Journal Of The Korean Society Of Rural Planning
Vol. 26, No. 4, 2020 (041-052)
Issn 1225-8857(Print) / Issn 2288-9493(Online)
https://doi.org/10.7851/ksrp.2020.26.4.041

근거이론을 활용한 담양 삼다리마을 지역주민의 파트너십 갈등 연구 - 국가중요농업유산 제 4호, 담양 대나무밭을 중심으로 -

김영랑, 김은솔 · 이태겸*
서울시립대학교 조경학과 학사과정
*(주)에스이디자인그룹 공공디자인연구소 소장/서울시립대학교 조경학과 강사

A Study on the Partnership Conflict of Damyang Samdari Village Using the Grounded Theory - For Damyang Samdari Village, No.4 National Important Agriculture Heritage -

Kim, Young-Rang, Kim, Eun-Sol · Lee, Tae-Gyeom*
Undergraduate, Dept. of Landscape Architecture, University of Seoul
**Director, Research Institute of Public Design, Spatial Environment Design Group / Lecture, Dept. of Landscape Architecture, University of Seoul*

ABSTRACT : The purpose of this study is to identify the conflict between residents and governments in partnership arising from the designation of National Important Agricultural Heritage for Damyang Samdari village and to suggest directions for improvement. To this end, residents of Samdari Village in Damyang, designated as an important national agricultural heritage, were interviewed. Interviews were analyzed through grounded theory, categorized into open coding, axial coding, and selective coding, and a paradigm model was constructed. Through this, the central phenomena of resident participation patterns currently appearing in the village were identified, and causal, contextual, and intervening conditions were analyzed. Causal conditions were analyzed as one-sided administrative treatment, assortment matching project, one-time plan, excessive dependence of residents and economic damages of residents at the beginning of the designation of national important agricultural heritage. As a result, conflict between residents and local governments occurred as a central phenomenon, and contextual conditions such as decline in the competitive of bamboo resources and frequent change in managers were also affecting the central phenomenon. As intervening conditions to alleviate the central phenomenon, there are local government's purchase of bamboo fields and fragmentary business effects. The action taken by the residents and officials in response to a fixed conflict is called an action-interaction strategy. Residents refused to change and settled in reality, and local governments avoided conflict. From the beginning of the designation to the present, the villagers gradually lost interest in the National Important Agricultural Heritage due to problems and conflicts that occurred in the process of forming a partnership in the National Important Agricultural Heritage project. Based on the analyzed model, a plan to build the partnership standards on Damyang bamboo field to secure the sustainability of the field and increase the practicality of resident participation, that is partnership, was suggested.

Key words : Grounded Teory, National Important Agricultural Heritage, Partnership, Residents Participation.

Corresponding author : Lee, Tae-Gyeom
Tel : *** - **** - ****
E-mail : goodsalad.lsh@gmail.com

I. 서 론

1. 연구의 배경과 목적

농업문화는 아름다운 경관과 농업 생물 다양성, 생태계 복원력을 담당하며, 다양한 재화와 식량 · 생계보장과 삶의 질을 지속적으로 공급하는 등 다양한 공익적인 가치를 지니고 있다. 하지만 산업의 발달로 환경과 지역사회에 적응하며 진화한 농촌의 독특한 토지 이용체계와 생태 경관은 손상되고 있다. 이에 유엔 식량농업기구(FAO)는 농촌의 체계적인 보전대책을 마련하기 위해 2002년, '세계중요농업유산' 제도를 도입하였다. 우리나라도 농업유산과 경관의 중요성을 인식하고, 2013년 '국가중요농업유산' 제도를 도입하였다. 국가중요농업유산이란 '농림어업인이 지역사회의 문화적, 농업적 또는 생물학적 환경과 깊은 관계를 맺고 적응하면서 보전 및 전승할 만한 가치가 있는 전통적 농업 시스템과 이 결과로서 나타난 농촌의 경관'을 말한다.

최근 진행되는 농촌지원, 농촌개발사업은 관 주도의 물량 공급 위주의 하향식 개발을 지양하고 주민 역량 강화와 연계한 상향식 개발을 지향하고 있다. 즉, 지역이 주체가 되고 주민이 참여하는 개발 전략이 더욱 중요시되고 있다. '주민참여'란 주민 개개인이 가진 정보, 지식, 자산, 노동력 등과 같은 유무형의 자원을 동원하여 주민 공동체의 발전을 위해 참여하는 것을 의미한다. 뿐만 아니라 주민, 지자체, 중앙정부가 공동체의 발전을 위해 서로 협력하는 것 또한 포함하는 개념이다. 농업 시스템의 보전을 목표로 하는 국가중요농업유산 또한 지정 초기부터 주민의 참여를 장려하고 있다. 성공적인 국가농업유산제도 안착과 지속가능성 확보를 위해 제도 지정 및 유지관리에 주민의 참여와 역량 강화는 매우 중요한 요소이다.

현 국가중요농업유산 지정 기준은 유산의 가치성, 파트너십, 효과성으로 구성되어 있다. 이 중 참여도, 협력도를 세부항목으로 하는 '파트너십' 항목은 주민의 참여와 지자체 간의 협력 의지를 판단하는 기준이다. 국가농업유산의 지정기준에서의 파트너십은 주민참여의 개념에 부합한다. 제도가 실질적으로 작동하기 위해서는 관리의 주체가 되는 주민들의 참여가 지속적으로 이루어져야 하고, 기존 지정기준에 해당하는 파트너십이 주민의 참여를 판단하는 기준으로 활용될 수 있을 것으로 판단된다. 이에 본 연구에서는 농업유산과 관계된 주민참여를 파트너십이라고 명명하고자 한다. 파트너십이 선행됨으로써 유산의 가치성과 효과성을 확보할 수 있으나, 현재 국가중요농업유산 제도는 지정기준이 모호하고, 주민참여를 구체적으로 반영했다고 볼 수 없어 지속가능성의 측면에서 문제가 제기되고 있다.

본 연구 대상지는 전라도 담양군 삼다리 내다마을에 위치한 국가중요농업유산 제4호 '담양 대나무밭'이다. 대상지 선정 기준은 다음과 같다. 연구 시점인 2020년 2월을 기준으로 기지정된 전국 15곳의 국가중요농업유산 중 '농촌 다원적 자원 활용 사업(3개년)'이 종료된 곳, 세계중요농업유산으로 선정되지 않은 곳, 농업자원을 활용한 산업이 지속적으로 유지되지 않는 지역이다. 담양 삼다리마을은 국가중요농업유산 관련 지원 사업이 종료되어 경제적 소득 또는 지원이 부재한 마을로, 지속 가능한 자원의 보전과 관리가 어려워 파트너십을 통한 지속가능성의 회복이 필요한 상태였다. 또한 대나무 자원을 활용한 제조업은 과거와 달리 수입품의 등장으로 쇠락했으나, 대나무 6차 산업 농업 자원에 대한 지자체 · 민간협동조합 등 관련 이해관계자의 관심도가 높고, 농업자원을 활용한 신산업으로의 연계 및 발전 가능성이 높은 지역이다. 세계중요농업유산의 지정기준은 국가중요농업유산 지정기준과 차이가 있으므로 국가중요농업유산으로만 지정된 곳이어야 한다. 이러한 조건을 만족하는 담양 삼다리 마을을 본 연구의 대상지로 선정하였다.

본 연구는 담양 삼다리마을을 대상으로 주민참여의 실태를 파악하고, 이를 통해 담양 대나무밭 지역주민의 파트너십 형성 및 강화 방안을 제안하는 데 그 목적이 있다. 이를 위해 주민의 의견을 조사하여 파트너십 형성에 있어 어떠한 갈등 양상이 있는지를 파악하고, 나아가 담양 삼다리마을을 대상으로 기존 파트너십 지정 기준의 항목과 내용을 수정하여 제시하고자 한다.

2. 관련 연구 동향

국가중요농업유산의 지정 및 활용과 관련하여 다양한 연구가 이뤄지고 있다. 국가중요농업유산 평가 기준에 관한 선행연구로서 Park, J. J. et al.(2013), Choi, W. Y.(2015), Choi, W. Y. et al.(2015), Beak, S. S.(2016), Beak, S. S.(2017)의 연구를 살펴보면, 현 국가중요농업유산 지정기준은 한국의 실정을 반영하지 못하고 있어 실효성이 떨어지고, 이를 보완할 지원체계 또한 미비한 실정임을 지적하고 있다. 이에 제도의 한계를 극복하기 위해 제도의 지속적인 변화와 보완 방안과(Park et al., 2013), 농업유산의 보전 · 관리를 위한 예산 확보에 있어 근본적인 개선이 선행될 필요성이 제기되고 있다(Beak., 2017). 국가중요농업유산 지속가능성과 관련한 연구로서 Bae, M. S.(2014), Lim, K. U.(2015), Chung. S. H.(2014),

Lee J. H.(2018) 등이 있다. 관련 연구를 통해 제도의 근거가 되는 법률이 미비하고, 농어업유산 지정으로 인한 지가 하락, 개발 제한 등의 사유재산권 침해에 대한 소유권자 및 지역주민들의 우려가 발생하고 있음을 파악할 수 있다. 국가중요농업유산 지정 시 주민의 반발이 발생하고 있으며(Bae., 2014), 이를 해결하기 위해 주민을 포함한 이해관계자들을 위한 경제적 지원 제도 및 주민들의 자발적인 참여(Lim., 2015) 등을 통해 국가중요농업유산의 지속가능성을 높일 수 있는 방안의 필요성도 제안되고 있었다. 국가농업유산의 활용과 관련한 연구로 지역사회 연계형 농업유산 교육프로그램(Park et al., 2019)과 같이 국가중요농업유산을 교육 및 관광 자원으로 활용하는 방안도 제시되고 있다(Youn et al., 2018).

주민참여와 관련한 Lee, J. J. et al.(2003), Song, M. R. et al.(2004), Kang, I. S..(2007), Yoo, S. K.(2012), Kim, J. W.(2017)의 연구를 통해 주민참여 수준이 높은 마을일수록 마을 개발 사업의 성과도와 주민의 만족도가 높게 나타나는 것을 확인할 수 있었다. 연구를 종합하여 분석하면 주민참여 활성화의 핵심인자를 '마을지도자의 선도와 주민의 적극적인 참여', '장단기 마을 계획의 구체화', '외부로부터의 지원과 관심'의 4가지로 도출할 수 있다(Lee et al., 2003). 그러나 실질적 주민참여와 지속성을 확보하기는 어려운 실정이며, 이러한 문제를 극복하고 참여를 유도하기 위한 제도의 마련, 소통 채널의 확장, 새로운 프로그램의 확보 등의 방안이 필요함(Yoo., 2012)을 확인할 수 있다.

선행 연구를 종합하면 세계농업유산제도에 근간을 둔 국가중요농업유산 제도는 우리나라의 실정에 맞게 보완이 필요하다는 것을 알 수 있다. 또한 농업유산의 관리주체인 주민의 역량을 기르는 것보다 사업의 실행 자체에 초점을 두고 있어 국가중요농업유산 사업 전반에 주민참여가 뒷받침되기 위한 지정기준의 수정과 보완이 필요함을 살펴볼 수 있었다. 이에 본 연구는 실제 국가중요농업유산으로 지정된 대상지의 주민들의 파트너십 양상을 세밀하게 파악하고, 보완이 필요한 부분을 도출하여 해결 방안을 제안하고자 한다.

II. 연구 방법

선행연구 분석을 통해 도출된 주민참여 요소, 국가중요농업유산 지정 기준에서의 파트너십의 두 기준을 반영하여 주민 인터뷰를 위한 질문지를 작성하였다. 이후 삼다리마을 주민과 실제 인터뷰를 시행하여 분석자료를 수집하였다. Excel(2016 ver.)을 이용하여 인터뷰 내용을 전사하여 정리하였다. 이를 근거이론을 통해 분석하여 범주화하고, 도출된 결과로 패러다임 모형을 구축하였다. 이를 통해 담양 대나무밭을 중심으로 파트너십의 갈등양상을 분석하고, 기존의 파트너십 지정기준 보완방안을 제시하였다.

1. 주민참여 요소 도출

주민 인터뷰지를 구성하기 위해 주민참여 선행연구를

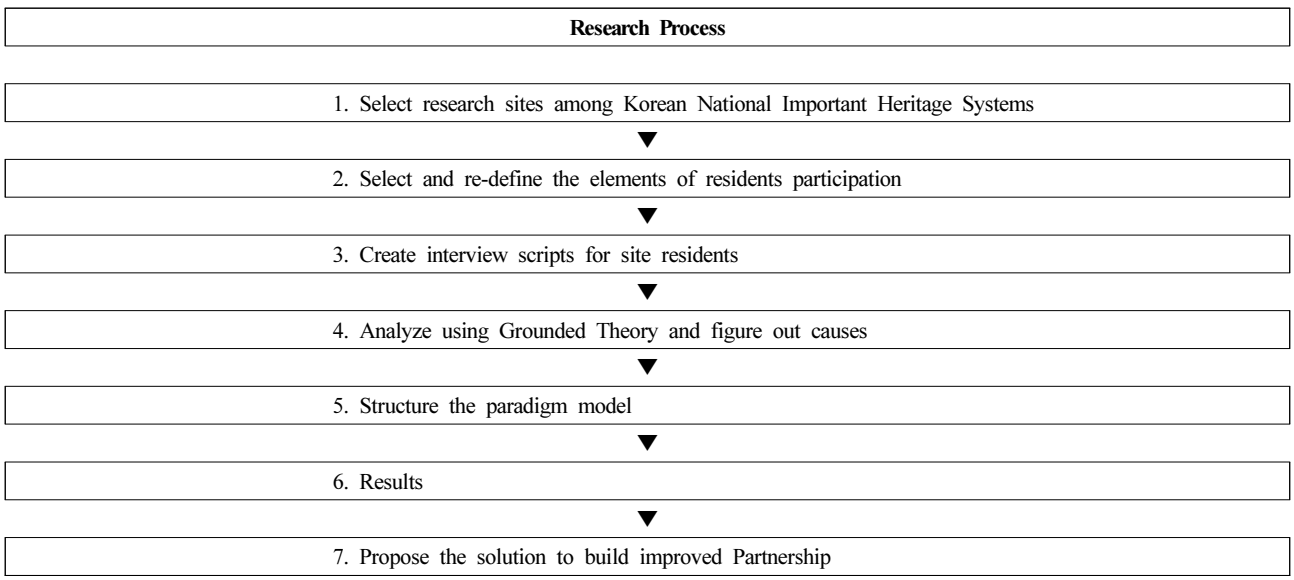

Figure 1. The Flow Structure of this study

통해 파트너십 주요 요소를 도출하였다. 분석요소 및 세부항목은 <Table 1>와 같다. 이를 통해 1) 마을지도자(리더십을 갖춘 지도자)의 선도와 주민의 적극적인 참여, 2) 마을자원 개발을 통한 보상 기제 확보, 3) 구체적인 장단기 계획의 수립 여부, 4) 외부로부터의 지원과 관심의 4가지를 성공적인 주민참여 요인으로 도출하였다.

2. 인터뷰 질문 작성 및 진행

인터뷰 질문은 앞서 도출한 주민참여 요인 4가지와 현 국가중요농업유산의 파트너십 지정기준의 내용을 반영하였다. 질문은 5개 주제의 14개 항목으로 ① 마을 지도자의 선도와 주민의 적극적인 참여에 관한 내용을 확인하기 위한 마을회의 및 주민교육 관련 문항, ② 마을자원 개발을 통한 보상기제 확보를 살펴보기 위한 개인소득 획득 방안 및 대나무 자원과 소득의 연계 여부, ③ 국가중요농업유산 제도의 운영과 관련된 장단기 계획의 수립 여부를 파악하기 위한 사업비 계획과 계획과정 참여 여부 정도, ④ 외부의 지원과 관심 정도 파악을 위한 사업 담당자와의 교류 정도, ⑤ 국가중요농업유산 전반에 관한 주민의 관심 및 긍정적 · 부정적 반응으로 구성하였다.[1] 사전 작성한 인터뷰 질문을 바탕으로 2020년 04월 17일부터 18일까지 1박 2일 동안 마을에 머물며 12명의 주민 인터뷰를 진행하였다.[2] 한 명당 20～30분가량 진행한 인터뷰 자료는 모두 전사하여 문장 단위로 해체 후 근거이론을 통해 분석하였다. 또한 국가중요농업유산 담양 대나무밭의 전 · 현 담당자 2인의 인터뷰를 진행하여, 연구 결과의 편향성을 최대한 줄이고자 하였다.

3. 근거이론 분석

근거이론은 자료에 근거한 이론의 구축이란 목적을 가지고 Glaser와 Strauss에 의해 개발된 질적 연구의 한 형태이다. Glaser와 Strauss&Corbin의 이론으로 나누어 설

Table 1. Resident participation factors derived from prior resident participation research on partnership

Subcatergory	Lee, JAE-Jun et al.	Song, Mi-ryeong et al.	Gang, In-Seong	Yoo, Sun-Kyung	Kim, Jae-Won
Leader's leadership	●	●	●	●	●
Reinforcement of resident competencies				●	●
Preliminary presentation			●	●	
External interest and support	●	●	●	●	●
Presence of Steering Committee					●
Active participation	●	●	●	●	●
Appropriate participate time		●			
Preparation of various systems	●		●	●	●
Expansion of information disclosure			●		●
Preparing for a community meeting				●	
Appropriate compensation system	●	●	●		●
Expansion of communication channels			●	●	
Concrete plan	●	●	●		●
Assigning resident roles				●	
Expansion of resident programs		●	●	●	●

명할 수 있다(Strauss, A., Corbin J., 2019; Kim.). 보다 실용적이고 대중적인 근거이론을 제시한 Strauss는 연구 주제를 설정함에 있어 포괄적이고 일반적인 주제를 선정한다. 반면 Glaser는 참여자의 주된 관심사에서 주제를 찾는 데에서 차이점을 확인할 수 있다(Choe., 2005). 근거이론은 자연적으로 발생하는 상황에서 면담과 조사, 관찰로 수집된 자료의 의미를 코딩하고 해석하여 이론을 구축하는 것을 말한다. 근거이론을 활용하여 농촌자원의 활용을 연구한 관련 선행 연구로는 Jeong. N. S. (2015)과 Kim. D. H et al (2014) 등을 들 수 있다. 근거이론을 통해 특정한 현상을 이해할 수 있으며, 이에 본 연구에서는 국가중요농업유산 지정에 있어 나타나는 파트너십의 갈등 현상을 이해하기 위해 담양 삼다리마을 주민참여 현상을 분석하는 방법으로 근거이론을 사용하였다.

전사한 인터뷰 자료를 문장 단위로 해체하여 줄 단위 분석을 실시했다. 그리고 Strauss와 Corbin(1980)이 제안한 개방코딩(Open coding), 축코딩(Axial coding), 선택적 코딩(Selective coding), 패러다임 모형(Paradigm matrix) 순서대로 분석하였다. 개방코딩은 자료를 통해 개념을 도출하고 명명하여 의미상 관련이 있는 사건이나 일, 작용・상호작용을 범주화하는 과정을 말한다. 개방코딩 단계에서는 이렇게 전사한 자료를 반복적으로 검토하며 의미 있는 내용이 이론적 포화에 이를 때까지 개념을 묶어준다. 다음으로는 축코딩을 통해 개방코딩에서 도출된 범주들을 하위범주로 연결하는 작업을 시행하여, 한 범주의 축을 중심으로 속성과 차원의 수준에서 범주를 연결한다. 마지막으로 선택적 코딩으로 핵심 범주를 설정하고, 이 핵심범주를 중심으로 다른 범주를 통합하고 정교화하여, 연구를 통해 결과적으로 밝혀진 중심현상을 밝혀낸다. 최종적으로 패러다임 범주분석을 통해 하위범주를 인과적 조건, 맥락적 조건, 중심현상, 중재적 조건, 작용・상호작용 전략, 결과로 조직화하였다. 패러다임 모형은 인과적 조건, 맥락적 조건, 중재적 조건이 작용・상호작용과 연관되면서 어떻게 미시적 또는 거시적으로 영향을 주는지를 밝히는 분석 도구이다. 도식으로 나타나는 패러다임 모형은 각 조건과 결과가 단독으로 작용하지 않고, 작용・상호작용과 연결되어 있음을 밝힌다(Strauss, A., Corbin J., 2019).

III. 연구 결과

1. 주민참여 인터뷰 자료의 범주화

문장 단위로 해체된 인터뷰 자료는 줄 단위로 분석을 진행하였다. 개방코딩과 범주화 작업을 통해 개념과 범주를 도출하였다. 이론적 포화를 이룰 때까지 분석을 반복하여 총 338개의 개념과 48개의 하위 범주, 17개의 범주를 구성하였다. 축코딩을 통해 하위범주와 범주 사이를 연결하고, 선택코딩을 통해 중요한 핵심범주를 도출하고 이를 바탕으로 근거이론을 정형화하였다.

실제 시행한 인터뷰를 분석하여 범주화하는 과정은 다음과 같다. ① *"처음에 국가중요농업유산 예산을 가져온 공무원 농정과 공무원 계장이 사업을 가져왔다. 하지만 인사 발령이 나서 다른 곳으로 가버리니 다른 직원들이 왔는데, 공무원들마다 마인드가 다르다 보니 처음 공무원과 성향이 달랐다. 두 번째로 담당한 공무원이 자기 나름대로 생각을 가지고 사업을 진행하다 보니 처음 계획과 달라졌다."*와 같은 인터뷰 내용을 Excel(2016 ver.)을 활용해 줄 단위로 분석한다. ② *"중간에 인사 발령이 나서 다른 곳으로 가버려서 다른 공무원이 왔다.", "공무원들마다 마인드가 다르다 보니 성향이 달랐다.", "두 번째 공무원이 자기 나름대로 생각을 가지고 사업을 진행했다."* 와 같이 줄 단위로 문장을 분해한다. ③ 분해된 문장에서 "다른 공무원", "공무원 성향 다름", "두번째 공무원 나름대로 사업 진행"과 같은 개념을 추출한다. ④ 각 개념을 동일한 하위범주인 "잦은 담당자 변경"으로 묶어 정리하였다. ⑤ 정리한 하위범주는 동일한 과정을 거쳐 최종적으로 하나의 "잦은 담당자 변경"이라는 범주 아래 묶이게 된다.

이와 같은 과정을 통해 분석된 하위범주와 범주는 다음의 Table 2과 같다.

2. 패러다임 모형의 구축

도출된 하위범주를 패러다임 모형으로 구축하면 다음의 Figure 2과 같다.

가. 인과적 조건

인과적 조건은 중심현상에 인과적으로 영향을 미치는 일 또는 사건을 의미한다. 국가중요농업유산의 지정 초기에 보존 및 관리 계획을 수립하는 과정에서 주민과 관의 갈등을 일으키는 인과적 조건으로, 일방적 행정처리, 구색맞추기, 계획의 단발성, 주민의 과도한 관 의존, 주민의 경제적 피해가 분석되었다.

인터뷰 결과, 주민 대부분 관에서 주도한 국가중요농업유산 등재 과정에서 의견을 제안하는 기회를 얻지 못했으며, 사업비 계획에 관한 내용도 알지 못한다고 응답하였다. 대부분의 예산은 건물 신축과 계획 수립 용역을 위한 사업비로 활용되었으며, 계획이 실질적 이행 여부

를 파악하지 못하고 있었다. 또한 주민은 대나무밭의 국가중요농업유산 지정에 따라 발생하는 경제적 피해에 대해 관의 직접적인 경제적 보상을 원하고 있었으며, 이후 추진 예정인 사업에 반대하는 등 국가농업유산 관련 사업을 진행하는 것에 대해 부정적으로 인식하는 경향이 컸다.

나. 중심현상

중심현상은 현재 대상지에서 진행되고 있는 핵심적인 사건이나 현상을 의미한다. 삼다리마을에서는 국가중요농업유산의 계획이 이행되는 시기에 관과 주민단체들의 참여가 시작되었다. 그러나 이에 관해 주민들은 일방적 행정처리, 구색맞추기로 여기고 있다. 이러한 인과적 조건으로 인해 관과 주민사이의 갈등이 발생했음을 알 수 있다.

"(인터뷰 참여자 10)…*지금도 마을주민들은 불편없이 살고 있으며, 삶의 터이다. 전답도 팔고 해야 하는데, 규제가 많아서 아무도 땅을 사지 않는다. 경제적 피해는 고스란히 주민들이 떠안게 되는 상황이다…*"라는 인터뷰와 같이, 주민들은 국가중요농업유산의 보전 · 관리를 위한 토지의 개발이 제한되되는 등 토지 소유자의 재산권이 침해되었다고 여기고 있다. 실제로 이는 지가 상승을 억제하는 요인이 되고 있으며, 장기적으로도 사유재산권 행사에 어려움이 있음을 확인할 수 있다.

Table 2. Subcategories and categories

Subcategories	Categories
No resident-government communication, Roughly promoting business Resident demand not reflected	One-sided administrative processing
Development committee-centered system, Men mainly promote business	Match assortment
Village project only in the early designated period Changes in the character of cooperatives, Entrance improvement Road maintenance, Creation of a bamboo trail	One-off plan
Income generation system demand, Request for compensation	Residents' excessive government dependence
Property infringement, Fixed land price	Residents' economic damage
Residents actively oppose business Conflict between residents and governments Promotion of world important agricultural heritage Banner against important world agricultural heritage World Important Agricultural Heritage Failure	Resident-government conflict
living with past bamboo income, Troublesome bamboo The decline in resource competitiveness of bamboo	The decline in the competitive of bamboo resources
Nominal committee, No meeting process, Lack of follow-up management	No autonomous operating system
Frequent change of contact person	Frequent change of contact person
Former leader resigned because he didn't gain trust Moderate relationship between the current leader and residents	Satisfied with the current leader
Some residents don't know the meeting Some residents don't know the educational activity Recognized at the beginning of designation only by some residents Only some residents utilize resources	Lack of business publicity
Bamboo field cleaning and thinning	Government passive maintenance of bamboo fields
Buying a bamboo field from the Forest Service Forestry Association's purchase of bamboo fields Purchased a bamboo field in Damyang-gun Decrease privately owned bamboo fields	Government purchase of bamboo fields
Helpful for work, Good to look at	Fragmentary business effect
Residents don't want to change their village Wealthy village, Older residents, Lack of business-led manpower	Wanting to stay in reality
Civil servants evade residents, Residents distrust the government	Avoiding conflict situations
Insignificant effect of tourism development, No change in residents' lives	Exclusion from residents' interest

다. 맥락적 조건

맥락적 조건은 중심현상을 일으키는 사회·맥락적 조건이다. 중심현상으로 주민과 관의 갈등 현상이 발생하고 있음을 확인할 수 있었다. 갈등을 일으키는 원인 중에서 주민 및 관의 영향을 받는 것을 맥락적 조건에 포함되지 않으며, 담양 대나무 자원의 경쟁력 하락, 잦은 담당자변경 등이 사회·맥락적인 원인에 의해 발생하였다.

과거에는 대나무 자원을 활용으로 소득을 얻고 생계를 유지하였다. 그러나 현재는 중국산에 밀려 그 경쟁력이 하락하였을 뿐 아니라, 유산 지정 후 실제 소득이 되는 차를 재배할 공간 확보가 어려워 소득 창출에 어려움이 있음을 확인할 수 있었다. 몇몇 주민은 국가농업유산인 대나무밭 관리 주체가 주민 개인인 것에도 불편한 심경을 드러냈다.

관의 관리담당자에 대해서도 주민들은 정보를 파악하지 못하고 있었다. 국가중요농업유산으로 등재를 담당했던 공무원 이후로 2번의 인사변경이 있었으나, 이에 대해 주민들은 인지하지 못하고 있었다. 특히, 가장 최근 바뀐 담당자에 대해서 알고 있는 주민은 없는 것으로 확인되었다. 현재 제 4호로 지정된 담양 대나무밭은 대나무자원연구소 관할이다.

라. 중재적 조건

중재적 조건은 인과적 조건이 현상에 미치는 영향을 변화시키는 방향으로 취해지는 일 또는 사건을 의미한다. 중심현상으로 분석된 주민과 관의 갈등상황을 완화하기 위해서, 주민이나 관에게 긍정적인 인식을 불러일으킨 것을 들 수 있다. 관에서 실행한 '관의 대나무밭 매입', 관과 주민이 느끼는 '단편적 사업효과' 등이 해당된다.

주민들은 대나무밭이 국가중요농업유산 지정된 후 경제적 소득 창출에 어려움이 있다고 판단하고 있으며, 대나무밭을 관에서 매입하고 관리하는 것에 대해서는 긍정적으로 반응하였다. 관은 점진적으로 대나무밭 부지를 매입해 관리하고 있었으나, 현재는 예산 미확보로 지속적인 매입은 어려운 실정이다. 주민들에게 국가농업유산 지정에 대해 긍정적 인식을 준 요인으로는 관의 마을에 대한 지원이었다. 마을 자체 재원만으로 시행이 어려웠던 대나무밭 및 마을도로의 정비, 대나무밭 청소 등이 해당된다.

마. 작용·상호작용

작용·상호작용 전략은 중심현상을 조절하기 위해 대응하는 전략으로 현상 또는 사건에 대처하기 위해 시도하는 전략적 행위 또는 어떤 방식을 취함으로써 현상에 반응하는 것을 의미한다. 삼다리마을 파트너십의 중심현상은 주민과 관 사이의 갈등 고착화인데, 주민과 관은 갈등에 대해 각각의 전략적인 행동을 취하고 있었다. 주민들은 '현실에 안주'하는 전략적인 행동을 취해 사업 진행 반대 등 더 이상의 변화 거부하고 있었으며, 관 또한 '갈등상황 회피'라는 행위를 취함으로써 갈등의 해결보다 회피를 택하고 있었다.

또한 삼다리마을 주민은 60대, 70대의 고령자가 대부

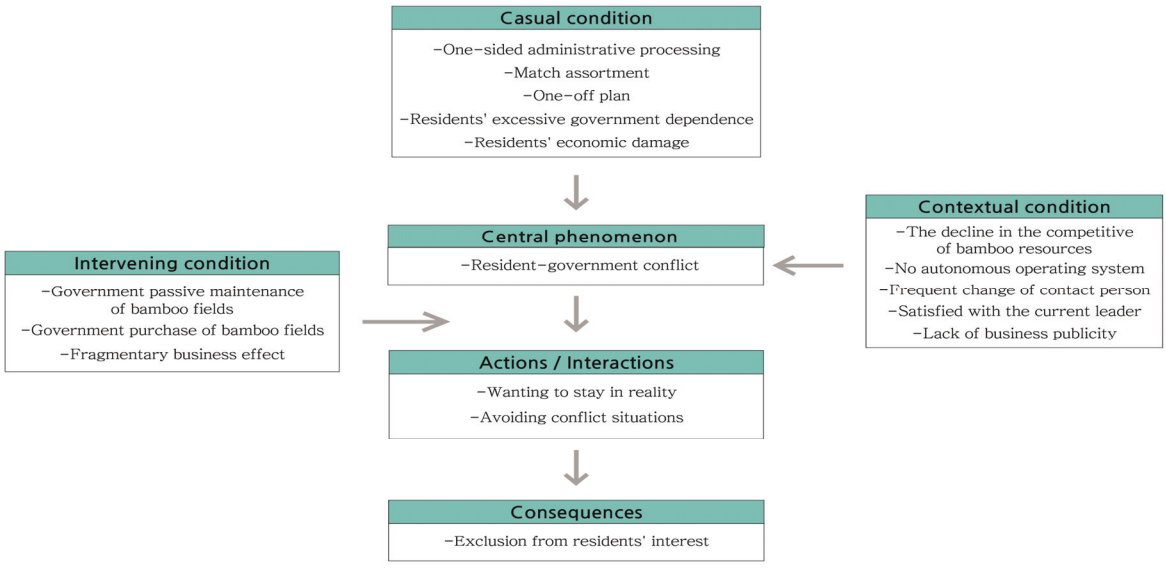

Figure 2. Paradigm Model

분으로 대나무 관리를 위한 노동력 제공에 어려움이 있었다. 또한 과거 대나무를 활용 및 판매 등으로 축적한 재산이 있거나 노인연금을 수령하고 있어, 대나무를 활용하여 수익을 창출하려는 의지도 미미하다. 주민들은 지금까지의 삶을 그대로 유지하고 싶다는 의사를 인터뷰를 통해 드러냈으며, 대나무밭의 보전관리 및 이후의 사업추진에 무관심하거나 반대하는 의견도 확인할 수 있었다.

관은 주민들과 부딪히지 않기 위해 물리적 대면 접촉을 최소화하는 등의 대응 전략을 취하고 있었다. 주민들은 관이 주민이 이용하는 길 반대편에 있는 입구를 통해 대나무밭을 상태를 확인하고 있으며, 청소 및 간벌 작업의 시행 여부를 알리지 않는 등 주민과의 의사소통을 최소화하고 있다고 주장하고 있다. 주민의 인터뷰만을 분석한다면 관은 주민과의 대면을 회피하는 전략으로 중심현상에 대응하고 있다고 판단된다.[3)]

바. 결과

마지막으로 결과는 작용·상호작용 전략 단계를 거쳐 나타난 결과로, 주민들의 관심에서 국가중요농업유산이 멀어지고 있음을 파악할 수 있었다. 국가중요농업유산 지정초기부터 현재까지 사업을 진행하는 데 있어 관과 주민의 파트너십 형성에 문제와 갈등이 발생하였고, 이로 인해 마을 주민들은 점차 국가중요농업유산에 대한 관심을 잃어가고 있다. 관의 대나무밭 매입과 단편적인 사업의 효과로 주민의 긍정적 반응을 불러일으키기도 했다. 하지만 사업이 단발적으로 진행되고, 구색 맞추기에 불과한 인과적 조건이 지속적으로 이어지면서 주민은 점차 관에 대한 신뢰를 잃어간 것으로 해석된다. 또한 현실에 안주하려는 주민, 주민과 마주치는 것을 회피하는 관의 작용·상호작용 전략으로 인해 적극적인 참여와 협력의 기회가 마련되기도 어려웠다. 결국 이는 국가중요농업유산에 대한 무관심으로 이어지고 있음을 확인할 수 있었다.

3. 관 담당자와의 인터뷰

담양군의 국가중요농업유산 현 담당자와 전임자의 인터뷰를 진행하여 주민의 인터뷰 해석을 보완하였다. 나아가 관 담당자의 인터뷰 내용을 고려하여 최종적으로 패러다임 모형을 구축하였으며, 담양대나무밭 파트너십 제언 시에 보다 현실성 있는 제안을 도출하고자 하였다.

인터뷰 내용에 따르면, *"국가중요농업유산이 주민의 소득과 연계되려면 주민들이 농업유산을 어떻게 받아들이고 활용하느냐가 중요하다. 지역농업을 소득과 연계시키기 위해서는 다소 시간이 필요할 것으로 생각한다."* 라며 파트너십 형성의 필요성을 인지하고 있음을 확인할 수 있다. 또한 *"대나무 농업과 관련한 보상체계로는 ... 무엇보다 대나무의 수요를 크게 늘려 농업을 지속하면서 소득이 보전될 수 있도록 해야 한다."* 라고 하였으며, 국가중요농업유산 지정에 따라 주민의 경제적 피해가 발생하고 있고, 이를 관에서도 인식하고 있음을 파악할 수 있다. 이를 통해 단기적으로는 사유재산 행사 제한에 따른 직접적인 보상체계를 마련하고, 장기적으로는 대나무 농업을 활성화할 수 있는 구체적인 계획이 사전에 수립되어야 하며, 이러한 선계획 수립 및 시행예산 확보 후 국가중요농업유산으로 선정할 필요성을 도출할 수 있다.

주민 인터뷰만으로는 파악이 어려웠던 내·외부 네트워크 구축을 통한 전문가, 지역사회와의 협업 여부도 확인할 수 있었다. 관은 *"마을 이장과 부녀회장이 주민의 의견을 수렴하고, 대학교수 및 지역출신 전문가는 계획 수립 시에 자문 역할을 했다. 마을협동조합에서는 자문의 현실성 여부를 따져 의견을 제시하였다."* 며 주민과 전문가의 협업이 이루어지고 있다고 하였다. 그러나 주민들은 마을협동조합의 유무도 모르고 있는 등 주민-관 사이 정보의 단절이 있음을 확인할 수 있다. 주로 관과 일부주민, 관과 전문가 간의 소통체계로 운영된 것으로 분석되며, 관과 주민의 소통이 지속적으로 감소함에 따라 주민은 전문가 및 지역사회의 협업은 단발적으로 진행되었다고 인식했음을 파악할 수 있다.

IV. 결론 및 제언

본 연구는 삼다리 마을주민을 대상으로, 국가중요농업유산 지정과 그로 인해 발생한 관과 주민 사이의 갈등을 파악하고, 지역주민의 파트너십 형성 및 강화 방안을 제안하는 데 그 목적이 있다. 분석을 위해 국가중요농업유산으로 지정된 담양 삼다리마을 주민들을 인터뷰하고 이를 근거이론을 통해 분석하였다. 연구 결과로 삼다리마을 파트너십 행태를 패러다임 모형으로 분석하였으며, 이를 통해 마을에서 현재 나타나는 중심현상을 파악하고, 인과적, 맥락적, 중재적 조건을 심층적으로 분석하였다. 삼다리 내다마을은 여러 조건이 복합적으로 연관되어 대나무밭의 국가중요농업유산 지정으로 인한 갈등이 고착화되어가고 있고, 결과적으로 국가중요농업유산이 점차 주민의 관심에서 멀어지고 있음을 알 수 있다. 따라서 이미 국가중요농업유산으로 지정되고, 관련 사업이 추진된 담양 대나무밭의 지속가능성을 확보하기 위한 한 방안으로 기존 지정 제도의 보완을 통해 갈등을 극복할

방안을 제시하고자 한다.

본 연구의 인과적 조건과 맥락적 조건으로 제시된 원인과 담양군의 국가중요농업유산 담당자의 인터뷰 내용을 종합하여, 삼다리마을 지역의 주민과 지자체가 취할 수 있는 주민참여의 실효성을 강화할 수 있는 파트너십 형성을 위한 방안을 제안하고자 한다.

첫째, 지자체 담당자의 인터뷰 결과 관에서는 전문가 및 지역협의체와 지속적인 자문 및 관계를 맺고 있는 것으로 보이지만, 삼다리 내다마을의 주민은 이러한 구체적인 사업의 내용을 모르고 있는 것으로 파악되어 현재는 실효성 있는 협력체계가 구성되어 있다고 보기에 어려움이 있다. 마을주민은 대나무 자원을 실질적으로 소유하고 활용하는 주체로 자원에 대한 이해도가 가장 높기 때문에 관과 주민의 역할을 명확히 정의하고, 그에 따른 역할을 수행할 수 있는 주민이 주도하는 실효성 있는 협력체계를 구성이 필요하다. 또한 관과 주민 모두 정기적으로 참가하여 사업의 진행 과정을 보고할 수 있는 총회를 구성한다면 지속적인 피드백을 통한 관리의 질을 확보할 수 있을 것이다. 더불어 관은, 전문가와 협력하여 보전·관리를 위한 객관적인 평가 기틀을 주민에게 제공함으로써 주민의 자체적 피드백과 운영이 가능한 체계를 구성할 필요가 있다. 이는 단순한 구색 맞추기로 인식되는 사업에 대한 인식을 개선할 뿐만 아니라, 주민의 역량을 강화하는 데 기여할 수 있을 것이다.

둘째, 현재 관은 협동조합에서 국가중요농업유산 대나무 밭의 보전 및 관리를 담당한다고 하나, 주민들은 현재 협동조합에서 하는 일을 체감하지 못하고 있다. 이를 보완하기 위해 설립된 협동조합 및 위원회의 구성원을 모든 이해관계자에게 공개하고 새롭게 보완할 필요성을 제안하였다. 구체적으로는 마을 위원회가 마을 사업의 홍보와 추진 결과를 확인할 수 있는 회의록과 보고서를 작성하고 이를 관리하는 역할을 담당할 수 있도록 할 수 있다. 관에서는 대나무밭 협동조합 운영 및 관리를 위한 전문 인력을 투입하여 회의록과 보고서를 작성해 주민들과 공유하고, 지속적으로 주민들이 추진 상황을 확인할 수 있도록 운영방안을 마련해야 한다. 이는 마을 의사결정의 객관적 근거를 마련하는 데 도움이 될 수 있다.

셋째, 관 담당자의 인터뷰와 같이 국가중요농업유산이 지정되는 시기에 단기적으로는 논농사 직불제, 생산물 인증제도와 같은 직접적으로 주민의 삶에 도움이 되는 지원 정책과 연계하는 방안이 마련되어야 한다. 관은 국가중요농업유산으로 지정된 대나무밭의 점진적 매입을 통해 주민의 경제적 피해 최소화 방안을 마련해야하며, 자생할 수 있도록 소득창출 방안 마련을 위한 역량강화 프로그램을 진행하여야 한다. 이미 대나무를 활용하여 화장품으로 개발하거나 대나무를 활용한 속옷 상품 개발 등의 노력이 있었으나, 판로 개척 및 홍보 미비 등으로 지속적인 경제적 가치를 창출하기에는 어려움이 있었다. 기존의 수익화 사업이 성공하지 못한 이유를 면밀하게 분석하여 주민의 실질적 소득으로 연계될 수 있는 역량강화 프로그램의 실행이 보완될 필요가 있다. 다음으로 주민의 재산권 침해를 완화할 수 있도록 대나무밭 보전활동과 주민의 피해 유형을 구체적으로 설정하여 조건부 인센티브 방안을 마련하는 방법을 제안할 수 있다. 장기적으로는 대나무에 대한 수요를 늘려 대나무 농업을 통해 소득이 보전되는 형태의 체계를 마련하여 주민의 과도한 관 의존을 줄이는 것에 목표를 두어야 한다. 이를 통해 참여와 협력을 회복하여 결과적으로 신뢰적이고 유기적인 파트너십을 형성할 수 있을 것으로 기대된다.

본 연구에서는 국가중요농업유산의 지정기준인 파트너십에 어떠한 문제가 있는지 파악하고 지속가능한 국가중요농업유산 제도의 가능성을 가늠하기 위해 제4호 담양 대나무밭의 주민들을 대상으로 인터뷰를 진행하였다. 특정 대상의 현상을 파악할 수 있는 방법론인 근거이론을 통해 담양 대나무 밭의 파트너십이 제대로 작동하지 못하고 있는 현상과 이유 분석하였고, 이를 바탕으로 담양 대나무밭에 적용 가능한 파트너십 강화방안을 제언하였다는 데 의의가 있다.

본 연구는 담양 삼다리마을 주민만을 대상으로 분석하였으나, 주민 입장에서의 주민참여의 실질적인 한계와 요구사항을 살펴볼 수 있는 사례로서 향후 주민참여 정책 및 사업의 기초자료로 활용될 수 있을 것으로 기대한다. 향후 관련 지자체 및 사업시행자 등 다양한 이해관계자들의 분석 및 국가중요농업유산으로 지정된 다른 대상지의 파트너십의 사례분석이 지속적으로 이루어진다면 국가중요농업유산 파트너십 형성을 위한 보편적인 지정기준을 제안할 수 있을 것이다.

주1) 인터뷰 문항 작성 시 연구주제에 적합한 질문을 구성하기 위해 연구자 외 관련 전문가 2인의 자문을 득하였다.

주2) 주민 및 이해관계자는 사전에 관련 자료와 추천을 통해 12인을 선정하였고, 주민들의 진솔한 의견을 청취하기 위해 모두 무기명을 조건으로 인터뷰를 시행하였다. 인터뷰와 더불어 '참여관찰'을 함께 수행함으로써 주민들의 반응을 함께 고려하며 분석하였다.

주3) 본 해석은 주민의 인터뷰에만 기반한 해석으로 다른 사업관계자의 의견은 반영되지 않았다. 이를 보완하기 위해 관련 공무원 2인의 인터뷰를 진행하였고 3.3에서 이를 정리하여 보완하였다. 향후 후속 연구에서 공무원을 비롯한 보다 다양한 사업 관계자의 의견을 보완할 예정이다.

References

1. Bae, M. S., 2014, A Report on the Current Status of Operation and Improvement of National Important Agricultural Heritage System, NARS, 253-20141231.
2. Beak, S. S., 2016, A Basic Study on Establishment of Area for Korea's Agricultural Heritage System (KIAHS), Journal of the Korean Institute of Traditional Landscape Architecture: International Edition, 14: 66-76.
3. Beak, S. S., 2017, A Proposal for Conservation and Management Policy on Korea''s Important Agricultural Heritage, Journal of the Korean Institute of Traditional Landscape Architecture, 35(2): 98-107.
4. Beak, S. S., Moon, Y. S., Jung, K. H., 2016, A Study on the Valuation Standards for the Korea Agricultural Heritage, Journal of the Korean Institute of Traditional Landscape Architecture, 34(4): 110-118.
5. Cho, J. H., 2007, Grounded Theoris Interpretation of Residents' Conflict Occured in Process of Promoting a Joint Project - Focused on the Case of Residents' Conflict in the Agricultural Experience Villages, University of Seoul Doctoral dissertation.
6. Choe, K. S., 2005, Grounded Theory Methodology - Strauss' version vs Glaserian version, J Korean Acad Psych Mental Health Nurs, 14(1): 82-90.
7. Choi, J. W., 2016, Perspectives on the Landscape Characteristics and Management Scheme of Sacred Dangsan Forest in Singi-ri, Namwon-si as an Agricultural Heritage, Journal of the Korean Institue of Traditional Landscape Architecture, 34(3): pp.115-123.
8. Choi, J. W., Yoon, S. D., Youn, G. S., Kim, K. H., Kwak, M. J., 2017, A Comparative Study on the Perception of Value of Agricultural Heritage by Local People and Visitors, Northeast Asia Tourism Research, 13(4): 1-25.
9. Choi, W. Y., Kim, D. C., A Study on Landscape Evaluation Indicators for Agricultural and Fishery Heritage, J., KILA, 43(5): 74-86.
10. Choi, W. Y., Min, B. W., 2015, An Analysis on the Measurement Items to Assess the Landscape Value of Agriculture and Fisheries Heritage, Journal of the Korean Society of Rural Planning, 20(4): 89-99.
11. Chung, S. H., 2014, Residents` Perceptions of Tourism Impacts and Support for Sustainable Tourism Development in Accordance with the Registration of Jeju Batdam Agricultural System as Globally Important Agricultural Heritage Systems (GIAHS), International Journal of Tourism and Hospitality Research, 28(11): 5-23.
12. Gu, J. H., 2017, A Study on the Establishment of Precise Spatial Data and Evaluation of Habitat Quality Value in Agricultural Heritage Area - Focused on the Agricultural Heritage Area of Uljin(county) Pine Tree Forest, Department of Environmental Science and Ecological Engineering, Korea University.
13. Jeong, N. S., 2018, Applying a cooperative planning model in the development and management of tourism resources : focused on the Darangyi-paddy in Namhae with characteristics of commons, Department of Landscaping at Graduate School of Seoul National University.
14. Heo, S. H., Jung, T. Y., 2011, Processes of Voluntary Services Delivered by Korean Undergraduates: An Approach Based on the Grounded Theory, Korean Journal of Counseling and Psychotherapy, 17(3): 287-304.
15. Hong, K. O., Kim, D. S., 2018, The research of introduction of Ecomuseum for the conservation and utilization of Korea Important Agricultural Heritage Systems(KIAHS) : A apply study of BUAN YOUYOU village sericulture farming, Korean Association of Community Societies, 26(3): 49-69.
16. Hong, K. W., Kim, S. C., Kim, S. B., 2014, A Case Study on the Registered Agricultural Heritage of the Forest Resources as Related to Local Area - With Focus on cases of Kunisaki Peninsula and Usa City of Japan, Journal of the Korean Institute of Forest Recreation, 18(1): 57-69.
17. Hong, Y. S., Park, J. M., 2016, A Study on the Post-Evaluation of Landscape Design Competition based on Ground Theory Case of Gwanggyo Lake Park in Korea, J.KILA, 44(5): 92-102.
18. Jeong, G. W., Kang, D. J., 2017, An Analysis on Conservation Issues and Definition of Modern Agricultural Heritage in Korea, Journal of Korean Society of Rural Planning, 23(1): 113-133.
19. Jeong. N. S., 2015, Applying a cooperative planning model in the development and management of tourism

resources, University of Seoul, Dissertation.
20. Jeong, M. C., Mun, H. Y., Yoon, S. D., Kim, S. B., 2016, Analysis on Characteristics of Agricultural Heritage in GIAHS sites, Journal of Korean Society of Rural Planning, 22(4): 171-182.
21. Joo, N. H., A Study on the Sustainable Conservation of National Agricultural and Fishery Heritage, Korea National University of Cultural Heritage Masters' Thesis.
22. Kim, D. S., Kwon J, Y., Bae, S. U., The Roles of Intermediary Support Organizations for the Community Building: In-Depth Interviews for Cases in Chungcheongnam-do, Journal of Korean Autonomous Administration, 34(1): 91-121.
23. Kim, D. H., Jo, H. R., B.D.M.C.S. Wijethunga., Son, Y. H., 2013, The Way of Voluntourism Development for Rural Area Revitalization -Grounded theory analysis in the Activities of WWOOF Korea-, Korean Society Of Rural Planning, 19(2): 149-162.
24. Kim, E. Y., 2019, A study on the designer's post-evaluation of Gyeongui line forest park based on ground theory : focused on Yeonnam-dong section, Journal of the Korean Landscape Society, 47(3): 39-48.
25. Kim, J. H., Jung, M. C., 2019, Development of rural tourism program for dynamic conservation of agricultural heritage, Northeast Asia Tourism Research, 15(4).
26. Kim, S. J., A Study on the Process of Collage Student's Academic Achievement : by grounded theory methodology, Integrated Curriculum Study, 11(1): 1-35.
27. Lee M. S., Jeong, D. C., Lee, J. H., 2015, A Study on the Excavation of Agricultural Heritage in Jeollabuk-do, Jthink 2015-OR-02.
28. Lee, D. Y., 2018, Preservation and management status and improvement plan of KIAHS(Korea's Important Agricultural Heritage System), Department of Landscaping at Pusan National University Graduate School.
29. Lee, J. H., You, H. Y., Jeon, W. O., Choi, S. I., Youn, W. K., 2018, A Study on the Development of Monitoring and Measurement Techniques for KIAHS&GIAHS Sites, Korea Rural Community Corp.
30. Lee, J. H., Yoo, H. Y., Jeon, Y. O., Choi, S. I., Youn, W. K., 2018, A Study on the Development of Management System for KIAHS (Korea's Important Agricultural Heritage Systems) Sites, Journal of Korean Society of Rural Planning, 24(3): 13-24.
31. Lee, S. E., Oh, C. H., 2016, A Comparative Study of National Agricultural Heritage Systems, Korea, Proc. Korean Soc. Environ. Ecol. Con. 26(1): 86-87.
32. Lee, Y. J., Lee, D. Y., 2019, An analysis on collaborative relationships of stakeholders of KIAHS (Korea's important agricultural heritage system), Journal of Korean Society of Rural Planning, 25(1): 11-20.
33. Lim, H. O., Ryu, J. H., 2017, An Evaluation of Agricultural Heritage and its Values in Shinan County, Journal of The Korean Association of Regional Geographers, 23(4): 716-726.
34. Lim, J. W., 2018, A Study on the Landscape Characteristics in Jeju Batdam as an Agricultural Heritage Systems Focusing on Woljeong-ri, Gujwa-eup, Department of Landscaping, Graduate School of Environmental Studies, Seoul National University.
35. Lim, K. U., 2015, A Study on Agriculture Tourism of Gudeuljangnon Terraced Rice Paddies and Jeju Batdam Agricultural System, JAKPG, 25(2): 37-50.
36. Park, J. J. Kim, S. B., Lee, E. C., 2013, Adoption and Future Tasks of Nationally Important Agricultural Heritage System for Agricultural and Rural Resources Conservation, Journal of Korean Society of Rural Planning, 19(4), 161-175
37. Park, S. J., Chae, H. S., 2019, A study on the educational applicability of an agricultural heritage based on cases of education for sustainable development(ESD), journal of the korean community life science society, 30(3): 445-466.
38. Seonwoo, Y. J., 2018, Current Status and Implications of Globally Important Agricultural Heritage Sites in China and Japan, KREI, World Agriculture 2018(10).
39. Son, H. G., Kim, S. B., 2016, Developing the Tourism Resources of Agricultural Heritage by Values, Northeast Asia Tourism Research, 12(3): 39-59.
40. Song, Y. S., Kang, M. H., Kim, S. A., Sin, I. S., 2014, Social Science Research [in Korean]. KOCW, Open Access Textbooks (Part of the Korea Open Courseware), KOCW.
41. Strauss, A., Corbin J., Grounded Theory 4th Edition, Kim, M. Y., 2019, Hyunmoon corp.
42. You, H. Y., 2018, Agricultural Heritage Value and Future Tasks of Geumsan Ginseng Traditional

Agriculture, The Chungnam review, 90.

43. Youn, K. S., Seo, K. C., Jeong, M. C., 2018, Analysis on Benefits sought and Experiential Programs in Accordance with Visitors' Motivation to Visit Korea Important Agricultural Heritage System Sites, Northeast Asia Tourism Research, 14(4): 63-89.

• Received 11 October 2020
• First Revised 4 November 2020
• Finally Revised 16 November 2020
• Accepted 19 November 2020