A large, abstract network graph composed of numerous small green dots connected by thin green lines, forming a complex web-like structure.

전략연구 2021-17

## 미래 농산어촌을 위한 충남의 대응전략

이관률 · 박철희 · 김태연 · 김태영  
· 김광선 · 도묘연 · 황바람



# 연구 요약

## 1. 필요성과 목적

2020년 기준으로 전국 228개 시군구 중 소멸위험 지역은 105개로 전체 시군구의 46.1%를 차지하고 있고, 이들 대부분이 농산어촌 지역이다. 2019년 현재 우리나라 인구 중 18.8%(9,756,098명)가 농산어촌 지역에 거주하고 있다. 한편 1970년 우리나라 농산어촌 지역의 인구는 18,433,134명으로 전체 인구의 58.9%를 점유하였다. 2019년 농산어촌 인구는 1970년 농산어촌 인구의 52.7%에 불과하다. 결국 지난 50년간 우리나라의 농산어촌 인구는 연평균 1.8%씩 지속적으로 감소하였다(KOSIS, 2021). 그러나 문제는 향후 농산어촌 지역의 인구감소가 더욱 가속화될 것이라는 전망이다. 한편 농산어촌의 쇠퇴는 인구 감소와 높은 고령화율에만 그치지 않는다는 심각성이 있다. 농산어촌의 인구감소로 인해 보육, 복지, 학교, 의료, 대중교통, 행정 등의 기본적인 서비스의 수준이 악화될 것이다. 그리고 고투입 농업이 계속되어 지하수 및 토양오염, 생물다양성 감소, 경관훼손 등의 농어촌 환경이 악화될 것이라는 전망도 제기되고 있다(김정섭외, 2021). 이처럼 농산어촌 지역의 쇠퇴로 인해 향후 농산어촌과 도시의 격차와 불균형은 더욱 확대·심화될 것으로 예상된다.

이상을 종합해 볼 때, 우리나라 농산어촌의 미래는 매우 비관적이고 절망적이라고 하겠다. 현재 복잡하고 구조적인 문제에 빠져 있는 우리나라 농산어촌의 지속가능성을 유지하기 위해서는 새로운 미래기술을 고려한 농산어촌의 미래예측이 이루어져야 할 것이고, 이 미래예측에 따른 차별화된 대응전략 마련이 이루어져야 할 것이다. OECD(2019)에서는 향후 농산어촌의 변화를 유도할 주요 기술로 자율주행자동차, 3D 프린터, 드론, 첨단 통신기술, e-교육과 e-헬스 등을 꼽고 있다. 농산어촌은 대도시와의 위치에 따라 향후 위기와 도전이 상이할 것이다. 그리고 미래기술 변화에 따라 농산어촌의 가치와 기능도 상이하게 될 것이다.

따라서 농산어촌의 미래는 새롭게 대두되고 있는 기술의 접목방향을 고려해야 할 필요성이 있다. 그러나 우리나라에서는 미래 농산어촌을 구성하는데 있어 새로운 가치변화 및 기술변화를 적극적으로 고려하지 못한 측면이 있다. 본 연구의 목적은 현재 우리가

직면하고 있는 가치 및 기술변화와 농산어촌의 문제를 통합해 미래 농산어촌을 구상하고, 구상된 미래 농산어촌의 달성을 위해 충남이 추진해야 하는 세부적인 대응전략을 마련하는데 있다. 이러한 연구 접근방식은 기존의 연구가 새로운 가치 및 기술변화를 고려하지 않고 이상적 관점에서 접근했다는 한계를 극복한다는 측면에서 의의가 있다고 하겠다.

## 2. 주요 연구내용

본 연구에서는 농산어촌의 주거환경, 생태환경, 농림어업, 농어촌산업, 문화, 거버넌스의 6개 부문으로 구분해 도출하였다. 우선 6개 부문에서 설정한 명제를 살펴보면, ① 주거환경: 쾌적하고 농촌다운 주거환경을 조성·관리해야 한다. ② 생태환경: 농산어촌 생태환경의 보전과 활용전략이 결합되어야 한다. ③ 농림어업부문: 공동체와 생태계를 이롭게 하는 먹거리 생산해야 한다. ④ 농어촌산업: 농산어촌에 새로운 산업유치와 6차산업화 활성화의 이중전략이 필요하다. ⑤ 문화: 농산어촌 주민이 향유할 수 있고, 공동체 유지와 경제적 기능을 충족해야 한다. ⑥ 거버넌스: 농산어촌 주민결사체 중심의 마을 민주주의를 실현해야 한다. 등이다. 그리고 6개 부문의 주요 연구결과를 정리하면 다음과 같다.

첫째, 충남 농산어촌의 주거환경을 위해서는 가장 우선적으로 인구감소와 고령화로 인한 빈집 및 빈 공간에 대한 대응전략이 마련되어야 한다. 이를 위해서 미국 등의 사례를 토대로 하여 빈집정비에 대한 조례와 세부적인 가이드라인을 개별 시군단위에서 마련할 필요가 있다. 그리고 수요응답형 생활서비스의 공급체계가 구축되어야 할 것이다. 이런 맥락에서 드론 및 정보통신기술에 대한 테스트베드로 충남이 활용될 수 있도록 농산어촌을 유형화하고 시범 적용할 필요가 있고, 농산어촌 주민에 대한 정보교육이 강화되어야 할 것이다. 그리고 농산어촌 지역에 지속적으로 증가할 쓰레기 불법투기를 감시하기 위한 환경정비사업이 이루어져야 할 것이고, 끝으로 농산어촌의 토지이용을 보다 엄격하게 적용할 필요가 있다.

둘째, 충남 농산어촌의 생태환경부문을 위해서는 가장 우선적으로 서식지 파괴 및 생물다양성 감소에 대한 대응전략이 마련되어야 하고, 이를 위해서 농촌지역 주민과 농민들의 인식전환을 위한 교육프로그램, 그리고 및 제도적 체계 마련이 이루어져야 할 것이다. 그리고 현재의 집약적 농업에서 환경친화적인 생산방법으로 전환을 해야 할 것이고,

환경친화적 생산방식에 의해서 생산량이 얼마나 감소하는지를 객관적으로 검증하는 작업이 선행되어야 할 것이다. 한편 농촌지역의 공간을 활용하여 태양광 등의 재생에너지를 생산하는 기반을 확충해 나가야 할 것이다. 특히 농촌지역에 버려지는 공간이나 활용되지 않은 농경지를 활용해 에너지생산단지를 구축할 필요가 있다. 끝으로 농산어촌의 생태환경부문의 가치를 제고하기 위한 대국민 홍보와 교육프로그램 도입이 이루어져야 할 것이다.

셋째, 충남 농산어촌의 농림어업부문을 위해서는 첫째, 생산기반 측면에서 신규인력 확보와 역량강화, 둘째, 생산 측면에서 기후변화 대응과 생태계 건강에 기여하는 등 농림어업의 공익적 기능 창출에 환경친화적 농림어업의 활성화, 셋째, 유통 측면에서는 환경친화적 생산-소비 연계를 위한 유통체계의 재정립, 넷째, 소비 측면에서는 환경친화적 먹거리 생산을 견인하는 책임소비 활성화로 설정하였다.

넷째, 충남 농산어촌 농어촌산업부문에서는 가장 우선적으로 농산어촌의 공간기능을 새롭게 인식할 필요가 있다. 즉 우리 농산어촌은 과거와 같이 국가 발전에서 소외된 곳으로 균형발전 정책으로 이를 보상해야 되는 대상을 넘어, 이제는 새로운 산업이 발전하고, 새로운 기업활동이 발생하고, 새로운 일자리가 창출되는 기회의 공간으로 인식할 필요가 있다. 특히 재정자립도가 낮은 농산어촌 지자체들의 경우 자립적인 지역 발전을 위해서는 기업 유치 및 일자리 창출, 주민의 소득 증대 등이 실현될 수 있어야 하며, 그 실현의 근저에는 산업의 발전이 중요한 역할을 하고 있다. 그러나 농어촌 산업 육성을 위한 미래 대응에는 과거와 같은 좁은 의미의 농촌산업((rural industries)이라 할 수 있는 농촌6차산업 육성만을 고집할 필요가 없다. 이미 선진국 농촌정책에서 볼 수 있듯이 농산어촌의 발전을 위해서는 저밀도 경제를 성장시키기 위한 농산어촌의 산업 육성이 농촌산업 육성 못지않게 중요해지고 있다. 저밀도 경제 성장을 위한 농산어촌의 산업 육성을 통해 충남도 농산어촌 전체의 산업경제 규모 확대와 질적 개선을 이루는 한편, 기존의 농촌6차산업의 업그레이드를 통해 농산어촌 주민 개개인과 마을, 지역사회에 지역의 부가 골고루 분배되어 모두가 잘 사는 농산어촌을 만드는 것을 정책 목표로 동시에 추구할 필요가 있다. 이를 위해서는 새로운 산업기반을 조성하거나 기존의 산업기반을 개선하는 노력과 함께 농산어촌 주민들의 조직화와 역량강화를 통한 사회적경제의 기반 마련 및 활성화 노력 역시 필요하다. 또 농산어촌의 경제·사회적 활성화와 새로운 경제적 기회 창출을 위해 농산어촌으로의 완전 이주를 전제로 하는 귀농·귀촌 지원만을 고집할 필

요가 없다. 새로운 젊은 세대(특히 MZ세대)의 라이프 사이클은 기성세대와는 전혀 다른 시·공간 인식을 기반으로 형성된다.

다섯째, 충남 농산어촌의 문화부문에서는 농산어촌 주민이 주체가 되어 문화를 생산하고 소비해야 한다는 것이다. 충남의 농촌문화는 수도권과 연접하여 산업화, 도시화 등을 거치며 고유성을 보전하며 발전시켜야 하며 한편으로는 농촌의 문화는 농촌에 살고 있는 주민들의 것이며 그들에 의해 주체적으로 생산되고 소비되며, 이것이 자연적으로 그 마을, 지역을 대표하는 것이 되어야 하는 과제를 않고 있다. 또한 장기적으로는 기술의 변화 영향으로 변화되는 환경 속에서 농촌 문화의 창조적 보전이 필요하다. 이에 대응하기 위해 단기적으로는 코로나로 인해 위축되었던 주민들의 문화활동을 회복시키고, 단순행사, 일회성의 이벤트 중심의 문화향유에서 농촌주민들이 일상 속에서 참여하고 즐길 수 있는 농촌 놀이문화를 활성화할 필요가 있다. 충남 농촌문화 발전은 농촌주민들이 즐기고 향유할 때 힘을 얻는다. 이를 바탕으로 마을별로 독특한 문화가 있는 문화마을은 농촌의 위기에 대처하며 발전에 새로운 기회를 창출할 것이다. 미래의 농촌문화는 기술이라는 거대한 파도에 영향을 받을 것이다. 디지털을 매개로 한 생산, 소비, 교류는 농촌문화에 변화를 가져올 것이며, 이에 능동적 대처를 위해서는 디지로그형 농촌문화생태계를 준비하여 구축할 필요가 있다.

여섯째, 충남 농산어촌의 거버넌스부문에서는 농산어촌이 현재 당면한 문제와 새로운 미래상을 설계하는 주체는 바로 주민이 되어야 하고, 특히 주민이익의 조직자 및 대변자로서 마을 민주주의와 거버넌스를 이끄는 주민결사체는 미래 농산어촌의 변화를 추동할 핵심적인 주체이다. 주민결사체는 다음의 세 가지 차원에서 조직 및 확장되어만 기대되는 성과를 창출할 수 있다. ① 마을(혹은 읍면동) 단위에서 이질적인 주민을 대변하고 전문성을 가진 다양한 결사체가 결성되어야 거버넌스의 민간 주체를 육성해야 한다. 그리고 이러한 주민결사체의 리더는 전문성을 배양하여 지역 현안의 발굴과 대응책을 마련하는 동시에 주민 대상으로 민주시민의식을 함양하는 지원자이자 조력자 되어야 한다. ② 마을에서 조직된 주민결사체를 네트워킹하는 “마을 단위의 거점 주민결사체”를 결성되어 시군 단위의 민관 거버넌스에 참여해야 한다. 거버넌스에서 “마을 단위의 거점 주민결사체”는 교섭력과 발언권 확보하여 주민의 의사를 정책결정과정에 반영해야 하고, 특히 거버넌스에서 논의된 의제가 실제 정책화될 수 있는 메커니즘을 확보해야 한다. 즉 거버넌스가 단순한 협의체가 아닌 의결체의 권한을 가지도록 조례 제정을 통한 법적 기반을 마

련해야 한다는 것이다. 이 경우 민관 거버넌스를 조율하는 중간지원 조직은 과거처럼 정부 산하의 공무원이 주도하는 방식이 아니라, 민간 활동가나 전문가를 영입하여 민간의 역량을 극대화하는 방식으로 운영될 필요가 있다. ③ “마을 단위의 거점 주민결사체”를 네트워킹하는 “시군 단위의 거점 주민결사체”를 조직하고, 이들 간의 네트워킹을 통해 충남도 혹은 전국 차원으로 농산어촌의 이익을 대변하는 활동을 전개해야 한다. “시군 단위의 거점 결사체”는 마을 단위의 주민결사체의 대표자인 “마을 단위의 거점 주민결사체”의 상위 결사체이다. 이들의 역할은 농산어촌의 문제를 충남도 차원에서 의제화해야 하지만, 지방의회 및 국회의원 선거에서 농산어촌의 대표성이 축소되는 문제의 경우는 연대를 통해 전국적인 이슈화를 꾀할 수도 있다. 즉 “시군 단위의 거점 주민결사체”간의 네트워크가 농산어촌 문제를 광역화 및 전국화하는 출발점이 되어야 한다.

### 3. 연구한계

본 연구에서는 충남의 농산어촌이 직면하고 있는 직면하고 있는 문제를 해결하고, 미래 농산어촌을 위한 주거환경, 생태환경, 농림어업, 농어촌산업, 문화, 거버넌스의 6개 부문에 대한 대응전략을 제시하였다. 당초 본 연구에서는 미래기술변화와 가치변화를 활용하여 현재의 문제를 어떻게 해결할 것인가라는 관점에서 유토피아적 관점이 아닌 프로토피아적 관점에서 충남의 미래 농산어촌의 대응전략을 마련하고자 하였다. 그러나 각 분야별로 미래기술의 수준이 너무 상이하고, 농산어촌 연구자가의 시각에서 미래기술을 충분히 이해하지 못하는 한계가 있었다. 이런 관점에서 볼 때, 향후 미래학자의 관점에서 충남 농산어촌의 미래대응전략이 보완되어야 할 필요성이 있고, 다른 한편으로는 현재 시각에서 미래를 구상하는 것이 아니라, 시나리오적 기법에서 미래를 구상하는 전략이 이루어져야 할 필요성이 있다. 이런 관점에서 볼 때, 본 연구의 이론검토에서 제시한 영국의 시나리오기법에 의한 미래 대응전략이 마련될 필요성이 있다. 향후 보다 폭넓은 연구자의 확보와 시간의 확보, 그리고 충남의 농산어촌 주민이 참여하는 기회를 확보하는 형태로 연구가 확대되어 나갈 필요성이 있다고 판단된다.



# 목 차

제1장 서론 .....	1
1. 연구배경 및 목적 .....	1
2. 연구내용 및 방법 .....	6
제2장 농산어촌의 미래가치와 미래기술, 미래예측 .....	8
1. 농산어촌의 미래가치 .....	8
2. 농산어촌의 미래기술 .....	11
3. 농산어촌의 미래예측 .....	15
제3장 농산어촌의 담론구조와 충남의 현황 .....	23
1. 농산어촌의 담론구조 .....	23
2. 충남의 농산어촌 현황 .....	35
제4장 미래 농산어촌을 위한 충남의 대응전략 .....	54
1. 기본전제 및 명제 .....	54
2. 주거환경 부문의 대응전략 .....	57
3. 생태환경 부문의 대응전략 .....	61
4. 농림어업 부문의 대응전략 .....	69
5. 농어촌산업 부문의 대응전략 .....	83
6. 문화 부문의 대응전략 .....	92
7. 거버넌스 부문의 대응전략 .....	102
제5장 결론 .....	113
참고문헌 .....	118

# 표 목 차

〈표 1〉 농산어촌의 위치에 따른 위기와 기회	15
〈표 2〉 미래 농산어촌 시나리오의 종합	22
〈표 3〉 추출된 신문기사 수	24
〈표 4〉 추출된 단어의 종류와 빈도	25
〈표 5〉 분야별 100대 주요단어	25
〈표 6〉 충남의 인구	35
〈표 7〉 시군별 청년층 인구 변화	36
〈표 8〉 시군별 고령층 인구 변화	37
〈표 9〉 시군별 농가 수 변화	38
〈표 10〉 시군별 귀농가구원·귀농인 수 변화	39
〈표 11〉 시군별 논·밭 경지면적 변화	40
〈표 12〉 시군별 친환경농업 변화	41
〈표 13〉 시군별 마을(행정리) 단위 평균 시내버스 운행 횟수 변화	42
〈표 14〉 시군별 마을(행정리) 단위 문화복지 시설 소요시간 변화	43
〈표 15〉 시군별 마을(행정리) 단위 도농교류 사업활동 변화	44
〈표 16〉 시군별 마을(행정리) 단위 빈집 현황(2015년 기준)	45
〈표 17〉 시군별 마을(행정리) 단위 폐교 활용 현황(2015년 기준)	46
〈표 18〉 충남의 산업별 특화도	48
〈표 19〉 전국 농촌6차산업 현황 개요	49
〈표 20〉 농촌관광 현황 개요	50
〈표 21〉 전국 및 충남의 4대 사회적경제기업 현황	51
〈표 22〉 시군별 사회적경제 조직 현황(2021.10.기준)	51
〈표 23〉 농촌의 창업 기업 및 해당 기업에 의한 일자리 증감 추세: 2010년과 2017년	52
〈표 24〉 부문별 명제	56
〈표 25〉 푸드플랜과 로컬푸드의 관계	81
〈표 26〉 농산어촌 유형별 신문화	98
〈표 27〉 농정거버넌스의 목표와 전략	106

# 그림 목 차

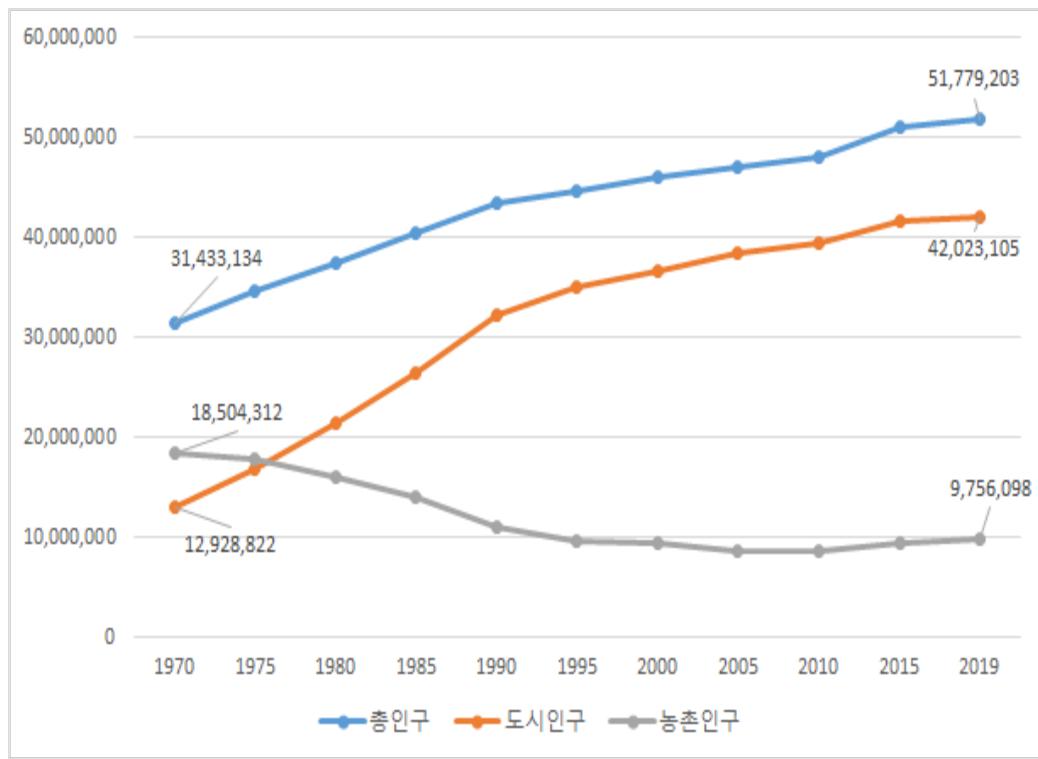
[그림 1] 농산어촌과 도시의 인구변화(1970~2019) .....	2
[그림 2] 미래 농산어촌의 예측과 목표 .....	4
[그림 3] 연구의 주요내용 및 흐름 .....	7
[그림 4] 농산어촌의 변화를 유도할 주요기술 .....	12
[그림 5] 농산어촌의 10가지 미래변화 .....	14
[그림 6] 20년 이후 농산어촌의 3가지 시나리오 .....	19
[그림 7] 50년 이후 농산어촌의 4가지 시나리오 .....	21
[그림 8] 농업·농촌의 주요단어 .....	28
[그림 9] 어업·어촌의 주요단어 .....	28
[그림 10] 임업·산촌의 주요단어 .....	29
[그림 11] 농림어업·농산어촌의 주요단어 .....	29
[그림 12] 농업·농촌의 담론구조 .....	30
[그림 13] 어업·어촌의 담론구조 .....	31
[그림 14] 임업·산촌의 담론구조 .....	32
[그림 15] 농림어업·농산어촌의 담론구조 .....	34
[그림 16] 농촌 관계인구의 농산어촌 주요 방문 목적 .....	53
[그림 17] 그린 일자리 영역 및 목적 .....	73
[그림 18] 충청남도 농림어업축산 에너지 온실가스 배출량 추이 .....	74
[그림 19] 충청남도 농업 비에너지(메탄, 아산화질소) 온실가스 배출량 추이 .....	74
[그림 20] 농업부문 기후변화 완화 및 정책 추진체계 .....	77
[그림 21] 농산어촌 산업분야 미래 전략도출의 기본방향 .....	85
[그림 22] 농촌혁신클러스터 조성사업 추진 예시 .....	87
[그림 23] 충남 홍성군 (주)행복한 여행 나눔의 농산어촌 지역관광 사례 .....	88
[그림 24] 충남 시군별 문화예술축제 .....	94



# 제1장 서론

## 1. 연구배경 및 목적

2020년 기준으로 전국 228개 시군구 중 소멸위험 지역은 105개로 전체 시군구의 46.1%를 차지하고 있고, 이들 대부분이 농산어촌 지역이다. 2019년 현재 우리나라 인구 중 18.8%(9,756,098명)가 농산어촌 지역에 거주하고 있다. 한편 1970년 우리나라 농산 어촌 지역의 인구는 18,433,134명으로 전체 인구의 58.9%를 점유하였다. 2019년 농산 어촌 인구는 1970년 농산어촌 인구의 52.7%에 불과하다. 결국 지난 50년간 우리나라의 농산어촌 인구는 연평균 1.8%씩 지속적으로 감소하였다(KOSIS, 2021). 그러나 문제는 향후 농산어촌 지역의 인구감소가 더욱 가속화될 것이라는 전망이다. 예컨대 충남도 장래인구추계(2025~2045)에 의하면, 충남지역 농산어촌 인구는 2015년 21.4%(435,700 명)에서 2045년 15.9%(369,686명)로 감소할 것으로 예측되었다(충청남도, 2020). 최근 지속적인 출산율의 감소로 인해 향후 우리나라의 인구는 감소할 것으로 예상되고 있는데, 이러한 추이를 고려할 때 농산어촌의 인구감소는 국가 전체의 인구 감소보다 더 심각한 상황이다. 한편 농산어촌의 인구감소와 더불어 농산어촌 지역의 고령화도 심각한 문제이다. 2019년 현재 농산어촌 지역의 고령화율(65세 이상의 인구 비중)은 22.5%이다(KOSIS, 2021). 이는 도시지역의 고령화율 13.5%에 비해서 1.64배 높은 수준이다.



[그림 1] 농산어촌과 도시의 인구변화(1970~2019)

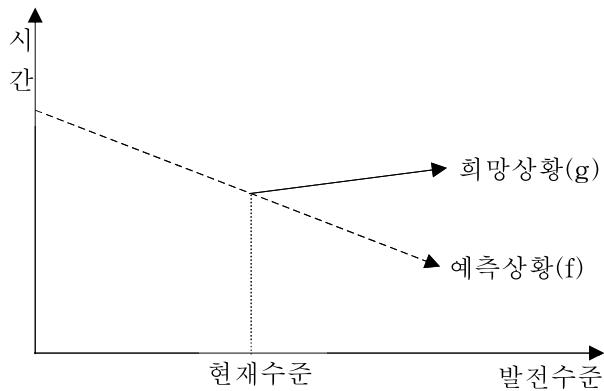
농산어촌의 쇠퇴는 인구 감소와 높은 고령화율에만 그치지 않는다는 심각성이 있다. 농산어촌의 인구감소로 인해 보육, 복지, 학교, 의료, 대중교통, 행정 등의 기본적인 서비스의 수준이 악화될 것이다. 그리고 고투입 농업이 계속되어 지하수 및 토양오염, 생물다양성 감소, 경관훼손 등의 농어촌 환경이 악화될 것이라는 전망도 제기되고 있다 (김정섭외, 2021). 이처럼 농산어촌 지역의 쇠퇴로 인해 향후 농산어촌과 도시의 격차와 불균형은 더욱 확대·심화될 것으로 예상된다. 이상을 종합해 볼 때, 우리나라 농산어촌의 미래는 매우 비관적이고 절망적이라고 하겠다. 반면 ELARD가 EU의 26개 국가를 대상으로 향후 15년 후 EU의 농산어촌의 전망에 대해 조사한 결과에 의하면, 응답대상의 59.3%가 현재 EU의 농산어촌보다 2035년의 농산어촌이 더 발전할 것이라고 응답하였다. 동일한 질문을 우리나라에서 조사한다면, 과연 긍정적인 응답이 얼마나 있을까라는 의문이 든다. 그러나 여기서 한 가지 주목할 점은 모든 국가에서 농산어촌 지역의 미래가 부정적인 것이 아니라는 것이다. 그렇다면 우리나라의 농산어촌도 현재의 구조적 문제를 해결해

나간다면 긍정적인 미래를 설계할 수 있다는 생각도 해 볼 수 있을 것이다. 따라서 현재 복잡하고 구조적인 문제에 빠져 있는 우리나라 농산어촌의 지속가능성을 유지하기 위해 서는 새로운 미래기술을 고려한 농산어촌의 미래예측이 이루어져야 할 것이고, 이 미래 예측에 따른 차별화된 대응전략 마련이 이루어져야 할 것이다.

한편 외국의 경우 미래 농산어촌에 대한 다양한 연구가 진행되고 있다. 대표적인 연구로는 1988년 당시 유럽공동체가 수행한 “The future of rural society”를 꼽을 수 있다. 이 보고서는 1980년대 당시 농산어촌이 직면하고 있는 농업의 재구조화, 농산어촌 경제의 다각화, 농산어촌 사회의 변화, 그리고 향후 미래의 변화를 고려한 후 농산어촌의 문제를 확인하였다. 그리고 확인된 문제를 해결하기 위해서 농업정책, 임업보조금, 농산어촌 환경 보호, 에너지와 농산업총의 다양한 연계, 지역정책, 중소기업 지원정책, 미래 농산 어촌 혁신을 위한 연구개발, 새로운 정보통신기술의 활용, 교육-훈련-사회정책 등의 분야별 정책을 제안하고 있다. 이 보고서가 발행되고 나서 2000년 이후에는 미래 농산 어촌에 대한 매우 다양한 연구가 이루어지고 있다. 대표적인 연구로는 Future Foundation (2004), The Government Office for Science(2011), FAO(2017), Hough, J. and A. R. Taleqani(2018), Bradford, J.(2019), ELARD(2020) 등을 꼽을 수 있다. 이들 연구들은 지속가능한 농산어촌을 위해 필요한 정책을 제시하거나 혹은 미래 농산어촌의 모습을 예견하는 접근을 취하고 있다. 한 가지 특징적인 것은 농산어촌에 대한 분야와 농업 및 식량에 관한 분야의 연구가 구분되어 있다는 것이다.

우리나라의 경우 2019년 이후 인문사회연구회 및 국책연구원 등에서 “농산어촌 유토피아 (송미령 외, 2019)”에 논의를 수행하고 있고, LH 등의 일부 기관에서는 농산어촌 유토피아와 관련된 정책(예컨대, 함양 서하다움 청년레지던스 플랫폼, 괴산군 이주민 임대주택사업 등)을 추진 중에 있다. 이와 별도로 미래 농산어촌에 관한 이론연구로는 미래 기술을 고려한 농업분야의 전망(조근태 외, 2003; 2008a; 2008b), 미래 농림어업 및 농산어촌의 방향 (조석진, 1993; 김정섭, 2007; 윤성이, 2010), 미래 농산어촌의 인구변화(장주연 외, 2019), 미래 농산어촌의 법제도(사동천, 2020) 등의 다양한 연구가 수행되고 있다. 이외에 미래 농산어촌에 대한 다수의 좌담형식의 논의가 이루어지고 있다. 미래 농산어촌에 대한 우리나라의 논의에서도 농산어촌과 농림어업이 구분되어 진행되고 있다는 특징을 확인할 수 있다.

일반적으로 미래를 예측함에 있어서 희망하는 이상점을 구성할 수 있고, 또 다른 방법은 현실에 도달할 수 있는 이상향을 구상할 수 있다. 그런데 문제는 희망하는 이상점이 지역에 따라 그리고 주체에 따라 상이할 수 있다는 것이다. 예컨대 “내가 희망하는 유토피아가 당신의 유토피아인가?”라는 질문을 해 볼 수 있고, “A지역에서 희망하는 유토피아가 B지역에서도 유토피아인가?”라는 의문을 제기해 볼 수 있다. 이런 맥락에서 볼 때, 미래 농산어촌은 유토피아적 관점이 아니라, 지금 우리가 실현할 수 있는 현실의 이상향에 도달하는 방안을 제시하는 것이 바람직할 것이다. 그러기 위해서는 농산어촌의 미래를 유토피아적 관점에서 접근할 것이 아니라 기술진보에 의해 실현가능한 미래를 구상해야 할 것이다. 즉 케빈 켈리의 프로토피아(protopia)의 관점에서 미래의 농산어촌을 구상하고, 미래 농산어촌을 위한 세부 대응전략이 마련되어야 할 것이다. 최근 우리 사회는 인공지능과 자율주행 자동차, 그리고 클라우드 기술 등으로 급격하게 변화되고 있다. OECD(2019)에서는 향후 농산어촌의 변화를 유도할 주요 기술로 자율주행자동차, 3D 프린터, 드론, 첨단통신기술, e-교육과 e-헬스 등을 꼽고 있다. 농산어촌은 대도시와의 위치에 따라 향후 위기와 도전이 상이할 것이다. 그리고 미래기술 변화에 따라 농산어촌의 가치와 기능도 상이하게 될 것이다.



[그림 2] 미래 농산어촌의 예측과 목표

따라서 농산어촌의 미래는 새롭게 대두되고 있는 기술의 접목방향을 고려해야 할 필요성이 있다. 그러나 우리나라에서는 미래 농산어촌을 구상하는데 있어 새로운 가치변화 및 기술변화를 적극적으로 고려하지 못한 측면이 있다. 본 연구의 목적은 현재 우

리가 직면하고 있는 가치 및 기술변화와 농산어촌의 문제를 통합해 미래 농산어촌을 구상하고, 구상된 미래 농산어촌의 달성을 위해 충남이 추진해야 하는 세부적인 대응전략을 마련하는데 있다. 이러한 연구 접근방식은 기존의 연구가 새로운 가치 및 기술변화를 고려하지 않고 이상적 관점에서 접근했다는 한계를 극복한다는 측면에서 의의가 있다고 하겠다. 아울러 본 연구의 결과를 통해 과소화·고령화에 대응한 농산어촌 인구의 다양성 확보 방안 제시, 과학기술과 사회혁신을 고려한 농산어촌의 새로운 역할 모색, 농산어촌과 주변 도시 간의 역할분담 및 공생방안 도출, 농산어촌 정책의 새로운 패러다임 제안 등을 할 수 있을 것으로 기대된다.

## 2. 연구내용 및 방법

본 연구의 목적은 우리가 직면하고 있는 가치 및 기술변화와 농산어촌의 문제를 접목하여 미래 충남 농산어촌의 대응전략을 마련하는데 있다. 이를 위해서 본 연구에서는 우선 미래 농산어촌의 가치 및 미래기술과 미래예측에 대한 이론검토를 수행하고자 한다. 이를 위해 농산어촌에 대한 인식구조가 어떠한가, 그리고 농산어촌과 관련된 가치 및 미래기술에는 어떤 것이 있고, 농산어촌의 미래예측은 어떻게 하고 있는가에 대한 기존 연구를 검토하고자 한다. 이를 통해 미래 농산어촌 미래예측의 한계와 과제를 설정하고자 한다.

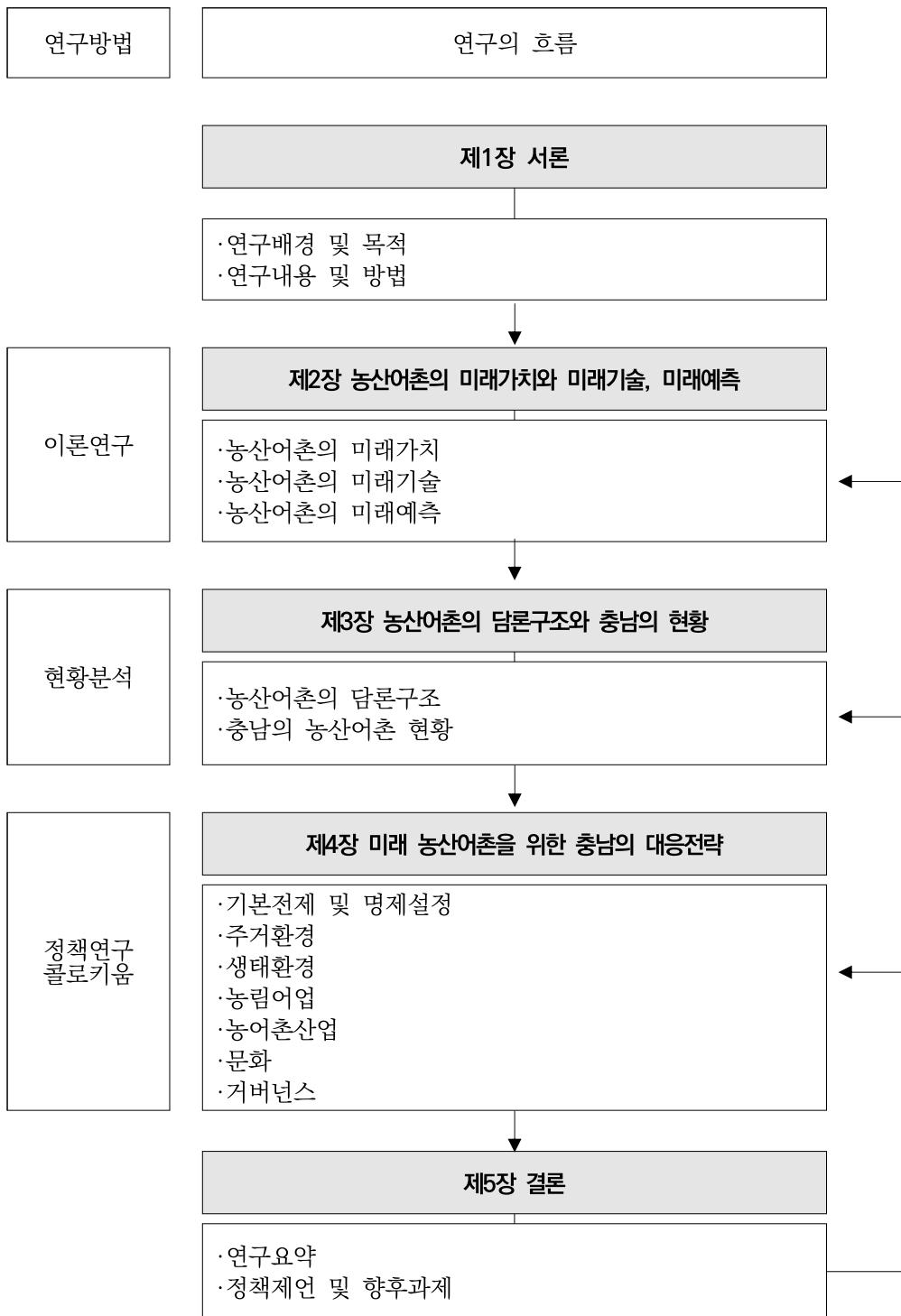
둘째, 현재 우리나라 농산어촌의 특징을 파악하기 위해서 일간지를 중심으로 한 담론구조를 분석하고자 한다. 이를 위해서 농업, 어업, 임업, 농어업, 농림어업, 농촌, 어촌, 산촌, 농어촌, 농산어촌의 10가지 주제에 대한 신문기사를 검색하고자 한다. 검색된 신문기사의 내용분석을 통해 우리나라 농산어촌이 갖고 있는 담론의 구조와 특징을 분석하도록 한다.

셋째, 충남 농산어촌의 현황을 객관적으로 분석하고 진단하도록 한다. 이를 위해서 통계청 통계자료 및 충남도의 통계자료를 바탕으로 충남 농산어촌의 현황 및 변화를 시계열적으로 분석하도록 한다.

넷째, 미래 농산어촌의 명제를 설정하고자 한다. 기본적으로 농산어촌의 유형에 따라 명제가 상이할 수 있다. 따라서 이론검토를 바탕으로 농산어촌의 공간적 위치, 산업적 특성, 그리고 미래의 이상향 등을 종합해 농산어촌을 유형화하도록 한다. 그리고 농산어촌의 유형별로 추진되어야 할 명제를 설정하도록 한다. 이러한 유형화와 명제는 연구진을 중심으로 연속 콜로키움을 통해 설정하도록 한다. 그리고 설정된 명제는 콜로키움을 통해서 일관성과 통일성을 제고하도록 한다.

다섯째, 미래 농산어촌을 위한 충남의 대응전략에서는 기본방향과 과제를 최종적으로 설정한 이후 대응전략을 모색하도록 한다. 대응전략은 주거환경, 생태환경, 농림어업, 농어촌산업, 문화, 거버넌스의 6개 부문으로 구분해 도출하도록 한다. 6개의 부문의 대응전략은 쟁점과 과제, 기본방향, 대응전략으로 세분화하도록 한다.

다섯째, 연구결론에서는 연구결과를 종합적으로 요약하고, 연구의 한계를 제시할 하도록 한다. 아울러 동 연구의 성과를 전제로 향후 진행되어야 할 후속과제의 발굴도 제시하고자 한다. 끝으로 충남연구원 유토피아연구단 활동의 일환으로 동 과제를 수행하면서 농촌, 어촌, 산촌의 모범사례를 발굴하고자 한다.



[그림 3] 연구의 주요내용 및 흐름

## 제2장 농산어촌의 미래가치와 미래기술, 미래예측

### 1. 농산어촌의 미래가치

#### 1) EU의 농산어촌 미래가치

ELARD(European Leader Association for Rural Development)에서는 LEADER 프로그램의 참여자를 대상으로 EU의 농산어촌미래 전망에 대한 조사를 2020년 5월 6일부터 8월 27일까지 수행하였다. 이 조사는 EU의 26개국 3,436명이 응답하였는데, 주요 조사결과는 다음과 같다(ELARD, 2020).

첫째, 전체 응답자의 59.3%가 현재 보다 2035년 EU 농산어촌의 미래가 더 긍정적일 것이라고 응답하였다. 그 이유로 농산어촌 지역에서 더 큰 기회와 양질의 고용(80.2%)이 가능하고, 도시와 유사한 서비스의 제공(61.5%), 우수한 통신과 운송 서비스(59.2%) 등을 꼽고 있다. 이러한 조사결과는 농산어촌 주민이 원하는 것과 도시민들이 원하는 것들이 상이하지 않음을 의미한다. 따라서 농산어촌이 활성화되기 위해서는 양질의 일자리와 다양한 서비스의 제공, 그리고 통신과 운송서비스 제공이 이루어져야 한다.

둘째, 농산어촌 지역이 제공하는 지역서비스 중에서 가장 중요한 서비스로 건강과 돌봄, 교육, 고령자와 부양가족을 위한 돌봄 서비스 등을 꼽고 있다. 반대로 금융서비스 접근성, 소비자 서비스, 그리고 여가제공 및 문화는 상대적으로 중요도가 낮은 평가되었다. 그리고 연결성, 저렴한 주거, 서비스의 디지털화, 교통은 보통인 것으로 나타났다. 여기서 주목할 점은 농산어촌 지역이 제공하는 중요 서비스가 디지털 서비스로 완전히 대체될 수 없다는 것이다. 만약 건강과 돌봄, 그리고 교육 등의 서비스가 농산어촌 지역에서 공급되지 않는다면, 고령자와 여성, 그리고 청년들이 도시로 이주하게 되는 요인으로 작동하게 될 것이다. 따라서 과소화되고 있는 농산어촌 지역에 기본적인 서비스를 어떻게 제공할 것인가가 매우 중요하다고 하겠다.

셋째, LEADER 프로그램이 농산어촌에 미친 기여로 농산어촌 환경의 중요성과 인식 제고(69.3%)를 가장 높게 평가를 하고 있고, 그 다음으로 의사결정에 대한 주민의 참여와 주도적 역할(61.3%), 지역중소기업 및 전문가의 지원(57.0%) 등을 꼽고 있다. 반대로 사회적 통합과 평등(36.5%), 그리고 농산어촌지역의 생물다양성 및 지속가능성 증진(42.4%)은 상대적으로 기여도가 낮은 것으로 평가되고 있다. 이를 통해 EU에서는 농산어촌의 주요 정책이 환경, 주민참여, 그리고 기업지원이 중요 정책으로 추진될 것으로 예상해 볼 수 있다.

넷째, LEADER 프로그램의 개선방향으로 행정적 절차의 간소화와 지역실천조직(Local Action Group)의 역할 증진이 가장 중요하다고 평가하고 있다. 반대로 LEADER 프로그램의 정치화 회피, LEADER 프로그램의 7가지 원칙의 재정비, 그리고 지역혁신 집단의 활성화와 지역자원의 자본화는 상대적으로 중요하지 않는 것으로 나타났다. 따라서 향후 농산어촌의 정책은 농촌주민과 지역적 관점에서 추진되어야 할 것이다.

다섯째, 농산어촌의 현재 상황을 변화시키기 위해서는 국가 및 사회 전체적으로 농산어촌의 중요성과 도농격차의 심각성을 인식해야 하는 것으로 나타났다. 즉 농산어촌이 주변지역이고 낙후된 지역이라는 부정적 고정관념을 해소하기 위해 도시민과 의사결정권자의 이미지와 인식을 개선이 이루어져야 함을 강조하고 있다. 이를 위해서는 농산어촌 지역의 정치적 대표성을 강화해야 할 필요성이 있고, 도시민들이 농산어촌을 접촉할 기회를 사회적으로 제고할 필요성이 있다.

## 2) 우리나라의 농산어촌 미래가치

한국농촌경제연구원은 2006년 이후 매년 농업인과 도시민을 대상으로 “농업·농촌에 대한 국민의식 조사”를 수행하고 있다. 가장 최근 이루어진 2020년 조사는 2020년 11월 12일부터 12월 11일까지 총 4,000명(도시민 1,500명, 농업인 2,500명) 대상으로 우편조사로 이루어졌다.

첫째, 농업인의 40.3%, 그리고 도시민의 54.5%가 향후 우리나라 농산어촌의 발전 가능성이 높다고 평가하고 있다. 그리고 과거 10년 전에 비해서 농업의 상황이 좋아졌다고 평가하는 비중도 농업인의 50.9%, 도시민의 59.3%로 나타났다. 농산어촌지역에 대한 평가를 살펴보면, 도시와 연결되는 교통인프라(73.1%), 고속인터넷 연결에 대한 접근(65.4%), 여가 및 문화활동에 대한 접근(58.1%), 환경 및 경관(56.6%)은 상대적으로 긍정적으로

평가되고 있다. 반면에 경제 성장 및 일자리(20.1%), 교육시설(44.5%), 의료서비스(49.4%)는 부정적 평가가 높은 것으로 평가되고 있다. 이를 EU와 비교해 보면, EU의 경우 농산어촌은 도시에 비해서 상대적으로 양질의 일자리와 다양한 서비스가 제공되는 반면, 우리나라는 일자리가 부족하고 제공되는 서비스의 수준이 낮다고 평가할 수 있다.

둘째, 2002년 현재 우리나라 농산어촌의 주요 역할로는 안정적인 식량공급(68.6%), 식품안전성 향상(37.6%), 환경보전(28.6%) 등을 꼽고 있지만, 미래 농산어촌의 주요 역할로는 환경보전(46.3%), 안정적 식량공급(38.8%), 식품안전성(36.7%) 등을 꼽고 있다. 이를 EU와 비교해 보면, 우리는 도시와 농산어촌의 역할을 상이하게 설정하고 있다는 것을 확인할 수 있다. 그리고 EU에서 농산어촌의 새로운 역할로 주목하고 있는 건강과 돌봄, 교육 등을 인식하고 있지 못한 특징을 확인할 수 있다. 한편 한 가지 흥미로운 것은 농산어촌의 부정적 이미지로 도시민들이 가장 높게 평가하는 사항은 문화·보건의료·교육 시설 등 복지시설이 미흡한 것이라는 사실이다.

셋째, 도시민 중 41.3%가 향후 귀농귀촌할 의사가 있는 것으로 나타나고 있다. 귀농 귀촌 의사가 있는 집단은 60대 이상(59.4%), 자영업(52.4%), 농촌거주 경험자(64.7%) 등으로 나타나고 있다. 그러나 귀농귀촌의 의사가 있는 사람 중 58.6%가 구체적인 계획을 갖고 있지 못한 한계를 갖고 있다. 아울러 귀농귀촌의 의사가 있는 비중이 2006년 이후 지속적으로 감소하는 경향을 나타내고 있다. 한편 도시민이 귀농귀촌을 희망하지 않는 이유로 의료·교통 및 생활여건의 불편(34.2%)과 소득부족(19.8%)을 꼽고 있다. 따라서 농산어촌의 가치를 제고하고, 유지하기 위해서는 농산어촌 지역에 다양한 일자리 창출이 가장 우선되어야 할 것이다. 이를 위해서는 계층별 맞춤형 정보제공 및 컨설팅, 그리고 농산어촌과 교류할 수 있는 기회를 확대하는 정책이 추진되어야 할 것이다.

넷째, 미세먼지와 코로나19 등의 최근 환경변화가 향후 농산어촌에 긍정적 영향을 미칠 것이라고 평가하는 농업인은 35.2%인 것에 반해, 도시민은 66.3%로 나타났다. 반대로 부정적 영향을 미칠 것으로 평가하는 농업인은 47.6%로 나타난 반면, 도시민은 18.3%로 나타났다. 따라서 향후 증가될 것으로 예상되는 미세먼지 등의 환경오염, 그리고 코로나19와 같은 감염병으로부터 안전한 농산어촌의 공간구조를 형성하는 것이 매우 중요하다고 평가할 수 있을 것이다.

다섯째, 농산어촌의 정책은 인프라 중심에서 탈피해 환경과 프로그램을 강조해야 할 것이다. 우리나라의 경우 농산어촌의 긍정적 변화로 도시와 연결되는 교통인프라(79.9%),

고속인터넷 연결에 대한 접근(72.8%), 여가 및 문화활동에 대한 접근(68.9%) 등을 꼽고 있다. 반면에 EU의 경우는 환경 및 경관(82.0%), 교육시설(54.0%) 등을 꼽고 있다. 장기적으로 볼 때, 우리나라의 농산어촌정책은 기반확충의 관점에서 탈피해 환경과 소프트웨어를 강조하는 것으로 정책방향의 전환이 이루어져야 할 것이다.

## 2. 농산어촌의 미래기술

향후 농산어촌 지역은 매우 복잡하고 역동적인 환경에 직면하게 될 것이다. 따라서 농산어촌은 미래기술 변화를 적극적으로 도입하고 활용하게 될 것이다. 특히 고령화와 이주자의 증가, 도시화, 글로벌 생산체계, 기후변화와 환경보호, 기술혁신 등의 사회환경 변화에 적응하기 위해서는 미래기술을 적극적으로 활용해야 할 것이다. 예컨대 디지털화 및 신기술(예: 3D 프린터, 배달 드론, 자율 주행 차량 및 증강 현실)은 사람과 상품을 이동하고 서비스를 제공하는 비용을 더욱 줄일 수 있다. 이러한 변화는 회사, 가족 및 근로자가 특정 공간에 한정되지 않음을 의미한다. 따라서 농산어촌 지역은 기술과 자본을 가진 사람들에게 매력적인 삶의 질과 편의시설을 제공할 수 있다. 만약 거리 및 저밀도 비용을 줄일 수 있다면, 농산어촌 경제를 발전시키고, 농산어촌의 경제가 국가 및 국제 시장에 기여할 수 있는 가능성이 확대된다.

OECD(2019)에서는 농산어촌의 변화를 유도할 주요 기술로 자율주행자동차, 3D 프린터, 드론, 첨단통신기술, e-교육과 e-헬스 등을 꼽고 있다. 첫째 자율주행자동차로 인해 대중교통이 개선되고, 이로 인해 농산어촌 지역의 삶에 대한 매력도가 증가하게 될 것이다. 그리고 서비스와 사회 네트워크에 대한 접근성이 향상될 것이다. 둘째, 3D 프린터로 인해 배송을 기다리지 않고 대량생산된 제품에 접근할 수 있고, 생산된 상품의 판매와 농산어촌 산업에 접목할 수 있으며, 기업가 정신을 향상하게 될 것이다. 그리고 대량 생산상품에 대한 농산어촌지역의 의존도를 감소하게 될 것이고, 공공서비스의 효율성과 자율성을 향상시키게 될 것이다.

Technologies		Availability	Opportunities for rural areas	Policies to harness the benefits for rural areas
	<b>Self-driving cars</b>	Next ten years.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Shared self-driving cars can improve public transport</li> <li>Increase attractiveness to live in rural areas</li> <li>Ease access to services and social networks</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ensure quality broadband connection</li> <li>Define regulations for autonomous cars and the low modal share of public transport</li> <li>Promote user-ship rather than ownership.</li> <li>Improve online-mapping and quality of rural roads</li> </ul>
	<b>3D printers</b>	Available	<ul style="list-style-type: none"> <li>Access mass-manufactured goods without waiting for delivery</li> <li>Produce goods to sell and adapt to rural industries</li> <li>Boost entrepreneurship</li> <li>Reduce the market dependence of rural areas on mass-manufactured goods (tools)</li> <li>Increase the efficiency and autonomy of public services (healthcare inputs)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ensure quality broadband connection.</li> <li>Train professionals for maintenance and provision</li> <li>Disseminate the information about the technology.</li> </ul>
	<b>Drones</b>	Next ten years	<ul style="list-style-type: none"> <li>Attract firms to test and conduct research projects with drones.</li> <li>Improve access to goods (from mass consumption to medicines).</li> <li>Reduce production and delivery costs.</li> <li>Boost productivity of rural business.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ensure quality broadband connection.</li> <li>Define regulation and privacy policies.</li> <li>Incentivise testing and support pilot applications.</li> </ul>
	<b>Advanced communications techniques</b>	Next ten years	<ul style="list-style-type: none"> <li>Attract and retain workers by improving the teleworking experience.</li> <li>Enhance social and labour connections.</li> <li>Allow for collaborative innovation systems among firms and research centres.</li> <li>Increase efficiency of rural business and training of workers.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ensure quality broadband connection.</li> <li>Support firms to invest in data and organisational change to improve teleworking.</li> <li>Enhance knowledge and information about AR and VA.</li> </ul>
	<b>e-Education</b>	Available	<ul style="list-style-type: none"> <li>Enhance the traditional learning experiences and make education more accessible and inclusive.</li> <li>Retain young population and attract families to settle</li> <li>Support reskilling of workforce to facilitate the shift of economic activity.</li> <li>Improve training of teachers.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ensure quality broadband connection</li> <li>Awareness on the benefits of open education at the public and private level.</li> <li>Trainings to teachers and involvement of academic institutions to use the technology</li> <li>Increase student support (either in person or virtually)</li> </ul>
	<b>e-Health</b>	Available	<ul style="list-style-type: none"> <li>Increase healthcare coverage and quality in rural areas.</li> <li>Enhance skills of medical staff.</li> <li>Improve information for patients and doctors.</li> <li>Reduce transport cost in conducting a medical procedure.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ensure quality broadband connection.</li> <li>Train health professionals.</li> <li>Awareness campaigns.</li> <li>Update ICT infrastructure and equipment in hospitals and medical centres.</li> </ul>

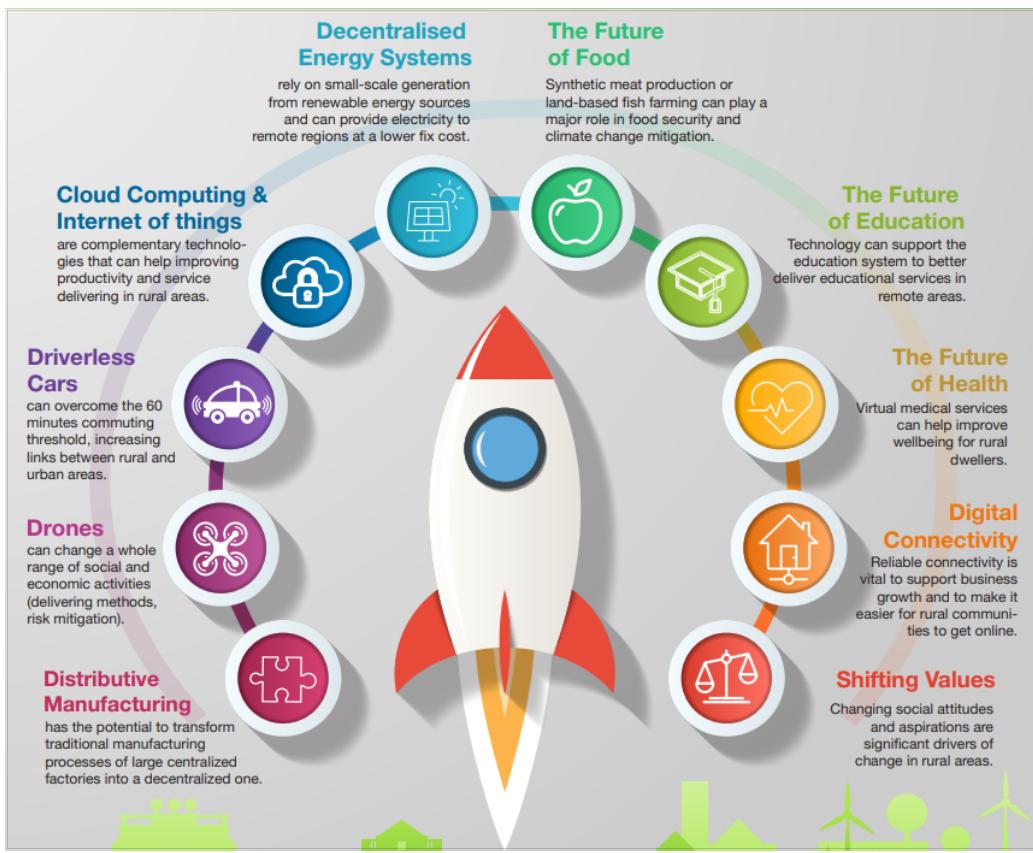
자료: OECD(2019).

[그림 4] 농산어촌의 변화를 유도할 주요기술

셋째, 드론으로 인해 농산어촌 지역은 드론의 테스트와 연구를 수행하는 기업체를 유치할 수 있을 것이고, 상품에 대한 접근성이 향상될 것이며, 상품 및 배송비용을 절감하게 될 것이다. 그리고 드론은 농산어촌 비즈니스의 생산성을 증대하게 될 것이다.

넷째, 첨단통신기술로 인해 재택 및 원격근무가 증가함에 따라 농산어촌 지역에 근로자를 유치하거나 유지하게 할 것이다. 그리고 사회적, 그리고 노동의 관계성을 향상시키고, 기업과 연구기관 간의 협력적 혁신시스템을 가능하게 할 것이며, 농산어촌 비즈니스와 근로자 교육의 효율성을 제고하게 될 것이다. 다섯째, e-교육으로 인해 전통적인 교육경험을 강화하게 하고, 교육의 포괄성과 접근성을 향상하게 될 것이다. 그리고 농산어촌 지역은 젊은 인구를 유지하고 정착하고 싶은 가족을 유치하게 될 것이다. 또한 농산어촌의 경제활동을 전환하기 위해 필요한 인력의 재교육을 지원하게 될 것이고, 교사의 교수법을 향상시키게 될 것이다. 여섯째, e-헬스는 농산어촌 지역의 의료범위와 수준을 향상시킬 것이고, 의료진의 기술을 향상시킬 것이다. 그리고 환자와 의사를 위한 정보 제공이 개선될 것이고, 의료서비스를 받기 위해 필요한 이동비용을 감소하게 할 것이다.

이러한 기술변화로 인해 농산어촌 지역에서는 제조업의 분산, 드론, 자율주행, 클라우드, 에너지 분산, 먹거리의 미래, 교육의 미래, 건강의 미래, 디지털 연결, 가치의 변화 등의 변화가 나타날 것으로 예측되고 있다. 예컨대 전통적 제조업이 분산하는 과정에서 농산어촌과 같은 특정지역에 집중하는 경향을 나타나게 될 것이고, 드론으로 인해 농산어촌의 사회 및 경제적 활동 범위가 증대하게 될 것이다. 그리고 자율주행으로 인해 60분 이상의 통근교통과 도시-농촌 간 교류를 극복하는 수단으로 작동하게 될 것이고, 클라우드 인터넷은 농산어촌 지역의 생산성 증대와 서비스 배달을 위한 현대적 기술을 제공하게 될 것이다. 한편 에너지 분산으로 인해 재생가능한 에너지 자원과 전기로 이동하는 농산어촌의 공간이 창출될 것이다. 그리고 농산어촌은 통합적 식품생산, 식품안전에서 양식업의 중요성, 기후변화 저감 등의 방식을 적극적으로 수용하게 될 것이고, 농산어촌 지역에 원격 교육지원시스템이 제공될 것이다. 또한 가상의료서비스는 농산어촌 거주지의 웰빙을 증진하게 될 것이다. 끝으로 디지털 기술은 농산어촌 지역의 비즈니스 성장과 농산어촌 커뮤니티 형성에 유리하게 작동할 것이고, 농산어촌에 대한 태도가 변화되고, 열망이 증대될 것이다.



자료: OECD(2019).

[그림 5] 농산어촌의 10가지 미래변화

### 3. 농산어촌의 미래예측

#### 1) 위치와 영역별 미래예측

전 세계적으로 농산어촌의 공통적 문제는 매력적인 일자리의 부족, 저투자, 그리고 젊은 인구의 유출이다. 그렇기 때문에 OECD(2019)에서는 미래 농산어촌의 목표로 생존 가능한 수입의 보장, 경쟁력 향상, 먹거리사슬에서 힘의 재균형, 기후변화의 대응, 지속가능한 자원관리, 경관 및 생물적다양성 보존, 세대 간 교체의 지원, 활기찬 농산어촌 공간, 먹거리와 건강 질의 보호 등을 제시하고 있다. 이러한 농산어촌의 미래는 농산어촌이 어디에 위치하고 있는가에 따라 상이할 수 있다. 예컨대 대도시 내의 농산어촌 지역은 도시적 토지이용이 발생하게 될 것이고, 활동이 도시 중심으로 집중될 것이며, 농촌성이 지속적으로 감소하게 될 것이다. 그리고 대도시에 인접하지 않은 보통의 농산어촌은 새로운 이주자와 지역주민의 갈등이 증대하게 될 우려가 있다. 끝으로 대도시로부터 멀리 떨어진 고립된 농산어촌 지역은 고도의 전문화된 경제가 형성되지만, 외부와 제한적 연결 및 거주지 간의 원거리, 그리고 1인당 높은 서비스 비용이 발생하는 문제가 있다. 그러나 미래 기술변화는 농산어촌의 유형에 따라 미치는 영향이 상이할 수 있다.

〈표 1〉 농산어촌의 위치에 따른 위기와 기회

유형	위기	기회
대도시 내의 농산어촌	토지이용의 도시침범 및 경쟁 활동이 도시 중심으로 집중 농촌성 감소	크고 복잡한 시장의 접근 부정적 위험을 회피하면서도 도시 이점의 포획 가능성
대도시에 인접하지 않은 농산어촌	신 거주자와 지역민의 갈등 기업이 너무 멀리 있음.	높은 삶의 수준을 추구하는 고소득 가구의 유치 가능성 고급 서비스 및 도시문화의 손쉬운 접근성 편리한 교통 접근성
떨어진 농산어촌	호황과 파산이 있는 고도의 전문화된 경제 제한적 연결성과 거주지 간의 원거리 1인당 높은 서비스 비용	천연자원 기반 생산물의 절대적 이점 매일이 아니지만, 도시에 접근해야 하는 기업 유리 기업과 개인에게 매력적이고 차별적인 환경 제공

자료: OECD(2019).

다음에서는 농산어촌과, 농산어촌 경제, 그리고 먹거리의 영역별로 미래예측 내용을 살펴보면 다음과 같다. 우선 영국의 Defra(Department for Environment, Food and Rural Affairs)에 의해 추진된 농산어촌 미래예측에서는 인구의 역동성(가족중심적 공간 창출), 저렴한 주거, 농산어촌지역의 생물적 다양성 확보, 신기술에 기반한 지속가능한 서비스 공급체계, 교통과 통신망을 활용한 연결된 커뮤니티 구축, 지배적 도시와 관계 확립(중심도시와 주변지역이 어떻게 관계를 설정하고, 주변지역에 기여할 것인가에 대한 방향 설정), 다양한 경제(체험관광 및 레크리에이션 경제활성화), 그리고 농촌지역에 대한 비전의 정리(도시주변지역(전원주거), 생물다양성 제공지역, 다양한 경제활동 공간 등) 등을 제시하고 있다.

한편 ILO(2019)는 2050년에는 전 세계 노동자의 40%가 농산어촌 경제에 종사하고, 식량은 70% 더 생산하게 되고, 녹색경제의 핵심주체로 역할을 목표로 설정하고 있다. 이를 위해 농산어촌 경제의 강화(stepping up; improve & intensify), 다양화의 확대(stepping out; diversity), 농산어촌 경제의 선도(stepping ahead; catch up & leap forward)의 3가지 전략을 제시하고 있다. 첫째, 미래 농산어촌 경제의 개선 및 강화를 위해서 농식품 체계를 유용하게 만들고, 활력을 주는 농업으로 전환하고, 농기업 홍보를 강조하고 있다. 그리고 생산방식과 생산성을 향상하기 위한 기술개발, 작물의 다각화, 디지털 기술, 농업의 노동조건 개선이 이루어져야 함을 강조하고 있다. 둘째, 농산어촌 경제의 다양화를 확대하기 위해 농산어촌 경제의 다각화, 농업과 다른 경제부문을 넘어서는 소득창출 활동과 고용, 다양한 지역경제를 위한 기술개발과 고용서비스, 농산어촌 지역의 순환경제의 잠재력 활용이 강화되어야 한다. 셋째, 농산어촌 경제가 선도하기 위해 농산어촌 경제의 유기적 연계와 역동성, 투자의 유도, 개선된 서비스로 농산어촌 지역을 농산어촌 혁신 허브로 전환해야 함을 강조하고 있다.

그리고 먹거리 분야에서는 도시의 증가와 농산어촌의 감소, 저렴한 에너지의 종식, 먹거리 시스템의 취약성(외부성과 무역의존성 위험 등) 등을 주요 위협요인으로 인식하고 있다. 이에 대응하기 위해서 지역적으로 작물과 축산을 배분하고, 다양한 먹거리 산업화와 농산어촌인구의 유지, 에너지와 노동력의 재활용, 다기능적 작물과 축산, 토양구조와 개선, 사육과 영양의 관리, 침식방지와 토양보전, 집중의 관리, 농지생태계 서비스 등을 주요 대안으로 제시하고 있다. 이를 위해서는 농법이 농생태학, 유기농 농법, 총체적 관리, 생물적 다양성이 확보된 농업, 다년생 및 다문화와 자연의 농업으로 전환되어야 함을 강조하고 있다 (J. Bradford, 2019).

## 2) 유형별 미래예측

영국 뉴캐슬대학의 미래재단과 농촌경제센터는 Defra로부터 의뢰를 받아 “농산어촌미래 프로젝트(2004)”를 수행하였다. 이 프로젝트는 영국 농산어촌의 미래를 준비하기 위한 시나리오를 만드는 것을 목적으로 하고 있다. 이 시나리오를 만들기 위해서 우선 미래 지식을 구축하였고, 희망하는 미래를 현실화하기 위해 어떤 정책이 필요한지 검토하였으며, 학습과 전략적 조언을 통합하였다. 그리고 끝으로 시나리오 구축 및 백캐스팅 기술에 대한 평가과정을 제안하였다(Future Foundation, 2004). 시나리오 기법은 조직이 상황에 따라 어떻게 변화될지, 그리고 가능한 미래의 결과를 촉진하거나 방지하기 위해서 무엇을 해야 하는지를 제시할 수 있다. 따라서 영국 뉴캐슬대학 미래재단에서는 미래의 더 나은 농산어촌을 만들기 위해 시나리오 기법을 접목하였다. 이를 위해 분석과 예측전문가, 그리고 농산어촌전문가 20여명이 워크숍을 통해 20년 후의 미래와 50년 후의 미래에 대한 시나리오를 작성하였다.

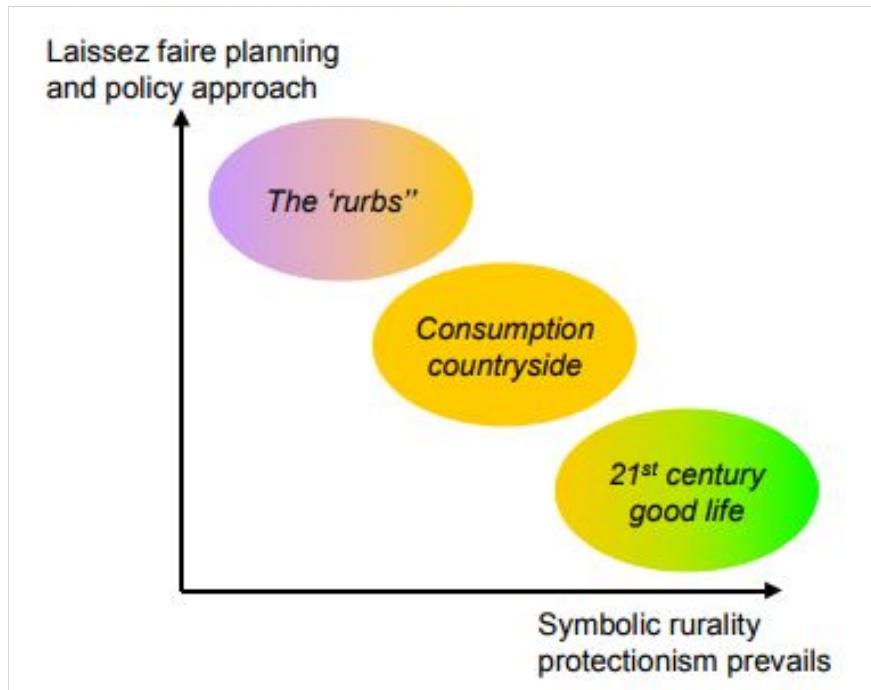
이들은 농산어촌 미래를 예측하기 위해 농산어촌의 역할과 농산어촌의 변화의 2가지 측면에서 접근하였다. 우선 농산어촌의 역할로는 휴양지역, 외딴 농산어촌, 은퇴지역, 단기체류지역, 다양한 농산어촌산업, 역동적 통근통행, 재택근무의 8가지로 구분했다. 그리고 농산어촌의 변화로는 전체 농산어촌인구의 증가, 65세 인구의 비중, 주택정책의 규제, 교통망의 수준, ICT 제공 및 인프라 수준, 농업에 종사하는 인구비중, 지식경제에 종사하는 인구비중, 관리 및 전문직 종사자의 인구비중, 농산어촌지역에 대한 정치적 배려, 농산어촌지역의 여가와 관광의 성장, 농산어촌에 대한 소비자의 태도와 가치의 11가지로 구분하였다.

그리고 농산어촌의 역할과 변화를 종합적으로 고려하여 20년 후의 미래 농산어촌의 모습을 소비지역으로 농산어촌, 좋은 삶으로 농산어촌, 그리고 교외화 된 농산어촌의 3가지로 구분하였다. 첫째, 소비지역으로 농산어촌(consumption countryside)이다. 이 시나리오에 의하면 농업의 중요성과 농업에 종사하는 사람들은 지속적으로 감소하게 될 것이다. 그러나 농산어촌의 삶에 대한 선호도는 계속 증가할 것이고, 그 결과 농산어촌에 거주하는 것은 부의 상징이 될 것이다. 이들은 직장을 여전히 도시지역에 위치하고 있기 때문에 도시와 농산어촌을 연결하는 다양한 통근통행이 존재하게 될 것이다. 그리고 농산어촌지역의 서비스 여가산업에 종사하는 서비스 노동자가 도시에서 농산어촌으로

통근하는 형태로 발생하게 될 것이다. 이렇게 될 경우 농산어촌지역은 인구증가, 농업 소멸, 사회적 불평등 증가, 높은 범죄율, 인프라 및 공공서비스 공급 실패, 건강문제 증가 등의 문제가 발생할 가능성이 높아질 것이다.

둘째, 좋은 삶으로 농산어촌(good life, deep rural)이다. 이 시나리오 의하면 농업의 중요성은 감소할 수 있지만, 농업의 경제적 중요성은 여전히 중요할 것이다. 따라서 다수의 농가에서는 먹거리를 생산하기 위해 농지를 가꾸게 될 것이다. 그리고 농산어촌으로 이주하는 사람들을 통제하기 위해 토지이용이 보다 엄격해 질 것이다. 그리고 제조업은 도시에서 농산어촌으로 이주하는 것이 아니라 다른 나라로 이주하기 때문에 농산어촌지역의 제조업은 지속적으로 감소하게 될 것이다. 그 결과 농산어촌지역 제조업 종사자가 저숙련 서비스부문으로 이동함에 따라 소득양극화가 더욱 심화될 가능성이 있다. 영국에서는 좋은 삶으로 농산어촌을 가장 이상적인 형태로 설정하고 있다. 그러나 엄격한 토지이용과 새로운 이주민을 통제하는 것을 분리해야 한다는 주장도 있다.

셋째, 교외화 된 농산어촌(rise of Rurbs)이다. 이 시나리오 의하면 농업은 훨씬 더 빨리 쇠퇴하게 될 것이다. 그리고 대규모의 먹거리 생산은 소수의 거대 농장에서 이루어 질 것이다. 소규모 농가는 고품질의 농산물을 생산해 파마스 마켓에서 판매하게 될 것이다. 이 경우 농산어촌은 농업보다는 경제성장의 수단으로 활용될 것이다. 따라서 더 자유로운 토지이용과 새로운 교통기반, 주택정책이 공급되게 될 것이다. 그 결과 교외화 된 농산어촌이 더욱 증가할 것이고, 안정된 통근망이 농산어촌지역에 넓게 형성될 것이다. 이 경우 운송 인프라 확충과 업무용 기술의 진전이 전제되어야 한다. 특히 원격근무가 확대되고 통근이 용이할 경우 농산어촌에 대한 수요는 더욱 증가하게 될 것이다. 이 경우 농산어촌지역의 교통 및 주택인프라가 지속적으로 공급되어 매력적인 장소로 농산어촌이 진설되게 될 것이다. 이 시나리오는 단기체류지역 및 역동적 통근자에게 가장 좋은 농산어촌 미래로 평가된다.



자료: Future Foundation(2004).

[그림 6] 20년 이후 농산어촌의 3가지 시나리오

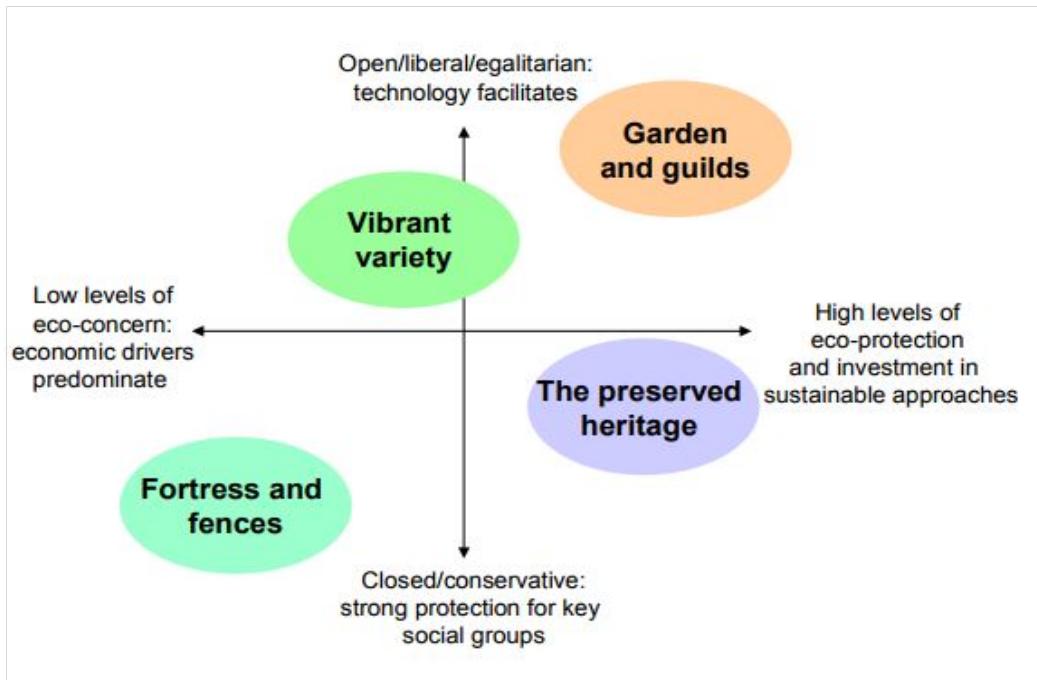
한편 50년 후 미래를 설정하는데 있어서는 브레인스토밍 기법을 활용하였다. 이들은 바람직하거나 유토피아적인가, 바람직하지 않거나 디스토피아적인가, 기술주도적인가, 아니면 사회주도적인가의 가정 중 2가지 접근을 활용해 12가지 시나리오를 작성하였다. 그리고 작성된 시나리오에 대한 우선순위를 선정하여 최종 4개의 시나리오를 선정하였고, 이들 4개 시나리오를 다시 구체화하는 작업을 수행하였다. 그리고 활기찬 다양성의 농산어촌, 유산보호지의 농산어촌, 보호된 공간의 농산어촌, 정원과 길드의 농산어촌의 4가지로 유형화하였다.

첫째, 활기찬 다양성의 농산어촌(vibrant variety)이다. 이 시나리오는 교외화 된 농산어촌의 관점이 확장된 것이고, 결론적으로 농업용으로 사용되는 토지는 매우 제한적이게 될 것이다. 즉 농산어촌은 생산의 공간이 아니라 소비와 여가의 기능을 수행하게 된다. 왜냐하면 농산어촌지역은 관광, 은퇴관련 서비스, 여가 및 스포츠 활동의 중심공간으로 기능하기 때문이다. 따라서 농산어촌지역은 농경지로 사용되는 것이 아니라, 거주지, 스포츠, 축제, 산책로 등 레크리에이션 및 여가활동의 공간으로 이용될 것이다.

둘째, 유산보호지의 농산어촌(preserved heritage)이다. 이 시나리오는 좋은 삶으로 농산어촌의 관점이 확장된 것이다. 정부는 농업을 보호·확장하고, 그 결과 일정한 수준 이상의 농업활동을 지원하게 될 것이다. 한편 전통적인 방식의 농가는 지역상품으로 틈새시장을 형성하게 될 것이다. 농산어촌지역의 정신이 유지·계승될 수 있도록 정부는 농가의 활동을 지원해야 할 것이다. 왜대하면 농산어촌은 해당 국가의 문화유산으로 인식되어 이상적인 상태로 복원하기 위해 노력하기 때문이다. 따라서 농산어촌의 주요 산업은 관광 및 은퇴관련 산업이다. 농산어촌관광은 해당 국가의 전통적인 모습을 만들기 위해 농산어촌을 재건하는 것이다. 그리고 농산어촌의 전통적인 식품과 특산품은 농가의 주요 소득원으로 작동하게 된다. 농산어촌의 정신을 유지하기 위해서는 최소한의 농업의 중요성이 함께 병행되어야 한다.

셋째, 보호된 공간의 농산어촌(Fortress and Fences)이다. 이 시나리오에 의하면 농산어촌지역은 부유한 사람들이 살게 된다. 왜냐하면 세계화의 진전에 따라 대도시는 테러의 표적이 되고, 각종 소규모 집단이 대도시에 막대한 혼란을 일으킬 가능성이 높아지고 있다. 그럼에도 불구하고 국가는 소외계층을 위한 정책지원을 하지 못하고, 대부분 자선단체와 사회단체 의존하는 실정이다. 그러나 농산어촌지역은 지리적으로 산재해 있고, 부유한 개인들의 요구사항을 충족하는 저소득층 노동자들도 거주하고 있기 때문이다. 도시에서 사회불평등 증가, 높은 범죄율, 열악한 건강 및 빈번한 자연재해 등은 보호된 공간의 농산어촌을 강화하게 될 것이다. 이런 측면에서 이 시나리오는 소비지역으로 농산어촌과 연결된다고 하겠다.

넷째, 정원과 길드로 농산어촌(garden and guilds)이다. 이 시나리오에 의하면 농업은 상대적 중요성이 감소하게 될 것이고, 농업에 종사하는 비중도 매우 축소될 것이다. 대부분의 식량은 수입될 것이고, 활기찬 시장을 특정지역에 존재하게 될 것이고, 이것은 고용과 일치하지 않을 것이다. 그러나 이 시나리오에 의하면 농산어촌지역은 매우 활동적이고 중요한 장소로 기능하게 된다. 따라서 농산어촌지역에 고층의 빌딩이 건설될 수도 있고, 농산어촌형 실리콘밸리가 형성될 수도 있다. 이러한 길드는 노동시장과 건강 및 연금제도도 공유하게 될 것이기 때문에 지역 내 소득불평등은 더욱 심해질 가능성이 높다. 이러한 시나리오는 특정 전문가가 집단으로 농산어촌지역에 거주하는 것을 가정해 볼 수 있다.



자료: Future Foundation(2004).

[그림 7] 50년 이후 농산어촌의 4가지 시나리오

〈표 2〉 미래 농산어촌 시나리오의 종합

농산어촌의 미래 예측		긍정적 측면	부정적 측면
20년 이후	50년 이후		
소비지역으로 농산어촌 (consumption countryside)	보호된 공간의 농산어촌 (fortress and fences)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 농촌 거주 증가 (인구 증가)</li> <li>- 농촌 거주는 부의 상징</li> <li>- 여가 서비스업 증가 (도시민 고용)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 농업 인구 감소</li> <li>- 직장은 도시에 위치 (농촌 거주자)</li> <li>- 도시와 농촌 교통량 증가</li> <li>- 불평등 증가</li> <li>- 높은 범죄율</li> <li>- 인프라 및 공공서비스 공급 실패</li> <li>- 건강 문제</li> </ul>
좋은 삶으로 농산어촌 (good life, deep rural)	유산보호지의 농산어촌 (preserved heritage)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 농업은 중요성 유지 (상대적 감소)</li> <li>- 다수의 농가에서 농업유지</li> <li>- 엄격한 토지이용 규제</li> <li>- 농산어촌 지역의 제조업 감소</li> <li>- 농산어촌의 문화유산 복원·유지</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 저숙련 서비스부문 노동력</li> <li>- 농산어촌의 소득양극화</li> <li>- 새로운 이주민의 통제</li> </ul>
교외화 된 농산어촌 (rise of rubrs)	활기찬 다양성의 농산어촌 (vibrant variety)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 소규모 농가</li> <li>- 고품질 농산물</li> <li>- 새로운 교통기반 확충</li> <li>- 새로운 주택 공급</li> <li>- 통근망 및 원격근무로 정주수요 증가</li> <li>- 레크리에이션 및 여가 공간 증가</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 대규모 농가에서 멱거리 생산</li> <li>- 더 빠른 농업 쇠퇴</li> <li>- 자유로운 토지이용</li> </ul>
-	정원과 길드의 농산어촌 (garden and guilds)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 농산어촌의 활동성 및 중요장소 증가 (농산어촌의 실리콘밸리)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 농업의 중요성 감소</li> <li>- 농업의 종사인구 감소</li> <li>- 대부분의 식량은 수입</li> <li>- 농산어촌의 소득불평등 증가</li> </ul>

# 제3장 농산어촌의 담론구조와 충남의 현황

## 1. 농산어촌의 담론구조

### 1) 자료수집

현재 우리나라 농산어촌의 실태를 파악하기 위한 하나의 방법으로 일간지에 게재된 신문기사의 담론구조를 분석하고자 한다. 왜냐하면 신문기사는 현재의 주요 문제와 쟁점을 다루고 있기 때문이다. 이를 위해서 일간지 신문기사 검색이 가능한 빅카인즈의 11개 중앙지(경향신문, 국민일보, 내일신문, 동아일보, 문화일보, 서울신문, 세계일보, 조선일보, 중앙일보, 한겨례, 한국일보)를 대상으로 신문기사 검색을 수행하였다. 검색기간은 2019년 1월 1일부터 2021년 4월 8일까지로 설정하였고, 검색어는 농산어촌과 관련된 단어, 즉 농업, 어업, 임업, 농어업, 농림어업, 농촌, 어촌, 산촌, 농어촌, 농산어촌의 10가지로 구분해 검색하였다.

최근 2년간 농업으로 추출된 농업의 신문기사는 14,439건, 어업은 5,089건, 임업은 665건, 농어업은 1,132건, 농림어업은 699건으로 나타났고, 농산어촌의 경제분야와 관련된 신문기사는 총 22,024건으로 나타났다. 한편 농촌의 신문기사는 9,477건, 어촌은 1,839건, 산촌은 448건, 농어촌은 3,956건, 농산어촌은 453건이 추출되었고, 농산어촌의 공간분야와 관련된 신문기사는 총 16,173건이 추출되었다.

농산어촌의 담론구조를 분석함에 있어서 경제분야와 공간분야로 구분해 분석하는 방법도 고려해 볼 수 있다. 그러나 이렇게 할 경우 농업과 농촌이 차지하는 신문기사의 비중이 절대적으로 높아 해당 담론의 구조가 농업과 농촌을 중심으로 도출될 가능성이 높다. 즉 상대적으로 신문기사의 비중이 낮은 임업과 산촌의 경우 농산어촌의 경제분야와 공간분야의 담론으로 파악되지 못하는 문제점이 발생할 수 있다. 이를 방지하기 위해서 농업과 농촌, 어업과 어촌, 임업과 산촌으로 구분해 각각의 담론구조를 분석하는 것이 바람직할 것이다. 한편 농어업과 농어촌, 그리고 농림어업과 농산어촌의 경우 임업과 산촌이 포함되었는지 아니면 않았는가를 구분한 것이기 때문에 본 연구에서는 농림어업과 농산어촌으로 모두 통합해 분석하도록 한다.

〈표 3〉 추출된 신문기사 수

(단위: 건)

검색어	신문기사(a)	검색어	신문기사(b)	a+b
전체	22,024	전체	16,173	38,197
농업	14,439	농촌	9,477	23,916
어업	5,089	어촌	1,839	6,928
임업	665	산촌	448	1,113
농어업	1,132	농어촌	3,956	5,088
농림어업	699	농산어촌	453	1,152

## 2) 분석방법

본 연구에서는 농업·농촌, 어업·어촌, 임업·산촌, 그리고 농림어업·농산어촌의 4개의 분야로 구분하여 우리나라 농산어촌의 담론구조를 분석하고자 한다. 이를 위해 추출된 신문기를 농업·농촌의 23,916건, 어업·어촌의 6,928건, 임업·산촌의 1,113건, 그리고 농림어업·농산어촌의 6,240건의 데이터로 통합하였다. 그리고 4개 분야별로 krkwic을 이용해 단어를 추출하였고, 추출된 단어를 바탕으로 krttitle을 이용해 단어빈도가 높은 100개 단어를 대상으로 한  $100 \times 100$ 의 행렬표를 작성하였다. 마지막으로 Ucinet을 이용해 작성된 행렬표에 대한 네트워크의 구조분석을 수행하였다.

한편 krkwic을 통해 추출된 단어를 보면, 농업·농촌의 경우 210,098개의 단어가 총 3,601,280회 사용되었고, 1개의 단어의 평균 사용빈도는 17.1회로 나타났다. 그리고 어업·어촌의 경우 78,972개의 단어가 총 1,080,508회 사용되었고, 평균 사용빈도는 13.7회이다. 임업·산촌의 경우 27,284개의 단어가 총 163,603회 사용되었고, 평균 사용빈도는 6.0회로 나타났다. 끝으로 농림어업·농산어촌의 경우 66,764개의 단어가 970,150회 사용되었고, 평균 단어빈도는 14.5회 사용된 것으로 나타났다.

〈표 4〉 추출된 단어의 종류와 빈도

(단위: 개, 회)

구분	단어종류	누적 단어빈도	평균 단어빈도
농업·농촌	210,098	3,601,280	17.1
어업·어촌	78,972	1,080,508	13.7
임업·산촌	27,284	163,603	6.0
농림어업·농산어촌	66,764	970,150	14.5

농업·농촌, 어업·어촌, 임업·산촌, 농림어업·농산어촌의 4개 분야별로 가장 많이 사용된 100개의 단어 목록은 〈표 4〉와 같다. 농업·농촌에서는 농업, 지역, 농촌, 지원, 사업, 정부, 중국, 농가, 경제, 미국 등이 주요 단어로 나타났고, 어업·어촌에서는 어업, 정부, 지역, 북한, 사업, 해양, 어촌, 지원, 증가, 바다가 중요 단어로 나타났다. 그리고 임업·산촌에서는 산림, 지역, 산촌, 사업, 지원, 임업, 산림청, 마을, 정부, 산불이 중요 단어로 나타났고, 농림어업·농산어촌에서는 지역, 지원, 농어촌, 사업, 정부, 증가, 감소, 교육, 학교, 코로나19가 주요 단어로 도출된 것으로 나타났다.

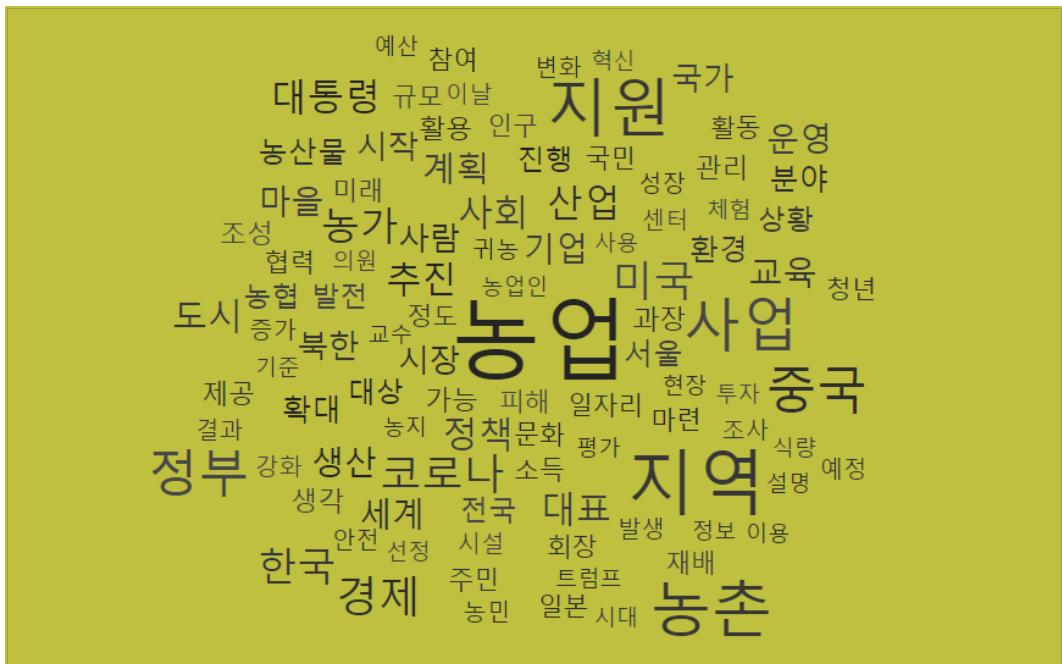
〈표 5〉 분야별 100대 주요단어

(단위: 회)

구분	농업·농촌		어업·어촌		임업·산촌		농림어업·농산어촌	
	단어	빈도	단어	빈도	단어	빈도	단어	빈도
1	농업	29,950	어업	6,957	산림	1,432	지역	7,547
2	지역	19,602	정부	4,641	지역	951	지원	6,514
3	농촌	18,999	지역	4,629	산촌	761	농어촌	5,483
4	지원	17,227	북한	4,499	사업	751	사업	4,880
5	사업	15,133	사업	4,314	지원	737	정부	4,784
6	정부	11,743	해양	4,128	임업	730	증가	3,143
7	중국	11,671	어촌	3,422	산림청	586	감소	3,000
8	농가	10,476	지원	3,351	마을	420	교육	2,917
9	경제	9,651	증가	3,330	정부	400	학교	2,649
10	미국	9,276	바다	3,281	산불	385	코로나19	2,586
11	대통령	9,212	수산	3,249	추진	360	추진	2,445
12	코로나19	8,536	어선	3,210	나무	359	학대	2,436
13	산업	7,991	감소	3,071	한국	355	학생	2,385
14	추진	7,940	해상	2,900	삼시세끼	351	대상	2,341

15	대표	7,929	일본	2,770	분야	346	사회	2,310
16	한국	7,848	조사	2,766	계획	342	전형	2,284
17	도시	7,724	해경	2,678	사람	340	전국	2,277
18	마을	7,383	실종	2,355	발생	338	기준	2,230
19	농협	7,245	계획	2,267	산업	338	정책	2,148
20	계획	6,937	생산	2,260	운영	333	운영	2,139
21	생산	6,937	산업	2,252	농업	326	경제	2,092
22	정책	6,885	공무원	2,164	활용	321	농업	2,090
23	사회	6,768	추진	2,152	코로나19	320	취업자	2,043
24	교육	6,749	경제	2,118	대상	318	산업	2,038
25	운영	6,620	취업자	2,067	조성	315	서울	2,031
26	시작	6,494	대통령	2,032	관리	301	계획	1,982
27	농산물	6,476	국민	2,021	시작	301	인구	1,952
28	세계	6,377	코로나19	1,890	전국	300	일자리	1,936
29	시장	6,275	이날	1,873	정책	300	의원	1,897
30	북한	6,240	조업	1,867	일자리	296	선발	1,855
31	분야	6,193	한국	1,844	염정아	294	농촌	1,829
32	대상	6,130	A씨	1,771	농촌	285	전남	1,816
33	서울	6,105	상황	1,741	피해	283	농어업	1,780
34	전국	6,055	월북	1,737	중국	281	모집	1,769
35	진행	5,864	확인	1,732	사회	280	대통령	1,745
36	환경	5,792	마을	1,726	확대	272	고용	1,733
37	화재	5,660	결과	1,725	기관	267	생산	1,727
38	기업	5,577	선박	1,677	예산	266	조사	1,727
39	국가	5,441	일자리	1,654	진행	260	지급	1,663
40	사람	5,383	서해	1,633	경제	255	기업	1,650
41	발전	5,278	고용	1,619	소득	252	대표	1,637
42	회장	5,270	해수부	1,605	임산물	249	대학	1,614
43	조성	5,220	중국	1,599	기업	248	진행	1,603
44	제공	5,202	불법	1,581	교육	246	대비	1,599
45	재배	5,018	주민	1,573	축제	245	마을	1,595
46	소득	4,925	수산물	1,570	조사	243	평가	1,551
47	주민	4,897	대비	1,569	생산	242	소득	1,545
48	피해	4,846	발견	1,563	가치	235	마련	1,509
49	활용	4,825	발생	1,528	주민	228	국민	1,505
50	상황	4,770	설명	1,523	감소	227	국회	1,479
51	인구	4,720	정책	1,513	서울	227	반영	1,459
52	귀농	4,661	시작	1,499	청년	222	예산	1,451
53	청년	4,646	양식	1,496	증가	220	가능	1,439
54	참여	4,537	진행	1,474	국민	219	결과	1,426
55	규모	4,519	조성	1,463	인구	217	제공	1,404
56	증가	4,410	대상	1,454	자연	217	분야	1,403
57	마련	4,389	해역	1,450	방송	214	서비스	1,388

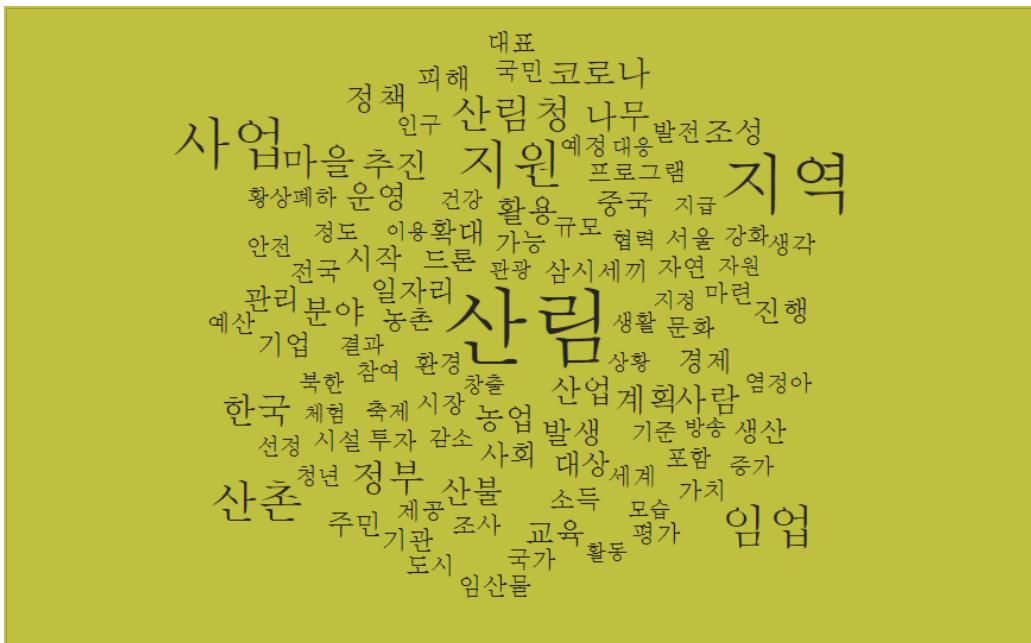
58	과장	4,376	사건	1,448	규모	212	개선	1,380
59	조사	4,326	수색	1,433	프로그램	211	도시	1,354
60	농민	4,324	확대	1,416	마련	210	주민	1,331
61	활동	4,324	전국	1,413	생활	210	경기	1,329
62	가능	4,314	피해	1,413	윤세아	210	방안	1,319
63	농업인	4,288	인근	1,401	국가	209	상황	1,318
64	발생	4,214	사람	1,389	선정	207	시작	1,318
65	결과	4,213	가능	1,388	제공	205	참여	1,297
66	협력	4,189	활동	1,379	문화	203	예정	1,289
67	예정	4,162	기준	1,371	시설	203	이날	1,289
68	시설	4,148	관계자	1,366	결과	202	강화	1,287
69	일자리	4,103	관리	1,334	박소담	202	포함	1,274
70	농지	4,060	운영	1,314	예정	202	가구	1,261
71	미래	4,038	전남	1,305	대표	200	활동	1,250
72	관리	4,018	환경	1,304	지급	197	제도	1,248
73	지급	3,967	장관	1,291	가능	196	적용	1,233
74	선정	3,965	시장	1,276	발전	196	규모	1,215
75	정도	3,945	분야	1,269	평가	193	발전	1,195
76	체험	3,924	안전	1,263	모습	192	버스	1,186
77	식량	3,912	예정	1,260	세계	192	선정	1,175
78	문화	3,892	국가	1,254	경북	190	활용	1,174
79	전남	3,891	규모	1,254	시장	183	시설	1,149
80	행사	3,849	영향	1,244	포함	182	이용	1,146
81	센터	3,807	최대	1,243	산촌면	181	안전	1,139
82	현장	3,740	지난달	1,241	지정	180	시행	1,132
83	국민	3,725	기록	1,207	참여	179	교육부	1,130
84	강화	3,707	정도	1,206	강화	178	구축	1,126
85	의원	3,703	대표	1,183	창출	177	환경	1,126
86	기준	3,646	사고	1,166	환경	177	최대	1,121
87	예산	3,607	자원	1,165	이날	175	성장	1,111
88	트럼프	3,594	포함	1,149	활동	175	조성	1,106
89	평가	3,497	북측	1,146	체험	174	시장	1,101
90	설명	3,478	선원	1,144	도시	173	통계청	1,089
91	변화	3,442	세계	1,143	투자	173	위원회	1,088
92	일본	3,432	강화	1,137	강원	170	수준	1,087
93	방문	3,426	의원	1,124	자원	168	내년	1,080
94	이용	3,411	시신	1,098	기준	167	국가	1,078
95	혁신	3,398	시설	1,095	안전	167	투자	1,060
96	농사	3,381	사회	1,082	강원도	166	영향	1,052
97	사용	3,366	해녀	1,081	경영	165	관리	1,047
98	화산	3,361	지정	1,079	이용	165	한국	1,038
99	위원장	3,326	소득	1,077	현장	164	복지	1,037
100	판매	3,314	선정	1,069	건강	162	지난달	1,034



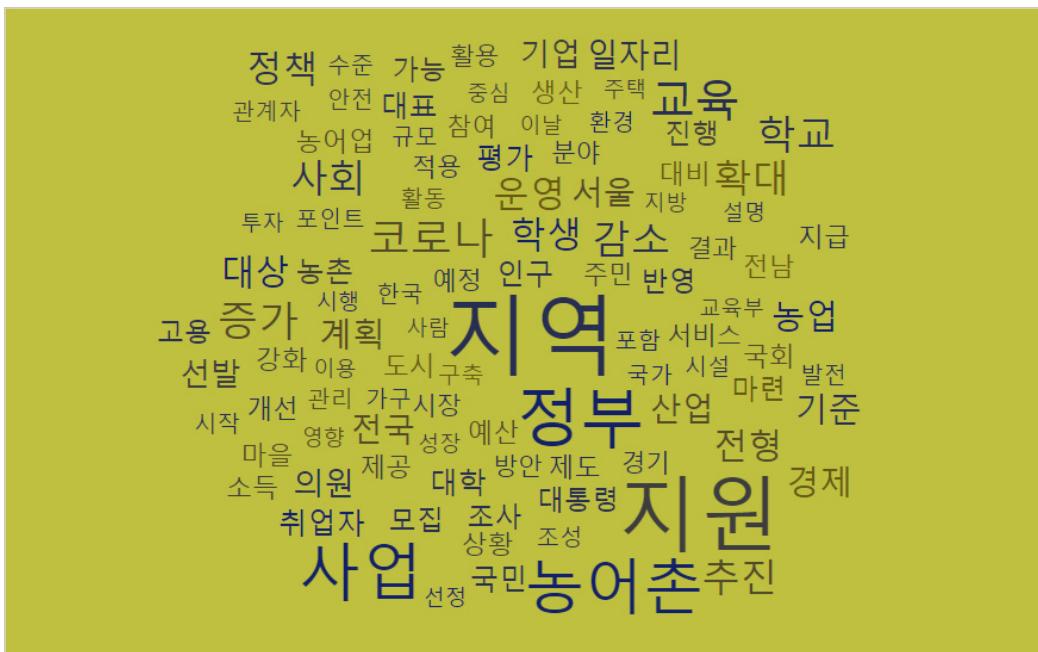
[그림 8] 농업·농촌의 주요단어



[그림 9] 어업·어촌의 주요단어



[그림 10] 임업·산촌의 주요단어

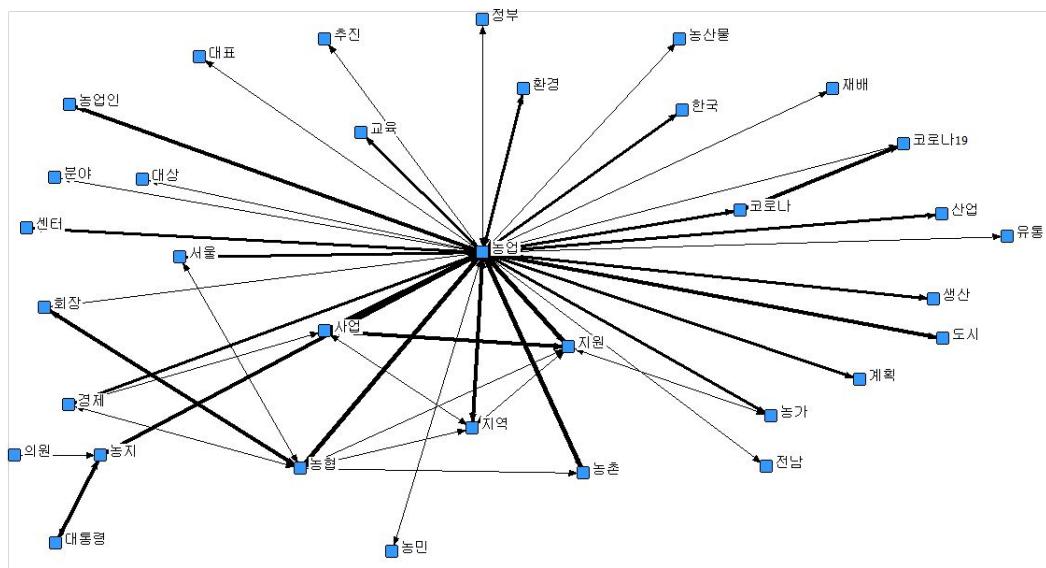


[그림 11] 농림어업·농산어촌의 주요단어

### 3) 분석결과

#### (1) 농업·농촌의 담론구조

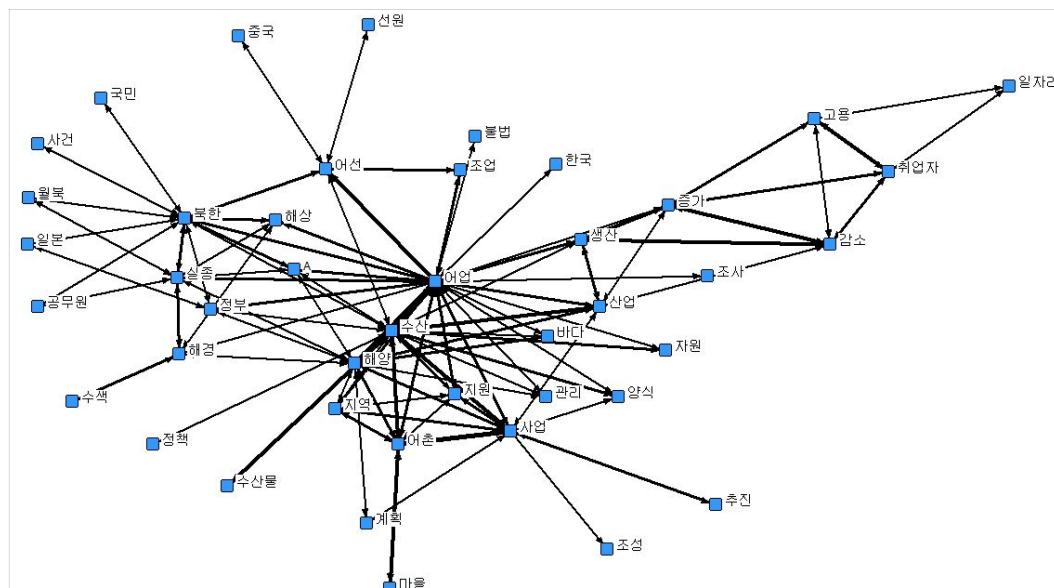
농업·농촌의 담론구조는 매우 다양한 구조를 형성하고 있는 것으로 나타나고 있다. 그럼에도 불구하고 농업과 농촌의 담론구조는 밀접한 구조를 형성하고 있으나, 농촌 보다는 농업 중심의 담론구조를 형성하고 있는 것으로 나타났다. 농업·농촌분야에서 핵심적 담론구조를 형성하고 있는 것은 농업-농협-경제-사업, 농업-농지-의원-대통령, 농업-농가-지원 등을 꼽을 수 있다. 이런 맥락에서 볼 때, 농업·농촌의 담론구조는 주로 농협을 중심으로 한 경제사업, 농지문제, 농가지원 사업이 핵심적 구조를 형성하고 있다고 평가할 수 있다. 그외 핵심적이지 않지만, 다른 담론에 비해서 상대적으로 중요도가 높은 것으로는 농업인, 교육, 환경, 산업, 생산, 도시, 계획 등을 꼽을 수 있다. 이상을 종합해 볼 때, 농업·농촌의 핵심적 구조는 주로 문제점으로 구성된 반면, 핵심적인 아닌 담론은 향후 농업·농촌이 강조해야 할 방향을 의미하는 것으로 이해할 수 있다. 한편 농업·농촌의 담론구조에서 코로나19가 나타나고 있지만, 대응방안에 대한 논의가 아니라 단순한 현상으로 논의되고 있는 수준이다. 끝으로 한 가지 특이한 점은 농민과 최근 강조되고 있는 청년이 담론의 주요 영역으로 존재하지 않고 있는 점과 농산물, 재배, 유통은 상대적으로 중요한 담론으로 역할하지 못하고 있는 것으로 평가할 수 있다.



[그림 12] 농업·농촌의 담론구조

### (2) 어업·어촌의 담론구조

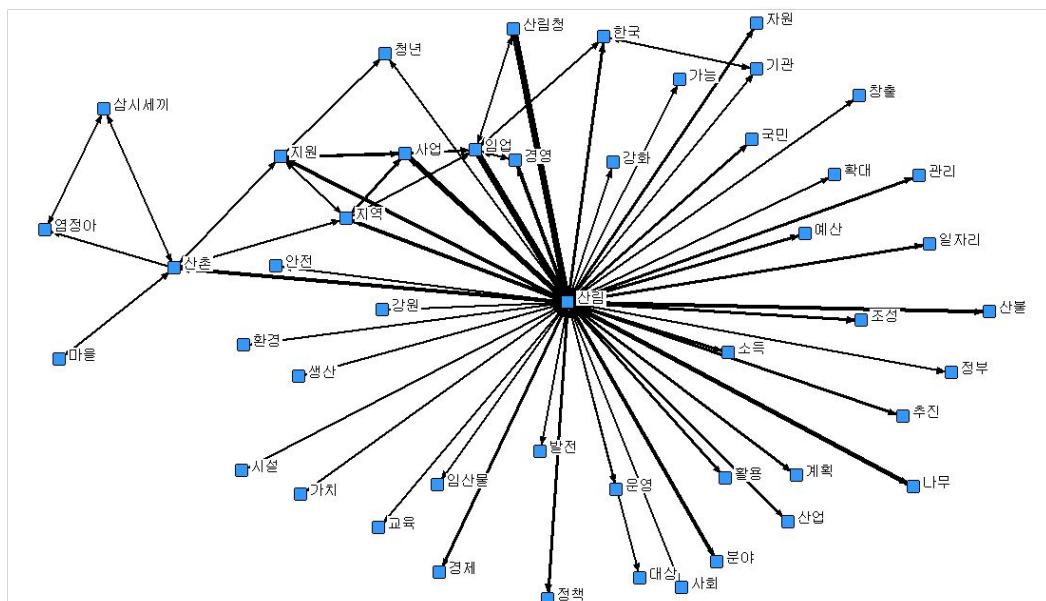
어업·어촌의 담론구조는 농업·농촌보다 더 복잡한 구조를 형성하고 있다. 우선 어업과 농촌은 농업·농촌보다 더 밀접한 담론구조를 형성하고 있는 것으로 나타나고 있다. 한편 핵심적 담론구조로는 어업-수산-해양-어촌-지원-사업, 수산-어촌-마을, 수산-양식-사업, 어업-수산-지원, 어업-생산-산업-증가-감소, 고용-일자리-감소, 중국-어선-선원, 북한-해상-해상 등을 꼽을 수 있다. 그 외에 상대적으로 중요한 담론으로는 수산물과 불법 등을 꼽을 수 있다. 반면 어업·어촌의 담론구조에서 환경, 안전, 해녀와 같은 것은 담론구조를 형성하고 있지 못한 것으로 판단된다. 이상을 종합해 볼 때, 어업·어촌의 담론구조도 어업을 중심으로 형성되어 있고, 주요 내용은 수산산업지원, 어촌마을, 수산양식, 어업수산 지원, 고용일자리감소, 중국어선 등으로 정리해 볼 수 있다. 반면 어업·어촌의 심각한 문제로 볼 수 있는 환경과 안전, 그리고 어업·어촌지원은 담론구조가 상대적으로 취약한 것으로 판단된다. 특히 어민이 어업·어촌 담론구조에 존재하지 않는 특징을 보이고 있다.



[그림 13] 어업·어촌의 담론구조

### (3) 임업·산촌의 담론구조

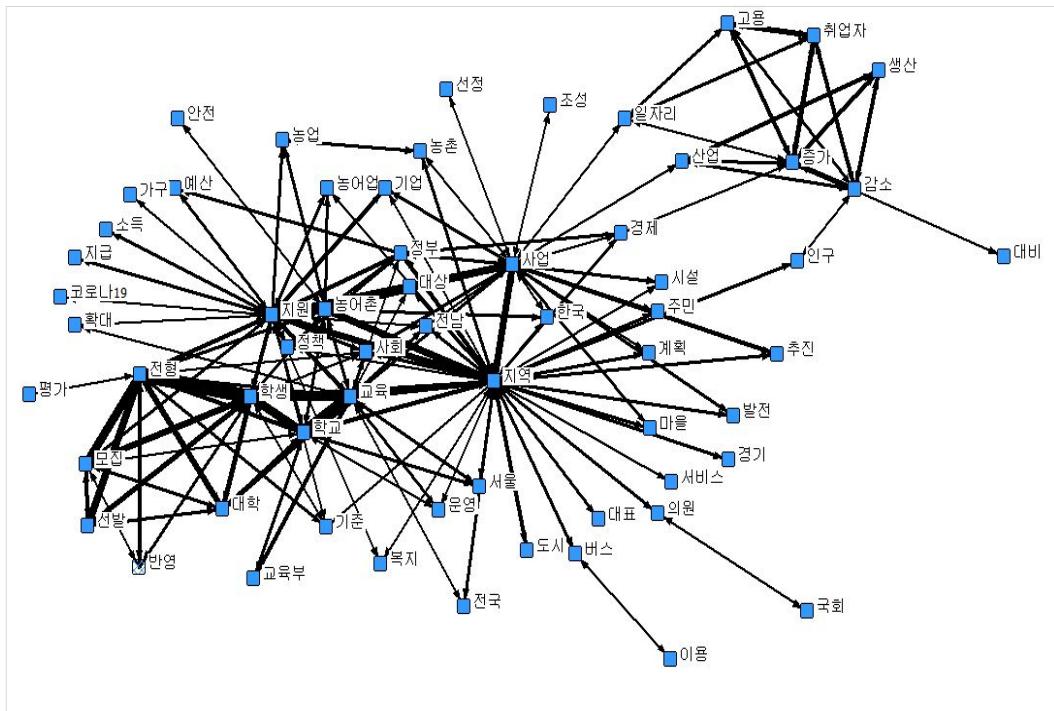
임업·산촌의 담론구조는 상대적으로 비교적 단순한 것으로 판단된다. 임업·산촌의 담론에서 가장 핵심적 구조를 형성하고 있는 산림-임업-산림청, 산림-지원-사업, 산림-청년-산촌, 산림-한국-기관, 산촌-삼시세끼-염정아 등을 꼽을 수 있다. 그리고 상대적으로 중요한 담론으로는 일자리, 나무, 산불, 관리, 경제 등을 꼽을 수 있다. 한 가지 흥미로운 것은 농업·농촌, 그리고 어업·어촌에서 나타나지 않은 가치, 교육, 산업, 자원, 환경 등이 상대적으로 중요도는 낮지만, 임업·산촌의 담론구조로 형성되어 있다는 점이다. 이상을 종합해 볼 때, 임업·산촌의 담론구조는 산림을 중심으로 산림청, 산림지원, 산촌청년, 산촌방송 프로그램 중심으로 형성되어 있고, 이를 지원하는 가치, 교육, 자원, 환경의 담론이 형성되어 있다는 평가할 수 있다. 그러나 임업·산촌의 담론구조에서도 주민이 존재하지 않는 한계점을 공통적으로 보여주고 있다.



[그림 14] 임업·산촌의 담론구조

#### (4) 농림어업·농산어촌의 담론구조

농림어업·농산어촌의 담론구조는 비교적 복잡한 담론구조를 형성하고 있다. 농림어업·농산어촌의 담론에서는 농어촌, 지역, 학생, 학교 등이 중심을 이루고 있다. 농림어업·농산어촌의 핵심적 담론구조로는 농촌-지역-사업, 농어촌—농어업-교육-지원, 학교-대학-학생-전형, 교육부-학교-교육, 마을-지역-사업, 일자리-고용-취업-생산-증가-감소, 지역-주민-사업-추진, 지역-복지-지원 등을 꼽을 수 있다. 그 외에 주요 담론으로는 도시, 버스, 국회의원, 인구, 산업, 안전, 가구, 소득, 코로나19 등을 꼽을 수 있다. 이상을 종합해 볼 때, 농림어업·농산어촌의 담론구조는 주로 농업·농촌을 중심으로 이루어져 있으나, 농업·농촌, 어업·어촌, 임업·산촌과 달리 비산업적인 주제가 중심을 이루고 있음을 알 수 있다. 즉 농림어업·농산어촌의 담론구조에서는 농촌지역사업, 농어촌교육, 대학전형, 학교교육, 마을사업, 일자리, 주민주도사업, 지역복지 등의 다양한 담론구조가 형성되어 있음을 파악할 수 있다. 그리고 이를 지원하는 담론으로 도시, 버스, 국회의원, 인구, 산업, 안전, 가구, 소득, 코로나19 비교적 다양화 되어 있는 것으로 파악할 수 있다. 한 가지 주목해야 할 점은 농림어업·농산어촌의 담론구조는 다른 담론에 비해서 주민의 위상이 높아져 있다는 점과 이 담론에서 국회의원이 등장하고 있다는 점이다. 그러나 농림어업·농산어촌의 담론은 현실지향성으로 구성되어 있어 환경, 가치, 공동체 등은 여전히 주목하지 못하고 있는 것으로 평가할 수 있다. 한편 코로나19의 경우 구체적인 대응방안이 논의되지 못하고 있다는 특징이 있다. 이는 향후 농림어업·농산어촌 지역에서 코로나19가 장기적·산발적으로 발생할 개연성이 높은 것을 감안할 때, 농산어촌 지역에 적합한 방역 체계의 마련이 요구된다고 하겠다.



[그림 15] 농림어업·농산어촌의 담론구조

## 2. 충남의 농산어촌 현황

### 1) 지역별 인구

2020년 충남의 인구는 2,176,636명이다. 이는 2010년에 비해서 1.09% 증가한 것이다. 전체적으로 보면 충남의 인구는 증가하였지만, 2010년 대비 인구가 증가한 곳은 천안, 아산, 서산, 당진, 홍성 등이다. 그 외 지역은 인구가 정체 혹은 약간의 감소의 경향을 보이고 있다. 충남은 다른 지역에 비해서 인구감소가 크게 문제가 되지 않고 있지만, 장기적으로 천안, 아산, 서산, 당진의 북부지역과 내포신도시가 위치하고 있는 홍성을 제외하고는 인구가 감소할 것으로 예상된다. 이러한 인구감소는 특히 농산어촌지역에서 더 크게 나타날 가능성이 매우 크다. 왜냐하면 2020년 현재 충남의 15개 시군 중에서 인구가 감소한 지역 중에는 부여와 서천이 포함되어 있기 때문이다.

〈표 6〉 충남의 인구

(단위: 명)

구분	2010년 *A	2015년	2020년 *C	변화(C/A)
충남 전체	2,000,473	2,107,802	2,176,636	1.09
천안시	565,201	629,062	682,199	1.21
공주시	120,660	113,542	108,333	0.90
보령시	97,091	101,852	99,088	1.02
아산시	272,282	319,929	340,518	1.25
서산시	155,082	169,221	176,379	1.14
논산시	117,686	124,246	119,707	1.02
계룡시	41,395	39,243	40,854	0.99
당진시	135,106	163,762	168,955	1.25
금산군	52,442	55,923	53,758	1.03
부여군	67,102	69,017	64,207	0.96
서천군	53,620	54,768	51,039	0.95
청양군	29,506	31,653	30,103	1.02
홍성군	81,876	94,114	102,757	1.26
예산군	77,209	81,747	77,838	1.01
태안군	53,673	59,723	60,901	1.13
연기군	80,542	-	-	-

한편 청년층(15~39세) 인구를 살펴보면, 2020년 현재 충남의 청년층 인구는 674,079명으로 전체 인구의 31%를 차지하고 있다. 이를 2010년과 비교해 보면 0.04% 감소한 것이다. 동 기간 중 전체 인구가 증가한 것을 감안할 때, 충남의 청년층 인구의 규모와 비중이 지속적으로 감소하고 있다고 평가할 수 있다. 그럼에도 불구하고 청년층 인구가 증가하고 있는 지역은 천안, 당진, 홍성은 청년층의 인구규모와 비중이 증가한 것으로 나타나고 있다. 즉 인구가 증가하는 지역에는 청년층의 인구가 증가하는 반면, 인구가 감소하는 지역에는 청년층의 인구도 감소하는 경향을 보이고 있음을 확인할 수 있다.

〈표 7〉 시군별 청년층 인구 변화

(단위: 명)

구분	2010년 *A	2015년		2020년 *C	변화(C/A)
충남 전체	704,621	35.2%	717,190	34.0%	674,079 0.96
천안시	241,680	42.8%	253,314	40.3%	255,330 1.06
공주시	40,122	33.3%	35,594	31.3%	30,361 0.76
보령시	26,242	27.0%	27,843	27.3%	24,179 0.92
아산시	120,467	44.2%	128,861	40.3%	119,607 0.99
서산시	50,963	32.9%	53,796	31.8%	50,956 1.00
논산시	34,766	29.5%	37,416	30.1%	31,750 0.91
계룡시	14,260	34.4%	11,999	30.6%	11,289 0.79
당진시	44,090	32.6%	54,064	33.0%	49,528 1.12
금산군	14,888	28.4%	15,705	28.1%	13,716 0.92
부여군	13,843	20.6%	15,995	23.2%	12,836 0.93
서천군	10,830	20.2%	12,152	22.2%	9,676 0.89
청양군	6,140	20.8%	7,288	23.0%	5,903 0.96
홍성군	23,178	28.3%	27,658	29.4%	28,477 1.23
예산군	19,254	24.9%	21,138	25.9%	17,414 0.90
태안군	12,872	24.0%	14,367	24.1%	13,057 1.01
연기군	31,026	38.5%	-	-	-

그리고 고령층(65세 이상)의 인구를 살펴보면, 2020년 현재 충남의 65세 이상 고령자는 395,148명으로 전체 인구의 18.2%를 차지하고 있다. 이를 2010년과 비교해 보면, 65세 이상 고령자의 규모와 비중이 모두 증가한 것으로 나타나고 있다. 65세 이상 고령자의 인구규모와 비중은 15개 시군 모두에서 동일하게 나타나고 있다. 따라서 향후 성장하는 지역에서도 고령자의 비중이 지속적으로 증가할 것이라고 예상할 수 있다. 그러나 한 가지 주목해야 할 것은 인구가 감소하는 지역 혹은 군부의 경우 고령자의 규모와 비중이 더 크게 증가하는 것을 확인할 수 있다.

〈표 8〉 시군별 고령층 인구 변화

(단위: 명)

구분	2010년 *A		2015년		2020년 *C		변화(C/A)
충남 전체	310,481	15.5%	332,764	15.8%	395,148	18.2%	1.27
천안시	44,420	7.9%	54,700	8.7%	72,044	10.6%	1.62
공주시	23,182	19.2%	23,303	20.5%	27,126	25.0%	1.17
보령시	19,575	20.2%	21,743	21.3%	24,955	25.2%	1.27
아산시	27,235	10.0%	33,269	10.4%	41,700	12.2%	1.53
서산시	22,958	14.8%	26,715	15.8%	31,722	18.0%	1.38
논산시	25,169	21.4%	26,647	21.4%	30,500	25.5%	1.21
계룡시	2,895	7.0%	3,563	9.1%	5,020	12.3%	1.73
당진시	22,470	16.6%	25,960	15.9%	30,408	18.0%	1.35
금산군	13,362	25.5%	13,832	24.7%	15,347	28.5%	1.15
부여군	19,690	29.3%	20,008	29.0%	21,928	34.2%	1.11
서천군	16,485	30.7%	16,944	30.9%	18,472	36.2%	1.12
청양군	9,635	32.7%	9,913	31.3%	10,611	35.2%	1.10
홍성군	18,095	22.1%	19,841	21.1%	23,392	22.8%	1.29
예산군	19,187	24.9%	20,785	25.4%	23,457	30.1%	1.22
태안군	12,870	24.0%	15,541	26.0%	18,466	30.3%	1.43
연기군	13,253	16.5%	-	-	-	-	-

## 2) 농가 및 농업현황

2019년 현재 충남의 농가수는 119,904호이고, 농가인구는 263,125명이다. 이를 2010년과 비교해 보면, 농가수와 농가인구가 모두 감소한 것으로 나타나고 있다. 농가수와 농가인구의 감소는 15개 시군 모두에서 동일하게 나타나고 있는데, 특히 천안, 서산, 부여, 홍성에서 농가와 농가인구의 크게 감소하는 것으로 나타나고 있다. 향후 농가수와 농가인구가 지속적으로 감소하는 현상이 나타날 것이기 때문에 이에 대한 체계적인 대비가 이루어져야 할 것이다.

〈표 9〉 시군별 농가 수 변화

구분	2010년		2015년		2019년		변화 (C/A)
	농가 (가구) *A	농가인구 (명)	농가 (가구)	농가인구 (명)	농가 (가구) *C	농가인구 (명)	
충남 전체	145,904	379,096	132,008	308,455	119,904	263,125	0.82
천안시	12,406	36,774	11,651	31,268	11,300	27,424	0.91
공주시	12,089	31,577	10,151	24,111	9,441	21,460	0.78
보령시	9,006	22,632	8,646	19,791	7,502	16,024	0.83
아산시	10,499	30,019	9,463	23,232	8,684	20,231	0.83
서산시	13,320	33,778	12,229	28,243	9,510	20,173	0.71
논산시	11,925	31,185	10,572	24,909	10,414	21,639	0.87
계룡시	549	1,647	558	1,499	512	1,174	0.93
당진시	13,489	35,729	11,533	27,230	11,160	25,823	0.83
금산군	7,638	19,188	6,783	14,641	6,309	13,605	0.83
부여군	10,905	27,798	9,607	22,213	8,335	17,727	0.76
서천군	7,136	17,255	6,651	14,651	6,559	13,815	0.92
청양군	6,427	15,694	6,837	14,960	5,612	12,014	0.87
홍성군	11,082	28,274	9,628	22,243	8,097	16,281	0.73
예산군	11,118	28,280	10,314	23,744	9,380	21,210	0.84
태안군	8,315	19,266	7,385	15,720	7,089	14,525	0.85
연기군	5,520	15,228	-	-	-	-	

한편 2020년 현재 충남의 귀농 현황을 살펴보면, 귀농가원수는 2,052명이고, 귀농인수는 1,502명이다. 따라서 귀농인은 대부분 혼자 귀농하는 것으로 파악할 수 있다. 그리고 귀농현황을 2013년과 비교해 보면, 귀농가구원수는 106.2%, 귀농인수는 133.7% 증가한 것으로 나타나고 있다. 즉 동 기간 중 귀농가구원수는 크게 변화지 않았지만, 귀농인수는 지속적으로 증가하는 것으로 나타나고 있다. 2020년 현재 귀농인 수가 가장 많은 곳은 논산, 부여, 태안, 금산, 서산 등으로 나타나고 있다. 그리고 2013년 대비 귀농인수가 가장 많이 증가한 지역은 태안, 보령, 천안, 아산 등인 것으로 나타나고 있다. 이상을 종합해 볼 때, 충남은 향후 귀농인의 수가 지속적으로 증가할 것으로 판단되고, 특히 도시기반이 잘 갖추어진 곳이나 서해안 지역을 중심으로 귀농인구가 지속적으로 증가할 것으로 예상해 볼 수 있다.

〈표 10〉 시군별 귀농가구원·귀농인 수 변화

구분	2013년		2015년		2020년		변화	
	귀농 가구원수	귀농인 수	귀농 가구원수	귀농인 수	귀농 가구원수	귀농인 수	귀농 가구원수	귀농인 수
충남전체	1,933	1,123	2,206	1,390	2,052	1,502	106.2%	133.7%
천안시	73	44	115	68	106	72	145.2%	163.6%
공주시	159	93	167	108	120	91	75.5%	97.8%
보령시	100	57	181	109	131	96	131.0%	168.4%
아산시	89	56	120	70	142	86	159.6%	153.6%
서산시	156	83	194	116	159	115	101.9%	138.6%
논산시	219	116	171	110	206	144	94.1%	124.1%
계룡시	20	9	30	15	24	12	120.0%	133.3%
금산군	169	98	183	121	173	131	102.4%	133.7%
부여군	206	112	176	115	182	141	88.3%	125.9%
서천군	99	64	107	69	94	80	94.9%	125.0%
청양군	126	81	156	101	129	104	102.4%	128.4%
홍성군	125	60	129	84	111	80	88.8%	133.3%
예산군	132	91	141	90	121	104	91.7%	114.3%
태안군	125	77	197	124	193	140	154.4%	181.8%
당진시	135	82	139	90	161	106	119.3%	129.3%

2020년 현재 충남의 경지면적을 살펴보면, 논이 145,632㏊이고, 밭이 63,528㏊이다. 이를 2010년과 비교해 보면, 논은 14.2%, 밭은 1.7% 감소하였고, 전체 경지면적은 10.7% 감소한 것으로 나타났다. 경지면적은 15개 시군 모든 지역에서 발생하고 있고, 특히 논의 경지감소가 매우 빠르게 진행되고 있는 것으로 나타나고 있다. 논의 경지면적 감소가 많은 지역은 금산, 공주, 천안, 논산, 아산 등이고, 밭의 경지면적 감소가 많은 지역은 논산, 공주, 계룡, 부여 등으로 나타나고 있다. 향후 경지면적은 지속적으로 감소할 것으로 예상되기 때문에 최소한의 경지면적을 어떻게 확보할 것인지, 그리고 농경지에서 지목이 변경되는 경우 토지이용을 어떻게 제약할 것인가에 대한 체계적인 대안마련이 이루어져야 할 것이다.

〈표 11〉 시군별 논·밭 경지면적 변화

(단위:ha)

구분	2010년			2015년			2020년			변화 (C/A)
	합계* <span style="color:red">A</span>	논	밭	합계	논	밭	합계* <span style="color:red">C</span>	논	밭	
충남 전체	233,731	169,081	64,650	218,787	152,677	66,110	208,632	145,103	63,528	0.89
천안시	14,876	8,144	6,732	13,779	6,353	7,426	12,816	6,084	6,732	0.86
공주시	13,888	9,885	4,003	10,573	7,453	3,121	10,119	7,160	2,959	0.73
보령시	13,150	9,912	3,238	13,117	9,497	3,620	12,788	8,914	3,875	0.97
아산시	16,578	11,810	4,768	15,731	11,032	4,698	14,504	9,968	4,537	0.87
서산시	27,024	21,521	5,503	27,032	21,300	5,733	25,922	20,211	5,712	0.96
논산시	19,424	13,911	5,513	19,275	12,026	7,250	18,398	11,460	6,938	0.95
계룡시	426	295	131	418	299	119	376	277	99	0.88
당진시	26,428	22,208	4,220	25,422	21,200	4,223	24,323	20,361	3,962	0.92
금산군	7,802	2,300	5,502	7,875	1,959	5,916	7,222	1,422	5,801	0.93
부여군	16,812	13,920	2,892	16,047	12,553	3,495	15,676	12,244	3,432	0.93
서천군	13,418	10,897	2,521	13,575	10,885	2,690	13,069	10,361	2,709	0.97
청양군	8,950	6,720	2,230	8,571	6,367	2,203	8,150	6,255	1,895	0.91
홍성군	14,408	10,548	3,860	13,696	10,036	3,660	13,241	9,788	3,453	0.92
예산군	19,102	12,586	6,516	19,122	12,157	6,965	18,247	11,570	6,678	0.96
태안군	15,031	10,442	4,589	14,553	9,561	4,992	13,778	9,028	4,750	0.92
연기군	6,414	3,982	2,432	-	-	-	-	-	-	-

2020년 기준 친환경농업을 수행하는 농가수는 4,272호이고, 면적은 5,203ha, 그리고 출하량은 43,103톤으로 나타나고 있다. 이를 2010년과 비교해 보면, 농가수는 54.5%, 면적은 66.2%, 출하량은 80.5% 감소한 것이다. 따라서 최근 10년간 친환경농업의 재배 농가와 면적, 그리고 출하량이 매우 큰 폭으로 감소했다고 평가할 수 있다. 이처럼 친환경농업이 지속적으로 감소함에도 불구하고, 서천, 아산, 당진은 친환경 농가가 증가하였고, 특히 서천은 친환경 농가가 2010년 77호에서 2020년 543호로 증가한 것으로 나타나고 있다. 향후 농가가 경쟁력을 갖추기 위해서는 친환경농가와 재배면적 및 출하량이 증가하여야 하지만, 충남은 친환경농업의 비중이 지속적으로 감소하는 문제가 발생하고 있다. 따라서 친환경농가의 비중이 증가하고 있는 시군을 사례로 한 사례조사가 수행될 필요가 있다.

〈표 12〉 시군별 친환경농업 변화

구분	2010년			2015년			2020년			변화 (C/A)
	농가수 (가구) <sup>*A</sup>	면적 (ha)	출하량 (톤)	농가수 (가구)	면적 (ha)	출하량 (톤)	농가수 (가구) <sup>*C</sup>	면적 (ha)	출하량 (톤)	
충남전체	9,380	15,411	220,730	5,540	6,950	51,713	4,272	5,203	43,103	0.46
천안시	702	755	35,255	454	438	9,648	353	369	7,944	0.50
공주시	1,315	3,235	40,301	361	974	2,234	227	567	1,929	0.17
보령시	591	507	9,703	261	342	1,892	159	184	996	0.27
아산시	577	806	15,626	717	768	10,578	605	595	7,662	1.05
서산시	221	573	3,026	127	210	993	123	169	894	0.56
논산시	689	498	20,073	320	290	3,562	220	292	3,045	0.32
계룡시	4	1	31	9	1	421	7	1	16	1.75
금산군	293	90	2,408	163	60	548	157	60	794	0.54
부여군	2,112	4,036	42,744	634	954	4,382	418	618	5,341	0.20
서천군	77	168	945	548	631	3,420	543	612	3,217	7.05
청양군	1,270	2,954	8,269	402	862	1,400	402	651	1,424	0.32
홍성군	793	797	15,633	805	671	6,134	651	623	5,928	0.82
예산군	498	700	18,747	440	499	3,424	188	242	792	0.38
태안군	130	71	851	164	106	385	108	46	308	0.83
당진시	108	220	7,119	135	144	2,692	111	174	2,813	1.03

### 3) 농산어촌 생활기반

충남 농산어촌 지역의 평균 시내버스의 운영회수를 살펴보면, 2015년에는 18.51회로 나타났고, 이를 2010년과 비교해 보면, 0.37회가 감소한 것으로 나타났다. 시급의 농산어촌은 1일 평균 23.00회가 운영되는 반면, 군급의 농산어촌은 1일 평균 13.4회가 운영되는 있어 군급 농산어촌 지역의 시내버스 운영이 열악한 실정으로 파악된다. 그럼에도 불구하고, 동 기간 중 시급 농산어촌지역의 시내버스 운영횟수는 0.5회 증가한 반면, 군급 농산어촌 지역의 시내버스 운영횟수는 오히려 1.3회 감소한 것으로 나타나고 있다. 향후 농산어촌 지역의 인구구조가 감소됨에 따라 시내버스의 운영횟수가 감소할 우려가 매우 크고, 특히 군급 지역의 시내버스 운영횟수 감축이 우려되고 있다. 따라서 이에 대한 대응방안 마련이 요구된다.

〈표 13〉 시군별 마을(행정리) 단위 평균 시내버스 운영 횟수 변화

(단위: 회/일)

구분	2010년 *A	2015년*C	변화(C-A)
충남 전체	18.88	18.51	-0.37
천안시	29.92	38.36	8.44
공주시	12.79	12.89	0.10
보령시	14.81	14.15	-0.66
아산시	21.23	19.99	-1.24
서산시	14.46	10.92	-3.54
논산시	17.02	15.18	-1.84
계룡시	55.38	61.08	5.70
금산군	19.41	11.17	-8.25
부여군	21.93	16.03	-5.90
서천군	14.18	11.88	-2.30
청양군	12.72	14.94	2.22
홍성군	13.74	13.03	-0.71
예산군	11.40	16.13	4.73
태안군	9.61	10.45	0.84
당진시	14.61	11.40	-3.21

한편 충남 농산어촌 문화복지시설과의 소요시간을 살펴보면, 영화관은 24.24분, 도서관은 9.99분, 그리고 어린이집은 5.21분으로 비교적 양호한 것으로 판단된다. 이를 시급과 군급으로 구분해 살펴보면, 시급의 평균 소요시간은 영화관이 23.15분, 도서관인 9.01분, 어린이집이 4.33분인데 반해 군급의 경우 영화관이 25.48분, 도서관이 11.11분, 어린이집이 6.21분으로 나타나고 있어 상대적으로 군급의 경우 문화복지 시설에 대한 소요시간이 더 높은 것으로 나타나고 있다. 따라서 향후 다양화될 농산어촌 지역의 문화복지수요에 대한 접근성 향상이 중요 문제로 대두할 가능성이 있다고 하겠다.

〈표 14〉 시군별 마을(행정리) 단위 문화복지 시설 소요시간 변화

(단위: 분)

구분	2010년			2015년		
	영화관	도서관	어린이집	영화관	도서관	어린이집
충남 전체	23.35	11.60	6.23	24.24	9.99	5.21
천안시	33.03	5.22	5.68	28.86	2.25	2.76
공주시	17.65	18.10	3.74	22.29	14.06	2.71
보령시	24.99	16.26	7.88	21.82	11.36	7.65
아산시	39.22	13.78	4.89	27.52	14.69	6.07
서산시	20.00	9.88	2.11	23.14	11.65	4.62
논산시	18.58	12.57	3.97	16.49	9.00	4.50
계룡시	31.59	5.40	3.17	25.86	3.98	3.00
금산군	26.63	15.33	12.17	36.42	3.56	3.28
부여군	14.05	11.78	8.29	20.44	14.95	5.85
서천군	15.19	6.86	5.07	31.80	9.82	5.98
청양군	21.63	14.38	5.30	25.87	7.90	6.42
홍성군	17.04	9.84	8.30	16.72	9.94	4.96
예산군	30.93	11.39	4.15	25.13	16.91	8.00
태안군	18.30	13.92	11.28	21.97	14.68	8.99
당진시	21.50	9.28	7.42	19.24	5.08	3.34

2015년 기준 충남의 도농교류 활동을 살펴보면, 자매결연이 1,030건으로 가장 많고, 그 다음으로 직거래가 614건, 체험관광이 269건으로 주를 이루고 있는 것으로 나타났다. 반면, 직판장은 88건, 음식숙박은 94건, 주말농원은 21건으로 상대적으로 제한적으로 나타나났다. 이를 2010년과 비교해 보면, 자매결연과 직거래, 체험관광, 직판장은 증가한 반면, 음식숙박과 주말농원은 오히려 감소한 것으로 나타나고 있다. 특히 동 기간 중 직거래가 급속하게 증가한 것으로 나타나고 있다. 이런 현상을 고려할 때, 도농교류를

활성화하기 위해서 직거래를 중심으로 한 사업발굴이 이루어져야 할 것이고, 음식숙박을 활용한 도농교류의 프로그램을 다양화해야 할 필요성 있다.

〈표 15〉 시군별 마을(행정리) 단위 도농교류 사업활동 변화

(단위: 마을수)

구분	2010년						2015년					
	자매 결연	체험 관광	직거래	직판장	음식, 숙박	주민 농원	자매 결연	체험 관광	직거래	직판장	음식, 숙박	주민 농원
충남 전체	513	182	247	73	134	37	1030	269	614	88	94	21
천안시	26	3	9	3	0	1	61	7	64	3	3	0
공주시	65	25	22	6	17	10	79	17	16	6	10	6
보령시	10	9	12	2	18	0	70	12	12	1	5	0
아산시	19	12	14	3	5	8	65	11	38	31	6	3
서산시	38	5	19	3	11	1	210	37	127	0	6	1
논산시	27	30	33	9	10	4	42	16	23	1	2	0
계룡시	2	3	1	0	1	1	3	3	1	0	0	4
금산군	22	11	16	8	3	1	34	11	10	5	9	1
부여군	41	7	12	4	3	3	36	12	13	1	8	1
서천군	31	14	10	4	14	1	48	10	40	3	5	0
청양군	110	16	31	17	12	1	143	64	130	23	8	1
홍성군	26	12	25	5	7	0	118	18	106	4	7	0
예산군	22	9	11	2	6	2	51	13	5	3	7	1
태안군	41	15	17	4	21	0	55	29	12	3	13	1
당진시	33	11	15	3	6	4	15	9	17	4	5	2

2015년 기준으로 농촌에 빈집이 있는 마을은 3,501곳인 것으로 나타나고 있다. 따라서 대부분의 농산어촌 마을에 빈집이 있는 것으로 파악이 된다. 이를 빈집 규모별로 구분해 보면, 대부분 10호 미만의 빈집이 마을에 있는 것으로 나타났다. 그러나 11~20호가 있는 마을이 179개 마을, 21~30호가 14개 마을, 31~40개 마을이 2개, 그리고 51호 이상인 곳도 1곳인 것으로 나타나고 있다. 따라서 4,307개의 마을 중에서 81.3%에 해당되는 3,501호의 마을에 빈집이 분포하고 있는 것으로 나타나고 있다. 그리고 20호 이상의 빈집이 있는 마을도 4.6%에 해당하는 것으로 나타나고 있다. 향후 인구감소에 따른 농산어촌 지역의 빈집은 더욱 증가할 것으로 판단되기 때문에 농산어촌의 어메니티 증진을 위하여 빈집의 지속적으로 관리와 활용이 이루어져야 할 것으로 판단된다.

〈표 16〉 시군별 마을(행정리) 단위 빈집 현황(2015년 기준)

구분	2015년							
	빈집 있음	1~10호	11~20호	21~30호	31~40호	41~50호	51호 이상	미상
충남 전체	3501	3305	179	14	2	0	1	806
천안시	294	287	7	0	0	0	0	144
공주시	210	185	24	0	1	0	0	37
보령시	212	196	16	0	0	0	0	21
아산시	265	256	7	2	0	0	0	131
서산시	218	212	4	2	0	0	0	44
논산시	368	356	9	2	0	0	1	54
계룡시	12	12	0	0	0	0	0	52
금산군	217	193	23	1	0	0	0	38
부여군	378	363	13	2	0	0	0	55
서천군	282	263	18	1	0	0	0	34
청양군	161	148	12	1	0	0	0	22
홍성군	292	278	14	0	0	0	0	49
예산군	244	237	5	2	0	0	0	65
태안군	161	147	13	1	0	0	0	26
당진시	187	172	14	0	1	0	0	34

농산어촌 지역에 있는 폐교의 36.3%는 아직 활용하지 않고 있고, 활용할 경우 대부분 교육문화시설과 소득증대시설로 활용하고 있는 것으로 나타나고 있다. 반면 사회복지 시설과 체육시설로 활용은 상대적으로 낮은 것으로 나타나고 있다. 향후 지속적으로 폐교가 증가할 것으로 예상되고 이에 따른 농산어촌의 거점이 붕괴될 가능성이 있다. 따라서 인구감소에도 불구하고 학교를 어떻게 유지할 것인가에 대한 대안마련이 이루어져야 할 것이고, 폐교된 시설을 교육문화 및 소득시설 이외에 어떻게 활용도를 다양화할 수 있을까라는 대안마련이 이루어져야 할 것이다.

〈표 17〉 시군별 마을(행정리) 단위 폐교 활용 현황(2015년 기준)

구분	2015년					
	교육문화시설	사회복지시설	체육시설	소득증대시설	기타	활용하지 않음
충남 전체	61	28	6	35	37	95
천안시	2	2	0	0	2	5
공주시	6	6	1	3	3	7
보령시	2	0	0	4	3	10
아산시	3	1	1	2	0	2
서산시	3	2	0	3	2	9
논산시	6	0	2	2	4	6
계룡시	0	0	0	0	0	1
금산군	5	2	1	5	2	3
부여군	10	3	1	1	3	7
서천군	4	3	0	4	3	7
청양군	5	1	0	4	3	10
홍성군	8	2	0	0	3	10
예산군	3	4	0	1	2	5
태안군	2	1	0	4	4	11
당진시	2	1	0	2	3	2

## 4) 농산어촌 산업기반

### (1) 농산어촌 지역경제

충남은 8개 도농복합시와 7개 군으로 구성된 지역으로, 모든 기초자치단체가 읍·면을 포함하는 농어촌 시·군이라 할 수 있다. 따라서 도내 산업분포는 광의의 ‘농촌의 산업(industires in rural areas)’ 발전에 전체적으로 큰 영향을 줄 수밖에 없는 상황이다.<sup>1)</sup> 이러한 점을 고려해 이하에서는 충남의 산업 분포 및 산업 특화 실태 등을 충남 전체 또는 도내 시·군 단위에서 분석하였다.

충남의 산업 분포는 꾸준히 증가하고 있지만, 전국 대비 산업 분포 비중은 낮게 나타나고 있다. 2006년부터 2019년의 기간을 기준으로 볼 때, 전산업에서 사업체 수는 38.5%, 종사자 수는 61.1% 증가하여, 동 기간에 연평균 사업체 수 증가율 3.0%와 연평균 종사자 수 증가율 4.7%를 기록하였다. 그러나 2019년을 기준으로 볼 때, 충남에 분포하는 전산업의 사업체 수와 종사자 수의 전국 대비 비중은 각각 4.2%와 4.3%에 불과하다. 충남의 경우 2019년 종사자 수 기준으로 제조업이 전 산업에서 30.7%를, 도매 및 소매업이 11.8%, 숙박 및 음식점업이 10.5%를 차지하면서 해당 3개 산업(대분류 기준)이 전체 산업에서 차지하는 비중이 53.1%를 차지(전국 기준은 43.1%)하고 있는 가운데, 이들 3개 산업 외 다른 산업 부문은 충남 전체 산업 대비 10% 미만의 낮은 비중을 차지하고 있다.

산업 특화도 기준으로 볼 때 충남의 산업 경쟁력은 대체로 높지 않으며, 그나마 특화도가 여러 산업 분야에서 점점 낮아지고 있는 추세이다. 특히 상기 언급한 주력 산업 3개 분야 중 제조업만 중간 이상(1,500 이상)의 특화도를 보이고 있고 다른 주력 산업들을 포함한 대부분의 산업 부문의 특화 정도가 전국 평균 미만으로 나타나, 충남의 산업 경쟁력은 비교적 낮은 상황이라 평가할 수 있다. 다행히 3개 주력 산업 분야의 GRDP(지역내총생산)가 지난 10년 간(2010~2019년) 꾸준히 증가하여 동 기간 제조업은 24.3%, 도매 및 소매업은 46.3%, 숙박 및 음식점업은 27.2% 증가하는 성장세를 보였지만, 반면에 최근(2015~2018년 기준) 금산군과 서천군과 같은 특정 지역은 GRDP 자체가 감소하여 산업경제 측면에서 낙후되는 현상도 보이고 있다.<sup>2)</sup>

1) 다른 분야와 달리 산업과 같은 경제 분야는 지역의 자율적인 정책 수립 및 추진 권한을 지니는 기초자치단체 수준에서 분석되고 발전방안이 모색되어야 한다. 따라서 광의의 농촌의 산업 관점을 견지하는 논의에서는 읍·면 구분보다는 시·군 단위에서 농촌산업(농촌의 산업)을 논의하고자 한다.

〈표 18〉 충남의 산업별 특화도

산업 구분	종사자 수 LQ		증감		특화도 변화
	2006년	2019년			
농업, 임업 및 어업	2.668	<b>2.477</b>	-0.192	↓	◎
광업	1.438	1.196	-0.242	↓	△
<b>제조업</b>	1.487	<b>1.694</b>	0.207	↑	○
전기, 가스, 증기 및 공기조절 공급업	2.144	<b>2.284</b>	0.140	↑	◎
수도, 하수 및 폐기물 처리, 원료 재생업	1.259	<b>1.407</b>	0.148	↑	△
건설업	0.894	0.898	0.004	↑	▼
<b>도매 및 소매업</b>	0.812	0.815	0.003	↑	▼
운수 및 창고업	0.718	0.801	0.083	↑	▼
<b>숙박 및 음식점업</b>	1.045	1.002	-0.043	↓	△
정보통신업	0.386	0.256	-0.131	↓	▼
금융 및 보험업	0.729	0.627	-0.102	↓	▼
부동산업	0.649	0.616	-0.034	↓	▼
전문, 과학 및 기술 서비스업	0.462	0.465	0.004	↑	▼
사업시설 관리, 사업 지원 및 임대 서비스업	0.511	0.693	0.182	↑	▼
공공행정, 국방 및 사회보장 행정	1.152	1.065	-0.087	↓	△
교육 서비스업	1.125	0.983	-0.142	↓	▼
보건업 및 사회복지 서비스업	0.953	0.961	0.008	↑	▼
예술, 스포츠 및 여가관련 서비스업	0.857	0.811	-0.046	↓	▼
협회 및 단체, 수리 및 기타 개인 서비스업	1.019	0.963	-0.056	↓	▼

## (2) 농산어촌 6차산업

좁은 의미의 농촌산업은 농촌이 보유한 유·무형 자원의 농촌성(rurality)을 활용하여 농업생산물 외에 다양한 제품과 서비스를 창출하고 이를 산업화한 것을 의미한다. 따라서 농촌산업은 이미 널리 사용되고 있는 용어인 농촌6차산업 또는 농촌융복합산업과 동의어로 인식되고 있다. 농촌6차산업은 충남도 또는 관내 개별 시·군 산업체에서 큰 비중을 차지하고 있는 것은 아니지만 농어촌 지역사회의 소득 증대, 역량 강화, 공동체 활성화 등 사회·경제적으로 매우 중요한 역할을 한다.

농촌6차산업의 실태를 정확히 파악할 수는 없지만 〈표 19〉와 같은 한정된 자료나마 활용하면, 충남은 법인으로 조직화된 농촌6차산업 경영 주체의 전국 대비 분포 비중이

2) 2015년과 2018년 충남의 시·군별 GRDP를 살펴보면 해당 3년 간 금산군의 GRDP는 6.1%만큼 감소했으며, 서천군은 0.9% 감소하였다. 충남도의 전체 GRDP는 9.5% 증가하였다(이상 2015년 기준가격 기준).

높은 특성을 보이고 있다. 농촌6차산업을 추진하는 개별 농업인 수에 있어서는 전국 대비 비중 7.8%라는 중간 정도의 분포 비중을 보이지만, 법인화된 경영주체 수에 있어서는 전국 대비 11.7%가 충남에 분포하고 있다. 전남(19.1%), 전북(16.0%), 충북(11.5)에 이은 4번째로 높은 비중을 차지하는 상황이다.

〈표 19〉 전국 농촌6차산업 현황 개요

구분	합계	농업인		농업법인		조합법인		회사법인		기타법인		
		명	비율(%)	개소	비율	개소	비율	개소	비율	개소	비율	
전체	39,936	31,150	100	5,362	100	1,336	100	2,018	100	70	100	
4개 광역시의 군	780	634	2.0	85	1.6	14	1.0	46	2.3	1	1.4	
9개 광역도	경기	4,217	3,521	11.3	496	9.3	134	10.0	62	3.1	4	5.7
	강원	6,454	5,670	18.2	508	9.5	223	16.7	50	2.5	3	4.3
	충북	3,994	2,935	9.4	355	6.6	85	6.4	616	30.5	3	4.3
	충남	3,457	2,425	7.8	641	12.0	179	13.4	200	9.9	12	17.1
	전북	2,971	1,552	5.0	847	15.8	180	13.5	378	18.7	14	20.0
	전남	5,206	3,527	11.3	1,168	21.8	194	14.5	305	15.1	12	17.1
	경북	8,155	7,118	22.9	659	12.3	163	12.2	204	10.1	11	15.7
	경남	3,933	3,273	10.5	437	8.1	134	10.0	85	4.2	4	5.7
	제주	769	495	1.6	166	3.1	30	2.2	72	3.6	6	8.6

주1: 4개 광역시는 부산(기장군), 대구(달성군), 인천(강화군, 용진군), 울산(울주군).

주2: 농촌융복합사업 참여 경영체 모수는 ①통계청 농림어업조사('18)에서 농업 관련 사업별 경영 농가 중 농촌융복합사업 관련 경영농가(농축산물 가공업, 농축산물 직판장, 농촌관광사업, 식당경영), ②통계청 농업법인조사('17)에서 사업유형별 법인 중 농촌융복합사업 관련 경영 농업법인(가공업, 농업서비스업, 관광 및 음식점), ③인증 및 관리기관, 지자체 및 지원센터에서 (DB로) 구축하고 있는 농촌융복합사업 경영체.

수도권과 비교적 가까운 입지 이점으로 충남의 농촌6차산업 중 농촌관광 역시 전국 대비 분포 비중이 낮지 않게 나타나고 있다. 〈표 20〉에서 볼 수 있듯이 전국 농촌체험 휴양마을의 11.9%, 농어촌민박의 6.6%, 농촌관광휴양단지의 8.6%, 관광농원의 12.2%가 충남에 분포하고 있다. 특히 전국 농촌관광 경영체의 평균 종사자 수는 5.7명인 것에 비해 충남 농촌관광 경영체의 평균 (종사자) 규모는 전국 평균 대비 약 1.2배인 6.7명으로 나타나 상대적으로 규모화되어 있다.

〈표 20〉 농촌관광 현황 개요

구분	농촌체험휴양마을	농어촌민박	농촌관광휴양단지	관광농원
전국	1,147	27,833	35	1,065
충남	개소	137	1,828	3
	비중(%)	11.9	6.6	8.6
				12.2

주1: 농촌체험휴양마을은 2021년 5월 기준, 그 외에는 2019년 12월 기준.

주2: 충남의 농촌관광휴양단지는 한산모시타운(서천군), 굿뜨래웰빙마을(부여군), 논산 팔기향 농촌테마공원 관광휴양단지(논산시).

### (3) 농산어촌 사회적경제

충남의 농촌6차산업 발전 정도는 전국 평균 정도 또는 평균을 약간 상회하는 수준에 그치고 있다. 이는 도내 15개 기초자치단체가 모두 농산어촌 시·군임을 고려할 때, 그리고 가까운 거리에 거대 소비시장이 존재하고 있는 점을 고려할 때 흡족해할 만한 상황과는 거리가 멀다. 농산어촌의 산업(industries in rural areas)이 충남도 지역경제의 부를 확대하는데 기여하는 반면, 농촌산업(rural industries)은 지역경제의 부를 농촌마을, 농촌주민에 이르기까지 세세하게 배분하는 역할을 할 수 있음을 고려할 때 타 지역과 차별화된 농촌6차산업 육성으로 이러한 부의 분배기능을 확대하는 방안을 모색해야 한다.

한편 농촌6차산업의 조직화된 주요 경영주체는 대체로 일반 기업이기보다는 사회적경제조직이다. 농촌6차산업 육성정책이 단순히 이윤을 주로 추구하는 것이 아니라 농촌의 지역개발, 마을공동체 활성화, 새로운 지역 일자리 창출, 농촌 주민의 소득 증대 등 대체로 농촌지역사회의 발전이라는 공동의 목표를 추구하고 있기 때문이다. 이런 관점에서 충남의 사회적경제기업의 현황을 검토할 필요가 있다. 물론 이들 사회적경제기업이 모두 농촌6차산업을 경영하는 것은 아니지만 농촌사회적기업의 확대는 농촌6차산업 발전의 중요한 발판이 된다. 그렇지만 〈표 21〉에서 볼 수 있듯이 충남의 전국 대비 사회적경제 기업 분포 비중은 매우 낮은 형편이다.

〈표 21〉 전국 및 충남의 4대 사회적경제기업 현황

(단위: 개소, %)

구분	사회적기업		협동조합	마을기업	자활기업
	인증	예비			
전국	3,142	3,578	21,839	1,652	1,062
충남	123	140	976	140	55
충남 비중	3.9	3.9	4.5	8.5	5.2

주: 인증사회적기업(고용노동부)과 협동조합(기획재정부) 현황은 2021년 11월 11일 기준, 예비사회적기업(고용노동부) 현황은 2021년 10월 기준, 마을기업(행정안전부)과 자활기업(보건복지부) 현황은 2020년 12월 기준임.

한편 사회적경제조직을 살펴보면, 협동조합이 809개로 가장 많은 비중을 차지하고 있고, 그 다음으로 사회적기업이 217개소, 마을기업이 155개소, 자활이 47개소로 나타나고 있다. 이를 시군별로 구분해 보면, 천안, 아산, 공주, 서산, 논산, 당진 등에 사회적경제가 활성화되어 있고, 상대적으로 청양, 부여, 태안 등과 같은 군급 지역은 사회적경제 조직이 취약한 것으로 나타나고 있다.

〈표 22〉 시군별 사회적경제 조직 현황(2021.10.기준)

	사회적기업(예비)	마을기업(예비)	협동조합	자활기업
충남전체	217	155	809	47
천안시	46	7	157	6
공주시	15	19	65	4
보령시	9	13	34	3
아산시	39	12	116	3
서산시	17	12	59	4
논산시	12	14	52	5
계룡시	1	3	8	0
금산군	3	9	48	2
부여군	12	8	24	2
서천군	18	9	43	5
청양군	6	11	20	3
홍성군	11	13	46	4
예산군	9	10	42	4
태안군	3	9	41	1
당진시	16	6	54	1

#### (4) 농산어촌의 일자리 및 창업

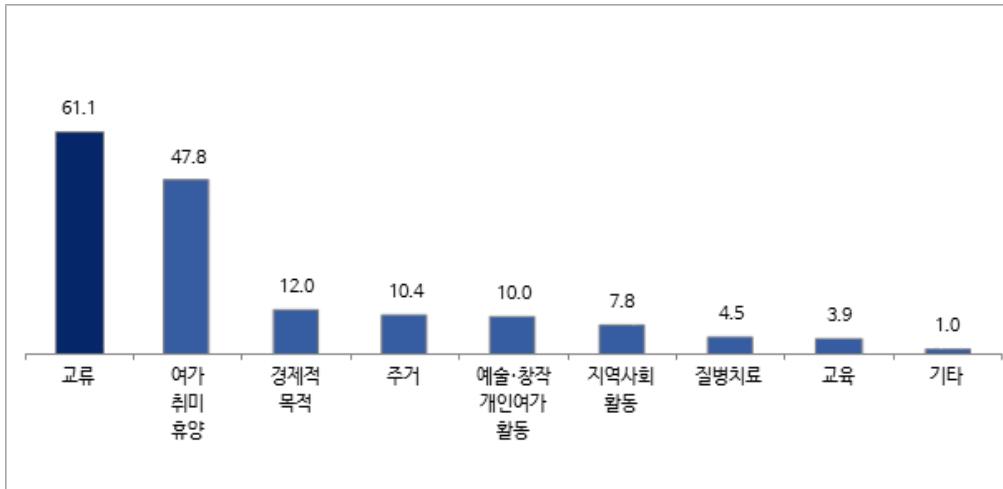
앞서 언급한 저밀도 경제의 성장은 우리 농촌에서도 잘 나타나고 있으며, 그 증거의 하나로 <표 23>의 새로 창업하는 기업과 그 창업 기업이 창출하는 일자리 증가율이 도시에서보다 농촌에서 크게 나타나고 있다. 2010~2017년 기간 동안 창업 기업의 증감율은 도시에서 0.99% 감소하고 창업 기업이 창출한 일자리 증감율 역시 도시에서는 0.34% 증가에 불과했지만, 농촌에서는 각각 1.59%와 2.46% 증가하였다. 이는 농촌의 투자 매력이 증가하고 있음을 보여주고 있다.

<표 23> 농촌의 창업 기업 및 해당 기업에 의한 일자리 증감 추세 : 2010년과 2017년  
(단위: %)

구 분	농촌			도시 일반시+자치구	전국
	군	도농복합시	농촌		
창업 기업 증감	3.30	1.24	1.59	-0.99	-0.03
창업 기업 창출 일자리 증감	3.21	2.31	2.46	0.34	1.10

농촌의 투자 매력 증가는 도시 기업의 이전이나 농촌에서의 새로운 창업이라는 결과를 초래하는데, 최근에는 농촌 창업 및 일자리 창출 증대 전략 중 관계인구 활용이 새로운 대안으로 부상하고 있다. 관계인구란 관광객과 같은 단순 교류인구도 아니고 완전 이주한 귀농·귀촌 인구도 아니지만, 특정 농촌지역과의 교류를 지속함으로써 해당 농촌 지역 사회와 일정 정도의 유대 및 소속감을 공유하는 인구 집단이라 할 수 있다. 성주인 외 (2021)의 도시민 1,536명을 대상으로 한 설문조사 결과에 따르면 대한민국 성인 도시민의 39.3%가 농촌 관계인구인 것으로 나타났다. 이들이 관계를 맺고 있는 농촌지역 비중은 경북 24.4%, 경남 21.1%, 경기 19.8%, 전남 18.2%, 충남 17.8%, 강원 17.5% 순으로 나타나 충남은 해당 비중 순위에서 중하위권인 것으로 나타났다. 이들이 해당 농촌지역을 방문하는 횟수는 연 3~4회가 30.7%로 가장 높은 비중을 보였으며 월 1회 방문자의 비중도 22.2%로 뒤를 잇고 있다. 또 이들 관계인구가 해당 농촌지역에서 하는 활동으로 단순 교류를 하고 있다는 응답비중이 61.1%로 높지만, 그 외에 여가·취미·휴양(47.8%), 경제적 목적(12.0), 주거(10.4%), 예술·창작(10.0), 지역사회활동(7.8%) 등도 그 뒤를 이어 높은 응답비중을 보이고 있다.

(단위: %, 중복응답)



[그림 16] 농촌 관계인구의 농산어촌 주요 방문 목적

자료: 성주인외(2021).

성주인 외(2021)의 조사 결과에서 볼 수 있듯이 농촌 관계인구는 관계 맺고 있는 농산어촌 지역사회에서 다양한 활동을 하고 있다. 이 중에는 소비자로서 농산어촌 경제 활동에 도움을 주기도 하지만 농산어촌에서의 창업을 준비하거나 새로운 일자리를 찾기 위해 특정 농산어촌과 꾸준히 관계를 맺고 있다. 홍성군의 (주)행복한 여행 나눔이나 서천군의 삶기술학교 등은 특히 이러한 농촌관계인구 중 특히 젊은 청년층이 특정 농산어촌 지역과 지속적인 관계 맺음을 통해 해당 지역에서 창업하고 일자리를 창출한 사례이다.

# 제4장 미래 농산어촌을 위한 충남의 대응전략

## 1. 기본전제 및 명제

### 1) 기본전제

우리나라를 비롯하여 많은 국가의 농산어촌지역은 대부분 매력적인 일자리 기회의 부족, 저투자, 그리고 젊은 인구의 유출이라는 공통적 문제를 직면하고 있다. 이러한 문제를 해결하기 위해 EU에서는 새로운 목표로 생존 가능한 수입의 보장, 경쟁력 향상, 먹거리 시스템에서 힘의 재균형, 기후변화의 대응, 지속가능한 자원관리, 경관 및 생물적다양성 보존, 세대간 교체의 지원, 활기찬 농촌공간, 먹거리와 건강 질의 보호 등을 제시하고 있다. 그런가 하면 다른 한편에서는 농산어촌의 새로운 가치시스템을 창출하기 위해 성장과 일자리의 거대한 잠재력 제고, 청정에너지 생산 및 음식물 쓰레기 감소를 통한 자원의 효율성 제고, 그리고 1차 생산자 수요에 대한 역할의 강조 등을 중시하고 있다. 이러한 EU의 접근은 수평적 연계, 농업의 생산성과 지속가능성을 위한 혁신적 파트너십, 농촌공간의 디지털화, 새로운 기술의 중시하고 있다.

EU에서는 여전히 농산어촌은 공간에서 중요한 역할을 차지하고 있고, 농산어촌은 먹거리 제공, 자원 제공, 그리고 문화유산유지에 기여하고 있는 것으로 평가하고 있다. 그리고 농산어촌을 활성화하기 위해서 농촌가치시스템 창출을 위한 지역생산네트워크 형성, 청년농과 여성농의 지원, 자연자원의 보전과 유지, 농촌혁신과 디지털화의 강화를 강조하고 있다. 그리고 농산어촌의 활성화를 위해 다음과 같은 8가지 접근을 강조하기도 한다.

- ① 가족중심적 공간구조 창출, 및 공공서비스의 전달체계 등을 통한 인구통계학적 역동성 강화,
- ② 저렴한 주거,
- ③ 농산어촌지역의 생물적 다양성 확보,
- ④ 신기술에 기반한 지속 가능한 서비스 공급체계,
- ⑤ 교통과 통신망을 활용한 연결된 커뮤니티 구축,
- ⑥ 지배적 도시와 관계: 중심도시와 주변지역이 어떻게 관계를 설정하고, 주변지역에 기여할 것인가에 대한 방향 설정,
- ⑦ 체험관광 및 레크레이션 경제 활성화(제조업과 농업은 여전히 중요)

등과 같은 다양한 경제, ⑧ 농산어촌지역에 대한 비전의 정리(도시주변지역(전원주거), 생물다양성 제공지역, 다양한 경제활동 공간 등) 등이다.

## 2) 명제의 설정

본 연구에서는 미래 농산어촌에서 다룰 분야를 주거환경, 생태환경, 농림어업, 농어촌 산업, 문화, 그리고 거버넌스의 6개 부문으로 설정하였다. 그리고 부문별 명제는 3회의 콜로키움을 통해서 연구진의 의견수렴을 통해 확정하였다. 한편 6개 부문에 공통적으로 고려되어야 할 사항으로는 도시와 농촌의 교류 활성화, 기후변화, 안전, 감염병, 재택근무, 메타버스 등의 사회기술적 변화로 설정하였다. 각 부문별로 설정된 명제와 부문에서 다루어질 내용을 간략히 정리하면 다음과 같다.

첫째, 주거환경부문의 명제로는 “쾌적하고 농촌다운 주거환경을 조성·관리해야 한다”로 설정하였다. 주거환경부문에서 다룰 세부내용은 빈집 및 빈 공간, 수요응답형 생활서비스, 쓰레기 및 환경오염관리, 그리고 토지이용 및 경관관리 등이다.

둘째, 생태환경부문의 명제는 “농산어촌 생태환경의 보전과 활용전략이 결합되어야 한다”로 설정하였다. 그리고 생태환경부문에서 다룰 세부내용은 서식지 보호와 생물다양성, - 농업환경보전과 농업생산성, 재생에너지, 농업환경보전과 지역경제 등이다.

셋째, 농림어업부문의 명제는 “공동체와 생태계를 이롭게 하는 먹거리 생산해야 한다”로 설정하였다. 농림어업부문에서 다룰 세부내용은 신규인력 확보와 역량, 공익적 농림어업(탄소증립, 환경친화적), 생산-소비의 연계, 책임소비 등이다.

〈표 24〉 부문별 명제

부문	주요 명제	비고
주거 환경	<p>※ 쾌적하고 농촌다운 주거환경을 조성·관리되어야 한다.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 빈집 및 빈 공간</li> <li>- 수요응답형 생활서비스</li> <li>- 쓰레기 및 환경오염 관리</li> <li>- 토지이용 및 경관관리</li> </ul>	
생태 환경	<p>※ 농산어촌 생태환경의 보전과 활용전략이 결합되어야 한다.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 서식지 보호와 생물다양성</li> <li>- 농업환경보전과 농업생산성</li> <li>- 재생에너지</li> <li>- 농업환경보전과 지역경제</li> </ul>	
농림 어업	<p>※ 공동체와 생태계를 이롭게 하는 먹거리를 생산해야 한다.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 신규인력 확보와 역량</li> <li>- 공익적 농림어업: 탄소중립, 환경친화적 농림어업</li> <li>- 생산-소비의 연계</li> <li>- 책임소비</li> </ul>	
농어촌 산업	<p>※ 농산어촌에 새로운 산업유치와 6차산업화 활성화의 이중전략이 필요하다.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 신산업 육성: 첨단기업, 지역관광</li> <li>- 6차산업 및 사회적경제</li> <li>- 농촌창업</li> </ul>	
문화	<p>※ 농산어촌 주민이 향유할 수 있고, 공동체 유지와 경제적 기능을 충족해야 한다.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 기존 문화</li> <li>- 새로운 문화</li> <li>- 디지털 기술의 융복합 문화</li> </ul>	
거버넌스	<p>※ 농산어촌 주민결사체 중심의 마을 민주주의를 실현해야 한다.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 주민대표</li> <li>- 제도와 절차</li> <li>- 네트워킹 및 거버넌스</li> </ul>	
공통 사항	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 도시와 농촌의 교류 활성화</li> <li>- 기후변화</li> <li>- 안전</li> <li>- 감염병, - 재택근무, - 메타버스</li> </ul>	

넷째, 농어촌산업부문의 명제는 “농산어촌에 새로운 산업유치와 6차산업화 활성화의 이중전략이 필요하다”로 설정하였다. 그리고 농어촌산업부문에서 다룰 세부내용은 신산업 육성(첨단기업, 지역관광), 6차산업 및 사회적경제, 농촌창업 등이다.

다섯째, 문화부문의 명제는 “농산어촌 주민이 향유할 수 있고, 공동체 유지와 경제적 기능을 충족해야 한다”로 설정하였다. 그리고 문화부문에서 다룰 세부내용은 기존 문화, 새로운 문화, 디지털 기술의 융복합 문화 등이다.

여섯째, 거버넌스부문의 명제는 “농산어촌 주민결사체 중심의 마을 민주주의를 실현해야 한다”로 설정하였다. 거버넌스부문에서 다룰 세부내용은 주민대표, 제도와 절차, 네트워킹 및 거버넌스 등이다.

## 2. 주거환경 부문의 대응전략

### 1) 쟁점 및 과제

향후 충남의 농산어촌 지역에서 부각될 주요 쟁점은 빈집 및 빈 공간의 증가, 생활인프라의 부족 및 비효율성, 불법투기 및 쓰레기의 증가, 그리고 난개발의 확산 등으로 예상이 된다. 이들 각 사항에 대해서 간략히 기술하면 다음과 같다. 첫째, 빈집 및 빈 공간의 증가이다. 향후 충남의 농산어촌지역은 지속적인 인구 유출과 고령화로 인해 빈집 및 빈 공간이 지속적으로 증가할 것이다. 이러한 빈집 및 빈 공간은 농산어촌 지역의 경관을 저해할 뿐 아니라, 범죄 및 안전사고의 위험을 증가하는 요인으로 작동하게 될 것이다. 이러한 빈집 및 빈 공간 중에는 약간의 보수를 통해서 충분히 활용가능한 시설이 있으나, 관련 정보의 부족 및 제도적 장치의 미흡으로 활용가능한 빈집 및 빈 공간이 방치되거나 활용되지 못하는 문제가 지속적으로 증가할 것으로 예측된다.

둘째, 생활인프라의 부족 및 비효율성이다. 향후 농산어촌지역은 인구의 감소로 인해 추가적으로 교통과 복지 등의 생활인프라가 공급되기 곤란한 측면이 있다. 그리고 이러한 생활인프라는 비교적 인구가 밀집되어 있는 농산어촌의 거점지역을 중심으로 공급됨에 따라 농산어촌 주민이 효율적으로 이용하는데 한계가 있다. 따라서 향후 부족한 생활인프라를 어떻게 효율적으로 공급할 것인가는 매우 중요한 문제가 아닐 수 없다. 부족한 생활인프라는 정보통신기술을 활용해 공급의 효율성을 제고해야 할 것이다.

셋째, 불법투기 및 쓰레기의 증가이다. 농산어촌지역이 과소화됨에 따라 농산어촌지역의 공간관리가 제대로 되지 못하는 현상이 지속적으로 증가할 것이다. 이로 인해 농산어촌 지역의 빈 공간에 불법으로 쓰레기를 투기하거나 각종 생활 및 농림어업용 쓰레기가 무단으로 방출될 가능성이 매우 높다. 농산어촌지역의 경관과 환경을 보호하기 위해서는 불법투기 및 증가하는 쓰레기의 양을 효과적으로 감시하고 관리할 수 있는 시스템 구축이 요구된다.

넷째, 난개발의 확산이다. 도시화의 확산과 농산어촌지역의 수축으로 인해 농산어촌지역의 난개발이 지속적으로 확대될 전망이다. 특히 시급 지역의 농산어촌지역과 도시지역과 연접해 있는 농산어촌지역은 무분별한 공장 및 환경유해시설이 증가할 것으로 예상된다. 그 결과 논과 밭, 그리고 임야 등으로 이용되는 토지의 비중이 급속하게 감소하게 될 것이고, 이로 인해 농산어촌의 경관이 크게 훼손될 것으로 전망된다.

## 2) 기본방향

앞으로 농산어촌지역은 빈집 및 빈 공간의 증가, 생활 인프라의 부족 및 비효율성, 불법투기 및 쓰레기의 증가, 난개발의 확산 등이 지속적으로 증가될 것으로 예상된다. 따라서 농산어촌의 주거환경부문의 기본방향은 “쾌적하고 농촌다운 주거환경의 조성 및 관리”에 있다고 하겠다. 즉 지속적으로 훼손될 가능성이 높은 농산어촌의 경관을 유지하면서, 농산어촌의 새로운 기능으로 주목받고 있는 쾌적한 주거환경의 기능을 담당할 수 있는 환경조성이 매우 중요하다고 하겠다.

## 3) 주요 대응전략

### 1) 빈집 및 빈 공간의 관리

농산어촌지역은 인구의 감소와 고령화로 인해 빈집 및 빈 공간이 지속적으로 증가할 것으로 예상된다. 한편 농산어촌은 쾌적한 주거환경을 희망하는 새로운 귀농귀촌인구도 지속적으로 증가할 것으로 예상된다. 따라서 농산어촌지역의 빈집 및 빈 공간을 새롭게 농산어촌지역에 새롭게 이주하는 이주자에게 효과적으로 제공할 수 있는 시스템 구축이 절대적으로 요구된다. 이를 위해서는 시군단위별로 농산어촌지역의 빈집 및 빈 공간 관리체계가 구축되어야 할 것이다. 이런 맥락에서 볼 때, 미국의 거의 모든 카운티에서 제정하고 있는 “Registration and Regulation of Vacant Buildings” 조례를 참고할 필요가 있다. 미국의 경우 90일 이상(어떤 지역은 45일 이상) 건물이 비어있는 경우 소유자 혹은 책임자가 해당 카운티에 그 사실을 등록하도록 의무화하고 있다. 그리고 ① 소유자, 대리인(건물관리자) 등의 이름, 주소, 전화번호, 이메일 주소를 기입해야 하고, 건물의 법적 상태와 세금 확인번호, ② 둘째, 건물이 비어있기 시작한 날짜와 향후 비어있을 것으로 예상되는 기간을 작성해야 하며, 건물을 정상적으로 회복하기 위한 계획과 시간일정, ③ 상수도, 하수도, 가스, 전기 등의 상태에 대한 등록을 요구하고 있고, 소유자 등의 정보가 변경이 있는 경우 15일 이내에 재등록하도록 의무화하고 있다. 그리고 빈 공간의 소유자는 해당 카운티에 일정한 관리비용을 별도로 연간 비용(공공관리비용)을 부담하도록 하고 있는데, 빈 공간의 등록비용은 관련 서류를 처리하고, 빈 공간을 모니터링 하는 비용으로 사용하고 있다. 일반적으로 1년 미만의 빈건물의 경우, 연간 500달러, 1~2년인 경우는 1,

000달러, 2~3년인 경우는 2,000달러, 그리고 3년 이상인 경우는 3,000달러의 등록비용을 부과하고 있다. 한편 빙건물을 효과적으로 관리하기 위해서 소유자는 건물 외관상 해당 시설이 관리되고 있다는 것을 명확히 인지시킬 수 있어야 한다. 그리고 허가받지 않은 사람이나 동물들이 외부로부터 진입하는 것을 방지해야 한다. 이를 위해서 시설의 모든 문과 창문은 고정되어야 하고, 벽 등에 구멍이 나서는 안된다. 그리고 건물 외벽을 활용하여 예술적 활동을 가능케 해야 하고, 빙 공간 내외부의 도시미관적으로 불량한 시설을 모두 제거하도록 한다. 뿐만 아니라, 각종 잡초 등은 15cm 이상 자랄 수 없도록 관리해야 하고, 시설 내외부에 버려진 자동차나 기계 등을 제거해야 하며, 시설 내부에 폐기물 및 쓰레기를 관련 법규에 따라 처리해야 한다. 그리고 시설 내외부에 죽거나 유해한 나무들을 제거해야 하고, 시설 내외부에 있는 낙서를 모두 제거해야 하며, 시설 내외부에 화재와 침임 등에 대한 경보시스템을 작동시켜야 한다. 그리고 범죄에 활용된 시설에 대해서는 빙 공간으로 유지할 수 없도록 하고 있다. 이러한 빙집 및 빙 공간의 관리시스템이 구축되게 되면 농산어촌지역의 빙집 및 빙 공간은 농산어촌지역으로 이주하는 새로운 이주자가 활용할 수 있는 기회를 얻게 될 것이다. 이러한 제도를 통해 신규로 획득하게 되는 농산어촌의 빙집 및 빙 공간을 새로운 이주자에게 장기간 임대해 주는 사회주택으로 이용할 수 있도록 해야 할 것이다. 그리고 빙집 및 빙 공간을 이용해 농산어촌의 사회혁신이 활성화될 수 있도록 청년의 유입 및 교육기능을 강화해야 나가야 할 것이다.

## 2) 수요응답형 생활서비스

수요응답형 생활서비스의 공급체계가 구축되어야 할 것이다. 향후 농산어촌지역은 지속적으로 인구가 감소하게 될 것이지만, 고령자 등의 사회적 약자의 비중은 상대적으로 높게 형성되어 필요로 하는 생활서비스는 지속적으로 확대될 것으로 전망된다. 그렇기 때문에 향후 농산어촌에 필요한 생활서비스를 어떻게 효과적으로 공급할 것인가는 매우 중요한 문제가 아닐 수 없다. 기본적으로 인구가 감소하고 있는 농산어촌지역에 과거의 공급지향적 관점에서 생활서비스를 확충해 나갈 수는 없는 것이 현실이다. 이런 맥락에서 볼 때, 정보통신기술을 활용한 수요응답형 생활서비스의 구축이 절대적으로 요구된다. 농산어촌에 필요한 생활서비스를 효과적으로 공급하기 위해서는 새로운 교통수단으로 등장하는 드론이 매우 효과적이다. 그렇기 때문에 충남의 농산어촌을 시범지역으로 설정하여

각종 생활서비스를 드론으로 공급할 수 있는가에 대한 검토가 이루어져야 할 것이다. 그리고 지속적으로 발달하는 정보통신기술과 자율주행자동차 기술 등을 활용해 수요응답형으로 생활서비스가 구축될 수 있는 시스템 구축이 요구된다. 이를 위해서는 충남의 농산어촌을 유형화하여 각종 첨단기술이 테스트베드로 실험할 수 있는 환경조성이 이루어져야 할 것이다. 이와 더불어 농산어촌지역 주민을 대상으로 드론 및 정보통신기술에 대한 교육을 확대하여 관련 기술을 손쉽게 습득할 수 있도록 해야 할 것이다.

### 3) 쓰레기 및 환경오염관리

지속적으로 증가하는 쓰레기로 인해 향후 농산어촌지역에 각종 쓰레기를 불법투기 하는 경우가 증가할 것으로 예상된다. 이러한 쓰레기의 불법투기는 농산어촌지역의 환경오염을 가중하게 될 뿐 아니라, 농산어촌의 경관을 파괴하게 될 것이다. 그러나 농산어촌지역의 인구가 감소함에 따라 농산어촌의 버려지는 쓰레기를 감시할 수 있는 절대적 인구도 부족한 것이 현실이다. 따라서 농산어촌지역의 쾌적한 환경을 유지하기 위해서는 쓰레기의 불법투기를 감시할 수 있는 감시시스템의 구축이 절대적으로 요구된다. 이를 위해서 농산어촌의 읍면단위로 농산어촌 환경지킴이를 구성하고, 드론 등을 이용해 농산어촌에서 발생하는 쓰레기 불법투기를 효과적으로 감시해 나가야 할 것이다. 그리고 현재 오염된 농산어촌지역을 정비하기 위해서 읍면단위로 도시의 유관기관 및 시민사회단체와 자매 결연을 맺어 농산어촌의 환경정비사업을 지속적으로 추진할 필요성이 있다.

### 4) 토지이용 및 경관관리

외국의 사례를 바탕으로 할 때, 농산어촌의 토지이용은 무질서해지고, 지속적으로 경관이 파괴될 가능성이 높은 것으로 판단된다. 따라서 읍면단위로 토지이용의 원칙을 마련하고, 읍면단위로 경관협정을 확립할 필요성이 있다. 읍면단위의 토지이용의 원칙과 경관협정의 내용은 주민협의를 통해 설정하고 운영할 수 있도록 해야 할 것이다. 이를 위해서 충남도 단위에서 농산어촌 경관운동을 추진할 필요성이 있다. 그리고 농산어촌 지역내 토지이용 및 경관관리를 효과적으로 추진할 수 있는 공공일자리 창출을 추진할 필요성이 있다.

### 3. 생태환경 부문의 대응전략

#### 1) 쟁점 및 과제

##### (1) 서식지 파괴 및 생물다양성 감소

전 세계적으로 서식지의 파괴와 생물다양성의 감소에 따른 생태계의 위기는 매우 심각한 상황이다. 산업발전을 위한 자연자원의 활용과정에서 광범위한 생태계 파괴가 이루어졌다. 특히 도시화가 가장 큰 요인이나 농촌지역에서의 서식지 파괴와 생물다양성 감소도 광범위하게 이루어졌다. 특히, 충남지역은 금강 유역을 중심으로 대규모 개발사업이 최근 전개되면서 생태계 파괴가 가중되고 있으며, 농경지에서 농약과 화학비료의 사용에 따른 생물종 감소 상황도 심각한 것으로 나타나고 있다.

이러한 상황에서 최근 생태계 보전의 중요성이 다양한 분야에서 부각되고 있다. 기후 변화와 자연재해에 대응하는데 있어서 생태계의 중요성이 인식되고 있다. 즉, 서식지 파괴와 생물다양성 감소로 인해서 병충해 발생도 잦아지고 그 피해 규모도 커지는 것으로 나타나고 있어서 이에 대비하기 위해 생태계를 보전하는 것이 중요하다는 일반인들의 인식이 높아지고 있다. 또한 이러한 서식지와 생물다양성 보전에 따른 다양한 잠재적 이익에 대한 인식도 증가하고 있다. 즉, 미래에 활용될 잠재적인 생물 자원의 보전 중요성과 자연자원을 활용한 다양한 경제적, 사회적 활동이 전개되는 사례들이 증가하면서 서식지 보전 및 생물다양성 증대를 위한 활동의 중요성이 커지고 있다.

##### (2) 농업환경 보전과 농업 생산량 증대 욕구의 갈등

농업생산의 지속성을 강화하기 위한 다양한 정책과 전략들이 전세계적으로 펼쳐지고 있는 상황이다. 절대적인 식량 부족 상황에서 벗어난 현 상황에서 단순히 농산물 생산량 증대를 위한 농업생산은 시장에서의 농산물 수요공급의 불균형을 초래하여 농업소득을 유지하기 어렵게 만들고 있다. 다른 한편으로는 집약적인 고투입 농업이 시행되면서 농지의 생태계 파괴가 심각해지면서 농업생산의 지속가능성이 위협을 받고 있는 상황이다. 따라서 저투입 농업을 시행하여 농지의 생물다양성을 증대시켜서 토양과 지하수 및 인근 하천의 생태계를 회복해야 한다는 인식이 확산되고 있다. 특히, EU와 미국, 호주 등에서는 농업활동을 통해 환경과 경관 보전을 장려하는 농업환경정책이 도입되었으며 그

중요성이 점차적 확대되고 있다. 그리고 이러한 환경보전을 중심으로 하는 농업정책으로의 전환 추세는 최근의 탄소중립에 대한 강조와 기후변화에 관한 당사국 회의가 전세계적으로 영향을 미치면서 전세계적으로 동조화되는 움직임을 보이고 있다.

그럼에도 불구하고, 농업활동을 통한 환경 및 경관보전 활동은 근본적으로 농업생산량의 감소를 동반하기 때문에 농민들의 피해를 초래하게 된다. 특히, 전체 면적에서 농촌지역의 비중이 높은 충남에서는 농민들이 농업생산을 통한 농가소득 유지의 어려움이 예상되기 때문에 농촌환경보전과 농업생산 확대 주장 간의 갈등이 나타나는 상황이다. 따라서 이를 적절히 해소할 수 있는 방안이 필요하다.

### (3) 농촌 재생에너지 생산에 대한 갈등

농촌지역에 태양광이나 풍력 발전을 추진하는 것이 경관파괴, 식량안보를 위협한다는 비판이 제기되고 있다. 이는 자연스럽게 농촌과 농업의 역할에 대한 논란으로 연결되고 있다. 기후변화와 탄소중립에 대응하는 정책이 중요해지면서 농촌의 기능과 역할과 관련해서 다양한 주장들이 제기되었다. 그중 농가소득에 일조하면서도 재생에너지 생산에 기여하는 농촌형, 영농형 태양광 사업이 농촌지역에 집중적으로 시행되면서 태양광 사업에 참여한 농민과 이를 반대하는 주민들 간의 갈등이 심각해지고 있다.

따라서 농업과 농촌의 기능과 역할에 대한 재정립이 필요한 시점이다. 즉, 농촌지역이 재생에너지 사업을 통해서 도시민의 에너지 수요에 대응하기 위한 에너지 생산기지로서의 역할을 수행하는 것이 농촌지역의 환경을 보전하고 다양한 경제적 사회적 활동을 통해서 농촌지역 발전을 추진하는 전략에 합당한 것인지를 판단할 필요가 있다. 이와 함께 재생에너지 생산을 통한 이익을 농촌지역에 환원하기 위한 적절한 체계를 형성하는 것과 농촌지역의 에너지 전환과 자립을 위한 체계도 고민할 필요가 있다.

### (4) 농촌환경보전을 통한 지역경제 활성화 전략 수립 필요

농촌지역에서 생태환경보전과 개발 사이의 극심한 갈등이 나타나고 있는 상황이다. 특히, 도시보다 농촌지역 면적이 많은 충남지역에서는 농촌지역을 개발하여 도시화를 추진하고 산업단지를 개발하는 것이 지역경제 활성화를 위해서 필요하는 주장이 강하게 제기되고 있다. 도시화와 산업화 이외에 지역발전을 위한 새로운 대안들이 제시되지 못하고 있는 상황에서 지역 주민들의 개발에 대한 요구를 무조건 무시하기는 어려운 상황이다.

다만, 세계적으로 경제성장이 둔화되고 있는 현 상황에서 충남지역에서의 도시화와 산업단지의 개발이 지역의 사회경제적인 성장을 지속적으로 보장한다고 장담하기는 어려운 상황이다. 기존에 발전된 산업도시들도 세계적인 경쟁과 경제불황에 따라 어려움을 겪고 있기 때문이다. 따라서 충남지역 경제와 사회의 지속적인 발전을 도모하기 위해 새로운 정책 방안을 모색할 필요가 있다.

도시화와 산업화가 지역발전을 보장하기 어려운 상황에서는 농촌지역을 무분별하게 도시나 산업단지로 전환하는 것은 충남지역의 잠재적인 발전 자원을 훼손하고 고갈시키는 결과를 초래하게 될 것이다. 따라서 현 상황에서는 농촌지역의 자연자원과 문화자원 및 제도적 자원들을 복원하고 유지하면서 지역주민들의 삶의 질을 제고할 수 있는 방안을 모색하는 것이 필요하다. 즉, 농촌지역의 다양한 자원을 활용하여 지역 주민들이 소득을 얻고, 삶의 안정성을 높일 수 있는 방안을 제시하여야 한다. 결국, 충남 농촌지역에서 생태환경 보전의 성과를 지역 주민 전체가 향유할 수 있는 체계가 만들어져야 한다.

## 2) 기본방향

충남지역의 안정적인 미래 발전을 위한 생태환경 분야의 정책은 기본적으로 보전과 활용을 적절히 결합하는 전략이 적용되어야 한다. 이를 위해서는 우선적으로 파괴되거나 소실된 자원을 복원하는 활동이 전개되어야 한다. 즉, 농촌의 생태환경을 보전하는 방향으로 농업과 일반 산업의 생산활동이 전환하도록 해야 한다. 농업생산과 관련해서는 고투입 집약적 농업을 지양하고 저투입, 환경친화적인 생산방법의 도입을 장려하는 정책이 시행되어야 한다. 한편, 일반 산업부문에서는 지역의 환경자원에 악영향을 미치는 오염 물질의 배출을 차단하는 조치들이 적용되어야 하고 추가적인 오염 산업의 입지를 규제해야 한다.

이러한 정책을 기반으로 해서 충남 지역에서 생태환경 보전의 중요성에 대한 다양한 교육, 홍보, 체험 활동을 전개하여 주민들의 환경 자원 및 지역 경관 보전의 중요성에 대한 인식을 제고해야 한다. 이와 함께 지역의 환경자원을 지속적으로 복원하고 유지할 수 있는 기술과 인력을 확보하고 이러한 자원을 활용하는 다양한 경제 활동이 수행될 수 있도록 지원해야 한다. 이를 통해서 충남지역에서 일자리 창출, 주민소득 증대, 인구 증가의 선순환 구조를 만들 수 있도록 해야 한다.

한편, 농업생산과 관련해서도 농촌지역의 환경자원을 활용하는 체험과 교육을 포함하는 농촌관광을 활성화하여 농촌주민들이 일정한 부가 소득을 얻을 수 있도록 해야 한다. 그리고 이 과정에서 다양한 농촌관광 사업체들이 창업할 수 있도록 유도함으로써 일자리 창출과 인구 유입을 증가시키는 체계를 마련하는 것이 필요하다. 이를 효과적으로 추진하기 위해서는 전체적으로 농촌지역의 생태환경을 보전하고 활용하기 위한 지역적 차원의 거버넌스가 형성되어야 한다. 즉, 농촌지역의 다양한 생태환경보전 관련 단체들 간의 협력적 네트워크를 강화하여 이들이 지역의 환경보전 및 활용과 관련된 이슈에 대응하고 많은 주민들이 공감하고 참여할 수 있는 생태환경관리 거버넌스를 형성하도록 지원하는 정책이 필요하다.

### 3) 주요 대응전략

#### (1) 서식지 보호 및 생물다양성

무엇보다 농촌지역 주민과 농민들의 인식전환이 선행되어야 한다. 서식지 파괴와 생물 다양성 감소에 따른 영향이 지역 주민의 경제활동과 생활에 어떻게 영향을 미치는지에 대한 인식이 강화되어야 한다. 이 과정에서 현재의 생태계 파괴 현상이 나타나게 된 이유를 잘 이해하는 교육과 홍보 과정이 필요하다. 특히, 농촌지역의 토양 오염과 수질 오염의 주요인이라고 할 수 있는 농업생산에 종사하는 사람들의 인식 전환에 초점을 둘 필요가 있다. 즉, 농업생산의 편의를 위해 개발된 다양한 기술들이 실제 농촌지역의 전반적인 환경을 악화시키고 농업생산의 기반을 장기적으로 훼손할 뿐만 아니라 농민 자신들의 건강을 해치고 궁극적으로 국민들의 건강에 위협에 된다는 것을 명확하게 인식하도록 하는 것이 필요하다.

다음으로는 농촌지역에서 생태환경을 보전할 수 있는 기술을 확산시키는 것이 필요하다. 농업생산과 관련해서 기존의 고투입 농업이 바람직하지 않다면 이를 대체할 수 있는 환경친화적인 기술을 개발하여 전파하는 것이 필요하다. 즉, 생태환경을 보전하는 농업 기술을 농민들이 습득하고 적용할 수 있는 체계를 개발해야 하고, 이를 적용함에 따른 비용과 손실을 보상할 수 있는 정책적 지원체계가 마련되어야 한다. 다시 말하면, 기술을 개발하는 것에 대한 지원과 기술을 적용하는 것에 대한 지원이 동시에 적용되어야 한다. 만약에 기술개발과 기술적용 중 어느 한 분야에만 지원하는 정책의 불균형이 발행한다면,

이는 향후 시장에서 기술의 경쟁력이 약화되는 상황으로 나타나게 될 것이다. 개발과 적용의 이익이 별로 없거나 특정 계층으로 이익이 집중되는 결과가 초래될 것이기 때문이다.

서식지 보전과 생물다양성 증대 결과를 활용할 수 있는 경제활동을 강화하는 정책이 필요하다. 서식지와 생물 다양성 증대를 사람들이 직접 확인하고 경험할 수 있는 체계를 만들지 않으면, 생태환경 보전의 결과와 사람들의 생활이 서로 유리되는 결과가 초래된다. 따라서 농촌주민뿐만 아니라 도시민들이 농촌지역을 방문하여 생태환경을 경험하고 학습할 수 있는 기회를 제공하는 활동이 필요하고 이를 지역주민의 경제적인 이익으로 환원 시킬 수 있는 체계가 필요하다. 일정한 관계를 형성하여 이루어지는 도농교류뿐만 아니라 일상적으로 또는 상시적으로 농촌지역을 방문하는 도시민들에게 편의를 제공하고 수익을 얻는 체계가 농촌지역에 마련될 필요가 있다. 이를 통해서 농촌지역의 경제가 서식지 보전과 생물다양성 증대를 강화하는 체계로 전환되는 것이다.

다음으로 이러한 생태환경 보전의 성과를 유지할 수 있는 법적 제도적 체계를 마련하는 것이 필요하다. 생태환경 보전지역에 대한 개발 행위를 제한하는 제도가 도입되고 이 지역에서 농업활동을 수행하는 농민들에게는 환경친화적인 농업으로의 전환을 강제하고, 이에 대한 적절한 보상을 지급하는 체계를 도입하는 것이 필요하다. 그리고 지역 주민이 구성원으로 참여하고 있는 다양한 그룹들 간의 협의체를 통해서 이를 총괄적으로 관리하도록 하는 체계를 형성하는 것이 필요하다. 그러나 이것은 지역주민의 배타적인 이익을 보장하는 것이 아니라 전반적인 국토 및 지역 환경관리 차원에서 이루어지는 것이기 때문에 지역 내 다양한 그룹의 참여를 보장하고 전문가 그룹의 자문과 행정기관의 지원이 동시에 적용되는 체계이어야 한다. 즉, 생태환경관리 민관거버넌스가 형성되도록 해야 한다.

## (2) 농업환경 보전과 농업 생산량

우선, 농업이 농촌지역 환경과 생태계에 미치는 영향에 대한 농민들의 인식을 제고하고 이를 통해서 농업생산의 지속을 위해서 환경친화적인 농업활동으로 전환되어야 한다는 인식으로의 전환이 이루어져야 한다. 현재 많은 농민들이 중요하게 생각하고 있는 식량 자급률 향상을 위한 농업 생산성 증대가 오히려 토지의 지력을 감소시키고 외부 투입재에 대한 의존을 증대시킬 뿐만 아니라 궁극적으로 농업 생산비용을 증가시켜서 농가 수익을 떨어뜨리고 중소규모 농가의 경제적 안정성을 저해한다는 것을 인식하는 것이 필요하다. 특히, 이러한 고투입 농법이 농촌지역의 지하수와 하천을 오염시켜서 농촌지역에서 식수난을

가중시킨다는 것도 인식할 필요가 있다. 따라서 이러한 집약적 농업생산의 폐해에 대한 인식을 기반으로 해서 환경친화적 농법을 도입하는 것이 필요하다는 인식으로 전환되도록 해야 한다.

다음으로는 농업환경을 보전하는 방향으로의 전환을 기속하기 위한 기술이 개발되어야 한다. 즉, 저투입 농법의 도입에 따라 생산량이 감소하는 것을 상쇄할 수 있는 농업기술 개발이 필요하다. 생산량 격차를 줄이고 품질을 제고할 수 있는 기술 개발을 통해서 농업환경을 보전하는 기술이 확산될 수 있는 기반을 마련해야 한다.

다음으로 농업환경보전의 성과를 활용할 수 있는 경제활동이 강화되어야 농산물 생산량 증대를 통한 수익 증대 욕구가 사라질 수 있다. 즉, 농업생산만이 아니라 농지를 활용해서 수익을 얻을 수 있는 다양한 방안이 제시되어야 한다. 한편으로는 시장에서 자신들이 생산한 생산물을 판매함으로써 소득을 얻을 수 있지만, 다른 한편에서 환경친화적인 농법을 도입함에 따라서 발생하는 농가의 손실과 비용에 대한 제도적 보상이 이루어져야 한다.

그리고 최종적으로 이러한 농업환경을 보전하는 생산체계를 지속하기 위해서는 농촌지역 내에서 농가 간 협력체계를 마련하는 것이 필요하다. 즉, 생산 관련 기술 전파, 생산물에 대한 공동 유통 및 판매 전략, 수익의 공평 분배를 위한 체계 형성 등 제반 사항을 관리 할 수 있는 농가 거버넌스 체계가 필요하다.

### (3) 농촌지역 태양광 등 재생에너지 생산

먼저, 농촌지역 에너지 사용 현황에 대한 이해를 기반으로 이에 대응할 수 있는 농촌 지역의 에너지 체계가 어떤 방향으로 수립되어야 하는지에 대해 농촌주민들이 인식해야 한다. 단순히 소득 증감의 문제만이 아니라 농업과 농촌의 기능과 역할에 대한 거시적인 방향에 대한 인식이 필요할 뿐만 아니라 세부적으로 재생에너지 생산이 지역사회와 주민 공동체에 미치는 영향에 대한 이해도 필요하다. 즉, 단지 에너지 생산에 따른 주민소득 증가의 영향뿐만 아니라 이것이 농촌지역의 다양한 사회적, 경제적, 공동체적 관계에 미 치는 영향도 고려해야 한다.

다음으로 재생에너지 생산과 관련된 기술 개발과 적용이 필요하다. 태양광 설치 이외에 다른 재생에너지 생산방법을 고려할 필요가 있으며 이에 대한 기술개발을 지원하고 이를 농촌주민들이 자신들이 살고 있는 지역에 적용할 수 있도록 유도하는 방안이 필요 하다.

다음으로 이런 재생에너지 생산에 농민들이 직접 참여할 수 있는 방안을 고려하는 것이 필요하다. 개별적인 참여뿐만 아니라 협력적, 집단적 참여 방안을 모색하고, 이를 통해서 얻어진 이익이 지역 주민들에게 공정하게 분배될 수 있도록 지역 단위 경제활동을 조직화 하는 방안이 적용되어야 한다.

이것이 농촌지역에 정착할 수 있는 제도적 방안이 마련되어야 한다. 즉, 일부 개별 업체와 농민 개인 간의 거래에 의해서 설치된 재생에너지 생산시설이 지역 경관에 미치는 영향을 고려할 필요가 있다. 따라서 재생에너지 생산과 관련해서 지역적 차원의 접근을 제도적으로 보장할 수 있는 체계를 마련하여 개별 기업들이 자신들의 배타적인 이익을 위해서 농촌지역 경관과 사회경제적인 협력체계를 훼손하지 않도록 해야 한다.

마지막으로 이러한 농촌지역의 재생에너지 생산 및 활용과 관련해서 지역적 에너지 관리체계를 수립하는 것이 필요하다. 궁극적으로 농촌지역에서 에너지 자립을 추구할 필요가 있다.

#### (4) 농촌환경 보전을 통한 지역경제 활성화 전략

농촌지역의 환경보전이 지역경제 발전의 기반이 될 수 있다는 인식으로의 전환이 필요하다. 농촌지역에서 환경자원 복원 활동을 통해서 유지된 다양한 자원을 활용하는 과정에서 경제적인 이익뿐만 아니라 공동체의 유지와 발전에도 기여할 수 있다는 인식을 갖는 것이 중요하다. 다양한 해외 사례에 대한 교육과 홍보를 통해서 생태환경보전이 지역의 지속 가능한 발전에 핵심적이 요소로 부상하고 있다는 것을 이해하도록 해야 한다.

다음으로 생태환경보전 기술이 지역적 차원에서 다양하게 활용되고 개발될 수 있는 구조를 만드는 것이 필요하다. 즉, 기술개발이 지역을 넘어서는 전문가의 영역이 아니라 주민들이 참여로 개발될 수 있다는 것을 인식하는 것이 필요하다. 즉, 농촌지역에서 경험할 수 있는 다양한 자연자원과의 접촉 과정에서 지역의 환경 자원과 생태계를 보전 할 수 있는 방법을 스스로 인식할 수 있다는 것을 이해하는 것이 필요하다. 다시 말하면, 지역의 환경, 경관, 생태계 및 문화와 역사를 보전하는 방법은 지역의 전통적인 지식을 기반으로 마련될 수 있다.

다음으로 이러한 지역 자원 보전의 결과를 주민들이 향유하도록 하기 위한 사회경제적 체계를 마련해야 한다. 환경자원을 보전하는 기술을 적용한 다양한 활동이 농촌지역에서 전개되도록 하고, 여기에 농촌주민뿐만 아니라 도시민들이 방문하여 활용하도록 하는

것이 중요하다. 그리고 이와 연계된 다양한 경제적 활동을 농촌주민이 수행하도록 함으로써 주민들이 그 성과를 얻을 수 있도록 하는 체계를 만드는 것이 필요하다. 이러한 농촌주민들의 자주적인 체계를 운영하고 발전시키기 위해서는 일정 부분 정책적인 지원이 필요하고 이를 중심으로 한 지역적 관리체계를 수립하는 것이 필요하다.

## 4. 농림어업 부문의 대응전략

### 1) 쟁점 및 과제

농림어업은 국민들에게 식량을 생산하고 공급하는 본원적 기능을 제공한다는 그 자체로도 중요하지만, 농림어업의 기능이 본원적 기능에 머무르지 않고 환경보전, 대기정화, 생물 다양성 보호, 공동체 유지, 전통문화유산 보전 등으로 더욱 다각화되고 있는 시점에서 미래의 농림어업의 가치는 더욱 확대될 것으로 예상된다. 특히 최근에는 세계적인 기후 변화 위기 속에서 기후변화 완화와 탄소중립 이슈가 부각되면서, 탄소흡수와 저감을 위한 농림어업의 중요성도 더욱 커지고 있다. 이처럼 전통적인 산업인 농림어업은 사회·경제·환경의 다양한 변화를 겪으면서 새로운 트렌드와의 융합과 적응을 통해 진화하면서 미래에도 국민경제의 중요한 축으로 역할을 해왔다. 그러나, 미래의 농림어업은 기존에 겪어왔던 변화보다 훨씬 강한 도전에 직면할 것이기 때문에, 이러한 미래의 트렌트와 쟁점을 파악하고, 미래 농림어업의 지속가능성 제고를 위한 대응전략을 마련할 필요가 있다.

농림어업에서의 주요 쟁점과 과제는 다음과 같다. 첫째, 농촌인구 감소와 초고령사회 진입으로 인한 노동수급의 불균형이 발생하고, 임금이 상승하여 농가 경영이 악화되고 있다. 이에 따라 농업구조도 대농위주로 재편될 것이다. 제4차 충청남도 종합계획(2021-2040)에 따르면 충청남도는 저출산과 고령화(2017년 16.7%, 전국 5위, 2035년 30.4% 전망) 현상으로 지방소멸 우려 도시가 10개 시군, 축소도시가 3개 시군으로 증가할 것으로 전망되고 있다. 특히 2019년 기준 60세 이상 농가 경영주 인구 비중(81.2%)도 전국 평균(78%)보다 높아, 이는 초고령 사회 진입과 노동수급의 불균형 문제가 현실화 되고 있음을 보여주고 있다. 반면, 충청남도로 귀농·귀촌하는 인구는 꾸준히 증가하여 2018년 이후 수도권 출신 귀농·귀촌 인구는 3년 연속 전국 1위로 알려져 있다. 이에 대응하여 청년 창업농과 전업농을 육성하고, 귀농·귀촌을 지원하고, 외부 농업 노동력 확보하는 등의 과제가 필요하다.

둘째, 지구온난화로 인한 농산물 생산량 감소, 품질저하, 병해충 발생, 가축질병 상시화, 생물다양성의 변화, 농산물 주산지의 변화 등이 예상되며, 이상기상 현상으로 인한 자연 재해도 심화될 것으로 예상된다. 이러한, 이상기상 현상과 기후변화로 인해 농림어업 생산의 위험과 불확실성이 더욱 높아지고 있는 상황에서 농림어업 경영체는 기후변화에

적응해야 할 뿐만 아니라, 기후변화 대응과 탄소중립에 대한 농림어업의 사회적 책임도 부각되는 이중고에 직면하고 있다. 이에 대한 과제로 기후변화 완화(온실가스 흡수 및 배출 저감을 통한 탄소중립 기여)를 위한 전략과 기후변화 적응(병해충 관리, 자연재해관리, 신품종 개발, 등) 전략으로 구분하여 수립할 필요가 있다. 이를 위해 ICT와 인공지능 기술을 이용한 스마트 농업 생산 기술, 빅데이터와 블록체인을 활용한 유통과 소비망 구축, 현장 맞춤형 R&D 대응, 공공부문의 지도 및 보급사업 강화 등이 필요하다.

셋째, 소비자의 가치지향적 소비 트렌드와 농식품 소비 패턴의 변화로 인해 안전하면서도 환경친화적인 영농활동을 통한 농림어업의 공익창출 등의 책임도 요구되고 있다. 그러나, 대부분의 영농활동은 화학자재를 활용한 고투입·집약적 농업 위주로 이루어져 환경에 부담을 초래하고 있다. 게다가 농업의 공익창출에 선봉장 역할을 해야 할 친환경농업 조차도 외래자원에 의존하거나 고투입 경향이 있으며, 최근 수년간 인증면적이나 친환경 농식품 매출 실적 등 양적 성장조차도 정체되고 있는 상황이다. 이를 위한 과제로 농업 전반적으로 생태계 건전성에 기여하는 환경친화적 농업생산을 유도하고, 이러한 생산을 지원하기 위한 책임소비의 확대와 법제도적 지원체계 구축이 필요하다.

넷째, 4차 산업혁명과 그린·디지털 뉴딜이 부각되면서 생산-유통에서의 첨단 스마트 기술의 도입의 필요성이 강조되고 있다. 스마트화·디지털화로 IoT, 빅데이터, 인공지능, 블록체인 기반 기술이 농업생산-유통-소비 분야에 활용되면서, 생산측면에서 스마트팜 원격·자동 농작물 재배, 기상정보와 토양정보 등을 활용한 쳐빙농업과 최적 재배가 가능하고, 유통에서는 자동선별, 입출고관리, 배송 등 농식품 유통 이력 관리와 직거래 유통 지원이 가능하며, 소비측면에서는 소비자 구매정보와 성향의 신속한 파악을 통한 맞춤형 대응이 가능해진다. 이는 한편으로는 이러한 시대적 흐름에 적응하지 못하는 생산자, 특히 중소농가에게는 큰 위협이 될 수도 있다. 따라서 중장기적으로 생산-유통의 스마트화·디지털화를 지원하는 것과 더불어, 농가의 조직화와 공공소비와의 연계 등을 통한 중소농가의 보호와 그들의 자립과 지속가능성을 높이는 과제도 동시에 수행할 필요가 있다.

다섯째, FTA, 동북아경제 블록화, 아시아연합경제권 등 수입개방과 글로벌화 진전으로 농식품의 수입이 증가하고 가격이 하락하는 등 경쟁은 더욱 심화될 것으로 전망된다. 이에 따라, 식량자급률 저하와 식량안보 확보에 어려움이 발생할 수 있다. 따라서, 적정 식량자급률 유지를 위한 대책을 마련하는 한편, 수입개방을 기회로 삼아 고품질·고부가 가치 사업 활성화를 통한 수출확대 전략도 수립할 필요가 있다.

## 2) 기본방향

농림어업 부문의 미래 농산어촌 활성화를 위한 대응 방안 제시를 위한 기본 방향은 다음과 같다. 우선 미래의 시간적 범위는 2030년으로 설정하고, 2050년으로 가기 위한 중간단계 목표와 전략을 수립하도록 한다. 농어업·농어촌의 지속가능성 제고와 활성화를 전제로 산업 측면에서의 농림어업의 쟁점과 과제를 도출한다.

농림어업 부문의 비전으로는 “공동체와 생태계를 이롭게 하는 먹거리 생산”으로 설정하였다. 이를 위한 기본 방향은 크게 생산기반 조성, 생산, 유통, 소비, 제도 등 세부 부문으로 구분하여 다루고자 한다. 우선 생산기반 측면에서는 신규인력 확보와 역량강화에 초점을 맞추고 있으며, 생산 측면에서는 기후변화 대응과 생태계 건강에 기여하는 등 농림어업의 공익적 기능 창출에 환경친화적 농림어업의 활성화, 유통 측면에서는 환경 친화적 생산-소비 연계를 위한 유통체계의 재정립, 소비 측면에서는 환경친화적 먹거리 생산을 견인하는 책임소비 활성화로 방향을 정했다.

## 3) 주요 대응전략

### (1) 농림어업 신규 인력확보와 역량 강화

농촌인구 감소와 초고령사회 진입으로 인한 노동수급의 불균형이 발생하는 상황에 대한 대책으로 우선 고려할 수 있는 것은 미래 농림어업 종사를 위한 인력을 확보하고 그들의 역량을 강화하는 것이다. 이를 위해 우선 농림어업 노동력 발굴과 육성 시스템 구축이 필요하다. 실업률이 높은 상황에서 일용직 노동자나 도시의 유류 인력, 그리고 외국인 노동자가 농어촌에 유입되어 장단기적인 노동력 수급불균형 문제를 해결할 수 있도록 국가와 지자체가 공동으로 지원하는 공공 농촌인력중개센터의 운영과 역할의 확대가 필요하다. 또한, 농림어업 활동에 소요되는 인력들도 나름의 전문성과 숙련도가 필요하기 때문에 이러한 인력의 현장 활용도 제고를 위한 교육·훈련 프로그램을 지원할 필요가 있으며, 도시 노동자의 중장기 원거리 노동 공급을 위한 숙박비나 식비 지원을 통해 접근의 용이성과 적응도를 높일 필요가 있다.

둘째, 청년 후계농이나 창업농을 발굴·육성하여 이들의 영농정착이 용이하도록 지원할 필요가 있다. 현재도 청년후계농(청년창업형 후계농)을 선발하고 영농정착을 지원하는

사업이 시행되어 창업자금 지원, 기술경영 교육 및 컨설팅, 농지은행 매입 비축농지 임대 및 농지 매매 연계를 지원하여 건실한 경영체로 성장을 유도하는 지원을 하고 있다. 이러한 지원 사업에 대한 예산을 더욱 확보하여 사업을 확대시킬 필요가 있으며, 후계농가 창업농을 구분하여 더욱 세분화 된 맞춤형 영농정착 지원 프로그램이 개발될 필요가 있다.

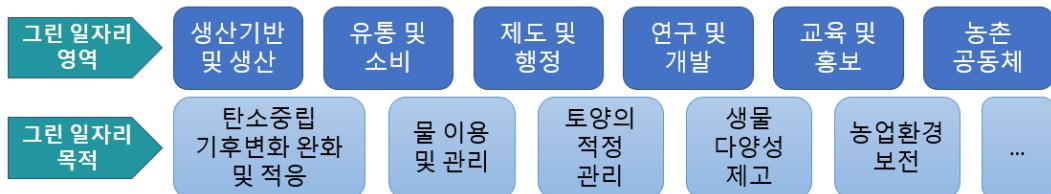
셋째, 귀농·귀촌 활성화 지원의 확대가 필요하다. 앞서 밝혔듯이, 충청남도는 수도권 귀농·귀촌 인구 전국 1위로서, 귀농·귀촌 인구의 증가는 신규 농림어업 인력 확보와 농어촌 공동체의 유지 및 활성화를 위해 매우 중요하다. 현재 농식품부에서는 ‘지역밀착형 체험·정보 제공’을 통해 영농기술 교육 및 정보를 제공하고, 귀촌형과 귀농형에 대한 프로그램을 구분하여 지원하고 있다. 이러한 지원 프로그램은 정부뿐만 아니라 지자체 단위에서도 확대될 필요가 있으며, 귀농·귀촌 수요자 맞춤형 정보제공 및 지원 프로그램 개발이 더욱 활성화 되어야 할 것이다.

넷째, 현장 중심의 농림어업 혁신 리더를 육성해야 한다. 농어촌 인력 전반의 역량 강화도 중요하지만, 영농을 조직화하고 이를 이끌어갈 수 있는 혁신리더를 발굴하고 육성하는 것도 중요하다.

다섯째, 4차 산업혁명과 한국판 뉴딜 시대에 대응하는 ‘그린 일자리(Green job)’와 같은 농어촌 신규일자리 창출을 통해 신규인력 유입을 활성화해야 한다. 그린 일자리의 정의는 매우 다양하며, Worldwatch Institute(2008)은 “인류가 직면하고 있는 많은 환경적 위협을 경감시키기 위한 목적으로 농업, 제조업, 연구개발, 관리 그리고 서비스 분야에서 창출되는 인간다운 일자리”로서, 생태계의 다양성 및 생태계시스템을 보호하거나, 에너지 및 자원을 절감하고, 저탄소를 배출하며, 오염을 절감하는 등의 기능으로 환경의 질적 수준을 유지하거나 복원하는데 기여하는 직종으로 농업, 제조업, 건설업, 장치업, 연구개발업, 행정사무업, 서비스업 등 광범위한 분야에서 창출되는 일자리로 정의하였다. 또한 UNEP(2008)에서는 “환경질을 보존하거나 복원하는 데 실질적으로 기여하는 농업, 제조, 연구 및 개발, 행정 및 서비스 활동에서 일하는 직업”으로 정의하였다. 종합하면, 농어촌의 ‘그린 일자리’란 ‘농업생태계, 농업환경 및 자연자원을 지속가능하고 건전하게 유지·보전하는 활동을 하는 직종’으로 정의할 수 있다. FAO의 그린 일자리 창출을 위한 목표는 농촌 지역 사회에 더 많은 녹색 일자리와 양질의 일자리 기회를 창출할 지속 가능한 농업 생산 시스템을 육성하고, 농업 부문을 지속 가능하고 생산적이며 환경적으로 균형 잡힌 ‘녹색 농업’ 패러다임으로 전환하는 것을 장려하고 이에 투자함으로써 ‘녹색

'그린 일자리'를 창출할 수 있는 기회를 제공하는데 있다. 한국 농어촌에서의 그런 일자리 영역 및 범위는 [그림 17]과 같다. 또한, 미래의 농어촌 그린 일자리의 종류는 기후 스마트농업 기반조성 및 생산 활동, 농업환경보전 활동, 친환경농업, 온실가스 배출저감 활동, 물 이용 및 관리, 경관보전, 친환경 푸드시스템, 푸드플랜, 공유농업, 사회적 농업, 농식품 그린 바이오 산업, 식물성 재료를 활용한 대체육 생산, 신재생에너지 등을 들 수 있다.

여섯째, 새로운 경영체의 발굴과 생산자 단체의 조직화와 연합화를 통한 인력 선도주체 양성이 필요하다. 고령화와 농가인구 감소로 가족경영을 대체할 수 있는 대안으로서 새로운 경영체를 발굴하고, 농가단위의 경영 효율성과 경쟁력 제고를 위해 생산자의 조직화와 연합화를 통해 인력 운용의 유연성과 효율성을 높일 필요가 있다.



출처: 저자작성.

[그림 17] 그린 일자리 영역 및 목적

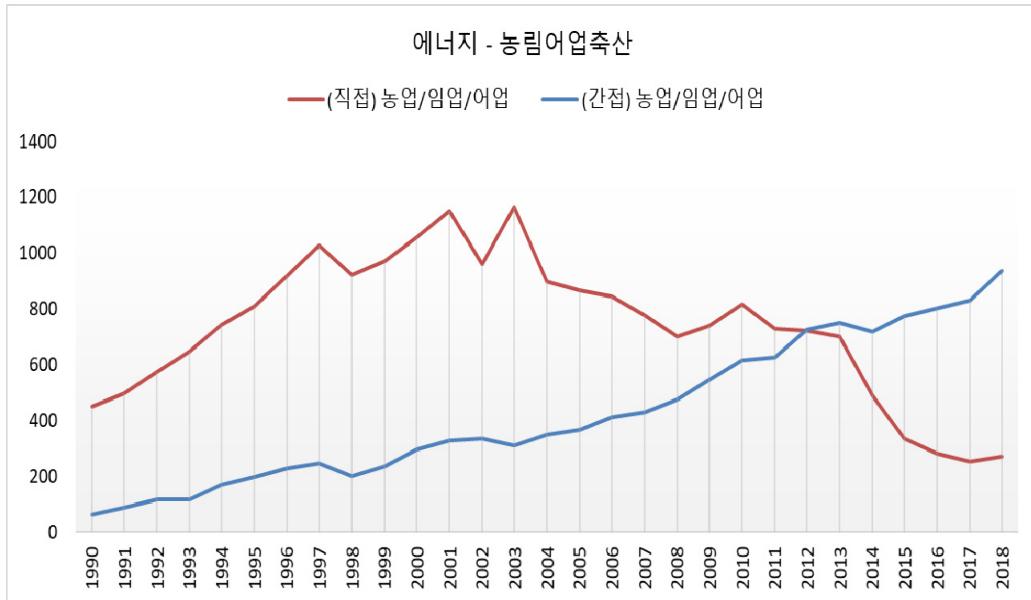
## (2) 공익기능 창출에 기여하는 환경친화적 농림어업 활성화

### ① 기후변화 대응과 탄소중립에 기여하는 농림어업

기후변화는 그 자체로도 직접적으로 농업의 생산성이나 생산 효율성 변화에 영향을 미칠 수 있을 뿐만 아니라, 병해충 및 잡초 발생을 증가시키거나 우박이나 극심한 가뭄, 흉수 등 이상기상 현상을 유발하여 농림업 생산에 간접적인 영향을 미칠 수 있다. 또한, 기후대의 변화로 인해 농작물의 재배적지가 북상하고 있다. 어업에서는 수온 상승으로 인한 어업생산의 감소와 어종의 변화, 적조현상 빈번으로 인한 양식업의 피해도 유발될 수 있다.

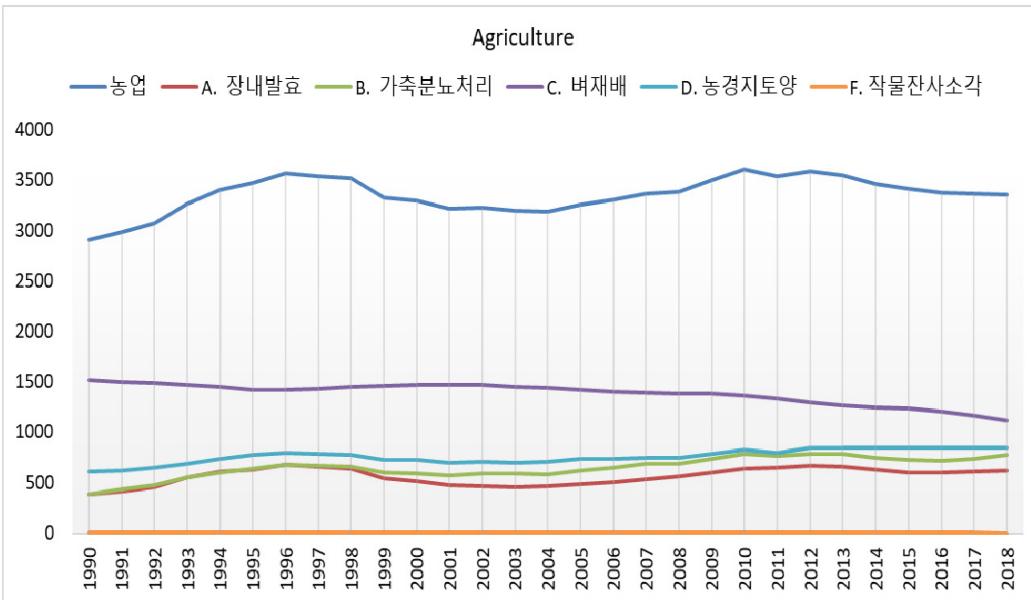
충남의 경우 농업부문 온실가스 배출량이 1990년 이후 전반적으로 증가추세에 있으며, 2010년 3,607천톤 CO<sub>2</sub> eq.에서 2018년 3,356천톤 CO<sub>2</sub> eq.으로 소폭 하락세에 있다. 농림어업 부문 에너지 배출량은 화석연료 연소에 의한 직접 배출량은 급속도로 감소 추세에 있으나 열, 전기를 활용한 간접배출은 증가추세에 있어 에너지 대체가 급속도로 이루어지고 있는 것으로 파악된다.

단위: 천톤 CO2 eq.



[그림 18] 충청남도 농림어업축산 에너지 온실가스 배출량 추이

단위: 천톤 CO2 eq.



[그림 19] 충청남도 농업 비에너지(메탄, 아산화질소) 온실가스 배출량 추이

기후변화에 대응하는 방법은 크게 기후변화 완화(온실가스 배출을 저감하거나 흡수·저장 능력을 개선)하여 탄소중립에 기여하는 전략과 기후변화에 적응하는 전략으로 구분된다. 현재 기후변화 협약의 일환으로 추진 중인 2050 탄소중립 로드맵 작성은 기후변화 완화를 위한 전략이며, 각 지자체별로 탄소중립 전략을 수립하고 있는 중이다.

국내 농업부문 온실가스 감축을 통한 기후변화에 대응하기 위한 정책 추진체계를 보면, 국내 저탄소 정책·기술 및 국제 동향, 파리협정에 따른 2°C 이하 목표를 고려한 5개 안의 온실가스 배출목표를 제시하고 있다. 우선 국가 전반의 혁신 프레임을 구축하고, 부문별 저탄소 전환 추진과제를 제시하며, 특히 비에너지부문(농축수산·폐기물·산림)은 합리적 토지이용 및 스마트 기술 적용을 통해 지속가능한 농축수산 기반을 구축하고, 자원 선순환 경제 구현을 위한 폐기물 감량 및 재활용 확대, 산림부문의 탄소흡수력 증진 강화를 주요 과제로 제시하고 있다(대한민국 정책브리핑([www.korea.kr](http://www.korea.kr))).

2050 국가 농축수산 부문 탄소중립 시나리오는 다음과 같다. 첫째, 농축수산 에너지 배출저감을 위해, i) (연료 전환 등)어선 및 농기계 연료의 전기·수소화, 고효율 에너지 설비 보급, 바이오매스 에너지화 등 추진, ii) (농축산)재생에너지 보급을 통한 농촌에너지 자립마을 조성, 농기계·보일러 등에서 사용하는 등유·경유 수요의 전기·수소화, iii) (수산) 노후 어선 교체 및 장비 고효율화 수단을 확대한다. 둘째, 영농법 개선에서는 화학비료 저감, 친환경 농법 시행 확대 등 영농법 개선을 통해 농경지 메탄·아산화질소 발생을 억제한다. 특히 벼농사로 유발되는 온실가스 감축을 위한 논물 관리방식 개선 및 농경지 질소질 비료 사용 저감, 바이오차(Bio-char) 등 신규 기술을 확대한다. 셋째, 가축관리에서는 가축분뇨 자원순환 확대 및 저탄소 가축관리시스템 구축 등을 통해 온실가스를 감축하며, 가축사육 과정에서 발생되는 메탄가스 및 분뇨 내 질소를 줄이기 위해 저메탄·저단백질사료 보급을 확대하고, 디지털 축산 경영을 통한 가축 정밀 사양, 폐사율 감소 등을 통해 축산의 생산성을 향상시킨다. 또한, 분뇨 중 탄소는 메탄으로 회수 및 에너지원 (열이나 전기, 수소)으로 활용하여 가축분뇨 에너지화 시설 처리율을 확대한다(‘18년 5% 내외 → ’50년 35% 이상). 끝으로, 식단변화, 대체 가공식품 이용 확대를 통해 축산물 생산으로 인한 배출량 일부를 대체한다.

녹지환경 부문 2050 탄소중립 시나리오는 다음과 같다. 첫째, 산림흡수원 및 임업부문에서는 숲가꾸기 등 산림순환경영 강화, 생태복원, 재해피해 방지를 통한 흡수원 보전 등을 통해 산림의 탄소흡수능력을 제고한다. 생태 숲, 치유 숲 등 생태계 서비스적 융합

가치를 확신할 수 있는 산림지의 목표량을 제시한다. 둘째, 유휴 토지 조림, 도시숲 가꾸기 등을 통해 신규조림을 확대한다. 조림 수종은 환경 적응성, 목재자원 가치, 탄소흡수 능력, 자생 수종을 고려하고, 새로운 수종의 도입이 필요한 경우 생태계 영향을 검토하여 선정한다. 셋째, 목재의 건축자재로 장수명 재료 이용 등 목재 이용을 통한 탄소저장고를 확대한다. 또한, 목재친화도시 조성, 목조 건축 확대를 위한 기술 고도화, 플라스틱 대체 목재제품 개발 및 상용화, 장수명재료이용을 확대한다.

해양부문에서는 2050 탄소중립 시나리오에서는 연안 및 내륙습지 신규 조성, 바다숲 조성을 통해 탄소중립에 기여한다. 갯벌복원을 통한 비식생습지 확대, 해양보호구역 지정을 통한 해양공간의 개발억제 및 보전활동을 감축수단으로 적용한다. 도내 연안에서 해조숲 신규조성을 통해 흡수되는 이산화탄소를 감축량으로 적용한다.

농업부문에서 기후변화를 완화하고 탄소중립을 실현하기 위한 방안을 다음과 같이 제시한다. 첫째, (객관적·과학적 근거 제시) 농업부문의 기술적 완화수단과 목표를 설정하고 있지만, 일부 감축 수단에 대해서는 여전히 감축 효과에 대한 과학적 근거가 부족하다. 감축 효과에 대한 객관적 근거가 부족할 경우, 감축을 위한 지원 프로그램 이행의 근거가 부족하고 따라서 농가의 수용도도 낮을 수밖에 없다. 기술적 감축 수단 인벤토리를 다양하게 확보하는 것도 중요하지만, 더 우선되어야 할 것은 기술 보급에 대한 효과를 과학적으로 증명하고 객관적 근거를 제시해줄 필요가 있다. 둘째, (비용효과적 기술 보급) 일부 기술 보급 수단의 경우 감축 효과에 대한 근거는 있으나, 감축을 위한 비용 부담이 크다. 예를 들어, 신재생에너지 도입이나 에너지 절감시설 도입의 경우 초기 비용이 많이 들고, 정부의 재정부담도 크기 때문에, 효과적 기술 보급을 위해서는 기술에 대한 비용 절감 방안, 정부 지원의 대상과 적정 범위 설정, 효과에 대한 검증을 등을 종합적으로 고려할 필요 있다. 셋째, (경제적·제도적 수단과의 병행) 어떠한 기술 보급도 경제적·제도적 수단의 지원 없이 목표를 달성하기는 쉽지 않기 때문에, 기술 보급의 효과성 및 농가 수용도 제고를 위한 경제적·제도적 수단의 병행이 필요하다. 넷째, (농가수용도 제고를 위한 교육·홍보) 기술 보급 효과에 대한 근거 제시와 더불어 농가를 대상으로 활동의 필요성을 인식할 수 있도록 홍보하고, 구체적인 활동 매뉴얼 작성 및 보급, 교육 및 훈련을 통한 기술의 수용도를 높여야 한다. 다섯째, (신기술 발굴 및 보급을 위한 연구개발) 농업부문 온실가스 감축을 위한 새로운 기술도 지속적으로 발굴되어야 하며, 효과성 및 수용도 제고를 위한 비용 절감을 위한 연구개발도 지속되어야 한다.

제도적  
기반

기후변화협약: 파리협정(신기후체제 출범)

제1·2차 기후변화대응 기본계획

2030 국가 온실가스 감축 로드맵

2050 장기 저탄소 발전전략 | 2050 탄소중립 시나리오

### 온실가스 감축을 위한 경제적·제도적 수단

경제적  
수단

농업·농촌 자발적 온실가스 감축 사업

제도적  
수단

온실가스 배출권거래제 및  
배출권거래제 외부사업

표시  
인증

온실가스에너지 목표관리제

저탄소농축산물인증제도

연계  
사업

농업환경보전  
프로그램

공익직불제  
(선택형직불)

양분관리제

### 기후변화 적응 시스템 구축

기후변화 적응  
기술개발 및 보급

기후 스마트  
농업

재해대비  
시스템 구축

재해보험  
활성화

재배적지 이동  
작목전환

인력양성  
교육·훈련

추진  
전략

정책  
연계

교육  
홍보  
정보제공

연구  
개발

민관  
협력

기후변화주류화 및  
기후변화 영향평가

국제적 협조체제  
구축과 전략적 대응  
(탄소국경조치 대응)

목표

온실가스 감축 → 기후변화 완화  
적용대책 추진 → 기후변화 적응

비전

기후변화에 대응하는  
지속가능한 농림어업

출처: 저자작성. 김태영 외(2021), 「OECD 농업분야 기후변화 연구 동향 분석 및 정책 시사점 도출」의  
기후변화 완화 정책 추진체계를 발췌하여 수정함.

[그림 20] 농업부문 기후변화 완화 및 정책 추진체계

기후변화 적응을 위해서는 첫째, 기후변화 적응을 위한 기술의 개발·보급을 확대해야 한다. 특히 내병성, 다수성, 내재해성 품종을 개발하고, 농업용수의 물관리 효율화, 모내기나 파종 시기 조절 등 고온 대응 적절한 재배관리 기술도 개발하고 정교화해야 한다. 둘째, 기후 스마트 농업과 스마트팜 시스템을 정교화해야 한다. 특히 작물 생육정보와 환경 정보 데이터 기반, 최적 생육환경을 조성하고 에너지 절감과 농산물 생산성을 제고한다. 토양환경정보시스템과 국가 농작물 병해충 관리시스템을 적극 활용하고, ICT와 원격, 자동시스템을 기반으로 농작물과 가축의 생육환경을 적정하고 유지하고 관리해야 한다. 셋째, 이상기후와 재해발생에 대비하여 기상재해 위험지도 작성이나 농업기상재해 조기경보시스템을 구축하고, 가뭄과 홍수 대비를 위해 수리시설물의 첨단화를 위한 농업용수관리자동화사업을 확대 추진하여 기후변화에 대응한 안정적 용수 공급 물관리 인프라를 구축해야 한다. 넷째, 이상기후와 재해관리를 위한 기술적인 대응과 더불어, 기후변화에 대한 위험 분산과 재해 손실의 최소화를 위해 농업재해보험을 활성화하여야 한다. 현행 농업재해보험을 확대하여, 보험금 지급 기준 및 피해액 산정 기준을 개선하고, 보험상품을 다양화하여 농가의 선택폭을 넓히며, 농가의 보험 부담금 완화나 재해보험 내실화를 위한 다양한 개선방안이 도출되어야 한다. 다섯째, 재배적지 변동에 따른 열대·아열대 작목으로의 전환하여 신 소득작물로 육성하기 위한 기술 보급 및 지원이 필요하다. 끝으로, 기후변화 적응 교육 프로그램 개발 및 전문 인력 양성이 필요하다. 특히 기후스마트 농업기술, 농업환경 보전 기술 보급, 신품종 기술 도입을 위한 교육 프로그램, 안정적 소득기반 확보를 위한 전문 컨설턴트 양성 등이 필요하다.

## ② 환경친화적 농림어업 생산 활성화

기후변화에 대응하고 생물다양성 증진에 기여하는 환경친화적 농림어업 생산의 활성화를 위해 다음과 같이 제안한다.

첫째, 생신양식을 생태계 보전을 위한 실질적인 실천방안(예: 윤작·혼작, 자가채종 권장 및 확대, 생태완충지 확보 등)을 전파한다.

둘째, 토양 탄소저장 강화 및 적정양분 관리체계를 구축한다. 특히 토양 탄소저장 강화를 위해 4% 이니셔티브에 적극 참여하며, 농지토양의 유기물 증대를 추구한다. 이를 위해 양분수지 개선(농경지 양분 적정투입·감축, 양분유출 감소), 무경운 농법의 기술개발 및 보급, 녹비작물 재배 및 환원을 통한 토양유실 방지와 화학비료 감축, 수도작에 유박 등 미숙퇴비대신 완숙퇴비를 활용해서 메탄발생량을 저감한다.

셋째, 경축순환체계 확대를 통해 양분과 자원의 지역순환 체계를 구축하며, 국내 지형과 환경조건에 맞는 다양한 순환모델을 개발한다. 또한, 외래자원(유박·식물추출물 등 수입자재)의 의존성을 완화한다.

넷째, 지역(마을)단위 환경친화형 농업활동 확산을 위한 농업환경보전 프로그램을 확대 시행한다.

다섯째, 환경친화적 생산면적을 과감하게 확산하고, 친환경농업 조직화 지원체계를 구축한다. 이를 위해 마을·지역 단위에서 맞춤형 육성체계를 구축하여 중소농의 환경 친화형 농업 참여를 활성화하고, 생산기술 교육 프로그램을 개발하며, 자재, 가공, 유통 등 종합적 지원체계를 구축한다.

여섯째, 유기농업에 특화된 육성정책을 적극 추진한다. 특히 국제기준(CXG32/1999)에 따른 유기농업 기반 마련, 즉 유기농업 육성정책 강화 및 소비 활성화를 지원한다. 또한, 환경친화형 축산업 활성화를 위해 국제기준에 부합하는 유기축산을 확산하고, 공장형 축산업에서 동물복지형 축산업으로 전환을 유도한다.

일곱째, 연구개발 및 교육·훈련 체계 강화를 위해, 기후변화에 대응하는 농업기술의 개발 및 보급을 활성화한다. 이를 위해 친환경농업의 탄소흡수 기여 강화를 위한 연구 개발과 과학적 근거를 제시하고, 저투입·저비용 생산체계 구축을 위한 기술을 개발한다. 또한, 친환경농업 특성에 맞는 병해충·재해 대응기술을 개발하고, 유기 종자 및 기후변화 적응 품종을 개발 및 보급한다.

여덟째, 참여농업인 양성을 위한 교육 체계를 구축한다. 이를 위해 기술 지원시스템을 구축하고, 농업기술센터 역할을 확대·강화한다. 이와 더불어, 환경친화형 농업은 사람과 생태계 건강 증진에 기여한다는 생산자 자부심 함양을 교육을 강화한다.

끝으로, 기후변화 완화와 적응력 강화를 위해 직불 및 보상체계를 강화해야 한다. 이를 위해, 유기 지속직불금 강화와 무농약 지속직불금 신설 등 친환경농업직불제를 확대하며, 환경친화적 농업활동에 대한 선택형직불제를 확대하고, 친환경농업 특성을 고려한 재해보상체계를 마련한다.

### (3) 환경친화적 생산-소비 연계를 위한 유통체계의 재정립

미래의 유통은 환경친화적 먹거리를 생산하여 소비자와 보다 가깝게 연결해주는 핵심 역할을 수행해야 할 분야이다. 환경친화적 생산-소비 연계를 위한 유통체계의 재정립의 방향은 유통과정의 효율화와 단순화, 유통의 규모화 및 산지 조직화를 중심으로 한다.

우선 유통의 효율성 제고를 위해 영농조합법인이나 산지유통센터의 공동선별을 확대하고, 상품의 표준화와 포장의 규격화를 이루어야 한다. 또한, 포장에 있어서는 탄소중립에 기여할 수 있는 포장재를 활용하고, 무엇보다 포장재 사용을 최소화할 수 있어야 한다. 유통단계를 단순화하는 것도 탄소발자국을 줄임으로써 환경친화적 유통 전략의 하나가 될 수 있다. 이를 위해서는 지역 내 생산-소비체계 구축을 통해 지역의 생산자와 소비자가 하나의 공유경제 체제 안에서 소통함으로써 탄소배출을 최소화함으로써 지역 농림수 산업 발전과 환경보전의 기틀을 마련할 수 있다.

농수산물 유통 효율화와 유통비용 절감을 위해 AI·빅데이터, 블록체인 기술 활용의 활성화도 필요하다. 이를 통해 실시간 농산물 유통정보, 물류 데이터 등을 활용하여 유통 다단계 구조를 축소하고 이동거리를 최소화하여 탄소배출 저감에 기여하고, 유통비용 절감에도 기여할 수 있다. 또한 블록체인 기술을 활용하여 농산물 생산자 조직과 소비자 그룹을 연계하여 생산-소비를 연계하는 유통 플랫폼을 구축하는 것도 가능하고, 실시간 농산물 수요의 집계 정보를 스마트팜 생산라인이나 생산자 조직과 연계하여 소비량에 맞는 농산물을 유통 배급하는 것도 가능할 것으로 기대된다.

유통의 규모화와 산지 조직화는 시장교섭력을 강화하고, 새로운 시장을 개척하거나, 농어촌자원의 응복합 산업화를 통해 부가가치를 창출하고 지역 먹거리의 산업화를 추진하는데 중요한 기반이 된다. 특히, 현재의 파편화된 유통구조의 한계를 극복하기 위해서는 지역단위의 공급망과 대도시의 공급망을 연결하는 산지 유통체계의 확립이 필요하다. 지역단위의 유통체계 기반을 다지는 것과 더불어 소비시장을 더욱 확대하고 수요와 공급의 불균형 예방을 위해 광역 또는 전국 단위의 유통망을 확립하는 것도 중요하다.

환경친화적 먹거리의 공공소비 확대를 위한 공적 조달체계 확립도 환경친화적 먹거리의 지속가능한 소비를 지원하는 데 중요한 부분이다. 예를 들어 학교나 공공급식지원센터 설치를 의무화 또는 확대하고, 푸드통합지원센터 설치를 확대하여 산지 생산자 조직이나 유통조직과의 협력 체계를 구축할 필요가 있다.

유통 인프라의 확대도 필요하다. 앞서 언급하였듯이 지역단위 또는 전국단위 공급망 확대를 위한 거점 친환경유통센터 조성, 공공급식센터 구축, 친환경 전문 도매시장 설치 등도 필요하다.

로컬푸드와 푸드플랜 활성화를 통해 지역유통 순환체계를 확립해야 한다. 로컬푸드와 푸드플랜은 지역 내 생산·소비를 연결하고 순환체계를 구축하며, 중소가족농의 조직화와 공공급식 사업을 중심으로 한다는 공통점이 있다. 한편, 푸드플랜은 로컬푸드에 비해 민관 거버넌스 구축을 통한 사업의 연계성을 갖출 수 있는 등 확장성이 크다는 장점이 있다. 따라서 로컬푸드를 아우르는 지역 푸드플랜의 활성화를 통해 지역 내 생산자 단체와 민간 유통업체를 포함하는 다양한 유통경로를 결합하는 안정적·대량 구매처를 확보하고, 지역 내 생산과 소비의 불일치를 해소하며, 공공 영역을 포함한 외식업체 등 신규 소비처를 개척할 필요가 있다.

〈표 25〉 푸드플랜과 로컬푸드의 관계

구분	푸드플랜	로컬푸드
목표	<ul style="list-style-type: none"> <li>·먹거리정의</li> <li>·생태형 순환체계</li> <li>·국가 및 지역단위 먹거리 순환체계 구축</li> <li>·도농상생 실현</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>·생태형 순환체계</li> <li>·대안유통체계 구축(판로확보)</li> </ul>
대상	·모든 지역주민과 국민	·중소가족농
사업지역	·도시와 농촌 전 지역	·농산물 생사가능 지역
주요 사업 및 소비처	<ul style="list-style-type: none"> <li>·로컬푸드 사업(직매장, CSA 등)</li> <li>·학교·공공급식, 기업급식 등</li> <li>·커뮤니티 키친</li> <li>·취약계층 영양공급</li> <li>·식생활교육</li> <li>·음식물폐기물 저감</li> <li>·먹거리 경제: 외식산업, 제조가공</li> <li>·도시농업 등</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>·직매장 중심</li> <li>·(광의)학교·공공급식, 기업급식 등</li> </ul>
공통점	<ul style="list-style-type: none"> <li>·중소가족농의 조직화, 중소가족농의 기본소득 확보</li> <li>·로컬푸드, 학교·공공급식, 지역푸드인증제 추진</li> </ul>	
차이점	<ul style="list-style-type: none"> <li>·로컬푸드는 푸드플랜에 비해 먹거리정의 실현, 지역활성화 관점 부족</li> <li>·푸드플랜의 핵심은 거버넌스</li> <li>·도시민에 대한 관점 차이: 로컬푸드은 소비자, 푸드플랜은 주체이자 대상</li> <li>·도시농업에 대한 입장 차이 발생</li> <li>·푸드플랜은 사업의 확장성이 큰 반면, 로컬푸드는 상대적으로 협소</li> </ul>	

자료: 최병옥외(2020).

#### (4) 환경친화적 먹거리 생산을 견인하는 책임소비 활성화

환경친화적 먹거리 생산을 지속하고, 농어민의 안정적 소득을 지원하기 위해서는 이를 견인하는 책임소비도 활성화되어야 한다. 이를 위해 첫째, 소비자의 환경친화적 농업에 대한 인식을 확대시키고, 윤리적 가치소비를 통한 소비의 지속가능성을 높일 필요가 있다. 둘째, 환경친화적으로 생산된 먹거리의 소비가 생태계와 소비자를 이롭게 하고 기후변화와 탄소저감에 기여할 수 있다는 인식을 심어줄 수 있도록 식생활 교육과 도농교류 활동을 강화할 필요가 있다. 셋째, 생산자-소비자, 소비자-소비자 연대 강화와 정보 접근성을 높이고, SNS 등 온라인 홍보 판매 확대를 위한 공유플랫폼 구축이 필요하다. 넷째, 생협, 사회적 기업, 공유농업·부엌, 공유 플랫폼 구축 등 다양한 주체들과의 연계가 필요하며, 생협 조합원 증가, 공영도매시장 설치, 자원순환지원센터 설립 등 다양한 기반 조성이 필요하다. 끝으로, 친환경 인증 농산물이나 저탄소 인증 농산물 등 환경친화적 먹거리의 소비 확대를 위해 환경부에서 실시하는 그린카드 에코머니 포인트 제공 확대 및 활성화, 친환경 급식 지원 확대, 등 소비자 대상 인센티브를 확대시킬 필요가 있다.

## 5. 농어촌산업 부문의 대응전략

### 1) 쟁점 및 과제

우리나라는 농업 중심의 사회를 벗어나 산업화를 통해 국가 발전을 이룩해왔으며, 이제는 정보화시대, 디지털시대를 넘어 4차 산업혁명 시대의 도래를 맞이하면서 국제사회가 인정하는 선진국 반열에 오르게 되었다. 지난 수십 년간 공업화와 도시화를 두 축으로 추진해온 국가 성장 전략이 성과를 이뤄내고, 그 성과 위에 인적자원의 활용, 기술 혁신, 새로운 산업의 창출, 해외 시장의 개척 등을 통해 세계 유일 사례로서 최빈국에서 개도국으로 그리고 마침내 선진국에 다다른 것이다. 국민과의 대화에서 대통령이 언급한 것처럼 ‘국민이 자부심을 가질 상황’이다.

그럼에도 불구하고 국민이 자부심을 느낄 ‘국가 발전에서 소외된 분야는 없는가, 그리고 소외된 지역은 없는가’라는 의문을 가질 수밖에 없는 상황 역시 현실이다. 그러한 현실이 농업과 농촌에서 여지없이, 그리고 지속적이고 광범위하게 발견되고 있기 때문이다. 지난 수십 년간 국가 발전 과정에서 농업은 공업화를 이루기 위해 저렴한 식량자원을 내어주는 기지(基地)로서, 농촌은 도시(개발거점)의 성장을 위해 얇고 저렴한 노동력을 보내야 하는 노동 공급처로서의 역할을 개발주의 국가의 조절체계에 의해 강요받아왔다 (송미령 외 2019). 이러한 과정을 통해 우리 농촌은 발전과정에서의 소외를 넘어 성장 기반을 상실한 채 낙후되어 갔다.

농업·농촌의 저발전 문제를 해소하고자 정부에서 다양한 차원의 농촌개발정책을 추진해 왔다. 그 중에서도 농촌산업 분야와 관련해 농가의 소득 증대, 농업 외 다양한 산업활동 촉진, 산업 인프라의 구축, 창업 및 신규 일자리 창출 촉진, 새로운 경제활동 조직의 확대 등과 관련된 다양한 정책사업이 추진되어 왔다. 1960년대 말 시작된 농가부업단지육성사업을 필두로 1970년대에는 새마을공장건설사업, 1980년대에는 농공단지, 특산단지, 관광농원 등의 조성, 2000년대 들어서는 지역농업클러스터지원사업, 광역클러스터활성화지원사업, 신활력지원사업, 지역특화품목육성사업, 향토산업육성사업 등이 시작되었으며, 2010년대 들어서는 지역전략식품산업육성사업, 농어촌자원복합산업화지원사업, 6차산업화 지원사업, 신활력플러스사업 등이 추진되기 시작했다.

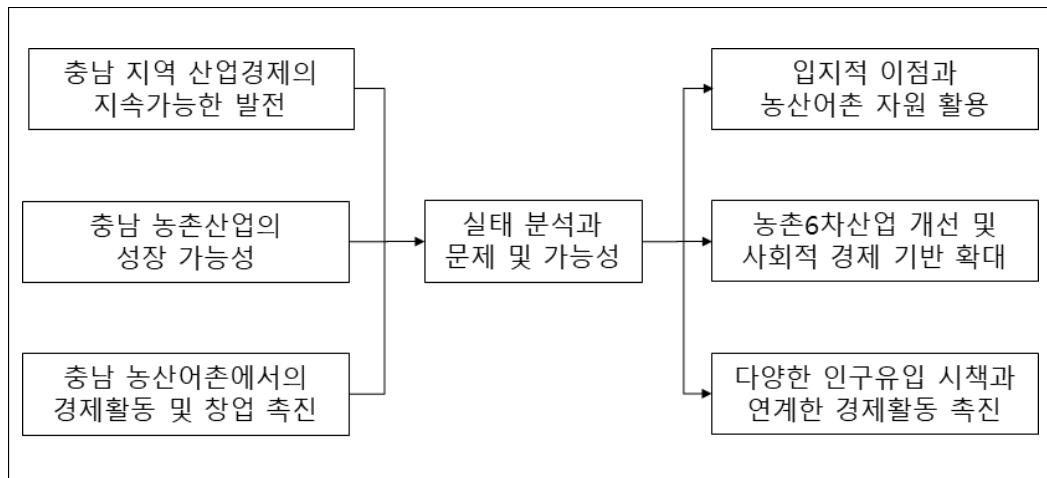
농촌산업 육성정책의 추진 초기에는 농촌에서 농업 외의 새로운 소득원을 개발하는데

초점이 주어졌다면, 점차 농촌에 산업인프라의 구축과 농업·농촌자원을 산업화하는 방향으로 발전하였다. 그리고 이러한 사업의 추진이 성숙해 가면서 사업을 추진하고 운영하는 주체의 발굴과 육성, 다양한 사회적 경제조직의 활용 등이 강조되고 있다. 이에 더해 최근에는 서구 선진국들에서와 같이 우리 농촌정책에서도 농촌과 같은 저밀도 지역이 국가 발전에 중요한 역할을 담당하고 심지어 국가 성장을 이끄는 핵심 기능을 담당하고 있다는 점이 저밀도 경제(*low density economy*) 논의를 통해 강조되고 있다. 즉 농촌산업의 발전이나 육성을 위해서는 좁은 의미의 농촌산업(rural industries)뿐만 아니라 넓은 의미의 농촌의 산업(industries in rural areas)으로까지 농촌산업 육성정책의 범위를 넓힐 것이 요구되고 있다.

이와 같은 정책환경 변화에 대한 논의를 바탕으로 충남의 농산어촌 산업과 관련한 주요 쟁점을 다음과 같이 3가지로 구분하고 이에 따른 과제를 제시할 수 있다. 첫째, ‘충남 (농산어촌 지역) 산업경제의 지속 가능한 발전’이라는 쟁점이다. 이와 관련한 정책 과제는 ①‘충남의 입지 장점을 활용한 농산어촌지역 산업활동 유치’② ‘저밀도 경제 확대를 위한 새로운 산업 분야 육성’ 등을 들 수 있다. 둘째, 좁은 의미의 ‘농촌산업(rural industries)의 성장 가능성’이다. 농촌산업은 충남 지역의 중추적인 산업분야가 되기는 어렵겠지만 농촌 지역사회(rural communities)의 소득 증대, 역량 강화, 공동체 활성화 등에 있어 매우 중요한 역할을 한다. 따라서 이와 관련한 정책 과제로 ③ ‘충남 농촌융복합산업 성장기반 구축’, ④ ‘사회적 경제조직 활성화’ 등을 제시할 수 있다. 셋째, ‘관계인구를 활용한 충남 농촌에서의 경제활동 및 창업 촉진’이라는 쟁점이다. 충남은 지난 10년간 (2010~2020년) 인구가 증가하였지만(약 17만6천명 증가) 그 정도가 미세하여(연평균 0.88%) 실제로는 정체 상태라 할 수 있으며, 일부 시군은 감소하기까지 하였다. 따라서 이와 관련한 정책 과제로 ⑤ ‘농촌 관계인구 확대와 농촌산업 활성화’를 제시할 수 있다.

## 2) 기본방향

주요 쟁점과 관련된 정책 과제를 중심으로 충남 농산어촌 산업 분야의 미래 대응 전략을 구상하기 위해 [그림 21]과 같이 주요 실태 분석, 문제와 가능성 분석을 통해 대응 전략의 기본방향을 설정한다.



[그림 21] 농산어촌 산업분야 미래 전략 도출의 기본방향

충남의 농산어촌산업의 기본방향은 새로운 산업의 유치와 6차산업 활성화의 이중전략을 추진해야 한다. 이를 위해서 우선 충남 지역 산업경제의 지속 가능한 발전과 관련한 미래 대응 전략을 구상하기 위해 충남의 장점이라 할 수 있는 입지적 이점과 풍부한 농산어촌 자원을 활용하는 방안을 구상한다. 둘째, 농산어촌 자원의 6차산업화 실태와 사회적경제 기반 활용 가능성을 분석하여 충남 농촌산업의 성장 가능성을 높이는 방안을 구상한다. 셋째, 귀농·귀촌뿐만 아니라 최근 정책적으로 논의되고 있는 다양한 유형의 인구 유입 방법을 검토하여 이와 연계하는 충남 농산어촌 지역에서의 경제활동 촉진 방안을 구상한다.

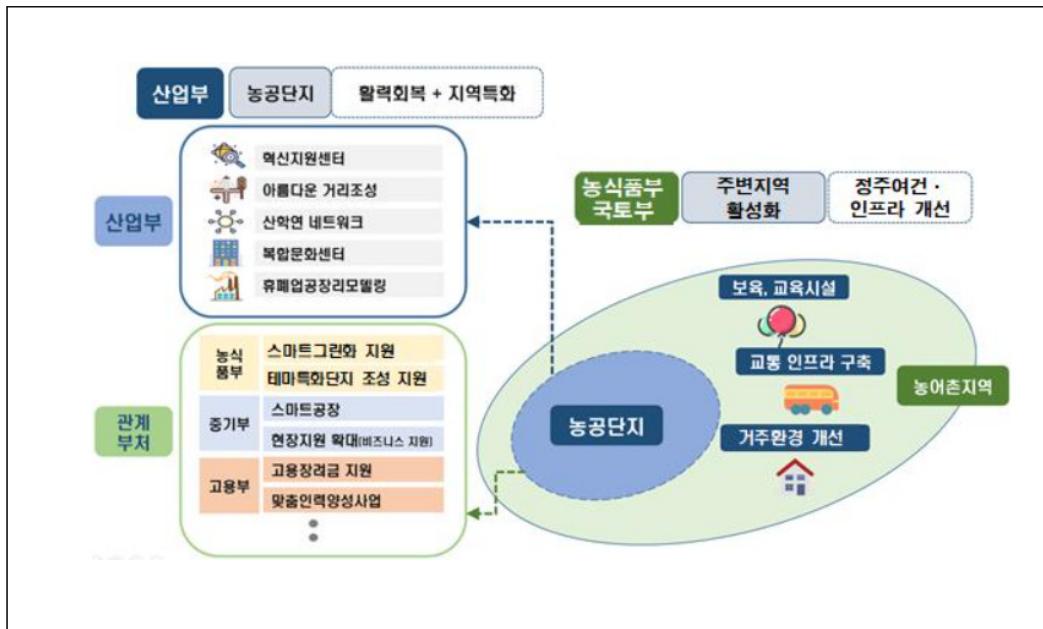
### 3) 주요 대응 전략

#### (1) 충남 지역 산업경제(industries in rural areas)의 지속가능한 발전 도모

##### ① 입지 이점을 활용한 첨단 기업 이전 유치를 위한 농촌혁신클러스터 조성

최근 OECD에서 제기하고 있는 저밀도경제(low density economy)가 우리나라 농촌에서도 형성·발전되고 있으며, 이러한 추세는 앞으로도 지속강화될 것으로 예상되고 있다 (정도채 외 2019). 그 증거로 우리 농촌의 지역내총생산 규모가 도시보다 빠르게 증가하고 있는 것으로 나타난다. 도시의 경우 2010년 대비 2016년의 GRDP가 15.8% 증가하는데 그친 반면, 농촌은 22.9% 증가하였다. 동 기간 도농복합시의 GRDP는 23.5% 증가하였으며, 전형적인 농촌이라 할 수 있는 군지역의 GRDP도 동 기간 20.5% 증가하였다. 일자리 증가율 역시 농촌이 도시보다 높아 2010년 대비 2018년의 경우 도시의 일자리(사업체 종사자 수) 증가율은 26.0% 증가한 반면 농촌의 일자리는 47.3% 증가하였다. 면부만 별도로 보아도 동 기간 일자리 증가율이 43.3%에 이른다.

농촌과 같은 저밀도 경제 지역에서 산업활동 입지가 증가하고 일자리가 증가하는 경향은 농촌지역의 비중이 높은 충남의 경우 미래 지역 발전을 위한 기회를 제공할 수 있다. 특히 충남은 도내 대도시는 없지만 최대 산업 밀집 지역인 서울 및 수도권과 근접하여 향후 발전을 위한 입지적 이점을 지니고 있다. 따라서 미래 대응 전략으로 충남 농촌지역에 수도권 기업들을 유치할 수 있는 다양한 기반을 구축할 필요가 있다. 단 생산기반 구축만으로 외부 기업을 유치할 수는 없다. 과거와 달리 지금은 우리 국민들이 일과 삶, 문화, 여가 등의 균형을 점점 더 중요하게 중요시하기에 인구 유치는 물론 기업유치에도 이러한 점점 더 크게 고려해야 한다.



자료: 김광선 외(2021).

[그림 22] 농촌혁신클러스터 조성사업 추진 예시

이러한 점을 고려할 때 수도권 기업 중 일과 삶, 문화, 여가 등의 균형을 중시하는 고급인력들이 주로 근무하는 창조산업 분야 기업들의 이전이나 분사를 유도하여 충남 농산어촌 시·군에 유치하는 전략이 가능할 수 있다. 이를 실현하기 위해서는 이들의 균형된 라이프스타일에 대한 욕구를 충족할 수 있는 산업공간 조성이 필요한 바 최근 관계부처들이 함께 구상하고 있는 농공단지의 복합공간화하는 농촌혁신클러스터 조성사업과 연계하는 방안을 고려할 수 있다.

## ② 환경적·문화적·공동체적으로 지속가능한 농산어촌 지역관광 육성

충남이 보유하고 있는 다양한 농산어촌 자원을 활용한 새로운 산업 유치의 가능성이다. 특히 수도권이라는 거대 소비자 집단을 근거리에 두고 있는 충남으로서는 농촌성이 강한 농촌자원 외에도 해양자원, 섬자원 등을 활용한 새로운 특화 산업분야를 발굴하고 육성 할 필요가 있다. 다만 최근 코로나 사태로 인해 우리 국민들의 공간적 이동 패턴과 사회·경제적 활동 패턴이 크게 변화하고 있는 점을 고려해야 할 것이다.



[그림 23] 충남 홍성군 (주)행복한 여행 나눔의 농산어촌 지역관광 사례

실상 코로나 팬데믹은 우리의 삶을 특정 기간, 특정 분야에 끼치는 영향이기보다는 미래 농산어촌의 산업활동, 소비활동, 문화·여가활동 등 다양한 측면에서 패러다임 전환에 가까운 변화를 초래하고 있다. 그리고 그 변화의 핵심에는 지속가능성이 자리잡고 있다. 생산활동의 지속가능성, 소비의 지속가능성, 일상의 지속가능성 등이 고려되어야 한다. 따라서 충남이 보유한 자원을 활용해 발굴·육성할 수 있는 농산어촌 산업 분야로 ‘환경적·문화적·공동체적으로 지속가능한 농산어촌 관광’을 고려할 수 있다.

수도권이라는 대규모 시장을 근거리에 접하고 있지만, 과거와 같은 대중관광, 단체관광의 공급을 지양하고, 또 대규모 관광단지 개발을 자제하면서 마이크로 투어리즘에 기반한 새로운 관광산업의 육성이 충남 농산어촌의 자원을 활용한 새로운 산업분야 창출 전략의 대상이 될 수 있다. 충남의 문화콘텐츠 개발을 통한 ①문화관광, 아름다운 자연 자원을 활용한 ②자연·생태 관광, 숲 보전 및 경관 보전 활동과 연계된 ③사회적 기여 관광, 해양 자원을 활용한 ④해양관광, ⑤레저스포츠 관광, ⑥쉼 관광 등 기존 관광의 패러다임과는 차별화된 지속가능한 관광산업을 육성할 필요가 있다.

## (2) 충남 농촌산업(rural industries) 성장 가능성 확대

### ① 농촌6차산업 육성을 위한 적소 시장 발굴·공략

농촌6차산업은 대체로 농산물을 단순 가공에 의해 상품화하거나 농업 및 농촌 자원을 활용한 학생, 단체 등을 대상으로 하는 단체관광 수준에 머물러 왔다. 이는 충남을 포함한 우리나라 전체 농촌6차산업 발전 수준의 한계이기도 하다. 이러한 한계를 극복하기 위해서는 농촌6차산업의 적소 시장을 적극적으로 발굴하고 공격적으로 마케팅할 필요가 있다.

이와 관련해 향후 고려할 만한 대응 전략은 첫째, 농촌6차산업 상품의 고부가가치화이다. 농산물이 단순 가공은 ‘박리다매’ 전략으로 이는 누구나 쉽게 따라 할 수 있는 시장 전략으로 빠르게 공급 포화상태에 이르게 되거나, 소비자들로부터 외면을 받게 된다. 따라서 단순 가공을 넘어 한편에서는 ‘기능성 상품으로 고부가화’하고, 또 다른 한편에서는 상품의 단순 기능에 근거한 효용가치에 문화적 가치, 감성적 가치, 오락적 가치 등 ‘새로운 가치’ 생산을 통해 고부가화’할 필요가 있다. 즉 농촌6차산업이 단순히 공급과 수요가 가격 메커니즘을 매개로 시장을 통해 거래되는 형태가 아니라, 소비자의 라이프 스타일과 가치, 그리고 충남 농산어촌 지역 공동체의 문화와 가치가 만나 서로를 이해하고, 느끼고, 같은 소속감을 느낄 수 있게 하는 형태로 발전할 수 있어야 한다.

## ② 농산어촌 지역사회의 사회적경제 기반 확대

사회적경제는 지역 주민의 자발적이고 능동적 참여를 바탕으로 구축되고 성장한다. 사회적경제의 궁극적 목적이 이윤 추구이기보다는 지역사회가 지닌 공동의 문제 해결이나 가치 실현이기 때문이다. 그러나 농산어촌 인구의 감소와 고령화는 사회적경제 구축과 발전에 큰 걸림돌이 된다. 이 때문에 농촌이 우리 사회의 다양한 변화에 빨 빠르게 대응하는데 한계가 있다. 그러나 각 주민들이 조직화되고 함께 역량을 강화하는 과정에서 농촌에서도 사회적경제 구축 및 발전의 성공 사례들이 적지 않게 발견되고 있다. 이러한 사례의 공통점에는 훌륭한 리더의 역할도 있지만 무엇보다 중앙정부 및 지방정부의 다양한 정책사업을 계기로 함께 교육받고 함께 계획하고 함께 일하면서 역량이 강화되었기 때문이다.

최근에는 농촌의 사회적경제 구축 및 발전 메커니즘을 정부에서도 의도적으로 정책사업 추진 지침에 포함하고 있다. 예를 들어 2018년부터 추진된 신활력 플러스사업의 경우 의무적으로 주민들로 하여금 지역활동조직(LAG: local action group)을 구성하도록 하고, 이를 조직이 소규모 세부 사업부터 직접 참여하여 점점 더 역량을 키워나가도록 유도하고 있다. 이를 통한 지역의 전체적인 역량 강화는 해당 정책사업이 종료된 이후에도 새로운 경제사업이나 산업활동을 창출할 수 있도록 하기 위함이다.

이와 같은 상황을 고려할 때 충남 역시 다양한 농촌사업 추진 시 주민의 조직화와 사업 참여를 적극적으로 유도하고 향후 스스로 다양한 커뮤니티 경제사업이나 산업활동을 창출할 수 있도록 지원할 필요가 있다. 이는 과거의 물리적 기반 개발의 한계를 넘어서기 위해 인적 자원에 대한 투자, 지역의 하드 파워와 소프트 파워를 조화롭게 발전시키고 활용하는 스마트 파워의 중요성이 점점 더 강조되고 있는 탓이다. 향후 충남도는 모든 농촌산업 육성사업이나 관련 내용을 담고 있는 지역개발사업 추진 시 주민의 참여와 조직화를 의무적으로 유도하고 해당 내용을 사업 기본계획 및 시행계획 수립 시 명문화하도록 해야 할 것이다.

### (3) 충남 농산어촌에서의 경제활동 및 창업 촉진

도시민의 농산어촌과의 관계 맷음과 그 관계의 지속은 주로 가족이나 지인과 같은 사회적 네트워크의 역할이 큰 것으로 나타나고 있다(성주인 외 2021). 이는 도시민의 농촌 창업과 농촌 취업을 독려하기 위해 무차별적 홍보를 하기보다는 지역에 기반한 사회적 관계를 활용하는 것이 매우 중요함을 보여주고 있다. 또 (주)행복한 여행 나눔의 경우처럼 도시 청년들이 충남 지역 대학에 재학하는 기간 동안 주변 농산어촌 지역과 지속적으로 관계를 맺으며 농촌 창업의 기회를 실현한 것이 이러한 사실을 보여주고 있다. 이들 도시 출신의 청년들은 새로운 기업과 일자리를 창출한 것은 물론 기존의 농촌관광 분야의 사업을 혁신하여 보다 전문화되고 새로운 방식의 비즈니스 모델을 구축하였다. 향후 충남도에서는 도시 출신의 충남 농촌 관계인구 확대와 이들을 위한 창업 기회를 도 시책을 통해 지속적으로 추진할 필요가 있다.

## 6. 문화 부문의 대응전략

### 1) 쟁점 및 과제

22년은 코로나로 위축되었던 농촌문화활동은 위드코로나로 전환되면서 문화회복에 대한 욕구가 증대하며, 주52시간의 확산으로 도시에서 형성된 여가문화에 대한 인식이 농촌으로도 확산될 것으로 예측된다. 도시에서 형성된 호모루덴스가 농촌지역으로 확산될 것이다.

농촌지역에서 여가문화에 대한 욕구는 단기적뿐 아니라 중장기적으로 지속될 것이다. 현재 근대화, 도시화로 해체된 농촌문화에 건강한 유희문화를 형성하는 것은 22년 이후 중장기적으로 중요한 과제가 될 것이며, 농촌 생활문화 활성화와 농촌 환경의 문화적 조성에 대한 대응이 필요하다.

단기 1~2년 이슈와 쟁점사항
①코로나로 인한 문화활동 위축 - 독자적인 문화활동이 아닌, 건강, 가치, 행사활동으로서의 문화여가관광
②문화소비 관심(태동) - 일부 주민들을 중심으로 문화활동(면소재지), 여가로서의 문화활동에 대한 관심 지속(문화관광)
③문화소비편중(전통, 대중문화 등)
④관람위주의 문화(기초적인 수준)

중기적인 측면에서 농촌인구의 고령화와 감소, 교통(도로) 인프라 개선, 기술의 발전은 농촌 문화에 큰 영향을 미칠 것이다. 충남의 경우 북부지역은 산업화로 농촌지역의 인구가 감소하지 않을 것이지만, 남부지역은 고령화와 인구감소의 문제에 노출될 것으로 예측되고 있다. 충남남부 농촌지역은 인구감소는 기존 인문 생태계의 해체와 소실의 위협에 노출될 것이며, 북부 농촌지역은 산업화로 인한 인구유입으로 기존 농촌문화의 해체와 소실위협에 노출될 것이다. 도로인프라 개선과 기술의 발전은 농촌주민에게 보다 나은 문화향유 여건을 제공할 것이지만 한편으로 도시로의 의존을 심화시킬 것이다. 대전·세종, 천안 등에 인접한 농촌마을 주민들은 도시로의 문화서비스 의존도가 심화되며, 한편으로 도시 은퇴자의 역유입으로 기존 농촌마을 문화가 해체되며, 카페문화, 은퇴자마을 문화를 형성시킬 것이다.

#### 중기 5년 이슈와 쟁점사항

- ①인구고령화에 따른 소멸마을/소멸문화 등장(산촌)  
↔ 귀농귀촌/인구이동으로 인한 신문화
- ②지역문화보존/정체성-전통문화
- ③디지털 플랫폼 문화의 확산(익숙)
- ④복지로서의 생활문화 중요성 증대

장기적 측면에서 기술의 발전과 경제적 여건은 농촌문화에 가장 큰 영향을 미치는 요소가 될 것이다. 메타버스 구현의 기반이 되는 통신망(6G), 클라우드, 그래픽(GUP) 기술은 10년 후에는 완숙기를 거쳐 실현 활성화에 이를 것이다. 또한 UAM은 중기적으로 도시지역에서 시범화되고, 장기적으로 농촌지역에도 보급·확산될 것이다. 농촌 주민들이 가장 아쉽게 생각했던 문화에 대한 접근성이 근본적으로 개선되거나 변화될 것이다. 획기적인 인구정책이 도입되지 않으면 농촌인구의 고령화 심화될 것이며 복지로서의 문화의 기능과 역할, 중요성을 증대시킬 것이다. 경제적인 여건의 개선은 농촌주민에 문화적 향유 기회를 증대시키지만 부정적인 측면에서 파편화와 기회에 격차를 가져올 것이다. 국가적, 지역적 차원에서 건강한 공동체의 형성과 유지는 중요한 이슈가 될 것이다.

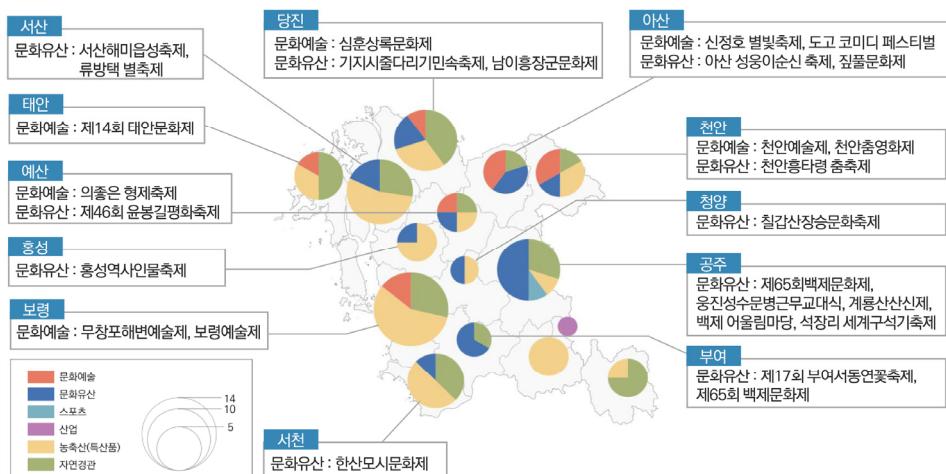
#### 장기 10년 이슈와 쟁점사항

- ①디지털 기술의 발전으로 장소한계 극복(메타버스)
- ②지역문화보존/정체성-전통문화
- ③디지털 플랫폼 문화소비 확산
- ④면소재 중심, 마을단위 공동체 문화복지로서의 문화역할 증대

## 2) 기본방향

농촌문화란 1차 산업 생산기반이 주를 이루는 공간에서 살고 있는 주민들의 생활양식(way of life)으로 정의 할 수 있으며, 문화의 역할과 기능은 유무형의 전통문화계승, 문화예술의 본질적인 진흥보다는 첫째 농촌주민 개인에게 즐거움, 휴식 제공을 통한 힐링과 건강 증진 기능, 둘째 마을공동체를 형성하고 연대, 발전시키는 기복적 기능, 셋째 마을의 관광자원화를 통한 경제적 기능 등으로 문화의 사회적 가치 실현에 더 의미가 있다. 따라서 충남 농산어촌의 문화는 농산어촌 주민이 향유할 수 있고 동시에 공동체 유지와 경제적 기능을 총족해야 한다.

전통적인 측면에서 두 번째, 첫 번째가 강조되었고, 2000년대 초반에는 셋째 기능이 강조되었고, 최근에는 첫째 기능이 강조되는 추세이다. 문화적인 관점에서는 셋째, 둘째 기능이 중요한 반면, 국가적/지역적 차원에서는 셋째 기능이 중요하며, 주민 관점에서는 첫째 기능이 무엇보다 중요하다. 그동안 충남 농촌의 문화는 백제, 기지시줄다리기, 해미읍성, 천안흥타령, 한산모시 등 역사유산, 전통, 특산품 등에 기반하여 형성되어 있다. 대부분 소규모 생활권 단위로 행사로 주민참여는 활성화되어 있지 못하다. 농촌소득증대와 95년 WTO체제의 극복방안으로 농촌관광에 문화를 도입하였으며, 2010년대 후반부터 생활문화가 확산되며 문화원, 주민자치센터, 생활문화센터를 중심으로 동아리 활동이 활성화되며, 농촌지역 주민들도 일상생활 속에서 문화향유하게 되었다.



[그림 24] 충남 시군별 문화예술축제

미래 충남농촌문화는 역사적, 전통적, 국가적, 지역적 차원도 중요하지만 그동안 상대적으로 소외되었던 농촌주민 개개인의 삶의 질을 개선하는 차원에서 접근이 필요하다. 이를 중심으로 마을 발전과 지역발전을 확산되는 계기를 마련할 필요가 있다.

즉 충남의 미래 농산어촌의 문화는 주민들의 삶의 가치를 증진시키고, 이를 기반으로 마을공동체가 발전하고 충남이 발전하는 방향으로 추진되어야 한다. 이를 위해 농촌주민들의 삶의 개선할 수 있는 여가문화 공급, 주민 누구나 공평하게 접근할 수 있는 환경 조성, 다양한 농촌문화의 형성이다.

#### 개개인의 삶의 가치를 증진시키는 문화, 문화로 연결된 농산어촌 마을공동체

- ①개인적 차원 : 노동(소득)하는 인간에서 자신의 삶을 성취하는 인간으로서 문화
- ②공동체 차원 : 나(개인)를 중심으로 타인을 연결시키는 문화, 공동체와 연결되는 문화, 문화로 연결된 마을공동체(동아리)
- ③충남적 차원 : 농촌의 문화로 지속가능한 충남

### 3) 주요 대응전략

#### (1) 코로나 극복과 주민 중심의 농촌 놀이문화 활성화

첫째, 코로나로 인한 위축된 문화활동을 회복할 필요가 있다. 농촌지역은 인구밀도가 낮아 도시주민의 문화활동 위축보다 상대적으로 덜 영향을 미쳤지만, 미약했던 농촌 주민문화활동은 코로나로 인해 많은 영향을 받았다. 특히 농촌주민들이 가장 선호하는 문화관광여행 활동, 마을 문화행사 등이 제한되면서 문화향유의 기회가 축소되었다. 농촌주민들이 선호하는 여가문화활동을 중심으로한 문화행사, 이벤트 등을 복원하고, 주민 누구나 참여할 수 있는 놀이 중심의 여가문화활성화 정책이 필요하다.

→ 충남 농산어촌 문화보물 찾기 : 문화복지차원에서 충남지역을 여행하며 농산어촌 명소를 찾고 알리는 여가문화 지원 및 활성화

농촌여가(Outbound)의 사각지대에 있는 농촌주민들이 의외로 많음. 비행기, KTX, 배를 못 타본 분들이 의외로 많이 계심.

둘째, 개인 중심의 문화활동에서 주민들이 함께 참여할 수 있는 마을 단위(또는 면소재지) 문화활동 시책을 추진하여야 한다. 문화활동은 주민의 삶 차원에서 즐거움과 함께 마음의 안정과 휴식, 건강 증진, 건전한 여가시간의 활용에 기회를 준다. 그러나 아직 일부 주민들을 중심으로 참여하고 있어 문화를 통해 농촌의 가치를 실현하는데는 한계가 있다. 이웃, 마을단위 함께 참여하여 즐길 수 있는 농촌 공동체 문화프로그램이 필요하다.

특히, 충남 농촌 주민들은 주로 주민자치센터를 중심으로 여가문화활동에 참여하고 있는데, 주민자차센터가 주민공동체와 소관이기 때문에 프로그램을 확대하고 고도화하는데는 한계가 있다. 주민공동체과와 문화관광과 간의 융복합 농산어촌 문화시책을 마련하고 추진할 필요가 있다.

→ 농산어촌 마을단위 문화공동체 육성 및 프로그램 활성화

→ 농한기와 농촌 휴무제

현재는 농촌여가 활동을 즐기고 싶어도 농번기에는 시간을 낼 수가 없다는 것이 현실임. 즉 시간이 나면 여가를 즐겨 보겠다는 농사 일(노동) 중심의 인식임.

따라서 농촌 휴무제를 연구할 필요가 있음. 일반 근로자가 토, 일요일 휴무하듯이 농촌도 월별 휴무제를 개발할 필요가 있음. 전통 5일 시장의 개념처럼 농촌휴무제도 연구할 필요가 있음. 동계 농한기 농촌여가활동 집중성에 대하여도 관심 연구가 필요.

→ 농산어촌 문화캘린더 작성(참여도 제고, 향유에 대한 공유, 확산)

셋째, 문화소비편중(전통, 대중문화 등)의 극복하고 다양한 문화를 향유할 수 있는 문화교육이 추진되어야 한다.

문화를 통해 지역을 혁신시키고 발전시키려면 농촌주민들이 문화를 이해하고 주도적인 참여가 필요하다. 그러나 충남 농촌주민들의 활동은 전통, 대중음악 관련 행사관람으로 편중되어 있다. 문화적 다양성과 참여 수준이 아직 낮다. 고령화, 접근 제약의 한계 등으로 문화를 습득하고 향유하기도 쉽지 않다. 또한 고도화를 위해 예술교육을 한다 해도 동기 유발과 효과를 내기 위해서 많은 시간이 소요된다. 문화로 농촌마을을 혁신하고 주민의 삶의 질 개선을 위해서는 반드시 극복해야 할 문제이다.

이를 위해 주민생활과 밀접하게 연결되어 있는 소재를 중심으로 예술과 융합된 문화교육프로그램을 마련하여 주도적으로 참여할 수 있는 정책 마련이 필요하다.

→ 충남형 농산어촌 문화 특화교실 및 아카데미 운영

→ 생활용품+예술 융복합 문화동아리

농촌주민들은 문화활동의 결과가 실생활에서 사용가능한 것으로 이어지는 활동을 선호함. 예를 들어 앞치마 만들기, 휴지통 만들기, 도마 만들기, 에코백 만들기, 손자들을 위한 활동, 노래하기 등

- 지역특산품+예술 홍보마케팅 문화동아리
- 충남 농산어촌 주민참여형 문화협치 기반마련 (주민, 예술인, 활동가, 공무원 간의 협치 기반 마련)

넷째, 소외 농촌주민들을 위한 포용적 농촌문화정책 마련하여 추진하여야 한다. 농촌 주민들이라 할지라도 동·읍소재지 또는 읍 주변에 있는 주민들은 문화적 접근이 상대적으로 유리하다. 면소재지 외 지역, 산촌지역에 거주하며 경제적, 신체적으로 어려운 계층의 경우 문화에 접근이 매우 어렵다. 공공측면에서 소외되지 않고 문화를 향유할 수 있는 기반을 구축하여야 한다.

- 20분 내에 누구나 접근할 수 있는 문화인프라를 구축 : 문화접근 소외지역을 대상으로 문화인프라 공급(예: 문화소외지역에 마을회관/경로당을 복합여가문화공간으로 조성, 빈집, 개인창고, 유휴공간 문화공간 조성 등)

농촌에서의 농촌여가시설은 거의 전무한 상태임. 마을회관과 노인정 중심의 여가활동 공간으로는 미래농촌의 여가문화 수용에 한계가 있음. 마을회관의 기능을 노인정과 완전히 구분하고, 마을 커뮤니티센터로서 농촌문화의 공간과 회의집회의 공간으로 차별화하여야 함.

- 소외농어촌 주민대상 문화배달 사업

## (2) 충남 농산어촌 자산기반형 신문화발전 모델 개발

첫째, 농촌의 인문사회구조 변화에 대응한 신문화발전 모델을 구축할 필요가 있다. 인구고령화와 감소로 마을과 문화가 소멸되는 현상이 나타나며, 한편으로는 도시은퇴 인구의 증가, 새로운 삶의 모색하는 청년인구의 대두로 귀농귀촌 증가는 새로운 문화를 형성하는 계기를 만들 것이다. 대도시권과 인접한 충남 남부지역의 농촌마을은 고령화와 과소화가 지속될 것이지만, 한편으로 새로운 이주민 또한 늘어날 것이다. 특히, 공주, 논산, 금산 등 남부 농촌지역은 은퇴자, 청년 등을 중심으로 이주수요가 늘어날 것으로 예측된다. 기존의 마을 문화가 없어지고 새로운 문화가 형성이 되는 것이다. 때에 따라서는 기존 문화와 새로운 문화의 충돌도 예상된다. 따라서 기존 마을 문화의 보존과 새로운

문화의 수용 발전을 위해 마을별로 문화로 마을을 이야기할 수 있는 정책이 필요하다. 기존의 마을 문화이 이러하다는 문화지도와 함께 ‘우리 마을은 이러한 문화가 있습니다’를 말하고 알리며 관광자원화할 수 있는 ‘문화로 이야기하는 예술마을’ 사업 등이 필요하다.

- 문화로 이야기하는 예술마을 : 마을문화지도 작성, 신문화우수사례발굴/유도/확산
- 충남 삼촌 문화예술마을 육성

〈표 26〉 농산어촌 유형별 신문화

구분	농촌	산촌	어촌
기본컨셉	개울, 강	나무, 숲	섬, 갯벌, 모래
문화예술축제	볏짚 자연예술제 금강자연미술비엔날레	칠갑산, 가야산, 계룡산 한국의 히파(숲)	서해 섬, 갯벌, 모래 예술 축제 생태예술학교
먹거리	오곡	버섯, 나물	씨푸드(Sea food)
체험활동	Shaping, Splashing	Trekking	Sailing
지역	공주, 부여, 흥성, 논산	청양, 금산, 예산, 계룡	태안, 서산, 당진, 보령, 서천

둘째, 농촌마을별로 독특한 문화가 보존되어 있고, 문화적 자긍심이 있는 마을, 내생적으로 문화발전을 이룰 수 있는 마을 육성이 필요하다. 이를 위해서는 마을문화자산을 축적하고 보전할 수 있는 체계 마련과 함께 마을에 문화를 이해하고 참여 유도를 할 수 있는 마을 문화가가 필요하다. 마을의 문화자산은 충남의 농산어촌지역에서 흔히 볼 수 있는 것이 될 수 있다. 예를 들면 금산 인삼, 서천 갯벌, 태안 사구/독살 등은 그 지역 마을의 독특한 문화를 대표하는 자산이다. 마을 문화자산과 함께 이를 보전하기 위해서는 마을단위 문화가가 필요한데, 마을 문화가는 입장이 될 수 있고, 부녀회장 또는 일반 주민도 문화가가 될 수 있다. 중요한 것은 마을 문화가가 그 마을의 역사, 전통, 인물 등 문화자산을 보전하며 문화가 있는 마을로 만드는 것이다.

- 마을 문화가 육성, 지역학에서 마을학으로
- 충남 세계농업유산마을 육성 : 금산, 서천, 태안 등

셋째, 신문화창조를 위해서는 농산어촌형 디지털 마을문화플랫폼 구축을 추진할 필요가 있다. 문화를 사람과의 교류, 활동에 의해 형성되는 것이라 한다면, 앞으로의 교류, 활동은 디지털화된 공간, 기술이 중요한 역할을 할 것이다. 정부에서는 25년까지 디지털트윈

정책을 추진할 예정에 있으며, 향후 5년이 지나면 사회전반에 디지털화는 더욱 진전되어 있을 것이다. 디지털화된 환경에서 소통하고 교류할 것이다.

농촌은 디지털화가 상대적으로 도시지역보다 늦지만 5년 후에는 상당히 많이 진전되며 문화활동도 디지털 환경에서 창작, 소비, 교류할 것이다. 디지털화는 공간의 접근성을 개선하여 누구나 시간과 공간에 제약 없이 참여할 수 있는 기회를 부여하고 있지만 디지털화된 환경에 적응하지 못하는 주민들은 오히려 소외될 가능성이 높다. 이런 측면에서 농촌 마을문화관련 보존과 함께 디지털화가 필요하며, 이를 주민 누구나 이용하고 소비 할 수 있는 환경을 만들어 공급하는 것도 중요하다.

→ 디지털 접근성 개선과 디지털 문맹자를 없애기 위한 정보화 교육 지속

넷째, 복지로서의 문화, 생활문화의 주체자로서 농촌문화 환경을 만들어야 한다. 고령화의 진전으로 복지수요는 중기적으로 지속될 것이며, 보건 중심의 복지에서 마을 건강을 증진하는 문화중심의 복지수요가 증대될 것으로 예측된다.

충남은 중기적으로 농촌 주민들로 1인1기 또는 1인1활동에 참여할 수 있는 정책을 마련하고, 농촌주민들이 단순히 문화관람에서 끝나는 것이 아닌 문화향유의 주체자로서 성장할 수 있도록 하여야 한다.

이를 통해 1마을 1 대표문화로 발전하며 개성있고 살아있는 농촌문화마을로 발전시킬 필요가 있다.

→ 건강한 공동체 발전을 위한 생활문화 활성화(모두가 1인1기)

→ 생활예술이 아닌 생활기술, 생활교류로서의 생활문화 확산(1마을1기)

### (3) 디지털 기술과 융합된 지속가능한 충남 농산어촌 문화 육성

첫째, 디지털 기술의 발전으로 나타나는 농촌문화변화에 대한 능동적인 대처가 필요하다. 다양한 미래 기술이 농촌문화 변화에 영향을 미칠 것이지만, 현재 가장 주목되는 것은 메타버스이다. 10년 후 메타버스 환경이 성숙단계에 이를 것으로 예측된다. 메타버스의 기술이 성숙되면 그동안 공간적으로 접근이 어려워 문화향유가 어려웠던 문제가 극복될 것이다. 농촌오지에서도 세종문화회관이나 예술의 전당에서 개최되는 행사에 S석에 관람 할 수 있는 여건이 마련될 수 있다.

이에 대비하기 위해 충남에서는 오지에서도 문화를 체험할 수 있는 촘촘한 문화인프라를 구축할 필요가 있다. 방안으로 면소재지를 중심으로 한 ‘Smart Culture Center’를 조성을 검토해 볼 필요가 있다.

→ 면소재지를 중심으로 한 문화서비스 체계 구축

→ 마을 문화활성화를 위한 Smart Culture Center 육성

둘째, 디지털 플랫폼과 연계한 건강한 문화소비를 유도할 필요가 있다. 디지털 플랫폼에 의한 문화향유는 문화적 접근성을 향상시키는 반면 건전하지 못한 문화유통도 확산시킬 것이다. 이러한 현상은 앞으로 더욱 심화될 것이며 여러 분야에서 나타날 것이다. 농촌 지역 주민들이 건전한 문화소비를 할 수 있도록 유도할 필요가 있다.

→ 개개인의 건강한 삶과 공동체 형성을 위한 디지털 문화소비 가이드

셋째, 디지로그형 농산어촌 지역·마을 문화보존 정책 추진이 필요하다. 문화적 접근성의 향상은 문화향유의 확대라는 긍정적인 효과도 있지만 문화소비의 편중, 획일화, 지역문화의 소실도 예상된다.

역사적 전통, 특정인물을 넘어 개개인의 삶의 간직하고 관심을 둘 수 있는 마을 주민 중심의 문화보존과 관리체계 마련이 필요하다. 이를 기반으로 마을학이 발전하고 농촌지역 할 수 있는 체계를 마련하여야 할 것이다.

→ 사람 중심의 마을문화 보존과 관리(주민 개개인의 삶과 연계된 문화)

농촌주민들의 사는 방식(way of life)인 농촌의 전통적인 문화자산들을 마을별로 D/B화하고 인벤토리 목록화 하여 계승 발전시키는 사업이 필요함.

→ 디지로그 농촌지역학 육성

넷째, 농촌마을에 전통과 예술을 접목하여 창조적 문화 발전이 필요하다. 충남 북부 농촌마을은 수도권과 연접하여 개발압력에 지속적으로 노출될 것이다. 이로 인해 기존 농촌마을이 해체되고 전통문화도 없어질 수 있다. 대표적으로 당진시 기지시마을은 과거 촌락 중심의 마을에서 아파트 중심의 단지로 개발되며 과거와는 완전히 다른 모습으로 도시화되었다. 정주환경의 급속한 변화는 문화의 계승에 영향을 미친다. 10년 후에 당진, 천안, 아산지역의 농촌은 현재와는 전혀 다른 모습을 하고 있을 수 있다. 국도77호선의 개통에 따른 가로림만 지역의 마을, 연륙교 개통에 의한 안면도 등의 어촌마을은

현재의 모습과는 전혀 다른 모습을 하며 다른 문화를 가지고 있을 수 있다.

개발에 의해 없어질 위기에 있는 마을을 문화를 활용하여 적극적으로 보전함으로써 지속가능한 농촌 문화를 보전할 필요가 있다. 이를 위해 충남 농산어촌마을이 가지고 있는 역사유산, 예술에 디지털 기술(4차산업)이 접목된 창조적 문화발전 생태계를 구축할 필요가 있다.

→ 디지털 기반형 농촌문화 생태계 육성(농촌생활예술인, 공간, 프로그램 등)

## 7. 거버넌스 부문의 대응전략

### 1) 쟁점 및 과제

거버넌스(Governance)는 민관협력의 참여적 및 분권적 조정방식을 통해 공공문제를 해결하는 의사결정 방식이다. 일반적으로 거버넌스는 정부를 포함해 기업 및 시민사회 내 다양한 행위자들이 네트워크 혹은 파트너십을 형성하여 지역사회의 현안을 해결하는 제도·절차·관행 등을 포함한다. 과거 로컬거버넌스(local governance)에서는 거버넌스의 촉진자 혹은 설계자로로서 정부의 역할이 강조되었으나, 최근에는 정부의 역할보다는 시민참여의 양과 질에 초점을 맞추는 형태로 진화하고 있다(Shah 2006). 즉 주민과 시민사회 내 다양한 행위자들의 역량강화(empowerment) 및 참여와 이를 제도적으로 보장하는 정부의 개방성에 의해서 거버넌스가 설계 및 실행되어야만 거버넌스가 지역 문제 해결에서 의미 있는 성과를 거둘 수 있다는 것이다. 현재 거버넌스 패러다임은 정부와 시민사회 간의 단순한 파트너십을 뛰어넘어 주민참여를 실질화 및 내실화하는 형태로 진화하고 있다.

농산어촌의 거버넌스 역시 정부가 주도하던 과거의 형식에서 탈피하여 주민과 시민사회가 주도하는 방식으로 전환되어야 한다. 그 이유는 규범적 및 현실적 측면으로 나누어 살펴 볼 수 있다. 첫째, 주민들이 지역 문제해결의 주체로서 효능감을 체감하고, 자신들의 역량을 강화하여 새로운 지역사회의 의제를 발굴할 수 있는 공간을 확대해야 한다. 다시 말해 주민 및 시민사회 중심의 거버넌스 그 자체가 농산어촌의 미래를 설계하는 지향점이자, 주민자치와 풀뿌리 민주주의의 근간을 형성한다는 것이다.

둘째, 무엇보다 현실적으로 농산어촌이 문제를 타파하고, 새로운 변화에 부응하는 사회혁신의 메커니즘으로서 주민과 시민사회 중심의 거버넌스가 확대되어야 한다. 현재 농산어촌은 인구유출과 고령화 심화 등으로 지속 가능한 발전에 어려움을 겪고 있지만, 농산어촌 유토피아가 함의하듯이 미래에는 정주·일·여가 등과 관련한 다양한 활동이 농산어촌을 무대로 이루어질 가능성도 높아지고 있다(송미령 외 2019). 또한 4차 산업혁명은 농산어촌에 새로운 기회를 제공할 것이다. 과거에는 농산어촌이 혁신을 위해 호미와 낫을 들었다면, 미래에는 사물인터넷과 인공지능 및 무인수송 등의 신기술을 활용한 스마트 농산어업이 새로운 변화를 이끌 것이다.

농산어촌의 잠재력은 기술과 인간이 결합될 때 분명 확대될 것이다. 이러한 잠재력이 분출된다면, 농산어촌의 구성원은 전통적인 거주자 이외에 은퇴자 및 귀농·귀촌 인구의 유입으로 이질적이면서도 다양한 형태를 가질 것으로 예상된다. 충남의 경우도 시단위 이외에 군단위에서도 귀농·귀촌 인구 및 가구원 수가 꾸준히 증가하고 있다. 그 외에도 외국인 근로자와 결혼이민자 및 그들의 자녀 등 외국인 주민의 유입과 확산으로 시민 사회의 구성원은 더욱 다양화되고 있다. 충남의 경우 외국인 주민(외국인 등록을 한 90일 이상 체류 외국인, 한국 국적 취득자, 외국인 주민 자녀)은 2016년 9만5553명(4.5%), 2017년 10만4854명(4.8%), 2018년 11만7094명(5.4%), 2019년 12만7057명(5.8%)으로 지속으로 증가하고 있다.

이러한 시민사회 구성원의 다양화는 산업구조의 변화를 추동뿐만 아니라 주거환경, 교육, 보건복지 등의 정책영역에서 새로운 수요를 발생시킨다. 예를 들어 변화하는 주민의 요구에 맞춘 주거 공간의 재정비, 관광 수요를 위한 농산어촌다운 환경 보전, 이질적인 구성원의 수요에 맞춘 교육 공간의 다양화, 스마트 농산어촌에 맞춘 새로운 일자리 창출 등이 요구가 자연스럽게 발생한다. 이와 함께 사회적 양극화 및 갈등이라는 새로운 사회 문제가 등장할 수도 있다. 예를 들어 소득이나 인종에 따른 공간 분리의 문제와 귀농·귀촌하는 사람들이 지역에서 뿌리내리지 못하고 실패하는 소위 '원주민 텃새'라는 새로운 갈등 상황도 발생할 수 있다.

이러한 농산어촌의 현재와 미래상을 고려할 때, 현재 지방정부 혹은 지방의회 주도의 로컬거버넌스는 이질적이면서도 다양한 요구를 가진 주민들의 의사를 정책으로 실현하는 동시에 주민 간의 통합을 이루는데 일정한 한계를 가진다. 첫째, 지자체장 혹은 지방 정부 주도의 거버넌스는 주민들의 요구를 반영한 정책의 지속성과 전문성을 담보하기 어렵다. 민관협력의 거버넌스는 시대적 사명으로 모든 지자체에서 구현되어야 하지만, 지자체장의 의지에 따라 거버넌스의 확충 정도는 달라진다. 한편으로는 지자체장의 리더십에 의해서 거버넌스를 통한 공공정책과 수립이 확대되기도 하지만, 다른 한편으로는 지자체장 교체로 거버넌스가 유명무실해지는 경우도 있다. 만약 지자체장이 임기 종료 이후 재선에 성공하지 못하고 새로운 지자체장이 전임 지자체장의 사업을 일관적으로 추진하지 않는다면, 거버넌스를 통해 논의된 의제들은 사멸되는 경우 많다. 이 경우 주민이나 시민사회가 거버넌스를 형성하려는 의지가 있어도 현실화되지 못하는 경우가 많다. 나이가 거버넌스를 이끄는 공무원들의 순환보직제와 칸막이 행정으로 대변되는 조직

내 협업의 부재는 주민들의 이해관계를 반영한 지속적 및 전문적인 정책 발굴을 어렵게 된다. 둘째, 지방의회가 주최하는 거버넌스는 주민들의 실질적인 참여를 담보하지 못하고 있다. 지방의회 주최의 간담회 및 공청회는 지역 현안이나 정책문제에 대해 주민과의 의사소통을 담당하는 공식적인 거버넌스이다. 그러나 공청회와 간담회에서 제기된 내용이 실제 조례 제정과정에 반영된 것과 무관하게, 이들 제도는 형식적 혹은 소극적으로 운영된다는 비판에 직면해 있다. 즉 지방의원들이 특정한 이해관계자 또는 전문가들로부터 단순히 의견을 청취하는 제도로 이용될 뿐이며 주민들의 생활상의 어려움이 제시되는 제도로 활용되지 못한다는 것이다.

셋째, 시민사회 행위자 중 전문가 단체 혹은 관변 성격의 특정한 단체만이 거버넌스에 참여하여 대표성 문제가 제기되고 있다. 「행정절차법」 등에 의해 공청회, 주민설명회, 주민간담회 등 다양한 민관협력의 거버넌스가 주민참여를 보장하고 있지만, 이들 협의체에 참여하는 단체들은 전문가 단체 혹은 관변 성격의 농어업인단체가 주를 이룬다. 대표적으로 「농업·농촌기본법」에 의해 시군 단위에 설치된 농정심의회는 대부분 지역 유지 혹은 리더들 중심으로 구성되어 극단적으로 행정의 거수기라는 비판을 받고 있다. 즉 거버넌스에 참여하는 주민이 특정한 단체로 한정되면서 정책이나 사업의 수행 과정에서 다양하고 이질적인 주민의 의견이 반영되지 못한다는 것이다. 나아가 특정한 주민들이 너무 많은 거버넌스에 동시에 참여하면서 대표성의 문제와 함께 참여의 피로감이 축적되는 문제가 발생하기도 한다.

미래 농산어촌의 경쟁력은 단순히 경제적 성과의 확대에 초점을 맞출 수 없다. 경제적 성과에 더하여 지역 내 사회 및 문화적 문제와 환경적 문제를 섬세하게 접근하여 보다 살기 좋은 혹은 살고 싶은 지역으로 재편시키는 것이 필요하다. 다양하고 이질적인 주민들의 요구를 수렴하고, 이들의 요구와 사회적 갈등을 해결하여 농산어촌의 미래상을 설계하기 위한 출발점은 주민으로 삼아야 한다. 주민들이 직접적으로 접하는 일상생활은 지역 문제의 해결책을 모색하는 출발점이자 원천이다. 이들이 함께 모여 경험과 지식을 상호 교류 및 학습하는 과정은 그 자체로 정책적인 아이디어와 요구를 발굴하는 계기가 된다. 또한 농산어촌의 혁신을 대비하는 공론장이다. 따라서 향후 거버넌스는 지방정부 혹은 지방의회가 아니라 주민과 시민사회가 주도하는 형태로 진화되어야 한다.

## 2) 기본방향

거버넌스를 작동시키는 핵심적 주체가 주민이라면, 주민의 실질적인 참여를 확대하는 제도적인 개혁이 병행되어야 한다. 주민과 시민사회 주도의 거버넌스는 아래로부터의 주민참여와 자치의 방식으로 문제해결을 시도하는 마을민주주의(동네민주주의)와 맞닿아 있다. 마을민주주의는 마을과 같은 작은 정치 단위를 중심으로 주민들이 직접 의사결정에 참여하여 문제해결을 시도하는 흐름을 의미한다. 마을은 민주주의의 이상을 실현할 수는 최적화된 단위이다. 민주주의의 형태는 정치 단위에 속해 있는 사람의 수와 영토의 크기, 즉 규모(size)에 따라서 그 형태가 결정되는데(Dahl 2001), 마을은 다른 공동체에 비해 규모면에서 상대적으로 모든 사람들이 의사결정에 참여할 가능성이 높은 공간이다. 따라서 마을은 사회적·경제적·환경적 문제를 공동으로 해결하고, 주민참여를 활성화시키는 풀뿌리 민주주의의 공간이 된다. 즉 충남의 농산어촌은 주민결사체의 중심의 마을 민주주의를 실현해야 한다.

최근 주민의 직접적 혹은 능동적인 참여가 가능한 마을 단위로 민주주의와 주민자치를 구현하려는 움직임이 확대되고 있다. 대표적으로 협동조합, 마을기업을 중심으로 한 사회적 경제, 마을만들기 사업, 도시재생사업, 타운홀미팅(town hall meeting)을 들 수 있다. 이 경우 실질적인 주민참여를 보장하는 마을 민주주의는 지역주민의 삶의 질 향상과 정책사업의 성패를 좌우하는 핵심적인 동인으로 평가된다.

이러한 마을 민주주의가 확대되기 위해서는 주민의 조직화된 힘이 필요하다. 이 경우 마을(혹은 읍면동) 단위로 조직된 근린조직, 협동조합, 마을기업, 주민자치위원회, 귀농귀촌 단체, 이주민 단체 등의 조직화가 필요하다. 즉 주민이익의 조직자 및 대변자로서 주민 결사체의 역할이 중요하다는 것이다. 주민결사체 조직회의 장점은 다음의 세 가지로 제시할 수 있다.

첫째, 일반 주민의 대의제 접근성을 보완하여 주민의 요구를 지방의회 및 지방정부에 전달한다. 주민참여는 거버넌스의 성과를 좌우하는 핵심적인 사안이다. 하지만 현실적으로 개별 주민이 의회위원회, 공청회, 간담회, 각종 심의회와 위원회 등의 거버넌스에 직접 참여하기는 쉽지 않다. 또한 공무원과 지방의회 의원들과 주민들이 직접적으로 만나 공공문제를 협의하는 기회도 많지 않다. 이 경우 주민결사체는 일반 주민을 대의하여 지방정부의 정책결정과정과 지방의회의 입법 및 심의 과정에서 주민들의 요구를 반영하는 주도적인 역할을 담당할 수 있다. 즉 주민결사체는 주민과 지방의회 및 집행부를 매개하여 마을 단위에서 거버넌스를 작동시키는 핵심적인 주체인 것이다.

〈표 27〉 농정거버넌스의 목표와 전략

구분	세부 목표	전략
농산어촌 마을 단위에서 주민결사체 조직화 및 역량 제고와 네트워크 확대	거버넌스를 주도하는 마을 단위의 주민 대표체 육성	<ul style="list-style-type: none"> <li>·마을 단위로 주민 다양성과 전문성에 기반을 둔 주민결사체 조직(농업인·어업·산업인 단체, 귀농 및 귀촌 단체, 외국인 단체, 이주민 단체, 협동조합, 마을만들기 단체, 사회적 기업, 문화예술단체, 농촌관광 단체 등)</li> <li>·주민결사체의 민주시민의식 교육 확대: 지역 현안의 발굴과 대한 인식 제고, 민주주의와 지방자치의 이해도 제고</li> <li>·주민결사체 리더의 전문성 확보 노력 병행</li> <li>·“마을 단위의 거점 주민결사체”결성</li> </ul>
농산어촌 시군 단위에서 주민결사체 주도의 거버넌스 구축	주민결사체 의견이 정책에 반영되는 제도와 절차 확대	<ul style="list-style-type: none"> <li>·“마을 단위의 거점 주민결사체”의 교섭력과 발언권 확대</li> <li>·거버넌스에서 논의된 의제의 의결권 보장: 정책 추진력 확보를 위한 조례의 제정</li> <li>·“마을 단위의 거점 주민결사체”와 시군을 매개하는 중간조직의 활성화</li> </ul>
농산어촌 시군 주민결사체 간의 중범위 네트워크 거버넌스 구축	시군을 대표하는 주민결사체 간의 네트워킹을 위한 제도와 절차 마련	<ul style="list-style-type: none"> <li>·“시군 단위의 거점 주민결사체” 간 정보 교류 및 학습의 장 제공</li> <li>·농산어촌이 처한 공동 문제의 발굴과 정책화를 위한 교섭력과 추진력 확보</li> <li>·농산어촌 현안에 대한 충남도 및 전국 차원의 연대 활동</li> <li>·“시군 단위의 거점 주민결사체”간 네트워크와 충남도를 매개하는 풀뿌리형 활동가 중심의 중간지원 조직 활성화</li> </ul>

둘째, 지역현안과 그 해결방식에 대한 주민들의 역량을 제고하는 교육의 주체이다. 미래의 농산어촌이 당면할 문제는 새로운 이주자의 유입에 따른 산업구조의 재편, 교육과 주거환경 및 보건복지 서비스의 재편, 사회 인프라의 재구조화 등 더욱 전문화되고 복잡해지는 양상을 띠게 될 것이다. 최근의 거버넌스는 주민역량, 즉 주민 스스로가 삶의 질을 개선할 수 있는 지역적 지식과 분석적 능력 등의 확보 유무에 따라서 그 성패가 좌우되는 특성을 가진다. 그러나 일반 주민 스스로가 전문적이고 복잡한 공동체의 문제와 이슈를 발굴하고, 그 해결방안을 제시하는 것은 쉽지 않다. 여기서 주민결사체는 정책의 제언자인 동시에 일반 주민을 대상으로 정책문제 및 공공서비스 공급 활동에 관한 정보와 지식을 학습시키고, 그 결과로 주민참여를 활성화하는 교육의 주체가 된다.

셋째, 지역문제와 현안에 대한 여론을 환기시키는 주체이다. 우리의 경우 시민단체를 포함한 다양한 결사체가 주민참여를 활성화하는 다양한 법과 제도의 형성에 미친 영향은 지대하다. 대표적으로 주민직접참여제도(주민조례제정개폐청구제도, 주민소환, 주민투표, 주민감사청구, 주민소송, 주민참여예산제)는 결사체의 광범위한 시민운동 혹은 주민운동에 정치권이 반응하여 도입된 제도이다. 이는 주민결사체가 주민과 지방정부 및 지방의회를 대상으로 정책과 조례 제정의 필요성을 환기하는 주창적 역할을 통해 지역문제를 공론화 시키고, 마을 단위 자차운동과 풀뿌리 민주주의를 구현하는 핵심적인 역할을 담당했다는 의미를 가진다.

결국 마을 단위에서 조직된 다양한 주민결사체는 일상의 생활적 요구를 조직화하여 정치적 및 제도적 요구로 분출하는 교두보가 된다. 나아가 공공문제에 대한 현안과 공론화를 통해 정책의 실현 가능성을 높이는 주체이기도 하다. 따라서 마을 민주주의는 주민의 요구를 구체화하는 주민결사체의 활동을 보장 및 확대할수록 그 실현 가능성이 확대된다고 할 수 있다.

### 3) 주요 대응전략

주민결사체가 주도하는 거버넌스를 구축하기 위해서는 개방성이 확보되어야 한다. 여기서 개방성이란 주민결사체가 개별 마을 단위에서, 개별 시군 단위에서, 나아가 개별 시군 단위를 뛰어넘어 충남도 및 전국적인 차원에서 공공문제를 발굴 및 표출하여 정책화 및 조례와 법령 개정에 참여할 수 있는 공식적 및 비공식적 공간을 확대해야 한다는 것을 의미한다. 즉 주민이익의 조직자 혹은 대변자로서 주민들의 권한 강화, 참여 확대, 역량 배양을 지원하는 주민결사체의 역할을 강화하는 제도적 기반의 마련이 중요하다는 것이다.

#### (1) 거버넌스를 주도하는 마을 단위의 주민대표체 육성

농산어촌 마을(혹은 읍면동) 단위에서 다양한 주민결사체가 조직 및 운영되어 거버넌스 내 주민대표체의 역량을 강화해야 한다. 이 경우 주민결사체는 대표성 확보를 위해 다양한 차원에서 조직화되어야 하고, 이들이 하나의 네트워크형 결사체로 결합되어야 된다. 주민결사체는 전통적인 이장이나 부녀회 등의 주민조직 및 농산어업에 종사자로 구성된 단체 이외에 귀농 및 귀촌 단체, 외국인 단체, 이주민 단체, 협동조합, 마을만들기 단체,

사회적 기업, 문화예술단체, 농촌관광 단체 등 특정한 전문성을 가진 단체별로 조직되어야 한다. 또한 다양성과 부문별 전문성을 확보한 주민결사체는 개별 하부 단위가 결합하는 네트워크형의 “마을 거점 주민결사체”의 중층적 구조를 형성해야 한다. 주민참여형 거버넌스의 모범 사례로 평가받고 있는 홍성군의 홍동면은 다양한 주민결사체와 이들 간의 네트워크 거점으로 마을활력소가 조직되어 있으며, 마을협력소는 민선민영형 중간 조직으로서 마을 단위의 결사체를 이어지는 구심적 역할을 담당하고 있다.

이러한 주민결사체의 주요한 역할은 무엇보다 주민 대상의 교육과 여론 활기이다. 물론 지방정부가 주도하여 평상학습사 등의 형태로 읍면동 단위의 교육을 실시할 수도 있다. 그러나 지방정부가 주도하는 교육은 동원적 성격에 머물 가능성이 높아 오히려 지역 현안에 대한 참여의식을 저하시킬 수도 있으며, 특정한 주민과 이해관계자를 대상을 실시되는 한계를 가질 수 있다. 다시 말해 지역 최근접성과 주민의 자발성을 높이기 위해서는 주민결사체가 주민 교육의 주체가 되어야 한다는 것이다.

주민결사체가 주도하는 교육은 단순히 직업과 관련된 직접적인 교육에 한정되지 않으며, 마을 거버넌스의 주체로서 민주주의 의식과 태도를 함양하는 차원으로 진화되어야 한다. 과거 지방정부가 주도한 주민 대상의 교육은 농산어업 현장에서 직업적 기술을 배양하는 데 초점을 두는 경향성 보였다. 그러나 현재의 교육은 주민결사체 주도로 주민들 스스로가 당면한 현안 문제를 학습하고, 자신의 입장을 정리하여 정치적 의제로 제시하는 동시에 정치참여의 의식을 배양하여 정치적으로 실천하는 방향으로 전개되어야 한다.

사실 주민참여를 통해 지역 현안을 정치적 의제화시키는 공식적인 제도는 지속적으로 발전해 왔다. 우리의 경우 지방자치제도 부활 이후 도입된 주민투표, 주민조례제정개폐 청구, 주민소송, 주민감사청구, 주민소환 등의 주민직접참여제도는 대의제가 갖는 제한적 참여를 일상적 참여로 전환시켜 주민의 의사를 정책결정과 조례제정에 반영하는 개혁의 성격을 가졌다. 또한 지방 차원에서는 의회위원회 참여와 간담회 및 공청회 등 주민의 의사를 수렴하는 제도가 마련되어 있다. 그러나 문제는 주민들이 이들 제도에 대한 이해가 부족하여 실질적인 참여로 이어지지 않는다는 것이다. 이 지점에서 주민결사체의 주민 대상의 교육목표는 풀뿌리 민주주의와 지방자치와 민주주의에 대한 개념에서부터 시작해서 다양한 정치참여 방식을 포함하여 진행되어야 한다.

이와 함께 교육을 담당하는 주민결사체 리더의 전문역량의 배양도 병행되어야 한다. 주민결사체의 리더는 기본적으로 민주주의와 지방자치에 대한 소양을 갖추어야 한다.

또한 주민들의 다양한 의견을 수렴하여 갈등적인 시안에 대해서는 조정과 합의를 이끌어 낼 수 있는 정치적 리더십도 습득해야 한다. 나아가 전화 통화 및 방문, 소식지 발행, 소셜 미디어 활용 등 효율적인 여론 수렴과 이를 정책결정과정에 반영할 수 있는 정치적 기술도 연마해야 할 것이다. 특히 농산어촌은 도시 지역에서 비해 더욱 인재 부족의 문제에 시달리기 때문에 주민결사체 리더의 발굴 및 교육문제는 마을 민주주의와 거버넌스의 역량을 좌우하는 핵심적인 사안이라고 할 수 있다.

## (2) 주민결사체 의견이 정책에 반영되는 제도와 절차 확대

시군 단위의 거버넌스는 “마을 단위의 거점 결사체”의 의견이 정책에 반영되는 제도와 절차를 확대해야 한다. “마을 단위의 거점 주민결사체”는 다양한 주민결사체의 의견과 요구를 조율 및 통합하는 중범위의 네트워크형 조직이다. 이상적인 마을 거버넌스와 풀뿌리 민주주의는 정책결정과정에 모든 주민의 참여를 강조하지만, 현실적으로 의사 결정의 거래비용 감소를 위해서는 “마을 단위의 거점 결사체”가 시군정부와 거버넌스를 구축하는 것이 바람직할 것이다. 즉 “마을 단위의 거점 결사체”는 시군 단위에서 구축된 거버넌스에서 특정한 마을 주민과 주민결사체를 대표하는 민간 행위자인 것이다.

시군 단위의 거버넌스에서 “마을 단위 거점 결사체”의견이 구현되기 위해서는 이들의 공식적인 발언권이 강화되어야 한다. 과거 정부 주도의 거버넌스에서 주민과 결사체의 역할은 형식적 및 소극적 수준에 머물러 있었고, 특정인이나 특정 단체만이 지속적으로 참여하는 경향성을 가졌다. 그러나 “마을 단위의 거점 결사체”는 다양한 주민결사체를 네트워킹하는 동시에 대의하는 성격을 가진다. 따라서 이들이 마을 주민과 주민결사체 대표자로서 공식적인 발언권을 확보하여 정부에 대한 교섭력을 확대해야 한다.

나아가 “마을 단위의 거점 결사체”의 의견이 구체화되기 위해서는 거버넌스에서 논의된 의제의 의결권과 정책추진력을 담보하는 법적 기반을 마련해야 한다. 그간 거버넌스는 관의 실무자들과 민의 대표자들이 의사소통을 통해 새로운 정책적 의제를 발굴 및 제시하는 창구로만 기능해 왔다. 그러나 거버넌스가 단순한 공적 토론과 협의체로만 기능한다면 주민의 의사를 실질적인 정책으로 구현하기가 어렵다. 민관 공론장이라는 순기능에 더하여 민관 공동의 의사결정이 실제 정책으로 구현될 수 있는 법적 기반을 마련하여 거버넌스가 하나의 공식적인 의사결정 제도로 정착될 때 거버넌스는 소기의 목적을 달성 할 수 있다. 민관 거버넌스의 모범적 사례로 평가받는 홍성군의 홍성통은 월례회의와

분과회의 등을 통해 의사소통과 지역 현안의 발굴 및 사회적 수요를 점검하는 일정한 성과를 거두었으나, 흥성통 설립 및 운영에 대한 법적 근거가 부재하여 발굴 및 공론화 된 의제의 정책화에는 일정한 한계를 가진다는 평가를 받고 있다.

따라서 시군 실무자와 “마을 단위의 거점 주민결사체” 간의 거버넌스는 조례 제정을 통해 협의체를 뛰어넘는 공식적인 의결체로서 권한을 확대하여 정책의 연계성을 확보해야 한다. 행정 업무는 그 고유의 특성상 일정한 법적 기반이 구축되어야만 해당 정책의 추동력과 지속성을 확보할 수 있다. 또한 지자체장의 교체와 공무원의 순환보직제에 따른 거버넌스의 약화를 방지하여 지속성과 체계성을 확보하기 위해서도 거버넌스를 지원하는 조례는 필요하다.

특히 “마을 단위의 거점 주민결사체”와 시군을 매개하는 중간지원 조직의 활성화는 거버넌스를 유지하는 중요한 사안이다. 중간지원 조직은 거버넌스 내 민관 행위자를 연계, 조정, 지원하는 다양한 기능을 수행하고 있다. 민관 거버넌스를 통해 풀뿌리 주민 자치운동으로 성장한 마을만들기 운동에서 중간조직의 순기능은 이미 확인되었고, 현재는 농촌관광, 귀농귀촌, 6차산업, 사회적경제, 사회적농업, 푸드플랜 등 모든 정책에서 중간 지원 조직은 강조되고 있다. 과거 정부 주도의 거버넌스에서는 주로 시군 내 전담공무원이나 별도의 조직이 민관을 매개하는 역할을 담당하였다. 그러나 이질적이고 전문화된 이해관계를 가진 마을 단위의 주민결사체를 네트워킹하여 참여를 유도하고, 시군과 이들 주민결사체의 공식적인 연결고리를 확보하기 위해서는 민간 전문가와 활동가들이 주도하는 중간지원 조직이 필요하다. 즉 거버넌스 내에서 시군은 정책과 지원의 통합자로서, 민간의 주도하는 중간지원 조직은 주민결사체의 애로사항과 문제점을 시군에 전달하는 지원자로서의 역할분담이 요청된다는 것이다. 나아가 중간지원 조직의 구성과 운영 및 역할도 거버넌스 조례를 통해 구체화되어야 할 것이며, 도시에 비해 인력 부족에 시달리는 농산어촌 지역에서 중간지원 조직의 역할은 더욱 강화되어야 한다.

### (3) 시군을 대표하는 주민결사체 간의 네트워킹을 위한 제도와 절차 마련

“시군 단위의 거점 주민결사체”간의 네트워크에 기반을 둔 거버넌스 구축이 요청된다. “시군 단위의 거점 주민결사체”는 개별 시군에서 조직된 “마을 단위의 거점 주민결사체”가 연합하는 네트워크형 결사체이다. 즉 마을 단위의 주민결사체 간의 중범위 네트워크인 “마을 단위의 거점 주민결사체”가 상위의 “시군 단위의 거점 주민결사체”로 확장된 것으로, 이들의 역할은 개별 시군에서 제기된 정치적 의제와 이슈를 충남도 혹은 전국적인 차원에서 정책화시키는 역할을 담당한다.

개별 시군이 당면한 지역 현안을 충남도에 효과적으로 전달하기 위해서는 “시군 단위의 거점 주민결사체”간의 네트워크 거버넌스가 결성되어야 한다. 이들 네트워크의 장점은 농산어촌이 당면한 개별적 및 공동의 정책 현안에 대한 학습의 기회를 제공한다. 즉 농산어촌이 처한 당면한 혹은 새롭게 대처해야 할 공공문제에 대한 이해를 높이고, 그 대처방안을 공동으로 모색하는 기회를 가질 수 있다. 특히 도시에 비해 인적 및 물적 자원이 부족한 농산어촌 “시군단위의 거점 주민결사체” 간의 네트워크는 정책 현안에 대한 정보와 지식을 보완하는 좋은 기회를 제공한다. 또한 개별 시군의 이해관계가 충돌하는 경우 자칫 집단이기주의에 힘몰될 가능성을 줄이고 조정과 타협을 통해 문제를 해결하는 계기로 활용될 수 있다.

이러한 “시군 단위의 거점 주민결사체”간의 네트워크는 공동 현안의 발굴 및 대응과 함께 정책적 추진력과 교섭력을 강화하는 원천이 된다. 농산어촌이 당면한 산업구조의 재편, 환경, 주거환경, 빈곤, 건강 등의 사회적 현안은 개별 시군의 문제이기도 하지만, 충남도 차원에서 공동으로 해결해야 할 사안이기도 하다. 또한 국가 및 사회 전체적으로 미래 농산어촌의 잠재력을 환기시키고, 지방선거와 국회의원 선거구 획정에서 농산어촌의 대표성이 지속적으로 축소되는 문제도 농산어촌의 시군이 공동으로 대응해야 할 사안이다. 특히 선거구 획정에서 농산어촌의 대표성이 축소되는 문제는 농산어촌 주민의 참정권을 침해할 뿐만 아니라 농산어촌의 지방의회를 봉괴시킬 수 있는 중요한 사안이다. 이러한 상황에서 충남도 혹은 전국적 농산어촌의 공동의 문제를 해결하는 주체로서 “시군 단위의 거점 결사체”간의 네트워크는 정책적 의제를 시민운동 차원으로 확장시키는 효율적 기제가 된다. 즉 네트워크 거버넌스가 시민운동과 민주주의 구현의 매개체로서 활용되는 동시에 지역 현안의 정책화와 입법화를 가능하게 하는 촉매제가 된다는 것이다.

나아가 “시군 단위의 거점 주민결사체”의 네트워크 거버넌스가 활성화되기 위해서는 충남도 단위에서 중간지원 조직의 설립이 요청된다. 앞서 시군 단위의 거버넌스에서 작동하는 중간지원 조직의 역할에서도 언급했듯이, 중간지원 조직은 전담 공무원이나 충남도 내의 조직이 아니라 민간 전문가나 활동가들이 주축이 되어야 한다. 이미 환경, 교육, 복지, 주거 등의 정책영역에서 지역의 많은 풀뿌리 운동형 지역 활동가들이 정책적 활동과 사회서비스 공급 활동에서 확고한 역할을 담당하고 있으며, 이들 단체의 전문가나 활동가들을 중간지원 조직에 참여시켜 “시군 단위의 거점 주민결사체”와 충남도 간의 거버넌스를 조율하고, 필요시에 전국적인 연대를 형성할 수 있는 기제로 활용할 필요가 있다.

## 제5장 결론

본 연구의 목적은 현재 우리가 직면하고 있는 가치 및 기술변화와 농산어촌의 문제를 통합해 미래 농산어촌을 구상하고, 구상된 미래 농산어촌의 달성을 위해 충남이 추진해야 하는 세부적인 대응전략을 마련하는 것이었다. 이를 위해 본 연구에서는 농산어촌의 주거환경, 생태환경, 농림어업, 농어촌산업, 문화, 거버넌스의 6개 부문으로 구분해 도출하였다. 우선 6개 부문에서 설정한 명제를 살펴보면, ① 주거환경: 쾌적하고 농촌다운 주거환경을 조성·관리해야 한다. ② 생태환경: 농산어촌 생태환경의 보전과 활용전략이 결합되어야 한다. ③ 농림어업부문: 공동체와 생태계를 이롭게 하는 먹거리 생산해야 한다. ④ 농어촌산업: 농산어촌에 새로운 산업유치와 6차산업화 활성화의 이중전략이 필요하다. ⑤ 문화: 농산어촌 주민이 향유할 수 있고, 공동체 유지와 경제적 기능을 충족해야 한다. ⑥ 거버넌스: 농산어촌 주민결사체 중심의 마을 민주주의를 실현해야 한다. 등이다. 그리고 6개 부문의 주요 연구결과를 정리하면 다음과 같다.

첫째, 충남 농산어촌의 주거환경을 위해서는 가장 우선적으로 인구감소와 고령화로 인한 빈집 및 빈 공간에 대한 대응전략이 마련되어야 한다. 이를 위해서 미국 등의 사례를 토대로 하여 빈집정비에 대한 조례와 세부적인 가이드라인을 개별 시군단위에서 마련할 필요가 있다. 그리고 수요응답형 생활서비스의 공급체계가 구축되어야 할 것이다. 이런 맥락에서 드론 및 정보통신기술에 대한 테스트베드로 충남이 활용될 수 있도록 농산어촌을 유형화하고 시범 적용할 필요가 있고, 농산어촌 주민에 대한 정보교육이 강화되어야 할 것이다. 그리고 농산어촌 지역에 지속적으로 증가할 쓰레기 불법투기를 감시하기 위한 환경정비사업이 이루어져야 할 것이고, 끝으로 농산어촌의 토지이용을 보다 엄격하게 적용할 필요가 있다.

둘째, 충남 농산어촌의 생태환경부문을 위해서는 가장 우선적으로 서식지 파괴 및 생물다양성 감소에 대한 대응전략이 마련되어야 하고, 이를 위해서 농촌지역 주민과 농민들의 인식전환을 위한 교육프로그램, 그리고 및 제도적 체계 마련이 이루어져야 할 것이다. 그리고 현재의 집약적 농업에서 환경친화적인 생산방법으로 전환을 해야 할 것이고,

환경친화적 생산방식에 의해서 생산량이 얼마나 감소하는지를 객관적으로 검증하는 작업이 선행되어야 할 것이다. 한편 농촌지역의 공간을 활용하여 태양광 등의 재생에너지를 생산하는 기반을 확충해 나가야 할 것이다. 특히 농촌지역에 버려지는 공간이나 활용되지 않은 농경지를 활용해 에너지생산단지를 구축할 필요가 있다. 끝으로 농산어촌의 생태 환경부문의 가치를 제고하기 위한 대국민 홍보와 교육프로그램 도입이 이루어져야 할 것이다.

셋째, 충남 농산어촌의 농림어업부문을 위해서는 첫째, 생산기반 측면에서 신규인력 확보와 역량강화, 둘째, 생산 측면에서 기후변화 대응과 생태계 건강에 기여하는 등 농림어업의 공익적 기능 창출에 환경친화적 농림어업의 활성화, 셋째, 유통 측면에서는 환경친화적 생산-소비 연계를 위한 유통체계의 재정립, 넷째, 소비 측면에서는 환경친화적 먹거리 생산을 견인하는 책임소비 활성화로 설정하였다. 주요 과제로는 우선 생산기반이 되는 농림어업의 신규 인력확보와 역량강화 전략을 제시한다. 생산에서는 2030년까지 기후변화 대응 및 탄소중립 기여, 생태계 보전 등 농업의 다기능성과 공익적 기능 창출을 위한 환경친화형 농업의 활성화 전략을 제시하였다. 특히 탄소중립 전략과 관련해서는 저탄소 농업기술, 산림과 해양의 탄소흡수능력 제고 전략 등을 제시하였다. 유통에서는 지역단위에서 생산과 소비가 연계되어 탄소배출을 최소화하면서 지역농업 발전에 기여할 수 있는 방안을 제시하고, 지역-전국 단위 유통 인프라를 구축하고, 디지털·스마트화 전략을 제시하였다. 끝으로 소비 측면에서는 가치의 공유와 생산자와 소비자의 지속가능한 연계와 협력을 통해 환경친화형 생산을 견인하는 책임소비 방향, 그리고 지역순환 먹거리 전략 등을 제시하였다.

넷째, 충남 농산어촌 농어촌산업부문에서는 가장 우선적으로 농산어촌의 공간기능을 새롭게 인식할 필요가 있다. 즉 우리 농산어촌은 과거와 같이 국가 발전에서 소외된 곳으로 균형발전 정책으로 이를 보상해야 되는 대상을 넘어, 이제는 새로운 산업이 발전하고, 새로운 기업활동이 발생하고, 새로운 일자리가 창출되는 기회의 공간으로 인식할 필요가 있다. 특히 재정자립도가 낮은 농산어촌 지자체들의 경우 자립적인 지역 발전을 위해서는 기업 유치 및 일자리 창출, 주민의 소득 증대 등이 실현될 수 있어야 하며, 그 실현의 근저에는 산업의 발전이 중요한 역할을 하고 있다. 그러나 농어촌 산업 육성을 위한 미래 대응에는 과거와 같은 좁은 의미의 농촌산업((rural industries)이라 할 수 있는 농촌6차산업 육성만을 고집할 필요가 없다. 이미 선진국 농촌정책에서 볼 수 있듯이 농산어촌의 발전을 위해서는 저밀도 경제를 성장시키기 위한 농산어촌의 산업 육성이

농촌산업 육성 못지않게 중요해지고 있다. 저밀도 경제 성장을 위한 농산어촌의 산업 육성을 통해 충남도 농산어촌 전체의 산업경제 규모 확대와 질적 개선을 이루는 한편, 기존의 농촌6차산업의 업그레이드를 통해 농산어촌 주민 개개인과 마을, 지역사회에 지역의 부가 골고루 분배되어 모두가 잘 사는 농산어촌을 만드는 것을 정책 목표로 동시에 추구할 필요가 있다. 이를 위해서는 새로운 산업기반을 조성하거나 기존의 산업기반을 개선하는 노력과 함께 농산어촌 주민들의 조직화와 역량강화를 통한 사회적경제의 기반 마련 및 활성화 노력 역시 필요하다. 또 농산어촌의 경제·사회적 활성화와 새로운 경제적 기회 창출을 위해 농산어촌으로의 완전 이주를 전제로 하는 귀농·귀촌 지원만을 고집할 필요가 없다. 새로운 젊은 세대(특히 MZ세대)의 라이프 사이클은 기성세대와는 전혀 다른 시·공간 인식을 기반으로 형성된다. 자신의 가치와 추구하는 삶에 적합하다면 어떤 농산 어촌 지역사회와 관계를 맺을 수 있으며, 심지어 그곳에서 창업을 하는 등의 새로운 삶을 창조해 가는데 주저하지 않는다. 지역경제의 핵심인 산업과 그 핵심 플레이어인 기업을 육성하기 위해서는 세상 변화에 민첩하게 적응하고 혁신해야 한다. 10년이면 강산이 변하는 게 아니라 천지가 개벽하는 시대가 되었기 때문이다. 강산의 변화는 2년이면 충분한 시대이다.

다섯째, 충남 농산어촌의 문화부문에서는 농산어촌 주민이 주체가 되어 문화를 생산하고 소비해야 한다는 것이다. 충남의 농촌문화는 수도권과 연접하여 산업화, 도시화 등을 거치며 고유성을 보전하며 발전시켜야 하며 한편으로는 농촌의 문화는 농촌에 살고 있는 주민들의 것이며 그들에 의해 주체적으로 생산되고 소비되며, 이것이 자연적으로 그 마을, 지역을 대표하는 것이 되어야 하는 과제를 않고 있다. 또한 장기적으로는 기술의 변화 영향으로 변화되는 환경 속에서 농촌 문화의 창조적 보전이 필요하다. 이에 대응하기 위해 단기적으로는 코로나로 인해 위축되었던 주민들의 문화활동을 회복시키고, 단순행사, 일회성의 이벤트 중심의 문화향유에서 농촌주민들이 일상 속에서 참여하고 즐길 수 있는 농촌 놀이문화를 활성화할 필요가 있다. 충남 농촌문화 발전은 농촌주민들이 즐기고 향유할 때 힘을 얻는다. 이를 바탕으로 마을별로 독특한 문화가 있는 문화마을은 농촌의 위기에 대처하며 발전에 새로운 기회를 창출할 것이다. 미래의 농촌문화는 기술이라는 거대한 파도에 영향을 받을 것이다. 디지털을 매개로 한 생산, 소비, 교류는 농촌문화에 변화를 가져올 것이며, 이에 능동적 대처를 위해서는 디지로그형 농촌문화생태계를 준비하여 구축할 필요가 있다.

여섯째, 충남 농산어촌의 거버넌스부문에서는 농산어촌이 현재 당면한 문제와 새로운 미래상을 설계하는 주체는 바로 주민이 되어야 하고, 특히 주민이익의 조직자 및 대변자로서 마을 민주주의와 거버넌스를 이끄는 주민결사체는 미래 농산어촌의 변화를 추동할 핵심적인 주체이다. 주민결사체는 다음의 세 가지 차원에서 조직 및 확장되어만 기대되는 성과를 창출할 수 있다. ① 마을(혹은 읍면동) 단위에서 이질적인 주민을 대변하고 전문성을 가진 다양한 결사체가 결성되어야 거버넌스의 민간 주체를 육성해야 한다. 그리고 이러한 주민결사체의 리더는 전문성을 배양하여 지역 현안의 발굴과 대응책을 마련하는 동시에 주민 대상으로 민주시민의식을 함양하는 지원자이자 조력자 되어야 한다. ② 마을에서 조직된 주민결사체를 네트워킹하는 “마을 단위의 거점 주민결사체”를 결성되어 시군 단위의 민관 거버넌스에 참여해야 한다. 거버넌스에서 “마을 단위의 거점 주민결사체”는 교섭력과 발언권 확보하여 주민의 의사를 정책결정과정에 반영해야 하고, 특히 거버넌스에서 논의된 의제가 실제 정착화될 수 있는 메커니즘을 확보해야 한다. 즉 거버넌스가 단순한 협의체가 아닌 의결체의 권한을 가지도록 조례 제정을 통한 법적 기반을 마련해야 한다는 것이다. 이 경우 민관 거버넌스를 조율하는 중간지원 조직은 과거처럼 정부 산하의 공무원이 주도하는 방식이 아니라, 민간 활동가나 전문자를 영입하여 민간의 역량을 극대화하는 방식으로 운영될 필요가 있다. ③ “마을 단위의 거점 주민결사체”를 네트워킹 하는 “시군 단위의 거점 주민결사체”를 조직하고, 이들 간의 네트워킹을 통해 충남도 혹은 전국 차원으로 농산어촌의 이익을 대변하는 활동을 전개해야 한다. “시군 단위의 거점 결사체”는 마을 단위의 주민결사체의 대표자인 “마을 단위의 거점 주민결사체”的 상위 결사체이다. 이들의 역할은 농산어촌의 문제를 충남도 차원에서 의제화해야 하지만, 지방의회 및 국회의원 선거에서 농산어촌의 대표성이 축소되는 문제의 경우는 연대를 통해 전국적인 이슈화를 꾀할 수도 있다. 즉 “시군 단위의 거점 주민결사체”간의 네트워크가 농산어촌 문제를 광역화 및 전국화하는 출발점이 되어야 한다. 이 경우 충남도와 “시군 단위의 거점 주민결사체”간의 거버넌스를 매개하는 중간지원 조직은 이미 교육, 환경, 복지 등 민간에서 역량을 확보한 풀뿌리 활동가를 적극 활용하여 민간 거버넌스의 역량을 강화하는 방향으로 설립 및 운영되어야 한다.

본 연구에서는 충남의 농산어촌이 직면하고 있는 직면하고 있는 문제를 해결하고, 미래 농산어촌을 위한 주거환경, 생태환경, 농림어업, 농어촌산업, 문화, 거버넌스의 6개 부문에 대한 대응전략을 제시하였다. 당초 본 연구에서는 미래기술변화와 가치변화를

활용하여 현재의 문제를 어떻게 해결할 것인가라는 관점에서 유토피아적 관점이 아닌 프로토피아적 관점에서 충남의 미래 농산어촌의 대응전략을 마련하고자 하였다. 그러나 각 분야별로 미래기술의 수준이 너무 상이하고, 농산어촌 연구자가의 시각에서 미래기술을 충분히 이해하지 못하는 한계가 있었다. 이런 관점에서 볼 때, 향후 미래학자의 관점에서 충남 농산어촌의 미래대응전략이 보완되어야 할 필요성이 있고, 다른 한편으로는 현재적 시각에서 미래를 구상하는 것이 아니라, 시나리오적 기법에서 미래를 구상하는 전략이 이루어져야 할 필요성이 있다. 이런 관점에서 볼 때, 본 연구의 이론검토에서 제시한 영국의 시나리오기법에 의한 미래 대응전략이 마련될 필요성이 있다. 향후 보다 폭 넓은 연구자의 확보와 시간의 확보, 그리고 충남의 농산어촌 주민이 참여하는 기회를 확보하는 형태로 연구가 확대되어 나갈 필요성이 있다고 판단된다.

## 참고문헌

- 김광선·이순미·유은영·서형주(2021), 포스트 코로나 시대 농촌관광의 패러다임 전환과 정책 과제, 한국농촌경제연구원.
- 김광선하인해(2021). 농촌의 기업 입지요인과 기업활동 활성화 방안, 한국농촌경제연구원.
- 김정섭 외(2021), 농어촌 정책의 새로운 방향과 과제, 농어업·농어촌특별위원회.
- 김정섭(2007), “EU 2020년 농업·농촌의 미래 시나리오”, 세계농업뉴스, 제79호.
- 마이클 셔머(2018), 도덕의 규칙, 서울: 바다출판사.
- 사동천(2020), “농업·농촌의 미래와 헌법적 과제”, 흥의법학, 제21권 제1호.
- 성주인·김광선·심재현·한이철·서형주·정학성(2021), 균형발전을 위한 농산어촌 관계인구 활용방안 연구, 국가균형발전위원회.
- 송미령 외(2019), 농촌유토피아, 파주: 들녘.
- 송미령·성주인·김광선·심재현·정도채·서형주(2019), 행복한 균형발전을 위한 농촌 유토피아 구상, 경제인문사회연구회.
- 우병준 외(2020), 농업·농촌에 대한 2020년 국민의식 조사결과, 한국농촌경제연구원.
- 윤성이(2010), “농업·농촌의 미래발전모델 연구”, 한국유기농업학회지, 제18권 제4호.
- 이관률(2014), “지방농정거버넌스의 구축방안: 충남 3농혁신정책을 중심으로”, 농정연구, 제49권, 농정연구센터.
- 이종인 외(2009), “농업 경영·정보분야의 미래유망기술 및 전략기술에 관한 우선순위 재설정 연구”, 농업생명과학연구원 논문집, 제21집.
- 장주연 외(2019), “우리나라 산촌의 인구 추이와 미래 전망”, 농촌계획, 제25권 제4호.
- 정도채·정유리·김정승·김유나(2019), 저밀도 경제 기반의 농촌산업 활성화 방안, 한국농촌경제연구원.
- 조근태 외(2003), “AHP를 이용한 미래유망기술 투자의 우선순위 설정”, 농촌계획, 제9권 제3호.
- 조근태 외(2008a), AHP를 이용한 농업기계분야의 미래 유망 및 전략기술에 대한 우선순위 재설정”, 바이오시스템공학, 제33권 제2호.

- 조근태 외(2008b), “농업환경 분야의 미래유망기술 및 전략기술에 관한 우선순위  
재설정”, 한국환경농학회지, 제27권 제4호.
- 조석진(1993), “미래농업의 발전방향”, 농촌경제, 제16권 제4호.
- 충청남도(2019), 충청남도 인구정책의 기본방향과 대응전략.
- Bradford, J.(2019), The Future is Rural: Food system adaptations to the great  
simplification, Post Carbon Institute, Oregon.
- ELARD(2020), Which future do you want in rural areas?, European Leader  
Association for Rural Development.
- European Communities(1988), The Future of Rural Society,
- FAO(2017), The Future of Food and Agriculture.
- Future Foundation(2004), Rural Futures Projects: scenario building for twenty  
year and fifty year futures, Prepared for Defra.
- Hough, J. and A. R. Taleqani(2018), Future of Rural Transit, Journal of Public  
Transportation.
- Mantino F.(2010), The Reform of EU Rural Development Policy and the Challenges  
ahead, Notre Europe.
- OECD(2019), Rural 3.0: People-Centred Rural Policy.
- Shucksmith, M(2013), Future Directions in Rural Development?, Carnegie UK Trust.
- The Government Office for Science(2011), The Future of Food and Farming, London.



## ■ 집 필자 ■

연구책임 연 구 진	이관률 박철희 김태연 김태영 김광선 도묘연 황바람	충남연구원 선임연구위원 충남연구원 선임연구위원 단국대학교 교수 경상대학교 교수 한국농촌경제연구원 연구위원 영남대학교 강사 마을연구소 일소공동협동조합 책임연구원
---------------	---	--

전략연구 2021-17 · 미래 농산어촌을 위한 충남의 대응전략

글쓴이 · 이관률, 박철희, 김태연, 김태영, 김광선, 도묘연, 황바람  
발행자 · 유동훈 / 발행처 · 충남연구원  
인쇄 · 2021년 12월 31일 / 발행 · 2021년 12월 31일  
주소 · 충청남도 공주시 연수원길 73-26 (32589)  
전화 · 041-840-1114(대표) / 팩스 · 041-840-1159(대표)

ISBN · 978-89-6124-573-9

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

© 2021. 충남연구원

- 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.



[www.cni.re.kr](http://www.cni.re.kr)

충청남도 공주시 연수원길 73-26

TEL. 041)840-1114

FAX. 041)840-1129

ISBN: 978-89-6124-573-9