

요약보고서

지방소멸 대응재원의 농업·농촌 활용방안 연구

2023. 4



전라북도의회

제 출 문

전라북도 의회 의장 귀하

이 보고서를 「‘지방소멸 대응재원’의 농업·농촌 활용방안 연구」 과제의 요약보고서로 제출합니다.

2023년 4월

[연구기관] 재단법인 전북연구원

연구진

연구책임 **황 영 모** | 전북연구원 연구위원

공동연구 **김 동 영** | 전북연구원 연구위원

조 원 지 | 전북연구원 연구위원

허 문 경 | 전주대학교 연구교수

정 호 중 | 전북연구원 전문연구원

권 오 현 | 전북연구원 전문연구원

요약 Summary

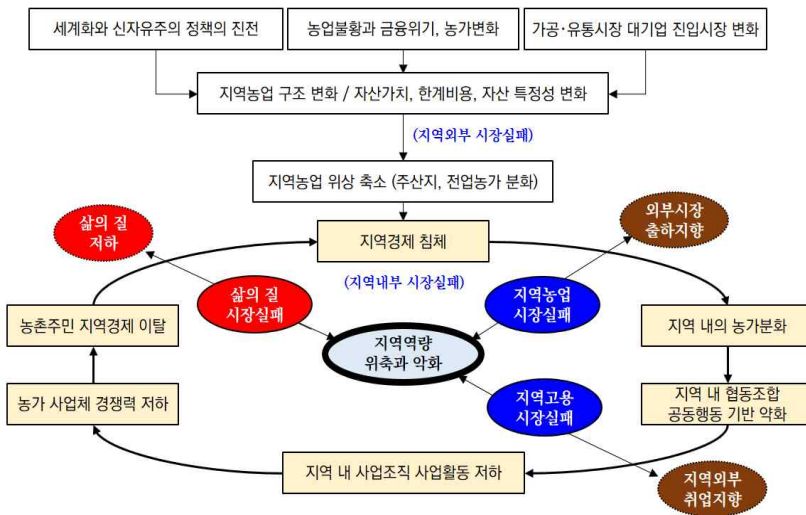
□ 연구목적

- 지방소멸 위기 배경은 ‘농촌지역’에 집중되어 ‘농업을 매개’로 하는 ‘농촌지역 특성’을 고려한 재원의 활용계획을 마련하는 것이 필요함
- 이 연구는 ‘지방소멸대응기금’과 ‘고향사랑기부금’을 ‘지방소멸 대응재원’으로 농업·농촌의 지속가능성 활력을 위한 활용방안 구상하는데 목적이 있음

□ 농촌문제 진단

- 농촌의 인구구조와 삶의 질 수준은 우리 사회 전반에 걸쳐 사회적 위기로 현실화, 문제의 ‘현실’은 구조적 ‘문제’로 빈곤의 악순환 고리에 머물고 있음
- 수도권 중심으로 외부시장 출하지향은 ‘지역농업 시장실패’와 농업매개의 ‘지역고용 시장실패’로 이어져 외부의존 구조로 바뀜
- 농촌지역에서는 살아가는데 필요한 사회서비스조차 제대로 공급되지 못하는 ‘삶의 질 시장’이 실패하거나 아예 작동하지 않는 현실에 놓이게 된 것임

〈농촌지역 사회위기 문제와 악순환의 구조〉



□ 지방소멸 대응재원 정책현황과 개선과제

① 지방소멸대응기금

- (개요) ‘지방소멸대응기금’은 인구감소 지역에 2022년부터 10년간 매년 정부 출연금 1조원을 재원으로 지원, 광역과 기초 계정으로 광역자치단체에는 25%, 기초자치단체에는 75% 재원을 배분하는 구조임 (‘22년 7,500억원)
- (현황)지자체 제출 기금 활용 투자계획을 분야별로 살펴보면, 문화·관광, 산업·일자리, 주거 등 3개 분야가 사업건수에서 70% 이상을 차지하고 있음
- (진단) 실행계획 평가 등 행정주도의 단기적 성과에 지나친 비중을 두는 사업이나 사회간접자본(SOC) 사업 등에 치중하는 경향이 문제로 지적됨
- (과제) 사용처에 대해 지역사회의 필요와 요구 부합에 대한 비판이 있는데, 실행계획 수립 등 기금 지원 계획 프로세스 상의 한계로 지적됨

② 고향사랑기부금

- (개요) ‘고향사랑기부금’은 광역과 기초자치단체가 외부인으로부터 지역발전 재원을 모금하고 답례품과 세액공제 혜택을 주는 정책
- (사용) 모금된 재원은 ①사회적 취약계층 지원, ②청소년 육성·보호, ③문화·예술·관광 진흥, ④보건·의료 증진, ⑤시민참여·자원봉사 지원, ⑥공동체 활성화, ⑦주민복지 증진 등에 사용하도록 명시
- (진단) 행정 중심 획일화된 기부금 접수·홍보, 답례품 중심으로 모금된 재원을 목적에 맞게 사용할 활용방안 부재 등의 문제가 지적
- (과제) 조성한 고향사랑기부금을 어떠한 용도와 방식으로 사용하여 정책도입의 배경이 되는 지역사회 문제를 해결해 나갈지 실행계획의 준비가 시급

□ 지방소멸 대응 활성화 정책사례와 시사점

- 지역사회 후퇴에 문제의 정의, 대응방향의 구상, 실행주체의 설정, 프로젝트의 실행 등 일정한 변화 성과를 창출한 스토리 방식으로 국외 사례를 검토함
- 지역사회 다양한 문제를 어떻게 정의하고, 대응전략을 마련하여, 실행하고 있는지, 활성화 사례를 검토·소개함(일본 고향납세 활성화 60개 사례 등)
- ① ‘지역사회’ 전체의 관점에서 ‘산업, 경제, 사회, 문화, 교통’ 등 영역의 문제를 진단하고 해결과제를 찾아내고 있음 → 특정 영역에 특화하더라도 전체화하는 종합적인 시각의 입장 견지가 중요

- ② 지방소멸 배경인 ‘농업·농촌’ 문제에 주목하여 대응전략과 활성화 매개를 ‘농업적 이용’과 ‘농촌적 활용’에서 찾음 → 문제의 원인이 농업의 쇠퇴와 농촌의 침체라는 점을 전제로 대응전략 구상
- ③ 빛바랜 ‘영광’인 미이용·미활용 유희건물을 매개로 혁신 아이디어와 활동과 사업이 일어나는 거점화를 하고 있음 → 방치된 기존 시설을 살피 혁신활동이 일어나는 거점화 전략은 매우 유효
- ④ 문제 대응 변화·혁신을 아이디어로 구체화하고 사업·활동으로 전환하는 창조계층을 유치하여 주민과 상승작용 → 사람 유치에 직접 매달리지 않고, 사람이 들어와 살고 활동할 여건을 마련
- ⑤ 행정 주도성·책임성 바탕으로 민간의 혁신성·창의성을 결합한 추진체계 갖춰, 다양한 실행주체 지원체계를 갖추 → 행정은 기준을 잡고 정책을 지원하면서 민간주체의 창의적 활동 적극 지원

□ 지방소멸 대응재원의 농업·농촌 활용해야 하는 이유

- 우리 사회가 직면한 4대 위기(기후위기·식량위기·사회위기·지역위기)를 극복하는 대처와 역량은 ‘회복력’으로 ‘농업·농촌’이 회복력의 원천임에 주목
- ① 기후위기 상황에서 농업·농촌은 환경과 생태를 지키는 ‘생태적 회복력의 원천’임
- ② 식량위기 상황에서 농업·농촌은 먹거리 안보를 지키는 ‘경제적 회복력의 기반’임
- ③ 사회적 위기가 갈수록 심해지는 상황에서 농업·농촌은 ‘사회적 회복력의 토대’임
- ④ 소멸 등 지역의 위기가 커지는 상황에서 농업·농촌은 ‘조직적 회복력’의 근간임

□ 지방소멸 대응재원의 농업·농촌 대응전제 검토

- (단계) 참여형·단계별 과정 중요 ○ (대상) 농업·농촌자원의 적극 활용
- (주체) 지역사회 주체 육성 전제 ○ (방식) 사회혁신 체계 현실적 적용
- (공간) 생활권 중심 적정한 범위 ○ (활용) 정책자원의 실효적인 활용
- (목적) 지역주민의 삶의 질 향상

□ 지방소멸 대응재원의 농업·농촌 활용전략 구상

- ① 지방소멸대응기금

- (활용방향) 지역사회 역량을 높일 수 있는 ‘농촌재생, 농촌혁신, 농촌개발’의 영역에서 재원을 활용·투자하는 계획의 준비 기획과 실행이 필요
- (발굴분야) 지방소멸대응기금은 ‘농촌’이라는 지역사회가 대상이므로 농촌을 ‘장(공간)’으로 하는 실행방안을 ‘재생, 혁신, 개발’로 구체화 검토 마련
- (추진목표) 도시-농촌 간의 격차를 줄여 과소화·고령화된 지역사회에 지역주민이 살아가는데 필요한 수준의 생활기반·삶의 질 여건을 만드는데 있음
- (실행주체) 하향식(top-down) 방식의 정책개발과 계획수립은 기존 정책의 한계를 답습할 우려가 크므로, 상향식(bottom-up) 방식의 계획마련이 관건

② 고향사랑기부금

- (활용방향) 농촌마을이나 지역사회에서 주민들이 일상생활에서 필요한 문제를 발견하고 스스로 해결할 수 있는 곳에 투자계획을 마련하여 지원 필요
- (활용방식) 행정의 직접 수행이 아니라 지역사회에서 농촌 활성화 사업·활동을 담당하는 지원조직·실행주체를 통한 실행 거버넌스 방식으로 추진
- (모금방식) 기존의 포괄적 모금방식에 덧붙여 지역사회(지자체+지역주민)가 특정의 사회적 문제를 특정하여 해결해 나가는 방식으로 개선 필요
- (실행체계) 지역사회 주민조직이 고향사랑기부금의 재원을 활용하고 실행할 수 있는 실행체계의 구축이 필요

□ 지방소멸 대응재원의 농업·농촌 활용 프로그램 제안

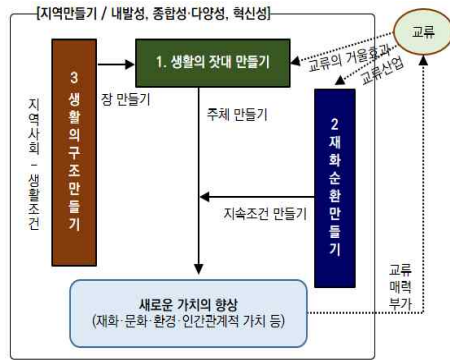
(1) 농촌사회+지역만들기 실행기반의 구축

- ‘생활의 잣대’ 만들기 : 지역의 자긍심을 갖기 위해 지역사회를 학습하는 다양한 프로그램을 만들고, 도시-농촌의 일상적 교류로 금지 재건
- ‘생활의 구조’ 만들기 : 삶의 질 기반의 사회서비스가 원활하게 공급되지 않는 여건을 고려, 지역+지역을 연결하는 커뮤니티+물적 조건 갖춤
- ‘경제적 순환’ 만들기 : 농업·농촌 자원의 상품화와 융복합 산업화 전략을 통해지역사회의 작지만 순환하는 경제를 만들어 지속가능성 제고
- 농촌지역 만들기 위한 정책의 지원은 보조금(補助金)에서 교부금(交付金), 보조인(補助人), 새로운 공공(公共)으로 지원방식의 혁신적 전환이 필요함

〈농업농촌 대응방향 구상의 기본전제〉



〈지역만들기를 위한 기본틀〉



(2) 농촌사회 생활돌봄의 체계 마련

- 고령화·과소화된 농촌은 생활 필요하지만 충족되지 못하는 돌봄 등 사회적 수요가 많아, 생활돌봄 프로젝트를 통해 담당 주체를 결합하는 방식을 추진
- 생활SOC 기반이 취약하고 고령화된 농촌의 특성을 고려할 때, 일상생활에서 다양한 필요와 수요에 대응한 이른바 ‘생활돌봄’ 서비스 제공 체계 구축
- 현실적 생활돌봄 서비스는 공동체 조직이 담당하면서 귀농·귀촌자 등과 같은 이주민이 지역사회에 안정적으로 정착할 수 있는 유력한 수단으로 추진

(3) 지역사회통합돌봄 지역적 실행

- 고령화 과소화가 심한 농촌지역 사회에 맞춰 지역사회통합돌봄의 실행을 확대하고 농촌사회에 맞는 추진전략을 특화한 대응방안을 마련하여 추진
- 농촌지역 노인 등을 대상으로 ‘주거지원, 방문형 보건의료·건강·방문요양, 생활지원서비스 확충, 재가 자립생활 기반’ 등을 종합적으로 지원
- 농촌지역 소지역 생활권(읍·면)을 중심으로 하는 ‘지역사회통합돌봄’ 체계 구축 준비 및 실행을 지원(돌봄조직 육성, 법인 설립 운영, 돌봄 제공 등)

(4) 농촌생활기술 활동역량, 향상 지원

- 귀농·귀촌 유형이 다양화되고 있어 농촌사회에서 역량을 발휘하고 제2의 삶을 이룰 수 있도록 이주민 대상 생활기술 교육을 위한 프로그램 운영 추진
- 농촌지역 문화·환경에 적응하고 정착하는 것은 농촌사회의 일상에서 요구되는 다양한 활동과 도전에 필요한 기술인 ‘생활기술’을 습득하는 데 있음

- 농업기반이 없는 청년의 역량 발휘를 위해 농업·문화·복지 등 다양한 활동과 연계 교육과정(프로그램)을 지역사회 공동체 사업조직이 개설·운영 지원

(5) 농촌학교와 농촌재생의 유지·연결

- 인구감소 고령화 상황을 타개하는 ‘농촌재생’의 전략에서 중요한 과제가 바로 ‘농촌학교’를 유지하는 것이라는 것을 명확히 한 마을교육 공동체 추진
- 농촌학교 유지하기 위한 이주민의 지원과 일정 수준의 교육의 질 만족을 위한 정책적 지원을 결합시켜 나감, 농촌학교는 정주(定住)의 필요조건
- 중심이 되는 ‘학교’를 보완하는 주변이 되는 ‘마을’의 자원을 결합시키는 교육 활성화이자 농촌재생 전략으로 마을교육공동체 육성 전략을 지속 지원

(6) 농업의 6차산업화 다각화 역량의 혁신

- 농업의 6차산업화 혁신전략은 ①가치창조에 필요한 지식과 기술의 혁신, ② 소비자 요구에 대응한 지역 내 수요창출 등이 실행전략으로 농업의 활로임
- 농업의 6차산업화 다각화 실행역량은 사업주체에 따라 대응전략이 상이하므로 ‘개별 사업조직 통합형’과 ‘사업조직 간 연계형’으로 구분하여 대응
- 다른 부문으로 유출되는 부가가치를 농업부문으로 되돌리는 ‘가치 되찾기’와 ‘지역 내 수요창출’을 핵심으로 한 지역 먹거리 전략 등과 결합 추진

(7) 농촌마을만들기의 혁신과 플러스 추진

- 지역사회가 추진해온 마을만들기 정책은 행복 삶터 농촌만들기를 선도, 도시민 수요에 부응하여 농촌 신활력을 가져오는 혁신 프로젝트 추진이 요구
- 지역사회 주요 자원인 ‘농촌마을’을 강화, 도시민이 농촌지역에서 실현하고 싶은 사회적 수요(버킷리스트)에 대응하는 ‘플러스(plus, +) 프로젝트’ 추진
- 농촌마을 플러스 프로젝트는 농촌주민 관점에서 도시민 수요에 대응하는 소프트웨어(프로그램)를 강화하는 것(농촌여행, 치유힐링, 문화예술 등)

(8) 먹거리 매개 공유부업과 돌봄농장 운영

- 먹거리를 생산하는 농(農)과 먹거리를 소비하는 식(食)의 물리적·사회적 거리를 좁히기 위해 먹거리를 매개로 ‘도농상생 먹거리 연대’ 프로그램 추진
- 생산기반이 없는 도시가 건강하고 안전한 먹거리를 일정한 방식으로 보장

하기 위해 농촌지역과 전략적인 제휴가 필요함을 강조하여 농촌재생 도모

- 개인화·감염병 등이 일상화되면서 신체적·심리적 피로가 누적되면서 이를 해결할 물리적·사회적 공간으로 농업을 매개로 한 치유활동을 적극적 추진

(9) 농촌사회 청년활동 혁신거점의 조성

- 단순 인구유입을 넘어 혁신활동 담당주체의 관계망을 얼마나 확보하느냐에 주목, 지식·기술·전문역량을 가진 ‘청년활동’ 거점 구축과 프로그램을 운영
- 농촌으로 이동은 비경제적 요인이 늘고 있어 귀농·귀촌인의 농촌사회 정착 경로를 고려 일정 활동공간을 거쳐 활동 인력화하는 방안 강구
- 귀농·귀촌자가 겪고 있는 어려움을 줄이기 위해 이들이 기댈 수 있는 이른바 ‘비빌 언덕’을 다양한 방식으로 구축하고 혁신 프로그램 운영을 적극 지원

(10) 농촌 일자리·일거리 지원조직의 운영

- 지역주민(사회)의 수요와 필요를 위해 농업·농촌의 여러 자원을 매개로 사업과 활동이 전개되면서 이 과정에서 다양한 일자리가 만들어지도록 지원
- 지역사회에 필요한 일자리와 일거리를 매개로 도시의 인력이 상시적으로 농촌사회와 결합하는 ‘농촌사회 일자리·일거리 지원체계’를 갖춰 운영
- 농촌이 가진 자원을 활용한 일자리 발굴과 정책대응을 위해 ‘시·군 농업·농촌일자리플러스센터’를 구성해 농촌 일자리를 총괄 지원하는 역할을 담당

차 례

제1장. 연구개요	1
1. 연구배경과 목적	3
2. 연구내용과 방법	4
3. 지방소멸 배경, 농촌문제 구조화	5
제2장. 지방소멸 대응재원 정책현황	7
1. 지방소멸대응기금, 주요현황	9
2. 고향사랑기부금, 주요현황	11
3. '대응재원' 정책실행, 개선과제	13
제3장. 지방소멸 대응재원 지역계획 진단	15
1. 지방소멸대응기금, 투자계획	18
2. 고향사랑기부금, 추진현황	22
제4장. 지방소멸 농업·농촌 주요 대응사례	29
1. 오부세마치, 농업을 매개로 지역브랜드화 관리체계 구축	32
2. 카미야마초, 활동주체 중심의 관계인구 혁신 지역화	33
3. 포틀랜드, 지역활성화 관리모델의 혁신적 정립	35
4. 사카다시, 과소화마을 활동담당 인력 육성과 지원	36
5. 허즈웰, 지역 자산을 공동체 자원으로 활용	37
6. 마나츠루마치, 사람의 흐름을 만들어 활력을 이어가다	39
7. 도쿄 분쿄구, 보이지 않는 빈곤을 보이지 않게 지원하다	40
8. 일본 고향납세 주요 프로젝트	42
9. 지방소멸 대응재원 기획사례	45
10. 관련 사례분석 종합과 시사점	47

제5장. 지방소멸 대응재원 농업·농촌 활용방향	51
1. 농업·농촌에 주목하는 이유	54
2. 농업·농촌 대응의 기본전제	58
3. 농업·농촌 주요 프로그램 제안	62
(1) 농촌사회+지역만들기, 실행기반	62
(2) 농촌사회 생활돌봄의 체계 마련	66
(3) 지역사회통합돌봄의 지역적 실행	68
(4) 농촌생활기술 활동역량, 향상 지원	71
(5) 농촌학교와 농촌재생의 유지·연결	74
(6) 농업의 6차산업화 다각화 역량의 혁신	78
(7) 농촌마을만들기의 혁신과 플러스 추진	81
(8) 먹거리 매개 공유부업과 돌봄농장 운영	83
(9) 농촌사회 청년활동 혁신거점의 조성	86
(10) 농촌 일자리·일거리 지원조직의 운영	89
참고자료	93

제1장

연구개요

1. 연구배경과 목적
2. 연구내용과 방법
3. 농촌문제 구조화

연구개요

1. 연구배경과 목적

- ‘지방소멸’의 사회적 문제에 대응해 국가 재정을 지자체에 지원하는 ‘국가 균형발전 특별법’¹에 따른 ‘지방소멸대응기금’²과 지자체 재원 마련 방안으로 ‘고향사랑기부금에 관한 법률’에 따른 ‘고향사랑기부금’ 조성을 지원 중
- ‘지방소멸대응기금’과 ‘고향사랑기부금’은 인구감소 시대에 지역이 사라질 수 있다는 위기감에 대응한 ‘지방소멸 대응재원(財源)’³으로서 성격을 가짐
- 이 두 정책은 인구감소 등으로 쇠퇴하는 지역에서 지방자치단체가 ‘인구대책·취약계층·지역활력’ 등 관련 법률에서 규정하는 목적의 정책사업을 추진해 나가는 중요한 재원(財源)으로 활용될 것으로 기대가 되어 왔음
- 그러나 지방소멸 대응기금을 중심으로 정책도입 목적인 ‘지방소멸’에 대응하여 재원이 목적에 맞게 활용되고 있지 못하다는 지적이 이어져 왔음
- 무엇보다 지방소멸 위기의 배경은 대부분 ‘농촌지역’에 집중되어 있는데, ‘농업을 매개’로 하는 ‘농촌지역 특성’을 고려한 재원의 활용계획이 마련되지 못하고, 관행적 개발사업(숙원사업 등)에 투자될 것이라는 지적도 있음

1 지역의 인구감소 문제로 국가균형발전특별법을 일부 개정(2022.12)하여 인구감소지역 지원을 위한 법적 근거를 마련하였음

2 지방자치단체 기금관리 기본법 및 시행령을 개정하여 인구감소지역 및 관심지역에 해당하는 지방자치단체(기초+광역)를 대상으로 재원을 분배하여 지원

3 ‘지방소멸’에 대응한 정부 정책이 ‘대응재원’ 방식으로 추진 중

- 이러한 이유로 ‘지방소멸’ 위기의 원인은 농촌지역이 도시에 비해 ‘정주여건, 생활환경’ 등에서 서비스와 인프라의 열악함에 기인하기 때문에, 이와 같은 원인에 따른 대책의 마련이 어느 때보다 필요한 시점임
- 이 연구는 이러한 정책추진의 배경을 토대로 ‘지방소멸대응기금’과 ‘고향사랑기부금’을 ‘지방소멸 대응재원’으로 하여 농업·농촌의 지속가능성과 활력에 활용하는 방안을 구상하는데 목적이 있음
- 즉, 지방소멸 위기의 주요 배경이 되는 ‘농업·농촌 관점과 영역’에서 ‘대응재원’의 ‘활용전략, 이용방안, 프로그램’ 등을 검토·제안하여 지방자치단체가 관련한 정책을 추진하는데 있어 활용할 수 있도록 자료를 제공하고자 함

2. 연구내용과 방법

- ‘지방소멸 대응재원’의 ‘농업·농촌 활용전략’에 관한 주요내용 마련을 목적으로 하는 이 연구는 크게 4가지로 연구내용을 정리할 수 있음
- 첫째, 지방소멸에 관련한 정부의 지원정책 현황과 주요내용을 검토하여 연구 대상으로서 ‘지방소멸 대응재원’의 실체를 파악하고자 함
- 둘째, 지방소멸 대응재원으로 전라북도 지방자치단체(광역+기초)의 ‘지방소멸대응기금’ 운용계획이 어떠한지 주요내용을 검토하고 ‘고향사랑기부금’ 시행에 관한 동향을 정리하고자 함
- 셋째, 농업·농촌과 관련하여 ‘지방소멸 대응재원’을 활용하여 지역사회 문제에 대응하고 있는 외국(주로 일본)의 정책사례를 조사하여 지역사회의 대응전략 구상의 근거로 활용하고자 함⁴
- 넷째, 지방소멸에 대응한 외국의 주요 대응대책 사례에 근거하여 지역사회에서 ‘지방소멸 대응재원’을 농업·농촌 분야에 활용해 나갈 대응전략을 제

4 주요하게 일본의 사례를 살펴보고자 하는데, ‘과소지역지속적발전지원특별조치법’에 따른 지자체(도도부현+시정촌) 차원의 정책추진 사례와 ‘고향납세 지정제도’에 따른 지자체별 기부금의 대응사업 프로젝트 주요 내용이 여기에 해당함

표 1-1 주요 연구내용 (요약)

영역	주요 내용	방법
①정책현황 검토	지방소멸 대응에 관한 정부 정책 주요내용 검토(지방소멸대응기금+고향사랑기부금)	자료검토
②대응계획 진단	지방소멸 '대응재원'으로 '지방소멸대응기금+고향사랑기부금' 설정, 전라북도 운영계획(도+시군) 검토	자료검토
③주요사례 조사	인구감소 및 지역쇠퇴 문제 등에 대응한 외국(일본 중심)의 정책 프로그램 운용사례 조사	자료검토 출장조사
④대응전략 구상	지역사회에서 '지방소멸 대응재원'의 농업·농촌 분야 활용 대응전략 방향과 프로그램 제안	자료분석 자문회의

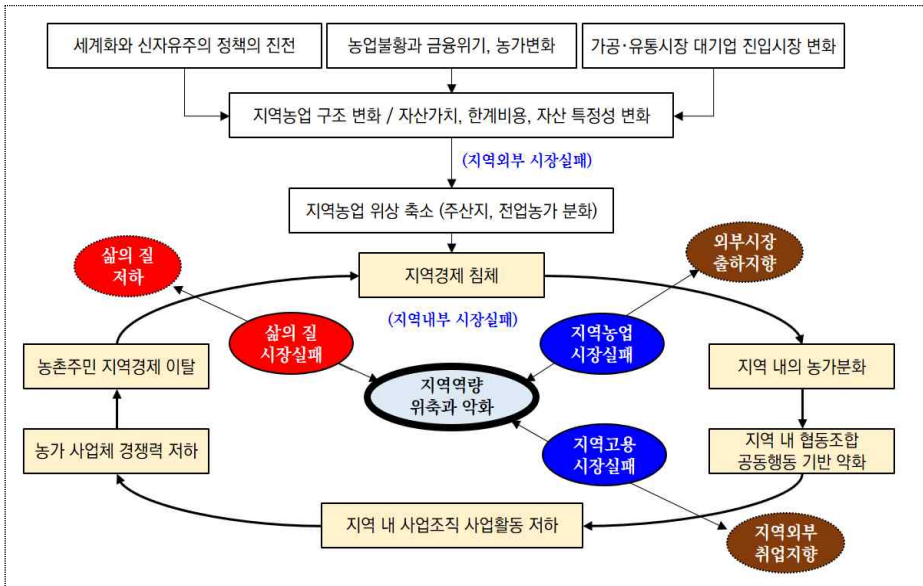
3. 지방소멸 배경, 농촌문제 구조화⁵

- 이 연구는 '지방소멸'이라는 사회문제에 대응해 농촌사회를 유지해 나가기 위한 방안을 이른바 '지방소멸 대응재원'으로 활용하자는 취지를 담고 있음
- 이를 위해 '지방소멸'의 배경이 되는 '농촌 지역사회' 현실이 어떠한지 이슈를 진단하고, '문제'를 구조적으로 정리하여 내용 마련의 자료로 삼고자 함
- 지방소멸은 '인구감소'로 야기된 현상적 결과이므로 농촌지역의 '인구구조'와 살아갈 수 있는 조건으로서 '삶의 질 수준'을 중심으로 진단하고자 함
- 첫째, 농촌지역의 인구구조는 국가적·사회적 인구문제를 반영하고 있으면서, 도시지역에 비해 '미래세대' 비중이 현격히 낮다는 특징을 찾을 수 있음
- 둘째, 국가적 인구감소에도 불구하고 읍·면 인구가 '10년부터 증가하는 추세지만, 실제 농촌인 면단위 인구는 계속 감소하고 있다는 점에 주목해야 함
- 셋째, 사람이 살아가는 여건 지표인 '농촌지역 삶의 질 수준'은 정주 환경은 좀처럼 개선되지 않고 도시와의 격차가 커지고 있음을 확인할 수 있음

⁵ 농촌사회의 구조적 문제와 이슈는 부록을 참고

- 넷째, 농촌지역이 직면한 인구구조와 삶의 질 수준의 문제는 사회적 위기로 현실화되어 ‘문제의 현실’은 ‘구조적 문제’로 빈곤의 악순환 고리에 갇힘
- 다섯째, 농촌지역 사회문제는 사람이 살아갈 보편적 수준의 ‘삶의 질’ 보장과 향상을 위한 사회안전망이 충분히 보장되어야 함을 강조하고 있음

그림 1-1 농촌지역 사회위기 문제와 악순환의 구조



자료 : 이인우·황영모(2015)(위), Hodge & Whirby(1981); 김정섭(2021)에서 재인용(아래)

제2장

지방소멸 대응재원 정책현황

1. 지방소멸대응기금
2. 고향사랑기부금
3. 정책실행 개선과제

지방소멸 대응재원 정책현황

1. 지방소멸대응기금, 주요현황

(1) 주요개요

- 행정안전부는 ‘지역의 인구감소 문제’가 확산됨에 따라 2021년 ‘인구감소 지역’을 지정하였음(’21.10.고시)
- ‘인구감소지역’은 ‘연평균인구증감률, 인구밀도, 청년순이동률, 주간인구, 고령화비율, 유소년비율, 조출생율, 재정 자립도’ 등 인구·재정 관련 8개 지표 종합 인구감소 지수를 기준으로 89개 지역을 지정(시군구 229곳 중)⁶
- 행정안전부는 ‘인구감소지역’ 이외에도 인구감소를 우려해야 하는 관심지역 18곳도 선정하여 발표했는데, 광역시 등 지역이 다수 포함됨⁷
- 이어 행정안전부는 「지방자치단체 기금관리기본법」 및 시행령을 개정하였

표 2-1 도내 인구감소지역과 인구감소 관심지역 지정 현황

구분	시군
인구감소 지역 (10개)	고창군, 김제시, 남원시, 무주군, 부안군, 순창군, 임실군, 장수군, 정읍시, 진안군 / 전국 인구감소지역 89개소
인구감소 관심지역 (1개)	익산시 / 전국 인구감소 관심지역 전국 18개소

자료 : 행정안전부(2022.8.16.), ‘인구감소 위기 극복 지방소멸대응기금 최초분배’ 보도자료에서 작성

6 시도별 현황 : 부산(3), 대전(2), 인천(2), 경기(2), 강원(12), 충북(9), 전북(10), 전남(16), 경북(16), 경남(11) 등
7 대전시, 인천시, 부산시, 광주시 등이며 전북도는 익산시가 포함

- 고 이를 근거로 ‘지방소멸 대응기금’을 2022년 1월부터 도입·시행하였음
- ‘지방소멸대응기금’은 2022년부터 10년간 매년 정부 출연금 1조원 재원으로 조지원, 계정은 광역(25%)과 기초(75%)로 나누고 배분(‘22년 7,500억원)

(2) 자원배분

- 지방소멸대응기금은 연간 1조원을 조성하는데, 기금은 ‘①기초계정, ②광역계정’으로 구분하여 집행하는 구조를 가짐
 - 기초계정 : 인구감소지역·관심지역 지정된 기초자치단체인 시·군·구 대상
 - 광역계정 : 광역 시·도를 대상으로 인구감소와 재정자립 등 고려 배분 구조
 - 기초계정은 전체 기금의 75%, 광역계정은 25%를 차지함
- 행정안전부는 자체별 지방소멸대응기금의 투자계획을 평가하여 차등 배분하는 방식으로 성과지향적 운용을 도모하겠다고 밝힘

그림 2-1 지방소멸대응기금의 개요와 구조

지방소멸 대응기금 (연 1조원)	기초계정 (75%, 7,500억원)	인구감소지역 89개 (95%, 7,125억원) 관심지역 18개 (5%, 375억원)	투자계획 평가 차등배분 → 성과 지향적인 운용
	광역계정 (25%, 2,500억원)	인구감소지수 등을 고려·배분 (90%, 2,250억원) 재정자립, 인구밀도 등 고려·배분 (10%, 250억원)	산식에 따라 정액 배분 → 지역여건 반영 운용

자료 : 행정안전부(<https://www.mois.go.kr/frt/sub/a06/b06/populationDecline/screen.do>)

표 2-2 지방소멸대응기금의 인구감소지역과 관심지역 분배규모

구 분	인구감소지역		인구감소 관심지역	
대상지역	인구감소지수 기준으로 지정/고시 지역(89개) (*21.10.19)		인구감소지수가 인구감소지역 다음으로 높은 지역(18개)	
배분규모	95%		5%	
	(‘22년) 5,344억원	(‘23년) 7,125억원	(‘22년) 281억원	(‘23년) 375억원
최대한도	(‘22년) 90억원	(‘23년) 120억원	(‘22년) 23억원	(‘23년) 30억원

자료 : 행정안전부(<https://www.mois.go.kr/frt/sub/a06/b06/populationDecline/screen.do>)

(3) 투자계획

- ‘지방소멸대응기금’ 지원 계획으로 ‘인구감소지역과 관심지역’ 지정 107개 시군구(기초지원계정)와 광역 15개 시·도(광역지원계정)는 투자계획 마련
- 2022년 7월, 행정안전부 지침에 따라 전국 122개 지방자치단체(기초계정 107곳+광역계정 15곳)는 지방소멸대응기금 활용 투자계획을 제출하였음
- 지자체가 각기 제출한 지방소멸대응기금 활용 투자계획은 ‘22년 투자계획 총 811건, ‘23년 투자계획 총 880건 규모의 사업이 포함되어 있음
- ‘22년(문화·관광(28%), 산업·일자리(23%), 주거(20%) 등), ‘23년(문화·관광(26%), 산업·일자리(25%), 주거(22%) 등)

표 2-3 지방소멸대응기금 년도별×분야별 사업건수

구분		문화 관광	산업 일자리	주거	교육	노인 의료	보육	교통	기타
사업 건수	‘22	226	190	167	84	47	43	24	30
	‘23	232	221	193	85	44	47	24	34

자료 : 행정안전부(2022.7.7.), ‘전국 122개 지방자치단체, 지방소멸대응기금 투자계획 제출’, 보도자료
 주 : (문화/관광) 산책로/캠핑장 개발, 예술/공연/여행 프로그램 등
 (산업/일자리) 기업 유치를 위한 클러스터 조성, 청년층 창업/취업 지원 등
 (주거) 노후주택/빈집 리모델링, 골목재생사업 등
 (교육) 교육 시설 건립, 청년 정착 맞춤형 교육 등
 (노인/의료) 요양병원/건강센터 등 운영, 건강관리사업, 의료인력, 정주 환경개선 등
 (보육) 육아나눔터/놀이터 카페 등 보육 시설 조성, 각종 돌봄 프로그램 운영 등
 (교통) 교통약자 보행로 조성, 대중교통인프라 구축 등
 (기타) 재난/안전 시스템 구축, 생활인구 확대 사업 등

2. 고향사랑기부금, 주요현황

(1) 기본개요

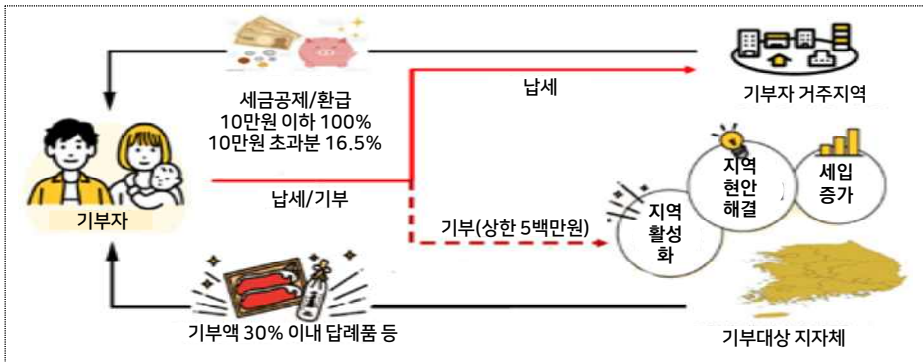
- 인구 지역 외 유출⁸과 지자체 재정 악화 악순환 등 지자체 대상 재정 확충, 지

⁸ 20대는 전북(-3.5%), 전남(-4.7%), 경남(-4.3%) 등 12개 시·도에서 순유출, 세종(+6.9%), 서울(+2.5%), 경기(+1.9%) 등 5개 시도는 순유입

역경제 활성화 도모 목적, ‘고향사랑 기부금에 관한 법률’ 시행(’23.1.)

- (기부주체) 외지 출향민에 한정하지 않고 모든 개인으로 확대(법인은 불가)
- (기부대상) 고향에 한정하지 않고 기부자 거주지 이외 모든 지자체로 확대
- (기부금액) 연간 500만원(해당 지자체 합산)으로 하되 기부금한 세액공제
- (모금주체) 광역자치단체와 기초자치단체로 구분(해당 행정구역 이외자)
- (답례물품) 기부액 30% 한도 답례품 제공, 관할 구역 생산·제조품·상품권 등
- (모금홍보) 광고·정보통신매체 활용, 개별 모금 불가(방문,전화,서신,SNS 등)

그림 2-2 고향사랑기부제도의 작동방식



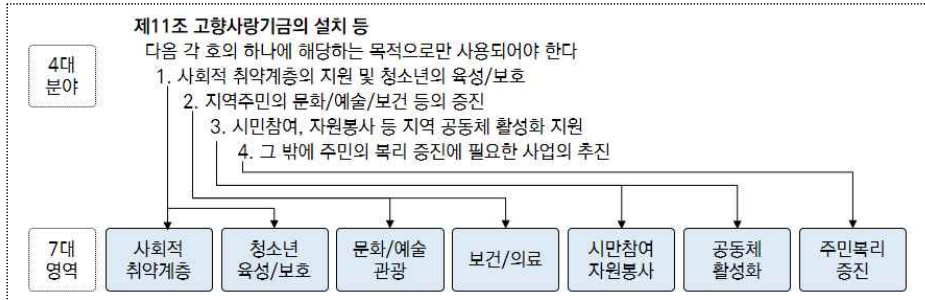
자료 : 신두섭(2022), '고향사랑기부제 정책목표와 활용방안', 한국지방행정연구원.

(2) 사용과 효과

- 법률에 따라 조성 고향사랑기부금은 ‘주민복지 증진’ 사업 등 사용을 정함
- 4대 분야 : ①사회적 취약계층의 지원 및 청소년의 육성·보호, ②지역주민의 문화·예술·보건 등의 증진, ③시민참여, 자원봉사 등 지역공동체 활성화 지원, ④그 밖에 주민의 복리 증진에 필요한 사업의 추진
- 7대 영역 : ①사회적 취약계층 지원, ②청소년 육성·보호, ③문화·예술·관광 진흥, ④보건·의료 증진, ⑤시민참여·자원봉사 지원, ⑥공동체 활성화, ⑦주민복지 증진
- 고향사랑기부금 사용은 법률·조례에 의거 ‘기금운용심의위원회’를 구성, 고향사랑기부금 재원 기금운용계획 수립과 주민복지증진 사업 추진이 중요

- 고향사랑기부금은 ①거시적 효과(지방재정 보완, 지역경제 활성화, 균형발전 기여), ②지역적 효과(지역농업 활성화, 농특산물 홍보, 관광객 증가), ③주민적 효과(주민복지 증진, 공동체 활성화, 기부자 편익) 등이 기대

그림 2-3 고향사랑기부금의 사용 범위



자료 : 김동영 외(2022), '전북형 고향사랑기부제 정립 및 발전방안', 전라북도.

3. '대응재원' 정책실행, 개선과제

- 정책 시행이 1년이 경과(지방소멸대응기금), 이제 시작(고향사랑기부금) 여건을 고려, 정책실행 과정에서 제출 과제를 중심으로 진단과 과제를 제안

(1) '지방소멸대응기금' 과제

- (정책의 진단) 행정안전부의 지방소멸대응기금 실행계획 평가 등을 통한 재정지원 방식은 행정 주도의 단기적인 성과에 지나친 비중을 두는 사업이나 사회간접자본(SOC) 사업 등에 치중하는 경향이 문제로 지적되고 있음⁹
- (계획의 수립) 지방소멸 대응기금의 사용처에 대해 지역사회의 필요와 요구에 부합하는지에 대한 지속적인 비판의 의견이 제시되고 있는데, 이는 결국 실행계획 수립 등 기금 지원 계획 프로세스 상의 한계로 지적할 수 있음
- (실행의 평가) 기 제출한 '22년~'23년의 지자체별 실행계획은 단기간 수립

9 행정안전부 지방소멸대응기금 시군구 실행계획 컨설팅 참여 전문가 자문 결과

하여 제출하여, 투자계획에 기존 사업을 참고해 유사사업을 만들어 내는 단편적 활용계획으로 치우치고 있다는 지적이 큼

- (계획의 참여) 지역의 문제는 당사자인 주민들이 직접 의견을 내고 참여할 때 해결 가능성이 높아질 수 있는데, 지방소멸대응기금 투자계획을 수립할 때 주민의 의견을 수렴하거나 주민참여 과정을 거치지 못함

(2) ‘고향사랑기부금’ 과제

- (정책의 진단) ‘고향사랑기부금’을 시행하는 첫해이지만, 고향사랑기부금 기부제도의 도입과 실행에 대해 행정과 민간 모두 낯설거나 정책도입의 취지에 맞는 실행계획 등의 준비가 부족하다는 진단이 높음¹⁰
- (재원의 모금) 고향사랑기부금은 온라인 시스템 ‘고향사랑e음’과 전국 5,900여개 농협 창구를 통해서 모금하고 있으며, 행정안전부에서 민간단체의 기부금 모금 및 운용 참여(지자체와 협력 또는 위탁 등)를 불허하고 있음
- (계획의 준비) 조성한 고향사랑기부금을 어떠한 용도와 방식으로 사용하여 정책도입의 배경이 되는 지역사회 문제를 해결해 나갈지 실행계획의 준비가 거의 이뤄지지 않고 있음
- (실행의 주체) 지방소멸대응기금에 견줘 자원 규모가 미미할 수 있는 고향사랑기부금 특성을 고려, 재원의 모금, 계획의 마련, 계획의 실행을 현장에 기반한 중간지원조직·민간활동조직의 담당 필요하다는 요구가 큼¹¹

10 고향사랑기부금 시행 첫해의 상황을 진단하는 연구로는 국승룡(2023), 최동철(2023), 신두섭(2023) 등을 꼽을 수 있음

11 고향사랑기부금의 현실적 실행을 준비해온 완주군 관계자라 자문결과

제3장

지방소멸 대응재원 지역계획 진단

1. 지방소멸대응기금 투자계획
2. 고향사랑기부금 추진현황

지방소멸 대응재원 지역계획 진단

- 이 연구는 ‘지방소멸대응기금’과 ‘고향사랑기부금’을 ‘지방소멸 대응재원 財源’으로 파악하고 정책도입·시행의 배경이 되는 농업·농촌의 문제에 주목하여 활용 및 대응방안을 마련하는데 목적이 있음
- 주지하다시피 ‘지방소멸대응기금’과 ‘고향사랑기부금’은 인구감소 사회인 한국사회가 직면한 과소화·고령화가 먼저 현실화되는 지역사회에서 ‘문제 해결’에 필요한 사업과 활동의 기반(재원)이 되는 정책으로 기대되고 있음
- 인구가 감소하여 이른바 ‘지역소멸위험지역’으로 지정된 지역에서는 저마다 지역에 사람을 불러들이거나 사람들이 찾을 수 있는 여건을 만들겠다는 구상과 계획을 세우고 있음
- ‘지방소멸대응기금’은 기금의 조성, 기금의 사용 목적이 과소화된 지역사회에 사람을 늘리거나 관계망을 갖춰 활력을 되찾는데 필요한 인프라를 구축하거나 프로그램을 운영하는 것으로 안내되었음
- 지역사회가 직면한 인구감소, 활력저하, 경기침체, 생활악화 등의 문제를 해결하겠다는 목적을 두고, 해당 지역 여건과 특성을 고려한 세부 사업계획·실시계획 등을 수립하여 행정안전부로부터 재원을 지원받아 시행 중에 있음
- 이 장에서는 개괄적으로 살펴본 ‘지방소멸 대응재원’인 ‘지방소멸대응기금’과 ‘고향사랑기부금’이 어떻게 세워져 추진되고 있는지를 진단하고자 함
- 구체적으로 광역(도)과 기초(시·군) 지자체도가 각각 ‘지방소멸대응기금 실행계획’을 어떻게 세웠으며, ‘고향사랑기부금’을 어느 수준에서 준비하고 있는지를 살펴보고자 함¹²

1. 지방소멸대응기금, 투자계획¹³

□ 전라북도, 주요사업

- [1순위] 지역맞춤형 주거환경 조성을 위한 기초 인프라 구축
 - 인구감소지역 맞춤형 공공 임대주택 건립 지원, 물 복지 사각지대 농어촌 상수도 정비, 쾌적한 생활환경을 위한 농어촌 하수도 정비, 섬마을 LPG 시설 구축 지원, 농촌 과소화지역 찾아가는 사회서비스 활성화
- [2순위] 생활 인프라 확충을 통한 삶의 질 향상
 - 전북 행복 온(ON)마을 학교 지원, 지역을 품은 대학·중·고교 연계 인재 육성, 전세대 학습공간 ‘모두 배움터’ 조성, 가상현실 스포츠 마을오락관, 유아 숲 체험원 조성
- [3순위] 삼락농정 기반 농생명산업 육성 및 청년 일자리창출
 - 청년창업 스마트팜 패키지 지원, 지역 농산물 활성화 푸드플랜 시스템 구축, 수도권 내 청년기업 지역 이전 지원, 농촌 희망 농촌 활동가 육성 지원
- [4순위] 도농 상생교류를 통한 지역 활력 제고
 - 도농융합 상생시대 생생마을 플러스, 예비 청년마을 만들기, 농촌 유희시설 통합 플랫폼 농디 구축, 농촌 유희시설 ‘리노베이션 스쿨 in 전북’, 어촌 유희시설 활용 맞춤형 귀어 스테이 조성
- [5순위] 특색있는 콘텐츠 여행체험으로 체류인구 유입
 - 생태힐링 에코캠핑 삼천리길 조성, 체류인구 확대를 위한 위케이션 거점공간 조성, 체류인구 증가를 위한 전북 야간관광 활성화, 펫코노미 시대 반려가족 동반 숙박시설 조성, 함께 인구 확대를 위한 사랑도민제도 활성화, 외국인 주민 지역 정착 맞춤형 지원

12 계획평가에 제약과 한계로(자료확보, 관계자 인터뷰 등) 계획내용을 살펴 진단하는데 초점을 두고자 함

13 지방소멸대응기금의 도와 시군의 사업계획은 행정안전부에 제출한 요약서를 중심으로 사업내용과 콘텐츠, 추진체계 등을 중심으로 계획내용을 정리실제 집행과 차이가 있을 수 있음에 유의

□ 익산시, 주요사업¹⁴

- [추진전략] ①청년, 숲산으로 숲머들다, ②‘익산시민’의 안정적인 내집 마련 지원, ③생활 속의 힐링 도시 프로젝트, ④아이가 태어나면 ‘익산’이 키운다, ⑤연어 프로젝트 <新중년 인생2모작, 新중년이 달린다>
- [1순위] 위드로컬 패키지 익산시 다이로움 청년창업 지원사업(스타트업 시제품 지원, 민관협력 위드로컬 청년창업 지원사업, 로컬 크리에이터 지원)
- [2순위] 청년·신혼부부 익산형 주거 사다리 구축(청년·신혼부부 임대주택 임차보증금 대출 이자 지원, 청년·신혼부부 내 집 마련 대출 이자 지원)
- [3순위] 시니어 전문교육 및 전문직 종사자 인력양성사업(시니어 시설 리모델링, 전문교육센터 건립, 인력 양성)

□ 정읍시, 주요사업

- [추진전략] ①청년 지역정착을 위한 맞춤형 평생교육 활성화, ②지역 활력을 위한 건강힐링 기반 구축
- [1순위] 청년지역 정착을 위한 맞춤형 평생교육 활성화
- [2순위] 지역 활력을 위한 건강힐링 기반 구축, 청년일자리와 생활인구 확충을 위한 문화관광인프라 구축

□ 남원시, 주요사업

- [추진전략] ①지리산권 생활거점 기능 강화(남원 책임형 정주여건 개선, 남원 특화형 지역경제 활성화), ②지리산권 관광거점 기능 강화(남원 연계형 생활-문화-예술 복합관광도시 구축)
- [1순위] 지리산권 공공 산후조리원
- [2순위] ‘견고 싶고~머물고 싶은’ 지리산권 관광휴양벨트 조성
- [3순위] 지리산권 위케이션 둘다 빌리지 조성

14 익산시는 ‘인구감소 관심지역’

- [4순위] 지리산권 인재양성 프로젝트(춘향골 인재학당)
- [5순위] 지리산권 미꾸리 공유 양식 플랫폼 구축, 브랜드화 및 고급화

□ 김제시, 주요사업

- [추진전략] ①함께 돌보고 키우는 아동 친화도시 조성, ②안정적 영농 정착 위한 ALL STEP 지원, ③지평선 도시 브랜드화로 젊은 이미지 제고
- [1순위] 대울캠핑장 아동 어드벤처 조성(공간), 청년인재 유입 스마트팜농
- [2순위] 청년인재 유입 스마트팜농 육성, 영농정착 통합지원드림농센터 구축
- [3순위] 숲&아이 생태놀이터 조성(공간), 대울캠핑장 아동 어드벤처 조성
- [4순위] 김제아이 꿈빛채움 문화공간 조성, 청년농 온오프라인 판로체계 구축
- [5순위] 청년 공시생 유입 위한 김제형 노량진 공시사관학교 운영, 귀촌청년 등지(게스트하우스) 조성
- [6순위] 와글와글 움직이는 놀이터(프로그램)

□ 진안군, 주요사업

- [추진전략] ①지속가능한 희망일터 함께 가꾸고, ②진안고원만의 매력창출로 생활인구 늘리고, ③지역 꿈나무 미래 인재 키우고, ④진안고원 혁신마을 주거행복 채우고
- [1순위] 마을단위 농업경영체 육성
- [2순위] 다시 찾고 머무는 체류형 관광기반 조성
- [3순위] 지역사회가 함께 만들어가는 교육 인프라 구축, 진안고원 영어 인재 스쿨 운영과 청소년 주말 스포츠 데이 운영
- [4순위] 청년 행복 주거 플랫폼 구축

□ 무주군, 주요사업

- [추진전략] ①SMART 생태계 조성, ②관광 생태계 재창조, ③농촌 의료·복지·에너지 개선

- [1순위] 고랭지 스마트팜 경영 실습장 조성
- [2순위] 무주군립 요양병원 건립 운영, 장애인 통합돌봄 지원체계 구축
- [4순위] 반딧불 미디어 아트 영상관 및 축제 전시관 조성
- [5순위] 무주군 청년센터 조성
- [6순위] 무풍면-안성면 고랭지 스마트팜 연계 교통 인프라 개선

□ 장수군, 주요사업

- [추진전략] ①인구증가 유지, ②교류인구 증가, ③주민소득 증가
- [1순위] 청년창업 스마트팜 패키지 지원
- [2순위] 장수형 꿀벌 6차산업단지 조성

□ 임실군, 주요사업

- [추진전략] ①살기 좋은 힐링 임실, ②머물고 싶은 힐링 임실, ③눈이 즐거운 힐링 임실
- [1순위] 임실문예담터 건립, 관촌 공공임대 주택 건립 사업
- [2순위] 옥정‘牛’푸드 플레이스 조성, 오수 공공임대 주택 건립 사업
- [3순위] 임실전통시장 청년맛잇길 특화거리, 옥정‘牛’푸드 플레이스 조성
- [4순위] 농업 근로자 기숙사 건립
- [5순위] 임실전통시장 공영 주차장 조성사업

□ 순창군, 주요사업

- [추진전략] ①청년들의 원활한 지역 탐색 지원, ②청년들의 탄탄한 지역 정착 지원, ③청년들의 행복한 지역 살이 지원
- [1순위] 순창형 청년허브 구축
- [2순위] 맞춤형 청년 일자리 확대
- [3순위] 맞춤형 청년 주거공간 확대
- [4순위] 청년가족 생애주기서비스 고도화

- [5순위] 맞춤형 청년창업 활성화 기반 구축
- [6순위] 청년가족 지역탐색 기반 확충

□ 고창군, 주요사업

- [추진전략] ①청년활력-청년 창업농 스마트팜 조성, 신혼부부 보금자리 마련, ②청소년꿈-서남부권 어울림 문화공간
- [1순위] 청년 창업농 스마트팜 단지조성·지원사업
- [2순위] 신혼부부 및 청년 창업농 보금자리 조성사업
- [3순위] 서남부권 어울림 문화공간 조성사업

□ 부안군, 주요사업

- [추진전략] ①지역자원 기반 소득·일자리 창출과 생활인구 유입, ②소 생활권 활성화를 통한 지역 경쟁력 강화, ③매력 공간 조성으로 정주인구 유입
- [1순위] 지속가능한 먹거리 체계 구축
- [2순위] 주민참여형 한지학교 조성, 일+쉼터 위케이션센터 구축
- [3순위] 일+쉼터 위케이션센터 구축, 격포항 권역단위 인구활력 연계사업
- [4순위] 줄포 소도심 신활력 사업, 청춘실험실
- [5순위] 격포항 권역단위 인구활력 연계사업, 부안 아트 플랫폼 조성
- [6순위] 부안 아트 플랫폼 조성, 귀농·귀촌 지원 통합 플랫폼 구축
- [7순위] 귀농·귀촌 지원 통합 플랫폼 구축

2. 고향사랑기부금, 추진현황¹⁵

□ 목적, 정의, 기관장의 책무

- 목적 : ‘고향사랑기부금’ 법률 및 시행령에서 위임한 사항과 시행에 필요한

¹⁵ 2023년 시행되어 자료확보에 한계가 있어 추진근거 되는 시군 자치법규(조례) 내용 토대로 현황을 개괄

사항의 규정을 목적으로 함을 명시

- 정의 : 고향사랑기부금, 고향사랑기부금의 모금, 고향사랑기금, 기부자, 답례품 등을 각각 규정 (군산시)
- 기관장의 책무 : 기관장은 기부금 모금과 운영을 활성화하고 기금의 효율적 관리·운영에 노력함을 규정 (군산시)

□ 답례품 관련 조항

- 답례품 선정위원회의 구성 및 운영 : 위원회의 심의사항 명시, 위원수, 위원 임기(진안군) 등
- 답례품 종류 : 도내 생산·채취 농축수산물 등 지역특산품, 도 생산기반 둔 업체 생산·제조 물품, 체험·숙박·관광·서비스 상품 등 포함한 고향사랑 상품권
- 답례품 우선 선정 기준 : 친환경·유기·무항생, 6차산업, 지리적표시, 전통공예, 사회적경제, 도인증 공동브랜드, 지역사랑 상품권, 도출연 쇼핑몰 상품권 등 답례품 공급업체 공모
- 답례품비 지급 : 기부자 제공 답례품 비용지급 위해 별도 예산 편성, 답례품 공급 등 정보 관리운영/상담서비스 제공 사무위탁(전문기관) 명시(완주군)

□ 기금운영심의위원회 구성 및 운영 조항

- 고향사랑기금 운영심의위원회 : 기금의 관리·운용에 관한 사항을 심의하기 위한 위원회 구성 및 운영에 관한 규정 명시
- 위원회의 기능 : 기금운영계획 수립 및 변경, 기금 결산 보고서의 작성, 기금 운용 성과분석 등, 위원회 운영에 필요한 안전 심의에 필요한 전문가·공무원 등의 의견 청취 규정을 명시
- 위원회의 구성 등 : 위원수(당연직, 위촉직), 임기, 해촉, 위원장 직무, 회의, 위원 제척·기피·회피, 위원회 간사, 위원 수당 등

□ 기금의 관리 및 운용에 관한 조항

- 지정 금융기관의 위탁 : 지정 금융기관의 위탁(기탁서 접수, 확인, 영수증 발

급 등의 역할 수행)

- 고향사랑기금 설치 및 재원 : 모금 접수한 고향사랑기부금, 일반회계 및 타 기금 전입금, 기금운용 발생 수익금 등
- 기금의 관리 및 운용 : 별도 기금계좌 설치 관리운용, 금고에 예치관리, 적립 기금+운용기금 구분관리
- 기금의 사용목적 : 법률 11조2항1~4호 해당사업 중 지정하여 기부금 모집 가능(이 경우 사업에 관한 정보 제공), 모금액 비율에 따른 홍보·운영비 사용 (완주군만 제외)
- 기금관리 공무원 등 : 기금 운용관(실국장), 기금분임 운용관(과장), 출납원(사무관) 등의 규정

□ 기금운용계획의 수립 등 조항

- 기금 운용계획 수립 : 기금의 수입과 지출에 관한 사항, 해당년도 사업계획 및 자금계획, 기금의 재산사항 등 (완주군, 무주군 제외)
- 기금의 결산 : 출납폐쇄 후 80일 이내 기금 결산보고서 작성, 도의회 제출(운용 성과분석 결과, 개황·분석, 현금 수입지출 서류) (완주군, 무주군 제외)

□ 답례품 지정 현황

- 고향사랑기부금의 답례품으로 전라북도 전체적으로 539개의 상품이 지정
- 답례품 수 : 진안군(84), 익산시(57), 부안군(53), 전주시(42), 장수군(40), 무주군(39), 고창군(37), 정읍시(34), 순창군(32), 김제시(27), 남원시(24), 완주군(19), 군산시(16), 임실군(14) 순

□ 운영 플랫폼

- 위기브(Wegive)-사회적기업 공감만세, 고향사랑e음-한국지역정보개발원

□ 기타사항

- 명예 군민증 수여(순창군), 시행규칙 규정(군산시, 남원시, 완주군, 무주군)

표 3-1 고향사랑기부금 운영조례의 지역별 비교

구성	주요내용 설명	전북도	전주시	익산시	군산시	김제시	남원시	정읍시	완주군	임실군	순창군	무주군	진안군	장수군	고창군	부안군
목적	법률 및 시행령 위임사항 규정	1조	1조	1조	1조	1조	1조	1조	1조	1조	1조	1조	1조	1조	1조	1조
정의	고향사랑기부금, 고향사랑기부금모금, 고향사랑기금, 기부자, 답례품				2조											
기관장 책무	시장은 기부금 모금과 운영을 활성화하고, 기금의 효율적 관리/운영에 노력				3조											
답례품 선정위원회구성	9명	2조	20조	2조	22조	2조	2조	2조	16조	2조	2조	2조	3조	2조	2조	2조
	선정위원회 위원 임기												4조			
답례품 종류	도내 생산·채취 농축수산물 등 지역특산품과 도 생산기반 둔 업체 생산·제조 물품 등, 체험/숙박/관광/서비스상품 등을 포함한 고향사랑 상품권	3조	21조	3조	23조	3조	3조	3조	15조	3조	3조	3조	12조	3조	3조	3조
	(우선선정 기준) 친환경, 유기, 무항생, 6차산업, 지리적표시, 전통공예, 사회적경제, 도인증공등브랜드, 지역사랑상품권, 도출 연소핑몰상품권 등															
답례품 선정시 고려사항	안정공급, 수행능력, 기반보유, 실적/매출, 안전성, 대형유통업체입점여부 등	4조	22조	4조	24조	4조	4조	4조	17조	4조	4조	4조	13조	4조	4조	4조
답례품 공급업체	공모	5조	23조	5조	25조	5조	5조	5조	18조	5조	5조	5조	14조	5조	5조	5조
답례품비 지급	기부자에게 제공하는 답례품 비용지급 위해 별도 예산 편성	6조	24조	6조	26조	6조	6조	6조		6조	6조	6조	15조	6조	6조	6조
	답례품 공급 등 정보 관리운영 및 상담서비스 제공을 위한 사무위탁(전문기관)								19조							
지정 금융기관 위탁	지정 금융기관 위탁(기탁서 접수, 확인, 영수증 발급 등)	7조	19조	7조	21조	7조	7조	7조	20조	7조	7조	7조	16조	7조	7조	7조
고향사랑기금 설치/재원	모금접수한 고향사랑기부금, 일반회계/타기금 전입금, 기금운용 발생 수익금		2조	8조	4조	8조	8조		2조			8조	17조			8조
기금의 관리/운영	별도 기금계좌 설치 관리운영, 금고에 예치관리, 적립기금+운용기금 구분관리	8조	3조	9조	5조	9조	9조	8조	3조	8조	8조	10조	18조	8조	8조	9조
기금의 사용목적	법률 11조2항1~4호 해당사업 중 지정하여 기부금 모집 가능 (사업정보 제공), 모금액 비율에 따른 홍보/운영비 사용	9조	4조	10조	6조	10조	10조	9조		9조	9조	9조	19조	9조	9조	10조

표 3-1 고향사랑기부금 운영조례의 지역별 비교

구성	주요내용 설명	전북도	전주시	익산시	군산시	김제시	남원시	정읍시	완주군	임실군	순창군	무주군	진안군	장수군	고창군	부안군
기금관리 공무원 (기금운용관)	기금운용관(실국장),기금분임운용관(과장),출납원(사무관)	10조	5조	11조	7조	11조	11조	10조	4조	10조	10조	11조	20조	10조	10조	11조
고향사랑기금 운영심의위원회		11조	6조	12조	8조	12조	12조	11조	5조	11조	11조	12조	2조	11조	11조	12조
심의위원회 기능	기금운영계획 수립/변경, 기금결산보고서 작성, 기금운용 성과분석	12조	7조	13조	9조	13조	13조	12조	6조	12조	12조		21조	12조	12조	13조
심의위원회 구성	9명 이내(당연직, 위촉직)	13조	8조	14조	10조	14조	14조	13조	7조	13조	13조	13조	23조	13조	13조	14조
위원 임기	2년, 1회 연임	14조	9조	15조	11조	15조	15조	14조	8조	14조	14조	14조	22조	14조	14조	15조
위원 해촉		15조	10조	16조	12조	16조	17조	15조	9조	15조	15조		5조	15조	15조	16조
위원장 책무(직무)		16조	11조	17조	13조	17조	18조	16조	10조	16조	16조	15조	6조	16조	16조	17조
심의위원회 회의	정기회의, 임시회의	17조	12조	18조	14조	18조	19조	17조	11조	17조	17조	16조	7조	17조	17조	18조
위원 제척기피회피		18조	13조	19조	15조	19조	16조	18조	12조	18조	18조		8조	18조	18조	19조
심의위원회 간사		19조	14조	20조	16조	20조	20조	19조		19조	19조	18조	9조	19조	19조	20조
심의위원회 의견청취 등	안전성익에 필요한 전문가/공무원 등 의견 청취	20조	15조	21조	17조	21조	22조	20조	13조	20조	20조	17조	10조	20조	20조	21조
위원 수당		21조	16조	22조	18조	22조	21조		14조	21조	21조		11조	21조	21조	22조
기금운영계획 수립	기금의 수입/지출 사항, 해당년도 사업계획/자금계획, 기금의 재산사항	22조	17조	23조	19조	23조	23조	21조		22조	22조		24조	22조	22조	23조
	기금운영계획의 수립/결산 등은 '지방자치단체 기금관리기본법' 8조, 시행령 5조~6조를 따른다															
기금결산	출납폐쇄 후 80일 이내 기금 결산보고서 작성, 도의회 제출 (운용 성과분석 결과, 개황/분석, 현금 수입지출 서류)	23조	18조	24조	20조	24조	23조	22조		23조	23조		25조	23조	23조	24조
포상	활성화 공로 시군, 개인, 단체, 기업 등	24조									24조					
	명예군민증 수여										25조					

표 3-1 고향사랑기부금 운영조례의 지역별 비교

구성	주요내용 설명	전북도	전주시	익산시	군산시	김제시	남원시	정읍시	완주군	임실군	순창군	무주군	진안군	장수군	고창군	부안군
-	관계규정 준용	-	-	-	27조	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
-	조례 규정 외의 기금운영 사항은 지자체 기부금관리기본법 준용	-	-	-	-	-	-	-	21조	-	-	-	-	-	-	-
-	시행규칙	-	-	-	28조	-	24조	-	22조	-	-	-	-	-	-	-
-	운영세칙	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	19조	-	-	-	-
시행일	-	부칙 1조	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
준비행위	-	부칙 2조	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
모집운용비용 특례	최초 개시 사업년도 필요비용의 별도 예산 편성 지급	부칙 3조	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
위원임기경과조치	-	부칙 4조	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

자료 : 각 시·군 조례에서 직접 작성.

제4장

지방소멸 농업·농촌 주요 대응사례

1. 오부세마치(小布施町)
2. 카미야마초(神山町)
3. 포틀랜드(Portland)
4. 사카다시(酒田市)
5. 허즈웰(Hudswell)
6. 마나츠루마치(真鶴町)
7. 도쿄 분쿄구(文京区)
8. 일본 고향납세 사업
9. 고향사랑기부금 사례

지방소멸 농업·농촌 주요 대응사례

□ 조사목적 배경

- 이 장에서는 지역(지자체 등) 단위에서 지역활력 활성화를 위한 프로젝트·프로그램을 추진하고 있는 일본의 주요 정책사례를 조사·검토하고자 함
- 지방소멸 대응재원의 지역적+농업·농촌적 활용을 위해 유사한 국외 프로젝트·프로그램 사례를 소개하여 정책 담당자 업무 활용 자료제공에 목적을 둠

□ 조사대상 설정

- 지방소멸 위기의 배경이 되는 과소화·고령화 문제가 야기한 지역사회+지역 경제의 침체 및 후퇴의 상황에 대응한 주요 외국(일본 중심)의 사례를 대상
- 지방소멸 위기의 문제는 인구감소에 그치는 것이 아니라, 지역사회 전반, 삶의 질 영역 전반에 걸쳐 광범위하게 나타난다는 점에 주목한 사례 검토 추진

□ 사례 분석방법

- 지역사회 후퇴에 대응해 문제를 정의하고, 대응방향을 구상하며, 실행주체를 세우면서, 프로젝트를 실행해 나가, 일정한 변화 성과를 창출하는 스토리 방식으로 검토하고자 함
- 지역사회 다양한 문제를 어떻게 정의하고, 대응전략을 마련하여, 실행하고 있는지, 활성화 사례를 검토·소개함(일본 고향납세 활성화 60개 사례 등)
- 지방소멸 위기 대응해 고향사랑기부금 등 대응재원을 지역사회 주도력에 맞추어 선도적으로 준비하고 있는 국내 사례를 검토하여 소개하고자 함

1. 오부세마치(小布施町), 농업매개로 지역브랜드화 관리체계 구축

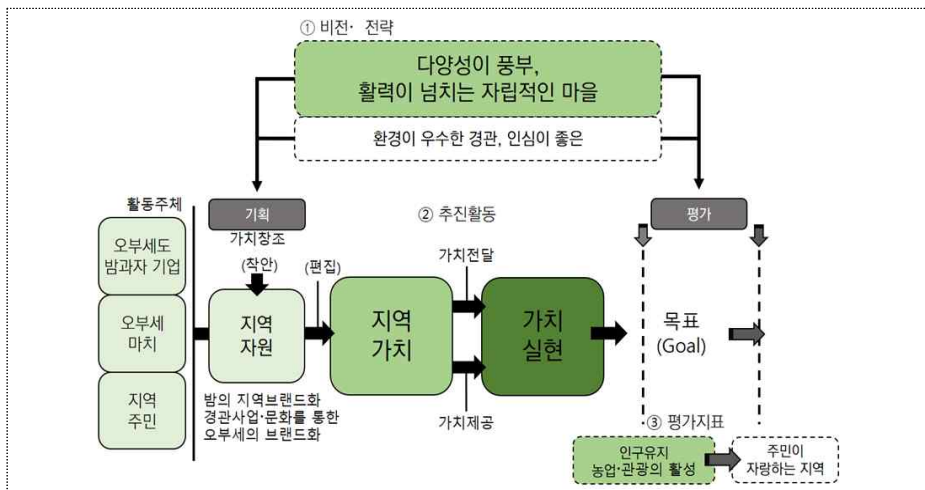
□ 사례지역 개요와 지역사회 문제의 검토

- ‘오부세’ 지역 브랜드 활용, 농업연구개발/농산가공(와인,주스,잼) 활성화, 경지면적 확대와 농업종사자 다양화(법인,고령자,여성)로 지역농업 활성화
- 지역인구 1963년 1만명 미만이었으나, 2021년 11,005명 1만명 이상으로 다시 증가, 관광으로 찾아오는 ‘교류인구’ 연간 약 120만명(인구의 100배)

□ 밤과 농업으로 시작한 지역브랜드화, 지역가치 창조

- 오부세마치에는 밤과자 생산 명가(名家) 3곳이 입지하여 경쟁·협력을 통해 지역 향토산업으로 밤의 자원을 집적해 나가고 있음
- 지역기업이 지역 브랜드화 전략에 머물지 않고 관광형 매장 형태로 문화 정보를 제공, 해당 지역 브랜드화를 경쟁적으로 시행하고 있는 사례
- ‘오부세 진흥공사’ 주관 농작물/특산품 판매하는 ‘오부세야’(판매장)를 개설 운영, ‘농업과 꽃’이 어우러진 ‘오부세 플라워 센터’ 중심 ‘꽃 축제’ 개최

그림 4-1 오부세마치의 지역활성화 매니지먼트 모델



자료 : 미야조에 켄시(2021), “지역을 디자인하다”, 학연문화사.

□ **지역활성화+지역브랜드, 융합 마케팅 모델 사례**

- 밤과 같은 농업자원, 지역의 오래된 농촌마을 등을 지역자원화하는 브랜드화 전략 구사, 농업+지역자원을 지역기업이 관광형 매장으로 환경을 연출
- 그 노력은 ‘오부셋션(오부세 문화가치 기획)’을 통해 지역과 도시를 연결하는 커뮤니티를 형성하는 결과로 이어지고 있음

□ **지역활성화+지역브랜드, 다양한 추진주체 육성**

- 행정·민간협조 농촌경관 추진, 건축 전문가 감수로 건물외장 등 콘셉트 통일
- 경관조례 제정, 주민자율규제(전원환경에 맞는 자율적 건축조성), 정원개방 활동이 조례에 근거, 오부세 마치의 행정과 지역주민의 관계를 상징

2. 카미야마쵸^(神山町), 활동주체 중심의 관계인구 혁신 지역화

□ **사례지역 개요와 지역사회 문제의 검토**

- 낙후지역 도쿠시마현 산간 지역, 인구 약 6천여명 불과 작은 지역, 과소화 현상 오래 이어짐, 순례지(오헨로)로 알려졌으나 관광자원과 지역기업은 부족
- 새로운 지역의 자원에 착안하여 지역주민의 ‘생활방식’과 ‘노동방식’을 구현할 지역적 가치를 제공하는 방향으로 지역 활성화를 추진

□ **지역활성화 민간활동 주체의 설립과 추진**

- 지역 활성화 담당 활동주체는 ‘주민유치’ 활동에서 시작된 특정 비영리활동 법인(NPO) ‘그린밸리(‘04년 설립, GV)’¹⁶
- 활동주체 운영 사업장 : 카미야마 아티스트 인 레지던스, 워크 인 레지던스

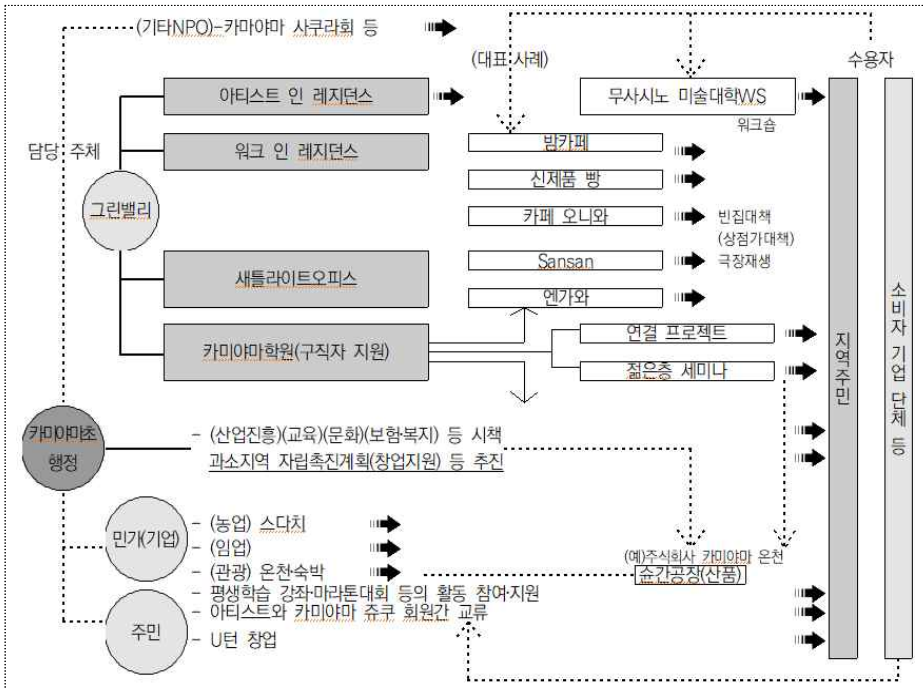
16 그린밸리는 카미야마 이주 촉진과 IT 기업 유치를 담당하는 비영리법인(NPO), 사무국 직원 6명, 회원 55명 모두 카미야마에 거주, ‘카미야마 국제교류협회’가 그린밸리의 전신, 카미야마 주요 프로젝트는 그린밸리로부터 시작되었고 다양한 활동을 현재 진행

(고민가 기업이주), 위성오피스(IT벤처기업), 카미야마쥬쿠(宿) 인재양성

□ 주체가 창조하는 지역활성화 대응전략의 창조적 활동내용

- 실천주체 ‘그린벨리’는 지역활성화를 위한 독자적 발상 ‘창조적 과소’ 라는 분석방법을 제시, 인구 추산 결과 30대 부부(자녀 2명) 가족 4쌍 이주 활동
- 전략적 차원에서 주민이 주체적으로 NPO 결성하고 조직 일원으로 ‘지역이주센터’ 업무를 맡음, 행정의 대처하기 까다로운 오래된 주택/인재 융합
- 다수 지역이 적용하는 ‘사람을 주택에 입주하는 방식’ 정책에서 벗어나 ‘지역에 필요한 기능·기술을 가진 인재(꿈)를 중시하는 이주 촉진정책’을 추진
- 정책제도와 공적자금 등의 건실한 활용 : 국가·현의 지역 활성화 제도·구조를 적절하게 활용하여 전개하는 것이 특징
- ‘사람이 사람을 부르는 연쇄와 순환’의 작용을 적극적으로 활용하고 있음

그림 4-2 카미야마 지역활성화 활동의 주요흐름과 개념



자료 : 미야조에 켄시(2021), “지역을 디자인하다”, 학연문화사.

3. 포틀랜드시^(Portland), 지역활성화 관리모델의 혁신적 정립과 실천

□ 지역현황과 지역활성화 모델의 개요

- 지자체 행정으로 ‘도시성장 경제선’을 설치하여 지역개발을 규제한다는 점이 특징임, 이를 통해 대도시이면서 농업생산이 잘 이루지는 농업지대 포함한 도시로 거듭나 ‘지산지소(地產地消)’가 이루어지고 있음
- 지역활성화 실현 지역가치 : ①유기농 식자재 지역자원으로 맛있는 음식 즐기는 지산지소형 식생활 스타일, ②지적이고 창의적 예술을 친근하게 느끼는 예술적 생활방식, ③도시에 있으며 자연 즐기는 건강한 스포츠 생활방식, ④이를 포함한 친환경적이고 선진적 생활방식

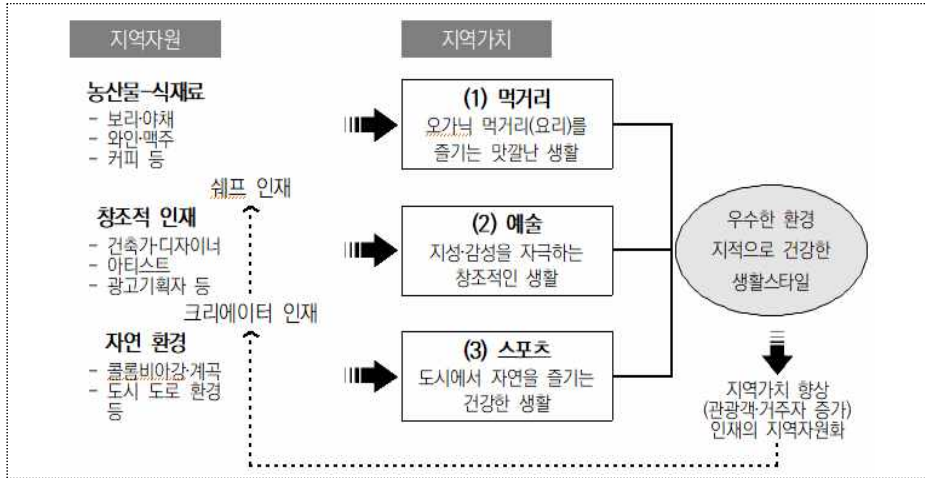
□ 지역가치를 실현하는 생활방식의 주요내용

- 식생활 스타일 : 지산지소형 생활방식,
 - 파머스마켓 내실 운영(5곳, NPO 조직 PFM 운영, 250개 생산자 단체 참여, 입점조건 엄격·신선·맛·건강·생물다양성), 팜투테이블 레스토랑 운영
- 친환경 생활방식 : 식재료 유기농 위주, 지역생산-지역소비로 에너지 감축 식생활 실천, 주거시설 환경 고려 태양광 발전패널이 정착

□ 지역활성화 추진주체와 성과적 특징

- 행정 : 광역행정 ‘메트로’(토지/교통계획 담당), 포틀랜드시(7개 권역 95개 근린조합 구성, 네이버후드 시스템) 담당
- 기업 : 행정-민간 협업으로 도시재생기업 PPP 통해 공동사업,
- 주민 : 네이버후드 조직, NPO조직(공간디자인, 인구유입 활동)
- 행정 장기전략으로 실행력 발휘, 주민 주체적 참가 사업계획 수립, 결정시책을 행정이 수행
- 개인 아이디어가 매몰되지 계속해서 전파도록 작은 단위 조직을 활성화

그림 4-3 포틀랜드시의 지역활성화 모델의 실행경로



자료 : 미야조에 겐시(2021), “지역을 디자인하다”, 학연문화사.

4. 사카다시(酒田市), 과소화 마을 활동담당 인력 육성과 지원

□ 지역현황과 ‘집락지원원(集落支援員)’ 대책의 개요

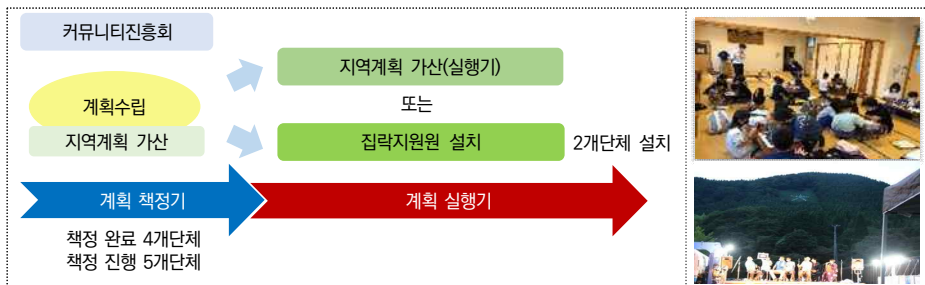
- 인구 10만명의 소도시로 고령화율은 36%나 되어 도시 내 일부는 일본 정부가 정한 과소지역으로 지정, 초등학교(소학교) 단위의 커뮤니티진흥회 설치
- ‘17년부터 커뮤니티진흥회 별 ‘지역계획’ 수립 추진, 계획수립 커뮤니티진흥회는 계획실시 시기에 교부금이나 ‘집락지원원(集落支援員)’ 둘 수 있음
- 집락지원원(集落支援員)이란, 단순한 ‘노동력’이 아니라 지역의 사업을 추진하기 위한 ‘핵심’주체이며, 지역 내외의 인재를 ‘집락지원원’으로 활용
 - ‘08년에 도입된 제도, 조건이 불리한 농산촌지역의 집락(마을)기능을 유지하기 힘든 상황에 대한 한계집락 대책의 하나
 - 집락지원원이란 해당 지역 실정 잘 알고, 마을 활성화 경험/지식이 풍부한 인재를 지자체로부터 위촉받아 해당 지자체 공무원과 함께 마을순회, 지역상황 파악하는 활동을 하는 사람

- 연간 최대 350만엔 지급, 별도 직업이 있어 겸업할 경우 연간 40만엔 지급
- 해당 지역 공무원, 지역주민들과 함께 인구동향, 주민생활상 파악, 농지 상황, 지역 자원 발굴, 귀농(귀촌)자 동향 등을 정기적으로 파악(집락점검)

□ 집락지원원 활동 우수 사례

- 사카타시 오사와 지구 ‘오사와 커뮤니티 진흥회’ 소속의 집락지원원의 활동
- 집락지원원으로 활동하고 있는 인력은 정부 지원으로 추진한 ‘지역부흥협력대(地域復興協力隊)¹⁷’ 시기에 ‘지역계획’ 책정에 중심적으로 관여함
- 지구 심별 활용 ‘오사와 大문자축제’ 등 지역 이벤트 통한 지역 프로듀싱 실시
- 빈집 뱅크 설치, 인터넷 활용 빈집 정보 발신과 이주 희망자 매칭의 구조 만들기 등을 추진, 집락지원원 홍보지 ‘ほほ月刊やわた集落支援員通信’ 발행

그림 4-4 집락지원원을 통한 지역활성화 추진 모델



자료 : 日本 總務省(2023), ‘過疎対策について’, 현지조사 자료.

5. 허즈웰(Hudswell Parish), 지역 자산을 공동체 자원으로 활용

□ 지역자산 공동체 자산화 배경과 추진과정

- ‘조지아 드래곤(George and Dragon)’은 허즈웰¹⁸에 있는 유일한 펍(Pub)이

¹⁷ 지역부흥협력대는 일본 총무성이 2009년부터 추진하는 제도. 도시에서 살다가 인구가 크게 감소한 농촌마을 등 조건불리지역으로 이주한 40세 미만 청년에게 가입자격. 농촌마을 유지에 기여하는 활동의 정도에 따라 정부와 지자체로부터 3년간 지원을 받음(인건비 연간 최대 400만엔, 활동경비 최대 200만엔)

었는데, 2008년 경영난으로 파산한 이후 은행소유로 소유권이 넘어감

- 작은 마을에서 유일한 모임 장소를 잃게 된 주민들은 펍 공동 매입/운영을 논의 시작 → '09년 7월, 공개토론, 추진위원회, 은행에게 매입의사/희망가 격 공식 제안하고 → 공동체이익조합(CBC) 결성 매입추진 → 허즈웰 마을펍 조합(HCP Ltd) 설립 등기

□ 주민자치가 이루낸 지역활력의 거점성과와 기대효과

- 140명 가입 목표액(22만 파운드) 달성, 합의 매입금액으로 건물/토지 매입
- 지역인 허즈웰에는 '회관'이 있지만 '상점·우체국' 등 '공공시설'은 없었음
- 건물·토지의 구매 후 보조금을 지원 받아 전문회사를 투입하고 조합원과 주민의 봉사활동으로 대규모 보수작업 진행했고, '10년 6월 펍을 재개장함
- 성공적 펍 운영을 위해 조합-운영자간 정기모니터링 모임(3달 1회)을 갖고 서로 역할 조정과 공동의 운영 목표와 세부 프로그램 확정 협업모델을 발전
- 기획부터 로컬식재료/음식판매, 전통펍게임, 마을행사·기념모임, 음악·문화공간조성 목표, 작은 상점 개장, 생활용품과 마을생산 농산물 판매계획 세움
- 허즈웰 마을조합은 펍을 직접 운영아닌 전문 운영자 선정해 운영의 질적 수준을 확보하고 임대료 수입으로 조합의 수익을 마련하는 사업모델을 선택
- 펍 재개장 이후 주택 신축, 약 10% 인구증가 효과를 가져 왔다고 평가 보고

그림 4-5 허즈웰 주민공동 펍 복원 추진 활동 모습



자료 : 황종규(2021), '균형발전-지역혁신 해외사례 II', 국가균형발전위원회.

18 작은 지역으로 의회를 구성할 수 있는 지자체인데, 인구는 353명('11년)

6. 마나츠루마치(真鶴町), 사람의 흐름을 만들어 활력을 이어가다

□ 지역개황·주요특징과 지역사회의 문제의식

- 가나가와현 내 2번째 작은 지역, '17년 현 내 최초 과소지역 지정, 7,104명
- 어업, 묘비석 산지, 농업 밀감 중심, 관광업 활발, 반도 내 보호림·숲 양양호
- '미의 기준(美の基準)'이라는 도쿄(대도시)와는 차별화된 디자인 코드 갖춤¹⁹
- '작은 도시의 커다란 도전(小さな町、大きな挑戦)'(아사히신문 사설, '92년)

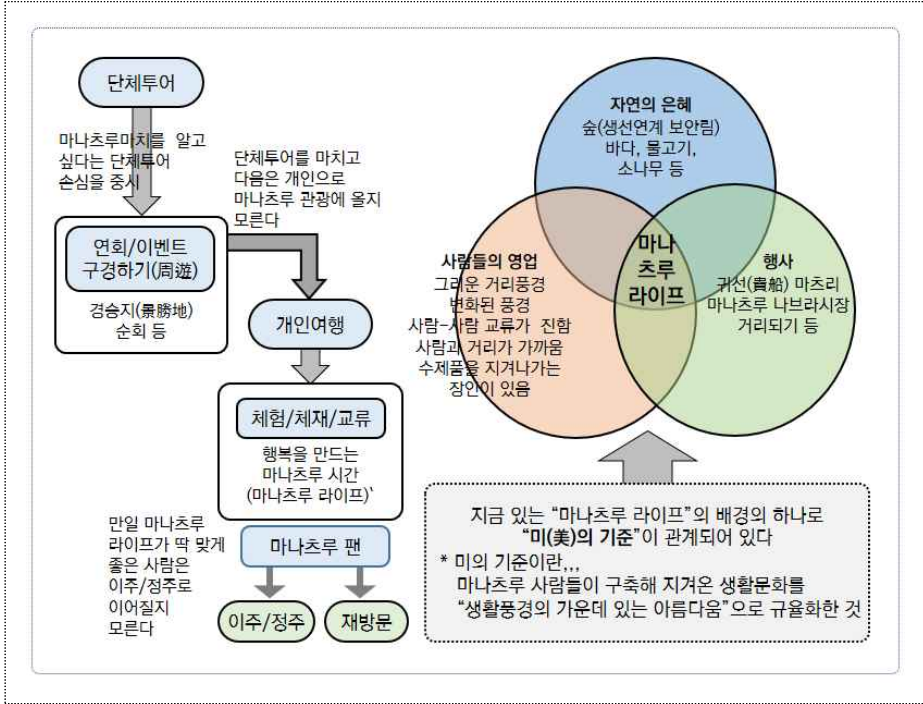
□ 사람의 흐름을 만들어 사람을 유지하는 전략

- 지역인구 늘릴 수는 없지만, 생산가능 인구를 고령인구보다 높게 자, ①일자리, ②새로운 사람의 흐름 만들기, ③교육과 육아를 응원하기, ④안심과 안전한 지역만들기²⁰
- ①행정의 증견직원+젊은 직원, ②지역 주민 중 젊은 사람 등이 무엇이든 해도 좋은 계획을 지원하는 정책을 추진, 5만엔 지원, 10명 미만 그룹 4개팀
- 주민과 아침 장 개설/성공(8년간, 마나츠루 나브라시장 真鶴なぶら市) 운영
- 액션플랜 실행 그룹은 이주가 힘들니, 달 살아보기 해보고, 역사 앞 빈집 고쳐 살다가, 나중에 2개 팀이 이주, 이주정책 행정이 아닌 남을 돕기를 좋아하는 사람을 찾아 그 사람을 중심으로 이주 등을 지원하는 방식으로 추진
- 액션그룹 중 IT업 엔지니어+디자이너와 네트워크 있는 사람이 외부와 마나츠루 연결(IT 이벤트 개최), 사람 이동 흐름이 생기고 하드웨어 정비
- 웹미술관 개설·운영, IoT기업의 1개 본사가 이전, 7개 회사가 지사(총 11명)
- 원격 근무 오피스로 마나츠루를 만들어 가는 중, 행정이 이끌어나가기 보다 '나츠루 위성오피스유치운영협의회'가 원격 근무 오피스를 운영 주체

19 세계적인 네트워크를 갖춘 지역, 2011년 월드 디자인 서밋(World Design Summit, WDS) 개최(세계 32개 도시 참여, 마나츠루 1회/2회 참가)

20 지금까지의 마나츠루町 정책을 통해 ①과 ②는 어느 정도 추진, 그러나 육아와 교육은 부족했다는 평가에서 이에 중점을 두는 경향

그림 4-6 마나츠루町의 지역활성화 구상과 대응구조



자료 : 真鶴町(2017), '小さな大きな挑戦-自治体先進施策紹介', 현지조사 자료.

7. 도쿄도 분쿄구(文京区), 보이지 않는 빈곤을 보이지 않게 지원하다

□ 추진배경과 기본개요

- '宅食 프로젝트'는 아동대책, '보이지 않는 빈곤을 보이지 않게 지원'한다
- 선호 교육환경 때문에 고소득자와 저소득자 섞여 소득구조에서 어린이 결식 문제가 사회화²¹, 빈곤가정 약 830세대 추산, 사회적 취약계층 대응 필요
- 어려운 사람을 드러내지 않고 지원하는 '생명을 잇는 어린이 집 식사 지원'

21 도쿄 분쿄구에서는 지역 내 저소득층이 자신의 수입 상태를 알리지 않으면서 경제적 이유 등으로 아이를 굶기는 등의 아동 학대가 빈번하다고 보고되고 있음

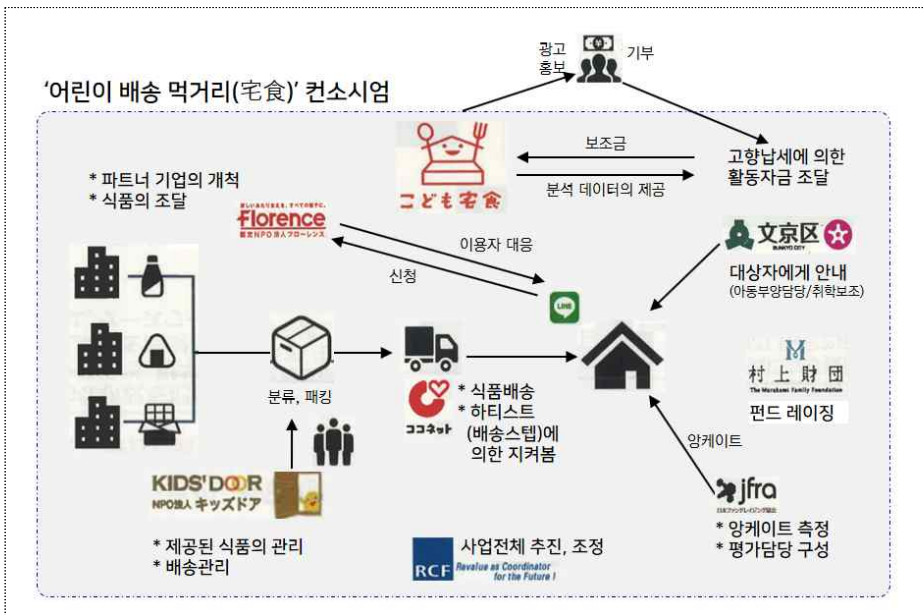
- 실행재원 : 전국적으로 모은 고향납세 재원으로 운영되는데, 5~6천만엔 수준, 재원부족하여 기업의 지원을 받고, 쌀은 주식이기 때문에 반드시 제공
- 식품배송 : 식품배송 2달에 1회, 훈련을 받아 사회적 취약계층을 지원할 능력을 갖춘 사람이 배송업무, 집안 상황 조사와 필요시 조치

표 4-1 도쿄 분쿄구(文京区) 어린이 식품 배송 프로그램 ‘宅食’ 특징

- (1) 분쿄구가 협동하는 지역을 위해 경제적 지원을 필요하는 가정에 직접 이용안내
- (2) 이용신청은 온라인으로 완결하게 하여, 지원이 필요한 가정의 불편을 최대 경감
- (3) 식품은 자택에 배달, 주위의 시선에 신경을 쓰지 않게 보이지 않는 지원이 가능
- (4) 정기적인 식품배달과 라인으로 접점을 가지면서 가정에 긍정적인 변화를 보냄
- (5) 필요 서포트(지원)를 이어가면서 생길지 모르는 곤란한 상황에 이르지 않게 예방

자료 : 東京都 文京区(2023), ‘子どもの貧困対策について’, 현지조사 자료에서 작성

그림 4-7 도쿄 분쿄구(文京区) 어린이 식품 배송 프로그램 ‘宅食’ 운영체계



자료 : 東京都 文京区(2023), ‘子どもの貧困対策について’, 현지조사 자료에서 작성

□ 운영방식과 주요특징

- 고향납세 재원을 지원하므로 예산을 의회의 예산 승인없이 추진할 수 있음
- 복잡한 과정, 필요시기 미집행 등 문제에 안정적 사업추진 가능하다는 장점
- 추진체계: 어린이 식품지원 모든 내용을 행정이다 할 수 없어 여러 NPO 단체 등과 협력하는 실행체계를 갖추²²

8. 일본 고향납세^(故郷納税), 주요 프로젝트²³

□ 일본 지자체 별 고향납세 실행 프로젝트 주요내용

※ 사례별 주요내용은 전체 보고서 참조, 사례별 주요 시사점 특징은 다음 참조

- 지역과제를 배워 지역의 미래를 찾다 (홋카이도 유바리시, 北海道夕張市)
- 매력있는 농업학교(農高) 만들기 (홋카이도 엔벤즈정, 北海道遠別町)
- 육아지원 내실화로 인구유입 지원 (홋카이도 카미시호로정, 北海道上士幌町)
- 국제교류사업과 제설除雪대행 서비스 제공 (아키타현 유자와시, 秋田県湯沢市)
- 새로운 생명 축하 마음 전달 프로젝트 (야마가타현 나가이시, 山形県長井市)
- 학생들의 희망을 실현하는 고향납세 프로젝트 (후쿠이현, 福井県)
- 지역자원 활용 하쿠바 高教 존속 프로젝트 (나가노현 하쿠바무라, 長野県白馬村)
- 아이들에게 책 보내기 프로젝트 (교토부 나가오카쿄시, 京都府長岡京市)
- 제도 원점에서 시작하는 어린이와 피해자 지원 프로그램 (돗토리현, 鳥取県)
- 공영학원 개설로 교육고장 부활 프로젝트 (오카야마현 와케정, 岡山県和気町)
- 이동 도서관 차량 부활 프로젝트 (도쿠시마현 이시이정, 徳島県石井町)
- 낙도 핸디캡 극복을 위한 ICT 교육 추진 (나가사키현 고토시, 長崎県五島市)
- 미래 책임질 국제 청년 육성 프로젝트 (오키나와현 기노완시, 沖縄県宜野湾市)
- 주민자치 지역만들기 외지 참가 활동 (홋카이도 니세코정, 北海道ニセコ町)

22 일본의 어떤 지자체도 사회복지 등 취약계층 지원을 행정이 적극적으로 나서 하는 사례는 많지 않는데, 분교구 행정의 추진의지가 매우 높음

23 이 내용은 일본 총무성 고향납세 포털(www.soumu.go.jp)에 소개된 사례를 요약하여 정리한 것임

- 문화·스포츠 활성화로 도시활력 프로젝트 (군마현 다카사키시, 群馬県 高崎市)
- 사용처 공감 12개 기금 조성 (가나가와현 요코스카시, 神奈川県 横須賀市)
- 전국 핸드볼 선수권 대회 존속 프로젝트 (도야마현 히미시, 富山県 氷見市)
- 시민의 시민에 의한 시민을 위한 고향 활력 (후쿠이현 사카이시, 福井県 坂井市)
- 마음 편해지는 고향, 지역을 가깝게 사업 (나가노현 이이다시, 長野県 飯田市)
- 살아나는 후나카미산 船上山 만송이 벚꽃 활동 (돗토리현 고토우라정, 鳥取県 琴浦町)
- 협동에 의한 지역만들기로 지역과제 해결 프로젝트 (사가현, 佐賀県)
- 마라톤 대회로 교류인구 확대 프로젝트 (가고시마현 요로정, 鹿児島県 与論町)
- 문화예술을 활용한 매력있는 지역만들기 (오사카부 히라카타시, 大阪府 枚方市)
- 기부자 참여 히로사키성城 수리 프로젝트 (아오모리현 히로사키시, 青森県 弘前市)
- 국가문화재 지정 축하 배(船) 축제 (이바라키현 기타이바라키시, 茨城県 北茨城市)
- 전통과 자부심 잇는 지역만들기 (도치기현 나스카라스야마시, 栃木県 那須烏山市)
- 와지마 칠기 구마모토 도기 재생 프로젝트 (이시카와현 와지마시, 石川県 輪島市)
- 마쓰시로성城 복원·도가쿠시 거리·전통 지키기 (나가노현 나가노시, 長野県 長野市)
- 백조 춤 합동공연 이벤트 실현 프로젝트 (기후현 구조시, 岐阜県 郡上市)
- 가리야성城 복원 역사·낭만 지역만들기 (아이치현 가리야시, 愛知県 刈谷市)
- 평화의 생각을 공유하는 지역실현 활동 (히로시마현 히로시마시, 広島県 広島市)
- 나무의 온기로 연결하는 지역만들기 (기후현 다카야마시, 岐阜県 高山市)
- 타이거 마스크 운동 지원 (군마현 마에바시시, 群馬県 前橋市)
- 생명을 잇는 어린이 먹거리 배달 지원 (도쿄도 분쿄구, 東京都 文京区)
- '타고가자' 과소지역 교통 수단 확보 지원 (미에현 구마노시, 三重県 熊野市)
- 소아 근전 의수(義手)뱅크 설립 (효고현, 兵庫県)
- 지역홍보+방문 서비스로 건강한 지역 조성 (아오모리현 무쓰시, 青森県 むつ市)
- 동일본 대지진 극복을 위한 철도 활성화 (이와테현, 岩手県)
- 전국식탁에 전복·소라 전달 프로젝트 (치바현 미나미보소시, 千葉県 南房総市)
- 기업관 고향납세 제휴 젊은이 유턴 지원 (도야마현 다테야마정, 富山県 立山町)
- '소멸직전 지역'水源の里 건강하게 프로젝트 (교토부 아야베시, 京都府 綾部市)
- IT를 활용한 창업(스타트업) 지원 프로젝트 (효고현 고베시, 兵庫県 神戸市)

- 만화 주인공 노노짱 매력 전개 프로젝트 (오카야마현 다마노시, 岡山県 玉野市)
- 테크놀로지×아트로 젊은이 현지 정착 지원 (야마구치현 우베시, 山口県 宇部市)
- 古民家 활용 카페 사람+사람 연결 프로젝트 (에히메현 세이요시, 愛媛県 西予市)
- 폐교, 사람이 모이는 거점 만들기 프로젝트 (후쿠시마현 쇼와촌, 福島県 昭和村)
- 전통 물고기 잡는 법 미래 연결 프로젝트 (아이치현 이누야마시, 愛知県 犬山市)
- 역사가 있는 기차역사 재생 활기 창출 프로젝트 (시가현 히노정, 滋賀県 日野町)
- 성지순례 유구한 자연 지키기 프로젝트 (와카야마현 다나베시, 和歌山県 田辺市)
- 고향 애착 사람을 연결하는 프로젝트 (돗토리현 히노정, 鳥取県 日野町)
- 인터내셔널 셰어하우스 개업 프로젝트 (오카야마현 마니와시, 岡山県 真庭市)
- 학교존속 위한 지역일체 이주촉진 프로젝트 (고치현 무로토시, 高知県 室戸市)
- 일본 시골을 느낄 게스트하우스 프로젝트 (고치현 오치정, 高知県 越知町)
- 세계문화유산 탄광 세계 홍보 프로젝트 (후쿠오카현 오무타시, 福岡県 大牟田市)
- 습지+생태계 보전 대응 프로젝트 (아이치현 오와리아사히시, 愛知県 尾張旭市)
- 이코마산 삼림과 주민생업 지키기 프로젝트 (나라현 이코마시, 奈良県 生駒市)
- 아름다운 산호초 바다 지키는 프로젝트 (오кина와현 요미탄촌, 沖縄県 読谷村)
- 생명을 지키는 재해구조견 테라피견 키움 프로젝트 (도쿠시마현, 徳島県)
- 안전·안심 지역만들기 프로젝트 (후쿠오카현 후쿠오카시, 福岡県 福岡市)

□ 일본 고향납세 프로젝트, 요약과 시사점

- 지방자치단체별로 지역사회가 직면한 핵심 문제를 지역(광역+기초+소지역) 입장에서 정의하고, 해결을 위한 프로젝트 주요내용을 구상
- 지역사회 문제에 기반 대응활동 대상을 구체적으로 정하고, 프로그램 마련, 단일 프로그램에 그치지 않는 복합적 프로그램 결합
- (지원대상) 폐교 위기 고교, 이주자 유치, 청소년 지원, 고령자 돌봄, 출산자 지원, 고등학생·어린이 응원, 초등생 지원, 유치원과 보육원 어린이, 낙도 어린이, 지역 청소년, 스포츠, 문화활동, 양육·복지, 핸드볼 대회, 포괄적 시진, 마을만들기, 벚나무, 고령자, 수산업, 마라톤 대회, 문화예술 활동, 성과 복원, 어선제, 지역축제 유지, 도기·칠기, 죽공예, 백조 춤, 평화, 숲, 보육시설 퇴소자, 어린이 식사, 이동수단, 어린이 의수, 지오파크, 고령자 생활돌봄, 철도 활성화, 전복·소라, 청년 장학금, 특산물 개발, 판매거점 정비, 기업 오피스 제공, 만화주인공 응원, 기술 아트, 대학+고교

연결, 고민가 활용, 폐교 활용, 전통 어법 보존, 기차역사 보존, 성지순례길, 주민 뮤지컬, 웨어하우스, 폐교위기 학교, 이주자 거주시설, 농촌 게스트 하우스, 탄광 홍보, 습지 보전, 삼림 유지, 위험집중 피해 방지, 산호초 바다 지키기, 테라피견 키움, 소방구급 등

- 고향납세 재원을 구체적인 프로그램으로 실행해 나갈 주체를 정하고, 실행 주체를 중심으로 다양한 교류와 관계가 이뤄지는 구조
- 프로젝트 기부 유치 크라우드펀딩 방식, 운영 과정에 참여 결과 공유·전달

□ (참고) 일본 고향납세 모집 시 용도 선택 현황

- 고향납세 모집 할 때 용도(고향납세 재원 실시하는 사업 등)의 선택 여부
 - 선택할 수 있다 1,746개 지자체(97.7%), 선택할 수 없다 42개 지자체(2.3%)
- ‘선택할 수 있다’고 응답한 지자체에서 선택할 수 있는 범위
 - 분야를 선택할 수 있다 : 1,698개 지자체(95.0%)
 - 구체적인 사업을 선택할 수 있다 : 460개 지자체(25.7%)
 - 그 중 크라우드 펀딩형²⁴ : 318개 지자체(17.8%)

표 4-2 일본 고향납세 용도 분야의 구체적 내용

분야	지자체 수	비율	분야	지자체 수	비율
건강·의료·복지	1,443	80.7%	체육·문화 진흥	1,169	65.4%
교육·인재 양성	1,419	79.4%	지역활성화·시민 활동	1,144	64.0%
어린이·육아	1,383	77.3%	관광·교류·정주 촉진	1,088	60.9%
지역·산업진흥	1,314	73.5%	안심·안전·방재	859	48.0%
환경·위생	1,233	68.9%	재해 지원·부흥	300	16.8%

자료 : 日本 總務省(2023), ‘過疎對策について’, 현지조사 자료.

9. 지자체^(완주군), 지방소멸 대응재원 기획사례²⁵

□ 완주군의 고향사랑기부금 대응방향 설정

- ‘22년 4월 전문가의 제안을 바탕으로 고향사랑기부제 도입을 앞두고 지역

24 ‘크라우드 펀딩형’ 고향납세 : 목표금액, 모집기간 등을 정하는 특정 사업에 고향납세를 모집하는 방식

25 고향사랑기부금이 현재 조성중에 있고, 집행 등의 실적이 없는 상황을 고려하여 지자체 차원에서 조성기획 과 실행계획을 어떻게 준비하고 있는지 완주군 사례를 통해 살펴보고 활성화 사례로 제시하고자 함

- 차원의 준비를 시작, 사회적경제 중심 민관협력방식의 추진체계를 구축함
- 행정에는 ‘행정협의회’를 갖추고, 민간에는 ‘고향사랑기부포럼’을 조직함
- 민관협력을 위한 중간지원조직은 완주군 사회적경제 중간지원조직 ‘소셜 굿즈센터’가 맡는 민관협치구조로 만들어 운영함

□ **완주군의 고향사랑기부금 대상주체 구분 검토**

- 다양한 도시민과 수도권 출신의 젊은 층을 대상으로 고향사랑기부에 참여할 수 있도록 완주군 관계 정도에 따라 필요한 활동을 정리하여 제시함
- 젊은 층에 효과 큰 소셜 네트워크시스템을 활용하는 바이럴 마케팅 등 추진

□ **완주군의 고향사랑기부금 실행 프로젝트 구상 검토**

- 고향사랑기부금의 기부를 통해 조성한 기금을 첫째 어떠한 방향에서 사용할 것인가를 행정+중간지원조직 등 추진체계 내에서 검토하고 준비를 논의
- 고향사랑기부금 조성의 목적에 충실하게 지역사회 주민의 복리증진을 목적으로 하는 주체를 검토하고 실행방안을 논의
- 지역사회에 가시화되지는 않았지만 사회적으로 어려움에 처한 다양한 취약계층을 대상으로 지원하되, 지원의 필요성과 가치가 높은 영역을 고려 검토
 - 먹거리 돌봄 : 로컬푸드 1번지 지역 이미지 부합의 지역사회 통합 프로그램
 - 에너지 복지 : 사회적경제 방식으로 지역사회 돌봄 필요한 에너지 지원 사업
- 지역사회에서 사회적경제 방식의 다양한 액션그룹의 실행역량을 고려할

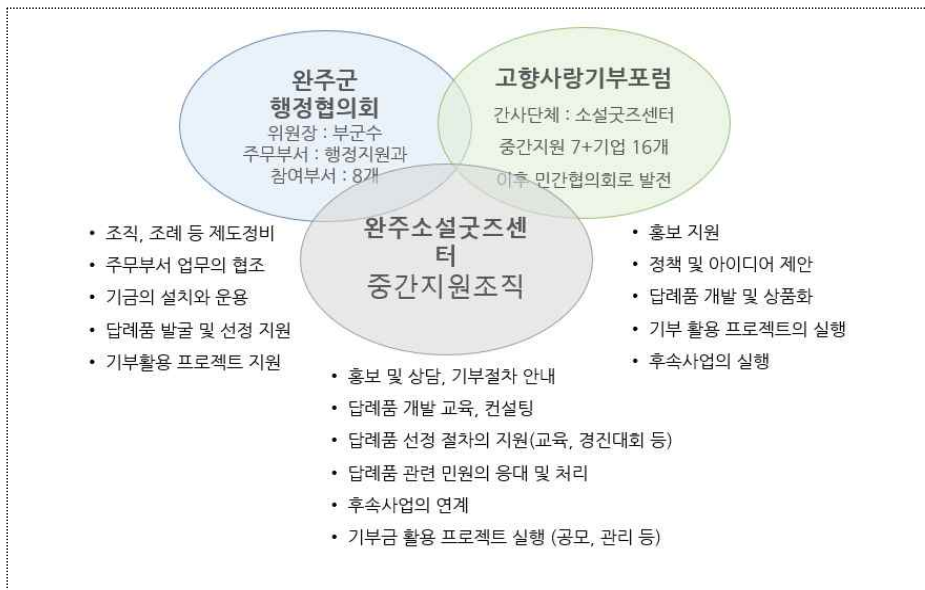
표 4-3 완주군 고향사랑기부금 실행 프로젝트 구상

구분	주요내용
먹거리 돌봄	<ul style="list-style-type: none"> · 내용 : 로컬푸드기반으로 취약계층, 특히 아동 및 청소년의 먹거리 복지 실현 · 사업예시: 취약계층 아동가정꾸러미 지원, 취약계층 아동의 아침식사 지원 등 · 참여단체 : 공공급식지원센터, 로컬푸드협동조합 등 로컬푸드와관련 사회적경제조직
에너지 복지	<ul style="list-style-type: none"> · 내용 : 취약계층 에너지 절약을 위한 단열시공, 에너지 전환을 통해 기후 위기 대응 · 사업예시: 노후한 마을회관, 취약계층 주택의 단열시공, 친환경보일러 교체 등 · 참여단체 : 로컬빌더협의회(건축,목공,집수리 관련 5개 사회조직 연합회), 자활 등

자료 : 임경수(2023), '고향사랑기부금제의 활용방안', 농촌유통피아연구소.

- 때, 실행주체를 전제로 한 기금의 집행 프로젝트 구상이 적절하다는 판단
- '23년 기부금 목표액 10억원 설정, 하반기에 1억원 활용해 실행하기로 검토

그림 4-8 완주군 고향사랑기부금 대응 주체별 주요역할



자료 : 임경수(2023), '고향사랑기부금제의 활용방안', 농촌유통포커스연구소.

10. 관련 사례분석 종합과 시사점

- '지역사회' 전체의 관점에서 '산업, 경제, 사회, 문화, 교통' 등의 분야별 영역의 문제를 진단하고 해결과제를 찾아내고 있음에 주목
- '지역'이라는 공간은 오랜 기간 구성원들의 상호작용이 이뤄져온 역사적 성격을 가지면서, '먹고 사는 문제'가 결합된 현실적 실체임
- 어느 분야에 중점을 두어 문제를 포착하고 대응과제를 찾느냐에 따라 현실의 대응 양태가 달라지는데, 세부분야를 전체 구조로 보는 관점이 필요함
- 직면한 현실적 문제는 특정 영역과 분야에 특화된 과제이지만, 문제의 원인과 해결과제는 지역사회가 직면한 문제의 구조에서 비롯되어 현실화되고

있으므로 지역 전체의 종합적 조망과 지역발전 전략으로의 적용이 필요함

- 사례지역 : (오부세마치)밤/농업→지역경제/브랜드 매니지먼트, (가미야마초)오지/사람→생활방식/노동방식 전환, (포틀랜드시)농업/예술→식생활/예술 스타일, (사카다시)과소/공동체→전담자/지역활동, (허즈웰)교류공간/폐쇄→주민주도/회생, (마나츠루마치)과소/사람→사람흐름/기업이전, (분쿄구)결식/폐쇄→먹거리/돌봄, (완주군)주민/돌봄→먹거리/에너지
- 지방소멸의 배경이 되는 ‘농업·농촌’의 문제에 주목하여 대응전략과 활성화의 매개를 ‘농업적 이용’과 ‘농촌적 활용’에서 찾고 있음
 - 과소화/고령화 이유/배경은 전통적 산업인 ‘농업’을 통해 경제활동이 여의치 못하다는 현실인 것으로 ‘농업’의 혁신 아이디어로 이용방안을 구상함
 - 전업적 ‘농업’ 생산양식이 아니라 ‘농업-농산물 자원’을 활용한 가공×직거래×판매×체험을 결합한 부가가치 확대한 융복합화 전략을 구사하고 있음
 - 농촌지역이 가지고 있는 이른바 ‘농촌 어메니티 자원’을 도시민과 교류활동의 매개공간/매력요인 등으로 활용하는 상호 교류 콘텐츠로 활용하고 있음
 - 사례지역 : (오부세마치)밤/가공/직매장, (가미야마초)빈집/농촌재생, (포틀랜드시)먹거리/지산지소, (사카다시)빈집/축제, (허즈웰)맥주/교류, (마나츠루마치)농촌경관/농산물 아침시장, (분쿄구)먹거리/식품, (완주군)먹거리/에너지
- 지역사회의 빛바랜 ‘영광’을 상징하는 미이용·미활용 유휴건물을 매개로 혁신 아이디어와 활동·사업이 일어나는 거점화를 하고 있음
 - 과소화로 이용되지 않거나 이용·활용이 저조한 지역사회의 ‘유휴건물-하드웨어’를 혁신활동의 거점/매개로 삼으면서 사업과 활동을 기획/준비했음
 - 역사적인 과정에서 지역주민의 ‘사회적 관계와 심리적 위안의 중심’으로 자리한 공간(하드웨어)의 특성을 살려 침체/쇠퇴를 극복하는 실천동력의 상징물로 재구조화/재탄생 시키는 프로그램을 진행함
 - 사람이 적고 활력을 잃은 지역사회의 풍경과 이미지를 극복하기 위해 지역

실정에 부합하고 지역만이 가질 수 있는 디자인 기준을 정립해 나감

- 사례지역 : (오부세마치)미술관/직매장, (가미야마쵸)레지던스/위성오피스/학원, (포틀랜드시)음식점/농부시장, (사카다시)빈집은행, (허즈웰)펍/교류공간, (마나츠루마치)살아보기/위성오피스
- **문제에 대응한 변화와 혁신을 아이디어로 구체화하고 사업/활동으로 전환하는 창조계층을 유치하여 지역주민과 상승작용을 도모함**
 - 해결해야 할 문제를 인식하고, 대응방향을 찾으며, 지역적 실천과제를 이행하는 주체는 지역 내부와 외부에서 여러 형태/방식의 사람이 담당하고 있음
 - 지역에 기반을 둔 개인이 시작하여 대응조직/실행단체를 결성하고 직접 사업과 활동을 맡아 실행해 나가는 과정이 사례의 공통된 특징임
 - 외부 유입된 개인이 개인적 필요를 시작으로 지역사회를 탐색하며 지역주민과 교류/교감을 통해 대응과제 이행의 실천주체로 역할하는 경우도 다수
 - 해결할 문제인식과 대응과제의 실천주체(개인+조직+단체)를 통해 지역사회 내외부의 다양한 청년층이 유입/참여하여 지역활력을 도모하는 혁신적 활동을 수행하는 ‘창조계층’이 된다는 점이 중요함
 - 사례지역 : (오부세마치)지역기업인/청년, (가미야마쵸)지역주민/외부청년, (포틀랜드시)예술인/지역주민, (사카다시)외부활동가/지역주민, (허즈웰)지역리더/지역주민, (마나츠루마치)지역리더/외부청년
- **행정의 주도성과 책임성을 바탕으로 민간의 혁신성과 창의성을 결합해 추진체계 갖추고 민간의 다양한 실행주체 지원하는 체계를 갖추**
 - 해결해야 할 지역사회 문제에 대해 기초 자치단체 차원의 행정은 국가/광역계통정책을 의무적으로 이행해야 할 계획수립 등 형식적 접근이 불가피함
 - 정부의 상위계획은 영역과 범위를 정해주지만, 지역계획이 실행계획 수준이 되려면 지역사회 주민과 민간의 단계별/역역별 참여가 반드시 필요하며, 경우에 따라서는 세부사업의 실행주체로 기능을 해야 함
 - 사례지역에서는 해당 지역의 지자체가 문제해결의 주체적 의지를 갖고, 형

식적 대응계획이 아니라 해결할 문제에 초점을 둔 실행과제 방식으로 대응하는 체계를 적용했다는 점이 의미가 큼

- 특히 ①지역주민의 필요가 사업화되고, ②사업에 필요한 하드웨어/소프트웨어를 정책사업을 매개로 조성하며, ③이의 운영주체가 주민조직이 되는 구조를 사례지역에서 확인할 수 있음
- 사례지역 내용 검토 : (오부세마치)진흥공사/매니지먼트, (가미야마쵸)NPO 법인/지역기업, (포틀랜드시)지역정부/민간조직, (사카다시)주민조직/활동가, (허즈웰)협동조합/지방의회, (마나츠루마치)지방정부/민간주체

표 5-1 국외 주요사례 분석의 종합과 시사점

<p>① ‘지역사회’ 전체의 관점에서 ‘산업, 경제, 사회, 문화, 교통’ 등 영역의 문제를 진단하고 해결과제를 찾아내고 있음 → 특정 영역에 특화하더라도 전체화하는 종합적인 시각의 입장 견지가 중요</p> <p>② 지방소멸 배경인 ‘농업·농촌’ 문제에 주목하여 대응전략과 활성화 매개를 ‘농업적 이용’과 ‘농촌적 활용’에서 찾음 → 문제의 원인이 농업의 쇠퇴와 농촌의 침체라는 점을 전제로 대응전략 구상</p> <p>③ 빛바랜 ‘영광’인 미이용·미활용 유휴건물을 매개로 혁신 아이디어와 활동과 사업이 일어나는 거점화를 하고 있음 → 방치된 기존 시설을 살려 혁신활동이 일어나는 거점화 전략은 매우 유효</p> <p>④ 문제 대응 변화·혁신을 아이디어로 구체화하고 사업·활동으로 전환하는 창조계층을 유치하여 주민과 상승작용 → 사람 유치에 직접 매달리지 않고, 사람이 들어와 살고 활동할 여건을 마련</p> <p>⑤ 행정 주도성·책임성 바탕으로 민간의 혁신성·창의성을 결합한 추진체계 갖춰, 다양한 실행주체 지원체계를 갖추 → 행정은 기준을 잡고 정책을 지원하면서 민간주체의 창의적 활동 적극 지원</p>

제5장

지방소멸 대응재원 농업·농촌 활용방향

1. 농업·농촌에 주목하는 이유
2. 농업·농촌 대응의 기본전제
3. 농업·농촌 세부 전략의 제안

지방소멸 대응재원, 농업·농촌 활용방향

- 농업·농촌이 가진 본연의 사회적 역할·기능 고려하여, ‘지역 활성화, 지방소멸 대응, 균형발전 촉진’을 도모할 마중물로 ‘지방소멸 대응재원(지방소멸 대응기금+고향사랑기부금)’을 활용할 수 있는 통합적 추진 관점이 필요함
- 두 정책 모두 행정안전부에서 관장·시행하고 있고, 지역(농촌)을 대상으로 실행하고 있는데, 추진목적 유사성은 있으나 정책의 성격 차이로 실제 정책이 시행되는 지역사회에서 통합적 실행과 시너지 제고에 대한 고려가 부족
- 전략적 대응방향을 세우고 그 방향에 근거한 목표에 따라 두 정책의 층위를 설정하여 정책효과가 확대될 수 있도록 지역사회의 대응전략이 요구됨
- 지방자치단체 입장에서 어려운 현실에서 재정지원이 필요하다는 관점의 ‘단순한 보조금 받기’와 ‘재원 모금’이 되어서는 추진목적의 달성은 물론 지역사회 문제의 악순환을 구조적으로 강화시킬 우려가 큼
- 이러한 관점에서 지역사회 문제를 현실적으로 정의하고, 문제의 원인·배경이 되는 농업·농촌 분야에 비중을 높이는 대응이 필요하다는 판단임
- 결국 지역사회 정책의 추진체계 기반역량(실행력)과 연결되므로 주민참여로 지역(농촌)이 직면한 소멸위기에 대응하여 중장기적 목표, 대응방향, 추진전략, 세부계획, 추진체계, 실행주체 등을 마련해 나가야 함
- 이 장에서는 ‘지방소멸 대응재원’인 정책을 왜 농업·농촌의 관점에서 접근하여 대응해야 하는지의 근거를 검토하고, 지역사회 투자계획을 세우고 실행해 나가는데 필요한 단계별 방안과 대표적인 프로젝트를 제안하고자 함

1. 농업·농촌에 주목하는 이유²⁶

(1) 위기 사회에서 회복력이 필요한 이유

- 직면 기후위기는 식량위기, 사회위기, 지역위기는 확산되고 있는데, 위기 상황에 직면해 위기와 불확실을 극복 대처와 역량인 ‘회복력’을 갖추어야 함
- ‘회복력(resilience)’은 사회경제 시스템이 외부 교란/충격으로부터 잘 견디는 쇼크내성으로 일상으로 회복할 수 있는 역량(World Economic Forum)²⁷
- 국제 사회가 회복력에 주목하는 배경은 재난과 위기에 대해 지금까지는 정부를 중심으로 한 ‘사후 대응’이었다는 반성에 기초함
- 사전적·예방적 차원에서 지역공동체를 중심으로 사회적 자본의 중요성을 직시한 것, 쇠퇴기에 극복/재구조화/재창조할 역량의 상시적 제고가 강조

(2) 회복력의 원천으로 농업·농촌의 의미 검토

□ 첫째, 농업·농촌은 환경과 생태를 지키는 ‘생태적 회복력의 원천’임

- 지구의 생태적 용량을 초과해서 발생하는 기상이변과 기후위기는 인류에게 대재앙의 전조로 화석연료 채굴을 통한 에너지 이용을 당장 전환해야 함
- 탄소중립 사회로 전환을 당장 실행해야 하는 이유인데, 농업·농촌은 탄소를 저장할 수 있는 유일한 분야이면서, 생태계 유지의 기초가 되고 있음

□ 둘째, 농업·농촌은 먹거리 안보·안전 지키는 ‘경제적 회복력의 기반’임

- 기상이변과 코로나19 등으로 국제교역이 멈추자 식량위기 불안이 높아지겠음을 경험하였고, 가뭄과 홍수로 흉작이 빈번하여 식량조달의 어려움이 큼
- 식량생산 기반과 자급역량을 비상이 높여가야 하는데, 농업·농촌은 먹거리를 해결하는 주체이자 경제의 기본이 되고 있음

26 이 내용은 황영모(2022), ‘지역농정의 발전방향과 과제’, 한국농어민신문 심포지엄 발표자료와 황영모(2021.4.6.) ‘우리 사회의 회복력의 바탕, 농업·농촌에 있다’, 한국농어민신문 칼럼을 수정한 것임

27 2013년 다보스 포럼에서는 과거 지향점으로 성격을 갖는 ‘지속가능 발전’의 추상적 한계를 넘어 ‘경제적 회복력’을 새로운 정책적 개념으로 다루었음

- 셋째, 사회위기가 심해지는 상황에서 농업·농촌은 ‘사회적 회복력의 토대’임
- 양적 성장의 그늘에 놓인 빈부차이가 구조화되고 있고, 위기 상황에서 차이는 커졌으며, 먹거리와 생활돌봄의 사각지대에 놓인 취약계층이 늘고 있음
- 기본권으로서 먹거리와 생활돌봄이 보장되어야 하는데, 농업·농촌은 국민의 기본권인 먹거리와 생활돌봄을 보장할 수 있는 기반임
- 넷째, 소멸위험 등 지역위기 상황에서 농업·농촌은 ‘조직적 회복력’ 근간임
- 고령화되고 과소화된 지역의 내일은 전망이 없거나 개선의 여지가 적지만, 농촌문제는 도시문제와 서로 연결되어 있음에 주목해야 함
- 농촌의 필요와 도시의 수요에 대응하여 지역위기를 극복해야 하는데, 지역위기를 극복하고 도시문제를 해결하기 위해서는 도농융합이 관건임

그림 5-1 4대 위기와 농업·농촌의 관계, 회복력의 의미



자료 : 황영모(2022), ‘지역농정의 발전방향과 과제’, 한국농어민신문 심포지엄.

(3) 농업·농촌 기능·역할에 대한 이해

- 농업·농촌은 크게 3가지 기능을 통해 사회의 경제적·문화적·생태적 회복탄력성에 기여(Heijman·Hagelaar & Heide, 2019)
- 먹거리와 원자재 등 농업생산물의 공급 역할을 담당하는 농업생산의 기능
- 농촌관광, 경관관리, 수자원의 저장, 문화적 전통의 계승 등 농촌 지역의 비농업적 서비스를 제공하는 기능

- 농업을 포함한 다른 경제적 활동 자체를 최소화하거나 제한함으로써 자연 자체를 보전하는 기능
- 농림업생산액('21년 기준)은 총 61.3조원으로 총부가가치 비중('20년 GDP잠정치)은 1.8%이지만, 지역(농촌)의 경제에서 여전히 중요한 역할을 차지
- 농촌지역에 따라 편차가 존재하지만 지역별로 보면 농업생산이 차지하는 비중이 여전히 높음
- 무엇보다 지역경제의 산업구조를 고려하면 농업은 지역 내 전후방 산업과 연계하여 지역경제와 고용을 유지하고 있음
- UN 세계식량기구(FAO)와 OECD 등은 농업·농촌의 다원적 기능을 다음과 같이 범주화시키고 유지와 보전을 정책적으로 강조
 - 사회적 기능 : 도시화 완화, 농촌 공동체 활력 피난소 기능(위기, 혼란, 감염병 등)
 - 문화적 기능 : 문화적 유산 정체성 가치/전통 전달, 미적 측면 농촌경관 제공
 - 경제적 기능 : 국가의 균형 있는 발전과 성장, 경제위기 완충기능 등
 - 환경보전 기능 : 홍수방지기능, 수자원 함양, 토양보전, 생물다양성 등
 - 식량안보 기능 : 먹거리와 식재료의 공급 등
- 이러한 농업·농촌 기능·역할에 대한 사회적 이해와 지역적 합의로 '지방소멸 대응재원'의 농업·농촌 활용의 비중을 높여야 하는 근거를 마련해야 함

(4) 농업·농촌의 '대응방향' 검토

- 감염병 위험과 기후위기라는 재난적 상황에서 농업·농촌의 역할에 대한 기대가 커짐에 따라 이에 대한 관심과 투자가 중요해짐
- 도시위기 흡수할 농촌의 공간적 역할에 대한 사회적 수요가 높으므로 이에 대한 대응전략이 중요함(농업 다기능성 활용 치유·돌봄 프로그램 등)
- 기후위기 대응 탄소배출 줄이며 흡수할 농업·농촌 역할에 대한 기대가 높음(산업적 영농과 먹거리 체계 탄소배출 등 지속가능한 체계 전환 계획)

- 지속가능성을 위한 생태중심 사회로 전환에 있어 농업·농촌 역할에 대한 사회적 인식을 높여야 함(도농융합상생 거점, 생태문명 거점, 농생태 등)
- 기후변화 대응, 농업·농촌 일자리, 농촌생활 서비스 혁신, 바이오 소재 농업, 온·오프라인 기반 농산물 유통 등 농정현안에 대응하는 차원에서 지방소멸 대응재원을 합당하고 적절하게 활용하는 대응방향을 검토
- 주민주도 신재생 에너지 사업, 탄소중립 마을(신재생에너지 생산, 전기차 사용, 경축순환, 친환경농업 등 추진) 육성 등에 투자가 필요²⁸
- 신규 인력의 유입을 위해 지역의 상황에 맞게 농업·농촌 일자리 플랫폼 활성화, 일자리 정보 제공 및 교육, 취·창업 지원 및 접근성 강화에 투자 필요
- 귀농자·귀촌자·농촌주민 농촌생활서비스 혁신 여건조성에 투자 필요(생활 서비스 거점 조성, 전달체계 혁신, 서비스 사업 기능 강화, 서비스 혁신 등)
- 농업·농촌 자원과 바이오 소재 산업 연계를 돕는 창업 및 농업-기업 협력체계 구축(연구 플랫폼, 생산체계, 거버넌스 구축 등)
- 귀농자·귀촌자·청년 등 온·오프라인 기반 농산물 유통, 먹거리 돌봄 등으로 농촌경제 활성화와 먹거리 기본권 보장을 추구할 모델 개발 지원이 필요

2. 농업·농촌 대응의 기본전제

(1) 대응방향 구상, 기본전제

- 추진단계, 참여형·단계별 과정이 중요
- ‘공유-의견-발굴-정리-시범-실행-평가-개선-확대’ 등의 현실적 실행역량 축적의 과정으로 추진
- 매개대상, 농업·농촌자원의 적극 활용
- 농촌지역이 보유한 자원 또는 대응이 필요한 매개물을 중심으로 기획(먹거

²⁸ 정부는 기후변화 대응 농정으로 ‘환경생태농업 장려, 재해보험, 탄소중립 직불제’를 시행하고 있음

리, 농산물, 구조물, 에너지)

□ **활동주체, 지역사회 주체 육성을 전제**

- 지역사회의 다양한 주체가 참여하고, 실행하는 수 있는 구조로 추진(개인, 조직, 단체, 기업, 행정 등)

□ **작동방식, 사회혁신 체계 현실적 적용**

- 농촌지역의 사회적 자원이 스스로의 필요를 사업과 활동으로 조직하는 사회적경제 방식의 포괄적 적용

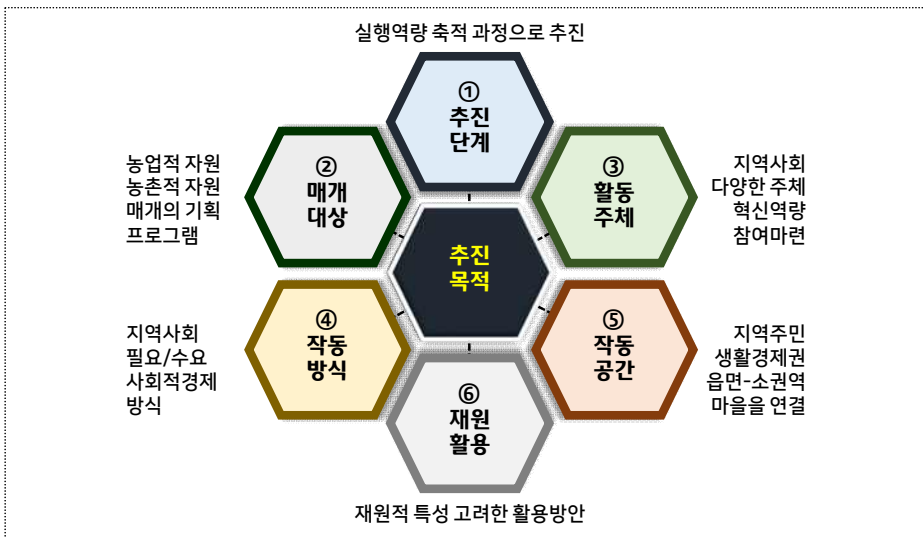
□ **작동공간, 생활권 중심의 적정한 범위**

- 추진단계와 활동주체 등 고려할 때 중층적인 공간적 범위로 추진(자연마을, 행정리, 소권역, 생활권, 지역사회)

□ **재원활용, 정책자원의 실효적인 활용**

- 정책지원(소멸기금)과 모금추진(기부금)의 재원적 특성을 고려하여 활용(프로그램 중심, 활동주체 육성, 작동체계 마련에 중점, HW는 연계사업 활용)

그림 5-2 농업·농촌 대응방향 구상의 기본전제



□ 추진목적, 지역주민의 삶의 질 향상

- 농촌지역이 사회적으로 직면한 현실적 문제를 해결하는 방향을 명확히 정립 제시(생활인구 확대, 지역활력 증진, 사회혁신 촉진, 지역주민 자긍 등)

(2) 대응재원별, 농업·농촌 ‘활용전략’ 검토

□ ‘지방소멸대응기금’ 활용방향

- (활용방향) 지역사회 역량을 높일 수 있는 ‘농촌재생, 농촌혁신, 농촌개발’의 영역에서 재원을 활용·투자하는 계획의 준비 기획과 실행이 필요
 - ‘인구유입과 증가’를 직접 목적으로 하는 정책사업의 개발은 지방소멸의 구조적 문제에 대응하는 전략이 될 수 없음을 주목해야 함
 - 지역사회의 문제 해결은 ‘농업·농촌’ 영역을 기반으로 사회혁신의 관점에서 방향을 잡고 실행계획을 안정적으로 운영해야 함을 강조해야 함
 - ‘사람’이 오고 가고 늘어나는 현상은 일정한 사회적·지역적 흐름이 만들어져야 가능한 것으로 이를 위한 전환점·매개물의 유효한 결합이 관건임
 - 지역사회가 직면한 현실의 문제를 관행적 정책방식으로 접근한다면 매몰비용²⁹화될 우려가 높으므로 ‘사회혁신’의 관점에서 기획이 중요함
- (발굴분야) 지방소멸대응기금은 ‘농촌’이라는 지역사회가 대상이므로 농촌을 ‘장(공간)’으로 하는 실행방안을 ‘재생, 혁신, 개발’로 구체화 검토 마련
 - ‘농촌재생’은 농촌지역이 안고 있는 ‘경제, 사회, 공간’ 모두를 포괄하므로 ‘경제적 재생, 사회적 재생, 물리적 재생’ 등의 구체적 프로그램을 개발
 - ‘농촌혁신’은 미래사회로 나아가는 원천기술을 지역사회가 역량화하는 것으로 ‘기술혁신, 사회혁신, 가치혁신’ 등을 결합한 세부사업을 개발
 - ‘농촌개발’은 성장을 방향으로 ‘지역산업, 지역경제, 지역사회, 공간’의 구조재편을 위한 것으로 지역정책·산업정책과 중복성을 고려한 검토가 필요

29 이미 지출되었으나 성과가 가시적이지 않아 ‘회수’와 앞으로의 의사결정에서 ‘0’으로 판단해야 하는 투자

- (추진목표) 도시-농촌 간의 격차를 줄여 과소화·고령화된 지역사회에 지역 주민이 살아가는데 필요한 수준의 생활기반·삶의 질 여건을 만드는데 있음
 - ‘사람을 늘려 소멸위험을 극복한다’는 전략은 사람을 직접 대상으로 하는 정책이 아니라, 정책추진 경로(간접효과)를 고려한 목표 설정이 중요
 - 원주민(지역주민)이 만족할 수준에서의 삶의 질+사회서비스 여건을 갖추고, 이주민(귀농·귀촌)이 살아보면서 매력과 선호를 갖는데 필요한 기반을 정책적으로 지원
 - 지역에서 살아가는 한 사람 한 사람이 일상 생활에 있어 없어서는 안될 필요와 요구를 해결할 수 있는 수준에서의 사회서비스·돌봄 기반 구축이 중요
 - 경제적으로는 최소한의 생활여건을 갖추어 가계경제를 유지해 나갈 수준에서 경제활동을 할 수 있는 소득원의 마련이 필요
- (실행주체) 하향식(top-down) 방식의 정책개발과 계획수립은 기존 정책의 한계를 답습할 우려가 크므로, 상향식(bottom-up) 방식의 계획마련이 관건
 - 계획 마련을 상향식으로 한다는 것은 지역사회의 다양한 주체(개인+조직) 의견을 수렴하고 아이디어를 공유하며 방향을 합의한다는 것을 전제로 함
 - 상향식 계획 수립의 과정은 마련된 계획을 어느 공간에서 누가 어떠한 방식과 수준에서 실행할 것인가에 관한 ‘실행주체’를 고려한 것을 의미함
 - 행정역량(시·군·읍·면), 지원역량(중간지원조직), 실행역량(공동체·사회적경제 조직), 혁신역량(전문가·크리에이터)을 실행주체로 세워야 함
- ‘고향사랑기부금’ 활용방향
 - (활용방향) 농촌마을이나 지역사회에서 주민들이 일상생활에서 필요한 문제를 발견하고 스스로 해결할 수 있는 곳에 투자계획을 마련하여 지원 필요
 - 지방자치단체의 재원적 한계를 보충하는 방식의 특성을 고려하여 ‘개발’ 중심에서 벗어나 ‘발전’을 꾀할 현실적 컨텐츠를 고려하여 마련
 - 재원주체(외부기부자), 실행주체(지역사회), 지원대상(지역주민)이 있는 재원구조를 고려하여 체감형이면서 사회적 효과가 큰 내용 중심으로 기획

- (활용방식) 행정의 직접 수행이 아니라 지역사회에서 농촌 활성화 사업·활동을 담당하는 지원조직·실행주체를 통한 실행 거버넌스 방식으로 추진
 - 지역사회 문제를 가장 잘 이해하고 포착하면서 실행효과를 높일 수 있는 주체를 기획의 단계에서부터 검토하고 실행계획으로 구체화하는 것이 중요
 - 지역사회 문제를 상시적으로 모니터링하고 실행수준·여건을 파악하고 있는 중간지원조직 역량이 지역사회 문제해결 프로젝트 실행 전제임을 강조
- (모금방식) 기존의 포괄적 모금방식에 덧붙여 지역사회(지자체+지역주민)가 특정의 사회적 문제를 특정하여 해결해 나가는 방식으로 개선 필요
 - 포괄적 모금으로 재원을 마련하는 조성은 효과와 과제가 진단될 것이지만, 재원의 투자계획을 지역사회가 효과적으로 마련해야 모금이 지속될 것임
 - 지역사회가 가장 필요로 하면서, 외부와의 교류·교감을 통해 재정적 지원을 유도할 수 있는 주제를 정하여 크라우드 펀딩 방식을 적용해 나가야 함
- (답례방식) 지역 특산물 위주·일색의 답례품으로는 고향사랑기부금의 도입 취지를 달성할 수 없으므로 관계를 갖출 수 있는 기부방식 마련이 매우 중요
 - 경험형 답례품으로 관계인구를 형성하고 기부자를 확대해 나가며, 기부자가 지역에서 직접 소비할 수 있도록 촉진을 유도
 - 지역자원을 활용하여 도시민이 농촌과 교류하는 체험·서비스를 제공하는 답례품의 개발이 필요, 지역순환구조 구축으로 관계인구 확대에 기여
- (실행체계) 지역사회 주민조직이 고향사랑기부금의 재원을 활용하고 실행할 수 있는 실행체계의 구축이 필요
 - 읍면 주민자치회가 사업추진 관련 주체가 되어 계획권+집행 의결권+집행권 등을 부여받을 수 있는 방안 검토 필요
 - 민간단체가 지자체와 협력해 고향사랑기부금 모금 및 운영에 참여하는 것을 제한하는 행정안전부의 지침 변경 필요

3. 농업·농촌 주요 프로그램 제안

(1) 농촌사회+지역만들기, 실행기반 구축³⁰

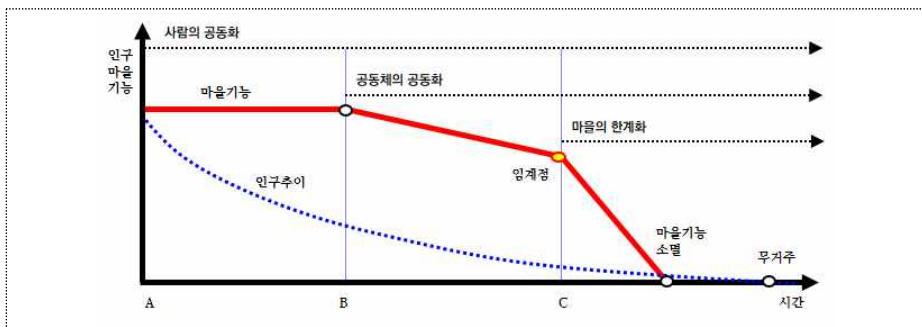
□ 농촌사회 기능이 악화되는 과정

- ‘사람’이 줄어든 농촌은 ‘사회적’으로 지역의 유지를 담당해온 여러 기능이 쇠퇴하거나 사라져 더 이상의 희망을 찾기 어려운 구조가 고착화되고 있음
 - 농촌사회의 기능이 악화되는 과정은 ‘사람의 공동화(空洞化) → 공동체의 공동화(空洞化) → 마을의 한계화(限界化)’를 거치게 됨
 - 주민이 떠난 마을에서는 일정하게 수준까지 마을의 기능을 유지할 수 있는 수준이 되지만 공동체의 기능까지 사라지고 임계점을 지나면 무거주로 마을로 이어지는 경로를 거치게 됨 ‘농촌소멸’ 우려에 대한 적극 대응
- 지금과 같은 절대적 인구감소 사회가 지속된다면 지방의 소멸은 필연으로 보고 농촌지역부터 포기하거나 철수할 수 우려로 이어질 수 있음
 - 한쪽에서는 지방소멸 위험을 말하면서, 다른 쪽에서는 ‘선택과 집중’의 정책을 고착화하고 있는 것이 그것임
 - 투자를 집중해야 할 지방거점도시 이외의 농산촌 지역에게는 ‘철퇴의 권고’로 이어져 국토의 가장자리부터 접자는 정책이 제기되어서는 안 될 것임
- 농촌지역의 사람이 적은 것은 개성을 살린 자립 가능한 지방을 만든다는 명목으로 그동안 유지해온 정치적·제도적 개편으로 논의가 이어질 것임
 - 도시권 및 지방권의 행정체계, 의회제도, 시민사회의 거버넌스 형태 등을 바꾸자는 논의가 이어질 것임
 - 지금껏 유지해온 참여 민주주의 과정과 단절되거나 무관한 상황이 연출될 수 있고 통폐합과 제도의 급진적 리셋이 우려됨
- 지방소멸 위기로 지목된 지역은 어떻게 해도 없어진다면 포기하지는 포기

30 이 내용은 小田徳美(2014), ‘農山村は消滅しない’를 토대로 황영모(2021.9.7.), ‘농산촌 소멸이라는 발칙한 의도(?)를 의심하자’, 한국농어민신문 칼럼에서 수정·작성하였음

- 론과 패배감이 자리해 변화와 혁신을 위한 실행동력 마련도 어려워짐
- 많은 지역에서 지역 만들거나 귀농·귀촌 등 정책을 적극적으로 추진해 왔지만 여전히 부침을 반복하고 있음
 - 기성세대는 물론 미래세대가 지역사회에서 가능성을 찾지 못하게 된다면 지역의 유지가 쉽지 않음을 각인해야 함
- 선택과 집중이라는 명목으로 거점도시를 ‘인구 댐’으로 만들고, ‘압축도시(콤팩트시티)³¹’로 축소정리하자는 주장으로 이어질 수 있음
- 인구댐과 압축도시 구상은 지역과 지역을 연결하고 생활권으로 묶어 내는 도시-농산촌 연계는 주요 고려사항이 아님
 - 압축도시의 재정 효율화를 명분으로 ‘주변부’를 잘라 버리려는 의도가 크다는 전문가들의 비판을 주의 깊게 파악해야 함

그림 5-3 농촌사회 기능의 악화 과정



자료 : 小田徳美(2014), '農山村は消滅しない', 筑波書房; 황영모(2023)에서 재인용

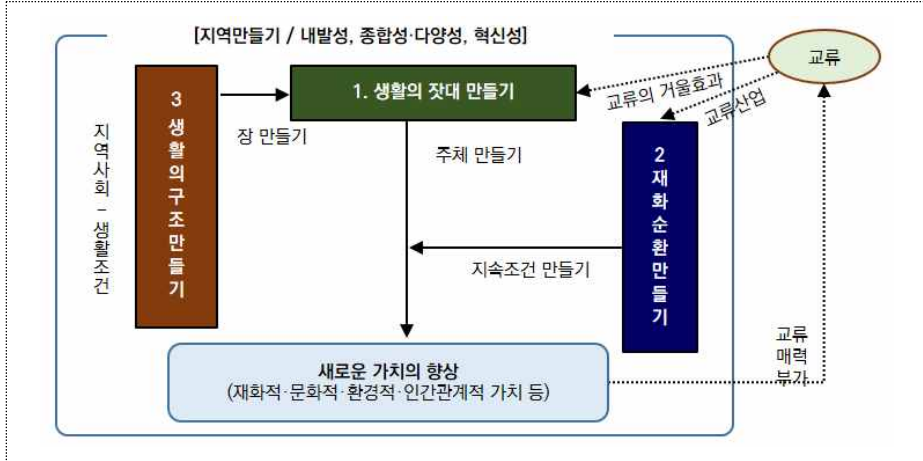
□ 지역만들기를 위한 기본틀

- 지방소멸의 위기에 대응하여 농업·농촌이 견지해야 할 3가지 중심축을 지역만들기 전략으로 제안함
- ‘생활의 잣대’ 만들기

31 유럽의 콤팩트시티는 도시 내부의 재생전략임

- 농촌에 사람이 줄면 지역사회의 기반과 토대가 약화될 것이고, 이로 인해 주민은 심리적 공동화로 이어져 의지와 의도를 갖기 어려운 구조에 처할 것임
 - 주체로서 주민과 리더들이 갖는 긍지는 지역에 대한 자부심으로 발현되는데, 긍지의 공동화에 대응하여 지역사회에 대해 학습하는 다양한 프로그램을 만들고, 도시-농촌의 일상적 교류를 통해 긍지를 재건해야 함
- **‘생활의 구조’ 만들기**
- 농촌사회에서는 농업과 노동의 시장실패가 일상화되어 사람이 줄어들자 삶의 질 시장마저 실패하거나 후퇴하여 생활의 필수요건 충족도 어렵게 됨
 - 주민 모두가 인간으로 살아가는데 필요한 생활의 기반과 구조를 만들어야 하는데, 삶의 질 기반의 사회서비스가 원활하게 공급되지 않는 여건을 고려하여 지역+지역을 연결하는 커뮤니티와 물적 조건을 만들어야 함
- **‘경제적 순환’ 만들기**
- 농업의 쇠퇴로 지역농업 관련 산업의 경제활동이 여의치 않은 농촌지역에서는 다른 형태의 기업마저 없어 경제활동 기회를 만들기 어렵지 않음
 - 지역이 가진 농업·농촌의 자원을 상품화하고 이를 매개로 경제활동이 이뤄지는 농촌 융복합 산업화 전략은 농촌지역이 견지할 중요한 경제활동 전략이자 소득을 형성하는 작은 경제를 만드는 지역순환경제 전략임
- 이러한 농촌지역 만들기 위한 정책의 지원은 지원의 ‘내용, 대상, 주체’를 기존과는 다른 방식으로 실행해 나가야 할 것임
- **(지원내용)** 지원내역을 명시하는 보조금(補助金)에서 지역의 포괄적 대응을 허용하는 교부금(交付金)으로의 지원을 늘리고 방식을 바꿔야 함
- **(지원대상)** 특정한 사업을 목적으로 재원을 지원하는 보조금(補助金)에서 사람과 인력 등 주체를 지원하는 보조인(補助人)으로 전환해야 함
- **(정책주체)** 재정 지원과 정책 시행 주체를 중앙 정부에서 지방 정부로 이양을 하고, 행정의 직접 수행보다 지역사회(공동체+사회적경제 조직 등)를 실행 주체화는 새로운 공공(公共) 전략이 필요함

그림 5-4 지역만들기를 위한 기본틀



자료 : 小田徳美(2014), '農山村は消滅しない', 筑波書房; 황영모(2023)에서 재인용

(2) 농촌사회 생활돌봄의 체계 마련³²

□ 주요배경

- 고령화·과소화된 농촌사회는 생활에 필요하지만 충족되지 못하는 돌봄 등 사회적 수요가 많은데, 생활돌봄 프로젝트로 담당주체 결합의 방식이 필요
- 생활SOC 기반 취약, 주민 고령화된 특성 고려, 일생생활에서 다양한 필요/수요 대응한 '생활돌봄'³³ 서비스를 제공하는 체계 구축이 요청되고 있음
- 과소화 고령화 여건에서 현실적 생활돌봄 서비스는 공동체 조직이 담당, 귀농·귀촌자 등 이주민이 지역사회에 안정적으로 정착할 유력한 수단임

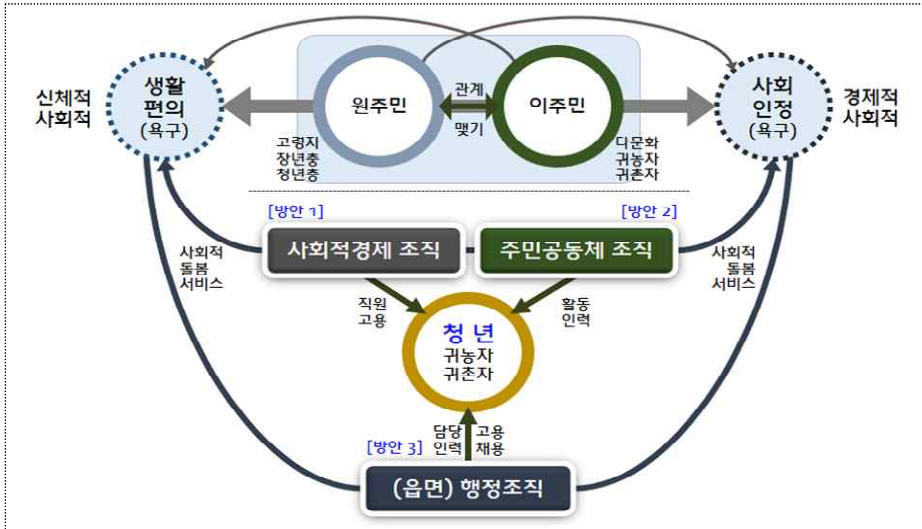
□ 추진방안

① 농촌 생활돌봄 프로그램 기본구상

³² 이 내용은 황영모 외(2021), '도농융합상생의 기본구상과 대응전략', 전북연구원에서 수정·작성하였음

³³ '생활돌봄'이란 농촌주민이 받고 싶었으나 받지 못하는 생활서비스로 반드시 필요하지만 개인이 쉽게 해결할 수 없는 사회서비스를 의미. 공적부조 방식의 사회복지 서비스와 달리 지역사회(communitiy)의 관계망을 재구축하는 것으로 지역사회의 역량을 나타내는 대표적 사회자본의 형태로 파악할 수 있음

그림 5-5 농촌 생활돌봄 청년 일자리 정책 구조



자료 : 황영모(2019), '농촌지역 생활돌봄과 청년일자리 정책방안', 전북연구원.

- 생활돌봄이 필요한 주민 대상으로 미충족 생활돌봄 서비스를 ‘사회적경제 과 공동체 조직’이 프로그램을 맡도록 담당인력 고용을 지원하여 생활돌봄 수요 대응인력을 운용하는 프로그램임
- 지원내용은 ‘미충족 생활돌봄’으로 사업메뉴 방식의 (공적부조)수급자 돌봄 서비스를 넘어서 경제적·사회적·신체적 한계로 충족되지 못하는 해결 가능한 크고 작은 생활돌봄 서비스를 지원하는 것임
- 활동주체는 ‘공동체 활동조직’으로 지역의 사회적 문제해결 관점에서 공동체 조직(사회적경제+주민공동체)을 활동주체로 하고 행정은 생활돌봄의 수요에 대응하는 태세(전담인력)를 갖추
- 지원방식은 ‘활동인력의 고용’으로 미충족 생활돌봄을 담당할 활동주체(조직)가 실효인 활동을 담당할 수 있도록 활동인력을 (귀농·귀촌)청년의 사회적 활동과 연계하여 직접 고용을 지원함
- ② ‘사회적경제 조직’ 방식의 생활돌봄 프로그램
- 생활상 필요 해결을 목적으로 하는 사회적경제 조직³⁴이 다양한 생활돌봄

수요에 대응한 사업을 수행할 수 있도록 (귀농·귀촌)청년의 직원 고용을 지원하는 프로그램임

- 생활돌봄 관련 다양한 사회서비스를 제공하는 사회적경제 조직의 사업·활동을 담당할 청년(전담직원)의 고용을 직접 지원하여 생활돌봄 수요에 대응하고 안정적 지역사회 정착을 유도할 수 있음
- 사회적경제 조직이 기존에 수행하던 비즈니스 또는 새로운 사업과 활동으로 생활돌봄 서비스를 직접 담당하고자 하는 사업계획에 의거하여 직원고용을 지원하는 방식임³⁵
 - 생활돌봄 서비스로는 ‘장보기 대행, 말벗, 이동세탁, 농번기 공동급식, 물품 지원, 도시락 배달, 교통픽업, 병원동행, 가전제품 이용, 이불빨래, 기차표 예매, 휴대전화 이용, 우편·택배대행’ 등이 있음

③ ‘주민 공동체 조직’ 방식

- 지역사회 공동체 활성화를 목적으로 하는 주민 공동체 조직³⁶이 다양한 생활돌봄 수요에 대응한 활동을 담당할 (귀농·귀촌)청년의 ‘인건비와 사업비’를 지원하는 프로그램임
- 지역사회 공동체 활성화를 목적으로 하는 주민 공동체 조직이 사업과 활동을 담당할 청년(전담)의 활동비를 지원하여 생활돌봄 수요에 대응하고 (귀농·귀촌)청년의 안정적 지역사회 정착을 유도함
- 공동체 조직이 생활돌봄 서비스를 직접 담당하는 사업·활동 사업계획에 의거하여 활동인력 인건비와 직접 사업비를 지원함³⁷
- 생활돌봄 직접 프로그램으로는 ‘공동체활성화(주민자치회 등 주민조직), 순환경제(전통장터·시장 활성화 프로그램), 지역문화(지역 문화·전통행사,

34 사회적경제 조직은 공동의 욕구를 가진 사람들이 직접 만든 이해당사자 경제(stakeholder economy)로 사회적 문제 해결을 목적으로 사람-노동을 중시하는 경제활동 조직, 대표 사례로 사회적기업, 협동조합, 마을기업, 자활기업, 농어촌공동체회사, 농업법인 등

35 유사사례로는 행정안전부의 ‘지역주도형 청년일자리 사업’이 있음

36 ‘주민 공동체 조직’은 주민자치회, 마을회(영농회), 농업인단체, 농업인학습조직, 시민사회단체 등이 있음

37 유사사례로는 전라북도의 ‘과소화 대응인력 육성사업’이 있음

주민참여 프로그램), 생활서비스(이동점포, 읍면복지 서비스전달), 도농교류(농촌체험관광 프로그램 운영) 등을 제안함

(3) 지역사회통합돌봄의 지역적 실행³⁸

□ 추진배경

- 지역사회통합돌봄 정책은 ‘돌봄이 필요한 대상자가 본인이 살던 지역사회에서 본인의 욕구에 맞는 서비스를 누릴 수 있는 통합적 지원’을 위한 정책임
- 지역사회통합돌봄은 돌봄이 필요한 주민(노인·장애인 등)이 살던 곳(본인 집·그룹홈 등)에서 개인의 욕구에 맞는 서비스를 누리고 지역사회와 함께 살아가도록 주거·보건의료·요양·돌봄·독립생활 지원이 통합 확보되는 지역 주도형 사회서비스 정책임
- 정부는 ‘지역사회통합돌봄 기본계획’을 수립(‘18.11)하고, 2019년 선도사업(보건복지부-16개 지자체), 시범사업(행정안전부-2개 지자체)을 추진하고 있어 대상 지자체의 확대가 요구됨
- 시설·병원 중심 돌봄에서 지역사회 공동체 중심 돌봄으로 변화하여 지역사회 어르신들이 살던 정든 고향에서 건강한 노후를 보낼 수 있는 지역사회통합돌봄 모델의 실행 확대가 요구
- 특히 고령화 과소화가 심한 농촌지역 사회에 맞춰 지역사회통합돌봄의 실행을 확대하고 농촌사회에 맞는 추진전략을 특화한 대응방안이 필요함

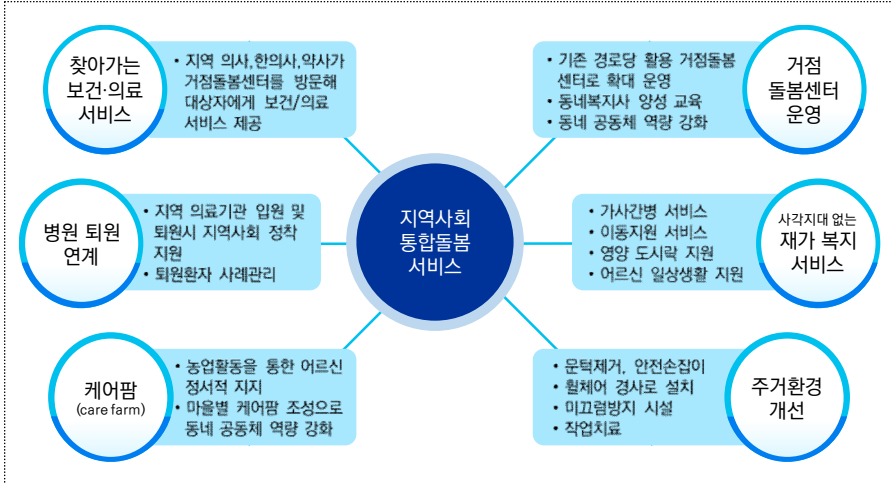
□ 추진방안

- 지역사회통합돌봄은 ‘자원 중심 서비스’ 계획을 ‘욕구 중심 서비스 지원’으로 전환한 것으로 실제 효과가 확인되고 있음³⁹

38 이 내용은 황영모(2023), ‘지역서비스 공동체, 의미와 방향’, 한국사회적농업협회에서 수정·작성하였음

39 지역사회통합돌봄 전후 기대효과 변화 : 걱정·고민을 들어주는 사람(이전 57.8%→이후 87.5%), 기운을 북돋워주는 사람(이전 65.6%→이후 85.9%), 일상생활이 곤란할 때 부탁할 수 있는 사람(이전 45.3%→이후 62.5%), 나를 배려해주는 사람(이전 70.3%→이후 89.1%), 장기요양이 필요할 때 지원해주는 사람(이전 40.6%→이후 57.8%), 경제적으로 도움을 주는 사람(이전 43.8%→이후 65.6%)

그림 5-6 지역사회통합돌봄의 주요내용과 제공 서비스

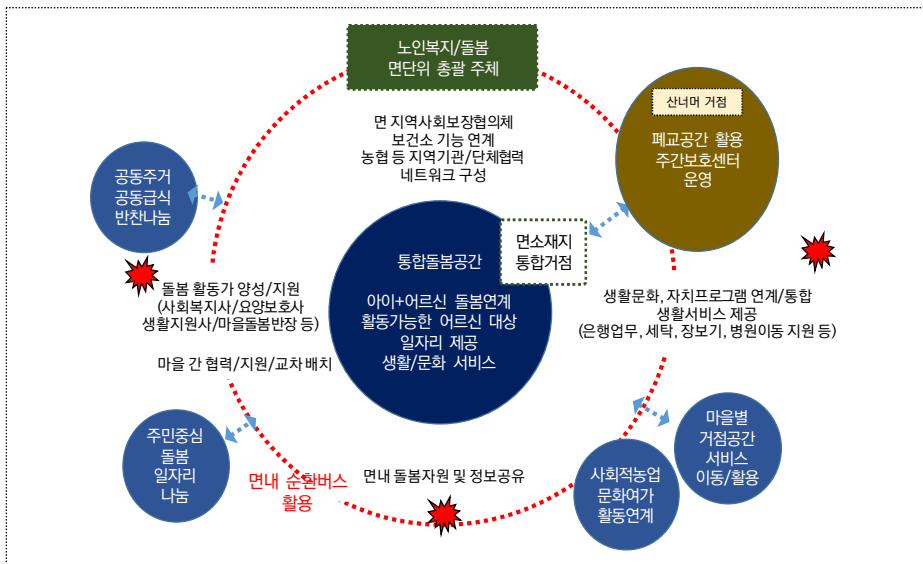


자료 : 진천군(2020), '생겨진전형 지역사회통합돌봄 선도사업', 한국농촌경제연구원 토론회.

- (기존) 지역사회 돌봄 자원 부족으로 보유한 자원 중심의 서비스를 논의, 가족 돌봄 기능 없을 시 시설 입소 중심 논의, 보건과 복지 서비스의 분절
- (개선) 지역사회 통합돌봄선도사업으로 필요 인프라 구축, 대상자의 욕구 중심 서비스 계획 수립 가능, 거점돌봄센터 중심 찾아가는 보건·복지 통합 서비스 제공
- (사업내용) 농촌지역 노인 등을 대상으로 주거지원, 방문형 보건의료·건강·방문요양, 생활지원서비스 확충, 재가 자립생활 기반 등 지원
- (주요내용) 찾아가는 보건·의료서비스, 병원 퇴원 연계, 거점돌봄센터 운영, 사각지대 없는 재가복지 서비스, 주거환경 개선 등
- 찾아가는 보건·의료 서비스 :지역 의사, 한의사, 약사가 거점돌봄센터를 방문해 대상자에게 보건/의료 서비스 제공
- 병원 퇴원 연계 : 지역 의료기관 입원/퇴원 시 지역사회 정착 지원, 퇴원 환자 사례관리
- 거점돌봄센터 운영 : 기존 경로당 활용 거점돌봄센터로 확대 운영, 동네복지사 양성 교육, 동네 공동체 역량 강화

- 사각지대 없는 재가 복지 서비스 : 가사간병 서비스, 이동지원 서비스, 영양 도시락 지원, 어르신 일상생활 지원
 - 주거환경 개선 : 문턱제거, 안전손잡이, 휠체어 경사로 설치, 미끄럼방지 시설, 작업치료
 - 케어팜(care farm) : 농업활동을 통한 어르신 정서적 지지, 마을별 케어팜 조성으로 동네 공동체 역량 강화
- 농촌지역 소지역 생활권(읍·면)을 중심으로 하는 ‘지역사회통합돌봄’ 체계 구축 준비 및 실행
- (1단계) 돌봄조직 육성 : 주체형성(주민자치조직, 마을만들기지원센터, 사회적경제네트워크 등), 공동체 학습(돌봄조직의 역량 및 주민자치력 향상), 계획수립(주민 수요조사, 간담회, 토론회 등으로 돌봄계획 수립)
 - (2단계) 법인 설립 : 농촌주민의 참여를 보장하고 공공성에 바탕을 둔 돌봄을 제공할 수 있도록 사회적협동조합 등의 사회적경제 조직 준비
 - (3단계) 돌봄 제공 : 보조금 사업 이용 중심지 간호보호시설, 배후마을 거점

그림 5-7 지역단위 지역사회통합돌봄의 작동체계(예시)



자료 : 신소희(2021), '장곡면 돌봄망 구축을 위한 준비과정', 마을연구소

- 돌봄센터, 면-마을 교통수단 설치 등, (면 중심지)중증 노인 대상 주간보호 서비스와 방문요양서비스 제공, (배후마을)경증노인 대상 생활돌봄 제공
- 지역사회 생활돌봄 수요조사 방안: (1차)마을돌봄 수요조사 → (2차)돌봄주체 전수조사 → (3차)돌봄조직 활동조사 등

(4) 농촌생활기술 활동역량, 향상 지원⁴⁰

□ 추진배경

- 귀농·귀촌인 등 외부인이 농촌사회에서 활동역량을 갖추기 위해 필요한 ‘농촌지역 생활기술학교’ 운영에 대한 사회적 요구가 높아지고 있음
- 귀농·귀촌인 등 농촌 이외의 도시지역에서 이주한 사람들은 일상생활에 필요한 다양한 생활역량이 필요하지만, 일률적인 농업 중심 교육의 틀에 갇혀 정착·생활 역량을 증진할 기회가 적음
- 귀농·귀촌의 유형이 다양화되고 있어 도시민이 농촌사회에서 자신의 역량을 발휘하고 제2의 삶을 이룰 수 있도록 이주민 등을 대상으로 생활기술 교육의 필요성에 대응한 프로그램 운영이 필요함
- 귀농·귀촌인이 농촌지역의 문화와 환경에 적응하고 정착하는 것은 농촌사회의 일상에서 요구되는 다양한 활동과 도전에 필요한 기술인 ‘생활기술’을 습득하는 것임

□ 추진방안

- ① 농촌 생활기술학교, 기본구상
 - 농촌은 농산물 생산만 하는 곳이 아니라 개인은 자신을 둘러싸고 있는 다양한 환경 속에서 다른 개인들 간 상호 작용하며 일상생활을 만들어 가는 곳임
 - 농촌사회 구성원으로서 농촌사회에서 발생하는 다양한 수요를 충족할 수 있도록 공동체 구성원의 역량을 갖춰야 할 필요가 있음

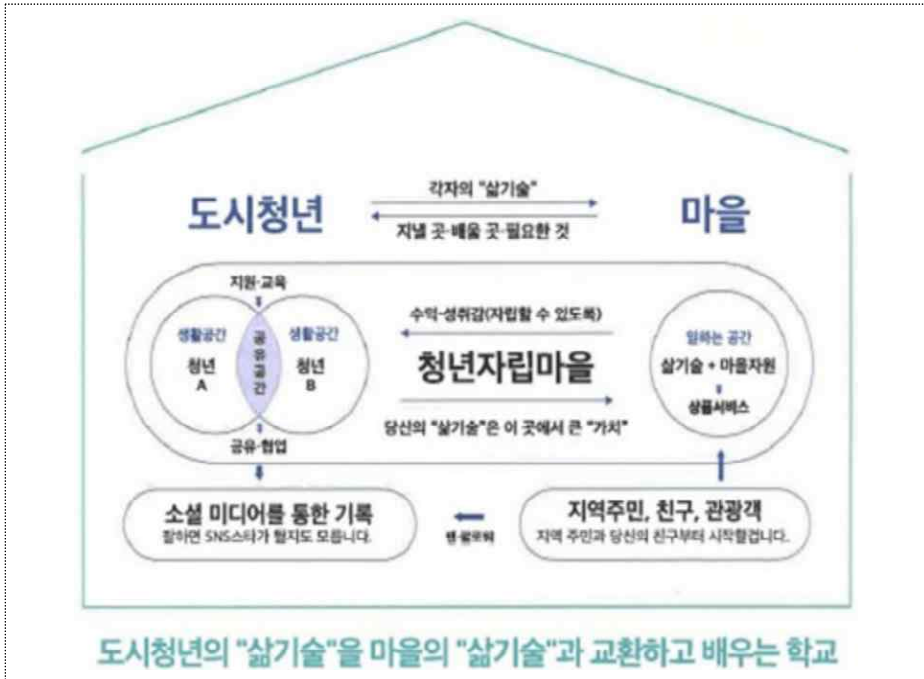
40 이 내용은 황영모 외(2021), ‘도농융합상생의 기본구상과 대응전략’, 전북연구원에서 수정·작성하였음

- 생활기술(life skills)은 일상생활에서 요구되는 업무를 수행하는데 필요한 개인의 태도·능력으로 다양한 훈련과 연습을 통해 향상 가능한 삶의 기술임 (WHO, 1996; 정용철·류민정, 2019에서 재인용)
- 농촌사회로 이주한 귀농·귀촌인 등에게 농업활동, 농외 경제활동, 가정관리, 교류·참여 활동 등 다양한 활동이 발생하는 농촌사회의 적응과 정착을 위한 교육프로그램을 개설하여 운영함
- ② 농촌지역 생활기술학교, 운영방안
- 농업에 기반이 없는 도시 청년이 자신의 역량을 발휘할 수 있는 농업·문화·복지 등 다양한 활동과 연계할 수 있도록 교육과정(프로그램)을 지역사회 공동체 사업조직이 개설하여 운영하도록 지원함
- ‘생활기술학교’는 공유 농지를 활용해 농사를 지으며, 도시청년이 희망하는 것을 실행할 기회를 마련해주는 기능도 담당하는데, 3년간 최저임금을 지원하는 살아보기 프로그램으로 운영함⁴¹
- 청년 귀촌 희망자 특성을 고려해 ‘힐링’을 테마로 공동체 활동, 요리, 요가 등과 연계해 한 달 살기 프로그램 등을 병행하여 운영함
- 농촌지역 초등학교 등의 돌봄강사, 혁신학교 방과 후 학교와 연계하여 제빵, 목공기술, 음악 등 강사로 활동하도록 유도·지원함
- 교육생 맞춤형 청년 작업장을 마련하여 개개인의 장점을 살려 전문가를 만나 학습하고 역량을 발휘하여 창직(創職)을 통해 독립할 수 있도록 운영함
- 교육 프로그램은 1년에 4학기 24강좌로 개설하여, 수강 희망생이 2명 이상이면 수업을 진행하고, 교육생 청년의 숙소를 별도로 조성하여 운영함
- 주요한 교육분야는 ‘생활기술’(친환경농부, 생태건축목수, 봉제사, 로컬푸드 요리사 등)과 ‘사업기술’(마을계획가, 마을관리자, 공정여행가, 사회적기업가 등)을 검토할 수 있음
- 이렇게 육성된 생활기술학교 수료자는 ‘농촌마을 기술사업단’을 후속 프로

41 충북 제천시의 ‘청년농촌정착 플랫폼’과 충남 서천군의 ‘삶 기술 학교’ 등이 있음

그램으로 지원하여 다양한 기술·재능·경험 등을 활용한 농촌마을 생활돌봄 인력으로 활용할 수 있음

그림 5-8 도시청년의 농촌사회 정착의 과제와 구조



자료 : 조원지(2021), '전북 귀농귀촌 생활기술 교육 플랫폼 운영방안', 전북연구원.

(5) 농촌학교와 농촌재생의 유지·연결⁴²

□ 추진배경

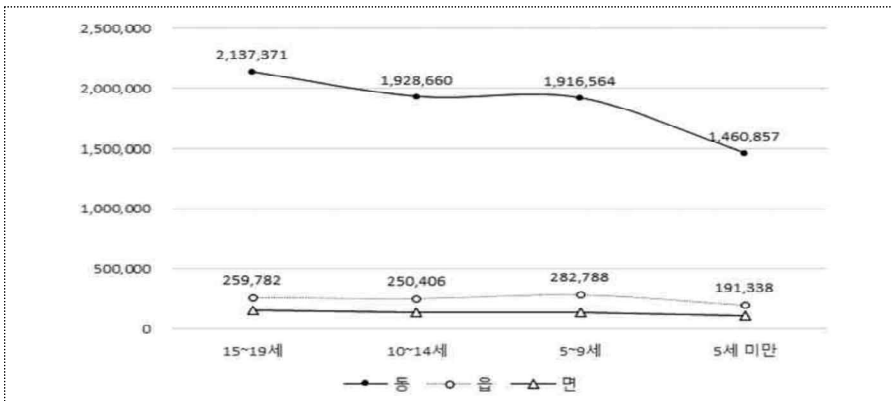
- 농촌학교가 사라지는 이른바 ‘폐교’는 자연스럽거나 기계적인 과정의 산물이 아니라, 지역사회·지역주민들의 정치적인 선택의 결과물임
- 농촌학교를 유지해야 한다는 주장과 논거를 ‘농촌재생’ 관점에서 마련하여,

42 이 내용은 황영모(2023), ‘지역위기, 농촌학교살리기 대응전략’, 전북지역교육연구소 세미나 발표자료에서 수정·작성하였음

다각도의 정책 수단을 확보하고 입체적으로 투입해야 함

- 농촌 지역사회에서 ‘섬’처럼 고립된 학교는 오래 갈 수 없고, 학교가 없는 지역사회도 지속하기 어려움
- 농촌학교는 지역사회관계망의 구심점으로 기능하는데, 관계망 안에서 지역사회가 함께 돌보고 가르쳐야 함
- 농촌사회에서 특별하게 관심을 두어야 하는 계층은 학령기와 학령기 미만의 자녀를 둔 젊은 계층인데, 초등학교가 없는 지역으로 귀농·귀촌자가 이주할 가능성은 매우 적기 때문임
- 농촌지역에서 학령 인구가 적은 것은 사실이지만, 앞으로 큰 폭으로 줄어들지는 않고 일정하게 현재의 규모를 유지할 것으로 보이므로 지역사회에서는 미래를 ‘저당’ 잡히지 않는 ‘농촌학교 유지’ 전략이 중요함

그림 5-9 동·읍·면 지역의 학령인구 분포 (5세구간별)



자료 : 통계청 ‘주민등록연앙인구’(2020년 기준); 김정섭(2021)에서 재인용

□ 추진방안

- (방향설정) 인구감소 고령화의 상황을 타개하는 ‘농촌재생’의 전략에서 중요한 과제가 바로 ‘농촌학교’를 유지하는 것이라는 것을 명확히 함
 - 고령화가 심한 지역이라도 삶의 질 여건 상 젊은이가 ‘자녀를 양육하며 계속 살아가도 괜찮아’ 생각할 수 있게 만드는 ‘요인’이 바로 ‘농촌학교’라는 점

을 포착해야 함

- 농촌사회를 유지하는 ‘긍정요인’이 작동하는 ‘결정적’인 정책적 내용과 수단이 바로 ‘농촌학교’임
- (추진방향) 농촌학교를 유지하기 위한 이주민의 지원과 일정 수준의 교육의 질을 만족하기 위한 정책적 지원을 결합시켜 나감
- 농촌학교는 정주(定住)의 필요조건이지만, 학교가 있는 것만으로 충분치 않으므로 교육적 활동 수준 향상도 중요함
- 농촌학교를 유지하고 이주민에게 거주할 주거와 일자리를 제공하는 것이 농촌재생에서 중요하지만 그것만으로 충분하지 않음
- ‘높은 수준에서 이뤄지는 교육의 질’은 학교가 지역사회와 상호작용을 하며 지역사회로부터 교육자원을 얻는 것을 의미하므로 마을교육공동체가 필요
- (마을교육 공동체) 학교의 교육력을 높이고 지역사회의 발전을 위해 지방자치단체, 학교, 시민단체, 주민 등이 협력·지원·연대하는 공동체임
- 마을교육공동체 전략은 중심이 되는 ‘학교’를 보완하는 주변이 되는 ‘마을’의 자원을 결합시키는 교육 활성화이자 농촌재생 전략임
- 교육에서 학교의 고유한 역할을 인정하는 것으로 특권적 지위는 아니며, 마을과 학교의 대립 또는 경쟁구도도 아님
- 학교와 함께 마을 안에서 활동하는 여러 기관·단체·조직·개인도 교육의 주체이며, 서로 협력하는 교육의 주체로서 하나의 연결망을 형성하는 구조
- 교육의 문제에 관해 ‘마을이 학교에 의존’하는게 일반적 모습이지만, ‘학교도 마을에 의존’하게 만드는 지역사회의 구조가 중요함
- (마을교육 실행방향) 학생의 교육활동 지원이라는 틀을 뛰어 넘어 ‘교육활동’을 매개로 지역사회 조직이 연결망을 형성하는 마을교육공동체 실천의 단계 만듦이 중요
- 마을교육공동체의 실천 전망: 항상 다른 계기로 인해 흐려지거나 흔들릴 수 있음(원심운동 vs 구심운동)
- 마을교육공동체 실천은 학교·마을의 교육력 뿐만 아니라 주민의 삶의 질 향

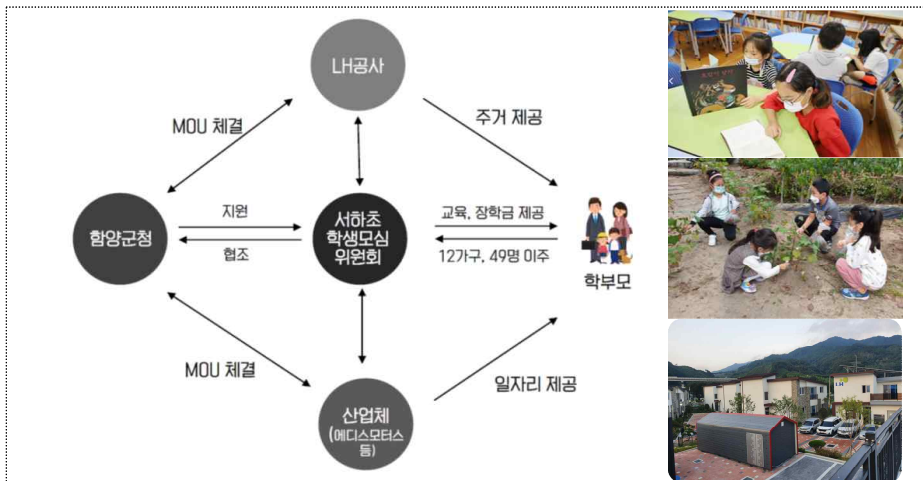
상까지 전망하며 나가야 함

- 마을 사람이 하는 교육, 마을의 콘텐츠를 가지고 진행하는 교육, 학생이 마을로 나와 참여하는 교육으로 마을의 교육기능과 마을 안의 사회적 관계를 두텁게 하는 것이 중요함
- 마을교육공동체 실천은 학교와 마을이 교육활동을 매개로 상생 발전하자는 취지를 지닌 마을만들기(농촌사회 재생) 실천의 한 갈래임

○ 농촌학교 살리기 대표사례

- 서하초등학교 : 경남 함양군 서하면, 농촌학교 살리기 프로젝트를 통해 농촌 유학 학생 유치와 지역사회 인구 증가 효과를 실증
- 지역사회 주체(지역활성화 및 작은학교살리기 협의회)가 모임을 통해 학생 모심 전략을 세우고 학교 교육과 연계한 농촌학교 살리기 프로젝트를 실행
- 학생의 유치를 위해 학부모 주택제공, 특화교 교육 확대, 지역사회 일자리 연계 등 가족 단위 농촌유학과 귀촌의 지원을 종합적으로 전개
- 결과 폐교 위기 초등학교를 회생(13명→43명)시켰고, 인근 중학교도 늘었고(3학급→5학급), 젊은 인구 유입 등 서하면 농촌 공동체 활성화 도모 기여

그림 5-10 농촌학교 유지와 살리기 전략의 사례



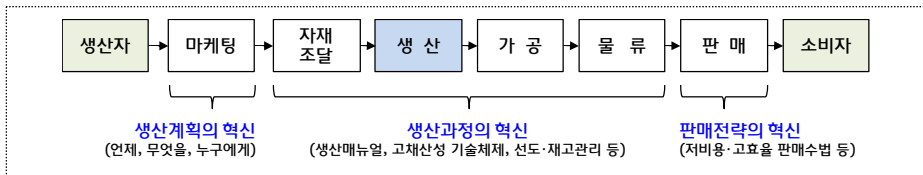
자료 : 장원(2022), '당신께서 오시니 유토피아입니다', 전북연구원 세미나.

(6) 농업의 6차산업화 다각화 역량의 혁신43

□ 추진배경

- 농업의 6차산업화는 다른 부문으로 유출되는 부가가치를 농업부문으로 되돌리는 ‘가치 되찾기’와 ‘지역 내 수요창출’을 핵심으로 하고 있음44
- 혁신에 의한 새로운 시장과 수요창출이 필요, 가공품 제조·판매에 그치지 않고 관광·정보·레스토랑 등 다양한 접근 필요한 종합대책(小田切徳美, 2010)
- 농업의 6차산업화는 생산자가 공급사슬에 직접·간접적으로 관련되어 부가가치 창출을 통해 소득의 향상을 달성하는 생산자궤 가치사슬 모델을 상정
- 생산계획(상품전략, MD)의 혁신, 생산과정의 혁신, 판매전략의 혁신 등을 강조하고 있어 이에 대한 지역적 대응이 중요한 과제가 됨

그림 5-11 생산자발 가치사슬의 혁신 단계



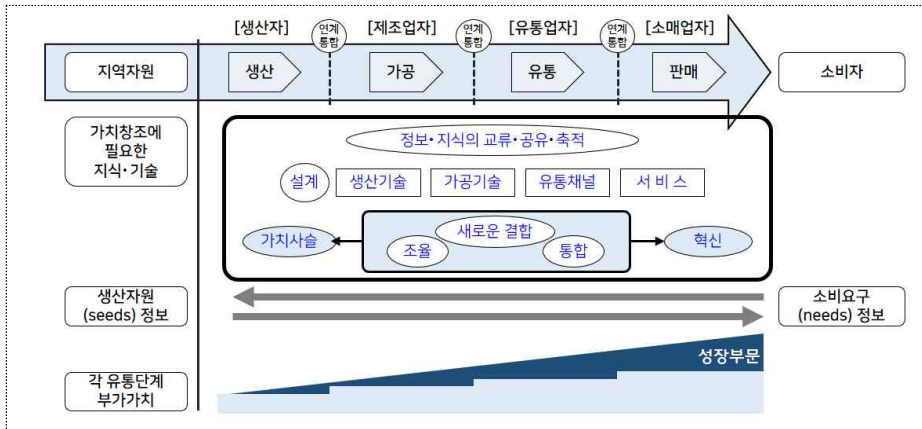
자료 : 日本 農林水産省(2011); 황영모(2016)에서 재인용

□ 추진방안

- 산업적 분업화의 과정에서 강제된 단절을 가치사슬로 연계하는 농업분야 생산자의 주도성을 발휘하도록 하는 지원정책이 기본방향임
 - 농업의 6차산업화 혁신전략은 ①가치창조에 필요한 지식과 기술의 혁신, ② 소비자 요구에 대응한 지역 내 수요창출 등이 구체적인 실행전략
- 농업의 6차산업화 다각화의 실행역량은 사업주체에 따라 대응하는 전략이 상이하다는 점에서 ‘개별 사업조직 통합형’과 ‘사업조직 간 연계형’으로 구

43 이 내용은 황영모(2016), ‘6차산업화 조직현황과 지역 대응방안’, 한국농촌경제연구원에서 수정·작성함
 44 농업이 생산만 담당하지 말고 가공(식품기업), 유통(도소매업), 관광(정보서비스업)이 점유하고 있는 부가가치를 농업분야로 되찾아 오자는 제안임. 자세한 내용은 今村奈良臣(1994)를 참조

그림 5-12 농업의 6차산업화 다각화 전략의 방향



자료 : 日本 農林水産政策研究所(2015), '6次産業化の 論理と展開方向'; 황영모(2016)에서 재인용

분하여 대응이 필요

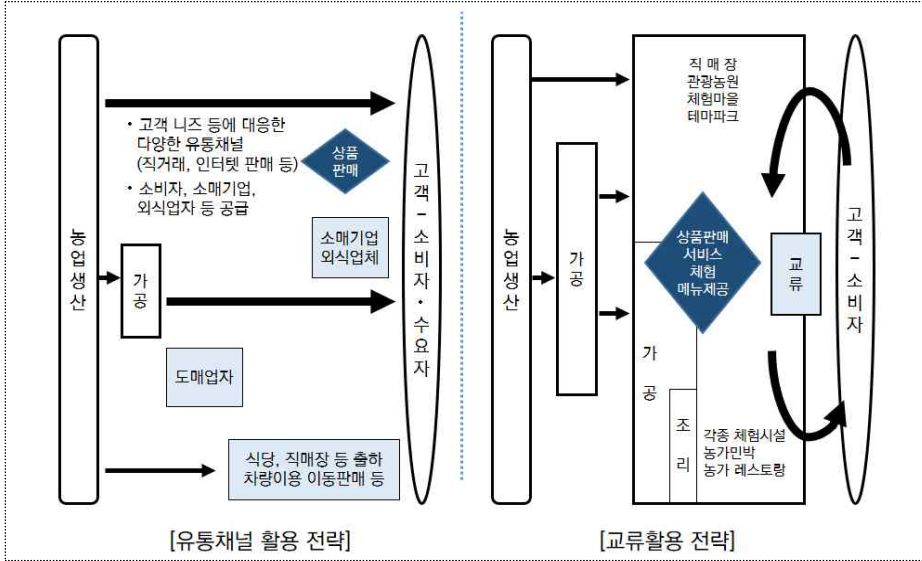
- 개별 사업조직 통합형 : 범위의 경제에 의한 비용 저감(고정자원의 분산)과 자원의 결합, 내부거래, 관리비용 등을 원리로 함⁴⁵
 - 고객과 접점을 가지며 스스로 파악한 고객 수요에 대응하는 공급, 조직 내의 정보 지식 등의 공유 교류 등에 기초하여 각 단계의 조율에 의한 '전체 최적화'를 확인하는 대응이 가능함
 - 부가가치 부분의 수취, 지식 기술 등의 내부축적과 내부자원의 활용, 기술연계(상호의존성)에 기초한 다품목 소량생산에도 대응이 가능함
- 사업조직 간 연계형 : '연결의 경제'에 의한 정보·지식의 발생·이용에 의한 상호작용(상호보완적 경영자원), '범위의 경제'⁴⁶에 의한 비용절감(고정비 분산), 자원결합, 계약거래 등을 원리로 함⁴⁷

45 투자비용의 높이에 수반한 위험의 증가(매몰비용 증가 리스크 포함), 고정비용의 증가, 정보 지식 기술 노후 하우 등의 적절한 습득, 정보 지식 등의 경직성의 가능성, 각 단계 최적규모 등 차이로 '규모의 경제'를 수용하기 어려운 가능성 등은 과제로 지적되고 있음. 자세한 내용은 農林水産政策研究所(2015)를 참조.

46 하나의 기업이 2개 이상의 제품을 생산할 때 각각 따로 생산하는 기업보다 비용이 적게 드는 현상. 공정상 필요 투입요소를 공동으로 활용하여 얻는 경제효과, 조합의 경제성(economy of combination)

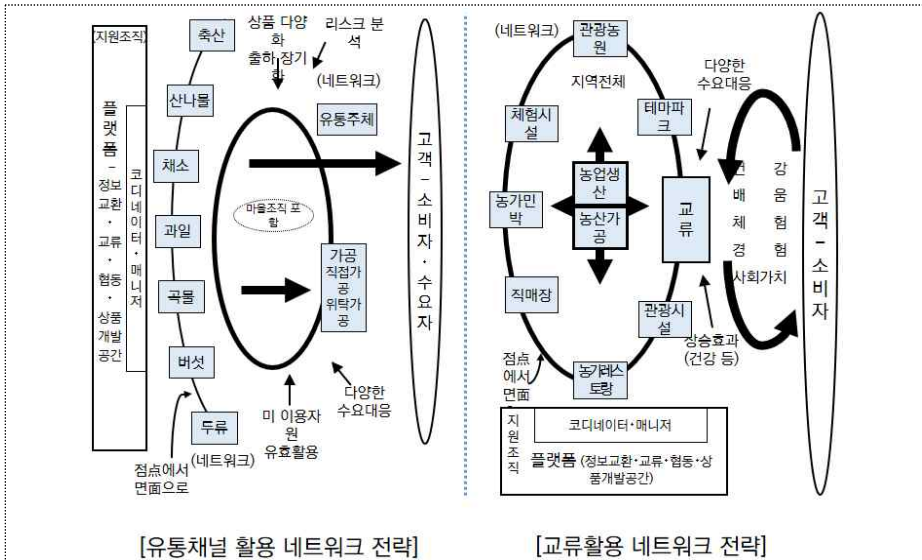
47 탈퇴 등이 자유롭고, 조직·통합 불안정성과 정보누설 등의 리스크, 연계·조정 미스매치 가능성, 연계 주체 간 부가가치 분배가 일치하지 않을 가능성 있음. 자세한 내용은 農林水産政策研究所(2015)를 참조.

그림 5-13 유통과 교류전략의 구분과 대응(개별조직)



자료 : 日本 農林水産政策研究所(2015), '6次産業化の 論理と展開方向'; 황영모(2016)에서 재인용

그림 5-14 지역 내 네트워크 전략으로 확대(조직연계)



자료 : 日本 農林水産政策研究所(2015), '6次産業化の 論理と展開方向'; 황영모(2016)에서 재인용

- 연계 주체 간 정보·지식 등으로 다양한 고객수요 대응한 공급, 경영자원의 다양한 결합에 의해 다품목 소량생산의 유연한 대응, 내부자원과 외부자원의 유연한 결합에 의한 활용이 가능
- 연계 주체 간 정보·지식 등 공유·교류 등에 기초한 각 단계의 조합에 의한 ‘전체 최적화’를 확인하는 대응이 가능

(7) 농촌마을만들기의 혁신과 플러스 추진⁴⁸

□ 추진배경

- ‘마을만들기 플러스 프로젝트’는 마을만들기에 도농융합상생 관점의 도시민-농촌주민의 사회적 수요와 필요를 결합한 ‘두 번째 삶터로서 색깔 입히기’로 요약됨
- 지역사회가 추진해온 마을만들기 정책은 행복 삶터 농촌만들기를 선도해왔지만, 도시민의 다양한 수요에 부응하여 농촌 신활력을 가져오는 혁신 프로젝트의 추진이 요구됨
- 지역사회의 주요 자원인 ‘농촌마을’을 강화하여 도시민이 농촌지역에서 실현하고 싶은 사회적 수요(버킷리스트)에 대응하는 ‘플러스(plus, +) 프로젝트’ 추진이 실효적일 것임
- ‘농촌마을 플러스 프로젝트’는 농촌주민 관점에서 도시민 수요에 주체적으로 대응하는 소프트웨어(프로그램)를 강화하는 것으로 건축물 등의 하드웨어를 조성하는 방식은 지양

□ 추진방안

- ① 농촌마을 ‘농촌여행 플러스’ 프로그램
- (기존사업) ‘도농교류 산촌 마당캠프, 농촌관광 거점마을 육성사업’ 등과 연계를 하여 사업을 추가·확장해 나감

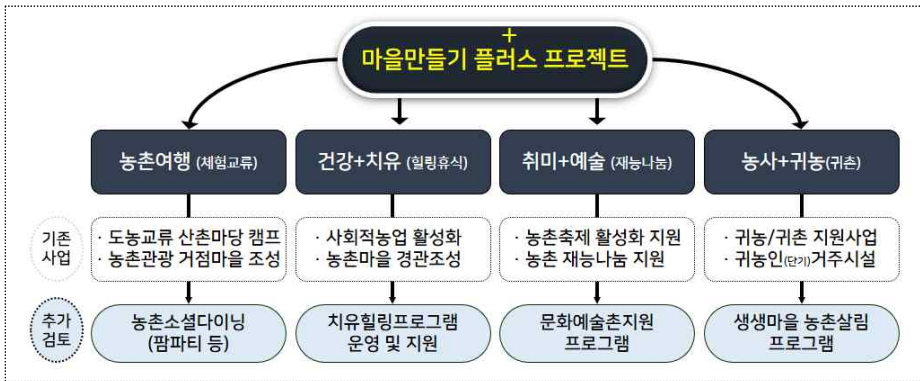
48 이 내용은 황영모 외(2021), ‘도농융합상생의 기본구상과 대응전략’, 전북연구원에서 수정·작성하였음

- (추가 프로그램) ‘농촌 소셜다이닝(팝파티)’ 등이며, 여기에 농촌여행을 결합하여 확산함
 - ‘농촌 소셜다이닝’은 도시민이 일상에서 벗어나 농촌에서 자연경관과 정취를 즐기며 다른 사람들과 관계를 맺을 수 있는 식사 등을 통해 도농교류를 확대하는 방안임
- ② 농촌마을 ‘건강·치유 플러스’ 프로그램
 - (기존 사업) ‘사회적 농업·치유농장, 농촌마을 경관조성, 체험휴양마을 사업’ 등과 연계를 하여 사업을 확장함
 - (추가 프로그램) ‘치유·힐링 프로그램 운영 및 지원 사업’ 등으로 신규 사업을 개발하여 도시민의 건강·치유 수요에 적극 부응해 나감
 - ‘치유·힐링 프로그램’은 농촌공간에서 치유·힐링을 원하는 개인·단체·동호회 등에게 1박2일 치유·힐링 프로그램을 제공하는 것임⁴⁹
- ③ 농촌마을 ‘문화·예술 플러스’ 프로그램
 - (기존사업) ‘농촌축제 지원사업, 농촌 재능나눔 지원사업’ 등과 연계를 강화하여 농촌마을의 문화·예술 색깔을 한층 강화해 나감
 - (추가 프로그램) ‘농촌거점마을 등 농촌관광마을’ 지원사업에 문화·예술 프로그램을 추가하는 방안을 검토할 수 있음
 - ‘문화·예술 프로그램’은 문화·예술인이 농촌마을에 거주하지 않더라도 공간에는 마을에서 활동하며 마을을 문화·예술적 감각으로 가꾸어가는 공간으로 유도하는 장점이 있음
- ④ 농촌마을 ‘귀농·농사 플러스’ 프로그램
 - (기존사업) ‘귀농·귀촌 지원, 귀농인 거주시설지원 사업’ 등이 있는데 이 사업과 연계를 강화하여 프로그램을 추가해 나감
 - (추가 프로그램) ‘귀농·귀촌인 농촌살림 지원 상생교육 프로그램 운영’을 검토할 수 있는데, 농촌사회 정착 지원의 성격을 가짐

49 농촌진흥청이 시행하고 있는 ‘치유형 농촌관광 체험 프로그램’이 대표 사례임

- ‘농촌살림 프로그램’은 귀농·귀촌인과 지역주민이 융화하는 프로그램으로 농촌살림에서의 상생과 지혜를 찾아가는 주민 참여형 교육 프로그램임

그림 5-15 농촌마을만들기의 혁신 구조와 콘텐츠(예시)



자료 : 황영모 외(2021), 도농융합상생의 기본구상과 대응전략, 전북연구원에서 수정

(8) 먹거리 매개 공유부역과 돌봄농장 운영50

□ 추진배경

- 농촌은 농업생산 활동으로 먹거리를 생산하는 곳이며, 도시는 먹거리를 소비하는 소비지로 양분되어져 왔지만, 식(食)과 농(農)의 물리적·사회적 거리를 좁히기 위해 먹거리를 매개로 ‘도농상생 먹거리 연대’가 강조되고 있음⁵¹
- 농업적인 생산 기반이 없는 도시지역이 건강하고 안전한 먹거리를 일정한 방식으로 보장하기 위해 농촌지역과의 전략적인 제휴가 필요함을 강조하여 농촌재생을 도모해 나가야 함
- 사회적으로 개인화, 감염병 등이 일상화되면서 신체적·심리적 피로가 누적되면서 이를 해결할 물리적·사회적 공간으로 농업을 매개로 한 치유활동에 주목하고 있음

50 이 내용은 황영모 외(2021), ‘도농융합상생의 기본구상과 대응전략’, 전북연구원에서 수정·작성하였음
 51 먹거리 매개 도시와 농촌 상생방안은 서울시 ‘도농상생 공공급식’이 있음. 서울시 강동구+완주군, 서대문구+전주시는 도농상생협약을 맺고 관내 공공급식소에 로컬푸드 식재료를 공급하고 있음

- 농업은 먹거리 생산 이외의 환경·자원·문화·경관·건강·복지 등 다기능성을 가지므로, 농업·농촌의 자원을 활용하여 정신적·육체적 건강을 회복하는 활동이 다양하게 확산되고 있음(이명헌, 2021)
- 농촌이 가진 가장 강력한 자원인 농업생산과 먹거리를 매개로 도시의 다양한 경제적·사회적 수요와 결합하는 활동방식이야말로 농업·농촌 쇠퇴에 대응하는 유효 전략임

□ 추진방안

- ① 지역 먹거리 체계⁵² 관점에서 도시지역에서 먹거리 돌봄 기능을 수행하는 ‘공유부엌(커뮤니티키친)’을 통해 먹거리의 다양한 사회적 활동이 이뤄지는 실천공간을 구축·운영함
- 공유부엌은 사회적 취약계층 대상으로 먹거리 지원 프로그램의 한계⁵³를 해결하기 위해 마을주민으로 구성된 협동조합이 지역거점 공동조리장에서 도시락이나 반찬 등 식품을 조리해 식생활 취약계층에 제공하는 방식임
- 지역사회 노인복지시설·아동복지시설·장애인보호시설 등에 건강하고 안전한 지역 먹거리 식재료 또는 식사를 제공하여 지역사회의 먹거리 돌봄 기능을 강화해 나갈 수 있음
- 도시지역에 공유부엌(거점공동조리장)을 설치하거나 로컬푸드 매장의 기능을 다양화하여 지역사회 먹거리 돌봄 사업을 추진하는 공간을 조성함
- 시민사회단체·사회적경제 조직이 공유부엌의 운영주체가 되거나 식사배달 서비스를 담당하는 사업·활동 모델의 연계가 가능함
- 도시지역에 국한되지 않으며, 농촌지역에서도 지역사회의 다양한 사회적 취약계층의 먹거리 돌봄 서비스를 담당하거나, 농번기 공동급식 등의 기능도 수행해 나갈 수 있음

52 ‘지역 먹거리 체계’는 특정한 지역에서 먹거리의 사회적 가치를 고려하여 ‘생산~가공~유통~소비~폐기~순환’되는 커뮤니티 푸드시스템임. 자세한 내용은 황영모 외(2020)을 참조

53 결식아동의 급식지원원은 급식카드(바우처)를 통한 편의점 즉석식품으로 대체되는 경우가 많고, 노인계층 급식지원 역시 통조림이나 즉석식품으로 제공하는 형태가 많아 균형 잡힌 식사가 못 된다는 지적이 많음

- ② 농업·농촌의 다기능성을 중심으로 농업과 관련한 활동을 통해 현대인이 안고 있는 의학·사회적 치료를 담당할 공간과 프로그램으로 ‘치유·돌봄농장’을 운영함
- 치유농업은 스트레스·우울 등 정신적 건강이 좋지 않은 이들을 위한 것만 아니라 의학·사회적 치료가 필요한 사람들을 대상으로 하는 모든 농업활동을 이룸 (김경미 외, 2013)⁵⁴
- 도시 근교를 중심으로 접근성이 양호한 농촌에서 농업·농촌자원을 활용한 치유·교육·재활·고용이 가능한 다기능 농업에 중점을 둔 치유·돌봄농장을 다양한 방식으로 운영할 수 있도록 지원함
- 농업의 다기능성은 농업활동뿐만 아니라 농업·농촌의 즐길거리·볼거리·먹거리 등을 통해 다양한 특성을 가지는 이들의 다양한 욕구 충족을 통해 스트레스 완화, 재충전 등이 가능한 공간으로 농촌을 혁신해 나갈 수 있음
- 마을형 치유·돌봄농장은 마을의 기존 자원과 ‘치유농업’을 결합하는 것으로

그림 5-16 마을부엌 먹거리 돌봄의 영역과 과제



자료 : 서울시 마을부엌 홈페이지 ; 황영모 외(2021b)에서 재인용

54 치유농업(care farming)은 사회적농업(social farming)과 혼용해 사용되고 있으나, 지향점은 상이함. 치유농업의 대상은 정신적·신체적 건강과 치유가 필요한 이들을 반면, 사회적농업은 ‘돌봄, 교육, 일자리’가 필요한 사회적 취약계층임. 자세한 내용은 조원지 외(2021)을 참조.

체험농장·관광자원·편의시설(숙소·레스토랑·휴게시설), 인적 자원의 유기적인 연계가 필요함

- 치유·돌봄농장과 농촌관광의 핵심자원(요소)들과 유기적인 연계를 통해 기존 농촌 마을만들기 시스템과의 결합을 통해 도농융합의 새로운 확장을 도모해 나갈 수 있음

그림 5-17 치유농업의 개념과 작동체계



자료 : 농사로 농사백과; 황영모 외(2021b)에서 재인용

(9) 농촌사회 청년활동 혁신거점의 조성⁵⁵

□ 추진배경

- 지방소멸 지역사회 대책은 평면적인 인구 유입의 촉진에 초점을 두어 실제 농촌지역에서 필요한 인력의 역할과 그들의 지역사회 정착방안 등은 주요하게 다뤄오지 못한 한계가 있음
- 단순한 인구유입을 넘어 혁신활동을 담당할 주체의 관계망을 농촌에 얼마나 확보하느냐에 주목하여 지식·기술·전문역량을 가진 ‘청년활동’ 거점 구축과 프로그램 운영이 중요함
- 농촌으로의 인구이동은 다양한 사회활동을 추구하는 비경제적 요인이 늘고

55 이 내용은 황영모 외(2021), ‘도농융합상생의 기본구상과 대응전략’, 전북연구원에서 수정·작성하였음

있는데, 귀농·귀촌인의 농촌사회 정착경로를 고려하면 일정 활동공간을 거쳐 활동 인력화하는 방안을 강구해야 함

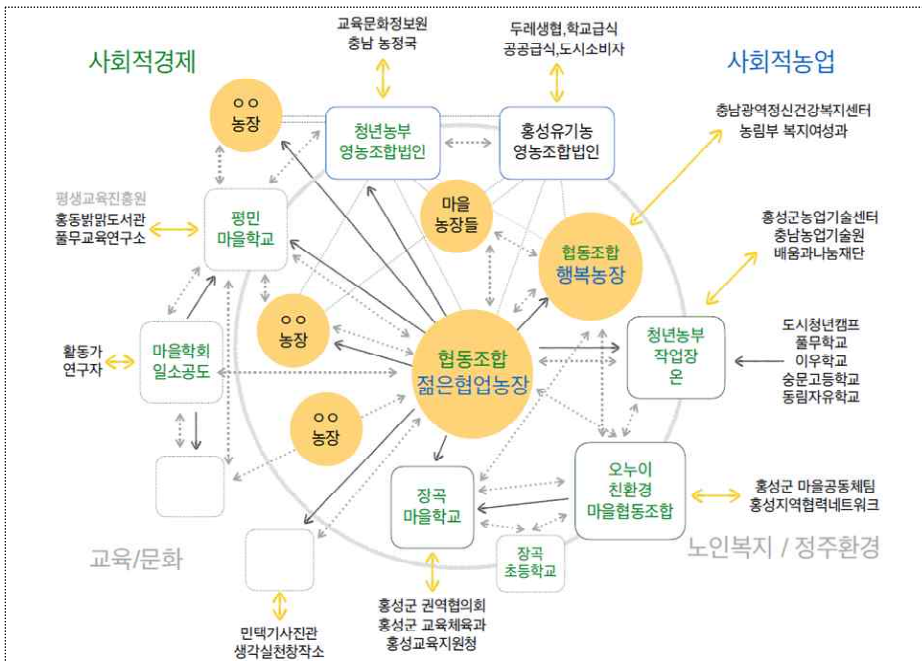
- 귀농·귀촌자가 겪고 있는 어려움은 지역의 사회자본에 상대적으로 불리하여 이들이 기댈 수 있는 이른바 ‘비빌 언덕’을 다양한 방식으로 구축하고 운영해 나갈 것이 중요해지고 있음

□ 추진방안

- ① 청년 활동인력의 유입과 정착을 지원하고, 다양한 혁신활동이 이뤄지는 ‘농촌형 사회혁신허브’를 조성함
- 귀농·귀촌자가 겪는 큰 어려움은 ‘일자리, 주택, 커뮤니티’로, 지역사회와 연결하여 완충의 역할을 할 수 있는 ‘비빌 언덕’이 갈수록 중요해짐
- 귀농·귀촌인의 ‘비빌 언덕’으로 농촌형 공동체 주택 사업을 추진, 거주를 위한 저렴한 집이면서, 다양한 창업을 하는 일자리를 위한 농촌형 직주(職住) 공간으로 문화 인프라 성격도 동시에 갖고 있음
- ‘농촌형 사회혁신허브’는 콘텐츠와 작동방식이 ‘주거, 체험, 실험, 소셜벤처, 교류공간’ 등 복합된 공간임
 - (주거공간) 청년사회주택, 레지던스, 게스트하우스 등 지역주민, 귀농·귀촌인, 체험·교류 중단기 주거공간
 - (체험공간) 비전화공방, 전환마을 등의 체험공간
 - (실험공간) 다양한 의제·주체 참여하는 ‘리빙랩, 사회혁신랩’ 등 공동작업 및 실험공간
 - (소셜벤처공간) 사회적경제, 지역공동체, NPO, 중간지원조직, 연구소 등 오피스 공간
 - (교류공간) 도서관 등 사회혁신 아카데미·컨퍼런스, 성과공유 및 혁신네트워크 공간
- ② 도시 청년이 농촌으로 이주하는 과정에서의 시행착오를 최소화하는 이주·정착경로를 고려한 ‘청년협업농장’을 다수 운영함

- 도시청년은 귀농·귀촌 교육과정을 거쳐 농촌사회에 진입하지만, 영농활동·창업 과정에서 겪는 어려움이 있어 농촌사회 농촌 후계자가 될 수 있는 ‘비빌 언덕’을 협업농장 방식으로 운영함
- 기존 귀농자를 인큐베이팅하는 ‘교육·육성농장’은 영농창업에 집중하여 농촌사회에 필요한 다양한 사회활동 등은 다루지 않아 ‘청년협업농장’을 통해 농촌사회 정착의 마중물 붓기 역할을 부여함
- ‘청년협업농장’에서 영농활동을 매개로 하되, 농촌사회에 필요한 다양한 사회혁신 활동의 수요를 파악하고, 귀촌 청년의 역할을 구체적으로 모색하는 거점으로 기능함
- 청년협업농장은 지역사회의 다양한 사회적경제 조직이 주체가 되어 개설하여 운영할 수 있는데, 도시청년이 농촌사회에 정착을 지원하는 플랫폼으로 역할을 담당하는 것임

그림 5-18 청년협업농장을 통한 지역사회 혁신활동 연계망(예시)



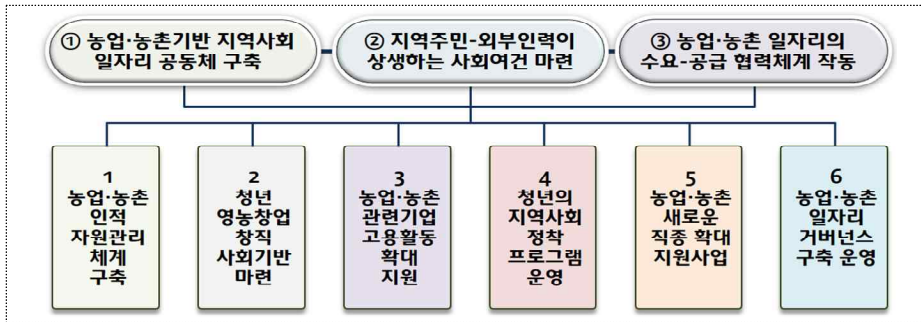
자료 : 정민철(2019), '농업과 농촌, 홍동과 장곡 지역의 경험을 중심으로', 전북농어촌종합지원센터 세미나.

(10) 농촌 일자리·일거리 지원조직의 운영⁵⁶

□ 추진배경

- 농촌지역에서는 지역주민(사회)의 수요와 필요를 위해 농업·농촌의 여러 자원을 매개로 사업과 활동이 전개되면서 이 과정에서 다양한 일자리가 만들어지고 유지되어 왔음
- 과소화·고령화된 농촌 현실을 감안할 때 농촌 유지·전통적 방식의 농업 일 자리를 벗어나 농업과 관련된 농촌사회 일자리의 창출이 요구되고 있음
- 농촌지역에서 농업과 직간접적인 일자리를 창출하기 위해 지역주민을 지원하기 위한 중간지원조직으로 ‘농업·농촌일자리플러스센터’를 설치하여 운영하고 있어 이를 활용한 대응이 강조됨
- 농촌 지역사회에 필요한 일자리와 일거리를 매개로 도시지역의 인력이 상시적으로 농촌사회와 결합하는 ‘농촌사회 일자리·일거리 지원체계’를 갖추고 운영하면서 강화해 나가는 전략이 중요함

그림 5-19 농촌사회 일자리·일거리 지원 핵심전략



자료 : 황영모 외(2019), '임실군 농어업농어촌일자리플러스센터 발전계획 수립 연구', 임실군마을가꾸기협의회

□ 추진방안

- 농촌이 가진 자원을 활용한 일자리 발굴과 정책대응을 위해 ‘시·군 농업·농촌일자리플러스센터’가 관련 주체들의 구심점이 되어 농촌 일 자리를 총괄

⁵⁶ 이 내용은 황영모 외(2021), '도농융합상생의 기본구상과 대응전략', 전북연구원에서 수정·작성하였음

지원하는 역할을 담당해야 함

- 기존의 지역 일자리 정책은 행정 부서 내 정책 칸막이로 일자리 업무의 조정·통합이 어렵고, 현장 일자리 수요자와 공급자 간의 정보공유와 협업을 통해 일자리의 시너지 창출에 많은 한계가 있었음
- 농업·농촌 일자리와 관련된 주체들(수요자-공급자) 간의 상시적인 정보공유를 통해 일자리를 확대하기 위한 기획·프로젝트로 정책사업 실행의 컨트롤타워 역할을 수행할 중간지원조직 구축이 관건임
- 농업·농촌 일자리·일거리 지원센터는 ‘청년의 창직과 정착기반’ 조성, 농촌기업의 ‘지역사회 고용확대’ 촉진, 지역사회 ‘농업·농촌 일자리 DB구축’을 통한 통합적 관리 등을 중점적으로 수행해 나감
- 전통적인 창농(創農)의 관점을 농업·농촌과 관련한 다양한 분야에서의 창직(創職)으로 전환하고 지역사회 정착기반을 사회적으로 지원해 나감
- ‘농자재-생산-가공-유통-판매-체험-관광-돌봄-복지-지역개발-연구개발-지원’ 등 단계별 일자리·일거리와 기업·단체·조직의 필요 인력을 지원함
- 분산되어 있는 일자리·일거리 수요자의 필요와 요구를 지속적으로 담아낼 बैं크를 구축하고, 일자리를 제공할 수 있는 기업·단체·기관의 수요에 매칭시킬 수 통합적 관리 체계를 구축함
- 농업·농촌의 일자리·일거리는 농업·농촌을 매개로 하는 지역의 생산활동과 삶의 터전을 지켜내는 ‘지역사회 일자리’를 방향으로 전략을 실행해 나감
- 청년 영농창업과 새 직업을 만드는 창직(創職)의 사회기반을 마련하여 지역주민의 생활상의 필요와 수요에 대응하는 창직을 촉진하고 지원해 나감
- 농업·농촌 관련 기업 고용활동 확대를 지원하기 위해 농업기업을 중심으로 다양한 형태의 기업·단체·기관 등이 지역사회에서 일자리를 창출할 수 있도록 정보 제공과 역량강화 활동을 지원함
- 지역사회에서 농업·농촌에 관계하는 다양한 주체가 참여하는 일자리 거버넌스 체계로 상시적인 정보의 교류가 이뤄지도록 유도해 나감

- 김동영 외(2022), '전북형 고향사랑기부제 정립 및 발전방안', 전라북도.
- 김동영 외(2022), '전북형 고향사랑기부제 정립 및 발전방안', 전라북도.
- 김정섭(2021), '농촌 지역사회에서 학교란 무엇인가? 학교 살리기와 농촌재생', 지역재단.
- 미야조에 겐시(2021), "지역을 디자인하다", 학연문화사.
- 박진도(2021), '자립하려는 도시 청년들, 이 마을로 오세요', 오마이뉴스.
- 송미령(2022), '도농상생을 위한 관계인구 현황과 확충방안', 도농상생국민운동본부.
- 신동철(2022), '고향사랑 기부제 실시, 지자체는 무엇을 준비해야 할까?', 경남연구원.
- 신두섭(2023), '고향사랑기부제의 정책목표와 활용방안', 익산문화도시 시민토론회.
- 신소희(2021), '장곡면 돌봄망 구축을 위한 준비과정', 마을연구소 일소공동.
- 유학렬(2017), '일본의 한계마을 정책 사례 분석', 충남연구원.
- 임경수(2023), '고향사랑기부금제의 활용방안', 농촌유토피아연구소.
- 임상연·변필성(2014), '일본의 과소지역 정책동향과 시사점', 국토연구원.
- 장 원(2022), '당신께서 오시니 유토피아입니다', 전북연구원 세미나.
- 정민철(2019), '농업과 농촌, 흥동과 장곡 지역의 경험을 중심으로', 전북농어촌종합지원센터.
- 조원지(2021), '전북 귀농귀촌 생활기술 교육 플랫폼 운영방안', 전북연구원.
- 진천군(2020), '생거진전형 지역사회통합돌봄 선도사업', 한국농촌경제연구원 토론회.
- 한병도(2023), '고향사랑기부제도 추진경과와 향후 과제', 익산문화도시 시민토론회.
- 황영모(2016), '6차산업화 조직현황과 지역단위 대응방안', 한국농촌경제연구원 6차산업포럼.
- 황영모(2019), '농촌지역 생활돌봄과 청년일자리 정책방안', 전북연구원..
- 황영모(2022), '지역농정의 발전방향과 과제', 한국농어민신문 심포지엄.
- 황영모(2023), '지역서비스 공동체, 의미와 방향-농촌생활돌봄을 중심으로', 한국사회적응업협회.
- 황영모 외(2019), '임실군 농어업농어촌일자리플러스센터 발전계획, 임실군마을가꾸기협의회.
- 황영모 외(2021), '도농융합상생의 기본구상과 대응전략', 전북연구원.
- 황영모 외(2021b), '지역사회 먹거리 돌봄 활성화 방안 연구', 농어업농어촌특별위원회.
- 황영모 외(2022), '농촌형 사회문제해결 R&D 도입전략 수립 연구', 농촌진흥청.
- 황중규(2021), "균형발전-지역혁신 해외사례 II", 국가균형발전위원회
- 전라북도(2022.8.16.), '지방소멸대응기금 투자계획 시군 평가 결과'. 보도자료.
- 행정안전부 사회혁신추진단(2018), '지역거점별 소통협력공간 조성 및 운영 계획'.
- 행정안전부(2022.2.8). '연1조 지방소멸대응기금, 인구감소지역에 집중 투자한다', 보도자료.
- 행정안전부(2022.7.7.), '전국 122개 지방자치단체, 지방소멸대응기금 투자계획 제출', 보도자료.
- 행정안전부(2022.8.16.), '인구감소 위기 극복 지방소멸대응기금 최초 분배' 보도자료.
- 황영모(2021.4.7.) '우리 사회의 회복력의 바탕, 농업·농촌에 있다', 한국농어민신문 칼럼.
- 황영모(2021.9.7.), '농산촌 소멸이라는 발칙한 의도(?)를 의심하자', 한국농어민신문 칼럼
- 李仁雨·黃永模 외(2015), '新自由主義經濟下의韓國農協', 筑波書房.
- 東京都 文京区(2023), '子どもの貧困対策について', 현지조사 자료
- 小田徳美(2011), '農山村再生の實踐', 農文協.
- 小田徳美(2014), '農山村は消滅しない', 筑波書房.
- 日本 總務省(2023), '過疎対策について', 현지조사 자료.
- 眞鶴町(2017), '小さな大きな挑戦-自治体先進施策紹介', 현지조사 자료
- 日本 農林水産政策研究所(2015), '6次産業化の論理と展開方向'.
- 일본 총무성 고향납세 포털(www.soumu.go.jp)