

충청남도 정주환경 개선을 위한 정책방향

오 용 준

충남연구원 지역도시연구부 연구위원
yjuno@cni.re.kr

이 연구는 지속가능한 충남형 정주환경모델의 개념을 정립하고, 정주환경모델의 정책목표와 추진방안을 제시하며 사업추진체계를 제시하는데 목적이 있음

CONTENTS

1. 문제인식과 정책경험
2. 충남형 정주환경모델의 개념과 유형
3. 충남형 정주환경모델 추진방안
4. 사업추진 지원체계
5. 정책제언

요약

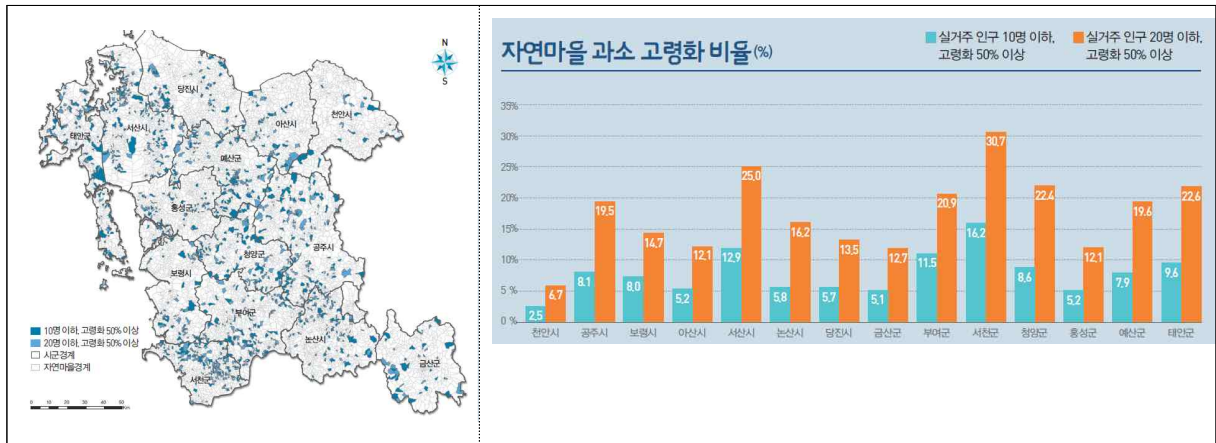
- 충남형 정주환경모델은 '인구감소 및 고령화에 대응하기 위해 읍면소재지에 건강주구를 형성하고 귀농·귀촌 특성을 반영한 농촌 주거공간을 조성하며 한계마을의 기초생활여건을 개선하는 정책'이라 할 수 있음
- 충남형 정주환경모델의 특징은 첫째, 읍면소재지의 대중 교통 결절지에 스마트 건강관리센터를 설치하고 주민밀착형 생활 인프라를 복합화하는 스마트 건강도시를 조성하는 것임. 이를 위해 보행 증진을 위한 설계기법을 적용한 건강가로(街路)를 조성하고 한계 마을 주민을 위한 수요응답형 대중 교통정책(DRT)을 추진하며, 찾아 가는 의료서비스, 치유농업, 충남형 공원 사업 등과 연계함
- 둘째, 충남형 정주환경모델은 원주민과의 이질감을 최소화하기 위해 귀농·귀촌 소규모(5~10호)마을 조성사업과 농촌마을 정주환경 정비사업을 함께 시행하고 중앙정부 및 충청남도 지원사업을 패키지로 지원하는 농촌마을 리모델링 2.0으로 추진함
- 셋째, 충남형 정주환경모델은 충청남도와 지자체, 충남개발공사가 협력하는 공공사업으로 읍면소재지에 공공임대주택을 조성하고, 여기에 독거노인 공동생활공간과 여가 및 헬스공간, 찜질방 등 주민수요 맞춤형 생활인프라를 공급함
- 인구 감소 및 고령화시대 충남형 정주환경모델의 지속가능성을 확보하기 위해 시범사업의 성과를 바탕으로 사업예산, 지원 조직, 지원조례, 개발가이드라인 등 사업추진체계를 구축함

01 문제인식과 정책경험

(1) 문제인식

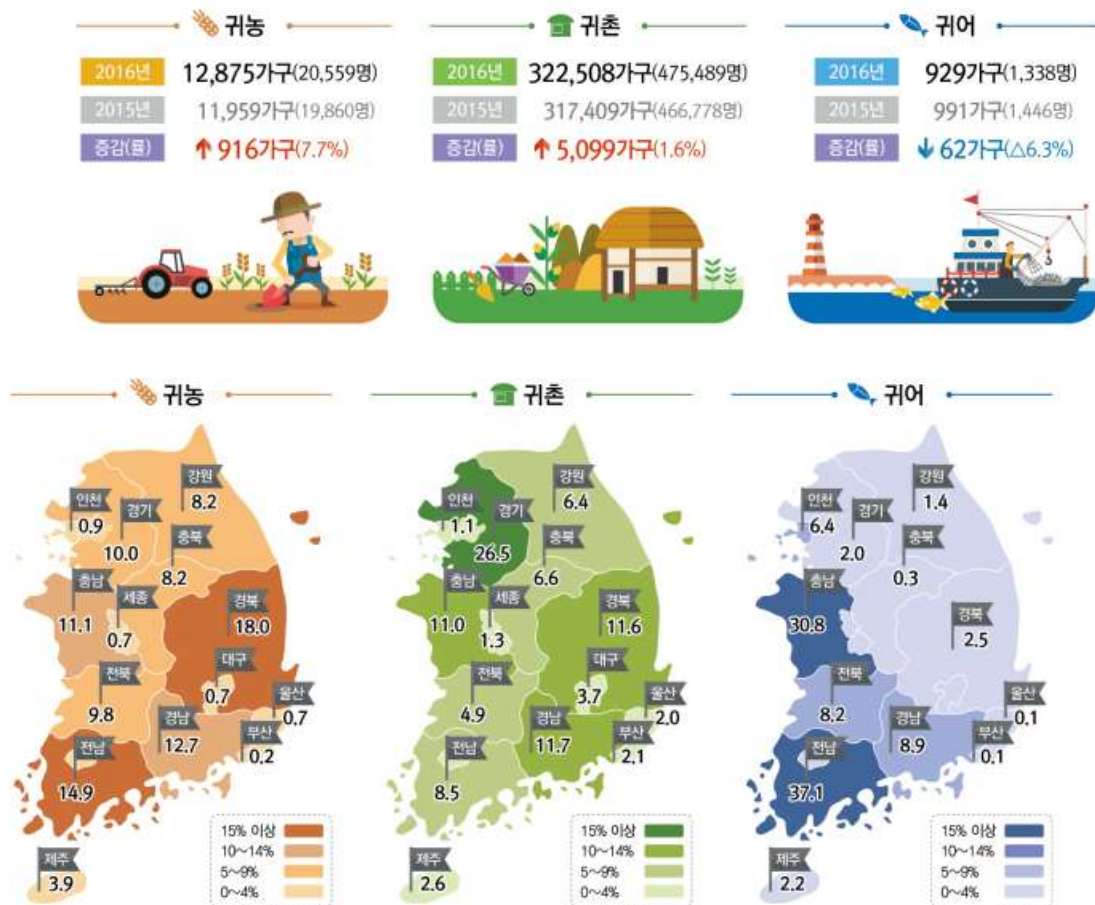
- 충청남도 인구는 연평균 1.0%씩 증가하고 있으나 읍면동 단위로는 전체의 82.3%가 인구 감소를 경험하고 있고, 농촌지역은 이미 초고령화사회로 접어들어 한계마을이 늘어나고 있음
 - 충청남도 인구는 2015년 현재 208만명 수준으로 최근 5년 동안 연평균 1.0%씩 증가하였으나, 읍면 단위로는 전체 163개 읍면의 82.3%에서 인구가 감소하고 있음
 - 충남도내 자연마을 10,830개 중 인구 20명 이하, 고령화율 50% 이상의 한계마을은 2005년 848개소에서 2010년 1,251개소로 증가하는 추세임
 - 충청남도 고령화율은 2010년 20.0%에서 2015년 현재 20.9%로 증가하였고, 그 중 서천군의 고령화율이 39.1%로 가장 높고 도농농촌형 지역은 평균 30.0% 수준임
- 이에 비해 충청남도로 귀농귀촌하는 인구는 꾸준히 증가하고 있는데, 특히 수도권 출신 귀농인 규모는 전국 최고 수준임
 - 2016년 전국 12,875개 귀농가구 중 11.1%(1,429가구)가 충남도로 이주하였는데, 충남의 귀농규모는 전국 4위 수준(경북 18.0% > 전남 14.9% > 경남 12.7% > 충남 11.1% 순)임
 - 이에 비해 수도권 출신 귀농인이 충남도로 이주한 가구는 전체 867가구로 충남이 4년 연속 1위(수도권 전체 귀농가구의 62.3%)를 차지하였음

[그림 1] 충청남도 한계마을 분포현황



자료 : 충남연구원, 2015, 충청남도 실거주 인구자료를 활용한 마을단위 인구분포

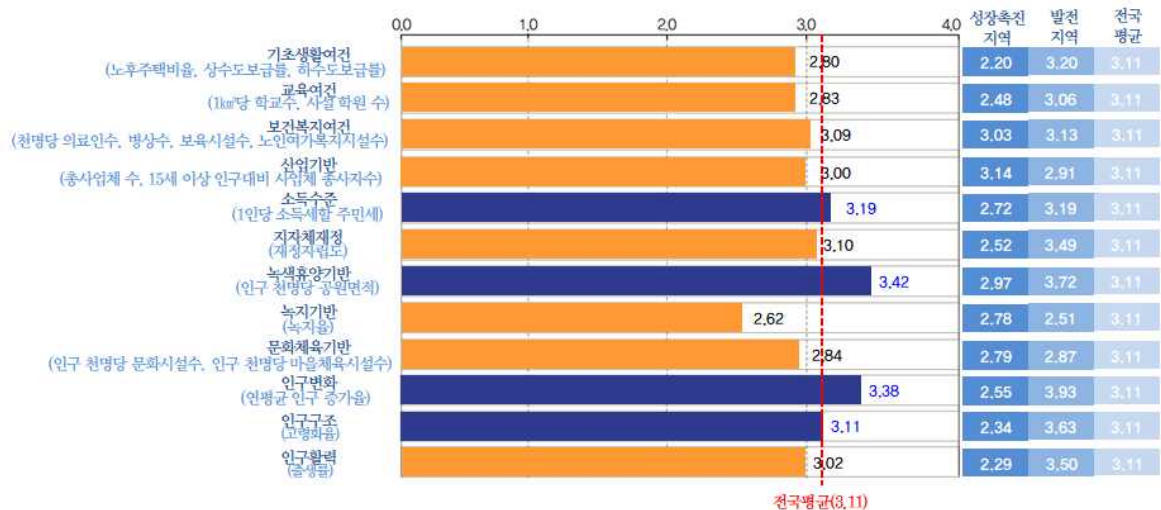
[그림 2] 전국 귀농·귀어·귀촌인 통계현황



자료 : 농림축산식품부·해양수산부통계청, 2016, 귀농어·귀촌인 통계

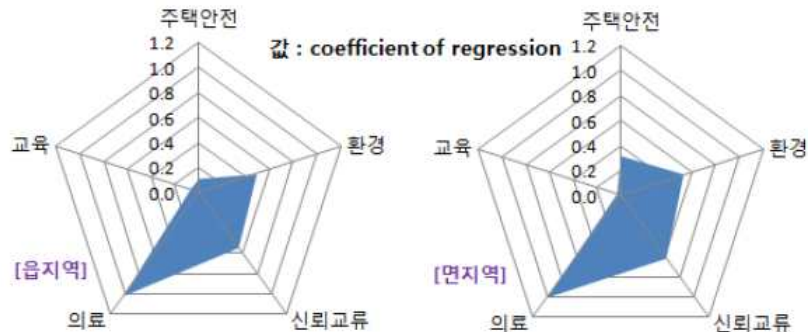
- 이에 비해 충청남도 생활인프라 공급수준은 전국 평균을 하회하고 있고, 농촌지역의 생활인프라 여건은 더욱 열악한 실정이어서 인구 유출요인으로 작용하고 있음
 - 『국가균형발전특별법』에서 낙후지역으로 분류된 금산군, 부여군, 청양군, 예산군, 서천군, 태안군 등 성장축진지역은 기초생활여건(2.20), 교육여건(2.48), 문화체육기반(2.79)이 특히 열악함
 - 충남도민의 주거환경만족도에 영향을 주는 요인을 충남사회지표조사 원자료(15,000명)를 이용해 회귀분석하면, 거주지역과 상관없이 주택이나 교육보다는 의료와 신뢰·교류요인이 영향을 미치는 것으로 나타났음
 - 특히, 주거환경만족도가 낮으나 주거환경의 질을 중요시하는 2사분면에 위치하고 있는 서해안과 내륙 읍면지역의 의료서비스 개선이 시급하다 하겠음
- 따라서, 충청남도는 인구감소시대 한계마을의 문제를 해결하기 위해 생활인프라 수준을 향상하며 귀농귀촌인이 농촌사회에 정착할 수 있도록 지원하는 새로운 정주환경 개선정책을 개발해야 함

[그림 3] 충청남도 지역별 생활인프라 공급수준

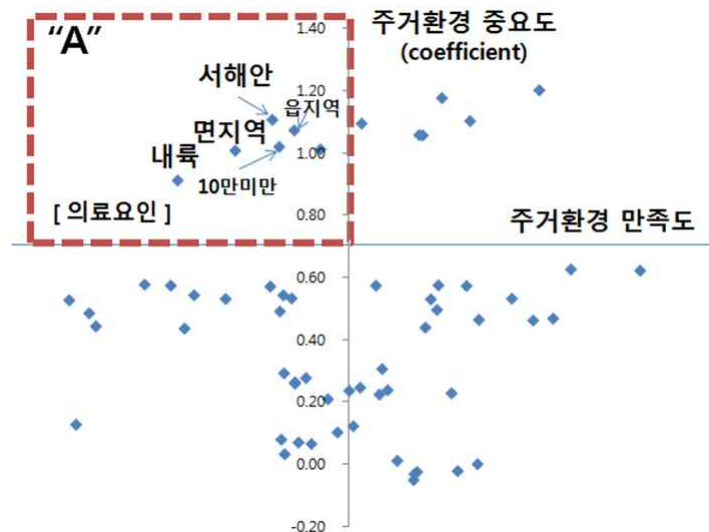


자료 : 한국농촌경제연구원, 2014, 지역발전지수

[그림 4] 충청남도 읍면별 주거환경만족도 결정요인



[그림 5] 주거환경만족도와 중요도 간의 상관분석결과



자료 : 충남연구원, 2015, 충남의 주거환경 격차분석과 주거환경 개선 정책 추진의 기본방향

(2) 충청남도 정주환경 개선 정책경험

- 충청남도는 낙후지역의 정주환경을 개선하고 한계마을 어르신들의 이동권을 보장하며, 사회적 약자의 주거공급을 지원하는 포용적 지역정책을 추진해 왔음
 - 충청남도는 2007년 전국 최초로 「충청남도 지역균형발전 지원 조례」를 제정하고, 2008년부터 일종의 세금공유제(Tax Sharing)에 기반한 지역균형발전사업을 추진하고 있음
 - 충남도는 2014년 전국 최초로 한계마을의 수요응답형 대중교통(DRT : Demand Response

Transit) 시범사업을 추진하며 그 성과를 전국에 확산시켰음

- 2001년부터 충남도는 사회적 약자의 주거 안정을 지원하기 위해 천안·아산 해비타트 사업의 집짓기 사업을 지원하고 있고, 최근에는 해비타트에서 희망의 집 고치기 사업을 병행하며 농촌마을 재생사업에도 참여하고 있음

● 충청남도는 산업단지 근로자의 삶의 질을 개선하기 위해 제3세대 산업단지 개념인 상생산업단지 정책을 추진하고 있음

- 충청남도는 지역소득의 역외 유출을 방지하기 위해 2013년 전국 최초로 「충청남도 산업단지 정주여건 개선에 관한 조례」를 제정하고, 2014년부터 상생산업단지 지원사업을 추진하고 있음. 충남도는 산업단지의 교육 및 문화서비스 제공, 의료 및 복지여건 개선, 근로생활여건 개선 등을 위한 상생산업단지 사업비로 매년 순도비로 60억원을 투자하고 있음

● 충청남도는 도시마을의 공동체를 활성화하고 농촌마을의 정주환경 개선과 소득 증대를 위해 마을 만들기 사업을 추진하고 있음

- 충청남도는 2007년부터 전국 최초로 도시민 공동체 활성화를 위한 살기 좋은 아파트 만들기 사업을 추진하고 있고, 2017년에는 원도심 재생을 위해 충남형 공원 조성 및 주차장 공급 시범사업을 시작하였음
- 이에 비해 농촌지역에서는 3농 혁신의 일환으로 2016년부터 충남마을만들기지원센터를 중심으로 농림수산식품부의 농촌마을 만들기 사업을 지원하고 있음

02

충남형 정주환경모델의 개념과 유형

(1) 충남형 정주환경모델의 개념

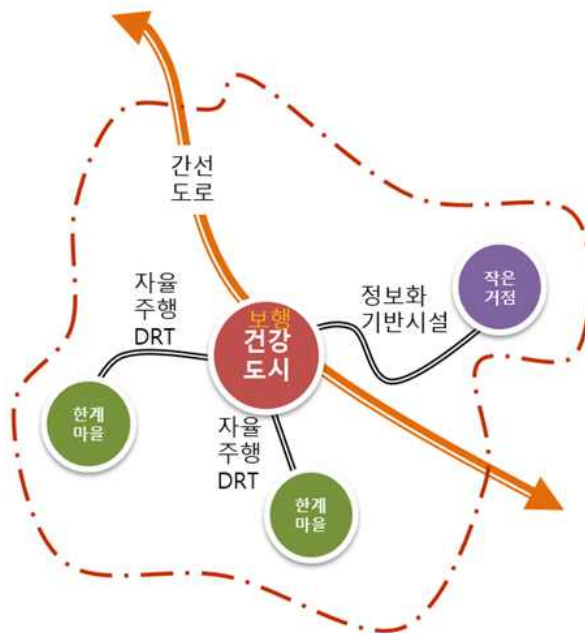
- 충남형 정주환경모델은 농촌지역의 정주환경을 지원하는 정책으로 추진함. 특히, 정부정책의 사각지대인 농촌 한계마을의 정주환경을 개선하고 충남으로의 귀농귀촌을 지원하며, 도시재생 지원대상에서 소외된 군지역 읍면소재지의 정주환경을 개선하는데 초점을 둠
- 충남형 정주환경모델은 ‘인구감소 및 고령화에 대응하기 위해 읍면소재지에 건강주구를 형성하고 귀농귀촌 특성을 반영한 농촌 주거공간을 조성하며 한계마을의 기초생활여건을 개선하는 정책’으로 정의함
 - 이를 위해 첫째, 군지역 읍면소재지의 대중교통 결절지나 보건의료소를 중심으로 근린주구를 조성하고 한계마을과의 서비스 접근성을 개선하기 위해 수요응답형 대중교통 서비스와 스마트 도시(Smart City) 서비스를 제공함
 - 둘째, 귀농인이 농촌사회에 정착할 수 있도록 공공임대주택을 제공하고, 귀농·귀촌인과 원주민 간의 공동체를 형성하는 전원마을을 생태적으로 개발함
 - 셋째, 한계마을의 생활환경을 정비하기 위해 기초생활인프라를 확충하고 어르신들의 수요를 반영한 공동생활공간을 조성함

[그림 6] 충남형 정주환경모델의 개념



자료 : 자체 제작

[그림 7] 충남형 정주환경모델의 공간구상

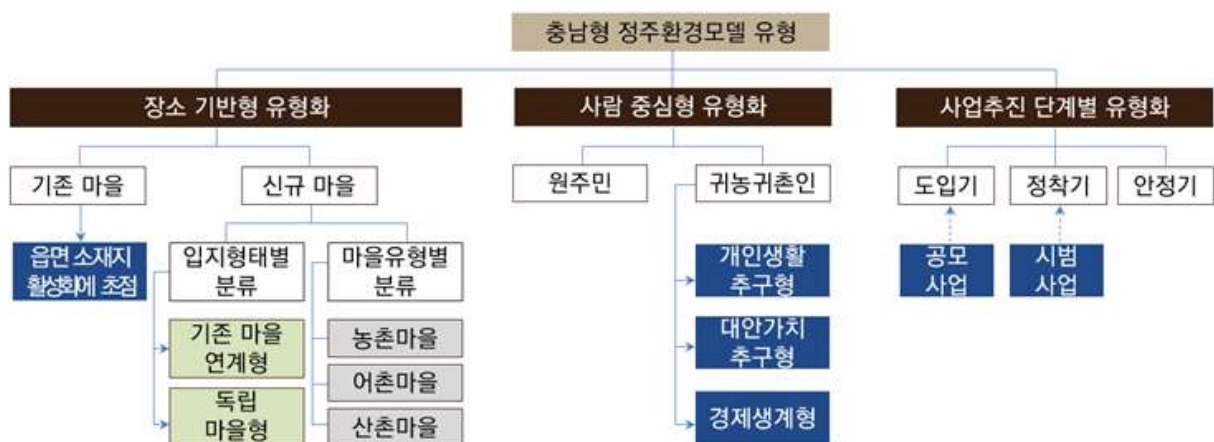


자료 : 자체 제작

(2) 충남형 정주환경모델의 유형

- 충남형 정주환경모델은 농촌지역의 입지적인 특성을 기반으로 한 장소기반형 유형과 주민특성을 바탕으로 한 사람중심형 유형, 사업 추진 단계별 유형으로 구분할 수 있음
 - 장소기반형 유형은 기존 마을과 신규 마을로 구분이 가능함. 기존 마을은 군지역 읍면소재지를 의미하고, 신규마을은 다시 입지형태별로 기존마을과 연계된 형태, 독립형 마을로 구분할 수 있음. 마을유형별로는 어촌, 산촌, 농촌 전원마을로 구분 가능함
 - 사람 중심형 유형은 원주민과 귀농귀촌인을 대상으로 구분할 수 있는데, 귀농귀촌인은 개인생활 추구형, 대안가치 추구형, 경제생계형 등 유형별 맞춤형 정책이 필요함
 - 사업추진 단계별로는 공모사업을 통한 도입기, 시범사업 추진을 통한 정착기, 농촌 자연마을로 확대하는 안정기로 구분 가능함

[그림 8] 충남형 정주환경모델의 유형



자료 : 자체 제작

(3) 충남형 정주환경모델 지원유형

- 충남형 정주환경모델 지원유형은 중앙정부의 국비지원사업을 보완하는 모델, 충청남도 자체 사업모델, 절차적 지원모델 등으로 구분할 수 있음

- 첫째, 중앙정부의 국비 사업을 보완하는 모델은 충청남도가 현장밀착형 인적자원을 지원하거나 귀농인에게 공공임대주택을 제공하며 농촌마을 정주환경사업 총괄지원체계를 구축하는 것을 의미함
 - 현장밀착형 인적자원 지원은 건축 PM 등 총괄계획가, 마을사무장(추가) 제도를 운영하는 것을 말함
 - 공공임대형 주택에 대한 지원은 기존 농림수산식품부 사업 유형에 빠져 있는 사업(2019년 사업에는 반영될 전망)으로써 귀농인의 농촌사회 정착률을 위해 지원하는 사업을 의미함
 - 총괄부서를 지정하고 운영하는 것은 농촌마을 지원사업의 융·복합 추진을 위해 전문성과 안정성, 지속성을 고려한 행정 지원체계 정비를 의미함

- 둘째, 충청남도가 현재 국도비 사업에 없는 파워 엘리트(Power Elite) 전원마을, 군지역 읍면소재지 재생사업 등 신규사업을 추진하는 지원유형을 말함
 - 파워 엘리트 전원마을은 충남개발공사가 추진 중인 내포 아트 빌리지(Art Village)처럼 문화 예술인 등 파워 엘리트를 위한 전원주거모델을 의미함
 - 군지역 읍면소재지 재생사업은 원도심에 건강주구를 조성하기 위해 보건진료소를 중심으로 한 생활인프라를 복합화하고 건강가로(街路)를 조성하며, 빈집 정비 및 공공임대주택 공급 등 기존 농촌중심지활성화사업과 차별화된 정주환경 개선사업을 의미함

- 셋째, 절차 상 충남형 정주환경 지원모델은 충청남도가 5호 이상 신규 전원마을 건설 시 건축 상담, 부지 입지 분석 등을 지원하는 절차상 지원모델과 주변 마을과의 공동체 형성 등을 지원하는 공공성 강화사업을 의미함
 - 절차적 지원모델은 건축PM 상담, 전담부서 지정, 기존 마을 주민과의 중간 역할 지원, 부지 입지 분석 등을 말함
 - 공공성 강화사업은 공공성 측면에서 주변마을 경관을 배려하고 주택단지의 에너지효율화를 유도하며 주변 마을과의 공생프로그램(자원봉사, 재능기부, 관정개발 등)을 추진하는 것을 의미함

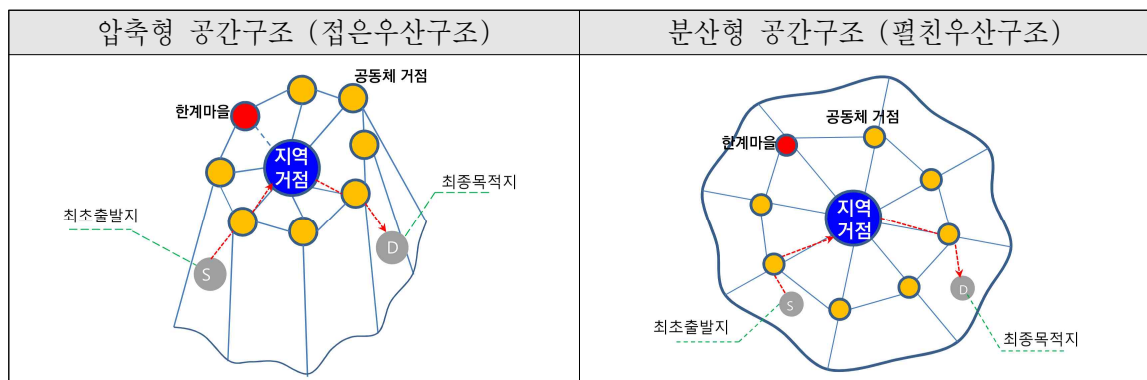
03

충남형 정주환경모델 추진방안

(1) 스마트 건강도시 조성

- 군지역 읍면소재지와 중간거점 간 시간-거리 접근성을 개선하여 농어촌서비스가 거리에 상관없이 압축(Distance decay)되는 한국형 압축도시 공간구조를 지향함
- 특히, 한계마을에 생활인프라 서비스를 제공하기 어려운 한계를 극복하기 위해 시간-거리 접근성 기반의 압축적 공간구조(접은 우산구조)를 제안함
 - 현재 대부분 군지역의 공간구조는 펼친 우산구조를 지향하는 다핵심 공간구조로써 균등한 도시서비스(도로, 공공시설 등)를 물리적으로 균등하게 제공하는 고비용 공간구조라 할 수 있음
 - 반면, 한국형 압축도시 공간구조는 접근 우산구조 형태로 읍면소재지에 생활인프라 기능을 집적시키는 건강주구를 구성하고 공동체 거점과 자율주행 DRT, 우버 택시, 스마트 기반시설 등을 통해 시간-거리 접근성을 개선함으로써 도시서비스의 경제성을 확보하는 스마트한 공간구조를 의미함

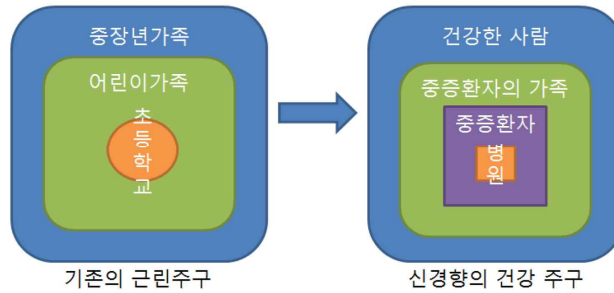
[그림 9] 한국형 압축도시 공간구조



자료 : 손기민, 2016, 20년 후 미래교통, 4차산업혁명과 미래도시 세미나 자료를 토대로 재구성

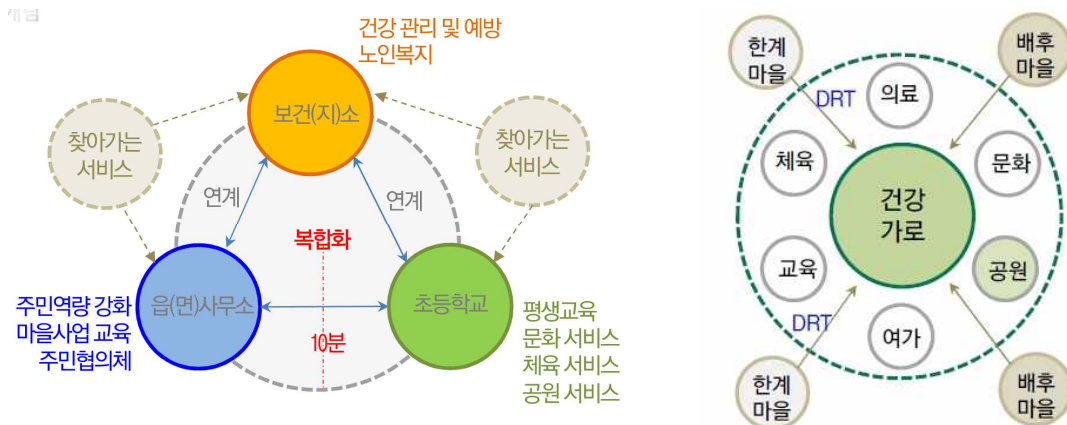
- 한국형 압축도시는 기존 근린주구와 차별화된 건강주구 조성을 통해 스마트 건강도시를 조성하는 것을 목표로 함

[그림 10] 건강주구와 근린주구의 차이점



자료 : 충청남도, 2016, 내포신도시 광역도시계획 전략계획

[그림 11] 건강주구의 기본구상



자료 : 자체 제작

- 이를 위해 첫째, 농촌지역 주민 모두가 읍면소재지에서 건강관리를 받을 수 있도록 대중교통결절지에 위치한 보건의료시설을 중심으로 건강주구를 보행거리(1km×1km) 내로 조성함
 - 건강주구는 읍면소재지 보건(지)소에 스마트 건강관리센터를 설치하고, 생활인프라를 복합화 하며 부족한 기능은 찾아가는 서비스(u-헬스, 문화서비스 등)와 연계하도록 함
 - 스마트 건강도시를 보행증진을 위한 설계기법을 통해 걷고 싶은 도시를 만들고 충남형 공원

조성사업, 치유농업 등과 연계하며 기존 농촌중심지 활성화사업과 차별화함

- 보행 증진을 위한 설계기법(Active Design Guidelines: ADGs)은 도시설계단계부터 사람이 걷게 만들자는 건강도시 정책의 일환으로 지구단위에서 주거지역과 근린생활시설과의 보행접근성 및 자전거 이용을 향상시키고, 건축단위에서는 채광을 높이고 엘리베이터 위치를 전략적으로 배치하여 이용자가 즐겁게 계단을 이용할 수 있도록 설계하는 기법을 말함

[그림 12] 일본의 건강마을 기본구상



자료 : 東智徳, 2014, 健康・医療・福祉のまちづくりの推進について (特集 都市のリノベーションの推進) - (都市のリノベーションに関する都市交通政策), 都市と交通 Vol. 0 No. 97 15~18p

- 둘째, 읍면소재지에 개발공사가 기초지자체와 협력하여 국민주택기금, 빈집, 공유지 등을 활용한 공공임대주택을 제공함

- 한국토지주택공사나 충남개발공사가 국민주택기금을 활용해 읍면소재지 빈집이나 공유지를 활용해 공공임대주택을 공급하도록 유도함
- 이를 위해 기초지자체는 공유지를 장기임대로 제공하고 개발공사는 공공임대주택 입주대상을 사회·경제적 취약계층 뿐 아니라 귀농·귀촌인, 한계마을의 노인, 농공단지 청년근로자 등을 대상으로 확대해 수요를 확보함
- 공공임대주택에는 독거노인 공동생활공간, 여가 및 헬스시설, 찜질방 등 수요맞춤형 시설을 공급함

(2) 농촌마을 리모델링 2.0

- 농촌마을 리모델링 2.0은 정부의 농어촌 취약지역 생활여건 개조사업, 새뜰마을사업 등(농촌마을 리모델링 1.0)을 발전적으로 보완하고, 신규 전원마을 조성과 연계하는 사업을 의미함
- 이를 위해 우선 농촌마을 정주환경을 정비사업과 귀농·귀촌마을 조성사업을 패키지로 시행함
 - 농촌마을 정주환경 정비사업은 기존 자연마을의 기초생활인프라를 확충하는 사업과 기존 마을 내 유휴토지나 마을에 연접한 토지에 소규모 귀농·귀촌마을을 조성하는 사업을 결합해 추진함
 - 대규모 전원마을은 귀농·귀촌인과 원주민 모두에게 바람직하지 않고, 원주민과의 이질감을 최소화하고 사회적 교류가 용이하도록 5~10호 집단주거지 조성을 유도함
 - 귀농·귀촌 신규마을 지원방식은 수요자가 유형을 제안하거나 유형을 자율적으로 구성하면 평가 후 지원하는 형태로 설정함
 - 기존 마을은 주민참여 하에 노후주택 개량, 슬레이트 처리, 기초생활인프라 정비, 주택에너지 효율화 등을 추진하고, 신규마을에는 전원주택 공급과 함께 독거노인 공동생활형 주택, 귀농·귀촌인 공공임대주택, 여가 및 헬스공간, 찜질방 등을 패키지로 시행함
- 둘째, 농촌마을 리모델링과 신규마을의 성공적인 조성을 위해 농촌마을 주민의 자발적인 공동체 형성을 유도함
 - 인위적인 마을 조성보다는 기존 마을을 정비하며 같은 공간이나 연접한 지역에서 귀농·귀촌인

이 어울려 살 수 있는 전원마을을 지원함

- 기존 농촌마을에서 귀농·귀촌가구 유치를 희망하고 귀농의 집처럼 임대공간을 제공하면 지원 혜택을 강화함
- 읍면소재지에 공공임대주택(순환형 임대)에 일정기간 거주하며 농촌마을 공동체와 교류한 후 귀농할 수 있도록 지원함

[그림 13] 농촌마을 패키지 사업 개념



자료 : 자체 제작

- 셋째, 신규 전원마을은 대안가치 추구형, 개인생활 추구형, 경제생계형 등 귀농·귀촌 유형별로 수요를 파악하여 맞춤형 정주환경을 조성하도록 함
 - 서울대 산학협력단(2016)의 귀농·귀촌실태조사에 의하면, 농촌에서 태어나 도시생활 후 연고지로 이동하는 U형이 전체의 41.4%에 달하고, 농촌에서 태어나 도시생활 후 연고지가 없는 곳으로 이주하는 J형이 31.3%, 도시에서 태어나 연고지가 없는 곳으로 이주하는 I형이 25.0%를 차지하고 있음
 - 대안가치 추구형 귀농·귀촌인은 대부분 I턴형 귀농·귀촌인으로 농촌의 생태·경제·문화위기를 해소할 수 있는 대안이기에 때문에 농촌사회 발전을 위한 생태, 교육, 의료 지원 등의 주체로 성장할 수 있도록 지원함
 - 개인생활 추구형 귀농·귀촌집단은 독집적인 생활을 원하는 경우가 많아 지역주민과의 사회적 관계 속에서 어려움을 호소하는 유형임. 파워 엘리트, 세종시 공무원 이주수요 등을 고려하여 자연친화적 삶을 추구하는 전원마을, 산림복지단지와 연계한 산림휴양마을 등 중앙정부 지원사업과 연계하도록 함
 - 경제생계형 귀농·귀촌은 농촌사회와 친밀도가 높은 U턴형 귀농인으로 청년귀농인의 집, 공공

임대주택 등을 공급하여 농촌사회에 정착할 수 있도록 충분한 준비할 수 있도록 지원함. 농사를 짓지 않고 귀촌하는 집단에 대해서는 사회적 일자리(이장 도우미, 고령농의 출하품 배송, 어르신 읍내 이동, 돌봄 서비스 등)를 제공하는 방안도 검토함

[표 1] 정부의 귀농·귀촌 지원사업

구 분	사업명	주요내용
귀농귀촌 관심단계	귀농귀촌종합센터	귀농귀촌관련 정보제공, 맞춤형 상담
	귀농귀촌 창업박람회	종합정보제공 및 체험경험 제공
귀농귀촌 교육단계	귀농귀촌 교육	교육비 국고지원, 현장실습, 맞춤형 교육
	체험형 농업창업지원센터	주거 및 실습교육, 예비 귀농인 인큐베이팅
귀농귀촌 실행단계	선도농가 실습프로그램	선도농가 연수지원
	농어업 창업 및 주택구입 지원사업	최대 2.4억원 융자 (농어업 2억, 주택 0.4억)

자료 : 충청남도, 2017, 충남형 정주환경모델 개발(안)

● 넷째, 지속가능한 전원마을을 조성하기 위해 자연지형에 순응하는 생태적 개발기준을 마련하고 적용함

- 산림청이 민북지역에서 운용 중인 생태적 산지전용 기준(자연순응형 개발을 위해 원형존치율, 층수제한, 절·성토 경사기준, 비우수 투과율, 오폐수 처리시설, 건축물 길이, 녹지축 확보, 재료, 섶채 등)을 활용하여 숲속에 건물을 심는 생태적 개발을 유도함
- 전원마을 조성시에는 농어촌경관을 보전하기 위해 경관적인 난개발을 최소화하는 대책을 수립 하도록 함
- 농촌주택 에너지 성능을 개선하기 위해 에너지 효율등급 수준을 높이기 위해 신재생에너지시 설을 설치하는 등 주택 에너지 효율화사업을 추진함

[표 2] 농어촌 경관디자인 가이드라인 기준

구 분	기 준	내 용
디자인	디자인통합, 조화, 함축성, 정교성, 장식성, 개방성, 친환경성, 개발성	일체감 있는 디자인, 주변 환경과의 조화, 기능위주의 단순하고 간결한 디자인, 최소한의 구조와 개방성 확보형태, 장식적 그래픽 요소의 적용, 지나친 장식과 상징물의 지양, 최소한의 구조와 개방성이 확보되는 형태, 자연재료를 사용한 마감처리
색 채	색채조화, 일관성, 최소화, 자체화, 단순화, 기능성, 의미색	고채도,高明도, 원색지양, 바닥색·보도블럭의 조화, 한 구간에 여러 색채·패턴 혼용지양, 주색과 보조색을 포함하여 최소 색채 사용, 목재 사용시 재료 자체색 활용 권장, 무채색, 단색사용, 노란색 흰색 등 기능적 색채의 넓은 면적 지양, 주변 환경에 맞는 색채 사용
형 태	안전성, 일관성, 간결화, 결합성, 조화성, 연속성, 크기(규모)	접촉 모서리 둥글게 처리, 규격화된 크기 및 구조의 사용, 간결한 형태, 구조와 공간의 결합, 장식적 형태와 주변 환경의 조화 고려
시 공	타시설과 통합성, 적합성, 마감성, 설치위치 적합성	보도와 시각적 연속성, 큰 보도 블록 권장, 연계 가능한 시설물의 통합, 다른 시설물과의 결합여부, 보도블럭 간 틈새 지양, 평탄성 유지 등
재 료	적합성, 조화성, 내구성, 친환경성	고광택 재료 사용 지양, 입구와 연속성 있는 재료의 사용, 내구성·내부식·내마모성 고려, 플라스틱 같은 내구성이 약한 재료 지양, 나무, 우레탄 등 부드러운 재료 사용
기 타	구조물 식생녹화	벽면녹화 등 자연재료로 처리

자료 : 충청남도, 2017, 충남형 정주환경모델 개발(안)

[표 2] 민북지역의 생태적 산지전용기준

목적	기준 요소	적용기준		방법
		원칙	예외	
원형 보존	원형 존치율	60% 기준	지자체 조례로 조정 가능	점수제
	형질변경 제한	건축바닥면적의 150% 기준	산지이용진흥지구 내 완화	점수제
경관 보호	층수 제한	3층 기준	산지이용진흥지구 내 완화	점수제
재해 방지	경사도	평균경사도 30°이하	지자체 조례로 조정 가능	준수 여부
	표고 제한	산지표고의 70/100 이하	표고 150m이하, 지역별로 조정 ※계획입지에서 경사면 이용시 완화	준수 여부
	절성토 경사면	경사면 수직높이 15m 이하	지자체 조례로 조정 가능	준수 여부
수질 보전	비우수 투과율	30% 기준	투과성제재 사용시 조정 가능	점수제
	오·폐수 처리시설	반드시 설치	주변시설 이용시 예외	준수 여부
저밀 배치	건축물 길이	장방형 대각선 기준 20m 이하	산지이용진흥지구 내 완화	점수제
생태 보전	자연생태 확보	자연 습지, 호소 매립불가	산지이용진흥지구 내 완화	준수 여부
	녹지축 확보	녹지·생태축 건축 불가	Eco-bridge 확보시 완화	준수 여부
친환경 요소	재료	목재, 흙, 석재 등 자연소재, 용도에 따라 최소한 콘크리트 사용		권장 사항
	색채	건물, 지붕, 담장 등의 요소별 색채 기준 적용		권장 사항
	CO ₂	탄소배출을 최소화 하고, 석유·가스보다는 전기(태양광) 사용		권장 사항
기타	<ul style="list-style-type: none"> 원형 존치율은 입목존치율로 대체해서 적용할 수 있음 비우수투과율은 인위적인 조치가 없을 경우 재해로 이어질 우려가 있을 경우 해당 토지면적을 포장면적에서 제외함 건폐율, 용적률은 국제법 적용 각 기준은 지역별, 산지특성별(평지, 구릉지, 산악지)로 지자체 조례로 차등 운영 제시되지 않은 기준은 개발행위허가 기준, 제2종 지구단위계획 등 관련 규정 원용 조례로 주거용과 비주거용 등 용도별 허용시설 규정 			

자료 : 산림청, 2010, 생태적 산지전용 모형 연구

04 사업추진 지원체계

(1) 시범사업

- 충청남도는 2017년 8월 충남형 정주환경모델 시범사업을 공모하여 원주민과 귀농귀촌인이 공동체를 이루는 새로운 개념의 정주환경을 조성할 3개 마을을 선정하였음
 - 2017년 8월 공모에 5개 시군(천안, 계룡, 홍성, 예산, 태안) 6개 마을이 응모하였고, 10월 현장조사, 11월 평가위원회를 통해 3개 마을을 선정하였음
 - 현장실사(10/31)에서는 사업내역별 여건이나 주민 및 추진위원장 의지를 확인하였고 사업에 대한 공모취지에 부합하는지, 사업계획은 적정한지를 평가하였음
- 충남형 정주환경모델 실현을 위해 최종적으로 충남개발공사가 시범사업을 추진할 대상지(홍성)와 역량강화부터 필요한 대상지(천안, 예산)로 구분해 선정하였음

[표 3] 2017년 충남형 정주환경모델 시범사업 선정결과

시군	마을개요	주요사업(구상)	신 청 사업비
천안	▶ (사업명) 서원 웰(WELL)타운 ▶ (위 치) 병천면 병천6리 (38가구)	▶ 귀농인 임대 주택(리모델링) 2개소 ▶ 빈집, 재래식화장실, 담장 등 개선 ▶ 체험텃밭, 치유교실 프로그램 등	20억원
홍성	▶ (사업명) 정주환경개선 공동체 활성화 ▶ (위 치) 장곡면 도산2리 (48가구)	▶ 기존주택 리모델링 32가구, ▶ 청년귀농인 연립주택 1동10가구 ▶ 공공임대주택, 마을 경관 개선	13억원
예산	▶ (사업명) 행복을 나누는 무봉마을 ▶ (위 치) 신양면 무봉리(55가구)	▶ 마을회관 개축, 기반시설 정비 ▶ 빈집 및 노후건물 철거, 리모델링 ▶ 역량강화 교육프로그램 등	20억원

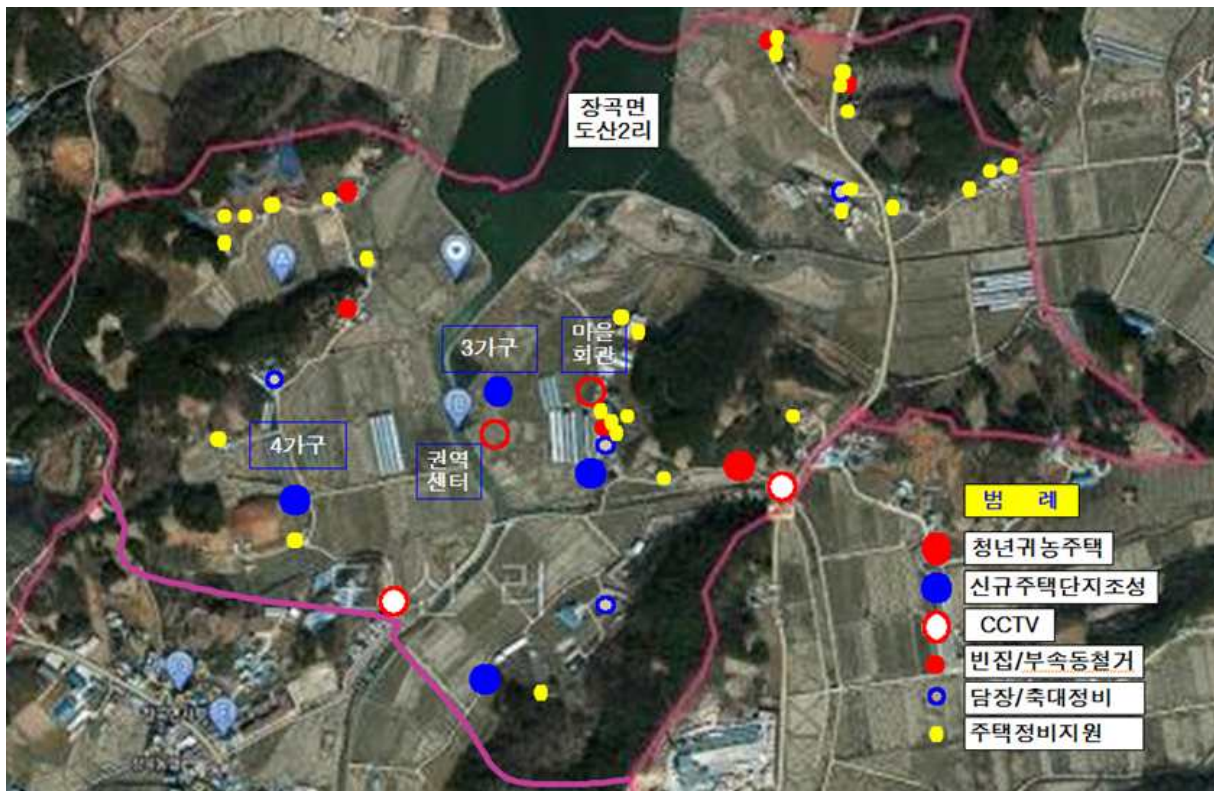
- 시범사업 대상지인 홍성군 장곡면 도산리 마을은 앞으로 충남개발공사가 참여해 귀농 지원 임대주택을 조성하고 기존 마을을 리모델링할 계획임
- 충남개발공사는 도산리 마을에 청년 귀농인용 연립주택과 공공임대주택(신규 5~7가구)을 공급하고, 동시에 기존 마을의 노후기반시설을 정비하고 주택정비를 지원할 계획임

[표 12] 홍성군 정주환경모델 시범사업 추진내용

구 분	사업내용
안전 확보	○ 빈집 및 부속동 철거, 노후 위험시설 정비(축대, 담장 등), CCTV 설치
생활위생 인프라	○ 청년 귀농인용 연립주택 신축, 공공임대 주택 신축
주택정비 지원	○ 슬레이트 철거 및 지붕개량, 정주환경 개선 및 주택 리모델링
지역역량강화	○ 휴먼케어, 주민역량 강화
제경비	○ 계획수립비, 안전진단, 기타 용역

자료 : 홍성군, 2017. 충남형 정주환경모델 시범사업 공모 제안서 내용을 수정

[그림 14] 홍성군 장곡면 도산리 마을 정주환경 개선 및 리모델링계획



자료 : 홍성군, 2017. 충남형 정주환경모델 시범사업 공모 제안서

- 시범사업은 충청남도과 홍성군, 충남개발공사가 합동 시행할 예정임
 - 충남도는 정주환경 정비사업 지원계획을 수립 및 시행하고, 홍성군은 주민역량 강화 교육 및 공모사업에 응모할 준비를 하며, 충남개발공사는 마스터플랜을 수립해 착공할 계획임
- 시범사업의 법적근거는 신규마을은 농어촌정비법에 의해 두고, 기존 마을 정비는 농어촌마을 주거환경 개선 및 리모델링 촉진을 위한 특별에 따라 추진함
 - 개별사업은 건축법, 주택법, 공공주택 특별법에 의해 추진하되, 『공공주택 특별법』으로 농촌 임대주택을 공급할 경우에는 입주조건을 사회·경제적 취약계층에 한정하는 것을 귀농·귀촌인으로 확대할 수 있도록 건의해야 함
- 충남형 정주환경모델은 시범사업 추진성과를 토대로 정착기, 안정기 등 단계별로 추진하도록 함
 - 도입기에는 읍면소재지 중심지에서는 충남형 공원과 주차장 지원사업을 확대하고, 농촌마을을 대상으로 한 시범사업을 추진함
 - 정착기에는 중심지에 건강주구를 조성하고 배후 농촌마을과 연계한 공공임대주택을 조성하며, 중앙정부 지원사업(2018년 농림수산물부 중심지 활성화사업의 농촌형 공공임대주택 조성사업 등)을 연계하여 추진함
 - 안정기에는 읍면소재지 건강도시 조성과 충남개발공사의 일반 농촌마을정비사업으로 추진함

[그림 15] 충남형 정주환경모델 추진단계



자료 : 자체 제작

※ 농림수산식품부의 농촌형 공공임대주택 조성 시범사업

(자료 : 농림수산식품부, 2017, 2019년도 일반농산어촌개발 추진계획(안))

■ 추진방향

- 농촌고령자의 기존 생활환경 고려한 농촌형 임대주택(텃밭 포함)으로 의료·복지 서비스 접근이 용이한 중심지 인근 우선 고려하며 지자체 자율성을 보장하기 위해 임대주택모형만 제시하고 세대수 및 세부형태는 자율적 추진

■ 사업기간 : 4년 이내(지자체가 신규사업 신청시 설정)

■ 지원기준 : 국비 70%, 지방비 30%

■ 사업내용

- (입주대상) 농촌지역 65세이상 고령자, 전체 세대수의 30% 이내에서 귀농·귀촌인 선정 허용
 - 기존 거주한 노후불량주택 철거에 동의하고 입주하는 경우 우선 선정
 - * 일반농산어촌개발사업의 빈집정비사업자로 우선 선정하여 철거비 지원(자부담 20)
- (사업규모) 2018년 5개 지구 200세대 내외, 총 사업비 226억원 수준
- (지원내용) 국비 70, 지방비 30
 - 기반조성비, 임대주택건축비, 복지시설(공동생활시설, 복지·교육·문화시설 등)
 - * 토지매입비는 지원하지 않으며, 비품구입·유지관리 등 운영비는 지자체 지원
- (주거유형) 농촌형 주택유형(텃밭이 포함된 단독주택 형태)을 참고하여 지자체 특성(부지형태, 경관, 예산 등)에 맞게 단지유형 선택
- (입지조건) 사업부지는 의료, 문화, 복지시설 등이 있는 농촌중심지 또는 인접지역
 - 10세대 이하의 경우 농촌중심지 이외의 배후마을 가능
- (연계사업) 일반농산어촌사업과 연계 시너지 효과

■ 사업 신청 시 고려사항

- 입주예정자 수요파악 후 사업신청
- 경사도가 높아 기반조성 공사비가 많이 드는 지역제외하고 자연환경 및 경관훼손이 심한 지역 제외

(2) 지원조례, 지원예산, 지원조직, 개발기준

- 농촌마을 원주민과 귀농귀촌인이 공동체를 이루며 살아갈 수 있는 신개념의 정주환경 조성사업을 추진할 수 있도록 충남도 차원의 제도적 근거를 마련해야 함
 - 제도적 근거는 단기적으로 충남형 정주환경모델 사업 추진기준 및 생태적 개발기준을 마련하고, 중장기적으로 「지속가능한 충남형 정주환경모델 지원조례」를 제정함
- 첫째, 지원조례에는 충남도가 추진할 수 있는 예산과 지원기구를 명시하고, 일선 시·군에서도 정주환경 지원조례를 제정하고 「충청남도 살기 좋은 희망마을 만들기 지원 조례」와 연계하며 운영할 필요가 있음
 - 정주환경모델 사업비는 순도비 100억 규모로 지역발전특별회계(지특 200억, 도비 300억, 시·군비 500억) 일부를 활용하는 것이 바람직함
- 둘째, 지원조례에는 정주환경 전담행정조직(도청 국토교통국 건설정책과 정주환경지원팀)을 신설하고 농업기술원의 귀농귀촌팀과 협력하며 귀농귀농 체크리스트를 세분화하는 등 절차적 지원모델을 강화해야 함
 - 충청남도 마을만들기지원센터가 정주환경지원사업을 컨설팅하고 전문가를 파견하며, 시·군에서는 중간지원조직으로 귀농귀촌지원센터(귀농귀촌 교육, 토박이 주민에 대한 귀농귀촌교육 등)를 설치하도록 유도함
- 마지막으로 충남형 정주환경 지원조례를 제정하기 전까지는 충청남도 정주환경모델 시범사업 추진기준, 생태적 개발기준 가이드라인 등을 만들어 운용할 필요가 있음
 - 자연에 순응하는 친환경 개발을 유도하기 위해 생태적 개발기준을 마련하고, 시·군별 개발행위허가기준을 강화하도록 유도함
 - 정주환경 지원사업을 위한 전문가(공공건축가, 활동가 등) 파견으로 사업의 성공적 추진과 중앙정부 공모사업을 지원하도록 함
 - 일본의 교토부의 생명마을 재생사업에서는 교토부 공무원인 집락 행정지원인¹⁾과 민간 인재인 집락 민간지원인²⁾을 배치하여 인적 지원을 강화하고 있음

1) 집락 행정지원인은 지역주민 상담, 지역주민의 생각을 엮어 의식 개발, 행정의 윈스톱 창구, 행정 간 조절 역할, 지역 활성화에 대한 다양한 정보 제공, 지역 대화의 장과 비전 만들기 지원(마을힘 재생계획), 대책의 구체화와 실행을 지원, 조직 운영, 사무처리를 지원, 지역의 중책을 담당하는 인재 육성

05 정책제언

- 충남도내 10,830개 농촌마을 중 거주인구가 적고 어르신이 절반이 넘는 한계마을(20명 이하 고령화율 50% 이상)이 크게 증가하며 정부 정책의 사각지대가 발생하고 있음
- 정책의 사각지대인 농촌자연마을의 정주환경을 개선하고 귀농귀촌을 지원하며, 국토교통부의 도시재생 지원대상에서 소외된 군단위 읍면소재지 정주환경을 지원하는 정책이 필요한 시점임
- 따라서, 충청남도는 인구감소시대 농촌지역 주민의 삶의 질을 개선하고 귀농귀촌인과 더불어 살기 좋은 농촌마을을 조성하는 충남형 정주환경모델을 개발해야 함
 - 충남형 정주환경모델은 한계마을의 문제를 해결하기 위해 생활인프라 수준을 향상하고 귀농·귀촌인이 농촌사회에 연착륙할 수 있도록 지원하는데 초점을 두어야 함
- 그래서 충남형 정주환경모델은 ‘인구감소 및 고령화에 대응하기 위해 읍면소재지에 건강주구를 형성하고 귀농·귀촌 특성을 반영한 농촌 주거공간을 조성하며 한계마을의 기초생활여건을 개선하는 정책’이라 할 수 있음
- 충남형 정주환경모델 실행을 위해 첫째, 읍면소재지의 대중 교통결절지에 스마트 건강관리센터를 설치하고 주민밀착형 생활 인프라를 복합화하는 스마트 건강도시를

2) 집락 민간지원인은 민간의 지혜와 힘을 활용하여 지역 과제를 해결하고 지역 재생을 지원하며, 사업 완료 후에도 지역 리더와 지역 비즈니스 견인자로서 활약

조성해야 함. 이를 위해 보행 증진을 위한 설계 기법을 적용한 건강가로를 조성하고, 한계 마을 주민을 위한 수요응답형 대중 교통정책(DRT)을 추진하며 찾아 가는 의료서비스, 치유농업, 충남형 공원 사업 등과 연계해야 함

- 둘째, 충남형 정주환경모델은 원주민과의 이질감을 최소화하기 위해 귀농·귀촌 소규모 (5~10호)마을 조성사업과 농촌마을 정주환경 정비사업을 함께 시행하고 중앙정부 및 충청남도 지원사업을 패키지로 지원하는 농촌마을 리모델링 2.0 정책으로 추진해야 함
- 셋째, 충남형 정주환경모델은 충청남도과 지자체, 충남개발공사가 협력하는 공공사업으로 읍면소재지에 공공임대주택을 조성하고, 여기에 독거노인 공동생활공간과 여가 및 헬스공간, 찜질방 등 주민수요 맞춤형 생활인프라를 공급해야 함
- 충청남도는 2017년 11월 공모를 통해 선정한 홍성 정곡면 도산리 마을에서 충남개발공사가 참여하며 낙후된 기반시설을 정비하고 노후된 주택을 리모델링하며 청년 귀농인 연립주택과 공공임대주택을 조성하는 사업을 추진할 계획임
 - 귀농지원 주거 공급은 기존 마을주민과 귀농귀촌인이 상생할 수 있는 전국 최초 모델임
- 인구 감소 및 고령화시대 충남형 정주환경모델의 지속가능성을 확보하기 위해 시범사업의 성과를 바탕으로 사업예산, 지원 조직, 지원조례, 개발가이드라인 등 사업추진체계를 구축할 필요가 있음. 끝.

참 고 자 료

- 농림수산물식품부, 2017, 2019년도 일반농산어촌개발 추진계획(안)
- 농림축산식품부·해양수산부·통계청, 2016, 귀농어·귀촌인 통계
- 산림청, 2010, 생태적 산지전용 모형 연구
- 서울대 산학협력단, 2016, 귀농·귀촌실태조사
- 손기민, 2016, 20년 후 미래교통, 4차산업혁명과 미래도시 세미나 자료
- 충남연구원, 2015, 충남의 주거환경 격차분석과 주거환경 개선 정책 추진의 기본방향
- 충남연구원, 2015, 충청남도 실거주 인구자료를 활용한 마을단위 인구분포
- 충청남도, 2016, 내포신도시 광역도시계획 전략계획
- 충청남도, 2017, 충남형 정주환경모델 개발(안)
- 한국농촌경제연구원, 2014, 지역발전지수
- 홍성균, 2017. 충남형 정주환경모델 시범사업 공모 제안서
- 東智徳, 2014, 健康・医療・福祉のまちづくりの推進について (特集 都市のリノベーションの推進) ― (都市のリノベーションに関する都市交通政策), 都市と交通 Vol. 0 No. 97 15~18p

<http://www.moneys.co.kr/news/articleView.html?idxno=87039>