

농촌 패러다임 변화 및 관련 정책제언

2015. 8. 12 / 충남연구원 농촌농업연구부 조영재

1. 농촌의 패러다임 변화¹⁾

○ 농촌의 도농복합화 및 공동화 현상의 동시 진행

- 대도시 주변지역을 시작으로 농어촌의 도시화, 혼재(混在)·혼주(混住)화 등이 일어나는 러바니제이션(Rurbanization) 현상이 심화될 것이며, 이는 농촌지역의 정주체계의 변화와 함께 전원생활에 대한 수요 증가, 신주거문화 형성, 귀농·귀촌의 증가, 생태·로컬·여유·가치를 중시하는 대안문화 형성에 기인할 것임
- 반면, 중산간 지역이나 산간 벽·오지 지역 등 소외된 마을을 중심으로는 과소화·고령화로 인한 공동화 현상이 더욱 심화될 것이며, 심지어 소멸하는 마을들이 다수 등장하게 될 것이고, 이를 위한 공간적·사회적 재편에 대한 필요성이 증가하게 될 것임

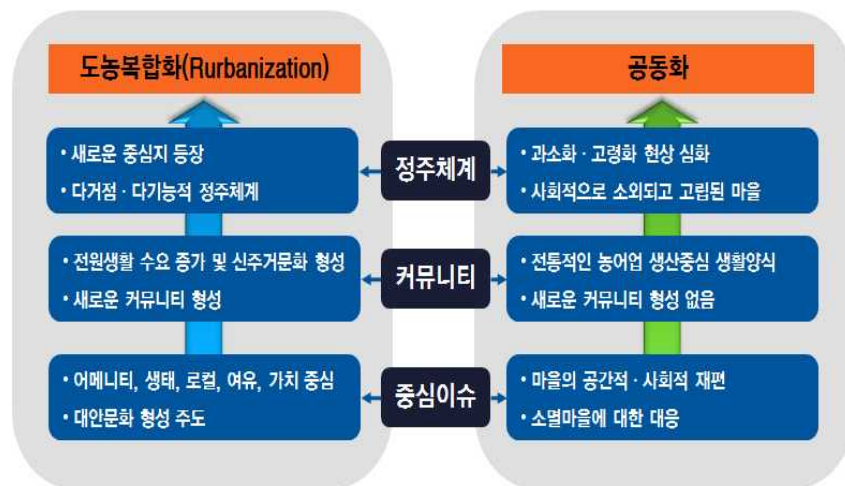


그림 1. 농촌의 미래전망

○ 교통의 발달 등으로 인한 농촌 정주체계의 변화 전망

- 교통의 발달, 농촌과 도시의 구분 상실 등으로 인하여 현재 ‘마을 - 읍·면소재지 - 인근 거점도시 - 대도시’등으로 구성된 정주체계가 무너질 것이고, 특히 전통적으로 읍·면소재지가 갖고 있었던 거점기능이 점점 약화되고 이러한 기능의 대부분이 인근 거점도시나 대도시로 흡수될 것임
- 기존의 수직적 정주체계에서 다거점·직결형 정주체계로 전환될 것임

1) 자료 : 충청남도, 2014, 충청남도 3농혁신 2030 발전계획

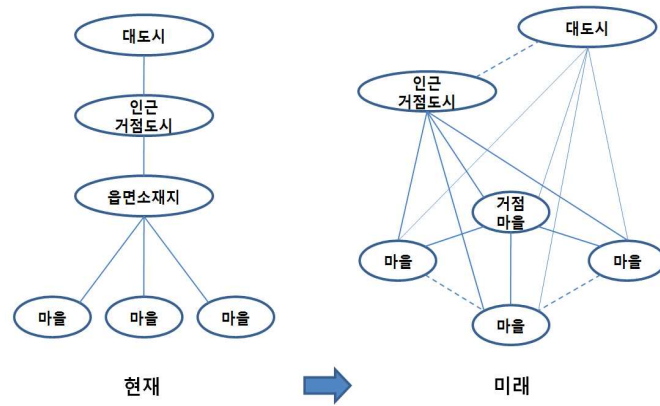


그림 2. 농촌 정주체계 변화 전망

○ 농촌 어메니티 및 다기능성(가치) 중시 확대

- 이제까지 농어촌은 식량공급을 목적으로 하는 생산적 기능을 수행하는 공간으로 평가되었다면 미래 농어촌은 다양한 가치와 기능을 수행하는 공간으로 재평가될 것임
- 농어업·농어촌이 지닌 ‘식량생산기능’뿐만 아니라 ‘국토보전의 기능’, ‘자연환경보전의 기능’, ‘전통문화계승의 기능’, ‘건강·휴양·여가의 기능’, ‘정신적·심미적 기능’등 사회·경제·환경적인 다면적 기능과 농어촌 어메니티의 가치가 중시되고, 이를 체험하고 경험하기 위한 도농교류의 수요가 크게 증가될 것임

○ 새로운 커뮤니티 및 전원주거문화 형성

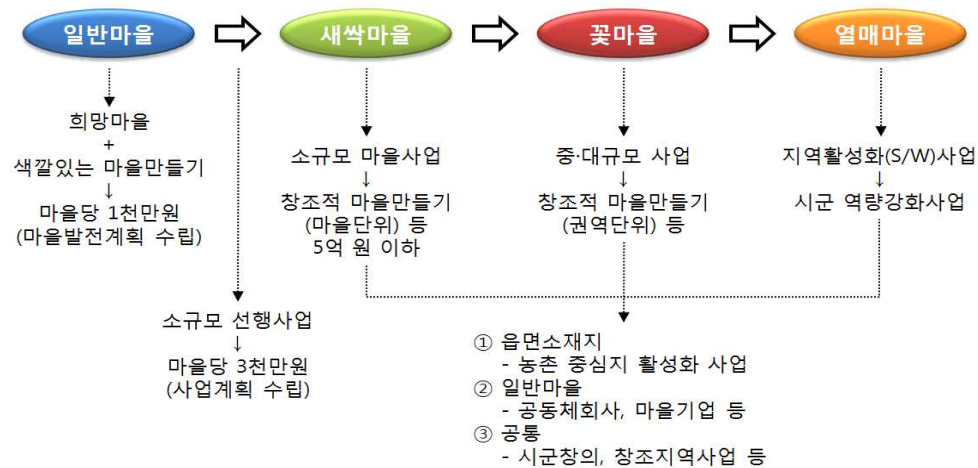
- 귀농·귀촌 및 혼재(混在)·혼주(混住)화 등이 진행됨에 따라 농어촌의 구성원이 기존 농어업인 및 농어촌 주민을 포함하여 귀농·귀촌인, 비농어업인, 도시인 등으로 다양한 구성원이 공존하게 될 것이며, 이와 함께 새로운 커뮤니티의 형성이 활발하게 진행될 것임
- 또한, 기존에 대도시로의 인구집중 현상이 완화됨과 동시에 농어촌의 경관 및 어메니티를 중시하고 전원생활에 대한 수요가 증가할 것이며, 이로 인해 대도시 주변지역이나 접근성이 양호한 지역부터 도시화가 진행되고 새로운 전원주거문화를 형성하게 될 것임

○ 주민주도의 내발적 지역발전이 이슈로 등장

- 과거 상향식 개발사업을 표명하던 수많은 농촌지역개발사업이 실질적으로는 관이 주도하는 하향식 방식으로 추진되어 다양한 문제점이 발생
- 이러한 문제점을 극복하기 위해 주민주도의 내발적 지역발전에 대한 관심이 집중되고 있으며, 이의 일환으로 지역단위의 다양한 마을만들기가 추진되고 있음

2. 정책제언

1) 논산시 마을만들기 모형 구축 및 단계별 마을 육성



자료 : 충남발전연구원 현안과제, 2014, 농림축산식품부 사업과 충남도 사업의 융복합 추진방안

그림 3. 마을만들기 추진 기본모형

○ 마을발전계획 수립 및 소규모 선행사업 추진

- 마을사업의 추진경험이 없거나 이와 동일한 역량의 수준을 보유하고 있는 마을을 대상으로 마을학교 운영과 마을발전계획 수립을 통하여 마을발전에 대한 동기를 부여와 역량강화의 기회 제공 (농식품부 현장포럼 활용)
- 희망마을 만들기를 추진하였거나 농림축산식품부의 색깔있는마을, 그리고 이와 유사한 사업을 추진한 마을중 우수마을을 선정하여 소규모 선행사업을 추진

○ 농촌지역개발사업과 연계된 융복합 마을만들기 추진

- 마을만들기를 통해 육성된 농촌마을이 단계별로 농촌지역개발사업이 추진될 수 있도록 체계적으로 육성하고 마을만들기와 농어촌지역개발사업의 통합 추진체계를 구축

○ 중대규모 사업추진에도 활성화되지 못한 마을에 대한 정책마련(열매마을)

- 권역단위 종합정비사업 등 중대규모 사업 추진에도 불구하고 성과를 내지 못하고 있는 권역 또는 마을에 대해 재생시킬 수 있는 정책적 대안 마련 (시군역량강화 사업 등 활용)

2) 마을만들기 지원시스템 구축

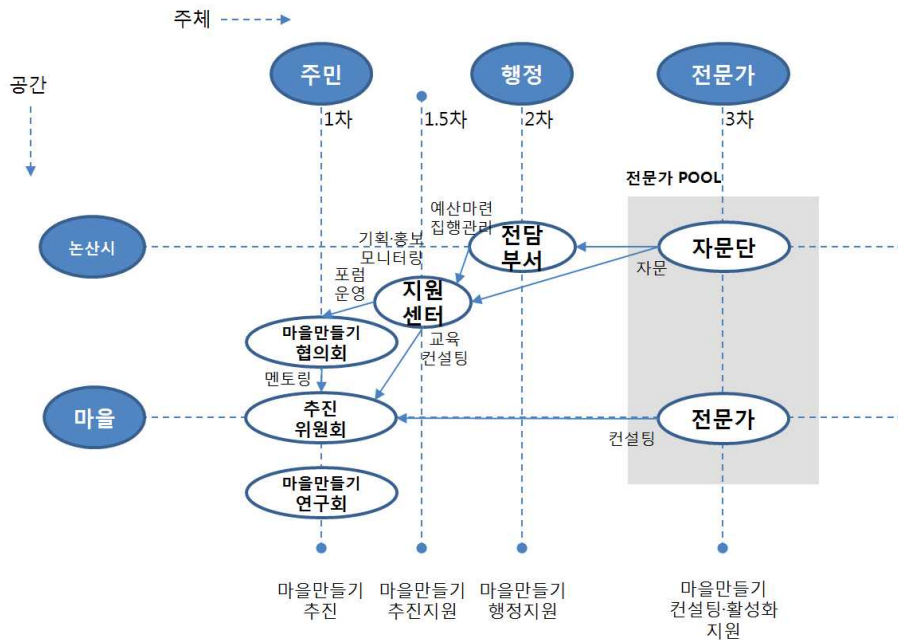


그림 4. 마을만들기 참여주체 및 추진체계

○ 행정시스템의 개편

- 마을만들기 및 관련된 다양한 사업을 통합적으로 추진할 수 있도록 전담부서를 설치하거나 관련 사업을 총괄·조정할 수 있는 조직을 설치하는 등 효율적인 마을만들기 행정추진체계 구축

○ 민간네트워크의 구축

- 논산시에서 현재 민간영역에서 활동하고 있는 다양한 민간조직과 기관·단체들의 활성화 및 연계 네트워크 구축을 지원하여 민간조직의 의해 중간지원조직이 구성되고 운영될 수 있도록 함

○ 마을만들기 중간지원조직 구성 및 운영

- 논산시의 마을만들기 및 다양한 농촌지역개발사업 등 마을과 지역단위의 개발사업을 통합적으로 추진하고 현장과 행정을 연결시켜주고 코디네이터를 할 수 있는 마을만들기 중간지원조직(센터)을 설치하고 운영하도록 함
- 중간지원조직의 역할 : ① 마을만들기 추진 지원 및 코디네이터, ② 마을만들기 관련 자원조사 및 모니터링, 관리, ③ 다양한 현장 프로그램 개발 및 보급, ④ 전문가 POOL 구성 및 마을 자문·컨설팅 지원, ⑤ 민간네트워크 구축 및 활성화 지원, ⑥ 마을 관련 다양한 영역의 사업 융복합 지원 등

3) 과소·고령마을의 마을만들기 추진

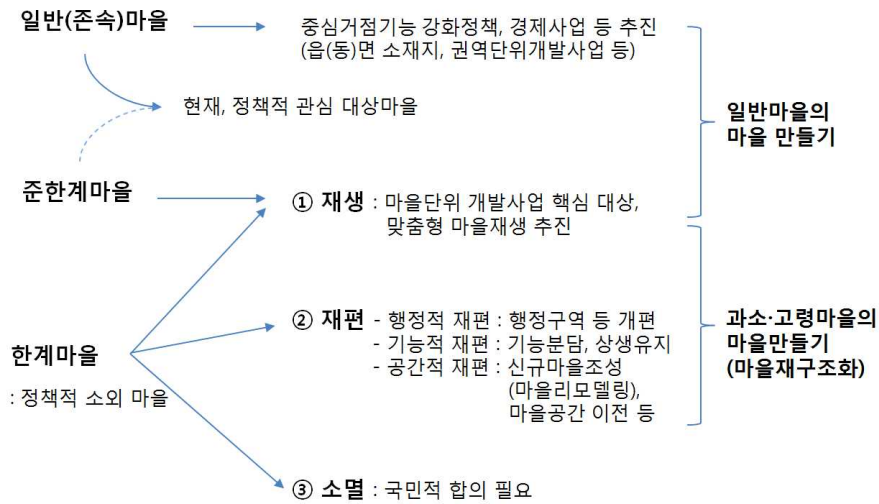


그림 5. 과소·고령마을의 마을만들기 기본구상

○ 과소·고령마을 실태조사·DB 구축 및 모니터링

- 논산시 전체 마을(행정리 및 자연마을)을 대상으로 과소·고령마을의 현황 및 실태를 조사하고 모든 자료를 DB로 구축하여 관리하도록 하며, 매년 조사를 통하여 업데이트 하도록 함
- 과소마을은 인구 50명 이하의 마을, 고령마을은 65세 이상 인구 50% 초과 마을로 구분하여 과소·고령마을로 분류하여 관리하도록 함
- 정기적으로 과소·고령마을의 모니터링을 통하여 마을의 실태 및 변화에 관해 관리가 이루어질 수 있도록 함

○ 과소·고령마을 정책 추진

- 행정적 재편 : 인근 마을과의 통합·합병을 추진하거나, 중심마을이나 거점기능을 수행하는 마을로 한계마을을 흡수시키고, 행정구역의 변경 등을 통하여 행정적 측면에서 재편성을 도모
- 기능적 재편 : 인근 중심마을의 기능 강화하여 거점기능을 담당하도록 하거나, 초등학교 등 지역생활권을 단위로 하는 복수의 마을을 묶어 각각의 마을에 차별화된 기능을 분담하도록 하고 상호 협력과 상호 보완의 관계 속에서 기능적 측면에서의 재편을 도모
- 공간적 재편 : 행정적 재편과 기능적 재편이 불가능할 경우, 마을의 공간적 이전 및 외부인구의 유입을 통한 신규마을 조성 등의 재편성을 도모

4) 농촌경관 및 어메니티 보존과 활용

○ 마을단위 경관계획 수립

- 지역의 정체성을 반영하고 마을 고유의 자연생태 경관과 생산 및 주거공간의 경관을 보전·계승하고 지역 활성화에 연결시킬 수 있는 마을단위 경관계획을 수립

○ 주민주도 경관가꾸기 추진

- 경관계획 등을 바탕으로 지역 또는 마을 단위의 경관조례 제정 또는 경관협약을 체결하여 주민주도의 경관가꾸기를 추진

○ 경관·생태 직접지불제의 확대 도입

- 경관보전직접지불제를 확대하여 경관작물의 종류를 농업작물과 함께 야생화 등 비농업작물까지 확대하고, 경관작물 이외의 전통가옥 및 돌담장 등 주택 및 주거경관과 주민 커뮤니티 활동 및 그 결과물(마을만들기 등), 자연생태계의 보전 및 그 활동 등으로 확대·장려하는 경관·생태 직접지불제를 추진

○ 농업유산 발굴 및 육성²⁾

- 농어촌 다원적 자원 중 오랜 역사적 전통성을 가진 농어업유산으로서 보전·유지 및 전승할만한 가치가 있는 것, 보전·유지·활용할 만한 가치가 있는 특별한 생물다양성 지역 등의 농어업 유산을 발굴하고 육성
- 발굴된 농어업 유산을 중심으로 기초조사 및 연구를 바탕으로 보존 및 활용방안을 마련하도록 하고, 이후 국가중요농업유산 등재 및 세계중요농업유산 등재를 추진

○ 체재형 주말농장(별장) 육성

- 농촌지역에서 점재되어 있는 빈집 및 폐가 등을 정비하거나 재건축하여 독일의 '클라인가르텐(Kleingarten)' 형식의 체재형 주말별장을 조성하여 도시민 등을 대상으로 연단위로 임대해 주도록 하여 새로운 소득창출 도모
- 특히, 체재형 주말별장은 귀농·귀촌인의 인큐베이팅 시설로도 적극 활용하여 도시민 유치를 통한 지역활성화를 도모

2) 세계중요농업유산 : 청산도 구들장 논, 제주도 돌담밭 / 국가중요농업유산 : 구례 산수유농업, 담양 대나무밭