

# 서울시 지역교류협력사업 효율적 추진방안

정희윤

A Study on Improvement Strategies for Seoul Inter-Regional Cultural Exchange and  
Cooperative Projects for Mutual Regional Development



서울연구원  
The Seoul Institute

**서울시  
지역교류협력사업  
효율적 추진방안**

## 연구책임

정희윤

상생발전·분권연구센터장

## 연구진

송창석

도시공간연구실 초빙선임연구위원

황원실

도시공간연구실 연구원

김종예

도시공간연구실 연구원

전지훈

도시공간연구실 연구원

이 보고서의 내용은 연구진의 견해로서  
서울특별시의 정책과는 다를 수도 있습니다.

## 요약

## 서울시 지역교류협력사업의 지속가능성 위해 수요자중심 사업발굴·민관협약체 주도 바람직

### 서울시 올해 5개 분야 19개 사업 중심 지역교류협력사업 추진

서울시는 2015년에 5개 분야 19개 협력 사업을 중심으로 '지역 상생발전 기본계획'을 수립하고 지역교류 및 연계협력 사업을 적극 추진하고 있다. 안전한 먹거리 확보 분야 4개 사업, 농어촌 체험교류 분야 4개 사업, 유희자원 발굴 및 협력활용 분야 3개 사업, 도농연계 일자리 창출 분야 3개 사업, 지속적 소통협력체계 구축분야 5개 사업을 추진 중이다. 지역상생발전시책의 실현을 위한 추진체계로는 지역홍보 플랫폼 구축, 도농상생전문기관 설립, 적극적 재정투자 등 세 가지 사안을 중심으로 우선적이고 적극적인 추진의지를 표명하였다.

### 교류지역 확대·사업 분야 다양화로 교류협력사업의 성과 가시화

2011년까지는 6개의 광역자치체(전남, 제주, 대구 등) 중심이었으나 2012년 이후 수원, 완주, 순천, 금산 등 22개의 기초자치체를 포함하여 교류지역이 확대발전하였다. 또한 서울시는 그동안 실, 국, 본부 단위로 개별적으로 추진되던 교류협력 사업을 체계적으로 통합하여 전략적인 추진 기반을 마련하였다. 사업 분야도 2014년 이후 먹거리, 농촌 체험관광, 청소년 교육 등으로 다양화하였다. 사업 부분별로 지역교류의 성과가 가시화되기 시작하였다. 명절 직전 농수산물직거래 장터에는 133개 시군이 참여하여 62억 매출을 기록하였고, 참여 농가 97%가 재참여 의사를 밝혔다. 시골유학 체험 및 수학여행 교류 분야도 10개 시도의 80여 명이 참가하였고 학부모 만족도가 상당히 높았다(91%). 특히 시골유희시설을 활용한 캠핑장은 학생 및 시민들의 호응도 상승으로 조기 매진되는 상황이다. 귀농, 귀촌시민 대상의 영농교육에 580여 명이 참여하였고 중장년 농촌사업단 운영으로 62명의 일자리가 창출되었다.

## 사업 개별 추진에 따른 시너지효과 미흡, 민간참여 부족은 한계

전술한 가시적인 성과에도 불구하고 단기적이고 형식적 교류협력 사업이 여전히 적지 않아 정책의 지속가능성과 실효성 측면에서 한계를 보였다. 우선, 먹거리, 일자리, 지역교류 등 사업의 개별적 추진으로 사업 간 연계를 통한 시너지 효과가 미흡하였다. 특히 사업기획, 사업선정, 사업집행 등 사업추진과정의 전 단계에서 민간 참여가 미흡하였다. 민간은 참여하더라도 일부 단순한 사업의 시행부분만 위탁 발주되는 상황이었다. 정책목표 대비 사업의 추진실적 관리, 현장 모니터링, 사업 분야별 만족도 조사 등 정기적인 모니터링을 통한 성과관리체계도 강화될 필요가 있다. 지역교류 담당 실무진 간에는 상시적인 협의와 정보교류, 민간협력 교육과 자료 공유를 위한 장소가 요구되었고 상설 전시 및 판매시설도 보완될 필요가 있다.

## 유형별 선진사례에선 실질수요 기반, 사업 연계, 역할분담 등 확인

국내외 선진사례는 추진주체별로 유형을 구분하여 자세하게 검토하였다. 해외사례는 민간주도의 자발적 결사체 사례로 동경 세타가야 ‘생활클럽’ 협동조합, 공공과 민간 주체의 협력사례로 일본의 Palsystem, 지자체 간 수평적 연계협력 사례로서 동경 세타가야구민 건강촌, 대도시 공공주도의 연계협력 사례로 뉴욕의 먹거리 정책을 검토하였다. 국내 성공사례로는 완주군의 유통연계사업과 대구시 약용작물 명품화 지원 사업을 포함하여 총 6개의 유형별 선진사례를 검토하였다.

주요 정책적 시사점은 다음과 같다. 첫째, 성공적인 지역 간 교류협력 사업은 실질적인 수요에 기반한 사업 선정이 중요하다. 국내외 선진사례는 모두 공통적으로 사업을 수행해야 할 이유나 수요가 뚜렷하거나 정책배경에서 사업의 필요성이 절실하였다. 둘째, 개별 추진사업의 한계를 극복하기 위하여 사업 간 연계를 통하여 발전적 순환 구조를 구축함으로써 시너지 효과를 극대화하였다. 일본의 Palsystem은 양질의 쌀을 공급받고자 하는 생활협동조합원의 수요로 시작하였다. 그 이후 사사카미 마을 전체가 친환경 쌀 생산 및 직거래처로 전환되었고 사사카미 지역 내 관광지의 생활협동조합 물품의 소비로 이어지는 순환구조를 보여주었다. 세타가야구 사례도 건강촌이라는 리조트 운영으로 시작하여 스키장, 호텔 등 다양한 관광 사업으로 확장

되어 자립형 경쟁력을 구축하였다. 셋째, 먹거리는 일정기간 계약생산을 통한 소비자와 생산자 연계와 직거래 방식이 유효하였다. 대구 약령작물 명품화 사업은 농작물의 안정적인 시장 확보와 생산 규모화를 위해 계약재배를 실시하는 대신 우수 종근, 종묘재배 및 정기적 품질검증을 조건화 하여 소비자의 신뢰를 회복하였다. 뉴욕시도 공동체지원 농업모델로 농사 시작 전에 생산자에게 비용을 선납하였고 생산자는 양질의 먹거리를 재배하여 연중 공급하였다. 넷째, 생산과 소비 전 단계의 연계로 시너지효과를 극대화하였다. 대구 약령작물 명품화 사업은 약용작물 우수종묘, 종근 보급, 계약재배, 품질검사 및 이력관리, 제조 및 포장, 공동수매, 브랜드화, 유통판매 및 홍보 등 전 과정의 연계를 통하여 시너지효과를 창출하였다. 다섯째, 다양한 이해관계자의 참여를 통한 효과적인 추진체계를 구축하였다. 일본 Palsystem 사례는 사사카미 내 농협, 지역행정, 협동조합, 지역 생활협동조합 등 다양한 조직이 역할분담을 통해 협력체계를 구축하였다. 완주군 사례도 주민리더, 지역농협 조합장, 민간 전문가 등이 참여하였으며 독립적인 중간조직(완주 CB지원센터)을 설립하는 등 지속적인 지원체제를 갖추었다. 여섯째, 협력사업의 지속가능성을 확보하기 위하여 정책을 제도화하였다. 세타가야구 사례는 건강촌 계획을 수립한 후, 세타가야구 건강촌 조례와 시행규칙을 제정하여 지속가능성을 담보하였다. 완주군 사례도 완주군 농업농촌발전 5개년 계획을 수립하고 커뮤니티 비즈니스 전담부서와 육성조례를 제정하여 지속가능성을 확보하였다.

## 공무원들 “사업에 긍정적... 상시 협의체제·애로사항 개선이 필요”

### 1. 교류사업 시행지역 공무원 “사업진행 순탄... 상시 협의체제 요망”

서울시와 교류협력 사업을 진행 중인 지역 실무 공무원들은 전반적으로 사업 진행이 순탄(매우 활발+순탄)하다고 인식(52.4%)하였다. 사업 추진에 있어 전담조직과 인력 구축을 가장 중요하게 생각(41.7%)하고 있으며, 사업의 기획, 결정, 집행, 평가 등 전 단계에 걸쳐 서울시와 지자체 실무자의 역할이 가장 중요함을 강조하였다. 서울시의 역할로서 도시지역은 ‘상시적 교류 협력 협의 창구’ 마련이 가장 중요(47.6%)하다고 응답한 반면 농촌지역은 ‘예산지원과 지역홍보’가 더 중요하다고 생각하였다(25%). 사업의 애로사항은 전반적으로 추진과정에서 사업 추진계획 및 지침의 충분한 협의와 공유 부족(46.2%)을 가장 많이 언급하였다. 농촌지역은 ‘사업선정과 예산반영 시기의 불일치로 인한 지연’(25%)이라는 응답이 많았다. 사업 평가는 ‘사업의 평가제도 및 모니터링 시스템 부재’가 가장 큰 문제(30%)로 지적되었고, 농촌은 ‘양적 평가 중시, 정성적 평가 부족’(28.6%)이 불만스럽다고 답했다.

## 2. 미시행지역 공무원 “사업에 긍정적 인식... 서울시 예산지원 기대”

서울시와 교류협력 사업을 추진하지 않는 지자체의 실무 공무원들도 대체로 서울시와의 연계협력 사업에 긍정적(56.5%)이었다. 다만, 도시 지역은 사업의 필요성에는 공감하나(47.4%) 사전 검토가 필요하다는 의견(52.6%)이 많았다. 서울시의 역할로는 서울시의 예산지원을 가장 많이 기대(36%)하고 있었고 다음으로 상시적 협의 창구 운영(24%)이 필요하다고 답했다.

## 3. 서울시 공무원 “모든 분야에서 가시적 성과... 애로사항은 고쳐야”

모든 분야에서 가시적 성과를 내고 있으나 주요 애로사항은 다음과 같다. 서울시 농부의 시장은 기존 상권과의 마찰, 개최장소 선정의 문제, 참여 농가의 선정과 품질검증 시스템에 대한 개선이 필요함을 언급하였다. 지역관광지 홍보 및 서울시민 할인제도는 형평성 문제로 인한 타 지자체의 협조 부족, MOU 체결 이후 추진의지의 약화, 성과관리 시스템의 미흡 등 문제점을 제시하였다. 청소년 역사 문화농촌 체험교류는 프로그램의 다양화, 잦은 출장부담과 이동 과정의 안전기준 강화에 대한 개선이 필요함을 주문하였다. 아토피 치유체험 분야는 대상자 선정, 단기성 프로그램, 이동 시 안전문제, 해당 지자체의 인식부족을 애로사항으로 꼽았다. 자연체험 캠핑장 조성확대 분야는 사업 확장에 따른 인력충원, 효율적인 운영방식 도입을 강조하였다.

## 민간전문가들 “관 주도 수립이 문제... 민간 실질참여·역할분담 필수”

민간 전문가들은 사업 기획 단계에서 관 주도의 계획수립 방식을 가장 많이 지적하였다. 서울시-지자체 간 계획수립 과정에서 민간 역할은 자문이나 형식적 수준에 그치며, 사업기획은 행정, 집행은 민간으로 구분되는 사업방식에 어려움을 호소하였다. 따라서 민간의 실질적인 참여가 가능한 거버넌스 구축을 통한 계획수립과 명확한 역할분담으로 신뢰를 쌓는 노력이 필요하다는 의견이 이어졌다. 사업 시행 단계에서는 민관 협력의 어려움, 단기적 사업의 편중, 수치적 성과를 중시하는 이벤트성격의 사업문제가 지적되었다. 해결방안으로는 민관 거버넌스 구축, 실질적인 심의와 의결권 확보, 지역과 지속적 연계, 참여자 간 긴밀한 신뢰관계 유지가 중요함을 강조하였다. 사업 평가 단계에서는 평가기준에 관한 공감대 형성이 관건이라는 의견을 제시하였다. 민간과 행정기관의 평가내용 및 기준이 상이하고, 정량평가의 중시로 인한 소규모 사

업의 배제, 성급한 기대로 인한 단기 행사성 사업이 많다는 문제를 제기하였다. 민관 공동참여와 더불어 숙의형태의 평가방식이 필요하다는 의견이 많았다.

## 사업 지속가능성 담보 위해 민간역할 강화 등 장단기 개선안 수립

### 1. 지역상생발전정책 기본방향으로 패키지 방식 등 4대 원칙 제시

향후 지역상생발전정책의 기본방향으로 4가지 원칙을 제시하였다. 첫째, 지속가능성을 담보하기 위하여 서울시 주도 사업에서 연계협력 희망 지자체의 수요중심으로 전환이 필요하다. 둘째, 단기적 성과사업에서 장기적 안목의 정책 사업으로 전환을 모색한다. 셋째, 개별 사업의 추진 방식에서 패키지 사업방식으로 전환하여 시너지효과를 제고한다. 넷째, 관 주도의 추진체계에 민관 협력체계로 점진적 전환 유도를 적극 검토한다.

### 2. 단기: 실무워크숍 활성화, 정책브랜드화, 제도기반 마련 등 제안

첫째, 현재 추진 중인 사업은 수요자 중심으로 사업을 발굴하고, 사업의 실제 참여자 중심의 평가를 통한 단계별 개선방안을 마련하도록 한다. 기획 및 사업 발굴 단계에서 교류희망 지자체의 수요를 적극 반영하고 충분한 기간의 협의를 진행한다. 사업 선정 단계에서는 민·관 동일 비율로 선정위원회를 구성하고 우선순위를 의결한다. 사업 집행 단계에서는 관 주도 방식에서 다양한 추진방식을 적극 검토하고, 필요시 중간조직으로 전문사업단을 구성하여 지원한다. 사업 평가 단계에서는 실제 사업 참여자를 중심으로 실무 워크숍을 운영하여 구체적인 애로사항을 청취하고 정책에 반영한다. 둘째, 실무 워크숍의 공식화를 통한 민관협의체를 구성한다. 초기단계는 문제해결 방식의 실무 워크숍을 내실화하고, 추후 활성화되면 민·관 참여자를 중심으로 자연스럽게 민관협의체를 구성하여 확대 발전한다. 셋째, 우수시책 사업을 중심으로 관련 사업을 패키지화하고 정책 브랜드 전략을 수립한다. 지속적인 사업평가와 모니터링을 통하여 매년 우수시책 사업을 선정하고 시상한다. 우수시책 사업을 중심으로 관련 정책 사업을 패키지화하여 시너지 효과를 제고한다. 우수사례는 정책 브랜드화하여 적극적으로 홍보하고 예산을 지원한다. 넷째, 지역교류 및 연계협력사업의 지속가능성을 확보하기 위하여 제도화를 추진한다. 지역교류 및 연계협력사업의 지원을 위한 서울시 조례를 제정한다. 또한, 농산물 직거래 활성화에 관한 법률, 연계사업 할인제도 등 정부의 관련 법제도의 개선방안을 마련한다.



### 3. 장기: ‘컨트롤타워’ 지역홍보센터 세우고 민간역할 강화도 제시

장기적 과제는 현재 구상 중인 서울시 지역홍보센터 건립 이후를 전제하였다. 우선 서울시 지역홍보센터가 건립되면 센터가 컨트롤타워의 역할을 할 수 있도록 기능 및 역할을 재편해야 한다. 상설 전시판매, 상시협의 창구기능, 지자체 우수사례 공유, 정보교류 및 교육기능 등 센터의 고부가가치 전략을 마련하고 민간재단 중심의 운영방식을 적극 검토한다. 둘째, 도농교류의 경우 생산자-소비자 연계를 통한 지속가능성 확보방안을 마련한다. 먹거리 등 도농교류는 농산물의 특성상 신뢰구축과 규모의 경제 달성이 관건인 만큼 계약재배와 연계한 품질검증 방식을 적극 검토한다. 사업단계별 전문위원회를 구성하여 객관성과 공정성을 확보해야 한다. 마지막으로 만·관 협의체에서 민간의 역할강화 및 역량의 활용방안을 마련한다. 이를 위해 전문사업단 구성 등 중간조직의 역할과 기능을 확대 발전할 필요가 있다. 특히, 지역교류 및 협력사업은 대규모 사업보다 협력대상의 구체화와 신뢰구축이 매우 중요하므로 서울시가 직접 나서기보다 자치구의 역할과 지원을 강화하는 중장기 전략을 마련할 필요가 있다.



## 목차

01 연구개요	2
1_연구의 배경 및 목적	2
2_연구의 내용 및 방법	4
02 지역 간 연계협력에 관한 선행연구	8
1_중앙정부 관점에서의 지역 간 연계협력에 관한 연구	8
2_지방정부 관점에서의 상생발전 정책 관련 연구	10
3_시사점	16
03 서울시 지역교류 및 연계협력 사업의 실태와 최근 동향	20
1_서울시 지역교류 및 연계협력 사업의 현황	20
2_서울시 지역교류 및 연계협력 사업의 성과와 한계	28
04 지역 간 연계협력에 관한 국내외 사례	32
1_민간주도의 자발적 결사체 사례: 동경 세타가야 ‘생활클럽’ 협동조합	32
2_공공과 민간 주체의 결합사례: 일본의 Palsystem	35
3_지자체 간 수평적 연계협력 사례: 동경 세타가야구민 건강촌	37
4_대도시 공공주도의 연계협력 사례: 뉴욕의 먹거리정책	40
5_완주군의 먹거리 유통연계	42
6_대구시 약용작물 명품화 지원	46
7_시사점	48

05 서울시 지역교류 및 연계협력 사업에 대한 인식 및 평가	54
1_교류사업 시행 지역 공무원 대상 설문조사 결과	54
2_교류사업 미시행 지역의 공무원 대상 설문조사 결과	75
3_상생발전사업 관련 민간부문 의견조사 결과	82
4_서울시 관련 실무 공무원의 인식 및 평가	98
06 정책제언	104
1_정책의 기본방향	104
2_추진 중인 서울시 연계협력사업의 개선 방안	106
3_중장기 정책의 추진방안: 지역홍보센터 건립 이후	110
참고문헌	113
부록	115
Abstract	170



## 표

[표 2-1] 세부 추진 프로그램	11
[표 2-2] 지역상생발전의 방향 및 서울시 역할	12
[표 2-3] 서울시 도농교류협력사업의 개선방안	12
[표 2-4] 상생협력의 원칙, 정책, 모델	13
[표 2-5] 도농 간 상생협력을 위한 주요 제안시책	14
[표 3-1] 서울시와 지방자치단체 간 교류협약 체결 현황	20
[표 3-2] 서울시의 지역교류 및 협력사업의 중점 추진체계	21
[표 3-3] 2015 지역상생발전 기본계획에 제시된 세부 추진사업	22
[표 5-1] 교류지 실무 공무원 대상 설문조사 개요	55
[표 5-2] 서울시와의 사업 경험 유무와 사업 기간	55
[표 5-3] 서울시와의 지역교류 협력 사업 현황	56
[표 5-4] 서울시와의 지역교류 협력 사업 전망	57
[표 5-5] 서울시와의 지역교류 협력 사업 진행 상태	58
[표 5-6] 서울시와의 원활한 지역교류 협력 사업 진행의 주된 원인	58
[표 5-7] 사업의 지역 발전 기여도	59
[표 5-8] 사업 지속성 확보를 위해 필요한 요인	60
[표 5-9] 기획 발굴 단계	62
[표 5-10] 선정 단계	63
[표 5-11] 시행 단계	63
[표 5-12] 소속 지자체의 사업 평가 및 모니터링 시기	64
[표 5-13] 소속 지자체의 사업 평가 및 모니터링 형태	64

[표 5-14] 지역 상생 발전 사업성과 평가의 주요 측면	65
[표 5-15] 서울시의 주요 역할	66
[표 5-16] 사업기획 및 발굴 단계	67
[표 5-17] 사업 선정 및 계획 수립 단계	67
[표 5-18] 사업 실행 단계	68
[표 5-19] 사업성과 도출과 공유 단계	69
[표 5-20] 사업 관리 및 환류 단계	69
[표 5-21] 사업 단계별 역할 분담 인식	70
[표 5-22] 서울시와의 지역교류협력사업 전망	71
[표 5-23] 서울시와의 지역교류협력사업 추진과정상 애로사항이 큰 분야	72
[표 5-24] 사업 기획 및 발굴 단계의 주요 애로사항	73
[표 5-25] 사업 선정과 실행 단계의 주요 애로사항	74
[표 5-26] 사업의 성과 도출 및 환류 단계의 주요 애로사항	75
[표 5-27] 미교류지 실무 공무원 대상 설문조사 개요	76
[표 5-28] 서울시와의 상생발전 추진 의향	77
[표 5-29] 서울시의 역할	78
[표 5-30] 지역 발전에 필요한 사업 분야	79
[표 5-31] 서울시와의 교류협력사업 우선순위	80
[표 5-32] 서울시와의 사업 예시 및 기대효과	81
[표 5-33] 민간 의견조사 개요	82
[표 5-34] 사업 계획 단계의 애로사항과 개선방안	86
[표 5-35] 사업 실행 단계의 애로사항과 개선방안	90
[표 5-36] 평가 및 보완 단계의 애로사항과 개선방안	93
[표 5-37] 민간 참여 중심의 사업 추진 방안	96
[표 5-38] 서울시 실무 공무원 인터뷰 개요	98

## 그림

[그림 4-1] (주)세타가야와바 고향공사의 역할	39
[그림 4-2] 완주군 유통연계의 협력 네트워크	51
[그림 5-1] 지역교류 및 연계협력사업의 호응도	61
[그림 5-2] 교류사업 시행여부에 따른 서울시의 역할 인식 비교	78



# 01

---

## 연구개요

1\_연구의 배경 및 목적

2\_연구의 내용 및 방법

# 01 | 연구개요

## 1\_연구의 배경 및 목적

### 1) 연구의 배경

서울시는 2015년에 5개 분야 19개 협력 사업을 중심으로 ‘지역 상생발전 기본계획’을 수립하였다. 서울과 지역, 도시와 농촌 등 심화되어 가는 지역 간 양극화를 극복하고 1,000만 인구에 기반한 서울의 구매력과 교류희망 자치단체의 기대를 배경으로 지역 간 상생교류 및 협력 사업을 적극 추진하고자 하는 의지를 밝혔다. 지속가능하고 호혜적인 새로운 상생발전의 모델을 정립하기 위한 효율적인 추진방안은 무엇인가가 이 연구의 중심 주제이다.

교류협력 사업은 시민의 편익과 신뢰, 협력이라는 새로운 가치를 발현시킨다. 시민편익은 교환가치의 극대화 과정을 통해 확보할 수 있으며, 신뢰와 협력은 상생협력, 민관협력, 네트워크 등을 통한 협력과 도농상생교류, 민관협력 기제를 통해 발전할 수 있다. 교류협력 사업은 구체적으로 도농교류(교류도시 간 직거래 장터 등), 산업경제(예. 산업과 경제 분야 교류), 직원파견교환(예. 지자체 간 인사교류), 자원봉사(농촌 일손 돕기, 복구 활동 등), 교육공조(청소년 체험교류 등), 관광공조(시민체험형 관광 교류 등) 등으로 각각의 분야별 특성과 지역 간 수요에 따라 다양한 측면에서 활발하게 이루어지고 있다.

한편, 이와 같은 사업은 그 중요성에도 불구하고 한계도 발견된다. 사업의 시작단계에서 지역에 대한 상호이해가 부족한 상태에서 일부 지자체에 편중된 사업진행이 나타난다. 가시적이고 단편적인 교류사업 위주의 사업진행과 그에 따른 사업 지속성 부족의 문제도 나타나고 있다. 또한, 관 주도 프로그램에 따른 민간단체의 참여 미흡, 정책 간 유기적 관련성과 시너지 효과 창출의 어려움 등도 제기된다. 서울시가 추진 중인 지역교류 및 연계협력 사업이 보다 지속적이고 건실하게 발전하기 위하여 구체적인 추진전략이 필요한 시점이다.



## 2) 연구의 목적

이 연구는 서울시가 현재 추진 중인 지역교류 및 연계협력 사업이 보다 효율적으로 수행될 수 있는 방안을 마련하여 서울시와 참여 지자체가 동반 발전할 수 있는 정책에 기여하는 것을 목적으로 한다. 먼저, 서울시의 지역교류 및 연계협력 사업의 실태와 최근 동향을 광범위하게 검토하고, 지역교류 및 연계협력에 관한 해외 선진사례를 분석하고자 한다. 또한 지역교류 및 연계협력 사업에 참여하는 다양한 주체들을 대상으로 서울시 추진사업의 수요조사 및 효율적인 추진방안, 관련 제도 및 정책수단, 추진체계, 운용방안 등에 관한 의견을 청취하고 대응방안을 마련하고자 한다. 연구 질문들은 다음과 같다.

- 서울시 차원에서 여타 지역과 상생·발전할 수 있는 효율적인 접근방안은 무엇인가?
- 현재 서울시가 추진 중인 지역교류 및 연계협력 사업은 무엇이며 이에 대한 성과와 한계는 무엇인가?
- 특히, 수요자 입장(비수도권지역의 지자체)에서 서울시와 지역교류 및 연계협력을 희망하는 사업은 무엇이며 수요는 얼마나 되나? 애로사항 및 건의내용은 무엇인가?
- 해외에서는 지자체 간 교류 및 연계협력 사업을 어떤 방식으로 추진하며 선진사례는 어떤 것이 있는가? 서울시의 정책적 시사점은 무엇인가?

서울시의 지역교류 및 연계협력 사업에 참여하고 있는 지자체와 참여하고 있지 않은 모든 지자체를 대상으로 전국 단위의 수요를 조사하였다. 특히 수요자의 입장과 관점에서 지역 간 교류 및 연계협력의 애로사항을 파악하고자 하였다. 해외 선진사례에서는 지역교류와 협력사업의 애로사항들을 어떻게 극복하고 있는지를 조사하여 시사점을 찾고자 하였다. 이를 통하여 서울시 차원의 지역상생발전 정책 및 관련 사업을 보다 효율적으로 추진할 수 있는 방안을 제시하고자 한다.

## 2\_연구의 내용 및 방법

### 1) 연구의 주요 내용

서울시의 지역 간 교류 및 연계협력 사업의 효율적 추진방안을 도출하기 위해 이 연구는 지역 상생발전에 관한 기존의 연구 문헌 및 관련 제도를 포괄적으로 검토하는 것으로 시작한다. 특히 지방정부 차원에서의 지역 간 연계협력에 관한 연구에서 주요 논점을 파악하여 정책적 시사점과 연구방향을 모색할 것이다. 이어서 현재 서울시의 지역교류 및 연계협력사업의 실태와 최근 동향을 검토할 것이다. 서울시가 추진 중인 지역교류 및 연계협력 사업의 현황 및 실태를 다각적으로 분석하여 성과와 한계를 파악하고자 하였다. 서울시의 지역 간 연계협력사업 현황과 함께 국내외의 다양한 지역 간 교류 및 연계협력사업 선진사례들을 조사할 것이다. 국내외의 지역교류 및 연계협력 사업을 주요 특성에 따라 선정하여 이들의 주요 추진전략, 주요 추진주체, 성공 및 실패 요인을 심층적으로 분석함으로써 향후 서울시의 지역교류 및 연계협력 사업에 주는 정책적 시사점이 무엇인지 찾고자 하였다.

실제 지역 간 연계협력을 기획하고 집행하는 현실적 상황을 보다 구체적으로 이해하기 위해 다양한 관련 주체들을 대상으로 한 다면적인 인식조사를 실시하고 그 결과를 분석할 것이다. 인식조사는 참여 주체별로 네 가지 그룹을 대상으로 진행하였다. ① 서울시와 현재 연계협력 사업을 진행 중인 지방자치단체의 실무 공무원을 대상으로 사업 단계별 애로사항 및 의견을 조사하고, ② 서울시와 교류협력 사업을 진행하지 않은 지방자치단체의 관련 공무원들을 대상으로 향후 연계협력 사업 추진 의향 및 사업수요 분야를 조사하였다. ③ 공공부문뿐만 아니라 지역 간 교류 및 연계협력 사업에 참여하고 있는 주요 시민단체, 전문가 등 민간부문의 의견을 파악하기 위해 이들을 대상으로 사업 단계별 애로사항 및 개선방안을 조사하였다. ④ 마지막으로, 현재 서울시가 추진 중인 지역교류 및 연계협력 사업을 직접 담당하고 있는 실무 공무원들을 대상으로 심층 인터뷰를 진행하여 사업별 구체적인 애로사항과 개선방안을 조사하였다.

선행연구 검토, 서울시가 추진 중인 지역 상생발전 정책과 사업의 실태 분석, 국내외 선진사례 분석, 공공부문과 민간부문의 다양한 참여자의 인식조사 결과를 종합하여 향후 서울시의 지역교류 및 연계협력 사업의 방향을 제안하였다. 단기적 측면에서는 현재 추진 중인

지역교류 및 연계협력 사업의 개선 방안을 중심으로 제시하고, 중장기적인 측면에서는 현재 서울시가 구상하고 있는 지역홍보센터 건립 이후의 정책 추진방안을 중심으로 전략을 제시하였다.

## 2) 연구의 방법

연구방법은 전술한 연구의 주요 내용을 중심으로 논리적 근거와 관련 자료를 마련하는 일이다. 우선, 지역교류 및 연계협력 사업에 관한 선행연구를 전반적으로 검색하고 조사하여 정책시사점을 찾고자 하였다. 지역 간 교류 및 연계협력 사업은 다양한 차원에서 전개된다. 중앙정부의 지역발전 정책 측면의 선행연구가 많았지만 지방정부 차원의 연계협력 사업은 그 성격을 달리하므로 이들 선행연구는 구분하여 정책적 시사점을 찾고자 하였다.

서울시 지역 상생발전정책의 실태 분석은 서울시의 주도로 과거에 추진했거나 현재 하고 있는 지역교류 및 연계협력 사업을 중심으로 파악하였다. 또한 지역연계협력사업과 관련된 다양한 이해관계자들의 인식과 애로사항을 조사하였다. 이 연구에서는 서울시와 지역 교류 및 연계협력 사업을 시행 중인 지역의 실무자들은 물론이고 미시행지역의 실무 공무원도 대상에 포함하여 설문조사를 시행하였다. 후자의 경우, 현재보다 향후 수요가 얼마나 있는지를 중심으로 조사하였다. 또한 보다 구체적인 인식과 애로사항 조사를 위해 실무자 면담조사도 실시하였다. 공공부문에서는 서울시의 지역교류 및 연계협력 사업을 직접 담당하는 실무 공무원을 대상으로 개인별 대면 인터뷰 조사를 실시하였다. 민간부문은 서울시의 지역상생포럼에 참여한 시민단체, 전문가들을 대상으로 4개 분야별로 사업 단계별 애로사항과 개선방안에 관한 포괄적인 의견조사를 시도하였다.

# 02

---

## 지역 간 연계협력에 관한 선행연구

- 1\_중앙정부 관점에서의 지역 간 연계협력에 관한 연구
- 2\_지방정부 관점에서의 상생발전 정책 관련 연구
- 3\_시사점

## 02 지역 간 연계협력에 관한 선행연구

### 1\_중앙정부 관점에서의 지역 간 연계협력에 관한 연구

중앙정부 관점에서의 지역연계협력에 관한 연구는 정부의 지역발전정책인 광역경제권, 지역행복생활권 관련 연구가 대다수이다. 중앙정부의 정책방향 아래서 정부 재원과 지침에 의한 공모사업 형태로 추진되는 방식이다. 현 정부가 추진하는 지역 간 연계협력 사업으로는 “지역생활권” 정책을 들 수 있다. 이전 정부의 지역정책인 광역경제권 단위의 정책보다 주민의 일상생활 문제에 집중, 지자체협의를 존중하는 권역 설정, 지역 간 연계협력 강조 등은 진일보된 정책으로 평가된다. 하지만 지역생활권 정책은 이러한 장점에도 불구하고 정부 주도의 지역정책으로서 지역의 실질적인 수요보다 정부의 지역균형발전 기조에 따른 지역별 자원 재배분의 성격이 강하다는 한계를 가진다.

#### 1) 광역경제권 정책과 관련한 연구

2000년대 후반 이후 지역연계협력에 관한 선행 연구는 정부의 지역정책인 광역경제권 정책과 관련한 연구가 대다수이다. “광역경제권” 정책은 글로벌 경쟁력 제고를 목적으로 지역발전을 산업 경제적 관점에서 접근하였고 중앙의 자원배분을 통해 하향적으로 추진되는 방식이다. 따라서 지역 주민의 실질적 수요에 기반하지 않아서 해당 지역의 특성을 반영하고 있지 못하다는 한계를 보인다.

문정호(2011)는 지역 공생발전을 위해 장기적으로 새로운 지역발전정책의 입안이 필요하고, 단기적으로는 지역 거점사업 추진과 특화발전, 저발전지역 유형 및 특성에 따른 차등적 지원수단 등의 정책과제를 제시하였다. 권영섭(2011)은 지역연계협력을 “둘 이상의 자치단체가 공동의 이익과 목적을 위하여 추진하는 지역발전 사업”으로 정의하였다. 제한된 인적·물적 자원을 효율적으로 배분하고, 중복투자를 방지하고 거래비용을 절감할 수 있는 지역발전전략으로서, 실효성의 제고 방안이 요구된다고 주장하였다.

지역연계협력을 위한 조직 및 체계, 거버넌스 구축에 초점을 둔 연구도 진행되었다. 박재욱(2009)과 서정섭 외(2008)의 연구가 대표적이다. 박재욱(2009)은 광역경제발전위원회의 제도 구성에 관해 해외사례를 중심으로 이론적 검토와 함께 구체적 방안을 논의하였다. 서정섭 외(2008)는 광역경제권 도입에 따른 자원조달과 운영방식에 대하여 재원의 다양화, 지방재원 확충, 지역광역발전특별회계 운영의 합리화, 기타 지방재정제도와의 연계 운영방안을 제시하였다.

## 2) 지역행복생활권 정책과 관련한 연구

광역경제권 정책연구 이후는 현 정부의 지역발전정책으로서 추진된 “지역행복생활권” 관련 연구가 진행되었다. 지역행복생활권 정책은 지역 간 연계협력을 통하여 주민의 실질적인 삶의 질 제고를 목적으로 하고 있어 지자체의 수요파악, 지역의 자율적 협의 존중 등으로 광역경제권 정책에 비해 진일보된 측면이 돋보인다. 그러나 여전히 중앙정부의 재원과 지침 중심의 사업추진방식으로 각 지자체의 실질적인 연계협력의 수요에 기반을 둔 상향식 상생협력방안으로는 한계를 보인다. 또한 원격지 지자체 간의 연계협력, 특히 대도시와의 연계협력의 필요성을 언급하고 있으나 구체적인 추진방안은 제시되지 못하였다.

송미령 외(2014)의 연구는 지역행복생활권 정책의 지역 연계협력 사업에 대한 실태를 분석하고 향후 정책 추진방향 및 과제에 대하여 제안한다. 지역 연계협력 사업의 다양한 모델 발굴과 확산, 지역연계협력사업 추진을 위한 재원의 안정성 보장, 지역 간 연계협력사업 성과제고를 위한 지원제도 모듈화, 지역연계협력사업의 효율적 추진체계 구축 등을 제시하였다.

차미숙 외(2014)의 연구는 지역행복생활권정책의 실현에 요구되는 지역 간 연계협력 활성화 위한 추진과제를 도출하고 있다. 지역행복생활권 연계협력 사업 기획발굴 및 계획 수립 지원 강화, 전담조직 및 추진체계 개선, 지원예산 마련 및 운용체계 개선, 성과관리 및 추진절차 개선 등을 담고 있다.

## 2\_지방정부 관점에서의 상생발전 정책 관련 연구

지방정부 관점에서 진행된 지역 연계협력 연구는 지역수요에 기반한 정책을 강조하고 있다. 대다수 연구가 수도권과 비수도권, 도시와 농촌 등 거시적 공간단위의 지역격차 문제나 연계협력방안을 모색하였다. 그러나 개별 지자체 간의 협력연구는 많지 않아 구체적인 추진체계나 연계협력 모델에 관한 실천적 연구는 미흡한 편이다. 서울시를 중심으로 한 상생발전 연구는 일부 영역에 국한되거나, 이론적 측면이 강하여 실질적인 지역수요나 실행 가능한 정책으로서 구체성이 미흡하다는 한계를 보인다. 한편 도농교류 사업과 관련하여 김정연(2011)의 연구는 상당히 구체적이고 다양한 실천 프로그램을 제시하고 있다. 농촌사랑카드 발급, 농촌 관광마을 표준화 시스템 구축, 소비와 생산의 통합형 도농협동조합법인 설립 등 다양한 정책사업을 제시하고 있다.

지방정부 관점의 지역연계협력 연구는 대부분 관 주도 방식에서 탈피한 민관협력 거버넌스를 강조하고 있다. 그러나 공간적 단위가 거시적 차원인 연구가 많았고, 특히 연계협력 방식은 참여주체의 관점보다 전문가 시각에서의 제안이 많았다. 또한, 구체적인 실행프로그램을 제시한 연구도 있으나 개별 사업 간의 순환구조에 대한 고려는 미흡한 한계를 보였다.

### 1) 수도권과 비수도권의 연계협력 연구

서태성 외(2007), 정희운 외(2011), 신원득 외(2012) 등의 연구는 수도권과 비수도권의 지역연계와 상생발전에 초점을 두고 연구를 진행하였다. 서태성 외(2007)의 연구는 지역 간 상생적 공동발전을 위해서는 수도권-비수도권 간 단절적, 배타적 관계에서 상호연계되고 공생적인 관계로 공동발전을 추구하는 인식전환이 선행되어야 한다고 주장한다. 정희운 외(2011)의 연구는 지역격차로 인한 박탈감의 실체인 비수도권 주민들의 입장에서 접근을 시도하였다. 비수도권 주민의 인식과 수요를 기반으로 새로운 지역발전 정책의 방향을 제시하고 수도권과 비수도권 지역의 상생발전방안을 모색한다. 이를 위해 ‘지역생활권’이라는 새로운 공간단위의 지역발전정책을 제안하였고, 상생발전 전략으로서 기획정책사업 발굴, 지역상생발전기금의 확대 개편, 수요자 중심의 연계협력 요망사업 적극 추진 등

을 제시하였다. 신원득 외(2012)의 연구는 중앙정부의 재정분권을 기반으로, 수도권과 비수도권의 삶의 질 격차를 줄이고 협력적 정책 추진을 통한 정책효과 극대화를 주장하였다. 이를 위해 자생력 제고와 동원력 확충, 고품질의 삶의 질 역량 제고, 지방 간 협력적 분업적 영역의 개척 등 3개 분야의 추진과제를 제시하였다.

[표 2-1] 세부 추진 프로그램

구분	내용
자생력 제고와 동원력 확충 프로그램	국세·지방세 체제개편을 통한 국가 편중의 조세구조 개선과 재정조정제도 연계강화 등 재정분권의 실현
	재정보전금과 교육재정교부금의 산정방식 개선과 지역상생발전기금의 출연 한도액 규정의 신설
	지방재정 정책집행의 실효성 제고를 위한 지방재정부담심의회와 지방재정위원회로의 확대개편
	지방법인세 도입과 세수연계성 강화를 통한 지방의 책임성과 자주권 확대
	중앙정부 부담비중 확대와 지방재정 부담 완화를 위한 사회복지사업 국고보조율 상향
	도시에 거주하는 사람이 본인의 출신지(고향)에 일정액 이상 기부하면 소득세나 주민세를 감면해 주는 일본식 고향납세 제도 적용
	개인이나 법인은 자신이 납부하여야 할 지방세를 주 주소지와 종 주소지에 배분비율에 따라 납부하는 수도권비수도권 '이중주소제' 도입
고품질의 삶의 질 역량 제고 프로그램	국민의 의료평등권 확보와 지역의 의료기반 확충 및 출산정책 장려확산을 위한 지역공공의사제의 도입
	지역 인재유출 방지 및 지방대학의 경쟁력 강화를 위한 국립대 통합네트워크 구상
	지역단위의 상공인, 사회적 기업, 자활단체 등 경제적 약자의 자생력 증진을 위한 중소기업수준의 협동조합 지원체제 구축
	수도권의 발전에 따른 파생이익의 기금조성과 비수도권의 의료, 복지, 문화 인프라 구축·지원을 위한 복지문화상생펀드 운영
지방 간 '협력적·분업적 영역의 개척' 프로그램	지방이 보유하고 있는 천연자원인 산지 가치의 발현을 통하여 소득창출과 주거문화 등의 여건조성을 위한 산지활용을 통해 산촌 활성화
	지방정부의 정체성과 자연환경보전, 상생문화의 협력모델 구축을 위한 전국시도연합 국립수목장의 조성
	지역 내 자생적 지역자원(물, 바람, 해양 등)의 활성화를 통한 자체 에너지의 생산과 소비 및 유통 등의 자립화
	수도권 국공립학교와 지방 대안학교 간의 자매결연 등 수도권과 비수도권의 연계망 형성을 통한 지역 간 도농교류 프로그램의 활성화
	수도권의 전문의료기술, 병원인프라 기반과 비수도권의 자연관광자원을 연계한 '의료·웰빙 관광' 중심의 환황해권 의료관광 선도기지의 육성
	수도권과 비수도권의 공동 협력체제 구축을 통한 국제기구의 유치 등 블루오션 영역의 신산업 개발

자료: 신원득, 2012, 「수도권-지방 간의 상생발전 전략」, pp.115-156 재정리



## 2) 서울시 주도의 지역 상생발전 관련 연구

김인희 외(2012)는 지역 간 격차 및 불균형 문제를 중앙정부에만 의존하지 않고 지방정부가 주도하는 균형발전의 새로운 방향을 주장하고 있다. 이러한 방향을 달성하기 위한 서울시의 선도적 역할을 강조하였다.

**[표 2-2] 지역상생발전의 방향 및 서울시 역할**

구분	내용
지역격차 해소를 위한 상생발전의 방향	삶의 질에 초점을 맞춘 주민체감형 격차 해소 및 연계협력 지역발전을 주도하는 광역 거버넌스 체제 구축 다양한 유형의 격차인식과 상생정책의 다원화 및 지속성 제고
지역상생발전을 위한 서울시 역할	기회와 지식의 공유 지속가능한 정부 간 협의체계 확립 지방정부 지도자로서 역할

자료: 김인희 외, 2012, 「지역 간 격차해소를 위한 상생발전방안과 서울시 역할」, 요약부분 재정리

배준식(2012)은 서울시의 도농교류협력 사업을 중심으로 접근하였다. 추진 중인 사업의 체계화, 실용화, 네트워크화라는 3가지 전략적 접근을 통해 상생추진 방향을 제시하였다. 각각의 구체적인 제도 개선방안과 운영 개선방안, 조직 개선방안을 제시한다.

**[표 2-3] 서울시 도농교류협력사업의 개선방안**

구분	내용
체계화: 제도 개선방안	- 평가체제의 제도적 확립을 통한 성과관리 - 서울시 교류협력의 컨트롤 타워 구축
실용화: 운영 개선방안	- 서울시티마켓의 설립 - 도농교류 포털사이트 구축 - 쌍방향맞춤형 교류협력 추진을 위한 스토리텔링의 개발 - 시민편익을 위한 제도의 실질적 교류추진을 통한 시민유인과 체감형 사업 도모
네트워크화: 조직 차원의 개선방안	-(가칭)서울시 도농교류공사 설립 및 운영 - 전담부서 인력의 내부역량 강화 - 외부전문조직을 활용한 민간 협력적 기제 활성화

자료: 배준식, 2012, 「서울시 교류협력사업의 전략적 접근방안 연구」, pp.112-119 재정리

최현선 외(2014)는 서울시 주도로 진행 중인 상생공동체 사업을 중심으로 정책을 진단하고 상생협력의 원칙과 정책, 그리고 사업 모델을 제시한다. 각 지역 주민이 원하는 교류 사업에 대한 수요조사, 각 지역의 교류사업 현황 및 유형·무형 자원조사, 각 지역의 상생공동체 추진의 협력주체 조사 등을 중심으로 다양한 정책과제를 제시하였다.

[표 2-4] 상생협력의 원칙, 정책, 모델

구분	내용	
상생협력 및 상생공동체 만들기를 위한 원칙	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 각 지역에 대한 심층적 이해 선행</li> <li>- 지역에 대한 시혜적 접근 지양</li> <li>- 중앙정부 사업과의 시너지효과 모색</li> <li>- 사업들 간의 중첩부분 지속적 관찰, 사업 간 융합모색</li> <li>- 동시다발적 정책실행보다는 집중적, 홍보효과가 큰 사업부터 시행</li> <li>- 사업집행 과정 관리 필요, 적절한 환류체계 구축</li> </ul>	
공유자원을 중심으로 한 상생협력 정책 발굴	지역이야기의 공유	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 길 위의 인문학사업</li> <li>- 휴먼 라이브러리 네트워크</li> <li>- 진로체험 및 인성교육 프로그램 운영</li> <li>- 주제를 가진 관광프로그램 개발</li> <li>- 지역축제의 공유, 지역축제의 서울개최</li> </ul>
	치유와 회복의 공유	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 자원봉사 프로그램 광역화(Healing&amp;Healed)</li> <li>- 복지수요자 주소 이전</li> <li>- 서울시민/지역주민 공동 활용 의료보건시설 투자</li> </ul>
	지역 활동의 공유	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 일자리, 빈집, 농산물직거래 사업과의 연계</li> <li>- 마을공동체 및 커뮤니티 비즈니스 활동 연계</li> <li>- 야구, 축구 동호회 대회개최를 위한 시설투자 등</li> <li>- 예술전공 학생의 지역공연</li> <li>- 지방 국립대와 교환학생제도 운영</li> <li>- 지역공무원 단기 숙소 제공</li> </ul>
	지역자원의 공유	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 1개 동, 1개 읍·면 자매결연 및 직거래장터 운영</li> <li>- 지역 특구지정사업 연계 및 서울판로, 홍보채널</li> <li>- 재생에너지상품 우선구매, 친환경 기술지원</li> <li>- 휴전선 인근 지자체와 평화산업 개발</li> </ul>
	지역경험의 공유	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 서울시립대, 지역 국립대 간 공동연구, 교원교류</li> <li>- 이중주소제 도입, 고향납세제도, 고향기부금제</li> <li>- 지역 안전문제 및 재난 발생 시 서울시 대응팀의 일차적 지원협약</li> </ul>
상생협력 모델 제시	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 공유가능자원의 성격과 상생 관련자들 간 관계유형에 따라 진화형, 융합형, 연계형, 연합형 등 4가지 상생공동체 구성 플랫폼 제시</li> </ul>	
지속적 상생협력의 제도기반	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 서울시 상생협력센터(안) 제시</li> </ul>	

자료: 최현선, 2014, 「서울-지역 상생공동체 만들기 사업모델 개발 및 지속성 제고에 관한 연구」, pp.114-146 재정리

### 3) 도농교류 관점에서의 상생협력 관련 연구

성주인(2008)은 농촌의 읍·면 소재지를 대상으로 한 시책 발굴의 필요성, 도시와 농촌 교류의 폭과 범위 심화의 필요성을 주장하였다. 도농통합적인 발전전략 추진을 위해서는 지방 단위의 창의적, 체계적 계획 수립의 필요성을 강조하였다.

김창현 외(2012)는 상주인구가 줄고, 통근, 통학 등 지역 간 유동인구가 늘어가고 있는 시대에서 유동인구를 활용한 발전전략의 중요성을 강조하였고, 도시-농촌 간, 농촌 상호 간 연계협력의 방향을 제시하였다. 광역적 공공서비스 이용관계 형성과 도농교류촉진법의 개정(도시 지자체의 직접적인 도농 교류투자의 근거 마련), 광특회계에 연계협력 관련 재원조치의 마련, 개발촉진지구(지역균형발전법) 지원내용에 연계협력 관련 사업 포함 등의 법제도적 지원, 낙후 농촌지역을 우선 대상으로 중앙정부의 선도 시범사업 추진 등을 제시하였다.

김정연(2011)은 도시와 농촌은 제각기 매력요인과 결핍요인을 가지고 있어서 상호교류를 통해 상대적 결핍요인을 충족시켜 줄 수 있다고 강조한다. 이에 대한 사회적인 공감대가 형성되어 사회운동으로 확산되고 있음을 밝히고, 구체적인 도시-농촌 간 상생협력을 위한 주요 시책을 제시하였다.

**[표 2-5] 도농 간 상생협력을 위한 주요 제안시책**

구분	주요 내용
지역순환 농식품경제 구축 관련 활동 지원	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 도농상생 지역순환 농민장터 운영</li> <li>- 기존 유통시설들(고속도로 휴게소, 지역농협 하나로마트, 지역농산물도매시장)의 도농상생-지역순환 관련 기능의 강화</li> <li>- 가족소농들의 도농상생-지역순환 강화를 위한 생산·가공·유통활동 지원</li> <li>- 도시지역의 도농교류, 지역순환 및 식량권 보장활동 지원 사업</li> <li>- 친환경 무상급식, 식생활교육과의 연계</li> <li>- 향토산업의 도농상생-지역순환 연계강화 지원 사업</li> <li>- 광역 및 기초 “도농상생-지역순환 지원센터” 설립</li> <li>- 도농상생-지역순환 교육 및 홍보사업</li> <li>- 지역화폐 도입</li> </ul>

구분	주요 내용
농촌사랑카드 발급	
농촌관광마을 표준화 (인덱스) 시스템 구축	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 가독성과 식별성을 높인 아이템의 인덱스 표준화</li> <li>- 체험 가능한 상품에 대한 품질인증을 통하여 소비자 신뢰도 확보</li> </ul>
녹색휴가 캠페인	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 녹색휴가 캠페인을 통한 저비용 휴양지로서의 농촌 홍보</li> <li>- 사전 녹색휴가 예약제 도입</li> </ul>
농촌체험관광 네트워크 활성화 지원 (충남을 중심으로)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- (사)충남녹색체험마을협의회의 단계적 네트워크 구축 확대와 자체활동의 단계적 강화, 네트워크 활동 강화를 위한 행정 및 전문기관 지원</li> </ul>
농어촌유학을 통한 도농 상생발전 방안	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 지역 내 폐교 및 마을공동시설 등 유휴시설을 활용한 기반구축</li> <li>- 지역의 인문, 자연자원을 연계한 다양한 프로그램 개발</li> </ul>
귀농·귀촌가족 영농정착 맞춤형 교육 지원	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 예비귀농인 영농현장 체험교육</li> <li>- 영농정착 귀농인 맞춤형 기술교육</li> </ul>
도농상생을 위한 아토피 예방관리 추진	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 지역사회 아토피 네트워크 구축</li> <li>- 저소득층 아토피 치료비 지원</li> <li>- 폐교를 활용한 아토피퇴치학교 운영</li> <li>- 친환경 아토피 클리닉 체험캠프, 치유마을 등 조성·운영</li> </ul>
초·중·고 창의적 체험(생태관광 등) 활동 활성화 방안	
공정여행 도입을 통한 체험마을 관광객 및 소득증대	
소비와 생산의 통합 도농협동조합법인 설립	

자료: 김정연, 2011, 「도농 균형발전 위한 도농상생 협력방안」, pp.15-33 재정리

### 3\_시사점

지역교류 및 연계협력과 관련하여 다양한 관점에서 연구가 진행되었다. 추진주체 측면에서 보면 크게 중앙정부의 지역발전정책과 지방정부의 자발적 연대 두 차원에서 연구가 진행되었다. 공간적으로는 수도권과 비수도권, 도시와 농촌, 서울시와 여타 지역 등 다양한 공간단위에서 지역교류와 연계협력에 대한 연구가 진행되었다.

중앙정부 관점에서의 지역연계협력에 대한 선행연구는 대개 정부의 지역정책에 관한 성과나 한계차원에서 접근한 평가 성격의 연구가 다수이다. 최근에는 현 정부의 지역행복생활권 단위의 지역연계협력 연구가 대부분이다. 지역행복생활권 정책은 이전 정책에 비해 주민체감형 정책을 강조하고 있어 진일보한 측면이 있으나 여전히 정부의 재원과 지침에 의한 공모사업 형태로 추진되므로 지역의 실질적 수요보다 정부의 균형발전기조와 자원 재배분의 성격이 강하다고 볼 수 있다.

지방정부 관점에서 진행된 선행연구의 경우, 지역수요에 기반한 정책을 강조하고 있다. 대다수 연구가 수도권과 비수도권, 도시와 농촌 등 거시적 공간단위의 지역격차 문제나 연계협력방안을 다루고 있다. 선행연구에서 제시된 정책과제나 시책들이 다양하고 구체적인 제안도 많으나 주요 한계점은 대개 참여주체의 입장이나 애로사항보다 전문가 시각의 이론적 제안이 많았고 개별 사업단위로 접근하여 사업 간 연계 등 통합시너지 측면의 고려가 미흡하였다.

서울시와의 상생발전에 관한 연구도 추진되었으나 도농교류 등 일부 영역에 국한되거나, 지역 간 격차완화 등 이념적 접근이 많아 실질적인 지역수요나 참여주체의 애로사항 등에 기반한 구체적인 연계협력 방안이 미흡하였다.

도농교류와 관련해서는 김정연(2011)의 연구가 상당히 구체적이고 다양한 실천 프로그램을 제시하고 있다. 농촌사랑카드 발급, 농촌관광마을 표준화 시스템 구축, 소비와 생산의 통합형 도농협동조합법인 설립 등을 제시하고 있다.

요약하면 지역교류와 연계협력에 대한 많은 연구가 진행되었으며, 대부분 관 주도 방식에서 민관협력 거버넌스를 강조하고 있다. 그러나 지역교류나 연계협력 사업에 직접 참여하

는 실무자나 추진주체들의 입장과 실질적 수요 그리고 애로사항 등 현실적인 문제에 대한 실증연구는 비교적 찾기 어려웠다는 한계를 보였다. 또한 다양하고 구체적인 실천프로그램을 제시한 연구도 있으나 개별 사업 간 순환구조에 대한 고려는 미흡하다는 한계를 보였다. 따라서 이 연구에서는 전술한 선행연구의 검토결과를 가능한 많이 반영하되 다음 세 가지 측면의 고려사항을 특히 유념하여 접근하고자 하였다.

### **첫째, 실질적인 참여자 대상의 수요조사를 통한 실행가능성에 중점**

이를 위하여 서울시와 교류 사업을 시행 중인 지자체와 미시행 지자체의 실무담당자 대상으로 설문조사를 실시한다. 조사내용으로는 교류 사업에 대한 인식과 평가, 지역적 수요, 사업단계별 애로사항 등 사업 추진과정을 단계별로 구분하여 구체적인 사항을 포함하였다.

이와 더불어 다양한 추진주체별 인식조사도 추가로 실시한다. 서울시의 관계 실무 공무원 등 공공분야만이 아니라, 지역 발전 사업 관련, 민간활동가나 전문가 등 민간분야의 이해관계자를 구분하여 설문과 인터뷰를 실시하였다.

### **둘째, 개별 프로그램의 연계와 선순환구조를 통한 시너지 효과 제고**

이를 위하여 국내·외에서 수행된 실제 선진사례연구를 통하여 개별 사업뿐만이 아니라 개별 사업 간 선순환 구조를 어떻게 구축하였는지에 관한 사항에 보다 관심을 가지고 구체적인 내용과 추진체계를 조사하고자 하였다.

### **셋째, 민간역할을 강화하는 협력 거버넌스 구축방안을 모색**

사업분야별, 사업단계별로 관련 시민단체나 전문가 등 민간부문의 적정 역할과 참여방식을 파악하려고 노력하였다. 사업 분야로는 유통구조개선 등 먹거리 분야, 농촌체험 등 도농교류, 귀농 및 일자리 창출 분야 그리고 공공과 민간의 협력적 거버넌스 분야를 구분하여 접근하였다. 사업단계별로 쟁점 및 개선방안을 도출하기 위하여 계획단계, 사업선정단계, 사업실행단계, 사업평가 및 보완 단계별로 공공 및 민간부문의 애로사항 및 개선방안을 조사하였다. 또한 국내외 선진사례 연구를 통하여 민관 협력적 거버넌스 구축사례를 중점적으로 파악하고자 하였다.

# 03

---

## 서울시 지역교류 및 연계협력 사업의 실태와 최근 동향

- 1\_서울시 지역교류 및 연계협력 사업의 현황
- 2\_서울시 지역교류 및 연계협력 사업의 성과와 한계

## 03 | 서울시 지역교류 및 연계협력 사업의 실태와 최근 동향

### 1\_서울시 지역교류 및 연계협력 사업의 현황

#### 1) 지역교류 및 연계협력 사업의 종합적 추진 방향

서울시는 그동안 여러 지방자치단체들과 지역교류협약 체결을 통해 다양한 분야에서 협력기반을 확대해 왔다. 2011년까지 전라남도(2004), 제주도(2005), 충청북도(2008), 경상북도(2008), 경상남도(2009), 대구광역시(2011) 등과 같은 광역자치단체 중심으로 교류협력을 추진하였다. 초기의 협력사업 분야는 재난관리나 축제 및 문화·관광행사 지원 등의 단순협력 위주로 진행되었다. 광역자치단체 위주로 추진하다 보니 지역적 범위가 넓고 사업 분야도 제한적이어서 실제 지역주민들이 체감하는 복리증진이나 편의성 확대에 기여하기에는 한계가 있었다.

이러한 한계를 보완하기 위하여 서울시는 2012년 이후부터 기초자치단체로 대상을 넓히고, 주민들의 실생활과 밀접하게 연관된 다양한 사업 분야를 대상으로 지역교류 및 연계협력 사업영역을 확장하였다. 지역적으로는 수원·완주(2012), 순천·금산(2013), 완도·정읍·포천·진안·함평·고창·거창(2014) 등 기초자치단체가 추가적으로 포함되었고, 사업 분야 역시 농수특산물 직거래 장터 개설이나 중장년층의 도농일자리 창출, 귀농귀촌 희망가족에 대한 영농교육과 정착지원 등으로 다양화되고 확대되었다.

**[표 3-1]** 서울시와 지방자치단체 간 교류협약 체결 현황

2011년 이전	2012년	2013년	2014년
전남('04. 12) 제주('05. 6) 충북('08. 7) 경북('08. 9) 경남('09. 9) 대구('11. 6)	수원('12. 7) 완주('12. 7)	순천('13. 2) 충남('13. 5) 전북('13. 7) 금산('13. 11)	완도('14. 3) 강원('14. 4) 광주('14. 7) 정읍('14. 9) 포천·진안('14. 11) 함평·고창·거창('14. 12)

협력사업의 추진방식도 서울시는 실·국·본부 단위로 개별적으로 추진하던 사업방식에서 벗어나 기존의 추진 사업을 체계적으로 통합함으로써 전략적 추진기반을 마련하였다. 추진주



체의 측면에서도 서울시와 협력대상 지방자치단체의 공무원 중심에서 벗어나, 지역 활동가도 참여하는 상생공동체 Task Force(TF)를 구성하여 운영하였다. 상생 TF를 통해 민간교류협력의 사례를 공유하고 신규 사업을 제안받는 등 민간부문의 참여를 유도하고 있다.

## 2) 지역교류 및 연계협력 사업의 추진 현황

서울시는 지역 간 심화되는 양극화 격차를 극복하고 대도시가 가진 풍부한 구매력과 인적 자원을 적극 활용하기 위하여 지역교류 및 연계협력 사업을 추진하고 있다.

서울시는 지역 간 협력 사업을 체계적으로 추진하기 위하여 2015년 지역상생포럼을 개최하고 ‘지역 상생발전 기본계획’을 수립하였다. 2015년 6월에 개최한 지역상생포럼에서 다양한 상생발전시책을 추진하기 위한 추진체계로, 지역홍보 플랫폼 구축, 도농상생전문기관 설립, 적극적 재정투자 등 세 가지 사안을 중심으로 우선적이고 적극적인 추진의지를 표명하였다.<sup>1)</sup>

**[표 3-2]** 서울시의 지역교류 및 협력사업의 중점 추진체계

구분	핵심과제
홍보플랫폼 구축	지역의 소식과 농·특산물을 만날 수 있는 지역홍보센터 설치 - 설치규모: 990~1,650㎡ - 설치장소: 유동인구가 많고 접근성이 편리한 사대문안 건립 - 추진기간: 2015-2016년(하반기 설립 추진) - 참여단체: 참여를 희망하는 지자체
도농상생전문기관 설립	민관·관, 민간-민간 연계 및 지원을 위한 중간조직 체계 구축 - 공공-민간공동기구 “도농상생지원센터” 설치: 상생교류 사업지원, 상생교류 활동가 양성교육, 지역자원 발굴 및 관리, 홍보센터 운영·관리 - 민간 활동가, 지역공무원 파견 등 전문가로 구성된 인력 구성 - 향후 지역홍보센터 운영·관리 추진
적극적 재정투자	지역 간 협력과 교류관계 강화를 위해 총 500억 원 마련 - 4개년(2015-2018년)간 중장기재정계획 수립 - 일반예산 및 대외협력기금 총예산

1) 서울시, 2015, “2015 지역상생포럼 발표자료”, pp.22-23

이와 함께 서울시는 실국별로 산재되어 있던 지역교류 및 협력 사업들을 통합하여 체계화하고, 학계, 실질적인 사업에 참여하는 민간부문 등의 자문을 거쳐 ‘지역상생발전 기본계획’을 수립하였다. 기본계획은 5개 사업 분야의 19개 협력 사업으로 구성되어 있으며, 이를 통해 다양한 지역교류 및 협력 사업들을 체계화하여 효율적으로 추진하고자 한다.

[표 3-3] 2015 지역상생발전 기본계획에 제시된 세부 추진사업

사업 분야	추진사업
안전한 먹거리 확보	도심형 농부의 시장 운영 활성화
	설·추석 명절 서울장터 운영
	지역 간 전통시장 상호협력 및 공동 마케팅 추진
	김장문화제 참여를 통한 부재료 판로개척 협력
농어촌 체험교류 활성화	어린이 농촌유학 체험 및 홍보 협력
	지역 청소년 간 역사문화 체험교류 추진
	서울-지역 간 문화예술 분야 상호교류
	지역 관광지(축제, 농촌민박 등) 홍보 및 서울시민 할인 협력
유희자원 발굴 및 협력 활용	지역 폐교활용 자연체험 캠핑장 협력 조성
	지역 유희 공간(빈집, 휴경지 등) 활용 도농교류 공간 조성
	지역 대학생을 위한 주거 공간 마련
도농연계 일자리 창출	농촌일감과 연계한 서울 중장년층 노동일자리 교류협력
	청년 일자리 창출을 위한 지역 간 네트워크 구축
	귀농·귀촌 희망가족 맞춤형 영농교육 운영
지속적 소통협력 체계 구축	지역상생 중간지원기구 설치·운영
	지역상생포럼 구성·운영
	정책 우수사례 공유 및 인적교류 추진
	지역 온오프라인 홍보플랫폼 구축
	지역 재해재난 복구 및 구호 공동협력

### (1) 안전한 먹거리 확보

서울시가 추진하는 지역협력 사업에서 첫 번째 전략은 지역 농특산물과 서울의 소비자들을 연계하는 먹거리 확보 전략이다. 여러 지방자치단체는 농특산물의 판로개척에 관심을 갖고 있으며 서울시민들은 안전한 먹거리 구매에 관심이 많다는 점에서 서울-지역 간 상호이익의 확대를 기대할 수 있다.

이러한 방향에서 가장 핵심적인 사업은 서울형 농부의 시장(파머스 마켓) 운영 활성화이다. 현재 서울시는 광화문이나 한강공원 등에서 농부의 시장을 개최하고 있으며 자치구가 주관하는 직거래 장터도 운영되고 있는 상황이다. 서울시는 도심 및 한강공원의 13개소에서 운영 중이며, 자치구는 11개 자치구에서 개별적으로 진행하고 있다. 서울시는 농부의 시장을 단순한 직거래 장터에서 나아가 농업의 생산, 소통, 나눔, 소비를 모두 아우르는 시민들이 모여서 만들어나가는 행사로 지속성을 가지고 운영하고 있다.

둘째, 설·추석 명절에 우리 농수산물의 수요가 많은 만큼 명절 전 농수산 특산물 직거래 장터를 개최하고 있다. 이는 생산농가에게 경제적 도움을 주고 서울시민들에게 우수한 농수산 특산물을 저렴하게 구입하도록 하는 데 목적이 있다. 서울시는 설, 추석 명절 전 2~5일 동안 서울광장, 청계광장 및 태평로 일원에서 운영하고 있다. 향후에도 명절 개최를 정례화하여 참여 지자체를 확대하는 방향으로 사업의 확산을 도모하고 있다.

또한 서울에서 지역의 농수특산물을 판매하는 것뿐만 아니라, 서울의 소비자들을 초청하여 농어촌 생산현장을 체험하도록 하는 사업도 진행하고 있다. 2013년에 전라남도 여수 돌산 갯김치사업소와 여수 원예농협에 견학체험 행사를 진행하였으며, 향후 이에 대한 확대 운영을 계획하고 있다. 이 사업은 파머스 마켓 사업과 연동하여 직거래 장터에 참여한 사군 지역의 친환경 농산물 및 교육농장과 연계한 생산자와 소비자 간 교류의 장을 마련한다는데 의의가 있다. 구체적으로 가족단위의 서울시민과 직거래 관련 단체 등을 지역으로 초청하여 농산물 수확 및 식품과정 체험행사를 진행하여 상호 경제적 이익과 함께 공감대 및 신뢰구축에도 기여할 것으로 본다.

셋째, 기존에 서울시 중심으로 추진하던 김장행사를 지역과 협력하는 축제로 확대하여 김장문화제를 매년 11월에 개최하고 있다. 이는 지역의 다양한 김치와 관련 농산물을 활용하여 지역의 김치 관련 생산자와 주재료 및 부재료, 김장용품 등 205여 개 관련 단체가 참여하는 대규모 3일장으로 개최되고 있다.

김장문화제 개최는 다양한 지역별 특성화 김치(강화 순무김치, 여수 갯김치, 포천 한방김치 등)에 대해 지역주민과 서울시민이 함께하며 할아버지부터 손자까지 다양한 사람들이 참여하는 복합적인 문화제로 활성화되도록 다양한 프로그램을 개발·운영 중이다.

## (2) 농어촌 체험교류 활성화

서울시는 어린이·청소년 대상 도농친화 교육프로그램을 운영하고 지역명소 발굴로 시민 방문확대를 추진하고 있다.

첫 번째 사업은 서울의 어린이 및 청소년들의 역사문화·농촌 체험교류를 지원하는 것이다. 이를 통해 서울과 지역 간 청소년 문화교류를 지원한다. 지역의 어린이 및 청소년에게 서울의 역사문화체험 기회를 제공하고 서울의 어린이 및 청소년에게는 농촌유학 맛보기 프로그램을 제공하여 경쟁적 교육환경과 메마른 도시생활로 인한 갈등을 치유함으로써 전인적인 성장계기를 마련하고자 한다. 이를 위해 지역의 농가에서 숙박하며 영농체험을 하는 팜스테이 프로그램을 확대 실시하고 있다. 특히 서울의 취약계층 청소년은 현재 전체 참여인원의 20%를 선발하여 제공하고 있다. 서로 간의 지역을 방문하여 체험교류를 진행할 뿐 아니라, 서울과 지역 청소년이 서울과 지역의 우수 프로그램에 함께 참여하는 놀토 프로그램, 청소년 어울림 축제 등을 시행하려고 한다. 서울의 청소년들에게는 자유학기제와 연계하여 학기 중에 시골유학 체험을 제공하기 위해 교육청과 협의 중이다. 현재는 2박 3일 정도로 농촌유학 맛보기 체험을 진행하고 있다.

두 번째, 문화예술분야에서도 서울과 지역 간 상호교류 지원 사업을 시행하고 있다. 2014년에는 문화예술 상호교류 사업을 19회 실시하였으나 2018년에는 30회 이상 확대할 것으로 예상하고 있다. 서울시와 우호교류협정이 체결된 타 지자체와 예술단의 상호교류를 통해 지자체 간 문화교류 증진 및 지역문화 향수의 기회를 확대하고자 하는 사업이다. 서울시가 타 지자체의 우수대표 축제 공연을 하거나 시도 공연장을 활용하여 방문공연을 한다. 참여 지자체도 서울시의 세종문화회관 공연 및 서울시 대표축제에 참여하는 초청공연으로 진행하고 있다. 방문 공연 시에는 시군의 대표적인 공연장뿐만 아니라 문화 소외 지역에 찾아가는 공연도 시행하고 있으며, 현재 이의 확대 추진계획을 수립하고 있다.

세 번째, 각 지역의 관광지나 축제 등의 홍보나 서울시민에 대한 할인을 지원하는 상생교류 사업이다. 각 지역의 문화관광지에 대해 각종 매체를 활용한 집중적인 홍보와 함께 행사 참여 및 농촌민박 이용 시에 서울시민에 대한 할인을 연계하여 서울과 지역 간의 상생협력을 모색하는 것이다. 서울시는 지역 관광지나 축제의 집중홍보를 신청사, 광장

(서울, 광화문, 청계천), 공원(한강, 월드컵, 서울숲) 등에서 진행하고 있다. 홈페이지, SNS 나 어플리케이션 등 온라인 매체를 활용한 홍보도 실시하고 있다.

이러한 지원 사업을 통해 서울시민에게 할인혜택이 제공되는 관광명소는 67개소이며 지역 축제, 체험마을, 휴양림, 숙박시설 등 다양한 대상을 추가적으로 발굴하고 있다. 또한 서울시민의 지역관광지 할인에 대한 이용방법의 간소화를 위해 상생교류 홈페이지 내 정보를 제공하고 쿠폰출력 시스템을 구축하고 있다.

### (3) 유희자원 발굴 및 협력 활용

서울시는 지역 유희자원의 활용가치를 증대시키고, 지역민과 도시민이 교류하는 거점 공간을 확보하기 위하여 상생협력 사업을 진행하고 있다.

우선, 지역의 유희자산인 폐교를 활용하여 자연 체험의 캠핑장을 조성하는 사업을 실시하고 있다. 2015년 현재 2013년 7월 개장한 횡성 별빛마을 캠핑장과 2014년 7월에 개장한 포천 자연마을 캠핑장 2곳을 운영하고 있다. 캠핑장 시설은 가족단위 야영장 및 숙박형 자연체험 수련시설로 활용되고 있다. 단순한 캠핑장소의 제공뿐만 아니라 지역의 예술인들이 입주하여 문화예술 창작공간으로 활용하는 등 다각적인 이용을 모색하고 있다. 지역 폐교의 입지는 서울에서 2시간 내외의 접근성이 용이한 지역을 고려하여 선정하고 있으며 주로 숙박형 자연체험 시설로 운영하고 있다(1개소당 25~30개 숙박 데크 설치). 현재는 2곳 이외에도 충남 서천(장선초), 전북 진안(동향분교), 전북 완주(유희지) 중 2개소를 선정하기 위해 심사 중이다. 캠핑장 운영은 서울시의 상생교류협력 홈페이지 내 자연체험시설 예약시스템과 연계되어 있어서 이를 통하여 예약할 수 있다.

두 번째, 지역 내 빈집, 휴경지 등 유희공간을 활용하여 시민과 지역민이 함께 이용할 수 있는 공동시설을 조성하는 사업이다. 지역여건과 시민 및 지역민의 수요에 따라 문화 창작 공간, 도농교류농장, 시민휴식 공간 등 활용목적에 맞게 테마별 교류공간을 마련한다.

두 번째, 지역 내 빈집, 휴경지 등 유희공간을 활용하여 시민과 지역민이 함께 이용할 수 있는 공동시설을 조성하는 사업이다. 특히 단순한 만남의 공간에서 나아가 지역 여건 및 시민의 수요에 따라서 활용목적에 맞도록 테마별 농촌교류의 거점 공간(농촌생활공간, 귀

농기촌 정착 공간, 문화·창작 공간, 도농농장 등)으로 활용하려 노력한다. 향후 귀농귀촌 시민을 대상으로 농업 체험형 귀농생활공간을 마련하고 지역 휴경지 등을 활용하여 도농상생 농장을 조성하여 운영하고자 한다.

세 번째, 서울시에 거주하는 지역출신의 대학생들을 위한 주거공간을 마련하는 사업이다. 주거공간에 여유가 있는 서울의 고령자들에게 임대수익을 보장하고 주거공간이 필요한 지방 출신 대학생에게 임대주택을 제공하는 지역 상생협력 사업을 계획하고 있다.

#### (4) 귀농귀촌, 품앗이 등 도농연계 일자리 창출

서울시는 지역상생협력을 위해서 청년 및 중장년층을 대상으로 도농교류를 통한 일자리 발굴과 지역정책의 확대를 위해 공간조성을 지원하는 사업도 추진하고 있다.

첫째, 서울과 지역 간 청년들의 단체 및 활동가 네트워크를 기반으로 ‘청년공동포럼’을 개최하고 있다. 서울의 청년단체는 지역의 청년단체를 통해 도농교류 활동가를 파견하며 지역 청년단체는 서울에 일감을 발굴하여 서울 청년의 참여를 유도하고 있다. 2014년 기준으로 청년 도농교류 활동가를 6명 발굴하였으며 지속적인 확대를 계획하고 있다. 지역상생 청년활동가의 발굴 육성과 청년 공동포럼 개최를 통해 진로탐색 기회를 마련하고자 하는 사업으로서 지역상생 청년활동가의 유형은 지역상생 기획형과 도농교류 중개형으로 구분하고 있다. 지역상생 기획형은 지역과 서울의 마을기반 사회적 경제 분야의 경영을 지원하는 유형이며 도농교류 중개형은 지역에서 생산된 상품의 유통전략을 수립하고 홍보방안을 마련하는 것이다.

둘째, 일손이 부족한 농촌지역에 도시의 고령자들을 대상으로 일감을 연계함으로써 농촌의 공동화현상을 극복하고 서울에서는 고령자의 일자리 창출에 기여하는 사업이다. 이를 위해서 도농일감 정보시스템을 구축·운영하여 베이비부머들에게 적합한 일감을 발굴하고 매칭한다. 특히 온라인에서는 ‘5+SEOUL’ 사이트, 오프라인에서는 서울시 이모작센터를 통해 도농 양방향의 교류 사업을 추진하고 있다. 이는 단순한 매칭시스템이 아니라 지역의 계절별, 작목별 일감을 종합적으로 제공하고 있다. 장기적으로는 지역의 영농조합법인, 농업회사법인, 농업기술센터 등과 협업을 통해 지속적인 수요처를 확보하여 사업의 지속가능성과 고용의 안정성을 확보하고자 하는 사업이다.

셋째, 서울시에서 귀농귀촌을 희망하는 가족을 대상으로 맞춤형 영농교육을 운영하는 사업을 실시한다. 희망자들의 수요에 맞추어 귀농정보를 제공하고 현지 체험형 영농 교육을 통해 농촌에 인력을 유입하고 일자리를 창출하고자 한다. 서울의 직장인, 은퇴자 중 귀농귀촌 희망자를 대상으로 귀농 창업과정, 전원생활과정, 티칭팜 과정 등 맞춤형 교육을 운영하고 있다. 2014년 480명에게 귀농귀촌의 영농교육을 실시하였다. 지속적인 교육생의 확대와 함께 최종적으로는 교육생이 농촌에 정착할 수 있도록 현지 지도를 하고 애로사항도 청취하고 있다.

#### (5) 지속적 소통협력체계 구축

앞서 소개한 서울시 추진 사업의 원활한 진행과 정책 효과를 담보하기 위해서 서울과 지역 간 상생교류협력의 공감대를 형성하고 소통협력을 강화할 필요가 있다. 서울-지역 간 상생포럼 운영이나 상생교류협력을 위한 플랫폼 구축과 같은 지역교류 및 상생의 장(field)을 마련할 필요가 있다.

현재 서울시는 지역과 상생공동체 민간협력 네트워크의 체계적인 운영을 위해 '상생공동체 TFT'를 구성하여 운영하고 있다. 2013년에 10명의 TFT로 10회 회의를 실시하였으며 이를 확대하여 지역상생발전을 위한 실효성 있는 네트워크로 구성운영하려는 계획을 추진하고 있다. 향후에는 서울시가 아니라 민간 주도의 지원체제로 농업, 귀농, 농촌관광, 일자리 등 분야별 지역 활동가 20여 명을 기반으로 (가칭)지역상생지원협의체의 구축을 추진하고 있다. 나아가 관련 근거 조례 제정을 통해 중간지원기구를 설치하여 민간단위 도농교류단체들의 교육상담, 네트워킹 등 기능을 수행하고자 한다.

둘째, 서울시장과 지방자치단체장을 중심으로 '지역상생포럼'을 구성하여 서울과 자치단체 간 소통과 협력을 강화하고 교류협력사업 모델을 공유하는 기회를 제공하고 있다. 현재 서울시와 협약을 체결한 자치단체를 대상으로 포럼을 구성하였고 향후에는 전국단위로 확대하여 추진할 예정이다.

셋째, 지역 간 상생교류협력을 위한 온·오프라인 플랫폼을 구축하는 사업을 추진하고 있다. 온라인으로는 서울-지역 상생교류한마당(<http://sangsaeng.seoul.go.kr/>)을 2015년 1월에 구축하여 서비스를 시작하였다. 주요 내용으로 서울 지역상생발전 정책 소개, 지역

의 상생사업 관련 수요 도출, 상생교류사업의 관련 정보 게시, 상생 관련 아이디어 수집 발굴 및 실행가능 아이디어의 사업화 제공 등이 있다. 오프라인의 플랫폼으로는 로컬푸드 직매장과 연계하여 지역 특산물 종합전시판매장 모델을 구현하고자 한다. 전국시장군수 구청장협의회와 협조하고 ‘지역홍보센터’를 운영하고 있는 한국지역진흥재단과 협력하여 추진하는 방안을 검토 중이다.

이외에도 정책 우수사례 현장 상호방문, 협약체결 지자체 대상 인사교류 추진, 타 지역 재난재해 구호지원 공동협력 등의 사업을 진행하고 있다.

## 2\_서울시 지역교류 및 연계협력 사업의 성과와 한계

### 1) 서울시 지역교류 및 연계협력 사업의 성과

#### (1) 교류지역 및 사업 영역의 다양화와 통합적 추진체계 구축

서울시는 2012년 이후 기초자치단체와의 교류협력을 대폭 확대하고, 2014년 이후에는 먹거리, 체험관광, 청소년 등 다양한 사업 분야로 지역교류 및 연계협력 사업을 확장하였다. 참여 지자체 및 대상 사업 분야의 확장뿐만이 아니라 서울시는 살·국·본부에서 개별적으로 추진되던 교류협력 사업을 체계적으로 통합하여 전략적인 추진기반을 마련하였다. 또한 서울시 공무원뿐만이 아니라 지역 활동가를 포함한 상생공동체 TF를 구성한 것도 돋보이는 성과이다.

#### (2) 사업부문별 성과의 가시화

사업부문별 성과를 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

우선 농수특산물 직거래 장터운영은 133개 시군이 참여하여 62억의 매출을 기록하였고 지역의 생산농가들에게 새로운 공급처를 제공하였다. 이러한 경제적 성과와 더불어 실제 주민의 체감도 또한 높게 나타났다. 대표적으로 어린이들의 시골유학 체험 진행의 경우 학생 및 학부모의 만족도가 91.3%로 조사되어 질적으로도 높은 성과를 보이고 있다. 또한 시민수요조사에 근거하여 추진한 캠핑장 운영의 경우 학생과 시민들의 참여와 호응도



상승으로 조기에 매진되었다. 이처럼 서울시가 추진하고 있는 지역교류 및 연계사업은 양적인 측면과 질적인 측면 모두 사업의 성과가 점차 가시화되고 있다.

## 2) 서울시 지역교류 및 연계협력 사업의 한계

서울시는 지역교류와 연계협력 사업에 있어서 다양한 분야와 방법을 통해 노력을 경주하고 있지만 아직은 여러 가지 한계를 노정하고 있다. 전반적으로 지역상생발전의 지속가능성과 추진체계 측면에서 미흡한 점이 나타난다. 구체적인 내용은 다음과 같다.

### **첫째, 단편적인 교류협력사업의 추진으로 지속가능성 결여**

일회성 행사 성격의 사업 내용이 여전히 많아서 교류협력의 지속가능성, 추진력 및 실효성 담보에 한계를 나타낸다. 서울시는 ‘지역상생발전 기본계획’을 수립하여 개별 추진 사업을 보다 체계화하고 통합관리하려 노력하고 있다. 그러나 제도적인 뒷받침 없이 자치단체장의 의지에만 의존하는 경향이 있고 연도별 추진계획만으로는 지속성을 담보하기 어렵다.

### **둘째, 분절된 개별사업 및 정책 추진으로 인한 시너지 효과 미흡**

상생발전 시책으로 기추진된 먹거리, 일자리, 교류체험 부문에서 각각 분리된 방식의 사업 및 시책을 추진함으로써 정책적 시너지 효과가 미흡하고 지속성도 부족한 상황이다.

### **셋째, 정책의 전 단계(기획, 선정, 집행 등)에서 민간참여의 부족**

공공부문이 정책기획부터 사업평가까지 모든 단계를 주도하고 민간참여는 단순히 사업의 시행부분만 위탁으로 진행하는 현재의 추진방식은 민간의 역량강화와 사업의 지속성 측면에서 한계를 가진다. 각 부문별로 이미 상당한 사업역량 및 경험을 보유하고 있는 민간부문이 존재하고 있으므로, 이들의 잠재력과 역량을 최대한 활용하여 정책의 실효성을 높일 필요가 있다.

### **넷째, 정기적인 모니터링을 통한 지속적 성과관리가 미흡**

정책목표 대비 사업의 추진실적 관리, 현장의 모니터링, 사업별 주민 만족도 조사 등 추진

사업을 내실화할 수 있는 사업평가 및 모니터링 시스템이 미흡하다. 일부 사업에 대해서는 만족도나 평가를 시행하고 있으나 자체 점검 수준의 단순 평가로서 체계적인 평가 및 모니터링 시스템을 갖추고 있지는 못한 실정이다.

**다섯째, 정보교류, 교육, 협의를 위한 상시적 협의 창구와 시설 미확보**

상시적인 협의와 정보교류, 민간협력 교육과 자료 공유를 위한 장소와 상설 전시·판매시설이 부족하다. 새로운 시설을 설치할 경우 향후 유지관리가 관건인데 과거의 경험을 고려할 때 민간재단 형태의 운영방식에 대한 적극적인 검토가 필요하다.



# 04

## 지역 간 연계협력에 관한 국내외 사례

- 1\_민간주도의 자발적 결사체 사례: 동경 세타가야  
‘생활클럽’ 협동조합
- 2\_공공과 민간 주체의 결합사례: 일본의 Palsystem
- 3\_지자체 간 수평적 연계협력 사례: 동경 세타가야구민  
건강촌
- 4\_대도시 공공주도의 연계협력 사례: 뉴욕의 먹거리정책
- 5\_완주군의 먹거리 유통연계
- 6\_대구시 약용작물 명품화 지원
- 7\_시사점

## 04 지역 간 연계협력에 관한 국내외 사례

이 장에서는 국내외 선진 사례 연구를 통해 각기 다른 지역적 상황과 추진여건 속에서 지역 간 연계 사업을 어떤 방식으로 추진하고 있으며 지속가능성은 어떻게 확보하고 있는지를 파악하도록 한다. 이를 위해 추진배경, 추진주체 및 구성원, 운영방식, 정책방향과 주요 사업내용 등을 중심으로 살펴본다.

선진사례는 선행연구에서 제시한 국내외 성공사례를 중심으로 추진주체 및 추진방식에 따라 유형을 분류하고 유형별로 대표적인 사례를 고려하여 선정하였다. 해외사례로는 민간 주도의 자발적 결사체를 구성하여 추진한 동경 세타가야 생활클럽 협동조합 사례, 공공과 민간주체가 협력하여 추진한 일본의 Palsystem 사례, 지자체 간 수평적 연계협력을 통해 추진한 동경 세타가야 건강촌 사례, 대도시의 주도로 인근 지자체와 연계협력하여 추진한 뉴욕의 먹거리 정책사례를 선정하였다. 국내사례로는 선행연구에서 성공사례로 언급되는 완주군 먹거리 유통연계협력 사례와 정부의 지역발전위원회에서 지역연계협력의 최우수사례로 선정된 바 있는 대구시 약용작물 명품화 사례를 살펴보았다.

### 1\_민간주도의 자발적 결사체 사례: 동경 세타가야 ‘생활클럽’ 협동조합<sup>2)</sup>

#### 1) 배경 및 필요성

‘생활클럽’ 소비생활협동조합(이하 생활클럽)은 1965년 도쿄 주택가인 세나가야구의 주부들 약 200명과 사회주의운동 경험이 있는 청년 조직가 등이 329명의 우유를 공동구입하면서 출발한다. 당시 일본은 몇 개의 우유회사가 시장을 지배하면서 극소량의 비타민제나 유지 등을 첨가하여 기능성 우유로 선전하는 등 고가 판매 전략을 펼치고 있었다. 이에

2) 강내영, 2012, “나와 세상을 발전시키는 해답-일본 <생활클럽> 협동조합”, 『산림이야기』, 제17호, 2012 여름특집 기사내용 부분 참조

대한 문제의식을 가진 주부들이 모여 매일 마시는 우유의 품질, 가격, 유통을 따져보고 ‘자부심을 가질 수 있는 우유’를 마시는 방법을 찾으려 하였고, 그 과정에서 1968년 법인으로서는 소비생활협동조합을 설립하게 되었다.

## 2) 구성원

일본에는 2002년 기준 650여 개의 생활협동조합들이 존재하고 조합원 수는 2,200만 명을 넘어서고 있다. 그중에서 ‘생활클럽’은 조합원이 약 35만 명으로 비교적 작은 조합이라고 할 수 있다. 홋카이도에서 오사카까지 29곳이 연합해 협동조합 자체적인 운송망과 우유공장 등을 구축하고 있다.

## 3) 운영

생활클럽의 주요 역할은 물품의 공동개발과 공동구입, 조합원 교육교재, 홍보물·소책자 제작, 행정부와 지자체 등에 정책적 요구, 홍보기능, 관련 회사에 출자와 응자 등을 수행한다. 대표적인 정책적 요구 사항으로는 유전자조작식품 안전지대 설치, 바이오에너지원으로 이용되는 유전자조작 반대운동 등이 있다.

“필요한 자금은 조합원이 함께 출자한다”는 이념 아래 매월 1만 원 정도의 출자금을 적립하면서 1,500억 원(1인당 약 60만 원)이 넘는 풍부한 출자금을 보유하게 되었다. 이는 건전한 경영과 운동의 원천이 되고 있다. ‘안전·건강·환경’이라는 3가지 원칙 아래 조합원이 직접 생산한 물품만을 소비하는 것을 원칙으로 하는 것이 여타 생활협동조합과 차별화되는 특징이라고 할 수 있다.

약 8세대로 구성된 기초 소비단위인 ‘반’을 중심으로, 여덟 가족이 모여 함께 주문하고 서로 나누어 소비하는 형태를 취하고 있다. 보통 약 100개 반 정도에 1,000명의 조합원이 한 지부를 형성한다. 총 250개에 이르는 지부들은 해마다 모여서 연간 활동 계획, 이용 계획, 운영 방침, 생산자와의 협력, 학습활동, 조합원 확대계획 등을 결정하고, 회비를 정하고 직원을 선발하는 등을 지부별로 수행하고 있다.

#### 4) 사업내용

생활클럽과 다른 생활협동조합의 가장 큰 차별성은 소속 조합원이 직접 만드는 물품을 쓴다는 점이다. 생산자 조합원과 소비자 조합원이 협력하여 독자적인 규격의 소비재를 개발한 대표적인 물품이 바로 합성세제에 대항하는 천연비누이다. 또한 소비재 포장의 플라스틱 사용을 줄이고, 생활협동조합에서 사용하는 모든 병의 규격을 통일하고 회수하는 그린 시스템을 확립하고 있다. 이것은 유전자조작 반대, 6군데의 핵연료 재처리공장 저지 운동, 다이옥신 오염 조사, 환경호르몬 대책 등 식품의 안전과 생활의 안전을 지키기 위한 전방위 사회운동을 조직하는 단계로 발전하게 된다.

#### 5) 성과와 보완점

생활클럽은 소속 조합원이 만드는 물품을 쓴다는 것이 가장 큰 특징이다. 생산자와 소비자의 제휴를 증시하여, 생산물품 자체에 문제가 발생하더라도 바로 거래를 중단하지 않고 해당 문제를 지적하여 개선을 요구하는 과정을 거친다. 이러한 협력과 긴장 과정을 통하여 신뢰를 쌓고 생산자와의 관계를 지속적으로 유지하고 있다.

....지역 청년들을 중심으로 시작된 히라타 목장(7953년, 야마가타현 미라타마을)에서 돼지고기로 소시지를 만들어 조합에 판매하였다.....조합원은 방부제를 사용하지 않은 소시지를 구매하고 싶다는 요구가 있었고, 냉장차가 없는 상태에서 방부제가 없는 소시지를 만들기 쉽지 않았지만 함께 실험을 시작하였다.

이 과정에서 만들어진 소시지는 썩지는 않았지만 조금 부풀어 오른 상태로 납품되었고, 조합원들은 집회를 통해서 거래를 중단하는 것이 아니라 왜 소시지가 부풀어 올랐는지, 그리고 개선하기 위해서는 무엇이 필요한지에 대해서 토론하였다. 그 결과 방부제 없이 부풀지 않는 소시지가 히라타 목장을 통해서 생산되게 되었고, 현재까지도 생활클럽은 히라타 목장의 소시지를 취급하고 있다.....(프레시안, 2011. 10. 16)

## 2\_공공과 민간 주체의 결합사례: 일본의 Palsystem<sup>3)</sup>

### 1) 배경 및 필요성

일본정부의 쌀 재배면적 강제축소정책이 시행된 이후 사사카미 지역과 수도권지역 소비자들과 도농교류가 본격적으로 추진되었다.

사사카미 지역은 일본의 최대 쌀 산지로 고즈렌포의 서쪽 기슭에 펼쳐진 표고 차이가 심한 지형으로서 전 면적의 60%가 산림인 중산간지역이다. 약 1,500호 가운데 700호 정도가 쌀 재배 농가인 쌀 단일 작물지대이기도 하다. 마을회생을 위해 지역농협과 마을주민들이 협력하여 추진한 농가민박, 여름캠프 등과 같은 도농교류 프로그램을 시작하였다. 이후 도시-농촌 간 쌀 등 친환경 농산물 직거래시스템 구축을 통하여 도시의 안전한 먹을거리와 농촌사회의 보전 등 지속가능한 농업구조를 이루게 되었다.

동경 주변 10개의 지역 생활협동조합, 2개의 연합회, 8개 자회사, 1개의 관련 회사로 구성된, 대도시에 기반이 있는 연합조직이 형성되었다. 10개 지역은 도쿄, 가나가와, 치바, 사이타마, 야마나시, 군마, 아바라기, 도치기, 후쿠시마, 스즈오카 등이다.

### 2) 구성원

총 조합원 수는 '12년 현재 130만 명 정도로 Palsystem그룹은 전국 생활협동조합원 수 대비 7% 정도의 비중을 차지한다. 최초의 사사카미 모델을 시작할 당시에는 소규모 조합을 기반으로 하면서 사업규모가 크지 않았다. 오랜 시간을 통해 i) 신뢰 관계의 조성, ii) 사람과 지역의 다면적 확대, iii) 경제기반에 충실한 다각적 사업 성장, iv) 지역경제의 형성과 협동의 다양화 등을 통해 여러 이해관계자들이 결합하기 시작하였다.

현재 사사카미 내의 농협, 지역행정이 있고, 관광협회, 흑해도의 어업협동조합, 두부판매 협동조합 등이 우호단체로 참여하고 있다.

3) 남승연 외, 2014, 「지역공동체 기반 사회적 경제 유형별 모델 발굴을 위한 기초연구」, pp.52-53 재정리

### 3) 형성과정

Palsystem 그룹은 지역에 기반한 약소 생활협동조합 그룹으로 시작되었다. 초창기인 1970년대 후반부터 우여곡절이 있었지만 현재에 이르러 생활협동조합을 핵으로 해서 생산자·거래기업·행정관청·다른 단체 등과 중층적인 관계를 구축하고 있다.

1969년부터 국가에 의한 쌀의 생산조정이 시작되면서 생활협동조합원이 자신들이 필요로 하는 산지 쌀을 공급받고자 하면서 시작되었다. 이후 1990년 마을 전체가 ‘유기마을 사사카미’를 선언하여 친환경농업 및 유기농업을 추진하였다. 그 이후 지역 내 온천 및 여관의 샴푸나 세제 등의 물품을 생활협동조합 상품으로 교체하여 수질오염을 막는 등 행정이나 관광분야까지 참여하는 지역 전체적인 환경개선과 지역교류 사업으로 확대 발전되었다. 2000년에는 사사카미 마을, 수도권코프사업연합, 사사카미 농협 등이 협업을 맺어 ‘(주) 사사카미’라는 두부공장을 설립하여 사사카미에서 생산하는 콩으로 만든 두부를 조합원에 공급하는 가공 사업을 벌이고 있다.

### 4) 사업내용

Palsystem 그룹의 총사업액은 '12년 현재 1,410억 엔이며, 일본 유기농업 농지의 16%를 차지한다. 생산자와 소비자 사이의 물품거래만이 아니라 환경 보존형 농업을 추진하여 도농교류사업의 영향이 지역사회의 환경보존으로 이어질 수 있도록 한다. 상품의 생산·가공·유통·소비·폐기까지 안심하고 안전한 시스템이 구축될 수 있도록 한다. 판매물품의 1%를 기부하여 다양한 단체와의 정보교환 및 네트워크 구축사업의 활동 재원으로 사용할 수 있도록 하고 있다. 또한 소비자단체(생협)의 물품 취급 기준에는 다소 미흡하더라도 그 지역의 농산물이나 지역의 학교급식이나 공공기관의 식재료로 유통될 수 있는 시스템을 갖추고 있다.

### 5) 성과와 보완점

Palsystem 그룹이 성공적으로 운영되기 위해서는 다층적 생산자와 농협, 주민 등 다층적 이해관계가 결합되어 있기 때문에 공동유대가 매우 중요하다. 여기서 가장 어려운 부분은



소비자와 생산자로서의 입장 차이를 불식시키는 것이었다고 한다. 소비자의 입장에서는 안전하고 싸고 맛있는 농산물 소비를 원하였다. 생산자의 입장에서는 만들기 쉽고 많은 생산이 가능하며 최대한 비싸게 팔 수 있는 농산물 생산과 판매를 원했기 때문에 그 접점을 찾는 노력이 계속되었다. 공동유대를 기반으로 다양한 사람들이 결합되면 개방적이고 다양한 사업을 할 수 있게 된다. 사사카미 시스템에서 농민과 도시생활자는 자주적인 연대를 목적으로 서로 간의 물질·인적 교류를 하고, 지자체는 지역 내 농업이 지속적으로 유지될 수 있도록 생산자와 소비자의 교류를 지원하는 체계를 갖추고 있다.

### 3\_지자체 간 수평적 연계협력 사례: 동경 세타가야구민 건강촌<sup>4)</sup>

#### 1) 배경 및 필요성

세타가야구는 ‘언제까지나 계속 살고 싶은 매력 넘치는, 안전·안심의 지역 세타가야’라는 행정목표를 설정하고 있다. ‘인간 존중·중심의 지역, 환경과 공생하는 사회, 구립 가치 확립’이라는 도시의 미래상을 제시하고 제2의 고향 세타가야구민 건강촌을 가와바무라에 조성하는 도농교류 사업을 추진해오고 있다.

이 사업은 1979년 4월에 세타가야구 기본계획 중 7대 주요 사업의 하나로 구민 건강촌 조성계획을 결정함으로써 출발하였다. 이후 1980년 관동지역 7개 현에서 추천을 받은 52개 지역을 면밀하게 검토한 후 1981년 최종 후보지로 가와바무라를 선정하였다. 많은 후보지 중 가와바무라를 선택한 이유는 먼저 가와바무라는 산촌·농촌 환경 모두를 가지고 있고, 맑은 물과 계곡을 보유하고 있다는 점이다. 이를 통해 도시민들의 향수를 불러일으킬 수 있다고 판단하였다. 다음으로 세타가야구와의 접근성이 양호하다는 점이다. 세타가야구의 주민들이나 학생들이 아침에 출발하면 점심시간 전에 도착 가능한 거리에 입지하여, 레저·스포츠 활동이나 문화 활동이 가능하다는 점이 강점으로 작용하였다. 마지막으로 가와바무라가 건강촌 건설 및 관리에 대하여 강한 의욕을 가지고 있었다는 점이 유리하게 작용하였다(배중남, 2008).

4) 김창현 외, 2012, 「인구저성장시대의 도농 상생발전 전략 연구」, pp.213-221 보완 및 재정리

## 2) 추진과정

세타가야구는 구민 건강촌을 건설하기 전에 가와바무라가 가지고 있는 시설을 활용하여 시범적으로 교류활동을 시작하였다. 이에 대한 충분한 검토를 거친 후, 1981년 11월에 「구민 건강촌 조성을 위한 상호협력협정」을 체결하였다. 협정은 동경도 지사와 군마현 지사를 입회인으로 하고 세타가야구청장, 세타가야구의회의장, 가와바무라촌장, 가와바무라의회장 간에 체결되었다.

이후 조사 및 계획, 설계 등의 작업 단계를 거쳐 1984년 9월에 구민 건강촌 시설의 건설공사를 착수하였다. 그리고 건강촌 건립과 운영에 필요한 법·제도적 기반을 갖추기 위해 1985년 11월에 「세타가야구 구민 건강촌 조례」, 1986년 5월에 「세타가야구 구민 건강촌 조례 시행규칙」을 제정하였다. 1986년 4월에 구민 건강촌 거점시설(후지야마 빌리지, 나카노 빌리지)의 개설과 더불어 시설의 전문적 운영 및 관리를 위해 (주)세타가야카와바 고향공사를 설립하였다.

## 3) 운영

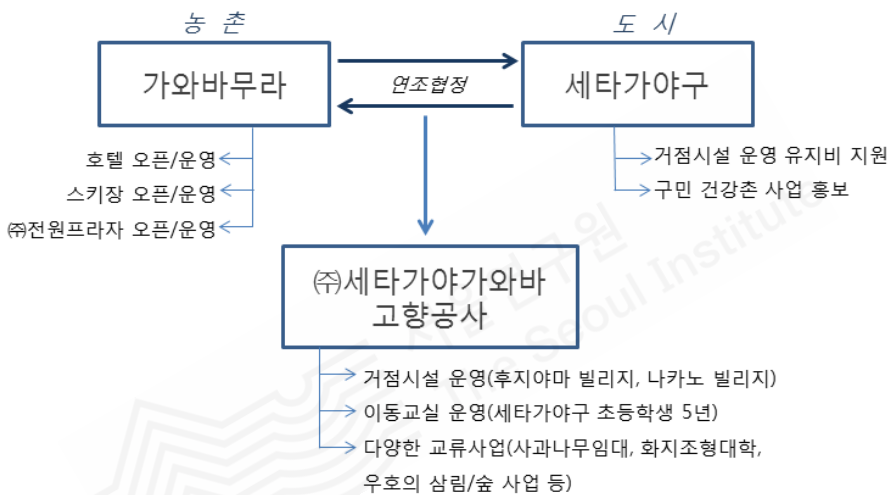
건강촌 거점시설은 후지야마 빌리지와 나카노 빌리지이다. 먼저 후지야마 빌리지는 부지면적이 11만 $\text{m}^2$ , 연면적이 5천 $\text{m}^2$ 에 달하는 지상 2층 지하 1층 건물로, 방이 29개(수용인원 114명)이다. 그리고 나카노 빌리지는 부지면적이 11만 $\text{m}^2$ , 연면적이 5천 $\text{m}^2$ 에 달하는 지상 2층과 지하 1층 건물로 방이 28개(수용인원 105명)이다.

이 거점시설을 운영하는 (주)세타가야카와바 고향공사의 주요 사업은 세타가야구민 건강촌 사업에 관한 수탁사업, 가와바무라 스포츠·레크리에이션 시설의 관리·운영에 관한 수탁사업, 식당 및 토산품 매점의 설치·운영, 지역특산 농림축산물 및 가공품의 판매와 중개알선, 여행업과 여객 및 화물자동차 운송사업 등이다.

시설건립을 위한 토지매입비(일부 임대)는 세타가야구가 부담하였으며, (주)세타가야카와바 고향공사의 설립비용은 세타가야구와 가와바무라가 각각 3천만 엔과 1천만 엔으로 3:1의 비율로 부담하였다. 유지운영비(연간 약 4억 엔)는 세타가야구 구민건강촌 조례 제17조 지정관리자 규정에 의해 세타가야구가 100% 부담하는 것으로 하였다.

#### 4) 연계·협력을 위한 조직 및 기관

이 사업을 원활하게 추진하기 위하여 설립한 기관으로는 (주)세타가야가와바 고향공사가 있다. (주)세타가야가와바 고향공사는 후지야마 빌리지에 위치하여 거점시설 운영을 전담하는 지정관리자이다. 일종의 사회적 기업 형태로 운영되며, 다양한 도농교류사업의 조정 역할을 한다. 정규직원 30명과 다수의 위촉 및 임시직원으로 구성되어 있다. 세타가야구와 가와바무라의 행정기관, 지역의 산림조합, 동경농업대학 등 관련 단체를 비롯하여 가와바무라의 지역주민과 세타가야구 구민 등과의 협력체계를 구축하고 있다.



자료: 배중남(2008)

[그림 4-1] (주)세타가야가와바 고향공사의 역할

또한, 세타가야구는 가와바무라, (주)세타가야가와바 고향공사와 함께 협의체를 구성하여 다양한 도농교류 프로그램의 개발 및 운영을 위한 간사회와 추진회를 정기적으로 개최하였다. 간사회는 세타가야구 담당직원, 가와바무라 담당직원, (주)세타가야가와바 고향공사 직원으로 구성되어 월 1회 회의를 개최하였다. 추진회는 간사회 구성원에 세타가야구 부구청장과 가와바무라 부촌장이 포함되는 회의로서, 1년에 1회씩 세타가야구와 가와바무라를 오가면서 개최한다. 주요 역할은 도농교류 사업에 대한 지속적인 모니터링과 정책제언을 하는 것이다.

## 5) 성과와 보완점

가와바무라는 농업을 유지하면서 지역의 브랜드 가치를 높이고 있다. (주)세타가야카오바 고향공사, (주)전원프라자, 카와바 스키장 등 새로운 기업과 관광시설이 만들어지면서 일자리가 창출되고, 연간 70만 명의 관광객이 방문하는 등 마을 규모로 자립형 경쟁력을 구축하였다.

30년간 지속되는 교류 사업을 통해 세타가야구민 145만 명이 거점시설을 이용하여 구민 1인당 평균 1.72회 정도 가와바무라를 방문하고 있다. 이러한 지역교류는 가와바무라의 농산물을 세타가야구의 구민에게 직판하는 등 경제적으로도 밀접한 관계로 이어졌다. 더 나아가 비록 무산되기는 하였지만, 2002년 도쿄에서 북쪽으로 약 180km 떨어진 가와바무라와 세타가야구의 원격지 지방자치단체 통합 논의로 발전되기도 하였다.

도시와 지자체 사이의 도농교류시설 투자이용의 성공요인을 요약하면 다음과 같다. 철저한 사전준비, 지속적인 프로그램 개발과 홍보, 사업조직 구성을 통한 체계적인 운영체계 구축, 지속적이고 안정적인 사업추진을 위한 조례 제정 및 행정기관의 전담부서 운영, 협의체 구성을 통한 협력체계 구축 등 다섯 가지 요인을 들 수 있다(김창현 외, 2012).

## 4\_대도시 공공주도의 연계협력 사례: 뉴욕의 먹거리정책<sup>5)</sup>

### 1) 배경 및 필요성

뉴욕 시의회는 뉴욕시민들의 먹거리에 대한 종합적인 계획인 ‘푸드 워크(food works): 뉴욕시의 먹거리 시스템 개선을 위한 비전’을 2010년에 발표하였다.

푸드 워크 계획은 약 800만 명의 뉴욕시민이 소비하는 먹거리 정책을 생산에서부터 소비 나아가 소비 이후까지 전 과정에 걸쳐 개선하기 위한 목표와 전략, 각종 제언 등을 담고 있다. 특히 이 계획안은 지속가능한 푸드 시스템을 비전으로 설정하고 농업생산, 가공,

5) 서울특별시, 2014, 「서울-지역 상생공동체 만들기 사업모델 개발 및 지속성 제고에 관한 연구」, pp.55-56 보완 및 재정리

유통, 소비, 소비 후 단계를 모두 포괄하고 있다. 기아와 비만퇴치, 지역농업과 식품제조 활성화, 폐기물과 에너지 소비절감 등 12개의 구체적인 목표하에 59개의 정책제안들이 포괄적으로 담겨져 있다.

## 2) 정책내용

푸드 워크 계획은 우선 뉴욕시민에게 안전하고 신선한 먹거리를 제공하기 위해 지역 먹거리 공급채널의 강화를 목표로 하고 있다. 이러한 목표를 달성하기 위하여 인근 지역 농민들을 지원하는 다양한 전략을 수립하였다.

뉴욕시의회는 먼저 농민들이 고령화되고 있다는 인식하에 새로운 농민 세대를 육성하기 위해 ‘새로운 농민 발전 프로그램(New Farmer Development Program)’을 운영하여 이 민자를 포함한 새로운 농민 세대들에게 농업기술과 농업 비즈니스 노하우를 교육하고 있다. 또한 뉴욕시민들과 농민들 간의 직거래 장터인 ‘파머스 마켓(farmers market)’을 확대하고 뉴욕시민들이 신선하고 건강한 먹거리에 접근할 수 있는 기회를 넓혀가고 있다. 일례로 2010년에 120개였던 파머스 마켓은 2013년에는 136개로 증가하였다.

이 외에도 공동체지원농업(Community Supported Agriculture: CSA)이라는 새로운 직거래 모델의 확대를 통해 신선한 먹거리 공급에 힘쓰고 있다. 공동체지원농업은 소비자와 생산자 간 계약을 통해 소비자가 먹거리 생산에 직접 참여하는 모델이다. 소비자는 농사철이 시작되기 전에 생산자에게 비용을 선납하고, 생산자는 소비자와 계약한 먹거리를 재배, 수확하여 연중 배송해주는 방식이다.

농업 생산자와 소비자를 직접 연결하는 먹거리 정책 이외에도 뉴욕시는 농업 생산자와 레스토랑 및 각종 요식업체 간의 네트워크를 강화하는 프로그램을 운영하고 있다. ‘농장에서 도시까지(the Farm to City)’라는 엑스포 행사를 통해 뉴욕시 인근 농민들과 레스토랑, 슈퍼마켓 등과 연결시켜주고, 각종 패널과 네트워킹 세션을 통해 상호 정보교류를 촉진하고 있다. 이를 통해 보다 신선한 먹거리를 요식업 및 유통업계에 제공하는 방안을 논의하도록 촉구한다.

### 3) 성과와 보완점

뉴욕시와 뉴욕 시의회는 적극적인 추진의지를 바탕으로 먹거리에 대한 종합적인 계획을 수립하고 다양한 프로그램을 추진하였다. 비록 지역 간 교류를 목적으로 한 것은 아니었지만, 건강한 먹거리의 공급을 고민하는 과정에서 농업생산, 가공, 유통, 소비, 소비 후 단계를 포괄하는 먹거리 생태계 구축과 지속가능한 지역교류시스템으로 발전하였다는 데 큰 의의가 있다. 구체적으로 단발적인 농산물의 판매에 한정된 프로그램의 추진이 아니라, 농민 육성, 생산자에게 비용 선납 등의 소비자와 생산자 간 계약을 통한 소비자의 먹거리 직접 참여모델을 확대하고 있다. 또한 생산자와 요식업체 간 네트워크 강화 등의 프로그램 추진을 통하여 지속가능성을 높이고 있다.

## 5\_완주군의 먹거리 유통연계<sup>6)</sup>

### 1) 배경 및 필요성

완주군은 전체 9,700여 농가 중 1ha 미만 농가가 6,200농가(72.8%)이며, 65세 이상 고령농이 36.5%에 달하고 있다. 따라서 영세 고령농의 생산적 복지를 통한 삶의 질 향상이 중요한 이슈가 되고 있다. 이들 고령농의 68%가 자가소비로 생산물을 소비하고 있었고, 시장에 내놓을 만한 규모 있는 대표작물이 없어서 농가소득이 불안정한 현실이다. 완주군은 고령화와 실업 등으로 발생하는 공동체 붕괴 문제를 해결하기 위하여 2007년부터 자체적인 마을공동체 활성화 사업을 시작하였다.

완주군이 지역농정 혁신정책을 고민하며 스스로에게 던졌던 질문은 다음의 여섯 가지이다.  
 첫째, 소수의 시장 지향적 상업농만으로 지역농업은 유지 가능한가?  
 둘째, 수요에 부응한 기획생산을 하게 할 수는 없는가?(생산-유통의 간극 해소)  
 셋째, 책임 있는 유통시스템은 어떻게 가능한가?  
 넷째, 중소농, 고령농의 정책소외를 어떻게 극복할 것인가?  
 다섯째, 농민가공을 통한 부가가치 증진을 촉진할 수 있는 방법은 무엇인가?  
 여섯째, 농촌마을 및 지역사회의 통합을 어떻게 이룰 것인가?

<sup>6)</sup> 임정엽, 2014, “로컬푸드를 통한 도농 간 협동경제모델 구축” 보완 및 재정리

완주군은 농촌 마을기업을 비롯하여 다양한 지역공동체 영역에서 적극적인 생산이 이루어진다고 하더라도, 물품이 유통·판매되지 않는다면 지역경제가 확대될 수 없다는 한계를 고민하기 시작하였다. 따라서 지역 내의 새로운 사회적 경제 유통 중심형 모델을 만들어야 하는 상황이었다.

이러한 고민 속에서 완주군은 다수의 소농을 살리면서 도시소비자에게도 안전한 적정가격의 농산물을 제공할 수 있는 ‘로컬 푸드’에 주목하였다. 고령소농, 다품목 소량생산체계, 근교농업의 특성을 단점으로만 보지 않았고 오히려 장점으로 살렸다. 전략품목의 규모화를 특징으로 하는 시군유통회사 모델을 지양하고 완주군만의 새로운 개념의 로컬 푸드를 위한 유통시스템 구축을 추진하였다.

## 2) 구성원

주된 구성원은 생산 측면의 농가로서, 완주군은 소농 중심의 1,500여 농가를 작목반으로 조직화하였다. 이를 위해 1년이 넘는 시간을 매일 저녁 마을사랑방 좌담회를 조직하고 재배가능 면적과 품목을 조사하고 출하방법 등을 교육하고 토론하였다. 조직화는 가장 시급한 도움을 필요로 하는 그룹에 초점을 맞춰 진행함으로써, 주로 자기소비 또는 농업 소득이 없는 고령농이 중심이 되었다.

농가 못지않게 주된 사업의 핵심 주체는 ‘CB(Community Business)센터’로, 마을사업과 커뮤니티 비즈니스를 포함한 전체 사회적 비즈니스를 관리하는 역할을 한다. 2009년부터 2012년까지 140개의 사회적 비즈니스 조직이 육성되었다. 이 가운데 마을사업은 100개소이며, 마을보다 넓은 공간적 범위의 구성원이 참여하거나 시장을 지향하는 커뮤니티 비즈니스는 40개소가 설립되었다.

완주군은 현장의 마을공동체와 커뮤니티 비즈니스 조직을 위해 다양한 자원을 결합시키고 있다. 중앙정부의 지원뿐 아니라 대기업의 사회적 책임경영과 연계된 자원, 다양한 정책 지원센터의 사업, 완주군의 자체예산 등을 결합하고 있다.

### 3) 형성과정

2007년 하반기 희망제작소에서 실시한 일본 커뮤니티 비즈니스 단체장 연수를 시작으로, ‘커뮤니티 비즈니스’ 구상이 본격화되었다. 완주군은 희망제작소와 함께 ‘신 택리지 프로젝트’를 진행하였다. 2008년 7월부터 2009년 5월까지 완주군의 자원·자산 총 조사를 실시해 445개 자원을 발굴하고 66개 사업모델을 선정하였다. 이를 추진하기 위해 별도의 재단 법인을 설립한 바 있다.

2008년 8월에는 ‘완주군 농업농촌발전 5개년 계획: 약속 프로젝트’를 수립하였다. 이 계획은 생산혁신, 유통혁신, 부채대책, 농촌활력 증진, 노인복지 등 5대 분야에 12개 시책을 담고 있다. 또한 이를 위해 2009년부터 매년 100억 원씩, 5년 동안 총 500억 원을 자체 군비에서 지출한다는 내용도 포함되어 있다. 2008년 12월에 완주군은 전국 최초로 기획관리실에 커뮤니티 비즈니스 전담부서를 신설하고, 이듬해 6월에는 커뮤니티 비즈니스 육성조례를 제정하였다.

2010년 민선 5기 출범에 맞추어 농촌활력과를 신설(6월)하여 일괄 지원체제를 구축하였다. 고산면의 한 폐교를 리모델링해 완주지역경제순환센터를 조성하는 등 본격적으로 커뮤니티 비즈니스 사업을 시작하였다. 특히 주민 리더와 지역농협 조합장, 민간전문가 등이 이사로 참여하는 독립적인 중간지원조직으로 ‘완주CB지원센터’(재단법인)를 설립하였다. ‘신 택리지 프로젝트’를 통한 지역자산 전수조사와 2010년 완주CB지원센터와 로컬푸드센터 설립 등으로 토대를 마련한 후, 2012년 4월 용진농협에서 국내 최초의 로컬 푸드 직매장을 개최하였다. 이는 280㎡의 소규모 매장이었음에도 불구하고 첫해에만 25만여 명의 방문으로 59억 원의 매출을 달성하였다. 6월에는 농협과 공동출자한 농업회사법인 ‘(주)완주 로컬 푸드’를 설립하였다. 완주 로컬 푸드는 2012년 10월 인근 전주시에 로컬 푸드 직매장 2호점을 열었고, 2013년 7월에는 모악산에 ‘모악산 로컬 푸드 해피스테이션’도 개장하였다.

### 4) 사업내용

생산 외 주요사업은 가공 사업으로, 현재 완주군에 추진 중인 약 104개의 마을사업은 예



산범위 내에서 다양한 사업들을 펼치고 있다. 가공 사업은 장류, 밑반찬, 두부, 콩나물 등이 있으며, 각 생산거점들은 상호 연계되어 있다. 특히 직판장이 활성화되면서 두부 만드는 마을만도 7개소에 달하며, 죽염된장, 콩물 등 주민들의 아이디어에서 비롯된 신상품들도 소비자로부터 좋은 반응을 얻고 있다.

특이한 점은 마을사업들이 종횡으로 상호 연계되며 그물망의 효과를 나타내고 있다는 것이다. 조직적으로는 두레농장에서부터 파워 빌리지, 마을공동체회사(농식품부) 등이 생겨나고 서로 연계되어 있다. 사업 분야도 로컬 푸드뿐 아니라 농산물 가공, 도농교류, 농촌 체험, 도시민 유치 등으로 다각화되었다.

이 중 핵심 사업은 ‘얼굴이 있는 먹거리’로서의 로컬 푸드 직매장을 운영하는 것이다. 관계 시장을 형성하여 연중 360일가량 열리는 상설 직판장은 가장 큰 순환경제 효과를 창출하고 있다. 농가 입장에서는 매일매일 무엇인가를 납품할 수 있도록 생산품목과 작부체계를 전환함으로써 꾸준한 소득을 올릴 수 있고, 소비자들도 생활권 가까이에서 언제나 로컬 푸드 구입이 가능해서 만족도가 높다.

## 5) 성과와 보완점

완주군 로컬푸드 직매장 운영은 판매비용은 현저히 낮추고 고령 농민들의 소득은 매달 상당액을 통장에 입금하는 형식으로 보장해줬다는 점에 가장 큰 의의가 있다. 다시 말해 단순히 지역의 농산물을 판매하는 것이 아니라 소외되어온 가족농과 고령농민을 살려 농촌의 공동체를 되살리고 지속가능한 농촌사회를 만드는 역할을 하고 있다는 점이다. 로컬 푸드는 결국 신뢰를 통한 관계의 회복이 중심이 되므로 안전을 최우선으로 하는 관리시스템을 구축할 필요가 있다. 이를 위해 잔류농약검사를 비롯해 토양, 수질검사 등 일련의 생산 및 유통단계 안전성 관리시스템 구축에 많은 자원의 투입이 필요하다. 또한 가공식품의 경우 가공식품에 대한 안전성, 위생 등에 대한 주민들의 이해수준이 높지 못하므로 기술수준을 제고할 필요가 있다. 제조허가 획득, 안정성에 대한 교육이 꾸준히 이뤄져야 할 필요가 있다.

무엇보다 중요한 것은 오랜 시간 공을 들여 형성한 ‘관계망’이다. 로컬 푸드는 시작도,

과정도, 결과도 ‘생산자와 소비자의 신뢰와 연대’에 뿌리를 두고 있기 때문에 관계망을 유지하는 것이 무엇보다 중요하다.

## 6\_대구시 약용작물 명품화 지원

### 1) 배경 및 필요성

대구시(첨단의료산업육 의료산업과)를 주축으로 주변 광역권 지자체인 경산시, 영주시, 영양군은 농가의 소득증대를 위해 정부의 지역행복생활권 선도 사업으로 약용작물 명품화 지원 사업을 시작하였다. 종자에서부터 생산, 가공, 제품개발, 품질인증의 모든 단계를 체계적으로 관리하고, 이를 통하여 소비자에게 정보를 제공하며 홍보·마케팅 전략으로 사용하는 것을 주요 내용으로 하고 있다.

이 사업은 지역의 명품작물 유통체계 개선을 통하여 국제경쟁력을 강화하고, 고품질 규격 약용작물 생산 기반을 마련하여 약용작물 재배 농가의 소득증대와 약령시장의 옛 전통을 계승하고 활성화하는 것을 목적으로 한다.

### 2) 추진과정 및 조직

실제 사업을 추진하기 위해 사전 연구용역, 수요조사 및 설명회, 구축할 소프트웨어 사업의 원가산정, 지구의 용도변경 등의 과정을 거쳐 약용작물명품화지원사업의 기반을 구축하였다. 사전 연구용역의 주요 내용으로 사업여건 및 경쟁력 분석, 국내외 관련 사례분석 및 벤치마킹 사업의 비전과 정체성 수립, 발전모델 및 특성화 전략 수립, 관련자 의견 수렴, 사전 추진 절차 검토 등이 포함되었다.

이후 보급할 종자의 사전 확보를 위하여 농민을 대상으로 한 수요조사 및 설명회를 5회에 걸쳐 2013년 11월부터 2014년 3월까지 시행하였다. 또한, 한약재도매시장을 제조업소로도 사용하기 위하여 용도변경을 수행하였다. 대구광역시 한약재도매시장의 경우 중심상업지구로서 공장을 건립할 수 없는 상황이어서 창고를 제조업소로 용도를 변경하여 사업을 수행할 수 있도록 하였다. 이러한 추진과정에서 운영위원회와 약용작물 명품화 지원

사업단, 각 지자체의 전담조직이 유기적으로 협력하여 이 사업을 추진하였다.

운영위원회는 사업의 최고 의결기구로서 예산편성, 사업계획 승인, 세부사업 변경 승인 등의 주요 사업내용을 결정하는 역할을 수행한다. 약용작물 명품화 지원 사업단은 사업추진의 전문성을 높이기 위하여 한국한방산업진흥원에서 사업단을 구성하여 운영하였다. 사업단의 구성은 총괄책임, 생산기반 및 이력관리 담당, 한약재 GMP 제조시설 담당, 홍보마케팅 담당, 행정업무, 구매계약, 지출 담당으로 구성되며, 사업단의 각 업무추진은 전문성이 있는 참여기관을 두고 추진하였다. 이와 더불어 각 지자체에는 사업을 총괄하고 관리·감독하는 지자체 전담조직을 두었다. 여기에는 대구광역시 첨단의료산업육성 의료산업과, 경산시 농업기술센터 농축산과, 영주시 농업기술센터 축산특작과, 영양군 농정과 등이 참여하였다. 이들 추진조직은 매년 워크숍을 개최하여 약용작물 명품화 지원사업의 주요 추진 세부사업 현황을 점검하고 성공적으로 추진하기 위한 향후 방향을 논의하였다.

### 3) 사업내용

약용작물 명품화 지원사업은 4개의 세부사업으로 구성된다. 여기에는 약용작물생산기반 강화사업, 약용작물산업 품질인증 사업, 대구약령시 활성화 사업, 약용작물산업 홍보·마케팅 사업이 포함된다. 전체 사업기간은 2013년 4월부터 2015년 12월까지였으며, 사업비는 2,667백만 원이 소요되었다.

구체적 사업 내용은 다음과 같다. 약용작물생산기반 강화사업은 우수한 종자를 확보하여 우수 종근·종묘로 재배하여 지역의 농가에 보급하는 것으로, 9개 품목에 대하여 74톤 정도의 생산을 목표로 한다. 여기에는 영주시와 영양군이 참여하였고, 영주시는 하수오, 작약, 길경, 지황, 산약, 영양군은 천궁, 당귀, 고본, 백출에 대해 우수 종자를 확보하여 계약재배 농가를 선정하여 교육하고 이력관리를 실시하였다. 약용작물산업 품질인증사업은 약용작물 종묘·종자 보급, 재배, 소비처의 전 단계에 걸친 이력관리와 품질검사를 통한 품질인증 문제를 다룬다. 소비자 신뢰를 향상하기 위한 것으로, 연 110회 참여농가의 품질인증을 지원하고 연 140회 한방 병의원의 한약 품질인증을 지원한다. 추진 지자체는 대구광역시, 경산시, 영주시, 영양군으로, 우수종묘 생산을 위한 관리지침서 제작, 생산관

리지침에 의한 영농일지 작성 매뉴얼 제작, 한약재 표준 제조 공정리지침에 의한 가공, 진흥원 품질검사 지침서에 의한 품질검사, 사업단 품질인증지침에 의한 품질인증서 발급 등을 실시하였다.

대구약령시 활성화 사업은 대구약령시 내 GMP시설을 갖춘 최신 한약재 제조회사 건립을 통해 약령시 내 한약도매업소의 본래 유통기능을 회복하였다. 메디시티 청정한약 사업과 연계하여 소비자 단계에서 우수한 한약 유통 및 약용작물의 고부가가치화를 추진하였다. 대구시가 중심이 되어 한약재 도매시장에 한약재 제조시설을 건립하고 GMP 컨설팅 및 시스템을 구축하였다. 마지막으로 약용작물산업 홍보·마케팅 사업은 체계적인 품질관리를 통해 명품 브랜드 가치를 증진하기 위해, 대구시, 경산시, 영주시, 영양군이 함께 공동 브랜드 및 인증마크 개발·운영하는 사업을 이른다. 국내 박람회 참가 지원, 유통 판매망 확보 및 기획전 개최, 제품 용기·포장 디자인 개발 등을 추진하였다.

#### 4) 성과와 보완점

대구 약령작물 명품화 지원사업은 우선 1년 단위의 농가 계약재배를 실시하고 지자체가 생산물을 구입하도록 하여 농가의 작업여건과 유통판매가 안정적으로 운용될 수 있는 기반을 확보하였다. 한편, 참여 농가에서는 우수 종근·종묘를 재배하도록 조건을 달아 양질의 생산물을 공급할 수 있도록 하였다. 약용작물 우수 종묘·종자 보급 및 계약재배와 더불어 철저한 품질검사 및 이력관리를 실시하여 신뢰를 구축하였다. 또한, 제조 및 포장, 공동수매(도매시장), 가치 브랜드화, 유통판매 및 홍보 등 전 과정의 연계를 통하여 시너지 효과를 창출하고 있다.

## 7\_시사점

전술한 국내외의 유형별 선진사례 검토를 통하여 배울 수 있는 교훈은 여러 가지 측면에서 정리될 수 있다. 서울시의 지역교류 및 연계협력 사업을 위한 정책적 시사점을 중심으로 요약하면 다음과 같다.

### **첫째, 실질적 수요(needs)에 기반한 사업(혹은 분야) 선정이 중요**

완주군의 경우 영세 고령농민의 문제를 해결하여야 할 지역적 필요성이 절실하였다. 이러한 배경에서 영세 고령농민의 다품목 소량생산체제와 근교농업의 특성을 적극 고려하였고 전략품목을 규모화하고 시군유통회사를 설립하여 유통연계를 통해 판로를 개척하였다. 동경 세타가야 ‘생활클럽’ 협동조합의 경우 역시 기능성 우유로 포장된 우유회사의 고가 판매 전략에 대항하여 값싸고 안전한 우유를 구입하고자 하는 도시민의 필요성에서 출발하였다. 자체적 운송망과 우유공장까지 가지는 사업으로 발전하였다. 일본 Palsystem 사례의 경우도, 일본정부의 쌀 재배면적 강제축소정책 이후 도시민들이 양질의 쌀을 공급 받고자 하는 실질적인 생활의 필요에서 시작하였다.

이처럼 해당 지역과 도시의 절박하고도 실질적인 수요에 기반한 사업의 선정과 진행은 사업추진의 원천적 동력이 되고 지속가능성을 유지할 수 있는 중요한 요인이 됨을 알 수 있다.

### **둘째, 계약생산을 통한 소비자와 생산자 연계와 직거래 방식이 유효**

대구 약령작물 명품화 지원사업의 경우, 1년 단위의 계약재배를 실시하고 지자체가 생산물을 구입하도록 하였다. 농작물은 단기 생산이 불가능하고 생산하더라도 판로가 개척되지 않으면 안정적으로 운용되기 어렵다. 이러한 특성을 충분히 고려하였고 이 과정에서 우수 종자·종묘의 재배를 의무화하고 철저한 품질검증을 실시함으로써 양질의 생산물을 공급하고 신뢰를 구축할 수 있었다.

뉴욕시 사례도 농업생산물의 단순 판매처 제공이 아니라 공동체지원농업(Community Supported Agriculture: CSA)이라는 새로운 직거래 모델의 확산을 통해 신선한 먹거리 공급의 신뢰를 구축하였다. 공동체지원농업은 소비자와 생산자 간 계약을 통해 소비자가 먹거리 생산에 직접 참여하는 모델로서 소비자는 농사철이 시작되기 전에 생산자에게 비용을 선납하고 생산자는 소비자와 계약한 먹거리를 재배, 수확하여 연중 공급하는 방식이다. 완주군 사례는 연 단위 선매는 아니지만 매일매일 무엇인가를 납품할 수 있도록 생산품목과 작부체계를 전환하였다. 또 로컬 푸드 직매장의 판매비용은 현저히 낮추고 고령농민의 소득은 매달 상당액이 통장에 입금될 수 있도록 하여 신뢰를 구축하였다.

이처럼 농산물이라는 특수성을 충분히 고려하여 생산물을 선매하는 시스템을 도입함으로써 직거래를 안정화시키고 나아가 생산물의 질적 개선까지 이루어 신뢰를 구축하였다.

### **셋째, 생산·소비 전 단계의 연계로 시너지 효과 극대화**

대구 약령작물 명품화 지원 사업은 약용작물 우수 종묘·종자 보급 단계, 계약재배 단계, 품질검사 및 이력관리 단계, 제조 및 포장단계, 공동수매(도매시장) 단계, 브랜드화, 유통 판매 및 홍보 등 생산과 소비에 이르는 전 과정의 사업을 긴밀하게 연계하여 정책의 시너지 효과를 극대화하였다.

### **넷째, 개별 추진사업의 연계를 통한 발전적 순환구조 구축**

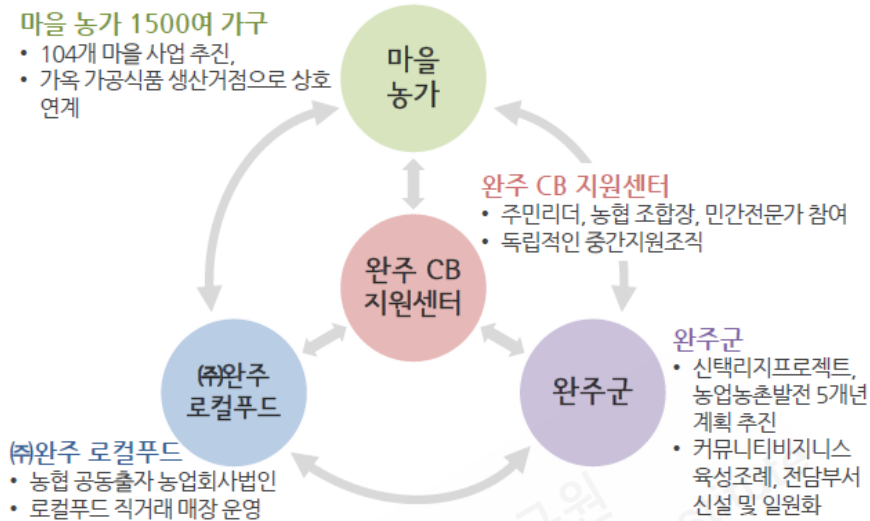
일본 Palsystem 사례는 양질의 쌀을 공급받고자 하는 생활협동조합 조합원의 수요에 의해 출발되었다. 그 이후 사사카미 마을 전체가 친환경 쌀을 생산하여 조합원과 직거래가 이루어졌고, 이는 다시 사사카미 지역 내 관광지의 생활협동조합 물품의 소비로 연결되면서 개별사업의 순환적 발전구조를 형성하였다. 동경 세타가야구민 건강촌 사례도 건강촌이라는 리조트 운영에서 시작하였으나 스키장, 호텔 등 여타 관광시설과 사업으로 연계하여 확장되었고 지역 일자리 창출부문과도 자연스럽게 이어져 마을 규모의 자립형 경쟁력을 구축하였다.

이처럼 단일 사업부문의 정책이나 개별 사업의 분리 추진보다는 서로 연계되어 추진될 경우 정책 시너지 효과를 기대할 수 있고 혹시 특정 부분이 다소 미흡하더라도 전체 순환구조가 유지되면 보완이 가능하여 지속가능성 측면에서 의미가 크다.

### **다섯째, 다양한 이해관계자의 참여를 통한 효과적인 추진체계 구축**

일본 Palsystem 사례는 사사카미 내의 농협, 지역행정, 협동조합, 지역생활협동조합 등 다양한 조직이 협력하여 추진하고 있음을 보여준다. 단일 주체의 역량 특히 공공부문만으로 추진하는 것은 여러 가지 제약요인이 있기 마련이다. 기존의 판매와 유통망을 보유하고 있는 협동조합이나 지역생활협동조합 등이 역량 있는 실행주체들의 참여를 유도함으로써 사업추진을 용이하게 하고 사업의 지속가능성도 높일 수 있음을 보여준다. 완주군 사례 역시 희망제작소와 함께 자원발굴을 위한 ‘신택리지 프로젝트’를 추진하였고, 주민리

더, 지역농협 조합장, 민간전문가 등이 이사로 참여하는 독립적인 중간지원조직(완주 CB 지원센터)을 설립하여 지속적인 지원체계를 구축하였다.



[그림 4-2] 완주군 유통연계의 협력 네트워크

이처럼 각 사업 단계별로 여러 이해관계자, 특히 상당한 역량을 보유하고 있는 민간의 참여를 유도하여 사업의 효율성과 지속가능성을 확보할 필요가 있다.

#### 여섯째, 지속가능성 확보를 위한 정책의 제도화

동경 세타가야구 건강촌 사례의 경우, 세타가야구가 건강촌 조성계획을 수립하였고, 「세타가야구 구민 건강촌 조례」와 「세타가야구 구민 건강촌 조례 시행규칙」을 제정하는 등 제도적 기반을 마련하여 정책을 추진하였다. 이렇게 정책의 제도적 기반을 마련함으로써 30년 이상 정책이 지속적으로 추진되는 기초가 되었다. 완주군 사례의 경우도 ‘완주군 농업농촌발전 5개년 계획’을 수립하였고 커뮤니티비즈니스 전담부서와 육성조례를 제정하여 추진하였다.

이처럼 지역교류 및 연계협력 사업은 정책사업을 제도화하여 정책 결정자가 바뀌더라도 지속적으로 추진할 수 있는 기반을 마련할 필요가 있다.

# 05

---

## 서울시 지역교류 및 연계협력 사업에 대한 인식 및 평가

- 1\_교류사업 시행 지역 공무원 대상 설문조사 결과
- 2\_교류사업 미시행 지역의 공무원 대상 설문조사 결과
- 3\_상생발전사업 관련 민간부문 의견조사 결과
- 4\_서울시 관련 실무 공무원의 인식 및 평가



## 05 서울시 지역교류 및 연계협력 사업에 대한 인식 및 평가

### 1\_교류사업 시행 지역 공무원 대상 설문조사 결과<sup>7)</sup>

#### 1) 조사 개요 및 기초 현황

서울시의 지역교류 및 협력 사업을 보다 지속가능하고 성공적으로 추진하기 위해서는 실제 교류협력 사업에 참여하는 다양한 부문의 관계자들의 인식과 평가의견을 파악하는 것이 중요하다. 지역협력사업의 특성상 일방적 시행이 아닌 여러 참여자들의 협력에 기반한 추진이 필수적이기 때문이다. 먼저 서울시와 교류협력 사업을 시행 중인 지방자치단체의 실무 공무원들을 대상으로 설문조사를 실시하였다. 사업을 직접 추진하는 실무 담당자로서 이들이 실제 경험을 통해 갖고 있는 인식을 살펴봄으로써 서울시 교류협력사업의 미흡한 점을 파악하고 향후 보다 나은 사업추진을 위한 방안을 마련할 수 있을 것이다.

주요 설문 내용은 서울시와의 교류협력 사업 현황, 사업 전반에 대한 인식과 평가, 단계별 추진 현황, 서울시에 기대하는 역할, 향후 바람직한 추진 체계 및 애로사항 등을 포함한다. 이를 통해 다각적인 측면에서 교류협력 사업에 대한 교류 지자체 실무 공무원들의 인식을 살펴보고자 하였다. 설문 기간은 2015년 6월 1일 ~ 6월 22일이며, 현재 서울시와 교류 사업을 시행 중인 전국의 지방자치단체 22곳을 대상으로 설문 조사지를 발송하여 총 17개 지자체에서 21부의 설문지를 회수하였다. 지자체 기준 응답률은 77.3%이다.

총 21명의 응답자 중 도시 지역 지자체 소속이 61.9%이며 농촌 지역은 38.1%이다.<sup>8)</sup> 응답자 중 광역지자체 소속은 28.6%이고, 기초지자체(시, 군) 소속은 71.4%이다. 담당하는 업무를 보면 기획 및 정책 개발이 36.4%로 가장 많았고, 기타(교류 총괄 등)가 27.3%, 마을 공동체 사업 13.6% 등의 순으로 나타났다.

<sup>7)</sup> 응답자 소속 지자체 및 각 문항별 기초통계는 부록 1 참조

<sup>8)</sup> 도시와 농촌의 구분은 광역시, 구, 시는 도시로, 군 단위는 농촌으로 한다.

**[표 5-1]** 교류지 실무 공무원 대상 설문조사 개요

항 목		내 용
목 적		서울시와 교류협력사업 시행 중인 지역 실무 공무원들의 인식 파악
내 용		교류협력사업의 인식/평가, 사업 단계별 애로사항 등
기 간		2015년 6월 1일 ~ 6월 22일
대 상		22개 교류대상 지자체 중 17개 지자체에서 설문지 21부 회수 (지자체 기준 응답률 77.3%)
응답자 구성	지역	도시 61.9%, 농촌 38.1%
	소속	광역지자체 28.6%, 기초지자체(시, 군) 71.4%
	담당 업무	기획 및 정책 개발 36.4%, 기타(교류 총괄 등) 27.3%, 마을 공동체 사업 13.6% 등

## 2) 주요 설문 결과

### (1) 상생발전 교류 및 연계협력 사업의 현황

#### ○ 사업경험 및 기간

서울시와 지역교류나 연계협력 사업을 시행하는 지자체 소속 응답자 중 현재 서울시와 사업 경험이 있는 응답자는 42.9%, 사업 경험이 없는 응답자는 57.1%로 나타났다. 사업 경험이 있다는 응답자는 1년이 50%로 가장 많았고 그다음으로 6개월이 25%, 2년과 3년이 각 12.5%로 나타났다.

**[표 5-2]** 서울시와의 사업 경험 유무와 사업 기간

구분	항목	빈도	비율(%)
서울시와의 사업 경험	있음	9	42.9
	없음	12	57.1
	합계	21	100.0
사업 기간 (무응답 1명)	6개월	2	25.0
	1년	4	50.0
	2년	1	12.5
	3년	1	12.5
	소계	8	100.0

## ○ 주요 사업내용

응답자들의 소속 지자체가 서울시와 현재 추진 중인 사업은 크게 10개 분야로 구분된다. 무응답 2명을 제외한 전체 사업들 중 문화예술교류 분야가 31.3%로 가장 많았다. 해당 사업으로는 청소년 역사문화체험, 폐교 활용 자연체험 시설 확대 및 예술인 창작 공간 조성 등이 있었다.

농특산물직거래 분야가 25.0%, 귀농귀촌교류 분야가 12.5% 순으로 많이 나타났다. 해당 사업으로 직거래 장터 운영, 서울 농부시장 참여 등이 있다. 다음으로 일자리, 혁신 정책 공동추진 및 혁신사례 공유, 공무원·NGO·공동체 교류가 각각 6.3%, 협약 체결, 아토피 치유 캠프, 전기자동차 보급 활성화를 위한 협력, 서울농장 조성이 각각 3.1%로 나타났다.

[표 5-3] 서울시와의 지역교류 협력 사업 현황

사업 분야	빈도	%	구체적 사업 예시
문화예술교류	10	31.3	<ul style="list-style-type: none"> <li>문화예술교류/문화교류</li> <li>정조대왕릉행차길 체험순례</li> <li>지역관광지 및 축제홍보</li> <li>폐교 활용 자연체험시설 확대 및 예술인 창작공간 조성</li> <li>청소년 역사문화체험</li> <li>서울김장문화제/서울국화전시회 참여</li> <li>제주도 유휴 국·공유지를 활용한 캠핑촌 조성 및 자연체험 프로그램 운영</li> </ul>
농특산물직거래	8	25.0	<ul style="list-style-type: none"> <li>현지농산물 판매 홍보</li> <li>포천 농특산물 직거래 마당 확대</li> <li>영월군 우수 농특산물 직거래</li> <li>서울 농부시장 참여</li> </ul>
귀농귀촌교류	4	12.5	<ul style="list-style-type: none"> <li>귀농귀촌 희망 시민 맞춤형 지원</li> </ul>
일자리	2	6.3	<ul style="list-style-type: none"> <li>청년 창업·창직자 공유 네트워크 구축 등</li> <li>중장년층 도농 교류 일자리 발굴</li> </ul>
혁신정책 공동추진 및 혁신사례 공유	2	6.3	<ul style="list-style-type: none"> <li>혁신정책 공동추진 및 혁신사례 공유</li> <li>행정혁신사례 정보공유</li> </ul>
협약 체결	1	3.1	<ul style="list-style-type: none"> <li>상생 발전을 위한 자매도시 우호교류협약(MOU) 체결</li> </ul>
공무원·NGO·공동체 교류	2	6.3	<ul style="list-style-type: none"> <li>공무원 교류, NGO 교류/공동체 교류협력</li> </ul>
기타	3	9.4	<ul style="list-style-type: none"> <li>아토피치유캠프</li> <li>서울농장 조성</li> <li>전기자동차 보급 활성화를 위한 협력</li> </ul>
합계	35	100.0	

## (2) 상생발전 교류 및 연계협력 사업의 전반적인 인식 및 평가

### ○ 사업의 전반적인 전망

서울시와의 지역교류 협력 사업에 대한 전망은 전체의 85.7%가 확대 발전을 예상했다. 특히 농촌 지역 지자체는 8곳 모두 확대 발전을 예상하여 농촌 지역에서 서울시와의 지역교류 및 협력 사업에 대해 더 긍정적으로 생각하는 것으로 나타났다.

[표 5-4] 서울시와의 지역교류 협력 사업 전망

항 목	도 시		농 촌		합 계	
	빈도	%	빈도	%	빈도	%
확대 발전	10	76.9	8	100.0	18	85.7
현행 유지	2	15.4	0	0.0	2	9.5
명목상 운영	1	7.7	0	0.0	1	4.8
점차 쇠퇴	0	0.0	0	0.0	0	0.0
합 계	13	100.0	8	100.0	21	100.0

### ○ 사업진행 상태 및 주요 원인

현재 진행 중인 서울시와의 지역교류 협력 사업에 대한 평가는 전체의 52.4%가 사업 진행이 순탄(매우 활발+순탄함)하다고 평가하여 전반적으로 긍정적인 것으로 나타났다. 응답 비율을 보면 다소 순탄하다는 응답이 47.6%로 가장 많았고, 뒤이어 보통이라는 응답이 28.6%로 나타났다. 5점 척도의 평균값은 2.62점으로 다소 순탄함과 보통 사이의 값을 보였다.

도시와 농촌 지역 간의 응답 비율 차이를 살펴보면 도시에서는 순탄(매우 활발함+다소 순탄함)하다는 의견이 46.2%인 데 반해 농촌에서는 순탄하다는 의견이 62.5%로 더 높게 나타났다. 5점 척도의 평균 역시 농촌이 2.50으로 도시의 2.69보다 낮게 나타나 도시에 비해 농촌에서 서울시와의 협력 사업 진행을 더 긍정적으로 인식했다.

[표 5-5] 서울시와의 지역교류 협력 사업 진행 상태

항 목	도 시		농 촌		합 계	
	빈도	%	빈도	%	빈도	%
① 매우 활발함	0	0.0	1	12.5	1	4.8
② 다소 순탄함	6	46.2	4	50.0	10	47.6
③ 보 통	5	38.5	1	12.5	6	28.6
④ 다소 미흡	2	15.4	2	25.0	4	19.0
⑤ 매우 미흡	0	0.0	0	0.0	0	0.0
합 계	13	100.0	8	100.0	21	100.0
평 균	2.69		2.50		2.62	

사업이 원활하게 진행되는 원인으로 가장 많은 응답자들이 지방자치단체의 의지를 택했다. 이어서 서울시의 의지와 지원, 서울-지역 사업실무자의 역량이 주된 원인이라는 응답이 두 번째로 많았다.

반면 전문 지원조직 및 인력이라는 의견은 하나도 없었으며 시민들의 관심, 민관 협력 네트워크 활성화를 원인으로 지목한 응답은 각각 1개에 불과했다. 이러한 결과는 현재 원활하게 진행 중인 사업이 주로 행정기관이나 실무 공무원들의 의지와 역량에 의존하는 관 주도적 사업이라는 점을 시사한다. 민간의 역할은 제한적인 것으로 판단할 수 있다.

[표 5-6] 서울시와의 원활한 지역교류 협력 사업 진행의 주된 원인

(중복응답 2부, 무응답 4부)

항 목	빈도수	비 율(%)
지방자치단체의 의지	7	36.8
서울시의 의지와 지원	5	26.3
서울-지역사업 실무자의 역량	5	26.3
서울-지역시민들의 관심과 의지	1	5.3
전문 지원조직 및 인력	0	0.0
민관 협력 네트워크 활성화	1	5.3
합 계	19	100.0

## ○ 사업의 지역 발전 기여도

서울시와 추진하고 있는 지역교류 및 연계협력 각 사업들이 지역발전에 얼마나 기여하는지를 묻는 문항에서 기여도 평균이 가장 높게 나타난 분야는 지역의 문화관광 체험사업이었다. 응답자의 절반인 50%가 문화관광 체험 확대사업이 지역 발전에 기여(매우 기여+약간 기여)한다고 답했다. 기여도를 1점에서 5점 척도로 평가했을 때의 평균 점수는 2.39로 보통보다 약간 기여에 좀 더 가까웠다.

이어서 지역의 농특산물 구매, 문화예술의 교류, 영농 교육귀농귀촌 관련 정보제공 사업 순으로 기여도가 높게 나타났다. 지역사회의 유희자원 활용 및 개발사업과 지역의 일자리 창출사업은 보통 미만의 평균을 보여 공무원들은 이들 분야가 지역 발전에 미치는 긍정적인 영향이 상대적으로 낮다고 인식했다.

[표 5-7] 사업의 지역 발전 기여도

항 목	응답 수	응답 비율 (%)					평균 (표준 편차)
		① 매우 기여	② 약간 기여	③ 보 통	④ 기여도 떨어짐	⑤ 기여도 없음	
문화 관광 체험 확대	18	16.7	33.3	44.4	5.6	0.0	2.39 (0.850)
지역의 농특산물 구매	20	10.0	50.0	30.0	0.0	10.0	2.50 (1.051)
문화예술의 교류	19	5.3	42.1	47.4	5.3	0.0	2.53 (0.697)
귀농귀촌 관련 정보 제공	19	15.8	31.6	36.8	5.3	10.5	2.63 (1.165)
지역사회의 유희자원 활용 및 개발	18	0.0	27.8	38.9	16.7	16.7	3.22 (1.060)
지역 일자리창출 사업	18	0.0	5.6	50.0	27.8	16.7	3.56 (0.856)

## ○ 사업의 지속성 확보를 위한 주요 요인

서울시와의 지역교류 협력 사업이 지속하기 위해 필요한 요인으로 가장 많이 지적된 것은 ‘지속적으로 사업을 전담하는 조직과 인력(41.7%)’과 ‘서울-지방자치단체 간 상시적 협의체(20.8%)’이다. 이러한 결과는 사업의 지속성을 위해서는 사업을 안정적으로 뒷받침하고 참여자들이 장기적 관점을 가질 수 있도록 하는 제반 여건의 제도화가 가장 필요함을 시사한다.

세 번째로 많은 응답은 ‘사업의 정기적 평가와 사후관리 시스템(12.5%)’으로, 이는 사업의 지속성을 위해서는 문제점을 개선하고 환류하기 위한 평가와 관리가 필요하다고 해석된다. 사업의 지속성을 확보하는 데에 있어서 지역 주민의 참여·호응보다 사업 전담 조직과 인력 확보가 관건이라는 해석이 가능하다.

[표 5-8] 사업 지속성 확보를 위해 필요한 요인

(중복응답 3부)

항 목	도 시		농 촌		합 계	
	빈도	%	빈도	%	빈도	%
서울시의 지속적인 추진 의지	1	6.3	0	0.0	1	4.2
지방자치단체의 지속적인 연계 노력	1	6.3	1	12.5	2	8.3
서울 시민들의 적극적인 호응	1	6.3	0	0.0	1	4.2
지자체 주민들의 지속적인 참여 의지	2	12.5	0	0.0	2	8.3
사업에 적극적인 다양한 시민활동가	0	0.0	0	0.0	0	0.0
지속적인 사업 전담 조직과 인력	4	25.0	4	50.0	8	41.7
서울-지방자치단체 간 상시적 협의체	6	37.5	1	12.5	7	20.8
정기적 사업 평가와 사후관리 시스템	1	6.3	2	25.0	3	12.5
합 계	16	100	8	100	24	100

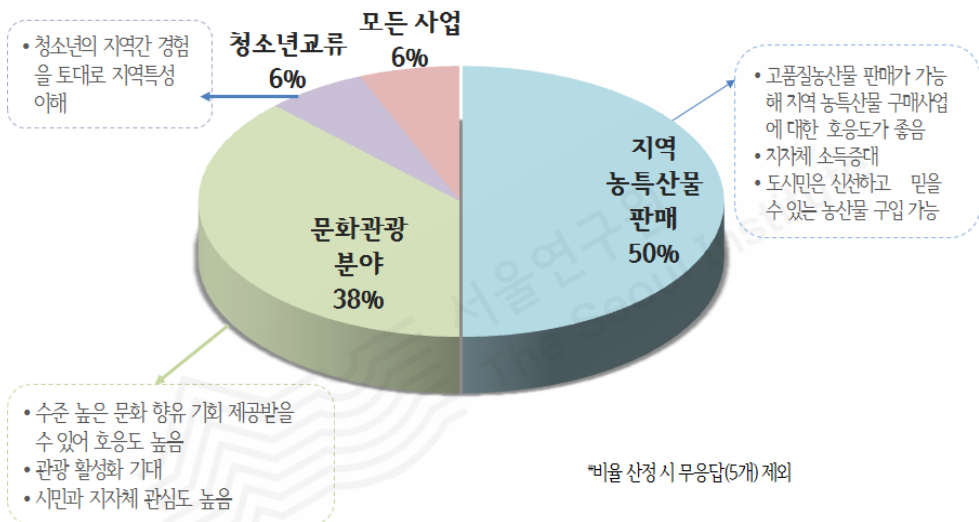
한편, 지속성을 위한 요인에 대해 도시와 농촌 사이에 약간의 차이가 있었다. 농촌 지역 응답자 중 50%는 전담 조직과 인력의 필요성을, 뒤이어 25%는 평가와 사후관리를 선택하였다. 농촌 지역의 경우 행정적인 필요를 더 우선적으로 인식하고 있었다.

도시 지역 응답자의 경우 가장 많이 선택한 것은 상시적 협의체이며 시민활동가를 제외한 모든 선택 요인에 있어서 농촌에 비해 고른 답이 나왔다.

### ○ 사업의 호응도와 추가적인 사업제안

서울시와의 지역교류 사업 중 소속 지방자치단체 참여자들에게 가장 호응도가 높은 사업 분야는 지역 농특산물 판매(응답자의 50%)였다. 그 이유로는 현지 직거래장터를 통한 지역 농산물 판매와 홍보, 고품질 농산물 판매도 가능하여 지자체의 소득증대와 도시민의 안심 구매가 연계될 수 있다는 점을 꼽았다.

다음으로 문화·관광분야(38%)의 호응이 높았다. 주된 이유로 수준 높은 문화 향유 기회 제공, 국제적 행사나 호남선 KTX 개통에 따른 지역 관광 활성화 등이 지적되었다.



[그림 5-1] 지역교류 및 연계협력사업의 호응도

### (3) 상생발전 교류 및 연계협력 사업의 단계별 추진현황 및 향후 추진체계

사업의 전 단계에 걸쳐서 민간 참여보다 서울-지자체 협업체력에 의한 추진이 가장 두드러졌다. 현재의 지역 간 연계협력 사업이 대체로 민간의 역할이 소극적인 수준에 그치며 지자체의 주도로 진행됨을 발견할 수 있었다.



## ○ 사업의 기획 발굴 배경

해당 지역 교류 협력 사업의 기획과 발굴 배경에 대해서는 ‘서울-지방자치단체 간 협의과정’이라는 응답이 52.4%로 가장 많았다. 이어서 서울시의 제안, 지방자치단체 실무자의 아이디어라는 응답이 14.3%로 많이 나왔다. 반면 지역주민들을 비롯한 민간기관의 참여에 의한 사업 기획 및 발굴은 도시와 농촌 모두 한 명도 선택하지 않았다. 지역교류 및 협력사업의 기획이 관 주도로 진행됨을 알 수 있다. 또한 농촌의 경우 서울시와 독립적으로 해당 지자체의 주도로 기획된 경우도 없었다. 농촌 지역과의 연계협력 사업은 서울시가 주도적인 역할을 한다고 판단된다.

[표 5-9] 기획 발굴 단계

항 목	도 시		농 촌		합 계	
	빈도	%	빈도	%	빈도	%
지방자치단체의 추진의지	1	7.7	0	0.0	1	4.8
서울시의 제안	2	15.4	1	12.5	3	14.3
지방자치단체 실무자의 아이디어	3	23.1	0	0.0	3	14.3
지역주민들의 정책제안	0	0.0	0	0.0	0	0.0
지역 내 민간기관의 정책제안	0	0.0	0	0.0	0	0.0
민간 정책협의회의 제안	0	0.0	0	0.0	0	0.0
서울-지방자치단체 간 협의과정	6	46.2	5	62.5	11	52.4
기 타	1	7.7	2	25.0	3	14.3
합 계	13	100.0	8	100.0	21	100.0

## ○ 사업 선정 요인

사업 선정에 있어서는 ‘서울-지방자치단체 간의 협의’에 의해 이루어졌다는 응답이 68.2%로 나타났다. 해당 선택지는 도시에서 64.3%, 농촌에서 75.0%의 응답자가 선택해 도시와 농촌 모두에서 가장 대표적인 사업 선정방식이라고 할 수 있다. 두 지역이 참여하는 사업이라는 점에서 상호 간 합의에 기반한 사업 선정이 주요한 것으로 해석된다. 한편, 사업 선정 단계에서 역시 주민들을 비롯한 민간의 의견에 의한 선정 사례는 전무하였다. 앞선 사업 기획 및 발굴단계와 유사한 결과가 나타났다.

[표 5-10] 선정 단계

(중복응답 1부)

항 목	도 시		농 촌		합 계	
	빈도	%	빈도	%	빈도	%
지방자치단체장의 의견	2	14.3	1	12.5	3	13.6
서울시의 의견수용	1	7.1	1	12.5	2	9.1
민간전문가, 위원회의 자문	0	0.0	0	0.0	0	0.0
지역주민들의 요구	0	0.0	0	0.0	0	0.0
관련 민관협의체의 의견	1	7.1	0	0.0	1	4.5
서울-지방자치단체 간 협의	9	64.3	6	75.0	15	68.2
기타(부서 논의 및 협의과정 등)	1	7.1	0	0.0	1	4.5
합 계	14	100.0	8	100.0	22	100.0

## ○ 사업 시행 방식

사업 시행 단계에서는 서울과 지방자치단체 간 공동으로 시행한다는 의견이 전체의 85.7%로 압도적으로 많았다. 특징적인 것은 농촌 지역의 경우 도시와 달리 지방자치단체와 주민의 협력방식에 의해 시행한다는 응답이 25%가 나와, 앞선 사업 기획과 선정 단계와 달리 농촌 지역의 사업 시행에서 민간의 참여가 나타났다는 것이다.

한편, 도시와 농촌 모두 지역 간 교류 협력 사업의 시행에서 서울시가 주도적으로 실행한다는 의견은 없었다.

[표 5-11] 시행 단계

항 목	도 시		농 촌		합 계	
	빈도	%	빈도	%	빈도	%
지방자치단체의 주도적 실행	1	7.7	0	0.0	1	4.8
서울시의 주도적 실행	0	0.0	0	0.0	0	0.0
민간단체나 주민들의 주도적 실행	0	0.0	0	0.0	0	0.0
관(지방자치단체)과 주민의 협력방식	0	0.0	2	25.0	2	9.5
지역 민간기관, 주민 주도적 실시	0	0.0	0	0.0	0	0.0
서울-지방자치단체 간 공동실행	12	92.3	6	75.0	18	85.7
기 타	0	0.0	0	0.0	0	0.0
합 계	13	100.0	8	100.0	21	100.0

## ○ 지방자치단체의 사업 평가 현황

소속 지방자치단체의 사업 평가 및 모니터링 시기와 형태를 묻는 질문에 대해 정기적인 평가를 시행하지 않는 지자체가 85%, 그 형태 역시 평가 사업을 실시하지 않는다는 지자체가 57.1%로 나타났다. 이러한 결과는 서울시와 교류 협력 사업을 진행하는 지방자치단체들이 자체 사업에 대한 정기적이고 체계적인 평가와 모니터링을 진행한다고 평가하기 어렵다는 것을 보여준다. 서울시와의 교류협력 사업은 사업평가를 어떻게 할 것인지가 중요한 의제로 대두될 수 있다.

[표 5-12] 소속 지자체의 사업 평가 및 모니터링 시기

(무응답 1부)

항 목	빈도수	비 율(%)
분기별로 정기적 평가 실시	1	5.0
1년에 1번 예산편성 시 평가	0	0.0
해당사업 종료 후 평가 실시	2	10.0
필요시 수시로 평가 실시	9	45.0
평가나 모니터링은 실시하지 않음	8	40.0
합 계	20	100.0

[표 5-13] 소속 지자체의 사업 평가 및 모니터링 형태

항 목	빈도수	비 율(%)
민간전문가 위원회 중심의 평가	1	4.8
평가지표에 기반하여 자체적 평가	5	23.8
자체적으로 단순 만족도 평가	3	14.3
주민 옴부즈만 등 주민중심의 평가	0	0.0
평가사업은 실시하지 않음	12	57.1
합 계	21	100.0

## ○ 지역 상생발전 사업성과 평가의 주요 측면

서울시와의 상생발전 사업의 성과 평가에 있어서 중요한 측면에 대해서는 전반적으로 고른 답이 나왔다. 지역 농특산물의 판로개척, 사업에 대한 주민 체감도가 각각 전체의 20%로 가장 많은 응답이 나왔다. 문화관광 수입 확대, 지역 이미지 홍보, 사업의 지속가능성도 각각 15%의 응답을 얻었다.

도시와 농촌의 인식은 약간의 차이를 보였다. 농촌의 경우 가장 많은 37.5%가 지역 농특산물의 판로개척을 중요한 평가 지표로 보는 반면, 도시지역은 사업에 대한 주민 체감도 응답 비율이 농촌에 비해 높았다.

**【표 5-14】** 지역 상생 발전 사업성과 평가의 주요 측면

(중복응답 1부, 무응답 2부)

항 목	도 시		농 촌		합 계	
	빈도	%	빈도	%	빈도	%
문화관광 수입 확대	3	25.0	0	0.0	3	15.0
서울시에 지역이미지나 홍보 효과	1	8.3	2	25.0	3	15.0
지역 농특산물의 판로개척	1	8.3	3	37.5	4	20.0
지역 내 지속적인 서울 인구의 유입	1	8.3	1	12.5	2	10.0
사업에 의한 지역 내 일자리 창출	1	8.3	0	0.0	1	5.0
사업에 대한 주민의 체감도	3	25.0	1	12.5	4	20.0
사업의 지속가능성	2	16.7	1	12.5	3	15.0
합 계	12	100.0	8	100.0	20	100.0

## (4) 상생발전 교류 및 연계협력 사업의 향후 추진체계

## ○ 향후 서울시의 주요 역할

서울시의 향후 주요 역할에 대한 물음에는 응답자의 절반에 가까운 47.6%가 상시적 교류협력 협의창구 운영이라고 답했다. 특히 도시 지역에서는 61.5%의 높은 응답비율이 나왔다. 이러한 결과는 지역 간 교류 및 연계협력 사업에 있어서 상시적이고 제도화된 논의의 장이 필수적임을 시사한다.

한편 농촌지역에서는 상시적 협의창구라고 답한 비율과 예산지원과 서울 시내 지역홍보센

터 설치라고 답한 비율이 같게 나타났다. 농촌 지역과의 협력에 있어 예산의 확보와 지역 홍보를 더 중요하게 인식함을 알 수 있다.

[표 5-15] 서울시의 주요 역할

항 목	도 시		농 촌		합 계	
	빈도	%	빈도	%	빈도	%
교류협력사업 추진시행의 예산지원	1	7.7	2	25.0	3	14.3
서울도심 내 지역홍보교류센터 설치	0	0.0	2	25.0	2	9.5
지역교류협력사업의 전담기구 설치	1	7.7	0	0.0	1	4.8
시민대상으로 연계협력사업의 적극 홍보	2	15.4	2	25.0	4	19.0
상시적 교류협력 협의창구 운영	8	61.5	2	25.0	10	47.6
기타(지역교류 지속을 위한 노력 및 의지)	1	7.7	0	0.0	1	4.8
합 계	13	100.0	8	100.0	21	100.0

#### ○ 사업 단계별 참여주체들의 역할 분담

서울시와의 지역 교류 및 협력 사업의 단계에 따라 참여 주체들의 바람직한 역할을 주도적 역할(1점), 지원 역할(2점), 단순 참여(3점)로 구분하여 공무원들의 인식을 측정하였다. 그 결과 응답비율과 역할의 평균 점수는 단계와 주체에 따라 차이가 있었지만 전 단계에 걸쳐서 공무원들은 민간보다 공공부문이 주도적 역할을 담당해야 한다고 인식하고 있었다. 특히 서울자치단체 실무자들의 역할을 가장 중요하게 인식하였다. 전 단계에서 민간 단체와 시민 활동가는 공공부문에 비해 역할이 적은 것으로 나타났다.

#### 사업기획 및 발굴 단계

사업기획 및 발굴 단계에서 서울시는 가장 많은 역할을 하는 것으로 나타났다. 서울시가 주도적 역할을 수행해야 한다는 응답비율은 71.4%였다. 다음으로 해당 지자체의 평균점수가 두 번째로 높았고, 서울시와 지자체 실무자들의 역할이 세 번째로 높은 점수를 얻었다.

반면, 민간부문인 민간단체와 시민 활동가들은 각각 지원 역할이 적합하다는 응답비율이 가장 많았고 역할 평균 점수도 지원 역할에 가장 근접했다. 지방자치단체 공무원들이 지

역 간 교류협력 사업의 기획에 있어서 민간 부문보다는 자치단체의 주도적 역할이 필요하다고 인식하는 것으로 해석된다.

[표 5-16] 사업기획 및 발굴 단계

항 목	응답 수	① 주도적 역할(%)	② 지원 역할(%)	③ 단순 참여(%)	평균
서울시	21	71.4	23.8	4.8	1.3
해당 지자체	19	68.4	26.3	5.3	1.4
서울시 실무자	13	53.8	46.2	0.0	1.5
지자체 실무자	13	46.2	53.8	0.0	1.5
민간단체	19	36.8	42.1	21.1	1.8
시민 활동가	15	20.0	60.0	20.0	2.0

#### 사업 선정 및 계획 수립 단계

사업 선정과 계획 수립 단계에서는 서울시와 지자체의 실무자들이 역할 평균 점수 1.4로 가장 주도적인 역할을 해야 한다고 인식하는 것으로 나타났다. 서울시와 지자체 실무자들의 역할에 대한 물음에 각각 60%가 넘는 응답자가 주도적 역할을 해야 한다고 답했다. 이어서 서울시와 지자체의 역할이 주요하다는 응답 결과가 나왔다. 앞선 기획과 발굴 단계와 같이 민간 부문 참여자들의 역할 평균 점수는 지원 역할에 가까웠고 행정 주체들의 역할에 비해 소극적인 수준이었다.

[표 5-17] 사업 선정 및 계획 수립 단계

항 목	응답 수	① 주도적 역할(%)	② 지원 역할(%)	③ 단순 참여(%)	평균
서울시	19	47.4	47.4	5.3	1.6
해당 지자체	19	42.1	52.6	5.3	1.6
서울시 실무자	14	64.3	35.7	0.0	1.4
지자체 실무자	15	60.0	40.0	0.0	1.4
민간단체	18	33.3	44.4	22.2	1.9
시민 활동가	16	37.5	43.8	18.8	1.8

### 사업 실행 단계

사업 실행 단계에서는 지자체 실무자들이 가장 주도적인 역할을 해야 한다는 결과가 나왔다. 지역 간 협력 사업에 있어서 서울시보다도 다른 지자체 실무자의 역할이 더 적극적이어야 한다는 것이다. 뒤이어 서울시, 해당 지자체, 서울시 실무자의 역할 점수는 주도적 역할과 지원 역할의 중간 수준으로 세 주체가 동일하게 나왔다. 민간 부문은 여전히 가장 소극적인 역할을 기대하는 것으로 나타났는데, 앞선 기획과 선정 단계에 비해서는 역할의 적극성이 다소 높게 나타난 점은 차이가 있었다.

[표 5-18] 사업 실행 단계

항 목	응답 수	① 주도적 역할(%)	② 지원 역할(%)	③ 단순 참여(%)	평균
서울시	19	57.9	36.8	5.3	1.5
해당 지자체	19	52.6	42.1	5.3	1.5
서울시 실무자	14	50.0	50.0	0.0	1.5
지자체 실무자	14	57.1	42.9	0.0	1.4
민간단체	18	50.0	33.3	16.7	1.7
시민 활동가	15	33.3	60.0	6.7	1.7

### 사업성과 도출과 공유 단계

사업성과 도출과 공유 단계에서는 서울시와 해당 지자체 실무자의 역할이 가장 주도적인 수준으로 나타났다. 특히 두 주체들은 동일한 역할 평균 점수를 얻어 성과 평가와 공유에 있어서 서울시와 해당 지자체의 동등한 역할이 필요하다는 것으로 해석된다. 뒤이어 서울시, 해당 지자체, 민간단체, 시민 활동가 순으로 적극적인 역할 평균 점수가 나타났다. 민간부문 주체들의 역할 평균 점수는 지원 역할에 가까우며 여전히 행정 주체들에 비해 소극적인 수준이었다.

[표 5-19] 사업성과 도출과 공유 단계

항 목	응답 수	① 주도적 역할(%)	② 지원 역할(%)	③ 단순 참여(%)	평균
서울시	19	57.9	36.8	5.3	1.5
해당 지자체	19	47.4	47.4	5.3	1.6
서울시 실무자	14	64.3	35.7	0.0	1.4
지자체 실무자	14	64.3	35.7	0.0	1.4
민간단체	19	31.6	47.4	21.1	1.9
시민 활동가	15	33.3	33.3	33.3	2.0

#### 사업 관리 및 환류 단계

사업 관리 및 환류 단계에서 역시 서울시와 지자체 실무자가 동일한 점수를 보이며 가장 적극적인 역할을 해야 한다는 결과를 보였다. 평균 점수는 앞선 단계들보다 다소 높아 더욱 주도적 역할을 요구한다고 볼 수 있다. 이어서 서울시, 해당 지자체 순으로 적극적인 역할 수준이 나타났다. 앞선 단계들과 같이 민간 부문은 지원 역할에 가까운 수준의 점수를 얻어 가장 하위에 머물렀다.

[표 5-20] 사업 관리 및 환류 단계

항 목	응답 수	① 주도적 역할(%)	② 지원 역할(%)	③ 단순 참여(%)	평균
서울시	19	68.4	26.3	5.3	1.4
해당 지자체	19	57.9	36.8	5.3	1.5
서울시 실무자	14	71.4	28.6	0.0	1.3
지자체 실무자	14	71.4	28.6	0.0	1.3
민간단체	19	36.8	42.1	21.1	1.8
시민 활동가	15	33.3	46.7	20.0	1.9

참여 주체들의 적합한 역할 분담에 대한 응답을 분석한 결과 전체적으로 전 단계에 걸쳐서 서울시와 해당 지자체 실무자들의 주도적 역할이 필요하다는 인식이 강했다. 더욱이



두 주체들에 대해서는 전 단계에서 단순 참여에 머물러야 한다는 응답이 한 건도 보이지 않았다.

모든 단계에서 민간단체와 시민 활동가는 평균 점수가 지원 역할에 가까우며, 공공부문에 비해 소극적인 역할을 맡아야 한다는 결과가 나타났다. 이러한 결과는 설문 대상이 지자체의 담당 공무원들이기 때문으로 볼 수 있다. 공무원들은 지역 교류 협력 사업에 있어서 민간 부문보다는 공공 부문의 역할이 주도적이어야 한다고 인식하는 것을 반영한다고 할 수 있다.

[표 5-21] 사업 단계별 역할 분담 인식

구 분	기획 발굴	사업 선정	사업 실행	성과 도출공유	관리 및 환류
1순위	서울시	서울시 실무자	지자체 실무자	서울시 실무자	서울시 실무자
2순위	해당 지자체	지자체 실무자	서울시	지자체 실무자	지자체 실무자
3순위	서울시 실무자	서울시	해당 지자체	서울시	서울시
4순위	지자체 실무자	해당 지자체	서울시 실무자	해당 지자체	해당 지자체
5순위	민간단체	시민 활동가	민간단체	민간단체	민간단체
6순위	시민 활동가	민간단체	시민 활동가	시민 활동가	시민 활동가

주목할 만한 점은 지자체 담당 공무원들이 사업의 기획 및 발굴, 선정과 계획 단계에서 민간의 역할을 특히 제한적으로 인식하는 반면 민간 전문가들은 사업의 초기 기획 단계에서부터 민간의 적극적인 참여가 필요하다고 인식한다는 것이다. 민간 전문가들은 행정이 기획하고 민간이 실행하는 식의 분절적 구조로 인해 민간이 행정의 의도를 제대로 파악하지 못하거나 애초에 사업 자체가 한정적으로만 계획된다고 지적했다. 따라서 보다 효과적이고 지속가능한 지역 교류협력 사업을 위해서는 민간이 사업 공모 등을 통해 보다 적극적으로 기획 단계에서부터 참여해야 한다는 의견이 지배적이었다. 이러한 결과는 본 장의 3절에서 주로 다룰 것이다.

#### ○ 향후 사업방식

앞선 결과는 행정 부문의 실무자 역할이 민간 부문보다 더 적극적이어야 하는 것으로 인

식하고 있다는 것을 보여준다. 반면, 민간단체, 전문가, 시민 활동가들이 보다 적극적으로 참여할 수 있는 사업 추진체계나 방식을 묻는 문항에서는 민간 부문이 주도하는 방식을 제안하는 응답이 다수 나왔다. 이는 행정 부문의 역할이 여전히 중요하다고 인식하는 동시에 지역 교류와 협력사업의 성공적 추진을 위해 민간의 역할 또한 성장해야 한다는 의견으로 해석된다. 민간 부문의 역할에 대해서는 공무원들 역시 기획 발굴 단계의 민간 참여 확대, 네트워크 강화, 교육과 컨설팅 등의 필요성을 느끼고 있었다.

[표 5-22] 서울시와의 지역교류협력사업 전망

사업 추진 방식	빈도	구체적 방안
민간 주도	9	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 관이 배제된 민간 주도 협의체를 구성하여 사업 발굴을 추진하여 사업에 대한 주도적 역할 부여</li> <li>• 상생발전사업 기획 및 발굴 단계부터 민간과 함께 추진하되 이해관계성이 높은 민간단체 등은 배제</li> <li>• 주민들과 민간단체에 전문가 교육이나 컨설팅 지원</li> <li>• 민간단체가 주도 가능한 네트워크 강화</li> <li>• 행정은 연결고리를 만들어 주고 민간이 주도하는 운영 방식 제도화</li> </ul>
관 주도	1	• 관의 주도하에 협력사업 발굴, 추진하는 것이 타당함
(민관)절충적 견해	1	• 관 주도로 교류 활성화 후 사업 성격에 따라 민간단체가 주도할 수 있는 방향 검토
전문가 의견 교류	1	• 지역별 전문가들이 모여 분야별로 의견 교류
참여비 지원	1	• 참여자들에게 활동비 지원
지역상생포럼 활성화	1	• 현재 추진 중인 지역상생포럼 활성화를 통해 다양한 의견을 수렴하고 개선하여 상생사업 추진 필요
전국 지속가능발전협의회를 통한 사업진행	1	• 지역 간 협력, 지속가능발전을 다루는 전국 지속가능발전협의회를 실무지원 파트너로 선정하여 협력사업 진행
합 계	15	

#### (5) 상생발전 교류 및 연계협력 사업의 애로사항

##### ○ 애로사항이 큰 분야

서울시와의 지역 간 교류 협력 사업 중 애로사항이 가장 큰 분야로는 응답자의 절반 이상(63.2%)이 지역인구 유입 및 일자리 창출 사업을 택했다. 뒤이어 지역의 문화관광 체험 확대 사업에서 애로사항이 크다고 답했다(21%). 특히 농촌 지역의 경우 전체의 75%가 지역 인구 유입 및 일자리 창출에서 애로사항이 크다고 답하였다. 지역 간 교류 협력 사업에서 인구 유입과 일자리 창출 분야의 어려움이 가장 큰 것으로 나타났다.

한편, 농촌 지역에서는 문화관광 체험 확대 사업에 애로사항이 크다고 답한 경우가 없었다. 그러나 도시지역의 36.4%가 이 분야를 택해 도시와 농촌 간 어려움을 느끼는 사업 분야의 차이를 발견할 수 있었다.

[표 5-23] 서울시와의 지역교류협력사업 추진과정상 애로사항이 큰 분야

(무응답 2부)

항 목	도 시		농 촌		합 계	
	빈도	%	빈도	%	빈도	%
지역의 농특산물 구매 사업	0	0.0	1	12.5	1	5.3
지역 간 문화예술의 교류 사업	0	0.0	0	0.0	0	0.0
지역의 문화관광 체험확대 사업	4	36.4	0	0.0	4	21.1
영농교육·귀농귀촌 관련 정보 제공	0	0.0	0	0.0	0	0.0
지역사회의 자원활용 및 개발사업	0	0.0	1	12.5	1	5.3
지역인구 유입 및 일자리 창출 사업	6	54.5	6	75.0	12	63.2
기 타	1	9.1	0	0.0	1	5.3
합 계	13	100.0	8	100.0	21	100.0

#### ○ 사업 기획 및 발굴 단계의 주요 애로사항

사업의 기획 및 발굴 단계에서 가장 어렵다고 답한 항목은 서울-지자체 간 사전 협의 및 협력 여건이 미흡한 점(전체의 40.9%)이었다. 이는 도시와 농촌 모두에서 가장 많은 응답 비율을 보여 원활한 연계 협력 사업을 추진하기 위해서는 사업을 기획하는 단계에서 다른 지방자치단체와의 사전 협의와 협력 여건이 개선되어야 함을 시사한다. 그다음으로 많은 응답비율을 보인 항목이 ‘서울-지자체 간 공감대 미흡과 이해관계의 상이함’이라는 점 역시 지역 간 협력에 있어서 상호 이해와 협의 등 참여자들의 관계 측면이 더욱 발전되어야 할 것이 요구된다.

[표 5-24] 사업 기획 및 발굴 단계의 주요 애로사항

(중복응답 2부, 무응답 1부)

항 목	도 시		농 촌		합 계	
	빈도	%	빈도	%	빈도	%
서울-지자체 간 공감대 미흡과 이해관계의 상이함	2	14.3	2	25.0	4	18.2
서울-지자체 간 사전 협의 및 협력 여건 조성의 미흡	6	42.9	3	37.5	9	40.9
사업 발굴기획을 위한 소요기간 및 신청기간의 촉박함	3	21.4	0	0.0	3	13.6
지역 교류 및 연계 협력 사업을 담당하는 전담 조직 및 담당자 부재	1	7.1	2	25.0	3	13.6
사업 수요 조사 및 발굴의 예산 부족	1	7.1	0	0.0	1	4.5
사업 수요 조사와 발굴에서 실무부서 간 이기주의와 통합기구 부재	0	0.0	1	12.5	1	4.5
기타 (아이템 발굴이 어려움)	1	7.1	0	0.0	1	4.5
합 계	14	100.0	8	100.0	22	100.0

## ○ 사업 선정과 실행 단계의 주요 애로사항

사업 선정과 실행 단계의 어려움으로 가장 많은 응답자들이 ‘사업 선정 후 계획 및 지침의 충분한 협의와 공유 기회 부족’이라고 답했다. 주목할 만한 점은 이러한 응답이 모두 도시 지역에서 나오고 농촌지역에서는 한 사람도 선택하지 않았다는 것이다. 농촌 지역에서는 이 항목 외의 모든 항목에 고른 답변이 나왔다. 특히 도시에서 응답자가 없었던 ‘사업 선정과 예산 반영 시기의 불일치로 인한 지연’이라고 답한 응답자가 농촌에서는 25%로 나타났다. 도시와 농촌 모두에서 23% 이상의 응답비율을 보인 항목은 ‘상호 간 협력 기반의 소통창구와 가이드라인 미비로 인한 갈등’이었는데, 도시와 농촌 모두 지역 간 협력 사업에 있어 명확한 협의체와 사업 기준이 부족함을 어려움으로 인식하고 있다고 해석할 수 있다.

[표 5-25] 사업 선정과 실행 단계의 주요 애로사항

(중복응답 1부, 무응답 1부)

항 목	도 시		농 촌		합 계	
	빈도	%	빈도	%	빈도	%
사업선정과 예산반영 시기의 불일치로 인한 지연	0	0.0	2	25.0	2	9.5
사업선정 시 이해관계와 우선순위 결정에 대한 혼선	2	15.4	2	25.0	4	19.0
사업선정 후 계획 및 지침의 충분한 협의와 공유 기회 부족	6	46.2	0	0.0	6	28.6
사업시행에 있어 사업집행 가이드라인 (매뉴얼)의 부재	1	7.7	1	12.5	2	9.5
상호 간 협력기반의 소통창구와 가이드라인의 미비로 인한 갈등	3	23.1	2	25.0	5	23.8
사업 실행의 종합적 조율을 위한 컨트롤 타워의 부재	1	7.7	1	12.5	2	9.5
합 계	13	100.0	8	100.0	21	100.0

## ○ 사업성과 도출 및 환류 단계의 주요 애로사항

사업의 성과 도출 및 환류 단계의 애로사항으로 가장 많은 응답비율을 보인 것은 ‘사업의 평가제도 및 모니터링 시스템 부재(30%)’이다. 특히 도시 지역에서는 이 항목을 택한 응답자가 38.5%였다. 지역 간 교류 협력 사업에 있어서 평가 시스템 자체가 아직 제대로 구축되어 있지 않다는 것을 시사한다.

그다음으로 많은 응답비율을 보인 항목은 ‘사업 종료 후 사후 관리 및 예산지원제도 반영 미흡으로 인한 지속성 곤란’이었다. 이는 평가의 미흡함에 이어서 제대로 된 환류가 이루어지지 않는다는 것을 의미한다.

한편, 도시 지역에서는 응답자가 없었으나 농촌 지역에서는 28.6%로 가장 많은 응답비율을 보인 항목은 ‘평가 방식이 양적 평가 위주이며 정성 평가 부족’이었다. 농촌 지역의 경우 사업의 특성상 양적 평가가 부적절한 경우가 많아 이에 따른 어려움이 존재하는 것으로 추측할 수 있다.

**[표 5-26]** 사업의 성과 도출 및 환류 단계의 주요 애로사항

(중복응답 2부, 무응답 3부)

항 목	도 시		농 촌		합 계	
	빈도	%	빈도	%	빈도	%
사업의 평가제도 및 모니터링 시스템의 부재	5	38.5	1	14.3	6	30.0
사업 공통의 성과지표가 없어 관리에 한계	2	15.4	1	14.3	3	15.0
사업의 평가방식이 양적 평가 위주이며 정성 평가 부족	0	0.0	2	28.6	2	10.0
사업성과에 대한 상호 간 정보공유 부족	1	7.7	1	14.3	2	10.0
사업별 특성을 반영한 평가의 차별화 부족	0	0.0	0	0.0	0	0.0
사업 평가에 따른 보상 및 처벌 제도 미비	0	0.0	0	0.0	0	0.0
사업 종료 후 사후관리 및 예산지원제도 반영 미흡으로 지속성 곤란	3	23.1	1	14.3	4	20.0
기타 (아직 사업 시행 전)	2	15.4	1	14.3	3	15.0
합 계	13	100.0	8	100.0	20	100.0

## 2\_교류사업 미시행 지역의 공무원 대상 설문조사 결과<sup>9)</sup>

### 1) 조사개요 및 기초 현황

향후 서울시가 지역 간 교류협력 사업을 확대 발전시켜나가기 위해서 현재 서울시와 교류 사업을 시행하지 않는 지역의 실무 공무원들의 인식에도 주목할 필요가 있다. 이들의 교류 사업에 대한 인식은 사업을 시행 중인 지역의 실무 공무원들과 차이가 있을 수 있다. 미교류 지역 공무원들의 인식을 조사함으로써 새로운 교류 사업을 추진할 수 있는 여건과 주요 고려사항 등을 파악하여 앞으로의 사업 발굴 및 협력 확대의 기초로 활용할 수 있을 것이다. 이러한 목적하에 서울시와 교류 사업을 시행하지 않는 지자체의 공무원들을 대상

<sup>9)</sup> 응답자 소속 지자체 및 각 문항별 기초통계는 부록 2 참조

으로 설문조사를 실시하였다.

주요 설문 내용은 새로운 지역교류 사업을 추진하는 데에 있어서 고려해야 할 다양한 측면을 살펴보고자 하였다. 구체적으로 향후 서울시와 교류협력 사업을 실시할 의향이 있는지, 각 지역의 사업 수요는 무엇이고 어떤 효과를 기대하는지, 사업을 추진할 경우 서울시에 기대하는 역할은 무엇인지 등이다. 설문 기간은 2015년 6월 1일 ~ 6월 23일이며, 서울시와 교류 사업을 시행하지 않는 지역 중 서울을 제외한 전국의 지방자치단체 34곳을 대상으로 설문 조사지를 발송하여 총 15개 지자체에서 23부의 설문지를 회수하였다. 지자체 기준 응답률은 44.1%이다.

응답자 구성을 살펴보면, 총 23명의 응답자 중 도시 지역이 82.6%, 농촌 지역이 17.4%이며, 응답자 모두 기초지방자치단체 소속으로 이 중 사군이 87%, 자치구가 13%였다. 과거 서울시와 사업 경험이 있는 응답자는 8.7%에 불과하고, 경험이 없는 응답자가 91.3%였다.

【표 5-27】 미교류지 실무 공무원 대상 설문조사 개요

항 목		내 용
목 적		서울시와 교류협력 사업 미시행 지역 관련 공무원들의 인식 파악
내 용		교류협력 사업 실시 의향, 사업 수요, 서울시에 기대하는 역할 등
기 간		2015년 6월 1일 ~ 6월 23일
대 상		34개 지자체 중 15개 지자체에서 설문지 23부 회수 (지자체 기준 응답률 44.1%)
응답자 구성	지역	도시 82.6%, 농촌 17.4%
	소속	기초지자체 100%(사군 87.0%, 자치구 13.0%)
	사업 경험	경험 있음 8.7%, 경험 없음 91.3%

## 2) 주요 설문 결과

### (1) 서울시와의 상생발전 사업 추진 의향

서울시와 교류 협력 사업을 시행하지 않는 지역 공무원들 중 향후 서울시와 상생발전 사업을 추진할 의향이 있다는 응답 비율은 56.5%로 나타났다. 필요성에 공감하지만 검토가

필요하다는 의견은 43.5%였으며 의향이 없다는 응답은 없었다. 특히 농촌 지역의 경우 모든 응답자가 서울시와의 상생발전 사업 추진에 긍정적이었다. 도시 지역에서는 응답자의 52.6%가 검토가 필요하다고 답해 긍정적이라는 의견보다 많았다. 도시 지역 지자체와의 협력 사업을 새롭게 추진하는 경우 이들이 검토 대상으로 인식하는 부분들에 대한 이해가 먼저 필요할 것이다.

검토가 필요한 이유는 다음과 같다. 어떤 사업 분야에서 연계협력이 필요하며, 추진했을 때 긍정적 효과가 나타나는지, 구체적이고 실질적인 교류협력 방안, 투자규모·분야와 상호역할, 지역별 특색 조사 후 유사지역의 선진 사례 적용가능 여부, 지역 주민의 참여도 조사, 인적·물적 자원이 뒤처지는 자치단체에서 서울시와의 협력으로 상생발전할 수 있는 사업에 대한 검토의 필요성 등이 제시되었다.

[표 5-28] 서울시와의 상생발전 추진 의향

항 목	도 시		농 촌		합 계	
	빈도	%	빈도	%	빈도	%
긍정적	9	47.4	4	100	13	56.5
필요성 공감하나 검토 필요	10	52.6	0	0.0	10	43.5
의향 없음	0	0.0	0	0.0	0	0.0
합 계	19	100.0	4	100.0	23	100.0

## (2) 지역 교류 및 협력 사업을 위한 서울시의 역할

서울시와 지역 교류 및 협력 사업을 시작할 경우 지역 지자체 공무원들이 서울시에 기대하는 역할은 ‘교류협력 사업 추진 시행의 예산 지원’이 36%로 가장 높게 나타났다. 교류사업 시행 지역을 대상으로 한 설문에서는 본 항목이 14.3%로 세 번째 순위였던 것에 비해 미교류 지역의 경우 서울시의 예산지원 역할을 가장 기대하고 있었다. 지자체에서 새로운 사업을 시작할 경우 소요되는 예산의 확보가 필수적이라는 점에서 지역 간 연계 협력 사업 추진 시 서울시의 예산 지원 역할을 중요하게 인식한다고 판단된다.

다음으로 중요한 역할은 ‘상생포럼 등 상시적 교류 협력 및 협의 창구 운영’으로 전체 응답자의 24%가 이를 선택했다. 이는 교류사업 시행 지역의 경우 47.6%로 가장 많은 응답

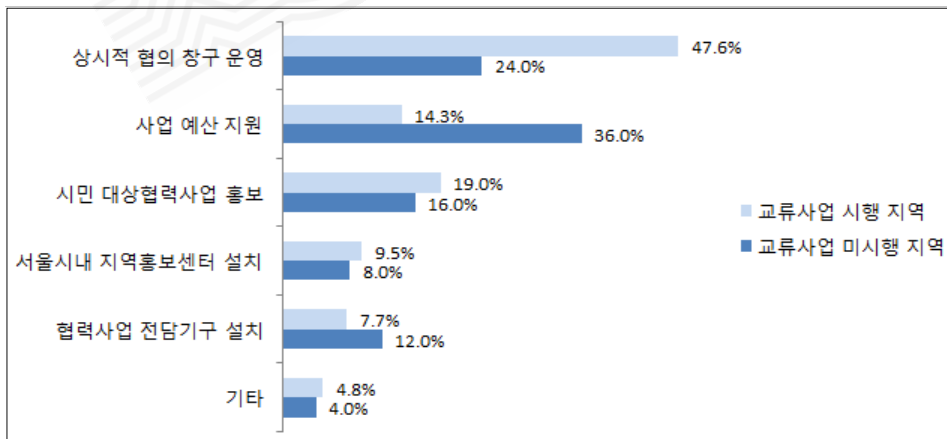


을 보인 항목으로 교류사업 미시행지역에서 역시 높은 응답을 보였다. 지자체 간 협력 사업을 담당하는 실무 공무원들이 공통적으로 사업이나 지역 홍보에 비해 지속적이고 상시적인 협의체에 대한 필요성을 더 강하게 느끼고 있는 것이다. 이러한 결과는 현재 진행 중인 교류협력사업의 지속성은 물론 새로운 사업의 시작에 있어서도 상시적인 협의체의 제도화가 관건이 될 수 있음을 시사한다.

이어서 ‘시민 대상으로 연계협력사업의 적극 홍보’가 16%, ‘지역 교류협력 사업의 전담기구 설치’가 12%의 응답비율을 나타냈다. ‘서울 도심 내 지역 홍보 교류 센터의 설치’가 기타를 제외하고 가장 낮은 응답비율을 보였다.

[표 5-29] 서울시의 역할

항 목	빈도	비율(%)	순위
교류협력 사업 추진 시행의 예산 지원	9	36.0	1
서울 도심 내 지역 홍보 교류 센터의 설치	2	8.0	5
지역 교류협력 사업의 전담기구 설치	3	12.0	4
시민 대상으로 연계협력사업의 적극 홍보	4	16.0	3
상생포럼 등 상시적 교류 협력 및 협의 창구 운영	6	24.0	2
기타(위의 모든 과정)	1	4.0	6



[그림 5-2] 교류사업 시행여부에 따른 서울시의 역할 인식 비교

### (3) 지역 발전에 필요한 연계협력사업 분야

해당 지역 발전에 필요한 사업 분야에 대한 설문조사 결과 ‘지역 일자리 창출 등 경제협력’ 사업의 평균 순위가 가장 높았다. 다음으로 높은 순위는 ‘지역 문화관광 체험 확대’ 사업이며, 다음으로 ‘지역사회 자원 활용개발’, ‘지역 간 문화예술 교류’, ‘지역 농·특산물 유통 판매 및 먹거리 지원’, ‘영농교육, 귀농귀촌 관련 정보제공’ 순으로 지역 발전에 필요한 사업 분야로 나타났다.

[표 5-30] 지역 발전에 필요한 사업 분야

항 목	응답 수	순위별 응답비율 (%)							평균 (표준 편차)
		1	2	3	4	5	6	7	
지역 농특산물 유통판매 및 먹거리 지원	22	18.2	13.6	13.6	9.1	22.7	22.7	0.0	3.73 (1.98)
지역 간 문화예술의 교류	23	13.0	0.0	34.8	26.1	13.0	8.7	4.3	3.70 (1.55)
지역 문화관광 체험확대	22	4.5	27.3	31.8	27.3	9.1	0.0	0.0	3.09 (1.07)
영농교육, 귀농귀촌 관련 정보 제공	22	0.0	4.5	4.5	13.6	36.4	36.4	4.5	5.09 (1.15)
지역사회 자원활용개발	22	13.6	27.3	9.1	18.2	13.6	18.2	0.0	3.45 (1.77)
지역 일자리 창출 등 경제협력	23	47.8	26.1	4.3	4.3	4.3	13.0	0.0	2.30 (1.80)

### (4) 서울시와의 교류협력사업 우선순위

서울시와의 교류협력사업을 시행할 경우 가장 우선시하는 사업 분야에 대한 설문 결과 ‘서울의 정책 성공 혁신 사례의 공유의 장 마련’이 가장 높은 점수를 얻었다. 이 분야를 1순위와 2순위라고 응답한 비율이 각각 30%였으며 순위별 응답자 수에 따라 도출한 합산 점수가 가장 높았다. 지역의 지자체에서 서울시와 교류협력사업을 시작할 경우 서울의 다양한 정책적 경험과 사례를 벤치마킹하고자 하는 의지가 크다고 할 수 있다. 두 번째로 높은 우선순위를 보인 분야는 ‘서울-지역의 문화관광 교류 및 체험 확산’이었다. 지역 간 협력의 특성상 시민들이 직접 교류하고 체험하는 분야의 중요성이 반영된 것으로 판단된다.

[표 5-31] 서울시와의 교류협력사업 우선순위

(무응답 3부)

항 목	순위별 응답비율(%)			합산 점수	순위
	1	2	3		
지역 농특산물 판매체험 위한 서울시 농부시장 참여	20.0	5.0	0.0	14	4
서울-지역의 문화관광 교류 및 체험 확산	25.0	30.0	20.0	31	2
귀농귀촌 등 지역의 인구유입 및 일자리 창출사업	5.0	15.0	20.0	13	5
지역의 유희자산(공간)을 활용한 교류사업 확대	10.0	15.0	30.0	18	3
서울에 지역출신 인재(대학생 등)의 주거 마련	5.0	0.0	15.0	6	6
서울의 정책 성공혁신사례의 공유의 장 마련	30.0	30.0	15.0	33	1
기 타	5.0	5.0	0.0	5	7
합 계	100.0	100.0	100.0		

※ 합산점수 = (1순위 응답 수×3) + (2순위 응답 수×2) + (3순위 응답 수×1)

그다음으로 ‘지역의 유희자산(공간)을 활용한 교류사업 확대’와 ‘지역 농특산물 판매체험 위한 서울시 농부시장 참여’, ‘귀농귀촌 등 지역의 인구유입 및 일자리 창출사업’ 분야 순으로 높은 합산 점수가 나타났는데 앞선 1위와 2위 분야와는 10점 이상의 격차가 있었다. 가장 낮은 우선순위를 보인 분야는 ‘서울에 지역출신 인재(대학생 등)의 주거 마련’으로 현재는 이 분야에 대한 지역 간 교류 사업의 필요성을 그리 강하게 인식하지 않는다고 할 수 있다.

#### (5) 제안 분야별 사업 예시와 기대효과

앞선 문항들을 통해 나타난 주요 사업 분야별 구체적인 사업 형태와 기대효과에 대한 응답결과는 [표 5-32]와 같다. 서울시와의 교류 협력 사업 중 가장 높은 순위를 보인 ‘서울시 성공 사례 공유’ 분야에서는 주로 서울에서 지역 지자체로 혁신 사례, 성공요인을 전파하고 공유하는 방식이 제안되었다. 이를 통해 지자체 간 교류의 양과 질이 모두 향상되는 한편 주민들의 정책 순응을 확보하는 데에 용이할 것을 기대하고 있었다. 다음으로 ‘문화관광 및 역사 교류’ 분야에서는 각 지역의 분야별 시설을 공유하고 공동 활용하는 사업, 서울과 지역 간 문화관광과 체험 사업 등이 제안되었다. 그 기대효과로는 지역 청소년들의 역사 인식 제고, 지역 자원의 효율적 이용을 통한 만족도 증가, 지역 경제 활성화 등이 예상되었다.

‘지역 유희자산 활용’ 분야에서는 폐교, 폐공장을 활용한 문화 공간 조성 등이 제안되었

다. 이를 통해 서울시민들은 쾌적한 공간을 자유롭게 사용하고 지자체는 유휴 부지 활용으로 부족한 자원 문제를 완화할 것이라고 기대됐다. 그 밖에 ‘귀농귀촌 및 일자리’ 분야의 퇴직자 등을 대상으로 한 귀농귀촌 홍보 지원 사업, 특성화 귀농사업 지원이 교류 협력 사업으로 제안되었고, 기타 서울 소재 운동 경기팀의 전지훈련원 건립, 수련원 및 교육원 유치 등의 세부 사업들이 제안되었다.

[표 5-32] 서울시와의 사업 예시 및 기대효과

항 목	사업 예시	기대효과
서울시 성공사례 공유	<ul style="list-style-type: none"> <li>서울-지역 혁신사례 전파공유</li> <li>서울의 성공적 요인 공유</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>혁신사례 전파로 지자체 간 교류의 양과 질 향상</li> <li>우수사례 접목 통한 정책수용 확보</li> <li>성공사례 벤치마킹으로 지역발전 및 시민편익 증대</li> </ul>
문화관광 역사 교류	<ul style="list-style-type: none"> <li>생활문화, 경제, 과학 등 각 분야별 시설 공유 및 공동 활용</li> <li>공동체 문화체험 교류 사업</li> <li>서울-지역의 문화관광교류 및 체험 확대</li> <li>지역민 간 상호교류 체험학습</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>지역 간 청소년들의 역사인식 제고</li> <li>지역자원 효율적 활용으로 만족도 증가</li> <li>관광객 유입으로 지역경제 활성화</li> <li>지역문화재에 대한 주민자긍심 고취</li> <li>예술 분야 종사자의 일자리 창출</li> </ul>
농특산물 판매	<ul style="list-style-type: none"> <li>지역 농특산물 서울시 유통망 구축</li> <li>농특산물 판매 행사 등</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>유통비용 절감 및 안심먹거리 제공</li> <li>지역 간 상생발전 기대</li> <li>농산물의 안정적인 판매로 지역경제 활성화 및 도시민 만족도 제고</li> </ul>
귀농귀촌 및 일자리 창출 사업	<ul style="list-style-type: none"> <li>특성화 귀농사업지원</li> <li>퇴직자와 귀농귀촌을 원하는 사람들에게 홍보 지원</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>청년 창업 및 일자리 지원을 통한 민생경제 활성화 도움</li> <li>일자리창출, 농촌의 인구유입과 지역경제 활성화에 기여하고 보람차고 여유 있는 노후생활로 삶의 만족도 증대</li> <li>서울시는 건강한 노후생활여건 제공, 속초시는 인구유입 증가 등</li> </ul>
지역 유휴 자산 활용	<ul style="list-style-type: none"> <li>지역 유휴자산을 활용한 교류사업</li> <li>폐교, 폐공장 등을 활용한 문화 교류 공간 조성</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>서울시는 쾌적한 공간을 자유롭게 사용</li> <li>지자체는 자원 부족 문제 해결</li> <li>유휴부지 활용을 통한 경제, 문화 활성화</li> </ul>
학생 주거 비용 지원	<ul style="list-style-type: none"> <li>지역 출신 대학생을 위한 주거공간 마련</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>거주비용 부담 경감</li> <li>지역인재의 경제적 자립능력 향상 및 지역사회와 지역기업 환원의 선순환 구조 창출</li> </ul>
기 타	<ul style="list-style-type: none"> <li>서울 소재 운동 경기팀 전지훈련원 건립</li> <li>수련원 및 교육원 유치</li> <li>생활, 시설 공유</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>스포츠 기반사업에 대한 계획적, 안정적 투자효과</li> <li>낙후된 지역경제 활성화</li> <li>농촌과 도시에 대한 이해도 증가</li> </ul>

### 3\_상생발전사업 관련 민간부문 의견조사 결과

#### 1) 조사 개요

지역 상생발전사업에서 민간 참여자들의 역할이 점차 증가하고 있고 공무원들의 시각과 민간 참여자들의 시각이 다를 수 있다는 점에서 민간 참여자들의 의견을 파악하는 것이 필요하다. 국내외 선진사례에서도 알 수 있듯이, 상생발전사업을 성공적으로 추진하려면 공공부문과 민간 참여자들 간의 협력과 신뢰관계 형성이 필수적이다. 민간 참여자들의 인식은 지자체장이나 실무 공무원들의 인식과 다르거나 혹은 민간에서 새로운 관점이 제시될 수 있다. 지역 상생발전사업에 직접 참여하거나 사업에 관련된 민간 부문이 인식하는 애로사항과 개선방안을 파악하고 공무원들의 인식과 비교분석함으로써 지역 교류 사업의 민관협력 체계의 발전 방향을 도출할 수 있을 것이다.

[표 5-33] 민간 의견조사 개요

항 목	내 용
목 적	지역상생사업 관련 민간 참여자들의 애로사항과 개선방안 파악
내 용	사업 단계별 애로사항, 개선방안, 향후 추진체계
기 간	2015년 6월 4일
대 상	「지역상생발전 민관협력 포럼」참석자 중 지역 조합, 민간단체, 연구원 등에 소속된 민간 참여자 19명

의견조사는 2015년 6월 4일 서울시에서 진행된 「지역상생발전 실행방안 및 구체화 전략」 포럼 참가자를 대상으로 포럼 전 사전설문조사 형태로 이루어졌다. 조사 대상은 횡성 농부발자국 영농조합, 홍성 유기농 영농조합, 대가야 로컬푸드협동조합 등 지역 조합, 성북구 학교급식지원센터, 로컬푸드 순천 順하늘(주), 지역아카데미, 슬로푸드 문화원, 따뜻한 한반도 사랑의 연탄나눔 운동본부, 서울도시농업네트워크 등 민간단체, 창녕군 우포늪 생태관광네트워크, 남해군 농어업회의소, 거창군 농업회의소, 고창군 농업기술센터, 영월군 농업기술센터 등 지역 단체와 한국농촌경제연구원, 수원시정연구원 등 연구원 소속 민간 참여자 총 19명이다. 부가적으로 포럼에 참석한 실무 공무원 9명의 의견을 동일한 형식으로 조사하여 총 답변자는 28명이다. 이 중 민간 참여자의 의견을 중심으로 내용을

분석하였으며 공무원과의 비교가 필요한 경우 부차적으로 공무원의 의견을 분석에 활용하였다.

## 2) 사업 계획 단계의 애로사항과 개선방안

### (1) 애로사항

먹거리, 도농교류, 귀농 및 일자리, 지속가능성의 네 분야별로 사업 계획 단계의 애로사항과 개선방안에 대한 의견을 조사했다. 분야에 상관없이 공통적인 애로사항으로는 참여자들 간의 관계와 역할 분배 문제가 제기되었다. 구체적인 내용을 보면, 상호 이해와 요구의 차이가 존재하고, 서울시와 협력지자체 사이의 논의 과정에서 민간의 참여와 역할이 자문 정도로 한정되거나 형식적인 수준으로 진행될 수 있다는 지적이다.

다른 한편, 사업 계획 단계에서 민간의 참여가 대부분 전문가 중심으로 이루어지면서 사업에 대한 전문가의 주관적 관점이 과도하게 개입될 수 있다는 문제제기도 있었다. 결국 민관의 역할에 대한 근본적인 고민이 필요한 것이다. 이에 대해 공무원들 역시 관 주도에 의한 민간 참여를 애로사항으로 인식하고 있었다.

세부 분야별 의견을 보면 먹거리 부문에서도 공동체 구성원의 공감대 형성의 미흡함과 상호 의견 차이가 지적되었다. 도농교류 부문에서도 비슷한 맥락에서 도시민과 농촌의 서로 다른 가치관에 대한 서로 간의 이해와 존중, 배려가 가능한지에 대한 의문이 있었다. 즉, 도시민이 원하는 삶의 방식과 농촌의 삶을 어떻게 조화시킬지, 도시민의 농촌에 대한 접근 방식을 어떻게 풀 것인지 등 도시와 농촌의 공통점을 발견하는 것이 어렵다는 의견이다. 또한 참여하는 단체들의 조직화와 도농교류 사업의 취지 및 필요성 인식의 부족함, 이를 사전 기획 단계에서 철저히 조사할 예산지원의 부족도 어려움으로 나타났다.

귀농과 일자리 부문에서는 귀농, 귀촌 희망자들의 다양한 욕구에 대응하여 교육 프로그램 등을 준비하는 것이 어렵다는 점과 예산과 인력이 부족하다는 것이 참여자들의 공통된 의견이었다. 담당 공무원들 역시 귀농 귀촌 희망자를 폭넓게 파악하여 대응할 수 없다는 점을 애로사항으로 인식했다.

지속가능성 부문에서는 현재의 민관 협력이 행정의 계획하고 민간에게 실행을 떠넘기는 식의 경향이 존재함이 지적되었다. 이런 경우 민간이 행정 부문의 고민과 의도를 이해하기 어렵기 때문에 상호 오해가 발생할 수 있고 결국 행정 중심의 형식적 교류로 귀결될 수 있다는 것이다. 나아가 서울과 다른 지자체의 관계에서도 서울은 다른 지자체의 사정을 잘 모르고, 다른 지자체 역시 서울을 잘 모르는 상태에서 일방의 제안과 수용 형태의 사업들이 반복되면서 구체적인 사업 아이템이 개발되지 않는 것이 지속가능성을 저해한다는 의견이 있었다. 공무원들 역시 서울과 다른 지자체, 민간 사이에 상호 조직에 대한 정보가 부족한 점을 문제로 인식하고 있었다.

## (2) 개선방안

사업 계획 단계에 나타나는 이러한 문제들을 개선하기 위한 방안으로 공통적으로 제시된 의견은 민관의 협의를 통한 정확한 업무분담으로 상호 간 신뢰를 구축하여 민관의 협력적 거버넌스를 제도화해야 한다는 것이다. 실제 사업 추진 과정에서 민간의 적극적 역할이 중요하므로 사업 계획 단계에서부터 사업 추진 주체가 직접 참여하여 계획해야 한다는 의견이 많았다. 궁극적으로 장기적 관점과 계획하에서 민간의 참여와 역할을 중심으로 둔 제도화가 요구된다는 것이다. 담당 공무원들 역시 민간단체의 의견을 제도적으로 수렴할 수 있는 추진협의회 구성 및 운영 필요성을 제시한 의견이 많았고 나아가 행정 측면에서 지자체별 소요 예산 우선 배정이나 국가 예산 지원 확보가 필요하다는 의견도 다수였다.

먹거리 분야에서는 유사한 맥락에서 상호 목적하는 바를 명확히 확인하되 농촌 주민들의 역량을 벗어난 사업은 가급적 피하면서 지속적인 홍보를 통해 참여를 유도해야 한다는 의견이 제시되었다. 담당 공무원들은 보다 구체적인 방안을 제시하였는데, 상품을 구매할 의향이 있는 소비자들이 주로 모이는 시간대인 오후 2~3시 이후로의 시간대 조정, 언제 어디서나 먹거리의 품질과 가격을 보장할 수 있는 안전농산물 판매를 통한 판매자와 구매자 간 지속성 유지가 필요하다고 했다.

도농교류 측면에서는 도시와 농촌 참여자들 간의 이해를 증진시키기 위한 방안 위주로 제시되었다. 우선 도시와 농촌의 상생발전의 필요성과 가치를 적극적으로 홍보해야 한다

는 의견이 많았고, 이를 위해 도시와 농촌 문화에 대한 지속적인 현장 교육을 실행해야 한다는 주장이 이어졌다. 현장의 목소리와 생생한 체험을 통해 지역 간 이해도를 높여야 한다는 의견이다.

보다 체계적인 사업 계획 수립을 위해 사업 계획 단계에서 가장 중요한 도농 간의 요구와 필요 사항에 대해 파악하고 문제를 예측하여 대안을 제시해야 한다는 의견도 다수였다. 다양한 분야의 도농교류를 체계화시키기 위해 정보 교류를 통한 도농교류의 세부 정보 제공이 필수적이며 교육과 컨설팅 지원 사업도 병행되어야 한다는 것이다.

귀농 및 일자리 부문에서는 다양한 구체적인 개선방안들이 이어졌다. 우선, 귀농 및 귀촌 희망자들의 다양한 수요와 욕구에 대응하기 위해 현재 여러 민간단체들이 각각의 특성과 내용을 가지고 귀농, 귀촌 교육을 실시하고 있으므로 이들 민간단체들과 사업 계획단계에 서부터 협력하는 것이 필요하다는 의견이 있었다. 또한 귀농, 귀촌 대상자들을 특성에 따라 세부적인 그룹으로 분류하여 그룹별 사업 계획을 수립하는 것도 고려할 수 있다고 한다. 중앙정부에서 기존에 진행한 사업 외에 귀농에 대한 다양한 사업을 진행하여 용자 외의 다양한 보조 확대 방안도 강구해야 한다는 의견이 있었고, 행정적 측면에서 담당 인력과 예산의 확보가 필요하다는 의견도 많았다.

지속가능성 측면에서는 상호 이해와 민관 협력의 제도화를 위한 방안들이 제시되었다. 우선 추진 가능한 구체적인 사업을 선정하여 서울과 각 지역의 민관 거버넌스 체계를 구축해야 하며 이를 위해서는 사업 계획 수립 단계에서 민관이 협력하여 참여하도록 명문화하는 방안이 제시되었다. 또한 다양한 분야의 지역 전문가들이 참여함과 동시에 담당 공무원들 또한 지역전문가로서의 역량을 키워 민관 거버넌스 간 교류 협력을 추진하고 한 지역에서 다른 지역으로의 일방적 시혜 형태가 아닌 상생 방안을 계획 단계에서부터 구체적으로 고민해야 한다는 의견도 주목할 만하다.



[표 5-34] 사업 계획 단계의 애로사항과 개선방안

구분	애로사항	개선방안
공통 의견	<ul style="list-style-type: none"> <li>서울시-협력지자체 간 논의과정에서 민간 참여와 역할이 자문정도로 그치거나 형식적으로 진행될 수 있음</li> <li>대부분 전문가 중심으로 사업이 계획되어 사업에 대한 전문가의 주관적 관점이 과잉 개입될 우려가 있음</li> <li>민관 업무 분담 문제</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>사업추진주체가 직접 계획</li> <li>민간의 참여와 역할을 중심에 두고 운영될 수 있는 제도화가 필요</li> <li>민관 거버넌스 구축</li> <li>협의를 통한 정확한 업무 분담으로 상호간의 신뢰 구축</li> </ul>
먹거리	<ul style="list-style-type: none"> <li>상호 이해와 요구 차이 존재</li> <li>공동체구성원의 공감대 형성 문제</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>상호 목적하는 바를 구체적이고 명확하게 확인</li> <li>농촌주민들의 역량을 벗어난 사업을 가급적 피해야 함</li> <li>지속적인 홍보와 참여 유도</li> </ul>
도농 교류	<ul style="list-style-type: none"> <li>도시민과 농촌의 서로 다른 가치관에 대한 상호 이해와 존중 문제</li> <li>도시민이 원하는 삶의 방식과 농촌 삶의 방식의 차이와 조화 문제</li> <li>도시와 농촌이 필요로 하는 공통점을 발견하는 작업이 어려움</li> <li>보다 좋은 기획을 위해 사전조사, 현장조사를 통한 분석, 전문 컨설팅이나 교육이 필요하나 지원예산의 한계로 실행이 어려움</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>도농 상생발전의 필요 가치를 적극적으로 홍보</li> <li>현장의 목소리와 생생한 체험을 통해 지역의 이해도를 높이기 위해 지속적인 도시와 농촌 문화 현장 교육 필요</li> <li>사업 계획단계에 있어 가장 중요한 요구사항과 문제점을 파악하고 대안 제시</li> <li>정보교류를 통한 도농교류의 세부적인 정보제공이 필수적인 사항</li> <li>교육, 컨설팅 지원 사업</li> </ul>
귀농 및 일자리	<ul style="list-style-type: none"> <li>귀농, 귀촌 희망자의 다양한 욕구에 맞추어 교육 프로그램 등을 준비하기 어려움</li> <li>인력과 예산 부족</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>다양한 특색과 내용을 갖는 민간단체들과 협력</li> <li>귀농귀촌 대상자의 특성별 분류와 그룹별 계획 수립</li> <li>귀농귀촌자에 대한 기존 지원 이외 보조 확대 방안 강구</li> <li>인력과 예산 확보</li> <li>담당인력 확보</li> </ul>
지속 가능성	<ul style="list-style-type: none"> <li>민간의 참여 부족</li> <li>행정 중심의 형식적 교류</li> <li>계획은 행정에서, 실행은 민간에서로 구분되어 있어 계획단계의 고민을 이해하기 어렵고 민관이 사업을 오히려 할 수 있음</li> <li>지속가능한 사업 아이템 부족</li> <li>서울과 다른 지자체 사이에 서로를 모르는 상태에서 일방의 제안과 수용으로 이루어지는 문제</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>사업계획 수립 단계에서의 민간 참여 명문화</li> <li>우선 추진 가능한 구체적인 사업 선정</li> <li>서울과 각 지자체, 민간 사이의 교류협력 통한 거버넌스 구축</li> <li>다양한 분야의 민간 전문가들의 참여와 함께 공무원들의 지역전문가로서의 역량 강화</li> </ul>

### 3) 사업 실행 단계의 애로사항과 개선방안

#### (1) 애로사항

사업 실행 단계에서 민간 참여자들이 느끼는 공통적인 애로사항으로 가장 많이 제시된 것은 서울시와 협력 지자체 간의 실질적인 사업 추진을 위한 구체적인 지원 부족이었다. 이에 더하여 민관 상호 협력이 부족하여 결국 실행 조직이 제대로 준비되어 있지 않거나 형식적인 수준에 머물러 있는 경우가 많다는 지적이다. 그 결과 수치적 성과 중심으로 치우치거나 단발적이고 이벤트성 사업으로 끝나게 된다고 했다. 이런 문제는 공무원들도 유사하게 느끼고 있었는데, 교류 기관 간에 실행 단계에서의 원활한 협조가 곤란하거나 예산 집행 문제 등으로 인해 체계적이고 효율적인 추진이 이루어지지 않는다는 의견이 더 해졌다.

먹거리 분야에서는 사업 특성에 따른 구체적인 실행의 어려움이 드러났다. 날씨나 사회적 분위기 등 불확실한 조건, 원거리 등 물리적 제약 등으로 인한 피로감이 증대된다는 지적이 있었고, 유통망 개선을 통한 먹거리 확보를 추구했지만 결과적으로 협력지자체 내 기존의 유통망을 통해 먹거리가 공급되는 식으로 진행되는 문제를 고려해야 한다는 의견이다. 담당 공무원들은 사업의 지속가능성 문제를 지적하는 한편, 직거래 활성화에 따라 서울 지역 기존 상인들의 반발이 커질 수 있다는 문제를 제기했다. 즉, 민간에서는 먹거리 분야의 지자체 간 협력이 기존 지자체의 유통망에 다시금 한정될 수 있는 문제를, 지자체 공무원들은 기존 지역 상인들의 반발을 애로사항으로 인식한다는 점에서 두 주체들 간의 인식의 차이가 보였다.

도농교류 측면에서는 실행 단계의 네트워크와 도시와 농촌 간 인식 차이가 어려움으로 지적되었다. 민간 전문가들은 도농교류에 있어서 일반적인 단체들의 네트워크를 활용하는 것이 한계가 있으며, 참여자 모집과 홍보의 어려움을 지적했다. 특히 자발적 참여 단체의 역할을 어떻게 부여할지, 참여 대상자는 누구인지, 도시민의 농촌 프로그램 참여 폭을 어느 정도로 할지, 어떤 프로그램이 적합한지 등 참여자들을 규정하고 모으며 역할을 분담하는 문제에 어려움이 있다는 의견이다. 한편, 도시와 농촌 간 현실적인 가치관의 차이가 너무 크다는 지적도 다수 제기되었다. 그로 인해 도시민의 눈높이와 취향에 맞는 다양한

개념의 프로그램을 제시하기 어렵다는 것이다.

귀농 및 일자리 분야에서는 귀농 사업의 특성상 서울시와 농촌 지자체만의 협력의 한계가 많이 지적되었다. 귀농이나 귀촌은 실질적으로 농촌 현장에서의 많은 준비 시간과 노력이 필요한데 서울시와 농촌 지자체만으로는 귀농 프로그램의 확장이 어렵다는 것이다. 더욱이 최근 귀농 귀촌 인구가 급증하여 관의 담당자들과 책임자들 역시 상호교류의 필요성이 높아지고 있다는 지적이다.

지속가능성 측면에서는 앞서 계획 단계와 마찬가지로 사업 실행 단계에서도 행정기관과 민간의 역할 구분 문제가 제기되었다. 행정기관은 관리감독기관으로, 민간은 사업실행기관으로 관계가 설정되어 있는 구조가 근본적 문제라는 지적이다. 민간이 참여하는 거버넌스에는 충분한 권한이 부족하고 행정 내부적으로는 부서 간 장벽이 존재하는 것도 어려움이 있다. 또한 민관 협력에 있어서 철저한 준비와 서로에 대한 배려 없이 즉흥적으로 만나거나 지역의 여러 대표들의 폭넓은 참여가 아닌 일부의 참여에 한정된 과시성이나 의존성 사업에 그치는 경우 사업의 효과에 한계가 있다는 비판도 있었다. 한편, 공무원들은 민간과의 관계보다는 지자체 간 관계 측면에서, 지자체 간 상이한 목표로 인해 서로 이기적인 행태를 보인다고거나 각종 행사와 사업에 수반되는 비용의 부담 문제를 어려움으로 지적했다.

## (2) 개선방안

사업 실행 단계의 개선방안은 계획과 실행 단계의 연계 측면과 참여자들 간의 관계 측면에서 제시되었다. 우선 앞서 지적되었던 것처럼 사업 계획 과정이 실질적인 실행 조직을 준비하는 과정으로 진행되어야 한다는 의견이 있었다. 실질적 상호 간 성과를 위해서는 지속적인 지역과의 연계가 필요하며 참여자들 간 긴밀한 협력 관계가 유지되어야 한다는 의견이 공통적이었다. 행정은 공공기관과 지역 마을에 적극적으로 협력을 구하고 민간을 지원하는 프로그램을 확장해야 하며, 민간단체는 책임감과 의무감을 갖고 참여해야 한다는 의견이다.

먹거리 분야에서는 기존의 유통망이 아닌 지역의 민간부문 참여를 통한 유통, 공급 방안에 대해 우선적으로 고려할 필요가 있으며, 생산 농가의 생산 안정화 프로그램이 필요하다는 의견도 나왔다.

도농교류 분야에서는 역시 행정과 민간의 참여 방식과 역할에 대한 방안이 주로 제시되었다. 사업 시작 단계에서는 행정의 역할이 매우 중요하지만 지속적인 교류협력을 위해서는 민간단체의 자발적인 참여 역량을 이끌고 발전시켜야 한다는 의견이 공통적이었다. 또한 참여 단체별로 정보를 공유하고 문제를 해결하기 위한 공조체제를 구축해야 한다는 의견도 있었다. 보다 구체적인 정책 방안들로는, 농촌 유학, 지역 문화 체험 프로그램, 농촌에 땅 1평 가지기 운동 등을 통한 현실적이고 실질적인 경험 위주의 교류 방법이 제안되었다. 또한 이를 위해 도시민에게 편리한 숙박시설을 재정비하는 등의 편리성 개선도 필요하다는 의견이 있었다. 이어서 홍보의 중요성을 고려하여 서울시의 시민대상 홍보채널을 활용하거나 인쇄매체, 웹진, SNS 등을 통한 다양하고 지속적인 스토리 생산이 필요하다는 의견도 제시되었다.

귀농 및 일자리 분야의 개선방안으로는 관의 담당자들 사이의 네트워크와 동시에 민간 전문가들의 네트워크를 활용하는 방향이 주로 제안되었다. 교육이나 팜투어와 같은 단발성 프로그램에 머물지 말고 지속적이고 조직적으로 구성된 지원 프로그램을 개발하기 위해서는 관의 책임자들 간 네트워크를 상설화하고 지자체 간의 모임도 정례화해야 한다는 구체적 방안이 이어졌다. 동시에 민간의 전문 네트워크를 활용하기 위해 이들에 대한 육성과 지원도 필요하다는 의견이 있었다.

지속가능성 분야에서는 행정 주도적 사업 실행을 개선하고 민간의 역할을 강화해야 한다는 의견이 주를 이뤘다. 구체적으로 민간과 행정기관이 참여하는 거버넌스에 실질적인 심의와 의결 권한을 부여하고 통합적인 중간 지원 조직을 구성하는 방안이 제시되었다. 또한 행정이 관리감독이 아닌 사업 시행 과정의 참여, 기록, 모니터링을 담당하는 방식으로 변화가 필요하며, 행정이 사업 시행 결과에 대한 감사 책임을 전담하는 경우 행정의 주도적 권한 축소가 불가하므로 감사 역할 역시 제고되어야 한다는 의견이 있었다. 더불어 상호 철저한 사전준비와 지식을 기반으로 일부만이 참여하는 형식적 만남이 아닌 진정한 지역 대표들 간의 실질적인 만남이 제안되었다.

[표 5-35] 사업 실행 단계의 애로사항과 개선방안

구분	애로사항	개선방안
공통 의견	<ul style="list-style-type: none"> <li>서울시와 협력지자체 간의 실질적 사업 추진을 위한 구체적인 지원 미흡</li> <li>민간 상호 협력이 부족</li> <li>실행 조직의 준비 부족이나 형식화</li> <li>수치적 성과 중심으로 치우치거나 단발성, 이벤트성 사업에 그침</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>사업 계획 과정이 실질적인 실행 조직을 준비하는 과정으로 진행되어야 함</li> <li>지속적인 지역과의 연계 필요, 참여자들 간 긴밀한 협력 관계 유지</li> <li>행정은 공공기관과 지역 마을에 적극적으로 협력을 구하고 민간을 지원하는 프로그램을 확장해야 함</li> </ul>
먹거리	<ul style="list-style-type: none"> <li>날씨나 사회적 분위기 등 불확실한 조건, 원거리 등 물리적 제약 등으로 인한 피로감 증대</li> <li>유통망 개선을 통한 먹거리 확보를 추구하지만, 협력지자체 내 기존의 유통망을 통한 먹거리 공급에 기우는 문제</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>협력지자체 내 기존 유통망이 아닌 민간(지역 마을)의 참여를 통해 유통하는 공급 방안을 고려해야 함</li> <li>생산 농민의 생산 안정화 프로그램 필요</li> </ul>
도농 교류	<ul style="list-style-type: none"> <li>일반적인 단체들의 네트워크 활용 한계</li> <li>자발적 참여 단체의 역할을 부여, 참여 대상자 범위와 형태, 적합한 프로그램 설정 등 참여자 모집과 역할 분담의 어려움</li> <li>도시와 농촌 간 현실적인 가치관 차이</li> <li>도시민의 눈높이와 취향에 맞는 다양한 컨셉의 프로그램 제시가 어려움</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>시작 단계는 행정의 역할이 중요하지만 지속적 교류협력을 위해서는 민간단체의 자발적 참여 역량을 유지 발전시켜야 함</li> <li>참여 단체별 정보의 공유 및 문제해결을 위한 공조체계 구축</li> <li>농촌유학, 지역 문화 체험, 땅 1평 가지기 등 현실적이고 실질적 경험 통한 교류</li> <li>도시민에게 편리한 숙박 재정비 등 편리성 개선</li> <li>서울 시민 대상 홍보채널의 활용</li> <li>인쇄매체, 웹진, SNS 채널 등을 통한 지속적인 스토리 생산</li> </ul>
귀농 및 일자리	<ul style="list-style-type: none"> <li>서울시와 농촌 지자체의 관계에 한정된 귀농 귀촌 프로그램 운영은 확장성 부족</li> <li>실질적으로 농촌 현장에서 많은 준비와 시간 투입 필요</li> <li>관의 담당 책임자들 간 네트워크 상설과 함께 필요시 전문 민간 네트워크를 활용할 필요 증가</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>교육이나 팜투어에 머무르지 않고 지속적인이고 조직적으로 구성된 지원 프로그램 실행</li> <li>관의 책임자들 간 네트워크 상설화</li> <li>지자체 간 모임 정례화</li> <li>전문 민간 네트워크 육성 및 지원</li> </ul>
지속 가능성	<ul style="list-style-type: none"> <li>행정기관은 관리감독기관으로, 민간은 사업실행기관으로 설정된 관계의 문제</li> <li>민간 참여 거버넌스의 권한 부족</li> <li>행정 내부의 부서 간 장벽</li> <li>철저한 준비와 서로에 대한 배려 없는 즉흥적 만남이나 일부만이 참여한 과시성, 의전성 사업 진행</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>행정은 사업 시행 과정의 참관, 기록, 모니터링 담당</li> <li>행정이 사업 결과 감사를 전담할 경우 행정의 주도적 역할 축소가 어려움</li> <li>통합적 중간 지원조직 구성</li> <li>민간 거버넌스에 실질적인 심의의결권 부여</li> <li>상호 철저한 사전준비를 통해 진정한 지역 대표들 간의 실질적 만남 필요</li> </ul>

#### 4) 평가 및 보완 단계의 애로사항과 개선방안

##### (1) 애로사항

지역교류 협력 사업의 평가와 보완단계에 있어서 분야를 막론하고 많은 민간 전문가들이 공통적으로 지적한 사항은 민간과 행정기관 간에 사업 평가의 내용 및 기준이 다를 수 있다는 문제이다. 이는 결국 사업을 바라보는 민관의 시각차이가 고착화되고 향후 지속적인 사업을 정착시키고 상호 신뢰에 기반하는 민관 협력적 네트워크 형성에 장애물이 될 것이다. 공무원들은 처음 시행하는 사업에 있어서 추진주체가 평가를 담당하는 것이 곤란하며 평가에 대한 공무원과 민간 운영주체 모두의 전문성이 부족하다는 점을 어려움으로 나타냈다. 즉, 민간과 공무원 모두 평가에 있어서 전문적이고 체계적인 동시에 민관 상호 간에 모두가 수용할 만한 평가 기준이 미비하다는 점을 공감하고 있었다.

먹거리 분야에서 민간이 가장 경계하는 문제는 매출을 우선시하는 결과 지향적 평가 방식이었다. 공무원들 역시 교류 협력 사업에 있어서 매출액이나 소비자 편의성 등 성과측정의 어려움을 지적했다.

도농교류 분야에서는 평가 기준의 적합성과 그로 인한 사업 진행의 한계 측면이 문제로 지적되었다. 우선 도농교류에 대한 만족도, 도농교류의 시너지 효과의 성장 지속성과 확대 정도를 어떻게 평가할 수 있는지, 그 평가 기준이 무엇이 되어야 하는지와 같은 근본적인 문제제기가 있었다. 또한 평가 기준과 더불어 정량적인 평가와 규모에 대한 평가 위주로 치우치면서 소규모 인원의 프로그램을 운영하기 어렵고, 실제로 소규모 시설이나 마을 단위 서비스의 경우에는 정산 자체가 어려운 문제도 있었다. 성과 평가 자체의 한계로는 성급한 성과 평가로 인해 사업의 지속성보다는 단기성 사업으로 전락하는 경우가 많고, 실제 사업의 서비스 개선이나 컨설팅 등 실질적인 도움이 되는 전문적 평가가 부족하다는 어려움이 나타났다.

귀농 및 일자리 분야에서는 평가에 있어 민간과 행정기관 공동의 상호 평가 후 분석을 통해 향후의 발전 방향에 대한 방안을 수립하는 것이 필요하다는 의견이 제시되었다. 그러나 공무원들은 사업을 통해 지원받은 귀농 귀촌자의 경영 평가와 분석, 발전방향 수립 자체에 어려움이 있음을 표출했다.

지속가능성 측면에서는 지속가능성의 평가 가능성과 적절성에 대한 문제가 제기되었다.

사업의 지속성 자체가 어렵다는 문제의식하에 민관 협력이나 거버넌스 관련 분야의 성과를 정량적으로 평가하는 것이 현실적으로 어렵다는 지적이다. 그 결과 거버넌스 구성 자체가 실현되지 않거나 흐지부지되는 경우가 많다는 것이다. 또한 참여자들 각자의 이익을 고려한 자체평가로 흐르거나 혹은 서로 불만 사항만을 표출하는 식의 평가가 이루어져서 다시 문제점이 반복되는 점도 애로사항으로 나타났다.

## (2) 개선방안

평가 및 보완 단계의 개선을 위한 방안은 공통적으로 사업평가 내용 및 기준을 민간과 행정기관 사이에 사전에 충분히 협의하여 일치시켜야 한다는 의견이 가장 많았다. 구체적으로는 민과 관이 모두 평가에 참여한 후 서로의 문제점에 대해 자체회의를 통해 다시 논의하여 최종 결과를 도출하는 단계적 방식이 제안되었다. 또한 평가 기준에 있어서도 단편적 사업의 성과보다는 확장 가능성이나 사업 추진주체의 만족도 등 다양한 측면이 고려되어야 한다는 의견이 있었다. 공무원들의 경우 전문성 강화를 위한 외부 컨설팅, 관련 단체들 간 의견 교환을 위해 만남을 정례화하여 이를 통해 사업을 개선시키는 방안을 제시하였다.

유사한 맥락에서 먹거리 분야의 평가에 있어서 매출보다는 사업의 본래 취지에 맞는 평가 방식의 도입이 필요하다는 의견이 제시되었다. 또한 사업 지속성을 위해 도시와 농촌의 먹거리 장터의 계속적 운영 필요성도 제기되었다. 공무원들은 구체적 평가 측면으로 새로운 유통경로로 거래되는 농수산물의 물량이나 직거래 활성화 정도에 대한 평가를 제안했다.

도농교류 분야에서는 평가보다 민간단체의 역량 강화 및 지속적 관심과 지원이 더 강조되어야 한다는 의견이 제시되었다. 사업 초창기 전문가 및 평가단 체험이나 간담회를 활용해야 한다는 의견과 함께 구체적인 사업 평가에 대처할 수 있도록 사전 교육이나 증빙서류 보완 등을 지원해야 한다는 의견도 나왔다.

귀농 및 일자리 분야에서는 앞서 지적된 민관 공동의 상호 평가 부족을 개선하기 위해 연 2회의 민간과 행정기관 공동 평가와 분석, 발전 대책을 수립하는 협의체를 정례화할 것이 개선방안으로 제안되었다.

지속가능성 측면에서는 다양한 방안들이 제시되었다. 우선 상생발전 사업이 장기적으로 지속하기 위해 민간 영역의 역량을 강화할 수 있는 방안이 수립되어야 한다는 의견과 함

계 행정이 실질적으로 민관 거버넌스에 충분한 권한을 부여해야 한다는 의견이 있었다. 권한 이양이 어렵다면 조례 제정 등을 통한 제도적인 보완 역시 고려해야 한다는 것이다. 또한 정량적 지표 중심의 성과 평가에서 벗어나 공동 평가단 구성을 통해 사업의 효과와 지속성을 평가할 평가 지표를 공동 작성하고 평가한 후 개선해야 할 문제들을 공동으로 도출하는 방안도 제안되었다. 마지막으로 이러한 모든 평가의 과정을 담은 사업결과물을 백서 형태로 남겨야 한다는 의견이 있었다.

[표 5-36] 평가 및 보완 단계의 애로사항과 개선방안

구분	애로사항	개선방안
공동 의견	<ul style="list-style-type: none"> <li>민간과 행정기관의 사업 평가 내용 및 기준이 다를 수 있음</li> <li>전문적이고 체계적이며 상호 간에 모두 수용 가능한 평가 기준 미비</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>사업평가의 내용 및 기준을 민간과 행정기관 사이에 사전에 충분히 협의하여 일치시켜야 함</li> <li>민과 관이 모두 평가에 참여한 후 서로의 문제점에 대해 자체회의 후 다시 논의하여 최종 결과 도출</li> <li>단편적 사업 성과보다는 확장 가능성, 사업 추진주체의 만족도 등이 고려되어야 함</li> </ul>
먹거리	<ul style="list-style-type: none"> <li>매출을 우선시하는 결과지향적 평가 방식</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>매출보다는 사업의 본래 취지에 맞는 평가방식의 도입</li> <li>도시와 농촌의 먹거리 장터의 지속적 운영 필요성</li> </ul>
도농 교류	<ul style="list-style-type: none"> <li>도농교류의 만족도, 시너지 효과의 성장 지속성과 확대 정도의 평가 기준과의 적합성 문제</li> <li>정량적인 평가와 규모에 대한 평가 위주로 치우치면서 소규모 사업의 운영이 어려움</li> <li>성급한 성과평가로 인해 사업의 지속성보다는 단기성 사업으로 전략</li> <li>사업의 서비스 개선이나 컨설팅 등 실질적인 도움이 되는 전문적 평가 부족</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>평가보다는 민간단체의 역량 강화 및 지속적 관심과 지원이 중요</li> <li>사업 초창기 전문가 및 평가단 체험 및 간담회</li> <li>사전 교육, 증빙서류 보완 지원</li> </ul>
귀농 및 일자리	<ul style="list-style-type: none"> <li>민간과 행정기관 공동의 상호 평가 후 분석을 통한 향후 발전 방향 도출이 미흡함</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>연 2회의 민간과 행정기관 공동 평가와 분석, 발전 대책을 수립하는 협의체 정례화</li> </ul>
지속 가능성	<ul style="list-style-type: none"> <li>민관협력과 거버넌스 분야 성과를 정량적으로 평가하기 어려움</li> <li>거버넌스의 구성 자체가 실현되지 못하거나 흐지부지됨</li> <li>참여자들의 이익을 고려한 자체 평가나 단순한 불만사항 표출에 그쳐 문제점이 다시 반복됨</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>민간의 역량 강화 방안 수립</li> <li>행정이 민간 거버넌스에 충분한 권한 부여 및 제도적 보완</li> <li>정량적 지표 중심의 성과 평가에서 벗어나 공동 평가단 구성을 통해 사업의 효과와 지속성을 평가할 평가 지표를 공동 작성 평가한 후 문제점 공동 도출</li> <li>백서의 형태로 사업결과물 남김</li> </ul>



## 5) 민간 참여 중심의 사업 추진 방안

### (1) 공통의견

향후 관 중심이 아닌, 민간단체, 전문가, 시민활동가들이 좀 더 적극적으로 참여하는 지역 간 협력 사업 추진체계와 사업방식에 관하여 다양한 의견들이 제시되었다. 공통적인 방안으로 크게 사업 기획 단계의 민간 참여 확대와 지속가능한 추진을 위한 체계화 측면에서 나타났다. 전자의 경우 자율공모형태의 사업추진 필요성으로 구체화된다. 이때 기존의 공모사업이 대부분 지자체 기획기관의 행정적 관점에 기준과 근거를 두기 때문에 공모의 자격요건, 사업추진방식 또는 사업추진 이해정도 등에 있어서 민간 부문과 격차가 크다는 지적이 있었다. 따라서 행정기관은 사업영역을 포괄적으로 제시하고 민간영역이 자발적이며 자율적인 기획을 하도록 허용하는 것이 바람직한 방향이라는 의견이다.

지속가능한 추진 체계 측면에서는 지역 간 협력 사업을 위해 구체적 추진체계를 만들고 추진체계가 사업을 할 수 있도록 행정적이고 제도적인 뒷받침이 되어야 한다는 의견이 가장 많았다. 행정 기관인 서울시와 지역 지자체가 토대를 마련한 후 지속가능한 실천은 민간 부문에서 자발적인 활동을 할 수 있게 하는 것을 골자로 한다. 또한 참여 주체들 간 상호관계에 있어서 지역 간 협력 사업에 참여한 지역단체와 지역 지자체가 서울시의 지역 상생발전 방안 정보를 공유함으로써 상호 간 협의를 할 수 있는 조건이 조성되어야 한다고 한다. 이에 더하여 통상적인 지자체의 ‘위원회’나 ‘자문기구’의 성격으로는 사업 단계에 걸쳐 통합적인 점검과 추진에 많은 한계가 있으므로 새로운 협의체의 제도화가 필요하다는 의견도 있었다.

세부적인 사업 제안으로는 상생사업의 농촌 지역 파트너를 기존의 ‘마을 공동체’로 한정하지 않고 경우에 따라 개별 농가, 작목반, 영농조합 법인 등으로 확대해야 한다는 의견과 성북구의 ‘1동, 1생활협동조합’ 운동을 확대해야 한다는 의견이 제시되었다.

### (2) 먹거리

먹거리 분야의 민간 참여 확대 방안으로 농산물 직거래 장터를 아파트, 직장 등과 같은 도시 지역 공동체와 연계하는 방안이 제시되었다. 이를 통해 도시 공동체가 단체로 구매 수요를 파악하여 예약하고 직접 구매주체를 선정한다면 상호 만족도가 더 높아질 것이기

때문이다. 유사한 맥락에서 농산물 직거래의 공급처로 마을 기업, 사회적 기업, 협동조합 등 사회적 경제 영역으로 확대하는 사업 역시 제안되었다. 또한 참여자의 정보 공개를 통해 품질에 대해서 분명한 책임의식을 갖는 한편 가격 설정의 재량 폭을 넓히는 방안도 있었다. 참여자들 간 관계 측면에서는 지역의 품목 다양화를 위한 농산물 생산자와 가공품 생산자들 간의 네트워크 구축 필요성이 제기되었다.

### (3) 도농교류

도농교류 분야에서 민간의 역할을 강화하기 위해서는 좀 더 시간이 오래 걸리더라도 참여 단체의 주도적 역할 능력을 신장시키고 민간단체가 주체적으로 참여하도록 하는 방식으로 가야 한다는 의견이 가장 많았다. 행정 부문이 주도적 역할을 맡고 사업 단계에 걸쳐 적극적으로 개입하는 방식은 도농교류 사업의 지속성을 감소시킨다는 것이 주된 원인이었다.

다른 한편 행정의 지원 방식에 있어서는 민간단체들이 궁극적으로 자립하고 독립할 수 있는 방향으로의 지원이 필요하다는 의견이 많았다. 지원금은 무분별하게 지급되어서는 안 되고 사업의 타당성에 따라 결정하되 점차 민간의 자기 투자 비율을 높이도록 해야 한다는 것이다. 장기적으로는 지원금에 의존하는 것이 아니라 자생할 수 있는 사회적 경제를 구축할 수 있도록 공정한 서비스와 그에 필요한 시장이 정착되도록 하는 지원이 뒷받침되어야 한다는 의견도 나타났다. 마지막으로 도농교류에 있어서 지자체 주도로 한정되지 않고 도 시민과 농민이라는 사람 중심의 교류가 동반되어야 한다는 의견도 주목할 만하다.

### (4) 귀농 및 일자리

귀농 및 일자리 분야에서는 실제로 귀농 후 자영농이 되기까지는 상당히 많은 준비 기간과 경험이 필요하다는 점에서 그 기간 동안 귀농, 귀촌 가구의 경제적 문제를 해결하는 것과 이를 ‘일자리’, 즉 구직이라는 관점에서 귀농 귀촌 희망자와 참여자를 조직적으로 지원해야 한다는 의견이 많았다. 민간의 역할을 강화하는 것이 행정 기관이 주변적 역할로 한정되어야 한다는 의미가 아니라, 민간단체가 적극적으로 참여하게 하려면 행정기관 역시 적극적으로 참여해야 한다는 의견이다. 이를 위해 지자체들이 전문가와 시민활동가, 민간단체들과 공동으로 새로운 정책을 논의하고, 이러한 논의 공간을 각 지자체가 돌아가면서 주최하는 식의 정기적인 제도화가 요구된다고 한다.

## (5) 지속가능성

지속가능성 측면에서는 행정과 민간의 역할 분담 측면에서 여러 의견들이 제시되었다. 그 중에서 민관 협력 분야에 대한 공모사업을 추진해야 한다는 의견이 가장 많았다. 기존의 행정기관이 계획을 수립하고 민간 부문에서 실행을 하는 분절적 구조 혹은 민관이 공동으로 사업을 계획하는 구조하에서는 사업영역이 제한되고 성과에 대한 분배문제도 발생하는 문제가 발생했기 때문이라고 한다. 이를 개선하고 민간의 보다 적극적인 역할을 위해서 행정기관은 상생발전을 위한 민관협력분야 공모사업을 추진한 뒤 공모사업 실행에 대한 성과를 확보하고, 민간부문에서는 민관협력분야에 대한 사업을 보다 자유롭게 제안하여 다양한 사업영역을 확보하는 방식이 필요하다는 의견이다. 더불어 사업의 성과 분배에 있어서도 민간과 행정이 공유하는 것도 요구된다는 의견도 제시되었다.

사업 공모 확대와 함께 다른 한편 서울과 지역 지자체에서 민관 협력 거버넌스를 구성하고 이를 중심으로 사업을 추진하는 방안이 제안되었다. 민관 거버넌스에서 사업에 관한 논의를 함께 하고 실행은 민간이 보다 중심이 되는 방식이 적절하다는 주장이다. 이때 행정기관은 정책적인 지원을 담당하는 역할이 더욱 요구되는데, 민관 거버넌스의 추진 초기에는 성공적인 정착을 위해 구체적인 모델을 만들고 성과를 낼 수 있는 부문에 집중하는 것이 한 가지 방안으로 제시되었다.

[표 5-37] 민간 참여 중심의 사업 추진 방안

구분		내용
공통 의견	추진 방향	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 자율공모형태의 사업추진이 필요</li> <li>• 행정기관의 시각과 민간의 시각이 차이가 있으므로 행정기관이 사업영역을 포괄적으로 제시하고 민간영역에서 자발적이며 자율적인 기획을 공모</li> <li>• 구체적 추진체계를 만들고 추진체계가 사업을 할 수 있도록 행정적 제도적 뒷받침 필요</li> <li>• 서울시와 지역 지자체가 토대를 마련하고 지속가능한 실천은 민간단체의 자발적 참여로 확보</li> <li>• 사업 참여 민간단체와 서울시, 해당 지자체가 지역 상생발전 방안 정보를 공유하고 상호 간 협의 가능한 여건 조성</li> </ul>
	세부 제안 예시	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 상생사업의 농촌지역 파트너로 '마을공동체'만 한정하지 않고 경우에 따라 개별농가나 작목반, 영농조합법인도 고려</li> <li>• 성북구의 1동 1생활협동조합 운동의 확대</li> </ul>

구분		내용
먹거리	추진 방향	<ul style="list-style-type: none"> <li>직거래 장터를 도시 공동체(아파트, 직장 등)와 연계</li> <li>참여자 정보 공개 통한 품질 확보 및 가격 설정 재량 확대</li> <li>지역의 품목 다양화를 위해 농산물 생산자와 가공품 생산자(마을기업, 사회적 기업 등) 간 네트워크 구축</li> <li>마을기업이나 사회적 기업, 협동조합 등 사회적 경제 영역으로의 농산물 공급 확대</li> </ul>
	세부 제안 예시	<ul style="list-style-type: none"> <li>생산관리(친환경인증, 자재 공동구매, 작부계획 등) 인력 수급 위해 생산 관리 전담 인력 양성 프로그램 시행</li> <li>기초 지자체의 마을 단위 법인을 안전한 먹거리 직거래의 공급 주체로 고려</li> <li>공동체 텃밭 운영</li> <li>관이 지원하고 민간이 운영하는 지역특산물 카페를 서울에 설립</li> </ul>
도농 교류	추진 방향	<ul style="list-style-type: none"> <li>행정의 적극적 개입을 지양하고 좀 더디더라도 참여단체가 주체성을 가지고 주도적 역할을 할 수 있는 능력 신장 필요</li> <li>도농교류 사업의 자립과 독립에 초점을 두고 무조건적 지원이 아닌 타당한 지원, 자기투자 비율을 높여야 함</li> <li>자생력 있는 사업을 위해 공정한 서비스와 시장이 정착되도록 지원</li> <li>도시민과 농민이라는 사람중심의 교류가 동반되어야 함</li> </ul>
	세부 제안 예시	<ul style="list-style-type: none"> <li>도시 소비자 초청을 통한 농어촌 생산현장 체험 운영</li> <li>도시 아파트단지와 농어촌 자치단체 간 자매결연 사업</li> <li>슬로 여행(도시의 속도를 벗어난 지역민과 함께하는 SLOW한 하루, 지역의 주민이 소형차량을 안내하는 동네사람만 아는 명소)</li> <li>지역 장터 투어</li> </ul>
귀농 및 일자리	추진 방향	<ul style="list-style-type: none"> <li>자영농이 되기까지 상당히 많은 준비 기간과 경험이 필요하므로 그 기간 동안 귀농, 귀촌 가구의 경제적 문제 해결이 중요한 과정</li> <li>일자리, 구직이라는 관점에서 귀농귀촌 희망자를 조직적으로 지원해야 함</li> </ul>
	세부 제안 예시	<ul style="list-style-type: none"> <li>지역조사 청년일자리공모사업</li> <li>농촌 지역 일부 농업법인들이 진행 중인 '월급을 주고 농사를 배우면서 자영농으로의 독립을 준비'하도록 돕는 활동을 비농업 부문, 특히 '사회적 경제' 부문으로 확대</li> <li>귀농, 귀촌을 위한 지역엑스포 개최</li> </ul>
지속 가능성	추진 방향	<ul style="list-style-type: none"> <li>민관 협력 분야 공모사업 추진</li> <li>현재와 같이 관에서 계획을 수립하고 민간에서 실행하는 구조나 민관 협력을 통한 사업 계획 수립으로 인해 사업영역이 제한되고 성과 분배 문제도 발생</li> <li>행정은 공모사업 추진 및 공모사업 실행 성과 확보</li> <li>민간은 민관협력분야에 대한 사업을 자유롭게 제안하여 다양한 사업영역 확보 후 그 성과를 행정과 공동 분배</li> <li>서울/지역 모두 상생발전(사업) 관련 민관 거버넌스를 구성하고 이를 중심으로 사업 추진</li> <li>민관 거버넌스에서 함께 논의하되 실행은 민간 중심으로 함</li> <li>행정은 정책지원 담당</li> </ul>
	세부 제안 예시	<ul style="list-style-type: none"> <li>지역들 간 민관 거버넌스의 사례와 경험을 모아서 각 부문 및 사업별로 바림직한 민관 거버넌스의 구성 및 운영에 관한 사례를 정리하고 공유</li> <li>지자체 및 지역의 단체를 대상으로 한 지역상생발전 공모전 실시</li> <li>지자체 공무원과 서울시청 공무원의 교환 근무제 확대</li> </ul>

## 4\_서울시 관련 실무 공무원의 인식 및 평가<sup>10)</sup>

### 1) 인터뷰 개요

본 절에서는 교류협력 사업을 담당하는 서울시 소속 실무 공무원들을 대상으로 진행한 인터뷰 결과를 다룬다. 앞서 지역 교류협력 사업에 참여하는 타 지자체의 공무원들과 민간 참여자들의 의견조사를 통해 이들의 전반적인 인식과 애로사항을 파악하였다. 이에 더하여 실제 서울시에서 협력 사업을 진행하는 담당 공무원들이 구체적인 사업 진행 과정에서 느끼는 어려움과 개선방안 또한 주목해야 한다. 서울시의 실무 공무원들은 다른 지자체와 협의하고 민간 참여자들을 직접 대면하는 중요한 사업 주체이다. 향후 지역 교류협력 사업의 지속가능한 발전 방안을 마련함에 있어 이들의 인식과 애로사항을 보다 구체적으로 파악하는 것이 필요하다. 이러한 목적하에 현재 협력 사업을 담당하고 있는 서울시 공무원들을 대상으로 개별적인 인터뷰를 시행하였다.

**[표 5-38]** 서울시 실무 공무원 인터뷰 개요

항 목	내 용
목 적	서울시의 교류협력 사업 담당 공무원의 인식 파악
내 용	담당 교류협력 사업의 애로사항, 개선방안 등
기 간	2015년 2월 24일 ~ 2월 27일 (총 5회)
대 상	서울시 생활보건과, 교육정책담당관실, 민생경제과 텃밭조성팀, 청소년과, 관광정책과 관광정책팀 소속 담당 공무원 총 5명

인터뷰는 2015년 2월 24일 3회, 2015년 2월 27일 2회로 총 5회에 걸쳐 서울시장에서 진행되었다. 주요 인터뷰 내용은 담당하고 있는 교류협력 사업에 대한 전반적인 인식과 애로사항, 개선방안 등이다. 인터뷰 대상(담당 사업)은 서울시 생활보건과(아토피 치유체험 프로그램), 청소년과(어린이 및 청소년 역사·문화·농촌 체험교류), 교육정책담당관실(지역 폐교 활용 자연체험 캠핑장 조성확대), 민생경제과 텃밭조성팀(농특산물 소비확산을 위한 상설장터 운영활성화), 관광정책과 관광정책팀(지역관광지 홍보 및 서울시민 할인 협력) 소속 실무 공무원 5명이며 인터뷰는 각각 개별적으로 진행되었다.

<sup>10)</sup> 인터뷰 세부 사항은 부록 3 ~ 부록 7 참조

## 2) 농특산물 소비확산을 위한 상설장터 운영활성화(서울시 농부의 시장)

서울시 농부의 시장은 자체 예산사업으로 연간 5억 원 정도의 규모이며, '12년부터 현재까지 추진 중이다. 추진주체는 시(민생경제과 텃밭조성팀)가 직영하는 것과 한강사업본부와 자치구 혹은 민간단체에 위탁하는 3가지 형태로 진행되고 있다.

'14년 서울직영 4개의 농부시장을 대상으로 일반시민 1,470명과 참여농가 130여 명에 대해 만족도 조사를 실시한 결과, 농부시장 방문객의 88% 이상이 재방문에 대해 긍정적인 의사를 표명하였고 참여농가 역시 97%가 재참여 의사를 보였다고 한다. 방문객은 신선한 농산물 품질과 다양한 체험 및 볼거리를 장점으로 들었고, 참여농가는 농산물 홍보 및 판로기회 활용을 장점으로 꼽았다.

이처럼 긍정적 평가에도 불구하고 실무자의 인터뷰 결과, 사업의 실행에 있어서 애로사항으로 크게 제도적 측면과 운영 측면으로 나누어 제시할 수 있다. 현재 농부의 시장은 시장 공약사업으로 추진되었으나, 향후 지속가능성을 가지기 위해서는 농수산물 직거래에 특화된 관련 제도적 장치가 필요하다. 이에 '15년 3월 현재 관련 지원 법률인 「농산물직거래 활성화에 관한 법률」이 제정되어 추진 중으로 향후 이에 대한 적극적 시정적응이 뒷받침되어야 할 것이다.

운영 측면에서는 기존 상권과의 마찰, 참여농가의 기준과 검증 시스템 미흡, 개최장소 부족 등이 제시되었다. 기존 상권과의 마찰의 경우, 농부의 시장 추진과정에서 인근 전통시장 부스를 별도로 설치하거나 기존 상권과 차별화된 품목을 판매하도록 하는 등 여러 노력을 경주하고 있었다. 그러나 주변상권에 대한 파악, 시민접근성, 갈등구조 고려 등 체계적인 분석이나 전략을 통한 접근이 부족하여 이에 대한 개선이 필요하다고 호소하였다.

참여농가의 기준과 검증 시스템의 경우, 직접 생산자가 아닌 일부 전문 유통인이 참여하는 경우가 있으며 검증방법 역시 현재 담당자 1인이 '14년 기준 183개의 참여 농가를 검증하는 형태로 진행되어 시스템 구축이 시급하다. 검증기준 마련과 검증시스템 구축을 위하여 참여농가 선정단계에서부터 자문위원회를 구성하여 운영하는 방안을 검토한다. 현재는 행사운영을 위한 위탁업체 선정에만 위원회를 구성하여 운영하고 있다.

개최장소의 경우, 기존 상권과 중복되지 않은 위치의 다양한 장소발굴을 위한 아이디어가 필요하다. 공원 및 공공장소에서의 사업진행에 있어서도 관련 부서 협조 및 허가 문제 등의 대처방안이 필요하다.

### 3) 지역관광지(축제) 홍보 및 서울시민 할인 협력

지역관광지(축제) 홍보 및 서울시민 할인 협력 사업은 비예산사업이다. '13년부터 현재까지 추진 중으로, 서울시와 MOU를 체결하고 있는 지자체를 중심으로 지역관광지, 축제 숙박 등의 할인을 제공하는 것을 주요 사업내용으로 한다. 20여 개 지자체의 협력을 통해 여러 관광자원, '14년 12월 기준으로 전체 3,111개에 대해 5~55% 할인을 제공하고 있다. 관광자원으로는 지역축제 644개, 유료관광지 1,110개, 관광숙박시설 544개, 체험휴양시설 700개, 휴양림 13개 등이 포함된다.

이처럼 3천여 개가 넘는 관광자원에 대한 할인이 진행되고 있다. 사업진행에 있어 실무자의 애로사항으로는 타 자치단체의 협조부족과 성과관리 시스템 부재가 가장 큰 문제점으로 지적되었다.

타 자치단체의 협조부족의 경우, 이유는 다음과 같다. 타 지자체 입장에서는 서울시민만을 대상으로 할인을 제공하는 것에 대한 형평성 문제를 제기하였다. 또 MOU 체결 이후에도 사업추진에 있어서 해당 실무자들의 추진의지가 부족한 점이 주요한 원인으로 이에 대한 개선이 필요하다.

성과관리 시스템의 경우, 이용자의 수, 만족도 등 성과관리 시스템이 전무하여 사업진행이나 성과를 파악하고 있지 못하여 이에 대한 개선이 필요하다.

### 4) 아토피 치유체험 프로그램

아토피 치유체험 프로그램은 연간 4천만 원 정도의 자체예산사업으로 '14년부터 현재까지 진행 중이다. '15년 현재 금산군과 전체 235명 규모로 사업을 진행하였고 향후 진안군과 사업을 추가할 예정이다. 금산군 아토피 치유시설의 경우 '14년 한 해 동안 총 197명의

유치원 및 초등학생이 이용하였고 만족도 조사 결과 약 92.3%가 만족한다고 응답하였다.

높은 이용만족도에도 불구하고, 사업실행에 있어서는 실무자의 애로사항으로는 대상자 선정 및 기간, 잦은 출장으로 인한 안전문제와 업무과중, 해당 자치단체의 인식부족 등이 있다. 대상자 선정 및 기간의 경우, 1박2일 단기 프로그램으로 시에서 운영하는 아토피천식 안심학교 고위험 환자 대상 중에서 부모가 함께 움직이기 때문에 저소득층 대상자를 50%로 채우기가 쉽지 않다고 한다. 또한 유전적 요인이 큰 아토피 질병은 단기적 캠프로 치료 효과를 보기 어려운 측면이 있어 이에 대한 개선이 요구된다.

잦은 출장으로 인한 안전문제와 과중한 업무도 지적되었다. 금산군과 진안군의 지리적 위치로 인해 45인승 관광버스로 이동하는데, 항상 담당 공무원이 동행하고 있으나 안전 문제가 우려된다. 또한 기존의 아토피 안심학교 업무, 즉 북한산 아토피 캠프(약 600명 대상으로 서울의료원에 4억 원 규모 위탁관리 중)를 관리하고 있는데 진안군이 신규로 추가되고 대상자의 수가 증가하면 현장 동행출장이 2배로 증가되어 업무 과부하 문제가 예상된다. 안전문제와 지원인력의 충원문제에 대한 검토가 필요하다. 담당자의 업무과부하 문제와 체계적인 대상자 모집과 효율적인 치유 프로그램 진행을 위한 새로운 거버넌스 체계를 구축할 필요가 있다.

해당 자치단체의 인식부족의 경우, 지속가능성 차원에서 진안군과 금산군(전통의료사업단 TF)의 적극적인 마케팅과 체계적인 위탁을 진행해야 하겠으나, 해당 지역 공무원의 생각과 적극성이 부족하여 사업 진행에 탄력을 받기 어려운 상황이다.

## 5) 어린이 및 청소년 역사·문화·농촌 체험교류

어린이 및 청소년 역사·문화·농촌 체험교류 프로그램은 '04년부터 현재까지 진행 중으로, 서울 청소년수련관에 위탁운영 중이다. '04년 전라남도과 서울특별시가 수학여행 교류를 통해 시작하여, '12년 완주군 등 17개 지자체와 MOU를 체결하여 프로그램을 진행하였고, '15년도에는 13개 시·군 간 실시할 예정이다.

지역에서 서울로 상경하는 프로그램의 경우 80% 이상 저소득층 학생들로 선발하고 있으며, 서울시 초·중학생이 지역으로 체험을 가는 경우 서울교육청과 서울시 홈페이지를 통해



모집하고 해당 자치단체에서 문화프로그램을 제공하는 형태로 진행한다.

이러한 프로그램의 사업추진에 있어서 실무자는 별다른 어려움은 없으나, 안전에 대한 평가기준을 강화하고 프로그램을 보다 다양화할 필요가 있다고 보고 있다.

#### 6) 지역 폐교 활용 자연체험 캠핑장 조성확대

지역 폐교 활용 자연체험 캠핑장 조성확대 프로그램은 '04년부터 현재까지 추진 중으로, 서울시가 폐교 리모델링 및 운영비를 제공하며 서울시가 직접 고용한 현장 근무요원이 운영을 담당하고 있다. '15년 현재 횡성과 포천에 2개소를 운영 중으로 '18년까지 20개소를 확대 운영할 계획이다.

이에 실무자는 향후 연차적으로 폐교 운영을 20개소로 확대할 경우, 인력의 충원과 함께 현재 프로그램 업무처리방식 외에 보다 효율적인 방식의 도입이 필요하다고 지적한다. 현행 2개소 운영과 관련하여 폐교현장 근무요원의 결재요구 및 민원처리 및 현장방문에 대한 대응을 서울시 담당자가 담당하고 있다.

# 06

---

## 정책제언

- 1\_정책의 기본방향
- 2\_추진 중인 서울시 연계협력사업의 개선 방안
- 3\_중장기 정책의 추진방안: 지역홍보센터 건립 이후

## 06 정책제언

### 1\_정책의 기본방향

#### 1) 서울시 주도 사업에서 연계협력 희망 지자체의 수요 중심으로 전환

제5장의 설문조사 결과에 나타나듯이 현재 교류협력 사업을 시행 중인 지자체의 실무 공무원들은 전반적으로 사업이 순탄하게 진행 중이라고 평가하고 있다. 그리고 향후 사업도 확대 발전될 것으로 전망하였다. 미교류 지역 공무원들 역시 향후 서울시와의 교류협력 사업에 대해 대체로 긍정적이었다. 따라서 서울시는 향후 더 많은 지자체들과 보다 다양한 교류협력 사업을 이어갈 것으로 예상된다.

기존의 교류협력 사업을 지속적으로 발전시키고 새로운 사업을 추진함에 있어서 서울시는 서울시가 주도하기보다는 연계협력을 희망하는 지자체의 수요에 중심을 두고 추진하는 방식으로 전환하는 것이 필요하다. 제4장의 국내외 선진사례에서 보듯이, 선진사례는 모두 지역의 실질적인 수요에 기반한 사업선정을 통해 사업의 지속가능성을 확보하였다는 공통점을 보였다. 미교류 도시 지역 공무원들이 서울시와의 교류협력 사업에 긍정적인 동시에 검토가 필요한 이유도 이와 유사하다. 해당 지역에 긍정적인 효과 발생 여부, 지역 주민의 참여 정도, 해당 지자체가 서울시와의 협력으로 상생발전할 수 있는 사업 분야 발굴과 같이 현지의 수요와 여건에 관한 내용이 주를 이루었다. 또한 사업의 지역 발전 기여도나 사업 호응도 역시 지역에 따라 다양한 응답을 보였다. 반면, 서울시 실무 공무원 인터뷰에서 알 수 있듯이 사업 필요성에 대한 협력지자체의 적극적인 인식이 부족한 경우 사업이 원활하게 진행되기 어렵다. 따라서 연계협력 희망 지자체에 따라 상이한 수요에 보다 중점을 두고 향후의 지역교류협력 사업을 추진하는 것이 필요하다.

#### 2) 단기적 성과사업에서 지속가능한 정책 사업으로 전환

공무원과 민간 참여자들의 인식 조사 결과 연계협력 사업의 평가방식과 환류방식에 대해 공통적으로 문제의식을 드러냈다. 서울시와 교류협력을 추진 중인 지자체의 실무 공무원

들은 사업 평가가 미흡하고 사후 반영이 제대로 이루어지지 않는 문제를 지적하였다. 특히 농촌 지역의 경우 정량적 평가 위주인 점이 불만으로 나타났다. 민간 부문 역시 수치적 성과를 중요시하고 단기간의 성급한 성과를 기대하여 소규모 사업은 외면하고 단발적 행사성 사업에 편중하는 문제점을 지적하였다. 따라서 이러한 문제를 개선하기 위해 향후 사업은 단기적 성과에 집착하기보다 지속가능한 정책 사업으로 전환하는 방향으로 나아가야 한다.

### 3) 개별 사업적 접근에서 패키지 사업방식으로 시너지효과 제고

제4장의 국내외 선진사례에서 보듯이 개별적으로 추진되는 사업들은 연계를 통해 발전적인 순환구조를 구축함으로써 지역 간 교류협력사업의 효과를 극대화할 필요가 있다. 일본의 Palsystem은 양질의 쌀을 공급받고자 하는 생활협동조합 조합원들의 수요에서 시작하여 사사카미 마을 전체의 친환경 쌀 생산 및 직거래로 이어져 사사카미 지역 내 관광지의 생활협동조합 물품 소비로 확대되었다. 세타가야구민 건강촌은 건강촌이라는 리조트에서 시작해 다른 관광시설 사업으로 확장하여 지역에 일자리를 제공하고 자립형 경쟁력을 키울 수 있었다. 대구의 약령작물 명품화 지원 사례 역시 약용작물 우수 종묘·종근 보급, 계약재배, 이력관리, 포장, 공동수매, 유통판매 등 모든 과정을 연계하여 시너지 효과를 창출하였다. 이처럼 향후 지역 간 교류협력 사업에 있어서 각각의 사업에 대한 개별적 접근에 치중하기보다 사업 간 연계를 이루는 패키지 사업방식을 지향하는 것이 사업의 효과를 제고할 수 있는 방안일 것이다.

### 4) 관 주도의 추진체계에서 민·관 협력체계로 전환 유도

교류협력사업 추진체계에 대해서 공무원들과 민간참여자들의 인식은 차이가 존재하였다. 지자체 실무 공무원들의 경우 사업 전 단계에 걸쳐 서울시와 지자체 실무자의 역할을 더욱 중요하게 인식한 반면 민간단체와 시민 활동가의 역할은 지원 수준이 적합하다고 답했다. 민간 참여자들의 경우 관 주도 추진방식의 한계를 지적하며 특히 계획은 행정, 실행은 민간이 맡는 분절적 구조의 문제를 다수가 제기하였다.

지역 간 교류협력 사업의 특성상 사업의 성공과 지속가능성을 위해 민간의 적극적인 역할은 필수적이다. 공무원들 역시 민간이 제안하는 것과 유사한 맥락에서 향후 민간의 역할을 강화하는 것이 필요하다고 인식하였다. 만관 협의체 구성을 통해 사업을 추진하거나 컨설팅 지원, 행정이 지원역할을 하고 민간이 주도하는 운영방식 등에 대한 적극적인 검토가 필요하다. 민간부문 역시 무조건적인 민간 주도가 아닌 민간이 보다 책임감과 의무감을 가지고 참여해야 한다는 의견을 보였다. 결국 만관 모두 협력의 필요성에 대해서는 공감한다고 할 수 있다. 따라서 향후의 사업은 일방적인 관 주도보다 만관 협력체계를 발전시키는 방향으로 나아가야 할 것이다.

전술한 네 가지 정책 기본방향을 바탕으로 향후 서울시의 지역교류 및 연계협력 사업은 두 가지 단계로 구분하여 제안하였다. 우선 단기적으로는 현재 추진 중인 서울시의 지역교류 및 연계협력사업의 개선방안을 제시하였다. 중장기적 관점에서는 지역홍보센터 건립 이후의 사업 추진방안을 중심으로 제시하였다.

## 2\_추진 중인 서울시 연계협력사업의 개선 방안

### 1) 수요자 중심의 사업 발굴, 참여자 중심 평가를 위한 단계별 개선

현재 추진 중인 서울시 연계협력 사업의 성과와 지속가능성을 극대화하기 위해서 협력 지자체의 수요에 중심을 둔 사업발굴과 민간의 참여자가 중심이 되는 평가 체계의 구축이 필요하다. 이는 개별 사업별, 혹은 특정 사업 단계별로 분절적으로 이루어지기보다 사업의 전 단계에 걸친 유기적인 개선을 통해서 달성할 수 있다.

### 기획 및 발굴 단계

먼저 사업의 기획 및 발굴 단계에서는 교류희망 지자체의 지역적 수요를 적극적으로 반영하는 노력이 요구된다. 각 지역에 따라 수요와 특성이 다르므로 실제로 해당 지역이 필요한 수요에 기반한 사업 기획과 발굴이 이루어져야 한다. 이를 위해 성급한 사업 추진이나 형식적인 행사성 사업 구상은 가능한 지양하고 충분한 기간을 두고 폭넓게 사업 아이디어를 접수하고 발굴하는 프로세스를 구축해야 한다. 이는 현재 서울시가 주도하거나 서울

시와 지역 지자체 간의 협의에 중점을 둔 행정 위주의 사업 기획 및 발굴에서 민간의 실질적인 참여와 역할이 기능하는 방향으로의 전환을 의미한다.

### 선정 단계

사업의 선정 단계 역시 행정이 주도하는 방식에서 민간의 참여 가능성을 제도화하는 것이 필요하다. 구체적으로 서울시와 교류 희망 지자체, 민간 전문가가 각각 동일한 비율로 구성된 사업 선정위원회를 구성하는 방식을 적극 검토할 필요가 있다. 실질적인 심사와 의결 기능을 수행하기 위해 위원회는 사업 기획안에 대해 협의는 물론 서울시의 예산과 인력 상황을 고려하여 우선순위를 결정할 수 있는 권한이 보장되어야 할 것이다.

### 집행 단계

집행 단계는 획일적인 방식보다 사업별 특성에 따른 차별화가 바탕이 되어야 한다. 기존의 관 주도의 방식에서 벗어나 사업 분야별 필요에 따라 다양한 방식을 선별하여 채택하는 집행이 이루어져야 한다. 서울시는 사업 집행을 안정적으로 뒷받침할 수 있는 예산을 확보하는 동시에 민간에게 사업을 단순 위탁하는 방식이 아니라 민간이 주체적으로 참여할 수 있는 역할을 강화하는 것이 필요하다. 필요에 따라 중간 지원조직인 ‘전문사업단’을 구성하여 사업 지원을 제도화하는 방안도 적극 고려할 수 있을 것이다.

### 평가와 환류 단계

평가 단계는 사업의 문제점과 성과를 파악하고 향후 사업에 반영함으로써 사업의 지속가능성과 장기적 성과를 보장하기 위한 핵심적인 단계이다. 의견조사 결과 평가 방식과 기준의 미흡함이 다수 제기되었다는 점에서 개선 노력이 더욱 요구된다. 사업 평가는 기존의 행정부문 위주의 단기적, 정량적 평가에서 벗어나 연계협력사업 참여자를 중심으로 한 실무 워크숍 형태(가칭, ‘지역상생 포럼’)로 운영하는 것이 바람직하다. 이는 사업 참여자들이 평가의 대상에만 한정되는 것이 아니라 직접 평가에 참여하고 문제점을 제시하는 등 주도적 역할을 수행하는 방식을 의미한다. 사업 참여자가 사업 전반에 대해 발제를 하고 서울시와 지자체의 관련 실무 공무원들과 민간 전문가, 활동가들이 함께 토론을 하는 방식이 워크숍의 틀이 될 것이다. 특히 평가 시기는 사업의 생생한 경험이 반영될 수 있도록

사업 직후에 참여자들을 초청하여 현실적 경험과 애로사항을 공유하는 것이 중요하다. 워크숍에서 제시된 의견들을 취합하여 담당 공무원에게 전달함으로써 다음 연도 사업에 반영하는 과정을 통해 사업평가와 환류 본연의 의미를 실현할 수 있을 것으로 기대된다.

## 2) 실무 워크숍의 공식화를 통한 민·관 협의체 구성

공무원과 민간 의견조사에서 공통적으로 요구된 민·관 협의체는 앞서 사업 평가 단계에서 제시된 실무 워크숍의 공식화를 통해 발전시켜 나가는 방안이 적절하다. 민·관 협의체는 형식적인 제도가 아니라 실제로 민간과 공공부문의 의견 교류와 협의를 통하여 사업추진의 주체적 역할을 담당할 수 있는지가 핵심이다. 실질적인 민·관 협의체의 구성을 위해서 초기단계에는 실무 워크숍(“지역상생 포럼”)의 내실화가 선행되어야 한다. 특히 우수 시책이나 사례를 공유하고 학습하는 문제 해결형 워크숍으로 운영하여 일방적인 교육이 아니라 실질적이고 상호 소통하는 자연스러운 방식으로 추진하는 방식이 필요하다. 지역 공무원들은 교류협력 사업에서 서울시 정책 우수사례의 공유를 많이 기대하고 있다는 점을 적극 고려해야 한다. 워크숍에서 서울시의 정책 우수사례를 발제하는 것과 더불어 서울시 역시 타 지역의 사례와 정보를 공유하면 상호 학습하는 기회가 될 것이다.

이처럼 실무 워크숍을 내실화하는 과정을 통하여 민·관 워크숍의 발전된 형태로서 자연스럽게 민·관 협의체의 구성으로 전환할 수 있을 것이다. 구체적으로는 교류 사업 분야별, 협력 대상 지역들의 권역별로 세분화된 지역상생 포럼을 정례화하는 것에서 시작할 수 있다. 사업의 공동평가와 경험 공유 등을 통해 참여자들 간 상호 신뢰를 형성하는 것이 민·관 협의체 구성의 선행조건이다. 민·관 협의체 구성은 이러한 지속적인 노력을 통해 장기적 관점에서 진행되는 것이 바람직하다.

## 3) 우수사업을 중심으로 패키지화와 브랜드화 전략 수립

지역교류협력 사업의 확대 발전을 위해서는 추진 사업 중 우수시책 사업을 중심으로 패키지와 브랜드화하는 전략이 적극 검토될 필요가 있다. 우선, 지속적인 사업 평가와 모니터링을 통하여 우수시책 사업을 선정하는 것이 필요하다. 우수시책 사업을 선정하고 더

많은 우수사례를 장려하기 위한 실질적인 대책이 필요하다. 민·관 협의로 사업 분야별 평가지표 및 기준을 설정하고 평가위원회를 구성한 후 매년 우수사례 선정 및 시상을 실시하고 우수사례에 대한 적극적인 인센티브 제도를 마련해야 한다.

우수시책 사업을 선정한 후에는 이 사업을 중심으로 관련 사업들을 연계함으로써 개별적 사업들이 분절적으로 진행되는 것으로 그치지 않고 정책사업의 패키지화를 통한 시너지 효과를 창출할 수 있다. 우수사례를 중심으로 여타 관련 사업의 연계방안을 먼저 마련하고 전문사업단과 같은 중간조직의 역할을 강화하여 우수사업 중심의 패키지화를 뒷받침하는 방안이 가능할 것이다.

이러한 과정을 통해 우수사례 패키지 사업을 정책 브랜드로 성장시키고 지속적으로 확대 발전하기 위한 연계지원방안을 마련해야 한다. 우수한 지역 간 교류협력사업은 서울시의 대표적인 정책 사업으로 브랜드화하고 공신력을 확보하기 위해 엄격한 인증시스템을 도입해야 한다. 특히 사업의 집행에 있어서는 서울시보다는 자치구의 역할을 더욱 강화하고 사회적 경제영역으로도 심화확장하는 노력이 매우 중요하다. 서울시가 직접 나서기보다 25개 자치구, 마을기업, 사회적 기업, 생산자협동조합의 활동을 연계하고 지원하는 역할을 강화하는 것이 대표적이다.

#### 4) 지역연계협력 사업의 지속가능성 확보를 위한 제도화 추진

전술한 과정이 지방자치단체장의 의지나 상황의 변화에 따라 변동되지 않고 지속적으로 추진되기 위해서는 정책의 제도화가 필수적이다. 현재의 지역연계협력 사업은 자치단체장의 추진의지에 크게 의존하는 경향이 있다는 점에서 사업의 장기적인 전망을 어렵게 하고 있다. 정책의 제도화는 지역교류 및 연계협력 사업의 지원을 위한 서울시의 조례 제정이 가장 대표적인 것이다. 이와 동시에 지역연계협력 사업의 활성화를 위한 법제도적 개선방안도 마련되어야 한다. 농산물직거래 활성화에 관한 법률, 연계사업 할인제 등 사업의 원활한 추진을 저해하는 다양한 요인들을 파악하여 제도적인 개선을 추진하는 것이 필요하다.



### 3\_중장기 정책의 추진방안: 지역홍보센터 건립 이후

#### 1) 서울시 지역홍보센터의 역할과 기능 정립

지역교류 및 협력사업의 중장기적 발전을 위해서는 현재 구상 중인 서울시 지역홍보센터의 역할과 기능을 정립해야 한다. 기존의 서울시 주관 사업을 체계적으로 이관하여 지역홍보센터가 지역교류협력 사업의 컨트롤 타워 역할을 담당하도록 해야 한다. 새로운 지역홍보센터를 중심으로 사업 전반에 관한 기능과 역할을 재편하여 상설 전시판매, 상시 협의 창구 기능, 지자체 우수사례 공유, 정보교류 및 교육 기능 등을 포괄하는 센터의 고부가가치화 전략을 마련해야 한다.

지역홍보센터의 구체적인 운영은 기존의 관 주도 운영방식에서 민간재단 설립을 비롯한 다양한 추진체계의 장단점을 적극 검토할 필요가 있다. 국내외 성공사례를 적극 참고하고 과거의 실패 경험도 종합적으로 고려하여 서울시에 적합한 운영방안을 도출해야 할 것이다.

#### 2) 도농교류는 생산자-소비자 연계를 통한 지속가능성 확보방안 마련

먹거리 등 도농교류 사업은 계약생산을 통한 신뢰구축과 지속성이 관건이다. 기존의 지역 간 협력 사업은 도시와 도시 간 문화교류가 주를 이루었다면 향후에는 안전한 먹거리를 비롯한 도농교류가 더욱 활발해질 것으로 예상된다. 형식적이고 일회성 판매 행사에 그치는 사업이 아니라 상호 이익을 창출하는 지속가능한 사업을 위해서는 생산자-소비자 간 보다 밀접한 관계 형성이 요구된다. 구체적으로 계약재배를 통하여 안정적인 작업여건을 마련하고 농촌은 먹거리를 제공할 판로 및 구매시장을 확보하여 규모의 경제를 달성할 수 있다. 서울이나 자치구에서는 연 단위 계약생산의 조건으로서 우수 종묘 재배, 엄격한 품질인증 절차 등을 확보할 수 있을 것이다. 단기적 생산이 불가능한 농업의 특성상 서울시의 공무원 식당 등 판로채널 연결 등으로 일정 규모 이상의 구매처를 확보해야만 고품질 농산물의 안정적 재배가 가능하다. 서울시민들 역시 우수 종자와 품질보증을 담보할 수 있다면 장기적 관점에서 신뢰를 쌓아갈 수 있다는 장점이 있다.

더 나아가 농가의 계약생산지를 대상으로 방문 체험 등의 관광 사업으로 확대 발전시킬

으로써 상호 신뢰를 구축하고 단기적 수익보다 장기적 관점의 지역 동반 발전 전략으로 승화시킬 수 있다. 지속가능한 지역 간 교류 사업은 교류대상의 구체화가 필수적이라는 점에서 서울시보다는 자치구와 농촌마을이 주도적으로 나서 추진하는 방안이 더욱 적절할 수 있다. 교류영역도 도농 간 먹거리에 한정되지 않고 상호 당사자를 인식할 수 있는 구체적 대상과의 관계를 정립하는 것이 중요하다. 이를 통해 도농교류의 본래 목적을 실현하는 동시에 보다 다양한 사업으로 확대발전할 수 있을 것이다.

이러한 구상이 현실화되려면 사업단계별로 객관적이고 공정한 전문위원회 구성이 뒷받침되어야 한다. 사업선정, 품질검증, 사업평가 등 단계별로 객관적인 전문위원회를 구성하고 전문위원회의 효율적 운영을 위한 기준 및 절차를 제도화하는 것이 필수적이다.

### 3) 민·관 협의체에서 민간의 역할 강화와 확대발전 방안 마련

민·관 협의체의 구성과 운영은 형식적인 외형을 갖추는 것으로 그치는 것이 아니라 민간이 주체적인 역할을 담당할 수 있는 방식이어야 한다. 서울시는 정책방향을 설정하고 지원하는 역할에 더욱 집중하고 전문사업단 구성 등 중간조직의 역할과 기능을 확대발전함으로써 점차 민간 조직 주도의 추진체제로 전환하는 것이 필요하다. 특히, 지역 간 연계협력 우수시책 사업의 경우 전문사업단의 구성 등 중간조직을 구성하여 적극적으로 지원해야 한다. 구체적인 사업의 장기적인 발전을 위해서는 전국의 관련 마을기업, 협동조합, 사회적 기업들과의 연계지원 역시 강화해야 할 것이다.

한편, 지역교류 사업은 교류대상을 구체화하는 것이 매우 중요하므로 향후의 사업집행은 서울시보다는 자치구의 역할과 지원을 강화하는 방안을 적극 마련할 필요가 있다. 지역 간 교류협력사업의 특성을 고려할 때 대규모 지역 단위의 사업에만 치중하는 것보다 지역의 실질적인 수요를 반영하고 민간의 활발한 참여가 보다 용이한 소규모 단위의 협력사업의 활성화가 더욱 필요하다. 이러한 관점에서 서울시 내 자치구 단위에서 추진하고 있는 소규모 지역 연계협력 사업을 적극적으로 지원하고 확대발전을 유도할 필요가 있다. 동시에 전국의 163개 지역에서 추진하고 있는 지역특구사업과의 연계협력 방안을 적극 모색하는 것도 필요하다. 또한, 중장기적 관점에서는 수도권 지역의 소비세(35% 출연, 총 3,340억

규모)의 인상이 예상되므로 이 경우 기존의 지역상생발전기금이 추가적으로 조성될 수 있다. 추가적인 기금의 운용방안으로는 현재 추진 중인 지역교류 및 연계협력사업과의 연계방안을 적극적으로 검토할 필요가 있다.



## 참고문헌

- 권영섭, 2011, “광역경제권 연계·협력사업의 실효성 제고방안”, 「국토정책 Brief」, 제326호: 1-8.
- 김선기 외, 2013, “자치단체 간 협력관계의 실태분석과 정책방향”, 「한국지방자치학회보」, 제15권 제2호: 107-126.
- 김인희 외, 2012, 「지역 간 격차해소를 위한 상생발전방안과 서울시 역할」.
- 김인희 외, 2013, 「지역행복생활권 도입에 따른 서울대도시권 대응방안 연구」.
- 김정연, 2011, 「도농 균형발전 위한 도농상생 협력방안: 도·농교류를 중심으로」.
- 김창현 외, 2012, 「도농교류시대의 농촌지역의 특성과 정책 방안」.
- 김창현 외, 2012, 「인구저성장시대의 도·농 상생발전 전략 연구」.
- 남승연 외, 2014, 「지역공동체 기반 사회적 경제 유형별 모델 발굴을 위한 기초연구」.
- 문정호, 2011, 「공정사회의 공생 국토·지역발전 구현을 위한 정책과제」.
- 박재욱, 2009, “광역경제권의 효율적 추진을 위한 지방정부 간 거버넌스 구축방안: 국가균형발전특별법 개정안의 ‘광역경제권발전위원회’ 구성방안을 중심으로”, 「지방행정연구」, 제23권 제1호: 83-118.
- 배준식, 2012, 「서울시 교류협력사업의 전략적 접근방안 연구: 지역상생을 위한 도농 교류협력을 중심으로」.
- 서울특별시, 2015, “2015 지역상생포럼 발표자료”.
- 서태성 외, 2006, 「지방분산·분권과 국토균형발전의 대응과제(Ⅱ)」.
- 성주인, 2008, “도농통합적 지역발전전략의 추진방향”, 「한국지역개발학회 학술대회」, 제2008권 제10호: 169-179.
- 송미령 외, 2014, “지역행복생활권의 의의 및 추진전략”, 「지역행복생활권/지역산업 발전전략과 일자리 창출」 제1차 한국지역정책학회 정책세미나.
- 송우경 외, 2013, 「광역경제권 연계·협력사업의 실태와 활성화 방안 연구」.
- 신원득 외, 2012, 「수도권-지방 간의 상생발전 전략」.
- 임정엽, 2014, 「로컬푸드를 통한 도농간 협동경제모델 구축」.
- 정의선, 2012, 「도농교류로 본 농촌공동체의 현실과 향후 과제」.
- 정희운 외, 2011, 「지역생활권 중심의 새로운 균형발전 정책과 지역상생 방안」.
- 차미숙 외, 2014, 「지역행복생활권 실현을 위한 지역간 연계협력 활성화 방안 연구」.
- 최현선 외, 2014, 「서울-지역 상생공동체 만들기 사업모델 개발 및 지속성 제고에 관한 연구」.

Ann Marie Thomson, James L. Perry, 2006, "Collaboration Processes: Inside the Black Box", **Public Administration Review**, Vol. 66, No. 1: 20-32.

OECD, 2006, "OECD Territorial Reviews- Competitive Cities in the Global Economy", OECD MULTILINGUAL SUMMARIES.

Richard C. Feiock, 2007, "Rational Choice and Regional Governance.", **Journal of Urban Affairs**, Vol. 29, No. 1: 47-63.

Stephen Goldsmith, William D. Eggers, 2004, "Governing by Network: The New Shape of the Public Sector." Bookings Institution Press.



## 부록

### 1. 교류사업 시행 지역 공무원 대상 설문조사 결과

[부록 표 1-1] 지역 구분

항 목	빈도 (n)	비율 (%)	유효비율 (%)
도 시	13	61.9	61.9
농 촌	8	38.1	38.1
합 계	21	100.0	100.0

[부록 표 1-2] 지역 현황

항 목	빈도 (n)	비율 (%)	유효비율 (%)
광주광역시	1	4.8	4.8
대전광역시	1	4.8	4.8
충청남도	1	4.8	4.8
전라남도	1	4.8	4.8
경기 수원시	2	9.5	9.5
경기 포천시	1	4.8	4.8
전북 정읍시	3	14.3	14.3
전남 순천시	1	4.8	4.8
강원 영월군	1	4.8	4.8
충남 금산군	1	4.8	4.8
전북 진안군	1	4.8	4.8
전북 고창군	1	4.8	4.8
전남 함평군	1	4.8	4.8
경북 고령군	1	4.8	4.8
경남 남해군	1	4.8	4.8
경남 거창군	1	4.8	4.8
제주도	2	9.5	9.5
합계	21	100.0	100.0

## [SQ 1] 성별

항목	빈도 (n)	비율 (%)	유효비율 (%)
① 남성	16	76.2	76.2
② 여성	5	23.8	23.8
합계	21	100.0	100.0

## [SQ 2] 응답자 연령

항목	빈도 (n)	비율 (%)	유효비율 (%)
① 20대	0	0.0	0.0
② 30대	6	28.6	28.6
③ 40대	10	47.6	47.6
④ 50대	5	23.8	23.8
⑤ 60대 이상	0	0.0	0.0
합계	21	100.0	100.0

## [SQ 3] 응답자 담당업무

항목	빈도 (n)	비율 (%)	유효비율 (%)
① 문화관광	0	0.0	0.0
② 지역개발·SOC	0	0.0	0.0
③ 마을·공동체	3	13.6	13.6
④ 지역경제산업	2	9.1	9.1
⑤ 사회복지 관련	1	4.5	4.5
⑥ 농업농촌	2	9.1	9.1
⑦ 기획정책개발	8	36.4	36.4
⑧ 기타( )	6	27.3	27.3
합계	22	100.0	100.0

## [SQ 4] 응답자 소속기관

항목	빈도 (n)	비율 (%)	유효비율 (%)
① 광역지자체	6	28.6	28.6
② 기초지자체(자치구)	0	0.0	0.0
③ 기초지자체(시·군)	15	71.4	71.4
④ 기타	0	0.0	0.0
합계	21	100.0	100.0

## [SQ 5] 서울시와의 사업경험 유무

항목	빈도 (n)	비율 (%)	유효비율 (%)
① 있다	9	42.9	42.9
② 없다	12	57.1	57.1
합계	21	100.0	100.0

## [SQ 5-1] (서울시와의 사업경험 '① 있다'고 응답한 경우) 사업기간(년)

항목	빈도 (n)	비율 (%)	유효비율 (%)
6개월	2	9.5	25.0
1년	4	19.0	50.0
2년	1	4.8	12.5
3년	1	4.8	12.5
계	8	38.1	100.0
무응답	13	61.9	0.0
합계	21	100.0	100.0

## [문 1] 전반적으로 서울시와의 지역 간 교류 및 연계협력 사업은 어떠한 방향으로 나아간다고 생각하십니까?

항목	빈도 (n)	비율 (%)	유효비율 (%)
① 확대 발전 예상	18	85.7	85.7
② 현행 유지	2	9.5	9.5
③ 명목상 운영	1	4.8	4.8
합계	21	100.0	100.0



[문 2] 귀 지방자치단체가 추진하는 서울시와의 지역교류 및 연계협력사업의 내용을 간략히 적어주세요.

2.1) 지역교류 및 협력사업명(중복응답 포함)

구분	빈도 (n)	실제 응답 예
문화예술 교류	10	문화예술교류/문화교류/정조대왕릉행차길 체험순례/문화예술분야 교류/지역관광지 및 축제홍보, 폐교활용 자연체험 시설 확대 및 예술인 창작공간 조성/청소년역사문화체험/서울대공원 영월숲 및 영월 팻힐링복지마을 조성, 박물관협력체계 구축, 지역관광축제 활성화 위한 협력, 서울김장문화제 참여/서울국화전시회 참여/문화예술분야 및 박물관유물 상호교류, 청소년역사문화농촌체험 활성화/제주도 유류 국·공유지를 활용한 캠핑촌 조성 및 자연체험프로그램 운영
농특산물 직거래	8	현지농산물판매홍보/포천농특산물직거래마당 확대/지역농산물판매행사/영월군 우수농특산물 직거래확대/농특산물직거래장터/직거래장터 운영/서울농부시장 참여/지역농특산물홍보
귀농귀촌 교류	4	귀농귀촌교류/귀농귀촌희망시민 맞춤형지원/귀농·귀촌지원확대/서울시상생협력
일자리	2	청년창업·창직자 공유네트워크 구축 등/중장년층 도농교류 일자리발굴
혁신정책 공동추진 및 혁신사례 공유	2	혁신정책 공동추진 및 혁신사례 공유/행정혁신사례 정보공유
공무원·NGO·공동체교류	2	공무원 교류, NGO 교류/공동체 교류협력
협약체결	1	상생발전을 위한 자매도시 우호교류협약(MOU) 체결
아토피치유 캠프	1	아토피치유캠프
서울농장 조성	1	서울농장 조성
전기자동차 보급활성화를 위한 협력	1	전기자동차 보급활성화를 위한 협력
무응답	2	
합계	35	

[문 2] 귀 지방자치단체가 추진하는 서울시와의 지역교류 및 연계협력사업의 내용을 간략히 적어주세요.

2.2) 사업기간

	빈도 (n)	실제 응답 예
3년	1	2012~현재
2년	1	2014.11 ~ 2016.07
1년 미만	7	2014.07~현재/2015.06~현재/2014.01~2014.05/2015.09~2015.10/2015.08~2015.09/2015.04~현재/2015.01~현재
연중, 수시	5	연중, 수시
매년	1	매년
무응답	6	
합계	22	

[문 2] 귀 지방자치단체가 추진하는 서울시와의 지역교류 및 연계협력사업의 내용을 간략히 적어주세요

2.3) 주요 사업 내용

	빈도	실제 응답 예
문화예술 교류	10	문화예술교류/문화교류/정조대왕릉행차길 체험순례/문화예술분야교류/지역관광지 및 축제홍보, 폐교활용 자연체험시설 확대 및 예술인 창작공간 조성/청소년역사문화체험/서울대공원 영월숲 및 영월펫힐링 복지마을 조성, 박물관협력체계 구축, 지역관광축제 활성화 위한 협력, 서울김장문화제 참여/서울국화전시회 참여/문화·예술분야 및 박물관유물 상호교류, 청소년 역사·문화·농촌체험 활성화/캠핑장, 부대 시설, 지역농축산물판매장
농특산물 직거래	8	지역특산물(농산물) 현지판촉전 개최/포천 농특산물직거래마당 확대/지역 농산물판매행사/영월군 우수농특산물 직거래 확대/농특산물 직거래장터/직거래장터 운영/서울농부시장 참여/지역농특산물 홍보
귀농귀촌 교류	4	도시생활자 귀농귀촌협력/귀농귀촌희망시민 귀농종합정보 제공 및 농업기술 습득지원
일자리	2	청년창업·창직자 공유네트워크 구축 등/도농 간 일감연계
혁신정책 공동추진 및 혁신사례공유	2	혁신정책 및 사례 벤치마킹 등 공유/행정혁신사례정보공유
공무원·NGO·공동체교류	2	자치단체장 특강, 공무원 교류파견, NGO 교류지원/공동체 간 네트워크 구축
협약체결	1	상생발전을 위한 자매도시 우호교류협약(MOU) 체결
아토피치유 캠프	1	아토피 예방 및 치유
서울농장 조성	1	서울농장 조성 위한 협의 중
전기자동차 보급활성화를 위한 협력	1	전기차보급 우수사례 공유 및 공동구매 추진, 제주 국제전기자동차엑스포 홍보 및 서울시 참여, 전기차 공동구매방안 협의 및 추진, 서울 ICLEI2015 홍보 및 제주참여
무응답	2	
합계	35	

[문 3] 귀하의 지역에서는 서울시와 지역교류 및 연계협력사업이 원활하게 진행되고 있다고 생각하십니까?

항목	빈도 (n)	비율 (%)	유효비율 (%)
① 매우 활발함	1	4.8	4.8
② 다소 순탄함	10	47.6	47.6
③ 보통	6	28.6	28.6
④ 다소 미흡	4	19.0	19.0
합계	21	100.0	100.0

[문 3-1] 서울시와의 지역교류 및 연계협력 사업이 원활하게 진행되고 있다면 주된 이유는 무엇입니까?

(중복응답 2개 포함)

항목	빈도 (n)	비율 (%)	유효비율 (%)
① 지방자치단체의 의지	7	30.4	36.8
② 서울시의 의지와 지원	5	21.7	26.3
③ 서울-지역 사업실무자의 역량	5	21.7	26.3
④ 서울-지역 시민들의 관심과 의지	1	4.3	5.3
⑤ 전문 지원조직 및 인력	0	0.0	0.0
⑥ 민간협력 네트워크 활성화	1	4.3	5.3
⑦ 지원제도 및 인센티브	0	0.0	0.0
⑧ 기타	0	0.0	0.0
무응답	4	17.4	0.0
합계	23	100.0	100.0

[문 3-2] 서울시와 연계협력 사업이 원활하지 않다면 주된 이유는 무엇이라고 생각하십니까?

항목	빈도 (n)	비율 (%)	유효비율 (%)
① 지방자치단체의 의지	0	0.0	0.0
② 서울시의 의지와 지원	1	4.8	25.0
③ 서울-지역 사업실무자의 역량	0	0.0	0.0
④ 서울-지역 시민들의 관심과 의지	0	0.0	0.0
⑤ 전문 지원조직 및 인력	1	4.8	25.0
⑥ 민간협력 네트워크 활성화	0	0.0	0.0
⑦ 단기, 이벤트적 사업 성격	0	0.0	0.0
⑧ 기타	2	9.5	50.0
무응답	17	81.0	0.0
합계	21	100.0	100.0

[문 4] 서울시와 추진하고 계신 지역교류 및 연계협력 사업들은 지역발전에 어느 정도 기여한다고 생각하십니까? 4-1) 지역의 농특산물 구매 사업

항목	빈도 (n)	비율 (%)	유효비율 (%)
① 매우 기여	2	9.5	10.0
② 약간 기여	10	47.6	50.0
③ 보통	6	28.6	30.0
④ 기여도 떨어짐	0	0.0	0.0
⑤ 기여도 없음	2	9.5	10.0
계	20	95.2	100.0
무응답	1	4.8	0.0
합계	21	100.0	100.0

[문 4] 서울시와 추진하고 계신 지역교류 및 연계협력 사업들은 지역발전에 어느 정도 기여한다고 생각하십니까? 4-2) 지역 간 문화예술의 교류 사업

항목	빈도 (n)	비율 (%)	유효비율 (%)
① 매우 기여	1	4.8	5.3
② 약간 기여	8	38.1	42.1
③ 보통	9	42.9	47.4
④ 기여도 떨어짐	1	4.8	5.3
⑤ 기여도 없음	0	0.0	0.0
계	19	90.5	100.0
무응답	2	9.5	0.0
합계	21	100.0	100.0

[문 4] 서울시와 추진하고 계신 지역교류 및 연계협력 사업들은 지역발전에 어느 정도 기여한다고 생각하십니까? 4-3) 지역의 문화관광 체험확대 사업

항목	빈도 (n)	비율 (%)	유효비율 (%)
① 매우 기여	3	14.3	16.7
② 약간 기여	6	28.6	33.3
③ 보통	8	38.1	44.4
④ 기여도 떨어짐	1	4.8	5.6
⑤ 기여도 없음	0	0.0	0.0
계	18	85.7	100.0
무응답	3	14.3	0.0
합계	21	100.0	100.0

[문 4] 서울시와 추진하고 계신 지역교류 및 연계협력 사업들은 지역발전에 어느 정도 기여한다고 생각하십니까? 4-4) 영농교육·귀농귀촌 관련 정보제공

항목	빈도 (n)	비율 (%)	유효비율 (%)
① 매우 기여	3	14.3	15.8
② 약간 기여	6	28.6	31.6
③ 보통	7	33.3	36.8
④ 기여도 떨어짐	1	4.8	5.3
⑤ 기여도 없음	2	9.5	10.5
계	19	90.5	100.0
무응답	2	9.5	0.0
합계	21	100.0	100.0

[문 4] 서울시와 추진하고 계신 지역교류 및 연계협력 사업들은 지역발전에 어느 정도 기여한다고 생각하십니까? 4-5) 지역사회의 유·휴자원 활용 및 개발사업

항목	빈도 (n)	비율 (%)	유효비율 (%)
① 매우 기여	0	0.0	0.0
② 약간 기여	5	23.8	27.8
③ 보통	7	33.3	38.9
④ 기여도 떨어짐	3	14.3	16.7
⑤ 기여도 없음	3	14.3	16.7
계	18	85.7	100.0
무응답	3	14.3	0.0
합계	21	100.0	100.0

[문 4] 서울시와 추진하고 계신 지역교류 및 연계협력 사업들은 지역발전에 어느 정도 기여한다고 생각하십니까? 4-6) 지역 일자리창출 사업

항목	빈도 (n)	비율 (%)	유효비율 (%)
① 매우 기여	0	0.0	0.0
② 약간 기여	1	4.8	5.6
③ 보통	9	42.9	50.0
④ 기여도 떨어짐	5	23.8	27.8
⑤ 기여도 없음	3	14.3	16.7
계	18	85.7	100.0
무응답	3	14.3	0.0
합계	21	100.0	100.0

[문 5] 귀하는 서울시와 지역교류 및 연계협력 사업이 지속적으로 추진되기 위해서는 어떠한 요인이 가장 필요하다고 생각하십니까?

항목	빈도 (n)	비율 (%)	유효비율 (%)
① 서울시의 지속적인 추진의지	1	4.2	4.2
② 지방자치단체의 지속적인 연계 노력	2	8.3	8.3
③ 서울시민들의 적극적인 호응도	1	4.2	4.2
④ 지방자치단체 주민들의 지속적 참여의지	2	8.3	8.3
⑤ 사업에 적극적인 다양한 시민활동가	0	0.0	0.0
⑥ 지속적으로 사업을 전담하는 조직과 인력	8	41.7	41.7
⑦ 서울-지방자치단체 간 상시적 협의체	7	20.8	20.8
⑧ 사업의 정기적 평가와 사후관리시스템	3	12.5	12.5
⑨ 기타 ( )	0	0.0	0.0
합계	24	100.0	100.0

[문 6] 서울과 지역교류 및 연계협력 사업 중 귀 지방자치단체에서 참여하신 분들은 어떤 사업이나 분야가 가장 호응도가 높습니까? (분야와 이유에 대해 간략하게 기술해 주세요.)

	빈도 (n)	실제 응답 예
지역 농특산물 판매	8	지역농산물 판매홍보(현지직거래장터)/고품질농산물 판매가 가능하여 지역농·특산물 구매사업에 대한 호응도가 좋음/지역 농특산물 직거래판매장 운영, 지자체 소득증대, 도시민은 신선하고 믿을 수 있는 농산물 구입가능
문화관광 분야	6	문화관광 분야 하계 U대회, 문화전당기관 등 국제적 행사와 호남선 KTX 개통에 따른 지역관광 활성화 기대/수준 높은 문화향유기회 제공 받을 수 있어 문화예술 교류사업이 가장 호응도 높을 것으로 예상됨/관광분야 시민과 지자체 관심도 높음
청소년 교류	1	청소년의 지역 간 경험을 토대로 지역특성 이해와 연계
모든 사업	1	교류가능한 모든 사업(환경보전, 건강치유의 숲, 오름 가꾸기 등)과 문화·체육교류, 정보교류, 학술교류, 청소년 간 재택홈스테이지, 공무원 상호 1:1 교류 근무 등 다양할 것으로 기대하고 있음
무응답	5	
합계	20	

[문 7] 지역교류 및 연계협력 사업 중 귀 지방자치단체에서 참여하신 분들은 어떤 사업이나 분야에 가장 불만이 많으신가요? (이유에 대해 간략하게 적어주세요.)

구분	빈도 (n)
아이템 개발이 어려움	1
일자리창출 분야. 사업 추진의 방향성이 확고하지 않아 사업 추진의 어려움	1
지자체 간 여건 이해 부족	1
서울시의 지원(금전적 지원 등)이 아쉬움	1
교류협력의 지속성이 다소 떨어짐. 교류 지자체장이나 담당자가 바뀔 경우 추진과 관심도 저하	1
서울시에서 제주도 지역에 지역교류 및 연계협력사업을 하겠다고 요청한 사항이 전부임. 서울시에서 서울지역에 제주도를 위한 사업계획이 없어서 다소 아쉬움	1
무응답	16
합계	22

[문 8] 현재 추진하는 사업 외에 추가적으로 서울과 지역 간의 교류 및 연계협력사업을 제안하신다면 어떤 사업이 필요하다고 생각하십니까? (사업내용에 대해 간략하게 기술해 주세요.)

구분	빈도 (n)
문화, 예술교류, 지역에서 개최되는 대형행사 참여/문화예술교류사업-제주도립 예술단과 서울시립예술단 합동 공연, 힐링, 치유행사 상호교류	2
초·중·고·대학생 청소년 간 홈스테이	1
공무원 상호 인사교류, 주요관광지 상호할인제 실시 등	1
시민들이 실질적으로 체감할 수 있는 사업 (교통 관련 사업, 교육, 각종 문화시설 관련(공유, 할인) 사업 등)	1
경기도 내 자치단체와의 대중교통이용체계 개선 필요함. 간선버스체계, 광역버스 체계의 확대·개편이 필요함	1
다양한 의식개혁사업	1
정기적인 판매행사 추진과 농산물 수확시기에 맞춰 판촉행사 추진	1
지역일자리 마련 사업 등 영월군 인구증가에 영향을 미칠 수 있는 사업	1
지역공동체 교류 활성화	1
계획된 사업 내실 있게 추진	1
무응답	11
합계	22

[문 9] 귀하가 담당하고 계신 지역교류 및 연계협력사업은 어떠한 과정을 통해 기획, 발굴되었습니까?

항목	빈도 (n)	비율 (%)	유효비율 (%)
① 지방자치단체의 추진의지	1	4.8	4.8
② 서울시의 제안	3	14.3	14.3
③ 지방자치단체 실무자의 아이디어	3	14.3	14.3
④ 지역주민들의 정책제안	0	0.0	0.0
⑤ 지역 내 민간기관의 정책제안	0	0.0	0.0
⑥ 민관 정책협의회의 제안	0	0.0	0.0
⑦ 서울-지방자치단체 간 협의과정	11	52.4	52.4
⑧ 기타 ( )	3	14.3	14.3
합계	21	100.0	100.0

[문 10] 귀하가 담당하고 계신 지역교류 및 연계협력사업은 어떠한 방식으로 선정하였습니까?

(중복응답 1개 포함)

항목	빈도 (n)	비율 (%)	유효비율 (%)
① 지방자치단체장의 의견	3	13.6	13.6
② 서울시의 의견수용	2	9.1	9.1
③ 민간 전문가, 위원회의 자문	0	0.0	0.0
④ 지역주민들의 요구	0	0.0	0.0
⑤ 관련 민관협의체의 의견	1	4.5	4.5
⑥ 서울-지방자치단체 간 협의	15	68.2	68.2
⑦ 기타 ( )	1	4.5	4.5
합계	22	100.0	100.0



[문 11] 귀하가 담당하고 계신 지역교류 및 연계협력사업은 어떠한 방식으로 선정하였습니까?

(중복응답 1개 포함)

항목	빈도 (n)	비율 (%)	유효비율 (%)
① 지방자치단체의 주도적 실행	1	4.8	4.8
② 서울시의 주도적 실행	0	0.0	0.0
③ 민간단체나 주민들의 주도적 실행	0	0.0	0.0
④ 관(지방자치단체)과 주민의 협력방식	2	9.5	9.5
⑤ 지역 민간기관과 주민의 주도적 실시	0	0.0	0.0
⑥ 서울-지방자치단체 간 공동실행	18	85.7	85.7
⑦ 기타 ( )	0	0.0	0.0
합계	22	100.0	100.0

[문 12] 귀 지방자치단체는 추진사업의 성과에 대해 평가나 모니터링을 얼마나 하고 계십니까?

항목	빈도 (n)	비율 (%)	유효비율 (%)
① 분기별로 정기적 평가 실시	1	4.8	5.0
② 1년에 1번 예산편성 시 평가	0	0.0	0.0
③ 해당사업 종료 후 평가 실시	2	9.5	10.0
④ 필요시 수시로 평가 실시	9	42.9	45.0
⑤ 평가나 모니터링은 실시하지 않음	8	38.1	40.0
계	20	95.2	100.0
무응답	1	4.8	0.0
합계	21	100.0	100.0

[문 13] 귀 지방자치단체는 사업성과에 대해 어떤 방식으로 평가(모니터링)하고 계십니까?

항목	빈도 (n)	비율 (%)	유효비율 (%)
① 민간 전문가 위원회 중심의 평가	1	4.8	4.8
② 평가지표에 기반하여 자체적 평가	5	23.8	23.8
③ 자체적으로 단순 만족도 평가	3	14.3	14.3
④ 주민 ombudsman 등 주민중심의 평가	0	0.0	0.0
⑤ 평가사업은 실시하지 않음	12	57.1	57.1
합계	21	100.0	100.0

[문 14] 평가를 하신다면, 지역상생발전 사업의 성과에 대해 무엇을 가장 중요하게 생각하십니까?

(중복응답 1개 포함)

항목	빈도 (n)	비율 (%)	유효비율 (%)
① 문화관광의 수입확대	3	13.6	15.0
② 서울시에 지역이미지나 홍보 효과	3	13.6	15.0
③ 지역 농특산물의 판로개척	4	18.2	20.0
④ 지역 내 지속적인 서울 인구의 유입	2	9.1	10.0
⑤ 사업으로 인한 지역 내 일자리 창출	1	4.5	5.0
⑥ 사업에 대한 주민의 체감도	4	18.2	20.0
⑦ 사업의 지속가능성	3	13.6	15.0
계	20	90.9	100.0
무응답	2	9.1	0.0
합계	21	100.0	100.0

[문 15] 지역교류 및 연계협력 사업을 위해 가장 바람직한 서울시의 역할은 무엇이라 생각하십니까?

항목	빈도 (n)	비율 (%)	유효비율 (%)
① 교류협력사업 추진시행의 예산지원	3	14.3	14.3
② 서울도심 내 지역홍보교류센터의 설치	2	9.5	9.5
③ 지역교류협력사업의 전담기구 설치	1	4.8	4.8
④ 시민대상으로 연계협력사업의 적극 홍보	4	19.0	19.0
⑤ 상시적 교류협력 협의 창구 운영	10	47.6	47.6
⑥ 기타	1	4.8	4.8
합계	21	100.0	100.0

[문 16] 서울시와 연계협력 사업의 추진과정에서 상호 역할을 어떻게 분담하는 것이 가장 바람직하다고 생각하십니까? 16-1) 사업기획 및 발굴 단계 A. 서울시

항목	빈도 (n)	비율 (%)	유효비율 (%)
① 주도적 역할	15	71.4	71.4
② 지원 역할	5	23.8	23.8
③ 단순 참여	1	4.8	4.8
합계	21	100.0	100.0

[문 16] 서울시와 연계협력 사업의 추진과정에서 상호 역할을 어떻게 분담하는 것이 가장 바람직하다고 생각하십니까? 16-1) 사업기획 및 발굴단계 B. 해당지자체

항목	빈도 (n)	비율 (%)	유효비율 (%)
① 주도적 역할	13	61.9	68.4
② 지원 역할	5	23.8	26.3
③ 단순 참여	1	4.8	5.3
계	19	90.5	100.0
무응답	2	9.5	0.0
합계	21	100.0	100.0

[문 16] 서울시와 연계협력 사업의 추진과정에서 상호 역할을 어떻게 분담하는 것이 가장 바람직하다고 생각하십니까? 16-1) 사업기획 및 발굴단계 C. 서울시 실무자

항목	빈도 (n)	비율 (%)	유효비율 (%)
① 주도적 역할	7	33.3	53.8
② 지원 역할	6	28.6	46.2
③ 단순 참여	0	0.0	0.0
계	13	61.9	100.0
무응답	8	38.1	0.0
합계	21	100.0	100.0

[문 16] 서울시와 연계협력 사업의 추진과정에서 상호 역할을 어떻게 분담하는 것이 가장 바람직하다고 생각하십니까? 16-1) 사업기획 및 발굴단계 D. 지자체 실무자

항목	빈도 (n)	비율 (%)	유효비율 (%)
① 주도적 역할	6	28.6	46.2
② 지원 역할	7	33.3	53.8
③ 단순 참여	0	0.0	0.0
계	13	61.9	100.0
무응답	8	38.1	0.0
합계	21	100.0	100.0

[문 16] 서울시와 연계협력 사업의 추진과정에서 상호 역할을 어떻게 분담하는 것이 가장 바람직하다고 생각하십니까? 16-1) 사업기획 및 발굴 단계 E. 민간단체

항목	빈도 (n)	비율 (%)	유효비율 (%)
① 주도적 역할	7	33.3	36.8
② 지원 역할	8	38.1	42.1
③ 단순 참여	4	19.0	21.1
계	19	90.5	100.0
무응답	2	9.5	0.0
합계	21	100.0	100.0

[문 16] 서울시와 연계협력 사업의 추진과정에서 상호 역할을 어떻게 분담하는 것이 가장 바람직하다고 생각하십니까? 16-1) 사업기획 및 발굴 단계 F. 시민활동가

항목	빈도 (n)	비율 (%)	유효비율 (%)
① 주도적 역할	3	14.3	20.0
② 지원 역할	9	42.9	60.0
③ 단순 참여	3	14.3	20.0
계	15	71.4	100.0
무응답	6	28.6	0.0
합계	21	100.0	100.0

[문 16] 서울시와 연계협력 사업의 추진과정에서 상호 역할을 어떻게 분담하는 것이 가장 바람직하다고 생각하십니까? 16-2) 사업선정 및 계획수립 단계 A. 서울시

항목	빈도 (n)	비율 (%)	유효비율 (%)
① 주도적 역할	9	42.9	47.4
② 지원 역할	9	42.9	47.4
③ 단순 참여	1	4.8	5.3
계	19	90.5	100.0
무응답	2	9.5	0.0
합계	21	100.0	100.0

[문 16] 서울시와 연계협력 사업의 추진과정에서 상호 역할을 어떻게 분담하는 것이 가장 바람직하다고 생각하십니까? 16-2) 사업선정 및 계획수립 단계\_B. 해당 지자체

항목	빈도 (n)	비율 (%)	유효비율 (%)
① 주도적 역할	8	38.1	42.1
② 지원 역할	10	47.6	52.6
③ 단순 참여	1	4.8	5.3
계	19	90.5	100.0
무응답	2	9.5	0.0
합계	21	100.0	100.0

[문 16] 서울시와 연계협력 사업의 추진과정에서 상호 역할을 어떻게 분담하는 것이 가장 바람직하다고 생각하십니까? 16-2) 사업선정 및 계획수립 단계\_C. 서울시 실무자

항목	빈도 (n)	비율 (%)	유효비율 (%)
① 주도적 역할	9	42.9	64.3
② 지원 역할	5	23.8	35.7
③ 단순 참여	0	0.0	0.0
계	14	66.7	100.0
무응답	7	33.3	0.0
합계	21	100.0	100.0

[문 16] 서울시와 연계협력 사업의 추진과정에서 상호 역할을 어떻게 분담하는 것이 가장 바람직하다고 생각하십니까? 16-2) 사업선정 및 계획수립 단계\_D. 지자체 실무자

항목	빈도 (n)	비율 (%)	유효비율 (%)
① 주도적 역할	9	42.9	60.0
② 지원 역할	6	28.6	40.0
③ 단순 참여	0	0.0	0.0
계	15	71.4	100.0
무응답	6	28.6	0.0
합계	21	100.0	100.0

[문 16] 서울시와 연계협력 사업의 추진과정에서 상호 역할을 어떻게 분담하는 것이 가장 바람직하다고 생각하십니까? 16-2) 사업선정 및 계획수립 단계\_E. 민간단체

항목	빈도 (n)	비율 (%)	유효비율 (%)
① 주도적 역할	6	28.6	33.3
② 지원 역할	8	38.1	44.4
③ 단순 참여	4	19.0	22.2
계	18	85.7	100.0
무응답	3	14.3	0.0
합계	21	100.0	100.0

[문 16] 서울시와 연계협력 사업의 추진과정에서 상호 역할을 어떻게 분담하는 것이 가장 바람직하다고 생각하십니까? 16-2) 사업선정 및 계획수립 단계\_F. 시민활동가

항목	빈도 (n)	비율 (%)	유효비율 (%)
① 주도적 역할	6	28.6	37.5
② 지원 역할	7	33.3	43.8
③ 단순 참여	3	14.3	18.8
계	16	76.2	100.0
무응답	5	23.8	0.0
합계	21	100.0	100.0

[문 16] 서울시와 연계협력 사업의 추진과정에서 상호 역할을 어떻게 분담하는 것이 가장 바람직하다고 생각하십니까? 16-3) 사업실행 단계\_A. 서울시

항목	빈도 (n)	비율 (%)	유효비율 (%)
① 주도적 역할	11	52.4	57.9
② 지원 역할	7	33.3	36.8
③ 단순 참여	1	4.8	5.3
계	19	90.5	100.0
무응답	2	9.5	0.0
합계	21	100.0	100.0

[문 16] 서울시와 연계협력 사업의 추진과정에서 상호 역할을 어떻게 분담하는 것이 가장 바람직하다고 생각하십니까? 16-3) 사업실행 단계 B. 해당 지자체

항목	빈도 (n)	비율 (%)	유효비율 (%)
① 주도적 역할	10	47.6	52.6
② 지원 역할	8	38.1	42.1
③ 단순 참여	1	4.8	5.3
계	19	90.5	100.0
무응답	2	9.5	0.0
합계	21	100.0	100.0

[문 16] 서울시와 연계협력 사업의 추진과정에서 상호 역할을 어떻게 분담하는 것이 가장 바람직하다고 생각하십니까? 16-3) 사업실행 단계 C. 서울시 실무자

항목	빈도 (n)	비율 (%)	유효비율 (%)
① 주도적 역할	7	33.3	50.0
② 지원 역할	7	33.3	50.0
③ 단순 참여	0	0.0	0.0
계	14	66.7	100.0
무응답	7	33.3	0.0
합계	21	100.0	100.0

[문 16] 서울시와 연계협력 사업의 추진과정에서 상호 역할을 어떻게 분담하는 것이 가장 바람직하다고 생각하십니까? 16-3) 사업실행 단계 D. 지자체 실무자

항목	빈도 (n)	비율 (%)	유효비율 (%)
① 주도적 역할	8	38.1	57.1
② 지원 역할	6	28.6	42.9
③ 단순 참여	0	0.0	0.0
계	14	66.7	100.0
무응답	7	33.3	0.0
합계	21	100.0	100.0

[문 16] 서울시와 연계협력 사업의 추진과정에서 상호 역할을 어떻게 분담하는 것이 가장 바람직하다고 생각하십니까? 16-3) 사업실행 단계 E. 민간단체

항목	빈도 (n)	비율 (%)	유효비율 (%)
① 주도적 역할	9	42.9	50.0
② 지원 역할	6	28.6	33.3
③ 단순 참여	3	14.3	16.7
계	18	85.7	100.0
무응답	3	14.3	0.0
합계	21	100.0	100.0

[문 16] 서울시와 연계협력 사업의 추진과정에서 상호 역할을 어떻게 분담하는 것이 가장 바람직하다고 생각하십니까? 16-3) 사업실행 단계 F. 시민활동가

항목	빈도 (n)	비율 (%)	유효비율 (%)
① 주도적 역할	5	23.8	33.3
② 지원 역할	9	42.9	60.0
③ 단순 참여	1	4.8	6.7
계	15	71.4	100.0
무응답	6	28.6	0.0
합계	21	100.0	100.0

[문 16] 서울시와 연계협력 사업의 추진과정에서 상호 역할을 어떻게 분담하는 것이 가장 바람직하다고 생각하십니까? 16-4) 사업성과 도출과 공유 단계 A. 서울시

항목	빈도 (n)	비율 (%)	유효비율 (%)
① 주도적 역할	11	52.4	57.9
② 지원 역할	7	33.3	36.8
③ 단순 참여	1	4.8	5.3
계	19	90.5	100.0
무응답	2	9.5	0.0
합계	21	100.0	100.0



[문 16] 서울시와 연계협력 사업의 추진과정에서 상호 역할을 어떻게 분담하는 것이 가장 바람직하다고 생각하십니까? 16-4) 사업성과 도출과 공유 단계\_B. 해당 지자체

항목	빈도 (n)	비율 (%)	유효비율 (%)
① 주도적 역할	9	42.9	47.4
② 지원 역할	9	42.9	47.4
③ 단순 참여	1	4.8	5.3
계	19	90.5	100.0
무응답	2	9.5	0.0
합계	21	100.0	100.0

[문 16] 서울시와 연계협력 사업의 추진과정에서 상호 역할을 어떻게 분담하는 것이 가장 바람직하다고 생각하십니까? 16-4) 사업성과 도출과 공유 단계\_C. 서울시 실무자

항목	빈도 (n)	비율 (%)	유효비율 (%)
① 주도적 역할	9	42.9	64.3
② 지원 역할	5	23.8	35.7
③ 단순 참여	0	0.0	0.0
계	14	66.7	100.0
무응답	7	33.3	0.0
합계	21	100.0	100.0

[문 16] 서울시와 연계협력 사업의 추진과정에서 상호 역할을 어떻게 분담하는 것이 가장 바람직하다고 생각하십니까? 16-4) 사업성과 도출과 공유 단계\_D. 지자체 실무자

항목	빈도 (n)	비율 (%)	유효비율 (%)
① 주도적 역할	9	42.9	64.3
② 지원 역할	5	23.8	35.7
③ 단순 참여	0	0.0	0.0
계	14	66.7	100.0
무응답	7	33.3	0.0
합계	21	100.0	100.0

[문 16] 서울시와 연계협력 사업의 추진과정에서 상호 역할을 어떻게 분담하는 것이 가장 바람직하다고 생각하십니까? 16-4) 사업성과 도출과 공유 단계\_E. 민간단체

항목	빈도 (n)	비율 (%)	유효비율 (%)
① 주도적 역할	6	28.6	31.6
② 지원 역할	9	42.9	47.4
③ 단순 참여	4	19.0	21.1
계	19	90.5	100.0
무응답	2	9.5	0.0
합계	21	100.0	100.0

[문 16] 서울시와 연계협력 사업의 추진과정에서 상호 역할을 어떻게 분담하는 것이 가장 바람직하다고 생각하십니까? 16-4) 사업성과 도출과 공유 단계\_F. 시민활동가

항목	빈도 (n)	비율 (%)	유효비율 (%)
① 주도적 역할	5	23.8	33.3
② 지원 역할	5	23.8	33.3
③ 단순 참여	5	23.8	33.3
계	15	71.4	100.0
무응답	6	28.6	0.0
합계	21	100.0	100.0

[문 16] 서울시와 연계협력 사업의 추진과정에서 상호 역할을 어떻게 분담하는 것이 가장 바람직하다고 생각하십니까? 16-5) 사업관리 및 환류 단계\_A. 서울시

항목	빈도 (n)	비율 (%)	유효비율 (%)
① 주도적 역할	13	61.9	68.4
② 지원 역할	5	23.8	26.3
③ 단순 참여	1	4.8	5.3
계	19	90.5	100.0
무응답	2	9.5	0.0
합계	21	100.0	100.0

[문 16] 서울시와 연계협력 사업의 추진과정에서 상호 역할을 어떻게 분담하는 것이 가장 바람직하다고 생각하십니까? 16-5) 사업관리 및 환류 단계 B. 해당 지자체

항목	빈도 (n)	비율 (%)	유효비율 (%)
① 주도적 역할	11	52.4	57.9
② 지원 역할	7	33.3	36.8
③ 단순 참여	1	4.8	5.3
계	19	90.5	100.0
무응답	2	9.5	0.0
합계	21	100.0	100.0

[문 16] 서울시와 연계협력 사업의 추진과정에서 상호 역할을 어떻게 분담하는 것이 가장 바람직하다고 생각하십니까? 16-5) 사업관리 및 환류 단계 C. 서울시 실무자

항목	빈도 (n)	비율 (%)	유효비율 (%)
① 주도적 역할	10	47.6	71.4
② 지원 역할	4	19.0	28.6
③ 단순 참여	0	0.0	0.0
계	14	66.7	100.0
무응답	7	33.3	0.0
합계	21	100.0	100.0

[문 16] 서울시와 연계협력 사업의 추진과정에서 상호 역할을 어떻게 분담하는 것이 가장 바람직하다고 생각하십니까? 16-5) 사업관리 및 환류 단계 D. 지자체 실무자

항목	빈도 (n)	비율 (%)	유효비율 (%)
① 주도적 역할	10	47.6	71.4
② 지원 역할	4	19.0	28.6
③ 단순 참여	0	0.0	0.0
계	14	66.7	100.0
무응답	7	33.3	0.0
합계	21	100.0	100.0

[문 16] 서울시와 연계협력 사업의 추진과정에서 상호 역할을 어떻게 분담하는 것이 가장 바람직하다고 생각하십니까? 16-5) 사업관리 및 환류 단계 E. 민간단체

항목	빈도 (n)	비율 (%)	유효비율 (%)
① 주도적 역할	7	33.3	36.8
② 지원 역할	8	38.1	42.1
③ 단순 참여	4	19.0	21.1
계	19	90.5	100.0
무응답	2	9.5	0.0
합계	21	100.0	100.0

[문 16] 서울시와 연계협력 사업의 추진과정에서 상호 역할을 어떻게 분담하는 것이 가장 바람직하다고 생각하십니까? 16-5) 사업관리 및 환류 단계 F. 시민활동가

항목	빈도 (n)	비율 (%)	유효비율 (%)
① 주도적 역할	5	23.8	33.3
② 지원 역할	7	33.3	46.7
③ 단순 참여	3	14.3	20.0
계	15	71.4	100.0
무응답	6	28.6	0.0
합계	21	100.0	100.0

[문 17] 향후에는 관이 주도하는 상생발전 사업방식으로는 한계가 예상됩니다. 민간단체, 전문가, 시민활동가들이 보다 적극적으로 참여할 수 있는 사업 추진체계나 방식을 제안해 주세요.

구분	빈도	실제 응답 예
민간 주도	9	관이 배제된 민간 주도 협의체 구성하여 발굴추진/상생발전사업 기획 및 발굴 단계부터 민간과 함께 추진. 단, 이해관계성이 높은 민간단체 등은 배제/주민들과 민간단체에 전문가 교육이나 컨설팅 지원/민간단체의 관심과 참여/민간주도, 관은 서포터즈 역할 필요/민간단체가 주도할 수 있게 네트워크 강화/민간에서 능동적으로 사업 기획, 발굴 등 추진/기획과 사업 발굴 단계에서부터 민간단체를 참여시켜 가능사업에 대하여 주도적 역할 부여/지속가능한 교류협력 추진시스템을 만들고 지자체장이 바뀌어도 지속 가능한 추진체계 필요- 협약, 조례제정 등을 통한 제도 신설, 행정은 연결고리를 만들어주고 민간 주도의 이탈리아 원로원 체제의 민주적 방식으로 운영토록 제도화 필요성이 있음
관 주도	1	관 주도하 협력사업 발굴을 추진하는 것이 타당
(민관)절충적 견해	1	관 주도 교류활성화 후 사업별 성격에 따라 민간단체가 주도할 수 있는 방향으로 검토
전문가 의견교류	1	지역별 전문가가 모여 분야별로 의견교류
참여비 지원	1	참여하는 분들에게 활동비를 지원
지역상생포럼 활성화	1	현재 추진 중인 지역상생포럼활성화를 통해 다양한 의견을 수렴하고 개선하여 상생추진 필요
전국지속가능발전협의회를 통한 사업 진행	1	지역 간 협력, 지속가능발전을 다루는 전국지속가능발전협의회를 실무지원 파트너로 선정하여 협력사업 진행
무응답	6	
합계	21	

[문 18] 서울시와 지역교류 및 연계협력 사업의 추진과정에서 애로사항이 많은 분야는 무엇입니까?

항목	빈도 (n)	비율 (%)	유효비율 (%)
① 지역의 농·특산물 구매 사업	1	4.8	5.3
② 지역 간 문화예술의 교류 사업	0	0.0	0.0
③ 지역의 문화·관광 체험확대 사업	4	19.0	21.1
④ 영농교육·귀농귀촌 관련 정보 제공	0	0.0	0.0
⑤ 지역사회의 자원 활용 및 개발사업	1	4.8	5.3
⑥ 지역인구 유입 및 일자리창출 사업	12	57.1	63.2
⑦ 기타	1	4.8	5.3
계	19	90.5	100.0
무응답	2	9.5	0.0
합계	21	100.0	100.0

[문 19-1] 서울시와 지역교류 및 연계협력 사업 추진과정에서 애로사항을 말씀해 주시기 바랍니다.

문19-1) 귀하가 담당하는 사업의 추진과정에서 가장 어려운 사항은 무엇입니까? (전반적으로 사업 추진과정에서 겪는 가장 큰 애로사항을 간략히 기술해주세요.)

구분	빈도 (n)
지자체 의견 수렴 부족/지역여건의 고려 및 상호협의를 통한 사업계획 추진	2
예산 확보	2
이벤트성 교류협약 체결로 실질적인 협력사업 발굴 미흡	1
서울시와 협의할 루트 부족	1
사업아이템 발굴이 가장 어려움	1
전담조직 필요	1
관 주도의 방식은 한계가 있음. 민간단체와 주민 주도의 형태로 변화 요구됨	1
총괄담당자는 사업 및 추진과정을 상세히 알지 못하므로 사업담당자 간 업무 연락 강화	1
민관이 같이 참여하여 추진한 사업도 성과가 미흡할 시에는 관 주도형 사업으로 추진되고 이에 따른 성과가 미흡한 부분은 추진부서의 실책으로 떨어짐	1
서울시와의 4시간 거리로 사업에의 민간 참여 활성화 제약	1
실무담당자 업무가 과중한 탓에 협의에 상당한 시간 소요	1
실질적 관심 부족. 주어진 업무에 의무적으로 대응하겠다는 자세	1
무응답	9
합계	23

[문 19-2] 귀하가 담당하는 사업의 기획 및 발굴 단계에서 주요한 애로사항은 무엇입니까?

(중복응답 2개 포함)

항목	빈도 (n)	비율 (%)	유효비율 (%)
① 서울-지자체 간 공감대 미흡과 이해관계의 상이함	4	17.4	18.2
② 서울-지자체 간 사전협약·협력여건 조성의 미흡	9	39.1	40.9
③ 사업 발굴·기획을 위한 소요기간 및 신청기간의 촉박함	3	13.0	13.6
④ 지역교류 및 연계협력 사업을 담당하는 전담조직 및 담당자 부재	3	13.0	13.6
⑤ 사업 수요조사 및 발굴의 예산 부족	1	4.3	4.5
⑥ 사업 수요조사와 발굴에서 실무부서 간 이기주의와 통합기구 부재	1	4.3	4.5
⑦ 기타	1	4.3	4.5
계	22	95.7	100.0
무응답	1	4.3	0.0
합계	23	100.0	100.0

[문 19-3] 귀하가 담당하는 사업의 선정과 실행 단계에서 주요한 애로사항은 무엇입니까?

(중복응답 1개 포함)

항목	빈도 (n)	비율 (%)	유효비율 (%)
① 사업선정과 예산변영 시기의 불일치로 인한 지연	2	9.1	9.5
② 사업선정 시 이해관계와 우선순위 결정에 대한 혼선	4	18.2	19.0
③ 사업선정 후 계획 및 자침의 충분한 협의와 공유기회 부족	6	27.3	28.6
④ 사업실행에 있어 사업집행 가이드라인(매뉴얼)의 부재	2	9.1	9.5
⑤ 상호 간 협력기반의 소통창구와 가이드라인의 미비로 인한 갈등	5	22.7	23.8
⑥ 사업실행의 종합적 조율을 위한 컨트롤 타워의 부재	2	9.1	9.5
⑦ 기타 ( )	0	0.0	0.0
계	21	95.5	100.0
무응답	1	4.5	0.0
합계	22	100.0	100.0

[문 19-4] 귀하가 담당하는 사업의 성과도출 및 환류 단계에서 주요한 애로사항은 무엇입니까?

(중복응답 2개 포함)

항목	빈도 (n)	비율 (%)	유효비율 (%)
① 사업의 평가제도 및 모니터링 시스템의 부재	6	26.1	30.0
② 사업 공통의 성과지표가 없어 관리에 한계	3	13.0	15.0
③ 사업의 평가방식이 양적 평가 위주이며 정성평가 부족	2	8.7	10.0
④ 사업성과에 대한 상호 간 정보공유 부족	2	8.7	10.0
⑤ 사업별 특성을 반영한 평가의 차별화 부족	0	0.0	0.0
⑥ 사업 평가에 따른 보상 및 처벌 제도 미비	0	0.0	0.0
⑦ 사업종료 후 사후관리 및 예산·지원제도의 반영 미비로 지속성 곤란	4	17.4	20.0
⑧ 기타	3	13.0	15.0
계	20	87.0	100.0
무응답	3	13.0	0.0
합계	23	100.0	100.0

[문 20] 마지막으로, 귀하가 담당하는 사업의 향후 발전을 위한 아이디어나 제언을 부탁드립니다.

구분	빈도 (n)
사업 및 계획 등을 추진 시 일방적 통보보다는 지자체와 상호 소통할 필요, 지역상생 전담인력 구축	1
서울시는 지자체가 아닌 듯 질문을 해서 당혹감을 느낌. 타 지방자치단체를 표현하는 명칭의 개발이 필요함	1
사업추진 이후 평가, 개선, 연구 통해 지자체 간 교류확대 필요	1
공동체 간 방문교류, 우수사례 벤치마킹 등 도농교류 활성화	1
지속적 사업 발굴 통해 내실 있게 추진할 필요	1
현재 사업 추진을 위한 준비 단계임.	1
상호 계획된 중점 사업 계획 몇 가지를 활성화시키는 데 중점을 두고 추진	1
실현가능한 기획 및 계획 수립 시 지역교류 및 연계협력은 무궁무진하다고 생각함	1
무응답	14
합계	21





## 2. 교류사업 미시행 지역 공무원 대상 설문조사 결과

[부록 표 2-1] 지역 구분

항목	빈도 (n)	비율 (%)	유효비율 (%)
도시	19	82.6	82.6
농촌	4	17.4	17.4
합계	23	100.0	100.0

[부록 표 2-2] 지역 현황

항목	빈도 (n)	비율 (%)	유효비율 (%)
인천 부평구	1	4.3	4.3
인천 남구	1	4.3	4.3
대전 유성구	1	4.3	4.3
경기 성남시	1	4.3	4.3
경기 고양시	1	4.3	4.3
경기 구리시	1	4.3	4.3
경기 오산시	1	4.3	4.3
경기 화성시	1	4.3	4.3
강원 속초시	1	4.3	4.3
충북 제천시	1	4.3	4.3
전북 전주시	9	39.1	39.1
전남 담양군	1	4.3	4.3
전남 보성군	1	4.3	4.3
전남 강진군	1	4.3	4.3
전남 해남군	1	4.3	4.3
합계	23	100.0	100.0

[SQ 1] 성별

항목	빈도 (n)	비율 (%)	유효비율 (%)
① 남성	19	82.6	82.6
② 여성	4	17.4	17.4
합계	23	100.0	100.0

[SQ 2] 응답자 연령

항목	빈도 (n)	비율 (%)	유효비율 (%)
① 20대	0	0.0	0.0
② 30대	10	43.5	43.5
③ 40대	11	47.8	47.8
④ 50대	2	8.7	8.7
⑤ 60대 이상	0	0.0	0.0
합계	23	100.0	100.0

[SQ 3] 응답자 담당업무

항목	빈도 (n)	비율 (%)	유효비율 (%)
① 문화관광	2	8.7	9.5
② 지역개발·SOC	0	0.0	0.0
③ 마을공동체	1	4.3	4.8
④ 지역경제산업	2	8.7	9.5
⑤ 사회복지 관련	2	8.7	9.5
⑥ 농업농촌	0	0.0	0.0
⑦ 기획정책개발	12	52.2	57.1
⑧ 기타	2	8.7	9.5
계	21	91.3	100.0
무응답	2	8.7	0.0
합계	23	100.0	100.0

## [SQ 4] 응답자 소속기관

항목	빈도 (n)	비율 (%)	유효비율 (%)
① 광역지자체	0	0.0	0.0
② 기초지자체(자치구)	3	13.0	13.0
③ 기초지자체(시·군)	20	87.0	87.0
④ 기타	0	0.0	0.0
합계	23	100.0	100.0

## [SQ 5] 서울시와의 사업경험 유무

항목	빈도 (n)	비율 (%)	유효비율 (%)
① 있다	2	8.7	8.7
② 없다	21	91.3	91.3
합계	23	100.0	100.0

## [SQ 5-1] (서울시와의 사업경험 '① 있다'고 응답한 경우) 사업기간(년)

항목	빈도 (n)	비율 (%)	유효비율 (%)
6개월	1	4.3	50.0
3년	1	4.3	50.0
계	2	8.7	100.0
무응답	21	91.3	0.0
합계	23	100.0	100.0

[문 1] 현재 서울시는 전국의 몇몇 지방자치단체를 대상으로 다양한 상생발전사업을 추진하고 있으며, 추진할 계획입니다. 귀 지역도 서울시와 지역교류 및 연계협력사업을 추진할 의향이 있습니까?

항목	빈도 (n)	비율 (%)	유효비율 (%)
① 긍정적	13	56.5	56.5
② 필요성은 공감하나 검토 필요	10	43.5	43.5
③ 부정적	0	0.0	0.0
합계	23	100.0	100.0

[문 1-1] 문1)에서 ②라고 응답하셨다면, 어떠한 사전 검토가 필요하신지 구체적으로 적어주세요.

구분	빈도 (n)
어떤 사업 분야에서 연계협력이 필요하며, 추진했을 때 긍정적 효과가 나타나는지 등	1
구체적이고 실질적인 교류협력방안	1
사업내용에 따른 협의	1
인적, 물적 자원이 뒤쳐지는 자치단체에서는 서울시와의 협력으로 상생발전할 수 있는 사업에 대한 면밀한 검토가 있어야 함	1
투자규모와 상호역할, 투자분야 등	1
상생발전 여부, 사업의 성격, 주민여론 등	1
상대적 약자인 지역과의 상생발전이 실효성을 거둘 수 있을 것인지 여부, 균형발전 및 약자지원	1
행정환경 차이, 행정 내부 인식 환기	1
지역별 특색조사 후 유사지역의 선진사례 적용가능 여부, 지역주민의 참여도 조사 등	1
자치단체 예산규모 등 고려하여 연계협력사업 추진 필요	1
무응답	13
합계	23

[문 1-2] 문 1)에서 ③이라고 응답하셨다면, 주된 이유가 무엇인지 간략히 적어주세요.

구분	빈도 (n)
무응답	23
합계	23

[문 2] 귀 자치단체는 서울시와 지역교류나 연계협력 사업을 추진하신다면 어떠한 분야가 지역발전에 있어서 가장 필요하다고 생각하시는지요? 우선순위를 적어주세요.

2\_1) 지역의 농특산물 유통판매 및 먹거리 지원 분야

항목	빈도 (n)	비율 (%)	유효비율 (%)
1순위	4	17.4	18.2
2순위	3	13.0	13.6
3순위	3	13.0	13.6
4순위	2	8.7	9.1
5순위	5	21.7	22.7
6순위	5	21.7	22.7
7순위	0	0.0	0.0
계	22	95.7	100.0
무응답	1	4.3	0.0
합계	23	100.0	100.0

[문 2] 귀 자치단체는 서울시와 지역교류나 연계협력 사업을 추진하신다면 어떠한 분야가 지역발전에 있어서 가장 필요하다고 생각하시는지요? 우선순위를 적어주세요.

2.2) 지역 간 문화예술의 교류 분야

항목	빈도 (n)	비율 (%)	유효비율 (%)
1순위	3	13.0	13.0
2순위	0	0.0	0.0
3순위	8	34.8	34.8
4순위	6	26.1	26.1
5순위	3	13.0	13.0
6순위	2	8.7	8.7
7순위	1	4.3	4.3
합계	23	100.0	100.0

[문 2] 귀 자치단체는 서울시와 지역교류나 연계협력 사업을 추진하신다면 어떠한 분야가 지역발전에 있어서 가장 필요하다고 생각하시는지요? 우선순위를 적어주세요.

2.3) 지역의 문화관광 체험확대 분야

항목	빈도 (n)	비율 (%)	유효비율 (%)
1순위	1	4.3	4.5
2순위	6	26.1	27.3
3순위	7	30.4	31.8
4순위	6	26.1	27.3
5순위	2	8.7	9.1
6순위	0	0.0	0.0
7순위	0	0.0	0.0
계	22	95.7	100.0
무응답	1	4.3	0.0
합계	23	100.0	100.0

[문 2] 귀 자치단체는 서울시와 지역교류나 연계협력 사업을 추진하신다면 어떠한 분야가 지역발전에 있어서 가장 필요하다고 생각하시는지요? 우선순위를 적어주세요.

2\_4) 영농교육귀농귀촌 관련 정보제공 분야

항목	빈도 (n)	비율 (%)	유효비율 (%)
1순위	0	0.0	0.0
2순위	1	4.3	4.5
3순위	1	4.3	4.5
4순위	3	13.0	13.6
5순위	8	34.8	36.4
6순위	8	34.8	36.4
7순위	1	4.3	4.5
계	22	95.7	100.0
무응답	1	4.3	0.0
합계	23	100.0	100.0

[문 2] 귀 자치단체는 서울시와 지역교류나 연계협력 사업을 추진하신다면 어떠한 분야가 지역발전에 있어서 가장 필요하다고 생각하시는지요? 우선순위를 적어주세요.

2\_5) 지역사회의 자원활용 및 개발 분야

항목	빈도 (n)	비율 (%)	유효비율 (%)
1순위	3	13.0	13.6
2순위	6	26.1	27.3
3순위	2	8.7	9.1
4순위	4	17.4	18.2
5순위	3	13.0	13.6
6순위	4	17.4	18.2
7순위	0	0.0	0.0
계	22	95.7	100.0
무응답	1	4.3	0.0
합계	23	100.0	100.0

[문 2] 귀 자치단체는 서울시와 지역교류나 연계협력 사업을 추진하신다면 어떠한 분야가 지역발전에 있어서 가장 필요하다고 생각하시는지요? 우선순위를 적어주세요.

2\_6) 지역 일자리 창출 등 경제협력 분야

항목	빈도 (n)	비율 (%)	유효비율 (%)
1순위	11	47.8	47.8
2순위	6	26.1	26.1
3순위	1	4.3	4.3
4순위	1	4.3	4.3
5순위	1	4.3	4.3
6순위	3	13.0	13.0
7순위	0	0.0	0.0
합계	23	100.0	100.0

[문 3] 귀 지역은 이전에 서울시와 지역 간 교류나 연계협력 사업을 추진하신 적이 있습니까?

항목	빈도 (n)	비율 (%)	유효비율 (%)
① 추진한 적이 있다	13	56.5	56.5
② 추진한 적이 없다	10	43.5	43.5
계	21	91.3	100.0
무응답	2	8.7	0.0
합계	23	100.0	100.0

[문 3-1] 서울시와 지역교류 및 연계협력 사업을 추진하신 적이 있다면 어떤 사업이었습니까?  
사업내용을 간략히 적어 주세요.

구분	빈도 (n)
벽제화장장 운영에 관한 사항, 난지하수처리장 개선 및 주변지원사업, 고양시 현천 동한강 고수부지 제공 및 체육시설 공동사용(종로구청)	1
지역행복생활권 연계사업	1
지역폐교 활용 자연체험 캠핑시설 조성 추진 중	1
전지훈련원 건립 사업	1
무응답	19
합계	23

[문 3-2] 서울시와 추진한 지역교류나 연계협력사업이 왜 중단되었는지요? 주된 이유를 말씀해주세요.

항목	빈도 (n)	비율 (%)	유효비율 (%)
① 이벤트 성격의 단기 사업	0	0.0	0.0
② 시장(군수)의 관심도 저하	0	0.0	0.0
③ 추진할 역량 부족	0	0.0	0.0
④ 지역주민의 낮은 인지도 및 호응도	0	0.0	0.0
⑤ 사업의 효과 미흡	0	0.0	0.0
⑥ 기타	1	4.3	100.0
무응답	22	95.7	0.0
합계	23	100.0	100.0

[문 4] 서울시와 지역교류 및 연계협력 사업을 제안하신다면, 구체적으로 어떤 사업을 추진해야 지역발전에 도움이 될 것이라 생각하십니까? 우선순위별로 3순위까지 표기해주세요. (1순위)

항목	빈도 (n)	비율 (%)	유효비율 (%)
① 지역의 농특산물 판매 및 체험을 위한 서울시 농부 시장에 참여	4	17.4	20.0
② 서울-지역의 문화관광 교류 및 체험 확산	5	21.7	25.0
③ 귀농귀촌 등 지역의 인구유입 및 일자리 창출사업	1	4.3	5.0
④ 지역의 유휴자산(공간)을 활용한 교류사업 확대	2	8.7	10.0
⑤ 서울에 지역출신 인재(대학생 등)의 주거 마련	1	4.3	5.0
⑥ 서울의 정책 성공·혁신사례의 공유의 장 마련	6	26.1	30.0
⑦ 기타	1	4.3	5.0
계	20	87.0	100.0
무응답	3	13.0	0.0
합계	23	100.0	100.0



[문 4] 서울시와 지역교류 및 연계협력 사업을 제안하신다면, 구체적으로 어떤 사업을 추진해야 지역발전에 도움이 될 것이라 생각하십니까? 우선순위별로 3순위까지 표기해주세요.

(2순위)

항목	빈도 (n)	비율 (%)	유효비율 (%)
① 지역의 농특산물 판매 및 체험을 위한 서울시 농부 시장에 참여	1	4.3	5.0
② 서울-지역의 문화관광 교류 및 체험 확산	6	26.1	30.0
③ 귀농귀촌 등 지역의 인구유입 및 일자리 창출사업	3	13.0	15.0
④ 지역의 유희자산(공간)을 활용한 교류사업 확대	3	13.0	15.0
⑤ 서울에 지역출신 인재(대학생 등)의 주거 마련	0	0.0	0.0
⑥ 서울의 정책 성공·혁신사례의 공유의 장 마련	6	26.1	30.0
⑦ 기타	1	4.3	5.0
계	20	87.0	100.0
무응답	3	13.0	0.0
합계	23	100.0	100.0

[문 4] 서울시와 지역교류 및 연계협력 사업을 제안하신다면, 구체적으로 어떤 사업을 추진해야 지역발전에 도움이 될 것이라 생각하십니까? 우선순위별로 3순위까지 표기해주세요.

(3순위)

항목	빈도 (n)	비율 (%)	유효비율 (%)
① 지역의 농특산물 판매 및 체험을 위한 서울시 농부 시장에 참여	0	0.0	0.0
② 서울-지역의 문화관광 교류 및 체험 확산	4	17.4	20.0
③ 귀농귀촌 등 지역의 인구유입 및 일자리 창출사업	4	17.4	20.0
④ 지역의 유희자산(공간)을 활용한 교류사업 확대	6	26.1	30.0
⑤ 서울에 지역출신 인재(대학생 등)의 주거 마련	3	13.0	15.0
⑥ 서울의 정책 성공·혁신사례의 공유의 장 마련	3	13.0	15.0
⑦ 기타	0	0.0	0.0
계	20	87.0	100.0
무응답	3	13.0	0.0
합계	23	100.0	100.0

[문 5] 문4)에서 제안하신 사업을 추진함에 있어서 귀 지역에서 하고 싶은 사업의 내용에 대해서 간략하게 서술해 주세요.

(1순위 사업내용)

구분	빈도 (n)	실제 응답 예
문화관광역사	5	어린이 및 청소년 역사체험 교류사업/동구릉(서계문화유산조선팔왕릉) 프로그램 공동참여/서울-전주의 문화교류를 위한 역사탐방로드 사업/서울-지역간 문화, 예술분야 상호교류 등/한옥마을 체험 홍보단 운영
행정수범사례 공유	3	각 지역의 우수혁신사례 공유 통해 양질의 정책 벤치마킹/서울시의 선진행정 구현을 위한 시행착오 및 결과물 공유, 창의적 아이디어의 행정접목가능 공동 검토/서울의 정책 성공사례 벤치마킹
농특산물 거래	3	지역의 농특산물 판매/지역농가와 서울주민들과 자매결연을 통한 직거래장터 운영지원/농촌 현장체험단 운영 및 농산물직거래 유통망 개선
유희자산 활용	2	지역 유희 자산 활용한 교류사업 확대/폐교, 폐공장 등 유희 부지를 활용한 문화 교류 공간 조성
버스전용차로제	1	자유로(북부간선도로) 출퇴근 버스전용차로제 운영
동네 복지	1	서대문구 동네복지 성공사례
일자리 창출	1	청년일자리창출을 위한 지역 간 네트워크 구축
학생 거주비용 지원	1	서울시 소재 학생들이 적은 비용으로 거주할 수 있게 지원
수련원 및 교육원 유치	1	서울시수련원 및 교육원 유치 등
무응답	5	
합계	23	

[문 5] 문4)에서 제안하신 사업을 추진함에 있어서 귀 지역에서 하고 싶은 사업의 내용에 대해서 간략하게 서술해 주세요.

(2순위 사업내용)

구분	빈도 (n)	실제 응답 예
문화관광역사	7	생활문화, 경제, 과학 등 각 분야별 시설 공유 및 공동 활용/도시공동체 문화 체험 교류 사업/서울시 ~ 고양시 시티투어 공동운영/아차산과 망우리 공원묘지 관련 사업 추진/서울-지역의 문화관광교류 및 체험 확산/우수한 문화자원을 공동 홍보하여 연계관광효과 창출, 지역 민간 상호교류를 통한 체험학습 기대/ 각종 뮤지컬, 연극 등 극장문화 사업
행정수범사례 공유	2	서울-지역 혁신사례 전파·공유/서울의 성공적 요인 공유
농특산물 거래	2	전주 농특산물 서울시 유통망 구축/농특산물 판매 행사 등
귀농귀촌 지원	2	특성화 귀농사업 지원과 탄소산업 메카지역으로 공생사업/퇴직자, 귀농귀촌을 원하는 사람들에게 홍보 지원
공동체 교류	1	시민사회운동 공동체 운동 성공사례 발표회 및 사회적 기업 교류전 추진
기업유치	1	수도권 내 기업유치로 인구유입
서울 소재 운동경기팀 전지훈련원 건립	1	서울 소재 운동경기팀의 전지훈련원 건립 사업
무응답	7	
합계	23	

[문 5] 문4)에서 제안하신 사업을 추진함에 있어서 귀 지역에서 하고 싶은 사업의 내용에 대해서 간략하게 서술해 주세요.

(3순위 사업내용)

구분	빈도 (n)	실제 응답 예
문화관광역사	4	서울과 타 지방의 요소를 결합하여 관광상품 개발/서울 및 지역 간 문화관광 교류 추진/전주천 한지등축제(서울 빛초롱축제)/지역폐교를 활용하여 서울시에서 직접 운영하는 다양한 체험장 시설 구축
공동체 교류	3	서울-지자체를 연계하여 시민 스스로의 교류 통한 적정 인구 유지 및 일자리 공유/서울 성북구의 지역공동체사업 협력체계 구축 지원/상생공동체 민간협력 네트워크 구성 및 운영
귀농귀촌 지원	2	귀농귀촌 등 지역의 인구유입 및 일자리 창출/귀농 유입 정책 등
생활, 시설 공유	2	지역 내 각종 시설물의 연접시민 공동이용에 관한 협약 추진/한강시민공원 연계사업
행정수범사례 공유	1	m-voting 등 혁신 방안의 정책 도입배경 및 실천내용 등 공유
산업교류	1	산업 간 교류를 통한 우수인력 활용방안 기대
기관, 단체 유치	1	지역의 유희공간 기관, 단체 유치
학생주거 지원	1	지역 출신 대학생을 위한 주거공간 마련
전지훈련장 홍보	1	관내 학교체육실업팀을 대상으로 전라남도에서 있는 전지 훈련장을 알선하고 홍보 지원
무응답	7	
합계	23	

[문 6] 위에서 제안하신 사업들을 추진하신다면, 지역상생발전에서 어떠한 정책효과를 기대할 수 있다고 생각하십니까? (각 순위별로 간략하게 서술해 주세요.)

(1순위 기대효과)

구분	빈도 (n)	실제 응답 예
문화관광역사	5	각 지역 간 청소년들의 바른 역사인식 제고와 문화향유 수준 향상 및 지역자원의 효율적인 활용으로 만족도 증가/구리시 인근 서울 지자체 소재 유치원·초교 학생들의 왕릉문화 이해/관광객 유입으로 지역경제 활성화 및 지역문화재에 대한 주민의 자긍심 고취/지역민의 문화체험 기회 확대 및 문화, 예술 분야 종사자의 일자리 창출/관광객의 꾸준한 유입으로 시장경제 활성화
행정수범사례 공유	3	혁신사례 전달로 지자체 간 교류의 양과 질 향상/우수사례 접목을 통한 정책순응도 확보/성공사례 벤치마킹으로 지역 발전 및 시민편익 증대
농특산물 거래	3	유통비용 절감 및 믿고 먹을 수 있는 안심먹거리와 지역 간 상생발전 기대/농산물의 안정적인 판매로 지역경제 활성화 도모 및 도시민의 만족도 제고
유희자산 활용	2	서울시는 쾌적한 공간을 자유롭게 사용할 수 있고, 속초시는 자원 부족 문제 해결/유희부지 활용 통한 경제, 문화 활성화
버스 전용차로제	1	고양시민의 출퇴근 개선과 업무효율성 증대를 통한 경계 없는 생활권 구축가능
동네 복지	1	시행착오를 줄여 효율적 행정 기대
일자리 창출	1	청년 창업 및 일자리 지원을 통한 민생경제 활성화 도움
학생거주비용 지원	1	거주비용 부담 경감
수련원 및 교육원 유치	1	경제적 효과
무응답	5	
합계	23	

[문 6] 위에서 제안하신 사업들을 추진하신다면, 지역상생발전에서 어떠한 정책효과를 기대할 수 있다고 생각하십니까? (각 순위별로 간략하게 서술해 주세요.)

(2순위 기대효과)

구분	빈도 (n)	실제 응답 예
문화관광역사	7	큰 비용이 드는 인프라를 각자 구축하지 않고 서로 공유함으로써 비용절감/지역에서 중점적으로 추진하고 있는 마을공동체사업의 성공적인 모델 발굴/서울시 관광 인프라와 자연 및 체험과 신한류를 연계하여 콘텐츠를 다양화/애국지사 묘역을 통한 교육/서울시는 저비용 고이익 창출, 속초시는 지역균형발전 도모/문화자원 먹거리 등 활용방안 극대화/유희공간 활용, 관광객 분산
행정수범사례 공유	2	행정효율성 제고/전주시 공유경제 활성화
농특산물 거래	2	지역 특산물의 유통구조 개선/농특산물 판로 촉진
귀농귀촌 지원	2	일자리창출/농촌의 인구유입과 지역경제 활성화에 기여하고 보람차고 여유 있는 노후생활로 삶의 만족도 증대
공동체 교류	1	선진정책 벤치마킹을 통한 사회적 경제 활성화
기업 유치	1	인구증가로 인한 지역경제 활성화
서울 소재 운동경기팀 전지훈련원 건립	1	스포츠기반사업에 대한 계획적이고 안정적인 투자효과 거양, 친환경 농산물을 안정적으로 공급할 수 있는 유통망 구축 가능
무응답	7	
합계	23	

[문 6] 위에서 제안하신 사업들을 추진하신다면, 지역상생발전에서 어떠한 정책효과를 기대할 수 있다고 생각하십니까? (각 순위별로 간략하게 서술해 주세요.)

(3순위 기대효과)

구분	빈도 (n)	실제 응답 예
문화관광역사	4	하나의 지역만으로는 부족한 콘텐츠를 교류 협력을 통해 강화함으로써 보다 매력적인 관광상품 개발 가능/상대적으로 낙후된 지역의 문화관광 활성화 및 지역민의 문화관광수요 충족/관광자원 개발/시민들의 만족도를 제고할 수 있으며 지역이미지 제고 효과 기대
공동체 교류	3	인구과소 및 과밀로 파생되는 문제를 해결하고 적성에 맞는 일자리파악 가능/공동체성 회복과 더불어 사는 사회분위기 형성/장기적인 지역 활성화 기대
귀농귀촌 지원	2	서울시는 건강한 노후생활여건 제공, 속초시는 인구유입 증가/인구유입 등
생활, 시설 공유	2	지역이기주의를 탈피하고 연접지역 주민의 유대관계를 개선하여 생활문화 증진에 유익할 것으로 판단됨/자연 친화형 협력사업 가능
행정수범사례 공유	1	각 지역별 상황에 맞는 특수한 정책 개발 및 벤치마킹 활성화
산업교류	1	지역산업뿐 아니라 활발한 물류활동을 통한 시너지 효과 기대
기관, 단체 유치	1	기관, 단체 유치로 인구유입 기대
학생주거 지원	1	지역인재의 경제적 자립능력 향상 및 지역사회와 지역기업 환원의 선순환 구조 창출
전지훈련장 홍보	1	낙후된 지역경제 활성화에 기여하고 농촌과 도시에 대한 이해도 증가 및 상생발전 기대
무응답	7	
합계	23	

[문 7] 전술한 지역교류 및 연계협력사업을 원활하게 추진하기 위해서 서울시가 어떠한 역할을 하는 것이 중요하다고 생각하십니까?

(중복응답 2개 포함)

항목	빈도 (n)	비율 (%)	유효비율 (%)
① 교류협력사업 추진시행의 예산지원	9	36.0	36.0
② 서울도심 내 지역홍보교류센터의 설치	2	8.0	8.0
③ 지역교류협력사업의 전담기구 설치	3	12.0	12.0
④ 시민대상으로 연계협력사업의 적극 홍보	4	16.0	16.0
⑤ 상생포럼 등 상시적 교류협력 및 협의 창구 운영	6	24.0	24.0
⑥ 기타	1	4.0	4.0
합계	25	100.0	100.0

### 3. 인터뷰 정리(1)

- 일시: 2015년 2월 27일 금요일 오후 3시
- 장소: 서울시청 5층 대외협력담당관실
- 참여자: 최경선(민생경제과 텃밭조성팀), 송창석(서울연구원), 황원실(서울연구원)
- 인터뷰 부문: 유통구조 개선을 통한 안전한 먹거리 확보부문(전략1)
  - 1-1. 농특산물 소비확산을 위한 상설장터 운영 활성화(서울시 농부의 시장)
  - 1-2. 설추석 명절 농수특산물 서울장터 운영 확대

#### <주요 내용>

##### 1) 추진체계

- 추진기간
  - '12년~'15년 현재 추진 중(18년까지)
  - 현황 관련 주요 기준연도는 주로 '14년 4월~11월을 기준으로 진행
- 추진형태
  - 서울시 자체예산 사업으로 진행되며, 규모는 연간 5억 원 정도
  - 시 직영 농부시장, 한강공원 농부시장, 자치구 농부시장 등 3가지 형태로 운영('15년 자치구 농부시장은 민간주관으로 변경)
  - 담당인력 1인으로, 자체 업무비중 30~40% 정도를 차지
- 세부 추진체계 내용
  - 시 직영의 경우: 서울시(민생경제과 텃밭조성팀) 장소 및 참여농가 선정, 교육, 평가 등 진행, 이외 행사진행은 위탁('14년 (주)한 글로벌 컨버전스, 공간 설치 및 운영, 홍보 등)으로 진행
  - 한강공원의 경우: 서울시 예산재배정, 공원관리기관(한강사업본부)의 자율적인 운영(장소확보, 행사진행 및 홍보)
  - 자치구('15년 민간단체)의 경우: 서울시는 예산지원(보조금), 자치구는 민간



단체 위탁 혹은 직접 운영(장소확보, 참여농가 선정, 행사진행 및 홍보)

## 2) 1-1, 1-2 사업실행의 추진단계

- 운영계획(장소협조, 운영기간 선정 등) → 위탁업체 공고(나라장터, 10일 정도) → 참여자 선정(각 시군, MOU 체결 지자체에 공문발송) → 예산재배정 → 위탁업체 제안서 접수 → 제안서 평가위 구성 및 개최(위탁업체 선정) → 참여농가 교육 → 위탁업체 계약체결 → 집행 → 모니터링(퇴직공무원 시정 모니터링 및 미스터리쇼 퍼 운영) 및 평가

### [2014년 서울시 '농부의 시장' 운영 현황 및 만족도조사 주요결과]

#### ○ 운영현황

##### - 시지역 농부시장

- 예산: 3억 원
- 운영시기: 4월~11월 매주 토요일(7, 8월 휴시기 및 우천 시 휴장)
- 운영장소: 4개소, 광화문광장, 보라매공원, 북서울꿈의숲, 청계천가로변
- 참여시군: 61개 시군(183개 농가단체)
- 운영결과: 50회 실시, 매출액 10억 원

구분	장소	규모	요일	횟수	방문객	매출액	비고
1	광화문광장	48부스	매주 일	17	54,075	426,085,500	세월호 휴장 8회
2	청계천가로변	31부스	매주 일	8	6,773	84,458,000	하반기 개장
3	북서울꿈의숲	51부스	매주 토	16	19,637	202,091,000	세월호 휴장 4회
4	보라매공원	47부스	2, 4째 토	9	28,419	283,366,000	세월호 휴장 3회
합계				50	108,904	996,000,500	

##### - 한강공원 농부시장

- 예산: 1억 원
- 운영시기: 4월~11월 월 2회 혹은 4회
- 운영장소: 8개소, 잠실, 독섬, 반포 상하, 이촌, 여의도, 망원, 양화
- 참여시군: 한강유역 지자체 5개 시군(강원도 횡성군, 평창군, 영월군, 인제군, 충북 단양군)
- 운영결과: 132회 실시, 매출액 20억 원

- 자치구 농부시장
  - 예산: 1억 원
  - 운영시기: 4월~11월 연 2회~12회
  - 운영장소: 11개 자치구(종로, 강북, 도봉, 노원, 은평, 서대문, 마포, 영등포, 서초, 강남, 송파), 자체공간 확보
  - 참여시군: 192개 시군 참여
  - 운영결과: 62회 실시, 매출액 71억 원
- 만족도조사 주요결과
  - 서울직영 4개소 대상, '14년 4월, 1,600명(일반시민 1,470명/참여농가 130명)
  - 방문시민
    - 농부의 시장 방문객의 88% 이상이 재방문에 대하여 긍정적으로 의사를 표했고 그 사유로 신선한 농산물 품질과 다양한 체험볼거리와 친절함 순으로 응답함
    - 타 직거래 장터와 비교 시 농부의 시장의 차별화된 장점으로 도농교류를 통한 상생을 꼽음
    - 개선사항으로는 무더위 쉼터 등 편의시설 부족을 응답함
  - 참여농가
    - 참여농가의 97%가 재참여 의사를 보였으며, 그 사유로 직거래를 통한 수입증대를 들
    - 또한 다수의 참여농가가 자체제작 농가 홍보지를 배부하는 등 농부의 시장을 내 농산물 홍보 및 판로 확보의 기회로 활용하고 있음
    - 요청사항으로는 운영횟수와 운영규모의 확대를 통해 지속적 장터 참여를 희망함

### 3) 주요 판매 물품 및 서비스

- 제철과일과 채소 위주로 판매, 판매자가 직접 생산하여 판매하는 곳은 생산과정에 관련된 스토리텔링을 통할 때 판매효과가 높게 나타남
- 이외에도 가공농산물(장류, 김치, 홍삼, 꿀, 각종 즙류 등), 수공예품 등도 판매하며, 농업체험부스도 운영

#### 4) 사업실행에 있어서의 애로사항

##### ○ 기존 상권과의 마찰

- 농부의 시장 사업추진 과정에서 인근 전통시장 부스를 별도로 설치하여 전통시장 상인을 참여시키고, 기존 상권과 차별화된 품목을 판매하도록 함
- 서울시가 직영하고 있는 광장이나 공원에 위치하고 있는 농부시장의 경우, 입지상 기존 상권과의 마찰이 거의 없으나,
- 한강반포지구와 은평구 농부시장의 경우, 기존 상권과의 마찰이 발생하여 '15년 반포지구와 은평구를 포함한 지자체 사업대상에서 제외(지자체의 경우, 전체적으로 참여저조도 원인 중 하나)

##### ○ 참여농가의 기준과 검증 시스템 미흡

- 직접 생산자가 아닌 일부 전문유통인의 참여에 대한 문제가 있어 참여농가의 기준과 검증 강화가 필요
- 서울시 직영의 경우, 현재 담당자 1인이 '14년도 183개의 참여 농가를 검증하는 형태로 진행

##### ○ 개최장소 부족

- 기존 상권과 중복되지 않은 위치의 다양한 장소발굴을 위한 아이디어 필요
- 공원 및 공공장소에서의 사업진행에 있어서도 타 부서 협조 및 허가 문제 해결 필요

##### ○ 자치구 농부시장 참여 미흡

- '14년 자치구 보조: 금 평균 집행률 75%, 은평구 주변상인과의 마찰 등으로 전액 미집행됨
- 이에 서울시는 '15년 자치구 협력사업을 중단하고 자치구의 자율적인 운영결과에 따라 '16년 지원을 검토할 예정임

#### 5) 사업의 지속가능성을 담보하기 위한 우선적 개선사항(제도적 측면)

- 현재 농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률 제68조(농수산물소매유통의 개선)

와 농부의 시장 사업계획('12년-'14년)에 근거하여 사업을 추진 중으로,

- 시장공약사업으로 향후 지속가능성을 담보하기 위해서는 농수산물 직거래에 특화된 관련 제도적 장치가 필요
- '15년 3월 현재 관련 지원 법률인 「농산물직거래 활성화에 관한 법률」이 제정되어 추진 중으로, '15년 내 공포 예정

#### 6) 평가시스템 개선

- 시 직영의 경우, 내부적으로 위탁업체에서 미스터리 쇼퍼를 운영하고 있으며, '15년부터 퇴직공무원들이 시정모니터링을 할 예정이며,
- 이외 한강과 자치구의 경우, 결과보고를 시에서 받아보고 있음



## 4. 인터뷰 정리(2)

- 일시: 2015년 2월 27일 금요일 오후 4시
- 장소: 서울시청 5층 대외협력담당관실
- 참여자: 임영선(관광정책과 관광정책팀), 송창석(서울연구원), 황원실(서울연구원)
- 인터뷰 부문: 지역 문화관광 교류를 통한 농어촌 체험기회 확대(전략2)
  - 2-5. 지역 관광지(축제) 홍보 및 서울시민 할인 협력

### <주요 내용>

#### 1) 추진체계

- 추진기간
  - '13년~'15년 현재 추진 중('18년까지)
- 추진형태
  - 비예산사업
  - 서울시와 MOU를 체결하고 있는 지자체를 중심으로 지역관광지, 축제, 숙박 등의 할인을 제공
    - 오프라인(신청서, 서울/광화문/청계천 광장, 한강/월드컵공원/서울숲 공원 등)과 온라인(서울시 홈페이지, 상생교류협력 홈페이지 등)에 쿠폰 형태로 제공
  - 담당인력 1인으로, 자체 업무비중 50%~11% 정도 차지

#### ○ 운영현황

- 20여 개 지자체 협력을 통해 관광자시설의 할인을 지원, 5~55% 할인을 제공
- 전국 할인가능 대상시설 현황('14년 12월 기준)
  - 전체 3,111개로 지역축제 644개, 유료관광지 1,110개, 관광숙박시설 544개, 체험휴양시설 700개, 휴양림 13개 등

## 2) 사업추진에 있어서의 애로사항

- 지역축제 및 관광정보 제공 실행에 있어서 타 자치단체(민간시설)의 협조 부족
  - 타 지자체 입장에서 서울시만을 대상으로 할인 제공에 대한 형평성 문제 발생
  - MOU 체결 이후에도 사업추진에 있어서 해당 실무과의 추진의지 부족
- 성과관리 시스템 부재
  - 이용자의 수, 만족도 등 성과관리 시스템이 전무



## 5. 인터뷰 정리(3)

- 일시: 2015년 2월 24일 화요일 오전 11시
- 장소: 서울시청 5층 대외협력담당관실
- 참여자: 한인옥(생활보건과), 송창석(서울연구원)
- 인터뷰 부문: 문화·관광·교육 등 교류를 통한 농어촌 체험기회 확대(전략2)
  - 2-2. 어린이 및 청소년 역사·문화·농촌 체험교류 중 아토피 치유체험 프로그램 확대

### <주요 내용>

#### 1) 추진체계

- 추진기간
  - '14년~'15년 현재 추진 중('18년까지)
  - 현황 관련 주요 기준연도는 주로 '14년 4월~11월을 기준으로 진행
- 추진형태
  - 서울시 자체예산 사업으로 진행되며, 규모는 연간 4천만 원
  - 금산군과 4천만 원(235명) 규모로 진행했으나, 이후 진안군과 사업을 추가 할 경우 기금을 활용할 예정임
  - 담당인력 1인으로, 자체 업무비중 30~40% 정도를 차지
- 세부 추진체계(협력방안) 내용
  - 서울시: 아토피 치유체험 프로그램 운영계획 수립·홍보, 상생교류협력 홈페이지를 활용한 홍보 병행
  - 보건소: 25개구 보건소 아토피 천식 안심학교와 연계하여 홍보 및 참여자 모집(취약계층 우선 선정)
  - 타 자치단체: 아토피 치유마을(시설) 제공 및 케어 프로그램 운영

## 2) 1-1, 1-2 사업실행의 추진단계

- 운영계획(장소협조, 운영기간 선정 등) → 25개구 보건소 통해 대상자 모집 → 금산군 및 진안군 버스 이동(서울시 공무원 동행) → 1박2일 캠프 집행 → 만족도 조사

### [2014년 아토피 치유 프로그램 운영 결과]

- 운영현황
  - 2014년 총 5회 실시
  - 예산: 4천만 원
  - 운영시기: 4월~11월 매주 금토요일(1박 2일 캠프)
  - 운영장소: 금산군 아토피 치유시설
  - 운영결과: 총 197명(유치원 및 초등학생)
  - 참가자 1인당 약 17만 원 소요됨
- 만족도조사 결과
  - 약 92.3%가 만족하다고 응답

## 3) 사업실행에 있어서의 애로사항

- 대상자 선정의 어려움
  - 1박 2일 단기 프로그램으로 시에서 운영하는 아토피천식 안심학교 고위험 환자 대상 중에서 부모가 함께 움직이기 때문에 저소득층 대상자를 50% 정도 채우기가 쉽지 않고, 유전적 요인이 큰 아토피 질병은 단기적 캠프로는 치료 효과를 보기 어려운 측면이 있음
- 잦은 출장으로 인한 안전문제와 업무 과중
  - 금산군과 진안군을 45인승 관광버스로 이동하는데, 항상 담당공무원이 동행하고 있지만 안전문제가 염려됨
  - 금산군과 진안군의 경우 아토피 치유시설을 사회적 협동조합이 위탁받아 안타나 샵 등을 운영하고 있으나 전반적으로 체험비용 단가가 높은 편이고, 캠프운영의 미비점이 있음



- 서울시 담당자의 경우 기존의 아토피 안심학교 업무, 즉 북한산 아토피 캠프(약 6,000명 대상으로 서울의료원에 4억 원 규모 위탁관리 중)를 관리하고 있는데 진안군이 신규로 추가되고 대상자의 수가 증가하면 현장 동행출장이 2배로 증가되어 업무 과부하 문제가 예상됨
- 해당 자치단체의 인식부족
  - 지속가능성 차원에서 진안군과 금산군(전통의료사업단TF)이 적극적으로 마케팅과 체계적인 위탁을 진행해야 하겠으나, 해당 지역 공무원의 생각과 적극성이 부족한 것 같음



## 6. 인터뷰 정리(4)

- 일시: 2015년 2월 24일 화요일 오후 2시
- 장소: 서울시청 5층 대외협력담당관실
- 참여자: 김석군(청소년과), 송창석(서울연구원)
- 인터뷰 부문: 문화·관광·교육 등 교류를 통한 농어촌 체험기회 확대(전략2)
  - 2-2. 어린이 및 청소년 역사·문화·농촌 체험교류

### <주요 내용>

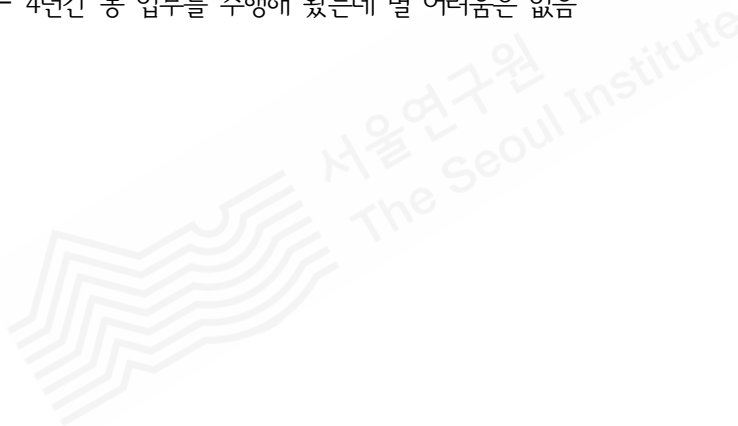
#### 1) 추진체계

- 추진기간
  - '04년~'15년 현재 추진 중('18년)
- 추진형태
  - '04년부터 전라남도과 서울특별시가 수학여행 교류를 시작함
  - '12년부터 완주군 외 17개 자치단체와 MOU를 체결하였고, 청소년 문화교류 사업을 원할 경우 실시
  - 2억 8천400만 원의 예산으로 10개 시·도 80명씩 2박 3일(1인당 27만 원) '15년도 13개 시·군 간 실시할 예정임
  - 동 사업의 운영은 서울 청소년수련관에 위탁운영 중임
  - 지역에서 서울로 상경하는 프로그램의 경우 80% 이상 저소득층 학생들로 선발하는데 해당 시·도 교육청에서 선발하고 있음
  - 오지 학생의 경우 사전에 방문지에 대한 수요조사(에버랜드, 롯데월드, 야구장 등)를 실시하고 있음
  - 향후에는 진로체험 및 창의체험, 경복궁, 청계천 체험, 지하 투어 등의 내용을 다변화하려고 함
  - 대학생 멘토를 활용하여 서울대, 연세대 방문 기획 중(동아리 멘토)

- 초·중학생이 지역으로 체험(완주군 팜스테이 등)을 갈 경우에 모집방법은 서울교육청과 서울시 홈페이지를 통해 모집하고, 해당 자치단체에서 문화프로그램을 준비하고 있음

## 2) 사업추진에 있어서의 애로사항

- 연간 프로그램을 준비하고 있으며, 일부 학생들의 모임도 이루어지고 있으나 학생 간의 폭력사건이 발생하기도 했음
- 향후 국토순례 프로그램도 고려 중임
- 동 사업의 주요 평가기준은 프로그램 내용과 세월호 사건 이후 안전이 중요한 요소임
- 4년간 동 업무를 수행해 왔는데 별 어려움은 없음



## 7. 인터뷰 정리(5)

- 일시: 2015년 2월 24일 화요일 오후 4시
- 장소: 서울시청 5층 대외협력담당관실
- 참여자: 나정현(교육정책담당관실), 송창석(서울연구원)
- 인터뷰 부문: 문화·관광·교육 등 교류를 통한 농어촌 체험기회 확대(전략2)
  - 2-1. 지역폐교 활용 자연체험 캠핑장 조성확대

### <주요 내용>

#### 1) 추진체계

- 추진기간
  - '04년~'15년 현재 추진 중('18년까지)
- 추진형태
  - '14년 현재 2개소(횡성 월현분교/'13, 포천 사정분교/'14) 직접 운영
  - 서울시가 폐교 리모델링 및 운영비를 제공하여 운영
  - 가족단위 야영장 및 숙박형 자연체험 수련시설로 운영 중
  - 횡성 별빛마을 캠핑장('13.7 개장: '13년 5,330명, '14년 7,115명 이용)
  - 포천 자연마을 캠핑장('14.7 개장: 5,444명 이용)
  - 현재 2개소 폐교 운영을 '18년까지 20개소로 확대 운영할 계획임

#### 2) 사업추진에 있어서의 애로사항

- 현재 2개소 운영과 관련하여 폐교 현장 근무요원(서울시가 직접 고용함)의 결재요구 및 민원처리 및 현장 방문 등에 대한 대응을 하기에다 벅찬 상태임
- 향후 연차적으로 폐교 운영을 20개소로 확대할 경우, 현재의 업무처리 방식으로는 관리할 수가 없다고 판단됨

## Abstract

---

### A Study on Improvement Strategies for Seoul Inter-Regional Cultural Exchange and Cooperative Projects for Mutual Regional Development

Hee-Yun Jung · Won-Sill Hwang

In 2016, Seoul announced “the Master Plan for the Win-Win Inter-Regional Development.” This plan suggested five policy areas with 19 regional cooperative projects. With the plan, it also expressed a strong policy of promotion for inter-regional cultural exchanges and cooperative projects to reduce the deepening polarization between urban and rural areas of Korea.

This study aims to suggest action plans for a more effective and efficient policy implementation for these inter-regional cooperative projects. To this end, we first extensively reviewed the current situation and trends of inter-regional cultural exchanges and cooperative projects in Seoul. Secondly, we analysed the current best practices concerning inter-regional cultural exchange and cooperative works from sources domestically and abroad. Finally, we conducted a survey concerning regional demands on cultural exchanges and cooperative works between Seoul and other regional governments aimed at public servants participating in regional cooperative projects on a variety of topics.

This study proposes the basic direction of regional cooperative policy with four guiding principles: 1) developing regional cooperative projects based on real demands of the beneficiary region to ensure project sustainability; 2) the project approach with more considerations of the long-term perspectives rather than relying on

short-term output; 3) an integrated policy approach to maximize synergies; and 4) progressive enhancement of public-private sector partnerships.

Major policy recommendations are summarized as follows: obtaining the demand-driven policy proposals from the beneficiary region, forming an integrated policy to maximize synergy effects of individual projects, developing the most effective practice learning oriented workshops, establishment of institutional framework for private-public partnerships, and the establishment of social business-based “Regional Promotion” centres.



## Contents

---

### 01 Introduction

- 1\_Background and Purpose of the Study
- 2\_Main Contents and Research Methods

### 02 Previous Research on Inter-Regional Cultural Exchange and Cooperations

- 1\_Perspective of the Central Government
- 2\_Perspective of the Local Governments
- 3\_Policy Implications

### 03 Policy Status on Regional Cultural Exchanges and Cooperative Projects in Seoul

- 1\_Current Status
- 2\_Policy Achievements and Limitations

### 04 Domestic and International Case Studies of the Best Practices about the Inter-Regional Cooperations

### 05 Survey of the Beneficiary Regions concerning Inter-Regional Cultural Exchanges and Cooperative Projects of Seoul

### 06 Policy Agendas for the Seoul Metropolitan Government

- 1\_Policy Direction
- 2\_Short-term Policy Measures
- 3\_Long-term Policy Measures

---

서울연 2014-BR-14

서울시  
지역교류협력사업  
효율적 추진방안

발행인 \_ 김수현

발행일 \_ 2015년 7월 19일

발행처 \_ 서울연구원

ISBN 979-11-5700-103-3 93350 10,000원

06756 서울특별시 서초구 남부순환로 340길 57

---

본 출판물의 판권은 서울연구원에 속합니다.