

전략연구 2014-27

충청남도 농촌중심지 활성화 정책 추진방안

김정연·이상준·오명택 외

발 간 사

농촌중심지는 대체로 읍면소재지들을 일컫는 말이며, 이들은 비교적 규모가 작은 소도시이나 도시와 농촌 간을 연결하는 교통결절이자 개발 거점으로서, 읍·면소재지뿐만 아니라 배후 농촌 지역과의 상생발전을 통한 농어촌지역의 합리적·체계적 발전을 선도하는 중심지로서의 역할을 수행하고 있습니다. 그러나 우리나라의 상당수 농촌중심지들이 정체 또는 쇠퇴 상태에 있으며, 충청남도 농촌중심지와 그 배후 농촌지역들도 이로 인한 어려움을 겪고 있는 상황입니다.

농촌중심지를 활성화시키기 위해서는 농촌의 중심지이자 발전 거점으로서의 기능과 역할을 회복하기 위한 활성화 전략을 마련해야 합니다. 특히, 농촌중심지 활성화에는 배후 농촌지역과 연계된 상생발전 기반구축방안도 포함되어야 합니다. 그리고 이를 뒷받침하기 위한 합리적·체계적인 계획수립 및 지역역량 강화 방안, 추진체계 구축 및 제도 형성 방안에 대한 연구의 지속적·단계적 추진이 필요합니다. 특히 계획수립과 추진의 전반 과정을 총괄하기 위한 추진체계 구축과 제도 형성 방안 등을 모색해야 합니다.

이와 같은 관점에서 이 연구는 농촌중심지의 기능과 역할, 배후 농촌지역과의 관계, 상생발전 잠재력, 특히 충청남도 농촌중심지 활성화 정책에 대한 추진실태와 문제점에 대해 심도 있게 분석·검토하고 있습니다. 이를 바탕으로 충청남도 농촌중심지 활성화를 위한 통합적·단계적인 활성화 정책방향과 추진과제를 제시하고 있습니다.

이 연구는 현재 농림축산식품부 주도 하에 추진 중인 농촌중심지 활성화 정책에 도움이 되는 시의적절한 연구입니다. 이 연구를 수행한 김정연 수석연구위원, 이상준 책임연구위원, 오명택 연구원의 노고에 깊은 감사를 드리며, 아울러 이 연구를 수행하는 과정에서 워크숍 발제와 토론을 통해 전문적인 지식을 보태주신 전문가 분들과 충청남도청 관계관께 깊은 감사의 말씀을 전합니다.

본 연구가 충청남도 농촌중심지 활성화의 성공적 추진과 농어촌지역의 상생발전에 있어 중요한 밑거름이 되기를 기대합니다.

2014년 12월 31일
충남발전연구원장 강 현 수

연구 요약

1. 연구의 배경과 목적

농촌중심지는 대부분 도농복합시와 군지역의 시청소재지(洞地域), 군청소재지, 읍소재지, 그리고 면소재지 중에서 배후농촌지역 주민들에게 일상생활 서비스를 제공하고, 도시와 농촌 간을 연결하는 교통결절이자 개발거점으로서 역할을 하는 곳을 말한다. 이러한 농촌중심지는 규모가 비교적 작은 소도시이나 농촌마을들 보다는 현격하게 크고 도시적인 공간구조를 갖고 있다.

그러나 지금까지 충청남도과 시군에서 추진된 농촌중심지 관련 정책 및 사업 추진 경험을 보면, 지자체의 의지 및 수용능력, 농촌중심지의 특성·여건의 고려 정도 및 통합적 정책 추진체계 구축 여부, 적극적인 의지 확립 여부, 주민역량 및 공동체 역량, 공동체성 증진의 차이에 의해서 지자체의 정책 수행역량 및 성과의 차이가 크게 나타나는 것을 알 수 있다.

따라서 본 연구에서는 농촌중심지 관련 이론선행연구 및 관련 정책 등에 대한 검토와 충청남도 농촌중심지 활성화 관련사업 추진실태에 대한 평가를 바탕으로, 충청남도 농촌중심지 활성화 정책방향과 추진과제를 모색하되, 통합적·단계적 농촌중심지 활성화 추진, 농촌중심지 활성화 대상지역 및 사업 유형별 차별적 추진, 농촌중심지 활성화 추진체계 구축 및 운영 등에 대한 방안을 제안한다.

2. 충청남도 농촌중심지 활성화 정책 추진실태와 문제점

농촌중심지 활성화의 중요성에 대한 인식이 제고되면서 농촌중심지 활성화 관련 사업이 매년 증가하고 있으나, 아직은 초기단계로서 다양한 해결과제를 안고 있다.

사업추진의 주체들을 살펴보면 대체로 시군의 도시과나 건설과에서 전담부서로 참여함에 따라 총괄조정기능이 미약하여 관련부서 간 협업이 잘 이루어지지 못하고, S/W사업의 적용에 어려움이 있다. 읍면발전협의회는 연 1~3회 정도 개최되어 형식적인 절차이행만 하는 측면이 있다. 추진위원회는 초기 신규사업성검토서 작성 단계나 기본계획 단계에서는 어느 정도 활발한 운영이 이루어지나 시행계획수립과 사업추진단계에서 급감한다. 특히 주민들의 역량강화가 충분히

이루어지지 않는 상태에서 운영되기 때문에 추진위원회의 운영효율 또한 낮다.

계획수립 단계별로 보면, 신규 작성단계에서는 계획기간이 부족하고 이에 따른 주민역량강화도 충분히 이루어지지 않는다. 기본계획 단계에서는 주민역량강화와 계획수립이 병행되고는 있으나 실제 내용적 연계는 약하다. 실시설계 또는 시행계획 수립단계에서도 계획수립자 중심으로 추진되며, 기본계획에서의 지향점이 상실되는 경우가 많다.

농촌중심지 활성화사업 대상지 및 사업내용에 있어서는 중심지 기능과 무관하게 일률적으로 사업비를 지원하고 있어 비효율성이 크다. 또한 도시기본계획이나 관리계획 등 공간계획과 관계 설정이 되어 있지 않고 단지 하나의 사업으로만 간주되어 농촌중심지의 장기적인 발전방향과 맞지 않는 사업이 추진되는 경우가 많다. 그리고 상위 계획에서도 중심지활성화에 대해서 전략적인 중장기 방향 제시가 이루어지지 못하고 있다. 대부분의 지자체에서 H/W 중심의 개별사업으로 인해 사업간 복합연계 및 실현성의 제고가 이루어지지 못하고, 사업 완공 후 운영 및 관리 또한 미흡해지는 문제가 발생하고 있다.

이상의 문제를 극복하고 성공적인 충청남도 농촌중심지 활성화 정책을 추진하기 위해서는 지역역량강화, 협력적인 거버넌스 체계구축운영, 공동체활성화 및 공동체 사업의 비즈니스화를 유도해낼 수 있는 사업계획의 수립과 추진이 필요하다. 더불어 농촌중심지 활성화가 단기간에 이루어질 수 없기 때문에 점진적으로 발전되어 나아가야 한다. 이를 위해 농촌중심지 활성화 사업은 마중물 사업으로서 역할을 충실히 하고, 완료 전후 시점에서 지자체나 타 부처의 지원 사업을 후속사업으로 연계하여 발전시켜 나아갈 수 있어야 한다. 그리고 중심지 활성화 사업의 계획 수립·추진 과정에서 역량강화와 주민참여를 단계적으로 심화시켜 나아가야 한다. 충청남도 농촌중심지 중에서 전략적으로 투자해야 하는 지역과 기초적인 생활서비스 유지를 중심으로 하는 지역으로 구분하고, 사업내용에 있어서도 H/W사업과 S/W사업을 함께 고려하여 유연화, 복합화, 연계화를 이루어내야 한다. 계획수립 참여 주체가 제대로 구성이 되어야 하며, 주체들 간에 거버넌스가 이루어져야 한다. 특히, 추진위원인 주민은 계획수립 참여과정을 통해서 역량강화를 동시에 이루어가는 방식의 적용이 필수적이다.

3. 충청남도 농촌중심지 활성화 정책방향과 추진과제

충청남도 농촌중심지 활성화를 위해서는 다음과 같은 3가지 측면에서 충청남도 농촌중심지 활성화 정책의 추진이 필요하다.

첫 번째는 통합적·단계적 농촌중심지 활성화 추진이다. 농촌중심지 활성화계획이 시·군기본계획, 시·군관리계획, 시·군발전 중장기 종합계획, 생활권발전계획, 농업·농촌 및 식품산업발전계획 등과의 통합적인 연계를 통한 정책대안을 모색해야 한다. 아울러 단위사업이나 종합적 활성화(재생)사업 또는 개별(공모)사업 등과 연계·융합하여 시너지를 높이고, 지역역량 수준을 고려한 단계적 중심지 활성화를 도모하기 위해 지역역량 수준에 맞는 단계별 교육 프로그램을 운영한다. 그리고 충청남도만의 새로운 교육 프로그램을 개발 및 운영하고, 충남 농촌중심지 및 농촌지역 활성화를 위한 다양한 교육 프로그램에 대해 농식품부 인증을 획득하도록 한다.

둘째는 농촌중심지 활성화 대상지역 및 사업 유형별 차별적인 추진이다. 시·군별로 농촌중심지의 계층상 지위와 영향권의 범위, 입지적 특성, 지역특성 등을 고려한 차별적인 접근을 실시한다. 또한, 재생의 관점에서 종합적인 활성화를 이루기 위해 대상사업을 정주환경, 산업·경제, 사회·문화, 지역역량 강화 등으로 확대하여 부문별로 재구성하도록 한다. 그리고 중심지 활성화 사업의 효과성 제고를 위해 사업의 복합화와 연계화를 도모하고, 유희시설을 적극 활용한다. 마지막으로 농림축산식품부 지원만으로는 대다수 농촌중심지의 기능을 향상시키기 어렵기 때문에 자체사업과 연계사업으로 구성하여 중장기적으로 각 부처 정책사업을 통합적으로 추진한다.

셋째, 농촌중심지 활성화 추진체계 구축 및 운영이다. 농촌중심지 활성화를 추진하기 위한 추진체계(별도 전담부서 운영 혹은 통합 T/F팀 운영 등)를 명확하게 구성·운영하며, 추진체계가 원활히 업무를 수행하기 위한 신규 전담인력 확충 및 통합·운영, 전문위원 활용 등이 필요하다. 또한 주민협의기구의 구성 및 역할을 강화시키는 방안도 중요하다. 단기적으로 읍면발전협의회는 시·군의 통합기구 형태로 구성하여 정기적으로 운영하며, 심의·의결이 가능하도록 한다. 그리고 추진위원회는 마을리더를 중심으로 추진위원회의 구성하며, 참석에 대한 인센티브를 제공한다. 중장기적으로 “중간지원조직” 형태의 추진체계를 구축운영하여 농촌중심지 활성화 정책에 대한 전반적인 사항을 검토하고 관련계획을 수립하며, 주민참여 및 공동체 활성화, 운영 프로그램 및 시설계획수립, 사업모니터링 등을 총괄조정한다. 또한 PM단(실무계획지원단) 및 총괄계획가를 구성·운영하여 시·군의 계획수립에 대한 전문성 제고하도록 한다.

목 차

| | |
|--|------------|
| 제1장 서론 | 1 |
| 1. 연구의 배경과 목적 | 1 |
| 2. 연구의 범위와 방법 | 5 |
| 3. 연구 수행절차 | 7 |
| 제2장 선행연구 검토 및 연구의 관점 | 9 |
| 1. 관련 이론 및 선행연구 | 9 |
| 2. 관련정책의 추진동향 | 15 |
| 3. 쟁점과 본 연구의 관점 | 18 |
| 제3장 충청남도 농촌중심지 활성화 정책 추진실태와 문제점 | 23 |
| 1. 충청남도의 농촌중심지 활성화 관련사업 추진 현황 | 23 |
| 2. 충청남도 농촌중심지 활성화 계획수립 단계별 추진실태와 문제점 | 31 |
| 3. 충청남도 농촌중심지 활성화계획 대상지 및 사업내용 | 41 |
| 4. 충청남도 농촌중심지 활성화 계획수립 참여 주체 및 역할 | 46 |
| 5. 분석의 종합 | 53 |
| 제4장 충청남도 농촌중심지 활성화 정책방향과 추진과제 | 55 |
| 1. 통합적·단계적 농촌중심지 활성화 추진 | 55 |
| 2. 농촌중심지 활성화 대상지역 및 사업 유형별 차별적 추진 | 73 |
| 3. 농촌중심지 활성화 추진체계 구축 및 운영 | 88 |
| 제5장 결론 및 향후과제 | 107 |
| 1. 결론 및 요약 | 107 |
| 2. 연구의 한계와 향후과제 | 110 |

| | |
|----------------------------------|-----|
| 참 고 문 헌 | 113 |
| 부록 1 : 농촌중심지 계층구조 분석방법(예시) | 117 |
| 부록 2 : 농촌중심지 활성화 사례 | 121 |

표 목 차

| | |
|--|----|
| <표 2-1> 농어촌 중심지 개발정책의 변천 | 16 |
| <표 3-1> 충청남도 시·군별 농촌중심지 활성화 관련사업 추진 현황 | 24 |
| <표 3-2> 충청남도 년도별 농촌중심지 활성화 관련사업 추진 현황 | 25 |
| <표 3-3> 충청남도 농촌중심지 활성화 관련사업 유형별 세부사업 추진실적 | 26 |
| <표 3-4> 충청남도 농촌중심지 활성화 관련 사업별 전담조직 현황 | 28 |
| <표 3-5> 읍면발전협의회 구성사례 | 29 |
| <표 3-6> 농촌중심지 활성화 관련사업 추진일정 | 30 |
| <표 3-7> 일반농산어촌개발사업 중 주민교육 프로그램 및 횡수(당진시 사례) | 32 |
| <표 3-8> '15년 일반농산어촌개발 신규사업 예비계획서 작성 컨설팅업체 현황 | 35 |
| <표 3-9> 단계별 계획수립 주체 현황(당진 송악읍소재지종합정비사업 사례) | 36 |
| <표 3-10> 계획변경에 대한 협의절차 기준 | 37 |
| <표 3-11> 사업취지 및 정책목표 등에 맞지 않은 사업 | 39 |
| <표 3-12> 농촌중심지 활성화 관련계획 유지관리 체제 | 39 |
| <표 3-13> 농식품부 모니터링 방향 및 중점 수행사항 | 40 |
| <표 3-14> 농촌중심지활성화 관련사업 유형별 인구규모 | 41 |
| <표 3-15> 농촌중심지 기능·규모를 고려한 대상지 선정 및 지원체계 변화 | 42 |
| <표 3-16> '15년 선도지구사업에서의 사업유형별 추진현황 | 44 |
| <표 3-17> 2013년까지의 읍면소재지 종합정비사업 지원메뉴 | 45 |
| <표 3-18> 충청남도 농촌중심지 활성화 관련사업 담당자 현황 | 46 |
| <표 3-19> 농촌중심지 활성화 관련사업 단계별 추진체계 개선(안) | 47 |
| <표 3-20> 시·군별 부서 및 인력운영 현황 | 48 |
| <표 3-21> 시·군별 전담인력 근속기간 현황 | 49 |
| <표 3-22> 통합 읍면발전협의회 구성(서천군 사례) | 50 |
| <표 3-23> 중간지원조직의 정의 | 51 |

| | |
|--|-----|
| <표 3-24> 도시재생 관련사업 추진도시의 중간지원조직 구성(안) | 52 |
| <표 4-1> 도시재생활성화계획 수립 가이드라인 상 “부처협업사업 예시” | 59 |
| <표 4-2> 3차 전체 워크숍 일정(1박 2일) | 66 |
| <표 4-3> 운영시간표(예시) | 67 |
| <표 4-4> 2차 전체 워크숍 일정 예시(1박 2일) | 70 |
| <표 4-5> 운영시간표(예시) | 71 |
| <표 4-6> 운영시간표(예시) | 71 |
| <표 4-7> 충청남도 시·군별 중심지 계층구조(2012년 기준) | 74 |
| <표 4-8> 농촌중심지 활성화 유형별 관련사업 사례 | 81 |
| <표 4-9> 동일사업 내 H/W와 S/W 복합화 방안 예시 | 84 |
| <표 4-10> 부문의 구성과 적용 가능한 사업(예시) | 85 |
| <표 4-11> 지역별 공동시설 기능복합화 수요 | 87 |
| <표 4-12> 시·군별 인력 확충 방안 | 91 |
| <표 4-13> 시·군 통합 읍면발전협의회 구성·운영 방안(서천군 사례) | 92 |
| <표 4-14> 중간지원조직 구성·운영(안) | 93 |
| <표 4-15> 오픈 테이블 운영 | 101 |
| <표 4-16> 라운드 테이블 운영 | 105 |

그림 목 차

| | |
|--|----|
| <그림 1-1> 연구 수행절차 | 7 |
| <그림 2-1> 정주거점간 기능분담(예시) | 12 |
| <그림 3-1> 농촌지역 현장포럼 운영(예) | 32 |
| <그림 4-1> 중심지활성화 사업의 연차별 추진계획 | 58 |
| <그림 4-2> 중심지활성화 사업의 연차별 추진계획 | 62 |
| <그림 4-3> 중심지활성화 주민참여 단계 | 62 |
| <그림 4-4> 중심지 활성화 현장포럼 단계 구성 | 63 |
| <그림 4-5> 주민역량강화 및 예비계획 Process | 64 |
| <그림 4-6> 월드카페토론 및 추진단 구성 | 65 |
| <그림 4-7> 전체 워크숍 일정 | 66 |
| <그림 4-8> 주민역량강화 및 기본계획 수립 Process | 68 |
| <그림 4-9> 추진단 구성 방법 | 69 |
| <그림 4-10> 농촌중심지 발전전략과 유형 | 80 |
| <그림 4-11> 별도 전담부서 구성 예시(거창군 창조정책과) | 89 |
| <그림 4-12> 통합 T/F팀 구성(안) | 89 |
| <그림 4-13> 중심지 활성화 사업 Two-track 커뮤니티 연계방안 | 95 |
| <그림 4-14> 중심지 활성화사업의 연차별 업무구분 | 96 |
| <그림 4-15> 중심지 활성화사업 추진단계별 추진체계 구성 | 97 |
| <그림 4-16> 주민역량강화 중심의 단계별 사업추진 | 98 |
| <그림 4-17> 지역공동체 중심의 역량강화 및 사업실행의 순환구조 | 99 |

제1장 서론

1. 연구의 배경과 목적

1) 연구의 배경

농촌중심지는 대부분 도농복합시와 군지역의 시청소재지(洞地域), 군청소재지, 읍소재지, 그리고 면소재지 중에서 배후농촌지역 주민들에게 일상생활 서비스를 제공하고, 도시와 농촌 간을 연결하는 교통결절이자 개발거점으로서 역할을 하는 곳을 말한다. 충남지역에서는 천안시와 아산시의 시청소재지(동지역)를 제외하면 대부분의 시·군·면소재지가 소도시 또는 소도읍으로서, 농촌중심지로서 중요한 역할을 수행하고 있다. 본 연구에서는 혼란을 피하기 위해 농촌중심지 활성화정책 대상인 읍·면소재지를 중심으로 다루기로 한다.

농촌중심지는 소도시¹⁾ 즉, 사람들이 모여 사는 도시형 취락으로서 주거, 위락, 교통 등 다양한 도시적 활동들이 수행된다(권오혁·황병천, 1996). 이러한 농촌중심지는 규모가 비교적 작은 소도시지만, 과거의 농촌취락들에 비하면 현저히 크고 이질적인 경관과 특성을 갖고 있다.

1) 소도시는 문자 그대로 규모가 작은 도시를 지칭하지만 무엇을 도시로 보느냐와 어떤 규모의 도시를 소도시로 보느냐에 따라 나라마다 차이가 있고, 우리나라에서도 일반적으로 합의된 정의는 없는 편이다.

- 면중심지 및 기타 중심지를 소도읍으로, 읍을 소도시로, 5만~20만의 시를 중소도시로, 인구 20만~50만의 시를 중도시로, 인구 50만 이상의 시를 대도시로 분류(권오혁·황병천, 1996, p.10)

- 인구 10만 이하의 시나 읍을 소도시로, 인구 3,000~20,000명 사이의 읍을 소도읍으로 정의(한국농촌경제연구원, 1984)

농촌중심지는 이러한 집적규모로부터 여러 종류의 이익과 불이익을 가지고 있으며, 모둠살이의 성격에도 특징적인 영향이 나타난다.

충청남도의 농촌중심지들은 천안시와 아산시의 시청소재지(동지역)를 제외하면 대부분 소도시들로서 그 상당수가 정체 또는 쇠퇴 상태에 있어 적극적인 정책 대응이 필요한 실정이다. 도농통합시의 시청소재지(洞部)는 대체로 여러 개의 동이 연속하여 일련의 시가지를 이루면서 성장정체·쇠퇴가 혼재되어 있고, 대체로 신시가지 조성에 따른 원도심 지역의 쇠퇴 현상이 두드러지게 나타난다.²⁾ 읍소재지에 있어서는 약간의 성장세를 보이는 흥성읍을 제외한 모든 군청읍소재지가 정체 상태이며, 일반읍소재지 중에서는 연무읍, 장항읍, 염치읍은 정체 상태를 보이고 있으며, 강경읍, 웅천읍, 유구읍, 삽교읍, 함덕읍, 안면읍은 쇠퇴 상태에 있다. 면소재지에 있어서는 아산시의 둔포면소재지, 서산시의 해미면소재지, 계룡시의 엄사면소재지, 당진시의 신평면소재지, 금산군의 추부면소재지, 부여군의 규암면소재지와 홍산면소재지, 청양군의 정산면소재지 정도가 제2계층 중심지로서 거점 기능을 수행하고, 그 이외의 면소재지들은 중심기능이 매우 미약하다.

이러한 충청남도의 농촌중심지들의 성장, 정체, 쇠퇴는 상당 부분 배후 농촌지역의 사회·경제적 활성화 수준에 따른 구매력에 의해 영향을 받고 있고, 최근의 변화를 보면, 소도시가 농어촌지역의 사회·경제·문화·공동체의 유지와 활성화에 있어서 그 중요성과 영향력을 더해가고 있는 것으로 보인다. 이는 앞으로 농촌중심지의 활성화 과정에서 배후 농어촌지역과의 공간적, 사회적, 경제적인 연계관계가 고려되어야 하고, 도시-농촌 공생(통합)적 접근을 바탕으로 해야 하며, 농어촌지역사회의 참여가 보장되어야 함을 의미한다.

농림축산식품부는 2014년 1월부터 기존의 지방소도읍육성사업, 거점면소재지마을종합개발사업, 읍(동)면소재지종합정비사업을 업그레이드 하여 “농촌 주민의 삶의 질 향상 및 지역생활권 구현”을 위한 농촌중심지 활성화정책을 추진하고 있다. 이는 농촌 중심지의 잠재력과 고유의 테마를 살려 특성과 경쟁력을 갖춘 농촌 발전거점으로 육성하고, 농촌 중심지를 배후

2) 천안시 동부의 경우 철도역사를 중심으로 앞에서 살펴본 바와 같이 극심한 쇠퇴 상태에 있는 반면에 여타의 지역은 성장세를 보이고 있으며, 특히 천안·아산역 주변의 성장세가 높다. 반면에 천안시에 인접한 아산시의 동부는 약간의 성장세와 정체가 혼재되어 있다. 공주시의 경우는 산업단지가 소재한 금학동과 신시가지인 신탄동이 성장세를 보이고 있으나 구시가지는 상당히 쇠퇴가 심한 편이다. 서산시의 동부지역 중에서 동문1리를 제외하고는 전반적으로 정체 상태에 있으며, 보령시의 동부지역 역시 시청사가 소재한 대천1동을 제외하고 전반적으로 정체 상태에 있다. 반면에 논산시의 동부지역은 전반적으로 가장 낮은 수준의 정체 상태를 보이고 있다.

마을과 도시를 연결하는 연결 거점으로서 지역행복생활권 구현의 중심적인 역할을 수행토록 하고자 하는 것이다. 이외에 다른 부처에서도 농촌중심지 관련 정책전환을 도모하고 있다.

국토교통부는 2007~2013년의 R&D 성과를 바탕으로 2014년부터 도시발전정책과 전략을 도시재생 방식으로 전환하고 있으며, 읍면소재지들도 그 대상으로 포함하고 있다.³⁾ 이를 위해 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법(2013.6.4.)」 제정하고, 국가도시재생 기본방침을 수립하며, 도시재생 선도지역사업 공모 등 다양한 정책을 추진하고 있다. 행정자치부는 특수상황지역에 소재한 군청소재지 및 일반읍소재지를 대상으로 지방소도읍육성지원법에 근거하여 2003년부터 추진해온 지방소도읍육성사업을 지속적으로 추진하고 있다. 최근에는 전국의 농촌중심지들도 대상으로 하는 지역공동체 활성화 시범사업을 추진하고 있다.

이상과 같은 중앙정부 차원의 관련 정책 변화가 지방의 농촌중심지에 대해서 갖는 의미는 농촌중심지 발전을 보다 합리적·체계적으로 추진할 수 있는 제도적·정책적 토대를 제공하는 것이라고 할 수 있다. 농림축산식품부의 농촌중심지 활성화 정책은 농촌의 중심지이자 발전거점으로서 갖는 기능과 역할에 맞는 활성화를 추구하되, 배후 농촌지역과의 연계성 하에 추진되도록 하고 있으며, 농촌경제 활성화, 커뮤니티 비즈니스, 사회·문화 활성화 등과 같은 다양한 소프트웨어 사업을 가능하게 하고 있다. 그리고 국토교통부의 도시재생정책은 전면개발 중심의 물리적 개발로부터 도시의 사회·경제·문화를 통합적으로 개선·활성화할 수 있도록 함과 동시에, 이를 이끌어갈 수 있는 도시재생전담조직, 도시재생지원센터, 주민협의기구, 도시재생위원회 등의 설립 및 지원, 마을기업에 대한 지원 등에 대한 근거를 제시하고 있다. 충청남도과 시·군에서는 2003년 이후 지방소도읍육성사업, 거점면소재지마을종합개발사업, 읍면소재지종합정비사업 등 농촌중심지 활성화 관련 사업을 지속적으로 추진해 왔다.

그러나 지금까지 충청남도과 시·군에서 추진된 농촌중심지 관련 정책 및 사업 추진 경험을 보면, 다른 정책 분야에서도 그러하듯이 다음과 같은 문제점을 지적할 수 있다. 첫째, 대개의 경우 정책의 변화를 중앙정부가 선도하고 지자체가 수용하는 패턴이며, 지방정부의 의지 및 수용능력 차이에 의해서 지자체의 정책 수행역량 및 성과의 차이가 크다. 둘째, 지자체들이

3) 도시재생 선도지역 공모에 있어서 읍급도시들도 포함하고 있고, 「국가도시재생기본방침」의 “7.2 국가적 최저기준”에서 “생활권 규모, 지역 여건, 시설수요, 기존 유사시설의 유무 등을 고려하여 지방자치단체별로 기준을 적용하도록 한다. 행정구역이 읍·면인 경우는 「농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역 개발촉진에 관한 특별법」 제44조에 따른 농어촌서비스기준 이상으로 지방자치단체가 기준을 적용하도록 한다.”라고 명시하고 있다(국토교통부, 2013, 국가도시재생기본방침, pp.39-40).

얼마나 그 농촌중심지의 특성·여건을 고려하고 통합성을 갖는 정책 추진체계를 구축·운영하는가에 따라서 정책의 성과와 지속가능성에도 차이가 크다. 셋째, 이러한 상황에서 중앙정부는 정책 및 사업 추진지침을 수시로 변경하는 경향이 있으며, 적극적인 의지를 갖지 못한 지자체 일수록 수동적으로 대응하는 경향이 있다. 넷째, 농촌중심지 활성화사업 내용의 충실성, 지속성, 사업효과 등은 궁극적으로 주민역량, 공동체 역량, 공동체성 증진의 바탕이 되고 있다.

이상과 같이 변화된 정책 환경에 적극적으로 대응하고, 지자체 차원에서의 체계적인 정책수행체계 구축을 통해 농촌중심지 활성화를 효과적으로 추진하는데 있어서 극복해야 할 과제들을 다음과 같이 정리할 수 있다.

- ① 농림축산식품부와 국토교통부에 의해 이원적으로 추진되고 있는 정책을 지역 차원에서 주도적·통합적으로 추진하는 방안
- ② 충청남도 농촌중심지의 특성과 기능에 적합한 활성화 전략과 모형의 개발 방안
- ③ 개선된 계획수립 및 사업추진 방식을 효과적으로 수용하여 실질적인 지역발전을 도모할 수 있는 계획수립 역량 및 지역역량의 강화 방안
- ④ 계획수립과 추진의 전반 과정을 이끌어갈 시·군, 충청남도의 추진체계의 구축과 제도의 형성 방안

2) 연구의 목적

이 연구의 기본목적은 충청남도와 시·군이 도농통합적인 지역발전의 거점으로서 농촌중심지의 단계적인 발전방안을 제시하고, 농촌중심지 자체와 주변 농촌지역의 활성화를 선도할 창의적인 프로그램·사업의 적용방법을 모색하며, 그 기반으로서 지역역량의 강화 및 협력과 합의에 의한 추진체계 즉, 거버넌스 체계를 제안하고자 한다. 이를 위해 충청남도 농촌중심지 활성화 관련사업 추진실태에 대한 평가를 바탕으로, 농촌중심지 활성화 정책과제와 충남형 추진전략 및 시책수단을 발굴·제시하고자 한다.

상기의 연구목적은 다음과 같이 세분화 할 수 있다. 첫째, 농촌중심지 관련 이론, 선행연구, 관련 정책을 검토하고, 쟁점과 본 연구의 관점 및 연구방향을 설정한다. 둘째, 충청남도 농촌중심지 활성화 관련사업 추진실태에 대한 평가를 수행한다. 셋째, 충청남도 농촌중심지 활성화 정책방향과 추진과제를 모색하되, 통합적·단계적 농촌중심지 활성화 추진, 농촌중심지 활성화

대상지역 및 사업 유형별 차별적 추진, 농촌중심지 활성화 추진체계 구축 및 운영 등을 중심으로 제안한다.

2. 연구의 범위와 방법

1) 연구의 범위

본 연구의 공간적 범위는 충청남도 15개 시군의 군청소재지, 일반읍소재지, 면소재지를 대상으로 한다. 그리고 내용적 범위는 관련 이론 및 선행연구의 검토, 충청남도 농촌중심지 활성화 정책 추진실태와 문제점, 충청남도 농촌중심지 활성화 정책 방향과 추진과제를 대상으로 한다.

2) 연구방법

(1) 관련 이론 및 선행연구의 검토

관련이론 및 선행연구는 문헌연구 중심으로 진행한다. 구체적으로 첫째, 농촌중심지 관련 이론적 접근으로서 전원도시론, 농도지구론, 공간적-기능적 통합론, 정주생활권론, 기초생활권론, 지역행복생활권론 등을 검토한다. 둘째, 관련 선행연구 검토로서 농촌중심지 활성화에 관한 연구들을 검토한다, 셋째, 농촌중심지 관련 정책으로서 농촌중심지 활성화 정책 및 도시재생정책에 대해 검토한다.

(2) 충청남도 농촌중심지 활성화 정책 추진실태와 문제점

충청남도 농촌중심지 활성화 정책 추진실태와 문제점 파악을 위해 첫째, 농촌중심지 활성화 관련사업의 추진현황을 살펴본다. 둘째, 계획수립 단계별 추진실태와 문제점을 검토한다. 셋째, 농촌중심지 활성화 관련 계획의 대상 및 해당되는 사업내용에 대해 검토한다. 마지막으로 계획수립 참여 주체 및 역할에 대해 살펴본다.

이를 위해, 「2012 읍면소재지종합정비사업 등 전수조사(농어촌공사, 2012)」, 「2013 지역발전사업(읍면종합정비사업) 자체 평가자료(지역발전위원회, 2014)」를 활용하여 읍면소재지별 기초자료를 작성한다. 그리고 충청남도 및 시군 관계자 면접을 통하여 읍면소재지별 계획 수립 내용과 과정, 사업구성과 내용, 사업추진 과정과 방법, 사업추진체계, 성과와 문제점, 지역사회의 평가 등에 대해서 조사한다. 아울러 농식품부, 충청도청 및 시군 관계관, 농촌중심지 활성화 관련 전문가가 참여하는 워크숍을 통하여 종합 정리한다.

(3) 충청남도 농촌중심지 활성화 정책방향과 추진과제

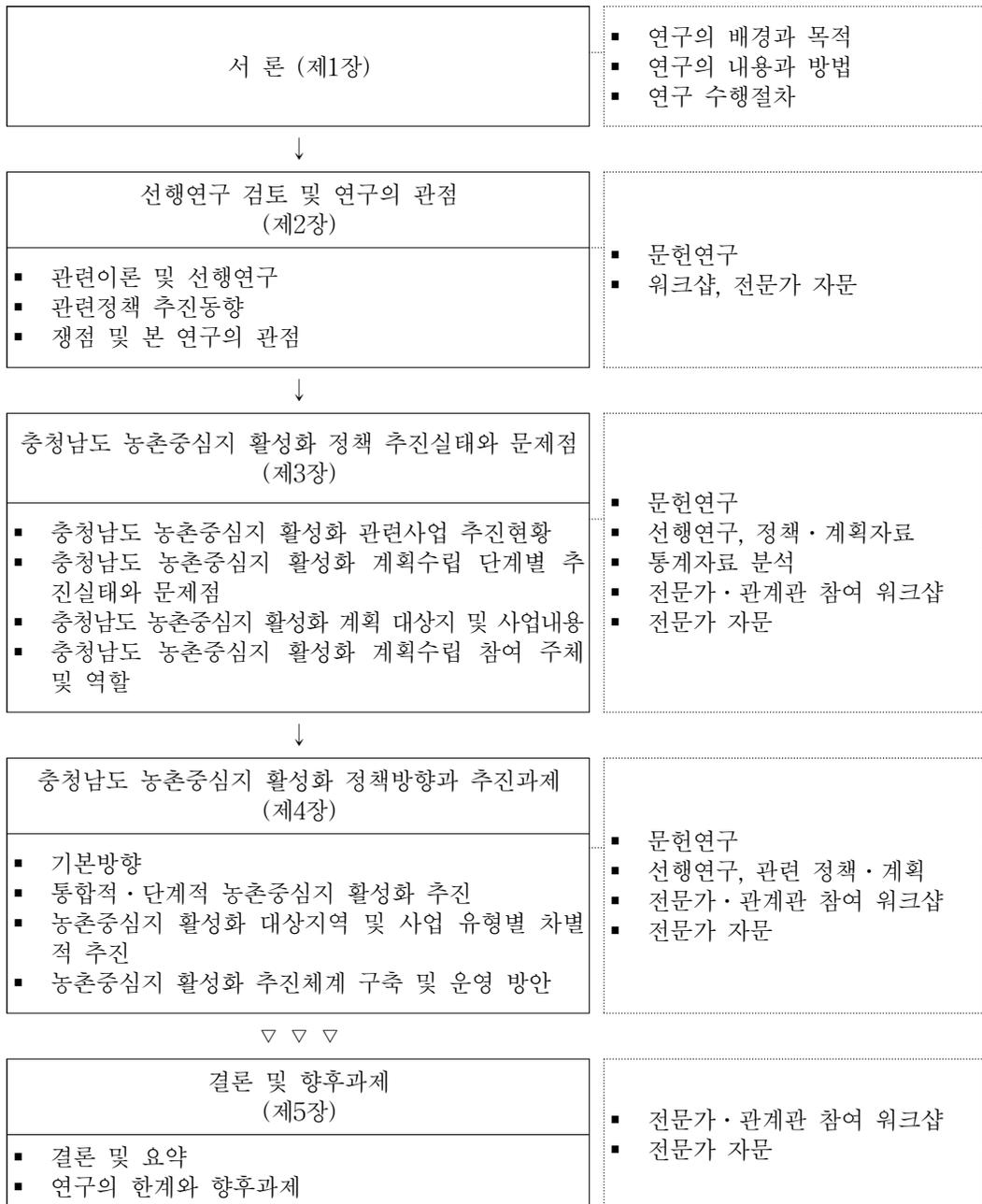
이 장에서는 충청남도 농촌중심지 활성화 정책방향과 추진과제로서 입체적·단계적 농촌중심지 활성화 추진방안, 계획 대상사업 유형과 적용방안, 역량강화 추진체계 구축 및 운영 방안을 모색한다.

연구방법으로 첫째, 기본방향과 추진전략은 소도시 기능, 발전수요, 추진실태 분석결과를 바탕으로 연구진이 대안을 검토하고 전문가관계관 워크숍을 거쳐 대안을 작성한다. 둘째, 단계별 소도시 활성화 추진방안은 사전 준비단계, 제안서 작성단계, 기본계획 수립단계 등 단계적 추진모형 검토하고 전문가관계관 워크숍을 거쳐 대안을 작성한다. 셋째, 농촌중심지 활성화 대상사업 유형과 적용방안은 도시재생 및 농촌중심지 활성화 사례·연구로부터 대상부문/사업/기법을 검토하고 전문가관계관 워크숍을 거쳐 대안을 작성한다. 넷째, 추진체계 구축 및 운영 방안은 타 지역의 농촌중심지 전담조직을 비롯하여 도시재생 및 마을만들기 추진지역에 있어서의 전담조직 및 거버넌스를 검토하고 전문가관계관 워크숍을 거쳐 대안 작성한다.

3) 연구수행체계와 추진방법

연구수행체계는 충남발전연구원의 내부연구진을 중심으로 하되, 특정 자문분야에 대해서는 외부의 전문가가 참여 하도록 하고, 다양한 논의를 활발하게 진행하기 위하여 연구회를 운영한다. 특히, 연구회에는 전문가, 농식품부 및 도시군 관계관이 참여토록 하고, 의견 수렴 및 연구성과 공유를 위한 워크숍을 개최한다. 그리고 농촌중심지 활성화 거버넌스 구축방안 및 농촌중심지 활성화를 위한 지역 역량강화 방안에 대해 외부전문가의 연구과제 참여를 추진한다.

3. 연구 수행절차



〈그림 1-1〉 연구 수행절차

제2장 선행연구 검토 및 연구의 관점

1. 관련 이론 및 선행연구

1) 소도시 활성화 관련 이론적 접근

산업혁명 이후 자본주의 발전과정에서 도시와 농촌의 분리·대립이 현저하게 진행되어 왔다.⁴⁾ 그 결과 도시와 농촌의 양 공간에 있어서 다양한 문제가 분출되어 왔고, 도시와 농촌을 포함하는 국가 및 지구 규모에서 다양한 문제가 산적해 있다. 도시-농촌간 공생 관계의 형성·강화 즉, 도농통합적 발전 방식으로의 전환이나 소도시 육성 등에 관한 논의는 이러한 바탕에서 출발한다.

산업혁명 이후 공업화·도시화 과정에서 발생한 도시문제의 해결 수단으로 이 「전원도시론(Garden Cities of Tomorrow)」이 등장하였다(Howard, 1898). 전원도시론에서는 도시의 환경 질 개선에 관심을 기울인다. 특히 도시가 자연과 농업 등과 결합(도·농 통합)할 때 재생할 수 있다는 사고가 근저에 깔려 있다. 도시 아니면 농촌이라는 이분법적인 선택문제가 아니고 양

4) 橋本卓爾은 “도시와 농촌은 원시공동체로부터 계급사회로의 이행과정에서 분리·대립이 시작되어 이 둘 간의 분리·대립은 현재에 이르기까지 전 역사를 통하여 나타나는 현상이다. 또한, 이 도시와 농촌간의 분리·대립·격차와 그에 따른 도시문제와 농촌문제의 동시 진행은 자본주의의 생성·발전과정에서 현지화 되고 확대되었다”고 말한다. 도시와 농촌간의 관계에 있어서의 근본적인 문제·과제에 대한 논의는 본 연구과제의 범위를 벗어나므로 생략한다(橋本卓爾, “都市と農村の交流・連携の思想”, 橋本卓爾 等 編. 2011. 都市と農村: 交流から協働へ, 東京: 日本經濟評論社, p.3.)

자의 장점을 포함하는 제3의 선택 가능성이 논의의 핵심이다. 하워드는 “都市와 農村은 결혼하지 않으면 안 된다. 즐거운 결합을 통해 새로운 희망과 새로운 생활과 새로운 문명이 탄생할 것이다.” 라고 설파하였다.

한편, 베르너는 개별 경영체의 영농규모 확대와 농촌인구의 유지를 동시에 달성하기 위해서는 안정된 농외 취업 기회가 주변 중소도시에서 제공되지 않으면 안 된다는 차원에서 도·농 통합을 하나의 수단으로 제시하였다(Berner, 1972). 이러한 농촌도시론적(agropolitan) 생각이 실제 정책으로 옮겨진 사례로 독일 “지역경제구조개선” 정책이 있다.

프리드만과 더글라스(J. Friedmann & M. Douglas)는 기본수요 전략(basic needs strategy)을 구체적으로 실현하는 수단으로서 도시와 그 배후농촌이 서로 기능적 공생관계를 갖도록 하나의 권역으로 통합하여 개발하는 「농도지구 개발론(Agropolitan Approach)」을 제안하였다. 이 개념은 일반적으로 중소규모의 도시에 이르기까지의 성장 중심지들이 기생적(parasitic)이기 때문에 대도시의 경제와 최소한의 연계를 맺으면서 농촌경제를 자립시키는 개발전략이 모색되어야 한다고 본다. 구체적으로 약 50,000~150,000명의 인구규모를 갖는 농촌의 지구(district)에 개발활동을 집중하도록 하되, 최소한 1개 이상의 중심지와 4만명~6만명 정도의 인구규모를 가지면서 농가와 중심지간의 왕복 도보시간이 1일 이내인 공간범위를 갖도록 할 것을 제안하였다. 이를 위해 농도지구의 주민들 자신이 개발에 대하여 우선적인 책임을 지도록 계획과 의사결정권이 분산되어야 할 것과, 농촌지역과 더 큰 도시간의 상호작용이 가져오는 부정적 효과로부터 소도읍과 농촌주민을 보호하기 위한 방안으로서 선택적 공간폐쇄전략을 제안하였다(김정연, 1999).

론디넬리(Rondinelli)는 농도지구 개발론에서와 같이 거점개발방식의 부적절성에 대한 비판으로부터 출발하나 대부분의 도시가 농촌개발에 본질적으로 이로운 기능을 수행한다고 본다. 다시 말해서, 도시와 농촌이 연계(linkages)될 때만이 도시와 농촌이 공생적으로 발전할 수 있다고 하는 「공간적-기능적 통합론(Spatial-Functional Integration)」을 주장하였다(D. A., Rondinelli, 1983). 다시 말해서, 농촌지역의 발전은 도시로부터 고립된 상태에서는 달성될 수 없기 때문에 중소도시의 경제적 다양성과 농촌지역의 자원을 효율적으로 활용할 수 있는 도시와 농촌의 연계에 초점을 두어야 한다고 본다. 그 이유로 ①농업생산품에 대한 주요 시장이 도시지역에 존재, ②농업투입재는 도시에서 구매, ③농업생산성 증대로 이농이 증가하고, 이 농자들이 도시에서 취업, ④농촌지역에서 인간의 기본적 욕구 충족(보건, 교육 등)을 위한

서비스가 도시로부터 배분된다는 점에서 찾는다(김정연, 1999).

1980년대에 정립된 「정주생활권(Human Settlement Area)」은 “하나의 중심지가 최소거리 내에서 갖는 자체의 생활권, 하나의 중심지를 생활의 중심으로 하는 모든 주민의 1일 생활권”으로 정의되었으며 도시정주생활권과 농촌정주생활권을 구분하였다(최양부 외, 1985).⁵⁾ 여기서 도시정주생활권은 중심도시가 배후지에 의존하지 않고 독자적 성장을 할 수 있으며 배후지를 지배하고 있는 정주생활권(인구 10만 명 이상 되는 중심도시를 갖는 정주생활권)을 상징한다. 그리고 농촌정주생활권은 중심도시의 성격과 기능이 그 배후지인 농촌에 경제적, 사회적, 문화적으로 의존하는 농촌성이 강한 정주생활권(인구 10만 명 이하 중심도시를 갖는 정주생활권)을 말한다.

MB 정부의 「기초생활권(Basic Settlement Area)」은 “중심지로부터 가까운 거리에서 주민들의 기본수요를 충족시키기 위하여 중심지와 배후지역(보완지역)으로 이루어진 정주생활권(1차 생활권)과 동일한 개념”으로 보고, “소도읍 또는 중소도시를 중심지로 일상생활에 필요한 기본수요⁶⁾를 충족시키는 기능을 수행”하는 곳으로 정의한다.

박근혜 정부의 「지역행복생활권(Happy Zone)」은 “주민들이 불편 없이 기초인프라, 일자리, 교육문화복지 서비스를 누릴 수 있는 일상생활의 공간으로서 이웃 시(특별시, 광역시 포함)군이 자발적으로 협력하여 구성하는 공간으로 중심도시, 농어촌 중심지(읍·면), 인근마을을 포괄하는 개념”으로 정의하고 있다(지역발전위원회, 2013, pp.2-3). 지역생활권은 주민-지자체가 주도하여 ‘중심도시-농어촌 중심지-마을’로 연결되는 공공상업 서비스 이용공간을 기반으로 설정하되, 지역생활권의 중심도시는 고차서비스, 농어촌 중심지(읍·면)는 복합서비스, 인근마을은 기초생활서비스 기능을 분담하도록 하고 있다.

이상의 소도시에 대한 논의들의 이면에는 도시와 농촌 양편에 모두 도움이 되는 윈윈전략(공생전략) 즉, 중대도시-소도시 간, 소도시-농촌 간 기능의 발전적 상호보완작용을 전제로 한다.

5) 정주생활권론은 1970년대 이후 세계적인 조류를 형성하고 있던 상향적 개발(development from below)을 패러다임으로 하는 지역개발론, 인간중심 개발론, 지역주의적 개발전략(regionalism), 일본의 제3차 전국종합개발계획(1977)에서의 정주권 구상 등의 영향을 받아 국토개발(제2차 국토종합개발계획에서의 지역생활권 구상) 및 지방활성화 전략(내무부의 정주생활권)으로 채택된 것이다.

6) 품위 있는 인간생활에 필수적인 최소한의 수요



〈그림 2-1〉 정주거점간 기능분담(예시)

자료 : 지역발전위원회, 2013

2) 농촌중심지로서의 소도시 활성화 관련 선행연구

농촌중심지에 관한 연구는 최양부정철모(1984)의 연구를 시작으로 하여, 농촌정주체계의 설정, 중심지 계층별 중심기능의 확인 및 대안 제시, 농촌중심지의 개발방향과 전략 등을 중심으로 진행되어 왔다. 이들은 농촌중심지체계 대안을 「농촌중심도시-소도읍(Ⅰ, Ⅱ)-마을」의 3단계로 구상하였다. 여기서 농촌중심도시는 인구 20,000~100,000명으로서 농촌정주생활권의 중심이 되고, 인구 3,000~10,000명인 소도읍Ⅰ(읍면소재지)은 농촌중심도시를 보조하는 기능을 수행하도록 하며, 이들 중심지로의 접근성이 낮은 특수지역에 있어서는 인구 1,000~3,000명인 면소재지나 그 이하의 중심지를 소도읍Ⅱ 즉, 농촌지역의 최하위 서비스 중심지로 상정하였다. 또한, 인구 1,000명 이하의 면소재지나 마을은 농촌중심지로서 기능을 부여하기에는 어려움이 있으므로 농촌중심지 개발이라는 차원보다는 주거환경개선과 경지기반 정비를 유기적으로 연계하는 마을종합개발 차원에서 개발토록 제안하였다.

소도읍육성정책의 초기 형성과정에서, 김정연·권오혁(2002)은 소도읍과 배후농촌 주민의 Civil Minimum 유지를 위해 도시기반시설, 주거환경, 편익시설 등을 정비하되, 단순한 시설 설치나 정비에 그치지 않고 다양한 소프트 프로그램을 결합하여 실질적인 주민생활편의 향상에 기여토록 할 것을 제안하였다. 이러한 바탕 위에서, 소도읍의 활성화를 촉발·지속케 하기 위한

선도전략사업을 발굴하여 특성화하되, 소도읍 재생(Small Town Regeneration)을 위한 전략적 요소를 선택하며, 처음부터 비용이 많이 드는 대규모 시설 위주의 사업보다는 기존의 자원을 적절히 활용하는 소프트 프로그램을 적극 개발할 것을 제안하였다.

농림부농업기반공사(2005)는 '면단위 정주권개발사업'에 면소재지 활성화 사업을 포함하여 추진하되, 인구 10,000명 이상인 거대면(巨大面)은 면소재지 활성화사업 대상으로 하거나 제외하고, 인구 5,000~10,000명인 면은 면소재지 활성화사업의 중점 대상지역으로 하며, 인구 5,000명 이하인 면은 그동안 추진되어온 생활환경정비사업 위주로 추진할 것을 제안하였다.

송미령 외(2008)는 농어촌 중심지 유형별로 차별적인 사업방안을 제안하였다. 첫째, 시·군청 소재지는 기존 시가지를 대상으로 하여 신개발보다는 재개발을 지향하며, 기존 시설의 외곽 이전 또는 신규 시설의 기성 시가지 외곽 입지를 되도록 피하도록 하였다. 이를 위해 정책사업인 지방소도읍육성사업 등을 활용하되, 정부부처의 다양한 사업들이 연계되도록 지원할 것을 제안하였다. 둘째, 시·군청 소재지를 제외한 거점면소재지가 소생활권 중심지로서 기능할 수 있도록 성장 잠재력이 높은 거점읍면소재지를 선정하여 관련 사업을 연계하여 '선택과 집중' 방식으로 추진할 것을 제안하였다(송미령 등, 2008, 90-91).

성주인 외(2008)는 중앙정과 지자체가 지향해야 할 정책방향과 사업추진 방식의 개선방향을 제시하였다. 중앙정부는 지자체의 농촌중심지 활성화 계획수립 방향, 사업간 연계 지원 방향, 농어촌 서비스의 기준 및 개선 목표의 설정방안을 제안하였다. 지자체에서는 농촌중심지의 활성화 방안이 포함된 기초생활권 발전계획, 생활환경정비계획, 시·군기본계획 및 시·군관리계획 등의 계획을 수립하고, 농촌중심지 활성화를 위해 각종 사업을 효과적으로 연계 추진할 수 있는 통합적 추진체계를 갖출 것을 제안하였다. 사업 추진에 있어서는 각종 소프트웨어 프로그램의 연계 및 기존 시설의 효율적인 이용방안, 농촌형 문화여가 프로그램 도입, 사회적 일자리 프로그램과 연계한 소재지 거점시설 운영 등을 제시하였다. 특히 주변 농촌마을 주민들이 농촌중심지로 원활하게 접근할 수 있도록 커뮤니티 단위의 유연화된 대안적 대중교통수단의 운영 방안 마련을 강조하였다.

김정연·박종철(2009)은 2007년부터 농림수산식품부가 추진하고 있는 시범사업인 거점면소재지마을종합개발사업의 추진방식 정립을 위한 과제를 도출하였다. 첫째, 농림수산식품부의 거점면소재지마을종합개발사업과 자치행정부의 지방소도읍육성사업을 농촌중심지 활성화 정책으로 통합하고 농촌중심지의 계층기능영향권 범역에 따른 기능역할 분담, 농촌중심지별

전문화 및 특성화, 농촌중심지 내에서 관련 사업간 복합연계가 가능하도록 하여야 하고, 둘째, 거점면소재지가 지니고 있는 배후농촌에 대한 서비스 중심지 및 배후 농촌지역의 활성화 거점으로서의 특징을 살려서 시·군 단위의 각종 공간계획에서 농촌중심지의 계층기능을 고려한 활성화 방향과 과제를 포함토록 해야 하며, 나아가서 거점면소재지와 주변농촌지역을 대상으로 하는 관련 개별 사업 간의 연계를 강화하며, 셋째, 거점면소재지 활성화에 적합한 내용의 계획서를 작성하도록 하고 하드웨어와 소프트웨어가 연계된 유연한 내용을 포함하는 사업의 세부 내용을 구성해야 하며, 넷째, 행정-지역사회-전문가 간 협력적인 계획 수립 및 사업 추진을 강화하는 방안 등을 제시하였다.

이재준 외(2010)는 기초생활권 중심지 계층별 적정 서비스 공급을 위해 지역의 중심지 계층과 지리적·사회적 특성을 고려하고, 고차서비스의 적절한 공급을 위해 물리적 시설과 더불어 다양한 소프트웨어 측면의 서비스 공급과 서비스 취약계층 읍면을 고려한 적절한 서비스 공급이 필요함을 적시하였다. 이를 위한 구체적인 방안으로 관련서비스 시설의 복합화, 서비스 전달체계 개선, 서비스로의 접근성 강화를 위한 대안적 대중교통수단 운영방안 등을 제안하였다.

김정연 외(2010)는 포괄보조금제도 하의 농촌중심지 활성화 방안으로서 농촌중심지 활성화 종합계획의 위상 정립과 추진체계의 개선, 농촌정주체계의 특성과 농촌중심지 위계에 따른 기초생활서비스의 적정 배치, 농촌중심지의 축소(compact)와 복합·연계방식에 의한 사업추진, 농촌중심지의 전원도시 기능 강화, 광역적 생활서비스 기능의 공동이용방식 도입·확대, 농촌교통서비스의 유연화를 통한 농촌중심지와 배후 농촌지역간 연계 강화 방안 등을 제안하였다.

김정연 외(2013)는 농촌중심지 활성화계획의 목적·성격 및 계획체계상에서의 위상, 대상사업의 확대와 소프트화, 계획추진체계 개편방안 등에 대해서 대안을 제시하고, 김정연 외(2014)는 농림축산식품부가 2014년부터 새롭게 도입하는 농촌중심지 활성화 정책 방안으로서 농촌중심지 활성화사업계획의 목적과 위상 재정립, 농촌중심지 활성화사업의 차별적 적용, 대상영역 및 사업의 확대와 소프트화, 계획수립 및 추진의 합리화, 추진체계 개선 등의 과제를 제안하고, 계획수립 가이드라인을 제시하였다.

이상과 같이 농촌중심지 활성화 또는 정비에 관한 연구들은 어떤 중심지를 개발의 대상으로 할 것인가, 개발전략과 계획수법을 어떻게 적용하고 개선할 것인가, 농촌중심지개발사업의 위상 및 타 계획과의 연계는 어떻게 할 것인가, 행정·주민의 역량강화와 추진체계(거버넌스)는 어떻게 발전시켜갈 것인가 등으로 구분할 수 있다.

2. 관련정책의 추진동향

1) 농촌중심지 활성화 관련정책

1970년대의 농촌중심지 활성화 관련 정책은 새마을 사업의 일환으로 추진된 도읍가꾸기 사업으로서 가로정비·상가정비 등 기초환경정비 위주의 사업이었다. 1980년대부터는 정주생활권 개념을 도입하면서 농어촌의 뒤떨어진 생활환경을 개선하기 위해 읍면 소재지에 준(準)도시기능을 확충하고 농어촌 개발의 거점으로 육성하는 한편, 도·농간 격차를 완화하려는 정책적 노력을 기울였다. 1990년대에는 읍면소재지를 배후 농촌지역의 경제·문화·행정 종합중심지로 개발하고 농촌지역 경제 활성화 및 지방정주생활기반 조성을 도모하였다. 2000년대 들어 군청 및 읍사무소 소재지인 읍에 대한 개발에 한정되기는 하였으나, 공모제, 육성협약제도 등을 도입하고, 선정된 소도읍육성사업계획의 내용에 따라 일괄 지원하는 일종의 포괄보조를 지향함으로써 지방정부의 계획고권과 자율성을 신장시켰다. 농식품부는 2007년부터 기존에 추진하던 농촌마을종합개발사업의 일환으로 거점면소재지마을종합개발사업을 추진하여 면소재지의 기초생활 중심기능을 정비함으로써 농어촌주민들의 정주서비스 확충을 도모하였다. 2010년부터 기초생활권 발전전략과 포괄보조금제도 도입에 따라 일반농산어촌지역을 중심으로 읍면소재지종합정비사업을 추진해오다 2014년부터는 농촌중심지 활성화정책으로 전환하고 있다. 2010년 포괄보조금제도 도입 이후 농림축산식품부는 농산어촌 거점지역 육성을 위해 일반농산어촌개발사업의 하나로 「읍면소재지종합정비사업」을 채택하였으며, 그 세부사업으로서 생활편익·문화복지 등 서비스 기능 확충을 위한 사업, 읍면소재지의 환경보전 및 중심가로 경관개선을 위한 사업, 그 밖에 농산어촌 거점지역 육성에 관한 사업 등, 읍면소재지의 종합정비를 위해 필요한 정보화시설, 주민교육, 국내의 선진지 견학, 지역컨설팅, 문화복지 프로그램 지원, 마을 홍보 및 마케팅, 브랜드 개발 등을 위한 사업을 추진토록 하였다.

이러한 읍면소재지종합정비사업은 도농공생형 농촌공간정책의 중심축이라기보다는 단위사업의 지위에 있으며, 다음과 같은 한계를 노정하였다. 읍면소재지종합정비사업은 배후 농촌지역에 대한 서비스 중심지로서의 기능강화 위주로 초점을 맞추고 있다. 읍면소재지종합정비사업은 일정 농촌중심지의 농촌중심지체계상의 위계 및 기능과 무관하게 추진되었고, 읍면기초생활기반시설의 설치와 중심시가지 경관정비 등과 같은 하드웨어 중심의 사업으로 이루어

졌다. 읍면소재지종합정비사업의 계획수립 과정은 신규사업 사업성 검토, 기본계획 수립, 시행계획 수립, 사업시행, 준공검사 및 정산의 순서로 이루어지고 있으나, 계획수립에만 3년 정도의 장기간이 소요되면서 계획내용과 사업비의 변동이 빈번하게 발생하고 있다.

〈표 2-1〉 농어촌 중심지 개발정책의 변천

| 시책명 | 도읍가꾸기 (1972~1976) | 소도읍가꾸기 (1977~1989) | 소도읍개발사업 (1990~2001) | 소도읍육성사업 (2003~2012) | 거점면소재지 마을종합개발 (2007~2012) | 읍면소재지종합 정비사업 (2012~2013) | 농촌중심지 활성화사업 (2014~현재) | |
|-------|-------------------|--------------------------|---|---|------------------------------|--|--|--------------------------|
| 목표 | 거점 생활권 형성 | 지역개발의 거점 준도시 기능 향상 | 행정·경제·사회·문화 등 지역중심 기능 강화, 지역경제 활성화, 주민복지 증대 | 농어촌지역의 경제·사회·문화적 거점 육성, 특성화·전문화 통한 경쟁력 제고와 지역간 균형발전 | 거점면소재지의 중심지가능 정비와 정주서비스기능 확충 | 읍면소재지에 교육, 문화, 복지시설 등을 적정 수준 확충하여 거점 및 기초서비스 기능 강화 | 농촌 중심지의 잠재력과 고유 테마를 살려 특성과 경쟁력을 갖춘 농촌 발전 거점으로 육성 | |
| 대상·실적 | 대상 | 1,505개 도읍 (농촌중심지, 읍면소재지) | 1,443개 소도읍 (읍면소재지) | 1,443개 소도읍 (읍면소재지) | 194개 읍지역 | 거점면소재지 우선 대상 | 120개 일반농산어촌지역의 읍·면(동)소재지 | 120개 일반농산어촌지역의 읍·면(동)소재지 |
| | 실적 | 397개 도읍 | 844개 소도읍 | 533개 소도읍 | 124개 읍(03~11) | 8개 면소재지 | | 선도지구 일반지구 |
| 중점사업 | 환경정비사업 | 환경정비사업, 생산유통시설 | 도시기반시설(도로, 상하수도), 생산유통시설, 환경정비사업 | 지역특화산업 및 유통시설 현대화, 도시인프라 확충, 관광활성화사업 | 생활편익, 문화·복지, 경관개선, 상권활성화 등 | · 기초생활기반 · 지역소득증대 · 지역경관개선 · 지역역량강화 | · 정주·환경정비 · 산업·경제활성화 · 사회·문화활성화 · 지역역량 강화 | |

주: 김정연·권오혁(2002), 송미령 외(2008), 김정연(2013)의 내용을 수정·보완.

이에 따라 농림축산식품부는 2014년부터 “농촌중심지 활성화 사업”으로 명칭을 변경하면서 정책방향도 다음과 같이 전환하고 있다(농림축산식품부, 2014). 농촌중심지 활성화 사업이 이전의 읍면소재지종합정비사업과 크게 달라진 점은 농촌지역의 사회·경제적 발전 거점 기능을 담당하는 농촌중심지를 선도지구로, 기초적인 생활서비스를 제공하는 일반지구로 이원화한 것이다. 또한 선도지구의 경우 사업대상 영역을 정주환경, 산업경제, 사회·문화 등으로 확대하고 소프트웨어 사업과의 연계를 강조하고 있다. 그리고 농촌중심지 활성화 추진체계 구축 및 의사결정에 있어서 배후 농촌지역의 참여를 적극 권장하고, 의사결정조직, 실무조직, 총괄계획가 간의 역할분담 및 유기적 연계를 강조하고 있다. 과거와는 달리 사업추진 이전부터 주민역량 강화를 실시하고 이를 바탕으로 상향식 신규사업성 검토서를 작성할 것을 권장하고 있다.

2) 도시재생정책

국토교통부는 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법(2013.6.4)」 및 시행령(2013. 12.5) 제정을 통해 도시재생정책의 제도적 근거 마련하였다. 도시재생의 개념은 인구의 감소, 산업구조의 변화, 도시의 무분별한 확장, 주거환경의 노후화 등으로 쇠퇴하는 도시를 지역역량의 강화, 새로운 기능의 도입·창출 및 지역자원의 활용을 통해 경제, 사회, 물리, 환경적으로 활성화시키는 것을 말한다. 도시재생의 목적은 도시의 경제·사회·문화적 활력 회복을 위해 공공의 역할과 지원을 강화함으로써 도시의 자생적 성장기반을 확충하고 도시의 경쟁력을 제고하며 지역 공동체를 회복하는 등 국민 삶의 질 향상에 이바지하는데 두고 있다.

국토교통부의 「국가도시재생기본방침(2013. 12. 31)」은 시급도시는 물론 읍면소재지에도 도시재생정책의 적용대상으로 제시하고 있다. 도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법에서는 국가 차원에서 도시재생특별위원회(국무총리 소속), 도시재생기획단(국토교통부 소속), 도시재생지원기구를 조직하고, 지방 차원에서 지방도시재생위원회, 도시재생전담조직, 도시재생지원센터를 설립할 수 있도록 하여 안정적인 도시재생 추진기반을 강조하고 있다.

도시재생 관련 계획체계는 중앙정부, 광역시·도, 시·군 차원으로 구분할 수 있다. 국토교통부는 국가 차원 도시재생 비전 및 기본방향 제시를 위해 10년 단위로 ‘국가도시재생기본방침’을 수립(5년마다 정비)할 수 있다. 특광역시장, 시장·군수 등이 도시재생전략계획(기본구상) 수립을 통해 도시재생 기본전략을 구상하고, 재생정책 및 지원을 집중하기 위한 도시재생활성화지역을 지정할 수 있다. 시장·군수는 도시재생전략계획에서 지정하는 도시재생활성화지역을 대상으로 도시재생활성화계획을 수립하되, 도시재생활성화계획(실행계획)은 전략계획에서 지정된 도시재생활성화지역에 대해 실행계획 수립하고, 특히 도시재생활성화계획은 주민 참여 기반으로 경제·사회·문화 등 도시재생에 필요한 다양한 H/W 및 S/W 사업을 연계·융합한 종합재생계획 수립하며, 국가지원사항에 대해, 도시재생특별위원회(위원장: 총리)의 심의를 거쳐, 국토부장관이 결정한 후 개별 부처는 소관 사항을 지원할 수 있다.

도시재생활성화계획의 유형은 경제기반재생형과 근린재생형으로 구분되며, 경제기반재생형은 산업단지, 항만, 공항, 철도, 국도 등 국가 핵심시설의 정비·개발(앵커사업)과 연계하여 도시를 재생하고 고용 등 경제기반 창출을 도모할 수 있다. 근린재생형은 생활권 단위의 생활환경 개선, 기초 생활인프라 확충, 골목경제 살리기, 커뮤니티 활성화 등 재생사업 추진을 할 수 있다.

도시재생 선도지역 선정·추진 및 전략계획·활성화계획 수립을 통해 선도지역은 도시재생을 긴급하게 효과적으로 실시하여야 할 필요가 있고 주변지역에 대한 파급효과가 높은 지역으로, 국가와 지자체의 시책을 중점 시행함으로써 도시재생 활성화를 도모하는 지역으로서 2014년에는 13개 지역을 선정하였다. 도시재생 선도지역 공모 의의는 선도지역에 대한 도시재생활성화 계획 수립에서 사업 시행 및 관리에 이르는 전 과정에 대한 모니터링과 성과평가를 통해 성공적인 도시재생사업의 모범 사례 제시하고, 특히, 장소중심적으로 각 부처와 지자체가 추진하는 다양한 사업을 통합·연계하여 통합적으로 지원하는 구체적인 사업방식 도출하는데 두고 있다.

이상과 같은 도시재생 정책의 농촌중심지역의 적용 가능성과 시사점을 주민의 역량강화, 공동체의 역량강화, 공동체성의 증진을 바탕으로 지역공동체가 농촌중심지 활성화를 주도하고, 주민들의 일상생활의 안정화와 삶의 질 유지·개선에 중요한 것부터 단계적으로 추진하기 위한 각종 기법과 지원제도를 벤치마킹할 필요가 있다는 점이다. 그러나 농촌중심지는 국가 및 지역도시체계상 가장 하위의 가장 작은 도시들로서 도시재생 추진을 위한 도시재생지원센터 조기에 구축·운영하는 것은 역부족이고, 재생 대상 사업의 수나 규모도 작아서 도시재생지원센터 운영의 효율성이 높지 않은 곳이 다수이다. 도시재생에 있어서 도시내부의 쇠퇴지역에 한정된 재생(활성화지역)을 추진토록 하는 것은 배후 농촌지역과 사회, 경제, 문화, 정치적으로 긴밀하게 연결되어 있는 농촌중심지에 적용하는데 한계가 있다. 이외도 소규모 도시에 있어서 도시재생 전략계획, 도시재생 활성화계획을 수립하고, 시·군-시·도-중앙정부의 승인절차를 거치는 경우 중대규모 도시와의 경쟁에서 밀릴 가능성이 크다.

3. 쟁점과 본 연구의 관점

1) 선행 연구 및 관련정책 동향으로부터의 시사점

소도시들인 농촌중심지는 지역도시체계의 최하위에 있으나 배후 농촌지역에 대한 서비스 중심지로서 중요한 역할을 수행하며, 그 기능수행의 정도는 배후 농촌지역의 수요 또는 생산력에 의존하고 있다. 그런 만큼 농촌중심지의 활성화와 농촌지역의 활성화는 상호 긴밀히 연

계되는 것으로서 분리되어 추진할 수 없다. 도시재생은 도시의 재생을 위하여 물리적인 환경 개선뿐만 아니라 지역공동체의 사회, 문화, 경제, 환경 분야까지 종합적인 개선 또는 활성화를 지향하고 있으며, 농촌중심지에서도 이와 동일한 접근방식의 채택이 필요하다.

농촌중심지 활성화는 경제·사회·문화·환경적으로 종합적인 활성화를 도모하는 도시재생 방식의 적용이 필요하다. 농식품부의 농촌중심지 활성화정책과 국토교통부의 도시재생정책 모두 농촌중심지에 적용해야 할 필요성이 크고, 상호 보완적이다. 이 외에 문화체육관광부, 보건복지부, 교육부 등 중앙부처의 단위사업들도 연계할 필요성이 크다. 지역특성에 맞고 지속 가능한 농촌중심지 활성화를 위해서는 먼저 지역 차원에서의 통합적 접근과 역량강화가 필요하다. 지자체 차원의 농촌중심지 활성화 목표와 전략, 통합적 추진체계의 구축(통합적 전담조직과 지역거버넌스)이 필요하다.

2) 쟁점

첫 번째 쟁점은 “농촌중심지가 도시인가, 농촌인가?” 따라서 농촌중심지 활성화 정책이 농촌정책의 대상인가, 도시정책의 대상인가이다.

시군지역의 중심지체계상에서 1~2계층의 지위에 있으면서 비교적 충실한 기능을 수행하고 있는 군·읍·면소재지는 그 자체로서 도시적인 건조환경과 생활·경제활동이 이루어지는 곳이며, 그 대부분이 용도지역상 도시지역으로 지정되어 있다. 따라서 그 자체로서는 소도시이며, 계획적 개발·관리를 위한 도시정책 및 계획의 대상이 되며, 도시계획 차원의 수법들이 적용된다. 그러나 지금까지 도시정책·계획 차원에서는 군·읍·면소재지가 소도시 그 자체로서만 다루어지고 주변 농촌지역과의 관계 속에서 그 기능역할 모색에 대해서는 소홀하였다. 읍·면까지를 농촌지역으로 인식하는 농촌정책에서는 배후농촌지역 개발정책으로부터 농촌중심지 즉, 군·읍·면소재지에로의 정책 대상을 확대해 왔다. 그것은 농촌중심지가 배후 농촌지역에 대해서 중심기능, 발전거점 기능, 결절 기능 등을 수행하기 때문에 도·농통합적 발전을 위한 핵심지역이라고 인식하기 때문이다. 그러나 이 접근에서는 배후 농촌지역에 대한 지원기능 확충에 초점을 맞추고 농촌중심지가 하나의 도시적 실체로서 다루어져야 할 도시계획·관리의 측면은 소홀하였다. 따라서 농촌중심지에 대한 정책의 내용과 추진방식에 있어서 어느 한편 만의 방식이 적용되기는 어렵다.

두 번째 쟁점은 농촌중심지 활성화정책이 도시재생정책과 하나의 틀 속에서 통합적으로 추진할 수는 없는가이다.

농촌중심지 활성화 정책과 도시재생정책이 농촌중심지(소도시)를 경제·사회·문화·환경적으로 종합적인 활성화를 도모한다는 점에서는 동일하다. 그러나 도시재생정책은 일정 도시지역 내에서 쇠퇴한 근린지역(또는 지역공동체) 내에서의 자생적·종합적 활성화에 초점이 있다. 농촌중심지는 농촌중심지의 일부 공간을 개발·정비하는 경우에도 배후 농촌지역의 참여, 시설이용, 접근성 등의 문제를 고려하는 반면에, 농촌중심지 내에서의 하위 지역공동체의 활성화에 대해서는 그다지 중요하게 고려되지 않는다. 따라서 농촌중심지에 대한 정책추진 방식이 농촌중심지의 내부지역 및 주변지역과의 관계를 종합적으로 고려한 보다 정교한 정책으로 발전될 필요가 있다.

셋째 농촌중심지 활성화가 지속가능하게 이루어지기 위해서 필요한 조건은 무엇인가이다.

농촌중심지 활성화정책이 그간의 하드웨어 중심으로부터 소프트웨어를 포함한 사업추진 방식으로 전환하고 있고, 주민 참여와 지역역량 강화를 중시하고 있으며, 행정·지역사회·전문가 등이 함께 참여하는 거버넌스를 강조한다. 이 중에서 가장 중요한 요소인 사람의 문제에 있어서 해법을 찾기가 어렵다. 다시 말해서, 농촌중심지는 대규모 또는 중규모 도시지역에 비해 인구 규모가 훨씬 작고 노령화되었으며, 활동가시민단체·전문가 등의 조력자들도 훨씬 적어서 하나의 농촌중심지를 대상으로 하는 거버넌스 또는 중간지원조직 등을 구성하기가 곤란하기 때문이다. 결국 오늘날의 지역활성화는 개인의 역량강화, 공동체의 역량강화, 공동체성의 증진으로부터 출발하는 것인데, 농촌지역 특히, 충남지역에서는 어떤 대안이 가능한지에 대해 심도 있는 논의가 필요하다.

2) 본 연구의 차별성과 관점

이 연구는 충청남도 15개 시·군이 효과적인 농촌중심지 활성화계획 수립 및 사업추진을 지속화할 수 있도록 추진방안을 모색하는데 기본 목적이 있는 바, 논의의 일반화를 지향하는 기존의 연구와 차별성을 갖는다. 이를 위해 충청남도를 중심으로 농촌중심지 정책의 추진실태를 분석하고, 이를 바탕으로 효과적인 정책추진 방안을 제시한다.

본 연구의 관점은 다음과 같다. 첫째, 중앙정부는 그 자신의 입장에서 관련정책을 수시로

변경하지만 지방정부가 자기 지역의 특성과 여건에 맞게 농촌중심지 활성화를 단계적으로 추진한다면 지속적인 농촌중심지의 활성화를 도모할 수 있다고 본다. 둘째, 농촌중심지는 주변 농촌지역과 긴밀히 연계되어 있으며, 특히 농촌인구 과소화가 진행될수록 농촌지역 발전 또는 유지를 위한 거점으로서의 의미는 더욱 중요해진다고 본다. 셋째, 6차산업화, 로컬푸드시스템의 도입, 사회적경제 영역의 다양한 확대 등 농촌지역의 경제적인 변화를 수용하여 새로운 활력을 창출할 수 있는 곳으로서 농촌중심지가 가장 적합하다고 본다. 농촌중심지의 활성화의 지속가능성 확보 문제는 결국 그곳을 터전으로 하고 있는 지역공동체와 지자체의 몫으로서, 이들을 어떻게 협력적 거버넌스를 이루게 하는가가 관건이라고 본다.

이상과 같은 관점에서, 중앙정부의 관련 정책과 사업이 무엇이든지 간에 충청남도과 시·군이 주체적으로 이들을 활용하여 통합적인 농촌중심지 활성화를 이끌어내는 “지역공동체와 지자체 주도형 농촌중심지 활성화 방안”을 모색한다. 이를 위해 충청남도과 시·군이 자율적으로 추진하되, 중앙정부가 제시하는 정책·사업을 활용하는 “단계별 농촌중심지 활성화 방안”을 제시한다.

한편 시·군이 농촌중심지 활성화를 추진하는 데 필요한 계획요소(사업)와 적용방안(기법)을 개발하거나, 관련 선행 사례를 예시(부록)함으로써 농촌중심지 활성화사업의 다양성과 창조성을 제고하는데 도움이 되도록 한다. 그리고 농촌중심지 활성화의 성과를 결정하는 가장 기본적인 요소가 추진체계(전담조직, 민관 거버넌스, 코디네이터 등)이므로, 단계적으로 적용할 수 있는 추진체계 및 역량강화 방안 등을 제시한다.

제3장 충청남도 농촌중심지 활성화 정책 추진실태와 문제점

1. 충청남도의 농촌중심지 활성화 관련사업 추진 현황

1) 충청남도의 농촌중심지 활성화 관련사업 추진 경위

충청남도 농촌중심지 활성화 관련사업은 지방소도읍육성사업이 추진되기 시작한 2003년 이후 총 31개 읍면소재지를 대상으로 5,481억원 사업비를 투자하여 다양한 사업명칭으로 추진되고 있다. 일반농산어촌지역에 있어서 지방소도읍육성사업 대상지는 2010년을 마지막으로 선정되었으며, 2007년 이후 거점면소재지마을종합개발사업과 읍면소재지종합정비사업으로 사업이 변화하였다. 소도읍육성사업은 13개 군청소재지읍 및 일반읍소재지를 대상으로 4,302억원의 사업비를 투자하였으며, 거점면소재지마을종합개발사업⁷⁾은 2개 면소재지를 대상으로 141억원, 읍면소재지종합정비사업은 16개 읍면소재지를 대상으로 1,306억원을 투자하였다.

2012년까지 충청남도의 농촌중심지 활성화 관련사업 추진 현황을 살펴보면, 시·군별로 다소 차이가 있음을 알 수 있다. 대부분 시·군이 2개 이상 추진하고 있는 반면에, 보령시, 청양군, 태안군 등 일부 시·군에서는 1개 지역만 관련 사업을 추진하고 있다. 2003년부터 2010년까지 선정·추진되었던 소도읍육성사업은 대부분의 시·군에서 시행되었지만, 거점면소재지마을종합개발사업은 시범사업으로서 2007년부터 2011년까지 짧은 기간 추진되었기 때문에 대상

7) 거점면소재지마을종합개발사업은 시범사업 성격의 사업으로 소도읍육성사업이나 읍면소재지종합개발사업에 비해 사업수나 예산규모가 작다.

지역이 적었고, 읍면소재지종합정비사업은 참여 자격 제한, 선정 비율 감소 등 다양한 요인으로 인해 사업추진 실적이 높지 않다.

〈표 3-1〉 충청남도 시·군별 농촌중심지 활성화 관련사업 추진 현황

(단위 : 개소, 백만원)

| 구분 | 충남 합계 | | 읍 지역 | | | | | | 면 지역 | | | | | |
|-------|-------|---------|------|---------|---------|---------|-------|--------|------|--------|--------|--------|-------|--------|
| | | | 소계 | | 소도읍육성사업 | | 읍면소재지 | | 소계 | | 거점면소재지 | | 읍면소재지 | |
| | 물량 | 금액 | 물량 | 금액 | 물량 | 금액 | 물량 | 금액 | 물량 | 금액 | 물량 | 금액 | 물량 | 금액 |
| 충남 합계 | 31 | 548,142 | 18 | 453,325 | 13 | 403,220 | 5 | 50,105 | 13 | 94,817 | 2 | 14,120 | 11 | 80,697 |
| 공주시 | 2 | 37,200 | 1 | 30,200 | 1 | 30,200 | - | - | 1 | 7,000 | - | - | 1 | 7,000 |
| 금산군 | 3 | 64,482 | 1 | 50,362 | 1 | 50,362 | - | - | 2 | 14,120 | 1 | 7,120 | 1 | 7,000 |
| 논산시 | 3 | 52,694 | 2 | 46,144 | 2 | 46,144 | - | - | 1 | 6,550 | - | - | 1 | 6,550 |
| 당진시 | 2 | 29,480 | 2 | 29,480 | 1 | 19,480 | 1 | 10,000 | - | - | - | - | - | - |
| 보령시 | 1 | 13,559 | 1 | 13,559 | 1 | 13,559 | - | - | - | - | - | - | - | - |
| 부여군 | 3 | 38,044 | 1 | 24,034 | 1 | 24,034 | - | - | 2 | 14,010 | - | - | 2 | 14,010 |
| 서산시 | 2 | 17,000 | 1 | 10,000 | - | - | 1 | 10,000 | 1 | 7,000 | - | - | 1 | 7,000 |
| 서천군 | 3 | 24,499 | 2 | 17,499 | 1 | 7,499 | 1 | 10,000 | 1 | 7,000 | 1 | 7,000 | - | - |
| 아산시 | 4 | 34,092 | 1 | 10,010 | - | - | 1 | 10,010 | 3 | 24,082 | - | - | 3 | 24,082 |
| 예산군 | 4 | 37,960 | 2 | 22,905 | 1 | 12,810 | 1 | 10,095 | 2 | 15,055 | - | - | 2 | 15,055 |
| 청양군 | 1 | 75,421 | 1 | 75,421 | 1 | 75,421 | - | - | - | - | - | - | - | - |
| 태안군 | 1 | 86,160 | 1 | 86,160 | 1 | 86,160 | - | - | - | - | - | - | - | - |
| 홍성군 | 2 | 37,551 | 2 | 37,551 | 2 | 37,551 | - | - | - | - | - | - | - | - |

자료 : 1. 농어촌공사 「읍면소재지종합정비사업 등 전수조사」, 2012.

2. 시·군별 내부자료.

농촌중심지 활성화 관련 정부 정책의 변화에 따라 충청남도의 농촌중심지 활성화 관련 사업의 대상지도 달라져 왔다. 소도읍육성사업이 추진된 2003년부터 2010년까지는 읍지역(군청소재지읍 및 일반읍소재지)만을 대상으로 한 사업이 추진되었다. 거점면소재지마을종합개발사업이 추진된 2009년과 읍면소재지종합정비사업이 추진된 2011년 이후에는 면소재지를 대상으로 한 사업이 읍지역을 대상으로 한 사업보다 더 많이 추진되고 있다.

2014년부터 농촌중심지 선도지구 활성화사업이 도입되면서 과거 소도읍육성사업 또는 읍면

소재지종합정비사업 추진을 완료한 지구에 대해서는 농촌중심지 활성화 사업 추진이 가능해짐에 따라, 읍지역을 대상으로 한 사업이 다시 확대될 것으로 예상된다.

〈표 3-2〉 충청남도 년도별 농촌중심지 활성화 관련사업 추진 현황

(단위 : 개소, 억원)

| 구분 | 충남 합계 | | 읍 지역 | | | | | | 면 지역 | | | | | |
|-------|-------|---------|------|---------|---------|---------|-------|--------|------|--------|--------|--------|-------|--------|
| | | | 소계 | | 소도읍육성사업 | | 읍면소재지 | | 소계 | | 거점면소재지 | | 읍면소재지 | |
| | 물량 | 금액 | 물량 | 금액 | 물량 | 금액 | 물량 | 금액 | 물량 | 금액 | 물량 | 금액 | 물량 | 금액 |
| 충남 합계 | 31 | 548,142 | 18 | 453,325 | 13 | 403,220 | 5 | 50,105 | 13 | 94,817 | 2 | 14,120 | 11 | 80,697 |
| 2003 | 2 | 71,452 | 2 | 71,452 | 2 | 71,452 | - | - | - | - | - | - | - | - |
| 2004 | 3 | 136,760 | 3 | 136,760 | 3 | 136,760 | - | - | - | - | - | - | - | - |
| 2006 | 4 | 126,434 | 4 | 126,434 | 4 | 126,434 | - | - | - | - | - | - | - | - |
| 2008 | 2 | 39,303 | 2 | 39,303 | 2 | 39,303 | - | - | - | - | - | - | - | - |
| 2009 | 2 | 23,461 | 1 | 16,461 | 1 | 16,461 | - | - | 1 | 7,000 | 1 | 7,000 | - | - |
| 2010 | 1 | 12,810 | 1 | 12,810 | 1 | 12,810 | - | - | - | - | - | - | - | - |
| 2011 | 5 | 41,222 | 2 | 20,010 | - | - | 2 | 20,010 | 3 | 21,212 | 1 | 7,120 | 2 | 14,092 |
| 2012 | 8 | 70,568 | 3 | 30,095 | - | - | 3 | 30,095 | 5 | 40,473 | - | - | 5 | 40,473 |
| 2013 | 4 | 26,132 | - | - | - | - | - | - | 4 | 26,132 | - | - | 4 | 26,132 |

자료 : 1. 농어촌공사 「읍면소재지종합정비사업 등 전수조사」, 2012.

2. 시·군별 내부자료.

2) 농촌중심지 활성화 관련사업 유형별 추진실적

2012년까지 추진된 농촌중심지 활성화 관련사업은 <표 3-3>에서 보는 바와 같이 기초생활기반 확충 부문의 기능별 사업인 도로교통, 복지시설, 문화시설, 운동휴양시설 등과, 지역경관 개선 부문의 기능별 사업인 지역경제기반, 마을경관개선, 지역역량강화부문을 대상으로 하되, 지역주민의 삶의 질 향상을 위해 문화복지시설 등의 시설 위주로 계획하도록 하고 있다. 충청남도 31개 읍면소재지에서 추진한 세부사업은 기초생활기반 확충 부문의 도로교통 17.6%, 복지시설 8.8%, 문화시설 12.5%, 운동휴양시설 10.3%, 지역경관 개선 부문의 지역경제기반 14.7%, 마을경관개선 17.6%, 지역역량강화부문 18.4%로 나타나고 있다.

농촌중심지 활성화 관련 사업 유형별로는 기초생활기반 확충 부문의 사업의 비중이 다른 유형의 사업에 비해 비교적 높은 것으로 파악된다. 기초생활기반 확충부문은 소도읍육성사업의 50.0%에서 읍면소재지종합정비사업이 48.1%로, 지역경관개선부문은 소도읍육성사업의 35.4%에서 읍면소재지종합정비사업이 31.2%로 소폭 감소하였지만, 지역역량강화부문은 소도읍육성사업의 14.6%에서 읍면소재지종합정비사업이 20.8%으로 증가한 것으로 분석된다. 이러한 사업내용 구성의 변화는 H/W 중심의 사업에서 H/W와 S/W가 결합된 완성도 높은 계획 형태로 전환하기 위한 농식품부의 의지가 반영된 결과로 파악된다.

이와 같이 지역사회 및 공동체활성화, 주민역량강화 등 S/W사업의 중요성이 더해가는 상황에서, 농식품부에서는 현장포럼 추진 및 기본계획 과정에서의 역량강화 추진 등 다양한 노력을 기울이고 있고, 지자체에서도 이에 부응하여 지역역량강화사업을 확대하고 있으나, 아직까지는 농촌중심지에 적합한 역량강화사업 프로그램이 개발되지 못하고, 이에 관여하고 있는 대부분의 컨설팅회사의 역량도 충분치 못한 편이다.

〈표 3-3〉 충청남도 농촌중심지 활성화 관련사업 유형별 세부사업 추진실적

| 구분 | 평균 사업비 (억원) | 평균 사업수 (개) | 제안사업 | | | | | | | | | |
|---------|-------------|------------|--------|----------|-------|-------|-------|----------|--------|----------|----------|----------|
| | | | 합계 | 기초생활기반확충 | | | | | 지역경관개선 | | | 지역 역량 강화 |
| | | | | 소계 | 도로 교통 | 복지 시설 | 문화 시설 | 운동 휴양 시설 | 소계 | 지역 경제 기반 | 마을 경관 개선 | |
| 합계 | 114 | 14 | 136 | 67 | 24 | 12 | 17 | 14 | 44 | 20 | 24 | 25 |
| | | | 100.0% | 49.3% | 17.6% | 8.8% | 12.5% | 10.3% | 32.4% | 14.7% | 17.6% | 18.4% |
| 소도읍 육성 | 84 | 6 | 48 | 24 | 10 | 2 | 9 | 3 | 17 | 10 | 7 | 7 |
| | | | 100.0% | 50.0% | 20.8% | 4.2% | 18.8% | 6.3% | 35.4% | 20.8% | 14.6% | 14.6% |
| 거점면 소재지 | 13 | 7 | 11 | 6 | 1 | 2 | 1 | 2 | 3 | 1 | 2 | 2 |
| | | | 100.0% | 54.5% | 9.1% | 18.2% | 9.1% | 18.2% | 27.3% | 9.1% | 18.2% | 18.2% |
| 읍면 소재지 | 17 | 1 | 77 | 37 | 13 | 8 | 7 | 9 | 24 | 9 | 15 | 16 |
| | | | 100.0% | 48.1% | 16.9% | 10.4% | 9.1% | 11.7% | 31.2% | 11.7% | 19.5% | 20.8% |

자료 : 1. 농어촌공사 「읍면소재지종합정비사업 등 전수조사」, 2012.

2. 시·군별 내부자료.

3) 관련 주체별 참여실태

(1) 담당부서

농촌중심지 활성화 사업의 담당부서는 충청남도는 농촌개발과가 담당하고 있고, 시군에서는 도시과 중심으로부터, 다양한 부서의 참여로 전환되고 있다.

소도읍육성사업 이후 대부분 사업이 H/W사업 중심으로 추진되고, 읍·면소재지를 대상으로 하고 있어, 대부분 지자체에서 건설과, 도시과 계열의 사업부서를 전담부서로 지정·운영되고 있다. 이와 같이 H/W 중심으로 편향되고 주민주도형의 프로그램 등 S/W사업의 적용에 어려움을 겪고 있다.

최근에는 사업유형별로 다양한 부서가 참여하거나, 하나의 통합적인 전담부서를 신설·운영하는 형태로 전환되고 있다. 농촌중심지 활성화 계획 내용을 고려하여 농림과, 생태관광과, 수산과 등 다양한 부서가 참여하는 형태로 전환되고 있다. 일부 시군에서는 농촌중심지 활성화 관련사업을 총괄하기 위한 통합적인 전담부서(공주시 5도 2촌과, 보령시 전략사업과 등)를 신설·운영하기도 한다.

(2) 읍면발전협의회

읍면발전협의회는 농촌중심지 활성화 관련사업에 대한 신규 사업성 검토서 작성이나 단계별 내용을 협의·지원하는 민·관·학 거버넌스 체계이다⁸⁾. 읍면발전협의회는 시장·군수가 익년 신규 사업대상지를 신청하기 이전에 구성한다. 읍면발전협의회의 구성원은 사업지역 마을대표, 여성지도자, 한국농어촌공사, 농·림·수·축협, 해당 읍면소재지 상가번영회 대표, 지역사회단체 대표, 민간전문가, 시장·군수 등을 포함하여 20인 이내로 구성·운영한다.

8) 농림축산식품부, 일반농산어촌개발사업 추진 참고자료, 2013, pp.28-29.

〈표 3-4〉 충청남도 농촌중심지 활성화 관련 사업별 전담조직 현황

| 시·군 | 읍·면 | 사업구분 | 착수년도 | 전담부서 | | |
|-----|-----|-------|------|------------|---------------------|--------------|
| | | | | 읍면소재지사업 이전 | 현재 | |
| | | | | | '15년 이후 농촌중심지 활성화사업 | 창조적마을만들기사업 |
| 금산군 | 금산읍 | 소도읍 | 2003 | 건설도시과 | 건설과 | 농업정책과, 자치행정과 |
| 공주시 | 유구읍 | 소도읍 | 2004 | 도시건축과 | 5도2촌과 | 5도2촌과 |
| 논산시 | 강경읍 | 소도읍 | 2004 | 주민생활과 | 건설과, 도시주택과 | 건설과 |
| 논산시 | 연무읍 | 소도읍 | 2008 | 건설과 | 건설과, 도시주택과 | 건설과 |
| 당진시 | 당진읍 | 소도읍 | 2006 | 도시건축과 | 건설과, 도시재생과 | 건설과 |
| 보령시 | 웅천읍 | 소도읍 | 2008 | 건설과 | 전략사업과 | 전략사업과 |
| 부여군 | 부여읍 | 소도읍 | 2006 | 주민새마을과 | 지역개발과 | 지역개발과 |
| 서천군 | 장항읍 | 소도읍 | 2006 | 주민자치과 | 건설과 | 농림과, 생태관광과 |
| 예산군 | 예산읍 | 소도읍 | 2010 | 도시건축과 | 도시건축과, 건설교통과 | 농정유통과, 녹색관광과 |
| 청양군 | 청양읍 | 소도읍 | 2006 | 건설도시과 | 건설도시과 | 건설도시과 |
| 태안군 | 태안읍 | 소도읍 | 2004 | 건설도시과 | 건설과 | 농정과 |
| 홍성군 | 홍성읍 | 소도읍 | 2003 | 환경도시과 | 건설교통과, 도시건축과 | 건설교통과 |
| 홍성군 | 광천읍 | 소도읍 | 2009 | 도시건축과 | 건설교통과, 도시건축과 | 건설교통과 |
| 금산군 | 추부면 | 거점면 | 2011 | 건설과 | 건설과 | 농업정책과, 자치행정과 |
| 서천군 | 한산면 | 거점면 | 2009 | 건설과 | 건설과 | 농림과, 생태관광과 |
| 공주시 | 이인면 | 읍면소재지 | 2012 | 5도2촌과 | 5도2촌과 | 5도2촌과 |
| 금산군 | 남이면 | 읍면소재지 | 2012 | 건설과 | 건설과 | 농업정책과, 자치행정과 |
| 논산시 | 은진면 | 읍면소재지 | 2013 | 건설과 | 건설과, 도시주택과 | 건설과 |
| 당진시 | 합덕읍 | 읍면소재지 | 2012 | 도로과 | 건설과, 도시재생과 | 건설과 |
| 부여군 | 임천면 | 읍면소재지 | 2011 | 지역개발과 | 지역개발과 | 지역개발과 |
| 부여군 | 외산면 | 읍면소재지 | 2012 | 지역개발과 | 지역개발과 | 지역개발과 |
| 서산시 | 대산읍 | 읍면소재지 | 2012 | 건설과 | 건설과 | 문화관광과, 수산과 |
| 서산시 | 지곡면 | 읍면소재지 | 2013 | 건설과 | 건설과 | 문화관광과, 수산과 |
| 서천군 | 서천읍 | 읍면소재지 | 2011 | 생태도시과 | 건설과 | 농림과, 생태관광과 |
| 아산시 | 송악면 | 읍면소재지 | 2011 | 건설방재과 | 건설과 | 산림복지과 |
| 아산시 | 염치읍 | 읍면소재지 | 2011 | 건설방재과 | 건설과 | 산림복지과 |
| 아산시 | 선장면 | 읍면소재지 | 2012 | 건설과 | 건설과 | 산림복지과 |
| 아산시 | 영인면 | 읍면소재지 | 2013 | 건설과 | 건설과 | 산림복지과 |
| 예산군 | 광시면 | 읍면소재지 | 2012 | 건설교통과 | 도시건축과, 건설교통과 | 농정유통과, 녹색관광과 |
| 예산군 | 삽교읍 | 읍면소재지 | 2012 | 도시재생과 | 도시건축과, 건설교통과 | 농정유통과, 녹색관광과 |
| 예산군 | 고덕면 | 읍면소재지 | 2013 | 건설교통과 | 도시건축과, 건설교통과 | 농정유통과, 녹색관광과 |

자료 : 1. 농어촌공사 「읍면소재지종합정비사업 등 전수조사」, 2012.

2. 시·군별 내부자료.

〈표 3-5〉 읍면발전협의회 구성사례

※ 읍면발전협의회

공동위원장 : 부시장부군수

공동위원장(민간): ○○대학교수(○○○)

위 원(공공분야) : 도의원, 군의원, 기획감사실장, 건설도시과장, 농업협동조합장, 한국농어촌공사 지시장

위 원(민간분야) : 대학교수(경관분야), 여성농업인대표, ○○면 번영회장, ○○면 로터리클럽 회장

자료 : 농림축산식품부, 일반농산어촌개발사업 추진 참고자료, 2013, p.29.

하나의 시·군에서 2개 이상 읍·면소재지를 대상으로 농촌중심지 활성화 관련 사업을 추진할 경우 읍면발전협의회회의의 구성·운영에 어려움을 겪어왔다. 다시 말해서, 지자체에서는 인력풀에 한계가 있는 상태에서 참여주체 간 시간조율 등으로 인해 2개 이상의 읍면발전협의회를 구성·운영하는데 있어 어려움을 겪었다. 이에 따라 최근에는 시·군 전체의 농촌중심지 활성화 관련 사업을 총괄하는 통합형태의 읍면발전협의회를 구성·운영하는 시·군이 증가하고 있다.

(3) 추진위원회

추진위원회는 농촌중심지 활성화 관련사업에 대한 「신규사업 사업성 검토 신청서」 작성이나 기본계획 수립 지원 등 주민참여형 계획수립을 위해 실제적인 협의와 계획수립을 담당하는 민간 주도형 기구이다⁹⁾. 읍면소재지 활성화 사업 추진을 위한 준비단계 즉, 신규사업 사업성 검토 신청서를 작성하기 이전에 조직한다. 추진위원회의 구성원으로는 참여 마을별 주민회를 통해 3~5인의 대표를 선정하되, 마을대표, 부녀회장, 청년회장 등은 가급적 참여토록 한다. 이외에 농촌중심지에는 상업·서비스업 종사자가 많고, 각종 단체들도 집중되어 있어, 상인회, 상가번영회의 대표와 주민자치위원회와 지역발전협의회 등의 대표가 참여한다. 추진위원회의 구성은 대체로 위원장 1명, 부위원장 2명, 총무담당(사무 및 재정담당), 교육 홍보담당(위원 및 주민교육, 마을홍보 및 대외협력 등), 간사(회의록작성, 자료정리 등) 등으로 이루어진다.

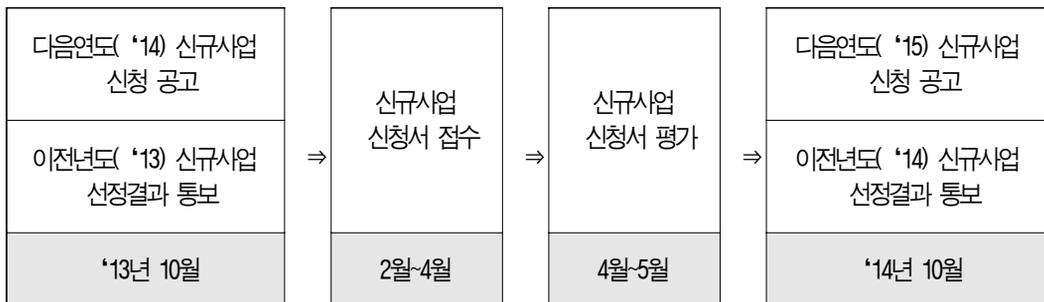
9) 농림축산식품부, 일반농산어촌개발사업 추진 참고자료, 2013, pp.30~31.

그러나 규모가 작은 면소재지의 경우는 주민들의 대다수가 고령자이고 생업에 종사하고 있어, 추진위원회 구성이나 운영에 어려움을 겪는 경우가 많다. 반대로 규모가 큰 면소재지나 읍지역의 경우는 인구규모가 큰 만큼 주민구성의 이질성이 커서 추진위원회의 구성 및 운영과정에서 이견과 갈등이 상대적으로 많은 편이다.

4) 농촌중심지 활성화 관련사업 추진일정

농림축산식품부는 매년 10~11월에 다음 해에 진행 할 일반농산어촌사업의 하나로서 농촌중심지 활성화 관련 신규사업 신청 공고를 한다. 이때 신규사업 사업성 검토서 작성지침도 함께 제시한다. 매년 같은 시기에 신청 공고와 지침이 발표되면서, 일부 지자체에서는 6~7월부터 미리 신규사업 사업성 검토서(제안서) 작성을 준비하기도 하지만, 많은 지자체에서는 신규사업 지침이 발표되는 10~11월 이후 신규사업성 검토서를 작성하기 시작하게 되면서, 지침 상의 일정 및 자격조건을 충족하거나 주민참여형 계획수립에 어려움을 겪고 있다. 다시 말해서 농림축산식품부의 신규 사업성 검토서 작성관련 설명회가 개최되는 10~11월부터 그것을 제출하는 1~2월까지의 2~3개월 동안 신규사업성 검토서 작성을 완료해야 하기 때문에 많은 주민들의 참여를 이끌어내기도 어렵고, 구체적인 대안의 선택·작성이나 심도 있는 협의과정을 거치는데 한계가 있게 된다.

〈표 3-6〉 농촌중심지 활성화 관련사업 추진일정



2. 충청남도 농촌중심지 활성화 계획수립 단계별 추진실태와 문제점

1) 사전 준비 단계

(1) 제안서 작성 대상지 선정

농촌중심지 활성화사업 신규사업 대상지를 선정함에 있어 자치단체장의 판단과 결정이 가장 크게 작용한다. 자치단체장은 자신의 공약, 현장의 요구, 관련부서의 보고(또는 분석결과)를 중심으로 신규사업 대상지를 결정한다. 이 과정에서 해당 농촌중심지가 지닌 중심지로서의 의미나 발전거점으로서의 역할 등을 고려한 우선순위 등이 그다지 고려되지 못하는 경우가 있게 된다.

농촌중심지 활성화를 위한 사전조사 및 우선순위 판단이 미흡한 상태에서 해당 읍면지역 주민이 강하게 요구할 경우 시·군이 이를 수용하기도 한다. 이 경우는 일부 힘 있는 지역주민들이 상향식이라는 점을 강조하며 시·군과 계획수립자에게 자신들의 의견대로 할 것을 강요하는 사례가 다수 발견된다.

(2) 지자체의 주민역량강화 준비 미흡

주민참여형 계획수립을 위해서는 주민역량강화가 선행되어야 하며, 사업계획 수립 이전부터 사업에 대한 이해도 향상을 위한 설명회, 워크숍, 전문가 강연 등에서 시작해서, 주민들 자신이 거주하는 지역에 대한 소규모 계획수립에서 발전계획수립 까지 다양한 단계를 거치면서 추진되어야 한다. 그러나 일부 지자체에서는 이러한 단계적 주민역량 강화 프로그램 운영이 미흡하여, 신규사업 대상지역 주민조차 사전에 교육을 받지 못하는 문제가 있다.

아직까지는 농식품부의 지역역량강화 프로그램이 농촌마을 또는 시·군지역을 대상으로 하는 것만 개발되어 있고, 농촌중심지 활성화에 필요한 프로그램 개발이 이루어지지 못하여 주민들에 대한 교육이 제대로 이루어지지 못하는 어려움을 알고 있다. 농촌마을 또는 시·군 전체 지역의 경우는 농림축산식품부와 충청남도에서는 각각 색깔 있는 마을만들기와 희망마을만들기 등 현장포럼을 실시하여, 신규사업성검토서 작성 전에 주민들에게 사업에 대한 이해과 마을발전계획을 수립해 볼 수 있는 경험을 제공하고 있다.



〈그림 3-1〉 농촌지역 현장포럼 운영(예)

자료: 농식품부, 색깔있는 마을 만들기 농촌현장포럼 핸드북, 2013, p.10.

농촌중심지와 관련된 교육 프로그램은 거의 없는 상태에 주민들은 신규사업성검토서 작성과 동시에 전문화된 주민교육 프로그램이 없는 농촌중심지의 경우 주민역량강화사업을 시작하게 됨으로서 농촌중심지 활성화사업에 대한 충분한 이해와 계획수립 과정에의 참여 방법이나 사업에 대한 노하우가 축적하지 못하게 되고, 결국 신규사업성검토서의 완성도가 저하될 수밖에 없는 여건에 있는 것이다.

〈표 3-7〉 일반농산어촌개발사업 중 주민교육 프로그램 및 횟수(당진시 사례)

| 구분 | | 교육 대상 | 농촌중심지 활성화 (순성면) | 창조적마을만들기 (솔미권역) |
|-----|------------|--------------|--------------------|--------------------|
| 1단계 | 설명회 | 추진위원회 | - | 1 |
| | 워크숍 | 공무원+추진위원회+주민 | - | 1 |
| | 전문강연 | 공무원+추진위원회+주민 | - | - |
| 2단계 | 현장포럼 | 마을 주민 | - | 1 |
| | 주민교육(계획수립) | 추진위원회 | 10 | 4+ a(마을별 자체 교육) |
| | 선진지견학 | 추진위원회 | 1 | 1 |

주 1: 창조적마을만들기는 “현장포럼”을 통해 비교적 다양한 교육 프로그램 운영

주 2: 농촌중심지 활성화 관련사업은 외부 컨설팅 업체 능력에 따라 교육 프로그램 및 횟수 좌우

이러한 문제를 해결하기 위해서 농식품부에서는 2014년부터 시·군역량강화사업을 통한 사전 주민역량강화를 도모하기 위해 시·군 당 50백만원~150백만원(국비 70%, 지방비 30%)을 지원하여, 1년 동안 주민들을 대상으로 교육을 실시하도록 하고 있다.

(3) 지역역량강화를 통한 지자체의 농촌중심지 활성화 관련사업 발굴 미흡

농림축산식품부는 농촌중심지 활성화 관련사업의 단계별 계획수립을 강조하고 있다. 특히, 농림축산식품부는 2014년부터 시·군역량강화사업을 의무화 하고, 이를 시행한 지역에 한해서 그 결과를 반영한 소액사업(창조적마을만들기)을 추진하도록 하고 있다.

단계별 계획수립을 위해서는 신규사업성 검토 신청 대상지가 적어도 1년 전에 결정되어야 하지만, 그렇게 하기에는 시·군 여건 상 어려움이 있다. 시·군역량강화사업의 대부분이 충남농촌활성화지원센터를 통한 현장포럼과 충청남도 희망마을 만들기사업의 역량강화사업을 통해 추진되지만, 이 두 사업 모두 년 초(약 6~7월 경)에 시작하여 12월 경에 결과가 도출된다. 반면에 다음 연도 신규사업성 검토서 공모지침이 10~11월 경에 하달되고 신규사업성 검토서 신청 마감일이 1~2월경으로 그 간격이 짧아 시·군 역량강화사업 결과를 반영한 신규사업 사업성 검토서(제안서) 작성 상에 어려움이 있다.

2) 신규사업 사업성 검토서(제안서) 작성 단계

(1) 농식품부 사업 지침 및 공모선정 결과 지연으로 인한 계획수립 어려움

농촌중심지 활성화 관련사업 신규사업 사업성 검토서(제안서)는 농식품부의 다음 익년도 일반농산어촌지역개발사업 계획수립과 지침에 따라 작성하게 된다. 다음 연도 신규사업 지침이 대체로 10월에서 11월 사이에 발표되어, 지자체에서 신규사업 사업성 검토서(제안서)를 작성하기 위해 확보할 수 있는 시간이 2~3개월에 불과하다. '15년 신규사업 공모지침의 경우 농촌중심지 활성화 일반지구는 11월, 농촌중심지 활성화 선도지구는 1월에 발표하였다.

또한 농식품부의 신규사업 선정 결과가 매년 10~11월 사이에 발표되어, 다음 연도 신규사업

을 준비하는 일부 지자체에서는 신규사업 대상지 선정에서부터 어려움이 발생한다. 농식품부에서는 지자체의 혼란을 방지하고자 기재부 및 국회를 통해 신규사업에 대한 예산이 확정되는 10~11월 사이에 당해 연도 신규사업 선정결과를 발표하고 있다. 지자체에서는 확실한 선정 여부와 예산규모를 확인할 수 있어서 좋은 점도 있지만, 다음 연도 신규사업을 준비하는데 시간 부족이 발생하는 어려움도 있다. 대부분 지자체에서는 우선순위에 따라 신규사업 대상지를 순차적으로 신청하는데 당해 연도 선정결과가 비교적 늦게 발표되면서 다음연도 신규사업 대상지 선정이나 계획수립이 당해 연도 신규사업 계획 선정이 완료된 4~5월 이후가 아닌 선정결과가 발표된 10월 이후로 지연되는 어려움이 있다. 지자체 입장에서 신규사업 선정결과가 늦게 발표되면서, 현실적으로 선제적 준비가 어려운 지자체에서는 계획수립을 위한 시간적 한계가 발생하는 어려움이 있다.

(2) 계획수립 지침의 잦은 변경에 따른 지자체의 충실한 사전준비 곤란

농촌중심지 활성화 관련사업이 농식품부의 지침에 의거하여 신규사업성 검토서를 평가받게 되면서, 신규사업성 검토서 작성에 있어 지침은 매우 중요한 기준으로 작용한다. 농촌중심지 활성화 관련 사업이 2003년 지방소도읍육성사업에서부터 2014년 농촌중심지 활성화사업에 이르기까지 총 4차례의 정책적 변화가 있었으며, 이에 따라 세부 계획수립지침은 그 폭은 다르지만 거의 매년 변경되고 있다. 이와 같이 관련정책과 계획수립지침이 자주 변경되면서, 지자체에서는 신규사업성 검토서 작성을 지침 발표 이후에 추진할 수밖에 없는 한계가 있다.

(3) 신규사업 선정에 주안점을 둔 위탁방식으로 인한 계획변경 발생

대부분의 지자체에서 신규사업성 검토서 작성을 외부 컨설팅 업체에 위탁하면서 지역의 특성이나 지역역량과 무관한 계획수립이 이루어지는 한계가 있다. 컨설팅 업체는 공모선정이 무엇보다 중요한 문제로, 지역발전 수준이나 역량, 자원 특성 등에 대한 면밀한 검토, 행정기관이나 주민의 의사 반영 보다는 공모에서 선정받기 위해 시·도나 농식품부에서 전문가에 의한 심사를 통과할 수 있는 신규사업성 검토서 작성을 중요시하고 있다.

이와 같이 지역의 수요와 특성 반영이 미흡한 신규사업성 검토서가 작성되면서, 선정 이후

기본계획 수립단계에서 신규사업성 검토서에서 제안되었던 계획안이 큰 폭으로 변경되는 문제가 발생하는 경우가 있다. 특히 신규사업성 검토서의 변경을 전제한 계획수립이 공공연하게 이루어지면서 행정기관이나 주민의 참여가 제한되고, 외부 컨설팅 업체에 대한 의존도가 더 높아지는 문제가 발생한다.

〈표 3-8〉 '15년 일반농산어촌개발 신규사업 예비계획서 작성 컨설팅업체 현황

| 구분 | 합계 | 위탁(컨설팅 업체) | 지문(전문가) | 자체 수립 |
|----|--------|------------|---------|-------|
| 개소 | 71 | 63 | 4 | 4 |
| | 100.0% | 88.7% | 5.6% | 5.6% |

자료 : 충청남도 농촌개발과, '15년 일반농산어촌개발 신규사업 예비계획서 작성 컨설팅업체 현황, 2014.

3) 기본계획 및 시행계획 수립 단계

(1) 단계별 계획수립으로 인한 절차상의 중복성 심화 우려

농촌중심지 활성화 관련사업 계획수립은 신규사업성 검토서 작성 ⇒ 기본계획 수립 ⇒ 시행계획 수립 ⇒ 사업시행 ⇒ 운영·관리 순으로 단계적으로 추진되고 있다. 이러한 계획수립과정은 체계적이고 구체적인 계획수립을 가능하게 하지만, 계획수립 단계가 너무 세분화되어 절차 이행 상에 중복이 발생할 우려가 있다. 신규사업성 검토서는 다양한 주민협의, 설문조사 등을 통해 사업을 발굴하고, 주민과 협의하여 계획을 수립하며, 행정기관 및 의회의 검토를 받아 계획을 완료하는 순서로 추진되고 있다. 기본계획이나 시행계획에서도 똑같은 절차를 이행하고 있어, 동일한 절차 이행의 반복으로 인한 시간적·인적·물적 낭비가 발생할 우려가 있다.

기본계획서는 신규사업성 검토서에서 제시된 계획내용을 조금 더 구체화시키는 단계이며, 시행계획은 기본계획을 토대로 더 구체화된 계획을 수립하는 단계로, 기본계획은 신규사업성 검토서와 시행계획의 중간 수준의 계획이다. 따라서, 신규사업성 검토서의 내용을 보다 더 구체화하여 기본계획 수준으로 작성하고, 시행계획의 내용을 보다 더 포괄적으로 작성하여 신규사업 사업성 검토서(제안서)에서 포함하지 못한 기본계획 내용을 담는다면, 현재와 같은 기본계획서 작성 단계를 생략할 수도 있을 것이다.

(2) 계획내용의 잦은 변경으로 인한 어려움

농촌중심지 활성화 관련사업은 주민의견을 반영한 신규사업성 검토서를 토대로, 기본계획과 시행계획을 수립하도록 하고 있다. 기본계획 및 시행계획은 신규사업성의 내용을 토대로 작성하도록 하고 있으며 지자체의 상황에 따라 최소한의 변경이 가능하도록 하고 있다. 다시 말해서 농식품부의 지침을 신규사업신청서(제안서) 내용의 30%-50%를 변경할 경우는 광역시도의 검토를 받고, 50% 이상 변경할 경우에는 농식품부의 검토를 받도록 하고 있다.

그러나 일부 지자체에서는 신규사업 사업성 검토서를 각 도와 농식품부 평가에서의 평가점수 획득에 초점을 맞추면서, 향후 기본계획서 작성 단계에서의 내용변경까지도 고려한 상태에서 계획을 수립하고 있는 상황이다. 지침에 익숙한 외부 컨설팅 업체에서는, 계획변경 기준까지 고려한 신규사업 사업성 검토서(제안서)를 작성하고 있는 상황이다.

많은 경우 신규사업 사업성 검토서(제안서) 작성자와 기본계획서 및 시행계획서 작성자가 서로 달라, 계획간 연계성과 일관성이 약하고, 계획수립자의 특성에 따라 계획의 방향과 내용이 자주 변경되는 문제도 생하고 있다. 그 결과 지자체의 계약 체계나 기타 문제 등으로 인해, 계획수립 단계별로 작성자가 서로 다르게 되면 신규사업 사업성 검토서(제안서) 수립 단계에서 실시했던 모든 절차를 기본계획이나 시행계획 단계에서 새롭게 다시 시작하는 문제가 발생하게 되는 것이다. 이로 인해, 예산이나 행정력, 시간 낭비 등의 문제가 발생하고 있다.

〈표 3-9〉 단계별 계획수립 주체 현황(당진 송악읍소재지종합정비사업 사례)

| 구분 | 신규사업 사업성 검토서(제안서) | 기본계획서 | 시행계획서 |
|----|--|--|------------------|
| 기관 | 충남발전연구원 (2012년 11월-2013년 5월) | 현) 외부 컨설팅 업체 | 예정 (농어촌공사 위탁) |
| 비고 | <ul style="list-style-type: none"> ▪ 지침에 의거 계획 수립 ▪ 주민협의 결과 반영 ※ 당진시 담당자 의견 ▪ 선정 후 기본계획 수립 요청⇒담당자 변경(도시재생과 신설(14년 5월)로 파기) | <ul style="list-style-type: none"> ▪ 타 업체 입찰·선정 ※ 당진시 담당자 의견 ▪ 신규사업 사업성 검토서(제안서) 내용 파악을 어려워함 ▪ 추진위원회 일부 변경으로, 주민재협의 및 사업변경 | |

이에 따라 농식품부에서는 신규사업 사업성 검토서(제안서) 작성 후 무리한 계획변경을 방지하기 위한 기준을 제시하고 있으나, 현장에서는 여전히 잦은 계획변경이 이루어지고 있다.

〈표 3-10〉 계획변경에 대한 협의절차 기준

-
- 시장·군수는 직전에 승인된 기본(시행)계획 대비 각 기능별 총액(국고기준)이 20% 이상의 계획 변경이 있는 경우, 시행계획(변경)에 대해 사전 협의절차를 거쳐야 함
 - 농식품부 사전협의 : 직전에 승인된 기본(시행)계획 대비 각 기능별 총액(국고기준)이 50%이상 계획변경이 있는 경우
 - 도 사전협의 : 직전에 승인된 기본(시행)계획 대비 각 기능별 총액(국고기준)이 20% 이상 ~50% 미만 계획변경이 있는 경우
 - ※ 20% 미만의 계획 변경은 사전협의 생략하고 시장·군수가 승인
 - 시·군은 사전에 계획변경 내용과 사유를 시·도에 제출
 - 시·도는 사업 목적과 법령 위배여부를 검토 후 위배될 경우에는 반려하고, 적정할 경우에는 시·군 제출 자료와 시·도 검토의견을 농림축산식품부에 제출
 - 농림축산식품부는 시·도의 검토결과를 참고하여 변경의 적정여부를 판단
-

자료 : 농림축산식품부, 일반농산어촌개발사업 추진 참고자료, 2013, p.37.

(3) 참여주민 및 추진위원회 구성원 변경 등으로 인한 계획내용의 변경 발생 우려

주민들은 자신들이 거주하는 지역에 더 좋은 계획과 사업이 추진될 수 있기를 희망하고 있으며, 이를 위해 우수사례 등에 대한 학습과 선진지 견학 등을 실시하고 있다. 이러한 교육을 통해 주민들의 사업에 대한 이해나 참여를 높일 수 있으며, 주민역량 또한 지속적으로 강화되고 있다.

반면에, 사업에 대한 경험이나 판단이 부족한 주민들이 우수사례의 결과만을 보고 자신들의 지역에도 동일하게 적용할 것을 요구하게 되면서, 계획의 변경이 발생할 우려 또한 높아지고 있다. 주민들은 사업의 적용 가능성이나 실현 가능성을 고려하기 보다는 지역역량 강화 교육이나 선진지 견학 등을 통해 직접 보고, 듣고, 체험한 우수사례를 충분한 검토 없이 지역 내 반영하고자 하는 경향을 보이기도 하는 것이다.

짧은 기간 동안 급하게 신규사업성 검토서(제안서) 작성이 이루어진 곳일수록 그것의 작성 과정에는 참여하지 않던 주민이 기본계획이나 시행계획 수립에 참여하게 되면서 기존의 합의된 계획 내용에 변경이 발생할 우려가 있다. 신규사업 사업성 검토서(제안서) 작성 과정에서

주민 참여가 미흡할수록 이러한 경향이 심화되는데, 특히 추진위원회의 구성원 교체가 이루어지거나,¹⁰⁾ 신규사업 대상지로 선정된 이후 실제 예산이 반영되는 때, 그리고 계획수립이 다음 단계로 진행될 때 그 이전에는 참여하지 않던 주민들이 자신들의 요구를 강하게 피력하면서 주로 발생하게 된다. 특히, 그 지역의 유력인사가 문제를 제기하면 상황은 더욱 복잡하고 어려워진다. 새롭게 참여한 주민들이 기존 계획의 범위 내에서 의견을 제시하는 것은 큰 문제가 없으나, 전혀 새로운 계획을 제시할 경우에는 주민 간 마찰이나 불화가 발생할 우려도 있다.

(4) 토지확보 등 자부담 해결의 어려움

농촌중심지 활성화 관련 사업은 실제 토지와 건물 등을 대상으로 한 계획을 수립하고, 이를 3-5년 이내 실현시켜야 하는 사업이다. 각종 시설 및 공간 조성사업의 경우 최대한 국·공유지나 공공시설을 활용하지만, 일부 사업에서는 주민 또는 외지인 소유의 토지나 건물을 대상으로 사업을 추진해야만 하는 경우도 있다. 사실상 많은 지자체에서는 계획 대상지 내에서 활용 가능한 국공유지나 공공시설이 없으며, 국공유지나 공공시설이 있지만, 그 위치, 형상, 규모 등의 면에서 활용성이 떨어지는 경우도 있다.

농식품부는 주민 또는 외지인 소유 토지나 건물을 사용할 경우에는 신규사업 사업성 검토서(제안서) 작성 단계부터 매입 방안을 명확히 제시할 것을 요구하고 있다. 농촌중심지 활성화 관련사업 검토 지침¹¹⁾에서도 “사업 대상 지역 부지 확보 및 확보 가능 여부”를 검토하도록 하고 있다. 신규사업 사업성 검토서(제안서) 작성 단계에서는 대부분 지자체에서 선정 이후 매매를 하겠다는 “주민동의서”를 첨부하여 제출하고 있다.

그러나 신규사업 사업성 검토서(제안서) 선정 이후 주민 변심이나 지가 상승 등으로 인한 토지확보 상의 어려움이 발생하기도 한다. 주민동의서도 구두계약으로 볼 수 있으나 실제 지자체의 특성 상 주민동의서만 가지고 토지를 수용하는 데는 어려움이 있다. 이러한 문제를 미연에 방지하고자 농식품부에서는 토지매입에 대한 기준을 엄격히 제시하고 있으나, 실제 추진 과정에서는 여전히 동일한 문제가 발생하고 있다.

10) “추진위원은 업무 및 역할의 연속성의 확보를 위해 사업이 완료할 때까지 가급적 교체하지 않도록 함”이라고 명시되어 있어 사유가 있을 경우 변경이 가능한 것으로 되어 있다.(농림축산식품부, 일반농산어촌개발사업 추진 참고자료, 2013, p.30.)

11) 농림축산식품부, 일반농산어촌개발사업 설명회, 2013, p.33.

〈표 3-11〉 사업취지 및 정책목표 등에 맞지 않은 사업

- ⑧ 자부담으로 확보해야 하는 부지의 조성비(측량·분할·관련 세금 등) 및 구입비
- 도로·주차장·상하수도·공원·체육시설 등 해당 지역 주민을 위한 공공시설의 부지에 제공되는 토지구입비는 지원가능. 다만 토지구입비가 개별 사업비의 50%를 초과하지 못함
 - 커뮤니티센터, 다목적회관 등의 주용도가 체험객이나 방문객을 위한 시설로 활용시 용지매입비는 지원제외

자료 : 농림축산식품부, 일반농산어촌개발사업 추진 참고자료, 2013, p.13.

4) 관리·운영 단계

(1) 주민의 지속적 참여 어려움으로 인한 지자체 운영·관리 부담 가중

농촌중심지 활성화 관련 사업에 있어서 운영·관리가 필요한 시설·공간 조성사업은 계획수립 뿐만 아니라, 사후 운영·관리에서도 주민참여가 중요한 요소이다. 이에 따라 농식품부의 관련 지침에서는 지역의 지속가능한 발전을 위해 시설물의 운영·관리에 주민의 참여가 이루어 지도록 하고 있다.

〈표 3-12〉 농촌중심지 활성화 관련계획 유지관리 체제

| 구분 | 내용 |
|---------------------------------------|---|
| 농림축산식품부 일반농산어촌개발사업 추진 참고자료 | <input type="checkbox"/> 지자체의 읍면소재지종합정비 운영위원회 및 시설별 관리책임자가 협의하여 유지관리에 대한 역할분담 및 관리행위 등에 대해 조정한다. 이를 위해 유지관리협의회를 구성하여 효율적인 유지관리 체제를 구축 <ul style="list-style-type: none"> ▪ 유지관리협의회는 지자체 공무원, 읍면소재지종합정비 운영위원회, 시설관리 책임자, 이용자 등으로 결성하여 운영 |
| 2015년 일반농산어촌개발 신규사업 사업성 검토 참고자료 | <input type="checkbox"/> 유지관리 계획 <ul style="list-style-type: none"> ▪ 대부분 시설 유지관리 방안 미흡 및 제시 내용 형식적 ▪ 실질적 역할을 하는 주민과 사전협의 여부 확인 |

지자체에서도 주민참여를 전제한 운영·관리계획을 제시하고 있으나, 대부분 형식적이거나 구체성이 떨어지고, 인원참여 및 자부담 등에 대한 구속력이 미흡하여 실현성이 약한 경우가 대부분이다. 일부 지자체에서는 시·군에서 운영·관리 비용과 인건비를 모두 부담하는 방식의 운영·관리계획을 수립함으로써, 그것을 이용하는 주민들의 참여 또는 창의성 활용을 소홀히 하는 경우도 있다.

(2) 사후 관리에 대한 모니터링·평가 체계 미흡

농촌중심지 활성화 관련사업 추진 프로세스나 신규사업 지침을 살펴보면, 사업준비에서 운영·관리까지의 시행절차에 대해서는 매우 상세하고 구체적인 내용을 제시하고 있다. 그러나 사업 단계별로 진행수준이나 준비상황 등에 대한 모니터링 방안을 세부적으로 제시하지 않고 있으며, 다만 “정기모니터링 시행”과 “중점 수행사항”만을 제시하고 있다.

농촌중심지 활성화사업을 추진하고 있는 시·군에서는 자율적인 모니터링·평가를 실시하는 경우는 드물고, 도와 농식품부의 점검자료 작성에 그치는 경우가 많다.

〈표 3-13〉 농식품부 모니터링 방향 및 중점 수행사항

□ 추진방향

- 일반농산어촌지역 117개 시·군을 대상으로 정기모니터링 시행

□ 중점 수행사항

- 사업 추진체계 구축 및 운영 상황(총괄 및 협조부서 지정 등 사업 추진체계·작동 현황)
- 사업계획과 실제 사업추진 내용 확인
- 사업시행 가이드라인 준수여부, 성과목표, 지표 달성 가능성(가이드라인 이행여부, 성과, 비전 및 발전방향 등)
- 사업 추진 상황, 우수 부진사례 및 제도개선 사항 등 발굴
- 지역주민 갈등, 민원, 감사 지적 등 처리결과 확인

자료 : 농림축산식품부, 일반농산어촌개발사업 추진 참고자료, 2013, p.16.

3. 충청남도 농촌중심지 활성화계획 대상지 및 사업내용

1) 농촌중심지의 기능·규모와 무관한 사업 추진

2013년까지는 농촌중심지 활성화 관련사업의 적용 대상지역은 시·군 내 모든 읍·면 지역이 될 수 있으며, 동일한 사업규모와 방식으로 정비가 가능하도록 하였다.¹²⁾ 그러나 농촌중심지는 읍면소재지 등이 동일한 행정계층 내에서 인구규모나 기능 상의 격차가 심한 편인데도 불구하고, 이들을 동일한 계획수립 기준을 적용하고 동일한 규모의 예산지원을 함으로써, 기능규모가 작은 농촌중심지에는 상대적으로 과잉투자를 하고, 기능·규모가 큰 농촌중심지는 상대적으로 과소투자를 하는 불합리성이 있었다.

실제, 농어촌공사의 조사자료(2012)를 분석해 보면, 농촌중심지의 평균 인구규모는 6,729.5명이고, 최소 371명, 최대 14,983명으로 편차가 큰 것을 알 수 있다.¹³⁾ 또한, 하나의 시·군지역에서 1~3개의 읍(동)면소재지가 제1, 2계층을 형성하면서 농촌중심지로서 의미 있는 기능을 수행하고 있는 반면에, 3계층 이하의 면소재지들은 중심기능을 거의 수행하지 못하고 있다(송미령, 2008; 성주인, 2008; 김정연, 2010). 충청남도 15개 시·군을 대상으로 W. K. D. Davies의 기능지수법에 의한 중심지계층 분석결과, 시·군별 제1계층 중심지가 전체 중심기능의 52.4~85.1%를 수행하고, 제2계층 중심지가 5.5~28.9%를 수행하며, 제3계층 이하의 중심지는 대부분 5% 이하로 미미한 것으로 나타났다(김정연·오명택, 2013).

<표 3-14> 농촌중심지 활성화 관련사업 유형별 인구규모

| 구 분 | 평 균 | 표준편차 | 최 대 | 최 소 |
|----------|----------|----------|--------|-------|
| 소도읍 | 14,982.9 | 16,625.0 | 87,497 | 1,161 |
| 거점면 | 2,132.5 | 1,198.6 | 5,089 | 962 |
| 읍(동)면소재지 | 4,174.9 | 6,143.2 | 31,874 | 371 |
| 합 계 | 6,729.5 | 10,950.6 | 87,497 | 371 |

자료 : 김정연, 농촌 활성화를 위한 중심지 개발정책의 방향, 한국농촌경제연구원 제 12차 농어촌지역정책 포럼, p. 43.

12) 농림축산식품부, 일반농산어촌개발사업 추진 참고자료, 2013, pp.23~24.

13) 김정연, 농촌 활성화를 위한 중심지 개발정책의 방향, 한국농촌경제연구원 제 12차 농어촌지역정책 포럼, p. 8.

농어촌공사, 읍면소재지종합정비사업 등 전수조사.

최근 농식품부에서는 ‘2014년 농촌중심지 활성화사업’을 추진하면서, 전체 읍·면소재지를 일률적으로 대상지로 선정하던 방식에서 농촌중심지의 기능과 규모를 고려한 대상지 선정 방식으로 전환하고 있다. 농촌중심지가 시·군 내에서 차지하고 있는 중심성, 인구규모 등을 고려한 “선도지역”과 “일반지역”으로 구분된 지원체계를 마련할 것이다. 이는 해당 시·군의 중심지체계에서 제1, 2계층의 지위에 있는 읍·면소재지로 이루어진 선도지역은 주변 농촌지역을 서비스하는 중심지로서의 기능뿐만 아니라 지역발전거점으로서 전략적으로 활성화하고, 해당 시·군의 중심지체계상 제3계층 이하의 지위에 있는 읍·면소재지로 이루어진 일반지구는 중심지로서의 기능이 매우 약하거나 없으므로 기초적인 생활서비스 기능을 갖추도록 하려는 것이다.

〈표 3-15〉 농촌중심지 기능·규모를 고려한 대상지 선정 및 지원체계 변화

| 구 분 | 소도읍육성사업 (2003~2012) | 거점면소재지 마을종합개발 (2007~2012) | 읍면소재지종합정비사업 (2012~2013) | 농촌중심지 활성화사업 (2014년~) |
|----------|------------------------|---------------------------------|----------------------------|--------------------------------|
| 대상 지역 | 194개 읍지역 | 거점면소재지 우선대상 | 120개 일반농산어촌지역의 읍면(동)소재지 | 117개 일반농산어촌지역의 읍면소재지 |
| 사업비 | 100억 이내 | 70억 이내 | 읍 : 100억 이내 면 : 70억 이내 | 선도지역 : 80억 이내 일반지역 : 60억 이내 |

자료 : 김정연, 농촌 활성화를 위한 중심지 개발정책의 방향, 한국농촌경제연구원 제 12차 농어촌지역정책 포럼, p. 43.

2) 농촌중심지 위상과 기능을 고려하지 못한 계획 수립

(1) 상위·관련계획과의 관련성 미흡

공간(지역)계획체계 상에서 농촌중심지 활성화사업 계획의 성격과 위상이 모호한 상태에 있다. 농촌중심지 활성화 관련 사업은 배후농촌지역 주민에 대한 원활한 서비스 공급을 위한 중심시설의 확충을 가장 중요한 목적으로 하고 있다. 그러나 농촌중심지는 배후농촌지역에 대한 서비스공급 중심지 이외에도, 농촌지역의 다양한 거점공간으로서의 기능(개발거점, 경제 및

산업활동 거점, 정주공간 등) 수행이 가능함에도 이에 대한 고려가 미흡하다. 따라서 농촌중심지 활성화 관련사업에 대한 명확한 성격과 위상에 대한 정립이 필요하다.

시·군마다 시·군중장기발전계획이나 기초생활권발전계획, 농업·농촌 및 식품산업발전계획 등을 통해 읍·면별로 특화된 발전전략과 사업을 제시하고 있지만, 이것이 농촌중심지 활성화 신규사업 사업성 검토서(제안서)에 반영되는 것은 매우 어려운 상황이다. 실제 신규사업 사업성 검토서(제안서) 업무를 담당하는 공무원에 대한 인터뷰 결과, 대부분 시·군 중장기계획 등에서 제시한 읍·면별 발전전략과 무관한 계획을 수립·제안한 것으로 파악된다. 1~3개월에 불과한 제안서 작성 기간의 한계, 컨설팅업체 주도의 계획 수립, 주민참여 제한 등 다양한 원인이 제시되고 있지만, 무엇보다 주민들이 사업에 대한 이해도가 낮고, 특히 지역의 문제가 무엇이고 이를 해결하기 위해서는 무슨 사업을 추진해야 하는지를 파악하지 못하고 있는 것이 가장 큰 문제이다.

5년 내 실현 가능한 사업 발굴과 추진이 강조됨에 따라, 농촌중심지에 대한 중장기 발전방향과 전략 및 종합적인 발전계획을 포함하지 못하고 단기·중기 사업단위 계획으로 수립되고 있다. 농촌중심지 활성화 사업계획은 단기간에 농촌지역의 낙후된 시설·공간만을 개선하는 것이 아닌, 농촌지역의 서비스 중심지이나 발전거점으로서의 기능과 역할을 제고시킬 수 있는 종합계획으로서의 위상, 성격을 명확히 할 수 있어야 한다. 이를 위해서는 농식품부 지원 예산과 더불어 지자체 자체 예산이나 별도 국비 확보가 가능한 종합적·통합적 계획으로 전환할 필요성이 크다.

3) H/W 중심의 개별사업으로 인한 복합·연계 및 실현성 미흡

(1) H/W 중심의 대규모 계획 내용

대부분의 지자체에서 복합문화복지센터, 복합커뮤니티센터와 같은 H/W 중심의 대규모 사업 중심으로 농촌중심지 활성화사업이 추진되면서, 사업 완공 후 운영·관리 과정에서 방치나 운영 미흡 등의 다양한 문제에 직면하고 있다. 또한 농촌중심지가 지닌 다양한 기능과 역할을

수행하기 위한 기반 조성에도 미흡하며 특히, 사업의 지속 가능성이나 주민의 역량강화 등에서 문제가 발생하고 있다.

그러나 최근 농식품부에서 H/W와 S/W의 복합화·연계화를 강조함에 따라, 지역역량강화 등을 포함한 같은 S/W사업 비중이 높아지고 있다. ‘15년 농촌중심지 활성화 관련사업(선도지구)에서 지역역량강화사업이 차지하는 비중은 23.9%로, 소도읍육성사업의 18.4%, 거점면소재지마을융합개발사업 18.2%, 읍면소재지종합정비사업 20.8%에 비해 약간 높다. 그러나 기초생활기반확충부문이 전체의 53.6%, 지역경관개선이 22.5%로 전체의 76.1% 달하고 있어, 지역역량강화사업과 같은 S/W사업에 대한 지속적인 확대 방안 모색이 필요하다.

〈표 3-16〉 ‘15년 선도지구사업에서의 사업유형별 추진현황

| 구분 | 총합계 | 기초생활기반확충 | 지역경관개선 | 지역역량강화 |
|-------|---------|----------|--------|--------|
| 합계 | 193,176 | 103,512 | 43,426 | 46,238 |
| | 100.0% | 53.6% | 22.5% | 23.9% |
| H/W사업 | 146,938 | 103,512 | 43,426 | - |
| | 76.1% | 53.6% | 22.5% | - |
| S/W사업 | 46,238 | - | - | 46,238 |
| | 23.9% | - | - | 23.9% |

자료 : 농림축산식품부, 시·군별 ‘15년 농촌중심지 활성화 관련사업(선도지구) 신청서(제안서), 2014.

(2) 농식품부가 지침에서 예시한 대상사업 범위 내에서만 사업 발굴

농식품부에서는 지침을 통해 적용 가능한 사업에 대한 유형과 세부사업을 예시하고 있다. 2013년도 이전에는 적용 가능한 사업이 대부분 H/W사업으로서 적용 가능한 사업 선택 범위가 협소했으나 그 추진에는 어려움이 적었다.

농촌중심지 활성화 관련 사업에서 담고 있는 사업유형을 검토해 보면, 대부분 농식품부의 지침에서 제시된 사업 범위 내에서만 사업을 발굴하고자 하는 경향이 있다. 이는 해당 농촌중심지 주민들은 사업추진에 대한 경험과 안목이 부족하고, 시·군의 담당부서는 의회 설득과정과 행정감사에서의 근거가 필요하기 때문에 농식품부의 예시 내용을 벗어나지 못하는 경향이 있는 것이다.

〈표 3-17〉 2013년까지의 읍면소재지 종합정비사업 지원메뉴

| 기능별사업 | 세부사업 | 세부 내용 |
|---------------------|------|---|
| 기초생활 기반확충 | 도로교통 | ▪ 도시계획도로, 공용주차장, 주거환경정비 등 |
| | 복지시설 | ▪ 마을회관 리모델링(공동급식시설, 복합문화공간 등), 다목적회관, 마을도서관, 건강관리시설 등 |
| | 문화시설 | ▪ 야외공연장, 어린이놀이터 등 |
| | 운동휴양 | ▪ 레포츠시설, 근린공원조성, 소규모체육공원조성 등 |
| 지역 경관개선 | 소득기반 | ▪ 재래시장(전통시장) 시설개선, 향토(5일)시장정비 등 |
| | 도시경관 | ▪ 가로경관정비, 간판정비사업, 경관저해시설 정비 등 |
| 지역 역량강화 (S/W) | 교육훈련 | ▪ 주민교육훈련, 교육비품 및 장비지원, 지역리더양성, 국내외 선진지 견학 등 |
| | 마을홍보 | ▪ 지역축제 활성화, 문화·복지 P/G, 시설물 운영관리 P/G 지원 등 |
| | 부대비용 | ▪ 농어촌경관계획수립비, 기본계획수립비, 문화재지표조사, 환경영향평가, 재해 영향평가, 세부설계비, 일반농산어촌사업지원비 등 |

자료 : 농림축산식품부, 일반농산어촌개발사업 추진 참고자료, 2013, p.25.

(3) 농식품부 지원 예산 범위 내에 한정된 계획수립

지자체에서는 예산 제약이 커서 농식품부 지원 예산 이외의 추가적인 예산 투입이나 연계사업 추진에 대한 어려움을 겪고 있다. 60~80억원 규모의 농식품부 지원 예산만을 가지고 농촌 중심지의 지속가능한 발전을 위한 새로운 기능과 역할을 회복시키는 데는 한계가 있다. 특히 지자체의 가용예산 자체가 부족하고, 전담부서 및 중간지원조직, 부서 간 협력이 미흡하여 연계사업 발굴에도 어려움이 있다.

농촌중심지의 지속가능한 발전을 도모하기 위해서는, 농식품부 지원사업 이외의 “연계사업” 및 “추가예산” 확보가 필요하다. 국토교통부 도시재생사업의 경우, 본 사업인 “마을물사업” 이외의 “부처협업사업”, “지자체사업” 을 제시하여, 타 부처 및 자체 사업에 대한 적극적인 발굴을 통한 추가예산 확보 방안 모색을 요구하고 있다.

4. 충청남도 농촌중심지 활성화 계획수립 참여 주체 및 역할

1) 충청남도의 관련조직과 역할

(1) 조직

충청남도에서 농촌중심지 활성화 관련사업을 담당하는 부서는 “농정국 농촌개발과”로 일원화되어 있다. 농촌개발과 내 농촌중심지 활성화 관련사업을 총괄하는 담당자 2인(농촌개발과 업무 총괄 1인 미포함)을 배치하여 운영하고 있다.

충청남도의 농촌개발과는 농식품부 지침에 대한 정확하고 빠른 전달과 설명, 신규사업 사업성 검토서(제안서) 작성에 대한 전문가 자문, 신규사업 사업성 검토 시 행정적 지원 등 주로 시·군이 원활한 계획 수립과 추진을 지원하기 위한 중간 지원자 역할을 수행하고 있다. 이외에도 창조적마을만들기와 관련된 “희망마을만들기사업”도 병행할 예정이며, 이를 통해 농촌중심지 활성화 관련사업과 연계된 보다 체계적인 교육 프로그램 마련 및 지원이 이루어지도록 하고 있다.

〈표 3-18〉 충청남도 농촌중심지 활성화 관련사업 담당자 현황

| 구분 | 내용 |
|--------|---|
| 과장(1인) | ▪ 농촌개발과업무 총괄 |
| 팀장(1인) | ▪ 행복마을담당 업무총괄 |
| 담당(1인) | ▪ 일반농산어촌개발 업무추진(신규사업,모니터링,평가 등) ▪ 지역창의 아이디어사업 추진 ▪ 지역 역량강화사업 추진 |

자료 : 충남도청 조직도, 2014, <http://www.chungnam.net>

(2) 역할

현재 농촌중심지 활성화 관련 사업에 있어 충청남도 등 광역지자체의 역할은 시·군이 작성한 신규사업 사업성 검토서의 작성방법에 대한 워크샵 형태의 교육과 자문, 그리고 1차 심의를 담당한다. 그러나 실제로는 지자체 사업에 대한 자문 수준의 심의만 할 수 있으며, 농촌중

심지 활성화 관련사업에 대한 1차 검증 역할이 배제된다¹⁴⁾. 이로 인해, 농식품부의 사업 검증 및 평가, 선정에 대한 역할과 책임이 가중되면서, 농촌중심지 활성화 관련사업을 준비하는 지자체에서는 충남도보다는 농식품부와의 직접 협의를 선호하고 있다.

〈표 3-19〉 농촌중심지 활성화 관련사업 단계별 추진체계 개선(안)

| | | |
|-----------------------------|----------------------------------|--|
| 신규사업 사업성 검토 신청서작성 및 사업신청 | <시·군> | <ul style="list-style-type: none"> 신규사업 사업성검토 신청서 작성[주민, 시·군] 사업추진여건 등 조사, 읍(동)면발전협의회 구성·운영 |
| ↓ | | |
| 신규사업 사업성 검토 (1차) | <시·도> | <ul style="list-style-type: none"> 신규사업 사업성 1차 검토(도) [도 심의회 심의 및 제출→농식품부] |
| ↓ | | |
| 신규사업 사업성 검토 (2차) | <중앙 심의> | <ul style="list-style-type: none"> 신규사업 사업성 2차 검토(농식품부) |
| ↓ | | |
| 신규 사업 반영 | | <ul style="list-style-type: none"> 신규 사업 반영 [농식품부↔기재부 협의↔국회 예산확정] 예산 신청 [시·군→도→농식품부] |
| ↓ | | |
| 기본 계획 수립 | <읍(동)면발전협의회, 공청회> <관련기관·부서협의> | <ul style="list-style-type: none"> 기본계획수립 시·군(수립)↔도(승인·보고)→농식품부 |
| ↓ | | |
| 시행 계획 수립 | <고시 : 시군> | <ul style="list-style-type: none"> 시행계획수립 및 변경 [시·군(수립·승인·보고)↔도(협의·보고)→농식품부(협의)] 평가, 모니터링, 컨설팅 실시 |
| ↓ | | |
| 사업 시행 | | <ul style="list-style-type: none"> 추진상황 점검 및 읍(동)면발전협의회 운영 [시·군(협의회운영)↔협의회·지역주민] 평가, 모니터링, 컨설팅 실시 |
| ↓ | | |
| 준공검사 및 정산 | | <ul style="list-style-type: none"> 사업준공검사 및 정산결과 보고 [시·군(검사)→도(보고)→농식품부(보고)] |

자료 : 농림축산식품부, 농촌중심지 활성화 관련사업 추진 참고자료, 2013, p.27.

14) 최근 들어 2016년 일반농산어촌개발사업 선정에 있어서는 도의 평가결과를 30% 수준에서 반영할 예정이다.

2) 지자체의 관련조직과 역할

(1) 관련 사업부서를 전담부서로 지정·운영

시군 내에서 농촌중심지 활성화 관련 사업을 총괄·조정할 수 있는 전담부서 설치·운영에 어려움이 있다. 대부분 시군에서 농촌중심지활성화 사업은 건설과나 도시과에서 총괄하고, 그 외의 창조적마을 만들기 사업은 관련부서(문화관광과, 농정과 등)에서 총괄하는 형태로 추진되고 있다. 이렇듯 관련 사업부서별로 개별사업을 총괄하는 “다부서 형태”로 운영되어 농식품부 지침전달이나 계획수립·추진 관련 주요 내용에 관한 공유를 어렵게 하고 있다.

또한 건설과, 도시과 등 기존 업무를 수행하고 있는 사업부서에 농촌중심지 활성화 사업 관련 업무가 부가되고 있으나 이를 담당할 추가적인 인력보강이 이루어지지 못하여, 사업을 추진하는 부서에서 업무 과중으로 인한 어려움이 발생하고 있다. 적은 인원이 기존 업무 이외에 신규 업무를 담당하게 되면서, 계획수립이나 사업시행 자체를 농어촌공사 또는 외부 컨설팅 업체에 위탁하게 되는 문제가 발생하고 있다.

〈표 3-20〉 시·군별 부서 및 인력운영 현황

| 구분 | 부서 | 인력 | 비고 |
|-----|-----|----|------------------------------|
| 홍성군 | 3부서 | 3 | ▪ 건설교통과, 도시건축과, 농정과 |
| 청양군 | 1부서 | 1 | ▪ 건설도시과 |
| 당진시 | 2부서 | 3 | ▪ 건설과, 도시과 |
| 예산군 | 4부서 | 5 | ▪ 도시건축과, 건설교통과, 농정유통과, 녹색관광과 |
| 보령시 | 1부서 | 1 | ▪ 전략사업과 |
| 서천군 | 3부서 | 4 | ▪ 건설과, 농림과, 생태관광과 |
| 부여군 | 1부서 | 2 | ▪ 지역개발과 |
| 공주시 | 1부서 | 4 | ▪ 5도 2촌과 |
| 태안군 | 2부서 | 2 | ▪ 건설과, 농정과 |
| 서산시 | 3부서 | 3 | ▪ 건설과, 문화관광과, 수산과 |
| 아산시 | 2부서 | 2 | ▪ 건설과, 산림녹지과 |
| 금산군 | 3부서 | 3 | ▪ 농업정책과, 건설과, 자치행정과 |
| 계룡시 | 1부서 | 1 | ▪ 건설재난과 |
| 논산시 | 2부서 | 3 | ▪ 건설과(농촌개발팀, 지역개발팀), 도시주택과 |

보직 순환제로 인해 담당인력의 농촌중심지 활성화 사업에 대한 전문적인 역량축적을 어렵게 하고 있다. 농촌중심지 활성화 관련사업의 성과 제고를 위해서는 신규사업 사업성 검토서(제안서) 작성부터 완공 후 운영·관리까지 행정업무의 연속성이 확보되어야 한다. 그러나 보직 순환제로 인해 담당인력들이 평균 2년 미만의 근속기간을 나타내고 있으며, 심한 경우는 1년 미만의 근속기간에 불과하기도 하여, 사업의 연속성이나 전문성 제고가 어려운 상황이다. 이로 인해 외부 컨설팅 업체에 대한 위탁 등 의존도가 높아지고, 주민참여나 의견수렴 등의 지역밀착형 계획 수립이 어려우며, 무엇보다 지속적인 사업 추진이 어렵다는 한계가 있다.

〈표 3-21〉 시·군별 담당인력 근속기간 현황

| 구분 | 홍성군 | 청양군 | 당진시 | 예산군 | 보령시 | 서천군 | 부여군 |
|------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| 근속기간 | 1년 미만 | 2년 이상 | 1년 미만 | 1년 미만 | 1년 미만 | 2년 미만 | 2년 미만 |
| 구분 | 공주시 | 태안군 | 서산시 | 아산시 | 금산군 | 계룡시 | 논산시 |
| 근속기간 | 2년 미만 | 2년 미만 | 2년 미만 | 2년 미만 | 2년 이상 | 1년 미만 | 2년 미만 |

(2) 사업부서 간 소통 미흡으로 인한 협력사업 추진의 어려움

농촌중심지 활성화 관련사업계획을 수립하기 위해서는 관련 부서 간의 유기적인 협력이 필요하다. 그러나 현실적으로 인력부족이나 업무과중, 참여자 간 시간 조율의 어려움 등의 문제로 인해 부서 간 협의나 계획 검토가 어려우며, 다만 공문회람 등을 통해 부서별 의견을 수렴하는 형태로 추진 중이다. 이로 인해 대부분 계획이 부서 간 협의가 없이 사업부서에서 주도적으로 수립되고 있는 문제가 있다.

부서 간 협의가 부족하여 실제 농촌중심지 활성화 관련사업을 위한 교육과 계획수립을 연계하여 추진하지 못하는 지자체도 있다. 주민교육(충남 희망마을만들기, 농식품부 색깔있는 마을만들기, 현장포럼 등)과 계획 수립이 연계되어 단계적으로 추진되어야 하지만, 전담부서의 업무과중과 부서 간 소통 부족으로 인해 실제 교육 대상지와 농촌중심지 활성화 관련사업 대상지가 이원화되는 지자체도 있다.

3) 주민협의기구

(1) 농식품부 지침에 따라 주민협의기구를 구성하고 있으나 낮은 참여로 인한 운영 효율성 저하

농식품부가 주관하는 농촌중심지 활성화 관련사업은 주민주도형의 계획수립 체계로서 지침에서 읍면발전협의회 구성을 의무화하고, 이를 통해 주민이 원하고 지역특성에 부합되는 사업계획 구상이나 실현을 도모하고 있다. 이와 같이 농식품부 지침 상 읍면발전협의회 구성이 의무화되어 있으나, 실제 운영상의 어려움이 있다. 다양한 주체가 참여함에 따라 구성원 간 회의 또는 모임 시간 조율이 어렵고, 인력풀 한계로 인해 외부 전문가를 다양하게 확보하기 어려우며, 무엇보다 비슷한 유형의 사업별로 수시로 모여 협의하는 것이 어렵다는 문제가 나타나고 있다.

〈표 3-22〉 통합 읍면발전협의회 구성(서천군 사례)

| 구분 | | 내용 |
|----|------|---|
| 구성 | 목적 | <ul style="list-style-type: none"> 개별사업 단위로 운영되던 협의회를 군단위 협의회로 통합·운영하여 효율성 제고 및 권역간 정보 공유, 농촌중심지 활성화 관련사업 신규사업 신청서 작성 지원 |
| | 인원 | <ul style="list-style-type: none"> 약 20~30명 부시장·부군수, 관련 실과장, 시·도·군 의원, 지역주민(시·군 내 마을대표, 여성 지도자 등), 관련단체장, 외부 전문가(농촌개발, 건축, 환경·경관, 문화·관광 등) 등 |
| | 위촉기간 | <ul style="list-style-type: none"> 구성 후 2년 간(연임 가능) |
| 기능 | | <ul style="list-style-type: none"> 개발 대상지 선정 및 사업별 세부계획 내용에 대한 협의 및 자문, 승인 |
| 운영 | 회의 | <ul style="list-style-type: none"> 정기회의 : 분기별 최소 1회 개최 수시회의 : 위원장 및 위원 중 5인 이상이 필요하다고 인정하는 경우 회의 소집 회의 참석자는 대리참석 불가(단, 공무원은 해당기관 소속공무원 대리참석 가능(위임장)) |
| | 방법 | <ul style="list-style-type: none"> 회의자료 : 위원회에게 회의개최 1주일 전 사전 자료 송부 회의공개 : 회의록을 작성하고 1년의 범위에서 공개 요청이 있는 경우 공개를 원칙 |

자료: 서천군 건설과, 서천군 일반농산어촌개발 마을권역발전협의회 운영계획(안), 2014. pp.1~3.

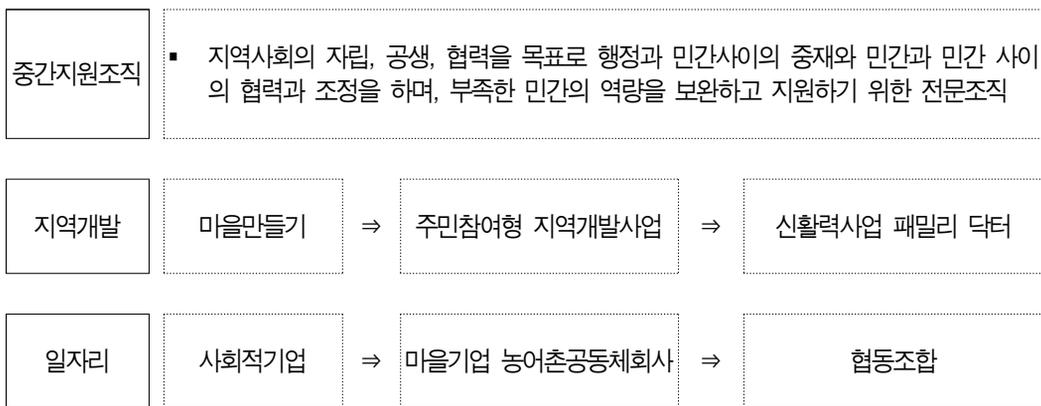
추진위원회는 실제 계획을 수립하고 사업시행 및 운영·관리에 참여하는 실체적인 주민조직으로서의 기능과 역할을 수행하는 기구이다. 그러나 대부분의 주민이 생업에 종사하고 고령화되어 사업에 대한 관심이나 이해도가 낮아 실제 협의에 참여하는 비율이 저조하여 운영이 어렵다. 또한 농촌지역에서 정치적 관계 또는 사업에 대한 이해관계 등으로 인해 기존단체 중심으로 구성하게 되어, 일반 주민의 참여나 다양한 주체의 참여가 어렵다. 농촌중심지 및 농촌지역 전체를 대표할 수 있는 단체 구성도 어렵고, 합리적 대안 도출도 어렵다.

4) 중간지원조직의 구성과 역할

(1) 중간지원조직 구성의 필요성¹⁵⁾

일반적으로 중간지원 조직은 지역사회의 자립, 공생, 협력을 목표로 행정과 민간, 민간과 민간 사이의 중재와 협력·조정을 하며, 부족한 지역사회의 역량을 보완하고 지원하기 위한 전문 조직이다. 농촌중심지 활성화 관련 중간지원조직은 농촌중심지의 협력 네트워크를 기반으로 주민과 지역사회단체, 전문가, 행정 간의 교량 역할을 수행할 필요가 있다.

〈표 3-23〉 중간지원조직의 정의



자료: 지역농업연구원, 지역공동체 활성화를 위한 중간지원조직의 발전방향, 2013, p.10.

15) 지역농업연구원, 지역공동체 활성화를 위한 중간지원조직의 발전방향, 2013, pp.10~22.

(2) 지자체에서는 예산이나 인력 등의 문제로 인해 중간지원조직 구성·운영이 어렵다고 인식

지자체의 열악한 재정여건 상, 중간지원조직의 구성·운영이 어려운 실정이다. 중간지원조직을 운영하기 위해서는, 센터장, 팀장, 팀원 등 최소 2~4인의 인력과 운영예산을 확보해야 하지만, 앞에서 언급한 바와 같이 재정여건도 어렵고, 그 설치·운영을 뒷받침하는 조례 등 법적 근거도 거의 마련되지 않았기 때문이다. 실제 도시재생사업을 추진한 도시들의 도시재생 중간지원조직(도시재생지원센터) 사례를 살펴보면, 최소 4~8명의 인력과 약 160백만원의 운영 예산이 필요한 것으로 분석되고 있다.¹⁶⁾ 인건비총액제, 재정자립도 등 예산 및 인력 확보 등으로 어려움을 겪는 지자체에서는, 농식품부 농촌중심지 활성화 관련사업만을 대상으로 한 중간지원조직의 구성이 어려울 것이라는 인식을 지니고 있다.

지자체들은 중간지원조직은 구성보다 지속적으로 운영하는 것이 더 어렵다는 인식을 지니고 있다. 지자체에서는 농촌중심지 활성화 관련 사업이 추진되는 기간 동안에는 어려움이 있어도 중간지원조직 운영이 가능하지만, 사업이 완료되는 5년 이후에는 사업이 지속성 측면에서 어려움이 클 것이라는 부정적인 생각을 나타내고 있다.

〈표 3-24〉 도시재생 관련사업 추진도시의 중간지원조직 구성(안)

| 구분 | 전담인원(명) | | | | | | | 1년 예산(백만원) | | | | 재원 | | |
|-----------|---------|-----|-----|-------|-----|-------|----|------------|-----|-------|----|-------|-------|-------|
| | 합계 | 공무원 | 전문가 | | | | 합계 | 인건비 | 사업비 | 간접비 | 합계 | 국비 | 시·군비 | |
| | | | 센터장 | 책임연구원 | 연구원 | 연구보조원 | | | | | | | | |
| 도시 재생 | 청주시 | 6 | - | 1 | 1 | 4 | - | 160 | 100 | - | 60 | 160 | - | 160 |
| | 공주시 | 4 | - | 1 | 1 | 2 | - | 200 | 170 | - | 30 | 200 | - | 200 |
| | 창원TB | 8 | - | 1 | 2 | 4 | 1 | 1,578 | 15 | 1,523 | 40 | 1,578 | 1,578 | - |
| | 전주TB | 4 | - | 1 | 1 | 3 | - | 1,230 | 10 | 1,200 | 20 | 1,230 | 1,230 | - |
| 마을 만들기 | 수원시 | 6 | - | 1 | 2 | 3 | - | 1,350 | 13 | 1,335 | 2 | 1,350 | - | 1,350 |

16) 국토교통부는 이에 대해 구체적인 기준을 구체적인 제시하지 않고 있다.

5. 분석의 종합

농촌중심지 활성화의 중요성에 대한 인식이 제고되면서 농촌중심지 관련 사업이 매년 증가하고 있다. 소도읍육성사업, 거점면소재지마을종합개발사업, 읍면소재지종합정비사업, 농촌중심지활성화사업으로 변화하면서, 그에 따라 사업의 내용과 방식 또한 진화해오고 있다. 특히, 최근들어 관련 정책이 H/W에서 S/W를 중시하는 방향으로 전환되고, 주민의 역량강화를 중시하며, 거버넌스적인 참여를 강조하는 것으로 변화하고 있다.

농촌중심지 활성화를 추진하기 위해서 행정, 주민, 전문가들이 참여하고 있으며, 점차 그 효과성이 증진되고는 있으나, 아직은 초기단계로서 다양한 해결과제를 안고 있다. 사업추진의 주체들을 살펴보면 대체로 시·군의 도시과나 건설과에서 전담부서로 참여함에 따라 ① H/W사업 중심의 접근이 주를 이루는 반면 S/W사업의 적용에 어려움이 있고, ② 이 부서들이 총괄조정기능을 가지고 있지 못하며, ③ 타 관련부서와 협업 또한 잘 이루어지지 않고 있다. 부서장·부군수, 관계 공무원, 주민대표, 전문가들이 참여하는 읍면발전협의회는 연 1~3회 정도 개최되어 실질적인 협의나 심의·조정 기능을 제대로 발휘하지 못하고, 형식적인 절차이행만 하는 측면이 있다. 주민이 참여하는 추진위원회는 초기 신규사업 사업성검토서 작성 단계에서 운영되고 있고 기본계획 단계에서도 어느 정도 활발한 운영이 이루어지나, 시행계획수립과 사업추진 단계에서 급감한다. 또한 추진위원회에 참여하는 주민들의 역량강화가 충분히 이루어지지 않는 상태에서 운영되기 때문에 추진위원회 운영효율성 또한 낮다.

계획수립 단계별로 보면, 신규사업 사업성 검토서 작성단계에서는 계획기간이 대체로 1~2개월로 부족하여 급하게 추진해야 하는 문제점이 있으며, 이에 따른 주민역량강화도 충분히 이루어지지 못한다. 기본계획 단계에서는 주민역량강화와 계획수립이 병행되고는 있으나 실제 양자간의 보완적 연계는 약하다. 실시설계 또는 시행계획 수립단계에서도 전문가 중심으로 추진되며, 기본계획에서의 지향점, 원칙, 기준 등이 상실되는 경우가 많다.

농촌중심지 활성화사업 대상지 및 사업내용에 있어서는 중심지 간 기능규모의 격차가 크에도 이와 무관하게 일률적으로 사업비를 지원하고 있어 비효율성이 컸다. 지자체에서도 중심지의 기능 특성을 잘 살리지 못 하였다. 이러한 문제점을 극복하기 위하여 2014년부터는 선도지구와 일반지구를 이원화하여 사업을 추진하고 있다.

농촌중심지활성화 사업이 시·군기본계획이나 관리계획 등 공간계획과 관계설정이 되어

있지 않고, 단지 하나의 사업으로만 간주되어 농촌중심지의 장기적인 발전방향과 맞지 않는 사업이 추진되는 경우가 많다. 그리고 상위 계획에서도 중심지 활성화에 대해서 전략적인 중장기 방향 제시가 이루어지지 못하고 있다.

대부분의 지자체에서 H/W 중심의 개별화된 사업추진으로 인해 사업간 복합연계 및 실현성이 제고되지 못하고, 사업 완공 후 운영·관리 또한 미흡해지는 문제가 발생하고 있다.

이상과 같은 문제를 극복하고 충청남도가 일관성과 지속성 있는 중심지 활성화 정책을 추진하기 위해서는 지역역량강화, 협력적인 거버넌스 체계 구축운영, 공동체활성화 및 공동체 사업의 비즈니스화를 유도해낼 수 있는 사업계획의 수립과 추진이 필요하다. 농촌중심지 활성화 사업 추진에 있어서는 5가지의 기본방향으로서, ① 농촌 주민 생활수요의 원활한 충족, ② 농촌경제 활동의 다각화와 새로운 경제활동의 창출, ③ 농촌 공동체 활동 거점기능의 강화, ④ 농촌중심지 고유자원의 보존과 활용, ⑤ 파트너십 구축과 지역사회 역량 형성 등을 포함해야 한다. 또한, 농촌중심지 활성화가 단기간에 이루어질 수 없기 때문에 점진적으로 발전되어 나가야 한다. 이를 위해 농촌중심지 활성화 사업은 마중물 사업으로서 역할을 충실히 하도록 하고, 이의 완료 전후 시점에서 지자체나 타 부처의 지원 사업을 후속사업으로 연계하여 발전시켜나갈 수 있어야 하며, 중심지 활성화 사업 계획 수립·추진 과정에서 역량강화와 주민참여를 단계적으로 심화시켜 나가야 한다. 충청남도 농촌중심지 중에서 전략적으로 투자해야 하는 지역과 기초적인 생활서비스 유지를 중심으로 하는 지역으로 구분하고, 사업내용에 있어서도 H/W사업과 S/W사업을 함께 고려하여 유연화, 복합화, 연계화를 이루어내야 한다. 계획수립 참여 주체가 제대로 구성이 되어야 하며, 주체들 간에 수평적인 거버넌스가 이루어져야 한다. 특히, 추진위원으로 참여하는 주민은 계획수립 참여과정을 통해서 역량강화를 동시에 이루어가도록 하여야 한다.

제4장 충청남도 농촌중심지 활성화 정책방향과 추진과제

1. 통합적·단계적 농촌중심지 활성화 추진

1) 농촌중심지 관련 계획·사업의 통합적 관리

(1) 관련계획 간 유기적 연계

현재 농촌중심지 활성화계획은 일반농산어촌개발 기초생활기반사업의 내역(단위)사업의 위치에 있으며, 장기적 발전구상을 포함한 종합계획의 성격을 지니고 있음에도 불구하고 연계가 이루어지지 않고 있다. 따라서 장기적으로는 농촌중심지에 대한 계획적인 접근이 기존의 공간계획과 연계될 수 있도록 할 필요가 있다. 이를 위해서는 농촌중심지의 기능과 계층 및 지역적 특성에 따라 어떠한 개발방향과 전략을 선택할 것인지를 파악해야 할 것이다. 이를 토대로 시·군기본계획에 ‘농촌중심지 활성화’에 대한 내용을 추가함으로써 농촌중심지와 관련된 각종 사업이 효과적으로 추진될 수 있는 기본방향을 제시하도록 하여야 할 것이다. 그리고 농촌중심지 활성화 종합계획의 위상은 시·군기본계획의 하위계획의 위치에 있도록 하되, 시·군관리계획과는 동일한 수준에서 상호 보완되도록 하여야 할 것이다. 이를 위해, 국토교통부와 행정자치부, 그리고 농림수산물식품부 등 관련부처는 단기적으로 시·군기본계획상의 농촌중심지 활성화 종합계획에 대한 지침 및 농촌중심지 활성화 종합계획(지방소도읍육성사업)의 내용과 계획

수립·추진방법에 관한 통합적인 가이드라인을 작성·제공하고, 장기적으로는 관련법들을 통합 정비할 필요가 있다(김정연 외, 2010).

다른 한편, 시·군이 자율적으로 수립하는 시·군 중장기 발전계획이나 생활권발전계획에서 지역정주체계 및 생활권 설정을 바탕으로 거점역할을 담당하는 주요 농촌중심지의 중장기적 발전방향과 주요 과제를 포함할 필요가 있다. 이를 위해서는 충남발전연구원이 지역 중심지체계 및 지역생활권 구조에 대한 실태 분석과 적정대안에 관한 연구를 주기적으로 진행하여 제공함으로써 합리적인 중심지 활성화 방향 설정과 전략 선택을 지원하도록 하여야 할 것이다. 나아가서 충남발전연구원은 주요 농촌중심지의 기능특성, 쇠퇴실태, 잠재자원 등에 대한 조사분석을 바탕으로 특성화 방안에 대해서도 제시할 필요가 있다.

최근 농식품부가 기존 7개의 농업·농촌 관련 계획을 통합하여 「시·군 농업·농촌발전 식품산업 발전계획(5개년) 종합계획」을 수립토록 하고 있으며, 그 기본구상의 “공간별 발전구상”에서 농촌중심지체계의 설정 및 주요 중심지의 발전방향을 설정¹⁷⁾하도록 하고 있는 바, 단기적으로 이를 충실히 이행토록 하여 “농촌중심지 활성화사업계획”에 대한 지침 역할을 하도록 할 필요가 있다.

(2) 농촌중심지의 역량 및 발전 단계에 맞는 적정 사업 발굴 · 추진 적용

농촌중심지의 발전수준과 지역역량 수준에 맞는 단위사업 또는 종합적 활성화(재생)사업을 적용하도록 한다. 농촌중심지 활성화는 준비단계, 역량강화단계, 초기 활성화 단계, 종합적 문

17) **(1단계)** 현재와 장래에 있어서 시·군지역 전체에 대한 서비스 중심지이자 지역발전을 선도할 거점으로서 상위 중심지 및 기초적 생활서비스를 담당하는 하위 중심지로 구분함.

- 농촌중심지에 포함되는 마을(동·리)을 파악하고, 그 마을에 입지한 3차 산업의 시설수를 파악함. 분석대상이 되는 3차 산업 사업체는 그 중심지 및 배후 농촌지역 주민에게 제공하는 공공 및 사적 서비스업(물품판매 포함) 등이며, 전국전화번호부 등에서 자료를 구할 수 있음.

- 중심지별·사업체별 매트릭스를 만들어 사업체수를 기입하고, 이를 기초로 Davies의 기능지수법을 사용하여 중심지 계층을 구분함.

(2단계) 중심지의 인구규모, 시설의 다양성 지수, 지역의 의지 등을 종합적으로 판단하여 중심지 계층을 설정함.

(3단계) 계층별 농촌중심지의 발전방향 및 추진전략과 주요 과제 등을 기술함.

- 농촌중심지는 그 자체로서 서비스 중심지, 개발거점, 교통결절로서의 역할 뿐만 아니라 배후 농촌지역과 다양하게 연결되어 주민, 관련단체, 행정 등의 이해관계자의 참여하에 발전방향과 과제를 정립함.

제해결 단계, 융·복합에 의한 지속가능한 발전 도모 단계 등으로 구분할 수 있다.

현재 5년의 사업기간 동안 선도지구에 80억원, 일반지구에 60억원의 사업비 지원만으로는 농촌중심지 활성화를 지속적으로 추진하기 어렵다. 따라서 농촌중심지 활성화 사업비를 마중물 사업으로 하여 주민역량강화, 공동체 역량강화, 공동체성의 증진, 기초적인 사업 등을 추진하면서, 중심지 발전단계에 맞고 지역 공동체가 필요로 하는 사업을 지속적으로 발굴·제안·채택·추진할 수 있어야 한다.

이를 위해서는 농촌중심지 활성화 세부사업과의 연계·융합이 필요한 사업을 발굴하여 시너지를 높이는 방안과 농촌중심지 활성화 세부사업으로 기반을 구축한 다음 다른 사업들을 후속적으로 추진하는 방안이다. 창원시 창동 예술촌 사례를 보면, 먼저 창원시가 건물임대, 골목길 정비, 건축물 외부 파사드 리모델링을 실시하여 기반을 형성한 다음, 국토교통부의 도시활력 증진 지역개발사업에 의해 문화예술네트워크사업을 추진하고, 이어서 중소기업청의 상권활성화재단 모델사업에 의해 생활공예 프리마켓 ‘가고파’와 골목여행 아카데미를 운영하였으며, 행정자치부의 마을기업사업에 의해 창동라온빛(창동예술촌내 입촌작가들로 구성)을 추진하였다. 이 같은 과정을 통해 지역의 역량을 강화한 바탕 위에서 도시재생 선도지역사업을 추진하고 있다(황희연, 2014, 도시재생 선도지역 워크샵 발표자료). 권역단위종합정비사업을 진행하였던 홍성군 내현권역의 사례를 보면, 전통테마마을 추진으로 주민역량을 강화한 후 농촌마을종합개발사업(‘08~’ 12) 및 골목천 생태하천 조성(행안부), 재너머 서래길발 가는 길 조성(행안부), 사회적기업(고용부), 거북이마을 솔바람길 조성(충남도), 마을기업(행안부) 등 관련 사업과 연계하여 시너지효과 극대화 및 지속적 성장동력을 확보하였다. 그 결과 농가소득 증대¹⁸⁾와 도농교류 활성화¹⁹⁾가 이루어졌으며, 향상된 주민역량을 기반으로 마을권역 중 최초로 사회적기업을 도입하고, 농어촌인성학교를 운영 중에 있다

따라서 앞에서 언급한 바와 같이 시·군과 해당 농촌중심지의 지역공동체는 시·군과 시·도의 시책·사업은 물론이고, 공모형식을 취하는 농림축산식품부, 문화체육관광부, 보건복지부, 여성가족부, 국토교통부 등의 시책·사업의 동향을 잘 파악할 필요가 있다.

이와 같이, 무리하지 않고 지역의 특성과 역량에 맞는 사업을 연속적으로 추진하면서 농촌중심지 활성화를 지속 가능하게 하려면, 주무부처인 농림축산식품부가 2014년부터 시행하는

18) 농의소득: 0.7억원(‘07년) → 10억원(‘13년 예상)

19) 방문객수: 2,000명(‘07년) → 20,000명 (‘13년 예상)

창조적 마을 만들기에서 역량강화(예비단계) → 마을 특성과 역량에 맞는 소액사업((진입단계) → 종합개발(발전단계) → 인성학교, 힐링농장 등 후속사업 추진에 의한 활성화(자립단계) 등으로 단계적으로 추진하는 방식을 충청남도의 농촌중심지에서도 역량강화, 거점기능의 단위시설 설치·운영, 종합적 활성화 등으로 단계적 접근을 도모할 필요가 있다.



〈그림 4-1〉 중심지활성화 사업의 연차별 추진계획
 자료: 농림축산식품부, 일반농산어촌개발정책 개편방향, 2013. 12. 26.

〈표 4-1〉 도시재생활성화계획 수립 가이드라인 상 “부처협업사업 예시”

| 부처 | 사업명 | 사업개요 | 일반 회계 | 광특회계 | | 기타 특별 회계 |
|----------------------|-------------------|--|-------|------|----|----------|
| | | | | 지역 | 광역 | |
| 행정자치부 (2) | 지역녹색성장기반구축 | ▪ 폐자원을 활용, 에너지 자립형 녹색마을 조성, 친환경 생활공간조성사업지원 | ● | | | |
| | 지역교통안전환경개선 | ▪ 위험도로구조 개선, 교통사고 잦은 곳 개선, 어린이보호구역 개선, 안전한 보행환경 개선 | | ● | | |
| 소방방재청 (2) | 소하천정비 | ▪ 재해위험이 높은 소하천정비 | | | | ● |
| | 재해위험지역정비 | ▪ 재해위험지구, 급경사지 붕괴위험지, 서민 밀집위험지역 정비 | ● | | | |
| 문화체육관광부 (2) | 문화시설 확충 및 운영 | ▪ 박물관, 미술관, 지방문화원 등 문화시설 확충지원 | | ● | | |
| | 체육진흥시설지원 | ▪ 지방체육시설 확충 지원 | | ● | | |
| 문화재청 (1) | 문화유산 관광자원 개발 | ▪ 지역문화유산, 문화유산 관광자원 개발 | | ● | | |
| 산림청 (1) | 산림휴양녹색공간조성 | ▪ 자연휴양림, 도시숲, 생태숲 지원 등 | | ● | | |
| 산업통상자원부 (2) | 기업입지 환경개선 | ▪ 산업단지의 기업지원기능 강화, 공장설립에 따른 기업불편 해소 | ● | | | |
| | 도시가스공급 | ▪ 도시가스 미공급지역에 대한 공급배관망 건설사업비 융자지원 | | | | ● |
| 중소기업청 (1) | 전통시장 및 중소유통물류기반조성 | ▪ 전통시장 시설 현대화 지원 및 공동 유통물류센터 건립 지원 | | ● | | |
| 환경부 (2) | 하수관거 정비 | ▪ 효율적 하수처리를 위한 관거정비 | | | | ● |
| | 상수도시설 확충 및 관리 | ▪ 강변 여과수 개발, 농어촌생활용수개발, 고도정수처리, 소규모 수도시설 개발 | | ● | | |
| 국토교통부 (9) | 주거환경개선지원 | ▪ 재정비촉진사업 기반시설비 지원, 노후공공임대주택시설개선(그린홈) | ● | | | |
| | 복합환승센터 개발 | ▪ 복합환승센터 기반시설 지원 | ● | | | |
| | 국가하천 정비지원 | ▪ 제방축조 및 노후제방 보강 | ● | | | |
| | 지방하천 정비지원 | ▪ 지방하천의 이수, 치수 등 종합정비 | ● | | | |
| | 도시경관 및 건축문화품격향상 | ▪ 건축디자인 시범사업 등 도시경관 및 건축문화 품격향상 지원 | ● | | | |
| | 도로병목지점 개선 | ▪ 교차로개선, 오르막차로설치, 입체횡단시설, 버스정차대 설치 등 | ● | | | |
| | 도시활력증진지역개발 | ▪ 도시활력증진지역지원 | | ● | | |
| | 환승체계 구축 | ▪ 대중교통 환승센터 구축 | | | ● | |
| 여성가족부 (1) | 산업단지 진입도로 지원 | ▪ 산업단지 진입도로 건설 | | | | ● |
| | 청소년 시설확충 | ▪ 공공 청소년 수련시설 건립지원 | | ● | | |
| HW사업(10개 부처, 23개 사업) | | | 9 | 9 | 2 | 3 |

자료 : 국토부, 도시재생활성화계획 수립 가이드라인, 2014, p.28.

2) 지역역량 수준을 고려한 단계적 중심지 활성화

(1) 지역역량 수준에 맞는 단계별 교육 프로그램 운영

① 자체프로그램 및 농식품부 인증 교육 프로그램의 다양한 적용

충청남도만의 새로운 교육 프로그램 개발·운영을 위해 충남농촌활성화지원센터의 현장포럼, 충남도 희망마을 만들기 이외에 지역대학이나 충남평생교육진흥원, 충남공무원교육원 등 교육관련 기관과 협력하여 새로운 농촌중심지 및 농촌지역 주민 대상 교육 프로그램을 개발할 필요가 있다. 3농혁신대학 내 “(가칭)농촌중심지 및 농촌지역 활성화 역량강화 교육”, 신규 사업 예비 후보지 선정을 위한 “(가칭)충남농촌중심지 활성화 대학(학교),” 충청남도 공무원 교육원 등을 활용한 “(가칭) 농촌중심지 및 농촌지역계획론” 이나 “(가칭) 농촌중심지 정예 공무원 양성과정” 등 충청남도만의 자체적인 교육 프로그램을 운영하도록 한다. 시·군에서는 농식품부 인증을 획득하지 못한다 하더라도, “(가칭)농촌전문가 초청 강연회” 등과 같이 지역대학교, 충남발전연구원 등 농촌중심지 및 농촌지역 전문가를 초청한 설명회, 강연회 등을 마을별로 지속적으로 개최하는 프로그램을 운영할 필요가 있다.

충남 농촌중심지 및 농촌지역 활성화를 위한 다양한 교육 프로그램에 대해 농식품부 인증을 획득하도록 한다. 색깔있는 마을만들기, 현장포럼, 지역개발교육 등 농식품부 교육 프로그램 상의 커리큘럼을 준용하여 농식품부 교육 사업으로 인증 받을 수 있는 내용으로 작성하고, 이를 통해 인증을 받도록 한다.

이를 위한 별도 예산 및 인력의 추가 확보가 필요하며, 충청남도 농정국(농촌개발과)의 고유 업무로 부서 내 인력을 활용하여 운영한다²⁰⁾. 지역역량 강화를 위한 운영 예산은 충청남도 자체 예산과 참여를 희망하는 시·군의 ‘지역역량강화사업비’ 중 일부를 보조받아 확보하도록 한다.

② 단계별 주민 교육 프로그램 운영²¹⁾

충남 농촌중심지 및 농촌지역 교육 로드맵 작성은 농식품부 일반농산어촌개발사업, 충남공무원교육원 등의 일정과 연계하여, 교육을 단계별로 실시할 수 있도록 하는 교과구성 및 교육

20) 최소 1~2명의 담당자를 추가 배치할 필요가 있다.

21) (주) 퍼포먼스웨이컨설팅의 김윤이 본부장이 초안을 작성하고, 충남발전연구원의 연구진이 수정·보완함

일정계획 즉 로드맵을 작성·배포한다. 공무원을 대상으로 농촌중심지 및 농촌지역 신규사업과 관련된 사업설명회 성격의 설명회를 주기적으로 개최한다. 주민대상 교육은 희망마을만들기나 현장포럼에 참여하는 지역 주민뿐만 아니라 이들 교육에 참여하지 않는 지역 주민들도 대상으로 하여 충청남도 자체적으로 추진할 수 있는 교육(농촌중심지 활성화 대학 등)으로 구분하여 단계적으로 추진한다. 특히, 농촌중심지 활성화 대학의 경우, 시·군별 지역역량강화사업비의 일부를 활용하여 충남 농촌활성화 지원센터, 충남평생교육진흥원, 지역대학, 충남발전연구원 등 전문 교육기관과 연계하여 도시재생대학과 마찬가지로 정기적으로 교육생을 배출할 수 있는 구조로 실시한다. 운영형태는 충남 전체지역을 대상으로 통합 운영하는 방식과 시·군이 자체적으로 운영하는 방식 중에서 선택할 수 있도록 한다. 그러나 시·군의 재정여건을 고려할 때 충남 전체지역 대상의 방식에 대한 우선적인 검토가 필요하다(1회 15개 시·군별 1개팀, 6주 교육). 시·군별로 참여지역이나 주민을 선정하면 충남평생교육진흥원에서 전문가를 1대 1로 매칭시켜 각자 지역별 특성에 부합되는 제안서 작성 및 기본계획을 수립할 수 있는 단계별 교육 과정을 진행한다.

시·군에서는 농식품부 및 충청남도 교육 프로그램과 연계하여, 지역역량강화사업비를 활용한 시·군 자체 교육 프로그램을 운영하도록 한다. 지역역량강화 교육은 “사업설명회 및 전문가 워크숍 ⇒ 주민교육(현장포럼, 자체교육 등) ⇒ 농촌중심지활성화대학” 순서로 단계적으로 추진한다. 사업설명회 및 워크숍은 공무원이나 외부 전문가를 활용하여, 농촌중심지 및 농촌지역 관련 지역개발사업에 대한 전반적인 이해를 돕는 설명과정으로서, 신규사업 대상지 주민뿐만 아니라 지역 내 일반 주민 모두를 대상으로 추진한다. 주민교육은 희망마을만들기나 색깔있는 마을만들기 등 현장포럼이나 시·군별 자체교육(지역역량강화사업비 활용)을 통해 실시하며, 이후 지역 주민을 대상으로 충남 농촌중심지 활성화대학을 운영하여, 주민들의 역량심화 및 지속적 능력배양을 도모한다.

(2) 농촌중심지 활성화 지역역량 강화 적용기법(안)

농촌중심지활성화 사업 추진단계별 역량강화

농촌중심지활성화 사업의 연차별 추진계획을 고려하여 사업단계별 필요역량에 부합하도록 추진하여야 한다. 추진 단계별로 살펴보면 예비계획 수립 단계에서는 사업의 이해 및 동기부

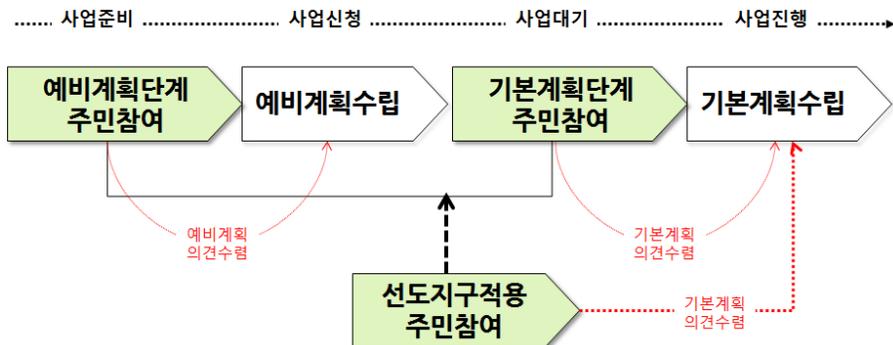
여가 필요하고, 기본계획 수립 단계에서는 사업의 이해 및 주민참여 촉진능력 등이 필요하다. 그리고 사업추진 단계에서는 사업추진 및 모니터링을 병행하며, 마지막으로 자립준비 단계에서는 경영능력이 필요하다.

| 추진년도 | 추진 단계 | 역량강화 주요내용 | 필요역량 |
|------|---------|--|--------------------|
| 준비년도 | 예비계획 수립 | <ul style="list-style-type: none"> 중심지 활성화 사업의 이해 주민참여의 동기부여 주민참여를 통한 중장기 발전방향 수립 사업신청을 위한 계획수립 | 사업의 이해 및 동기부여 |
| 1차년도 | 기본계획 수립 | <ul style="list-style-type: none"> 중심지 활성화 사업의 이해 주민참여를 통한 기본계획수립 및 공유, 세부사업결정 및 사업 기본구상 공동체 활성화 방안 모색 등 | 사업의 이해 및 주민참여 촉진능력 |
| 2차년도 | 사업추진 단계 | <ul style="list-style-type: none"> 사업 추진 모니터링 방법 전문 인력 (운영, 관리 등) 양성 프로그램 발굴 및 개발 방법 주민갈등 관리 및 해결 | 사업추진 및 모니터링 |
| 3차년도 | 자립준비 단계 | <ul style="list-style-type: none"> 자발적 운영방법(시설관리, 홍보 & 마케팅 등) 지속가능성장을 위한 새로운 방안 모색 등 | 경영능력 |

〈그림 4-2〉 중심지활성화 사업의 연차별 추진계획

□ 농촌 중심지활성화 사업 주민참여 단계

농촌중심지 활성화 계획의 수립추진 단계에 적합한 주민참여 및 역량강화 방안을 마련하도록 한다. 중심지 활성화를 위한 주민의 참여를 단계별로 살펴보면, 제안서를 준비하는 예비계획 단계에서 주민참여를 통해 의견수렴을 거쳐 예비계획을 수립하고, 기본계획단계 역시 주민참여를 통해 주민의 의견수렴을 거쳐 기본계획을 수립한다. 이후의 시행계획 수립 및 사업추진 과정에서 실질적인 주민참여가 이루어지도록 한다.

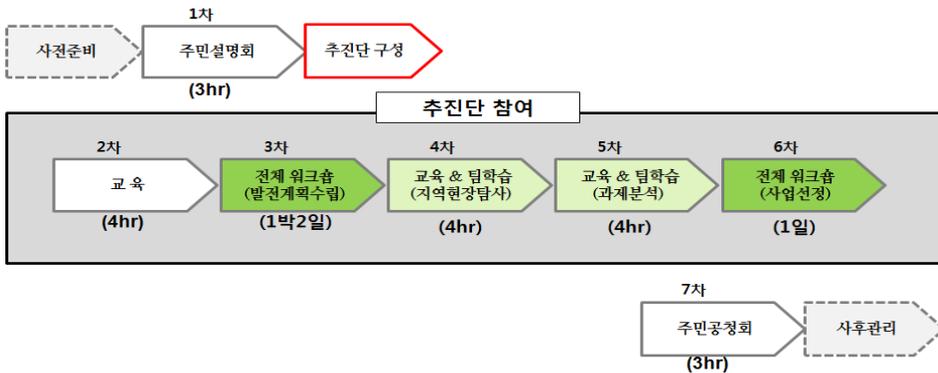


〈그림 4-3〉 중심지활성화 주민참여 단계

□ 예비계획단계(안)

■ 농촌중심지 현장포럼 프로세스(안)

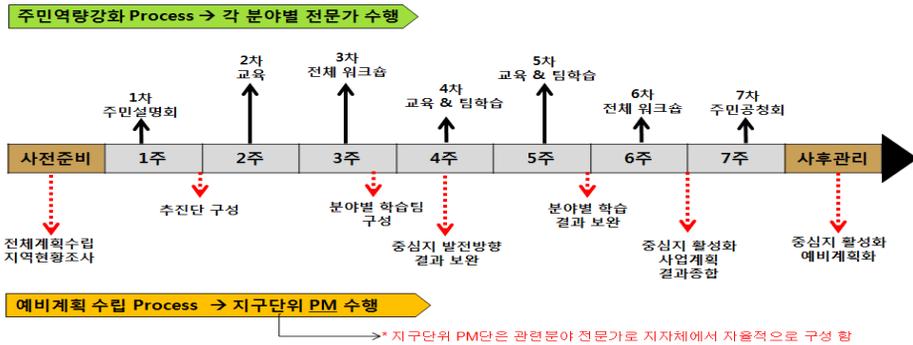
이 단계에서는 주민들의 관심유도를 위한 홍보와 추진단 구성이 핵심사항이다. 먼저 많은 주민들의 농촌중심지 활성화계획에 대한 이해와 참여의 필요성에 대한 관심을 유도하기 위해 대규모 토론을 실시한다(월드카페, OST 등). 중심지 활성화 현장포럼을 통해 주민설명회를 개최한 후 추진단을 구성하여 교육을 진행한다. 그리고 농촌중심지 활성화 계획 수립을 위한 전체 워크숍을 개최하고, 지역현장답사 및 과제분석을 위한 교육과 팀학습을 추진한다. 또한 사업선정을 위한 전체 워크숍을 개최하고, 마지막으로 주민공청회 개최 등의 순서로 중심지 현장포럼을 추진한다.



〈그림 4-4〉 중심지 활성화 현장포럼 단계 구성

■ 단계별 전체 운영방안

농촌중심지 발전계획 수립은 주민참여에 의한 주민역량강화 Process와 전문가 지원에 의한 계획수립 Process를 유기적으로 연계하여 추진한다(매주 1회씩 운영하여 7주간에 걸쳐 진행되는 것이 가장 이상적임).



〈그림 4-5〉 주민역량강화 및 예비계획 Process

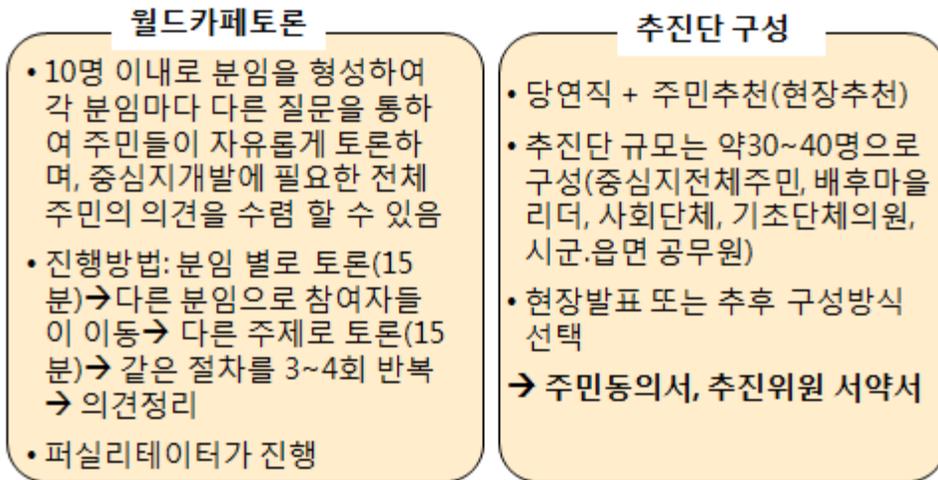
■ 프로세스별 세부내용

① 사전준비

사전준비는 전체 포럼의 운영기획 및 설계와 홍보를 하는 단계로서 지역현황 조사 및 분석을 통해 시·군, 읍·면 단위 발전계획을 검토하고, 지역자원 및 농촌중심지의 실태를 조사한다. 그리고 주민설명회 개최와 추진단 공모에 대해 사전에 홍보를 하고, 자치규약 초안도 마련한다. 사전준비 단계의 결과물로서 지역현황조사 분석결과와 전체 일정 진행계획서를 작성하도록 한다.

② 주민설명회 및 추진단 구성(1차, 3시간)

농촌중심지를 구성하는 마을과 배후마을을 포함하여 이해관계자를 대상으로 농촌중심지 활성화사업에 대한 설명회를 실시하도록 한다. 이때 농촌중심지 전체 주민, 배후마을 리더, 사회단체, 기초단체의원, 시·군 및 읍·면 공무원 등 가급적 많이 참석하도록 한다. 주민설명회는 농촌중심지 활성화 사업의 정책방향 및 사업이해, 주민의견의 현장접수, 추진단(또는 추진위원회) 선정 및 역할 정립, 사업추진을 위한 자치규약 마련, 향후 추진계획 등을 설명한다. 또한 결과물로서 교육참여도와 만족도를 나타내는 교육결과서, 추진단 구성, 주민의견 등을 작성한다.



〈그림 4-6〉 월드카페토론 및 추진단 구성

③ 추진단 교육(2차, 4시간)

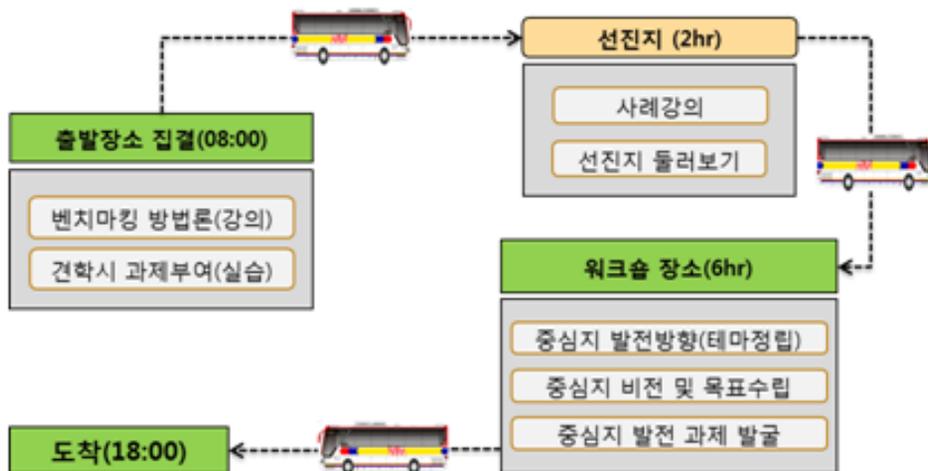
추진단 교육은 추진위원들을 대상으로 한 일반농산어촌개발에 대한 기본 개념과 리더십 함양 교육 및 농촌중심지 활성화 사업의 방향과 개념을 이해하도록 하는데 목적을 두도록 한다. 교육의 구체적인 내용을 농촌중심지 사업의 이해(발굴 및 유형화 등), 농촌중심지 활성화 사례 연구, 추진위원(리더)로서의 기본소양 및 역할, 참여와 소통의 의사소통방법, 자원의 이해 및 활용방안, 지역자원 찾기 실습 등을 포함하도록 한다. 그 결과물로서 교육참여도와 만족도를 나타내는 교육결과서를 작성하고, 1박 2일 워크숍 추진을 위한 장소 및 일정을 확정한다.

④ 전체 워크숍(3차, 발전계획 수립, 1박 2일)

선진지 견학과 함께 농촌중심지 발전방향 설정을 위한 집중 퍼실리테이션 워크숍을 실시한다. 전체 워크숍은 선진지 등 사례지역 현장답사, 농촌중심지 활성화 방향 및 과제발굴, 분야별 학습팀 구성 및 학습방법을 조직한다. 이때 학습팀은 지역에 따라 3~4개로 구성하며, 학습팀마다 PM단 지원조교 등 관련 전문가를 매칭 한다. 전체 워크숍의 결과물로서 중심지 농촌중심지 활성화 방향 및 과제발굴 결과를 정리(초안)하고, PM단 결과를 검토 및 보완(최대한 주민의 의견반영)한다. 아울러 각 학습팀별로 관련 전문가와 미팅을 추진한다.

〈표 4-2〉 3차 전체 워크숍 일정(1박 2일)

| 시 간 | 1 일 차 | 2 일 차 |
|-------------|---|--|
| ~08:00 | - 중심지 내 집결 | - 아침식사(워크숍 장소) |
| 08:00~09:00 | - 벤치마킹 방법론 강의 및 실습 | - 워크숍 2 - 중심지 발전계획 공유 및 사업분류 - 분야별 학습팀 구성 - 분야별 학습동아리 운영방안 수립 - 향후 계획 및 워크숍 성찰 |
| 09:00~10:00 | - 이동(2시간 이내 코스) | |
| 10:00~11:00 | | |
| 11:00~12:00 | - 선진지 사례 강의 | - 점심식사(워크숍 장소) |
| 12:00~13:00 | - 점심식사(현지식) | - 이동(워크숍 장소 à 중심지 도착) |
| 13:00~14:00 | - 선진지 둘러보기 | |
| 14:00~15:00 | - 워크숍 장소로 이동 | |
| 15:00~16:00 | - 워크숍 1 - 지역특색 찾기 - 지역발전 테마발굴 - 비전 및 목표설정 - 발전과제 발굴 | |
| 16:00~17:00 | | |
| 17:00~18:00 | | |
| 18:00~19:00 | | |
| 19:00~ | - 저녁식사 및 화합의 시간 | |



〈그림 4-7〉 전체 워크숍 일정

⑤ 교육 및 팀학습(4차 : 지역현장탐사, 4시간, 5차 : 과제분석, 4시간)

교육과 팀학습은 분야별 학습팀 구성에 따라 세부사업에 대한 기본구상을 하기 위한 심화 학습과정이다. 이 과정에서는 지역현장탐사와 과제분석 등 2단계에 걸쳐 진행하게 되는 바, 전체 학습팀의 동시 교육을 통해 각 분야별 이론을 학습하고 각 학습팀별로 토론학습을 실시하여 사업대상지의 지역현장탐사 및 분석을 수행한다. 결과물로서 현장 실태조사 및 분석 결과를 정리하고, 농촌중심지 활성화 과제 분석 및 대상 사업 후보 리스트를 정리하며, 1일 워크숍 추진의 계획을 수립한다.

⑥ 전체 워크숍(6차, 사업선정, 1일)

농촌중심지 사업과제 선정 및 기본구상을 위한 워크숍으로서 농촌중심지 활성화의 사례연구(농촌중심지 활성화 유형(전략)별 관련 사례와 시사점 등), 농촌중심지 활성화 사업과제 공유, 사업평가 및 선정, 사업의 우선순위화 및 기본구상 등을 수행한다. 그 결과물로서 농촌중심지 활성화 사업방향에 대해서 정리하고 주민공청회를 위한 준비를 수행한다.

〈표 4-3〉 운영시간표(예시)

| 시간 | 주요내용 | 비 고 |
|-------------|----------------------------|-----|
| 09:30~10:30 | - 중심지 활성화 사례연구 | 강의 |
| 10:30~12:00 | - 워크숍 1 : 분야별 사업과제 공유 및 선정 | 토론 |
| 12:00~13:00 | - 점심식사 | |
| 13:00~14:00 | - 사업과제 우선순위화 | 토론 |
| 14:00~17:00 | - 사업과제의 기본구상 | 토론 |
| 17:00~17:30 | - 종합발표 및 결과 공유 | |

⑦ 주민공청회(7차, 3시간)

주민공청회는 중심지에 포함된 마을과 배후농촌마을을 포함하여 관련 이해관계자를 대상으로 농촌중심지 활성화구상 결과를 설명하는 자리로서 농촌중심지의 전체주민, 배후마을 리더, 사회단체, 기초단체의원, 사군, 읍면 공무원 등을 포함하여 가급적 많이 참여할 수 있도록 한다. 이때 농촌중심지 발전구상 수립을 위한 그 동안의 추진과정을 리뷰하며 활동 모습을 담은 동영상상을 제작하여 상영하면 매우 효과적이다. 그리고 농촌중심지 활성화 비전 및 목표, 추진 전략과 중점과제 등을 설명하고, 중심지 활성화 세부 사업계획 발표 및 주민 의견 수렴을 도모하며, 의견 수렴 후 즉시 추진단과 PM단의 회의를 통해 주민의 의견수렴 내용을 반영한다.

그 결과물로서 향후 중심지 활성화를 위한 신규사업 사업성 검토서 작성을 위한 주민 의견수렴 결과를 작성한다.

⑧ 사후관리

이 단계는 전체 포럼 운영 결과의 정리 및 보고서 작성을 위한 단계로서 중심지 활성화구상과 사업과제를 토대로 신규사업 사업성 검토서 작성을 위한 지원을 하고, 지속적인 주민참여에 대한 관심 제고를 위한 자발적 학습조직을 구성한다. 이때 중심지 활성화를 위한 신규사업 사업성 검토서의 작성 추진체계를 구축한다.

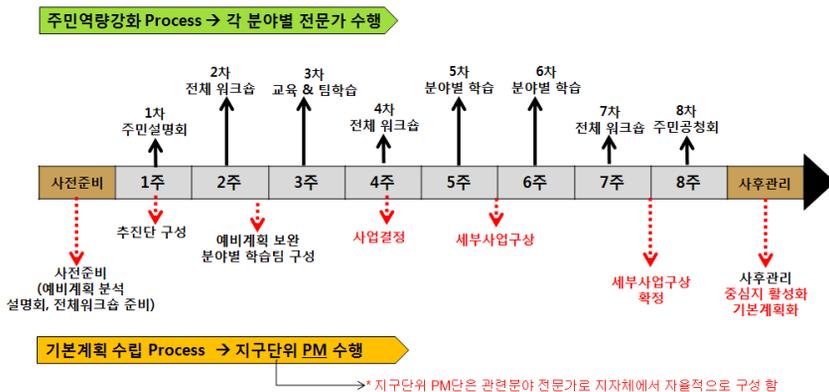
□ 기본계획 단계

■ 농촌중심지 현장포럼 프로세스(안)

분야별 세부학습이 필요하며 이때 각 분야별 전문가가 함께 팀학습을 이끌어 주어야 한다. 초반의 팀학습은 전체 한 공간에서 동시 전체 교육과 팀 학습으로 진행하고, 후반의 분야별 학습은 팀별 개별학습으로 진행하는 것이 효율적이다.

■ 단계별 전체 운영방안

농촌중심지 활성화 기본계획 수립은 주민참여에 의한 주민역량 강화 Process와 전문가 지원에 의한 계획수립 Process를 유기적으로 연계하여 추진한다(매주 1회씩 운영하여 8주간에 걸쳐 진행하는 것이 가장 이상적임).



〈그림 4-8〉 주민역량강화 및 기본계획 수립 Process

■ 단계별 전체 운영방안

농촌중심지 활성화계획 수립은 주민참여에 의한 주민역량 강화 Process와 전문가 지원에 의한 계획수립 Process를 유기적으로 연계하여 추진한다(매주 1회씩 운영하여 8주간에 걸쳐 진행되는 것이 가장 이상적임).

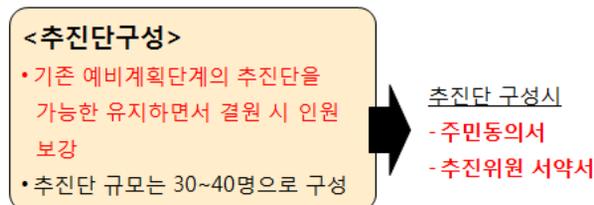
■ 프로세스별 세부내용

① 사전준비(주민설명회, 최소 2주전 시행)

사전 준비 단계는 전체 포럼 운영기획 및 인력풀을 구성하고 포럼을 설계하며 홍보 및 주민 설명회를 준비하는 단계이다. 이때 신규사업 사업성 검토서를 분석하고, 주민설명회 개최를 위한 사전홍보(현수막 게시, 읍면단위 홈페이지 게재, SNS 홍보 등 최소 1주일 전에 홍보 시작)와 추진단 공모를 위한 홍보(현수막 게시, 읍면단위 홈페이지 게재, SNS 홍보 등 최소 1주일 전에 홍보 시작)를 수행한다. 그리고 자치규약 기준의 초안을 마련하고 담당 퍼실리테이터, 전문가풀, 조교 등을 구성한다. 아울러 1박 2일 워크숍 추진을 위한 장소 및 일정을 확정한다. 결과물로서 예비계획 분석자료와 전체 일정 진행계획서를 작성한다.

② 주민설명회(1차)

농촌중심지에 포함되는 마을과 배후마을의 리더 등 다양한 분야의 관련 이해관계자를 대상으로 농촌중심지 활성화사업에 대한 설명회로서 농촌중심지 전체주민, 배후마을 리더, 사회단체, 기초단체의원, 사군 및 읍면 공무원 등 가급적 많은 사람들이 참여하도록 한다. 이때 농촌중심지 활성화 사업에 대한 이해와 예비계획 설명, 주민주도의 필요성 및 중요성, 추진위원회 선출 및 역할 정립, 사업추진을 위한 자치규약 마련, 향후 추진계획 설명 등을 실시한다. 그 결과물로서 교육참여도와 만족도를 나타내는 교육결과서, 추진단 구성결과, 주민동의서 및 추진위원 서약서 등을 작성한다.



〈그림 4-9〉 추진단 구성 방법

③ 전체 워크숍(2차)

추진위원들을 대상으로 한 농촌중심지 활성화 사업의 이해와 리더 동기부여 교육의 목적과 함께 예비계획의 보완을 위한 선진지 견학을 1박2일에 걸쳐 진행한다. 워크숍은 전담 퍼실리테이터가 일관성 있게 진행할 수 있도록 한다. 이때 농촌중심지 활성화 사업의 이해(분야별 개관), 신규사업 사업성 검토서 방향 재설정(비전·목표·전략 재설정, 사업재구성), 선진사례 강의, 주민 주도 학습팀을 구성한다. 결과물로서 비전·목표·전략의 재설정 및 사업 재구성 등 신규사업 사업성 검토서를 보완하는 워크숍 결과물을 작성하고, 교육 참여도와 만족도를 분석한다.

〈표 4-4〉 2차 전체 워크숍 일정 예시(1박 2일)

| 시 간 | 1 일 차 | | 2 일 차 | | |
|-------------|-----------------|---|------------------------|--|--|
| 08:00~09:00 | - 중심지 내 집결 | | - 아침식사(워크숍 장소) | | |
| 09:00~10:00 | - 이동(2시간 이내 이동) | | 강의2 | - 리더의 역할 - 주민참여의 필요성 및 중요성 | |
| 10:00~11:00 | 강의1 | - 중심지 활성화 사업 이해 및 사례 | 워크숍 2 | - 분야별 학습팀 구성 - 분야별 학습동아리 운영방안 - 향후 계획 및 워크숍 성찰 | |
| 11:00~12:00 | | | | | |
| 12:00~13:00 | - 점심식사(워크숍 장소) | | - 점심식사(워크숍 장소) | | |
| 13:00~14:00 | 워크숍 1 | - 예비계획의 검토 - 중심지 종합발전방향 재정립 - 중심지 사업과제 추가발굴 - 중심지 발전계획 공유 및 사업분류 | - 이동(워크숍 장소 à 선진지 견학지) | | |
| 14:00~15:00 | | | 선진지 견학 | - 선진지 사례강의 - 선진지 현장답사 | |
| 15:00~16:00 | | | | - 중심지로 이동 후 해산 | |
| 16:00~17:00 | | | | | |
| 17:00~18:00 | | | | | |
| 19:00~ | - 저녁식사 및 화합의 시간 | | | | |

④ 교육 및 팀학습(3차, 사업분석, 4시간)

정보수집과 사업 분석방법의 습득을 위해 각 분야별(경관, 문화복지, 경제 서비스 등) 이론 및 사례(2시간)를 전체 학습팀을 대상으로 동시에 교육한다. 그리고 사업대상지의 현장 실태조사 및 분석(2시간)을 수행하며, 사업분석의 실습은 각 학습팀별로 토론학습을 실시(팀별 PM단 조교지원)한다. 결과물로서 분야별 사업분석서를 작성한다.

⑤ 전체 워크숍(4차, 사업결정, 6시간)

농촌중심지 활성화 기본계획에 반영할 사업을 확정하기 위해 각 분야별 사업 분석내용을 공유하고, 이를 바탕으로 사업을 최종 확정하고 우선순위를 선정한다.

〈표 4-5〉 운영시간표(예시)

| 시간 | 주요내용 | | 비 고 |
|-------------|------------------|-------------------------------|-----|
| 09:00~10:00 | - 심지 활성화 사업과제 강의 | | 강의 |
| 10:00~12:00 | 워크숍 1 | - 분야별 사업분석 내용 공유 - 사업최종 확정 | 토론 |
| 12:00~13:00 | - 점심식사 | | |
| 13:00~15:30 | 워크숍2 | - 사업과제 우선순위화 | 토론 |
| 15:30~16:00 | - 종합발표 및 결과 공유 | | |

⑥ 분야별 학습(5차, 세부사업 구상, 3시간)

분야별 학습 단계는 사업과제의 세부사업을 구상하는 단계이다. 이때 분야별 이론 및 사례 학습(경관, 환경, 인프라 등), 분야별 세부사업 정보조사, 사업과제 프로그램 구상, 세부구상 내용확정 등을 수행한다. 결과물로서 분야별 사업세부구상 계획서를 작성한다.

⑦ 분야별 학습(6차, 벤치마킹, 1일)

이 단계에서는 분야별 선진사례의 적용 및 세부사업을 보완하는 단계로서 분야별 선진지 현장탐방, 사례강의, 세부사업 구상 적용방안 연구 등을 수행하며, 벤치마킹 결과보고, 세부사업 구상 적용 방안 등을 결과물로서 작성한다.

⑧ 전체 워크숍(7차, 사업 세부구상 확정, 4시간)

분야별 사업의 세부구상을 확정하는 단계로 분야별 세부사업 결정의 내용 공유 및 의견을 수렴하고, 분야별 최종사업의 세부구상을 확정한다. 또한 향후 실행을 위한 자발적 학습동아리의 운영방안을 모색한다.

〈표 4-6〉 운영시간표(예시)

| 시간 | 주요내용 | | 비 고 |
|-------------|---------------------|------------------------|-----|
| 10:00~12:00 | 워크숍 1 | - 분야별 세부사업 내용공유 및 의견수렴 | 토론 |
| 12:00~13:00 | - 점심식사 | | |
| 13:00~14:00 | 워크숍2 | - 최종사업 세부구상 확정, 공유 | 토론 |
| 14:00~14:30 | - 향후 자발적 학습동아리 운영방안 | | 토론 |

⑨ 주민공청회(8차, 3시간)

농촌중심지에 포함되는 마을과 배후마을을 포함하여 관련 이해관계자를 대상으로 농촌중심지 활성화계획 결과를 설명하는 자리로서 농촌중심지 전체주민, 배후마을 리더, 사회단체, 기초단체의원, 사군, 읍면 공무원 등이 가급적 많이 참여하도록 한다. 주민공청회에서는 중심지 활성화 기본계획 수립을 위한 그 동안의 추진과정을 리뷰하고 활동모습을 담은 동영상 제작하여 상영한다. 그리고 중심지 활성화 비전 및 목표 등 발전방향을 설명하고, 농촌중심지 활성화 세부사업 계획의 발표 및 의견수렴(2시간) 과정을 거친 후 즉시 추진단과 PM단(의견반영)의 회의(1시간)를 통해 중심지 발전계획 수립을 위한 주민 의견수렴 결과를 반영한다.

⑩ 사후관리

이 단계에서는 전체 포럼 운영 결과 정리 및 보고서 작성하고 공청회의 의견수렴 결과를 기본계획에 반영하기 위한 단계로서 신규사업 사업성 검토서의 공유와 보완, 중심지 활성화구상과 대상사업 발굴 결과를 토대로 기본계획화 지원, 지속적인 주민 참여 및 관심 제고를 위한 자발적 학습체계 구성, 네트워크 발전방안 마련(예: 밴드활용) 등을 수행한다. 이때 농촌중심지 활성화 사업을 위한 기본계획 작성을 지원한다.

나아가서 농촌중심지 활성화 기본계획 수립 단계에서 지속적인 주민참여와 역량강화가 이루어지도록 하기 위해, 주민을 대표하는 추진위원회(일반주민도 참여 가능), 사군 및 해당 읍면사무소의 관계관, 계획수립자가 세부사업계획과 운영관리계획을 지속적으로 함께 풀어나가는 방식과 일정을 합의하도록 한다. 그리고 이후의 기본계획 수립과정에서는 각각의 사업에 대한 전문적인 분석·검토·예측을 바탕으로 하되, 주민의 의견을 최대한 수렴해야 하는 만큼 참여하는 주민들의 그 사업에 대한 안목과 전문성이 제고되어야 한다. 그렇게 함으로써 농촌중심지 활성화 사업이 주민 주도로 지속가능하게 추진할 수 있기 때문이다.

2. 농촌중심지 활성화 대상지역 및 사업 유형별 차별적 추진

1) 농촌중심지 유형별 차별적 활성화 추진

(1) 중심지의 기능 및 계층별 차별적 활성화 추진

충청남도 15개 시·군에 있어서도 1~2계층 중심지들에 대해서는 농촌중심지 활성화 선도지구로서 전략적인 집중투자가 필요하다. 다시 말해서, 시·군의 1~2계층 농촌중심지들이 배후 농촌지역에 대한 서비스 중심지로서의 기능강화 뿐만 아니라 경제적 활력거점, 확대된 농촌지역공동체의 활동거점으로서 전략적으로 집중 투자할 필요가 있다.

이와 함께 배후농촌지역에서 강화된 중심기능을 잘 활용할 수 있도록 중심지와 배후 농촌지역 간을 연결하는 대중교통 서비스의 유연화 즉, 수요대응형 교통수단(Demand Response Transit)을 지역 여건에 맞게 다양하게 도입하는 정책과 병행되어야 한다. 장기적으로 당해 중심지를 이용하는 타 읍면의 배후지까지도 효과적으로 포섭할 수 있도록 공공 또는 준공공 교통연계 체계가 지원되어야 한다.

또한, 접근성과 기동성이 불리한 교통오지 또는 교통약자들을 위해 농촌중심지가 보유하고 있는 각종 기능, 설비, 조직, 인력, 기술 등을 제공하는 서비스 전달 체계(Service Delivery System) 또한 동시에 추진되어야 한다.

시·군별 3계층 이하의 중심지들은 앞에서 언급한대로 그 자체와 배후농촌지역 주민이 최소한의 삶의 질을 유지할 수 있도록 생활서비스를 공급·유지 하여야 한다. 나아가서 그 중심지들의 위치, 지역적 특성에 따라 귀농·귀촌인의 유입, 새로운 경제활동의 창출 가능성을 가질 수 있으므로, 이와 관련된 잠재자원을 최대한 찾아내어 창조적으로 활용할 수 있도록 하여야 한다.

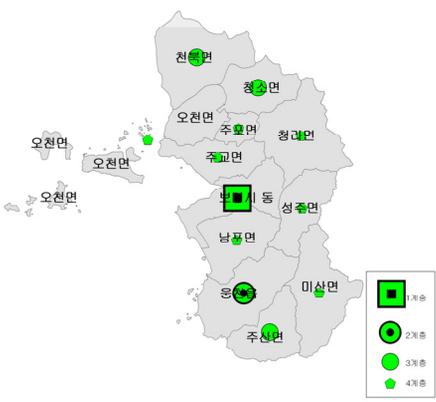
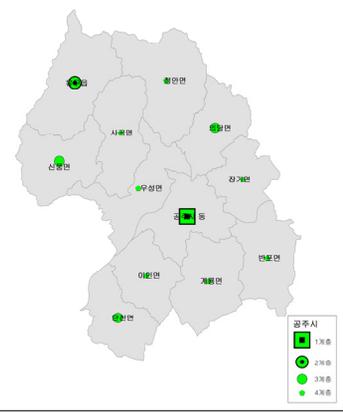
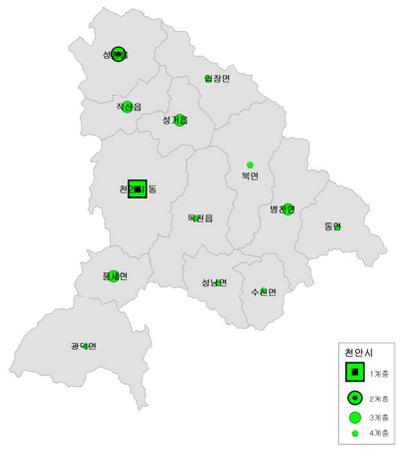
농림축산식품부는 그간의 농촌중심지 활성화 관련 사업이 농촌중심지의 위계나 기능과 무관하게 추진되었을뿐만 아니라 도로 및 시가지정비 등 하드웨어 사업 중심으로 추진됨에 따라 한계가 있었음을 자평하고, 2014년부터 농촌중심지가 농촌지역에서 수행하는 기능과 역할 수준에 따라 차별적인 활성화 전략을 채택하여 추진하고 있다. 다시 말해서, 시·군지역의 중심지체계 상에서 제1~2계층의 지위에 있거나 읍면소재지에 거주하는 인구규모가 3순위 이내에 들 경우 선도지구로 선정하여 전략적으로 집중 투자하도록 유도하고, 제3계층 이하의 농촌중심지 기능이 미약한 읍면소재지에 대해서는 기초적인 생활서비스 기능을 확충하는데 초점을 두고 있다(농림축산식품부 2013, 2014a).

〈표 4-7〉 충청남도 시·군별 중심지 계층구조(2012년 기준)

| 천안시 | 중심지 기능지수 | 계층 | 중심성 비중 |
|--------|-------------|----|-----------|
| 천안시 동부 | 6,123.31 | 1 | 85.05 |
| 성환읍 | 399.88 | 2 | 5.55 |
| 병천면 | 160.37 | 3 | 2.23 |
| 직산읍 | 146.60 | 3 | 2.04 |
| 성거읍 | 97.32 | 3 | 1.35 |
| 풍세면 | 87.41 | 3 | 1.21 |
| 입장면 | 72.13 | 4 | 1.00 |
| 목천읍 | 28.34 | 4 | 0.39 |
| 수신면 | 24.84 | 4 | 0.35 |
| 성남면 | 20.42 | 4 | 0.28 |
| 광덕면 | 15.00 | 4 | 0.21 |
| 동면 | 14.55 | 4 | 0.20 |
| 북면 | 9.83 | 4 | 0.14 |

| 공주시 | 중심지 기능지수 | 계층 | 중심성 비중 |
|--------|-------------|----|-----------|
| 공주시 동부 | 5,802.69 | 1 | 79.49 |
| 유구읍 | 624.22 | 2 | 8.55 |
| 의당면 | 153.33 | 3 | 2.10 |
| 탄천면 | 139.29 | 3 | 1.91 |
| 신평면 | 122.30 | 3 | 1.68 |
| 정안면 | 99.54 | 4 | 1.36 |
| 사곡면 | 86.12 | 4 | 1.18 |
| 이인면 | 83.18 | 4 | 1.14 |
| 계룡면 | 72.50 | 4 | 0.99 |
| 우성면 | 67.78 | 4 | 0.93 |
| 반포면 | 49.05 | 4 | 0.67 |

| 보령시 | 중심지 기능지수 | 계층 | 중심성 비중 |
|--------|-------------|----|-----------|
| 보령시 동부 | 6,176.71 | 1 | 84.61 |
| 웅천읍 | 479.14 | 2 | 6.56 |
| 주산면 | 121.72 | 3 | 1.67 |
| 천북면 | 109.66 | 3 | 1.50 |
| 청소면 | 102.88 | 3 | 1.41 |
| 청라면 | 69.30 | 4 | 0.95 |
| 성주면 | 57.01 | 4 | 0.78 |
| 주교면 | 49.04 | 4 | 0.67 |
| 주포면 | 47.04 | 4 | 0.64 |
| 오천면 | 40.51 | 4 | 0.55 |
| 남포면 | 34.81 | 4 | 0.48 |
| 미산면 | 12.17 | 4 | 0.17 |



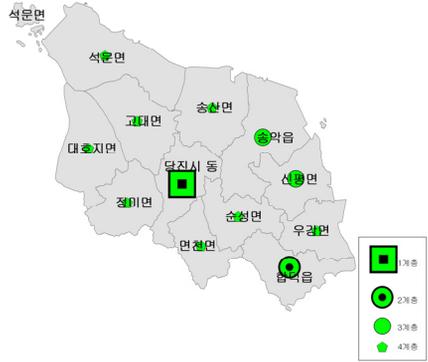
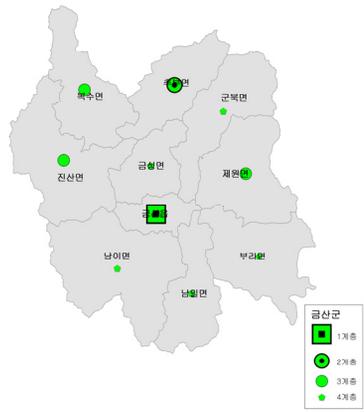
〈표 4-7〉 충청남도 시·군별 중심지 계층구조(2012년 기준) 계속

| 아산시 | 중심지 기능지수 | 계층 | 중심성 비중 |
|--------|-------------|----|-----------|
| 아산시 동부 | 4,228.48 | 1 | 58.73 |
| 배방읍 | 1,255.16 | 2 | 17.43 |
| 둔포면 | 565.38 | 3 | 7.85 |
| 신창면 | 224.06 | 4 | 3.11 |
| 도고면 | 218.61 | 4 | 3.04 |
| 인주면 | 153.60 | 4 | 2.13 |
| 탕정면 | 147.13 | 4 | 2.04 |
| 영인면 | 139.31 | 4 | 1.93 |
| 선장면 | 102.98 | 4 | 1.43 |
| 송악읍 | 77.72 | 4 | 1.08 |
| 음봉면 | 66.46 | 4 | 0.92 |
| 염치읍 | 21.09 | 4 | 0.29 |

| 서산시 | 중심지 기능지수 | 계층 | 중심성 비중 |
|--------|-------------|----|-----------|
| 서산시 동부 | 5,562.70 | 1 | 77.26 |
| 대산읍 | 407.93 | 2 | 5.67 |
| 해미면 | 396.31 | 2 | 5.50 |
| 운산면 | 194.15 | 3 | 2.70 |
| 부석면 | 162.87 | 3 | 2.26 |
| 고북면 | 149.38 | 3 | 2.07 |
| 음암면 | 113.09 | 4 | 1.57 |
| 인지면 | 89.85 | 4 | 1.25 |
| 지곡면 | 83.94 | 4 | 1.17 |
| 성연면 | 39.77 | 4 | 0.55 |

| 논산시 | 중심지 기능지수 | 계층 | 중심성 비중 |
|--------|-------------|----|-----------|
| 논산시 동부 | 4,709.27 | 1 | 64.51 |
| 연무읍 | 855.40 | 2 | 11.72 |
| 강경읍 | 783.14 | 2 | 10.73 |
| 연산면 | 285.85 | 3 | 3.92 |
| 양촌면 | 138.75 | 4 | 1.90 |
| 부적면 | 91.61 | 4 | 1.25 |
| 가야곡면 | 90.54 | 4 | 1.24 |
| 광석면 | 78.94 | 4 | 1.08 |
| 은진면 | 67.78 | 4 | 0.93 |
| 노성면 | 52.99 | 4 | 0.73 |
| 상월면 | 46.71 | 4 | 0.64 |
| 채운면 | 33.83 | 4 | 0.46 |
| 성동면 | 33.57 | 4 | 0.46 |
| 벌곡면 | 31.62 | 4 | 0.43 |

〈표 4-7〉 충청남도 시·군별 중심지 계층구조(2012년 기준) 계속

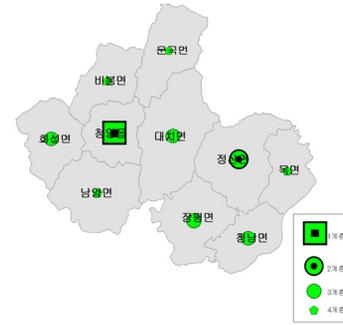
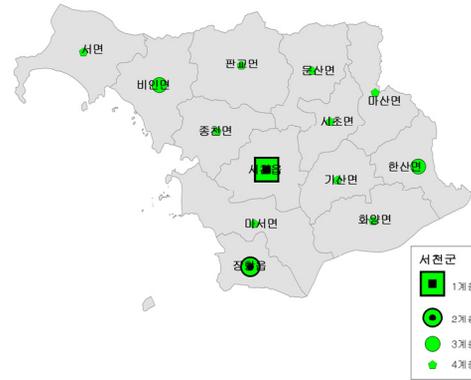
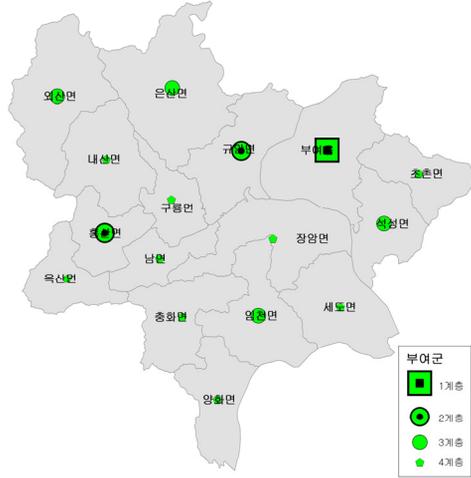
| 계룡시 | 중심지 기능지수 | 계층 | 중심성 비중 | |
|--------|-------------|----|-----------|--|
| 업사면 | 3,737.66 | 1 | 59.33 |  |
| 금암동 | 1,347.29 | 2 | 21.39 | |
| 신도안면 | 987.79 | 3 | 15.68 | |
| 두마면 | 227.26 | 4 | 3.61 | |
| 당진시 | 중심지 기능지수 | 계층 | 중심성 비중 | |
| 당진시 동부 | 4,913.32 | 1 | 68.24 |  |
| 합덕읍 | 1,151.92 | 2 | 16.00 | |
| 신평면 | 290.14 | 3 | 4.03 | |
| 송악읍 | 205.59 | 3 | 2.86 | |
| 고대면 | 128.20 | 4 | 1.78 | |
| 면천면 | 124.37 | 4 | 1.73 | |
| 순성면 | 99.64 | 4 | 1.38 | |
| 석문면 | 92.15 | 4 | 1.28 | |
| 대호지면 | 77.61 | 4 | 1.08 | |
| 정미면 | 51.13 | 4 | 0.71 | |
| 우강면 | 34.70 | 4 | 0.48 | |
| 송산면 | 31.23 | 4 | 0.43 | |
| 금산군 | 중심지 기능지수 | 계층 | 중심성 비중 | |
| 금산읍 | 5,464.17 | 1 | 76.96 |  |
| 추부면 | 901.33 | 2 | 12.69 | |
| 복수면 | 208.49 | 3 | 2.94 | |
| 진산면 | 153.62 | 3 | 2.16 | |
| 제원면 | 114.52 | 3 | 1.61 | |
| 부리면 | 96.40 | 4 | 1.36 | |
| 남일면 | 73.29 | 4 | 1.03 | |
| 군북면 | 41.80 | 4 | 0.59 | |
| 남이면 | 33.61 | 4 | 0.47 | |
| 금성면 | 12.80 | 4 | 0.18 | |

〈표 4-7〉 충청남도 시·군별 중심지 계층구조(2012년 기준) 계속

| 부여군 | 중심지 기능지수 | 계층 | 중심성 비중 |
|-----|-------------|----|-----------|
| 부여읍 | 4,989.73 | 1 | 69.30 |
| 규암면 | 490.08 | 2 | 6.81 |
| 홍산면 | 417.09 | 2 | 5.79 |
| 은산면 | 285.46 | 3 | 3.96 |
| 임천면 | 223.84 | 3 | 3.11 |
| 외산면 | 190.54 | 3 | 2.65 |
| 석성면 | 178.77 | 3 | 2.48 |
| 장암면 | 85.83 | 4 | 1.19 |
| 세도면 | 83.38 | 4 | 1.16 |
| 구룡면 | 65.71 | 4 | 0.91 |
| 초촌면 | 54.40 | 4 | 0.76 |
| 양화면 | 45.27 | 4 | 0.63 |
| 충화면 | 31.75 | 4 | 0.44 |
| 내산면 | 29.73 | 4 | 0.41 |
| 옥산면 | 15.77 | 4 | 0.22 |
| 남면 | 12.66 | 4 | 0.18 |

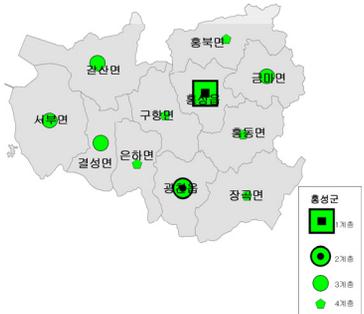
| 서천군 | 중심지 기능지수 | 계층 | 중심성 비중 |
|-----|-------------|----|-----------|
| 서천읍 | 3,666.67 | 1 | 52.38 |
| 장항읍 | 2,021.52 | 2 | 28.88 |
| 한산면 | 466.08 | 3 | 6.66 |
| 비인면 | 287.69 | 3 | 4.11 |
| 판교면 | 174.21 | 4 | 2.49 |
| 마산면 | 97.98 | 4 | 1.40 |
| 서면 | 85.84 | 4 | 1.23 |
| 문산면 | 50.32 | 4 | 0.72 |
| 기산면 | 37.87 | 4 | 0.54 |
| 종천면 | 32.24 | 4 | 0.46 |
| 마서면 | 29.46 | 4 | 0.42 |
| 화양면 | 25.16 | 4 | 0.36 |
| 시초면 | 24.95 | 4 | 0.36 |

| 청양군 | 중심지 기능지수 | 계층 | 중심성 비중 |
|---------|-------------|----|-----------|
| 청양군 청양읍 | 5,027.50 | 1 | 73.93 |
| 정산면 | 899.77 | 2 | 13.23 |
| 화성면 | 194.94 | 3 | 2.87 |
| 장평면 | 154.73 | 3 | 2.28 |
| 대치면 | 134.06 | 3 | 1.97 |
| 청남면 | 122.19 | 3 | 1.80 |
| 목면 | 104.83 | 4 | 1.54 |
| 비봉면 | 55.77 | 4 | 0.82 |
| 남양면 | 55.31 | 4 | 0.81 |
| 운곡면 | 50.89 | 4 | 0.75 |

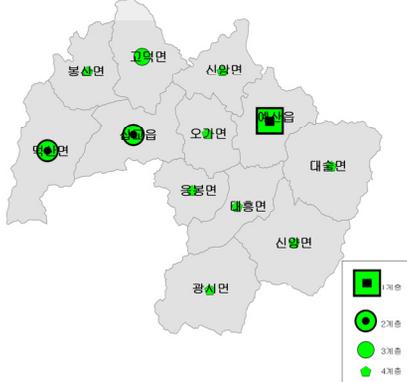


〈표 4-7〉 충청남도 시·군별 중심지 계층구조(2012년 기준) 계속

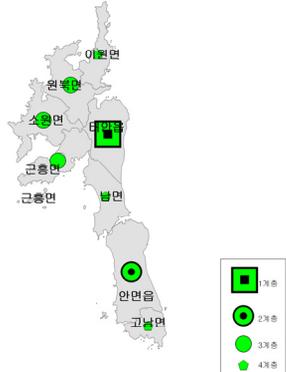
| 홍성군 | 중심지 기능지수 | 계층 | 중심성 비중 |
|---------|-------------|----|-----------|
| 홍성군 홍성읍 | 5,029.16 | 1 | 69.85 |
| 광천읍 | 1,265.29 | 2 | 17.57 |
| 갈산면 | 230.38 | 3 | 3.20 |
| 금마면 | 171.89 | 3 | 2.39 |
| 결성면 | 133.38 | 3 | 1.85 |
| 서부면 | 122.46 | 3 | 1.70 |
| 홍동면 | 82.99 | 4 | 1.15 |
| 구항면 | 65.81 | 4 | 0.91 |
| 은하면 | 34.68 | 4 | 0.48 |
| 장곡면 | 33.65 | 4 | 0.47 |
| 홍북면 | 30.31 | 4 | 0.42 |



| 예산군 | 중심지 기능지수 | 계층 | 중심성 비중 |
|---------|-------------|----|-----------|
| 예산군 예산읍 | 5,233.84 | 1 | 72.69 |
| 덕산면 | 489.54 | 2 | 6.80 |
| 삼교읍 | 457.78 | 2 | 6.36 |
| 고덕면 | 318.18 | 3 | 4.42 |
| 광시면 | 153.57 | 4 | 2.13 |
| 신양면 | 141.75 | 4 | 1.97 |
| 오가면 | 125.73 | 4 | 1.75 |
| 응봉면 | 93.37 | 4 | 1.30 |
| 신암면 | 87.95 | 4 | 1.22 |
| 대술면 | 49.50 | 4 | 0.69 |
| 대흥면 | 39.83 | 4 | 0.55 |
| 봉산면 | 8.97 | 4 | 0.12 |



| 태안군 | 중심지 기능지수 | 계층 | 중심성 비중 |
|---------|-------------|----|-----------|
| 태안군 태안읍 | 5,146.46 | 1 | 74.59 |
| 안면읍 | 990.98 | 2 | 14.36 |
| 원북면 | 175.28 | 3 | 2.54 |
| 소원면 | 150.10 | 3 | 2.18 |
| 근흥면 | 127.56 | 3 | 1.85 |
| 남면 | 121.89 | 4 | 1.77 |
| 고남면 | 114.36 | 4 | 1.66 |
| 이원면 | 73.37 | 4 | 1.06 |



(2) 입지 특성을 고려한 중심지 활성화 추진

시·군지역이 대도시 연계권, 지역거점도시 및 중소도시 연계권, 자체생활권 중 어디에 속하는가에 따라 중심지의 기능과 역할이 달라진다. 대도시 및 지역거점도시 등의 연계권인 지역의 중심지는 도시화 압력을 많이 받을 뿐만 아니라 상위 중심지 중에는 제1계층 중심지가 많이 분포하는 반면에, 자체생활권 지역의 상위 중심지는 주로 제2계층에 해당하고 배후 마을에 대한 지원기능이 보다 강하게 나타난다. 대도시 주변도시 연계권에서는 수위 중심지에 복합적인 기능의 고급시설을 복합하고, 자체생활권 중심지의 경우에는 경제활동 거점역할 강화와 도시민 유치 프로그램 등을 연계하는 등 차별화된 전략을 채택할 필요가 있다(송미령 등, 2008; 성주인 등, 2008, 132-133).

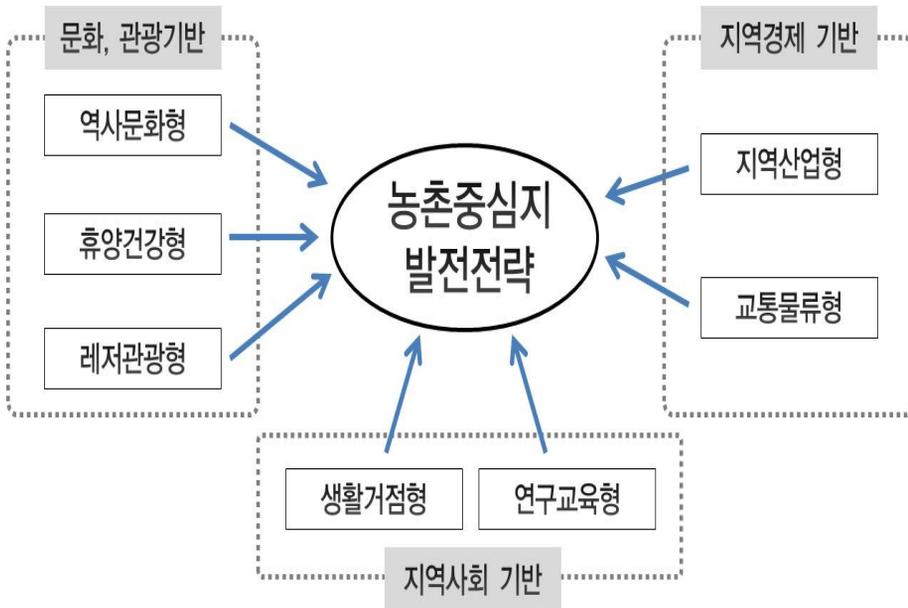
충청남도의 경우 농촌중심지의 입지적 특성은 다음과 같이 구분할 수 있다. 대도시인 대전광역시와 연계된 농촌중심지들로서 금산군의 마전면소재지, 진산면소재지, 계룡시의 동부(금암동)와 두마면소재지, 논산시의 연산면소재지 등이 해당한다. 충남 북부의 천안시의 농촌중심지들은 수도권과 경부고속도로축에 인접하여 있어 대도시권 주변 농촌지역의 도시화 진행양상과 농촌중심지의 여건이 유사한 면이 있다. 충남 서남부의 서천군 농촌중심지들은 지역거점도시인 군산시의 영향을 많이 받고 있으며, 경제·생활기반이 상대적으로 우수한 군산시와의 경쟁에서 어려움을 겪고 있다. 또한, 충남 서북부의 천안시, 아산시, 당진시 등의 농촌중심지는 수도권의 영향을 받아 중심지로서의 기능을 잠식당하고 있다. 그 이외의 농촌중심지들은 일반적인 농촌중심지로서의 기능적 특성을 지니고 있는 것으로 보인다.

(3) 지역특성에 맞는 중심지 활성화 추진

농촌중심지는 자체 및 그 주변 농촌의 입지적 특성, 보유 자원, 지역역량, 성장잠재력 등을 종합적으로 고려하여 핵심 테마를 중심으로 관련사업을 선택적으로 집중하거나 연계함으로써 시너지 효과 발생을 도모하는 것이 중요하다.

이러한 테마 또는 발전 유형으로는 지역사회 기반 전략에 의한 생활거점형, 연구·교육형, 문화관광기반 전략에 의한 역사문화형, 휴양건강형, 레저·관광형, 지역경제 기반 전략에 의한 지역산업형, 교통·물류형 등을 들 수 있으며, 환경, 자원, 인구, 지리적 위치 등을 고려하여 농

어촌 중심지의 발전 유형을 선택하도록 한다. 또한, 여건에 따라서 단일 또는 복합적 테마의 발전계획을 마련하도록 한다(박양호 외, 2003).



〈그림 4-10〉 농촌중심지 발전전략과 유형

주: (박양호 외, 2003, p.206)의 내용 일부를 수정함.

농촌중심지 활성화 유형별 추진사례는 다음과 같이 살펴볼 수 있다.²²⁾ 여기서 제시하고 있는 대부분의 농촌중심지들이 사업을 추진하고 있거나 완료 된지가 얼마 되지 않아 그 성과를 파악하기에는 이른 편이다. 그러나 계획수립 및 사업추진 과정에서 유의하여야 할 착안사항이나 애로사항을 벤치마킹할 수 있는 좋은 사례들이라고 할 수 있다. 따라서 농촌중심지 활성화 사업계획을 수립하고자 하는 지역에서는 사례를 통하여 어떤 테마와 전략, 그리고 중점사업을 선택하는지에 대해서 많은 시사점을 얻을 수 있고, 기본계획을 수립하고자 하는 지역에서는 사업의 실효성과 지속성 확보 및 시행착오 최소화를 위한 유의사항 등을 파악할 수 있을 것이다.

22) 농어촌공사 2012년 조사 자료를 바탕으로 보완한 내용임

이와 같이 선진사례 벤치마킹에 있어서는 본받아야 할 사항과 기피해야할 사항, 추진과정과 운영 메카니즘, 그리고 무엇보다도 애로발생 유형과 극복 과정·방법에 대한 심도 있는 조사가 중요하다.

〈표 4-8〉 농촌중심지 활성화 유형별 관련사업 사례

| 사업 유형 | 사업대상지 | | | 사업명 | 특징 | 비고 |
|--------|-------|------|------|--------------|---|-----------|
| | 시·도 | 시·군 | 읍·면 | | | |
| 역사 문화형 | 경기도 | 여주군 | 여주읍 | 소도읍육성사업 | 역사적 자원 재현을 통한 관광수요 창출 및 자연친화적 휴양공간 조성 | 부록 3-1 p. |
| | 강원도 | 정선군 | 여량면 | 읍면소재지 종합정비사업 | 지역자원과 전통이 어우러진 주례 문화교육관과 아우라지장터 | |
| | 강원도 | 평창군 | 봉평면 | 호석문화제 | 지역문화의 르네상스- 이호석 선생의 문학적 뜻을 기리기 위한 지역축제 | 부록 3-2 p. |
| | 전라북도 | 무주군 | 무주읍 | 읍면소재지 종합정비사업 | 전통생활문화 체험 및 지역축제와 연계된 사업계획 수립 | |
| | 경상남도 | 밀양시 | 삼랑진읍 | 읍면소재지 종합정비사업 | 낙동강 유역 특성 및 보유자원을 활용한 생태문화형 사업 | |
| | 경상남도 | 의령군 | 의령읍 | 소도읍육성사업 | 임진왜란사에 빛나는 정암승첩지를 관광 자원화 | |
| 휴양 건강형 | 전라남도 | 장흥군 | 관산읍 | 소도읍육성사업 | 관산 전통시장 현대화 사업, '대한민국통합의학박람회' 연계 추진 | |
| | 제주도 | 제주시 | 조천읍 | 읍면소재지 종합정비사업 | 제주 해안마을의 입지적 장점을 활용한 휴양건강형 명소 조성 | 부록 3-3 p. |
| | 제주도 | 서귀포시 | 남원읍 | 소도읍육성사업 | 스포츠와 영화가 어우러진 소도읍 | |
| | 전라남도 | 신안군 | 증도면 | 슬로시티사업 | 2007년 아시아 최초 슬로시티로 지정됨에 따라 지역발전을 위한 자체조직이 결성되어 운영 | 부록 3-4 p. |

〈표 4-8〉 농촌중심지 활성화 유형별 관련사업 사례(계속)

| 사업 유형 | 사업대상지 | | | 사업명 | 특징 | 비고 |
|-----------|-------|-----|------|------------------|--|--------------|
| | 시·도 | 시·군 | 읍·면 | | | |
| 레저 관광형 | 제주도 | 제주시 | 한림읍 | 소도읍육성사업 | 제주 도내 최초 패러글라이딩 이·착륙장 조성 생활기반시설을 활용한 문화향연 | 부록 3-5 p. |
| | 전라남도 | 담양군 | 담양읍 | 소도읍육성사업 | 생태 가로수길 조성 | 부록 3-6 p. |
| | 전라남도 | 진도군 | 조도면 | 읍면소재지 종합정비사업 | 해양섬 관광 중심지 강화를 위한 테마사업 개발로 버드아이일랜드 브랜드화 | |
| | 강원도 | 평창군 | 대관령면 | 대관령눈꽃축제 | 주민과 관광객이 함께 즐기는 생활문화축제 | |
| 생활 거점형 | 강원도 | 강릉시 | 옥계면 | 거점면소재지 종합개발사업 | 만남의 집 조성 및 마을청년회 상주 및 차량 지원, 테마가로 조성 및 시장 이벤트, 주수천 경관 정비 | 부록 3-7 p. |
| | 강원도 | 영월군 | 상동읍 | 읍면소재지 종합정비사업 | 일제강점기 광산개발과 함께 세계적 중석 생산량을 확보했던 지역의 회생 | |
| | 강원도 | 양양군 | 양양읍 | 소도읍육성사업 | 저활용 수변공간 재생 우수사례 | |
| | 전라북도 | 임실군 | 관촌면 | 거점면소재지 종합개발사업 | 주민 여가활동 공간 마련을 통한 삶의 질 향상(지역발전사업 우수사례 선정) | 부록 3-8 p. |
| | 전라남도 | 곡성군 | 옥과면 | 거점면소재지 종합개발사업 | 활발한 도농교류 활동 및 지역경관개선 선진 사례지 | |
| | 경상북도 | 봉화군 | 봉화읍 | 문전성시사업 | 봉화읍내 상설시장내 문화창조와 소통을 위해 생활거점 기능 강화 | |

〈표 4-8〉 농촌중심지 활성화 유형별 관련사업 사례(계속)

| 사업 유형 | 사업대상지 | | | 사업명 | 특징 | 비고 |
|-----------|-------|-----|-----|------------------|--|---------------|
| | 시·도 | 시·군 | 읍·면 | | | |
| 연구 교육형 | 강원도 | 원주시 | 흥업면 | 읍면소재지 종합정비사업 | 흥업면 소재지 관내 3개 대학과 MOU 체결, 민-관-학이 함께 하는 사업추진 모델 | |
| | 충청남도 | 홍성군 | 홍동면 | 환경농업지구 조성사업 등 | 마을만들기와 협동조합을 통해 지역주민들이 상생하고, 삶이 질적·양적으로 풍요로워진 공동체 사례 | 부록 3-9 p. |
| | 전라남도 | 함평군 | 월야면 | 읍면소재지 종합정비사업 | 공동시설 운영 조직 및 법인 설립 전통시장 자체 문화예술 공연 추진 | 부록 3-10 p. |
| | 경상북도 | 안동시 | 풍산읍 | 읍면소재지 종합정비사업 | 지역 축제 발전을 위한 지역 내 각종 단체와의 유기적 협업 추진 | |
| 지역 산업형 | 충청북도 | 괴산군 | 청천면 | 거점면소재지 종합개발사업 | 청전전통시장-터미널-다목적광장을 중심으로 한 지역산업거점기능 향상 및 전통시장 각종 행사 개최를 통한 사업 효율성 제고 | |
| | 충청남도 | 홍성군 | 광천읍 | 소도읍육성사업 | 광천 토굴 새우젓 산업 고도화 | 부록 3-11 p. |
| | 전라남도 | 영광군 | 영광읍 | 읍면소재지 종합정비사업 | 지역 대표 먹거리를 활용한 특화단지 및 테마거리 조성 | 부록 3-12 p. |
| 교통 물류형 | 경상북도 | 울릉군 | 울릉읍 | 소도읍육성사업 | 울릉읍 일번지 도동의 탈바꿈 | 부록 3-13 p. |

2) 농촌중심지 활성화 대상 영역의 확대와 소프트화

(1) 부문의 구성과 적용 가능한 사업

① 기본방향

농촌중심지는 중심시가지의 거점성(서비스 거점, 개발거점, 교통결절 등)을 강화하고 이를 활용한 주변부(배후 농촌지역)와의 상생발전 도모하기 위한 연계·네트워크 구축이 중요하다. 이를 위해서는 기존의 기초생활기반 확충, 지역소득증대, 지역경관 개선, 지역역량 강화 등의 하드웨어 중심의 사업구성으로부터 중심에서 하드웨어와 소프트웨어 사업이 복합적으로 추진 되도록 구조화하는 것이 필요하다(김정연 외, 2014).

〈표 4-9〉 동일사업 내 H/W와 S/W 복합화 방안 예시

| 구분 | 주민참여 역량강화 | 하드웨어 (예시) | 소프트웨어 (예시) | |
|-------|-----------|---------------|--------------------------|---------------------|
| 중심시가지 | 교통 | 소규모 커뮤니티 구성 | ▪ 교통시설 개선 | ▪ 교통 시스템 개선 |
| | 교육 | | ▪ 통학로, 교육지원 시설 개선 | ▪ 학생의 지역관리 참여 |
| | 상권 | | ▪ 시장 시설 개보수 | ▪ 상가 마케팅, 로컬푸드센터 조직 |
| | 문화 | | ▪ 문화여가 시설 조성 | ▪ 시민참여 문화활동 프로그램 개발 |
| | 행정 | | ▪ 열린 관공서 개선 | ▪ 찾아가는 서비스 시스템 개발 |
| 주변부 | 산업 | ▪ 가공 센터 조성 | ▪ 향토산업 조직화, 마케팅 | |
| | 관광 | ▪ 관광시설 조성 | ▪ 관광 체험프로그램 개발, 체험지도사 육성 | |
| | 주거환경 | ▪ 안전한 마을골목길조서 | ▪ 경관협약 마을경관가꾸기 활동 | |

자료 : 농림축산식품부, 15년 농촌중심지 활성화 선도지구 선정계획, 2014, p.65.

② 부문별 적용 가능한 사업

농촌중심지의 기능과 역할에 부합하는 활성화를 위해서는 기존 읍면소재지종합정비사업의 세부내역 사업을 정주·환경, 산업·경제, 사회·문화, 지역역량 강화 등 4개 부문으로 확대하여 재구성할 필요가 있다.

정주·환경부문의 경우, 낙후된 생활환경을 개선하기 위한 기초생활기반 정비(커뮤니티버스, 공용주차장 등), 쾌적하고 깨끗한 정주환경 조성을 위한 경관·환경·에너지 정비(주민참여형 경관협약 및 경관가꾸기 활동, 건물 옥상녹화 등), 지역 공동체 활성화를 위한 공동체 생활거점 구축(커뮤니티 활성화 프로그램, 다목적회관 등) 등과 관련된 사업 추진이 필요하다.

〈표 4-10〉 부문의 구성과 적용 가능한 사업(예시)

| 구분 | | 주요 내용 |
|--------|------------------|--|
| 정주·환경 | 기초생활기반 정비 | ▪ 중심지-배후마을 수요응답형 교통체계, 커뮤니티버스, 공용주차장, 보행자도로, 마을 연계 버스와 마을택시 승하차장 등 |
| | 경관·환경·에너지 정비 | ▪ 주민참여형 경관협약 및 경관가꾸기 활동, 깨끗한 농촌마을 만들기, 건물 옥상녹화, 안전한 마을안길, 깨끗한 하천, 가로경관 정비, 간판정비, 소규모 근린공원 등 |
| | 공동체 생활거점 구축 | ▪ 커뮤니티 활성화 프로그램, 귀농귀촌자를 위한 빈집정보 및 연계 프로그램 운영, 커뮤니티공간 및 다목적회관, 청소년·청년 이용시설, 가족센터, 지역사회자원·학습센터 등 |
| 산업·경제 | 중심상점가 및 전통시장 활성화 | ▪ 상인회조직 육성, 상인회 중심의 지역 참여 활동 등, 전통시장과 중심지 생활서비스 상권 육성을 위한 시설 개선, 간판 정비, 방문객 주차장, 휴게공원 등 |
| | 커뮤니티 비즈니스 | ▪ 생협, 사회적기업형 이미용실, 학부모가 운영하는 공부방, 시니어클럽이 운영하는 로컬푸드 식당, 공동체형 홍보마케팅 등 |
| | 도농 연계 경제활동 거점 | ▪ 농촌관광 프로그램 운영 및 방문자 안내센터 설치, 지역순환경제센터 설치, 로컬푸드 직매장 설치, 농산물가공유통시설 설치(중심지 주변부) 및 관련 프로그램 운영 등 |
| 사회·문화 | 사회문화 | ▪ 복합서비스센터 구축, 농촌공동 아이돌봄사업, 방과후 학교, 문화프로그램 개발·운영, 지역문화축제 기획·운영, 찾아가는 문화 서비스 운영 등 |
| | 보건·의료 | ▪ 작은 목욕탕, 작은 빨래방, 의료생활협동조합사업, 어르신 건강강좌, 요가, 수지침, 무료건강검진 등 |
| | 정보·커뮤니케이션 | ▪ 마을방송국, 마을신문 발간, 홈페이지 구축 등 |
| 지역역량강화 | 교육·훈련 | ▪ 지역리더양성, 국내외 선진지 견학, 시설 운영관리 전문인력 양성 교육, 지역 정착을 위한 지역 내 다문화 가정 및 귀농·귀촌자 교육 등 |
| | 지역 활성화 | ▪ 시설물 운영관리 프로그램 지원, 체험 프로그램 운영 지원, 지역 내외 네트워킹 지원, 홍보·마케팅, 지역 산업의 6차산업화 등을 위한 부문별 컨설팅 지원 등 |

자료: 농림축산식품부, 15년 농촌중심지 활성화 선도지구 선정계획, 2014. p. 13.

산업·경제부문의 경우, 지역경제 활성화 거점 조성 측면에서의 중심상점가 및 전통시장 활성화(상인회조직 육성, 간판 정비 등), 사회적 경제 활동 강화를 위한 커뮤니티 비즈니스(생협, 사회적기업형 이미용실 등), 도·농 연계를 통해 경제활동 증대를 위한 도·농 연계 경제활동 거점(방문자 안내센터, 로컬푸드 직매장 설치 등) 등과 관련된 사업 추진이 필요하다.

사회·문화부분의 경우, 주민의 사회활동 및 문화적 수준 향상을 위한 사회·문화(복합서비스센터, 농촌공동 아이돌봄사업 등), 건강 및 복지 증진을 위한 보건·의료(작은 목욕탕, 작은 빨래방 등), 지역 홍보 및 도·농 교류 증대를 위한 정보·커뮤니케이션(마을방송국, 마을신문

등) 등과 관련된 사업 추진이 필요하다.

지역역량강화부문의 경우, 주민들의 실질적 역량강화를 지원하기 위한 교육·훈련(지역리더양성, 국내외 선진지 견학 등), 농촌중심지 활성화 사업을 통해 추진되는 계획의 완성도를 제고하고 운영 및 컨설팅을 지원하기 위한 지역 활성화(시설물 운영관리 프로그램 지원, 체험 프로그램 운영 지원 등) 등과 관련된 사업 추진이 필요하다.

위에서 제시된 대상사업은 확정된 사항은 아니며, 농촌중심지에 대한 보다 심도 있고 지속적인 연구를 수행하는 과정에서 변화될 가능성이 높다.

(2) 추진방향

제안된 대상사업을 적용하기 위해서는 농촌중심지가 지닌 특성에 대한 고려가 선행되어야 하고, 이에 기초한 대상사업 간 물리적·기능적 연계, 사업 간 역할 구분이 필요하다.

첫째, 농촌중심지별 특성을 고려한 대상사업 적용을 위해서는 중심지 정비수준별 차등화 전략 및 개별 중심지별 유연성과 다양성 부여가 필요하다.

먼저 중심지 정비수준별 차등화 전략²³⁾을 살펴보면 군청이 소재한 읍지역은 일반읍소재지 및 거점면소재지와는 다른 “소프트형 종합정비”가 필요하며, 일반읍소재지 및 거점면소재지는 ‘Compact City’ 설계개념에 바탕한 “하드-소프트 균형적 종합정비” 방식이 필요하다. 또한 일반면 소재지는 “하드웨어 시스템 위주의 종합정비”를 추진하며, 중심마을급 면 소재지는 “권역종합정비 차원”으로의 접근이 필요하다.

다음으로 개별 중심지별 유연성과 다양성 부여 전략²⁴⁾은 농촌중심지 활성화사업에 추진함에 있어 사업추진 주체가 사업 대상영역과 내용에 대해 영국 마켓타운 지원사업과 같이 최소한도의 범위에서 스스로 결정할 수 있도록 지원하는 것이다. 즉 중앙정부에서는 항목별 지원사업 메뉴를 제시하고, 사업추진 주체는 메뉴 지원 사업을 선택적으로 획득하여 통합 조정함으로써 자신들이 설정한 테마를 실현시키기 위해 최선을 다할 수 있도록 하는 것이다. 다만 우리나라의 정책이 당분간 일괄지원방식이 불가피하기 때문에 이러한 메뉴방식의 장점을 어떻게 사업대상과 내용에 담아낼 것인가가 중요하다.

둘째, 농촌중심지별 특성을 고려한 대상사업 간 물리적·시간적 연계가 필요하다. 대상사업

23) 최수명, 『농촌중심지 육성 및 정비사업의 성과분석과 향후 추진전략 연구 서면자문요청서』, 2013, 인용

24) 최수명, 『농촌중심지 육성 및 정비사업의 성과분석과 향후 추진전략 연구 서면자문요청서』, 2013, 인용

간 물리적 연계를 위해서는, 대상사업의 복합화·연계화, 유희시설 활용²⁵⁾의 증대가 선행되어야 한다. 농촌중심지 활성화사업에서는 부족한 공동시설의 확충이 중요한 사업으로 추진되고 있다. 따라서 이러한 공동시설을 설치할 때는 가급적 기존 유희시설을 활용하고, 시설 간 연계성이 높은 시설들을 물리적·기능적으로 복합화 하여 설치하도록 한다. 이를 통해 사업의 효율성과 성공가능성을 제고하고 운영·관리상의 부담을 경감시킬 수 있다.

〈표 4-11〉 지역별 공동시설 기능복합화 수요

| 기능복합 | 상징농촌 | 장체농촌 | 참체농촌 | 낙후농촌 |
|-----------------------|---|---|---|---|
| 다 기 이 복 합 | 읍면사무소, 우체국, 농협 또는 은행 | - | - | - |
| | 마을회관, 경로당, 복지(회)관, 주민자치센터, 공동주차장, 정보화센터 | 마을회관, 경로당, 복지(회)관, 주민자치센터, 공동주차장, 어린이놀이터, 정보화센터 | 마을회관, 경로당, 복지(회)관, 주민자치센터, 정보화센터 | 마을회관, 경로당, 복지(회)관, 주민자치센터, 정보화센터 |
| | 체육공원, 체육관, 게이트볼장, 기타소규모운동시설, 건강관리실·목욕탕 | 체육공원, 게이트볼장, 기타소규모운동시설, 건강관리실·목욕탕 | 체육공원, 체육관, 게이트볼장, 기타소규모운동시설 | - |
| | 보육시설, 유치원, 초등학교 | - | - | - |
| | 공동농기계창고, 공동농산물창고, 공동작업장, 공동집하장, 공동선별장, 공동포장장, 저온저장고 및 예냉시설, 공동가공시설, 공동전시 및 판매시설 | 공동농기계창고, 공동농산물창고, 공동작업장, 공동집하장, 공동선별장, 공동포장장, 저온저장고 및 예냉시설, 공동가공시설, 공동전시 및 판매시설 | 공동농기계창고, 공동농산물창고, 공동작업장, 공동집하장, 공동선별장, 공동포장장, 공동전시 및 판매시설 | 공동농기계창고, 공동농산물창고, 공동작업장, 공동집하장, 공동선별장, 공동포장장, 공동전시 및 판매시설 |
| | 관광농원, 휴양단지, 스키장, 민예·공예품 공동제작실, 오페수처리시설 | 관광농원, 휴양단지, 스키장, 민예·공예품 공동제작실 | - | 관광농원, 휴양단지, 스키장 |
| 두 기 이 복 합 | 시군청&읍면사무소 | 시군청&읍면사무소 | 읍면사무소&농협 또는 은행 | 읍면사무소&농협 또는 은행 |
| | 공원&정자 | 읍면사무소&우체국 | 마을회관&정자 | 건강관리실·목욕탕&보건지소 |
| | 골프연습장&게이트볼장 | 읍면사무소&농협 또는 은행 | 공원&정자 | 문예회관&도서관 |
| | 건강관리실·목욕탕&보건진료소 | 마을회관&정자 | 보육시설&유치원 | 보육시설&유치원 |
| | 농어업인교육장&주민평생교육장 | 골프연습장&게이트볼장 | 농어업인교육장&주민평생교육장 | 유치원&초등학교 |
| | 박물·전사미술관&도서관 | 건강관리실·목욕탕&보건진료소 | 관광농원&휴양단지 | 매립장&기차역 등 건물형태 철도시설 |
| 매립장&기차역 등 건물형태 철도시설 | 보육시설&유치원 | 관광농원&축산물종합처리장 | 매립장&철도 | 매립장&철도 |
| | 유치원&초등학교 | | | |
| | 공동집하장&미곡종합처리장 | | | |
| | 매립장&기차역 등 건물형태 철도시설 | | | |

자료: 김광선·이규천, 2012, 『농촌 공동시설의 유희화 실태와 활용 증대 방안』, 한국농촌경제연구원.

25) 김광선, 『농촌중심지 육성 및 정비사업의 성과분석과 향후 추진전략 연구 서면자문요청서』, 2013, 인용

셋째, 농촌중심지 활성화사업의 종합성과 지속성을 강화하기 위해 추진사업을 자체사업과 연계사업으로 나누어서 추진할 필요가 있다. 현재의 지원 사업을 통해서는 농촌지역의 열악한 수준을 개선하는데 재정적으로 부족함이 있다. 따라서 과거 ‘거점면소재지마을 종합정비 시범사업’에서 지향하였던 ‘자체사업’과 ‘연계사업²⁶⁾’과 같은 방식으로 구분하여, 자체사업은 본연의 목적 달성에 집중하고, 연계사업은 간접적인 지원 인프라 정비 사업에 초점을 두는 것이 바람직하다. 중장기적으로는 중심지활성화계획에 따라 각 부처 정책 사업을 통합적으로 추진하도록 한다.

3. 농촌중심지 활성화 추진체계 구축 및 운영

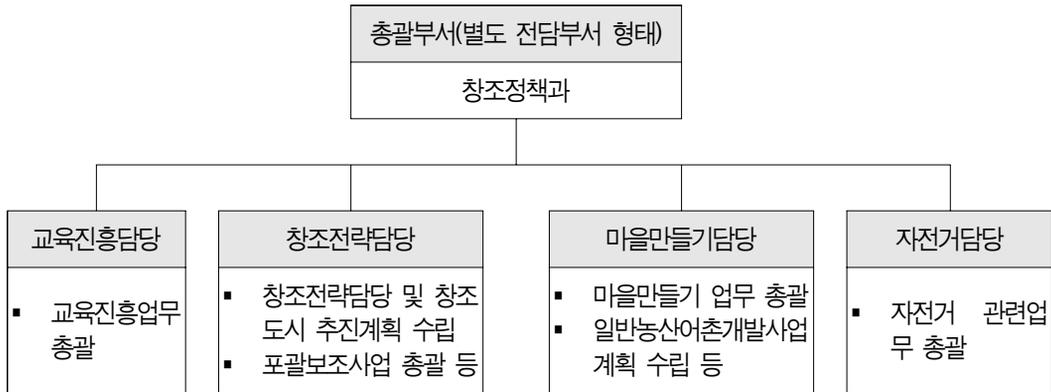
1) 전담부서 구성·운영 강화 및 인력확보 방안

(1) 전담부서 구성 및 운영강화 방안

농촌중심지 활성화 관련 전담부서 구성방식은 대부분의 시·군에서 채택하고 있는 기존부서 활용 방안과 별도 전담부서 구성방안, 그리고 통합 T/F팀 형태의 구성방안이 있다. 이하에서는 별도 전담부서 운영방안과 T/F팀 형태의 전담부서 운영방안에 대해 제시한다.

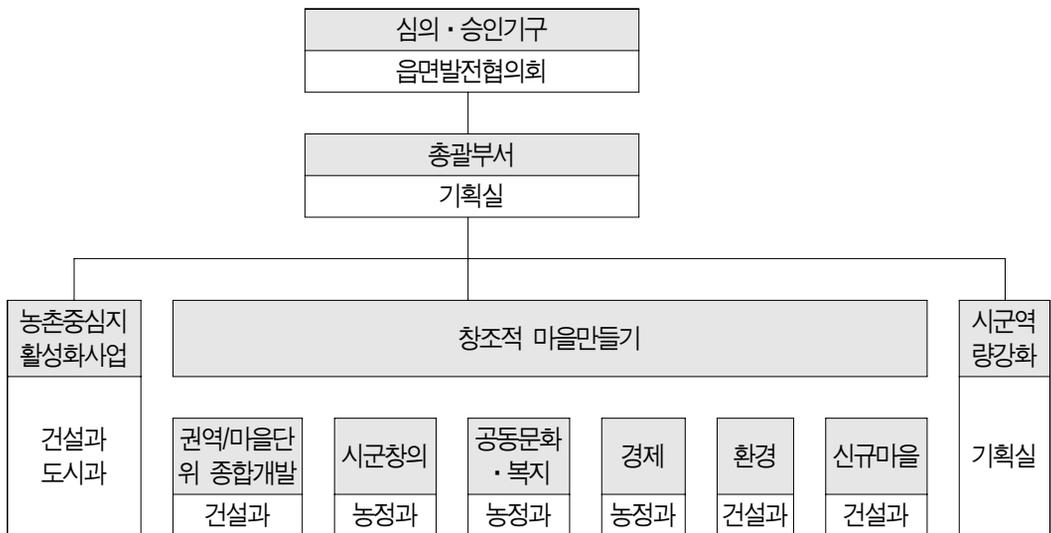
별도 전담부서를 구성·운영하는 방식은 거창군 창조정책과 또는 합천군 기획실의 일반농산업추진개발사업 전담팀과 같이 기존 일반농산어촌개발사업 업무를 담당하던 팀을 하나의 과로 모아서 별도 전담부서를 구성함으로써 일반농산어촌개발사업 추진에 대한 효율성을 제고하는 방식이다. 사업 특성을 고려하여 건설과, 도시과, 농정과, 문화과, 복지과 등에서 관련 업무를 담당하던 실무자들 중심으로 구성하며, 시·군의 내 총무과와 개별 부서 간 협의를 통해 구성된 전담부서는 기존 업무를 배제하고 일반농산어촌개발사업만을 총괄한다.

26) 전남 옥과거점마을종합개발사업의 경우, 지자체가 다른 관련사업의 유치 및 자체예산의 투입에 의해 시행하는 연계사업비의 규모가 자체사업비의 3배 이상이 되고, 연계사업은 인프라정비사업에 주로 투자



〈그림 4-11〉 별도 전담부서 구성 예시(거창군 창조정책과)

별도 전담부서 구성이 인력확보나 조직 상의 문제로 어렵다면 현재의 기획실 등을 총괄부서로 지정하고, 사업유형별로 개별 사업부서가 참여하는 “통합 T/F팀” 형태의 구성도 가능하다. 통합 T/F팀은 현재 일반농산어촌개발사업을 담당하고 있는 사업부서(건설과, 도시과, 농정과 등) 뿐만 아니라, 핵심 사업과 관련된 사업부서(문화과, 복지과 등)이 연계된 형태로 구성한다.



〈그림 4-12〉 통합 T/F팀 구성(안)

총괄부서인 기획실은 농식품부 및 충청남도와의 협의, 자료 공유 및 배포, 읍면발전협의회 개최 지원, 계획수립 지원 등의 총괄적 업무를 수행하며, 특히 농식품부 및 충청남도의 연결 창구를 단일화하여 지침에 대한 이행의 효율성 제고 및 관련사업 발굴의 용이성을 제고할 수 있다. 사업부서들에 대해서는 계획 대상지 선정, 계획수립, 사업 시행 등 계획수립과 사업시행만을 담당하게 하며, 사업에 대한 책임이나 업무과중 문제를 해소하도록 한다. T/F팀은 주 1회 혹은 월 2회의 정기적인 모임과 협의를 통해 기 수립된 계획(안)에 대한 부서 간 의견 수렴 및 조율, 개선을 추진하고, 결정된 사항에 대해서는 정기적으로 읍면발전협의회 심의를 받도록 한다.

(2) 전담 인력 확충 및 보직 순환제 완화 방안

신규 전담인력은 일반농산어촌개발사업의 중요성과 다양성을 고려하여 확충하는 방안이 필요하다. 1개 부서에서 1~2명의 인력이 총괄하는 시·군에 대해서는 신규 공무원 충원이나 타 부서 인력 등을 활용하여 최소 3명 이상의 인력을 확보할 필요가 있다.

2개 이상 부서에서 사업을 총괄협업하는 시·군에서는 하나의 전담부서(기획실 내 지역개발팀 혹은 별도의 총괄과로 통합·운영하여 인력부족 문제를 해결하도록 한다. 이러한 전담부서 구성·운영이 현실적으로 어렵다면 개별 부서 인력을 보직 순환제 등을 통해 1개 사업부서(도시과, 건설과 등)로 통합·운영하여 인력 문제를 해결하도록 한다.

시·군별로 소관업무 수행의 전문성 제고를 위해 “전문위원”을 운영하고 있는데, 이를 활용하여 일반농산어촌개발사업에 대한 인력 부족 문제를 해결할 필요가 있다. 홍성군에서는 전문위원을 일반농산어촌개발사업을 총괄하는 사업부서(도시과 등)에 배치하여 일반농산어촌개발사업 전반에 대한 자문과 계획수립 등을 지원하도록 하고 있다. 사업부서 인력은 1명이지만, 전문위원 2명이 추가로 확보되어 계획 수립에 대한 업무가 분산되는 효과가 발생하고 있다.

일반농산어촌개발사업 지침에서는 담당 공무원의 전문성을 강화하기 위한 차원에서 담당 공무원들의 근속연한 등을 확인하고 있다. 그러나 일선 지자체에서는 부패 방지, 업무 능력 배가 등을 위한 “보직 순환제”를 실시하는데, 이에 따라 일부 시·군에서는 신규사업 신청 당시 담당 공무원이 기본계획 단계에서 교체되어 연속성과 전문성이 저하되는 문제가 있다. 따라서 보직 순환제를 합리적으로 운영할 필요가 있다. 담당 부서 혹은 팀 전체 인원을 한꺼번에 교체하기보다 담당인력을 1명씩 순환하여 교체하며, 이때 잔류 인원 및 신규 인력에 대해서는 교육훈련을 강화하도록 한다.

〈표 4-12〉 시·군별 인력 확충 방안

| 구분 | 구분 | 현재 인력 | 추가 인력 | 비고 |
|--------|-----|-------|-------|--|
| 1부서 체계 | 청양군 | 1 | 2 | <ul style="list-style-type: none"> ▪ 신규 공무원 채용 및 타 부서 관련 업무 수행 인력 통합 ▪ 전문위원 채용 ▪ 보직 순환제 개선 |
| | 보령시 | 1 | 2 | |
| | 부여군 | 2 | 1 | |
| 다부서 체계 | 홍성군 | 3 | - | <ul style="list-style-type: none"> ▪ 전담부서 구성·운영 필요 ▪ 1개 사업부서 통합·운영 필요 ▪ 전문위원 채용 ▪ 보직순환제 개선 |
| | 당진시 | 3 | - | |
| | 예산군 | 5 | - | |
| | 서천군 | 4 | - | |
| | 공주시 | 4 | - | |

2) 주민협의기구의 구성 및 역할 강화 방안

(1) 현재의 추진체계 기능 보완·강화(단기)

□ 읍·면발전협의회

읍·면발전협의회는 사업 유형별로 별도의 읍면발전협의회를 구성·운영하는 현행 체계가 무리가 없다면 유지하되, 시·군 통합기구 형태로 구성·운영하도록 한다. 읍면발전협의회를 사업 유형별로 구성·운영하는 것은 전문가 섭외, 참여자 간 시간 조율 등의 문제로 인해 어려움이 있다. 따라서 시·군 통합 읍면발전협의회를 구성하게 되면 정기적인 회의를 개최하고, 회의 시 다양한 안건에 대한 종합적 심의·의결이 가능해 질 수 있다. 이러한 시·군 통합 읍면발전협의회 구성은 부서장·부군수, 외부 전문가, 마을대표, 관련 단체장 등 약 20~30명 규모로 하며, 이들의 임기는 최소 2년 단위로 설정한다. 이들 역할은 신규사업 제안서에서 시행 계획 수립까지 단계별로 1) 농촌중심지 및 농촌지역 개발 대상지 선정 협의 및 자문승인, 2) 사업별 세부계획 내용 협의 및 자문, 승인 등을 주로 한다. 아울러 회의는 정기회의, 수시회의 형태로 운영하며, 회의결과는 반드시 작성하고 이에 대한 반영여부를 서면으로 재검토하도록 한다. 이를 통해 시·군 전체 입장에서 대상지역을 검토하고, 농식품부에서 권장하는 배후마을 참여 유도를 자연스럽게 확보하도록 한다.

〈표 4-13〉 시·군 통합 읍면발전협의회 구성·운영 방안(서천군 사례)

| 구분 | | 내용 |
|----|--|--|
| 구성 | 명칭 | <ul style="list-style-type: none"> OO시·군 통합 읍면발전협의회 |
| | 인원 | <ul style="list-style-type: none"> 약 20~30명 부시장·부군수, 관련 실과장, 시·도·군 의원, 지역주민(시·군 내 마을대표, 여성지도자 등), 관련단체장(한국농어촌공사, 농업기술센터, 농림·수·축협 등), 외부 전문가(농촌개발, 건축, 환경·경관, 문화·관광 등) 등 |
| | 위촉기간 | <ul style="list-style-type: none"> 구성 후 2년 간(연임 가능) |
| | 구성시기 | <ul style="list-style-type: none"> 매년 1월 경 |
| 기능 | <ul style="list-style-type: none"> 개발 대상지 선정 협의 및 자문, 승인 사업별 세부계획 내용 협의 및 자문, 승인 등 | |
| 운영 | 회의 | <ul style="list-style-type: none"> 정기회의 : 분기별 최소 1회 개최 수시회의 : 위원장 및 위원 중 5인 이상이 필요하다고 인정하는 경우 회의소집 위원회 회의 참석자는 대리참석은 인정하지 않으나 공무원이 위원인 경우 해당기관의 소속공무원을 대리참석 가능(위임장) |
| | 방법 | <ul style="list-style-type: none"> 회의자료 : 위원회에 회의개최 1주일 전 사전 자료 송부 회의공개 : 회의록을 작성하고 1년의 범위에서 공개 요청이 있는 경우 공개를 원칙 |

□ 추진위원회

농촌중심지에 포함된 마을 리더 중심의 추진위원회 구성원의 비중을 축소하고, 배후 농촌마을을 실제 참석률이나 이해도가 비교적 양호한 마을리더 중심으로 추진위원회를 구성한다. 농촌중심지 및 배후 농촌지역의 마을 이장, 부녀회장, 상인회장, 시민사회단체장 등을 중심으로 20명 내외로 구성·운영한다. 마을리더 중심으로 구성하는 만큼, 각 마을 리더들이 해당 마을의 의견을 종합하여 추진위원회에서 발표·건의 하는 형태로 추진한다.

주민들이 생업에 종사하여 추진위원회 회의 참석에 대한 부담을 갖는 경우가 대부분이다. 따라서 추진위원회 참석에 대해 전문가 수당 지급과 같이 주민들의 참석에 대해서는 일정 수준의 수당을 지급하는 방안도 검토해 볼 수 있다.²⁷⁾ 필요가 있다. 추진위원회 참여 주민에 대한 수당은 외부 컨설팅 업체를 통해서 지급하며, 1지역 당 회의 10회 기준 약 3백만원 정도의 추가 예산이 발생할 것으로 예상된다(10회 × 10명 × 3만원 = 3백만원). 실제 청양군 알프스마

27) 관련예산은 해당 농촌중심지의 지역사회에서 자율적으로 마련해야 한다.

을의 경우, 주민들의 회의 참석에 대해 1회 당 5만원의 수당을 지급하고 있으며, 이를 통해 주민 참여가 보다 원활해지고 계획수립 및 사업추진이 활발해지는 효과를 얻고 있다.

(2) “중간지원조직” 형태의 추진체계 구축·운영(중장기)

① 중간지원조직 구성·운영 방안

중장기적으로, 농촌중심지 활성화 정책을 총괄할 수 있는 중간지원조직으로서 “가칭) 농촌중심지 활성화 지원센터(이하 지원센터)” 를 설립·운영한다. 지원센터는 농촌중심지 활성화에 대한 전반적인 사항을 검토하고 관련 계획을 수립하는 역할을 수행하도록 한다. 그리고 주민 참여 및 공동체 활성화, 운영 프로그램 및 시설계획 수립, 사업모니터링 등을 총괄·조정한다.

이하 지원센터를 구성하는 방식은 1) 시·군 산하 산학관민 파트너십 형태, 행복생활권별 산학관민 파트너십 형태, 현재의 도 단위 “농촌지역활성화센터” 기능 보강 등 다양한 대안을 검토하여 지역여건에 맞는 유형을 선정한다.

〈표 4-14〉 중간지원조직 구성·운영(안)

| 구분 | 전담인원(명) | | | | | 1년 예산(백만원) | | | |
|---------------------|---------|-----|--------|-----|--------|------------|-----|-----|-----|
| | 합계 | 전문가 | | | | 합계 | 인건비 | 사업비 | 간접비 |
| | | 센터장 | 책임 연구원 | 연구원 | 연구 보조원 | | | | |
| 시·군 산하 산학관민 파트너십 형태 | 7 | 1 | 2 | 4 | - | 150 | 100 | - | 50 |
| 행복생활권별 산학관민 파트너십 형태 | 10 | 1 | 3 | 6 | - | 220 | 150 | - | 70 |
| 도 단위 농촌지역활성화센터 | 17 | 1 | 4 | 8 | 4 | 370 | 250 | - | 120 |

주: 센터장은 공무원이나 지역 유력인사를 활용하여 최대한 무급제로 함
중간지원조직은 지역별로 차이가 있으나 최소 2개 팀 이상의 사업유형별 총괄 팀제로 운영함

② PM단(실무계획지원단) 및 총괄계획가 구성·운영

사군청 소재지로서 농촌중심지 활성화 사업 규모가 큰 경우, 읍·면발전협의회를 지원하는 민간전문가가 참여하는 PM단(실무계획지원단)을 구성·운영하여 농촌중심지 활성화 기본계획 및 시행계획 수립, 개별 사업에 대한 계획과 시행 등을 총괄한다. PM단에는 각 부문별 전문가를 위촉하여 총괄계획가를 지원하도록 한다. 또한 지역역량강화 부문의 계획수립비에서 PM단

(실무계획지원단) 내 민간전문가들에 대한 인건비 및 활동비를 지원하도록 한다. 가급적 시·군 또는 시도 내 대학교수, 관련 전문가, 시·군발전협의회 구성원을 포함하여 구성·운영하며, 이를 통해 사업 추진에 대한 예산을 시·군 자체적으로 마련하는 방안을 모색한다.

2014년부터 추진되고 있는 농촌중심지 활성화 및 농촌지역 개발사업에서는 총괄계획가 제도를 도입하면서, 시·군의 계획수립에 대한 전문성 제고를 도모하고 있다. 농촌중심지 활성화 및 농촌지역 개발사업을 추진하고자 하는 시·군중에서 중간지원조직 구성이 어려운 시·군에서는 1~2명의 총괄계획가를 위촉하여, 시·군 전체의 농촌중심지 및 농촌지역 개발사업에 대한 계획수립과 시행에 대한 자문과 컨설팅 역할을 수행하도록 한다. 총괄계획가는 매년 시장·군수 혹은 읍면발전협의회 명의로 위촉하며, 위촉된 총괄계획가는 읍면발전협의회 및 PM단(실무계획지원단)과 별도로 모든 개별 사업에 대한 자문과 컨설팅을 실시하도록 한다. 또한 시·군 자체 예산을 활용하여 인건비 및 활동비를 지원하며, 가급적 농촌중심지 및 농촌지역 개발사업을 수행한 경험이 있는 전문가 중에서 선택하여 위촉한다. 아울러 총괄계획가의 기능은 단순 자문이나 컨설팅에 한정하기 보다는 계획수립 단계별로 수립된 계획(안)에 대한 자문과 검토를 실시할 수 있도록 하며, 제시된 의견에 대하여 담당 부서 및 외부 컨설팅 업체가 어떻게 수립하였는지에 대한 조치사항을 “읍면발전협의회” 등에 보고하도록 하는 등 총괄계획가의 역할과 기능을 강화토록 한다.

3) 사업단의 구성 및 주민역량강화 중심의 운영(시범 선도지구에서 선택적으로 적용)²⁸⁾

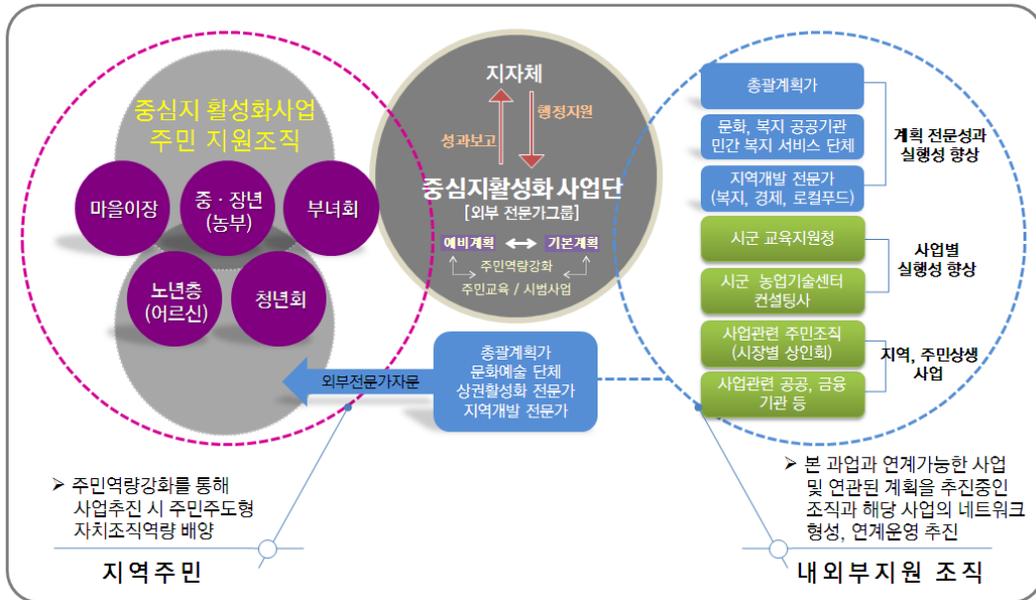
(1) 중심지 활성화 사업단의 구성·운영

농촌중심지 활성화사업 추진을 위해서는 민간 중심의 사업추진단(이하, ‘중심지 활성화사업단’ 이라 한다)을 구성하는 것이 바람직하다. 사업단은 기본계획과 역량강화를 모두 추진할 수 있는 하드웨어(공간, 시설에 대한 이해)와 소프트웨어 운영의 역량이 있는 팀이어야 하고 5년의 사업기간동안 책임성을 가지고 사업에 참여할 수 있어야 한다.

28) 오희은 대표(지역활성화센터)가 초안을 작성하고, 충남발전연구원이 내부연구진이 수정·보완함

중심지 활성화 사업단은 지역을 진단하고 주민들의 사업에 이해도와 참여를 증진하고, 주민들이 활동 가능한 프로그램을 통해 공동체 의식을 고취할 수 있어야 한다. 또한, 사업단은 지역의 잠재력을 판단해 공동체 사업을 추진하도록 조직화 하고, 조직의 역량을 강화해야 한다. 이와 함께 시범사업으로서 컨설팅과 내부 잠재력을 강화하는 기능 또한 중요하다.

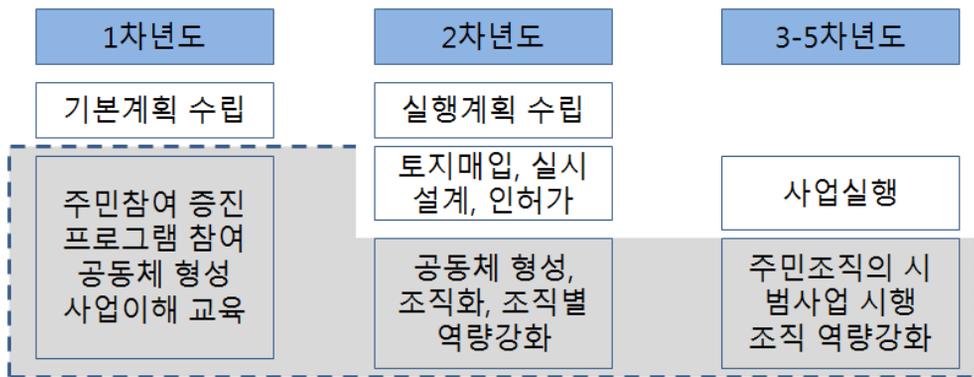
중심지 활성화 사업단은 필요에 따라 사업 조직 또는 지역전체, 정책을 마케팅 하는 사업을 추진하는 역할도 요구된다. 지역 내 조직들이 지속적으로 활동을 해나갈 수 있도록 지역을 기반으로 한 협력조직을 연계해야 한다. 또한, 농촌중심지 활성화 계획의 수립·추진 전체를 기획·조정하는 역할을 해왔던 중심지 활성화 추진위원회를 농촌중심지 사업기획조정단으로 정비하고 역할을 조정하며 역량을 강화할 필요가 있다.



〈그림 4-13〉 중심지 활성화 사업 Two-track 커뮤니티 연계방안

중심지 활성화사업을 연차별로 구분하여 각 단계별 업무계획 내용을 제시하면 다음과 같다. 1차 년도에는 참여형 기본계획을 수립한다. 주민참여 의사 증진 및 프로그램 참여를 통한 공동체 활성화 과정이 추진된다. 2차 년도에는 소프트웨어 측면에서는 진단된 주민 조직의 활동 가능한 프로그램을 통해 세부 실행계획을 수립하고, 하드웨어 측면에서는 시설의 토지매입,

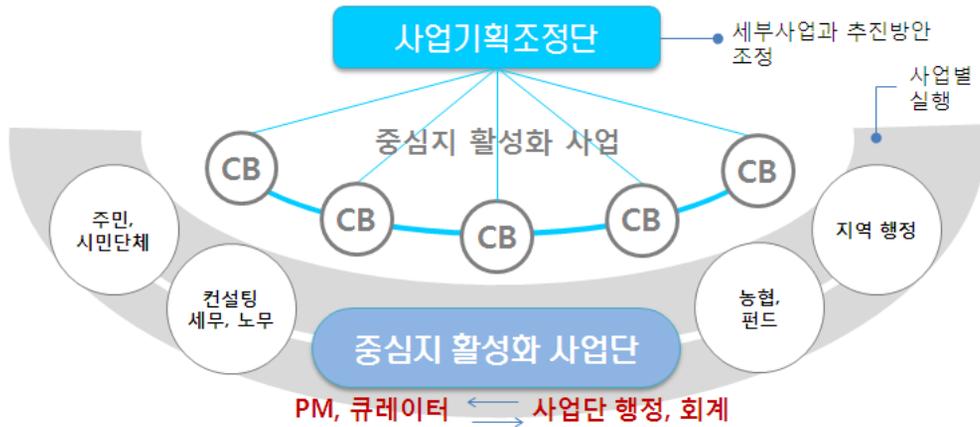
실시설계, 인허가 절차를 추진해야 한다. 이 과정에서도 1단계에서 추진했던 프로그램 참여를 통한 공동체 형성, 조직화, 조직별 사업추진 역량강화 과정을 진행한다. 3~5차 년도에는 하드웨어 사업을 실행하고, 소프트웨어 사업 내에는 조직들의 자체적 사업을 추진한다. 그리고 하드웨어 사업은 2차년도의 시설 조성을 위한 토지매입과 실시설계 인허가 절차를 추진하고, 3~5차년도의 시설공사사업은 지자체가 직접 발주, 감독, 관리한다.



〈그림 4-14〉 중심지 활성화사업의 연차별 업무구분

중심지활성화사업단을 통하여 미래 실행할 지역과 마을의 소그룹 공동사업 등의 주제별 커뮤니티 비즈니스를 심의, 조정하고 지원의 분야와 관리·운영의 형태 등을 결정한다. 지역 내 사업으로 추진될 커뮤니티 비즈니스와 주민 공동체 사업에 대하여 중심지활성화사업단이 각 사업별 조직과 사업추진 방안, 지원이 필요한 외부 자원 및 조직 등과 연계를 모색한다. 지역 내 여러 공동체를 지속적으로 연계하는 일은 이전의 농촌중심지 관련사업과는 다른 주민 중심의 문화, 복지, 여가, 산업, 교육 등으로 이루어진 중심지 활성화사업의 특성을 반영하는 것이다.

공공기관이 지원기간 종료 후 중심지 활성화사업 내 개별 커뮤니티 비즈니스의 지속, 실행을 위하여 필요한 사항별 내부적 지원과 함께 협력체를 형성하는 것을 중심지활성화사업단의 역할 범위에 둘 수 있다. 예를 들어 재정적 지원이 필요한 경우 농협의 지원을 유도하거나 사업별 펀드 조성을 통한 지원촉진도 그 내용이 될 수 있다. 또한 행정적·제도적 컨설팅 지원활동 등 전문가 그룹의 연계와 참여촉진도 중요한 지원항목으로 구성할 수 있다.



〈그림 4-15〉 중심지 활성화사업 추진단계별 추진체계 구성

(2) 주민역량강화 중심의 사업단 활동

① 사업참여 주체의 활동

농촌중심지 활성화 사업에 참여하는 사업단과 외부 지원조직의 참여기능은 다음과 같이 제시할 수 있다. 중심지 활성화 사업단은 중심지 활성화사업에 대해 총괄하고, 시설계획에 대한 부문별 전문가 그룹을 확보한다. 사업단의 관리 하에 개별 사업단위 민간 전문가로 구성된 이들 PM은 시설계획 및 시설물 관리, 기능향상을 위한 설계 및 이용계획과 더불어 주민교육, 공공서비스, 복지, 문화여가 등 주민참여 S/W사업에 대하여 주민의 사업수요에 기반한 실행계획을 마련하며 관리한다. 그리고 사업별 PM의 활동을 위하여 사업 분야별 큐레이터를 통하여 주민참여 S/W사업에 대한 사업실행을 지원받는다. 사업추진 초기단계에서는 사업부문별 전문 큐레이터가 배치되어 운영하도록 한다. 큐레이터의 사업 분야는 마케팅, 교육, 건축디자인 등 사업주제별로 구분하고 세부 실행사업별 작가, 강사, 전문가, 사업체 등과의 역할을 분담하며 수행하도록 한다. 개별사업에 대한 시기별 계획서 작성과 전달, 지역 내외부 정보와 사업추진 소식지 발행, 교육, 사업별 실행과 모니터링 등의 업무 또한 사업부문별 전문 큐레이터의 업무로 진행한다. 사업 큐레이터 외에 행정과 회계부문을 담당하는 어시스터를 두어 프로젝트 매니저와 행정, 주민, 큐레이터간 사업정보 교류를 지원한다.

사업개시 후 1~2년차 단계에 이르러서는 지역주민 단체나 사업관련 조직으로 하여금 각 사

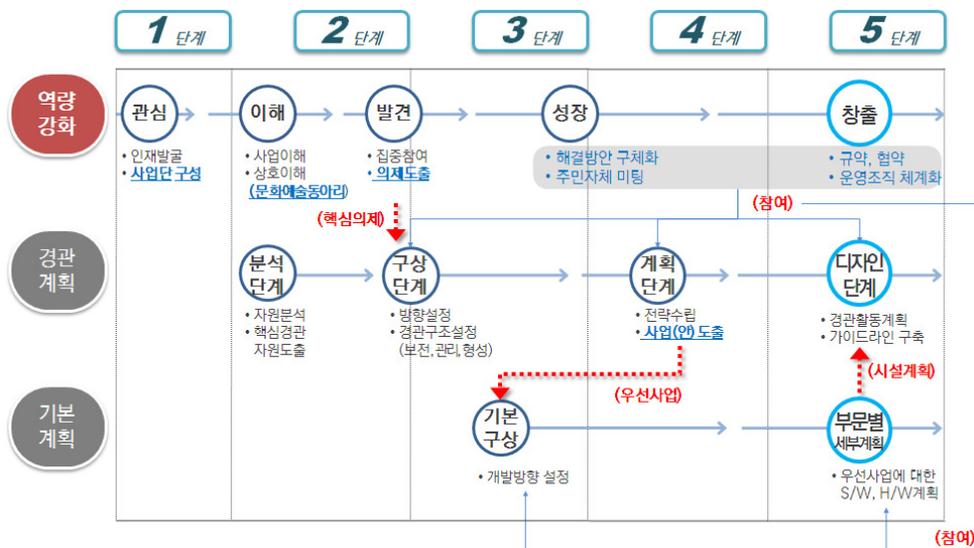
업별 큐레이터를 담당하도록 하여 단위별 사업이나 대상지 전체 사업의 종료 후에도 사업이 지속적으로 유지·관리될 수 있는 내적 여건을 형성하도록 한다. 사업 3~4년 차 시기에 지역주민 대표 및 담당자로 구성된 프로젝트 매니저와 행정 및 회계 어시스터를 배치한다.

② 주민역량강화 중심의 계획추진

사업단과 내외부 지원, 참여조직의 업무분장 하에 중심지·배후지역 주민의 추진사업 참여는 총 5단계에 걸쳐 역량강화 프로그램을 중심으로 단계별 계획을 수립한다.

역량강화사업은 농촌중심지 활성화사업의 배경과 목표, 지역자원에 대한 이해가 선행되어야 한다. 사업추진 초기인 1, 2단계에서 이러한 과정은 지역주민 중심의 소조직, 주제별 주민조직 등을 통해 추진한다. 주민조직별로 파악한 지역현안을 구체화하고 거기에서 제시된 지역의제는 농촌중심지 활성화 계획의 구상과 계획단계 반영으로 연결된다.

주민역량강화 사업 3, 4단계에서는 지역주민이 생각하는 중심지 활성화사업 현안에 대한 구체적인 해결방안을 모색하고, 전문가가 진행하는 사업계획 단계에서 참여할 수 있도록 한다. 이외의 우선사업 또는 시범사업 등을 설정하여 추진방안을 모색할 수 있다.

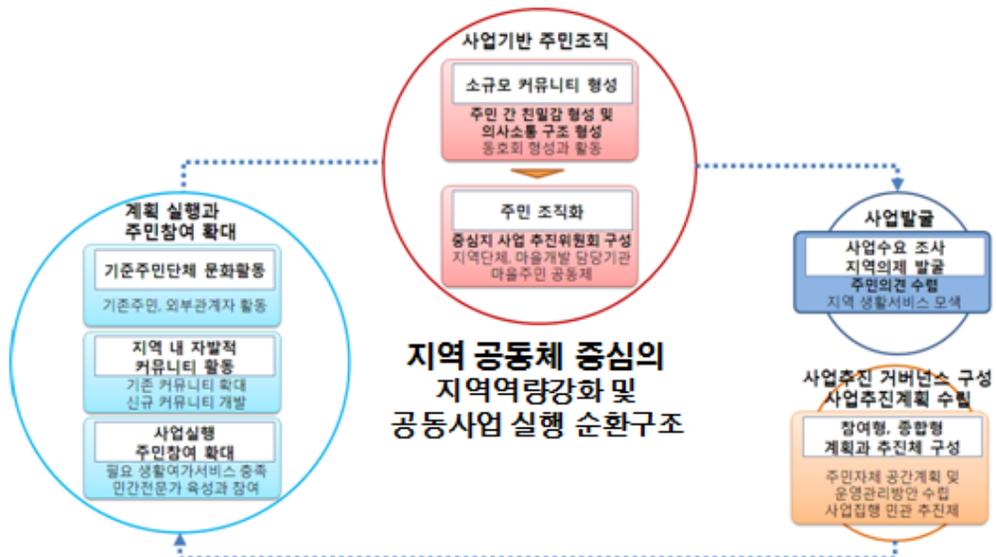


〈그림 4-16〉 주민역량강화 중심의 단계별 사업추진

주민역량강화 사업의 마지막 단계에서는 주민 스스로 만드는 사업별 규약 또는 협약을 제시하고, 중심지와 배후지역을 묶는 사업운영조직을 구체화 한다. 각 단계별 주민역량강화 사업에서는 사업단과 긴밀한 소통 및 교육관계를 형성하여 개별사업 단위별 계획수립 및 사업운영과 관련한 전문지식과 노하우를 습득할 수 있도록 한다.

(3) 주민역량강화 적용방안

주민역량강화 사업의 목적은 주민참여형 지역개발사업의 유지와 관리이다. 농촌중심지 활성화 사업에서 사업대상지구는 산업, 경제, 문화, 복지, 행정 등에 걸친 전 분야 또는 일부의 기능역할이 읍면단위 농촌지역 전체에서 높은 비중을 차지한다. 농촌중심지 활성화 계획과 실행이 갖는 의미는 농촌중심지 내의 어떤 한 지구만의 기능을 개선, 전환, 실행하는 데에 그쳐서는 안되며, 각 사업의 지속성과 농촌중심지 주변 지역과 마을 등의 배후지역의 사업참여와 유지환경 마련에 초점을 두어야 한다. 이를 위해서는 주민참여형 사업으로서의 계획과 실행이 우선되어야 한다.



〈그림 4-17〉 지역공동체 중심의 역량강화 및 사업실행의 순환구조

지역주민의 사회적 역량과 특성을 파악하고 자발적인 사업참여를 유도하는 과정이 요구된다. 공동체성과 지역성을 발굴하여 농촌중심지 활성화사업에서 필요한 사업을 주민이 기획하고, 주민 공동체 조직화로 연결될 수 있는 단계별 활동이 필수적이다.

사업대상지와 더불어 주변 마을과 지역주민이 갖는 내재적 사업 욕구를 사업수요로 파악하고 사업화할 수 있는 방안을 구상해야 한다. 여기에는 성별·연령별·계층별 주민활동 역할 등을 고려하여 동질감을 느끼며 활동할 수 있도록 조직화 하는 것이 필요하다.

주민역량강화 적용방안은 주민들 간의 교류를 통해 생활서비스를 해결하고 축제 등 문화여가 프로그램을 개발하여 즐길 수 있도록 하는 다양한 형태의 참여 채널 구축을 제시할 수 있다. 다시 말해서, 주민 단체의 문화활동 단계에서 시작하여 동호회 형성 단계, 사업운영위원회 구성, 주민 생활서비스 모색, 필요 공간 마련과 운영 서비스 계획, 생활여가 서비스 충족, 그리고 자발적인 여가활동 단계의 순환적 구조를 제안할 수 있다.

① 사업기반 주민조직 형성을 위한 소규모 커뮤니티 활용

문화, 예술, 체육 등 일상 여가활동을 기반으로 하거나 또는 대상지의 사업주체에 대하여 관심이 있는 주민을 모집한 후 협의 사안별로 주제에 따른 소그룹으로 구분할 수도 있다. 지자체별로 설치하여 운영하고 있는 주민자치센터 등의 지역주민 대상 문화, 여가, 평생학습 서비스 시설을 활용할 수 있다. 이러한 형태의 소 커뮤니티는 자유롭고 개방적인 체계 구성을 지향한다.

구성된 공동체는 분야별 또는 주제별로 정기적 활동으로 모임 일상화한다. 각 주제별 모임은 주민간, 동호회간 상호 정보교류와 소통, 그룹 내 의제를 논의한다. 이러한 형태의 소 커뮤니티는 지역별 차이가 있을 수 있으나, 개별 프로그램에 대한 연령별, 계층별 수요를 기초로 주제별 주민조직과 소그룹을 형성할 수 있다. 또, 개별 그룹이 생각하는 커뮤니티별 의제와 해결방안 등을 고민할 수 있다.

이와 같은 형태의 주민역량강화 적용의 한 가지 방법으로 ‘오픈 테이블’을 제시할 수 있다. ‘오픈 테이블’ 농촌은 중심지 활성화 사업계획 수립을 위한 지역주민조직을 구성하고 매 협의 시간별 협의하여 토론 주제를 다음 시간의 내용으로 연결하여 진행되는 형태로 참여자의 의견과 토론결과가 구체적인 계획으로 구성될 수 있도록 하는 일면 공격적인 형태의 협의유도 방식이다.

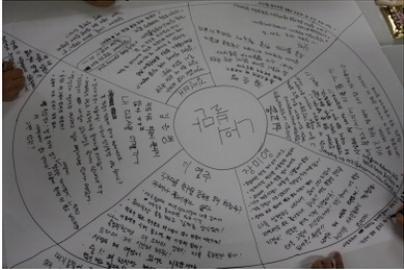
〈표 4-15〉 오픈 테이블 운영

| |
|---|
| <p>1. 마음열기</p> <ul style="list-style-type: none"> - 참여 주민간 자기소개 <ul style="list-style-type: none"> · 서로의 재능, 관심사, 역량확인 |
| <p>2. 오픈 테이블_1차</p> <ul style="list-style-type: none"> - 마을, 지역에 대한 이미지와 추진 사업에 대한 토론 <ul style="list-style-type: none"> · 사업소개 · 사업주제별 그룹 구분, 주제별 좋은 점과 나쁜 점을 공유 |
| <p>3. 오픈 테이블_2차</p> <ul style="list-style-type: none"> - 주제별 현안에 대한 현황 파악, 상상하기 <ul style="list-style-type: none"> · 현안 파악, 주제별 계획수립을 위한 주민 수요조사 · 활동수요, 활동공간, 지불가능 금액 등 세부적 사업요소 구상, 교환 · 사업을 위한 시설공간 상상하기 |
| <p>4. 오픈 테이블_3차</p> <ul style="list-style-type: none"> - 계획 수립의 위밍업 <ul style="list-style-type: none"> · 지역 주민간 관계망 그리기 - 계획, 사업인지맵 그리기 <ul style="list-style-type: none"> · 예: 주제별 사업분야 문제 해결의 대상이 되는 좋은 경관, 나쁜 경관 찾기 - 계획의 실행을 위한 실천방안 논의 <ul style="list-style-type: none"> · 개선, 도입 사업과 실천활동, 대상지 논의 - 약속하기 <ul style="list-style-type: none"> · 계획목표 달성을 위하여 주민들이 참여 분야와 내용 정하기 |
| <p>5. 오픈 테이블_4차</p> <ul style="list-style-type: none"> - 계획왕 선발대회 <ul style="list-style-type: none"> · 실천공약 [지난시간 결과물] 중 선정하여 시범사업 계획서를 작성하고 그 내용을 발표 - 결과발표 <ul style="list-style-type: none"> · 시군 홈페이지 공지 |
| <p>6. 오픈 테이블_5차</p> <ul style="list-style-type: none"> - 선진지 견학 - 추가 워크숍 일정 협의 |

② 농촌중심지 활성화사업 의제 발굴

소규모 그룹간 논의된 의제를 공론화하고 그룹간 협의 모임을 형성하여 그룹 간 및 그룹 내 논의 과정을 통해 소통하고, 협의체를 통한 의제와 사업대안을 논의하여 제시한다. 이전 단계에서 약제시된 주민 소그룹은 지역 내 공동사업 의제를 발굴하고 과거 실시되었던 농촌 중심지 대상 사업에 대한 평가와 논의의 주체가 될 수 있다. 여기에 공공부문 사업 담당자가 사업 의제별로 사업추진 과정과 성과를 함께 적용하여 파악할 경우 사업수요와 사업별 추진방법, 사업참여자 및 지원자 그룹을 선별하는데 보다 용이한 방향을 모색할 수 있다.

농촌중심지 활성화 정책수립을 위한 의제발굴 및 주민역량 강화사업 참여 확대, 각 단계별 적용방안은 다음과 같이 제시할 수 있다.

| | | |
|---|--|---|
| <p>1. 사전탐색단계 : 브레인 라이팅</p> <ul style="list-style-type: none"> - 참여의사가 있는 사람들이 모여 마을 만들기의 필요성을 이해하고 사업 방식을 결정하는 단계 - 브레인라이팅 활동은 계획가와 리더 4-5명 등이 모여 마을 만들기의 개념을 이해하고, 내외부의 참여주체를 확인하고, 마을의 당면 과제, 활동 수단, 목표 등을 결정함 | |  |
| | | <p>▲마을의 불만을 적으며 마을 만들기 필요성을 이해</p> |

| | | |
|---|--|--|
| <p>2. 마음열기 : 인터뷰 게임</p> <ul style="list-style-type: none"> - 자기 자신을 이웃에게 알리는 기회를 제공함으로써, 참여자 상호 간의 이해와 신뢰감 형성을 도모하기 위한 관계 맺기를 하는 단계 - 참여자를 소개하고 기억하는 “머리속 명함만들기”, 자신의 인생 역사를 소개하는 “인생곡선 PR대회”, 취미, 이미지, 첫인상, 직업, 가족 형태 등 주제별 공통점을 찾는 “공통점 모자이크”, 상대방에 대해 관찰하고 대화를 통해 서로를 알게 하는 “인터뷰게임” 등 프로그램 이용 | |  |
| | | <p>▲인터뷰 게임을 통해 참여자 상호 이해</p> |

3. 의미찾기 : 꿈찾기 상상플라주

- 사업에 대한 주민들의 참여의지와 목표를 부여함으로써, 자발적 참여 동기 부여하는 단계
- 마을주민들 간에 마을 발전에 대한 목표를 공유하는 “문화지수온도계”, 자신과 마을의 꿈을 발표하는 “그노드 희망글짓기”, 마을활동 프로그램 및 사업에 대한 선호순위를 결정하는 “가치관 경매”, 마을의 변화하는 미래 모습을 이미지로 전달하는 “마을 꿈찾기 상상플라주” 등의 활동프로그램 활용



▲ 마을 속에서의 자신의 꿈을 구체화

4. 탐색하기 : 마을 자원지도 그리기

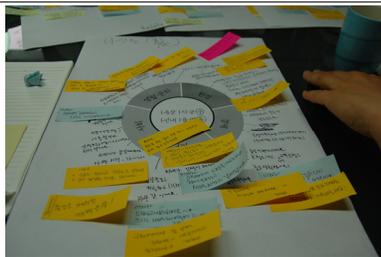
- 마을의 다양한 자원을 찾고 자원의 가치를 파악함으로써 잠재력 있는 자원을 선별하는 단계
- 주민들이 함께 자원도를 그리는 “마을자원지도 그리기”, 마을의 과거와 현재의 사진을 찾거나 찍어 만드는 “기억슬라이드 만들기”, 마을자원을 조사해서 스토리보드를 만드는 “스토리텔링북”, 마을주민들이 기자단이 되어서 소식지를 발간하는 “마을기자단의 소식지 발간” 등을 활용
- 마을 내 어린이, 청소년 등 미래세대뿐만 아니라 더 많은 주민들의 관심과 참여를 유도하기 위한 프로그램 운영



▲자원지도를 통해 마을에 대한 구체적 이해

5. 구상하기 : 아이디어 뜯짜기

- 구상하기는 마을 미래상, 주민 요구, 발굴된 자원을 기초로 마을의 특성에 맞는 프로그램 및 사업을 구체적으로 만들고 실천하는 방법을 모색하는 단계
- 발굴된 자원에 대한 필요성 등을 평가하는 “자원평가도 그리기”, 마을의 강점과 약점, 기회요인과 위협요인 등을 분석하여 처방전을 만드는 “마을처방전”, 마을문제점 발굴과 이를 해결하기 위한 아이디어를 기록하는 “아이디어 뜯짜기”, 마을의 보다 구체적인 미래상을 설정하기 위한 “미래상 연상” 등의 프로그램
- 이외에 다양한 아이디어에 대한 우선순위를 결정하기 위해 상대방 그룹을 설득하는 “모서리게임”, 마을주민 서로의 입장을 이해하여 갈등을 완화하기 위한 “모자게임”, 참여자 조직을 구성하기 위한 “모의연극” 등의 방법 활용



▲ 마을문제와 아이디어 아이디어로 답변하기

6. 참여 확대하기 : 마을소식 방송국

- 계획된 프로그램을 다른 마을, 행정기관, 향우회, 출향민, 관심 있는 전문가, 언론 등에게 알리는 과정
- 주민들의 자긍심 고취 및 마을만들기 활동기반 형성을 위한 “주민모집 퍼포먼스”, 홍보를 위한 “주민포스터 만들기” 및 “마을소식 방송국”, 여러 가지 활동 프로그램의 결과를 나누는 “마을축제”, “마을기록영화제” 등의 프로그램 운영



▲비참여 주민들과 소통하기위한 방안 모색

③ 행정 전문가와 거버넌스 조직 구성, 민간전문가 육성과 참여

제시된 지역의제와 사업대안 실행을 위한 내외부 전문가 그룹을 조직하고, 참여 주민그룹을 형성한다. 이 외에 민관 공동 사업추진 조직, 행정지원 조직체 구성 등을 도입할 수 있다. 공동 사업을 위한 거버넌스는 지역주민 역량강화 프로그램을 구성하여 실질적인 사업집행을 위한 주체별 사업방법의 구체적으로 논의하고, 사업계획 내 역할과 책임, 사업타당성, 사업성과와 분배를 논의한다.

농촌중심지 활성화사업단의 역할별 활동범위 보장을 위해 이 단계에서는 주민참여 사업에 대한 지원대상과 범위를 먼저 설정하고, 거기에 참여할 민간전문가의 역할에 대한 정립이 필요하다. 예를 들어 코디네이터의 경우에는 사업의 총괄 및 조정, 자문은 분야별 전문지식 제공, 그리고 큐레이터의 경우 각 프로그램의 기획 및 시행을 담당하는 역할 범위를 정한다. 그 후 주민참여 사업 및 주민역량강화 사업에 대한 상기 전문가 활용을 위한 제도적 기반을 마련하여 실질적인 주민교육과 전문가 활동을 보장할 수 있어야 한다.

농촌중심지 활성화사업단의 지역주민 대상 사업계획 전문지식 및 운영 노하우 이양을 위해서는 사업여건과 지역주민의 사업참여도 제고를 위한 민간 전문가 육성 프로그램을 마련할 수 있다. 농촌중심지 경관사업 내 주민역량강화사업을 추진할 경우, 건축사 등록원, 도시건축 관련 협회 등과 연계를 통하여 주민참여 프로그램 운영 전문가 발굴과 육성 프로그램을 개발 적용할 수 있다.

농촌중심지 활성화사업을 추진하는 일정기간 동안 사업과 관계가 있거나 사업참여 의지가 있는 주민 또는 주민대표자가 사업에 참여하고, 전문가의 사업별 세부계획 구성 및 운영방안

등의 노하우를 전달받을 수 있도록 한다. 여기에는 공공주도 주민참여사업에 대한 ‘민간전문가 참여 및 활성화 지원을 위한 업무 매뉴얼’, ‘공공부문 건축 디자인 업무기준’ 등과 같이 기존에 제시되어 있는 전문가 활용방안을 지역의 현안과 중심시가지 활성화 사업에 맞게 수정 또는 자체적인 지원기준으로 마련하는 것도 하나의 방법이 될 수 있다. 나아가서 지역의 조례로서 이러한 사항을 규정하는 것도 적극 검토할 수 있다.

〈표 4-16〉 라운드 테이블 운영

| 라운드 테이블 개요 |
|---|
| <ul style="list-style-type: none"> ● 목적 <ul style="list-style-type: none"> - 마을 공동사업의 필요성 인식, 정보교류와 학습을 통한 역량강화 - 마을 사업 관련 현장활동가들의 커뮤니케이션 체계 확립 ● 운영방법과 대상 <ul style="list-style-type: none"> - 강의, 워크숍, 견학을 통한 총 4단계로 운영 <div style="text-align: center; margin: 10px 0;"> <div style="display: inline-block; border: 1px solid black; padding: 5px 15px; margin: 0 5px;">사업분석</div> ▶ <div style="display: inline-block; border: 1px solid black; padding: 5px 15px; margin: 0 5px;">목표공유</div> ▶ <div style="display: inline-block; border: 1px solid black; padding: 5px 15px; margin: 0 5px;">구체화</div> ▶ <div style="display: inline-block; border: 1px solid black; padding: 5px 15px; margin: 0 5px;">공유</div> </div> <ul style="list-style-type: none"> - 행정가, 현장활동가, 외부 전문가 참석 |

| 라운드 테이블 운영방안(예시) |
|--|
| <ul style="list-style-type: none"> ● 오리엔테이션 <ul style="list-style-type: none"> - 자립형 마을만들기 실천전략 사업의 이해 <ul style="list-style-type: none"> · 마을만들기 추진사업의 성격 찾기 · 자립형 마을만들기 실천전략 연구의 이해(발표) - 실과별 세부추진사업의 목적 그래프 작성하기(워크숍) <ul style="list-style-type: none"> · 마을만들기 멤버카드 작성하기 · 사업목적 도표작성하기 ● 참여자별 분과구성 <ul style="list-style-type: none"> - 지자체 장과 함께 하는 토크쇼(시장, 군수 간담회) <ul style="list-style-type: none"> · 지역의 매력, 마을만들기의 문제점, 공동사업 추진의 의미, 사업추진 목표 등 - 분과구성 및 마을만들기 사업의 평가(총괄계획가, 워크시트 작성) <ul style="list-style-type: none"> · 분과구성 후 분과담당 멘토(현장 활동가)선정, 분과 소개 · 분과별 멤버들이 참여했던 마을사업에 관해 토론하고 평가지 작성하기 |

● **선진사례 견학, 워크숍**

- 선행사업 중인 타지역 관계자와의 만남
- 선진 사례대상지 현장견학
 - 타 지자체 운영 사례 학습을 통한 대상지 사업관련 선진사례 견학
 - 사업 관련 문제점 인식 및 해결방안 모색 공유
 - 사업 관련 분야별(로컬푸드, 공동체, 도농교류, 인재유치, 마을개발 등) 사업 추진 전략 방안 모색

● **현안 토론과 사업의 미래 비전 설정**

- 기초강연_ 예: 로컬푸드를 통한 협동경제모델 모색
- 분과별 마을만들기 문제 및 현안 토론회
- 분과별 마을만들기의 비전설정

● **마을만들기의 시작**

- 기초강연_ 예: 성공적인 도농교류란
- 분과별 마을만들기 시작단계 매뉴얼 만들기
 - 룰 플레이

● **마을만들기의 실행**

- 기초강연_ 예: 농촌복지공동체의 성공 이야기
- 분과별 마을만들기 실행단계 매뉴얼 만들기
 - 실행사업 경매상품

● **마을만들기의 운영**

- 기초강연_ 예: 지역에서 함께 살아가기
- 분과별 마을만들기 관리단계 매뉴얼 만들기
 - 운영곡선 그리기

● **마을만들기의 지속성**

- 라운드테이블 경과보고 및 결과물 공유
- 종합토론회(마을만들기의 이미지 토론회)

제5장 결론 및 향후과제

1. 결론 및 요약

농촌중심지는 통합시와 군지역의 읍·면소재지들로서 배후 농촌지역 주민들에게 일상생활 서비스를 제공하는 서비스 중심지 기능을 수행하면서, 도시와 농촌 간을 연결하는 교통결절이자 개발거점으로서 역할을 한다. 이 같은 농촌중심지의 전통적인 기능 외에 농촌지역 공동체 활동의 거점 기능, 6차산업·사회적(마을)기업 등 새로운 농촌경제활동 다각화의 거점, 도농교류 거점으로서 그 중요성과 영향력을 더해가고 있다.

이에 따라 중앙정부에서는 이러한 새로운 여건변화에 대응하여 보다 합리적이고 체계적으로 농촌중심지 활성화를 추진할 수 있는 정책대안을 지속적으로 강구하여 개선해가고 있다. 이 같은 중앙정부 차원의 정책변화에 대응하여 충청남도과 시·군에서는 농촌중심지 활성화 관련 사업계획을 수립·추진하고 있으나, 그 효과성 제고를 개선해야 할 과제들이 노정되고 있다. 가장 큰 문제점은 농식품부의 계획수립지침이 자주 변경될 뿐만 아니라 매년 10-12월 경에 하달됨으로써 신규사업 사업성 검토서 작성을 1-2개월 정도의 기간 동안 급하게 추진하게 되어 완성도가 낮고, 그 이후의 기본계획, 시행계획 수립과정에도 영향을 미치게 되는 점이다. 또한 전담부서, 지역발전협의회, 주민참여와 역량강화 등에서도 다수의 개선과제를 안고 있다.

따라서 본 연구에서는 충청남도과 시·군이 도농순환형 또는 도농통합적인 지역발전의 거점으로서 농촌중심지의 단계적인 발전방향을 구축하고, 농촌중심지와 농촌지역의 활성화를 선도할 창의적인 프로그램 및 사업의 적용방법을 모색하며, 지역역량의 강화 및 참여 주체간 수

평적 거버넌스체계를 기반으로 하는 농촌중심지 활성화 정책 추진방안을 제시하였다.

충청남도 농촌중심지 활성화를 위해서 3가지 측면에서 충청남도 농촌중심지 활성화 정책의 추진방안을 제시하였다.

첫째, 통합적·단계적 농촌중심지 활성화 추진이다. 농촌중심지 활성화에 관한 사항이 시·군 지역에서 가장 근간이 되는 공간계획인 시·군기본계획, 시·군관리계획의 계획항목으로 추가될 필요가 있고, 시·군이 자율적으로 수립하는 시·군발전 중장기 종합계획이나 시·군 농업·농촌 및 식품산업발전 계획 등에서도 해당 시·군의 중심지 활성화 방향과 중점과제를 포함하도록 할 필요가 있다. 아울러 농촌중심지에 적용할 수 있는 공모 형태의 단위사업, 종합적 활성화(재생)사업 등을 농촌중심지 활성화 세부사업과 연계하여 시너지 효과를 높이고, 농촌중심지의 역량 및 발전 단계에 맞는 적정사업을 지속적으로 발굴·추진함으로써 지속성을 제고하도록 한다. 그리고 지역역량 수준을 고려한 단계적 중심지 활성화를 도모하기 위해 지역역량 수준에 맞는 단계별 교육 프로그램을 운영한다. 충청남도만의 새로운 교육 프로그램을 개발·운영하고 농식품부 인증을 획득하도록 한다. 이를 기반으로 농촌중심지의 지속적인 활성화를 위해 시·군 별로 주민에 대한 단계별 역량강화를 도모한다.

둘째, 농촌중심지의 기능수행 정도, 입지, 사업유형별로 차별적인 활성화사업 추진이 필요하다. 시·군별로 농촌중심지의 위계와 그 영향권의 범위에 따라 차별적인 접근이 필요하다. 즉, 상위 1~2계층의 지위에 있는 농촌중심지는 농촌지역의 사회·경제적 활성화 거점으로서 전략적으로 집중 투자하고, 제3계층 이하의 중심지는 그 자체와 주변 농촌지역의 기본수요 유지에 초점을 둔다. 또한, 농촌중심지의 입지 여건(대도시 연계권, 지역거점도시 및 중소도시 연계권, 자체생활권 등)에 따라 그 기능과 역할이 달라지므로, 활성화계획 수립시 이를 충분히 고려하여야 한다. 나아가서 농촌중심지가 가지고 있는 보유자원, 지역역량, 성장잠재력 등의 특성이 각기 다르기 때문에, 이를 고려한 농촌중심지 활성화 전략을 채택하도록 한다. 또한 기존의 농촌중심지 활성화 관련사업의 대상이 시설·공간 조성에 그쳤으나, 지역재생의 관점에서 종합적인 활성화를 이루기 위해서는 대상사업을 정주환경, 산업·경제, 사회·문화, 지역역량 강화 등으로 확대하여 부문별로 재구성하도록 한다. 이를 위해서는 참여계획을 위한 주민수요조사를 기반으로 하드웨어와 소프트웨어사업이 복합적으로 추진하도록 구조화하는 것이 필요하다. 그리고 농촌중심지 활성화 사업의 효과성 제고를 위해 관련 사업 간 복합화·연계화를 도모하고, 유희시설을 적극 활용하도록 한다. 마지막으로 농촌중심지 활성화사업에 따른 지원규모

(선도지구 80억원, 일반지구 60억원)로는 농촌중심지를 본격적으로 활성화할 수 없기 때문에 자체사업과 연계사업으로 구분하여 계획을 수립하여, 초기에는 자체사업 추진으로 해당 농촌 중심지의 역량잠재력을 향상시킨 다음, 이를 기반으로 지자체 및 중앙부처의 지원사업을 확보하여 추진함으로써 지속성을 확보하도록 한다.

셋째, 농촌중심지 활성화를 효과적으로 이끌어갈 수 있는 추진체계의 구축 운영이 필요하다. 농촌중심지 활성화를 추진하기 위한 전담조직은 해당 시군에서 추진되는 사업의 특성을 고려하여 각 실과에서 관련 업무를 담당하던 실무자를 모아서 새로운 전담부서를 구성·운영하는 방식과, 새로운 전담부서 구성이 현실적으로 어려울 경우 개별 사업부서가 함께 참여하는 통합 T/F 팀 형태의 전담부서를 구성·운영하는 방식을 고려해볼 수 있다. 이와 함께 농촌중심지 활성화 관련 전담부서가 업무를 원활히 수행하기 위해서는 신규 전담인력의 확충이나 사업 유형별 전담인력을 통합·운영하거나, 전문위원 활용의 확대로 인력 부족 문제를 해결하고, 전담인력에 대한 보직 순환제의 개선을 통해 담당 공무원의 전문성을 강화시킬 수 있다. 나아가서, 농촌중심지 활성화 과정에서 주민참여를 확대하고 주민역량을 강화하기 위해서 주민협의기구의 구성 및 역할을 강화시키는 방안도 중요한 바, 단기적으로는 읍면발전협의회의 기능을 보완·강화하는 것으로서 이것을 시군의 통합기구 형태로 구성 및 운영하여 정기적인 회의를 개최하고, 다양한 안전에 대한 종합적 심의의결이 가능할 수 있도록 한다. 추진위원회는 마을리더를 중심으로 구성하여 회의 참석을 촉진하기 위하여 참석에 대한 인센티브를 제공하는 방안을 검토할 필요가 있다. 아울러 읍면발전협의회 등을 지원하는 민간전문가 집단으로서 PM단을 구성하여 개별 사업에 대한 계획과 시행 등을 총괄적으로 조정할 수 있도록 한다. 중장기적으로는 “중간지원조직” 형태의 추진체계를 구축·운영하여 농촌중심지 활성화 정책에 대한 전반적인 사항을 검토하고 관련계획을 수립하는 역할을 수행하도록 한다. 그리고 주민참여 및 공동체 활성화, 운영 프로그램 및 시설계획 수립, 사업모니터링 등을 총괄·조정하도록 한다. 또한 중간지원조직 구성이 어려운 시군의 경우 1~2명의 총괄계획가를 위촉하여 농촌중심지 및 농촌지역 개발사업에 대한 계획수립과 시행에 대한 자문과 컨설팅 역할을 수행할 수 있다.

2. 연구의 한계와 향후과제

이상과 같이 이 연구는 최근 농촌중심지 활성화정책의 변화에 맞추어 충청남도과 시군에서 관련 계획의 수립 및 사업의 추진이 효과적으로 이루어질 수 있도록 접근방식의 전환과 추진체계의 개선에 초점을 두었다.

첫째, 연구 대상을 확대할 필요가 있다. 본 연구의 범위가 대부분 충청남도 농촌중심지에 국한되어 일반화에 어려움이 있다. 농촌중심지는 지역별로 다양한 특성을 지니고 있음에도 불구하고 충청남도라는 지역적 한계 속에서 연구가 진행되어 충청남도와 다른 특성을 지닌 지역의 적용성에는 한계를 지니고 있다. 따라서 다양한 지역사례와 대상에 대한 연구가 진행될 필요가 있다.

둘째, 연구 대상의 세분화가 필요하다. 앞서 언급한 바와 같이 농촌중심지는 다양한 특성을 지니고 있음에 따라, 농촌중심지 자체에 대한 유형화·차별화가 필요하다. 그러나 본 연구에서는 이러한 차이보다는 농촌중심지 활성화 정책 자체에 집중하고 있는 한계가 있다. 따라서 후속 연구를 통해 농촌중심지 유형별 활성화 방향을 제시하는 연구가 진행될 필요가 있다.

셋째, 농촌중심지 자체에 대한 심도 있는 연구가 필요하다. 이 연구가 농촌중심지 활성화 정책에 대한 개선 방향과 추진과제를 제시하는데 초점을 두고 있어, 농촌중심지 자체에 대한 연구가 미흡하다는 한계를 지니고 있다. 농촌중심지에 대한 정의와 보다 세밀한 분석 및 검토가 이루어져야 할 필요가 있다.

넷째, 농촌중심지 활성화와 관련된 다양한 정책을 포괄 검토하여 대안을 제시하는 연구가 필요하다. 제시된 개선방향과 추진과제가 대부분 농림축산식품부의 농촌중심지 활성화 정책과 관련된 내용이 주를 이루고 있어, 농촌중심지와 관련된 다양한 정책에 대한 검토와 적용방안 모색이 미흡하다는 한계를 지니고 있다.

마지막으로, 보다 구체적이고 세밀한 활성화 방안 제시가 필요하다. 이 연구의 내용이 농촌중심지 활성화 정책 전반을 다루고 있어 방법론적인 측면에서 부문별 혹은 단계별로 요구되는 보다 세밀한 추진방안을 제시하는데 미흡하다는 한계를 지니고 있다. 농촌중심지 활성화 정책을 시행하는 지방자치단체는 인력이나 재정, 주민참여 등의 현실적인 문제로 인해, 중앙정부나 전문가들이 요구하는 전문성과 통합성을 확보하기 어려운 상황이다. 따라서 지방자치단체와 지역사회 중심의 농촌중심지 활성화 정책의 성공적 추진을 지원하기 위한 보다 세밀하고

실제적인 추진방안이 제시되어야 할 것이다.

농촌중심지는 농촌지역의 발전거점으로 중심지와 배후 농촌지역의 상생발전을 선도하는 역할을 수행하는 중요성을 지니고 있다. 따라서 농촌중심지 활성화 정책에 대한 연구는 매우 중요하다. 그러나 본 연구가 농촌중심지 활성화 정책에 대한 성공적 변화와 추진에 기여하기 위해서는 위에서 제시된 바와 같이 보다 많은 연구가 지속적으로 이루어져야 할 필요가 있다.

참 고 문 헌

- 국토연구원, 2003, 소도시활성화를 통한 국토정주체계 구축방안, 영천시.
- 권오혁·황병천, 1996, 소도시개발의 전략과 추진체계 개선방안, 한국지방행정연구원
- 김범수, 2009, 춘천시 도심 상권 활성화를 위한 도시재생 방향 연구, 강원발전연구원.
- 김선기·이소영, 2007, 주민주도형 지역 만들기 추진 모형, 한국지방행정연구원.
- 김 영 등, 2007, “지방쇠퇴도시 도심공간분석과 도시재생기법에 관한 연구-경상남도 진주시를 중심으로-”, 한국주거환경학회지, 5(2), 1-33.
- 김 영 등, 2008, “마산시 도시재생사업 거버넌스의 특성과 평가에 관한 연구”, 한국지역개발학회지, 20(4), pp.89-110.
- 김정연, 1999, 충남지역의 도시체계 분석, 충남발전연구원.
- _____·권오혁, 2002, 지방활성화와 소도읍 육성, 국토정보.
- _____·박종철, 2009. 12, 거점면소재지마을종합개발사업의 추진실태와 개선 과제, 한국지역개발학회지, 21(4), 19-40.
- _____ 등, 2010, 정책환경 변화에 따른 농촌중심지 활성화 정책의 발전방안, 충남발전연구원.
- 김진범 등, 2009, 도시재생을 위한 커뮤니티 비즈니스 지원방안 연구, 국토연구원.
- 김현숙, 2012.7, “지역자력형 주거재생 정책방향”, 지방도시 도시재생정책과 주거정비방향의 재정립, 대한국토도시계획학회 전북지부 2012 세미나.
- 김현미, 2007, “지방도심 재생활성화 방안에 관한 연구 -부산광역시를 중심으로-”, 한,중 국제학술발표대회 및 제21차 하계 정기학술발표회 한국세무회계학회 발표논문집, pp.119-142.
- 농림부·농업기반공사, 2005, 정주권개발사업의 성과분석 및 향후 발전방안.
- _____, 2006, 농촌마을종합개발사업 추진계획(거점면 소재지 중심마을개발 시범사업).
- 농림수산식품부·한국농촌공사, 2008, 거점면소재지 마을종합개발사업의 효율적 추진방안.
- _____, 2012, 2012년도 일반농산어촌개발사업 추진매뉴얼.
- 농림축산식품부, 2013, 일반농산어촌개발사업 개편방안.
- 농림축산식품부, 2014a, 농촌중심지 활성화 선도지구 선정계획.
- 농림축산식품부, 2014b, 일반농산어촌개발 사업설명회 자료.

- 농어촌공사(농어촌개발처 기획기술지원팀), 2012, 읍면소재지종합정비사업 등
전수조사.
- 박병호·김준용, 2009, “우리나라 중소도시의 쇠퇴유형 분석”, 한국도시지리학회지, 12(3),
125-137.
- 박병호·김준용, 2010, “복합쇠퇴지수를 활용한 지방도시 동태적 쇠퇴유형 연구”, 지역연
구, 26(2), 3-17.
- 박세훈, 2011, 도시재생을 위한 문화클러스터 활용방안 연구, 국토연구원.
- 성주인 등, 2008, 국토공간구조 변화에 대응한 농촌 중심지 발전 방안, 한국농촌경제
연구원.
- _____ 등, 2012, 농어촌정주공간의 변화와 정책과제, 한국농촌경제연구원.
- 송미령 등, 2002, 도·농통합형 농촌 정주기반 구축방안 연구, 한국농촌경제연구원.
- _____ 등, 2008, 시·군 기초생활권 정책 발전방안 구상, 한국농촌경제연구원.
- _____·권인혜, 2011, 포괄보조금 제도 운영의 실태와 개선방향, 한국농촌경
제연구원.
- 엄대호 등, 2008, 농촌마을리모델링 기법개발에 관한 연구-거점면소재지 마을
종합개발사업의 효율적 추진방안(Ⅱ)-, 농어촌연구원.
- 이범현 등, 2008, 중심시가지 환경개선을 위한 도시재생전략 연구-지방중소도시의 유형별
전략설정을 중심으로-, 국토연구원.
- 이성근 외, 2009, 사업추진체계 개선 및 모니터링·평가·환류체계 구축을 통
한 소도읍육성사업 효율화방안 연구, 행정안전부.
- 이왕건 등, 2011a, 서민지향적 융합형 도시재생방안, 국토연구원.
- 이왕건 등, 2011b, 지역자산 활용형 도시재생 전략에 관한 연구, 국토연구원.
- 이왕건, 2012, “주민 중심의 커뮤니티를 활용한 도시·지역 재생방안”, 국토연구원, 국토,
362, pp.21-29.
- 이영범, 2012, “지속 가능한 근린재생형 도시재생 사업의 운영 방식”, 한국형 도시재생을
위한 법제 연구: 새로운 도시재생의 구상, 도시재생사업단, 도서출판 한울,
pp.232-265.
- 이영아 등, 2008, 시민참여형 도시정비를 위한 시민역량 강화방안, 국토연구원.
- 이영은, 2012, “도시재생법의 열개”, 한국형 도시재생을 위한 법제 연구: 새로운 도시재생
의 구상, 도시재생사업단, 도서출판 한울, pp.122-154.
- 이재우, 2012, 도시경제 기반 재생 사업의 정의와 사업 방식, 한국형 도시재생을 위한 법제
연구: 새로운 도시재생의 구상, 도시재생사업단, 도서출판 한울, pp.156-195.

- 이재준 등, 2010, 기초생활권 중심지 계층별 적정 서비스 공급방안, 지역발전 위원회.
- 이지숙, 2008, “커뮤니티 활성화를 위한 도심재생에의 주민참여수법에 관한 고찰”, 한국생 활과학학회지, 17(3), pp.1-8.
- 이창수, 2006, “도시재생과 도심회귀”, 한국토지공사 국토도시연구원, 토지와 기술, 19(2).
- 이창호, 2012. 1. 20, “「도시 및 주거환경정비법」 개정에 따른 향후 과제”, 국회입법조사 처.
- 임준홍 등, 2006, 중소도시 중심시가지 실태와 활성화 방향, 충남발전연구원.
- 임준홍 등, 2009a, 충청권 도시쇠퇴 특성과 재생 방향에 관한 연구, 충남발전연구원.
- 임준홍 등, 2009b, “충청권 도시쇠퇴의 특성과 영향구조 분석: 전문가 의식조사를 중심으로”, 국토연구, 63, 123-139.
- 장옥연, 2012, “도시재생법 체제 구축의 기본방향”, 한국형 도시재생을 위한 법제 연구: 새 로운 도시재생의 구상, 도시재생사업단, 도서출판 한울, pp.45-71.
- 장원봉, 2012, 근린재생을 통한 도시재생 사업의 정의와 사업 방식: 근린을 통 한 새로운 도시재생의 길 모색, 새로운 도시재생의 구상, 한울, 196-231.
- 진영환 등, 2007, 시민이 참여하는 살고 싶은 도시만들기 : 사례편, 국토연구원.
- 진영환 등, 2008, 시민이 참여하는 살고 싶은 도시만들기 : 전략편, 국토연구원.
- 차주영 등, 2009, 중소도시의 도심 활성화 전략으로서 공공공간 마스터플랜 수립방안 연구, 건축도시공간연구소.
- 최수명 · 이행욱 · 김홍균, 2003, 농촌지역 중심지 기능변화에 따른 정주체계 모 형설정, 농촌계획 9(2), pp.39-47.
- _____, 2012. 10. 9, 농산어촌 정주환경 개선정책의 발전방향 연구-최종보고 서, 지역발전위원회 지역상생포럼(살기 좋은 농촌분과).
- 최양부 · 정철모, 1984. 농촌지역 종합개발에 관한 연구Ⅰ: 농촌지역의 정주체 계와 중심지개발, 한국농촌경제연구원.
- 충남발전연구원 역. 2009. 러빈 디자인: 도시와 농촌의 공생. 서울: 푸른길.
- 충남발전연구원 역. 2010. 지방재생을 위한 시나리오: 인구감소에 대한 정책 대응. 서 울: 미세움.
- 한국토지주택공사, 2010, 도시활력증진지역 개발사업 효율성 제고를 위한 운 영 · 관리용역, 국토해양부.
- 행정안전부, 2008, '08 소도읍육성 지원산업 선정지침.

행정안전부, 2010, 11년 특수상황지역 예산편성 가이드라인.

황희연, 2014, 도시재생 선도지역 워크숍 발표자료

橋本卓爾 等 編. 2011. 都市と農村: 交流から協働へ. 東京: 日本經濟評論社.

D. A. Rondinelli, 1985, Applied Methods of Regional Analysis: The Spatial Dimensions of Development Policy, Boulder and London : Westview Press.

Jack, Schultz(2004), Boom Town USA: The 71/2 Keys To Big Success in Small Towns, Herdon : National Association of Industrial and Office Properties.

John Friedmann, 1988, Life Space and Economic Space: Essays in Third World Planning(New Brunswick : Transaction Books.

The Countryside Agency, 2002, Market Towns Healthcheck Handbook.

Action for Market Towns, March 2005, Market Towns Healthcheck Handbook.

<http://towns.org.uk/>

<http://www.defra.gov.uk/rural/ruralwp/whitepaper/default.htm>

http://www.ecovast.org/english/strategy_e.htm

<http://www.ncruralcenter.org/smalltowns/initiative.htm/>

부록 1 : 농촌중심지 계층구조 분석방법(예시)

① 농촌중심지에 속한 마을의 파악

- 읍·면소재지의 시가화지역에 속한 마을을 대상으로 하되, 이에 연접한 지역으로서 농촌중심지의 일부라고 간주할 수 있는 마을도 포함한다.

② 자료의 조사 및 데이터셋트(data set)의 작성

- 농촌중심지에 속한 마을에 입지한 공공과 민간의 상업·서비스업 시설로서 주변 농촌지역 주민들이 이용하는 시설을 조사한다.
- 현장 조사가 어려운 경우는 한국전화번호부(주)에서 발행하고 있는 해당 시·군의 전화번호부를 활용하여 다음과 같이 분석대상 업종을 추출한다.
 - 상품 판매 및 서비스 제공 시설로서 분석대상 시설수가 많을수록 분석결과의 정확도가 높아지므로, 가급적 많은 수의 시설을 분석대상으로 할 것을 권장한다.
- 각각의 중심지에 대해서 업종별 시설수를 파악한다.

<표 부록2-1> 데이터셋트 작성 방안(예시)

| 중심지 \ 시설 | PC방 | 가구 | 가전제품 | 농기구 | 초등학교 | 대학교 | 합계 |
|----------|-----|----|------|-----|------|-----|-----|
| 중심지A | 50 | 10 | 5 | 10 | 1 | 1 | 77 |
| 중심지B | 30 | 5 | 3 | 10 | 1 | | 49 |
| 중심지C | 10 | 5 | 2 | 5 | 1 | | 23 |
| 중심지D | 10 | | | 5 | 1 | | 16 |
| 합계 | 100 | 20 | 10 | 30 | 4 | 1 | 165 |

<표 부록2-2> 2013년 전화번호부에서 추출한 중심성 분석 대상 업종(예시)

| 번호 | 전화번호부 시설명 | 번호 | 전화번호부 시설명 | 번호 | 전화번호부 시설명 |
|----|------------------|----|---------------|----------|-----------|
| 1 | PC방 | 26 | 병원(종합) | 51 | 지전거 |
| 2 | 가구 | 27 | 병원/의원 | 52 | 잡화점 |
| 3 | 가전제품수리(전파사) | 28 | 보일러 | 53 | 제과점 |
| 4 | 가전제품판매 | 29 | 사료 | 54 | 조명기구 |
| 5 | 건강식품제조/판매 | 30 | 사무기기 | 55 | 주방기구 |
| 6 | 건강원 | 31 | 시진 | 56 | 주방기구 |
| 7 | 귀금속시계/장신구/금은방 | 32 | 사회복지시설 | 57 | 철물점 |
| 8 | 금융업(새마을금고/신협/은행) | 33 | 서점 | 58 | 침구류판매 |
| 9 | 꽃집(화원) | 34 | 세탁소 | 59 | 카센타 |
| 10 | 내의 | 35 | 술집 | 60 | 커튼 |
| 11 | 노래방 | 36 | 슈퍼마켓 | 61 | 커피전문점 |
| 12 | 농기구 | 37 | 신발판매 | 62 | 컴퓨터/주변기기 |
| 13 | 농약판매 | 38 | 아동복/유아복 | 63 | 컴퓨터수리 |
| 14 | 다방 | 39 | 안경점 | 64 | 통신/전화서비스 |
| 15 | 닭집/치킨센터 | 40 | 약국 | 65 | 통신관련서비스 |
| 16 | 당구장 | 41 | 예식장 | 66 | 패스트푸드 |
| 17 | 동물병원 | 42 | 오토바이/부품 판매/수리 | 67 | 편의점 |
| 18 | 등산용품/장비 | 43 | 우유/분유 | 68 | 피부미용 |
| 19 | 떡/한과/유과 | 44 | 우체국/우편취급소 | 69 | 초등학교 |
| 20 | 목공소 | 45 | 운동기구/경기용품 | 70 | 중·고등학교 |
| 21 | 목욕탕/사우나/찜질방 | 46 | 유리/거울 | 71 | 대학교 |
| 22 | 문구/사무용품 | 47 | 음식점(?) | 72 | 화장품판매 |
| 23 | 미용실 | 48 | 의류 | 73 | 관공서 |
| 24 | 방앗간/정미소 | 49 | 이발소 | 총 73개 시설 | |
| 25 | 병원(일반) | 50 | 지동차부품판매 | | |

③ 입지계수 및 기능지수 분석

- 데이비스(W. K. D. Davies)의 기능지수법을 사용하여 입지계수 및 기능지수를 구한다.²⁹⁾

29) 중심지 계층구분은 ① 중심기능의 시설에 대해 분석하는 방법(시설계층)이나 ② 중심지의 세력권을 분석하는 방법(세력권계층), 그리고 ③ 앞의 두 가지를 병용한 것 등 여러 가지 분석방법이 이용된다. 중심조사법을 이용한 시설계층에 관한 객관적 분석방법은 베리와 바넘(Berry·Barnum, 1962)의 인자분석법(factor analysis), 데이비스(W. K. D. Davies, 1967)의 기능지수법(functional index method), 비본(Beavon, 1977)의 상대적 균등도(relative homogeneity)를 이용한 것 등이 있다.

○ 먼저, 입지계수를 구한다.

- 아래 공식의 의미는, 총 시설수가 100개인 PC방의 입지계수는 $1(=1/100 \times 100)$ 이고, 총시설수가 1인 대학교의 입지계수는 100 $(=1/1 \times 100)$ 이라는 의미이다.
- 이는 어떤 업종이 전체 시스템에서 갖는 중심성은 100이라고 보며, 만약 수요에 대한 만족도가 전체의 중심기능시설에 대해 균일하다면, 어떤 특정한 기능의 시설수가 많을수록 그 기능의 중심성은 낮은 것으로 가정하기 때문이다.

$$C = \frac{t}{T} \times 100 = \frac{1}{T} \times 100$$

C : 기능 t 의 입지계수

t : 기능 t 의 하나의 시설수

T : 중심지체계 내에 있는 기능 t 의 모든 시설수

<표 부록2-3> 입지계수 분석 방법(예시)

| 시설 중심지 | PC방 | 가구 | 가전제품 | 농기구 | 초등학교 | 대학교 | 합계 |
|-----------|-----|----|------|-----|------|-----|-----|
| 중심지A | 50 | 10 | 5 | 10 | 1 | 1 | 77 |
| 중심지B | 30 | 5 | 3 | 10 | 1 | | 49 |
| 중심지C | 10 | 5 | 2 | 5 | 1 | | 23 |
| 중심지D | 10 | | | 5 | 1 | | 16 |
| 합계 | 100 | 20 | 10 | 30 | 4 | 1 | 165 |
| 입지계수 | 1 | 5 | 10 | 3.3 | 25 | 100 | |

○ 다음으로, 중심지별 기능지수를 구한다.

- 각 중심지가 보유하는 기능유형별(PC방, 가구, 가전제품 등) 시설수에 그 기능의 입지계수를 곱하여 그 중심지의 일정 기능유형이 가지는 중심성의 양을 얻은 후 그 중심지의 총체적인 중심성인 기능지수를 구한다.

$$F_a = \sum A_t \times C_t$$

이 중에서 데이비스의 기능지수법을 일반적으로 많이 사용하고 있으며, 데이비스는 중심지의 인구규모는 중심지로서의 역할 이외에 다양한 활동의 작용을 받으므로 포괄성이 커서 그 하나만으로는 중심성값(centrality value)을 측정하는 지표가 될 수 없으므로, 중심성 측정을 위한 바람직한 지표는 중심기능과 중심기능 시설수를 함께 고려함으로써 상호 보완할 수 있을 것으로 본다.

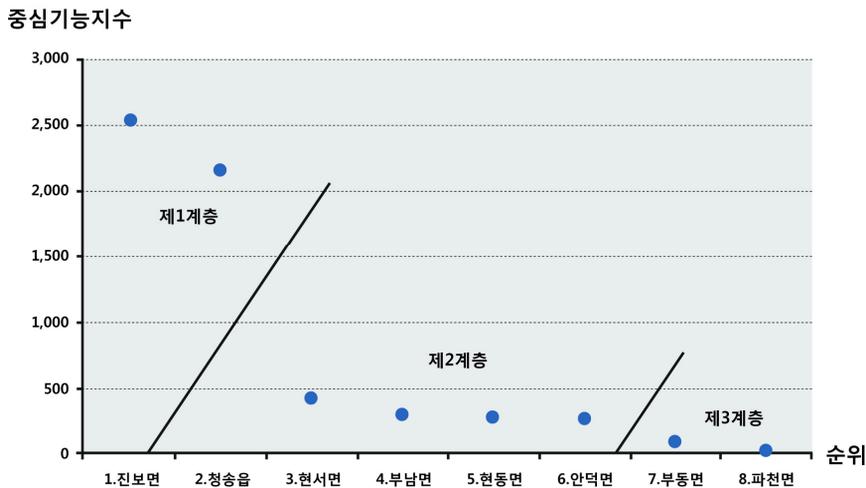
C_t : 기능 t 의 입지계수
 A_t : 기능 t 의 시설수
 F_a : 중심지 A 의 기능지수

<표 부록2-4> 기능지수 분석 방법(예시)

| 중심지 \ 시설 | PC방 | 가구 | 가전제품 | 농기구 | 초등학교 | 대학교 | 기능지수 |
|----------|---------|---------|---------|------------|---------|-----------|------|
| 중심지A | 50×1=50 | 10×5=50 | 5×10=50 | 10×3.3=33 | 1×25=25 | 1×100=100 | 308 |
| 중심지B | 30×1=30 | 5×5=25 | 3×10=30 | 10×3.3=33 | 1×25=25 | | 143 |
| 중심지C | 10×1=10 | 5×5=25 | 2×10=20 | 5×3.3=16.5 | 1×25=25 | | 96.5 |
| 중심지D | 10×1=10 | | | 5×3.3=16.5 | 1×25=25 | | 51.5 |
| 합계 | 100 | 20 | 10 | 30 | 4 | 1 | |
| 입지계수 | 1 | 5 | 10 | 3.3 | 25 | 100 | |

④ 계층구분

- 위에서 얻은 중심지 기능지수값의 배열 상에서 자연적 단절점(natural breaks)이 확연히 드러나는 곳에서 계층을 구분하거나, 자연적인 단절점이 잘 드러나지 않는 경우에는 군집분석(cluster analysis)에 의해 계층을 구분한다.



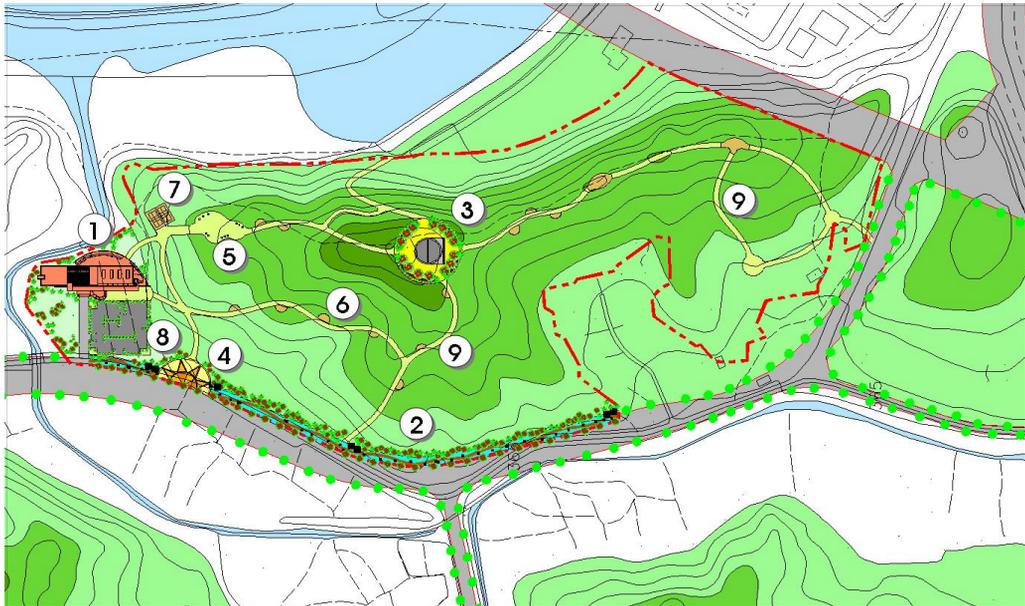
<그림 부록-1> 계층구분 분석도(예시)

부록 2 : 농촌중심지 활성화 사례

1. 여주소도읍육성사업

- 사업유형 : 역사문화형
- 대상지(위치)
 - 경기도 여주군 여주읍 소재지 일원(법정리 5개, 행정리 5개, 자연마을 5개)
- 개요
 - 면적 : 7,318ha(농경지 2,025ha, 임야 3,127ha, 기타 2,166ha)
 - 인구 : 54,780명
 - 가구 : 20,696호(농가 5,299호, 비농가 15,397호)
 - 사업비 : 19,500백만원
 - 사업기간 : 2007년 ~ 2011년(완료)
- 관련 사업 내용
 - 주요 사업내용
 - 기초생활 : 수생야생화생태단지조성, 소하천(금은모래천) 정비, 도시계획도로 개설
 - 경관개선 : 세종테마파크조성사업(벽천, 교통섬, 한글가로공원, 등산로 등)
 - 연계사업
 - 없음
- 추진상황
 - 기본계획 수립 : 2007년
 - 사업 시행 : 2008년 ~ 2011년(완료)
 - 2008년 H/W 사업 공사 착수, 2011년 준공
- 사업의 세부내역
 - 사례명 : 역사적 자원 재현을 통한 관광수요 창출 및 자연친화적 휴양공간 조성
 - 남한강 인근의 자연경관이 수려한 지역으로 신록사, 명성왕후생가, 세종대왕릉, 황학산수목원 등을 보유하고 있음

- 수생야생화생태단지조성사업을 통해 자연친화적 휴양공간을 조성하고 역사적 상징물(안학궁, 불국사, 수창궁 등)을 미니어처로 재현하여 수도권 가족단위 관광객과 청소년층의 관광수요를 충족시킬 수 있는 기반을 마련하였으며 여주에 머무르는 관광객을 지역으로 유치함으로써 지역경제 활성화에 크게 기여함
- 수생야생화생태단지 조성을 위해 기존 강변유원지와 연계된 동적시설 공간을 설치하고, 소하천 개량 사업으로 재해를 예방하였으며, 소하천복원과 연계된 수변생태공간을 연출·조성하였음
- 특히 세종대왕릉 입구 영릉근린공원 내에 세종대왕 역사유물과 관련한 세종테마파크를 조성하여 전국에서 찾아오는 학생들에게 역사교육 자료를 제공함과 동시에 군민에게 편안한 휴식공간을 제공함
- 한글창제 테마 시설로 훈민정음을 형상화한 조형물 및 경관조명을 설치하여 가로공원을 조성하였으며, 각 시설 간 원활한 연결을 위해 기존 산책로 정비 및 새로운 산책로 개설을 함께 실시하여 전체 시설의 이용편익을 도모함



- | | | | |
|-------------|-----------|---------------|---------|
| 1. 세종과학공원 | 2. 한글가로공원 | 3. 석축간의대 및 전망 | 4. 진입광장 |
| 5. 피크닉장 | 6. 체육시설 | 7. 배드민턴장 | 8. 주차장 |
| 9. 도로 및 산책로 | | | |

□ 성과/기대효과

- 역사적 자원을 활용한 사업을 추진함으로써 특색과 테마가 있는 공간을 재현하고 동시에 지역을 방문하는 관광객에게 새로운 볼거리를 제공함
- 특히 역사교육 장으로써의 수요와 활용가치가 높아 방문객들의 호응도를 높임
- 관광객 유입 증대에 따라 지역경제가 보다 활성화 될 것으로 기대되며 찾고 싶은 여주, 정주하고 싶은 관광 여주를 만드는데 기여함

□ 사진



참고자료 및 사진출처 : http://www.yeojufocus.co.kr/sub_read.html?uid=9815

2. 평창군 봉평면

□ 사업유형 : 역사문화형

□ 대상지(위치)

○ 강원도 평창군 봉평면(‘메밀꽃 필 무렵’의 고향)

□ 개요

○ 메밀을 활용한 지역축제가 개최되는 지역으로, 지역출신 문학가 이효석의 소설이 축제의 토대가 되었음(효석문화제)

○ 특히 지역 주민들이 스스로 조직했다는 점에서 큰 관심을 끌고 있음

□ 사업의 세부내역

○ 사례명 : 지역문화의 르네상스 - 이효석 선생의 문학적 뜻을 기리기 위한 지역축제
- 효석문화제의 개최 배경 및 추진과정

- 효석문화제는 평창군 봉평면 출신이자 한국 근대문학의 선구자로 추앙받는 가산(可山) 이효석 선생의 문학적 뜻을 기리기 위해 개최하는 지역축제로 매년 9월 ‘메밀꽃 필 무렵’의 실제 무대인 평창군 봉평면에서 열림
- 1972년에 조직된 가산문학 선양회가 이효석의 문학적 업적을 기리고자 1980년부터 평창군 내 초중고등학교 학생을 대상으로 실시한 효석백일장이 시초로, 이 백일장을 확대해 1999년부터 효석문화제가 개최됨
- 1999년 이효석 추모 사업을 이끌던 박동락 선생이 불의의 교통사고로 사망하자 지역 주민들은 이러한 사업들이 호지부지되는 것을 막기 위해 더욱 단결하였으며 결국 이를 시발점으로 효석문화제가 탄생하였음
- 1회와 2회 효석문화제는 여느 다른 지역축제와 마찬가지로 평범하게 개최되었으나 3회 때부터는 더욱 조직적인 역할 분담을 통해 축제를 진행함
- 평창군은 관광공사, 백화점, 여행사, 출입기자 등을 초청해 봉평면을 소개하는 등 적극적으로 마케팅 활동을 실시하고, 메밀꽃 핀 밭 풍경을 잘 조성하여 홍보하였으며 그 결과 3회 효석문화제는 큰 호응을 얻으며 새로운 전기를 마련함
- 성황리에 치러진 제3회 효석문화제를 계기로 주민들의 의식이 바뀌기 시작했으며, 봉평 주민들은 메밀을 이용한 소득사업을 모색하기 시작함
- 해를 거듭하면서 발전해 온 효석문화제는 이효석 선생을 추모하고 그의 문학세계

를 재조명한다는 본래 취지를 넘어, 문학예술인을 유치하고 외지 관광객을 끌어
 들여 지역문화 활동을 활성화하고 지역발전을 이루는 데에도 크게 기여하고 있음
 · 지역 주민들도 봉평면이 문학과 자연이 함께 어울리는 품격 있고 쾌적한 관광명
 소로 발전하기를 기대하고 있음

- 효석문화제의 기본 방향

- 효석문화제는 이효석의 문학적 요소와 봉평면의 자연환경 요소를 결합시키는 방
 향으로 기획되었으며, 이러한 취지에 의해 제1회 때부터 계속 유지되고 있음
- 가산 이효석 선생을 추모하고 그의 문학세계를 널리 알림으로써, 이효석의 문학
 정신을 선양하고 계승·발전시킴
- 이효석 작품의 배경이 되었던 1930년대의 시공간을 축제 속에서 재현함으로써,
 축제 참여자들이 우리 고유의 전통문화를 체험하고 느낄 수 있게 함
- 봉평의 자랑 메밀밭과 청정한 자연환경을 이용하여 방문객들에게 휴식공간과 심
 신정화의 기회를 제공함
- 효석문화제는 이효석과 그의 문화적 아우라(Aura), 잊혀 가는 전통문화, 봉평의
 아름다운 자연환경을 축제 속에서 융합시켜 문학정신 승화, 지역이미지 부각, 지
 역주민의 경제적 부가가치 창출을 이루고자 하는 것이 기본 방향임

- 효석문화제의 주요 프로그램

| 프로그램 | 내용 |
|-------------|---|
| 문학프로그램 | 전국효석백일장, 효석문화상 시상, 문학심포지엄, 이효석 문학강좌, 이효석 창작교실, 퀴즈대회, 시화전, 문학의 밤 |
| 자연체험프로그램 | 소설 속 메밀꽃밭 여행, 물가 동네마당, 흙으로 빛는 소설 속 등장인물, 봉송아 물들이기체험 |
| 전통체험프로그램 | 전통 메밀음식 만들기, 전통민속놀이, 전통장터 재현, 전통 찹쌀떡 만들기, 전통농사놀이체험, 우마차타기, 대화합 메밀국수 만들기 |
| 문화예술전시 프로그램 | 전국 사진공모전, 봉평의 어제와 오늘 사진전, 전국 사진입선작 전시, 무이 예술관 예술체험, 기타 전시(조류전, 사진전) |
| 공연프로그램 | 문학의 밤, 국악 한마당, 거리콘서트, 취타 대행진, 사물놀이, 전통타악놀이, 연극공연, 영화상연 |
| 국제민속공연 | 일본토가촌 민속공연, 네팔 민속공연, 중국 요령성 심양시 민속공연, 창평군 전통 민속공연 |
| 기타 | 메밀음식 시식회, 가장행렬 |

□ 성과/기대효과

- 지역 경제 활성화 효과(관광 활성화 효과, 소득 증대, 외부 투자 효과, 메밀 생산 및 판매 효과 등)
- 지역사회에 대한 자긍심 향상 및 지역내 인구 유입
- 지역에 대한 애향심 향상 및 참여도 증진, 거주 만족도 향상
- 문화·예술 활동의 증대 및 지역 문화, 전통의 부활
- 환경 및 지역 이미지 개선 효과

□ 사진



참고자료 및 사진출처 :

한국농촌경제연구원, 2006, 농촌의 변화를 보다

효석문화제 홈페이지(<http://www.bongpyong.co.kr/>)

<http://blog.naver.com/ddawndew?Redirect=Log&logNo=50179011853>

<http://blog.naver.com/ssmye87?Redirect=Log&logNo=120204968075>

3. 조천읍소재지종합정비사업

사업유형 : 휴양건강형

대상지(위치)

○ 제주도 제주시 조천읍 소재지 일원(법정리 10개, 행정리 12개, 자연마을 32개)

개요

○ 면적 : 15,068ha

○ 인구 : 21,061명

○ 가구 : 8,143호(농가 3,664호, 비농가 4,479호)

○ 사업비 : 10,000백만원

○ 사업기간 : 2012년 ~ 2015년(진행 중)

관련 사업 내용

○ 주요 사업내용

- 기초생활 : 건강관리센터, 향토역사문화교류관 리모델링, 청소년안심센터, 안심탐방로 및 자전거길, 숲속휴양공간, 해변문화이벤트공간, 관곶명소화, 해변쉼터, 해안소공원, 해안진입로 정비

- 소득기반 : 안심장터 특성화 사업

- 경관개선 : 역사문화거리 정비, 지역관문 경관가로, 통합안내시스템 정비

- 역량강화 : 교육, 컨설팅, 홍보 등

○ 연계사업

- 없음

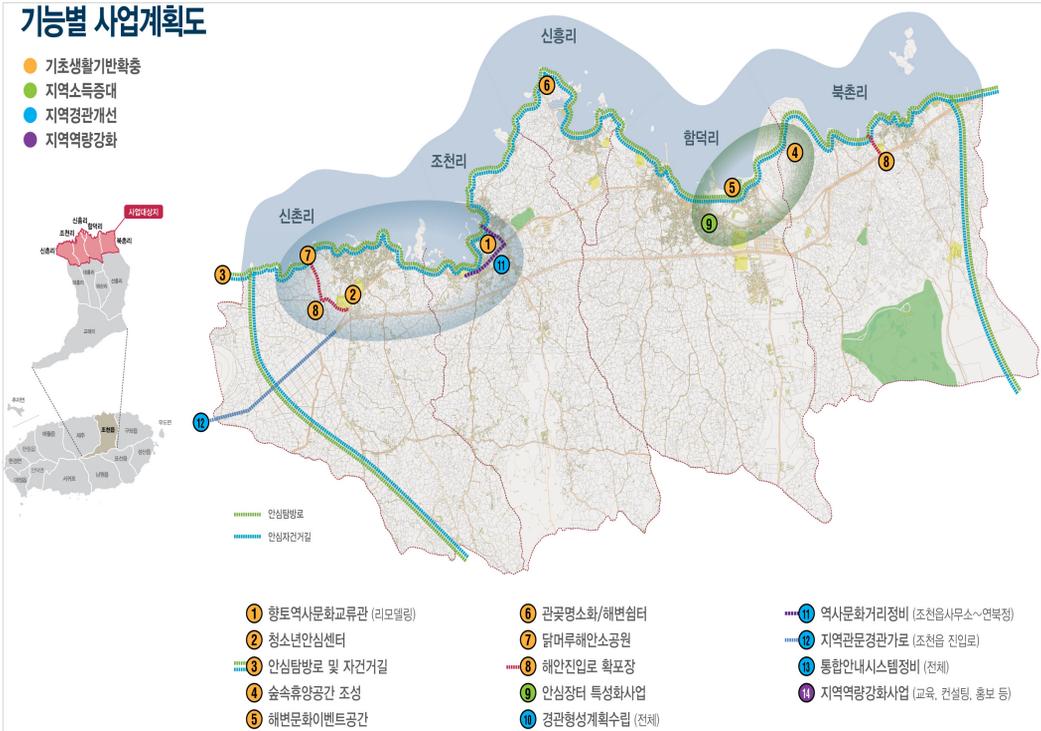
추진상황

○ 기본계획 수립 : 2012년

○ 사업 시행 : 2012년 ~ 2015년(예정)

- 2012년 역량강화사업 착수 및 진행

- 2013년 H/W 사업 공사 착수, 2015년 준공 예정



□ 사업의 세부내역

- 사례명 : 제주 해안마을의 입지적 장점을 활용한 휴양건강형 명소 조성
 - 조천읍은 함덕리 서우봉 해변을 중심으로 천혜의 자연경관과 관광자원을 다수 보유하고 있음에도 불구하고 지역주민과 관광객들의 문화적 수요를 충족시킬 수 있는 기반시설이 부족하여 증가하는 관광수요에 부응하기 어려웠음
 - 조천읍소재지 종합정비사업을 통해 지역주민과 관광객들의 편의 증대에 기여하고 자 문화·복지·휴양 인프라시설 확충 및 볼거리 제공 등을 사업내용에 포함
 - 조천읍은 4계절 내내 다양한 행사를 진행할 수 있는 야외공연무대를 조성하고 다른 해변과 차별화를 시도하여 명품 해변조성과 더불어 체험·체류·휴식공간으로 조성해 새로운 비즈니스 모델을 도입하고자 함
 - 특히 해안가에 위치하고 있는 지역의 입지적 특성을 적극 반영하여 해변문화이벤트 공간 조성(야외공연무대, 소광장, 상징조형물 등), 관공명소화 및 해변센터, 닭머루 해안 소공원, 해안도로 조성 사업 등을 추진하며, 이는 지역 주민들과 관광객들

에게 휴양형 명소로서의 인지도 형성에 기여할 것으로 기대됨

- 또한 청소년 안심센터, 안심탐방로 및 자전거길, 숲속휴양공간 조성, 주민 건강관리 센터 신축 등 지역 주민과 이용자들의 건강과 안전을 위한 사업을 함께 추진함으로써 건강한 휴양 및 휴식처로서의 역할을 수행할 것으로 기대됨

□ 성과/기대효과

- 지역이 보유하고 있는 천혜의 자연환경과 관광자원, 사업을 통해 마련되는 시설 및 프로그램을 통해 주민과 방문객들이 건강하고 안전하게 휴식할 수 있는 긍정적인 지역 이미지를 형성하게 될 것으로 기대됨
- 지역의 인지도 증진에 기여하고 더불어 주민 소득 향상 및 지역 상권 활성화에 크게 기여함으로써 전체적인 지역 발전을 유도
- 관광객에게는 독특한 체험과 다양한 볼거리를 제공함으로써 다시 찾고 싶은 지역으로 자리매김할 것이며 동시에 고용창출 효과 등이 예상됨
- 주민들에게는 복리 증진과 쾌적한 도시 환경 조성 등의 혜택이 제공됨으로써 농어촌 주민들의 정주서비스 기능 충족 및 삶의 질 향상에 기여

□ 사진



해변문화이벤트

참고자료 및 사진출처 :

<http://www.jemin.com/news/articleView.html?idxno=313799>

<http://www.jejunews.com/news/articleView.html?idxno=1448154>

<http://www.sisajeju.com/news/articleView.html?idxno=192304>

http://www.newsis.com/ar_detail/view.html?ar_id=NISX20131107_0012495262&cID=10813&pID=10800

4. 신안군 증도면

□ 사업유형 : 휴양건강형

□ 대상지(위치)

○ 신안군 증도면 일대 (법정리 5개)

○ 목포에서 49.4km, 지도에서 해상 3km 지점에 위치하며 북쪽으로 지도읍과 북서쪽에 입자면 인접

□ 개요

○ 면적 : 40.03km² (유인도 8개 + 무인도 91개로 형성)

○ 2007년 아시아 최소 슬로시티로 지정

○ 지역 개요 및 특징

- 단일염전으로 국내 최대인 소금 생산지 태평염전
- 풍부한 갯벌과 연안, 다양한 관광 인프라를 구축하고 있음(우전해수욕장, 방축리 도덕도 앞 송·원대 유물매장해역 등)
- 간척지로 생긴 염전과 농지가 조화롭게 펼쳐져 있으며, 전체 가구의 26%가 어업에 종사

□ 슬로시티사업

○ 사업 소개

- 1999년 10월 이탈리아 그레베 인 키안티(Greve in Chianti)의 파올로 사투르니니(Paolo Saturnini) 전 시장을 비롯한 몇몇 시장들이 모여 위협받는 달콤한 인생(la dolce vita)의 미래를 염려하여 ‘치따슬로(cittaslow)’, 즉 슬로시티(slow city) 운동을 출범함
- 슬로시티는 느리게 살기 미학을 추구하는 도시를 가리키며 전통 보존, 지역민 중심, 생태주의 등 이른바 느림의 철학을 바탕으로 지속가능한 발전을 추구함
 - 1999년 국제슬로시티운동이 출범된 이래 현재(2013년 6월)까지 27개국 174개 도시로 확대되었으며 한국에는 10개의 슬로시티가 가입되어 있음

○ 신안 증도 슬로시티 지정 배경

- 신안 증도면에는 우리나라 최대 갯벌염전이 펼쳐져 있는데, 하얀 마분지에 바둑판

처럼 선을 그어 접었다 펼쳐놓은 듯 한 염전 풍경은 전 세계 자연유산으로 지정될 만한 곳이기도 하며 세계슬로시티연맹 관계자들은 갯벌염전의 세계적 가치에 주목

- 갯벌염전은 세계 인류의 생명을 위해 반드시 지켜져야 한다며 그 가치를 인정한 것이 신안군 증도면이 세계슬로시티로 지정받게 된 가장 중요한 요인
- 이뿐 아니라 증도면에는 국내 유일한 소금힐링센터인 소금동굴과 소금레스토랑, 소금박물관이 있는데 소금의 역사와 효용성, 가치를 살펴볼 수 있음
- 과거 소금창고로 쓰이던 버려진 창고를 개조해 소금박물관으로 만든 것 역시 슬로시티 정신에 부합되는 일로 지금 이 건물은 근대문화유산으로 지정받은 상태
- 전국 갯벌의 50%가 사라진 지금 갯벌과 염전 그리고 습지가 공존하는 증도는 자연의 생명을 담은, 세계적으로 희소가치가 높은 슬로시티라고 할 수 있음



○ 신안 증도의 보유 자원

| | |
|--------|---|
| 명인(名人) | 소금명인 박성춘 |
| 명소(名所) | 한반도천년해송숲, 우전해변, 짱뚱어다리, 신안송 · 원대해저유물발굴기념비, 태평염전, 화도노두길, 병풍도 병풍바위, 신안갯벌센터 · 슬로시티센터, 증도갯벌(갯벌도립공원, 유네스코생물권보전지역, 국가습지보호지역, 람사르습지), 소금박물관 |
| 명품(名品) | 천일염, 함초, 김(지주식), 순비기향건강배개 |
| 명식(名食) | 건정, 어란, 백합탕, 짱뚱어탕, 함초요리(함초전 · 함초빵 · 함초쿠기) |
| 명주(名酒) | 전통막걸리(50일주) |

□ 사업의 세부내역

○ 사례명 : 2007년 아시아 최초 슬로시티로 지정됨에 따라 지역발전을 위한 자체조직
이 결성되어 운영

- 천혜의 자연환경과 전통문화가 살아 숨 쉬는 증도는 2009년 5월 유네스코 생물권 보전지역으로 지정받음
- 연간 관광객 수가 폭발적으로 증가하고 관광산업이 활성화됨과 동시에 경관 및 환경 문제라는 양면성을 양상하게 됨
- 이러한 신안군 증도 자체의 문제를 해결하기 위해 주민들이 자발적으로 공동체(슬로시티 추진위원회, 주민여행사 길벗 등)를 설립하고 슬로시티 증도를 지향하기 위한 기본원칙을 스스로 세우고 발전시켜 나가고 있음
- 추진위원회 및 자발적 주민공동체 활동내용
 - 슬로시티 관련 공청회, 설명회, 주민선진지 견학, 교육 등 진행
 - 면민 자율참여 유도 및 규약 제정 등(경관)
 - 지역공동체 형성을 위한 전통문화 계승
 - 주민소득향상, 공정여행 추진을 위한 주민 여행사 추진
 - 슬로푸드 생산을 위한 친환경 작목반 구성
 - 전통식품 개발 및 보전을 위한 주민단체 운영 등
 - 슬로시티 증도만의 문화경관을 만들기 위한 관련 사업으로 증도 예술창작벨트 조성사업(2010)
 - 신안 모실길 1004km 조성을 위한 탐방코스 기본계획(2010)
 - 슬로시티 증도 경관기본계획(2011) 수립 등을 추진함

□ 성과/기대효과

- 지역도시의 대안적 모델이자 녹색관광의 대표인 슬로시티는 지역의 고유성과 정체성을 유지하고 자연환경과 전통문화를 보호하면서 삶의 질 향상을 추구함
- 주민들이 자발적으로 공동체를 형성하여 지역 주민들의 삶의 터전을 관리하는 활동은 지속적인 관광객 유치에 긍정적인 영향을 미치며 재방문 결정의 중요 요인으로 작용
- 관광객에게는 체험의 만족도를 높여주고 지역민에게는 삶의 질 개선이라는 상생의 지역개발 효과를 발휘하며 지속가능한 발전가능성을 유지함

□ 사진

| | |
|---|---|
|  |  |
| <p>짬뽕어다리</p> | <p>땅과 갯벌에서의 낚시 체험</p> |
|  |  |
| <p>소금박물관의 조형물</p> | <p>소금동굴(salt cave)</p> |
|  |  |
| <p>염장인에 의해 만들어진 갯벌 천일염</p> | <p>염전의 수차</p> |

참고자료 및 사진출처 :

신안군 증도면 홈페이지(<http://jeungdo.shinan.go.kr>)

한국슬로시티본부 홈페이지(<http://www.cittaslow.kr>)

노은정, 2013, 지역에 대한 브랜드개성 인식과 자아일치감이 주민태도에 미치는 영향 : 슬로시티 인증지역 지역주민을 대상으로, 신라대학교 석사학위논문

5. 한림소도읍육성사업

사업유형 : 레저관광형

대상지(위치)

○ 제주특별자치도 제주시 한림읍 일원(법정리 15개, 행정리 21개, 자연마을 56개)

개요

○ 면적 : 9,120ha(농경지 3,558ha, 임야 2,933ha, 기타 2,629ha)

○ 인구 : 19,988명

○ 가구 : 6,021호(농가 2,092호, 비농가 3,929호)

○ 사업비 : 10,000백만원

○ 사업기간 : 2012년 ~ 2014년(진행 중)

관련 사업 내용

○ 주요 사업내용

- 기초생활 및 경관개선 : 올레길 정비(올레썬터, 올레길 바닥 정비, 노선 정비, 화장실 설치, 사인물 정비), 팽나무군락지 정비(우회도로, 방문객 안내센터, 썬터, 산책로), 종합레저스포츠 조성(패러글라이딩 활공장 및 착륙장, 건강증진센터, 주거환경 정비), 생활기반 조성(야외공연장, 주차장)

- 역량강화 : 교육, 컨설팅, 홍보마케팅 등

○ 연계사업

- 없음

추진상황

○ 기본계획 수립 : 2011년

○ 사업 시행 : 2012년 ~ 2014년(예정)

- 2011년 역량강화사업 착수 및 진행

- 2012년 H/W 사업 공사 착수, 2014년 준공 예정



□ 사업의 세부내역

○ 사례명 : 제주 도내 최초 패러글라이딩 이·착륙장 조성

- 한림 소도읍육성사업 중 하나인 종합레저스포츠 조성사업(총 40억)은 한림읍 금악리 금오름 일대를 활용한 패러글라이딩 활공장 및 착륙장 조성, 주거환경 정비 등 기반시설 조성으로 구성됨
- 패러글라이딩 착륙장 부지 총 24필지(45,221㎡) 중 약 60%에 해당하는 15필지(3만 2827㎡)에 대하여 2012년 보상협의를 완료함(나머지 보상협의 진행 중)에 따라 2013년부터 13억원을 투입하여 패러글라이딩 이·착륙장 조성공사에 본격적으로 착수하였으며 내년 3월까지 완료할 계획임
- 이와 더불어 초보자들을 위한 지상연습장 및 활공연습장을 함께 마련하고 방문객과 지역주민들의 편의 제공을 위하여 주차장과 정자시설, 게이트볼장, 음수대 등을 설치할 예정임
- 현재 패러글라이딩 동호인 클럽은 전국 205팀(제주 12팀 381명), 미등록회원을 포함하여 약 50,000여 명이 활동 중에 있으며 2014년 사업완료 후 위탁경영을 가정해

볼 때 4~5년 이내 연 1억여만원의 수익이 창출될 것으로 분석되고 있음

- 지역 발전기여

- 종합레저스포츠 조성사업은 지역공공에서 제공하는 스포츠인프라 구축을 통한 여가 공간 제공과 늘어나는 레저관광 수요를 충족시키며 역동적인 지역사회 분위기 조성 및 지역경제 활성화에 큰 역할을 할 것으로 기대됨

○ 사례명 : 생활기반시설(야외공연장) 활용 - 한수풀에 울려 퍼지는 문화의 향연

- 생활기반시설 확충 사업의 일환으로 조성된 야외공연장(한수풀공연장)을 매년 개최되는 한수풀 향토문화발표회와 연계·활용함으로써 다양한 지역민이 참여하는 축제로 발전시키고 있음

- 시설 위치 및 규모 : 한림읍 한림리 한림운동장 내, 500㎡, 좌석 400석

- 행사 개요 : 한수풀 공연장, 참석인원 500명(주민, 관광객, 외부인사 등)

- 지역 발전기여

- 한수풀공연장에서 문화공연을 진행함으로써 제주 서부지역 농어촌 주민들에게 문화 향유 기회를 제공하는 지역공연장으로써의 이미지를 제고함
- 다양한 문화 공연이 지속될 경우 지역의 문화 거점시설로 작용

□ 성과/기대효과

- 지역이 보유하고 있는 관광자원을 활용하고, 지역 내에 레저스포츠단지를 조성함으로써 문화·관광·레저를 한곳에서 모두 즐길 수 있는 All in One 형태의 명소로 기능할 것임

- 레저·여가에 대한 전 국민적 요구와 수요를 충족시킴으로써 사회·경제·문화적 측면에서 지역 활성화가 기대됨

□ 사진

| | |
|------------------------------|-----------------------|
| | |
| <p>생활기반시설 확충(야외공연장, 주차장)</p> | |
| | |
| <p>종합레저스포츠단지 조성</p> | |
| | |
| <p>올레길 정비(예정)</p> | <p>팽나무 군락지 정비(예정)</p> |

참고자료 및 사진출처 : <http://blog.naver.com/kohj007?Redirect=Log&logNo=70166900492>

6. 담양소도읍육성사업

사업유형 : 레저관광형

대상지(위치)

○ 전라남도 담양군 담양읍 백동리, 천변리, 학동리 일원 (법정리 3개)

개요

○ 면적 : 29.52km²

○ 인구 : 16,410명

○ 가구 : 5,188호

○ 사업비 : 20,000백만원

○ 사업기간 : 2007년 ~ 2013년(진행 중)

관련 사업 내용

○ 주요 사업내용

- 기초생활 : 대나무 바이오단지

- 경관개선 : 메타세콰이어 전통놀이마당(생태가로수길, 생태주차장, 생태숲, 음수대, 상하수도, 가로수축제)

- 역량강화 : 교육, 컨설팅, 홍보마케팅 등

○ 연계사업

- 없음

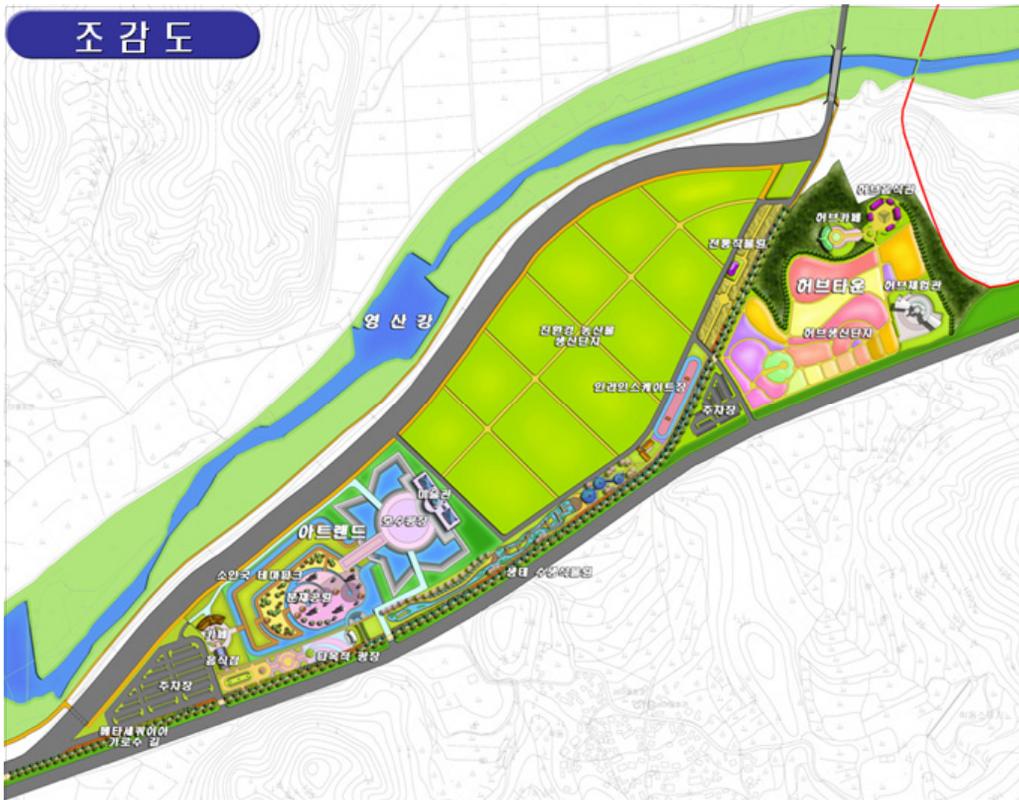
추진상황

○ 기본계획 수립 : 2007 ~ 2010년

○ 사업 시행 : 2011년 ~ 2013년(예정)

- 2011년 H/W 사업 공사 착수, 2013년 준공 예정

- 당초 2010년 준공 예정이었으나 문화재발굴조사 및 미보상토지 협의 지연으로 기본계획 수립이 지연되면서 사업기간 연장



□ 사업의 세부내역

○ 사례명 : 생태 가로수길 조성

- 담양읍 학동교차로에서 24번 국도를 따라 순창까지 이르는 길에 조성된 메타세쿼이아 가로수길은 총 길이 약 8.5km로 도로를 사이에 두고 양쪽 길가에 높이 10 ~ 20m의 메타세쿼이아가 심어져 있음
- 1970년대 초반 전국적인 가로수 조성사업 때 담양군이 3 ~ 4년생 메타세쿼이아 묘목을 심은 것이 현재의 울창한 가로수 터널길이 되었음
- 국도 24번 확대포장 공사 당시 사라질 뻔 했던 것을 담양군민의 노력으로 지켜낸 결과 현재 담양을 상징하는 장소가 되어 많은 관광객들을 불러 모으고 있으며 산책을 하거나 자전거를 탈 수 있는 담양군의 대표 명소로 자리매김하였음

- 담양읍 소도읍사업은 담양군의 최대 관광지인 메타세쿼이아 가로수길을 녹색성장과 기후변화에 어울리는 생태 관광지로 육성하고자 함
- 메타세쿼이아 가로수길을 지나는 아스팔트를 완전히 견고 황토길로 탈바꿈되는 것이 가장 큰 변화
- 또한 주차장과 화장실, 벤치, 88고속도로 폐도구간과의 연결계단 등 관광객들을 위한 편의·휴식시설을 마련하고 가로수길과의 부조화로 지적받아오던 도로 벽면 700m 구간에 벽화를 조성하여 관광객들에게 볼거리를 제공함
- 가로수길 옆 논·밭 또한 관광객들을 위한 공간으로 조성하고자 민자 유치를 통해 아트랜드(미술관, 호수광장, 소인국테마파크, 분재·조각공원, 카페, 음식점 등)와 허브타운(허브를 테마로 한 카페와 음식점, 체험·생산단지) 조성을 추진 중
- 추진상황
 - 메타세쿼이아 가로수길 아스콘포장 제거 및 사질토 포설 : 2011. 6 ~ 7
 - 가로수축제 등 각종 행사 실시
 - '12.01 ~ 09까지 관광객 : 38만명 (입장료수입 2억5천만원)
- 지역 발전기여
 - 메타세쿼이아 가로수의 생육 향상
 - 저탄소 녹색도시개발과 관광산업 육성으로 지역경제 활성화 도모

□ 성과/기대효과

- 지역이 보유하고 있는 천혜의 식물자원을 활용하면서도 자연경관과 기존생태계가 파괴되지 않도록 보전함으로써 지역의 지속가능한 발전을 추구
- 이용자의 동선과 활용을 고려하고, 주변지역과 네트워크가 적절히 연계·조화되는 계획을 추진함으로써 관광객들의 다양한 문화·휴양·레저 관광 수요 충족
- 환경 친화적인 사업 추진으로 지역 주민들에게 양질의 어메니티 구현 효과 발휘
- 지속적 관광객 유입으로 건강한 녹색경제 활성화에 기여할 것으로 기대됨

□ 사진



생태 가로수길 조성



생태주차장 조성



생태숲 조성

참고자료 및 사진출처 : <http://shotgirl.blog.me/70021424021>

7. 옥계면소재지종합정비사업

사업유형 : 생활거점형

대상지(위치)

○ 강원도 강릉시 옥계면 현내리 일원(법정리 1개, 행정리 3개, 자연마을 4개)

개요

○ 면적 : 411ha(농경지 84ha, 임야 173ha, 기타 154ha)

○ 인구 : 1,563명

○ 가구 : 636호(농가 141호, 비농가 495호)

○ 사업비 : 7,000백만원

○ 사업기간 : 2009년 ~ 2012년(완료)

관련 사업 내용

○ 주요 사업내용

- 기초생활 : 만남의 집 조성, 옥계 초교 주민도서관 지원
- 소득기반 : 테마가로(바다의 거리&태양의 거리) 조성 및 상징조형물 설치
- 경관개선 : 주수천 산책로 정비, 통합 레저공간 조성
- 역량강화 : 주민교육, 컨설팅, 정보화 구축

| 주요시설명 | 연간 이용인원 | 운영비 지급 주체 | 활용 형태(용도) |
|--------------------|---------|-----------|---------------------------------------|
| 만남의 집 (크리스탈 벨리) | 1,300명 | 권역 | 다목적 회관 - 대강당, 사무실, 동아리방, 공연장, 체육시설 |
| 테마가로 | 4,500명 | 권역 | 비가림막, 상징 조형물 |
| 주수천 정비 | 4,500명 | 권역 | 넝쿨장미, fence, 데크, 체육공원, 전망대 |

○ 연계사업

- 없음

추진상황

○ 기본계획 수립 : 2008년

○ 사업 시행 : 2009년 ~ 2012년

- 2009년 역량강화사업 착수 및 진행
- 2010년 H/W 사업 공사 착수, 2012년 준공
- 당초 2011년 준공 예정이었으나 낙찰 차액분 집행 사유로 연장

□ 사업의 세부내역

○ 사례명 : 만남의 집 조성 및 마을청년회 상주, 차량 지원

- ‘만남의 집’은 다목적 복지시설로, 시설 내에 건강증진실, 회의실, 동아리실, 휴게실, 공연장, 체육시설 등을 갖추고 있으며, 공연장과 체육시설은 옥계면 마을행사 장소로도 활발히 활용되고 있음
- 시설의 운영주체인 운영위원회(옥계면 번영회)에서 연간 3,000만원의 예산을 조성하여 다양한 문화·복지 프로그램 계획을 수립하고 운영하고 있음
- 시설관리비는 번영회 소득사업(해수욕장 운영)의 수익금으로 지원
- 특히, 시설로의 접근성 및 시설 활용도 증대를 위해 마을 청년회에서 자발적으로 차량 지원을 실시하고 있음
- 거동이 불편한 노인, 면소재지로의 접근이 어려운 원거리마을과 오지마을에 거주하는 주민 등을 대상으로 하고, 옥계면 행사(옥계면 경로잔치 등) 시기와 농한기 등에도 주민들의 이동을 차량지원으로 돕고 있음
- 지역 발전기여
 - 지역주민들의 문화·복지 공간 및 정보교류의 장소로 적극 활용됨으로써 지역사회 문화·복지 수준 향상
 - 주민 스스로 차량이동을 운영·지원함으로써 문화·복지 소외지역 해소
 - 시설 운영, 프로그램 추진, 이용지원 체계가 지역 내 모든 주민들의 화합의식을 향상시키는 일련의 종합적 기제로 작용

○ 사례명 : 테마가로 조성 및 시장 이벤트

- 옥계 5일 시장의 가로를 정비하고 우천시 방문객들의 편의를 위한 비가림막 구조물을 설치하여 지역 시장 환경 개선을 도모함
- 지역 특산물(마늘 등) 수확시기에 맞춰 지역 내 기업 ‘라파즈 한라’와 연계한 문화행사(5회), 이벤트 행사(3회) 등을 추진하였으며, 약 6,000명 이상의 방문객을 유치하였음

- 또한 15회 이상의 언론 홍보를 통해 지역 인지도 향상
- 지역 발전기여
 - 옥계 5일 시장 환경 개선을 통해 주민 소득 증대 및 지역 활성화에 크게 기여함
 - 특히 지역 기업과 연계한 문화 이벤트 개최를 접목시킴으로써 지역 특산물 홍보 효과를 발휘하고 지역 상생 활성화를 도모
 - 지역주민, 강릉시, 옥계면의 운영체계 구축을 통한 행사 진행으로 민·관 화합의 장 구축

○ 사례명 : 주수천 경관 정비

- 주수천 산책코스 정비를 통해 옥계면소재지 일대의 하천경관을 개선하였음
- 산책코스 관리는 강릉시와 옥계면이 담당하고, 환경정비 및 질서유지는 지역 주민 및 추진위원회가 담당하는 등 주민 주도적으로 운영 및 관리에 대한 역할분담을 실행하고 있음
- 지역 발전기여
 - 주수천 산책로 정비를 통하여 하천경관 개선 및 지역 주민들의 휴식·체육공간으로 활용되고 있음
 - 또한 전망대, 데크 등을 함께 설치하여 주수천 식생 및 생태를 관찰할 수 있는 공간으로 활용되며, 이는 관광객을 유인하는 효과를 발휘함

□ 성과/기대효과

- 만남의집(다목적 회관) 조성 및 지원 프로그램 운영, 주수천 경관 개선 등을 통해 지역 주민의 문화·복지·여가·체육·정보교류의 거점 공간으로 작용
- 옥계 5일 시장 경관 개선 및 이벤트 개최를 통해 쾌적한 시장거리 환경을 조성하고 중심 상권을 활성화시킴으로써 중심지 기능 유지에 기여
- 향후 연계사업 추진 기반 마련 및 지역 균형발전 촉진

□ 사진



만남의 집(크리스탈 벨리) 조성



테마가로 조성 및 시장 이벤트 개최



주수천 경관 개선

8. 관촌면소재지종합정비사업

사업유형 : 생활거점형

대상지(위치)

- 전라북도 임실군 관촌면 관촌리, 덕천리, 방수리 일원(법정리 3개, 행정리 8개, 자연마을 9개)

개요

- 면적 : 1,368ha(농경지 336ha, 임야 813ha, 기타 219ha)
- 인구 : 2,386명
- 가구 : 가구 890호(농가 354호, 비농가 536호)
- 사업비 : 7,000백만원
- 사업기간 : 2009년 ~ 2011년(완료)

관련 사업 내용

- 기초생활 : 문화의집, 다목적회관, 공용주차장, 마을쉼터
 - 경관개선 : 테마가로 정비
 - 역량강화 : 지역컨설팅, 지역역량강화, 마을경영지원

| 주요시설명 | 연간 이용인원 | 운영비 지급 주체 | 활용 형태(용도) |
|---------|---------|-----------|-----------------|
| 문화의집 | 7,500명 | 임실군 | 도서관, 세미나, 동호회활동 |
| 다목적회관 | 7,300명 | 권역 | 주민체력단련, 쉼터 |
| 공용주차장 | | | 주차장 |
| 마을쉼터 | | | 쉼터 |
| 테마가로 정비 | | | 간판정비 |

연계사업

- 없음

추진상황

- 기본계획 수립 : 2008년
- 사업 시행 : 2009년 ~ 2011년

- 2009년 역량강화사업 착수 및 진행
- 2009년 H/W 사업 공사 착수, 2011년 준공

□ 사업의 세부내역

○ 사례명 : 주민 여가활동 공간 마련을 통한 삶의 질 향상(2012년 지역발전사업 우수사례 선정)

- 거점면소재지종합정비 사업을 통해 문화의집 리모델링 및 다목적회관 조성, 공용주차장 및 쉼터 마련, 테마가로 정비 등을 시행하였으며, 이를 통해 주차난 해소, 테마 가로변 경관 개선, 주민들의 여가활동 공간 마련 등 지역주민들의 생활환경을 개선하고 삶의 질 수준을 향상시킴

- 문화의집 리모델링 : 문화, 교육 프로그램 등을 진행할 수 있는 깨끗한 환경을 조성하고 지역의 문화·복지 거점시설로 육성하여 주민의 삶의 질 향상에 기여

- 다목적회관 조성 : 전체 주민을 위한 거점시설로 각 마을간 주민화합의 장소, 행사 및 교육을 통한 자생력을 높일 수 있는 장소로서의 기능을 조성하고, 다양한 프로그램을 제공함으로써 주민복지와 지역발전의 구심점 역할에 기여

- 공용주차장 조성 : 관촌시장과 문화의 집, 다목적회관 등을 이용하는 관광객과 주민에게 주차공간을 제공하여 도로변 주차로 통행 불편 해소 및 지역경제 활성화에 기여

- 마을쉼터 조성 : 장을 보거나 권역을 방문하는 관광객이 잠시 쉴 수 있는 쉼터 조성을 통하여 주민들의 휴식 공간과 마을 주민들이 어울릴 수 있는 공간 마련

- 테마거리 조성 : 지역주민 및 관광객의 보행을 유도하여 활기 넘치는 권역을 조성하고 지역상권 활성화에 기여하여 면소재지 전체가 재도약하는 계기를 마련

- 추진상황

- 전국 1,071개 사업을 대상으로 실시한 지역발전사업 종합평가에서 읍면소재지 우수권역으로 선정 기관표창 및 인센티브 3억원 수상

- 대통령직속 지역발전위원회, 한국산업기술평가관리원에서 우수사례집을 만들어 전국 지자체에 홍보

□ 성과/기대효과

○ 낙후된 면소재지의 이미지를 벗고 깨끗하고 안전한 지역 이미지 형성

- 지역발전의 성공적 추진을 위해 주민들과 추진위원회가 함께 노력한 결과 우수사례 선정 및 포상(2011년 8월)으로 타 지자체의 벤치마킹 대상이 되고 있음
- 또한 타 지역과의 활발한 교류활동으로 주민의식을 고취시키고 사업의 성공적인 요소 등을 전파하여 타 지구의 사업 추진 및 성공을 유도함
- 면소재지의 생활거점기능을 강화함으로써 지역 주민의 삶의 질 향상에 기여할 뿐만 아니라 관광객 유인 및 중심지 기능 유지에 긍정적인 효과 발휘

□ 사진

| | |
|---|---|
|  |  |
| <p>문화의 집</p> | <p>다목적회관</p> |
|  |  |
| <p>공용주차장</p> | <p>마을쉼터</p> |
|  | |
| <p>테마가로 정비</p> | |

9. 홍성군 홍동면 일원

사업유형 : 연구교육형

대상지(위치)

○ 충청남도 홍성군 홍동면

개요

○ 면적 : 6.6km²

○ 인구 : 731명(남 345명, 여 386명)

○ 가구 : 237호

○ 사업비 및 사업기간

- 특화단지조성사업 : 50백만원(1995)
- 환경농업지구조성사업 : 1,000백만원(홍동면 전체, 1999)
- 환경농업교육관지원 : 300백만원(2000)
- 녹색농촌체험마을 : 200백만원(2003)
- 정보화마을 : 200백만원(2003)
- 농촌마을종합개발사업 : 6,775백만원(2005 ~ 2009)

추진상황 : 지역만들기 역사

○ 1950 ~ 60 : 풀무학교 개교(58), 풀무신탁시작(69),

○ 1970 ~ 80 : 홍동농협(72), 풀무소협(75), 유기농업(76), 풀무소비자생협(80), 수도권과 직거래(84)

○ 1990 ~ : 생산자회(90), 오리농법(94), 오리입식 행사 (95), 수매제도(96), 풀무생협 재창립(99)

○ 2000 ~ : 문당리교육관(00), 친환경농업지구(02), 체험마을(03), 풀무생협 생산자 및 시설 확장(03), 마을종합개발(04)

사업의 세부내역

○ 사례명 : 마을만들기와 협동조합을 통해 지역주민들이 상생하고, 삶이 질적·양적으로 풍요로워진 공동체 사례

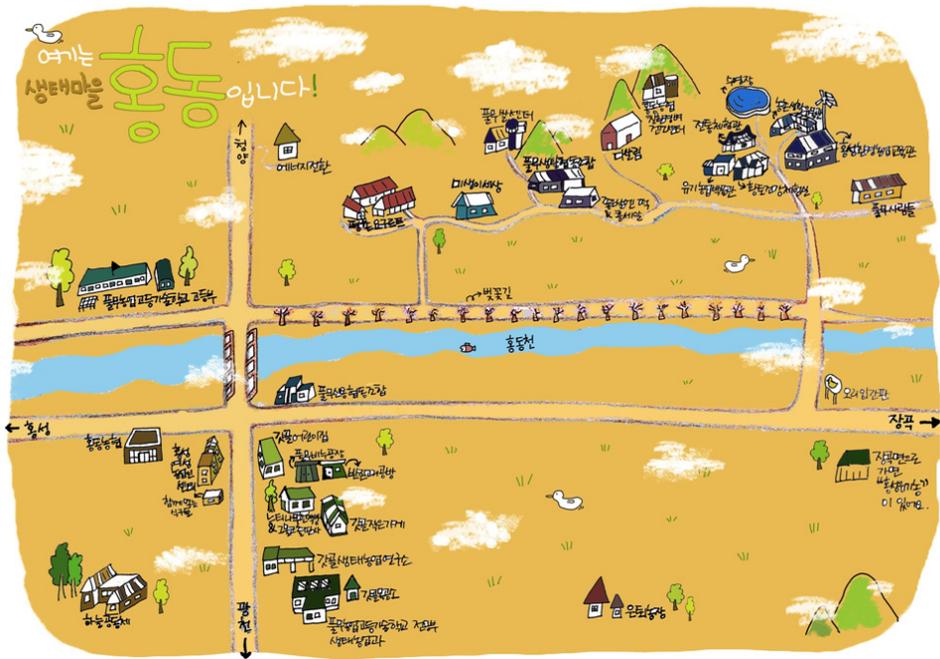
- 주체 : 홍성친환경연합회, 마을활력소

- 주요 연혁

| 년도 | 주요 내용 |
|------|---|
| 1977 | - 유기농업 벼농사 시작 |
| 1986 | - 마을 어린이집 운영 |
| 1992 | - 제1회 가을걷이 나눔의 잔치 행사 |
| 1993 | - 벼농사 오리농법 도입 |
| 1994 | - 무농약 재배단체 인증(19농가, 31,900평) |
| 1995 | - 도농일심 함께 짓는 오리농사 오리입식행사 시작 |
| 1996 | - 오리농법 작목반 구성(30농가) |
| 1998 | - 유기재배단체 인증 |
| 1999 | - 환경농업시범마을 조성, 영농조합법인 설립 및 벼수매제도 실시 |
| 2000 | - 21세기 문당리발전 100년 계획 수립, 환경농업교육관 준공 |
| 2002 | - 농촌생활유물관 준공 - 홍성오리농단지 100만평 돌파(유기재배 품질인증 430농가, 115만평) - 자연생태 우수마을 선정(환경부), 대한민국 녹색경영대상 최우수상, 농업기반대상(친환경부문 대상) |
| 2003 | - 정보화 시범마을 선정(행자부), 녹색농촌체험마을 선정(농림부), 농촌마을 가꾸기 대상 수상(농림부) - 유기재배 벼 전문 정미소 건립 |
| 2004 | - 황토건강체험실 건립, 농촌마을종합개발사업 선정 |
| 2006 | - 홍성오리농단지 230만평, 900여 농가, 칠색미인쌀 개발 및 판매 개시 |
| 2010 | - 농촌마을종합개발사업 우수권역 선정 |

- 풀무농업고등기술학교를 중심으로 지역이 학교, 학교가 지역이라는 인식을 바탕으로 자주적, 능동적으로 지역사업에 참여, 상생하는 공동체 형성
- 1993년 풀무학교 선생과 학생들, 마을주민들이 생협을 열어 친환경 농산물과 가공품을 판매 중에 있으며 수익금은 지역에서 순환되도록 함
- 농민, 정부, 학교, 농협이 서로 공조하여 농업생산의 공동구매, 공동판매 실현

- 현재 진행되고 있는 협동조합은 풀무학교 생활협동조합, 동네마실방 ‘뜰’, 생태원 예조합 ‘가꿈’, 건축협동조합 ‘얼렁뚱딱’, 할머니장터조합 등으로 지역 활력을 도모
- 흥동 마을만들기의 특성
 - 지역 교육기관의 역할 : 여농센터, 갓골어린이집, 흥동초, 흥동중, 풀무농고 : 시작과 지원, 인력 배출
 - 협동조합 방식의 마을 기반 조직 : 농협, 생협, 신협(헌책방, 목공실, 카페)
 - 지역 내부 동력의 강화 : 지역민을 향한 사업 진행(농촌 문화와 인문학의 강화)



□ 성과/기대효과

- 미래를 생각하고 준비하는 다양한 활동을 전개함으로써 지역의 활력 증진
- 환경농업, 지역농민에 의한 순환농업, 생산·유통·소비 체계 확립을 통한 지역농업의 지속가능성 확보
- 평생교육의 장, 도시와 농촌이 함께 하는 교육의 장으로서 기능 발휘
- 지역학교, 농민단체, 마을주민, 귀농인 모두가 함께 참여하고 더불어 살아가는 지역공동체 활성화

□ 사진

| | |
|------------------|---------------|
| | |
| <p>풀무학교</p> | <p>마을토론회</p> |
| | |
| <p>느티나무 헌책방</p> | <p>갯골 목공실</p> |
| | |
| <p>동네책방</p> | |
| | |
| <p>안내판 및 입간판</p> | |

참고자료 및 사진출처 :

<http://blog.naver.com/j77707?Redirect=Log&logNo=30177957580>

10. 월야면소재지종합정비사업

사업유형 : 연구교육형

대상지(위치)

○ 전라남도 함평군 월야면 월야리 일원(법정리 1개, 행정리 5개, 자연마을 7개)

개요

○ 면적 : 566ha(농경지 260ha, 기타 306ha)

○ 인구 : 1,189명

○ 가구 : 536호(농가 267호, 비농가 269호)

○ 사업비 : 7,120백만원

○ 사업기간 : 2011년 ~ 2013년(진행 중)

관련 사업 내용

○ 주요 사업내용

- 기초생활 : 주차장, 보행로, 커뮤니티센터, 복지회관 및 마을회관 리모델링

- 경관개선 : 간판 정비, 시가지 경관 조성, 마을 초입부 및 월악산주변 정비(경관, 담장, 벽화, 산책로, 샘터)

- 역량강화 : 교육, 컨설팅, 홍보마케팅, 정보화 구축, 마을경영지원

○ 연계사업

- 없음

추진상황

○ 기본계획 수립 : 2011년

○ 사업 시행 : 2011년 ~ 2013년(예정)

- 2011년 역량강화사업 착수 및 진행

- 2012년 H/W 사업 공사 착수, 2013년 준공 예정



□ 사업의 세부내역

○ 사례명 : 운영법인 구성을 통한 공동시설 운영관리

- 개요

- 대부분의 읍면소재지종합정비 사업지구가 운영위원회 및 영농조합법인을 구성하지 않는데 반해 월야면에서는 사업으로 조성되는 권역공동시설 등 H/W시설의 자체적 운영 및 관리를 위해 운영조직 및 법인을 설립하여 운영하고 있음

- 추진상황

- 읍면소재지종합정비사업으로 추진되는 권역 공동시설의 운영 및 관리를 위해 월야면 전 지역민을 대상으로 운영법인 설립을 추진 중
- 특히 직접 운영·관리하는 친환경 주차장 및 커뮤니티센터에 대한 상시적인 운영체계를 마련하기 위해 세부적인 운영관리방안을 수립하였으며, 이를 위해 ‘시설관리팀, 프로그램운영팀, 홍보마케팅팀, 행사지원팀’으로 분과를 조직하고 분과별 팀장 및 팀원을 조직하였음
- 또한 운영위원회 내에 귀농·귀촌인 및 지역내 거주하는 문화예술인이 다수 포함되어 권역활성화를 위한 체험·문화·예술 프로그램 등을 자체적으로 준비하고 있음

- 현재는 운영법인 설립을 위한 출자자 모집을 진행 중에 있음(2012년 내 설립)



○ 사례명 : 전통시장에서 자체적인 문화·예술 행사 개최

- 개요

- 추석 명절을 앞둔 장날을 맞아 월야권역 추진위원회에서 권역 문화예술인과 공동으로 문화예술공연을 기획·개최

- 추진상황

- 월야권역 추진위원회에서 권역 내 문화·예술 관련 인적자원을 중심으로 문화행사를 기획하여 추석 대목 장날에 월야전통시장에서 진행
- 월야권역 추진위원회 분과인 도농교류팀, 행사지원팀, 홍보·기획팀은 수차례 회의를 통해 공동 기획하고 자체적으로 행사 진행
- 또한 행사 당일 양조장, 농협 등 지역상가에서의 상품 후원을 통해 막걸리 시음부스 설치, 경품이벤트 등을 추가로 진행하였으며, 지역 특산물 홍보부스도 마련하였음

□ 성과/기대효과

- 지역에 조성되는 대부분의 시설에 대한 운영관리가 자체적으로 이루어짐으로써 시

설의 활용도 및 지속적 효율을 증대시킬 수 있음

- 특히 운영법인을 통한 권역커뮤니티센터의 자체적인 운영관리는 타 지역에 모범사례 및 추진 모델로의 성장이 기대됨
- 지역주민들의 자발적 활동 및 협력으로 주민 의식 고취 및 역량 강화 효과 발휘
- 지역민 중심의 문화예술행사 기획·진행, 인근 상인회의 적극적인 참여로 향후 지역 활성화를 위한 다양한 문화예술프로그램의 기획·진행 능력 함양
- 문화예술행사를 통한 전통시장 활성화 및 지역 홍보 효과 극대화

□ 사진

| | |
|---|--|
|  |  |
| <p>운영법인 분과별 역할 구상</p> | <p>법인정관 설립과정</p> |
|  |  |
| <p>문화행사 모습</p> | <p>권역 예술인의 공연</p> |
|  |  |
| <p>지역상가 후원을 통한 시음부스</p> | <p>행사 준비 중인 운영위원회</p> |

11. 광천소도읍육성사업

사업유형 : 지역산업형

대상지(위치)

○ 충청남도 홍성군 광천읍 소재지 일원(법정리 1개, 행정리 13개, 자연마을 42개)

개요

○ 면적 : 3,503ha(농경지 1,450ha, 임야 1,590ha, 기타 463ha)

○ 인구 : 10,916명

○ 가구 : 4,843호

○ 사업비 : 16,461백만원

○ 사업기간 : 2010년 ~ 2013년(진행 중)

관련 사업 내용

○ 주요 사업내용

- 기초생활 및 소득기반 : 광천토굴새우젓 홍보전시관, 토굴공원, 광천토굴새우젓 특화거리 및 주차장 조성, 오서산 복합관광센터 조성, 전통시장 진입로 확장

| 주요시설명 | 연간 이용인원 | 운영비 지급 주체 | 활용 형태(용도) |
|-----------|---------|-----------|---------------------------------------|
| 홍보전시관 | 3,000명 | 홍성군 | 전시관, 영상실(문화 및 집회) |
| 토굴공원 | 3,000명 | | 쉼터(조형물, 정자, 벤치, 음수대 등) |
| 특화거리, 주차장 | 20,000명 | | 도로 정비, 데크, 가로수, 가로등 |
| 오서산복합관광센터 | | | 관광센터, 물놀이시설, 족구장, 족욕장, 황토·모래마당, 지압길 등 |

○ 연계사업

- 없음



□ 추진상황

- 기본계획 수립 : 2009년
- 사업 시행 : 2010년 ~ 2013년(예정)
 - 2010년 H/W 사업 공사 착수, 2013년 준공 예정
 - 당초 2011년 준공 예정이었으나 전통시장 진입로 확장사업 추가 반영으로 연장

□ 사업의 세부내역

- 사례명 : 광천 토굴 새우젓 산업 고도화
 - 홍성군 광천읍 특산품인 광천 토굴 새우젓 산업의 위상을 향상시키고 홍보 효과를 극대화시키기 위해 홍보전시관, 토굴공원, 특화거리 조성 등 다양한 연계 사업을 추진함
 - 용암리 토굴새우젓 단지과 광천 전통시장 진입로 확장으로 지역경제 활성화에 큰 도움이 될 것으로 기대됨

□ 성과/기대효과

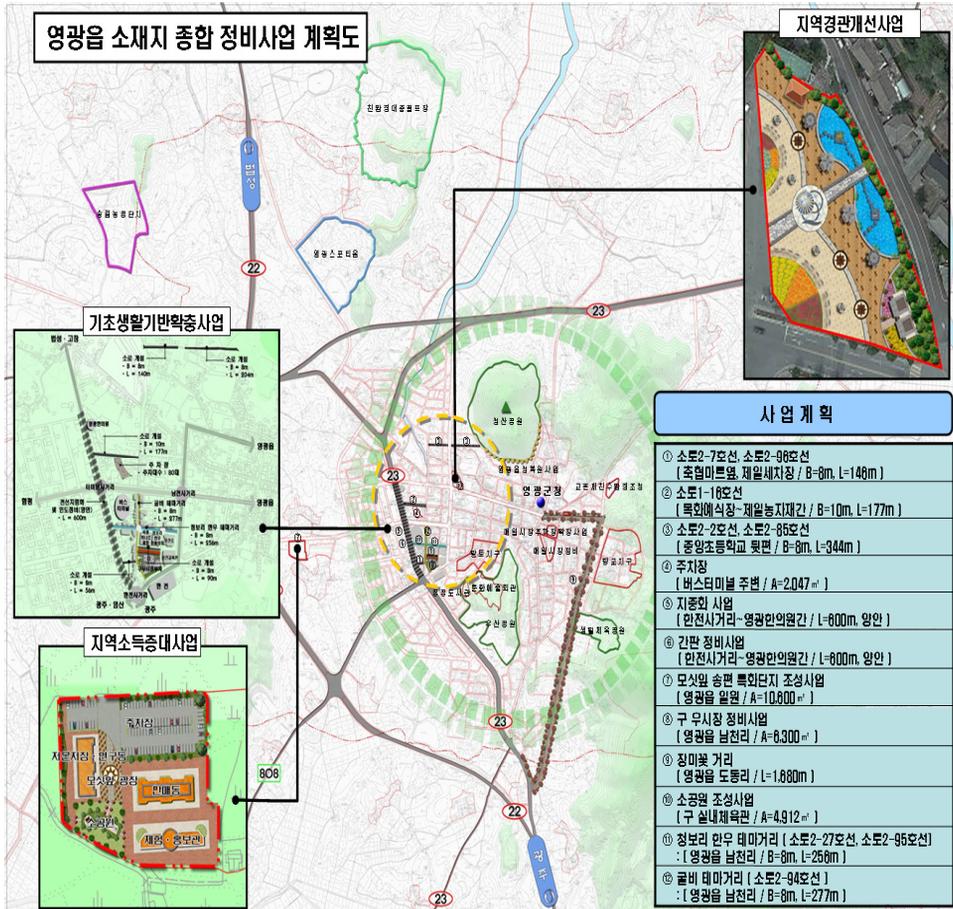
- 중심 상권 활성화 및 중심지 기능 유지
- 주민 소득 증대 및 지역 향토식품 인지도 상승

□ 사진

| | |
|---------------------------|-----------------------|
| | |
| <p>광천토굴새우전 홍보전시관</p> | <p>토굴공원</p> |
| | |
| <p>토굴새우전 특화거리 및 주차장조성</p> | <p>오서산복합관광센터 조성사업</p> |

12. 영광읍소재지종합정비사업

- 사업유형 : 지역산업형
- 대상지(위치)
 - 전라남도 영광군 영광읍 소재지 일원(법정리 19개, 행정리 46개)
- 개요
 - 면적 : 4,619.4ha(농경지 2,395.8ha, 임야 1,208.1ha, 기타 773.4ha)
 - 인구 : 21,270명
 - 가구 : 8,773호(농가 1,254, 비농가 7,519)
 - 사업비 : 10,100백만원
 - 사업기간 : 2011년 ~ 2014년(진행 중)
- 관련 사업 내용
 - 주요 사업내용
 - 기초생활 : 군계획시설도로, 주차장, 인도
 - 소득기반 : 모싯잎송편 특화단지 조성
 - 경관개선 : 청보리 한우 테마거리, 굴비 테마거리, 구 우시장 정비, 소공원조성, 전선 지중화, 간판(옥외광고물) 정비, 장미꽃 거리
 - 역량강화 : 설계 용역
 - 연계사업
 - 없음
- 추진상황
 - 기본계획 수립 : 2011년
 - 사업 시행 : 2011년 ~ 2014년(진행 중)
 - 2011년 H/W 사업 공사 착수, 2014년 준공 예정



□ 사업의 세부내역

○ 사례명 : 지역 대표 먹거리를 활용한 특화단지 및 테마거리 조성

- 영광군은 굴비, 모식잎송편, 천일염, 태양초, 쌀, 민물장어, 청보리 한우 등 다양한 특산품을 지닌 지역임
- 굴비, 천일염, 태양초, 굴비는 영광(榮光)의 지명이 가지는 빛과 태양을 생산의 원천으로 하는 지역 대표 특산품이며, 영광군의 슬로건인 ‘천년의 빛 영광’은 이와 같은 지역 특산품과 각종 관광 자원을 반영하고 있음
- 특히 모식잎송편은 영광읍 시가지에 집중적으로 위치하고 있는 많은 업체들을 주축으로 발전하고 있으며, 이들 업체들이 자체적으로 영농조합법인을 구성하여 영광 모식잎 송편의 명성을 유지하고 지속적인 발전을 도모하기 위한 노력을 기울이고 있음

- 영광읍소재지 종합정비사업은 이와 같은 지역의 특성과 현황을 반영하여 생활기반 시설, 지역소득증대, 지역경관개선 3개 분야 사업을 추진하고자 함
 - 기반시설 확충은 미 개설된 군 계획시설도로와 주차장 설치 및 인도 정비 등에 주력하여 쾌적한 가로환경 조성에 집중하고자 함
 - 특히 소득 증대 및 지역 활성화를 위해 영광읍의 대표 먹거리인 모싯잎 송편 특화 단지 조성 사업을 집중적으로 추진하고 굴비 테마거리, 청보리한우 테마거리 등을 조성하여 지역 특산품 연계 육성을 도모함
- 또한 영광군은 국토해양부가 주최하고 대한국토·도시계획학회 등이 주관한 '2012년 도시대상 시상식'에서 국무총리상을 수상하였음
 - 영광군은 민선 5기 중점시책으로 영광읍 소재지 종합정비사업, 경관조성사업, 도시디자인, 군민과 함께하는 4無 운동(불법주정차, 불법광고물, 불법쓰레기, 불법노점상) 등을 중점 추진하였으며, 그 결과 자연경관을 체계적으로 보전·관리하고, 품격 높은 디자인 명품도시로 성장하고 있다는 점 등이 높이 평가돼 선도사례 부문 전국 1위에 올라 최우수 도시대상을 수상하였음
 - 특히 전남 지자체 최초로 도시디자인과 전담부서 설치, 경관·공공디자인조례 제정 및 표준 가이드라인 개발, 기본경관계획 수립, 도시디자인위원회 세부운영지침 등을 마련하였으며 이를 통해 도시경관에 영향을 주는 건축물 및 토목, 조경, 광고물 등에 대해 디자인 위원회를 수시로 개최하였음
 - 자연과 조화롭게 도시경관을 조성한 점과 '천년의 빛 영광' 슬로건에 맞게 석양노을이라는 독창적인 지역자원을 테마로 추진한 백수해안 노을전시관 및 노을길 (2.3km) 조성 등이 차별화되는 최우수 사례로 인정받았음

□ 성과/기대효과

- 굴비, 모싯잎 송편 등 지역 대표 특산품 육성에 긍정적 영향을 미침으로써 주민들의 소득 증대를 유도하며, 동시에 지역 인지도 향상 및 지역 홍보 효과 증진
- 지역의 자원과 자연을 고려한 가로 시설물 종합 정비를 통해 쾌적한 거리를 조성하는 등 도시경관 개선 효과 발휘
- 정주여건 개선으로 지역주민의 삶의 질 향상 및 이용객 편의도모

□ 사진

| | |
|---|--|
|  |  |
| <p>계획시설도로</p> | <p>소공원조성사업</p> |
|  | |
| <p>2012년 도시대상 시상식 - 국무총리상 수상</p> | |

참고자료 및 사진출처 : <http://news1.kr/articles/847578>, 영광군 홈페이지(www.yeonggwang.go.kr)

13. 울릉소도읍육성사업

- 사업유형 : 교통물류형
- 대상지(위치)
 - 경상북도 울릉군 울릉읍 도동리 일원
- 개요
 - 면적 : 2,131ha(농경지 440.23ha 등)
 - 인구 : 7,316명
 - 가구 : 3,146호
 - 사업비 : 20,100백만원
 - 사업기간 : 2008년 ~ 2013년(진행 중)
- 관련 사업 내용
 - 주요 사업내용
 - 기초생활 및 소득기반 : 울릉 오징어타운 조성, 울릉약소명품화 사업(축산물 유통센터 현대화시설공사, 약소 플라자 조성)
 - 경관개선 : 도동항 정비 및 소공원 조성
 - 연계사업
 - 없음
- 추진상황
 - 기본계획 수립 : 2007년 (2008년 변경 승인)
 - 2008년 개발촉진지구 지정 (국토해양부)
 - 사업 시행 : 2008년 ~ 2013년(예정)
 - 2008년 H/W 사업 공사 착수, 2013년 준공 예정
 - 당초 2012년 준공 예정이었으나 부지선정 및 토지보상협의 지연 사유로 연장
- 사업의 세부내역
 - 사례명 : 울릉읍 일번지 도동의 탈바꿈



지역 현황 및 여건 변화

- 울릉군 전체 인구 중 72%가 거주하는 울릉읍은 저동, 도동, 사동 3개동으로 나뉘어 있으며 그 중 저동과 도동 지역에 전체 인구의 70%가 모여 있음
 - 도동은 울릉도의 여러 마을 중에서도 유달리 비좁은 협곡에 마을이 형성되어 있는데 항만시설이 없던 시절 바람과 파도가 다른 항구에 비해 심하지 않아 고기잡이배나 육지를 오가는 선박들이 정박한 덕분에 울릉도의 관문으로 자리 잡음
 - 도동은 1914년 군청이 이곳으로 이전되면서부터 현재까지 군청소재지로서의 면모를 갖추고 있으며, 오늘날 울릉도의 행정, 경제, 교통 중심지로 기능하고 있음
 - 관공서를 제외하면 대부분 관광객을 위한 시설들이 자리 잡고 있으며, 항구 주변으로 해변 산책로가 조성돼 울릉도 화산암의 참모습과 해안 절경 및 해양경관을 감상할 수 있음
 - 오징어 호황으로 가장 번영했던 70년대에는 3만에 가까운 주민들이 살았지만, 지금은 약 1/3 수준으로 감소하였으며, 도로·교통 등 기반시설 낙후, 서비스 마인드 및 관광 인프라 부족 등 현재 울릉도는 많은 과제를 안고 있음
 - 울릉도는 지역이 지닌 자연경관만으로도 신비롭고 아름다운 곳이지만, 앞으로 지속가능한 특색 있는 섬으로 발전하기 위해서는 이에 대한 해결책이 요구됨
- 울릉읍의 변화 물결
- 2008년 4월 21일 울릉군 울릉읍과 서면, 북면 일대 9.11km²를 개발촉진지구로 지정

하고 개발계획을 확정하면서 울릉도를 친환경으로 개발하면서 관광객을 늘려 지역 주민의 소득 증대 및 지역 경제 활성화를 꾀하는 계획들이 수립되었음

- 울릉읍은 소도읍육성사업을 통해 울릉 오징어타운 조성, 도동항 정비, 축산물현대화시설공사 및 약소플라자 조성 사업 등을 추진
- 이는 울릉도 전체의 자연환경, 그리고 그곳에서 자란 여러 가지 산나물과 약소불고기, 오징어 등 육지에서 경험하기 힘든 다양한 자원을 울릉도 1번지 도동항과 복합연계함으로써 울릉읍을 중요 거점 관광·교통물류 기지로 발돋움하는 계기로 작용

□ 성과/기대효과

- 상대적으로 낙후도가 심한 지역의 성장 저해요인 해소
- 울릉도의 주요 관문인 도동 지역을 중심거점공간으로 확충함으로써 지역 주민의 삶의 질 향상에 이바지
- 지역 특산품의 유통 활성화 및 지역 관광산업 활성화

□ 사진

| | |
|---|---|
|  |  |
| <p>울릉 오징어 유통시설</p> | <p>울릉 약소 명품화 사업</p> |
|  | |
| <p>도동항 정비</p> | |

■ 집 필 자 ■

연구책임 · 김정연 수석연구위원

공동연구 · 이상준 책임연구위원

오명택 연구원

조봉운 연구위원

한상욱 연구위원

김지훈 연구원

고혜진 연구원

원의 연구참여 · 김윤이 교육본부장(퍼포먼스웨어컨설팅)

오형은 대표(지역활성화센터)

연구자문 및 · 정종관 선임연구위원

연구심의위원 임준홍 연구위원

송미령 연구위원(한국농촌경제연구원)

박세훈 연구위원(국토연구원)

최문희 개발정책팀장(충남도청 지속가능발전담당관실)

전략연구 2014-27 · 충청남도 농촌중심지 활성화 정책 추진방안

글쓴이 · 김정연 · 이상준 · 오명택 · 조봉운 · 한상욱 · 김지훈 · 고혜진

발행자 · 강현수 / 발행처 · 충남발전연구원

인쇄 · 2014년 12월 31일 / 발행 · 2014년 12월 31일

주소 · 충청남도 공주시 연수원길 73-26 (314-140)

전화 · 041-840-1141(지역도시연구부) 041-840-1114(대표) / 팩스 · 041-840-1159

ISBN · 978-89-6124-277-6 03350

<http://www.cdi.re.kr>

© 2014, 충남발전연구원

- 이 책에 실린 내용은 출처를 명기하면 자유로이 인용할 수 있습니다.
무단전재하거나 복사, 유통시키면 법에 저촉됩니다.
- 연구보고서의 내용은 본 연구원의 공식 견해와 반드시 일치하는 것은 아닙니다.