



농림축산식품부  
농촌경제사회서비스 전국 교육훈련기관

# 농촌경제사회서비스 보수·확장 교육

7. 28.(화) 10:00 ~ 18:00

농촌경제사회서비스활성화지원센터



농림축산식품부



농촌경제사회서비스  
교육훈련기관





## 목차 Contents

농림축산식품부 농촌경제사회서비스 전국 교육훈련기관

### 농촌 경제 사회서비스 보수·확장 교육

|              |   |
|--------------|---|
| ▶ 교육개요 ..... | 5 |
|--------------|---|

#### Day 7.28.(화)

|                              |    |
|------------------------------|----|
| 01. 농촌 지역사회 기반 실천 전략.....    | 11 |
| 신소희 사무국장 (함께하는장곡 사회적협동조합)    |    |
| 02. 농촌의 변화, 정책 및 제도의 동향..... | 43 |
| 김정섭 선임연구위원 (한국농촌경제연구원)       |    |
| 03. 종합 토론 및 피드백.....         | 89 |
| 김연미 이사 (라인교육연구소)             |    |





# 농촌경제사회서비스 보수·확장 교육

## 농림축산식품부 농촌경제사회서비스 전국 교육훈련기관

### 교육개요

- 과 정 명 : 농촌경제사회서비스 보수·확장 교육
- 교육목적 : 지역사회 기반의 협력·연대 실천 역량 강화 및 지속 가능한 농촌공동체 활성화 도모
- 참여대상 : 사회적 농업·지역서비스공동체 실천가, 관련 사업 수행 경험자
- 교육인원 : 30명
- 교육일정 : 7. 28.(화) 10:00~18:00(7h), 당일교육
- 교육장소 : 농촌경제사회서비스활성화지원센터(김제시 백구면 신모길 19)
- 주 최 : 농림축산식품부(농촌사회서비스과)
- 주 관 : 농촌경제사회서비스 교육훈련기관(전북연구원)
- 협력기관 : (사)한국사회적농업협회
- 추진방법 : 집합교육(강의 및 워크숍)
- 수료기준 : 출석률 80% 이상(출석시간 기준)

| 교육과정명              | 교육인원 | 교육일정      | 교육시간       |
|--------------------|------|-----------|------------|
| 농촌경제사회서비스 보수·확장 교육 | 30명  | 7. 28.(화) | 당일 / 총 7시간 |

### 농촌경제·사회서비스 교육훈련기관

농촌경제·사회서비스 활성화 법률에 따라 농림축산식품부가 사회적농업 등 농촌경제사회서비스 전문교육기관으로 전북연구원(농촌경제사회서비스지원단)을 지정하고(25.4.), 농림축산식품부 지원으로 준공한(25.3.) 전문교육시설 '농촌경제·사회서비스 활성화센터'(김제시 백구면 소재)에서 전문교육과정을 운영 중

## 교육내용

| 일자                 | 시간          |      | 교육내용                     | 강사                           |
|--------------------|-------------|------|--------------------------|------------------------------|
| 7.28.<br>(화)<br>7h | 10:00~12:00 | 120' | • 농촌 지역사회 기반 실천 전략       | 신소희 사무국장<br>(함께하는장곡 사회적협동조합) |
|                    | 12:00~13:00 | 60'  | • 중 식 (농식품인력개발원 구내식당)    |                              |
|                    | 13:00~14:30 | 90'  | • 농촌의 변화, 정책 및 제도의 동향(1) | 김정섭 선임연구위원<br>(한국농촌경제연구원)    |
|                    | 14:30~14:40 | 10'  | • 휴 식                    |                              |
|                    | 14:40~16:10 | 90'  | • 농촌의 변화, 정책 및 제도의 동향(2) | 김정섭 선임연구위원<br>(한국농촌경제연구원)    |
|                    | 16:10~16:20 | 10'  | • 휴 식                    |                              |
|                    | 16:20~18:00 | 100' | • [토론] 종합 토론 및 피드백       | 김연미 이사<br>(라인교육연구소)          |

## ■ 참고 : 교육시설 안내

농촌경제사회서비스활성화지원센터

전북특별자치도 김제시 백구면 신모길 19 (영상리 572-1) / 063-770-6000



| 층별안내  |                                                                              |
|-------|------------------------------------------------------------------------------|
| 지하 1층 | • 전기실, 기계실                                                                   |
| 1층    | • 101호 사무실, 102호 사무실, 103호 사무실, 교육생 휴게공간(카페테리아)                              |
| 2층    | • 201 대회의실, 202 소회의실, 203 강의실, 204 강의실, 205 강의실, 206 강의실, 207 물품보관실, 208 강의실 |
| 3층    | • 301 농촌·경제사회서비스 교육훈련기관 사무실, 302 강사대기실, 303 사무실, 옥상정원                        |
| 4층    | 숙박공간(401~409호), 다용도실                                                         |



# 농촌 지역사회 기반 실천 전략

신소희 사무국장 (함께하는장곡 사회적협동조합)



# 농촌 지역사회 기반 실천 전략

신 소 희  함께하는장곡 사회적협동조합  
hamkecare@gmail.com | 041-642-1907 | 010-3131-1909

토지와 자본, 기술이 없는 청년이 농업을 할 수 있을까?  
아이 울음소리가 끊긴 지 오래, 우리 마을의 미래는?





협동조합 젊은협업농장

## 시설의 조합화

## 생산참여자에 대한 분배

## 토지의 공공화

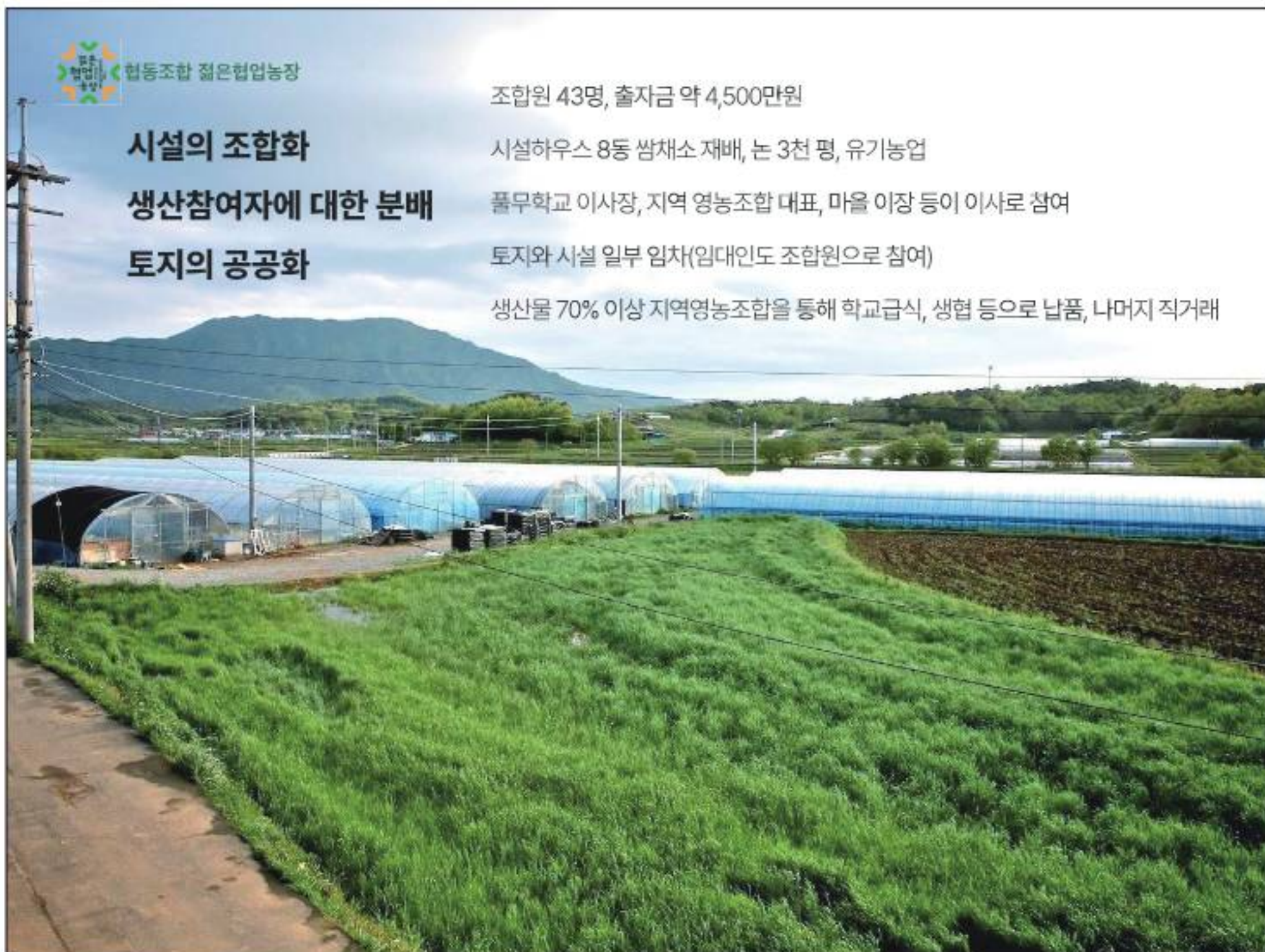
조합원 43명, 출자금 약 4,500만원

시설하우스 8동 쌈채소 재배, 논 3천 평, 유기농업

풀무학교 이사장, 지역 영농조합 대표, 마을 이장 등이 이사로 참여

토지와 시설 일부 임차(임대인도 조합원으로 참여)

생산물 70% 이상 지역영농조합을 통해 학교급식, 생협 등으로 납품, 나머지 직거래



협동조합 젊은협업농장



2011~2012년

‘토지와 자본, 기술이 없는  
젊은이들이  
농업을 실천할 수 있을까?’



협동조합 전문협업농장

주로 샐러드 채소 재배  
시설-장비 부담 적고 노동집약적  
365일 생산, 1년 여러 작기 경험 가능  
지역의 필요(고령화)

하우스 8동 1,500평  
매일 7~8명 생산 활동 참여  
연 20톤 생산  
연매출 1억 2천만 원

논농사 3,000평(2017년~)



협동조합 전문협업농장

2013






 협동조합 젊은협업농장





협동조합 젊은협업농장

교육



농업 활동



농촌을 이해하고 농업을 기반으로 지역 활동에 참여할 젊은 농민 양성

오후 4시 이후 다양한 지역 공부 모임/활동에 참여

일과 학습의 적절한 균형

다양한 단체/농장의 협력, 네트워크를 통한 지역학습체계



협동조합 젊은협업농장

## 평민 마을 학교

창국호농어다목적회관

충청남도 천안시 동남구 호성동 1-1

충청남도 천안시 동남구 호성동 1-1

평민마을학교는  
지역사회와 함께 하는 마을교육공동체입니다. 마을교육공동체는 마을의 특성과 자원을 기반으로 마을의 문제를 해결하고 마을의 발전을 도모하는 교육공동체입니다. 마을교육공동체는 마을의 특성과 자원을 기반으로 마을의 문제를 해결하고 마을의 발전을 도모하는 교육공동체입니다.

평민마을학교는  
지역사회와 함께 하는 마을교육공동체입니다. 마을교육공동체는 마을의 특성과 자원을 기반으로 마을의 문제를 해결하고 마을의 발전을 도모하는 교육공동체입니다.

평민마을학교는  
지역사회와 함께 하는 마을교육공동체입니다. 마을교육공동체는 마을의 특성과 자원을 기반으로 마을의 문제를 해결하고 마을의 발전을 도모하는 교육공동체입니다.

목

매주 월요일 17시 30분  
다들 다 되거라 불명사

장소

평민마을학교는  
지역사회와 함께 하는 마을교육공동체입니다. 마을교육공동체는 마을의 특성과 자원을 기반으로 마을의 문제를 해결하고 마을의 발전을 도모하는 교육공동체입니다.

화

매주 화요일 19시 30분  
농민적 농업, 새로운 농업

장소

평민마을학교는  
지역사회와 함께 하는 마을교육공동체입니다. 마을교육공동체는 마을의 특성과 자원을 기반으로 마을의 문제를 해결하고 마을의 발전을 도모하는 교육공동체입니다.

수

매주 수요일 19시 30분  
기초과학

장소

평민마을학교는  
지역사회와 함께 하는 마을교육공동체입니다. 마을교육공동체는 마을의 특성과 자원을 기반으로 마을의 문제를 해결하고 마을의 발전을 도모하는 교육공동체입니다.

목

매주 목요일 17시 30분  
다들 다 되거라 불명사

장소

평민마을학교는  
지역사회와 함께 하는 마을교육공동체입니다. 마을교육공동체는 마을의 특성과 자원을 기반으로 마을의 문제를 해결하고 마을의 발전을 도모하는 교육공동체입니다.

금

매주 금요일 19시 30분  
농민적 농업, 새로운 농업

장소

평민마을학교는  
지역사회와 함께 하는 마을교육공동체입니다. 마을교육공동체는 마을의 특성과 자원을 기반으로 마을의 문제를 해결하고 마을의 발전을 도모하는 교육공동체입니다.

토

매주 토요일 19시 30분  
기초과학

장소

평민마을학교는  
지역사회와 함께 하는 마을교육공동체입니다. 마을교육공동체는 마을의 특성과 자원을 기반으로 마을의 문제를 해결하고 마을의 발전을 도모하는 교육공동체입니다.

토

매주 토요일 17시 30분  
다들 다 되거라 불명사

장소

평민마을학교는  
지역사회와 함께 하는 마을교육공동체입니다. 마을교육공동체는 마을의 특성과 자원을 기반으로 마을의 문제를 해결하고 마을의 발전을 도모하는 교육공동체입니다.

일

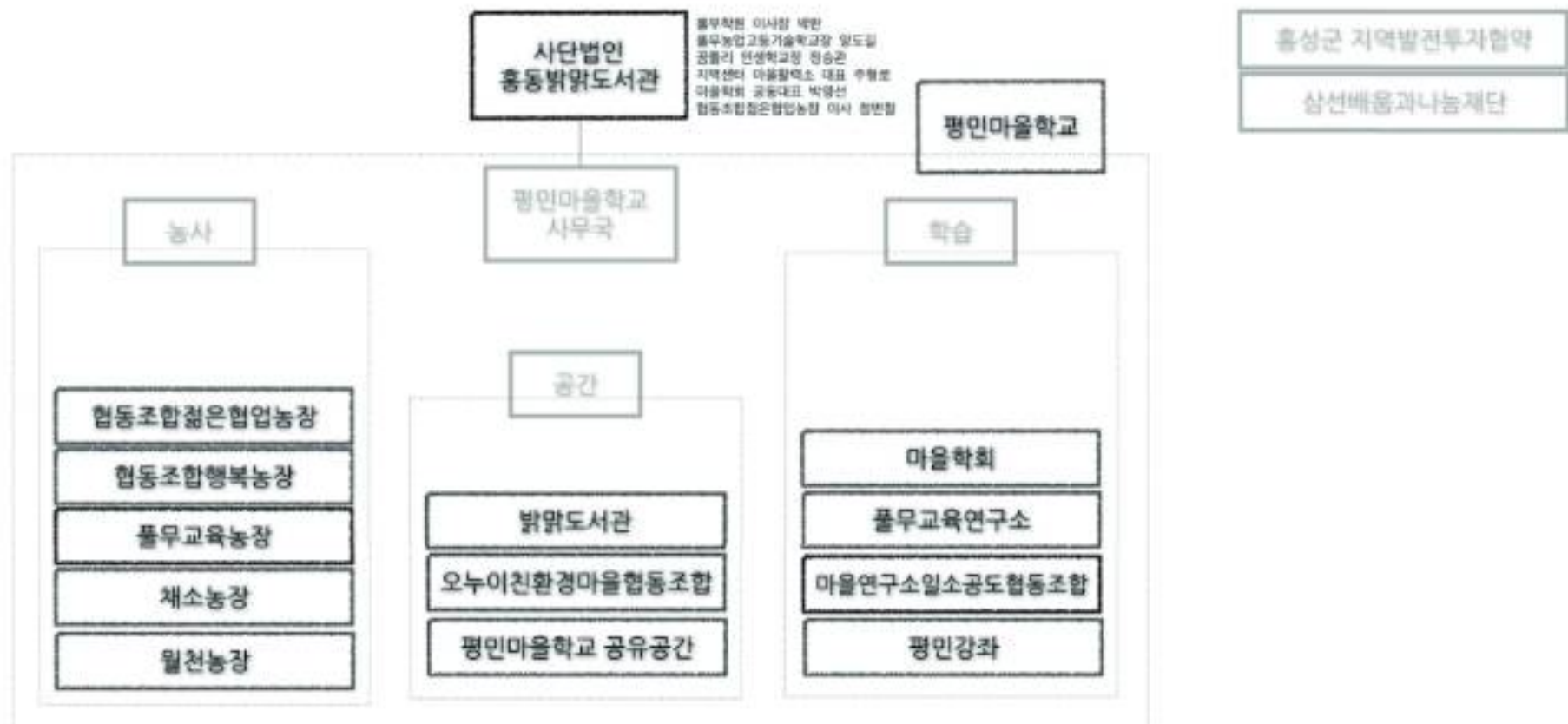
매주 일요일 19시 30분  
농민적 농업, 새로운 농업

장소

평민마을학교는  
지역사회와 함께 하는 마을교육공동체입니다. 마을교육공동체는 마을의 특성과 자원을 기반으로 마을의 문제를 해결하고 마을의 발전을 도모하는 교육공동체입니다.



# 평민마을학교



## 농업의 지속가능성을 바탕으로 한 '젊은' 농촌



## 마을 관계망

### 사회적경제





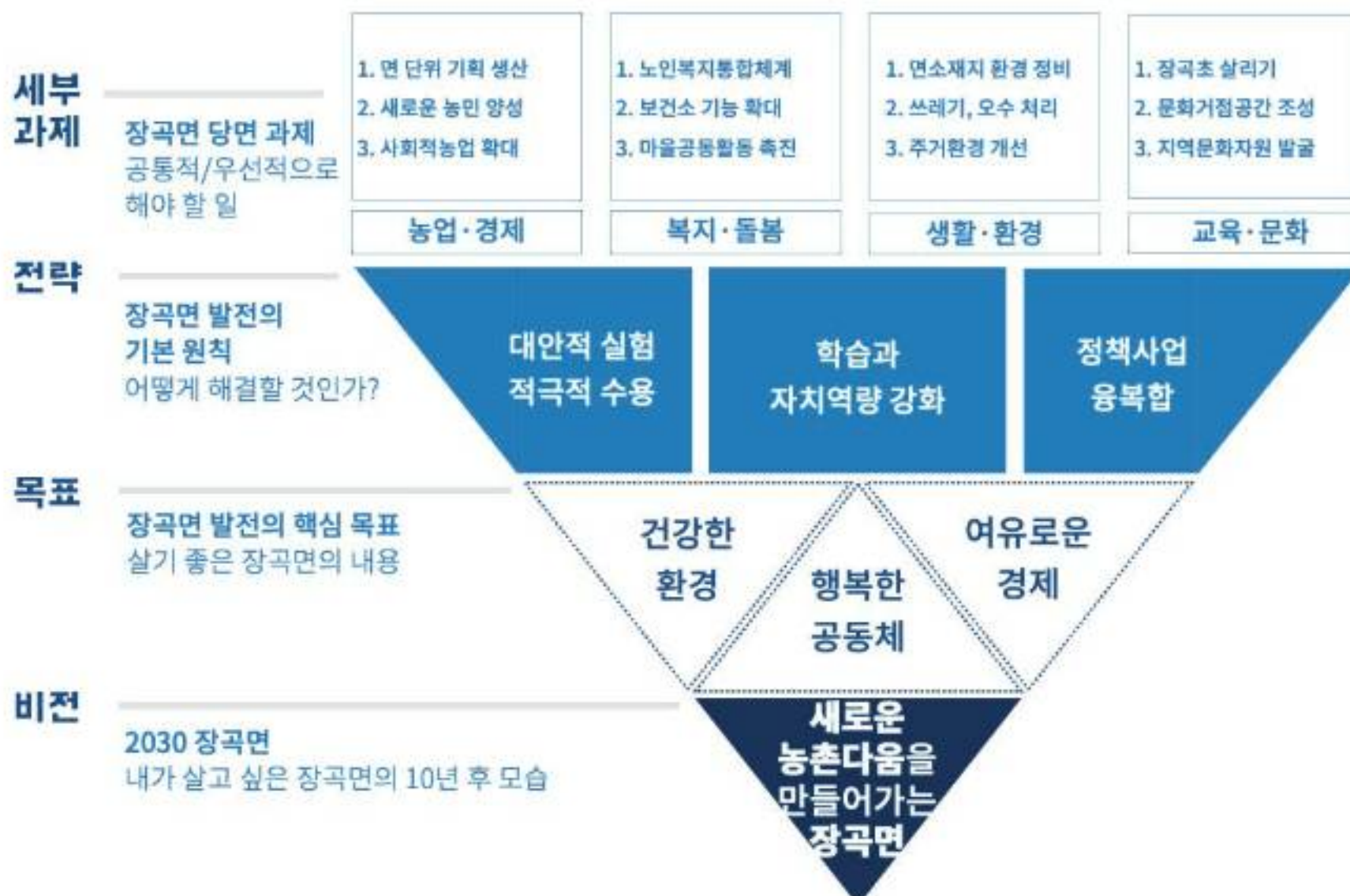




# 2019~2020년 장곡면 2030 발전계획 수립



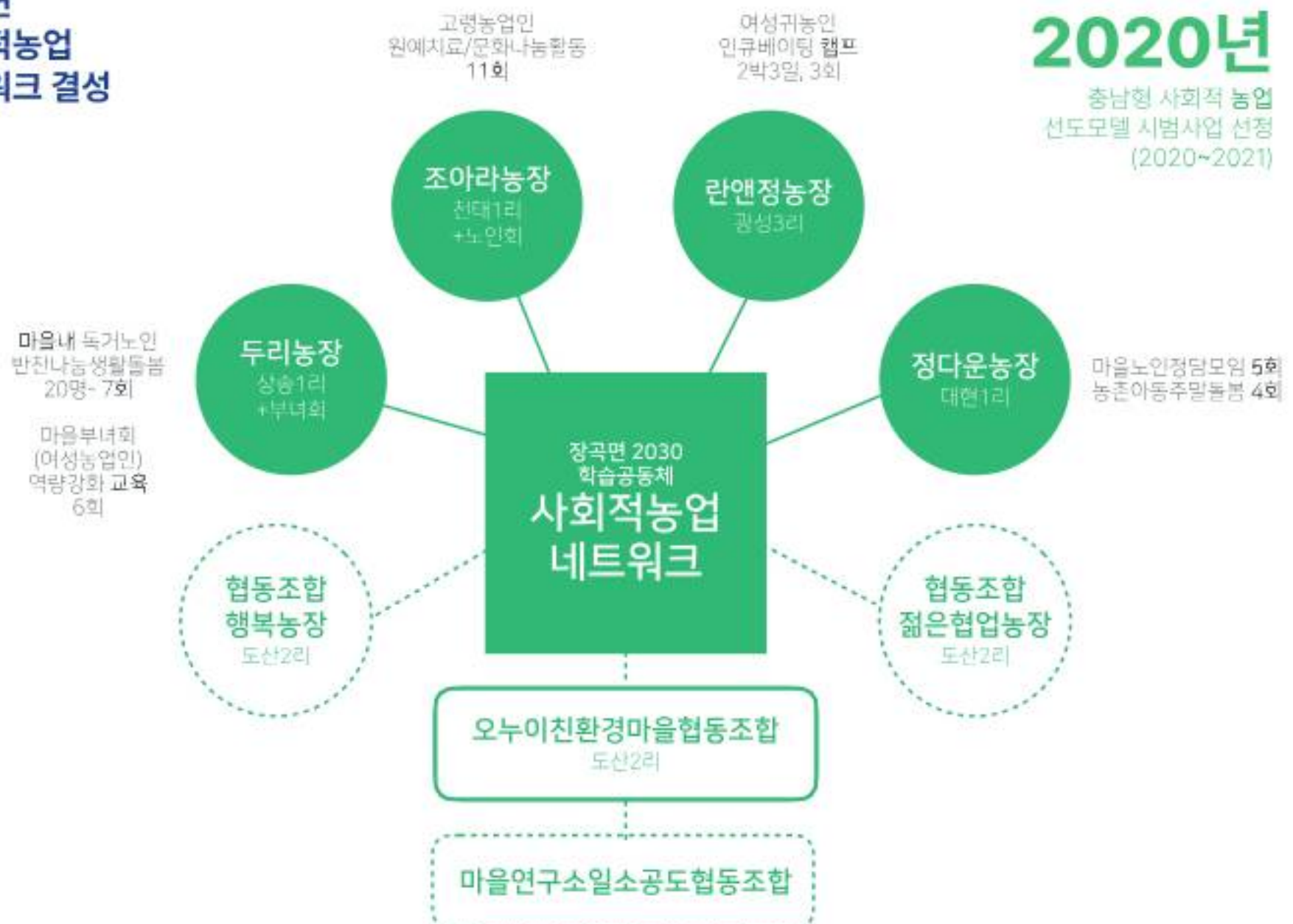
## 2020. 1. ~ 2. 장곡면 2030 발전계획 수립



## 2019~2020년 장곡면 2030 발전계획 수립



### 장곡면 사회적농업 네트워크 결성



**장곡면  
사회적 농업  
네트워크**

**대현1리 정다운농장**

체험교육농장 > 돌봄농장으로 확대 전환 > 노인일자리 제공

장곡면 경증치매노인 돌봄프로그램 / 마을 독거어르신 식생활개선 활동

> 2021년 농림부 사회적농업 활성화 지원 사업 선정, 네트워크 계속 참여



**장곡면  
사회적 농업  
네트워크**

**상송1리 두리농장**

마을내 고독사 연속 발생으로 마을 차원에서 자발적 활동 시작

격주 반찬조리 및 배달 봉사, 마을내 독거노인 20명 지원

독거노인 생활돌봄 (격주 반찬나눔, 매주 쓰레기 수거, 수시 생활관리)

부녀회원 중심 돌봄역량강화 교육



**장곡면  
사회적 농업  
네트워크**

**천태1리 조아라농장**

초고령 마을, 마을 인구 절반 이상이 80대 이상, 노인회 마을봉사활동 활발  
어르신 원예치료, 하바리움, 그림, 공예 활동으로 어르신 여가 활동 지원  
마을내 폐교(반계분교) 활용 노인통합돌봄거점 조직 의지



**장곡면  
사회적 농업  
네트워크**

**광성3리 란앤정농장**

귀농희망여성과 지역 내 귀농초기 비혼여성 농업 교육 및 관계형성 지원  
매달 2박 3일 캠프 진행, 농작업 교육 및 지역 자원 소개  
귀농 후 공동 농작업, 커뮤니티 모임



## 장곡면 사회적 농업 네트워크



## 2020년 장곡면 사회적 농업 네트워크



## 장곡면 주민자치회 복지·돌봄분과 구성 네트워크 확대

2021년



## 2021년 장곡면 사회적농업 네트워크



## 2020~21년 장곡면 사회적농업 네트워크

2020~2021년  
활동 지원 후  
독립·자율 운영  
> 네트워크 참여



내현1리  
정다운농장



상송1리  
두리농장 (상송1리 여성회)



광원2리  
란엔정농장



천대1리  
조아라농장



상송1리  
텃밭협동조합



지정2리  
오누이농장

2021~2023년  
활동 지원  
> 독립 운영 모색 중  
> 네트워크 참여



도산2리  
협동조합 젊은협업농장



도산2리  
협동조합 행복농장



도산2리  
오누이친환경마을협동조합

2020년 ~  
> 네트워크 참여

## 2022년 함께하는장곡 사회적협동조합 창립 결의



2022. 2. 28.  
함께하는장곡 사회적협동조합 창립총회

VISION

주민 주도 장곡면 돌봄망 구축  
농촌 지역사회 함께돌봄 역할 되찾기

농촌 주민  
삶의질 제고 및  
지역사회  
활성화

면 단위  
생활돌봄  
기능 및  
자치역량 강화

농촌형  
지역사회  
통합돌봄  
모델 창출

GOALS



장곡면  
생활권 중심  
돌봄체계 구축

복지돌봄 분야  
조직 구성 및 활동  
지역조사, 지치계획 수립  
노인장기요양보험제도  
사회서비스 운영  
마을공동체별 주민 중심  
사회적 농업 기반  
생활돌봄 활동



주민  
돌봄역량 강화 및  
참여 확대

이웃 돌봄 활동 및  
사회서비스 일자리 창출  
돌봄역량 강화  
주민 공동학습 추진  
면내 사회적 농업 실천 주제  
발굴 및 자원 연계  
행정리 단위  
돌봄공동체 활동 지원



생활권 기능 강화와  
공공공간의  
재건

연소재지  
돌봄센터, 사회주택 등  
건립 추진 지원  
지역내 유휴공간 재생  
주민 활용  
공공서비스 연계 강화  
장곡면 소생활권  
기능 확대 및 활성화



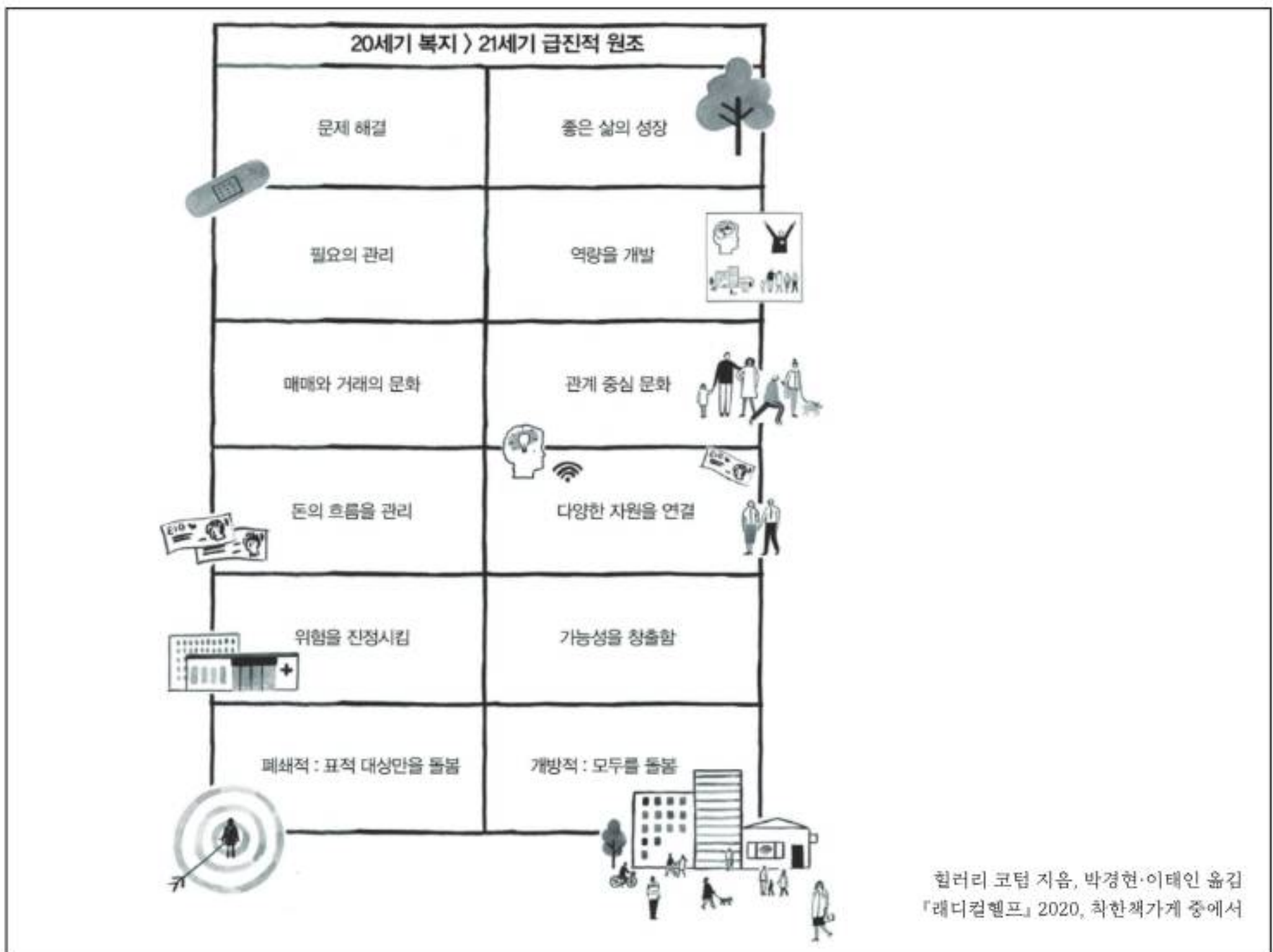
농촌 지역  
사회적 자본  
증진

장곡면 주민자치회  
지역사회보장협의체 등  
각종 기관단체 연대 협력  
사회서비스 분야  
인재 육성 및 일자리 창출  
농촌형 지역사회통합  
모델 수립 및 경험 확대  
교육 및 연수 진행

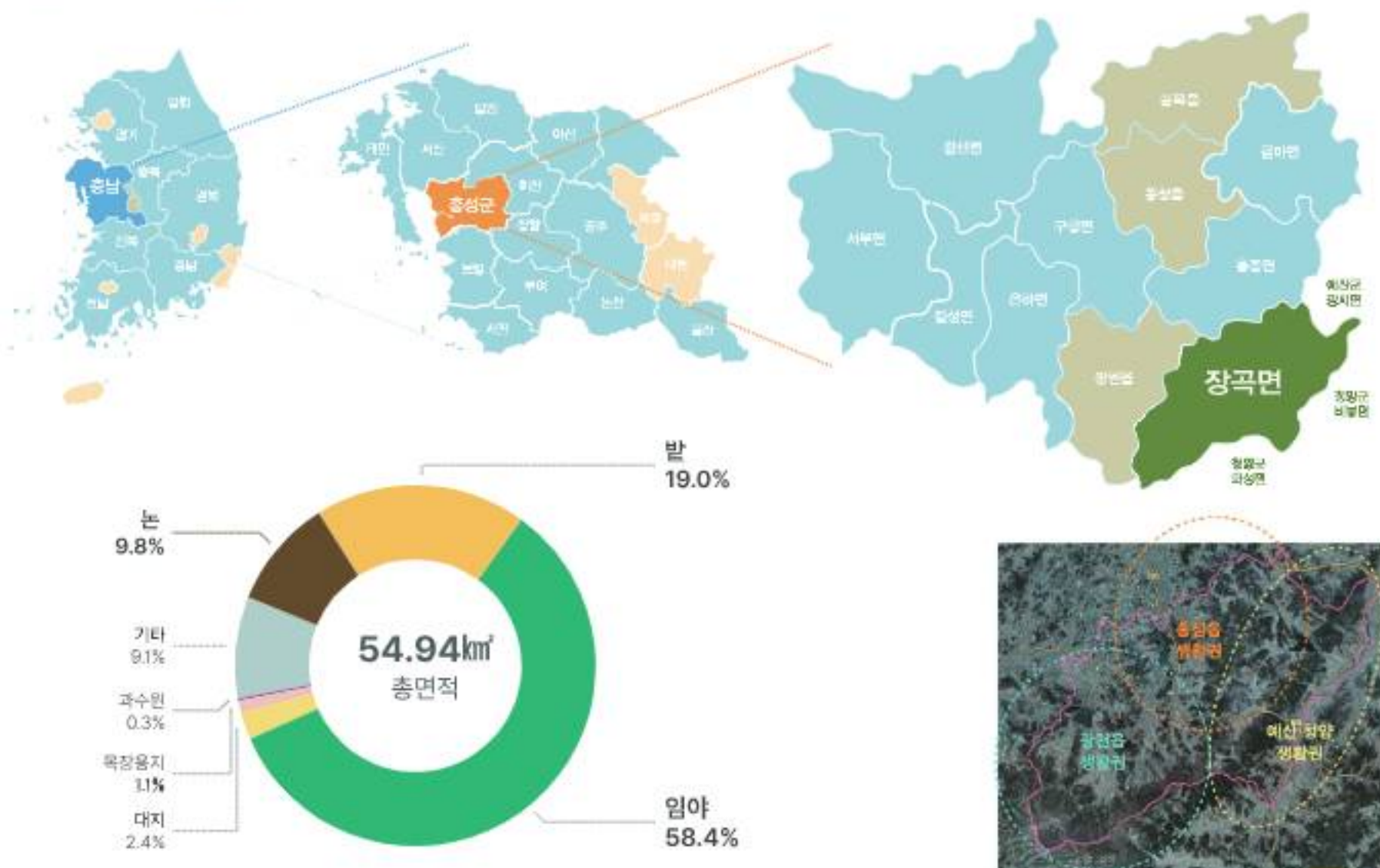
## 지역사회 기반?

### 지역사회 vs. 공동체

| 필수 기능 | 지역사회                                | 서비스공동체                               |
|-------|-------------------------------------|--------------------------------------|
| 정의    | 행정리, 생활권, 읍면 단위의<br>보편적 생활공동체       | 특정 문제 해결과 서비스를<br>제공하기 위해 조직된 전문 공동체 |
| 주요 동력 | 마을의 전통, 울력, 상부상조 정신                 | 사회적 책임, 전문성, 경제적 자생력                 |
| 조직 형태 | 마을회, 대동계 등 기존 조직<br>주민대표조직으로서 주민자치회 | 사회적협동조합, 마을기업, 특화사업단 등               |
| 역할    | 수요 발굴, 의사결정, 공동체 의식 함양              | 서비스 기획, 실행, 자원조달 등                   |
| 법적근거  | 마을공동체 활성화,<br>주민자치 관련 조례 등          | 농촌경제사회서비스법 제12조 등                    |



# 충남 홍성군 장곡면





## 마을별 생활돌봄 활동 및 사례 관리



장곡면 우리마을 돌봄반장 활동일지

장곡면 돌봄반장 활동일지

| 일 | 날짜   | 시간            | 장소       | 주요내용        |
|---|------|---------------|----------|-------------|
| 1 | 7/6  | 14:00 ~ 15:00 | 장곡면 주민센터 | 장곡면 돌봄반장 회의 |
| 2 | 7/13 | 14:00 ~ 15:00 | 장곡면 주민센터 | 장곡면 돌봄반장 회의 |
| 3 | 7/20 | 14:00 ~ 15:00 | 장곡면 주민센터 | 장곡면 돌봄반장 회의 |
| 4 | 7/27 | 14:00 ~ 15:00 | 장곡면 주민센터 | 장곡면 돌봄반장 회의 |
| 5 | 8/3  | 14:00 ~ 15:00 | 장곡면 주민센터 | 장곡면 돌봄반장 회의 |
| 6 | 8/10 | 14:00 ~ 15:00 | 장곡면 주민센터 | 장곡면 돌봄반장 회의 |

장곡면 우리마을 돌봄반장 활동일지

장곡면 돌봄반장 활동일지

| 일 | 날짜   | 시간            | 장소       | 주요내용        |
|---|------|---------------|----------|-------------|
| 1 | 7/6  | 14:00 ~ 15:00 | 장곡면 주민센터 | 장곡면 돌봄반장 회의 |
| 2 | 7/13 | 14:00 ~ 15:00 | 장곡면 주민센터 | 장곡면 돌봄반장 회의 |
| 3 | 7/20 | 14:00 ~ 15:00 | 장곡면 주민센터 | 장곡면 돌봄반장 회의 |
| 4 | 7/27 | 14:00 ~ 15:00 | 장곡면 주민센터 | 장곡면 돌봄반장 회의 |
| 5 | 8/3  | 14:00 ~ 15:00 | 장곡면 주민센터 | 장곡면 돌봄반장 회의 |
| 6 | 8/10 | 14:00 ~ 15:00 | 장곡면 주민센터 | 장곡면 돌봄반장 회의 |

장곡면 우리마을 돌봄반장 활동일지

장곡면 돌봄반장 활동일지

| 일 | 날짜   | 시간            | 장소       | 주요내용        |
|---|------|---------------|----------|-------------|
| 1 | 7/6  | 14:00 ~ 15:00 | 장곡면 주민센터 | 장곡면 돌봄반장 회의 |
| 2 | 7/13 | 14:00 ~ 15:00 | 장곡면 주민센터 | 장곡면 돌봄반장 회의 |
| 3 | 7/20 | 14:00 ~ 15:00 | 장곡면 주민센터 | 장곡면 돌봄반장 회의 |
| 4 | 7/27 | 14:00 ~ 15:00 | 장곡면 주민센터 | 장곡면 돌봄반장 회의 |
| 5 | 8/3  | 14:00 ~ 15:00 | 장곡면 주민센터 | 장곡면 돌봄반장 회의 |
| 6 | 8/10 | 14:00 ~ 15:00 | 장곡면 주민센터 | 장곡면 돌봄반장 회의 |

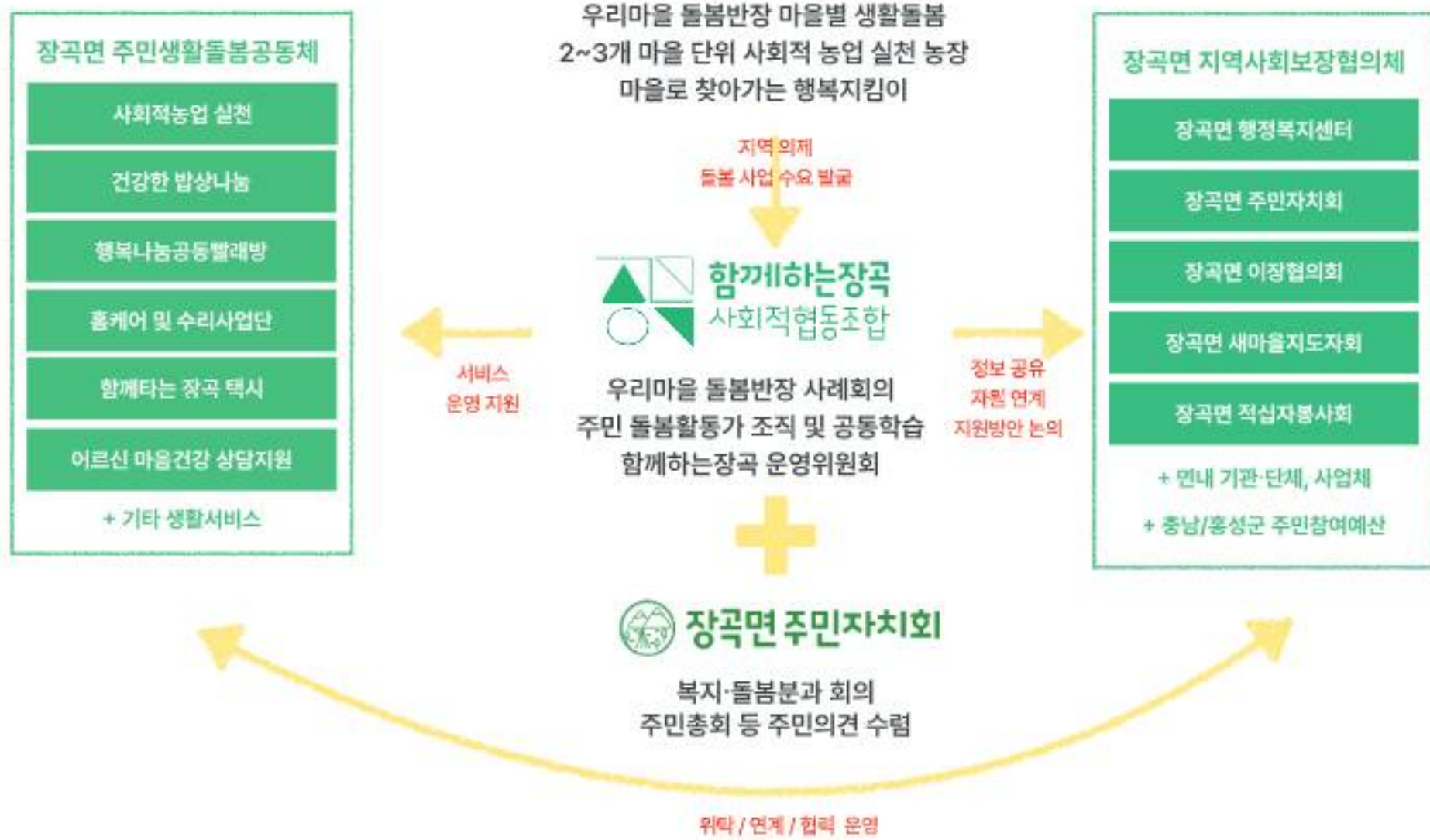
## 장곡면 돌봄활동 지도

장곡면 돌봄반장 참여 마을

행복지킴이 참여 마을



# 함께하는장곡 사업 기획 및 진행 방식



## 적십자봉사회 건강한 밥상 나눔

기존 봉사회 예산으로 면내 기초생활수급 독거노인 10명 매주 도시락 배달  
돌봄반장님 추천 10명 추가 연계 >> 우선순위 대상 기준에 대한 논의 >> 회의를 통해 선정  
예산 사용처 논의 >> 봉사비 대신 재료비, 유통비, 주방집기 구입 지원  
2024년 도민참여예산 장곡면 먹거리돌봄 공유부엌 조성 - 밥상 나눔 준비 운영 연계



## +주민자치회

# 장곡을 잇는 밥상

돌봄반장 기획/운영 우리마을 건강밥상: 마을별 공동밥상 식재료/식기 구입 지원

2024년 7개 마을 > 2025년 11개 마을

2025년 주민자치회 제안사업 예산 확보 > 마을건강밥상, 이웃함께밥상으로 공동체밥상 확대  
마을별 밥상매니저(돌봄반장+a) 노인 영양 관리/공동식사 위생관리/ 건강요리 교실 등 교육 운영



2025년 장곡면 주민자치회 제안사업

## 장곡을 잇는 밥상

**우리마을 건강밥상**

장곡면 각 마을 주민들이 화합에 기여  
함께 건강한 밥상을 차려 드시면  
소득보 배움보 모두 지원합니다.

기 간 : 2025년 8월 ~ 11월 한지동별 1~8회

장 소 : 각 마을별 주민센터 또는 마을회관

개 요 : 마을별 1회 10명 이상 10명 이상 10명 이상

대상자 : 마을별 주민센터 또는 마을회관

신청처 : 장곡면 주민자치회

문의처 : 2025년 8월 1일 ~ 11월 31일  
장곡면 주민자치회

**이웃사이 함께밥상**

장곡면 주민들이 공동체밥상에서  
함께 식사를 배우고 나눌 수 있도록  
공동체밥상 매니저를 지원합니다.

기 간 : 2025년 8월 ~ 11월 한지동별 1~8회

장 소 : 장곡면 주민센터 또는 마을회관

개 요 : 마을별 1회 10명 이상 10명 이상 10명 이상

대상자 : 마을별 주민센터 또는 마을회관

신청처 : 장곡면 주민자치회

문의처 : 2025년 8월 1일 ~ 11월 31일  
장곡면 주민자치회

**신청 및 문의**  
☎/5<자>나비 전화 후 방문 신청

**장곡면 주민자치회**  
010-9158-7971



## 지역 사업체

# 가나다라마수리

돌봄반장님 의뢰 >> 지역사회보장협의체 집수리 사업 연계, 소액/소규모 수리 직접 지원  
어르신 낙상사고 방지 공용공간 및 취약계층 화장실 안전손잡이 및 미끄럼방지매트 설치 지원  
장곡면 그린설비, 장곡전파사, 상수리덕선, 흥성주거복지센터 참여  
예산 소진 후 장곡면 행정복지센터 복지팀에서 역의뢰



+주민자치회

## 마을벤치+구해줘, 홈즈

마을중간쉼터 벤치 프로젝트 2025년 주민참여예산으로 보수/신규설치 확대  
2025년 장곡면 집수리 봉사단 교육 및 양성 <구해줘 홈즈, 장곡편>  
노인회관 2층 유휴공간 직접 수리 활용 > 마을로 찾아가는 수리봉사단 조직



장곡면 주민자치회 자체사업 [집수리 봉사단 교육 및 양성]

### 구해줘 홈즈 장곡편, 수강생 모집

~8.6.까지, 신청순 20명



#### 집수리 교육 기초과정

강사: 박소진 대표 (음성주거복지센터)

대상: 장곡면 읍내리 27가리

1차 8.21 (목) 집수리 기초, 공구사용법, 안전교육, 현장

2차 8.28 (목) 위생도기

3차 9.04 (목) 전기, 수도, 스위치, 콘센트

4차 9.11 (목) 싱크대, 샤워수전, 방충망, 호차

5차 9.18 (목) 배관정비(수정, 유선)

6차 9.25 (목) 편의시설 안전화, 실리온 사용법

7차 10.1 (수) 도배, 칠칠

8차 10.18 (목) 마을 현장 실습(활동시간)

8차와 교육용 모두 참여하실 수 있는 분만 신청해 주세요.

본 강좌는 음성군 주민자치회 자체사업과 연계하여 장곡면 예산을 지원받아 운영됩니다.

#### 신청방법

기간: ~8.6.(수)까지

대상: 장곡면 거주 또는 활동 주민

방법: 사무국 방문 또는 전화

#### 교육 기간/장소

2025.8.21.~10.18. 18:30~21:30

장곡면 봉남동로 526, 2층

장곡면주민자치회 노인회관 장곡편(2층)

#### 문의

☎ 010-9158-7971

(월~금 10:00~17:00)



장곡면 주민자치회

## 주민 이동편의 개선 토론회

마을 상황 및 어르신 의견 취합 전달 역할

홍성군의원, 군청 교통행정과, 흥주여객 사업부장, 충남연구원 전문가 등 참여

마중버스 운행 마을 확대, 승하차지점 추가 확정, 마중택시 마을 추가

이동편의 개선 사업 다각화 및 주민조직 참여 방안 모색 약속

>> 2024년 7~8월 중 2차 토론회 개최 예정

>> '농어촌 주민 등의 이동권 보장에 관한 법률' 홍성군 관련 조례 제정 논의

### 장곡면 주민 이동 편의 개선을 위한 토론회 차가 없어도 생활하기 편한 장곡면 만들기



### [장곡면 주민] 우리의 의견을 자유롭게 말해봅시다!

자기소개 + 현재 불편한 점 + 내가 생각하는 개선방안 2분 이내 발언



### "우리 마을도 마중버스 다니게 해주세요"

장곡면 주민자치회 | 2024. 7. 15. | 14:00

장곡면 주민자치회 | 2024. 7. 15. | 14:00

장곡면 주민자치회 | 2024. 7. 15. | 14:00

장곡면 주민자치회 | 2024. 7. 15. | 14:00

장곡면 주민자치회 | 2024. 7. 15. | 14:00

장곡면 주민자치회 | 2024. 7. 15. | 14:00

장곡면 주민자치회 | 2024. 7. 15. | 14:00

장곡면 주민자치회 | 2024. 7. 15. | 14:00

장곡면 주민자치회 | 2024. 7. 15. | 14:00

장곡면 주민자치회 | 2024. 7. 15. | 14:00

장곡면 주민자치회 | 2024. 7. 15. | 14:00

장곡면 주민자치회 | 2024. 7. 15. | 14:00

장곡면 주민자치회 | 2024. 7. 15. | 14:00

장곡면 주민자치회 | 2024. 7. 15. | 14:00

장곡면 주민자치회 | 2024. 7. 15. | 14:00

장곡면 주민자치회 | 2024. 7. 15. | 14:00

장곡면 주민자치회 | 2024. 7. 15. | 14:00

장곡면 주민자치회 | 2024. 7. 15. | 14:00

장곡면 주민자치회 | 2024. 7. 15. | 14:00

장곡면 주민자치회 | 2024. 7. 15. | 14:00

장곡면 주민자치회 | 2024. 7. 15. | 14:00

장곡면 주민자치회 | 2024. 7. 15. | 14:00

장곡면 주민자치회 | 2024. 7. 15. | 14:00

장곡면 주민자치회 | 2024. 7. 15. | 14:00

장곡면 주민자치회 | 2024. 7. 15. | 14:00

장곡면 주민자치회 | 2024. 7. 15. | 14:00

장곡면 주민자치회 | 2024. 7. 15. | 14:00

장곡면 주민자치회 | 2024. 7. 15. | 14:00

장곡면 주민자치회 | 2024. 7. 15. | 14:00

장곡면 주민자치회 | 2024. 7. 15. | 14:00

장곡면 주민자치회 | 2024. 7. 15. | 14:00





홍성군 보건소

# 농촌 노인 마음돌봄 조사 및 주민활동가 양성

2024 충남도민참여예산 "농촌 노인마음돌봄 조사 및 주민활동가 양성"

## 농촌 마을돌봄 활동가 양성 과정



주요 일정

- 8/13 3차원 돌봄조사  
농촌노인과 신체적특성 이해하기
- 9/5 4차원 돌봄조사  
농촌노인의 심리적특성 이해하기
- 10/4 5차원 돌봄조사  
경로당운영, 재대로 하기
- 10/21 6차원 돌봄조사  
노년 일상생활 지원 서비스 알아보기
- 10/28 7차원 돌봄조사  
노년 정신건강문제 대응하기
- 11/3 8차원 돌봄조사  
치매 예방 및 돌봄책임 확립하기
- 11/10 9차원 돌봄조사  
치매 예방 및 돌봄책임 확립하기
- 11/17 10차원 돌봄조사  
치매 예방 및 돌봄책임 확립하기
- 11/24 11차원 돌봄조사  
치매 예방 및 돌봄책임 확립하기
- 12/1 12차원 돌봄조사  
치매 예방 및 돌봄책임 확립하기

2024. 9. 13. ~ 11. 4. 오후 2시 ~ 5시  
홍성군청 1층 대강당

모집대상  
홍성군청 1층 대강당 447석정원

교육내용  
농촌 마을돌봄, 노인복지에 관심있는 누구나

교육장소  
홍성군청 1층 대강당 (447석정원)  
2024년 9월 13일 ~ 11월 4일 매주 수요일  
노인 마음돌봄 조사원 및 활동가 교육 프로그램 강사  
활동가들 모집합니다. (문의: 041-830-1111)

문의처  
전화, 문자, 이메일 / 웹 설문 신청

문의처  
홍성군청 1층 대강당 447석정원  
041-830-1111  
mailto:seniorcare@hse.go.kr  
http://bit.ly/2024care



주최  
홍성군청, 홍성군보건소, 홍성군농업기술센터

농촌 노인마음건강 주민활동가 양성 과정 8회차 교육

32개 마을 치매예방 공동체 프로그램 활동 진행

32개 마을 800여명 노인우울척도검사(단축형) 진행

장곡면 돌봄활동가 네트워크

>> 할머니 구슬생애사/이야기그림, 베이커리사업단, 보건소 경로당 스터디카페 등 연계



+충남광역치매예방센터

+홍성군평생학습센터

+홍성군마을만들기지원센터

## 마을마다 정다운모임

공감플러스알파사회적협동조합 <정겹고 화목한 마을문화 만들기> 상송3리

충남광역치매예방센터 <경로당 스터디카페> 월계2리/광성3리

홍성군평생학습센터 <어르신 이야기그림 수다방> 도산1리

홍성군마을만들기지원센터 <우리마을활력충전소> 도산2리, 상송1리, 광성1리, 2리+a

마을회관 활성화를 위한

2025 홍성군 역량강화

## 우리마을 활력충전소 모집

프로그램

•어르신 그림 수업(10회) •치매예방 활력교실(6회)

월간 프로그램(10회) 마을 주민 참여(노년층, 청년층, 청소년 등)

운영기간

9월~10월 •내부 일정 강사와 협의, 선착순 마감

인원

마을 주민 6명 이상 참여

활력활동가 모집

[대상] 프로그램 참여 마을당 주민 1명

역할: 주민참가 격려, 사진촬영, 활동부 관리, 강사 보조

참가: 1명, 2명, 3명, 4명, 5명, 6명, 7명, 8명, 9명, 10명, 11명, 12명, 13명, 14명, 15명, 16명, 17명, 18명, 19명, 20명, 21명, 22명, 23명, 24명, 25명, 26명, 27명, 28명, 29명, 30명, 31명, 32명, 33명, 34명, 35명, 36명, 37명, 38명, 39명, 40명, 41명, 42명, 43명, 44명, 45명, 46명, 47명, 48명, 49명, 50명, 51명, 52명, 53명, 54명, 55명, 56명, 57명, 58명, 59명, 60명, 61명, 62명, 63명, 64명, 65명, 66명, 67명, 68명, 69명, 70명, 71명, 72명, 73명, 74명, 75명, 76명, 77명, 78명, 79명, 80명, 81명, 82명, 83명, 84명, 85명, 86명, 87명, 88명, 89명, 90명, 91명, 92명, 93명, 94명, 95명, 96명, 97명, 98명, 99명, 100명, 101명, 102명, 103명, 104명, 105명, 106명, 107명, 108명, 109명, 110명, 111명, 112명, 113명, 114명, 115명, 116명, 117명, 118명, 119명, 120명, 121명, 122명, 123명, 124명, 125명, 126명, 127명, 128명, 129명, 130명, 131명, 132명, 133명, 134명, 135명, 136명, 137명, 138명, 139명, 140명, 141명, 142명, 143명, 144명, 145명, 146명, 147명, 148명, 149명, 150명, 151명, 152명, 153명, 154명, 155명, 156명, 157명, 158명, 159명, 160명, 161명, 162명, 163명, 164명, 165명, 166명, 167명, 168명, 169명, 170명, 171명, 172명, 173명, 174명, 175명, 176명, 177명, 178명, 179명, 180명, 181명, 182명, 183명, 184명, 185명, 186명, 187명, 188명, 189명, 190명, 191명, 192명, 193명, 194명, 195명, 196명, 197명, 198명, 199명, 200명, 201명, 202명, 203명, 204명, 205명, 206명, 207명, 208명, 209명, 210명, 211명, 212명, 213명, 214명, 215명, 216명, 217명, 218명, 219명, 220명, 221명, 222명, 223명, 224명, 225명, 226명, 227명, 228명, 229명, 230명, 231명, 232명, 233명, 234명, 235명, 236명, 237명, 238명, 239명, 240명, 241명, 242명, 243명, 244명, 245명, 246명, 247명, 248명, 249명, 250명, 251명, 252명, 253명, 254명, 255명, 256명, 257명, 258명, 259명, 260명, 261명, 262명, 263명, 264명, 265명, 266명, 267명, 268명, 269명, 270명, 271명, 272명, 273명, 274명, 275명, 276명, 277명, 278명, 279명, 280명, 281명, 282명, 283명, 284명, 285명, 286명, 287명, 288명, 289명, 290명, 291명, 292명, 293명, 294명, 295명, 296명, 297명, 298명, 299명, 300명, 301명, 302명, 303명, 304명, 305명, 306명, 307명, 308명, 309명, 310명, 311명, 312명, 313명, 314명, 315명, 316명, 317명, 318명, 319명, 320명, 321명, 322명, 323명, 324명, 325명, 326명, 327명, 328명, 329명, 330명, 331명, 332명, 333명, 334명, 335명, 336명, 337명, 338명, 339명, 340명, 341명, 342명, 343명, 344명, 345명, 346명, 347명, 348명, 349명, 350명, 351명, 352명, 353명, 354명, 355명, 356명, 357명, 358명, 359명, 360명, 361명, 362명, 363명, 364명, 365명, 366명, 367명, 368명, 369명, 370명, 371명, 372명, 373명, 374명, 375명, 376명, 377명, 378명, 379명, 380명, 381명, 382명, 383명, 384명, 385명, 386명, 387명, 388명, 389명, 390명, 391명, 392명, 393명, 394명, 395명, 396명, 397명, 398명, 399명, 400명, 401명, 402명, 403명, 404명, 405명, 406명, 407명, 408명, 409명, 410명, 411명, 412명, 413명, 414명, 415명, 416명, 417명, 418명, 419명, 420명, 421명, 422명, 423명, 424명, 425명, 426명, 427명, 428명, 429명, 430명, 431명, 432명, 433명, 434명, 435명, 436명, 437명, 438명, 439명, 440명, 441명, 442명, 443명, 444명, 445명, 446명, 447명, 448명, 449명, 450명, 451명, 452명, 453명, 454명, 455명, 456명, 457명, 458명, 459명, 460명, 461명, 462명, 463명, 464명, 465명, 466명, 467명, 468명, 469명, 470명, 471명, 472명, 473명, 474명, 475명, 476명, 477명, 478명, 479명, 480명, 481명, 482명, 483명, 484명, 485명, 486명, 487명, 488명, 489명, 490명, 491명, 492명, 493명, 494명, 495명, 496명, 497명, 498명, 499명, 500명, 501명, 502명, 503명, 504명, 505명, 506명, 507명, 508명, 509명, 510명, 511명, 512명, 513명, 514명, 515명, 516명, 517명, 518명, 519명, 520명, 521명, 522명, 523명, 524명, 525명, 526명, 527명, 528명, 529명, 530명, 531명, 532명, 533명, 534명, 535명, 536명, 537명, 538명, 539명, 540명, 541명, 542명, 543명, 544명, 545명, 546명, 547명, 548명, 549명, 550명, 551명, 552명, 553명, 554명, 555명, 556명, 557명, 558명, 559명, 560명, 561명, 562명, 563명, 564명, 565명, 566명, 567명, 568명, 569명, 570명, 571명, 572명, 573명, 574명, 575명, 576명, 577명, 578명, 579명, 580명, 581명, 582명, 583명, 584명, 585명, 586명, 587명, 588명, 589명, 590명, 591명, 592명, 593명, 594명, 595명, 596명, 597명, 598명, 599명, 600명, 601명, 602명, 603명, 604명, 605명, 606명, 607명, 608명, 609명, 610명, 611명, 612명, 613명, 614명, 615명, 616명, 617명, 618명, 619명, 620명, 621명, 622명, 623명, 624명, 625명, 626명, 627명, 628명, 629명, 630명, 631명, 632명, 633명, 634명, 635명, 636명, 637명, 638명, 639명, 640명, 641명, 642명, 643명, 644명, 645명, 646명, 647명, 648명, 649명, 650명, 651명, 652명, 653명, 654명, 655명, 656명, 657명, 658명, 659명, 660명, 661명, 662명, 663명, 664명, 665명, 666명, 667명, 668명, 669명, 670명, 671명, 672명, 673명, 674명, 675명, 676명, 677명, 678명, 679명, 680명, 681명, 682명, 683명, 684명, 685명, 686명, 687명, 688명, 689명, 690명, 691명, 692명, 693명, 694명, 695명, 696명, 697명, 698명, 699명, 700명, 701명, 702명, 703명, 704명, 705명, 706명, 707명, 708명, 709명, 710명, 711명, 712명, 713명, 714명, 715명, 716명, 717명, 718명, 719명, 720명, 721명, 722명, 723명, 724명, 725명, 726명, 727명, 728명, 729명, 730명, 731명, 732명, 733명, 734명, 735명, 736명, 737명, 738명, 739명, 740명, 741명, 742명, 743명, 744명, 745명, 746명, 747명, 748명, 749명, 750명, 751명, 752명, 753명, 754명, 755명, 756명, 757명, 758명, 759명, 760명, 761명, 762명, 763명, 764명, 765명, 766명, 767명, 768명, 769명, 770명, 771명, 772명, 773명, 774명, 775명, 776명, 777명, 778명, 779명, 780명, 781명, 782명, 783명, 784명, 785명, 786명, 787명, 788명, 789명, 790명, 791명, 792명, 793명, 794명, 795명, 796명, 797명, 798명, 799명, 800명, 801명, 802명, 803명, 804명, 805명, 806명, 807명, 808명, 809명, 810명, 811명, 812명, 813명, 814명, 815명, 816명, 817명, 818명, 819명, 820명, 821명, 822명, 823명, 824명, 825명, 826명, 827명, 828명, 829명, 830명, 831명, 832명, 833명, 834명, 835명, 836명, 837명, 838명, 839명, 840명, 841명, 842명, 843명, 844명, 845명, 846명, 847명, 848명, 849명, 850명, 851명, 852명, 853명, 854명, 855명, 856명, 857명, 858명, 859명, 860명, 861명, 862명, 863명, 864명, 865명, 866명, 867명, 868명, 869명, 870명, 871명, 872명, 873명, 874명, 875명, 876명, 877명, 878명, 879명, 880명, 881명, 882명, 883명, 884명, 885명, 886명, 887명, 888명, 889명, 890명, 891명, 892명, 893명, 894명, 895명, 896명, 897명, 898명, 899명, 900명, 901명, 902명, 903명, 904명, 905명, 906명, 907명, 908명, 909명, 910명, 911명, 912명, 913명, 914명, 915명, 916명, 917명, 918명, 919명, 920명, 921명, 922명, 923명, 924명, 925명, 926명, 927명, 928명, 929명, 930명, 931명, 932명, 933명, 934명, 935명, 936명, 937명, 938명, 939명, 940명, 941명, 942명, 943명, 944명, 945명, 946명, 947명, 948명, 949명, 950명, 951명, 952명, 953명, 954명, 955명, 956명, 957명, 958명, 959명, 960명, 961명, 962명, 963명, 964명, 965명, 966명, 967명, 968명, 969명, 970명, 971명, 972명, 973명, 974명, 975명, 976명, 977명, 978명, 979명, 980명, 981명, 982명, 983명, 984명, 985명, 986명, 987명, 988명, 989명, 990명, 991명, 992명, 993명, 994명, 995명, 996명, 997명, 998명, 999명, 1000명, 1001명, 1002명, 1003명, 1004명, 1005명, 1006명, 1007명, 1008명, 1009명, 1010명, 1011명, 1012명, 1013명, 1014명, 1015명, 1016명, 1017명, 1018명, 1019명, 1020명, 1021명, 1022명, 1023명, 1024명, 1025명, 1026명, 1027명, 1028명, 1029명, 1030명, 1031명, 1032명, 1033명, 1034명, 1035명, 1036명, 1037명, 1038명, 1039명, 1040명, 1041명, 1042명, 1043명, 1044명, 1045명, 1046명, 1047명, 1048명, 1049명, 1050명, 1051명, 1052명, 1053명, 1054명, 1055명, 1056명, 1057명, 1058명, 1059명, 1060명, 1061명, 1062명, 1063명, 1064명, 1065명, 1066명, 1067명, 1068명, 1069명, 1070명, 1071명, 1072명, 1073명, 1074명, 1075명, 1076명, 1077명, 1078명, 1079명, 1080명, 1081명, 1082명, 1083명, 1084명, 1085명, 1086명, 1087명, 1088명, 1089명, 1090명, 1091명, 1092명, 1093명, 1094명, 1095명, 1096명, 1097명, 1098명, 1099명, 1100명, 1101명, 1102명, 1103명, 1104명, 1105명, 1106명, 1107명, 1108명, 1109명, 1110명, 1111명, 1112명, 1113명, 1114명, 1115명, 1116명, 1117명, 1118명, 1119명, 1120명, 1121명, 1122명, 1123명, 1124명, 1125명, 1126명, 1127명, 1128명, 1129명, 1130명, 1131명, 1132명, 1133명, 1134명, 1135명, 1136명, 1137명, 1138명, 1139명, 1140명, 1141명, 1142명, 1143명, 1144명, 1145명, 1146명, 1147명, 1148명, 1149명, 1150명, 1151명, 1152명, 1153명, 1154명, 1155명, 1156명, 1157명, 1158명, 1159명, 1160명, 1161명, 1162명, 1163명, 1164명, 1165명, 1166명, 1167명, 1168명, 1169명, 1170명, 1171명, 1172명, 1173명, 1174명, 1175명, 1176명, 1177명, 1178명, 1179명, 1180명, 1181명, 1182명, 1183명, 1184명, 1185명, 1186명, 1187명, 1188명, 1189명, 1190명, 1191명, 1192명, 1193명, 1194명, 1195명, 1196명, 1197명, 1198명, 1199명, 1200명, 1201명, 1202명, 1203명, 1204명, 1205명, 1206명, 1207명, 1208명, 1209명, 1210명, 1211명, 1212명, 1213명, 1214명, 1215명, 1216명, 1217명, 1218명, 1219명, 1220명, 1221명, 1222명, 1223명, 1224명, 1225명, 1226명, 1227명, 1228명, 1229명, 1230명, 1231명, 1232명, 1233명, 1234명, 1235명, 1236명, 1237명, 1238명, 1239명, 1240명, 1241명, 1242명, 1243명, 1244명, 1245명, 1246명, 1247명, 1248명, 1249명, 1250명, 1251명, 1252명, 1253명, 1254명, 1255명, 1256명, 1257명, 1258명, 1259명, 1260명, 1261명, 1262명, 1263명, 1264명, 1265명, 1266명, 1267명, 1268명, 1269명, 1270명, 1271명, 1272명, 1273명, 1274명, 1275명, 1276명, 1277명, 1278명, 1279명, 1280명, 1281명, 1282명, 1283명, 1284명, 1285명, 1286명, 1287명, 1288명, 1289명, 1290명, 1291명, 1292명, 1293명, 1294명, 1295명, 1296명, 1297명, 1298명, 1299명, 1300명, 1301명, 1302명, 1303명, 1304명, 1305명, 1306명, 1307명, 1308명, 1309명, 1310명, 1311명, 1312명, 1313명, 1314명, 1315명, 1316명, 1317명, 1318명, 1319명, 1320명, 1321명, 1322명, 1323명, 1324명, 1325명, 1326명, 1327명, 1328명, 1329명, 1330명, 1331명, 1332명, 1333명, 1334명, 1335명, 1336명, 1337명, 1338명, 1339명, 1340명, 1341명, 1342명, 1343명, 1344명, 1345명, 1346명, 1347명, 1348명, 1349명, 1350명, 1351명, 1352명, 1353명, 1354명, 1355명, 1356명, 1357명, 1358명, 1359명, 1360명, 1361명, 1362명, 1363명, 1364명, 1365명, 1366명, 1367명, 1368명, 1369명, 1370명, 1371명, 1372명, 1373명, 1374명, 1375명, 1376명, 1377명, 1378명, 1379명, 1380명, 1381명, 1382명, 1383명, 1384명, 1385명, 1386명, 1387명, 1388명, 1389명, 1390명, 1391명, 1392명, 1393명, 1394명, 1395명, 1396명, 1397명, 1398명, 1399명, 1400명, 1401명, 1402명, 1403명, 1404명, 1405명, 1406명, 1407명, 1408명, 1409명, 1410명, 1411명, 1412명, 1413명, 1414명, 1415명, 1416명, 1417명, 1418명, 1419명, 1420명, 1421명, 1422명, 1423명, 1424명, 1425명, 1426명, 1427명, 1428명, 1429명, 1430명, 1431명, 1432명, 1433명, 1434명, 1435명, 1436명, 1437명, 1438명, 1439명, 1440명, 1441명, 1442명, 1443명, 1444명, 1445명, 1446명, 1447명, 1448명, 1449명, 1450명, 1451명, 1452명, 1453명, 1454명, 1455명, 1456명, 1457명, 1458명, 1459명, 1460명, 1461명, 1462명, 1463명, 1464명, 1465명, 1466명, 1467명, 1468명, 1469명, 1470명, 1471명, 1472명, 1473명, 1474명, 1475명, 1476명, 1477명, 1478명, 1479명, 1480명, 1481명, 1482명, 1483명, 1484명, 1485명, 1486명, 1487명, 1488명, 1489명, 1490명, 1491명, 1492명, 1493명, 1494명, 1495명, 1496명, 1497명, 1498명, 1499명, 1500명, 1501명, 1502명, 1503명, 1504명, 1505명, 1506명, 1507명, 1508명, 1509명, 1510명, 1511명, 1512

## 장곡면 주민자치회

# 행복나눔 공동빨래방

2022년 홍성군 주민참여예산 '공동빨래방 조성' 선정

2022년 장곡면 공동빨래방 운영협의회(지역사회보장협의체) 논의, 주민자치회 운영 책임

2023년 노인일자리 연계 주1회 운영 시작,

주민자치회 마을별 취약계층 겨울철 이불빨래 수거배달 봉사 사업 운영

2024년 노인일자리 매칭 연기 > 함께하는장곡+주민자치회 공동 운영 방안 모색

>> 2024년 빨래방 옆 유휴공간 공유사무실 및 공유주방 조성 예정



## 장곡면 주민자치회

## 장곡교육문화네트워크

# 공공장곡

2024년 주민참여예산사업 공유사무실 및 공유주방 조성

장곡면 평생학습센터, 주민자치프로그램, 동아리 모임

장곡 분식 / 막걸리, 베이커리 등 원데이 클래스

장곡 기관단체 실무자 네트워크 모임 등

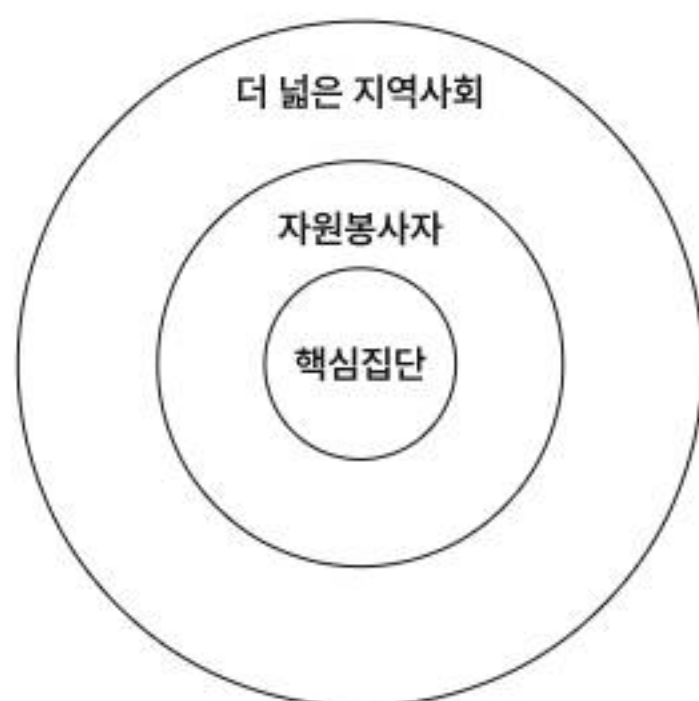
장곡교육문화네트워크 사업 조직화 준비



# 커뮤니티 프로파일링

community profiling

## 지역사회와 기타 이해관계자 개입시키기



### 더 넓은 지역사회

모든 사람들에게 각 단계마다 계속적으로 정보 제공  
가능한 한 많은 지역사회 멤버들로부터 정보를 모으는 방식  
그 결과를 접근 가능하고 이해할 수 있는 형태로 지역사회에 알리기

### 자원봉사자

지역사회에 기여하고 싶어 하는 사람들 찾기  
이웃과 만날 수 있고 지역사회에 대해 좀 더 알아갈 수 있는 좋은 기회  
지도 그리기, 인터뷰하기, 코딩하기, 만화 그리기, 보고서 작성,  
포스터 편집, 회의 진행, 홍보 등  
1) 비밀보장 2) 보상 지불 관련 3) 균형 찾기

### 핵심집단

의사결정과 과정을 계획, 조직, 일의 실행 점검, 기록보관, 활동 조정  
프로파일 제안자나 추진단 참여  
활동가 고용 > 책무성의 명확한 선, 촉진 조정자 역할

## 자발성을 바탕으로 한

자발성: 참여하고 활동하는 스스로의 의지, 기쁘게 참여할 수 있는가?

신자유주의의 착각: 화폐의 수익 추출을 시장의 자발성으로 착각

진짜 자발성의 근원: 시장이 아니라 사회에 있다.

## 작고 단단한 순환고리 만들기

우리 동네에 무엇이 필요한가? 동원할 수 있는 역량은 무엇인가? > 필요와 역량의 list-up

필요와 역량의 양쪽의 길이가 다를 땐 짧은 쪽을 중심으로 시작하기

직선적인 규모 확장이 아니라 모듈형 성장

# 변화를 위한 역량 자원과 권한의 배분 더 넓은 사회적 관계망

힘의 역학관계에 변동이 있을 때 변화가 일어남  
힘과 권한의 배분 >> 역량 강화로 이어짐

어떤 역량이 필요한가?

1) 학습 2) 건강 3) 공동체 4) 관계

모든 상호작용과 물리적 환경에 대한 모든 개입에 '관계'를 고려하기

>> 선별적, 시혜적, 일률적 서비스와의 차별점

행동과 성찰의 순환 과정 속에서 변화를 지원, 지속하기 위한

더 넓은 사회적 관계망 끌어들이기

## 역량의 동원으로 관계를 만들어내기

동원할 수 있는 인적/물적 역량capacity는 어떤 것들이 있는가?

기존의 주체적 역량을 약화시키지 않고 강화, 발전할 수 있는 방식은 무엇인가?

배제된 개인을 사회현상으로 주목 > 사장된 인적/물적 자원 발굴

개인, 개별단체의 능력뿐 아니라 공동체의 집단적 역량에 주목

다른 조직과의 연대, 정부, 영리기업 부문과의 협력, 사회연대 사업으로 확장

사회적경제는 기존 관계에서 역량을 뽑아냈다면,

연대경제는 역량의 동원으로 관계를 만든다.



인간이 세계를 벗어날 수 없는 '세계-내-존재'라고 할 때, 그리고 인간의 '시야視野'가 일정한 각도 내에 한정된다고 할 때, 그렇다면 결정적인 것 중 하나는 우리가 얼마나 중심에서 멀어져 변방 내지 경계에 시좌를 설정할 수 있는가일 것입니다. 우리의 세계가 둥글든 네모나든 혹은 삼각형이든, 중심의 시좌가 확보해주는 시야는 변방의 시좌가 확보해주는 시야보다 좁을 수밖에 없으니 말이지요.

- 김도현, 『장애학의 도전』, 오월의봄, 오월의 봄

# 농촌의 변화, 정책 및 제도의 동향

김정섭 선임연구위원 (한국농촌경제연구원)



## 농촌의 변화, 정책 및 제도의 동향

김정섭 / 한국농촌경제연구원 선임연구위원

### 들어가는 말: 개별 사업을 넘어 농촌 지역사회를 바라보기

사회적 농업과 농촌 주민 생활돌봄공동체에 관한 교육은 크게 두 방향으로 나눌 수 있다. 하나는 사회적 농업과 생활돌봄공동체가 무엇인지, 어떤 활동을 하며, 사업을 어떻게 운영해야 하는지를 배우는 기초교육이다. 다른 하나는 이미 활동하고 있는 사람들이 자신의 실천을 더 넓은 농촌의 변화와 정책·제도의 흐름 속에서 이해하도록 돕는 확장교육이다.

현장 활동가에게 두 번째 교육이 필요한 이유는 분명하다. 사회적 농업과 생활돌봄공동체의 실천은 농장 안의 프로그램이나 특정한 지원사업의 집행에 머무르지 않기 때문이다. 활동을 계속하다 보면 고령 주민의 식사 문제와 이동 문제가 서로 연결되어 있음을 알게 된다. 돌봄 문제를 다루다 보면 주거, 의료, 관계망, 디지털 정보 접근, 문화활동의 문제가 함께 드러난다. 작은학교를 지키는 활동은 교육 프로그램만의 문제가 아니라 주거, 일자리, 아이 돌봄, 청년 가족의 정착과 연결된다. 주민자치회가 지역 의제를 발굴하더라도 그것을 실행할 조직이 없으면 계획이 문서로만 남을 수 있다.

이런 문제들은 한 부처의 사업이나 한 조직의 힘만으로 해결할 수 없다. 주민자치회, 사회적 협동조합, 사회적 농장, 생활돌봄공동체, 복지기관, 보건소, 학교, 농협, 지방자치단체, 중간지원조직 등이 서로 관계를 맺어야 한다. 농촌협약, 농촌공간계획, 통합돌봄, 일반농산어촌 개발사업, 사회적 경제 정책도 현장의 필요를 중심으로 연결되어야 한다.

그러므로 이 강의의 목적은 지원사업의 종류를 많이 소개하는 데 있지 않다. 활동가가 자기 조직이 수행하는 사업을 넘어 농촌 지역사회를 바라보고, 주민의 필요를 발견하며, 흩어진 조직과 제도를 연결하는 관점을 갖도록 돕는 데 있다. 어떤 사업비를 더 받을 수 있는지를 아는 것보다, 지역사회에 무엇이 필요하고 어떤 사람들이 함께해야 하며 사업이 끝난 뒤 무엇을 남겨야 하는지를 판단하는 능력이 더 중요하다.

농촌 현장에서 문제를 해결하는 과정은 대체로 다음과 같은 흐름을 따른다.

문제 제기 → 공동의 학습 → 조직화 → 작은 실행 → 협력의 확대 → 규칙과 제도의 형성

이 과정은 언제나 정해진 순서대로 진행되는 것은 아니다. 실행하다가 다시 공부할 수도 있고, 조직을 만든 뒤 새로운 문제를 발견할 수도 있다. 그러나 주민의 필요를 충분히 논의하지 않은 채 지원사업부터 신청하거나 법인부터 설립하면 활동은 흔들리기 쉽다. 이 교재에서는 농촌이 어떻게 변하고 있는지, 주민과 활동가가 그 변화에 어떻게 대응해 왔는지, 최근의 법률과 정책은 그 실천을 어떤 방식으로 제도화하고 있는지를 차례로 살펴본다.

## 제1장 농촌은 어떻게 달라지고 있는가

### 1. 인구 감소와 고령화가 바꾸는 농촌의 일상

농촌의 변화는 흔히 인구 감소와 고령화라는 말로 요약된다. 그러나 인구가 몇 명 줄었고 고령 인구의 비율이 얼마나 높아졌는지만으로는 농촌 주민의 생활에서 실제로 일어나는 변화를 충분히 설명할 수 없다. 인구 감소는 지역사회에서 어떤 일을 맡을 사람이 줄어드는 현상이다. 농사를 지을 사람이 줄어드는 것뿐만 아니라 마을의 회의를 준비할 사람, 혼자 사는 노인의 안부를 확인할 사람, 아이들의 방과후 활동을 도울 사람, 공동시설을 관리할 사람, 지역 행사를 기획할 사람이 함께 줄어든다. 주민 수가 감소하면서 가게, 음식점, 목욕탕, 세탁소, 대중교통과 같은 생활서비스도 유지되기 어려워진다. 고령화는 돌봄이 필요한 주민이 늘어나는 현상이면서 동시에 돌봄을 제공할 사람도 함께 늘어가는 현상이다. 농촌 마을에서는 고령자가 고령자를 돌보는 일이 흔하다. 자녀들은 다른 지역에 살고, 가족이 매일 찾아오기 어렵다. 마을 주민들이 서로를 돌봐 왔지만, 이웃들 역시 나이가 들면서 과거와 같은 상호부조를 지속하기 어려워진다.

인구 감소와 고령화는 다음과 같은 연쇄적인 변화를 일으킨다.

첫째, 가족이 맡아 오던 돌봄 기능이 약해진다. 식사를 챙기고 병원에 동행하며 집을 관리하는 일을 가족만의 책임으로 남겨두기 어려워진다.

둘째, 마을의 비공식적인 상호부조가 약해진다. 과거에는 특별한 조직 없이도 이루어지던 안부 확인, 공동노동, 경조사 지원이 이제는 의식적으로 조직해야 하는 활동이 된다.

셋째, 시장에서 제공되던 서비스가 사라진다. 이용자가 적고 이동 거리가 멀어 수익을 내기 어렵기 때문이다.

넷째, 행정 서비스와 주민의 일상 사이에 틈이 커진다. 행정은 대상자와 급여의 기준을 정해 지원하지만, 주민의 필요는 제도의 항목으로 깔끔하게 나누기 어렵다.

다섯째, 지역사회 활동이 소수의 사람에게 집중된다. 주민자치회, 협동조합, 마을학교, 돌봄 활동, 지역 행사에 같은 사람들이 반복해서 참여하는 일이 많아진다.

이런 상황에서 농촌정책의 목표를 인구 증가에만 두어서는 안 된다. 새로운 주민을 유치하는 일도 필요하지만, 현재 살고 있는 주민이 자기 지역에서 계속 살아갈 수 있는 조건을 만드는 일이 우선되어야 한다. 돌봄, 이동, 주거, 식사, 교육, 문화, 관계망을 유지할 수 없는 지역에는 새로운 주민도 정착하기 어렵다. 사회적 농업과 생활돌봄공동체는 바로 이 지점에서 의미를 갖는다. 두 실천은 농촌의 인구 감소를 직접 막는 사업이라기보다 인구가 감소하는 상황에서도 주민의 일상생활과 관계망을 유지하려는 시도다.

## 2. 돌봄은 생활 전체의 문제다

돌봄은 흔히 몸이 불편한 사람을 보살피거나 전문적인 복지 서비스를 제공하는 일로 이해된다. 그러나 농촌에서 돌봄은 훨씬 넓은 생활의 문제다.

병원에 가기 어려운 주민에게 필요한 것은 자동차 한 번을 제공하는 것만이 아니다. 병원 예약 날짜를 확인하고, 진료를 받을 수 있도록 준비하며, 의사의 설명을 이해하고, 약을 받아와 제때 복용할 수 있도록 돕는 일이 함께 필요할 수 있다. 병원 동행은 교통 서비스이면서 건강관리, 정보 지원, 정서적 지지의 활동이다.

식사 지원도 마찬가지다. 반찬이나 도시락을 전달하는 것은 영양을 보충하는 일이지만, 그것만으로 끝나지 않는다. 반찬을 전달하면서 주민의 건강 상태와 집안 상황을 살필 수 있다. 문을 열지 않거나 평소와 다른 반응을 보이면 위험을 알아차릴 수도 있다. 공동식사는 혼자 밥을 먹는 사람에게 사람을 만나는 기회를 제공한다. 따라서 식사 지원은 음식 제공인 동시에 안부 확인과 관계 형성의 활동이다.

세탁, 목욕, 이미용, 집수리, 난방 점검, 장보기, 쓰레기 처리와 같은 활동도 농촌 돌봄에서 중요하다. 이 활동들은 복지제도의 큰 사업 항목에서는 잘 드러나지 않지만 주민이 자기 집에서 계속 살아가기 위한 기초적인 조건이다. 작은 문턱이나 미끄러운 욕실, 고장 난 보일러가 고령 주민에게는 큰 위험이 될 수 있다.

돌봄을 생활 전체의 문제로 보면 지역사회가 해야 할 일도 달라진다. 전문기관이 제공하는 의료·요양·복지 서비스만으로는 충분하지 않다. 주민의 일상과 가까운 곳에서 필요를 발견하고, 필요한 기관에 연결하며, 제도 밖의 작은 도움을 조직할 주체가 있어야 한다.

농촌의 생활서비스 문제는 크게 세 영역이 겹치는 곳에서 발생한다.

- ▶ 시장에서 수익성 부족으로 서비스를 제공하지 않는 영역
- ▶ 행정이 제도와 예산의 기준 때문에 충분히 대응하지 못하는 영역
- ▶ 가족과 이웃의 돌봄 역량이 약화된 영역

생활돌봄공동체는 이 세 영역의 틈에서 활동한다. 그렇다고 시장이나 행정, 가족을 대신하는 조직은 아니다. 주민의 필요를 발견하고, 활용할 수 있는 제도를 찾아 연결하며, 제도만으로 해결하기 어려운 부분을 주민의 협력으로 보완하는 역할을 맡는다.

## 3. 공동체가 저절로 작동하지 않는 시대

농촌에는 공동체가 있으므로 어려운 일이 생겨도 주민들이 서로 도울 것이라고 생각하기 쉽다. 그러나 오늘날 농촌 공동체는 저절로 작동하지 않는다. 마을의 공동노동과 품앗이는 크

게 줄었다. 주민들은 함께 늙어가고 있으며, 생업 방식과 생활시간도 서로 달라졌다. 귀농·귀촌인과 기존 주민 사이에도 관계를 만들기 위한 시간이 필요하다. 마을회의에 참여하지 않는 주민이 늘고, 행정과 사업에 관한 정보가 일부 사람에게 집중되기도 한다.

그렇다고 공동체가 완전히 사라졌다고 말할 수는 없다. 오히려 과거와 다른 형태의 공동체가 등장하고 있다. 협동조합, 사회적 협동조합, 사회적 농장, 생활돌봄공동체, 마을교육공동체, 주민자치회, 마을관리조직과 같은 조직이 그것이다. 이런 조직은 혈연과 지연만으로 형성되지 않는다. 주민들이 공동의 문제를 발견하고, 함께 공부하며, 계획을 세우고, 실행하는 과정에서 만들어진다. 이를 ‘조직형 공동체’라고 부를 수 있다.

조직형 공동체에는 장점과 위험이 함께 있다. 법인격과 운영체계를 갖추면 계약을 체결하고 사업을 수행하며 직원을 고용할 수 있다. 반면 행정 처리와 정산에 많은 시간을 쓰면서 주민의 필요를 듣는 일이 약해질 수 있다. 조직 운영이 몇몇 활동가에게 집중되거나, 보조사업을 받기 위한 형식적인 조직으로 남을 위험도 있다.

따라서 조직의 명칭이나 법적 형태만으로 공동체성을 판단해서는 안 된다. 다음과 같은 질문이 필요하다.

- 이 조직은 어떤 주민의 필요에서 출발했는가?
- 주민들은 문제를 함께 논의하고 있는가?
- 의사결정에 실제로 참여하고 있는가?
- 다른 조직과 협력하고 있는가?
- 활동 경험이 지역사회에 공유되고 있는가?
- 지원사업이 끝난 뒤에도 남을 관계와 규칙이 있는가?

협동조합이라고 해서 협동이 자동으로 이루어지는 것은 아니다. 주민자치회라는 이름이 주민자치를 보장하지도 않는다. 생활돌봄공동체라는 이름 역시 공동체성을 저절로 만들어 주지 않는다. 공동체는 활동 속에서 계속 조직되고 갱신되어야 한다.

## 제2장 지역사회는 어떻게 문제를 해결하는가

### 1. 출발점은 지원사업이 아니라 문제 제기다

농촌에서 새로운 조직이 만들어지는 과정을 살펴보면 두 가지 출발 방식이 나타난다.

첫 번째는 지원사업이 먼저 제시되는 경우다. 어떤 사업이 공고되고, 사업을 신청하려면 법인이나 협동조합이 필요하다는 사실을 알게 된다. 주민들은 사업을 받기 위해 조직을 급하게 만든다. 사업에 선정된 뒤에야 무엇을 해야 할지 공부하기 시작한다.

두 번째는 지역 문제에 대한 고민에서 출발하는 경우다. 누군가 혼자 식사하지 못하는 노인을 발견하고, 마을에서 해결할 방법이 없는지 문제를 제기한다. 몇 사람이 그 문제에 동의하고 다른 지역 사례를 찾아본다. 필요한 인력과 비용, 행정 지원을 알아본 뒤 조직과 사업을 선택한다.

두 방식 가운데 두 번째 방식이 더 바람직하다. 지원사업이 주민의 문제를 해결하는 수단이 되어야지, 사업을 받는 것이 조직의 목적이 되어서는 안 되기 때문이다.

지역 문제는 반드시 공식적인 조사나 회의에서 처음 발견되는 것은 아니다. 주민들과 식사하거나 이야기를 나누는 자리에서 “혼자 사는 노인들이 밥을 제대로 못 먹는다”, “병원에 갈 차가 없다”, “아이들이 방과후에 갈 곳이 없다”는 말이 나올 수 있다. 중요한 것은 그 말을 개인적인 불평으로 흘려보내지 않는 것이다. 누군가 제기한 문제를 여러 사람이 함께 확인하고, 그것이 지역사회가 다루어야 할 공동의 문제인지 논의해야 한다. 중간지원조직과 활동가는 주민 대신 답을 정해 주는 사람이 아니라 이러한 문제 제기가 이어지도록 돕는 사람이어야 한다.

### 2. 문제 제기에서 학습으로

문제에 동의했다고 해서 곧바로 해결 방법을 알 수 있는 것은 아니다. 따라서 문제 제기 다음에는 학습의 과정이 필요하다. 예를 들어 혼자 식사하기 어려운 노인의 문제를 해결하려 할 때 여러 선택지가 있을 수 있다. 도시락을 배달할 것인지, 공동식사를 운영할 것인지, 반찬을 나눌 것인지, 기존 복지기관과 협력할 것인지 판단해야 한다. 대상자가 몇 명인지, 조리할 사람과 공간이 있는지, 식품위생과 안전 문제는 어떻게 관리할지, 비용은 어디에서 마련할지도 알아보아야 한다. 이러한 학습은 강사가 미리 정해 놓은 교육과정에 주민을 불러 모으는 방식과 다르다. 주민들이 해결하려는 문제에 따라 필요한 것을 스스로 찾아가는 자기주도적 학습에 가깝다.

학습은 다음과 같은 방식으로 이루어질 수 있다.

- ▶ 주민들의 경험과 필요를 조사한다.
- ▶ 비슷한 문제를 해결한 다른 지역을 방문한다.
- ▶ 관련 분야의 실무자나 전문가를 초청한다.
- ▶ 법률과 정책사업의 내용을 찾아본다.
- ▶ 작은 시범활동을 해 보고 결과를 논의한다.
- ▶ 관련 기관과 협력 가능성을 확인한다.

중간지원조직의 역할은 학습 내용을 대신 정해 주는 것이 아니다. 주민들이 무엇을 알아야 하는지를 발견하도록 돕고, 필요한 사람과 자료, 장소, 사례를 연결하는 것이다. 주민이 학습의 주체이고 중간지원조직은 학습의 조력자가 되어야 한다. 충분한 학습 없이 곧바로 사업에 들어가면 사업을 집행하면서 동시에 활동의 목적과 방법을 공부해야 한다. 정산과 실적 제출 기한에 쫓기면서 조직의 방향까지 논의해야 하므로 활동가의 부담이 커진다. 반대로 학습 기간이 충분하면 지원사업을 선택할 때도 자기 지역에 필요한 사업인지 판단할 수 있다.

### 3. 학습에서 조직화와 실천으로

몇 사람이 문제를 해결하기 위해 꾸준히 공부하면 어느 시점에는 실제 행동에 나서야 한다. 이때 조직화가 시작된다. 조직화는 반드시 법인을 설립하는 것만을 뜻하지 않는다. 정기적으로 모이는 주민 모임, 기관 간 협의체, 자원봉사단, 주민자치회 분과와 같은 형태로 시작할 수 있다. 활동이 확대되고 계약, 고용, 회계, 재산 관리가 필요해질 때 협동조합이나 사회적 협동조합과 같은 법인 형태를 선택할 수 있다.

중요한 것은 조직의 법적 형태보다 조직이 만들어지는 과정이다. 공동의 문제를 충분히 논의하고 함께 학습한 사람들이 조직의 중심을 이루어야 한다. 법인을 먼저 만들고 조합원을 나중에 모집하면 조합원은 조직의 목적과 활동을 충분히 공유하지 못할 수 있다. 조직을 만들었다면 작은 실천부터 시작하는 것이 좋다. 처음부터 지역의 모든 돌봄 문제를 해결하겠다고 나서면 조직의 역량을 넘어설 수 있다. 몇 가구의 안부를 확인하거나, 월 1회 공동식사를 열거나, 소규모 병원 동행을 시작할 수 있다. 작은 실행을 통해 실제 필요와 어려움을 알게 되고, 그 경험이 다음 학습의 재료가 된다.

실천이 계속되려면 규칙도 필요하다. 여러 사람이 함께 일할 때는 역할, 의사결정 방식, 비용 지출, 정보 공유, 책임의 범위를 분명히 해야 한다. 많은 조직이 재정 부족만으로 무너지는 것은 아니다. 서로 합의한 규칙을 지키지 않거나, 갈등을 조정하는 절차가 없어서 활동이 중단되기도 한다.

따라서 지역사회 실천은 다음과 같은 순환을 이룬다.

주민의 필요 발견 → 공동 학습 → 조직화 → 작은 실행 → 경험의 성찰 → 규칙의 보완  
→ 협력의 확대

#### 4. 하나의 조직이 모든 일을 맡아서는 안 된다

생활돌봄 활동을 하다 보면 처음에 생각하지 못했던 새로운 문제가 계속 발견된다. 반찬 나눔을 하면서 세탁과 목욕의 어려움을 알게 되고, 병원 동행을 하면서 주거와 복약 관리의 문제를 발견한다. 아이들의 방과후 활동을 시작했다가 가족의 주거와 일자리 문제를 알게 되기도 한다. 그렇다고 한 조직이 발견한 모든 문제를 직접 해결하려 해서는 안 된다. 조직의 인력과 재정은 제한되어 있고, 다른 지역 조직과 역할이 겹치면 경쟁과 갈등이 생길 수 있다. 특정 조직이 여러 지원사업을 독점한다고 받아들여질 위험도 있다.

지역사회 차원에서는 다음과 같은 역할 분담이 필요하다.

- ▶ 주민자치회는 주민의 문제를 공적으로 논의하고 우선순위를 정한다.
- ▶ 생활돌봄공동체는 구체적인 활동을 실행한다.
- ▶ 사회적 농장은 농업활동을 활용한 돌봄·교육·고용의 기회를 제공한다.
- ▶ 보건소와 복지기관은 전문적인 보건·복지 서비스를 제공한다.
- ▶ 읍·면 행정은 대상자와 제도, 지역 조직을 연결한다.
- ▶ 중간지원조직은 학습과 협력, 사업 기획을 지원한다.
- ▶ 지방자치단체는 계획과 재정을 마련하고 부서 간 조정을 담당한다.

협력은 한 조직이 모든 사업을 가져오는 방식이 아니다. 서로 다른 조직이 각자의 사업과 자원을 활용하면서 공동의 목표를 위해 의논하는 방식이다. 지역에 여러 사업이 들어오더라도 사업별로 따로 움직이면 주민의 생활은 달라지지 않는다. 반대로 여러 조직이 공동의 문제를 중심으로 연결되면 개별 사업의 한계를 넘어 더 많은 자원을 동원할 수 있다.

## 제3장 농촌경제사회서비스법과 지역공동체의 역할

### 1. 법률이 만들어진 배경

「농촌 지역 공동체 기반 경제·사회 서비스 활성화에 관한 법률」은 농촌의 경제·사회 서비스 부족 문제에 주민과 지역공동체가 대응할 수 있도록 지원하는 법적 기반을 마련한 법률이다.

농촌에서는 인구 감소와 과소화로 시장에서 충분한 서비스를 공급하기 어렵다. 행정의 서비스도 넓은 지역에 흩어져 사는 주민의 생활에 세밀하게 닿기 어렵다. 이런 상황에서 사회적 농장, 협동조합, 주민 모임, 마을 조직 등이 돌봄, 교육, 고용, 이동, 식사와 같은 서비스를 제공해 왔다. 이러한 활동은 오랫동안 개별적인 지원사업이나 현장의 자발성에 의존했다. 법률의 제정은 주민과 지역공동체가 농촌의 서비스 부족에 대응하는 활동을 국가와 지방자치단체가 지원해야 할 공적 과제로 인정했다는 의미를 갖는다.

다만 이 법을 단순히 사회적 농장이나 생활돌봄공동체에 보조금을 지급하는 법률로 이해해서는 안 된다. 더 중요한 의미는 농촌 주민이 서비스의 수동적인 수혜자에 머무르지 않고, 자기 지역에 필요한 서비스를 기획하고 제공하는 주체가 될 수 있다는 점을 제도적으로 인정한 데 있다.

### 2. 농촌 경제·사회 서비스의 의미

농촌의 경제·사회 서비스는 주민의 일상생활과 경제활동을 유지하는 데 필요한 폭넓은 서비스를 뜻한다. 돌봄과 복지만을 의미하지 않는다. 교육, 문화, 고용, 주거, 교통, 생활 편의, 공동체 활동과 관련된 서비스도 포함될 수 있다.

농촌의 서비스 문제에는 몇 가지 특징이 있다.

첫째, 서비스의 수요가 넓은 지역에 흩어져 있다. 도시처럼 많은 이용자가 한곳에 모여 있지 않으므로 시장 방식으로 공급하기 어렵다.

둘째, 한 사람에게 여러 서비스가 동시에 필요하다. 고령 주민에게 식사와 이동, 건강관리, 주거 수리, 안부 확인이 함께 필요할 수 있다.

셋째, 공식적인 서비스와 비공식적인 지원을 결합해야 한다. 전문적인 의료·복지 서비스가 필요할 때도 있고, 이웃이 잠시 들러 안부를 묻는 활동이 더 필요한 때도 있다.

넷째, 서비스 제공 과정에서 관계 형성이 중요하다. 주민의 생활을 잘 아는 사람이 필요를 알아차리고, 적절한 기관에 연결해야 한다.

농촌경제사회서비스법은 이러한 특성에 맞게 지역공동체의 역할을 강조한다. 지역공동체는 주민의 가까이에서 필요를 발견할 수 있고, 공식 제도가 포착하지 못하는 생활의 빈틈에 대응할 수 있기 때문이다.

### 3. 사회적 농업의 제도적 위치

사회적 농업은 농업활동과 농촌의 자원을 활용해 돌봄, 교육, 고용, 재활, 사회참여의 기회를 제공하는 실천이다. 농사는 단순한 생산활동에 머무르지 않는다. 작물을 재배하고 동물을 돌보며 다른 사람과 함께 일하는 과정은 생활 리듬을 회복하고 관계를 형성하는 기회가 될 수 있다.

그러나 사회적 농업을 농장 하나가 제공하는 프로그램으로만 이해해서는 안 된다. 참여자를 발굴하고 안전하게 활동하도록 지원하려면 복지기관, 학교, 보건기관, 가족, 지방자치단체와의 협력이 필요하다. 프로그램이 끝난 뒤 참여자의 일상생활과 사회참여가 이어지려면 지역사회와의 관계도 필요하다.

농촌경제사회서비스법은 사회적 농업을 농촌 지역공동체 기반 서비스의 한 형태로 제도화한다. 사회적 농장이 법적 인정과 정책 지원을 받을 근거가 마련된 것은 중요한 변화다. 하지만 지정이나 지원을 받는 것 자체가 사회적 농업의 목적이 되어서는 안 된다.

사회적 농장이 지역사회와 단절된 채 농장 안에서 정해진 프로그램만 반복한다면 사회적 농업의 의미가 좁아진다. 사회적 농업의 '사회적'이라는 말은 취약계층을 대상으로 한다는 뜻에만 있지 않다. 농장과 참여자, 주민, 기관 사이의 사회적 관계를 만들고 지역사회가 함께 책임지는 구조를 형성한다는 뜻을 포함한다.

따라서 사회적 농장은 다음과 같은 방향을 지향해야 한다.

- 지역에서 누가 어떤 활동을 필요로 하는지 파악한다.
- 복지기관과 학교, 보건기관 등과 안정적인 협력관계를 만든다.
- 여러 농가와 주민이 참여하는 지역 네트워크를 형성한다.
- 참여자가 프로그램 이용자뿐만 아니라 지역사회 구성원으로 활동하도록 돕는다.
- 농업활동 이후의 일상생활과 사회참여까지 고려한다.

### 4. 농촌 주민 생활돌봄공동체의 의미

농촌 주민 생활돌봄공동체는 지역주민이 주도하여 일상생활에 필요한 돌봄과 서비스를 조직하는 공동체다. 여기에서 공동체는 서비스를 제공하는 소수의 활동가 모임만을 뜻하지 않는다. 궁극적으로는 읍·면이나 일정한 생활권의 주민들이 서로의 생활을 함께 책임지는 지역사회를 지향한다.

실제 사업에서는 협동조합이나 주민 조직이 서비스를 제공하고 다른 주민이 서비스를 이용하는 형태가 나타날 수 있다. 그러나 제공자와 이용자가 고정되어서는 안 된다. 오늘 도움을 받는 주민이 다른 방식으로 공동체에 참여할 수 있고, 오늘 도움을 제공하는 사람도 언젠가는 돌봄이 필요할 수 있다.

생활돌봄공동체의 핵심은 일방적인 수혜관계가 아니라 상호성과 참여에 있다. 주민 모두가 같은 활동을 해야 한다는 뜻은 아니다. 음식을 만들 수 있는 사람, 운전할 수 있는 사람, 집 수리를 할 수 있는 사람, 안부 전화를 할 수 있는 사람이 서로 다른 방식으로 참여할 수 있다.

생활돌봄공동체는 다음과 같은 기능을 수행할 수 있다.

- 주민의 생활 필요를 발견한다.
- 기존 제도와 서비스에 주민을 연결한다.
- 제도로 해결되지 않는 작은 생활 문제에 대응한다.
- 주민과 기관 사이의 관계를 만든다.
- 지역사회에서 돌봄을 공동의 의제로 제기한다.
- 활동 경험을 축적하고 지방자치단체의 정책에 반영한다.

이 가운데 특히 중요한 것은 필요의 발견과 연결이다. 생활돌봄공동체가 모든 서비스를 직접 제공해야 하는 것은 아니다. 장기요양, 의료, 전문 복지서비스는 해당 기관이 담당해야 한다. 생활돌봄공동체는 주민의 상태를 알아차리고 필요한 기관에 연결하며, 서비스와 서비스 사이의 빈틈을 메우는 역할을 할 수 있다.

## 5. 지방자치단체와 지원조직의 역할

농촌경제사회서비스가 지속되려면 주민의 자발성만으로는 충분하지 않다. 주민과 활동가의 선의에 지나치게 의존하면 일부 사람에게 부담이 집중된다. 국가와 지방자치단체가 안정적인 정책과 재정, 협력체계를 마련해야 한다.

지방자치단체는 지역의 서비스 수요와 공급 실태를 파악하고, 관련 계획을 수립하며, 부서 간 협력을 조정해야 한다. 농정 부서가 담당하는 사회적 농업과 생활돌봄공동체 활동이 복지 부서, 보건소, 주민자치 부서와 단절되어서는 안 된다.

지원조직은 사업 신청과 정산을 돕는 역할에 머물러서는 안 된다. 지역공동체가 주민의 필요를 조사하고, 학습하고, 다른 조직과 협력하도록 지원해야 한다. 활동가들이 각자 얻은 경험을 공유하고 지역사회 지식으로 축적할 수 있도록 도와야 한다.

지원조직의 주요 역할은 다음과 같다.

- 주민과 활동가의 학습 지원

- 지역 수요와 자원 조사
- 사회적 농장과 생활돌봄공동체 간 네트워크 형성
- 보건·복지·교육기관과의 연계
- 활동 성과와 어려움의 공유
- 신규 조직의 준비 과정 지원
- 지방자치단체 계획과 현장 활동의 연결

지원조직이 표준화된 프로그램을 정해 놓고 주민을 모집하는 방식만 반복하면 주민의 주도가 약해질 수 있다. 지역마다 문제와 자원이 다르므로 지원 방식도 달라져야 한다.

## 6. 법률의 가능성과 한계

농촌경제사회서비스법은 주민 주도의 서비스 활동을 지원할 법적 근거를 마련했다는 점에서 중요하다. 그러나 법이 만들어졌다고 해서 현장의 문제가 자동으로 해결되는 것은 아니다.

첫째, 지정과 지원이 활동의 목적이 될 위험이 있다. 사회적 농장이나 생활돌봄공동체로 지정받기 위해 형식적인 요건을 갖추는 데 집중하면 주민의 필요와 지역사회 관계가 뒷전으로 밀릴 수 있다.

둘째, 공동체가 소수 활동가 조직으로 축소될 수 있다. 생활돌봄공동체를 몇 사람이 서비스를 제공하는 단체로만 이해하면 지역사회 전체의 참여와 책임이라는 의미가 약해진다.

셋째, 사업별 분절이 계속될 수 있다. 농정 부서의 생활돌봄사업과 복지 부서의 통합돌봄, 주민자치회의의 자치계획이 서로 연결되지 않으면 같은 주민을 대상으로 비슷한 활동을 별도로 수행할 수 있다.

넷째, 활동가의 노동이 저평가될 수 있다. 공동체 활동이라는 이유로 무급 봉사에만 의존하면 지속 가능하지 않다. 전문성과 책임이 필요한 업무에는 적절한 보상과 일자리가 마련되어야 한다.

이 법을 제대로 활용하려면 지정된 조직의 수나 프로그램 횟수보다 지역사회에서 어떤 변화가 일어났는지를 보아야 한다. 주민의 필요가 더 잘 발견되는지, 기관 간 연결이 강화되었는지, 고립된 주민의 관계망이 넓어졌는지, 지역의 돌봄 역량이 축적되었는지가 중요한 성과다.

## 제4장 돌봄통합지원법과 농촌 돌봄체계의 변화

### 1. 지역에서 계속 살아갈 권리

「의료·요양 등 지역 돌봄의 통합지원에 관한 법률」은 2026년 3월 27일부터 시행되었다. 이 법은 노쇠, 장애, 질병, 사고 등으로 일상생활에 어려움이 있는 사람이 살던 곳에서 계속 생활할 수 있도록 의료, 요양, 돌봄과 관련 서비스를 통합적으로 연계하는 제도적 틀을 마련했다.

돌봄이 필요한 사람이 병원이나 시설에 들어가는 것만이 해결책은 아니다. 가능한 한 자신이 살아온 집과 지역에서 생활을 이어가려면 의료·요양 서비스뿐 아니라 식사, 이동, 주거, 안전, 일상생활 지원이 함께 제공되어야 한다.

기존 제도에서는 서비스가 기관과 사업별로 나뉘어 있었다. 보건소는 건강을 담당하고, 복지 부서는 생활 지원을 담당하며, 장기요양기관은 요양서비스를 제공한다. 주민은 자신에게 어떤 서비스가 필요한지, 어느 기관에 신청해야 하는지를 스스로 알아내야 하는 경우가 많았다.

돌봄통합지원법은 주민의 필요를 중심으로 여러 서비스를 함께 살피고 연계하려는 제도다. 법률의 핵심은 새로운 서비스를 하나 더 만드는 데 있기보다, 흩어진 서비스가 한 사람의 생활을 중심으로 연결되도록 하는 데 있다.

### 2. 통합지원의 기본 구조

통합지원은 대체로 다음과 같은 과정으로 이루어진다.

첫째, 돌봄이 필요할 가능성이 있는 주민을 발견한다. 당사자가 직접 신청할 수도 있지만, 의료기관이나 복지기관, 읍·면 행정, 지역주민이 필요를 알아차리고 연결할 수도 있다.

둘째, 주민의 생활 상태와 필요를 종합적으로 파악한다. 건강 상태만이 아니라 식사, 주거, 이동, 가족관계, 사회적 고립, 일상생활 수행 능력 등을 함께 살펴봐야 한다.

셋째, 개인에게 필요한 지원계획을 수립한다. 어떤 의료·요양·돌봄 서비스가 필요한지, 누가 무엇을 맡을지 정한다.

넷째, 관련 기관과 서비스를 연계한다. 보건소, 의료기관, 장기요양기관, 복지기관, 주거지원기관, 생활돌봄공동체 등이 역할을 나눌 수 있다.

다섯째, 지원 결과를 점검하고 필요에 따라 계획을 조정한다. 주민의 상태는 변할 수 있으

므로 한 번의 연결로 끝나서는 안 된다.

법률은 통합지원의 책임을 지방자치단체에 부여한다. 지방자치단체는 지역의 여건에 맞는 추진체계를 만들고, 관련 기관과 조직이 협력하도록 조정해야 한다. 전국적으로 동일한 서비스 목록을 기계적으로 적용하는 것이 아니라 지역에서 이용할 수 있는 자원과 부족한 서비스를 파악해야 한다.

### 3. 농촌에서는 무엇이 다른가

돌봄통합지원의 원칙은 도시와 농촌에 공통으로 적용된다. 그러나 농촌에서는 서비스 공급 여건과 주민의 생활 조건이 다르기 때문에 별도의 고려가 필요하다.

첫째, 서비스 제공기관이 멀리 떨어져 있다. 의료기관, 복지관, 장기요양기관이 군청 소재지나 읍 지역에 집중되어 있을 수 있다.

둘째, 이동이 어렵다. 대중교통이 부족하고 운전할 수 없는 고령자가 많다. 서비스가 있어도 이동수단이 없으면 이용하기 어렵다.

셋째, 전문인력이 부족하다. 사회복지사, 요양보호사, 간호인력과 같은 돌봄 인력을 구하기 어렵고 넓은 지역을 이동해야 한다.

넷째, 공식적인 서비스만으로 일상생활의 필요를 충족하기 어렵다. 장보기, 쓰레기 처리, 간단한 집수리, 말벗, 소규모 이동 지원처럼 제도화하기 어려운 활동이 중요하다.

다섯째, 주민의 관계망이 중요하다. 마을 주민은 누가 혼자 살고 있는지, 누가 최근 밖에 나오지 않는지를 비교적 잘 알 수 있다. 반면 관계망에서 벗어난 주민은 오랫동안 발견되지 않을 위험도 있다.

따라서 농촌의 통합돌봄은 시·군청에 통합지원 창구를 설치하는 것만으로는 충분하지 않다. 주민의 일상과 가까운 읍·면 또는 생활권 단위의 연결체계가 필요하다.

### 4. 생활돌봄공동체와 통합지원의 접점

농촌 주민 생활돌봄공동체는 돌봄통합지원 체계에서 중요한 역할을 할 수 있다. 그러나 공식 서비스의 비용을 줄이기 위한 값싼 대체인력으로 활용되어서는 안 된다.

생활돌봄공동체가 맡을 수 있는 역할은 크게 네 가지다.

#### 1) 주민의 필요를 조기에 발견하는 역할

활동가와 주민은 일상적인 관계 속에서 변화를 알아차릴 수 있다. 평소 나오던 주민이 공동식사에 나오지 않거나, 집안 상태가 갑자기 나빠졌을 때 이를 발견할 수 있다.

#### 2) 주민과 제도를 연결하는 역할

지원제도가 있어도 주민이 알지 못하거나 신청하기 어려울 수 있다. 생활돌봄공동체는 읍·면 행정과 복지기관에 주민의 상황을 알리고 서비스 신청을 도울 수 있다.

#### 3) 공식 서비스 사이의 빈틈을 보완하는 역할

장기요양서비스가 제공되지 않는 시간이나 급여 범위 밖의 일상생활 지원을 지역 주민이 보완할 수 있다. 다만 무리한 업무를 떠맡지 않도록 역할과 책임을 분명히 해야 한다.

#### 4) 돌봄을 지역사회 의제로 만드는 역할

개별 주민의 어려움을 반복적으로 접하면 지역 전체의 문제를 발견할 수 있다. 예를 들어 병원 이동의 어려움이 여러 주민에게 나타난다면 개인별 도움에 그치지 않고 지역의 이동지원 체계를 논의해야 한다.

생활돌봄공동체는 통합지원 체계의 주변적인 자원봉사단이 아니라, 주민의 생활을 이해하고 지역의 필요를 공적으로 제기하는 파트너가 되어야 한다.

### 5. 읍·면 단위 협력체계의 필요성

농촌의 통합돌봄에서는 읍·면 단위가 중요하다. 시·군 전체는 행정계획과 전문서비스를 조정하기에는 적합하지만, 주민의 생활을 세밀하게 파악하기에는 범위가 넓다. 마을 단위는 주민과 가깝지만 전문기관과 자원을 확보하기에는 너무 작을 수 있다.

읍·면은 여러 마을을 포괄하면서도 주민들이 일상적인 생활권으로 인식할 수 있는 중간 규모다. 읍·면 행정복지센터, 보건지소, 농협, 학교, 주민자치회, 협동조합, 종교기관, 사회적 농장 등이 존재할 가능성도 높다.

읍·면 단위 돌봄 협력체계에서는 다음과 같은 내용을 논의할 수 있다.

- ▶ 돌봄이 필요한 주민을 어떻게 발견할 것인가
- ▶ 개인정보와 주민의 권리를 어떻게 보호할 것인가
- ▶ 어느 기관이 어떤 서비스를 제공할 것인가
- ▶ 서비스가 없는 영역을 어떻게 보완할 것인가
- ▶ 긴급 상황에 어떻게 대응할 것인가
- ▶ 활동가와 자원봉사자를 어떻게 교육하고 보호할 것인가
- ▶ 지역의 돌봄 수요를 시·군 계획과 예산에 어떻게 반영할 것인가

협력체계는 회의체를 하나 더 만드는 데 그쳐서는 안 된다. 주민의 필요가 발견된 뒤 실제 지원으로 이어지고, 지원 결과가 다시 공유되는 작동 구조가 필요하다.

## 6. 농촌경제사회서비스법과 돌봄통합지원법의 관계

두 법률은 담당 부처와 정책 영역이 다르지만 농촌 현장에서는 서로 만날 수밖에 없다.

농촌경제사회서비스법은 농촌의 서비스 부족에 주민과 지역공동체가 대응하는 활동을 지원하는 데 초점을 둔다. 사회적 농업과 생활돌봄공동체 같은 지역 주체의 형성과 활동이 중요하다.

돌봄통합지원법은 돌봄이 필요한 사람을 중심으로 의료, 요양, 복지, 주거, 일상생활 지원을 통합적으로 연결하는 데 초점을 둔다. 지방자치단체의 책임과 기관 간 연계가 중요하다.

두 법률의 관계를 정리하면 다음과 같다.

| 구분      | 농촌경제사회서비스법                | 돌봄통합지원법                    |
|---------|---------------------------|----------------------------|
| 주된 문제의식 | ▶ 농촌의 경제·사회 서비스 부족        | ▶ 의료, 요양, 돌봄 서비스의 분절       |
| 중심 주체   | ▶ 주민, 지역공동체, 사회적 농장, 지원기관 | ▶ 지방자치단체, 의료·요양·복지기관, 지원조직 |
| 핵심 방식   | ▶ 주민 주도의 기획과 제공           | ▶ 개인별 필요에 따른 서비스 통합·연계     |
| 주요 공간   | ▶ 농촌 지역사회와 생활권            | ▶ 시·군·구를 중심으로 한 지역 단위      |
| 현장 접점   | ▶ 생활서비스, 사회적 농업, 공동체 활동   | ▶ 대상자 발굴, 통합지원계획, 기관 연계    |

농촌경제사회서비스법만으로는 전문적인 의료·요양 서비스를 제공할 수 없다. 돌봄통합지원법만으로는 농촌의 작은 생활서비스와 주민 관계망을 모두 조직하기 어렵다. 두 법률이 연결될 때 지방자치단체의 책임 있는 통합지원과 주민 주도의 생활돌봄이 결합될 수 있다.

## 제5장 현장 실천을 뒷받침하는 관련 제도

### 1. 협동조합기본법: 조직을 만드는 수단

「협동조합기본법」은 다양한 분야의 주민과 활동가가 공동의 필요를 해결하기 위해 협동조합을 설립할 수 있는 법적 기반을 마련했다. 협동조합과 사회적 협동조합은 농촌에서 돌봄, 교육, 문화, 이동, 식사, 농산물 가공과 판매, 공간 운영 등에 활용되고 있다. 현행 법률은 협동조합과 사회적 협동조합의 설립, 조직기관, 출자, 회계, 운영 등에 관한 사항을 규정한다.

일반 협동조합은 조합원의 필요를 충족하기 위한 사업조직이다. 사회적 협동조합은 지역주민의 권익과 복리 증진, 취약계층에 대한 사회서비스나 일자리 제공 등 공익적 사업을 주된 목적으로 하며, 비영리법인의 성격을 갖는다. 사회적 농업과 생활돌봄공동체 활동에서는 사회적 협동조합을 선택하는 사례가 많다. 공익적 서비스를 제공하고 지방자치단체나 공공기관과 협력하기에 적합한 측면이 있기 때문이다.

그러나 협동조합은 지역 문제를 해결하기 위한 여러 수단 가운데 하나다. 보조사업을 신청하기 위해 협동조합부터 만드는 것은 바람직하지 않다. 공동의 필요, 조합원의 참여 의사, 사업의 지속 가능성, 의사결정 구조를 충분히 논의한 뒤 법인 설립을 결정해야 한다.

협동조합이 제대로 작동하려면 다음 조건이 필요하다.

- 조합원이 조직의 목적을 공유해야 한다.
- 조합원이 의사결정에 실질적으로 참여해야 한다.
- 이사회와 직원에게 모든 책임이 집중되지 않아야 한다.
- 회계와 사업 정보가 투명하게 공개되어야 한다.
- 지역사회 다른 조직과 협력해야 한다.
- 보조사업이 없을 때의 운영 기반도 고민해야 한다.

협동조합기본법은 조직의 법적 틀을 제공하지만 협동의 내용을 만들어 주지는 않는다. 협동은 공동의 학습과 의사결정, 책임 분담을 통해 형성된다.

### 2. 농촌공간재구조화법: 공간과 생활을 함께 보기

「농촌공간 재구조화 및 재생지원에 관한 법률」은 2024년 3월 29일부터 시행되었다. 이 법은 농촌공간을 장기적이고 계획적으로 재구조화하고 재생하기 위한 국가와 지방자치단체의 계획체계를 마련했다. 농촌공간계획과 농촌특화지구, 농촌재생사업 등이 주요 수단이다.

농촌공간재구조화법이 만들어진 배경에는 농촌의 난개발과 공간 기능의 약화가 있다. 축사, 공장, 주거지, 농지와 재생에너지 시설이 갈등을 일으키기도 하고, 다른 한편에서는 빈집과 폐시설이 늘어난다. 중심지의 가게와 서비스가 사라지면서 주민의 생활권도 약해진다.

사회적 농업과 생활돌봄공동체 활동가가 법률의 세부적인 공간계획 절차를 모두 알 필요는 없다. 다만 다음과 같은 점은 이해할 필요가 있다.

첫째, 돌봄과 생활서비스에는 활동 공간이 필요하다. 공동식사, 세탁, 주민 모임, 교육, 건강 프로그램을 운영할 공간이 있어야 한다.

둘째, 시설 구성과 운영은 분리될 수 없다. 건물을 짓는 사업이 있더라도 운영할 주민 조직과 재정이 없으면 공간은 비어 있게 된다.

셋째, 주민의 생활은 개별 마을 안에서만 이루어지지 않는다. 보건지소, 학교, 농협, 시장, 복지시설 등을 이용하기 위해 여러 마을과 중심지를 오간다. 따라서 읍·면 생활권 관점이 필요하다.

넷째, 농촌공간계획에 생활서비스와 돌봄의 관점이 반영되어야 한다. 공간계획이 토지이용과 시설 배치에만 머물면 주민의 실제 생활 변화로 이어지기 어렵다.

농촌공간재구조화법은 사회적 농업이나 생활돌봄공동체를 직접 지원하는 법률은 아니다. 그러나 활동 공간, 생활권, 이동과 서비스 거점의 배치를 다룬다는 점에서 간접적으로 관련된다. 활동가들은 시·군의 농촌공간계획이 수립될 때 지역의 돌봄과 생활서비스 필요가 반영되도록 의견을 제시할 필요가 있다.

### 3. 주민자치회와 지역사회의 공론

사회적 농업과 생활돌봄공동체는 구체적인 서비스를 실행하는 조직이다. 그러나 어떤 주민을 우선 지원할 것인지, 지역에서 어떤 돌봄 문제를 가장 중요하게 다룰 것인지, 공공재원을 어디에 사용할 것인지는 특정 조직만이 결정하기 어렵다.

주민자치회와 주민총회는 이런 문제를 지역사회의 공적 의제로 논의할 수 있는 장이 될 수 있다. 생활돌봄공동체가 발견한 문제를 주민자치회와 공유하고 자치계획에 반영하면 돌봄은 특정 협동조합의 사업이 아니라 읍·면 전체의 의제가 된다.

주민자치회와 실행조직 사이에는 역할 구분이 필요하다. 주민자치회가 모든 사업을 직접 집행하려 하면 부담이 커지고 전문성이 필요한 활동을 지속하기 어렵다. 반대로 실행조직만 활동하고 주민 공론장과 연결되지 않으면 일부 사람의 사업으로 인식될 수 있다.

바람직한 관계는 다음과 같다.

- 주민자치회는 문제를 공론화하고 지역의 우선순위를 정한다.
- 생활돌봄공동체와 사회적 협동조합은 합의된 의제를 구체적으로 실행한다.

- ▶ 행정은 계획과 예산, 전문기관의 협력을 지원한다.
- ▶ 주민총회와 공유회를 통해 실행 결과를 주민에게 알리고 평가한다.

#### 4. 여러 법률을 하나의 현장 문제에서 읽기

현장에서는 법률이 각각 따로 작동하지 않는다. 한 농촌 면에서 고령 주민의 생활돌봄을 조직하는 상황을 생각해 볼 수 있다.

주민들이 사회적 협동조합을 만든다면 협동조합기본법이 관련된다. 그 조직이 농촌의 생활 서비스를 제공하고 정책 지원을 받는다면 농촌경제사회서비스법과 연결된다. 돌봄이 필요한 주민을 발견하고 보건소, 의료기관, 장기요양기관과 연계하면 돌봄통합지원법의 체계와 만난다. 주민자치회에서 돌봄을 지역 의제로 논의하면 주민자치 제도와 연결된다. 활동의 거점을 농촌중심지나 기초생활거점에 마련하고 공간계획에 반영하면 농촌공간재구조화법과도 관련된다.

따라서 활동가에게 필요한 것은 법률의 조문을 모두 암기하는 지식이 아니다. 주민의 한 가지 생활 문제를 해결하는 과정에서 어떤 법률과 정책, 조직을 연결할 수 있는지를 이해하는 능력이다.

## 맺음말: 제도를 활용하되 제도에 갇히지 않기

농촌의 변화는 단순한 인구 감소의 문제가 아니다. 주민의 일상을 지탱해 온 가족, 이웃, 시장, 행정의 기능이 함께 약해지고 재편되는 과정이다. 돌봄, 이동, 식사, 주거, 교육, 문화의 문제는 서로 연결되어 있으며 한 조직이나 한 정책사업만으로 해결하기 어렵다.

사회적 농업과 농촌 주민 생활돌봄공동체는 이러한 변화에 대응하여 등장한 지역사회 실천이다. 그 출발점은 지원사업이 아니라 주민의 필요하다. 누군가 문제를 제기하고, 여러 사람이 함께 공부하며, 조직을 만들고, 작은 활동을 실행한다. 실행 과정에서 새로운 문제를 발견하고 다른 조직과 협력하면서 지역사회 전체의 역량이 형성된다.

농촌경제사회서비스법은 주민과 지역공동체가 농촌의 서비스 부족에 대응하는 활동을 공적으로 지원할 근거를 마련했다. 돌봄통합지원법은 의료, 요양, 복지, 주거와 일상생활 지원을 한 사람의 필요를 중심으로 연결할 책임을 지방자치단체에 부여했다. 두 법률이 현장에서 연결되면 주민 주도의 생활돌봄과 공공의 책임 있는 통합지원이 결합될 수 있다.

협동조합기본법은 주민들이 공동의 필요를 해결할 조직을 만드는 데 활용할 수 있다. 농촌 공간재구조화법은 돌봄과 생활서비스가 이루어질 공간과 생활권을 계획적으로 바라볼 수 있게 한다. 그러나 협동조합을 설립하거나 공간계획을 수립하는 것 자체가 지역사회 문제를 해결하는 것은 아니다.

제도는 활동을 지원하는 수단이다. 제도가 생기면 재정과 법적 인정의 기반을 얻을 수 있지만, 동시에 현장의 실천이 사업지침에 맞는 활동으로 좁아질 위험도 있다. 활동가는 제도를 알아야 하지만 제도의 언어에 갇혀서는 안 된다. 정산할 수 있는 활동만 남기거나, 성과지표에 맞는 프로그램만 반복해서도 안 된다.

지역사회에 무엇이 필요한지 계속 묻고, 주민의 말을 듣고, 작은 실행의 경험을 공유해야 한다. 사업이 끝난 뒤에도 조직과 관계, 공간, 규칙, 신뢰가 남도록 해야 한다. 사회적 농장과 생활돌봄공동체는 서비스 제공자에 머무르지 않고 지역의 문제를 발견하고 사람과 제도를 연결하는 조직자가 되어야 한다.

농촌 지역사회의 변화는 특별한 한 사람이 만드는 것이 아니다. 문제를 말하는 주민, 그 말에 귀 기울이는 활동가, 함께 공부하는 사람들, 작은 일을 실행하는 조직, 서로 다른 사업과 기관을 연결하는 행정과 지원조직이 함께 만들어 간다. 농촌의 미래를 지탱하는 힘은 바로 이러한 관계와 협력의 축적에서 나온다.

## 보론: 충남 홍성군 장곡면의 사례<sup>1)</sup>

### I. 지역사회의 개별 실천들

#### 1. 사회적 농업의 시작과 연결망 형성

2016년 5월, 나는 홍성군 장곡면 도산2리에 있는 ‘협동조합 젊은협업농장’<sup>2)</sup>을 방문했다. 특정한 조사연구의 목적 없이, 지나는 길에 2013년부터 알고 지내던 ‘협업농장’의 민철중 씨를 만나려던 것이었다. 2년 동안 말로만 전해 들던 ‘협업농장’의 활동이 궁금했던 터였다. 지역사회에 필요한 청년 인재를 양성한다는 사회적 목적을 내걸고 주민 등이 협동조합 농장을 만들어 운영하는 것은 남다른 실천이었다. ‘협업농장’ 바로 옆에는 ‘오누이다목적회관’이 있다. 이 시설이 입지한 장곡면 도산2리와 지정리 등의 주민들이 ‘오누이친환경마을협동조합’<sup>3)</sup>을 결성해 오누이다목적회관을 운영·관리한다. ‘오누이다목적회관’은 농림축산식품부의 일반농산어촌개발사업 예산을 지원받아 2015년 말에 준공한 건물이다. 흔히, 그렇게 지은 건물이 농촌에 천 개 가까이 되지만 절반 이상이 ‘놓고 있다’는 말을 도산2리에서는 실감할 수 없었다. 오누이다목적회관은 들락날락하는 사람들로 북적댔다. ‘협업농장’에서 약 200m 떨어진 곳에 정신장애인의 돌봄과 재활을 목적으로 사회적 농업을 실천하는 ‘협동조합 행복농장’<sup>4)</sup>이 있었다. 도산2리를 무대로 활동하는 이들 협동조합 그리고 2005년에 설립되어 장곡면의 친환경농업 실천을 견인해 온 ‘홍성유기농영농조합법인’<sup>5)</sup>이 각자의 길을 걸어가면서도 ‘협동조합 간 협동’의 연결망(network)을 구성하고 다기능 농업 또는 사회적 농업이라는 코드로 지역을 재영토화하는 양상이 인상적이었다. 그렇지만 이들의 실천은 아직 장곡면 지역사회 전체 수준의 것은 아니었다.

농림축산식품부에서 사회적 농업을 확산하려고 정책을 시작한 때는 2018년이다. ‘협업농장’과 ‘행복농장’은 농림축산식품부가 정책을 시작하기 전에 사회적 농업을 실천하고 있었다. 기실 정책사업을 기획할 때 중요한 참고 사례가 되었다. ‘협업농장’은 주로 쌈채소 작물을 유기농으로 재배하는데, 지역사회에 필요한 청년 인재를 양성한다는 사회적 목적을 내걸고 2011년에 주민들이 설립한 협동조합이다. ‘행복농장’도 협동조합인데, 유기농으로 허브를 재배한다. 정신장애인이거나 발달장애인을 돌보고 직업재활의 기회를 제공한다는 목표하에 2014년에 설립되었다.

도산2리에 있는 이들 두 농장의 활동이 몇 해 동안 지속되면서 도산리 바깥으로 사회적 농업 실천이 확산되기 시작했다. 결정적인 계기는 2018년에 시작된 농림축산식품부의 정책사업이라고 보아야 할 듯하다. 그리고 ‘협업농장’과 ‘행복농장’이 사회적 농업을 홍성군 안에서 그

1) 이하의 글은 현재 작성 중인 논문 초고의 일부분을 옮긴 것입니다. 강의 목적으로 활용하는 것이기에, 글에 등장하는 여러 내용의 인용 출처를 따로 달지 않았습니다. 학술 목적의 인용을 삼가 주시기 바랍니다. 참고문헌 등에 대한 정보가 필요한 경우, jskkjs@krei.re.kr로 연락 주십시오.

2) 이하, ‘협업농장’이라고 약칭한다.

3) 이하, ‘오누이협동조합’이라고 약칭한다.

4) 이하, ‘행복농장’이라고 약칭한다.

5) 이하, ‘홍유’라고 약칭한다.

리고 전국적으로 알리려는 노력을 전개한 것도 중요하게 작용하였다. 2017년에 홍성군 농업기술센터의 후원하에 '행복농장'과 '협업농장'은 오누이다목적회관에서 4차례에 걸쳐 '사회적 농업 세미나'를 개최했다. 당시로서는 생소한 활동인 사회적 농업을 널리 알리자는 취지였다. 그러던 중 2018년에 농림축산식품부가 '사회적 농업 활성화 지원사업'을 처음 시행하면서 '행복농장'이 보조금을 지원받게 되었다.

사회적 농업이 농촌정책 영역 안에 들어오면서 지방자치단체도 관심을 갖고 정책사업을 추진하였다. 장곡면에서 주민들이 접근할 수 있었던 정책사업은 지역발전투자사업<sup>6)</sup>으로 홍성군에서 기획한 '사회적 농업 지원사업', 충청남도에서 추진한 '충남형 사회적 농업 선도모델 육성 지원사업'<sup>7)</sup>, 그리고 앞에 언급한 농림축산식품부의 '사회적 농업 활성화 지원사업'이었다. 이들 정책사업은 '행복농장'이나 '협업농장'의 활동을 곁에서 보고 사회적 농업에 대해 관심을 갖게 된 주민(농민)이 본격적으로 실천할 기회를 제공하였다. 가령, 농업체험관광을 했던 장곡면 대현리의 '정다운농장'을 그 예로 들 수 있다.

'정다운농장' 외에도 사회적 농업 실천을 명분으로 협력하게 될 행위자들이 장곡면에 몇몇 있었다. 상송1리의 '두리농장'은 2018년 무렵에 마을에서 발생한 고독사 사건을 계기로 시작된 독거노인 안부 확인 및 반찬배달 활동에 꾸준히 참여한 농장이다. 농업 활동을 매개로 지역사회에 돌봄과 교육이 필요한 이들에게 도움을 주는 '사회적 농업'이라는 개념은 자연스럽게 장곡면의 여러 주민 및 조직이 연대하는 데 기여했다.

특히, 2020년에 시작한 '충남형 사회적 농업 사업'이 결정적인 계기였다. '충남형 사회적 농업 사업'은 그 기획 단계에서부터 지역사회의 여러 행위자가 연결망을 형성할 것을 전제로 시행되었다. 사회적 농업을 실천하려는 농장 한 곳에 보조금을 투입하는 게 아니라, 사회적 농장 3곳 이상에 읍면 지역사회 주민들과 유관기관이 협력하는 '추진협의체'에 보조금을 지원하도록 정책사업을 구상한 것이다. 장곡면 지역사회에서 '돌봄' 의제에 관심을 지닌 주민이나 조직은 여럿 있었지만, 각각의 활동만으로는 실천의 파급력을 확대하기 어려운 조건에서 협력과 연대의 필요성이 강조되던 시기였다. 그때 제시된 '충남형 사회적 농업 사업'은 이들 행위자가 상시로 그리고 정례적으로 만나면서 지역사회 안에서의 돌봄 문제로 시야를 확장할 수 있게 해주었다.

2020년에 '장곡면 사회적 농업 네트워크'가 결성되었다. 여기에는 '행복농장', '협업농장', '두리농장', '조아라농장', '란앤정농장', '정다운농장' 등 6개의 농업생산단위와 '오누이협동조합'과 지역사회의 문제에 대안을 제시하는 실천적 연구를 수행하려는 목적으로 설립된 '마을연구소'가 참여했다. '조아라농장'은 이 네트워크에 참여하면서 사회적 농업을 시작하게 되었는데, 고령 농업인들을 대상으로 원예치료 및 문화나눔 활동을 실천했다. '란앤정농장'도 사회적 농업을 막 시작한 농장으로, 여성 귀농인들에게 농업을 배울 기회를 제공하고 지역 정착을 돕는 데에 초점을 두었다.

6) 지역발전투자사업은 '지역발전투자협약제도'에 따라 시행하는 정책사업이다. 지역발전투자협약제도는 "지방정부가 지역 발전을 위한 중장기 계획을 수립하고 중앙정부는 안정적인 예산을 지원하는 중앙정부와 지자체간 협력모델로서, 각 지역에서 실제로 필요한 사업들을 지자체가 주도적으로 추진하고 다수의 부처가 연계, 포괄보조형식으로 지원하여 안정적인 사업 추진이 가능토록 하는 제도이다. 즉 기존의 단일 중앙부처 중심의 지역 지원 사업과 달리 지역주도로 발굴한 사업계획에 대해 중앙과 지자체간 수평적 협의·저정 과정을 거쳐 협력을 체결하면, 장기간 안정적으로 지원하는 제도이다." (지방시대위원회 홈페이지, "한국형 계획계약제도-지역발전투자협약", <http://nabis.go.kr>, 검색일: 2025. 9. 19.)

7) 이하, '충남형 사회적 농업 사업'이라고 약칭한다.

‘장곡면 사회적 농업 네트워크’ 결성을 주도한 이들이 택한 전략은 학습, 설득, 제안이라고 말할 수 있다. ‘행복농장’, ‘협업농장’, ‘마을연구소’가 공동으로 연중 여러 차례 개최하는 세미나에 주민들을 꾸준히 초대해 사회적 농업을 알리고 지역사회에서 돌봄 문제에 주민들이 주도적으로 대응해야 한다고 강조하였다. 그리고, 후술하겠지만, 2019년 하반기에 시작해 2020년 중반에 끝난 ‘2030 장곡면 발전계획’ 수립 과정에서의 학습 모임과 토론회도 이런 연결망 구축의 필요성을 주민들이 더욱 강하게 인식하도록 촉진했다.

“[장곡면 안에서 각기 분절된 채로 이루어지던 주민 돌봄 실천의]8) 이런 내용들이 그래도 이때 [2030 장곡면 발전계획 수립을 위한 주민 공동]학습회를 하면서 서로 자세하게 알게 되고, 사례가 공유되고 하면서... 그때 사실 [지역 외부의] 전문가와 여러 분들이 오셔서 ‘이걸 계속 학습과 논의를 통해서 조직화해야 한다’는 얘기를 해주셨고, 그중에서 분야별로 나뉘었을 때, 구체적인 과업이라고 할까요? 할 일이 명확한 것과 2020년도에 마침 충남형 사회적 농업 선도 모델[지원사업]이 있어서, 이걸 가지고 한번 확장하면서 논의를 끌어가보자고 그래서 ‘장곡면 2030 학습공동체 사회적 농업 네트워크’라는 긴 이름으로 충남 사회적 농업 선도모델 사업을 받았어요.”(소희순)

사회적 농업을 함께 실천하자는 공감은 돌봄의 문제를 장곡면 지역사회의 문제로 바라보는 인식에 기초한 것이었다. 따라서 ‘장곡면 사회적 농업 네트워크’의 구성원들이 수년 뒤에 창립한 ‘장곡면 주민자치회’의 활동에 적극적으로 참여한 것은 자연스럽다. 그렇게 해서 ‘장곡면 사회적 농업 네트워크’는 사실상 장곡면 주민자치회 복지·돌봄 분과의 주요 구성원이 되었다.

“그러면서 [주민자치위원회가] 그때 [주민]자치회로 전환되고, 자치회에 여기 멤버들 중에서 자치회 위원으로 들어와 계시는 분들은 복지·돌봄 분과의 일부로 모였고, 그리고 그 외 자치회 위원으로 안 들어오신 분들은 우리가 이 회의를 분리하지 말고, 어차피 분과에는 자치위원 말고도 참여할 수 있으니까, ‘정다운농장’이랑 ‘두리농장’의 경우에는 위촉위원으로, 우리의 네트워크를 자치회 분과로 만들자고 해서 분과 회의가 된 거예요.”(소희순)

사회적 농장들이 개별로 활동하는 게 아니라 협력 연결망을 만들어 집합적으로 활동함으로써 얻을 수 있는 이점은 무엇인가? 여러 행위자가 자원을 공유하고 조정함으로써 가능했던 일을 세 가지 정도 들 수 있다. 첫째, 어느 행위자가 단독으로 실행하기 어려운 활동을 실행할 수 있다. 둘째, 개별 행위자의 활동을 지속하는 데 필요한 도움을 받을 수 있다. 셋째, 향후에도 계속 추진해야 할 지역사회의 의제를 활성화한 상태로 유지할 수 있다.

첫 번째 장점, 홀로 실행할 수 없는 규모가 큰 활동을 실행할 수 있었던 사례로 ‘장곡면 돌봄조사’를 실행한 것을 들 수 있다. ‘장곡면 사회적 농업 네트워크’는 2021년에 ‘장곡면 돌봄조사’를 실시했다. 장곡면에 속한 33개 행정리 중 27개 행정리를 방문해 돌봄과 관련된 마을의 현황 및 수요를 파악했다. 마을마다 이장, 부녀회장, 노인회장 등 주요 인물을 만나 면담 조사를 진행했다. ‘장곡면 사회적 농업 네트워크’의 구성원을 포함, 여러 명의 주민이 함께 참여하는 조사단을 조직해 6개월 정도 조사를 진행했다. 여기에 소요되는 인적 자원과 재원을 어느 한 농장이 전부 조달하기는 어려운 일이었다. ‘돌봄조사’의 아이디어는 원래 노인들과 함께 사회적 농업을 실천하던 ‘정다운농장’의 것이었다. 그러나 단독으로 실행하기는 어려운 것이어서 ‘장곡면 사회적 농업 네트워크’가 ‘충남형 사회적 농업 사업’의 예산으로 실행할

8) 면담 내용을 인용하면서 [ ]로 묶은 부분은 독자가 맥락을 이해하는 것을 돕기 위해 저자가 써 넣은 것이다.

수 있었다.

둘째, 개별 행위자의 실천을 지속하는 데에도 것처럼 연결망을 형성해 자원을 공유하는 전략이 유효했다. 예를 들자면, 상송1리의 '독거노인 안부 확인 및 반찬 배달' 활동에는 정기적으로 반찬을 마련하는 데에 비용이 든다. 상송1리의 주민들이 조달하는 재원으로 충분하지 않기에 '충남형 사회적 농업 사업'의 예산으로 일부 충당하기도 했다. 상송1리의 '두리농장'이 '장곡면 사회적 농업 네트워크'에 구성원으로 참여했기에 가능한 일이었다.

"상송1리의 경우 이 사업[충남형 사회적 농업 사업]을 받고, 사실은 이 사업뿐만 아니라 '지역사회보장협의체'에서도 연 200만 원, 그리고 마을회 돈을 필요하면 쓰면서 반찬나눔을 해서... 이 사업으로는 한 달에 두 번, 그리고 마을 자체 사업으로 한 달에 한 번, 이렇게 한 달에 세 번씩 반찬나눔을 했고요."(소희순)

셋째, 이러저러한 보조사업 예산을 공유하면서 물적 자원을 확보할 수 있다는 것만이 '장곡면 사회적 농업 네트워크'에 참여하는 이유는 아니다. 지역사회 안에서 여러 행위자가 사회적 농업을 주제로 수시로 모여 학습하면서 '돌봄'의 의제를 발전시켜나가는 과정이 어떤 행위자에게는 자신이 지역사회 안에서 관철하고 싶은 기획을 다듬어서 알리는 과정이 되기도 한다. 이것도 참여의 중요한 동기이며, 특정 기획을 활성화한 채로 지역사회가 간직하게 만드는 효과를 가져온다.

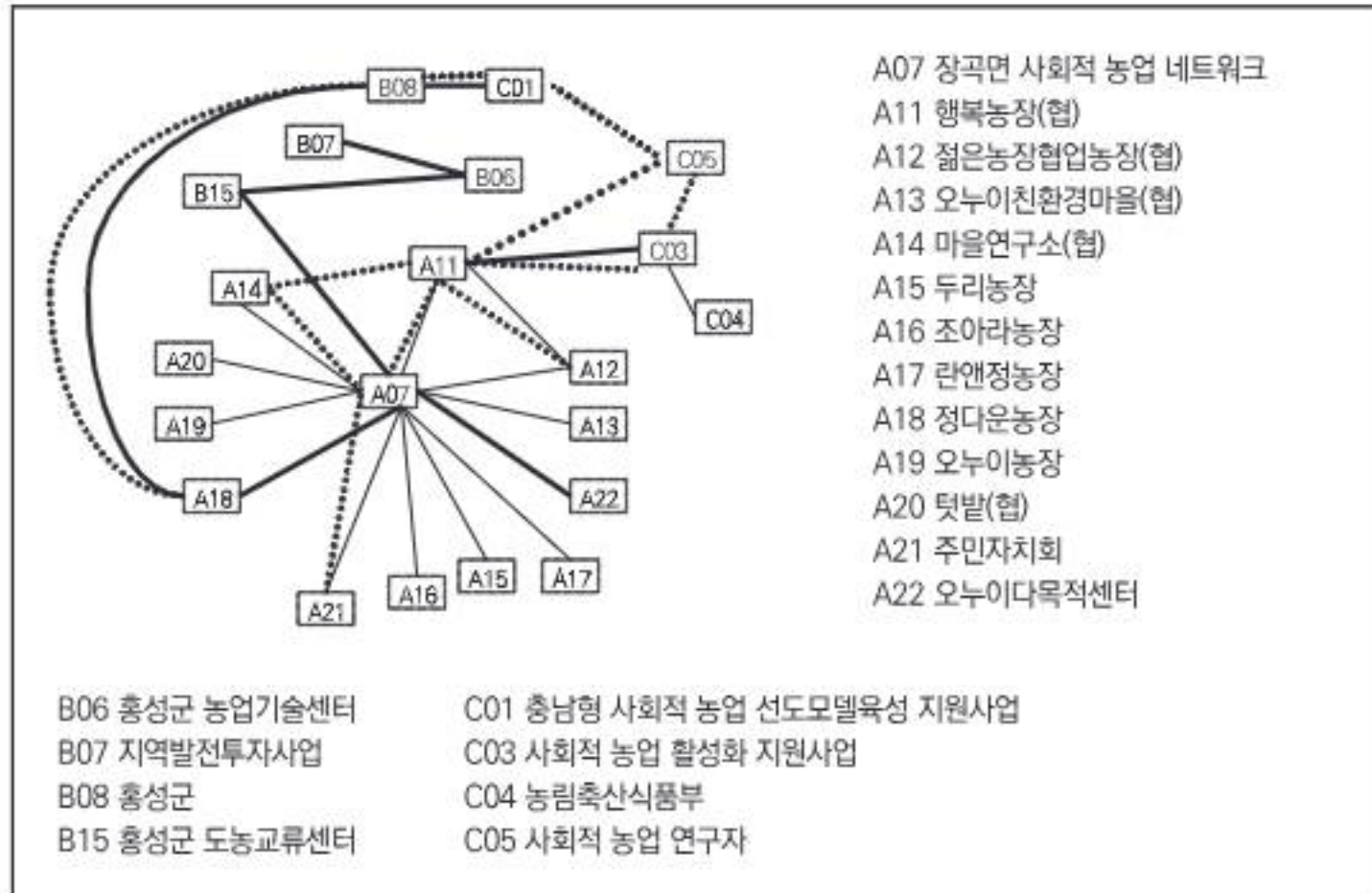
"천태1리의 경우, 사실 마을 사업도 하시고 워낙 바쁘세요. 농사를 크게 지으셔서, 사실, 이런 것들이[네트워크에 참여하는 일] 귀찮기는 한데, 그리고 이거 없어도 마을에서 어르신들과 청소도 하고 마을회관이나 정자에서 모여 계시고, 비누 만들거나 이런 건 일상적으로 마음만 먹으면 할 수 있던 상황이어서 [장곡면 사회적 농업 네트워크의 활동에] 프로그램이나 사업으로 접근하지 않았어요. 그런데 천태1리 이장님이 반계분교에 대한 열의가 있으시고, 이걸 어떻게든 장곡면에서 일을 만들어야겠다는 생각을 갖고 계시기 때문에 계속 여기에 같이 참여하시는 거죠."(소희순)

'장곡면 사회적 농업 네트워크'는 사회적 농업을 확산하려는 의도로 농민들과 장곡면 지역사회 조직 몇이 결합한 연결망이다. 여기에 중앙정부 및 지방자치단체의 보조금 지원사업과 지역 외부의 연구자가 결합하면서 도산2리라는 하나의 마을 수준을 넘는 장소적 범위에서 기능하는 회집체가 되었다. 그런 회집이 만들어낸 효과는, 뜻밖에도 사회적 농업이라는 주제의 실천에 국한된 게 아니었다. '마을을 넘어 먼 지역사회 수준에서 주민들이 적극적으로 돌봄을 실천하자'라는, 그때까지 장곡면에서 등장한 적 없는 새로운 코드를 만들어 냈다.

그것은 처음에는 몇몇 사회적 농장이 공유하는 실천 지향에 불과했다. 그런데 '장곡면 사회적 농업 네트워크'의 활동이 지속되면서 장곡면 지역사회 주민 상당수가 동의하고 참여하게 이끄는 규범력을 갖춘 '코드'라고 부를 수 있는 수준이 되었다. 그런 코드화를 가능하게 한 요인 중에서도 '행복농장', '협업농장', '오누이협동조합' 등 장곡면에서 진행된 사회적 농업 실천의 초기 행위자들이 보인 헌신이 가장 중요할 테다. 그렇지만 그들의 헌신적인 노력만으로 모든 것을 설명할 수는 없다. 사회적 농업을 실천하는 농장이 더 늘어나야 장곡면 지역사회에 '돌봄' 의제를 계속 발신할 수 있을 터였다. 그런데 한국에서 사회적 농업은, 2026년 현재도 그렇지만, 제도가 보장하는 대가를 지불받을 수 없는 활동이었다. 즉, 농민이 농사 외에 추가적으로 품을 들이지만 경제적 보상이 충분하게 보장되지 않는 활동이었다. 이런 상황에서

공공부문이 제공하는 보조금 지원사업은 실천의 지속성과 확장에 결정적으로 기여함으로써, 이 회집체의 영토화를 가능케 하는 행위소로 결합하였다.

〈그림 1〉 장곡면 사회적 농업 네트워크 회집체



주: 굵은 실선은 자금 등 물적 자원의 흐름을, 점선은 법규나 규범 등 코드로 연결된 관계를, 가는 실선은 협력, 의사소통, 서비스 제공 등의 관계를 뜻한다.

자료: 저자 작성.

정책사업이 단순히 자금을 지원하는 것만으로 영토화, 즉 '장곡면 사회적 농업 네트워크'라는 회집체의 유지와 작동이 보장된다고 말하면 오류일 것이다. 정책사업에는 늘 나름대로의 코드가 내장되어 있다. 정책사업의 코드가 실행 현장에서 주민 실천의 코드와 상충하거나, 심지어는 주민 실천을 탈코드화하고 행정의 논리로 재코드화함으로써, 오히려 자율성을 침해하는 사례는 드물지 않다. 장곡면의 경우에서 다행이었던 점은 농림축산식품부의 '사회적 농업 활성화 지원사업'이나 충청남도의 '충남형 사회적 농업 사업'이 처음부터 지역사회 안에서 다양한 행위자의 협동과 연대를 강조하는 지침을 갖고 있어서 '행정의 코드'와 '현장의 코드'가 충돌하지 않았다는 것이다.

## 2. 상송1리의 독거노인 안부 확인 및 반찬나눔

장곡면 상송1리의 주민들이 2018년부터 마을에 거주하는 독거 노인들의 안부를 날마다 확인하고 반찬을 마련해 전달하는 봉사활동을 시작했다. 이 활동이 시작된 배경에는 2017년~2018년 사이에 고독사가 세 번이나 일어나는 사건이 있었다. 부녀회를 중심으로 주민들이 홀로 사는 노인들의 집을 수시로 방문하면서 식사 준비를 돕는 차원에서 반찬을 전달하기 시작했다. 이 활동에 필요한 자원을 동원하는 전략은 처음에는 주민들의 자원봉사와 후원을 얻는 것이었다. 나중에는 홍성군청의 소액 지원사업을 활용하기도 하였다.

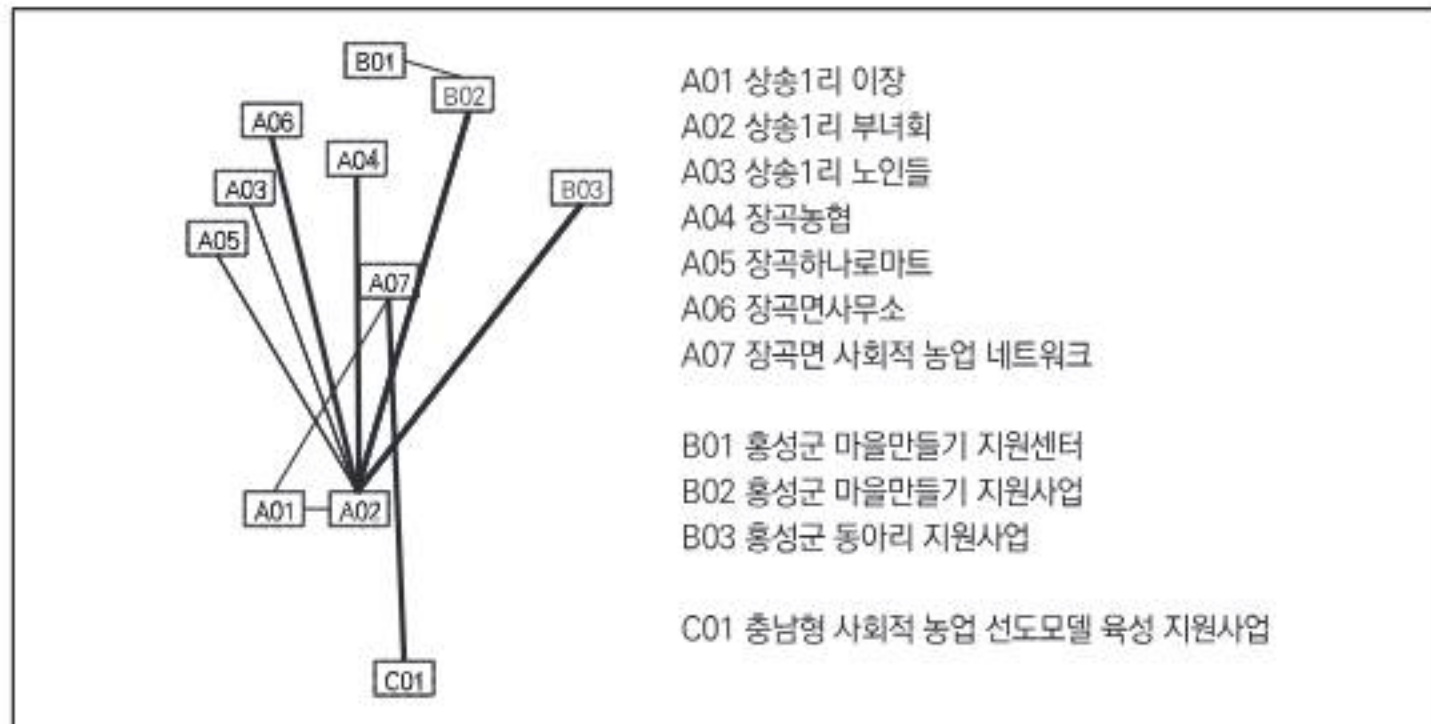
“1년 사이에 세 가구가 돌아가셨다고 하더라고요. 그런데 2주 있다가 발견하고... 그래서 마을 차원에서, 그때 마침 이장님이 마을 부녀회 차원에서 반찬을 만들어서 독거 어르신들을 지원하자고 해서 부녀회 차원의 마을 기금과 농협에 [부탁해서] 얼마, 장곡면사무소 복지팀에 얘기해서 얼마, [농협]하나로마트에서 식자재 같은 걸 기부해 주기도 하고, 그렇게 십시일반으로 반찬나눔을 하고, 나중에 돈이 모자라니까 주막 같은 걸 열어서 기금도 마련하고, 그리고 일부는 마을만들기사업, 동아리사업 같은 걸로 식기 이런 거를 사고, 도시락 같은 거를 사고, 그렇게 십시일반으로 계속해오고 있던 거죠. 한 달에 한번, 2주에 한번 정도. 그리고 그럴 때는 마을 주민들이 농사지은 거나 가공한 것들도 가지고 나와서 같이 나누고 그랬더라고요.”(소희순)

반찬나눔 활동은 상송1리 안에서만 이루어지던 것인데, 후술하겠지만, 2019년말부터 2020년 상반기 사이에 진행된 ‘장곡면 2030 발전계획’ 수립 과정의 주민 공동학습회에서 소개되면서 장곡면 지역사회의 복지돌봄 분야의 장기 구상에 편입되었다. 다른 마을 주민들에게도 소개되면서, 이 실천을 장곡면 전체로 확대하려는 구상도 제출되었지만 실현되지는 않았다. 상송1리의 ‘두리농장’이 ‘장곡면 사회적 농업 네트워크’에 참여하면서 ‘충남형 사회적 농업 선도모델 육성 지원사업’의 예산을 일부 얻어서 재원을 조달하기도 하였다. 2022년 들어서는 공공 부문의 지원사업을 활용하지 않기로 결정하였다. 그 이유는 두 가지였다. 하나는 지원사업의 보조금 예산을 집행하는 과정에 따라붙는 행정적인 처리 규정이 순전한 자원봉사의 취지를 흐리게 하는 것 아닌가라는 의문이 생겼다는 점이다. 다른 하나는 상송1리의 이장이 바뀌면서 ‘마을기금’을 활용하는 문제에 관해 의견 불일치가 두드러졌기 때문이다.

“그전에는 마을 농산물이나 가공물들을, 사실 그전에는 십시일반으로 썼는데 식자재 지원이 되니까 그냥 다 농협에서 사시는 거예요. [중략] 그러니까 약간, 계속 사서 반찬을... 좋아하시긴 하셨는데, 그전에는 풀 반찬이고 그랬는데 사업비가 있으니까 고기도 드리고 좋은 걸 드려서 좋긴 한데, ‘이게 맞나?’ 싶은 생각이 조금 들었던 것 같아요. 그리고 사실 작년[2021년] 말에 이 마을에 큰일이 있었어요. [중략] 다시 사업비 없이 마을 기금으로 자체적으로 해보겠다고 하셨어요. [중략] 두 가지 측면인 것 같아요. 하나는 정말 그냥 사업에 의존해서 풍족하게 했지만, 이게 우리 힘인지 그 초심을 정말 확인을 하려고, 그거를 유지하 시려고. ‘마을 돈도 있으니 아예 안 되는 거 아니니까’ 하는 것 하나와, 다른 하나는 그렇게 [마을의] 리더 그룹이 바뀌면서 자원을 많이 떼서 붙여주기가 어려우신지, 그런데 그 주도는 계속하시거든요. 부녀회장님이라. 그런데 뒤에서 계속 말 나오는 것들이 싫으신 거죠.”(소희순)

우여곡절이 있지만, 상송1리의 활동은 장곡면 지역사회 주민 다수의 노인 돌봄과 관련한 구상을 촉진하는 데 기여한 것만큼은 틀림없다. 그리고 ‘주민 스스로의 힘으로 노인 돌봄을 실천할 수 있다’라는 인식을 지역사회 안에 확산시키는 데에도 기여했다.

〈그림 2〉 상송1리의 '독거노인 돌봄' 실천 회집체



주: 굵은 실선은 자금 등 물적 자원의 흐름을, 점선은 법규나 규범 등 코드로 연결된 관계를, 가는 실선은 협력, 의사소통, 서비스 제공 등의 관계를 뜻한다.

자료: 저자 작성.

### 3. 천태1리의 노인 교육문화 활동

장곡면 천태1리의 주민들은 2010년대 들어 마을 공동체 주도의 활동을 적극적으로 펼쳐왔다. 마을 경관을 가꾼다는 취지로 마을 안길 정비, 하천 정비, 둑방 정비, 마을 샘 복원 등의 일을 했으며, 주민의 대부분을 차지하는 노인들을 중심으로 '노인회 작목반'을 만들어 공동 텃밭을 경작하였다(홍주일보, 2018. 6. 17.). 이러한 활동을 정부 및 지방자치단체의 여러 지원 정책사업이 뒷받침했다. 충청남도의 희망마을만들기 지원사업, 농림축산식품부의 창조적 마을만들기 사업, 홍성군의 노인 일자리 지원사업 등이다.

고령화가 더 진전되면서 2018년 무렵부터는 노인들이 여가를 잘 지낼 수 있도록 돕자는 취지로 각종 문화 및 교육 활동을 진행했다. 고령화가 심각한 농촌에서 노인들의 여가 활동 수요는 늘어나는데, 면 지역의 주변부 마을에 거주하는 노인들이 접근할 수 있는 여가 활동 인프라는 별로 없기에 마을 주민들이 직접 나선 것이다. 가령, 그림 그리기, 문해교육, 서각 등의 활동을 펼쳤다. 근래에는 '굿즈디자인 사업'에도 참여했다.<sup>9)</sup>

천태1리에서 장기간 진행된 공동체 활동의 내력은 초고령화가 진행되면서 농촌 마을 주민의 필요가 점차 농업생산이나 환경 정비 등 신체 노동을 수반하는 것에서 여가 또는 돌봄에 관한 것으로 그 무게중심을 옮기는 과정을 잘 보여준다. 이 활동을 지속하면서 천태1리의 이장, 부녀회장 등 주도적인 인물이 취한 전략은 크게 두 가지다. 하나는 정부나 지방자치단체

9) "충남 홍성군 장곡면 천태리 어르신들이 제5차 예비문화도시 홍성의 시민제안 공모사업 기획자 사업에 선정된 '천태리 할배·할매 나만의 굿즈디자인에 도전하다' 프로그램이 천태리 마을회관에서 오늘부터 총 15회차에 걸쳐 진행된다. 행사를 주관하는 신작로문화예술연구소는 홍성군의 문화와 예술을 사랑하는 사람들이 모여 2020년부터 재능기부, 자원봉사, 홍주성 천년 여행길 벽화사업 등의 지역 활동을 꾸준히 하는 비영리단체로, 농촌 어르신들의 여가선용과 활기찬 노후생활에 도움이 되고자 공모에 지원했다. '천태리 할배·할매 나만의 굿즈디자인에 도전하다' 프로그램은 문화예술 향유에서 더 나아가 제품으로 판매 가능성을 타진하여, 판매수익 발생 시 어려운 이웃을 돕는 적극적 사회봉사로 발전시켜 어르신들의 사회적 소속감과 성취감 함양에 기여하고자 한다."(충청매일, 2023. 4. 6.).

등의 공모형 지원사업을 최대한 활용하는 것이다. 다른 하나는 마을 주민의 다수를 이루는 노인들의 필요를 확인하고, 그것에 적합한 내용으로 활동을 구성하는 것이다.

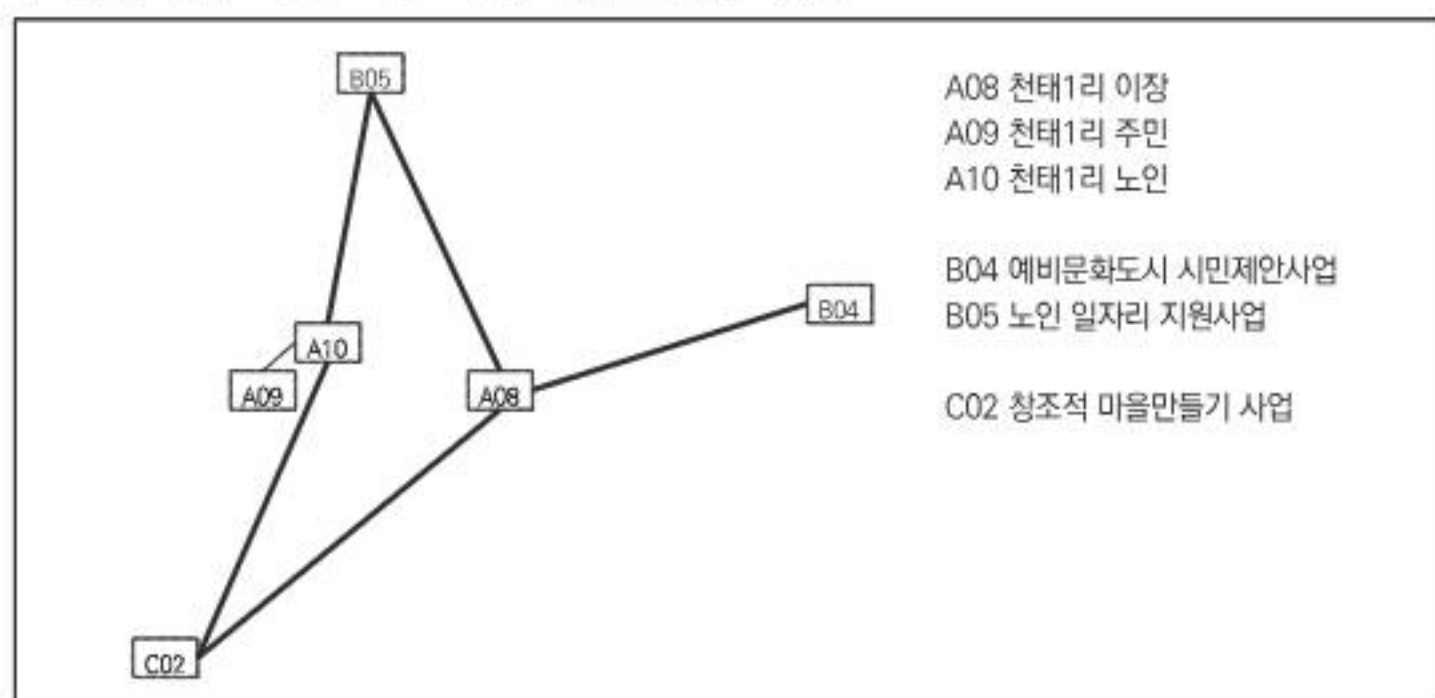
“우리 마을이 이제 마을만들기 해 가지고 마을을 이제 어느 정도 이렇게 가꿔놨는데, 이제 [어르신들이] 연세가 들다 보니까…, [마을에] 개활지가 있고, 제방이 굉장히 길어요. 한 4~5킬로미터예요. 그걸 1년에 한 두 번씩 예초기질로 깔고 있는데, 지금 이제 못합니다. 그래 가지고 작년에 화단을 만들었는데, 할머니들이 그러더라고요, 그 사업 좀 그만 만들으라고, 풀 매기 어렵다고.”(권인범).

〈표 1〉 천태1리의 마을 공동체 활동

| 시기        | 주요 활동                                                                                                                                                                        | 관련 지원사업                                       |
|-----------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------|
| 2011~2015 | <ul style="list-style-type: none"> <li>마을 경관 정비 및 환경 개선               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 안길 정비, 담장·지붕 정비, 파고라 및 정자 설치, 꽃길 조성</li> </ul> </li> </ul>    | (충청남도) 희망마을만들기 지원사업<br>(농림축산식품부) 창조적 마을만들기 사업 |
| 2015      | <ul style="list-style-type: none"> <li>소나무 보호수(수령 400~500년) 관리 강화</li> <li>당산제 전승 및 공동체 상징 공간 활용</li> </ul>                                                                  |                                               |
| 2018      | <ul style="list-style-type: none"> <li>노인회 작목반 운영               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 농산물 재배</li> </ul> </li> </ul>                                       | (홍성군) 노인 일자리 지원사업                             |
| 2018~현재   | <ul style="list-style-type: none"> <li>노인 문화 및 교육 활동               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 그림 그리기, 문해 교육, 서각 배우기 등</li> <li>- 작품 전시회</li> </ul> </li> </ul> |                                               |
| 2023      | <ul style="list-style-type: none"> <li>굿즈 디자인</li> </ul>                                                                                                                     | (홍성군) 예비문화도시 시민제안사업                           |

이후에 천태1리의 활동도 상송1리와 마찬가지로 ‘장곡면 2030 발전계획’과 관계를 맺게 된다. 발전계획을 수립하는 과정에서 천태1리에 있는 폐교인 반계분교를 노인들의 교육문화 활동을 겸하여 돌봄을 지원하는 ‘센터’의 역할로 활용할 구상이 제출되었다. 이는 2023년부터 장곡면에서 ‘농촌 돌봄마을 조성사업’이 시행되면서, 그 기본 구상에 편입되었고 2025년 말 현재 리모델링 설계가 끝난 상태다. 따라서 2026년에서 2027년 사이에 주민들이 운영하는 ‘노인 교육문화 및 돌봄 지원센터’라는 명칭을 가진 시설이 조성될 것이다.

〈그림 3〉 천태1리의 ‘노인 교육문화 활동’ 실천 회집체



주: 굵은 실선은 자금 등 물적 자원의 흐름을, 점선은 법규나 규범 등 코드로 연결된 관계를, 가는 실선은 협력, 의사소통, 서비스 제공 등의 관계를 뜻한다.

## II. 지역사회 의제 설정: '장곡면 2030 발전계획' 수립

### 1. 주민계획단 모집 및 운영

앞에서 보듯, 장곡면에는 지역사회 내 발전계획(development-in-the-community) 기획이 여럿 있었다. 사회적 농장들이 모여서 협동적 실천을 모색하는 중이었고, 상송리나 천태리처럼 마을 단위의 공동체 실천도 진행되고 있었다. 각자 나름의 필요에 따라 진행되던 개별 기획들이 장곡면 지역사회의 주민 다수에게 노출·공유되고, 그 결과 지역사회의 발전(development-of-the-community) 기획으로 새롭게 회집·확장되는 중요한 활동이 2019년에 시작되었다.

주민들이 적극적으로 참여하는 가운데 '장곡면 2030 발전계획'을 수립한 것이다. 이 계획은 법정계획이 아니라 주민들이 임의로 수립한 것이라는 점이 오히려 '자발적 계획'의 특징을 잘 보여준다. 계획은 1) '주민계획단'(연구진) 구성, 2) 주민 공동학습회, 3) 주민 면담 조사, 4) 주제별 간담회, 5) 종합토론회 등 5개로 구분되는 국면을 거치며 진행되었다.

'주민계획단'을 형성하는 게 첫 번째 과제였다. '주민계획단'의 역할은 계획 수립의 모든 과정을 주도적으로 준비하고 진행하는 것이었다. 약간의 인건비가 지급되기도 했지만, 사실상 자원봉사라고 말해야 할 미미한 수준이었다. 열 명으로 구성된 '주민계획단' 중 3명은 '마을연구소'에 소속된 이들과, 7명은 장곡마을학교, '협업농장', '오누이협동조합' 등 장곡면에서 활동하는 조직의 주민-활동가이거나 보통의 주민이었다. 열 명 중 다섯 명은 장곡면이 아니라 인접한 흥동면 또는 흥성읍에 거주하고 나머지 다섯 명은 장곡면에 거주하는 이들이지만, 전부 다 장곡면에서 생업을 이어가는 사람들이었다. 이들 '주민계획단'을 구성하는 데에는 '지역사회의 장래 계획을 스스로 만들어보자'라고 설득하고 권유하는 것 외에는 다른 전략을 취할 수도 없는 상황이었다.

지역사회 전체의 의제 설정 작업에서 최초의 '문제 제기' 역할을 담당할 주민을 조직하는 것은, 얼핏 보기에 우연에 기댈 수밖에 없는 것 같지만, 그렇지 않다. 대개의 농촌 지역사회 안에는 많은 적든 혹은 크든 작든 나름의 목표를 갖고 활동하는 주민 조직이나 집단이 있게 마련이다. 이미 존재하는 행위자들을 회집하는 것이 중요한 전략이었다. 이때 주의했던 것은 두 가지였다. 하나는 계획 수립 과정이 장곡면 지역사회의 공공적인 목적을 위한 것이라는 점을 주민들에게 각인하기 위해 '주민계획단'이 사적인 이해관계에 따라 움직이는 것이라는 오해가 발생하지 않게 조치하는 것이었다. 다른 하나는 '주민계획단' 참여자들이 나중에는 수립한 계획을 실천할 때 능동적으로 참여할 수 있는 잠재적 활동가이므로 계획 수립 과정이 이들에게도 학습의 과정이 되게 해야 한다는 것이었다. 그 학습의 내용은 두 가지였다. 토론회 주최 및 진행, 조사 등의 실무 역량을 함양하는 것과 계획 수립 완료 후에도 이들이 "지역사회 관계망을 확보하면서 장곡면 전체 활동에 관여할 수 있는 공식적인 지위"(구자인 외, 2020: 67)를 인정받을 수 있게 행동하는 연결망 형성 역량을 키우는 것이었다. 그리하여 5개월의 계획 수립 기간 동안 '주민계획단' 참여자들은 24회 정도의 모임을 거쳐 과정을 이끌며 학습했다.

## 2. 주민 공동학습회

‘장곡면 2030 발전계획’ 수립의 첫 번째 공식적인 단계는 공동학습회를 개최하는 것이었다. 주민들이 함께 모여 지역사회와 관련된 여러 주제를 놓고 지식이나 정보를 얻으며 학습 하자는 취지였다. 그런 학습의 결과를 바탕으로 지역사회 의제를 구체적으로 설정할 수 있으리라고 보았기 때문이다.

2019년 11월 20일부터 12월 16일까지 약 한 달 동안 모두 7차례에 걸쳐 공동학습회를 진행하였다. 그중 6차례는 각기 특정한 ‘부문’에 관한 주제를 중심으로 진행했고, 마지막 7회차에는 종합토론을 진행하였다. 매회 약 5시간 동안 진행했다. 연인원 532명이 참여한 가운데 밀도 높게 진행된 공동학습회의 기본 형식은 장곡면 주민 그리고 장곡면 내외의 공공기관 직원이나 전문가(연구자, 활동가, 컨설턴트)를 강사로 초빙해 강의나 사례 발표를 듣고 질의응답이나 토론을 진행하는 것이었다. 그리고 공동학습회가 열릴 때마다, 참석한 주민을 대상으로 다양한 문항의 설문 조사를 실시하였다. 한 주에 실시한 설문 조사 결과를 분석하여 다음 주의 공동학습회 때에 주요 내용을 게시함으로써, 참석한 주민들이 장곡면 지역사회의 현황과 자신들의 필요에 관해 상기할 수 있도록 도움을 제공하였다.

마지막 공동학습회(7회차)의 토론은 사실상 장곡면 주민들이 생각하는 지역사회 주요 의제의 윤곽을 그려내는 자리였다. 참석한 주민 80명이 여러 개의 분임조로 나뉘어 중요하다고 생각하는 부문 과제를 논의하고, 제출된 우선과제에 대해 참석자들이 투표하고 결과를 공유하였다. 1순위부터 3순위까지 우선과제를 중복 투표하게 하였는데, 1순위의 집계 결과만 인용하자면 소득증대(27표), 환경경관보전(24표), 지역돌봄(21표) 등의 순이었다.

계획 수립 과정 전체에서 ‘공동학습회’는 주민들이 가장 많이 참여한 부분이었다. 그만큼 가장 많은 자원을 동원해야 했고, 세심하게 준비해야 하는 일이었다. 지역사회의 장래와 관련하여 주민 다수의 의견을 단기간에 집약하는, 이런 종류의 활동은 장곡면에서 처음 있는 일이었다. ‘주민계획단’이 이 과정을 진행하기 위해 여러 방향으로 전개한 전략적 행동을 다음과 같이 요약할 수 있다.

첫째, 비용이나 인적·물적 자원을 조달하기 위해 홍성군청, 장곡면사무소, 홍성군마을만들기지원센터 등 지방자치단체와 중간지원조직의 도움을 청했다. 군청 및 면사무소의 협조하에 장곡면 이장단에 ‘공동학습회 참가 협조 공문’을 보내고 홍보 포스터를 주요 공공장소에 게시하였다. 많을 때는 150여 명이 모일 수 있는 장소가 몇 군데 되지 않는 장곡면에서 면사무소 강당을 제공받은 것도 중요했다. 그리고 홍성군마을만들기지원센터는 가용한 사업 예산 일부를 보탬다. 계획 수립 과정에 드는 경비는 한국농촌경제연구원이 제공하는 연구 용역비로 충당하는 것이지만, 그것으로는 충분치 않았다. 후술하겠지만, 하나의 실천에 서로 다른 여러 재원을 결합하는 전략이 등장했다.

둘째, 장곡면 주민 중에서 자원봉사자를 구했다. 주민계획단 10명의 인원으로는 진행에 필요한 인력 수요를 모두 충족할 수 없었기 때문이다. 면사무소 직원, 지역에 거주하는 사진작가 등의 도움을 받았다.

〈표 2〉 '장곡면 2030 발전계획' 수립을 위한 공동학습회 전체 프로그램과 참석자 수

| 회차  | 일시           | 주요 프로그램                                                                                                                                                                                                                        | 참석자 수 |
|-----|--------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------|
| 1회차 | 11.20<br>(수) | 지금 농촌은 어떻게 바뀌고 있나?<br>"장곡면 기초 통계 현황" 신소희*연구원(마을연구소 일소공도)<br>"충북 옥천군 안남면 실천 사례" 송윤섭*** 추진위원장(안남면 산수화권역추진위)                                                                                                                      | 140   |
| 2회차 | 11.25<br>(월) | 우리 농산물 어떻게 팔 것인가?<br>"지역먹거리정책의 추진방향과 가치(완주군 사례)" 정천섭*** 대표(지역파트너플러스)<br>"홍성유기농의 역사와 현황, 그리고 과제" 정상진* 대표(홍성유기농)<br>"홍성군 지역발전투자협약사업" 이소은*** 부소장(지역활성화센터)                                                                         | 95    |
| 3회차 | 11.27<br>(수) | 우리 농업, 어떻게 바꿀 것인가?<br>"농촌 유토피아 실현 과제" 송미령*** 본부장(한국농촌경제연구원)<br>"장곡면 정다운농장의 경험과 제언" 이성자* 대표(정다운농장)<br>"장곡면 젊은협업농장의 경험과 제언" 정영환* 매니저(젊은협업농장)<br>"장곡면 행복농장 실천의 경험과 제언" 최정선* 이사(행복농장)<br>"새로운 농업, 사회적농업의 등장" 김정섭*** 센터장(한국농촌경제연구원) | 76    |
| 4회차 | 12.2<br>(월)  | 농촌복지, 어떻게 해결할 것인가?<br>"마을복지, 어떻게 접근할까?" 김도윤** 센터장(충남광역정신건강복지센터)<br>"농촌 생활돌봄과 사회적경제" 황영모*** 박사(전북발전연구원)<br>"장곡면 천태보건진료소 활동 소개" 원영숙* 소장(천태보건진료소)                                                                                 | 47    |
| 5회차 | 12.04<br>(수) | 마을공동체, 어떻게 살릴 것인가?<br>"홍성군 농촌마을정책과 사례" 이창신** 사무국장(홍성군마을만들기지원센터)<br>"장곡면 상송1리 두리마을 사례" 최익* 이장(장곡면 상송1리)<br>"농촌 면소재지와 주변 마을 연계" 오형은*** 대표(지역활성화센터)                                                                               | 25    |
| 6회차 | 12.09<br>(월) | 장곡면, 무엇이 어떻게 변해야 하나?<br>"장곡농협의 현황, 향후 계획" 이종범* 경제과장(장곡농협)<br>"홍성군 농업환경실천프로그램사업" 김재원*** 팀장(지역활성화센터)<br>"장곡마을학교 실천 사례" 정민철* 이사(젊은협업농장)<br>"충남형 정주환경모델 시범사업" 박수연*** 실장(생활환경디자인연구소)                                                | 69    |
| 7회차 | 12.16<br>(월) | 누가 어떻게 방향을 결정할 것인가?<br>"장곡면 주민자치위원회 현황" 고진배* 위원장(장곡면 주민자치위원회)<br>"읍면 주민자치회 전환과 그 의미" 서정민*** 센터장(지역재단)<br>•장곡면 2030 발전계획 수립 토론회 [우선과제 선정 및 조별 토론 및 발표]<br>•전체 소감 나누기, 개근상 수여, 후속 학습 활동 공유                                       | 80    |

주: \* 장곡면 주민 또는 장곡면에서 활동하는 홍성군민(10명), \*\* 장곡면이 아닌 홍성군 내 다른 읍면에서 활동하는 홍성군민(2명),  
\*\*\* 홍성군 외부의 활동가, 연구자, 컨설턴트(10명)

자료: 구자인 외(2020: 70)의 내용을 저자 보완.

셋째, 공동학습회의 근본 목표가 '지역사회 의제를 설정하는 것'임을 부단히 강조하기 위해 그리고 장곡면 지역사회 안에서 일어나는 여러 일들에 관해 주민들이 공유할 수 있도록 학습회 프로그램 편성에 주민들이 직접 참여할 기회를 마련하였다. "중앙정부 정책의 흐름과 타 지역 사례를 알 수 있는 외부 강의"(구자인 외, 2020: 68)를 편성했지만, 그에 상응하듯 장곡면이나 홍성군의 인물을 내세워 관련된 사례를 발표하는 시간도 함께 배치하였다. 설문 조사도 주민들 자신의 생각을 점검하거나 장곡면의 현황에 관한 내용으로 꾸몄다.

한편으로는 처음 시도하는 실험의 성격도 지닌 공동학습회는 주민들에게 인상적인 경험으로 각인된 듯하다.<sup>10)</sup> 7회차 공동학습회에서 참여 만족도를 묻는 설문 조사를 실시했다. 응답자 50명 중 14.0%가 '매우 만족'이라고 그리고 66.0%가 '만족'이라고 답했다. 공동학습회가 끝난 후 분야별로 학습모임을 운영한다면 참여할 의향이 있는지를 묻는 문항에서도 27.1%가

10) 구자인 외(2020: 82-83)는 공동학습회 참여 만족도, 향후 학습모임 참여 의향, 공동학습회 참가 소감 등에 관한 설문 조사 결과를 제시하였다.

‘적극 참여’ 그리고 50.0%가 ‘가능한 참석’이라고 답하여 높은 의향률을 보였다. 개방형 질문에 대한 답변들은 지역사회 의제 설정 활동 중의 정보 공유가 주민들 개인에게 긍정적인 결과를 낳음으로써 지역사회의 결속 또는 향후의 실천을 위한 회집의 가능성을 높여준다는 점을 보여주었다.<sup>11)</sup>

### 3. 주민 면담 조사, 주제별 간담회, 종합토론회

공동학습회의 마지막 회차에서 진행했던 ‘우선과제 투표’는 그 자체로 세부적인 내용을 포괄하기는 어려운 것이었다. 계획을 수립하려면 더 상세한 의견을 확인할 필요가 있었다. 주민 계획단은 장곡면 주민 중 ‘지도자(리더)’로 인정되는 주민 28명을 대상으로 면담 조사를 실시했다. 공동학습회에 여러 차례 적극적으로 참여한 주민, 장곡면 소재 기관 및 단체의 임원, 장곡면의 중심 및 주변부 지역 마을 지도자 등이 그 대상이었다.

그리고 주제별로 집단을 형성해 간담회를 진행하였다. 각 그룹별로 10명 내외의 주민, 총 43명이 모였다. ‘농업·경제’, ‘복지·돌봄’, ‘생활·환경’, ‘교육·문화’의 네 가지 주제로 간담회를 진행했다. 주제별로 실천 목표, 전략, 주체 등에 관한 의견을 나누었다. 간담회에서 논의된 주요 내용은 계획 수립의 마지막 과정인 ‘종합토론회’에 제출될 것이었다. 각 분야별로 도출한 주요 실천 과제를 요약하면 다음 표에서 보는 바와 같다.<sup>12)</sup>

‘장곡면 2030 발전계획’을 수립하기 위해 형성된 회집체는 규모가 대단히 크고 행위소들의 결합 강도도 높았다. 그러나 준비 기간까지 포함해도 1년이 넘지 않는 기간 동안 형성되어 작동한 이후 해체되었다. ‘계획을 수립하는 것’이 그 목적이었기 때문이다. 그러나 이후의 장곡면 지역사회에서 일어나는 실천에 아주 중요한 방향을 제시하는 강력한 ‘코드화’의 기능을 수행했다.

11) 구자인 외(2020: 83)에서 몇 가지를 인용하면 다음과 같다. “잘 알지 못했던 주변 마을 활동을 이해할 수 있어 좋았다.” “평소 바라던 면민 소통을 시작하는 좋은 계기였다.” “마을별 방문 조사 및 교육이 이루어지면 좋겠다.”

12) 간담회에서 ‘실천 과제’만을 논의한 것은 아니었다. 제안된 실천 과제의 상세 내용, 실천하기 위한 전략, 실천 주체 등에 관한 아이디어들도 제출되었다. 그 상세한 내용은 구자인 외(2020: 99-107)을 참고

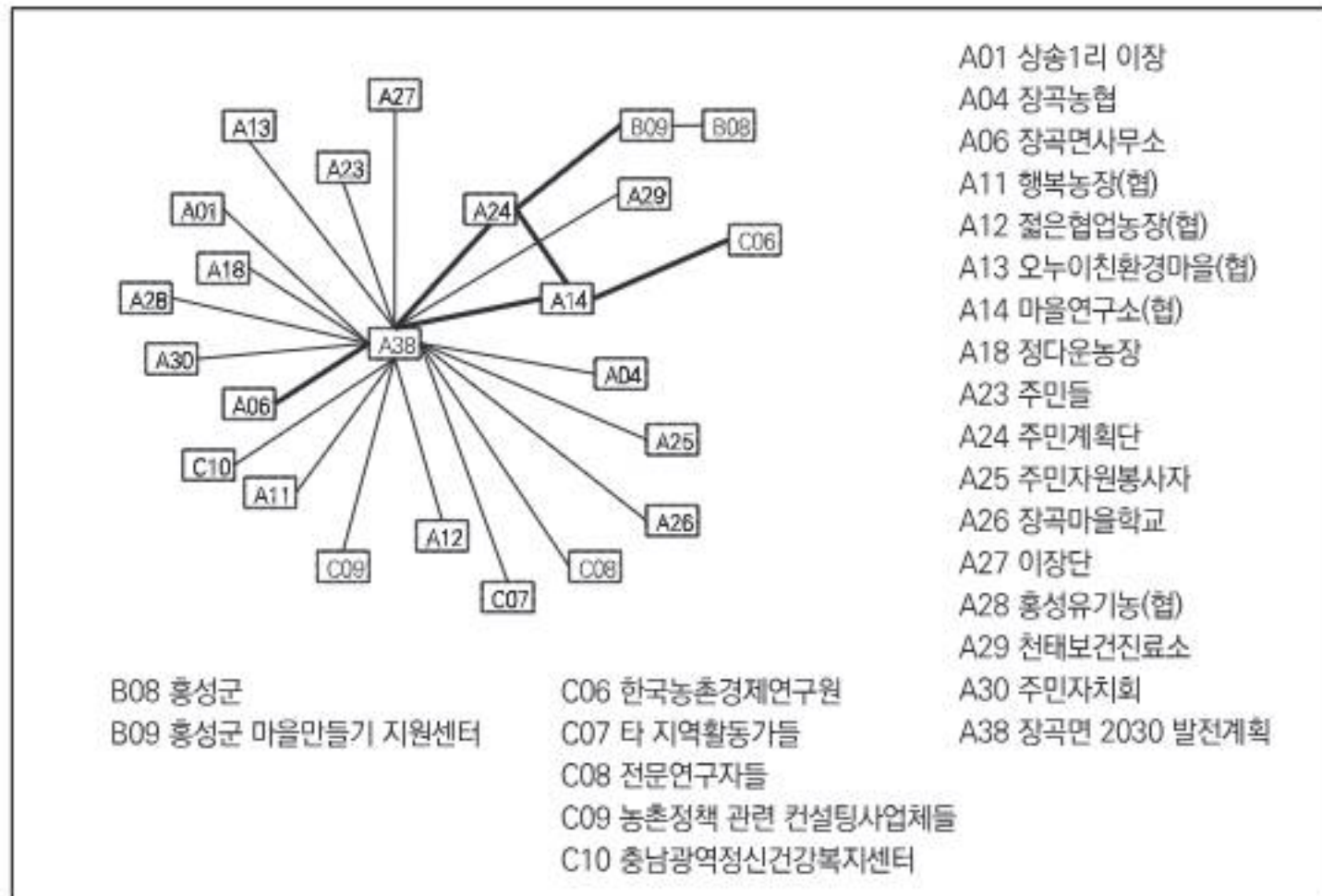
〈표 3〉 '장곡면 2030 발전계획' 수립을 위한 주제별 간담회에서 도출한 주요 실천 과제

| 주제    | 도출한 실천 과제                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
|-------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 농업·경제 | ① 면 단위 기획생산: 소규모 다품목 작부체계, 소규모 작목반 협동조합 결성, 품앗이<br>② 새로운 농민 양성: 고령화, 인력 부족 문제 / 청년농 교육 및 양성 체계화<br>③ <u>사회적 농업 확대: 농민이 이웃을 돌보는 활동 / 장곡에 사회적 농장 ○○개 만들기</u><br>④ <u>농업환경보전 프로그램 확대: 농민의 마을 환경 개선 실천 강화 / 장곡면 전체 시행</u><br>⑤ 다양한 창업 및 일자리: 안정적인 경제활동이 가능한 일자리 창출<br>⑥ 공동 가공, 저장, 포장 시설: 농민이 자유롭게 이용할 수 있는 농업 관련 공동 시설<br>⑦ 다양한 판로 개척: 지역 농산물 홍보, 브랜드 개발 / 직거래, 직매장 설치                  |
| 복지·돌봄 | ① <u>노인 모심: 재가복지, 주간보호센터, 요양원, 마을 서비스 제공, 폐교 활용 권역 거점</u><br>② 아이 돌봄: 보육 육아 중심, 노인복지+아이돌봄 결합, 장곡어린이집 지원<br>③ 장애인 더듬: 장애인 일자리, 사회활동과 참여 지원<br>④ 결혼이주여성, 이주노동자: 관계망, 안전망 지원<br>⑤ 보건소 기능 확대: 물리치료실, 노인 맞춤 체력단련, 방문의료, 전문의료 지원<br>⑥ <u>마을복지 활동: 마을별 공동급식, 마을 내 요양보호사 양성, 반찬나눔 확대</u><br>⑦ <u>사회적 농업: 돌봄 대상별 마을별 사회적 농장 확대와 네트워크 구축</u><br>⑧ <u>교통 복지: 콜버스 시범 운영 방식 제안(마을 구석구석 순회노선)</u>  |
| 생활·환경 | ① <u>쓰레기 처리: 폐비닐 수거, 쓰레기 분리 수거, 주민 교육 강화 및 인식 개선</u><br>② 주거 환경: 빈집과 노후주택 수리 활용, 마을/지역 단위 전체 경관계획<br>③ <u>마을 공동 공간 관리: 마을길 예초, 마을회관 관리</u><br>④ 면소재지 환경 정비: 보행로 정비, 휴식공간, 주민모임공간(프로그램, 정보, 교류)<br>⑤ 환경문제 쟁점 시설: 축사, 태양광, 공장, 인삼밭 등, 공공관리 정책 강화<br>⑥ <u>장곡면 저수지-수계 환경: 생활하수, 도랑, 하천 관리, 하천변 생활쓰레기 관리</u><br>⑦ <u>농업환경보전 프로그램 확대</u>                                                   |
| 교육·문화 | ① <u>장곡초 지원(학교살리기): 학생 유치, 농촌 특색 프로그램, 지역에서 학교 변화 견인</u><br>② 평생교육(주민자치프로그램): 중장년/노년 맞춤, 세대 화합, 다양한 프로그램 발굴<br>③ <u>찾아가는 문화 활동: 마을별 상황에 맞는 공동 활동, 문화 프로그램 시행</u><br>④ <u>학교밖(아동청소년) 교육 활동: 장곡 거주 중고등학생, 지역아동센터 연계 프로그램</u><br>⑤ 면소재지 문화거점 공간: 영화관, 카페, 도서관, 공연장, 청소년 공간 등<br>⑥ 장곡면 축제: 지역 특색의 문화체육 활동, 주민 주도로 기획, 5월 면민 체육대회 변화<br>⑦ 장곡면 문화자원 발굴: 마을조사, 문화유산 자원 발굴, 문화해설사 양성 및 지역 안내 |

주: 저자가 보기에, 2026년 봄을 기준으로 진행되고 있는 실천 과제는 밑줄과 굵은 글씨로 표시했다.

자료: 구자인 외(2020: 99-107)의 내용을 저자가 보완하였다.

〈그림 4〉 '장곡면 2030 발전계획' 회집체



주: 굵은 실선은 자금 등 물적 자원의 흐름을, 점선은 법규나 규범 등 코드로 연결된 관계를, 가는 실선은 협력, 의사소통, 서비스 제공 등의 관계를 뜻한다.

자료: 저자 작성.

주민자치와 관련해 핵심이 되는 장치가 주민자치회다. '지방자치법' 제17조의 2는 읍면동 수준의 주민자치회를 설치할 수 있는 법률적 근거이긴 하지만, 주민자치회의 '업무'에 관해서는 추상적으로 규정하고 구체적인 사항은 지방자치단체 조례에 위임하였다. 그 업무란 "자치회 구역 내의 주민화합 및 발전을 위한 사항", "지방자치단체가 위탁하는 사무의 처리에 관한 사항", "그 밖에 관계 법령, 조례, 또는 규칙에서 위탁한 사항"이라고 규정되어 있다. 주민자치회는 법률상으로는 대의기구 또는 주민 의사 형성 기구의 지위를 인정받은 게 아니다. 주민자치회에 입법권이 부여된 것이 아니며, 주민자치회 위원을 선거로 선출하도록 법률이 규정한 것도 아니다.

그렇지만 '자치'라는 말은 자기결정권을 함의한다. 자기결정권을 행사하지 못하는 주민자치회가 주민'자치'회일 수 있는가라는 문제를 얼마든지 제기할 수 있는 것이다. 그래서 비록 법률로는 보장되지 않았지만 읍면동 주민자치회가 주관하여 '발전계획'을 수립할 수 있다는 조항을 조례에 마련한 기초 지방자치단체가 일부 있으며, 그동안 수백 곳의 주민자치회가 그런 계획을 수립하기도 했다. 주민자치회는, 법률에 명시되지 않았지만, 지역사회 주민의 의사 형성 기구로 받아들여지는 게 보통이다. 그래서 주민자치회가 있으면(혹은, 있어야) 지역사회의 주민 의사를 집약한 결과물로서 '계획'을 만들어 낼 수 있다고 생각하기 쉽다. 즉, 주민자치회라는 사회적 인프라구조가 '계획'이라는 코드를 생산할 수 있는 충분조건이라고 보는 것이다.

그런데 장곡면의 사례에서는 꼭 그런 것도 아니라는 점이 드러난다. '장곡면 2030 발전계획'이 수립된 것은 장곡면 주민자치회가 결성되기 전의 일이다. 더 정확하게는 '계획'의 결과로 주민자치회가 설립되었다. '주민자치회 설립 → 읍면 계획 수립'이 아니라 '읍면 계획 수립

→ 주민자치회 설립'으로 드러나는 순서의 역전은 무엇을 의미하는가?

법제나 행정을 중시하는 입장에서 보면, 자치를 실천함에 있어 필수적인 행위자가 주민자치회이고, 주민자치회가 존재해야 지역사회 주민들의 집합적인 의사를 '표현'할 수 있다고 여길지도 모르겠다. 하지만 장곡면에서는 그런 '표현'인 '장곡면 2030 발전계획'도 '주민자치회'도 지역사회의 자치 실천이 만들어 낸 산출물이다. 주민자치회가 행정적인 의미에서 자치의 필요 조건이라는 주장이 명백히 참이라고 말하기는 말하기는 어렵지만, 주민들의 '자치 실천' 없이는 주민자치회도 계획도 존재할 수 없음은 분명하다.

### III. '장곡면 2030 발전계획' 수립 이후

#### 1. 주민자치회

'장곡면 2030 발전계획'을 수립한 결과로 주민들 사이에서는 장곡면 주민자치회를 설립하는 합의가 형성되었다. 이 무렵 충청남도에서 기성의 주민자치위원회를 주민자치회<sup>13)</sup>로 전환하도록 정책을 적극적으로 펼치기 시작한 것도 영향을 주었다. 장곡면 주민자치회가 직접 실행하는 사업은 별로 없다. 장곡면 주민자치회 소식지를 발간하는 정도다. 그렇지만 주민자치회는 장곡면에서 주민들이 특정한 실천을 전개하는 과정에서 형성될 회집체 다수에 참여하는 행위자로서 중요한 위상을 지닌다. 주민자치회가 이러저러한 회집체에 참여하면서 맡는 역할을 한마디로 정리하자면 '지역사회에서 주민 조직이 새로이 생성되거나 여러 주민, 조직, 물적 자원 등이 회집하도록 배경이 되는 밀판'이라 할 수 있다.

회집을 촉진하려고 주민자치회가 기능하는 방식을 분석적으로는 몇 가지로 나누어 볼 수 있다. 첫째, 새로운 실천 과제를 논의하는 '장소'로서 기능한다. 누군가가 제출한 제안이 장곡면 지역사회에서 실천할 필요가 있는 것인지, 필요하다면 어떤 자원을 어떻게 동원해야 할 것인지를 논의하는 초기 단계의 그룹이 주민자치회 안에서 형성된다. 가령, 폐교 위기에 직면한 장곡초등학교를 유지하려는 주민들의 움직임이 시작되고 이것이 '장곡면교육문화네트워크'라는 이름의 회집체로 결합하는 초기 과정에 주민자치회가 논의의 장을 제공했다.

"[주민]자치회랑, 저희 함께하는 장곡 사회적 협동조합이랑, [장곡초등]학교랑, 지역아동센터, [장곡]마을 학교. 이런 데들이 모여서 이 조직화 과정을 같이하고 있는 거예요. [중략] 교육문화협의회를 2021년부터 했었는데요. 분기별로 아까 말씀드렸던 그 회의, 장곡면 주민자치회가 생기면서 교육문화 분과가 있었는데, 교육문화에 관련된 의제들을 좀 발굴하고 같이 근황을 나눠보자라고 해서 분기별로 교육문화 협의회를 했었어요."(소희순)

둘째, 지방자치단체에 재정 지원을 요청하고 조달하여 회집체 본연의 기능이 작동하도록 돕는다. 홍성군의 조례에 따르면 주민자치회는 '자치계획'을 수립하는 것이 고유 업무이며, 주민

13) 주민자치회는 종래의 주민자치위원회와는 그 구조가 크게 다르다. 주민자치회에서 중심적인 역할을 수행하는 '주민자치회 위원'이 있는데, 과거의 주민자치위원회는 읍면동장이 일방적으로 선임했지만 '주민자치회 위원'은 공개 모집 및 공개 추천 절차에 따라 선정된다.

자치회가 그 계획을 수립하거나 주민을 위한 공공사업을 추진하는 경우 지방자치단체가 행정·재정적 지원을 할 수 있다. 이 같은 제도적 근거가 있어서 주민자치회는 군청에 장곡면 지역사회 주민들의 기획을 제안하고 보조금 등의 재정적 지원을 얻기도 한다.

“빨래방이 생기거나 뭐 이런 것들도 자치회가 이제, 양방향인데, 주민들한테 자치계획으로 제안해서 그 의견을 받는 과정 하나. 그리고 행정이나 정책사업에 이제 그 공모를 해서 자원을 갖고 오는 거죠. 네, 그랬을 때 자치회가 또 역할을, 그런 역할을 하는 것 같아요.”(‘장곡사협’ 관계자)

셋째, 주민자치회가 재정적인 여력을 확보하면, 그 자금을 다른 지역사회 조직의 실천을 지원하는 데 활용하기도 한다. 가령, 장곡면에서 돌봄조사가 진행될 때 조사원 교육 등에 드는 예산을 지원하거나, ‘장곡사협’이 자신의 사업을 실행할 때 예산을 지원해 그 사업의 규모를 확대하기도 하였다.

## 2. 장곡사협

‘장곡면 2030 발전계획’ 수립 이후 주민자치회와 더불어 장곡면 지역사회에 생겨난 조직이 ‘함께하는 장곡 사회적 협동조합’<sup>14)</sup>이다. ‘장곡사협’은 복지 또는 돌봄과 관련하여 지역사회에 필요한 일을 실천한다는 취지로 결성된 주민 조직이다. 자체의 고유한 활동을 전개하는 동시에 독자적인 역량으로 완수하기 어려운 과제에 대해서는 장곡면 지역사회 안에서 여러 행위자의 ‘회집’을 주도하였다.

‘장곡사협’의 고유 활동은 여럿인데, 그중 중요한 몇 가지를 소개하면 다음과 같다. 첫째, ‘생활돌봄 119 활동’ 조직으로, 이는 장곡면의 33개 행정리 중 25개 행정리마다 주민 1명을 ‘돌봄반장’으로 위촉하여 마을 내 고령자 등의 안부를 확인하고 돌봄 상태와 관련하여 기본적인 정보<sup>15)</sup>를 수집한다. 위촉된 돌봄반장들은 기본적으로 무급 자원봉사자의 지위로 활동한다. 보통 마을 부녀회장과 이장의 추천을 받아, 그중 ‘마을 사정을 잘 알고 어르신이 수시로 편하게 연락할 수 있는 사람’, ‘이후 생활지원사 활동 의향이 있거나 마을 돌봄활동을 지속적으로 할 수 있는 사람’을 위촉한다. 다음으로는 장곡면에서 활동하는 여러 사회적 농장 중 마을의 어르신 등의 여가 활동으로서 또는 여타 주민의 필요에 따라 농장 활동을 기획, 실천하는 곳을 지원하는 마을 단위 사회적 농업도 핵심 활동 중 하나이다. 또한 홍성군 마을만들기지원센터에서 시군역량강화사업의 일환으로 실행한 ‘복지원예교육’, ‘치매예방교육’ 등을 이수하고 강사 활동을 펼칠 수 있는 주민 6명을 ‘행복지킴이’ 모임으로 조직하여 실제로 활동하도록 지원하기도 한다. 그 외에도 고령자 가구를 대상으로 간단한 수리, 안전 점검 등 취약계층의 주거안전을 지원하기도 하는 한편, 노인 돌봄과 관련한 향후의 실천을 준비하기 위한 기초 자료 수집 목적으로 32개 마을의 65세 이상 노인 800명의 정신 건강 상태를 파악하는 마음돌봄조사를 실시하기도 했다. 단순 조사 뿐만 아니라 우울증 및 치매 예방을 위한 마음건강 증

14) 이하, ‘장곡사협’이라고 약칭한다.

15) 구체적인 돌봄반장의 역할 및 활동은 다음과 같다. 마을 어르신의 일상생활 돌봄 요청에 대응(가전제품 사용 방법 안내, 간단한 심부름, 빨래방 이용), 긴급돌봄 필요시 ‘장곡사협’ 사무실에 연락 → 지역사회보장협의체, 면사무소 등에 연계, 반찬나눔 대상자 선정, 취약계층 주거안전 지원 대상자 추천, 행복나눔 공동빨래방 운영 지원, 취약계층 주거안전 지원 대상자 추천, 월1회 사례 회의 겸 공동학습, 취약계층 주거안전 지원 대상자 추천, ‘장곡사협’이 추진하는 각종 조사사업 지원

긴 프로그램도 부분적으로 함께 진행하였다.<sup>16)</sup> 다만, 한 가지 주의를 기울일 만한 대목은, 장곡사협이 앞에 언급한 고유사업이더라도 온전히 단독으로 실행하지 않았다는 점이다. 연결망을 형성해 수행하는 경우가 많다는 점이다. 왜냐하면 장곡사협의 조합원만으로는 필요한 인적 자원을 충분히 동원할 수 없으며, 자금도 장곡사협이 확보한 지원사업 예산으로는 불충분하기 때문이다.

〈표 4〉 '회집체 형성' 방식으로 진행되는 장곡사협의 고유 사업

| 사업명        | 인적조직적 행위소                                                       | 비인간 행위소                                                       |
|------------|-----------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------|
| 생활돌봄119    | 장곡사협, 돌봄반장(25개 행정리), 장곡면사무소, 장곡면 지역사회보장협의체, 장곡면 적십자봉사회          | 농촌주민생활돌봄공동체 지원사업(농식품부)                                        |
| 취약계층주거안전지원 | 장곡사협, 돌봄반장(25개 행정리), 철물점, 자활기업(홍성주거복지센터), 장곡면사무소, 장곡면 지역사회보장협의체 | 농촌주민생활돌봄공동체 지원사업(농식품부), 장곡면 지역사회보장협의체 예산사업                    |
| 마음돌봄조사     | 장곡사협, 돌봄반장(25개 행정리), 행복농장, 자원봉사 주민, 주민자치회                       | 농촌주민생활돌봄공동체 지원사업(농식품부), 정신건강증진사업(홍성군 보건소), 먹거리돌봄사업(장곡면 주민자치회) |

자료: 저자 작성.

이처럼 지역사회 내 다른 조직과의 연대, 여러 가지 정책사업 예산 결합 등을 수반하는 '회집체 형성 전략'을 반복하면서 장곡면의 복지, 돌봄, 교육 등의 분야에서 관련된 정보와 자원을 매개하고 조절하는 입장에 서게 되었다. 즉, 장곡사협은 단독으로 수행하는 활동 외에 지역사회의 여러 행위자가 연대하여 회집체를 형성해 특정 문제 해결에 나서도록 돕는 촉진자 역할을 수행하고 있는 것이다. 이때 장곡사협은 '장곡면 2030 발전계획'의 복지 부문 계획 내용과 현재 진행 중인 '농촌 돌봄마을 조성사업'의 계획 내용 등을 실질적으로 유지, 갱신, 관리하는 행위소로서 기능한다.

"작년, 올해가 지금 이렇게 [여러 가지 것들이] 모여면서 주민자치회, 교육문화네트워크의 신활력사업은 저희 사업이긴 하지만[그것도 포함하고], 추가로 평생학습센터, 자원봉사센터, 보건소의 예산이 다 버무려지고 있어요. 그리고 그쪽에서도 추구하는 게, 마을만들기 지원센터에서도 그렇고, 다 이제는 읍면 단위의 거점이나 캠프 매니저를 두는 방식으로 사업들을 조직하는 데, 그 파트너가 없어서 되게 고민하고 있고. 그럴 때 계속 [저희 장곡사협을] 찾아오거든요. 그러면서 정말 그게 사실, 자원봉사센터 같은 경우에는 월 10만 원 정도의 예산이지만, 그것도 갖다가 '장곡 분식'<sup>17)</sup>할 때 쓰고 그러고 있는데. 그런 것들이 모이고 있고, 그게 그 정보가 어쨌거나 같이 논의되고 있어요. 한 바구니에서. 그러면 개별 조직과 개별 예산이라고 해도 이게 장곡면의, 어떻게 보면 그게 [지역의] 아랫목까지는 그런 조직적이지는 않지만, 그런 정보와 자원을 통합해서 조정하는 역할을 하고 있다는 생각은 들어요. 그리고 그런 방향성을 가지고서 좀 같이 움직이고 있다, 사람들이."(장곡사협 관계자)

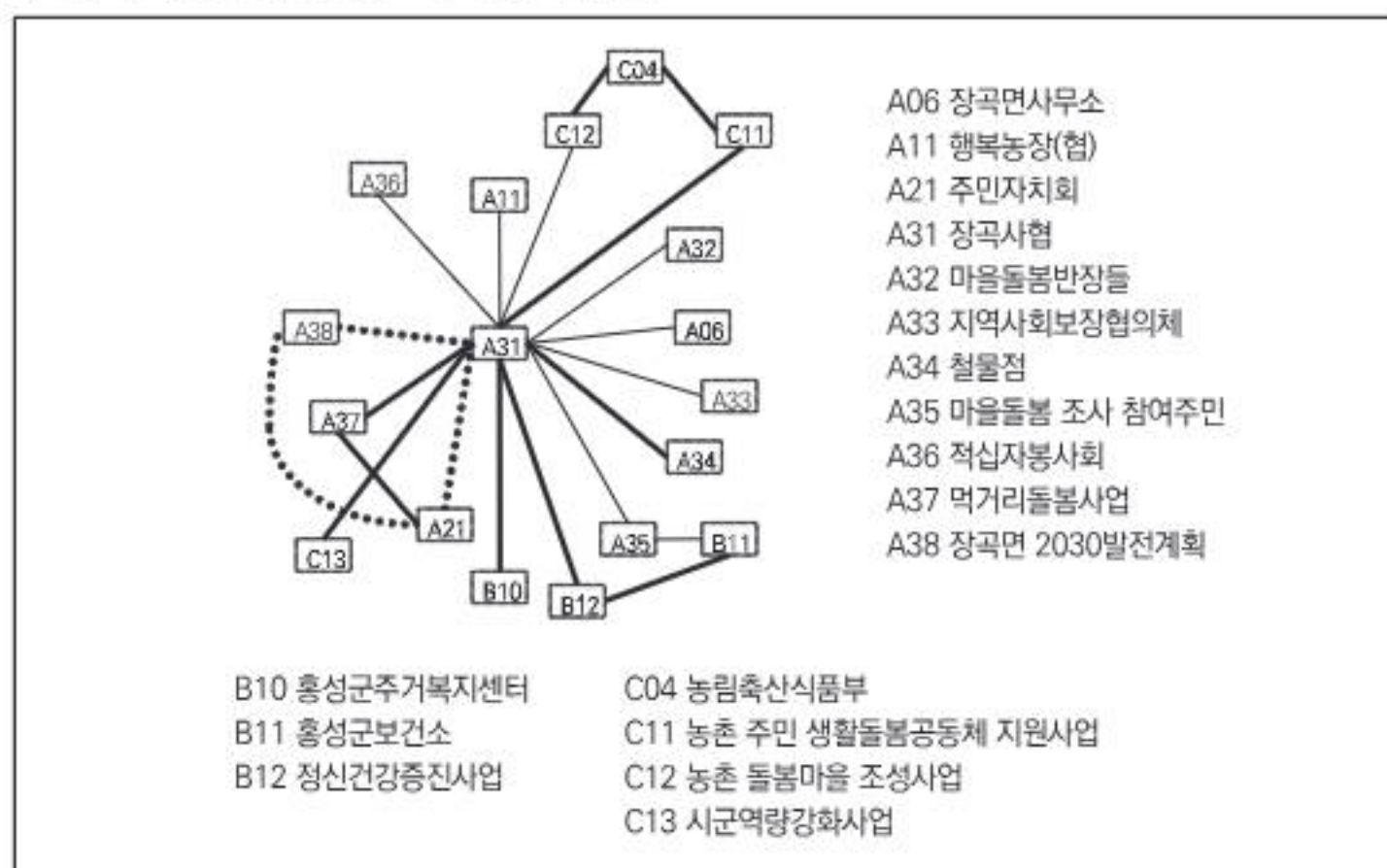
16) 주민 조사원 20명(돌봄반장, 희망하는 주민 등)을 모집하여 교육, 32개 행정리 마을회관 등에 방문하여 조사하였고, 농촌 주민생활돌봄공동체 지원사업(농식품부)과 홍성군 주민참여예산의 재원을 활용하였다. 행복농장 소속 정신건강 간호사, 돌봄반장의 추천을 받아 6가구 사례관리를 하는 한편, 조사원으로 참여한 주민들이 마음건강 증진 프로그램 운영하였으나, 현재는 재원이 부족해 소규모로 진행 중이다.

17) 행복나눔발레방으로 쓰고 있는 건물의 여유 공간에서 한 달에 두 번씩 주민 자원봉사자들이 아동, 청소년들에게 무료로 간식(분식)을 제공한다. 장곡면에는 아동이나 청소년들이 갈 수 있는 분식집은 물론이고, 통상적인 음식점도 한 곳밖에 없다.

### 3. 돌봄 조사

장곡면의 여러 조직이 참여하여 27개 행정리를 대상으로 지역사회 돌봄 조사를 진행했다. 이 '돌봄 조사' 회집체의 특징과 그 성과는 다음과 같다. 첫째, 명목상 '장곡면 사회적 농업 네트워크'가 주관하여 진행한 조사이지만, 여러 지역사회 조직과 주민, 충청남도의 정책사업(충남형 사회적 농업 지원사업), 홍성군의 주민자치회 지원 사업 등이 결합한 '돌봄조사' 회집체의 작동이었다. 둘째, '돌봄 조사' 결과는 '장곡면 2030 발전계획'의 내용 중 복지 및 돌봄에 관한 것을 더욱 구체화하는 데 활용되었고, 이후 장곡사협의 활동 방향을 정하는 데 영향을 끼쳤다. 마지막 셋째, '돌봄 조사' 과정 자체는 지역사회 안에 돌봄에 관한 주민 실천이 이루어지고 있음을 널리 알리는 데 기여했다. 그리하여 후속 진행되는 돌봄 관련 실천들에서 회집이 쉽게 이루어지도록 공헌하였다.

〈그림 5〉 장곡면의 '돌봄조사' 실천 회집체



주: 굵은 실선은 자금 등 물적 자원의 흐름을, 점선은 법규나 규범 등 코드로 연결된 관계를, 가는 실선은 협력, 의사소통, 서비스 제공 등의 관계를 뜻한다.

자료: 저자 작성.

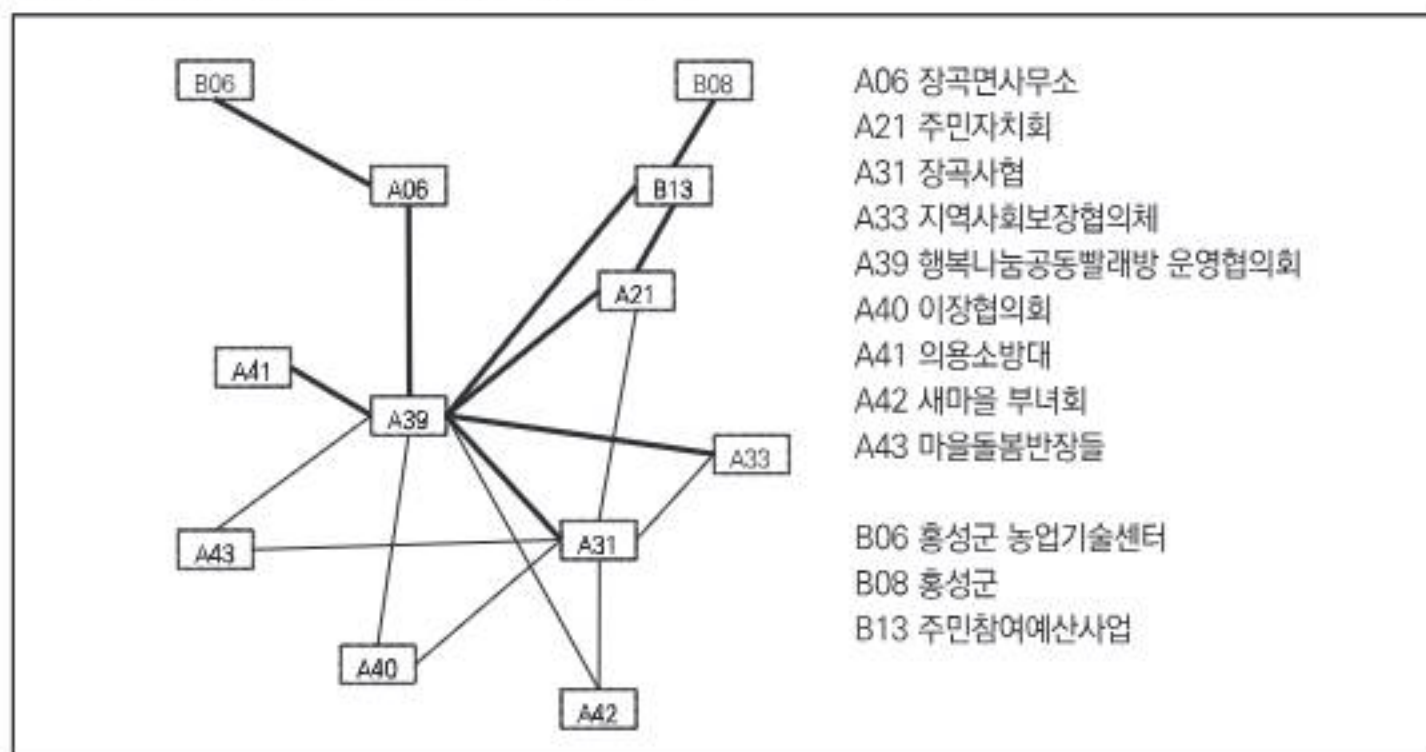
### 4. 행복나눔 공동빨래방

세탁소가 없는 장곡면에서는 노인이나 교통약자 계층의 이불 빨래가 쉽지 않다. 홍성군 적십자봉사회의 '취약계층 대상 찾아가는 이동 빨래방 서비스'가 있지만, 일 년에 한두 번밖에 하지 않는 행사에 가까운 것이어서 실효가 없었다. 이런 상황에서 '장곡사협'이 장곡면 주민자치회와 협의하여 교통약자 계층인 노인 등의 이불 빨래뿐만 아니라 일반 주민들의 세탁 수요에 대응할 방안을 찾기 시작했다. 2022년 홍성군 주민참여예산 공모사업에 도전해 선정되어 예산을 지원받았다. 그리고 마침 장곡면 예비군 중대본부 건물이 비어서, 해당 건물의 운영관리 주체인 홍성군농업기술센터와 협의하고 건물 운영 권한을 장곡면으로 이전했다. 예비

군 중대본부 건물을 리모델링하여 세탁설비를 갖추고 운영하기 시작했다.

‘행복나눔빨래방’이 있는 건물은 장곡초등학교의 폐교를 막으려는 주민-교사 모임 장소로 활용되기 시작했으며(회의실 이름을 ‘공공장곡’이라고 부른다), 아동들에게 분식 등의 간식을 제공하는 공간으로도 활용되고 있다. 빨래방의 운영과 관련된 사항을 구체적으로 설명하면 다음과 같다. 먼저 운영 관련 의사결정은 장곡사협, 주민자치회, 지역사회보장협의체, 이장협의회, 새마을부녀회, 적십자봉사회, 의용소방대가 모여 행복나눔빨래방 운영협의회를 구성하여 진행하고 있다. 그리고 빨래방 이용의 경우에는 75세 이상 주민을 대상으로 1회 3000원, 기초생활수급자 및 등록 장애인 등 취약계층 무료, 일반 주민 5000원(시중 빨래방 가격의 절반 수준)으로 제공하고 있으며 이때 발생하는 수익은 운영 매니저 수당(사용료, 주민자치회 및 장곡사협), 전기 및 수도 요금(장곡면 행정복지센터), 세제 등 재료값(지역사회보장협의체) 등으로 활용 중이다. 또한 주민자치회가 주관하여 빨래방 이용이 어려운 사람들의 이불 수거 및 배달 서비스(이장, 부녀회장, 돌봄반장 등이 자원봉사)도 진행 중이다.

〈그림 6〉 장곡면의 행복나눔공동빨래방 회집체



주: 굵은 실선은 자금 등 물적 자원의 흐름을, 점선은 법규나 규범 등 코드로 연결된 관계를, 가는 실선은 협력, 의사소통, 서비스 제공 등의 관계를 뜻한다.

자료: 저자 작성.

## 5. 생활환경 관리

주민자치회의 생활환경분과가 중심이 되어 ‘장곡면 2030 발전계획’에 근거한 실천의 일환으로 장곡면의 생활환경 관리를 위한 실천도 진행되고 있다. 생활환경분과가 중심이기는 하지만, 다른 종류의 지역사회 실천과 마찬가지로 장곡사협 등 여러 행위소로 구성되어있기 때문에 하나의 회집체의 작동으로 보는 것이 타당하다.

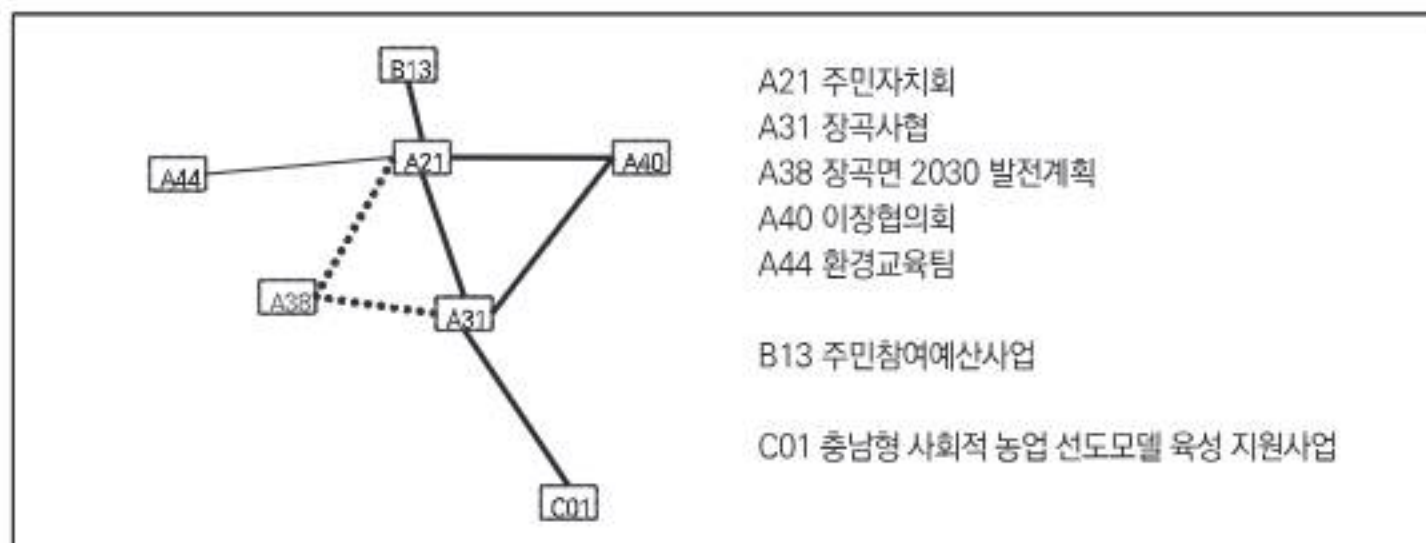
장곡면의 생활환경과 관련해서 가장 문제가 되는 부분은 농가, 특히 고령농가들에서 영농폐비닐을 소각하는 일이었다. 이 문제를 해결하기 위해 두 갈래로 활동을 전개했다. 하나는 환경교육으로 마을별 집합 교육, 생활쓰레기 처리 관련 연극단 조직 및 공연을 실시하고, 다른 하나는 5개 마을에서 시범적으로 영농폐비닐을 수거하는 일을 실시하였다. 이때 필요한 수거 처리 인원 인건비 및 트럭 대여료는 주민자치회 예산과 충남형 사회적 농업 선도모델 사업

예산(실제로 상당한 시간을 들여 노동력을 제공하는 이장, 주민자치회 위원 등에게는 주민자치회 예산으로 인건비를 지급할 수 없어서 충남형 사회적 농업 선도모델 사업 예산으로 지출)으로 충당하였다.

‘생활환경 관리’ 회집체는 형성되기 시작한 것으로 아직 확장되지 않은 상황이다. 그리고 공식적으로는 장곡면 주민자치회 생활환경분과의 독자적인 사업 형식으로 일이 진행되고 있다. 이 회집체 형성 초기 단계의 사건에서 지역사회에서 특정한 기능을 하는 회집체의 형성·확대 또는 영토화 및 탈영토화에 영향을 주는 요인이 무엇인지 그 일단을 살펴볼 수 있다. 전술한 바와 같이 주민자치회 생활환경분과 구성원들이 환경교육(강의, 연극 등) 실천에 앞장서고 있는데 이 일을 지속하려면 복지·돌봄 분야의 장곡사협이나 교육·문화 분야의 ‘장곡교육문화네트워크’처럼 별도의 실천조직을 결성하는 게 좋겠다는 의견이 제시되었다. 특히 주민자치회 생활환경분과 안에서 동원할 수 있는 자원에 한계가 있고 관련 이슈는 여럿인데, 영농페비닐을 중심으로 한 쓰레기 처리 문제에 편중되어 주민자치회 생활환경분과 활동이 이루어진다는 내용이 중심이었다. 다시 말해, 주민자치회에 요구되는 환경 관련 의제에 충분히 대응하지 못하는 구조가 형성되고 있다는 비판이다. 생활환경분과 구성원들이 주민자치회의 틀을 벗어나 별도의 실천조직을 결성하는 것을 꺼리는 이유는 인적 자원과 재정 자원 확보의 용이성과 관련이 있다.

그런 비판을 뒤로하고 최근에는 ‘생활환경 관리’ 회집체를 주민자치회의 범위를 벗어난 형태로 확장하기 시작했다. 현재 법인은 아니지만 임의단체를 결성해 주민자치회 바깥에서 활동하는 그룹이 형성되어 있다. 그 배경에는 장곡사협의 선례와 그것을 본떠서 별도의 사회적 협동조합을 준비하기 시작한 ‘장곡교육문화네트워크’의 사례가 있었고, 별도의 법인을 만들거나 조직화를 할 필요성과 관련하여 장곡사협 등이 관여해 학습을 진행한 요인 등이 있었다.

〈그림 7〉 장곡면의 생활환경 관리 실천 회집체



주: 굵은 실선은 자금 등 물적 자원의 흐름을, 점선은 법규나 규범 등 코드로 연결된 관계를, 가는 실선은 협력, 의사소통, 서비스 제공 등의 관계를 뜻한다.

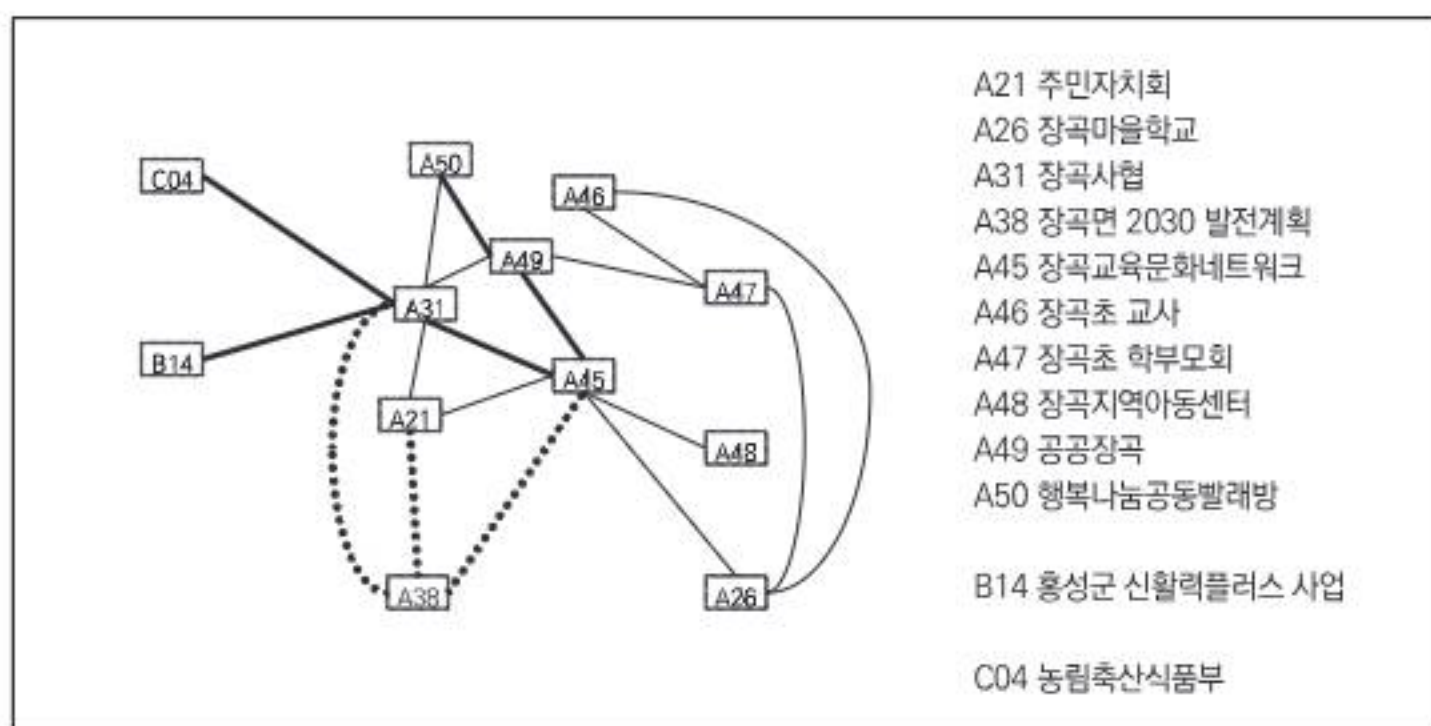
자료: 저자 작성.

## 6. 장곡초등학교 살리기

장곡면에 있는 학교로는 장곡초등학교가 유일하다. 최근에는 ‘장곡초등학교 살리기’ 회집체가 형성되기 시작했다. 왜냐하면 초등학교의 학생 수가 30명 이하로 줄고, 소규모학교 폐교를 검토하는 충청남도교육청의 방침이 공개되었기 때문이다. 뿐만 아니라 홍성군 내의 다른 면 두 곳의 초등학교들을 통폐합하려는 논의가 본격화된 것도 중요한 자극으로 작용하였다. 특히, ‘장곡면 2030 발전계획’에서 장곡초등학교의 위기가 이미 지적되었고, 학교를 유지하는 것을 지역사회의 중요 의제로 설정한 바 있다.

‘장곡초등학교 살리기’ 회집체에 참여하는 인물 및 조직은 장곡초등학교 교사, 학부모회, ‘장곡 신나는 지역아동센터’, 장곡초등학교 마을교육공동체(마을학교), 장곡사협, 주민자치회 교육문화분과 등 다양하다. 현재는 장곡초등학교 살리기를 포함하여 장곡면에서 교육 및 문화와 관련된 활동을 수행할 실천조직으로서 가칭 ‘장곡면 교육문화 사회적 협동조합’을 설립하기 위한 준비 모임이 진행 중이다. 이런 움직임을 실제로 뒷받침한 물적 자원으로서 홍성군 신활력사업이 있었고, 신활력 사업 예산을 활용하여 관심 있는 행위자들, 특히 장곡초등학교 학부모회 구성원들의 학습을 진행하였고, 장곡면의 교육문화 분야 계획을 수립하였다.

〈그림 8〉 장곡면의 장곡초등학교 살리기 실천 회집체



주: 굵은 실선은 자금 등 물적 자원의 흐름을, 점선은 법규나 규범 등 코드로 연결된 관계를, 가는 실선은 협력, 의사소통, 서비스 제공 등의 관계를 뜻한다.

자료: 저자 작성.

## IV. 장곡면 지역사회의 자치 실천 과정에서 드러나는 시사점

장곡면에서 주민들의 실천은 ‘지역사회-내-발전’ 기획으로서 예전부터 진행되던 것들을 포함해 새로운 기획들이 만들어지면서 급격하게 많아지고 활발해졌다. 농촌 지역사회라면 으레 있기 마련인 지역사회 조직이 단순히 몇 개 더 늘어나고 그 실천도 비례해 늘어났다는 게 아니다. 이전과 비교할 때 확연히 달라진 모습이 있다는 것이다.

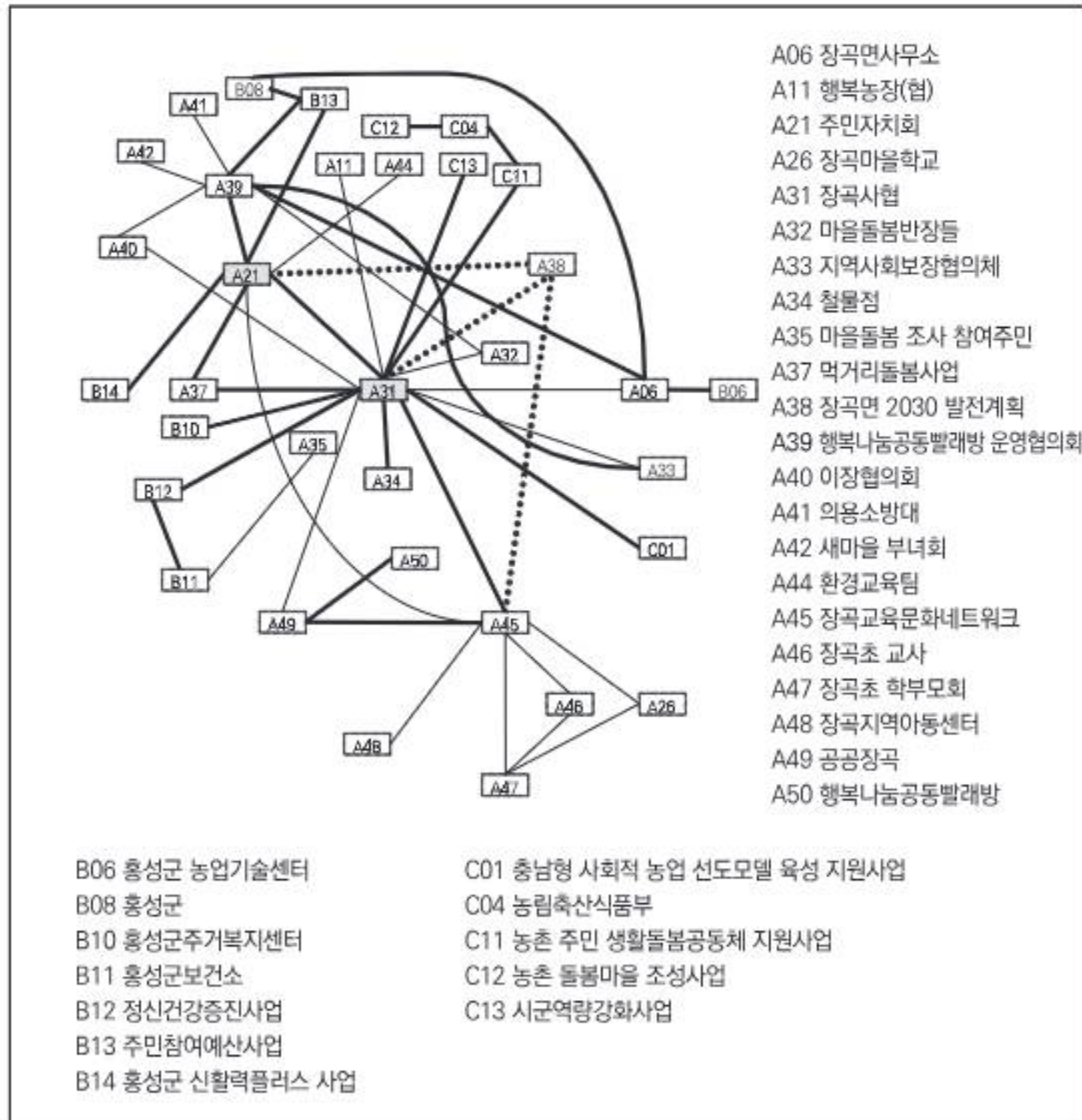
첫째, 특정한 마을이나 조직 수준을 넘어 장곡면 지역사회 전체 수준에서 문제를 해결하려는 실천이 등장했다. 즉, ‘지역사회의 발전’ 기획이 추진되기 시작한 것이다. ‘장곡가협’의 여

러 가지 돌봄 활동과 장곡교육문화네트워크의 '장곡초등학교 살리기' 실천을 그 예로 들 수 있다. 이처럼 스케일(scale)이 확장된 실천은 면민들의 집합적 의사를 형성하려는 실천, 즉 '장곡면 2030 발전 계획'의 수립 과정에 결정적으로 힘입은 것이다. 그것은 장곡면 지역사회가 당면한 문제와 장래에 달성해야 할 공동의 목표와 관련해 주민 다수가 밀도 높게 의견을 공유하고 소통하는 과정이었다. 그 참여의 규모와 소통의 밀도는 법률이나 행정력으로 달성된 게 아니었다. 지역사회의 여러 조직, 주민, 장곡면 외부의 공공기관과 전문가 등 인간 행위소(human actant)들과 장곡면사무소 건물이나 지원 자금 같은 비인간행위소(non-human actant)들이 회집한 결과로 산출된 것이다. '지방자치법'에 근거한 주민자치회 관련 조례들 중에는 주민자치회가 '자치계획' 또는 '발전계획'을 수립할 수 있다고 규정한 것이 적지 않다. '장곡면 2030 발전 계획'을 수립할 때, 홍성군에는 그런 조례가 없었다. 행정의 관점은, 주민자치회라는 행위소와 조례라는 행위소의 결합이 '읍면 발전계획'을 수립할 수 있다고 보는 듯하다. 그런데 장곡면의 사례는 오히려 '제도적 공극(institutional void)'에서 '자치 실천'이 '발전 계획'과 '자치적 의사 형성 기구(주민자치회)'가 생성될 수 있음을 보여준다. 이처럼 "제도적 공극은 참신한 해법의 설계, 시도, 펼침 등을 허용"하기도 한다. 즉, 주민자치 관련 법제가 마련되어야만 자치적 의사 형성 기구를 설립하고 '계획'을 수립할 수 있는 게 아니다. 주민자치 제도화가 주민자치 실천의 필요조건인 것은 아니다. 오히려, 주민들의 '자치 실천'이 실질적 효과를 내는 주민자치 제도의 필요조건일 수도 있다는 점을 알 수 있다.

둘째, 장곡면 지역사회의 여러 주민 조직, 공공기관, 관련 정책사업, 건물 등 인프라가 회집하여 새로운 실천하는 기풍(ethos)이 생겨났는데, 이는 자원을 자주적으로 동원하는 새로운 방식이기도 하다. '행복나눔공동빨래방'이 그 사례 중 하나다. 이 세탁 서비스에는 다양한 행위자들이 관계한다. 공식적으로는 '행복나눔공동빨래방 운영협의회'가 조직되어 있는데, 여러 주민 조직과 면사무소가 참여한다. 그 참여는 의사결정의 층위에만 머물지 않는다. 참여하는 행위자들이 각기 인적·물적 자원을 제공하고, 그것들을 결합(조립)하여 빨래방을 운영한다. 이 빨래방 운영에 맞추어 특정한 지원 정책사업이 시행되는 것이 아니다. 어쩌면 지원사업의 부재라는 상황 때문에 여러 행위자가 자원을 제공하는 구조를 형성할 수 있었던 것일지도 모른다. 건물은 홍성군이 제공하고, 가격이 결코 저렴하지 않은 업소용 세탁기와 건조기를 구매하는 데에는 장곡면 주민자치회가 확보한 주민참여예산 사업 예산이, 운영 과정에서 발생하는 전기요금과 수도요금을 납부하는 데에는 장곡면사무소의 경상비 예산이 투입되었다. 면소재지까지 빨랫감을 가지고 오기가 불편한 노인 등의 교통약자 주민들을 돕기 위해서는 '장곡사협'이 마을(리)마다 조직한 돌봄반장 등의 주민 자원봉사자가 역할을 수행했다.

셋째, '작은 회집체'라고 볼 수 있는 장곡면의 여러 '지역사회-내-발전' 기획과 주민 의사형성의 회집체(장곡면 2030 발전 계획)가 결합해 면 전체의 스케일로 확장된 '자치 실천의 회집체'가 형성되는 과정을 살펴보았다. 이 회집체의 역동성과 더불어 장곡면에서 주민들이 필요하다고 여기는 것을 확보하려는 몇 가지 새로운 실천이 출현하는 것까지 살펴보았다. 그 과정에서 드러나는 사실들이 있다. 우선, 장곡면 지역사회의 '자치 실천 회집체'는 고정된 채로 존재하는 게 아니라 부분적으로 유동하면서 '새로운 실천 회집체'를 만들어내고 새로운 창발적 기능을 수행한다. 그렇지만 이 과정이 지속되려면 물질적 요소의 지속적 운동 그리고 자치 및 협동을 강조하는 코드의 갱신·유지가 필요하다. 그러한 영토화의 조건을 추론할 수 있겠다.

〈그림 9〉 ‘장곡면 2030 발전계획’ 수립 이후 장곡면의 지역사회 실천 주요 회집체 종합



주: 굵은 실선은 자금 등 물적 자원의 흐름을, 점선은 법규나 규범 등 코드로 연결된 관계를, 가는 실선은 협력, 의사소통, 서비스 제공 등의 관계를 뜻한다.  
자료: 저자 작성.

〈그림 9〉에 보인 것처럼, 지역사회의 여러 행위자가 자신의 실천이 어떤 의미를 지니며 지역사회 안에서 자치, 협동, 연대 등의 원칙에 따라 활동할 필요가 있음을 끊임없이 상기시키면서 일정하게 규율하는 코드는 ‘장곡면 2030 발전 계획’에서 나온다. 장곡면 주민자치회는 주민 다수가 직접 참여하고 수립한 ‘계획’을 수용함으로써, 그 코드의 정당성을 인정하는 동시에 주민들에게 자신의 정당성도 인정받는다. ‘장곡사협’이나 장곡교육문화네트워크 같은 주민 조직은 ‘장곡면 2030 발전 계획’에 제시된 과제를 직접 실행한다. 그 실행 과정에서 긍정적인 결과를 산출함으로써, 코드의 타당성을 주민들에게 확인시켜주기도 한다. 이들 조직의 실천이 없다면 ‘장곡면 2030 발전 계획’은 농촌 정책의 현장에서 어렵지 않게 만날 수 있는 수많은 페이퍼 플랜(paper plan) 중 하나로 치부되었을지도 모른다. 장곡면의 자치 실천 회집체가 도전하는 여러 과제는 거의 대부분 공적인 사안들이다. 지역사회 주민 다수가 공동의 의제로 여긴다는 점에서 공적이라는 것이다. 공적인 사안들을 해결하는 과정에 노동력과 자금 등의 인적·물적 자원이 투입되지만, 그 과정이 새로운 물적 자원을 산출하는 비즈니스의 것이

되기는 어렵다. 그런 의미에서 중앙정부 부처나 지방자치단체의 자금을 동원하는 것은 타당하고 자연스럽다. 보조금으로 대표되는 공적 자금을 가장 많이 동원하는 조직은 '장곡사협'과 '주민자치회'다. 그러나 이 두 조직이 직접 보조사업을 모두 실행하는 것은 아니다. 지역사회의 여러 조직에게 보조금을 전달해 그 조직들이 실천에 나서게 하는 방식으로 일한다. 자금을 전달받는 조직들은 지역사회의 다른 조직들과 협업할 것을 명시적으로 또는 암묵적으로 요구받는다.

## V. 결론

대체로 농촌 지역사회에는 특정한 목적을 추구하는 기획, 즉 '지역사회 내 발전 기획'이 소규모로 선행하기 마련이다. 이들 기획은 그 지역사회가 직면한 특정 문제에 대한 집합적 대응 실천의 형태로 출현한다. 그리고 장곡면의 사례에서 보듯이, 적절한 계기와 자원이 주어진다면 '지역사회 내 발전 기획'들은 주민 다수가 적극적으로 그리고 자발적으로 참여하는 지역사회 의제 설정 과정을 통해 연결·통합될 수 있다. 즉 '지역사회의 발전 기획'이 시작된다.

'지역사회 의제 설정'은 지역사회가 실현해야 할 중요 의제를 주민들이 식별하고 동의하는 수준에서 끝나거나, 더 나아가 의제 실현 수단까지 구상하는 '계획'을 수립함으로써 종료된다. 어느 경우이든, 의제 설정 결과로 산출된 담론이나 텍스트는 이후의 실천을 지시하거나 조절하는 코드로서 기능한다. 그 코드화의 힘은 의제 설정 과정에서 주민 참여의 밀도에 비례할 가능성이 높다.

여러 기획이 연결·통합되는 형태에는 두 종류가 있다. '지역사회의 발전'을 추구하는 조직과 그것을 포함하는 회집체에 물질적으로 연결·통합되거나, '지역사회의 발전'을 계획한 결과물인 텍스트에 표현적으로 연결·통합되었다가 점차 물질적 행위소들이 연결되면서 실행된다.

회집체의 작동 범위를 확실하게 하고 그 지속성을 돕는 요인들, 즉 영토화의 요인들에는 '물질적인 것'과 '표현적인 것'이 있다. 지역사회 내부에서 동원·결합되는 물질적 요인은 흔히 '자원봉사'의 형식으로 결합하는 노동력과 기부금품이다. 결정적으로 중요한 물질적 요인은 정부 및 지방자치단체의 보조금 또는 교부금이다. 공적 자금으로 조성한 건물 등의 시설이 결합하면서 회집체의 영토화에 기여할 때도 있다(예: 장곡면의 예비군 중대본부 건물). 물질적 자원을 지역사회 외부, 특히 지방자치단체와 중앙정부 부처에서 확보하는 것은 거의 필수적인 과제다. 그러나 회집체의 목적에 정확하게 부합하는 코드가 부착된 물질적 자원은 찾기 어렵다. 실천조직은 용처가 가급적 포괄적으로 규정된 자금을 찾는다(예: 시군역량강화사업, 주민참여예산사업). 장곡면의 사례에 한정한다면, 보조금의 경우 '자본보조'보다는 '경상보조' 성격의 것이 더 쓸모 있다.

회집체에서 중심적 위치에 있는 지역사회 조직을 '자치적 실천 조직'이라고 부를 수 있다. 중심적 위치에 있다는 말은 두 차원의 의미를 지닌다. 물질적 차원에서 회집체 안과 밖을 흐르는 인적·물질적 자원의 흐름을 절합(articulation)하거나 조절하여 회집체의 효과적·지속적 작동을 돕는다. 표현적 차원에서는 주민 다수가 동의한 의제나 계획 등의 표현적 행위소를 자신의 코드로 수용하며, 그것을 유지·갱신하고, 회집체 내부의 다른 행위소들에게 전달하는 매개자 역할을 수행함으로써 회집체의 형성·확장·지속을 돕는다. 장곡면에서 가장 두드러지는 실천 조직은 '장곡사협'이었다.

앞의 사례 분석 결과를 토대로, 농촌정책과 관련된 몇 가지 제언을 하자면 다음과 같다. 농촌정책 당국은 읍면 지역사회의 역동성에 주목하고 정책 추진체계를 새롭게 재편(또는 형성)해야 한다. 그 핵심 요소는 다음과 같다. 첫째, 주민이 직접 그리고 핵심적으로 참여해 수립하는 '지역사회 계획', 둘째, '계획'에 상응하는 포괄화한 사업 예산, 셋째, 계획의 실행 과정에서 읍면 지역사회 내 조직화를 주도하고, '계획'에 근거해 각종 자원의 분배·결합 등 흐름에 관여하며, 지역사회가 직면한 공적 문제 해결에 앞장서는 '자치적 실천조직' 등이다.

첫째, '읍면 계획'은 법률적 근거를 아직 확고하게 갖추지 못한 상태다. 따라서 '지방자치법'과 '농촌공간 재구조화 및 재생지원에 관한 법률'에 읍면 수준에서 주민이 주도하는 '계획 제도'를 도입할 필요가 있다. 법률적 근거를 마련하기 전까지는, 주민자치회가 있는 지방자치단체의 조례에 규정한다. 그러나 만약 주민자치회가 없는 지역에서는 일정 수의 주민 동의를 얻은 '실천 조직'이 계획을 수립하도록 관련 정책사업지침 수준에서 규정하도록 조정한다. 이를 위해 농촌에 투입되는 패키지화된 정부 지원사업의 시행지침에 '읍면 단위 계획' 수립의 근거를 마련해 둘 필요가 있겠다. 그리고, '계획'의 성격은 지역사회 주민들의 활동 계획(action plan)으로 한정하고, 토지이용계획이나 시설조성계획의 요소는 최대한 배제하는 것이 바람직하다. 뿐만 아니라, '농촌경제사회서비스법'에 따른 '시군 농촌경제사회서비스 활성화 계획', '의료·요양 등 지역 돌봄의 통합지원에 관한 법률'에 따른 '시군 통합 지역계획' 등 시군 수준에서 만들어지는 경상 활동 중심의 계획 내용을 읍면 단위로 쪼개어 '읍면 계획'에 포함할 필요가 있다. 다만 가장 중요한 것은 읍면 지역사회 주민들의 계획 수립 과정 참여 절차를 밀도 높게 구성하고, 그 절차 이행을 지원하는 것이다. 이를 위해 형식적인 공청회, 외관상 주민참여적이지만 실제로는 용역사에 청부하여 계획을 수립하는 방식을 배제해야 한다. 그리고 읍면 계획 수립을 지원하는데, 시군역량강화 예산을 투입하거나 별도의 사업을 마련하는 것이 뒷받침되어야 한다.

둘째, 포괄화한 사업 예산은 농촌협약사업(농식품부), 지역발전투자사업(균특회계) 등 현재 '메뉴판 방식의 포괄보조사업'의 내용을 부분적으로 읍면 단위 포괄보조 방식으로 전환하는 것을 의미한다. 주민참여예산, 주민자치회 사업 예산, 활용 목적의 자유도가 상대적으로 높은 공모사업 예산 등을 적극적으로 패키지에 포함한 '메뉴판 방식의 읍면 수준 예산 편성'이 바람직해 보인다. 이후 '읍면 계획'을 수립하고 이행하는 데 중심적 역할을 하는 '자치적 실천조직'의 기본 경상비용을 지원하는 예산 사업을 별도로 편성하여 제공하는 것을 포함한다.

셋째, 읍면의 주민자치 등 거버넌스는 '주민의사형성기구'를 구성하고 운영할 권한을 주민에게 부여하는 것을 출발점으로 간주해야 한다. 그다음에 집행 기구인 읍면사무소의 사무와 기능을 조정 등을 진행하는 것이 필요하다. 물론 이런 변화는 긴 호흡을 가지고 추진해야 할 터이다. 법률에 주민자치회를 읍면동의 주민 대표기구로 규정하며, 주민자치회의 핵심 기능은 '읍면동 수준의 주민의사 형성'으로 규정하며, 읍면동사무소와 파트너십을 가지고 사무 위임 및 위탁을 통해 협력적 거버넌스를 형성하도록 하는 내용을 포함시켜야 한다.

# 종합 토론 및 피드백

김연미 이사 (라인교육연구소)



농촌경제사회서비스 보수·확장교육 [종합토론 및 피드백]

## 현장 실천을 읽는 활동가의 질문

“무엇과 연결하고, 무엇을 남길 것인가?”

라인교육연구소



### 오늘의 출발점

정책사업은 보조금 목록이 아니라  
생활권·공간·조직·서비스·공론장·재정이 결합되는 생태계이다.

좋은 사업은 끝난 뒤에도  
사람, 관계, 조직, 공간, 규칙, 신뢰를 남겨야 한다.

활동가는 사업 수행자에 머물지 않고  
지역사회 연결자가 되어야 한다.

농촌의 변화, 정책 및 제도의 동향(한국농촌경제연구원, 김정섭)

## 토론 진행방식

답을 찾는 시간이 아니라,  
각 지역 현장의 사례들을 다시 읽는 시간입니다.

STEP1. 현장의 난제 나누기

STEP2. 다섯가지 질문으로 다시 읽기

STEP3. 내 현장 연결 처방전 정리하기

## 현장의 난제

우리는 여기까지 해봤는데...  
지금 이 지점에서 막혀 있어요.

- ✓ 지금 해결하고 싶은 현장의 문제
- ✓ 지금까지 시도했던 일
- ✓ 현재 가장 막혀 있는 지점

## 활동가의 다섯가지 질문

- 1. 문제정의**  
우리 지역에서 개인의 문제처럼 보이지만, 사실 공동의 문제인 것은 무엇인가?
- 2. 이미 감당하는 주체**  
그 문제를 이미 감당하고 있는 사람이나 조직은 누구인가?
- 3. 필요한 관계**  
그 문제를 해결하는 데 필요한 관계는 무엇인가?
- 4. 사업 점검**  
지금의 사업은 그 관계를 만들고 있는가, 서비스만 제공하고 있는가?
- 5. 남길 것**  
사업이 끝난 뒤에도 남을 조직, 공간, 규칙, 관계는 무엇인가?

## 우리의 현장 연결 처방전

| 항 목           | 정리내용 |
|---------------|------|
| 우리 현장의 난제     |      |
| 공동의 문제로 다시 쓰기 |      |
| 필요한 관계        |      |
| 남겨야 할 것       |      |
| 작은 연결 실험      |      |



의미있고 재미있는 배움이 일어나도록 연구합니다.

#퍼실리테이션, #디자인씽킹, #문제해결, #참여형학습

[www.laain.kr](http://www.laain.kr)

## MEMO

## MEMO