농촌지역의 패러다임 변화 및 공주시 대응방안

2016.4. 29

조영재 연구위원

충남연구원
ChungNam Institute

Contents

» 1장/ 농촌지역의 패러다임 변화

» 2장/ 공주시의 잠재력과 문제점

» 3장/ 공주시 대응방안

1장

농촌지역의 패러다임 변화

1. 산업적 측면
2. 지역적 측면
3. 커뮤니티 측면

1. 산업적 측면

산업사회의 과도기적 변화

산업사회가 후기산업사회로 넘어가는 과도기적 단계 진행

	농경사회	산업사회	후기산업사회
시장여건	• 자급자족(먹을거리) - 생계형 생산=소비 - 단순교환	• 시장화(값싼 식품) - 상업적 이윤추구 - 시장경쟁, 판매우선	• 탈 시장화(좋은 식품) - 신수요·신상품 지향 - 세계화, 틈새시장
농업생산방식	• 자연의 지배 - 자연이용 - 자연재해의 최소화	• 자연의 정복, 약탈 - 토지 약탈 - 생태계 파괴	• 자연과의 조화 - 자연재해의 관리 - 친환경, 생태계 복원
농업기술성격	• 증산을 위한 생물학적·화학적 기술 - 생계형 다품목 소량생산 - 분산화, 다양화	• 이윤추구를 위한 비용 절감 기술 - 대량생산의 단작화 - 규모화, 전문화	• 안전한 식품을 위한 융복합 기술 - 고품질 다품목 소량생산 - 탈규모화, 시스템화

자료 : 한국농촌경제연구원, 2010, 농업·농촌 2030/2050 비전과 과제

1. 산업적 측면

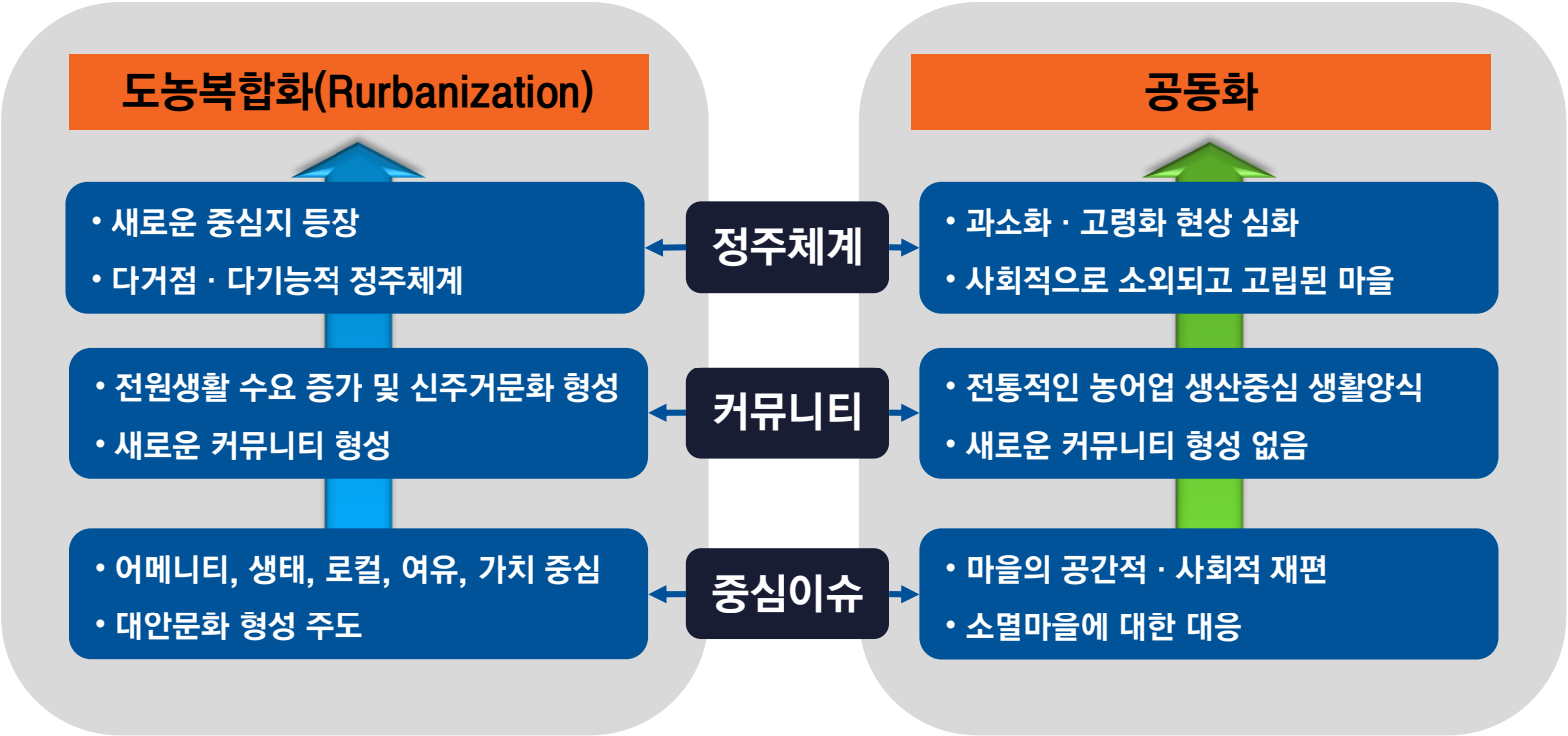
농업경영의 양극화

자료 : 충청남도, 2014, 충청남도 3농혁신 2030 발전계획

2. 지역적 측면

농촌공간의 양극화

› 농촌의 도농복합화(Rubanization)현상과 공동화가 동시 진행

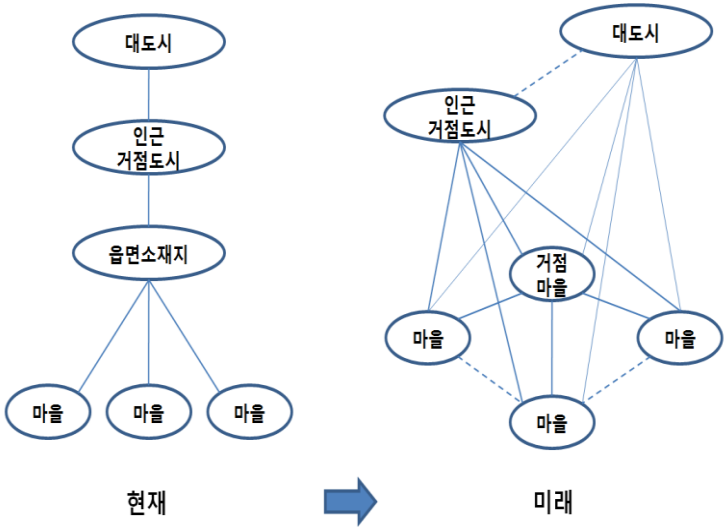


자료 : 충청남도, 2014, 충청남도 3농혁신 2030 발전계획

2. 지역적 측면

농촌 정주체계의 변화

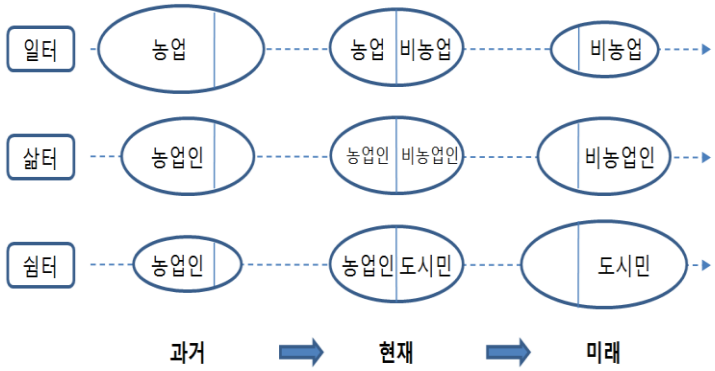
› 수직적→다거점·직결형 정주체계



자료 : 충청남도, 2014, 충청남도 3농혁신 2030 발전계획

농촌의 일터·삶터·쉼터 기능의 변화

› 비농업인, 도시민 등 구성원 확대
› 농어업 생산중심→문화·여가 ·건강중심
› 새로운 전원문화 형성

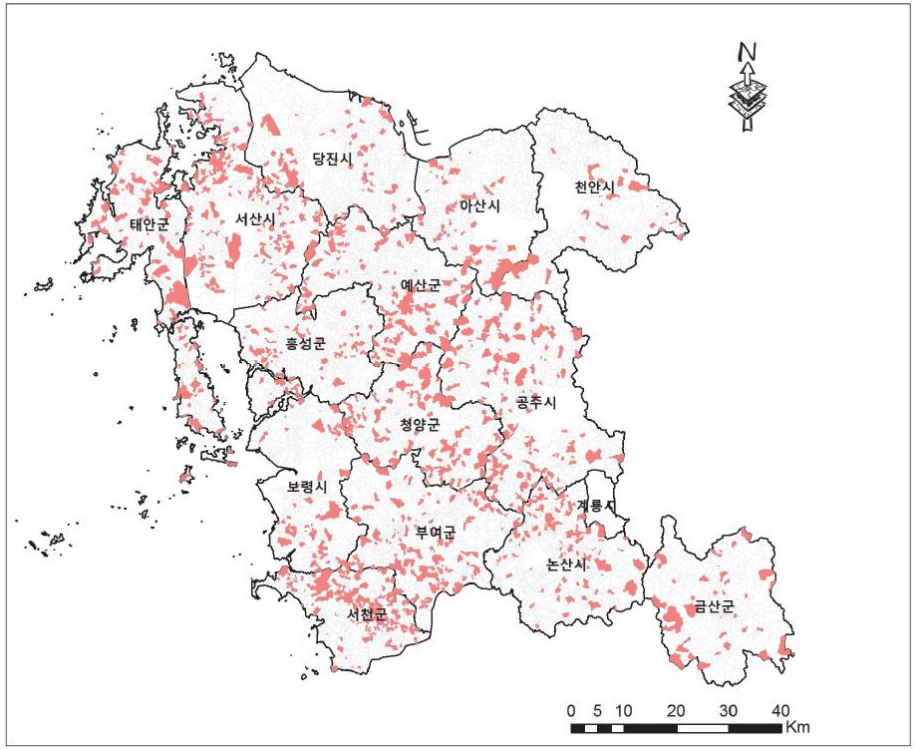


자료 : 한국농촌경제연구원, 2010, 농업·농촌 2030/2050 비전과 과제

2. 지역적 측면

농촌 재편의 필요성 증대

› 머지않은 미래에 이러한 과소 ·고령화 마을이 하나의 사회적 문제로 제기될 것이며, 이에 대한 정책적 대응으로 공간적·사회적 재편에 대한 관심이 높아질 것임



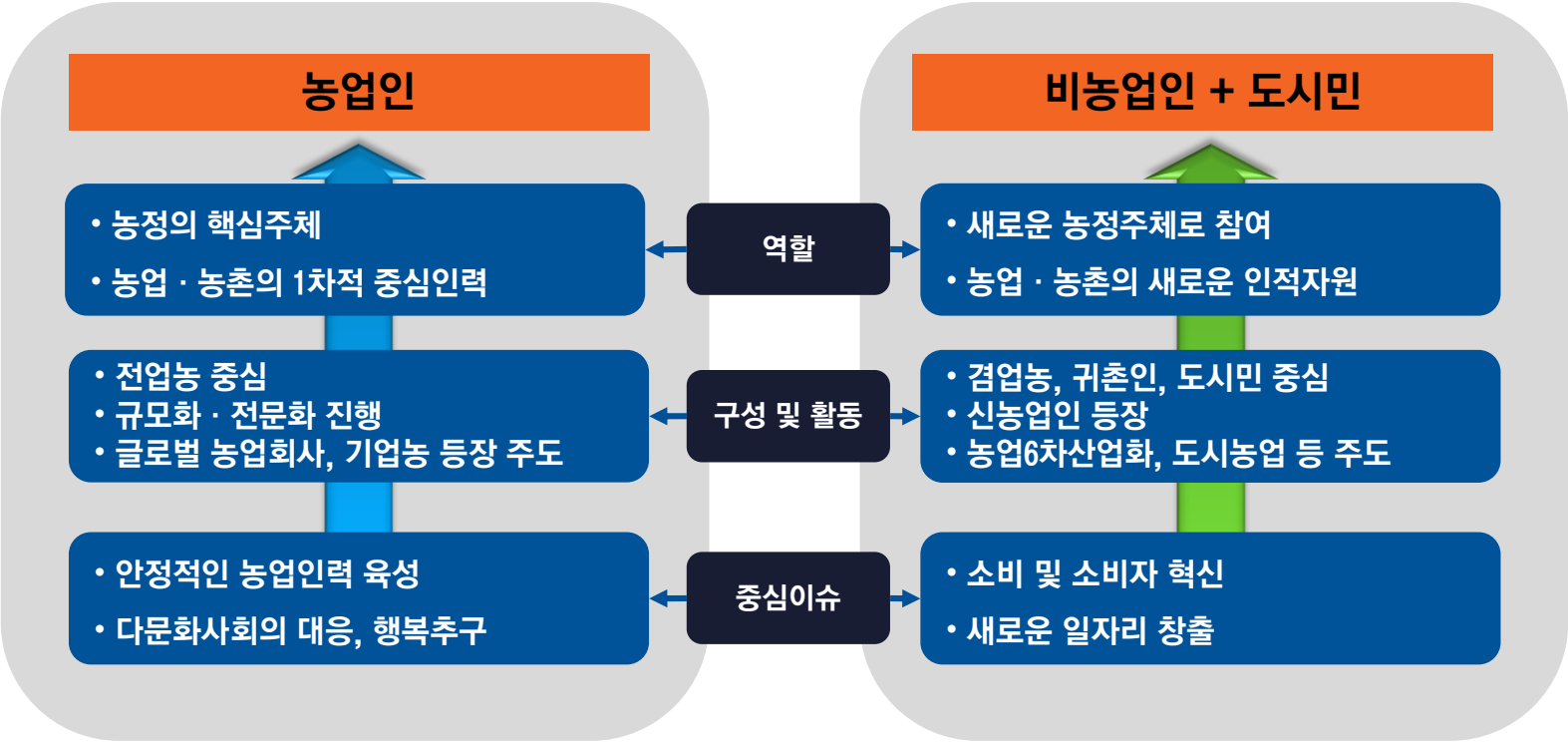
자료 : 충남연구원, 2016, 충남리포트 제211호

인구 20명 이하, 65세 이상
인구 50% 이상의 충남 농촌마을 현황 →

3. 커뮤니티 측면

농촌 구성원의 확대

› 농업인과 함께 비농업인·도시민이 농촌의 새로운 구성원으로 확대



자료 : 충청남도, 2014, 충청남도 3농혁신 2030 발전계획

3. 커뮤니티 측면

새로운 커뮤니티 형성 및 문화적 다양성 확대

› 새로운 커뮤니티 형성

- 기존 농업인 및 농촌주민을 포함하여 귀농·귀촌인, 비농업인, 도시인 등으로 구성된 새로운 커뮤니티가 형성될 것임

› 대안문화 형성 및 복합생활공간 형성

- 귀농·귀촌인을 중심으로 생태, 웰빙, 로컬, 여유, 가치 등을 중시하는 대안문화가 형성될 것이며, 산업과 정주, 문화, 휴식공간 등이 공존하는 동호인마을, 은퇴자마을 등 다양한 형태의 복합생활공간의 조성사례가 늘어날 것임

› 다문화가정의 농촌지역사회 정착에 따른 문화적 다양성 창출

- 다문화가정의 자녀들이 성년이 되는 2030년경부터는 다문화가정의 외국인 여성과 그 자녀들이 농촌지역사회에서 상당한 지위를 가지고 역할을 하게 될 것이며, 문화적 다양성을 창출하게 될 것임

3. 커뮤니티 측면

농촌의 가치 및 행복 중시 확대

› 농어촌 어메니티 중시 및 전원생활에 대한 수요 증가

- 사회·경제 ·환경적인 다면적 기능과 농어촌 어메니티의 가치가 중시되고, 이를 체험하고 경험하기 위한 도농교류의 수요가 크게 증가될 것임
- 또한, 대도시 주변지역이나 접근성이 양호한 지역부터 새로운 전원주거문화가 형성될 것임

› 비물질적 측면의 '행복' 중시 가치관 확대

- 도시화의 상대적 격차를 해소하는 측면에서의 삶의 질 향상을 추구하려 했던 경향에서 개개인의 현재 모습에서 삶의 행복을 추구할 수 있는 경향으로 전환되어 갈 것임

2장

공주시의 잠재력과 과제

1. 잠재력(SWOT분석)
2. 향후 과제

1. 잠재력(SWOT분석)

강점(Strength)

> 우수한 자연 생태·경관자원 및 관광·문화자원 보유
- 계룡산 국립공원, 금강 등 풍부하고 수려한 자연 생태·경관자원 보유
- 백제고도로서 세계문화유산에 등재한 우수한 관광·문화자원 보유

> 양호한 접근성 및 주변지역에 대도시 인접
- KTX호남선 개통 및 교통요충지로 전국에서의 접근성 우수
- 대전광역시, 세종시, 내포신도시 등 대규모 시장 인접
- 귀농·귀촌 잠재력 우수, 전원주거문화 형성 여건 양호

> 우수한 인적자원 및 다양한 지역개발 추진 경험 보유
- 교육도시로서의 수준 높은 인력과 귀농·귀촌인 등 다양한 인적자원 보유
- 마을단위(체험마을 등) 및 지역단위 개발사업의 다양한 추진경험과 추진의지 보유

1. 잠재력(SWOT분석)

약점(Weakness)

› 인근 도시로의 인구유출 및 고령화 심화
- 세종시, 대전광역시, 내포신도시 등 인근 도시로의 인구유출 심화
- 지속적인 인구감소 및 고령화의 진전

› 도농지역간 격차 심화 및 체계적인 마을관리 미흡
- 동지역에 집중된 도시구조로 상대적으로 읍·면지역 기초 인프라 취약
- 지역개발사업, 마을만들기 등의 추진 마을에 대한 체계적인 관리체계 부재
- 머지 않은 장래에 소멸될 위기에 처한 한계(限界)마을에 대한 관심 미흡

› 차별화된 도농교류 프로그램 및 통합관리체계 부재
- 백제문화제, 공주알밤축제를 제외한 기타 축제 육성 미흡
- 체험마을의 유사한 프로그램 운영 및 차별화된 컨텐츠 부족
- 다양한 체험마을 및 도농교류 프로그램의 통합관리체계 부재

1. 잠재력(SWOT분석)

기회(Opportunity)

> 농업·농촌의 가치 및 농촌 어메니티에 대한 수요 증가
- 농업·농촌이 지닌 공익적 기능 및 다양한 가치에 대한 재조명
- 농촌 어메니티, 생태, 여유, 전원, 힐링 등을 즐기고 경험하고자 하는 수요 증가
- 도농교류, 농촌체험관광, 전원주거생활 등의 지속적 증가

> 귀농·귀촌 인구의 증가 및 대도시로의 인구 집중현상 완화 전망
- 귀농·귀촌 인구의 지속적인 증가 추세
- 이농 및 탈농 등으로 인한 대도시로의 인구 집중현상이 완화되고 있으며, 미래에는 도시와 농촌의 구분이 사라질 것으로 전망

> 중앙과 충남도의 다양한 마을만들기 정책 추진
- 농식품부 일반농산어촌개발사업 등 마을 및 지역단위의 다양한 지역개발정책 추진
- 충남도 3농혁신 살기 좋은 희망마을 만들기 등 단계별 마을육성 지원

1. 잠재력(SWOT분석)

위협(Threat)

› 유사한 테마의 지역개발(농촌관광 등) 경쟁 심화
- 일반농산어촌개발사업 등 한정된 사업에 대한 국비확보 경쟁 심화
- 일반관광, 농촌체험관광 등 유사한 테마의 대내외적 경쟁 심화

› 주변 개발 축으로부터 소외 가능성 및 대도시 의존도 증가 위협
- 대전광역시, 세종시, 내포신도시 등 주변 개발 축으로부터 소외 가능성 증가
- 교통의 발달, 정주체계 변화 등에 따른 중소도시의 인근 대도시로의 의존도 증가 전망

› 농업·농촌 경제여건의 불안정
- 농산물 시장개방, 지역간 농산물 경쟁 심화, 농산물 수급 불균형 등으로 인한 농가경영 여건의 불안정성 심화

2. 향후 과제

향후 과제

- 기존 농촌지역개발정책 추진효과 극대화 모색
  - 단계별 마을육성 및 관리체계의 마련
  - 기 투자된 자원에 대한 활용 극대화 모색 등
- 입지적 여건과 접근성을 활용한 지역개발 전략 마련
  - 도농교류, 귀농·귀촌 인구 유치, 전원주거문화 형성 확대
  - 로컬푸드, 지역 도시민 및 소비자 대상 시장 확충 등 로컬 전략 마련 등
- 자연 생태·경관, 역사·문화 자원을 활용한 다양한 콘텐츠 개발
  - 도농교류, 농촌체험관광, 축제 등의 다양화 및 차별화 전략
  - 브랜드화 및 고부가가치화 전략 마련, 외국인 농촌관광객 유치 등
- 과소·고령마을의 지속적 관리
  - 도농간 격차해소, 모니터링 및 지속적 관리, 재생·재편 방안 모색 등

3장

공주시 대응방안

1. 농촌지역개발사업 통합 정책
2. 농촌마을 재생 정책
3. 도농교류 및 귀농·귀촌 정책
4. 과소·고령마을 정책

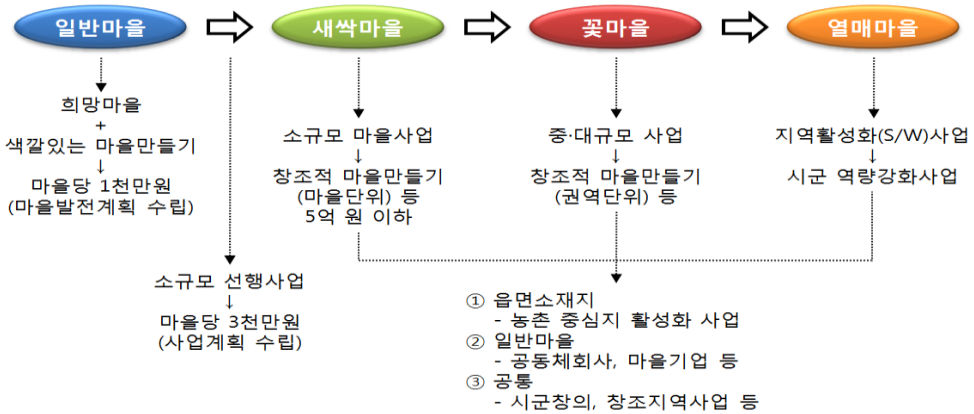
1. 농촌지역개발사업 통합 정책

공주시 마을만들기 추진

› 농촌지역개발사업과 연계된 융복합 마을만들기 추진체계 마련
- 주민주도 마을만들기를 통해 침체된 농촌마을을 발굴하고 동기를 부여
- 농촌지역개발사업을 통합 연계하여 단계별 마을육성 체계 마련

› 지속적인 모니터링, 사전평가 및 사후관리 제도 마련
- 농촌마을의 지속적인 모니터링을 통하여 마을의 역량 및 실태를 정책추진에 반영
- 농촌지역개발사업 추진을 위한 사전준비, 사업추진 후 사후관리 제도 마련

마을만들기 추진
기본모형 예시 →



자료 : 충남연구원 현안과제, 2014, 농림축산식품부 사업과 충남도 사업의 융복합 추진방안

1. 농촌지역개발사업 통합 정책

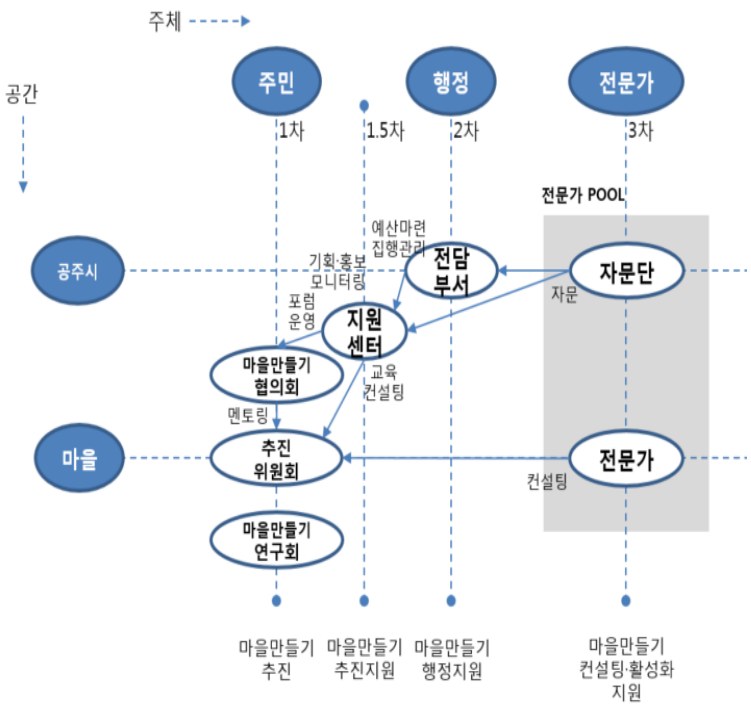
마을만들기 지원시스템 구축

› 행정시스템 개편
- 마을만들기 통합추진 전담부서 설치
- 또는 총괄·조정할 수 있는 조직 설치

› 민간네트워크 구축
- 민간영역에서 활동하고 있는 다양한 민간조직, 기관·단체의 연계 네트워크 구축
- 중간지원조직으로 확대

› 마을만들기 중간지원조직 구성 및 운영
- 행정과 현장을 연결시키고 코디네이터 할 수 있는 마을만들기 중간지원조직 구성 및 운영

마을만들기 추진 기본모형



자료 : 충남연구원 전략과제, 2011,
충청남도 희망 농어촌 마을만들기의 추진모형과 실천전략

2. 농촌마을 재생 정책

모니터링 및 마을재생학교 운영

모니터링 및 체계적 관리

- 농촌마을을 자원, 역량, 프로그램 등의 측면에서 정기적인 모니터링 및 DB구축
- 정책 의사결정에 반영

마을재생학교 운영 및 마을진단

마을재생학교

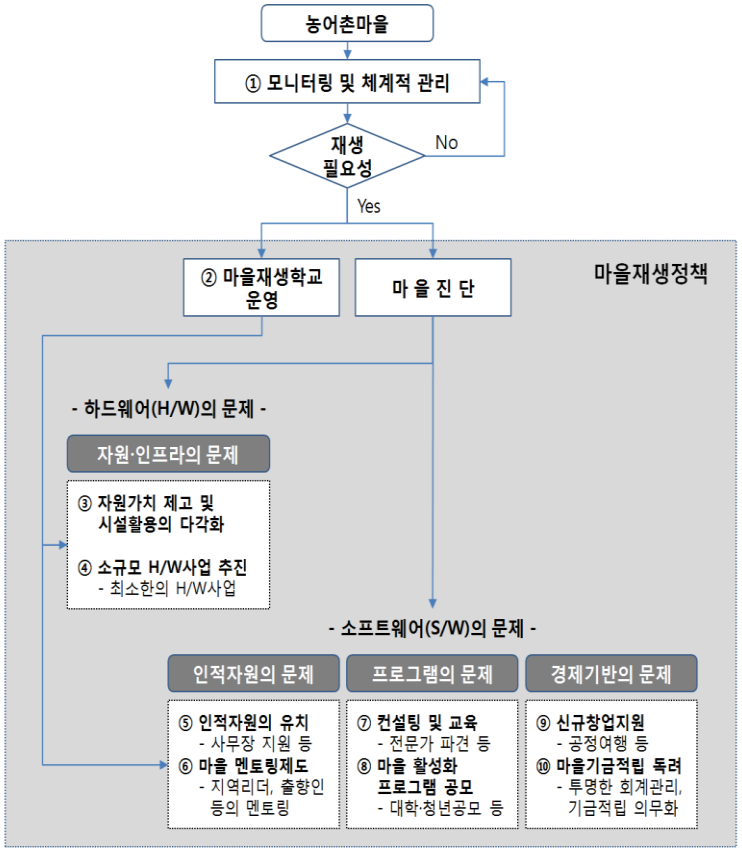
1단계 : 동기부여	2단계 : 대안도출	3단계 : 역량강화
- 마을재생 동기부여 - 적극적인 참여유도 - 주민의식 변화를 통한 내발적 발전 유도	- 문제점과 실태 점검 - 향후 개선과제 도출 - 주민 참여에 의한 대안 도출	- 관련주체의 역할 정립 - 역량강화 - 교육 및 컨설팅 - 마을재생 실천 (소규모 사업 추진)

참여 ⇨ 연계 ⇨ 제안

마을진단

마을진단 그룹 구성	마을조사 및 진단	대안도출
- 다양한 영역의 전문가 - 행정 - 마을주민	- 현장실태, 문제점 조사 - 하드웨어(H/W) 진단 - 소프트웨어(S/W) 진단	- 자원·인프라의 문제해결 - 인적자원의 문제해결 - 프로그램의 문제해결 - 경제기반의 문제해결

농촌마을 재생정책 흐름도



자료 : 충남연구원 전략과제, 2011, 충청남도 희망 농어촌 마을만들기의 추진모형과 실천전략

2. 농촌마을 재생 정책

맞춤형 마을재생사업의 추진①

자원가치 제고 및 시설활용의 다각화

		개선 방안	관련 사례
자원가치제고 및 시설활용 다각화	시설자원	① 타목적으로의 기능전환 - 커뮤니티시설 → 지역복지시설 - 숙박가능시설 → 귀농귀촌 인큐베니팅, 농촌·산촌유학 - 생산·가공시설 → 새로운 운영주체 공모(귀농귀촌인 등)	ㅇ 서천 길산권역 - 누룽지체험관 → 여우네 도서관
		② 마을 외부 인적자원 등 유치 - 우수한 외부인적자원 영입 → 시설운영 또는 창업 - 외부 기업·단체 유치 → 연수원, 전용워크숍 시설 활용	ㅇ 서천 길산권역 - 쌀문화체험관 → 커피체험시설
		③ 마을의 시설활용 권리 포기 및 공공에서의 활용 - 공공에서 공공시설로 활용	ㅇ 서천 물버들권역 - 문화활력소 → 행복경로당
	기타자원	ㅇ 자원에 대한 활용성 및 가치 제고 - 기존 자원에 대한 운영프로그램의 개선 - 새로운 자원 발굴 및 프로그램 개발 - 다기능 농업, 치유농업, 문화예술, 전원휴양 마을 등 새로운 테마와 기능 도입을 통한 가치 제고	ㅇ 금산 아토피 치유마을 - 아토피 치유를 테마로 육성 ㅇ 예산 의좋은 형제마을 - 슬로시티 지정 및 체험 운영, 마을기업, 미술관 등 조성 등

자료 : 충남연구원 전략과제, 2011, 충청남도 희망 농어촌 마을만들기의 추진모형과 실천전략

2. 농촌마을 재생 정책

맞춤형 마을재생사업의 추진②

우수한 인적자원의 유치

인적자원의 유치

우수한 리더의 유치	사무장의 유치	기타 인적자원의 확보
ㅇ '마을사업 리더 공모제도' - 출향인 또는 귀농·귀촌인 중심의 우수 리더 선정 - 자유로운 운영프로그램 및 경영의 권한 보장 - 성과에 대한 급여 보장 - 마을과 사전협의 및 계약	ㅇ '사무장 지원제도' - 기존 사업비 + 지자체 자체 예산 - 사무장 자격심사 및 관리 - 우수한 사무장 유치 - 명확한 역할 정립 - 급여수준의 현실화	ㅇ 귀농·귀촌인 유치 - 귀농귀촌인 인큐베이팅 - 주택 및 토지 알선 (빈집, 휴경지 등) ㅇ 지역대학 등 교류확대 - 교과과정 연계 활동장려 - 청년창업의 장 제공

자료 : 충남연구원 전략과제, 2011, 충청남도 희망 농어촌 마을만들기의 추진모형과 실천전략

2. 농촌마을 재생 정책

맞춤형 마을재생사업의 추진③

마을활성화 프로그램 공모

마을활성화프로그램공모

대상마을 선정	프로그램 공모	심사 및 선정	프로그램 적용
- 마을재생학교 수료 - 새로운 프로그램 구상이 필요한 마을 - 마을재생의 의지가 높은 마을 - 선정된 프로그램에 대해 적용 의지	- 대상마을 자원 및 실태, 공모내용 홍보 - 대학생 등 참여유도 (학점인정제 등) - 출향인, 귀농·귀촌인 참여 유도	- 주민, 지역리더, 전문가, 행정 등으로 심사위원 구성 - 다양한 영역의 실현 가능성 평가 - 프로그램 및 프로젝트 선정 - 상금·인센티브 부여	- 프로그램 또는 프로젝트 제안자 참여에 의한 마을적용 노력 - 관련주체 역량강화 - 주민주도의 재생 사업 추진

⇨ 현장 활동가 육성 (창업지원)

자료 : 충남연구원 전략과제, 2011, 충청남도 희망 농어촌 마을만들기의 추진모형과 실천전략

2. 농촌마을 재생 정책

맞춤형 마을재생사업의 추진④

신규창업지원(지역기반관광 창업지원)

지역기반관광창업지원정책

1단계 : 워킹그룹 육성

- **지역기반관광 워킹그룹 구성**
  - 행정공무원, 운영위원, 코디네이터 등
- **마을별 이슈 발굴 및 역량강화**
  - 마을별 이슈 발제
  - 지역자원 활용사례 조사
  - 퍼실리테이션 기법 활용
- **사업 세부목표 및 지역기반 관광 콘텐츠 기획**

2단계 : 기획자 양성과정 운영

- **지역기반관광을 진행할 수 있는 인력 육성**

① **입문과정**
- 지역의 이해 및 수요 파악

② **심화과정**
- 특성화 프로그램 기획
- 팸투어 등 진행

③ **창업과정**
- 세부 비즈니스모델 교육

3단계 : 창업 인큐베이팅

- **창업 육성 및 인큐베이팅**
- **공익성 높은 법인 구성 유도**
  - 사회적 기업, 협동조합 등
- **사업단 창단 및 시범사업 추진**

자료 : 충남연구원 전략과제, 2011, 충청남도 희망 농어촌 마을만들기의 추진모형과 실천전략

3. 도농교류 및 귀농·귀촌 정책

도농교류 정책

› 도농교류센터 설치 및 운영
- 농촌체험관광, 농어촌인성학교, 1사1촌 자매결연, 농산물직거래 등의 다양한 도농교류 활동을 지원하고 통합적으로 코디네이터 및 관리할 수 있는 도농교류센터 설치
- 도농교류, 마을간 교류 및 협력네트워크 구축 유도
- 체험관광 통합브랜드 구축 및 홍보마케팅, 체험객 유치 및 통합관리 등 수행

› 차별화된 도농교류 프로그램 및 콘텐츠 개발
- 자연 생태·경관, 역사·문화 자원을 바탕으로 하는 프로그램 및 콘텐츠 개발
- 농촌관광과 일반관광의 통합 패키지화
- 로컬시장(지역소비자, 수요자 등) 기반의 확충
- 중국 등 외국인 농촌체험 관광객 유치 전략(홈페이지 구축, 맞춤형 프로그램 마련 등)

› 로컬푸드 운동 전개 및 소비자 신뢰 제고
- 학교급식, 공공급식 확대 등을 통한 지역농산물 공급체계 확충
- 착한 소비 및 식생활 운동을 통한 지역 생산자와 소비자 간 신뢰제고 및 연계체계 구축

3. 도농교류 및 귀농·귀촌 정책

귀농·귀촌 정책

› 귀농·귀촌 정책의 방향 전환 및 귀농·귀촌 창업지원센터 설치
- 상시거주형 → 비상시거주형, 정기체류형 귀농·귀촌 정책으로의 전환 필요
- 귀농·귀촌 관련 상담 및 다양한 정보제공, 인큐베이팅, 관련 정책지원 등을 귀농·귀촌 인구를 유치하는 귀농귀촌지원센터 설치 및 운영
- 귀농·귀촌 관련 다양한 정보(빈집 및 택지, 농지 및 농업기술, 일자리, 관련 지원사업 등)를 제공할 수 있는 One-stop 창구 개설 및 멘토링 및 인큐베이팅 등 프로그램 운영

› 체재형 주말농장(체재형 가족농원) 육성
- 도시민의 수요에 맞춰 체재할 수 있는 주택과 텃밭 등을 제공하는 체재형 주말농장 육성
- 도시민을 대상으로 인큐베이팅 시설로 활용하여 주말휴일 체재 및 귀농·귀촌을 유도

경기도 체재형 주말농장

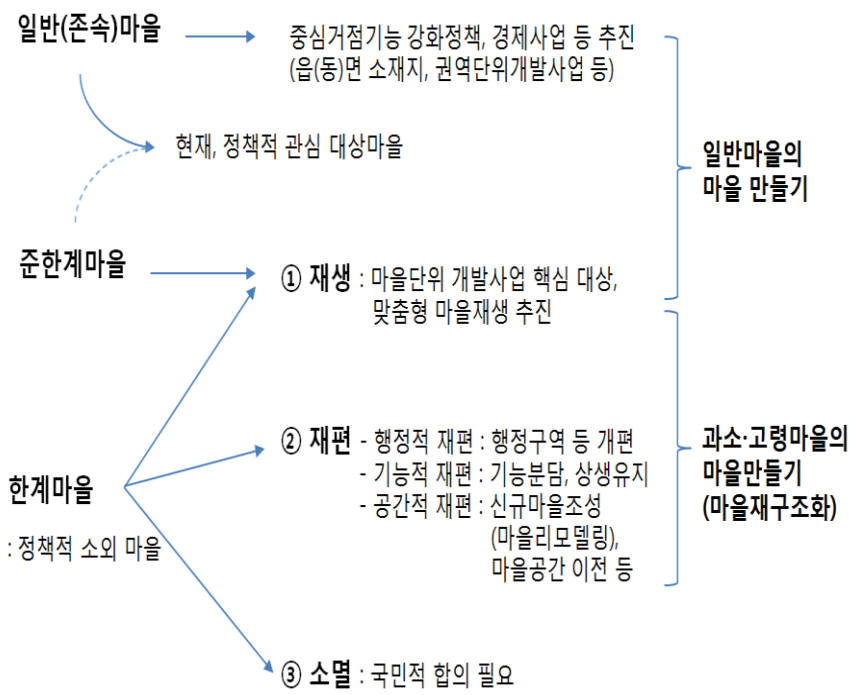
충주 하곡마을
체재형 주말농장

자료 : http://farm.gg.go.kr, https://www.cj100.net/museum

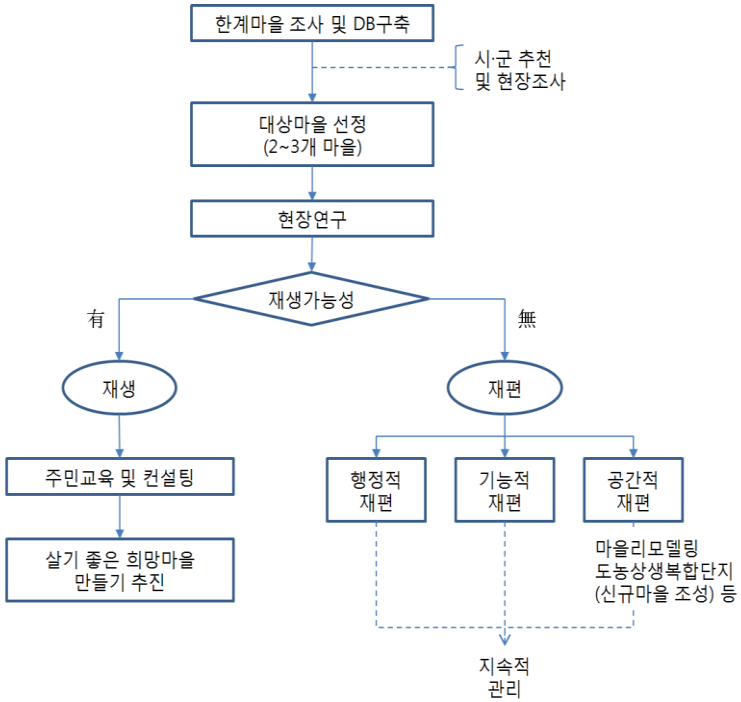
4. 과소·고령마을 정책

한계(限界)마을 정책

과소·고령마을(한계마을) 정책 기본구상



과소·고령마을(한계마을) 정책 흐름도



자료 : 충남연구원 2014년 전략과제, 농촌마을 과소화·고령화에 대응한 마을재편 방안 연구

4. 과소·고령마을 정책

한계(限界)마을 정책

> 과소·고령마을 실태 조사 및 지속적 관리

- 공주시 전체 마을을 대상으로 과소·고령 마을의 현황 및 실태를 정기적으로 조사
- 과소마을(인구 50명 이하)과 고령마을(65세 이상 인구 50% 이상)을 구분하여 관리

> 일명 '한계(限界)마을 정책' 추진

- 재생 : 재생이 가능하다고 판단되는 마을에 대해 마을자원의 재발견 및 관련주체의 협력에 의한 마을재생 정책 및 마을만들기 추진
- 재편 : 마을재생이 불가능하다고 판단되는 경우 새로운 재편방안 모색
  ① 기능적 재편 : 인근 중심마을의 기능을 강화하여 거점기능을 담당하도록 하거나, 복수의 마을을 묶어 각 마을에 차별화된 기능을 분담하도록 하는 기능적 측면의 재편
  ② 행정적 재편 : 인근 마을과의 통합·합병, 중심마을이나 거점기능을 수행하는 마을로 한계마을을 흡수시키고 행정구역을 변경하는 행정적 측면의 재편
  ③ 공간적 재편 : 마을의 전부 또는 일부의 공간적 이전, 외부인구 유입을 통한 신규마을 조성 등의 공간적 측면의 재편 (예: 농촌마을리모델링, 공동생활홈 등)

감사합니다