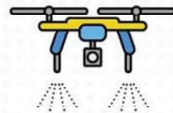


발제 1.

전국이 골고루 잘사는 대한민국 실현을 위한 농촌정책 위상과 방향

송미령 본부장
(한국농촌경제연구원)



전국이 골고루 잘사는 대한민국 실현을 위한 농촌정책 위상과 방향



송미령

KREI 한국농촌경제연구원



차례

1

지역 불균형 실태

2

변화 가능성과 도전

3

새정부 정책 아젠다와 농촌의 위상

4

농촌정책 방향과 과제

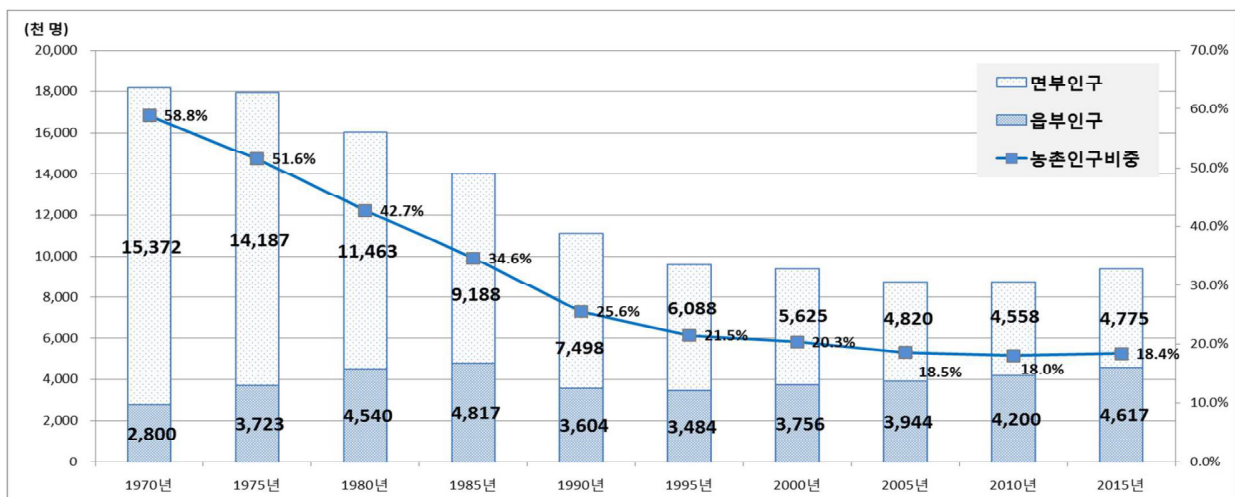
1. 지역 불균형 실태

KREI 한국농촌경제연구원

농촌 인구 변화 추이

- 농촌 인구 **증가세**로 반전(2015년 인구총조사)
 - 농촌인구 - 875만 8천명('10) → 939만 2천명('15), 63만 5천명 증가
 - 농촌인구 비중 - 18.0%('10) → 18.4%('15)

<농촌인구 변화추이>



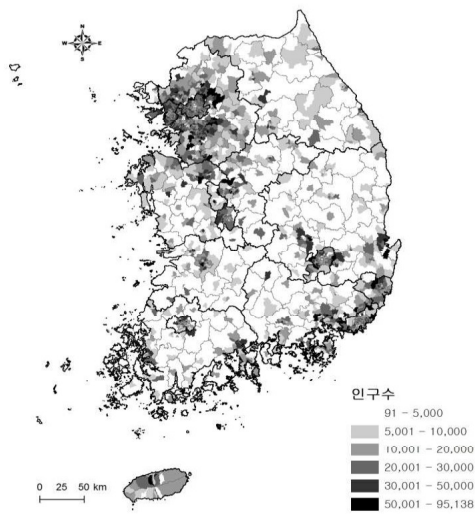
자료: 통계청. 인구총조사. 각년도(내국인, 외국인 포함)

KREI 한국농촌경제연구원

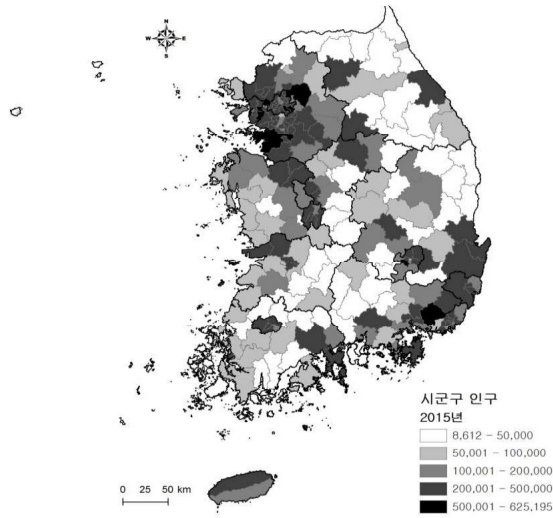
인구 불균형 심화 - 수도권, 도시 집중

15년 기준 총인구: 5,107만 명

비수도권 인구 비중: 50.51%



<2015년 읍면동 인구분포>



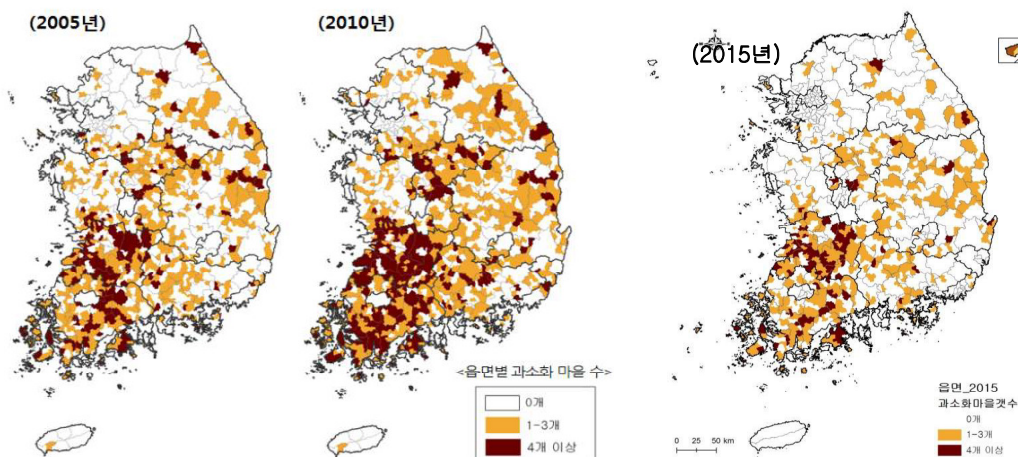
<2015년 시군구 인구분포>

KREI 한국농촌경제연구원

농촌 과소화마을 변화 추이

| 과소화마을 감소 추세이나, 일부 지역의 고착화 문제

- ▶ 20호 미만 과소화 마을은 '05년 2,048개(전체 마을 중 5.7%), '10년 3,091개(8.5%)
- ▶ 2015년 조사에서는 1,270개(전체 마을 중 3.5%)로 감소
- ▶ 전남북 지역 중심으로 과소화 마을은 고착화 경향



자료: 농림어업총조사, 각년도

KREI 한국농촌경제연구원

농촌 인구 희박지역 증가 전망

인구 희박지역 증가

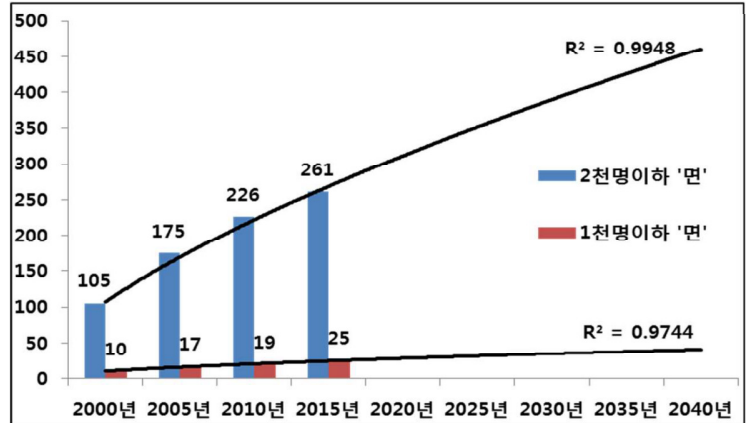
- ▶ 2040년 450개 면(2015년 기준 전체 면의 37.7%) 인구 2천명 이하로 전망

<2015년 기준 2,000명 이하 지역>



0 25 50 km
자료: 인구주택총조사, 2015

<인구 2,000명 이하 면 전망>



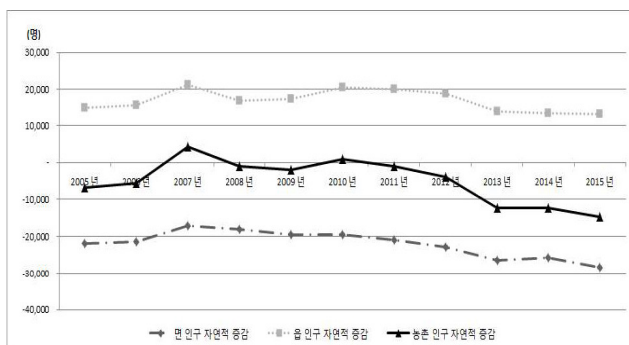
자료: 각년도 주민등록인구통계
주: 출장소 제외

KREI 한국농촌경제연구원

농촌 인구 고령화 심화

- 귀농·귀촌 등 사회적 증가가 농촌 인구 증가 요인으로 작용
 - 최근 10년 간 농촌 인구 자연 증감분(출생, 사망)은 지속적으로 감소 추세
 - 농촌 인구의 증가는 도시(동)지역에서 농촌(읍,면)으로의 전입 인구 증가에 기인
- 인구 고령화 추세 지속
 - 고령화율 - 18.6%(‘05) → 21.4%(‘15), 평균연령 - 40.6세(‘05) → 44.8세(‘15)

<농촌 인구의 자연증감 실태>



자료: 통계청, 인구동향조사, 각년도

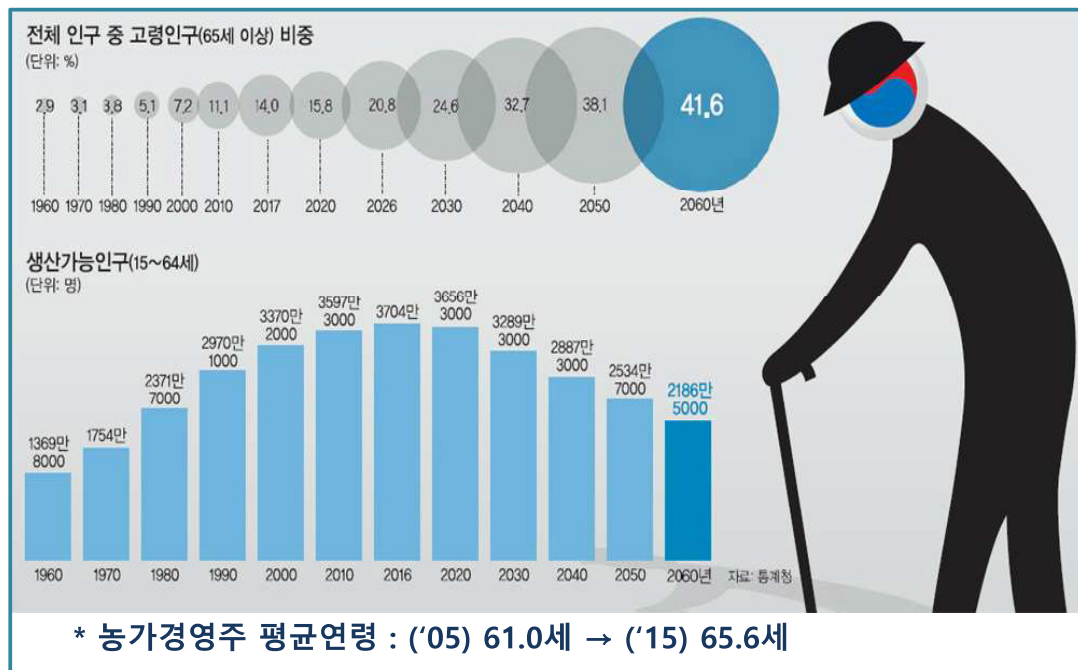
<농촌 인구의 주요지표>

구분	지역구분	2005년	2010년	2015년
평균연령 (세)	읍부	36.3	38.4	40.5
	면부	44.8	47.6	49.1
	농촌지역	40.6	43.0	44.8
고령화율 (%)	읍부	11.8	13.5	14.8
	면부	24.2	27.8	28.0
	농촌지역	18.6	20.9	21.4
유소년 비율 (%)	읍부	21.2	18.4	15.7
	면부	13.9	11.6	9.4
	농촌지역	17.2	14.9	14.6

자료: 통계청, 인구총조사, 각년도

KREI 한국농촌경제연구원

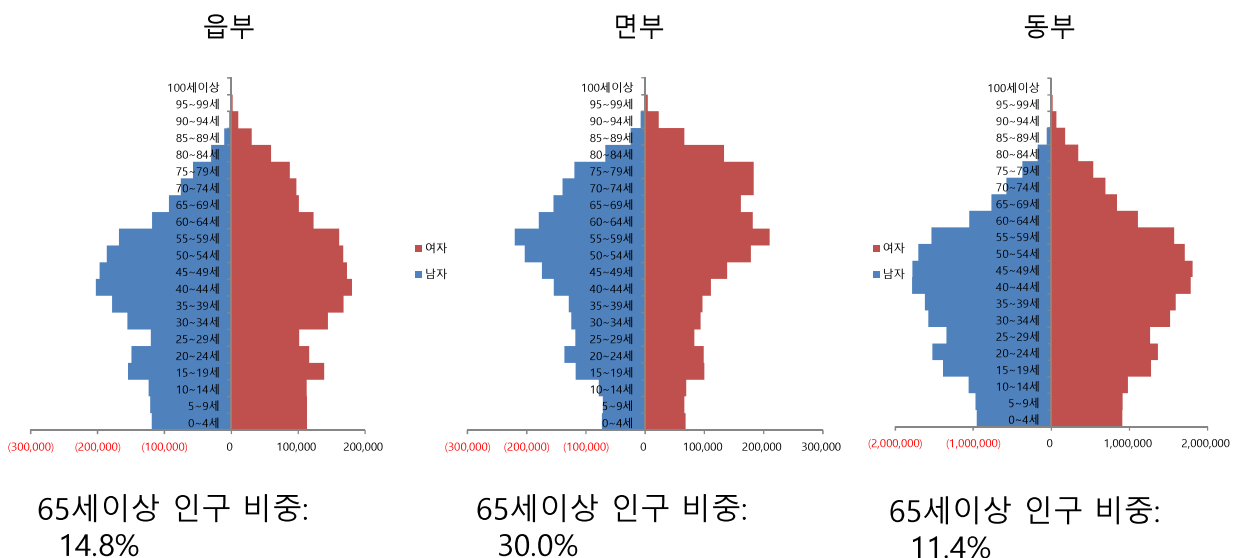
고령화는 결코 농촌만의 문제는 아니나,



KREI 한국농촌경제연구원

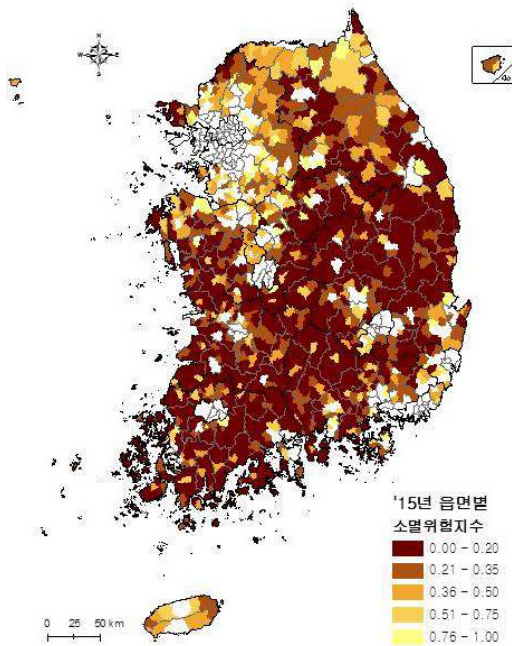
농촌 고령화는 상대적으로 심각

● 농촌의 고령화 및 공동화 문제 대두



KREI 한국농촌경제연구원

농촌의 인구소멸위험 실태



자료: 통계청, 2015. 인구주택총조사.

읍 지역 소멸위험지수: 0.81

면 지역 소멸위험지수: 0.30

동 지역 소멸위험지수: 1.24

소멸위험지수란?

20~39세의 가임여성수를 65세 이상 고령인구수로 나눈 값

1.0은 쇠퇴 시작 지역

0.5미만은 소멸위험 지역

0.2미만은 소멸고위험지역으로 구분(마스다 히로야, 지방소멸).

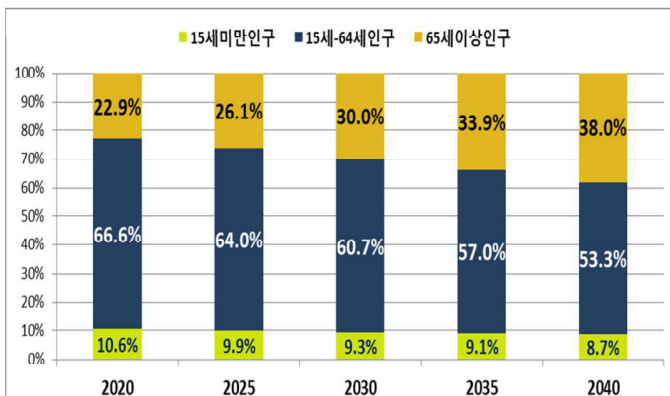
KREI 한국농촌경제연구원

농촌 고령화 전망

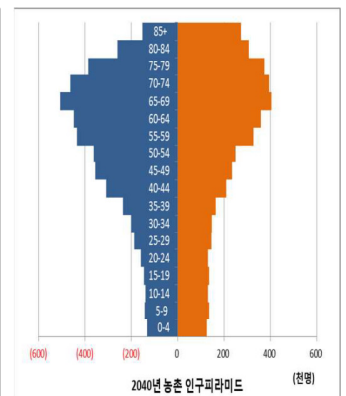
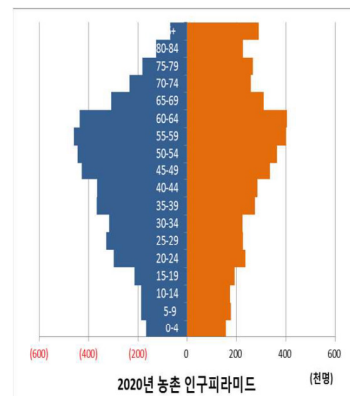
■ 농촌 고령화 지속 가능성

- 2040년 농촌 고령화율은 38.0%까지 상승할 것으로 예상
- 인구 부양비의 급격한 증가
 - 생산가능인구 1인당 부양인구 : 0.5명(2020) → 0.87명(2040)

<2040년까지 농촌인구 구성 전망>

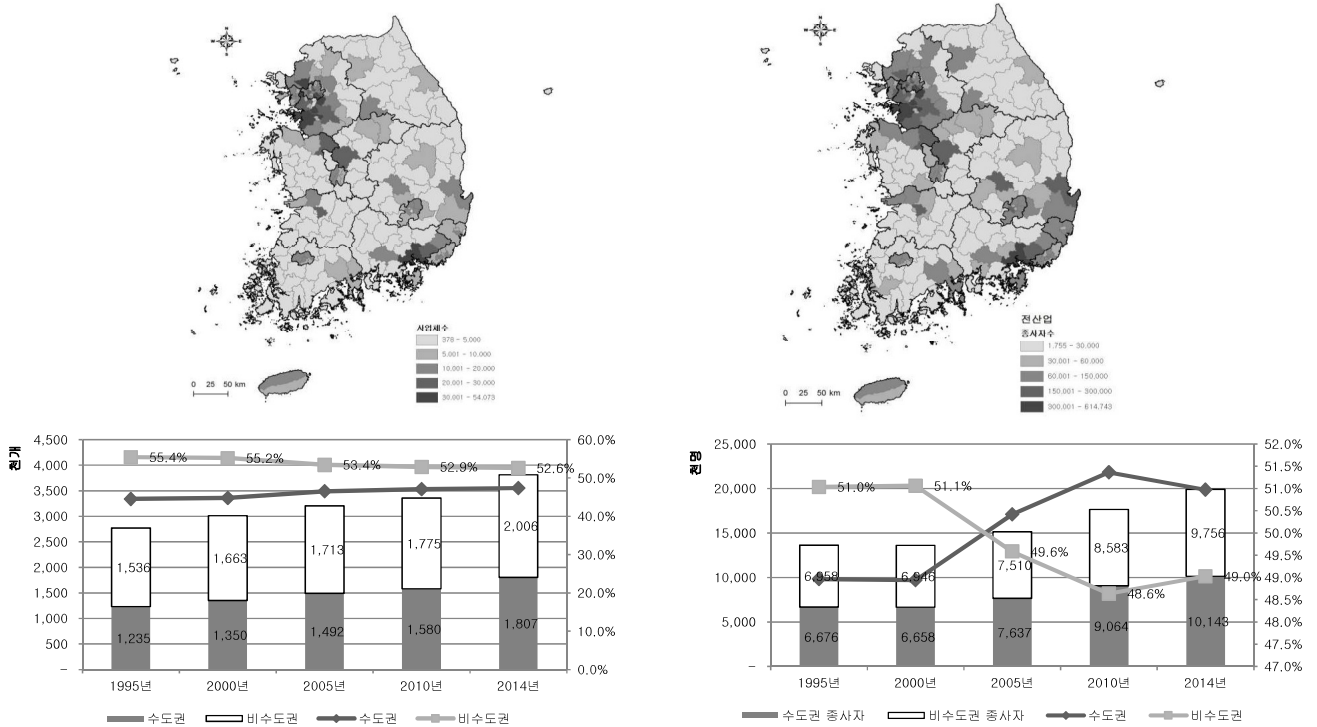


<농촌 인구 피라미드 변화 2020(좌), 2040(우)>



산업 및 일자리 불균형

- ▶ 비수도권 사업체수가 많고, 종사자수(일자리)는 적음(영세 소규모 기업 위주)
- ▶ 비수도권 산업 및 일자리는 대도시와 그 주변, 충청북부에 편중 밀집

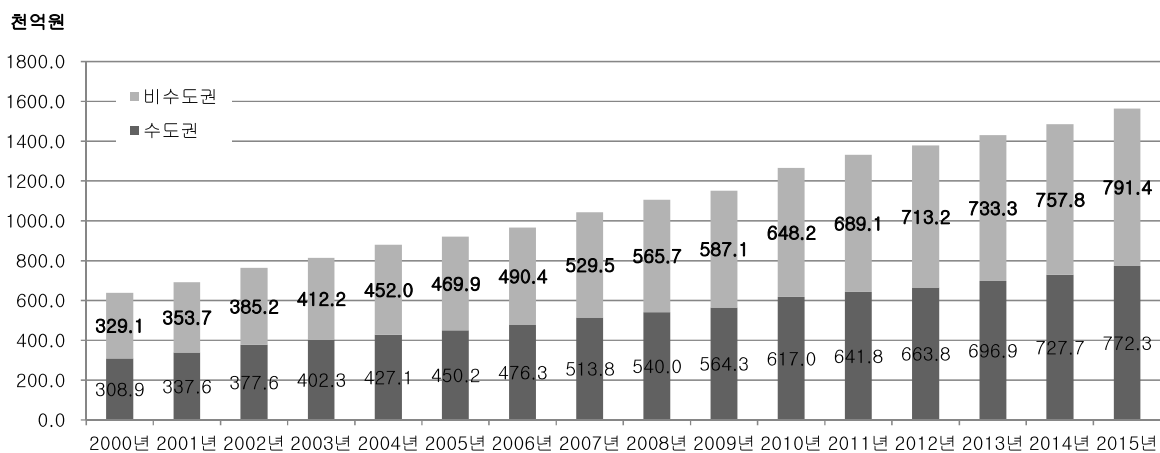


KREI 한국농촌경제연구원

비수도권의 높은 생산성

- ▶ '15년 비수도권이 수도권에 비해 지역내총생산은 1.21%p 더 높음(약 1조 9천억 원 ↑)
- ▶ 비수도권은 일자리가 수도권보다 적음에도 불구하고 GRDP는 더 많음

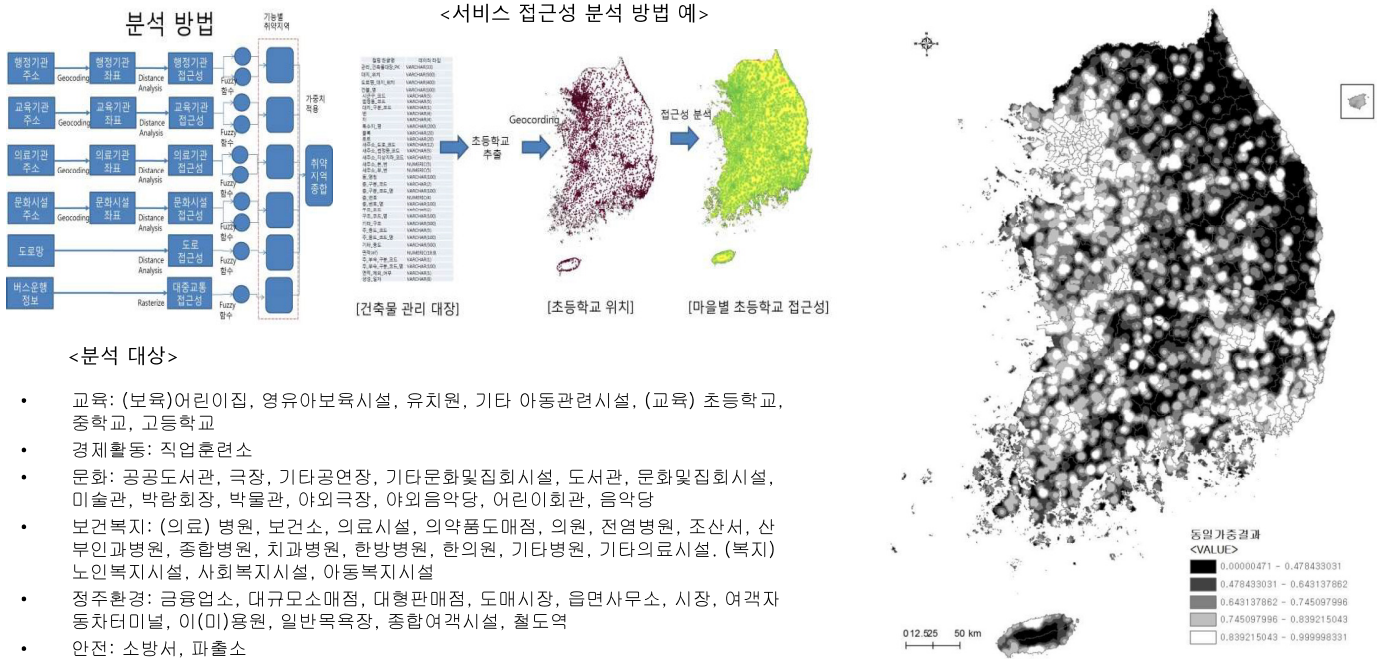
➡ OECD에서 말하는 New Rural Economy 증거



KREI 한국농촌경제연구원

농촌의 낮은 서비스 접근성

▶ 강원, 충북, 전남, 경북 지역이 대체적으로 서비스 접근성 낮음

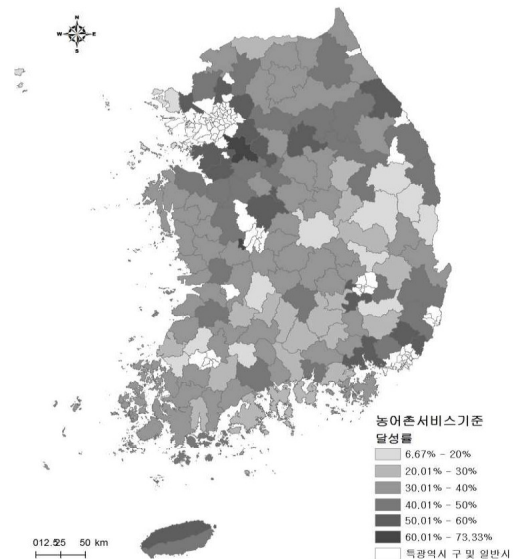
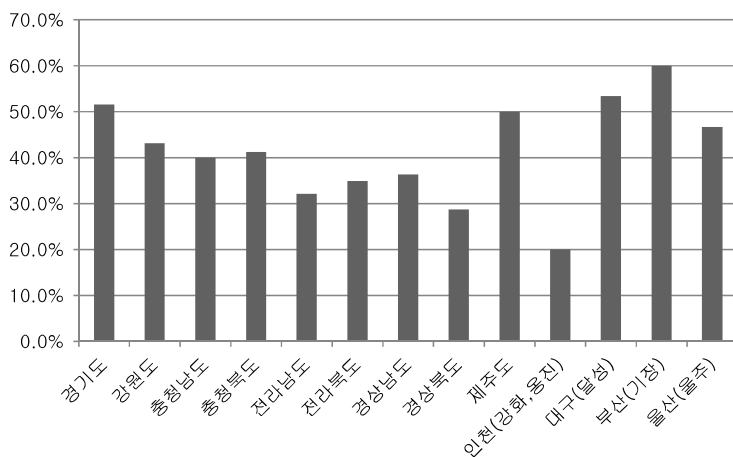


KREI 한국농촌경제연구원

낮은 농어촌 서비스기준 달성률

▶ 국가최소서비스항목인 농어촌서비스기준 2016년 시군 달성률은 **전국적으로 37.8%**
▶ 특히, 경북, 전남 지역에서 달성률이 낮은 편

<2016년 농어촌서비스기준 달성률>



주1) 17개 항목 중 2개 항목 자료 미비로 제외
주2) 15개 항목 중 시군별 달성비율을 제시

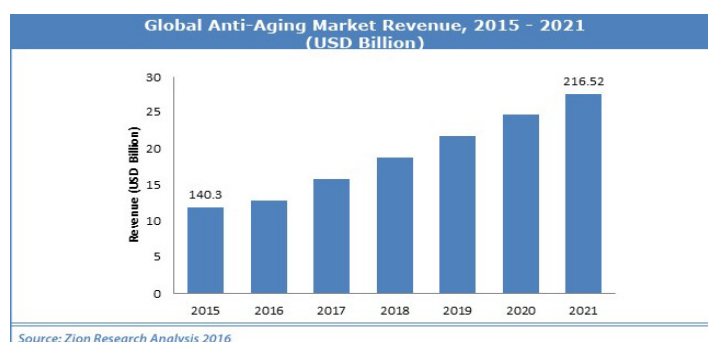
KREI 한국농촌경제연구원

2. 변화 가능성과 도전

KREI 한국농촌경제연구원

그러나...

- 전국적으로 확대된 젊은 귀농·귀촌인 증가
 - 40세 이하 귀촌인수: ('13) 21만4천 → ('14) 22만2천 → ('15) 24만 → ('16) 24만3천
- 사회적 경제 등 새로운 새로운 농촌경제 등장
- 4차 산업혁명의 도래
 - 초지능, 초연결, 초융합을 통한 거리의 소멸 혹은 축소 → 서비스 접근성의 극적인 변화 초래
- Aging is industry!
 - 고령화에서 창출되는 삶의질 향상을 위한 새로운 일자리 창출 필요, 새로운 경제 성장 동력



KREI 한국농촌경제연구원

일본, 지방창생전략

마을·사람·일자리창생

▶ 인구감소와 지방소멸에 대한 위기 인식 증가

- 일본은 08년 1억 2,808만 명을 정점으로 2060년 경 8,674만 명, 2110년은 4,286 만 명으로 감소 예상
- 1,727 개 시구정촌 가운데 896개가 소멸 예상

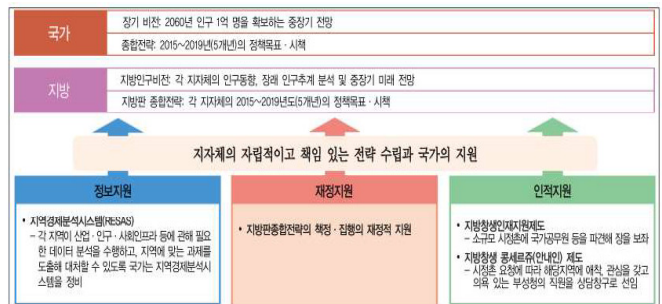
▶ 인구감소·고령화에 대응하고 로컬 아베노믹스를 실현하기 위해 지방창생정책 도입

- 일본창생=지방창생이라는 정책현안 인식

▶ 지방창생법(2014)

- 인구감소와 고령화 대응, 도쿄권의 인구집중 방지, 지역의 살기 좋은 환경 확보를 통한 미래 일본사회 유지
- 마을·사람·일자리창생본부(まち・ひと・しごと創生本部)의 설치·운영
- 마을·사람·일자리창생종합전략(국가계획, 지방계획)을 수립

정책 패키지	기본 목표(KPI)	주요 추진사항
사람과 일자리 창생의 선순환	1. 지방에서 안정된 고용을 창출 (젊은 층 고용창출, 여성취업률, 제임과국인 관광소비액 등)	<ul style="list-style-type: none"> • 지역산업 경쟁력 강화(업종확대) • 지역산업 경쟁력 강화(분야별) • 지방에 인재유입, 지방인재육성 및 고용대책 • ICT 활용으로 지역 활성화 • 지방이주 촉진
	2. 지방에 새로운 사람의 유입 촉진 (자방이주인구, 기업의 지방거점 및 고용지수, 지방대학 진학률 등)	<ul style="list-style-type: none"> • 일본과 OECD(Continuing Care Retirement Community) 구상의 추진 • 기업의 지방거점 강화, 지방재정·취업 확대 • 지방대학 등 활성화
	3. 젊은 세대의 결혼, 출산, 자녀교육 지원 (젊은 세대 취업률, 남성육아 휴업률, 첫째자녀 출산 후 여성재취업률 등)	<ul style="list-style-type: none"> • 일본과 OECD(Continuing Care Retirement Community) 구상의 추진 • 임신, 출산, 자녀교육 지원 • 일과 생활의 조화 실현(일하는 방식의 변화)
선순환 지원 마을 활성화	4. 시·군에 맞는 지역개발 (작은기업수, 장수기업수, 창업률, 임직비율 계획 수립, 중소기업·리빙시장 규모 등)	<ul style="list-style-type: none"> • 작은기업(다세대주택, 다기능형 임대주택) 활성화 지원 • 지방도시의 경제·문화권 활성 • 플랫폼화와 네트워크 형성, 연계중추도시권 형성, 경주자립권 형성 촉진 • 대도시권의 안심생활 기반 확보 • 기존 스톡(stock)의 관리 강화



KREI 한국농촌경제연구원

프랑스, 농촌을 위한 부처공동위원회

부처공동위원회(CIR)

▶ 농촌의 다양성에 대한 인식에 기초하여 지역의 위기 상황에 대응하는 정책으로의 전환

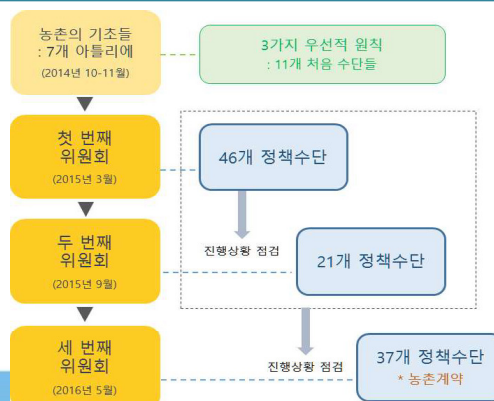
- 2014년 7차례의 아틀리에 추진 결과를 바탕으로 농촌을 위한 부처공동위원회(15-16년, 3회) 개최

▶ 농촌을 위한 3가지 기본원칙

- 공공서비스 및 경제, 교육, 문화, 여가 등의 서비스에 대하여 모든 국민 각자에게 동등한 접근을 보장
- 프로젝트를 진행하고 발전시켜 나가기 위한 지역의 역량과 지역 대표자들의 역량을 강화
- 사회적 연결을 절단하고 지역들이 서로 간 반목하도록 만든 지역경쟁의 논리 넘어서기

▶ CIR의 목표: 농촌지역 국토의 매력도 향상 및 주민들의 삶의 질 향상(서비스 접근성 제고)

- 목표 1 : 농촌지역의 불합리한 규제 타파
- 목표 2 : 새로운 농촌 지역들의 요구 사항에 대응
- 목표 3 : 농촌은 기회의 땅이며, 프랑스 발전에 있어 역할을 담당



KREI 한국농촌경제연구원

3. 새정부 정책 아젠다와 농촌의 위상

KREI 한국농촌경제연구원

새정부 정책 아젠다와 농촌의 위상

지역균형발전 논의와 농촌의 문제

- : 지역불균형 발전은 수도권과 비수도권만의 문제가 아님
- : 비수도권내의 소지역 불균형 및 도시와 농촌의 불균형도 주목할 필요

도시재생 뉴딜과 농촌재생의 문제

- : 대한민국은 도시국가가 아님
- : 도시재생의 한 유형으로 농촌재생을 다루는 문제

산업정책의 하위 부문정책으로 자주 혼동되는 농촌정책

- : 농업정책 vs. 농촌정책
- : 농민 vs. 농촌주민 ...
- : 상대적으로 농촌의 미래 가치는 주목하지 못하는 문제

KREI 한국농촌경제연구원

4. 농촌정책 방향과 과제

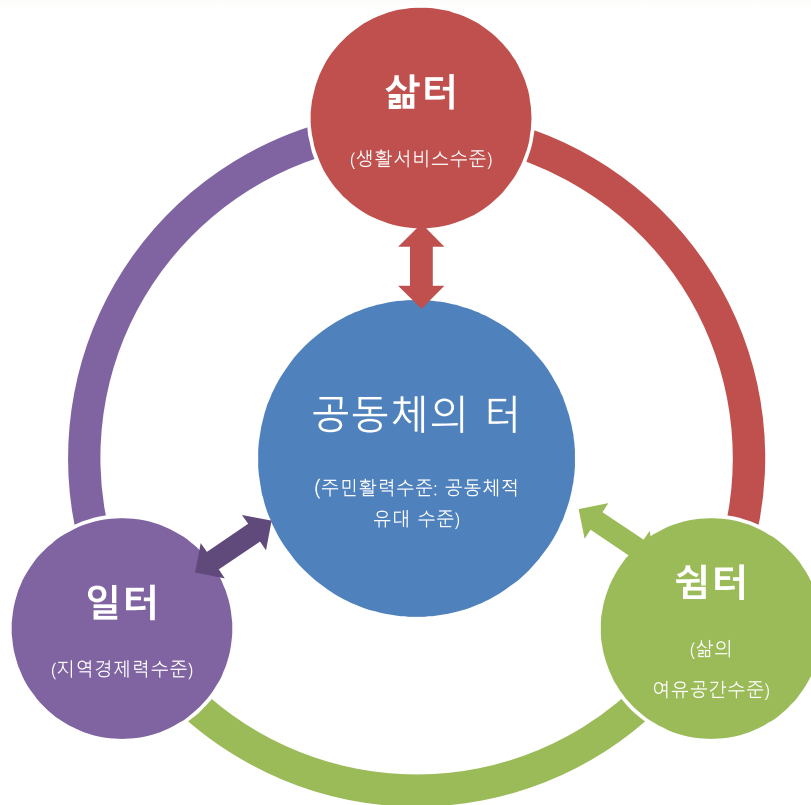
KREI 한국농촌경제연구원

농촌정책 패러다임 전환

구분	과 거	지 향
철학	<ul style="list-style-type: none"> • 명확한 철학 미비 	<ul style="list-style-type: none"> • 농촌성, 농촌다움(rurality) • 지속가능성
정책 범위/대상	<ul style="list-style-type: none"> • 산업(경제) • 복지 • 농업인(농촌주민) 	<ul style="list-style-type: none"> • 지역 통합적 접근 (공간, 산업, 복지 등) • 농촌자원 • 전 국민
정부 역할	<ul style="list-style-type: none"> • 단위사업 개입 	<ul style="list-style-type: none"> • 창의적 지역발전 모델 확산, 지원 체계 마련
사업 내용	<ul style="list-style-type: none"> • 단기, H/W 사업 위주 	<ul style="list-style-type: none"> • 장기 체질 강화, S/W사업, 지식·통계 기반 확충
사업추진 방식	<ul style="list-style-type: none"> • 개별 사업 위주 	<ul style="list-style-type: none"> • 지역 특성을 살리는 포트폴리오 방식
정책지표	<ul style="list-style-type: none"> • 일부 지표(인구, 소득) 	<ul style="list-style-type: none"> • 다양한 지표 포괄 (농촌다움, 지속가능성)
시스템/거버넌스	<ul style="list-style-type: none"> • 하향식(top-down) : 폐쇄적 분절형 	<ul style="list-style-type: none"> • 상향식(bottom-up) : 개방적 네트워크 형

KREI 한국농촌경제연구원

살기 좋은 농촌 만들기 프레임은 여전히 유효

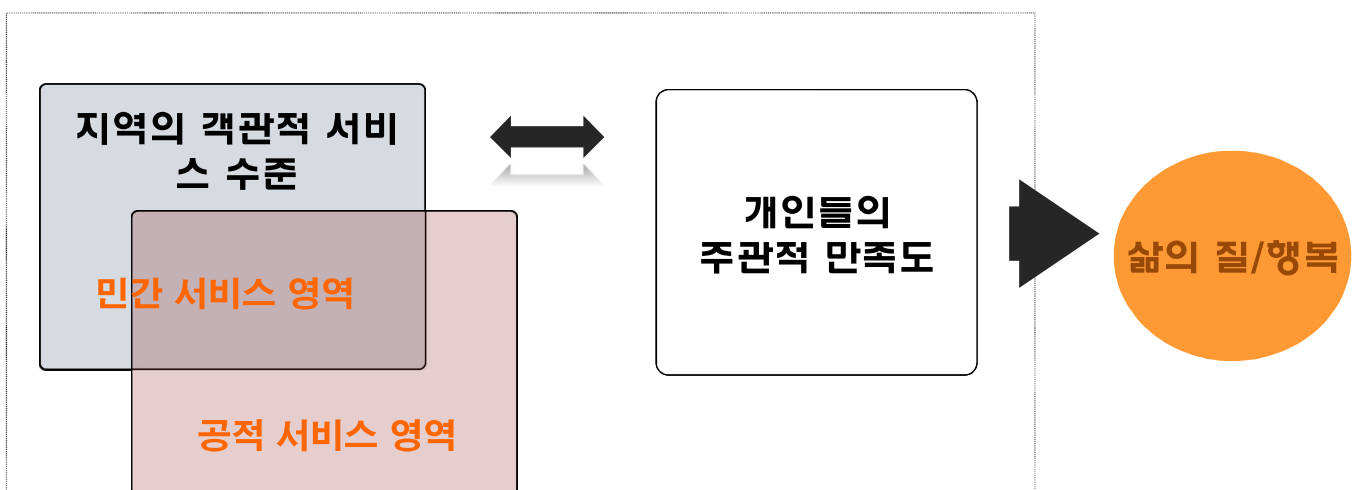


KREI 한국농촌경제연구원

누구나 전국 어디에 살든지 일정 수준의 삶의 환경 제공

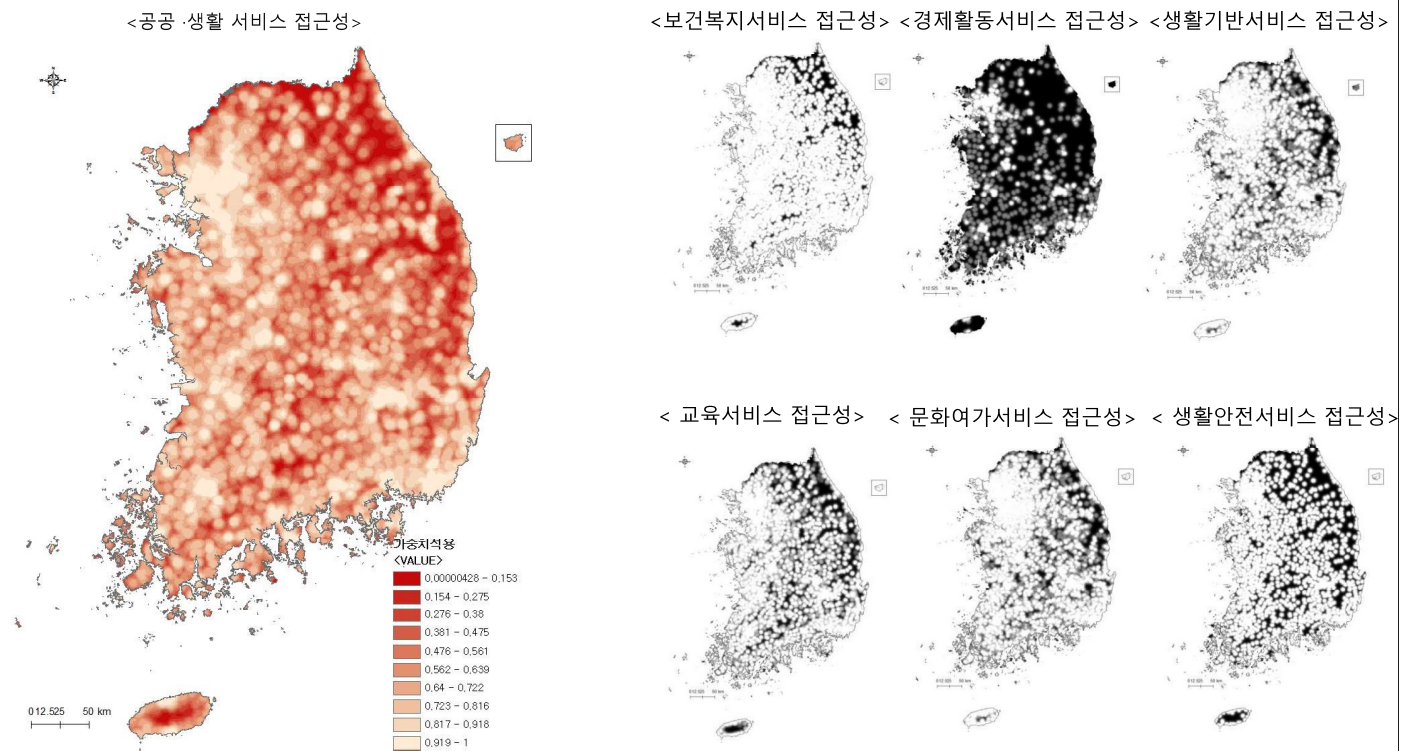
사람의 행복에 영향을 미치는 국가 최저한의 여건 제공 의무

- : 독일 헌법, 삶의 질 수준의 등가치성 명문화
- : 이미 존재하는 삶의질향상특별법 정신 유지, 실천할 필요



KREI 한국농촌경제연구원

국토·국민에 대한 등가치적 접근 강화



* 2015년 12월 기준 전국 층별 건축물관리대장을 활용하여 해당 부분의 시설을 추출하여 공간 분석

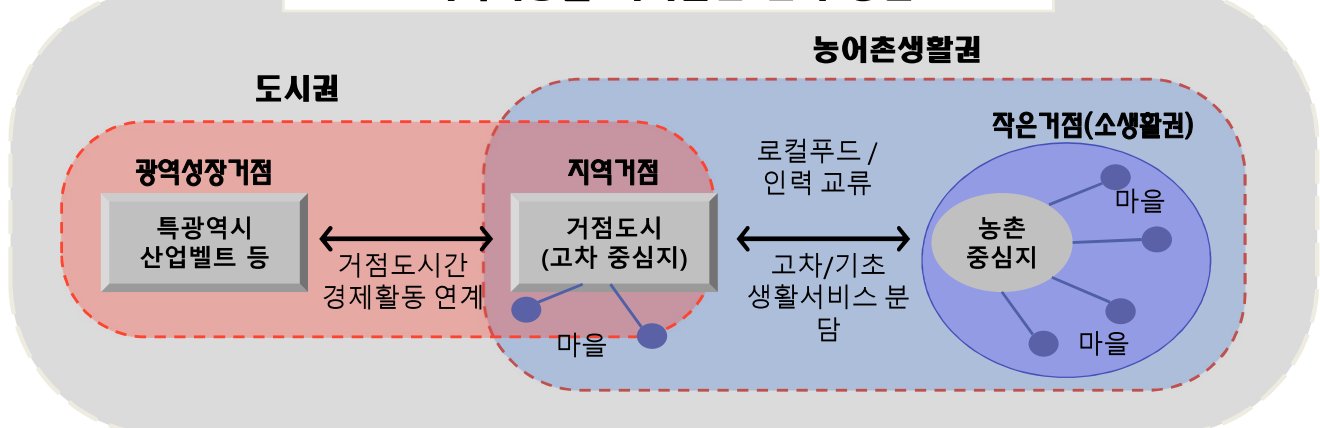
KREI 한국농촌경제연구원

사각지대 없는 촘촘한 접근: 지역의 자립과 연대

마을부터 대도시 성장거점까지 사람, 서비스, 일자리의
자립과 연계협력

: 취약지역 개조-지역재생-지역간 연계협력을 통한 균형발전 추구

지속가능한 지역발전 전략 공간



KREI 한국농촌경제연구원

하드웨어보다는 소프트웨어 발휘할 수 있는 기회

사람-복지-일자리 순환이 이루어지는 지역발전 추구

: **일본 지방소멸 대응**, 마을-사람-일자리 창생 추구

Government에서 Governance로

: 주민이 참여하는 작은 마을 만들기, 지역 만들기가 출발

: 주민의 필요(needs)를 반영하는 것이 지역발전의 출발

: 마을을 찾아다니는 **행복버스(농식품부)**, **백원택시**,
작은시리즈사업(전북도) 등이 주민의 호응을 얻는 이유

과소화, 고령화 상황이기에 일자리가 나올 수 있는 조건

: **Aging is Industry!**

KREI 한국농촌경제연구원

작은 거점 만들기 (일본 사례)

- ▶ 도보권 내에 상점, 진료소, 공공시설 등 생활 서비스 시설 입지
- ▶ 거점지구와 배후마을을 연결하는 접근 가능한 교통 수단 제공
- ▶ 총무성, 농림수산성, 국토교통성 등 여러 부처의 시책 연계
- ▶ 4차 산업혁명에 대응할 수 있는 전기차 인프라 구축



작은 거점의 개념과 관련 지원 시책 사례



거점지역 상점 전경



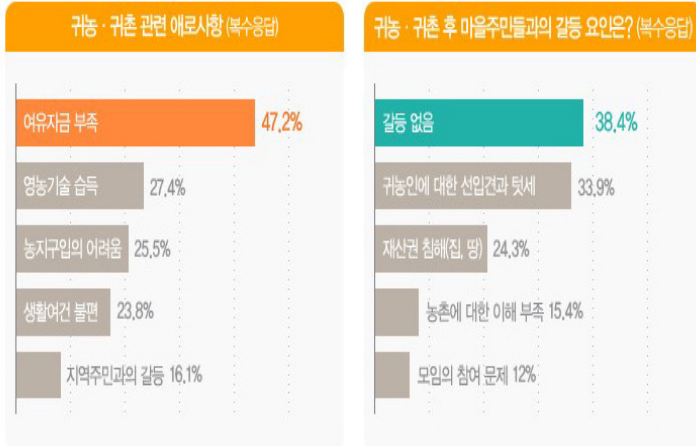
주민이 운영하는 지역 상점

KREI 한국농촌경제연구원

귀농·귀촌 활성화

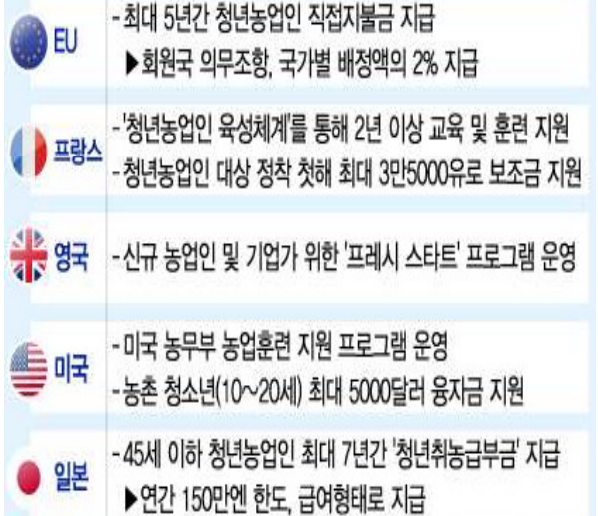
● 귀농·귀촌 촉진에서 나아가 **안정적 정착 및 지역사회 기여 유도**

귀농·귀촌인의 정착실태 조사



〈 출처 : 한국농촌경제연구원, 2015년 〉

해외 청년농업인 육성 귀농귀촌 정책 현황



자료: 한국농촌경제연구원

그래픽: 이승현 the300 디자이너

KREI 한국농촌경제연구원

Aging Industry 육성과 새로운 일자리

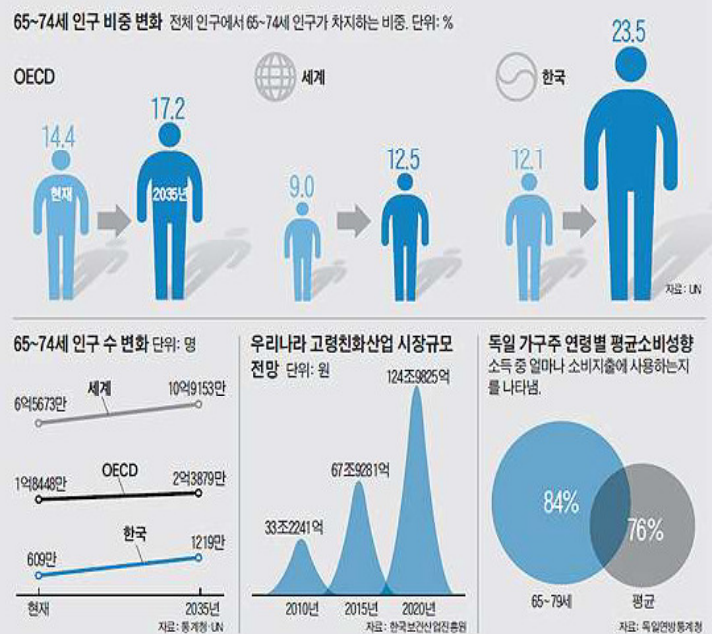
- 초고령사회, 다문화사회를 대비하는 긍정적 시각으로 새로운 전환
 - 초고령사회 = 장수사회 / 다문화사회 = 창의성과 개성 보유한 사회



실버산업 연평균 성장률 전망(2010~2020년) (단위: %)



*주: 총계는 요양, 의료기기, 정보, 여가, 금융, 주택, 한방, 농업, 교통, 식품, 의약품, 정보, 의료, 교육 등 14개 부문의 합계임.

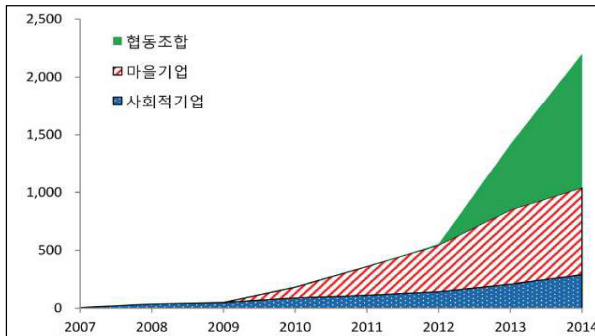


KREI 한국농촌경제연구원

농촌형 산업생태계 조성 촉진

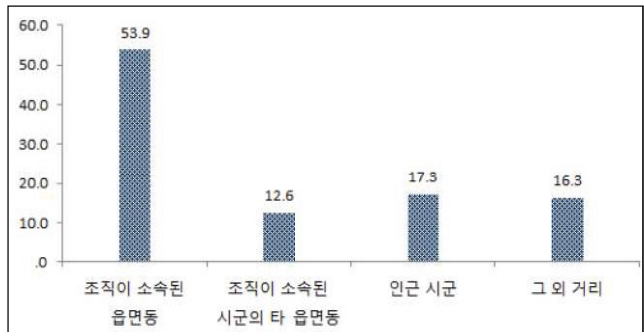
● 농업농촌과 연계한 지역경제 활성화... '사회적농업'도 주목

* 농촌 사회적 경제 조직 현황



자료: 김정섭 외, 2015, 농촌지역의 사회적 경제 실태와 활성화 방안

* 농촌 사회적 경제 조직의 거래 네트워크



* 농업 경영체의 농업 생산 외 다각화 활동(6차산업) 관련 부가가치 현황

구분	2011	2012	2013	증가율 ('11→'13)
농업 생산 외 활동 참여 법인 수	4,497	5,678	6,938	54.3%
농업 생산 외 부가가치 추정(십억)	1,268.9	1,521.6	1,755.9	38.4%
농림업 전체 부가가치(십억)	26,721	27,359	27,376	2.5%

주: 농업 생산 외 활동은 농어업 법인조사의 가공·유통·음식·관광 활동으로 한정.
자료: 통계청(각 연도), 농어업법인조사

KREI 한국농촌경제연구원

농촌적 자원을 활용한 신 산업화와 일자리 문제 완화

- 청년, 귀농귀촌자 등 새로운 인구가 찾아오는 활력있는 농촌을 위해 정주여건 및 산업육성 패키지 지원
- 신활력사업 플러스
 - 주체 확대 육성, R&D 연계, 지역브랜드, 마케팅 등
- 구례 자연드림파크, 홍성 젊은협업농장과 행복농장 등 지역특화형 발전모델 확산



KREI 한국농촌경제연구원

다양한 혁신주체와 공동체

- 청년직불제, 공동생활홈 등 통해 청년, 귀농귀촌자 등 외부인력 정착 촉진
- 현장포럼 등으로 리더와 공동체 의식 함양, 공동체 활동 활성화
- 마을만들기센터, 6차산업센터를 비롯해 협동조합, 농업법인 등 다양한 사회적 경제조직 및 중간지원조직 육성을 통해 협업 강화

농촌의 가치를 풍성하게 만드는 농촌정책 확산

농촌은 도시의 잔여지가 아닌 국민의 삶터, 일터, 쉼터, 공동체의 터

- : 귀농귀촌, 사회적경제, 농촌관광 확대 등 **농촌소비수요** 확대
- : 풍부한 농촌의 유무형 자산 유지 및 활용

반드시 보전할 것은 보전, 농촌 특성 살릴 수 있는 정책

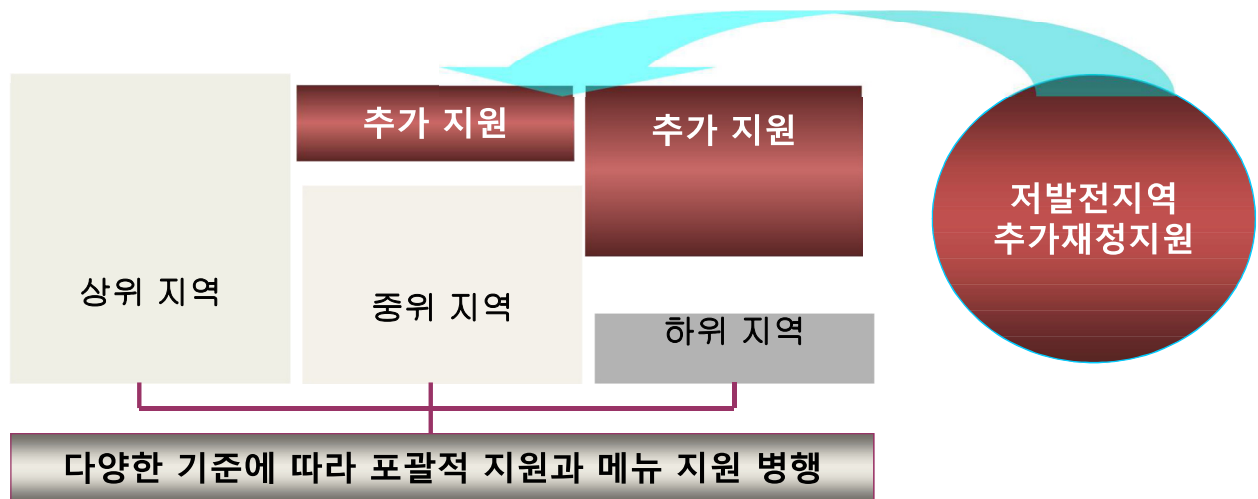
- : 도시따라잡기 - **농촌다움(Rurality)유지**

농촌계획제도, 국가적 농촌유산공간 보전 프로그램, 마을생태 및 경관협정 프로그램 등 도입

- : **일본 아름다운 농촌재생 프로젝트 등**

차등적 재정지원을 통한 '저발전지역' 지원 강화

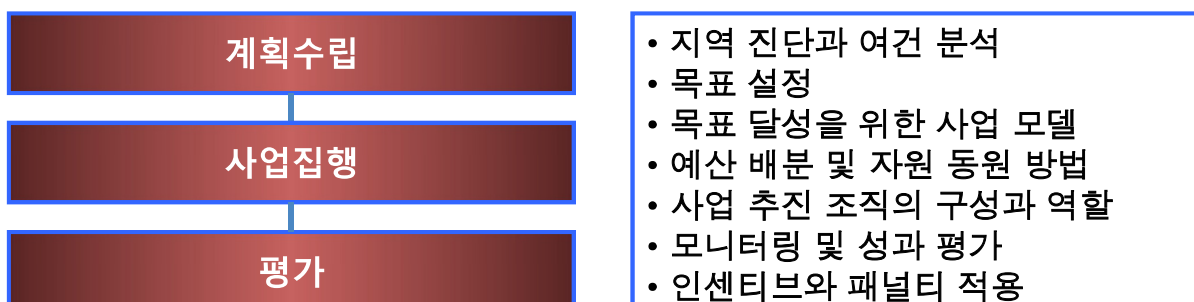
- 지특회계 손질방식 접근은 지양(정책의 지속성 중요), 추가 재원이 필요한 것이 지 기존 자원 우산씩우기 방식 곤란(균형발전 위한 자원임을 주목)
- 지역 유형별 차등 지원, '저발전지역'에 단위사업 아닌 추가적 재정지원
 - 정책군별 특별 배려 대상은 별도 '특수지역' 개념으로 접근



KREI 한국농촌경제연구원

지방 자율적 특화발전이 국가균형발전의 출발

- 많은 시군 지역발전계획 수립
 - 현실과 맞지 않고, 재정과 연동 안된 구속력 없는 계획
- 단위사업 수만큼 많은 사업계획 난립
 - 종합계획, 사업계획간 연계 미흡하고 형식적 계획
- 주민이 참여하는 **구속력 있는** 통합적 **계획** 수립과 **실천**
 - **지방 자율성과 책임**, 주민 **참여**를 통한 지역마다의 특화발전 실현 기반 구축



KREI 한국농촌경제연구원

새로운 정책모델 지향

● 삶의 질 향상 특별법 및 삶의질향상 위원회

- 농어촌과 도시 지역간에 생활 격차를 해소하고 교류를 활성화함으로써 농어촌 주민이 도시지역 주민과 균등한 생활을 할 수 있도록 하고, 농어촌이 지속적인 발전을 이루기 위한 기틀
- 현재 제3차 삶의 질 향상 5개년 계획('15-'19) 추진 중이며 18개 정부 부처 및 청이 참여
- 주요 정책 수단으로서 농어촌 영향평가 제도, 농어촌 서비스기준 제도 기 도입

● 국가균형발전특별법과 지역발전위원회

- '균형 있는 국토개발과 이용을 위한 계획'/'지역 간 균형 있는 발전'을 국가이념으로 실현하고 연계협력을 통해 지역경쟁력과 주민의 삶의 질을 제고하는 것이 목적
- 다양한 부처 및 중앙행정기관 참여
- 지역균형발전 달성 위해 기획, 평가, 교육, 컨설팅 지원 등 광범위한 기능 수행

● 농어업-농어촌특별위원회

기본 준수하되 현장에 충실, 협력을 통한 시너지 효과 창출

KREI 한국농촌경제연구원

감사합니다.

KREI 한국농촌경제연구원