

ISSN 1229-8565 (print) ISSN 2287-5190 (on-line)  
한국지역사회생활과학회지 25(1) : 39-49, 2014  
Korean J Community Living Sci 25(1) : 39-49, 2014  
<http://dx.doi.org/10.7856/kjcls.2014.25.1.39>

## 지역사회 혁신을 촉진하기 위한 농촌활성화지원센터의 역할

임 상 봉<sup>†</sup>

한국농어촌공사 농어촌연구원

### The Role of Rural Revitalization Support Centers in Facilitating Community Innovation in Korea

Im, Sang Bong<sup>†</sup>

Rural Research Institute, KRC, Ansan, Korea

#### ABSTRACT

This study identifies the necessity and importance of innovation in rural communities and highlights the role of rural revitalization support centers in facilitating the diffusion of community innovation. The study provides a literature review and employs the survey method to verify the arguments.

There is an urgent need for rural communities to be distinct, attractive, and competitive in the wake of globalization. It is clear that they must recognize the need to facilitate innovation under growing trends toward trade liberalization, environment-oriented life styles, diversified consumer needs, and a knowledge-based society. The results provide support for the legitimacy of establishing rural revitalization support centers to help community leaders and local stakeholders develop their communities. More specifically, rural communities should employ R&D outcomes from diverse fields and capacity building by community members, leaders, and local governments to foster sustainable growth by overcoming limitations in spatial access and resources. The results suggest that rural revitalization support centers can be established as intermediary organizations that can be operated to facilitate community innovation in rural development. In addition, these centers should play key roles such as empowering communities, facilitating region-specific rural development policies, motivating R&D applications for rural development, encouraging rural development networks. Further, close attention should be paid to facilitate mutual learning by expanding networks and interactions between these centers.

**Key words:** rural revitalization, community innovation, intermediary organization

---

이 논문은 2013년 4월 26일 한국지역사회생활과학회와 한국농촌계획학회가 공동 주최한 학술대회에서 “농촌활성화지원센터를 활용한 지역사회 혁신 방안”이라는 주제로 발표한 내용을 수정, 보완한 것임.

접수일: 2013년 10월 11일 심사일: 2013년 10월 24일 게재확정일: 2014년 3월 11일

<sup>†</sup>**Corresponding Author:** Im, Sang Bong Tel: 82-31-400-1766 Fax: 82-31-400-1611

e-mail: [imsb@ekr.or.kr](mailto:imsb@ekr.or.kr)

This is an Open-Access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution Non-Commercial License (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc/3.0>) which permits unrestricted non-commercial use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original work is properly cited.

## I. 서론

### 1. 연구의 필요성과 목적

농촌 지역사회는 세계화의 파고와 함께 경쟁이 심화되는 시장 환경에서 당면한 위기를 극복하고 새로운 기회를 얻기 위해 다각적인 노력을 기울여야 하는 과제를 안고 있다. 사회변화에 영향을 미치는 요인이 다양하고 중층적이어서 농촌 지역의 저발전 문제를 극복하고 자생력을 확보하기 위해서는 정부와 지자체, 지역주민, NGO 등 다양한 이해당사자와 행위주체의 적극적인 참여와 대응노력이 요구되고 있다.

지역사회의 발전이나 저발전에 영향을 미치는 결정적인 요인이 무엇인지에 대해서는 개인적인 관점에서부터 사회구조적인 관점에 이르기까지 다양한 이론적 시각이 존재한다. 지역사회 저발전 결정요인으로 제기되는 개인적인 결함이나 역량부족, 환경의 영향으로 형성된 문화적 신념체계, 사회구조적인 측면의 정치경제적 왜곡, 공간구조적 측면에서의 지리적 불균형, 누적적 악순환 구조 등이 그 예다(Bradshaw 2006). 개발의 효율성과 효과성을 확보하기 위하여 지리적, 공간적 통합을 도모함은 물론 상향식과 하향식 접근법을 통합할 필요성이 제기되고 있다(Lowe et al. 1995; Nemes 2005; OECD 2006). 이러한 통합적 관점에서 주어진 상황과 지역특성에 따라 농촌 지역의 저발전 극복을 위한 다양한 처방이 시도되고 있다. 예를 들면, 자조정신의 함양, 주거지 개발을 통한 다양한 계층의 혼주 유도, 방과후 청소년 프로그램 운영, 사회운동의 전개, 저소득층의 혁신 접근을 지원하기 위한 대안 조직의 신설, 다양한 복지정책의 도입, 클러스터 개발을 통한 지역산업 경쟁력 강화, 산업육성 지역 조성 및 프로그램 운영, 주택개발 및 개량 프로그램 도입, 지역의 쾌적성과 매력을 향상시키고 고용과 소득을 높일 수 있는 개발사업 추진, 인프라 개선, 지역사회 조직화, 잠재자원 발굴, 역량개발 및 리더십 향상 교육, 주거환경개선, 생활서비스 개선, 네트워크 구축 등이 지역사회의 실정에 따른 처방에 활용되고 있다(Bradshaw 2006).

상향식, 하향식, 우호적인 여건 조성, 직접적인

지원 등 어떠한 처방을 선택하든 이러한 혁신사항은 그것을 만들어 전파하고, 수용하는 사람과 집단 및 조직과 밀접하게 연결되어 있다. 지역사회를 변화시키는 아이디어와 기술 및 정책을 통틀어 지역사회 혁신(community innovation)이라고 일컬을 수 있는데, 이러한 혁신은 사람과 조직 및 정책 프로그램을 통하여 공급자와 수용자간에 상호작용하면서 만들어지고 전파되기 때문이다. 특히, 네트워크를 촉진하면서 기술지원 역할을 수행하는 중간지원조직(intermediary organization)은 중앙정부와 지자체, 정부와 민간단체와의 긴밀한 협력이 요청되는 농촌개발에서 중요한 기능을 담당할 수 있다(Cooke & Morgan 1993; Murdoch 2000; Ma 2011).

그런데, 새마을운동 이후 농촌 지역사회개발을 촉진하는 기능을 하는 공공분야의 혁신전파 시스템은 1980년대에 새마을운동중앙본부가 새마을운동중앙회로 민간기구화하면서 정부와 민간 사이의 유기적인 연계 기능이 왜곡되고 훼손되면서 상당한 공백기를 거쳐 왔다고 볼 수 있다(Hwang 2006; Kang 2008). 농업기술 분야는 농촌진흥청과 농업과학기술원 및 농업기술센터를 통하여 기술확산 시스템을 온전히 유지해오고 있는 반면에, 농촌 지역사회개발 분야는 관련 기관에서 부분적인 역할을 수행할 뿐 체계적인 기능을 수행하는 시스템을 갖추고 있지 못한 형편이다. 그러므로 정부에서 농촌 지역사회개발 부문에 효과적인 혁신 확산 지원 시스템을 마련하는 것은 이 분야의 취약해진 공공부문을 복원하는 의미가 있다. 정부에서는 농촌 지역사회 혁신을 촉진하기 위한 중간지원조직(intermediary organization)의 필요성을 인식하고, 2012년에 강원도와 충청도에 농촌활성화지원센터를 시범 설치한 데 이어, 2013년에는 이를 확대하여 각 도에 1개소씩 시범 설치, 운영 중에 있다.

이 연구의 목적은 사회환경 변화 추세 가운데 농촌 지역사회 혁신의 필요성을 밝히고, 지역사회 혁신 확산을 촉진하기 위한 농촌활성화지원센터의 역할을 제시하는 데 있다. 이 연구를 통하여 농촌활성화지원센터가 농촌개발 정책 수행 관련 지식과 기술 전파 등 지역사회 혁신 확산에 중요한 역할을 하는 기관으로 자리매김하기 위한 논리적 근거가 마련되며, 앞으로 농촌개발 혁신 촉진과 관련

된 논의와 연구를 활성화하는데 기여하기를 기대한다.

## 2. 이론적 배경

### 1) 사회환경 변화의 주요 특징

국가간 FTA 체결 확대 등 무역자유화의 진전과 함께 세계가 단일시장화 되어가면서, 이같은 경제환경 변화에 적응하고 대응하기 위한 지역간 경쟁도 심화되고 있다. 이에 따라 지역별 성장률도 많은 차이를 보이고 있으며, 세계화 흐름에 제대로 적응하지 못하고 쇠퇴가 가속화되는 지역도 나타나고 있다. 특히 도시화로 인하여 인구유출을 많이 겪은 농촌 지역은 저발전의 악순환에 빠질 우려가 제기되고 있는 가운데, 지역의 자생력과 경쟁력을 확보하기 위한 다각적인 대책이 요구되고 있다 (Ketels et. al. 2004).

1987년에 세계환경개발위원회(World Commission on Environment and Development)에 의해 지속가능한 개발(sustainable development)의 개념이 제시된 이후, 국내외적으로 이에 대해 많은 공감대가 형성되어 농촌개발에서도 보전과 조화를 이루는 개발이 필요함을 강조하고 있다. 이에 따라 농촌도 더 이상 도시 따라 하기에 매달리지 말고, 환경이 중시되는 시대에 지속가능한 개발을 선도하는 역할을 담당하는 비전을 실현해나가야 하는 과제를 안고 있다.

시장경제 체제에서는 소비자의 욕구와 선호가 사회변화의 흐름을 좌우하는 중요한 요소가 될 수 있다. 소비자에게 호응을 얻는 상품과 서비스가 시장에서 살아남을 가능성이 클 것이기 때문이다. 소비자 욕구 변화 트렌드에는 건강을 중시하는 경향에서부터 안전 선호, 휴양 및 웰빙 중시 경향 등이 포함된다. 또한, 자연과 경관에 대한 가치부여, 전원생활에 대한 갈망, 전통과 문화 및 유산에 대한 가치부여 등의 추세도 나타나고 있다. 이러한 소비자 선호와 연계된 자연, 경관, 문화 등의 자원은 대개 공공재 또는 준공공재적 속성을 지니므로 (OECD 1999), 공공부문의 적절한 개입을 통하여 효과적인 이용, 관리 방안을 마련함으로써 다양화된 소비자 욕구를 충족시켜 나가도록 해야 할 것이다.

한편, 지식이 성장과 발전을 결정짓는 핵심요소가 되는 지식기반 사회(knowledge-based society)가 도래함에 따라 농촌 지역사회도 이에 효과적으로 대응해 나가야 할 과제를 안고 있다. 지식은 인간 사회 시스템의 산물로서 이를 창출하고 확산하는데 커뮤니케이션이 핵심적인 역할을 담당하게 된다(Rooney 2003; Macaskill 2013). 일찍이 OECD에서는 정보화 시대의 도래와 함께 지식기반 경제(knowledge-based economy)가 새로운 성장동력이 될 것으로 보고, 미래 경제발전을 견인하기 위한 혁신의 창출과 전파 방법, 지식 네트워크, 국가혁신체계 확립 방안들을 제시한 바 있다(OECD 1996, 2003). 정보통신 기술 및 수단의 발달과 함께 사회변화가 빠르게 진행되고 있는 가운데, 이러한 지식기반 사회에서 농촌, 농업인과 같은 특정 지역이나 집단이 낙오되지 않고 성장, 발전할 수 있도록 지원하고, 유도하기 위한 다양한 정책적 노력이 요구되고 있다.

### 2) 지역사회 혁신의 의의와 필요성

혁신이란 개인이나 그 밖의 어떤 수용주체에 의해 새롭게 인식되는 아이디어나 실천활동 혹은 사물로 정의할 수 있다(Rogers 2003). 그런데 혁신 자체는 어떤 대상이나 결과물이지만, 이를 창출해내고 수용주체에게 효과적으로 전파하는 과정과 방법이 중요한 관심사가 된다. 따라서 지역사회 혁신(community innovation)이란 지역사회 발전을 위하여 필요하다고 인식되는 새로운 아이디어나 실천활동 또는 어떤 대상물이라고 정의할 수 있다. 그렇지만, 여기에는 혁신사항 뿐만 아니라 그러한 혁신사항을 효과적으로 전파하는 과정을 포함하는 것으로 이해해야 할 것이다. 특히 혁신이 지역사회 외부에서 만들어지는 경우, 지역사회개발 과정에서 혁신 전파는 더욱 중요한 의미를 갖게 된다. <Fig. 1>은 혁신의 창출과 전파를 통한 농촌 지역사회 발전 모형을 도식적으로 보여준다.

산업화 과정에서 많은 인구 유출을 겪은 농촌은 시장기능에만 맡겨둘 경우 지식기반 사회로 일컬어지는 정보화 시대에서 낙후된 곳으로 남을 가능성이 많다. 이를 개선하기 위해서는 도시와 농촌간 지식과 정보 격차를 해소하고, 농촌개발을 위한 혁신 창출 및 확산이 선순환적으로 일어날 수 있도록

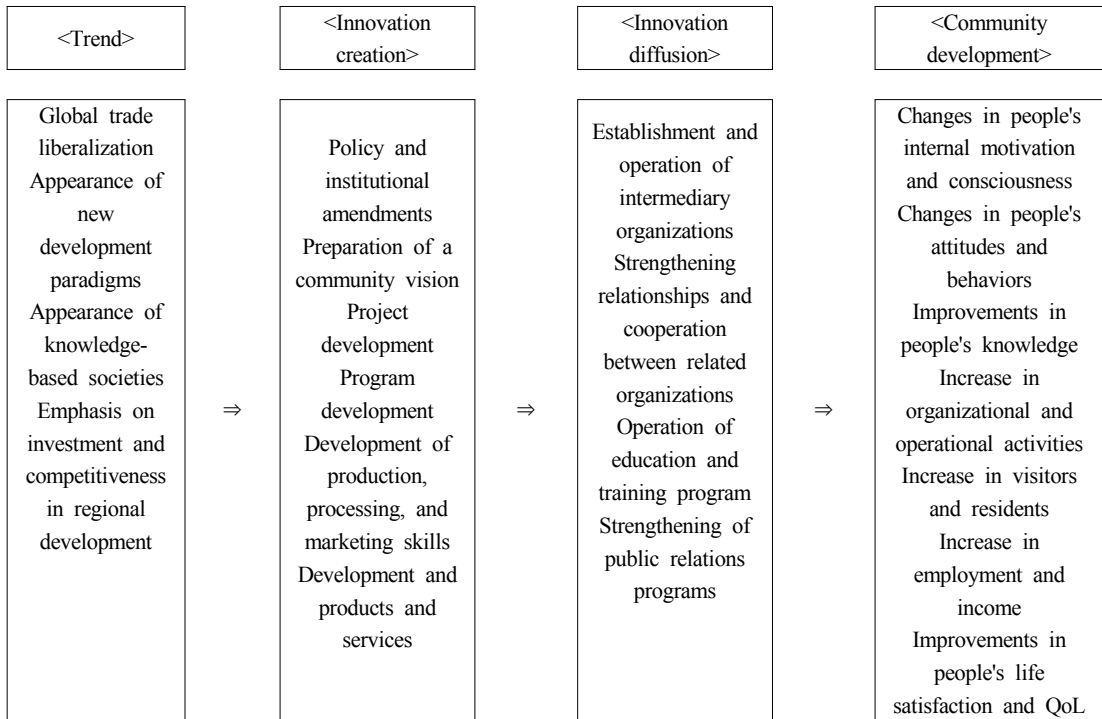


Fig. 1. A rural community development model based on innovation creation and diffusion

공공과 NGO를 포함한 다양한 이해당사자의 다각적인 노력이 요구되는데, 정부는 이러한 혁신 프로세스를 촉진시키는데 있어서 촉발자의 역할을 담당해야 할 것이다.

급격한 사회변화 추세 가운데 지역사회 혁신의 필요성은 다음과 같이 혁신 콘텐츠의 발굴과 효율적인 혁신전파 체계 마련 및 혁신과정 통합의 시급성과 절실성 측면에서 찾을 수 있다.

① 농촌개발을 위한 혁신사항의 발굴 필요

농촌개발 과정에서 성공적인 혁신을 이루기 위해서는 무엇보다 정부의 지속적인 노력이 요구된다. 농촌은 농촌개발 혁신을 위한 공공 부문의 역할이 특히 중요한 특성을 갖고 있기 때문이다.

인구밀도가 낮고, 농업적인 토지이용 비중이 높으며, 자연환경 자원이 많이 분포한 농촌은 공공재와 준공공재적 속성을 갖는 부존자원을 많이 가지고 있으며(OECD 1999), 인구의 유출을 많이 겪어 양질의 인적 자원이 상대적으로 적고, 경영기반이

취약한 중소기업 비중이 높아 민간 중심의 혁신창출이 불리한 여건을 갖고 있다. 물론 내생적 개발이 강조되는 것처럼 지역사회 주도로 혁신이 활발하게 일어날 수 있도록 여건을 조성해 주어야겠지만, 도시나 대기업에 비해 불리한 R&D 환경을 극복할 수 있도록 다양한 정책적인 노력을 기울여야 할 것이다. 특히 공공재 또는 준공공재적 속성이 강한 농촌 어메니티 자원의 경우, 이를 가꾸고 관리하는데 있어서 공공부문에서 일정한 역할을 담당할 때, 자원이 효과적으로 보전될 수 있으며, 시장경쟁 환경에서도 지속성을 확보할 수 있을 것이다. 이와 같은 공공부문의 역할 중 혁신사항을 발굴하고 전파하는 일은 매우 중요한 위치를 차지하고 있다고 생각한다.

② 효율적인 혁신전파 체계 마련 필요

농촌개발 관련 혁신을 창출하는데 공공부문의 역할이 크다는 것은 지역사회 혁신의 상당 부분이 지역사회 외부에서 일어난다는 것을 의미하므로,

이를 지역사회가 개발에 접목시키기 위해서는 효율적인 혁신전파 체계를 마련하는 것이 중요한 과제로 대두되게 된다. 이와 같은 외부의 혁신을 지역사회에 전파하는 혁신전파 시스템을 마련하는 과정에서 중간지원조직의 역할이 강조되는 경향이 있는데(Ma 2011), 농촌지역개발과 관련하여서는 농촌활성화센터를 설치, 운영할 필요성이 제기된 바 있다(Im et al. 2012).

농촌지역개발에 대한 공공부문의 기술지원 기능이 약화되면서 나타난 문제점으로는 주민들이 충분히 준비되지 않은 곳에 사업이 들어가 많은 갈등을 야기하고, 사업이 표류하거나, 무분별한 하드웨어 위주의 투자로 인한 시설 과소이용 및 유휴화에 따른 비효율 발생 등을 꼽을 수 있다. 주민교육과 기술지원을 강화할 수 있는 조직과 운영방안을 마련함으로써 이러한 투자의 비효율성 문제를 극복할 수 있고, 성공사례를 효과적으로 다른 지역으로 확산시킬 수 있을 것이다.

### ③ 지역사회 혁신 과정에 대한 통합적 접근 필요

농촌 지역사회에서 이루어지는 각종 개발활동은 현장에 접목되어 소득증대나 삶의 질 향상과 같은 어떤 효과를 내게 되는 만큼 고도의 실천성을 요하는 경우가 대부분이다. 그런데 지역사회 주민이 당면한 문제를 해결하기 위한 방안을 모색하다보면 어느 한 분야로만 해결되지 않고 여러 분야가 협력해야 되는 경우가 많다. 농식품부의 마을종합개발, 강원도의 새농어촌건설운동, 전북 완주군의 마을만들기, 충남도의 희망마을만들기 등에서 볼 수 있는 것처럼, 주택개량과 같은 주거환경개선에서부터 환경보전 및 경관개선, 농업개발, 관광개발 및 소득증대, 생활편의성 증대 등 다양한 분야를 서로 긴밀히 연계하여 추진하고 있는 것이 그 예다.

그러하여 농촌 지역사회 개발을 위한 혁신은 다학문적 접근을 요하므로 창출 자체도 쉽지 않을뿐더러 중앙에서 지역사회에 이르기까지 혁신을 확산시키고 전파하는데에도 많은 어려움을 겪게 되는 것이다. 지역사회 혁신의 주체는 지역사회 주민이지만, 농촌의 경우 공공부문이 많은 역할을 담당하고 있는 상황이다. 그러므로 중앙정부와 지자체를 비롯한 공공부문에서 지역사회 혁신의 통합적

접근을 위한 실제적인 대책을 마련하는 일에 일정한 역할을 담당해야 할 것이다.

특히, 농촌 지역사회도 시장과의 연계성이 점점 강화되고 있는 가운데, 시장에서 마케팅할 수 있는 상품과 서비스를 만들어내기 위해서는 기업가적인 마인드(entrepreneurship)와 혁신(innovation) 역량을 강화해 나갈 필요가 있는데, 통합적인 관점에서 이 부분을 보완하기 위한 노력이 필요하다. 농촌 지역은 기업가적 역량을 갖춘 인력도 부족하고, 대학과 연구소 등 연구개발 관련 기관과 다양한 분야의 전문 인력도 매우 부족한 만큼, 이러한 문제 극복을 위한 혁신 창출의 원천인 대학과의 연계 강화, 교육·훈련 프로그램 지원 등 다각적인 정책 발굴 노력이 필요한 것으로 보인다. 더욱이 농촌 지역사회는 혁신 선도 R&D 인력을 고용할 수 있을 만큼 자본력도 충분하지 않을뿐더러 지리적으로도 지역 중심지에서 멀리 떨어진 곳에 위치하여 접근성이 불리한 입장에 있는 만큼 이러한 불리성을 극복하기 위한 정책 지원이 절실히 필요하다고 볼 수 있다.

한편, 농촌개발 중간지원조직의 필요성은 이와 같은 이론적 관점 외에도 국내외의 선행사례를 통해서도 뒷받침된다. 농무성 산하 국립식량농업연구소(NIFA: National Institute of Food and Agriculture)의 지원 하에 주립대학 중심의 농촌지도조직이 농촌 지역사회개발 혁신의 중간매개자 및 변화촉진자 역할을 수행하는 미국과 지역사회 주도의 농촌개발계획(community-led planning) 등 농촌 지역사회개발 프로그램의 혁신을 전국농촌네트워크(National Rural Network) 조직을 결성하여 대학에서 지원하는 영국의 사례, 지역사회 역량강화를 위하여 지자체가 자발적으로 중간지원조직을 설치, 운영하고 있는 완주군, 진안군 사례 등이 그 예다(Im et al. 2012). 미국, EU 등 선진국 여러 나라에서 중앙정부와 지자체, 대학 등이 협력하여 농촌개발에 대한 연구개발의 연계와 효과적인 혁신 확산 체계를 안정적으로 갖추어가고 있는 반면에, 우리나라는 일부 지자체와 중앙부처에서 시범적으로 설치, 운영하는 단계에 머물고 있고, 그 역할도 제한적이어서 이를 체계화하고 제도화해 나가는 것이 매우 시급하다고 생각한다. 특히, 우리나라는 이러한 농촌개

발 중간지원조직의 필요성 및 역할과 관련하여 다양한 이해관계자의 의견이나 역량수준 등에 대한 정보가 거의 없어서 이에 대한 실증연구가 요구되는 상황이다.

### III. 연구방법

농촌지역사회의 혁신을 촉진하여 농촌지역을 발전시키는 방안의 하나로 중간지원조직을 활용하는 방안을 모색하기 위하여 국내외 관련문헌을 고찰하였다. 또한 우리나라와 같은 농촌개발의 현실에서 중간지원조직의 활용을 통한 역량강화의 필요성을 검증하고자 농촌지역개발 관련 전문가와 사업수행자를 대상으로 설문조사를 실시하였다.

설문조사 대상자는 실제 농촌지역개발 업무를 담당하는 현장활동가와 농촌지역개발 관련 전문가를 선정하였다. 현장활동가로는 시·군 담당공무원, 도 농업기술원 및 시·군 농업기술센터 직원, 한국농어촌공사 직원을 선정하였고, 전문가로는 관련 분야 교수와 연구원 및 컨설팅회사 직원을 선정하였다.

현장활동가 조사는 농촌지역개발 워크숍에 참석한 자들을 조사대상으로 선정하여, 2012년 4월 19일~20일에 걸쳐서 168부를 회수하여 166부가 분석에 사용되었다. 전문가 조사는 농촌지역개발 관련 학회 회원들에게 이메일을 발송하여 회수하는 방식으로 실시하였으며, 2012년 5월 23일~6월 5일에 걸쳐 조사를 실시하여 설문지 60부를 회수하였다.

설문에 응한 현장활동가의 소속기관별 분포를 보면, 도, 시·군 지자체 공무원 36%, 도 농업기술원 및 시·군 농업기술센터 직원 36%, 한국농어촌공사 직원 28%로 나타났다. 응답자의 근무경력은 대부

분 10년 이상이었으며, 5년 미만 경력자는 15%에 불과했다.

전문가는 총 60명 중 교수가 22명, 연구원이 14명, 컨설턴트 13명, 기타 11명 순으로 나타났다. 대부분 근무경력이 5년 이상이었는데, 10년 이상 경력자가 24명으로 40%를 차지하였다. 응답자의 전문분야는 농공학, 농업경제, 농업토목, 경영학, 관광학, 지역개발, 환경공학, 법학, 조경학 등 다양하게 분포하였다.

### IV. 결과 및 고찰

#### 1. 농촌활성화지원센터의 필요성에 대한 실증분석

##### 1) 주요 분석결과

##### ① 역량강화가 시급한 집단

현장활동가와 전문가가 모두 공통적으로 역량강화가 가장 시급한 대상으로 마을리더를 꼽았고, 그 다음 도 및 시·군 담당자, 마을주민 순이었다(Table 1). 특히, 마을리더 외에 역량강화가 시급한 대상으로 전문가와 현장활동가 모두 도 및 시·군 담당자를 꼽았는데, 이는 포괄보조금제도 도입 이후 지자체 중심으로 농촌지역개발사업이 추진되고 있는 가운데 나온 응답이어서 시사하는 바가 매우 크다. 포괄보조금제 하에서 농촌지역개발에 대한 지자체의 자율성이 강조되고 있으나 현 상태로는 행정지원체계가 원활하지 못할 가능성이 높다고 볼 수 있다. 지자체 주도로 농촌지역개발사업이 추진되고는 있으나, 담당 공무원들이 충분히 준비되지 않았다는 반증이기도 하고, 전문가 집단 등을 통한 체계

Table 1. Opinions of groups urgently requiring empowerment

Classification	NC(%)						Total
	Local administrators	Local extension workers	Local KRC officers	Village leaders	Villagers	Exurban people	
Expert	16(26.7)	5( 8.3)	7(11.7)	18(30.0)	13(21.7)	1(1.7)	60(100.0)
Local actor	37(22.3)	17(10.2)	10( 6.0)	56(33.6)	39(23.5)	8(4.8)	166(100.0)
Total	53(23.5)	22( 9.7)	17( 7.5)	74(32.7)	52(23.0)	9(4.0)	226(100.0)

Table 2. Opinions on the need for routinized strategies and planning

Classification	NC(%)					Total
	Very much needed	Needed	Neutral	Somewhat needed	Not needed	
Expert	33(55.0)	23(38.3)	2(3.3)	1(1.7)	0(0.0)	60(100.0)
Local actor	83(50.0)	71(42.8)	5(3.0)	7(4.2)	0(0.0)	166(100.0)
Total	116(51.3)	94(41.6)	7(3.1)	8(3.5)	0(0.0)	226(100.0)

Table 3. Opinions of the need for establishing and operating extended intermediary organizations

Classification	NC(%)					Total
	Very much needed	Needed	Neutral	Somewhat needed	Not needed	
Expert	26(43.3)	30(50.0)	4( 6.7)	0( 0.0)	0(0.0)	60(100.0)
Local actor	48(28.9)	71(42.8)	22(13.3)	21(12.7)	4(2.4)	166(100.0)
Total	74(32.7)	101(44.7)	26(11.5)	21( 9.3)	4(1.8)	226(100.0)

적인 지원이 필요함을 암시하는 것으로 판단된다.

#### ② 농촌지역개발 상시 지원의 필요성

농어촌지역활성화 전략 및 계획수립에 대한 상시적, 체계적 지원이 필요하다는 질문에 대하여 현장활동가와 전문가 모두 공통적으로 ‘매우 필요하다’가 절반 이상을 차지하였고, ‘필요한 편’이라는 응답도 40%대를 차지하여 그 필요성에 매우 공감하고 있는 것으로 나타났다(Table 2).

#### ③ 광역단위 중간지원조직의 설치 필요성

광역 단위 중간지원조직을 설치·운영할 필요가 있느냐는 질문에 대해서는 매우 필요하다와 필요하다가 전문가 95%, 현장활동가 71%로 매우 높은 응답비율을 보였다(Table 3). 설문조사에 참여한 현장활동가의 85% 이상이 경력 10년 이상임에도 이러한 응답이 나오는 것은 현재의 행정지원 시스템만으로 지방분권형 농촌지역개발을 추진하는데 많은 한계가 있어서 중간지원조직의 설치, 운영을 통한 지식과 기술 지원이 필요하다고 판단하고 있는 것으로 볼 수 있다.

#### ④ 농촌지역개발에 대한 전문성 보유 정도

농촌지역개발 관련 ‘사업전략과 계획수립’의 전문성을 스스로 얼마나 갖추고 있다고 생각하느냐

는 질문에 대한 현장활동가와 전문가의 응답에는 상당한 차이를 보였다. 전문가의 경우는 다양한 네트워크가 잘 구축되어 있는 편으로 인식하고 있음은 물론, 농어촌 지역개발 및 도농교류사업 관련하여 ‘사업전략 및 계획수립’의 전문성 및 ‘사업(과제)발굴’의 전문성 또한 높다고 평가하였다. 반면에 현장활동가는 사군, 도 지역은 물론 해외의 성공사례와 선진기술 및 경험의 습득이 어렵고, 네트워크가 부족함을 호소하였으며, 자신의 농촌지역개발 관련 전문성을 낮게 평가하였다(Table 4). 이러한 설문결과를 토대로 하여 볼 때, 전문성을 필요로 하는 농촌지역사회개발 부문에 대해서는 지역사회가 전문가의 지원을 받는 시스템이 마련되어야 하며, 농촌지역개발사업 추진과정에서 현장활동가가 전문가의 도움을 체계적으로 받을 수 있는 시스템을 구축할 필요가 있음을 알 수 있다.

#### 2) 분석결과의 시사점

설문분석 결과 다음과 같은 시사점을 도출할 수 있었다.

첫째, 농어촌지역개발사업의 성공은 마을리더 및 주민, 사업담당자의 의지와 역량이 무엇보다 중요하지만, 지금까지 체계적이고 창의적인 역량개발보다는 외형적인 성과 위주의 사업추진으로 농어촌 지역개발의 지속가능성 확보에 어려움을 겪고

Table 4. Opinions on expertise in strategies and project planning

Classification	NC(%)					
	Very high	High	Moderate	Little	None	Total
Expert	10(16.7)	26(43.3)	12(20.0)	9(15.0)	3( 5.0)	60(100.0)
Local actor	3( 1.8)	17(10.2)	45(27.1)	61(36.7)	40(24.1)	166(100.0)
Total	13( 5.8)	43(19.0)	57(25.2)	70(31.0)	43(19.0)	226(100.0)

있다.

둘째, 글로벌 시장 개방과 지속되는 노령화 등으로 침체되어 있는 농어촌지역 주민의 삶의 질을 향상시키고, 농촌다움을 유지, 발전시키기 위해서는 농어촌이 가지고 있는 유무형의 잠재적 자원을 발굴하고 이를 특성화하는 노력이 절실히 필요하며, 이를 체계적으로 지원하는 방안 마련이 필요하다.

셋째, 침체된 농어촌지역을 활성화시키고, 지역사회에 활력을 불어넣기 위해서는 가시적 성과 위주의 사업추진 방식에서 탈피하여 그 동안 소홀히 하여 왔던 농어촌 지역의 자원 발굴과 사업개척에 마을리더와 주민 및 사업담당자의 창의적 역량이 발휘될 수 있도록 단계적으로 체계적인 현장 중심 지원방안 마련이 필요하다. 특히, 이 과정에서 전문가의 도움을 체계적으로 받을 수 있는 사업추진체계를 확립할 필요가 있다.

넷째, 변화촉진자로서 지역사회 혁신의 주도가 되어야 할 현장활동가(행정공무원, 농업기술센터의 농촌지도사, 한국농어촌공사 직원 등)는 지역사회 주민과 지도자에 대한 교육을 담당할 뿐만 아니라 현장활동가 자신도 역량을 업그레이드하기 위하여 교육과 지원을 받아야 할 대상인 것으로 나타났다. 이러한 현실을 반영하여 농촌활성화지원센터와 같은 농촌개발 중간지원조직을 설치, 운영하되, 일시적인 시범 운영 단계를 뛰어넘어 그 역할을 강화하여 농촌개발 시행체계의 하나로 자리매김해 나갈 수 있도록 해야 할 것이다.

2. 지역사회 혁신을 위한 농촌활성화지원센터의 역할

1) 농촌활성화지원센터의 의의

농촌활성화지원센터는 농촌 지역 발전의 원천인 혁신의 창출과 확산을 지원하여 지식 기반 자본(KBC: knowledge-based capital)의 형성을 촉진하기

위한 일종의 중간지원 거점조직으로 정의할 수 있다(Im et al., 2012).

농촌지역개발을 위한 농촌활성화지원센터의 필요성은 다음과 같이 지역격차 해소, 지식 인프라 구축 지원, 거버넌스 촉진, S/W 중심의 농촌마을개발 지원 등 4가지 측면에서 찾을 수 있다.

- ① 정보화 시대를 맞이하여 농촌 지역이 정보와 지식 기반 자본(knowledge-based capital)의 형성에 뒤질 경우, 도농격차가 심화되고 농촌의 침체가 가속화될 우려가 있음
- ② 공공부문에서 농촌 지역개발 관련 정보와 지식 인프라 구축을 지원함으로써 도농간 지식 격차 해소에 기여할 수 있음
- ③ 농촌지역개발 방식으로 상향식과 하향식이 통합된 네트워크형 종합개발이 강조되면서 수평적, 수직적 거버넌스를 촉진할 수 있는 중간매개자 역할이 새롭게 요구되고 있음
- ④ 농림수산식품부에서는 「함께하는 우리농어촌운동」의 일환으로 “색깔 있는 마을 만들기 사업”을 추진하고 있는데, 이를 체계적으로 지원할 수 있는 체계 마련이 필요함

2) 지역사회 혁신을 위한 농촌활성화지원센터의 역할

(1) 지역사회 역량강화

농촌지역개발의 소프트웨어적 측면이 강조되면서 지역사회의 역량강화가 주요 관심사가 되고 있다(Magel 2008). 농촌 마을은 발전단계에 따라 침체된 마을에서부터 깨어나고 있는 마을, 활성화 시도 마을, 자생력을 갖춘 마을 등으로 나누어 볼 수 있다. 그런데 지역사회 역량강화는 어느 특정 시기에만 필요한 것이 아니라, 각 발전단계에서 지역 주민들이 필요로 하는 역량강화 대책이 필요한 상황이다. 예를 들면,



농촌 마을 발전 단계별 역량강화 방안을 제시하여 보면 <Fig. 2>과 같다. 농촌활성화지원센터는 마을이나 지역사회의 발전 단계에 따라 지역 실정에 적합한 맞춤형 교육을 제공할 수 있으며, 특히 지역사회 지도자와 주민은 물론 현장활동가와 총괄계획가 등 농촌 지역개발 단계의 중간에 위치한 여러 이해 당사자들을 교육하는 역할을 담당할 수 있다. 농림축산식품부에서 시범사업으로 추진하고 있는 농촌활성화지원센터에서는 마을개발 정책사업 도입 초기에 있는 마을에 대해서만 현장포럼 형태의 교육을 지원하고 있는데, 앞으로 이를 개선하여 다양한 수준의 마을 실정에 적합한 형태의 역량강화 역할을 수행할 수 있도록 센터의 역할을 강화할 필요가 있다.

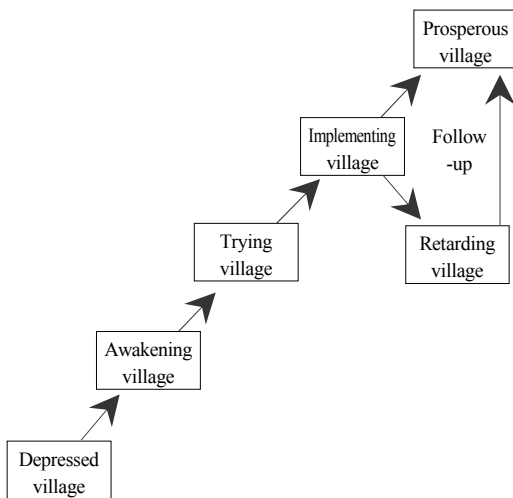


Fig. 2. Major subjects at the village development level

(2) 지역특화 개발 정책의 지원

포괄보조금제도 하에서 농촌지역개발사업이 추진되면서, 일반농산어촌개발사업의 경우에도 지역사회 주민의 적극적인 호응과 참여를 토대로 추진할 필요성이 점점 강조되고 있다. 특히 색깔 있는 마을 만들기의 경우, 마을공동소득 창출 및 문화조성 차원에서 2012년부터 농림수산식품부에 의해 시범사업 형태로 추진되고 있는데, 지역사회 주민의 자발적인 참여하에 중앙정부와 지방자치단체의 유기적인 협력과 지원을 이끌어내기 위해서는 중간연결자로서의 농촌활성화지원센터의 역할이 매

우 중요하다고 볼 수 있다.

(3) 농촌개발 R&D 실용화 지원

농촌개발을 위한 다양한 연구개발 활동이 이루어지고 있는데, 농촌활성화지원센터는 이러한 연구결과들이 실용화로 연결될 수 있도록 지원하는 역할을 담당할 수 있다. 마을 자원조사, 주민 역량조사, 잠재자원 발굴 등 현장 중심의 연구를 직접 수행할 수 있으며, 다양한 연구결과를 현장에 적용하고, 사업 효과를 입증하는 등의 역할을 수행할 수 있다.

정부가 농촌지역개발을 추진하는데 있어서는 국가발전 과정에서 농촌지역이 안게 되는 불리성을 극복하기 위한 노력이 강조되는 경향이 있다. 이러한 농촌의 불리성은 크게 접근 불리성(access-type disadvantages)과 부존자원 불리성(resource-type disadvantages)으로 나눌 수 있는데(Names 2005), 이를 극복하기 위해서는 다양한 전문분야의 연구개발 성과를 활용할 필요가 있다. 농촌활성화지원센터는 농촌 지역사회가 당면한 다양한 문제의 해법을 자문하고, 지원하는 과정에서 다양한 연구 성과물을 창출할 뿐만 아니라 이를 적극 활용함으로써 연구개발에 대한 실용화도를 높이는 역할을 수행할 수 있을 것이다.

현재의 시범사업에서는 연구개발 기능은 수행하지 못하고 있는데, 앞으로 센터의 역할 강화 및 제도 정착과 함께 이 기능을 보완할 필요가 있다. 특히, 농촌 지역은 자체 연구개발 기능을 갖고 있는 대기업이 입지하고 있는 경우가 거의 없고, 대학과 지속적인 연구개발 협력체계를 갖추고 있는 마을도 거의 없는 만큼 이 부분을 농촌활성화지원센터를 통하여 보완해 나가는 것은 지식기반의 농촌개발을 추진하는 데 중요한 의미를 갖게 될 것이다.

(4) 농촌개발 네트워킹 지원

농촌개발과 관련하여 다양한 거버넌스와 협력관계 구축이 중요시되고 있는 가운데, 농촌활성화지원센터는 수직적, 수평적 네트워킹을 촉진하는 역할을 담당할 수 있다. 포괄보조금제도의 도입과 함께 농어촌지역개발사업이 지자체 주도로 이루어지는 상황에서는 지역균형발전 및 낙후지역 활성화 관점에서 농림축산식품부와 같은 중앙정부에서 개

입하는 데 일정한 한계가 있다. 이러한 상황에서 중앙정부와 지자체 어느 쪽에도 속하지 않은 농촌 활성화지원센터는 중앙의 정책방향과 지역의 의견을 전달하는 연결고리 역할을 할 수 있고, 워크숍 등 다양한 활동을 통하여 지역간 수평적 네트워킹을 촉진하는 역할도 담당할 수 있다. 특히, 네트워킹은 일회성, 단발성 지원의 한계를 극복하고, 혁신의 지속성을 확보하는 데 크게 기여할 것이다. 또한, 농촌활성화지원센터가 농촌지역개발 관련 기술 지원과 혁신확산이라는 새로운 기능과 역할을 담당한다고 하더라도, 기존에 농업기술 혁신 전파에 대한 전문성을 보유하고 있는 시·군 농업기술센터 및 도 농업기술원과의 긴밀한 협력관계 구축이 매우 중요해 보인다. 이와 같이 다양한 이해당사자의 참여를 촉진하고, 각 기관의 강점을 효과적으로 활용함으로써 농촌지역개발에 대한 시행착오를 줄이고 사업 효과를 높일 수 있을 것이다.

## V. 요약 및 결론

세계화의 파고 속에서 농촌 지역사회가 세계경제 체제의 일원으로 자리매김하고, 지역의 독특성과 매력을 구비하여 경쟁력과 자생력을 갖추어나가는 것은 지역사회개발의 중요한 과제이다. 특히 무역자유화를 비롯하여 환경을 중시하는 트렌드의 정착, 소비자 욕구의 다양화와 지식기반 사회의 도래 등 메가 트렌드적인 사회 환경 변화가 진행되고 있는 가운데, 농촌 지역사회는 성장은 물론 생존을 위해서도 혁신에 박차를 가해야 하는 상황에 직면해 있다고 볼 수 있다.

농촌 지역사회는 지리적 접근성과 부존자원 구비성에 있어서 불리한 점을 극복하고 지속적으로 성장, 발전하기 위해서는 다양한 전문분야의 R&D 성과물의 활용과 지역사회 주민과 지도자 및 정책수행자의 역량강화, 다양한 이해당사자 간의 협력이 필요하다. 본고에서는 농촌 지역개발 과정에서 지역사회의 혁신을 촉진하는 방안으로 일종의 중간지원조직으로서 농촌활성화지원센터를 설치, 운영하는 것이 필요함을 밝혔다.

농촌개발 정책환경이 변화하는 가운데, 다양한 농촌지역사회개발 이론을 활용하여 지역사회 혁신

을 촉진할 필요가 있다는 논리적 근거 하에, 현장활동가와 전문가를 대상으로 한 설문조사를 통하여 우리나라의 여건에서 농촌활성화지원센터의 필요성이 공감되고 있음을 입증하였고, 이를 충족하는 관점에서 지역사회 혁신을 촉진하기 위한 농촌활성화 센터의 역할로 지역사회 역량강화, 지역특화 개발 정책의 지원, 농촌개발 R&D 실용화 지원, 농촌개발 네트워킹 지원 등을 제시하였다. 이제 시범사업 단계에 있는 농촌활성화지원센터가 앞으로 농촌지역사회 개발 혁신을 촉진하는 역할을 효과적으로 담당하기 위해서는 각 센터가 본연의 기능을 잘 발휘할 수 있도록 정책 지원을 강화해야 할 것이며, 센터간 네트워킹과 교류 확대를 통하여 상호학습 기회를 넓혀나가야 할 것이다. 또한, 앞으로 시범사업에 대한 성과분석을 토대로 센터 기능이 원활히 발휘될 수 있도록 운영에 대한 개선방안을 마련해 나가야 할 것이다.

특히, 이 연구는 농촌개발 중간지원조직의 필요성을 실증적으로 입증한 반면에 그 역할에 대해서는 발제에 그치는 한계를 지니고 있다. 이를 계기로 농촌개발 중간지원조직의 현장적합적인 역할과 효율적인 운영 방안 등에 대한 후속연구가 활성화되기를 기대한다.

## References

- Amin A, Thrift N(1994) Living in the global. in: Amin A, Thrift N(eds.) Globalization, institutions, and regional development in Europe Oxford University Press
- Bradshaw TK(2006) Theories of poverty and anti-poverty programs in community development. Columbia: Rural Poverty Research Center
- Cooke P, Morgan K(1993) The network paradigm: new departures in corporate and regional development. Soc Space. 2, 543-564
- Hwang YS(2006) "Reappraisal of rural Saemaul Undong". Korean J of Agricult History 5(2), 17-53
- Im SB(1998) A Study on the roles of rural extension service for rural structural adjustment in Korea. J of Agricultural Extension Community Develop 2(1), 71-79
- Im SB, Park YH, Kong BS, Sim GE, Lee Y, Kim, KS, Song UG, Park NW, Woo WH, Yang BC, Bae SE, Jeong NS, Jang WS, Choi JS(2012) A study on the model for rural revitalization center

- in Korea. Ministry of Agriculture, Forestry, and Rural Affairs, Korea Rural Community Corporation
- Kang SK(2008) Activation measures for rural community: Focused on rural Saemaul Undong. Saemaul Academy of Kyungwoon University
- Ketels CHM, Miller K, Bryden RT(2004) Competitiveness in rural U. S. regions: Learning and research agenda. Institute for Strategy and Competitiveness of Harvard Business School
- Lowe P, Murdoch J, Ward N(1995) "Beyond endogenous and exogenous models: Networks in rural development". Beyond modernization: The impact of endogenous rural development. J. D. van der Ploeg and G. van Dijk (eds.). Assen, Netherlands: Van Gorcum. 87-105
- Macaskil J(2013) Rural economies in a Knowledge-Based Economy: A Model for Post-industrial Rural Economic Development. available from [http://www.bite.ac.uk/bite/images/stories/research\\_articles/Rural.pdf](http://www.bite.ac.uk/bite/images/stories/research_articles/Rural.pdf) [cited 2013 April 5]
- Magel H(2008) "What is village upgrading: Objectives & actions in Germany/Europe/Asia". Capacity building workshop: Sustainable regional development (Village Development) through public participation. NILE Centers for Information, Education, & Training: An Instrument for Sustainable Development
- Ma SJ(2011) How to activate intermediary bodies for rural social enterprises. Korea Rural Economic Institute
- Murdoch, J.(2000) Networks - A new paradigm of rural development? J of Rural Stud 16, 407-419.
- Nemes G(2005) Integrated rural development: The concept and its operation. Budapest: Magyar Tudományos Akademia Kozgazdasagtudomanyi Intezet
- Rogers EM(2003) Diffusion of innovations (5th ed.). New York: Free Press
- Rooney D, Hearn G, Mandeville T, Joseph R(2003) Knowledge-based economies: Foundations and frameworks. Massachusetts: Edward Elgar Publishing, Inc
- OECD(1996) The knowledge-based economy. Paris: OECD
- OECD(1999) Cultivating rural amenities. Paris: OECD
- OECD(2000) Korea and the knowledge-based economy: Making the transition. Paris: OECD
- OECD(2006) The new rural paradigm: Policies and governance. Paris: OECD