

28

2024년

7월호

통권 28호

## 편집인의 글

구자인 2024년 여름, 우리 마을은 10년 후를 어떻게 준비해야 할까?

## 문화로 생각하는 충남 마을

김세빈 더위를 피해 공부 앞으로!

## 특집 농촌정책 최신 동향을 읽다

서정민 농촌교육의 새로운 활로를 찾아서

## 농촌마을정책 용어사전

구자인 읍과 면, 공유재산, 민간위탁, 읍·면재배정사업

## 현장에서 배우다

김영숙 마을기본법 제정운동의 역사를 통해 본 향후 논의 방향

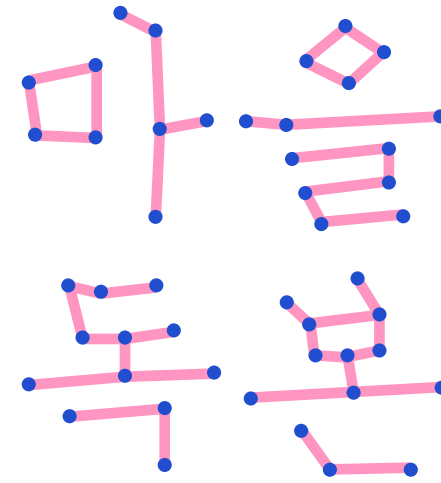
권영진 찾아가는 공동체 한마당 4회 행사 진행, 중간 결과 보고

## 독후감

이다은 함께 읽고 나누는 마을 이야기

노재근 『마을독본』을 읽고





28

2024년  
7월호  
통권 28호



## 차례

### 편집인의 글

- 6 2024년 여름, 우리 마을은 10년 후를 어떻게 준비해야 할까? / 구자인

### 문화로 생각하는 충남 마을

- 10 더위를 피해 공부 앞으로! / 김세빈

### 농촌정책 최신 동향을 읽다

- 19 농촌교육의 새로운 활로를 찾아서 / 서정민

### 농촌마을정책 용어사전

- 40 읍과 면, 공유재산, 민간위탁, 읍·면재배정사업 / 구자인

### 현장에서 배우다

- 59 마을기본법 제정운동의 역사를 통해 본 향후 논의 방향 / 김영숙  
74 찾아가는 공동체 한마당 4회 행사 진행, 중간 결과 보고 / 권영진

### 독후감

- 59 함께 읽고 나누는 마을 이야기 / 이다은  
74 『마을독본』을 읽고 / 노재근

- 84 충청남도 마을만들기 중간지원조직 설치 현황

- 85 충청남도 마을만들기 중간지원조직 연락처

# 편집인의

# 글

2024년 여름,  
우리 마을은 10년 후를  
어떻게 준비해야 할까?

구자인

## 2024년 여름, 우리 마을은 10년 후를 어떻게 준비해야 할까?

구자인

마을연구소 일소공도 협동조합 소장

## 농촌이 매우 심각한 위기상황이라 모두들 말합니다

올해 장마는 유달리 길고, 폭우도 열대성, 게릴라성이라 할 정도로 종잡기가 어렵습니다. 기후변화가 심각하고 그러한 징후가 보인다며 모두 걱정합니다. 아마 이런 기후위기에 가장 민감하고 타격을 받는 곳은 아무래도 사회적 약자일 것입니다. 농촌은 “설마 굶어 죽어야 하겠어~”라지만, 대한민국 사회도 경제 시스템도 권력을 기반으로 움직이다 보니 식량통제도 충분히 예상해 볼 수 있습니다. 이래저래 어렵게 살아왔던 농촌 실정으로 보자면 기후위기도 그런 것 중의 하나일 뿐이라 할 수 있을지 모르겠습니다.

그럼에도 미래를 내다볼 때 긍정적인 희망이 보이지 않고, 어렵기만 하고 예측하기 힘든 변수가 많다면 세상 살아가는 재미가 없을 것입니다. 사람이 모여 아웅다웅 다룰 때도 많지만 새로운 일을 도모하고 좋은 결과를 얻어내는 보람이 힘든 삶을 이겨내는 힘이 됩니다. 평상시에 즐거움과 흥을 나누는 잔치도 필요하고, 먹고 살기 어려우면 서로 콩 한 알도 나눠 먹으며 견뎌야 할 것입니다. 언론은 저출생, 고령화라는 표현에도 만족하지 못하고, 이제는 극저출생, 초초<sup>超超</sup>고령화라는 말까지 만들어 내고 있습니다. 지방 소멸, 농촌소멸이라는 무시무시한 말도 나돌아 다닙니다. 실제 그렇다고 인정할 수밖에 없는 객관적 지표도 제시되고 있습니다.

하지만 농촌의 일상생활에서 소소한 보람과 재미가 더해진다면 조금은 더 행복해질 수 있고, 희망도 포기하지 않을 것입니다.

주민참여를 통해 조금의 변화를 체험한다면 더 많은 참여로 진다는 것이 우리의 오랜 경험입니다. 마을 주민이 힘을 합치고 단결하면 엄청난 일도 해낸다는 것이 여러 사례에서 이미 증명되었습니다. 다만 이런 경험이 지속되지 않고, 널리 확산되지 않는다는 것 때문에 여러 번 좌절하게 됩니다. 열심히 했던 이장님이 그만두거나 마을에 송사(訟事)라도 생기면 오랜 성과가 한순간에 무너지기도 합니다.

우리는 이런 것도 오랫동안 경험해 왔습니다. 이처럼 좋은 우수사례란 것도 ‘좋은 운에 운이 겹쳐’ 우연히 일시적으로 등장한 경우가 대부분입니다. 사람이, 정책이 바뀌어도 지속될 수 있는 제도적 시스템, 문화적 풍토, 사회적 신뢰가 필요합니다. 희망이란 원래 있던 것이 아니고 만들어 가는 사람들의 몫이라 할 수 있습니다. 내가 발 딛고 있는 마을에서 작게라도 먼저 행동하는 나비 날갯짓이 세상과 크게 연결되어 있다는 것을 깨닫는 순간 우리 모두는 뜻을 함께 하는 동지(同志)인 셈입니다. 지금은 2024년 한여름입니다. 10년 앞을 내다보고, 좋은 지혜를 찾고자 할 때 『마을독본』이 여러분의 학습운동에 좋은 참고자료가 되기를 기대합니다.

### 작은 마을들이 모여 읍과 면을 구성합니다

이번 「농촌정책의 최신 동향」에서 서정민 지역순환경제센터 센터

장은 농촌교육 문제를 다룹니다. 농촌의 위기를 가장 잘 보여주는 사례로 초등학교 폐교 실태가 자주 등장합니다. 지방교육재정알리미 통계자료를 인용하여 초·중·고등학교 폐교 실태를 먼저 소개하난데, 충남도 272개 학교가 폐교되었다 합니다. 15개 시·군으로 나누면 1개 시·군당 20개 가까이가 폐교된 셈입니다. 면 단위 통계는 없지만 대개 2개 정도가 폐교하고, 이제 간신히 1개 남아 있는 것이 우리가 아는 현실인 셈입니다. 그마저 학생 수가 줄어 폐교가 논의될 정도입니다.

현재 추세대로만 간다면 ‘무조건 폐교’가 확정적이라 할 수 있는데, 그대로 내버려둬야 할까요? 농촌위기는 여러 방면에서 나타나는데, “학교가 살아야 마을이 산다”는 오래된 슬로건처럼 작은 학교 살리기에 우리 모두가 관심을 가지고 협력해야 합니다. 서정민 센터장은 읍·면 소지역 공간 단위로 민관협력 기반을 갖추고, 정책 칸막이를 극복하면서 통합적으로 접근해야 하며, 실행조직으로 앵커조직의 설립과 운영이 중요하며, 이를 위한 제도적 정비의 하나로 조례 제정을 강조하고 있습니다. 『마을독본』 제5호(2019년 봄호) 특집 ‘마을교육공동체: 학교와 마을이 어떻게 만날까?’를 함께 읽어보시면 크게 도움이 될 것입니다.

필자가 집필하는 「농촌마을정책 용어 사전」 시리즈는 이번이 세 번째로 이제는 ‘읍·면’을 다루고 있습니다. 지난번까지가 행정리 마을 중심의 정리였다면, 이번 호에서는 읍과 면이 형성되고 변화

되는 역사적 과정을 지방자치 측면에서 소개하고 있습니다. 홍성군 장곡면 사례도 소개하고, 일본과도 비교하면서 읍과 면의 역사적 지위와 성격을 명확히 하고자 했습니다. 조선시대에도 지방자치가 일부 시행되었고, 1895년 을미개혁을 통해 대한제국 말에도 자체적인 발전 구상도 가지고 있었습니다. 비록 일제강점기에 들어 읍과 면이 강제적으로 통합되고 식민지 통치수단의 하나로 전락한 측면도 있지만 1945년 해방 이후에 지방자치법을 제정하면서 읍과 면은 명확하게 지방자치단체였습니다.

그 이후에 1961년 군사정부가 들어서면서 60년 이상 읍·면·자치 전통이 사라져 이제는 기억 속에서 거의 사라졌지만 여전히 그 의미는 작지 않다고 할 수 있습니다. 작은 행정리 마을과 마을이 모여 큰 마을로서 면을 구성하고, 실질적인 주민참여를 보장하며, 직접민주주의를 실천할 수 있는 규모도 면 정도라는 측면에서도 매우 중요하다고 강조합니다. 특히 농촌재구조화법과 농촌경제사회서비스법이 시행되는 현 시점에서 행정리 마을정책과 읍·면정책의 연계방안은 실무적으로도 더 중요해지고 있습니다. 그래서 공유재산 관련 법령과 민간위탁 조례에 관련된 용어도 정리하고, 읍·면재배정사업도 소개하고 있습니다. 어려운 용어들이지만 농촌활성화 측면에서는 행정도 주민도 중간지원조직도 반드시 이해해야 할 정책용어라 할 수 있습니다.

「현장에서 배우다」 시리즈 전국편은 김영숙 한국마을연합 이사장

이 마을공동체기본법 제정운동의 역사와 이와 관련된 몇 가지 쟁점을 소개합니다. 마을공동체기본법 제정이 필요하다는 주장은 오래 전부터 있었고, 실제로 민간에서 서면운동까지 전개한 바가 있는데, 여기에는 몇 가지 논쟁이 있습니다. 예를 들어, ‘꼭 필요하다’는 주장과 ‘부작용이 크게 우려된다’는 주장이 있습니다. 정답은 ‘모 아니면 도’가 아니기 때문에 학습과 토론, 합의과정이 중요할 것입니다. 이번 22대 정기국회에서 다시 기본법 법령이 발의될 예정인데, 이러한 학습과정이 잘 반영되어야 하고, 각 지역마다 정책토론회를 활발하게 개최하기를 필자가 기대하고 있습니다.

충남 현장 사례는 권영진 (사)충남마을만들기협의회 회장이 지난 호에 이어 계속 도민참여예산제 추진상황을 소개하고 있습니다. 충남의 마을만들기 역사에서 14개 시·군을 순회하면서 이런 행사를 연속 개최하는 것은 처음이고, 그만큼 의미가 깊다고 할 수 있습니다. 아직은 4개 지자체만 완료되었고, 남은 행사도 많은데, 11월에 개최될 성과공유회에서 전체적인 윤곽이 드러날 것으로 봅니다. 시·군 행사에서 협의회 임원과 위원장이 정말 많이 고생하시고, 우려했던 것보다 훨씬 더 잘 마무리되었다는 평가와 더불어 감사의 인사도 덧붙이고 있습니다. 이런 경험이 축적되어 마을만들기 충남대회가 변화된 시대 상황에 맞게끔 다시 부활되고, 4천5백 개 충남 마을마다 마을만들기의 봄이 일어나기를 기대합니다.

## 청양군에서『마을독본』읽기모임 소개와 독후감을 보내 왔습니다

계간지『마을독본』을 처음 시작했을 때부터 거듭 강조했던 것이지만, 학습용 잡지로 널리 활용되고 독서모임이 곳곳에 나타나기를 기대했습니다. 예전부터 소식은 접해 왔고, 마을만들기 대화마당에서도 소개된 바가 있는데, 청양군에서『마을독본』읽기모임을 소개하는 글과 독후감을 처음으로 보내왔습니다. 중간지원조직인 청양군 마을공동체지원센터의 이다은 주임이 글과 예쁜 사진, 그리고 ‘수콘수콘’이란 활동까지 연계해『마을독본』을 입체적으로 활용하고 있음을 잘 소개합니다. 또 청양군은 마을만들기협의회가 처음으로 읍·면 지회를 구성했는데, 노재근 청양읍지회장께서 독후감을 보내주셨습니다. “앞으로도 이러한 정책적 노력이 지속되어 농촌 지역이 활력을 되찾고, 주민이 자립할 수 있는 환경이 조성되길 기대한다”고 마무리하는데, 어렵지만 모여서『마을독본』을 계속 읽고 토론하는 문화가 조성되기를 저도 기대해봅니다. 중간지원조직은 이런 과정에 적절한 계기를 만들어주면 좋겠고, 청양군처럼 담당 공무원도 참여해 함께 읽기를 강력하게 권유합니다.

이런 사례는 널리 소개하고 홍보할 필요를 느낍니다. 편집위원장으로 당연한 말이라 할 수도 있지만, 마을만들기가 제도화나 관료화의 함정에 빠지지 않기 위해서는 이런 긴장감이 중요합니

다. 함께 읽고 토론하면서 새로운 자극을 받을 수 있고, 서로의 차이점도 이해하게 됩니다. 마을 안에서도 이런 문화가 필요하겠지만, 일단은 급하게 시·군 단위에서 출발하여 읍·면 단위로 더 깊이 확장해 들어가면 좋겠습니다. 아마도 2025년부터는 농촌공간계획과 농촌특화지구라는 새로운 제도가 도입되면서 많은 갈등과 시행착오도 예상됩니다. 이런 위기 상황을 기회로 바꾸는 것도 온전히 ‘공부하는 마을’의 힘에서 찾을 수 있을 것입니다. 무더운 여름이지만 파리 올림픽 선수단을 응원하는 것처럼 우리도 서로를 응원하면서 한 걸음씩 전진하기를 기대합니다.

# 문화로 생각하는

## 충남 마을

더위를 피해 공부 앞으로!

김세빈

문화로 생각하는 충남 마을

## 더위를 피해 공부 앞으로!

김세빈

홍동발광도서관

여름은 더운 게 당연하다. 잠깐만 나가 있어도 금세 땀이 줄줄. 논 밭에 나가 일하기도 어려운 때, 농부들은 새벽같이 일어나 예초기를 돌려 메고 풀을 베러 나온다. 여기 풀을 다 자르면 지난주 베어둔 저쪽 풀이 자라 있다. 땀을 뚝뚝 흘리며 풀을 깎는다.

여름 중에도 가장 더운 한낮, 농번기보다 비교적 한가한 때 사람들이 삼삼오오 큰 강당에 모인다. 농부도, 방학을 맞은 학생도, 멀리서 온 학자도, 사무실에서 근무하던 활동가도, 청소년도, 어르신도 시원한 바람 앞에 앉아 책, 노트북, 공책을 펼치고 자리에 앉는다. 강사가 앞에 서 이러저러 이야기를 나눈다. 모인 사람들끼리 의견을 나눈다. 세상 돌아가는 이야기를 읽고, 듣고, 토론한다. 『마을독본』이 제안하는 것처럼, ‘공부하는 마을 만들기’를 위해서 더위를 피해 공부 앞으로! 농촌 마을과 농업, 농민과 주민을 위한 공부모임이 이곳 저곳에서 열리고 있다.

사진은 2022년 마을학회 일소공도 강학회 《서바이벌 그리고 파상력》(강사 김홍중) 때이다.







# 농촌정책의

## 최신 동향을 읽다

농촌교육의  
새로운 활로를 찾아서

서정민

농촌정책의 최신 동향을 읽다

## 농촌교육의 새로운 활로를 찾아서

서정민

지역순환경제센터 센터장

주민주도 농촌재생을 실현하기 위한 수단으로 주민자치와 민관협력, 사회혁신 등 방법론을 공부하고, 현장에서 실천하기 위해 노력하고 있다. 1996년 한국농어민신문 기자로 농업·농촌 현장을 경험했고, 2001년 농정연구센터 연구실장으로 실천적 연구활동에 참여했다. 2004년에는 실천적 싱크탱크를 지향하는 지역재단 창립에 참여했고, 현재는 인구소멸 위기의 농촌 재생을 위해 '면'단위 앵커조직으로서 주민자치조직과 실행법인 설립과 운영 방법론을 연구해 현장에 지원하고 있다.

## 현실로 다가온 농촌 중·고등학교 통폐합

올해 들어 농촌지역 중학교 통·폐합 도미노를 우려하는 지역이 늘고 있다. 지방교육재정알리미(<https://eduinfo.go.kr/portal/main.do>)에 따르면, 1978년부터 2009년까지 30년간 전국에서 폐교된 중·고등학교는 96개교, 이 중 읍·면 소재 중·고등학교가 84개교로 전체의 87.5%에 달한다. 그후 2010~2023년 13년간 전국 134개 중·고등학교가 더 폐교되었고, 이 중 103개교(76.8%)가 읍·면 소재 중·고등학교다. 지난 10년 사이에 그전 30년보다 더 빠른 속도로 읍·면 농촌지역 중·고등학교 폐교가 늘고 있다는 점이 심각한 문제다.

충남 도내 한 지자체 내 초등학교는 12개교로 읍·면별로 1개 이상 초등학교가 유지되는 반면, 중학교는 5개로 초등학교 수 절반에도 못 미친다. 이 지역 초등학교 졸업생의 절반가량이 중학교 진학을 위해 인근 도시로 이주하기 때문이다. 고등학교 역시 중학교 절반 수준으로 감소해, 중학교 졸업생 절반 이상이 고등학교 진학을 위해 인접 도시로 유출된다는 것이 확인된다.

2024년 3월 기준으로 전국 시도별 초·중·고등학교 폐교현황을 살펴보면, 전남이 폐교 844개로 전국에서 가장 많고, 전년 대비 5개교가 더 폐교된 것으로 파악되었다. 전남에 이어 폐교가 많은 지역은 경북(731개), 경남(586개), 강원(482개), 전북(336개), 충남(272개), 충북(260개), 경기(183개) 순이다. 특히, 전북은 지난 1년 사이 전국에서 가장 많은 9개 학교가 폐교된 것으로 나타났다. 충

남은 전년 대비 1개 학교가 더 폐교되었다.

## 도시에서는 학령인구가 감소하고, 농촌에서는 다문화 학생이 증가

교육부 『2023년 교육기본통계』에 따르면, 전국 유·초·중등학교 수는 20,605개교로 전년 대비 91개교가 감소했다. 유치원은 감소한 반면 초·중·고·기타 학교 모두 증가했다. 유치원은 전국 8,441개로 전년 대비 121개가 감소했고, 초등학교는 6,175개로 전년 대비 12개가 증가했다. 중학교는 3,265개로 전년 대비 7개가 증가했고, 고등학교는 2,379개로 전년 대비 6개가 늘었다.

반면에 전체 학생 수는 5,783,612명으로 전년 대비 1.6%인 96,156명이 감소했다. 유치원생은 521,794명으로 31,018명(5.6%)이 감소, 초등학교생은 2,603,929명으로 60,349명(2.3%)이 감소, 중학생은 1,326,831명으로 21,597명(1.6%)이 감소했다. 고등학생은 1,278,269명으로 전년 대비 15,921명(1.3%) 증가한 것으로 나타났다. 학생별 감소율이 가장 큰 시도를 살펴보면, 유치원생은 울산광역시 8.6% 감소, 초등학생은 전북이 4.4% 감소, 중학생은 서울시가 3.3% 감소, 고등학생도 서울시가 0.8% 감소(모두 전년 대비 감소)한 것으로 파악되었다. 이것으로 학령인구 감소는 농촌 지역뿐 아니라 서울 등 대도시에서도 심각한 사회문제로 대두되

고 있다'는 것을 알 수 있다.

전국적으로 학령인구가 감소하는 가운데, 다문화 학생 수(각종 학교 포함)는 2023년 181,178명으로 전년 대비 7.4%인 12,533명이 증가했다. 초등학교는 115,639명으로 전년 대비 3.6%, 중학교 10.0%, 고등학교는 26.6% 증가했다. 다문화 학생 수는 2012년 조사 시행 이후 지속 증가하는 추세이며, 전체 학생 수에서 다문화 학생 수가 차지하는 비율 역시 3.5%로 전년 대비 0.3% 상승했다. 그리고 다문화 학생 가운데 국내 출생인 학생이 전체의 71.7%로 가장 높은 비중을 차지한다. 부모의 출신 국적별로는 베트남이 32.1%로 가장 많았고, 중국(한국계 제외) 24.6%, 필리핀 9.1% 순이다.

### 지역 단위로 주거와 일자리,

### 교육·문화·돌봄·복지 등 통합적 접근이 필요

농촌지역 학교 통·폐합 문제는 단순히 학령인구 감소문제로 접근해서는 해결하기 곤란하다. 농촌의 주거 및 정주 환경이 취약해지면서 청장년층 인구가 유출되고, 이에 따라 연속적으로 저출생과 학령인구 감소로 이어진다. 다른 측면에서는 귀농·귀촌인과 청년이 농촌으로 이주해도 주거공간을 확보할 수 없거나, 일자리 부족, 교육·문화·복지 여건 등 다양한 이유로 다시 도시 또는 읍소재지로 이주하는 경향이 이어진다. 인구감소 위기에 직면한 농촌에서

학령인구 감소와 교육문제는 단순히 교육적으로만 접근해서는 문제 해결에 한계가 있는 셈이다.

이제는 그동안 중앙의 정책·대응에 의존하던 방식에서 탈피하고 교육자치 흐름에 발맞춰 지자체와 교육청, 지역사회의 협력을 통해 지역 여건에 맞는 교육 재구조화가 필요하다. 특히, 인구감소 위기에 놓인 농촌은 학령인구 감소로 작은 학교가 증가하고, 폐교위기에 놓인 학교가 늘지만, 지역에서 양질의 교육 서비스를 제공하기 어려운 상황이다. 학령인구의 지속적인 감소에도 불구하고 농촌에서 양질의 공교육이 제공되기 위해서는 교사 정원 문제 개선, 지역 여건에 맞는 학급 구성방안 등 학교 재구조화가 필요하다.

다른 한편으로는 지역사회와 협력해 지역 내에서 방과 후 수업과 방과 후 돌봄체계를 재정비해 도시와 차별화된 교육 서비스가 제공될 수 있도록 교육환경 개선도 병행되어야 한다. **농촌 교육여건 개선과 학령인구 유지를 위해서는 주거와 일자리, 교육·문화·돌봄·복지 등 농촌사회를 구성하는 전체 분야에 대한 통합적 접근이 필요한 셈이다.**

### 농촌소멸 위기 극복을 위해서는

### 교육자치와 추진체계 재구조화가 선결과제

2023년 영화계의 가장 큰 이슈는 <서울의 봄>이 아닐까. 1980년

‘서울의 봄’은 실패했지만, 1987년 6.10 민주항쟁을 통해 군사정권으로부터 ‘6.29 민주화선언’을 이끌어냈다. 6.29 민주화선언은 8개 항목으로 구성되어 있는데, 여기서 주목할 내용은 대통령 직선제와 지방자치 및 교육자치 실시다. 많은 국민이 6.29 민주화선언을 통해 대통령 직선제가 도입된 사실은 알고 있지만, 지방자치와 교육자치가 이루어졌다는 점은 간과한다. 특히, 교육자치에 대해서는 그동안 무관심한 측면이 있었다.

6.29 민주화선언을 계기로 1991년 3월 8일 『지방교육자치에 관한 법률』(이하 교육자치법으로 약칭)이 제정되고, 그 이후로도 수 차례 개정을 통해 지방자치단체 차원의 교육자치 확대를 촉진하도록 했다. 특히, 2000년, 2007년 두 차례 전부 개정을 통해 지자체 교육감 주민직선제를 도입해 지역주민의 교육에 대한 관심과 교육자치 활성화를 촉진하려 했다. 그럼에도 불구하고 법 제정 30년이 지났지만, 제정 당시와 비교해 추진체계에는 큰 변화가 없는 듯하다. 지역의 교육여건 개선 및 활성화를 위해 지자체와 교육청 간 정책 협력이 무엇보다 중요하지만, 여전히 지방자치단체와 지방교육청 따로따로 교육정책을 추진하고 있는 것이 일반적이다. 중앙에서는 인구소멸 위기에 처한 지역에서 지자체와 교육청, 지역 내 교육기관과 기업, 지역사회가 협력해 교육과정 자율화, 교육개혁 과제 추진 등 지역교육 혁신과 인재 양성, 정주 지원 등 지역활성화를 위한 종합지원체계를 구축하도록 ‘교육발전특구’를 지정한다.

학교 통폐합이 가속화되고 있는 농촌 현실에서 중앙주도 접

근만으로는 교육여건을 개선하는데 한계가 있다. 그동안 농촌 면 단위 중심으로 ‘1면, 1학교’를 원칙으로 초등학교 살리기 운동과 마을교육공동체 활동 중심의 교육자치 활동이 전개되어 왔다. 실질적인 교육자치가 작동하기 위해서는 다양한 조건이 충족되어야 하지만, 교육자치가 이뤄지는 공간적 범위 설정이 무엇보다 중요하다. 농촌 지역사회 내에서 민·관·학 협력을 통해 학령인구 감소에 대응하는 한편으로, 미래교육 환경 변화에 대응한 중장기 계획을 수립하는 것도 필요하다. 특히, 읍·면 소지역 단위에서 민관협력을 통해 ‘1면 1학교’ 유지 및 작은 학교 살리기 등 다양한 활동이 지속될 수 있도록 지원방안도 마련되어야 한다. 무엇보다 농촌교육 여건의 심각성을 고려해 지자체 일반행정과 교육청 교육행정이 학령인구 유지 및 유입을 위한 상호 협력을 통해 주거—정주환경—교육—문화—돌봄 등 아동·청소년과 그 가족을 위한 교육지원체계가 마련될 수 있도록 협력해야 한다.

## 지역 및 인구 규모별로 마을교육 체계의 다양화

최근에 ‘인구감소’가 국가적 화두로 대두되고 있다. 그만큼 인구감소 위기가 심각하고, 교육여건 개선이 매우 중요한 과제라는데 중앙의 공감대도 형성되었다. 특히 농산어촌 활력 제고를 위해서는 무엇보다 교육문제 해결이 중요하다는 데 동의하는 분위기이다.

국가균형발전위원회(2019)의 「교육자치 활성화를 통한 지역교육 운영방안」 연구결과에 따르면, 소규모 낙후지역일수록 공동체적 접근 또는 지역사회 분위기 형성이 교육에 많은 영향을 미치는 것으로 분석되었다. 읍·면 단위 소지역일수록 학생과 학부모, 교사 간 상호 신뢰, 교육 만족도, 학교와 지역사회 간 상호작용 등이 교육에 직접적인 영향을 미칠 뿐 아니라, 교육격차 해소에도 기여한다는 것이다.

교육환경 개선은 어느 지역에서나 필요한 과제이지만, 인구 규모나 지역 발전단계에 따라 지원체계와 접근방식에는 차이가 있을 수밖에 없다. 대도시 발전 지역은 학부모에 대한 학교정책 홍보, 학교정책과 교과과정에 대한 학부모 및 학생 요구 반영 정도, 학교시설 구비 정도 등이 크기 영향을 미친다. 반면에 인구 규모가 적은 소규모 낙후지역은 교육여건 개선도 시급한 과제이지만, 학생에 대한 교사의 칭찬과 격려, 도움 정도, 교사와 학생의 접촉 빈도, 유용한 교재 선택 등 교육과정이 학생과 학부모에게 미치는 영향력이 높은 것으로 분석되었다.

인구소멸 위험이 높은 읍·면 소지역은 이미 작은 학교로 운영되고 있거나, 폐교 우려가 높기 때문에 마을교육공동체 활성화를 통해 지역 내 학생 수 유지 또는 외부 학생 유입을 적극 검토해야 한다. 학교와 지역사회 간 상호협력을 통해 학교 교육과 방과 후 수업과 돌봄, 생활지도 등 마을교육공동체 활동을 강화가 필요하다.

교육자치 모델은 각 지역마다 인구 및 지역 규모, 발전단계 등 여러 요인에 따라 다양할 수 있다. 무엇보다도 인구감소 위기에 처한 농촌에서는 교육의 질 확보가 지역 활성화와 직접 연결된다. 이런 측면에서 기존 학교 중심의 교육 활동에서 벗어나 지역사회와 연계·협력을 통해 마을교육의 새로운 패러다임을 정립할 필요가 있다.

### 읍·면 소지역 단위로

### 민관협력 기반의 마을교육생태계 조성

농촌 인구감소 원인은 매우 복합적인 요인의 결과인 셈이다. 그럼에도 불구하고, 현장에서는 행정 부서 간 칸막이로 개별 과제에 대한 산발적이고 일회성 대응이 반복되고 있다. 읍·면 소지역일수록 인구는 지속적으로 감소하지만, 영·유아부터 노인까지 다양한 연령별 인구가 거주해 교육·문화·복지·경제 등 다양한 분야의 지역 의제가 상호 긴밀한 연계성을 가지고 있다.

그동안 정부에서는 농촌 주민수요를 충족하기 위해 부처별로 다양한 정책사업을 지원했다. 하지만 읍·면 소지역 내에서 부처별 사업 주체가 상이하고, 지역주민 간 소통과 의견수렴 절차가 부족해 실질적인 생활여건 개선으로 이어지지 못하는 한계가 있었다. 전국의 많은 마을교육 공동체 우수사례를 살펴보면, 지역 내 다양

한 주체들이 서로 협력해 아이들을 위한 방과후수업과 방과후돌봄을 지원하고, 작은도서관을 조성·운영하거나, 공동육아나눔터, 아동·청소년센터와 같은 돌봄시설을 확충하는 데 지역사회가 적극적으로 나서기도 한다.

더 나아가 아동·청소년과 노인 등 교통약자를 대상으로 마을 순회 버스를 운영하거나 초등학교 전학생과 그 가정이 지역으로 이주할 수 있도록 주거공간을 연계·조성하기도 한다. 이러한 사례는 부처별 다양한 정책사업을 지역 여건에 따라 주민 주도로 활용함으로써, 학령인구가 유지 또는 유입되고, 청년세대가 거주할 수 있는 여건이 조성된다. 이를 통해 아이와 청년세대가 농촌으로 유입되어 지역에 활력이 생기고 주민 삶의 질도 향상되는 것을 알 수 있다. 농촌이 지속가능하기 위해서는 그동안 **정책사업 간 개별·분산적인 접근방식에서 탈피해 행정과 주민조직 간 연대·협력을 통해 읍·면 현장에서 추진되는 다양한 정책사업 간 통합적 접근이 이뤄질 수 있도록 인식 전환이 먼저 필요하다.**

### 읍·면 소지역 기반 마을교육 활동의 공공성 확보와 앵커조직을 통한 안정성 확보

농촌은 인구감소와 고령화로 인해 지역과제 해결을 위해 내부에서 사업을 실행할 활동 주체가 매우 부족한 상황이다. 기존 정책사

업 추진과정에서 알 수 있듯이, 행정과 외부 용역사에 의존해 추진하는 사업방식은 사업종료와 함께 지역 내 모든 활동이 중단되면서 시설물 유폐화와 지역 침체로 이어지는 악순환을 초래할 수 있다. 읍·면 소지역을 활동기반으로 주민들의 생활의제를 발굴하고, 의제와 연계될 수 있는 공모사업에 참여해 직접 실행함으로써 지역의 생활여건 개선 및 주민 삶의 질 개선에 실질적인 역할을 담당할 수 있는 지역 내 활동조직이 필요하다.

그동안 마을교육 활동은 학부모 중심으로 아이들을 지원하는 활동 중심으로 운영되었다. 그러다 보니 지역주민의 공감대 형성과 지원을 얻는 데 한계가 있었다. 마을교육 활동이 다양한 주민의 교육·문화·복지 등 주민수요를 주민자치 프로그램, 평생학습 프로그램, 작은도서관 등 정책사업과 연계 지원할 수 있도록 그 영역을 확대하면서 공공성을 확보할 필요가 있다.

그리고 농촌 주민 삶의 질을 향상시키고 사회 서비스를 제공하기 위한 활동을 안정적·지속적으로 운영하기 위해서는 읍·면 소지역을 기반으로 활동하는 실행조직(또는 앵커조직)이 필요하다. 많은 마을교육 공동체 사례에서 알 수 있듯이 읍·면 소지역을 기반으로 **사회적 경제 방식을 통해 지역주민이 참여하는 협동조합 또는 사회적 협동조합 등을 조직하고, 또 마을교육 활동에 필요한 정책사업과 연계해 안정적인 운영기반을 확보**하고 있다.



## 마을교육 생태계 조성 및 정책 연계를 지원하기 위한 제도적 근거 마련 필요

1991년에 제정된 교육자치법 제1조(목적)는 “교육의 자주성 및 전문성과 지방교육의 특수성을 살리기 위하여 지방자치단체의 교육·과학·기술·체육 그 밖의 학예에 관한 사무를 관장하는 기관의 설치와 그 조직 및 운영 등에 관한 사항을 규정함으로써 지방교육의 발전에 이바지함을 목적으로 한다”고 명시하고 있다. 또 제26조(사무의 위임·위탁 등)는 교육감과 지방자치단체장이 협의해 필요시 읍·면·동장에게 사무를 위임 또는 위탁할 수 있으며, 더 나아가 단체나 기관, 개인에게도 사무를 위탁할 수 있다고 명시하고 있다.

이런 교육자치법에 근거해 많은 지자체에서는 마을교육 활성화 지원을 위해 조례를 제정하여 시행한다. 충남 도내에는 8개 지자체에서 마을교육 관련 조례가 제정·시행되고 있다. 충청남도 광역에는 아직 조례가 마련되지 않았지만, 충청남도 교육청은 지난 2018년 <충남 마을교육공동체 활성화 지원에 관한 조례>를 제정·시행 중이다. 충남도는 도내 15개 지자체 가운데 9개 지자체가 인구감소 위기 지역이라는 점을 고려할 때, 마을교육 생태계 조성 및 정책 연계·협력을 통해 지역별 교육격차를 완화하고, 특히 농촌 지역의 교육자치와 교육 기회균형 실현을 촉진하기 위한 제도적 기반을 마련할 필요가 있다.

# 농촌마을정책

## 용어 사전

읍과 면, 공유재산, 민간위탁,  
읍·면재배정사업

구자인



## 읍과 면, 공유재산, 민간위탁, 읍·면재배정사업

읍·면 자치의 부활을 꿈꾸며

### 구자인

마을연구소 일소공도 협동조합 소장

서울에서 주민 주도의 지속가능한 지역사회 만들기(마을만들기)에 관심을 가지고 단체 활동과 연구를 병행했다. 이후 농촌이주를 결심하고 그 전 단계로 일본 유학을 통해 농학박사 학위를 취득했다. 2004년에 귀국해 전북 진안군청 임기제 공무원 8년, 진안군 및 충남 광역 마을만들기 중간지원조직 8년 등의 경험을 통해 '민관협치형 추진체계'의 중요성에 눈떴다. 2021년 3월에 다시 현장으로 돌아와 농촌 면 단위의 정책협업과 선진사례 만들기에 새롭게 도전하고 있다.

「농촌마을정책 용어 사전」 세 번째를 맞이해 이제 행정리 마을에서 읍·면으로 확장·정리한다. 이제 역사와 제도 속으로 더 깊이 들어가는데, 마을만들기의 상상력을 확장하는 차원에서 매우 중요한 부분이다. 낭만적인 공동체운동의 한계를 뛰어넘고, 실현 가능한 정책 대안을 모색하는 차원에서 우리는 읍·면 영역에 더 깊이 관심을 가져야 한다. 읍·면도 행정리 마을이 20~30개 정도 모인 '더 큰 마을'이고, 행정리 마을의 한계를 보완하는 공간 단위이기 때문이다. 이번 호에서는 읍·면에 관련된 몇 가지 용어를 정리하고, 마을만들기의 미래상을 더 폭넓게 꿈꿔보기를 제안한다.

### 읍과 면

원래는 지방자치단체였던 행정 단위

역사적 측면에서 농촌의 읍과 면은 원래 지방자치단체다. 많은 사람이 잊고 있지만, 지방자치법이 제정되던 1949년만 해도 시와 읍, 면은 자치단체로 규정되었고, 1950년대는 직접 선거도 시행되었다. 그 이후로 1961년에 군사정부가 들어서면서 기초자치단체 지위를 잃어버리고, 30년만인 1991년에 지방자치 선거가 다시 부활될 때도 읍·면이 아닌 시와 군이 자치단체가 되었다. 그러고도 30년 이상 시간이 더 흘러 우리 기억 속에 읍·면자치는 이제 완전히 사라졌고, 황당한 주장이라는 인식도 강하다. 하지만 읍과 면에

정책 수립 기능이 없으니 정책과 마을 현장 사이의 괴리(간극)는 너무 크고 주민참여도 형식적이며 좋은 선진사례도 잘 발굴되지 못한다. 주민이 지역사회 주인공으로 역할 하기 위해서는 권한과 책임이 동시에 필요하다. 자치분권이 읍·면 단위로도 크게 확장되어야 한다고 주장하는 배경에는 먼저 이런 역사적 이유가 있다.

### 읍과 면의 형성 과정: 일제강점기인 1914년에 정비되어 지금까지 유지

조선시대 말기와 대한제국 시기에 우리나라도 지방자치가 일부 실현되었다, 작은 마을 단위로 주민자치가 이루어졌고, 비록 신분제도의 틀을 벗어나지 못했지만, 동학농민혁명의 집강소 사례에서 보듯이 다양한 행정개혁을 통해 서구적 직접민주주의로 발전할 기회가 있었다. 하지만 일제 식민지통치 시기로 들어가면서 그러한 가능성과 경로는 단절되어 버렸다.<sup>1</sup>

일반적으로는 조선시대에는 지방자치가 존재하지 않았다고 대부분 인식한다. 하지만 군·현<sup>郡縣</sup> 단위에서는 중앙에서 임명·파견한 관료가 있지만, 지역 양반의 총회로서 향회<sup>鄕會</sup>가 지역의 대표를 정하고 좌수, 별감, 유사, 면임, 리임 등의 자체 조직도 구성

1 이런 평가에 대해서는 황종규, 「한국 지방자치의 역사에서 생각해본 농촌 ‘면(面)자치」, 『마을』 9호, 마을학회 일소공도, 151~165쪽, 그리고 여기에 소개된 여러 각주의 문헌을 통해 확인할 수 있다. 이하 본문은 역사적 측면에서 매우 중요한 부분이기 때문에 황종규의 글에서 요약 소개한다.

했다. 또 직원 추천과 탄핵 권한을 행사하면서 지역 내 조세 부과와 징수의 협의·조정 기능도 수행했다. 이런 점에서 비록 양반 중심의 신분사회지만, 제한적이거나 지방자치가 진행된 것으로 평가하는 것이 타당하다. 특히 임명직 관리가 파견되지 않던 군·현 이하 단위, 다시 말해 면<sup>面</sup>과 리<sup>洞</sup>, 村의 경우는 동회, 촌회를 통해 상부상조와 민중 자치가 성장하고 있었다는 것을 확인할 수 있다.

여기서 조선시대 향회는 ‘체제통합을 위한 기능’이 강하지만, 동학농민혁명기 집강소를 거치면서 향회조규를 통해 근대적 자치제도의 맹아로서 자리매김했다. 하지만 일제의 간섭과 개혁파에 대한 저항이 결합해 실질적인 지방자치로 발전하지 못하고 일제강점기에 들어가며 단절되었다. 오히려 항일운동 조직 성격으로 발전하던 향회에 대해 일제는 제도적 배제와 직접적 탄압, 친일 단체로의 전환 회유 등을 통해 해체를 시도했다. 실제로 이 시기에 향촌 사회는 근대적 개혁과 자주독립의 과제를 동시에 해결하기 위해 주체세력이 향회를 통해 결집한다. 일본 제국주의 입장에서 조선 침탈과 식민지 지배를 위해서는 절대적으로 해체하고 무력화시켜야 할 자치세력이다.

대한제국의 주권을 강탈하고 강제 병탄한 이후에 일제는 군·현 단위의 경찰, 재무 기능을 장악하고 실질적인 지배를 강화했다. 그리고 1914년에는 부·군·면<sup>府郡面</sup> 통폐합을 통해 대대적인 지방행정체계 개편을 시도했다. 이때 도시에는 부(12개)를, 농촌에는 군(220개)을 설치해 도농 분리형 행정구역을 확고히 했다. 또

면을 4,351개에서 2,517개로 통합하고, 동·리洞里는 61,473개에서 58,467개로, 1916년에는 다시 2만 8천여 개로 통합했다. 1917년에는 면을 다시 분류해 일본인이 많이 거주하는 면은 지정면指定面으로 관리하다가 1930년에 일부는 부로 승격(개성, 함흥)하고 나머지는 읍邑으로 전환했다. 현재의 읍이란 행정구역은 이때 처음으로 등장한 셈이다.

결국 일제강점기에 면은 자치 단위로 발전하지 못하고 군의 하위 행정단위에 불과해 일제 수탈을 위한 최일선 행정기구로 전락했다. 면장과 면사무소, 순사로 이어지는 행정체계는 법정리 단위로 임명한 구장區長을 통해 지역사회를 강력하게 통제했고, 이런 정체성이 오늘날까지 이어지고 있는 셈이다. 또 면에서 분리된 읍도 일본인 거류지 중심으로 일제강점기 식민지 도시로 성장해 이후 상당수가 시市로 승격했다. 충남에서는 온양시, 공주시, 서산시, 대천시가 여기에 해당한다. 물론 이런 도시도 1995년의 행정구역 개편으로 도농통합시가 탄생하면서 동洞 지역으로 전환되었다.

1914년에 이루어진 행정구역 개편을 통해 현재와 거의 일치하는 행정구역을 확정했다. 1917년에는 면제面制를 개정하면서 면에 공법인 자격을 부여했다. 그 결과로 주민이 직접 선출하던 동장·이장 제도는 폐지되고, 법정리 단위의 임명직 구장區長 제도로 개편되었다. 일제식민지 해방과 더불어 1949년에 지방자치법이 제정되면서 시·읍·면 자치가 시행되었다. 그만큼 읍과 면에 대한 정체성이 강했기 때문에 읍·면 자치로 부활되었다. 또 동·리장은 주민의 직접

선거로 선출하고, 읍·면장이 임명하는 규정은 사라져 주민자치를 존중하는 관점이 명확했던 셈이다. 다만 일제강점기 영향으로 동·리장의 역할을 ‘시장, 구청장 또는 읍, 면장을 보조하며, 그 구역 내에 시행하는 국가와 자치단체의 사무를 처리하고 소속직원을 지휘 감독’하는 것으로 규정한 것은 시대적 한계라 할 수 있다.

#### 홍성군 장곡면 사례로 본 일제강점기 행정구역

홍성군 장곡면은 1895년 을미개혁을 통해 군수는 물론이고 면장도 임명직으로 직책을 가지고 있었다. 1914년에 행정구역이 통합되어 현재의 장곡면이 탄생할 때까지는 유곡면과 오사면, 성지면의 3개 면으로 구성되어 있었고, 각각 면사무소도 있었다. 모두 60개 이상의 마을(동, 리)이 있었다. 1914년 행정구역 개편으로 16개 법정리가 탄생했다. 현재는 32개 행정리, 70개 반으로 구성되는데, 현재의 반은 1914년 이전의 마을(동, 리)이 대체로 이어지는 셈이다. 그리고 자연지리 측면에서 각각 무한천과 광천천, 삼교천 수계에 해당하고, 해방 이후에 초등학교도 하나씩 각각 개교했다. 현재는 장곡면소재지에 보건지소가 있고, 초등학교 2개는 폐교했고, 1914년 통합 이전의 면소재지에 해당하는 마을에 보건진료소도 각각 하나씩 배치되었다.

또 현재의 면소재지는 장곡면 탄생 이후에 처음 형성되기 시작해 역사가 오래되지 않고, 5일장도 열리지 못했고, 시장도 형성되지 못했다. 청양군에서 장항선 열차를 이용하기 위해 광천역으

로 가거나 광천장을 보기 위해 이동하는 경로에서 국도로 지정된 셈이다. 면적이 55km<sup>2</sup>나 되니 면소재지 중심에서 사방 10리(4km) 내에 마을 대부분이 분포하는 셈이다. 1925년 홍성군지에 따르면 인구가 9천5백 명이었고, 가장 많았던 1966년에는 1만 4천 명이나 되었다. 현재 인구는 3천 명 이하로 떨어졌는데, 이것은 오히려 면 자치 기능을 상실한 것에서 그 원인을 찾을 수도 있겠다.

이런 역사적·지리적 요인이 결합해 현재의 장곡면 사회경제를 형성하는 셈이다. 이렇게 군지·면지를 통해 일제강점기의 행정 구역을 조사해보면 마을의 유래도 비교적 명확하게 확인할 수 있다. 또 <기초생활거점조성 사업> 같은 면 단위 사업을 시행할 때 배후마을로 생활 서비스 전달체계를 어떻게 구성해야 할지도 여러 아이디어를 떠올릴 수 있다. 예를 들어, 1개의 면소재지 거점 이외에 다른 2개 생활권의 작은 거점에도 적절하게 보건복지 시설, 전문조직을 배치해야 행정리 마을의 공동체복지와 면소재지의 공공복지 사이에 균형을 찾을 수 있다. 마을 가까이에서 행정의 지원체계를 촘촘하게 배치해야 한다는 ‘보충성 원칙’도 실현되는 셈이다.

**해방 이후의 읍과 면:** 지방자치단체로 출발해 60년 이상 중단  
1949년에 지방자치법이 제정되고, 시와 읍·면 자치가 시행되었다. 한국전쟁 기간인 1952년 4월에는 읍·면 의원 선거가 처음 실시되고 제1회 지방의회가 구성되었다. 그리고 1956년과 1960년에는 읍·면장과 읍·면 의원을 주민 직선으로 선출했다. 지방의회는 조

례로 3월 이하의 징역이나 금고에 처하는 것도 가능했다. 이처럼 읍과 면은 기초지방자치단체로 출발했고, 단체장과 지방의원을 주민이 직접 선출했으며 지방의회도 구성했다.

하지만 1961년의 군사쿠데타로 집권한 박정희 정부는 읍·면 자치를 바로 중단시켰다. 그리고 그해 10월에 <지방자치에 관한 임시조치법>을 시행하면서 임명직 군수가 읍·면장을 임명하고, 동·리장은 읍·면장이 임명하는 것으로 다시 회귀했다. 그로부터 20여 년이 흘러 1980년대 민주화운동의 성과로 1987년에 헌법을 전면개정하면서 지방자치가 부활하는 것으로 정해졌다. 하지만 기초 지방자치단체는 시와 군, 구로 정해져 읍·면 자치로 부활하지 못했다. 또 지방의회 권한은 아주 축소되고, ‘이장 임명제’ 독소조항은 그대로 남았다. 게다가 선거 자체도 시행이 계속 미루어져 1991년 3월에야 지방의원 선거만 시행되고, 단체장 선거는 1995년에야 시행될 수 있었다. 비록 읍·면 자치는 아니지만, 형식상의 지방자치는 1995년에야 온전한 형태를 갖추 수 있었다.

그 이후로 다시 30년이 흘러 읍·면 단위로 주민자치회가 설립되고, 읍·면 자치에 관한 관심은 계속 늘어나고 있다. 30년간 지방자치를 시행해본 시행착오 경험에서 시·군 단위는 인구나 면적 측면에서 전 세계적으로 봐도 너무 크고 넓어 주민의 의사를 정책에 반영하기 어렵다는 것이 명확해졌다. 2013년에 특별법을 통해 주민자치회 전환이 시작된 것도 지방자치법에 법정단체로 명시하려는 입법적 노력도 모두 자치분권의 큰 흐름을 반영한 결과라 할

수 있다. 민간에서도 ‘주민자치회 법제화 네트워크’를 설립해 지방자치법 개정을 위해 노력하고, 또 ‘직접민주마을자치전국민회’를 구성해 지역당 활동을 전개하는 것도 읍·면 자치의 부활을 꿈꾸는 활동의 일환이라 볼 수 있다. 이처럼 마을공동체와 주민자치회가 서로 협력할 수밖에 없는 것도 이런 역사적 측면을 보면 당연한 귀결이라 할 수 있는 셈이다.

**일본과의 비교:** 세 번의 대합병을 거쳤지만 여전히 읍과 면은 자치단체에 해당

일본의 광역자치단체는 도·도·부·현(都道府県)이고 기초자치단체는 시·정·촌(市町村)이다. 여기서 정·촌(町村)은 우리의 읍·면과 인구 규모나 이미지 측면에서 거의 유사하다. 정(町)은 촌(村)과 비교하면 인구 규모도 크고, 도시적 이미지가 강하다. 시·정·촌은 모두 대등한 자치단체로서 자치사무를 처리하고 지방의회를 구성하며 조례나 규칙 등을 제정하는 자치입법권을 가진다. 일본은 1868년 메이지유신 이후에도 에도시대의 자연발생적인 지연공동체로서 이미 정·촌이 존재했고, 주민 일상생활의 가장 기본적인 공동체 단위다. 메이지 정부는 1878년에 군구정촌편제법(郡区町村編制法)을 제정하면서 정·촌을 기본단위로 인정하면서도 그 위에 군(郡)과 5개 정·촌 정도를 담당하는 호장역장(戸長役場)을 두는 등 지방행정체계는 4층 구조가 되었다(군 단위는 1923년에 결국 폐지되었다).

1889년에는 국회 개설에 앞서 메이지헌법의 지방제도로써

구분	시·정·촌 수와 추이					비고
	합계	추이(%)	시(市)	정(町)	촌(村)	
1888.12	71,314	100.0	－	71,314		메이지 대합병
1889.12	15,859	22.2	39	15,820		
1947.08	10,505	14.7	210	1,784	8,511	쇼와 대합병
1956.04	4,668	6.5	495	1,870	2,303	
1965.04	3,392	4.8	560	2,005	827	
1995.04	3,234	4.5	663	1,994	577	헤이세이 대합병
2003.04	3,190	4.5	677	1,961	552	
2005.04	2,395	3.4	739	1,317	339	
2006.04	1,820	2.6	779	844	197	
2024.04	1,718	2.4	792	743	183	

표 1 일본 기초자치단체 시·정·촌(市·町·村) 수의 역사적 추이

본토에 시제(市制) 및 정촌제(町村制)를 시행하고 정촌의 대합병을 강력하게 유도해 정촌의 수가 약 1/5로 감소했다. 이를 통해 대개 초등학교 1개교 구역 정도가 되는 약 300~500호 정도가 정촌의 표준규모가 되었다. 이렇게 메이지(明治) 대합병을 거쳐 지역공동체였던 정촌은 근대적 의미에서 지역을 행정 통치하는 지방공공단체로 변모했다. 우리나라가 을미개혁을 통해 설치한 1914년 이전의 면이 여기에 해당한다고 볼 수 있다. 그리고 1945년 패전 이후인 1947년에 지방자치법을 제정하고, 한국전쟁 이후인 1953년 전후로 쇼와(昭和) 대합병이 이루어져 많은 촌이 인근 정에 흡수 통합되었다. 또 2003년 전후로는 코이즈미 총리가 주도한 3위1체 개혁



일환으로 헤이세이<sup>平成</sup> 대합병이 이루어져 대체로 현재의 행정체계를 갖추게 되었다. 이런 과정에서 시·정·촌 수 변화는 표 1을 참고한다.

이렇게 세 번에 걸친 자치단체 대합병 과정을 단계적으로 거쳐 현재의 시·정·촌 자치단체 안에 정<sup>町</sup>, 촌<sup>村</sup>이란 지명이 여전히 남아 있는데, 이것은 법인격을 가지지 않고 지리상의 구역에 지나지 않는다. 또 역사적으로 촌<sup>村</sup>이 인구가 늘어 정<sup>町</sup>이 된 사례도 있지만 대합병 과정을 거쳐 대부분 정으로 전환됐다. 특히 2003년 전후의 대합병으로 광역자치단체 안에 촌<sup>村</sup>이 사라진 도도부현(광역)도 13개나 된다. 그런데도 인구 1만 명이 되지 않는 지자체가 전체의 1/3 정도가 되고, 인구 1천 명 미만도 35개, 인구 3천 명 미만은 166개, 인구 5천 명 미만은 291개나 남아 있다. 국가의 강력한 압박에 대해 자치단체 합병을 거부한 지자체도 많았던 셈이다.

결국 일본은 우리의 법정리에 해당하는 작은 자치단체를 계속 통합하면서 규모를 키워왔고, 이 과정에서 지역사회가 다양한 토론과 갈등, 합의 과정을 거쳐 현재에 이르렀다. 그래서 비교적 농촌의 인구감소나 초고령화 상황은 우리보다 훨씬 더 심각하지만, 주민자치 기능은 크게 쇠퇴하지 않아 그나마 공동체 활동을 유지하고 있다. 또 마을 공동재산을 유지하기 위해 재단법인 설립이나 재산구 형성, NPO 법인 설립 등의 다양한 시도가 있고, 최근에 자주 거론되는 지역운영조직(농촌형 지역 운영조직, 이하 농촌RMO로 약칭) 사례로도 성장했다. 우리나라도 대한제국 말기에 지방자

치가 발전할 기회가 있었지만 단절되었고, 해방 이후에 10여 년간 읍·면 자치 선거도 있지만, 1961년 군사정부가 들어서면서 읍·면 자치는 완전히 중단되었다. 그 이후로 이제 60년 이상이 흘러 읍과 면이 자치단체였다는 기억조차 잊어버리게 된 것이다.<sup>2</sup>

## 「공유재산관리법」과 민간위탁조례

### 행정도 민간도 잘 알 듯, 잘 모르는 제도<sup>3</sup>

농촌의 읍과 면 소재지마다 무슨 무슨 센터란 이름으로 큰 건물이 지어지고 있다. 농림축산식품부 <일반농산어촌개발 사업>으로 중심지활성화나 기초생활거점조성이란 목적의 시설이 대부분이다. 농촌협약 일환으로 읍·면을 순회하며 대개 순서대로 짓고 있다. 이외에도 균형발전이나 지방소멸대응 차원의 건물도, 관광단지과 같은 시설도 곳곳에 들어서고 있다. 모두 행정이 관리해야 할 공유재산<sup>公有財産</sup>이고, 공무원을 파견 배치하거나 공무원 혹은 기간제 근로자를 채용할 수밖에 없다. 유지관리 비용이 계속 투자되어야

2 일본과 한국의 지방자치 역사 비교에 대해서는 남재걸, 「2014.09, 우리나라와 일본의 근린자치제도 경로진화 비교연구」, 한국지방행정연구원, 『지방행정연구』(제28권 제3호, 통권 98호), 87~127쪽을 참고하기 바란다.

3 이하 내용은 필자의 농어민신문 기고문(2024.05.21, 15면) 등을 참고해 작성했음을 밝혀 둔다.

하고 시설관리사업소처럼 행정이 계속 비대해지는 원인 중의 하나가 된다. 이런 시설이 최근에 계속 ‘애물단지’가 되고 있다. 건물 짓는 예산은 계속 생기는데 운영법인을 미리 양성하고 인건비를 지원하는 예산에는 지나치게 인색하기 때문이다.

무엇을 어떻게 개선해야 할까? 무엇보다 공유재산 관련 법령과 민간위탁 조례에 대한 이해가 우선되어야 한다. 모든 거점공간은 공유재산에 해당하므로 이런 시설의 관리는 「공유재산관리법」과 시행령 및 시행규칙, 그리고 지자체 조례의 적용대상이 된다. 수익시설이라면 사용수익허가 규정을, 비수익시설이라면 관리위탁 규정을 따라야 한다. 두 가지가 혼재되어 있다면 관리위탁 절차에 따라 원가계산을 통해 비용을 결정해야 한다. 수탁기관이 사회적 협동조합(취약계층 고용비율을 충족하는 경우)이라면 일반입찰이 아니라 수의계약도 가능하다. 관리위탁은 수탁기관이 제3자 전대(재위탁)도 할 수 있다. 행정안전부 고시 2019-89호에 따르면 인건비는 당연히 인정해야 하고, 일반관리비(5% 이내)와 이윤(10% 이내)도 인정해야 한다. 법제처나 행정안전부 홈페이지에서 ‘공유재산’을 키워드로 검색하면 상세한 자료가 모두 공개되어 있다. 사용료나 위탁료 산정 계산식도 모두 친절하게 설명되어 있다.

이렇게 법령과 제도로 모두 정리되어 있음에도 불구하고 읍·면소재지 거점공간(공유재산)의 효율적 관리방안으로 제대로 활용하지 않는다. ‘주민조직과 협약을 통한 무상임대’ 관행이 여전히 반복된다. 2023년 9월에 개정된 〈일반농산어촌개발 사업 시행지

침〉(28쪽)도 공유재산 관련 법령에 근거해 사후관리하도록 이미 변경되어 있다. 이번 7월호 정책용어인 ‘읍·면’과도 관련성이 높기 때문에 공유재산 관련 법령 및 지자체 민간위탁 조례에 규정된 몇 가지 중요한 개념을 정리해본다.

#### 공유재산 관련 법령: 공유재산을 민간이 활용할 수 있는 근거

중앙정부의 중대규모 국도비 사업에는 거점공간(공유재산)이 반드시 포함되고, 이런 시설 활성화가 가장 긴급한 과제로 부각되고 있다. 행정은 행정 나름대로 시설관리사업소 같은 조직이 계속 커지고, 또 공무원 및 기간제 근로자를 계속 채용해야 하기에 큰 부담이 된다. 민간은 운영비(인건비 포함) 지원이 없다면 자원봉사로 관리하기에 큰 부담이 될 수밖에 없다. 특히 읍·면소재지 거점공간에서 방치되는 사례가 많아 가장 큰 문제로 신문보도에 자주 등장한다. 그리고 운영주체로 지침에 제시되는 운영위원회나 주민자치회는 조직의 법인격 및 성격 자체가 이런 목적이 아니고, 또 전문성에서도 큰 한계가 있다.

현재 「공유재산관리법」 제27조의 관리위탁 제도는 원가계산을 통해 인건비와 일반관리비, 이윤까지 인정하고 있다. 주간보호센터나 카페, 식당, 목욕탕 같은 수익시설은 사용수익허가 규정을 적용해 수탁기관에게 사용료를 징수하면 된다. 다만 이런 법령을 적용하기 위해서라도 해당 읍·면에 민간의 대표성과 전문성을 갖춘 ‘비영리 네트워크 법인’(이하 앵커조직으로 약칭)이 있다는 것이

전제된다. 하지만 이런 법인 사례는 전국적으로 열 손가락 정도에 불과하다. 그래서 읍·면마다 앵커조직이 빨리 설립되고 성장하는 방향으로 제도개혁이 매우 중요하다. 공모사업에 신청하기 이전 단계부터 운영법인 설립의 전략과 경로가 명확하게 제시되어야 한다. 기본계획을 심의하는 단계에서는 법인이 설립되어 있어야 역량강화사업을 지역 주도로 집행할 수 있다.

현재처럼 협약을 체결해 무상임대하는 관행은 사실 법률 위반에 해당한다. 과거 권역사업의 관행에 불과하고, <일반농산어촌 개발 사업> 지침에도 위배된다. 공유재산 관련 법령에는 앵커조직이 거점공간 전체를 수탁받아 작은 영리, 비영리 법인에게 일부 공간을 다시 전대轉貸하는 방식도 제도적으로 보장된다. 또 거점시설을 활용해 다양한 행정 서비스를 제공할 때는 수탁기관에게 ‘행정 사무의 민간위탁 조례’에 따라 위탁금을 지원할 수도 있다. 이런 제도가 법적으로 모두 보장되어 있고, 각종 서류 양식까지 행정안전부 홈페이지에 공지되어 있는데도 잘 적용하지 않고 있는 것이 문제다. 또 민간 스스로 이런 제도적 맥락을 전혀 이해하지 못하고 있다는 것도 문제라면 더 큰 문제다. 농림축산식품부도 2023년 9월에 <일반농산어촌개발 사업>의 지침을 개정하면서 이런 문제점을 인식해 「공유재산관리법」 적용을 강조했다.

**민간위탁 조례:** 공공성이 높은 행정사무를 민간위탁하는 근거 「공유재산관리법」과 더불어 민간위탁 조례에 대한 이해도 필요하

다. 민간위탁은 행정사무를 민간이 위탁·시행하는 것인데, 보조사업과의 차이를 통해 그 성격이 명확히 드러난다. 민간위탁은 당연히 예산과목이 위탁금으로 편성된다. 위탁금은 보조금이나 용역, 대행, 사용수익허가 등과 매우 유사하면서도 성격이 구분된다. 특히 위탁금과 보조금의 성격 차이를 구분하는 것이 중요하다. 제도적으로 위탁금은 ‘각종 법령 또는 조례·규칙에서 정하는 자치단체장의 권한에 속하는 사무 중에서 (...) 특수한 전문지식이나 기술이 요구되거나 능률성이 요청되는 사무를 법인·단체 또는 그 기관이나 개인에게 맡겨 그의 명의로 책임 하에 행사하도록 하는’ 예산이다. 반면에 보조금은 ‘민간에서 추진하는 사업의 활성화를 목표로 행정이 지원하는 예산’이다. 그래서 ‘지자체가 시행해야 할 서비스를 민간과의 협약을 통해 민간에 위탁 운영하게 하는’ 위탁금과는 명확한 차이가 있다. 간단히 위탁금은 공공성이 높은 행정사무에 해당하고, 보조금은 민간이 스스로 해야 할 사업(활동)에 대해 행정이 장려하는 것으로 보면 된다. 하지만 농촌에서 시행되는 보조금 사업 다수는 사실 공공성이 높은 위탁사업인 경우가 많다.

민간위탁은 조례에 따라 공개적인 절차를 거쳐 수탁기관을 선정하고, 위탁기간은 관리위탁과 마찬가지로 5년까지 가능하다. 시·군 조례에 따라 조금씩 표현이 다를 수 있지만, 수탁기관의 자격기준은 ‘비영리법인·단체’로 한정되는 것이 일반적이다. 그리고 민간위탁의 경우에도 「공유재산관리법」의 관리위탁처럼 수탁기관에게 위탁수수료(일반관리비)를 인정하는 방향으로 바뀌고 있



다. 행정안전부(자치분권제도과)는 중간지원조직 사무 중심으로 민간위탁 사무에 대해 ‘적정 위탁수수료 및 일반관리비를 민간위탁 예산에 포함하여 운영’하도록 권장하는 「협치형 민간위탁 활성화 가이드라인」(2020.9)을 발표한 적도 있다. 위탁금 규모에 따라 다를 수 있는데, 대체로 5% 내외로 위탁수수료를 편성할 수 있어 법인의 재정 안정에 크게 기여할 수 있다.

「공유재산관리법」의 관리위탁 규정에 따라 선정된 수탁기관(앵커조직)은 읍·면소재지 거점공간을 기반으로 배후마을 대상 생활 서비스 공급 활동도 당연히 정도로 하게 된다. 이렇게 공공성이 높은 각종 프로그램 사업에 대해서는 지자체가 민간위탁 조례를 적용해 적절한 위탁금을 지원할 수 있다. 주거복지나 로컬푸드 먹거리 복지, 경관환경 개선, 통합돌봄 서비스 등 농촌 삶의 질 향상 분야는 모두 공공성이 높은 활동이다. 그래서 이미 좋은 사례가 많이 발굴되었고, 제도로 정착된 영역도 있다. 다만 정책 칸막이 속에서 단년도 보조사업으로 각각 시행되고, 인건비 지원은 지나치게 인색한 것이 문제다. 주민 리더나 활동가가 내가 사는 농촌발전을 위해 ‘좋은 일 하면서도 매년 공모사업 쫓아다녀야 하는’ 방식으로 자부심도 생기지 않고, 지치기 마련이다. 지자체가 정책협력을 강화하고 보조금 혁신만 해도 읍·면 단위로 법인이 안정되게 운영되고, 지속가능한 일자리도 많이 늘어날 수 있다. 민간위탁 조례만 잘 적용해도 이런 경로는 충분히 열리는 셈이다. 일본은 이미 농촌RMO(지역운영조직)에 대해서는 지정관리자 제도를 통해 시

설물 관리위탁과 사무위탁을 동시에 시행하고 있다.

「공유재산관리법」의 관리위탁 개념을 정확하게 적용함과 동시에 매년 반복적으로 지원(공모)하는 공익성 보조사업을 여럿 묶어서 민간위탁 조례에 따라 5년 이내로 위탁할 수도 있다. 앞으로 제도개선이 꼭 필요한 부분이고, 이런 원칙만 지켜진다면 읍·면 앵커조직이 지역에서 하는 활동 대부분은 위탁사업으로 해결할 수 있다. 또 대규모 국도비 사업에 수반되는 각종 역량강화 사업이나 프로그램 사업도 위탁사업으로 처리할 수 있다면 앵커조직의 초기 정착과 지속가능한 성장에 큰 도움이 된다. 위탁사업은 보조사업과 달리 인건비(활동비)가 포함되고 협약기간 동안 매년 지원된다는 점에서 큰 장점이 있다. 이런 방향으로 제도개선이 이루어져야 앵커조직이 ‘지역사회 발전을 위해 ‘좋은 일’ 하면서도 매년 공모사업을 찾아다니는 딜레마’도 극복할 수 있다.

또 읍·면 기반의 앵커조직이 아니더라도 작은 협동조합 법인도 이런 거점공간만 잘 활용하면 별도 시설을 임대하지 않더라도 공간문제를 쉽게 해결할 수 있다. 거점공간 설계 단계에 참여해 사전에 공공성을 잘 입증하고, 사용료만 적절하게 납부하면 공유재산을 충분히 활용할 수 있다. 같은 읍·면에서 활동하면서도 기관·단체마다 사무실을 별도로 확보하는 것은 예산낭비이자 민간 칸막이를 더 강화할 우려가 있다. 특히 상근자가 없는 경우에는 공유사무실로도 충분하다. 다양한 기관·단체마다 상근자가 없음에도 각각 사무실을 운영하는 현실에 대해 크게 반성할 필요가 있다. 전

국 읍·면마다 이런 문제가 거의 공통으로 드러나는데, 전체적으로 보면서 제도개혁과 병행하고 읍·면소재지 공유재산을 효율적으로 활용하는 방안에 대해 행정도 민간도 협력해야 한다.

#### **읍·면소재지 거점공간의 활성화 방향:** 읍·면 앵커조직 설립이 당면과제

이렇게 읍·면소재지 거점공간 활성화와 민간법인 설립 및 운영을 위한 제도적 장치는 이미 마련되어 있다. 행정도 민간도 이런 제도를 충분히 숙지하고 상호학습을 통해 합의하는 과정이 중요하다. 행정은 민간이 의존적이고 자치역량이 없다고 평가하지만, 사실은 법과 제도를 제대로 적용하지 않는다는 점, 또 권한을 위임하며 성장하는 과정을 기다려주지 않는다는 점, 이런 점을 반성할 필요가 있다. 충남 당진시와 홍성군, 충북 옥천군에서는 <신활력플러스 사업>으로 이런 거점공간을 운영할 법인 설립을 적극적으로 지원하고 있다. 이런 제도적 이해가 선행되고 역량강화 사업을 잘 활용하면서 보조금 혁신만 병행한다면 농촌재생이란 희망도 그다지 어렵지 않다.

이런 점에서 읍·면마다 앵커조직을 설립하는 것은 시급하고 중요한 과제에 해당한다. 그 이유로 ① 현재의 중간지원조직은 제도적으로 지자체 단위로 설치될 수밖에 없다는 점(읍·면마다 설치하면 인력수가 지나치게 많아지고, 조례로 읍·면 설치까지 명시한 사례가 없다는 점), ② 주민자치회는 의사결정기구에 해당하고 집행조

직으로 비영리법인이 전제되어야 다양한 정책사업(특히 계약사업)을 집행할 수 있다는 점, ③ 주민이 설립한 비영리법인(특히 사회적 협동조합)이어야 「공유재산관리법」이나 민간위탁 조례에서 제도적으로 혜택을 받을 수 있다는 점, ④ 민간 스스로 주민자치 역량을 성장시키자면 실행주체로 민간 법인 설립과 성장이 가장 중요하다는 점 등을 들 수 있다.

또 2024년부터 시행되는 「농촌공간 재구조화 및 재생지원에 관한 법률」과 「농촌 지역 공동체 기반 경제·사회 서비스 활성화에 관한 법률」도 생활 서비스의 전달 주체로 민간주체(비영리법인)를 강조한다. 비영리 법인이라도 수익사업을 병행해야 행정과 대등한 협력관계를 유지할 수 있고, 민간의 네트워크 형식으로 설립되어야 정책적 및 정치적 변화에도 흔들리지 않는다. 또 민간단체 사이의 갈등도 예방할 수 있으며 지속가능한 지역사회로 계속 성장할 수 있다. 이런 제도적, 현실적 필요성에 덧붙여 주민자치 및 지역자립 역량이 성장해야 뿌리가 튼튼한 조직으로 지역사회 앵커 역할도 수행할 수 있다.

### **읍·면재배정사업**

#### **시·군 행정의 권한을 읍·면으로 이양한 사업**

행정 용어로 ‘읍·면재배정사업’이란 것이 있다. 본청에서 예산을

편성하되 읍·면에서 직접 직행하는 사업을 의미한다. 여기에는 예산항목 기준으로 101 인건비(04기간제근로자등보수), 201 일반운영비, 202 여비, 203 업무추진비, 206 재료비, 207 연구용역비, 301 일반보전금(07통장·이장·반장활동보상금, 11행사실비지원금, 14 기타보상금), 401 시설비 및 부대비, 406 자산취득비 등이 있다. 시·군 홈페이지에 게시되어 있는 예산서에서 해당 읍·면 부분에 명시된 예산이 읍·면재배정사업이라 보면 된다. 아직까지 자유롭게 쓸 수 있는 예산규모는 크지 않지만, 읍·면 자치 측면에서 주목할 필요가 있다.

이런 제도를 도입할 필요성은 다음과 같은 현실적 이유 때문이다. 첫째, 주민 실생활의 수요에 밀접한 사업은 읍·면장의 권한으로 직접 대응하는 것이 필요하다. 둘째, 보조사업자(마을) 수가 아주 많아 본청에서 대응하기 어려울 때 읍·면에서 직접 대응하는 것이 보다 효율적이다. 셋째, 읍·면별 사업 수요(보조사업자 또는 읍·면 특색사업, 소규모 시설사업 등)를 예측하기 어려울 때는 본청 풀사업비로 편성한 후에 사업자 확정 후에 읍·면별로 다시 배분(재배정)하는 것이 필요할 때도 있다. 넷째, 본청 행정(농촌활력팀)의 업무 부담을 고려한다면 해당 읍·면장의 정책 책임성으로 사업을 추진하도록 해야 할 필요가 있다.

이런 필요성과 장점에도 불구하고 현실적으로 몇 가지 문제 혹은 애로사항도 제기된다. 첫째, 보조사업의 위임, 전결 권한이 읍·면장에게 주어지지 않는 이상 제도적으로 읍·면재배정사업 예

산으로 편성할 수 없다. 둘째, 보조사업의 사업자 선정이나 정산확정 사무는 어디까지나 지자체장(본청) 소관이다. 읍·면에 예산 사용권한이 생기더라도(재배정), 보조사업 결정과 추진에 관한 권한 자체는 없다. 셋째, 권한은 미약한 대신에 보조금 신청과 정산의 중간절차로서 신청서류와 정산서류 구비사항을 검토해야 하는 등 책임만 커진다. 넷째, 읍·면재배정사업을 집행할 담당 공무원도 민간 법인도 너무 부족하다.

읍·면재배정사업 방식은 지방자치 측면에서 읍·면 자치를 강화할 수 있는 현실적 방안의 하나로 적극적으로 검토할 필요가 있다. 물론 읍·면장 권한 강화와 인력 증원, 순환보직제 단점 극복 등 제도개혁이 병행되어야 한다. 지역사회 갈등 예방 차원에서 읍·면 발전계획 수립과 주민자치회 역량 강화, 앵커조직 설립도 중요하다. 또 중간지원조직과 적절한 역할 분담을 통해 현장밀착성을 높인다면 크게 도움이 된다. <기초생활거점조성 사업>처럼 본청에서 모든 것을 결정하고, 정보조차 공유되지 않는 문제점을 해결할 수 있는 수단의 하나로도 활용할 수 있다. 거점공간(공유재산)의 관리 권한은 제도적으로 읍·면 이양이 가능한데, 이에 맞는 행정사무와 예산까지 이양한다면 읍·면재배정사업은 읍·면 자치 실현에 조금이나마 도움이 될 것이다. 현재처럼 읍·면 행정의 권한이 지나치게 미약한 현실에서 중장기적으로 나아가야 할 방향의 중간단계로 활용해볼 수 있다.

# 현장에서

# 배우다

마을기본법 제정운동의  
역사를 통해 본  
향후 논의 방향

김영숙

찾아가는 공동체 한마당  
4회 행사 진행, 중간결과 보고

권영진

현장에서 배우다 — 전국

## 마을기본법 제정운동의 역사를 통해 본 향후 논의 방향

김영숙

사회적협동조합 한국마을연합 이사장

대구광역시에서 태어나 대구란 공간을 떠나 살아본 적 없는 주민으로 1997년부터 비영리민간단체NGO 활동가로 성장했다. 2003년에 동구 주민회 활동을 거쳐 2007년부터 안심마을에서 마을도서관, 마을학교, 협동조합, 마을복지 현장에서 일했다. 2015년부터 대구시마을공동체만들기지원센터 센터장 소임을 맡아 지금까지 활동하고 있다. 2020년부터는 경북권 농촌신타력플러스사업 중앙계획지원단 위원으로 도시—농촌을 연계하는 역할을 하며 뚜벅이로 살아가고 있다.

## 지역공동체 운동의 역사:

### 국가주도에서 민간 주민주도 조례 제정으로 확장

한국 지역공동체 운동(지역사회 개발운동)은 1958년의 ‘부락민 자조개발 6개년계획’이 효시라 알려져 있으며, 대부분 정부 주도로 추진되었다. 1980년대, 1990년대는 정주환경 개선과 정주생활권 개발사업 등이 마을 단위로 추진되었으며 물적 기반 조성과 정비에 초점이 맞춰져 있었다. 1987년 민주화운동을 기점으로 민간 차원의 다양한 지역사회 운동이 발생해 자생적인 마을공동체 운동이 시작되고, 주민주도 개념의 지역공동체 운동도 한쪽에서 등장하기 시작했다.

그리고 1991년 지방의회 선거 및 1995년 단체장선거의 부활, 1999년 읍·면·동 기능전환 논의 등을 통해 지역 단위 공동체 활성화 제도가 시행되었다. 이를 계기로 지자체나 중앙정부도 점진적으로 주민참여를 바탕으로 하는 마을만들기 활동에도 관심 갖기 시작했다. 이때부터 민간단체와 주민이 주축이 되어 도시에서는 아파트 공동체, 공부방, 공동육아, 마을도서관, 마을가꾸기 등 새로운 형태의 다양한 지역공동체 운동이 등장하기 시작했다. 1997년 무렵부터는 일본의 마을만들기(마치즈쿠리<sup>まちづくり</sup>) 운동이 소개되며 한국에서도 마을이라는 지역 단위를 중심으로 삶과 일, 교육, 문화, 복지문제를 해결해 나가려는 자발적 활동이 다양하게 전개되었다.

농촌지역은 2000년대 들어 전북 진안군이 ‘주민 주도 지역개발’을 처음으로 제안했다. 또 읍·면 단위의 주민주도형 마을만들기도 몇 개 지역에서 시작되었지만, 당시 행정과의 적극적인 협력은 기대하기 어려웠다. 그러나 꾸준히 행정과 민간의 활동체계를 정비했고 마을—주민이 ‘지치지 않고 오래갈 수 있는’ 시스템을 구축해 나갔다. 또 2000년대 들어와 지역공동체 활동은 지역사회의 연대와 배려를 중시하는 방향으로 진화하기 시작했다. 과거처럼 중앙정부가 획일적이고 하향식으로 제시하는 것이 아니라, 지역 여건과 특성에 적합하게 지역공동체 스스로가 자율적으로 선택하는 방향을 중시했다.

그리고 주민(마을)자치의 개념이 확산되고, 마을만들기의 중요성이 확대되면서 조례 제정과 중간지원조직 설치, 상향식 사업 지원 등으로 이어졌다. 이번 호에서는 제22대 국회 임기가 새로 시작되고 각종 법안이 발의되는 시점에서 마을기본법 제정운동을 둘러싼 그동안의 논의과정과 쟁점을 점검해 보고자 한다. 앞으로 제도화 과정에서 마을운동 현장이 다시 곱씹어 봐야 할 지점을 찾아보고 점검해 보자.

## 2016년, 마을기본법 제정 논의 시작

먼저 지역공동체 활동을 뒷받침하는 제도적 흐름을 살펴보자. **광**



주광역시 북구에서 1999년에 전국 최초로 ‘아름다운 마을만들기’ 사업이 시작되고, 또 마을만들기조례가 2004년에 처음 제정되었다. 이런 사례가 모여 2006년에는 중앙정부(행정자치부)의 <살기 좋은 지역만들기 사업>으로 이어졌다. 또 조례 제정도 계속 이어져 2009년 1월에 제주특별자치도, 2010년 5월 진안군, 2012년 3월 서울특별시 등에서 제정되었다.

2013년에는 한국마을지원센터협의회(현 한국마을연합, 이하 한마연으로 약칭)가 구성되면서, 전국적으로 확장되고 있던 중간지원조직의 협의체 역할을 맡기 시작했다. 또 마을정책을 현장에서 실천할 때 필요한 원칙과 방향을 담아내고자 ‘마을선언(초안)’ 작업을 준비하기 시작했다. 2015년부터 한마연 정책위원회(위원장 구자인)가 주관해 마을선언 초안 작업을 진행하고, 이후에 6개월간의 전국적인 공론화 과정을 거치면서 다양한 논의가 이어졌다. 이런 흐름을 기초로 2016년 20대 국회 출범과 함께 자연스럽게 마을기본법 논의로 발전하게 되었다.

마을만들기지방정부협의회 구성에도 협력하면서, 제1차 정기회의를 통해 55개 지방자치단체가 함께 마을기본법의 내용과 범위, 입법절차에 대해 논의하며 향후 활동계획에 대해 합의했다. 이후 한국마을지원센터연합, 지역진흥재단, 마을만들기전국네트워크, 마을만들기지방정부협의회 등의 협력사업으로 마을기본법 TF팀을 구성해 마을선언을 토대로 작성된 마을기본법 초안에 대한 장별 검토 및 10개 쟁점을 도출했다. 2016년 6월에 수원에서

열린 마을만들기정책포럼에서는 지방자치단체장 및 공무원, 마을활동가와 중간지원조직 실무자 등 200여 명이 모여 10개 쟁점을 중심으로 토론을 진행했다.

## 2016년 11월부터 국회 중심으로 법안 발의가 이어져

이런 과정에서 행정자치부 제안으로 「지역공동체활성화기본법」(새누리당 유민봉 의원 대표발의)이 발의되고, 2016년 11월 21일에는 처음으로 마을기본법 국회토론회를 개최했다. 이후 2017년 2월에는 「마을공동체기본법」(민주당 진선미 의원 대표발의)으로 발의가 이어지고, 이에 행정안전부 주도로 통합 법안으로 「마을공동체활성화기본법」(2017년 8월)이 마련되었다. 이 법안으로 국회토론회도 개최되었지만 큰 진전은 없었다. 이에 2017년부터 한마연 주도로 전국 마을공동체 현장활동가가 주축이 되어 ‘마을기본법 제정을 위한 10만인 서명운동’을 2년 동안 진행했다. 그 성과를 모아 국회와 제 정당을 통해 전국 서명부를 전달했지만 2020년 제20대 국회에서는 국회임기 종료와 함께 법안소위의 문턱을 넘지도 못하고 자동폐기 되었다.

이후 제21대 국회(임기 2020년 5월 30일~2024년 5월 29일)가 시작되었다. 2020년 9월 23일에는 「마을공동체기본법」(민주당 이해식 의원 대표발의)이 다시 발의되고 기자회견 및 국회공청회도

진행되었다. 당시 법안 발의에는 41명의 국회의원이 함께 했지만, 코로나19를 거치면서 법안논의에 탄력을 받지 못했다. 이후 2021년 8월 국회 행정안전위에서 「지역사회혁신 활성화 지원에 관한 법률안」과 병합·논의되는 과정에서 중복 입법 문제가 제기되었다. 이에 행정안전부가 주도해 「마을공동체—지역사회혁신 활성화 통합 법률안」으로 제안되었고, 8월 30일에는 입법공청회가 국회에서 다시 개최되었다. 그러나 이 통합 법률안이 다양한 마을 현장의 목소리를 담아내는 절차를 충분히 밟지 못한 문제도 있고, 국회 정치 상황으로 법안소위를 통과하지 못했다. 당시 21대 국회에 상정된 다른 혁신적 법안(「사회적경제기본법」, 「지역혁신 기본법」, 주민참여 관련 법)도 유사한 문제의식을 갖고 출발했지만, 모두 법안소위의 문턱을 넘지 못하였고, 이후 국회임기 종료와 함께 자동 폐기되었다.

## 마을기본법 제정과정에서 제기된 쟁점은 무엇이었나?

2016년부터 진행된 마을기본법 제정운동의 논의과정을 돌아보면, 기본적인 문제의식은 2015년에 작성된 마을선언(초안)에 담겨져 있다. 그 내용을 구체화하는 동시에 마을 현장에서의 제안을 모아가는 과정을 거쳐 정책을 체계적으로 생산해보자는 취지다.

이 과정에서 농촌과 도시, 광역과 기초 등 다양한 영역에서 마을공동체 활동의 성과를 되돌아보고, 현실적으로 법안 준비와 논의과정을 위해 다양한 테이블과 공론장이 전국적으로 만들어졌다. 이때 마을기본법 제정을 위해 어떻게 접근할 것인지 몇 가지 쟁점으로 정리되었다. 2016년 11월 21일 국회에서 열린 입법토론회에서는 그동안 토론된 쟁점사항이 소개되었는데, 그 내용을 몇 가지 살펴보자.

### 1. 중앙정부 주도보다 자치단체의 역할과 정책환경 조성이 필요하다

① 마을과 커뮤니티 단위의 주민공동체 활동을 지원하는 ‘제도적 환경’이 여전히 국가중심적인 사고이며, ‘행정은 지원하고 주민은 지원받는다’라는 구분을 전제로 한다. 우리 사회와 지역의 지속가능한 미래를 지역 스스로 만들어 가는 주민 참여와 주도성을 인정하고 더욱 활성화하도록 ‘마을선언’에 의미를 담는 것이 필요하다.

② 현실적으로 각 지방자치단체의 조례 제정과 민간 지원의 법적 근거를 제공하는 수준으로 ‘기본적인 정책환경’을 제공하기 위한 것이라면 ‘기본법’보다 ‘지원법’이 더 적합할 수 있다. 또 그렇다면 별도의 지원법을 제정하기보다는 기존의 관련 법을 보완하는 것이 더 현실적일 수 있다.

③ 여러 중앙부처의 공동체 지원사업과 연계·협력이 필요한데, 현재 각 부처간 협력이 어느 정도 진척되고 있는지 평가할 필

요가 있다. 중앙부처 사이의 통합관리 체계를 마련해 사업간 유사 중복을 방지하고 협업을 증진하며 주민주도성을 발휘하는 조정기능이 반드시 필요하다. 이러한 상황을 인식하면서, 행정안전부의 당면과제는 기본법 제정도 중요하지만 각 부처의 행정 지원체계를 어떻게 정비할 것인가를 더 시급하게 검토해야 한다.

## 2. 법안의 용어 정의와 기본원칙도 검토가 필요하다

① 기본법에서 사용하거나 규정하는 ‘마을, 주민, 마을공동체, 마을공동체 활동, 마을공동체지원사업, 주민자치기구, 마을공동체 기업’ 등에 대한 정의가 현재 마을현장의 담론과 활동을 제약할 여지가 있다. 마을기본법에서 규정하는 이런 정의가 중앙부처의 각종 공동체 지원사업 규정과 충돌하거나 조정할 필요가 있는 부분이 무엇인지 검토해야 한다.

② 기본법의 ‘기본원칙’과 주요 내용은 마을만들기의 정신과 관점을 반영해야 하는데, 그런 고민이 부족하다. 예를 들어, 마을만들기의 정신과 기본원칙으로 사람 중심, 현장 중심, 과정 중심, 그리고 주민주도의 원칙과 파트너십 및 거버넌스 구축, 자치와 협동 존중 등으로 제시된다. 여기에 국가와 행정의 역할, 정책의 추진체계, 행정 지원 방식, 사업 방법론 등 빠진 부분이 없는지 검토해야 한다.

## 3. 중앙정부의 역할에 대한 명확한 제시가 필요하다

① 지방자치단체의 조례 제정과 민간 지원의 법적 근거를 제공하는 것으로만 한정해야 한다는 입장과 중앙정부와 지방자치단체와의 역할분담과 권한에 대해 규정을 명확하게 제시해야 한다는 입장도 더 토론해야 한다. 다양한 현장 사이에 존재하는 입장에 대한 간극을 메꾸는 과정도 필요하다.

② 중앙정부는 우호적인 정책환경을 조성하고 지원하는 의무를 기본적인 역할로 규정하면서 몇 가지 더 추가할 것이 있다. 예를 들어, 주민리더와 마을활동가 양성 및 교육 지원(교육훈련비, 장학제도, 활동장려금 등), 현황 조사 및 연구도 필요하다. 또 정보소통과 네트워크 축진을 위해 중앙 차원의 지원기관 설립은 필요하나, 기금 설치와 재단 설립 등을 통해 정부의 영향에서 독립적인 제3기관 설립(독립성 보장)이 적극 검토되어야 한다.

③ 중앙공동체위원회의 성격과 구성, 역할 등에 대해서도 명확히 할 필요가 있다. 중앙부처 관련 정책의 조정과 협력이 가장 중요한데, 이 외에도 다른 역할로 어떤 것이 필요한지 잘 검토해야 한다. 또 국가기본계획 수립의 필요성과 실효성, 마을계획과 지자체 기본계획의 관계, 지원사업 의무화의 단점 등도 검토해야 한다.

## 4. 활동가 양성 및 지원의 세부 내용은 지자체로 위임한다

① 활동가 양성과 지원은 중요한데, 기본법에서는 중앙정부의 지원 필요와 범위 정도만 개념적으로 규정하고, 구체적인 절차와 방식은 지자체 역할로 위임하는 것이 바람직하다. 중앙정부는 이에



필요한 예산을 지원하는 정도에 국한하고, 세부 운영은 지자체 및 민간의 자율성을 존중해야 한다.

#### 5. 중앙 지원기관 설치 여부에 대한 사항

① 중앙정부가 설치하는 지원기관은 불필요할 수 있으며, 마을 생활현장 가까이 있는 지방자치단체 지원기관이 활성화 되도록 적극 지원하는 것이 더 중요하다. 중앙 차원의 지원기관을 설치한다면 독립성(독립적 운영)을 충분히 보장하고, 조사·연구와 교육, 정보제공 등 한정된 목적으로 설치하는 것이 바람직하다.

### 마을기본법의 핵심내용:

#### 행정 지원체계 정비와 자치단체 역할 강조

이제 제22대 국회가 새로 시작되고 기본법 제정도 다시 논의되기 시작한 시점에서 다음 두 가지를 특히 강조해두고자 한다.

첫째, 정책 칸막이를 극복하는 행정 지원체계 정비가 중요하고, 이를 촉진하는 내용이 기본법에 담겨야 한다. 공동체 활동은 자생적인 공동체의 성장을 통해 지역사회 문제를 지속적으로 해결해 나가는 과정으로 앞으로도 매우 유효한 방향이다. 마을공동체 운동은 우리 사회의 문제를 다양한 대안으로 접근하고 혁신하려는 주민 주체의 등장을 촉진하고, 다양한 방향으로 정책연계

와 행정혁신을 모색해 왔다. 지난 30여 년 동안 산업화와 도시화 과정으로 해체된 공동체를 복원하기 위해 노력해 왔고, 지역사회의 다양한 문제를 주민이 자발적으로 적극 참여해 해결해 왔다. 또 마을공동체를 기반으로 주민자치와 사회적 경제, 도시재생, 평생 학습, 자원봉사, 사회혁신 등의 다양한 유관 분야와 협력하면서 사회적 가치를 실현하고 지역사회의 지속가능성이 높이기 위해 노력해 왔다.

하지만 여전히 행정의 지원체계는 미흡하다. 마을공동체의 가치와 원칙, 철학을 확산시키고, 관련 조직 사이의 협력과 연대를 촉진하며, 민·관 협력을 발전시키는 종합적인 생태계 조성 전략이 필요하다. 이를 위해서라도 정책의 추진체계나 칸막이 극복, 순환보직제 문제 등 행정 지원체계 정비는 매우 시급하다.

둘째, 지방자치단체의 역할을 명확히 하고 국가가 모범을 보이는 내용이 기본법에 담겨야 한다. 대한민국은 복지국가로 전환해 가는 길목에서, 시장과 국가를 통해 충족되지 못하는 다양한 사회적 필요(보육·돌봄·교육·주거·안전·건강 등)를 해결해 줄 유력한 공간 단위가 바로 마을이다(마을선언 제2장 12항 일부 중에서). 마을(공동체)만들기는 코로나19 같은 국가적인 재난 위기 상황에서도 사회적 필요를 공동체적으로 해결할 수 있다는 걸 보여주었다. 이처럼 마을 단위로 사회안전망을 구축해 더 나은 복지국가로 가는 데 크게 기여할 수 있다.

이런 점에서 기본법 제정은 ‘인구감소 지역의 자생력 강화’라

는 국정목표, ‘지방시대 실현을 위한 지방분권 강화’란 국정과제에도 부합된다. 이런 목표와 과제를 효율적으로 수행할 수 있도록 기본법에는 마을자치 활성화와 이를 위한 정책 수립과 집행 방식, 지원체계의 효율성을 높이는 지방자치단체 제도 기반 구축 등이 강조되어야 한다. 이런 우호적인 방향성에 기초하여 지방자치단체도 빠르게 역할을 재정립하고 변화할 것이다. 기본법이 할 수 있는 역할로 이 점은 매우 중요한 셈이다.

### 지역마다 마을기본법 정책토론회 개최 제안

급속한 도시화와 개발로 ‘사람의 가치’, ‘신뢰의 관계망’이 사라지고 있다. 이를 회복하는 것이 지역공동체 활동이고, 사회자본의 산실이자 보편적 복지의 보물섬이고, 근린자치의 텃밭이며 일상의 피로를 씻어주는 안식처다. 또 고령화와 저출생, 1인 가구 증가, 청년층 고립 등 국가적 난제에 대처하기 위해서는 주민 생활권인 마을 단위의 공동체 활성화를 통해 사회적 안전망과 생활 만족도를 높이는 것이 가장 시급하고 중요하다. 하지만 국가는 여전히 해결 과제 프로세스로 인구소멸대응 기금, 고향사랑기부금 등 시·군·구 지자체 단위로만 접근하고 있다.

그동안 지역공동체 활동에서 주민 주도를 강조했음에도 여전히 중앙정부와 행정 주도의 역할이 크다. 지방자치가 시행된 1990

년대 이후로 지방자치단체 주도로 정책과 제도적 기반이 서서히 만들어졌고, 행정 주도의 과도한 성과위주 사업으로 나타난 문제점도 충분히 확인할 수 있다. 이런 역사를 뼈아프게 되돌아봐야 할 시점이다. 마을기본법처럼 지역공동체 활성화를 위한 제도화는 중앙부처와 행정이 그동안 펼쳐온 마을공동체정책의 깊은 반성에서부터 출발해야 한다. **‘더디지만 제대로 걸어가는 것’**이 지역공동체를 활성화하고 회복하는 원리인 셈이다.

2016년부터 마을기본법이 발의되고 현장의 다양한 공론화 과정에서 여러 쟁점이 제기되고 토론도 있었다. 마을정책의 입법적 성격을 가지는 기본법이 제정된다면 각 지방자치단체 조례의 불균형을 정비하고, 정책 칸막이 극복과 마을 기반 사회적 안전망 구축, 지속가능한 지역사회로의 전환에도 기여할 것이다. 앞으로 22대 국회에서 새롭게 제기되는 기본법 논의도 다양한 관점에서 새롭게 도전할 필요가 있고, 더 많은 공론화 과정을 거쳐 내용이 발전되어야 할 것이다. 이런 취지에서 각 지역마다 정책토론회가 활발하게 개최되기를 기대해 본다.

## 찾아가는 공동체 한마당 4회 행사 진행, 중간결과 보고

### 권영진

사)충남마을만들기협의회 이사장/대표회장

농협중앙회 정년퇴직 후 마을추진위원장으로 시작해 단체 활동을 겸하면서 마을활동가의 길에 본격적으로 들어섰다. 지난 15년 동안 마을의 기초사업부터 중규모사업까지 수행했고 마을축제도 진행하고, 각종 마을대회 수상도 했다. 보령시 마을만들기협의회와 충남도 마을만들기협의회 구성에 깊이 관여했고, 이제는 (사)충청남도마을만들기협의회(시·군 연합회) 활동에 혼신을 다하고 있다. 좀 더 현장 속으로 들어가 주민이 주인공이 되는 마을만들기를 실천하고 있다. 2023년에 충청남도 최우수마을활동가로 선정되었다.



사진 1 시·군마다 방식은 다르지만 인정이 넘치는 점심식사.

### 충남도민 주민참여예산제 공모사업

### 찾아가는 공동체 한마당 수행

15개 시·군 중에서 4개 지역 완료

5월부터 충남 논산시를 필두로 시작한 찾아가는 공동체 한마당은 6월에 부여군과 아산시, 보령시에서 매주 1회 정도 연속 진행했다. 기본적인 프로그램은 거의 동일하다. 1개 지역에 천만 원의 예산으로 특강과 개회식, 무료 점심 제공, 무료 체험, 플리마켓, 연주공연, 마을 장기자랑 등을 구성했다. 평균 200명 이상이 모였고, 교육과 다채로운 행사를 진행했다. 주관 및 주최는 사단법인 충남마을만들기협의회(이하 충남협의회로 약칭)와 각 시·군 마을만들기협의회가 직접 수행하면서 주민 스스로 협동해 내용을 구성했다.

이 행사를 기획·실행한 취지는 마을만들기의 새로운 주체 마을을 발굴하고, 마을공동체 구성원 사이의 갈등을 해소하는 이해와 배려를 배우자는 것이다. 충남 도내 마을 사이 동병상련의 노고를 위로하고 농촌 마을로 직접 찾아가 다양한 마을문화를 경험하고 현장을 탐방하자는 목적도 있다. 또 충남협의회와 마을주민이 어울려 스스로 행사를 열어보는 경험을 축적하며 향후 행사 운영 역량을 배양하는 기회도 제공하려는 취지도 있다.

전문 컨설팅업체가 주관하는 것은 아니어서 과정에 다양한 에피소드가 있고, 문제점도 드러났다. 마을만들기 민간단체로 앞으로 헤쳐 나갈 큰 길에서 하루 동안 노고를 풀면서 결의를 다지는 시간이기도 하다. 앞으로 8월부터 여러 시·군에서 행사가 예정되었고, 11월 성과공유회까지 총 11회의 행사를 모두 마쳐야 하는 강행군이다.

## 시·군 마을만들기협회의

### 뛰어난 실무 준비와 대단한 감동

각 시·군 마을만들기협의회(이하 시·군 협의회로 약칭) 회장과 사무국장이 자원봉사와 헌신으로 실무를 맡는 것은 고맙고도 감동스럽다. 장소 선정과 내빈 초대, 200명 이상의 점심 준비, 공연팀과 플리마켓 판매자 섭외, 음향장비 준비, 광고 제작, 천막과 의자 준

비 등 해야 할 일이 아주 많다. 그럼에도 즐거운 마음으로 주민과 무리없이 해내는 모습은 감동 그 자체였다. 모두가 대단한 능력을 발휘하였고, 서로 박수치며 환한 웃음으로 무사히 마칠 때는 가슴이 찡했다.

우선 200명이 들어갈 마을 단위 장소 선정 자체가 만만치 않았다, 그래서 선정된 장소가 ① 마을 게이트볼장, ② 귀촌한 농가의 넓은 마당, ③ 은행나무길 야외 공연장, ④ 아주 큰 마을 복지회관 등 시·군별로 아주 다양했다. 이런 장소를 찾아내는 회장단과 사무국장, 회원의 능력이 돋보였다.

또한 점심 준비는 면 봉사단체와 마을 부녀회, 단골식당의 협조 배달 등 농촌의 협동 정신이 발휘된 종합예술이었다. 저마다 맛있는 음식을 성심껏 대접하려는 수고 자체가 감동이었고, 200명 예산만 지원하는 데도 초과 인원까지 ‘손님 접대’를 해야 한다며 마을기금으로 후원하기도 했다. 어떤 방법이라도 찾아 시골 인심을 나누어 주려고 인정이 넘치는 식사 대접을 했다.

어떤 시·군에서는 마을 이장이 주도해 자체 상품을 준비해서 노래자랑을 개최했다. 외부에서 온 협의회장 중심으로 심사단을 구성, 등수를 정해 선물을 주고, 제비뽑기로 참가자에게 경품을 주기도 했다. 문화공연 또한 마을 주민이 모인 아마추어 팀으로 구성되었다. 플룻과 바이올린, 색소폰 공연도 있고, 빠르고 전문적인 북 연주(부여군 노인단체)는 관중의 박수와 환호성이 절로 나왔다.

이 많은 실무 준비와 진행을 시·군 협의회 스스로 마무리했다



는 것이 무엇보다 감동이다. 마을만들기로 모여 활동하기 시작한 지난 10년의 세월이 무심하지 않았음을 확인했다. 이웃 시·군 마을에서 버스를 대절해 오기도 하고, 모두 품앗이로 먼 곳까지 참여해 격려해주었다. 충남협의회 대표회장으로서 속으로 눈물을 흘렸고, 지난 어려움의 시간에 동지 같은 회원에게 머리가 숙여졌다. 조상님 생각도 절로 났다.

### 초청강사가 더 감동한 찾아가는 마을 특강

15개 지역을 순회하며 진행하는 찾아가는 공동체 한마당 중에서 가장 중요한 점은 마을 안의 갈등을 치유하는 방법을 배우는 것에 있다. 마을주민 모두 이미 고령자인데, 오래 살아온 마을에 감사하면서 자기를 돌아다보며 이웃의 헌신도 인정하고, 사람의 마음을 흔드는 방법이 없을까? 그렇다면 누구를 강사로 초대해야 할까? 코미디도, 음악도 있고, 개그 같지만 개그가 아닌 웃음을 통해 교육 효과를 극대화하는 방법을 찾아야 할 것이다. 농촌 사정도 잘 아시는 강사라야 한다. 농촌 마을만들기에 적합한 강사, 재미있는 강사, 전국 유명세가 어느 정도 있는 강사, 이런 분이 필요했다.

여기저기 검색해 보니 소통 전문가를 자처하는 사람은 많이 있었다. 처음에는 김창옥 씨를 선정해 섭외를 시도했다. 그러나 건강이 여의치 않아 전국 강연은 줄이고, 방송과 유튜브 강연만 한다



사진 2 야외 강의도 많지만 이런 기회를 제공해 준 것이 오히려 고맙다는 조정호 씨.

며, 대신에 조정호 씨를 추천해주었고, 통화를 통해 선정했다. 문제는 강사료였다. 직접 섭외하며 상의한 결과, 농촌에 부모님이 계시고, 농촌을 사랑하는 마음이 깊어 강사료에 연연하지 않고 수락해주었다. 14회 전체를 모두 맡아 진행해주겠다는 승낙을 받고 군 산공항에 마중을 나갔다. 조정호 씨는 몇 년 제주에서 거주하고 있다 한다. 그러면 숙박과 비행기, 이동비용 등을 자기 부담으로 할 수밖에 없는데, 강사비가 부족해 걱정했다. 본인 부담으로 즐겁게 강의해준다고 하니 감사할 따름이다.

조정호 씨를 때로는 기차역으로, 숙소로 모셔 드리며 정이 많이 들었다. ‘돌인감(돌아보기, 인정하기, 감사하기)’ 기법을 적용해 ‘마을은 안녕하십니까?’라는 주제로 특강을 4개 시·군에서 진행했는데 주민 호응이 좋았다. 스크린 없이 마이크만 있기도, 어수선했던 분위기의 야외도 있었다. 조정호 씨는 주로 음향 환경이 잘 갖추어



사진 3, 4 마을 주민들이 출연자이면서 주인공이 되는 문화 공연.

진 실내 강의에만 익숙해 들판 강의는 처음이라 무척 당황했다. 하지만 유머러스하게 적응하며 스스로도 성장해나갔다. 천막, 야외, 게이트볼장, 마을 복지회관 등 다양한 장소에서 강의를 하게 해 미안하기 그지없었다. 조정호 씨는 이런 경험에 오히려 감사하다니

더 고마울 뿐이다. 앞으로 10번을 더 해야 하는데 어떤 장소를 만날지 매우 궁금해진다.

### 소박한 연주와 공연, 우리들만의 작은 잔치

지자체 행사에 가면 항상 돈을 주고 부른 가수가 등장해 트로트나 장구, 음향, 무대 만들기 등에 비용을 많이 들인다. 하지만 찾아가는 공동체 한마당 무대는 주민이 주인공이 되는 공연을 보여주고 싶었다. 사물놀이나 농악은 기본이지만, 시대가 변하면서 우리 끼리의 민속공연은 주민도 식상해하는 경향이다. 그래서 시골 어르신에게 좀 더 서양악기를 보여드리거나 특이한 연주 공연을 보여드리자 기획했다.

참여 조건은 지역에 거주하고 마을만들기 활동하는 분 중 공연을 통해 취미나 봉사로 헌신하는 분, 이런 분에게 은혜 갚음으로 약소하지만 출연비를 드리는 공연을 부탁해보자, 무대에 올려보자, 그리고 감사함을 표시하자 등이 문화 공연의 기획 의도다. 항상 농촌에는 공짜 문화가 난무해 문화 공연 활동가는 힘들다. 그래서 초청했다. 모두 기뻐하며 다양한 아마추어 동아리가 참여했다. 색소폰, 무용, 장구, 스피드 전통 장구·북, 장구 난타, 플루트, 바이올린, 통기타 등 다양했다. 아마추어 공연이지만 우리 모두 자부심을 가졌다.



어떤 마을은 뒤편으로 노래자랑 대회도 개최했다. 상품은 플리마켓과 체험장에서 기증 받기도, 마을 특산품을 내놓기도 했다. 선물이 많으니 모두 좋아하는 것은 당연하다. 노래 실력은 독자들의 상상에 맡긴다. 시골 맛으로 우리만의 작은 잔치가 진행되고 뒤편으로 소담 소담 이야기도 나누는 풍경이 무척이나 아름다웠다.

### 예산 집행의 어려움, 보탬e 업무 학습도 진행

찾아가는 공동체 한마당 예산 집행을 위해 (사)충남마을만들기협의회 명의의 보탬e 예산 지원 통장을 개설하고 신용카드도 발급받았다. 한도는 시·군마다 500만 원이고 총 사업비는 1억 8천 5백만 원이다. 그런데 한 시·군 당 행사비는 1천만 원이고, 충남도 담당 부서에서 세 번에 5천만 원씩 배정받았다. 하지만 예산을 직접 인출할 수는 없다. 그래서 시·군 행사 때마다 각각 집행하다 보니 한도에 걸려, 카드 선결제를 요청해 통장에서 결제하고, 그러고는 다시 카드를 사용해야 하는 불편함이 연속되었다.

15개 시·군에서 각각 행사를 진행하다보니 아주 번거롭다. 이를 방지하기 위해 미리 결제가 필요한 업체를 선정하고 증빙서류와 통장을 행사 전에 시·군 사무국장에게 모두 사전에 제출받았다. 당일 행사 직후에는 업체를 방문해 카드 결제하고 나머지는 행사 후 보탬e으로 지급했다. 큰 금액은 가급적 전자 세금계산서로

결제하고 보탬e을 사용했다.

충남마을만들기지원센터의 도움으로 협의회 정기회의 때마다 전문강사에게 보탬e 강의를 듣고 계속 실력을 키워나가고 있다. 한 시·군의 지출 건수는 평균 30곳으로 총 450개, 성과공유회까지 총 600건의 지출결의서가 발생한다. 훌륭하게 4개 시·군 정산을 모두 완료했다. 충남협의회 사무처장과 시·군 회장단 및 사무국장의 협조가 완벽했고 함께한 참여자의 협조가 이뤄낸 결과다. 하지만 앞으로도 보탬e의 노하우는 여기에 열거할 수 없는 긴 장정이 될 것으로 예상된다.

### 중간결과, 4개 시·군

#### 찾아가는 공동체 한마당을 마무리하며

기적은 분명히 있다. 충남협의회는 충남도민 주민참여예산제에 도전해, 15개 시·군을 순회하는 찾아가는 공동체 한마당을 추진하겠다는 신청서를 냈다. 처음부터 무리라는 우려의 소리가 많았지만 마을만들기의 저력을 믿고 도전했다.

충남 15개 시·군을 돌아다니면서 이 많은 일을 어떻게 진행한다는 말인가? 사실 예산집행과 증빙서류 관리, 행사 기획과 의전, 실무 준비, 인원 동원 등 걱정이 없었던 것은 아니다. 하지만 오랜 기간 마을만들기를 실천해 온 각 시·군 협의회 회장단과 협의회



사진 5 보령시에서 진행된 공동체 한마당 참가자 단체사진.

활동의 지식을 신뢰했다. 그 결과 아직까지 안전하고 잡음 없이 잘 진행되고 있다. 8월에는 청양군, 서산시, 홍성군에서, 그리고 9월에는 천안시, 공주시에서, 10월에는 5개 시·군에서 개최된다. 11월에는 마지막으로 보령머드테마파크 컨벤션 센터에서 성과공유회와 시상식을 진행하고, 여기까지 마치면 2024년의 대장정을 마치게 된다.

다시 한번 승인해준 충청남도민참여예산위원회와 충청도의회, 충청도청, 그리고 늘 협조해주는 충남마을만들기지원센터에 감사하고, 고맙다는 말을 전한다. 이제 4개 시·군 행사를 마무리하며 한숨 돌리고, 앞으로 또 생겨날 에피소드와 기쁨을 상상하며 글을 마친다.

# 독후감

함께 읽고 나누는 마을 이야기

이다은

『마을독본』을 읽고

노재근



# 함께 읽고 나누는 마을 이야기

『마을독본』 읽기 모임 청양군 사례

## 이다은

청양군지역활성화재단 마을공동체지원센터 주임

청양군지역활성화재단 마을공동체지원센터 주임. 2022년 6월에 입사하여 센터의 역량강화 분야를 담당하고 있으며, 구체적으로 농촌현장포럼과 삼삼오오(마을공동체 소액 지원사업), 공동체한마당 업무 등을 담당한다.



사진 1 『마을독본』 읽기 모임 연도별 추진 현황.

『마을독본』은 농촌 마을만들기 관계자들이 함께 읽고 공부할 수 있는 잡지로 창간 준비 1, 2호까지 합쳐 지금까지 헛수로 8년째 꾸준히 발간되고 있다. 청양군 마을공동체지원센터(이하 청양 센터로 약칭)에서는 『마을독본』을 어떻게 활용하고 있을까?

청양 센터는 2019년에 교사, 마을활동가, 학부모 등과 같이 『마을독본』을 읽으며 마을(지역)에 바탕을 둔 교육공동체의 미래에 대해 토론하면서 『마을독본』을 처음으로 활용하기 시작했다. 이때부터 시작한 『마을독본』 읽기모임은 2023년 초까지 지속되었지만 『마을독본』이 ‘공부 자료’로서의 역할보다는 다양한 관점에서 쉽고 흥미로운 이야기를 담은 ‘읽을거리’의 형태로 전환되며 잠시 중단되었다. 하지만 2024년 들어 『마을독본』이 학습용 잡지 형태로 재전환되면서 청양 센터에서는 다시 『마을독본』을 활용해 공동학습을 진행하기로 했다.



사진 2 2024년 『마을독본』 읽기 모임 구성원과 단체사진.

격월로 발행되는 『마을독본』에 맞춰 두 달에 한번 마을만들기협의회 운영위원회 회의 후 학습모임을 진행했다. 참여자는 주민, 행정, 중간지원조직으로, 3개 주체가 모여 서로의 목소리를 듣고 같이 공부하는 자리를 마련했다.

2024년부터는 청양군마을만들기협의회가 마을만들기사업 역량 단계별 분과 체계에서 읍·면 지회로 변경되면서 각 지회장이 모인 운영위원회가 주축이 되어 학습모임을 진행했다. 『마을독본』이 발행되면 마을만들기협의회 읍·면 지회장이 돌아가며 「농촌정책 동향」을 읽고 소감문을 작성해 공유했고, 다른 참여자는 각자 『마을독본』을 읽은 뒤 한 줄 소감을 나눴다. SNS에 올라가는 ‘수콘수콘 시즌 4’(‘수요일의 콘텐츠’의 줄임말로 주민과 함께 나누고 싶은 이야기를 주로 다루는 소통 홍보를 위한 청양 센터의 고유 콘텐츠)도 『마을독본』을 참고해 새롭게 시작되었다. 또 「농촌마을정책 용



사진 3 ‘수콘수콘’ 「농촌마을정책 용어사전」 카드뉴스.

어 사전」 시리즈를 참고해 가장 기본적인 개념어나 중요한 핵심어의 역사적 유래, 정책·제도적 규정 등을 카드뉴스로 보기 쉽게 제작해 매월 업로드한다.

이밖에 ‘청양군마을만들기 대화마당’의 학습 주제로 활용하기도 하고, 상근자 역량평가 방법인 ‘독본사용법’의 자료로도 활용하는 등 『마을독본』은 좋은 학습자료가 된다. 이런 다양한 활용방법에 대해서는 이미 『마을독본』 제20호(2022년 겨울호) 지상중계 “『마을독본』의 미래를 논하다”에서 소개한 바 있다. 청양군은 항상 주민, 행정, 중간지원조직이 한자리에 모여 대화와 토론을 통해 서로를 이해하고 역할과 책임을 나눠 가지며, 공동의 과제에 대해 협력하려 노력한다. 그 길에 『마을독본』이 언제나 중요한 매개체 역할을 하고 있다.



사진 4, 5 『마을독본』 읽기 모임에서.

## ‘한줄 평’ 우리에게는 인생독본, 우리 모두가 주인공이 되는『마을독본』

지난 7월 10일 수요일, 청양군마을만들기협의회 제5회 운영위원회가 끝난 후 청양혁신플랫폼 와유 1층 세미나실에서 마을만들기협의회 운영위원과 행정, 중간지원조직이 『마을독본』 학습모임을 위해 한자리에 모였다. 『마을독본』 학습모임의 취지 설명과 질문 카드를 활용한 자기소개로 서로에 대해 알아가는 시간으로 모임이 시작되었다. 곧이어 마을만들기협의회 노재근 청양읍지회장이 「농촌정책 동향」을 읽은 후의 독후감을 공유했고, 전체 참여자는 서로의 의견을 나누었다. 이제부터는 그날의 이야기를 공유한다.

### 마을만들기협의회 소감

**김승룡 회장** 「농촌마을정책 용어사전」을 읽으며 이장의 역할이 무엇인가에 대해 많이 고민했다. 현재 마을에서는 이장과 마을만들기 추진위원장, 개발위원장 등을 겸임하고 있는 경우가 많은데,

올바른 역할분담과 조직을 나누는 일이 필요하다고 생각했다.

**임동민 부회장** 『마을독본』이 주민이 더 쉽게 정보를 접할 수 있도록 개선되어 학습자료로서 더욱 유용해졌다. 앞으로도 주민과 소통·학습하는데 중요한 역할을 하길 기대한다.

**방면석 사무장** 마을의 이장이자 추진위원장으로써 주민들에게 참여를 유도하기가 가장 어려운 부분이다. 앞으로 마을 자체에서도 마을독본을 통해 주민 역량강화를 시켜 주민참여를 이끌어 내 보면 어떨까 싶다.

**노재근 운영위원** 『마을독본』은 분야별로 특색 있는 자료 제시와 분석을 통해 중간지원조직과 협의체 구성원의 전문성을 키우는 친절한 안내자이자 좋은 학습자료라는 생각이 들었다.

**한철교 운영위원** 주민 참여를 이끌어내는 방안이 가장 중요하다.

**이명림 운영위원** 혼자 『마을독본』을 읽으려고 하면 항상 너무 어려웠는데, 이런 기회를 통해 함께 내용을 공유하니 보다 쉽게 이해할 수 있었다.

### 농촌공동체과 공동체기획팀 담당 공무원 소감

**안동성 팀장** 지역공동체 회복을 위해 마을만들기가 필요하고, 그 다음에 그들을 지원하는 중간지원조직과 행정의 역할이 중요하다는 점에 대해 다시 한번 고민하게 되었다.

**이규석 주무관** 행정에서도 지속적으로 관련 교육을 받고, 현장의 의견을 듣고 반영하는 선순환이 일어나기 위해 행정, 중간지원조





사진 6, 7, 8 『마을독본』 읽기 모임에서 참가자들이 소감을 나누고 있다.

직, 민간이 함께 모여 학습하는 체계가 잘 이루어져야 한다.

### 중간지원조직의 소감

**노승복 센터장** 『마을독본』은 민간, 행정, 중간지원조직이 같이 모여 함께 공부하는 중요한 매개체 역할을 하고 있다. 함께 읽으며 한 방향을 서로 보면서 나아갈 수 있는 우리가 되었으면 좋겠다.

**심수진 팀장** 김영숙 이사장의 ‘더 많은 연결과 연대의 힘’을 읽으며 자연스레 주민조직 연대회의 ‘청양이음’이 떠올랐다. 각 지역의 연대와 연결의 흐름을 보며 ‘청양이음’도 분발해서 주민조직 간의 연대·협력을 위한 작은 씨앗을 많이 심고 싶다는 바람을 가져본다.

**이다은 주임** 이번 호를 읽으며 중간지원조직으로서의 역할과 앞으로의 과제를 다시금 생각하게 되는 시간이었다. 자발적인 주민 참여를 유도하기 위해서는 전문성을 갖춘 행정과 중간지원조직의 역할이 중요하다. 끊임없이 학습하고 발전하며, 지역주민과 함께 성장해 나가야 될 것이다.

**강다솔 주임** ‘자발적으로 참여하는 주민’에만 집중하던 것이 부끄럽게 느껴진다. 우리가 집중해야 할 것은 ‘모든 주민’이다. 소외

되는 주민의 목소리까지 모아 건강한 공동체를 만들어 가는 것이 중간지원조직의 역할이 아닐까 싶다.

**강훈 주임** 마을만들기 사업이 행정리에 집중되면서 고정관념이 심해졌다. 이번 호를 읽으면서 마을 개념을 보다 넓게 확장할 필요를 느꼈고, ‘우리 마을의 문제가 이웃 마을의 문제이기도 하다’라는 말처럼 같은 문제를 고민하는 마을과 읍·면을 효과적으로 연결하는 방안이 필요하다.

**지윤미 사원** 작고 조용한 나의 마을을 바라보며 한탄하기보다는 좀 더 시선을 넓혀 읍·면까지 나의 마을로 받아들이고, 그 안에 살고 있는 주민과 마을을 위한 역할을 고민해보는 생각의 전환이 필요한 때다.

**이혜주 사원** 농촌에서 중간지원조직의 필요성과 중요성을 깨닫게 되었다. 또 그 중요한 역할을 맡게 되어 내심 뿌듯하면서도, 동시에 부족한 점에 대한 불안감과 더 잘해야 한다는 부담감을 느낀다. 앞으로 더 많이 공부하고 배워 지금보다 더 가치 있는 자원이 되고 싶다.

**정지수 사원** 인구감소로 인한 농촌사회 변화와 공동화 문제에 대해 깊이 생각해보게 되었다. 농촌에서 중간지원조직의 고유 업무 중 소통 홍보를 맡은 한 일원으로 앞으로 지역 문제에 더욱 귀 기울이고 주민들과 더 많은 소통을 위해 노력해야겠다고 생각했다.

## 『마을독본』을 읽고

## 노재근

청양군마을만들기협의회 청양읍지회장

2017년 8월, 대전시 보문고등학교 교장을 퇴임하고 도시보다는 전원생활을 꿈꾸며 고향으로 돌아와 전원생활의 매력에 빠져 살고 있다. 청양군 귀농귀촌협의회 감사를 4년 동안 역임했으며, 청양읍 주민자치회, 청양읍농촌지도자회, 그리고 청양읍 적누리 마을만들기 추진위원장을 맡아 마을 발전을 위해 열심히 노력하며 살고 있다.

나는 청양군마을만들기협의회 청양읍지회장으로, 연간 5회 발행되는, 농촌리더의 필수 학습서인 『마을독본』을 빠짐없이 읽고 있다. 효율적인 마을만들기 실천의 근간이 되는 기본 지식을 확충하고, 공동체에서 함께 실천할 주제에 관한 인식을 확고히 하며, 창의적인 실천 도모를 위해 『마을독본』이 핵심 길잡이가 되기 때문이다. 『마을독본 27호』(2024년 5월호)에는 다양한 내용의 실용성 있는 글이 수록되었지만, 나는 「농촌정책 최신 동향」을 읽은 소감에 대해 중점적으로 이야기해보고자 한다.

서정민 센터장은 「읍·면 거점공간에 대한 오해와 진실, ‘가이드라인’이란 허들 넘기」에서 읍·면 거점공간에 대한 이해 부족과 그로 인한 문제점을 다룬다. 많은 사람이 읍·면 거점공간을 단순히 행정적 지원 공간으로만 생각하지만, 실제로는 지역 주민의 삶의 질 향상과 지역 활성화를 위한 중요한 역할을 한다. 그러나 현재의 가이드라인이 지나치게 엄격해 주민의 자발적인 참여와 활용을 저해하고 있다는 점을 지적했다. 서정민 센터장은 이러한 허들을 극복하기 위해 보다 유연하고 현실적인 접근이 필요하다고 강조하며, 지역 주민들의 필요와 상황에 맞는 맞춤형 가이드라인의 중요성을 역설한다.

이 글을 통해 느낀 것은 정책의 유연성이 매우 중요하다는 것이다. 아무리 좋은 의도로 만든 정책이라도 실제 현장에 맞지 않으면 그 효과는 반감될 수밖에 없다. 주민의 필요와 상황을 반영





사진 1 노재근 지회장이 『마을독본』을 읽은 소감을 나누고 있다.

한 맞춤형 가이드라인이 필요하다는 서정민 센터장의 주장에 매우 공감한다. 이는 우리 농촌지역의 발전을 위해 정책 입안자가 반드시 고려해야 할 부분이라고 생각한다.

그리고 정석호 센터장의 「충남의 농촌 중간지원조직 설치와 역할 확대 방향」은 충남 지역의 농촌 중간지원조직의 현황과 향후 방향성을 다룬다. 농촌 지역의 인구 감소와 고령화 문제는 이미 많은 사람이 인식한 문제이지만, 이를 해결하기 위한 구체적인 방안으로서 중간지원조직의 역할이 부각된 점이 인상적이다. 특히, 중간지원조직이 주민의 역량을 강화하고, 지속적인 지원을 통해 지역사회의 문제를 해결하는 데 큰 역할을 할 수 있다는 점이 매우

중요하게 다가왔다. 이러한 조직이 실제로 효과적으로 운영되기 위해서는 충분한 지원과 체계적인 접근이 필요하다는 점도 깊이 공감된다.

나는 이 글들을 읽으며 농촌지역의 문제 해결은 단순히 정부의 지원만으로는 이루어질 수 없다는 것을 느꼈다. 주민이 주체적으로 참여하고, 그들의 역량을 강화할 수 있도록 돕는 중간지원조직의 역할이 필수적이라는 점을 다시 한번 깨달았다.

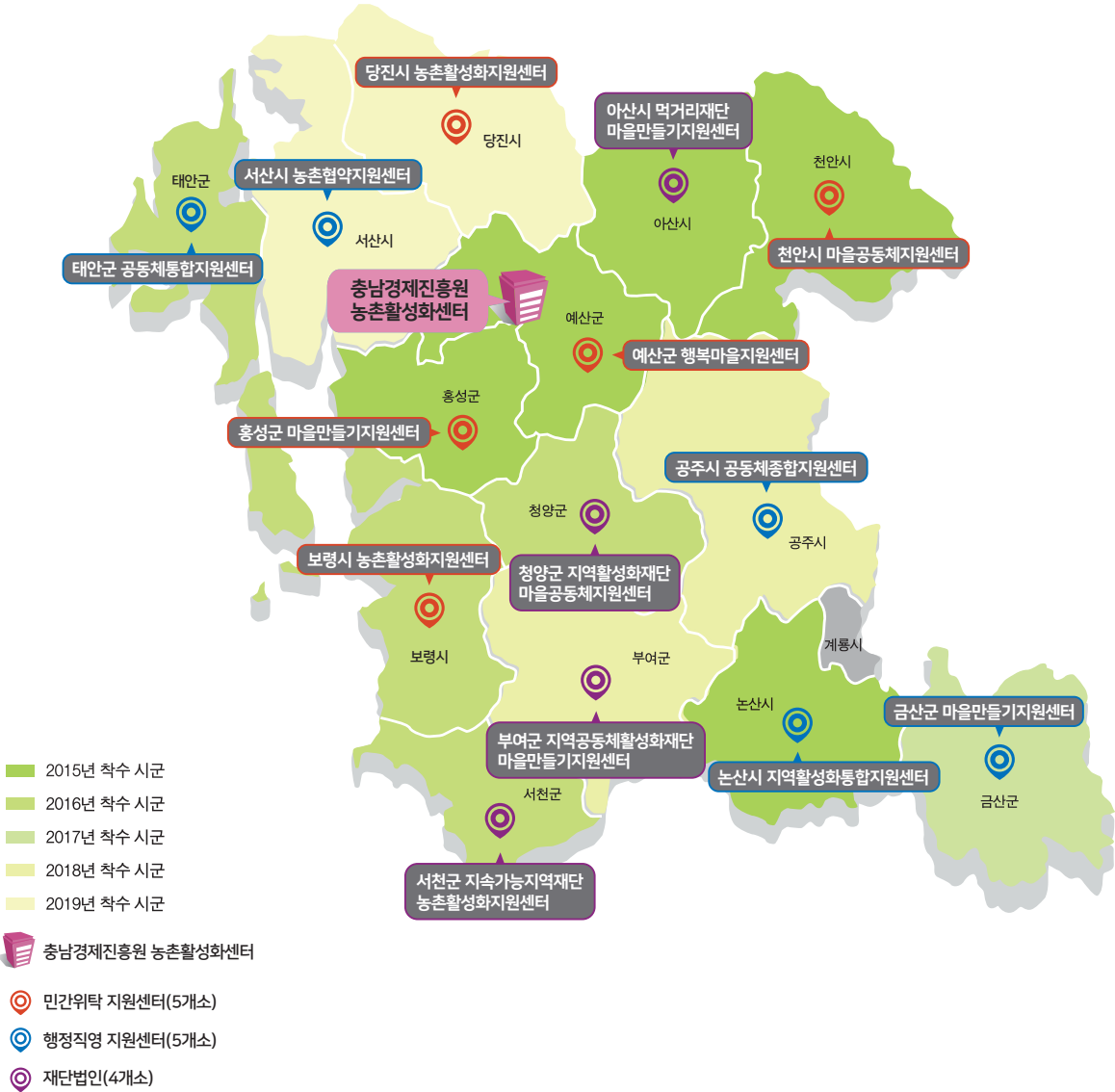
이번에 소개된 「농촌정책 최신 동향」은 농촌의 현실과 미래를 직시하고, 이를 해결하기 위한 다양한 방안을 제시한다. 읍·면 거점공간과 중간지원조직의 중요성을 다룬 두 글을 통해 농촌 지역의 지속가능한 발전을 위한 정책적 방향과 주민 주도 문제 해결의 필요성을 깊이 이해했다.

농촌지역의 문제는 복잡하고 다양하기 때문에 이를 해결하기 위해서는 다양한 접근과 유연한 정책이 필요하다. 무엇보다도 주민의 역량 강화와 자발적인 참여를 이끌어낼 수 있는 환경 조성이 중요하다는 것을 확인할 수 있었다. 이 시리즈가 많은 사람에게 읽히고, 농촌 지역의 발전을 위한 다양한 논의와 실천이 이어지기를 바란다. 앞으로도 이러한 정책적 노력이 지속되어 농촌 지역이 활력을 되찾고, 주민이 자립할 수 있는 환경이 조성되길 기대한다.

# 충청남도 마을만들기 중간지원조직 설치 현황

14개 시군 설치 완료(2024. 7. 기준)

시군 특성에 맞는 길을  
"지역 스스로 찾을 수 있도록" 지원



# 충청남도 마을만들기 중간지원조직 연락처

- ❖ 충남경제진흥원 농촌활성화센터 041-404-1471
- ❖ 천안시 마을공동체지원센터 041-415-1157
- ❖ 공주시 공동체종합지원센터 041-840-8693
- ❖ 보령시 농촌활성화지원센터 041-934-1996
- ❖ 아산시 먹거리재단 마을만들기지원센터 041-549-6185
- ❖ 서산시 농촌협약지원센터 041-660-2182
- ❖ 논산시 지역활성화통합지원센터 041-746-6556
- ❖ 당진시 농촌활성화지원센터 041-350-3516
- ❖ 금산군 마을만들기지원센터 041-450-8990
- ❖ 부여군 지역공동체활성화재단 마을만들기지원센터 041-830-6848
- ❖ 서천군 지속가능지역재단 농촌활성화지원센터 041-953-1914
- ❖ 청양군 지역활성화재단 마을공동체지원센터 041-943-9911
- ❖ 홍성군 마을만들기지원센터 041-635-1502
- ❖ 예산군 행복마을지원센터 041-333-9200
- ❖ 태안군 공동체통합지원센터 041-670-6171

# 충남 농촌 우수 마을 홍성군 상담마을



충남경제진흥원 농촌활성화센터에서는  
“영상으로 보는 농촌마을” 사업으로  
충남 우수마을 4곳을 선정해 영상을 제작하고  
홍보해 드리고 있습니다.



QR코드로 접속하시면  
감상하실 수 있습니다.

두 번째 마을은  
자연과 사람이 함께하는  
생태체험형 힐링마을  
홍성군 오서산 상담마을입니다.





# 마을독본



충남마을만들기지원센터에서는 농촌 마을리더들이 읽을 만한 학습잡지인 『마을독본』을 1년에 다섯 번 발간하고 있습니다.

『마을독본』은 단순히 활동 소식을 전하는 뉴스레터나 신문이 아니라, 실용적인 잡지입니다. 잡지 이름은 윤봉길 의사(1908~1932)의 『농민독본』에서 따왔습니다.

『마을독본』이 농촌을 지키고 이끌어 가야 할 마을리더들이 마을만들기를 학습하는 데에 밝은 길잡이가 되었으면 좋겠습니다.

발행 충청남도, 충남경제진흥원 농촌활성화센터

전화 041-404-1471 홈페이지 <http://www.cepa.or.kr>

이메일 [cnmaul@gmail.com](mailto:cnmaul@gmail.com)

# 살기좋은 농촌 마을만들기 길라잡이



『마을만들기 길라잡이: 기본편』

마을만들기를 실천하기 위한 기본적인 지식에 해당하는 "마을조직, 마을재산, 마을규약, 마을회의와 기록"에 대한 내용입니다

『마을만들기 길라잡이: 실천편』

마을에서 주민들과 함께 실천할 주제인 "마을공동체농업, 공동체복지, 마을교통, 마을교육공동체, 마을 후계자, 농촌 읍·면, 마을회관, 경관, 건축, 마을계획"의 내용과 과제를 담았습니다.

『마을만들기 길라잡이: 제도편』

농촌 마을을 지원하는 외부 시스템인 지자체 차원의 정책과 제도를 종합적으로 정리·평가하면서 새로운 전환을 위해 필요한 핵심 제안들을 소개합니다.

펴냄 충청남도, 충남경제진흥원 농촌활성화센터

발행 도서출판 그물코 구입 문의 041-631-3914



# 마을독본

통권 28호, 2024년 7월호

펴낸날 / 2024년 8월 2일

펴낸곳 / 충남경제진흥원 농촌활성화센터

편집위원장/ 구자인 / 마을연구소 일소공도 소장

편집위원 / 정석호 센터장 / 충남경제진흥원 농촌활성화센터

장우석 센터장 / 부여군 마을만들기지원센터

권영진 회장 / (사)충남마을만들기협의회

서정민 대표 / 지역순환경제센터

윤용희 주무관 / 충남도청 농촌활력과 농촌개발팀

주소 / 32416 충청남도 예산군 삽교읍 의향로 349 미르빌딩 3층

충남경제진흥원 농촌활성화센터

전화번호 / 041-404-1471

팩스 / 041-404-1404

홈페이지 / <http://cepa.or.kr>

블로그 / <http://cnmaeul.net>

네이버 밴드 / 충남마을넷

전자우편 / [cnmaeul@gmail.com](mailto:cnmaeul@gmail.com)