 3. 권역 평균 소프트웨어 부문 사업비 투입 실적 (구분 2)

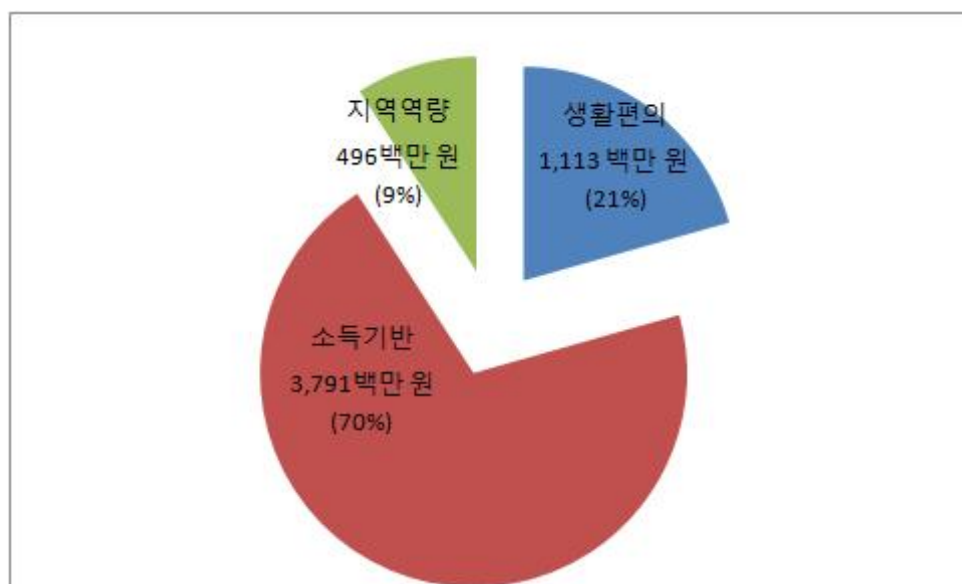


소프트웨어 부문은 교육·훈련, 컨설팅·연구, 홍보·마케팅 등 3개의 범주로 구분하여 사업 실적을 집계하였다. 일부 권역에서는 컨설팅·연구 혹은 홍보·마케팅 등에 중점을 둔 것으로 나타났으나, 평균적으로 살펴보면 36개 권역은 엇비슷한 비중으로 3개 카테고리의 사업들을 추진하였다(그림 3).

마지막으로 전체 사업 실적을 생활기반 시설, 소득기반 시설, 지역역량 강화 사업의 3개 범주로 나누어 살펴보았다. 생활기반 시설은 도로, 상하수도과 같은 기초생활인프라와 마

을회관 등 불특정 다수 주민이 이용하는 공동 문화·체육·복지시설을 일컫는다. 소득기반 시설은 주민들의 소득 증가에 직·간접적으로 관련되는 시설로서 농업생산기반 시설, 농산물 가공·유통 시설, 농촌관광·체험 시설을 포함한다. 그리고 경관개선 사업의 경우 주민들의 정주 환경 개선뿐 아니라, 농촌다운 볼거리를 창출함으로써 농촌관광 자원으로 활용할 수 있으므로 소득기반 시설로 구분한다. 권역별로 살펴보면, 생활기반 시설에 대한 투자가 전체 사업비의 0.6%를 차지하는 권역에서부터 45%를 차지하는 권역까지 다양하다. 평균적으로는 전체 사업비의 21%(11억 원) 가량을 생활기반 시설 조성에 투입하였다(그림 4). 소득기반 시설 조성 사업에는 전체 사업비의 약 70%(38억 원)가 쓰였다. 이것으로 지역 특성에 맞는 소득원 개발 및 농촌경관 정비에 집중하였다. 지역역량 강화 사업에는 전체 사업비의 9%(5억 원) 가량이 투입되었다. 이로써 주민 및 리더교육, 선진지 견학, 지역컨설팅, 계획 수립 등이 이루어졌다.

그림 4. 권역 평균 부문별 사업비 투입 실적 (구분 3)



□ 성과

분석 대상 36개 권역 가운데 사업 착수 시점인 2004년과 사업 시행 후 4년차인 2009년 사이에 농가소득 증가를 이루었다고 보고한 권역은 26개 권역이었다(표 16). 같은 기간 동안 36개 권역에서 달성한 소득 증가분 합계는 239억 6,100만 원이었다. 권역당 37억 9,100만 원을 투입하여 2009년 한 해 평균 6억 6,600만 원의 소득 증가를 달성한 셈이다. 전체

적으로는 36개 권역에서 약 1,365억 원의 예산을 소득기반 시설에 투자하여 2009년 한 해에 약 240억 원의 소득 증가를 달성하였다. 문제는 소득 변화량이 권역에 따라 매우 크게 차이난다는 점이다. 10개 권역은 추가적인 농가소득을 보고하지 못하였고, 소득 증가를 보고한 26개 권역 가운데 2억 원 미만을 보고한 곳이 9개였다.

농촌마을 종합개발 사업의 추진이 정주 인구, 가구 수에 어떠한 영향을 미쳤는지 살펴 보았다. 36개 권역의 평균 인구는 2004년 1,127명에서 2009년 1,083명으로 규모가 다소 감소하였다. 같은 기간 동안 36개 권역의 인구 변화율 평균은 -3.4%이다. 36개 권역 가운데 인구가 증가한 권역은 7개 권역이었다. 하지만 동 기간 동안 36개 권역이 포함된 시·군의 주민등록인구 변화율이 평균 -5.0%임을 감안하면, 농촌마을 종합개발 사업 권역의 인구 감소율은 상대적으로 낮은 편이다. 더욱이 부여 반산권역과 장성 황룡권역은 같은 기간 동안 각각 47.6%와 40.5%의 인구가 증가하는 등 눈에 띄는 변화를 나타냈다.

표 15. 권역 농가소득 변화

단위: 톤, 명, 백만 원

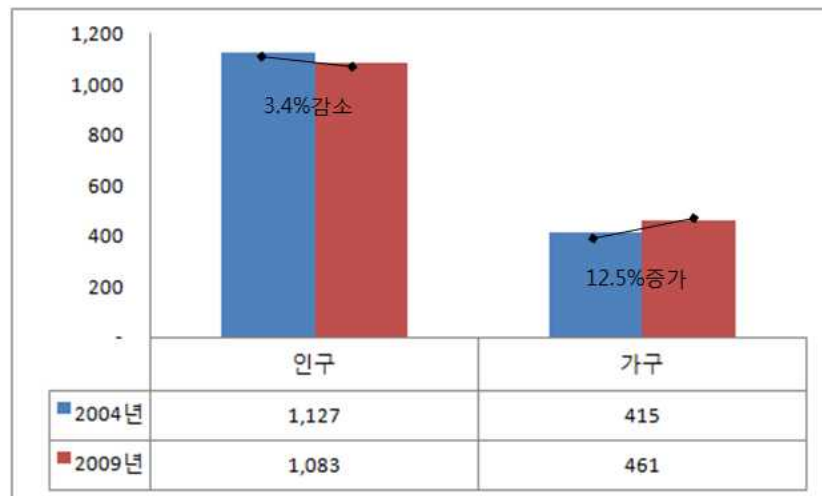
구분		상품명	2004년		2009년		비고 (소득증가율)
			생산량, 체험객수	소득	생산량, 체험객수	소득	
경기	연천 초성권역	김치체험	-	-	7,582명	84	신규
강원	화천 토고미권역	오이	43	4	48	5	25
		토마토	14	20	15	25	25
		토고미쌀	104	15	166	30	100
		토고미 자연학교	10,000	64	17,000	105	64
		민박(펜션)	500	12	700	16	33
		캠핑장	-	-	8,000	50	신규
	홍천 사랑말권역	오미자	-	-	15	100	신규
		만가닥버섯	10	80	20	180	125
		한우	614	614	1,211	1,211	97
	철원 자등백골권역	느타리버섯	-	-	50	250	신규
		오이	-	-	100	200	신규
		우렁이쌀	-	-	75	150	신규
	인제 용대권역	황태	9,000	3,690	12,000	5,000	36
충북	단양 한드미권역	메주	-	-	4	590	신규
		한과	-	-	500(박스)	13	신규
		절임배추	-	-	15	81	신규
		농촌관광	2,000	-	31,233	460	신규
	음성 감곡권역	복숭아	740	2,220	814	2,604	17

충남	홍성 문당권역	친환경 농산물판매	-	-	1,900	2,000	신규
		친환경쌀 도정판매	2,000	3,000	2,400	4,554	52
		유용미생물 판매	6	15	12	31	107
		농산물가공 판매	-	-	20	25.7	신규
	공주 양화권역	갯잎	-	-	1	180	신규
	청양 칠갑산권역	복분자	-	-	2	15	신규
		고추	10	100	13	130	30
		구기자	1.26	68	3.06	163	140
		더덕	5	50	8	80	60
	예산 수덕사권역	버섯놀이체 험농장	-	-	800	6	신규
		한방체험센터	-	-	300	2	신규
		수변체험센터	-	-	300	4	신규
		종합복지센터	-	-	150	2	신규
		방문자센터	-	-	35	1	신규
전북	고창 선동권역	청보리	-	-	625	300	신규
	김제 광활권역	쌀	800	960	960	1,152	20
		보리	120	87	120	144	66
		충체보리한우	-	-	130	281	신규
		농촌관광사업	-	-	500	10	신규
전남	장흥 수문권역	키조개	68.9	2,055	104	4,577	123
	함평 모평권역	딸기	-	-	18	40	신규
	장성 황룡권역	딸기	20	70	32	128	83
	구례 방광권역	계곡쉼터	-	-	-	8	신규
		친환경농산 물가공공장	-	-	-	213	신규
경북	문경 상내권역	꽃고추	-	-	9	22	신규
		사과	-	-	43.4	48	신규
		한봉	-	-	100(균)	40	신규
		산채단지	15	148	16.5	167	13
	영주 부석사권역	사과	111.5	167	740.9	1,111	566
	예천 화룡포권역	쌀	2,197	14	2,214	17	21
경남	하동 평사권역	대봉감	-	-	54.9	2,018	신규
		꽃감	-	-	78.3	2,349	신규
	사천 무고권역	단감	3.9	-	40	60	신규
		감	-	-	10	25	신규
		딸기	-	-	7	70	신규
		토마토	-	-	1,002	2,505	신규
		쌀	-	-	131.6	291.1	신규
	합천 영전권역	생딸기	480	3,506	2,088	7,706	120
		아이스딸기	-	-	373	802	신규
	합양 이천권역	사과	-	-	160	240	신규
제주	서귀포 감산대평권역	한라봉	-	-	120	720	신규
		화훼	-	-	3	16	신규

주: 각 권역에서 제출한 자체평가보고서의 데이터를 참고하였다. 실적을 제출한 권역을 대상으로 집계하였다.

정주 인구는 다소 감소하였으나, 가구 수는 증가하였다. 이 기간 동안 농촌마을종합개발 사업 권역으로의 가구 유입이 유출을 앞섰음을 의미한다. 가구 증가에도 불구하고 인구가 감소한 것은 가구당 인구가 감소하였기 때문으로 해석할 수 있다. 36개 권역의 평균 가구 수는 2004년 415호에서 2009년 465호로 증가하였다. 36개 권역의 가구 변화율 평균은 12.5%이다. 36개 권역 가운데 가구 수가 증가한 권역은 22개 권역에 달한다. 화천 토고미 권역은 2004년 76호에서 2009년 199호로 가구 수가 162% 증가하였다. 장성 황룡권역과 예산 수덕사권역은 동 기간 동안 가구 수가 각각 55.7%, 45.1% 증가하였다.

그림 5. 권역 평균 인구, 가구 수 변화



4.3. 신활력사업

□ 투입

신활력사업은 전국 70개 농어촌 낙후지역의 혁신역량을 배양하려는 취지로 시작된 사업이다(김영정 등, 2007). 하드웨어 구축을 주된 목적으로 삼았던 과거의 낙후지역 지원사업과는 달리 지역 혁신을 위한 핵심 인재 육성, 혁신 네트워크 구축, 차별화된 혁신전략의 추진 등 소프트웨어 중심의 사업을 주된 내용으로 하고 있다. 2005년부터 2007년까지의 1기 신활력사업을 거쳐, 2008년에서 2010년 사이에 2기 신활력사업이 추진되었다. 두 차례에 걸쳐 3년 동안 사업 대상 시 군마다 약 100억 원 가량의 정책 자금이 집행되었으며, 가급적 하드웨어보다는 지방 거버넌스 형성, 교육훈련, 학습 조직 육성, 지역 포럼, 컨설팅

등의 역량강화 활동에 자금을 활용하도록 권고되었던 사업이다. 신활력사업을 추진한 지역들은 대체로 지역특화품목이나 농촌관광 분야의 사업을 기획하여 추진하는 경향을 보였다.

다음과 같은 이유에서 신활력사업의 성과를 분석하는 것은 쉽지 않다. 첫째, 신활력사업을 추진함으로써 지역에 형성된 지역혁신 네트워크 및 혁신 역량의 종류와 거동(performance)을 정량적으로 파악하는 것이 매우 어렵다. 둘째, 농촌 지방자치단체가 상당한 재량과 자율권을 갖고 다양한 내용으로 신활력사업을 계획하고 추진하였기 때문에, 전체적으로 공통되게 적용되는 성과 지표를 만들기가 매우 어렵다. 셋째, 그 동안의 신활력사업에 대한 정밀한 모니터링과 평가 작업이 부족했기 때문에 가용한 자료가 많지 않다.

여기에서는 2011년에 2기 신활력사업 평가를 위해 시 군이 농림수산식품부에 제출한 사업 실적 자료들을 바탕으로 성과를 분석한다. 48개 시 군의 사업실적 보고 자료를 수집하여 전체 사업 추진 지역의 절반에 가까운 31개 시 군의 자료를 분석에 활용하였다. 상당수의 시 군 자료에서 근거가 부족하거나 자료 작성자의 평가 지표에 대한 이해가 부족한 탓에 잘못 기록된 수치들이 있어, 신뢰하기 어려운 시 군의 자료를 분석에서 제외했다. 성과 분석의 초점은 사업 추진 과정에서 이루어진 역량강화 활동과 사업 시행의 결과로 나타난 지역 내 고용에 맞추었다.

□ 성과

31개 지역에서 신활력 사업을 계기로 진행된 역량강화 활동은 평가 자료에서 크게 두 가지로 구분된다. 하나는 상대적으로 소수인 지역의 지도자급 주민을 대상으로 하는 ‘리더 양성 활동’이며, 다른 하나는 다수의 주민을 대상으로 하는 ‘주민역량강화 활동’이다. 31개 시 군에서 2008년부터 2010년 사이에 신활력사업을 계기로 이루어진 리더양성 프로그램에 참여한 농촌 주민 수는 연인원으로 약 1만 2,538명에 달했다. 주민역량강화 프로그램에 참여한 주민 수는 약 11만 8,501명으로 리더 양성 프로그램 참여자 수의 10배 정도였다. 시 군별 평균치는 리더양성 프로그램 참여자가 432.3명, 주민역량강화 프로그램 참여자가 3,950명이었다. 리더양성교육 참여자 수의 범위는 73~1,737명이었으며, 주민역량강화 프로그램 참여자 수의 범위는 180~2만 4,176명이었다. 시 군마다 격차가 매우 크게 나타났다.

신활력사업의 고용 효과는 ‘신규 일자리 창출’과 ‘기존 고용 유지’의 두 가지로 나누어 볼 수 있는데, 자료에서 ‘기존 고용 유지’ 효과를 파악하는 것은 매우 어렵다. 따라서 ‘신규 일자리 창출’ 효과만을 살펴보았다. 3년 동안 31개 신활력사업 추진 시 군에서 신활력

사업의 직접적인 결과로 파생된 신규 사업체 수는 총 257개(시 군당 8.6개)였으며, 신규 창출된 일자리는 총 2,435개(시 군당 78.5개)였다. 3년 동안 신활력사업에 투입된 예산이 7,000억 원이므로 신규 일자리 1개소 당 약 2억 8,747만 원의 재원이 투입된 셈이다. 신활력사업이 전적으로 고용 창출만을 목적으로 하는 정책 사업이 아니었으므로 고용과 직접적인 관계가 없는 분야에도 상당수의 예산이 투입되었다는 점, 기존 일자리의 유지 효과를 계산에 넣지 않았다는 점, 농업 부문의 고용유발계수가 약 1억 원 내외라는 점 등을 고려하면 일자리 창출이라는 측면에서 신활력사업의 성과를 가늠할 수 있다.

표 16. 신활력사업의 주요 성과

지역	신규 창업한 사업체 수(개)	신활력사업을 통해 직접 창출된 새로운 일자리(개)	리더양성 프로그램 참여자 수 명)	주민역량강화 프로그램 참여자 수 (명)
문경	32	349	1,600	6,412
영암	3	181	700	24,176
담양	9	132	91	281
안동	24	131	170	180
진안	23	124	1,737	12,104
강진	1	106	259	2,668
화천	1	96	137	874
하동	39	95	675	230
영동	18	94	567	9,333
철원	21	91	(자료 없음)	(자료 없음)
함안	1	88	120	1,100
남해	1	78	283	4,471
거창	7	76	105	1,771
공주	32	73	257	987
부여	1	68	268	3,197
연천	0	65	132	426
고령	0	64	1,190	1,575
청양	5	64	241	5,000
삼척	1	60	187	627
영양	0	58	412	3,654
나주	2	57	802	1,090
장수	3	57	295	2,909
임실	8	47	142	531
의령	2	45	456	5,400
함양	6	37	73	1,100
장흥	7	31	341	771
단양	0	17	203	3,655
화순	10	17	588	7,668
창녕	3	15	(자료 없음)	6,496
남원	3	10	102	942
증평	4	9	405	8,873
합계	267	2,435	12,538	118,501
평균	8.6	78.5	432.3	3,950

5. 결론

근래에 들어 이루어진 우리나라 농촌개발 정책의 변화는 무엇을 지향한 것이었는가? 잠정적이지만, ‘농촌개발 정책 외연 확대와 다양화’와 ‘내생적 발전론의 적용’이라는 표현으로 그 변화의 성격을 요약할 수 있을 것 같다. 농촌개발 정책의 외연이 확대되고 다양해진 것은 1990년대 중반부터 진행된 심대한 정책 환경 변화에 조용하는 당연한 시도였다. 그 대응 과정에서 오히려 ‘농촌개발’이라는 정책 영역이 새로이 확대 규정되고 국가의 예산 투입이 정당화되는 실체적인 분야로 자리를 잡게 되었다. 개별 정책 사업의 계획과 실행 과정에서 그리고 관련된 법규나 예산 제도의 개정 과정에서 ‘내생적 발전론’의 실험이 부단히 진행되었음도 확인할 수 있었다. 그러나 현재 시점에서 그 모든 변화의 의미를 완결적으로 평가하기는 어렵다. 10년 동안 진행된 변화는 지금도 현재 진행형인 것이다.

정책 사업의 실행 현장에서 그리고 연구실에서 관련된 활동을 수행하고 있는 전문가들의 의견을 종합해볼 때, 내생적 발전론의 실험은 아직까지 충분히 진행되지 않았다. 농촌개발 정책을 규율하는 각종 제도와 지침 속에서 ‘주민 참여’, ‘역량 강화’, ‘지역 자원의 활용’, ‘지역의 자율성’ 등의 언표로 등장하는 내생적 발전론의 다양한 요소가 달성해야 할 중요한 과제로서 빈번하게 표명되었지만, 내생적 발전 전략이라는 패러다임이 농촌개발 정책의 현장에서 뿌리를 내렸다고 보기는 어렵다.

정책 환경 또한 계속해서 변화하고 있다. 농촌 지역을 둘러싼 제반 여건이 계속 변화할 뿐만 아니라 하나의 사회적 트렌드가 다른 트렌드와 교차하면서 충돌, 교호, 증폭 등 다양한 양상을 빚어내고 있다. 농촌 지역의 인구의 고령화 및 감소는 계속 진행되는데, 여기에 귀농 귀촌 인구와 다문화 가정이 증가하면서 농촌 지역사회의 인구사회학적 구성을 아주 복잡하게 만들어가고 있다. WTO 체제로 상징되는 국제무역의 다자간 협상구도에 덧붙여 주요 국가들과의 쌍무협상이 속속 진행되면서 농산물 시장의 개방 속도와 폭을 가늠하기가 더욱 어려워지는 데에다가, 세계 금융질서 속에서 국가들 사이의 연계 밀도는 점점 더 커지고 그에 따른 국민경제 전반의 리스크가 현저하게 높아지고 있다. 농촌 지역의 여러 경제활동도 그런 리스크로부터 자유로울 수 없는 상황으로 바뀌고 있다. 농촌 주민들의 정책 수요는 비단 경제 부문 외에도 사회통합, 복지 등 다양한 곳에서 표출될 것으로 보인다.

더욱 빠르게 변화하고 복잡해지는 정책 환경 속에서 농촌개발 정책의 대응 방향을 정립하는 것이 쉽지 않은 것은 분명하다. 성과와 실패를 분명하게 가리기는 어려운 현재 진행형의 실험 국면에서 복잡한 환경 변화를 맞이하여 정책 방향을 논의하는 작업은, 완전히

새로운 무엇을 제시하기 보다는 과거와 현재의 경험에서 출발하여 세심하게 개선하고 개량하는 성격이 되어야 할 것이다.

이 글의 본문에서 논의한 것들을 토대로, 차후에라도 구체적으로 검토하고 따져보아야 할 과제들을 몇 가지 제시하면 다음과 같다.

첫째, 광특회계 포괄보조금 제도가 본래의 취지대로 지방의 자율성과 책임성을 동시에 성취할 수 있도록 개선하는 작업이 시급하다. 포괄보조금 제도는 말 그대로 포괄적이어야 한다. 실질적인 의미의 지방분권이 포괄보조금 제도의 틀 안에서 실현되도록 해야 한다. 이 제도 하에서 막대한 예산을 투입하여 실행되는 정책 사업들을 면밀하게 관리하고 평가할 수 있어야 함도 당연한 일이다.

둘째, 그렇게 부단하게 노력했던 상향식 접근방법이 안착되기 위한 특별한 노력이 필요하다. 계획 단계에서는 주민 참여와 상향식 접근방법이 끝없이 강조되는데 현장에서는 제대로 실천되지 않게 만드는 구조적 제도적 조건이 있다면, 그것을 식별하고 개선하는 작업에 착수해야 한다. 제도의 문제가 아니라 농촌 지역 주체들의 역량이 부족한 것이라면, 그 동안의 역량 강화를 위한 투입들이 절대적으로 부족한 탓이었는지 효과적으로 투입하지 못해서 그랬던 것인지를 따져 보아야 한다.

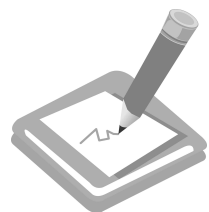
셋째, 정책 사업의 성과를 승계하고 부정적인 요소들을 버리는 일이 필요하다. 이미 종료된 사업이라 하더라도 내발적 발전론의 실험이라는 관점에서 성과를 승계할 것이 있다면 그 요소들을 추려서 현재의 정책 사업 체계 내에 새로운 사업이나 제도적 장치로 갖추어야 한다. 현재 진행 중인 정책 사업이라 하더라도 성과를 전망할 때 부정적인 결론이 나온다면 그 사업을 과감하게 일몰시키거나 대폭 개선해야 할 것이다. 물론, 이 모든 작업은 개별 사업에 대한 정확하고 엄격한 평가(또는 모니터링)가 전제될 때 가능할 것이다.

참고 문헌

- 김정섭·마상진·권인혜. 2009. 「농촌개발사업 참여 주체의 역량 강화 방안」. 한국농촌경제연구원.
- 김정섭. 2009. “농촌개발사업 실행 과정에 관한 사례연구: 역량강화의 관점에서.” 「한국지역개발학회지」 제21권 제3호. 한국지역개발학회.
- 박석두 김태연. 2004. 「농촌 지연산업 활성화 방안」. 한국농촌경제연구원.
- 송미령 박주영 김정섭. 2007. 「농산촌 지역혁신체계 기반 구축」. 한국농촌경제연구원.
- 송미령 등. 2008. 「살기 좋은 농촌 만들기를 위한 정책 재편 방안」. 한국농촌경제연구원.
- 송미령 권인혜. 2011. 「포괄보조금 제도 운영의 실태와 개선 방향」. 한국농촌경제연구원.
- 유정규. 2011. “농촌경제 활성화, 새로운 접근.” 대안농정 대토론회 자료집 「한국 농업 농촌의 지속가능한 발전전략」, pp.261-310. 국민농업포럼.
- 이동필 등. 2010. 「경제 생활권 광역화에 따른 농어촌 경제 활성화 방안(2/2차연도)」. 한국농촌경제연구원.
- EU Commission. 2006. *Rural Development in the European Union: Statistics and Economic Information*.
- Guijt, I. and Woodhill, J. 2002. *A Guide for Project M&E: Managing for Impact in Rural Development. International Fund for Agricultural Development*.
- Romano, Donato. 1996. *Endogenous Rural Development and Sustainability: A European Perspective*. Center for International Food and Agricultural Policy.
- Taylor-Powell, E., Rossing, B. and Geran, J. 1998. *Evaluating Collaboratives: Reaching the Potential*. University of Wisconsin-Extension.
- Turoff, Murray. 2002. "The Policy Delphi", in H. Linstone et al. eds, *The Delphi Method: Techniques and Applications*. University of Southern California.

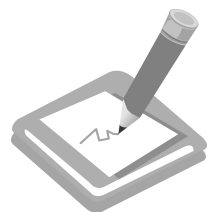


MEMO...



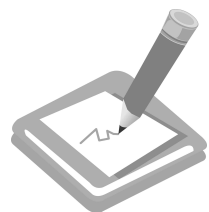


MEMO...





MEMO...





MEMO...

