

「 마을의 오늘 」

충남 마을의 현황과 과제

- 조 영 재* -

1. 마을의 개념
2. 충남 마을의 인구현황 및 문제점
3. 충남 마을관련 정책 현황
4. 과소·고령 마을에 대한 정책제언
5. 맺음말

* 충남발전연구원 농촌농업연구부

충남 마을의 현황과 과제

조영재



1

Contents

- 01. 마을의 개념 /3
- 02. 충남 마을의 인구현황 및 문제점 /5
- 03. 충남 마을관련 정책 현황 /15
- 04. 과소 · 고령마을에 대한 정책제언 /25
- 05. 맺음말 /34

01

마을의 개념

3

01. 마을의 개념

◦ 마을의 정의

- 사전적 의미 : ① 주로 시골에서 여러 집이 모여 사는 곳
② 이웃에 놀러 다니는 일
- 영어의 의미 : ① Village : 집단화된 정주지
② Community : 인근지역에 거주하는 사람들간의 긴밀한 관계 또는 집단
- 즉, 일정한 영역에서 공동의 유대감을 가지고 상호작용을 하는 주민집단이라 정의할 수 있음

◦ 마을의 공간적 개념

- 법정리(法定里) : 법률로 지정된 전통적인 명칭
- 행정리(行政里) : 도시지역의 통과 같은 규모의 행정구역단위이고, 이장이 행정리를 대표함
- 자연마을 : 계획적인 조성 따위가 없이 자연스럽게 생긴 마을(주로 역사가 오래된 마을)
- ※ 부락(部落) : 일본의 집락(集落)과 같은 용어, 천민, 전쟁포로 등의 집단거주지를 일컫는 말, 일제시대의 잔재, 부락보다 마을이라는 고유어로 대체 필요

4

02

충남 마을의 인구현황 및 문제점

5

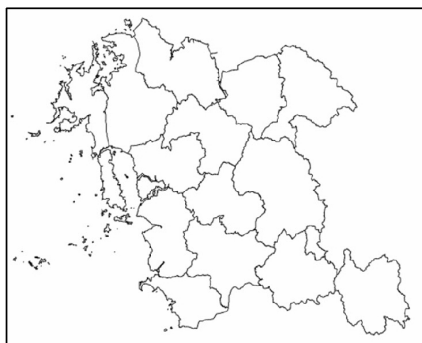
02. 충남 마을의 인구현황 및 문제점

02_1 충남 행정구역 현황

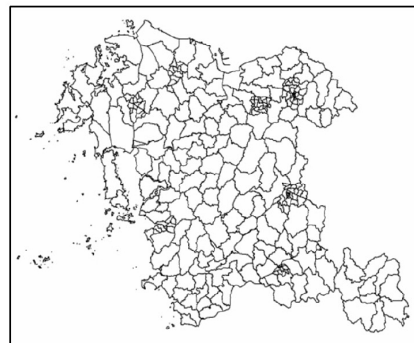
구분	시군	읍	면	행정동	법정동	법정리	행정리	자연 마을
2012년 기준(개)	15	24	137	44	124	1,980	4,286	9,296

자료 : 충청남도 통계연보, 2013년

※ 자연마을(아산시 제외)은 각 시군 조례2조 “행정리의 명칭, 관할구역 및 이장정수” 자료를 참고하여 조사한 자료이기에 시군별 재확인 필요



• 충남 시군구(15개 시군구)
- 한국토지정보시스템(KLIS)에서 제공



• 충남 읍면동(285개 읍면동)
- 한국토지정보시스템(KLIS)에서 제공

6

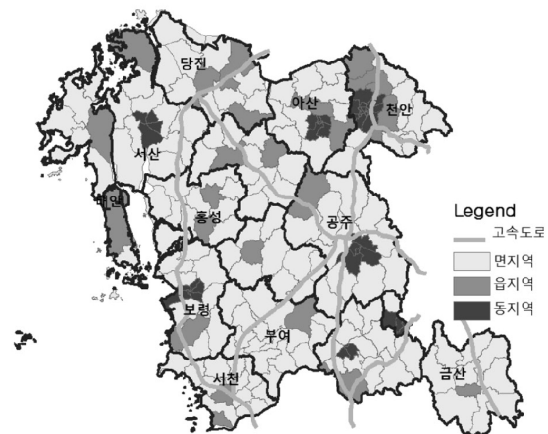
02. 충남 마을의 인구현황 및 문제점

02_2 충남 읍면동 인구 현황①

◦ 읍면동 현재 인구(2010)

구분	인구(명)	비율(%)
동지역	815,214	42.5
읍지역	501,787	26.1
면지역	602,930	31.4
계	1,919,931	100.0

자료 : 임준홍 외, 2014



7

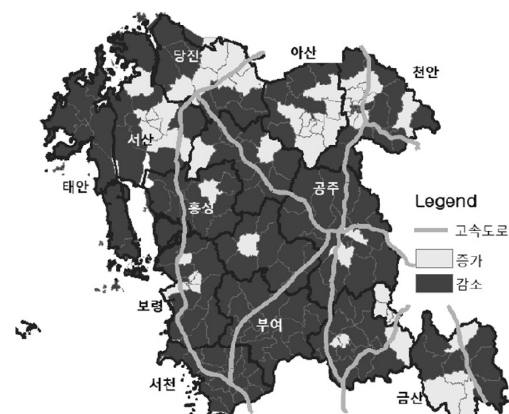
02. 충남 마을의 인구현황 및 문제점

02_2 충남 읍면동 인구 현황②

◦ 읍면동 인구변화(2005~2010)

구분	증가지역 수 (%)	감소지역 수 (%)
동지역	25(65.8)	13(34.2)
읍지역	9(36.0)	16(64.0)
면지역	18(13.2)	118(86.8)
계	52(26.1)	147(73.9)

자료 : 임준홍 외, 2014



8

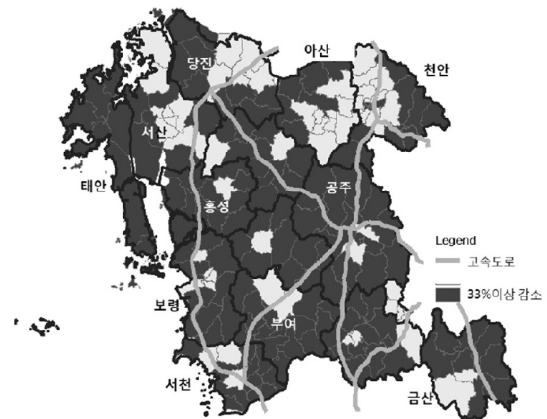
02. 충남 마을의 인구현황 및 문제점

02_2 충남 읍면동 인구 현황③

• 읍면동 인구전망(2010~2040)

구분	1/3 이상 감소지역(%)	1/4이상 감소지역(%)
동지역	12(31.6)	13(34.2)
읍지역	12(48.0)	14(56.0)
면지역	118(86.8)	123(90.4)
계	142(71.4)	150(75.4)

자료 : 임준홍 외, 2014



9

02. 충남 마을의 인구현황 및 문제점

02_2 충남 읍면동 인구 현황④

• 읍면동 고령화 현황(2010)

구분	일반사회 (7% 미만)	고령화사회 (7~14% 미만)	고령사회 (14~21% 미만)	초고령사회 (21% 이상)
동지역	8(21.1)	21(55.3)	9(23.7)	0(0.0)
읍지역	1(4.0)	8(32.0)	8(32.0)	8(32.0)
면지역	2(1.5)	3(2.2)	13(9.6)	118(86.8)
계	11(5.5)	32(16.1)	30(15.1)	126(63.3)

자료 : 임준홍 외, 2014

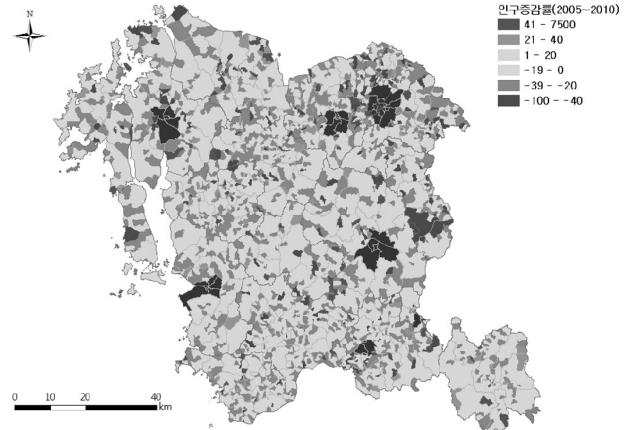
10

02. 충남 마을의 인구현황 및 문제점

02_3 충남 마을(행정리)의 인구 현황①

● 마을의 인구변화(2005~2010)

- 2005년 행정리 인구는 93만 명
 - 100명 미만 행정리 : 1,207개
 - 평균인구 : 206.0명
 - 최대인구 : 3,325명
(서산시 해미면 대곡2리)
- 2010년 행정리 인구는 84만 명
 - 100명 미만 행정리 : 1,592명
 - 평균인구 : 186.6명
 - 최대인구 : 8,247명
(아산시 탕정면 명암3리)



자료 : 최은영, 2014

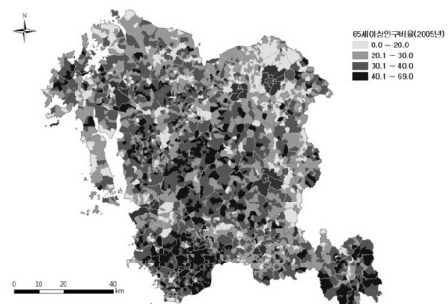
11

02. 충남 마을의 인구현황 및 문제점

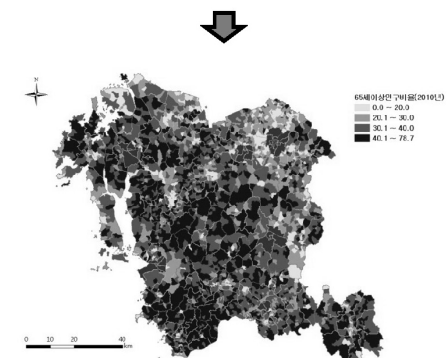
02_3 충남 마을(행정리)의 인구 현황②

● 마을의 고령인구 비율(2005~2010)

- 65세 이상 인구 비율
 - 2010년 평균 : 34.1%
 - 2010년 최대 : 78.7%(서천군 중천면 당정3리)
 - 50% 이상 행정리 : 100개(2005) → 437개(2010)



- 2010년 기준 75세 이상 인구 비율
 - 평균 : 15.2%
 - 최대 : 62.9%(서천군 중천면 당정3리)
 - 50% 이상 행정리 : 0개(2005) → 4개(2010)



자료 : 최은영, 2014

12

02. 충남 마을의 인구현황 및 문제점

02_3 충남 마을(행정리)의 인구 현황③

○ 마을의 고령인구 비율(2005~2010)

구 분		2005년	2010년
65세 이상	20% 이하	1,003 (22.2%)	630 (14.0%)
	20~30%	1,382 (30.6%)	835 (18.5%)
	30~40%	1,464 (32.4%)	1,523 (33.7%)
	40% 초과	665 (14.7%)	1,526 (33.8%)
	계	4,514 (100.0%)	4,514 (100.0%)
75세 이상	20% 이하	2,361 (52.3%)	1,014 (22.5%)
	20~30%	1,527 (33.8%)	1,209 (26.8%)
	30~40%	532 (11.8%)	1,241 (27.5%)
	40% 초과	94 (2.1%)	1,050 (23.3%)
	계	4,514 (100.0%)	4,514 (100.0%)

자료 : 최은영, 2014

13

02. 충남 마을의 인구현황 및 문제점

02_4 문제점

- 인구감소로 인한 농어촌 마을의 식량생산기능의 약화 가속
 - 생산가능인구의 감소로 인한 농어업 생산활동의 둔화
 - 식량자급률(2012년 기준) : 1990년 43.1% → 2012년 22.6% (OECD 34개국 중 28위)
 - 쌀을 제외한 곡물의 자급률 : 3.5%
 - 식량안보의 위기 초래 가능성 증가
- 과소화 · 고령화로 인한 내발적 발전 역량의 감소
 - 지속적인 과소화 · 고령화의 진전과 함께 마을 쇠퇴의 경향도 함께 증가
 - 마을의 과소화 · 고령화, 인적 역량 및 발전역량 감소, 마을의 쇠퇴 및 소외의 악순환 반복
 - 스스로의 노력에 의한 마을발전보다 외부 역량에 의존하는 마을이 증가
- 실제 소멸마을의 발생으로 인한 부작용 증가 전망
 - 국토 정주공간의 최소단위인 마을의 소멸은 곧 국가 정주체계의 혼란 가속
 - 국토 균형발전 및 국토의 효율적 관리에 심각한 문제 초래
 - 오랜 기간 유지되어온 마을의 전통문화, 농어업유산의 소멸로 인한 사회적 정체성 상실 위기
 - 기타 농업 · 농촌의 다면적 기능 상실

14

03

충남 마을관련 정책 현황

- 충청남도 살기 좋은 희망마을 만들기 -

15

03. 충남 마을관련 정책 현황

03_1 마을만들기 추진배경

- 내발적 지역발전, 상향식 농어촌개발이 주요 이슈로 등장
 - 농정의 방향이 농어업에서 농어촌으로 확대
 - 내발적 지역발전과 주민주도의 상향식 농어촌개발이 중요 이슈로 대두됨
- 기존 농어촌개발사업에 대한 반성 및 새로운 추진체계 마련 요구
 - 기존사업의 문제점 : 공공주도, 지속가능성 취약, 일부 주민 또는 일부 마을에 한정된 추진, 파급효과 미흡, 다양한 유사사업의 개별적 추진 등
 - 주민주도의 체계적인 농어촌개발사업 추진 필요
- 충청남도 민선5기 주요 시책으로 주민중심의 마을만들기 제기
 - 사람 및 주민중심, 주민자치의 마을조성을 민선5기의 주요 시책으로 제시
 - 「충청남도 살기 좋은 희망마을 만들기」의 추진모형을 구축하고, 2012년부터 본격적으로 추진 중

16

03. 충남 마을관련 정책 현황

03_2 마을만들기 관련 주요 추진경위

- 2011년
 - 살기 좋은 희망마을 만들기 기본구상 마련
- 2012년
 - 마을 자원조사 및 D/B구축 : 4,278개 마을
 - 마을발전계획 수립(258개 마을), 마을학교 운영(516명의 주민 및 리더 교육)
 - 우수마을 상사업비(6개 마을, 4.1억 원), 선행사업비(30개 마을, 6억 원)
- 2013년
 - 마을발전계획 수립 : 250개 마을
 - 마을학교 운영 : 500여명의 주민 및 리더 교육
 - 제1회 마을만들기 충남대회 개최 (11.1~2)
 - 우수마을 상사업비(15개 마을, 4.1억 원), 선행사업비(30개 마을, 6억 원)
- 2014년
 - 마을발전계획 수립(150개 마을), 마을학교 운영(300여명 주민 및 리더교육) 예정

17

03. 충남 마을관련 정책 현황

03_3 비전 및 목표

충청남도 살기 좋은 희망 마을만들기

미래를 생각하고 준비하고 스스로 이루어 나가는 희망 농어촌 마을



자료 : 조영재 외, 2011

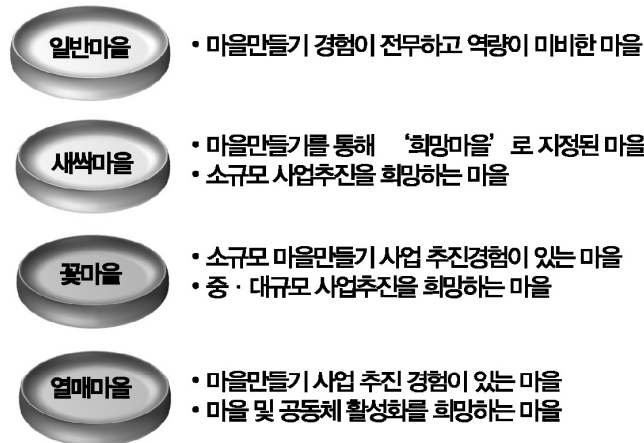
18

03. 충남 마을관련 정책 현황

03_4 마을 유형구분

• 역량별 유형구분에 의한 맞춤형 마을만들기 추진

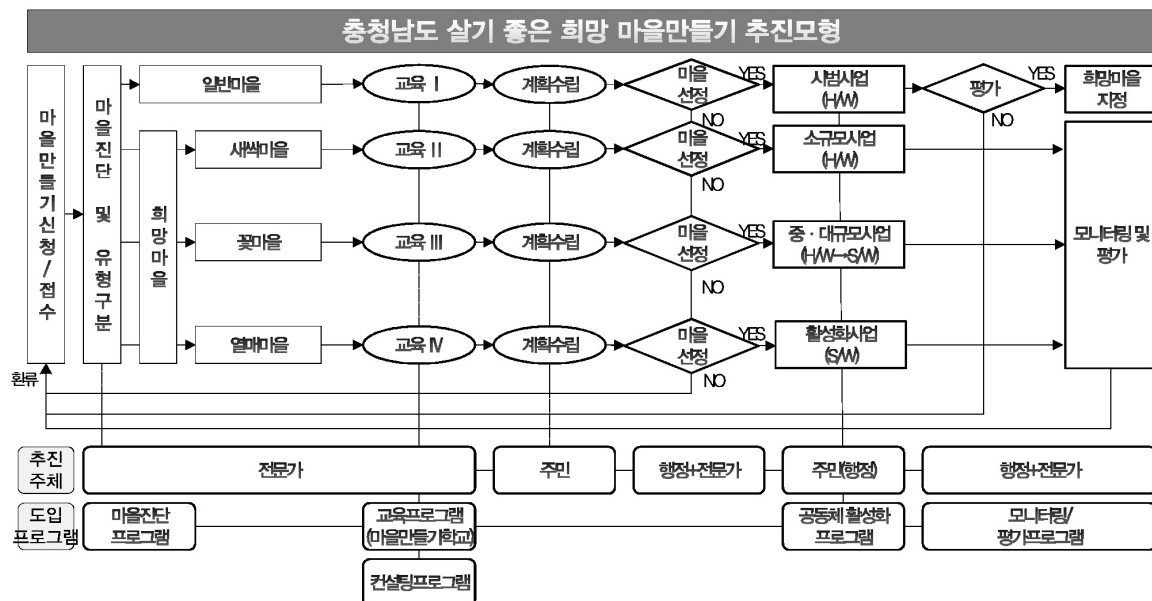
- 크게 '일반마을' 과 '희망마을' 로 구분
- '희망마을' 은 '새싹마을' , '꽃마을' , '열매마을' 로 구분



19

03. 충남 마을관련 정책 현황

03_5 추진모형도



자료 : 조영재 외, 2011

20

03. 충남 마을관련 정책 현황

03_6 사업내용

	일반마을	희망마을		
		새싹마을	꽃마을	열매마을
주민교육	리더육성 및 주민 동기부여	소규모 사업추진 역량 및 컨설팅	중·대규모 사업추진 역량 및 컨설팅	지역 활성화 역량 및 컨설팅
계획수립	마을발전계획	소규모 사업계획	중·대규모 사업계획	지역 활성화 계획
사업추진	1개 단위사업 (H/W)	소규모 사업 (H/W)	중·대규모 사업 (H/W+S/W)	지역활성화 사업 (S/W)
사업비	지방비	소규모 국비	중·대규모 국비	지방비 + 자부담

자료 : 조영재 외, 2011

21

03. 충남 마을관련 정책 현황

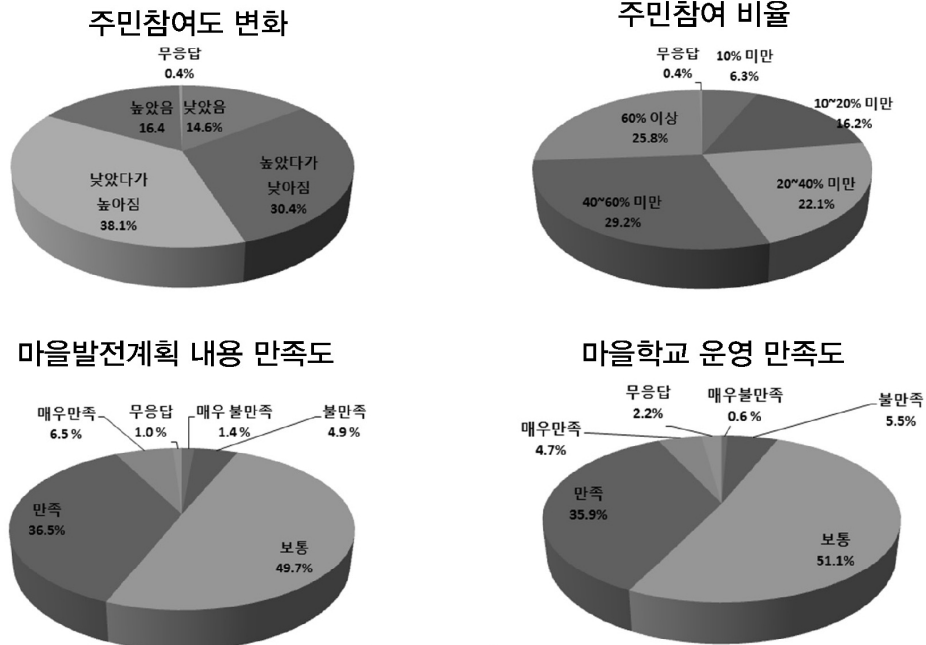
03_7 마을발전계획 수립 목적 및 기본원칙

- 마을발전계획 수립의 목적
 - 침체되어 있는 마을에 마을발전에 대한 동기를 부여하고, 주민들 간에 공감대를 형성함으로써 마을활성화의 계기를 마련
 - 주민 스스로가 마을의 중장기적인 비전과 목표, 발전방향을 설정하여 마을발전에 대한 희망을 갖고 참여할 수 있는 기회 및 계기를 마련
- 마을발전계획 수립의 기본원칙
 - 계획수립은 2차적인 목적, 1차적인 목적은 주민을 변화시키는데 있음
 - 주민이 직접 계획을 수립, 행정 및 전문가는 자문 또는 지원의 역할, 컨설팅업체가 참여할 경우 주민주도 계획 수립의 취지 고수
 - 계획수립과 마을발전에 대한 의지가 없는 마을은 마을만들기 참여 배제
 - 가능한 많은 수의 주민이 계획수립에 참여하고 함께 토론과 의견 개진 유도
 - 마을발전계획은 사업계획이 아닌 마을발전에 관한 비전과 방향을 제시하는 계획임

22

03. 충남 마을관련 정책 현황

03_8 마을만들기의 성과①

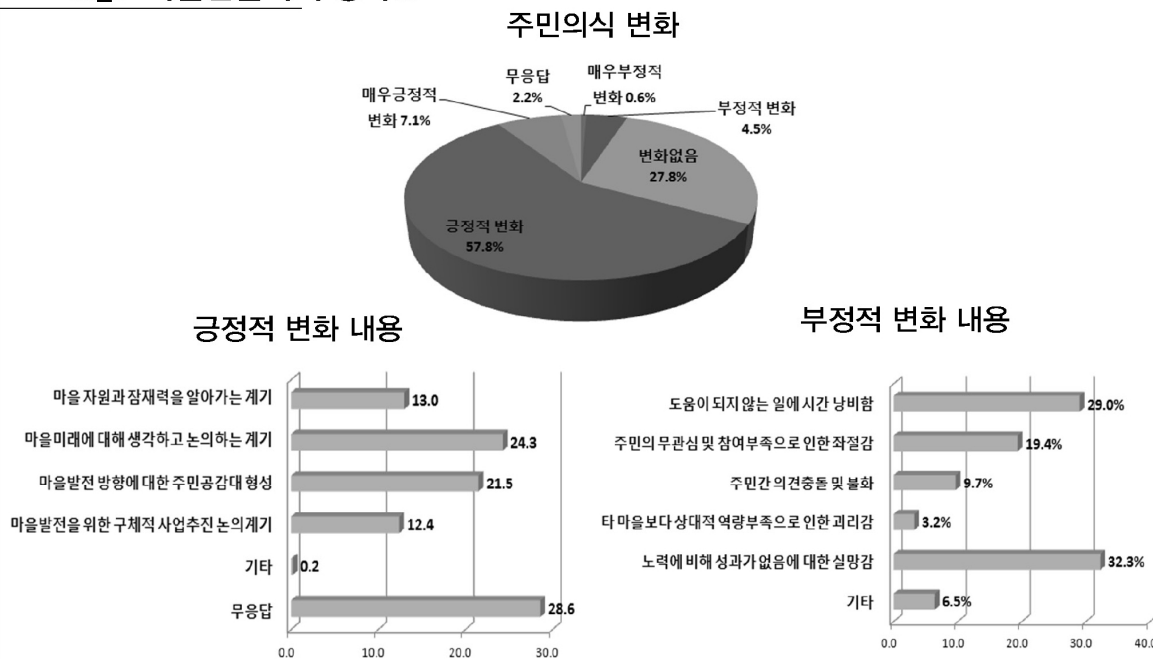


자료 : 조영재 외, 2013

23

03. 충남 마을관련 정책 현황

03_9 마을만들기의 성과②



자료 : 조영재 외, 2013

24

04

과소 · 고령마을에 대한 정책제언

25

04. 과소 · 고령마을에 대한 정책제언

04_1 문제제기

- 소멸하는 마을에 대한 논의와 대응책이 마련되어 있는가?
 - 향후 머지 않는 장래에 소멸하는 마을이 등장할 것으로 전망
 - 아직까지 국민 정서상 마을 소멸에 대한 논의를 회피하고 있음
 - 이로 인해 마을소멸에 대한 논의는 전무한 실정임
- 과소화 · 고령화된 마을을 대상으로 하는 차별화된 정책이 있는가?
 - 대부분의 농어촌개발정책과 마을단위 사업은 일정한 역량이 있는 마을을 중심으로 추진
 - 과소 · 고령화가 진행된 마을은 정책적 대상에서 소외
 - 즉, 과소화 · 고령화된 마을을 대상으로 하는 별도의 정책은 부재
- 충청남도 희망마을 만들기가 충남 전체 마을의 참여가 가능한가?
 - 대부분 마을의 참여가 가능하나, 극도의 과소화 · 고령화가 진행된 마을은 한계가 있음
 - 즉, 내발적 발전에서 중요한 인적역량이 한계에 달한 마을은 마을만들기 참여가 난해

26

04. 과소 · 고령마을에 대한 정책제언

04_2 일본의 한계(限界)마을에 대한 논의

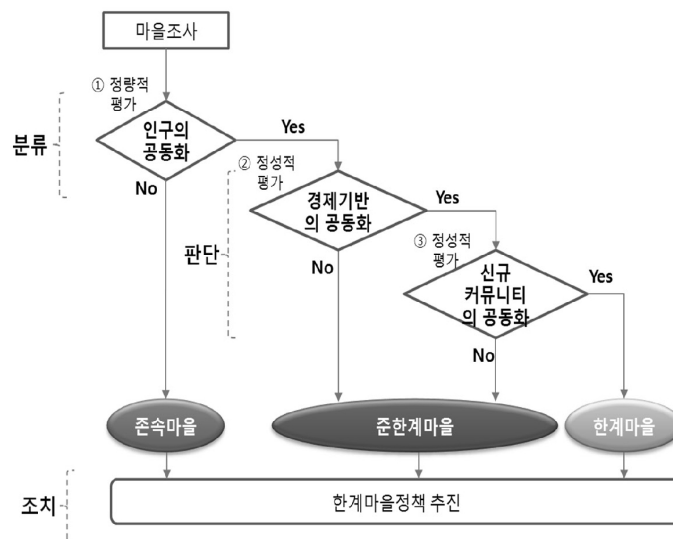
- 한계(限界)마을의 정의
 - 과소 · 고령화의 진행으로 공동체의 기능유지가 한계에 달한 마을
 - 머지 않은 장래에 소멸될 가능성이 높은 마을
 - 65세 이상 인구 50% 이상의 마을(오노아끼라(大野晃), 1990)
- 한계마을에 관한 논쟁점
 - ① 재생의 관점 : 과소 · 고령화가 진행되는 마을을 끝까지 포기하지 말고, 어떠한 국가적 노력과 투자를 기울여서라도 반드시 재생시켜야 한다는 관점
 - ② 재편의 관점 : 과소 · 고령화가 진행되는 마을을 새로운 시각에서 재편시켜야 한다는 관점으로 행정적 재편, 기능적 재편, 공간적 재편을 주장
 - ③ 소멸의 관점 : 어차피 소멸될 마을이라면 사회적 낭비를 줄이고, 과감하게 소멸시켜야 한다는 관점

27

04. 과소 · 고령마을에 대한 정책제언

04_3 과소 · 고령마을 정책 구상①

- 한계마을 판단기준



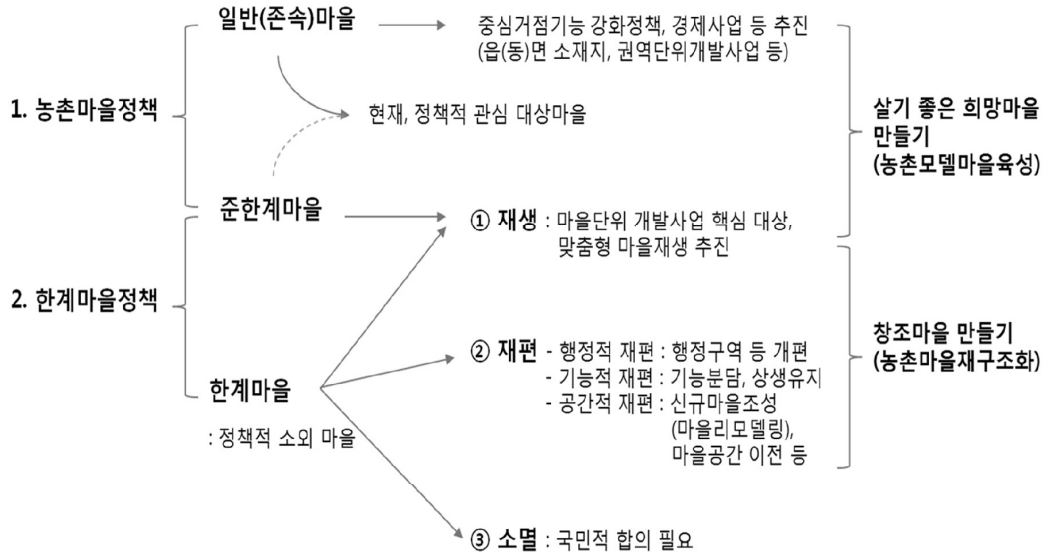
자료 : 조영재 외, 2013

28

04. 과소 · 고령마을에 대한 정책제언

04_3 과소 · 고령마을 정책 구상②

○ 농촌마을 만들기 기본구상

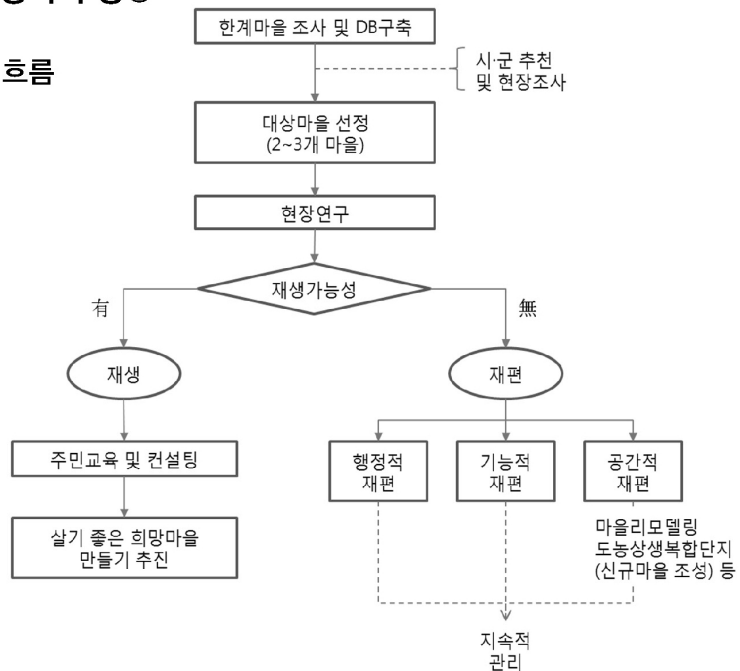


29

04. 과소 · 고령마을에 대한 정책제언

04_3 과소 · 고령마을 정책 구상③

○ (가칭)창조마을 만들기 흐름

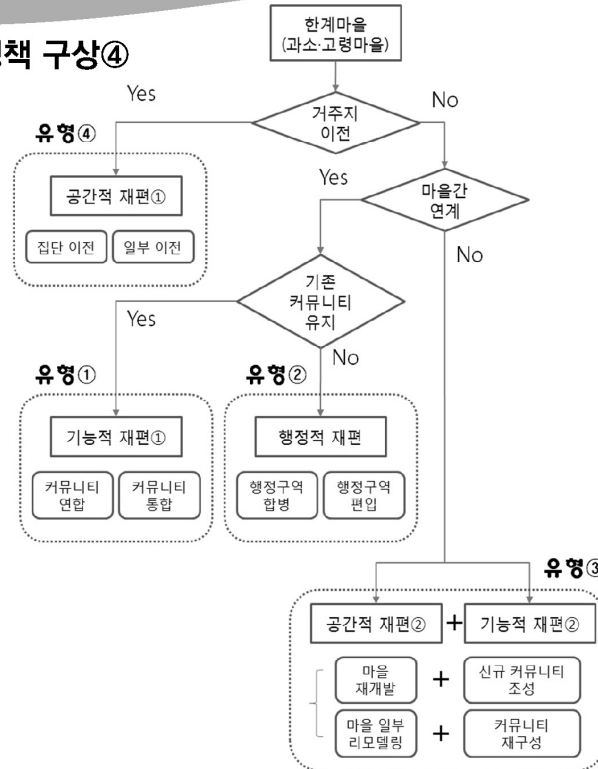


30

04. 과소 · 고령마을에 대한 정책제언

04_3 과소 · 고령마을 정책 구상④

● 농촌마을 재편의 유형



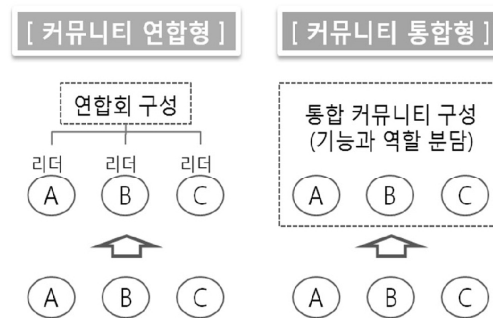
31

04. 과소 · 고령마을에 대한 정책제언

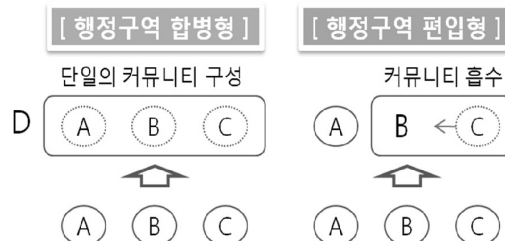
04_3 과소 · 고령마을 정책 구상⑤

● 유형별 재편방안

- 유형① : 커뮤니티 연합 또는 통합형



- 유형② : 행정구역 합병 또는 편입형



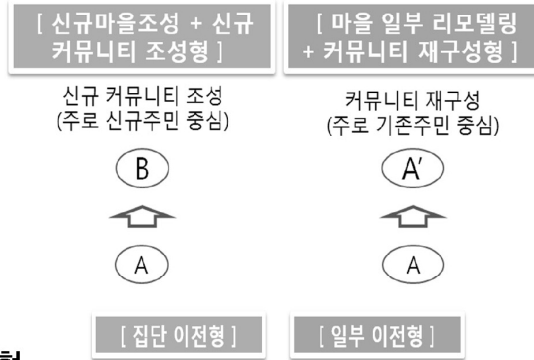
32

04. 과소 · 고령마을에 대한 정책제언

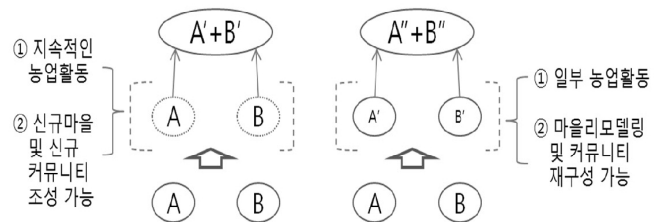
04_3 과소 · 고령마을 정책 구상⑥

• 유형별 재편방안

- 유형③ : 마을리모델링 및 커뮤니티 재편형



- 유형④ : 집단 이전 또는 일부 이전형



33

05

맺음말

34

05. 맺음말

- 마을의 과소·고령화, 소멸에 대한 전 국민적 관심과 합의가 필요
 - 소멸을 앞두고 있는 마을을 유지시킬 것인지, 소멸시킬 것인지에 대한 양성적 논의 필요
 - 농촌마을 주민에 대한 의식개혁으로 마을소멸에 대한 경각심 부여, 미래 논의의 장 마련 필요
 - 바람직하게 마을을 소멸시키는 것도 농촌계획·개발의 중요한 영역
- 마을만들기와 과소·고령마을 정책을 통한 모든 마을의 체계적 관리 필요
 - 내발적 잠재 역량이 있는 마을은 마을만들기, 그렇지 못한 마을은 과소·고령마을 정책 적용
 - 이를 위한 마을관련 DB의 구축 및 모니터링 등을 통한 체계적 관리 필요
 - 기타 농어촌개발정책의 통합적 추진 필요
- 마을은 공간이 아닌 사회라는 점을 주목할 필요
 - 마을의 H/W적인 접근에 앞서 마을의 공동체, 인적역량 등에 대한 S/W적 접근이 필요
→ S/W만 잘 갖추어져 있다면 H/W는 언제든지 추진 가능
 - 특히, 마을 공동체 복원 및 새로운 공동체 조성을 위한 다양한 정책 마련 필요

35

※ 참고문헌 ※

- 조영재 외, 2011, 충청남도 희망 농어촌 마을만들기의 추진모형 및 실천전략, 충남발전연구원 전략연구 2011-04
- 조영재, 2013, 2012년도 마을만들기 참여주민 의식 변화 및 성과 분석, 충남발전연구원 현안과제연구 2013-047
- 조영재 외, 2013, 과소화·고령화에 대응한 ‘한계마을정책’ 도입을 위한 기초연구, 충남발전연구원 전략연구 2013-07
- 조영재 외, 2014, 농촌마을 과소화·고령화에 대응한 마을재편 방안 연구, 충남발전연구원 2014년 전략연구(현재 수행중)
- 최은영·이민파, 2014, GIS에 기반한 충남 농어촌마을의 변화 분석, 충남발전연구원 2014년 전략연구(현재 수행중)
- 홍성효·임준홍, 2014, 2040년 읍면동 인구 추계로 본 충남의 정책과제, 충남발전연구원 충남리포트 109호
- 大野晃, 2008.11, 『限界集落と地域再生』, 京都新聞出版センター

36