전략연구 2018-00

과소지역 농촌마을의 공간적 재편에 관한 정책사례 및 주민의식조사 연구

조영재 · 윤정미

충남연구원
ChungNam Institute

연 구 요 약

본 연구에서는 과소지역 농촌마을의 다양한 공간적 재편방법에 대해 고찰하고, 관련정책 사례연구와 주민의식조사 연구를 바탕으로 공간적 재편의 적용가능성을 검토하고 향후 공간적 재편의 방향과 정책과제를 제언하고자 하였다. 이를 위해 진행된 연구결과를 요약정리하면 다음과 같다.

첫째, 과소지역 공간적 재편에 관련된 우리나라의 선행연구는 거의 진행되지 못한 관계로 일본의 공간적 재편관련 선행연구에 중심으로 고찰을 진행하였다. 일본은 과소마을(한계집락) 관련 논의가 2000년대 중반에 들어 활발히 진행되고 있으며, 주로 '재생'과 '재편'의 두 가지 관점에서 논의가 진행되고 있다. 이중 공간적 재편에 관한 최근의 대표적 논리는 2010년에 제기된 '철퇴의 농촌계획론'을 들 수 있다. '철퇴의 농촌계획론'(이하 철퇴론)은 하야시나오키(林直樹, 2010) 등이 주장한 '한계집락 재편'의 논리로, 이들은 '대다수의 과소집락이 아무것도 하지 않은 채 그대로 소멸될 가능성이 높다'고 주장하면서 '미래를 위한 선택적인 철퇴(撤退)'의 방법으로 '철퇴론'을 제안하고, 특히, 아무것도 하지 않은 채 그대로 소멸 시키는 '소극적인 철퇴'보다 집락의 이전 등의 의한 '적극적인 철퇴'가 필요함을 강하게 주장하였다. 물론 이와 관련하여 일본내에서 많은 반박논리가 제기되고 있는 실정이지만, 기존 '재생'의 방법에 대한 보완적 측면, 그리고 농촌계획 기법의 다양한 선택지 중 하나로 '철퇴론'을 비롯한 공간적 재편에 관한 검토가 요구되고 있다.

둘째, 공간적 재편과 관련된 최근 일본과 우리나라의 관련정책 동향과 현황을 살펴보았으며, 이중 우리나라의 '농어촌 공동생활홈 조성 사업', '농어촌 리모델링 사업', '농어촌 뉴타운 조성 사업' 등 3개 정책사례에 대한 연구를 진행하였다. 그 결과, 우선 '농어촌 공동생활홈 조성 사업'은 단일의 건물 내에 입주주민이 거주하고 있으며 방은 각각 다르지만 큰 거실을 공유하면서 입주주민의 커뮤니티를 중시하는 형태와 출입구부터 독립된 각각의 공간에 입주주민이 거주하면서 철저히 개인 사생활을 중시하는 형태 등 두 가지 형태를 보이고 있으며, 해당 마을의 실정과 입주주민의 수요를 반영하여 적합한 공간형태를 적용함이 바람직 할 것으로

판단된다. '농어촌 공동생활홈 조성 사업'의 성공요인으로는 독거노인 등 고령자의 문제를 마을의 문제로 인식하고 대응하고자 하였다는 점, 공동생활홈 입주주민의 경제적 부담을 최소화하였다는 점 등을 들 수 있다. 그리고 '농어촌 리모델링 사업'은 기존 마을을 리모델링하여 기존 주민의 생활환경을 개선함과 동시에 신규주택단지를 조성하여 새로운 인구를 유치하는 효과를 거두었다는 성과를 특징으로 들 수 있으나, 기존 마을을 리모델링하는 방식보다는 새로운 부지에 신규마을을 조성 후 이주하는 방식이 훨씬 바람직 할 것으로 제기되었다. 마지막으로, '농어촌 뉴타운 조성 사업'은 전원생활을 꿈꾸는 젊은 귀농·귀촌인에게 좋은 선택지가 될 수 있을 것으로 판단되며, 성공요인으로는 저렴한 분양가격, 다양한 문화시설과 서비스 접근성이 양호한 도심지역에 단지 조성함으로써 젊은층의 귀농인을 유치하는 성과를 거두었다는 점을 들 수 있고, 향후 신규마을을 조성하는 경우에는 이주주민의 커뮤니티 활성화를 도모할 수 있는 노력이 필요할 것으로 판단된다. 이상의 3개지 공간적 재편 유형의 사례지역에서 나타나는 공통점은 해당 주민의 만족도가 모두 매우 높게 나타났다는 점을 들 수 있으며, 향후 공간적 재편의 적용 가능성을 확인할 수 있었다.

셋째, 농촌마을 과소화·고령화 실태를 파악하고, 공간적 재편에 관한 주민의식을 파악하기 위해 금산군 257개 행정리 이장을 대상으로 조사가 이루어졌으며. 그 결과, 다음의 여덟 가지의 시사점을 도출하였다. ① 대부분의 농촌마을에서 과소화·고령화 현상이 심화되고 있다. ② 휴경지, 빈집·폐가 등에 대해 마을주민의 대부분이 경관저해요소로 인식하고 있어, 이에 대해 관련주체의 참여 및 의식변화를 통한 문제해결이 필요하다. ③ 마을공동급식 등 새로운 형태의 공동체 활동에 대한 논의가 필요하다. ④ 마을 소멸에 대해 전혀 부정적인 시각만을 갖고 있지는 않고, 소멸에 순응해야 한다는 의견도 나타나, 본격적인 마을 소멸 논의의 여건이 조성된 것으로 판단된다. ⑤ 농촌마을 주민들은 의외로 행정적 재편 및 공간적 재편에 대한 긍정적인 의견을 보이고 있다. ⑥ 일본에서 '철퇴의 농촌계획론'이 제시한 '행정투자의 효율성'과 '삶의 합리성'의 반대 논리로 제기된 '삶의 철학성'에 대해 우리나라의 농촌지역에서도 마찬가지로 마을을 떠나지 않는 주요 이유로 제기되었다. ⑦ 다양한 공간적 재편에 대해 의외로 농촌주민의 다수의 긍정적인 의견이 제시되었고, 이는 과소고령마을뿐만 아니라 일반농촌마을에서도 동일하게 그 필요성에 대해 공감하고 있는 것으로 나타났다. ⑧ 공간적 재편의 문제로 제기된 마을의 전통·역사의 소멸, 원주민의 소외, 이주에 필요한 경제적 문제, 신·구 주민의 화합

등 새로운 커뮤니티 활성화 등의 문제가 해결된다면 향후 공간적 재편의 적용 가능성이 크게 향상될 것으로 판단된다.

넷째, 이상의 연구를 바탕으로 공간적 재편과 관련된 정책추진의 기본방향을 다음과 같이 제언하였다. ① 이상의 연구를 바탕으로 공간적 재편과 관련된 정책추진의 기본방향을 다음과 같이 제언하고자 한다. ② 공간적 재편을 포함한 마을의 미래를 결정하는 1차적 주체는 실제 마을에 거주하고 있는 주민임을 염두에 두고 관련 정책을 추진하여야 한다. ③ 공간적 재편의 검토 전에 재생 또는 기능적·행정적 재편 가능성에 대한 충분한 검토가 전제되어야 한다. ④ 공간적 재편의 검토 전에 재생 또는 기능적·행정적 재편 가능성에 대한 충분한 검토가 전제되어야 한다. ⑤ 공간적 재편의 검토 전에 재생 또는 기능적·행정적 재편 가능성에 대한 충분한 검토가 전제되어야 한다. ⑥ 공간적 재편의 검토 전에 재생 또는 기능적·행정적 재편 가능성에 대한 충분한 검토가 전제되어야 한다.

다섯째, 마지막으로 본 연구에서는 공간적 재편 관련 향후 정책과제로 ① 농촌마을 모니터링·진단, 관리체계의 구축, ② 경관저해요소에 대한 강력한 규제 강화, ③ 마을 유휴자원에 대한 활용성 제고(체재형 주말별장 조성, 토지주택뱅크 및 원스톱(one-stop)창구의 운영 등), ④ 마을역사 아카이브의 구축, ⑤ 일부주민을 대상으로 하는 공간적 재편부터 적용 확대(커뮤니티시설 기능 확충형, 공동생활홈형, 외지인 임대주택형 등), ⑥ 거주지 이전 여부에 따른 구체적인 공간적 재편방안 연구 진행 등의 여섯 가지를 제안하였다.

목 차

제1장 서 론 ····· 1

1. 연구의 배경 및 필요성 ····· 1
2. 연구의 목적 ····· 2
3. 주요 연구내용 및 방법 ····· 3
   1) 주요 연구내용 ····· 3
   2) 조사 및 분석틀 ····· 4
   2) 연구방법 ····· 5

제2장 이론적 고찰 ····· 8

1. 선행연구 ····· 8
   1) 농촌마을 재편에 관한 우리나라 연구 ····· 8
   2) 농촌마을 재편에 관한 일본의 연구 ····· 11
   3) 일본의 '철퇴의 농촌계획'의 내용 및 논쟁점 ····· 12
2. 공간적 재편 관련 정책사례 ····· 17
   1) 최근 일본의 관련 정책 동향 ····· 17
   2) 국내 관련 정책 사례 ····· 24

제3장 공간적 재편에 관한 관련정책 사례연구 ····· 28

1. 조사개요 ····· 28
2. 공간적 재편에 관한 정책사례 조사결과 ····· 30
   1) 충남 보령시 먹방마을 (농어촌 공동생활홈 조성 사업) ····· 30
   2) 충남 서천군 송림마을 (농어촌 리모델링 사업) ····· 34
   3) 전북 고창군 월곡뉴타운 (농어촌 뉴타운 조성 사업) ····· 38
3. 소 결 ····· 42

제4장 공간적 재편에 관한 농촌마을 주민의식조사 연구 ····· 44

1. 조사개요 ····· 44
2. 농촌마을 주민의식 조사 결과 ····· 46
   1) 응답자 속성 ····· 46
   2) 마을 일반현황 ····· 47
   3) 마을 소멸에 관한 의식 ····· 53
   4) 공간적 재편에 대한 의식 ····· 58
3. 소 결 ····· 66

제5장 결론 및 정책제언 ····· 69

1. 요약 및 결론 ····· 69
2. 정책제언 ····· 72
   1) 공간적 재편의 기본방향 ····· 72
   2) 공간적 재편 관련 향후 정책과제 ····· 75

참 고 문 헌 ····· 87

부록 : 주민의식조사표 ····· 89

표 목 차

<표 1-1> 조사 및 분석틀 ····· 5

<표 3-1> 조사 대상지역 개요 ····· 29
<표 3-2> 고창 월곡뉴타운 용지별 시설 현황 ····· 39

<표 4-1> 농촌마을 주민의식 조사 개요 ····· 45
<표 4-2> 응답자 속성 ····· 46
<표 4-3> 마을 인구 및 가구 수 ····· 47
<표 4-4> 65세 이상 인구, 75세 이상인구, 18세 이하 인구 ····· 48
<표 4-5> 최근 5년간 전입인구 및 휴경지의 변화 ····· 49
<표 4-6> 인구수 및 고령인구비율에 따른 휴경지 면적 변화 ····· 50
<표 4-7> 빈집수 및 빈집 등의 경관저해 의식 ····· 50
<표 4-8> 빈집·폐가 등 경관저해요인 관리 방안 ····· 51
<표 4-9> 마을공동체 및 공동체 활동 ····· 52
<표 4-10> 마을 인구규모의 변화 및 마을 소멸 가능성 ····· 53
<표 4-11> 인구수 및 고령인구비율에 따른 마을소멸 가능성 의식 ····· 54
<표 4-12> 인구수 및 고령인구비율에 따른 마을소멸 의향 ····· 54
<표 4-13> 인구수 및 고령인구비율에 따른 마을소멸 방지 노력 여부 ····· 55
<표 4-14> 인구수 및 고령인구비율에 따른 마을소멸에 대한 의식 ····· 56
<표 4-15> 마을소멸 대응을 위해 필요한 정책 ····· 56
<표 4-16> 인구수 및 고령인구비율에 따른 마을소멸 대응 주체 ····· 57
<표 4-17> 타지역으로의 이주의향 및 그 이유 ····· 58
<표 4-18> 이주해 나갈 경우 선호지역 및 마을을 떠나지 않는 이유 ····· 59
<표 4-19> 외지인의 마을 전입에 대한 의식 ····· 59
<표 4-20> 외지인 중심의 새로운 마을 조성에 대한 의식 ····· 60
<표 4-21> 인구수 및 고령인구비율에 따른 새로운 마을 조성에 대한 의식 ····· 60
<표 4-22> 인구수 및 고령인구비율에 따른 오지마을의 인근 중심지로의 이주 필요성 ····· 61

<표 4-23> 인구수 및 고령인구비율에 따른 오지마을 관리의 필요성 ····· 62
<표 4-24> 마을주민의 인근 중심지로의 이주에 대한 의식 ····· 62
<표 4-25> 인구수 및 고령인구비율에 따른 마을주민 이주에 대한 의식 ····· 63
<표 4-26> 마을이주에 동의할 최소한의 조건 ····· 63
<표 4-27> 인구수 및 고령인구비율에 따른 공공임대주택 이주 의사 ····· 64
<표 4-28> 기타 마을의 문제, 애로사항, 건의사항 등 ····· 65

그 림 목 차

<그림 2-1> 공간적 재편의 유형 ····· 10
<그림 2-2> 마을재편의 유형(福与德文, 2011) ····· 12
<그림 2-3> 생애활약마을 정책 개요 ····· 19
<그림 2-5> 집락네트워크권 개요 ····· 20
<그림 2-6> 작은거점 만들기 개요 ····· 21
<그림 2-7> 시설의 재편 및 집약의 방법 ····· 22
<그림 2-8> 농지중간관리기구제도의 목표 및 정책방향 ····· 23

<그림 3-1> 조사 대상지역 위치 ····· 29
<그림 3-2> 보령시 먹방마을 전경(좌) 및 마을회관 모습(우) ····· 30
<그림 3-3> 보령시 먹방마을 공동생활홈 내외부 전경 ····· 32
<그림 3-4> 서천군 송림마을 전경(좌) 및 마을회관 모습(우) ····· 34
<그림 3-5> 서천군 송림마을 기존주택 리모델링 전(위)·후(아래) 모습 ····· 35
<그림 3-6> 서천군 송림마을 환지사업 전(좌)·후(우) 마을지적 변화 ····· 36
<그림 3-7> 서천군 송림마을 공동생활홈 내·외부 모습 ····· 36
<그림 3-8> 고창군 월곡뉴타운 전경 ····· 38
<그림 3-9> 고창군 육아종합지원센터 전경 ····· 40

<그림 5-1> 공간적 재편의 기본방향 ····· 74
<그림 5-2> 농촌마을 모니터링·진단, 관리체계 ····· 75
<그림 5-3> 마을역사 아카이브 구축 사례 ····· 80
<그림 5-4> 일부주민을 대상으로 하는 공간적 재편 유형 ····· 82
<그림 5-5> 거주지 이전 없는 공간적 재편 유형 ····· 84
<그림 5-6> 거주지 이전을 수반하는 공간적 재편 유형 ····· 85
<그림 5-7> 공간적 재편 관련 향후 정책과제 ····· 86

제1장 서 론

1. 연구의 배경 및 필요성

최근, 농촌지역은 인구감소 및 고령화 현상으로 인하여 마을의 기능이 저하되고, 마을의 지속가능성이 위협을 받고 있는 상황이며, 마을의 소멸은 다음과 같은 다양한 문제를 초래할 수 있다.

첫째, 마을의 소멸은 국토 정주체계 및 사회 정체성의 혼란을 가중 시킬 수 있다. 마을은 국토 정주체계의 최하위 위계의 가장 기초가 되는 구성단위로 마을의 과소화나 소멸의 문제는 마을(자연마을, 행정·법정리)-읍면동-시군구-시도-국가에 이르는 정주체계의 근간을 흔드는 문제로 결국 국토균형발전에 심각한 문제를 초래할 수 있다. 또한, 과거 오랜 세월 동안 우리나라의 전통과 문화, 가치관을 형성하는 원천이 마을에서 비롯되었다는 측면에서 마을의 소멸은 우리 사회의 정체성의 상실과 혼란을 야기 할 수 있는 문제가 있다.

둘째, 마을의 소멸은 곧 농업·농촌의 다면적 기능의 상실을 의미한다. 농업·농촌의 다면적(공익적) 기능에 대해서는 그 중요성과 유지 필요성에 대해 이미 전 국민적인 공감대가 형성되어 있고, 이러한 기능의 중심에 농어촌 마을이 자리하고 있다. 즉, 마을은 이제까지 국토보전 및 식량안보의 파수꾼이자 국가와 지역의 가치관과 정체성의 계승자로서 중요한 역할을 수행해 왔으며, 이러한 마을의 소멸은 곧 마을이 보유하였던 다양한 긍정적 기능의 상실로 귀결된다는 문제가 있다.

이러한 마을을 활성화시키기 위한 다양한 재생의 노력이 진행되어 온 것은 사실이나, 노력 대비 효과적인 성과를 거두지 못하고 있으며, 대부분의 마을은 여전히 소멸을 향해 가고 있다고 해도 과언이 아니다. 특히, 과소화・고령화의 진행이 심각한 한계(限界)마을의 경우, 대부분 정책대상에서 소외되어 있고 차별화된 정책이 추진되고 있지 못하는 실정이다. 즉, 향후 새롭고 다양한 농촌계획 방식에 대한 검토와 적용 가능성에 대한 고찰이 요구된다고 할 수 있다.

한편, 최근 일본의 경우, 기존의 재생의 노력이 갖는 한계를 극복하기 위한 새로운 대안으로 재편의 논의와 노력이 진행되고 있다. 재편은 해당 마을이 보유하고 있는 주민커뮤니티와 공

간뿐만 아니라 외부의 복수의 커뮤니티나 공간 등을 아울러 그 기능이나 형태를 새롭게 변화시킨다는 측면에서 재생의 노력과 구별되며, 재편의 방법으로는 '행정적 재편', '기능적 재편', '공간적 재편'이 제기되고 있다(조영재 등, 2018).

특히, 일본에서는 2010년 공간적 재편기법의 하나로 일명 '철퇴(撤退)의 농촌계획론(이하 철퇴론)'의 등장하면서 학계에 큰 파장을 불러일으키고 있다. 즉, 관련 학자들(林直樹 등, 2010)은 '대다수의 과소마을이 아무것도 하지 않은 채 그대로 소멸될 가능성이 높다'고 주장하면서 이러한 '소극적인 철퇴'보다 마을의 이전 등에 의한 '적극적인 철퇴'가 필요하다고 하는 '철퇴론'을 주장하고 있다.

물론, 철퇴론은 아직도 일본 내 학자들 사이에 다양한 반박 논리를 제기하는 등 뜨거운 이슈가 되고 있지만, 아직까지 농촌마을 재생 이외의 새로운 방식의 재편에 대한 논의와 노력이 진행되지 못하고 있는 우리나라에 시사하는 바가 크다고 할 수 있다. 즉, 향후, 농촌계획 수법의 다양한 선택지 중 하나로 철퇴론을 비롯한 공간적 재편에 대한 이론적 고찰과 함께 우리나라로의 적용 가능성에 대한 검토가 요구되고 있다.

2. 연구의 목적

본 연구에서는 과소지역 농촌마을의 다양한 공간적 재편방법에 대해 고찰하고, 현장연구를 바탕으로 향후 공간적 재편의 방향과 정책과제를 제언하고자 하였다. 특히, 일본에서 제기된 '철퇴론'의 이론적 고찰을 통하여 시사점을 도출하고, 우리나라에 있어 적극적인 공간적 재편의 적용 가능성을 검토하고자 하였으며, 구체적인 연구목적은 다음과 같다.

첫째, 이론적 고찰을 통하여 농촌마을의 공간적 재편에 관한 다양한 기법과 방법 등을 정리한다. 특히, 일본에서 제기된 '철퇴론'의 기법과 논쟁점 등을 고찰・정리한다. 둘째, 공간적 재편에 관한 사례를 조사하고, 국내 사례를 중심으로 현장연구를 실시하여 시사점을 도출한다. 셋째, 농촌마을 현장조사를 통하여 공간적 재편에 관한 주민의식, 문제점 및 향후 과제 등에 대해 조사・분석하여 그 적용 가능성을 검토한다. 넷째, 향후 우리나라 과소마을을 대상으로 하는 공간적 재편의 방향과 정책과제를 도출한다.

3. 주요 연구내용 및 방법

1) 주요 연구내용

(1) 이론적 고찰

농촌마을의 다양한 재편(기능적・행정적・공간적 재편)에 관한 국내외 기존 문헌 및 선행연구를 고찰하고, 농촌마을의 재편의 방법 중 공간적 재편에 관한 기법과 방법(유형) 등에 대해서 고찰하고 정리한다.

특히, 공간적 재편의 유형중 하나로 일본에서 제기된 '철퇴론'의 내용과 기법, 논쟁점 등을 고찰・정리하고, 선행연구를 바탕으로 우리나라 과소지역 농촌마을의 공간적 재편의 측면에서 적용가능한 시사점을 도출하여 현장연구를 위한 조사 분석틀에 반영하도록 한다.

(2) 농촌마을 공간적 재편에 관한 관련 정책 및 사례 조사연구

농촌마을 공간적 재편에 관한 국외(일본)의 관련 정책동향을 조사・정리한다. 그리고 농촌마을 공간적 재편에 관한 충남 등의 관련 정책사례를 조사하고, 이중 유형별 연구대상지역을 선정하여 현장 조사연구를 실시하고 시사점을 도출한다.

(3) 농촌마을 주민 의식조사 및 분석

충남의 1개 시군을 대상으로 공간적 재편에 관한 주민 의식조사를 실시한다. 대상마을의 인구의 공동화, 공간(토지 및 경제기반)의 공동화, 공동체의 공동화 실태에 관한 조사・분석과 함께 공간적 재편에 관한 전반적이 주민의식과, 거주지 이전이 없는 공간적 재편 및 거주지 이전을 수반하는 공간적 재편에 대한 의식 등을 조사・분석한다. 이를 바탕으로 공간적 재편에 관한 향후 과제 도출한다.

(4) 과소지역 농촌마을의 공간적 재편에 관한 정책 방향 및 과제 도출

공간적 재편 관련 사례연구 및 과소마을 주민의식 조사・분석을 바탕으로 공간적 재편의 적용 가능성을 검토하고, 공간적 재편에 관한 정책(정책 방향 및 과제 제시)을 제언한다.

2) 조사 및 분석틀

(1) 관련 정책 및 사례 조사·분석 (현장방문 및 관계자 인터뷰 조사)

① 공간적 재편 유형 구분 및 관련 정책 추진 개요

- 재편의 유형, 정책명, 사업예산 및 재원, 추진시기 등

② 공간적 재편(주민의견 수렴 등)의 절차 및 방법

- 주민의견 수렴 절차, 공간적 재편 추진 체계, 관련주체의 역할 등

③ 공간적 재편 후의 관련 주민의 만족도

- 공간적 재편의 직·간접적 관련주민의 만족도 및 의식

④ 공간적 재편의 문제점 및 향후 과제 등

- 공간적 재편의 추진상 또는 추진후 발생한 문제점, 향후 개선과제, 정책건의 등

(2) 과소지역 농촌마을 주민의식 조사·분석 (주민설문조사)

① 과소마을 일반현황

- 실제 거주인구 및 세대수, 인구 변화, 최근 5년간 전입인구(귀농·귀촌인구), 전입인구의 주택·농경지 등의 주된 취득 방법, 전입인구의 기존 주민과의 관계 등
- 빈집 및 휴경지 현황, 경관 실태, 마을공동체 현황, 기타 마을의 문제점

② 공간적 재편에 대한 전반적 의식

- 마을의 소멸 가능성 및 존속 희망 여부, 주민과 행정 등 관련주체의 마을소멸 방지를 위한 현재까지의 노력
- 소멸에 대비한 공간적 재편에 대한 의식, 공간적 재편의 적용 가능 수준
- 삶의 합리성, 행정투자의 효율성 측면에서의 공간적 재편에 대한 의식

③ 거주지 이전이 없는 공간적 재편에 대한 의식

- 거주지 이전 없는 공간적 재편의 필요성 및 적용가능 수준
- 거주지 이전 없는 공간적 재편 적용시, 해결과제(문제점) 및 방법

④ 거주지 이전을 수반하는 공간적 재편에 대한 의식

- 거주지 이전을 수반하는 공간적 재편의 필요성 및 적용가능 수준
- 거주지 이전을 수반하는 공간적 재편 적용시, 해결과제(문제점) 및 방법

⑤ 향후 정책과제

- 마을 소멸 방지를 위한 주민 등 관련주체의 역할
- 공간적 재편을 위한 행정의 역할, 지원 수준, 기타 정책 건의 등

〈표 1-1〉 조사 및 분석틀

구 분	조사 및 분석틀	비고
관련 정책 및 사례 조사·분석	① 공간적 재편 유형 구분 및 정책 추진 개요 ② 공간적 재편의 절차 및 방법 ③ 공간적 재편 후의 관련 주민의 만족도 ④ 공간적 재편의 문제점 및 향후 과제 등	현장방문 인터뷰 조사
과소지역 농촌마을 주민의식 조사·분석	① 과소마을 일반현황 (마을 공동화 실태 등) ② 공간적 재편에 대한 전반적 의식 ③ 거주지 이전이 없는 공간적 재편에 대한 의식 ④ 거주지 이전을 수반하는 공간적 재편에 대한 의식 ⑤ 향후 정책과제 등	주민설문 조사

3) 연구 방법

(1) 기존 연구 데이터의 활용 및 공무원, 전문가 등 관련주체의 협력 연구

농촌지역 과소마을 관련 기존 연구결과(서천군 한계마을 등)의 데이터와 분석결과를 적극 활용하여 대상마을 선정 및 실태분석에 참고하도록 한다. 특히, 충남도 및 시군의 관련 공무원의 참여와 협조에 의해 과소마을 관련 데이터를 수집하고 대상지역을 선정하도록 한다. 또한, 농어촌 주민, 관련 전문가 등의 참여에 의한 세미나, 워크숍, 자문회의 등의 개최를 통한 다양한 의견을 수렴한다.

(2) 현장밀착형 연구

현장방문 및 인터뷰 조사 등을 통하여 농촌마을의 공간적 재편과 관련하여 실제 농어촌지역 주민의 의식 및 실태, 문제점, 적용가능성 등을 적극적으로 파악하고 분석하고, 사례연구 지역을 선정하여 현장조사 및 연구 추진한다.

(3) 현장조사 데이터의 다양한 통계분석

주민의식조사 등을 통해 구득된 데이터를 바탕으로 다양한 통계분석을 실시하여 마을의 인구 및 고령화 정도, 피설문자의 연령 및 성별 등에 따른 공간적 재편에 관한 의식에 유의할만한 차이가 존재하는지 등에 대한 통계분석을 실시한다.

〈연구 흐름도 (연구 목차)〉

제1장. 서론

· 문제제기, 연구 필요성
· 연구목적, 범위, 방법

↓

제2장. 이론적 고찰

1. 선행연구
   1) 농촌마을 재편에 관한 우리나라의 연구
   2) 농촌마을 재편에 관한 일본의 연구
   3) 일본의 '철퇴의 농촌계획'의 내용 및 논쟁점
2. 공간적 재편 관련 정책사례
   1) 국외(일본) 관련 정책 동향
   2) 국내 관련 정책 사례

· 선행연구, 정책사례를 바탕으로 공간적 재편의 유형과 기법 등을 재정리

↓

제3장. 공간적 재편에 관한 관련정책 사례연구

1. 조사개요
 - 대상지역 선정기준 및 개요
 - 조사항목 및 분석틀
2. 공간적 재편 정책사례 조사 결과
   - 조사 대상지 조사결과 (3개 사례지역 연구)
3. 소결

· 충남도 및 시군의 협조를 통한 공간적 재편 관련 연구대상지역 선정

· 3~5개 대상지역을 중심으로 현장방문 및 인터뷰 조사를 통한 공간적 재편추진의 시사점 도출

↓

제4장. 공간적 재편에 관한 농촌마을 주민의식조사 연구

1. 조사개요
 - 대상마을 선정기준 및 개요
 - 조사항목 및 분석틀
2. 농촌마을 주민의식 조사 결과
3. 소결

· 1개 시군 선정

· 현장 1대1일 설문조사를 통한 주민의식 파악

↓

제5장. 결론 및 정책제언

· 연구요약 및 결론
· 정책제언(과소지역 농촌마을의 공간적 재편에 관한 정책방향 및 과제 도출) 등

제2장 이론적 고찰

1. 선행연구

1) 농촌마을 재편에 관한 우리나라의 연구

최영완 등(2010)은 “농촌마을정비시 농촌공간특성별 정비유형 분석” 연구를 통하여 다양하게 추진되고 있는 농촌지역개발사업의 비효율적인 문제점을 극복하고 다양한 사업이 연계될 수 있는 효율적인 농촌마을정비방향을 제시하고자 하였다. 구체적으로는 농촌공간특성별 정비유형을 4가지로 분류하였는데, 유형Ⅰ은 정비수준과 정비선호도가 모두 높은 유형(생활공간), 유형Ⅱ는 정비수준이 낮고 향후 정비선호도가 높은 유형(생산공간), 유형Ⅲ은 정비수준 및 정비선호도 모두 낮은 유형(환경공간), 유형Ⅳ는 정비수준이 높고 정비선호도가 낮은 유형(환경공간)에 해당되고, 분류된 유형을 공간특성별로 정비방향을 제시하였다.

성주인 등(2012)은 "농어촌 마을의 정주 여건과 재정비 방향" 연구에서 농어촌 마을의 정주 여건 실태 및 관련 현행정책을 진단하고 농어촌 마을 정주 여건 개선을 위한 과제를 제시하였다. 본 연구에서는 마을(행정리)의 가구수가 20호 미만을 과소화 마을로 정의하였으며, 2005년에는 과소화 마을이 한 개 이상 분포하는 읍・면이 전체 읍・면 중 약 41%인 661개 이었으나, 2010년에는 전체의 63%인 884개 읍・면으로 증가한 것으로 분석되었다. 또한, 과소화가 진행되는 농어촌 마을의 상당수는 물리적 생활환경이 저하되고 있을 뿐 아니라 마을의 공동체 기능도 퇴조하고 있는 양상임을 지적하고, 이를 바탕으로 농어촌 마을 정주 여건 개선을 위한 정책으로 ① 기존 마을 재정비와 연계한 5호 내외의 소규모 주거지를 보다 다양하게 조성할 수 있도록 기존 지역개발사업 내용 재편, ② 마을 주거환경 개선 및 도시민의 귀농・귀촌 수요에 동시에 대응할 수 있도록 빈집과 기존 농가 주택의 적극적인 리모델링・활용 방안 모색, ③ 마을 재정비 확대 추진을 위해 기존 법제도 등에 어떠한 제약이 있을지 분석하고 관련 법령

제・개정을 비롯한 제도 개편 방향을 본격적으로 검토, ④ 귀농・귀촌인의 공동체 활동 참여와 지역사회 기여를 유도함으로써 약화되는 마을공동체를 보완할 새로운 농어촌 공동체 형성을 지원, ⑤ 중앙정부 자원에서는 농어촌 마을의 관리를 위한 국가적인 방향을 제시하기 위한 작업을 본격적으로 추진 등의 과제를 제시하였다.

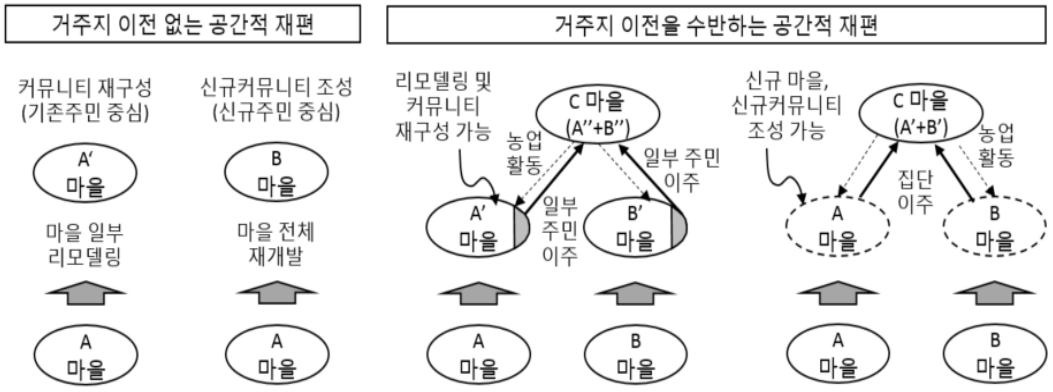
이정환 등(2013)은 “농촌마을 리모델링사업 모니터링 및 발전방안 연구”에서 당시 시범사업으로 추진되었던 농촌마을 리모델링사업에 대한 발전방안을 제시하고자 하였다. 이를 통하여 제도적 개선방안으로 주택 신축에 대한 보조금 지원, 예산의 선택과 집중을 통한 사회적 약자 지원 강화, 부처간 중복예산 통합으로 효율적 예산집행, 주민의 사전역량강화를 위한 제도적 뒷받침 등을 제시하였다. 또한, 리모델링 사업의 발전방안으로는 충분한 계획수립기간의 확보, 현장적용성을 고려한 사업선정기준 마련, 추진위원회 역량강화, 계획수립자의 중요성에 대한 공감대 형성 등을 제시하였다.

이창우(2013)는 "농어촌 과소화마을의 정주여건 개선방안 연구"에서 농어촌 지역의 과소화 마을의 유형을 구분하고, 각 유형별 과소화 마을의 문제점을 분석하여 효율적인 정책방안을 제시하고자 하였다. ① 공동홈형(A형) : 노령인구가 많고 노후주택비율도 높은 유형인 공동홈형(A유형)은 과소화 정도가 계속적으로 심화 될 것으로 판단되는 마을로, 동절기 거주단지(공동홈) 조성, 노후주택계량, 슬레이트 처리 등 정비사업, 농촌 건강장수마을 사업(노년교육, 건강생활 프로그램 등) 등을 제안하였다. ② 귀농유도형(B형) : 노령인구가 많고 노후주택비율이 낮은 유형인 귀농유도형(B유형)은 귀농·귀촌자 대상 빈집 활용 사업, 농촌 건강장수마을 사업(노년교육, 건강생활 프로그램 등), 농어촌 마을리모델링사업의 공동홈, 귀농귀촌형 등을 제안하였다. ③ 소규모 농어촌 임대주택형(C형) : 노후주택비율이 높고 노령인구 비율이 낮은 유형인 소규모 농어촌 임대주택형(C유형)의 경우 마을 인프라 여건이 열악함을 극복하여 활성화하기 위한 농촌형 임대주택사업, 노후주택개량사업, 농어촌 마을리모델링사업, 마을소득사업·향토산업사업 등을 제안하였다. ④ 적극지원형(D형) : 노후주택비율도 낮고, 노령인구 비율도 낮은 유형인 적극지원형(D유형)은 과소화 해결을 위하여 가장 적극적 사업으로 마을리더양성, 마을소득사업, 농어촌 마을리모델링 사업, 마을소득사업·향토산업사업 등을 제안하였다.

조영재 등(2013)은 “과소화・고령화에 대응한 ‘한계마을정책’ 도입을 위한 기초연구”에서 한계마을의 ‘재생’, ‘재편’, ‘소멸’의 전략을 제시하고, 일본 등의 선행연구를 바탕으로 ‘행정적 재편’, ‘기능적 재편’, ‘공간적 재편’ 등의 한계마을 재편방안을 제시하였다. 이 중 행정적 재편

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

조영재 등(2014)은 "농촌마을 과소화・고령화에 대응한 마을재편 방안 연구"에서 2013년 연구(조영재 등, 2013)에서 제시한 한계마을의 전략 중 재편전략을 보다 구체적으로 제시하고자 하였다. 농촌마을 재편방안 마련을 위해 거주지를 이전하는가, 마을간 연계가 요구되는가, 기존 마을의 커뮤니티를 유지시키는 가 등의 사항을 바탕으로 첫째, '커뮤니티 연합 또는 통합형(유형①)', 둘째, '행정구역 합병 또는 편입형(유형②)', 셋째, '마을리모델링 및 커뮤니티 재편형(유형③)', 넷째, '집단 이전 또는 일부 이전형(유형④)'의 네가지 유형을 제시하였다. 이중 공간적 재편의 유형은 거주지 이전 없는 공간적 재편으로 '마을리모델링 및 커뮤니티 재편형(유형③)', 거주지 이전을 수반하는 공간적 재편으로 '집단 이전 또는 일부 이전형(유형④)'을 제시하였다.



자료: 조영재 등(2014), 열린충남 vol.83을 참고하여 재구성

〈그림 2-1〉 공간적 재편의 유형

이상의 연구를 바탕으로 본 연구에서는 조영재 등(2013), 조영재 등(2014)의 연구결과로 제시한 재생전략과 재편전략 중 재편전략을 중심으로, 다양한 재편방법 중 공간적 재편을 대상으로 관련 실태를 파악하고 그 적용가능성을 검토해 보고자 하였다.

2) 농촌마을 재편에 관한 일본의 연구[1)]

일본의 과소마을(한계집락) 관련 논의는 2000년대 중반에 들어 활발히 진행되고 있으며, 주로 '재생'과 '재편'의 두 가지 관점에서 논의가 진행되고 있다.

우선, '재생'의 관점은 근대 농촌마을의 쇠퇴와 함께 과거부터 꾸준히 제기되고 있는 전통적인 농촌계획의 관점이라 할 수 있다. 관련하여 오모리켄이치(大森けんいち, 2005)는 '집락의 소멸은 곧 화폐가치로 환산될 수 없는 소중한 전통과 고향의 소멸을 의미'하며 집락재생의 필요성을 강조하고 있으며, 타카노카즈요시(高野和良, 2005)는 집락의 유지를 위해 '중간집단의 재구축에 의한 사회연대의 재생이 필요함'을 제안하였다. 또한, 오타키리도쿠미(小田切德美, 2009)는 '한계집락화 억제를 위한 정책이 필요함'을 주장함과 동시에 '내발적 발전에 의한 지역진흥' 등의 농산촌 재생의 몇 가지 방법을 제안한바 있으며, 오노아키라(大野晃, 2015) 역시 '준한계집락의 단계에서 존속집락으로의 재생이 무엇보다 중요하다'고 역설하고 관련된 한계집락정책을 제안하였다.

이러한 '재생'의 개념은 해당 한계집락이 보유하고 있는 주민커뮤니티와 공간 등을 대상으로 하고, 그 원래의 기능이나 형태를 그대로 유지 또는 향상시키려 한다는 측면에서 '재편'의 개념과도 구별된다.

한편, '재편'의 관점은 기존의 '재생'의 관점이 갖는 한계를 극복하기 위한 새로운 대안으로 비교적 최근에 제기되고 있다. 모리타히데노리(守田秀則, 2008)는 '집락의 독자적인 재생은 어려운 실정이며, 많은 집락에서 기능을 보완하는 방향의 재편이 필요함'을 주장하면서 '재생'과 '재편'의 관점을 구별 하였으며, 재편의 방법으로 '행정적 재편', '기능적 재편', '공간적 재편'을 제시하였다[2)].

---

1) 「조영재 등(2018), "한계마을정책 개발을 위한 최근 일본의 한계집락 관련 논의 및 정책 동향 연구, 농촌계획, 제24권 제1호, 21-31」를 바탕으로 재정리

2) '행정적 재편'이란 인근 집락끼리 통합・합병이나 중심집락으로 기초집락의 흡수, 전체적인 행정구의 개편・변경 등 시정촌 행정구역의 재편을 의미하고, '기능적 재편'은 초등학교 통학군 등으로 복수의 집락이 새로운 광역적 조직을

또한, 농촌개발기획위원회(農村開發企畵委員會, 2003)도 새로운 개념의 농촌재편의 필요성을 기 제기한바 있고, 주거 이전과 기존 조직의 존속 여부에 따른 집락재편의 유형을 제시하였으며, 이와 함께 2007년 보고서(農村開發企畵委員會b, 2007)에서는 집락한계화 억제전략과 함께 한계화 집락의 철퇴(撤退)전략(소멸전략)을 최초로 언급하기도 하였다. 이후, 후쿠요나루후미(福与德文, 2011)는 2003년 농촌개발기획위원회가 제시한 집락재편의 유형을 바탕으로 복수집락의 연계 여부, 기존 조직의 존속여부, 주거의 이전 여부 등에 따라 '이전형 재편', '단독형 재편', '통합형 재편', '연합형 재편' 등 집락재편의 유형을 새롭게 재정리 하였다.

<table>
<tr><td colspan="2" rowspan="3"></td><td colspan="3">복수 집락의 연계</td></tr>
<tr><td colspan="2">Yes</td><td rowspan="3">No</td></tr>
<tr><td colspan="2">기존 조직을 남기는가?</td></tr>
<tr><td colspan="2"></td><td>Yes</td><td>No</td></tr>
<tr><td rowspan="2">주거의 이전 여부</td><td>No</td><td>연합형</td><td>통합형</td><td>단독형</td></tr>
<tr><td>Yes</td><td colspan="3">이전형</td></tr>
</table>

〈그림 2-2〉 마을재편의 유형(福与德文, 2011)

이러한 '재편'의 관점은 해당 한계집락이 보유하고 있는 주민커뮤니티와 공간뿐만 아니라 외부의 복수의 커뮤니티나 공간 등을 아울러 그 기능이나 형태를 새롭게 변화시킨다는 측면에서 '재생'의 관점과 구별되며, 최근 일본에서 이슈가 되고 있는 '(농촌)집락커뮤니티 재편'의 사례도 '재편'의 한 유형(기능적 재편)이라 할 수 있다.

3) 일본의 '철퇴의 농촌계획'의 내용 및 논쟁점[3)]

최근 일본의 한계집락과 관련된 논의에 있어, 새롭게 제기된 '재편'의 관점이 과거부터 제기

형성하고 집락기능을 분담하거나 복수의 집락에서 자치회를 통합하는 등의 재편을 의미하며, 그리고 '공간적 재편(이전)'은 댐 건설 등 공공공사에 의한 집단이전 등 집락의 공간적 이전을 의미함(國土交通省・總務省, 2016)

3) 「조영재 등(2018), "한계마을정책 개발을 위한 최근 일본의 한계집락 관련 논의 및 정책 동향 연구, 농촌계획, 제24권 제1호, 21-31」를 바탕으로 재정리

되어온 '재생'의 관점의 학자들로부터 비판을 받고 있는 실정이며, 특히 2010년 기존 농촌개발기획위원회가 언급한 '한계화 집락 철퇴전략'을 바탕으로 보다 구체적으로 정립된 '철퇴(撤退)의 농촌계획론'이 등장하면서 학계에 더 큰 파장을 불러일으키고 있다.

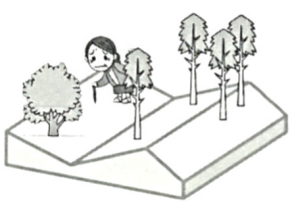
'철퇴의 농촌계획론'(이하 철퇴론)은 하야시나오키(林直樹, 2010) 등이 주장한 '한계집락 재편'의 논리로, 이들은 '대다수의 과소집락이 아무것도 하지 않은 채 그대로 소멸될 가능성이 높다'고 주장하면서 '미래를 위한 선택적인 철퇴(撤退)'의 방법으로 '철퇴론'을 제안하고, 특히, 아무것도 하지 않은 채 그대로 소멸 시키는 '소극적인 철퇴'보다 집락의 이전 등의 의한 '적극적인 철퇴'가 필요함을 강하게 주장하였다.

이러한 '철퇴론'의 주장을 뒷받침하는 가장 큰 논리로는 첫째, '행정투자의 효율성'이다. 인구감소사회의 도래와 더불어 행정예산이 감소하고 있는 열악한 상황에 행정투자의 효율성 측면을 고려하지 않을 수 없다는 것이다. 둘째는, '삶의 합리성'으로, 집락주민의 입장에서는 거주지를 인근 중심지 등으로 이전하게 되면 보다 나은 삶을 영위할 수 있다는 것이다. 단, '철퇴론'은 두 가지의 전체조건을 제시하고 있는데, 첫째는 '집락이전'은 반드시 주민의 자주적인 의사결정을 바탕으로 '집락단위로 이전'함을 전제로 하여 기존 커뮤니티의 소실을 최소화한다는 것과, 둘째는 조건이 매우 열악한 집락만이 그 대상이 된다는 것이다.

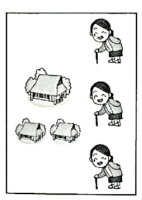
※ '철퇴론'의 개요[4)]

① 기존 농촌마을의 실태 및 문제점(소극적 철퇴의 문제)

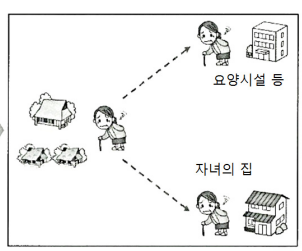
- 접근성 불량 등으로 인한 삶의 질 저하, 요양시설, 자녀의 집 등으로 이주로 인하여 기존 공동체를 벗어난 안정감의 상실 초래



접근성 불량, 건강악화 등으로
인한 급격한 삶의 질 저하

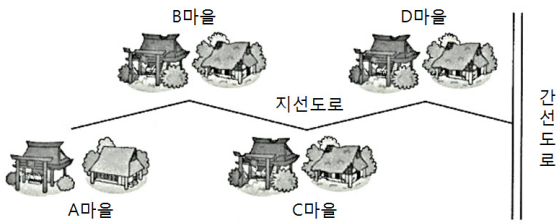


기존 공동체 속의 안정감



기존 공동체를 벗어난 안정감 상실

- 마을이 완전 소멸될 때까지(마지막 한명이 살고 있는 한) 마을까지의 접근도로 등의 지속적 유지 및 관리 필요. 이는 곧 행정투자의 비효율성 초래

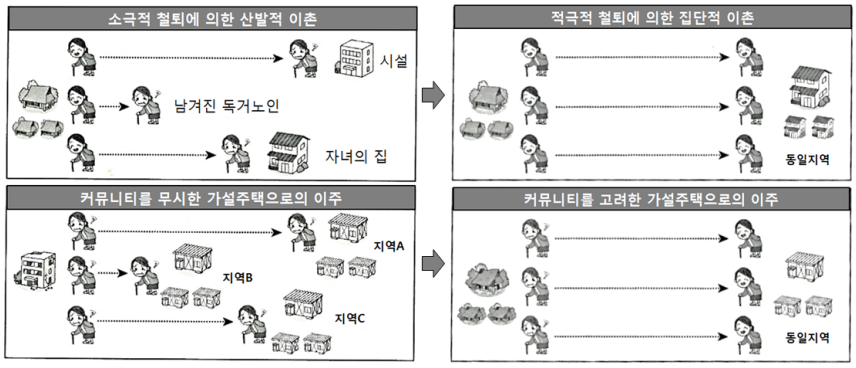


B·C·D마을이 완전히 소멸되어도 A마을에 한 명이라도 살고 있다면 지선도로의 철거가 불가능

② 공간적 재편의 방법 및 의의(적극적 철퇴의 효과)

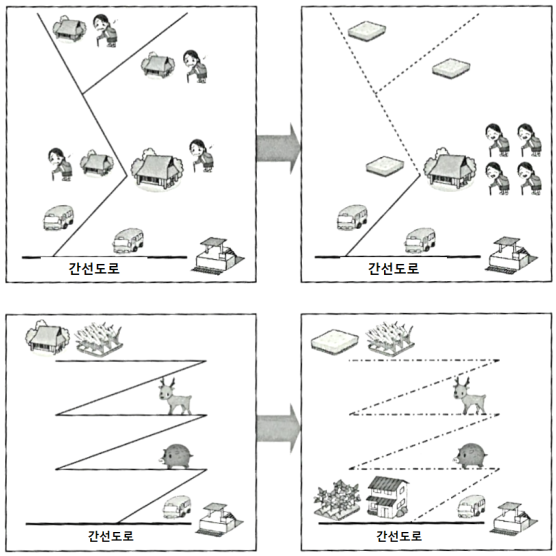
- 인근 중심지 등으로의 이전을 통한 삶의 질 확보(삶의 합리성)

- 기존의 커뮤니티 및 삶의 안정성을 고려한 적극적인 공간적 재편(이전)

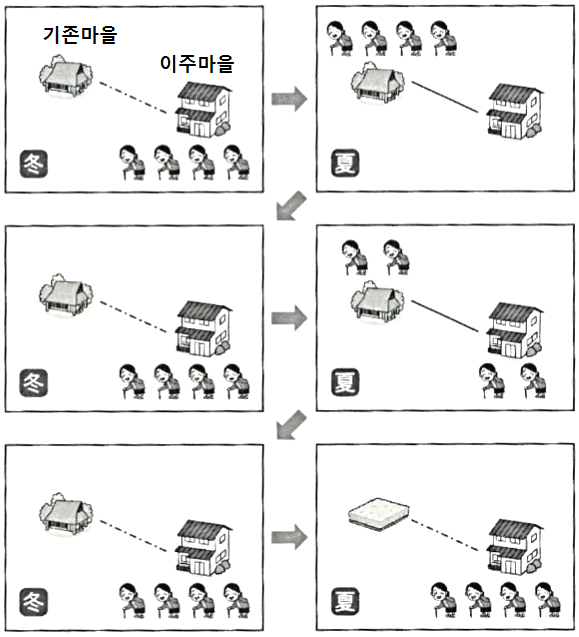


4) 자료 : 林直樹 外、2010、撤退の農村計畫－過疎地域からはじまる戰略的再編、學芸出版社

- 공간적 재편(이전)을 통한 행정투자의 효율성 확보



- 주민의 자주적인 의사결정을 바탕으로 하는 점진적인 이전



한편, '철퇴론'이 제기됨에 따라 '재생'의 논리를 주장하는 학자들 사이에 '철퇴론'은 뜨거운 논쟁의 이슈가 되었고, 이 후 '철퇴론'의 문제점과 반박의 논리를 제시하기 시작하였다.

야마시타유스케(山下祐介, 2012)는 2007년 일본정부의 국세조사(國土交通省・總務省, 2007)에서 적어도 191개 집락이 과거 7년간 소멸하였다는 발표에 대해, "이를 자세히 살펴보면 댐건설을 통한 이동, 재해로 인한 이동, 행정에 의한 집락재편 등 인위적인 작용에 의한 소멸이 대부분으로 과소화로 인한 소멸은 포함되어 있지 않았다."면서, "집락은 그렇게 간단히 소멸되지 않는다."고 주장하였다. 이와 함께 그는 '한계집락론'에서 이제까지 상정 되어왔던 '고령화 → 한계화 → 소멸'이라고 하는 시나리오가 현실과 괴리감이 있음을 지적하고 근본적인 검토가 필요함을 주장하고 있다. 또한, 야마시타유스케는 한계집락을 효율성의 잣대로 평가하는 것은 "누구에 있어서의 효율성이며, '안심・안전・안정의 가치'를 '효율성의 가치'에 비교할 수 있을지" 의문을 제기 하면서 '철퇴론'의 문제점에 대해 역설하였다.

아키츠모토키(秋津元輝, 2013)는 '행정투자의 효율성을 중시하는 도시거점의 대중매체와 이의 영향을 받은 도시민과 행정이 철퇴론의 내용과 과소화의 실정을 충분히 검토하지 않은 채 거주지 재편을 논의하고 있다'고 비판하면서 '철퇴하지 않는 농촌을 지지하는 논리'를 내세웠다. 즉, '철퇴론'의 논리인 '행정투자의 효율성'에 대해서는 행정예산의 부족문제는 결국 행정의 정책 실패로부터 야기된 결과로, 이는 정책의 개선이나 혹은 공적자금 이외의 자금을 마련하는 등의 방법으로 해결해야 한다고 주장하였다. '삶의 합리성'에 대해서는 마을에 거주하고 있는 주민들이 이농・이촌 현상에도 불구하고 현재까지 삶을 지속하고 있는 이유는 '삶의 합리성'보다는 그 곳에서의 삶을 중요하게 여기는 '삶의 철학성'이 있기 때문임을 강조하였다. 마지막으로 '집단적 이전'에 대해서는 이는 그나마 여력이 남아있는 집락에서 생각할 수 방법이지만 '삶의 철학성'의 측면에서 볼 때 과연 여력이 있는 마을이 집단이전을 결정할 것인가에 대한 현실적인 의문을 들어 반론을 제기하고 있다.

그리고 오타키리도쿠미(小田切德美, 2014)는 '농산촌은 소멸하지 않음'을 주장하고 '철퇴론'을 반박하고 있다. 그는 집락의 현장조사를 바탕으로 농산촌의 '사람・토지・마을의 공동화'는 부정하지 않지만 실제 농산촌은 소멸하지 않으며, 특히, 농산촌의 집락은 미래를 향해 존속하려고 하는 힘이 강하게 움직이고 있다고 하는 소위 '집락의 강인성(强靭性)'을 주장하면서, '철퇴론'에서 제기하고 있는 집락의 소멸을 부인하는 논리를 전개하고 있다.

2. 공간적 재편 관련 정책사례

1) 최근 일본의 관련 정책 동향

(1) 관련정책 추진 배경[5)]

일본에 있어 1990년대에 '한계집락론'이 제기되면서 당시 '과소마을문제'의 중요성에 대한 공감대는 형성되었으나, 과소문제를 해결하고자 하는 특별한 움직임이 없었다. 그러던 중, 2000년대 중반에 들어서야 '한계집락론'이 비로소 다시 주목을 받게 되었고, 특히 정치적으로도 큰 이슈가 되고 있는데, 이는 크게 다음의 두 가지 이유를 들 수 있다.

첫째는, 과소・고령화의 진전에 따른 지방과 집락의 실제 소멸에 대한 위기의식의 고조이다. 즉, 기존에 막연하게만 생각되었던 과소화에 대한 문제의식이 현장조사와 분석을 통해 지방과 집락이 실제 소멸될 수 있다는 위기의식으로 팽배해진 것이다. 농촌개발기획위원회의 2005년 농촌집락 조사결과(農村開發企畵委員會, 2006)에 따르면 조사대상 시정촌의 57,016개 집락 중 향후 10년 이내에 소멸될 것으로 예측되는 집락이 218개 집락(0.4%)으로 발표되었다. 또한, 국토교통성의 2006년 조사결과(國土交通省・總務省, 2007)에서는 2000년에 파악한 48,689개 집락 중 191개 집락(0.4%)이 기 소멸된 것으로 보고되었으며, 이후, 2010년 수행한 조사결과(國土交通省・總務省, 2011)에서도 과소지역 64,954개 집락 중 향후 10년 이내에 소멸가능성이 있는 집락이 454개 집락(0.7%), 언젠가는 소멸될 것으로 인정되는 집락이 2,342개 집락(3.6%)으로 발표되어 집락소멸에 대한 위기의식을 불러일으키기 시작하였다.

그러나 무엇보다 일본에서 가장 큰 위기의식을 야기한 계기가 되었던 것은 2014년에 발표된 일명 '마스다보고서(增田レポート)'이다. 본 보고서(增田寬也, 2014)에서는 향후 일본이 급격한 인구감소로 인하여 2040년까지 전체의 49.8%에 해당하는 896개 지자체(시구정촌)가 소멸가능성이 있고, 이 중 전체의 29.1%에 해당하는 523개 지자체는 이대로 가면 소멸가능성이 매우 높은 것으로 전망하는 소위 '지방소멸론'을 제기하였다. 이는 '마스다쇼크'라 불릴 정도로 일본 사회에 큰 충격과 지방소멸에 대한 위기의식을 불러일으켰고, 이를 기초로 하여 일본의 아베 정부는 '마을・사람・일자리 창생본부(まち・ひと・しごと創生本部)'를 설치하고 인구감소시

5) 「조영재 등(2018), "한계마을정책 개발을 위한 최근 일본의 한계집락 관련 논의 및 정책 동향 연구, 농촌계획, 제24권 제1호, 21-31」를 바탕으로 재정리

대의 일본창생을 도모하기 위한 '지방창생전략'을 추진하게 되었다.

둘째, '한계집락론'의 이슈화는 한편 지방소멸의 위기의식 이외의 정치적・행정적 목적이 반영된 것도 사실이다. 2007년 일본 참의원의원선거 당시 민주당이 농촌지역에서 약진하고 있었고, 집권여당이었던 자민당으로서는 농촌으로부터 지지를 획득할만한 대책이 필요하였던 상황이었다. 이에 자민당은 2000년에 시작한 '삼위일체개혁(三位一体改革)[6]'의 결과인 '지역간 격차문제'를 주목하여, 이의 상징인 '한계집락의 문제'를 선거공약의 이슈로 부각시켰다(山下祐介, 2012, 佐藤信, 2012). 물론, 선거의 결과는 자민당의 참패로 끝이 나고, 이로 인해 역사적인 정권교체가 이어졌지만, 이 후 2010년 참의원의원선거에서 민주당이 참패하고 다시 자민당으로 정권이 교체되어 현재에 이르기까지 '한계집락론'은 정치적으로 큰 이슈가 되어 왔다.

또 하나의 '행정적' 목적과 관련된 이유로는 2010년 과소법 연장을 둘러싼 행정기관의 물밑 작업을 들 수 있다. 일본의 과소법[7]은 한시법으로 2010년 새로운 개정의 시기를 앞두고 있었을 때, 당시 상황이 지방으로의 재원이양 원칙이 강하여 과소법이 없어질 것으로 예상되고 있었다. 그러나 행・재정개혁으로 정부의 예산이 삭감되고 성청(省廳)간 예산 확보가 치열했던 상황에서 담당 성청은 과소법의 존속이 절실하였고, 이를 위해 물밑작업을 진행하게 되었다. 즉, '한계집락'의 논의를 중심으로 정부의 정보수집, 간담회 등의 연구회 개최와 실태조사 등의 다양한 노력이 진행되었으며, 이를 통해 결국 과소법 개정을 통한 6년 연장이 결정되고 2010년 4월 1일부터 시행되게 되었다. 또한, 이는 원래 국토청 담당이었던 과소문제가 성청 재편으로 국토교통성과 총무성이라는 거대 성청의 담당으로 전환되는 중요한 계기가 되었다(山下祐介, 2012).

(2) 관련정책 추진 현황

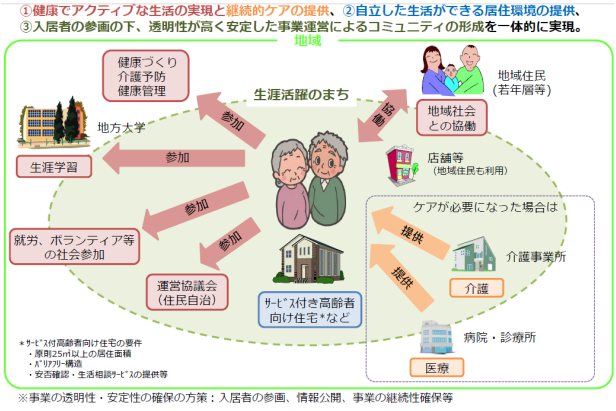
① 생애활약마을의 형성(내각부)

'생애활약마을' 구상은 동경권을 시작으로 하는 지역의 중고령자가 희망에 따라 지방으로 이주하여 다양한 지역주민과 교류하면서 건강하고 활동적인 생활을 보내고, 필요에 따라서는

6) 삼위일체개혁(三位一体改革)은 2001년 출범한 일본 고이즈미(小泉)내각의 국가와 지방공공단체에 관한 행재정시스템의 3대 개혁으로 '국고보조부담금 폐지・축소', '세재원의 이양', '지방교부세의 일체적인 개편'을 의미함

7) 일본의 과소법은 1970년 '과소지역대책긴급조치법'이 제정된 이래 1980년 '과소지역진흥특별조치법', 1990년 '과소지역활성화특별조치법', 2000년 '과소지역자립촉진특별조치법'이 시행되어 왔고, 2010년과 2017년 과소법 개정을 통해 현재까지 시행되고 있음

의료 및 개호서비스를 받을 수 있도록 하는 정책이다. 이는 ① 중고령자의 희망 실현, ② 지방으로의 인구 이동, ③ 동경권의 고령화 문제 대응 등의 3가지 의의가 있다.



〈그림 2-3〉 생애활약마을 정책 개요

② 정주자립권구상(총무성)

중심시와 인접 시정촌이 상호 역할을 분담하고 연계·협력을 통하여 권역 전체가 필요한 생활기능 등을 확보하는 '정주자립권구상'을 추진함으로, 지방의 안정적인 정주기반을 형성 하는 정책이다.

〈그림 2-4〉 정주자립권 구상 개요

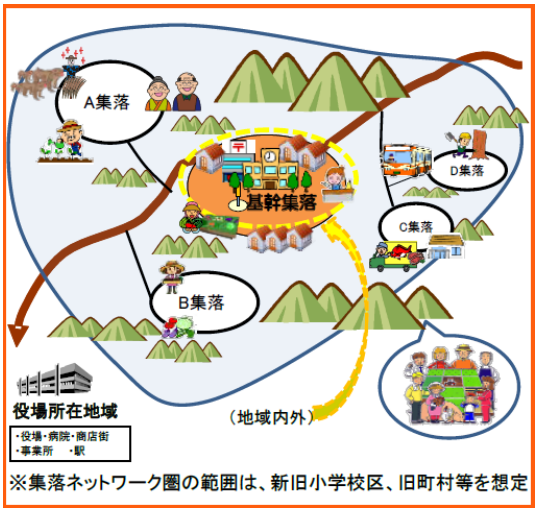
③ 과소지역 등 자립활성화 추진 사업(총무성)

과소지역 시정촌 등을 대상으로 과소지역 산업진흥, 생활의 안전·안심 확보 대책이나 정주촉진 대책 등 다양한 대응책을 지원하는 사업이다. 구체적으로는 산업진흥(작은 비즈니스(small business)의 진흥), 생활의 안전·안심 확보대책, 집락의 유지·활성화 대책, 이주·교류·청년층 정주촉진 대책, 지역문화계승대책, 환경공헌시책의 추진 등의 소프트사업을 대상으로 하고 채택된 사업에는 1개 사업당 최대 1,000만 엔을 교부한다.

④ 과소지역 등 집락네트워크권 형성 지원사업(총무성)

집락의 유지 및 활성화를 위해 거점집락을 중심으로 주변 복수의 집락을 하나로 통합하는 '집락네트워크권'(작은거점)에 있어서 주민의 삶을 지지하는 생활지원시스템의 구축이나 일자리를 계승·창출하는 활동을 지원한다.

- 사업주체 : 집락네트워크권을 지탱하는 중심적인 조직(지역운영조직)
- 교부액 : 1개 사업당 2,000만 엔 이내
- 2016년도 예산액 : 400,000천 엔
- 대상사업 : 집락네트워크권 형성에 관한 대책 및 활성화 계획에 기초한 사업



〈그림 2-5〉 집락네트워크권 개요

⑤ 작은거점 만들기(국토교통성)

'작은 거점 만들기'는 초등학교 통학구역 등 복수의 집락이 모인 기초적인 생활권 중에서 분산되어 있는 다양한 생활서비스나 지역활동 등을 연결하여 사람이나 물자, 서비스의 순환을 도모함으로써 생활을 지탱하는 새로운 지역운영의 대책을 만들려고 하는 정책이다. 이 '작은 거점'과 주변 집락을 커뮤니티버스 등의 이동수단으로 연결함으로써 이동이 불편한 고령자 등도 안심하고 살아갈 수 있는 생활권, 즉 '후루사토 집락생활권'이 형성된다.

또한, 집락지역뿐만 아니라 도시권도 포함하여 각각의 실정에 맞게 만들어진 다양한 규모의

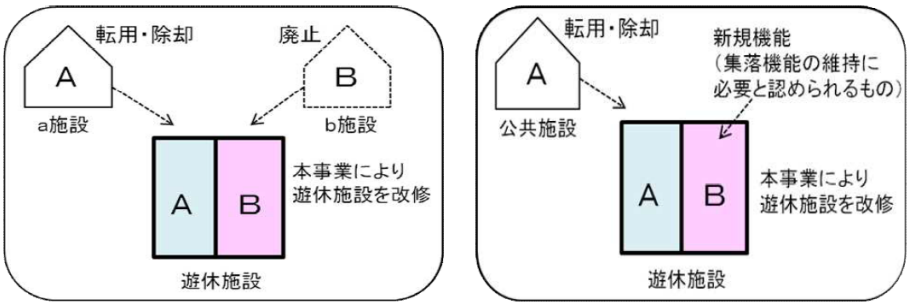
거점이 복합적·중층적인 네트워크를 형성하는 것으로 각각의 특성을 활용하고 상호의 기능을 보완하며 지역에서의 삶을 종합적으로 지탱할 수 있는 대책을 수립할 수 있다.

〈그림 2-6〉 작은거점 만들기 개요

⑥ '작은거점'을 핵으로 하는 '후루사토 집락생활권' 형성 추진사업(국토교통성)

인구감소나 고령화가 진행·가속되고 있는 지방의 조건불리지역에 있어서 거점집락에 삶의 질을 향상시킬 수 있는 생활서비스나 지역활동의 장을 제공하는 '작은 거점'의 형성을 위해 시정촌 등이 추진하고 생활권의 미래상, 전체구상의 검토뿐만 아니라 필요한 기존의 공공시설을 활용한 시설개보수 등에 소요되는 금액을 보조함으로써 지방의 집락 활성화를 도모하는 것을 목적으로 한다.

- 계획수립 및 사회적 실험 : '작은 거점'을 포함하는 생활권의 미래상을 검토, 전체구상의 검토·책정뿐만 아니라 구체화를 위한 사회적 실험과 적용에 필요한 경비를 지원함(상한 300만 엔/년, 2년간을 한도)
- 시설의 재편 및 집약 : 공익서비스기능을 유지·확보하기 위해 폐교사 등의 유휴시설을 활용한 기존 공공시설의 재편 및 집약에 필요한 개보수비, 철거비 등을 보조함(보조율 1/2 이내)



〈그림 2-7〉 시설의 재편 및 집약의 방법

⑦ 농산어촌활성화프로젝트 지원 교부금(농림수산성)

농산어촌에 있어서 정주 및 두 지역 거주, 도시와의 지역간 교류촉진에 의해 농산어촌의 활성화를 도모하기 위한 '농산어촌 활성화를 위한 정주 및 지역간 교류 촉진에 관한 법률'이 제정되었다. 이에 따라 도도부현 또는 시정촌이 창의노력을 살려 지역주민의 합의형성을 바탕으로 작성되는 활성화 계획에 기초한 대책을 종합적이고 구체적으로 지원하기 위해 '농산어촌활성화프로젝트 지원교부금'을 교부한다.

- 생산기반 및 시설의 정비 : 기반정비, 생산기계시설, 처리가공 및 집・출하 저장시설, 신규취농자 등 기술습득 관리시설
- 생활환경시설의 정비 : 간이 급배수시설, 방재안전시설, 농산어촌정주촉진시설
- 지역간 교류거점의 정비 : 지역자원 활용 종합교류촉진시설, 농림어업・농산어촌 체험시설, 자연환경 등 활용 교류학습시설
- 기타 농림수산성이 정한 사업 : 유휴농지 활용지원, 지역자원 활용 창업지원시설, 지역자원순환 활용시설, 지역주민활동 지원촉진 시설, 토지이용조정, 농지 등 보완・보전정비, 경관・생태계 보전정비, 신 용도 미곡생산제조 연계 지원

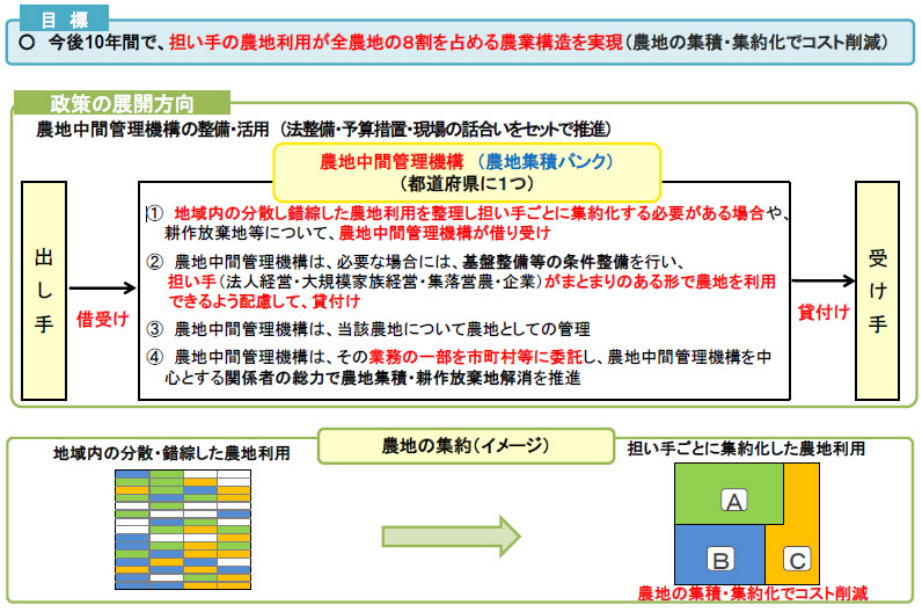
⑧ 농산어촌지역정비교부금(농림수산성)

농업의 생산조건 등이 불리한 중산간지역에 있어 농업생산기반과 농촌생활환경기반을 종합적으로 정비함으로써 중산간지역의 활성화를 도모한다(농촌집락기반재편・정비사업, 중산간지역 종합정비사업).

⑨ 농지중간관리기구제도(농림수산성)

향후 10년간 농업후계자의 농지이용이 전체 농지의 80%를 점유하도록 농업구조를 개편(농지의 집적・집약화로 비용 절감)을 목적으로 농지중간관리기구(농지집적뱅크)를 도도부현에 1개소씩 설치하는 사업이다.

- 지역 내에서 분산되어 뒤섞여 있는 농지이용을 정리하여 집약화 할 필요가 있는 경우나 경작포기지 등을 농지중간관리기구가 임대함
- 필요한 경우에는 기반정비 등의 정비를 실시하고 농업후계자(법인경영・대규모가족경영・집락경영・기업)가 정리된 형태의 농지를 이용할 수 있도록 배려하고 대여해 줌
- 해당 농지는 농지로 관리
- 업무의 일부를 시정촌 등에 위탁하고, 농지중간관리기구를 중심으로 하는 관계자의 협력에 의해 농지집적 및 경작포기지 관리를 추진



〈그림 2-8〉 농지중간관리기구제도의 목표 및 정책방향

2) 국내 관련 정책 사례

① 농촌 중심지 활성화(농림축산식품부)

'농촌 중심지 활성화 사업'은 농촌중심지의 기능 확충과 함께 배후마을로의 서비스 제공 기능을 확대로 중심성이 높은 읍면소재지와 배후마을을 통합 개발하는 사업이다.

- 사 업 비 : 사 업 비 : 150억원 ± α 이내 (국비 70%, 지방비 30%)
- 사업기간 : 5년 이내 자율
- 사업대상 : 해당 시군 중심지 체계상 1계층의 농촌중심지로 한정
- 사업내용 : 농촌 중심지에 교육・문화・복지・경제 등 중심기능 활성화, 네트워크를 통해 배후마을에 서비스 제공 등(배후마을도 함께 지원) 추진

② 기초 생활 거점(농림축산식품부)

'가초 생활 거점 사업'은 면 소재지 등 배후마을에 대한 일상적 서비스 공급 거점 기능을 수행할 수 있는 거점을 육성하는 사업이다.

- 사 업 비 : 40억원 ± α 이내 (국비 70%, 지방비 30%)
- 사업기간 : 5년 이내(1단계) + α(2단계) 자율
- 사업대상 : 면소재지 또는 읍소재지 이외의 지역거점 신청 가능
- 사업내용 : 상위 서비스 거점인 통합 중심지의 기능을 보완하면서, 읍소재지 접근성이 제한적인 배후마을 주민들에게 서비스 제공, 일상 서비스 제공에 필요한 시설 집약・재편하여 원스톱 서비스 공급체계 구축

③ 신규마을조성(농림축산식품부)

'신규마을조성사업'은 농촌지역에 쾌적하고 다양한 형태의 주거공간을 조성하여 도시민의 농촌 유입을 촉진함으로써 농촌지역 활성화를 도모하는 사업이다.

- 사 업 비 : 주택규모에 따라 차등 지원 (국비 70%, 지방비 30%)
  (5~19호) 30백만원/호, (20~50호) 40백만원/호
  (50호 초과) 35백만원/호, 최대 36억원
- 사업기간 : 5년 이내(지자체가 신규사업 신청 시 설정)

- 사업대상 : 일반농산어촌개발사업 지원 지역 중 면지역
- 사업내용 : 기반조성, 기반조성을 위한 세부설계, 소규모환경영향평가 등 사업시행계획 수립, 마을공동체형성사업, 기타 토지매입, 주택건축 등의 사업비는 사업시행자 부담

④ 농촌형 공공임대주택 조성사업(농림축산식품부)

'농촌형 공공임대주택 조성사업'은 의료·복지 서비스 접근이 용이한 중심지 인근을 중심으로 고령화·공동화·귀농귀촌 증가 등에 대응하고 주거취약계층에 대한 주거공간 및 복지시설을 제공하는 사업이다.

- 사 업 비 : '18년 5개 지구 200세대 내외, 총 사업비 226악원 수준 (국비 70%, 지방비 30%)
- 사업기간 : 4년 이내(지자체가 신규사업 신청 시 설정)
- 사업대상 : 농촌지역 65세 이상 고령자, 전체 세대수의 30% 이내에서 귀농·귀촌인 선정 허용
- 사업내용 : 기반조성비, 임대주택건축비, 복지시설(공동생활시설, 복지·교육·문화시설 등) 토지매입비는 지원하지 않으며, 비품구임·유지관리 등 운영비는 지자체 지원

⑤ 농어촌 주거환경 개선 사업(농림축산식품부)

'농어촌 주거환경 개선사업'은 낡고 불량한 농어촌주택의 개량 촉진 및 쾌적한 주거환경 조성을 위한 사업이다.

- 농어촌 주택개량사업(융자주택) : 농어촌지역에 거주하고 있는 주민 중 무주택자(신축의 경우 구옥은 반드시 철거하여 1가구 1주택이 되어야 함)나 도시지역에서 농촌지역으로 이주하려는 자로서, 주소전입 가능자 등을 대상으로 주택개량을 위한 융자금 제공
- 농어촌 빈집정비사업 : 농어촌지역에서 1년 이상 아무도 거주하지 않거나 방치된 주택에 대해 1동당 최대 200만원의 철거비 지원
- 농어촌 슬레이트처리사업 : 슬레이트 지붕 또는 벽체로 구성된 건축물을 대상으로 1동당 최대 336만원의 슬레이트 철거비 지원

⑥ 농어촌 공동생활홈 조성 사업(농림축산식품부)

'농어촌 공동생활홈 조성 사업'은 농어촌에 거주하는 둘 이상의 고령자(가구)가 모여, 식사, 취침 등 주거 생활이 가능한 시설 또는 주택을 조성하는 사업이다.

- 공동생활 홈에는 독거노인과 소외계층, 주거환경이 열악한 지역주민을 우선 대상으로 입주자를 선정

⑦ 농어촌 뉴타운 조성 사업(농림축산식품부)

'농어촌 뉴타운 조성 사업'은 도시에 거주하고 있는 젊은 인력을 농어촌으로 유치해 지역 농산업의 핵심 주체로 성장하도록 지원하는 프로그램이다.

- 2017년까지 53지구에 뉴타운을 조성한다는 목표 아래 충북 옛 단양, 전북 학골·월곡, 전남 유평·잠정 등 총 5개 지구가 시범대상으로 선정 추진 후 중단됨
- 입주민을 위해선 맞춤형 영농기술 및 창업자금을 지원하며 교육 및 보육시설 설치, 전원주택을 임대 또는 분양형으로 공급함

⑧ 문화마을조성사업

'문화마을조성사업'은 농어촌 면지역의 중심거점마을(중심마을)을 선정하여 이를 대상으로 집중 지원하여 생활환경을 현대적으로 정비하고, 나아가 생산기반정비사업과 소득증대사업을 연계 추진함으로서 생활환경과 소득이 조화된 농촌마을로 정비함을 목적으로 하고 있다.

- 1991년 2개 지구의 시범사업을 시작으로, 2001년에는 153개 지구에 착수되었고, 이후 전원마을(신규마을)조성사업으로 전환 추진됨
- 20억 원의 택지조성비(주택단지조성, 문화복지시설, 상하수도정비 등) 보조
- 한필지당 80~150평 규모로 분양, 분양비 융자
- 분양자격
  · 1순위 : 문화마을 개발사업에 가옥을 제공한 이주대책자
  · 2순위 : 사업지구내의 토지소유자로서 협의에 의해 땅을 양도한 사람
  · 3순위 : 공고일 현재 해당 마을(리 단위)에 주민등록이 되어 있는 실거주 세대주
  · 4순위 : 공고일 현재 해당 면에 주민등록이 되어 있는 실거주 세대주
  · 5순위 : 공고일 현재 해당 군에 주민등록이 되어 있는 실 거주자
  · 6순위 : 기타 지역에 거주하는 세대주 등
- 마을기반정비(마을내도로, 상·하수도, 전기·통신 시설 등), 주택단지조성, 공동이용시설(어린이놀이터, 마을회관, 공동작업장, 공동주차장, 농기계보관소 등), 환경기초시설(마을하수

도시설), 주택 등을 종합정비하고, 농업생산기반조성 및 소득원개발사업 등과 연계하여 추진

⑨ 농어촌마을 리모델링 사업

'농어촌마을 리모델링 사업'은 농어촌마을의 기반정비, 노후 주택개량, 슬레이트 처리, 독거노인 등 공동생활형 주택, 영유아보육시설 설치, 에너지 효율화 사업 등을 통합적으로 실시하여 주민들의 삶의 질을 향상시키는데 목적이 있다.

- 2013년 충남 서천(송림마을), 전북 순창(방축마을), 전남 진도(안농마을), 경북 영주(두산마을) 등 4개 마을을 대상으로 시범사업을 추진후 중단됨
- 사 업 비 : 마을당(50호 기준) 39억원(보조 29, 융자 10)
- 지원대상 : 마을 전체에서 노후·불량주택이 주택 총수의 3분의 1이상이고, 세대주의 3분의2이상이 마을 공동개발을 동의하는 마을
- 지원내용 : 기반 시설 정비(슬레이트 철거, 공동생활형홈 조성, 영유아보육시설, 에너지 효율화사업 등) 비용은 보조금으로 지원, 개별 주택건축비는 주택개량사업 융자금으로 지원(5천만원한도)

⑩ 새뜰마을사업(국가균형발전위원회, 국토교통부)

'새뜰마을사업'은 취약지역 주민의 기본적인 생활수준(national minimum) 보장을 위해 안전·위생 등 긴요한 생활인프라 확충 및 주거환경 개선, 주민역량 강화 등을 지원하는 사업이다.

- 농어촌 지역은 재해(산사태, 상습침수, 화재 등)예방, 노후위험시설 보수, 상하수도 지원, 재래식 화장실 개선 및 공동화장실 확충, 노후 주택 정비, 일자리·복지 등 휴먼케어, 주민역량강화 등을 추진
- 도시지역은 산간 달동네 지역은 소방도로, 산사태 방지 시설 설치, 도심 내 쪽방촌은 공동샤워실 공동 화장실 제공, 공단 배후 지역은 인근공장 분진 악취 방지, 골목환경 정비 등 추진
- 사업대상지 : 취약계층 비율이 높고, 노후 슬레이트 주택 등 주거환경이 열악하고 안전 및 생활인프라가 전반적으로 취약한 지역
- 사업비 : 개소당 50억 원 이내 지원 (국비 70%, 지방비 30%)
- 2015년 농촌 55개소, 도시 30개소 / 2016년 농촌 44개소, 도시 22개소 / 2017년 농촌 35개소, 도시 16개소 선정

제3장 공간적 재편에 관한 관련정책 사례연구

1. 조사개요

공간적 재편에 관한 정책사례연구는 크게 3가지 사업을 중심으로 이루어졌다. 첫째는 일부 주민의 공간적 이주의 재편유형인 '농어촌 공동생활홈 조성 사업', 둘째는 마을 리모델링 및 일부이주 재편유형인 '농어촌 리모델링 사업', 셋째는 새로운 마을조성 재편유형인 '농어촌 뉴타운 조성 사업'이다.

앞장에서 언급한바와 같이 '농어촌 공동생활홈 조성 사업'은 농어촌에 거주하는 둘 이상의 고령자(가구)가 모여, 식사, 취침 등 주거 생활이 가능한 시설 또는 주택을 조성하는 사업으로, 공동생활 홈에는 독거노인과 소외계층, 주거환경이 열악한 지역주민을 우선 대상으로 입주자를 선정하여 상시거주를 원칙으로 공간적 재편을 도모하는 '일부주민의 공간적 이주 유형'으로 충청남도 보령시 성주면 성주4리를 대상지역으로 선정하였다.

'농어촌 리모델링 사업'은 농어촌마을의 기반정비, 노후 주택개량, 슬레이트 처리, 독거노인 등 공동생활형 주택, 영유아보육시설 설치, 에너지 효율화 사업 등을 통합적으로 실시하여 주민들의 삶의 질을 향상시키는데 목적이 있으며, 리모델링을 통한 마을의 공간적 재편을 도모하는 '마을 리모델링 및 일부이주 유형'으로 충청남도 서천군 장항읍 송림마을을 대상지역으로 선정하였다.

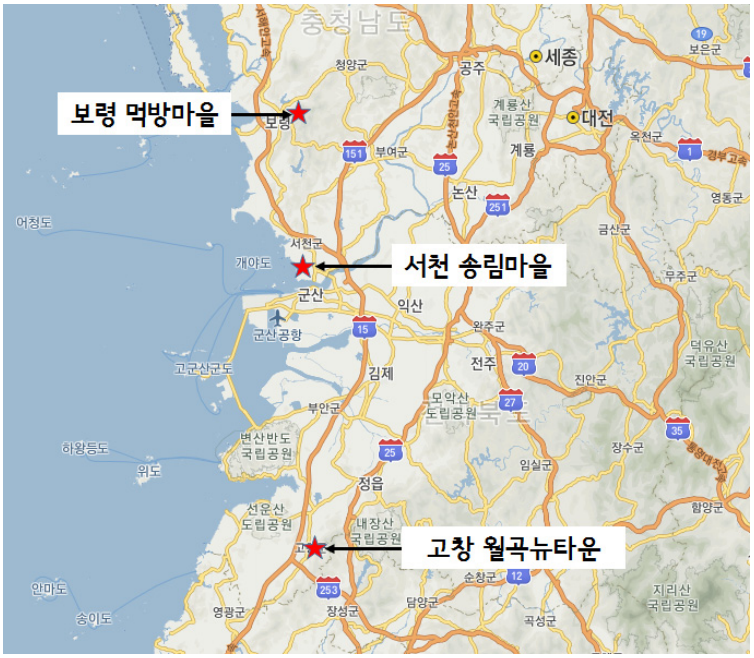
그리고 '농어촌 뉴타운 조성 사업'은 도시에 거주하고 있는 젊은 인력을 농어촌으로 유치해 지역 농산업의 핵심 주체로 성장하도록 지원하는 프로그램으로, 입주민을 위해 맞춤형 영농기술 및 창업자금을 지원하며 교육 및 보육시설 설치, 전원주택을 임대 또는 분양형으로 공급하는 공간적 재편을 도모하는 '새로운 마을조성 유형'으로 전라북도 고창군 고창읍 월곡뉴타운을 대상지역으로 선정하였다.

선정된 3개의 사례지역을 대상으로 ① 관련 정책 추진 실태, ② 공간적 재편의 절차(주민의

견 수렴 등) 및 방법, ③ 공간적 재편 이후의 관련 주민의 만족도 및 의식, ④ 공간적 재편의 문제점 및 향후 과제 등에 대한 조사가 이루어졌다.

〈표 3-1〉 조사 대상지역 개요

유 형	관련 사업명	대상지역	소재지
일부주민의 공간적 이주	농어촌 공동생활홈 조성 사업	먹방마을	충남 보령시 성주면 성주4리
마을 리모델링 및 일부이주	농어촌 리모델링 사업	송림마을	충남 서천군 장항읍 송림2리
새로운 마을조성	농어촌 뉴타운 조성사업	월곡뉴타운	전북 고창군 고창읍 월곡리



〈그림 3-1〉 조사 대상지역 위치

2. 공간적 재편 관련 정책사례 조사결과

1) 충남 보령시 먹방마을 (농어촌 공동생활홈 조성 사업)

먹방마을은 충남 보령시 성주면 성주4리에 위치하고 있으며, 과거 '먹뱅이'라는 벼루를 만들었던 마을에서 유래하여 먹방마을로 부르게 되었다고 한다. 과거 광산 개발로 수백세대의 인구가 거주하였으나, 폐광으로 인구가 점차 감소하여 2016년 기준 인구 191명, 가구수 85세대가 거주하고 있다.

먹방마을이 위치한 성주리는 1989년 석탄산업합리화사업 이전까지는 80여개 탄광에서 연간 163만 여 톤의 석탄을 생산했던 충남지역 최대의 탄전지역이었으나, 석탄산업합리화사업 이후 연차적으로 폐광이 진행되어 1994년 심원탄광을 마지막으로 탄광이 모두 사라지게 되었다. 이에 따라 먹방마을도 여느 탄광촌과 마찬가지로 쇠퇴의 길을 걷게 되다가, 최근에 와서 임산물과 관광산업 등으로 인하여 활기를 되찾아가고 있는 상황이다.

〈그림 3-2〉 보령시 먹방마을 전경(좌) 및 마을회관 모습(우)

먹방마을에서 '농어촌 공동생활홈 조성 사업(이하 공동생활홈 사업)'을 추진하게 된 것은 2015년이다. 탄광촌의 열악한 생활환경으로 인하여 단열도 제대로 되지 않는 주택에서 독거노인이 생활하는 모습을 안타까워하는 마을에서 2015년 공동생활홈 사업계획서를 작성하여 보령시에 신청하였으나, 당시에는 요양보호사, 시설 등이 법적 기준에 반한다는 이유로 사업이

받아들여지지 않았다. 그러나 그 이듬해인 2016년 당시 보령시장 공약사항으로 추진되었던 '어르신 동거동락 생활방' 시범사업으로 선정되어 3억 5천만 원의 예산지원을 받아 보령시 최초로 마을단위 공동생활홈 사업을 추진하게 된다.

사업초기, 당시 마을회관 옆 시유지를 마을에서 구입하여 공동생활홈 조성 부지로 조성하고자 하였으나, 해당 시유지를 임대하여 농사를 짓는 마을주민과 그 자녀들의 반발로 인하여, "마을주민이 잘 되자는 사업인데 마을에서 갈등이 있으면 안 된다."는 취지하에 매입한 시유지를 매각하고 현재 건물이 위치한 인근 도유림을 다시 매입하여 공동생활홈을 조성하게 되었다고 한다.

이렇게 조성된 공동생활홈은 2016년 11월 21일 준공되었고 같은 해 12월 1일 5명의 고령자가 최초로 입주하게 되었다. 그러나 이후 마을에서 입주하지 못한 고령자의 반발도 있었지만, 무엇보다 입주한 고령자의 자녀들로부터 부모님의 집이 있는데 왜 공동생활홈으로 모셨는지에 대한 불만이 강하게 제기되었다. 이에 따라 마을에서는 독거노인의 외로움, 식사문제 등을 마을에서 책임져야 함을 강조하고 설득을 시작하였고, 6개월 정도의 노력 끝에 결국 공동생활홈의 필요성에 대해 마을내 공감대가 형성되고 갈등이 사라지게 되었다.

먹망마을 공동생활홈은 독거노인 중 희망자는 무조건 입주를 허용하고 관련 비용은 일절 마을에서 부담한다는 원칙을 갖고 있다. 즉, 모든 생활용품과 음식재료(음식은 입주자가 직접 요리하여 먹는다고 함), 기타 건물 관리비 등을 마을에서 충당하고 있는데, 이는 "돈을 받는 순간 행복이 무너지고, 비용금액의 차이나 경제적 부담 정도에 따라 입주 고령자 간에 갈등이 발생하게 될 것이다."라는 생각에서 기인된 것이라고 한다.

공동생활홈 운영비용은 보령시 '동거동락'사업으로 연간 750만 원 정도가 지원되어 일부 비용을 충당하고, 나머지 비용은 먹방마을 마을기업 운영을 통하여 연간 200만원~300만원의 운영비용이 충당되고 있다. 마을기업은 2010년 도유림 임대를 통해 하우스를 조성하여 표고재배를 시작하였고 2013년에는 마을기업으로 지정되었으며, 생산이 시작된 2012년 기준 5천만 원 정도의 수익을 올리고 매년 꾸준히 수익이 증가되고 있다고 한다.

공동생활홈 운영에 있어 입주 고령자의 자녀가 방문할 경우, 일시적으로 입주자의 집으로 가서 생활을 하고 있으며, 입주자의 건강관리를 위해 정기적으로 보건소 등의 관련 프로그램을 운영(마을회관 공간 활용)하고 있다. 공동생활홈에는 방 3개에 주방이 달린 거실 공간을 갖추고 있으며, 최대 10명 정도까지 수용이 가능하다고 한다. 건축설계 당시 실내 운동을 위해

거실공간을 크게 반영하였는데 이로 인해 입주 고령자의 커뮤니티 및 주 생활공간으로 활용되고 있으며, 당초 실내에 2층 계단을 설치하려 하였으나 안전사고 등의 위험성으로 인하여 외부계단으로 설치하였으며 2층 공간은 풍물, 민박 등의 용도로 활용하고 있다. 특히, 민박은 아는 지인 등을 중심으로 연간 10건 내외의 수요가 있으며 발생된 수익금은 모두 공동생활홈 운영에 활용되고 있다.

또한, 작년 2017년에는 공동생활홈 운영 1주년을 맞아 주민 토론회를 개최하여 그동안의 시행착오에 대한 공론의 자리를 마련하고 자유로운 건의사항을 수용하는 계기가 되었으며, 공동생활홈에 대한 마을주민의 많은 의식변화를 확인할 수 있었다고 한다.

〈그림 3-3〉 보령시 먹방마을 공동생활홈 내외부 전경

먹방마을 이장님이 이야기 하는 공동생활홈 운영의 노하우로는 '마을주민 동의원칙'이다.

다양한 의사결정 과정에서 마을주민의 동의와 공감대 형성이 필요하고, 갈등해소를 위해서도 주민의 설득의 노력을 통한 동의의 과정이 필요하다는 것이다. 또한, 공동생활홈은 입주 고령자에게 일정의 비용을 받는 것도 좋지만 가능한 부담이 없어야 하며 월 20만원 이상이면 농촌마을 주민의 입장에서는 상당한 부담으로 작용된다고 한다.

먹방마을에서는 공동생활홈 사업이 과소화·고령화되고 있는 농촌마을에 반드시 필요한 사업이라 주장하고 있으며, 향후 수요가 늘어날 경우 현재의 공동생활홈 부지에 증축 등의 방안을 모색함과 동시에 중장기적으로는 마을의 전체 주민이 이주하여 공동생활홈에서 생활하는 방안도 구상 중이라고 한다.

2) 충남 서천군 송림마을 (농어촌 리모델링 사업)

송림마을은 충남 서천군 장항읍 송림2리 일원에 위치하고 있으며, 2016년 기준 인구 398명에 총 174세대로 구성되어 있다. 송림마을은 구 장항제련소 관련 토양오염지역에 편입된 주민들이 집단 이주대책을 요구하는 상황에서 2013년 농식품부의 농촌마을 리모델링 시범사업(이하 리모델링 사업)에 선정되어 추진되었으며, 주거환경이 열악한 농촌마을의 노후·불량 주택을 계획적으로 정비해 삶의 질 향상 및 지속 가능한 농촌마을을 유지하는 등의 리모델링 사업 목적에 걸맞은 성공사례로 알려져 있다.

〈그림 3-4〉 서천군 송림마을 전경(좌) 및 마을회관 모습(우)

송림마을 리모델링 사업은 2013년 3월 농림축산식품부에 공모해 전국 227개 시·군·구 중 전국 최초로 선정·실시된 사업으로, 장항읍 송림리 일원에 50여 가구를 대상으로 2015년까지 총 사업비 4,280백만 원(국비 2,000, 도비 478.5, 군비 678.5, 자부담 23, 융자 1,100)을 투입해 사업면적 27,240㎡를 조성해 마을회관 및 공동생활홈 등 공동이용시설 신축공사와 주택개량 16동, 주택신축 30동, 도로 및 상·하수도공사 등 기반조성사업이 추진되었다[8].

세부사업으로는 기존주택 16가구에 대해서 리모델링이 이루어졌다. 기존 외벽에 외단열공법과 창호 교체를 통해 단열성능을 개선하고 슬레이트 지붕에 대해 지붕개량사업이 이루어졌다.

8) 자료 : http://www.ezonenews.kr/news/articleView.html?idxno=22509

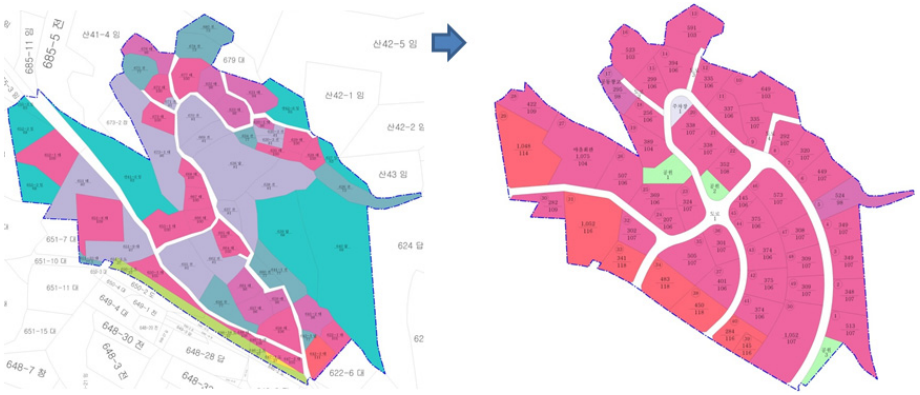
자료: 서천군 내부자료

〈그림 3-5〉 서천 송림마을 기존주택 리모델링 전(위)·후(아래) 모습

또한, 신축주택단지 계획이 이루어졌는데, 신축부지 30가구에 대해 자연에 순응하는 건물배치, 안전한 주고공간 조성, 건축물의 형태 및 외관, 색채 등 마을 단지 통일감 조성 등을 목적으로 건축사 9명이 참여한 충청남도 여성건축사회 재능기부 형태로 신축주택 설계가 이루어졌다. 이를 위해 기존 67개 필지에 대한 토지정리가 이루어졌고 58개 필지에 대해 환지방식의 분양이 추진되었는데, 이러한 과정에서 9개 주택이 철거되고 기존 마을주민 중 10여 가구가 이주해 나가고 장항읍 등지에서 5가구가 새롭게 이주해 들어왔다. 현재는 2개의 필지 이외에 대부분 건축이 이루어졌다.

기반조성비로는 30여 억 원이 투자되었으며, 환지 과정에서 기존 토지를 평당 10~12만 원에 매입하여 토지정리 이후 평당 35~38만 원에 분양을 하였는데, 이 과정상에 환지차액에 대한 마을주민들의 불만이 다수 제기되었으나 이후 마을회의 등을 통해 환지에 의한 정산방식을 이해하면서 갈등이 해소되었다고 한다.

이외에 신축주택단지 조성과 함께 도로 612m, 상수도 595m, 하수도 567m에 대한 기반시설 조성이 함께 추진되었다.



자료: 서천군 내부자료

〈그림 3-6〉 서천군 송림마을 환지사업 전(좌)·후(우) 마을지적 변화

그리고 리모델링사업의 세부사업으로 마을회관 323㎡(1층 마을회관, 2층 다목적 공간)의 신축과 공동생활홈 155㎡(다가구주택 4호, 전용면적 약 10평)가 조성되었다. 특히, 공동생활홈 사업은 리모델링 시범사업에서 최초로 적용된 사례로, 총 사업비 30억 원(자부담 23백만 원, 융자 1,100백만 원 제외)이 투자되었다. 공동생활홈에는 현재 고령자 4명이 독립된 가구형태로 거주하고 있으며, 이는 개인의 프라이버시 보호측면을 건축설계에 적극 반영한 결과라고 한다. 입주 대상자는 마을의 독거노인, 영세민 중에서 입주 희망자를 대상으로 추진위원회의 회의를 통해 최종 결정하는 방식을 취하고 있다. 공동생활홈 건물의 관리는 마을에서 담당하되 전기료·수도료 등의 공과금과 개인의 식사 등은 입주자 개인이 담당하되, 마을회 및 부녀회의 봉사활동을 통해 생활을 지원하고 있다.

〈그림 3-7〉 서천군 송림마을 공동생활홈 내·외부 모습

송림마을 리모델링 사업 초기부터 관여하여 왔던 추진위원장이 토로하는 애로사항으로써는 환지방식의 어려움을 들고 있다. 추진위원회 등 마을의 역량의 부족함으로 인하여 사업추진 과정상에 관련 전문가의 도움을 받게 되었고, 특히 토지정리 및 환지에 있어서도 환지사의 도움을 받아 마을 필지별 단가를 산정하고 추첨을 통해 분양이 이루어졌으나, 앞서 기술한바와 같이 이 과정상에 환지차액에 대한 마을주민들의 불만이 다수 제기되었다고 한다. 토지의 가치상승에 대한 이해보다는 소유 토지 면적의 축소와 환지차액에 대한 불신이 팽배해졌던 것이고, 이후 마을회의 등을 통해 환지에 의한 정산방식을 이해하면서 갈등이 해소되었다고 한다.

이와 함께, 리모델링 사업 추진시 신속한 사업추진이 필요함을 지적하고 있다. 사업중 지가가 상승할 수밖에 없으며 지가가 상승되는 상황에서 토지를 매입하려고 하면 주민을 설득하기 어렵고 사업비가 상승되는 문제가 발생하게 된다는 것이다. 또한, 리모델링 사업과 유사한 유형의 사업을 추진할 경우, 기존 마을을 리모델링하는 것보다는 별도의 부지를 마련하고 개발한 후 마을이 이전하는 것이 훨씬 바람직함을 지적하고 있다.

무엇보다 송림마을에서는 리모델링 사업을 통해 새롭게 조성된 마을과 주택에 대해 마을주민의 만족도가 매우 높은 것으로 조사되었다. 마을주민의 보유한 주택과 토지에 대한 가치상승에 대한 만족도뿐만 아니라 기존에 열악한 생활환경의 마을에서 보다 살기 좋은 환경으로 탈바꿈되었고, 마을 구성원도 새롭게 외지인을 유치하면서 보다 활력 있는 마을로 변화되었다는 것이다. 다만, 기존주민과 신규주민과의 소통의 문제, 새로운 리더(마을이장)의 등장에 따른 새로운 갈등의 문제는 향후 해결해야할 과제로 제시하고 있다.

3) 전북 고창군 월곡뉴타운 (농어촌 뉴타운 조성 사업)

월곡뉴타운은 고창 월곡 "꿈에그린"으로 불리고 있으며, 전라북도 고창군 고창읍 월곡리 일원에 위치하고, 현지농업인 66세대, 귀농인 34세대 등 총 100세대가 거주하고 있다.

월곡뉴타운은 2009년 농림축산식품부의 농어촌 뉴타운 조성 시범사업(이하 뉴타운사업)에 선정되어 2013년까지 5년간 33,227백만 원(국비 3,915, 군비 13,578, 분양금 15,734)이 사업부지 면적 149,625㎡(45,261평)에 투자되어 뉴타운 조성을 위한 기반시설, 주택건축, 커뮤니티센터 및 소공원 등의 사업이 추진되었으며, 5개의 시범사업 대상지구 중 가장 성공된 사례 중 하나로 평가되고 있다.

〈그림 3-8〉 고창군 월곡뉴타운 전경

주요 추진경위로는, 2009년 농림축산식품부 농어촌뉴타운 시범사업 대상지로 선정된 이후 기본계획 및 실시설계 용역이 착수되었으며, 2010년 마을정비구역 지정 고시와 함께 한국에너지기술연구원과의 기술협약, 고창월곡 꿈에그린 관련 조례 제정이 이루어졌다. 그리고 2011년 뉴타운 주택분양과 함께 입주 대상자 확정이 이루어졌으며, 2012년에는 기반시설 조성이 완료되고 최종 주택분양가가 확정되었다. 2013년에는 주택건축 100세대와 커뮤니티센터 1동의 조성이 완료되었고 기타 기반시설에 대한 준공과 함께 세대별 소유권 등기 이전이 완료되면서 뉴타운 조성사업이 마무리 되었다.

〈표 3-2〉 고창 월곡뉴타운 용지별 시설 현황

구 분		부지면적(㎡)	부지면적(평)	구성비(%)	비 고
총 계		**149,625.0**	**45,261**	**100.0**	
주택용지	소계	45,552.1	13,779	30.4	
	단독주택	45,552.1	13,779	30.4	100세대
공공시설용지	소계	65,368.0	19,774	43.7	
	사회복지시설	6,934.7	2,098	4.6	
	문화복지시설	3,930.3	1,189	2.6	
	보건진료소	1,234.5	373	0.8	
	도로	27,579.4	8,343	18.4	
	주차장	2,044.8	619	1.4	
	커뮤니티센터	4,573.1	1,383	3.1	
	농촌체험시설	5,058.5	1,530	3.4	
	하천	10,602.0	3,207	7.1	
	근린생활시설	3,410.7	1,032	2.3	
녹지용지	소계	38,704.9	11,708	25.9	
	공원	32,388.9	9,798	21.7	
	완충녹지	6,316.0	1,910	4.2	

자료 : 고창군 내부자료

월곡뉴타운이 다른 뉴타운사업 지구에 비해 갖는 특징[9]으로는 첫째, 신재생에너지 설치 의무화에 따라 전 세대에 에너지 절감시설을 설치하였다는 것이다. 일반주택 71세대에 대에 태양광 시공이 이루어졌으며, 에너지자립형 주택 29세대에 대해서는 태양광 + 태양열 + 지열

9) 고창군 내부자료에 근거하여 작성하였으며, 뉴타운사업의 성공요인으로도 이해할 수 있음

시공이 이루어지면서, 각 주택의 냉난비비 등의 에너지 절감을 실현하였다. 물론, 분양 6년차, 입주 4년차에 접어든 최근에 '지열 + 태양열시스템'의 고장으로 인해 다수의 민원이 발생하고 있어 검증되지 않는 시스템의 도입에 따른 문제점이 향후 해결해야할 과제로 제기되고 있다.

둘째, 귀농인 유치를 위해 저렴한 주택 분양가를 산정하였다는 것이다. 분양가 산정 논의 당시 예정가 공고 1차에서 167~203백만 원, 2차에서 146~180백만 원으로 산정되었으나, 감정평가 결과 2차 공고시 예정가보다 총액기준 280백만 원이 상승했음에도 불구하고 분양가 심의위원회에서 2차 공고시와 동일한 금액(분양 평균가 : 일반 주택 149,931천원, 에너지자립형 주택 174,855천원)으로 최종 결정되었다.

이로 인해 많은 귀농인을 유치할 수 있었던 계기를 마련하였고, 당초 100% 귀농인을 대상으로 분양할 계획이었으나 지역주민의 의견을 수렴하여 최종적으로는 지역주민(농업인) 66세대, 귀농인 34세대가 분양되었다. 또한, 분양 당시 5년간 판매권 제한을 설정하여 2년 전에 해제가 되었음에도 불구하고 월곡뉴타운으로 전입을 희망하는 사람은 많으나 매매하려는 세대가 없어 1년에 겨우 2~3건만이 매매가 이루어질 정도로 입주자의 만족도가 매우 높다고 한다.

셋째, 입주자 선호도 및 거주편의성이 높은 도시지역에 단지를 조성하였다는 점을 들 수 있다. 즉, 학교, 문화시설 등을 활용하기 쉬운 도시지역내에 뉴타운 단지를 조성하여 귀농자 관내유입을 촉진하였고, 이는 월곡뉴타운의 가장 큰 성공요인으로 꼽히고 있다. 특히, 2014년에는 아동복지타운 조성사업(사업비 : 20억 원, 부지 6,903㎡, 연면적 1,415㎡)을 통하여 고창군 육아종합지원센터가 설치되었고, 바로 인접부지에 어린이집과 어린이 생태놀이터 등이 함께 조성되어 젊은 층의 귀농인 유치와 입주자 만족도 향상에 큰 요인이 되고 있다.

〈그림 3-9〉 고창군 육아종합지원센터 전경

넷째, 쾌적하고 아름다운 주거환경 조성을 위한 지구단위계획이 이루어졌다. 단지내 소공원을 확대 배치하여 녹지비율이 높은 마을로 조성되었으며, 대지간 경계를 생울타리 등으로 만들어 단지 미관이 향상되는 단지를 조성

하였다. 실제, 최근의 '지열 + 태양열시스템'의 고장 민원 이외에 민원이 거의 없다는 점이 이러한 주거환경에 대한 만족도를 반영하고 있다고 할 수 있다. 참고로, 월곡뉴타운 단지내 공공시설에 대해서는 고창군에서 관리를 담당하고 있으며, 입주주민에 대해서는 관리비를 받지 않고 있다.

한편, 월곡뉴타운 내 커뮤니티센터에서는 다양한 커뮤니티 기능을 수행함과 동시에 고창군 농업기술센터 농촌개발과 귀농귀촌팀이 파견을 나와 업무를 보고 있으며, 또한 고창군 귀농귀촌지원센터를 함께 운영하고 있어 귀농·귀촌인 유치에 시너지 효과를 거두고 있다.

이외에 월곡뉴타운 관련 고창군 관계자는 뉴타운 조성에 있어 지자체의 여력과 예산(사업비, 운영관리비 등)이 수용되는 범위내에서 조성함이 바람직하다고 이야기 하고 있다.

3. 소결

본 장에서는 일부주민의 공간적 이주의 재편유형인 '농어촌 공동생활홈 조성 사업'이 추진된 보령시 먹방마을과 마을 리모델링 및 일부이주 재편유형인 '농어촌 리모델링 사업'이 추진된 서천군 송림마을, 그리고 새로운 마을조성 재편유형인 '농어촌 뉴타운 조성 사업'이 추진된 고창군 월곡뉴타운을 대상으로 하여 조사가 이루어졌고 시사점을 도출하고자 하였다.

우선, 공동생활홈 사업은 보령시 먹방마을 뿐만 아니라 서천군 송림마을에서도 추진되었음을 파악하였는데, 이들 사례에는 공동생활홈 공간형태에서 약간의 차이점을 발견할 수 있었다. 보령시 먹방마을의 공동생활홈은 단일의 건물 내에 입주주민이 거주하고 있으며 방은 각각 다르지만 큰 거실을 공유하면서 입주주민의 커뮤니티를 중시하는 형태라면, 서천군 송림마을의 공동생활홈은 출입구부터 독립된 각각의 공간에 입주주민이 거주하면서 철저히 개인 사생활을 중시하는 형태를 보이고 있다. 두 개의 사례지역 입주주민 모두 만족도는 높게 나타났으며, 각각의 형태별로 장단점이 있을 것으로 판단된다. 전자인 보령시 먹방마을 공동생활홈의 형태는 오랫동안 한마을에서 친근한 공동체를 형성하여 왔던 주민들에게 적합한 형태이며, 후자인 서천군 송림마을 공동생활홈의 형태는 새롭게 이주해 들어오는 외지인이나 귀농·귀촌인 등에게 적합한 형태인 것으로 보인다. 결론적으로 공동생활홈의 조성은 해당 마을의 실정과 입주주민의 수요를 반영하여 적합한 공간형태를 적용함이 바람직 할 것으로 판단된다.

한편, 공동생활홈 사업의 두 개의 사례지역의 공통점으로는 첫째, 독거노인 등 고령자의 문제를 마을의 문제로 인식하고 대응하고자 하였다는 것이다. 즉, 마을의 리더나 부녀회 등에서 직접 고령자의 식사와 생활을 지원하고 또한 이들의 삶을 케어 하고자 하는 노력이 진행되고 있다. 둘째는 공동생활홈 입주주민의 경제적 부담을 최소화하였다는 것으로, 공동생활홈 운영과 관련된 비용을 일절 받지 않거나 혹은 일부 공과금 정도만 받고 있으며, 필요한 경비와 비용을 마을에서 충당하고 있어 역시 마을 내 공동체 의식을 잘 반영하고 있는 것을 알 수 있다.

그리고 리모델링 사업이 추진된 송림마을의 경우, 기존 마을을 리모델링하여 기존 주민의 생활환경을 개선함과 동시에 신규주택단지를 조성하여 새로운 인구를 유치하는 효과를 거두었다는 성과를 특징으로 들 수 있다. 그러나 기존 마을부지의 토지정리를 통한 환지방식의 분

양과정상에서 주민 설득을 위한 노력과 다양한 갈등이 발생함으로써 결과적으로는 주민 만족도가 높게 나타났지만, 과정상에서 많은 시행착오를 겪어야 하는 문제점도 제기되었다. 신규 주택단지를 조성하는 공간적 재편을 시도할 경우 이러한 문제점을 극복하기 위해서는 기존 마을을 리모델링하는 방식보다는 새로운 부지에 신규마을을 조성 후 이주하는 방식이 훨씬 바람직 할 것으로 조사되었다.

마지막으로, 뉴타운사업이 추진된 고창군 월곡뉴타운의 경우는 전원생활을 꿈꾸는 젊은 귀농·귀촌인에게 좋은 선택지가 될 수 있을 것으로 판단된다. 실제, 월곡뉴타운의 경우는 기반 및 주택 조성후 저렴한 분양가격으로 공급함과 동시에 다양한 문화시설과 서비스 접근성이 양호한 도심지역에 단지를 조성함으로써 젊은층의 귀농인을 유치하는 성과를 거두고 있다. 단, 월곡뉴타운과 같은 신규마을을 조성하는 경우에는 이주주민의 커뮤니티 활성화를 도모할 수 있는 노력이 필요할 것으로 판단된다.

이상의 3개지 공간적 재편 유형의 사례지역에서 나타나는 공통점은 해당 주민의 만족도가 모두 매우 높게 나타났다는 점이다. 물론, 공간적 재편을 시도하는 과정상에서 다양한 갈등과 의견충돌이 발생하였지만, 마을에서 회의나 설득작업 등을 통하여 공감대 형성을 위해 노력하고 합리적인 의사결정을 과정을 통하여 갈등을 해소해 나감으로써 주민 만족도가 더욱 높게 나타난 것으로 판단된다.

결론적으로, 본 연구에서는 본장에서 기술한 공간적 재편의 3가지 유형별 정책사례 조사를 통하여 공간적 재편의 적용 가능성을 확인할 수 있었다.

제4장 공간적 재편에 관한 농촌마을 주민의식조사 연구

1. 조사개요

○ 조사목적

- 농촌마을 과소화·고령화 실태파악, 공간적 재편에 관한 주민의식 조사

○ 조사내용

① 대상자 일반사항 : 성별, 연령, 주소, 직업, 마을내 역할, 생계유지 주요수단 등

② 대상마을 일반현황

- 실제 거주 인구 및 가구수, 65세 이상, 75세 이상, 18세 이하 인구, 최근 5년간 전입 인구 및 가구수
- 빈집현황, 휴경지 변화, 경관저해 여부, 빈집 관리방법,
- 공동체 현황, 주민 협력 공동체 활동 종류, 공동체 활동 변화

③ 마을 소멸에 관한 의식

- 인구규모 변화, 마을소멸 가능성, 해당마을 소멸에 대한 의식
- 마을소멸 방지 노력, 농촌마을 소멸에 대한 의식, 소멸방지 대책, 소멸방지 주체

④ 공간적 재편에 대한 의식

- 도시로의 이주 의향, 이주 이유, 이주지 의향, 농촌 거주 이유
- 외지인의 마을전입에 대한 의식, 신규마을 조성에 대한 의식
- 오지마을 주민의 이주에 대한 의식, 오지마을 관리 필요성
- 해당마을 주민의 이주에 대한 의식, 이주에 필요한 조건
- 농식품부 '농촌형 공공임대주택 조성사업'에 대한 의식, 기타 건의사항 등

○ 조사기간 및 방법

- 조사기간 : 2018년 8월 3일 ~ 9월 2일(1개월간)
- 조사방법 : 구조화된 설문지를 통한 현장방문 면접조사
- 대상지역 : 금산군 257개 행정리
- 대 상 자 : 마을이장 등 마을당 대표자 1명, 총 257명

〈표 4-1〉 농촌마을 주민의식 조사 개요

구분	내 용	
목적	농촌마을 과소화·고령화 실태파악, 공간적 재편에 관한 주민의식 조사	
내용	① 대상자 일반사항	성별, 연령, 주소, 직업, 마을내 역할, 생계유지 주요수단
	② 대상마을 일반현황	- 실제 거주 인구 및 가구수, 65세 이상, 75세 이상, 18세 이하 인구, 최근 5년간 전입인구 및 가구수 - 빈집현황, 휴경지 변화, 경관저해 여부, 빈집 관리방법, - 공동체 현황, 주민 협력 공동체 활동 종류, 공동체 활동 변화
	③ 마을 소멸에 관한 의식	- 인구규모 변화, 마을소멸 가능성, 해당마을 소멸에 대한 의식 - 마을소멸 방지 노력, 농촌마을 소멸에 대한 의식, 소멸 방지 대책, 소멸방지 주체
	④ 공간적 재편에 대한 의식	- 도시로의 이주 의향, 이주 이유, 이주지 의향, 농촌 거주 이유 - 외지인의 마을전입에 대한 의식, 신규마을 조성에 대한 의식 - 오지마을 주민의 이주에 대한 의식, 오지마을 관리 필요성 - 해당마을 주민의 이주에 대한 의식, 이주에 필요한 조건 - 농식품부 '농촌형 공공임대주택 조성사업'에 대한 의식, 기타 건의사항 등
기간	2018년 8월 3일 ~ 9월 2일(1개월간)	
방법	구조화된 설문지를 통한 현장방문 면접조사	
지역	금산군 257개 행정리	
대상	마을이장 등 마을당 대표자 1명, 총 257명	

2. 농촌마을 주민의식 조사 결과

1) 응답자 속성

농촌마을 주민의식 조사는 충청남도 금산군 10개 읍면별 257개 행정리를 대상으로 각 마을 이장 등 마을대표 1명을 중심으로 총 257명에 대해 조사가 이루어졌다.

성별로는 남성이 96.1%로 여성이 3.9%에 비해 대부분을 점유하고 있으며, 연령대는 60대가 51.8%로 가장 많고, 다음으로는 50대, 70대 등의 순으로 나타났다. 읍면별로는 금산읍이 16.3%, 제원면·부리면·진산면이 각각 10.9%, 추부면이 10.5%를 점유하고 있으며, 직업은 농업 등의 1차산업에 87.9%가 종사하고 있으며, 일부 서비스업(7.0%), 제조업(3.1%) 등에 종사하고 있는 것으로 나타났다. 생계유지 주요수단은 농업소득 87.9%, 농외소득 11.3%의 비율을 점유하고 있다.

〈표 4-2〉 응답자 속성

구분		빈도(명)	비율(%)	구분		빈도(명)	비율(%)
성별	남	247	96.1	읍면	금산읍	42	16.3
	여	10	3.9		금성면	22	8.6
연령	30대	1	0.4		제원면	28	10.9
	40대	9	3.5		부리면	28	10.9
	50대	62	24.1		군북면	20	7.8
	60대	133	51.8		남일면	19	7.4
	70대	52	20.2		남이면	20	7.8
직업	농업(1차산업)	226	87.9		진산면	28	10.9
	제조업	8	3.1		복수면	23	8.9
	서비스업	18	7.0		추부면	27	10.5
	공무원	0	0.0	생계수단	농업소득	226	87.9
	기타 전문직	0	0.0		농외소득	29	11.3
	무직	2	1.2		기타(연금 등)	2	0.8

2) 마을 일반현황

전체 마을의 마을당 평균인구는 206.3명으로, 인구규모 100명 이하의 마을이 35.0%, 101명에서 200명 이하의 마을이 38.1%, 201명 이상의 마을이 26.9%를 점유하고 있어 200명 이하 인구규모의 마을이 대부분을 점유(73.1%)하고 있으며, 50명 이하의 마을도 8개 마을, 3.1%를 점유하고 있는 것으로 나타났다.

가구수는 평균 98.3호로, 20호 이하의 마을이 2개 마을, 0.8%로 나타났으며, 21호 이상 50호 이하의 마을이 32.3%, 51호에서 100호 이하의 마을이 39.7%, 101호 이상의 마을이 27.2%를 점유하고 있어, 역시 100호 이하의 가구규모의 마을이 대부분을 점유(72.8%)하고 있는 것으로 나타났다.

〈표 4-3〉 마을 인구 및 가구 수

구분		빈도	비율(%)
인구 (평균 206.3명)	50명 이하	8	3.1
	51~100명 이하	82	31.9
	101~200명 이하	98	38.1
	201~300명 이하	32	12.5
	301~400명 이하	9	3.5
	401~500명 이하	9	3.5
	501~1000명 이하	13	5.1
	1000명 초과	6	2.3
가구 수 (평균 98.3호)	20호 이하	2	0.8
	21~50호 이하	83	32.3
	51~100호 이하	102	39.7
	101~150호 이하	36	14.0
	151~200호 이하	7	2.7
	200호 초과	27	10.5

주 : n=257

전체 마을의 65세 이상 인구비율은 평균 32.7%로 나타났으며, 40% 초과에서 50% 이하의 마을은 10.9%, 30% 초과에서 40% 이하의 마을은 58.4%, 30% 이하의 마을은 30.7%를 점유하고 있다. 단, 65세 이상 인구비율이 50%를 초과하는 마을은 조사되지 않았다.

75세 이상 인구비율은 전체마을 평균 17.4%이며, 25%를 초과하는 마을은 4.7%로 12개 마을이 해당되며, 20% 초과에서 25% 이하 마을은 26.8%, 15% 초과에서 20% 이하 마을은 37.7%로 나타났으며, 10% 이하의 마을도 전체의 14%를 점유(36개 마을)하고 있다.

한편, 18세 이상 인구비율은 전체마을 평균 9.8%로 나타났으며, 18세 이상 인구가 전혀 없는 마을은 3개 마을(1.2%), 5% 이하의 마을은 34개 마을(13.2%)인 것으로 조사되었으며, 20%를 초과하는 마을도 5개 마을(1.9%)을 점유하고 있다.

〈표 4-4〉 65세 이상 인구, 75세 이상인구, 18세 이하 인구

구분		빈도	비율(%)
65세 이상 인구비율 (평균 32.7%)	20% 이하	34	13.2
	20% 초과 ~ 30% 이하	45	17.5
	30% 초과 ~ 40% 이하	150	58.4
	40% 초과 ~ 50% 이하	28	10.9
	50% 초과	0	0.0
75세 이상 인구비율 (평균 17.4%)	10% 이하	36	14.0
	10% 초과 ~ 15% 이하	43	16.7
	15% 초과 ~ 20% 이하	97	37.7
	20% 초과 ~ 25% 이하	69	26.8
	25% 초과	12	4.7
18세 이하 인구비율 (평균 9.8%)	0%	3	1.2
	5% 이하	34	13.2
	5% 초과 ~ 10% 이하	126	49.0
	10% 초과 ~ 15% 이하	39	15.2
	15% 초과 ~ 20% 이하	50	19.5
	20% 초과	5	1.9

주 : n=257

최근 5년간 해당마을로의 전입인구수는 평균 19.6명(전입가구수 평균 9.5호)이며, 10명 이하가 전체마을의 60.7%(156개 마을)로 가장 많은 비중을 점유하고 있으며, 11명에서 20명 이하 18.3%, 41명 이상 12.1% 등의 순서로 점유하고 있다. 또한, 최근 5년간 전입인구수가 전혀 없었던 마을도 2개 마을(0.8%)이 있는 것으로 조사되었다.

휴경지의 면적에 있어서는 과거에 비해 휴경지의 면적이 대부분 현재수준을 유지(45.1%)하고 있거나 서서히 증가(46.7%)하고 있는 것으로 나타났으며, 반면 서서히 감소하고 있다는 마을도 5개 마을 1.9%로 조사되었다.

〈표 4-5〉 최근 5년간 전입인구 및 휴경지의 변화

구분		빈도	비율(%)
최근 5년간 전입인구수 (평균 19.6명)	0명	2	0.8
	10명 이하	156	60.7
	11~20명 이하	47	18.3
	21~30명 이하	17	6.6
	31~40명 이하	4	1.6
	41명 이상	31	12.1
휴경지의 변화	급속히 증가	16	6.2
	서서히 증가	120	46.7
	현재수준 유지	116	45.1
	서서히 감소	5	1.9
	급속히 감소	0	0.0

주 : n=257

마을의 인구수 및 65세 이상 인구 비율에 따른 휴경지 면적 변화에는 유의한 결과가 나타났다. 즉, 인구 규모가 작을수록 휴경지 면적은 증가(F=15.145***)하고, 마찬가지로 65세 이상 인구비율이 높을수록 일부마을을 제외한 대부분의 마을에서 휴경지 면적이 증가(F=18.416***)한다고 할 수 있다.

〈표 4-6〉 인구수 및 고령인구비율에 따른 휴경지 면적 변화

휴경지 면적 변화	빈도 (%)	인구 (명)		65세 이상 인구비율 (%)	
		평균	F (유의확률)	평균	F (유의확률)
증가	136 (52.9)	134.3	15.145 (.000)	35.2	18.416 (.000)
현재수준 유지	116 (45.1)	290.2		29.6	
감소	5 (1.9)	216.2		35.3	

폐가 및 빈집수는 마을당 평균 4.2호가 소재해 있으며, 대다수의 마을(95.7%)에서 빈집수는 10호 이하로 나타났으며, 11호 이상도 전체의 4.3%(11개 마을)를 점유하고 있는 것으로 조사되었다. 이러한 빈집, 폐건물, 휴경지 등이 마을의 경관을 해치고 있는지에 대한 질문에 대해서는 과반수이상인 68.8%가 경관을 해치고 있다고 응답하였으며, 반면 경관을 해치지 않는다는 응답도 7.8%를 점유하였다.

〈표 4-7〉 빈집수 및 빈집 등의 경관저해 의식

구분		빈도	비율(%)
빈집수 (평균 4.2호)	0호	1	0.4
	5호 이하	210	81.7
	6~10호 이하	35	13.6
	11~15호 이하	8	3.1
	16~20호 이하	2	0.8
	21호 이상	1	0.4
빈집 등이 경관을 해치고 있는지에 대한 의식	매우 그렇다	42	16.3
	그렇다	135	52.5
	보통	60	23.3
	아니다	20	7.8
	전혀 아니다	0	0.0

주 : n=257

마을에 빈집 및 폐가 등이 방치되어 경관을 해칠 경우, 어떻게 관리해야 하는지에 대한 질문에 대해서는 과반수이상인 56.8%가 '마을에서 건물주에게 해당 건물을 철거하거나 정비할 것을 지속적으로 권고'해야 하는 것으로 생각하고 있으며, 24.5%는 '공공의 자금지원을 통해 해당 건물을 철거하거나 정비하도록 유도'해야 한다고 응답하였다. 한편, 응답자의 9.3%는 '법률제정 등을 통해 마을경관을 해치는 행위나 시설물에 대해 철저히 관리·규제'해야 한다는 강한 의견을 보였다.

〈표 4-8〉 빈집·폐가 등 경관저해요인 관리 방안

구분	빈도	비율(%)
사유재산이므로 어쩔 수 없음	24	9.3
건물주에게 철거 및 정비할 것을 지속적으로 권고	146	56.8
공공자금으로 빈집 등을 철거 또는 정비하도록 유도	63	24.5
법률제정 등을 통해 경관저해 행위에 대해 철저히 관리·규제	24	9.3

주 : n=257

현재 운영되고 있는 마을내 공동체에 있어, 모든 마을에서 노인회 및 부녀회가 운영되고 있는 것으로 나타났으며, 추진위원회 92.6%, 농업소득법인 57.6%, 작목반/연구회 47.9%, 청년회 42.8%가 각각 운영중에 있으며, 일부 마을(7.8%)에서 농촌체험관광이 운영되고 있다.

마을주민이 공동·협력하여 이루어지고 있는 공동체 활동으로는 마을회관 등에서의 공동급식이 92.6%로 가장 많았고, 다음으로는 마을안길 가꾸기 및 청소(78.6%), 마을잔치(제사) 및 행사(78.2%), 관혼상제(65.8%) 등의 순으로 나타났다.

〈표 4-9〉 마을공동체 및 공동체 활동

구분		빈도	비율(%)
마을공동체	노인회	257	100.0
	부녀회	257	100.0
	청년회	110	42.8
	추진위원회	238	92.6
	작목반/연구회	123	47.9
	농촌체험관광	20	7.8
	농업소득법인	148	57.6
공동체 활동	농작업의 협력(공동경작)	46	17.9
	농기계 공동사용	83	32.3
	마을공동시설(토지) 관리	153	59.5
	마을안길 가꾸기 및 청소	202	78.6
	마을잔치(제사) 및 행사	201	78.2
	공동급식	238	92.6
	공동생활(공동생활홈 등)	26	10.1
	관혼상제	169	65.8

주 : 복수응답

3) 마을 소멸에 관한 의식

마을 인구규모의 변화에 있어 과반수 이상(65.0%)의 마을에서 인구가 감소하는 것으로 나타났으며, 이중 8.2%의 마을은 급속히 감소하는 것으로 조사되었고, 반면 서서히 증가하고 있는 마을도 7.6%(18개 마을)를 점유하고 있다.

한편, 이러한 인구변화 추세에도 불구하고 전체에서 42.8%의 마을은 소멸 가능성은 있지만 실제 소멸되지 않을 것(42.8%)이고 또한 소멸되더라도 향후 10년 이후 먼 미래에 소멸할 것(30.7%)이라는 낙관적인 생각을 갖고 있으며, 특히 22.6%는 소멸될 가능성이 전혀 없다는 응답을 보였다.

〈표 4-10〉 마을 인구규모의 변화 및 마을 소멸 가능성

구분		빈도	비율(%)
마을 인구규모의 변화	급속히 감소	21	8.2
	서서히 감소	146	56.8
	현재규모 유지	72	28.0
	서서히 증가	18	7.0
	급속히 증가	0	0.0
마을 소멸 가능성 의식	향후 5년 이내 소멸가능	1	0.4
	향후 10년 이내 소멸가능	9	3.5
	향후 10년 이후 소멸가능	79	30.7
	소멸 가능성은 있지만 실제 소멸되지 않을 것임	110	42.8
	소멸될 가능성이 전혀 없음	58	22.6

주 : n=257

인구수 및 고령인구비율에 따른 마을소멸 가능성에 대한 의식의 관계에서 유의미한 결과가 나타났다. 즉, 마을의 인구규모가 클수록 소멸가능성이 없는 것으로 응답(F=29.901***)하였으며, 역으로 65세 이상 인구비율이 낮을수록 소멸가능성 없다는 응답(F=19.781***)을 보였다.

〈표 4-11〉 인구수 및 고령인구비율에 따른 마을소멸 가능성 의식

마을소멸 가능성 의식	빈도 (%)	인구 (명)		65세 이상 인구비율 (%)	
		평균	F (유의확률)	평균	F (유의확률)
향후 5년 이내 소멸가능	1 (0.4)	98.0	29.901 (.000)	35.7	19.781 (.000)
향후 10년 이내 소멸가능	9 (3.5)	132.4		32.4	
향후 10년 이후 소멸가능	79 (30.7)	102.1		36.3	
소멸 가능성은 있지만 실제 소멸되지 않을 것임	110 (42.8)	159.7		33.7	
소멸될 가능성이 전혀 없음	58 (22.6)	449.9		25.9	

주 : n=257

해당 마을이 향후 소멸되기를 원하는지에 대한 질문에는 응답자의 81.3%가 마을소멸을 원하지 않는다는 의견을 보였으며, 반면 소멸하더라도 어쩔 수 없다는 응답도 18.3%를 점유하였다. 이러한 경향에 있어 마을 인구규모가 작을수록 마을이 소멸하더라도 어쩔 수 없다(F=3.227**)는 응답을 보였으며, 또한 65세 이상 인구비율이 클수록 소멸하더라도 어쩔 수 없다(F=7.624**)는 응답을 보였다.

〈표 4-12〉 인구수 및 고령인구비율에 따른 마을소멸 의향

마을소멸에 대한 의향	빈도 (%)	인구 (명)		65세 이상 인구비율 (%)	
		평균	F (유의확률)	평균	F (유의확률)
원하지 않음	209 (81.3)	224.0	3.227 (.041)	31.8	7.624 (.001)
소멸하더라도 어쩔 수 없음	47 (18.3)	129.6		36.6	
잘 모르겠음	1 (0.4)	98.0		35.7	

주 : n=257

마을소멸을 방지하기 위한 노력에 대해서는 응답자의 91.8%가 약간 노력하고 있거나 많은 노력을 기울이고 있는 것으로 응답하였다. 또한, 통계적으로 유의하지는 않지만 인구규모가 적을수록 그리고 65세 이상 인구비율이 높을수록 마을소멸 방지를 위한 노력을 더 기울이는 경향이 있는 것으로 나타났다.

〈표 4-13〉 인구수 및 고령인구비율에 따른 마을소멸 방지 노력 여부

마을소멸 방지 노력 여부	빈도 (%)	인구 (명)		65세 이상 인구비율 (%)	
		평균	F (유의확률)	평균	F (유의확률)
많이 노력하고 있음	75 (29.2)	202.1	.044 (.957)	32.4	2.036 (.133)
약간 노력하고 있음	161 (62.6)	206.6		33.2	
별다른 노력을 하지 않고 있음	21 (8.2)	219.3		29.6	

주 : n=257

위기감이 고조되고 있는 농촌마을의 소멸에 대한 생각으로는 어차피 소멸될 마을이라면 기존마을을 소멸시키고 전혀 새로운 마을을 조성해야 한다는 의견이 38.1%로 가장 많았고, 다음으로는 마을소멸을 막을 수는 없을지라도 마지막까지 최소한의 주민 삶의 질은 확보해야 한다는 의견이 37.7%를 점유하였다. 특히, 통계적으로 유의하지는 않지만, 인구규모가 작고 65세 이상 인구비율이 높을수록 마을이 소멸되지 않도록 마지막까지 어떠한 사회적 노력과 투자도 아끼지 않아야 한다는 의견과 마을소멸을 막을 수 없을지라도 마지막까지 최소한의 주민 삶의 질은 확보되어야 한다는 의견을 보였다.

한편, 해당 마을이 소멸을 앞두고 있을 경우, 가장 필요한 대책이 무엇인지에 대한 질문에 대해서는 인근 마을과 행정구역을 통합하여 행정적 관리의 효율성을 극대화시켜야 한다는 의견이 34.0%로 가장 많았고, 다음으로는 2개 이상의 마을을 묶어 활성화된 마을이 인근 침체된 마을을 도와주도록 함 23.5%, 마을을 전면 재개발하고 적극적으로 외부인구를 유치하여 새로운 마을을 만듦 22.4%, 고령자, 취약계층 등 일부 주민을 우선 이주시킴(공동생활홈 등 계절적 이주 포함) 15.6% 등의 순서로 나타났다.

〈표 4-14〉 인구수 및 고령인구비율에 따른 마을소멸에 대한 의식

마을소멸에 대한 의식	빈도 (%)	인구 (명)		65세 이상 인구비율 (%)	
		평균	F (유의확률)	평균	F (유의확률)
자연스럽게 소멸 순응	20 (7.8)	280.0	1.941 (.123)	30.0	1.575 (.196)
최소한의 삶의질 확보	97 (37.7)	191.5		33.5	
소멸후 신규마을 조성	98 (38.1)	230.2		32.1	
끝까지 소멸방지 노력	42 (16.3)	149.4		33.8	

주 : n=257

〈표 4-15〉 마을소멸 대응을 위해 필요한 정책

구분	빈도	비율(%)
2개 이상의 마을을 연계하여 침체된 마을을 지원	121	23.5
행정구역 통폐합을 통한 행정 효율성 극대화	175	34.0
고령자, 취약계층 등 일부주민의 이주	80	15.6
마을 전면 재개발 및 인구유치를 통한 신규마을조성	115	22.4
마을전체 이주 또는 인근에 신규마을 조성 후 이주	23	4.5

주 : 복수응답

농촌마을의 소멸을 막기 위해 노력해야할 주요 주체에 대해서는 지자체(시군, 시도)라는 응답이 61.9%로 가장 많았고, 다음으로는 해당읍면(22.6%), 중앙정부(11.7%) 등의 순서로 조사되었다. 특이하게, 인구규모와 고령인구 비율과의 관계에 있어서 통계적으로 유의하지는 않지만, 인구규모가 크고 65세 이상 인구비율이 적을수록 마을소멸 대응 주요 주체로 지자체(시군, 시도)를 들고 있고, 반면 인구규모가 작고 고령인구 비율이 높을수록 마을소멸 대응 주요 주체로 해당마을 주민이라는 응답 경향을 보였다.

〈표 4-16〉 인구수 및 고령인구비율에 따른 마을소멸 대응 주체

마을소멸 대응 주체	빈도 (%)	인구 (명)		65세 이상 인구비율 (%)	
		평균	F (유의확률)	평균	F (유의확률)
해당마을 주민	10 (3.9)	142.4	.685 (.562)	36.6	1.052 (.370)
해당 읍면	58 (22.6)	183.2		33.1	
지자체 (시군, 시도)	159 (61.9)	221.5		32.3	
중앙정부	30 (11.7)	191.5		33.0	

주 : n=257

4) 공간적 재편에 대한 의식

향후 기회와 여건이 된다면 다른 지역이나 도시로 이주해 나갈 의향이 있는지에 대해서 대부분 68.5%의 응답자는 '아니다'라는 응답을 하였고, 반면 '그렇다'라는 의견도 전체 응답자의 17.1%를 점유하였다. 만약 외지로 이주해 나가게 될 경우 그 이유로는 더 나은 의료·복지 환경을 위해서가 가장 많은 응답(95.7%)을 보였고, 다음으로는 더 나은 생활환경(주거, 문화, 교통 등)을 위해(80.2%), 더 나은 경제여건을 위해(새로운 직업이나 새로운 소득원을 찾기 위해)(72.4%)서라는 순서로 나타났다.

〈표 4-17〉 타지역으로의 이주의향 및 그 이유

구분		빈도	비율(%)
타지역으로의 이주 의향	매우 그렇다	2	0.8
	그렇다	42	16.3
	보통	37	14.4
	아니다	138	53.7
	매우 아니다	38	14.8
이주할 경우 그 이유	더 나은 생활환경을 위해	206	80.2
	더 나은 의료·복지환경을 위해	246	95.7
	더 나은 자녀 교육을 위해	59	23.0
	더 나은 경제여건을 위해	186	72.4

주 : n=257 / 복수응답

만약 외지로 이주해 나갈 기회가 생길 경우 선호지역으로는 주로 동일 시군(49.8%), 충청남도(20.6%)가 많았으며, 상대적으로 수도권(서울, 경기)은 1.2%로 선호하지 않는 것으로 나타났다. 그리고 도시지역에 비해 상대적으로 농촌지역이 낙후되고 생활이 불편함에도 불구하고 주민들이 마을을 떠나지 않고 살고 있는 이유에 대해서는 지켜야할 집과 토지, 먹고살 수 있는 일자리(농사 등)가 있기 때문이라는 응답이 62.6%로 가장 많았고, 다음으로는 고향 또는 지속적으로 살아온 삶의 터전이기 때문 53.7%, 마을에서의 삶이 편하고 익숙해졌기 때문(새로운 환경에 적응하기 힘들기 때문) 45.9% 등의 순서로 나타났다.

〈표 4-18〉 이주해 나갈 경우 선호지역 및 마을을 떠나지 않는 이유

구분		빈도	비율(%)
이주해 나갈 경우 원하는 지역	동일 읍면	36	14.0
	동일 시군	128	49.8
	충청남도	53	20.6
	수도권(서울, 경기)	3	1.2
	기타 시도	37	14.4
마을을 떠나지 않고 계속 살고 있는 이유	자부심, 애향심 등	138	53.7
	현재 삶에 대한 만족	118	45.9
	집, 토지, 일자리 때문	161	62.6
	고령화 등으로 이주 어려움	72	28.0
	경제적 여건의 제약	25	9.7

주 : n=257 / 복수응답

해당마을의 빈집(공가, 폐가)나 폐건물 등 마을 일부를 정비·리모델링하여 외지인이 이주해 들어와 살도록 하는 것에 대해서는 응답자의 대부분(96.1%)이 동의한다는 의견을 보였으며, 만약 동의하지 않을 경우, 그 이유로는 기존 원주민과 신규주민과의 갈등 우려, 마을주민의 소외감 우려, 구성원의 변화에 대한 두려움 등의 의견을 보였다.

〈표 4-19〉 외지인의 마을 전입에 대한 의식

구분		빈도	비율(%)
외지인이 마을에 들어와 사는 것에 대한 의식	매우 동의함	43	16.7
	동의함	204	79.4
	보통	10	3.9
	동의하지 않음	0	0.0
	절대 동의하지 않음	0	0.0
동의하지 않는 경우 그 이유	- 기존 원주민과의 갈등 우려 - 새로운 곳에 정착하기 어려울 것임 - 마을주민의 소외감 우려 - 마을의 역사가 바뀌는 것(주된 구성원의 변화)에 대한 두려움		

주 : n=257

만약, 해당마을이 소멸을 앞두고 있다고 할 경우, 마을을 외지인 중심의 전혀 새로운 마을(전원마을, 뉴타운 등)로 조성하는 것에 대해서는 전체 응답자의 과반수이상(59.5%)이 동의한다는 의견을 보인 반면, 동의하지 않는 다는 의견도 전체의 14.8%를 점유하였다. 동의하지 않는 경우 그 이유로는 고향마을을 유지하고 싶어서(해향심), 원주민과의 상생 또는 원주민 주체의 개발 필요, 원주민의 소외감에 대한 우려, 원주민의 삶의 터전을 잃을 것에 대한 두려움 등을 제시하였다. 또한, 새로운 마을 조성에 대한 의식은 인구규모나 고령인구비율에 따라 통계적으로 유의한 경향을 보이지는 않았다.

〈표 4-20〉 외지인 중심의 새로운 마을 조성에 대한 의식

구분		빈도	비율(%)
마을을 외지인 중심의 새로운 마을 조성에 대한 의식	매우 동의함	23	8.9
	동의함	130	50.6
	보통	66	25.7
	동의하지 않음	38	14.8
	절대 동의하지 않음	0	0.0
동의하지 않는 경우 그 이유	- 고향마을을 유지하고 싶어서(애향심), 마을(역사)이 없어지는 것 반대 - 원주민과 상생하는 새로운 마을 조성 필요 - 원주민을 배제한 개발에 불만, 원주민을 고려한 개발 필요 - 새로운 환경에 대한 적응의 어려움 - 원주민의 삶의 터전이 사라지는 것에 대한 두려움 - 마을 주민의 소외감에 대한 우려 - 원주민의 주체가 되는 개발 필요		

주 : n=257

〈표 4-21〉 인구수 및 고령인구비율에 따른 새로운 마을 조성에 대한 의식

새로운 마을 조성에 대한 의식	빈도 (%)	인구 (명)		65세 이상 인구비율 (%)	
		평균	F (유의확률)	평균	F (유의확률)
동의함	153 (59.5)	222.4	1.715 (.182)	32.2	.709 (.493)
보통	66 (25.7)	160.0		33.6	
동의하지 않음	38 (14.8)	221.7		33.0	

주 : n=257

"주민 입장에서는 낙후된 농촌지역에 거주하기 보다는 인근 중심지 등으로 이주하게 되면 보다 나은 삶을 영위할 수 있고, 또한 행정 입장에서도 적은 예산으로 복지나 서비스를 효율적으로 제공할 수 있다는 장점이 있다."라는 측면에서 오지나 접근성이 불량한 마을주민을 인근 중심지 등으로 이주시켜 살도록 하는 것에 대한 의견으로 전체 응답자의 76.6%가 필요하다는 의견을 보였으며 일부 9.7%는 필요하지 않다는 의견을 보였다. 인구규모와 고령인구 비율과의 관계에 있어서 통계적으로 유의하지는 않지만, 인구규모가 많을수록 오지마을의 이주가 필요하다, 인구규모가 적을수록 필요하지 않다는 경향을 보였다.

〈표 4-22〉 인구수 및 고령인구비율에 따른 오지마을의 인근 중심지로의 이주 필요성

오지마을 이주 필요성	빈도 (%)	인구 (명)		65세 이상 인구비율 (%)	
		평균	F (유의확률)	평균	F (유의확률)
필요하다	197 (76.6)	202.3	.665 (.515)	32.8	.784 (.458)
보통	35 (13.6)	246.2		31.3	
필요하지 않다	25 (9.7)	181.4		33.7	

주 : n=257

"어느 지역에서 5가구 정도의 독거노인이 거주하는 언제 소멸될지 모르는 오지마을이 있다고 할 경우, 마을주민은 꼭 필요한 숙원사업으로 수 킬로미터에 달하는 마을진입도로를 확포장해줄 것을 요구하고, 행정에서 이를 조성하고 관리하기 위해서는 수백억 원의 비용이 소요된다."고 할 경우의 의견으로는 대다수의 응답자(70.0%)가 "대규모 투자보다는 삶의 질 향상 등의 최소한의 투자에 대한 고민이 필요하다."는 의견을 보였고, 이외 "소멸을 앞두고 있는 마을에 투자하는 것은 국민의 세금 낭비이다."라는 의견은 27.2%, "마을이 소멸될 때까지 단 한명의 국민(주민)을 위해서라도 도로 확포장을 추진해야 한다."는 의견은 2.7%를 점유하였다. 한편, 인구규모와 고령인구 비율과의 관계에 있어서 통계적으로 유의하지는 않지만, 인구규모가 작을수록 마을이 소멸될 때까지 투자가 필요하다고 생각하고 있으며, 고령인구 비율이 높을수록 최소한의 투자가 필요하다고 생각하는 경향이 있는 것으로 분석되었다.

〈표 4-23〉 인구수 및 고령인구비율에 따른 오지마을 관리의 필요성

오지마을 관리 필요성	빈도 (%)	인구 (명)		65세 이상 인구비율 (%)	
		평균	F (유의확률)	평균	F (유의확률)
국민의 세금 낭비임	70 (27.2)	249.8	1.713 (.182)	31.9	.964 (.383)
최소한의 투자 필요	180 (70.0)	191.3		33.1	
마지막까지 모든 투자 필요	7 (2.7)	157.4		30.1	

주 : n=257

해당마을이 소멸을 앞두고 있다고 할 경우, 그때까지 거주하고 있는 마을주민을 인근 중심지 등으로 이주해 살도록 하는 것에 대해서는 응답자의 과반수이상인 58.0%가 동의한다는 의견을 보였으며, 반대로 동의하지 않는 다는 의견도 12.1%로 나타났다. 동의하지 않는 경우 그 이유로는 자녀들의 반대, 새로운 공동체 및 환경에 적응하기 어려움, 경제적인 부담감 등을 제시하였으며, 이외에 이주하더라도 마을공동체 단위로 거주하여야 한다는 의견을 보였다.

〈표 4-24〉 마을주민의 인근 중심지로의 이주에 대한 의식

구분		빈도	비율(%)
마을주민의 인근 중심지로의 이주에 대한 의식	매우 동의함	4	1.6
	동의함	145	56.4
	보통	77	30.0
	동의하지 않음	30	11.7
	절대 동의하지 않음	1	0.4
동의하지 않는 경우 그 이유	- 자녀들의 반대, 고향 방문시 불편함 - 강제성이 있으면 안될 것임 - 새로운 공동체에 대한 이질감, 화합의 문제 발생 - 현재, 집성촌의 이유로 이주 반대 - 고령자 등이 새로운 환경에 적응하기 어려움 - 평생 살아온 고향을 떠나기 쉽지 않음 - 마을의 농토를 두고 이주해 나가기 어려움 - 현재 살고 있는 마을이 익숙하고 편리함 - 이사비 부담, 경제적인 어려움, 이주비용 및 정착금 부담 - 이주하더라도 마을 공동체 단위로 공동거주 할 수 있어야 함		

주 : n=257

한편, 마을주민의 이주에 대한 의식은 인구규모나 고령인구비율에 따라 통계적으로 유의한 경향을 보이지는 않았다.

〈표 4-25〉 인구수 및 고령인구비율에 따른 마을주민 이주에 대한 의식

마을주민 이주에 대한 의식	빈도 (%)	인구 (명)		65세 이상 인구비율 (%)	
		평균	F (유의확률)	평균	F (유의확률)
동의함	149 (58.0)	220.0	1.389 (.251)	32.3	2.885 (.058)
보통	77 (30.0)	169.2		34.4	
동의하지 않음	31 (12.1)	232.1		30.8	

주 : n=257

이주에 동의할 최소한의 조건에 대해서는 기존 소유 토지·주택 등을 공공이 매입해야 한다는 의견(91.1%)이 가장 많았으며, 다음으로는 이전비(이사비) 등의 지원 57.6%, 이주지역 토지·주택 구입 비용의 일부 지원 또는 융자 30.4% 등의 순서로 나타나 주로 경제적인 지원을 조건으로 제시하였다.

〈표 4-26〉 마을이주에 동의할 최소한의 조건

구분	빈도	비율(%)
이전비(이사비) 등 지원	148	57.6
기존 소유 토지·주택 등을 공공이 매입	234	91.1
이주지역 토지·주택 관련 정보의 제공 및 알선	21	8.2
이주지역 토지·주택 구입 비용의 일부 지원 또는 융자	78	30.4
이주지역 공공임대주택 등의 분양 우선순위 혜택 제공	31	12.1

주 : 복수응답

최근 정부에서는 농촌고령자의 기존 생활환경을 고려하여 의료·복지 서비스 접근이 용이하고 텃밭 등의 농작업 공간을 갖춘 임대주택을 농촌중심지나 인접지역에 조성하는 '농촌형 공공임대주택 조성사업'을 추진 중에 있는데, 이러한 주택이 조성되면 이주해 들어갈 의사가 있는지에 대한 질문에 대해 과반수 이상인 67.7%가 '그렇다'는 응답을 보였으며, '아니다'라는 응답도 전체 응답자의 11.3%를 점유하였다. 한편, 인구규모와 고령인구 비율과의 관계에 있어서 통계적으로 유의하지는 않지만, 인구규모가 클수록 그리고 고령인구비율이 낮을수록 공공임대주택 이주에 긍정적인 의견을 보이는 경향이 있는 것으로 나타났다.

〈표 4-27〉 인구수 및 고령인구비율에 따른 공공임대주택 이주 의사

공공임대주택 이주 의사	빈도 (%)	인구 (명)		65세 이상 인구비율 (%)	
		평균	F (유의확률)	평균	F (유의확률)
그렇다	174 (67.7)	221.0	1.045 (.353)	32.3	.758 (.470)
보통	54 (21.0)	173.6		33.1	
아니다	29 (11.3)	179.1		34.2	

주 : n=257

마지막으로, 마을의 인구가 감소하고 고령화됨에 따라 나타나는 마을의 문제나 애로사항, 기타 건의사항 등에 대해서는 공공임대주택의 경우, 개별주거형태가 바람직할 것임, 독거노인 등 사각지대 고령자 케어 필요, 독거노인 전문 관리원 필요, 마을이 이주할 경우, 새로운 공동체로의 적응, 공동체 활성화 필요, 주민등록상의 인구가 아닌 실거주 인구 유치 필요, 원주민과 이주민의 화합 필요, 독거노인들의 안정된 주거공간 마련 필요, 마을고유의 향토문화 계승 필요, 마을이 이주할 경우 이주비용 지원 필요 등의 의견을 제시하였으며, 세부적인 내용은 다음 <표 4-28>과 같다.

〈표 4-28〉 기타 마을의 문제, 애로사항, 건의사항 등

마을의 문제 애로사항 건의사항 등	- 공공임대주택의 경우, 개별주거형태가 바람직할 것임 - 경로당, 마을회관 등의 조성 필요 - 소외된 농촌마을에 대한 정부지원금 필요, 노령연금 차등지급 필요 - 독거노인 등 사각지대 고령자 케어 필요, 독거노인 전문 관리원 필요 - 생필품 등의 구매 어려움 개선, 교통불편 해소, 접근성 개선, 도로교통 환경 개선 필요 - 마을이 이주할 경우, 새로운 공동체로의 적응, 공동체 활성화 필요 - 교육, 문화시설 확충, 교육 및 보육환경 개선, 육아보육·교육시설 확충 - 젊은 귀농인의 유치 및 정착지원, 귀농인구유입을 위한 규제완화, 청년 일자리 마련 필요 - 귀농·귀촌인 정착지원 및 마을사업 지원 확대 - 주민등록상의 인구가 아닌 실거주 인구 유치 필요 - 농업기술교육 지원 등 귀농·귀촌인 경제활동 지원 필요 - 원주민과 이주민의 화합 필요 - 도시민 건강 요양 휴양시설 조성 등 도농교류 추진 필요 - 귀농인에게 휴경지 등의 토지를 제공할 수 있는 제도 마련 필요 - 고령자를 위한 행정업무 처리 대행 필요 - 다양한 노인 일자리 마련, 농촌체험교육, 방과후프로그램 등에 고령자 참여 - 농기계 공동사용에 대한 지원 강화 - 도농간 생활환경의 격차 해소 필요, 문화·의료·복지 등의 서비스 확대 - 다문화가정의 지속적 관리 필요 - 독거노인들의 안정된 주거공간 마련 필요 - 고령화, 인구감소로 인해 마을만들기, 마을사업 추진이 어려움 - 마을고유의 향토문화 계승 필요 - 찾아오는 사회복지 서비스의 확대 필요 - 마을공동체 소득사업 필요 - 빈집 리모델링을 통한 활용 또는 철거 필요 - 마을이 이주할 경우 이주비용 지원 필요

3. 소결

본장에서는 농촌마을 과소화·고령화 실태를 파악하고, 공간적 재편에 관한 주민의식을 파악하기 위해 금산군 257개 행정리 이장을 대상으로 조사가 이루어졌으며, 그 결과를 정리하면 다음과 같다.

조사 대상마을의 대부분(73.1%)이 200명 이하의 인구규모를 갖고 있으며, 이중 인구 50명 이하의 마을도 8개 마을로 나타났다. 마을내 65세 이상 인구비율의 평균치는 32.7%로 이미 고령사회로 진입하였으며, 18세 이하 인구 '0(제로)'인 마을은 3개 마을, 최근 5년간 전입인구 '0(제로)'인 마을도 2개 마을이 있는 것으로 조사되었다.

휴경지는 마을의 인구가 적을수록 증가하여 인구규모와 밀접한 관계가 있으며, 빈집·폐가 등의 방치가 마을주민에게 경관저해 요인으로 인식되고 있어 건물주인 등 관련 주체의 의식변화 등을 통한 해결책 마련이 요구되고 있다. 마을 공동체는 현재 노인회, 부녀회를 제외하고는 대부분 약화되고 있고, 특이하게 최근 공동급식의 공동체 활동이 대부분의 마을(92.6%)에서 행해지고 있는 것으로 조사되었다.

대부분의 마을에서 고령화 및 인구감소 현상이 발생하고 있지만, 응답자의 대부분이 마을소멸에 대해서는 소멸 가능성은 있지만 실제 소멸되지 않을 것이며, 소멸되더라도 먼 훗날에 발생할 일로 인식하고 있다. 반면, 인구규모가 작을수록, 고령인구비율이 높을수록(이하 과소고령마을) 소멸가능성을 높게 생각하고 있으며, 실제 마을이 소멸되는 것에 대해서는 대부분(81.3%) 원하지 않고 있지만, 과소고령마을일수록 소멸을 어쩔 수 없이 받아들어야 한다는 의식을 갖고 있는 것으로 나타났다.

마을소멸에 대해서는 어차피 소멸될 마을이라면 기존마을을 소멸시키고 전혀 새로운 마을을 조성해야 한다는 의견(38.1%)과 마을소멸을 막을 수는 없을지라도 마지막까지 최소한의 주민 삶의 질은 확보해야 한다는 의견(37.7%)이 가장 많았으며, 일부 소멸될 때까지 끝까지 소멸방지를 위해 노력해야 한다는 의견(16.3%)과 어차피 소멸될 마을이라면 자연스럽게 소멸을 맞

이하도록 해야 한다는 의견(7.8%)도 제시되었다.

마을소멸 대응을 위한 정책으로는 인근 마을과 행정구역을 통합하여 행정적 관리의 효율성을 극대화시켜야 한다(행정적 재편)는 의견(34.0%), 2개 이상의 마을을 묶어 활성화된 마을이 인근 침체된 마을을 도와주도록 해야 한다(기능적 재편)는 의견(23.5%), 마을을 전면 재개발하고 적극적인 외부인구를 유치하여 새로운 마을을 만들어야 한다(공간적 재편)는 의견(22.4%)이 비교적 고른 분포를 보였다.

쇠퇴하고 있는 농촌마을에서 지속적으로 거주하고 있는 이유에 대해서는 지켜야할 집과 토지, 먹고살 수 있는 일자리(농사 등)가 있기 때문이라는 의견(62.6%)과 고향 또는 지속적으로 살아온 삶의 터전이기 때문이라는 의견(53.7%)이 가장 많았다.

공간적 재편에 있어, 마을 일부를 정비 또는 리모델링하여 외지인이 이주해 들어와 살도록 하는 방법에 대해서는 응답자의 96.1%가 긍정적으로 답변하였고, 소멸을 앞둔 마을을 외지인 중심의 전혀 새로운 마을로 조성하는 것에 대해서는 응답자의 59.5%가 긍정적인 답변을 한 반면 14.8%는 반대의견을 보였다. 반대 이유로는 원주민의 소외감, 신·구주민의 갈등, 마을역사·전통의 소멸에 대한 우려를 제시하였다.

소멸가능성이 높은 오지마을을 인근 중심지 등으로 이주시켜 살도록 하는 것에 대해서는 응답자의 76.6%가 동의하였으나, 인구규모가 작은 마을일수록 반대 경향을 보였다. 또한, 이러한 오지마을의 관리방안에 대해서는 응답자의 70.0%가 대규모 투자보다는 삶의 질 향상 등의 최소한의 투자가 필요하다고 생각하고 있으며, 소멸을 앞두고 있는 마을에 투자하는 것은 국민의 세금 낭비라는 의견도 27.2%에 달했다. 반대로, 마을의 인구규모가 작을수록 투자의 필요성을 주장하는 경향도 나타났다.

실제 응답자가 살고 있는 마을이 소멸을 앞두고 있다고 할 경우, 마을주민을 인근 중심지 등으로 이주해 살도록 하는 것에 대해서는 응답자의 58.0%가 긍정적인 답변을 하였으며, 11.7%는 반대의견을 보였다. 반대의견으로는 새로운 환경에서의 적응문제, 살아온 고향을 떠

나기 어려움, 경제적 부담 등을 제시하였고, 이주할 경우 기존 소유 토지·주택을 공공이 매입해주었으면 한다는 의견과 이전비(이사비) 등을 지원해 주었으면 하는 등의 경제적 측면의 지원을 조건으로 제시하였다.

마지막으로, 농식품부에서 추진중에 있는 '농촌형 공공임대주택 조성사업'에 대해서는 응답자의 67.7%가 이주의사를 보였으며, 특이하게 마을의 인구규모가 크고 고령비율이 낮을수록 더 선호하는 것으로 나타났다.

이상의 조사·분석 결과를 바탕으로 도출가능한 시사점은 다음과 같다.

첫째, 대부분의 농촌마을에서 과소화·고령화 현상이 심화되고 있다.

둘째, 휴경지, 빈집·폐가 등에 대해 마을주민의 대부분이 경관저해요소로 인식하고 있어, 이에 대해 관련주체의 참여 및 의식변화를 통한 문제해결이 필요하다.

셋째, 마을공동급식 등 새로운 형태의 공동체 활동에 대한 논의가 필요하다.

넷째, 마을 소멸에 대해 전혀 부정적인 시각만을 갖고 있지는 않고, 소멸에 순응해야 한다는 의견도 나타나, 본격적인 마을 소멸 논의의 여건이 조성된 것으로 판단된다.

다섯째, 농촌마을 주민들은 의외로 행정적 재편 및 공간적 재편에 대한 긍정적인 의견을 보이고 있다.

여섯째, 일본에서 '철퇴의 농촌계획론'이 제시한 '행정투자의 효율성'과 '삶의 합리성'의 반대 논리로 제기된 '삶의 철학성'에 대해 우리나라의 농촌지역에서도 마찬가지로 마을을 떠나지 않는 주요 이유로 제기되었다.

일곱째, 다양한 공간적 재편에 대해 의외로 농촌주민의 다수의 긍정적인 의견이 제시되었고, 이는 과소고령마을뿐만 아니라 일반농촌마을에서도 동일하게 그 필요성에 대해 공감하고 있는 것으로 나타났다.

마지막으로, 공간적 재편의 문제로 제기된 마을의 전통·역사의 소멸, 원주민의 소외, 이주에 필요한 경제적 문제, 신·구 주민의 화합 등 새로운 커뮤니티 활성화 등의 문제가 해결된다면 향후 공간적 재편의 적용 가능성이 크게 향상될 것으로 판단된다.

제5장 결론 및 정책제언

1. 요약 및 결론

본 연구에서는 과소지역 농촌마을의 다양한 공간적 재편방법에 대해 고찰하고, 관련정책 사례연구와 주민의식조사 연구를 바탕으로 공간적 재편의 적용가능성을 검토하고 향후 공간적 재편의 방향과 정책과제를 제언하고자 하였다. 이를 위해 진행된 연구결과를 요약정리하면 다음과 같다.

첫째, 과소지역 공간적 재편에 관련된 우리나라의 선행연구는 거의 진행되지 못한 관계로 일본의 공간적 재편관련 선행연구에 중심으로 고찰을 진행하였다. 일본은 과소마을(한계집락) 관련 논의가 2000년대 중반에 들어 활발히 진행되고 있으며, 주로 '재생'과 '재편'의 두 가지 관점에서 논의가 진행되고 있다. 이중 공간적 재편에 관한 최근의 대표적 논리는 2010년에 제기된 '철퇴의 농촌계획론'을 들 수 있다. '철퇴의 농촌계획론'(이하 철퇴론)은 하야시나오키(林直樹, 2010) 등이 주장한 '한계집락 재편'의 논리로, 이들은 '대다수의 과소집락이 아무것도 하지 않은 채 그대로 소멸될 가능성이 높다'고 주장하면서 '미래를 위한 선택적인 철퇴(撤退)'의 방법으로 '철퇴론'을 제안하고, 특히, 아무것도 하지 않은 채 그대로 소멸 시키는 '소극적인 철퇴'보다 집락의 이전 등의 의한 '적극적인 철퇴'가 필요함을 강하게 주장하였다. 물론 이와 관련하여 일본내에서 많은 반박논리가 제기되고 있는 실정이지만, 기존 '재생'의 방법에 대한 보완적 측면, 그리고 농촌계획 기법의 다양한 선택지 중 하나로 '철퇴론'을 비롯한 공간적 재편에 관한 검토가 요구되고 있다.

둘째, 공간적 재편과 관련된 최근 일본과 우리나라의 관련정책 동향과 현황을 살펴보았으며, 이중 우리나라의 '농어촌 공동생활홈 조성 사업', '농어촌 리모델링 사업', '농어촌 뉴타운

조성 사업' 등 3개 정책사례에 대한 연구를 진행하였다. 그 결과, 우선 '농어촌 공동생활홈 조성 사업'은 단일의 건물 내에 입주주민이 거주하고 있으며 방은 각각 다르지만 큰 거실을 공유하면서 입주주민의 커뮤니티를 중시하는 형태와 출입구부터 독립된 각각의 공간에 입주주민이 거주하면서 철저히 개인 사생활을 중시하는 형태 등 두 가지 형태를 보이고 있으며, 해당 마을의 실정과 입주주민의 수요를 반영하여 적합한 공간형태를 적용함이 바람직 할 것으로 판단된다. '농어촌 공동생활홈 조성 사업'의 성공요인으로는 독거노인 등 고령자의 문제를 마을의 문제로 인식하고 대응하고자 하였다는 점, 공동생활홈 입주주민의 경제적 부담을 최소화하였다는 점 등을 들 수 있다.

그리고 '농어촌 리모델링 사업'은 기존 마을을 리모델링하여 기존 주민의 생활환경을 개선함과 동시에 신규주택단지를 조성하여 새로운 인구를 유치하는 효과를 거두었다는 성과를 특징으로 들 수 있으나, 기존 마을을 리모델링하는 방식보다는 새로운 부지에 신규마을을 조성 후 이주하는 방식이 훨씬 바람직 할 것으로 제기되었다.

마지막으로, '농어촌 뉴타운 조성 사업'은 전원생활을 꿈꾸는 젊은 귀농·귀촌인에게 좋은 선택지가 될 수 있을 것으로 판단되며, 성공요인으로는 저렴한 분양가격, 다양한 문화시설과 서비스 접근성이 양호한 도심지역에 단지 조성함으로써 젊은층의 귀농인을 유치하는 성과를 거두었다는 점을 들 수 있고, 향후 신규마을을 조성하는 경우에는 이주주민의 커뮤니티 활성화를 도모할 수 있는 노력이 필요할 것으로 판단된다. 이상의 3개지 공간적 재편 유형의 사례지역에서 나타나는 공통점은 해당 주민의 만족도가 모두 매우 높게 나타났다는 점을 들 수 있으며, 향후 공간적 재편의 적용 가능성을 확인할 수 있었다.

셋째, 농촌마을 과소화·고령화 실태를 파악하고, 공간적 재편에 관한 주민의식을 파악하기 위해 금산군 257개 행정리 이장을 대상으로 조사가 이루어졌으며. 그 결과, 다음의 여덟 가지의 시사점을 도출하였다.

① 대부분의 농촌마을에서 과소화·고령화 현상이 심화되고 있다.

② 휴경지, 빈집·폐가 등에 대해 마을주민의 대부분이 경관저해요소로 인식하고 있어, 이에 대해 관련주체의 참여 및 의식변화를 통한 문제해결이 필요하다.

③ 마을공동급식 등 새로운 형태의 공동체 활동에 대한 논의가 필요하다.

④ 마을 소멸에 대해 전혀 부정적인 시각만을 갖고 있지는 않고, 소멸에 순응해야 한다는

의견도 나타나, 본격적인 마을 소멸 논의의 여건이 조성된 것으로 판단된다.

⑤ 농촌마을 주민들은 의외로 행정적 재편 및 공간적 재편에 대한 긍정적인 의견을 보이고 있다.

⑥ 일본에서 '철퇴의 농촌계획론'이 제시한 '행정투자의 효율성'과 '삶의 합리성'의 반대 논리로 제기된 '삶의 철학성'에 대해 우리나라의 농촌지역에서도 마찬가지로 마을을 떠나지 않는 주요 이유로 제기되었다.

⑦ 다양한 공간적 재편에 대해 의외로 농촌주민의 다수의 긍정적인 의견이 제시되었고, 이는 과소고령마을뿐만 아니라 일반농촌마을에서도 동일하게 그 필요성에 대해 공감하고 있는 것으로 나타났다.

⑧ 공간적 재편의 문제로 제기된 마을의 전통·역사의 소멸, 원주민의 소외, 이주에 필요한 경제적 문제, 신·구 주민의 화합 등 새로운 커뮤니티 활성화 등의 문제가 해결된다면 향후 공간적 재편의 적용 가능성이 크게 향상될 것으로 판단된다.

2. 정책제언

1) 공간적 재편의 기본방향

본 연구에서는 이상의 연구를 바탕으로 공간적 재편과 관련된 정책추진의 기본방향을 다음과 같이 제언하고자 한다.

첫째, 마을의 **과소화·고령화 문제에 대한 관심과 대응에 대한 공감대 형성**이 필요하다. 본문의 정책사례 조사연구 결과에서도 제기한바와 같이, 공간적 재편의 한 유형인 '농어촌 공동생활홈 조성 사업'의 성공요인으로써 독거노인 등의 고령자 문제를 마을의 문제로 인식하여 마을주민이 공동으로 적극 대응하였다는 점에 주목할 필요가 있다. 이는 비단 '농어촌 공동생활홈 조성 사업'에 한정된 사항은 아니고 모든 공간적 재편에 있어 그 적용의 필요성에 대한 마을주민들의 공감대 형성뿐만 아니라 해당 마을을 둘러싼 지역, 혹은 그 이상의 단위에서 다양한 주체의 관심과 공감대 형성을 통한 협력적 대응이 필요할 것으로 판단된다.

둘째, 공간적 재편을 포함한 **마을의 미래를 결정하는 1차적 주체는 실제 마을에 거주하고 있는 주민**임을 염두에 두고 관련 정책을 추진하여야 한다. 과소화·고령화로 인하여 마을이 소멸을 앞두고 있을지라도 그 마을을 살리거나 자연스럽게 소멸을 맞이하도록 할 것인가는 해당 마을 주민이 결정해야할 문제이며, 아무리 좋은 정책과 사업에 대한 아이디어가 있을지라도 해당마을 주민을 제외하고 전혀 다른 제3자에 의해 추진되어서는 안 될 것이다. 특히, 일본에서 '철퇴의 농촌계획론'의 근거 논리중 하나인 '삶의 합리성'의 반론으로 제기된 '삶의 철학성', 즉, 상대적으로 낙후된 농촌지역에서 불편함을 감수하면서 마을을 떠나지 않고 살고 있는 주민들의 가치관과 '애향심' 등은 마땅히 존중되어야 한다.

셋째, **공간적 재편의 검토 전에 재생 또는 기능적·행정적 재편 가능성에 대한 충분한 검토**가 전제되어야 한다. 일본의 '철퇴의 농촌계획론'에서도 전제조건 중 하나로 조건이 매우 열악한 마을만이 그 대상이 된다고 이야기 하고 있는 것처럼, 공간적 재편은 한계화가 극도로 진행된 경우 최후의 선택지로 고려될 필요가 있다. 즉, 우선 재생이 가능하다고 판단되는 마을에

대해서는 내발적 발전 등 주민주도의 다양한 재생의 노력을 기울이는 것이 바람직하고, 만약 재생이 불가능하다고 판단되는 경우 인근 마을과의 커뮤니티 연합 또는 통합 등의 기능적 재편을 검토하거나 인근마을과 행정적으로 합병 또는 편입하도록 하는 행정적 재편을 검토할 필요가 있다. 이러한 재생 및 기능적·행정적 재편의 가능성을 검토한 후 비로소 공간적 재편에 대한 검토가 이루어져야 하고, 공간적 재편방법에서도 거주지 이전 없는 공간적 재편이 거주지 이전을 수반하는 공간적 재편보다 우선적으로 검토되어야 할 것이다.

※ 마을 재생·재편 정책 적용의 우선순위

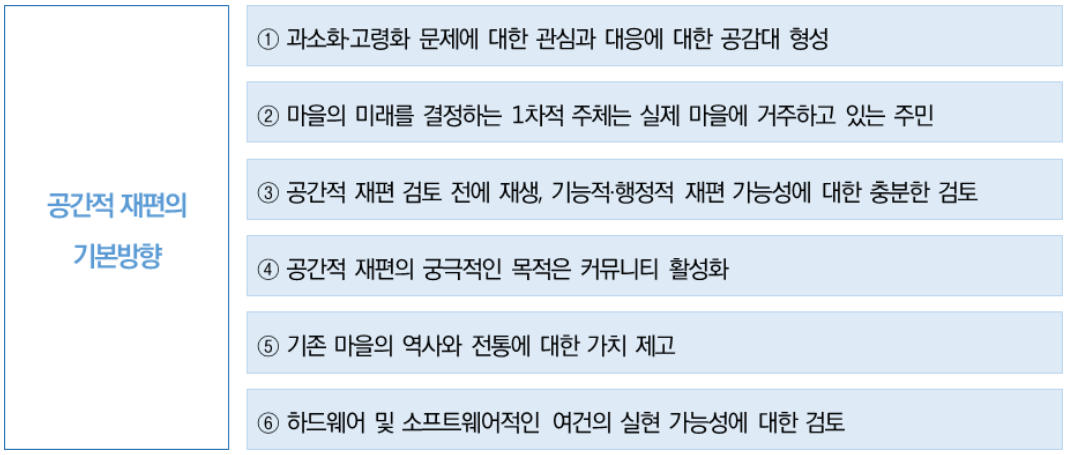
① 재생
② 기능적 재편 및 행정적 재편
③ 거주지 이전이 없는 공간적 재편 (마을 리모델링 등)
④ 거주지 일부 이전을 전제로 한 공간적 재편 (공동홈조성 등)
⑤ 거주지 집단 이전을 전제로 한 공간적 재편 (마을이전 등)

넷째, **공간적 재편은 궁극적으로 커뮤니티 활성화를 목적**으로 하여야 한다. 본문의 주민의식조사 결과에서도 이야기된바와 같이 실제 대부분의 농촌마을 주민들은 공간적 재편에 긍정적인 의견을 보이고 있는 반면, 원주민이 소외될 것에 대한 염려와 새로운 커뮤니티에 적응하지 못하거나 갈등이 발생될 것 등에 대한 우려의 목소리 또한 높게 나타났다. 즉, 다양한 형태의 공간적 재편이 이루어지더라도 궁극적으로는 커뮤니티의 형성여부 및 활성화 가능성 등을 항상 염두에 두어야 하며, 이는 곧 공간적 재편을 통하여 최종적으로 커뮤니티가 형성되지 않거나, 형성되더라도 활성화되지 못한다면 공간적 재편의 의미가 없게 됨을 뜻한다. 이는 비단 공간적 재편뿐만 아니라 마을재생, 그리고 기능적·행정적 재편의 방법에서도 궁극적으로 적용되어야 할 것이다.

다섯째, 공간적 재편에 앞서, 반드시 **기존 마을의 역사와 전통에 대한 가치를 제고**할 필요가 있다. 우리나라 대다수의 마을은 오랜 역사와 전통을 바탕으로 하는 고유의 생활양식과 공동체 활동의 산물이고, 이는 지속적으로 계승·보전할 가치가 있다. 그러나 공간적 재편은 자칫

이러한 마을고유의 자산과 유산을 훼손하고 소멸시키고, 특히 원주민들이 갖고 있었던 마을의 정체성 상실이라는 과오를 초래할 수 있다. 이러한 측면에서, 공간적 재편에 앞서서는 반드시 기존 마을이 보유하고 있는 역사와 전통에 대한 가치를 재조명할 필요가 있으며, 때에 따라서는 이러한 역사와 전통을 기록하고 보전하여 계승할 수 있는 노력이 선행되어야 할 것이다. 이는 원주민들의 여러 가지 어려운 여건에서도 해당 마을에서의 삶을 유지하고 자하는 소위 '삶의 가치관'과 일맥상통한 이야기라 할 수 있다.

여섯째, 공간적 재편은 다양한 **하드웨어(H/W)적·소프트웨어(S/W)적인 여건의 실현 가능성에 대한 검토**가 필요하다. 공간적 재편은 다른 재편의 방법과는 다르게 마을의 리모델링을 포함한 마을의 일부 이전이나 집단 이전 등 다양한 하드웨어(H/W) 사업을 수반하게 되고, 여기에는 적지 않는 비용을 필요도 하게 된다. 즉, 공간적 재편에 필요한 비용의 조달이 가능한지, 또한 이전 등과 관련된 하드웨어(H/W)적인 여건(토지확보 및 배분, 수요시설의 조성 등)에 대한 검토가 필요하며, 이와 함께 나타나는 소프트웨어(S/W)적인 여건(주민 동의 절차, 자부담 등 주민의 경제적 문제 등)에 대한 검토도 함께 이루어져야 할 것이다.[10]



〈그림 5-1〉 공간적 재편의 기본방향

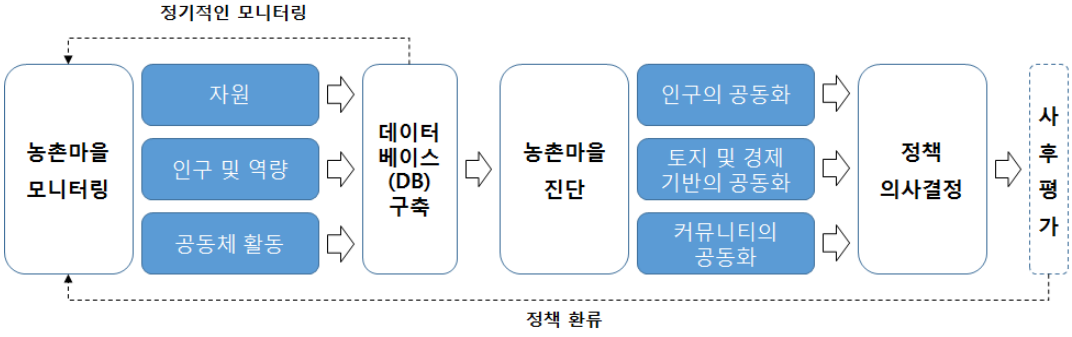
10) 「조영재 등, 2014, 농촌마을 과소화·고령화에 대응한 마을재편 방안 연구, 충남연구원 전략연구 2014-07」을 참고하여 재정리

2) 공간적 재편 관련 향후 정책과제[11)]

(1) 농촌마을 모니터링·진단, 관리체계의 구축

시계열적으로 변화하는 마을의 상황을 정기적으로 모니터링하고 실태를 파악하여 마을 관련 정책 등의 의사결정 기초자료로 활용할 필요가 있으며, 특히 마을의 과소·고령화 정도를 진단하여 관련정책을 추진하기 위한 대상마을을 선정하고 체계적으로 관리할 수 있는 체계의 마련이 필요하다. 이러한 측면에서 모든 마을에 대한 정기적인 모니터링 및 진단, 관리체계가 구축되어야 한다. 관련 전문가 및 활동가 등이 행정과 연계하여 마을에 대한 순회, 실태파악, 모니터링을 진행을 통하여 마을의 인구, 자원, 역량, 공동체 활동 등에 대한 정기적인 조사를 바탕으로 데이터베이스(DB)를 구축하도록 한다.

이렇게 구축된 데이터베이스(DB)를 바탕으로 인구의 공동화(인구수, 고령인구 비율 등), 토지 및 경제기반의 공동화(휴경지 비율, 마을사업 추진 유무 등), 커뮤니티의 공동화(마을 잠재력(유아동학생 인구, 전입인구), 공동체 활력 정도, 인구 유입 가능성, 마을 주민 의지 등) 등의 농촌마을 진단 기준을 바탕으로 마을을 진단하도록 하고, 진단 결과에 맞춰 관련정책을 추진하는 등 관리체계를 구축·운영하도록 한다. 또한, 관련정책 추진 이후 중간평가, 사후평가 개념의 정기적인 모니터링을 실시하여 이후 후속정책의 추진에 반영하는 환류체계를 구축 한다.



〈그림 5-2〉 농촌마을 모니터링·진단, 관리체계

11) 「서천군, 2018, 서천군 한계마을 실태분석 및 유형별 정책 대응방안」 등을 참고하여 재정리

(2) 경관저해요소에 대한 강력한 규제 강화

농촌마을의 과소화·고령화 진행에 따라 공가 및 폐가의 발생, 휴경지 및 경작포기지 발생, 마을공간의 방치 또는 무분별한 난개발 등 마을경관을 해치는 결과를 초래하고 있으며, 실제 마을주민들에게 심각한 경관저해요인으로 인식되고 있는 실정이다.

이러한 경관저해요소에 대해서는 해당 건물 및 토지의 소유주에게 방치된 건물을 철거하거나 공간을 관리하도록 지속적으로 권고하거나, 공공의 자금지원을 통해 철거 또는 정비하도록 유도하는 방법이 있다. 또한 법률제정이나 제도 정비 등을 통하여 마을경관을 해치는 행위나 시설물에 대한 철저한 관리·규제가 필요하며 이를 위한 하나의 방안으로 **경관조례 및 경관협정의 제정**이 필요하다고 할 수 있다.

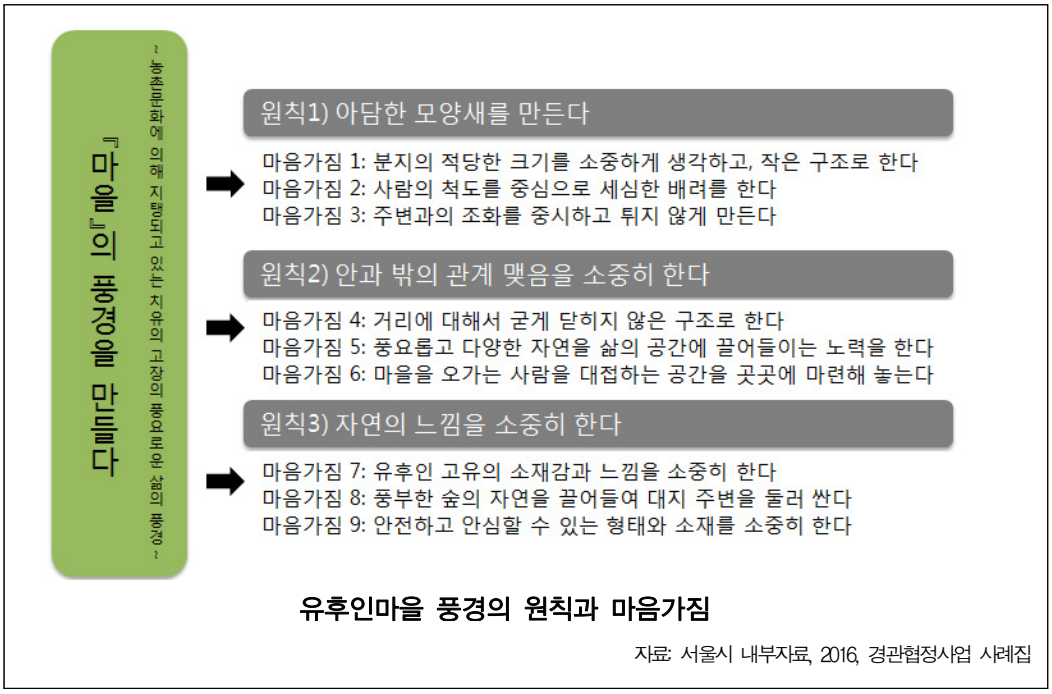
경관조례에는 경관의 실태조사 및 관리, 빈집 등 주거지역(주택 등)의 관리 및 건축행위 규정, 농경지 등 토지의 관리 및 활용, 주민 주도의 경관관리 활동 지원, 규정 위반시 처벌 규정 등을 명시하도록 하고, 경관협정을 통하여 농촌마을 주민들이 자치적으로 경관을 개선하고 관리할 수 있는 방안이 마련되어야 한다.

※ 유후인 '윤택한마을만들기조례' 제정·운영 사례

2000년대 무렵 일본의 유후인마을에서는 디자인과 마을 경관의 혼돈 상태에서 우선적으로 만들고 지켜야 할 '유후인의 풍경 이미지'를 만들어 내고 유후인과 관련된 모든 사람들이 함께 공유하기 위해 '윤택한 마을만들기 조례'를 제정하였다. 그리하여 일정면적이나 높이 이상의 개발에 대해 마을만들기관련 사전협의를 통해 유후인 마을이 오랫동안 지켜나가고 유지해오던 마을만들기 개념을 존중하도록 요구하고 있다.

주민간 협의를 통해 마을의 풍경에 대한 공동의 이미지를 정립하고, 이에 대해 협정을 맺어 획일적인 개발의 위협으로 부터 마을의 풍경을 지키고 가꾸어 나가고 있다는 점에서 경관협정에 큰 시사점을 찾을 수 있다.

자료: 서울시 내부자료, 2016, 경관협정사업 사례집



유후인마을 풍경의 원칙과 마음가짐

자료: 서울시 내부자료, 2016, 경관협정사업 사례집

(3) 마을 유휴자원에 대한 활용성 제고

마을에서 방치된 빈집 및 폐가, 폐공간, 휴경지 등의 유휴자원에 대한 경관관리뿐만 아니라 활용성 제고에 대한 노력이 필요하다. 특히, 농촌지역에서 경관저해요소로 작용하고 있는 빈집 등에 대해서는 빈집정비사업 등 국비지원사업과 연계하여 지역주민의 커뮤니티 거점으로 사용하거나, 임대 또는 매매를 통한 귀농·귀촌인의 거주지, 예비 귀농·귀촌인 인큐베이팅 시설, 방문객의 농박시설 등으로의 활용성을 제고하도록 한다.

귀농위주의 인구유치전략에서 귀촌인 유치로 확대되고 있는 정책패러다임의 변화를 감안하여 '체재형 주말농장'의 수정형 모델로 빈집 등의 기존시설 정비 또는 신축을 통하여 단지형 또는 독립된 형태의 **'체재형 주말별장'을 조성**하여 귀농·귀촌의 의향이 있는 도시민 등을 대상으로 임대해 주는 등 귀농·귀촌의 여건을 마련하도록 한다.

한편, 유휴농지, 경작포기지, 영농여건불리농지 등의 **한계농지에 대한 효율적 관리 및 활용** 등으로 토지 자원화 대책을 마련하도록 한다. 농어촌정비법 제2조에 따르면 한계농지를 활용한 농지조성, 농어촌 관광 휴양자원 개발, 문화예술시설, 노인복지시설 등의 개발이 가능(규제

완화)하도록 하고 있으며, 이러한 한계농지를 방목형 목장, 주말농장, 농막체험 등으로 활용하기 위한 민간투자 장려 및 유도하고, 조건불리지역직접지불, 경관보전직접지불 제도와 연계하여 추진하도록 하고, 특히 친환경 자연에너지 시설(태양광, 풍력발전 등)의 설치를 통한 지역주민 경제 활성화 방안 적극 검토하도록 한다.

※ 체재형 주말농장 사례

경기도는 2014년부터 휴경농지 등 1만㎡ 이상 부지에 30동 이상의 체재시설과 영농체험시설을 조성하는 '체재형 작은 텃밭 조성사업'을 추진 중에 있음. 기존의 체재형 주말농장이 도시민의 농어촌 교류에 초점이 맞춰졌다면, 경기도의 '체재형 작은 텃밭 사업'은 단지화와 주변 자연환경과 관광지를 연계한 농업과 서비스산업의 융합을 통한 농촌 경제 활성화에 중점을 두고 있다.

부지활용 측면에 있어서도 사업성이 높게 평가되고 있음. 소득률이 높은 노지포도의 경우 100a(3천평) 소득이 6천400만 원인데 비해, '체재형 주말농장'의 1동 분양가가 평균 500만 원인 점을 고려하면, 80% 분양 시 1억 2천만 원의 수익이 생겨 경제성이 약 2배 높다고 할 수 있다.

※ 자료 : 충남연구원 현안과제연구, 2016. 12. 09

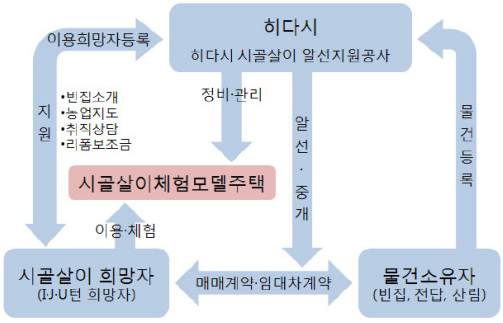
경기도 체재형 주말농장
(자료 : http://farm.gg.go.kr)

충주시 하곡마을 체재형 주말농장
(자료 : https://www.cj100.net/museum)

또한, 이러한 유휴자원의 활용성 제고를 위해 공급자와 수요자를 효율적으로 연결할 수 있는 **'토지주택뱅크'를 운영**하도록 한다. 농촌마을의 빈집·빈터, 유휴시설, 농경지, 기타 유형자원 등 다양한 토지 및 주택 등에 대한 토지주택뱅크를 구축하고, 이러한 마을 토지 및 주택 등의 유휴자원을 활용하고자 하는 귀농인·귀촌인 등의 수요자에게 관련 정보를 제공하고 적극적으로 활용할 수 있도록 하는 여건을 마련하도록 한다. 특히, 해당 지자체 또는 관련 중간지원조직 등에 토지주택뱅크를 운영할 수 있는 **원스톱(one-stop)창구를 설치**하고, 지자체 차원에서 공공이 빈집의 임대·매매의 주체가 되거나 빈집 임대 절차의 중개 역할을 수행할 수 있도록 하는 등 **공공성을 보장**함으로써 수요자와 소유주 간 빈집의 임대·매매 과정이 보다 원활하게 이루어지도록 하는 방안에 대한 검토가 필요하다.

※ 일본의 히다시 빈집정보 제공시스템

일본의 경우 지자체가 지방 공기업을 통해 빈집 알선과 거래 과정을 지원하고 있으며, 사례로 일본 기후현의 히다시는 체계적 빈집 정보 제공 시스템을 구축하여 도시민 유치를 시도하고 있다. '히다시 시골살이 알선지원공사'가 중심이 되어 시골살이 희망자와 물건 소유자를 연결하는 시스템으로, 지자체 차원에서 빈집의 임대·매매의 주체가 되고, 공적 기관 혹은 지역협의체에서 빈집 임대 절차의 중개 역할을 수행할 수 있도록 하는 등 공공성을 보장함으로써 수요자와 소유주 간 빈집의 임대·매매 과정이 보다 원활하게 이루어지도록 하고 있다.



※ 자료 : 성주인·박시현, 2012, 농어촌 마을의 정주 여건과 재정비 방향, 한국농촌경제연구원

(4) 마을역사 아카이브의 구축

모든 농촌마을에 대한 정기적인 모니터링 및 데이터베이스(DB) 구축과 함께 마을의 전통과 문화, 생활상 등 마을의 역사와 정체성을 기록하고 계승하는 노력이 요구된다. 소멸위기의 우려가 있는 마을뿐만 아니라 공간적 재편의 추진 예정인 마을 등을 대상으로 마을이 과거부터 보유하고 있는 다양한 역사와 정체성에 대한 조사를 실시하고 이를 마을역사 아카이브로 구축하여 계승하도록 한다.

구체적으로 마을조사는 마을의 유·무형 자원, 역사 및 문화유산, 구술전래 자료, 근현대 사진, 마을명칭 및 지명의 유래, 주민 생활상 등에 대해서 실시하고 기록물로 남기되, 마을조사를 실시하는 주체는 해당 마을주민뿐만 아니라 현장 활동가, 관련 자원봉사 및 전문가의 재능기부, 귀농·귀촌 의향이 있는 도시민 등을 통하여 정기적인 조사활동을 진행하도록 한다.

〈그림 5-3〉 마을역사 아카이브 구축 사례

(5) 일부주민을 대상으로 하는 공간적 재편부터 적용 확대

고령자(독거노인 등) 및 복지 취약계층 등 농촌마을의 일부주민을 대상으로 계절적 및 특정시기, 또는 상시적으로 이주하여 거주하도록 하는 공간적 재편부터 적용을 확대해 나갈 필요가 있다. 대표적인 형태로 '농어촌 공동생활홈 조성 사업'을 들 수 있고, 이 외에 다양한 형태의 공간적 재편방법에 대한 고찰이 요구된다.

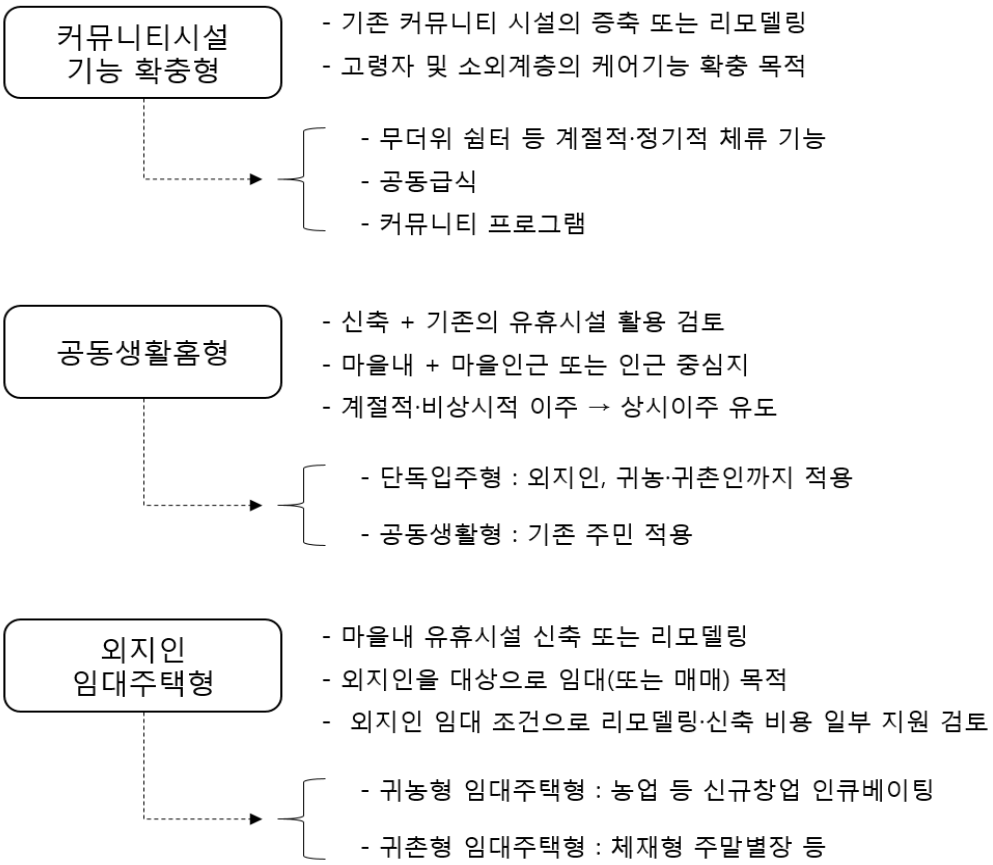
일부주민을 대상으로 하는 공간적 재편의 유형으로는 다음의 3가지를 들 수 있다.

첫째, **'커뮤니티시설 기능 확충형'**으로 신축의 형태 보다는 기존의 마을회관, 노인회관, 기타 커뮤니티 시설 등을 중심으로 증축 또는 리모델링 등을 통하여 고령자 및 소외계층을 케어할 수 있는 기능을 보다 확충하는 유형이다. 무더위 쉼터 등 계절적 체류 기능, 최근에 이슈화되고 있는 공동급식, 그리고 기타 커뮤니티 프로그램의 등을 확충함으로써 커뮤니티의 활성화를 도모하는 공간적 재편 방법이라 할 수 있다.

둘째, **'공동생활홈형'**으로 기존의 '농어촌 공동생활홈 조성 사업'의 형태로 진행하되 공동생활의 방식과 형태를 보다 다양화 하는 유형이다. 대부분의 사례지역에서 신축의 형태를 추진하였다면, 기존의 유휴시설을 리모델링하는 형태를 검토하고 마을내에서의 공동생활홈 조성뿐만 아니라 마을인근 또는 인근 중심지 등에서의 공동생활홈 조성방안을 검토하도록 하여 입주초기 상시이주가 어려울 경우, 계절적·비상시적으로 이주하고 차츰 상시이주의 형태로 유도·전환해 가도록 한다. 공동생활홈의 공간적 형태로는 '단독입주형'과 '공동생활형'을 검토할 수 있으며, **'단독입주형'**은 출입구부터 독립된 각각의 공간에 입주주민이 거주하면서 철저히 개인 사생활을 중시하는 형태로 새롭게 이주해 들어오는 외지인이나 귀농·귀촌인 등까지도 적용할 수 있는 유형이다. 그리고 **'공동생활형'**은 단일의 건물 내에 입주주민이 거주하고 있으며 방은 각각 다르지만 큰 거실을 공유하면서 입주주민의 커뮤니티를 중시하는 형태로 오랫동안 한마을에서 친근한 공동체를 형성하여 왔던 주민들에게 적합한 유형이라 할 수 있다. 이러한 유형의 선택은 해당 마을의 실정과 입주주민의 수요를 반영하여 적합한 공간형태를 적용함이 바람직 할 것으로 보인다.

셋째, **'외지인 임대주택형'**으로 마을내 유휴시설을 리모델링하거나 신축하여 기존 마을주민이 아닌 새롭게 외지인을 대상으로 임대(또는 매매)해 주는 유형이다. 이는 기존 경관저해요소로 마을내에 방치되어 있는 빈집·빈공간 등의 활용성을 제고하는 측면에서 의의가 있으며, 추진방법으로는 일정기간동안 외지인을 대상으로 임대를 해 준다는 조건으로 리모델링 또는 신축비용의 일부를 공공에서 지원해주는 방법이 있을 것이다. 적용대상 형태로는 체재형 주말별장 등의 형태로 운영하는 **'귀촌형 임대주택형'**과 농업 등 신규창업을 목적으로 하여 인큐베이팅 형태로 운영하는 **'귀농형 임대주택형'**으로 구분할 수 있다.

이들 유형을 추진함에 있어 국토교통부 '소규모주택 정비사업', 농식품부 '농촌형 공공임대주택 조성사업' 등을 활용할 필요가 있다.



〈그림 5-4〉 일부주민을 대상으로 하는 공간적 재편 유형

※ 국토교통부 소규모주택 정비사업 본격 착수

국토교통부는 빈집 및 소규모주택 정비에 관한 특례법 시행('18.02.09.)에 따라 사업성 분석 지원, 기금 융자 등 소규모주택 정비사업 활성화를 위한 공공지원에 본격 착수 하였으며, 소규모 정비사업에는 다음과 같은 공공지원이 이루어진다.

첫째, 자율주택정비사업 통합지원센터(한국감정원, 3월 개소)를 설립하여 초기 사업성 분석부터 이주까지 one-stop 서비스를 제공한다.

둘째, 소규모 정비사업의 일반분양분 매입을 지원하기 위해 소규모 정비 임대리츠 설립을 추진한다.

셋째, 이주비 융자지원 등 주거 내몰림 방지 대책도 강화된다.

넷째, 이밖에도, 총사업비의 50%까지 연 1.5%의 저금리로 융자하고 HUG의 대출 보증서 발급기준을 종전 정비사업(BB+)보다 완화하여 CC(자율주택), CCC+(가로주택) 등급의 중소시공사도 적극 참여할 수 있도록 지원한다.

o 소규모주택 정비사업의 사업유형

① 자율주택정비사업 (신규도입)

- 단독(10호 미만), 다세대 주택(20세대 미만) 집주인 2명 이상이 모여 주민합의체를 만든 후 건축협정 등의 방법으로 공동주택을 신축하는 소단위 필지 사업

② 가로주택정비사업 ('12년 도입, 도시 및 주거환경정비법→ 소규모정비법 이관)

- 1만㎡ 미만의 가로구역(街路區域)에서 실시하는 블록형 정비로서 조합을 결성하여 공동주택을 신축하는 사업

③ 소규모 재건축 (신규도입)

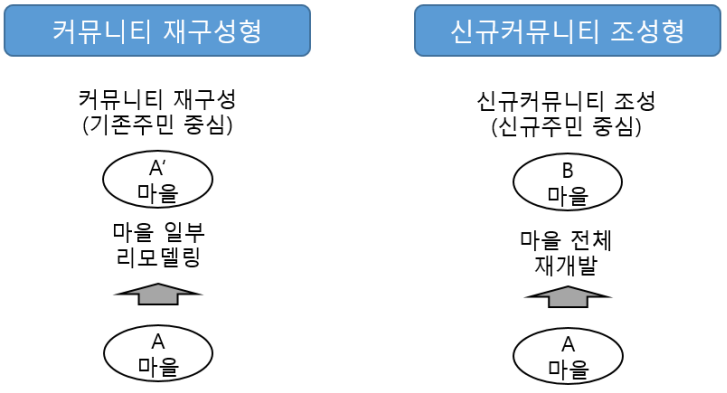
- 200세대 미만의 다세대·연립주택 단지에서 실시하는 단지형 정비로서 조합을 결성하여 공동주택을 신축하는 사업

※ 자료 : 국토교통부 보도자료 (2018. 3. 1)

(6) 거주지 이전 여부에 따른 구체적인 공간적 재편방안 연구 진행[12)]

일부주민이 아닌 전체 주민 또는 전체 마을을 대상으로 하는 공간적 재편은 크게 거주지 이전 없는 공간적 재편과 거주지 이전을 수반하는 공간적 재편으로 구분할 수 있으며, 구체적인 재편방안에 대해서는 향후 구체적인 연구가 진행될 필요가 있다.

우선, 거주지 이전 없는 공간적 재편에는 다시 '커뮤니티 재구성형'과 '신규커뮤니티 조성형'으로 구분할 수 있는데, **'커뮤니티 재구성형'**이란 마을 전체의 리모델링 또는 재개발이 아닌 마을의 일부만을 리모델링하는 방법으로, 역시 외부 인구의 전입을 통해 커뮤니티 새롭게 재구성 하는 데에 목적이 있다. 마을 일부 리모델링은 주로 빈집이나 공터 등을 활용하여 정비하거나 주거환경을 확충하고, 이를 통해 귀농·귀촌인을 유인하고 커뮤니티를 재구성 하도록 한다. **'신규커뮤니티 조성형'**은 마을전체를 리모델링 또는 재개발 등을 통해 새로운 마을을 조성하고, 이를 바탕으로 신규 커뮤니티를 조성하는 방법으로, 이는 마을의 공간적 입지는 그대로 활용하되, 주택 등의 거주지가 새롭게 정비되거나 재개발되는 경우이며, 이 때 기존의 마을주민이 마을에 지속적으로 거주를 하면서 신규 커뮤니티의 일원으로 구성되며, 주로 외부 인구에 의해 커뮤니티 구성원의 과반수이상을 점유하고 기존 주민은 소수의 구성원이 될 경우가 많을 것으로 판단된다.

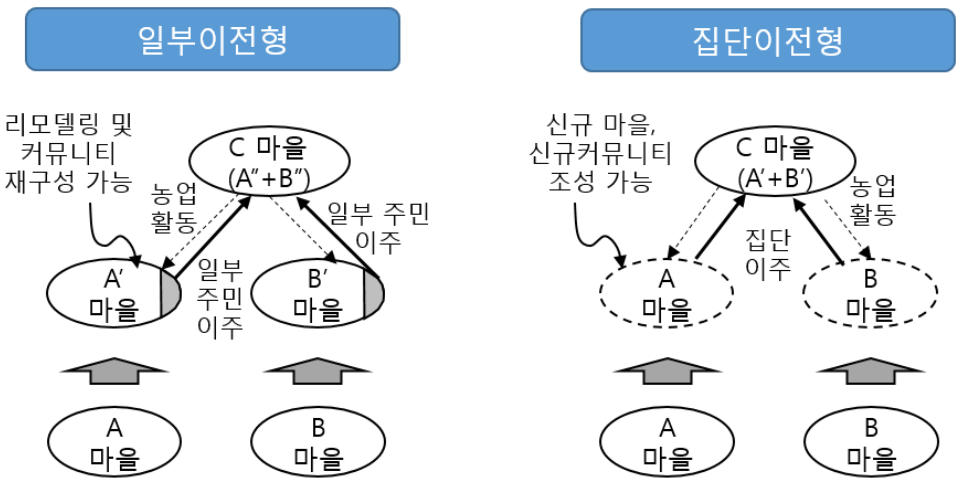


자료: 조영재 등(2014), 열린충남 vol.83을 참고하여 재구성

〈그림 5-5〉 거주지 이전 없는 공간적 재편 유형

12) 「조영재 외, 2014, 농촌마을 과소화·고령화에 대응한 마을재편 방안 연구, 충남연구원 전략연구 2014-07」를 참고하여 재정리함

그리고 거주지 이전을 수반하는 공간적 재편에는 '일부 이전형'과 '집단 이전형'으로 구분할 수 있다. 우선, **'일부 이전형'**은 마을 전체가 아닌 고령자나 케어가 필요한 주민 등을 대상으로 일부가 이전하는 방법으로, 역시 한 개의 마을 또는 다수의 마을에서 이전해 온 주민을 중심으로 새로운 마을과 새로운 커뮤니티를 형성하게 된다. 마찬가지로, 이전을 통해 공가나 공터로 남겨진 공간의 활용에 대해서는 역시 이주해 나간 주민들의 왕래를 통해 농업활동을 지속해 나가거나, 리모델링을 통해 외부 인구를 유입시켜 마을 커뮤니티를 재구성하는 방안 등이 검토될 수 있다. **'집단 이전형'**은 마을 전체가 새로운 공간으로 전부 이전하는 방법으로, 한 개의 마을의 또는 다수의 마을의 이전을 통한 새로운 공간에 새로운 마을과 새로운 커뮤니티를 형성하게 된다. 이때, 집단이전을 통해 남겨진 기존마을 공간의 활용에 대해서는 주거지역은 이전을 했지만 기존의 농업활동기능을 그대로 남겨두어 이전한 주민들이 왕래하면서 지속적으로 농업활동을 이어가거나, 신규마을 조성 및 신규커뮤니티 조성 등이 검토될 수 있다.



자료: 조영재 등(2014), 열린충남 vol.83을 참고하여 재구성

〈그림 5-6〉 거주지 이전을 수반하는 공간적 재편 유형

공간적 재편 관련 향후 정책과제	
	① 농촌마을 모니터링·진단, 관리체계의 구축
	② 경관저해요소에 대한 강력한 규제 강화
	③ 마을 유휴자원에 대한 활용성 제고
	④ 마을역사 아카이브 구축
	⑤ 일부주민을 대상으로 하는 공간적 재편부터 적용 확대
	⑥ 거주지 이전 여부에 따른 구체적인 공간적 재편방안 연구 진행

〈그림 5-7〉 공간적 재편 관련 향후 정책과제

참고문헌

서울시, 2016, 경관협정사업 사례집

서천군, 2018, 서천군 한계마을 실태분석 및 유형별 정책 대응방안

성주인·박시현, 2012, 농어촌 마을의 정주 여건과 재정비 방향, 한국농촌경제연구원 제6차 농어촌지역정책포럼, pp.3-48

이정환 외, 2013, 농촌마을 리모델링사업 모니터링 및 발전방안 연구, 한국농어촌공사 농어촌연구원

이창우, 2014, 농어촌 과소화마을의 정주여건 개선방안 연구, 농촌계획, vol.20, no.2, pp.91-102

조영재 외, 2013, 과소화·고령화에 대응한 '한계마을정책' 도입을 위한 기초연구, 충남연구원 전략연구 2013-07

조영재 외, 2014, 농촌마을 과소화·고령화에 대응한 마을재편 방안 연구, 충남연구원 전략연구 2014-07

조영재 외, 2015, 농촌마을의 공동화와 과소·고령화 현상의 관련성 연구 - 충남 금산군을 중심으로, 농촌계획, vol.24, no.4, pp.85-94

조영재 외, 2018, 한계마을정책 개발을 위한 최근 일본의 한계집락 관련 논의 및 정책 동향 연구, 농촌계획, vol.24, no.1, pp.21-31

조영재, 2018, 인구감소시대, 한계마을의 다양한 재편 가능성, 열린충남, vol.83, pp.24-29

최영완 외, 2010, 농촌마을정비시 농촌공간특성별 정비유형 분석, 농촌계획, vol.16, no.2, pp.1-10

秋津元輝、2013、「撤退」しない農村を支える論理、農業と経濟、第79券1号、pp.36-45

大西隆 外、2011、これで納得！集落再生－「限界集落」のゆくえ、ぎょうせい

大野晃、2005、限界集落―その實体が問いかけるもの、農業と経濟、第71券3号、pp.5-13

大野晃、2008、限界集落と地域再生、北海道新聞社

大野晃、2015、山・川・海の流域社會學－「山」の荒廢問題から「流域」の環境保全へ、文理閣

小田切德美、2009、農山村再生－「限界集落」をこえて、岩波書店

小田切德美、2011、農山村再生の實踐、農文協
小田切德美、2014、農山村は消滅しない、岩波新書
大森けんいち、2005、集落消滅の社會的損失、農業と経濟、第71券3号、pp.25-34
笠松浩樹、2005、中山間地域における限界集落の實態、季刊中國總研、3号
國土交通省・總務省、2007、平成18年度國土形成計畫策定のための集落の狀況に關する現況把握調査
國土交通省・總務省、2011、過疎地域等における集落の狀況に關する現況把握調査
國土交通省・總務省、2016、過疎地域等條件不利地域における集落の現況把握調査報告書
佐藤信、2012、「限界集落」論と北海道の農村社會、開發論集(89)、pp.65-76
高野和良、2005、「限界集落」過疎地域の生活と國土資源の持續性－極小化する家族と農山村高齡化の現狀、農業と経濟、第71券3号、pp.14-24
農村開發委員會、2003、平成14年農村集落組織づくり支援檢討調査報告書
農村開發委員會、2006、平成17年度限界集落における集落機能の實態に關する調査報告書
農村開發委員會a、2007、小規模・高齡化集落の存續、農村工學研究、財団法人農林統計協會
農村開發委員會b、2007、平成18年度限界集落における集落機能の實態に關する調査報告書
林直樹 外、2010、撤退の農村計畫－過疎地域からはじまる戰略的再編、學芸出版社
福与德文、2005、集落の再編戶數と葬式の出役人數－過疎地域における集落再編を計畫する視点の一つとして、農業と経濟、第71券3号、pp.68-74
福与德文、2011、地域社會の機能と再生－農村社會計畫論、日本経濟評論社
增田寬也、2014、地方消滅、中公新書
守田秀則、2008、條件不利地域における集落再編の課題と方策、農村計畫學會日韓セミナー、2008年11月
山下祐介、2012、限界集落の眞實ー過疎の村は消えるか？、ちくま新書

부록 : 주민의식조사표

이 조사에 조사된 모든 내용은 통계목적 이외에는 사용하지 않겠습니다.

일련번호				

과소지역 농촌마을 공간적 재편에 관한 주민의식 조사표

안녕하십니까? 귀하의 무궁한 발전을 기원합니다.

충남연구원※에서는 인구감소시대에 대응한 '과소지역 농촌마을의 공간적 재편 방안'에 관한 연구를 올해 진행 중에 있습니다. 이와 관련하여 본 설문조사는 농촌마을의 과소화·고령화 현상에 대한 실태를 파악하고, 농촌마을의 공간적 정비 및 이전 등에 관하여 실제 거주하고 있는 농촌주민들이 어떠한 의식을 갖고 있는지를 조사하는 데에 목적이 있습니다.

번거로우시더라도 설문에 협조하여 주시길 부탁드리며, 조사내용은 통계자료 이외의 다른 어떤 용도로도 사용되지 않고, 개인에 관한 사항은 일절 공개되지 않습니다.

2018년 8월

충남연구원장

문의 : 충남연구원 농촌·농업연구부 조영재 / 041-840-1202 / choyj@cni.re.kr

※ **충남연구원**은 충청남도와 시군이 출연한 연구기관으로, 충청남도와 시군의 중장기 개발 및 지역경제진흥과 관련되는 제도개선 등 제반과제에 대한 전문적·체계적인 조사분석, 연구활동을 통하여 지역단위의 각종 정책을 개발·제시함으로써 충청남도와 시군의 지역균형개발과 지역경제력 향상 등에 기여함을 목적으로 설립되었습니다.

성 별	① 남 ② 여	연 령	만 세
주 소	시/군	읍/면	리(행정리)
직 업	① 농업(1차산업 모두포함) ② 제조업 ③ 서비스업 ④ 공무원 ⑤ 기타 전문직 ⑥ 무직 ⑦ 기타:		
역 할	① 추진위원(장) ② 이장 ③ 청년회장 ④ 부녀회장 ⑤ 새마을지도자 ⑥ 영농후계자 ⑦ 일반주민 ⑧ 기타:		
생계유지 주요수단	① 농업소득(임업, 어업, 축산업 등 1차 산업 모두 포함) ② 농외소득(2,3차 산업) ③ 자녀송금(용돈)·저축·연금 등 ④ 기타 :		

□ 마을 일반현황

1. 귀하가 거주하고 있는 마을(행정리)의 실제 거주하고 있는 인구현황에 답해주십시오.

▷ 실제 거주 인구 : _____ 명

▷ 실제 거주 가구수 : _____ 호

▷ 실제 거주 65세 이상 인구 : _____ 명 / 75세 이상 인구 : _____ 명

▷ 실제 거주 18세 이하 인구 : _____ 명

▷ 최근 5년간 전입가구 및 인구 : _____ 호, _____ 명

2. 귀하가 거주하고 있는 마을(행정리)의 가구 중 빈집(공가, 폐가)은 몇 호 입니까?

▷ 빈집(공가, 폐가) 수 : _____호

3. 과거에 비해 휴경지의 비율이 어떻게 변화되고 있습니까?

① 급속히 증가 ② 서서히 증가 ③ 현재수준 유지
④ 서서히 감소 ⑤ 급속히 감소

4. 귀하가 거주하고 있는 마을(행정리)의 빈집(공가)나 폐건물, 휴경지 등이 마을의 경관을 해치고 있다고 생각하십니까?

① 매우 그렇다 ② 그렇다 ③ 보통 ④ 아니다 ⑤ 전혀 아니다

4-1. 마을에 빈집·폐가 등이 방치되어 경관을 해칠 경우, 어떻게 관리해야 한다고 생각하십니까?

① 개인 사유재산이므로 건물을 방치해도 어쩔 수 없음
② 마을에서 건물주에게 해당 건물을 철거하거나 정비할 것을 지속적으로 권고해야 함
③ 공공의 자금지원을 통해 해당 건물을 철거하거나 정비하도록 유도해야 함
④ 법률제정을 통해 마을경관을 해치는 행위나 시설물에 대해 철저히 관리·규제해야 함
⑤ 기타 : _____

5. 귀하의 마을(행정리)에서 현재 운영되고 있는 공동체를 모두 선택하여 주십시오.

① 노인회 ② 부녀회 ③ 청년회 ④ 추진위원회 ⑤ 작목반·연구회
⑥ 농촌체험관광 농가(또는 법인) ⑦ 농산물 가공·판매 등 소득법인 ⑧ 기타 : _____

6. 마을주민이 공동·협력하여 이루어지고 있는 공동체 활동을 모두 선택하여 주십시오.

① 농작업의 협력(공동경작 등) ② 농기계의 공동사용 ③ 마을공동시설(토지)의 관리
④ 마을안길 가꾸기 및 청소 ⑤ 마을잔치(제사) 및 행사 ⑥ 공동급식
⑥ 공동생활(공동생활홈 등) ⑦ 관혼상제 ⑧ 기타 : _____

7. 귀하의 마을(행정리) 공동체 및 경제공동체의 활동은 과거에 비해 어떻게 변화되고 있습니까?

① 매우 침체 ② 약간 침체 ③ 변화 없음 ④ 약간 활성화 ⑤ 매우 활성화

□ 마을 소멸에 관한 의식

8. 귀하가 거주하고 있는 마을(행정리)의 인구규모는 어떻게 변화되고 있습니까?

① 급속히 감소 ② 서서히 감소 ③ 현재규모 유지 ④ 서서히 증가 ⑤ 급속히 증가

9. 귀하가 거주하고 있는 마을이 장래 소멸될 가능성이 있다고 생각하십니까?

① 향후 5년 이내에 소멸될 가능성 있음
② 향후 10년 이내에 소멸될 가능성 있음
③ 향후 10년 이후에 소멸될 가능성 있음
④ 소멸 가능성은 있지만 실제 소멸되지는 않을 것임
⑤ 소멸될 가능성이 전혀 없음

10. 귀하는 귀하가 거주하고 있는 마을(행정리)이 향후 소멸되기를 원하십니까?

① 원하지 않음 ② 소멸하더라도 어쩔 수 없음 ③ 잘 모르겠음

10-1. 원하지 않는다면, 귀하의 마을에서는 마을소멸을 막기 위해 노력하고 있습니까?

① 많이 노력하고 있음 ② 약간 노력하고 있음 ③ 별다른 노력을 하지 않고 있음

11. 귀하는 점점 위기감이 고조되고 있는 농촌마을의 소멸에 대해 어떻게 생각하십니까?

① 어차피 소멸될 마을이라면 더 이상의 투자와 노력은 사회적 낭비이며 자연스럽게 소멸을 맞이하도록 해야 함
② 마을 소멸을 막을 수는 없을지라도, 마지막까지 최소한의 주민 삶의 질은 확보해야 함
③ 어차피 소멸될 마을이라면, 기존마을을 소멸시키고 전혀 새로운 마을을 조성해야 함
④ 마을이 소멸이 되지 않도록 마지막까지 어떠한 사회적 노력과 투자도 아끼지 않아야 함

12. 귀하의 마을 또는 지역의 다른 마을이 소멸을 앞두고 있을 경우, 가장 필요한 대책은 무엇이라 생각하십니까? (2개까지 선택가능)

① 2개 이상의 마을을 묶어 활성화된 마을이 인근 침체된 마을을 도와주도록 함
② 인근 마을과 행정구역을 통합하여 행정적 관리의 효율성을 극대화시킴
③ 고령자, 취약계층 등 일부 주민을 우선 이주시킴 (공동생활홈 등 계절적 이주 포함)
④ 마을을 전면 재개발하고 적극적으로 외부 인구를 유치하여 새로운 마을을 만듦
⑤ 마을주민 전체를 인근마을로 이주시키거나, 인근에 새로운 마을을 조성하여 이주시킴

13. 농촌마을의 소멸을 막기 위해 노력해야할 주요 주체는 누구라고 생각하십니까?

① 해당마을 주민 ② 해당 읍면 ③ 지자체(시군, 시도) ④ 중앙정부

□ 공간적 재편에 대한 의식

14. 귀하는 향후 기회와 여건이 된다면 다른 지역이나 도시로 이주해 나가고 싶습니까?

① 매우 그렇다 ② 그렇다 ③ 보통 ④ 아니다 ⑤ 매우 아니다

14-1. 만약 외지로 이주해 나가게 된다면, 그 이유는 무엇이라 생각하십니까? (복수응답 가능)

① 더 나은 생활환경(주거, 문화, 교통 등)을 위해
② 더 나은 의료·복지 환경을 위해
③ 더 나은 자녀 교육을 위해
④ 더 나은 경제 여건을 위해(새로운 직업이나 새로운 소득원을 찾기 위해)
⑤ 기타 : _____

14-2. 만약 외지로 이주해 나갈 기회가 생긴다면 어디로 가고 싶습니까?

① 동일 읍면 ② 동일 시군 ③ 충청남도 ④ 수도권(서울, 경기) ⑤ 기타 시도

15. 도시지역에 비해 상대적으로 농촌지역이 낙후되고 생활이 불편함에도 불구하고 주민들이 마을을 떠나지 않고 살고 있는 이유는 무엇이라고 생각하십니까? (2개까지 응답 가능)

① 고향 또는 지속적으로 살아온 삶의 터전이기 때문 (자부심, 애향심 등)
② 마을에서의 삶이 편하고 익숙해졌기 때문 (새로운 환경에 적응하기 힘들기 때문)
③ 지켜야할 집과 토지, 먹고살 수 있는 일자리(농사 등)가 있기 때문
④ 고령화 등으로 이주해 나가기가 어렵거나, 이주해 갈만한 지역을 찾기가 쉽지 않기 때문
⑤ 이주해 가고 싶지만 경제적 여건 등의 이유로 나갈 수 없기 때문

16. 귀하가 거주하고 있는 마을(행정리)의 빈집(공가, 폐가)나 폐건물 등 마을 일부를 정비·리모델링하여 외지인이 이주해 들어와 살도록 적극 권장 하는 것에 대해서는 동의하십니까?

① 매우 동의함 ② 동의함 ③ 보통 ④ 동의하지 않음 ⑤ 절대 동의하지 않음

16-1. 만약 동의하지 않는다면, 그 이유는 무엇입니까?

▷ 이유 : _____

17. 만약, 귀하의 마을이 소멸을 앞두고 있다고 할 경우, 마을을 외지인 중심의 전혀 새로운 마을(전원마을, 뉴타운 등)로 조성하는 것에 대해서는 동의하십니까?

① 매우 동의함 ② 동의함 ③ 보통 ④ 동의하지 않음 ⑤ 절대 동의하지 않음

17-1. 만약 동의하지 않는다면, 그 이유는 무엇입니까?

▷ 이유 : _____

18.「주민 입장에서는 낙후된 농촌지역에 거주하기 보다는 인근 중심지 등으로 이주하게 되면 보다 나은 삶을 영위할 수 있고, 또한 행정 입장에서도 적은 예산으로 복지나 서비스를 효율적으로 제공할 수 있다는 장점이 있습니다.」

이러한 측면에서 오지나 접근성이 불량한 마을주민을 인근 중심지 등으로 이주시켜 살도록 하는 것에 대해서는 어떻게 생각하십니까?

① 매우 필요하다 ② 필요하다 ③ 보통 ④ 필요하지 않다 ⑤ 매우 필요하지 않다

19. 예로, 어느 지역에 5가구 정도의 독거노인이 거주하는 언제 소멸될지 모르는 오지마을이 있다고 할 경우, 마을주민은 꼭 필요한 숙원사업으로 수 킬로미터에 달하는 마을진입도로를 확포장해줄 것을 요구하고, 행정에서 이를 조성하고 관리하기 위해서는 수백억 원의 비용이 소요된다면 귀하는 어떻게 하는 것이 바람직하다고 생각하십니까?

① 소멸을 앞두고 있는 마을에 투자하는 것은 국민의 세금 낭비임

② 대규모 투자보다는 삶의 질 향상 등의 최소한의 투자에 대한 고민이 필요할 것임

③ 마을이 소멸 될 때까지 단 한명의 국민(주민)을 위해서라도 도로 확포장을 추진해야 함

19-1. 만약 이러한 경우, 오지마을 독거노인을 인근 중심지 등으로 이주시켜 살도록 하는 것에 대해서는 어떻게 생각하십니까?

① 매우 필요하다 ② 필요하다 ③ 보통 ④ 필요하지 않다 ⑤ 매우 필요하지 않다

20. 실제, 귀하의 마을이 소멸을 앞에 두고 있다고 할 경우, 그때까지 거주하고 있는 마을주민을 인근 중심지 등으로 이주해 살도록 하는 것에 마을주민이 동의할 것으로 생각하십니까?

① 매우 동의할 것임 ② 동의할 것임 ③ 보통
④ 동의하지 않을 것임 ⑤ 절대 동의하지 않을 것임

20-1. 만약 동의하지 않을 것이라면, 그 이유는 무엇이라 생각하십니까?

▷ 이유 : _____

20-2. 이주에 동의할 최소한의 조건이 있다면 무엇이라 생각하십니까? (2개까지 선택 가능)

① 이전비(이사비) 등 지원 ② 기존 소유 토지·주택 등을 공공이 매입
③ 이주지역 토지·주택 관련 정보의 제공 및 알선
④ 이주지역 토지·주택 구입 비용의 일부 지원 또는 융자
⑤ 이주지역 공공임대주택 등의 분양 우선순위 혜택 제공
⑥ 기타 : _____

21. 최근 정부에서는 농촌고령자의 기존 생활환경을 고려하여 의료·복지 서비스 접근이 용이하고 텃밭 등의 농작업 공간을 갖춘 임대주택을 농촌중심지나 인접지역에 조성하는 '농촌형 공공임대주택 조성사업'을 추진 중에 있습니다. 이러한 주택이 조성되면 귀하는 이주해 들어갈 의사가 있습니까?

① 매우 그렇다 ② 그렇다 ③ 보통 ④ 아니다 ⑤ 매우 아니다

21-1. 이주해 들어갈 의사가 없다면, 그 이유는 무엇입니까?

▷ 이유 : _____

22. 마을의 인구가 감소하고 고령화됨에 따라 나타나는 마을의 문제나 애로사항, 기타 건의사항 등을 자유롭게 말씀해 주십시오.

♤ 감사합니다 ♤