

충남연구원 소도시연구회 워크숍

농촌중심지 사업의 주요 쟁점과 과제

2015. 12. 7(월)

충남연구원 소도시연구회

농촌중심지 사업의 주요 쟁점과 과제

1. 워크숍 개최 목적

- 배후 농촌지역 주민들에게 일상생활 서비스를 제공하고, 도시와 농촌간을 연결하는 교통 결절이자 개발거점으로서 기능하는 농촌중심지는 소규모성, 주변 농촌지역과의 상생관계, 도시성과 농촌성이 공존하는 특성을 지닌 곳으로 국토의 균형적 발전과 농촌지역의 유자활성화 거점으로서의 중요성이 증대됨에 따라 농림축산식품부는 2014년부터 농촌중심지 사업을 추진하고 있음
- 농림축산식품부의 농촌 중심지 사업은 2014년 예비계획을 수립하고, 2015년 현재는 기본계획을 수립하고 있으나, 농촌 중심지 사업에 대한 이해의 부족, 주민역량의 한계, 기법 발굴 및 적용의 한계 등 현장에서 많은 애로사항을 겪고 있음
- 계획수립단계에서 나타난 문제점과 해결방안을 모색하고, 적용가능한 기법을 모색함으로써 더 나은 커뮤니티 기반의 지역발전에 있어서 그 방향성을 모색코자 함

2. 워크숍 개요

- 일시 : 2015년 12월 7일(월), 14:00~
- 장소 : 충남연구원 세미나실(3층)
- 참석인원 : 15명 내외(전문가, 충남연구원 소도시연구회)
- 주 관 · 주 최 : 충남발전연구원

3. 주제발표 및 토론

- 주제발표
 - 제1주제 : 농촌중심지 활성화 사업의 계획수립 단계별 주요 쟁점과 과제
한상욱(충남연구원)
 - 제2주제 : 농촌중심지 정비 및 계획 기법
박윤희(농어촌연구원)

- 토론 : 김승근 강동대학교 교수, 서인국 한국농어촌공사, 성주인 한국농촌경제연구원, 원광희 충북발전연구원, 충남연구원 소도시연구회

4. 시간계획

시 간			내 용	비 고
부터	까지	소요		
13:30	14:00	30	♦ 참가자 등록	—
14:00	14:10	10	♦ 개회 — 인사말 : 김정연 (충남연구원 수석연구위원)	사회 : 김진섭 (충남연구원 연구원)
14:10	15:00	50	♦ 주제발표 ① 농촌중심지 활성화 사업의 계획수립 단계별 주요 쟁점과 과제 ② 농촌중심지 정비 및 계획 기법	한상욱(충남연구원) 박윤호(농어촌연구원)
15:00	15:10	10	♦ 휴 식	—
15:10	16:30	60	♦ 지정 토론 — 김승근(강동대학교) — 서인국(한국농어촌공사) — 성주인(한국농촌경제연구원) — 원광희(충북발전연구원) ♦ 자유 토론	좌장 : 김정연 (충남연구원 수석연구위원)
16:30 ~			♦ 폐 회	

제 1 주제

농촌중심지 활성화 사업의 계획수립 단계별 주요쟁점과 과제

한상욱(충남연구원)

농촌중심지 활성화사업 계획 수립단계별 주요 쟁점과 과제

2015. 12. 7(월)



한상욱(연구위원)

CONTENTS

주제발표 취지 및 목적 01

농촌 중심지 활성화 사업 개요 02

계획 수립시 주요 쟁점 03

주요쟁점별 효율적 추진 방안 04

주제발표 취지 및 목적 01

01 주제발표 취지 및 목적

○ 지역발전 정책 패러다임 전환에 대응코자 “농촌중심지 활성화 사업” 추진

- 일반농산어촌개발사업의 개편에 따른 읍·면소재지 정비사업을 농촌중심지 활성화 사업으로 전환
- 지역행복생활권 구현의 중심 역할 수행을 위해 2014년 예비계획 선정(15개 지구)하고, 2015년 기본 계획 수립 중

○ 변화된 농촌중심지 활성화 사업에 대한 이해·연구 등 부족으로 사업 추진 초기 시행착오 발생

- 일반 정책(사업) 관련 : 정책에 대한 방향성·타 정책(사업)과의 차별성, 구체적인 기법 정립, 주변 마을과의 연계발전을 위한 발전 모델·방식 개발의 미성숙
- 계획수립 관련 : 농촌중심지 활성화 사업 이해 미흡, 추진체계의 역할 미정립, 기존 계획수립 방법의 답습, 주변 마을과의 프로그램 발굴 적용 미흡 등

○ 예비·기본계획 수립시 다양한 문제점 노출, 향후 후속 절차 이행시 다양한 시행착오 예상

- 예비·기본계획 수립시 관련 주체의 농촌중심지 활성화 사업에 대한 전반적 이해 및 시행방법 미성숙
- 계획 수립 후 절차에 대한 다양한 문제점 노출 예상 및 사업 취지·목적대비 성과 달성 미흡 예상

**농촌중심지 사업의 계획수립 단계별 쟁점과 해결과제 설정
계획수립 및 사업의 실제 추진방향 설정시 담론 형성하고, 인식을 공유하며
계획수립 단계별 효율적인 추진방안 모색을 위한 참고자료로 활용**

농촌 중심지 활성화 사업 개요 02

02 농촌 중심지 활성화 사업 개요

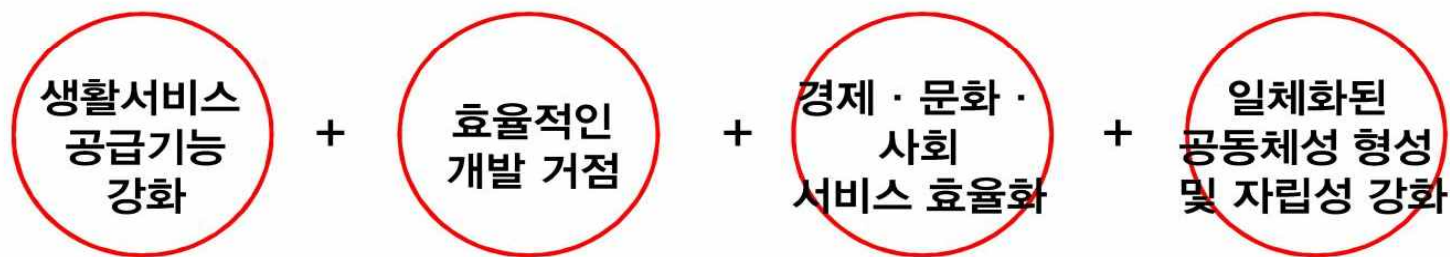
2.1 주요 개념

● 농촌중심지

- 도농복합시와 군지역의 읍·면소재지 중에서 주민들에게 교육·문화·복지 등 일상생활서비스의 공급 중심지 및 경제활동과 지역공동체 활동의 거점 역할을 하는 곳

● 농촌중심지 활성화

- 농촌 주민의 생활편의를 증진하고, 지역사회를 활성화하기 위하여 경제·사회·문화·복지 기능이 확충된 농촌 거점지역 육성
- 배후 농촌지역에 대한 중심지로서의 읍·면소재지 기능, 역할 강화
- 역량강화사업을 비롯, 읍면소재지개발, 읍면-마을간 연계 프로그램 포함



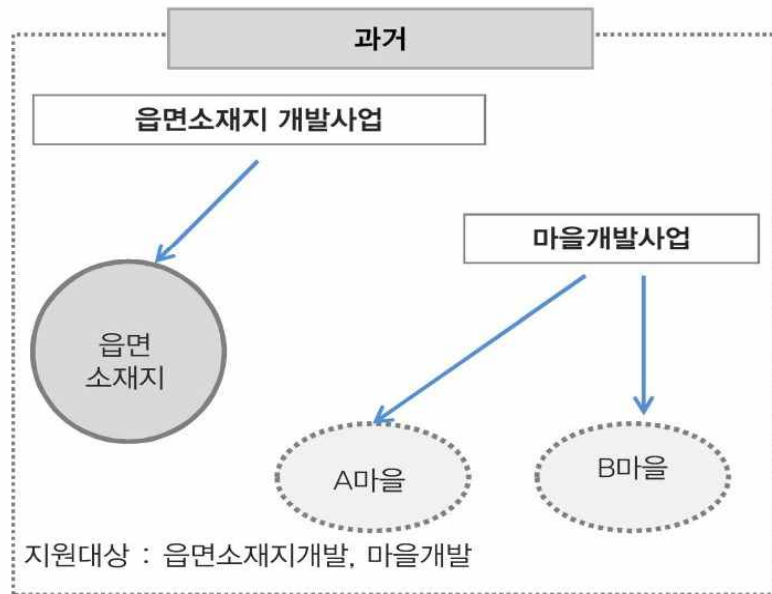
도시와 농촌을 매개하는 결절 및 연결거점으로서, 농촌중심지체계상 중요 역할 수행

02 농촌 중심지 활성화 사업 개요

2.2 농촌중심지 사업 방식의 변화

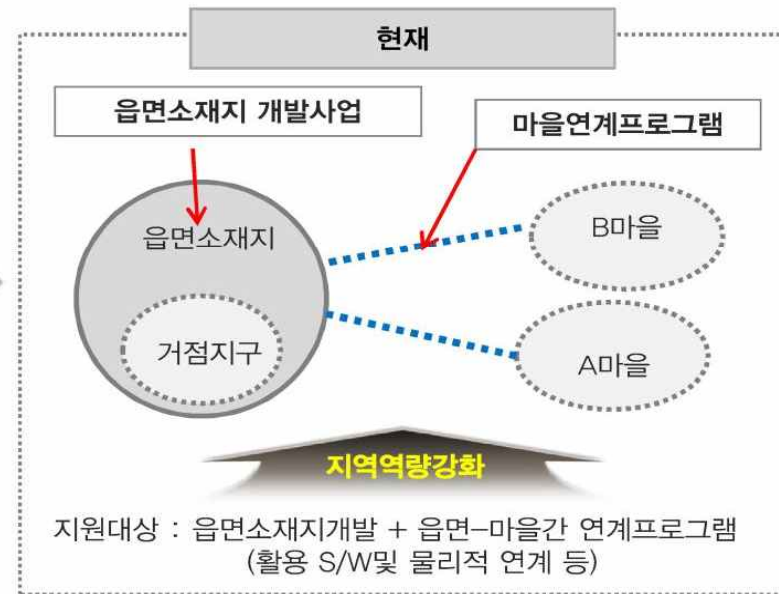
● 과거 : 중심지 체계, HW중심, 연계성 미흡

- 농촌중심지체계상의 위계 및 기능과 무관하게 추진
- 복지·문화 등 시설 설치, 중심지 경관정비 등 HW중심 사업 추진
- 계획수립과정에 3년 정도 소요, 사업 변경 빈번



● 현재 : 배후지역 연계, HW+SW중심, 시설 집약

- 농촌중심지체계상 구조, 계층별 기능 다양화에 대응
- 거점지구 도입 운영에 따른 시설 집약화
- 주변마을과의 연계 프로그램 운영
- 역량강화 프로그램의 강화



02 농촌 중심지 활성화 사업 개요

2.3 농촌중심지 활성화 정책 추진시 고려사항

● 공간적 특성 대응

- 1차산업 중심의 농촌공간 특성(인구·기능의 도시 대비 상대적 저밀도, 자연지리적 제약요건) 대응 기능·서비스 집적 공급

● 농촌 정주체계의 차별적 분화 현상 대응

- 도시지역 : 1990년대 이후 거주지 교외화, 대도시 외곽지역 증가의 역도시화, 통근·통학 연계권의 확대
- 농촌지역 : 자체 생활권은 타 시·군과의 유입·유출 비율이 낮고, 주민 서비스 이용권이 분화(광역적 서비스 이용 양상, 여러 계층 중심지간 서비스 이용 경합, 읍면단위 기초생활권내 서비스)

● 농촌기능의 변화 대응

- 읍면소재지 기능의 전반적 축소와 생활중심지로서의 지위 유지, 미래의 멀티서비스 공간 증가, 읍·면소재지 외곽의 새로운 중심공간 형성(인구 증가 지역), 최소한의 공공서비스기능과 민간부문의 생활필수서비스 기능 통합(인구 감소 지역)

● 압축적 개발방식으로의 전환

- 절대 인구의 감소 시작(2018) → 고차 서비스 기능 소멸, 지역경제 정체 심화, 경제활동 가능인구 감소, 사회인프라·생활기반 붕괴에 의한 편리성 저하 → 도심의 주택, 상업시설, 공공시설 집적, 배후 농어촌의 도심 접근성 확보, 아름다운 경관창조와 연계

● 도시·지역재생 패러다임의 수용

- 물리적 환경개선 + 사회·경제·문화 포괄하는 통합적 재생사업 추진
- 농촌중심지의 역할 : 주민 수요를 폭넓게 수용 + 정주거점인 전원도시로 재활성화(지속가능한 커뮤니티 유지·보전)

02 농촌 중심지 활성화 사업 개요

2.4 농촌중심지 활성화사업의 기본방향

- **농촌 주민 생활수요의 원활한 충족**
 - 교육, 문화, 의료, 복지 등 기본수요 및 물품구매, 금융 등 도시적 서비스의 지역 내 충족
- **농촌 공동체 활동 거점기능의 강화**
 - 읍면 단위 공동체 활동, 지역활성화 거점시설조성 및 논의, 지역 발전 협의체 운영
- **농촌경제 활동의 다각화와 새로운 창출**
 - 새로운 사회적 수요 및 라이프스타일을 수용하는 경제활동 활성화 및 일자리 창출
- **농촌중심지 고유자원의 보존과 활용**
 - 농촌중심지의 역사,문화, 경관, 인적자원 기반의 지역문화 진흥 및 장소마케팅
- **파트너십 구축과 지역사회 역량 형성**
 - 민관협력형 파트너십과 자치에 의한 지역활성화 추진
(예: 영국의 Neighbourhood Plan)

주민의 실생활 영위를
위해

주민이 요구·필요로
하는 부문에 대해

지역사회 중심의 사업
제안 및 시행

주민밀착형 사업
내발적 발전
(지역사회 선순환)
파트너십

02 농촌 중심지 활성화 사업 개요

2.5 농촌중심지 활성화사업 주체별 역할

구분		예비계획	기본계획	시행계획	시행	모니터링	기타	비고
농림부		◦추진계획수립 ◦선도지구 선정	◦검토·협약	◦검토	◦관리	◦모니터링·평가 총괄		기획·총괄
중앙계획지원단		◦평가 총괄	◦검토 지원 ◦PM단 자문 ◦갈등 조정(멘토제)	◦PM단 자문 ◦갈등 조정(멘토제)		◦모니터링·평가 총괄	◦기법개발 지원	자문·평가, 모니터링, 현장지원
한국 농어촌 공사	지역개발지원단	◦실무 지원	◦실무 지원	◦실무 지원	◦실무 지원	◦실무 지원	◦중앙계획지원단 실무 지원	실무 지원
	농어촌 연구원					◦모니터링 지원·분석	◦기법개발 연구 주관	모니터링, 기법개발 연구
광역지방자치단체					◦검토·협약, 보고	◦모니터링 및 평가 참여		역할 모호
기초지방자치단체		◦추진위원회구성 ◦읍면발전협의회 운영	◦추진위원회 운영 ◦읍면발전협의회 운영	◦공사 시행	◦사업관리 및 운영관리 지원			사업 시행 주체
추진(운영)위원회		◦계획수립(참여)	◦계획수립(참여)	◦세부설계 수립 (참여)	◦사업 추진 및 관리·운영 참여			수립 주체, 참여간 역할 모호
PM단		◦현장포럼·주민교육 자문(조정)	◦현장포럼·주민교육· 기본계획 자문(조정)	◦현장포럼·주민교육· 세부설계 자문(조정)	◦자문			자문 중심 조정 역할 모호
(중간지원조직)				◦거버넌스 구축	◦역량강화사업 시행			
실무주체 (공사, 업체)		◦수립 지원	◦계획수립 대행	◦세부설계 수립 대행				

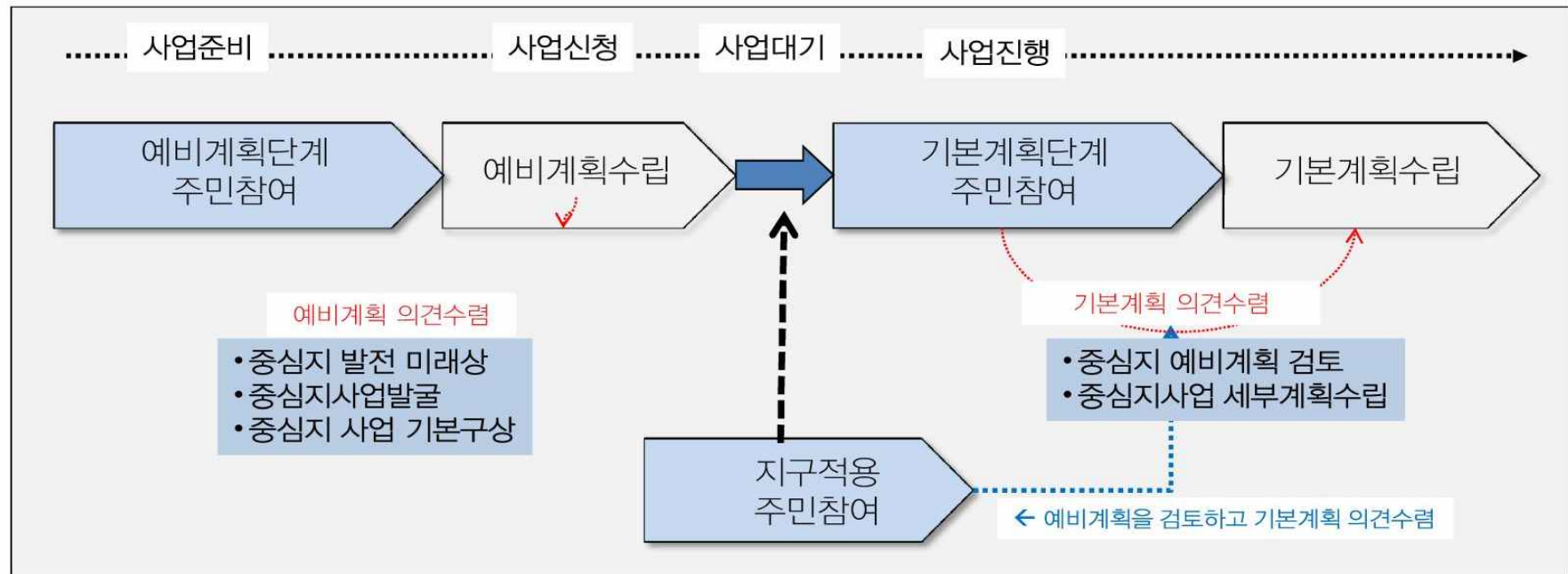
자료) 제1차 농촌중심지 중앙계획지원단 협의회(15. 7) 요약

02 농촌 중심지 활성화 사업 개요

2.5 농촌중심지 현장포럼 운영

● 주민참여 현장포럼 유형

- 예비계획을 수립하기 위한 단계 + 기본계획수립 단계

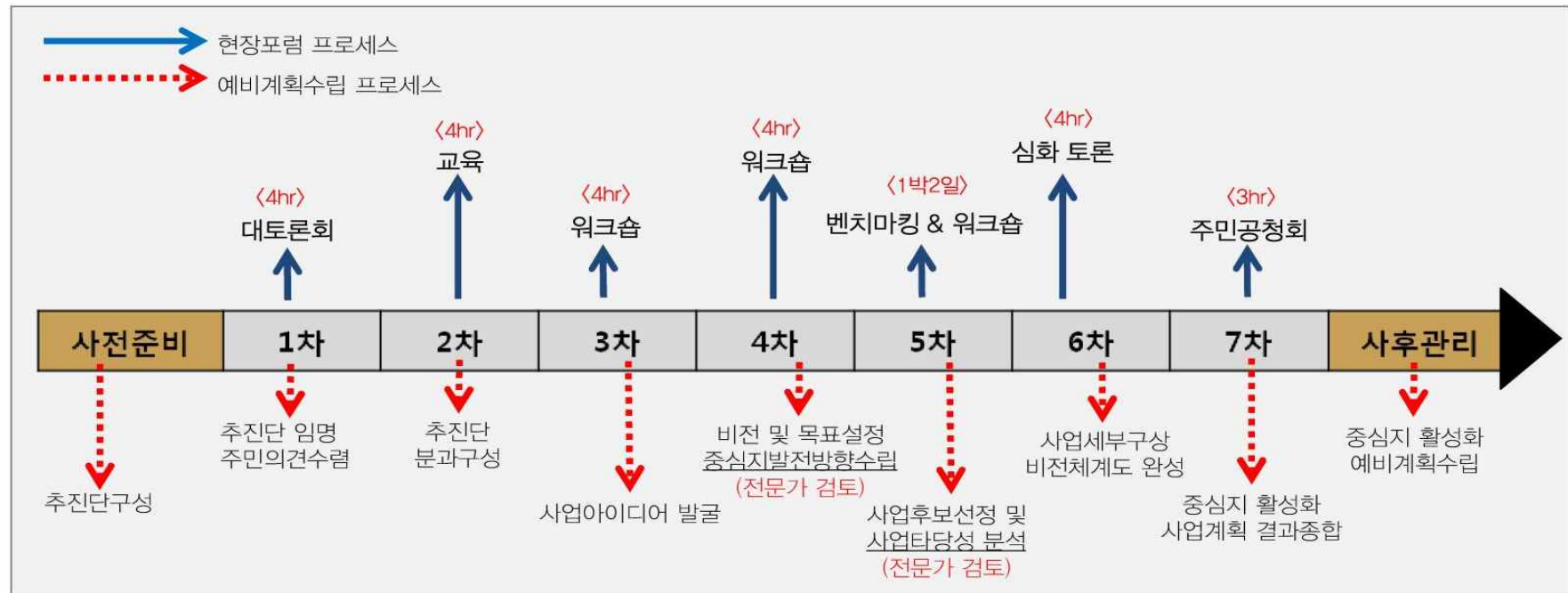


02 농촌 중심지 활성화 사업 개요

2.5 농촌중심지 현장포럼 운영

예비계획 단계 현장포럼 절차

- 매주 1회씩 주기적, 단계별로 진행
- 예비계획수립 진도에 맞추어 진행

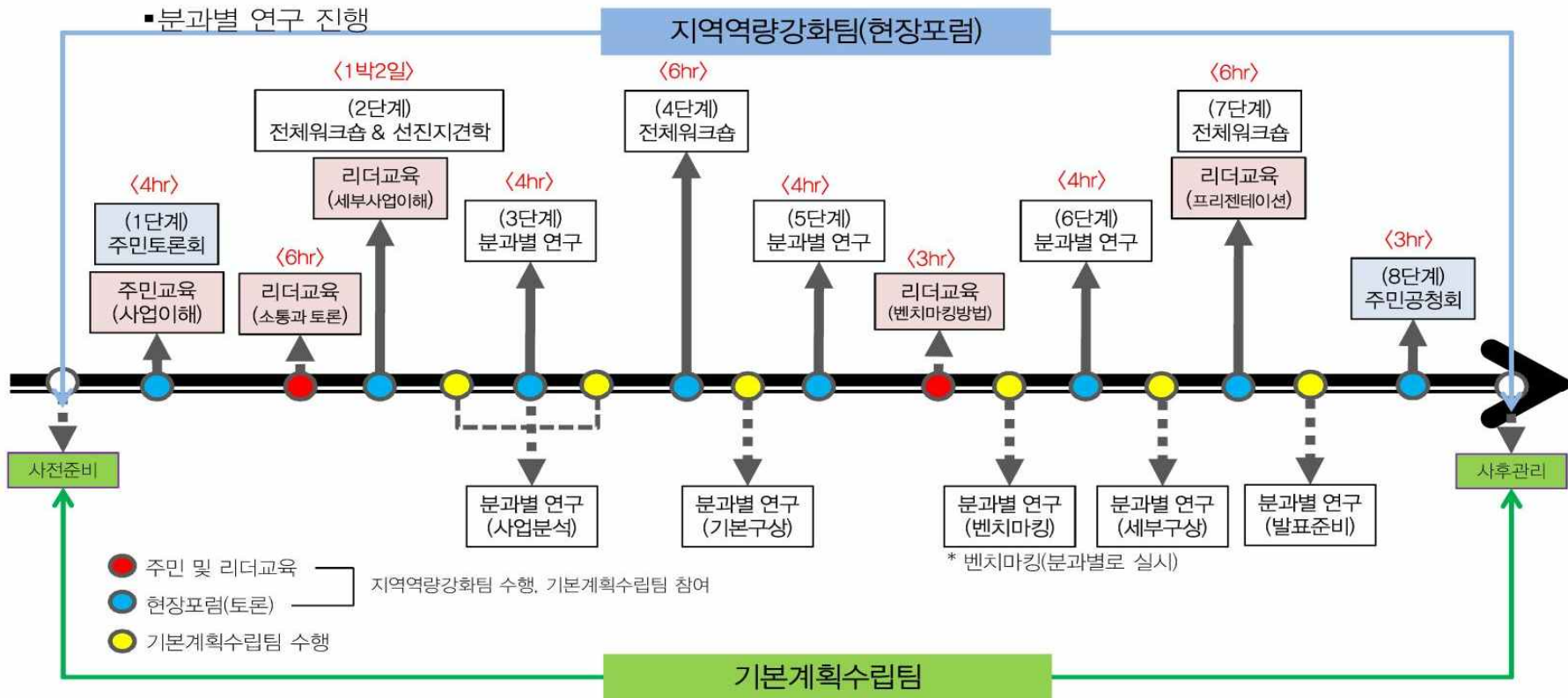


02 농촌 중심지 활성화 사업 개요

2.5 농촌중심지 현장포럼 운영

● 기본계획 단계 현장포럼 절차

- 100인 토론회 추가 진행
- 분과별 연구 진행



계획 수립시 주요 쟁점 03

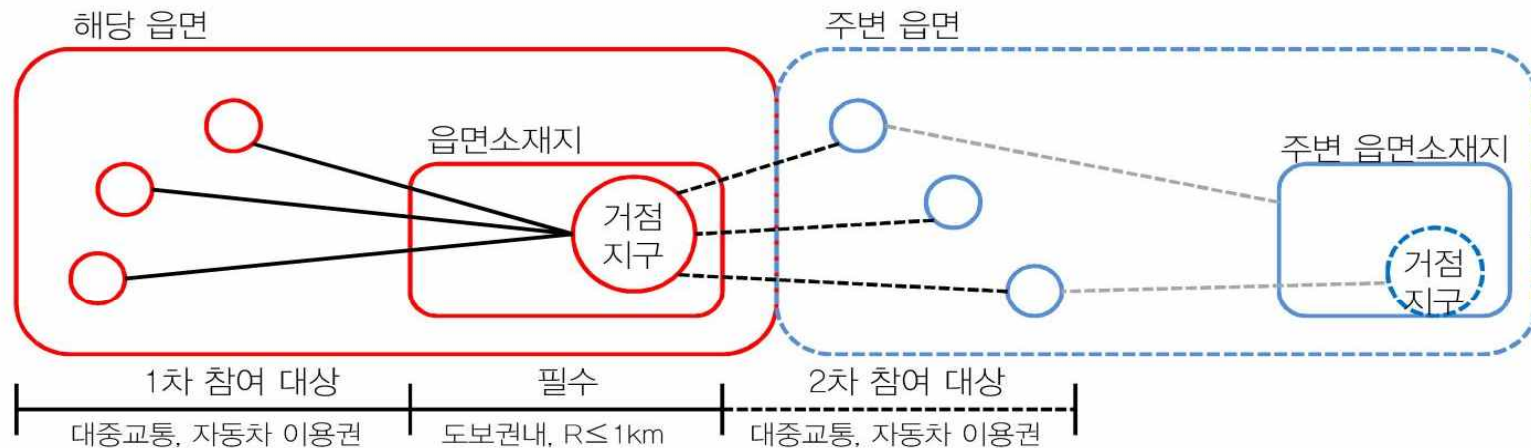
03 계획수립시 주요 쟁점

3.1 배후마을에 대한 해석과 적용

● 추진위원회 구성을 위해서는 배후마을에 대한 해석과 합리적 적용 관건

↔ 읍면소재지만의 계획 수립, 중심성에 대한 현장의 이해 부족

- 일상생활의 중심지 - 상업, 서비스업, 문화, 복지, 교육, 행정 등에 대한 분석 필요
- 해당 읍면 중심지 ↔ 읍면내 배후 마을 ↔ 타 읍면내 배후마을



● 소재지내 중심시설 입지 - 거점지구 설정 및 시설물 입지 유도

↔ 대중교통(버스, 택시)이용권, 상품유형별 구매권, 통근·통학권, 농협관할권(농기자재이용권) 등 중심지 체계별·규모별·사업부문별 배후 마을의 적용 범위 상이

03 계획수립시 주요 쟁점

3.2 계획수립 주체별 주요 업무 분장에 대한 이해 미흡

- 각 계획수립 주체별 업무 분장에 대한 정확한 이해와 계획수립 반영 필요
 - 농림부 : 추진계획수립, 사업 총괄기획·조성
 - 중앙계획지원단 : 중심지 사업 평가, 기본계획 검토 지원, PM단 자문 및 갈등조정
 - 충청남도 : 모니터링 및 평가 참여, 행재정적 지원
 - PM단 : 예비, 기본, 시행계획 수립 자문, 거버넌스 구축, 주민역량강화 사업 시행
 - 추진위원회 : 예비, 기본, 시행계획 수립 참여, 사업추진 및 관리·운영 참여

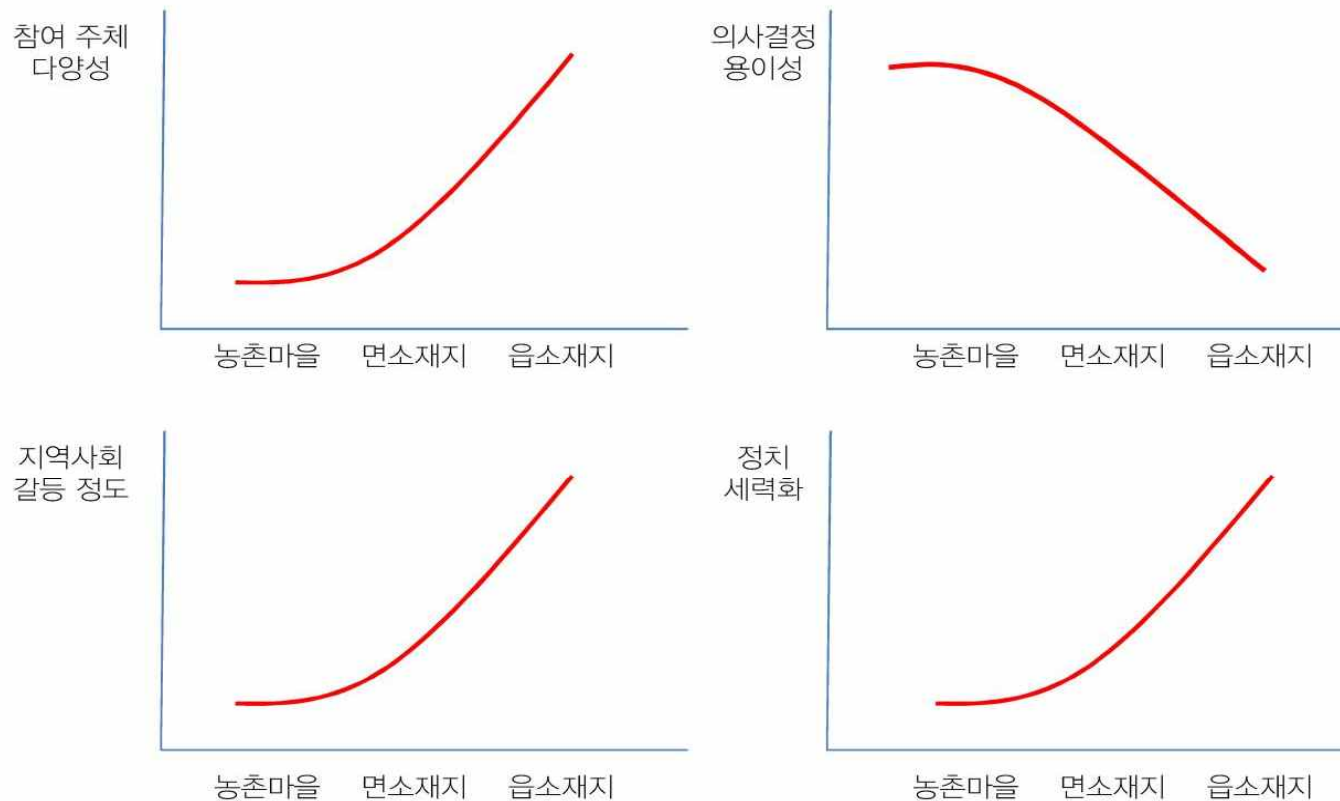
미 이해시 문제점

- 행정 : 계획수립자(용역사)에게 정확한 업무 전달 미흡
- 추진위원회 : 계획수립 주도권 확보로 인한 객관성, 공정성, 정당성 미흡
- PM단 : 조정자 역할 ↔ 추진위원회와의 갈등 관계 발생, 형식적 참여
- 계획수립자·역량강화 시행자 : 농촌마을 적용 형식의 역량강화 시행

03 계획수립시 주요 쟁점

3.3 추진위원회의 구성 · 운영

● 농촌중심지와 주민참여(추진위원회)와의 일반적 경향



행정의
역할 매우 중요
(구성, 운영)



민선체제하에서의
한계

- 구성원의 대표성
- 계획수립 단계별 합리적 의사결정 여부(절차적 공정성)
- 계획수립 내용의 공개성 여부
- 무리한 사업 요구 대응 한계

03 계획수립시 주요 쟁점

3.4 현장포럼 운영시 주요 쟁점

● 계획수립과정상 현장포럼 진행자(파실리테이터)의 역량 미흡 → 계획수립 방법에 대한 이해 · 적용 능력 부족

- 농촌마을(권역)단위 기법의 적용, 계획수립 지역에 대한 이해 부족, 추진위원회 등 참여자의 다양한 성향 파악 장기간 소요
- 현황조사 - 관련계획 검토 - 대내외적 여건 검토 - 계획과제 도출 - 비전 · 목표 · 추진전략 설정 - 사업계획 - 관리 · 운영 계획 등 계획수립 단계별 계획수립 실무주체와의 협업시스템 부족
- 전문분야에 대한 이해와 계획수립 방법에 대한 마인드 · 역량 부족



● 현장포럼 진행자(업체) · 계획수립자(업체)

- 행정 지시사항 이행 등 소극적 계획수립 태도 유지(추진위원회 요구 불합리성에 대한 조정 어려움)

● 추진위원회: 계획수립 주도 성향 증가 ↔ 외부적 계획수립 내용 변경 · 조정 요구에 대한 의구심 · 불신 사업계획 구체화 계속 진행시 폐쇄적 경향(새로운 추진위원 영입에 대한 불편한 시각) 사업 제안 이후 소극적 참여로의 태도 전환 → 관리 · 운영 미참여 → 행정에의 책임 전가

03 계획수립시 주요 쟁점

3.5 사업계획 수립시 주요쟁점

● 시설물 입지 선정의 적정성(이해관계자 중심의 입지 선정)

- 주요 시설물 계획시 중심지 이용 패턴(의료, 문화, 복지, 금융, 행정 등)을 간과한 신규 개발 · 외곽 의 시설물 입지
- 기존 노후 · 유헴시설물에 대한 재활용 인식 미흡
- 중심지내 행정리간 시설입지의 상대적 소외 의식
- 중심지(거점지구)내 높은 지가로 인한 시설물 조성의 재정적 한계

● HW중심의 사업계획 여전 → Hard ware + Soft ware + Human ware 결합 적정성 미흡

- 운영프로그램에 대한 계획수립자의 전문적 지식 미흡
 - 운영프로그램 수요에 대한 적정성 확보 미흡
 - 프로그램 수행 능력에 대한 평가 미흡
 - 수익성, 경제성에 대한 평가 미흡
 - 지속가능성, 성장가능성에 대한 타당성 미흡
-
- 수익사업, 배후마을 연계를 위해서 활동가의 발굴 · 참여가 절대적 → 배후권역의 확대 필요(계획권역의 확대)

03 계획수립시 주요 쟁점

3.5 사업계획 수립시 주요쟁점

● 기존사업과의 중첩성 검토, 프로그램 차별성 확보 미흡

- 예) 의료·보건 - 공공보건의료체계 관련 지역응급의료기관 운영, 소아전용응급실, 응급의료네트워크 구축, 구급차 선진 이송체계, 정신보건사업, 치매예방사업, 모자보건사업 등
- 예) 교육 - 방과후학교, 초등돌봄교실, 청년 취·창업 아카데미, 여성교육지원, 여성리더양성, 사회 재참여·교육기부 지원, 마을단위 시니어 행복학교, 시니어 행복센터, 평생교육, 다문화 가정 지역 정착 교육, 학습동아리 발굴 및 육성, 주민자치 아카데미, 실업자 역량강화 지원, 사회적 경제 인식 확산 교육, (작은)도서관 운영 등
- 예) 문화 - 문화예술 창작공간 확충, 문화예술창작지원, 아카이브 구축, 문화기반시설 확충·운영, 단체 역량강화, 문화예술기반 기업 육성·지원, 생활문화시설 확충·지원, 생애주기별 생활문화 활동 지원, 문화나눔 확대, 문화마을·지구 조성, 유휴공간 활용 지역재생 등
- 예) 복지 - 자원봉사 이용체계 구축, 사회적 협동조합, 시니어 클럽 확대, 경로당 여가프로그램, 화장시설 확충, 아동보호 전문기관 확충, 청소년 수련관 및 문화의 집 설치, 새일센터 운영, 저소득 한부모가족 지원, 다문화수용성 강화, 의료취약지 해소 안전망 강화, 어린이 급식관리지원센터 등
- 예) 관광 - 관광소권 개발, 관광루트 개발, 관광자원화, 여행상품 개발, 자전거 도로 개설, 신규 축제 발굴 육성, 관광명소 육성, 홍보마케팅, 음식 발굴, 대표상품 개발 등
- 예) 경제 - 취업 취약계층 일자리 지원(사회적경제 육성, 공공행정 연계 일자리, 복지서비스 연계 일자리, 저소득층 연계 일자리, 노인층 연계 일자리, 여성층 연계 일자리, 청년층 연계 일자리)
 - 직업능력개발훈련, 창업지원(청년창업CEO, 창업사관학교, 마을단위 농식품기업 창업, 작은브랜드 100개 찾기)
 - 일자리 융복합·거버넌스(고용포럼, 맞춤형 인력양성체제, 민관협업체제 등)
 - 전통시장 활성화, 상권활성화 등

03 계획수립시 주요 쟁점

3.5 기타 쟁점

● 통합지구, 선도지구, 일반지구의 범위 · 사업내용에 대한 차별성 확보

- 1~2계층의 선도지구는 군(郡)지역의 수위 중심지로, 일반 주민의 생활권상 주변 면지역을 포섭하고 있음
- 통합시의 읍소재지는 동(洞)부가 생활권의 중심역할을 수행하며, 규모면에서 일반 군(郡)지역의 읍소재지 못한 규모를 보유
- 3계층 이하인 일반지구는 사업 퍼주기식 인식에서 탈피하고, 선도지구와의 연계선상에서 사업 추진 고려 필요

● 계획수립 · 추진주체별 역할 및 업무의 혼선

- 중앙계획지원단, PM단, 추진위원회, 읍면발전위원회 등의 제도적 역할 정립 필요
- 사업 모니터링 및 단순 행정업무외의 광역자치단체의 책임과 권한 부여

● 예비계획과 기본계획의 차별성, 경관계획의 위상 · 역할과 실효성

- 예비계획과 기본계획의 계획내용별 · 승인절차별 차별화 필요
- 경관법, 농어촌정비법상의 경관계획 수립여부, 수립내용에 대한 다면적인 검토 필요

● 일련의 절차상 공백기의 주민 역량강화 수단의 다양화 요구

- 예비계획 수립 후 선정 후, 기본계획 수립 전, 시행계획수립 전, 과정상 주민 역량강화 사업의 다양화와 지속적 운영 요구

● 도시재생사업과의 차별성 및 강화 방안

- 주민 역량강화, 공동체 역량강화, 공동체성 증진이라는 측면에서 도시재생사업 사업 방법의 차용 및 내실화

주요쟁점별 효율적 추진 방안 04

04 주요 쟁점별 효율적 추진방안

4.1 추진위원회 구성·운영

● 추진위원회: 역할, 구성 원칙 명확화 / 계획수립 참여 ↔ 사업 추진주체가 아님을 명확화

- 추진위원회 역할 : 사업추진 의사결정기구 × → 주민의견 수렴기구(예비계획시)
 - ※ 도시재생사업 : “주민협의체” - 주민 대표기구, 시행조직 - “사업추진협의회”
 - ▷ 주민협의체 : 주민참여와 주민주도에 의한 사업 추진을 위해 주민의 적극적인 참여와 합의형성이 이루어지도록 다양한 주민의 의견을 모으고, 공감대 형성, 합의를 위한 의견과 갈등 조정역할을 수행
 - ▷ 사업추진협의회 : 사업과 관계되는 이해관계자들의 대표기구적 성격, 사업추진에 대한 공감대 형성, 이견과 갈등 조정
- ☞ 사업추진 의사결정체계는 단계별 유연하게 적용(필요시 별도 조직 구성)
 - 예비계획수립 단계 : 추진위원회, 읍면발전협의회, 행정
 - ※ 계획 수립 초기 예비 추진단은 공공성 확보가 가능한 인물(단체)로 가능하면 구성·운영 (이권 개입 최소화, 정치세력화 최소화, 커뮤니티 붕괴 최소화 등)
 - 기본계획 수립 단계 : 추진위원회, 읍면발전협의회, 행정 + PM단 + 광역행정(필요시)
- 추진위원회 내부 운영규약제정·운영 필수화
 - 역할 : 주민의 사업 발굴, 전문가 검토, 행정 집행, 전문가 지원 유도 및 검토
 - 공정성·객관성 확보 : 부정행위, 청탁 및 이권개입 금지 + 무보수 원칙(청렴, 보안 협정서 작성, 교육 및 회의 관련 예산 제외) + 가입 자격 구성원 모두 개방 + 회의 내용 모두 공개
 - 운영 : 분과 구성 운영 + 총회(비정기) + 임기 + 회의 원칙(불이행시 패널티 조항 삽입)

전단계
지속 교육·홍보

대표성, 객관성
확보

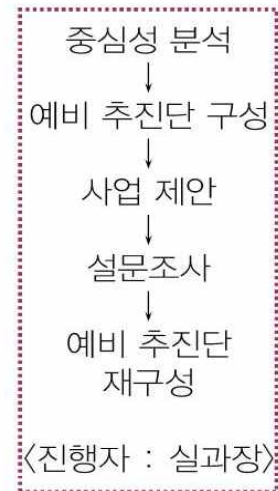
예비계획단계부터
지속 운영

04 주요 쟁점별 효율적 추진방안

4.2 예비계획서 보완

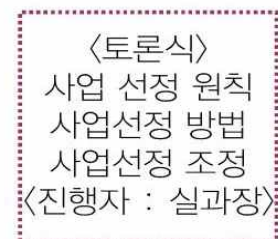
● 중심성 분석(계층구조 분석) 및 중심지로서의 역할과 성격, 배후마을 범위 제시

- 중심성 분석(계층구조 분석)
- 공간상의 밀집도를 중심으로 특성 기술
 - ※ 버스정류장, 생활편의시설, 음식점, 은행, 병원, 공공기관 등 필수(지도에 표기)
- 설문조사 첨부(현재 無): 추진해야 할 사업 + 배후마을 연계프로그램 + 생활권(구매권) 필수
 - 추진위원회 구성은 생활권 분석 결과에 의거하여 참여자 모집(추진단 재구성)
 - 추진사업 선정에 따라 재구성
 - 설문조사는 증빙서류에 내역 제시(조사기간, 조사대상, 배포수, 유효표본수, 설문방법, 조사내용, 거주지 등)
 - 지역별 · 연령별(미취학 아동기 인구, 학령기 인구, 경제활동 인구, 노령층 인구) 구분
 - 조사 방법 : 객관성 담보를 위해 추진단 사전 검토 제외, 추진단 시행 금지 → 제3의 업체 시행



● 사업선정 절차, 사업 선정 기준, 선정내역 명확하게 제시

- 기본 요건 예시 : 거점지구내 선택과 집중이 가능한가?(효율성)
많은 사람들이 이용할 수 있겠는가?(광역성)
주변 마을과의 연계가 가능한가?(연계성)
- 선정방법 : 토론식을 기본으로 하되, 퍼실리테이션 기법 활용



04 주요 쟁점별 효율적 추진방안

4.2 예비계획서 보완

• 다분야의 사업, SW 사업의 비중이 높은 만큼 관련 실과 · 기관 협의 필수

- 행정의 사업 추진 의견 수렴 기구 필수화
 - 건설 · 도시과 + 의료(보건), 교육, 문화, 복지, 관광, 농림수산, 사회적 경제, 지역경제 등
 - ※ 도시재생사업 : 행정지원협의회 운영
- 주요 검토 내용 : 관련 계획(사업)과의 중첩성, 차별성 확보
 - 거점지구내 ↔ 해당 읍면 ↔ 주변 읍면 연계 가능한 사업 탐색

최소 TF운영

지자체장의
미션 인터뷰 및
협조 공식화

〈진행자 : 실과장〉

• 사업선정에 따른 추진주체의 구성 명확화

- 계획수립 주체 다각화 : 계획수립자 + 현장포럼 + PM단 협업체제 + 행정TF
 - 향후, 의사결정기구로 확대(필요시 읍면발전협의회 참여)
- PM단 구성 원칙 : 계획수립 전반(General list) + 선정사업별 전문가(Special list)
- PM단 역할 : 계획수립 구체화 자문, 객관적인 정보 제공, 현장포럼(역량강화) 참여
- 추진위원회 구성 : 기존 예비 추진단 → 의견수렴 기구 + 사업관련 추진 책임자 발굴 · 참여

사업선정에 따른

PM단 구성
추진위원회 구성

〈진행자: 실과장
→ 추진위원장〉

04 주요 쟁점별 효율적 추진방안

4.3 기본계획서 보완

● 먼저 계획수립 룰 만들기

- 추진위원회가 객관적이고, 정확한 의사결정을 할 수 있도록 계획수립자가 지원(계획수립 룰만들기)
 - 전제사항 : 수평성 + 목표 + 과정 중시 + 권위주의 · 엘리트 의식 No + 의견존중 + 대안제시
 - 계획수립 방향 : 모방 no + 실질적 사업 + 창의적 사업 + 선택과 집중 + 여건변화 대응 + 협력적 개발

계획수립 착수시
재확인

● 합리적 사업계획 수립을 위한 예상 애로요인의 제거 및 사업계획 구체화에 중점

- 사업계획 수립 절차 및 주요 내용
 - 1) 제반 법규 및 상위 · 관련 계획 검토 / 행정TF 협조
 - 시설관련 용도 불부합 여부 · 제반 여건 + 부처별 HW, SW사업계획 제시(구상, 계획, 진행, 연계 구분)
 - 2) 사업계획 수립 단계별 의사결정 필요사항 제시
 - 타 수범 사례 제시 : 입지, 규모, 프로그램, 운영 · 관리 주체, 소요 경비 등
 - 도입 가능 기능 · 시설내역 등 제시
 - 3) 타당성 조사 성격의 자가 테스트 및 내역 검토
 - 수요 추정(시장성), 기술적 타당성, 수익성 및 경제성, 성장성(지속가능성) 등
 - 4) 관리 · 운영 주체의 설정 및 역량강화 필요 내역 정리

PM단 :
합리적 의사결정
유도

현장포럼 진행자 :
추진위원회의
의사합의 유도

계획수립자 :
객관적 자료 제공

추진위원회 :
대안중심의 토론

04 주요 쟁점별 효율적 추진방안

4.3 기본계획서 보완

● 지역경제활성화를 위한 사업계획 보완(필요시 필수화 - 도시재생사업과의 차별화)

- 일자리 창출 · 소득사업과 관련된 독특하고, 창조적인 사업계획 유도
 - 중심지 ~ 배후 농촌마을(농업생산품)에 대한 연계
 - 예) 지역사회 주도형 축제 개최(중심지) - 도시락 꾸러미 배달(배후 마을)
시설공사, 농산물 전처리 사업, 로컬푸드 사업 등 인력시장 개설(중심지) - 인력 공급(배후 마을)
문화 · 복지 일자리 개설(중심지) - 사회적 약자 인력 공급(배후 마을)

새로운 사업 발굴
농업 · 농민과
직접 연계

사회적 약자 배려

- 관광 활성화를 위한 지역내 체류시간 증대 노력
 - 읍면소재지내 ST관광 활성화 - 골목길 활성화, 주민참여형 경관협정에 의한 매력적인 가로 조성
 - 유희부지에 대한 경관저해시설 · 장소 매력화 - 문화예술단체 협조, 테마 가로 조성
 - 배후지역간 연계 시스템(자전거, 거점시설 이용 할인 쿠폰, 주변 기관간 MOU(기업, 공공기관 등))
 - 배후지역 주요 관광거점간 루트 코스화(식당, 체험시설, 레저시설, 휴양시설, 숙박시설 등)

바이럴 마케팅
(viral marketing)

장소마케팅 및
주민 역량 강화

● 공동체 역량 강화를 위한 주민주도의 소규모 사업 시행 / 가칭) 농촌중심지 Test-Bed

- 지역공동체의 협업사업이 원활하게 추진 가능한지에 대한 시험
- 본 사업 추진 이전에 역량강화 사업을 활용(소규모 시행)
 - ※ 도시재생 사업 : 주민참여형 주제 공모, 주민 공모사업 확대

사업 추진 대비
공동체성 진단

04 주요 쟁점별 효율적 추진방안

4.4 현장 포럼 보완

예비계획 단계에서는 추진위원회 구성·운영의 내실화 및 부작용 최소화

- 100인토론 등 농촌중심지 사업의 이슈화, 붐업(Boom up)은 성과 ↔ 계획수립팀과의 연계 미흡(사업 계획 구체화 미흡)
- 추진위원회의 독단·폐단성에 대한 방지책 미흡
- 절차 변경
 - 1) 예비 추진단 구성·운영 : 공공성 인물 중심(이권개입 최소화, 정체세력화방지)
 - 대토론회 등 공공성, 객관성, 정당성 확보를 위한 구성원·참여자의 구성 유념
 - 2) 사업제안, 설문조사 후 예비 추진단 재구성 : 의견수렴 기구 + 분과별(사업별) 재구성
 - 교육, 워크숍, 선진지 견학 등 병행 추진
 - 3) 추진위원회 구성·운영을 위한 업무 분장에 대한 내부 규약 만들기
 - 4) 사업계획 수립에 따른 관련 주체 확정 : 추진위원회 구성(계획수립가와외의 협업 체제)
 - 사업계획 관련 주체의 책임자 발굴·조직 개편(확대) 후 추진위원회 구성
 - 5) 사업계획 수립 구체화 : Hard ware + Soft ware + Human ware
 - 사업별(분과별) 사업계획 구체화
 - 6) 주민 공청회 : 사업계획 확정

이슈화·붐업은
성과
↓
사업계획 구체화
추진위원회 견제
기능 미흡

“주민 요구
=
주민 일임” 이
아님을 교육

주민 요구(욕구)를
공공성으로
전환하는 과정
필요
(공공성 ≠ 대중성)

- 공공성은 일반 사회 구성원 전체에 관련된 공통된 성질(public character)이라 정의되고, 이는 도구적 공공성(도구적 차원-기본권 보장), 윤리적 공공성(도덕적 차원-사회경제권 보장), 담화적 공공성(구성적 차원-참여·토론활성화), 구조적 공공성(구조적 차원-불평등 개선) 등에 포괄적으로 관련이 되며(임의영 2010), 공공공간의 개발에 있어서는 절차적 공공성(공정(公定)-가시성과 접근성 차원에서 사용), 내용적 공공성(공익(公益)-개인과 집단 차원의 공사구분), 주체적 공공성(공익(公共)-절차적 공공성에 기반한 내용으로서 공공성을 이끌어내는 행위 주체를 의미)을 말함(서울시 2014)

04 주요 쟁점별 효율적 추진방안

4.4 현장 포럼 보완

● 기본계획 수립 전단계에서 소규모 Test Bed 시행

- 역할 : 추진위원회 의견 수렴 역량 진단, 의사결정의 합리성 진단, 지역공동체성 진단
- 추진방법 1) 도시재생대학 운영 과정 차용
 - 일반 과정 : 사업 제안 → 소규모 주민 공모사업(동네 가꾸기, 가드닝 등)
 - 심화 과정 : 일정부지를 제공하고, 주제 공모사업 추진 → 아이디어 발굴 및 시행
(경관협정에 의한 테마가로 사업, 벽화 그리기, 환경 조성 사업 등)
- 추진방식 2) 중심지 본 사업과 연계된 사전 모의 성격의 사업 추진(필요시 다년간 역량강화사업에 활용)

주민 참여에서
주민 주체화로의
가능성 진단

사업참여 주체의
예비발굴
및
추진체계 구체화
전단계

● 기본계획 단계에서는 사업 추진 관련한 활동가, 리더 육성에 초점

- 추진위원회 기능 이원화 = 의견수렴기구 + 사업추진 참여 기구
- 예비 추진단 → 의견 수렴기구로 정착(도시재생사업의 주민 협의회)
- 분과별(사업별) 추진위원 : 지속적인 역량강화 추진
 - 리더 교육, 사업 추진 전문 분야 교육, 선진지 견학 등 병행
- 전제사항 : PM단, 기본계획수립팀, 다년간 역량강화팀과의 협조체제

추진위원회의
소통체계 원활화
및
사업추진 주체의
육성 본격화

■ 주) 경관협정은 국토교통부의 경관협정 수립 매뉴얼 참조

추진절차는 경관협정운영회 설립 → 경관협정서 작성 · 인가 신청 → 경관위원회 심의 → 경관협정 인가 · 공고 → 경관협정 발효 → 경관협정 변경 및 폐지

04 주요 쟁점별 효율적 추진방안

4.4 기타 쟁점 보완

● 농촌중심지 사업 추진 주체별 업무 명확화

- 농림부 : 통합지구, 선도지구, 일반지구의 공모 대상지 가이드라인 제시(중심지 체계별 · 규모별 특성 고려)
 - 통합지구 : 선도지구 + 일반지구 / 선도지구 : 1-2계층 / 일반지구 : 선도지구와 연계된 면소재지
- ☞ 중심지 체계의 세분화 및 유형별 고려, 사업추진 시너지 효과 고려, 소멸 위기 과소면에 대한 효율성 · 재정 투입성 고려
- 예) 관련 정책 추진 동향 – 행자부 책임읍면동제
 - 추진 배경 및 목적 : 고령화, 농촌지역 인구급감에 따른 행정의 새로운 접근방법 모색, 지방재정 여건을 고려한 지방조직 효율화 모색(3단계 중층행정구조→2단계로 개선)
 - 현장 · 수요자 중심의 행정서비스 강화
 - 개념 : 읍면동장이 권한과 책임을 가지고 본래 기능 수행 + 본청의 주민밀착형 기능까지 함께 제공
 - 유형 : 대읍동(2-3개 읍면동이 중심) – 고유사무(민원) + 복지 · 안전 + 주민편의 + 도시관리 + 지역여건 반영 사무
 - 행정면(과소한 2-3개면 중심) – 고유사무(민원) + 복지 · 문화
 - 현황 : 대동 중심의 시범실시(군포, 시흥, 원주) + 추가신청(세종, 부천, 남양주, 진주) / 시행매뉴얼 지자체 배포(2015. 6 현재)
 - 단점 : 주민의견 수렴 없는 추진으로 주민 반발, 제도 · 인력확보 미흡
- 중앙계획지원단
 - 명칭 변경 : 중앙계획지원단 → 중앙지원단(시행계획, 가칭) 농촌중심지 Test-Bed, 시행단계 역할 미흡)
 - 역할 : 자문 중심 + 평가 참여 + PM단 협의 + 모니터링 + 기법 개발 → 지역개발지원단, 농어촌연구원, 광역자치단체와의 유대 관계 강화
 - 계획단계별 멘토제 운영 다양화 : 예비 · 기본계획 수립단계 – 계획수립 전문가 중심 + 관련 분야(수요맞춤형)

시행계획, 시행 단계 – 관련분야 전문가

30

04 주요 쟁점별 효율적 추진방안

4.4 기타 쟁점 보완

● 농촌중심지 사업 추진 주체별 업무 명확화

■ 지역개발 지원단 : 실무지원을 위한 인원, 자원 등 보강

■ 농어촌 연구원 : 기법개발 연구 주관, 모니터링 지원 분석 + 농촌중심지 활성화 사업 홍보 총괄

※ 추가 역할 [법·제도] 현장대응형 법·제도적·재정지원 유권 해석 + 관련 근거법 개정(제정)

[사업추진 효율화] 지자체 요구 필요 전문가 소개, 농촌중심지 활성화사업 홍보 총괄

[현장포럼 지원] 농촌중심지형 현장포럼 방안 정립·퍼실리테이터 교육·양성, 농촌중심지 Test Bed 가이드 라인 마련

※ 보완 역할 : 현장 모니터링 기능의 중복성(중계단, 농어촌연구원) 단일화, 수행 체제의 단일화(광역자치단체의 역할 제고)

■ 광역자치단체 : 현재 모니터링, 평가 참여(창구 역할)

※ 추가 역할 [계획수립 단계] 예비계획 사전 설명·계획서 검토

[사업추진 효율화] PM단 소개, 중간지원조직 통합 운영(일반농산어촌사업), 기초지자체 관련 조직 운영관리(읍면발전협의회, 추진위원회 등)

[현장포럼 지원] Test Bed 시행 주관·지원, 현장포럼 적정 업체 소개·교육(필요시)

■ PM단 : 현재, 현장포럼·주민교육 자문 ↔ 조정기능 강화

04 주요 쟁점별 효율적 추진방안

4.4 기타 쟁점 보완

● 경관계획 내용의 변경

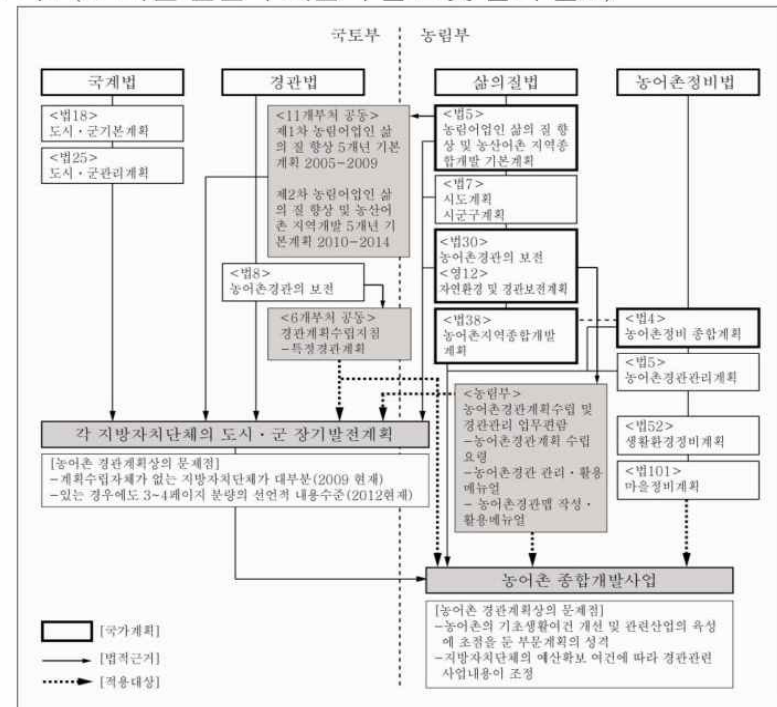
- 문제점 : 농어촌정비법에 의거한 경관계획 수립과 경관법상 경관계획의 위상 혼란 및 승인절차 혼선
경관계획 수립 후 실행력 미담보, 재정투입에 따른 실현가능성 · 효과성 미담보
- 변경 : 농어촌정비법상 개발행위에 해당되는 농어촌정비구역으로 축소(※ 사전 관련 주체간의 검토 및 합의 필요)

※ 농어촌 정비법 : 농업 · 농촌 및 식품산업정책심의회에 경관관련 심의 기능(경관법 29조, 시행령 제22조에 의거하여 경관위원회 대체 가능)

— 농어촌정비법 제101조에 의거하여 마을정비구역은 토지이용규제기본법 제12조에 의거하여 지형도면 고시

※ 경관법 : 경관계획 수립 대상지역 - 인구 10만 이상 강제

— 중점경관관리구역 설정하는 경우, 토지이용규제기본법 제12조에 의거하여 지형도면 고시(경관계획수립지침 4-4-5, 15.03)





감사합니다

제 2 주제

농촌중심지 정비 및 계획 기법

박윤희(농어촌연구원)

농촌중심지 정비 및 계획기법

박윤희 (농어촌연구원 책임연구원)

1. 시작하며

- 최근 농림축산식품부는 새정부의 신지역발전정책 및 농정 패러다임 전환에 맞추어 일반농산어촌개발사업이 개편되어, 기존의 '읍(동)면소재지종합정비사업'을 '농촌중심지활성화사업'으로 개칭하고, 사업의 추진방향, 내용, 지원방식 등을 개선하였음.
- 농촌중심지를 배후마을과 도시를 연결하는 연결 거점으로서 지역행복생활권 구현의 중심적인 역할을 수행하도록 15개 선도지구를 선정하여 지구당 80억원의 사업비를 투입하여 중심지 활성화와 지역생활권 구현을 추진중에 있음.
- 농촌중심지 활성화 사업이 그동안의 읍면소재지 정비사업을 통합하여 추진됨에 따라 변화하는 농촌지역의 정주체계 및 생활권 변화에 맞추어 농촌지역의 중심지 활성화기법에 대한 기술개발을 통해 농촌지역개발의 효율성 향상과 실질적인 농촌지역 활성화 모델을 제시할 필요성이 제기됨.
- 2007년부터 농식품부가 농촌중심지 정비를 추진하고 있으나 관련 연구 및 실태조사가 미흡한 상황에서 일반적인 농촌지역개발과 유사한 내용과 형태로 농촌중심지 정비 정책에 대한 이해가 부족한 상황에서 사업을 추진한 사례가 많이 있었고, 2011년부터 변화된 포괄보조금 제도하에서 농촌중심지 사업이 추진되었으나 초기단계로 여전히 많은 시행착오를 겪어왔다. 따라서 농촌중심지에 대한 포괄적인 연구와 정책접근이 필요한 상황이며 특히 2014년부터 추진하고 있는 15개 선도지구를 중심으로 농촌중심지의 정책방향과 구체적 정비기법 등을 정립할 필요가 있음
- 농촌중심지를 배후마을과 도시를 연결하는 연결 거점의 역할은 물론 경쟁력을 갖춘 농촌 발전거점으로 육성하기 위하여 차별화된 발전 모델 개발을 위한 계획수립 기법 및 추진전략에 대한 지속적인 연구개발 필요
- 농촌중심지 활성화사업은 과거의 읍면소재지 정비사업에서 진일보하여 중심지와 배후지역과의 연계를 통한 농촌지역의 실질적인 활성화를 추진하고 있음.



<그림 34> 농촌중심지 활성화사업의 정책방향 변화

2. 농촌중심지 활성화사업의 목적과 추진방향

- 농촌중심지 활성화사업은 중심기능 외에도 농촌지역의 개발거점기능, 전원도시적 정주기능, 산업입지 기능 등 다양한 복합적인 기능을 수행할 수 있도록 고려하고 있음
- 중심시가지 · 전통시장 · 역사 · 문화 · 경관자원 등의 기존 자산을 이용한 지속가능한 발전을 위한 중심지재생(regeneration)을 도모할 수 있으며, 이는 읍 · 면 단위 지역공동체 활동의 거점, 귀농 · 귀촌인의 정주거점 등으로서의 역할로 연결할 수 있다.
- 배후 농촌지역과의 연계가 강화될수록 농촌중심지는 다면적인 도농교류의 거점이자 농촌체험관광의 거점으로서의 역할 증대로 이어질 수 있다.
- 최근 활성화되고 있는 향토산업 및 6차 산업의 가공 · 유통 거점, 지역식품체계(Local Food system)의 거점, 사회적 경제활동의 거점으로서 역할이 기대되고 있다.
- 나아가서 농촌지역 서비스 전달체계의 노드(nodes)로서의 역할도 확대되고 있다. 이는 서비스 수혜자 중심의 관점에서 농촌 중심지를 정비하는 보완적 관점이 필요하며 이를 위해서는 공공 서비스의 공급-소비 관계가 지니는 'personal service'라는 특성까지도 충족시킬 수 있는 서비스 전달체계의 중심지 역할 역시 읍 · 면소재지 등 농촌 중심지가 확충해야 할 사항이기 때문이다.
- 따라서 농촌중심지 정비의 목적에 서비스 중심으로서의 기능 강화 외에, 중심지와 배후 농촌지역을 통합적으로 아우르는 개발거점으로서 경제적 활력의 회복, 사회 · 문화적으로 일체화된 생활권의 형성과 유지, 도시와 농촌을 매개하는 결절로서의 기능 강화 등을 포함할 필요가 있음.
- 농촌지역에 대한 서비스 공급의 중심지(service center) 및 전달의 결절(node) (서비스 중심지 · 결절)
- 농촌중심지와 배후 농촌지역의 경제적 활력의 회복을 견인하는 개발거점(경제활동

거점)

- 사회 · 문화적으로 일체화된 생활권 유지 및 공동체 활동의 거점(공동체활동 거점)
- 도시와 농촌을 매개하는 결절로서의 기능 강화(교통 · 정보 결절)

<표 3> 농촌중심지 활성화 추진전략

① 농촌 주민의 생활 서비스의 원활한 충족 <ul style="list-style-type: none"> ▶ 교육 · 문화 · 의료 · 복지 등 생활서비스 수요 충족 ▶ 생활서비스의 공급 중심지 및 전달 결절(node)로서의 기능 강화 	② 농촌 경제활동의 다각화 및 새로운 경제활력 창출 <ul style="list-style-type: none"> ▶ 농업 생산 중심에서 6차산업화로 산업구조 다각화 ▶ 농촌 경제활동의 다각화를 통한 신규 일자리 창출
③ 공동체 활동 거점기능의 강화 <ul style="list-style-type: none"> ▶ 커뮤니티시설 등 공동체 활동 거점 조성 및 운영 활성화 ▶ 사회적기업, 협동조합, 농촌공동체회사 등 사회적 경제 활성화 	④ 고유 자원의 보전 및 활용 <ul style="list-style-type: none"> ▶ 역사·문화·경관 및 지역문화 활성화, 장소마케팅 ▶ 도농교류의 매개, 농촌체험휴양 네트워크의 거점

- 농촌중심지는 배후 농촌지역에 대한 서비스 중심지, 개발거점, 교통결절로서의 기능을 충실히 수행할 뿐만 아니라 중심지역으로 활성화하는 것이 중요함.
- 이를 위해서는 시설의 설치 · 정비 중심으로 제한되어 있는 농촌중심지정비 대상사업을 정주 · 환경, 산업 · 경제, 사회 · 문화, 지역역량 강화 등으로 확대하여 재구분하고, 각각의 부문에 있어서도 하드웨어 사업과 소프트웨어 사업을 모두 포함하여 상호 유기적으로 연계되도록 추진할 필요가 있음.

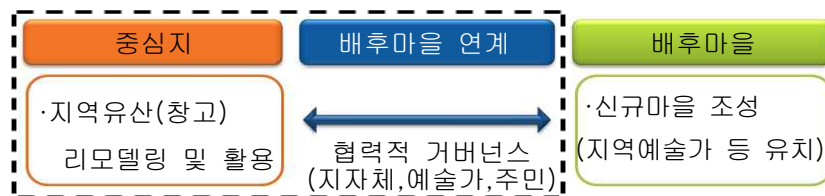
<표 2> 단일사업 내 H/W와 S/W 복합화 방안(예시)

구분	주민참여 역량강화	H/W	S/W
교통	소규모 커뮤니티 구성	교통시설 개선	교통 시스템 개선
교육		통학로, 교육지원 시설 개선	학생의 지역관리 참여
상권		시장 시설 개보수	상가 마케팅, 로컬푸드센터 조직
문화	지역 의제 발굴	문화여가 시설 조성	시민참여 문화활동 프로그램 개발
행정	사업 주체 조직화 참여형·종합형 계획	열린 관공서 개선	찾아가는 서비스 시스템 개발
산업		가공 센터 조성	향토산업 조직화, 마케팅
관광		관광시설 조성	관광 체험프로그램 개발, 체험지도사 육성
주거 환경		안전한 마을골목길 조성	경관협약, 마을경관가꾸기 활동

- 농촌중심지의 활성화 유형은 다양한 형태로 정리될 수 있으나 본 연구에서는 선행연구와 연구진 및 농식품부 등 이해관계자 등과의 협의를 통해 4가지 활성화 유형을 정립함
- 활성화 유형은 정주개선형, 산업경제형, 사회·복지형, 역사·문화형의 4가지 활성화유형을 설정하고 각 활성화 유형별 추진방향을 정립함
- 농촌중심지는 시군단위의 종합적 계획하에 농촌중심지의 계층유형과 농촌중심지의 자원특성 등에 따라 지역특화 전략을 고려하여 지역특성을 고려한 활성화 전략을 수립함.

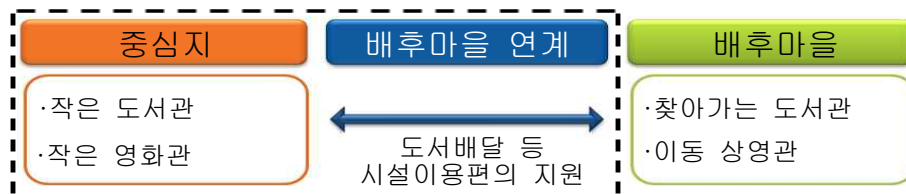
1) 역사문화형

- 지역유산과 전통문화자원 등을 활용하여 중심지 활성화를 추진하며, 커뮤니티센터, 폐교 등 지역의 유휴시설 등을 활용하여 지역테마자원과 연계하여 지역축제 등을 통해 배후마을과 민박, 체험학교 등 인적, 물적 교류 프로그램을 강화하여 지역 활성화를 추진함.



- **(중심지)** 지역유산(예: 일제시대 건립된 양곡창고 등) 리모델링을 통한 문화예술촌 조성
 - **(배후마을)** 신규마을 조성사업 등을 통한 상주예술가 정착촌 조성
 - **(중심-배후 연계)** 지자체 담당, 참여예술인, 전문가, 지역주민 등이 참여하는 협력적 거버넌스 구축 지원
- * 거버넌스의 역할 : 지역유산의 활용방향 및 운영프로그램 결정, 배후마을에 참여예술가의 정착을 위한 지원방안 및 배후마을 입주 의사 파악, 신규마을 조성 추진 여부 결정 등

2) 사회복지형

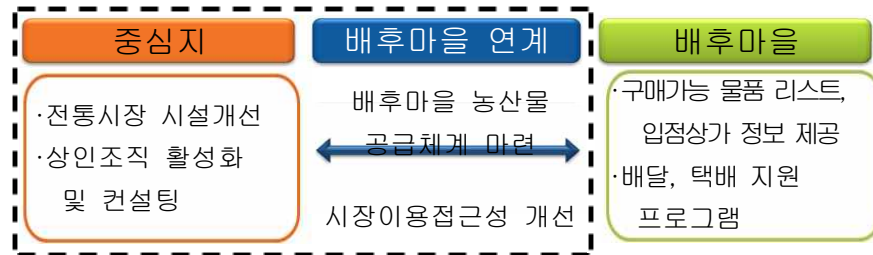


- **(중심지)** 작은도서관, 작은영화관 건립·운영을 통한 문화기능 제공
- **(배후마을)** 문화시설 이용 저변 확대를 통한 중심지 시설이용 활성화 유도
- **(중심-배후 연계)** 온라인 도서대출 신청 및 배후마을 배달·수거 시스템 등 이용 편의 지원

- 도시락 급식과 도시락 배달서비스, 목욕탕 설치와 찾아가는 목욕서비스,

마을신문 발간 등 중심지의 거점시설과 배후주민의 서비스 전달체계 구축을 통해 중심지와 배후마을을 연계하여 농촌지역 복지전달체계를 강화함

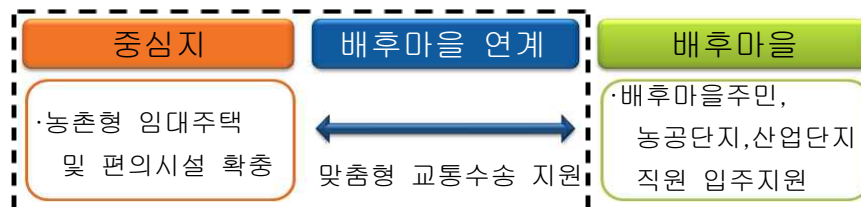
3) 산업경제형



- * 주된 전통시장의 판매자는 시장내 점포를 운영하는 상인
- **(중심지)** 전통시장 시설개선, 상인조직 활성화 지원 프로그램
- **(배후마을)** 구매가능 물품 리스트 배부 및 안내, 생활권내 배달 및 택배 지원 프로그램
- **(중심-배후 연계)** 시장이용접근성 개선, 배후마을 생산 농산물 공급 지원 프로그램

- 새벽시장, 주말장터, 자원순환센터 등 중심지의 산업경제 기능과 시설을 배후지역과 연계하여 지역의 농산물 공급체계, 직거래 활성화, 노동력 연계 등 경제활성화를 추진하는 유형

4) 정주개선형



- **(중심지)** 농촌형 임대주택 건립 및 입주민 편의시설 확충
- **(배후지역,마을)** 농공단지, 산업단지 직원 및 배후마을 주민에 대한 지원 프로그램 (先입주 직원에 대한 임대료 감면 등 인센티브 등)
- **(중심-배후 연계)** 주변 산업단지 등 맞춤형 통근교통 지원

- 농촌형 공공 임대주택, 귀농·귀촌 연계센터 등 농촌지역의 생활환경 개선과 관련된 거점시설 설치를 통해 농촌중심지의 기능을 강화하고 정주체계 재편을 고려한 농촌중심지에 시설 집적과 통합을 추진함

3. 농촌중심지 정비 및 계획기법

- 농촌중심지 활성화 계획수립 기법 정립을 위해 각 분야별 전문가로 집필진을 구성하여 계획수립 사례와 기법을 정립함

- 중심지 활성화사업 계획수립을 위한 분야별 계획수립기법(사례) 및 중심지 적용방향 정립
 - 공공·공동시설의 연계, 복합화 사례와 기법
 - 농업, 농산업 관련 농촌중심지 활성화 사례 및 기법
 - 농촌중심지 경제다각화 사례 및 기법
 - 복지서비스 전달체계 관련 사례 및 기법
 - 농촌관광 관련 활성화 사례 및 기법
 - 외국의 농촌중심지 활성화 사례 및 기법
- 농촌중심지 활성화 관련 지역역량강화와 중간지원조직 구축방안, 농촌중심지 현장포럼의 개선방안 정립을 위해 크게 3분야의 집필진을 구성하여 역량강화 및 조직화 방안 정립

1차년도 (2014)	농촌중심지 활성화사업 기법개발	<ul style="list-style-type: none"> - 도시재생 사례 분석을 통한 농촌중심지 적용방향 - 농촌중심지 중심시설 정비기법 - 농촌중심지 문화시설 설치 및 운영방안 - 산업유산을 활용한 지역 중심지 활성화 - 농촌중심지 활성화를 위한 경관계획 방향 - 사회적 경제를 통한 중심지 활성화 방향 - 농촌중심지 노후주거지 정비방안
	농촌중심지 활성화사업 추진체계 구축 및 역량강화	<ul style="list-style-type: none"> - 중심지활성화사업 추진체계 - 역량강화
2차년도 (2015)	배후마을과 연계한 농촌중심지 활성화 사례 및 기법	<ul style="list-style-type: none"> - 농촌중심시설 정비 - 농업, 농산업 관련 사례 및 기법 - 경제다각화 사례 및 기법 - 복지서비스 전달체계 - 농촌관광 관련 활성화 사례 및 기법 - 외국의 농촌중심지 활성화 사례 및 기법
	중심지 활성화사업 거버넌스 구축 및 역량강화 방안	<ul style="list-style-type: none"> - 지역역량강화 방안 - 중간지원조직 등 조직화 방안 - 농촌중심지 활성화포럼 개선방안

3.1. 농촌중심시설 정비사례 및 기법

- 중심지계층을 2구분하여, 계층별로 중심거점 및 생활거점별 권역설정방안, 여기

에 이들 거점별 시설의 종류와 배치방안을 마련함.

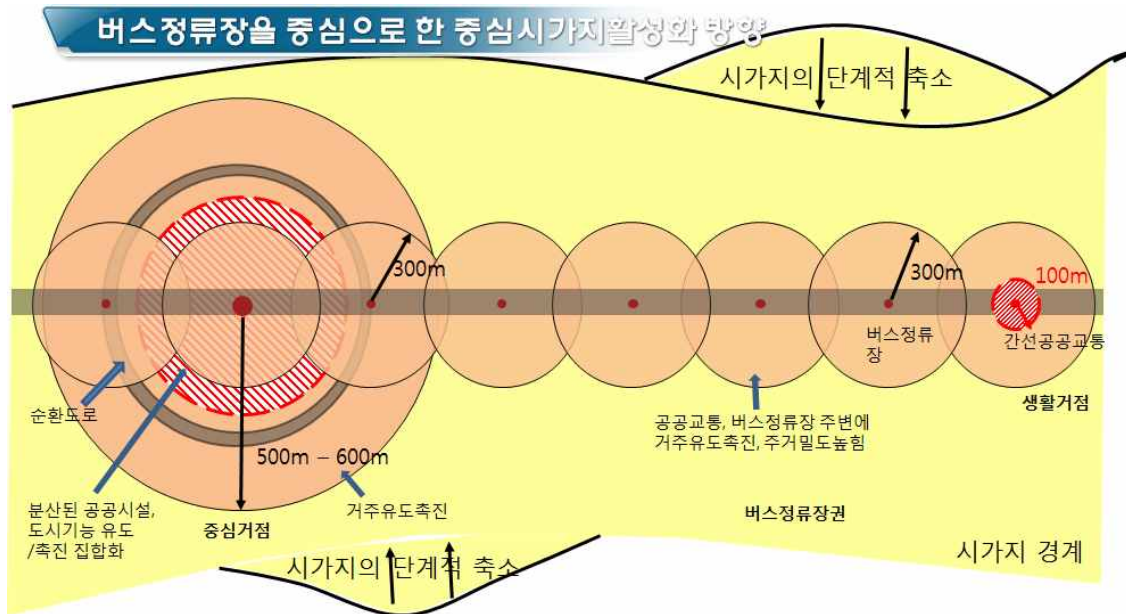
중심거점	<ul style="list-style-type: none"> -중심거점에는 도시기능시설과 주거기능시설 필요. 도시기능시설에는 의료·복지·어린이지원·상업·교육·문화, 행정시설은 필수시설 -의료시설(병원, 진료소, 약국) -사회복지시설(노인복지센터, 노인개호지원센터, 노인일일보호센터, 노인개호시설, 지역포괄지원센터, 장애자지원시설, 모자보건센터) -자녀지원시설(보육소, 인정어린이집, 인가외보육시설) -교육문화시설(유치원, 초등학교, 중학교, 고등학교, 대학, -문화시설(도서관, 박물관, 미술관) -상업시설(수퍼마켓 등) -행정시설 	<ul style="list-style-type: none"> -중심거점과 생활거점, 혹은 중심거점과 배후지역마을과의 연결 교통망은 필수 -중심거점은 도시기능유도구역을 지정하여 유도, 축진을 형성토록 함. 도시기능유도구역은 거주유도구역안에 위치. -도시계획의 용도지역과 관련, 도시계획의 지원을 받음 -컴팩시티형성이라는 큰 틀에서 다루며, 입지적정화계획(2014.8)에 포함됨 -거점읍에 중심거점을 형성함이 요망. 중심지계층분석에서 1.2계층이 이에 해당
생활거점	<ul style="list-style-type: none"> -생활거점구역설정은 임의 -생활거점시설은 의료시설, 상업시설, 지역교류센터 등 -지역생활기반시설로는 녹지, 주차장, 자전거주차장, 하물공동집배시설, 공개공지, 정보관, 지역방재시설, 인공지반, 광장 등 -주거기능은 공통. 	<ul style="list-style-type: none"> -거점면소재지 급에 생활거점을 형성함이 요망됨. 중심지계층분석에서 3계층이 이에 해당

- 농촌중심지의 중심거점 및 생활거점의 거점시설 및 권역 설정 : 중심거점 및 생활거점별 시설의 종류 및 권역설정.
- 일본의 도시계획운용지침 등을 참고하여 농식품부의 2017년 신규사업 일반농산어촌개발사업 중심지시설관련 부문을 보완하여 중심거점(1·2계층)과 생활거점(3계층)을 구분하여 거점별 시설의 인벤토리를 구축함
- 중심거점과 생활거점에 입지하는 시설의 종류는 큰 차이가 없으며, 있다면 그 수가 적고, 규모가 작다라는 차이가 있음. 중심시설에는 민간시설이 포함되어 있어 유도·축진책을 강구할 필요가 있음

중심 거점	<p>-행정시설(①읍사무소, ②파출소·치안센터·경찰서, ④군청, ⑤법원, ⑥검찰청, ⑦교육청 등)</p> <p>-문화시설(①문화회관, ②복지회관, ③도서관, ④목욕탕, ⑤예술회관 등)</p> <p>-사회복지시설(①복지회관, ②노인복지 센터, ③장애자지원 센터, ④어린이집, ⑤다문화가족지원센터, 청소년지원센터 등)</p> <p>-교육시설(①유치원, ②초등학교, ③중등학교, ④고등학교 등)</p> <p>-보건·의료시설(①보건소, ②병원· 의원 등)</p> <p>-상업시설(①상설시장·매일시장, ②5일시장·오일시장, ③로컬푸드판매장, ④하나로마트, ⑤이마트·롯데마트, ⑥주유소(오일뱅크, gs칼텍스, s-oil), ⑦상가 등)</p> <p>-금융시설(①우체국, ②농협·신협·수협, ②은행 등)</p> <p>-교통시설(①버스터미널, ②철도역 등)</p>
생활 거점	<p>-행정시설(①읍면사무소, ②파출소·치안센터· 등)</p> <p>-문화시설(①문화회관, ②복지회관, ③도서관, ④목욕탕, ⑤예술회관, ⑥마을회관 등)</p> <p>-사회복지시설(①복지회관, ②노인복지 센터, ③장애자지원 센터, ④어린이집, ⑤다문화가족지원센터, 청소년지원센터 등)</p> <p>-교육시설(①유치원, ②초등학교, ③중등학교, ④고등학교 등)</p> <p>-보건·의료시설(①보건소·보건지소, ②병원· 의원 등)</p> <p>-상업시설(①상설시장·매일시장, ②5일시장·오일시장, ③로컬푸드판매장, ④하나로마트, ⑤주유소(오일뱅크, gs칼텍스, s-oil), ⑥상가 등)</p> <p>-금융시설(①우체국, ②농협·신협·수협, ②은행 등)</p> <p>-교통시설(①버스정류장, ②철도역 등)</p>

- 중심지 기능확충을 위해 중심거점 및 생활거점에 대해 일본의 유사사례·연구사례를 통해 본 연구에서는 농촌중심지 유형과 권역의 크기와 고려사항을 마련함

	권역의 크기 및 고려사항
중심 거점	<p>1. 중심거점지구 권역안에 입지하는 시설: 중심거점시설(행정, 문화, 사회복지, 교육, 보건의료, 상업, 금융, 교통시설)</p> <p>2. 중심거점지구의 권역: 중심지에서 400-500m 이내(가능하면, 고령화 등을 감안하여 중심거점지구 주변 600m권내는 거주밀도를 높여 도보 및 대중교통수단 이용객의 수를 증대시킴, 중심거점지구외곽에 순환도로 설치)</p> <p>3. 중심거점지구와 컴팩시티와의 관계는 컴팩시티의 일환으로 추진하며, 배후지역과는 간선공공교통수단으로 연계</p>
생활 거점	<p>1. 생활거점지구 권역안에 입지하는 시설: 중심거점시설(행정, 문화, 사회복지, 교육, 보건의료, 상업, 금융, 교통시설)</p> <p>2. 생활거점지구의 권역: 중심지에서 100m 이내(가능하면, 고령화 등을 감안하여 생활거점지구 주변 300m권내는 거주밀도를 높여 도보 및 대중교통수단 이용객의 수를 증대시킴)</p> <p>3. 생활거점지구와 컴팩시티와의 관계는 컴팩시티의 일환으로 추진하며, 배후지역과는 간선공공교통수단으로 연계</p>



<그림 40> 중심거점(거점읍)과 생활거점(거점면)의 거점형성 - 버스터미널을 중심으로 한 중심시가지활성화 방향

- 중심지안에 중심거점과 생활거점의 거점지구를 형성토록 함. 중심거점은 중심성분석에 의해 1·2계층을, 생활거점은 3계층을 대상으로 함. 중심거점과 생활거점에 입지하는 시설의 종류를 제시함. 이는 인구 고령화, 인구 감소화, 저탄소도시화, 자치단체 재정악화를 고려하여 선택과 집중을 꾀하는 방안임. 중심거점 및 생활거점 주변의 거주밀도를 높이는 것도 중요함
- 도시계획과의 관계, 특히 콤팩시티형성과 함께 추진하여야 하며, 배후권역과의 관계는 공공교통기관의 확충을 전제로 그 이용도를 제고시키는 것이 중요함

3.2. 농업, 농산업 관련 농촌중심지 활성화 사례 및 기법

1) 완주 로컬푸드와 전주푸드

- 전주를 둘러싸고 있는 완주의 로컬푸드시스템과 도시지역인 전주의 푸드플랜에 입각한 지역먹거리체계 수립 상호작용
- 로컬푸드직매장, 농가레스토랑, 꾸러미 등 사업 확대 후 생산·가공·유통·서비스 등 6차산업화로 종합적인 센터의 설립. 지역협동조합복합체와 로컬푸드시스템의 결합 지향 사례



2) 농촌중심지 6차산업화와 원주 협동사회경제네트워크

- 원주 관내 신협, 생협, 영농법인, 사회적기업 등이 상호 출자 및 상호 이용을 통해 지역경제 활성화 사례
- 농촌현장의 법인이 생산하고 가공법인 및 유통관련 법인이 연계하여 최종 소비자생협에게까지 연결
- 생협에서 필요한 품목에 대한 생산 및 가공 계획을 세우고 담당법인을 설립 혹은 제휴하여 계획적인 생산소비 가능
- 사회서비스와 교육, 문화 및 환경생태 영역의 법인 또한 지역경제망 내에서 상호 연계됨.
- 이 외에도 안성 의료복지 사회적 협동조합 및 남원조합공동사업법인의 사례와 기법 등을 분석하여 정립함

3.3. 농촌중심지 경제 다각화 사례 및 기법

1) 지역학교 급식시스템 구축을 통한 활성화 방안

- 배후 농촌지역에서 생산된 신선한 (친환경) 농산물을 중심지에 위치한 지역학교의 학생들에게 급식으로 제공함으로써 지역농가의 판로확보 및 소득증대에 기여하고 지역학생들의 건강 및 영양 개선을 도모함
- 이러한 지역농산물을 이용한 학교급식 시스템을 통해 지역의 학생들은 신선한 지역농산물을 먹을 수 있게 되고, 지역농민들은 새로운 시장을 갖게 될 수 있음.
- 학교급식과 관련된 사례로 양평군의 사례와, 나주시의 사례 그리고 미국

의 FTS(Farm-to School) 프로그램 사례를 분석하여 정립함

2) 재래시장을 중심으로 한 활성화 방안

- 기존 상인들과 배후마을 농민들이 상생할 수 있는 방안으로 재래시장의 일정 공간에 농민들이 직접 재배한 농산물을 갖고 와 팔 수 있는 공간(농민장터, Farmers' Market)을 마련하여 직거래를 통해 방문객들이 양질의 지역농산물을 싼 값으로 구매할 수 있도록 하는 등의 방안을 마련함
- 전남 장흥군 장흥토요시장과 영국의 시장도움진흥정책의 사례를 분석하여 정립함

3) 농촌일손 중개 (도농간/농농간 인력나눔센터)

- 일명 '농촌일손 복덕방'을 설치하여 농촌일손을 중심으로 하는 인력수급에 관한 정보를 제공하고 농촌일손 일자리의 수급을 중개하는 역할을 하는 조직을 운영함으로써 중심지 지역의 유휴인력 문제와 배후농촌 지역의 일손부족 현상을 동시에 경감시키도록 함.

4) 커뮤니티 비즈니스를 통한 활성화 방안

- 커뮤니티 비즈니스¹⁾는 다양한 형태를 띠고 있는데 그 중에서 배후마을과 농촌중심지와의 연계성을 필요로 하는 형태의 비즈니스 모델을 발굴하여 제시함.

3.4. 복지서비스 전달체계 관련 기법 및 사례

- 농촌 취약대상자 및 전체 주민을 대상으로 하는 복지서비스 사례는 그동안 국내외에서 우수사례로 소개된 복지서비스 사례 중 우선적으로 농촌중심지와 그 배후지를 대상으로 운영되었으면 하는 사례를 중심으로 정리

1) 복지 대상별 복지사업 사례

- 독거노인 및 장수노인 대상 생일축하 프로그램 운영
- 농촌 독거노인 및 노인가구 대상 통합적 복지관련 프로그램 운영
- 문화전도사 및 지도사 파견사업 운영
- 결혼이민자 가족 통합 프로그램

1) 일정지역 단위에서 다수의 주민이 자발적으로 참여해서 지역의 고유한 자원을 활용하여 새로운 경제적 가치를 창출하고 지역 문제도 함께 해결해나가는 소규모 사업체

- 다문화가족 자녀 지원을 위한 지역대학생 멘토 프로그램

2) 전연령을 대상으로 한 복지사업 사례

- 결혼이민자 가족 통합 프로그램
- 농촌 지역주민을 대상으로 합창단 또는 악단 교육 및 운영
- 농촌 취약계층 지원을 위한 복지박람회(벼룩시장) 운영
- 농촌 마을 환경 지킴이 사업
- 농촌 지역 보건 및 복지시설 직원역량 강화 프로그램 지원
- 농촌 지역 문화복지 및 정신건강 협업 프로그램 지원

3) 농촌 중심지 중심 복지서비스 전달체계 연계방안

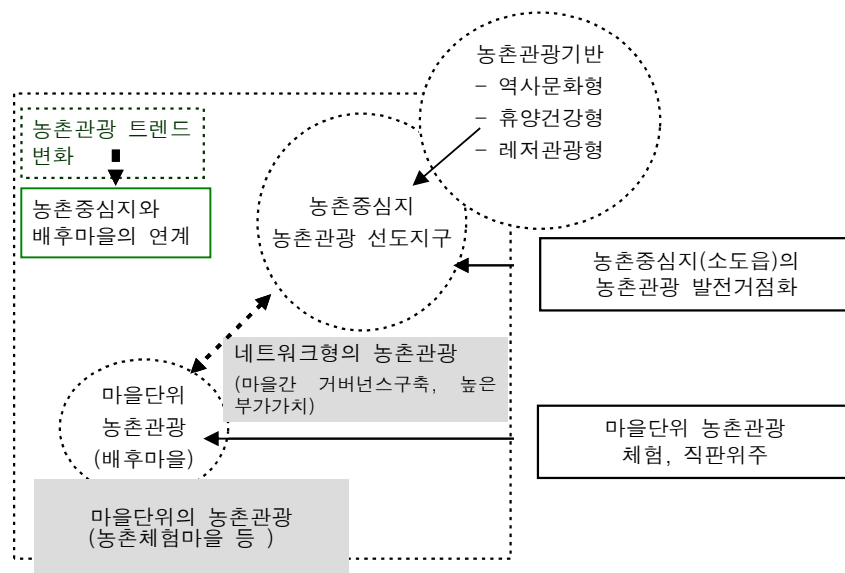
- 농촌지역의 지역적 여건이 광범위하게 분산되어 있고 복지시설이 부족하며, 인구 고령화로 청장년층의 부족현상으로 인해 복지시설이 확충되어도 여기서 일할 수 있는 전문가와 청장년층이 부족하며, 교통망도 충분히 발달하지 않아 평상시는 물론 응급상황 발생시 적절한 대처수단이 없는 등의 농촌지역의 지역적 한계를 극복하기 위해 해당지역 전체보다는 중심지를 중심으로 복지서비스 제공이 진행되고 있음
 - 공공중심 전달체계 개선 : 전북 완주군 사례
 - 민간중심 전달체계 개선 : 강원 횡성군 사례
- 전북 완주군은 군을 두 개 지역으로 강원 횡성군은 4개 지역으로 권역별로 구분하여 서비스를 제공함으로써 복지시설의 과도한 설치를 방지하고 부족한 인력과 예산을 효율적이면서 효과적으로 제공하고자 노력
 - 농촌중심지에서 시행하는 복지사업이 지속성을 담보할 수 있어야 함. 우수 복지프로그램 등의 경우 단기적 지원을 통해 성과를 거두고 있지만 예산 및 인력의 부족으로 지속성에 문제가 발생하고 있음
 - 조직과 인력이 갖추어져 있다고 서비스가 전달되고 주민 만족도가 제고되는 것은 아님. 변화되는 주민의 복지서비스의 욕구와 내용을 주기적으로 파악하고, 관련 인력 역시 과거의 경험만을 가지고 서비스를 제공하는 것이 아닌 지속적인 교육과 훈련이 동반되어야 함

3.5. 농촌관광 관련 활성화 사례 및 기법

1) 농촌중심지와 배후마을을 연계한 농촌관광 활성화모델 개발

- 우리나라 농촌관광은 초기 발전단계를 지나 양적으로 성장하는 단계를 넘어 질적 성장에 들어서는 국면이며, 지역에 따라 농촌관광 발전에 차이가 나타나고 있음.

- 마을단위 농촌관광에 대한 기반시설 지원, 인력육성, 프로그램 개발 등 공급측면에서 지원육성 정책의 접근방법이 주를 이루어 농촌마을이라는 단위공간개발 차원에서 추진돼 농촌지역관광이라는 연계네트워크 측면이 결여되어 있음.
- 반면, 농촌관광 수요특성이 고객층의 중산층화, 방문활동의 정례화, 인근지역 관광객의 증가 등의 현황을 보이고 있어 농촌관광 시장형성과 함께 공급측면에서 농촌관광 서비스의 품질 고급화, 농촌중심지의 네트워크 공급기반의 확대 등을 요구할 것으로 전망되고 있음.
- 따라서 변화하는 농촌지역의 정주체계 및 수요측면을 고려하여 농촌중심지 정책에 부응하는 종합적인 연계지원체계로 확대 재편성이 필요함. 특히 농촌관광 상품과 서비스의 품질관리 및 마케팅을 강화하여 배후마을과 연계된 농촌중심지의 농촌관광 거점기능을 종합하여 농촌관광 상품으로서의 가치향상 및 광역단위로 네트워크와 공동브랜드를 구축, 운영하여 농촌관광 활성화 모델의 개발이 필요한 단계임.

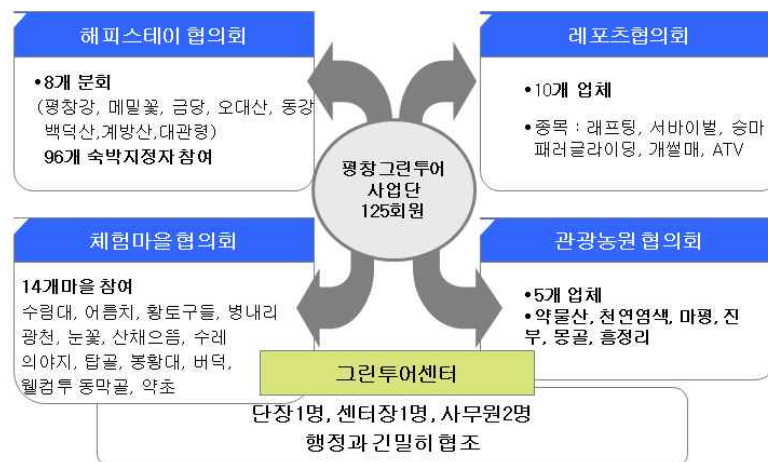


<그림 42> 농촌중심지와 배후마을의 연계 구조

2) 농촌중심지와 배후마을을 연계한 농촌관광 활성화 사례 분석

- 양평 및 이천 농촌나드리, 평창 그린투어사업단 등 국내외 농촌관광 네트워크를 통한 연계·협력 시스템 및 프로그램 사례 분석
- 체험관광 성공기반 위에 가공산업 강화하여 관광과 농산물 판매의 두 가지 방향으로 수익향상·도농교류 활성화에 기여하고 있는 사례가 양평 농촌관광 나드리의 운영결과임

- 2006년 양평군 내 각각의 체험마을 대표들은 지역 인지도를 높이고 도·농 교류 활성화를 위해 (사)뭉뚱은 양평농촌나드리를 설립. 전국 최초로 설립된 이 농촌체험관광네트워크가 유치한 도시민은 약 4만명으로 매출액 약 9억원을 기록(2012년). 또한 2013년에는 11개의 마을이 조합원으로 구성된 양평농촌나드리 협동조합을 등록하여 각 마을에서 나오는 농산물을 가공하는 2차 산업과 각각의 마을마다 특색 있게 준비한 농촌 체험 프로그램들이 진행되고 있음
- 양평농촌나드리의 주요 업무로는 농촌관광프로그램 도입 및 전파, 양평농촌체험마을과 도시방문자와의 연계통로(HUB역할), 농촌체험전문가 집단과의 연계, 양평농촌관광 포털 사이트 운영, 도 · 농 교류활성화를 위한 홍보 및 공동마케팅 전개, 양평군 농촌체험마을 지도자 교육 및 양성, 체험지도사 양성교육 등을 담당하고 있음
- 평창 그린투어사업단은 지난 2005년 농어촌민박(펜션) 운영자들의 주체로 결성했으며 정부에서 지원 육성된 체험마을과 관광농원, 레포츠 업체 120여명이 상호 네트워크를 통해 단순한 숙박시설이 아닌 다양한 체험 등으로 지역경제 활성화를 위해 만들어진 주민자율조직임. 평창의 농어촌민박, 체험마을, 레포츠, 관광농원 운영자들이 연합마케팅을 실시하여 방문객에게는 최대의 정서적 안정과 만족을, 지역주민에게는 더 많은 수익 창출 기회제공을 통해 지역경제 활성화 도모하고 있음
- 네트워크(연계) 프로그램 운영 : 농촌체험마을, 농박, 레포츠, 관광농원, 지역 먹거리 등을 연계하여 소비유도 및 주민소득 증대
- 사업단 인증제 및 등급제 실시로 대외 경쟁력 강화



<그림 43> 평창그린투어사업단의 조직도

3) 농촌중심지와 배후마을 연계를 통한 농촌관광 활성화 기법

- 농촌중심지와 배후마을 간의 농촌관광 연계 유형
- 연계 유형에 따른 한국적 현실에 적합한 모델 개발
- 농촌중심지의 농촌거점관광이 성공적으로 추진되기 위해서는 농촌관광 거점기반구축이 필요함. 배후마을의 농촌주민 인식전환과 역량 확충이 가장 중요하며, 새로운 목표와 이미지의 정립, 농촌중심지의 공동홍보 및 마케팅 지원책의 정비가 요구됨
- 농촌중심지의 농촌관광 활성화를 위한 차별화된 수익창출 모델이 필요함. 농촌중심지 농촌관광 비즈니스모델의 핵심성공요소는 3C 즉, 콘텐츠(contents)와 커뮤니티(communitiy), 수익(commerce)이라고 할 수 있음. 배후마을간의 시설과 체험, 서비스를 핵심 콘텐츠로 하여 도농교류를 통해 방문객을 확보, 수익을 창출하게 되며, 이때 농촌중심지의 마케팅과 네트워크는 효과적인 추진수단이 될 것임

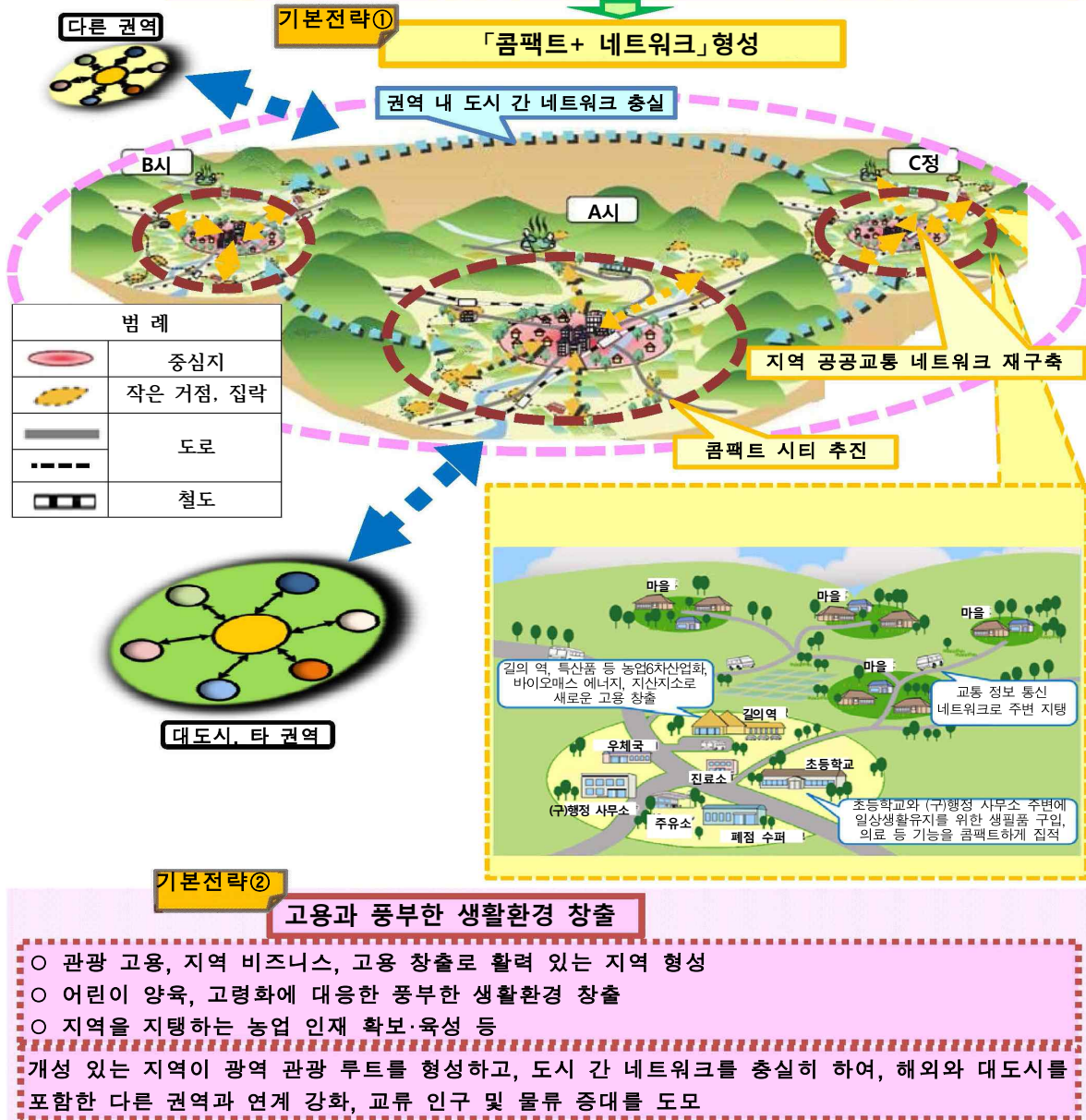
3.6. 외국의 농촌중심지 활성화 사례 및 기법

1) 일본의 작은 거점 만들기 정책

- 중층적이며 강한 「콤팩트+네트워크」 형성
- 대류²⁾ 촉진형 국토 형성을 위하여, 대류 발생·유지·확대에 필요한 「콤팩트+네트워크」 구조 형성 도모.
- 중산간 지역 등 인구 규모가 작은 지역에서 「콤팩트+네트워크」로 기능 유지·강화
- 콤팩트 시티형성으로 지역의 장래상에 기초하여 도시의 기존 기능을 재검토하고, 생활 서비스 기능, 고령자 지원, 스마트화, 환경 대책, 방재 대책 등 다각적 시점에서 「집약형 도시 구조」 구축
- 의료, 복지, 상업 등 도시 기능과 거주 기능의 집약 유도로 「입지 적정화」 추진
- 고령자 등에 대한 이동 수단을 확보할 수 있는 지속 가능한 지역 만들기
- 공공 교통 기관 재생·활성화 등에 따른 네트워크 정비
- 지역 간 연계에 따른 경제·생활권 형성

2) 대류는 다양한 개성을 지닌 다양한 지역이 서로 연계하여 발생하는 지역 간 사람·물건·경제·정보에 대한 활발한 쌍방향 활동

고차 도시 기능 유지를 위해서는 일정 권역 인구가 필요
 인구 30만 기준 고차 서비스 시설(예: 구급 센터, 대학, 백화점 등)
 → 거점 기능을 콤팩트화 하고, 권역 인구를 확보하기 위한 네트워크 필요



<그림 44> 새로운 국토계획에서 지역 구조 장래상 개념

자료 : 國土交通省, 2015a, まち・ひと・しごと創生～國土グランドデザイン」を具体化し, 國土交通省の組織・施策を總動員～

2) 일본의 작은 거점을 핵으로 한 고향 집락 생활권 형성 추진 사업

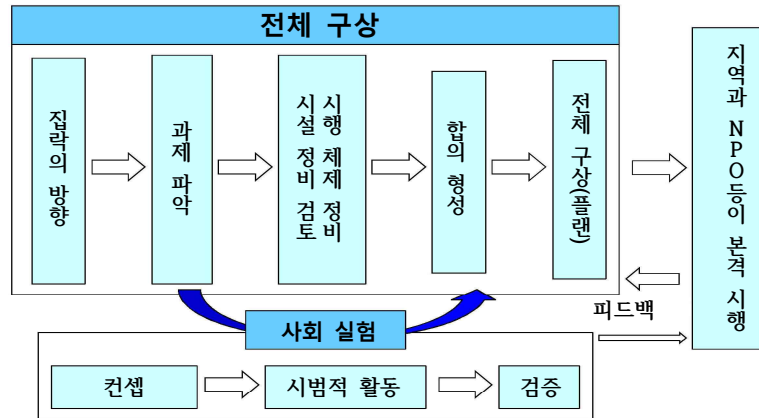
- 인구감소와 고령화가 진행중인 조건불리지역의 중심마을에서 생활유지를 위한 작은거점 형성을 위해 생활권의 방향과 전체구상을 바탕으로 필요한 기존 공공시설 활용·수리를 위한 보조사업을 통해 지역활성화 추진
- 플랜 만들기 및 사회 실험 : 작은 거점을 포함한 장래의 생활권 방향성 검토, 전체 구상 검토 및 수립 등 구체화를 향한 사회 실험(현장 적용)활동에 필요한 대책에 대한 지원 (상한 300만 엔/년, 2년 한도)

- 시설의 재편 및 집약 : 공공 서비스 기능을 유지 확보하기 위하여, 폐교 등 유휴 시설을 활용한 기존 공공시설의 재편·집약에 필요한 비용 및 재편·집약을 수반하는 폐지 시설의 소각비 등을 보조 (보조율 1/2이내)



<그림 45> 작은 거점 형성 추진 개요

자료 : 国土交通省, 2015, まち・ひと・しごと創生～



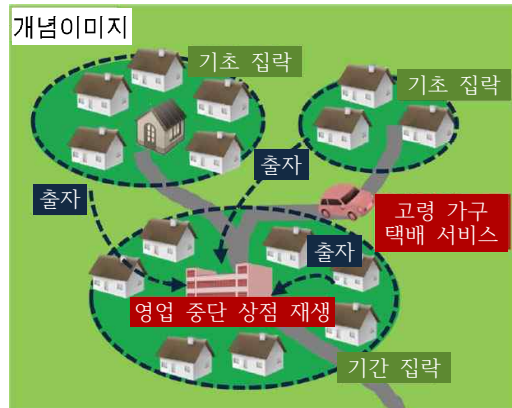
※지방 공공 단체와 주민·NPO 등이 연계하여 전체 구상과 일체화한 선도적 실험적 활동을 지원

<그림 46> 작은거점 플랜만들기 및 사회실험 추진흐름

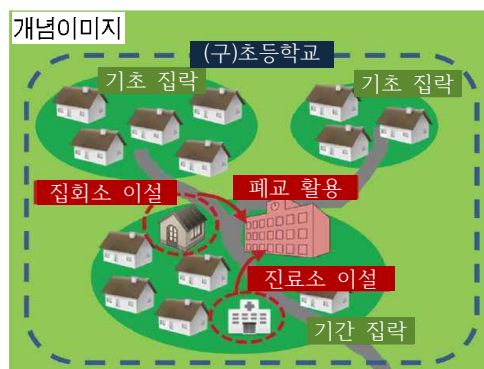
자료: 國土交通省(2015), 「小さな據点」を核とした「ふるさと集落生活圏」形成推進事業

3) 일본의 작은거점만들기 매뉴얼

- 시범 모니터링 결과를 정리하여 작은거점 유형을 다음 4가지로 정리
- 유형 I: 상점 재생과 권역 주민 생활 유지형



- 유형 II: 폐교 활용과 권역 주민 생활 유지 형



○ 유형Ⅲ: 유희 시설 활용과 NPO활동형



○ 유형Ⅳ: 지역 내외 주민교류 거점형



4) 프랑스의 농촌우수거점 사업

- 농촌 지역의 인구 유입, 새로운 경쟁력 확보, 그리고 경쟁력 클러스터 (pôles de compétitivité)의 성공에 힘입어 프랑스 정부가 2006년 처음 시행한 프로젝트로 현재까지 2차에 걸쳐 추진됨.
- 농촌우수거점의 사업형식과 지원자금의 규모는 주민 일상생활의 편의 도모를 위한 서비스와 같은 농촌지역을 기반으로 당장 시행하여 비교적 단기간에 가시적 효과를 얻을 수 있는 공간위주의 물리적 시설확충이 주류를 이룸. 즉, 소규모 사업의 추진으로 공공/민간 멀티파트너십을 이루는 경제활동 개체들을 지역사회에 정착, 유지시켜 농촌지역의 고용과 지속 가능한 경제개발효과를 유도하는 가시적 활성화를 도모함.
- PER 프로젝트의 테마는 자연, 문화, 관광 자원의 개발을 위한 혁신 클러스터, 생물 자원의 가치부여와 관리를 위한 혁신 클러스터, 서비스 제공과

새로운 인구 유입을 위한 혁신 클러스터, 산업·수공업 생산과 지방 특화 서비스를 위한 기술의 혁신 클러스터 중 하나 이상의 테마를 구성하고 있음

5) 영국의 마켓타운 정비사업

- 농촌중심지인 마켓타운이 지역경제의 활성화를 위해 농촌지역에서 중요한 역할을 하고 있다는 인식이 증가하게 되어 새로운 마켓타운 활성화 사업(Market Towns Initiative)을 추진하게 됨.
- Market Towns Initiative(MTI)는 영국 환경식품농촌부(DEFRA)가 중앙정부차원에서 주도하고, Countryside Agency와 Natural England, 관련 지자체가 협력하여 2001년부터 2006년까지 영국의 주요 마켓타운에 대한 주민 주도의 상향식 프로그램으로 추진.
- 영국에서 마켓타운은 교통의 발달과 산업화, 정보화 등을 거치며 주변 대도시와의 관계 및 주변 농촌마을과의 관계 등에 따라 공간적, 경제적 여건에 따라 다양하고 지속적인 변화를 경험하고 있으나 중장년층에게는 향수를 일으키고 살고 싶은 지역으로 여전히 인식되고 있고, 현재에도 정기적인 시장이 열리는 곳이 많으며 오늘날에도 주변 농촌지역에 서비스 공급과 일자리, 주택 공급 등 지속가능한 농촌 지역사회의 유지를 위해서 중요한 역할을 수행하고 방문객들의 방문거점 역할도 담당하고 있음.
- 영국의 마켓타운은 매우 다양한 특성을 가지고 있으며 각 마켓타운의 지리적, 기능적, 공간적 특성에 따라 다양한 역할과 기능을 수행하고 있지만 일반적으로 다음의 5가지 기능을 주요한 기능으로 수행함
 - 주변 농촌마을의 서비스 공급기능(Service centers)
 - 관광객들에게 매력적인 공간(Visitor attractions)
 - 고용의 중심지(Employment centers)
 - 인근지역에 근무하는 주민들의 주거공간(Housing commuters)
 - 은퇴자들의 주거공간(Housing the retired)
- 대부분 MTI가 시행된 마켓타운은 파트너십 조직을 구성해서 프로그램을 시행하게 된다. 파트너십은 지역에 기반을 두고 주민대표와 지자체 대표, 사업 및 상업 등 경제계 대표 등으로 구성된 추진위원회와 유사한 성격의 조직체로서 헬스체크부터 중장기비전 설정, 실행계획(action plan) 수립 등의 전 과정에 주도적으로 참여하여 마켓타운 활성화의 핵심주체로 활동함. MTI가 종료된 이후에도 마켓타운 파트너십 조직이 유지되면서 운영되는 마켓타운이 있을 정도로 마켓타운의 파트너십 조직은 마켓타운의 핵심적인 주민 주체 조직으로 MTI 이전에도, 이후에도 다양한 형태의 주민 커뮤니티 조직이 유지되고 있으며, 이러한 주민주도의 지역개발 방식을 통해 지속가능하고 점진적, 계획적 개발이 오늘날까지도 추진되고 있음.

- 농촌백서에서는 마켓타운의 기능강화를 위해 4가지 방안을 제시하고 있음.
 - 지방특산품 음식을 포함한 지역경제 개발 및 혁신에 중점
 - 다양한 소매상과, 전문·공공서비스가 지역특징을 파괴하지 않고 있어 지역민들의 만남의 중심
 - 공공교통을 새롭게 구성
 - 문화적 유산, 고건축물 등 특징있는 삶의 공간이며 문화의 중심

<표 16> 농촌백서에 제시된 마켓타운의 인구규모별 필요시설 현황

동 미드랜드 지역 마켓타운의 시설을 이용하기 위한 현황		
	10,000-25,000명	2,000-10,000명
상점	기초생활에 필요한 상점(지역상점, 전국체인점) 우체국, 농산물 시장, 지역특산물시장, 가축시장	우체국을 포함한 편의점 : 전문점의 왕진이 필요 농산물 시장, 지역특산물시장, 가축시장
금융서비스	중심가에 은행들이 있으며 24시간 현금서비스	적어도 한 개의 은행은 있으며 24시간 현금서비스
교육, 사회 서비스	성인교육시설, 청소년센터, 상급교육 기반(원거리교육), IT 시설, 2차교육기관	2차교육기관(청소년을) 위함, 성인교육, 공공기관 근무시간에 ICT를 이용한 원거리 교육가능
문화시설 (스포츠, 예술, 레저)	도서관, 문화시설, 레저센터(수영장 등), 극장, 술집과 레스토랑, 청소년을 위한 시설	도서관, 문화의 광장, 여윌공간을 바꾸어 스포츠장으로 함, 스포츠홀, 주말극장, 술집과 레스토랑, 레크레이션 공원
자원환경	나무와 산림지역, 주거지와 열린공간이 어우러져 있음, 수로·홍수방제 프로그램 강화	나무와 산림지역, 주거지와 열린공간이 어우러져 있음, 수로·홍수방제 프로그램 강화
일할수 있는 장소	넓은지역, 부동산이 일할수 있는 공간 제공, 건물을 재사용	넓은지역, 부동산이 일할수 있는 공간 제공, 건물을 재사용
취업기회	전일근무센터, 개별적인 정보제공 및 훈련	파트타임근무센터, 개별적인 정보제공 및 훈련
사업지원	소규모사업 지원기반시설, 주민상담소	소규모사업 및 주민상담의 출장지원
육아	다양시설 및 휴일클럽, 항시적 육아 시설과 시간외 육아	적어도 하나의 시설과 휴일클럽이용가능, 시간외 육아
공공기관	자치기관상주, 자치의회	자치기관의 지소 운영,
관광	관광정보센터, 24시간 편의시설	다양한 기능이 혼재된 기관서 관광정보를 얻을 수 있음. 24시간 편의시설 있음
경찰, 소방서, 법원	치안판사, 경찰서, 소방서나 다기능 복합 센터	통합응급센터, 파트타임 경찰, 소방서
공공교통시설	town과 농촌을 연결하는 공공교통시설(매일운행), 유동적 버스정류장, 택시서비스	규칙적으로 town과 농촌 운행 오후와 주말서비스는 major town으로 운영
환경개선을 위한 기구	역사적건물, 교통대책, 도보여행자편의시설에 대한 계획	환경개선을 위한 건물집단 및 특화된 개인건물에 대한 제안
거주	사거나 임대할 수 있는 건물, 건물이 용에 대한 상담	사거나 임대할 수 있는 건물, 건물이 용에 대한 상담

- MTI를 추진하면서 마켓타운은 인구규모, 주변 지역과의 관계, 지리적 공간, 산업적 특성 등에 따라 매우 다양한 특성을 보유하고 있으므로 마켓타운 헬스체크(health check)를 통해 경제, 사회, 문화 등 해당 마켓타운의 장단점을 분석하고 이를 통해 개선방안을 모색하고 사업을 추진함.

6) 영국의 마켓타운 헬스체크

- 마켓타운 헬스체크(health check)는 영국전원청(Countryside Agency)에서 개발한 마켓타운 진단프로그램으로 마켓타운의 다양한 측면에서의 현황을 분석하는 도구로 개발된 분석기법임.
- 마켓타운 헬스체크(health check)는 주거, 환경, 경제, 사회 · 커뮤니티, 교통 · 접근성 등의 항목으로 구성되어 있고 각 부문별로 세부지표 항목을 기본으로 SWOT분석과 유사한 형식으로 해당 마켓타운의 현황을 분석하는 도구임.
- 마켓타운 헬스체크의 결과를 바탕으로 실행계획을 수립하는 단계적 접근을 추진하고 있으며, 지속적인 모니터링과 사후평가를 통해 지속가능성을 추구하고 있음
- 헬스체크의 분석결과를 바탕으로 해당 마켓타운의 재생을 위한 실행계획(action plan)으로 연계되며, 실행계획을 바탕으로 다양한 자원확보를 통해 각종 프로그램이 실행됨

<Alresford 마켓타운 헬스체크 사례>

- 영국 남서부에 위치한 Alresford 마켓타운의 경우 2007년 봄에 헬스체크를 시작해서 2008년 여름까지 1년 이상의 시간동안에 헬스체크를 마무리하고 헬스체크 보고서를 작성하였다.
- 헬스체크를 시행함에 있어 마켓타운의 발전을 위해 장기적 관점에서 2020년 이후까지를 시간적 범위로 설정하여 마켓타운의 현황과 미래의 발전방향 등을 자원봉사자 지역주민들과 함께 분석하고 작성함
- Alresford 마켓타운의 헬스체크는 Alresford 타운 파트너십이라는 조직이 주체가 되었으며, 이 타운 파트너십 조직은 기존에 2002년부터 있었던 Alresford 도시계획 운영위원회(Alresford Town Plan Steering Group) 등 기존의 주민들과 커뮤니티 조직을 계승하여 구성된 마켓타운 대표 조직임.
 - 타운 파트너십 조직이 주체가 되어 헬스체크를 수행하며, 헬스체크에는 관련 지자체인 Alresford Town Council, Winchester City Council and Hampshire County Council의 공무원들과 협력을 통해 마켓타운 헬스체크 보고서를 작성함
 - Dr. Nigel Paterson이 타운 파트너십의 대표로서 헬스체크 보고서 작성을 총괄하고 주민그룹, 학교, 상업, 경찰 및 보건 당국과 관련 지자체가 워킹그룹으로 역할을 수행하여 헬스체크 분석을 수행함
- 2008년에 발표된 헬스체크 보고서는 2002년 이후 지속되었던 Alresford에 대한 지역주민들의 6년 이상의 검토결과를 취합하여 마켓타운에 대한 다양한 분야의 SWOT분석을 시행함.
- Alresford 헬스체크의 주요 분석부문은 입지와 주거, 레크레이션과 스포츠, 경제와 관광, 교통과 수송 등의 항목에 대한 SWOT분석을 실시하여 마켓타운의 경제, 삶의 질 개선 등을 위해 필요한 사항 등을 정리하여 관련 당국과 단체가 참고하고 이후 재정지원으로 연계함
- 헬스체크 분석 결과 저렴한 주택(Affordable Housing), 젊은이들의 일자리, 보행공간 개선의 3가지 부문이 가장 필요한 부문으로 분석되어 제시됨.

7) 영국의 마켓타운 재생지원기구 AMT

- 마켓타운 재생을 위해 전국단위 지원조직인 Action for Market Town(AMT) 이란 비영리 민간조직의 구성을 지원하고 이를 통해 사업을 관리하고 사업의 전반적인 추진동향 등을 모니터링하고 사후 관리와 지원의 역할을 하는 등 사업이 완료된 이후에도 다양한 활동을 통해 마켓타운의 활성화를 지원하는 역할을 수행하여 마켓타운의 활성화에 기여함.
- AMT는 회원제로 운영하면서 MTI를 추진하는 마켓타운의 파트너십 참여자 등을 대상으로 관련 세미나, 연차 회의 등의 지속적 개최를 통해 이해관계자들의 정보교류의 장을 마련하고 마켓타운 활성화를 위한 교육, 자문 등의 역할도 수행함
- 또한 지자체, 중앙정부, 주민대표, 상업인 등의 의사소통의 창구역할로 지속적인 사업 모니터링을 통한 정책의 개선방향 마련과 건의 등을 통해 마켓타운 이니셔티브가 성공적으로 마무리되는데 중요한 역할을 수행함
- 마켓타운 관련 시상제도도 마련하여 MTI의 성공적 추진을 위한 지자체와 주민들에 대한 동기부여와 전반적인 마켓타운 정책의 민간 지원조직으로서 큰 역할을 수행하였다는 점에서 농어촌공사의 역할정립에도 많은 시사점을 주고 있음.

4. 결론 및 제언

- 농촌중심지 계획수립 기법은 우선 1차년도에서 도시재생 연구성과와 테스트베드에서 추진된 기법들을 농촌중심지 활성화에 적용할 수 있도록 정립하였고, 사회적 경제 관련사업의 추진기법, 산업문화유산을 활용한 정비기법, 지역문화를 활용한 정비기법, 중심지와 배후지역의 서비스 전달체계를 고려한 농촌중심시설 정비방안, 농촌형 공공임대주택 도입 방안, 농촌중심지 경관계획 기법 등을 정립하였고 2015년 2차년도에서는 농촌중심시설 정비, 농업·농산업 관련 농촌중심지 활성화, 농촌중심지 경제다각화, 복지서비스 전달체계, 농촌관광 관련 활성화, 외국의 농촌중심지 활성화 사례 등을 정립함.
- 또한 농촌중심지 역량강화 방안으로 지역역량강화방안, 거버넌스 체계와 중간지원조직, 농촌중심지 활성화 포럼 개선방안의 세가지 측면에서 연구를 추진하였으며,
 - 지역역량강화는 기반구축단계, 계획수립단계, 관리운영단계의 세가지 단계별로 농촌중심지 관련 조직과 주민들의 역량강화 방안을 마련하고, 역량강화 프로그램 기획방안을 정립하였으며,
 - 거버넌스 체계와 중간지원조직은 농촌형 중간지원조직의 설치사례에 대한

분석을 바탕으로 시·군단위의 중간지원조직 설립 및 운영방안에 대한 기본모델을 정립하고 농촌중심지 활성화 사업과 관련 주체들간의 거버넌스 체계의 구축방안과 중장기적으로 읍·면단위의 중간지원조직 설치를 위한 기본구상안을 정립함.

- 농촌중심지 활성화 포럼은 현재 운영중인 선도지구의 농촌중심지 활성화 포럼에 대한 분석을 바탕으로 예비계획단계와 기본계획 단계 그리고 시행 계획이후 단계에서의 농촌중심지 활성화포럼 구성 및 주요내용, 형식 등의 운영방안과 기존 포럼의 개선방안을 정립함.
- 또한 농촌중심지 추진체계 구축과 관련하여 추진위원회의 구성 및 운영방안과 사무장 채용 및 지역협의체 구성·운영방안 등을 정리하고, PM단, 총괄계획가, 계획수립 용역업체 등 관련 주체들간의 협력 모델을 정리함. 그리고 핵심적 추진주체로서 중간지원조직의 구성 및 운영방안을 정립함.
- 본 연구를 통해 농촌중심지 활성화 사업추진을 위한 다양한 계획수립 기법을 정립하였으며, 3차년도에도 지속적인 계획수립 기법의 개발, 축적을 통해 3차년도 연구의 최종성과물로 농촌중심지 활성화사업의 계획수립을 위한 핸드북(또는 가이드라인) 형태의 지침서 정립과 지속적인 농촌중심지 활성화 기법개발이 필요함.



<그림 51> 농촌중심지 활성화사업 정책방향 개념도

- 전반적으로 농촌중심지 활성화사업의 준비가 미흡한 상황으로 향후 농촌 중심지 활성화 사업추진을 위해 중심지는 물론 배후마을을 포함한 사업대상지역의 현황분석과 진단 등에 대한 사전검토 강화가 필요하며, 영국의 마켓타운 헬스체크와 같은 현황진단 도구의 개발 및 활용을 강화할 필요가 있음.
- 농촌중심지 활성화사업을 통해 정책전환을 성공적으로 추진하기 위해서는 농식품부의 중앙계획지원단과 각 선도지구의 PM단이 정기적으로 모여서 토론하고 협력하여 농식품부 차원에서 농촌중심지 활성화사업 선도지구의 우수사례를 도출할 수 있도록 중앙차원의 지원강화 방안이 필요함.
- 농촌중심지 활성화사업의 제도개선 필요사항으로는 우선 사업관련 주체들의 역할정립과 관련 규정의 정립이 필요함. 중앙계획수립지원단과 PM단과의 협력방안 및 역할 분담이 필요하며 정기적이고 지속적인 관련 주체들간의 협력채널 구축이 시급함
- 주민주도의 상향식 추진방식과 PM단이 중심이 되는 하향식의 계획수립 방식에 대한 계획수립 과정에 조화가 필요하며, 새로운 시도인 만큼 시행착오를 거치더라도 이에 대한 관련 주체들간의 협력과 농식품부의 정책전환에 대한 지속적인 교육과 주체들간의 컨센서스 형성이 필요함
- 농촌중심지 활성화를 위해 중심지와 배후지역간의 연계방안에 대한 다양한 모델제시와 프로그램 정립이 지속적으로 요구됨.

This image shows a single sheet of white paper with horizontal ruling lines. The lines are evenly spaced and run across the width of the page. There are no margins, text, or other markings on the paper.

This image shows a full page of white paper with horizontal dotted lines. The lines are evenly spaced and run across the width of the page, providing a guide for handwriting or typing. There are no margins, text, or other markings on the page.

[illegible]

[illegible]

[illegible]

