

KREI

지방자치단체 농촌여성 정책 추진 현황과 발전 방안

이순미



KREI

지방자치단체 농촌여성 정책 추진 현황과 발전 방안

이순미



연구 담당

이순미 | 부연구위원 | 연구 총괄, 제1~5장 작성

워킹페이퍼 W55

지방자치단체 농촌여성 정책 추진 현황과 발전 방안

등 록 | 제6-0007호(1979. 5. 25.)

발 행 | 2021. 11.

발 행 인 | 김홍상

발 행 처 | 한국농촌경제연구원

우) 58321 전라남도 나주시 빛가람로 601

대표전화 1833-5500

인 쇄 처 | 세일포커스(주)

I S B N | 97-11-6149-496-8 93520

※ 이 책에 실린 내용은 한국농촌경제연구원의 공식 견해와 반드시 일치하는 것은 아닙니다.

※ 이 책에 실린 내용은 출처를 명시하면 자유롭게 인용할 수 있습니다.

무단 전재하거나 복사하면 법에 저촉됩니다.

지난 20여 년간 ‘여성농업인 육성 정책’이 추진되어 온 결과, 상당한 정도의 제도적·정책적 진전들이 있었으나 여전히 여성농업인의 저위성 문제는 지속되고 있고, ‘농촌’은 한국사회의 전근대적·가부장적 관념의 보존지라는 악명에서 자유롭지 못하다. 이 연구는 ‘정책이 잘못되었는가? 아니면 실행이 문제인가?’라는 질문에서 출발하였다. ‘여성농업인 육성 기본계획’으로 체계화되어 온 정책은 2016년 제4차 기본계획부터 ‘인력 육성’을 넘어 농촌 성평등으로 정책의 목표를 확장하고 정책 대상도 농촌여성으로 확대해 왔다. 사업량과 예산의 절대 부족에 대한 문제 제기는 많지만 ‘여성농업인 육성 기본계획’의 목표와 전략과제에 대한 여성농업계의 공감은 높은 편이다. 그렇다면 남은 것은 ‘정책 실행’의 문제라 할 수 있다. 즉 지자체의 정책 총괄·책임 주체 불분명으로 중앙-지자체-농촌 현장 간의 소통과 협의가 부재하여 정책의 연속성과 지속성이 떨어지고 현장에 기반한 정책 개선과 개발이 일어나지 않는 것이 정책 발전을 지체시키고 있다고 볼만한 상당성이 있는 것이다.

이에 지자체 차원의 농촌여성 정책 전담조직 유무에 따른 정책 추진의 차별성을 분석하여 전담조직 설치 필요성과 의의를 실증하고자 하였다. 또한 전담조직을 설치한 지자체 간에 존재하는 차별성을 검토하여 정책 추진체계 확립에서 고려해야 할 이슈를 정리하였다.

정책 추진 현황을 파악하기 위해 전담조직을 갖춘 광역지자체 6곳과 전담조직이 없는 광역지자체 1곳의 팀장 혹은 전담인력을 대상으로 서면조사와 면담조사를 실시하였다. 또한 전담조직 및 여성농업인센터 유무에 따라 4개 시·군을 선별하여 팀장 혹은 주무관을 대상으로 서면조사와 면담조사를 실시하였다. 민관협력 작동 현황을 파악하기 위해 여성농업인센터장 3명과 시·군 여성농업인단체 활동가 1명을 면담조사하였다. 그리고 전국 41개 여성농업인센터 중 39개소

로부터 2021년 사업계획 자료를 협조받아 분석하였다. 주요 분석 결과는 다음과 같다.

첫째, 지자체의 농촌여성 정책 추진 현황은 전담조직 유무 및 민간의 역량에 따라 차이가 컸다. 일차적으로 전담조직을 갖춘 지자체의 정책 추진이 전담자들의 업무 전문화 및 집중도, 예산의 증액, 제도적 기반 강화, 추진과제의 다양화 및 중앙과의 연계성, 민관협력 활성화 측면에서 차별적 성과를 내고 있었다. 특히 추진과제의 질적 측면에서 복지·문화 분야 편향성이 덜하고 농업·농촌 분야에 특화된 성평등 인식·문화 확산, 여성의 조건과 수요를 고려한 역량강화 사업을 추진하는 차별성을 보였다. 농촌여성 정책 거버넌스의 작동도 전담조직이 있는 지자체에서 나타났는데, 이들 지역은 여성농업인센터가 ‘농촌주민 문화센터’로 기능하지 않고 중간지원조직 기능을 하는 곳들이었다.

둘째, 전담조직을 갖춘 지자체 간에도 정책 추진의 차별성이 존재하였다. 이는 전담조직의 설치 자체가 농촌여성 정책의 발전을 보증해 주는 것이 아니라 ‘정책 실행자의 의지와 성 인지적 역량’ 그리고 그러한 의지와 역량을 자극하고 지원하는 역량 있는 민간 부문과의 협력 여부에 따라 정책 결과가 달라진다는 것을 보여준다.

셋째, 전담조직 간 차별성이 만들어지는 요인으로는 첫째, 기존 업무와 조직 편재에서 부서 명칭만 바뀌거나 업무 독립성을 보장받기 어려운 불완전한 전담체제 구조, 둘째, 농촌여성 정책의 목표와 대상 범위를 ‘여성농업인 대상 지원 사업’과 ‘출산·양육 지원’으로 제한하고 성평등 목적 사업 및 타 부서 관련 업무 총괄을 소관 업무에 포함하지 않는 인식, 셋째, 농가를 단위로 하는 주류 농정틀을 수용하여 농촌여성 정책이 중복지원·역차별일 수 있음에 동의하고 정책 확대를 꺼리는

인식, 넷째, 여성농업계의 정책 역량 미성숙과 거버넌스 부재가 있었다.

넷째, 이상의 현황 분석에서 도출된 농촌여성 정책 추진체계의 특징은 ① 성 인지적 관료 주도-여성농업인단체 협력형 ② 소극적 행정 관료-여성농업인단체 주도형 ③ 비여성주의적 관료 주도-여성농업인단체 동원형 ④ 상징적 관료-남성 중심적 농정 거버넌스로 구분할 수 있다.

지방자치단체 농촌여성 정책의 발전을 위해서는 정책 ‘전담’을 보장하는 직제 개편, 농촌여성 정책 관련 공무원들의 정책의 목표와 범주에 대한 보편적 합의 형성, 여성농업인센터를 중심으로 한 민간 주체의 정책 역량 강화, 행정과 민간이 함께 참여하는 상시적 협의체의 구축이 필요하다.

제1장 서론

1. 연구의 필요성과 목적	3
2. 연구 내용 및 방법	8
3. 선행연구 검토 및 차별성	16

제2장 농업·농촌 발전과 성평등: 관점과 전략

1. 농업·농촌 개발에서의 성평등 접근	23
2. 여성 참가의 정치, 젠더 거버넌스	28

제3장 지자체 농촌여성 정책 추진 현황

1. 농촌여성 정책 추진 기반	35
2. 정책영역별 2021년 세부 추진과제	53
3. 민관협력체계	77
4. 소결: 정책 추진체계별 차별성	96

제4장 지자체 농촌여성 정책 추진체계 강화의 이슈와 쟁점

1. 전담조직을 둔 지자체 간의 정책 추진 차별성	103
2. 불완전한 전담체계	105
3. 정책 대상·범위 인식: 농촌여성 정책 vs 여성농업인 정책	107
4. 농정 분야 여성정책 인식: 중복지원·역차별 vs 성 불평등 개선	110
5. 민관협력 작동 방식의 차이	114
6. 소결: 정책 추진체계 유형별 특징	123

제5장 종합 및 결론

- 1. 요약 129
- 2. 정책제언 130

부록

- 1. 2021년 전국 여성농업인센터 운영 현황 135
- 2. 지방자치단체 여성농업인 정책 추진 현황 조사지 139

- 참고문헌 151

제1장

〈표 1-1〉 분석 내용과 연구 질문	14
〈표 1-2〉 조사 대상 및 일정, 조사 내용	15

제2장

〈표 2-1〉 공공 페미니즘에서 여성정책 담당 기구의 역할과 유형	29
〈표 2-2〉 성 인지적 역량의 구성과 내용	31
〈표 2-3〉 지자체 성 주류화 정책 추진에서 젠더 거버넌스 유형 사례	32

제3장

〈표 3-1〉 사례 지자체 여성농업인 정책 담당 부서/인력 현황	36
〈표 3-2〉 지자체별 2021년 농정 및 농촌여성 정책 예산	40
〈표 3-3〉 지자체 전담부서 설치 전후 농촌여성 정책 예산 증감	41
〈표 3-4〉 지자체별 2021년 농촌여성 정책 영역별 예산 비중	42
〈표 3-5〉 지자체별 2021년 농촌여성 정책 중 ‘성 주류화 접근 전략’ 예산 비중	43
〈표 3-6〉 지자체별 「여성농업인 육성 지원 조례」 제정 현황	46
〈표 3-7〉 지자체 농촌여성 시책 추진 성과평가 제도	52
〈표 3-8〉 지자체별 최근 3년간 정책과제 개발연구 추진 실적	53
〈표 3-9〉 지자체별 2021년 ‘양성평등 농업·농촌 구현’을 위한 추진과제	56
〈표 3-10〉 지자체별 2021년 ‘농촌여성 직업적·사회적 역량강화’를 위한 추진과제	60
〈표 3-11〉 광역지자체 2020년 일·가정 양립·복지 관련 주요 추진 실적	68

〈표 3-12〉 광역지자체 2020년 농작업 편이장비 지원 실적	69
〈표 3-13〉 광역지자체 2020년 농번기 마을 공동급식 추진 실적	69
〈표 3-14〉 지자체별 2021년 ‘농촌여성의 복지·문화·안전·건강 제고’를 위한 추진과제	71
〈표 3-15〉 광역지자체 2020년 여성농업인 행복바우처 추진 실적	72
〈표 3-16〉 광역지자체 2020년 미래세대 육성 추진 실적	74
〈표 3-17〉 지자체별 2021년 ‘농촌 공동체 활성화·미래세대 육성’을 위한 추진과제	75
〈표 3-18〉 지자체별 여성농업인 육성 정책 자문회의 2020년 운영 실적	78
〈표 3-19〉 지자체별 농촌여성 정책 민관협의체 2020년 추진 실적	80
〈표 3-20〉 전국 여성농업인센터 기본 현황(2021년)	86
〈표 3-21〉 여성농업인센터 2021년 사업유형별 사업 수(건)	89
〈표 3-22〉 활동 내용에 따른 여성농업인센터의 역할 유형	91
〈표 3-23〉 ‘농촌주민 문화센터형’의 여성농업인센터 운영 사례	91
〈표 3-24〉 ‘여성농업인 경제·사회 역량강화 지원형’의 여성농업인센터 운영 사례	92
〈표 3-25〉 ‘지역사회 돌봄 제공형’의 여성농업인센터 운영 사례	92
〈표 3-26〉 ‘지역사회 공공적 확장형’의 여성농업인센터 운영 사례	93
〈표 3-27〉 지역별 여성농업인센터 역할 유형 분포	93
〈표 3-28〉 사례 지자체의 여성농업인센터 정책 목표와 역할 유형 일치 여부	94
〈표 3-29〉 기초지자체 농촌여성 정책 추진체계 유형별 정책 추진의 차별성	98

제4장

〈표 4-1〉 지자체별 2021년 추진과제의 목표 부합성 및 지역 특성 반영 여부	104
---	-----

부록

〈부표 1〉 전국 여성농업인센터별 사업량 및 예산 규모(2021년)	135
〈부표 2〉 전국 여성농업인센터의 활동 범주별 사업 수(건)	137

제4장

〈그림 4-1〉 지자체 농촌여성 정책 추진체계 유형	125
------------------------------------	-----

제1장

서론



1

서론

1. 연구의 필요성과 목적

1.1. 연구 필요성

○ 여성농업인 문제는 ‘역할과 지위 불일치’로 대변되어 왔고, 이는 지난 40여년간 여성농업인 연구와 정책의 핵심 테마였음.

- 70년대까지 농촌여성에 관한 연구들은 여성을 독자적으로 다루기보다 가족과 동일시하여 농촌가족의 구조 및 관계 변화를 중점적으로 다루었음(고황경 외 1963; 최재석 1975).
- 80년대 들어와서 농업노동력의 여성화 현상에 주목하여 농촌여성의 역할과중 현실과 지위의 불일치를 실증하는 연구들이 본격화됨(김주숙 1982; 조형 1981; 권영자 1987; 김종숙·정명채 1992; 정기환 1997; 김영옥·김이선 1999).
- 「여성농어업인 육성법」이 제정된 2000년대 이후부터 최근까지의 연구동향

도 전문경영인으로서의 여성농업인 ‘지위와 전문인력화’ 주제가 중심이며, 관련 정책의 필요성과 정책효과에 대한 연구가 주를 이룸(김문희·김대중 2020).

○ 이에 따라 관련 제도와 정책에서 상당한 진전이 있었음. 「여성농어업인 육성법」이 제정되었고, 정책은 ‘여성농업인 육성 기본계획’으로 체계화되었음.

- ‘여성농업인 육성 기본계획’은 국가가 해결해야 할 여성농업인 ‘문제’를 ‘과중 노동 부담, 낮은 노동 보상, 농업인 지위와 공적 의사결정에서의 소외, 낮은 삶의 질’로 공식화하였음.
- 이러한 ‘문제’ 해결을 위해 가족공동경영협약과 공동경영주 제도, 농정의 성 주류화 및 농촌 성평등 교육, 농정에서의 적극적 우대 조치, 농가도우미 제도, 소형 농기계·편의장비 보급, 농촌 보육 서비스 등의 주요 정책 수단들이 개발·시행되었음.

○ 2016년 제4차 기본계획에서부터는 ‘여성농업인 인력 육성’ 중심의 정책 목표를 농촌 성평등으로 확장하고 정책 대상도 농촌여성으로 확대해 왔음.

- 2021년 11월 30일, 농촌 성평등 실현을 법 제정 목적과 국가 및 지자체의 책무로 규정한 「여성농업인 육성법」 개정안이 공포되었음.¹⁾

○ 이런 노력에 힘입어 여성농업인의 지위도 상당한 수준에서 향상되었음. 그러나 지난 40년 이상 핵심 테마로 다뤄져 왔고, 20년간 정책이 추진된 것에 비하면 그리 긍정적으로만 평가하기 어려움.

1) 개정된 「여성농어업인 육성법」의 주요 내용은 다음과 같음. 첫째, 법 제정 목적과 국가 및 지자체의 책무에 농어촌 양성평등 실현과 여성농어업인 안전 보장에 관한 사항 추가, 둘째, 매년 10월 15일을 여성농업인의 날로 지정하고 기념행사 개최에 관한 법적 근거를 마련, 셋째, 국가 및 지자체의 여성농어업인 정책 추진체계 구축의 근거 마련과 여성농업인 육성 정책 ‘자문회의’를 ‘심의회’로 변경, 넷째, 귀농귀촌·청년·다문화 여성의 농어촌 정착 및 전문인력화에 대한 지원 근거 마련.(농림축산식품부 보도자료 2021. 11. 30.).

- 농업인 지위 인정: 2020년 경영주 중 여성 비율 28.0%(김홍주 외 2021), 농협 조합원 여성 비율 33.0%, 농협 임원 여성 비율 8.6%(농림축산식품부 2021: 19)
- 경제적 지위 향상: 농산물판매액 1천만 원 이하 농가 비율 여성경영주 85.8%, 남성경영주 66.3%²⁾, 2020년 국민연금 가입률 26.9%(김홍주 외 2021: 57)
- 노동부담 경감: 발농사 기계화율 61.9%(파종·정식 단계 12.2%, 수확 단계 31.6%)(시사매거진 2021)³⁾, 이중노동 부담과 농사일의 고달픔이 가장 큰 고충 2013년 51.1% → 2018년 57.3%⁴⁾

○ 그렇다면 정책이 잘못되었는가? 아니면 정책은 그럭저럭 구비되었으나 실행이 문제인가? 이 두 질문이 배타적인 것은 아니나, 전자는 정책의 초점이 편향되었거나 애초에 설계가 잘못되어 결과적으로 정책의 공백이나 과부족 영역이 있는지와 더 관련이 되고, 후자는 정책 수단은 적절한지, 정책이 현장까지 왜곡 없이 전달·실행되는지와 더 관련됨.

- 전자와 관련해서, 여성농업인 육성 정책에 대한 평가는 그리 부정적이지 않음. 기본계획의 목표와 전략과제 구성에 대한 여성농업계의 공감은 높은 편이며, 법·제도, 주요 정책과제도 사업량의 절대 부족에 대한 문제 제기는 많지만 전략과제 설정 자체에 대한 부정적 평가는 찾아보기 힘들(이순미 외 2020).⁵⁾

²⁾ 통계청. 2020. 농림어업총조사(<https://kosis.kr>, 검색일: 2021. 9. 15.).

³⁾ 시사매거진. 2021. 10. 8. “이개호 의원, 파종기 발농업 기계화율 12%... 발농사 기반 위협.”(검색일: 2021. 10. 10.).

⁴⁾ 농림축산식품부. 2013, 2018. 여성농업인실태조사(<https://kosis.kr>, 검색일: 2021. 9. 15.).

⁵⁾ 2020년 농특위는 농어촌여성 정책 의제 논의를 본격화하기 위해 여성농어업계, 행정, 전문가 22명으로 구성된 ‘농어촌여성정책 포럼’을 운영, 4개 분야 및 1개 토대, 14개 의제를 설정하였는데, 이는 여성 농업인 육성 기본계획의 골간 구조와 크게 다르지 않음(이순미 외 2020: 12-13, 136-144).

- 그렇다면 남은 문제는 정책 목표 실현을 위한 실효성 있는 사업 설계와 농촌 현장까지의 정책 전달이 잘 되고 있는가일 것임.

○ 정책의 구체적 설계와 실행은 정책의 추진체계 문제와 직결됨. 정책 추진체계에서 가장 큰 문제점은 중앙-지자체-농촌 현장 간의 정책 전달체계가 구축되지 않은 것이라 지적됨(김영옥 외 2005; 정은미 외 2013; 임소영 외 2020a).

- 지자체 농촌여성 정책 전담부서 혹은 전담인력 부재로 중앙-지자체-농촌 현장 간의 소통과 협의가 원활하지 않아 정책의 연속성과 지속성이 떨어지고(김영옥 외 2005; 임소영 외 2020a), 지역 특성에 맞는 정책 개발이 일어나지 않아 사업 내용 및 대상이 제한적임(정은미 외 2013).
- 마을만들기 지원센터, 귀농·귀촌 지원센터 등 농업·농촌 관련 각종 중간지원조직에서 여성을 담당하거나 여성정책 실행을 책임질 인력은 없음.
- 유일한 여성농업인 지원 기관으로 여성농업인센터가 있지만, 모든 센터가 중간지원조직 역할을 하고 있지는 않음. 농촌여성 및 현장과 정책 간의 소통을 매개하고 정책을 확산 혹은 대행하는 중간지원조직으로서 여성농업인센터의 역할에 대한 기대가 있으나(정은미 외 2013; 태희원 2018; 임소영 외 2020a), 그러기 위해서는 새로운 역할 및 사업모델 제시와 실행 지원이 필요함.
- 여성농업인단체는 시·군까지 조직된 경우가 많지 않고, 회원 중심 운영구조를 가졌으나 단체 간 연대·협력하는 사례는 드물어 여성농업인과 정책에 대한 영향력이 크지 않음(정은미 외 2013).

○ 농촌 현장까지 정책이 전달되고, 지역 여성의 이해와 요구에 기반한 정책 개발이 상향식으로 일어나도록 하는 것은 농촌여성 정책 발전의 핵심과제임.

- 최근의 지방분권화 추세는 농정의 지역적 차별화를 강화시키는 힘이 될 것으로 전망되는바 농촌여성 관점에서 지방농정이 추진되도록 하기 위해서도 지자체 농촌여성 정책 추진체계 구축 의의는 매우 큼. 특히 복지·문화 사업 대부분이 지방으로 이양되어 농촌여성 정책에서 지자체의 역할은 더욱 커졌음.
- 지자체 농촌여성 정책 추진체계 구축은 정책의 전담부서(인력) 설치와 농촌여성 중간지원조직 활성화가 동시에 추진될 필요가 있음.
 - 전담부서 설치 및 여성농업인센터 운영 개선을 포함한 정책의 추진체계 정비 제1~5차까지 여성농업인 육성 기본계획의 주요 정책과제로 제시되어 왔고, 여성농업인 권익실현의 핵심 정책 방안으로 대부분의 연구에서 강조되었으나 구체성과 경험적 증거 부족으로 정책 현장에서의 공감대 형성에는 성공하지 못하였음.
- 최근 농촌여성 정책 전담부서나 전담인력을 설치한 지자체가 생겨나고 있으므로, 이들 지역의 정책 추진 성과와 개선과제를 파악하여 전담부서 설치의 필요성을 실증적으로 뒷받침하고 여성농업인센터의 역할 재정립 방향과 이를 위한 정책 방안을 모색할 필요가 있음.

1.2. 연구 목적

- 이 연구는 정책 추진체계에 따른 지자체 농촌여성 정책의 차별적 결과를 비교·분석하여 전담부서(인력) 설치의 필요성과 의의를 실증하는 데 첫 번째 목적이 있음.
- 두 번째로, 전담부서 혹은 전담인력 설치 지자체 내부의 차이, 즉 차별적 성과

가 두드러진 지자체와 전담부서 설치의 의의가 잘 보이지 않는 지자체 간의 차이를 분석하여 전담부서 설치가 정책 발전의 동력이 되기 위해 고려해야 할 요소들을 도출함.

- 마지막으로 이상의 분석 결과를 토대로 지자체 정책 추진체계 확립을 위한 과제를 제안함. 여기에는 민간 부문의 육성을 위한 여성농업인센터의 역할 재정립 방향과 이를 위한 정책 지원이 포함됨.

2. 연구 내용 및 방법

2.1. 연구 내용

2.1.1. 연구 범위

가) ‘농촌여성 정책’의 범위

- 이 연구에서 ‘농촌여성 정책’은 여성농업인을 포함하여 농촌의 여성 주민을 대상으로 하거나 농업·농촌의 성평등 실현을 직접 목적으로 하는 정책을 지칭하며, ‘여성농업인 정책’과는 구분되는 개념으로 사용함.
 - ‘여성농업인 정책’은 농업에 종사하는 여성을 대상으로 한 정책을 의미하며, 정책 영역상으로는 여성농업인 지위 향상과 전문인력화 정책을 지칭함.
- 이러한 용어의 구분은, 농업·농촌 분야의 여성정책이 여성농업인의 직업적 지위와 영농 활동에 집중된 것의 한계를 인식하고 정책의 대상과 범위를 더 확장해야 한다는 연구 지향을 명시적으로 드러내기 위해서임.

- 여성농업인 ‘육성’에 초점을 둔 정책은 생산 및 경제 영역에서 여성의 불이익을 완화하는 것에 주안점을 두어 여성농업인의 직업 지위 인정, 영농여건 개선, 능력개발 차원에서 중요한 개선을 이루었음.
- 그러나, 가사, 돌봄 등 비공식 노동의 여성 전담 구조를 문제시하는 데까지 나아가지 못하고, 이를 여성의 역할로 수용하고 역할 수행을 지원함으로써 농촌 사회 전반의 성차별 구조 개선과 실질적 의미의 노동부담 경감은 이루지 못한 것으로 평가됨(김영옥 외 2005; 임선주·정경운 2016).
- 무엇보다 여성농업인의 불이익이 만들어지는 근본적 구조를 문제시하지 않고 여성의 불이익 자체에 초점을 둬으로써 ‘여성 특화 지원’ 정책의 위상에 머물러 여성의 주변화를 재생산할 뿐 아니라 역차별 논란 등 정책의 필요성을 회의하는 왜곡된 인식에 제대로 대처하기 어려움(이순미 외 2020).
- 이에 농업·농촌 분야에서 여성의 불이익이 만들어지는 성별 분리 구조, 관행, 관계들을 문제시하는 성평등 관점의 통합, 농업생산과 소득의 경제적 권리 외 다양한 사회·정치적 권리 실현으로 정책의 목적과 영역, 대상을 확대하는 것이 필요하고 이러한 접근을 ‘농촌여성 정책’으로 개념화함.

○ 그러나 이러한 관점에서 ‘농촌여성 정책’을 다루자면 농촌의 여성 주민에게 영향을 미치는 타 부처 정책들까지 언급돼야 하는데, 이는 본 연구의 목적 및 수행 범위를 벗어난 것이므로 이 연구에서는 농림축산식품부 농촌여성정책팀과 지자체 농업정책과가 주도하는 여성정책 그리고 성평등 정책 총괄부처인 여성가족부 사업 중 ‘농촌’을 직접 대상으로 한 사업에 국한하여 분석과 논의를 전개함.

나) 농촌여성 ‘정책 추진체계’의 범위

○ 지자체 농촌여성 정책을 본격적으로 다룬 연구로 김영옥 외(2005)와 정은미 외

(2013)가 있으며, 이들이 정의한 정책의 추진체계는 다음과 같음.

- 김영옥 외(2005: 35-36)는 법령에 근거한 공식 협의기구인 여성농업인 정책 자문회의, 지자체의 담당 부서, 여성농업인단체를 정책 추진체계의 세 가지 수준으로 설정함.
- 정은미 외(2013: 155)는 일반행정과 기술행정을 구분하여 지자체 담당 부서, 농업기술센터, 여성농업인단체를 정책 추진 주체로 설정함.

○ 이 연구에서 ‘정책 추진체계’는 지자체 농촌여성 정책 추진의 3주체 및 이들 간의 협력체계로 정의함. 정책 추진의 3주체는 지자체의 농촌여성 정책 담당 부서, 여성농업인단체, 여성농업인센터임.

- 여성농업인 정책 자문회의는 독자적인 정책 추진 주체이기보다 협력체계에 포함되며, 농업기술센터는 지방이양으로 지방행정 내 포함되므로 별도 주체로 보기에 무리가 있음.
- 지자체의 농촌여성 정책 담당 부서는 농촌여성 정책을 총괄 기획하고 실행하는 주체로서 정책 추진의 제도적 기반 조성, 정책 수립, 예산 집행 등을 담당함.
- 여성농업인단체는 회원의 권익 보호 활동을 수행하며, 정책의 주요 파트너로서 상향식 정책 건의의 주체임.
- 선행연구들에서 여성농업인센터는 여성농업인단체와 묶어서 민간 주체로 범주화하였으나, 여성농업인센터는 정부 정책을 대행하고 무작위 농촌여성을 대상으로 공공서비스를 제공하는 중간지원조직으로서 정책 추진에서의 역할이 여성농업인단체와는 다름.
- 무엇보다, 여성농업인센터가 개인 간, 단체 간 그리고 이들 상호 간의 소통과 교류를 매개하고, 농촌여성 및 단체와 행정 간의 소통을 매개하는 역할을 수행하거나 할 것에 대한 기대를 받고 있으므로 협력체계 형성의 중요 매개

체라는 점에서 독립적인 정책 추진 주체로 설정함.

- 여성농업인센터는 농촌여성을 직접 지원하며 민간 부문 내, 민간과 행정 간의 소통과 협력을 매개하는 ‘중간자’ 역할을 담당함.

○ 민관협력체계는 조례에 기반을 둔 ‘여성농업인 정책 자문회의’와 필요에 의해 비공식적으로 운영되는 ‘여성농업인단체협의회’ 혹은 ‘간담회’ 등을 지칭함. 이 글에서는 공식 협의체와 비공식 협의체를 구분하며, 비공식 협의체를 편의상 ‘민관협의체’라 통칭함.

- 민관협의체가 모두 거버넌스⁶⁾인 것은 아님. 거버넌스로 정의되기 위해서는 “정부와 민간 부문 행위자들이 동시에 참여하여 협력하는 것을 전제조건” (김정섭 외 2020: 11)으로 함.
- 이 연구에서 거버넌스는 공식적 권위 없이도 정부와 민간 부문 행위자들이 상호존중 규범과 동시 참여 실행에 기반하여 협력하는 정책 추진의 조정 양식으로 정의함. ‘상호존중과 동시 참여’를 강조하는 것은 행정과 여성농업인단체 간의 지위 불균형으로 인해 쌍방향적 협의가 아니라 일방적 정책 하달이나 건의만 일어날 수 있기 때문임.

⁶⁾ 거버넌스의 개념은 다양한데, 대체로 협의의 거버넌스와 광의의 거버넌스로 구분됨. 협의의 거버넌스는 “개인·조직 간 자발적 협동에 의한 사회적 조정 양식”(은재호·이수길 2009: 24-25)으로 정의되며, 국가나 시장 메커니즘과 별도로 존재해 왔던 사회적 조정 양식의 원형으로 파악함(김석준 외 2002). 반면 광의의 거버넌스는 협의에서는 포괄하지 않는 국가와 시장을 포함하여 다양한 이해당사자 간의 파트너십을 통한 새로운 협력 형태로, “공식적 권위 없이도 다양한 행위자들이 자율적으로 상호의존성에 기초하여 협력하도록 하는 제도 및 조정 형태”(은재호·이수길 2009: 24-25)로 정의되거나, World Bank, UN 등 국제기구에 의해 주로 사용되는 “좋은 거버넌스(good governance)”로 정의되기도 함. ‘좋은 거버넌스’는 안정적인 정치체제, 법치에 의한 합리적 지배, 효율성 제고, 건전한 시민사회 구축 등을 통해 경제발전에 도움이 되는 효과적인 국가관리체계의 구축을 지시함(Hirst 2000; 김경희·나성은(재인용) 2017: 155). 국제기구의 ‘좋은 거버넌스’는 민주적 통제가 작동하는 통치체제 의미를 강조하지만, 앞서 제시된 거버넌스 개념들은 다양한 행위자 간 권위의 배분과 균형잡힌 상호 관계에 더욱 강조점이 있어 시민사회 역할 논의에 더 적합함.

- 지자체 농촌여성 정책 민관협의체가 ‘민과 관의 동시 참여·협력’의 조건을 충족하면 거버넌스라 칭하고, 그렇지 않을 때는 민관협의체로 칭함.

2.1.2. 연구 내용

○ 제2장에서는 성 인지적 농업·농촌 정책의 의의와 방향, 추진전략에 관한 국내외 이론적 논의를 개괄하여 지자체 농촌여성 정책 추진 현황을 비교·분석하는 논거들을 마련함.

- 먼저, 농업·농촌 개발에서의 성 불평등 문제를 논하는 두 가지 접근, 즉 여성 중심적 접근(Women In Development: WID)과 젠더 기반 접근(Gender And Development: GAD)의 개념 및 각각의 성과와 한계를 짚어보고, 이에 기반하여 농촌여성 정책과제들을 분류함. 이는 지자체 농촌여성 정책 추진과제의 성과와 한계를 비교·분석하는 준거틀로 활용됨.
- 다음으로, 정책에 성평등 관점을 통합하도록 건의·독려·개입하는 정책 시스템으로서 젠더 거버넌스의 개념과 유형을 살펴봄. 이를 통해 지자체 농촌여성 정책이 각 주체의 성 인지적 역량과 민관협력 체계의 수준에 따라 어떻게 달라질 수 있는지를 비교·분석하는 틀을 마련함.

○ 제3장에서는 사례 지자체들의 농촌여성 정책 추진 현황을 분석함.

- 먼저, 정책 추진기반으로 조직과 인력, 재정, 법·제도 정비 현황을 살펴봄.
- 이어서 정책 추진과제들을 유형별로 분류하여 살펴보고, 중앙정책과의 연계성, 정책과제의 포괄성, 지역 특성 반영 정도를 평가함.
- 다음으로 민관협력체계 추진기반으로 여성농업인 육성 정책 자문회의의 구성 및 운영 실적, 여성농업인단체협의체 등 여성농업인 정책참여 회의체 구성 및 운영 실적, 여성농업인센터 역할 유형을 살펴봄.

- 마지막으로, 전담부서 유무별 정책 추진의 차별적 성과를 변별하여 전담부서 필요성의 실증적 논거를 제시함.

○ 제4장에서는 전담부서 설치 지자체 간 정책 추진에서의 차이가 만들어지는 요인을 젠더 거버넌스 관점에서 분석함.

- 젠더 거버넌스에서는 정책 실행주체가 자신의 역량을 충실히 발휘할 수 있도록 하는 제도적 여건(업무 집중, 동기 부여 등), 각 실행주체들의 성 인지적 역량, 민간협력 방식을 정책 발전의 핵심 동인으로 설명함(이기순 2016).
- 이에 따라 담당 공무원과 여성농업인센터장들의 부서/조직에 대한 인식, 성평등에 대한 관점, 농촌여성 정책의 필요성과 의의, 행정과 여성농업인 단체 상호 간의 관계 인식, 민관협력 작동 방식을 분석함.
- 분석 결과를 토대로 정책 추진체계 개선에서 고려해야 할 쟁점과 이슈를 정리함.

○ 제5장에서는 농촌여성 정책 발전을 위한 지자체의 정책 추진체계 정비의 방향과 과제를 서술함.

〈표 1-1〉 분석 내용과 연구 질문

구분	항목	분석 내용	연구 질문
정책 추진 기반	조직과 인력의 적절성	인력의 규모 및 업무전문화·집중도	- 어떤 업무를 담당하고 있는가? - 담당업무가 '전담'의 위상에 부합하는가? - 농촌여성 정책과 성평등에 대한 담당 공무원의 인식은 어떠한가? - 전담조직(인력)은 농촌여성 정책 추진에 어떻게 좋은가?
	재정의 적정성	- 예산 규모 - 영역별 사업과 예산 비중	- 예산은 적정한가? - 어떤 사업 분야에 예산이 많이 투입되는가?
	법·제도의 정비	- 법·제도 정비 실적 - 여성농업인 육성 계획 혹은 연도별 시행계획 수립 여부 및 내용 - 성과평가(제도)	- 제도적 기반이 내실 있게 갖추어져 있는가? - 정책계획은 무엇에 초점을 두어 어떻게 수립되는가? - 지자체 계획은 중앙의 기본계획과 어떤 연계성을 가지고 있는가? - 중앙의 기본계획이 좋은 참조가 되는가?
민관 협력 체계	추진 기반과 실적	- 여성농업인 육성 정책 자문회의 - 정책협의체, 간담회 등 여성농업인 정책참여 통로 유무 - 여성농업인센터 현황	- 정책 자문회의는 구성·운영되었는가? - 협의체는 어떻게 시작되었고, 어떻게 운영되고 있는가? - 협의체는 정책 추진에 도움이 되는가? - 자문회의, 협의체가 없다면 민관 상호작용은 어떻게 이루어지고 있는가? - 여성농업인센터는 민관협력 주체가 될만한가? - 행정과 민간 상호 간의 관계 인식은 어떠한가?
영역별 정책	중앙 연계성, 지역 특성 반영	- 영역별 정책과제 내용 - 신규사업 발굴 사례	- 정책목표가 상위목표와 연계되고 있는가? - 정책목표가 지역 특성을 반영하고 있는가?
	정책과제 포괄성	영역별 정책과제 내용	- 정책영역별로 고르게 사업이 계획되었는가? - 사업대상에서 배제된 집단은 없는가?

자료: 저자 작성.

2.2. 연구 방법

- 농촌여성 정책의 의의와 추진전략, 정책 발전을 위한 추진체계 구축 전략 등에 대한 국내외 문헌을 검토함. 여기에는 농업·농촌 발전과 성평등에 관한 문헌, 젠더 거버넌스에 대한 문헌, 지자체 농촌여성 정책 추진 현황에 대한 선행연구가 포함됨.
- 지자체 농촌여성 정책 추진 현황 및 여성농업인센터 운영 현황 파악을 위해 서면조사를 실시함. 지자체 담당 공무원에 대한 서면조사는 조직과 인력 현황, 법·제도 정비, 예산, 추진과제, 민관협력체 종류 및 운영 실적 등을 질문하였고, 여성농업인센터를 대상으로는 2021년 사업계획, 예산, 센터 기본현황을 조사하였음.
- 농촌여성 정책에 대한 인식, 정책 추진에서의 어려움, 민관협력 작동 방식 등을 파악하기 위해 전담부서 팀장, 전담인력, 업무담당자 및 여성농업인센터장을 대상으로 면담조사를 실시하였음.

〈표 1-2〉 조사 대상 및 일정, 조사 내용

구분	기간	대상	조사 내용
서면 조사	2021. 9. 10.~ 9. 30.	- 전담부서 팀장: 전남, 경남, 제주, WY군, ZN시 - 전담 주무관: 강원, 충북, 경북 - 업무 담당자: 전북, SH군, SW군	- 조직과 인력 현황 - 법·제도 정비 실적 - 예산 현황 2021년 사업계획 - 민관협업체 운영 실적
	2021. 7. 1.~ 7. 30.	여성농업인센터장(39개소)	- 조직과 인력 현황 - 재정 및 지출 구조 2020년 사업실적 및 2021년 사업계획

(계속)

구분	기간	대상	조사 내용
면담 조사	2021. 9. 14.	• 경북 SW군 농촌여성 정책 담당 주무관	• 정책 추진 어려움 • 농촌여성 정책에 대한 인식 • 여성농업인육성기본계획 평가 • 여성농업인단체와의 관계 • 민관협력 작동 방식 • 정책 발전을 위한 개선 의견
	2021. 9. 15.	• 강원 WY군 농촌여성 전담부서 팀장	
	2021. 9. 23.	• 전남 ZN시 농촌여성 전담부서 팀장	
	2021. 9. 27.	• 강원, 충북, 경북 농촌여성 정책 전담인력(3명)	
	2021. 9. 30.	• 전남, 경남, 제주 농촌여성 정책 전담부서 팀장(3명)	
	2021. 9. 24.	• ZN시, SH군, JJ시 여성농업인센터장(3명), SW군 여성농업인단체 임원(1명)	• 지자체 및 여성농업인단체들과의 관계 • 여성농업인센터의 역할 • 농촌여성 정책참여 확대 방안 • 정책 발전을 위한 개선 의견

자료: 저자 작성.

3. 선행연구 검토 및 차별성

○ 김영옥 외(2005)는 제1차 여성농업인 육성 기본계획 중간평가 연구에서 여성농업인 육성 정책의 전달체계 평가를 위해 광역지자체의 여성농업인 정책 추진체계 및 실적을 분석하고 개선과제를 제시함.

- 광역지자체 간 여성농업인 정책 추진 실적에서 차이가 크므로, 사업 종류 및 예산 규모가 큰 지역을 대상으로 해당 지역의 공무원, 전문가 그룹, 중앙 이 컨소시엄을 구성하여 국가 차원 기본계획 및 지역단위 기본계획 수립을 함께 추진할 것을 제안함.
- 지자체의 정책 추진 실적 및 차기 연도 추진계획 수립을 위한 지자체 대상 워크숍을 개최하여 사기를 진작하고 정책 책무성과 사업 정보 및 노하우를 공유하는 계기를 마련하는 것도 제안함.

○정은미 외(2013)는 여성농업인 정책 추진 주체들을 ‘여성농업인 지원 체계’로 명명하고, 지자체 행정, 농업기술센터, 여성농업인단체로 구분, 각각의 역할과 한계를 분석하고, 지자체 정책 추진에서의 개선과제를 제시함.

- 지자체 행정 내에서 농정과만이 여성농업인 정책에 관여하며, 기존 농업·농촌 정책이나 지자체 여성정책 담당 부서에서의 관여가 없음. 연계·협력이 필요하지만 이를 구체화할 정책 추진체계가 부재함.
- 지자체 여성농업인 정책은 중앙의 기본계획을 지침으로 하므로 서로 유사하고, 실적 차이는 담당 공무원의 업무 총괄 능력에 따라 여성농업인 사업 실적으로 포함시키거나 포함시키지 못하는 차이에서 발생함.
- 여성농업인단체는 전국여성농민회총연합을 제외하고 행정이나 농협의 예산 지원하에 결성된 조직으로 친목, 봉사활동 중심으로 활동이 이루어지고 있어 지자체에 구체적 영향력을 발휘하지 못함.
- 농업기술센터는 전문교육과 컨설팅을 제공하지만, 종합적 행정지원 업무와 분리되어 있고 사업 인원이 제한적이라 정보와 사업이 폭넓게 공유되지 못하고 생활개선회 회원 중심으로 운영되는 폐쇄성이 있음.
- 각 주체의 이러한 한계를 극복하기 위해서는 중간지원조직 활용 등의 이해관계자 협력체계를 갖추는 것이 필요함. 여기에서 여성농업인단체나 여성농업인센터가 정책 대응자로서 민간역량을 발휘하여 행정의 변화를 이끌도록 역량을 강화하는 것이 필요함.

○강혜정 외(2019)는 여성농업인 육성 정책 추진체계 개선방안 연구에서 농식품부 내 전담부서 설치 필요성을 논하고 전담부서 역할과 과제를 제시함.

- 전담부서는 농정 전반의 성 인지적 관점 적용 권유·설득, 농업·농촌의 맥락에서 종합적인 여성정책 추진, 남성과 다른 여성농업인의 애로사항 해결, 체계적·안정적 정책 추진 및 정책의 책무성 실현이라는 측면에서 필요함.

- 전담부서의 담당과제로 농업정책을 성평등 관점에서 총괄, 조정하는 컨트롤타워 역할, 기존 여성농업인 육성 정책의 시행, 신규 과제로 영농현장에서의 성희롱·성폭력 대응 전문가 양성 및 예방 교육, 여성농업인센터 중앙지원단 설치·운영, 여성농업인 패널조사 및 성 인지 통계 생성, 여성농업인 연구센터 설치·운영, 여성농업인 네트워크 및 생활문화 지원 등을 제안함.

○ 김영옥 외(2005) 연구와 강혜정 외(2019)의 연구는 중앙 차원의 정책 추진체계 개선 방안에 초점을 맞추고 있어 지자체 차원의 정책 발전을 논하고자 하는 본 연구와 차이가 있음. 또한 정은미 외(2013)의 연구는 지자체 간 유사성에 주목하여 모든 지자체에 적용 가능한 개선 방안을 제시하였음.

○ 이 연구는 지자체별 정책 추진 현황이 동일한 수준이 아님을 전제하고 이 차이가 만들어지는 메커니즘을 밝혀, 더 구체적이고 세부적인 추진체계 정비 방안을 제시한다는 데 차별성이 있음.

○ 한편, 여성농업인센터에 관한 연구는 운영지원 사업의 문제점을 분석하고 제도적 정비 방안을 제시한 연구와 여성농업인센터 활동 자체의 성과와 과제를 제시한 연구로 구분됨.

- 여성농업인센터 활성화를 위한 제도 개선에 주안점을 둔 연구로는 김영옥 외(2005), 황대용 외(2004), 이호철·박재홍(2004), 최정신 외(2019) 등이 있음.
- 여성농업인센터의 활동 성과 분석을 통해 역할 재정립 필요를 강조한 연구로는 안상수 외(2013), 정은미 외(2013), 태희원(2018)의 연구가 대표적임.

○ 선행연구들에서 제안된 여성농업인센터 활성화를 위한 개선과제는 다음과 같음.

- 첫째, 「여성농어업인 육성법」 개정 혹은 「여성농업인센터 설치·운영」 조례 제정을 통해 여성농업인센터 설치의 법적 근거를 마련함(임소영 외 2020b: 49).
- 둘째, 위탁운영 기간 연장, 필수 및 임의사업 구분 폐지 혹은 여성농업인 대상 사업을 필수사업으로 하는 등 운영지침을 변경함(최윤지 외 2004; 태희원 2018).
- 셋째, 성과평가를 통한 인센티브제 운영(황대용 외 2004), 혹은 여성농업인센터 중앙지원단 설치(강혜정 외 2019) 등 여성농업인센터의 기능 향상 및 지자체 정책의 관심도 제고를 위해 중앙 차원의 관리체계를 구축하는 것이 필요함.
- 넷째, 여성농업인센터가 여성농민단체, 유관 기관 등과의 네트워크를 통해 여성농업인이 필요로 하는 정보와 기능을 제공하는 중간지원조직 역할을 강화해야 함(안상수 외 2013; 정은미 외 2013; 태희원 2018).
- 다섯째, 여성농업인센터가 단체 등과의 협력을 통해 정책 대응자로서 역할을 발휘하여 지역 행정의 변화를 촉구하거나(정은미 외 2013) 여성농업인에 대한 정책정보 제공, 교육, 정책평가 등 정책연계 활동을 통해 거버넌스 기구로 발전하는 것이 필요함(임소영 외 2020a).

○ 이 연구에서는 여성농업인센터가 중간지원조직 및 거버넌스 기구로서의 역할을 강화할 것에 대한 선행연구 제안을 수용하여 역할 재정립 방향을 제시하고, 정책은 이러한 역할 재정립을 지원해야 함을 강조함.

제2장

농업·농촌 발전과 성평등 : 관점과 전략



2

농업·농촌 발전과 성평등 : 관점과 전략

1. 농업·농촌 개발에서의 성평등 접근

- 전 세계적으로 1960년대부터 농업·농촌 개발을 성평등한 방향으로 추진해야 한다는 요구와 실천이 본격화되어 왔음.
- 성평등을 고려한 농업·농촌 개발에의 문제의식과 전략은 성별 격차를 완화하는 것에 초점을 둔 ‘여성 중심적 접근(Women In Development: WID)’에서 성 불평등 구조를 개혁하는 데 초점을 둔 ‘젠더 기반 접근(Gender And Development: GAD)’으로 진전되어 왔음.
- 여성 중심 접근(WID)은 기존 개발사업에서 배제 내지 주변화되기 쉬운 ‘여성’에게 사업의 일부 자원을 배분하여 여성의 저발전 상태를 개선하는 데 초점이 맞추어져 있으므로, ‘여성 발전 전략’이라고도 불림.
 - WID 전략은 남성 중심으로 기획, 추진된 개발사업이 여성의 역할과 권

한에 부정적 영향을 미친다는 것을 발견하고, 여성의 처지와 특성을 고려한 별도의 조치가 필요하다는 인식에서 등장하였고(Jaquette 1982: 270; Rathgeber 1991: 2-5; Miller and Razavi 1995: 3-4) 70년대 여성정책의 주류전략이 되었음.

- 대표적인 사례로는 개발사업의 일환으로 여성의 능력 개발을 위한 별도의 교육훈련을 추진하거나 여성 조직을 통해 소규모 소득 창출 사업을 추진하는 것 등을 들 수 있음(Miller and Razavi 1995: 8).

○ WID 접근은 여성의 경제적 참여를 증진하고 빈곤 상황을 개선하는 데 기여한 것으로 평가되지만, 여성에 대한 고려를 인력 활용과 개발 효율성을 높이는 수단으로 설정하여 여성 주변화와 성차별을 재생산하는 결과를 초래한 것으로 평가됨.

- WID 접근은 모성 보호 등 소위 ‘여성 역할’을 지원하는 복지 중심 접근에서 벗어나 여성의 경제활동을 인정하고, 관련 능력을 개발하며, 장애요인을 완화하여 여성의 경제적 상황을 개선하는 데 기여한 것으로 평가됨(Vijayamohanan et al. 2009: 13; Mwije 2014: 1).
- 그러나 사회 전반의 성별 분리 구조는 문제시하지 않은 채 여성의 현재적 불이익 개선에만 초점을 두어 결과적으로 성차별과 여성 주변화를 재생산한 것으로 비판됨(Jaquette 1982: 272; Rathgeber 1991: 6-7; Miller and Razavi 1995: 6-7).
- 또한 여성의 가사, 돌봄 등 비공식 노동은 간과하고 집 밖 경제활동 확대에만 초점을 두어 여성의 기여가 온전히 평가되지 못하고 이중노동 부담만 가중되는 결과를 낳았다고 평가됨(Rathgeber 1991: 7-8; Miller and Razavi 1995: 8-11; Vijayamohanan et al. 2009: 12, 27-28).

○ GAD 접근은 개발 과정에서 여성의 불이익이 만들어지는 불평등 사회 구조, 과정, 관계를 문제시하고, 여성 대상의 별도 접근에서 벗어나 개발 사업 전반에 성별 영향, 성별 이해를 통합하여 '성 주류화 접근 전략'으로도 불림.

- GAD 접근에서는 정책에 통합해야 하는 젠더 요구라는 것이 '실제적 젠더 요구(practical gender needs)'와 '전략적 젠더 요구(strategic gender needs)'로 구분되며(모저 2000: 64-69), 전략적 젠더 요구를 중심에 둘 때 성평등 실현이 가능하다고 봄.
- 실제적 젠더 요구는 성별 분업에 기반한 여성 역할을 수용하고, 성별 분업 구조 자체에 도전하지는 않음. 보건, 고용, 노동부담 등과 같은 생활 조건의 부적절성에 관심을 가짐. 여성농업인의 노동부담 경감을 위한 농기계·편의 장비 지원, 마을 공동급식, 공공 보육서비스 강화, 행복바우처 등이 실제적 젠더 요구에 기반을 둔 정책들임.
- 반면 전략적 젠더 요구는 성 불평등에 도전하고 성별 분업과 여성의 종속적 지위 변화를 요청함. 성별 노동분업, 동일임금, 가정폭력, 법적 권리, 성과 재생산에 대한 여성 통제권 등과 같은 이슈를 포함함. 농업정책에서의 적극적 우대 조치(여성 비율 할당제, 선정 시 가점제도 등), 가족공동경영협약 및 공동경영주 제도, 농정의 성 주류화 제도 적용, 농업·농촌 성평등 의식·문화 확산 교육·캠페인 등의 조치들이 전략적 젠더 요구에 기반한 정책들임.

○ GAD 접근에서 여성은 성 불평등 문제를 인식하고 해결을 요청하며 실천하는 적극적 주체로 인정됨. 따라서 여성농업인단체는 이러한 여성 주체화의 핵심 기제로 중시됨(Miller and Razavi 1995: 32-40; Vijayamohanan et al. 2009: 13-17).

○ GAD 접근은 성별 효과를 고려하지 않는 성 중립 표방 정책의 한계와 위험을 인식하고 이를 예방, 해결할 대안을 찾는 데 초점이 맞추어져 있고, 성 주류화(gender mainstreaming)를 핵심 조치로 강조함(Vijayamohanan et al. 2009: 14-16).

- 성 주류화는 모든 사회·정책 영역에 암묵적으로 내재된 성 불평등 문제를 드러내고 해결을 위한 정책을 발전시키고 이를 가능하도록 정책 과정을 개혁하는 것임(마경희 외 2019: 10-11). 따라서 “성평등 관점에서의 행정 개혁”(김경희 외 2016: 13)이라 할 수 있음.
- 성별영향평가, 성 인지적 예산 분석, 공무원 성 인지 교육, 성 인지 통계 등이 성 주류화를 위한 정책 도구들임.

○ 그러나 GAD 접근이 WID 전략을 부정하는 것은 아님. 특히 여성농업인과 같이 사회·경제적으로 더 주변화된 여성에 대한 접근은 여성 특수 정책과 젠더 관점 통합을 병행하는 이중 전략이 요청됨.

- 여성농업인은 농업생산에서 주변화된 결과, 낮은 직업적·경제적 지위에 처해 있고 노후 빈곤 위기도 높기 때문에 여성농업인의 지위 인정과 경제적 지원은 여전히 중요함.
- 또한 농업 부문 기술개발과 적용이 스마트 농업과 같은 디지털 기술에 집중될 경우 소형 농기계와 편이장비 개발은 더 위축될 가능성이 크므로 여성의 노동 부담 경감을 위한 별도의 기술 투자 정책 중요성도 매우 큼.
- 귀농·귀촌 정책에서도 여성이 교육·훈련 및 각종 자원 접근 기회에서 남성보다 취약하므로 이를 완화하기 위한 여성 특수 시책의 추진이 필요함.
- 다른 한편, 귀농·귀촌 정책이 가구를 단위로 하므로 행정통계 및 ‘귀농·귀촌실태조사’가 성별 통계를 생산하지 않아⁷⁾ 여성 귀농·귀촌인 정착 경험의 성별 특수성은 잘 알려지지 않고 이를 고려한 정책 개발도 미흡함. 이는 성

별을 구분하지 않는 농업정책이 어떻게 여성을 배제하는가를 보여주는 정책 사례에 해당함.

- 농촌 공간계획과 같이 ‘전체 주민’을 대상으로 한 정책에서, 성별로 상이한 공간에 대한 요구, 성별 분리된 공간 접근과 이용의 문제점을 고려하지 않으면 ‘여성의 공간권’은 관행적으로 도서관, 보육시설 등과 같은 성역할 수행 공간에 제한될 가능성이 크고, 농촌 지역의 성차별적 문화·구조 개선에 도움이 될 공간 구성에 대한 상상력도 발휘되기 어려울 수 있음.
- 더 복잡하고 다층적인 상황은 사회적 경제에의 여성 참여에서 나타남. 이미 양가적 평가들이 제출되었는데, 한편에서는 여성의 사회적 경제 참여가 경제적 이익뿐만 아니라 여성이 농촌 지역사회에서 주체가 되는데 기여하고(진양명숙 2014), 사적 이슈로 간주되었던 돌봄과 살림을 공동체의 가치와 이슈로 확장시킨다고 긍정적으로 평가되지만(꿈지모 2005; 김영정 2018; 진명숙 2020), 다른 한편에서는 여성의 참여 분야가 교육·돌봄·복지 등 ‘여성적 역할’에 집중된 것이 성역할을 강화하는 결과를 낳는다고 비판됨(전희경 2014; 백영경 2017).

○ 농촌여성 정책은 성평등 관점에서의 농업·농촌 정책을 지칭하는 용어이지 ‘농촌여성만을 대상으로 하는 정책’으로 이해되어서는 안 됨. 농촌여성 정책은 여성의 불리한 처지를 개선하는 여성 특화 정책과 남성의 돌봄 참여 및 여성의 사회·경제적 동등 참여를 위한 성평등 전략이 결합된 정책임. 중요한 것은 정책의 대상이 아니라 어떤 관점에서 정책이 기획·추진되는가임.

○ ‘남성-농업인 대 여성-농업·돌봄 이중 수행자’라는 성별 이원적 주체 양성이

7) 가구주와 배우자를 조사 대상으로 하지만 모든 질문 문항이 “귀댁은 ...”으로 조사되어, 성별에 따른 경험과 욕구의 차이를 알 수 없게 조사하고 있음.

아니라 모든 개인이 농업과 농가, 농촌 사회의 지속가능성을 책임지는 ‘돌보는 농업인’이 되도록 하는 것이 농촌여성 정책의 궁극적 목표임.

2. 여성 참가의 정치, 젠더 거버넌스

- 여성농민운동의 집합적 요구가 국가정책으로 공식화·제도화되는 과정이 여성농업인 정책의 발전사(史)인 것과 같이(엄영애 2007) “여성의 필요를 충족시키는 방향으로 정부 정책을 개발하고 집행하는 과정”(이혜숙 2016: 49)을 공공 페미니즘이라 함.
- 공공 페미니즘은 “여성 참가의 정치, 국가 페미니즘, 여성주의의 제도화 전략” 등 다양한 이름으로 불리며(황정미 2017: 42), 정책을 정부(행정)와 민간 부문 간 협치의 결과로 이해할 만큼 젠더 거버넌스를 핵심 전략으로 강조함.
- 공공 페미니즘은 다음과 같은 특징과 관점을 가짐.
 - 첫째, 여성운동가들의 적극적 ‘참가의 정치’를 통해 ‘성평등한 국가’가 가능하다고 보고 행정기구와 관료를 여성주의 실천의 주요 파트너로 간주함. 따라서 여성정책 담당기구의 유무와 역량, 관료의 여성주의 역량을 공공 페미니즘 발전의 주요 동인으로 삼음(이혜숙 2016: 48).

〈표 2-1〉 공공 페미니즘에서 여성정책 담당 기구의 역할과 유형

- **성공적 내부자(successful insider)**: 여성운동계의 요구를 정책 결정 과정에서 적극적으로 제기하고, 관련한 정책논쟁에서 효과적으로 설득해 냄.
- **주변적 제휴자(marginal ally)**: 담당 기관으로서 정책목표를 주장하고 여성운동계와 능동적으로 협력하지만, 구체적 정책논쟁에서 실효성 있는 역할을 해내지는 못함.
- **비여성주의적 담당자(non-feminist)**: 일부 정책에서 여성의 현실적 요구를 관찰해 내기도 하지만 여성주의적 견해가 철저히 못하여 여성운동계로부터 지지를 받지 못함.
- **상징적(symbolic) 기구**: 사실상 여성운동계의 정책목표를 반영하지도 않고, 정책 결정 과정에서 실질적인 역할을 하는 것도 아닌 상태.

자료: Stetson(2001); 이혜숙(2016: 53) 재인용.

- 둘째, 정책의 ‘의제 설정-정책 결정-정책집행’ 전 과정에 걸쳐 여성의 현실과 요구가 적절하게 반영되었는지를 평가하는 것에 주된 관심이 있고(이혜숙 2016: 53), 성 주류화는 이를 확인하는 핵심 전략임.
- 셋째, 사회문제 해결에 대한 공적 노력을 제도적 차원에서 추구하므로 젠더 질서의 전환보다 성공 가능한 정책 의제에 우선 집중하는 특징이 있어(황정미 2017: 42-43), 젠더 의제의 정책화·제도화 과정이 성평등에 대해 가지는 영향은 단일하지 않음.

○ 이 세 번째의 특징이 공공 페미니즘의 근본적 한계로 지적되기도 하지만, 반대로 젠더 거버넌스의 중요성을 보여주는 근거가 되기도 함.

- 한편에서는 제도화가 진전되는 과정에서 여성운동 리더들이 포섭되어 운동의 자율성이 약화되고, 성평등 의제들이 순화·조정되어 ‘여성계’가 정책의 집행 대리인으로 전락하였다고 비판됨(서두원 2012; 황정미 2017).
- 더 구체적으로, 여성단체 지도자들의 정치·정책 참여가 기층 여성의 세력화와 참여 민주주의 진전이기보다 일부 여성의 공적 진출에 그치고, 성평등 가치가 관료적 합리성으로 조정되어 일부 의제만 선택적으로 제도화되어 성평등 의미 규정이 기계적 양성평등 혹은 정책 수혜의 균등으로 왜곡되

었다는 것임(황정미 2017: 28).

- 그러나 여성계의 일방적 포섭이 아니라 행정과의 ‘갈등적 협력’을 통해 공적 공간의 확보, 제도 내에서 여성 의제를 확장하고 강화해 온 성과가 있으며(황정미 2017: 28), 구체적인 사례에서 여성단체의 위치가 동반자 형태를 띠고 있어(김은경 2008; 안경주 2013) 여성단체 간 연대활동 강화로 불균형한 민관관계를 변화시킬 전략을 구체화하는 것이 중요하다고 지적됨(안경주 2013).

○ 최근 시민사회의 변화, 즉 정책 변화에 대한 영향력 정도가 NGO 존립 근거의 중요 변수로 등장하였고(김경희·나성은 2017: 159), 성평등 정책이 정부 주도로 운영될 경우 강한 실행력을 갖고 있다는 점에서 젠더 거버넌스 구축과 활성화는 성평등의 핵심적인 전략으로 요청됨.

○ 젠더 거버넌스는 ‘젠더’가 강조되는지, ‘거버넌스’가 강조되는지에 따라 개념과 성격이 달라지고, 이러한 차이가 성평등 정책의 양적·질적 수준과 성 주류화의 수준을 결정한다고 설명됨(원숙연 2011).

- 젠더 거버넌스에서 ‘젠더’는 정책의 내용이 되고 ‘거버넌스’는 정책 내용을 담는 틀 혹은 형식이므로(원숙연·박진경 2006: 91), 젠더에 강조점을 둔 개념화와 거버넌스에 강조점을 둔 개념화가 구분됨(원숙연 2011).
- 거버넌스 중심의 개념화는 여성의 직접 참여를 강조하므로 ‘여성 거버넌스’로 이해할 수 있고, 젠더 중심의 개념화는 여성의 참여 자체보다 농촌여성의 실질적 젠더 요구가 얼마나 청취되고 반영되는가에 주목함.
- 예를 들면, 여성농업인 단체장들이 여러 협의체에 다중 출연하며 ‘위원회의 여성 비율 제고’에 기여하지만 의미 있는 의견 개진이나 다양한 여성의견 전달이 어렵다면 ‘여성 거버넌스’는 될 수 있겠으나 ‘젠더 거버넌스’로 보기는 어려움.

○ 따라서 젠더 거버넌스의 성격은 실행 주체들의 성 인지적 역량, 주체 간의 상호작용 정도와 방식에 따라 달라짐.

- 성 인지적 역량은 성 불평등을 인식하고 성평등한 방향으로 정책과 조직의 변화를 이끄는 능력으로, 인식적 측면으로서의 사고역량(성 인지 감수성), 실무행정 측면으로서의 직무 역량(성 인지 행정역량), 조직적 측면으로서의 관리 역량(성평등 조직문화)으로 구분됨(마경희 외 2019: 101).

〈표 2-2〉 성 인지적 역량의 구성과 내용

역량	성 인지 감수성	성 인지 행정업무	성평등 조직문화
내용	- 성별 고정관념과 성 차별에 대한 인식 - 성평등 정책 이해 및 변화에 대한 의지	- 성 주류화 제도(성별영향평가, 성 인지 예산, 성 인지 통계 등) 이해 - 성 인지 관점에 기반을 둔 정책 기획-집행-평가	- 조직 내 성 차별 해소 - 일·생활 균형 - 성평등 의사결정 참여 - 성평등 조직을 위한 개인의 역할과 책임

자료: 마경희 외(2019: 102).

- 성평등은 평등, 불평등을 정의하는 과정 자체가 정치적 과정이자 권력의 결과인 경합적 개념임(마경희 외 2019: 11-12). 따라서 성평등 목표와 전략은 그냥 수립되는 것이 아니라 사회 구성원 간 합의를 이끌어야 하는 과정을 내포함(김경희·나성은 2017: 154).
- 지극히 논쟁적인 성평등 의미구성이 기존의 권력관계를 넘어 여성주의적으로 규정되도록 하기 위한 지속적 논의와 설득의 주체가 필요함. 이것이 여성농업인과 여성농업인단체의 정치 참여가 중요한 이유임.

〈표 2-3〉 지자체 성 주류화 정책 추진에서 젠더 거버넌스 유형 사례

-
- **관료 주도-시민참여형**: 성 주류화에 대한 이해력과 의지가 높은 공무원이 성 주류화를 적극적으로 주도하고 시민단체·활동가가 정책 과정에 참여하는 소통체계가 잘 정비됨.
 - **관료-젠더전문가/여성단체-지방의회 협력형**: 모든 실행 주체가 상호 신뢰하에 정책 과정에 일정한 역할을 수행함.
 - **관료-젠더전문가/여성단체 형식적 협력형**: 담당 공무원의 업무 이해도가 낮고, 여성단체 및 전문가에 대한 신뢰도도 낮아, 업무수행 지침 준수 차원에서 협력 행위가 형식적으로 이루어짐.
 - **소극적 관료 참여형**: 담당 공무원의 업무가 많아 성별영향평가 업무에 집중할 수 없고, 지역에 여성문제 관심 그룹(행위자)이 없어 공무원이 혼자 형식적으로 업무를 수행함.
-

자료: 이기순(2016: 92-164)을 요약하여 재구성함.

제3장

지자체 농촌여성 정책 추진 현황



3

지자체 농촌여성 정책 추진 현황

1. 농촌여성 정책 추진 기반

1.1. 조직과 인력

○ 2021년 9월 현재, 수도권과 광역시를 제외한 도 단위 광역지자체 8곳 중 전남, 경남, 제주, 충남 4곳은 농촌여성 정책 전담부서를, 강원, 경북, 충북 3곳은 전담인력을 배치하였고, 전북만 전담체제를 갖추지 않고 있음.

- 강원과 경북은 전문관 제도를 도입하여 전담인력이 최소 3년간 농촌여성 업무를 담당하게 함.

○ 기초지자체 중에는 전남 나주시와 강원도 영월군이 전담부서를 설치하였고, 충남 부여군과 아산시가 전담인력을 두었음.

○ 연구에 참여한 지자체 중 전남을 제외하고 전담조직을 설치한 시기는 농식품 부 농촌여성정책팀이 신설된 2019년부터임. 중앙의 전담조직 설치가 지자체 전담조직 설치의 유인책이 되는 것으로 평가할만함.

- 전남의 전담부서 설치는 민선 7기 지자체장의 공약 이행 차원에서 2018년 7월에 이루어져 전국에서 그 시기가 가장 빠름.

〈표 3-1〉 사례 지자체 여성농업인 정책 담당 부서/인력 현황

지역		전남 도	경남 도	제주 도	강원 도	경북 도	충북 도	전북 도	ZN 시	WY 군	SH 군	SW 군
조직체계	전담부서 여부	●	●	●	◎	◎	○		●	●		
	설치 연월	'18.7	'20.12	'20.1	'19.7	'21.7	'20.1		'19.4	'20.4		
	전담인원 /전담부서 인원	1/4	1/4	3/3	1	1	1	-	2/2	2/2	-	-
농촌여성 관련 업무 비중(%)	전담(업무 담당)	20	60	66.7	90	90	35	20	60	50	50	30
	부서	7.5	22.5	66.7	25	22.5	8.8	6.7	60	50	16.7	5.8
여성 관련 외 분장 업무	농지 관리	●										
	농촌인력 증개	●							●			●
	외국인 계절근로자											●
	청년농, 창업농	●	●				●				●	
	귀농·귀촌		●									
	농업법인/공동체 회사 관리		●		●		●	●			●	
	사회적 농업		○	●	●				●			
	농촌체험마을		○									
	농민수당			●								
	농업인 건강보험료, 국민연금				●			●				
	농업인단체										●	
	자녀 학자금							●			●	●
	농촌종각 국제결혼									●	●	

주 1) 전담부서(인력) ● 전담부서 ◎ 전문관 ○ 전담인력.

2) 분장 업무 ● 현재 담당 ○ 곧 담당 예정.

자료: 서면조사 및 지자체별 홈페이지 조직도(검색일: 2021. 10. 10.)를 활용하여 저자 작성.

○ 경북과 WY군의 전담조직은 농촌여성 업무만 담당하지만, 그 외 지자체 전담 조직 업무는 농촌인력, 청년농업인, 귀농·귀촌, 사회적 농업, 농지 등 다양함.

- 농촌여성 외 업무로는 농업법인/공동체 회사 관리(4곳), 사회적 농업(4곳)이 가장 많고, 농촌인력(3곳), 청년농/창업농(3곳), 농촌인력 중개(3곳)가 그다음으로 많음.

- 주로 인력 지원 및 육성 관련된 업무들로, 농촌여성 정책이 '여성농업인 인력 육성' 중심으로 추진되어 오면서 전담부서 설치 이전에 주로 '농촌인력' 부서 업무로 편재되었던 것과 관련이 큼.

○ 이러한 업무 분장 구조는 업무 분장 개편과 인력 충원 없이 기존 조직과 인력을 그대로 전환하는 방식으로 전담부서 개편이 추진되었음을 보여줌.

- 경남은 기존에 농촌복지와 농촌인력을 담당하던 부서를 농촌여성 정책 전담부서로 개편하면서 업무 분장은 그대로 두고 팀 명칭만 바꾸었다고 함. 전남도 농지와 농촌인력 담당 2개를 합쳐 농촌여성 정책 전담부서를 구성했기 때문에 기존 업무가 그대로 농촌여성 전담조직 소관 업무에 편성되었음.

- 이에 따라 전담부서 팀원은 3~4명이나 실제로는 1명만이 농촌여성 업무를 담당하는 경우가 더 많음.

우리도 여성농업인 담당이지만 다른 업무 같이 다 하고 있거든요. 전담부서는 내가 볼 때 아닌 것 같고 실질적으로 전담부서가 없고 팀원 둘이야. 뭐, 계장 하나 팀장 하나 아니면 팀원 하나 계장 하나. (NK 지역 팀장)

○ 전담조직이 있는 지자체의 업무 전담자들이 체감하는 농촌여성 업무 비중은 일부 지역을 제외하고 50~90%로 높은 편이며, 전담조직 체제가 아닌 지자체 담당자의 여성 업무 비중은 20~30%로 낮음.

- 전문관 제도를 운용하는 강원과 경북은 전담인력의 업무 전문화 및 집중도

가 90%로 매우 높은 반면, 전담인력이지만 순환보직이 전제되는 충북의 여성 업무 비중은 35%로 낮음.

- 팀장을 포함하여 농촌여성 업무 관련자의 체감 비중을 부서 전체로 환산했을 때, 팀원 전체가 농촌여성 업무를 담당하는 제주도, ZN시, WY군은 전담부서로서의 업무 전문화와 집중도 수준이 높으나 그 외 지자체 전담부서의 농촌여성 업무 비중은 낮음.
- 전남은 농촌여성 업무 전담자도 여성 외 다른 업무를 담당하고 있을 만큼 부서에 할당된 업무 부담이 커서 개선이 필요함.

○ 전담부서와 전담인력이 지자체 농촌여성 정책 발전에서 가지는 의미는 큰 것으로 평가됨. 업무의 연속성 보장이 책무성을 높이고 정책 개발 및 개선의 동력이 되며, 여성농업인/단체와의 친밀성 형성으로 탁상행정을 하지 않게 된다는 것임.

- 적극적·혁신적인 정책 수행이 어려운 것은 공무원의 본질적 속성이거나 개인의 열의 부족이 아니라 순환보직이 만들어내는 구조적 문제로 볼 수 있음. “내년에도 이 업무를 계속해야 하면, 본인이 힘들지 않기 위해서라도 올해 하면서 힘들었거나 문제가 있었던 부분을 개선하려고 노력할 수밖에 없다”라는 것임.
- 여성농업인단체와의 장기간의 만남이 “여성농업인/단체의 입장에서 뭐라도 하고 싶은” 상황으로 발전함.
- 전문관 제도의 평가 시스템도 정책의 적극적 추진의 동력이 된다고 함.

어차피 내년에도 내가 하고 후년에도 내가 할 거면 민원이 많이 왔었던 부분 개선해서 민원이 덜 오는 방향으로 해 봐야지라는 생각이 자꾸 드는 거죠. 그리고 여성농업인단체분들이랑 자꾸 스킨십을 하다 보니까 이분들을 조금이라도 더 챙겨주고 싶은 애착이 생기는 상황이고요.(WK 지역 주무관)

전문관 지정이 의미가 있다는 게, 일단은 저희도 3년 이상이라는 조건이 있고 그래서 그만큼 연속적으로 일을 할 수 있고 또 전문관 지위에 대해서 매년 평가 자료를 내야 되잖아요. 그러니까 자꾸 신규 시책에 대해서 고민하고... (BK 지역 주무관)

1.2. 지자체별 농촌여성 정책 2021년 예산 현황

○ 2021년 지방농정 예산에서 농촌여성 정책 예산이 차지하는 비중은 전남을 제외하고 3%대 이하로 낮은 편이나 경북을 제외하고 전담조직이 있는 지자체가 그렇지 않은 지자체보다 농촌여성 정책 예산 비중이 높음.

- 광역지자체의 경우 지자체 예산 중 농정 예산(B/A)은 전북>전남>충북이 10% 이상으로 다른 지역에 비해 높지만, 농정 예산 중 농촌여성 정책 예산(C/B)은 전남이 6.5%로 가장 높고, 전북과 충북은 낮음.
- 전담조직을 둔 6개 광역지자체 중 전남, 제주, 강원은 농촌여성 정책 예산 비중은 전담조직이 아닌 전북 대비 2배 이상 높음.
- 전담조직 유무에 따른 농촌여성 정책 예산 비중 차이는 기초지자체에서 더 확연함. 전담조직을 둔 ZN시와 WY군의 예산 비중은 각각 2.36%, 2.49%로 SW군 0.47%의 5배, SH군 1.42%의 2배 가까이 높음.

〈표 3-2〉 지자체별 2021년 농정 및 농촌여성 정책 예산

단위: 백만 원, %, 천 원

구분	지방자치단체의 전체 예산(A)	농업정책 관련 전체 예산(B)	농촌여성 정책예산(C)	B/A	C/A	C/B	농가여성 1인당 농촌여성 정책 예산액(천 원)
전남	11,047,855	1,387,700	90,259	12.56	0.82	6.50	626
경남	10,620,430	717,775	11,724	6.76	0.11	1.63	89
제주	5,829,900	436,200	9,923	7.48	0.17	2.27	250
강원	7,238,831	490,736	18,827	6.78	0.26	3.84	252
경북	10,654,809	936,816	6,882	8.79	0.06	0.73	39
충북	5,838,227	601,102	10,054	10.30	0.17	1.67	138
전북	7,131,469	959,123	11,680	13.45	0.16	1.22	117
ZN시	748,347	56,624	1,336	7.57	0.18	2.36	145
WY군	423,995	33,713	840	7.95	0.20	2.49	277
SH군	617,422	68,779	975	11.1	0.16	1.42	183
SW군	580,000	52,044	246	8.97	0.04	0.47	29

주: 농촌여성 정책 예산 산정은 다음과 같이 하였음.

- 농촌여성 대상 사업 예산, 농촌 특화 교육·보육·복지 관련 사업 예산 포함.
- 농업정책 사업 중 기술 교육, 후계·청년농 등 인력육성, 농기계 임대·안전보험 등 여성농업인 육성 관련성이 큰 사업 예산은 여성 수혜(참여) 목표 비율을 적용하여 재산정.
- 여성 참여 농정 사업에서 성별 수혜율, 참여 비율 목표 등의 성별 통계가 제시되지 않은 경우는 예산액 산정에서 제외함.
- 공무원 전체에 대한 성 인지 교육, 성별영향평가, 여성새로일하기센터 혹은 다문화가족지원센터 운영 비 등 농촌을 특화하지 않은 여성정책 과제 예산은 제외함.

자료: 서면조사 및 광역지자체별 2021년 여성농업인 육성 시행계획서, 통계청 2020 농림어업총조사를 활용하여 저자 작성.

○ 농촌여성 정책 예산 비중이 높은 5개 지자체(전남, 제주, 강원, ZN시, WY군)는 전담조직을 설치하기 전과 비교했을 때 예산의 증가가 확연함. 즉, 전담조직 설치가 농촌여성 정책의 양적 확대를 이끌어내고 있음을 확인할 수 있음.

- 전남과 제주의 예산 증가는 사업별 사업량이 큰 폭으로 증가했기 때문인데, 전남의 경우 농촌 공동아이돌봄센터, 이동식 놀이교실 등의 개소 수를 대폭 늘리고, 행복바우처, 여성농업인센터 등의 지원 금액을 증액하는 등의 개선이 이루어졌음.

- ZN시와 WY군은 신규사업의 설치로 예산이 증가하였음. ZN시의 경우 전담부서가 설치되기 전 예산 편성은 농가도우미, 여성농업인 신문 보급, 행복바우처 사업이 전부였으나, 전담부서 설치 이후 여성농업인 대상 각종 교육 사업, 정책토론회, 마을 순회 교육 등의 신규사업들이 추진되었고, 예산도 증액되었음.
- 전담조직을 두지 않은 전북과 SH군은 전년 대비 농촌여성 정책 예산이 줄었고, SW군은 32%가량 증가했으나 예산 액수는 다른 기초지자체의 1/4 수준으로 적음.

〈표 3-3〉 지자체 전담부서 설치 전후 농촌여성 정책 예산 증감

단위: 천 원, %

구분	전담부서 (인력) 설치시기	농촌여성 정책 예산액		증감액	증감률
		전담부서 설치 전 혹은 당해년	2021년		
전남	2018. 7.	32,517,376	90,259,840	57,742,464	177.6
경남	2021. 1.	11,310,000	11,724,000	414,000	3.7
제주	2020. 1.	5,530,100	9,923,000	4,392,900	79.4
강원	2019. 7.	3,539,000	18,827,327	15,288,327	432.0
경북	2021. 7.	6,061,000	6,882,750	821,750	13.6
충북	2020. 1.	8,958,250	10,054,350	1,096,100	12.2
전북	-	14,959,700	11,680,700	△ 3,279,000	△ 21.9
ZN시	2019. 4.	626,180	1,336,379	743,199	118.7
WY군	2020. 4.	536,678	840,250	303,572	56.6
SH군	-	1,024,000	975,000	△ 49,000	△ 4.8
SW군	-	186,880	246,560	59,680	31.9

주: 전담부서/인력이 설치되지 않은 전북, SH군, SW군은 2020년과 비교.

자료: 서면조사 및 광역지자체별 2018~2021년 여성농업인 육성 시행계획서를 활용하여 저자 작성.

○ 한편, 복지·문화·건강 부문에 예산 투입이 집중된 것은 모든 지자체의 공통점이나, 전담부서·인력이 있는 지자체는 농촌 성평등 실현 부문과 공동체 및 미래세대 육성 부문에 예산을 투여하고 관련 사업을 추진하는 차이를 보임.

- 전담조직이 없는 전북과 SW군은 농촌여성 관련 예산 투여가 역량강화와 복지·문화·건강 부문에만 편중되어 있음.
- SH군은 전담조직이 없음에도 불구하고 양성평등 영역 예산 비중이 높은데, SH군 여성농업인센터 운영 사업을 정책 추진체계 강화 과제로 설정하고 있기 때문으로 보임. 반면 전담조직을 둔 ZN시는 여성농업인센터 운영 사업비를 복지·문화 영역 과제로 설정하여 영역별 예산 비중에서 차이를 보임.

〈표 3-4〉 지자체별 2021년 농촌여성 정책 영역별 예산 비중

단위: %

구분	전남	경남	강원	경북	충북	제주	전북	ZN시	WY군	SH군	SW군
양성평등	0.1	0.2	0.4	2.0	0.02	0.9		2.3	0.5	19.4	
역량강화	2.0	11.6	9.8	11.6	12.5	18.1	17.8	5.4	5.8	9.4	
복지·문화·건강	69.4	66.8	85.0	74.8	79.3	72.8	82.2	91.6	87.9	56.6	96.7
지역공동체, 미래세대 육성	28.5	19.1	4.8	11.6	8.2	8.1		0.7	5.7	13.1	3.3
지역특화		2.3								1.5	

자료: 서면조사 및 광역지자체별 2021년 여성농업인 육성 시행계획서를 활용하여 저자 작성.

○ 농촌여성 정책 사업들을 ‘여성 발전 전략’과 ‘성 주류화 접근 전략’으로 구분하여 두 조치의 예산 비중을 살펴보면, 적어도 60% 이상이 ‘여성 발전 전략’ 조치에 할당되어 있고, 전담조직을 두지 않은 전북과 SW군은 예산 전체가 ‘여성 발전 전략’ 조치들에 투입됨.

- ‘여성 발전 전략’ 해당 시책(예): 여성만을 대상으로 한 사업, ‘여성 역할’로 간주되는 가사·돌봄 완화 지원, 여성농업인 대상 교육·훈련 및 창업 지원, 일·가정 양립, 노동 경감, 여성농업인 건강·복지 증진

- ‘성 주류화 접근 전략’ 해당 시책(예): 제반 영역에서 남녀의 지위, 권한의 격차 해소를 위한 사업

- ▶ 양성평등 교육, 가족 경영협약 교육 확대, 농촌형 성평등 강사 양성
- ▶ 각종 위원회 및 농협 조합원·임원 여성 비율 확대, 공동경영주 등록 확대 및 자격요건 개선
- ▶ 성별영향평가 내실화, 성 인지 예산 연계 강화, 성별 분리 통계 생산·관리, 성평등 지표 개발 보급
- ▶ 교육과정의 성 인지적 개편, 농업교육 강사 성 인지 감수성 향상 교육
- ▶ 사회적 경제 참여 확대, 지역사회 역할 지원
- ▶ 후계·청년농업인 육성 정책에서 여성 우대조치

〈표 3-5〉 지자체별 2021년 농촌여성 정책 중 ‘성 주류화 접근 전략’ 예산 비중

단위: 백만 원, %

구분	농촌여성 정책 예산(A)	성 주류화 전략 관련 예산(B)	B/A
전남	90,259	1,862	2.1
경남	11,724	2,066	17.6
제주	9,923	2,283	23.0
강원	18,827	6,710	35.6
경북	6,882	2,037	29.6
충북	10,054	4,111	40.9
전북	11,680	0	0.0
ZN시	1,336	40	3.0
WY군	840	53	6.3
SH군	975	46	4.7
SW군	246	0	0.0

자료: 서면조사 및 광역지자체별 2021년 여성농업인 육성 시행계획서를 활용하여 저자 작성.

○ 전담조직이 있는 지자체 중 ‘성 주류화 접근 조치’에 해당하는 사업들의 예산 투여는 충북이 40.9%로 가장 높고, 전남이 2.1%로 가장 낮음. 전담인력을 둔 지자체가 전담조직 지자체보다 ‘성 주류화 접근’ 사업의 예산 투여율이 높음.

○ 지자체 농촌여성 정책이 ‘여성 발전 전략’을 중심으로 하는 것은 여성의 노동 부담 경감, 삶의 질 향상에 기여하지만 동시에 정책의 확대·발전을 저해하는 요인이 되기도 함.

○ 첫째, 농촌여성 정책이 ‘여성 특화 지원 정책’으로 구체화되어 덜 중요한 정책, 공정하지 않은 정책이라는 부정적 인식이 강화될 수 있음.

- 여성 대상 정책은 오래 누적된 불평등의 결과로 나타난 여성들의 삶의 질 저하에 대응하기 위한 것이지만 ‘특혜’로 왜곡 인식되어 역차별 논란이나 중복지원 논란에 자주 휩싸임.
- 이 때문에 여성농업인 정책 담당자들은 여성농업인 관련 신규 예산사업은 거의 불가능하며, 여성농업인 바우처 같은 복지 사업은 ‘농민수당’과 같은 규모가 큰 사업의 재정 확보를 위해 가장 먼저 예산 삭감이 시도된다고 토로함.

저희도 농민수당이 내년에 들어가는데 여성농업인 사업 다 합해도 총 복의 여성 바우처 예산보다 적은데도 농민수당 때문에... 성격이, 목적이 다른 사업인데도 일단 현금이 지급된다는 이유로 그렇게 삭감을 시키려고 하더라고요. (BK 지역 주무관)

농민수당은 공익적 가치에 대한 인정 개념으로 주는 거고, 복지 바우처는 복지 확대를 위한 사업이기 때문에 아예 근본적인 목적 자체가 다르거든요. 근데 예산과 쪽에서는 “어차피 이거 다 농업인한테 들어가는 거 아니냐. 농가 단위로 지급하는데 남성 여성 같이 있으니까 이게 2분의 1은 여성이 수혜를 본다”라고, 중복이라고 판단을 하는 거예요. (YK 지역 주무관)

○ 둘째, ‘여성농업인들은 계속 뭘 바라기만 하는 집단’이라는 낙인 효과가 발생하고 이는 지자체와 여성농업인단체 간 소통을 저해함.

우선 단체가 온다고 하면은 또 무슨 건의를 하실까. 그리고 나서 지사님을 만나시면 검토 자료 만드는 데 한 이틀 정도 걸리고. 힘든 게 사실 많은 것 같아요. 단체 만나는 것... 요구사항이 많으시니까... 거의 대부분 지원에 관한 상황이지요. 예산 확대, 예산 지원... (BC 지역 주무관)

1.3. 농촌여성 관련 제도

1.3.1. 여성농업인 육성 지원 조례 제정 현황

○ 연구에 참여한 모든 지자체가 「여성농업인 육성 지원 조례」를 제정하였음. 광역지자체의 조례 제정 시기는 2007~2009년으로 제정 시점의 차이가 크지 않으나 기초지자체는 전담조직이 없는 지자체의 제정 시기가 전담조직을 둔 지자체보다 7년 이상 늦음.

- 광역지자체 및 ZN시, WY군의 조례 제정은 ‘제2차 여성농업인 육성 기본 계획(2006~2010)’ 추진 기간에 이루어졌음.
- 광역지자체는 「여성농업인 육성법」의 구속력하에 있어서 법령 이행 차원에서 제도 정비가 강제되지만, 기초지자체의 조례 제정은 농촌여성 정책에 대한 지역의 관심과 의지를 보여주는 지표로 볼 수 있음.

* 2021년 10월 현재 여성농업인 육성 지원 조례를 제정한 기초지자체는 115개 시·군·구로 서울시를 제외한 전국 기초지자체의 64.6%에 해당함.

- ZN시와 WY군의 비교적 이른 시기의 조례 제정은, 전담조직 설치가 지역에 이미 형성되어 있던 농촌여성 정책에 관한 관심과 의지의 결과임을 보여 줌.

〈표 3-6〉 지자체별 「여성농업인 육성 지원 조례」 제정 현황

지역	전남 도	경남 도	제주 도	강원 도	충북 도	경북 도	전북 도	ZN 시	WY 군	SH 군	SW 군
여성농업인 육성 지원조례	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
제정 시기	'08. 01.	'08. 12.	'07. 08.	'09. 07.	'08. 04.	'08. 09.	'07. 12.	'08. 01.	'10. 03.	'17. 12.	'17. 12.
조례 내용	"건강한 농촌가정 구현, 지역농업 발전 기여" 목적										
	중장기계획 수립	○		○		○	○		○		
	시행계획 수립	○	○		○	○	○	○		○	
	여성농업인 육성 정책자문회의	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
	여성농업인 관련 시설	○	○			○	○	○	○	○	○
	성 인지 예산, 성별 영향평가, 성별 통계	○	○	○	○	○		○			
	여성농업인 실태조사				○		○		○	○	
	가족공동경영협약		○		○						○
	전담부서, 전담인력		○	○			○				
	지역 여성농업인의 날				○			○			

주: 조례의 내용 ○ 의무 ○ 선택.

자료: 서면조사 및 국가법령정보센터(<https://www.law.go.kr>, 검색일: 2021. 10. 18.)를 활용하여 저자 작성.

○ ‘여성농업인 육성 지원 조례’의 내용에서는 지역별 차이가 있음. 광역지자체는 전담조직을 둔 지자체가 여성농업인 실태조사, 가족공동협약, 조직체계 마련 등 구체적 정책 추진 조항을 추가로 두었고, 기초지자체는 전담조직 설치 지자체가 여성농업인 육성 기본계획 혹은 시행계획 수립을 의무조항으로 규정한 차이가 있음.

- 대부분의 지자체가 여성농업인 지원의 목적을 경영 주체, 핵심 인력 육성으로 규정하였으나, 경북과 ZN시는 “건강한 농촌 가정 구현과 지역농업 발전 기여”를 목적으로 하고 있어, 여성농업인 지원이 그 자체로 목적이기보다 농업·농촌 발전의 수단으로 설정되어 있으며, ‘건강 가정 구현’이라는 성역할 규범까지 내포하고 있어 개정이 필요함.

1.3.2. 여성농업인 육성 5개년 계획 수립과정 및 내용

○ 경북을 제외하고 광역지자체는 모두 중장기 기본계획을 수립하였는데, 별도의 연구용역 등을 거치지 않고 중앙의 기본계획을 준거로 하여 행정 내에서 자체적으로 수립하였음.

- 기본계획의 자체 수립은 관련 부서별 의견 수렴을 기본으로 함. 중앙의 기본계획을 관련 부서에 전달하여 시행 가능성 및 현재 수행 중인 과제들을 확인하거나, 지자체의 직전 기본계획을 토대로 초안을 만들어 시행 가능성 등에 대한 의견을 조사하는 방식으로 이루어짐.

5개년 계획 같은 경우는 농림부 계획을 기반으로 하는 것이기 때문에 농림부 5개년 계획에서 우리 도에 적용할 수 있는 게 뭐가 있느냐 해서 관계·관련 부서에 “이게 시행이 가능하냐, 이미 하고 있다, 아니면 이 건 안 된다” 이렇게 해서 가능하다는 사업을 가지고 우리 도에 반영을 하죠. (ZJ 지역 팀장)

저희는 중앙의 기본계획을 따라가는데, 또 우리 도와 시군의 사업들을 조금 더 가감해 가는 상황이고, 그 과정 중에 전년도 계획을 참고해서 기본계획 수립해서 먼저 보내고 실과마다 있는 여성정책들을 받아가지고 같이 넣어서 계획을 수립하고 있고요. (NJ 지역 팀장)

- 기본계획 수립 과정에서 여성농업인단체의 의견을 수렴하는 일은 일부 지자체에서만 이루어졌음. 경북은 기본계획 수립을 위해 별도의 여성농업인 단체 간담회를 3회 추진하였고, 강원은 정례적으로 운영하는 ‘여성농업인 정책협의회’에서 일상적으로 수렴된 의견을 담당자가 계획에 반영함. 제주 는 별도 요청을 하지 않아도 계획 수립 시기가 도래하면 단체에서 먼저 의견을 준다고 함.

○ 지자체들이 외부 연구용역이 아니라 자체적으로 기본계획을 수립한 데에는 첫째, 예산 확보 및 행정력 투여 가능성, 업무 소관 범위 등 ‘실현 가능성’에 초

점을 맞추려는 의도, 둘째, 연구용역을 수행할 마땅한 연구기관/연구자를 찾기 어렵다는 이유 두 가지로 크게 나뉨.

- ‘실현 가능성’ 증시는 도구적-관료주의적 관행으로 보일 수 있으나 꼭 그런 것만은 아님. 양가적 의미와 효과로 해석될 만한데, 한편에서는 그간의 지자체 기본계획이 실제 정책 추진과 분리된 채 ‘문서’로만 존재하는 것에 대한 반성과 정책의 책무성 의지가 발현된 것으로 볼 수 있음.

자체적으로... 사실 도에서는 5개년 계획을 해 놓더라도 그걸 완벽하게 수행을 하지를 못하더라고요....그러니까 농식품부처럼 이렇게 막 체계적으로 하지는 않으니깐...수행하는 게 중요하다고 생각해요.
(BK 지역 주무관)

해마다 시행계획 세울 때 전년도 평가를 하고 또 이제 반성과 그 발전 방안을 마련해야 되기 때문에 일단 시행하려고 최선을 다하죠, 충실하게. (ZJ 지역 팀장)

- 그러나 다른 한편에서는 ‘가능한 사업’에 초점을 두기 때문에 현재 시행되는 사업 중심으로 목록을 만드는 형식적 작업에 그치기도 함. 이에 따라 정책의 이념과 목표가 부재하고, 성 인지적 정책 개선이나 새로운 사업 발굴이 미흡하여 차수가 거듭되어도 특별히 차이가 없는 기본계획이 만들어지고 있음.

5년마다 농업 관련 기관에 짝 뿌려가지고 사업이 추가로 들어오면 추가하고 빠진 거 빼고 그 정도 수준이더라고요. 5년 전 기본계획하고 크게 별 차이가 안 나더라고요. (NK 지역 팀장)

- 이러한 관행적, 반복적, 형식적 계획 수립이 되지 않기 위해서는 외부 전문가와의 협업을 통해 새로운 시각과 참신한 시책 발굴이 이루어지도록 할 필요가 있음.
- 그러나 지역의 여성정책 연구기관은 농업·농촌 인지도가 부족하고 지방연

구원은 성 인지성과 연구 완성도가 부족하여 연구를 맡길 만한 곳이 없다는 것이 지자체 담당자들의 공통된 의견임.

여성가족연구원이 있는데요…. 거기서도 사실 농업에 대한 연구는 거의 하지 않아요. 양성평등에 대한 부분을 집중적으로 많이 다루시고…. 그쪽보다는 WK연구원이라고 농업파트에 그동안 연구를 계속 해 오셨던 분들이랑 저희와 같이 협조를 해서 가고는 있는데 아무래도 거기서만 연구를 하기 때문에 완성도가 그렇게 높은 느낌은 없어요. (WK 지역 주무관)

BC여성재단에서 농업 관련된 연구 용역, 그 외부 용역 자체를 수행을 하지 않고요. 그다음에 BC연구원이라고 있는데요. 모든 농업 관련된 연구 용역을 거기서만 일임하다 보니까 용역에 대한 완성도가 없고 그 쪽은 여성을 잘 몰라요. (BC 지역 주무관)

○ 광역지자체의 기본계획은 중앙 기본계획의 목표 및 과제를 따르므로 정책의 구조에서는 중앙 및 지자체별 차이가 거의 없음. 그러나 중앙의 기본계획이 목표 실현을 위한 핵심 과제를 제시하고 그것의 수행에 필요한 체계 구축 과제를 병행하는 구조인 데 비해, 광역지자체의 기본계획은 지방농정 및 타 부서 정책의 관리·조정 등 농촌여성 관점에서 정책을 컨트롤하는 기능이 기본 계획에 설계되어 있지 않음. 예컨대, 타 부서 관할 업무의 경우 여성 비율을 모니터링하는 것 외 참여를 높이려는 조치들은 계획되어 있지 않음.⁸⁾

- ‘성평등한 농업·농촌 구현’을 위해서 양성평등 교육이나 성별영향평가 내 실화를 농정 분야에 특정하여 별도의 노력을 기울이는 지자체가 있으나(제주, 강원), 여성정책 부서가 총괄 추진하는 성별영향평가 전체 실시 건수 혹은 공무원 전체를 대상으로 한 양성평등 교육으로 추진과제를 대체한 경우가 더 많고, 전담조직이 없는 전북은 성 주류화 정책 관련한 과제를 포함하

8) 지자체별 정책 추진과제에 대한 상세 분석은 다음에 이어질 2절에서 본격적으로 다룸. 여기에서는 5개년 기본계획의 내용을 개괄적 수준에서 살펴봄.

고 있지 않음.

- 여성농업인의 대표성 증진과 관련해서, 위원회 여성 비율 제고 외 농협 및 생산자 조직 등에서의 여성 대표성 증진은 고려되지 않거나(강원, 전북), 공동경영주 관련 과제를 포함하지 않은 경우도 있음(전남, 강원). 공동경영주 관련 법·제도 개선은 지자체가 하기 어렵지만, 교육 및 홍보, 지역농협 및 로컬푸드 조직 등과의 협력을 통한 공동경영주 인센티브 마련 등의 노력은 지자체가 담당해야 할 부분이기도 함. 관련해서 전남, 강원을 제외하고 공동경영주 홍보는 추진과제에 포함되어 있으나 인센티브를 마련하려고 노력하는 지자체는 없음.
- 성 인지적 교육체계 구축과 관련해서, 제주, 전남, 강원, 전북은 여성의 수요가 높은 교육과정을 개설하거나 교육 시간 조정 등 운영을 개선하고자 하지만, 그 외 지역은 현행 기술·경영 교육 내 여성 참여 비율을 모니터링하는 조치가 중심임.
- 미래세대 육성을 위한 청년 여성농업인, 귀농·귀촌 여성 지원은 전북을 제외하고 전체 지원정책에서 여성 참여율을 모니터링하는 조치가 전부이고 여성을 고려한 별도 조치들이 계획되어 있지 않음. 전북만 여성 귀농인 대상 교육 확대와 귀농·귀촌 여성이 참여하는 지역사회 활동 공모사업을 추진과제로 설정함.

○ 특히 농촌여성의 직업적·사회적 역량 강화를 위한 추진과제들은 지자체별로 차이가 큼. 이는 이 영역의 정책들이 여성농업인단체나 부녀회장 등 민간의 ‘여성농업계’를 움직이거나 이들을 대상으로 한 사업들이 대부분이어서 지역마다 존재하는 민간 주체들의 역량과 활동력의 차이에 따라 추진과제들도 상이할 수밖에 없음.

- 사회적 경제 여성 역할 확대에서는 모든 지자체가 사회적 농장 확대 및 사

회적 농업 여성 참여 확대를 추진과제로 제시하였고, 강원, 경남, 전북은 그 외에 다음과 같은 과제를 포함함.

- ▶ 강원 - 농촌공동체회사 우수사업 지원 선정 시 여성 참여율을 가점 지표로 함. 여성 중심 사회적 경제 사례 발굴·확산
 - ▶ 경남 - 농번기 마을 공동급식 수행 단체의 사회적 경제 조직 전환
 - ▶ 전북 - 사회적 경제 여성 활동가 양성, 기존 비공식 지역사회 활동 수행 단체의 사회적 경제 조직화 유도, 여성농업인 동아리 활동 등의 사회적 경제활동 모델 발굴
- 여성농업인 지역사회 역할 지원도 지자체별로 추진과제 차이가 큼. 지역개발 여성 참여 확대, 여성농업인단체의 지역사회 활동 지원으로 과제를 구분할 수 있는데 전략과 방식에서 차이가 있음.
- ▶ 지역개발 여성 참여 확대는 부녀회장, 여성 이장 등 여성 마을리더의 관련 교육 참여 확대(경남, 전남, 전북), 체험 휴양마을 여성 사무장 채용 확대(경남, 전남, 제주, 강원), 지역축제에 여성의 주도적 참여(강원)로 추진전략이 상이함.
 - ▶ 여성농업인단체의 지역사회 활동 지원과 관련해서 단체 간 협력을 지원하고 단순 봉사활동을 지양하는 지역과 기존 관행대로 개별 단체를 지원하는 방식으로 추진하는 지역으로 구분됨. 전자에 해당하는 지자체는 강원이고, 후자는 제주, 전남임.
 - ▶ 충북과 전북은 지역발전 성공사례 발굴 및 지역사회 기여 우수 여성 포상을 추진과제로 설정하였음.

○ 복지·문화·건강 분야 추진과제들은 출산 지원, 영농도우미, 행복바우처, 소형 농기계·편이장비 등 영농여건 개선 지원, 마을 공동급식, 농촌보육, 농업인 안전보험 가입 확대, 문화·여가 활동 지원 등 대체로 추진과제들이 유사하나, 강

원은 유일하게 ‘들녘 공동화장실 설치’를 추진과제에 포함함.

- 전담조직이 없는 전북과 전담조직 설치 지자체 간의 차이는 농업·농촌 정책의 성 주류화 내실화를 ‘여성농업인 육성 정책’에 포함하지 않는 것에서 두드러짐.

1.3.3. 농촌여성 정책 추진 성과평가 제도 및 정책개발 연구 실적

- 성과평가 제도는 정책의 책무성을 강화하고 담당자에게 동기를 부여하는 정책 추진 지원제도로서 의미가 있음. 전담부서를 설치한 지자체 중에서는 제주도가, 전담인력을 둔 지자체 중에는 전문관 제도를 운영하는 경북과 강원이 여성농업인 업무 추진 실적을 평가지표에 포함하였음.
 - 평가지표는 세 지역 모두 ‘복지’ 관련 실적으로 구성되어 있어, 농촌여성 정책의 목적 달성을 위해 역량강화나 성평등 관련 정책 추진을 독려하는 방향으로 전환될 필요가 있음.

〈표 3-7〉 지자체 농촌여성 시책 추진 성과평가 제도

지역	평가제도명(BSC, 포상제 등)	여성농업인 정책 실적 관련 평가지표	
		지표명(내용)	점수
제주	BSC	여성농업인 행복이용권 지원, 사회적 농업 활성화 지원	20
경북	BSC	농업인 복지 향상 만족도 (여성농업인 복지시책 수혜자 대상 만족도 설문조사)	가중치 25%
강원	BSC	여성농업인 복지 지원 확대	목표 달성 가부

자료: 서면조사를 활용하여 저자 작성.

- 한편, 농촌여성 정책과제 개발연구는 현행 제도 개선이나 신규 정책과제 수립을 내용적으로 지원하는 정책 도구임. 최근 3년간 지자체들의 정책과제 개발 연구 추진 실적은 제주, 강원이 1건씩 있음.

- 강원도는 ‘여성농업인 복지바우처 합리적 개선 방안’ 내용의 연구용역을 추진하였음. 복지바우처는 정책 인지도와 체감도가 높은 사업이지만 대상자 기준, 카드 발급 접근성, 사용처, 사용금액 확인 방법 등에 제한이 있어 정책의 사각지대 발생에 따른 민원이 많고 제도 개선 요구가 높은 사업이기도 하다는 것이 연구용역을 추진하게 된 배경으로 설명됨. 올 12월에 연구가 완료되면 결과를 반영하여 제도 개선을 추진할 예정임.
- 제주도는 ‘고령농 농부병 진료비 지원 타당성 연구’를 용역으로 추진하고 있음. 이 연구는 민선 7기 도지사의 공약인 ‘고령 여성농업인 농부병 진료비 지원’을 전체 고령농업인으로 확대하여 농부병의 기준과 범위, 지원 대상 설정 등의 근거를 마련하기 위한 것임.

〈표 3-8〉 지자체별 최근 3년간 정책과제 개발연구 추진 실적

	과제명	용역 기간	수행기관	활용
강원	여성농업인 복지바우처 합리적 개선 방안	2021	강원연구원	사업개선
제주	고령농 농부병 진료비 지원 타당성 용역	2021	제주연구원	신규과제 개발

자료: 서면조사를 활용하여 저자 작성.

2. 정책영역별 2021년 세부 추진과제

2.1. 양성이 평등한 농업·농촌 구현

- ‘양성평등 농업·농촌 구현’ 정책목표 실현의 중점과제는 ‘성평등 인식·문화 확산’, ‘여성농업인 대표성 강화’, ‘농정의 성 주류화 내실화’, ‘정책의 추진체계 강화’로 구성됨. 중점과제별 세부 추진과제를 지자체별로 비교·분석함 (〈표 3-9〉 참조).

2.1.1. 성평등 인식 개선 및 문화 확산

○ 2021년 시책으로 농업인 혹은 농정 담당 공무원에 대한 양성평등 교육·홍보를 별도로 추진하는 지역은 경남, 제주, 강원, 경북, 충북, ZN시임.

- 경남과 제주는 부녀회장, 마을 리더 등 농어업인 대상의 찾아가는 양성평등 교육을 함.
- 충북은 농업인단체협의회 연찬회, 농업경영인 교육, 청년농업인 영농정착 워크숍 등 농어업인(단체) 각종 행사 시 양성평등 교육을 함.
- 강원도는 농업인 대상 기존 교육과정에 성 인지 교육 10과정을 신설함.
- 경북은 농업인 대상 교육·행사에서 ‘가족공동경영협약’을 교육·홍보하며, 생활개선회를 주축으로 여성농업인의 중요성과 역할을 강조하는 ‘행복 농촌가정 육성 프로젝트’를 전체 시군에서 실시함.
- ZN시는 농식품부 농촌여성정책팀에서 추진한 ‘농촌형 성평등 전문 강사’ 과정에 지역 활동가를 참여시켜 강사로 양성한 후 이들을 파견하여 10개 마을 대상 순회 성평등 교육을 추진함.

○ 전남조직이 없는 전북과 SW군 그리고 전남부서가 있음에도 WY군은 성평등 인식 및 문화 확산을 위한 별도의 사업이 없고 타 부서 사업과의 연계도 부재함. 전남은 전남조직이 있음에도 불구하고 농업·농촌에 특화된 양성평등 교육과 홍보 사업이 없음.

- WY군은 농업정책 행정과 농업기술센터가 병합되었으나 과거의 기술행정 관행이 남아있어 정책 개발 및 총괄 기능보다는 예산이 수반된 사업을 집행하는 기능에 충실한 것으로 보임.
- 전남은 기존 농업인 교육에 여성농업인 참여 확대를 ‘양성평등 교육 확대’ 추진과제로 설정하여 사업의 내용과 목적이 불일치하고, 여성정책 부서가

총괄하는 공무원 대상 성별영향평가 교육이나 법정 의무교육을 추진과제로 단순 취합하여 농업·농촌에 특화된 양성평등 교육·홍보 사업은 없음.

2.1.2. 여성농업인 대표성 강화

○ 전담조직이 없는 기초지자체(SH군, SW군)를 제외하고 광역지자체와 ZN시, WY군은 농정 관련 위원회의 여성위원 참여 비율 확대를 대표적 추진과제로 삼고 있음.

- 2020년 농정 관련 위원회 여성위원 비율: 전남 34%, 경남 41.7%, 제주 48.4%, 충북 35%, 전북 44%
- 전담조직이 없는 SH군과 SW군은 여성농업인의 대표성 강화를 위한 사업이 없음.

○ 전남은 위원회 여성위원 비율 관리 외 대표성 증진을 위한 사업이 없고, 그 외 지자체들은 공동경영주 홍보(경남, 제주, 경북, 충북), 농협 여성 참여 확대(경남, 제주, 충북), 상시적인 여성농업계와의 소통체계 운영(강원, ZN시), 지역 여성농업인의 날 지정 및 조례 개정(강원, 전북) 등 대표성 증진 사업들을 추진함.

- 강원도는 2020년에 여성농업인의 날을 지정하였으나 코로나19로 별도의 사업을 하지는 못했으며, 2021년에 여성농업인단체협의회 공동사업으로 보조금을 지급하여 '강원 여성농업인의 날' 행사를 기획·추진함.

〈표 3-9〉 지자체별 2021년 '양성평등 농업·농촌 구현'을 위한 추진과제

중점과제	추진과제	전남	경남	제주	강원	경북	충북	전북	ZN 시	WY 군	SH 군	SW 군
성평등 인식·문화 확산	농업·농촌 양성평등 교육 확대	○	●	●	●		●		●			
	농촌 성평등 전문강사 양성								●			
	공무원 성평등 교육	○					○				○	
	가족공동경영협약 교육·홍보		●			●						
	도 공식 홍보매체에 여성농업인 정책 홍보						●					
	행복 농촌가정 육성 프로젝트 (생활개선회)					●						
대표성 강화	농정 관련 위원회 여성위원 비율 확대	●	●	●		●	●	●		●		
	여성농업인과 상시 소통체계 구축				●				●			
	여성농업인단체 간담회 (연 2회 이상)			●								
	농협의 여성 참여 확대		●	●			●					
	공동경영주 홍보		●	●		●	●					
	여성농업인의 날 지정 및 행사 추진				●			●				
	여성농업인육성정책자문회의 내실화			●				●	●			
성 주류화 정책 내실화	성별 영향평가 내실화	○	○	●	●		○					
	양성평등 추진 실적 평가 및 인센티브 부여	○										
	농업 성별 통계 생산 및 활용		●			●						
정책 추진 체계 강화	시군 전담부서 설치 및 인력증원	●	●			●						
	시군 여성농업인 육성 조례 제·개정	●	●		●	●						
	민관 거버넌스 강화			●	●		○		●			
	여성농업인센터 운영										●	
	여성농업인단체 행사 지원		●								●	

주: ● 농업·농촌 부문 특정 혹은 농촌여성·성평등 관점 고려.

○ 타 부서 사업 단순 취합(농정 비특정/성 인지 혹은 농촌여성 비고려).

자료: 서면조사를 활용하여 저자 작성.

2.1.3. 성 주류화 정책 내실화

○ 성 주류화 정책을 농촌여성 정책으로 고려하고 있는 지자체는 많지 않음. 제주와 강원, 경남과 경북이 농정의 성 주류화를 다른 지자체에 비해 비교적 충실히 수행하며, 전담조직이 없는 전북과 기초지자체는 성 주류화 정책 관련 추진과제가 없음.

- 제주도와 강원도는 농정 시책에 대한 성별영향평가 실시 및 정책 개선, 성별영향평가 결과와 성 인지 예산과의 연계를 추진과제로 하고 있어, 농업 정책에 특화된 성 주류화를 다른 지자체에 비해 충실히 수행하고 있음.
- 경남과 경북은 농업 부문 성별 통계의 생산 및 이를 활용한 정책 개선 노력을 별도로 추진함.
- 그러나 전남, 경남, 충북의 성 주류화 관련 추진과제들은 여성정책 부서가 총괄하는 성별영향평가 전체 사업을 단순 취합한 것으로 농정에 대한 성 인지적 개선 조치로 보기에는 무리가 있음.

○ 기초지자체는 대부분 성 주류화 정책을 소관업무로 인지하지 않고 있지만, ZN시는 2022년 사업계획에 성 주류화 내실화를 주요 사업으로 계획하고 있음.

내년에 성 주류화 내실화 사업을 제출했어요. 비예산 사업으로... 우리 ZN시청에 여성 공무원 수 그 다음에 과장 공무원 수, 비율, 팀장 비율, 과별로 여성 관련된 도움이 되는 사업이 몇 프로나 되는지, 이런 것을 분석을 해서 평가서도 만들어서 전달하면서 이렇게 하면 더 좋지 않냐 권고하고. (ZN 지역 팀장)

2.1.4. 정책 추진체계 강화

- 전담조직을 둔 광역지자체들은, 충북과 제주를 제외하고 시군까지의 정책 추진 연계성 강화를 위해 시군의 전담조직 설치, 여성농업인 육성 기본조례 제정을 독려하고 모니터링.
- 제주, 강원, ZN시는 민관협력 체계 강화에 주력하여 다른 지자체와 차이를 보임.
 - 강원도와 ZN시는 1~2달에 1회씩 여성농업인단체들과 정책 협의를 하는 ‘강원 여성농업인정책협의회’, ‘ZN시 여성농업인단체 간담회’를 추진하여 여성농업인들과 상시적인 협력 채널을 운영함.
 - 제주도는 여성농업인 육성 정책 자문회의와는 별도로 1년에 2회 여성농업인단체와의 간담회를 추진함. 또한 여성농업인센터(9개소)가 연 2회 이상 여성농업인 정책을 홍보하도록 독려하고 있음.
- 강원도는 농촌여성 정책 거버넌스 외에도 강원도 차원에서 주력하는 농정 거버넌스가 농촌여성 의제를 포함하도록 주무부서와 협력함.
 - 강원도는 ‘신농정 거버넌스’를 운영하고 있는데, 이 중 농촌여성 관련 분과 구성 및 운영, 정책 반영에 농촌여성 정책 전담인력이 긴밀히 협력함.
 - ▶ ‘강원 신농정 거버넌스’: 민간전문가를 채용한 기획단이 농업인단체·전문가가 참여한 분과위원회를 운영, 농정 과제 발굴 및 정책 제안을 수행. 분과위원회는 미래기획(2040년 청사진 마련), 인적자원(농업인 주체 역량강화), 행복농촌(삶의 질 지속가능성 담보), 생명산업(친환경·고품질·지역화), 가치창조(농식품 고부가가치 창출)의 5개로 구성, 이 중 ‘행복농촌’ 분과가 여성 의제를 다룸.

- 충북과 전남조직이 없는 전북은 정책 추진체계 강화를 위한 조치가 미흡함.
 - 충북 전담인력의 농촌여성 업무 비중이 낮고, 지역에 여성농업인센터가 없으며 영향력이 큰 여성농업인단체가 한여농밖에 없는 등 행정과 민간 모두의 여건이 타 지자체에 비해 열악함.
 - 충북도 차원의 농정 거버넌스인 ‘충북농정포럼’에서 논의되는 여성 의제를 모니터링하는 것 외에 논의를 활성화하기 위한 적극적 개입이나 민관협력 관련 추진과제는 없음.
- 반면, 전남조직은 없지만 여성농업인센터가 지역에서 여성농업계를 아우르는 역할을 하는 SH군의 경우 여성농업인센터 운영 및 여성농업인단체 지원을 정책 추진체계 강화를 위한 조치로 설정하고 관련 사업을 운영함.

2.2. 농촌여성의 직업적·사회적 역량 강화

- ‘농촌여성의 직업적·사회적 역량 강화’ 정책목표는 ‘성 인지적 교육체계 구축’, ‘사회적 경제 참여 확대’, ‘여성 창업 및 경영 지원’, ‘여성의 지역사회 역할 지원’을 중점과제로 함(〈표 3-10〉 참고).

2.2.1. 농촌여성 역량강화 교육의 성 인지적 체계 구축

- 대부분의 지자체에서 역량강화 교육은 소득 창출과 연계 가능한 기술·훈련을 중심으로 이루어지고, 리더십·성평등 등 시민적 주제 양성교육은 잘 이루어지지 않음.

〈표 3-10〉 지자체별 2021년 ‘농촌여성 직업적·사회적 역량강화’를 위한 추진과제

중점과제	추진과제	전남	경남	제주	강원	경북	충북	전북	ZN 시	WY 군	SH 군	SW 군
역량강화 교육의 성 인지적 체계 구축	여성농업인 수요 높은 교육과정 개발	●		●								
	영농 코디네이터 및 성평등 전문 강사 양성								●			
	농업인력 양성교육 여성 참여율 제고					○	○	○				
	여농센터 활용한 농촌생활 밀착형 성평등 교육 추진				●							
	여농단체의 역량강화교육 지원		○			○	○				●	
	농촌여성 기술 창출 소득화 시범 사업		●									
사회적 경제 참여 확대	여성의 사회적 농업 참여 확대	●	●	●	○	○	○					
	농업 고용인력 성별임금 격차 차액 지원										●	
창업 및 경영 지원	소규모 창업기술 지원	○	○	●	○	○	○					
	농업인 경영 컨설팅 지원						○					
	청년 창업 성공모델 지원 공모사업						○					
	창업 인큐베이팅			○				○				
	우리 쌀 이용 가공 기술교육							●				
	찾아가는 농업경영 코디네이터							●				
	농촌형 여성새로일하기센터 운영			●				●				
	일자리 창출을 위한 전문기능 교육 지원			○		○						
	여성친화 희망기업 지원										○	
지역사회 역할 지원	마을리더 양성과정 여성 참여 지원	○	○									
	지역개발 관련 위원회 여성 비율 확대			○								
	여성농업인단체 활동 지원	○	○	○	●	○	○			○	●	
	농촌체험마을 여성 사무장 채용 확대	○	○	○								
	지역사회 기여 우수 여성농업인 선정, 포상						●					

주: ● 농촌 특화 혹은 기존 사업의 성 인지적 개선, 단체 협력사업 지원.

○ 타부서 사업 단순 취합/ 기존 사업 여성 참여율 모니터링 / 단체 간 협력사업 아닌 개별단체 지원.

자료: 서면조사를 활용하여 저자 작성.

○ 농업 관련 전문교육은 기존 교육과정에 여성 참여를 독려하거나 모니터링하는 경우(경북, 충북, 전북)와 별도의 여성 대상 과정을 운영하거나 강좌를 추가하는 지자체들로 구분되는데, 주로 전담조직이 있는 광역지자체가 후자와 같은 성 인지적 역량강화 조치를 취함.

- 경남은 2020년에 여성농업인 CEO 교육과정을 개설하여 별도 교육을 추진하였고, 2021년에 ‘농촌여성 기술 창출 소득화 시범사업’ 일환으로 여성농업인 대상의 농촌 전통문화 생활기술 분야 교육을 추진하고 상품 개발을 지원함.
- 전남과 제주는 여성농업인 수요가 높은 가공, 유통, 마케팅 분야 과정을 추가로 개설함.

○ 시민적 주체 양성 교육은 여성농업인센터 및 여성농업인단체들이 역량강화 교육을 추진하도록 지원하는 방식으로 이루어지는데, 주로 전담인력을 둔 광역지자체에서 관련 사업이 시행됨.

- 강원도는 여성농업인센터가 농촌에 적합한 성평등 교육을 추진하도록 사업 지침을 내리고 관리함. SH군은 여성농업인단체협의회의 공동사업으로 성평등 교육을 운영함.
- 경북과 충북, 경남은 여성농업인단체, 주로 전여농, 한여농, 생활개선회의 자체 교육 사업을 지원하는 방식으로 리더십·역량강화 교육을 추진함. 그러나 역량강화 교육의 방향과 목적에 대한 별도 지침이나 조정이 이루어지는 것은 아니어서, 단체별 목적이나 특성에 따라 교육의 강조점이 역량강화로 보기 어려운 예도 있음.
- 이와 관련하여 일부 지자체의 공무원들은 여성농업인단체 활동이 조직 유지나 회원 보호 차원에 국한되어 있음을 지적하고, 좀 더 공공적 활동으로 초점을 옮겨 가야 한다고 이야기함.

(영농여건 개선 교육이 지자체로 온다 하더라도) 저희 도내에는 이걸 공유할 단체가 없더라고요. 행사 사업비 같은 거 달라고 하지 마시고 이런 교육 사업에 좀 참여하셔서 이렇게 말씀을 해도 안 하시더라고요... (BC 지역 주무관)

이런 사업이 있으니 신청을 해보셔야 이렇게 해서 계속 던졌는데 아무 데도 안 하시더라고요. ...그러니까 이게 단체에서도 인식의 전환이 필요한데, 무조건 행사성 일회성 단발성 사업으로 끝나는 것들 위주로 가다 보니까. (WK 지역 주무관)

(여성농업인 권익향상) 난 그게 단체가 할 일이라고 생각해요. 단체가 자체 존립, 이를테면 단체에 들어 있는 사람들만의 권익이라기보다는 보편적인, 고충을 겪는 다수를 위한 그런 사업들을 단체가 공모사업이랄지 그런 걸로 해야... (NJ 지역 주무관)

○ ZN시는 농식품부 농촌여성정책팀 사업과 연계하여 지역의 여성농업인 리더들을 성평등 마을 강사, 영농 코디네이터로 적극적으로 양성함.

2.2.2. 사회적 경제 참여 확대 및 창업·경영 지원

○ 사회적 경제의 여성 참여 확대는 사회적 농업 참여 확대로 관련 과제들이 수렴됨. 이는 농촌여성 정책 담당 부서가 사회적 농업을 소관 업무로 포함한 경우가 많고, 정책 현장에서 사회적 농업이 농촌여성의 비공식 돌봄 활동을 공식화하는 계기로 인식되고 있기 때문이기도 함.

- 2021년 사회적 농업 실천농장 수: 전남 7개소, 경남 10개소, 제주 3개소, 강원 5개소, 경북 5개소, 충북 7개소.
- 사회적 농업 실천 지원을 추진과제로 포함한 지자체들은 “농촌여성이 그동안 수행해 온 마을 공동급식, 어르신 돌봄, 공동육아 등의 비공식적 지역사회 활동 수행 단체/조직의 사회적 경제 조직화 전환”을 사업목적으로 설정함.

- 전담부서가 있는 전남과 경남, 제주는 사회적 농업 지원사업 대상 선정 시 여성 참여율을 가점 지표로 운영하며, 제주는 사회적 농업 실천에서 여성 농업인이 강사로 참여하도록 지원함.

- 전담인력이 있는 강원, 경북, 충북은 별도의 여성 참여 확대 조치는 없으나 사회적 농업에의 여성 참여를 모니터링하고 관리함.

○ 농촌여성의 창업·경영 지원은 기존 정책 사업 중 여성의 접근성과 선호도가 높은 소규모 창업 지원 사업을 추진과제로 포함한 경우가 가장 많음. 그러나 제주도를 제외하고 여성의 참여가 별도로 모니터링되거나 여성 참여를 높이기 위한 조치는 없음.

- 제주는 여성농업인의 창업 지원 및 브랜드 상품화를 별도 추진하고, 여성 농업인이 운영하는 6차 산업장 2개소를 조성함.

○ 한편, 여성가족부는 일자리가 부족한 농어촌 지역에 여성 창업 지원을 강화할 목적으로 여성새로일하기센터(이하 새일센터) 중 농어촌형을 별도 지정·운영하고 있는데, 제주와 전북은 이를 농촌여성 정책과 연계함. 그러나 농촌여성 정책으로 사업계획에 포함만 할 뿐 주무부서인 여성정책 부서와의 협업이 이루어지는 것은 아님.

- ‘농어촌형 새일센터’는 2015년부터 별도 지정·운영되고 있는데, 2021년 현재 전국에 9개소가 지정되어 있음. 강원과 충남 각 3개소, 전북, 제주, 충북에 각 1개소씩 지정·운영 중임.

- ▶ 양양새일센터(속초), 영월새일센터, 정선새일센터, 서천새일센터, 부여새일센터, 홍성새일센터, 완주새일센터, 한라새일센터(제주), 영동새일센터

- ‘농어촌형 새일센터’는 군 지역 혹은 인구 10만 명 미만의 시 지역 중 취업자의 30% 이상이 농어촌 산업군인 곳을 대상으로 하며, 지정 신청을 한 새

일센터의 사업계획에 대해 ‘농어촌형’ 타당성 심의를 거쳐 지정함. 농어촌형 새일센터는 일반형과 달리 프로그램 최소 모집인원, 취업 연계 실적 기준은 낮은 대신 지역 특산물 가공 프로그램, 마을공동체 협동조합 결성 관련 프로그램 등 농어촌 특성을 살린 창직·창업 프로그램을 별도로 운영함.

- 전북 완주새일센터(완주군사회복지협의회 위탁 운영)는 2015년 농어촌형으로 지정되었음. 2019년 전국 새일센터 사업평가에서 농촌여성 취업 연계 실적, 여성친화 협약 기업 확대, 유관기관 협력망 구축 성과를 높이 평가받아 ‘농어촌형 우수센터’로 선정되어 여성가족부 장관상을 받음. 2021년에 푸른 숲 정원사, 생산제조 품질검사원, 치매 예방 실버인간관리지도사 양성과정, 온라인 마케팅과 쇼핑몰 창업 과정을 운영함.
- 제주 한라새일센터(한국생활개선회제주연합회 위탁 운영)는 2016년에 농어촌형으로 지정된 후 향토음식 개발 및 한식 조리사, 농산물 창업가 양성 과정, 농업경영 세무회계 과정 실시 등 농촌 특화 교육·훈련 과정을 운영하고 있음.

○ 기초지자체에서는 ZN시와 SH군이 여성의 창업·경영 지원을 위한 참신한 사업을 추진하였음.

- ZN시는 농식품부의 영농 코디네이터 양성 사업과 연계하여 인력을 육성한 후 영농 여건 개선과 함께 정책 설명, 리더십 교육 내용을 추가하여 ‘찾아가는 농업경영 코디네이터’ 사업을 추진함.
- SH군은 여성가족부가 추진한 ‘농촌형 여성친화도시 사업’과 연계한 시범사업인 ‘형성형 여성일자리 사업’을 추진함. 이 사업은 공공근로에 참여한 여성 인력을 여성이 농업경영체에 등록된 농가에 배정하고, 성별 임금격차를 보전하여 ‘동일가치 노동 동일임금’ 실현에 기여하는 것을 목적으로 하는 사업임.

- SH군의 이 사업은 2020년 ‘농촌형 여성친화도시 특화사업’ 발굴을 위해 SH군이 조직한 여성농업인 워크숍 그룹에 SH군 여성농업인센터가 참여하여 제안한 과제가 시책화된 것임. 그러나 이 사업도 ‘농촌형 새일센터’와 마찬가지로 주무부서인 여성정책 부서와의 협업이 적극적으로 이루어진 것은 아님. 이와 관련해서는 4장에서 상세히 살펴봄.

2.2.3. 농촌여성의 지역사회 역할 지원

○ 이 영역의 추진과제 중에 가장 많은 지자체가 하는 사업이 여성농업인단체 활동·행사 지원임. 강원과 SH군만 단체 간 협력사업을 지원하고 그 외 지자체들은 개별 단체를 지원하는 방식으로 사업이 운영되고 있음.

- 전담조직이 없는 전북과 SW군은 단체를 관리·지원하는 기능을 부서에서 수행하지 않음.
- 강원도와 SH군은 여성농업인단체협의회가 조직되어 있어 개별 단체 지원 방식이 아니라 협의회 차원의 협력사업 운영에 보조금을 지원함. 단체협의회의 활동에 대해서는 다음에 이어질 민관협력 부문에서 상세 기술함.
- ZN시는 여성농업인단체를 직접 지원하는 사업은 없으나, 여성농업인단체 간담회, 정책 토론회, 농사비법 대회 등의 사업에 여성농업인단체들이 내용적으로 결합함.

○ 전담조직이 있는 광역지자체들은 여성농업인단체를 통한 지역사회 활동 지원 외에 농촌 지역개발 및 마을만들기 영역에서 여성의 참여 확대를 관리하고 지원함.

- 주로 마을리더 양성과정, 지역개발 인력육성 과정에 여성 참여를 모니터링하며, 농촌체험마을 사무장으로 여성 채용 확대를 추진함.

- ▶ 2020년 체험 휴양마을 사무장 중 여성 비율: 전남 51.5%(52명/101명),
경남 58.4%(45명/77명)
- ▶ 2021년 제주도의 체험 휴양마을 사무장 중 여성 비율 목표치 70%
- ▶ 2020년 전남 농촌 마을리더 양성교육 여성 수료율 14.5%
- ▶ 2020년 경남 농촌체험마을 역량강화 교육 여성 참여율 43.6%
- ▶ 2020년 제주 지역개발 관련 위원회 여성위원 비율 17.0%(53명/311명)

2.3. 복지·문화 서비스 향유 및 건강·안전 제고

- ‘복지·문화 서비스 향유 및 건강·안전 제고’ 정책목표의 중점과제는 ‘일·가정 양립 및 복지 서비스 강화’, ‘여성농업인 노동 경감 및 지원’, ‘여성 건강 및 안전 제고’, ‘문화·여가 활동 지원’임. 지자체별 세부 추진과제의 비교·분석 결과는 <표 3-14>와 같음.

2.3.1. 일·가정 양립 및 복지 서비스 강화

- 이 영역의 추진과제로는 농가도우미 지원, 농촌 공동아이돌봄센터 운영 사업이 가장 보편적임.
 - 제주도는 농촌 보육 관련 사업을 ‘농촌여성 정책’에 포함하고 있지 않은 반면, 전남과 경북의 농촌여성 일·가정 양립 지원정책은 출산 및 보육 지원사업으로 대별됨.
 - 전남은 여성가족부 소관 사업인 ‘국공립어린이집 확충’, ‘공동육아나눔터’, ‘아이돌봄서비스’를 농촌여성 정책에 포함하였으나 해당 사업을 농촌 지역에 확대하기 위한 적극적 개입·협력 계획은 없음.

- 경북은 도 자체 사업으로 ‘농촌보육정보센터’를 시군에 설치하여 운영하고 있고, 농촌 지역 공부방 운영 사업을 별도 시책으로 YMCA에 위탁 운영하고 있음.
- 강원은 농촌 지역 출산을 급감으로 농가도우미 사업대상자 발굴에 어려움이 있어 2021년부터 시·군 자체 사업으로 전환하였음.

○ 2020년 주요 추진 실적을 보면 지자체별 차이가 큼. 이 차이는 지역별 인구 특성에 따른 정책 수요 차이에서 비롯된 것이지만 제도 운영에서의 접근성과 실효성 문제와도 관련이 있음.

- 농가도우미 지원을 받은 여성농업인 수는 강원이 5명으로 가장 적고, 전북이 135명으로 가장 많음. 이러한 차이는 지역 내 여성농업인 인구 구조와 가장 밀접한 관련이 있음. 모든 지자체에서 농촌 지역 출산율 급감에 따른 수요 감소를 실적 저조의 원인으로 제시함.
- 그러나 현행 농가도우미 운영 지침이 지역 내 인력 현황, 지리적 접근성, 지원 단가 현실성 등에서 적절한가의 문제와 정책 홍보 부족의 영향도 있는 것으로 지적됨(한국농어민신문 2021. 8. 18.).⁹⁾
- 이에 따라 경남은 도우미 활동 영역을 영농에 국한하지 않고 이용일 90일 중 36일까지 가사 대행이 가능하도록 제도를 운영 중이고, 전남은 도우미 지원 단가를 현행 최저임금(6만 원)의 80%에서 100%로 상향할 것을 검토 중임.
- 농가도우미 지원 규모가 큰 지역이 대체로 농촌 공동아이돌봄센터 수도 많은데, 충북과 강원은 농가도우미 지원자 수가 적은 것에 비해 농촌 공동아이돌봄센터 개소 수는 많음. 이는 농촌 지역의 보육 인프라를 인구 효율성이 아닌 필요 충족으로 접근하겠다는 지자체의 의지를 보여주는 것으로 해석할 만함.

⁹⁾ 한국농어민신문. 2021. 8. 18. “저출산 탓이라기엔 너무 낮은 이용률...농가도우미 사업 활성화 시급.” (검색일: 2021. 10. 18.).

〈표 3-11〉 광역지자체 2020년 일·가정 양립·복지 관련 주요 추진 실적

사업명	전남	경남	제주	강원	경북	충북	전북
농가도우미 지원 농가 수	78	51	75	5	100	26	135
지원일수/기준단가 중 보조금(원)	70/ 55,810	90/ 51,000	90/ 56,000	자료 없음	90/ 48,000	80/ 55,690	70/ 63,000
농촌 공동아이돌봄센터 개소 수	14	4	-	6	12	13	10
이동식 놀이교실 개소 수	2	-	-	-	1		3

자료: 서면조사를 활용하여 저자 작성.

○ 한편, 자녀 양육 지원으로 일·가정 양립 및 복지 정책이 수렴되는 경향 중에
경남과 제주는 여성농업인 국민연금 가입 확대를 사업으로 포함하여 상대적
으로 농촌여성 복지 의제 간 균형을 잡고 있다고 평가할 수 있음.

2.3.2. 노동 경감 및 지원

○ 노동 경감은 여성친화형 농기계 및 농작업 편이장비 지원을 한 축으로, 다른 한
축에서는 농번기 마을 공동급식이 대표 추진과제로 이루어짐.

○ 여성친화형 농기계 보급 사업은 농기계 임대사업소 운영 사업으로 추진되는
데 농촌여성 정책 부서에서 별도의 조치가 이루어지지는 않음. 예컨대, 사업
수혜자 성별 통계가 작성되지 않아 이 사업이 여성에게 얼마나 도움이 되고
있는지조차 파악이 되어 있지 않음.

○ 소형 농기계 및 편이장비 지원의 경우 대체로 농업기술센터 소관 업무로 추진
되는 경우가 많아 농촌여성 정책 부서가 이를 총괄·관리하는 역할을 아예 하
지 않는 지자체도 있음.

- 제주와 충북은 편이장비 지원사업을 농촌여성 정책으로 포함하지 않으며,
전담조직이 없는 기초지자체도 관련 추진과제가 없음.

- 서면조사에서 편이장비 지원 실적을 주요 추진 실적으로 언급한 지자체의 2020년 추진 실적은 다음과 같음.

〈표 3-12〉 광역지자체 2020년 농작업 편이장비 지원 실적

사업명	전남	경남	제주	강원	경북	충북	전북
농작업 편이장비 지원	2,801대	5,173대	자료 없음	3,200명	900대	자료 없음	1,000대

자료: 서면조사를 활용하여 저자 작성.

- 한편, 강원도는 편이장비 지원 수혜자 대상 정책 만족도 설문조사를 실시하고¹⁰⁾ 이를 정책 수립에 반영하는 등 사업 추진의 적극성이 높음.

○ 마을 공동급식은 제주를 제외한 광역지자체들의 대표 추진과제임.

- 2020년 마을 공동급식 추진 실적은 경북(10개 마을)과 충북(46개 마을)이 적고, 전남이 1,500개 마을로 가장 많음.

〈표 3-13〉 광역지자체 2020년 농번기 마을 공동급식 추진 실적

사업명	전남	경남	제주	강원	경북	충북	전북
농번기 마을 공동급식(마을 수)	1,500	333	자료 없음	128	10	46	630

자료: 서면조사를 활용하여 저자 작성.

○ 마을 공동급식 사업을 대규모로 추진하는 전남에서는 이 사업이 농번기 여성 농업인의 노동 부담 경감이라는 애초의 취지와 달리 최근에는 ‘마을 노인 밥 차려주기’ 사업으로 정체성이 모호해지고 있다고 보고 운영 지침 개선을 검토 중임. 이러한 평가는 ZN시에서도 제출함.

¹⁰⁾ 주요 조사 결과는 사업 만족 응답률 89%, 작업환경개선 기여 응답률 85%, 근골격계 질환 예방 기여 응답률 76%임(강원도 2021: 15).

- 전남은 코로나19로 인해 반찬 배달로 사업의 방식을 전환하였는데, 이를 일상화하고 도시락 배달도 가능하도록 하여 당초 취지대로 정해진 인원에 대해 공동급식이 이루어지도록 운영 방식 개선을 검토 중임.
- 또한 ZN시에서는 재료비 구입을 위한 카드 지출 사용처가 시·군에는 많지 않고, 마을 농산물이나 로컬푸드를 재료로 구입할 수 있도록 운영 방식을 개선할 것을 전남도에 제안했다고 함.

2.3.3. 건강 및 안전 제고

○ 농촌여성의 건강·안전 제고 영역에서 전남, 경남, 강원은 추진과제가 비교적 다양하고, 그 외 지역은 농업인 안전보험 가입 지원 중심으로 사업이 추진됨.

- 여성농업인 안전보험 가입 확대에서 전남만 여성 가입률 목표(43%)를 설정하여 관리하고, 그 외 지자체들은 사업의 단순 취합에 그침.
- 전남은 찾아가는 산부인과 및 산부인과 취약지역 분만 및 외래진료 서비스, 임산부 친환경 농산물 꾸러미 사업 등 농촌여성의 재생산 건강권 보호를 위한 사업을 다양하게 추진함.
- 찾아가는 산부인과 사업은 강원도도 추진과제로 포함함.
- 경남은 도 자체 사업으로 여성농업인 진료비 지원을 유일하게 추진하고 있음. 여성농업인 바우처 사업대상자 중 건강검진 혹은 진료비 중 선택하여 본인 부담금의 50%(1인 50만 원 이내)를 지원함. 2021년 사업량은 450명을 목표로 함.

〈표 3-14〉 지자체별 2021년 '농촌여성의 복지·문화·안전·건강 제고'를 위한 추진과제

중점과제	추진과제	전남	경남	제주	강원	경북	충북	전북	ZN 시	WY 군	SH 군	SW 군
일·가정 양립 및 복지 서비스 강화	농가도우미 지원	●	●	●		●	●	●	●	●	●	
	국민연금 가입 확대 홍보		●	●								
	국공립어린이집 확충	○						○				
	공동육아나눔터 운영 지원	○										
	아이돌봄서비스 운영기관 지원 및 서비스 확대	○										
	이동식 놀이교실 운영	●				●		●				
	농촌 공동아이돌봄센터 운영	●	●		●	●	●	●	●		●	
	농촌보육정보센터 운영					●						●
	농촌지역 사랑의 공부방 운영 (YMCA)					●						
	여성농업인센터 운영	●		●		●						
노동 경감 및 지원	영농도우미, 행복나눔이 홍보(농협 사업)	○	○	○	○			○				
	여성농업인 농기계 교육 강화	●	○	○								
	여성친화형 농기계 보급·임대 확대	●	●	●		●	●	●				
	여성친화형 농기계 연구개발					●						
	여성농업인 농작업 환경개선 (소형운반차, 다용도 작업대 등 지원)	●	●		●	●		●	●	●		
	농번기 마을 공동급식	●	●		●	●	●	●				
건강 및 안전 제고	찾아가는 산부인과 운영 확대 (검진 등)	●			●							
	산부인과 취약지 분만 및 외래 진료 서비스	●										
	여성농업인 진료비 지원		●									
	농어촌 방문 건강관리 서비스	○	○				○	○				
	농업인 안전보험 가입 확대	○		○	○		○					○
	농작업 재해예방 교육·컨설팅		○									
	임산부 친환경농산물 꾸러미 사업	○										
문화 여가 활동 지원	행복바우처	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
	여성농업인센터 운영 활성화		●					●	●			
	찾아가는 문화활동 및 문화공연 지원		●				●					
	시골마을 행복택시 운행 지원						○					
	여성농업인 주거환경 정리 지원 사업								●			
	농촌여성 소모임 지원								●	●		

주: ● 농촌 특화 혹은 기존 사업의 성 인지적 개선.

○ 타부서 사업 단순 취합/ 기존 사업 여성 참여율 모니터링.

자료: 서면조사를 활용하여 저자 작성.

2.3.4. 문화·여가 활동 지원

○ 모든 지자체가 행복바우처를 대표사업으로 추진함. 행복바우처 사업은 농촌 여성 정책에서 가장 규모가 큰 사업으로 예산과 정책 수요 면에서 부서의 존재 의의를 부각해 주는 사업이기도 함. 이에 따라 대상자 확대, 카드 발급 및 사용처 확대 등과 관련한 민원이 많고 여성농업계의 정책 건의도 행복바우처에 국한되거나 이와 관련된 것이 많음.

- 2020년 행복바우처 추진 실적은 전남이 91,000명으로 가장 많고, 경남, 충북, 전북이 각각 30,000명 이상임. 제주(14,200명), 경북(15,000명)은 사업 규모가 상대적으로 적음.

〈표 3-15〉 광역지자체 2020년 여성농업인 행복바우처 추진 실적

사업명		전남	경남	제주	강원	경북	충북	전북
행복바우처	지원 인원(천 명)	91	30.5	14.2	18.1	15	36	33
	지원 연령(만 나이)	20~74	20~64	20~74	20~74	20~64	20~72	25~74
	지원총액(만 원)	20	13	15	20	15	18	15
	자부담(만 원)	2	2.6	0	0	3	2	2

자료: 서면조사를 활용하여 저자 작성.

○ 지자체들은 행복바우처 사업을 확대하거나 취지에 맞게 운영하도록 매년 사업 운영을 개선하고 있음.

- 전남, 제주, 강원은 지원 연령을 만 20~75세 미만으로 확대하였고, 경남과 경북은 만 20~65세 미만으로 지원 연령이 제한적임. 전북은 만 25~75세 미만으로 하한 연령이 높음.
- 제주와 강원은 자부담을 폐지하였고, 전남도 자부담 폐지를 검토 중임.
- 경북과 전북은 건강관리, 문화, 학습 활동비로 사용을 제한하고 있으나 그 외 지역은 의료 및 유흥을 제외한 전 업종으로 확대하였음.

- 그러나 강원은 사용처가 확대된 후 생활비 우선 사용, 타 지역 자녀 양도 등 사업의 목적이 퇴색하는 경우가 많아져, 2021년 도내 복지 관련 업종(39개 업종)으로 사용을 다시 제한하였음.

○ 행복바우처 외 경남과 충북은 찾아가는 농촌 문화 활동 및 문화공연 지원사업을 추진함.

○ ZN시와 WY군은 각각 ‘여성농업인 작은 동아리 지원사업’, ‘농촌여성 힐링 프로젝트’라는 사업명으로 농촌여성의 여가 활동을 지원하는 별도 사업을 추진함.

- 여성농업인을 포함하여 농촌 거주 여성들이 소모임을 구성하여 프로그램을 기획, 신청하면 강사비 및 재료비를 지원함. 목표 사업량은 ZN시와 WY군 모두 10개 모임이고, ZN시는 모임당 100만 원, WY군은 모임당 500만 원을 지원함.

2.4. 농촌 지역공동체 활성화와 미래세대 육성

○ 이 영역은 ‘청년 여성농업인 육성’, ‘귀농·귀촌 여성 지원’, ‘결혼이민여성의 농촌인력으로서의 양성 지원’, ‘다양한 계층의 여성이 함께하는 지역사회 활동 지원’을 중점과제로 함. 지자체별 세부 추진과제는 <표 3-17>과 같음.

2.4.1. 청년 여성농업인 육성 및 귀농·귀촌 여성 지원

○ 청년 여성농업인 육성 및 귀농·귀촌 여성 지원은 중점과제의 추진목적과 달리 전체 청년농업인 육성 정책, 귀농·귀촌 지원 정책을 단순 취합할 뿐이어서 성별 수혜율조차 파악하지 않은 지자체가 상당함.

○ 여성 참여 확대는 해당 사업에 존재하는 성별에 따른 접근성 제약을 검토하고 이에 대한 개선책이 병행되어야 가능함. 정책 수혜의 성별 통계는 성별에 따른 정책 접근성의 차이를 확인하는 가장 기초적인 자료임.

- 2020년 후계농업인 육성 사업 대상자 중 여성 비율은 26.0%(경남) 이하로 낮고, 강원과 경북은 여성 수혜율이 제시되지 않음.
- 청년창업농 지원 사업 대상자 중 여성 비율은 전남만 제시하였는데, 18.8%로 낮음.
- 귀농·귀촌 정착 지원 사업의 성별 수혜율은 모든 지자체에서 파악하지 않고 있음. 귀농·귀촌 교육에 참여한 여성 비율만 일부 지역에서 모니터링되고 있는데, 제주가 41.1%로 가장 높고 전남, 충북은 30%대로 낮음.

〈표 3-16〉 광역지자체 2020년 미래세대 육성 추진 실적

단위: %

사업명	전남	경남	제주	강원	경북	충북	전북
후계농업인 중 여성 비율	16.0	26.0	23.7	자료 없음	자료 없음	11.5	20.9
청년창업농 중 여성 비율	18.8	자료 없음	자료 없음	자료 없음	자료 없음	자료 없음	자료 없음
귀농·귀촌 교육 여성 참여율	34.5	자료 없음	41.1	자료 없음	자료 없음	30.7	자료 없음

자료: 서면조사를 활용하여 저자 작성.

○ 한편, 경남과 경북은 도 자체적으로 청년농업인 육성 정책을 추진함. 그러나 이 역시 농촌여성 정책 차원에서 접근되기보다 사업을 단순 취합하고 있는 실정임.

- 경남의 ‘40대 청년농 취농직불제’ 사업은 국가 지원 정책이 40세까지로 연령 제한을 둔 것을 보완하는 차원에서 40대 청년농업인 1인당 1년 동안 월 100만 원의 정착자금(영농 및 생활비)을 지원하는 정책임.

- 경북은 농촌 지역 청년들의 농산업 창업을 지원하기 위한 ‘청년농산업 창업지원센터’ 4개소를 설치·운영 중임.

〈표 3-17〉 지자체별 2021년 ‘농촌 공동체 활성화·미래세대 육성’을 위한 추진과제

중점과제	추진과제	전남	경남	제주	강원	경북	충북	전북	ZN 시	WY 군	SH 군	SW 군
청년 여성 농업인 육성	후계·청년농 육성정책 여성 참여 확대	○	○	○	○	○	○	○			○	
	40대 청년농 취농직불제		○									
	청년농산업 창업지원센터 운영					○						
귀농·귀촌 여성 지원	귀농인 정착 지원		○		○	○		○			○	
	귀농·귀촌인과 기존 지역민 어울림 지원	○		○			○				○	
	귀농·귀촌 교육 여성 참여 확대		○	○			○					
결혼이민 여성 농촌 인력 양성 지원	직업훈련, 창업 인큐베이팅	○										
	결혼이민여성 영농기술교육		●									
	결혼이민자 농가 소득증진 지원					●						●
	다문화 여성 한국어 등 정착지원 교육					○	○	○			○	
	다문화가족 정착지원 (다문화가족지원센터 운영)		○	○			○					
	결혼이민여성 모국 방문 지원	●			●		○			○	○	
다양한 계층 여성이 함께하는 지역사회 활동 지원	외국인 여성근로자 상담	○									●	
	외국인 여성근로자 주거 지원 사업					●					●	
	외국인 계절근로자 근로편익 개선				○							
	다문화가정과 새마을부녀회 자매결연			○								
	농촌 어르신 복지실천 시범사업	○										

주: ● 농촌 특화 혹은 기존 사업의 성 인지적 개선.

○ 타부서 사업 단순 취합/ 기존 사업 여성 참여율 모니터링.

자료: 서면조사를 활용하여 저자 작성.

2.4.2. 결혼이민여성 농촌인력 양성 지원 및 다양한 여성이 함께하는 지역사회 활동 지원

○ 이 영역의 추진과제는 결혼이민여성의 정착지원에 관한 일반 사회정책이 아니라 ‘농촌인력’으로의 양성을 지원하는 목적의 사업들이 배치되어야 하며, 이에 부합하는 지자체는 전남, 경남, 경북, 강원, SW군임.

- 경남은 결혼이민여성을 대상으로 정착단계별 영농기술교육을 추진함. 이민 초기 단계 여성을 대상으로 한 기초 농업 교육, 정착 안정 단계에 있는 여성과 우수 여성농업인을 1:1로 매칭한 맞춤형 농업교육, 기초 농업기술이 숙련되고 영농의지가 강한 여성 대상의 전문농업실습 3단계로 교육과정이 설계됨.
- 경북은 결혼이민자 농가의 영농기반 확충 지원을 목적으로 농가당 1천만 원, 총 50농가를 지원하는 ‘결혼이민자 농가 소득 증진 지원’ 사업을 추진함. SW군은 경북도에서 추진하는 ‘결혼이민자 농가 소득 증진 지원’ 사업을 시군비 매칭사업으로 추진함.
- 전남과 강원은 결혼이민여성의 모국 방문 지원을 농업에 종사하는 결혼이민여성에 한정하여 추진함.

○ 다양한 여성이 함께하는 지역사회 활동 지원 추진과제는 국적, 지역, 세대 등을 아우르는 여성 교류·협력 활동을 지원하는 목적이 있으나 대부분의 추진과제가 외국인 여성근로자, 다문화가정, 노인 등 대상별 지원 정책의 성격을 가지고 있어 정책 영역이 추구하는 목적과 사업이 불일치함.

- 경북과 SH군에서 추진하는 외국인 여성근로자 주거 지원사업은 농식품부 농촌여성팀이 추진하는 시범사업임.

3. 민관협력체계

3.1. 여성농업인 육성 정책 자문회의(이하 정책 자문회의)

- 정책 자문회의는 「여성농업인 육성법」과 지자체의 「여성농업인 육성 지원 조례」에 근거한 공식적 협의기구로, 일부 지역에서는 ‘여성농업인 육성 정책 위원회’(나주시, 의성군), ‘여성농업인 육성 위원회’(거창군) 등으로 명칭을 달리하기도 함.
- 통상의 법령에 근거한 기구들이 ‘위원회’라는 명칭을 사용하는 것과 달리 ‘자문회의’라는 명칭에서 알 수 있듯이 모든 지역의 정책 자문회의가 심의 기능을 가지고 있지는 않음.
 - 전남, 강원, 경북은 자문회의가 ‘자문’ 기능만 가지는 것으로 조례에 명시됨.
 - 또한 전남은 정책 자문회의 지원기구로 정책위원회를 설치할 수 있게 규정하였으나, 지원 기구인 정책위원회에 심의 기능을 부여하여 기구 위상과 기능이 역전되어 있음.
- 2020년에는 코로나19로 인해 정책 자문회의가 거의 이루어지지 못하였음. 제주와 ZN시는 1회 자문회의를 개최하였고, 강원은 자문회의를 구성하였으나 회의를 운영하지는 못하였음.
 - 주목할 점은 강원도를 제외하고 정책 자문회의를 구성하지 않은 지역이 대부분이어서, 법령에 근거한 공식적 협의기구임에도 회의가 소집되지 않으면 회의 구성 자체가 이루어지지 않을 정도로 형식적 운영이 심화되고 있다는 것임.

〈표 3-18〉 지자체별 여성농업인 육성 정책 자문회의 2020년 운영 실적

구분		전남	경남	제주	강원	충북	경북	전북	ZN 시	WY 군	SH 군	SW 군
여성농업인 육성 정책 자문회의	설치 근거	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
	기능	◎	●	●	◎	●	◎	●	●	●	●	●
	운영 실적			1회	△				1회			

주: 1) 설치 근거 ● 조례에 조항 있음.

2) 기 능 ● 심의 ◎ 자문.

3) 운 영 △ 구성하였으나 회의는 미운영.

자료: 서면 및 면담조사를 활용하여 저자 작성.

○ 정책 자문회의는 말 그대로 ‘의견을 제시하는’ 기구로 규정되어 있어서, 행정
이 자문을 요청할 일이 없으면 회의 구성이나 소집이 이루어지지 않는 등 불
안정성이 큼. 이러한 제도적 미비를 개선하려고 ‘정책 자문회의’를 ‘여성농업인
육성정책심의회’로 변경한 「여성농어업인 육성법」 개정안이 11월 30일 공포
되어 2022년 6월 시행을 앞두고 있음.

- 법률 개정에 앞서 대통령 직속 농어업·농어촌 특별위원회는 ‘여성농업인
육성 표준조례안’ 순회토론회(2021. 9.)를 진행하여, ‘정책 자문회의’를 심
의 기능을 가진 ‘정책위원회’로 변경할 것을 제안하였음.

○ 그러나 면담조사에 참여한 지자체 담당 공무원들은 이에 회의적임. 이유는 다음과
같음.

- 지자체 여성농업인 정책은 중앙정부 예산 사업이 대부분이라 특별히 ‘심
의’할 것이 없음.
- 심의는 정책 추진에 별 도움이 안 되고, 사업담당자 입장에서는 행정 소요
가 큼. 오히려 자문회의를 통해서 의견을 주고받는 것이 실효적임.
- 심의위원회가 설치만 되고 활동이 잘 이루어지지 않는 게 일반적인 데다 너
무 많아 관리가 안 됨. 농정심의위 등 주류 위원회 내 분야별 위원회가 가능

하니 이것을 활용하는 것이 더 효율적임.

- 그러나 담당자들이 문제시하는 각종 위원회의 형식적 운영은, 운영을 내실 있게 하면 될 문제이지 법이 보장한 여성농업인의 정책 참여 기회를 축소시키는 정당한 근거로 삼기는 어려움.
- 여성농업인 정책과 관련하여 가장 상위법에 준거하여 설치된 정책협의체가 자문기구에 머물러 있거나 다른 기구 내로 편입된다면 여성농업인 정책에 관한 결정과 평가를 정책의 핵심 이해관계자가 할 수 없게 되는 결정적 문제가 발생함.

3.2. 민관협의체

- 경남, 강원, ZN시, SH군은 정책 자문회의와 별도로 민간 부문과의 상시적 소통을 위해 정책협의체나 간담회를 운영하고 있음. 또 경남과 충북은 지금 운영하지는 않지만 가까운 기간 내 여성농업인 민관협의체 운영을 계획함.
 - 경남은 ‘경남 제5차 여성농업인 육성 기본계획’에 여성농업인단체협의회 구성을 전략과제로 설정하였음.
 - 충북은 여성농업인, 전문가로 구성된 정책 패널 구성·운영을 ‘충북 제5차 여성농업인 육성 기본계획’ 추진과제로 설정하였음.

〈표 3-19〉 지자체별 농촌여성 정책 민관협의체 2020년 추진 실적

번호	구분	구성 시기	설치 근거 (조례, 비공식 등)	2020년 회의 운영 실적	
				운영 횟수	주요 내용
경남	경상남도 농어업특별위원회 청년·여성분과위원회	2018	비공식	1회	- 청년·여성농업인 관련 주요 정책 설명 - 현장 애로사항 청취 및 의견수렴
강원	여성농업인 정책협의회	2020	비공식	6회	- 여성농업인 정책, 여성농업인의 날 논의
ZN시	여성농업인단체 간담회	2019	비공식	10회	- 정책사업 설명 - 정책토론회, 농사비법대회 등 사업추진 방법 협의
SH군	여성농업인단체협의회	2011	비공식	3회	- 협의회 보조금 사용 및 행사

자료: 서면 및 면담조사를 활용하여 저자 작성.

○ 경남의 농촌여성 정책 민관협의체는 도 차원의 농정 거버넌스 기구인 ‘경남도 농어업특별위원회(이하 경남농특위)’의 분과위원회 활동으로 이루어짐. 2020년에 1회의 ‘청년여성농업인’ 관련 정책간담회가 추진됨.

- 경남농특위는 2018년 12월 도지사 직속 기구로 발족함. 농정혁신, 농촌복지, 귀농·귀촌, 청년·여성 4개 분과로 구성되어 있고, 분과위원회 활동을 중심으로 하반기에 분과별 정책간담회(토론회)를 진행함.
- 설립 직후인 2019년에는 청년농업인 정책간담회가 추진되었고, 2020년에 청년 여성농업인 정책간담회가 1회 추진됨.

○ 경남농특위처럼 청년과 여성을 하나의 범주로 묶는 것은 타 지자체나 농정 전반에서 관찰되는 보편적 현상임. 두 집단이 지속가능 농업·농촌의 중요 주체라는 공통점을 강조한 것이지만, 다른 한편에서는 현재의 역할 범위나 이해와 요구가 상이한 두 집단을 하나의 범주로 묶는 것이 청년과 여성 어느 쪽의 요구도 충족하기 어려운 배경이 될 수 있음.

- 실제로 ‘청년·여성분과위원회’의 정책간담회는 청년과 여성 의제를 1년씩

변갈아 다루어 의제 논의의 공백이 존재했고, ‘청년과 여성’의 공통분모인 ‘청년 여성농업인’에 초점을 맞추어 농업·농촌의 절대다수를 차지하는 중·고령 여성농업인 의제는 다루어지지 않았음.

○ 경남의 민관협의체가 일상적 소통 협의체는 아니며 여성 의제 중심성을 유지하기 어려운 구조인 데 비해, 강원도의 ‘여성농업인정책협의회’(이하 강원 여농협의회)는 일상적이고 상시적인 민관협의체임.

- 강원도는 행정이 주도하여 2020년 초에 강원 여농협의회를 구성, 지금까지 지 한두 달에 1회씩 정례적으로 회의를 진행해 오고 있음.
- 도 단위 여성농업인단체 5개(전여농, 한여농, 생활개선회, 농가주부모임, 4H)와 2개의 여성농업인센터(양구, 횡성)가 고정적으로 참여하고, 사안에 따라 교수나 연구자, 도의원들이 부정기적으로 참석함.
- 강원 여농협의회 회의 주된 내용은 사업 계획 및 평가, 세부 시행 개선, 공동활동/사업 기획 및 집행 등으로, 연초에는 사업 홍보와 사업별로 어떤 민원들이 있는지 의견을 나누는 것이 중심이며, 하반기에는 차년도 사업에 대한 논의가 중심이 됨.

○ 강원 여농협의회는 결성 첫해인 2020년에 행복바우처 사업 운영 방식 개선에 대한 논의를 전개하고, 강원도 여성농업인의 날 제정을 공동 추진하여 조례를 개정하였음. 2021년에 참여단체가 공동으로 여성농업인의 날 행사를 추진하기로 하고 기획과 준비를 위해 더 자주 회의를 함. 참여에 따른 재정적·인력적 부담은 균등하게 부담하기로 함.

- 주무관은, 조례에 의한 정책 자문회의보다 강원 여농협의회 위주로 정책 협의를 하며, 협의회의 지속성을 위해 민간 주도로 중심축을 옮길 방안을 모색 중임.

○ ZN시는 전담부서가 설치된 2019년부터 ‘여성농업인단체 간담회(이하 ZN시 여농간담회)’를 매달 진행해 옴. 모임의 주된 목적은 정책 홍보 및 친목 도모 이나, 지난 2년간의 활동은 정책 건의 기능이 중심이었음.

- 5개 여성농업인단체(전여농, 한여농, 생활개선회, 농가주부모임, 고향주부모임), 여성농업인센터, 4H 여성 임원, 귀농귀촌협의회 여성위원회의 대표와 실무총괄자가 참여하며, ZN시 여성농업인지원팀이 모임을 주도함.
- ZN시 여농간담회의 주된 내용은 정책 설명 및 사업 운영 방식 개선 협의, 연례 정책토론회 기획, 농사비법 대회 등 공동 협력이 필요한 사업에 대한 상호협조 사항 협의 등임.
- 2020년 간담회에서는 ZN시가 자체적으로 추진하는 여성농업인 대상 사업의 선정 기준을, 법령에 의한 농업인 기준이 아닌 생계형 농업인으로 결정하고 그 기준을 경작 규모가 1,000평 이상인 여성으로 결정함.
- ZN시 여농간담회에서 협력하여 추진한 2020년 여성농업인 정책토론회에서는 마을 공동급식 사업 운영 개선이 건의되어 반찬 배달이 가능하도록 정책이 개선됨. 또한 로컬푸드나 시장, 마을 생산물을 재료로 구매할 수 있게 개선할 것을 도에 제안함.

○ 현재 ZN시 여농간담회의 비공식, 임의성 문제 개선을 위해서 2022년 여성농업인단체협의회로 전환하고 현재 시에서 주도하는 농사비법 대회, 정책토론회, 각종 교육 사업을 보조사업 방식으로 단체협의회가 주도할 수 있게 계획 중임.

○ ‘강원 여농협의회’와 ‘ZN시 여농간담회’가 행정 주도의 민관협의체인 것과 달리 SH군의 ‘여성농업인단체협의회(이하 SH군 여농협의회)’는 민간에서 조직·운영되고 있는 여성농업인단체 연대체로 2011년에 구성되어 전국에서 역

사가 가장 오래됨.

- SH군 여농협의회는 여성농업인센터가 주도하여 조직되었고 현재 센터가 사무국 역할을 하며, 지역 내 중요한 의제 그룹이자 실천그룹으로 영향력을 가지고 있음.
- 4개 여성농업인단체(전여농, 한여농, 생활개선회, 농가주부모임)와 여성농업인센터가 참여함.

○ 여성농업인센터가 사무국을 맡은 것은 공간, 인력, 자원 등 SH군 여농협의회의 안정적 운영에 필요한 물질적 자원뿐만 아니라 단체 간 상이한 이해와 입장을 ‘공적 기관’으로서 조정·조율할 수 있기 때문에 여농협의회의 지속과 활발한 활동을 가능하게 한 것으로 평가됨.

- 센터의 협의회 구성과 활동 주도는 ‘여성농업인센터’의 정체성과 역할 고민에서 시작되었고 “더 많은 여성농민들과 함께 하는 조직(SH여성농업인센터장)”이어야 한다는 방향성하에서 이루어진 것임.

○ SH군 여농협의회는 토종농산물 지원 조례, 식생활 교육 지원 조례, 여성농업인 육성 지원 조례, 사회적 경제 지원 조례 등 조례 제정 운동을 전개해 왔고, 2014년부터 SH군으로부터 사업 보조금을 받아 지역 여성농업인의 권익향상을 위한 사업을 해 오고 있음.

- 여성농업인 리더십 교육, 여성농업인 솜씨 자랑 대회를 매년 실시하며, 여성농업인단체의 조직역량 강화를 위해 단체별 사업도 지원함. 단체별 사업 지원 방식은 단체별 200만 원 한도 내에서 사업비를 지원하고 각 사업에 단체들이 모두 참여하여 지지와 성원을 보내주는, 일종의 상호부조 방식으로 이루어짐.
- 2021년에는 SH군 여성농업인의 날 제정 및 추진 근거 마련을 위해 「SH군

여성농업인 육성 지원 조례」를 개정하였고, SH군 여성농업인의 날 행사 주관, 농식품부 ‘여성농업인 영농여건 개선 사업’ 위탁 운영을 추가로 시행함.

○ SH군 여농협의회는 민간의 연대체로 정책 건의 활동을 활발히 해 왔으나 논의구조에 행정이 결합하지는 않음. SH군 농업정책과에서 차년도 사업계획 수립 시 의견 청취를 위해 간담회를 요청하기도 하지만 거버넌스 구조는 부재함.

- SH군 여농협의회는 행정이 함께 결합하는 논의구조 형성이 필요하다고 인식하고 SH군 농업회의소¹¹⁾와의 결합을 고려 중임.

3.3. 여성농업인센터

3.3.1. 여성농업인센터 기본 현황

○ 여성농업인센터는 2021년 7월 기준 41개소이며, 이 글에서는 2021년 사업계획 자료를 얻지 못한 2개소를 제외한 39개소의 운영 현황을 살펴봄.

○ 여성농업인센터의 유급 종사자는 평균 2.7명으로 3명의 유급 종사자를 둔 센터가 가장 보편적임.

- 제주도가 1.8명으로 가장 적고, 경기도가 4명으로 가장 많음.
- 강원도는 사업량이 가장 많음에도 유급 인력은 평균 2명으로 적음.
- 담당 공무원과 여성농업인센터장들이 말하는 ‘여성농업인센터의 인력문

¹¹⁾ 농업회의소는 농업인들의 지방농정 참여를 목적으로 농업인의 의견 수렴과 정책 건의를 주된 기능으로 하는 기구로, 시군 조례에 근거를 두고 있으며 현재 ‘농업회의소법’ 제정이 추진 중임(김정섭 외 2020: 16-17). 2021년 현재 전국에 17개소가 설치운영 중이며, 20여개 시군에서 설립이 추진되고 있음. 현재 운영 중인 농업회의소의 역할과 향후 방향에 대해서는 김정섭 외(2021)를 참고.

제’는 사람 수보다 종사자들의 전문성 및 활동 의지와 더 많이 연관되어 있음. 유급 인력 증원이나 인건비 증액보다는 사업 프로그램 개발 및 종사자 역량강화를 위한 별도의 지원이 더 필요하다고 말함.

○ 개소당 1년 평균 예산은 13,173만 원이고, 이 중 자부담 비율은 평균 3.2% (421만 원)이나 자부담이 없는 지역도 있음. 예산 중 인건비가 차지하는 비율이 55.3%로 가장 높고, 사업비는 31.2%를 차지함.

- 강원도와 경북은 자부담이 없고, 경기도는 자부담이 9.0%로 가장 높음.
- 인건비 비중은 강원이 36.1%로 가장 적고 경북이 75.0%로 가장 높음. 1년 예산액이 1억 2천만 원대인 지역의 센터들(경기, 전북, 전남, 경북, 경남)은 인건비 비중이 50% 이상으로 높은 편이고, 예산이 1억 6천만 원 이상으로 큰 강원도와 충남은 상대적으로 인건비 비중이 낮음.
- 사업비 비중은 인건비와 반대로 경북이 8.3%로 가장 낮고 강원도가 53.4%로 가장 높음. 충남, 경남, 제주는 사업비 비중이 30% 이상으로 높은 편이고, 경북, 경기, 전북은 20% 미만으로 낮음.

〈표 3-20〉 전국 여성농업인센터 기본 현황(2021년)

단위: 개, 만 원, %

지역	경기도	강원도	충남	전북	전남	경북	경남	제주도	합계 /평균
개소 수	2	2	7	7	5	1	5	10	39
보육시설 운영	2	1	1	3	0	1	3	0	11
공부방 운영	2	1	5	5	3	1	4	5	26
사업 수	11.5	22.0	17.6	14.0	12.6	13.0	11.8	12.4	14.0
유급 인력 수	4.0	2.0	2.9	3.1	3.2	3.0	3.2	1.8	2.7
예산	12,604	16,000	18,000	12,600	12,820	12,000	12,460	10,392	13,173
자부담 비율	9.0	0.0	4.1	5.0	3.0	0.0	5.0	0.3	3.2
인건비 비율	69.1	36.1	45.8	68.1	60.2	75.0	53.2	50.6	55.3
운영비 비율	15.7	10.5	12.5	14.8	18.1	16.6	12.0	11.7	13.5
사업비 비율	15.3	53.4	41.7	17.2	21.7	8.3	34.5	37.7	31.2

주: 경기도 용인여성농업인센터(운영 주체: 원삼농협)와 충남의 예산농협여성농업인센터는 분석에서 제외됨.
자료: 센터별 2021년 사업계획서를 활용하여 저자 작성.

○ 여성농업인센터 중 보육시설을 운영하는 곳은 11개소(28.2%), 공부방을 운영하는 곳은 26개소(66.6%)로 농촌 지역 자녀 돌봄 기능이 영·유아 돌봄에서 아동·청소년 교육으로 전환되고 있음을 알 수 있음. 평균 사업 수는 14건이나 여성농업인센터마다 사업 수의 편차는 큼.

- (보육시설) 설립 초기 필수사업 영역으로 강조되었던 보육시설 기능은 대부분 선택사업으로 전환되었기 때문에 보육시설을 운영하는 센터 비율은 낮음. 보육시설 현원은 별도의 보육시설 법인을 분리한 진주센터(25명)와 횡성센터(20명), 이천신문농협센터(80명)를 제외하고 15명 내외임.
- (공부방) 상설 형태의 공부방 운영 센터가 66.6%를 차지하고, 일부 지역에서는 상설 형태는 아니라도 아동 프로그램을 필수사업으로 지정하고 있어 농촌 아동 대상 교육·문화 서비스 제공은 여전히 여성농업인센터의 주요 기능 중 하나임.

- (사업 수) 개소당 평균 사업량은 강원도 22건, 충남 17.6건으로 많고, 그 외 지역의 센터들은 14건 이하임. 경기도와 경남이 각각 11.5건, 11.8건으로 가장 적음.
- 사업량이 많은 지역은 예산 규모가 크고, 적은 곳은 상대적으로 예산도 적지만, 다양하고 공익적인 활동 사례가 반드시 예산이 많아서라고 보기는 어려움. 예산 규모가 유사하더라도 사업비 비중의 차이가 크기 때문임.

3.3.2. 여성농업인센터 사업 운영 현황

○ 이하에서는 각 센터의 사업을 평생교육, 경제/소득 지원, 네트워크, 조사 및 정책 논의, 지역 돌봄 봉사, 문화·건강으로 구분하여 살펴봄.

- 평생교육과 문화·건강 프로그램을 구분한 이유는, 지역의 공동체적 가치 실현을 위한 역량강화와 개인적·일상적 관심 및 취미 향유를 구분하기 위해서임.
- ‘평생교육’은 논자에 따라서는 제도화된 평생교육과 구분되는 ‘평생학습’으로 개념화되며(김진화 외 2012), 지역사회교육을 원형으로 하는 지역공동체 평생교육으로 정의되기도 함(오혁진 2006: 61-63). 이에 따르면, 평생교육은 “지역주민들이 주도적으로 지역문제 해결, 지역정체성 확립, 공동체 의식 함양 등을 추구하는 교육”(오혁진 2006: 69)으로, 지역과 무관한 보편적 가치를 다루는 소양 교육이나, 사회적 통합보다 개인적 이익을 추구하는 영리적 성격의 교육, 단순 취미 교육과는 다른 것으로 정의됨(오혁진 2006: 67-69). 예컨대, 고령 여성농업인 문해교실, 농촌주민 양성평등 교육, 토종씨앗 교육, 기후변화, 비폭력 대화 등은 평생교육에 해당함.
- 문화·건강 사업에는 천연염색, 손뜨개, 천연비누, 화장수, 발효식초, 은공예, 천 아트 등 생활소품 제작, 역사문화탐방, 산행 등 야외활동, 요가, 체조,

명상 등 건강 프로그램, 밴드, 노래, 사물 등 음악 관련 동아리 활동, 청소년이나 노인 대상 식생활 개선 교육, 환경 활동 등이 포함됨.

- 지역 돌봄 봉사로는 자살 예방 교육, 어르신 마음 나누기, 목욕 차량 지원, 일반 지역봉사 활동, 반찬 나눔, 위안잔치, 재봉봉사단, 전자기기 수리 등의 사업이 수행되고 있음.

○ 사업 영역별 평균 사업 수를 보면 여성농업인센터가 지역주민센터, 혹은 문화센터와 구분하기 어렵다는 지적이 틀린 것은 아님을 알 수 있음.

- 문화·건강 관련 사업이 7.3건으로 가장 많고 최소 사업 수를 보면 모든 센터에서 이 사업은 적어도 3건 이상 하는 것으로 나타남. 가장 많게는 12건까지 문화·건강 사업이 이루어지고 있음. 평균 사업 수가 14개였음을 감안하면 어떤 센터들은 다른 사업은 하지 않고 문화·건강 관련 프로그램만 운영하는 셈임.

○ 문화·건강 관련 외 영역들은 평균 사업 수가 3건 이하로 적은 편이나 관련 사업을 하나도 하지 않는 센터부터 5~7건씩 하는 센터까지 센터별 차이가 큼.

- 경제/소득 부문은 평균 2.6건으로, 도농 교류 관련 사업, 영농 기술, 가공 교육, 온라인 마케팅 교육 등이 이에 해당함. 교육보다 토종씨앗 보존 관련 사업과 직거래 장터, 도농 교류 체험 부류의 사업이 많음.
- 교류·네트워크는 1.1건으로 지역 내 주민, 단체들과 교류하는 한마당, 캠프, 공모전 같은 사업과 공구도서관이나 공간 공유사업과 같이 센터가 지역공동체의 거점을 제공하는 사업들이 있음. 교류 대상으로는 결혼이주 여성과 귀농·귀촌 여성이 가장 많음.
- 조사 및 정책논의 사업은 사업 수도 적지만 사업을 하는 센터도 가장 적음. 정책토론회, 여성농업인단체협의회 운영, 간담회, 토종씨앗 조사, 이주여성농업인 실태조사 등의 사업들이 있음.

〈표 3-21〉 여성농업인센터 2021년 사업유형별 사업 수(건)

구분		경기도	강원도	충남	전북	전남	경북	경남	제주도	전체
평생 교육	평균	1	4.5	2.1	1.3	2	0	1.2	1.3	1.6
	최소	0	2	0	0	1	0	0	0	0
	최대	2	7	5	2	3	0	4	3	7
경제/소득 관련	평균	2	6	3	3.6	2.4	1	2.6	1.2	2.6
	최소	2	6	1	2	0	1	0	0	0
	최대	2	6	5	6	6	1	5	3	6
교류·네트워크	평균	0	4	1.7	0.7	1	3	0.8	0.5	1.1
	최소	0	1	0	0	0	3	0	0	0
	최대	0	7	6	2	2	3	2	3	7
조사·정책논의	평균	0	1.5	0	0.1	0.4	0	0.8	0	0.3
	최소	0	1	0	0	0	0	0	0	0
	최대	0	2	0	1	1	0	2	0	2
지역 돌봄 봉사	평균	1	0	2.4	1	1	2	0.4	0.9	1.1
	최소	1	0	0	0	0	2	0	0	0
	최대	1	0	5	3	2	2	2	5	5
문화·건강	평균	8	5.5	8.7	6.7	5.4	7	6.8	8.2	7.3
	최소	6	3	4	4	3	7	5	5	3
	최대	10	8	12	9	8	7	9	12	12

주: 경기도 용인여성농업인센터(운영 주체: 원삼농협)와 충남의 예산농협여성농업인센터는 분석에서 제외됨.
자료: 센터별 2021년 사업계획서를 바탕으로 저자 작성.

○ 지역별로 보면 강원도, 전북, 전남, 경남의 센터들이 조사·정책논의 사업을 하고 있고, 강원도는 봉사를 제외한 전 사업 부문에 고르게 사업들이 분포해 있는 반면, 제주와 충남, 경북의 센터들은 문화·건강 영역에 사업이 쏠려 있는 것으로 나타남.

- 특히 강원도는 평생교육 사업과 교류·네트워크 사업 수도 많아 중간지원조직 기능을 충실히 하는 것으로 평가할 만함.
- 반면, 농협이 운영하는 센터가 많은 충남은 예산액이 가장 많음에도 불구하고 문화·건강 영역에 치중해 있음. 농협 운영 센터는 제주도에도 많은데 역시 문화·건강 영역 사업량이 다른 부문보다 많음.

○ 문화 및 복지 시설·서비스가 절대 부족한 농촌 지역에서 여성농업인센터가 해당 프로그램과 서비스를 제공하는 것은 그 자체로 의미가 큼. 그러나, 다른 기

관시설과 구별되는 센터의 고유 역할로 문화 및 복지 기능을 우선할 수 있는
가는 재고의 여지가 있음. 타 기관·시설과의 기능 중복으로 센터의 존립 기반
자체가 약화될 우려가 있기 때문임. 특히 여성농업인센터가 준공공기구라는
위상을 고려하면 정책 연계 활동을 통해 농촌 지역을 성평등하게 변화시키는
실천과 사람을 조직하는 것을 고유 역할로 삼을 필요가 있음.

3.3.3. 여성농업인센터 역할 유형

○ 여성농업인센터의 인력 및 예산 현황은 지역별 차이가 있으나, 활동 내용은
지역보다 개별 센터별 차이가 더 큼. 이에 사업 내용을 중심으로 여성농업인센
터의 역할을 유형화함. 역할 유형화는 여성농업인센터가 중간지원조직 및 거
버넌스 기구로서 발전할 가능성을 가늠하는 데 도움이 됨.

- 역할 유형화는 사례 수가 적어 통계적 기법에 의하지 않고 영역별 사업량을
기준으로 정성적으로 분류함.
- 모든 센터가 문화·건강 영역 사업량이 많아서 10건 이상 많은 경우를 제외
하고 이 영역의 사업량은 유형화 판단에 적용하지 않음. 다른 영역들은 평
균 사업 수를 기준으로 영역별 상중하를 구분하고 이것들을 교차하여 사업
량이 많은 영역이 같은 센터들끼리 유형화를 함.

○ 유형화 결과, 여성농업인센터의 역할 유형은 ‘지역사회 공공적 확장형’, ‘여성
농업인 경제·사회 역량강화 지원형’, ‘농촌주민 문화센터형’, ‘지역사회 돌봄
제공형’으로 구분됨.

〈표 3-22〉 활동 내용에 따른 여성농업인센터의 역할 유형

구분	지역사회 공공적 확장형	여성농업인 경제사회 역량강화 지원형	농촌주민 문화센터형	지역사회 돌봄 제공형
센터 수	3(7.7%)	11(28.2%)	21(53.8%)	4(10.3%)
평균 사업 수(건)	18.3	14.8	11.9	19.8
평생교육	4.7	2.3	0.8	1.8
경제/소득 관련	4.7	3.9	1.6	2.5
교류·네트워킹	4.7	0.9	0.6	1.5
조사·정책논의	1.0	0.4	0.1	0
지역 돌봄 봉사	0.7	0.7	0.8	4.3
문화·건강	4.7	6.6	7.9	8.3

주: 경기도 용인여성농업인센터(운영 주체: 원삼농협)와 충남의 예산농협여성농업인센터는 분석에서 제외됨.
자료: 센터별 2021년 사업계획서를 바탕으로 저자 작성.

- ‘농촌주민 문화센터형’이 21개소(53.8%)로 가장 많음. 이 유형의 센터들은 문화·건강 프로그램 사업량은 많으나 그 외 분야의 사업은 거의 하지 않음.

〈표 3-23〉 ‘농촌주민 문화센터형’의 여성농업인센터 운영 사례

사업 수	예산	유급 인력	인건비	사업비	
12건	9,478천 원	센터장, 사무장	4,860천 원	3,200천 원 (방과 후 강사비 1,320천 원 포함)	
평생교육	경제/소득 관련	네트워킹, 교류	조사·정책 논의	지역 돌봄 봉사	문화·건강
- 리더십 교육	- 청년여성농업인 교실				- 원예치료, 생활소품 제작 - 염색, 문화 나들이 - 건강·미용, 건강 교실 - 역사탐방 - 천연식음료 - 텃밭 꽃밭 가꾸기

자료: 해당 여성농업인센터 2021년 사업계획서를 바탕으로 저자 작성.

- ‘여성농업인 경제·사회 역량강화 지원형’은 11개소(28.2%)로 두 번째로 많음. 평생교육과 경제소득 관련 사업이 상대적으로 많고 그 외 부문의 사업량은 적음.

〈표 3-24〉 ‘여성농업인 경제·사회 역량강화 지원형’의 여성농업인센터 운영 사례

사업 수	예산	유급 인력	인건비	사업비	
17건	127,000천 원	사무장, 취사, 운전	66,360천 원	47,040천 원	
평생 교육	경제/소득 관련	교류·네트워킹	조사·정책 논의	지역 돌봄 봉사	문화·건강
- 토종씨앗 동아리 - 여농 공부 모임 - 여농 쉽 동아리, 지도력 향상	- 제철농산물 활용 교육 - 전통음식 전수 교실 - 텃밭농사 직거래 장터 - 소비자와 함께하는 토종 씨앗 축제 - 토종씨앗과 모종 나눔		- 정책토론회 - 토종씨앗 조사		- 문화·역사체험 - 둘레길 걷기 - 밴드동아리 - 인문학 기행 - 치매 예방 실버 놀이 지도사

자료: 해당 여성농업인센터 2021년 사업계획서를 바탕으로 저자 작성.

○ ‘지역사회 돌봄제공형’은 지역 돌봄·봉사 사업량이 다른 유형보다 많고 문화·건강 사업량도 많음. 이 유형의 문화·건강 사업은 ‘문화센터형’과 달리 노인 건강 교실 등의 노인 대상 사업이 많음. 4개소(10.3%)가 이 유형에 해당함.

〈표 3-25〉 ‘지역사회 돌봄 제공형’의 여성농업인센터 운영 사례

사업 수	예산	유급 인력	인건비	사업비	
22건	180,000천 원	사무장 2명	7,373천 원	9,247천 원	
평생교육	경제/소득 관련	네트워킹, 교류	조사·정책 논의	지역 돌봄 봉사	문화·건강
- 의사소통 교육	- 체험마을 선진지 견학 - 축산농가 체험 - 농번기 일손 돕기	- 오곡 김밥 나누기 - 동지팔죽 나눔 행사	-	- 자녀 주말돌봄 - 노인 찾아가는 심신 방역 - 취약층 밀반찬 - 찾아가는 노인 종합봉사	- 고령농업인 채용 대학 - 노인 예술여행 - 어르신 노래 교실 - 시니어 댄스 - 꽃차 소믈리에 양성 - 농작업 피로회복 운동 - 요가 교실, 뱀리 교실 - 단풍산행, 원예 치유 - 피부미용, 오카리나

자료: 해당 여성농업인센터 2021년 사업계획서를 바탕으로 저자 작성.

○ ‘지역사회 공공적 확장형’은 지역 돌봄 봉사 영역과 문화·건강 사업량이 가장

적고, 다른 영역은 사업량이 가장 많음. 이 유형은 여성농업인센터가 지역 내 여성, 단체들 사이의 소통과 교류를 매개하며, 공공 의제를 논의하고 발굴하여 정책에 반영하는 등 거버넌스 기능을 하는 중간지원조직이라 할 수 있음. 3개 소가 이에 해당하며, 이 센터들은 각각 전국에서도 수범적 센터로 알려져 있음.

〈표 3-26〉 ‘지역사회 공공적 확장형’의 여성농업인센터 운영 사례

사업 수	예산	유급 인력	인건비	사업비	
23건	160,000천 원	센터장, 사무장	57,290천 원	120,170천 원	
평생교육	경제/소득 관련	교류·네트워킹	조사·정책논의	지역 돌봄 봉사	문화·건강
- 성 인지 감수성 - 인문학 강좌 - 성평등 강사 양성 - 마을기록가 양성 - 할머니 문해교실 - 청소년 역사 아카데미 - 부모교육	- 토종씨앗 이야기 - 토종농사 영농코디 양성 - 편이 장비 활용 교육 - 온라인 마케팅 - 온라인 라이브 장터 - 토종씨앗 체험	- 귀농·귀촌 여성과 선배 여농이 함께 하는 상품기획 판매 - 어린이도서관 등 5개 소모임 - 거북이 학교 (장애인, 귀농·귀촌 농사학습)	- 이주여성농업인 실태조사 - 여성농업인단체협의회		- 찾아가는 문화 교실 - 역사문화탐방 - 아동 계절 스포츠 교실

자료: 해당 여성농업인센터 2021년 사업계획서를 바탕으로 저자 작성.

○ 지역별로 여성농업인센터 역할 유형별 분포를 보면, 경기도와 경북, 전북, 경남, 제주는 압도적으로 ‘농촌주민 문화센터형’의 센터들이 많고, ‘지역 돌봄 봉사형’ 센터는 충남에서만 보임. 강원도, 전남, 충남에 ‘지역사회 공공적 확장형’이 있음.

〈표 3-27〉 지역별 여성농업인센터 역할 유형 분포

단위: %

구분	경기	강원	충남	전북	전남	경북	경남	제주	평균
지역사회 공공적 확장형		50.0	14.3		20.0				7.7
여성농업인 역량강화형		50.0	14.3	28.6	40.0		40.0	40.0	28.2
지역주민 문화센터형	100.0		28.6	71.4	40.0	100.0	60.0	60.0	53.8
지역 돌봄 제공형			42.9						10.3

자료: 저자 작성.

○ 연구에 참여한 지자체들의 2021년 업무추진 계획에 따르면, 지자체별로 여성농업인센터 운영사업의 목적이 정책 추진체계 강화, 일·가정 양립 지원 및 복지 서비스 제공, 여성농업인 역량강화, 문화·여가 지원으로 상이함. 이 중 일·가정 양립 지원 및 복지 서비스를 정책의 목적으로 설정한 지역에서 센터의 역할 유형과의 불일치가 있음. 전남과 경북이 이에 해당함.

- 여성농업인센터가 ‘농촌주민 문화센터형’으로 운영되고 있는 지역에서 센터의 역할 유형과 지자체가 인지하는 센터 운영사업의 목적이 대체로 일치함. 경남, 제주, 전북, ZN시가 이에 해당함.
- 여성농업인센터 운영사업의 목적을 ‘일·가정 양립 지원 및 복지서비스’로 간주하는 지자체는 전남과 경북인데, 실제 운영되는 역할 유형은 문화센터형이 지배적이어서 지자체가 요구하는 센터의 역할 기대와 현재 센터 운영이 불일치함.
- 강원도는 여성농업인 역량강화, SH군은 정책 추진체계 강화를 여성농업인센터 운영사업의 목적으로 보고 있고, 센터의 역할 유형도 이에 부합함.

〈표 3-28〉 사례 지자체의 여성농업인센터 정책 목표와 역할 유형 일치 여부

구분	정책 목표	역할 유형
전남	일·가정 양립·복지	지역확장형, 역량강화형, 문화센터형
경남	문화·여가 지원	역량강화형, 문화센터형
제주	문화·여가 지원	역량강화형, 문화센터형
강원	여성농업인 역량강화	지역확장형, 역량강화형
경북	일·가정 양립·복지	문화센터형
전북	문화·여가 지원	문화센터형
ZN시	문화·여가 지원	문화센터형
SH군	정책 추진체계 강화	지역확장형

자료: 지자체별 서면조사 및 센터별 2021년 사업계획서를 바탕으로 저자 작성.

○ 광역지자체 공무원들은 운영 주체에 따라 사업의 양과 질의 차이가 크고, 종사자 자격이나 인건비 상한에 대한 제한 지침이 없어 운영을 방만하게 하는 센터도 있음을 문제시하였음.

- NJ도는 일부 센터에서 상근직 종사자가 근무시간을 잘 지키지 않거나 센터장의 임기와 인건비 상한 제한이 없어 센터장 인건비 상승으로 다른 종사자의 인건비가 과소책정되고 사업 수행 예산이 적어지는 등의 문제가 있음을 지적함.
- 이에 대해 지자체 차원에서 운영 개선을 시도하였으나, 이러한 시도를 ‘여성농업인센터에 대한 무력화 시도’로 해석한 여성농업계의 반발로 무산되었음.

○ NJ도뿐만 아니라 연구에 참여한 담당공무원 모두 지자체 차원에서의 여성농업인센터 운영 개선은 불가능에 가깝다고 토로하면서 중앙 차원의 특단의 개입이 필요함을 역설하였음.

- 선도적 역할을 하는 센터들이 있어도 이들의 활동이 표준모델로 확장되지 못하는 데에는 체계적 정보 제공이 부족한 탓도 있고, 운영 개선이 각 센터의 자발적 의지와 노력에 맡겨져 있는 탓도 있음.
- 여성농업인센터가 변화된 환경에 맞추어 지역 내 다수의 여성농업인을 위한 공익적 활동에 집중할 수 있도록 표준 프로그램을 개발하고 확산하는 것이 필요함. 센터들이 각자 알아서 벤치마킹하는 것으로는 실현되기 어렵고 중앙 차원의 프로그램 개발·보급 체계가 마련되어야 함.
- NJ도의 사례에서 보듯이 조직 운영을 합리적으로 규제하는 것도 지자체 차원에서 시행하기는 쉽지 않음. 지자체별 운영 지침이 근거하고 있는 농림축산식품부 고시 ‘여성농업인센터 운영비 지원 대상자 선정기준’의 예산 집행 기준을 강화하고, 각 센터별 운영 결과를 총괄하여 공표하는 등 광역지자체의 관리·감독 기능을 지원하는 활동이 필요함. 이 역시 중앙 차원의 지원체계를 통해 이루어져야 할 것임.

4. 소결: 정책 추진체계별 차별성

- 지방자치단체의 농촌여성 정책 담당 공무원의 서면 및 면담조사를 통해 확인된 정책 추진 현황은 전담부서·전담인력의 유무에 따라 차이가 있었음. 추진체계별 정책의 주요 차별성은 업무 전문화 및 집중도, 예산 증액, 제도적 기반 강화, 추진과제의 다양성 및 중앙과의 연계성, 거버넌스 활성화 측면에서 나타났다. 주요 요점을 광역지자체와 기초지자체로 구분하여 살펴봄.

4.1. 광역지자체

- 첫째, 전담조직 내 전담인력의 농촌여성 업무 비중은 50~90%로 높은 편이나, 전담체제가 아닌 지자체 담당자의 농촌여성 업무 비중은 20%로 낮음. 전담부서 전체의 농촌여성 업무 비중은 팀원 전체가 농촌여성 업무를 담당하는 제주를 제외하고 매우 낮은데, 이는 전담부서 직제가 기존 조직과 인력을 그대로 전환하는 방식으로 개편되어 농촌여성 업무 외 다양한 업무들이 분장되어 있기 때문임.
- 둘째, 2021년 지방농정 예산에서 농촌여성 정책 예산의 비중은 0.73~6.50%로 낮고 예산 규모 자체는 전담조직 유무와 크게 상관없이 없지만, 전담조직 설치 전후를 비교했을 때 농촌여성 정책 예산은 큰 폭으로 증가하였음. 또한 전담조직이 있는 지자체가 농업·농촌의 성평등 실현을 목적으로 하는 사업들에 예산을 투여하여 '여성 특화 정책'을 넘어설 가능성을 보여줌.
- 셋째, 전담조직을 둔 지자체의 「여성농업인 육성 지원 조례」가 구체적 정책 추진 조항을 별도로 규정하였고, 여성농업인단체의 의견을 수렴하여 지자체

의 ‘여성농업인 육성 기본계획’을 수립하였음. 또한 전담조직 지자체 중 일부는 농촌여성 정책 추진 실적을 성과평가 지표에 포함하여 정책 추진의 동기부여를 강화하고, 정책과제 개발 연구를 추진하였음.

○ 넷째, 전담조직을 둔 지자체의 추진과제가 과제의 포괄성 및 정책 목적과의 부합성 측면에서 중앙의 ‘제5차 여성농업인 육성 기본계획’과 연계성이 높고, 타 부서 관련 시책의 모니터·조정·개입의 총괄 기능 실현을 위한 과제들을 추진함. 구체적으로, 농업·농촌 분야에 특화된 성평등 인식·문화 확산, 성 주류화 정책을 추진하고, 농업인 전문교육 과정에 여성 대상 과정을 신설·추가하거나 사회적 농업의 여성 참여 확대를 위한 적극적 조치를 적용함. 또한 전담조직을 둔 지자체 중 일부는 농가도우미, 행복바우처, 마을 공동급식 등 공통으로 추진하는 복지 시책 외 농촌여성의 재생산 건강권 보호, 여성농업인 국민연금 가입 확대, 여성농업인 진료비 지원 등 다양한 사업을 추진함.

○ 다섯째, 제주와 강원을 제외한 대부분의 광역지자체가 ‘여성농업인 육성 정책 자문회의’를 구성조차 하지 않은 등 형식적 운영이 심화되는 공통점을 보였으나, 전담인력이 있고 여성농업인센터가 ‘지역사회 공공적 확장형’의 역할 유형을 보이는 강원도는 상시적 거버넌스 기구로 ‘여성농업인정책협의회’를 구성·운영함.

4.2. 기초지자체

○ 기초지자체의 농촌여성 정책 추진에서 전담부서 설치 효과는 예산 및 조례 규정 등 정책 추진기반의 강화에서 두드러지고, 여성농업인센터의 정책 연계 활동이 결합된 지역은 지역 특화 사업 및 성평등 목적 사업 추진에서 차별성을 보임.

〈표 3-29〉 기초지자체 농촌여성 정책 추진체계 유형별 정책 추진의 차별성

구분		전담부서+여성농업인센터	전담부서	여성농업인센터	둘 다 없음
		ZN시	WY군	SH군	SW군
추진 기반	업무 비중	담당자 60% 부서 60%	담당자 50% 부서 50%	담당자 50% 부서 16.7%	담당자 30% 부서 5.8%
	농정예산 중 여성정책 예산 비중	2.36%	2.49%	1.42%	0.47%
	예산 증감	118.7%	56.6%	△4.8%	31.9%
	조례	시행계획 수립 규정 (의무)	중장기계획 수립 (의무), 여성농업인 실태조사 규정 (의무)	시행계획 수립(선택), 여성농업인 실태조사 규정(선택)	가족공동경영 협약(선택)
사업	양성평등	5+0 - 마을 순회 성평등 교육 - 상시 여성농업인 정책협의	1+0	2+1 - 여성농업인단체 연대·협력 지원	0
	역량 강화	2+0 - 찾아가는 농업경영 코디네이터운영	0+1	3+0 - 농가 여성고용인력 성별 임금 격차 보전	0
	복지·문화·건 강	7+0 - 여성농업인 주거환경 정리 지원 - 여성농업인 작은 동아리 지원	4+0 - 여성농업인 힐링 프로젝트	3+0	3+0
	공동체, 미래 세대 육성	0	0+1	2+0	1+0
민관협력		여성농업인단체 간담회		여성농업인단체 협의회	

주: 사업 부문 앞의 숫자는 농촌 및 여성을 고려한 사업 수, 뒤의 숫자는 타 부서 사업의 단순 취합 사업 수임. 사업명 목록은 시·군 자체 사업임.

자료: 서면조사 결과 기반 저자 작성.

○ ZN시와 WY군은 전담부서 팀원 모두가 농촌여성 업무에 집중하여, 타 업무의 병행에도 불구하고 부서 전체의 농촌여성 업무 비중이 높고, 전담부서 설치 전 대비 농촌여성 정책 예산이 많이 증가하였음. 또한 「여성농업인 육성 지원 조례」에 정책의 구체적 추진 조항을 의무로 규정하고 있음.

- 시·군 자체 사업 추진 및 성평등을 결합한 농촌여성 정책 추진은 여성농업인 센터가 있고, 센터를 중심으로 여성농업계가 연대하여 시·군과 정책 협의가 추진되는 ZN시와 SH군에서 두드러지고, WY군은 군 자체 예산으로 신규 사업을 추진하였음.
- ZN시는 농촌 및 여성을 고려한 사업 수가 가장 많고, SH군은 사업들이 대부분의 정책 영역에 고르게 분포하고 있으며, 두 시·군 모두 혁신적인 시·군 자체 사업을 추진함. SH군의 정책 추진 현황은 민간의 역량에 따라 적극적이고 활발한 정책 추진이 가능함을 보여줌.

제4장

지자체 농촌여성 정책 추진체계 강화의 이슈와 쟁점



4

지자체 농촌여성 정책 추진체계 강화의 이슈와 쟁점

1. 전담조직을 둔 지자체 간의 정책 추진 차별성

○ 제3장에서 확인된 지자체의 농촌여성 정책 추진 현황은 전담조직 유무에 따른 차이가 일차적으로 가장 크지만, 전담조직을 갖춘 지자체 간에도 정책 추진의 차별성이 존재하였음.

- 업무 전문화 및 집중도 면에서는 전담부서의 소관 업무가 농촌여성 업무 외 업무 하중이 큰 농지, 인력, 사회적 농업 등 다양하여 팀원 중 1명만 농촌여성 업무를 담당하는 지자체가 취약함.
- 전담부서의 업무 전담이 취약한 지역과 전담인력을 둔 지자체의 농촌여성 정책 예산 증가가 상대적으로 미미함. 또한 전담부서 업무 전담이 취약한 광역지자체와 전담부서가 있더라도 기초지자체는 성평등을 직접 목적으로 하는 사업의 예산 투입이 부재함.
- 사업 내용 차원에서 추진과제가 정책 목표에 부합하고, 지역의 특성을 반영한 자체 과제를 추진한 지자체가 정책 영역별로 상이함.

〈표 4-1〉 지자체별 2021년 추진과제의 목표 부합성 및 지역 특성 반영 여부

지역	전남	경남	제주	강원	충북	경북	전북	ZN 시	WY 군	SH 군	SW 군
농업·농촌 성평등 구현		●	●	●	●			●			
경제·사회적 역량강화	●	●	●					●		●	
복지·문화·안전·건강 제고	●	●	●			●		●	●		
농촌 공동체 활성화 미래세대 육성		●		●		●					

주: ● 정책 목표에 부합하고 지역 특성을 반영한 추진과제가 있음.

자료: 본 연구의 서면조사 기반 저자 작성.

- 민관협력 체계는 강원도, ZN시, SH군에서 비공식적 여성농업인정책협의체를 운영함. 이들 지역은 여성농업인센터가 ‘지역사회 공공적 확장형’의 역할 특성을 가짐.

○ 이상과 같은 차이는 전담조직 자체가 정책 발전을 담보하는 것이 아니라 ‘정책 실행자의 의지와 성 인지적 역량’ 그리고 그러한 의지와 역량을 자극하고 지원하는 역량 있는 민간부문과의 협력 여부가 중요하다는 것을 보여줌.

- 비단 농업·농촌 분야뿐만이 아니라 모든 정책 분야에서 여성정책은 정책적 개입이 필요한 ‘젠더 문제’가 무엇인지에 대한 정의부터 개선 방안의 도출까지 성 인지적 관점과 역량을 필요로 하기 때문에 정책 과정을 어떤 방식으로 누가 주도하느냐에 따라 결과가 상이함.

○ 이어지는 절에서는 정책 실행 주체인 전담조직 공무원들의 성 인지적 역량과 민관협력 작동 방식을 중심으로 지자체 정책 추진체계 개선에서 고려해야 할 쟁점과 이슈를 살펴봄.

2. 불완전한 전담체제

○ 면담조사 참여 공무원들은 ‘전담’이지만 ‘전담’이 아닌 체제가 만들어지는 배경으로 첫째, 업무 분장 개편과 인력 충원 없이 기존 조직과 인력을 그대로 전환하는 방식으로 직제가 개편된다는 것, 둘째, 농촌여성 업무는 상대적으로 일이 적고 부담이 적다는 인식이 지배적인 점을 꼽음.

○ ‘전담’이 농촌여성 업무에 새로운 인력을 배치하는 의미가 아니라 팀 혹은 농정과의 인원 충원으로 간주되어 업무가 추가 배정되거나 기존 업무 분장을 그대로 둔 채 명칭만 바꾸는 방식으로 조직이 개편되는 경우가 일반적 직제 개편 방식으로 나타남.

여성농업인 전담 인력이라고 표면상은 말씀드리고 있지만 30%밖에 여성농업인 업무를 하고 있지는 않아요. ... 왜냐하면 충원됐을 때 업무 분장을 다시 하시더라고요. ... 그냥 사람이 더 늘은 거죠. 청년농업인 업무를 제일 주로 하고 있어요. 그게 크죠. 청년농업인 업무가 거의 60%고요. (BC 지역 주무관)

저희 팀 업무가 여성농업인, 청년농업인, 단체 관리, 농지, 그다음에 농촌 인력 지원까지 복잡한 거 다 안고 있죠. 지금 저는 1월부터 와 있었는데 올해 사실 여성농업인 업무보다는 인력 지원하고 농지 업무로 좀 많이 비중이 쏠려 있는 상황이고. ... 여성농업인 업무는 한 5%? (NJ 지역 팀장)

○ 광역지자체 전담부서 팀장들은 명칭뿐인 전담조직 현실에 대해 관료체계의 논리, 즉 ‘인력은 언제나 부족하고 공무원은 하고 싶은 일만 할 수 없다’는 것에 수용적 태도를 보였지만, 전담인력들은 이에 대해 비판적 문제의식을 가지고 있음.

○ 전담인력들은 ‘여성농업인 업무’에 대해 행정 내 경시 풍조가 있고, 그것이 불완전한 전담체제의 배경이라고 지적함.

- 예산 규모로 업무의 중요도를 판단하는 행정 논리로 인해 ‘여성농업인 업무’는 예산이 적고 복잡하지 않으니 여유 있다고 간주되어 업무가 자꾸 맡겨지는 구조라고 설명함.
- 그러나 이러한 논리는 비예산 업무가 많고, 건당 사업비는 적되 수혜자는 많은 농촌여성 정책의 특성을 전혀 고려하지 못하는 것이라고 지적함.

여성농업인 자체가 소리소문없이 되게 잘 굴러가잖아요. 너무 잘 굴러가니까 보시는 분들 입장에서는 “이거는 혼자 해도 무방하네” 이렇게 나오는 상황이거든요 … 비예산이 엄청 많아요. 차라리 일을 할 거면 예산이 수반돼서, 일을 하는 걸 티 낼 수 있게끔 해 줘야 되는데, 일은 일대로 하는데 티는 하나도 안 나고 옆에서 지켜보지 않은 사람은 맨날 바쁘는데 왜 바쁘지를 모르는 상황… (WK 지역 주무관)

- 그런데 예산 규모로 업무 중요도를 판단하는 행정 논리가 때로는 농촌여성 정책에 적용되지 않는 모순적 상황도 있다고 지적됨. 예컨대, 예산 규모와 수혜 농가 수가 월등히 적은 외국인 계절근로자 업무는 별도의 팀이 생겼다는 것임.

예산이 “따로 떨어질 만큼 예산이 안 되잖아”라고 이제 말씀을 하시고. 그런데 이거는 사실 좀 이야기가 안 되는 게 … 외국인 계절근로자를 담당하는 팀이 하나 따로 있어요. 팀 자체의 예산이 여성농업인 복지 바우처 예산의 10분의 1도 안 돼요. … 2,500명 정도가 보통은 들어오는데 혜택을 받으시는 농가는 1,500 정도 돼요. 1,500명 농가를 위한 팀은 있고 8만 명에 육박하는 여성농업인을 위한 팀은 없다 이거는 조금 앞뒤가 안 맞는 거잖아요. (WK 지역 주무관)

○ 전담부서가 아닌 전담인력 확보에 그치는 것도 불완전한 전담체제의 현실을 보여주는 것으로 지적됨.

- 전담인력은 업무분장 수준의 조직 편재이므로 상급자에 따라 없어질 수도 있고, 부서장의 이해도와 관심에 따라 업무 추진이 좌우되어 불안정성이 크므로 업무의 독립성, 연속성 보장을 위해서는 전담부서가 필요하다고 강조됨.
- 농촌여성 정책 전문관으로 만 2년을 근무한 WK 지역 주무관은 ‘여성농업인 행복바우처’ 예산이 농민수당 재정 확보를 위해 전액 삭감될 뻔했던 것이 ‘혼자’여서 업무의 독립성을 보장받지 못했기 때문으로 이해하고 있었음.

팀이 있었다면 2021년도 당초 예산을 세울 때 여성농업인 예산을 그렇게 한꺼번에 확 날렸을까요? 그렇지 않았을 거라고 생각하거든요. 그건 팀을 없애라는 얘기밖에 안 되는 거니까. 근데 그냥 담당자가 하고 있는 일이기 때문에 손쉽게 없앨 수 있었던 것 같고. 그러니까 저는 계속 팀이 필요하다고 주장을 하고 있고. (WK 지역 주무관)

- 면담에 참여한 공무원들은 조직을 신설하거나 직제를 개편하는 것이 쉬운 일은 아니므로 단기적으로 전담인력 확보를 강력하게 추진할 것, 전담부서 설치 시 업무 추가가 불가피하다면 농촌여성 업무 관련성이 높은 분야로 한정할 것 (ZN 지역 팀장), 전담인력도 업무 연속성이 보장될 수 있도록 전문관 제도로 운영하는 것이 필요하다고 강조하였음(NJ 지역 팀장).

3. 정책 대상·범위 인식: 농촌여성 정책 vs 여성농업인 정책

- 정책 추진체계 강화에서 조직 편재와 같은 구조적 차원보다 조직의 소관 업무 범위를 어디까지로 규정하는가의 문제가 더 논쟁적 이슈임. 여기에는 성평등 목적 포함 여부(정책 목표), 농촌여성 포함 여부(정책 대상), 협력 업무 포함 여부(총괄 기능)의 세부 이슈들이 있음.

- 전담부서로 직제가 개편된 지 만 1년이 넘는 WY 지역 팀장은 전담부서의 정체성을 “정책이 아닌 보조사업 실행 조직”으로 평가하고, 소관 업무는 “성평등은 아니고 여성농업인 복지나 근로환경 개선 사업”으로 제한함.

우리 과장님은 ... 정체성이 아직 별로 없는 것 같다고 그러시던데, 저는 농촌지도사니까 농촌진흥청 쪽 관련된 사람이라고 볼 수 있고 저희 팀원은 이제 농업직이예요. 그래서 농림부 쪽 관련된 업무가 있는 게 몇 개 있고요. ... 어떻게 보면 보조사업이라든가 지원을 하는 것이지 성평등을 위한, 그런 정책을 하는 팀은 좀 아니예요. 여성농업인의 복지나 근로환경 개선하는 것은 맞죠. (WY 지역 팀장)

- 이러한 인식은 WY 지역에 국한되지 않으며, 면담조사에 참여한 다수의 지역에서 공통으로 나타났음. 3장에서 살펴본 바와 같이 광역지자체의 ‘여성농업인 육성 기본계획’이 중앙의 기본계획 틀을 유지하지만 여성농업인을 대상으로 하는 사업 이외 타 부서 사업을 농촌여성 관점에서 컨트롤하는 기능이 설계되어 있지 않은 것도 전담조직의 업무 책무성 범위를 ‘여성농업인 지원’으로 제한하는 것과 무관하지 않음.

- 전담부서 팀장들은 중앙의 여성농업인 육성 기본계획의 목표 및 과제 범위와 지자체 전담부서 소관 업무 간의 불일치를 문제로 인식하고 있는데, 지자체의 정책 제한성을 성찰하기보다 “현장과 괴리된 중앙 정책”을 문제로 보는 인식을 가짐.

- 중앙 정책과 전담부서 소관 업무 간의 불일치는 주로 성평등 관련 과제와 농협 조합원 성비 개선에 집중되어 있는데, 이는 ‘농업’ 이외 부서나 행정 체계 바깥에 있는 유관 기관과의 협력은 소관 업무로 인식하지 않음을 보여줌.

(중앙의 기본계획은) 다른 부서에서 하는 게 더 많죠. 근데 그게 중앙에서 부처가 다르고, 도에서도 부서에 따라서 권한이 다른데 기본계획

안에 있는 거지만 우리가 할 수 없는 거야, 다른 부서가 하는 것도 많아 가지고. ... 농협조합원 비율, 단체에서는 막 요구하고 왜 도에서 그걸 못 높이냐 하는데 할 수가 없죠. 우리가 그걸 농협에다 해라 마라 할 수 있는 권한이 없으니까. (ZJ 지역 팀장)

○ 전담부서의 업무 범위가 중앙의 기본계획을 그대로 따르기 어렵다는 문제의식이 만일 정책의 전달체계 불일치 문제가 크다면 몇 가지 중점 추진과제에 대해 농식품부가 관련 부처와 협의하여 지자체 수준에서 부서 간 협업을 할 수 있는 지침 혹은 가이드라인을 만드는 방안을 생각해 볼 수 있음.

- 예컨대, 여성가족부 사업과 긴밀한 협력이 필요한 ‘농촌형 새일센터’, ‘농촌형 여성친화도시’의 경우 연간 사업계획 수립 시 농촌여성 정책 전담부서가 협의 혹은 자문을 할 수 있도록 업무협의체를 구성하거나 협조 전결 지침을 만드는 방안이 있을 수 있음.

- 또한 ‘성 주류화 정책’ 관련해서 성별영향평가 컨설턴트 중 농업·농촌 분야 전문가 풀을 제공하여 농정 과제 성별영향평가의 전문가 지원체계를 구축하거나, 농식품부 차원에서 농정 분야 성 주류화를 위한 전문 교육과정을 별도로 운영하는 등이 있을 수 있음.

○ 그런데 이러한 조치들은 농촌여성 정책이 ‘성평등’을 지향해야 한다는 대원칙에 합의했을 때 실효적임. 문제는 농촌여성 정책과 성평등의 통합 자체에 동의하지 않는 인식이 근저에 깔려 있을 가능성이 있다는 것임.

4. 농정 분야 여성정책 인식: 중복지원·역차별 vs 성 불평등 개선

- 전담부서 팀장들의 부서 역할 인식이 ‘여성농업인 지원’에 있기 때문에 ‘여성 특수 정책’이라는 인식을 공유하고 있고, 이에 따라 정책이 확대되는 것에 스스로 동의하지 않는 인식이 있음.

여성을 위해서 어떤 걸 펼치는 거는 좋다고 생각을 해요. 그런데 여성을 위해서만 너무 하면 역차별적인 문제도 사실 생길 수도 있고, 그래서 필요는 하다, 그렇지만 너무 강조해서 너무 많이 할 거는 아닌 것 같습니다. ... 다른 부서에서 그냥 일반적인 농업을 하고 있는 팀이 있잖아요. 중복되는 업무가 생길 것 같더라고요. 그래서 여성농업인 업무는 잔잔한 업무 위주로 가야 될 것 같은 느낌이 들더라고요. 전체로 따지면 크지만 개인 혜택으로는 사업비가 적다는 거죠. (WY 지역 팀장)

- WY 지역 팀장이 농촌여성 정책 방향으로 제시한 ‘잔잔한 업무’란 수혜자는 많더라도 개인에게 지급되는 금액은 소액이어서, ‘중복지원’ 논란이 있더라도 ‘혜택이 적다’라는 것으로 방어할 수 있는 사업을 의미함.

- 이처럼 여성농업인의 부담과 취약성 개선에 초점을 둔 ‘여성 발전 전략’으로 농촌여성 정책을 정의하는 한, 여성의 이중 노동부담과 취약성이 만들어지는 현실 개선에 정책이 기여할 수 있는 일들은 고려되기 어려움. 다만, 생활상의 불편함을 일부 개선하는 ‘자잘한’ 시책 추진이 반복될 수 있음.

- 여기에 더하여 농정 분야 ‘여성정책’의 의의를 출산·양육 등 인구 재생산에 국한하는 경향이 점차 강해지고 있음. 일례로 NK 지자체는 청년여성농업인과의 정책간담회에서 제안된 ‘여성농업인 출산 바우처’를 2022년 신규사업으로 추진하기 위해 수요조사 및 계획 수립까지 완료하였으나, 예산 심의 문턱을 넘지 못했음. 이 사업은 임금 근로 여성의 육아휴직에 준하여 여성농업인

의 모성권을 실현하는 취지로 기획된 것이나 단기적 출산율 증가 혹은 인구 증가 대책으로서의 기대효과가 낮다는 이유로 예산 심의에서 반려되었음.

'여성농업인 출산 바우처' 신규 추진으로 ... 그래 가지고 요즘 힘을 좀 쓰기 위해서 설명을 다 했는데, ... 예산 부서에서는 이거 한다고 하면 출산율이 늘어나나, 그러면 청년들이 들어오나, 청년 여성 농업인들이. 지금 늘어나는 것도 아니고 계속적으로 줄어드는데 그런 출산율이 늘어나겠느냐 이러거든요. (NK 지역 공무원)

- 이 사례에서 보듯이 정책 현장에서는 농촌여성에 대한 사업이 보편권리 보장책이 아니라 저출생 대응책으로서 의미가 있어야 한다는 논리가 지배적임을 알 수 있음.

○ 여성농업인 취약성 개선과 출산·양육 지원으로 농촌여성 정책 의의를 제한하는 것은 정책의 후퇴와 부서 및 정책 자체의 존립 기반을 약화시킬 위험이 있음.

- 여성은 남성과 마찬가지로 농업정책의 수혜자이므로 여성 대상 정책이 중복지원 혹은 남성 역차별을 야기할 수 있기 때문에 여성정책이 필요하지 않다는 인식이 있다는 것임. ‘역차별’ 논란은 비단 농업·농촌 분야에 국한된 백래시(backlash)는 아님. 그러나 전담조직 정책담당자들이 이러한 인식에 동의하는 지자체가 있어 지자체 농촌여성 정책의 확대·발전이 저해될 가능성이 커 보임.

농가당 한 명이면 경영주든, 경영주 외 농업인이든 대상자가 되는데 왜 굳이 공동경영주 제도를 만들어 가지고, 그래서 실적이 안 올라가는 게... 경영주 외 농업인이든 경영주든 아무런 차등이, 차별이 없으니까 문제가 안 된다는 거죠. 그냥 그 안에 이름이 올라가 있으면 되니까. (ZJ 지역 팀장)

여성농업인에게 이제 수혜가 직접 가는 사업 같은 거를 만들려고 해도 약간 역차별 얘기가 나올 때 있고요. ... 그 위에 윗선에 계신 분들이 또

“여성농업인이 50% 이상이다 그러는데 이렇게 농업인이 다 농업인이 지 뭐, 여성 따로 있나” 이런 얘기 직접 하시거든요. (BK 지역 주무관)

○ “농업인에 여성, 남성이 따로 있나”라는 인식은, 여성이 자기 명의로 농지와 집을 갖지 못하는 현실, 농협 통장 하나 없이 평생 지내다가 65세가 되어 기초연금 수령을 위해 자기 명의의 통장을 갖게 된 여성 사례(구점숙 2019), 부모 밑으로 들어가 농사를 같이 지었어도 땅과 경영체가 아들 명의로 이미 돌아가 있어 승계농이 되지 못한 딸들의 사례(이순미 외 2020) 등 여성농업인의 현실을 고려하지 않는 것임.

○ 혹은 아래 사례와 같이 여성농업인의 처지를 직접 목격하고도 이를 구조적 성불평등 문제로 인지하고 정책과 연관 지을 감수성을 갖지 못한 것일 수도 있음.

재난지원금, 그런 거를 잘 모르시니까 못 쓰시는 분, 그런 부분도 있고
... 교육하면 참석자 등록부 같은 걸 쓰잖아요. 그럼 본인 걸 안 쓰고 꼭 남편본 걸 쓰시는 분들도 꽤 있어요. 우리 아저씨 거라고. (WY 지역 팀장)

○ 무엇보다 농촌여성 시책에 대한 ‘중복지원’ 지적이 정책 영역에서 통상적으로 이야기되는 ‘중복지원’과 그 의미가 다르다는 것에 주목할 필요가 있음.

- 중복지원은 동일인이 유사 성격의 정책 수혜를 반복하는 것을 지칭하는 것이 통상의 용례임. 그러나 농촌여성 정책에 대한 ‘중복지원’은 남편이 대표로 농업 정책의 혜택을 받는데 부인이 별도의 여성정책 혜택을 받는 경우를 가리킴. 정책 대상이 동일인이 아니고 정책의 목적이 상이함에도 ‘중복’이 언급되는 것은 ‘농가’라는 가족 단위 집합체를 정책 단위로 하기 때문임.
- 여기에서 여성은 독립적 개인이 아니라 남성농업인이 대표인 가족과 동일시됨. 이는 여성의 행복이 가족의 발전과 가장의 성취로 대체될 수 있고, 여성의 이해와 요구를 남성 가장이 대변할 수 있다는 전근대적 관념을 전제한 것임.

- 이와 달리 성별로 상이한 요구와 삶의 경험을 정책이 고려해야 한다는 인식을 가진 담당자들도 있음. 이들은 농촌 지역사회에 성별에 따른 역할 기대가 있고 그에 따라 여성의 삶의 궤적과 부담·고통이 남성의 것과 다를 수밖에 없음을 정책이 인지하고 부담과 고통에 개입해야 한다고 말함.

농촌은 정말 달라요. 농촌에 가보면 통장이 없으신 분들도 많으세요. 대부분 농가 가구주가 출하를 하고 대금이 출하한 사람 앞으로 들어오는데 그게 대부분 다 남성분 앞으로 들어오잖아요. 근데 이제 사회적 농업 같은 데서는 여성이 자기 이름으로 출하를 하거든요. 자기 이름으로 납품을 하면서 그거를 자기 통장으로 받아요. 1년에 1천만 원이 채 안 되는 돈인데도 엄청 뿌듯해 하세요. 그리고 바우처도 만족스러운 것 중에 하나가 이거는 나한테만 온 거니까. 남편이 뭐라고 터치를 하지 않거든요. … 예전보다는 나아졌다고 하지만 실질적으로는 아직까지도 여전해요. (WK 지역 주무관)

- 농촌여성 정책이 여성의 취약성을 지원하는 것도 필요하지만, 궁극적으로는 성 불평등을 인식하고 개선 실천을 행할 성 인지적 농촌주민을 양성하는 것을 목표로 해야 한다고도 강조됨.

(농촌여성 정책이 어떻게 발전해야 할까요?) 농촌에서도 별 문제가 없이 다 살아요. 여자라고 차별받고 또 무시당하고 이런 사람도 있지만 여성농업인들도 자기가 일을 하고 … 근데 아무 문제가 없는 것처럼 하지만 이런 차별, 성 인지 감수성 교육 받고 나면 눈에 보이잖아요. 저건 너무 차별적인데 이게 보이잖아. 그런 것처럼 대부분의 사람들이 모르고 지나가지만 그 성 인지적 감수성을, 깨달음을 많이 하고 이렇게 함으로 해서 조금 더 평등한, 성평등한 세상이 오지 않을까. (ZN 지역 탐장)

5. 민관협력 작동 방식의 차이

5.1. 행정 주도 여성농업인정책협의체: 정책 실효성 강화

- 강원도와 ZN시의 여성농업인정책협의체는 월례회의 방식으로 운영되어 일상적인 정책 협의의 장으로 기능하며, 전담부서 및 전담인력의 정책 추진의 동인이자 동력이 되고 있음.
- 강원도와 ZN시의 여성농업인정책협의체는 정책 추진에서의 효율성을 높이기 위한 목적에서 행정 주도로 구성되었음.
 - 강원도는 여성농업인 행복 바우처와 노동경감 지원 사업에서 대상자 선정에 대한 민원이 폭주하여 현장의 이야기를 통해 정책 개선책을 찾기 위한 목적에서 협의체를 시작하였음.
 - ZN시는 정책기획팀을 구성할 계획이었으나 지역의 인력풀 부족으로 정책기획팀을 구성하지 못하고 여성농업인단체 간담회로 축소하여 협의체를 구성하게 되었음.
- 강원도와 ZN시의 협의회 구성·운영은 다음과 같은 행정 주도의 장점을 보임.
 - 정책협의체 구성이 신속하고 빠르게 이루어졌음.
 - 이해와 목적이 상이한 단체들 사이에서 행정이 균형을 잡아 주도권 갈등 없이 안정적으로 운영됨.
 - 논의 결과가 즉각적으로 정책에 반영되고 환류됨.
- 그러나 행정이 사실상의 사무국처럼 협의체 운영을 주관하면서 민간의 의제 형성 역량 성숙이 이루어지지 못한 문제점을 안고 있음.

회의를 할 수 있는 이런 내용들을 협의회 안에서 만들어내야 되는데
도 공무원이 다 해주더라고요. 그러니까 이제 SH군은 우리가 스스로
만들어 가고 회의를 하는 데에 반해서 강원도는 갔더니 공무원이 그걸
다 하는 거예요. (SH 여성농업인센터장).

- 행정 주도 민관협의체의 또 다른 한계는 정책 추진의 효율성을 높이기 위한
목적이 커서 회의가 정책 홍보와 시행 개선에 집중되어 정책 의제 발굴 기능
은 취약하다는 것임.

근데 이제 정책 간담회라고 하지만 여성농업인지원팀이 하는 여러 가
지 것들을 같이 공유하고 논의하고 이런 테이블로 회의를 진행을 했었
고요. ... 심도 깊은 정책 토론을 한다거나 그런 게 아니고. (ZN 여성농
업인센터장)

- 또한 민간부문의 자율성이 취약하고 제도적으로 보장된 민관협의체가 아니
기 때문에 주무관이나 팀장의 교체 등에 따라 민관협의체 운영이 중지되거나
침체될 수 있다는 것도 한계점으로 지적되었음.

- ZN시는 민간부문의 자율성과 의제형성 역량 강화를 위해 2022년에 여성농
업인단체협의회를 발족하고, 안정적 운영을 위해 현재 전담부서가 추진하는 일
부 사업들을 보조사업 방식으로 협의회가 운영하도록 할 계획을 세우고 있음.

5.2. 민간 주도 여성농업인단체협의회: 의제 확장과 정책 개발

- 민간에서 자발적으로 협의체가 조성된 SH군 사례는, 행정의 전담체계가 없
어도 민간의 정책 역량이 정책 발전을 견인할 수 있음을 보여줌.

○ SH군 여성농업인단체협의회(이하 SH 여농협의회)는 여성농업인센터의 역할을 지역으로 확장해야 한다는 인식을 하고 있던 여성농업인센터가 주도하여 2011년에 설립되었음.

- SH 여성농업인센터는 센터가 공익적 기구로 인지되지 못하고 또 하나의 여성농업인단체로 간주되면서 지역주민과 단체들로부터 지지를 얻지 못하는 것에 대한 성찰과 역할 확대에 대한 고민이 있었다고 함.

여성농민회가 하는 센터, 시각이 딱 고정되어 있어요. 여성농민회랑만 배타적으로 사업을 하고 다른 단체들은 센터가 있는지 없는지 이런 거죠 ... 다른 단체, 전체 여성농민들과 함께하지 못한다라는 위기감도 있었고, 그런 반성 속에서 협의체 구성하는 데 적극적으로 나섰던 것도 있어요. (SH 여성농업인센터장)

○ SH 여성농업인센터가 지역으로 확장되기 위해서는 중간지원조직과 거버넌스 기능을 수행해야 한다고 인식하고 SH 여농협의회의 사무국 역할을 센터가 맡아서 지금까지 수행해 오고 있음. 여성농업인센터가 사무국을 책임지면서, 센터가 가진 예산, 공간, 인적 자원 그리고 센터장의 정치적 중립 및 단체 간 조율 활동이 협의회 유지와 활성화의 토대가 되었음.

이제 정말 공동의 목소리를 내서 여성농업인들의 이해와 요구를 대변해야지 된다. 여성농업인센터가 **단체 지지나 중간조직으로서의 그런 역할들을** 해야 된다고 생각하는 부분들이 있어서 ... 초기에는 여성농업인센터 교육문화 지원 사업으로 2천만 원 정도 별도로 배정된 게 있었는데 그 예산을 여성농업인단체협의회 예산으로 바꾸어서 운영을 하다 보니까 거기에 이제 좀 동력이 생기고 ... 단체별로 고유한 특성이 있잖아요. 정말 색깔이 다양한데, 최소한 함께할 수 있는 일들을 찾으려고 하고 눈높이를 맞추고 이렇게 하다 보니 할 수 있었던 것 같고. (SH 여성농업인센터장)

○ SH 여농협의회의 정책 참여 활동은 ‘여성농업인’ 문제에 국한하지 않고 농촌

지역 여성 문제로 확장되고 있으며, 이것이 SH군 농촌여성 정책의 확대로 나타났다.

- SH 여농협의회는 그동안 미진했던 농촌 지역의 여성 의제 발굴 필요성을 인식하고, SH군이 2016년 여성친화도시로 지정된 후 ‘여성친화도시 군민참여단’에 참여함.
- 2017년에 ‘여성 안전 공공공간 모니터링’ 사업을 SH 여농협의회가 수탁받아 수행하였고, 2020년에 SH군에서 추진한 ‘농촌형 여성친화도시 특화사업’ 발굴단에 참여하여 농촌여성 의제 논의를 진행하였음.
- 여기에서 발굴된 과제가 2021년 추진 중인 ‘성평등 마을 규약 만들기’와 ‘SH형 여성 일자리’ 사업임.
- ‘성평등 마을 규약 만들기’ 사업은 SH 여성농업인센터가 수탁받아 운영 중이며, 면 주민자치위원회와 협약을 맺어 주민자치위원회, 면 단위 리더 대상의 성평등 퍼실리테이터 교육을 진행하고, 성평등 관점으로 마을 규약을 제·개정하는 작업을 진행함.
- ‘SH형 여성 일자리’는 여성농업인을 위한 성평등 임금체계 구축을 위한 사업으로, 공공 일자리 사업과 연계하여, 여성이 농업경영체에 등록된 농가에 공공근로 신청 여성 인력을 배정하고, 성별 임금 격차를 보전해주는 사업임. 총사업비는 1억 원임.

○ 그러나 농촌 지역 여성 의제 발굴과 대응에서 농정과와의 협력이 필요하지만 소관 업무가 아니라는 이유로 협력이 잘 이루어지지 않은 것에 대해 아쉬움이 크다고 함.

농정과는 근데 관심이 없어요. (농촌형 여성친화도시 과제 발굴)
FGI할 때 농정과도 나오고 여성복지과 이런 데도 나오고 단체들도 다
나와서 회의는 했는데, 이제 정책이 발굴이 됐으면 농정에서 확 끌

어다가 넣을 수도 있는 건데 그거를 못하고 ‘내 일 아니다’ 그렇게 판단하고 관심을 안 갖는 것 같아요. (SH 여성농업인센터장)

- SH 여농협의회가 가진 어려움은 민간에서의 자발적 정책논의가 활발한 데 비해 논의구조 내에 행정이 결합하지 않기 때문에 거버넌스 기능은 약하다는 점임. 정책 건의가 이루어지지만, 그것이 행정에 반영되리라는 보장이 없음.

5.3. 업무 연장으로서의 민관 상호작용: 행정의 특정 업무 실행 지원

- 정례적인 정책논의의 장은 없으며, 여성농업인 육성 기본계획 수립과 같이 여러 단체의 의견을 행정이 들어야 할 상황이 발생할 때 임시로 단체 간담회가 마련되거나 의견수렴 장이 잠깐 열림.

기본계획을 수립하는 과정에서 이제 서로 의견 나눈다든가 하는 것 때문에 간담회 형식으로 진행을 하고 있는데 이게 정기적으로 어떻게 있지는 않아요. (BK 지역 주무관)

저희는 이제 정례적인 자문회의는 없어요. 일시적으로 구성해 가지고 서면으로 회의 개최한 다음에 의견 받아서 (기본계획) 수립할 때 진행을 했구요. (BC 지역 주무관)

그냥 이메일 같은 거로는 소통을 좀 하죠. 형식 구애받지 않고 필요할 때마다 문서를 보내거나 아니면 그 단체 사무실에다가 보내거나 해 가지고 의견을 받습니다. 계획 세우기 전에 단체하고 소통하는 겁니다. (ZJ 지역 팀장)

- 이렇게 업무 수행의 일환으로 담당 공무원이 여성농업인 ‘단체장’들과 부정기적 혹은 사안이 생길 때 만나는 게 가장 일반적으로 일어나는 민과 관이 관계 맺는 방식임.

○ 이 상호작용은 민관협력 체계로 보기는 어려운데, 비공식적이거나 임의적이라는 형식의 문제도 있지만, 무엇보다 참여 주체 간 권력 불균형으로 인한 일방적 의사전달이라는 한계를 가지고 있기 때문임.

- 간담회의 형성이 행정의 필요로 이루어지기 때문에 협의보다는 행정의 필요를 충족하는 자리로서의 의미가 큼. 결과가 바로 도출되어야 하는 만남이어서 시간을 두고 숙고를 하는 과정도 없으며 의사결정은 매우 급하게 이루어지기 십상임.
- 따라서 ‘현장의 목소리를 듣는다’라고 하지만 막상 “이렇다할 의견이 없고”(NK 지역 팀장), 여성농업인단체장들은 늘 그렇고 그런 ‘예산 지원’ 요청만 하는 것(NJ 지역 팀장)으로 정형화됨.

사실상 정책적인 제안이나 건의보다는 지역에서 같이 활동하고 있는 회원들의 소소한 건의 사항 위주인 거고, 또 단체들이 조금 더 운용의 묘를 가질 수 있는 예산 지원... (NJ 지역 팀장)

정책 건의가 들어오는 거는, 그게 그 안에서 들어오지 특별하게 새로운 게 안 들어오더라고요... (NK 지역 팀장)

회장님이 제일 관심 있는 게 행복바우처거든요. 행복바우처가 사실 그 게 매년 받을 수는 없거든요. 회장님 의견은 이제 매년 받을 수 있게 좀 해달라 하시고, 그런 거 위주로... (SW 지역 주무관)

○ 의견 청취가 필요하지 않을 때의 일반적 ‘만남’은 ‘여성농업인단체 지원 사업’ 업무 수행의 일환으로 담당 공무원이 단체 행사에 참여하거나 주요 임원들과 식사 등 친목의 자리를 가지는 것으로 이루어짐.

- ‘행사장’에서의 만남이 관계성 증진에 도움이 될 수는 있겠으나 공공성을 가진 만남은 되기 어려움. ‘토의’나 정보 교류가 가능하지 않기 때문임.

정례화된 협의체라든가 그런 거 정례적으로 만남을 갖고 있진 않고요.
... 저희가 농업인단체 행사, 지원 사업 그런 것들이 있으니까 행사 때

마다 이렇게 하고 있는데 이게 단체가 같이 모이는 경우는 잘 없고요.
단체가 행사를 하게 되면 가고 이렇게... (BK 지역 주무관)

○ 이 상호작용은 업무담당자와 특정 단체 간에 이루어지는 것이어서 외부에 개방되어 있지 않은 폐쇄적 특징을 가지며, 특정 업무 수행에 여성농업인단체가 동원되는 특징을 가짐.

- 공무원의 단체에 대한 서사는 ‘공조’와 ‘합리성’이지만 그 근처에는 행정이 요청하는 필요에 부응할 것에 대한 기대가 깔려 있음. 여기에서 ‘공조’는 양자 간의 이해관계 실현을 위한 ‘동원-보상(지원)’ 관계를 지시함.

국비 지원을 위한 정책 결정에 영향력을 행사해야 할 때 의견을 모으기 위해서, 그런 때 단체들 같이 공조하는 체제로 모이고 ... 저희 같은 경우 한여농이 그런 데 좀 더 적극적이고 좀 더 합리적으로 대화 가능하더라고요. (NJ 지역 팀장)

○ 위 사례에서 언급되듯이 전여농은 ‘동원-보상’ 관계 내로 초대받지 못하는 지역이 많음. 전여농을 제외한 여성농업인단체들이 행정이나 농협의 예산 지원 하에 결성되었기 때문임. 면담 조사에 참여한 WK 지역 주무관은 전여농이 가진 운동조직으로서의 정체성이 많이 퇴색되었음에도 여전히 그런 시각이 강해서 행정 및 타 단체들과의 파트너십 형성이 쉽지 않다고 말함.

여성농업인단체들이 거의 기술센터에서 소관하고 있는데, 하는 거 보면 **기술센터의 담당자가 거의 한여농 회원이라든가 생활개선회 회원들은 자기 조직처럼 생각해요.** 해서 이제 한여농이나 생개회가 총회를 한다 이러면 기술센터 직원이 총회 식순까지 짝 다 짜줘서. ... 여성농민회는 그냥 우리 자체적으로 알아서 하고 (SW 지역 여성농민회 활동가)

일단은 현장하고 전여농하고 관계가 원활하지 않고요. 그리고 전여농 같은 경우에는 그래도 정책적인 제안은 한여농보다는 더 많이 해 주시는 것 같아요 적극적으로. 그래서 잘 교류를 하면 이렇게 좀 시너지가 있겠다 싶은데 그래도 저희가 한여농하고 행정적으로 협조를 많이 받는 걸 하는 쪽이죠. (BK 지역 주무관)

○ 여성농업계에 존재하는 폐쇄적이면서 제한적인 이러한 관계성은 여성농업인 단체 간 연대를 저해하는 요인이 됨. 연대는 공동의 활동이나 사업을 통한 대면접촉, 공동의 경험 축적으로 형성되기 때문임.

- 예를 들면, JJ 지역은 “여성농업인단체 간 연대와 협력의 경험이 없기” 때문에 JJ 여성농업인센터가 공동 정책토론회를 한여농에 제안해도 성사된 적이 없다고 함.

○ 입장과 목표가 상이한 단체들이 협력하기 위해서는 관계를 ‘매개’하는 중간조직이 필요함. 여기에는 SH 여농협의회처럼 여성농업인센터가 소통의 매개체 역할을 하거나 거창여성농업인센터처럼 농업회의소를 통해 여성농업인단체 간 연대를 추진하는 사례들이 있음.

거창 같은 경우에는 **농업회의소가 주가 되어서 여성농업인단체들을 모으고 거기서 계속적으로 교육을 하거나 뭉 하거나 같이하는** 그런 것들을 한 2~3년 정도 한 뒤에는 … 지금에서는 여성농민회라든지 한여농이라든지 생개회가 계속적으로 교육 있을 때 정책 토론회 있을 때 같이 항상 하더라고요. 그래서 **같이 해 본 경험**이 참 소중한구나 그런 생각들은 하고 있습니다. (JJ 여성농업인센터장)

5.4. 시장·군수 간담회: 여성이 참여하기 어려운 남성 중심 거버넌스

○ 여성농업인단체들과의 만남이나 회의가 별도로 필요하지 않다는 인식이 있음. 군수와의 농업인 간담회가 전체 농업인과 단체들을 포괄하니 여성농업인들도 그 속에 포함되기 때문이라는 것임.

저희는 **따로, 그렇게 필요하다 이런 건 사실 느끼지 못하고요.** … 군수님이 읍면별로 다녀가지고 요구사항, 민원 같은 거 있으면… 면사무소 같은 데서 1년에 한두 번 정도 이렇게 하는 게 있어요. 그래서 여성정

책에 대해서만 따로 무슨 운영회를 만든다든가 어떤 토론회를 하든가
이런 거는 사실 크게 못 느끼고 있어요. (WY 지역 팀장)

○ 지자체장의 순회 간담회를 민관협의체로 인식하는 이 유형은 연구에 참여한 다수의 공무원에게서 보이는 ‘민관협의’ 개념의 전형을 보여줌.

- ‘민관’은 관련 공무원과 단체장, 관련 공무원과 개별 농업인과의 이원 관계를 의미함. 여기에서 공무원, 농업인, 혹은 단체장은 다른 이들과 연결되어 있지 않음.
- ‘협의’는 ‘요구사항’, ‘민원’과 동의어로 이해됨. 민원은 상호성과 맥락성을 전제하지 않고 자신의 개인적 이해를 표출하는 것으로 정의됨. ‘요구사항’도 개인적 이해나 관심사와 닿아 있음.

○ 민원과 동일시되는 민관협의 개념은 ‘바라기만 하는 농업인’이라는 부정적 인식을 형성하고, 민과 관이 만나면 만날수록 서로에 대한 신뢰가 감소할 위험이 큼. 무엇보다 지자체장 순회 간담회는 다음과 같은 이유로 농촌여성의 정책 참여 장(field)이 되기에 역부족임.

- 첫째, 시장·군수가 참석하는 간담회는 애초에 농업인의 의견을 듣거나 논의를 하기 위한 자리가 아니라 군정 활동 혹은 정책 홍보가 중심인 경우가 많음. 간단한 ‘건의’는 가능하지만 진지한 논의는 이루어지기 어려움.
- 둘째, 성별을 구분하지 않는 논의의 장에 여성농업인들이 정치적 주체로 참여하기는 어려움. 여성농업인의 경우 남성이 공적 영역을 대표해 왔기 때문에 자신을 독립적인 정치적 주체로 인식하기 쉽지 않고, 간담회 참가를 자기 일로 여기기 어려움. 참가하는 여성이 적으면 소수의 참여 여성은 불편함과 소외감을 느끼기 쉽고, 단순 청자에 머물기 쉬움.
- 셋째, 행정이 만남을 주도하는 경우, 참여하는 민간 주체에 대해 행정이 가

지는 긍정적·부정적 감정과 태도에 따라 만남이 없어지거나 참여에서 배제가 되기도 함.

이 군수가 여성농민회, 농민회에 대해서는 아주 완전 **적대적인 감정을 갖고 있어서**, 작년까지만 해도 간담회를 했었는데 ... 이제 저희한테는 **간담회를, 그런 걸 아예 연락이 오지를 않고 있어요.** 그런 상황이에요.
(SW 지역 여성농민회 활동가)

6. 소결: 정책 추진체계 유형별 특징

○ 지자체의 농촌여성 정책 추진 현황은 전담조직 유무에 따른 차이가 일차적으로 가장 크지만, 전담조직을 갖춘 지자체 간에도 정책 추진의 차별성이 존재함. 이는 농촌여성 정책이 정책의 범위와 목표 설정에서 성 인지적 관점과 역량을 필요로 하므로 누가 어떤 방식으로 정책 과정을 주도하느냐에 따라 결과가 다를 수 있기 때문임.

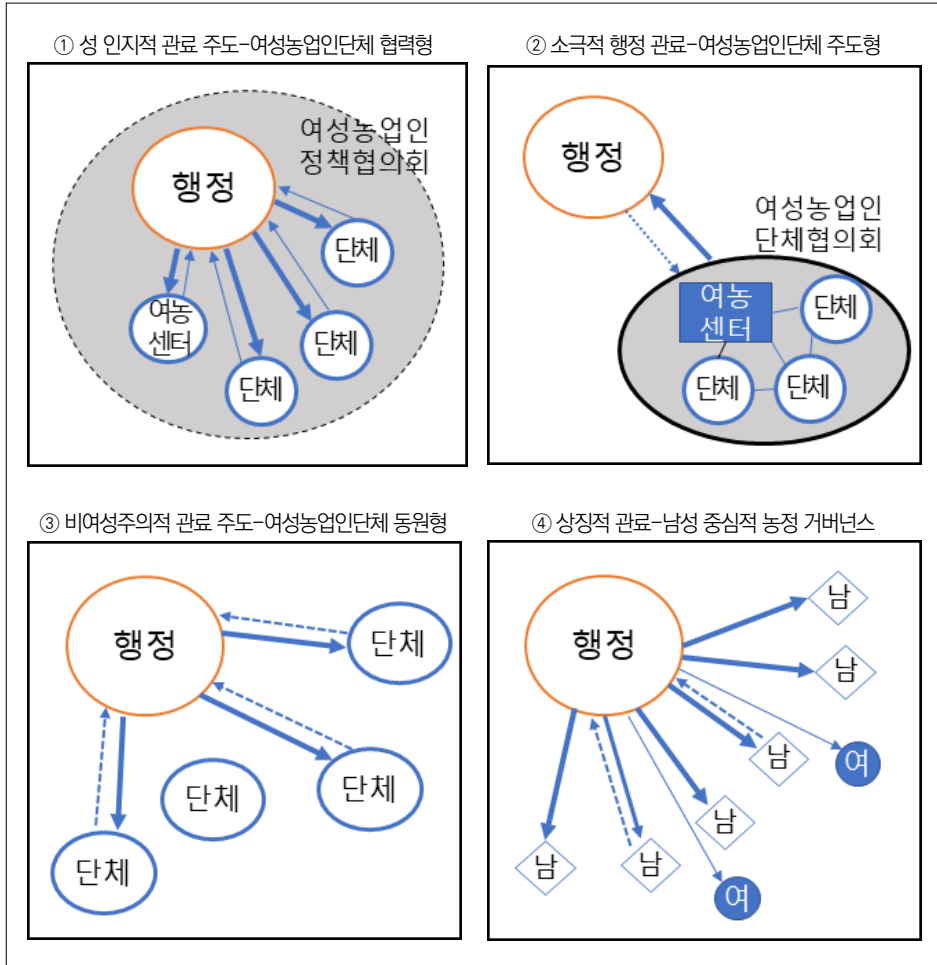
○ 면담 조사에서 확인된 지자체 정책 추진체계 강화의 이슈와 쟁점은 다음과 같음.

- 첫째, 예산 규모로 업무 중요도를 판단하는 행정 논리로 농정 분야 내 ‘농촌여성 업무’를 경시하는 풍조가 있으며, 이것이 불완전한 전담체제가 만들어지는 배경으로 작동함. 전담부서 설치 시 농촌여성 업무와 직접적 연관성을 갖기 어렵거나 업무 하중이 큰 분야가 소관 업무로 분장이 되면 정책 전담기능을 발휘하기 어려움. 추가적 업무 분장이 불가피하다면 인력, 사회적 농업 등 농촌여성과 내용적 부합성이 높은 분야로 제한하는 것이 바람직함. 또한 전담부서가 아닌 전담인력의 경우는 업무 독립성 면에서 매우 취약함.

- 둘째, 전담조직 공무원들은 농촌여성 정책의 목표와 대상 범위를 여성농업인 대상 지원사업에 국한하는 인식이 강함. 성평등 목적 사업, 타 부서 관련 업무 총괄을 소관 업무에 포함하지 않으며, 중앙의 ‘여성농업인 육성 기본계획’의 목표와 중점과제 설정에 동의하지 않는 경향이 강함. 여기에는 총괄 기능 수행에 필요한 체계가 부재한 구조적 한계에 대한 인식이 포함되어 있음.
- 셋째, 소관 업무 범위를 제한적으로 규정하는 인식은 공통으로 나타남에도 불구하고, 농정 분야 여성정책의 필요성과 의의에 대해서는 전담조직 공무원 간 인식의 차이가 큼. 다수 지역의 공무원들은 농촌여성 정책이 중복지원이고 남성에 대한 역차별이라는 지적에 동의하며 정책의 확대에 부정적 인식을 표현함. 여성농업인 부담 경감과 출산·양육 지원으로 정책의 의의를 제한함. 이에 반해 정책 대상과 목적이 다르므로 중복지원이 아니고 성별로 상이한 요구와 삶의 경험을 정책이 고려해야 하며, 궁극적으로는 성 인지적 농촌주민 양성을 목표로 해야 한다고 인식하는 공무원들도 있음.

○ 정책 실행자들의 관점과 성 인지적 역량의 차이는 인과관계로 보기는 어렵지만, 민간 부문과의 상호작용 방식 차이와도 긴밀히 연관됨. 전담조직 관료의 성 인지적 관점이 강하거나 적어도 농촌여성 정책으로의 확장을 부정하지 않는 지역이 여성농업계와의 협력에 적극적임. 이를 정책 추진체계 유형으로 정리하면 다음과 같음.

〈그림 4-1〉 지자체 농촌여성 정책 추진체계 유형



자료: 저자 작성.

- 첫 번째 유형은 ‘성 인지적 관료 주도-여성농업인단체 협력형’으로 명명할 수 있음. 이 유형은 전담조직 공무원이 농촌여성 정책과 성평등의 결합을 지지하며 이러한 인식에 기반한 성 인지적 정책과제들을 추진함. 그리고 여성농업인단체와의 상시적 협의체를 운영하여 정책 과정에 여성들의 의견을 반영함. 농촌여성 정책 거버넌스라 할 만함. 그러나 행정의 주도성이 강하여 민간의 의제형성 역량과 거버넌스의 정책 협의 기능이 약한 한계가 있음.

- 두 번째 유형인 ‘소극적 행정 관료-여성농업인단체 주도형’은 활발한 정책 논의와 의제 확장이 민간에서 이루어지며 이것이 지자체의 농촌여성 정책 확대를 견인함. 그러나 행정이 논의 구조 내에 결합되어 있지 않기 때문에 거버넌스 기능이 약하고 정책 반영이 소극적으로 이루어짐.
- 세 번째 유형은 ‘비여성주의적 관료 주도-여성농업인단체 동원형’으로 가장 많은 지자체에서 보이는 정책 추진체계 유형임. 전담조직이 일부 정책에서 여성농업인의 현실적 요구를 관철해 내기도 하지만 성평등 목적, 농촌여성 정책으로의 확대에는 부정적임. 여성농업계와의 ‘만남’은 소관 업무 수행의 연장선에서 임의적·단발적으로 이루어지고, 여성농업인단체와 일대일의 ‘지원-동원’의 관계로 상호작용이 나타남. 여성농업인단체 간 연대·협력은 일어나지 않음.
- 네 번째 유형은 ‘상징적 관료-남성 중심적 농정 거버넌스’임. 전담조직이 업무 분장 등 구조적 측면, 담당자들의 농촌여성 정책 인식 등에서 ‘전담’의 기능을 거의 하지 못하며, 여성농업계와의 상호작용이 없음.

제5장

종합 및 결론



5

종합 및 결론

1. 요약

- 지난 20여 년간 농촌여성 정책은 ‘여성농업인 육성 기본계획’으로 체계화되어 왔으나, 지자체의 정책 총괄·책임 주체 불분명으로 정책이 현장까지 잘 전달되지 못하는 문제가 지속되어 왔음. 지자체의 농촌여성 정책 추진체계 확립은 중앙-지자체-농촌 현장으로 이어지는 정책의 전달체계 구축이라는 의미가 크지만, 무엇보다 아래로부터의 정책 개선·개발을 가능하게 하는 거버넌스 확립의 의미가 큼.
- 지자체의 농촌여성 정책 추진 현황은 전담조직 유무 및 민간의 역량에 따라 차이가 컸음. 일차적으로 전담조직을 갖춘 지자체의 정책 추진이 전담자들의 업무 전문화 및 집중도, 예산의 증액, 제도적 기반 강화, 추진과제의 다양성 및 중앙과의 연계성, 민관협력 활성화 측면에서 차별적 성과를 거두고 있는 것으로 나타났음. 특히 추진과제의 질적 측면에서 복지·문화 분야 편향성이

덜 하고 농업·농촌 분야에 특화된 성평등 인식·문화 확산, 여성의 조건과 수요를 고려한 역량강화 사업을 추진하는 차별성을 보였음. 농촌여성 정책 거버넌스의 작동도 전담조직이 있는 지자체에서 나타났는데, 이 지역은 여성농업인 센터가 ‘농촌주민 문화센터’로 기능하지 않고 중간지원조직 기능을 하는 곳들이었음.

○ 그러나 전담조직을 갖춘 지자체 간에도 정책 추진의 차별성이 존재함. 이는 전담조직의 설치 자체가 농촌여성 정책의 발전을 보증해 주는 것이 아니라 ‘정책 실행자의 의지와 성 인지적 역량’ 그리고 그러한 의지와 역량을 자극하고 지원하는 역량 있는 민간부문과의 협력 여부에 따라 정책 결과가 달라진다는 것을 보여줌.

○ 전담조직이 ‘여성농업인 육성 기본계획’의 비전과 목표에 동의하고 정책 확대·발전의 의지를 갖는 데 장애가 되는 요소는 첫째, 기존 업무와 조직 편제에서 부서 명칭만 바뀌거나 업무 독립성을 보장받기 어려운 불완전한 전담체제 구조, 둘째, 농촌여성 정책의 목표와 대상 범위를 ‘여성농업인 대상 지원사업’과 ‘출산·양육 지원’으로 제한하고 성평등 목적 사업 및 타 부서 관련 업무 총괄을 소관 업무에 포함하지 않는 인식, 셋째, 농가를 단위로 하는 주류 농정들을 수용하여 농촌여성 정책이 중복지원·역차별일 수 있음에 동의하고 정책 확대를 꺼리는 인식, 넷째, 여성농업계의 정책 역량 미성숙과 거버넌스 부재임.

2. 정책제언

○ 지자체 농촌여성 정책 추진체계 강화가 정책 발전의 동력이 되기 위해서는 정책 ‘전담’을 보장하는 직제 개편, 농촌여성 정책 관련 공무원들의 농촌여성 정

책의 목표와 범주에 대한 보편적 합의 형성, 여성농업인센터를 중심으로 한 민간 주체의 정책 역량 성숙, 행정과 민간이 함께 참여하는 상시적 협의체의 구축이 필요함.

○ 「여성농어업인 육성법」의 개정으로 지자체의 정책 추진체계 구축이 명문화된 만큼, 지자체의 「여성농업인 육성 지원 조례」에 전담조직 설치 규정이 포함되도록 조속히 조례를 개정하고 전담조직 설치를 추진함.

- 정책 ‘전담’을 보장하는 직제 개편은 팀장을 제외하고 최소 2명의 농촌여성 업무 전담자로 구성된 전담부서 신설이 바람직하며, 부서 전체의 농촌여성 업무 비중이 적어도 60% 이상은 되도록 업무 분장이 이루어져야 함.
- 만일 추가적 업무 분장이 불가피하다면, 인력, 사회적 농업 등 농촌여성과 내용적 부합성이 높은 분야로 제한하는 것이 바람직함.
- 전담조직의 최대 강점은 업무의 연속성에 있으므로 전담인력뿐만 아니라 전담부서를 설치할 경우에도 최소 1명은 전문관 제도를 활용하여 인력을 배치하도록 함. 전문관 제도의 활성화를 위해서는 인사·승진에 전문관 경력을 반영하도록 함.

○ 농촌여성 정책에 대한 담당자들의 다양한 인식 차이가 있고 이것이 정책 추진 혹은 정책 활성화를 저해하거나 촉진한다는 것을 확인하였음. 정책의 목표와 범위는 위로부터 설정되어 강제될 수 있지 않음. 무엇이 ‘농촌여성 문제’인지를 정의하는 것부터가 정치적 과정이므로 관련 이해관계자들 간의 합의가 중요함. 관련 공무원들의 농촌여성 정책 목표와 범주에 대한 합의 형성은, 중앙 정책과의 연계성, 지역 농촌여성의 이해와 요구에 기반한 정책 추진에 꼭 필요한 사항임. 다만, 정책 실행 당사자들이 공감하고 합의할 수 있는 목표와 범위를 설정하는 것이 정책 추진의 의지와 적극성 발휘를 가능하게 함을 인식하

는 것이 중요함. 농정 공무원 대상으로 워크숍 방식의 성 인지적 농업정책 교육을 확대하고 중앙과 지자체 간 공무원 연찬회를 소규모 다회차로 추진하여 여성농업인 육성 기본계획에 대한 토의를 진행하는 것이 필요함.

○ 전담부서가 타 부서와의 협력 등 총괄 기능 수행을 잘하지 못하는 것은 전담부서의 성 인지적 역량 부족도 있지만, 협력체계가 부재한 탓도 큼. 몇 가지 중점 추진과제에 대해 농식품부가 관련 부처와 협의하여 지자체 수준에서 부서 간 협업을 할 수 있는 지침 혹은 가이드라인을 만드는 방안을 생각해 볼 수 있음.

- 예컨대, 여성가족부 사업과 긴밀한 협력이 필요한 ‘농촌형 새일센터’, ‘농촌형 여성친화도시’의 경우 연간 사업계획 수립 시 농촌여성 정책 전담부서가 협의 혹은 자문을 할 수 있도록 업무협의를체를 구성하거나 협조 전결 지침을 만드는 방안이 있을 수 있음.

- 또한 ‘성 주류화 정책’과 관련해서 성별영향평가 컨설턴트 중 농업·농촌 분야 전문가 풀을 제공하여 농정 과제 성별영향평가의 전문가 지원체계를 구축하거나, 농식품부 차원에서 농정 분야 성 주류화를 위한 전문 교육과정을 별도로 운영하는 방안 등이 있을 수 있음.

○ 여성농업인센터가 중간지원조직 및 거버넌스 역할을 할 수 있도록 운영 컨설팅 및 사업 개발 등을 담당하는 중앙 차원의 지원조직 설치가 필요함. 이미 여러 차례 연구들에서 이와 유사한 정책 제안이 이루어진바, 새로운 조직 설립이 당장 어렵다면 제3의 기관에 여성농업인센터 총괄 지원 기능을 위탁하는 방식도 고려할 만함. 혹은 ‘지역사회 공공적 확장형’에 해당하는 여성농업인센터를 광역 거점 센터로 지정하여 인근 지역 여성농업인센터의 운영 및 활동을 컨설팅하도록 사업비와 인건비를 추가하는 것도 방안이 될 수 있음.

○ 상시적 민관협의체 구축은, 그것이 행정 주도든 민간 주도든 협의를 시작하여 지속하는 것이 중요함. ZN시처럼 친목 도모라는 가벼운 목적에서의 만남에

서 출발해서 정례성이 확보되면 점차 정책협의체로 전환하는 방안도 바람직해 보임. 중요한 것은 ‘지속성’이므로 단체장의 변경 혹은 단체 간 입장 차이 등으로 협의체가 흔들리지 않도록 민관협의체를 제도화하는 것이 필요함. 이때의 제도화는 조례 등 법령에 근거하여 공식성을 보장받는 것과 더불어 예산사업의 수행을 통해 활동의 지속성을 보장하는 것을 포함함.

부 록 1

2021년 전국 여성농업인센터 운영 현황

〈부표 1〉 전국 여성농업인센터별 사업량 및 예산 규모(2021년)

단위: 건, 만 원, %, 명

번호	설립 년도	센터명	사업 수	총예산	자부담 비율	인건비 비율	운영비 비율	사업비 비율	참가 연인원	유급 종사자 수
		평균	14.0	13,172.6	3.4	54.1	13.5	32.3	3,359	2.7
1	'01	서천	14	18,000	5.0	72.3	11.0	16.7	2,260	5
2	'01	안동	13	12,000	0.0	75.0	16.6	8.3	2,841	3
3	'01	진주	17	12,700	5.0	52.3	10.7	37.0	6,000	3
4	'02	여주	10	12,604	9.0	72.0	18.4	9.6	1,040	4
5	'02	황성	23	16,000	0.0	36.4	12.6	50.9	2,680	2
6	'02	양구	21	16,000	0.0	35.8	8.3	55.9	12,017	2
7	'02	홍성	19	18,000	5.0	61.8	14.8	23.4	3,514	4
8	'02	부안	9	13,600	5.0	75.7	20.6	3.7	960	4
9	'02	진안	16	12,000	5.0	65.0	18.3	16.7	1,040	3
10	'02	나주	11	13,000	5.0	64.3	13.1	22.6	2,450	4
11	'02	거창	9	12100	5.0	53.7	16.5	28.9	977	5
12	'02	함덕	8	9,498	0.0	59.6	12.9	27.5		2
13	'02	성산	12	9,478	0.0	62.1	11.5	26.4	1,090	2
14	'04	이천신둔 농협	13	12,604	9.0	66.2	12.9	20.9	2,770	4
15	'04	산내	17	13,000	5.0	70.0	17.8	12.2	4,747	4
16	'04	임실	9	12,000	5.0	61.6	10.0	28.3	4,702	2
17	'04	고흥	15	13,000	0.0	56.9	10.8	32.3	5,370	3
18	'04	합천	13	12,100	5.0	50.3	12.7	37.0	815	3
19	'04	대정	12	9,478	0.0	38.1	8.6	53.4	1,319	2

(계속)

번호	설립 년도	센터명	사업 수	총예산	자부담 비율	인건비 비율	운영비 비율	사업비 비율	참가 연인원	유급 종사자 수
20	'05	예산	19	18,000	5.0	53.2	21.1	25.7	3,606	3
21	'05	지리산	18	12,000	5.0	65.0	15.7	19.4	2,378	3
22	'05	고창	17	12,000	5.0	56.8	9.9	33.3	3,948	2
23	'05	함안	9	12,700	5.0	54.8	10.3	34.9	435	2
24	'06	무안	13	13,000	5.0	64.8	16.0	19.1	1,941	3
25	'06	하원	12	9,478	0.0	51.3	15.0	33.8	920	2
26	'06	김녕	9	9,498	0.0	57.0	10.7	32.4	1,709	1
27	'09	백산	12	13,600	5.0	82.4	11.0	6.6	3,208	4
28	'11	장성	10	13,000	0.0	61.5	25.4	13.1		3
29	'11	고성	14	12,100	5.0	53.6	25.0	21.4	1,870	3
30	'12	애월	12	9,498	0.0	59.5	12.3	28.2	2,629	2
31	'12	한경농협	12	9,998	0.0	50.4	8.6	41.0	1,190	2
32	'13	창원	11	12,700	5.0	55.1	10.0	34.9	915	3
33	'14	한림	14	9,498	0.0	63.2	10.4	26.4	878	2
34	'15	홍성농협	22	18,000	3.0	41.0	7.7	51.4	10,110	2
35	'17	청양농협	22	18,000	3.0	19.6	6.5	73.8	7,659	1
36	'19	공주농협	13	18,000	5.0	58.1	16.7	25.2	2,320	4
37	'21	태안농협	22	18,000	3.0	22.3	13.7	64.1	10,575	1
38	'20	부여농협	14	18,000	3.0	14.5	9.6	75.9	8,760	1
39	'20	제주 남원	11	9,500	0.0	42.5	13.3	44.2	2,642	2

자료: 각 여성농업인센터 2021년 사업선정 신청서(내부 자료).

〈부표 2〉 전국 여성농업인센터의 활동 범주별 사업 수(건)

번호	설립 년도	센터명	운영 여부		사업 수					
			보육 시설	공부방	평생 교육	경제/ 소득	교류· 네트워킹	조사· 정책 논의	지역 돌봄 봉사	문화· 건강
총 개소 수/평균 사업 수			11	27	2.2	3.0	2.2	1.4	2.2	7.7
1	'01	서천	●	●	2	4	1		2	9
2	'01	안동	●	●		1	3		2	7
3	'01	진주	●	●	4	5		2		7
4	'02	여주	●	●	2	2			1	6
5	'02	황성	●		7	6	7	2		3
6	'02	양구		●	2	6	1	1		20
7	'02	홍성		●	5	5	6			8
8	'02	부안	●	●	2	2	1			4
9	'02	진안		●	1	3			2	8
10	'02	나주		●	1	1	1		2	5
11	'02	거창		●	2	4				5
12	'02	함덕		●		1				7
13	'02	성산			3				2	9
14	'04	이천신둔 농협	●	●		2			1	10
15	'04	산내	●	●	1	3		1	2	9
16	'04	임실				4				6
17	'04	고흥		●	3	6	1		1	8
18	'04	합천		●		2	2	2		9
19	'04	대정		●	3	1				5
20	'05	예산		●		4			1	11
21	'05	지리산		●	2	6	2		3	4
22	'05	고창			2	5				9
23	'05	함안	●	●		2				7
24	'06	무안			2	3	1	1	2	3
25	'06	하원		●	1	1				
26	'06	김녕		●	1	2				6

(계속)

번호	설립 년도	센터명	운영 여부		사업 수					
			보육 시설	공부방	평생 교육	경제/ 소득	교류· 네트워킹	조사· 정책논의	지역 돌봄봉사	문화· 건강
27	'09	백산	●	●	1	2	2			7
28	'11	장성		●	2					6
29	'11	고성		●	2	4		1		5
30	'12	애월								12
31	'12	한경농협		●	2	2			1	7
32	'13	창원	●				2		2	9
33	'14	한림			1	2	3		1	7
34	'15	홍성농협			1	3	2		4	12
35	'17	청양농협		●	2	3	2		5	8
36	'19	공주농협		●	4	1			3	4
37	'21	태안농협				3			5	11
38	'20	부여농협			1	1	1		2	9
39	'20	제주 남원			1					11

주: ● 시설 운영.

자료: 각 여성농업인센터 2021년 사업선정 신청서(내부 자료).

부 록 2

지방자치단체 여성농업인 정책 추진 현황 조사지

1. 담당 인력과 예산

1) 여성농업인 정책 담당 인력

		담당자 1	담당자 2	담당자 3
부서				
직급				
성별				
공무원 근무 기간				
여성농업인 업무 시작 시기(년, 월)				
직전 근무 부서 및 담당업무				
현재 담당업무				
여성농업인 업무 비중(%)				
여성농업인 관련 교육 경험	교육명(시간)			
	교육명(시간)			
양성평등교육 경험	교육명(시간)			
	교육명(시간)			

2) 여성농업인 정책 예산 규모

단위: 천 원

구분	지방자치단체의 전체 예산	농업정책 관련 전체 예산	여성농업인 사업에 관한 총예산
2019년			
2020년			
2021년			

3) 여성농업인 정책 사업별 예산(2021년 계획)

※ 제5차 여성농업인 육성 기본계획상의 영역 구분에 따름. 세부 사업은 예시이므로 지역에 맞게 작성

단위: 천 원

핵심 정책과제	세부 사업명	총예산 규모		
		국·도·비 보조금	시·군·비	합계
1. 양성평등이 평등한 농업농촌 구현				
농업·농촌 성평등 인식개선 및 문화 확산	양성평등 의식과 문화 확산(교육, 캠페인 등)			
	농촌형 성평등 전문강사 육성			
여성농업인의 대표성 강화	각종 위원회 여성 참여 확대			
	농협 참여 확대			
	여성농업인 법적 지위 향상			
성주류화 정책 내실화	주요 농정 성별영향평가 내실화			
	주요 농정 성 인지 예산 내실화			
	농업 성별 통계 생산 및 활용			

핵심 정책과제	세부 사업명	총예산 규모		
		국바도비 보조금	사군비	합계
정책 추진체계 강화	여성농업인 육성 정책 자문회의 운영			
	여성농업인 정책 자문기구(협의체) 운영			
	여성농업인 코디네이터 육성			
	여성농업인센터 설치 및 운영 내실화			
	여성농업인 정책 홍보 및 정보제공 확대			
	여성농업인 정책 개발(연구용역 등)			
2. 여성농업인 직업적·사회적 역량강화				
여성농업인 역량강화 성 인지적 체계 구축	여성농업인 교육 수요 조사 및 교육 프로그램 개발			
	여성농업인 학습 동아리 지원			
	여성농업인 특화 리더십 교육 운영			
농촌여성 사회적 경제 실천 모델 발굴 및 참여 확대	사회적 경제 여성활동가 양성			
	여성농업인 주도 사회적 경제 조직 육성			
	사회적 경제 영역 여성일자리 창출			
	여성농업인단체의 사회적 경제 참여 지원			
여성농업인 창업 및 경영 지원	소규모 공동이용 가공 시설 설치 지원			
	식품가공 관련 교육 확대			
	여성농업인 창업 인큐베이팅			
	창업 관련 컨설팅 제공			
	경영, 회계, 마케팅 교육과정 개설 확대			
여성농업인 지역사회 역할 지원	여성농업인 마을리더 육성			
	여성농업인단체 지원			
	여성농업인단체들의 협의기구 형성 지원			

핵심 정책과제	세부 사업명	총예산 규모		
		국바도비 보조금	사군비	합계
3. 복지문화 서비스 향유 및 건강, 안전 제고				
생애주기별 일·가정 양립 및 복지 서비스 강화	여성농업인 출산 지원			
	일·가정 양립 지원			
	여성농업인 대상 국민연금 홍보 강화			
노동 경감 및 지원	영농도우미 및 행복나눔이 지원 확대			
	여성농업인 대상 농기계 교육			
	농기계 임대사업			
	농작업 대행서비스			
	들녘 화장실, 휴게공간 확충			
	농번기 공동급식 운영			
건강 및 안전 제고	여성농업인 업무상 질병 및 재해예방 교육			
	산부인과 진료 확대 및 접근성 개선			
	농작업 안전재해 관련 지원			
문화·여가활동 지원	찾아가는 문화 공연, 영화관 등 추진			
	문화동아리 육성 지원			
	여성농업인 커뮤니티 공간 조성			
	여성농업인 바우처			
4. 농촌 지역공동체 활성화와 미래세대 육성				
청년·여성농업인 육성	후계농 및 청년농업인 육성 정책 여성 수혜율 제고			
	청년·여성 일-학습 체험프로그램 운영			
	청년·여성농업인 임시 주거환경 지원			
	청년·여성농업인 영농 학습 동아리 지원			
	청년·여성농업인 특화 창업 교육 및 지원			
	선후배 여성농업인 간 멘토링			

핵심 정책과제	세부 사업명	총예산 규모		
		국바·도비 보조금	시·군비	합계
귀농·귀촌 여성 지원	여성귀농인 특화 교육과정 확대			
	귀농·귀촌 여성이 참여하는 지역사회 활동 지원			
결혼이민여성 농촌인력 양성 지원	결혼이민여성의 농업인으로서의 직업능력 향상			
	결혼이민여성의 사회·경제활동 참여 지원			
다양한 계층의 여성농업인이 함께하는 지역사회 활동지원	세대공감형 지역사회 활동 발굴 및 추진 (토종씨앗 보전, 고령 여성농업인 구술 채록 지원, 세대 간 학습활동 지원 등)			
	여성 외국인 농업근로자 지원			
기타 지자체 특화 사업				

2. 여성농업인 정책 수립 및 시행의 근거

1) 법제도 정비

번호	구분	조례명	제(개)정년도
1	여성농업인 관련 조례		
2	여성농업인 조항이 포함된 여성 관련 및 농식품 관련 조례		

2) 여성농업인 육성 기본계획 및 시행계획

번호	구분	수립 여부	수립 년도	수립 방법 (연구용역 혹은 자체 수립)
1	여성농업인 육성 기본계획			
2	여성농업인 육성 시행계획			

3) 여성농업인 정책 관련 성과평가 제도

평가제도명(BSC, 포상제 등)	여성농업인 정책 실적 관련 평가지표	
	지표명(내용)	점수

3. 여성농업인 정책 참여 및 민관협력 체계 운영 실적(2020년 기준)

1) 여성농업인 육성 정책 자문회의 및 정책협의체

번호	구분	구성 여부	설치 근거 (조례, 비공식 등)	회의 운영 실적	
				운영 횟수	주요 내용
1	여성농업인 육성 정책 자문회의				
2	여성농업인 정책협의체(혹은 자문기구)				

2) 농정 관련 위원회 여성위원 비율

번호	위원회 명	전체 위원 수	여성 위원 수	여성농업인 위원 수
1	농정심의위원회			
2				
3				
4				
5				
6				
7				

4. 여성농업인 육성 사업 추진 실적

※ 제5차 여성농업인 육성 기본계획상의 영역 구분에 따름. 세부 사업은 예시이므로 지역에 맞게 작성

1) 양성이 평등한 농업·농촌 구현

핵심 정책과제	세부 사업명	사업 대상	횟수(회)/인원(명)	
			2020년 실적	2021년 계획
농업·농촌 성평등 인식 개선 및 문화 확산	① 양성평등 의식과 문화 확산(교육, 캠페인 등) - 농업·농촌 교육 내 양성평등 강좌 확대 - 중간지원조직, 단체 양성평등 교육 확대 - 가족공동경영협약 홍보 및 활성화			
	② 농촌형 성평등 전문강사 육성 - 전문강사 양성 - 찾아가는 성평등 마을 교육			
	③			

핵심 정책과제	세부 사업명	사업 대상	횟수(회)/인원(명)	
			2020년 실적	2021년 계획
여성농업인의 대표성 강화	① 각종 위원회 여성 참여 확대 - 농정심의위원회 여성 비율 - 농업 관련 위원회 여성 비율			
	② 농협 참여 확대 - 조합원 여성 비율 - 대의원 여성 비율 - 임원 여성 비율			
	③ 여성농업인 법적 지위 향상 - 공동경영주 제도 홍보 및 등록 확대			
	④			
성 주류화 정책 내실화	① 주요 농정 성별영향평가 내실화			
	② 주요 농정 성 인지 예산 내실화			
	③ 농업 성별 통계 생산 및 활용			
	④			
정책 추진체계 강 화	① 여성농업인 육성 정책 자문회의 운영			
	② 민관 거버넌스 강화 - 여성농업인 코디네이터 육성 - 여성농업인센터 설치 및 운영 내실화 - 여성농업인 정책협의체(자문기구) 운영 - 여성농업인 정책 홍보 및 정보제공 확대			
	③ 여성농업인 정책 개발(연구용역 등)			
	④			

1)-1. 최근 3년간 여성농업인 정책개발을 위한 연구용역 실적

번호	과제명	용역 기간	수행 기관	활용
1				
2				
3				

2) 여성농업인 직업적·사회적 역량 강화

핵심정책과제	세부사업명	사업 대상	횟수(회)/인원(명)	
			2020년 실적	2021년 계획
여성농업인 역량강화 성 인지적 체계 구축	① 교육 프로그램의 성 인지적 개편 - 여성농업인 교육 수요 조사 및 교육 프로그램 개발 - 여성농업인 학습동아리 지원 - 여성농업인 특화 리더십 교육 운영			
	②			
농촌여성 사회적 경제 실천 모델 발굴 및 참여 확대	① 여성농업인 사회적 경제 참여 확대 - 사회적 경제 여성 활동가 양성 - 여성농업인 주도 사회적 경제 조직 육성 - 사회적 경제 영역 여성일자리 창출 - 여성농업인단체의 사회적경제 참여 지원			
	②			
여성농업인 창업 및 경영 지원	① 소규모 가공 지원 및 작업 환경 개선 - 소규모 공동이용 가공시설 설치 지원 - 식품가공 관련 교육 확대			
	② 창업 및 경영 지원 프로그램 개발 - 여성농업인 창업 인큐베이팅 - 창업 관련 컨설팅 제공 - 경영, 회계, 마케팅 교육과정 개설 확대			
	③			
	④			
여성농업인 지역사회 역할 지원	① 여성농업인 마을리더 육성			
	② 여성농업인단체 지원			
	③ 여성농업인단체들의 협의기구 형성 지원			
	④			

3) 복지·문화 서비스 향유 및 건강, 안전 제고

핵심 정책과제	세부 사업명	사업 대상	횟수(회)/인원(명)	
			2020년 실적	2021년 계획
생애주기별 알가정 양립 및 복지 서비스 강화	① 여성농업인 출산 지원 - 출산 급여 지원 - 산모 건강 서비스 접근성 지원			
	② 알가정 양립 지원 - 영유아 돌봄 서비스 다양화 - 돌봄 관련 영농도우미 지원 확대			
	③ 여성농업인 대상 국민연금 홍보 강화			
	④			
노동 경감 및 지원	① 영농도우미 및 행복나눔이 지원 확대			
	② 농작업 여건 개선 및 노동부담 경감 - 여성농업인 대상 농기계 교육 - 농기계 임대사업 - 농작업 대행서비스			
	③ 들녘 휴게공간 확충 - 농지 인근 화장실 및 휴게공간 설치			
	④ 농번기 공동급식 운영			
	⑤			
건강 및 안전 제고	① 찾아가는 보건서비스 확대 - 업무상 질병 및 재해예방 교육 - 산부인과 진료 확대 및 접근성 개선			
	② 산부인과 취약지 지원			
	③ 농작업 안전재해 관련 지원			
	④			
문화여가 활동 지원	① 문화여가활동 지원 - 찾아가는 문화 공연, 영화관 등 추진 - 문화동아리 육성 지원 - 여성농업인 커뮤니티 공간 조성			
	② 여성농업인 바우처			
	③			

4) 농촌 지역공동체 활성화와 미래세대 육성

핵심 정책과제	세부 사업명	사업 대상	횟수(회)/인원(명)	
			2020년 실적	2021년 계획
청년여성 농업인 육성	① 후계 및 청년농업인 육성 정책에서 여성 우대 - 영농정책자금 여성 수혜율 제고 - 청년대상 농지지원사업 여성수혜율 제고			
	② 청년여성 일-학습 체험프로그램 운영			
	③ 청년여성농업인 정착 지원 - 여성 임시 주거환경 지원 - 영농학습 동아리 지원 - 청년여성농업인 특화 창업교육 및 지원			
	④ 선배 여성농업인과의 교류 강화 - 선후배 여성농업인 간 멘토링			
귀농귀촌 여성 지원	① 여성귀농인 특화 교육과정 확대			
	② 귀농귀촌여성이 참여하는 지역사회 활동 지원			
	③			
결혼이민 여성 농촌인력 양성 지원	① 결혼이민여성의 농업인으로서의 직업능력 향상 - 단계별 농업교육 - 농업 관련 자격증 등 전문교육 - 다문화가족 구성원이 참여하는 사회적 농업 지원			
	② 결혼이민여성의 사회경제적 활동 참여 지원 - 여성농업인 정책교육 자료의 다중언어 적용 - 농산업 인턴제에 결혼이민여성 참여 지원			
	③			
	④			
다양한 계층의 여성농업인이 함께하는 지역사회 활동 지원	① 세대공감형 지역사회 활동 발굴 및 추진 - 토종씨앗 보전 활동 지원 - 고령 여성농업인 구슬 채록 및 아카이빙 지원 - 세대 간 학습 프로그램			
	② 여성 외국인 농업근로자 지원 - 외국인 여성 농업근로자 주거 지원 - 성희롱·성폭력 피해 관련 상담 및 고충처리			
	③			
	④			

5) 기타 지자체 특수 여성농업인 관련 정책 실적

정책 과제명	사업 대상	횟수(회)/인원(명)	
		2020년 실적	2021년 계획

- 강혜정·김윤희·박서운. 2019. 『여성농업인 육성정책 추진체계 개선방안 연구: 여성농업인 전담부서 설치를 중심으로』. 농림축산식품부.
- 고황경·이만갑·이효재·이해영. 1963. 『한국농촌가족의 연구』. 서울대학교 출판부.
- 구점숙. 2019. 『우리는 아직 철기시대에 산다』. 북마우스.
- 꿈지모. 2005. “귀농 여성이 개척하는 새로운 자유의 영역: 충남 홍동 지역 귀농 여성들의 삶에 대한 보고서.” 『여성과 환경』 42: 203-217
- 권영자. 1987. “농촌여성의 노동실태에 관한 연구: 농가주부를 중심으로.” 『여성연구』 5(4): 5-47.
- 김경희·이택면·마경희·주재선·김희경·유정미·이솔. 2016. 『중앙행정기관의 성인지 정책평가 지표 개발연구』. 여성가족부.
- 김경희·나성은. 2017. “성 주류화 정책에서의 젠더 거버넌스와 여성운동.” 『여성학연구』 27(3): 149-16.
- 김문희·김태중. 2020. “토픽 모델링 분석을 활용한 여성농업인 연구동향 분석.” 『농업교육과 인적자원개발』 52(2): 1-28.
- 김석준·강인호·김정렬·강제상·문병기·이종열. 2002. 『거버넌스의 이해』. 대영문화사.
- 김은경. 2008. “여성정책 거버넌스 유형에 대한 분석: 여성부의 협력사업 사례.” 『아시아 여성연구』 47(1): 67-101.
- 김영옥·김이선. 1999. 『21C 여성농업인 전문인력화를 위한 정책연구』. 한국여성개발원.
- 김영옥·김경미·박재규·김이선. 2005. 『여성농업인육성 5개년 계획 중간평가』. 농림부.
- 김영정. 2018. “마을공동체와 여성: 공공성과 젠더화된 돌봄의 딜레마.” 『기억과 전망』 38: 13-62.
- 김정섭·김남훈·김정승·조여니·강마야·이도경. 2020. 『지방분권을 위한 농정 추진체계 개편 방안(3/3차년)』. 한국농촌경제연구원.
- 김정섭·이순미·강마야·김정승. 2021. 『농업회의소 성과평가 및 발전방안』. 한국농촌경제연구원.
- 김종숙·정명채. 1992. 『농촌여성의 의식변화와 역할에 관한 연구』. 한국농촌경제연구원.
- 김주숙. 1982. “농촌여성의 농업생산참여의 실태와 문제점.” 『농촌경제』 5(2): 34-49.
- 김진화·강은이·전은선. 2012. “평생교육과 평생학습 용어의 분리적 탐구와 학문적 개념화.” 『평생교육학연구』 18(2): 49-79.

- 김홍주·하영진·이현진·김혜인. 2021. 『농업분야 주요사업 성인지통계』. 농림축산식품부.
- 농림축산식품부. 2021. 『여성농업인 정책 자료집: 모아모아 한눈에』.
- 마경희·성민정·이은아·성경. 2019. 『성 주류화 제도 개선 방안 연구』. 여성가족부.
- 모저, 캐롤린. 1993. 장미경·김기선미·오정진(번역). 2000. 『여성정책의 이론과 실천』. 문원출판.
- Caroline Moser. 1993. *Gender Planning and Development: Theory, Practice and Training*. New York and London: Routledge.
- 백영경. 2017. “커먼즈와 복지.” 『환경사회학연구 ECO』 21(1): 111-143.
- 서두원. 2012. “젠더 제도화의 결과와 한국 여성운동의 동학.” 『아세아연구』 55(1): 162-278.
- 안경주. 2013. “성별영향평가와 젠더-거버넌스의 구축: 세 지역사례의 분석을 통해 본 쟁점.” 『한국여성학』 29(4): 155-190.
- 안상수·박성정·문미경. 2013. 『여성농업인 역량 강화 방안-여성농업인센터를 중심으로』. 한국여성정책연구원.
- 엄영애. 2007. 『한국여성농민운동사』. 나무와숲.
- 은재호·이수길. 2009. 『한국의 협력적 거버넌스』. 대영문화사.
- 오혁진. 2006. “지역공동체 평생교육의 개념과 성격에 관한 고찰.” 『평생교육학연구』 12(1): 53-80.
- 원숙연. 2011. “젠더-‘거버넌스’? ‘젠더’-거버넌스?: 서울시의 ‘여성이 행복한 도시 프로젝트’에 대한 비판적 분석.” 『여성학논집』 28(2): 3-36.
- 원숙연·박진경. 2006. “젠더-거버넌스의 가능성 탐색: 성매매방지법 제정과정을 중심으로.” 『한국여성학』 22(4): 85-124.
- 이기순. 2016. 『성별영향분석평가 실행을 통해서 본 지방자치단체의 성주류화 정책 추진 동력에 대한 연구』. 이화여대 여성학과 박사학위 청구논문.
- 이순미·위라점·정인경. 2020. 『농어촌의 미래 여성농어업인 인력육성 방안』. 대통령직속 농어업·농어촌 특별위원회.
- 이혜숙. 2016. 『국가와 여성정책』. 다산.
- 이호철·박재홍. 2004. “여성농업인 전문인력화를 위한 여성농업인센터의 발전 전략.” 『농업경영·정책연구』 31(2): 226-246.
- 임선주·정경운. 2016. “농촌지역 고령여성의 노동신화 분석-마을기업의 보도기사를 중심으로.” 『인문사회 21』 7(2): 299-321.
- 임소영·김정섭·김남훈·하인혜. 2020a. 『제5차 여성농업인육성 기본계획 수립방안 연구』. 농림축산식품부.
- 임소영·김정섭·김남훈·하인혜. 2020b. 『제5차 여성농업인육성 기본계획 수립 방향』.

정책토론회 자료집. 한국농촌경제연구원.

전희경. 2014. “마을공동체의 ‘공동체’ 성을 질문하다.” 『페미니즘 연구』 14(1): 75-112.

정기환. 1997. 『농가 여성의 노동력 구조와 경제활동 실태』. 한국농촌경제연구원.

정은미·박석두·김용렬·김우태. 2013. 『여성농업인의 경제·사회적 역할 제고방안Ⅱ』.
한국농촌경제연구원.

조형. 1981. “한국 농촌사회의 변화와 농촌여성.” 『아세아연구』 24(2): 49-91.

진양명숙. 2014. “젠더 관점에서 본 귀농·귀촌 여성의 정착 과정과 그 특성.” 『농촌경제』
37(3): 79-100.

진명숙. 2020. “친밀과 돌봄의 정치경제학: 충남 홍동 지역 여성들의 활동을 중심으로.”
『한국문화인류학』 53(2): 51-115

최윤지·김경미·강경하·이진영. 2004. “여성농업인센터 운영사업의 사회적 편익 추정.”
『한국지역사회생활과학회지』 15(3): 29-43.

최재석. 1975. 『한국농촌사회연구』. 일지사.

최정신·최윤지·황정임·홍은정·김가희. 2019. 『여성농업인센터 운영 가이드』. 국립농업
과학원.

태희원. 2018. 『충남 지역 여성농업인센터 활성화 방안 연구』. 충남여성정책개발원.

황대용·강경하·박은식·김경미·조영숙·류학수. 2004. “농업인 복지사업의 영향평가 분석.”
『농업인 복지사업의 영향평가 기법개발 연구: 제1세부 과제』. 농업과학기술원·
농촌진흥청.

황정미. 2017. “젠더 관점에서 본 민주화 이후의 민주주의: 공공 페미니즘과 정체성 정
치.” 『경제와사회』 114: 17-51.

Hirst, P. 2000. “Democracy and Governance.” pp.13-35. Pierre(ed.). *Debating
Governance*. N.Y.: Oxford University Press.

Jaquette, J. S. 1982. “Women and modernization theory: A decade of feminist
criticism.” *World politics* 34(2): 267-284.

Miller, C., & Razavi, S. 1995. From WID to GAD: Conceptual shifts in the
women and development discourse (No. 1). UNRISD Occasional Paper.

Mwije, S. 2014. *A paradigm shift from women in development (WID) to gender
and development (GAD)*. ACADEMIA.edu

Rathgeber, E. 1991. “Integrating gender into development.” *The IDRC
Reports* 19(1): 4-7.

Stetson, Dorothy M. 2001. *Abortion Politics, Women's Movement, and the
Democratic State: A Comparative Study of State Feminism*. Oxford
University Press.

Vijayamohanan, P. N., B. P., Asalatha & B, Ponnuswamy. 2009. *Women in Development-Dissecting the Discourse*. University Library of Munich, Germany.

〈기타 자료〉

강원도. 2021. 「제5차('21~'25) 여성농업인육성기본계획에 따른 2021년 시행계획 (2020 추진실적 포함)」.

경상북도. 2021. 「제5차('21~'25) 여성농업인육성기본계획에 따른 2021년 시행계획 (2020 추진실적 포함)」.

경상남도. 2021. 「제5차('21~'25) 여성농업인육성기본계획에 따른 2021년 시행계획 (2020 추진실적 포함)」.

농림축산식품부 보도 자료. 2021. 11. 30. “「여성농업인 육성법」 일부개정법률 공포 (11.30.): 여성농업인 지위 향상 및 삶의 질 제고, 성평등 증진 기대”.

시사매거진. 2021.10. 8. “이개호 의원, 파종기 발농업 기계화율 12%, 발농사 기반 위협”. (<http://www.sisamagazine.co.kr/news/articleView.html?idxno=406591>)

전라북도. 2021. 「제5차('21~'25) 여성농업인육성기본계획에 따른 2021년 여성농업인 육성 시행계획(2020 추진실적 포함)」.

전라남도. 2021. 「제5차('21~'25) 여성농업인육성기본계획에 따른 2021년 시행계획 (2020 추진실적 포함)」.

제주특별자치도. 2021. 「제5차('21~'25) 여성농업인육성기본계획에 따른 2021년 시행계획」

충청북도. 2021. 「제5차('21~'25) 여성농업인육성기본계획에 따른 2021년 시행계획 (2020 추진실적 포함)」.

한국농어민신문. 2021. 8. 18. “저출산 탓이라기엔 너무 낮은 이용률, 농가도우미 사업 활성화 시급”.(<http://www.agrinet.co.kr/news/articleView.html?idxno=303082>)

〈웹사이트〉

국가통계포털. 여성농업인실태조사(2013, 2018).

(https://kosis.kr/statisticsList/statisticsListIndex.do?vwcd=MT_ZTITLE&menuId=M_01_01#content-group)

국가통계포털. 농림어업총조사(2020).

(https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1AG20201&conn_path=I2)

국가통계포털. 귀농귀촌실태조사(2020) 통계설명자료.

(<http://meta.narastat.kr/metasvc/svc/SvcMetaDcDtaPopup.do?orgId=114&confmNo=114055&kosisYn=Y>)

국가법령정보센터(<https://www.law.go.kr>)

강원도청(<https://www.provin.gangwon.kr>)

경상북도청(<https://www.gb.go.kr>)

경상남도청(<https://www.gyeongnam.go.kr>)

충청북도청(<https://www.chungbuk.go.kr>)

전라북도청(<https://www.jeonbuk.go.kr>)

전라남도청(<https://www.jeonnam.go.kr>)

제주특별자치도청(<https://jeju.go.kr>)

나주시청(<https://www.naju.go.kr>)

영월군청(<https://www.yw.go.kr>)

의성군청(<https://www.usc.go.kr>)

횡성군청(<https://www.hsg.go.kr>)

KREI

www.krei.re.kr

지방자치단체 농촌여성 정책
추진 현황과 발전 방안

한국농촌경제연구원

전라남도 나주시 빛가람로 601
T. 1833-5500 F. 061) 820-2211

