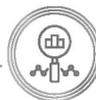


농어촌지역 자생적 마을연금제도 모델개발 연구



정책연구 2021-27

농어촌지역 자생적 마을연금제도 모델개발 연구



연구진

김건위 | 한국지방행정연구원 연구위원

고경훈 | 한국지방행정연구원 연구위원

연구 요약

이 연구에서는 농어촌마을 중심의 마을연금제도 도입 및 운영방안에 대해서 표준모델을 개발 및 관련 행·재정적 지원방안을 모색하고자, 마을연금제도 관련 유사사례를 검토하여 시사점을 살펴보고, 전라북도 중심으로 적용방안에 대한 심층적으로 고찰하였음.

- 전라북도는 2017년 이후부터는 매년 인구가 감소하는 추세이며, 타 광역자치단체에 비해서 인구감소 정도가 많은 편에 속하며, 65세이상 인구는 매년 증가하고 있는 상황있어서 시간이 지남에 따라서 고령화의 가속화되고 있음
 - 타 광역시·도와 비교해보면 여전히 전라북도의 지역경제 수준은 낮은 상황이나, 전라북도의 생산과 수출은 감소추세이나 소매 판매는 지속적으로 증가세를 유지하고 있으며, 일부 건설 수준 증가로 전환한 것이 그나마 지역경제의 활력을 불어넣고 있음.
- 전북의 사회적경제기업은 총 1,589개사가 있으며 전년대비하여 50개의 사회적경제기업이 증가하였으며, 그 중에서 협동조합이 차지하는 비중이 가장 많은 것으로 나타남.
 - 전라북도의 지속적으로 지역의 사회적 가치 실현과 성장 가능성이 있는 우수한 사회적경제 기업을 발굴하고, 이들 기업이 강소기업 수준으로 성장할 수 있도록 지속적인 육성지원 정책이 필요하다고 할 수 있음.
- 현재 상황에서는 시·군 단위별로 자생적인 마을연금체계를 구성하기에는 자원마련 문제에 봉착하고 있음.
 - 마을연금 제도를 빠르게 정착시키기 보다는 자발적으로 마을연금제도를 수용할 수 있도록 정책적인 인센티브 등 유도하는 정책이 필요할 것으로 보임.
- 국내·외 사례를 비교 분석해보면, 마을주민으로 구성된 사회적경제기업 유무에 따라서 마을연금 지급하는 사례가 있는 것을 볼 수 있음. 이 과정에서 기업대표의 리더십에 의해서 좌우되는 것을 볼 수 있음.

- 마을연금을 지급하기 위한 사회적경제기업이 있느냐에 따라서 달라지며, 이에 대한 공동의 수익창출 수단이 존재할 때 가능성을 볼 수 있음.
 - 한편, 특정시설(예, 공동양식장, 공동가공시설, 태양광시설 등)을 통한 수익창출을 통하여 마을연금 지급하는 사례도 존재하고 있음.
- 이 연구에서는 마을연금 모델안을 구성하는 데 있어서 길버트 & 테렐의 모형의 크게 할당, 급여, 전달, 재원 등 4가지 기준을 고려하여 마을연금 모델을 설계하였음.
- 기본적으로 마을연금제도는 생산소득에 대해서 일종의 연금형태로 지속적으로 지급해주는 것이라고 할 수 있기 때문에, 여기서 직접수익에 따른 이윤이 어느정도인지 파악하여 기업의 자생성을 판단할 수 있는 기준이 생성된다고 할 수 있음
 - 그간 자생적으로 마을연금제도를 운영하는 사례보면, 최소 5%~10%정도의 이윤이 발생했을 때 마을연금제도가 운영이 가능할 것으로 판단됨
- 이를 통하여, 마을연금 모델을 크게 3가지 안을 제시하였음. 첫 번째 모델안은 '자생적 농어촌마을 마을연금 모델'로서 기존의 활성화된 정읍시 송죽마을, 포천시 교동마을의 모델을 따른 것이라 할 수 있음.
- 두 번째 모델안은 '공동자산형 농어촌마을 마을연금 모델'로서 태안군 만수동 어촌계, 익산시 성당포구 마을, 덴마크의 MiddelGrunden 사례의 모델을 따른 것이라 할 수 있음.
- 마지막 모델안은 '자생적 농어촌마을 마을연금 모델'과 '공동자산형 농어촌마을 마을연금 모델'를 결합시킨 모델로서 캐나다의 퀘백 FTQ 사례처럼 가장 이상적인 모델이라고 판단됨. 다만, 여기서는 다양한 공공기관, 민간기업, 사회적경제기업 등이 참여하는 방안이라고 할 수 있음.

제1장 | 서론

제1절 연구배경 및 목적 3

- 1. 연구의 배경 및 필요성 3
- 2. 연구의 목적 6

제2절 연구범위 및 방법 7

- 1. 연구범위 7
- 2. 연구방법 8

제2장 | 이론적 고찰 및 선행연구 검토

제1절 마을공동체 이해와 선행연구 검토 13

- 1. 마을공동체의 의미 13
- 2. 마을공동체의 역할 15
- 3. 마을공동체와 커뮤니티 비즈니스 16
- 4. 선행연구 검토 18

제2절 마을연금의 개념 재정립 21

- 1. 마을연금의 필요성 21
- 2. 문제제기 22
- 3. 마을연금제도에 대한 제도적 접근 24
- 4. 마을연금의 사회복지에서 위치 24

제3절 연구의 분석틀 31

- 1. 사회복지정책의 연구 유형 31
- 2. 선택의 차원과 가치의 경쟁 34

제3장 | 전북의 인구 및 사회적경제 기업 여건분석

제1절 전북의 인구와 지역경제 현황 39

1. 인구현황 및 인구구조	39
2. 전북의 지역경제 및 산업구조	42
제2절 전북의 사회적경제 지원조직 현황	50
1. 사회적경제 전담조직 현황	50
2. 중간지원조직 현황	51
제3절 전북의 마을연금 가능성 검토	56
1. 전북의 일반현황 요약	56
2. 전북의 사회적경제 분포율	57
3. 마을기업 중심 마을연금 가능성 분석	58
4. 정책제언 및 검토한계	65

제4장 | 국내·외 사례분석

제1절 국내 사례분석	69
1. 태안군 만수동 마을	69
2. 포천시 장독대 마을	72
3. 정읍시 송죽마을	75
4. 익산시 성당포구 마을	78
제2절 국외 사례분석	82
1. 캐나다 FTQ 사례	82
2. 덴마크 MiddelGrunden 사례	85
제3절 사례분석의 시사점	88
1. 사례분석결과 종합	88
2. 정책적 시사점	90

제5장 | 마을연금제도 표준모델 개발 방향

제1절 기본방향 설정	95
1. 마을연금의 제도적 접근	95
2. 마을연금의 개념 정립	95
3. 마을연금의 재정방식	96
4. 연금지급액 및 지급방식	98
5. 운영주체	98
제2절 마을연금제도 표준모델(안)	100
1. 길버트 & 테렐의 분석틀 적용	100
2. 전제조건	101
3. 마을연금 모델설정	105
4. 마을연금 추진방안	110
5. 마을연금 추진상의 고려사항	114
제3절 마을연금제도 행·재정적 지원방안	116
1. 행정적 지원방안	116
2. 단계별 추진방안	119
3. 농촌협약 제도 활용	122

제6장 | 결론

제1절 연구결과 요약	129
1. 연구결과 요약	129
2. 마을연금제도의 쟁점사항	131
3. 개선방향	132
제2절 정책적 제언	134
1. 정부차원의 협력과 보완 필요	134

2. 기초지자체의 적극적 주도	135
3. 지역기관의 참여	135
4. 전북의 포괄적 참여	136
【참고문헌】	138

〈표 2-1〉 도시형·농촌형 마을공동체의 특징	14
〈표 2-2〉 마을공동체 유형분류	15
〈표 2-3〉 커뮤니티비즈니스의 구성요소	17
〈표 2-4〉 커뮤니티비즈니스 유형별 성공조건과 적용분야	17
〈표 2-5〉 우리나라 국민연금 급여 종류	22
〈표 2-6〉 우리나라 공적연금 유형	23
〈표 2-7〉 우리나라 기초연금 제도 개요	23
〈표 2-8〉 주요 분야별 사회복지정책 내용	26
〈표 2-9〉 사회보험과 민영보험의 비교	26
〈표 2-10〉 사회보험과 공공부조의 비교	27
〈표 2-11〉 사회서비스 관련 법규에서의 정의	27
〈표 2-12〉 미국의 사회서비스 변화	34
〈표 2-13〉 개인 가치와 선택 간의 경쟁적 접근	34
〈표 3-1〉 전북의 인구변화(2017~2020년)	39
〈표 3-2〉 전북의 성별 변화(2017~2020년)	40
〈표 3-3〉 전북의 고령화율 추이(2017~2020년)	40
〈표 3-4〉 전북의 인구이동 변화(2017~2020년)	41
〈표 3-5〉 전북의 연령별 인구 순이동 변화(2017~2020년)	41
〈표 3-6〉 전북의 생산가능인구 전망(2020~2045년)	42
〈표 3-7〉 전북의 지역내 총생산액 변화	42
〈표 3-8〉 전북의 1인당 GRDP의 변화	43
〈표 3-9〉 전북의 주요 경제지표 연도별 증감율	43
〈표 3-10〉 전북의 산업별 부가가치 현황	44
〈표 3-11〉 전북의 상위 4개업종별 사업체수와 종사자수 현황	45
〈표 3-12〉 전북의 사업체수 현황	46
〈표 3-13〉 전북의 산업특화 수준	46
〈표 3-14〉 전북의 특화산업 현황	47

〈표 3-15〉 전북의 신생기업 수 및 생존율	47
〈표 3-16〉 전북의 사회적경제기업 현황	48
〈표 3-17〉 전북의 사회적기업 현황	48
〈표 3-18〉 전북의 마을기업 현황	49
〈표 3-19〉 전북의 협동조합 현황	49
〈표 3-20〉 전북의 자활기업 현황	49
〈표 3-21〉 광역자치단체 사회적경제 전담조직 현황	50
〈표 3-22〉 전라북도 시·군의 사회적경제 전담조직 현황	51
〈표 3-23〉 전라북도 경제통상진흥원 업무개요	53
〈표 3-24〉 전북 사회적기업·협동조합 통합지원센터 업무개요	54
〈표 3-25〉 전북사회적경제연대회의의 참여기관·단체 현황	55
〈표 3-26〉 전북의 사회적경제기업 분포율	57
〈표 3-27〉 전북의 사회적경제기업 및 100명이상 사업체수 분포율	58
〈표 3-28〉 전북의 통리당 만70세이상 어르신 현황	59
〈표 3-29〉 전북의 통리당 만75세이상 어르신 현황	60
〈표 3-30〉 전북의 통리당 만80세이상 어르신 현황	61
〈표 3-31〉 전북의 마을기업당 매출액 현황 및 여유재원 추정(매출액 10% 기준)	62
〈표 3-32〉 전북의 마을기업당 매출액 현황 및 여유재원 추정(매출액 5% 기준)	63
〈표 3-33〉 전북의 마을기업당 어르신 마을연금 가능성 검토(매출액 10% 기준)	64
〈표 3-34〉 전북의 마을기업당 어르신 마을연금 가능성 검토(매출액 10% 기준)	65
〈표 4-1〉 Fonds de solidarite FTQ의 지역연대기금의 경제적 효과	84
〈표 4-2〉 국내사례 비교	89
〈표 5-1〉 길버트 & 테렐의 분석틀의 구성요소	100
〈표 5-2〉 길버트 & 테렐의 분석틀 적용한 마을연금 제도	101
〈표 5-3〉 3가지 마을연금 모델에 대한 비교	115

〈그림 1-1〉 우리나라 초고령 사회 진입에 대한 예측	3
〈그림 1-2〉 농가소득과 도시근로자 가구소득 비교	4
〈그림 1-3〉 연구의 흐름	9
〈그림 2-1〉 소득재분배 기능	29
〈그림 2-2〉 길버트와 테렐(Neil Gilbert & Paul Terrell)의 분석모형	32
〈그림 3-1〉 전라북도 경제통상진흥원 개요	52
〈그림 3-2〉 전북 사회적기업·협동조합 통합지원센터 개요	54
〈그림 4-1〉 태안군 만수동 마을 지도	69
〈그림 4-2〉 태안군 만수동 마을 작업모습	71
〈그림 4-3〉 포천시 장독대 마을 지도	73
〈그림 4-4〉 포천시 장독대마을의 장 담들기 체험활동	74
〈그림 4-5〉 정읍시 송죽 마을 지도	76
〈그림 4-6〉 삭모시영농조합법인 대표가 마을 어르신에게 첫 연금 지급하는 모습 ..	77
〈그림 4-7〉 익산시 성당포구 마을 지도	79
〈그림 4-8〉 전북 익산시 성당포구마을의 ‘마을자치연금 제1호 마을’ 준공식	80
〈그림 4-9〉 Fonds de solidarite FTQ의 비즈니스 모델	83
〈그림 4-10〉 덴마크 MiddelGrunden 개요	85
〈그림 5-1〉 마을연금제도의 기본방향	104
〈그림 5-2〉 자생적 농어촌마을 마을연금 추진모델	106
〈그림 5-3〉 공동자산형 농어촌마을 마을연금 추진모델	108
〈그림 5-4〉 사회공헌형 농어촌마을 마을연금 추진모델	109
〈그림 5-5〉 모델1의 마을연금 추진방안	110
〈그림 5-6〉 모델2의 마을연금 추진방안	112
〈그림 5-7〉 모델3의 마을연금 추진방안	114
〈그림 5-8〉 자생적 농어촌마을 마을연금 지원방안	119
〈그림 5-9〉 단계별 마을연금 추진방안	122
〈그림 5-10〉 농촌협약제도의 목표	123

제1장

서론

제1절 연구배경 및 목적

제2절 연구범위 및 방법

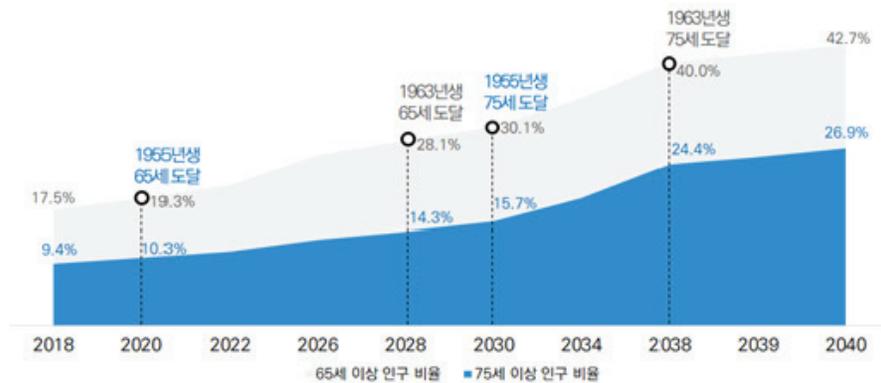
1. 연구의 배경 및 필요성

1) 연구의 배경

□ 농어촌지역과 도시노동자의 소득격차 심화

- 우리나라는 이미 고령사회에 진입하였으며, 베이비부머 세대가 노인 인구로 진입하는 2026년에는 초고령 사회에 도달할 것으로 전망하고 있음(서울연구원, 2018: 107).

〈그림 1-1〉 우리나라 초고령 사회 진입에 대한 예측

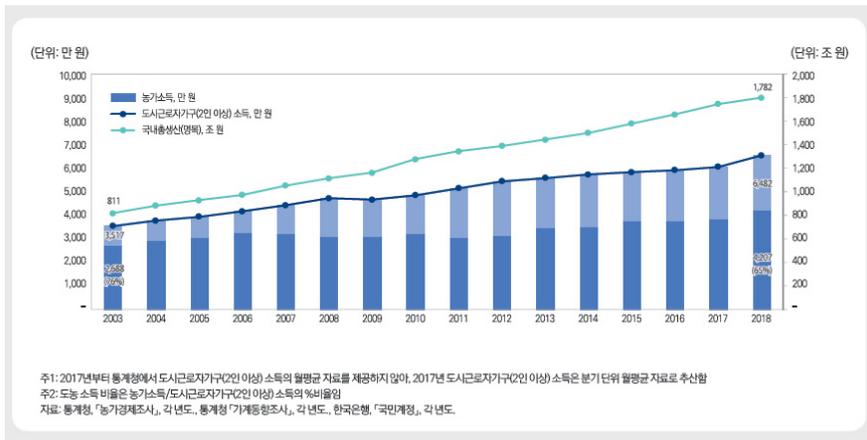


출처 : 서울연구원(2018: 108) 재인용

- 우리나라 농가소득은 2003년 2,688만 원에서 2018년 4,207만 원으로 1.6배 증가하였지만, 그 실상을 살펴보면 도시근로자가구소득과 대비하여 큰 격차를 벌여지고 있는 것을 볼 수 있음(국회입법조사처, 2019: 2).

- 특히, 도시근로자가구 소득 대비 낮은 수준이지만, 농가소득은 소폭상승하고 있지만, 점차적으로 농가이외소득과 이전소득이 늘어난 추세이며, 직접적인 농가소득은 연평균 물가상승률에도 미치지 못하고 있음.

〈그림 1-2〉 농가소득과 도시근로자 가구소득 비교



출처: 국회입법조사처(2019)“연도별 농가소득의 변화와 시사점”p.2

□ 지역의 고령화 심화로 인한 사회보장 안전망 미흡

- 우리나라 지역의 농촌사회는 경제적으로 성장이 더디고 문화·교육·정보 등 다양한 차원에서 소외 현상이 심각하여, 수도권으로의 인구유출 및 지방의 고령화는 지역의 문제를 더욱 심화시키고, 지역 내 경쟁력을 고갈(김근혜·윤은기, 2017: 141)시키는 악순환이 반복되고 있음.
- 우리나라 농촌지역의 인구는 낮은 노후보장제 가입률, 노인복지에 대한 공적 지출의 한계로 인하여 고령화에 대비한 사회안전망 자체가 미흡함.
- 따라서, 농촌지역의 노후소득보장체계 강화를 위해서 자생적 마을공동체 중심으로 자체 사회보장 제도를 마련할 수 있는 대안으로 마을연금제도가 부상하고 있음

2) 연구의 필요성

□ 전통적인 마을공동체 문화 존재

- 1960년대 이후 근대화과정에서 농업 중심의 전통적인 공동체가 붕괴되고, 개인주의 중심의 자본주의 산업사회가 고착화되고, 1980년대 이후 신자유주의가 득세하여 사회문제에 대한 해결방식으로 시장기제를 활용하였으나, 오히려 경기침체와 고용불안이 지속됨에 따라, 정부와 시장 이외에 제3의 대안으로서 시민사회의 중요성이 강조되고 있음(김철화·하혜수, 2016: 81).
- 이러한 관점에서 전통적인 한국 사회에서 마을은 대동회, 동계, 두레, 향약 등으로 매개되면서, 과거에는 생활문화의 공간으로서 유대감을 가진 주민들이 자율적인 조직과 규율을 통해 공동의 정체성과 문화를 유지·발전시켜왔던 삶 공동체(이경래, 2015: 57)에 대한 인식은 긍정적이라고 할 수 있음.

□ 자생적 마을공동체 중심으로 마을연금제도 관련 움직임 확산

- 그동안 지방자치단체 주도의 사회서비스 사업 자체가 대부분이 국고보조사업의 성격을 지니고 있기 때문에, 지자체 차원에서 농촌사회의 복지사각지대를 해소하기 위한 자율적인 정책추진에는 한계가 있었음.
- 농촌지역의 마을연금 시도는 전북 익산시 성당포구마을, 전북 정읍 송죽마을, 경기 포천 장독대마을, 충남 태안 만수동 어촌계 등 여러 유사제도가 존재하고 있는 것을 발견할 수 있었음.
- 특히, 전북 익산시 성당포구마을 사례는 공공부문에서 국민연금공단과 협력하는 방식으로 최초로 시도된 사례라고 할 수 있음.

2. 연구의 목적

□ 농촌마을의 한계

- 농촌마을은 근래 산업화·도시화의 과정에서 수도권과 대도시를 중심으로 하는 개발 축에서 소외 되었고, 이에 따라 농촌주민의 이농현상이 가증되고 농촌마을의 고령화와 공동화를 촉진되는 결과를 야기하고 있음(조영재 외, 2015: 85).
- 이러한 문제해결의 시작은 현지성에 근거하여 1차적으로 문제의 발생가능성과 해결성을 동시에 가지고 있는 지역이라는 공간 내에서 주도적으로 이루어져야 할 것임(김근혜·윤은기, 2017: 140).

□ 이 연구의 목적

- 이 연구에서는 농어촌마을 중심의 마을연금제도 도입 및 운영방안에 대해서 표준모델을 개발 및 관련 행·재정적 지원방안에 대해서 모색하고자 함.
- 이와 관련하여, 마을연금제도 관련 유사사례를 검토하여 시사점을 살펴보고, 전라북도 중심으로 적용방안에 대한 심층적으로 고찰하고자 함.
 - 대표적인 사례로써, 2021년 3월에 전북 익산시가 국민연금공단과 협업하여 익산형 마을자치연금 지원사업 모델로 태양광사업을 결정하였으며, 해당 태양광사업과 마을 자체 사업을 통하여 70세 이상 어르신 28명에서 사업수익의 일정부분을 매달 10만원씩 연금형태로 지급할 예정임.

제2절 연구범위 및 방법

1. 연구범위

1) 시간적 범위

- 현 시점에서 마을연금제도 관련 사업 현황을 파악하고, 이와 관련된 요구사항 및 보완사항을 분석하여 표준모델 수립에 대한 방안 제시

2) 공간적 범위

- 전라북도를 중심으로 공간적 범위로(기초도 고려) 하여 마을연금제도 표준모델 개발과 이를 운영·관리하기 위한 방안 마련

3) 내용적 범위

이론적 고찰 및 법·제도·정책 동향

- 이론적 고찰 및 선행연구 검토 : 커뮤니티비즈니스, 마을연금 등
- 마을연금제도 관련 법·제도
- 마을연금제도 관련 정책동향

마을연금제도 관련 국내외 사례조사

- 국내 사례조사
- 국외 사례조사
- 마을연금제도의 시사점

마을연금제도 표준모델 개발 및 운영방안

- 행정체계에 따른 표준모델(안)

○ 마을기업, 지자체와 협업체계, 전문기관의 컨설팅 등

□ 마을연금제도 운영·관리 방안

○ 총괄 운영조직 형태 및 체계

○ 운영인력의 구성 방안

○ 조례 방안 등

2. 연구방법

1) 문헌연구 및 정책자료 조사분석

□ 국내·외 학술논문, 연구보고서 그리고 내부자료 검토

○ 마을연금제도와 관련한 국내·외 보고서, 학술논문, 정부간행물 및 홈페이지를 참조하여 최신동향을 조사

□ 마을연금제도와 관련된 정책 및 제도, 지원체계, 관련 계획 등 정책자료에 대한 리뷰 및 분석

□ 기타 정책자료 및 사례분석 등을 위한 보도자료 및 관련 퍼블리케이션, 멀티미디어 자료 등에 관한 미디어 서베이(media survey) 활용

2) 사례연구 및 면담조사

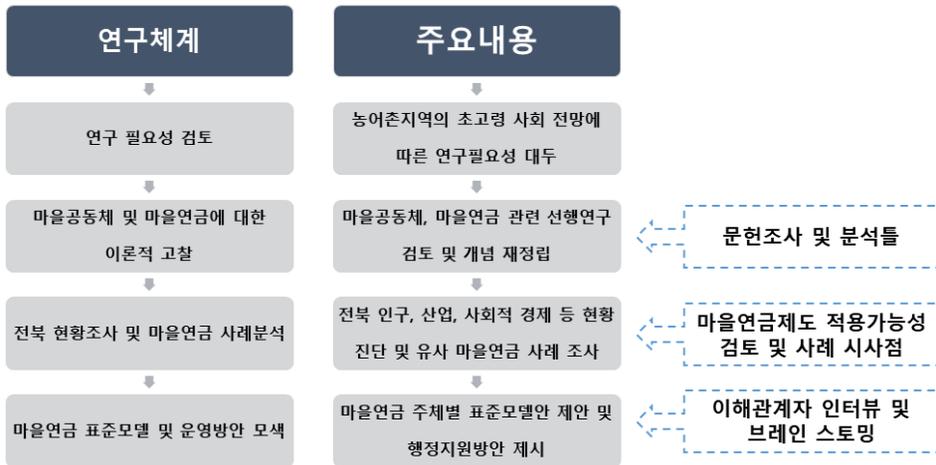
□ 문헌연구 및 정책자료 조사 분석 결과를 활용하여 국내 벤치마킹을 통한 심층적 사례분석

□ 마을연금제도 도입과 관련한 담당공무원 및 이해관계자 대상으로 인터뷰 실시

3) 전문가 대상 자문의견 수렴

- 전문가 대상으로 마을연금제도 표준모델 개발방안, 운영·관리 방안에 대한 자문의견 수렴을 통한 개선방안 구체화

〈그림 1-3〉 연구의 흐름



제2장

이론적 고찰 및 선행연구 검토

● 제1절 마을공동체 이해와 선행연구 검토

● 제2절 마을연금제도의 개념 재정립

● 제3절 연구의 분석틀

1. 마을공동체의 의미

1) 마을과 공동체의 개념

□ 마을의 의미

- 마을은 지역민들이 일, 휴식, 여가 활동을 통해 삶을 계획하고 실현하는 공간으로서 일상생활의 기초를 이루어 왔음(이경래, 2015: 53).

□ 공동체의 의미

- 영어로 공동체는 ‘community’라고 부르고 있으며, 이 단어는 ‘common’과 ‘unity’가 결합된 합성으로서 일반사람들의 조직 또는 모임이라는 의미로 공동체, 공동체계, 공동소유 등의 복합적인 의미가 내포되어 있음.
- 즉, 공동체(community)의 의미는 특정지역의 마을 또는 도시와 같은 지역적인 경계를 두고 공동생활하면서, 지역주민들이 일종의 사회적 응집성을 갖고 있는 집단을 의미하고 있다고 볼 수 있음.

2) 마을공동체의 개념

□ 마을공동체의 개념

- 마을은 특정한 지역에 위치하여 그 구성원들이 서로 알고 지내면서 관계를 형성하고, 자신들이 같은 공동체에 소속되어 있다는 일체감을 갖는 우리네 공동체로 볼 수 있음(이경래, 2015: 55).
- 마을공동체는 지역성(locality), 사회적 상호작용(interaction), 공동의 유

대(common tie, common bonds)를 바탕으로 특정 지역을 기반으로 하여 그 구성원들이 상호 안면성이 높은 상태에서 긴밀한 관계를 형성하고 자신들이 같은 공동체에 소속되어 있다는 일체감을 갖는 상태를 의미함(최인수·전대욱, 2012).

- 마을공동체는 일반적인 공동체의 개념을 적용하기 보다는 ‘마을’이라는 공간적인 경계에 초점을 두고 있음. 즉, 특정 공간에 대한 정신적 유대감을 공유하는 공동체를 의미한다고 볼 수 있음. 이는 결국엔 정서적인 공유가 가능하다는 점에서 기존의 현안문제(복지, 환경, 인권)와 같은 특정 현안에 대해서 조직화되는 단체와는 차별성이 있음.
- 또한, 마을공동체는 개인적인 참여에서 벗어나 공동의 참여를 기초로 한다는 점에서 주민들의 책임의식이 강조되고 주민자치를 위한 기초단위로 이해할 수 있음(김근혜·윤은기, 2017: 142).

□ 도시와 농촌의 마을공동체의 차이

- 마을공동체의 개념은 물리적으로 일상적인 생활의 범위가 되는 공통의 지역적인 공간을 바탕으로 주민들이 의사소통 작용을 거치면서 공통적인 관심사 및 목표를 공유하는 사람들의 모임으로 이해할 수 있음(김근혜·윤은기, 2017: 142).

〈표 2-1〉 도시형·농촌형 마을공동체의 특징

유형구분	특징
도시형 마을공동체	<ul style="list-style-type: none"> • 일정한 목적 또는 문제해결을 위해서 지역주민들이 자발적으로 공동체를 형성함 • 자원에 대한 정보 및 교통 인프라 구축이 잘되어 있어 접근성이 높음 • 구성원이 쉽게 바뀌기 때문에 소속감이나 유대감이 낮음 • 공동체 주민이 모일 수 있는 거점공간이 부족함
농촌형 마을공동체	<ul style="list-style-type: none"> • 지역경제 활성화와 지역활력 저하 문제를 해결하기 위해 공동체가 형성됨 • 자원에 대한 정보 및 교통 인프라 구축이 상대적으로 미흡하여 접근성이 낮음 • 장기간 함께 거주하였기 때문에 마을의 소속감과 유대감이 끈끈함 • 구성원이 다양하지 못하여 인적역량이 낮음 • 주민이 모일 수 있는 거점공간이 많음

자료 : 이기태·하현상(2016: 465); 김근혜·윤은기(2017: 144) 재인용

2. 마을공동체의 역할

1) 마을공동체의 구성요소

- 주민들이 함께 거주하며 일상적인 필요를 채우는 지리적 영역을 의미하는 지역성(locality)과 공동 관심사를 표출하고 공동 요구사항을 충족시키기 위한 관계들의 종합적인 연결망인 지역단위에 기초한 사회(local society), 주민들이 그들이 속한 사회 내에서 공동의 관심사를 표출함으로써 이루어지는 상호관련된 실천의 과정인 지역중심의 집합적 실천과정(process of locality-oriented collective actions)을 들 수 있음(Wilkinson, 1991)

2) 마을공동체 유형분류

- 한국지방행정연구원(2013)은 공동체 유형을 8가지 분류, 행정자치부(2015)는 6가지 분류함. 아래의 내용은 이를 통합하여 분류한 유형임.

〈표 2-2〉 마을공동체 유형분류

유형	내용	활동 사례
지역산업형	지역소재 산업지원	향토산업, 시장활성화
공유경제형	지역자원 활용한 공유경제	지역화폐 사용
지역교육형	지역교육 연계사업	평생교육, 청소년쉼터
지역복지형	지역복지 연계사업	보육공동체, 저소득층 서민지원, 노인 지원
문화역사형	지역문화보전 및 활용을 통한 지역홍보	문화역사마을가꾸기
지역안전형	방법, 방재, 교통 등 지역 안전 지원	어린이통학로
생활정비형	노후주택, 주차장, 슬램가 등 노후생활여건 정비	두꺼비하우징
환경생태형	자원재생 및 보전을 통한 지역순환	자원재생, 생태보존
다문화지원형	거주 외국인 지역사회 정착 지원	다문화가정

자료: 한국지방행정연구원(2013: 171)

3. 마을공동체와 커뮤니티 비즈니스

1) 마을공동체의 경제적 활동

- 마을공동체의 개념은 물리적으로 일상적인 생활의 범위가 되는 공통의 지역적인 공간을 바탕으로 주민들이 의사소통 작용을 거치면서 공통적인 관심사 및 목표를 공유하는 사람들의 모임으로 이해할 수 있다.(김근혜·윤은기, 2017: 142).

2) 커뮤니티 비즈니스 등장

- 호소우치 노부타카(2007: 21)는 “커뮤니티 비즈니스는 주민 스스로가 지역의 어려움을 해결하고 삶의 질을 높이기 위한 활동을 비즈니스로 전개하려는 것”이라고 정의하고 있음
- 따라서 커뮤니티 비즈니스는 지역사회에 기반으로 주민이 친밀한 유대관계 속에서 주체적으로 운영하는 사업으로서, 지역사회에 잠재된 노동력, 원자재, 노하우, 기술 등의 자원을 활용하여 주민스스로 지역문제를 해결하고, 이를 비즈니스화 시켜서 지역공동체를 활성화시키는 것이 기본 목적이라고 할 수 있음(채종현, 2011: 46)
- 커뮤니티 비즈니스를 통하여, 지역사회에 인간성 회복, 사회의 문제해결, 생활문화의 계승과 창조, 경제적 기반의 확립을 기대할 수 있음

3) 커뮤니티 비즈니스 기능

- 커뮤니티비즈니스는 지역의 잠재된 노동력, 원재료, 노하우, 기술과 같은 자원을 발굴해, 지역주민이 자발적으로 주체가 되어 지역의 문제를 해결하거나 비즈니스로 발전시키는 지역경제 활성화를 목적으로 한 사업 활동으로서, 주로 사업성, 지역성, 변혁성, 시민성, 지역공헌성 등의 구성요소를 특징을 가지고 있음(김영수 외 2인, 2008: 82)

〈표 2-3〉 커뮤니티비즈니스의 구성요소

구성요소	내용	성립요건
사업성	독자 사업수입이 주요 수입원으로 계속적 일 것	<ul style="list-style-type: none"> • 사업수입원이 계속적으로 총수입의 1/2이상 • 1년 이상 계속적으로 사업이 지속될 것
지역성	일정지역을 대상으로 사업 활동을 지속할 것	<ul style="list-style-type: none"> • 사업이 지역대상이 분명히 되어 있음
변혁성	사업이 지역사회의 과제해결을 목적이나 내용으로 함	<ul style="list-style-type: none"> • 사업의 해결 목적이 분명함
시민성	주민이 자본운영상의 주도권을 확보할 것	<ul style="list-style-type: none"> • 주민이외 참여 스텝이 1/2미만일 것 • 지역주민과 협력관계 확보될 것 • 구성원이 참여하고 민주적 운영방식
지역 공헌성	지역에서 과제해결에 공헌하는 것이 명확할 것	<ul style="list-style-type: none"> • 지역공헌에 대한 구체적 실적

자료 : NARI 연구보고서(2002); 김영수 외 2인(2008: 83)

- 삼성경제연구소(2009)에서는 공익성과 수익성, 농촌과 도시를 기준으로 6개의 영역으로 구분하여 커뮤니티비즈니스 유형을 분류하였음
- 사업성은 공익성-수익성, 지역성은 도시-농촌의 축을 바탕으로 5개 유형을 분류하였고, 중간지원 분야를 포함하여 최종 6개로 유형화하였음

〈표 2-4〉 커뮤니티비즈니스 유형별 성공조건과 적용분야

구분	성공조건	적용분야
지역복원형	<ul style="list-style-type: none"> • 수익-비수익 사업의 적절한 배분과 조화 • 다수 이해관계자들의 협력을 유도하는 리더십 	<ul style="list-style-type: none"> • 도시의 공동화된 구도심 • 침체된 재래시장의 활성화
지역자원 활용형	<ul style="list-style-type: none"> • 사업가치가 높은 지역 유휴자원을 발굴하는 경영 마인드 • 제품 개발, 판매를 위한 마케팅 전략 	<ul style="list-style-type: none"> • 농촌의 특화자원 활용분야
개인자립형	<ul style="list-style-type: none"> • 업무위탁, 사업대행 등 행정과의 협의 	<ul style="list-style-type: none"> • 개인의 평생학습 • 일시적 실업자 직업교육
환경개선형	<ul style="list-style-type: none"> • 지역이해와 참여를 유도하는 리더십 • 리사이클을 위한 기술력 확보 	<ul style="list-style-type: none"> • 지역에서 생산(폐기)된 것을 지역에서 소비(활용)하는 地産地消, 地廢地活 분야
생활지원형	<ul style="list-style-type: none"> • 탈 시설, 상호부조 등을 통한 비용절감 	<ul style="list-style-type: none"> • 지역고령화, 여성사회 진출, 다문화 사회의 대응과제
중간지원형	<ul style="list-style-type: none"> • CB에 대한 원스톱서비스 시스템 구축 • 지역에 부족한 CB전문가 육성, 유치 	<ul style="list-style-type: none"> • CB예비사업자의 사업화 지원 • CB사업자에 대한 경영지원

자료 : 박용규(2009: 12); 이자성(2010: 1476)

4. 선행연구 검토

1) 농촌마을 위기 관련 연구

- 조영재 외(2015)의 연구에서는 금산군 농촌마을을 대상으로 일본의 ‘한계 마을’이라는 개념을 적용하여 실증분석한 연구임. 이 연구에서는 마을공동체의 공동화 문제에 대해서 지적하고 있으며, 이에 대한 개선방안으로 지역의 과소·고령마을을 실태를 정확히 파악하고, 시계열적인 분석을 통하여 실제 현장에 필요한 정책 또는 사업이 무엇인지 조사하는 것이 필요하다고 보았음. 따라서 농촌마을 대상으로 한계마을관련 지표를 만들고 분석하여 위기에 놓인 농촌마을이 무엇이고, 어떠한 정책들이 필요한지에 대해서 분석하고 대안을 마련해야 된다고 보고 있음.
- 임승현·이근상(2020)의 연구에서는 농촌의 과소화 문제를 다루면서, 그동안 추진되었던 국가차원의 정책사업의 한계점과 개선방안에 대해서 논의한 연구임. 분석대상은 전북의 공무원과 마을 이장을 중심으로 진행하였으며, 연구의 함의는 주민간의 교류를 확대하는 정책지원과 농촌마을 경제 활성화를 위한 다양한 사업을 지속적으로 추진하는 것이 필요하다고 지적하고 있음.

2) 농촌형 마을공동체 관련 연구

- 이경래(2015)의 연구에서는 마을공동체의 아카이브의 중요성에 대해서 언급하면서, 주민주도형 마을아카이브 거버넌스 구축과 지속성을 확보하기 위한 기록학적 방안을 구체화한 연구임. 이 연구에서는 과거 정부주도의 아카이브 정책보다는 마을 주민 스스로 아카이브를 구축할 수 있는 역량 강화가 중요하다고 판단하고 있음.
- 김근혜·윤은기(2017)의 연구에서는 마을공동체 사업의 성공에 필요한 요인이 무엇인지에 대해서 살펴보고, 이를 주민, 공무원, 전문가를 대상으로 AHP분석을 통하여 검증한 연구임. AHP분석결과, 마을공동체 사업을 성공시키기 위해서는 물적요인으로 예산투입, 지원정책, 운영가치, 추진체계기

능이 필요하며, 인적요인으로는 예산투입이 중요하다고 보았음. 특히, 전문가와 공무원들은 주민의 적극적 참여와 교육사업 지원이 필요하다고 지적함.

- 주상현 외(2019)의 연구에서는 2010년부터 2016년까지 커뮤니티비즈니스에 대한 연구문헌 46편을 언어네트워크 분석을 실시하였음. 분석한 결과를 보면, 커뮤니티비즈니스를 활성화하기 위해서는 협력적 거버넌스 활용, 커뮤니티 활성화, 지역발전, 주민참여, 마을기업 등 주민주도의 커뮤니티 활성화와 이를 통한 마을기업화를 통한 마을소득 창출하는 것이 핵심인 것을 볼 수 있음.
- 차진영·하현상(2019)의 연구에서는 마을공동체 사업의 성장단계별로 성과에 대한 중요한 요인이 무엇인지를 ICA분석틀을 적용하여 연구한 논문임. 분석결과, 마을공동체 형성단계에 있어서 전문가, 지역활동가, 중간지원조직 등이 실효성있는 네트워크 형성될 수 있도록 제도적 기반을 구축해야 하며, 다양한 행위자들의 상호 연계함으로써 공동체성이 확장되고, 자발적인 주민참여 및 역량강화, 리더십 등 연계될 때 효과가 있다고 보았음.

3) 농촌형 에너지자립마을 연구

- 이유진·진상현(2015)의 연구에서는 에너지자립마을의 사회적 자본형성에 대한 연구를 진행함에 있어서 정부·주민 주도형 사례를 비교분석하였음. 분석한 결과, 정부주도형 사업은 한계가 있는 반면에, 주민주도형 사례는 자발적인 에너지자립마을 조성에 긍정적인 효과가 있다고 보았음. 이 연구결과에서는 주민들이 자발적·능동적으로 추진하느냐에 따라서 만족감이 다른 것으로 보았으며, 에너지자립마을 사업에서 사회적 자본을 고려하여 제도설계, 공모방식, 주민참여방안 등을 연구의 함의로 제시하고 있음.
- 정연미(2017)의 연구에서는 독일의 공동체 에너지와 지방분권화의 과제라는 제목으로 독일 공동체의 에너지를 통한 자립할 수 있는 민관협력모델을 연구하였음. 연구결과를 요약해보면, 공동체 행위자들이 에너지협동조합과 지역에너지회사의 형태로 추진하고 있으며, 공동체 에너지를 통한 소득에

대해서는 지역사회와 시민의 이익으로 공유하는 모델로 되어있다고 보았음.

- 김미숙 외(2020)의 연구에서는 전북에서 2015년부터 2019년까지 실시한 ‘전북형 에너지자립마을 조성사업’을 중심으로 사업성과 및 만족도를 분석하여 개선방안을 제시한 연구임. 해당 연구결과에서는 대체적으로 주민들이 해당사업에 대해 만족하고 있으며, 향후에는 마을 수익형 에너지 사업으로 확장하자는 의견도 제시되었음. 또한, 초고령화도가 높은 농촌에서 자립적 에너지 복지 가능성을 확인하였음.

제2절 마을연금의 개념 재정립

1. 마을연금의 필요성

- 농촌지역에서 농업소득과 종사자의 감소는 다른 한편으로 기존 농촌마을에서 행해져 왔던 다양한 사회적, 경제적, 문화적 활동의 변화를 초래했으며, 극단적으로는 농촌지역 공동체 유지의 핵심적 조직인 마을 주민들 간의 조직이 해체되고 있는 현상이 나타나고 있음(단국대, 2007: 1).
- 마을은 주민과의 협의하면서 마을 문제를 스스로 해결하고, 그 과정에서 주민들끼리 정신적 유대감을 공유하고, 공동의 자산을 향유하는 가장 기본적인 공동체 단위라고 할 수 있음. 특히 자생적으로 만들어진 마을의 자율적인 조직들, 대동회, 동계와 두레 등은 마을이 저마다의 정체성과 문화를 구현하는 주요한 기제임(이경래, 2015: 56).
- 우리나라는 의식주의 환경개선과 의료기술에 발달함에 따라서 지역의 고령화는 심화되고 있는 상황이며, 이에 따른 노인복지 대상의 서비스도 확대되고 있음.
- 반면에, 농촌지역의 인구는 낮은 노후보장제 가입률, 노인복지에 대한 공적 지출의 한계로 인하여 고령화에 대비한 사회안전망 자체가 미흡함
- 따라서, 농촌지역의 노후소득보장체계 강화를 위해서 자생적 마을공동체 중심으로 자체 사회보장 제도를 마련할 수 있는 대안으로 마을연금제도가 부상하고 있음
- 마을공동체와 전통 가치를 새로운 형태로 보존하고 유지하는 흐름에 주목하여 마을사업과 마을연금¹⁾을 도입하여 마을공동체 복원을 꾀하고자 하는 지역 당국이 늘어나고 있음(문현경, 2019: 2).

1) 마을연금으로 확장해서 보면, 마을사업을 통한 경제적 수익의 창출을 기반으로 그 수익을 마을 사업 혹은 마을의 발전에 기여한 사람을 대상으로 연금(혹은 수당) 형태로 매월 제공하는 공동 특성을 가짐(문현경, 2019: 1).

2. 문제제기

□ 연금제도의 이해

- 신규 제도인 점을 감안했을 때, 연금이라는 명칭을 사용하는 것이 과연 제도적 특성을 적절히 반영하는 것인지 또한 이러한 용어를 사용함에 따른 정책의 추진방향 등에 큰 영향을 미칠 수 있다고 보았을 때 이에 대해 논의하고 검토할 필요가 있음
- 우리가 일반적으로 알고 있는 국민연금제도는 아래와 같음

〈표 2-5〉 우리나라 국민연금 급여 종류

국민연금 급여 종류	연금	노령연금	최소 가입기간 10년, 기본연금액과 부양가족연금액 합산
		장애연금	1급(100%), 2급(80%), 3급(60%), 4급(225%, 일시금)
		유족연금	가입기간 10년 미만(40%), 10~20년(50%), 20년 이상(60%)
	일시금	반환 일시금	연금을 받지 못하거나 더 이상 가입할 수 없는 경우 청산적 성격으로 지급하는 급여
		사망일시금	유족연금 및 반환일시금을 받지 못할 경우 장제비 성격으로 지급하는 급여

- 그러나 일반적으로 연금제도는 공적연금이든 사적연금이든 다음의 특성을 지니고 있음.
 - 가입자는 자신의 월소득 중 일부를 보험료 형태로 정기적으로 납부하고, 관련 규정에 따라서 위임받은 전문기관에서 보험료를 안정적으로 관리·운영하여 미래에 가입자에게 연금급여를 제공한다는 것임.
- 따라서 개별 가입자의 보험료 납부(기여형; contributory)는 일종의 연금제도로 명명하기 위한 주요 특성임.

〈표 2-6〉 우리나라 공적연금 유형

공적연금 유형	연금의 기본구조	<ul style="list-style-type: none"> • 사회부조식 공적연금: 기여 ×, 자산조사 ○ • 사회보험식 공적연금: 기여 ○, 자산조사 × • 사회수당식 공적연금: 기여 ×, 자산조사 ×
	재정운영 방식	<ul style="list-style-type: none"> • 적립방식: 현재 노동세대가 납부한 기여금 및 투자수익으로 미래 자신이 퇴직할 때 연금급여를 지급하는 방식→세대 내 재분배, 시간적 재분배 • 부과방식: 현재 노동세대가 납부한 기여금으로 현재 퇴직세대의 연금급여를 지급하는 방식(세대간 계약)→세대간 재분배

□ 기초연금의 이해

- 기초연금은 비기여형(non-contributory)의 노후소득보장제도 중의 하나로써 조세로서 재원을 충당하고, 이에 대한 기초연금 지급대상자를 선별적 또는 보편적 여부에 따라서 전자는 공공부조라고 하며, 후자는 보편적 수당으로 분류하고 있음.
 - 범주적 공공부조는 독일의 GAE와 캐나다의 GIS, 보편적 수당은 호주의 Age Pension, 덴마크의 Folkepension을 대표적인 사례로 들 수 있음(이용하 외, 2014).
- 전술한 기초연금은 연금제도의 유형으로 분류하고 있으나, 협의적으로 볼 때는 실질적인 보험료 납부가 이뤄지지 않기 때문에 연금제도로 분류하기에도 곤란한 측면이 존재함.

〈표 2-7〉 우리나라 기초연금 제도 개요

기초연금	<ul style="list-style-type: none"> • 기여를 요구하지 않지만 자산조사를 수반하는 사회부조식(공공부조식) 연금 • 만 65세 이상, 한국 국적을 가지고 있고 주민등록이 되어 있는 사람 중 가구의 '소득인정액(월소득 평가액 + 재산의 월소득 환산액)'이 '선정 기준액' 이하(소득 하위 70%)인 노인을 대상으로 지급 • 국민연금과 연계하여 운영, 감액제도 존재(부부감액(20%), 소득역전방지 감액
------	--

3. 마을연금제도에 대한 제도적 접근

□ 제도적 특성

- 마을연금제도는 연금이라는 용어가 포함되어 있지만, 엄밀하게 바라보면 그동안 우리가 알고 있는 연금제도와는 부합하기 어려운 측면이 존재함.
- 첫째, 마을사업에 참여하는 구성원들의 월 소득의 일정부분을 보험료로 납부하는 것이 아니라 마을사업에 의해서 창출된 경제적 수익의 일부를 마을단위에서 보험료 형태로 납부하는 방식임.
- 둘째, 마을사업의 경제적 수익은 사회·경제·자연적인 환경에 따라서 매월 차이가 있기 때문에 마을단위에서 납부하는 보험료로 매월 상이할 수밖에 없는 문제점도 존재함.
- 셋째, 마을사업을 둘러싼 여건들이 부정적으로 형성될 경우에는 마을의 보험료 납부는 안정적으로 이뤄지지 못할 가능성이 존재하며, 결국에는 마을연금 자체가 흔들릴 수 있는 문제점도 지니고 있음.

□ 마을연금 제도에 논의 필요성

- 마을연금은 기존의 연금제도와는 부합되지 않는 측면이 있으며, 동시에 비기여형인 기초연금과는 다른 성격이 가미된 연금제도라고 할 수 있음.
- 향후, 마을연금이 확산될 경우에는 이에 대한 연금특성을 파악하고, 안정적인 재원확보하기 위한 수단 및 방법론에 대해서 관계 전문가들과 논의하는 장을 마련해야 할 것임.

4. 마을연금의 사회복지에서 위치

□ 사회복지정책의 분야(영역)

- 사회복지정책은 대체로 “사회복지라는 목표를 달성하기 위해 사전에 계획된 프로그램 또는 방침”이라는 내용을 포함하고 있음

- 역사적으로 사회복지에 선두 국가는 영국을 들 수 있으며, 영국에서는 사회 정책(social policy), 사회행정(social administration), 사회서비스(social service) 등 다양하게 상용하고 있으며, 우리가 알고 있는 사회복지 개념보다는 그 범위가 넓다고 볼 수 있음.
 - 영국은 1942년 베버리지보고서(Beveridge Report)에서는 국민최저선(national minimum) 개념을 적용하여 국민의 기본생활권에 초점을 둔 사회보험과 관련 사회서비스에 대해서 국가가 보장하고, 여기에서 주택, 고용, 의료까지 포함하고 있음.
- 독일은 비스마르크 수상 시절인 19세기 후반에 세계 최초로 사회보험을 도입하였으며, 이후 다양한 형태의 사회복지정책을 추진하면서 발전해오고 있음. 독일 사회복지정책은 노동과 복지의 연계성을 강조하고 있는 특징임.
- 미국은 국가의 개입을 최소화하고 개인과 시장의 자율성을 중시하는 가운데 사회복지정책이 추진하고 있음. 이후, 1935년 제정된 사회보장법에서는 공공복지를 본격적으로 출발하게 되었으며, 우리나라의 사회복지정책과 유사한 것이 특징임. 여기서는 사회보장(social security)을 강조하면서 복지(welfare)의 의미가 공공부조 성격을 강한 것을 볼 수 있음.
- 북유럽 국가(스웨덴, 노르웨이, 덴마크 등)에서는 보편적 복지 개념으로서 모든 시민들을 대상으로 평등한 급여와 서비스를 국가가 직접적으로 개입하여 제공하는 것이 특징이라고 할 수 있음. 여기서는 보편주의와 연대주의가 중요한 복지정책의 가치로서 자리잡고 있음.

□ 사회복지정책의 주요 영역

- 사회복지정책의 영역은 주요 분야는 소득보장정책, 건강보장정책, 사회서비스, 주택정책, 교육정책 등이며, 확장된 분야에서는 조세정책, 노동정책으로 볼 수 있음.

〈표 2-8〉 주요 분야별 사회복지정책 내용

영역		사회복지정책의 내용
주요 분야	소득보장정책	사회보험, 공공부조, 각종 수당제도 등
	건강보장정책	국민건강보험, 의료급여, 공공보건의료서비스 등
	개별 사회서비스	아동복지, 여성복지, 장애인복지, 청소년복지, 노인복지 등
	주택정책	주택자금 대출제도, 임대료 보조, 공공임대주택 등
	교육정책	학자금 지원, 영유아보육 교육 지원, 학교급식 등
확장된 분야	조세정책	소득공제, 조세감면, 근로소득장려제도(EITC) 등
	노동정책	고용정책, 노사정책, 임금정책, 교육·훈련정책(적극적 노동시장 정책) 등

□ 소득보장정책과 마을연금 제도의 접근

- 일반적으로 사회보험은 일상생활에서 공통적으로 경험할 가능성이 높은 것을 고려하여 이를 대응할 수 있게끔 보험형태로 지원하는 제도라고 할 수 있음.

〈표 2-9〉 사회보험과 민영보험의 비교

기준	사회보험	민영보험(사보험)
목적	국민의 생활보장	영리추구
운영주체	국가 (독점적 운영)	기업(경쟁적 운영)
적용	강제 적용 (법률적 권리)	자유계약(계약적 권리)
적용원리	사회적 적절성	개인적 형평성
기여	소득 비례적 기여	보상 비례적 기여
급여	사회적 최저수준 보장	기여 비례적 급여
재원부담	3자 부담(국가, 기업, 근로자)	수익자 부담
물가대응	물가상승에 적절한 대응	물가상승에 대응 어려움

- 다음으로 공공부조를 들 수 있음. 공공부조는 일정소득 이하의 사람들에게 일반 조세를 재원으로 일정부분 급여형태로 제공하는 프로그램임.
- 따라서 개인별로 최저수준의 선정하기 위해서 자산조사를 이뤄지며, 이 과정에서 낙인현상이 발생할 수 있음.

〈표 2-10〉 사회보험과 공공부조의 비교

구분	사회보험	공공부조
재원	사회보험료	일반 조세
대상자 범주	보편주의	선별주의
권리성	구체적이고 강함	추상적이고 약함
수급자격	기여	자산조사
특징	사전적	사후적

- 그리고 사회수당은 특별한 자산조사 없이 보편적으로 급여를 제공하는 제도로서 주로 선진국의 보편적 연금이나 장애수당 등이 해당하며, 우리나라에서는 기본소득이 사회수당의 범주에 포함시킬 수 있음.
 - 우리나라에서는 대표적인 사회수당으로 아동수당을 들 수 있음
- 마지막으로 사회서비스는 개인 또는 사회 전반의 복지증진 및 삶의 질 향상을 위해서 제공하는 서비스로서 기존의 사회보험, 공공부조, 사회수당 등 현금급여와는 달리 물질적인 현물급여형태로 비물질적 도움을 제공하는 것이 특징이라고 할 수 있음.
- 이외에도 바우처 방식도 있음. 바우처는 명칭 또는 형태와 상관없이 이용자가 제공자에게 제시하여 일정한 사회서비스를 받을 수 있도록 그 사회서비스의 수량 또는 그에 상응하는 금액이 기재된 증표(사회서비스 이용 및 이용권 권리에 관한 법률 제2조)라고 할 수 있음

〈표 2-11〉 사회서비스 관련 법규에서의 정의

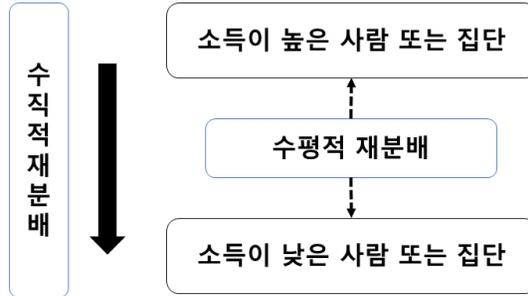
법률	개념 정의
사회보장기본법	(대상) 국가, 지방자치단체 및 민간부문의 도움이 필요한 모든 국민에게 (분야) 복지, 보건의료, 교육, 고용, 주거, 문화, 환경 등의 분야에서 인간다운 생활을 보장하고 (기능) 상담, 재활, 돌봄, 정보의 제공, 관련 시설의 이용, 역량 개발, 사회 참여 지원 등을 통하여 (목적) 국민의 삶의 질이 향상되도록 지원하는 제도

법률	개념 정의
사회서비스 이용 및 이용권 권리에 관한 법률	사회복지사업 제2조 제4호에 따른 사회서비스, 보건의료기본법 제3조 제2호에 따른 보건의료서비스, 그 밖에 이에 준하는 서비스로서 대통령령으로 정하는 서비스를 말함
사회적기업 육성법	사회서비스는 교육, 보건, 사회복지, 환경 및 문화 분야의 서비스, 그 밖에 이에 준하는 서비스로서 대통령령으로 정하는 분야의 서비스를 말함

□ 사회복지정책의 긍정적 기능과 부정적 기능

- 사회복지정책의 긍정적 기능과 부정적 기능이 존재하고 있음을 유의해야 됨.
- 우선 사회복지정책의 긍정적 기능으로는 사회통합과 정치적 안정 기능, 사회문제 해결과 사회적 요구 충족 기능, 소득재분배 기능, 경제의 안정화 기능을 들 수 있음
 - 사회복지정책의 ‘사회통합과 정치적 안정 기능’은 모든 사회구성원들이 참여하는 기능으로 사회통합을 도모가 가능함. 이 기능에서는 사회적 약자에 대한 욕구를 충족시켜 나감으로서 사회질서 유지가 가능하다고 볼 수 있음.
 - 사회복지정책의 ‘사회문제 해결과 사회적 요구 충족 기능’에서는 기존의 욕구차원에서 물질적 충족에 국한된 것이 아니라 사회적 욕구까지 반영하여 사회구성원의 만족을 추구하고, 사회가 바람직한 방향으로 설계해 갈 수 있도록 하는 기능이라고 할 수 있음.
 - 사회복지정책의 ‘소득재분배 기능’에서는 기존 시장(市場)에서 배분된 소득을 2차적으로 재분배하는 기능으로서 세대내의 재분배, 세대간의 재분배, 시간적 재분배 등 다양한 형태가 존재함.

〈그림 2-1〉 소득재분배 기능



- 사회복지정책의 ‘경제의 안정화 기능’에서는 사회복지정책이 대내외적인 경제적 환경변화에도 불구하고 일정수준의 사회보장지출(연금, 의료보장, 공공교육 등)을 통해 자동안정장치(built-in stabilizer)의 기능을 부여하고 있음.

○ 반면에, 사회보장정책의 부정적 기능으로는 빈곤함정/빈곤의 덫, 낙인감의 발생 등을 들 수 있음.

- 빈곤함정/빈곤의 덫(poverty trap)은 지나치게 사회복지 급여에 의존한 나머지 본인 스스로의 근로의욕 저하로 인하여 지속적으로 빈곤에 머무르는 현상을 말함.

- 낙인감(stigma)의 발생이란, 급여를 받는 사람이 느끼는 수치감 또는 치욕감을 말하는 것으로, 급여의 자격조건에 따라서 대상자 개인에게는 수치감을 줄 수 있다는 것임.

□ 사회수당과 마을연금

○ 사회수당은 개인의 경제적 수준과는 무관하게 모든 사회구성원을 대상으로 정해진 한도내에서 경제적 지원을 할 수 있다는 측면에서 공공부조와는 성격이 다르다고 볼 수 있음. 또한, 기존의 국민연금처럼 대상자가 일정부분 보험료 납입하는 방식이 아니기 때문에 사회보험과는 차별성이 있음.

- 따라서 사회수당 측면에서 소득수준과는 상관없이 사회적으로 형성된 공감대 내에서 일정부분 정책을 모든 사회구성에게 동일하게 제공한다는 점에 처 기존 유형과는 구별된다고 볼 수 있음. 그리고 사회복지정책 중 사회수당이 가장 넓은 수혜대상을 선정할 수 있기 때문에 보편주의에 입각한 사회복지정책 프로그램이라고 할 수 있음. 현재 추진 중인 국민보건서비스(National Health Service)도 이와 같은 원리이기 때문에 사회수당제도와 유사성이 존재한다고 볼 수 있음.
- 이렇듯 사회수당 제도는 사회구성원에게 적어도 인간다운 생활을 할 수 있는 권리를 보장한다는 측면에서 가장 적극적인 복지제도라고 볼 수 있으나, 다른 한편으로는 막대한 규모의 재원이 요구되기에 현재 국민들의 추가적인 조세부담이 가능한가에 대해서 여전히 문제점이 남겨져 있음.
- 또 경제적 지원이 절실하지 않은 계층에게도 급여가 제공되어 불필요한 사회적 자원의 낭비를 초래할 수 있다는 점과 급여수준을 높게 정하기 어려워 사회적 적절성의 한계가 지적되기도 함.
- 그렇지만 사회적 권리를 가장 적극적으로 보장하고, 그 실현 과정에서 대상자에게 낙인감을 전혀 주지 않을 뿐 아니라, 동일한 급여를 통해 사회구성원의 연대의식을 높일 수 있다는 점에서 높게 평가되고 있음.
- 마을연금은 사회수당에 가까운 것으로 볼 수 있으나, 그 주체에 있어 차이가 있는데, 마을연금은 이른바 지역사회로 볼 수 있음. 이를 통해 차후 사업방향부터 대안제시에 도움이 될 수 있을 것으로 사료됨.

제3절 연구의 분석틀

1. 사회복지정책의 연구 유형

1) 기본체계

- 사회복지정책을 분석하기 위해 사용하는 주된 접근방법으로는 과정분석(studies of process), 산출분석(studies of product), 성과분석(studies of performance)이 있음 (각각의 영문 첫 글자를 따서 3P라고 함)
- 사회복지정책의 분석틀은 다양하게 제시되고 있지만 가장 널리 인정되고 있는 분석틀은 길버트와 테렐(Neil Gilbert & Paul Terrell)이 제시한 산출분석의 4가지 틀을 제시하고 있음.

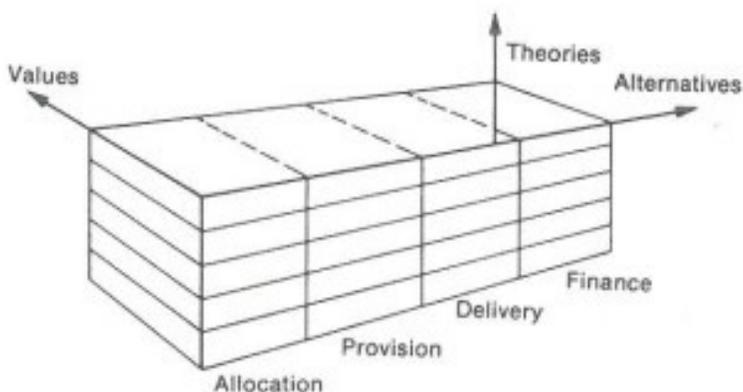
산출분석(Studies of Product)

- 기획과정에서 어떤 정책을 선택했는가에 대해 프로그램 안이나 법률, 또는 확정된 계획에 대한 여러 가지 쟁점을 분석
- 특정한 방향으로 설계된 정책에 있어서 그 정책에 포함되어 있는 정책 선택의 형태와 내용을 분석

출처 : 닐 길버트 & 폴 테렐(2007), 「사회복지정책론 : 분석 틀과 선택의 차원」

- 사회적 할당의 기반, 사회적 급여의 형태, 전달전략, 재정양식 등을 각각의 차원(dimensions)으로 간주하고 4가지를 ① 4가지 선택 차원의 각각의 내부에 존재하는 대안의 종류 ② 각 대안의 근거가 되는 사회적 가치 ③ 각 대안에 내재한 이론 또는 가정이라는 3가지 축에 따라 분석하는 것을 제시하고 있음(닐 길버트 & 폴 테렐, 2007)

〈그림 2-2〉 길버트와 테렐(Neil Gilbert & Paul Terrell)의 분석모형



출처 : 닐 길버트 & 폴 테렐(2007), 「사회복지정책론 : 분석 틀과 선택의 차원」

- 4가지 차원이 정책에서 갖는 의미는 급여의 대상, 급여의 내용, 전달체계, 자원 등이 되는데, 4가지 모두 중요한 의미를 갖기 때문에 상세한 이해가 필요함(닐 길버트 & 폴 테렐, 2007)
 - ① 누구에게 급여할 것인가?(할당체계 또는 대상체계)
 - ② 무엇을 급여할 것인가?(급여체계)
 - ③ 어떻게 급여할 것인가?(전달체계)
 - ④ 어떻게 자원조달을 할 것인가?(자원체계)
- 이론, 가치, 대안이라는 세 가지 측면에서 입체적으로 분석되어야 함을 제안하고 있음(닐 길버트 & 폴 테렐, 2007)
 - 현존 사회복지정책을 분석하고 정책의 구성요소를 현상화시키는 데 도움이 될 수 있음.
 - 사회복지정책에 대한 분석방법을 예리하게 해줌으로써 사회복지정책의 여러 대안중에서 적절한 것을 선택할 수 있음.

2) 길버트와 테렐의 분석틀 적용

- 길버트와 테렐은 이 분석틀을 미국의 사회서비스에 적용하여 복잡한 변화를 간략히 제시했는데, 이는 우리나라에 도 유사하게 적용할 수 있음
- **사회적 할당의 기반** : 선별주의 → 보편주의
 - 초기의 사회서비스의 수급자격은 자산조사에 의한 것이었지만, 이후 수급자격이 크게 확대되어 중산층도 포함하였음
- **사회적 급여의 성격** : 추상적 제한된 종류의 서비스 → 구체적·다양한 서비스
 - 초기에는 개별 사회사업이 사회서비스의 대부분을 차지했지만 가능한 모든 종류의 사회서비스를 제공할 수 있도록 제도가 개선되었음
- **전달체계** : 공공기관 중심, 사회서비스 및 소득보장의 연계 → 공·사혼합, 사회서비스 및 소득보장의 분리
 - 사회서비스와 소득보장이 통합되고, 동일한 행정단위에 의해 수행되다가 행정적으로 분리되고 민간 비영리 기관들의 참여가 증가하였음
- **재정** : 개방형의 범주적 보조금 → 폐쇄형의 포괄보조금
 - 범주적 보조금은 중앙정부(연방정부)가 지방정부(주정부)에 재정 이전시 특정항목을 지정하여 제공하는 것이고, 포괄보조금은 지방정부가 일정 기능 범위 내에서 상황에 따라 재량에 의해 원하는 사업에 지출을 선택할 수 있게 하는 보조금임
 - 개방형은 국가의 분담 비중은 존재하되, 지방정부에 주는 보조금에 상한을 두지 않는 것이고, 폐쇄형은 보조금에 상한을 두는 것임
 - 연방정부가 주정부에게 지급한 보조금의 사용은 폐쇄형의 포괄보조금으로 바뀌면서 주정부의 재량에 맡겨지게 되었음

〈표 2-12〉 미국의 사회서비스 변화

분석틀	초기	최근
사회적 할당의 기반	선별주의	보편주의
사회적 급여의 성격	추상적이며 제한된 종류	구체적이고 다양한 서비스
전달체계	공공기관 중심 사회서비스 및 소득보장의 연계	공·사 혼합 사회서비스 및 소득보장의 분리
재정	범주적 보조금	포괄보조금

2. 선택의 차원과 가치의 경쟁

- 정책의 선택을 분석할 때, 사회적 가치들이 수급자격 기준이나 사회적 급여의 형태, 전달체계, 재정양식 등의 결정에 영향을 미칠 수 있다는 것을 고려해야 함
- 각 선택 차원에 영향을 미치는, 경쟁관계에 있는 가치들의 대표적인 예는 다음과 같음

〈표 2-13〉 개인 가치와 선택 간의 경쟁적 접근

개인주의적 가치	선택의 차원	집합주의적 가치
비용효과성	할당	사회적 효과성
선택의 자유	급여	사회통제
거부의 자유	전달	효율성
지방자치	재정	중앙 집중

- 할당체계는 사회복지정책에 있어서 누가 혜택을 받을 것이며, 혜택 받을 자격조건을 어떻게 규정할 것인가라는 급여 대상 문제와 관련 되어 있음
- 사회적 할당은 보편주의 또는 선별주의의 가치가 기반이 되며, 급여자격으로 구체화 됨
- 한 나라의 사회적 자원은 제한되어 있고, 급여자격은 직접적인 수혜자 뿐만

아니라 비대상자에게도 간접적인 영향을 미친다는 점에서 급여자격의 기준 문제는 중요함

□ 보편주의

- 보편주의는 지역의 소외계층(빈민, 장애인, 노인 등) 뿐만 아니라 모든 지역 사회 구성원들이 복지급여의 대상이 될 수 있다는 논리임
- 따라서 광범위한 사람들에게 복지급여를 제공하기 때문에 이를 통한 정치적 이점을 얻을 수 있는 강점을 지니고 있음.
- 또한, 사회구성원을 이분법적으로 나누지 않기 때문에 인간의 존엄성과 사회통합을 기할 수 있는 긍정적인 효과를 기대해볼 수 있음.

□ 선별주의

- 선별주의는 대상집단을 선정하여 이에 대한 복지급여를 제공해야 한다는 논리라고 할 수 있음. 즉, 특정 개인이나 집단의 원조에 대한 우선권을 갖고 있다고 할 수 있음.
- 따라서 선별주의에 근거한 복지급여는 효율적인 제공을 목적으로 하고 있기 때문에 개인 또는 집단에 대한 자산조사를 선호하고 있음.
- 선별주의는 한정된 자원을 가장 생활이 어렵고, 궁핍한 자들에게 집중적으로 제공하는 것이 바람직하다고 보고 있음.

제3장

전북의 인구 및 사회적경제 기업 여건분석

● 제1절 전북의 인구와 지역경제 현황

● 제2절 전북의 사회적경제 지원조직 현황

● 제3절 전북의 마을연금 가능성 검토

제1절 전북의 인구와 지역경제 현황

1. 인구현황 및 인구구조

1) 전북의 인구구조

□ 우리나라와 전북의 인구 현황

- 전라북도는 2017년 이후부터는 매년 인구가 감소하는 추세이며, 타 광역자치단체에 비해서 인구감소 정도가 많은 편에 속함.

〈표 3-1〉 전북의 인구변화(2017~2020년)

구분		2017년	2018년	2019년	2020년	인구 증감율
전북	인구수(명)	1,854,607	1,836,832	1,818,917	1,804,104	▽2.7
	증가율(%)	▽0.55	▽0.96	▽0.98	▽0.81	
전국	인구수(명)	51,778,544	51,826,059	51,849,861	51,829,023	0.1
	증가율(%)	0.16	0.09	0.05	▽0.04	

※자료 : KOSIS 국가통계포털, 「주민등록인구」

□ 성별 구성비 비교

- 전라북도의 성별 구성비를 살펴보면, 여성이 50.3%으로 남성 49.7%보다 다소 높은 편에 속하고 있음.
- 전반적으로 여성보다는 남성들의 인구유출이 더 심한 것으로 나타남.

〈표 3-2〉 전북의 성별 변화(2017~2020년)

구분	2017년	2018년	2019년	2020년	인구 증감율
계	1,854,607	1,836,832	1,818,917	1,804,104	▽2.72%
남자(명)	922,307	913,297	904,110	896,874	▽2.76%
여자(명)	932,300	923,535	914,807	907,230	▽2.69%

※ 자료 : KOSIS 국가통계포털, 「주민등록인구」

□ 전북의 고령화율

- 전북의 고령화율은 20.4%로 전국 평균 15.5%에 비해서 4.9%p가 높은 것으로 나타남.
- 특히, 65세이상 인구는 매년 증가하고 있는 상황이며, 2017년 18.3%였던 고령화율이 2020년에는 20.4%로 2.1%p 증가한 것으로 나 고령화의 가속화되고 있는 것을 엿볼 수 있음.

〈표 3-3〉 전북의 고령화율 추이(2017~2020년)

구분	2017년	2018년	2019년	2020년	인구 증감율	
전북	전체	1,864,791	1,854,607	1,836,832	1,818,917	▽2.46
	65세이상	341,203	351,282	358,410	370,676	8.64
	고령화율	18.30	18.94	19.51	20.38	2.08
전국	전체	51,696,216	51,778,544	51,826,059	51,849,861	0.30
	65세이상	6,995,652	7,356,106	7,650,408	8,026,915	14.74
	고령화율	13.53	14.21	14.76	15.48	1.95

※자료 : KOSIS 국가통계포털, 「주민등록인구」

2) 전북의 인구 이동 현황

□ 인구 전입·전출 현황

- 전북의 인구의 전입과 전출현황을 살펴보면, 전북의 순 이동 인구는 2017년 7,206명에서 2020년 8,494명으로 꾸준히 증가하고 있는 것을 볼 수 있음.

〈표 3-4〉 전북의 인구이동 변화(2017~2020년)

구분		2017년	2018년	2019년	2020년	합계
전북	전입	232,047	243,324	228,775	249,083	953,229
	전출	239,253	239,253	241,523	257,577	995,450
	순이동	▽7,206	▽13,773	▽12,748	▽8,494	▽42,221

※자료 : KOSIS 국가통계포털, 「국내인구 이동통계」

□ 연령별 인구 전입·전출 현황

- 이를 연령별로 살펴보면, 20~30대가 4년간 42,649명이 순 이동한 것으로 나타나 청년층의 유출이 매우 심각한 상황인 것을 볼 수 있음.

〈표 3-5〉 전북의 연령별 인구 순이동 변화(2017~2020년)

연 도	계	0~14세	15~19세	20~29세	30~39세	40~49세	50~59세	60~64세	65세~
합계	▽42,211	▽90	▽3,217	▽35,087	▽7,562	▽31	3,131	1,502	63
'17년	▽7,206	▽328	▽339	▽7,056	▽1,599	337	964	445	370
'18년	▽13,733	▽639	▽1,140	▽9,470	▽2,537	▽553	571	311	▽316
'19년	▽12,748	▽74	▽1,053	▽9,689	▽2,130	▽373	538	280	53
'20년	▽8,494	51	▽685	▽8,872	▽1,296	258	1,058	466	526

3) 전북의 장래인구 전망

□ 생산가능인구 전망

- 전북의 생산가능인구는 2020년 1,206천명으로 저출산·고령화로 인하여 2045년 생산가능인구는 2020년 대비하여 424천명이 감소된 782천명으로 전망하고 있음.
- 특히, 2045년 65세 노인인구는 지속적으로 증가하여 2020년에 비해서 297천명이 증가하게된 683천명으로 전망되는 가운데, 어르신 대상으로 하는 복지수요는 매년 꾸준히 늘어날 것으로 전망하고 있음.

〈표 3-6〉 전북의 생산가능인구 전망(2020~2045년)

(단위 : 천명)

구분		'20년	'25년	'30년	'35년	'40년	'45년	인구 증감율
총인구수		1,804	1,747	1,718	1,690	1,654	1,606	▽11%
유소년 인구	0~14세	(212) 11.7%	(181) 10.4%	158 (9.2%)	(153) 9.1%	153 (9.3%)	(141) 8.8%	▽33.5%
	소계	1,206 (66.9%)	1,125 (64.4%)	1,044 (60.8%)	950 (56.2%)	849 (51.3%)	782 (48.7%)	▽35.2%
생산 가능 인구	15~24세	204	166	152	132	104	103	▽49.5%
	25~49세	556	517	468	419	391	338	▽39.2%
	50~64세	446	442	424	399	354	341	▽23.5%
노인 인구	65세 이상	(386) 21.4%	(441) 25.2%	(516) 30.0%	(587) 34.7%	(652) 39.4%	(1628.53 %)	76.9%

자료 : KOSIS 국가통계포털, 「장래인구 추계」

2. 전북의 지역경제 및 산업구조

1) 전북의 지역경제 현황

□ 지역내 총생산액 변화

- 전북의 지역내 총생산액은 2019년 기준으로 51.8조원으로 전년대비 1.2조 원이 증가하였음.
- 국내외의 여건이 불안전함에도 불구하고 전년대비 1.2조원 증가하는 것으로 나타나 2017년부터 지역경제가 완만하게 회복하는 것으로 볼 수 있음.

〈표 3-7〉 전북의 지역내 총생산액 변화

(단위 : 조원)

구분		'15년	'16년	'17년	'18년	'19년	전국대비 (%)
GRDP (명목, 조 원)	전북	47.0	47.9	49.3	50.6	51.8	2.7
	전국	1,660.8	1,743.6	1,840.3	1,902.5	1,924	
경제 성장률(%)	전북	1.0	▽ 0.8	1.9	1.7	2.3	-
	전국	2.8	2.9	3.2	2.9	2.1	

자료 : KOSIS 국가통계포털, 「지역 소득, 시도별 GRDP」

- 1인당 GRDP로 살펴보면, 전국 13위 수준으로 도 단위에서 최하위 수준에 머물고 있으며, 전국평균 대비 77.2% 수준인 것을 볼 수 있음.
- 이를 타 광역시·도와 비교해보면 여전히 전북의 지역경제 수준은 낮은 것으로 나타나고 있음.

〈표 3-8〉 전북의 1인당 GRDP의 변화

(단위 : 천원)

구분	'15년	'16년	'17년	'18년	'19년	전국 대비 (%)
전 북(천원)	25,621	26,089	26,988	27,797	28,740	77.2
전 국(천원)	32,556	34,042	35,831	36,866	37,208	

자료 : KOSIS 국가통계포털, 「1인당 GRDP」

□ 지역경제 동향

- 전북의 지역경제 동향을 요약해보면, 생산과 수출은 감소추세이나 소매 판매는 지속적으로 증가세를 유지하고 있으며, 일부 건설 수준 증가로 전환한 것이 그나마 지역경제의 활력을 불어넣고 있음.

〈표 3-9〉 전북의 주요 경제지표 연도별 증감율

(단위 : 전년 대비, %p)

주요지표	'17년	'18년	'19년	'20년
광공업생산지수	2.3	▽2.5	▽6.4	▽5.9
서비스업생산지수	1.3	0.5	1.2	▽1.4
소매판매액지수	▽0.7	▽0.3	0.5	0.8
건설수주액	26.3	28.9	▽44.7	26.1
수출액	0.3	24.1	▽16.5	▽10.6
수입액	17.7	18.8	▽8.4	▽4.3
소비자물가지수	1.9	1.7	0.3	0.5

자료 : 호남지방통계청, 「'20년 전북 경제동향」

2) 전북의 산업구조의 특징

□ 산업별 부가가치 현황

- 전북의 산업구조를 살펴보면, 2018년 기준 농림어업이 7.7%로 전국에서 가장 많이 분포된 산업이었으나, 제조업은 24.3%로 전국에 비해서 낮은 수준인 것을 볼 수 있음
- 이를 산업별 부가가치 비중으로 정리해보면, 서비스업(58.5%)이 가장 높았으며, 그 다음으로 제조업(24.3%)이었으며, 그리고 SOC(9.3%), 농림어업(7.7%), 광업(0.3%) 순으로 나타났음.
- 전국과 비교해보면, 농림어업이 10.8%로 가장 많았으며, 그 다음으로 광업(5.5%), SOC(3.4%)으로 나타난 것을 볼 수 있음.
- 반면에, 전국 대비하여 제조업(2.2%)과 서비스업(2.6%)이 낮은 수준인 것으로 나타났음.

〈표 3-10〉 전북의 산업별 부가가치 현황

(단위 : 억원, %)

주요지표	전국		전북		전국대비 전북비중
	부가가치	비중	부가가치	비중	
총부가가치	17,402,942	100.0	468,399	100.0	2.7
농림 및 어업	332,198	1.9	35,881	7.7	10.8
광업	23,430	0.1	1,281	0.3	5.5
제조업	5,062,432	29.1	113,697	24.3	2.2
soc	1,266,028	7.3	43,452	9.3	3.4
서비스업	10,718,854	61.6	274,088	58.5	2.6

자료 : KOSIS 국가통계포털, 「산업별 부가가치」

□ 상위 업종의 사업체수 및 종사자수 현황(4대 업종)

- 전북의 상위 업종을 살펴보면, 제조업, 도매 및 소매업, 숙박 및 음식점업, 기타 개인서비스업인 것을 볼 수 있으며, 그중에서 도매 및 소매업종(40,113개소)이 사업체수가 가장 많았으며, 종사자수는 제조업(117,056명)이 가장 많은 것으로 나타남.
- 전북의 경우에는 상위 4개 업종이 전체 고용의 46.5%를 차지하고 있기 때문에 대내·외 경제위기발생시 고용절벽에 직면할 가능성이 매우 높은 지역이라고 할 수 있음. 이에 따른 산업구조의 체질 개선이 필요함.

〈표 3-11〉 전북의 상위 4개업종별 사업체수와 종사자수 현황

(단위 : 개, 명, %)

구 분	사업체		종사자 수		비고	
	업체 수	비율	인원	비율		
전 체 산 업	154,082	100.0	720,052	100.0		
상위 4개 업종	소계	100,402	65.2	334,469	46.5	
	제조업	13,288	8.6	117,056	16.3	
	도매 및 소매업	40,113	26.0	102,998	14.3	
	숙박 및 음식점업	28,331	18.4	78,756	10.9	
	기타 개인서비스업	18,670	12.1	35,659	5.0	

자료 : KOSIS 국가통계포털, 「전라북도 산업·조직형태별 사업체 수, 종사자 수」

□ 종사자 규모별 사업체수 현황

- 전북의 영세기업(종사자 1~4명)이 전체 82.0%를 차지하고 있으며, 그나마 소기업(종사자 5~49명)이 17.0%, 중기업(종사자 50~299명)이 1.0%를 차지하고 있어 대부분의 기업들이 영세한 것을 볼 수 있음.

〈표 3-12〉 전북의 사업체수 현황

(단위 : 개, 명, %)

규모별		'15년	'16년	'17년	'18년	'19년
합	계	146,654	147,505	148,269	151,011	154,082
		100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
영세	1~4명	122,462	122,563	123,311	124,924	126,292
		83.5	83.6	83.2	82.7	82.0
소	5~49명	22,673	23,406	23,435	24,580	26,197
		15.5	15.9	15.8	16.3	17.0
중	50~299명	1,432	1,446	1,423	1,409	1,499
		0.9	0.9	1.0	0.9	1.0
대	300이상	87	90	100	98	94
		0.06	0.06	0.1	0.1	0.1

□ 첨단기술산업 및 ICT산업 현황

○ 전북의 2016년 첨단기술산업 및 ICT 산업 특화도는 0.65 및 0.25으로 나타나 지역 평균 1.0에도 못 미치는 것으로 나타나 전북은 낮은 수준의 첨단 기술 위주의 산업구조를 가지고 있는 것을 볼 수 있음.

〈표 3-13〉 전북의 산업특화 수준

구분	산업비중		특화도	
	'10년	'16년	'10년	'16년
첨 단 산 업	0.17	0.18	0.75	0.65
I C T 산 업	0.66	0.47	0.29	0.25
중고위 기술산업	5.55	5.80	1.08	1.07
저위 기술산업	6.13	6.00	1.31	1.34

자료 : 전북 산업구조 개편방안 연구용역('19년, 산업연구원)

○ 그나마 전북의 특화산업은 식료품 제조업, 목재 및 나무제품인 것으로 나타났으며, 침체된 것은 음료 제조업, 화학물질 및 화학제품, 비금속 광물제품, 자동차 및 트레일러인 것으로 나타남.

〈표 3-14〉 전북의 특화산업 현황

구분	전북지역 특화산업도(1.20이상)	
	종사자 기준	사업체 기준
성장	<ul style="list-style-type: none"> • 식료품 제조업 • 목재 및 나무제품 	<ul style="list-style-type: none"> • 식료품 제조업 • 음료제조업 • 목재 및 나무제품 • 인쇄기록매체 복제업 • 비금속 광물제품
침체	<ul style="list-style-type: none"> • 음료제조업 • 화학물질 및 화학제품 • 비금속 광물제품 • 자동차 및 트레일러 	<ul style="list-style-type: none"> • 해당없음

자료 : 전북 산업구조 개편방안 연구용역('19년, 산업연구원)

3) 전북의 기업생존율 및 사회적경제 현황

□ 기업생존율

- 전북의 신생 기업(2019년 기준)은 전년대비 4,789개가 증가한 것으로 나타나 전국 평균 증가율인 8.4%를 넘는 것으로 나타남.
- 특히, 신생 기업이 5년간 생존율도 31.3%로 인 것으로 나타나 전국의 도 단위에서는 3번째로 상위 순위에 있는 것을 볼 수 있음.

〈표 3-15〉 전북의 신생기업 수 및 생존율

연 도	계	'17년	'18년	'19년	증감률(% , %p)
신생 기업 수(개)	전북	27,719	28,463	33,252	16.8
	전국	913,340	919,752	996,779	8.4
신생기업 5년간 생존율(%)	전북	28.2	31.3	-	3.1
	전국	29.7	31.2	-	1.5

자료 : KOSIS 국가통계포털, 「기업 생멸 행정통계」

□ 사회적경제 현황

- 전북의 사회적경제 현황을 살펴보면, 전년대비하여 50개의 사회적경제기업이 증가한 것으로 나타났으며, 그 중에서 협동조합이 차지하는 비중이 가장 많은 것을 볼 수 있음.
- 반면에, 자활기업은 전년대비 7개소가 감소한 것으로 나타남.

〈표 3-16〉 전북의 사회적경제기업 현황

기준시점	계	사회적기업	마을기업	협동조합	자활기업
'19.12월말	1,539	252	105	1,090	92
'20.06월말	1,589	254	108	1,142	85
증 감	+50	+2	3	+52	△7

자료 : 전북도청 내부자료

- 분야별로 살펴보면, 전북의 사회적기업은 총 254개사 있으며, 이중에서 인증사회적기업은 149개사, 예비사회적기업은 105개사 인 것을 볼 수 있음.
 - 지역별로 살펴보면, 전주시가 총 96개사로 가장 많은 것으로 나타났으며, 부안군이 총 1개사가 가장 낮은 것으로 나타남.

〈표 3-17〉 전북의 사회적기업 현황

구 분	계	전주	군산	익산	정읍	남원	김제	완주	진안	무주	장수	임실	순창	고창	부안
계	254	96	27	43	15	10	10	19	5	5	4	4	8	7	1
인 증	149	63	16	19	9	5	6	6	4	2	2	3	7	6	1
예 비	105	33	11	24	6	5	4	13	1	3	2	1	1	1	0

자료 : 전북도청 내부자료

- 전북의 마을기업은 총 108개사가 있으며, 정읍시가 14개사로 가장 많은 마을기업을 보유하고 있는 것으로 나타남.

〈표 3-18〉 전북의 마을기업 현황

구 분	계	전주	군산	익산	정읍	남원	김제	완주	진안	무주	장수	임실	순창	고창	부안
기업수	108	7	5	10	14	9	10	13	3	7	7	7	8	6	2

자료 : 전북도청 내부자료

- 전북의 협동조합은 총 1,142개 조합이 있으며, 전주시가 404개 조합으로 가장 많은 협동조합이 활동하고 있는 것으로 나타남.

〈표 3-19〉 전북의 협동조합 현황

구 분	계	전주	군산	익산	정읍	남원	김제	완주	진안	무주	장수	임실	순창	고창	부안
계	1,142	404	127	148	69	70	38	145	23	24	17	16	16	18	27
사회적협동조합	63	19	7	8	0	6	1	13	0	1	2	1	3	1	1
일반협동조합	1,077	384	120	139	69	64	37	132	23	23	15	15	13	17	26
일반연합회	2	1	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

자료 : 전북도청 내부자료

- 전북의 자활기업은 총 85개사가 있으며, 익산시가 16개사로 가장 많은 자활 기업이 있는 것으로 나타남.

〈표 3-20〉 전북의 자활기업 현황

구분	계	전주	군산	익산	정읍	남원	김제	완주	진안	무주	장수	임실	순창	고창	부안
개수	85	14	6	16	6	6	4	4	4	4	1	6	5	5	4

자료 : 전북도청 내부자료

제2절 전북의 사회적경제 지원조직 현황

1. 사회적경제 전담조직 현황

□ 광역자치단체 현황

- 전라북도의 사회적경제 전담조직은 타 광역자치단체와 유사한 규모로 3팀으로 12명이 담당업무를 수행하고 있음.
- 반면에, 서울특별시에는 5팀 26명으로 가장 많았으며, 그 다음으로 경기도가 4팀 21명이 맡고 있으며, 부산이 3팀 14명이 맡고 있는 것을 볼 수 있음.

〈표 3-21〉 광역자치단체 사회적경제 전담조직 현황

시도	전담 조직(과 12, 팀 5)	
	조직단위	인원
서울	과	5팀 26명
부산	"	3팀 14명
대구	"	3팀 12명
인천	"	3팀 13명
광주	팀	4명
대전	과	3팀 12명
울산	"	3팀 11명
세종	팀	5명
경기	과	4팀 21명
강원	"	4팀 19명
충북	팀	4명
충남	"	5명
전북	과	3팀 12명
전남	"	3팀 13명
경북	"	3팀 12명
경남	"	4팀 15명
제주	팀	3명

출처 : 전라북도(2021.06) 내부자료

□ 전라북도 시·군 현황

- 전라북도의 시·군에서는 사회적경제 전담조직이 가장 많은 지자체는 완주군이 4팀 18명으로 가장 많았으며, 그 다음으로 정읍시가 4팀 14명, 그리고 전주시가 3팀 13명인 것으로 나타남.
- 지역별로 사회적경제 전담조직의 팀과 인력은 차이가 있는 것을 볼 수 있으며, 아예 전담조직이 없는 시·군도 존재하고 있음.

〈표 3-22〉 전라북도 시·군의 사회적경제 전담조직 현황

시군	전담 조직(과 3, 팀 4)	
	조직단위	인원
전주	과	3팀 13명
군산	팀	3명
익산	팀	3명
정읍	과	4팀 14명
남원	전담조직없음	5명
김제	전담조직없음	5명
완주	과	4팀 18명
진안	전담조직없음	4명
무주	전담조직없음	2명
장수	전담조직없음	3명
임실	전담조직없음	2명
순창	전담조직없음	3명
고창	팀	3명
부안	팀	3명

출처 : 전라북도(2021.06) 내부자료

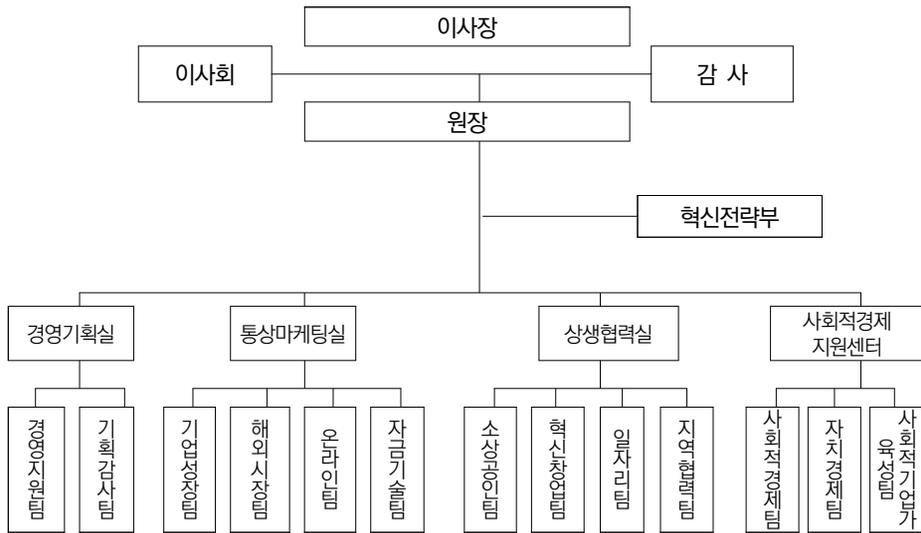
2. 중간지원조직 현황

□ 전라북도 경제통상진흥원

- 전라북도 경제통상진흥원은 도의 출연기관으로 1부 3실 1센터 13개 팀으로 구성되어 총 108명이 근무하고 있음

〈그림 3-1〉 전라북도 경제통상진흥원 개요

기 관 명	조직현황	정/현원	비고
전라북도경제통상진흥원	1부 3실 1센터 13팀	97명/108명	출연



- 전라북도 경제통상진흥원의 주요업무를 살펴보면, 주로 공유경제, 사회적 기업, 마을기업, 협동조합에 대한 경영컨설팅, 판로개척, 멘토 등의 업무를 수행하고 있음.

〈표 3-23〉 전라북도 경제통상진흥원 업무개요

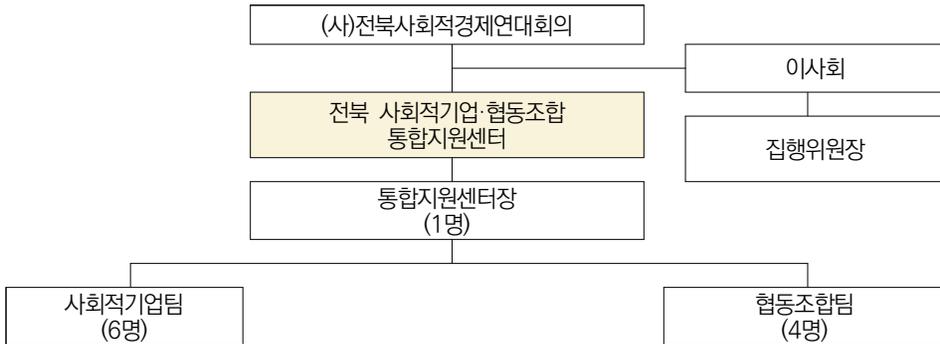
분 야	전라북도경제통상진흥원(도 출연기관)
기반 및 네트워크	<ul style="list-style-type: none"> ○ 국가 및 지자체 신규사업 발굴 ○ 장·단기 사업계획 수립 ○ 사회적경제 민·관 협의체 운영 ○ 사회적경제 혁신타운 조성 지원
공유경제	<ul style="list-style-type: none"> ○ 공유경제 기업육성 및 공유기반 활성화 <ul style="list-style-type: none"> - 교육과 멘토링, 공개강좌, 세미나, 워크숍 - 기업 창업지원 ○ 사회적경제 연계 및 공유화 사업
인력양성	<ul style="list-style-type: none"> ○ 사회적경제 청년혁신가 지원
판매지원	<ul style="list-style-type: none"> ○ (주관)커뮤니티 비즈니스 사업 ○ 공동판매장(생생나눔) 지원 ○ 공공구매
사회적기업	<ul style="list-style-type: none"> ○ 성장지원센터(소셜캠퍼스 온) 지원 <ul style="list-style-type: none"> - 교육, 네트워킹 ○ 사회적기업가 육성 <ul style="list-style-type: none"> - 교육, 워크숍, 네트워크, 멘토링 - 소셜벤처 경연대회, 창업 ○ 사회적기업 지역특화사업 ○ 사회적경제 성장기업 육성
마을기업	<ul style="list-style-type: none"> ○ 마을기업 발굴 및 육성지원 <ul style="list-style-type: none"> - 신규모델 발굴·육성, 교육 - 네트워크 지원 - 홍보 및 판로지원 - 마을기업 사무장 지원 ○ 마을기업 컨설팅 지원
협동조합	<ul style="list-style-type: none"> ○ 협동조합활성화 기반조성 ○ 협동조합 설립 및 경영지원

□ 전북 사회적기업·협동조합 통합지원센터

- 전라북도 사회적경제 지원하는 비영리법인으로는 전북사회적경제연대회의에서 전북 사회적기업·협동조합 통합지원센터를 운영하고 있음.
- 해당 기관은 1센터 2팀으로 총 11명이 근무하고 있음

〈그림 3-2〉 전북 사회적기업·협동조합 통합지원센터 개요

기 관 명	조직현황	정/현원	비고
(사)전북사회적경제연대회의 (전북 사회적기업·협동조합 통합지원센터)	1센터 2팀	14명/11명	사단법인



- 전북 사회적기업·협동조합 통합지원센터의 주요업무를 살펴보면, 주로 판매지원, 사회적기업 인증 및 컨설팅 지원, 협동조합 설립지원 및 컨설팅 지원 등으로 요약해볼 수 있음.

〈표 3-24〉 전북 사회적기업·협동조합 통합지원센터 업무개요

분 야	전북 사회적기업·협동조합 통합지원센터 〈(사)전북사회적경제연대회의〉
판매지원	<ul style="list-style-type: none"> ○ (참여)커뮤니티 비즈니스사업 ○ 온라인 판매지원(우체국소핑몰) ○ 지역축제연계 판매장터 운영 ○ 공동판매장(JB스토어365) 시설 지원
사회적기업	<ul style="list-style-type: none"> ○ 사회적기업 총괄 지원 <ul style="list-style-type: none"> - 기초 컨설팅 - 인증·지정, 네트워크 - 교육 - 판로지원
협동조합	<ul style="list-style-type: none"> ○ 협동조합 총괄 <ul style="list-style-type: none"> - 설립·인가 지원, 경영공시 - 교육, 청년창업, 홍보, 판로지원 - 공공구매

□ (사)전북사회적경제연대회의의 참여기관·단체 현황

- 전북사회적경제연대회의의 참여기관 및 단체는 총 40여개 단체가 참여하고 있으며, 주로 전주시, 군산시, 정읍시 위주로 분포되어 있는 상황임.

〈표 3-25〉 전북사회적경제연대회의의 참여기관·단체 현황

40개 기관·단체			
1	군산시 사회적경제협의회(준비위)	21	전북사회적기업·협동조합통합지원센터
2	남원시 공동체지원센터	22	전북사회적기업협의회
3	더불어함께 전북지역개발협동조합	23	전북지활기업협회
4	새로운 지역경제 익산포럼(협동조합)	24	전북지속가능발전협의회
5	완주 사회적경제네트워크	25	전주 송천동마을공동체
6	익산시 사회적경제협의회	26	전주 아름다운 동행(사회적기업)
7	익산시 협동조합협의회	27	전주 전통예술원 모악
8	익산시사회적경제지원센터	28	전주YMCA
9	전북광역자활센터	29	전주사회적경제네트워크
10	전북권역아이쿱생협협의회(군산)	30	전주시니어클럽
11	전북권역아이쿱생협협의회(남원)	31	전주시사회적경제·도시재생지원센터
12	전북권역아이쿱생협협의회(부안)	32	전주의료복지사회적협동조합
13	전북권역아이쿱생협협의회(익산)	33	전주파티마신협
14	전북권역아이쿱생협협의회(전주)	34	전주한울생협
15	전북노동복지센터	35	지역농업연구원
16	전북농어촌종합지원센터	36	진안 마을엔사람
17	전북마을기업협회	37	한 살림전북생협(군산)
18	전북마을통합협동조합	38	한 살림전북생협(전주)
19	전북사회적경제지원센터	39	한 살림전북생협(정읍)
20	전북사회적경제활성화네트워크	40	한국지역자활센터협회 전북지부

출처 : 전라북도(2021.06) 내부자료

제3절 전북의 마을연금 가능성 검토

1. 전북의 일반현황 요약

1) 인구현황 이슈

- 전북은 인구 고령화로 경제활력 저하가 심화 되고 있으며, 그 핵심 중에는 청년들의 역외 유출에 따른 지역 공동화 현상이 우려되는 시점임.
- 특히, 초고령 사회 진입으로 인하여 생산가능인구보다는 비경제활동인구 증가 추세로 인하여 저성장 경제구조의 고착화가 되고 있음
- 따라서, 기본적 공공부문 중심의 어르신 복지시스템 상에서는 늘어나는 어르신의 복지수요를 감당하기에는 한계점에 봉착되고 있음을 추정해볼 수 있음.

2) 산업구조 이슈

- 전북은 지역내 산업구조 자체가 저기술산업 중심으로 형성되어 있으며, 창업 생태계 자체가 타 지역에 비해서 경쟁력이 부족한 것을 볼 수 있음.
- 따라서 기존의 기술력을 향상시킬 수 있는 노력과 기존의 특화된 산업 위주로 지속적인 산업 육성 및 중소기업의 경쟁력 강화를 통하여 안정적인 고용 환경을 제공하는 것이 필요함.
- 그나마, 사회적경제기업은 꾸준히 증가하고 있으며, 지역경제를 살릴 수 있는 기업으로서 성장 중에 있는 것을 발견할 수 있음.
- 또한, 사회적경제기업 육성을 위한 중간지원조직과 각 기초지자체 단위에서 별도의 팀을 구성하여 운영할만큼 관심이 높은 산업인 것을 볼 수 있음.
- 따라서, 지속적으로 지역의 사회적 가치 실현과 성장 가능성이 있는 우수한 사회적경제 기업을 발굴하고, 이들 기업이 강소기업 수준으로 성장할 수 있도록 지속적인 육성지원 정책이 필요하다고 할 수 있음.

2. 전북의 사회적경제 분포율

- 전라북도에 제공한 사회적경제기업 현황자료를 중심으로 지역의 마을단위 당 사회적경제기업수를 측정해본 결과, 사회적경제기업이 가장 많은 비중을 차지하는 지역으로는 전주시가 39.5%로 가장 많은 것으로 나타났으며, 그 다음으로 완주군이 33.0%, 그리고 무주군이 24.0% 인 것으로 나타남.

〈표 3-26〉 전북의 사회적경제기업 분포율

(단위 : 개, %)

지역	행정구역	사회적경제기업				비율 (B/A*100)
	통리(A)	소계(B)	사회적기업	협동조합	마을기업	
전 주	1,283	507	96	404	7	39.5%
군 산	823	159	27	127	5	19.3%
익 산	1,126	201	43	148	10	17.9%
정 읍	785	98	15	69	14	12.5%
남 원	500	89	10	70	9	17.8%
김 제	757	58	10	38	10	7.7%
완 주	537	177	19	145	13	33.0%
진 안	316	31	5	23	3	9.8%
무 주	150	36	5	24	7	24.0%
장 수	212	28	4	17	7	13.2%
임 실	260	27	4	16	7	10.4%
순 창	310	32	8	16	8	10.3%
고 창	564	31	7	18	6	5.5%
부 안	513	30	1	27	2	5.8%
합계	8,136	1504	254	1142	108	18.5%

- 여기서, 전라북도의 사회적경제기업과 지역의 중견기업이라고 할 수 있는 100명이상 사업체수를 적용해보면, 전주시가 55.4%로 가장 많은 비중을 차지하고 있으며, 그 다음으로 완주군이 44.1%이었으며, 그리고 군산시가 28.3%, 무주군이 28.0% 순으로 나타남

- 전라북도 내에서 사회적경제기업과 100명이상 사업체수를 고려해보면, 전주시, 완주군, 군산시, 무주군 등이 어느정도 기업이 분포된 상황이며, 이에 따라서 타 지역에 비해서 기업여건이 좋은 것으로 판단해볼 수 있음.

〈표 3-27〉 전북의 사회적경제기업 및 100명이상 사업체수 분포율

(단위 : 개, %)

지역	행정구역 통리(A)	사회적경제기업 사업체수	100명이상 사업체수	비율 {(B+C)/A*100}
전 주	1,283	507	204	55.4%
군 산	823	159	74	28.3%
익 산	1,126	201	93	26.1%
정 읍	785	98	33	16.7%
남 원	500	89	12	20.2%
김 제	757	58	26	11.1%
완 주	537	177	60	44.1%
진 안	316	31	2	10.4%
무 주	150	36	6	28.0%
장 수	212	28	3	14.6%
임 실	260	27	8	13.5%
순 창	310	32	6	12.3%
고 창	564	31	11	7.4%
부 안	513	30	11	8.0%
합계	8,136	1504	549	25.2%

3. 마을기업 중심 마을연금 가능성 분석

1) 통리당 어르신 현황

만 70세 이상

- 전라북도의 70세 이상 어르신의 분포율을 고려해보면, 행정구역 통리당 70세이상 어르신이 많은 지역은 전주시로 한 개 마을에서 약 51.93명이 어르신이 존재하고 있으며, 그 다음으로 군산시가 한 개 마을에서 약 42.11명의

어르신이 있으며, 그리고 무주군이 한 개 마을에서 약 40.33명의 어르신이 분포되어 있는 것을 볼 수 있음.

〈표 3-28〉 전북의 통리당 만70세이상 어르신 현황

(단위 : 개, 명)

지역	행정구역 통리	만70세이상	통리당 만70세이상
전 주	1,283	66,631	51.93
군 산	823	34,658	42.11
익 산	1,126	39,118	34.74
정 읍	785	22,862	29.12
남 원	500	16,938	33.88
김 제	757	19,844	26.21
완 주	537	15,363	28.61
진 안	316	6,715	21.25
무 주	150	6,050	40.33
장 수	212	5,569	26.27
임 실	260	7,723	29.70
순 창	310	7,332	23.65
고 창	564	14,513	25.73
부 안	513	13,029	25.40
합계	8,136	276,345	33.97

□ 만 75세 이상

- 이를 5세 이상으로 높여서 살펴보면, 전라북도의 75세 이상 어르신의 분포율을 고려해보면, 행정구역 통리당 75세이상 어르신이 많은 지역은 전주시로 한 개 마을에서 약 31.85명이 어르신이 존재하고 있으며, 그 다음으로 무주군이 한 개 마을에서 약 29.10명의 어르신이 있으며, 그리고 군산시의 한 개 마을에서 약 26.05명의 어르신이 분포되어 있는 것을 볼 수 있음.

〈표 3-29〉 전북의 통리당 만75세이상 어르신 현황

(단위 : 개, 명)

지역	행정구역 통리	만75세이상	통리당 만75세이상
전 주	1,283	40,861	31.85
군 산	823	21,442	26.05
익 산	1,126	25,281	22.45
정 읍	785	15,732	20.04
남 원	500	11,610	23.22
김 제	757	13,778	18.20
완 주	537	10,244	19.08
진 안	316	4,705	14.89
무 주	150	4,365	29.10
장 수	212	3,957	18.67
임 실	260	5,481	21.08
순 창	310	5,240	16.90
고 창	564	10,244	18.16
부 안	513	8,917	17.38
합계	8,136	181,857	22.35

□ 만 80세 이상

○ 다음으로 전라북도의 80세 이상 어르신의 분포율을 고려해보면, 행정구역 통리당 80세이상 어르신이 많은 지역은 무주시로 한 개 마을에서 약 17.80명이 어르신이 존재하고 있으며, 그 다음으로 전주시가 한 개 마을에서 약 17.56명의 어르신이 있으며, 그리고 군산시의 한 개 마을에서 약 14.29명의 어르신이 분포되어 있는 것을 볼 수 있음.

〈표 3-30〉 전북의 통리당 만80세이상 어르신 현황

(단위 : 개, 명)

지역	행정구역 통리	만80세이상	통리당 만80세이상
전 주	1,283	22,533	17.56
군 산	823	11,758	14.29
익 산	1,126	14,597	12.96
정 읍	785	9,459	12.05
남 원	500	7,111	14.22
김 제	757	8,442	11.15
완 주	537	6,096	11.35
진 안	316	2,886	9.13
무 주	150	2,670	17.80
장 수	212	2,433	11.48
임 실	260	3,425	13.17
순 창	310	3,148	10.15
고 창	564	6,126	10.86
부 안	513	5,321	10.37
합계	8,136	106,005	13.03

2) 마을기업의 여유재원 추정

□ 매출액 10% 반영시

- 전라북도에 제공한 마을기업의 매출액 현황자료를 중심으로 매출액의 10%의 여유재원을 추정시 각 기업당의 여유재원이 어느 정도 확보할 수 있는가를 측정한 것임.
- 마을기업당 매출액 10%의 여유재원을 추진해보면, 완주군이 84,953,794원으로 가장 많은 것으로 나타났으며, 그 다음으로 부안군이 37,475,000원으로 나타났으며, 그리고 군산시가 30,925,049원으로 나타났음
- 반면에, 무주군이 3,856,629원으로 가장 낮았으며, 그 다음으로 김제시가 5,616,410원이었으며, 그리고 진안군이 5,805,283원인 것으로 나타남.

〈표 3-31〉 전북의 마을기업당 매출액 현황 및 여유재원 추정(매출액 10% 기준)

(단위 : 개, 원)

지역	마을기업수	매출액('19)	기업당 평균 매출액	매출액 10% 여유재원
전 주	7	473,468,912	67,638,416	6,763,842
군 산	5	1,546,252,462	309,250,492	30,925,049
익 산	10	756,027,670	75,602,767	7,560,277
정 읍	14	4,204,226,477	300,301,891	30,030,189
남 원	9	700,252,984	77,805,887	7,780,589
김 제	10	561,641,000	56,164,100	5,616,410
완 주	13	11,043,993,196	849,537,938	84,953,794
진 안	3	174,158,500	58,052,833	5,805,283
무 주	7	269,964,000	38,566,286	3,856,629
장 수	7	1,578,263,950	225,466,279	22,546,628
임 실	7	1,205,561,000	172,223,000	17,222,300
순 창	8	1,079,277,000	134,909,625	13,490,963
고 창	6	369,080,000	61,513,333	6,151,333
부 안	2	749,500,000	374,750,000	37,475,000
합계	108	24,711,667,151	228,811,733	280,178,285

□ 매출액 5% 반영시

- 마찬가지로 동일한 방식으로 전라북도 마을기업의 매출액 현황자료를 중심으로 매출액의 5%의 여유재원을 추정시 각 기업당의 여유재원이 어느정도 확보할 수 있는가를 측정하였음.
- 마을기업당 매출액 10%의 여유재원을 추진해보면, 완주군이 42,476,897원으로 가장 많은 것으로 나타났으며, 그 다음으로 부안군이 18,737,500원으로 나타났으며, 그리고 군산시가 15,462,525원으로 나타났음
- 반면에, 무주군이 1,928,314원으로 가장 낮았으며, 그 다음으로 김제시가 2,808,205원이었으며, 그리고 진안군이 2,902,642원인 것으로 나타남.

〈표 3-32〉 전북의 마을기업당 매출액 현황 및 여유재원 추정(매출액 5% 기준)

(단위 : 개, 원)

지역	마을기업수	매출액('19)	기업당 평균 매출액	매출액 5% 여유재원
전 주	7	473,468,912	67,638,416	3,381,921
군 산	5	1,546,252,462	309,250,492	15,462,525
익 산	10	756,027,670	75,602,767	3,780,138
정 읍	14	4,204,226,477	300,301,891	15,015,095
남 원	9	700,252,984	77,805,887	3,890,294
김 제	10	561,641,000	56,164,100	2,808,205
완 주	13	11,043,993,196	849,537,938	42,476,897
진 안	3	174,158,500	58,052,833	2,902,642
무 주	7	269,964,000	38,566,286	1,928,314
장 수	7	1,578,263,950	225,466,279	11,273,314
임 실	7	1,205,561,000	172,223,000	8,611,150
순 창	8	1,079,277,000	134,909,625	6,745,481
고 창	6	369,080,000	61,513,333	3,075,667
부 안	2	749,500,000	374,750,000	18,737,500
합계	108	24,711,667,151	228,811,733	140,089,142

3) 마을연금 추진가능성(매월10만원 기준)

□ 매출액 10% 반영시

- 앞서 언급한 마을단위별 어르신과 마을기업의 매출액을 기준으로 매월 10만원 기준으로 마을연금 추진가능성을 검토해보았음
- 이를 검토해본 결과, 매출액 10% 반영시에는 만 70세이상 어르신을 대상으로 마을연금이 지급이 가능한 시·군은 완주군, 부안군인 것을 볼 수 있으며, 만 75세이상 어르신을 대상으로 마을연금이 지급이 가능한 시·군은 정읍시, 장수군이었으며, 만 80세 이상 어르신을 대상으로 마을연금이 지급이 가능한 시·군은 군산시, 임실군, 순창군인 것으로 나타남.

〈표 3-33〉 전북의 마을기업당 어르신 마을연금 가능성 검토(매출액 10% 기준)

(단위 : 원)

지역	매출액 10% 여유재원	만70세 이상 어르신마을 연금(월10만원)	만75세 이상 어르신마을 연금(월10만원)	만80세 이상 어르신마을 연금(월10만원)	비고
전 주	6,763,842	62,320,499	38,217,615	21,075,292	불가능
군 산	30,925,049	50,534,143	31,264,156	17,144,107	만80세 이상
익 산	7,560,277	41,688,810	26,942,451	15,556,306	불가능
정 읍	30,030,189	34,948,280	24,048,917	14,459,618	만75세 이상
남 원	7,780,589	40,651,200	27,864,000	17,066,400	불가능
김 제	5,616,410	31,456,803	21,840,951	13,382,299	불가능
완 주	84,953,794	34,330,726	22,891,620	13,622,346	만70세 이상
진 안	5,805,283	25,500,000	17,867,089	10,959,494	불가능
무 주	3,856,629	48,400,000	34,920,000	21,360,000	불가능
장 수	22,546,628	31,522,642	22,398,113	13,771,698	만75세 이상
임 실	17,222,300	35,644,615	25,296,923	15,807,692	만80세 이상
순 창	13,490,963	28,381,935	20,283,871	12,185,806	만80세 이상
고 창	6,151,333	30,878,723	21,795,745	13,034,043	불가능
부 안	37,475,000	30,477,193	20,858,480	12,446,784	만70세 이상
합계	280,178,285	526,735,571	356,489,930	211,871,884	

□ 매출액 5% 반영시

- 다음으로 매출액 5% 반영시에는 만 70세이상 어르신을 대상으로 마을연금이 지급이 가능한 시·군은 완주군만 있었으며, 만 80세이상 어르신을 대상으로 마을연금이 지급이 가능한 시·군은 정읍시, 부안군으로 나타났다.

〈표 3-34〉 전북의 마을기업당 어르신 마을연금 가능성 검토(매출액 10% 기준)

(단위 : 원)

지역	매출액 5% 여유재원	만70세 이상 어르신마을 연금(월10만원)	만75세 이상 어르신마을 연금(월10만원)	만80세 이상 어르신마을 연금(월10만원)	비고
전 주	3,381,921	62,320,499	38,217,615	21,075,292	불가능
군 산	15,462,525	50,534,143	31,264,156	17,144,107	불가능
익 산	3,780,138	41,688,810	26,942,451	15,556,306	불가능
정 읍	15,015,095	34,948,280	24,048,917	14,459,618	만80세 이상
남 원	3,890,294	40,651,200	27,864,000	17,066,400	불가능
김 제	2,808,205	31,456,803	21,840,951	13,382,299	불가능
완 주	42,476,897	34,330,726	22,891,620	13,622,346	만70세 이상
진 안	2,902,642	25,500,000	17,867,089	10,959,494	불가능
무 주	1,928,314	48,400,000	34,920,000	21,360,000	불가능
장 수	11,273,314	31,522,642	22,398,113	13,771,698	불가능
임 실	8,611,150	35,644,615	25,296,923	15,807,692	불가능
순 창	6,745,481	28,381,935	20,283,871	12,185,806	불가능
고 창	3,075,667	30,878,723	21,795,745	13,034,043	불가능
부 안	18,737,500	30,477,193	20,858,480	12,446,784	만80세 이상
합계	140,089,142	526,735,571	356,489,930	211,871,884	

4. 정책제언 및 검토한계

- 전라북도의 마을연금 지급가능성 검토는 기존의 통계연보 자료와 전라북도
에 제출한 마을기업 매출액만 기준으로 검토하였기 때문에 일정 부분의 오
류가 있을 것으로 예상된다.
- 그럼에도 불구하고, 시·군 단위별로 자생적인 마을연금체계를 구성하기에
는 현재로서는 어느정도 한계와 자원문제가 있을 것으로 사료됨.
- 마을연금 제도를 빠르게 정착시키기 보다는 자발적으로 마을연금제도를 수
용할 수 있도록 정책적인 인센티브 등 유도하는 정책이 필요할 것으로 보임.

제4장

국내·외 사례분석

- 제1절 국내 사례분석
- 제2절 국외 사례분석
- 제3절 사례분석의 시사점

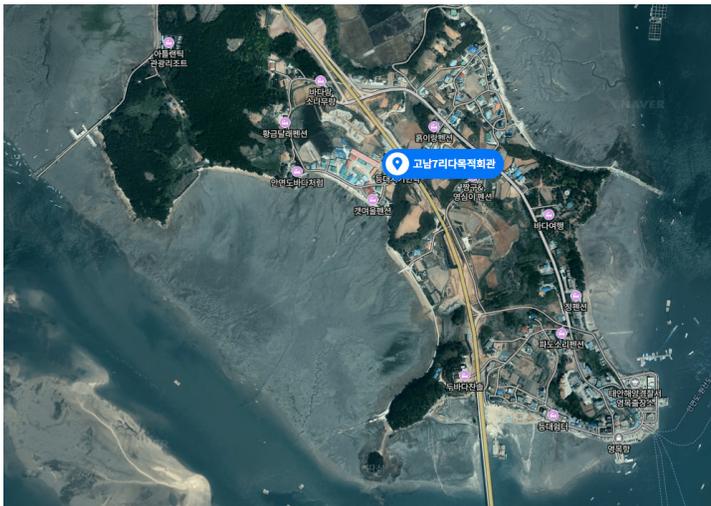
제1절 국내 사례분석

1. 태안군 만수동 마을

□ 마을개요

- 마을의 위치는 충남 태안군 고남면 고남7리 (자연마을명 : 만수동 마을)로 되어 있음
- 주변환경을 살펴보면, 고남면 영목항과 인접하여 있고, 인근에 안면읍과는 15분 거리에 위치하고 있는 전형적인 어촌마을임
- 현재 안면도와 보령시를 잇는 연륙교 건설로 77번 국도가 고남7리를 가로지르게 되어 있어 마을이 도로를 두고 분리되어 있음

〈그림 4-1〉 태안군 만수동 마을 지도



자료 : 네이버 지도검색(<https://map.naver.com/>)

□ 마을연금 지급 배경

- 태안군 만수동마을이 마을연금제도를 실시한 배경은 부모세대인 70대, 80대가 과거 마을양식장을 만들어놓은 것을 시작으로 굴 양식장, 바지락 양식장을 만들어서 채취하기 시작하였음(뉴스서천, 2019.08.22.)
- 사실 부모세대가 만든 공동양식장을 통하여 주요 소득이 발생하고 있기 때문에, 그 당시에 고생하셨지만 현재 바지락을 캐지 못하는 분들을 위해서 마을연금제도를 운영하게 되었음(뉴스서천, 2019.08.22.)
- 2015년 6월 마을의 대의원회의를 개최하여, 그동안 6월부터 12월까지 마을연금을 한번 시행함에도 불구하고 수익이 발생 여부를 결정하기로 했으며, 당시 어촌계장이 손해가 발생시 자신이 전액부담하겠다고 선언하면서 대의원 전부의 찬성을 얻게 되어 시작하게 되었음(뉴스서천, 2019.08.22.)
 - 당시 만수동마을은 마을연금제도 도입 시 다수의 계원을 설득하는 데 어려움을 겪기도 했으나, 마을의 심각한 노령화 문제와 향후 마을주민들도 수혜자가 된다는 점을 꾸준히 설득하는 과정을 거쳤음(충청신문, 2019.06.24.)

□ 마을연금 지급대상

- 태안군 만수동마을의 마을연금 지급대상은 어촌계에서 80세가 넘으신 노인 분들, 중증환자, 장애인등이 마을연금 지급대상임(무안독립신문, 2019.09.24.)

□ 마을연금 운영 및 지급방식

- 태안군 만수동마을은 약 96명정도 공동양식장 면적이 120ha이며, 마을양식장은 31ha정도로 매년 바지락을 채취하고 있음(뉴스서천, 2019.08.22.)
- 태안군 만수동마을은 80세 이상 고령자 및 장애판정자 등 노동력을 상실한 어촌계원에게 어촌공동생산금액의 30%를 배분해 1인당 연간 약 300만원

(월 20만~30만원 상당)을 지원하는 ‘어촌계 연금제도’를 운영하고 있음(동양일보, 2019.11.26.)

- 만수동마을에서는 주 소득원이라고 할 수 있는 바지락에 채취하여 판매한 금액의 30%를 기금으로 적립하여 마을연금을 지급하고 있음(뉴스서천, 2019.08.22.)

○ 태안군 만수동마을은 마을양식장에서 바지락을 공동으로 생산을 하고 공동으로 판매를 해서 그 수익금을 주민들에게 나눠줌. 여기서 공동양식장에서 나온 것은 개인 것이며, 마을양식장에서 캔 하루 전체 바지락 생산량 중에서 먼저 어촌계 운영비로 5%를 떼고, 나머지 생산량 중 70%는 당일 작업에 참여한 사람들에게 n분의 1로 나누어 주고 나머지 30%는 마을연금제도에 따라 그 대상자들에게 나누어주고 있음(무안독립신문, 2019.09.24.)

〈그림 4-2〉 태안군 만수동 마을 작업모습



자료 : 이론허보(2019.06.24.) “[태안] 고남면 만수동 어촌계, 전국최초 ”마을연금 제도 운영“

□ 마을연금 추진성과

- 태안군 만수동마을은 귀어인에 대한 어촌계의 진입장벽을 없애기 위해서 어촌계 가입조건을 거주기간 2년에서 1년으로 단축하고, 어촌계 가입비를 만원으로 내리는 등 다양한 노력을 실시하여 6가구 18명의 귀어하게 되는 성과를 올렸음(충청투데이, 2019.06.25.)
- 태안군 만수동마을은 해양수산부에서 실시한 ‘2019년 어울림 마을 콘테스트’ 최근 5년간 18명이 귀어한 점이 높이 평가되어 대상을 수상하였음(동양일보, 2019.11.26.)
- 경기도가 주최한 ‘2020 대한민국 기본소득박람회’에서 국내에서 자생적으로 기본소득이 시행되는 곳을 선정하였으며, 마을홍보의 계기가 되었음(한겨레신문, 2020.09.09.)

2. 포천시 장독대 마을

□ 마을개요

- 마을의 위치는 경기도 포천시 관인면 교동마을로 되어 있으며, 면적은 52,757㎡의 작은 농촌마을이라고 할 수 있음.
- 포천시 교동마을에는 산정호수, 일동온천, 신북온천, 운악산, 광릉국립수목원과 인접하여 위치하고 있으며, 한탄강협곡, 지장산 계곡, 궁예 성터, 화적연 등 풍부한 관광자원이 위치(박종민·기영화, 2019: 7)하고 있어 매년 관광객들이 많이 찾아오고 있음.
- 포천시 교동 장독대 마을은 한탄강 댐 건설로 인해 수몰지역으로 지정된 마을 토착민들과 이주민이 어우러진 이주마을로써, 수몰 이후에 남아있던 주민 몇몇과 새로운 이주민들이 모여 새롭게 마을을 조성하였으며, 부족한 농토와 척박한 환경속에서 ‘장독대 마을’로 접목시키면서 농촌체험마을로 거듭나게 되었음(경기도마을공동체지원센터, 2018.10.25.)

〈그림 4-3〉 포천시 장독대 마을 지도



자료 : 네이버 지도검색(<https://map.naver.com/>)

□ 마을연금 지급 배경

- 포천시 '장독대마을' 마을기업 대표는 마을공동체가 구성되지 않으면 마을의 가치를 잃는다고 생각하기 때문에, 마을 공동체를 유지하면서, 다양한 기회를 창출하기 위해서 마을연금 실시와 학생들을 대상으로 새로운 복지를 시도하면서 계기가 되었음(경기도마을공동체지원센터, 2018.10.25.)

□ 마을연금 지급대상

- 포천시 교동장독대마을의 마을연금은 2018년 '행복나눔 실버사랑 연금'이라는 이름으로 70세 이상 주민 대상으로 실시하고 있음.

□ 마을연금 운영 및 지급방식

- 포천시 교동장독대마을의 전체 주민이 25세대, 82명(2018년 2월 기준)으로 작은마을이나 2017년 한 해동안 방문객수가 무려 10,545명이 다녀가면

서 작년 한 해 수익이 1억8천3백만원에 이르렀음(포천매일뉴스, 2018.02.11.).

- 포천시 교동장독대마을은 ‘장독대마을’ 마을기업 대표가 마을공동사업을 통한 수익금으로 70세 이상 주민에게 각 60만원의 ‘실버사랑연금’을 지급하면서 시작되었음
- 이후에는 매년 70세 이상 어르신에게 50만원씩 연금을 지급하고 있으며, 고등학교 졸업생에게 매년 50만원씩 장학금을 지급하고 있음(포천소식, 2021.01.28.)
- ‘장독대마을’ 마을기업에서는 수익이 많더라도 출자배당보다는 재투자과 사회환원하는 방식으로 운영하고 있음(오마이뉴스, 2018.10.11.).

〈그림 4-4〉 포천시 장독대마을의 장 담그기 체험활동



자료 : 포천소식(2021.01.28.), "미래 농촌마을의 표준을 만들어가는 『교동장독대마을』"

□ 마을연금 추진성과

- 교동장독대마을은 마을연금과 장학금을 통하여 마을공동체 내에서 소외되지 않았다는 점과 마을에게 부모님께 관심을 가지는 것에 대해서 도시에 사는 자녀들이 마을에 관심을 보이는 계기가 되며 마을 사업에 긍정적으로 생각하는 되는 효과가 있음(포천소식, 2021.01.28.)
- 포천시 교동마을은 행정안전부 주최·주관으로 개최된 ‘2018 우수마을기업 경진대회’에서 최우수상을 수상하였음
 - 교동장독대마을기업은 수익을 주민에게 연금으로 환원하는 마을연금제도를 갖추고 있으며, 평생학습활동 지원과 주민참여 공동체 체험마을 사업, 전통 장류체험, 오디와 누에 6차 가공사업, 마을카페 등을 주 사업으로 운영하고 있는 모범 마을기업이라고 할 수 있음(포천소식, 2018.08월호, p.10).
- 이번 경진대회를 통해서 최우수상과 함께 인센티브 사업개발비 7천만원의 사업비를 지원받게 되었음(매일일보, 2018.07.20.)

3. 정읍시 송죽마을

□ 마을개요

- 마을의 위치는 전라북도 정읍시 쌍암동 송죽마을로 되어 있으며, 인근에 내장산 국립공원, 화전민터, 솔티마을 숲길, 호랑이굴 등 관광자원이 많은 조용한 농촌마을임.
- 정읍시 송죽마을은 내장산 자락에 위치하여 일종의 개발행위가 할 수 없고, 주민의 80%가 60대 이상으로 전형적인 저소득 고령화 마을임(한국일보, 2019.11.03.)

〈그림 4-5〉 정읍시 송죽 마을 지도



자료 : 네이버 지도검색(<https://map.naver.com/>)

□ 마을연금 지급 배경

- 정읍시 송죽마을의 ‘내장산썩모시 영농조합법인’을 2013년에 설립하였고, 이듬해 전국 최초로 80세 이상 노인에게 마을연금을 지급하기 시작하였으며, 2018년의 영농조합법인 소득이 1억원의 소득을 올렸음(한국일보, 2019.11.03.)
- 정읍시 송죽마을에서 생산한 모싯잎은 전량 ‘솔티애펙’에 납품되고 있어 판로에 대한 걱정이 없으며, 안정적인 수익을 창출할 수 있는 여건이 마련된 상황임(한산신문, 2016.10.28.)
- 이에 송죽마을 ‘썩모시영농조합법인’의 유연필 대표는 마을연금을 위한 기금마련에 있어서 경쟁지역이 많은 가운데, 당시 솔티애펙의 김 대표가 시장에서 1kg에 2000원 안팎에 형성된 모싯잎 수매가를 1kg당 300원씩 올리겠다고 나선 것으로 시작하여, 시장가 이상의 차액을 마을연금 기금을 활용하

는 것에 소속 조합원들이 흔쾌히 동의하면서 시작되었음(한겨레신문, 2015.06.07.).

□ 마을연금 지급대상

- 정읍시 송죽마을은 2014년부터 쑥모시 작목반을 구성하여 수익금의 일부를 마을기금으로 적립하여 마을의 80세 이상 어르신들에게 매달 10만원씩 자체연금을 지급하고 있음(전북일보, 2020.05.03.)

〈그림 4-6〉 쑥모시영농조합법인 대표가 마을 어르신에게 첫 연금 지급하는 모습



자료 : 한겨레신문(2015.06.07.), "함께 모시잎 수확해 마을 지켜준 어르신께 연금 드려요"

□ 마을연금 운영 및 지급방식

- 정읍시 송죽마을은 마을 곳곳에서 자라고 있는 모시잎을 공동생산하고 마을 주민과 출향민이 운영하는 떡가게(솔티애떡)에 납품하여 마을공동체 소득에 기여하고 있으며, 마을기업에 선정된 이후에는 공동가공시설을 건립하여 품질향상에 노력하는 것과 수익금의 일부를 마을기금으로 적립하고, 마을

어르신들에게 마을연금을 드리고 있음(한산신문, 2016.10.28.).

- 정읍시 송죽마을은 80세 이상이면서 마을공동체에 20년 이상 머물렀거나, 20년이 채 안됐더라도 마을공동체에 기여한 바가 큰 것으로 인정되는 어르신들에게 연간 120만원(월 10만원)의 마을연금을 지급하고 있음(백세시대, 2020.09.18.)

□ 마을연금 추진성과

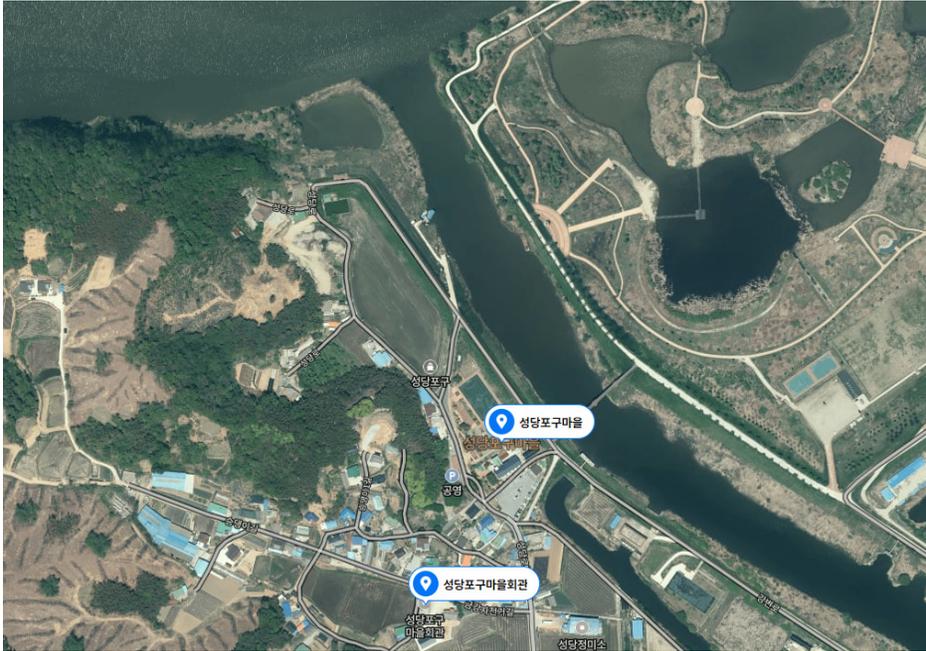
- 정읍시 송죽마을은 행정자치부 주최한 ‘2015 공동체 글로벌 한마당 자랑대회’에서 농어촌 분야 대상을 수상하였음(무등일보, 2015.11.17.)
 - 당시 대상을 수상한 계기는 2014년부터 마을에 거주하는 80세 노인들에게 마을연금을 지급하기 시작했으며, ‘내장산 쭉모시영농조합법인’을 운영하여 2015년에는 1억5천만원의 소득을 올리는 모범적인 마을기업으로 손꼽음(무등일보, 2015.11.17.)
- 특히, 정읍시 송죽마을의 유연필 대표는 2017년도에는 지방자치활성화 부문에서 대통령상을 수상한 바 있음(전민일보, 2018.10.16.)

4. 익산시 성당포구 마을

□ 마을개요

- 마을의 위치는 전라북도 익산시 성당면 성당리로 되어 있으며, 마을내에 금강체험관, 소달구지길, 수변공원 등이 있어 다양한 체험활동이 가능한 농촌 마을이며, 인근에는 서동공원, 마한관, 미륵사지석탑, 왕궁리 5층 석탑 등 관광자원이 분포되어 있음.
- 익산시 성당포구 마을은 고려시대부터 세곡을 운반하던 포구의 역사와 농촌 문화 환경을 활용한 농촌전통 테마마을로 운영하고 있음(전주일보, 2021.07.14.)

〈그림 4-7〉 익산시 성당포구 마을 지도



자료 : 네이버 지도검색(<https://map.naver.com/>)

□ 마을연금 지급 배경

- 전북 익산시 성당포구마을에 신재생에너지(태양광) 시설이 완공(2021.07.14.)되면서, 익산시와 국민연금공단, 한국전기안전공사 등의 기관들이 1억 5100만원을 지원해 마련한 것임(백세시대, 2021.07.30.).
- 익산시 성당포구마을은 태양광 시설 운영을 통해 매달 200만원의 수익이 발생할 것으로 예상하고 있으며, 마을 자체적으로 운영하는 금강 체험프로그램 등을 통해서 매월 200만원 수익을 더하면 2021년 8월 1일부터 지역 70세 이상 어르신에게 매달 10만원씩 마을연금을 지급하면서 시작되었음(백세시대, 2021.07.30.).

□ 마을연금 지급대상

- 마을자치연금의 지급대상은 익산시 성당포구 마을에 거주하는 70세 이상 어르신을 지급대상으로 삼고 있음.

□ 마을연금 운영 및 지급방식

- 익산시 마을자치연금은 마을 공동체 사업에서 발생하는 수익금과 공공기관 및 민간기업이 지원하는 시설 수익금을 합해 지역 어르신(70세 이상)에게 매월 10만원씩 일정액을 지급하는 사업임(연합뉴스, 2021.07.14.).
- 익산시 성당포구마을의 마을자치연금은 신재생에너지를 통해 발생하는 수익금(50%)과 마을 자체 수입(50%)으로 재원을 조성하고 마을에 거주 중인 만 70세 이상 노인에게 매월 지급하는 방식임(백세시대, 2021.07.30.).

〈그림 4-8〉 전북 익산시 성당포구마을의 ‘마을자치연금 제1호 마을’ 준공식



자료 : 일렉트릭파워(2021.07.15.), "전기안전공사, 익산시와 펼친 '마을자치연금사업' 결실 맺어"

□ 마을연금 추진성과

- 익산시 성당포구 마을자치연금 사례는 지자체와 공공기관이 손을 잡고 마을 연금을 지급하는 전국 최초 사례이며, 국민연금공단에서는 추후 전국으로 확대할 계획을 가지고 있음(백세시대, 2021.07.30.).
- 마을자치연금 모델 자체가 고령화로 취약해진 농촌 경제·공동체 회복이 되는 계기가 될 것으로 전망하고 있음(농민신문, 2021.09.15.)

제2절 국외 사례분석

1. 캐나다 FTQ 사례

□ 캐나다 퀘벡 FTQ 설립 목적

- 1983년 6월에 설립된 Fonds de solidarite FTQ는 전체 퀘벡 인구의 저축과 연대를 요구하는 개발 자본 회사임
- 주요 임무는 퀘벡 경제 활동의 모든 부문에 있는 기업에 대한 투자를 통해 일자리를 창출, 유지 또는 보호함으로써 퀘벡의 경제 성장에 기여하는 것임.
- 그 목표 중 하나는 퇴직 저축을 장려하고 수십만 명의 주주 절약자에게 부여된 우수한 세금 혜택 외에도 합리적인 수익을 제공 하는 것임.

□ 캐나다 퀘벡 FTQ : 자본투자 네트워크

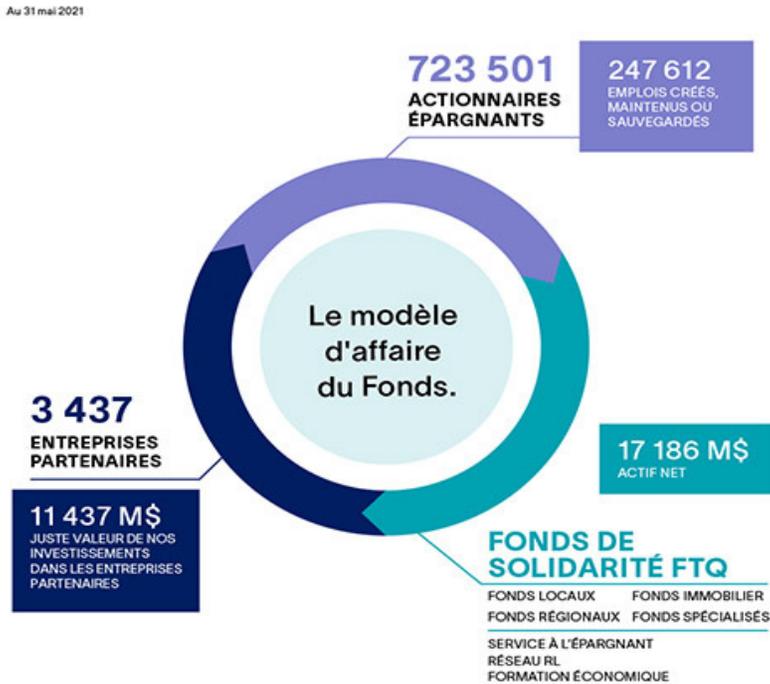
- 캐나다 퀘벡 FTQ는 가장 큰 퀘벡 개발 자본 투자 네트워크이며, 퀘벡에서 가장 큰 노동 센터인 FTQ의 주도로 만들어졌음.
- 따라서 FTQ의 지배구조와 윤리경영, 사회적 책임 투자의 역할에 초점을 두고 있으며, 핵심은 인간과 지속 가능한 경제 발전을 추구하고 있음. 따라서, 기존의 투자자본을 넘어 부가가치 서비스, 특히 경제교육을 제공하여 비즈니스 개발을 지원하고 있음.
- 2021년 5월 31일 현재 순자산이 172억 달러이며, 퀘벡기업의 이익을 위한 지식과 자원의 교류기관으로 퀘벡경제의 핵심적인 위치에 있음.

□ 캐나다 퀘벡 FTQ의 미션

- 일자리 창출 및 유지관리 : 퀘벡 경제에 영향을 미치는 기업에 투자하고 기업의 발전에 기여하고 일자리를 창출, 유지 또는 보호할 수 있는 서비스를 제공

- 직업훈련 지원 : 경제 분야의 근로자 훈련을 육성하고 퀘백의 경제발전에 대한 긍정적인 영향력 도모
- 퀘백의 경제발전 기여 : 근로자와 퀘백 기업에 도움이 되는 전략적 투자를 통해 퀘백 경제를 활성화에 기여
- 은퇴 준비 : 펀드 주식에 가입하여 인식을 높이고 근로자가 퇴직을 위해 저축하고 경제 발전에 참여하도록 장려

〈그림 4-9〉 Fonds de solidarite FTQ의 비즈니스 모델



자료 : 캐나다 퀘백 FTQ(<https://www.fondsftq.com/fr-ca/a-propos/qui-sommes-nous.aspx>)

□ 캐나다 퀘벡 FTQ의 지역연대기금

- Fonds de solidarité FTQ와 Quebec Federation of Municipalities는 1991년에 지역 연대 기금 네트워크를 구상하였음.
- 원래 SOLIDE라고 불렸던 이 네트워크는 선출된 시 공무원과 지역 파트너 덕분에 수년에 걸쳐 구축되었으며, 중소기업의 발전과 지속 가능하고 양질의 일자리 창출 및 유지를 통해 지역 경제를 지원하고 있음.
- 기업은 지역 카운티 자치제(MRC) 또는 이에 상응하는 기관 또는 후자가 임명한 조직에서 지역 경제 개발을 담당하는 다재다능한 전담 전문가를 통해 FSL 자금을 이용할 수 있음.
- 지역 연대 기금을 조성함으로써 지역은 상당한 레버리지 효과를 얻고 있으며, 실제로 1억 1,300만 달러 이상이 퀘벡 중소기업에 제공되고 있음.
 - 현지 파트너가 투자한 규모는 2,700만 달러
 - 지역경제를 지원하기 위해 Fonds de solidarite FTQ에서 8,600만 달러를 지원

〈표 4-1〉 Fonds de solidarite FTQ의 지역연대기금의 경제적 효과

구분	경제적 효과
지역연대기금수	87개 기금수
승인된 프로젝트 수	5,676프로젝트
승인된 자금규모	1억7700만 달러
프로젝트의 총 가치	26억 달러
일자리 창출 및 유지	50,860개 일자리 창출

자료 : 캐나다 퀘벡 FTQ(<https://www.fondsftq.com/fr-ca/financement/fonds-locaux.aspx>)

- 캐나다 퀘벡 연대기금이 성공적으로 안착하게 되는 계기는 사회경제적 변화하는 가운데 퀘벡주의 현안과제들을 탐색하고 이를 해결하기 위한 움직임으로서 FTQ와 연대기금을 나타나게 된 것임.
- 이 과정에서 시민들의 높은 자치의식뿐만 아니라 연대기금 조성에 있어서

주정부와 연방정부의 재정적인 지원도 크게 영향을 미친 것을 볼 수 있음.

2. 덴마크 MiddelGrunden 사례²⁾

□ 기관 개요

- 덴마크 MiddelGrunden은 덴마크 풍력에너지 생산 및 관리 기관으로서, 주로 해양풍력발전, 신재생에너지 사업 등을 추진하고 있음.
 - 덴마크 MiddelGrunden은 총 20기의 20MW 풍력발전기를 설치하여 코펜하겐 전체 전력의 약 4% 정도를 공급하고 있음.
 - 풍력발전소는 1996년부터 2001년까지 조성하고 운영하고 있음.
- 덴마크 MiddelGrunden 협동조합은 1993년 건설엔지니어와 50~60명의 지역주민들로 구성하여 7 여년에 걸쳐서 풍력단지를 조성하고, 이에 대한 지분은 50%를 건설사 소유함과 동시에 나머지 50%는 협동조합 소유(조합원 약 8,600여명 참여)로 하는 구조되어 있음
- 덴마크 MiddelGrunden 협동조합은 전력회사와 협동조합이 함께 만든 협동조합으로서, 풍력단지를 만들어 전력을 생산하고(전력신문, 2012.01.30.), 그 차액에 대해서 지역주민에게 보상해주고 있음.

〈그림 4-10〉 덴마크 MiddelGrunden 개요



2) 한국사회적기업진흥원(2019.11)에서 발간된 “공무 국외출장 총괄 보고서 : 2019 사회적경제 해외정책연구연수” 보고서의 pp.50~57를 참고하여 인용한 것임을 밝힘.

□ 조성 과정

- 제1단계 : 협동조합의 설립
 - 협동조합의 설립단계에서는 환경에너지 단체와 시민들이 참여하는 방식으로 MiddelGrunden 협동조합을 설립하게 되었음.
- 제2단계 : 에너지청의 승인
 - 협동조합은 시설운동을 두고 지역전력회사(Copenhagen Energy)와 계약을 맺고, 덴마크 에너지청의 최종 허가 승인을 받게 되었음.
- 제3단계 : 풍력에너지 회사의 프로젝트 총괄 진행
 - 소비자 소유의 전력회사인 SEAS풍력 에너지 회사가 MiddelGrunden 프로젝트를 총괄하고, 이에 대한 관계 기업인 SPOK Consult & EMU 보조하였으며, Bonus 풍력터빈 제조업체 참여하는 형태였음.
- 제4단계 : 지역사회 수렴
 - 프로젝트가 진행되는 과정 가운데서, 어민단체, 요트클럽, 지역주민, 덴마크 자연보전협회의 반대입장이 있었으나, 지속적인 공청회를 통하여 의견수렴하는 절차를 진행하였음
- 제5단계 : 시민참여 유도
 - 협동조합에서는 시민의 참여 유도하여 약 4만여 가구가 참여하였으며, 그 과정에서 약 8553명의 조합원이 모였으며, 이 협동조합에서는 총 10기의 풍력터빈에 대한 40,500지분을 공유하게 되었으며, 여기서 발생한 전기생산 수입을 분배하게 되었음.

□ 발전차액제도 운영

- 덴마크 MiddelGrunden은 1993년 발전차액제도(Feed in Tariff)에 근거하여, 추가적인 시장 가격보다 발전지원에 대한 프리미엄을 부여하여 약 10년 동안 발전차액으로 0.43DKK/1kWh 지원하게 되었음.

□ 공동소유제도 운영

- 해상풍력터빈의 20%를 지역의 주민이 소유하도록 의무화되어 있음(2009년 재생에너지활성화법에서 도입)

□ 어민보상제도

- 해상풍력발전에서 갈등을 완화하는 대표적인 제도로 공사기간동안의 발생된 어업수입량의 평균에 해당하는 보상금을 지급

□ 추진성과

- 덴마크 정부는 MiddelGrunden 협동조합은 코펜하겐 주민, 지역발전소 및 덴마크 국민이 참여해 공동으로 법적 책임을 지고 있으며, 정부는 MiddelGrunden 풍력단지의 전력판매가격을 고정가격(0.44유로/kwh)에 재생에너지공급인증서(REC) 가격(0.036유로/kwh)을 추가해 산정하는 방식으로 되어 있어 안정적인 소득보장을 해주고 있음(문화일보, 2017.12.28.)
- MiddelGrunden 협동조합에 가입된 조합원을 대상으로 1인당 5주까지 소득세를 면제하는 한편, 5주 이상부터는 소득의 40%에 대해 세금을 면제하는 형태로 세제 지원을 하고 있음(문화일보, 2017.12.28.)

제3절 사례분석의 시사점

1. 사례분석결과 종합

1) 국내사례 비교

- 국내 사례를 비교 분석해보면, 마을주민으로 구성된 사회적경제기업 유무에 따라서 마을연금 지급하는 사례가 있는 것을 볼 수 있음. 이 과정에서 기업 대표의 리더십에 의해서 좌우되는 것을 볼 수 있음.
 - 국내의 사례의 대부분은 마을자체 수입의 일부를 활용하는 방식으로 재원을 마련하는 것이 큰 특징이라고 할 수 있음.
- 따라서, 마을연금을 지급하기 위한 사회적경제기업이 있느냐에 따라서 달라지며, 이에 대한 공동의 수익창출 수단이 존재할 때 가능함을 볼 수 있음.
- 특정시설(예, 공동양식장, 공동가공시설, 태양광시설 등)을 통한 수익창출을 통하여 마을연금 지급하는 사례도 존재하고 있음.
- 여기서, 황영모 외(2021: 6)는 마을연금 사례에 대해서 농촌마을의 주민역량과 지역사회의 기여가 무엇보다 중요함을 언급하며, 익산시 성당포구 마을의 마을자치연금 사례에 대해서 농촌마을과 공공기관의 결합된 '새로운 공공의 혁신사례'로 평가하였음.
 - 특히, 지역이전하는 공공기관의 ESG 경영전략의 하나의 방안으로서 마을자치연금 모델을 설계하여 지역어르신에 지급하는 연금모델이라고 할 수 있음

〈표 4-2〉 국내사례 비교

구분	태안 만수동	포천 장독대	정읍 송죽	익산 성당포구
추진 주체	만수동어촌계	장독대마을 마을기업	내장산쑥모시 영농조합법인	다수 공공기관 참여
재원	바지락 공동양식/채취/판매 수익 일부 활용	농산물 가공/체험/숙박 등 수익 일부 활용	모시잎 공동판매 수익 일부 활용	신재생에너지 수익 일부(50%) + 마을자체수입(50%)
지급 방식	단순기부형	부과방식	부과방식	단순기부형
활용 비율	30%	10%	100% (추가수익분 한정)	100%
지급 연령	80세 이상 (고령/장애/질병 등 경제활동 불가자)	70세 이상	80세 이상	70세 이상
거주 조건	1년(어촌계가입조건 -마을거주1년)	6개월 이상 마을거주	20년 이상 마을거주	마을회 가입자 한함
지급 조건	지급연령 및 거주요건 충족 (질병/장애 발생시)	지급연령 및 거주요건 충족	지급연령 및 거주요건 충족	지급연령 및 거주요건 충족
지급액 (월)	20~30만원 (연간 240~360만원)	5만원 (연간 60만원)	10만원 (연간 120만원)	10만원 (연간 120만원)
수익 시설	(바지락)공동양식장	-	공동가공시설	신재생에너지시설

출처 : 황영모·배균기·정호중(2021 : 5) 〈표〉 내용을 수정 보완하였음.

2) 해외사례 비교

- 캐나다 FTQ사례는 경제위기가 있었던 1983년 연대기금형태로 설립하여 퀘벡 주의 기업에 투자함으로써 지역일자리 창출 및 보호 그리고 노동자의 복지증진에 노력하였음.
- 시간이 지남에 따라 캐나다 FTQ사례는 사회적 책임투자의 성격이 강하게 되었으며, 여기서 발생된 투자수익을 사적연금(RRSP)에 투자수익을 환급해주는 형태라고 볼 수 있으며, 국내에서 고려하고 있는 마을연금 사례와는 다소 차이가 있음.

- 덴마크 MiddelGrunden 사례는 풍력단지 조성 업체와 지역주민들이 참여하는 방식으로 협동조합을 구성하고, 신재생에너지의 수익의 조합원에게 지급하는 방식으로 이뤄지고 있음.
- 국내의 마을연금 사례와는 다르게 보일 수도 있으나 에너지기업을 통한 협동조합 구성 및 지역주민에게 소득을 지원한다는 측면에서는 익산시 성당포 구마을 사례와 매우 유사한 형태로 재원을 확보한다고 볼 수 있음. 다만, 이 사례에서도 마을연금 사례와는 다소 거리가 있다고 볼 수 있음.

2. 정책적 시사점

1) 리더십과 전문성

- 리더십과 전문성이 중요함. 즉, 구성원들이 자발적으로 마을사업에 참여하고 마을연금의 필요성을 인식하는 것을 전제한다면, 마을사업의 추진 및 제도화를 위해 사업추진 주체(즉, 마을공동체)의 리더가 전문성과 동기부여를 가지고 사업을 초기 단계부터 추진하는 것이 중요함(주상현, 2014: 244).

2) 안정적인 수입원 확보

- 주된 수입원으로서 마을기업 성장 병행해야 됨. 마을기업 등 마을공동체 수익사업의 성과가 가시화하기 위해서는 중간지원조직의 역할이 중요하며, 이와 관련한 지방자치단체의 행·재정적 지원역할이 중요함.
- 이를 통하여, 마을기업 등 커뮤니티비즈니스모델이 마련하고, 관련 마을공동체의 성숙한 주민의식에 전제하에 마을연금제도에 대한 논의 및 정착이 가능해질 것임.
- 중앙정부 차원에서도 안정적인 수입원 확보를 위해서 행재정적 지원방안을 모색하는 것이 필요함. 예를 들어, 균형발전위원회의 '국가균형발전특별회계'를 활용하는 것도 검토해야 될 사안이라고 할 수 있음.

3) 전문기관과의 협조체계

- 전문기관과의 협조체계가 중요함. 마을연금에 대한 행정·기술적인 조인과 지원을 제공하는데 있어서 국민연금공단과 같은 전문기관으로 부터 정책자문을 구할 필요성이 있으며, 이에 대한 해당기관의 컨설팅 지원이 필요함(문현경, 2019: 25).
- 대표적으로 국민연금공단에서 마을자치연금 사업모델을 설계하고 실제로 익산시 성당포구 마을에 적용한 사례에서 볼 수 있듯이 마을연금 제도 설계와 추진에 있어서 전문기관과의 유기적인 협조체계는 매우 필요함.
- 이와 관련하여, 제도적 근거로 조례 제정할 필요가 있음. 즉, 마을사업과 마을연금 등의 지원내용을 포함하는 조례(혹은 시행령)를 제정하거나 관련 법률안이 지방의회를 통과가 필요하며, 집행예산을 확보하고 지방의원들의 자문과 동의를 구하는 재정·정무적인 협업 의지가 요구됨(문현경, 2019: 25).

제5장

마을연금제도 표준모델 개발방향

● 제1절 기본방향 설정

● 제2절 마을연금제도 표준모델(안)

● 제3절 마을연금제도 행·재정적 지원방안

제1절 기본방향 설정

1. 마을연금의 제도적 접근

□ 마을연금제도 배경

- 농촌인구의 낮은 노후보장제 가입률, 노인복지에 대한 공적지출 미흡, 초고령화 시대에 대응한 사회안전망 구축이 요구됨
- 농촌지역의 노후소득보장체계 강화를 통해 사회보장 제도를 확대하여 고령인구의 삶의 질 향상을 도모

□ 근거법령

- 「농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌 지역개발 촉진에 관한 특별법」제12조(농어업인등의 복지증진)

제12조(농어업인등의 복지증진) 국가와 지방자치단체는 농어업인등의 복지증진과 실질적인 생활안정에 기여할 수 있는 시책을 마련하여야 한다.

2. 마을연금의 개념 정립

□ 마을연금의 쟁점

- 마을연금에 대한 그간의 개념을 둘러싼 논의의 문제해결 가능하다고 판단됨. 즉, 기존의 연금체계와는 다르게, 개별 구성원의 보험료가 아닌 공동체의 공동소득을 재원으로 하고 있음.

- 이때 공동소득은 공동체가 보유한 자산(임야, 토지, 건물 등의 임대수익)이나 마을공동체의 경제활동(공동생산·판매 등)을 통해 벌어들이는 수익을 말함.
- 마을연금은 공동소득의 일부를 재원으로 활용하기 때문에 제도 도입 시 공동사업 수익 배분액은 도입 이전에 비해 줄어들 수 있음.

□ 마을연금의 수혜대상

- 마을연금의 수혜대상은 마을공동체의 일원으로 공동체활동에 참여하는 모든 주민이 제도의 수혜 대상으로 한정되어 있다고 봐야 됨.
- 일반적인 연금제도의 수혜대상은 가입자 스스로가 되나, 마을연금의 수혜대상은 마을공동체활동(사업)에 참여하는 구성원 전체가 대상이 됨
- 다만, 마을연금은 공동체활동의 수익을 재원으로 삼는 만큼, 마을공동체에 거주하더라도 공동체활동에 참여하지 않는 경우, 마을연금의 수혜대상이 될 수 없음

3. 마을연금의 재정방식

□ 부과방식

- 기존 연금체계의 재정방식은 크게 부과방식(Pay As You Go, PAYG)과 적립방식(fund system)으로 구분됨
- 부과방식은 세대 간 부의 재분배를 전제로 하며, 고령자의 기초생활 유지에 필요한 연금급여 재원을 해당 시점의 근로세대가 납부하는 보험금으로 충당하는 방식
- 부과방식은 원칙적으로 적립금을 운용할 필요가 없으며, 때문에 제도유지에 필요한 비용부담이 적다는 장점이 있지만, 인구구조의 변화에 따라 세대 간 부담수준이 변동될 수 있다는 단점이 존재함

□ 적립방식

- 적립방식은 노후에 수급 받을 연금액의 합계가 가입기간 동안 적립한 연금 보험료의 원리합계와 같아지도록 보험료를 산출하는 방식
- 적립방식은 부과방식에 비해 인구구조 리스크에서 상대적으로 자유롭다는 장점이 있지만, 적립기금의 운용이 필요한 만큼 원금손실 리스크에 대한 부담이 존재하고 연금의 안정적인 지급 관리를 위해 별도의 조직과 시스템이 요구되는 등 제도 유지에 필요한 비용부담이 크다는 단점이 존재
- 마을연금의 재정방식은 부분적립식 또는 별도의 제도적 장치를 활용하는 방식으로 설계될 필요가 있음

□ 부과방식과 적립방식의 혼합된 형태

- 마을연금의 수혜 주체가 될 마을공동체는 인구 규모가 그리 크지 않으며, 이미 고령화가 상당히 진행되어 있고, 지속적인 이촌향도 현상으로 청년층의 비중이 매우 작게 나타남
- 특히, 농촌마을의 고령화율이 이미 40~60%에 달한다는 점을 고려할 때, 일정기간의 인내기간을 필요로 하는 적립방식은 고령 주민들로부터 동의를 구하기 어려울 것으로 사료됨
- 따라서 적립방식 보다는 부과방식의 연금제도를 설계하는 것이 타당하나, 농촌공동체의 인구구조 개선이 요원한 현재 상황을 고려할 때, 부과방식으로는 마을연금제도의 지속가능성을 담보하기 어렵다는 문제점이 존재
- 따라서 기존 연금의 재정방식을 마을연금에 적용하려면 부과방식과 적립방식이 적절히 혼합된 부분적립방식을 채택하거나, 연금유보펀드 등 제도의 안정성을 위한 별도의 장치를 도입해 제도의 운용을 지원할 필요가 있음

4. 연금지급액 및 지급방식

□ 연금지급액

- 공동체사업의 성과에 따라 지급액이 유동적이라고 할 수 있음. 즉, 기존 연금제도는 펀드의 운영성과 등에 따라 지급수준이 달라지는 경우(연금저축펀드 등)가 있으나, 지급개시 이후에 지급액이 변동되는 경우는 많지 않음
- 반면, 마을연금의 지급액은 공동사업의 성과와 직접적으로 연동되어 있으므로, 사업운영 실적에 따라 유동적으로 지급됨

□ 지급요건과 지급방식

- 수혜대상 중, 고령·장애로 인한 경제활동 불가자에게 매월 연금을 종신 지급하고 있음
- 연금의 통상적인 지급요건은 ‘고령’, ‘장애’, ‘사망’ 등이며, 연금의 지급 방식은 분할 지급이 원칙이나 경우에 따라(청산의 성격일 때) 일시금의 형태로 지급되기도 함
- 반면, 마을연금은 ‘사망’시에는 지급되지 않으며, 수혜대상 가운데 ‘고령’ 또는 ‘장애’로 인해 경제활동이 불가능하다고 판단될 시 지급이 개시되며, 수혜 대상이 사망할 시 까지 매월 지급됨

5. 운영주체

- 공동체 구성원이 함께 사업을 수행하는 ‘마을기업’이 제도의 운영을 담당하고 있음
- 기존의 연금제도는 국가 또는 공공기관, 금융기관 등이 운영주체로서 기능함
- 반면 마을연금의 경우, 주민이 자발적으로 도입하는 제도인 만큼 제도의 운영 역시도 주민공동체가 직접 나서야 함

- 따라서, 마을연금의 운영주체는 공동체 구성원의 재원(공동소득)을 관리할 수 있는 기본적인 역량을 갖추고 있어야 하며, 구성원의 민주적 의사결정을 위한 시스템을 갖추어야 함
- 따라서 마을연금의 운영주체는 공동체 구성원에 의해 설립되고, 1인 1표제의 민주적 의사결정에 의해 운영되며, 공동체사업의 구심점 역할을 수행하고 있는 '마을법인(영농조합, 협동조합 등)'이 담당하는 것이 가장 적절함

제2절 마을연금제도 표준모델(안)

1. 길버트 & 테렐의 분석틀 적용

□ 길버트 & 테렐의 모형

- 길버트 & 테렐의 모형은 크게 할당, 급여, 전달, 재원 등 4가지 기준을 고려하여 사회복지정책 대안을 설계할 것을 주장하고 있음. 이를 요약해보면, 아래의 <표>와 같이 정리됨.

<표 5-1> 길버트 & 테렐의 분석틀의 구성요소

선택의 차원	의미	선택의 대안
할당 (allocation)	급여의 대상	<ul style="list-style-type: none"> • 귀속적 욕구 • 사회적 공헌/사회적으로 부당하게 당한 손실에 대한 보상 • 전문가 판단에 의한 진단적 차별 • 개인 또는 가족의 자산상태에 따른 욕구 • 지속가능성
급여 (benefit)	급여의 내용	<ul style="list-style-type: none"> • 현금, 현물(사회서비스, 물품), 바우처(증서), 기회, 권력
전달 (delivery)	전달체계	<ul style="list-style-type: none"> • 중앙집권 또는 지방분권, 복수 서비스 또는 단독 서비스, 동일 건물 내 위치는 또는 다른 건물에 위치, 협력관계 또는 대화단절, 전문가 의존 또는 소비자 및 준전문가 의존, 공공행정가 또는 민간행정가 등의 쟁점
재원 (finance)	재원의 출처	<ul style="list-style-type: none"> • 공공재원(사회보험, 과제), 민간재원(사용자 부담, 민간모금 등), 공공과 민간재원의 혼합

출처 : 닐 길버트 & 폴 테렐(2007), 「사회복지정책론 : 분석 틀과 선택의 차원」

□ 마을연금제도 적용한 길버트 & 테렐의 모형

- 할당 : 마을 규약 등 권고(안)을 만드는 것이 필요함
- 급여 : 현금, 현물, 대안적 방안중 선택 필요해야 될 것임
- 전달 : 위탁 또는 직영할 것인지 주체를 결정해야 됨. 여기서, 위탁시 여러 기관을 선택하되, 공신력을 광역이나 기초지자체가 해주는 방안이 유력함

○ 재원 : 지속가능성, 안정성 등 펀딩 주체의 다각화 등이 필요함

〈표 5-2〉 길버트 & 테렐의 분석을 적용한 마을연금 제도

선택의 차원	의미	선택의 대안
할당 (allocation)	급여의 대상	<ul style="list-style-type: none"> 마을자치 규약 마련 : 마을기금 마련, 전입주민 적용 등 마을주민 총회 의결 : 모든 주민참여 유도, 반대주민 수용하는 방안
급여 (benefit)	급여의 내용	<ul style="list-style-type: none"> 현금/생필품·공공요금 지원/지역상품권(바우처), 복지서비스 쿠폰(바우처)
전달 (delivery)	전달체계	<ul style="list-style-type: none"> 공신력있는 연금지급 기관에 위탁 : 국민연금공단, 농협, 민간보험사 마을자치회 직접 운영 : 마을공동위원회(투명성 확보, 운용실적 공개)
재원 (finance)	재원 출처	<ul style="list-style-type: none"> 마을수익금 : 공동시설 사용료, 마을 공동사업 수익금 등 마을기부금 : 마을기업, 영농조합 등 마을기반 경영체의 기부금 기타 수입금 : 마을발전 기부금, 주변 개발이익 환수금 등

2. 전제조건

1) 성공요인

□ 자생성을 기반을 둔 마을연금제도 운영

- 기본적으로 마을연금제도는 생산소득에 대해서 일종의 연금형태로 지속적으로 지급해주는 것이라고 할 수 있음. 여기서 직접수익에 따른 이윤이 어느 정도인지에 대해서 고민해야 될 것임.
- 최소한 일반적인 기업을 운영하기 위해서는 어느 정도 이윤을 보장해주는 것이 필요함. 이에 대한 기준 설정을 통하여 자생성을 판단할 수 있는 기준이 생성된다고 할 수 있음
- 그동안 자생적으로 마을연금제도를 운영하는 사례보면, 최소 5%~10% 정도의 이윤이 발생했을 때 마을연금제도가 운영이 가능할 것으로 판단됨

□ 마을공동체 유지 및 확장을 위한 연결성 마련

- 마을연금제도는 하나의 기업에서 지원하는 방식으로는 한계가 있음. 누군가는 이윤을 적정하게 관리해주고, 이를 지원하는 방식이 바람직할 것이라고 판단됨.
- 이와 관련해서 지역금융권과 연계하고, 기업 운영과정에서 나타나는 문제점과 관련해서는 어느 정도 지자체의 보조가 필요한 시점이라고 할 수 있음
- 이러한 관점에서 봤을 때, 마을연금제도의 연결성은 무엇보다 중요한 가치라고 판단할 수 있으며, 이를 통하여 마을공동체 유지 및 확장을 위한 발판을 마련해야 할 것임

□ 지속성에 관점에서 마을연금제도 추진 필요

- 마을연금제도의 의미하는 것은 일정수준의 연령대에 다다르면 일정금액을 매월 지원해주는 것이라고 할 수 있음.
- 따라서, 연령대를 고려하여 연금설계하는 것이 필요함. 이와 관련한 체계적인 연금추계가 필요한 영역이라고 할 수 있음.
- 이와 관련해서는 시도연구원 또는 국민연금연구원 같은 곳에서 컨설팅이 필요함. 이러한 문제점을 해소할 수 있을 때 안정적이고 지속적인 연금지급이 가능해질 것으로 판단됨

□ 마을주민 또는 조합원의 동의에 따른 합의가 중요

- 마을연금제도는 공적인 영역에서 지급되는 연금이 아닌, 민간영역에서 공동체연대차원에 지급되는 성격을 가진 제도임.
- 이와 관련하여, 수익을 배분하고, 매월 연금 지급하는 것에 대해서 일종의 합의가 전제되어야지 가능한 영역이라고 할 수 있음.
- 이에 대한 마을주민의 충분한 공감대와 이를 추진하고자 하는 리더십이 중요한 영역임.

2) 전제조건 및 구성요소

□ 전제조건

- 마을연금제도의 기본가치를 고려하여 몇가지 전제조건을 검토해보고자 함.
- 첫 번째는 기업의 수익률이라고 할 수 있음. 현재, 전북 도내에서 기업의 수익률이 어느정도인지 파악하여, 이에 대한 마을연금제도 도입 필요성에 대해서 논의하는 것이 필요함.
- 두 번째는 마을연금제도 자체의 지속적으로 지급하기 위한 장래추계는 무엇보다 중요함. 오늘날같이 초고령화사회로 진입함에 따라서 점차 마을연금을 지급받는 대상이 늘어날 경우를 대비하여 연금설계하고, 안정적으로 지원해주는 것이 필요함.
- 세 번째는 마을주민들의 연대의식이 중요함. 하나의 공동체라는 인식하에서 마을연금제도는 지역사회에 녹아들 수 있을 것임. 그러나 도시와 같이 파편화되어 있고, 일종의 마을 구심점의 역할하는 것이 없다면 마을연금제도 자체를 도입하기에는 어려움이 있을 것으로 판단됨.
- 네 번째는 마을연금제도를 추진할 수 있는 민간영역의 리더십이 중요함. 리더십과 관련해서는 어떻게 접근해서 할 것인가? 이와 관련한 리더십 역량교육 및 우수사례 전파가 필요할 것으로 사료됨.

□ 마을연금제도의 체크리스트

- 마을 공동체 의식 수준
 - 지역성 못지않게 주민들 간의 상호작용과 유대감은 마을을 규정하는 중요한 구성 요소임(이경래, 2015: 55).
 - 마을공동체는 소규모의 지역 또는 마을을 중심으로 주민들이 자발적인 필요와 참여를 통해 형성될 때, 지속가능할 수 있음(김철희·하혜수, 2016: 100).

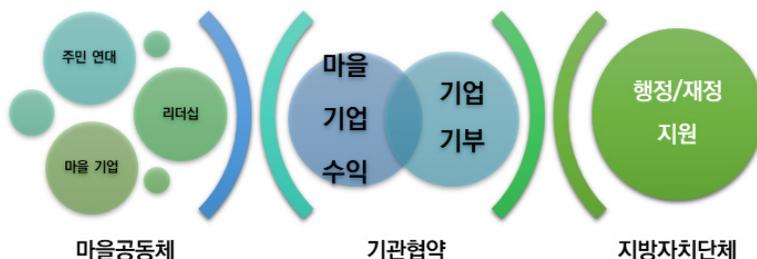
○ 자생적인 기업(조합) 유무

- 마을 어르신에게 마을연금을 매월 지급하기 위해서는 안정적인 소득원이 필요함. 이에 대한 마을의 자생적인 마을기업 또는 영농조합 등이 구성되어 있는가를 판단해야 할 것임.

○ 지속가능성

- 지역내에서 주민들이 주체적으로 참여하고, 나누는 복지를 위해 다양한 지역사회 자원, 행정, 각종 단체, 주민, 전문가 등이 서로 연계하는 협력 네트워크 구축이 중요함(서울연구원, 2018: 146).
- 마을연금의 경우, 재정이 뒷받침되는 복지와는 다르게 한번 지원하고 끝나는 것이 아니라 지속가능성을 염두해야 됨(한국금융연구원, 2017: 93).
- 따라서 마을연금의 지속가능성 제고를 위해서는 기부금 또는 출연금을 확대하거나 영구화하는 것도 가능하나 이는 중장기적인 측면에서 어느 정도 마을연금 규모로 가져갈 것인지에 연동되어 신중하게 진행할 필요가 있음(한국금융연구원, 2017: 94).

〈그림 5-1〉 마을연금제도의 기본방향



3. 마을연금 모델설정

1) 모델1 : 자생적 농어촌마을 마을연금 모델(안)

□ 기본방향

- 해당 모델명은 '자생적 농어촌마을 마을연금 모델'로서 기존의 활성화된 정읍시 송죽마을, 포천시 교동마을의 모델을 따른 것이라 할 수 있음.

□ 지급대상

- 해당 모델에서는 사회적경제기업의 규약에서 의해서 재원을 마련해주고, 해당 마을의 어르신 70~80세 이상 대상으로 매월 10만원씩 마을 연금을 지급해주는 모델이라고 할 수 있음.

□ 주요내용

- 이 모델에서는 사회적경제기업의 규약이 중요함. 사회적경제기업의 규약에서는 주로 매출액의 5~10%를 적용하여 여유재원을 마을연금 기금으로 확보하고, 이를 토대로 지원하는 것에 대한 직원 또는 조합원들의 동의가 필요한 영역임. 이 과정 가운데서 사회적경제기업의 대표의 리더십이 가장 중요하게 작용한다고 할 수 있음.
- 그리고 이 모델에서 지방자치단체의 역할은 마을연금을 지급하는 사회적경제기업을 대상으로 행·재정적 인센티브(인건비 보조, 판로개척, 마케팅 등)를 제공하는 방안을 들 수 있음.

〈그림 5-2〉 자생적 농어촌마을 마을연금 추진모델



2) 모델2 : 공동자산형 농어촌마을 마을연금 모델(안)

□ 기본방향

- 해당 모델명은 ‘공유자산형 농어촌마을 마을연금 모델’로서 태안군 만수동 어촌계, 익산시 성당포구 마을, 덴마크의 MiddelGrunden 사례의 모델을 따른 것이라 할 수 있음.

□ 지급대상

- 해당 모델에서는 지역의 공동자산을 활용하여 마을 어르신 70~80세 이상 대상으로 마을연금을 지급해주는 모델이라고 할 수 있음.
- 이 모델에서는 공동자산관리 및 운영 과정에서 이익을 창출하고 이에 대한 수익을 어떻게 배분할 것인가가 매우 중요함. 예를 들어, 지역에너지기업의 자발적인 협력이 필요한 항목이라고 할 수 있음.
- 현재 익산시 성당포구 마을 사례는 지역에너지기업의 여유자원을 지역금융 기관에 예치하고, 이에 대한 일정금액을 어르신에게 마을연금으로 지급하는

형태이기 때문에, 앞서 제시한 자생적 농어촌마을 마을연금 모델보다는 지속적이고 안정적으로 마을연금 기금을 축적하고 제공할 수 있다는 장점을 지니고 있음.

□ 주요내용

- 태안군과 익산시 모델에서는 공동자산을 둘러싸고 지방자치단체와 공공기관의 협력하여 마을연금을 지급하는 사례이기 때문에 향후 타 지자체로의 정책확산을 기대할 수 있는 모델이라고 판단됨.
- 다만, 공동자산 시설이 존재하느냐가 관건이라고 할 수 있음. 예를 들면, 태안군 만수동 어촌계에서는 바지락 공동양식장을 활용하여 수익을 창출하여 마을연금을 지급하고 있으며, 익산시에서도 태양광시설을 둘러싸고 여러 공공기관이 참여를 통한 마을연금을 지급하고 있음.
- 다만, 지역에너지기업 유치 과정에서 나타나는 지역주민간의 갈등과 환경훼손 문제는 항상 대두될 수 있는 사안이기 때문에 해당 모델이 전국적으로 확산하기에는 한계가 있다고 볼 수 있음.
- 아울러, 단순히 지역에너지기업에 의존하기 보다는 사회적경제기업 등 다양한 형태의 기업이 동참하는 방식으로 해당 모델을 발전시켜나가야 할 것으로 사료됨. 예를 들면, 익산시의 수은마을의 저온 저장고(양파 주산지) 운영 같은 공동자산을 활용한 임대수입을 토대로 마을연금을 지급하는 방안도 모색할 수 있음.
- 그리고 이 모델에서도 마찬가지로 매출액의 5~10% 적용하여 여유재원을 마을연금 기금으로 확보하고, 이를 토대로 지원하는 것이기 때문에 다른 마을과의 형평성 문제가 제기될 수도 있는 사안임. 이에 관련한 전체적인 차원의 지자체의 주민들의 동의와 협조를 구할 필요도 있는 모델이라고 할 수 있음.

〈그림 5-3〉 공동자산형 농어촌마을 마을연금 추진모델



3) 모델3 : 사회공헌형 농어촌마을 마을연금 모델(안)

□ 기본방향

- 해당 모델명은 ‘자생적 농어촌마을 마을연금 모델’과 ‘에너지기업형 농어촌 마을 마을연금 모델’를 결합시킨 모델로서 캐나다의 퀘벡 FTQ 사례처럼 가장 이상적인 모델이라고 판단됨.
- 해당 모델에서는 앞서 언급하였던 한계점을 벗어나, 다양한 공공기관, 민간 기업, 사회적경제기업 등이 참여하는 방안이라고 할 수 있음

□ 지급대상

- 해당 모델에서도 사회공헌형태의 마을연금을 지급하는 것으로 마을 어르신 70~80세 이상 대상으로 마을연금을 지급해주는 모델이라고 할 수 있음.
- 다만, 이 모델에서는 지방자치단체의 적절한 개입이 필요한 부분이라고 할 수 있음. 왜냐하면, 마을연금과 관련하여 지자체 차원 또는 제3섹터 영역에서 기금을 형성하고, 이를 지역금융기관에 예치하고, 여기서 축적된 기금액

을 중심으로 어르신 마을연금으로 지원하는 방식이라고 할 수 있음.

□ 주요내용

- 사회공헌형이라는 의미에서 알 수 있듯이 지역기업, 공공기관, 사회적경제 기업 등 다양한 주체들이 매출액의 일정부분을 사회공헌의 형태로 납부하고, 이에 대한 지역의 어르신을 대상으로 마을연금을 지급하는 방식이라고 할 수 있음.
- 다만, 이 모델에서는 아직까지 우리나라에서는 생소한 개념이기 때문에 아직까지 시도된 사례가 전무한 모델이라고 할 수 있음. 또한, 어르신 마을연금과 관련하여 지역기업과 같은 민간영역에서 자발적으로 기금을 납부해야 하는 책임감과 시스템이 형성되어 있어야 하며, 지역주민들의 동의와 협조가 필요한 사항이라고 할 수 있음.
- 이는 지방자치단체의 개입이 불가피한 영역이기 때문에 지자체 자원에 맡겨져서 운영할 수 있으며, 전라북도의 사회적경제 관련 중간지원조직을 통하여 진행할 수도 있는 사안이라고 볼 수 있음.

〈그림 5-4〉 사회공헌형 농어촌마을 마을연금 추진모델



4. 마을연금 추진방안

1) 모델1 : 자생적 농어촌마을 마을연금 모델(안)

- 자생적 농어촌마을 마을연금 모델을 추진하기 위해서는 사업계획 수립 및 공모 및 선정절차에 대한 지침을 마련하고 추진해야 할 것임.
- 이 과정에서 관계 기관(기초지자체, 중간지원조직, 공공기관 등)과의 원활한 사업 추진을 위해서 업무협약(MOU) 체결하는 것이 필요함.
- 마을연금 사업과 관련하여 기초자치단체 중심으로 마을공동체 신청하여 접수하는 방식으로 추진해야 할 것임.
- 이에 대해서 광역지자체 또는 중간지원조직에서 마을연금 지급할 수 있는 마을공동체를 선정하고 이에 따른 행·재정적 지원을 수행해야 할 것임.
- 그리고 선정된 마을공동체를 중심으로 마을자체수입을 중심으로 재원마련 하고, 이를 대상자에게 연금을 지급하는 방식이라고 할 수 있음.
- 사후에도 연금신청, 지급 및 관리 등에 있어서 사후관리는 필요한 사항임.

〈그림 5-5〉 모델1의 마을연금 추진방안

단 계	세부 내용
① 사업계획 수립 및 공모·선정	- 마을연금 시범마을 선정에 대한 사업계획 및 예산편성 - 공모절차 진행(위원회를 통하여 보조사업자 선정)
② 업무협약(MOU) 체결	- 마을연금사업 추진을 위한 관계 기관(기초지자체, 중간지원조직, 공공기관 등) 업무협약 체결
③ 대상자 신청 및 접수	- 연금 지급대상 요건에 해당하는 인원 마을공동체 신청접수
④ 행·재정적 지원	- 마을공동체 접수 결과에 대한 심사를 통한 마을선정 - 마을공동체 선정 후 행·재정적 지원
⑤ 연금지급	- 마을자체 수입을 합한 재원으로 대상자에 연금지급
⑥ 사후관리 (모니터링)	- 연금 신청, 지급 및 관리 등의 적정 여부 확인 및 검토

2) 모델2 : 공동자산형 농어촌마을 마을연금 모델(안)

- 공동자산형 농어촌마을 마을연금 모델을 추진하기 위해서는 현재 추진 중인 익산시 마을연금 추진사례를 검토하여 적용한 것임.
- 해당 모델에서는 공동자산시설(예; 신재생에너지(태양광) 설치시설)을 통한 수익확보와 마을자체수입이 결합한 모델이라고 할 수 있음.
- 이 과정에서도 관계 기관(기초지자체, 중간지원조직, 공공기관 등)과의 원활한 사업 추진을 위해서 업무협약(MOU) 체결하는 것이 필요하며, 참여범위에 있어서도 지역기업도 포함하여 진행할 수 있음.
- 마을연금 사업과 관련하여 기초자치단체 중심으로 마을공동체 신청하여 접수하는 방식으로 추진해야 할 것이며, 광역지자체 또는 중간지원조직에서 마을연금 지급할 수 있는 마을공동체를 선정하고 이에 따른 행·재정적 지원 방안도 마련해야 할 것임.
- 여기서, 공동자산시설(예; 신재생에너지 시설)의 시공/준공/발전 등 일련의 절차 등을 포함하여 진행시켜야 할 것임.
- 이를 통하여, 공동자산시설(예; 신재생에너지 시설)을 통한 수익과 선정된 마을공동체를 중심으로 마을자체수입을 결합하여 자원마련하고, 이를 대상자에게 연금을 지급하는 방식이라고 할 수 있음.
- 사후에도 연금신청, 지급 및 관리 등에 있어서 사후관리는 필요한 사항이라고 할 수 있음.

〈그림 5-6〉 모델2의 마을연금 추진방안

단 계	세부 내용
① 사업계획 수립 및 공모·선정	<ul style="list-style-type: none"> - 연구·협의를 통한 사업계획 및 예산편성 - 공모절차 진행(위원회를 통하여 보조사업자 선정)
② 업무협약 (MOU) 체결	<ul style="list-style-type: none"> - 사업 추진을 위한 관계 기관(예: 익산시, 마을공동체, 이전공공기관, 대·중소기업농어업협력재단, 한솔테크닉스 등) 업무협약 체결 (예시) 국민연금공단, 전기안전공사, 국토정보공사, 새만금개발공사, 농업기술실용화재단
③ 대상자 신청 및 접수	<ul style="list-style-type: none"> - 연금 지급대상 요건에 해당하는 인원 마을공동체 자체접수
④ 시공업체 선정	<ul style="list-style-type: none"> - 입찰을 통한 시공사 선정(※ 관내업체 1순위 선정 대상) - 선정 후 사업 관련 인허가 신청
⑤ 공동자산시설 (예: 신재생에너지) 시설 시공	<ul style="list-style-type: none"> - 신재생에너지 시설 건설 진행 ※ 예상 소요기간 : 2~3개월
⑥ 공동자산시설 (예: 신재생에너지) 시설 준공 및 발전 시작	<ul style="list-style-type: none"> - 시설 완공 후 각종 신고 및 등록 완료 - 공동자산시설(예: 신재생에너지 시설) 운영 시작
⑦ 연금지급	<ul style="list-style-type: none"> - 발전 수입과 마을자체 수입을 합한 재원으로 대상자에 연금지급
⑧ 사후관리 (모니터링)	<ul style="list-style-type: none"> - 연금 신청, 지급 및 관리 등의 적정 여부 확인

※출처: 국민연금공단 “마을연금 지원사업 시행지침” p.4 참고

3) 모델3 : 사회공헌형 농어촌마을 마을연금 모델(안)

- 사회공헌형 농어촌마을 마을연금 모델은 앞서 제시한 공동자산형 모델 뿐만 아니라 다수의 기업과 공공기관이 사회공헌의 활동의 일환으로 마을공동체와 매칭하여 마을연금을 지급하는 방식이라고 할 수 있음.
- 이 과정에서도 관계 기관(기초지자체, 중간지원조직, 공공기관, 민간기업, 지역금융권 등)과의 원활한 사업 추진을 위해서 업무협약(MOU) 체결하는 것이 필요함.
- 앞서 제시한 모델과 마찬가지로 마을연금 사업과 관련하여 기초자치단체 중심으로 마을공동체 신청하여 접수하는 방식으로 추진해야 할 것이며, 광역지자체 또는 중간지원조직에서 마을연금 지급할 수 있는 마을공동체를 선정하고 이에 따른 행·재정적 지원방안도 마련해야 할 것임.
- 여기서, 민간기업과 공공기관을 참여시키는 방안과 마을연금 지급대상 및 조건, 지급금액에 대해서도 협약이 요구된다고 할 수 있음. 이와 관련하여 광역자치단체의 역할이 매우 중요하다고 할 수 있음.
- 이를 통하여, 공공기관 또는 민간기업이 기부방식을 통한 마을연금 재원 마련 및 선정된 마을공동체를 중심으로 마을자체수입을 결합하여 대상자에게 연금을 지급하는 방식으로 지역금융권의 개입이 필요한 부분이라고 할 수 있음.
- 이 모델에서도 사후에 연금신청, 지급 및 관리 등에 있어서 사후관리는 필요한 사항이라고 할 수 있음.

〈그림 5-7〉 모델3의 마을연금 추진방안

단 계	세부 내용
① 사업계획 수립 및 공모·선정	- 연구·협의를 통한 사업계획 및 예산편성 - 공모절차 진행(위원회를 통하여 보조사업자 선정)
② 업무협약 (MOU) 체결	- 사업 추진을 위한 관계 기관(기초지자체, 마을공동체, 공공기관, 민간 기업, 지역금융권 등) 업무협약 체결
③ 대상자 신청 및 접수	- 연금 지급대상 요건에 해당하는 인원 마을공동체 자체접수
④ 지역금융권 선정	- 입찰을 통한 마을연금 지급 관련 지역금융권 선정 - 선정 후 마을연금 기금 축적
⑤ 연금지급	- 지역금융권에서 민간기업+공공기관 등 사회공헌 수입과 마을자체 수입을 합한 재원으로 대상자에 연금지급
⑥ 사후관리 (모니터링)	- 연금 신청, 지급 및 관리 등의 적정 여부 확인

5. 마을연금 추진상의 고려사항

- 자생적인 마을연금 사업을 추진하기 위해서는 마을자치규약이 매우 필요하다고 할 수 있음.
- 2016년 중앙부처에서 추진한 생생마을 만들기 사업을 통해 1천개 정도의 마을을 만들어 놓았으나, 지속적으로 안정적인 수익창출을 위해서는 단계별 추진이 필요하다고 할 수 있음.
- 또한, 태양광 구조물 또는 풍력발전 시설 등을 추진할만한 장소와 자생력이 있는 소득을 창출할 수 있는 마을은 찾기가 쉽지 않을 것으로 예상됨.
- 이와 관련하여, 전라북도와 같은 광역자치단체의 역할과 중간지원조직의 역할이 무엇보다 중요할 수 있다고 판단됨.

- 따라서 충분한 고려 없이 마을연금 사업을 추진하기보다는 단계별로 추진할 수 있는 여건이 조성될 수 있도록 마을연금 시범마을을 선정하고 해당 정책을 확산시켜나가야 할 것으로 보임.
- 이와 관련하여, 국민연금관리공단과 익산시가 최초로 협약한 마을자치연금 사례는 주목할만한 사례라고 할 수 있으며, 마을자체에서도 식당 및 숙박 등을 통한 안정적인 수익을 창출할 수 있다는 점에서 어느 정도 지속성을 확보되어있다고 볼 수 있음.
- 앞서, 제시한 3가지 마을연금 모델을 종합적으로 비교해보면 아래의 <표>와 같음.

〈표 5-3〉 3가지 마을연금 모델에 대한 비교

구분	자생적 농어촌마을 마을연금(모델1)	공동자산형 농어촌마을 마을연금(모델2)	사회공헌형 농어촌마을 마을연금(모델3)
운영 주체	자생적 농어촌마을 기업	공동자산 운영 기업	민간+공공+지역사회 공동연대
추진 방법	리더십 + 조합원 동의로 여유재원을 통한 마을여금 지급	공동자산 관리 + 지자체 협업을 통한 마을연금 지급	민간의 사회공헌 기부금 및 사회적경제기업의 수익을 통한 마을연금 지급
마을 연금 지급 방식	매출액 : 5~10% 지급대상 : 70세 이상 또는 80세 이상 지급액 : 월 10만원	매출액 : 5~10% 지급대상 : 70세 이상 또는 80세 이상 지급액 : 월 10만원	매출액 : 5~10% 지급대상 : 70세 이상 또는 80세 이상 지급액 : 월 10만원
장점	리더십을 통한 쉽게 적용 마을기업 존재가치 입증 자발적인 참여와 동의	안정적 수익창출 가능 민관협력이 가능한 모델 정부 행·재정 지원 가능	안정적 수익창출 가능 민관협력이 가능한 모델 정부 행·재정 지원 가능
단점	건전한 마을기업 유무 특정수익에 지나친 의존	공동자산 공동주체 필요 특정수익에 지나친 의존	민간 사회공헌 인식 필요 공동연대기금 조성 요망
참고 사례	정읍 송죽마을 포천 고통마을	태안 만수동 어촌계 익산 성당포구 마을 덴마크 MiddelGrunden	캐나다 퀘백 FTQ

제3절 마을연금제도 행·재정적 지원방안

1. 행정적 지원방안

1) 접근방식

□ 자생성 = 상향식 접근을 통한 정부지원

- 기본적으로 마을연금제도는 상향식 접근을 통한 정부지원이 필요한 사업임. 여기서, 상향식접근이란 관주도가 아닌 민주도의 형태의 마을연금제도를 의미하는 것으로 마을연금제도를 도입운영하고자 하는 의지가 있고, 이에 대한 적절한 이윤이 보장되고 있는가에 대해서 판단해야 할 것임
- 전북도차원에서 마을연금제도를 도입하는 것은 그 자체에 무리가 있음. 다만 마을 연금제도를 운영하는 마을 또는 기업의 인센티브를 지원해주는 방안을 모색해야 될 것임.

□ 연결성 = 촘촘한 네트워크 기반조성

- 마을연금제도의 지속적인 지급을 위해서는 무엇보다 촘촘한 네트워크 기반을 조성해야 될 것임. 네트워크에는 연기금 관련 지역금융권, 제도 및 정책 지원을 위한 지방자치단체, 그리고 안정적인 소득을 보장하기 위한 판로개척, 수익달성 등이 필요한 부분이라고 생각됨

□ 지속성 = 마을연금제도 유도하기 위한 인센티브 지원

- 마을연금제도 유도하기 위한 인센티브 지원으로 사회적경제기업의 자금지원, 컨설팅, 마을연금설계 등 전문영역에서 컨설팅해주는 것과 세부담완화와 일정부분 자금 지원이 필요할 것임

2) 추진주체별 행·재정지원 방안

□ 자생적 농어촌 마을연금 네트워크

- 마을연금 형성과정에 있어서 마을주민들의 자발적 동의 및 지역기업의 헌신이 없이는 불가능한 영역이라고 할 수 있음.
- 따라서 마을연금을 정착시키기 위해서는 가장 먼저 고려해야 할 것은, 지역의 어르신에게 마을연금을 지급할 수 있는 여력이 되는 사회적경제기업 또는 민간기업 등이 존재하는 가라고 할 수 있음.
- 만약에, 마을 어르신을 대상으로 마을연금을 지급할 수 있는 사회적경제기업 또는 민간기업이 존재한다고 가정한다면, 기업여건에 맞게 마을주민들의 찬성을 통하여 마을연금제도 규약을 마련하는 것이 필요함.
- 마을연금제도 규약은 일종의 마을주민과 기업의 약속이며, 지속성과 안정성을 담보하는 성격이 있기 때문에 안정적인 네트워크를 형성해 나갈 수 있을 것이라고 판단됨.
- 농어촌 마을 단위 중심으로 확산시키기 위해서는 성공적으로 정착한 정읍시 송죽마을, 포천시 교동마을, 태안군 만수동어촌계, 익산시 성당포구마을 사례들을 벤치마킹하고, 이에 따른 홍보 및 교육이 필요하다고 볼 수 있음.
- 실제로 마을연금을 운영하는 곳을 대상으로 마을연금을 지속적으로 추진할 수 있도록 기업의 경영컨설팅 및 판로개척 등 사후의 컨설팅과 정책지원을 해줄 수 있도록 마을커뮤니티 기업단위별로 컨설팅이 필요함.
- 이와 관련해서 전라북도의 사회적경제 영역의 중간지원조직의 역할이 필요한 부분이라고 할 수 있음.

□ 기초단위 자생적 농어촌 마을 형성

- 기초자치단체의 핵심 역할으로서 자생적 농어촌 마을을 형성할 수 있도록 행·재정적 지원이 필요한 부분이라고 할 수 있음.

- 우선은 기초자치단체에서 자생성이 있는 농어촌 마을이 존재하고 있는지에 대해서 실태조사를 실시하고, 이를 기반으로 자생성이 갖춘 마을로 성장하기 위해서 정책적인 지원이 필요한 영역이라고 할 수 있음.
- 또한, 자생적 농어촌마을 커뮤니티를 조직화할 수 있도록 마을기업 또는 사회적경제기업 등의 양성하고, 해당 기업의 대표를 중심으로 마을리더 및 마을경제조직을 형성해나갈 수 있도록 기반을 마련해줘야 할 것임.
- 이를 통하여, 정읍시의 송죽마을 사례와 태안군 만수동어촌계 사례처럼 마을의 공동생산 형태로 통하여 마을주민이 참여하고, 공동수익을 얻게, 이를 마을 어르신에 나눌 수 있도록 풍토를 조성하고 응원해주는 것이 필요하다고 생각됨.
- 이 과정에서 어느 정도 성장한 사회적경제기업들을 대상으로 마을연금제도를 설명하고, 이를 적용할 수 있도록 벤치마킹 및 안정적인 수익 확보를 위한 경영컨설팅이 필요하다고 할 수 있음.

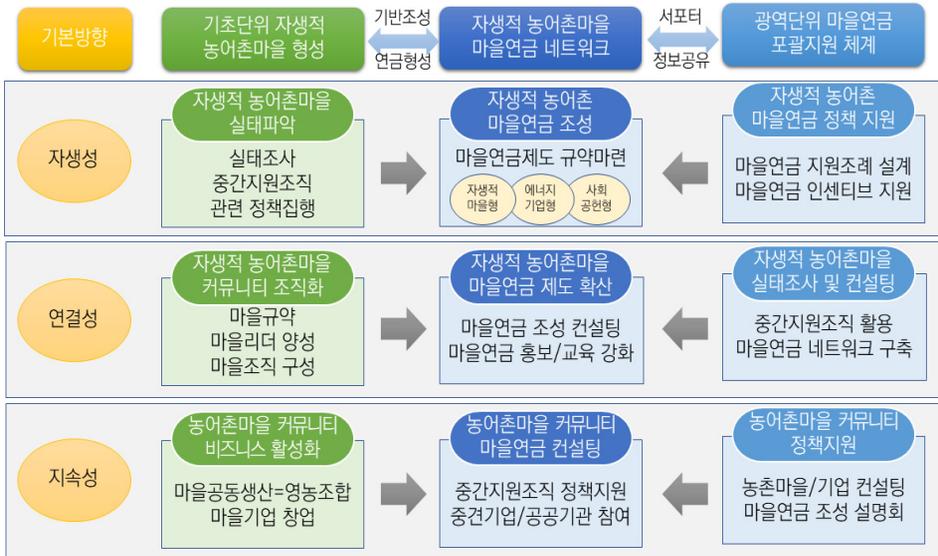
□ 광역단위 마을연금 포괄지원 체계

- 오늘날의 사회의 저출산·고령화 사회이면서 시간이 지남에 따라서 전라북도의 인구감소가 지속되는 현상이 발생하고 있음.
- 그동안 마을단위에서 어르신의 복지를 맡기기 보다는 광역차원에서 접근이 필요한 사안이라고 볼 수 있음. 이와 관련하여 마을연금 정책은 하나의 중요한 정책적 수단이라고 판단됨.
- 마을연금정책이 추진하고, 안정적으로 지속해나갈 수 있기 위해서는 전라북도의 정책적 지지가 매우 필요하며, 앞서 제시한 ‘사회공헌형 농어촌 마을연금 모델’의 확산에 있어서 전라북도의 역할이 크다고 볼 수 있음.
- 전라북도에서는 지역의 마을연금이 적용될 수 있도록 ‘전라북도 마을연금 지원 및 운영 조례’를 제정하고, 이에 따른 마을연금 인센티브를 기초지자체

또는 사회적경제기업 및 민간기업 대상으로 지원해줄 수 있는 방안을 마련해야 할 것임.

- 그리고 광역차원에서 전라북도 사회적경제영역 중간지원조직을 활용하여 지역의 마을연금 네트워크를 구축해나감과 동시에 마을연금 조성과 관련된 컨설팅 및 홍보/교육이 이뤄져야 할 것임.
- 마을연금 제도 확산을 위해서 전라북도 지역을 순회하는 방식의 농촌마을 및 지역기업 대상의 컨설팅 및 마을연금 조성 설명회를 개최해나감으로서 정책확산을 도모할 수 있을 것으로 보임.

〈그림 5-8〉 자생적 농어촌마을 마을연금 지원방안



2. 단계별 추진방안

- 전라북도의 마을연금 제도를 확산을 위해서는 앞서 제시한 3가지 모델과 그리고 행·재정적 지원방안을 중심으로 단계별로 추진방안을 설정하였음.

- 단계별 추진방안은 크게 초기, 중기, 장기로 나뉘서 마을연금정책이 안정적으로 확산할 수 있는 방안을 제시한 것이라고 할 수 있음.

1) 초기단계 : 기반조성기

- 초기단계에서는 마을연금 시범사업(예: 정읍시 송죽마을, 익산시 성당포구마을)을 선정하고, 마을연금을 위해서 필요한 다양한 형태의 마을연금 모델을 형성해나가고 확산시키는 단계라고 할 수 있음.
- 해당 단계에서는 일부 시·군을 중심으로 70~80세 이상 어르신의 규모를 고려하여 마을연금 시범모델을 추진하는 것으로, 마을연금에서 공통적으로 추진해야하는 마을규약 마련 및 마을연금 추진주체 선정하고 이에 따른 적절한 규모의 어르신 1인당 마을연금액의 산정하고 적용해야 할 것임.
- 정부(전라북도, 시·군) 차원에서 마을연금과 관련하여 자생적인 농어촌 마을 형성, 마을연금 확보방식, 지역기업과 연계하는 등의 다양한 모델을 개발하고 지역에 시범적으로 적용함.
- 마을연금 관련해서는 시범사업 적용이 가능한 시·군은 정읍시, 완주군, 부안군을 중심으로 추진하고, 향후에는 군산시, 장수군, 임실군, 순창군 등으로 확대시켜 나가야 할 것임.

2) 중기단계 : 정착기

- 중기단계에서는 마을연금사업이 제도적으로 기반을 구축하는 단계라고 할 수 있음
- 따라서 해당단계에서는 기존에 추진된 마을연금사업의 모델을 확대 적용하여 점차적으로 마을연금 적용 사례를 확대해 나가고, 다수의 시·군이 자발적으로 참여할 수 있게끔 전라북도차원에서 행·재정적으로 지원해주는 것이 중요하다고 할 수 있음.

- 예를 들어, 마을연금 시범사업에서는 80세 이상으로 대상을 한정하였다면, 지역실정에 맞게끔 연령대를 자율적으로 선정하여 추진하면서, 점차적으로 마을연금의 수혜를 받는 어르신들이 확대될 수 있도록 하는 것임.
- 또한, 마을연금이 전라북도 차원에서 머무는 것이 아니라 전국차원의 확산을 위해서 관련 법령, 재정체계, 전문인력 양성 및 지원 등 중앙부처의 지속적인 건의와 함께 마을연금 제공체계의 기반을 마련해야 할 것임.

3) 장기단계 : 확산기

- 장기단계에서는 전라북도내의 마을연금제도가 어느정도 정착화되는 단계라고 할 수 있음.
- 이 단계에서는 마을연금 시스템을 구축하는 단계로서, 마을 어르신이면 누구나 마을연금을 지급받을 수 있는 시스템을 마련해야 할 것임.
- 장기적으로 지역여건에 따른 편차에 따라서 마을연금을 수혜받는 대상이 차이가 있었다면, 이 단계에서는 70세 이상의 연령의 어르신 전부를 마을연금을 지급할 수 있도록 관련 기금 확보 및 행·재정적 지원이 필요한 영역이라고 할 수 있음.
- 아울러, 마을연금 뿐만아니라 마을커뮤니티케어와 연계하여 통합적으로 어르신 복지프로그램을 제공하는 방식의 어르신의 생활/돌봄/경제 등과 연계시켜 나갈 수 있을 것으로 기대할 수 있음.

4) 단계별 이행방안

- 마을연금 로드맵 발전 및 단계별 추진 목표 및 정책과제 제시
- 마을연금 로드맵 발표 후 다양한 분야별로 의견수렴 및 설명회 추진
- 마을연금 관련분야별 연구추진 및 실천과제 도출

- 마을연금 종합계획 발표 및 단계별 마을연금 대상과 이행방안 발표
- 마을연금 관련 재원확보 계획 수립
- 마을연금 추진체계 및 제도적 개선방안 마련
- 마을연금 종합계획 수립을 위한 다양한 연구 추진

〈그림 5-9〉 단계별 마을연금 추진방안



3. 농촌협약 제도 활용³⁾

- 전라북도와 같은 지방의 인구소멸지역이 다수가 있는 광역자치단체는 지역 간의 빈익빈 부익부가 심화될 것으로 예상하고 있음.
- 특히, 기존의 보조금 투입이 높아지고 있으나 이 자체가 오히려 지역간 갈등 유발 가능성이 커지고 있는 상황임.

3) 문영준(2021)의 “정책사업(농촌협약)과의 연계를 통한 마을자치연금 추진 확대”에 대한 발표 자료의 내용을 참조하여 작성하였음.

- 따라서 현재 중앙부처(국토교통부, 농림수산부 등) 국고보조금이 500억원 넘게 투입되는 사업에 대해서 마을연금 지급방식으로 전환하는 것도 좋은 효과를 거둘 수 있을 것으로 보임.
- 이와 관련하여 대표적인 사업으로 농촌협약 사례를 들 수 있음.

1) 농촌협약의 이해

- 농촌협약이란 중앙부처와 지방자치단체가 협업하는 방식으로 농촌지역의 생활권을 활성화라는 공동의 목표를 달성하기 위해서 추진하는 사업임.
- 해당 사업에서는 지방자치단체가 스스로 계획을 수립하고 이를 바탕으로 행·재정적 지원이 필요한 사업을 중앙부처가 패키지로 지원하는 제도라고 할 수 있음.

〈그림 5-10〉 농촌협약제도의 목표

농촌협약	정주여건 개선	주민복지 및 삶의 질 향상, 생활서비스 공급·전달을 지역주도적이고, 지속적으로 하기 위해 거점 공간에 대한 필요기능 확충 및 개선, 안정적 공급체계 구축·운영 등 실시
	농촌경제 활력 제고	지역의 특성을 반영한 중장기 발전전략으로 토착적이고, 인간중심적인 발전 기반을 마련하여 지역특화자원을 활용한 특화사업을 실시
	지역공동체 활성화	주민주도 사업발굴, 민관협치 의견수렴, 사업 운영조직 참여, 지속적인 역량강화를 통해 생활권별 주민자치, 주민참여, 주민주도 활성화 및 지속운영 모델 구축
정책목표 (2021년)	농촌 중심지와 마을간 기능적 협업을 통해 촘촘한 서비스 공급망 구축 ○ 농촌 어디서나 일상생활에 불편 없도록 연결하는 사람 중심 3·6·5 생활권 ○ (30분)보건/보육 등, (60분)문화/교육/의료 등, (5분)응급 상황 대응	

출처 : 문영준(2021), “정책사업(농촌협약)과의 연계를 통한 마을자치연금 추진 확대”

2) 마을연금과의 연계방안 모색

- 농촌협약과 마을연금은 공통적으로 농촌지역을 대상으로 ‘농촌복지’, ‘주민 자치’, ‘생활기반 조성’, ‘지속성과 안정적 운영체계’ 등이라는 기본목적은 동일한 것을 엿볼 수 있음.
- 특히, 농어촌 지역의 고령화와 생활기반이 약해지는 가운데, 사회공헌의 관점에서 이전공공기관과의 협업을 통한 마을연금 추진사례 접근은 시사하는 바가 많다고 볼 수 있음.
- 따라서 농어촌 활성화를 위한 혁신적인 사례 발굴 및 선도모델 추진의 일환으로 마을연금 제도와 연계한 농촌협약제도는 긍정적인 시너지 효과를 발휘할 수 있을 것으로 예상됨.
- 이와 관련하여, 마을연금 뿐만 아니라 농촌공간계획 수립내용을 같이 담아 지역의 특색을 살린 차별화된 전략과 경쟁력을 갖출 수 있도록 농촌협약을 구성하여 행·재정적인 지원이 마련해야 할 것임.
- 농촌협약의 과제 이행 수단(사업) 중에서 지방에 이양된 ‘마을만들기’ 사업을 결합하여 자생적 마을만들기 지원사업을 구성할 수 있음.
 - 예를 들면, 농촌협약을 통한 농촌빈집정비 사업으로 외국인 노동자 및 예비 귀농귀촌인 숙소 제공으로 여기서 발생된 수익을 기금화하는 방식을 통한 마을연금 재원을 확보할 수 있음.
- 또한, 농촌협약 뿐만 아니라 새뜰사업 등 중앙부처 협의 후 자생적인 마을연금 추진체계를 마련할 수 있음. 이와 유사한 ‘사회적 농업’과도 연계할 수 있는 장점을 지니고 있음.
 - ‘사회적 농업’과 관련해서는 기존의 탑다운(Top-Down) 방식이 아닌 마을공동체와의 커뮤니케이션 통하여 시간을 두고 정교하게 사업설계하고 접근해야 할 것임.
 - 이는 결국엔 마을연금 추진이 농어촌지역의 노후복지 강화보다는 마을공

동체의 안정적인 유지를 위한 수단으로 여러 정책과 지원사업이 결부되어야 할 것으로 판단됨.

- 한편, 일부 기업들은 농어촌 지역마을을 하나의 사회공헌의 대상으로 생각하는 경향이 있기 때문에 농촌협약과 마을연금 연계한 사업추진에 있어서 상호 보완·협력관계로 변화될 수 있도록 인식개선과 구조마련이 요구됨.
- 장기적으로 지역공간의 제약등의 사유로 도시에서 추진하기 어려운 산업을 농어촌 비즈니스로 연결하는 방안을 검토해볼 수 있음.
 - 예들 들어, 소규모 데이터 센터 건립, 아날로그 문서 보관, 농어촌 체험휴양마을 등과 연계할 수 있으며, 공유재산 사용수익허가를 통한 인센티브 지원으로 농어촌 비즈니스를 확장시켜 나갈 수도 있음.

3) 기대효과

- 농어촌마을의 마을연금의 당위성과 필요성 등은 대다수가 공감할 수 있는 사업이라고 할 수 있음. 그러나 현재의 마을연금 사업은 장기적으로 볼 때, 지역사회 고령화와 인구감소로 사업운영 애로사항이 있을 것으로 보임.
- 특히, 농촌협약과 연계한 마을연금은 농어촌마을 공동체 회복 및 과소화 대응을 위한 혁신모델로서 발돋움 할 수 있을 것으로 예상됨.
- 즉, 마을연금과 농촌협약은 농어촌 마을공동체 회복을 위한 지역단위의 적극적 노력과 경험을 바탕으로 넓은 개념의 농촌활성화 사업인 농촌협약도 성공적으로 수행 가능함의 의미 부여한다고 볼 수 있음.
- 그럼에도 불구하고, 마을연금의 가치와 필요성을 고려해보면, 지역현실에 맞게 추진하면서 지속적인 피드백과 사례 축적이 필요하다고 보임.

제6장

결론

제1절 연구결과 요약

제2절 정책적 제언

제1절 연구결과 요약

1. 연구결과 요약

- 이 연구에서는 농어촌마을 중심의 마을연금제도 도입 및 운영방안에 대해서 표준모델을 개발 및 관련 행·재정적 지원방안에 대해서 모색하고자, 마을연금제도 관련 유사사례를 검토하여 시사점을 살펴보고, 전라북도 중심으로 적용방안에 대한 심층적으로 고찰하였음.
- 우선, 전라북도는 2017년 이후부터는 매년 인구가 감소하는 추세이며, 타 광역자치단체에 비해서 인구감소 정도가 많은 편에 속하며, 65세이상 인구는 매년 증가하고 있는 상황있어서 시간이 지남에 따라서 고령화의 가속화되고 있는 것을 엿볼 수 있음.
- 이를 타 광역시·도와 비교해보면 여전히 전라북도의 지역경제 수준은 낮은 상황이나, 전라북도의 생산과 수출은 감소추세이나 소매 판매는 지속적으로 증가세를 유지하고 있으며, 일부 건설 수준 증가로 전환한 것이 그나마 지역경제의 활력을 불어넣고 있음.
- 또한, 전북의 사회적경제기업은 총 1,589개사가 있으며 전년대비하여 50개의 사회적경제기업이 증가하였으며, 그 중에서 협동조합이 차지하는 비중이 가장 많은 것으로 나타남.
 - 한편, 전북의 중간지원조직으로 경제통상진흥원, 사회적기업·협동조합 통합지원센터, 전북사회적경제연대회의 등이 존재하고 있음.
- 따라서, 전라북도의 지속적으로 지역의 사회적 가치 실현과 성장 가능성이 있는 우수한 사회적경제 기업을 발굴하고, 이들 기업이 강소기업 수준으로 성장할 수 있도록 지속적인 육성지원 정책이 필요하다고 할 수 있음.

- 다음으로 전라북도의 마을연금 지급가능성 검토는 기존의 통계연보 자료와 전라북도에 제출한 마을기업 매출액만 기준으로 검토하였기 때문에 일정 부분의 오류가 있을 것으로 예상됨.
- 그럼에도 불구하고, 현재 상황에서는 시·군 단위별로 자생적인 마을연금체제를 구성하기에는 재원마련 문제에 봉착하고 있음.
- 따라서 마을연금 제도를 빠르게 정착시키기 보다는 자발적으로 마을연금제도를 수용할 수 있도록 정책적인 인센티브 등 유도하는 정책이 필요할 것으로 보임.
- 국내·외 사례를 비교 분석해보면, 마을주민으로 구성된 사회적경제기업 유무에 따라서 마을연금 지급하는 사례가 있는 것을 볼 수 있음. 이 과정에서 기업대표의 리더십에 의해서 좌우되는 것을 볼 수 있음.
 - 마을연금을 지급하기 위한 사회적경제기업이 있느냐에 따라서 달라지며, 이에 대한 공동의 수익창출 수단이 존재할 때 가능성을 볼 수 있음.
 - 한편, 특정시설(예, 공동양식장, 공동가공시설, 태양광시설 등)을 통한 수익창출을 통하여 마을연금 지급하는 사례도 존재하고 있음.
- 본 연구에서는 마을연금 모델안을 구성하는 데 있어서 길버트 & 테렐의 모형의 크게 할당, 급여, 전달, 재원 등 4가지 기준을 고려하여 마을연금 모델을 설계하였음.
- 기본적으로 마을연금제도는 생산소득에 대해서 일종의 연금형태로 지속적으로 지급해주는 것이라고 할 수 있기 때문에, 여기서 직접수익에 따른 이윤이 어느정도인지 파악하여 기업의 자생성을 판단할 수 있는 기준이 생성된다고 할 수 있음
- 그동안 자생적으로 마을연금제도를 운영하는 사례보면, 최소 5%~10%정도의 이윤이 발생했을 때 마을연금제도가 운영이 가능할 것으로 판단됨
- 이를 통하여, 마을연금 모델을 크게 3가지 안을 제시하였음. 첫 번째 모델안

은 ‘자생적 농어촌마을 마을연금 모델’로서 기존의 활성화된 정읍시 송죽마을, 포천시 교동마을의 모델을 따른 것이라 할 수 있음.

- 두 번째 모델안은 ‘공동자산형 농어촌마을 마을연금 모델’로서 태안군 만수동 어촌계, 익산시 성당포구 마을, 덴마크의 MiddelGrunden 사례의 모델을 따른 것이라 할 수 있음.
- 마지막 모델안은 ‘자생적 농어촌마을 마을연금 모델’과 ‘공동자산형 농어촌마을 마을연금 모델’를 결합시킨 모델로서 캐나다의 퀘백 FTQ 사례처럼 가장 이상적인 모델이라고 판단됨. 다만, 여기서는 다양한 공공기관, 민간기업, 사회적경제기업 등이 참여하는 방안이라고 할 수 있음.

2. 마을연금제도의 쟁점사항

- 마을연금제도의 쟁점사항을 정리해보기 위해서, 기존의 익산시 마을자치연금모델에 초점을 두고 쟁점사항을 검토하였음.
- 우선, 현재의 마을연금은 익산시를 보면 조례를 통해 제도화가 되어 있지 않은 상태임. 즉, 사회수당은 제도화를 통해 국가의 지급의무와 함께 세금을 통한 재원을 확보할 수 있는 반면, 익산시의 사례를 보면 조례 제정이 되어 있지 않고, 이에 따른 세금을 통한 재원확보도 불가능한 상황임.
- 이에 대한 현재의 상황에 대한 예측을 한다면, 첫째, 조례제정에 따른 재원여력의 한계가 봉착 가능성, 일종의 불확실성을 보완할 방안으로 이전 공공기관과의 MOU를 통해 확보하고자 한다는 것임. 문제는 MOU라는 것이 강제력이 없는 계약이기 때문에 언제나 재원확보가 불안정할 수밖에 없는 속성을 가지게 됨
- 둘째, 해당 마을이 과연 작금의 마을연금을 할 의지 즉, 주민간 숙성작업이 완료되었는가의 이슈임. 가령 8년간의 갈등과정을 통해 마을연금 제도를 도입하고자 한 경우, 즉 의지가 있는 마을이라야만 재원 투입이 가능하다는 것

인데, 이전 기관에서의 일종의 기부금 재원은 한계가 있기 때문에 익산시의 모든 마을에 지급한다는 것은 불가능할 가능성이 높음

- 따라서 이에 따른 의지가 있는 마을에만 투자가 가능한데, 이것은 공공기관인 지자체 입장에서 형평에 어긋나는 정책일 수도 있음; 이는 마을간 빈익빈 부익부의 문제가 될 수 있음

3. 개선방향

- 상기의 상황을 종합하면, 익산시의 여력에서는 제도화는 사실상 불가할 것으로 예상되며, 이에 따라 지자체 입장에서 재원을 이전 공공기관으로부터의 일종의 기부금, 그리고 중앙정부가 추진하는 사업에 대한 공모사업에 대해 관심을 기울일 가능성이 높음; 일종의 브릿지 역할에만 치중할 가능성이 큼.
- 이럴 경우 지자체는 일종의 중개기관으로서의 역할을 하게 되면, 이에 따라 지자체 입장에서는 의지가 있는 마을에만 자금을 투여할 수 있게 됨.
- 이에 대해 해당 시도, 즉 전북의 입장에서는 기존의 권력적 통제방식보다는 주로 정보제공과 기술지도 위주로 당사자에게 이해와 지식을 바탕으로 비권력적 통제의 방향을 취해야 할 것임.
- 가령, 어느 자치단체는 주민들의 교육수준이 높고 위생적 생활환경이 조성되어 있는 반면, 어느 자치단체는 주민들의 교육수준이 현저히 낮고 위생시설이 극히 미약하다면, 이것은 해당되는 지자체에만 국한된 문제가 아니라 국가사회의 전체적인 문제가 되는 것임
- 국민최소수준(national minimum level)이란 용어를 쓰고 있는 이유는 대다수의 지자체에서 수행하는 공공서비스를 유지해야 하는 의무가 있기 때문에 최소한의 행정적인 공통요소를 반영해야 하며, 이에 대한 중정부의 통제도 일정부분 필요함.
- 여기서 언급한 중앙통제는 국가와 사회 발전을 도모하는 측면에서 주민과

지역사회의 발전을 위해서 지자체와 긴밀한 교섭, 지도, 원조, 협력, 조정, 감독 등의 과정의 의미가 내포되어 있음.

제2절 정책적 제언

1. 정부차원의 협력과 보완 필요

- 정부의 역할은 지역의 양극화의 문제점을 해결하고, 지역맞춤형 정책추진이 필요함. 그동안의 정부정책은 정권이 바뀔때마다 자주 바뀌게 되는 현상이 있으며, 여야간의 대립과 갈등에 의해서 극단적으로 정책이 변형되거나 폐지되는 경우도 있음
- 최근 중앙부처 중심으로 추진된 지역살리기 정책을 보더라도, 지역의 필요한 정책이기 때문에 5년동안 50조원의 예산을 지출하였지만, 이에 대한 큰 성과를 얻기 어렵다고 볼 수 있음.
- 기존의 사회인프라 중심의 정책추진에서 벗어나 인적자원 중심의 정책추진이 필요한 시점이며, 이와 관련한 행정안전부에서도 정책아이디어를 만들고 있음.
- 마을연금 정책은 중앙부처가 아닌 지역에서 시작된 정책임을 감안해보면, 보다 혁신적이고, 효율적인 정책이라고 할 수 있음.
- 이를 정부차원에서 지지해주고, 행정적인 지원을 해준다면, 마을연금 정책은 정부차원의 협력과 보완을 받는 방식으로 제도적인 정착이 가능해질 것으로 판단됨.
- 따라서 지역에서 지속가능한 혁신을 이뤄지기 위해서는 거버넌스를 구축하고, 이와 관련된 중앙부처를 대상으로 행정적·재정적 연계가 이뤄질 수 있도록 지자체에서는 노력해야 하는 부분임. 여기서, 지방교부세 등 지원금과 같은 연계방안도 충분히 고려할 대상이며, 지자체의 미치는 파급효과에 대한 정확한 평가와 지원체계가 중요하다고 사안임.
- 이와 관련하여 마을연금제도를 충분히 실행할 수 있는 마을을 중심으로 농촌형과 도시형으로 세분하는 것도 고려하여 농림수산식품부와 국토교통부의 공모사업에 신청하는 방식으로 기존 정책과의 연계성을 확보하는 것이

필요함(전북연구원, 2021).

- 또한, 행정안전부에서 추진 중인 고향사랑기금 사용에 있어서 향후 제도화를 통한 추진 근거를 마련하고, 이에 대한 전담부서(전담인력) 배치를 통한 추진력 담보도 검토 대상하는 것을 모색할 수 있음.

2. 기초지자체의 적극적 주도

- 마을연금정책의 시작은 기초자치단체에 있다고 볼 수 있음. 이를 위해서 전라북도에서 시작되는 마을연금정책이 확산시키기 위해서는 전국단위별로 소개하고 이에 대한 정책설계를 정교화할 필요가 있음.
- 정책을 설계하고 추진하는 데 있어서 마을연금 제도를 둘러싼 이슈해소와 자원확보가 성공의 핵심이기 때문에 기초자치단체간의 연계와 협력 그리고 전라북도의 포괄적인 지원체계가 중요하다고 판단됨.
- 기초지자체 단위에서 마을연금에 대한 다양한 모델을 수립해보고, 다양한 주체들이 참여할 수 있는 여건을 만드는 것으로 농촌의 마을만들기 정책과 마을기업 육성정책이라고 볼 수 있음.
- 따라서 마을연금에 대한 기초지자체의 이해도를 높이고, 적극적인 참여를 위해서라도 마을연금의 추진배경과 목표에 대한 교육 등이 요구된다고 할 수 있으며, 기초지자체 정책결정자를 대상으로 종합적인 협력방안 모색이 필요한 것임.

3. 지역기관의 참여

- 마을연금은 지역에 뿌리를 두고 있는 정책이라고 할 수 있음.
- 따라서 지역사회의 대학교와 관계 연구소 뿐만아니라 지역기업과 언론 등이 동참하는 형태로 진행하는 것이 마을연금의 성공가능성을 높일 수 있는 방안임.

- 마을연금의 안정적인 재원확보를 위해서는 사회적경제기업의 성장에 달려 있다고 과언이 아니며, 이에 대한 지역인재 채용 등 젊은이의 역할이 매우 필요한 부분이라고 할 수 있음.
- 또한, 지역내의 어려운 현실에 가장 잘 알고 있는 구호단체, 비정부기구(NGO)들과 협력하여 적재적소에서 마을연금이 지급될 수 있도록 긴밀한 협력체계 구축이 중요하다고 볼 수 있음. 이러한 NGO의 참여는 지역 현안 사업에 대한 지역민들의 공감대를 넓혀 나가야 하는 것이 필요함.
- 이와 관련하여 익산시와 국민연금공단과의 협력한 마을 태양광 발전설비를 마련하고, 이에 대한 수익의 일부분을 마을연금한 것으로 매우 좋은 사례라고 볼 수 있음.
- 따라서 지자체와 공공기관에서 시작된 마을연금 제도의 확산을 위해서는 지역의 기업과 공공기관 그리고 사회적경제기업의 어느정도 동의와 협력을 구할 수 있도록 정책을 추진해야 할 것임.

4. 전북의 포괄적 참여

- 마을연금의 정책의 체계화 및 지속성을 확보하기 위해서는 전북의 포괄적인 참여가 요구된다고 할 수 있음. 이 과정 가운데, 전북의 산하 공공기관의 참여도 성공의 중요한 요소임.
- 전북의 포괄적 참여에 있어서는 마을연금 제도의 체계화와 확산을 위해서 무엇보다 중요한 역할을 하는 위치에 있기 때문에 지속적인 주민참여형 마을연금사례를 발굴하고, 이에 대해서 공공기관과의 매칭을 통하여 지역발전 가능성을 높일 수 있도록 선순환의 과정을 만들어야 할 것임. 이를 위해서는 관련 정책에 대한 모니터링 및 조직적인 대응이 필요한 사안임.
 - 이와 관련해서 전북연구원(2021)에서는 ‘마을자치연금 연수소(研修所)’를 설치·운영할 것을 제안한 바 있음.

- 전북 등 광역단위에서는 관련 출자·출연기관 또는 비영리 기관을 활용하는 형태로 중간지원조직을 형성하고, 이에 대한 민관협력 창구역할 및 소통의 역할을 추진할 수 있도록 모색해야 할 것임.

[단행본 및 연구보고서]

- 닐 길버트 & 폴 테렐(2007), 「사회복지정책론 : 분석 틀과 선택의 차원」. 서울: 나눔의집
- 단국대학교. (2007). 「농촌 커뮤니티의 발전적 형성을 위한 마을지원방안 연구」. 농림부 연구용역보고서.
- 문현경. (2019). 「마을연금 도입을 위한 검토사항 연구」. 국민연금연구원 보고서.
- 산업연구원. (2019). 「전북 산업구조 개편방안 연구용역」. 전북 연구용역보고서.
- 서울연구원. (2018). 「해외사례와의 비교를 통한 한국형 커뮤니티 케어 개념정립 및 추진방향」. 보건복지부 연구용역보고서.
- 채종헌. (2011). 「지역사회 활성화를 위한 사회적 기업의 활용방안에 관한 연구」. 서울: 한국행정연구원.
- 최인수·전대욱. (2012). 「지역공동체 마을만들기 사업 추진방안 연구」. 서울: 한국지방행정연구원.
- 한국지방행정연구원. (2013). 「현대적 지역공동체 모델 정립 및 활성화 방안 연구」. 안전행정부 연구용역보고서.
- 호소우치 노부타카. (2007). 「지역사회를 건강하게 만드는 커뮤니티비즈니스」. 서울: 아르케.
- Wilkinson, K.P. (1991). *The Community in Rural America*. New York, NY: Greenwood Press.

[학술논문 및 발표자료집]

- 국회입법조사처. (2019). 연도별 농가소득의 변화와 시사점. 「국회입법조사처 지표로 보는 이슈」, 제138호.
- 김근혜·윤은기. (2018). 마을공동체 사업의 사회적 성과 창출을 위한 성과 요인 분

- 석: 논산시 '동고동락' 사례를 중심으로. 「정책분석평가학회보」, 28(4): 139-167.
- 김미숙·김세훈·손경미·박성례. (2020). 농촌형 에너지자립마을 조성사업의 성과와 에너지 복지를 위한 과제 : 전북형 에너지자립마을 조성사업(2015~2019)을 중심으로. 「ECO」, 24(2): 93-127.
- 김영수·이광우·권주형. (2008). 지역경제 활성화를 위한 사회적 기업에 관한 탐색적 연구: 커뮤니티 비즈니스를 중심으로. 「지식경영연구」, 9(1): 77-96.
- 김철희·하혜수. (2016). 성미산 마을공동체 형성의 성공요인에 대한 분석: Woolcock의 사회자본 분석틀을 중심으로. 「국정관리연구」, 11(1): 79-103.
- 문영준. (2021). “정책사업(농촌협약)과의 연계를 통한 마을자치연금 추진 확대”. 익산시 마을자치연금 전문가 토론회(2차) 자료집.
- 박종민·기영화. (2019). 농촌마을만들기 과정에서 리더의 역할 탐색 : 교동 장독대 마을 사례를 중심으로. 「농업교육과 인적자원개발」, 51(2): 1-27.
- 삼성경제연구소. (2009). 커뮤니티 비즈니스와 지역경제 활성화, 「Issue Paper」, 9.21.
- 이경래. (2015). 마을공동체 아카이브의 거버넌스 모델 연구. 「기록학연구」 제45권 : 51-82.
- 이유진·진상현. (2015). 에너지자립마을의 사회적 자본에 관한 연구: 정부·주민 주도형 사례를 중심으로. 「지방정부연구」, 19(3): 153-176.
- 이자성. (2010). 일본 지역공동체 경영을 위한 주민참여와 커뮤니티 비즈니스. 「한국행정학회 2010년도 공동학술대회」, p.1468-1486.
- 임승현·이근상. (2021). 전라북도 농촌마을 의식 조사 및 과소화 정책지도 구축. 「한국지적학회지」, 37(2): 19-32.
- 정연미. (2017). 독일 공동체 에너지와 지방분권화의 과제. 「한국지방자치학회보」, 29(4): 125-149.
- 조영재·김두환·조은정. (2015). 농촌마을의 공동화와 과소·고령화 현상의 관련성 연구 : 충남 금산군을 중심으로. 「농촌계획」, 21(4): 85-94.

- 주상현. (2014). 지속가능한 커뮤니티비즈니스 형성요인과 정책과제 : 완주군 CB 사례를 중심으로. 「한국자치행정학보」, 28(3): 219-249.
- 주상현·강순화. (2017). 커뮤니티비즈니스 연구동향 및 특성 분석. 「지방행정연구」, 31(3): 81-114.
- 주상현·이승환·이민우. (2019). 농촌공동화의 특성과 정책적 함의. 「한국비교정부학보」, 23(4): 235-256.
- 차진영·하현상. (2019). 성장단계별 마을공동체 사업의 성과에 대한 영향요인 분석: ICA 프레임워크를 통한 단계별 비교분석을 중심으로. 「한국거버넌스학회보」, 26(2): 133-168.
- 황영모·배균기·정호중. (2021). 지역을 살리는 농촌마을 자치연금 실천사례와 확대 방안. 「전북연구원 iSSUE BRIEFING」, 25호.
- 国保祥子·배득중. (2018). 마을기업에서 혁신적 지역리더의 역할 : 일본 이로도리 주식회사의 사례를 중심으로. 「한국지방자치학회보」, 32(1): 191-214.

[언론 및 기사]

- 경기도마을공동체지원센터. (2018). “위기의식이 만들어준 공동체 포천 ‘교동 장독 대마을’”. 10.25.
- 농민신문. (2021). “‘마을자치연금’ 노후소득 보완 효과...어르신들 ‘호평’”. 09.15.
- 뉴스서천. (2019). “바지락 채취로 기금마련, 마을 연금제도 시행하는 만수동 어촌계”. 08.22.
- 동양일보. (2019). “태안 안면도 고남7리 해양수산부 ‘어울림 마을 콘테스트’ 대상 수상”. 11.26.
- 매일일보. (2018). “포천시 교동장독대마을, 우수마을기업 최우수상”. 07.20.
- 무등일보. (2015). “마을연금 지급 정읍 송죽마을 ‘우수모델’”. 11.17.
- 무안독립신문. (2019). “창간 15주년 기획 특집) ‘마을연금제도’ 갯벌과 마을을 살리다①”. 09.24.
- 문화일보. (2017). “텐마크, 주민들에게 주식 우선매입권...독일, 투자대비 수익률

- 8% 보장”. 12.28.
- 백세시대. (2020). “주민 자체적으로 노인들에 연금을 주는 마을”. 09.18.
- 백세시대. (2021). “태양광 수익으로 첫 마을연금 도입한 전북 익산시”. 07.30.
- 연합뉴스. (2021). “국민연금, 익산 성당포구마을 어르신 28명에 내달부터 월 10만원 지급”, 07.14.
- 오마이뉴스. (2018). “가족들은 그만하러지만...마을기업, 멈출 수 없다”. 10.11.
- 이론경제신문. (2019). “[태안] 고남면 만수동 어촌계, 전국최초 마을연금 제도 운영”. 06.24.
- 일렉트릭파워. (2021). “전기안전공사, 익산시와 펼친 ‘마을자치연금사업’ 결실 맺어”. 07.15.
- 전민일보. (2018). “정읍 송죽마을 ‘제5회 솔티모시 달빛축제’ 성료”. 10.16.
- 전북일보. (2020). “정읍 솔티마을공동체 사무국장 이은미 에코매니저 “생태관광, 지속 가능한 발전 위해 주민들과 함께 노력””. 05.03.
- 전주일보. (2021). “[기획] 익산시, 어르신 행복한 마을자치연금 운영 돌입”. 07.14.
- 충청신문. (2019). “태안군 고남면 만수동어촌계, 전국 최대 마을연금 제도 운영”. 06.24.
- 충청투데이. (2019). “태안 만수동마을 ‘어촌계 연금제도’ 주목”. 06.25.
- 포천매일뉴스. (2018). “꿈이 있는 행복한 장독대 마을”. 02.11.
- 포천소식. (2021). “미래 농촌 마을의 표준을 만들어가는 「교동장독대마을」”. 01.28.
- 포천시청. (2018). 「포천소식」, 8월호.
- 한겨레신문. (2015). “함께 모싣잎 수확해 마을 지켜준 어르신께 연금 드려요”. 06.07.
- 한겨레신문. (2020). “일 못하는 어르신도 행복한 어촌마을, 비결은 ‘마을연금’”. 09.09.
- 한국일보. (2019). “[우리동네 명품행정] 평균나이 75세 마을 기업...“연금지급도 거뜰”“. 11.03.
- 한산신문. (2016). “마을공동체가 건강해야 마을이 산다3 - 일자리 창출과 지역공동체 활성화”. 10.28.

[인터넷홈페이지]

네이버 지도검색(<https://map.naver.com/>)

KOSIS 국가통계포털(<https://kosis.kr/index/index.do>)

캐나다 퀘벡 FTQ(<https://www.fondsftq.com/fr-ca/>)