

## 농협과 함께하는 지역혁신모델 구축사업 기초 성과분석

강마야(충남연구원 경제산업연구실 연구위원, kmaya@cni.re.kr)

\*전문가 자문 : 구자인(마을연구소 일소공도 협동조합 소장), 정만철(한국농어촌사회연구소 부소장), 정민철(젊은협업농장 대표), 정환열(청양군지역활성화재단 상임이사), 이룸 가나다순 나열

이번 연구는 2016년부터 2018년까지 시행한 “농협과 함께하는 지역혁신모델구축사업(1차 사업)”에 대한 기초적인 정량정성 성과평가 분석 등을 통하여 3차 지역혁신모델구축사업 정책방향을 제안하고자 함.

### CONTENTS

1. 서론
2. 개요 및 분석틀
3. 1차 사업 성과평가
4. 3차 사업 정책방향
5. 요약 및 결론

#### 참고문헌

부록1. 농협과 함께하는 지역혁신모델  
구축사업 관계자 설문지

● 부록2. 전문가 서면자문 의견서

### 요약

- 1차 지역혁신모델구축사업의 현황 개요는 다음과 같음.
  - 2016년~2018년 3개년 동안 도비와 시비는 각 75.6억 원, 자부담은 64.4억 원으로 총 사업비는 216억 원을 투자함.
  - 1차 대상지 농협은 4개로서 공주 유구농협, 논산계룡농협, 아산 인주농협, 당진 대호지 농협임.
- 1차 지역혁신모델구축사업의 성과평가 분석결과는 다음과 같음.
  - 개념과 목적 부합성 : 지역활성화 등의 개념과 목적에 부합하고자 노력
  - 사업영역 확장성 : 경제사업 영역 치중, 기존 사업영역과 비슷, 중복 투자
  - 사업 이해도만족도 : 전반적으로 이해도와 만족도 높은 편, 지역농협의 역할과 기능 확대에 대한 요구 등 개선과제 도출
  - 사업수단 적절성 : 경제사업, 하드웨어 성격, 생산 영역 등 농산물 생산 및 유통 관련한 사업수단에 집중 투자하여 적절히 못한 것으로 판단
  - 추진체계 지속성 : 초기에 융복합 추진을 하다가 점차 단편적으로 추진, 운영주체가 농협만 남게 되는 현상 발생
  - 추진주체 자체평가 : 생산기반 조성, 로컬푸드 활성화 등에서 성과가 있었지만 지역 내 협력관계, 협치구조 미구축, 광범위한 공감대 형성과 다양한 의견수렴을 유도하지 못한 점은 한계와 과제
  - 기타 혁신요소 : 전반적으로 취약한 편, 생각과 실천 사이에 괴리 발생
- 3차 지역혁신모델구축사업의 정책방향은 다음과 같음.
  - 사업의 개념과 목적 : 주체성, 문제의식 명확화, 사업근거 공감대 중요
  - 사업의 명칭 변경 : 목적, 취지 살릴 수 있도록 작명, 농협명칭 삭제
  - 사업의 수단과 성격 : 하드웨어 성격 사업의 과감한 축소 필요
  - 사업의 영역과 내용 : 경제사업 영역 최소 지원, 지역문제 해결 대안 제시하는 영역 최대 지원
  - 사업의 대상자 및 사업주체 자격기준 : 공적 사업내용 수행에 적합한 자 선정
  - 사업의 예산규모 및 재원부담 : 대규모 예산투입 불필요, 자율편성 기본, 지방비 사업과 국비 사업을 연결하여 융복합 시너지 효과 유도
  - 사업의 운영주체와 참여주체 : 자부담 주체를 공공성 확보한 주체로 선정
  - 사업의 추진체계(민간, 행정 측면) : 지역 내 다양한 조직 및 단체 등과의 연계와 협력 중요, 민간과 행정 모두 협업 상설조직 구성과 운영
  - 사업의 진행방식 : 단계별 접근방식(사전준비-본사업-사후관리 단계)
  - 사업의 추진기간 : 단년도 사업이 아닌 다년도 사업, 최대 3년 이내



# 01 서론

## ● 연구의 배경 및 필요성

- 충청남도는 역량을 갖춘 지역농협과 지역주민의 협치를 통해 지역의 주요자원과 문화·복지·정주 등에 주도적으로 참여하여 지역활성화 도모를 위한 1차 지역혁신모델구축사업(2016년~2018년, 4개 농협) 추진한 바 있다. 1차 사업 대상지는 총 4개소로서 공주 유구농협, 논산계룡농협, 아산 인주농협, 당진 대호지농협이다.
- 지난 3개년 동안 1차 사업 대상지에 대해서 이론상 「정책평가 프로세스」에 의거하여 기초적인 정량·정성 분석을 통한 진단과정은 중요하다.
- 이러한 진단결과를 토대로 향후 3차 지역혁신모델구축사업(2022년~2024년) 정책방향을 새롭게 모색하고 재설정하는 것이 필요하다.

\* 참고로 2차 사업 대상지는 총 3개소로서 천안 동천안농협, 당진 신평농협, 청양 화성농협이다.

## ● 연구의 목적

- 1차 지역혁신모델구축사업의 성과분석 및 진단과정을 통해 향후 3차 지역혁신모델구축사업 기본구상과 정책방향, 세부 지침에 포함될 항목예시 등을 제안하고자 한다.

## ● 연구의 내용

- 첫째, 지역혁신모델구축사업에 대한 기초 성과평가 분석(정량 및 정성 측면)
- 둘째, 3차 충남형 지역혁신모델구축사업의 기본구상 및 정책방향, 세부 지침 제안

## ● 연구의 추진체계(〈그림 1-1〉참고)

- 연구의 추진체계는 크게 분석틀 설정, 전문가 자문, 성과평가 분석(정량·정성), 종합검토 순으로 추진하였다.
- 특히 정량 평가는 설문조사로, 정성 평가는 기본적인 자료 외에도 해당지역 현장방문

및 간담회 개최를 통해서 이뤄진 점이 특징이다.

〈그림 1-1〉 연구의 추진체계

연구 방법	연구 내용	세부 내용	추진시기 (2021년)
분석틀 설정	지역혁신모델구축사업 정의	성과평가 분석틀 설정	3월
전문가 자문	지역혁신모델구축사업 평가방법	전문가 자문단(평가단) 구성 및 운영	3월
		평가방법에 대한 기본구상	3월
		현장간담회 방식을 통한 심층평가 결정	3월~4월
성과평가 분석	지역혁신모델구축사업 정량정성 성과평가	해당지역 사전 설문조사(정량 평가)	3월~4월
		해당지역 현장방문 및 간담회(정성 평가)	4월
		전문가 조언 및 내부 워크숍(정성 평가)	4월~5월
종합검토	종합 보고서 작성 및 제출	전문가 종합검토 과정	6월~7월

주 : 저자 작성함.

## ● 연구의 기대효과 및 정책활용

- 1차 지역혁신모델구축사업 성과평가 분석과정과 결과들을 토대로 3차 지역혁신모델구축사업의 정책방향 모색은 물론 다른 농정사업에도 평가 프로세스를 적용할 수 있다.
- 1차 지역혁신모델구축사업이 종료된 대상지 운영점검을 통해서 3차 지역혁신모델구축사업(2022년~2024년) 총괄계획 수립 시 기초자료로서 활용하게 될 것이다.
- 3차 지역혁신모델구축사업 예산계획 수립 시 기초자료로서 활용하게 될 것이다.
- 3차 지역혁신모델구축사업 세부 지침을 수립할 때 기초자료로서 활용하게 될 것이다.

## 02 개요 및 분석틀

### 1. 1차 사업 추진현황(2016~2018)<sup>1)</sup>

#### 1.1. 총괄 개요

##### ● 당초 취지 및 기본구상<sup>2)</sup>

- 사업을 구상하게 된 배경은 농어촌의 구조적 한계를 극복하고 지속가능한 농업과 내발적 발전에 대한 정책적 관심과 지역여건에 맞는 새로운 농촌건설을 위하여 농협과 행정<sup>1)</sup>이 함께하는 지역맞춤형 「지역혁신모델」 시범사업을 추진하였다.
- 농협 기능 : 생산·구매·판매중심 → 교육과 복지 차원까지 확대
- 행정 기능 : 단위사업별 개별지원 형태 → 패키지화 종합지원
- 사업의 기본구상은 지역농협이 주도적으로 참여하는 맞춤형 지역농업 발전모델 마련이고 세부 내용은 다음과 같이 설정한 바 있다.
- 추진주체 : 행정, 소수 리더 주도 → 지역주민, 지역농협, 행정 간 거버넌스, 지역농협의 주도적 참여, 함께하는 지역혁신
- 사업범위 : 생산·유통 등 농업·농촌·농민 위주 → 생산·유통·가공·문화·복지·정주까지 패키지화, 지역사회 과제 전반
- 추진방식 : 형식적 상향식 → 상향식 추진전략으로서 공모·경진방식으로 대상 선정, 동참 분위기 확산
- 추진절차 : 주민참여 공감 → 예비선정 → 역량강화·컨설팅 → 사업추진
- 지원방식 : 연차별 사업계획 수립(4~5년), 사업예산 확보, 융복합 지원
- 성과지표 : 소득 및 일자리 등 정량 지표 → 혁신성·지속성·주민만족도 등 정성 지표

1) 자료 : 충청남도(2021), 참고 1 : 지역혁신모델구축사업 현황(1차 : 2016~2018), 2021년 지역혁신모델 구축 추진상황 보고회(2021.03.24.)

2) 자료 : 충청남도(2020), 참고 1 : 농협과 함께하는 지역혁신 모델 구축, 2020년 지역혁신모델구축사업 추진상황 보고회(2020.06.09.), p.102.

● 연도별, 단계별 유형과 투자규모(〈표 2-1〉, 〈표 2-2〉 참고)

- 1차 사업(2016~2018)은 총 4개 유형인 ‘로컬푸드 중심형, 유통가공 중심형, 복지문화 중심형, 생산·유통 중심형’으로 농협별 특성화 사업을 추진하였다(〈표 2-1〉 참고).
- 3개년 동안 도비와 시비는 각 75.6억 원, 자부담은 64.4억 원으로 총 사업비는 216억 원을 투자하였다(〈표 2-1〉 참고).
- 2016년에는 96억 원, 2017년에는 72억 원, 2018년에는 72억 원 등을 투자하였다(〈표 2-2〉 참고). \*표 2-1과 표 2-2 합계 수치가 맞지 않으므로 수치 확인 요망(by 도청)

〈표 2-1〉 1차 지역혁신모델구축사업의 유형과 투자규모(2016~2018)

구분	유형	대표 사업	사업비(백만 원)			
			소계	도비	시비	자부담
공주 유구농협	로컬푸드 중심형	농산물 유통가공 복합센터	6,000	2,100	2,101	1,799
논산계룡 농협	유통가공 중심형	로컬복합커뮤니티센터	6,000	2,100	2,100	1,764
아산 인주농협	복지문화 중심형	노인장기요양원	4,800	1,680	1,680	1,440
당진 대호지농협	생산·유통 중심형	들나물(달래, 냉이 등) 복합센터	4,800	1,680	1,680	1,441
합계			21,600	7,560	7,561	6,444

자료 : 1. 충청남도(2021), 참고 1 : 지역혁신모델구축사업 현황(1차 : 2016~2018), 2021년 지역혁신모델 구축 추진상황 보고회(2021.03.24.)

2. 충청남도(2020), 참고 1 : 농협과 함께하는 지역혁신 모델 구축, 2020년 지역혁신모델구축사업 추진상황 보고회(2020.06.09.), p.103.

주 : 자료1로부터 ‘주요 특징과 대표 사업’을 인용, 자료2로부터 ‘사업비’를 인용함.

〈표 2-2〉 1차 지역혁신모델구축사업의 연도별 투자규모(2016~2018)

구분	사업비(백만 원)			
	소계	도비	시비	자부담
2016년	9,600	3,360	3,360	2,880
2017년	7,200	2,520	2,520	2,160
2018년	7,200	2,520	2,520	2,160
합계	24,000	8,400	8,400	7,200

자료 : 충청남도(2020), 참고 1 : 농협과 함께하는 지역혁신 모델 구축, 2020년 지역혁신모델구축사업 추진상황 보고회(2020.06.09.), p.103.

## 1.2. 공주 유구농협<sup>3)</sup>

### ● 사업개요(〈표 2-3〉, 〈그림 2-1〉 참고)

- 사업위치 : 유구농협(공주시 유구읍 석남리 297번지 외 4필지)
- 사업기간 : 2016년~2018년(3년 간)
- 사업비 : 6,000백만 원(도비 2,100백만 원, 시군비 2,100백만 원, 자부담 1,800백만 원)
- 사업내용 : 농산물 유통가공 복합센터, 로컬푸드 직매장, 로컬푸드 레스토랑 등

〈표 2-3〉 공주 유구농협의 세부사업 내역

사업유형	세부사업명	사업비(백만 원)				비고
		계	도비	시비	자담	
경제사업	로컬푸드 직매장	1,025	359	359	307	사업완료
	로컬푸드 레스토랑	725	254	254	217	사업완료
	농산물 유통가공 복합센터	3,160	1,106	1,106	948	사업완료
	시설원예 생산기반조성	90	31	31	28	사업완료
	홍보마케팅	90	31	32	27	사업완료
지역개발	경관개선	610	214	214	182	사업완료
역량강화	지역혁신추진단 역량강화	300	105	105	90	사업완료
합계		6,000	2,100	2,101	1,799	

자료 : 충청남도(2021), 지역혁신모델구축사업 현황(1차 : 2016~2018), 내부자료.

주 : 저자가 000 사업유형과 세부사업명은 용어의 통일성을 위하여 일부 수정함.

### ● 실제 운영현황<sup>4)</sup>

- 로컬푸드 직매장 : 물건을 넣고 빼고 하는 것에 대한 농협의 운영과 농민의 생각 차이 발생, 농협의 속성 상 경제사업에는 관심이 후순위로서 직원배치·전문성·역량강화 투자 부족, 다양한 운영의 모 필요, 반품 및 로스율 처리나 상품배치 위치 문제 등 로컬푸드 직매장 운영의 어려움, 판로 어려움이 있으므로 판매와 마케팅 지원 필요, 로컬푸드 생산자는 나름대로 만족하고 있고 소소한 재미 느끼는 중이고 농민 간 화합은 잘 되는 편이나 품목별 조직화가 잘 안 된 상태, 로컬푸드와 하나로마트는 유구읍내 전통 시장 일부 상품과 경합(품목조정 실패, 농협 운영기능 및 조정 실패), 소비자들은 로

3) 자료 : 충청남도(2021), 지역혁신모델구축사업 현황(1차 : 2016~2018), 내부자료.

4) 자료 : 충남연구원&충청남도(2021), 농협과 함께하는 지역혁신모델구축사업 현장점검 및 관계자 간담회 : 회의자료, 지역농협별 회의록(2021.04.19.~04.20.).

컬푸드 농산물에 대해서 생산자가 매기는 가격이 비싸다고 느끼는 편

- 농산물 유통가공 복합센터 : 가공품은 현재 전두부 상품으로 가공해서 판매 중(농협이 직접 ‘전두부’ 가공, 개당 2,500원, 월 100개 가량 판매, 매장과 매장 외에도 유통, 판두부는 학교급식으로 유통·판매), 지역 내 식당에 식재료 납품도 시도했으나 단가가 맞질 않아서 포기, 코로나19로 인하여 생산자와 회의가 불가하여 현재 미가동, 전두부는 생산자가 가공하지 않으나 지역 내 쿡을 구매해서 사용 중, 법인화 생각하는 중이나 아직 실현하지 않았고 올해 연말까지 추진 계획, 가공센터를 공방으로 생각하여 운영하는 것도 구상 중이지만 가공상품에 따른 법적 제재가 고민 중
- 로컬푸드 레스토랑 : 레스토랑은 농협이 직영을 하다 보니 코로나19로 인해 7-8개월 간 어려움을 겪었고 민간 사업주체 찾고 있음, 현재 회센터로 운영 중이고 민간업자에게 임대방식으로 운영, 관내 조합원 및 사회적협동조합에게 위탁운영 방식 시도 필요

〈그림 2-1〉 공주 유구농협 현장사진 : 농산물 유통가공 복합센터 및 로컬푸드 직매장 준공



자료 : (상단) 충청남도(2021), 지역혁신모델구축사업 현황(1차 : 2016~2018), 내부자료.  
(하단) 저자가 직접 촬영한 사진(2021.04.20.).

### 1.3. 논산계룡농협<sup>5)</sup>

#### ● 사업개요(〈표 2-4〉, 〈그림 2-2〉 참고)

- 사업위치 : 논산시, 계룡시
- 사업기간 : 2016년~2018년(3년 간)
- 사업비 : 6,000백만 원(도비 2,100백만 원, 시군비 2,100백만 원, 자부담 1,800백만 원)
- 사업내용 : 로컬복합커뮤니티센터, APC 확충 및 식자재 매장, 딸기모종명품화사업 등

〈표 2-4〉 논산계룡농협의 세부사업 내역

사업유형	세부사업명	사업비(백만 원)				비고
		계	도비	시비	자담	
경제사업	로컬복합커뮤니티센터	2,000	700	700	600	사업완료
	농민가공센터	870	304	304	262	미시행
	딸기모종명품화사업	900	315	315	270	사업완료
	로컬푸드 소규모하우스	800	280	280	240	사업완료
	APC 확충 및 식자재 매장	1,150	402	402	310	사업완료
역량강화	지역혁신추진단 역량강화	280	99	99	82	사업완료
합계		6,000	2,100	2,100	1,764	

자료 : 충청남도(2021), 지역혁신모델구축사업 현황(1차 : 2016~2018), 내부자료.

주 : 저자가 000 사업유형과 세부사업명은 용어의 통일성을 위하여 일부 수정함.

#### ● 실제 운영현황<sup>6)</sup>

- 로컬푸드 직매장 : 직매장 운영의 묘 살리기 방안 절실히 필요, 두부는 직영으로 하고 있고, 반찬 코너는 수수료 매장으로 운영하는데 운영할 사람 없는 게 고민, 지역 내 협동조합에게 위탁운영 고려 필요, 로컬푸드 매출실적(차이)에 따른 농가별 지도와 노력 병행 필요, 유통경로 다각화를 위하여 대전지역에 대전MBC 내 로컬푸드 직매장 개설하여 운영 중이고 군대에 식재료 납품 중, 직매장 2호점 건설 목표
- 로컬푸드 복합커뮤니티센터 : 당초 로컬푸드 복합커뮤니티 센터(직매장, 식당, 회관, 마트 등)를 종합타운으로 구상했었으나 잘 안 되어서 많이 아쉬운 상태, 지역특성 상 주민이질성이 심한데 150여명 출하연합회 소속 로컬푸드 생산자의 보람과 흐뭇함도

5) 자료 : 충청남도(2021), 지역혁신모델구축사업 현황(1차 : 2016~2018), 내부자료.

6) 자료 : 충남연구원&충청남도(2021), 농협과 함께하는 지역혁신모델구축사업 현장점검 및 관계자 간담회 : 회의자료, 지역농협별 회의록(2021.04.19.~04.20.).

- 있고 먹거리 사업에 대한 높은 기대, 높은 시민의식 수준이 있는 편, 추가로 직매장에 공산품 판매까지 하는 원스톱 쇼핑시스템·매장 내 농약잔류검사사·포장재 지원 요구 중
- 농민가공센터 : 농민가공센터 건립 문제 때문에 어려웠는데 대신 비닐하우스 및 저온 저장고 사업으로 대체 희망, 완주모텔을 벤치마킹하여 8억 원 예산규모를 투입했으나 연간 1억 원 적자 예상, 금액이 부족하고 인허가 부분 부족, 판로개척과 수익창출도 불투명한 상태, 행정입장은 운영비 지급을 할 수 있는 법적 근거가 없어서 지원 불가, 농협자산화에 대한 우려 중
  - 벌곡면 귀농인 생산기반 조성사업 : 20여명 모여서 계획수립에 참여하고 15개 사업 도출, 3회 가량 회의 진행, 결과로 도출한 사업은 귀농인 지원을 위한 대단위 생산기반 조성(10,000평), 고령화로 인하여 개별이 아닌 합숙소 마련, 공동농장 조성, 소규모 농가에게는 로컬푸드 비닐하우스 지원(50농가) 등을 건의했지만 전부 무산, 당초 협의 결과 반영이 안 되어서 회의에 참여했던 민간은 난감한 상황, 계획수립 주체는 민간이지만 하나도 반영이 안 되고 행정은 타부서와의 중복사업의견 등으로 반대하여 무산, 이러한 과정에서 민과 행정 간 갈등과 오해가 많이 축적된 상황
  - 가야곡면 : 할 만한 사업, 적합한 사업이 도출되지 않았고 감당이 안 되어서 포기, 탐정호를 중심으로 연꽃단지조성사업을 건의했으나 농협이라는 생산자단체 추진이 부적절하다는 의견으로 사업통과 되지 못한 상태

〈그림 2-2〉 논산계룡농협 현장사진 : 로컬복합커뮤니티센터 준공



자료 : 충청남도(2021), 지역혁신모델구축사업 현황(1차 : 2016~2018), 내부자료.

## 1.4. 아산 인주농협<sup>7)</sup>

### ● 사업개요(〈표 2-5〉, 〈그림 2-3〉 참고)

- 사업위치 : 아산시 인주면
- 사업기간 : 2016년~2018년(3년 간)
- 사업비 : 4,800백만 원(도비 1,680백만 원, 시군비 1,680백만 원, 자부담 1,440백만 원)
- 사업내용 : 노인장기요양원, 로컬푸드 활성화, 감자-콩 이모작 기반 조성 등

〈표 2-5〉 아산 인주농협의 세부사업 내역

사업유형	세부사업명	사업비(백만 원)				비고
		계	도비	시비	자담	
경제사업	로컬푸드 활성화(예 시설하우스 조성)	1,294	452	452	390	사업완료
	감자-콩 이모작 기반 조성	1,011	354	354	303	사업완료
지역개발	노인장기요양원	2,395	839	839	717	사업완료
역량강화	지역혁신추진단 역량강화	100	35	35	30	사업완료
합계		4,800	1,680	1,680	1,440	

자료 : 충청남도(2021), 지역혁신모델구축사업 현황(1차 : 2016~2018), 내부자료.

주 : 저자가 OOO 사업유형과 세부사업명은 용어의 통일성을 위하여 일부 수정함.

### ● 실제 운영현황<sup>8)</sup>

- 로컬푸드 사업 : 아산시 전체로 출하가능한 수준, 인주면은 소비나 판매보다 생산이 많은 지역, 주요 작물은 전작으로 감자(감자는 농심 가공용으로 납품하다가 최근 오린 가공용으로 납품(전량 계약재배), 후작으로 콩(콩은 녹야에 가공용으로 납품 중)
- 노인요양원 : 전국적으로 모범사례로 소개되는 분야, 현재 49명 병상으로 42~43명 입실(적자 수준, 인주면 주민은 17명, 나머지는 아산시 주민 입실), 2021년 연말까지 72인실로 증축 예정, 최근 보건복지부 시설보강사업 승인으로 사업예산 확보(108평, 미진한 부분 보완, 손익달성을 위해서 70인실 이상 되어야 경영상 손익분기점 달성), 2020년 160백만 원 적자(실제 2명 인건비 분), 2021년 더 큰 폭의 적자 발생 예상, 최대한 입소 인원 증가가 관건업무별로 아웃소싱은 없고 직영체제로 27명 직원 전원을 직접채용하고 있어서 인건비 충당에 어려움, 운영 차별성은 지역산 로컬푸드 신선 식재료를 요양원 식사에 매일 공급 중이고 만족도가 매우 높은 편, 요양사 및 요양보호

7) 자료 : 충청남도(2021), 지역혁신모델구축사업 현황(1차 : 2016~2018), 내부자료.

8) 자료 : 충남연구원&충청남도(2021), 농협과 함께하는 지역혁신모델구축사업 현장점검 및 관계자 간담회 : 회의자료, 지역농협별 회의록(2021.04.19.~04.20.).

사 직원 직접 채용하는 등 인건비 부담 높아지나 일자리 창출에 기여, 행정과 공동추진에 어려움(법적 제재, 규정), 농협 내 사업소 형태의 운영 방식 채택(시설과장 파견 직원 2명, 급여는 본점에서 지급, 농협중앙회로부터 무이자 자금 80억 원 지원받아도 매년 6천만 원 수준 적자 발생 중)

〈그림 2-3〉 아산 인주농협 현장사진 : 노인장기요양원 준공



자료 : (상단) 충청남도(2021), 지역혁신모델구축사업 현황(1차 : 2016~2018), 내부자료.  
(하단) 저자가 직접 촬영한 사진(2021.04.20.).

## 1.5. 당진 대호지농협<sup>9)</sup>

### ● 사업 개요(〈표 2-6〉, 〈그림 2-4〉 참고)

- 사업위치 : 당진 대호지면 대호로 8
- 사업기간 : 2016년~2018년(3년 간)
- 사업비 : 4,800백만 원(도비 1,680백만 원, 시군비 1,680백만 원, 자부담 1,440백만 원)
- 사업내용 : 들나물 복합센터, 로컬푸드 복합센터 등

〈표 2-6〉 당진 대호지농협의 세부사업 내역

사업유형	세부사업명	사업비(백만 원)				비고
		계	도비	시비	자담	
경제사업	들나물 복합센터	1,830	640	640	550	사업완료
	로컬푸드 직매장	1,770	620	620	530	사업완료
	농산물(벼) 건조저장시설	980	343	343	294	사업완료
역량강화	특화품목 공선출하회	90	32	32	27	사업완료
	지역혁신추진단 역량강화	130	45	45	40	사업완료
합계		4,800	1,680	1,680	1,441	

자료 : 충청남도(2021), 지역혁신모델구축사업 현황(1차 : 2016~2018), 내부자료.

주 : 저자가 000 사업유형과 세부사업명은 용어의 통일성을 위하여 일부 수정함.

### ● 실제 운영현황<sup>10)</sup>

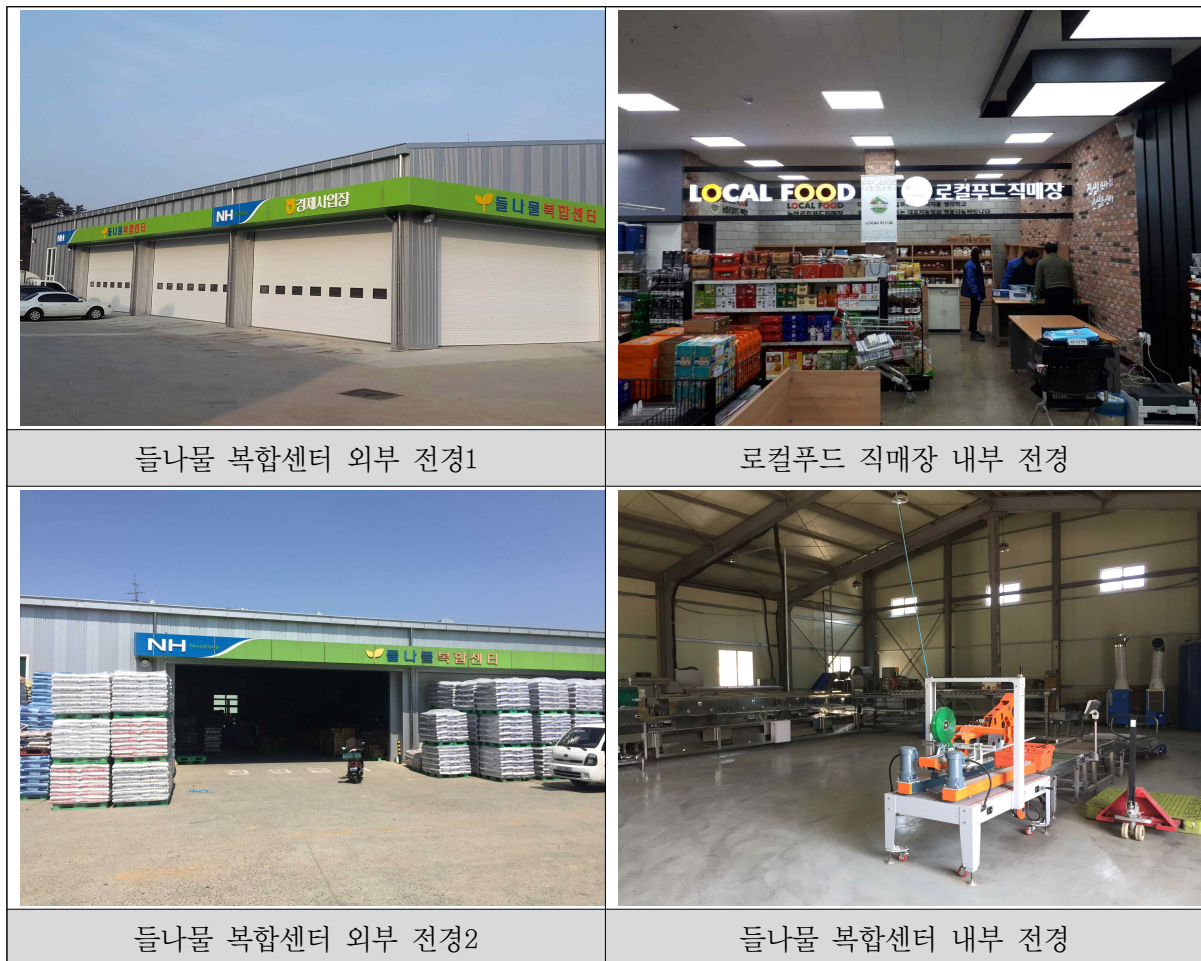
- 들나물 공선출하회 시설 : 썬바귀 세척기(개별시설) 보급해서 호응이 좋았고 냉이세척기는 공동시설 지원했으나 실제로 사용할 수 없는 한계, 개별지급되길 원하지만 개별시설 지원은 불가능한 원칙, 주로 공선출하회 조직 중심으로 시설하우스사업 지원 중, 이후 연계사업 지원신청자 많은 편, 염류집적 문제로 연작장해 발생하므로 해결하기 위한 관련 지원사업 필요, 고령화에 따른 농기계 구입지원 사업 필요, 사업비 중 자부담이 높아서 농민부담 증가하므로 자부담 낮출 필요
- 들나물 공선출하회 조직 : 당진시에서 대호지농협이 가장 잘 운영되는 편(회원수 증가, 품목 다양화(메론, 썬바귀 등) 추세), 당진원협이 있으나 역량 부족하다는 평가, 들나물은 선별 및 세척상태 양호, 타지역보다 품질 좋다는 평가, 품질규격을 맞추기

9) 자료 : 충청남도(2021), 지역혁신모델구축사업 현황(1차 : 2016~2018), 내부자료.

10) 자료 : 충남연구원&충청남도(2021), 농협과 함께하는 지역혁신모델구축사업 현장점검 및 관계자 간담회 : 회의자료, 지역농협별 회의록(2021.04.19.~04.20.).

힘들어서 공동선별, 공동출하, 공동정산 미시행하는 반면, 메론의 경우 공동선별, 공동출하, 공동정산 가능하고 오히려 종자배분 못 받는 등 경쟁이 치열한 편

〈그림 2-4〉 당진 대호지농협 현장사진 : 들나물 복합센터 및 로컬푸드 직매장 준공



자료 : (상단) 충청남도(2021), 지역혁신모델구축사업 현황(1차 : 2016~2018), 내부자료.  
(하단) 저자가 직접 촬영한 사진(2021.04.20.).

## 2. 선행연구

### ● 협동조합의 정의와 가치

- 1995년 ICA(International Co-operative Alliance, 국제협동조합연맹)는 협동조합의 정의, 협동조합의 가치, 협력원칙을 담은 협동조합 정체성에 관한 개정된 성명서를 채택하였다.
- 협동조합 정의는 “공동 소유 및 민주적 통제를 할 수 있는 기업을 통해 공동의 경제적, 사회적, 문화적 필요와 욕구를 충족시키기 위해 자발적으로 단합된 사람들이 만든 자치단체”라고 나와 있다.
- 협동조합 협력적 가치로서 “협동조합은 자조, 자책임, 민주주의, 평등, 형평성, 연대의 가치를 기반으로 하고 창립자들의 전통에서 협동조합 회원들은 정직, 개방성, 사회적 책임, 타인을 돌보는 윤리적 가치를 믿는다.”라고 나와 있다.

### ● 협동조합의 원칙과 농협의 수행 사업

- 협동조합의 협력 원칙은 협동조합이 자신의 가치를 실천하는 지침으로서 “① 회원의 자발적 및 개방적 참여, ② 민주적 통제, ③ 회원경제적 참여, ④ 자율성과 독립, ⑤ 교육·훈련 및 정보, ⑥ 협동조합 간 협력, ⑦ 지역사회에 대한 관심”을 제시하고 있다.

### ● 지역농협이 수행가능한 사업(〈표 2-7〉 참고)

- 농업협동조합법에 의거하여 지역농협은 “교육·지원사업, 경제사업, 복지후생사업, 신용사업 등”으로서 농촌지역 사회와 생활 전반에 있어서 수행이 가능한 것으로 나와 있다. 매우 다양하고 폭넓은 영역에서 사업을 수행할 수 있다는 근거는 이미 마련되어 있음을 알 수 있다.

〈표 2-7〉 농업협동조합법(제5절) 지역농협이 수행할 수 있는 사업

구분	주요 내용
교육·지원사업	가. 조합원이 생산한 농산물의 공동출하와 판매를 위한 교육·지원 나. 농업 생산의 증진과 경영능력의 향상을 위한 상담 및 교육·훈련 다. 농업 및 농촌생활 관련 정보의 수집 및 제공 라. 주거 및 생활환경 개선과 문화 향상을 위한 교육·지원 마. 도시와의 교류 촉진을 위한 사업 바. 신제품의 개발, 보급 및 농업기술의 확산을 위한 시범포(示範圃), 육묘장(育苗場), 연구소의 운영 사. 농촌 및 농업인의 정보화 지원 아. 귀농인·귀촌인의 농업경영 및 농촌생활 정착을 위한 교육·지원 자. 그 밖에 사업 수행과 관련한 교육 및 홍보

구분	주요 내용
경제사업	가. 조합원이 생산하는 농산물의 제조·가공·판매·수출 등 사업 나. 조합원이 생산한 농산물의 유통 조절 및 비축사업 다. 조합원의 사업과 생활에 필요한 물자의 구입·제조·가공·공급 등 사업 라. 조합원의 사업이나 생활에 필요한 공동이용시설의 운영 및 기자재 임대사업 마. 조합원의 노동력이나 농촌의 부존자원(賦存資源)을 활용한 가공사업·관광사업 등 농외소득(農外所得) 증대사업 바. 농지의 매매·임대차·교환의 중개 사. 위탁영농사업 아. 농업 노동력의 알선 및 제공 자. 농촌형 주택 보급 등 농촌주택사업 차. 보관사업 카. 조합원과 출자법인의 경제사업의 조성, 지원 및 지도
복지후생사업	가. 복지시설의 설치 및 관리 나. 장제(葬祭)사업 다. 의료지원사업
신용사업	(중략)
기타	· 다른 경제단체·사회단체 및 문화단체와의 교류·협력 · 국가, 공공단체, 중앙회, 농협경제지주회사 및 그 자회사, 제161조의11에 따른 농협은행 또는 다른 조합이 위탁하는 사업 · 다른 법령에서 지역농협의 사업으로 규정하는 사업 · 제1호부터 제8호까지의 사업과 관련되는 부대사업

자료 : 농업협동조합법[시행 2021. 1. 1] [법률 제17007호, 2020. 2. 18, 타법개정]

### ● 충청남도(2016;2019) 등 행정자료에 의거한 키워드<sup>11)</sup>

- 추진주체 : 내발적 농촌발전 주체로서 농협의 자발적 참여, 조합원을 중심으로 하되 지역주민까지 확대
- 구조혁신 : 농협이 지역사회 중심주체로서 농업·농촌 위기대응 중요한 역할, 지역사회 주민과 조합원 간 이질화된 관계 개선
- 사회혁신 : 지역농업 혁신, 지역생활 혁신, 지역 거버넌스 혁신 등 경제사업 이외에 지역개발, 문화 및 복지, 주민생활 측면까지 고려
- 네트워크 : 지역행정, 농협, 관련 단체 등 지역사회 조직과의 협동과 연대
- 추진방식 : 참여과정을 중시한 단계별(연차별, 중장기적) 추진
- 지원협력 : 지역농협이 주도하고 행정이 융복합 지원하는 협력 추진방식

### ● 김기현 외(2014), 김기현 외(2015) 등 선행연구에 의거한 키워드<sup>12)</sup>

11) 자료 : 1. 충청남도(2016), 농협과 함께하는 「지역혁신모델구축」 참고자료(2016.01.).

2. 충청남도(2019), 지역혁신 합동토론회(멘토-멘티) 결과 보고, 내부자료.

12) 자료 : 1. 김기현(2014), 농협과 함께 하는 지역맞춤형 농정혁신모델 연구, 전략연구 2014-34, 충남연구원.

2. 김기현(2015), 농협과 함께 하는 지역맞춤형 농정혁신모델, 충남리포트 제189호, 충남연구원.

- 지역 내 의사결정시스템 및 거버넌스 구축(지역주민들과의 협력구조, 의견수렴)
- 농협을 주체로 하는 사업, 지역 내 다양한 사업수요 반영, 주체별 역할 분담
- 기획 및 계획 수립과정에서의 의견 수렴과정에 충실한 기본계획 수립 여부

● 서정민 외(2013), 이호중(2014) 등 선행연구에 의거한 키워드<sup>13)</sup>

- 정체성 : 조합원의 농협 주인임을 자각, 학습교육, 조합원 조직 활성화 등
- 조합원 책임성, 주체성 : 조합경영 직접 참여, 소규모 협동조직 활동, 협동운동 실천, 지역 내 다양한 조직구체 구성 등
- 지역사회 변화 : 지역 내 협동운동, 농협선거 개선 등
- 협동조합, 행정과의 협력 : 공동기금 조성, 시설 공유, 다양한 영역에서 이중협동조합 간 연합 등
- 내발적 발전 : 지역 내 협동운동 토대, 일상적 협동운동 실천 등

☞ 선행연구 등으로부터 도출한 성과평가 키워드

- “지역혁신모델 = 지역 거버넌스 모델 = 내발적 발전 모델”
- “내발적 발전 모델”은 지역문제 고민, 지역문제 해결주체, 거버넌스, 협력과 연대 의미
  - ① 지역농협도 협동조합으로서 정체성 강화, 지역사회 기여 등 ICA 원칙에 입각한 실천, 조합원의 주체성과 책임성 강화, 후계인력 양성에 대한 고민
  - ② 농협의 역할과 기능 재고를 위하여 기존 수익사업과 경제사업(유통경로 다양화 및 확대) 중심에서 한발자국 더 나아가 지역 내 주요 주체로서의 역할과 기능 확장에 대한 고민, 지역 내 다양한 문제로 관심 확장, 지역관련 사업 등으로 다변화, 다양화 시도
  - ③ 지역 내 타 조직과의 협동과 연대 등 협력구조, 협치구조 만들어내기(예. 지역농협 혁신추진단과 주민자치회 및 개발위원회 간 관계 설정 등)
  - ④ 사업 추진방식 및 사업비 집행방식의 변화 등 행정분야 개선과 농정혁신

13) 자료 : 1. 서정민,이호중,송원규,이경태(2013), 충남 지역농협 혁신전략에 대한 연구, 전략연구 2013, 충남연구원.  
2. 이호중(2014), 지역을 위한 농협 혁신 성공 전략, 충남리포트 제114호, 충남연구원.

### 3. 평가모형과 분석틀

#### ● 성과평가 모형(<그림 2-5> 참고)

- 일반적인 정책사업 성과평가 모형은 전문가 평가단 구성, 전문가 평가 체크리스트, 서면평가, 현장 실사평가, 설문조사, 평가결과 발표 및 보고서 작성 순으로 진행한다.
- 지역혁신모델구축사업 성과평가는 일반적인 성과평가 모형을 응용하여서 성과평가 계획(안) 도출, 성과평가 계획(안) 오리엔테이션, 사전질문지 작성, 농협별 추진실적 정량평가, 농협별 순회간담회를 통한 전문가 심층평가 및 정성평가, 설문조사, 평가결과 보고서 작성 순으로 진행하였다.

<그림 2-5> 성과평가 모형 : 일반론과 응용



자료 : 이근주, 신완선(2007), Global Standard 수준의 지속가능한 혁신관리평가 모형 개발 : 모형B 혁신-TRIZ분석 모형, 연구용역 발표자료.

- 주 : 1. 위 선행연구를 참고하여 000 응용, 재작성함.  
 2. 설문조사는 모형에 없던 것으로서 이번 연구 취지에 맞게 포함함.  
 3. 별표와 빨간색 점선은 전문가 평가단이 참여하는 부분을 강조하기 위하여 표시함.  
 4. “평가결과 발표 : 평가결과에 따른 등급 부여 방식 등”은 이번 연구에서 실시하지 않음.

● 성과평가 분석틀(〈표 2-8〉 참고)

- 선행연구 등으로부터 도출된 성과평가 키워드, 성과평가 응용 모형을 토대로 분석틀을 만들었다.
- 정량평가 및 정성평가에서 일관되게 살펴보고자 하는 평가항목은 크게 “개념과 목적 부합성, 사업영역 확장성, 사업 이해도·만족도, 사업수단 적절성, 추진체계 지속성, 추진주체 자체평가, 기타 혁신요소” 등으로 도출하였다.
- 즉, 평가항목을 중심으로 성과평가 키워드를 적절하게 배분하였고, 성과평가 응용모형에 따라서 분석을 추진하였다.

〈표 2-8〉 성과평가 분석틀

사업명	구분	평가항목	주요 단어(키워드)	활용자료	분석방법
지역혁신 모델구축 사업	A	개념과 목적 부합성	지역문제 집중 지역주체 집중 지역문제 해결 노력 협동조합 정체성 인지 및 취지 공감	행정 참고자료 현장 간담회	정성 분석
	B	사업영역 확장성	경제사업 외 지역사업 영역	제출자료 현장 간담회	정량 분석(주) 정성 분석(부)
	C	사업 이해도·만족도 (=설문조사 분석)	취지 이해 등 주관적 영역	설문조사	정량 분석
	D	사업수단 적절성 (=사업비 정량분석)	사업유형, 성격 등 중복성 경직성, 유연성	제출자료 현장 간담회	정량 분석(주) 정성 분석(부)
	E	추진체계 지속성	운영주체 책임성 참여주체 다양성 거버넌스 협치구조, 협력구조	제출자료 현장 간담회	정성 분석
	F	추진주체 자체평가	정성 성과평가 정량 성과평가	제출자료	자료내용 분석
	G	기타 혁신요소	기존 사업과 차별성 혁신의지와 의식	제출자료 현장 간담회	정성 분석

주 : 1. 저자 작성함.

2. 분석방법 중 정량 분석은 밑줄 처리는 정성 분석과 쉽게 구분짓는 표식으로서만 사용함.

● 추진단계별 일정(<그림 2-6> 참고)

- 1단계에서는 전문가 평가단을 구성, 성과평가 계획(안) 오리엔테이션을 실시하였다. 논의과정을 거쳐서 성과평가 계획(안)을 보완, 수정, 체크리스트를 공유하였다. 관련 분야 전문가로 평가단을 구성, 전문성과 책임성을 부여하여 내실있는 결과를 도출할 수 있도록 하였다.
- 2단계에서는 농협별 추진상황 보고회를 실시하였다. 1차 사업(4개 농협, 완료), 2차 사업(3개 농협, 추진 중) 관계자 등이 참석하였다. 운영 및 추진상황 점검, 애로사항 청취, 현장점검 및 성과평가 결과 공유, 3차 사업 개선방안 등에 대해서 토론하였다.
- 3단계에서는 농협별 설문조사를 실시하였다. 조합원, 지역주민을 대상으로 사업추진에 따른 지역에 미치는 영향, 지역주민 참여도, 만족도 등으로 조사하였다.
- 4단계에서는 농협별 순회간담회를 실시하였다. 해당농협의 사업주체별 간담회를 통하여 목적사업 이행여부, 사업운영실적 등 운영상황 파악, 지역마을 공동체에 미치는 영향을 파악하고자 하였다.
- 5단계에서는 발전방향에 대한 내부 워크숍을 실시하였다. 발전방향은 물론이고 3차 사업 지침에 반영할 사항 등을 논의하였다.

<그림 2-6> 성과평가 추진단계별 추진일정

1단계(★)	2단계	3단계	4단계(★)	5단계(★)
전문가 평가단 구성, 성과평가 계획(안) 오리엔테이션	농협별 추진상황 보고회	농협별 설문조사	농협별 순회간담회	농협과 함께하는 지역혁신모델구축사업 발전방향 내부워크숍
-	(정성 측면) (정량 측면)	(정량 측면)	(정성 측면) (정량 측면)	(정성 측면)
2021.03.12. 금	2021.03.25. 목	2021.04.05. 월 ~ 04.20. 화	2021.04.19. 월~ 04.20. 화	2021.05.13. 목
★ (전문가 평가단 참여)	(1차&2차농협) (연구책임자 및 전문가 참관)	(행정과 농협 담당)	★ (전문가 평가단 참여)	★ (전문가 평가단 참여)
<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 전문가 평가단 구성</li> <li>○ 농협별 추진개요 등 사전 검토 (pre-review)</li> <li>○ 성과평가계획(안) 논의</li> <li>○ 전문가 평가 체크리스트(정량평가와 정성평가 항목 등) 자문</li> </ul>			<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 농협별 추진실적 정량평가(서면방식, 모두 평가)</li> <li>○ 농협별 전문가 심층평가, 정성평가(대면방식, 순회간담회)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 전문가 평가단과 행정이 참여하는 내부 워크숍 참석</li> <li>○ 발전방향은 물론 3차 사업 지침에 반영할 사항 논의</li> <li>○ 전문가 총괄자문 및 평가 의견을 서면자문 의견서 작성</li> </ul>

주 : 1. ★가 있는 단계는 전문가 평가단이 참여한 부분을 의미함.  
2. 저자 작성함.

● 성과평가를 위한 질문지 및 체크리스트

① 지역농협도 협동조합으로서 정체성 강화, 지역사회 기여 등 ICA 원칙에 입각한 실천, 조합원의 주체성과 책임성 강화, 후계인력 양성에 대한 고민

- 지역 내 현안 혹은 지역문제 해결을 위해서 지역농협은 어떤 노력을 하고 있는가?
- 주체별 애로사항은 무엇인가? 지역 내에서 큰 문제이면서 근본적으로 해결이 필요한 지점은 무엇인가?
- 협동조합으로서 다변화, 다양화, 정체성 강화를 위해 노력하고 있다고 보는가?
- 참여자는 일상 속에서 자발적으로, 주도적으로 참여한다고 느끼는가? 참여자는 지역농협의 주체라고 생각하는가?

② 농협의 역할과 기능 재고를 위하여 기존 수익사업과 경제사업(유통경로 다양화 및 확대) 중심에서 한발자국 더 나아가 지역 내 주요 주체로서의 역할과 기능 확장에 대한 고민, 지역 내 다양한 문제로 관심 확장, 지역관련 사업 등으로 다변화, 다양화 시도

- 지역농협은 협동조합으로서 신용사업 및 경제사업 외 영역인 지역문제 해결사업 등 다변화, 다양화 확장을 통해서 정체성 강화 노력을 하고 있는가?
- 지역혁신모델구축사업을 통해서 지역농협 본연의 기능과 역할을 수익사업 중심에서 점진적으로 지역공동체나 지역사회 기여 중심으로 가고 있다고 보는가?
- 변화하는 시대에 지역농협은 향후 어떤 사업/영역에 좀 더 집중해야 하는가?(교육, 지원사업, 경제사업, 신용사업, 복지후생사업, 기타 협력사업 중)

③ 지역 내 타 조직과의 협동과 연대 등 협력구조, 협치구조 만들어내기(예. 지역농협 혁신추진단과 주민자치회 및 개발위원회 간 관계 설정 등)

- 지역혁신주체인 지역혁신추진단은 현재 정상적으로 가동, 운영되고 있는가? 지역혁신추진단 외에도 지역 내 다양한 혁신 주체(농협발전위원회, 협동조합연구모임, 농협혁신학교 등) 구성하였는가?
- 지역 내 다른 단체나 조직, 행정과의 협동과 연대를 하고 있는가? 아니면 그러한 구상과 계획이 있는가?
- 시군 행정-지역농협 조합원-지역농협-임원 및 대의원-지역주민 등은 일상적인 협업이 잘 되고 있는가? 협치구조, 논의체계 등을 잘 만들어가고 있는가?

④ 사업 추진방식 및 사업비 집행방식의 변화 등 행정분야 개선, 농정혁신

- 기존 보조사업과의 차이점, 사업추진방식 및 사업비 집행방식의 변화에서 달라진 점이 있는가? 어떤 점이 나아졌고 어떤 점이 개선해야 할 것인가?
- 개소 당 투자비가 최소 40억 원~80억 원에 이르는 대규모 사업을 진행하였는데 추후

- 운영비 감당은 고려한 것인가? 만약 운영 적자가 날 경우에 어떻게 대응할 계획인가?
- 향후 운영계획(인건비, 운영비 분담) 구상, 운영 애로사항 발생 시 대응방안

#### ⑤ 기타 사항

- 지역혁신모델구축사업은 지역 내에서 주민들에게 널리 확산 중에 있는가? 다른 읍면 지역농협 관심도, 문의, 의견타진 등을 비롯하여 향후 지역혁신모델구축사업은 지속적으로 확산가능성이 있다고 보는가?
- 그 외에도 혁신적이고 창의적인 요소는 무엇인가?

## 03 1차 사업 성과평가<sup>14)</sup>

### A. 개념과 목적 부합성

구분	평가항목	주요 단어(키워드)	활용자료	분석방법
A	개념과 목적 부합성	지역문제 집중 지역주체 집중 지역문제 해결 노력 협동조합 정체성 인지 및 취지 공감	행정 참고자료 현장 간담회	정성 분석

#### ● 행정이 생각하는 “농협과 함께하는 지역혁신모델구축사업” 개념과 목적<sup>15)</sup>

- 개념은 ‘책임과 사명감을 바탕으로 농협이 주도하여 지역의 농업문제를 처리하고 지역 혁신을 이끌어 가는 것, 농협의 기본적 설립기능에 충실하자는 것이 지역혁신의 출발점’이라고 명시하고 있다.
- 목적은 ‘지역농협 주도의 추진전략 마련, 실행계획 공모 등 4단계로 추진, 조합·조합원(지역주민) 역량강화, 자발적 지역발전방안 병행 추진’함이라고 명시하고 있다.
- 유념할 것은 위와 같은 개념과 목적으로 시작된 사업은 정확한 명칭이 “**농협과 행정이 함께하는 지역맞춤형 지역혁신모델**” 시범사업이었다. 즉, 농협만의 혁신이 아닌 행정의 혁신도 같이 주문하고 있기에 이를 명확하게 인지할 필요가 있다.

#### ● 농협이 제시한 비전, 목표 등 기본구상을 통한 개념과 목적 부합성 진단(〈표 3-1〉, 〈표 3-2〉 참고)

- 농협이 제시한 기본구상(비전, 목표, 전략)은 ‘지역, 혁신, 어울림, 주민주도, 사업활성

14) 자료 : 충남연구원&충청남도(2021), 농협과 함께하는 지역혁신모델구축사업 현장점검 및 관계자 간담회 : 회의자료, 지역농협별 회의록(2021.04.19.~04.20.).

주 : 현장점검 및 관계자 간담회에 참석한 전문가 평가단과 함께 회의한 결과를 토대로 정리함.

15) 자료 : 1. 충청남도(2016), 농협과 함께하는 「지역혁신모델구축」 참고자료(2016.01.), pp.2-14.

2. 충청남도(2020), 참고 1 : 농협과 함께하는 지역혁신 모델 구축, 2020년 지역혁신모델구축사업 추진상황 보고회(2020.06.09.), pp.101-103.

화, 역량강화, 순환' 등을 언급하고 있다.

- 당초 계획서는 '농업인 중심, 농업 중심, 농가소득안정, 농업체질개선, 생산기반시설 구축, 농가중심, 농가소득 증진 중심, 농업활성화'가 빈도수가 높았다(〈표 3-1〉 참고).
- 변경된 계획서는 '지역주민, 행복, 어울림, 지역혁신, 융복합산업, 농촌, 순환구조, 지역주민, 노인복지, 주체역량, 지역활성화'가 빈도수가 높았다(〈표 3-2〉 참고).
- 계획서만 놓고 보면, 당초 농협이 지역혁신모델구축사업을 인지하는 개념은 농업만을, 농가만을, 농가소득증대만을 고려하였지만 시간이 지남에 따라서 변하고 있었다. 점차 농업과 농촌을, 농업인 외에도 지역주민을, 농가소득 증대 외에도 지역활성화를 고려하였다. 계획서 상으로는 지역활성화 등의 개념과 목적에 부합하고자 함을 엿볼 수 있다.

〈표 3-1〉 1차 대상지 농협별 비전과 목표 등 기본구상(당초)

구분	비전	목표	전략과 주요내용
공주 유구농협	행복한 유구 농업인, 활기찬 유구지역	· 다품목 소량 생산구조인 유지 · 지역농가의 안정적 판로와 소득 · 안정대책 마련	· 지속가능한 지역농업시스템 구축 · 지역산업 간 연계를 통한 시너지 · 창출
논산 계룡농협	· 5년 후 : 전업농과 영세소농이 어울리지는 농협 판매사업 구현 · 10년 후 : 농협과 함께 원하는 만큼 영농활동을 계속 할 수 있는 지역	· 생산기반시설, 산지유통시설 확 충을 통하여 기존 조합 판매사 업 전이용농가 및 조합원들의 경우 비용절감, 품질고급화, 마 케팅 역량강화로 농가소득 제고 · 기존의 영농인력 뿐만 아니라 차세대 후계인력 육성을 통한 지속가능한 농업기반 마련 · 농촌과 도시와 함께 상생할 수 있는 도농교류의 사회적 경제의 튼튼한 연대망 구축	· 전업농과 영세소농의 어울림(로컬 푸드) · 농산물과 가공식품의 어울림(6차산 업화)
아산 인주농협	지역농산업의 다각화와 연계한 농산업 신규소득의 창출	· 지역농산업의 다각화에 기반한 인주지역 농산업 체질개선 방향	· 농업생산량 강화 및 로컬푸드 판 매 촉진 · 새소득작목 개발 및 농가소득 증 진
당진 대호지농협	들나물 특성화! 3농혁신 구현! 농사짓기 좋은 당진 대호지면	· 기초 기반시설 구축 · 주민참여 지역농업혁신	· 농업활성화 기반시설 · 생산농가 영농애로 해소 · 특산물 경쟁력 강화 · 들나물 테마 지역특성화

빈도수 높은 단어	농업인 중심, 농업 중심	농가소득안정, 농업체질개선, 생산기반시설 구축 등	농가중심, 농가소득 증진 중심, 농업활성화 등
--------------	---------------	--------------------------------	------------------------------

자료 : 공주 유구농협·논산계룡농협·아산 인주농협·당진 대호지농협(2016), 농협별 지역혁신모델구축 융복합사업 신청서 및 세부사업 계획서.

〈표 3-2〉 1차 대상지 농협별 비전과 목표 등 기본구상(변경)

구분	비전	목표	전략과 주요내용
공주 유구농협	행복한 유구 농업인, 활기찬 유구지역	· 지역혁신을 통한 유구 르네상스	· 경제사업 분야, 지역개발 분야와 역 량개발 분야 간 연결 · 생산-유통-가공-체험-소비의 순환
논산 계룡농협	논산계룡농협 2020 6대 어울림 프로젝트	· 농업혁신 : 전업농-영세소농 어울 림, 농산물-가공식품 어울림 · 농촌혁신 : 농업인-소비자 어울 림, 어르신-젊은이 어울림 · 역량혁신 : 원주민-귀농인 어울 림, 조합원-임직원 어울림	· (지역과 함께) 지역발전을 위한 농 협의 공적서비스 강화 · (주민과 함께) 지역혁신추진단 운 영 등 주민주도형 발전 모델 · (직원과 함께) 농협 직원들의 지속 적인 전문역량 강화
아산 인주농협	농협과 주민이 함께 만드는 주민이 행복한 인주	· 지역혁신모델 융복합사업	· 로컬푸드 활성화 사업 · 감자-콩 이모작체계 지원사업 · 노인장기요양원 설립 · 지역역량강화 사업
당진 대호지농협	농협과 함께 만드는 활기찬 대호지, 이제 시작합니다!	· 대호지 지역혁신모델 추진	· 특화품목 경쟁력 강화 · 지역 농산업 활성화 대책 마련 · 귀농귀촌 활성화 · 로컬푸드 활성화 기반 마련

빈도수 높은 단어	지역주민, 행복, 어울림	지역혁신, 융복합산업, 농촌 등	순환구조, 지역주민, 노인복지, 주체역량, 지역활성화 등
--------------	---------------	-------------------	------------------------------------

자료 : 1. 충청남도(2021), 지역혁신모델(1차) 운영현황 : 각 농협별 추진성과 발표자료, 2021년 지역혁신모델구축사업 추진상황 보고회(2021.03.24.)

2. 충청남도(2020), 지역혁신모델(1차) 운영현황 : 각 농협별 추진성과 발표자료, 2020년 지역혁신모델구축사업 추진상황 보고회(2020.06.09.)

주 : 저자가 농협별 발표자료를 토대로 재구성, 요약함.

## B. 사업영역 확장성

구분	평가항목	주요 단어(키워드)	활용자료	분석방법
B	사업영역 확장성	경제사업 외 지역사업 영역	제출자료 현장 간담회	정량 분석(주) 정성 분석(부)

### ● 행정이 생각하는 “농협과 함께하는 지역혁신모델구축사업” 기능과 사업영역<sup>16)</sup>

- 농협과 행정이 함께하는, 농협이 주도하고 행정이 지원하는 맞춤형 지역농업 발전모델  
이므로 농협과 행정에 각각 영역과 기능을 주문하였다.
- 농협의 기능과 사업영역은 생산·구매·판매·유통에서 ‘교육·복지·문화·정주환경’ 차원까지  
확대한다. 특히 ‘지역 유통혁신, 지역 농업혁신, 지역 생활혁신, 지역 거버넌스 혁신’  
등을 요구받았다.
- 행정의 기능과 사업영역은 단위사업별 개별지원 형태에서 ‘패키지화 종합적인 지원’으  
로 확대한다.
- 지역의 농업인들과 함께 조직화를 통하여 생산·유통·가공 활성화
- 이렇게 생산한 농산물을 다양한 유통경로를 통하여 농협에서 책임지고 판매
- 이를 통하여 지역주민들과 뜻을 같이하다 보면 자연적으로 지역공동체 형성
- 결국 지역자원을 활용한 도농교류확산 등 문화와 정주가 어우러지는 지역혁신 완성

### ● 농협이 제시한 사업내용을 통한 사업영역 확장성 진단(〈표 3-3〉, 〈표 3-4〉 참고)

- 당초 계획서에서 제시한 사업내용은 90% 이상 농산물 생산기반 시설, 농산물 유통 및 가  
공시설, 로컬푸드 판매장 등과 같이 경제사업 영역과 관련한 것이었다(〈표 3-3〉 참고).
- 변경하여 최종적으로 시행한 사업영역은 경제사업 영역 중심이지만 일부 다른 영역으로도  
확장되었다. 지역개발사업은 모두 포함되었고 일부는 문화복지사업(공주 유구농협), 역량  
강화사업(공주 유구농협, 논산계룡농협, 당진 대호지농협)이 포함되었다(〈표 3-4〉 참고).
- 농협이 제시한 당초 계획서나 최종 시행한 사업영역은 주로 경제사업 영역에 치중되어  
있고 이는 농협이 기존부터 수행해오던 사업영역과 비슷해서 중복 투자되고 있음을 알  
수 있다. 사업영역 확장성 측면에서도 사업취지를 살려내지 못하는 한계점을 발견했  
다. 보다 자세한 분석은 “D.사업수단 적절성=사업비 정량분석”에서 이를 증명하였다.

16) 자료 : 1. 충청남도(2016), 농협과 함께하는 「지역혁신모델구축」 참고자료(2016.01.), pp.2-14.

2. 충청남도(2020), 참고 1 : 농협과 함께하는 지역혁신 모델 구축, 2020년 지역혁신모델구축사업 추진상황  
보고회(2020.06.09.), pp.101-103.

〈표 3-3〉 1차 대상지 농협별 사업내용(당초)

구분	주요 내용
공주 유구농협	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 사업명 : 농가소득 안정과 주민 삶의 질 향상을 위한 유구로컬푸드시스템 구축사업</li> <li>- (사업1) 지역 영세소농과 고령농의 판로 지원</li> <li>- (사업2) 연중 생산체계 구축을 통한 지역농가의 소득안정대책 마련</li> <li>- (사업3) 6차 산업화를 통한 농산물의 부가가치와 일자리 창출</li> <li>- (사업4) 유구지역 내 관계시장 형성</li> <li>- (사업5) 산지유통체계의 개선</li> <li>▶ 선도사업 : 농산물 유통가공 복합센터, 로컬푸드 직매장, 로컬푸드 레스토랑 등</li> </ul>
논산계룡농협	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 사업명 : 논산계룡농협 2020 6대 어울림 프로젝트</li> <li>- (사업1) APC 확충 및 식자재매장 개설 사업</li> <li>- (사업2) 로컬푸드 복합커뮤니티센터 건립사업</li> <li>- (사업3) 농민가공 센터</li> <li>- (사업4) 로컬푸드 비닐하우스 설치 사업</li> <li>- (사업5) 딸기 모종 명품화 사업</li> <li>- (사업6) 지역역량강화사업</li> <li>▶ 선도사업 : 로컬복합커뮤니티센터, APC 확충 및 식자재 매장, 딸기모종명품화사업 등</li> </ul>
아산 인주농협	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 사업명 : 인주농협 지역혁신모델 융복합 사업</li> <li>- (사업1) 시설하우스 조성 및 농산물 홍보판매대 설치</li> <li>- (사업2) 감자-콩 이모작 체계 수립</li> <li>- (사업3) 아산인주의료협동조합 설립 및 노인장기요양시설 설치</li> <li>- (사업4) 지역역량강화사업</li> <li>▶ 선도사업 : 노인장기요양원, 로컬푸드 활성화, 감자-콩 이모작 기반 조성 등</li> </ul>
당진 대호지농협	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 사업명 : 대호지농협 지역혁신모델 융복합 사업</li> <li>- (사업1) 특화품목 공선출하회 육성</li> <li>- (사업2) 들나물 복합센터 구축(씀바귀, 달래, 냉이 등)</li> <li>- (사업3) 로컬푸드 복합센터 구축</li> <li>- (사업4) 농산물 산지보관저장시설 확충</li> <li>- (사업5) 당진시 체험형 귀농귀촌센터 설치운영</li> <li>- (사업6) 지역혁신추진단 운영</li> <li>▶ 선도사업 : 들나물(달래, 냉이 등) 복합센터, 로컬푸드 직매장 등</li> </ul>

자료 : 공주 유구농협·논산계룡농협·아산 인주농협·당진 대호지농협(2016), 농협별 지역혁신모델구축 융복합사업 신청서 및 세부사업 계획서.

주 : 농협이 제출한 신청서 및 사업계획서를 토대로 재구성, 요약함.

〈표 3-4〉 1차 대상지 농협별 사업영역(변경)

구분	사업영역		주요 내용
공주 유구농협	경제사업	●	농산물 유통가공 복합센터, 로컬푸드 직매장, 로컬푸드 레스토랑 등 60억 원
	지역개발사업	●	
	문화복지사업	●	
	역량강화사업	●	
논산계룡농협	경제사업	●	로컬복합커뮤니티센터, APC 확충 및 식자재 매장, 딸기모종명품화사업 등 60억 원
	지역개발사업		
	문화복지사업		
	역량강화사업	●	
아산 인주농협	경제사업	●	노인장기요양원, 로컬푸드 활성화, 감자-콩 이모작 기반 조성 등 48억 원
	지역개발사업	●	
	문화복지사업		
	역량강화사업		
당진 대호지농협	경제사업	●	들나물 복합센터, 로컬푸드 직매장 등 48억 원
	지역개발사업	●	
	문화복지사업		
	역량강화사업	●	

자료 : 충청남도(2021), 참고 1 : 지역혁신모델구축사업 현황(1차 : 2016~2018), 2021년 지역혁신모델구축사업 추진상황 보고회(2021.03.24.)

주 : 저자 작성함.

## C. 사업이해도·만족도

구분	평가항목	주요 단어(키워드)	활용자료	분석방법
C	사업 이해도·만족도 (=설문조사 분석)	취지 이해 등 주관적 영역	설문조사	정량 분석

### C.1. 설문조사 개요

- 조사목적
  - 지역혁신모델구축사업 1차 선정지역 정량점검
- 조사내용
  - 사업추진역량, 지역혁신계획, 2016년 이후 5년 동안 추진변화 체감 정도, 개선과제, 건의사항, 발전방향 등
- 조사방법
  - 충남연구원은 설문지 구상 및 분석
  - 시군과 지역농협은 설문지 배포, 사업참여자는 설문조사 응답, 충청남도농협은 설문지 취합
- 조사기간
  - 2021년 03월 17일 ~ 04월 12일(약 23일)
- 조사대상
  - 1차 선정지역 대상(공주 유구농협, 아산 인주농협, 논산계룡농협, 당진 대호지농협)
  - 지역농협 조합원, 임직원, 행정, 일반지역주민, 지역혁신추진단 등 골고루
- 조사부수(〈표 3-5〉 참고)
  - 1개 지역 당 최소 35부 ~ 최대 50부 조사, 총 139부 회수

〈표 3-5〉 지역혁신모델구축사업 설문조사 개요

시군	유형	농협명	조사부수(2016)	조사부수(2021)
공주시	선도	유구	35	34
아산시	거점	인주	35	35
논산시, 계룡시	선도	논산계룡	40	35
당진시	거점	대호지	35	35
합계	-	-	145	139

주 : 저자 작성함.

● 기타사항 : 2016년과 2021년 설문조사 항목 연계(<표 3-6> 참고)

- 2016년 설문조사 결과와 비교하기 위하여 설문조사 항목 - 사업추진역량 부문, 지역 혁신계획 부문, 개선과제 및 건의사항 - 등을 그대로 준용하였다. 다만, 5년 동안 추진변화 체감 정도, 향후 사업 발전방향 등을 새롭게 추가하였다.

<표 3-6> 지역혁신모델구축사업 설문조사 항목 비교(2016년, 2021년)

부문	조사항목(2016년)	조사항목(2021년)
응답자 인적사항	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 조사대상자 연령 및 성별</li> <li>- 지역혁신모델 회의 참여 정도</li> <li>- 조사대상자 역할</li> <li>- 조사대상자의 직업</li> </ul>	(동일)
사업추진역량 부문	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 지역혁신모델사업의 목적 이해 정도</li> <li>- 지역혁신추진단 구성</li> <li>- 지역주민의 참여 정도</li> <li>- 농협의 역할과 기능에 대한 이해 정도</li> <li>- 지역농협 혁신에 대한 기대</li> <li>- 지역혁신추진단의 지속적인 운영</li> </ul>	(동일)
지역혁신계획 부문	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 지역여건과 지역주민의 의견 반영된 사업계획 수립 여부</li> <li>- 소농과 고령농 등 소외된 주민계층 고려 여부</li> <li>- 지역현황 및 향후 비전 공유</li> <li>- 분야별 사업의 통합적 접근 여부</li> </ul>	(동일)
개선과제 및 건의사항	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 충남지역 전체로 지역혁신모델사업 확대 여부</li> <li>- 일회성 시설지원보다 지속적인 역량강화 지원</li> <li>- 주민참여와 의견수렴을 위한 상향식 사업추진을 위한 행정의 역할</li> </ul>	(동일)
(2021년 추가) 5년 동안 추진변화 체감 정도	(해당사항 없음)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 지역혁신추진단 가동운영 여부</li> <li>- 지역혁신모델 개념 인지도, 이해도 변화</li> <li>- 지역 내 체감하는 혁신 변화</li> <li>- 농협과 조합원 간 협치 변화</li> <li>- 전체 지역사회 분위기 전환 여부</li> </ul>
(2021년 추가) 향후 사업 발전방향	(해당사항 없음)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 사업 필요성 여부(유지, 확대, 축소)</li> <li>- 농협 자체사업비 수행 여부</li> <li>- 보조사업비 지원 적절성 여부</li> <li>- 지역농협이 집중해야 할 영역&amp;사업(교육지원, 경제, 신용, 복리후생 등)</li> <li>- 기타 발전방향을 위한 제안의견</li> </ul>

주 : 저자 작성함.

## C.2. 설문조사 분석결과 요약

### ● ① 사업추진역량

- 전반적으로 사업 목적에 대한 이해도, 농협의 역할과 기능에 대한 이해도, 참여자의 관심과 열정, 혁신단 구성 적절성, 지역농협 혁신계기 기대도 등은 높다고 응답하였다(‘매우 그렇다와 그렇다’ 합산하면, 약 90% 이상).
- 2016년 조사결과와 비교했을 때 큰 차이가 없기에 별도의 설명은 불필요하다. 전체적으로 긍정적인 응답이 매우 높은 것은 조사결과의 유의미를 찾기 어려운 측면이 있다.

### ● ② 지역혁신계획

- 지역주민 의견이 잘 반영된 계획, 소외되었던 주민들을 위한 사업발굴 노력, 지역현황 및 비전 공유하는 계기, 상호 연계하여 통합적 진행하는 방안 고민 계기 등은 높다고 응답하였다(‘매우 그렇다와 그렇다’ 합산하면, 85%~92%).
- 2016년 조사결과와 비교했을 때 큰 차이가 없기에 별도의 설명은 불필요하다. 전체적으로 긍정적인 응답이 매우 높은 것은 조사결과의 유의미를 찾기 어려운 측면이 있다.

### ● ③ 2016년 이후 5년 동안 추진변화 체감 정도

- 현재까지 지역혁신추진단 가동 및 운영, 지역혁신 변화 체감도, 활발한 협치 활동 등은 높다고 응답하였다(‘그렇다’ 응답이 높은 편으로 둘 합산해서 74%~85%).

### ● ④ 개선과제, 건의사항, 발전방향 등

- 지역혁신모델사업 주체는 ‘조합원’ 중심(30.5%), 지역농협의 역할과 기능 확대(90.6%), 단계적인 지속지원 방식(89.9%), 향후 지원수준의 계속 확대(69.8%), 행정에서의 충분한 정보와 시간 보장(97%), 지역혁신모델사업 더욱 확대(85.6%) 등으로 응답하였다.

### C.3. 설문조사 분석결과 세부내용

● ① 응답자 인적사항(〈표 3-7〉, 〈표 3-8〉, 〈표 3-9〉 참고)

- 설문조사에 응답한 사람은 총 139명으로서 성별로 보면, 여성은 20명(14.4%), 남성은 117명(84.2%)인 것으로 나타나서 성별 균형 측면에서 큰 차이가 있다(〈표 3-7〉 참고).
- 연령대로 보면, 50대는 42명(30.2%), 60대는 49명(35.3%)인 것으로 나타나서 50대와 60대가 주를 이루고 있음을 알 수 있다(〈표 3-7〉 참고).
- 회의참석 횟수는 5회~10회가 49명(35.3%), 5회 미만이 42명(30.2%)인 것으로 나타나서 5회~10회 사이가 가장 많았음을 알 수 있다. 2016년 조사결과 시에는 회의참석 횟수가 5회~10회가 가장 비중이 높았다(〈표 3-8〉 참고).
- 지역혁신모델구축사업에서 자신의 위치는 조합원이 50명(36.%), 지역주민이 41명(29.5%)인 것으로 나타나서 조합원 및 지역주민이 주를 이루고 있음을 알 수 있다(〈표 3-8〉 참고).
- 역할로는 일반주민이 86명(61.9%)로서 가장 많았고, 종사분야는 농업이 110명(79.0%)으로서 가장 많은 것으로 나타났다(〈표 3-9〉 참고).

〈표 3-7〉 지역혁신모델구축사업 설문조사 응답자 기초사항 : 성별과 연령대

(단위 : 명, %)

구분	표본수 총합계	성별			연령대					
		여성	남성	무응답	50세 미만	50~59 세	60~69 세	70~79 세	80세 이상	무응답
공주 유구농협	34	7	25	2	12	10	9	2	1	—
논산계룡농협	35	6	29	—	7	14	13	1	—	—
아산 인주농협	35	4	31	—	14	10	10	—	—	1
당진 대호지농협	35	3	32	—	6	8	17	4	—	—
총합계	139	20	117	2	39	42	49	7	1	1
비중	100.0%	14.4%	84.2%	1.4%	28.1%	30.2%	35.3%	5.0%	0.7%	0.7%
(2016년 조사)	209	22%	78%		31%	34%	30%	4%	1%	

자료 : 농협과 함께하는 지역혁신모델구축사업 관계자 설문지 분석 결과(2021.04.).

〈표 3-8〉 지역혁신모델구축사업 설문조사 응답자 기초사항 : 회의참석 횟수 및 위치

(단위 : 명, %)

구분	표본수 총합계	회의참석 횟수					지역혁신모델구축사업에서 자신위치				
		15회 이상	10~15 회	5~10 회	5회 미만	무응답	지역농협	조합원	지역주민	지역혁신 추진단	무응답
공주 유구농협	34	5	5	9	13	2	6	9	15	4	
논산계룡농협	35	6	2	15	12		8	9	10	8	
아산 인주농협	35	2	7	13	12	1	4	16	8	4	3
당진 대호지농협	35	8	10	12	5		3	16	8	8	
총합계	139	21	24	49	42	3	21	50	41	24	3
비중	100.0%	15.1%	17.3%	35.3%	30.2%	2.2%	15.1%	36.0%	29.5%	17.3%	2.2%
(2016년 조사)		10%	14%	40%	36%						

자료 : 농협과 함께하는 지역혁신모델구축사업 관계자 설문지 분석 결과(2021.04.).

〈표 3-9〉 지역혁신모델구축사업 설문조사 응답자 기초사항 : 역할 및 종사분야

(단위 : 명, %)

구분	표본수 총합계	역할			종사분야					
		지역리더	일반주민	무응답 +오류	농업	제조업	상업, 서비스업	행정	기타	무응답
공주 유구농협	34	9	21	4	26		1		7	
논산계룡농협	35	16	17	2	25		3	1	5	1
아산 인주농협	35	5	29	1	31		2		2	
당진 대호지농협	35	15	19	1	28		2	4	1	
총합계	139	45	86	8	110		8	5	15	1
비중	100.0%	32.4%	61.9%	5.8%	79.1%	0.0%	5.8%	3.6%	10.8%	0.7%
(2016년 조사)		30%	70%		60%	1%	4%	8%	27%	

자료 : 농협과 함께하는 지역혁신모델구축사업 관계자 설문지 분석 결과(2021.04.).

● ② 사업추진역량 부문(〈표 3-10〉 참고)

- ‘역량강화를 통해서 농협과 함께하는 지역혁신모델사업의 목적을 잘 이해할 수 있게 되었다’에 긍정 응답한 비중은 89.2%인 것으로 나타났다. 중립 응답 비중도 10.8%로 나와서 사업추진역량 부문 중 다른 조사항목에 비해서 높았다.
- ‘지역 내 다양한 주체 모두를 포괄하여 지역혁신추진단의 구성이 적절하게 이뤄졌다’에 긍정적으로 응답한 비중은 89.2%인 것으로 나타났다. 사업추진역량 부문 중 다른 조사항목과 달리 강한 긍정과 약한 긍정이 41.0%, 48.2%로 비슷하게 나타났다. 부정 응답 비중은 1.4%로서 사업추진역량 부문 중 다른 조사항목에 비해서 높았다.
- ‘지역주민의 참여와 역량강화를 위해 열의를 갖고 진행하였다’에 긍정적으로 응답한 비중은 91.4%, 그리고 ‘지역혁신모델사업을 통해 지역에서 농협의 역할과 기능에 대해 이해하게 되었다’에 긍정 응답 비중은 89.9%인 것으로 나타났다.
- ‘지역혁신모델사업이 지역농협 혁신의 계기가 될 것으로 기대하고 있다’에 긍정적으로 응답한 비중은 93.6%인 것으로 나타났다. 부정 응답 비중은 1.4%로서 사업추진역량 부문 중 다른 조사항목에 비해서 높았다.
- ‘지역혁신모델사업의 성공적인 추진을 위해서는 지역혁신추진단을 지속적으로 운영하여야 한다’에 긍정 응답 비중은 92.9%인 것으로 나타났다.

〈표 3-10〉 지역혁신모델구축사업 설문조사 : 사업추진역량 부문

구분	긍정적		약간 부정적		무응답	총합계
	① 매우 그렇다	② 그렇다	③ 보통이다	④ 미흡했다		
1. 역량강화를 통해 농협과 함께 하는 지역혁신모델사업의 목적을 잘 이해할 수 있게 되었다.	56.1%	33.1%	10.8%	0.0%	0.0%	100.0%
(2016년 조사결과)	45%	44%	9%	2%		100.0%
2. 지역 내 다양한 주체 모두를 포괄하여 지역혁신추진단의 구성이 적절하게 이뤄졌다.	41.0%	48.2%	8.6%	1.4%	0.7%	100.0%
(2016년 조사결과)	42%	45%	12%	1%		100.0%
3. 지역주민의 참여와 역량강화를 위해 열의를 갖고 진행하였다.	55.4%	36.0%	7.2%	0.7%	0.7%	100.0%
(2016년 조사결과)	45%	45%	8%	2%		100.0%
4. 지역혁신모델사업을 통해 지역에서 농협의 역할과 기능에 대해 이해하게 되었다.	51.1%	38.8%	7.9%	0.0%	2.2%	100.0%
(2016년 조사결과)	43%	49%	7%	1%		100.0%
5. 지역혁신모델사업이 지역농협 혁신	50.4%	43.2%	4.3%	1.4%	0.7%	100.0%

구분	긍정적		약간 부정적		무응답	총합계
	① 매우 그렇다	② 그렇다	③ 보통이다	④ 미흡했다		
신의 계기가 될 것으로 기대하고 있다.						
(2016년 조사결과)	44%	46%	8%	2%		100.0%
6. 지역혁신모델사업의 성공적인 추진을 위해서는 지역혁신추진단을 지속적으로 운영하여야 한다.	57.6%	35.3%	6.5%	0.7%	0.0%	100.0%
(2016년 조사결과)	44%	45%	10%	1%		100.0%

자료 : 1. 농협과 함께하는 지역혁신모델구축사업 관계자 설문지 분석 결과(2021.04.).

2. 농협과 함께하는 지역혁신모델구축사업 관계자 설문지 분석 결과(2016.04.).

주 : 2016년 설문조사 항목에서 객관식은 4지선다형으로 되어 있어서 이를 그대로 준용함.

● ③ 지역혁신계획 부문(〈표 3-11〉 참고)

- ‘지역여건과 지역주민들의 의견이 잘 반영된 사업계획이 수립되었다’에 긍정 응답 비중은 85.6%이지만 약한 긍정이 더 우세하였다. 그리고 중립 응답 비중도 13.7%로 나와서 지역혁신계획 부문 중 다른 조사항목에 비해서 높았다. 사업계획서에 주민들의 의견이 제대로 잘 반영되었는지 검토가 필요한 부분이다.
- ‘지역의 소농과 고령농 등 그동안 소외되었던 주민들에게 혜택이 우선 돌아갈 수 있는 사업을 발굴하기 위해 노력했다’에 긍정 응답 비중은 92.1%이지만 약한 긍정이 더 우세하였다. ‘지역주민들이 지역 현황과 향후 비전을 공유할 수 있는 좋은 계기가 되었다’에 긍정 응답 비중은 88.5%인 것으로 나타났다.
- ‘분야별로 분산 추진되고 있는 사업들을 지역혁신모델사업을 계기로 상호 연계하여 통합적으로 진행하는 방안을 고민할 수 있게 되었다’에 긍정 응답 비중은 88.5%이지만 약한 긍정이 더 우세하였다. 중립 응답 비중도 10.8%로 나와서 지역혁신계획 부문 중 다른 조사항목에 비해서 높았다.

〈표 3-11〉 지역혁신모델구축사업 설문조사 : 지역혁신계획 부문

구분	긍정적		약간 부정적		무응답	총합계
	① 매우 그렇다	② 그렇다	③ 보통이다	④ 미흡했다		
7. 지역여건과 지역주민들의 의견이 잘 반영된 사업계획이 수립되었다.	38.1%	47.5%	13.7%	0.7%	0.0%	100.0%
(2016년 조사결과)	31%	54%	13%	2%	—	100.0%
8. 지역의 소농과 고령농 등 그동안 소외되었던 주민들에게 혜택이 우선 돌아갈 수 있는 사업을 발굴하기 위해 노력했다.	45.3%	46.8%	6.5%	1.4%	0.0%	100.0%
(2016년 조사결과)	30%	51%	16%	3%	—	100.0%
9. 지역주민들이 지역 현황과 향후 비전을 공유할 수 있는 좋은 계기가 되었다.	44.6%	43.9%	9.4%	2.2%	0.0%	100.0%
(2016년 조사결과)	41%	47%	11%	1%	—	100.0%
10. 분야별로 분산 추진되고 있는 사업들을 지역혁신모델사업을 계기로 상호 연계하여 통합적으로 진행하는 방안을 고민할 수 있게 되었다.	34.5%	54.0%	10.8%	0.0%	0.7%	100.0%
(2016년 조사결과)	39%	46%	13%	2%	—	100.0%

자료 : 1. 농협과 함께하는 지역혁신모델구축사업 관계자 설문지 분석 결과(2021.04.).

2. 농협과 함께하는 지역혁신모델구축사업 관계자 설문지 분석 결과(2016.04.).

주 : 2016년 설문조사 항목에서 객관식은 4지선다형으로 되어 있어서 이를 그대로 준용함.

● ④ 2016년 이후 5년 동안 추진변화 체감 정도(〈표 3-12〉 참고)

- ‘(2016년~2018년 구성) 지역혁신추진단은 현재까지 가동되고 운영되고 있다’에 약한 긍정으로 응답한 비중은 45.3%, 보통으로 응답한 비중은 21.6%, 약한 부정으로 응답한 비중도 4.3%인 것으로 나타났다. 5년 동안 추진변화 체감 정도 부문의 다른 조사 항목에 비해서 중립과 약한 부정 항목이 높은 비중으로 나와서 지역혁신추진단 지속 여부는 검토가 필요한 부분이다.
- ‘농협과 함께하는 지역혁신모델사업은 지금도 여전히 알고 있고 이해한다’에 약한 긍정 응답 비중은 54.0%로서 5년 동안 추진변화 체감 정도 부문의 다른 조사항목에 비해서 가장 높게 나타났다.
- ‘지역혁신모델사업 이후 지역농협이 지역사회와 지역공동체 활성화에 기여하고 있는 변화(=지역혁신 변화) 등을 체감한다’에 약한 긍정 응답 비중은 45.3%로 높게 나타났다.
- ‘지역혁신모델사업을 계기로 지역농협과 조합원, 지역주민, 행정 간 협치 활동(협업, 소통, 논의 구조 등)이 예전보다 원활하게 이뤄지고 있다’에 약한 긍정 응답 비중은 48.2%로 높게 나타났다. 주목할 점은 무응답도 2.2%인 것으로 나온 부분이다.
- 참고로 2016년 설문조사 항목의 4지선다형에서는 ‘매우 그렇다(강한 긍정)’와 ‘그렇다(약한 긍정)’에 응답이 집중된 반면, 2021년 설문조사 항목의 5지선다형(5점 척도)에서는 ‘그렇다(약한 긍정)’와 ‘보통이다(중립)’로 응답이 분산되고 있음을 알 수 있다.

〈표 3-12〉 지역혁신모델구축사업 설문조사 : 2016년 이후 5년 동안 추진변화 체감 정도

구분	① 매우 그렇다	② 그렇다	③ 보통이다	④ 그렇지 않다	⑤ 매우 그렇지 않다	무응답	총합계
11. (2016년~2018년 구성) 지역혁신추진단은 현재까지 가동되고 운영되고 있다.	28.8%	45.3%	21.6%	4.3%	0.0%	0.0%	100.0%
12. 농협과 함께하는 지역혁신모델사업은 지금도 여전히 알고 있고 이해한다.	30.9%	54.0%	12.9%	1.4%	0.0%	0.7%	100.0%
13. 지역혁신모델사업 이후 지역농협이 지역사회와 지역공동체 활성화에 기여하고 있는 변화(=지역혁신 변화) 등을 체감한다.	39.6%	45.3%	14.4%	0.7%	0.0%	0.0%	100.0%
14. 지역혁신모델사업을 계기로 지역농협과 조합원, 지역주민, 행정 간 협치 활동(협업, 소통, 논의 구조 등)이 예전보다 원활하게 이뤄지고 있다.	31.7%	48.2%	15.1%	2.9%	0.0%	2.2%	100.0%

자료 : 농협과 함께하는 지역혁신모델구축사업 관계자 설문지 분석 결과(2021.04.).

주 : 2016년 설문조사 항목에서 객관식은 4지선다형으로 되어 있어서 이를 그대로 준용함.

- ⑤ 개선과제, 건의사항, 발전방향(〈표 3-13〉, 〈표 3-14〉, 〈표 3-15〉, 〈표 3-16〉 참고)
  - ‘지역혁신모델사업을 충남지역 전체로 확산하여 지역에서 농협의 역할과 기능을 확대 하도록 할 필요가 있다’에 강한 긍정 응답 비중이 48.2%, 약한 긍정 응답 비중이 42.4%인 것으로 나타났다(〈표 3-13〉 참고).
  - ‘일회성 시설지원보다 지역주민들의 인식 개선과 역량 강화를 위한 지원부터 단계적으로 지속 지원하는 방식이 바람직하다’에 강한 긍정 응답 비중이 54.7%, 중립 응답 비중은 9.4%로서 개선과제 등 다른 조사항목에 비해서 가장 높게 나타났다(〈표 3-13〉 참고).
  - ‘주민참여와 의견수렴을 통한 상향식 사업이 되기 위해서는 행정에서 사업에 대한 충분한 사전정보와 준비시간을 보장해야 한다’에 강한 긍정 응답 비중이 49.6%, 약한 긍정 응답 비중이 47.5%로 나타났다. 개선과제 등 다른 조사항목에 비해서 이 부분에 강한 의사표시를 하는 것으로 보인다(〈표 3-13〉 참고).
  - ‘지역농협이 자체 예산을 마련하여서라도 지역혁신주체로서 관심을 가지고 지역혁신모델사업은 더욱 발전시켜나가야 한다’에 약한 긍정 응답 비중이 48.2%, 중립 응답 비중이 9.4%인 것으로 나타났다. 무응답 비중도 2.9%로 나타나서 지역혁신모델구축사업 확대에 의의를 제기하는지 검토가 필요한 부분이다(〈표 3-13〉 참고).
  - ‘향후 지역농협이 더욱 집중해야 할 영역(사업)은 무엇이라고 보는가?’에는 의례적으로 무응답이 90.4%로 매우 높게 나타나서 정확히 알 수 없었다(〈표 3-14〉 참고).
  - ‘지역혁신모델사업의 중심주체는 누가 되어야 한다고 보는가?’에 조합원이라고 응답한 비중은 30.5%, 지역농협 25.6%, 지역주민 20.6% 순으로 나타났다(〈표 3-15〉 참고).
  - ‘앞으로 지역혁신모델사업에 대한 지원수준은 어떻게 해야 한다고 보는가?’에 계속 확대라고 응답한 비중이 69.8%로서 압도적으로 높았다(〈표 3-16〉 참고).

〈표 3-13〉 지역혁신모델구축사업 설문조사 : 개선과제, 건의사항, 발전방향

구분	① 매우 그렇다	② 그렇다	③ 보통이다	④ 그렇지 않다	무응답	총합계
16. 지역혁신모델사업을 충남지역 전체로 확산하여 지역에서 농협의 역할과 기능을 확대하도록 할 필요가 있다.	48.2%	42.4%	7.9%	1.4%	0.0%	100.0%
(2016년 조사결과)	46%	45%	7%	2%	-	100.0%
18. 일회성 시설지원보다 지역주민들의 인식 개선과 역량 강화를 위한 지원부터 단계적으로 지속 지원하는 방식이 바람직하다.	54.7%	35.3%	9.4%	0.0%	0.7%	100.0%
(2016년 조사결과)	50%	41%	7%	2%	-	100.0%
20. 주민참여와 의견수렴을 통한 상향식 사업이 되기 위해서는 행정	49.6%	47.5%	1.4%	0.7%	0.7%	100.0%

구분	① 매우 그렇다	② 그렇다	③ 보통이다	④ 그렇지 않다	무응답	총합계
에서 사업에 대한 충분한 사전정보와 준비시간을 보장해야 한다.						
(2016년 조사결과)	54%	38%	7%	1%	-	100.0%
21. 지역농협이 자체 예산을 마련하여서라도 지역혁신주체로서 관심을 가지고 지역혁신모델사업은 더욱 발전시켜나아가야 한다.	37.4%	48.2%	9.4%	2.2%	2.9%	100.0%

자료 : 1. 농협과 함께하는 지역혁신모델구축사업 관계자 설문지 분석 결과(2021.04.).

2. 농협과 함께하는 지역혁신모델구축사업 관계자 설문지 분석 결과(2016.04.).

주 : 2016년 설문조사 항목에서 객관식은 4지선다형으로 되어 있어서 이를 그대로 준용함.

〈표 3-14〉 지역혁신모델구축사업 설문조사 : 집중 영역

구분	① 교육·지원 사업	② 경제사업	③ 신용사업	④ 복지후생 사업	⑤ 지방자치단체, 다른 민간단체, 이중농협 등과의 교류협력 사업	무응답	총합계
17. 향후 지역농협이 더욱 집중해야 할 영역(사업)은 무엇이라고 보는가?	1.4%	2.7%	2.1%	1.4%	2.1%	90.4%	100.0%

자료 : 농협과 함께하는 지역혁신모델구축사업 관계자 설문지 분석 결과(2021.04.).

〈표 3-15〉 지역혁신모델구축사업 설문조사 : 중심주체

구분	① 지역농협 (조합장, 임직원 등)	② 조합원	③ 지역주민	④ 지역혁신추진단	⑤ 지자체 (도, 시군)	총합계
15. 지역혁신모델사업의 중심주체는 누가 되어야 한다고 보는가?(복수응답)	25.6%	30.5%	20.6%	14.8%	8.5%	100.0%

자료 : 농협과 함께하는 지역혁신모델구축사업 관계자 설문지 분석 결과(2021.04.).

주 : 2016년 설문조사 항목에서 객관식은 4지선다형으로 되어 있어서 이를 그대로 준용함.

〈표 3-16〉 지역혁신모델구축사업 설문조사 : 지원수준

구분	① 현행수준 유지	② 계속 확대	③ 일부 축소	④ 완전 폐지	⑤ 잘 모르겠음	무응답	총합계
19. 앞으로 지역혁신모델사업에 대한 지원수준은 어떻게 해야 한다고 보는가?	28.1%	69.8%	0.0%	0.0%	0.7%	1.4%	100.0%

자료 : 농협과 함께하는 지역혁신모델구축사업 관계자 설문지 분석 결과(2021.04.).

주 : 2016년 설문조사 항목에서 객관식은 4지선다형으로 되어 있어서 이를 그대로 준용함.

## D. 사업수단 적절성

구분	평가항목	주요 단어(키워드)	활용자료	분석방법
D	사업수단 적절성 (=사업비 정량분석)	사업유형, 성격 등 중복성, 경직성, 유연성	제출자료 현장 간담회	정량 분석(주) 정성 분석(부)

### ● 행정이 생각하는 “농협과 함께하는 지역혁신모델구축사업” 사업수단<sup>17)</sup>

- 「지역 유통혁신」을 위한 농협의 역할
  - 계약재배·매취사업 등 조합원 생산 농산물 전량 처리방안 강구
  - 산지유통조직의 규모화·전문화 유도, 산지유통사업 활성화
  - 도소매 유통사업, 가공 및 식품사업 활성화, 물류사업 강화 등 농식품 공급망 확대
  - 장기적으로 농협이 세계적 경쟁력을 가진 수출협동조합
- 「지역 농업혁신」을 위한 농협의 역할
  - 생산-유통-가공 전반에 이르는 새로운 지역농업 융복합 사업 발굴
  - 협업/공동영농을 통한 마을단위 공동경영체 사업 추진
  - 신규 취농 인력 확보 등 영농후계인력 양성 사업 추진
- 「지역 생활혁신」을 위한 농협의 역할
  - 농촌여건 변화에 대한 지역농협 중심 지역종합센터 기능 수행(정주·문화·복지·서비스·교육·에너지·의료·주택 등), 지역단위 농촌체험·관광·도농교류 등 농촌 어메니티 산업 발굴
- 「지역 거버넌스혁신」을 위한 농협의 역할
  - 지역 리더로서 지역자치 등 다양한 지역 거버넌스 활동 주도
  - 지역의 다양한 농정 주체들과 수평적 네트워크망 구축
  - 조합원 중심주의에서 지역주민으로 고객 확대 전략 추진
  - 고령화되는 조합원의 차세대 인력 육성 등을 위하여 지역사회의 잠재적 조합원을 대상으로 하는 미래 전략 사업 구상
  - 사회적 기업, 협동조합 등 지역 내 다양한 사회적경제조직 지원

### ● 농협의 사업비 정량분석을 통한 사업수단 적절성 진단(요약)

- 전체적으로 3개년 간 사업비 규모는 22개 사업에 총 216억 원으로서 도비 75.6억 원(35%), 시군비 75.6억 원(35%), 자부담 64.4억 원(30%)인 것으로 나타났다. 재원부담

17) 자료 : 1. 충청남도(2016), 농협과 함께하는 「지역혁신모델구축」 참고자료(2016.01.), pp.2-14.

2. 충청남도(2020), 참고 1 : 농협과 함께하는 지역혁신 모델 구축, 2020년 지역혁신모델구축사업 추진상황 보고회(2020.06.09.), pp.101-103.

비중은 ‘도비:시군비:자부담=35:35:30’ 구조로서 자부담 비중이 높은 편이다.

- 사업비가 지역농협 지원 중심으로 되면서 지역농협 자산화로 인식되고 오히려 민간 자발성을 유도하는 자부담(법인 출자 등)도 주저하게 되는 ‘악순환’ 고리가 형성되었다.
- 사업유형별 내역을 보면, 총 22개 사업(216억 원) 중 경제사업 유형의 사업개수는 15개(176억 원)를 차지하여 경제사업 중심의 사업비가 투자되고 있음을 알 수 있다.
- 사업성격별 내역을 보면, 총 22개 사업(216억 원) 중 하드웨어 성격의 사업개수는 17개(207억 원)를 차지, 소프트웨어 성격의 사업개수는 5개(9억 원)에 불과하여 하드웨어 성격 중심의 사업비가 투자되고 있음을 알 수 있다.
- 사업영역별 내역을 보면, 총 22개 사업(216억 원) 중 생산 영역의 사업개수는 9개(87.6억 원)를 차지하여 생산 영역 중심의 사업비가 투자되고 있음을 알 수 있다.
- 세부사업별 내역을 보면, 상위 5개 사업이 농산물 유통가공 및 복합센터, 의료협동조합, 복지요양시설, 로컬복합커뮤니티센터, 들나물 복합센터 구축 등으로 총 사업비의 51.6%를 차지하여 경제사업, 하드웨어, 생산 영역에 집중 투자하였음을 확인하였다.
- 이와 같이 지역혁신모델구축사업의 취지를 살릴 수 있는 적절한 사업수단은 지역 유통과 농업은 물론 주민생활과 관련한 사업, 거버넌스 활동과 관련된 사업이어야 한다. 그럼에도 불구하고 주로 경제사업 영역, 하드웨어 성격의 사업, 생산 영역의 내용 등 농산물 생산 및 유통과 관련한 사업수단에 집중 투자하고 있는 것으로 나타나서 적절하지 못한 것으로 판단한다. 사업영역 확장성 측면에서도 뚜렷한 한계가 있다.
- 그리고 자부담 비중이 높으면 높을수록 공적 영역 사업에 진입하는 자체가 일반 민간 조직이나 단체에게는 높은 장벽이 될 수 있다. 자부담 비중은 추후 운영주체, 소유주체와도 깊은 연관이 있다. 자금조달 능력을 갖춘 큰 조직이나 단체가 독식할 우려가 있고 이들에게 고정자산을 부추기는 요인으로 작용하게 될 여지가 있다.

● 1차 대상지 농협의 사업비 분석 : 사업유형(〈표 3-17〉 참고)

- 전체적으로 3개년 간 사업비 규모는 22개 사업에 총 216억 원으로서 도비 75.6억 원(35%), 시군비 75.6억 원(35%), 자부담 64.4억 원(30%)인 것으로 나타났다.
- 경제사업·역량강화·지역개발로 구분한 사업유형별 내역 분석결과, 4개 농협은 총 22개 사업에 216억 원을 집행하였는데 이 중 경제사업 유형의 사업개수가 15개(176억 원)를 차지하여 가장 많았고, 역량강화 유형의 사업개수는 5개(9억 원), 지역개발 유형의 사업개수는 2개(30억 원)를 차지하는 것으로 확인하였다.

〈표 3-17〉 1차 대상지 농협의 사업비 분석 : 사업유형별 내역

(단위 : 개, 백만 원, %)

사업유형	사업개수	사업비			
		소계	도비	시비	자부담
경제사업	15	17,695	6,191	6,192	5,276
		(99.8%)	(35.0%)	(35.0%)	(29.8%)
역량강화	5	900	316	316	269
		(100.1%)	(35.1%)	(35.1%)	(29.9%)
지역개발	2	3,005	1,053	1,053	899
		(100.0%)	(35.0%)	(35.0%)	(29.9%)
총합계	22	21,600	7,560	7,561	6,444
		(99.8%)	(35.0%)	(35.0%)	(29.8%)

자료 : 충청남도(2021), 지역혁신모델구축사업 현황(1차 : 2016~2018), 내부자료.

주 : 저자 작성함.

● 1차 대상지 농협의 사업비 분석 : 사업성격(〈표 3-18〉 참고)

- 하드웨어·소프트웨어로 구분한 사업성격별 내역 분석결과, 4개 농협은 총 22개 사업에 216억 원을 집행하였는데 이 중 하드웨어 성격의 사업개수는 17개(207억 원, 95.8%)를 차지하여 가장 많았고, 소프트웨어 성격의 사업개수는 5개(9억 원, 4.2%)를 차지하는 것으로 확인하였다. 특히 하드웨어는 정책지원을 통한 농협의 고정자산화를 가속화시키는 문제, 추후 운영비 부담 문제가 남는다.

〈표 3-18〉 1차 대상지 농협의 사업비 분석 : 사업성격별 내역

(단위 : 개, 백만 원, %)

사업성격	사업개수	사업비			
		소계	도비	시비	자부담
하드웨어	17	20,700	7,245	7,245	6,175
		(99.8%)	(35.0%)	(35.0%)	(29.8%)
소프트웨어	5	900	315	316	269
		(100.0%)	(35.0%)	(35.1%)	(29.9%)
총합계	22	21,600	7,560	7,561	6,444
		(99.8%)	(35.0%)	(35.0%)	(29.8%)

자료 : 충청남도(2021), 지역혁신모델구축사업 현황(1차 : 2016~2018), 내부자료.

주 : 저자 작성함.

● 1차 대상지 농협의 사업비 분석 : 사업영역(〈표 3-19〉 참고)

- 생산, 가공, 소비·판매, 역량, 복지, 경관, 홍보 등으로 구분한 사업영역별 내역 분석결과, 4개 농협은 총 22개 사업에 216억 원을 집행하였는데 이 중 생산 영역의 사업개수가 9개(87.6억 원)를 차지하여 가장 많았고, 소비·판매 영역과 역량 영역의 사업개수는 각 4개(각 49억 원, 8.1억 원) 등을 차지하는 것으로 확인하였다.

〈표 3-19〉 1차 대상지 농협의 사업비 분석 : 사업영역별 내역

(단위 : 개, 백만 원, %)

사업영역	사업개수	사업비				사업비 비중 (A/B)
		소계(A)	도비	시비	자부담	
가공	2	4,030	1,410	1,410	1,210	18.7%
경관	1	610	214	214	182	2.8%
복지	1	2,395	839	839	717	11.1%
생산	9	8,765	3,067	3,067	2,632	40.6%
소비·판매	4	4,900	1,715	1,715	1,434	22.7%
역량	4	810	284	284	242	3.8%
홍보	1	90	31	32	27	0.4%
총합계(B)	22	21,600	7,560	7,561	6,444	100.0%

자료 : 충청남도(2021), 지역혁신모델구축사업 현황(1차 : 2016~2018), 내부자료.

주 : 저자 작성함.

● 1차 대상지 농협의 사업비 분석 : 세부사업(〈표 3-20〉 참고)

- 세부사업별 내역 분석결과, 농산물 유통가공 및 복합센터(31.6억 원), 의료협동조합 및 복지요양시설(23.9억 원), 로컬복합커뮤니티센터(20억 원), 들나물 복합센터 구축(18.3억 원), 로컬푸드 복합센터(17.7억 원) 순으로 나타났다.
- 사업비 규모 기준으로 상위 5개 사업이 총 사업비의 51.6%를 차지하고 있는 것으로 나타났다.

〈표 3-20〉 1차 대상지 농협의 사업비 분석 : 세부사업별 내역

(단위 : 개, 백만 원)

사업비 규모 기준 순위	세부사업명	사업개수	소계	도비	시비	자부담
1	농산물 유통가공 및 복합센터	1	3,160	1,106	1,106	948
2	의료협동조합, 복지요양시설	1	2,395	839	839	717

사업비 규모 기준 순위	세부사업명	사업개수	소계	도비	시비	자부담
3	로컬복합커뮤니티센터	1	2,000	700	700	600
4	들나물 복합센터 구축	1	1,830	640	640	550
5	로컬푸드 복합센터	1	1,770	620	620	530
CR5		5	51.6%	51.7%	51.6%	51.9%
6	로컬푸드 활성화	1	1,294	452	452	390
7	APC 확충 및 식자재매장	1	1,150	402	402	310
8	로컬푸드 직매장 건립	1	1,025	359	359	307
9	감자-콩 이모작기반조성	1	1,011	354	354	303
10	농산물(벼) 건조저장시설	1	980	343	343	294
11	딸기모종명품화사업	1	900	315	315	270
12	농민가공센터	1	870	304	304	262
13	지역혁신 추진단 역량강화	4	810	284	284	242
14	로컬푸드 소규모하우스	1	800	280	280	240
15	로컬푸드 레스토랑	1	725	254	254	217
16	경관개선	1	610	214	214	182
17	시설원예생산기반조성	1	90	31	31	28
17	특화품목 공선출하회	1	90	32	32	27
17	홍보마케팅	1	90	31	32	27
총합계		22	21,600	7,560	7,561	6,444

자료 : 충청남도(2021), 지역혁신모델구축사업 현황(1차 : 2016~2018), 내부자료.

주 : 저자 작성함.

## E. 추진체계 지속성

구분	평가항목	주요 단어(키워드)	활용자료	분석방법
E	추진체계 지속성	운영주체 책임성 참여주체 다양성 거버넌스 협치구조, 협력구조	제출자료 현장 간담회	정성 분석

### ● 행정에서 제시한 추진체계와 추진방향<sup>18)</sup>

- 자발적 참여 : 내생적 농촌발전의 기초단위로 농협의 자발적 참여에 기초하여 지역 경쟁력과 지역자원 활용 등 지역시대에 부응하는 농촌진흥 정책을 추진한다.
- 지역사회 중심 : 지역공동체의 중심으로 지역농협의 역할 강화하여 농업생산 감소, 농촌사회 노령화, 공동화 등에 대비한 지역사회 기초단위 농업정책을 실현한다.
- 단계별 추진 : 참여과정을 중시, 연차별 중장기적 추진하여 ‘사업계획 구상 → 주민참여 → 공감 → 동기부여 → 사업추진 → 사례확산’ 순서로 추진한다.
- 융복합 추진 : 지역농협이 주도적 계획·실행, 행정이 융복합 지원하여 연차별 사업계획 수립, 지원예산 확보, 동참분위기 확산 등에 역점을 둔다.

### ● 농협별 지역혁신추진단 운영실태를 통한 추진체계 지속성 진단(〈표 3-21〉, 〈그림 3-1〉 참고)<sup>19)</sup>

- 사업 신청할 당시 계획 수립했던 지역혁신추진단 추진체계 및 역할분담은 사업비 집행이 끝난 지금 시점에서는 코로나19 상황을 감안하더라도 실제 작동하는 곳이 없었다.
- 사업비 집행 과정에서 역량강화 목적으로 회의, 견학 등 기회를 가졌지만 이것이 지역혁신모델구축사업을 지속가능하게 하는 체계적인 조직구성, 상시적인 조직화로 발전하지 못하였다.
- 농협이 중심이 된 지역혁신추진단만으로 이 사업은 한계가 있음을 확인하였다. 즉, 행정과 지역농협은 사업비 집행, 조합원 등은 사업제안 단계까지만 역할을 수행하였다.
- 초기에는 자발적인 참여가 있었으나 점차 형식적으로 지역혁신추진단을 운영, 결국 사업비가 종료되는 시점에 추진단 운영도 종료하는 상황, 조합원 외에도 지역주민이 참여하는 등 지역사회와 같이 진행하다가 점차 조합원 소득향상을 해결하는 과제로 추진, 융복합 추진을 하다가 점차 단편적으로 추진하면서 운영주체가 농협만 남게 되는 등 추진체계가 지속적이지 못했다.

18) 자료 : 1. 충청남도(2020), 참고 1 : 농협과 함께하는 지역혁신 모델 구축, 2020년 지역혁신모델구축사업 추진상황 보고회(2020.06.09.), p.102.

2. 서정민(2020), 지역혁신을 통한 지역농협의 새로운 진로 모색, 지역혁신모델구축사업 추진상황 보고회(2020.06.09.), p.102.

19) 자료 : 충남연구원&충청남도(2021), 농협과 함께하는 지역혁신모델구축사업 현장점검 및 관계자 간담회 : 지역농협별 회의록(2021.04.19.~04.20.).

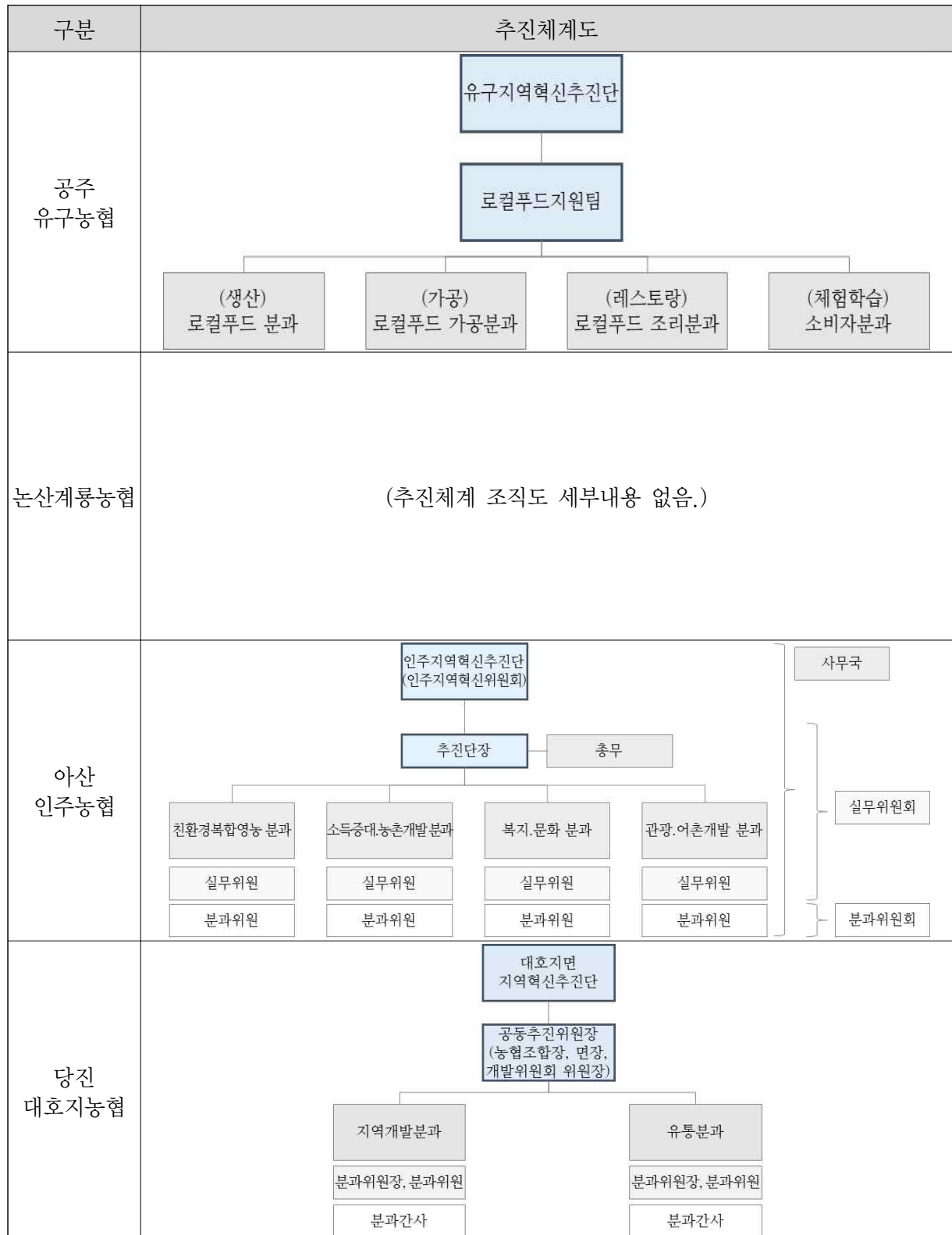
〈표 3-21〉 1차 대상지 농협별 지역혁신추진단 운영실태

구분	세부 내용
공주 유구농협	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 과거에는 추진단과 농협이 주체였다면, 현재는 농협이 혼자 추진하고 있다는 느낌과 부담, 행정도 농협에만 의지하고 맡겨버림.</li> <li>○ 지역혁신추진단은 그대로 구성되어 있고 여전이 존재하고 있으나 다양한 인적 구성이라서 추진이 잘 안 되는 편, 실제 지역혁신추진단은 참여가 미흡, 아쉬움이 있음.</li> <li>○ 전통시장 상인도 추진단에 포함하여 활동, 초반에 찬반 이견이 있었지만 로컬푸드 직매장 개설에 찬성하였고 원동력 좋았음, 지금은 상호 시너지 효과를 내고 있다고 봄.</li> <li>○ 지역혁신추진단 체계화를 위해서 사업 주체로서 자리매김이 필요한데 법인화 및 조직화를 하고 자주적으로 문제를 풀어가기 위해서 상근직원 배치 방식으로 했어야 함.</li> <li>○ 유구읍뿐만 아니라 공주시 전체적으로 홍보부족이 문제였음을 인식하고 있고 농산물 가공과 로컬푸드 등은 분야별 자발적으로 조직화할 수 있는 기회 만들어줘야 함.</li> </ul>
논산계룡농협	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 지역혁신추진단은 읍면 단위 지역대표 단체인 작목반, 주민자치회 들로부터 구성원 추천받아서 구성함.</li> <li>○ 처음 시작할 때부터 현재 조합장이 지역혁신추진단장이었고, 사업비가 종료되면서 지역혁신추진단 업무 종료된 상황, 해단식은 2020년 초 비공식적으로 비대면 실시함.</li> <li>○ 논산계룡농협은 지역범위가 넓어서 한개 추진단이 아닌 지역별 추진단을 구성하여 운영(논산시 가야곡면·별곡면·연산면, 계룡시), 2개 시군이 참여하는 것에 대한 어려움과 부담감이 큼.</li> <li>○ 통합형 지역혁신 추진단 운영방식에 대한 고민은 많으나 별다른 대책 수립하지 못함. <ul style="list-style-type: none"> <li>- 안정된 조직형태, 지속성을 담보하는 조직형태에 따른 심도있는 고민 필요함. 즉, 민간 측면에서는 지역혁신추진단 지속성에 대한 고민 필요함(법인화를 통한 주체화), 농민가공센터 또한 민간이 출자해서 만든 법인 구성, 행정으로부터 사업위탁 가능함.</li> <li>- 예. 딸기육묘 명품화사업은 관리할 사람도 없고 노동력 부족한 상태, 운영 문제 발생</li> </ul> </li> </ul>
아산 인주농협	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 지역혁신추진단 구성 및 운영은 각 사업성격에 따라서 운영위원회로 구분하여 운영함 (노인요양원 운영위원회, 품목별 운영위원회로 구분). <ul style="list-style-type: none"> <li>- 노인요양원 운영위원회 구성, 완공 이후에 지역혁신추진단 회의 개최실적 전무함. 의료사회적협동조합 구성되었으나 실질적인 추진은 어려움.</li> <li>- 품목별 운영위원회 일부 구성과 운영, 필요 시 다시 재개 가능하고 특히 당연직 위원은 상시 회의소집 가능함.</li> </ul> </li> <li>○ 이 사업은 행정이 주체가 되어서 하는 줄 알았으나 실제 농협이 주도적으로 하게 되고 행정 및 마을주민 등은 부가 되는 것임을 추진하는 과정에서 제대로 인지하게 됨.</li> </ul>
당진 대호지농협	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 지역혁신추진단 운영은 코로나19로 인해서 제대로 운영하지 못함.</li> <li>○ 교육을 통해서, 공선출하회를 통해서 회의실시한 바 있음. 공선출하회 조직 중심으로 운영하고 회의를 진행 하고 있음. 경영 컨설팅(쌈바귀) 진행 예정에 있음.</li> <li>- 주요 이슈는 생산영역에 국한되어 있고 농업자재 보조사업 중심으로 논의하고 있음.</li> </ul>

자료 : 충남연구원&충청남도(2021), 농협과 함께하는 지역혁신모델구축사업 현장점검 및 관계자 간담회 : 지역농협별 회의록(2021.04.19.~04.20.).

주 : 저자가 자료를 토대로 재구성, 작성함.

〈그림 3-1〉 1차 대상지 농협별 추진체제도



자료 : 공주 유구농협·논산계룡농협·아산 인주농협·당진 대호지농협(2016), 농협별 지역혁신모델구축 융복합사업 신청서 및 세부사업 계획서.

주 : 저자가 자료를 토대로 재구성, 작성함.

## F. 추진주체 자체평가

구분	평가항목	주요 단어(키워드)	활용자료	분석방법
F	추진주체 자체평가	정성 성과평가 정량 성과평가	제출자료	자료내용 분석

### ● 경제사업 등 부문의 정량 성과(〈표 3-22〉 참고)

- 경제사업 등 부문의 정량 성과지표로는 매출액, 참여농가수 혹은 참여주민수를 선택하고 있다. 농협이 자체적으로 평가한 정량 성과 중 3개년 간 연평균 매출액은 44% 증가했고 3개년 간 연평균 참여농가수 혹은 참여주민수는 19.9% 증가했다.
- 1차 대상지 농협 중 공주 유구농협은 3개년 간 매출액이 88% 증가하여 가장 많은 증가세를 보였고 논산계룡농협은 3개년 간 참여주민수가 44.7% 증가하여 가장 많은 증가세를 보이는 것으로 나타났다. 반면 당진 대호지농협은 3개년 간 매출액과 참여주민수는 각 3.1%, 4.0% 증가하여 가장 낮은 증가세를 보이는 것으로 나타났다.

### ● 역량강화사업 부문의 정량 성과(〈표 3-23〉 참고)

- 역량강화사업 부문의 정량 성과지표로는 교육·회의·견학 횟수, 생산자 조직 회원수를 선택하고 있다. 농협이 자체적으로 평가한 정량 성과 중 3개년 간 연평균 교육·회의·견학 횟수는 20.4% 감소했고 3개년 간 연평균 생산자 조직 회원수는 95.1% 증가했다.
- 1차 대상지 농협 중 당진 대호지농협은 3개년 간 교육·회의·견학 횟수는 11.8% 증가, 3개년 간 생산자 조직 회원수는 336.3% 증가하여 가장 많은 증가세를 보이는 것으로 나타났다. 반면 논산계룡농협은 3개년 간 교육·회의·견학 횟수와 생산자 조직 회원수는 각 43.8%, 51.0%로 감소하여 가장 큰 감소세를 보이는 것으로 나타났다.

### ● 정성 측면의 성과 평가(〈표 3-24〉, 〈표 3-25〉 참고)

- 정성 성과지표로는 농정혁신, 주민참여, 주민복지, 신뢰형성, 주민의식향상, 소득증대, 기반구축, 역량강화 등 8가지 유형으로 구분하였다. 성과유형별 가장 많은 빈도를 보이는 부분은 “역량강화, 주민참여, 소득증대” 인 것으로 나타났다(〈표 3-24〉 참고).
- 소득증대와 기반구축 내용을 살펴보면, 주로 생산기반에 투자한 것임을 알 수 있다. 특히 소득증대 수치 근거를 제대로 파악하고 있지 못하므로 실질적인 정성 성과로 보기에 무리가 있다(〈표 3-24〉 참고).
- 정성 측면의 성과를 요약해보면, 주로 생산기반 조성, 생산자 조직화, 특화품목 육성, 로컬푸드 활성화, 소비자 인지도 향상, 지역경제 활성화 등으로 비슷하게 나타났다. 아산 인주농협의 노인장기요양원이 다른 곳에 비해서 특징이다(〈표 3-25〉 참고).

〈표 3-22〉 1차 대상지 농협별 경제사업 등 부문의 정량 성과(자체평가)

구분	매출액(백만 원)					참여농가수(호), 주민수(명)					비고
	2018	2019	2020	합계	연평균 증감율 (%)	2018	2019	2020	합계	연평균 증감율 (%)	
공주 유구농협	182	386	643	1,211	88.0%	202	285	300	787	21.9%	참여농가
논산계룡농협	3,633	5,759	8,953	18,345	57.0%	202	381	423	1,006	44.7%	참여주민
아산 인주농협	0	3,226	4,124	7,350	27.8%	0	99	108	207	9.1%	참여주민
당진 대호지농협	1,453	1,432	1,545	4,430	3.1%	842	868	910	2,620	4.0%	참여주민
합계	5,268	10,803	15,265	31,336	44.0%	1,246	1,633	2,879	4,620	19.9%	

자료 : 충청남도(2021), 지역혁신모델구축사업 현황(1차 : 2016~2018), 내부자료.

주 : 저자가 자료를 토대로 재구성, 분석함.

〈표 3-23〉 1차 대상지 농협별 역량강화사업 부문의 정량 성과(자체평가)

구분	교육·회의·견학 횟수(회)					생산자 조직 회원수(명)					비고
	2018	2019	2020	합계	연평균 증감율 (%)	2018	2019	2020	합계	연평균 증감율 (%)	
공주 유구농협	10	10	5	25	-29.3%	300	300	300	900	0.0%	
논산계룡농협	19	12	6	37	-43.8%	1,500	1,200	360	3,060	-51.0%	
아산 인주농협	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	자료없음
당진 대호지농협	20	18	25	63	11.8%	25	174	476	675	336.3%	
합계	49	40	36	125	-20.4%	1,825	1,674	3,499	4,635	95.1%	

자료 : 충청남도(2021), 지역혁신모델구축사업 현황(1차 : 2016~2018), 내부자료.

주 : 저자가 자료를 토대로 재구성, 분석함.

〈표 3-24〉 1차 대상지 농협별 정성 성과유형(자체평가)

구분	성과유형		주요 내용
공주 유구농협	농정혁신		-
	주민참여	●	지역주민의 적극적인 참여와 지역사회 조직 및 사업
	주민복지		-
	신뢰형성	●	주민·농협·행정이 함께 유구농업의 공감대 형성
	주민의식향상	●	지역발전과 유구 부흥을 위한 주민 혁신주체 형성
	소득증대		-
	기반구축		-
	역량강화	●	생산자 조직화, 지역혁신추진단 운영 및 교육 등
논산계룡농협	농정혁신	●	관주도 하향식 농업정책에서 탈피 상향식 로드맵 설계
	주민참여		-
	주민복지		-
	신뢰형성		-
	주민의식향상		-
	소득증대	●	지역 생산기반 구축 및 로컬푸드 확대
	기반구축	●	중소 고령농 중심 소규모 비닐하우스 보급 기반 마련
	역량강화	●	농민가공센터 운영을 위한 혁신단 견학 교육 등
아산 인주농협	농정혁신		-
	주민참여	●	추진단을 통한 사업 추진으로 주민의 관심도 제고
	주민복지	●	의료복지 사회적 협동조합 연합회와 연계 주민복지
	신뢰형성		-
	주민의식향상		-
	소득증대	●	로컬푸드를 통한 원예작물도입 추진, 쌀 중심 농업 체질개선
	기반구축		새소득 작목, 감자-콩 이모작
	역량강화	●	추진단 역량강화, 의사결정 시스템 체계화
당진 대호지농협	농정혁신		-
	주민참여	●	추진단을 중심으로 사업 아이템 발굴 사업시책화
	주민복지		-
	신뢰형성		-
	주민의식향상		-
	소득증대	●	들나물(냉이, 속새, 씬바귀, 달래)을 활용한 소득증대
	기반구축	●	미작 중심에서 로컬푸드를 통한 원예작물도입 추진
	역량강화	●	특화품목 공선출하회를 중심으로 역량강화



성과유형	빈도수(회)	비중(%)
농정혁신	1	6.3%
주민참여	3	18.8%
주민복지	1	6.3%
신뢰형성	1	6.3%
주민의식향상	1	6.3%
소득증대	3	18.8%
기반구축	2	12.5%
역량강화	4	25.0%
총합계	16	100.0%

자료 : 충청남도(2021), 참고 1 : 지역혁신모델구축사업 현황(1차 : 2016~2018), 2021년 지역혁신모델구축사업 추진상황 보고회(2021.03.24.)  
주 : 저자가 자료를 토대로 일부분 성과유형을 재분류, 수정 및 작성함.

〈표 3-25〉 1차 대상지 농협별 정성 성과내용(자체평가)

구분	주요 내용	
공주 유구농협	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 역량강화 사업을 통한 지역민 회합, 의식개선 및 농협 이미지 개선</li> <li>○ 참여농가의 변동, 과일품목 위주에서 채소류 품목으로 소량 다품목 구조로 변화</li> <li>○ 하나로타운(로컬푸드 직매장 등) 건설로 공주시티투어 유치 등 방문객 유치기반 확충</li> <li>○ 유구섬유역사전시관, 유구천변 수국테마공원, 유구5일장, 섬유축제 등 다양한 지역 사업과 연계하여 지역경제 활성화 기여</li> <li>○ 농민가공센터를 통한 6차산업화로 농가소득 증대 기여</li> </ul>	
논산계룡농협	경제사업	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 딸기 우량묘 할인 공복 및 고품질 딸기 생산을 통한 농업인 실익제고와 농가소득 향상 도모, 논산딸기의 소비자 인지도 향상</li> <li>○ 대상자 선정 시 선정기준안에 의거, 추진단 선정으로 공평성 및 신뢰성 구축</li> <li>○ 선정농가 대상 사업설명회 개최 통한 사업취지 및 진행과정 이해 도움</li> <li>○ 업체별 경쟁을 통해서 품질 및 서비스 향상 도모, 표준계약서 작성에 따른 농가의 보호 장치 마련(하자이행보증증권 2년 징구)</li> <li>○ 작업현장 방문 통한 농가와 업체 간 애로사항, 이견 차이 등 중개 역할</li> <li>○ 사업완료 후 농가면담, 완료확인서 징구를 통해서 사업 만족도 향상</li> </ul>
아산 인주농협	로컬푸드 활성화	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 시설하우스 설치 농가 중심으로 조직화</li> <li>○ 재배기술 교육으로 농산물 상품성 향상</li> <li>○ 사업이 지속적으로 추진될 수 있도록 농협 자체 예산 수립 지원</li> <li>○ 시설하우스에서 생산된 농산물은 노인요양원 식자재로 사용</li> <li>○ 시설하우스 지원 통한 수도작 외에 원예작물 등 다양한 작물 재배 기반 조성</li> <li>○ 로컬푸드 활성화에 따른 농가소득 증가</li> <li>○ 쌀 이외의 부가 소득을 올릴 수 있는 기반 조성</li> </ul>
	감자-콩 이모작체계 지원사업	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 수도작 대체 작물 육성을 통한 농가소득 감소 대비 가능</li> <li>○ 작물 재배에 따른 노동력 부재 해소를 위한 생산기반조성, 기계화</li> <li>○ 감자-콩 생산 전량 판매할 수 있는 판매처 확보, 다양화(오리온, 록야, 광복)</li> <li>○ 감자-콩 이모작 활성화 추진으로 지속적인 계약 재배면적 확대</li> <li>○ 이모작 체계의 지속적인 확대를 위한 농협 자체지원예산 편성</li> <li>○ 정기적인 교육을 통한 안정적으로 생산할 수 있는 기반 조성</li> <li>○ 마늘 전처리 시설 이용 확대(학교급식 납품 및 로컬푸드 판매)</li> </ul>
	노인장기요 양원 설립 운영	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 지역사회경제 활성화에 기여(지역주민 채용으로 일자리 창출)</li> <li>○ 지역농산물 소비를 통한 로컬푸드 사업 활성화 기여</li> <li>○ 로컬푸드 활성화 사업으로 생산한 안전한 농산물 사용</li> <li>○ 지역농협 복지사업(요양원사업) 롤모델로서 기여</li> <li>○ 전국적으로 지역농협이 복지사업을 한 우수사례로서 소개</li> <li>○ 장기노인요양원 설치에 따른 지역 일자리 창출, 지역주민을 직원으로 채용하여 입소자와의 친밀함 및 고품질 서비스 제공 기여</li> <li>○ 로컬푸드 활성화 사업과 연계하여 생산한 안전 농산물 사용, 지역농산물 소비 통한 로컬푸드 사업 활성화 기여(1억 원에서 2억 원으로 증대)</li> </ul>
당진 대호지농협	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 조직화를 통하여 들나물, 멜론, 고구마 등 다양한 지역특화품목 육성 추진</li> <li>○ 작지만 강한 농협을 위한 생산유통인프라 구축을 할 수 있는 계기 마련</li> </ul>	

자료 : 1. 충청남도(2021), 지역혁신모델(1차) 운영현황 : 각 농협별 추진성과 발표자료, 2021년 지역혁신모델구축사업 추진상황 보고회(2021.03.24.)

2. 충청남도(2020), 지역혁신모델(1차) 운영현황 : 각 농협별 추진성과 발표자료, 2020년 지역혁신모델구축사업 추진상황 보고회(2020.06.09.)

주 : 저자가 농협별 발표자료를 토대로 재구성, 요약함.

● 정성 측면의 한계와 과제 평가(〈표 3-26〉, 〈표 3-27〉 참고)

- 핵심적으로 살펴봐야 할 애로사항으로는 지역 내 전반적인 공감대 형성의 부족, 참여를 유인할 수 있는 계기 부족, 행정기관과 지역농협 간 협력 관계, 지역 내 타 조직과의 교류 부족, 소수에게만 돌아가는 농정보조사업 혜택, 다양한 의견수렴 창구의 부족, 어렵고 까다로운 행정 절차 등을 꼽고 있었다(〈표 3-26〉 참고).
- 주요 과제로는 생산자와 소비자 간 교류 확대 필요, 전문적인 운영 역량과 노하우 부족, 유통 및 판매처 다각화 필요, 생산자 조직화의 어려움, 경제사업 외에도 다른 분야사업 개발에 대한 관심과 논의 부족, 지역자원 활용 증진 노력 필요, 폭넓은 주민의견 수렴 기회 등을 꼽고 있었다(〈표 3-27〉 참고).
- 정성 측면의 한계와 과제를 요약해보면, 지역 내 협력관계, 협치구조 등이 제대로 구축되지 않아서 광범위한 공감대 형성, 다양한 의견수렴을 이끌어내지 못했다. 사업비를 집행하기에 급하다보니 사업비 집행 완료 이후의 운영체제 등을 준비하지 못했다. 그리고 다른 농정보조사업처럼 지역혁신모델구축사업도 비슷하게 집행하는 관행, 정책대상자 선정기준 등은 여전히 한계를 드러내고 있음을 알 수 있었다.

〈표 3-26〉 1차 대상지 농협별 지역혁신모델구축사업의 애로사항

구분	주요 내용
공주 유구농협	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 농협뿐만 아니라 지자체에서도 지속적인 관심과 지원(금전, 인력) 필요</li> <li>○ 상업적 속성을 가진 농협의 한계</li> <li>○ 역량강화 교육을 통한 인재육성의 어려움</li> <li>○ 지역민과 조합의 이해할 수 있는 공감대 부족, 주민참여도 부족</li> <li>○ 친절한 직원(로컬) 상시근무 필요</li> <li>○ 행정기관과의 불협력 관계가 있어서 추진함에 어려움</li> <li>○ 현실과 맞지 않는 행정처리 및 절차</li> <li>○ 홍보단계에서 미흡</li> <li>○ 지역의 협동조합 외 단체가 미비하여 교류할 대상이 적은 현실</li> </ul>
논산계룡농협	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 가능한 모델 구상에 필요한 전문 컨설팅 확대</li> <li>○ 계룡 로컬추진에서 원스톱쇼핑을 위한 공산품 진열판매 필요</li> <li>○ 더 많은 사업추진 필요, 참여의식 도출을 위한 노력 필요</li> <li>○ 소수의 참여자에게만 돌아가는 혜택, 일회성 지원의 한계</li> <li>○ 역량강화 사업은 필수교육인데 한도 부족, 역량강화 사업비 증액 교육사업 활성화 필요</li> <li>○ 의견조율, 사업에 대한 이해 관계소통 확대 필요</li> <li>○ 행정과 의회의 원활하지 않은 지원과 협조, 지자체의 방관자 같은 모습</li> <li>○ 행정-농협-지역 농업인과의 생각의 차이점 발생</li> </ul>
아산 인주농협	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 노동력 매우 절실</li> <li>○ 생산자 조직의 참여도 저조, 지속가능한 사업 발굴 부재</li> <li>○ 주기적으로 확대 실시하고 체계적인 교육 확대 필요</li> <li>○ 지자체 주도 하에 사업추진 요망</li> </ul>
당진 대호지농협	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 각 조합원이 적극적인 참여 필요, 주민 조합원들의 이해 부족</li> <li>○ 농사편리성은 도모, 꾸준한 지도와 지원사업 필요</li> <li>○ 다양한 의견수렴 필요, 모든 조합원의 고루 사용하고 고른 혜택 필요</li> <li>○ 사업의 다양성도 좋지만 지역정서를 생각해 사업 배분 필요</li> <li>○ 완벽하지 않은 사업계획 변경이 필요하나 행정 절차가 어렵고 까다로움</li> <li>○ 제한적인 토지(공간)</li> <li>○ 준비기간이 촉박하고 사업변경의 어려움</li> <li>○ 지속발전가능한 지원과 성과에 대한 대조합원 홍보강화 필요</li> <li>○ 현재 열심히 교육과 홍보 등은 잘하고 있음</li> </ul>

자료 : 농협과 함께하는 지역혁신모델구축사업 관계자 설문지 분석 결과(2021.04.)

주 : 1. 저자가 판단하기에 눈여겨 볼만한 대목은 굵게(Bold) 처리, 색상(푸른색)으로 처리함.

2. 저자가 응답자의 주관식 답변을 재구성, 요약함.

〈표 3-27〉 1차 대상지 농협별 지역혁신모델구축사업의 과제

구분	주요 내용	
공주 유구농협	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 지속적인 방문객 유치방안 모색</li> <li>○ 고령농업인의 사업참여율 확대를 위한 지속적인 교육과 기다림 필요</li> <li>○ 현대 소비자들의 라이프스타일에 맞게 체험 등 소비자와의 소통 프로그램 개발</li> <li>○ 농민가공센터 운영 등에 대한 경영비 부담 해소방안 모색</li> <li>○ 농협의 비전문성 영역(레스토랑 등)에 어려움을 겪는 중</li> </ul>	
논산계룡농협	지역혁신추진단	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 로컬푸드 복합커뮤니티센터의 안정적 운영을 위한 기반 여건은 아직까지 부족한 상황으로 단기, 중장기 프로그램 개발 필요</li> </ul>
	경제사업	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 로컬푸드 비닐하우스 생산 농산물 전량 판로를 위한 판매처의 다각화 필요</li> <li>○ 학교급식지원센터와 연계한 계약재배, 계룡시 및 대전 로컬푸드직매장 판로 모색, 잉여농산물의 가공을 통한 부가가치 창출 필요</li> </ul>
아산 인주농협	로컬푸드 활성화	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 농업인구의 고령화</li> <li>○ 시설하우스 재배 기술 부족, 작물 선택 육성의 어려움</li> <li>○ 시설하우스 재배농가 조직화 어려움</li> </ul>
	감자-콩 이모작체계 지원사업	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 벼 가격 상승에 따른 기존 농가 이탈, 감자와 콩 재배 관심 많음</li> <li>○ 기존 판매처 유통의 한계</li> <li>○ 품질향상을 위한 다양한 생산기술 부족</li> <li>○ 기후변화에 따른 생산감소 및 노동력 부재에 따른 농가이탈</li> </ul>
	노인장기요양원 설립	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 장기노인요양원 설치 운영에 따른 노하우 부족</li> </ul>
	지역역량강화	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 주민교육 및 선진지 견학을 통한 지역주민의 역량 강화를 통한 지역자원 활용 증진 필요</li> </ul>
당진 대호지농협	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 사업계획 수립 시 문화복지, 정주 및 지역개발 등의 과제선정 미흡 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 사업초기에는 체류형 귀농귀촌 시스템을 통하여 외부유입, 지역활성화를 도모하는 사업도 포함되었으나 운영주체 및 운영 상 애로로 축소되었음.</li> <li>- 지역 전체적인 중장기적인 관점보다는 우선 대호지면에 시급한 생산, 유통기반 조성사업에 초점이 맞춰져서 사업계획 수립되었음.</li> <li>- 2차농협이 아직 사업이 초기단계라면 지역혁신추진단을 정례화하여 폭넓은 지역주민의 의견을 수렴하는 것이 장기적인 관점에서 중요하다고 판단됨.</li> </ul> </li> <li>○ 세부적인 사업계획 변경 절차 간소화 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 승인된 사업계획을 실질적으로 추진하는 과정에서 새로운 사업의 운영경험이 없는 상태이므로 물량 또는 사업금액 수정사항이 필요한 경우가 발생</li> <li>- 형식적이지 않고 실질적인 결과물 도출을 위해 큰 틀에서 벗어나지 않는 범위 내에서 사업계획 변경 절차의 간소화 필요</li> </ul> </li> <li>○ 공선출하회 조직 운영상 문제점으로서 대호지 지역혁신사업의 최종목표는 특화품목 경쟁력 강화를 통한 지역농산업 활성화였고 그에 따른 세부추진 사항은 농산물 판매 기반조성 및 공선출하회 육성</li> <li>○ 농산물 판매 기반시설 확충 및 특화품목에 대한 공선출하회 조직구성은 완료하였으나 현재 공선출하회의 기본틀인 공동출하, 공동선별, 공동계산은 일부품목 운영</li> </ul>	

자료 : 1. 충청남도(2021), 지역혁신모델(1차) 운영현황 : 각 농협별 추진성과 발표자료, 2021년 지역혁신모델구축사업 추진상황 보고회(2021.03.24.)

2. 충청남도(2020), 지역혁신모델(1차) 운영현황 : 각 농협별 추진성과 발표자료, 2020년 지역혁신모델구축사업 추진상황 보고회(2020.06.09.)

주 : 저자가 농협별 발표자료를 토대로 재구성, 요약함.

## G. 기타 혁신요소

구분	평가항목	주요 단어(키워드)	활용자료	분석방법
G	기타 혁신요소	기존 사업과 차별성 혁신의지와 의식	제출자료 현장 간담회	정성 분석

### ● 선행연구, 행정지침 등으로부터 도출한 혁신요소 키워드

- “지역혁신모델 = 지역 거버넌스 모델 = 내발적 발전 모델”이다. 여기서 “내발적 발전 모델”은 지역문제 고민, 지역문제 해결주체, 거버넌스, 협력과 연대를 의미한다.
- 구체적인 실행방식은 지역주민과 조합원의 자발적 참여, 지역사회 중심, 단계별 추진, 융복합 추진 등으로 구현되어야 한다.
- 이러한 요소들을 갖추고 있을 때 비로서 지역혁신모델구축사업이 혁신적이라고 볼 수 있을 것이다.

### ● 농협이 실제 운영현황, 발전방향, 향후 추진계획 내용을 통한 혁신여부 진단(〈표 3-28〉, 〈표 3-29〉, 〈표 3-30〉 참고)

- 농협이 실제 운영현황은 생산자 및 공선출하회 등 조직화, 농산물 품질 향상을 위한 기술보급, 농가의 경영비 절감과 소득향상을 위한 다각화 전략, 로컬푸드 기반 조성, 특화 작목 육성, 농가대상의 교육과 견학을 통한 역량강화 등에 집중적으로 노력한 것으로 나타났다. 주로 경제사업 중심의 내용으로 채워져 있음을 알 수 있다(〈표 3-28〉 참고).
- 운영현황과 더불어 향후 추진계획도 경제사업에서 취약한 부분을 좀 더 보완하려는 것으로 나타났다. 즉, 소비자와의 교류확대, 홍보활동 강화, 판로 다각화 등으로 채워져 있음을 알 수 있다(〈표 3-29〉 참고).
- 그럼에도 불구하고 발전방향으로서 혁신요소 내용들을 이미 주문하고 있었다. 즉, 협치 및 협력구조, 의견수렴 확대, 지역 내 타 단체와의 교류를 통한 상생, 다양한 사업 영역과의 융복합 추진, 지역여건과 특성에 맞는 지역만의 모델 구축, 지역주민과 조합원에 고른 혜택이 갈 수 있는 다양한 영역의 사업 발굴, 농협과 사업 간 융화가 잘 되는 방향으로 추진이 필요하다고 보고 있는 것이 그것이다(〈표 3-30〉 참고).
- 종합해보면, 실제 운영현황과 향후 추진계획에서는 경제사업 중심의 내용으로, 경제사업에서 취약한 부분을 재보완하는 것으로 국한하고 있어서 혁신요소는 전반적으로 취약한 것으로 보인다. 하지만 발전방향에서는 혁신요소를 감안한 내용을 주문하고 있어서 사업의 취지와 개념, 방향을 어느 정도 이해하고 있는 것으로 보인다. 생각하는 것과 실천하는 것에서 차이가 발생하고 있음을 알 수 있고 왜 현실에서 실천이 안 되는지를 차기 정책방향 구상, 내부 지침에서 좀 더 모색할 필요가 있다.

〈표 3-28〉 1차 대상지 농협별 지역혁신모델구축사업의 운영현황

구분	주요 내용	
공주 유구농협	(자료 없음)	
논산계룡농협	지역혁신추진단	○ 각 지역별 추진단을 중심으로 각 단위사업 추진 및 문제점 해소를 위한 회의, 견학 등의 다양한 활동 추진
	지역역량강화	○ 컨설팅, 농업혁신교육, 농협혁신교육, 추진단으로 구분하여 운영 ○ 전문생산자 대상의 전업농과 영세소농 대상 교육 프로그램 분리 운영
	경제사업	○ 관내 주 취급품목인 배의 고품질 유통시스템 구축을 위하여 노후화된 배 선별시설을 최신 설비로 교체하여 과수 취급능력 강화 ○ 고품질 농산물 유통역량을 강화하기 위하여 기존 APC시설 보완 및 로컬푸드 참여 생산자들의 편의증진을 위한 별도의 소분장 설치 완료 ○ 그동안 계룡시의 농업기반 하에서 상상하기 어려웠던 새로운 시스템의 접목 ○ 영세소농과 다품목 소량생산, 농지이용의 다양화라는 새로운 관점에서 출발 ○ 소규모 농가들의 안정적인 소득창출 지원을 위하여 별곡지역 영세소농을 대상으로 3년 간 52농가(12,000평)에게 로컬푸드 비닐하우스 지원실적(추진과정 : 사업시작에 앞서 참여농가를 대상으로 하는 설명회, 교육실시 → 업체 자율선정 하에 농협과 함께 고민하며 진행 → 업체 선정 후 농가별 계약서 작성(A/S기간 2년 명시) → 시공 후 농가와 시설업자 상호 간 면담을 통해서 사업의 미진한 부분 확인 및 보완) ○ 영세 소농, 고령농, 영세농가에게 비닐하우스를 지원하여 농산물의 연중 생산기반 체계 구축, 안정적인 공급을 통한 새로운 소득창출 ○ 고품질 딸기 육묘장 설치를 위하여 생산자 중심의 딸기육묘법인 설립 완료, 2018년 육묘장 설치 완료, 2019년부터 본격 육묘공급 시범사업 추진(우량묘 생산, 할인된 가격으로 공급, 현장 컨설팅 실시) ○ 당초 농민가공센터 사업에서 사업 타당성 및 지속적 추진에 어려움이 있어서 추진단 회의를 통해 비닐하우스 및 이동식저온저장고 설치, 지원사업으로 변경 추진
아산 인주농협	로컬푸드 활성화	○ 시설하우스 설치 농가 중심으로 조직화 ○ 재배기술 교육으로 농산물 상품성 향상 ○ 사업이 지속적으로 추진될 수 있도록 농협 자체 예산 수립 지원 ○ 시설하우스에서 생산된 농산물은 노인요양원 식자재로 사용
	감자-콩 이모작 체계 지원사업	〈2019년 추진현황〉 ○ 감자 공선출하회를 통해서 생산한 417톤을 오리온 계약재배 납품 및 농산물 공판장에 출하 ○ 콩 계약재배 시범사업을 통해서 생산한 8톤 전량 구매 〈2020년 추진현황〉

구분	주요 내용	
	지역역량강화	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 감자는 오리온과 납품 계약재배, 콩도 2019년 대비 큰 증가 예상</li> <li>○ 자체적인 사업 계획 수립 및 예산 확보를 통한 지역역량 강화 사업의 지속적인 추진, 농협의 교육지원 사업으로 지속적으로 실시</li> <li>○ 주민교육, 선진지 견학을 통한 지역주민 역량을 강화하고 지역자원 발굴 활용을 위한 지속적 추진</li> </ul>
당진 대호지농협	공선출하회 생산자조직자	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 신규 특화품목으로 캔탈로프 메론 시범특화단지 조성 및 2017년 공선출하회 조직화 추진</li> <li>○ 2019년도 썸바귀, 고구마 공선출하회, 2020년도 냉이, 파리고추, 달래, 공선출하회 조직화</li> <li>○ 지역혁신모델사업과 연계하여 들나물류, 특화품목(멜론, 고구마), 추가품목(파리고추, 달래) 등으로 공선회 조직이 확대되고 있으며 일부 품목의 경우 GAP 인증체제로 전환 중 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 전량 공동출하, 공동선별, 공동계산 품목은 현재 캔탈로프 메론만 운영 중</li> <li>- 썸바귀(숙새), 고구마는 들나물복합센터 세척시설 운용으로 공동 세척 후 개별선별, 개별출하 하지만 차후 공선출하회를 통해서 공동선별, 공동계산 정착화 준비 중</li> </ul> </li> </ul>
	들나물복합센터 세척장	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 들나물복합센터는 기존 경제종합센터 부지 내에 위치</li> <li>○ 들나물류(썸바귀, 냉이), 구근류(고구마) 세척, 선별, 포장 및 농산물 집하, 물류 기능 수행</li> <li>○ 농산물 집하, 배송은 복합센터 내에서, 들나물 및 구근류 세척은 별도 세척장에서 운영</li> </ul>
	로컬푸드 복합센터	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 시설하우스, 저온저장고, 연작방지자재 등 로컬푸드 기반조성 사업 선 시행</li> <li>○ 대호지면 로컬푸드 직매장 기능 및 당진시 로컬푸드매장 출하 연계하는 센터로서의 역할 수행</li> <li>○ 로컬푸드 참여농가 조직화 및 출하교육 지속 실시</li> </ul>
	귀농귀촌 작물재배 체험장	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 공선출하회와 연계하여 대호지 특화작물에 대한 귀농인 작물재배 시범실시</li> <li>○ 축적된 영농기술 전파로 귀농인의 조직정착 유도, 지역사회 일원으로서의 역할 제시</li> <li>○ 2020년도 신규청년농업인을 대상으로 특화작물(캔탈로프 메론) 체험 재배 실시 운영</li> </ul>

자료 : 1. 충청남도(2021), 지역혁신모델(1차) 운영현황 : 각 농협별 추진성과 발표자료, 2021년 지역혁신모델구축사업 추진상황 보고회(2021.03.24.)

2. 충청남도(2020), 지역혁신모델(1차) 운영현황 : 각 농협별 추진성과 발표자료, 2020년 지역혁신모델구축사업 추진상황 보고회(2020.06.09.)

주 : 저자가 농협별 발표자료를 토대로 재구성, 요약함.

〈표 3-29〉 1차 대상지 농협별 지역혁신모델구축사업의 향후 추진계획

구분	주요 내용	
공주 유구농협	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 로컬푸드 생산자협의회와 함께 소비자를 위한 다양한 체험 프로그램 개발</li> <li>○ 농민가공센터를 통한 6차산업화(제품다양화로 소비자에게 선택권 부여)</li> <li>○ 섬유역사전시관, 유구천변 수국테마공원, 유구 5일장, 섬유축제 등 지역사업과 함께 지속적인 홍보를 통한 방문객 확충방안 마련</li> </ul>	
논산계룡농협	지역혁신추진단	○ 역량강화사업의 지속적인 추진(임직원 역량강화, 품목별 재배기술 교육, 스마트팜 및 SNS 활동 교육, 청년농업인 육성 및 교육)
	지역역량강화	○ 생산자 조직 육성 및 계약재배 확대(생산자 조직 육성, 품목별 계약재배 확대, 공선회 조직 내실화, 현장 중심 컨설팅 실시)
	경제사업	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 농산물 판로 다각화(각 사업별 연계, 농산물 전처리 업체와 연계, 도시농협과 연계, 군납추진)</li> <li>○ 영농기계화 사업 지원(농작업지원단 육성 운영사업, 농기계은행사업 지원, 농기계임대사업, 농기계센터 운영)</li> <li>○ 계룡로컬푸드센터 활성화(참여농가 수 및 품목 증가로 상품의 다양화로 고객 만족 이룸, 하나로마트 개점으로 고객의 원스톱 쇼핑이 가능하도록 함)</li> </ul>
아산 인주농협	로컬푸드 활성화	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 하우스 설치 농가를 작물중심으로 조직화</li> <li>○ 사업이 지속적으로 추진될 수 있도록 자체 계획 및 예산 수립 지원</li> <li>○ 지역주민 및 내방객에게 인주농산물 우수성과 소비촉진을 위한 마케팅, 홍보 강화</li> </ul>
	감자-콩 이모작체계 지원사업	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 이모작체계의 지속적인 확대를 위한 농협자체지원예산 편성</li> <li>○ 정기적인 교육을 통한 새로운 재배기술 도입으로 생산할 수 있는 기반 조성</li> <li>○ 판매처의 다각화를 통한 안정적인 농가소득 증대 추진</li> <li>○ 논콩 재배 확대를 위한 농가 상대로 한 사업홍보 추진</li> <li>○ 농가 이탈방지를 위한 대책 강구</li> <li>○ 기후변화에 대처를 위한 기술교육, 노동력 부재 해소를 위한 농기계 보급 추진</li> </ul>
	노인장기요양원 설립 운영	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 서비스 및 운영에 있어서 일반 요양원과 차별화에 주력</li> <li>○ 입소자 증원을 위한 증설(1층 미조성 면적에 입소자 증원을 통한 생활실 증설, 22인실 증설 후 총 입소자 수용인원 71인으로 증원)</li> <li>○ 원예치유 시설 설치(요양원 잔여부지에 온실 조성을 통한 입소자의 심리적 안정을 위한 원예치유 시설 설치)</li> </ul>
당진 대호지농협	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 모든 공선회 품목에 대하여 공동출하, 공동선별, 공동계산 방안 마련, 대호지는 다품목, 소량 출하농가가 많아서 공동출하에 어려움이 있는 바 우선 출하량이 많은 공선회 회원을 대상으로 공동출하를 유도하고 점진적으로 소량농가에 확대 적용, 그에 따른 품목에 대한 생산기반 조성 및 유통거래처 확보 등 농협에서 적극적으로 지원사업을 점진 추진 예정</li> </ul>	

자료 : 1. 충청남도(2021), 지역혁신모델(1차) 운영현황 : 각 농협별 추진성과 발표자료, 2021년 지역혁신모델구축사업 추진상황 보고회(2021.03.24.)

2. 충청남도(2020), 지역혁신모델(1차) 운영현황 : 각 농협별 추진성과 발표자료, 2020년 지역혁신모델구축사업 추진상황 보고회(2020.06.09.)

주 : 저자가 농협별 발표자료를 토대로 재구성, 요약함.

〈표 3-30〉 1차 대상지 농협별 지역혁신모델구축사업의 발전방향

구분	주요 내용
공주 유구농협	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 홍보단계에서 미흡한 점이 발생함에 따라 더 많은 홍보 필요</li> <li>○ 지역주민, 지자체, 지역혁신단 활발한 활동 필요</li> <li>○ <b>사업주체가 모두 같이 진행되어서 지역혁신모델사업 발전하길 희망</b></li> <li>○ 농협의 상황에 맞는 농산물 생산 판매 경로 다각화</li> <li>○ 단순한 지원이 아닌 지속적으로 관리지원 필요</li> <li>○ <b>농협에서 운영비용 부담으로 사업 위축 혹은 포기할 수 있기에 농협에만 전적으로 맡기지 말고 지자체 지속적 관심과 운영 공동책임 필요, 예. 자금(운영비용), 인력지원 등</b></li> <li>○ 주민의견을 많이 수렴하여 지역주민에게 혜택이 돌아갈 수 있는 사업 추진 필요</li> <li>○ <b>지역 내 협동조합과 단체 간 교류를 통해 직접 운영보다 상생</b></li> <li>○ 현재도 만족하지만 좀 경제성이 있는 방향으로 발전할 필요</li> </ul>
논산계룡농협	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 농협-행정-조합원이 함께하는 방향</li> <li>○ 지역 농업인에게 실익을 지원할 수 있는 사업으로 더욱 확대</li> <li>○ <b>일부 주민 및 조합원에 지원되기 보다는 많은 주민과 조합원이 혜택이 갈수 있도록 사업 필요, 예. 복지사업 등</b></li> <li>○ 일회성이 아닌 꾸준히 지속될 수 있는 사업 발굴 필요</li> <li>○ 행정기관에서 지속적인 관심과 지원 반드시 선결되어야 할 필요</li> <li>○ <b>지역주민들의 의견수립 선행 필요</b></li> <li>○ 부족한 부분에 대한 추가 사업과 추가예산 지원 필요</li> </ul>
아산 인주농협	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 농업과 최신식 과학기술이 접목된 시 지점(스마트 팜 등)건설 필요</li> <li>○ 새로운 사업에 대한 선진영농기술 보급과 접목 필요</li> <li>○ <b>선도적으로 추진하고 운영의 모를 살리기</b></li> <li>○ <b>좀 더 다양한 사업영역과 융복합(예. 선진영농사업) 필요</b></li> <li>○ 현재는 모든 것이 잘 추진되고 있으나 계속적인 지원 필요</li> </ul>
당진 대호지농협	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 가능한 농한기를 이용한 교육 실시</li> <li>○ <b>꼭 필요한 사업인가 등에 대해서 여론을 다시 검토할 필요</b></li> <li>○ <b>다양한 사업 발굴, 현실적이고 지역여건 및 특성에 맞는 모델 구축</b></li> <li>○ <b>사업과 농협이 융화가 잘 되는 방향으로 사업 추진 필요</b></li> <li>○ 설치한 기계는 잘 사용하고 깨끗하게 보관 필요</li> <li>○ 전형적인 농촌 고립화 지역으로 부지와 지역문화 관광분야를 확장하여 꾸준한 영농활동과 유입인구를 증가시켜 마을 유지되도록 함</li> <li>○ 지속적인 지원 필요</li> </ul>

자료 : 농협과 함께하는 지역혁신모델구축사업 관계자 설문지 분석 결과(2021.04.)

주 : 1. 저자가 생각하기에 눈여겨 볼만한 대목은 굵게(Bold) 처리, 색상(푸른색)으로 처리함.

2. 저자가 응답자의 주관식 답변을 재구성, 요약함.

## 04 3차 사업 정책방향

### 1. 정책방향

#### ● 3차 지역혁신모델구축사업 기본원칙과 정책방향

- 키워드는 ‘지역’이라는 단어에 집중, **지역농협을 위한 사업이 아님**에 유의해야 한다.
- **지역 내 다양한 문제로 관심 영역을 확장**한다. 지역농협의 역할과 기능 제고를 위하여, 협동조합의 정체성 강화를 위하여 농산물 유통경로 다양화 및 확대 등 경제사업 외 다른 영역으로 확장해야 한다
- **지역 내 협력관계, 협치구조**를 만들어낸다. 지역 내 농협과 다른 조직(주민자치회, 개발위원회, 사회적경제조직 등), 다른 분야, 다른 시설, 다른 사업과의 연계해야 한다.
- 농업·농촌의 현실에 비춰봤을 때 지역이 후계자 양성 고민을 해야 한다. 사업을 통해서 사업비 집행으로 끝난 게 아니라 **‘지역에 사람이 남는 방안’**을 우선 고려해야 한다.

#### ● 3차 지역혁신모델구축사업 방향의 전제조건

- 제1차, 제2차 선정사업들이 잘 되도록 후속적인 관심과 협조를 해야 함은 물론 제3차, 제4차 등 좋은 사업취지가 지속되기 위고 앞서 선정된 사업을 성공적으로 갈 수 있도록 견인해야 한다. 선도적인 사업모델 사례를 만들어서 계속 확산할 수 있도록 한다.
- 지속적인 컨설팅, 멘토-멘티, 전문가 자문, 현장과의 소통 등을 끊임없이, 포기하지 않고 지켜봐야 한다. 애로사항, 보완사항, 발전사항 건의 시 반영하도록 한다.

#### ● 3차 지역혁신모델구축사업 세부 지침항목 예시(〈표 4-1〉 참고)

- 사업의 개념과 목적, 사업의 명칭 변경, 사업의 수단과 성격, 사업의 영역과 내용, 사업의 대상자 및 사업주체 자격기준, 사업의 예산규모 및 재원부담, 사업의 운영주체와 참여주체, 사업의 추진체계(민간, 행정), 사업의 진행방식, 사업의 추진기간 등으로 구성한다.

〈표 4-1〉 3차 지역혁신모델구축사업 정책방향에 맞는 세부 지침항목(예시, 안)

사업명	구분	평가항목	세부 지침항목
지역혁신 모델구축 사업	A	개념과 목적 부합성	A-① 사업의 개념과 목적 A-② 사업의 명칭 변경
	B	사업영역 확장성	B-① 사업의 수단과 성격 B-② 사업의 영역과 내용
	C	사업 이해도·만족도	(해당사항 없음)
	D	사업수단 적절성	D-① 사업의 대상자 및 사업주체 자격기준 D-② 사업의 예산규모 및 재원부담
	E	추진체계 지속성	E-① 사업의 운영주체와 참여주체 E-② 사업의 추진체계(민간, 행정)
	F	추진주체 자체평가	(해당사항 없음)
	G	기타 혁신요소	G-① 사업의 진행방식 G-② 사업의 추진기간

주 : 저자 작성함.

● 참고 : 국가 및 상위계획 정책동향(〈표 4-2〉 참고)

- 앞으로 국가(행정안전부)의 정책동향은 자치분권을 강화하는 방향으로 갈 것이고 지역 문제를 지역이 해결할 수 있도록 많은 권한과 위상을 부여함에 따라 준비가 필요하다.

〈표 4-2〉 행정안전부의 정책동향 : 자치분권 강화

구분	주요 내용
획기적인 주민주권 구현	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 주민 직접참여 강화를 위한 ‘주민참여 3법’ 제.개정 추진(주민조례 발안에 관한 법률, 주민소환법, 주민투표법 등)</li> <li>○ 주민자치 기반이 되는 주민자치회의 본격 도입방안 마련 및 법제화 추진(시범실시 성과를 토대로 주민자치위원회와 차별화, 정치적 중립성 확보 방안)</li> <li>○ 주민이 지역사회 문제를 해결하고 지역공동체를 활성화하기 위한 지역사회 활성화 3법 제정 추진(지역사회혁신 활성화 지원법, 마을공동체 활성화 기본법, 마을기업 육성 지원법)</li> </ul>
자치단체의 정책 자율성 강화	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 국고보조사업에 대한 자치단체의 재정집행 자율성 제고(다부처 사업을 연계하여 패키지로 운영할 수 있는 정책모델 개발과 확산)</li> <li>○ 자치단체가 의사결정, 집행구조를 자율적으로 선택하는 기관 구성 형태 다양화 제도 마련</li> <li>○ 행정경계를 넘어서는 광역 행정수요에 대해 효율적으로 대응하기 위해 둘 이상의 자치단체로 구성된 특별지방자치단체 설치 지원</li> </ul>

자료 : 행정안전부(2021), 2021년 업무추진계획, pp.13-15.

## 2. 세부 지침항목(예시, 안)<sup>20)</sup>

### ● A-① 사업의 개념과 목적(=비전, 명분, 당위성, 문제의식 반영)

- 현황 : 1차 사업대상지는 지역혁신모델구축사업의 개념과 목적, 취지를 제대로 살리지 못하고 있다. 지역농협이 지역 비전을 전체적으로 조망하지 못하고 지역에 대한 문제의식이 제대로 투영되지 못하였다. 결과적으로 기존 농업보조사업과 지역혁신모델구축사업 내용이 대동소이하였고 그 결과 지원명분과 당위성이 미흡한 결과를 낳았다.
- 방향 : 지역혁신모델구축사업의 정립을 위해서 주체성 및 문제의식 명확화가 중요하다. 도출된 사업내용의 근거, 명분, 타당성, 배경과 필요성, 문제인식에 대하여 충분한 공감대를 형성해야 한다. 사업주체가 이런 것을 설명 가능해야 하고 실제 지역 내 상 위계획 속에 녹아있어야 한다.
- 세부 내용 :
  - 지역혁신모델구축사업 개념과 목적 정립을 위해서 사업주체의 주체성 및 명확한 문제의식이 필요하다. 사업주체는 도출된 사업내용의 근거, 명분, 타당성, 배경 및 필요성, 문제인식에 대하여 충분한 공감대를 형성하고 이를 상대방에게 설명할 수 있어야 한다.
  - 혁신이란 것은 기존과 다른 체계와 과정임을 의미한다. 즉, 지역사회와 연계하고 협력하는 구조를 만들어내는 것, 지역현안을 구체화하여 공동의 행동을 하는 것, 숙의하는 과정에 참여하는 경험에 동참하는 것, 주체성을 자각하는 과정에서 참여하는 것이다.
  - 사업주체는 지역 내 문제·이슈·현안을 고민하여 도출된 것인지, 지역혁신모델구축사업으로서 위상이 제대로 정립되어 있고 이를 인식하는지 등 여부를 파악해야 한다. 이는 아래와 같은 참여기록, 활동기록을 통해서 확인한다.
  - 구체적인 평가방식은 단위사업으로 접근하게 되면 해당부분만큼만 점수를 주되 사업주체가 읍면 단위 비전 수립 시 토론회 과정 등에 참여하는 것을 기록, 증명했을 때 이를 근거로 가산점을 부여한다.

20) 자료 : 충남연구원&충청남도(2021), 농협과 함께하는 지역혁신모델구축사업 : 세부사업 방향(안) 전문가 평가단 회의자료 및 워크숍 자료(2021.05.13.).

주 : 현장을 방문하고 순회 간담회에 참석한 전문가 평가단과 함께 회의한 결과를 토대로 정리함(2021.05.13.).

● A-② 사업의 명칭 변경(=사업주제와 사업목적 반영)

- 현황 : ‘농협과 함께하는 지역혁신모델구축사업’이라는 명칭에 지역농협이 부각되면서 운영주체는 전부 농협이 담당하게 되었다. 그리고 농협이 포함된 사업명칭을 시작으로 나머지 사업수단, 사업성격, 사업영역, 사업내용, 사업대상자 및 사업주체 자격기준, 사업 예산규모, 사업 추진체계, 사업 집행방식 등에 연쇄적으로 영향을 미치고 있다.
- 방향 : 미래지향적 사업명칭을 사용하는 것은 주제의식, 목적의식을 나타내는 중요한 지표이기에 작명이 중요하다. 당초 사업의 개념과 목적, 취지를 제대로 살릴 수 있는 방향으로 사업명칭을 변경한다. 특히 ‘지역농협’을 주체로서 부각하는 것은 지양한다.

- 세부 내용 :

- 지역농협도 지역혁신주체 중 하나이기에 지역농협만이 사업명칭에 전면적으로 부각되는 것은 지양해야 한다.
- 사업취지에 맞게 지역 내 다양한 주체가 참여할 수 있도록 포괄적인 사업명칭으로 변경한다.
- 현재 사업명칭은 사업아이템 자체가 혁신적인 것으로 오해할 수 있기에 참여주체의 혁신성, 참여목적의 혁신성이 발휘될 수 있도록 아래와 같이 명칭을 변경함을 권장한다.

〈참여주체를 강조하는 명칭 예시〉

- 예시. 농협이 함께하는 지역혁신모델구축사업(X)
- 예시. 농협도 지역주체 중 하나로서 참여하는 지역혁신모델구축사업(O)
- 예시. 협동조합도 참여하는/농협도 파트너가 되는 지역혁신모델구축사업(O)
- 예시. △△파트너조직/○○민간조직과 함께하는 지역혁신모델구축사업(O)

〈참여목적을 강조하는 명칭 예시〉

- 예시. 농촌지역사회문제 해결형 지역혁신모델구축사업(O)
- 예시. 읍면 단위 지역혁신모델구축사업(O)
- 예시. 주민참여형 지역혁신모델구축사업(O)
- 예시. ○○와 △△가 함께 만들어가는 지역혁신모델구축사업(O) \* 공모사업을 신청하는 지역에서 스스로 작명할 수 있도록 자율성을 부여하기

## ● B-① 사업의 수단과 성격

- 현황 : 2016년부터 2018년까지 3개년 간 1차 대상지 농협의 사업성격은 하드웨어 성격 사업개수는 17개(207억 원, 95.8%)를 차지하여 가장 많았고, 소프트웨어 성격 사업개수는 5개(9억 원, 4.2%)인 것으로 나타났다. 예산규모가 커질수록 소규모 예산만 역량강화사업에 투입하고 나머지 대규모 예산은 하드웨어 성격 사업으로 집중 투자되는 현상이 불가피해진다. 사업수단과 사업성격 등이 경제사업 중심 내용으로 편성하게 되면서 지역사회에 대한 고민보다 농협 내부의 고정자산화를 유도하게 되어버린 결과를 낳았다. 예산중복이라는 비판에서 자유롭지 못하고 예산승인에 난항을 겪고 있다.
- 방향 : 하드웨어 성격 사업은 과감한 축소를 하되 반드시 필요하다고 판단되는 경우 후속연도 사업으로 타 분야 사업, 다른 농정보조사업과 연계할 수 있도록 지원한다. 대규모 시설투자는 추후 운영비 부담으로 이어지므로 적자보전 대응방안 수립을 반드시 계획서 상에 포함한다.
- 세부 내용 :
  - 하드웨어나 소프트웨어를 구분하지 않되 소프트웨어는 기존의 도와 시군에서 실행하는 타 분야 사업, 다른 농정보조사업들과 연계하도록 제시하고 지원하는 행정의 협력과 역할이 더 중요하다.
  - 목적사업별 상이하게 적용하여 경상보조와 자본보조 비율을 각기 달리 적용한다.
  - 1~2년차는 사업 기획과 계획수립 단계(소프트웨어 성격 사업)에 집중 투자한다.
  - 3년차는 1~2년차 계획 과정과 결과를 판단한 뒤 하드웨어 성격 사업 추가 투자를 결정한다.

## ● B-② 사업의 영역과 내용

- 현황 : 2016년부터 2018년까지 3개년 간 1차 대상지 농협의 사업내용은 총 22건 중 경제사업 영역에 15건(로컬푸드 직매장, 로컬푸드 복합커뮤니티센터, 농산물 가공센터, 농산물 생산기반조성시설 등)이 치중되어 있는 것으로 나타났다. 나머지는 역량강화 영역에 5건, 지역개발 영역에 2건이 전부이다. 사업영역과 사업내용 등은 경제사업 편중도를 더욱 심화시키고 있고 여전히 지역문제 해결에 적절한 역할 지점을 찾지 못하고 있음을 보여준다.
- 방향 : 경제사업은 지역농협의 기본적인 사업영역이므로 경제사업 영역은 가급적 최소 지원한다. 대신에 지역사회 주체 중 하나로서 지역문제 해결에 대안을 제시하는 사업영역, 지역사회에 기여 원칙을 충실히 이행하는 사업영역, 농촌 내 다양한 인적구성의 변화에 맞춘 사업영역을 최대한 지원한다.
- 세부 내용 :
  - 사업영역과 사업내용은 농가소득 향상, 생산성 향상 등 농업 영역에만 관심을 가지던 것에서 벗어나서 지역과 농업을 결합한 영역, 지역과 농촌을 연계한 영역으로 사업주체들의 관심영역과 시각을 확장하도록 유도한다.
  - 특정집단의 이익을 대변하고 있는지, 특정집단의 사적 이익을 추구하고 있는지, 소수보다 다수의 공공선 실현을 추구하고 있는지 여부를 들여다보아야 한다.
  - 지역 내 인적구성 특성에 맞는 창의적인 사업영역을 발굴했을 때 가산점을 부여한다.
  - 예시. 농민이 주를 이루는 지역의 경우 경제사업 영역 중심으로 이행, 비농민이 주를 이루는 지역의 경우 경제사업 이외의 영역 중심으로 이행 유도
  - 지역문제 해결에 대안을 제시하는 사업, 지역사회 기여에 이바지할 수 있는 사업, 주체들의 역량을 강화할 수 있는 사업 등 지역이슈와 관련한 사업영역에 지원 비중을 최대화하여 전체 사업비의 60%~70% 이상을 투자한다.
  - 경제사업 영역(로컬푸드 직매장, 농산물 생산기반조성시설 등)에 지원 비중을 최소화하여 전체 사업비의 20%~30% 내외로 투자한다. 다만, 로컬푸드 사업의 경우 기획생산작부체계 구축생산자 조직화 등은 자체 사업비로 선행함을 전제조건으로 한다.

## ● D-① 사업의 대상자 및 사업주체 자격기준

- 현황 : ‘농협과 함께하는 지역혁신모델구축사업’이라는 명칭에 지역농협이 부각되면서 기본적으로 사업대상자 및 자격기준은 전부 지역농협으로 한정하게 되었다. 지역농협을 사업대상자로 설정하면서 지역 내 다른 조직, 단체 등은 돌아볼 기회를 갖지 못하였다. 특히 논산계룡농협과 같은 2개 지역을 아우르는 합병농협은 관할범위가 넓어서 상시적인 소통과정이 부족했고 주민밀착형 사업으로 진행하는 것이 현실적으로 어렵고 복잡함을 확인한 바 있다.
- 방향 : 가급적 지역문제에 관심을 가지고 밀착하여 사업에 집중할 수 있는 공간범위를, 공적 사업내용 수행에 적합한 대상자를 사업대상자 자격과 기준으로 명시할 수 있다. 광역 및 기초지자체에서는 유사한 보조사업 중복여부를 사전에 엄밀하게 검증하는 것을 병행하여 사업대상자 및 자격기준 적용 시 반영하도록 한다.
- 세부 내용 :
  - 사업대상자 자격과 기준 모두 자율편성을 기본으로 하되 지역 내 다양한 주체가 참여하고 있음을 실증적으로 보여줄 수 있어야 한다.
  - 사업대상자와 자격기준을 특정짓기보다 사업내용을 기준으로 평가함이 더 적절하다. 다만, 공적 사업내용 수행에 적합한 대상자인지, 공적 이익 추구에 적합한 기준을 갖췄는지 살펴봐야 한다.
  - 사업대상자와 자격기준은 지역농협만이 아니라 지역에서 적합한 사업대상자 발굴에 행동도 적극 노력해야 한다. 예를 들면, 특정인의, 소수만의 사적 이익을 추구하는 집단이 아닌 다수의 공적 이익을 지향하는 조직, 지역문제에 관심을 가지고 해결하려는 사회적 경제조직(마을기업, 사회적 기업, 자활기업, 협동조합 등)을 적극 고려할 수 있다.
  - 만약 사업대상자와 자격기준에 지역농협이 선정되기 위해서 지원자격 유형의 제한에서로서 1읍면 1농협, 혹은 조합원수가 1,000명~2,000명 내외로 가급적 작은 규모의 지역농협, 지역문제에 관심을 가지고 밀착하여서 사업에 집중할 수 있는 규모의 지역농협 등을 선정하는 것이 적절하다.

## ● D-② 사업의 예산규모 및 재원부담

- 현황 : 2016년부터 2018년까지 3개년 간 1차 대상지 농협에 투자된 예산규모는 총 216억 원으로서 도비는 75.6억 원(35%), 시비는 75.6억 원(35%), 자부담은 64.4억 원(30%)이다. 농협 당 평균 54억 원(최소 48억 원~최대 60억 원)을 지원한 셈이다. 그리고 지역농협에 사업비 지원이 집중되면서 지역농협 자산화로 인식되고 오히려 민간 자발성을 유도하는 자부담(법인 출자 등)도 주저하는 ‘악순환’ 고리가 형성되었다.
- 방향 : 소프트웨어 성격의 사업 중심으로 간다면 현행과 같이 200억 원대 대규모 예산 투입은 불필요하다. 그리고 지방비 사업과 국비 사업을 연결하여 융복합 시너지 효과를 유도해야 한다. 하지만 사업대상자별 사업비 쿼터를 한정할 필요는 없고 자율편성을 기본으로 한다. 다만, 같은 사업비라도 적용기준이 상이하게 되면 형평성 측면에 문제가 있으므로 최소한 통일된 기준과 지침을 적용한다.
- 세부 내용 :
  - 하드웨어 성격 중심으로 가면 대규모 예산규모 투입이 불가피하지만 소프트웨어 성격 중심으로 가면 대규모 예산규모 투입은 불필요하다, 예산규모 축소 조정이 필요하다.
  - 다만 지방비 사업과 국비 사업을 연결시켜서 융복합 시너지 효과를 달성할 수 있도록 행정의 적극적인 지원과 유도가 중요하다(세부사항은 G-① 사업의 진행방식 참고).
  - 사업대상자별 사업비 쿼터는 자칫 사업내용 구상에 걸림돌로 작용할 수 있으므로 자율편성을 기본으로 한다. 지역의 자율권을 최대한 부여하되 심사과정에서 유연성을 발휘하여 걸러내도록 한다.
  - 목적사업별 상이한 예산규모를 제시하되 목적사업의 영역과 성격에 따라 사업비 차등화, 재원부담 비중 차등화, 경상보조와 자본보조 비중 차등화 등을 적용한다.
  - 경제사업과 복지사업별 상이한 자부담 비율 구조가 되어야 할 것이다. 그렇지 않고 자부담을 한 주체가 전액 부담하게 되면 실질적으로 사업주체가 되어버린다. 복지사업 영역의 경우는 자부담 비중을 낮춰서 지역문제해결사업에 보다 많은 관심을 갖도록 한다.
  - 예시. 기존 방식인 경제사업 영역은 자부담 비중을 높이고 자체 투자비도 유도해야 한다(30%~50% 이상), 그리고 반드시 운영비 보전 방안도 제시
  - 예시. 새로운 방식인 복지사업 영역, 지역문제해결사업 영역은 자부담 비중 하향 조정(10%~20% 이하)
  - 인건비 및 운영비 지원을 고려한다. 예를 들면, 운영주체 중 지역혁신추진단 내 상근자 및 사무국 인력에 대한 인건비, 사무실 운영비를 지원한다. 다만 관련 조례 제정을 필요로 한다.
  - 시설 운영 및 사업 운영에 대한 철저한 사전준비가 필요함도 공지해야 한다. 대규모 시설투자는 추후 대규모 운영비 부담으로 이어지므로 사전에 적자보전 대응방안 등과 같이 철저한 계획수립의 중요성을 강조하고 이를 요구해야 한다.

## ● E-① 사업의 운영주체와 참여주체

- 현황 : 자부담과 직결되는 문제로서 자부담을 지역농협에 오롯이 전적으로 맡겼기에 저절로 사업주체, 운영주체, 소유주체가 되어버린 결과를 낳았다. 공공성 사업의 경우 지역농협이 전액 자부담을 하면 지역농협이 일방적인 운영주체가 되어 공공성을 잃을 수 있는 우려가 있다. 1차 지역혁신모델구축사업 운영주체는 모두 지역농협이 자부담을 하게 되면서 지역농협만이 실질적인 운영주체가 되어버렸음을 경험한 바 있다.
- 방향 : 자부담 주체는 운영주체와 소유주체 등으로 연결되고 결국 누가 자부담을 지불하는가가 관건이다. 자부담 주체 혼자만의 성과물이 아닌 지역 전체의 성과물로 귀결되게 해야 한다. 공공성을 확보한, 명확한 운영주체 선정이 가장 중요하다. 그리고 참여주체 또한 지역사회의 다양한 인적구성을 반영해야 한다.

- 세부 내용 :

〈사업 운영주체의 공공성 확보 = 자부담 주체〉

- 사업별 운영방식이나 접근이 상이하기 때문에 운영주체도 달리 접근해야 하고 공공성 확보를 위한 적합한 주체를 발굴해야 한다. 고려할 점은 자부담 주체가 누구인가이다.
- 정책개입이 불가피한 영역인 공공성을 가진 사업의 경우, 행정·행정직영·민간위탁 등 공익적 주체가 사업을 수행하도록 한다. 예를 들면, 노인요양원 건립 및 운영 등이다.
- 지역혁신모델구축사업을 통한 최종성과물은 누구의 것으로 귀속되는가를 파악해야 한다. 지역 전체의 성과물로 귀결되기 위해서 운영주체가 지역사회, 지역주민, 지역공동체를 대표할 수 있는 조직이나 단체여야 한다.
- 사업주체가 책임성을 가지기 위해서는 자부담을 확보해야 한다. 지역농협에만 의지하지 말고 민간이 자발적으로 출자하여 법인을 구성하고 행정과 농협은 이 민간법인에 위탁 운영 하는 것도 좋은 방법이다. 즉, 행정은 100% 시설 지원을 해주되 운영주체는 민간 법인을 구성하는 조건으로 하고 민간법인에 위탁하는 방식을 도입한다.
- 유념할 점은 이 사업에 있어서 소유권과 운영권이 반드시 일치할 필요는 없다. 지역농협은 전문성과 역량을 갖춘 운영주체로서는 취약하기 때문에 출자주체, 소유주체로서만 역할을 한다. 지역농협이 생소한 영역을 운영할수록 적자 발생 확률이 높다.

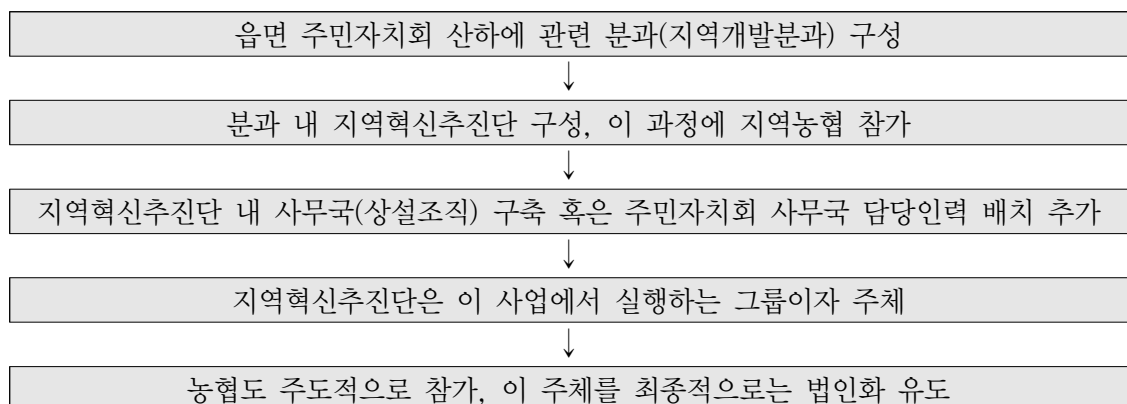
〈사업 참여주체의 다양성과 개방성 확보〉

- 조합원 중심만이 아니라 지역 내 다양한 조직, 단체, 모임(주민자치회, 사회적경제조직 등)과의 연계, 협력함을 권장한다. 대중적인 참여주체 확보와 공공성 확보가 필요하다.
- 예시. 노인요양원 사업아이템은 지역농협이 사회복지법인을 만들어서 운영할 수 있지만 지역농협 수익으로 귀속되지 못하는 현행 법률을 인지하도록 해야 한다. 소유자산의 주체는 지역농협이지만 운영주체는 의료생협이 될 수도 있는 것이다. 안성의료생협, 흥동의료생협 등과 같이 ICA 7대 원칙 상 '이종농협과의 연대와 협력'을 실천하게 된다.
- 예시. 읍면 주민자치회가 아직 지역별 성숙도가 다르고 지역농협도 낯설기 때문에 지역농협과 읍면 주민자치회를 연결해 줄 수 있는 시군 중간지원조직 개입도 방법이다.

## ● E-② 사업의 추진체계(민간)

- 현황 : 지역혁신추진단은 지역모델구축사업의 민간 중심으로 구성된 추진위원회 추진 체계이다. 주로 사업계획 수립단계에서 활동하던 임시조직으로서 코로나 19와 맞물리면서 실질적 운영이 중단, 기존 지역 내 조직이나 단체 대표로 구성된, 작목반·출하화·지역개발위원회와 비슷하고 지역주민 대표성 확보도 미흡하다. 지역모델구축사업이 지역농협 사업이 되어버려서 지역농협 산하의 추진위원회가 되었고 지역농협의 결과물이자 사업이 종료되면 존속명분도 취약할 수밖에 없다. 결과적으로 형식적인 추진체계 구성으로 지속가능하지 않음을 알 수 있다.
- 방향 : 지역농협 중심이 아니라 지역 내 다양한 조직·단체·모임 등과의 연계와 협력한다. 이사 및 대의원 중심의 주류 조합원과 기존 조직이나 단체 대표는 가급적 지양하고 지역주민 참여를 확대하고 참여주체 다양성과 개방성을 확대한다. 사업기획 및 계획 단계에 참여함은 물론이고 사업진행과 사업평가 단계에도 가동되는 추진체계를 만들어야 한다. 사업기획 및 계획단계에서부터 민관 거버넌스 구조를 확립한다.
- 세부 내용 : (<표 4-3> 참고)
  - 읍면 단위에 존재하는 다양한 협의체(이장협의회 < 주민자치회 < 주민발전위원회 순)가 있으므로 이를 적극적으로 활용해야 하고 지역농협도 하나의 주체로서 포함된다.
  - 지역혁신추진단이 지역 내 읍면 주민자치회, 사회적 경제조직, 사회적 협동조합 등과 연대, 협력하여 법인화를 구성할 수 있도록 유도해야 한다.
  - 지역혁신추진단 내 융복합사업 추진팀(지역혁신추진단 외에도 일상업무를 지속적으로 추진할 상설조직, 사무국 설치, 상근직 인력 배치 등)을 구성한다. 사업수행 단위이다.
  - 지역혁신추진단이 지속적으로 지역에 남을 수 있도록 유도해야 하므로 지역 내 여러 단체가 같이 결합하여 제3자의 이름으로 법인을 구성하는 것이 가장 이상적이다.
  - 이들을 대상으로 사업기획 및 계획 단계에서부터 교육, 학습, 토론을 동시에 실시한다.

<표 4-3> 3차 지역혁신모델구축사업 추진체계 예시



주 : 저자 작성함.

## ● E-② 사업의 추진체계(행정)

- 현황 : 융복합사업 유도를 할만큼 시군 단위 행정 추진체계 준비는 불충분했다는 점, 시너지 효과가 나지 않는 행정의 경직성, 잦은 인사이동과 교체·변경으로 인해서 장기간 사업추진에는 걸림돌이 되는 점, 사업비 집행기준 지침과 적용의 불규칙하고 비표준화에 대한 불만, 사업비 집행 혹은 변경단계에서 경직성이 강한 반면 유연성이 부족하여 민원 및 애로사항이 다수 발생하였다.
- 방향 : 융복합 영역의 사업인 만큼 행정의 관리감독 및 지원부서도 그에 맞게 일치화한다. 그리고 다른 사업과 연계하였을 때 시너지 효과가 날 수 있도록 유도한다. 당초 계획 대비 추후 사업변경 시 승인 및 사업비 집행과정에서 유연성 발휘가 필요하다. 사업기획 및 계획단계에서부터 민관 거버넌스 구조 확립을 위해서 행정이 지원할 수 있는 사항은 최대한 충실하게 이행한다.
- 세부 내용 :
  - 혁신을 위하여 가급적 많은 제약조건을 걸지 않되 심사과정에서 유연성을 발휘한다.
  - 융복합 유무에 따른 행정 내 협력구조를 만들고 민간과 함께 참여하는 사업전체 추진체계를 완성해야 할 의무가 있다.
  - 융복합 사업영역인 만큼 행정의 관리감독, 지원부서도 그에 맞게 일치화해야 한다. 그리고 단독 사업일 때보다 다른 사업과 연계하였을 때 시너지 효과가 나도록 유도한다.
  - 충청남도과 15개 시군은 지역농협 외에도 지역 내 운영주체, 지역혁신추진단과 읍면 주민자치회 등 참여주체와 연계, 사회적경제조직 등과 연대하도록 지원을 모색한다.
  - 충청남도과 시군 자체적으로 지역혁신모델구축사업의 지속성을 위해서 지원단 혹은 융복합사업 지원팀(상설조직, 사무국 수준)을 구성하고 사업의 운영주체도 행정과 동일하게 구성하도록 한다. 행정이 모범을 보일 때 민간도 협력하는 유인이 될 수 있다.
  - 충청남도과 15개 시군은 최소한 업무를 전담할 임기제 전문직 공무원 등 전담 인력 채용과 배치를 권장한다. 특히 충청남도과 먼저 15개 시군에 대해서 모범이 되어야 할 것이고 중심을 잡고 컨설팅팀 및 모니터링팀 등을 구성한다.
  - 시군 전체와 읍면이 동시에 움직여야 하고 지역농협, 단일 운영주체만으로 해결할 수 없기에 지역 내 주민자치회 등 연계협력이 필수임을 잊지 말아야 한다.
  - 사업목적과 취지, 수혜자가 동일하다면 사업기간 내 변경 가능하고 승인 및 허가하는 편이나 그렇지 않은 경우 변경 불가능으로 통보하고 있는데 도와 시군에서 사업계획 수립 시 행정적 검토가 필수이고 민간에서도 행정과 사전 협의과정에 충실해야 한다.
  - 잦은 인사이동을 보완하기 위한 행정 준비도 중요하다. 인사이동으로 인해 변경된 도와 시군 담당자 역량강화, 사업비 집행 기준 및 사업 이해도를 높이는 교육, 모니터링 및 간담회 등의 지속적인 실시, 지역 내 추진단 실무자 협의회에 행정 참여를 의무화한다.
  - 당초 계획 대비 추후 사업변경 승인 및 사업비 집행과정에서 유연성 발휘가 필요하고 사업계획 수립과 사업실행 단계 상이할 수 있음을 서로 인정할 필요가 있다.

## ● G-① 사업의 진행방식

- 현황 : 1차 지역혁신모델구축사업의 진행방식은 공모사업 과정을 통해서 사업계획서 및 신청서 발표하여 우선 선정, 이후 사업계획서 수정·보완하는 과정에 컨설팅 업체와 결합한 역량강화사업 동시 진행한 점은 다른 농정보조사업과 차이점을 보여준다. 다만, 역량강화사업과 동시에 하드웨어 사업 집행과정에서 사업계획서 수정사항이 발생했고 사업비 승인에 난항을 겪는 문제가 발생하였다.
- 방향 : 단계별 접근방식을 채택하는데 사전준비 단계-본 사업 단계-사후관리 단계로 구분한다. 시군별 기존 상위계획(농업농촌 및 식품산업 발전계획, 푸드플랜, 마을만들기, 농촌신활력플러스사업, 농촌협약)·시설·조직·사업 등과 연계성을 최대한 확보한다.
- 세부 내용 :
  - 지역의 인구사회학적 특성에 맞게 진행방식을 달리 하고 논산계룡농협과 같이 권역별 나눠주기식 사업이 아니 통합사업 추진이 되어야 한다. 통합된 읍면이지만 공통적인 문제의식을 가진 부분을 단위농협이 주체가 되어서 공동으로 추진하는 것도 방법이다. *예시. 인구감소가 심각하고 고령화 비중이 높은 소멸위기에 놓인, 조합원수가 1,000명~2,000명 내외로 가급적 작은 규모의 농협과 합병농협은 다르게 접근한다.*
  - 사업주체가 지역농협이라면, 지역혁신모델구축사업에서 농협의 포지션을 명확히 인식해야 한다. 이는 상위계획 수립 과정에 지역농협도 한 일원으로서, 주체로서 참여해야 가능한 사항이다. 즉, 농협의 비전과 목표가 지역 혹은 농협 중장기 계획 수립과정과 결과 속에 포함되어야 한다. 농협이 읍면 중장기 계획을 만드는 주체가 되어서 역할을 배정받거나 계획 수립 과정에 직접 참여해서 역할을 포함시켜야 한다.
  - 기존에 지역 내 상위계획 등과 최대한 연계되도록 한다. 지역 내 중장기 계획, 대규모 국책사업 등에 맞게 사업계획서 내용도 일치시켜야 한다. *예시. 시군 마을만들기, 푸드플랜, 농촌신활력플러스사업, 농촌협약, 기초생활거점사업 등과 공모사업 내용과 방향을 일치시키기, 충청남도 공동체정책과 주관의 공모사업에 지역농협 연계하기 등*
  - 지역 내 타 시설·조직·사업과도 최대한 연계되도록 한다. 행정의 협력구조가 매우 중요하다. *예시. 가공사업 영역의 경우, 지역 내 농업기술센터 가공센터시설 등과 적극 연계, 시군 내 청년인턴 인력 활용 필요, 노인일자리사업 활용, 생활개선회 등 조직과의 관계 맺기 필요(반찬만들기, 반찬배달 등 가공센터 교육장 시설 활용)*
  - 향후 국가단위의 융복합, 공동체 복원 추세에 있는 정책동향(특히 행정안전부 및 균형발전위원회) 검토를 통해서 사업의 추진방향을 설정한다. 참고로 행정안전부는 농촌면 단위 노인통합돌봄사업, 농식품부는 빈집 개선사업, 농촌정주환경개선사업 등을 실시하고 있으므로 사업대상자는 상위부처, 상위동향 검토도 중요하다.
  - 충청남도 자체사업을 통해서 3년 간 지방비 집행과 운영에 대한 연습, 실험, 경험을 쌓고 이후 국비사업 확보를 통해서 연장하고 수월하게 진행하는 순서로 가야 한다. *예시. 홍성군 장곡면의 경우, 도비 자체사업으로 정주환경 개선사업 시행, 이후 국비 사업을 확보하여 새뜰사업 진행하면서 다른 지역보다 훨씬 수월하게 일을 진행하는 사례*

## ● G-② 사업의 추진기간

- 현황 : 전체적인 사업기간은 현행과 같이 3년이 적합하다는 의견이 대세였다. 특히 사업비 집행기간 동안 역량강화사업을 동시 진행한 것에 대해서 지역주민, 조합원, 지역농협 직원으로부터 높은 만족도를 얻었다. 지역혁신모델구축사업만의 중요한 특징임을 보여준다.
- 방향 : 현재와 동일하게 단년도 사업이 아닌 다년도 사업으로 진행하되 단계별·연차별 점진적인 방식을 적용한다. 이 과정에서 역량강화사업, 컨설팅 및 자문은 지속적으로 병행한다.
- 세부 지침내용
  - 전체적으로 현행과 같이 총 사업기간은 최대 3년이 적합할 것으로 보인다. 다만, 사업내용 및 사업성격에 따라서 신축적인 운영도 고려할 수 있다.
  - 공모계획 수립과 사업비 집행, 편성까지 1년 이상 걸리게 되면 지지부진해지는 경향이 있으므로 준비가 충분히 되었다고 하면 6개월 이내 공모계획 수립-사업비 집행-편성 가능하도록 한다.
  - 공모사업 준비기간인 6개월 동안 행정-농협-실무컨설팅-전문가그룹 등이 매월 1회 이상 모이면서 지역만의 특징을 담은 사업모델을 만들어나가도록 지원한다.
  - 이 과정에서 컨설팅(업체)의 지원은 단계별 접근을 하도록 한다. 즉, 사업 측면에서의 실무업체 컨설팅과 추진체계 측면에서의 전문가 컨설팅을 분리해서 시행하도록 한다. 특히 사업 측면에서의 역할은 사업계획서 작성에만 몰두하는 것이 아니라 사업추진체계를 준비하는 것에 도움을 주는 방향으로 해야 한다.
  - 사업이 진행되는 기간 동안 지역혁신추진단을 출발하고 추진단 산하 추진위원회 기구 혹은 상설조직을 구성한다. 민간에서는 별도법인 및 협동조합 구성 추진을 권장한다. 그리고 역량강화사업, 컨설팅 및 자문은 사업종료 시점까지 병행하여 평가도 실시한다.
  - 사전준비 단계-본 사업 단계-사후관리 단계 등으로 구분 실시한다.

*1단계는 사업구상을 위한 프로그램 가동(교육, 역량강화, 계획수립, 컨설팅)*

*2단계는 1단계를 통과한 지역농협의 경우 실제 사업비 집행 지원*

*3단계는 2단계를 성공적으로 이행한 경우 후속 보완사업 연계 지원*

*공통적으로 상시자문, 상시멘토, 상시컨설팅 체계 지원 필요*

〈2021년 하반기 이후 일정 계획〉

- 2021년 7월 ~ 8월 : 본예산(유보액) 확보
- 2021년 하반기 ~ 2022년 상반기 : 공모사업 준비 및 사업계획 준비 기간 제시
- 2022년 6월 이내 : 공모사업 진행, 최종선정까지 추진 마무리
- 2022년 하반기 ~ 2025년 상반기 : 3차 지역혁신모델구축사업 진행, 사업비 집행 시작

## 05 요약 및 결론

### ● 1차 지역혁신모델구축사업에 대한 성과평가 분석결과(〈표 5-1〉 참고)

- 지역혁신모델구축사업은 “지역혁신모델 = 지역 거버넌스 모델 = 내발적 발전 모델”로서 “내발적 발전 모델”은 결국 지역문제 고민, 지역문제 해결주체, 거버넌스, 협력과 연대를 의미한다. 이런 관점에서 1차 지역혁신모델구축사업 성과평가를 분석하였다.
- 당초 사업 취지는 지역농협을 지역사회혁신주체로 만들고자 정책으로서 유도한 것이었으나 1차 사업 진행상황을 진단해보면, 지역농협이 자체적인 경제사업을 진행한 것에 불과하였고 지역 내 협력과 협치구조를 이끌어내고 지역공동체 활성화에 기여하는 수준은 전반적으로 취약한 것으로 보인다.
- 계획서만 봤을 때 지역활성화 등 개념과 목적에 부합하고자 노력했으나 실제 추진한 내용을 들여다보면, 지역농협이 지역 내에서 혼자 중심이 되어서 주로 경제사업 영역에 치중하고 있음을 알 수 있었다. 기존부터 수행해오던 사업영역과 비슷해서 중복투자라고 볼 수 있는 측면도 있었다. 하드웨어 성격의 사업, 생산 영역의 내용 등 농산물 생산 및 유통과 관련한 사업수단에 집중 투자하고 있어서 사업영역 확장성 측면과 사업수단 적절성 측면에서도 적절하지 않았다.
- 사업진행 초기에는 자발적인 참여가 있었으나 점차 형식적으로 지역혁신추진단을 운영하였고 결국 사업비 종료시점에 추진단 운영도 종료되는 상황, 조합원 외에도 지역주민이 참여하는 등 지역사회와 같이 진행하다가 점차 조합원 소득향상을 해결하는 과제로 추진, 융복합 추진을 하다가 점차 단편적으로 추진하면서 운영주체가 농협만 남게 되는 등 추진체계가 지속적이지 못했다.
- 주로 생산기반 조성, 로컬푸드 활성화 등의 성과도 있었지만 지역 내 협력관계, 협치구조 등이 제대로 구축되지 않아서 광범위한 공감대 형성과 다양한 의견수렴을 이끌어 내지 못했고 사업비를 집행하기에 급하다보니 사업비 집행 완료 이후의 운영체계 등을 준비하지 못한 한계가 있었다.
- 3차 지역혁신모델구축사업의 정책방향에서는 긍정적인 면은 확대하고 부정적인 면은 보완하여 충남형 모델 사례를 만들어내길 바란다.

〈표 5-1〉 1차 지역혁신모델구축사업 성과평가 분석결과 요약

구분	평가항목	주요 내용
A	개념과 목적 부합성	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 당초 농협이 지역혁신모델구축사업을 인지하는 개념은 농업만을, 농가만을, 농가소득증대만을 고려하였지만 시간이 지남에 따라서 변화</li> <li>○ 점차 농업과 농촌을, 농업인 외에도 지역주민을, 농가소득 증대 외에도 지역활성화 고려</li> <li>○ 계획서 상으로는 지역활성화 등의 개념과 목적에 부합하고자 노력</li> </ul>
B	사업영역 확장성	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 농협이 제시한 당초 계획서나 최종 시행한 사업영역은 주로 경제사업 영역에 치중되어 있고 이는 농협이 기존부터 수행해오던 사업영역과 비슷해서 중복 투자</li> <li>○ 사업영역 확장성 측면에서도 사업취지를 살려내지 못하는 한계점 발견</li> </ul>
C	사업 이해도·만족도	<ul style="list-style-type: none"> <li>① 사업추진역량 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 전반적으로 사업 목적에 대한 이해도, 농협의 역할과 기능에 대한 이해도, 참여자의 관심과 열정, 혁신단 구성 적절성, 지역농협 혁신계기 기대도 등은 높음.</li> </ul> </li> <li>② 지역혁신계획 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 지역주민 의견이 잘 반영된 계획, 소외되었던 주민들을 위한 사업발굴 노력, 지역현황 및 비전 공유하는 계기, 상호 연계하여 통합적 진행하는 방안 고민 계기 등은 높음.</li> </ul> </li> <li>③ 2016년 이후 5년 동안 추진변화 체감 정도 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 현재까지 지역혁신추진단 가동 및 운영, 지역혁신 변화 체감도, 활발한 협치 활동 등은 높음.</li> </ul> </li> <li>④ 개선과제, 건의사항, 발전방향 등 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 지역혁신모델사업 주체는 ‘조합원’ 중심(30.5%), 지역농협의 역할과 기능 확대(90.6%), 단계적인 지속지원 방식(89.9%), 향후 지원수준의 계속 확대(69.8%), 행정에서의 충분한 정보와 시간 보장(97%), 지역혁신모델사업 더욱 확대(85.6%) 등으로 응답</li> </ul> </li> </ul>
D	사업수단 적절성	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 주로 경제사업 영역, 하드웨어 성격의 사업, 생산 영역의 내용 등 농산물 생산 및 유통과 관련한 사업수단에 집중 투자하고 있는 것으로 나타나서 적절하지 않은 것으로 판단, 사업영역 확장성 측면에서도 한계</li> <li>○ 자부담 비중이 높으면 높을수록 공적 영역 사업에 진입하는 자체가 일반 민간조직이나 단체에게는 높은 장벽이 될 수 있다. 특정단체 독식 및 고정자산화를 부추기는 요인으로 작용하게 될 여지로서 작용</li> </ul>
E	추진체계 지속성	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 초기에는 자발적인 참여가 있었으나 점차 형식적으로 지역혁신추진단을 운영, 결국 사업비 종료시점에 추진단 운영도 종료하는 상황</li> <li>○ 조합원 외에도 지역주민이 참여하는 등 지역사회와 같이 진행하다가 점차 조합원 소득향상을 해결하는 과제로 추진</li> <li>○ 융복합 추진을 하다가 점차 단편적으로 추진하면서 운영주체가 농협만 남게 되는 등 추진체계가 지속적이지 못했음.</li> </ul>
F	추진주체 자체평가	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 정성 측면의 성과 : 주로 생산기반 조성, 생산자 조직화, 특화품목 육성, 로컬푸드 활성화, 소비자 인지도 향상, 지역경제 활성화 등으로 비슷함. 아산 인주농협의 노인장기요양원이 다른 곳에 비해서 특징적임.</li> </ul>

구분	평가항목	주요 내용
		○ 정성 측면의 한계와 과제 : 지역 내 협력관계, 협치구조 등이 제대로 구축되지 않아서 광범위한 공감대 형성, 다양한 의견수렴을 이끌어내지 못함. 사업비를 집행하기에 급하다보니 사업비 집행 완료 이후의 운영 체계 등을 준비하지 못함. 다른 농정보조사업처럼 지역혁신모델구축사업도 비슷하게 집행하는 관행, 정책대상자 선정기준 등은 여전히 한계
G	기타 혁신요소	○ 실제 운영현황과 향후 추진계획에서는 경제사업 중심의 내용으로, 경제사업에서 취약한 부분을 재보완하는 것으로 국한하고 있어서 혁신요소는 전반적으로 취약한 편 ○ 하지만 발전방향에서는 혁신요소를 감안한 내용을 주문하고 있어서 사업의 취지와 개념, 방향을 어느 정도 이해하고 있는 것으로 보임. ○ 생각하는 것과 실천하는 것에서 차이가 발생하고 있음을 알 수 있고 왜 현실에서 실천이 안 되는지를 차기 정책방향 구상, 내부 지침에서 좀 더 모색할 필요가 있음.

주 : 저자 작성함.

### ● 3차 지역혁신모델구축사업에 대한 정책방향 설정(〈표 5-2〉 참고)

- 3차 지역혁신모델구축사업은 ‘지역’이라는 단어에 집중하기 위해서 지역농협을 위한 사업이 아닌 것으로 방향을 설정한다. 사업명칭 변경이 필요한 부분이다.
- 지역 내 다양한 문제로 관심 영역을 확장하기 위해서 도출된 사용내용의 근거, 명분, 타당성, 배경과 필요성, 문제인식에 대해서 충분한 공감대 형성 과정을 거치도록 한다. 주체성 및 문제의식 명확화가 중요하기 때문이다. 이에 대규모 시설투자, 하드웨어 성격 사업은 과감히 축소를 하고 타 분야 사업, 다른 농정보조사업과 연계할 수 있도록 지원한다. 경제사업 영역 외에도 지역문제 해결에 대안을 제시하는 사업영역 등, 지역사회 기여 원칙을 이행하는 사업영역 등으로 관심의 폭을 확장하도록 유도한다.
- 지역 내 협력관계, 협치구조를 만들어내기 위해서 가급적 지역문제에 관심을 가지고 밀착하여 사업에 집중할 수 있는 공간범위를, 공적 사업내용 수행에 적합한 대상자를 선정하도록 자격기준을 명시한다. 특히 자부담 주체 혼자만의 성과물이 아닌 지역 전체의 성과물로 귀결되게 해야 한다.
- ‘지역에 사람이 남는 방안’을 만들어내기 위해서 민간과 행정의 추진체계 구축은 가장 중요한 요소이다. 민간과 행정 모두 협업을 추진할 수 있는 상설조직 구성과 운영을 해야 한다. 특히 민간은 지역 내 다양한 사람들과의 연계와 협력, 인적구성의 다양성과 개방성 확대를 지향한다. 행정은 민간과 협력구조에 적극 이행하고 유연성을 발휘해야 한다.

〈표 5-2〉 3차 지역혁신모델구축사업 세부 지침예시 요약

세부 지침항목	주요 내용
A-① 사업의 개념과 목적	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 지역혁신모델구축사업의 정립을 위해서 주체성 및 문제의식 명확화가 중요</li> <li>○ 도출된 사업내용의 근거, 명분, 타당성, 배경과 필요성, 문제인식에 대하여 충분한 공감대 형성</li> </ul>
A-② 사업의 명칭 변경	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 미래지향적 사업명칭을 사용하는 것은 주체의식, 목적의식을 나타내는 중요한 지표이기에 작명 중요</li> <li>○ 당초 사업의 개념과 목적, 취지를 제대로 살릴 수 있는 방향으로 사업명칭 변경</li> <li>○ ‘지역농협’을 주체로서 부각하는 것은 지양</li> </ul>
B-① 사업의 수단과 성격	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 하드웨어 성격 사업은 과감한 축소를 하되 반드시 필요하다고 판단되는 경우 후속연도 사업으로 타 분야 사업, 다른 농정보조사업과 연계할 수 있도록 지원</li> <li>○ 대규모 시설투자는 추후 운영비 부담으로 이어지므로 적자보전 대응방안 수립을 반드시 계획서 상에 포함</li> </ul>
B-② 사업의 영역과 내용	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 경제사업은 지역농협의 기본적인 사업영역이므로 경제사업 영역은 가급적 최소 지원</li> <li>○ 대신에 지역사회 주체 중 하나로서 지역문제 해결에 대안을 제시하는 사업영역, 지역사회에 기여 원칙을 충실히 이행하는 사업영역, 농촌 내 다양한 인적구성의 변화에 맞춘 사업영역 최대한 지원</li> </ul>
D-① 사업의 대상자 및 사업주체 자격기준	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 가급적 지역문제에 관심을 가지고 밀착하여 사업에 집중할 수 있는 공간범위를, 공적 사업내용 수행에 적합한 대상자를 사업대상자 자격과 기준으로 명시</li> <li>○ 광역 및 기초지자체에서는 유사한 보조사업 중복여부를 사전에 엄밀하게 검증하는 것을 병행하여 사업대상자 및 자격기준 적용 시 반영</li> </ul>
D-② 사업의 예산규모 및 재원부담	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 소프트웨어 성격의 사업 중심으로 간다면 현행과 같이 200억 원대 대규모 예산투입 불필요</li> <li>○ 지방비 사업과 국비 사업을 연결시켜서 융복합 시너지 효과 유도</li> <li>○ 사업대상자별 사업비 쿼터를 한정할 필요는 없고 자율편성 기본</li> <li>○ 다만, 같은 사업비라도 적용기준이 상이하게 되면 형평성 측면에 문제가 있으므로 최소한 통일된 기준과 지침 적용</li> </ul>
E-① 사업의 운영주체와 참여주체	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 자부담 주체는 운영주체와 소유주체 등으로 연결되고 결국 누가 자부담을 지불하는가가 관건(즉, 자부담 주체 혼자만의 성과물이 아닌 지역 전체의 성과물로 귀결되게 해야 함)</li> <li>○ 공공성을 확보한, 명확한 운영주체 선정이 가장 중요</li> <li>○ 참여주체 또한 지역사회의 다양한 인적구성 반영</li> </ul>
E-② 사업의 추진체계(민간, 행정 측면)	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 민간측면 : 지역농협 중심이 아니라 지역 내 다양한 조직·단체·모임 등과의 연계와 협력, 이사 및 대의원 중심의 주류 조합원과 기존</li> </ul>

세부 지침항목	주요 내용
	<p>조직이나 단체 대표는 가급적 지양하고 지역주민 참여 확대, 참여 주체 다양성과 개방성 확대, 사업기획 및 계획 단계에 참여함은 물론이고 사업진행과 사업평가 단계에도 가동되는 추진체계 만들기, 사업기획 및 계획단계에서부터 민관 거버넌스 구조 확립</p> <p>○ 행정측면 : 융복합 영역의 사업인 만큼 행정의 관리감독 및 지원부서도 그에 맞게 일치화, 다른 사업과 연계하였을 때 시너지 효과가 날 수 있도록 유도, 당초 계획 대비 추후 사업변경 시 승인 및 사업비 집행과정에서 유연성 발휘 필요, 사업기획 및 계획단계에서부터 민관 거버넌스 구조 확립 위해서 행정이 지원할 수 있는 사항은 최대한 충실하게 이행</p>
G-① 사업의 진행방식	<p>○ 단계별 접근방식을 채택하는데 사전준비 단계-본 사업 단계-사후 관리 단계로 구분</p> <p>○ 시군별 기존 상위계획·시설·조직·사업 등과 연계성을 최대한 확보</p>
G-② 사업의 추진기간	<p>○ 현재와 동일하게 단년도 사업이 아닌 다년도 사업으로 진행하되 단계별·연차별 점진적인 방식 적용</p> <p>○ 이 과정에서 역량강화사업, 컨설팅 및 자문은 지속적으로 병행</p>

주 : 저자 작성함.

## 참고 문헌

- 공주 유구농협·논산계룡농협·아산 인주농협·당진 대호지농협(2016), 농협별 지역혁신모델구축 융복합사업 신청서 및 세부사업 계획서.
- 김기현(2014), 농협과 함께 하는 지역맞춤형 농정혁신모델 연구, 전략연구 2014-34, 충남연구원.
- 김기현(2015), 농협과 함께 하는 지역맞춤형 농정혁신모델, 충남리포트 제189호, 충남연구원.
- 농업협동조합법[시행 2021. 1. 1] [법률 제17007호, 2020. 2. 18, 타법개정]
- 농협과 함께하는 지역혁신모델구축사업 관계자 설문지 분석 결과(2021.04.)
- 농협과 함께하는 지역혁신모델구축사업 관계자 설문지 분석 결과(2016.04.).
- 서정민(2020), 지역혁신을 통한 지역농협의 새로운 진로 모색, 지역혁신모델구축사업 추진상황 보고회(2020.06.09.), p.102.
- 서정민, 이호중, 송원규, 이경태(2013), 충남 지역농협 혁신전략에 대한 연구, 전략연구 2013, 충남연구원.
- 이근주, 신완선(2007), Global Standard 수준의 지속가능한 혁신관리평가 모형 개발 : 모형B 혁신-TRIZ분석 모형, 연구용역 발표자료.
- 이호중(2014), 지역을 위한 농협 혁신 성공 전략, 충남리포트 제114호, 충남연구원.
- 충남연구원&충청남도(2021), 농협과 함께하는 지역혁신모델구축사업 : 세부사업 방향(안) 전문가 평가단 회의자료 및 워크숍 자료(2021.05.13.)
- 충남연구원&충청남도(2021), 농협과 함께하는 지역혁신모델구축사업 현장점검 및 관계자 간담회 : 회의자료, 지역농협별 회의록(2021.04.19.~04.20.).
- 충청남도(2016), 농협과 함께하는 「지역혁신모델구축」 참고자료(2016.01.), pp.2-14.
- 충청남도(2019), 지역혁신 합동토론회(멘토-멘티) 결과 보고, 내부자료.
- 충청남도(2020), 지역혁신모델(1차) 운영현황 : 각 농협별 추진성과 발표자료, 2020년 지역혁신모델구축사업 추진상황 보고회(2020.06.09.)
- 충청남도(2020), 참고 1 : 농협과 함께하는 지역혁신 모델 구축, 2020년 지역혁신모델구축사업 추진상황 보고회(2020.06.09.), pp.101-103.
- 충청남도(2021), 지역혁신모델구축사업 현황(1차 : 2016~2018), 내부자료.
- 충청남도(2021), 지역혁신모델(1차) 운영현황 : 각 농협별 추진성과 발표자료, 2021년 지역혁신모델구축사업 추진상황 보고회(2021.03.24.)
- 충청남도(2021), 참고 1 : 지역혁신모델구축사업 현황(1차 : 2016~2018), 2021년 지역혁신모델 구축 추진상황 보고회(2021.03.24.)
- 행정안전부(2021), 2021년 업무추진계획, pp.13-15.

## 부록1.

농협명		ID				
-----	--	----	--	--	--	--

### 농협과 함께하는 지역혁신모델구축사업 관계자 설문지

먼저 바쁘신 와중에도 설문에 응해주셔서 감사를 드립니다.

충청남도는 3농정책 중점추진과제 중 하나인 “농협과 함께하는 지역혁신모델구축사업”을 추진하고 있습니다.

본 설문은 1차 선정대상 지역 관계자를 대상으로 사업 전후로 지역 내 변화를 비교해 보고 향후 발전방향 모색을 위하여 점검 차원에서 진행하게 되었습니다.

설문항목은 크게 ① 사업추진역량 부문, ② 지역혁신계획 부문, ③ 2016년 이후 5년 동안 추진변화 체감 정도, ④ 개선과제, 건의사항, 발전방향, ⑤ 응답자 인적사항 등으로 구성되었습니다.

지역혁신모델구축사업에 참여한 관계자분들의 고견을 듣고자 합니다. 그리고 설문조사 결과는 충청남도 3농정책을 더 나은 방향으로 추진하는데 기본적인 자료로서 소중하게 활용될 것입니다.

귀하의 의견은 익명으로 처리되오니 진솔하게 응답하여 주시면 감사하겠습니다.

2021.03.00.

본 설문에 보다 상세한 문의가 필요하신 경우에는 다음으로 연락주시기 바랍니다.

충청남도 농업정책과 농정기획팀(041-635-4025)

## 충청남도 농협과 함께 하는 지역혁신모델구축사업 설문조사

### I. 사업추진역량 부문

1. 역량강화를 통해 농협과 함께 하는 지역혁신모델사업의 목적을 잘 이해할 수 있게 되었다.  
① 매우 그렇다      ② 그렇다      ③ 보통이다      ④ 미흡했다
2. 지역 내 다양한 주체 모두를 포괄하여 지역혁신추진단의 구성이 적절하게 이뤄졌다.  
① 매우 그렇다      ② 그렇다      ③ 보통이다      ④ 미흡했다
3. 지역주민의 참여와 역량강화를 위해 열의를 갖고 진행하였다.  
① 매우 그렇다      ② 그렇다      ③ 보통이다      ④ 미흡했다
4. 지역혁신모델사업을 통해 지역에서 농협의 역할과 기능에 대해 이해하게 되었다.  
① 매우 그렇다      ② 그렇다      ③ 보통이다      ④ 미흡했다
5. 지역혁신모델사업이 지역농협 혁신의 계기가 될 것으로 기대하고 있다.  
① 매우 그렇다      ② 그렇다      ③ 보통이다      ④ 미흡했다
6. 지역혁신모델사업의 성공적인 추진을 위해서는 지역혁신추진단을 지속적으로 운영하여야 한다.  
① 매우 그렇다      ② 그렇다      ③ 보통이다      ④ 미흡했다

### II. 지역혁신계획 부문

7. 지역여건과 지역주민들의 의견이 잘 반영된 사업계획이 수립되었다.  
① 매우 그렇다      ② 그렇다      ③ 보통이다      ④ 미흡했다
8. 지역의 소농과 고령농 등 그동안 소외되었던 주민들에게 혜택이 우선 돌아갈 수 있는 사업을 발굴하기 위해 노력했다.  
① 매우 그렇다      ② 그렇다      ③ 보통이다      ④ 미흡했다
9. 지역주민들이 지역 현황과 향후 비전을 공유할 수 있는 좋은 계기가 되었다.  
① 매우 그렇다      ② 그렇다      ③ 보통이다      ④ 미흡했다
10. 분야별로 분산 추진되고 있는 사업들을 지역혁신모델사업을 계기로 상

호 연계하여 통합적으로 진행하는 방안을 고민할 수 있게 되었다.

- ① 매우 그렇다      ② 그렇다      ③ 보통이다      ④ 미흡했다

### Ⅲ. 2016년 이후 5년 동안 추진변화 체감 정도

11. (2016년~2018년 구성) 지역혁신추진단은 현재까지 가동되고 운영되고 있다.

- ① 매우 그렇다    ② 그렇다    ③ 보통이다    ④ 그렇지 않다    ⑤ 매우 그렇지 않다

12. 농협과 함께하는 지역혁신모델사업은 지금도 여전히 알고 있고 이해한다.

- ① 매우 그렇다    ② 그렇다    ③ 보통이다    ④ 그렇지 않다    ⑤ 매우 그렇지 않다

13. 지역혁신모델사업 이후 지역농협이 지역사회와 지역공동체 활성화에 기여하고 있는 변화(=지역혁신 변화) 등을 체감한다.

- ① 매우 그렇다    ② 그렇다    ③ 보통이다    ④ 그렇지 않다    ⑤ 매우 그렇지 않다

14. 지역혁신모델사업을 계기로 지역농협과 조합원, 지역주민, 행정 간 협치 활동(협업, 소통, 논의 구조 등)이 예전보다 원활하게 이뤄지고 있다.

- ① 매우 그렇다    ② 그렇다    ③ 보통이다    ④ 그렇지 않다    ⑤ 매우 그렇지 않다

### Ⅳ. 개선과제, 건의사항, 발전방향

15. 지역혁신모델사업의 중심주체는 누가 되어야 한다고 보는가?(복수응답)

- ① 지역농협(조합장, 임직원 등)    ② 조합원    ③ 지역주민    ④ 지역혁신추진단    ⑤ 지자체(도, 시군)

16. 지역혁신모델사업을 충남지역 전체로 확산하여 지역에서 농협의 역할과 기능을 확대하도록 할 필요가 있다.

- ① 매우 그렇다      ② 그렇다      ③ 보통이다      ④ 그렇지 않다

17. 향후 지역농협이 더욱 집중해야 할 영역(사업)은 무엇이라고 보는가?

- ① 교육.지원사업    ② 경제사업    ③ 신용사업    ④ 복지후생사업    ⑤ 지방자치단체, 다른 민간단체, 이중농협 등과의 교류협력 사업

18. 일회성 시설지원보다 지역주민들의 인식 개선과 역량 강화를 위한 지원부터 단계적으로 지속 지원하는 방식이 바람직하다.

- ① 매우 그렇다      ② 그렇다      ③ 보통이다      ④ 그렇지 않다

19. 앞으로 지역혁신모델사업에 대한 지원수준은 어떻게 해야 한다고 보는가?  
 ① 현행수준 유지 ② 계속 확대 ③ 일부 축소 ④ 완전 폐지 ⑤ 잘 모르겠음
20. 주민참여와 의견수렴을 통한 상향식 사업이 되기 위해서는 행정에서 사업에 대한 충분한 사전정보와 준비시간을 보장해야 한다.  
 ① 매우 그렇다 ② 그렇다 ③ 보통이다 ④ 그렇지 않다
21. 지역농협이 자체 예산을 마련하여서라도 지역혁신주체로서 관심을 가지고 지역혁신모델사업은 더욱 발전시켜나가야 한다.  
 ① 매우 그렇다 ② 그렇다 ③ 보통이다 ④ 그렇지 않다 ⑤ 매우 그렇지 않다
22. 지역혁신모델사업에 대해서 그동안 느꼈던 애로사항은 무엇입니까?(주관식)  
 ( )
23. 지역혁신모델사업에 대해서 그동안 생각한 발전방향은 무엇입니까?(주관식)  
 ( )

## V. 응답자 인적사항

- A. 귀하의 성별은 무엇입니까?  
 ① 여성 ② 남성
- B. 귀하의 연령대는 어떻게 되십니까?  
 ① 50세 미만 ② 50~59세 ③ 60~69세 ④ 70~79세 ⑤ 80세 이상
- C. 귀하는 지역혁신모델사업과 관련된 회의에 몇 회 참석하셨나요?  
 ① 15회 이상 ② 10~15회 ③ 5~10회 ④ 5회 미만
- D. 지역에서 귀하의 역할은 무엇입니까?  
 ① 지역리더(조합장, 회장, 추진위원, 이장 등) ② 일반주민
- E. 귀하는 어느 분야에 종사하고 계십니까?  
 ① 농업 ② 제조업 ③ 상업, 서비스업 ④ 행정 ⑤ 기타
- F. 귀하는 지역혁신모델사업을 진행할 때 어떠한 위치에 계셨습니까?  
 ① 지역농협(조합장, 임직원 등) ② 조합원 ③ 지역주민 ④ 지역혁신추진단

〈전문가 서면자문 의견서〉 \*가나다순으로 나열함.

현안과제명 : 농협과 함께하는 ‘지역혁신모델 구축사업’ 기초 성과분석
작성일시 : 2021.07.14.(수)
작성자명 : 마을연구소 일소공도 협동조합 구자인 소장
자문의견
<p>1. 기본적인 문제의식 : 앞으로의 방향과 방식</p> <p>○ [문제의식1] 농촌 지역사회의 혁신은 어떻게 일어날까?</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 지역사회는 종합적인 혁신은 작은 단위에서 빨리 일어날 수 있고 오래 지속될 수 있음. 서구나 미국, 일본 사례에서 그러한 특징을 발견할 수 있고, 한국 사례에서도 유사한 특징을 발견할 수 있음.</li> <li>- 한국 사회에서도 농촌의 면(面) 단위는 원래 지방자치단체였고, 주민들의 1차적인 생활권이며 1백년 이상의 역사를 지닌 공동체 단위임. 현장과 정책 사이의 괴리를 극복하자면 현장 가까운 곳에서 정책 결정이 이루어지도록 기획이 이루어져야 함. 이런 점을 고려하자면 농정은 ‘농촌 면 단위’에 보다 집중해야 하고, 주민자치회와 결합하여 다양한 정책 융복합이 이루어져, 농업과 농촌 정책이 결합하는 지역사회 혁신을 유도해야 함.</li> </ul> <p>○ [문제의식2] 지역사회 내에서 농협의 역할을 어떻게 규정할까?</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 농협은 ‘농민의 협동조합’이면서 동시에 농촌 지역사회의 가장 대표적인 협동조합임. 농업의 경쟁력이 약화되고, 농민 수가 줄어들면서 농협의 존재 의미는 계속 축소됨. 금융사업 중심으로 전환되면서 지역사회와 괴리가 더욱 커지고 있음.</li> <li>- 농협은 농민에서 주민으로, 농업에서 지역경제로, 농촌에서 지역사회로 기반을 확장해야 ‘규모의 경제’ 논리를 극복하고, ‘범위의 경제’를 실현하기 유리함. 농협이 농촌의 종합복지센터 기능까지 담당하기 위해서는 지역사회(면 단위)에 더욱 밀착되어야 가능할 것임.</li> </ul> <p>○ [문제의식3] 광역 행정은 어떻게 지원할 것인가?</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 1~2차 사업의 경험을 재정리하면서 시범사업(테스트베드) 단계를 넘어 이제는 본사업으로 발전해야 할 단계임. 광역은 시범사업의 경험을 참고하여 평가, 분석하고, 시군 지자체 협조를 얻어 이제는 본사업을 과감하게 시도할 수 있을 것임. 또 중앙정부(농식품부)나 농협 중앙회 등에 이와 같은 사업방향을 제안하고, 함께 할 수 있는 방향(공동 투자)도 검토할 수 있을 것임.</li> <li>- 시군 지자체와의 역할분담을 명확히 하고, 농협 및 지역사회까지 참여하는 추진체계를 잘 정비해야 함. 지역혁신은 시스템으로 구축해야 지속가능하다는 점을 충분히 인식해야 함. 광역은 이런 시스템 구축이 지역사회에서 잘 이루어질 수 있도록 지원하고 널리 확산하는 역할을 담당해야 함.</li> </ul>

현안과제명 : 농협과 함께하는 ‘지역혁신모델 구축사업’ 기초 성과분석

작성일시 : 2021.07.14.(수)

작성자명 : 마을연구소 일소공도 협동조합 구자인 소장

## 2. 1~2차 사업에 대한 평가와 반성 : 3차 방향 설정의 전제조건

- 현안과제에서 정리한 부분에 대해 현장답사를 함께 한 1인으로서 충분히 공감함. 이런 평가에 대해 행정의 업무 담당자들이 충분히 인식하고, 도의회 의원들과도 공유하며, 향후 3차 정책방향 설명회 등을 통해 충분히 설득할 수 있어야 할 것임.
- 핵심적으로 경제사업, 하드웨어, 생산 연계 활동에 집중했다는 점, 그래서 사업 완료 이후에는 운영주체로 농협만 남게 되었다는 점, 그 원인은 지역사회 내부의 협력관계(협치구조)를 구축하지 못했다는 점으로 요약할 수 있을 것임.
- 근본적인 질문으로 “농협은 지역혁신의 주체인가?, 대상인가?”를 제기할 수 있으며, “농협이 지역혁신의 주체가 될 수 있다면 광역 행정에서는 어떤 계기를 제공해야 하는가?”로 논의를 좁힐 수 있음. 또 여기에서 말하는 농협도 지역마다 사정이 다르므로 “어떤 농협을 대상으로 어떻게 선정해야 좋은 우수사례를 도출할 수 있을 것인가?”하는 질문이 이어짐. 이런 질문에 답을 하는 과정에서 3차 사업의 방향이 도출될 수 있을 것임.

## 3. 3차 사업의 정책방향(세부 지침항목)에 대한 의견

\* 3차 사업의 방향에 대해서는 요약문에 제시한 기본 구성 중심으로 아래와 같이 간략하게 의견을 제시함. 쟁점적인 부분은 추후 별도 토론 기회가 주어진다면 세부적으로 설명하고자 함.

○ 사업의 개념과 목적 : ‘농촌 면 단위 혁신’, ‘농협 혁신’

- ‘농촌 지역사회 혁신’이란 점을 강조하고, 이런 혁신의 방향에 농협이 참여하여 좋은 지역사례 도출에 일정하게 기여하는 것을 목적으로 함. 농협도 하나의 주체로서 인정하되, 주도하는 것이 아니라 대등하게 참여하는 것임을 강조함(향후 자부담 문제와도 연계).
- 지역혁신의 공간으로 ‘농촌 면 단위’에 더욱 주목하여 ‘면 단위 단위농협’에 국한하거나 집중하는 것을 3차 사업의 특징으로 강조함.
- 농협이 금융사업에서 경제사업으로 무게중심으로 옮기는 것에 더하여 지역사회의 교육, 문화, 복지 등의 영역과 더욱 결합하도록 농협 스스로도 혁신하는 것을 전제로 함. 그러한 혁신을 지원하는 측면에서 공적 예산을 투입한다는 것을 강조함.

○ 사업의 명칭 변경 : ‘농협 참여’ 인정, ‘주민자치회’ 포함 검토

- 농촌 ‘면 단위’는 자치단체로서의 권한과 지위가 지난 60년간 단절되어 왔고, 주민자치의 역량을 축적할 수 있는 기회가 없었음. 기존의 주민자치위원회는 조례에 규정된 주민자치센터의 운영위원회 성격으로 조직되어 봉사기능을 강요받았음. 이 때문에 농촌 지역사회 문제를 현장 가까이에서 토론하고 합의할 수 있는 공론장이 없었고, 사회적경제조직도 발달하지 못한 것임. 특히 비영리 법인은 거의 전무한 상황임.
- 이런 점에서 ‘면 단위’ 농협은 농촌사회에서 자체 법인으로서 가장 크고 튼튼한 공공기관 역할을 담당하고 있다는 사실을 존중할 필요가 있음. 새로운 법인을 설립하기에는 쉽지 않고, 새로 설립한다 하더라도 농촌사회의 기존 관계망에서 불필요한 경쟁관계에 놓여 쉽지 않을 것임. 농협의 일정한 역할을 존중하면서 접근하되, 기존의 부정적 요소를 스스로 혁신한다는 전제하에 공모사업 대상으로 선정하여 극복하는 것을 제안함.

현안과제명 : 농협과 함께하는 ‘지역혁신모델 구축사업’ 기초 성과분석

작성일시 : 2021.07.14.(수)

작성자명 : 마을연구소 일소공도 협동조합 구자인 소장

- ‘농촌 면’ 단위의 지역혁신 주체로서 주민자치회의 중요성이 계속 부각되고 있음. 행안부는 이러한 전환과정을 공모방식으로 계속 지원하고 있고, ‘주민자치 기본법’ 4개가 이번 국회에 상정되어 있어 법적 지위는 조만간 확보될 것으로 기대함. 주민자치의 대표조직으로 주민자치회가 인정되고 주민총회를 거쳐 지역혁신의 의제들이 공적 절차를 거쳐 확정될 것임. 여기에서 정해진 의제들이 실행될 수 있는 기회를 이번 3차 사업에서 광역 행정의 ‘정책적 유도’를 통해 제공할 필요가 있음.

- 그래서 참여주체나 목적 측면에서 ‘농협’의 참여를 인정하되, ‘면 단위농협’을 강조하고, 새롭게 지역사회 주체로 부각되는(법적으로 권한을 부여하려는 ‘주민자치회와의 협력관계를 강조하는 명칭 변경을 제안함. 예) 주민자치회와 농협이 함께 하는 지역혁신모델 구축 사업.

○ 사업의 수단과 성격 : 농식품부 ‘신활력플러스 방식’ 도입

- 결과적으로 농협의 고정자산만 불리는 하드웨어 성격 사업은 과감하게 축소할 필요성에 대해서는 충분히 인정함. 하지만 하드웨어 사업 자체를 축소한다는 것보다 전체 총액을 낮추고 프로그램 사업의 비율을 높이는(예, 30% 이상) 방향이 바람직함.

- 기존 방식처럼 도비와 시군비 비율은 5:5를 유지하되(농협 자부담 명시는 제외), 경제사업에 대해서는 ‘부지 매입 자부담과 하드웨어 자부담 비율 30% 추가 투자’를 명시하는 방안도 있을 수 있음. 이런 방식으로 기존의 문제점을 상당 부분 극복할 수 있을 것임.

- 세부적인 방식은 농식품부 신활력플러스사업을 준용하여 시행할 수 있음. 예비계획에 선정된 지역을 대상으로 1차년도는 기본 및 실행계획을 수립하고 지역역량강화 사업에 집중하며, 2차년도부터 본사업과 하드웨어 사업에 투자할 수 있도록 구분함.

- 역량강화사업으로 ‘액선그룹의 발굴과 육성’을 세련되게 설계하고 집행하도록 유도함. 또 추진단 운영비(인건비 포함)를 7.5% 편성하여 현장 추진주체를 명확히 하고 사업 완료 이후의 운영주체로 정착시킴. 추진단은 자체가 법인이 될 수도 있고(주로 수익사업 담당), 주민자치회 산하의 공적 기구로 전환(주로 비영리 활동 담당)될 수도 있음.

○ 사업의 영역과 내용 : ‘경제사업’ 인정, 사회적경제 영역 강조

- ‘지역문제 해결의 대안을 제시하는 영역은 최대 지원’이라는 원칙에는 동의하지만 ‘경제사업 영역 최소 지원’이라는 원칙은 굳이 강조하지 않아도 좋을 것임. 전자는 현재 중심지활성화(기초생활거점육성)나 농촌협약 등의 농식품부 사업에서 충분히 확보할 수 있음. 다만 후자의 경제사업 영역은 전체 국도비 사업에서도 찾기가 쉽지 않기 때문임.

- ‘지역문제 해결’의 방법론에 있어 이를 사회적 경제 방식으로 접근하는 것이 바람직하기는 하지만 조직화 과정이 쉽지 않고 오래 걸린다는 점, 시장성이 충분하지 않아 경제적으로 지속가능하지 않다는 점도 인정해야 함. 농협도 협동조합이라는 점을 충분히 강조하고, 지역사회 내에 다양한 사회적경제조직의 설립과 운영을 적극 지원하고, ‘협동조합의 지역 네트워크’를 강화하는 방향으로 유도해야 할 것임.

- ‘면 단위 지역농업의 재조직화’ 차원에서 로컬푸드와 사회적농업, 지역복지 등이 결합되는 새로운 모델 발굴이 중요할 것임. 현재는 농협이 주도하고 행정예산을 활용하다 보니 충분한 상상력이 발휘되기 어려운 상태임. 지역사회 혁신 차원에서 앞으로 다양한 사례와 예시를 제공해야 할 것임.

현안과제명 : 농협과 함께하는 ‘지역혁신모델 구축사업’ 기초 성과분석

작성일시 : 2021.07.14.(수)

작성자명 : 마을연구소 일소공도 협동조합 구자인 소장

○ 사업의 자격기준 : ‘면 단위농협’과 ‘주민자치회’ 강조

- 지역사회에서 공적 사업내용 수행에 적합한 다양한 주체가 참여하는 것도 좋지만 나열식으로 참여하는 것은 현재의 농촌 역량 측면에서 쉽지 않을 수 있음. ‘농촌 면 단위’의 공공성에 집중한다면 주민자치회와 단위농협, 면사무소(행정복지센터)의 3주체가 핵심주체가 될 것임. 주민자치회에는 이미 지역사회의 다양한 주체가 참가하고 있는 셈임.
- 3자 협약 방식으로 추진하는 것도 한 방법이 될 것임. 여기서 주민자치회로 전환하지 못한 주민자치위원회는 1차년도에 주민자치회로 전환한다는 것을 전제로 인정할 수 있을 것임
- 충남 광역의 농정 차원에서는 ‘농촌 면 단위’ 민간 농정주체로 주민자치회를 인정하는 것이고, 그 전제로 주민자치회 산하에 지역농업분과를 조직하여 농업·농촌 현장의 의사결정조직을 이번 기회에 만들어낸다고 볼 수도 있음.
- 주민자치회 지역농업분과는 농업회의소와 마을만들기지원센터(농촌협약지원센터), 마을만들기협의회 등의 읍면 지부 성격도 가진다고 볼 수 있음.

○ 사업의 예산규모 및 재원부담 : 총액 40~30억 원, 경제사업만 자부담

- 농식품부의 농촌협약과 같이 충남 광역의 농림축산국(좁게는 농업정책과)에서 제공할 수 있는 사업목록을 제시하고 여기에서 빠진 사업 중심으로 ‘자율편성’하도록 유도할 수 있을 것임. 물론 농림축산국 내부에서 충분한 합의절차가 전제되어야 할 것임.
- 1지역 당 총액은 ‘40억 원 이내’로 제한하되, 경제사업(소득사업) 자부담 및 부지매입비를 고려하면 더 늘어날 수 있을 것임. 단순 계산하면 운영비(인건비 포함) 7.5%=3억 원(연간 평균 1억 원, 2~3명 상근) 이내, 프로그램 사업 30%=12억 원(연간 4억 원 정도) 이상, 하드웨어 사업 약 25억 원 정도가 될 것임. 하드웨어 비중이 높은 것(약 60%)은 어쩔 수 없고, 이것은 인건비 확보가 이보다 추가되기 어렵고, 그래서 프로그램 사업도 이보다 더 시행할 수 없다는 점을 고려한 결과에 해당함. 역량있는 상근자가 있고, 외부 용역관리를 잘 할 수 있다면 ‘프로그램 사업 30% 이상’ 규정에 따라 더 확장하는 것도 가능할 것이기에 ‘30% 이상’으로 명시하는 것이 중요할 것임. 관급 공사로 25억 원 정도(부지매입 제외)가 되어야 제대로 된 건축물을 지을 수 있다는 현실도 고려해야 할 것임.
- 물론 총액을 30억 원 정도로 낮추고 개수를 늘이는 방안도 검토해볼 수 있음. 이 경우에는 운영비 2.25억 원, 프로그램 사업 9억 원 이상, 하드웨어 사업 약 18억 원 정도로 배분됨. 적절한 총액 규모는 결국 도 예산부서 및 도의회와의 협의 결과에 따르게 될 것임. 경우에 따라서는 3차 사업이 본사업이라는 점을 염두에 둔다면 도비 대 시군비를 3:7로 바꿀 수도 있을 것임(이 경우에는 시군비로 부지매입 인정, 총액의 10~20% 이내).
- 경제사업의 자부담 비율은 본 사업의 성격으로 볼 때 ‘건축비 30% + 부지매입 100%’으로 규정하는 것이 적절할 것임. 핵심은 부지매입비를 인정할 경우에는 소유주체가 불명확해질 수 있고, 그래서 행정에서 자체 예산으로 확보하도록 하는 것이 바람직할 것임.
- 복지사업 영역은 기본적으로 자부담이 굳이 필요 없을 것임. 경제사업과의 경계가 불필요한 경우도 있겠지만 지역주체가 지속적으로 경성비를 투입해야 하기 때문에 자부담까지 요구하면 실질적인 투자가 쉽지 않고, 부담 주체가 주도하는 것은 피하기 어려울 것임.
- 추진단(가칭)에 인건비와 운영비 지원은 필수적이고 신활력플러스 사업지침에서 제시했던 7.5%가 가장 기본이 될 것임. 특정 사업에만 수반되는 인건비 지원이기 때문에 지방재정법 32조 규정과 관계 없다고 판단되고, 그래서 사업조례까지는 굳이 제정하지 않아도 될 것으로 판단함(재

현안과제명 : 농협과 함께하는 ‘지역혁신모델 구축사업’ 기초 성과분석

작성일시 : 2021.07.14.(수)

작성자명 : 마을연구소 일소공도 협동조합 구자인 소장

확인 필요).

○ 사업의 운영주체와 참여주체 : 소유는 공공, 운영은 민간 중심

- 시설물의 소유주체는 자부담을 부담한 측이 될 수밖에 없고, 그래서 공공행정이 소유하는 것이 가장 바람직함. 그래서 부지 매입비는 행정이 부담하고, 행정 예산으로 지어서 소유하게 해야 함. 운영주체는 행정이 직영할 수도 있으나 현실적으로 매우 어렵고 실패할 가능성이 높음. 민간위탁일 경우에는 민간주체의 역량이 매우 중요한데, 3년간의 역량강화 사업을 통해 사업 완료 시점에 민간 법인 설립을 가장 중요한 성과로 제시할 수 있을 것임. 이 경우에 민간 법인은 경제사업(소득사업)과 공공사업 영역에서 다른 형태로 조직되어야 할 것임.
- 경제사업에서 농협이 토지를 매입하고, 건축비의 30%를 부담하는 경우를 인정할 것인지는 큰 쟁점이 될 수 있으나 현실적으로 열어주는 것이 필요할 것임. 가장 바람직하기로는 농협과 다른 민간그룹이 공동투자하는 법인을 설립하여 운영주체가 되는 것인데, 이것은 농협 자체의 개혁이 전제되어야 할 것이고, 본 사업에서 이런 방향을 열어준다고 결정한다면, 예비계획서에 농협 대의원총회의 확약서를 첨부하도록 요구할 수 있을 것임.
- 운영주체는 다양한 방식을 고려할 수 있을 것임. 기본적으로 경제사업(소득사업)은 지역사회가 중심이 되어 설립한(대표성을 가진) 사회적경제조직이 담당하고(영농조합법인, 농업회사법인 포함), 공공사업은 주민자치회와 연계되어 있는 비영리 법인(사회적협동조합, 사단법인, 재단법인, 비영리 민간단체)이 담당해야 할 것임. 다만 지역사회 역량에 따라 시군 지자체 단위에서 활동하는 비영리 법인이 일정 기간 대행하여 운영하는 방안도 있을 수 있음.
- 사업 추진과정에는 주민자치회와 농협, 행정(면사무소)의 3주체를 핵심으로 세부 사업별로 다양한 기관단체가 참여하는 거버넌스 시스템이 작동되고, 3년간의 역량강화사업을 통해 지속가능한 지역혁신 시스템이 구축되도록 해야 할 것임. 사업완료 이후의 운영주체는 결국 이러한 추진과정에서 결정될 것임.

○ 사업의 추진체계(민간, 행정 측면) : 상근 사무국 구성이 핵심

- 지역사회 내의 주민자치회와 농협, 행정(면사무소) 등 3주체가 참여하여 추진단을 구성하고(협약 방식), 여기에 상근 사무국을 어떻게 구성하고 운영하느냐가 사업의 성패를 좌우할 것임. 본 사업예산으로 2~3명을 상근 채용하고, 여기에 행정과 농협이 직원을 각 1명 파견하며, 주민자치회 상근자가 결합하는 등 상근 사무국의 구성 및 네트워크 강화가 중요함. 여기에 프로그램 사업 예산을 활용하여 핵심사업별 코디네이터가 2~3명 근무(반상근 포함)하고, 또 용역 방식으로 컨설팅 기관의 상근자가 1~2명 근무(주 3일 이상)하도록 요구하여 배치하는 등 사무국이 컨트롤 타워 역할을 할 수 있도록 해야 할 것임.
- 주민자치회는 특별위원회 형식으로 추진단에 참여하는 사람 5~6인을 선정(주로 지역농업분과 위원)하여 구성하고, 농협도 이사 및 대의원 중심으로 5~6인을 선정하는 등 의사결정이 쌍방향으로 정확하게 전달될 수 있도록 해야 함.
- 행정은 면장(산업담당 참관)과 시군 지자체의 담당 과장(팀장 참관)이 당연직으로 참여하고, 공공성을 대변할 수 있는 외부 전문가까지 고려하여 5~6명이 참석하여 균형을 맞추도록 함. 경우에 따라 행정 면장을 개방형으로 민간인을 채용하거나 본청의 팀장(혹은 주무관)을 전문관으로 임명할 경우에 심사과정에서 가점을 부여하는 방안도 검토할 수 있음(이 경우에는 부작용도 감안). 무엇보다 사업취지를 이해하고 3년간 일관성있게 지속적으로 지원할 수 있는 행정 시스템

현안과제명 : 농협과 함께하는 ‘지역혁신모델 구축사업’ 기초 성과분석

작성일시 : 2021.07.14.(수)

작성자명 : 마을연구소 일소공도 협동조합 구자인 소장

이 구축되어 있어야 한다는 것임

- 전체적으로 추진단은 20명 정도로 구성하되, 분과는 핵심사업(해결과제)별로 구성할 수도 있으나 실효성이 높지 않은 것이 현실이라는 점을 인정할 필요가 있고, 대신에 특정 사업단계별로 집중 검토 추진해야 할 과제별로(예, 부지계획, 시설물 건축, 역량강화 프로그램 진행, 대외홍보협력 등) 구성하는 것이 바람직할 것임.
- 대부분은 상근 사무국에서 집중적으로 집행하고, 주요 안건을 정리하여 상정하여 추진단 결정을 유도하도록 해야 할 것임. 추진단은 어디까지든 의사결정의 최고기구로서 심의기구 성격에 해당함. 필요시 일상적인 협의와 결정을 위해 운영위원회 방식으로 임원회의 기구가 필요할 것임.

○ 사업의 진행방식 : 예비계획서를 준비하는 단계가 가장 중요

- 예비계획을 준비하는 사전준비단계가 전체 사업 성패의 절반 이상을 차지함. 잘 준비하여 신청한 지역이 선정 이후 3년간을 좌우할 것임. 이런 점에서 사전준비단계에서 충남 광역에서 사업설명회 개최, 전체 워크숍 진행, 질의응답서(Q&A자료집) 제작 및 배포 등이 충분히 이루어져야 함. 본 사업이 결정된다면 2021년 하반기부터 사전에 충분히 공지하고, 준비할 수 있는 기회를 제공해야 할 것임.
- 예비계획서를 준비하면서 시군 지역 내에서 적절한 경쟁을 유도하여 좋은 지역을 발굴하여 추천할 수 있도록 해야 할 것임. 이 과정에서 시군 지자체는 당해 시군의 관련 상위계획과 연계가 가능한 사업목록을 충분히, 동등하게 제공하고, 광역과 마찬가지로 사업설명회나 자체 워크숍(창안학교 방식) 등을 개최해야 할 것임.
- 특히 신청을 희망하는 지역에서 주민자치회 주도로 읍면 발전계획을 수립하고 지역농업의 재편 계획이나 농협과 함께 하는 사업계획 등을 사전에 반영할 수 있도록 올 하반기(늦어도 9~10월)에는 널리 공지되어야 할 것임.

○ 사업의 추진기간 : ‘3년’으로 명시하고, 1년차에 지원/관리 집중

- ‘3년 이내’란 2년으로도 끝낼 수 있다는 취지이지만 현실적으로 가능하지 않고 바람직하지도 않기에 ‘3년’으로 정확하게 표기함. 현실적으로 이 정도 규모의 사업에 지역혁신까지 유도하는 사업이기에 이월까지 고려하여 ‘4년’은 각오할 수밖에 없을 것임. 실제로 1~2차 사업에서도 이렇게 나타남.
- 1년차인 2022년 상반기에 예비계획에 선정된 지역을 대상으로 광역에서 컨설팅을 강화하고, 추진단을 조기에 구성하여 운영을 시작하면서 역량강화사업을 직접 시작한다면(기초과정 수준), 2~3년차 사업은 보다 수월하게 진행될 것임.
- 컨설팅기관의 선정과정에서 광역에서 표준 방식을 제안할 필요가 있음. ‘협상에 의한 경쟁입찰’을 원칙으로 하고, 3년간 연속 지원하는 것을 매력으로 제안하되, 현장 연구원 채용을 요구하여 현장에 보다 밀착하여 진행되도록 요구함. 내용적으로는 기존의 역량강화 방식을 획기적으로 개선하고, 신활력플러스사업의 방법론을 적극 도입하도록 명시함.
- 1년차 진행과정에서 2022년 9~10월중에 2023년 사업비 집행여부를 결정하는 ‘관문심사’ 방식을 도입함. 이 경우에는 심사위원의 공정성이 매우 중요한데, 사전에 인적 자원을 충분히 확보하고, 사업취지와 방법론에 대해 심사위원 사이의 공감대 형성이 매우 중요함.

현안과제명 : 농협과 함께하는 ‘지역혁신모델 구축사업’ 기초 성과분석

작성일시 : 2021.07.15.(목)

작성자명 : 농촌과 자치연구소 정만철 소장

### 자문의견

○ 사업 완료 후 제3섹터 형식의 운영방안 고려 필요

- 농협이 중심이 되어 사업을 추진하다보니 사업 종료 후 농협의 자산만 증가한 것으로 생각할 수 있음.
- 따라서 사업 완료 후 운영체계를 일본의 제3섹터와 같은 방식으로 추진할 수 있도록 유도해야 함.

○ 사업 추진의 지속성을 위해 필요한 사업에 대해서는 후속사업 연계 필요

- 이미 사업 종료 후 후속사업으로 타 사업을 추진하고 있는 사례도 있었지만, 3년의 사업기간이 종료한 후에도 사업을 보완 발전시켜 나아가기 위해서는 후속사업의 발굴과 연계도 필요할 것임.

○ 사업 주체의 역량 강화를 위한 지속적 노력 필요

- 사업주체의 역량 강화를 위해 사업 추진 과정에 있어서의 컨설팅이나 전문가 자문 등을 병행함.
- 사업 추진 과정에 대한 중간 점검을 수시로 실시하고, 부족 또는 보완할 점에 대해서는 지속적으로 컨설팅 지원이 필요함.

○ 그 외) 사업주체

- 지역혁신추진단 명단을 보면 기존 지역 내 단체나 조직 대표로 구성된 추진위원회 구성을 하고 있지만 형식적인 구성과 운영으로 지속가능하지 않음.
- 읍면 단위에 존재하는 다양한 협의체를 이용하도록 함(이장협의회 < 주민자치회 < 주민발전위원회 순).
- 추진위원회가 지속적으로 지역에 남게 되도록 유도해야 하므로 지역 내 여러 단체가 같이 결합하여 제3자의 이름으로 법인을 구성하는 것이 가장 이상적임. 지역 사회 내 사회적경제조직을 만들어내던가, 사회적협동조합과 같은 법인화를 유도해야 함.
- 모두가 오해하지 말아야 할 것은 이 사업에 있어서 소유권과 운영권이 반드시 일치할 필요는 없음. 농협은 출자해서 자산을 소유하고 전문성 측면에서 취약하기 때문에 운영을 하면 할수록 적자가 발생함. 즉, 농협은 사업진행주체가 아니라 출자 주체, 소유권 주체만 되어도 좋음.

○ 그 외) 운영주체=자부담 주체 문제

- 자부담 문제와 직결되는 문제로서 자부담을 농협이 오롯이 전적으로 부담하게 하는 구조이므로 저절로 사업주체, 운영주체, 소유주체가 되어버렸음.
- 사업별 운영방식 접근이 상이하기 때문에 운영주체 문제도 달리 접근해야 함. 즉, 경제사업과 복지사업별 상이한 자부담 구조가 되어야 함.
- 충청남도도 당초 이사업의 취지가 농협을 지역사회혁신주체로 만들고자 정책으로서 유도하려고 했었으나 지난 1차, 2차 사업결과를 보면서 자부담 비중을 낮춰서 지역문제해결사업에 보다 많은 관심 갖도록 해야 함.
- 기존 방식인 경제사업은 자부담 비중을 높이고 자체 투자비를 유도(50% 이상), 운영비 보전 방안 제시 필요함.
- 새로운 방식인 복지사업, 지역문제해결사업은 자부담 비중을 낮추도록 함(30-40% 이하).

현안과제명 : 농협과 함께하는 ‘지역혁신모델 구축사업’ 기초 성과분석

작성일시 : 2021.07.15.(목)

작성자명 : 농촌과 자치연구소 정만철 소장

○ 그 외) 사업규모, 사업성격, 사업내용

- 향후 국가단위의 정책동향(특히 행정안전부 및 균형발전위원회 움직임) 검토를 통해서 이 사업의 추진방향을 설정하도록 해야 함(융복합 추세, 지역개발과 공동체 복원 중점 추세).
- 참고로 행정안전부는 농촌면단위 노인통합돌봄사업, 농식품부는 빈집 개선사업, 농촌정주환경개선사업 등 실시하고 있으므로 상위부처, 상위동향 검토도 중요함(사업대상자).
- 충청남도 자체사업을 통해서 3년 간 지방비 집행과 운영에 대한 연습, 실험, 경험을 쌓고 이후 국비사업 확보를 통해서 연장하고 수월하게 진행하는 순서로 가야 함. 안정적으로 정착할 수 있고 전국단위 모델로 확산할 수 있을 것임.
- 사업규모 쿼터는 정하지 않았으면 함. 향후 이것이 족쇄가 될 수 있고 지역의 자율권을 최대한 부여하되 향후 심사과정에서 유연성을 발휘하여 걸러내도록 함.
- 사업내용은 농가소득 등 농업 문제에 농업 영역에만 관심을 가지던 것에서 벗어나서 지역과 농업. 농촌 영역으로 관심 영역을 확장하도록 유도해야 함.
- 사업성격은 하드웨어나 소프트웨어를 구분하지 않되 소프트웨어는 기존의 도와 시군에서 실행하는 사업들을 연계하도록 제시하는 행정의 협력과 역할이 더 중요함.
- 도와 시군 단위에서 행정적인 검토가 필수, 추진단도 행정과 사전 협의과정에 충실해야 함(행정 협력구조도 매우 중요).
- 예시. 도비 자체사업으로 정주환경 개선사업 시행, 이후 국비 사업을 확보하여 새뜰사업 진행하는데 경험이 아예 없는 지역보다 도비 자체사업으로 진행했던 장곡면은 훨씬 수월하게 일을 진행하고 있음.

현안과제명 : 농협과 함께하는 ‘지역혁신모델 구축사업’ 기초 성과분석

작성일시 : 2021.07.20.(화)

작성자명 : 협동조합젊은협업농장 정민철 대표

## 자문의견

### ○ A. 사업의 개념과 목적

- 개념과 목적에 면부의 가장 큰 (경제)조직이 농업협동조합이며, “농업”이라는 단어에 따라 지금까지 지역내 농업 생산과 유통 분야에서 큰 역할을 했다면, 시대적 흐름에 맞춰 “협동조합”임을 강조하고 협동조합적 방법 특히, 지역 내 협동조합을 포함한 다양한 단체와의 연대라는 협동조합 7대 원칙에 의거하여 “네트워크” 형식을 기반으로 지역 문제를 해결해 가는 사업이라는 점을 강조했으면 함.
- 특정 단체나 집단을 위한 네트워크가 아니라 지역 문제를 해결하기 위해 여러 단체와 집단과 연대해야 함을 우선적으로 강조할 필요가 있음.
- 국제협동조합연맹(ICA : International Cooperative Alliance)이 1995년에 발표한 협동조합의 7대 원칙 중 “6. 협동조합 간의 협동 : 국내, 국외에서 공동으로 협력사업을 전개 하므로써 협동조합 운동의 힘을 강화시키고, 조합원에게 효과적으로 봉사한다. 7. 지역사회에 대한 기여 : 조합원의 동의를 토대로 조합이 속한 지역의 지속가능한 발전을 위해 노력한다.”
- 사업 명칭 변경 : 농협이 지역 문제 해결에 참여한다는 점을 강조하기 위해 “농협”이름을 넣을 수 있으나 -> “농업협동조합”으로, “지역혁신모델 구축” -> “농촌지역사회혁신” 예시, 지역사회 조직과 농업협동조합의 연대를 통한 지속가능한 지역사회 혁신모델구축사업, 협동조합간 협동을 통해 농촌지역사회 문제 해결형 혁신모델구축사업

### ○ B. 사업의 수단과 성격

- 현재 중앙정부의 사업 진행 방식은 사업의 연계나 통합형임. 본 사업 역시 중앙 또는 지자체의 역량강화 또는 연구사업과 연계하여 진행 할 수 있게 제안 가능하다고 판단됨.
- 예를 들면 각 시군 마을만들기지원센터의 역량강화 사업비를 활용하여 사업 계획서 작성 또는 1차연도 역량강화도 가능하다고 판단됨.
- 또는 행안부의 “주민복지서비스개편추진단”의 사업과 연계시켜 진행 가능. 이를 통해 연계나, 통합형 사업 진행 방식을 현장에 경험함. 그렇다면 본 사업은 H/W사업으로 진행해도 된다고 판단됨.

### ○ C. 사업의 영역과 내용

- 기본적으로 농협중앙회, 농림부 등 타 기관에서 관련 사업이 있을 경우(로컬푸드, 가공센터, 생산기반 조성 등 경제사업이 대부분)는 후순위로 배치, 그러나 그 사업 내용이 기존 사업으로 진행 할 수 없는 특수성이 있을 경우에만 선순위로 배치, 농촌지역사회(읍, 면부)의 문제를 확인할 수 있는 현황, 통계 등의 자료 그리고 지역사회문제를 도출하고 공유한 여러 회의 자료를 기초로 사업 제안이 이루어질 수 있게 유도함.
- 예시, 지금까지 중심이 된 로컬푸드 사업의 경우 생산자 조직화만이 아니라 소비자 조직화 방안도 함께 제안, 생산기반 시설의 경우 농가보다 집단으로 활용하는 별도 법인화를 통한 사업 진행을 제안 / 문화, 복지, 교육 사업일 경우 문제 도출을 위한 통계 및 현황 분석 필요, 관련 유관 기관과의 회의 자료 등을 함께 제출함.

현안과제명 : 농협과 함께하는 ‘지역혁신모델 구축사업’ 기초 성과분석

작성일시 : 2021.07.20.(화)

작성자명 : 협동조합젊은협업농장 정민철 대표

○ D. 사업의 대상자 및 사업 주체 자격 기준

- 사업의 목적 중의 하나가 지역농협이 지역사회문제 해결에 동참하는 것이기 때문에 지역농협은 참여 단체에 필수적으로 참여해야 한다. 이와 함께 사업 주체와 관련된 지역사회 단체가 함께 참석. 네트워크를 법인화할 수도 있고, 2개의 대표 단체(지역농협1 + 관련 단체1)가 될 수도 있음.
- 예시, 로컬푸드 관련 사업의 경우 지역농협+농민들의 영농조합법인, 복지 관련 사업의 경우 지역농협+사회적협동조합, 또는 지역농협+주민자치회 복지돌봄분과

○ E. 사업 예산 규모 및 재원 부담

- 예산 규모는 현행과 유사한 규모를 제시, 일반적인 경제사업과 창의적인 교육, 문화, 복지 사업 등의 자부담 비율을 다르게 제시하여 지역농협 활동 영역을 확대함.
- 예시, 경제사업 영역의 자부담은 기존과 유사(30%~40%), 운영 초기 운영비 지원 방안 제시, 복지사업 등 새로운 영역의 사업(10~15%)

○ F. 사업의 운영 주체와 참여 주체

- 제안 사항과 동일, 소유와 운영의 분리가 기본 방향, 현실적으로 읍, 면부에서 지역농협을 제외하고 현 규모의 자부담을 할 수 있는 조직이 없음.
- 그러나 새로운 영역의 활동에서 농협이 직영하는 것은 어렵기 때문에 지역 내에서 관련 활동을 이후에도 지속한 새로운 주체(사회적경제조직)를 만들어(또는 네트워크를 구축) 가는 것을 사업 내용으로 포함하여 이후 운영을 위탁함.
- 이는 큰 협동조합이 지역사회가 필요로 하는 다양한 일을 모두 담당하는 것이 아니라 (또는 고유의 역할이 아니면 방관하는 것이 아니라) 새롭게 요구되는 지역사회 일을 담당할 새로운 사회적경제조직을 만들고 안정화시키는 것을 역할로 부여함.

○ G. 사업의 추진체계

- (민간) 지역혁신추진단은 읍면부의 다른 조직과 그 역할이 중복되어 사업을 위한 한시적 조직으로 인식될 가능성이 높다. 지역혁신추진단의 특징은 지역농협이 참여한다는 것이기 때문에 기존 조직(주민자치회<이장협의회>(주민발전위원회 등)의 분과 또는 TF로 작동하여 사업 이후 성과가 주민들의 역량으로 남을 수 있게 해야 함.
- 그와 동시에 사업 내용에 따라 형식적 대표기구가 아니라 관련된 지역 사회 단체들이 더 주도적으로 참여하는 방식이 되어야 함.
- 예를 들면 복지사업의 경우 주민자치회 복지돌봄분과, 지역사회보장협의체, 보건소, 부녀회 등
- 특히 지역 조직 역량의 한계로 지역 농협 직원이 사무국을 담당하는 한계를 극복하기 위해 별도의 사무국을 운영하는 운영비 지원 필요. 사무국은 기존 조직(주민자치회, 기타 조직 등)의 사무국과 통합적으로 운영 필요

현안과제명 : 농협과 함께하는 ‘지역혁신모델 구축사업’ 기초 성과분석

작성일시 : 2021.07.20.(화)

작성자명 : 청양군지역활성화재단 정환열 상임이사

### 자문의견

- 하드웨어 사업의 축소, 소프트웨어사업의 확대
  - 인위적, 강제적 사업비 항목을 축소, 확대하는 것은 사업의 자율성, 혁신 모델사업의 저해요소가 될 가능성 또한 존재함.
  - 지역에 필요한 사업에 사업비가 적절히 편성되어 있는가를 판단하는 것이 효율적임.
  - 가급적 하드웨어, 소프트웨어에 관해 사업비로서 강제하는 것 보다는 타사업과의 연계, 사업의 목적 달성 등 결과물로서 평가하는 것이 바람직함.
- 농협의 경제사업은 농협이 지역사회에서 마땅히 수행해야할 과제
  - 농협의 경제사업을 지양하게 하는 것은 자칫 농협이 지역사회에서 마땅히 수행해야 할 역할을 위축하게 만들 수 있음.
  - 농협의 경제사업 수행 자체의 문제라기 보다는 ‘권역별 나눠먹기식’, ‘수혜대상자가 한정적인 사업’ 등이 문제임.
  - 농협의 경제사업이 지역사회에 다수의 지역주민에게 수혜가 갈 수 있는 사업 방식으로 편성되어 있는가에 초점을 맞출 필요가 있음.
- 사업대상자는 1읍면, 1농협, 조합원수 1,000명~2,000명이 적절??
  - 사업의 대상자가 중요한 것이 아니라 실제 사업을 통해서 지역사회 내에서 혁신적 모델을 유도할 수 있는 사업인가가 관건임.
  - 1읍면, 1농협, 조합원수 1,000명~2,000명이 합병농협보다 사업수행을 잘 할 수 있다는 근거는 무엇인가?, 작은 농협에게 우선 기회를 줘야한다는 측면에서는 일정부분 동의되는 지점이 존재하나, 그렇다고 반드시 우선적으로 지정해야한다는 점은 형평성에 위배됨.
  - 작은 농협과 합병농협이 지역사회 문제를 갖는 것은 질적으로 동일. 다만, 지역사회 내에서 어떤 사회적 합의를 도출하고, 어떤 목표지향을 갖느냐, 중장기적으로 어떤 단계로서 본 사업을 추진할 것인가가 핵심임.
- 지역사회와의 연계
  - 행정, 사회적경제조직 등과의 연계성 강화 필요함(보고서 내용과 같음).
  - 다만, 지역사회 내에서의 중간지원조직과의 연계성 또한 명기 필요함.
- ※ 인주농협 노인장기요양원 사업의 경우, 기존 지역 내 중간지원조직(ex, 기존 운영조직, 돌봄센터, 재가노인지원센터, 종합사회복지관 등)과의 연계 추진하였다면 본 보고서에 명기된 위탁(안) 등이 사업계획 수립 당시에 보다 진일보된 유형으로 자리매김할 수 있지 않았을까 하는 고민
- ※ 로컬푸드사업을 추진하는 농협이 지역의 중간지원조직(ex, 청양군지역활성화재단 등) 등과의 연계 추진하여왔다면, 기획생산농가조직화는 재단이 담당, 판매는 농협이 담당하므로 효과적 사업추진 등 가능

현안과제명 : 농협과 함께하는 ‘지역혁신모델 구축사업’ 기초 성과분석

작성일시 : 2021.07.20.(화)

작성자명 : 청양군지역활성화재단 정환열 상임이사

※ 지역공동체 관련 사업의 경우 마을만들기지원센터 등과의 협업

- 공공성과 전문성을 고려할 때, 최근 푸드플랜, 사회적경제, 마을만들기, 사회복지(돌봄) 등 기존 중간지원조직의 역할 또한 중요함.
- 행정-중간지원조직(출자·출연기관 등 관련기관)-농협 등 협업체계 구축 시 가점 부여 검토 필요함.

○ 그 외) 역할분담

- 로컬푸드 사업의 경우에도 지역 내 관련 재단, 중간지원조직, 농협, 행정이 모두 각자 역할 분담을 하게 해야 함. 이는 바로 사업비 투입 및 자부담 비중과 직결됨.
- 신청단계부터 연계사업을 제시하고 운영방식에 대한 실체가 있어야 할 것임. 이 때 도와 시군의 1차 검토가 필수적임.
- 기존사업인 경제사업, 신규사업은 비경제사업(지역사회 및 문화 사업)
- 목적사업 성격에 따라 자부담 비중 차등화 필요함.
- 경제사업 및 비경제사업 등과 같은 용어에 이분법 구분은 의문이므로 추후 보완검토 필요함.
- 추진단 산하에 구성하게 되는 사무국에는 인건비, 운영비 지원 필요, 실무간사 혹은 사무장 배치, 이 때 농협이 인건비를 부담하게 하면 안 됨(예시, 농작업지원단은 이미 인건비 지급하고 있음).

○ 그 외) 사업진행방식

- 경우마다 상황이 다른데 일부 농협에서는 사업비 집행기준 지침과 적용의 불규칙, 비표준화에 대한 불만이 많았음.
- 사업목적과 취지, 수혜자가 동일하다면 사업기간 내 변경 가능, 승인 및 허가해주는 편이나 그렇지 않은 경우는 변경 불가능으로 통보하고 있음(행정 답변).
- 인사이동으로 변경된 도와 시군 담당자에 대한 역량강화, 사업비 집행 기준, 사업 이해도를 높이는 교육이 필요함.
- 잦은 인사이동을 보완하기 위한 행정의 준비도 중요함(모니터링 및 간담회 등 지속적인 실시).
- 지역에서 사업추진단 실무자 협의회에 행정 참여 의무화가 필요함.