

전략과제 2016-51

전원마을사업 조성 실태 및 정책과제

한상욱 · 임형빈 · 이상준

발 간 사

소득수준의 향상, 자동차의 보편화, 여가시간의 증대, 재택근무의 활성화, 정보통신의 발달 등 다양한 환경변화에 따라 인간이 거주하는 생활공간에 대한 관심이 농촌지역으로 옮겨가고, 주거의 질적향상에 대한 요구도가 높아지는 경향속에서 농촌지역이 갖는 매력적인 여유로움, 풍요로움으로 대표되는 전원생활을 즐길 수 있는 전원주택에 대한 수요가 증대되고 있다.

한편으로는 베이비붐세대의 은퇴, 귀농귀촌인구의 증가를 저출산 고령화가 심각한 농촌지역의 발전호기로 삼으려는 노력들이 봇물처럼 일어나고 있으며, 이러한 취지아래 2004년부터 전원마을 조성사업을 추진하였고, 현재는 신규마을 조성사업으로 명칭 변경되어 사업을 추진 중에 있다.

농촌지역의 인구유입을 위한 활력화를 도모하는 큰 틀 안에서 전원마을 조성사업은 하나의 방법으로서 공공 사업으로 추진되어왔고, 추진중이지만, 전원마을 조성사업의 제반여건의 종합적, 통합적 추진이 미흡하거나 불가능할 경우에는 그 취지와 목적을 달성하지 못한다는 한계를 노정하게 된다.

이에 이 연구에서는 전원마을 조성사업의 정책과제를 도출하고 개선하기 위한 방향을 설정한다는 측면에서 정책적, 사업적, 제도적인 분야에 대하여 제 문제점을 검토, 고찰하고, 단순한 사업영역으로 기능하기 보다는 관련 여역과의 연계성이 고려된 방안을 제시하고자 하였다.

모쪼록 이 연구가 갈수록 열악해지는 농촌의 주거환경을 개선하고, 외지인을 유치하기 위한 하나의 방안으로서 관련 연구와 정책개발을 위한 징검다리 역할을 해줄 수 있기를 바란다.

끝으로 많은 과제를 수행하면서도 이 연구를 위해 열과 성을 다한 한상욱 연구위원을 비롯한 내외부 연구진의 노고에 감사드린다.

2016년 12월 31일
충남연구원장 강 현 수

연구 요약

1. 필요성과 목적

다양한 환경변화에 따라 국민의 생활공간에 대한 관심이 농촌지역으로 옮겨가고, 주거의 질적 향상에 대한 요구도가 변화하면서 경관이 우수한 농어촌지역에서 즐기려는 전원주택에 대한 수요가 증가하고 있다. 최근의 전원주택과 전원마을의 추세는 점차 대중화되고, 실수요자 중심으로 바뀌고 있으며, 시간적으로는 주말 주택화 경향이 나타나고, 그 규모면에서는 소형화되고 집단화되는 추세이다. 거시적인 사회적인 변화와 농촌환경 변화에 시의적절한 대응이 필요하였지만, 기존의 부동산 개발 방식의 하나인 택지분양방식은 그 본래의 취지와 목적의 달성에 미흡하였다는 지적과 함께, 농촌지역사회 및 공간에 다양한 문제점이 노출되고 있다.

한편, 전원마을 조성사업이 이명박정부에 들어서면서 중앙정부 지원회계가 포괄보조금으로 전환됨에 따라 지자체의 재정자립도 대비 사업추진절차의 복잡성, 제반 관련제도의 제안사항 가중 등으로 그 수요가 감소하고 있고, 저출산 고령화 등의 시대적 흐름 변화에 따라 주관부처인 농림축산식품부(이하, 농림부)의 정책이 새로운 단일 주택, 일련의 토지개발보다는 더욱 더 시급하고, 절실한 농촌내의 주민을 포괄하는 농촌주택, 주거환경으로 전환되는 경향을 보이고 있다. 전원마을 조성사업을 둘러싼 정책적, 제도적 여건에 대한 종합적인 지원책이 함께 통합적으로 추진될 필요성이 있다.

이 연구는 참여정부부터 시작되었던 전원마을 조성사업이 이명박정부, 박근혜정부에 들어서면서 신규마을 조성사업으로 변화함에 착안하여, 그 변화양상을 살펴보고, 정책적 개선을 위한 기본방향을 설정하고, 정책적·제도적 개선과제를 제시하는 데에 목적이 있다.

2. 주요 연구내용

이론적 고찰로서 전원주택의 개념 및 이론, 관련 동향을 살펴보고, 사업으로서의 전원마을 조성사업의 주요내용을 검토하였다.

전원마을 조성사업의 정책적 개선과제를 요약하면 다음과 같다.

- ① 시장기능과의 연계선상에서 차별화된 정책 전환 모색이 필요하다.
- ② 제도적인 부분에서 일반농산어촌사업, 포괄보조금사업하에서 재원투입이 한계를 보이는 상황에서 외부적 수요요인에 대한 정밀한 분석이 필요하다.
- ③ 도시민 등의 인구 유입을 위한 방편의 하나로서 전원마을 조성사업의 위상이 설정되어야 한다.
- ④ 지자체의 사업시행을 위한 역량, 지원책에 대한 다양한 분야의 종합성과 통합성이 요구된다.
- ⑤ 시설 프로그램의 다양화와 입주자 지역주민간의 화합방안 모색이 요구된다.

이를 개선하기 위한 기본방향은 다음과 같다.

- ① 주택시장의 형성에 기반하여 대도시 근교지역과 그 외지역의 전원마을 조성사업의 차별화를 도모한다
- ② 저출산 고령화시대에 대응한 읍지역의 농촌 정주환경에의 대응이 필요하다.
- ③ 귀농귀촌 등 새로운 요인에 대응한 전원마을 조성사업의 시장성 확대 및 통합적 지원 활성화가 요구된다.
- ④ 농촌 지역의 통합된 계획-시행체계 확립에 따른 시책의 통합 추진한다.

사업적인 개선방안은 다음과 같다

- ① 유형별 지원 적정규모의 세분화가 요구된다. 전원마을 결정 요인별 지경학적 입장에서 도시근교형, 농촌형, 녹색체험형, 귀촌형의 유형별로 세분화가 요구된다.
- ② 친환경성 제고를 위한 다양한 수법의 적용하여야 한다. 이를 위해 녹색건축 인증 제도의 도입, 친환경성에 부합하는 가이드라인 제시가 필요하다.
- ③ 지속가능성 제고를 위한 공동체 마을 형성의 기준 정립 및 운영이 필요하다. 입주민과 기존 거주민사이의 소셜 믹스 차원에서 사업추진 단계별로 함께 하는 공동체 프로그램의 개발과 적용이 요구된다.
- ④ 민간영역 활성화를 위한 지역내 건축관련 이해관계자의 역량강화 및 총괄계획가제도의 운영이 필요하다. 현재의 사업시행주체에서 벗어나 소규모 시장활성화를 위해서는 총괄코디

네이터 제도를 운영하는 한편으로 지역내 관련 민간업자를 대상으로 하는 역량강화 프로그램이 요구된다.

전원마을 조성사업과 통합추진되어 효과를 배가할 있는 연계가능한 사업·시책은 다음과 같다.

① 사회적 경제조직(사회적기업, 협동조합, 비영리단체 등)의 활성화와 사회투자형의 소셜하우징의 장기적인 측면에서 함께 고려되어야 한다. 형별 지원 적정규모의 세분화가 요구된다.

② 지방공사의 역할이 강화되어 전원마을 사업도 추진토록 기반 마련이 필요하다. 지방공사는 인구감소시대에 대응하여 토지 및 주택 공급에 한계에 봉착할 수 밖에 없는 바, 새로운 영역으로서의 전원마을 조성사업도 한 영역으로 자리잡도록 하여야 한다. 이를 위해 토지·건물에 대한 신탁방식의 임대부사업은 하나의 고려요인이다.

③ 농민을 농촌 생활환경정비사업의 추진주체로 육성하여야 한다. 공공과 개발업자, 조합에 의하여 추진되는 사업이지만, 현재까지 50%이하는 지역주민이었다는 점을 소홀히 하였다. 일본의 농주조합을 한국의 실정에 맞도록 적용하는 것도 하나의 대안이 될 수 있다.

기타 제도적 개선방안으로 사업비 지원, 사업추진방식과 시행주체의 다양화, 융자금 및 세금감면제도의 특례조치 확대, 공사발주방식의 일괄발주방식으로서의 변경, 마을정비구역의 개선 등을 제시하였다.

3. 결론 및 연구의 한계

본 연구는 참여정부부터 시작된 전원마을 조성사업을 대상으로 이론적 문헌검토와 정책동향을 검토하여 정책적 개선과제를 제시하는 데에 목적이 있다.

전원마을 조성사업은 농림부에서 추진되는 신규마을 조성사업이고, 회계상 포괄보조금내의 사업으로 계획의 입안 및 추진의 주체인 기초지자체에서 그 필요성에 대한 인식이 바뀌지 않는 한 활성화될 수 있는 가능성은 희박하다. 또한, 추진상 농림부의 관련 지침에 의거하여 추진되어야 하므로, 광역지자체나, 기초지자체에서 제도권 내에서 운영할 수 있는 폭이 넓지 않다는 한계를 안고 있다.

정책적인 부분에서 제언을 한마디로 요약하면, 전원마을 조성사업을 단순한 사업으로 인식하지 않고, 사회적 패러다임의 변화, 농촌의 현실에 적합하도록 추진되기 위해서는 저출산고령화에 대한 대응, 정책-계획-사업의 일련의 수직적 위계 형성 및 관련 제분야간의 통합적인 추진이 전제되어야 한다. 이러한 내용은 앞의 내용에서 확인할 수 있다.

연구의 한계는 본 연구에서 제시한 내용들이 내용적인 면에서, 실천적인 면에서 즉각적인 현장의 접목에는 상당한 시일이 소요될 것이다. 전원마을 조성사업의 관련 전문가를 비롯한 이해관계자의 지속적인 논의가 전제되어야 하고, 그 효과성을 높이기 위해서는 정책적인 부분에서 관련 분야와의 통섭적 연구가 필요하다.

목 차

제1장 서론	1
1. 연구의 배경 및 목적	1
2. 연구의 범위와 방법	3
1) 연구의 범위	3
2) 연구의 방법	4
3. 용어의 정의	7
 제2장 관련 이론 및 정책 동향	8
1. 전원주택 관련 개념 및 이론	8
1) 전원주택의 개념 및 이론	8
2) 전원주택단지 수요 요인	12
2. 전원주택 관련 동향	14
3. 전원마을(신규마을) 배경 및 관련사업	15
1) 정책화 배경	15
2) 전원마을 관련 사업	16
4. 전원마을 관련 연구 동향	38
1) 전원마을 조성사업 관련 연구	38
2) 마을단위 주거환경 개선사업 연구	39
3) 개발·추진과정 적용요소에 관한 연구	40
5. 사례 조사	43
1) 전원주택의 보급(일본, 우량전원주택 제도)	43
2) 마을만들기 차원의 지원(주택협동조합)	44
3) 복지차원 주거개념의 운영	46
6. 쟁점과 연구의 관점	46
 제3장 전원마을 조성·운영 실태	49
1. 전원마을 조성사업 개요	49
1) 개요	49

2) 사업 목적 및 내용	49
2. 전원마을 관련사업의 정책측면 검토	57
1) 정책목표 및 효과	57
2) 정책대상	60
3) 정책수단	62
4) 실행체계	67
3. 사업추진 실태 조사	69
1) 시행사 조성 전원마을의 계획요소	69
2) 사업의 목적	70
3) 사업지구의 입지 선정	70
4) 입주자모집	71
5) 공동시설 계획	72
6) 사업의 단계적 진행	73
7) 사업별 관련 주체의 활동 및 관계	73
8) 전원마을 조성사업의 성공과 실패 요인	75
9) 소결	78
4. 전원마을 사업적 측면의 개선과제	80

제4장 전원마을 정책 개선방안 83

1. 기본방향	83
1) 대도시근교 지역과 그 외지역의 전원마을 조성사업의 차별화	83
2) 저출산, 고령화시대, 농촌 정주환경 변화에 대응	85
3) 귀농귀촌 등 새로운 요인에 대응한 전원마을 조성사업의 시장성 확대 및 관련 분야의 통합지원	87
4) 농촌지역의 통합된 계획-시행체계의 확립에 따른 시책의 통합 추진	91
2. 전원마을 조성사업 사업적 개선방안	95
1) 유형별 지원 적정규모의 세분화	95
2) 친환경성 제고를 위한 다양한 수법의 적용	97
3) 민간영역 활성화를 위한 지역내 건축관련 역량 강화 및 총괄계획가 제도의 지속 운영	101
3. 연계가능한 보완적 수단	102
1) 사회적 경제조직 및 금융 활성화	102
2) 지방공사(충남개발공사)의 역할 강화	105
3) 농민을 활용한 생활환경정비사업의 시행	106
4. 제도적 개선방안	108

1) 사업비 지원의 개선	108
2) 사업추진방식과 시행 주체	108
3) 융자금 및 세금 감면	109
4) 공사발주 및 방법의 개선	111
5) 마을정비구역의 개선	112
 제5장 결론 및 정책 제언	114
1. 요약 및 결론	114
2. 정책 제언 및 연구의 한계	117
 참고문헌	119
부록 1: 충청남도 신규(전원)마을 지구별 현황	123
부록 2: 충청남도 신규(전원)마을 부진사유 및 해결방안	124

표 목 차

<표 1> 서양의 역도시화에 대한 이론적 개념	10
<표 2> 전원주택 최근 동향	14
<표 3> 전원마을 조성사업의 유형	19
<표 4> 입주규모별 보조금	19
<표 5> 전원마을 조성사업 추진 현황(2014)	20
<표 6> 전원마을 조성사업의 항목별 현황	20
<표 7> 전원마을 사업지구 및 예산현황	21
<표 8> 신규마을조성사업의 개요	23
<표 9> 2016 농촌주택개량사업 지원내용	24
<표 10> 신규마을조성사업의 추진현황	26
<표 11> 농어촌뉴타운조성사업 개요	27
<표 12> 농촌뉴타운 조성사업 시범지구 계획 현황	29
<표 13> 농어촌뉴타운조성사업의 분양 및 조성 현황(2014년 기준)	29
<표 14> 농촌마을리모델링 시범사업 개요	32
<표 15> 농어촌마을리모델링 시범사업 추진현황(2014년 기준)	33
<표 16> 체류형 농업창업지원센터 지원사업 개요	35
<표 17> 귀농인의 주거지원 강화(정부대책 발표, 2016.11.22.)	37
<표 18> 전원마을 조성사업 추진 이전의 관련 선행연구	38
<표 19> 일본 우량전원주택의 정책지원 및 유형	44
<표 20> 일반 마을 조성방식과 전원마을 조성 방식의 차이점 및 장단점 비교	52
<표 21> 마을조성사업 추진방식별 비교	54
<표 22> 전원마을 관련사업의 정책목표 및 성과지표	59
<표 23> 전원마을 관련사업의 정책대상 및 지원내용 등	61
<표 24> 전원마을 관련사업의 정책수단 등	63
<표 25> 신규마을조성사업의 제도개선 주요 내용	65
<표 26> 전원마을 관련사업의 지원내용과 연계지원사업	66
<표 27> 전원마을 관련사업의 추진주체 및 절차 등	68
<표 28> 지역개발분야 법률 및 계획현황	91
<표 29> 전원마을 결정 요인별 주요내용	95

<표 30> 전원마을의 유형 및 개발방향	96
<표 31> 녹색건축 인증에 관한 규칙 전문분야	98
<표 32> 친환경적 특성 검토 틀 및 적용분야	98
<표 33> 전원마을 조성사업의 외부 공간 처리 대상별 내용	100
<표 34> 사회적 경제영역의 주택관련 사례 현황	102
<표 35> 융자금 대출 비교	109
<표 36> 취득세율	110
<표 37> 양도세 세율	111



그림 목 차

[그림 1] 연구의 주요내용과 수행방법	6
[그림 2] 전원주택의 범위	9
[그림 4] 영국 코인스트리트 지역공동체 주택조합의 조직체계와 운영시스템	45
[그림 5] 전원마을 사업 추진 절차	55
[그림 6] 신규마을조성사업추진절차	56
[그림 7] 인구의 재구조화 과정 개념도	86
[그림 8] 농촌 지역개발계획 현황)	93
[그림 9] 각종 농촌정비사업의 농촌계획체계 정비(안)	94
[그림 10] 일본 농주조합의 사업추진 절차	106
[그림 11] 마을정비구역의 지정절차	112

제1장 서론

1. 연구의 배경 및 목적

소득 수준의 향상에 따른 자동차의 보편화, 여가시간의 증대, 주5일 근무, 재택근무 등 다양한 환경변화에 따라 국민의 생활공간에 대한 관심이 농촌지역으로 옮겨가고, 주거의 질적 향상에 대한 요구도가 변화하면서 경관이 우수한 농어촌지역에서 즐기려는 전원주택¹⁾에 대한 수요가 증대되고 있다. 특히, 베이비붐세대의 은퇴, 귀농귀촌 인구의 증가는 농촌지역의 발전 호기로 작용하거나 예상됨에 따라 중앙정부는 농촌의 인구 감소, 고령화, 공동화 현상을 해소하고자 2004년부터 전원마을²⁾ 조성 사업을 추진하였다. 이러한 정책 추진은 시대적 패러다임 변화에 따른 전원생활에 대한 동경과 거주자의 희망에 의한 수요의 증가를 반영한 것이다.

최근의 전원주택과 전원마을의 추세는 점차 대중화되고, 실수요자 중심으로 바뀌고 있으며, 시간적으로는 주말 주택화 경향이 나타나고, 그 규모면에서는 소형화되고 집단화되는 추세³⁾로 요약할 수 있다. 거시적인 사회적인 변화와 농촌환경 변화에 시의적절한 대응이 필요하였지만, 기존의 부동산 개발 방식의 하나인 택지분양방식은 그 본래의 취지와 목적의 달성에 미

1) 전원주택은 일반적으로 도시에 직장을 두고, 출퇴근이 가능한 지역에서 전원생활을 영위하는 주택을 말하며, 우리나라의 전원주택 용어는 '주택금융'(한국주택은행, 1972.5)에 실린 미국 공공보건협회가 발간한 주택위생에 관한 위원회의 보고서 'Principle for Healthful Housing'을 번역한 이용기의 '위생적인 전원주택의 원리'에서 최초로 사용됨

2) 전원마을은 전원생활을 할 수 있는 농촌 마을을 말하며, 보통 농림부의 전원마을과 농촌마을의 현대적인 정비와 개선을 목표로 추진되어온 마을도 포괄하여 말함

유사한 개념으로 전원주택단지(전원주거단지)라는 용어는 제도적으로 정의되지 않은 개념이며, 보통 도시지역으로 개발되지 않은 지역에서 전원적인 주거환경 향유를 목적으로 개발된 일단의 주택지역을 말함

3) 박현철(2012), 전원마을조성사업의 활성화 방안 연구, 경기대학교 건설·산업대학원 석사학위논문

흡하였다는 지적과 함께, 농촌지역사회 및 공간에 다양한 문제점이 노출되고 있다.⁴⁾ 이러한 공공주도에 의한 택지개발방식이 모두 잘못 되었다는 것은 아니며, 일부 부정적인 영향으로 지적받는 것은 자연환경과 친화되지 못한 토지이용 계획, 농촌적 토지이용보다는 도시적 토지 이용에 따른 부동산 투기 및 난개발의 양산, 전원마을 유지를 위한 기초기반시설의 공급, 사회적 측면의 교통, 자녀 교육, 의료시설 이용 등의 편의시설 부족 등이 지적받고 있다.

한편, 전원마을 조성사업이 이명박정부에 들어서면서 중앙정부 지원회계가 포괄보조금으로 전환됨에 따라 지자체의 재정자립도 대비 사업추진절차의 복잡성, 제반 관련제도의 제안사항 가중 등으로 그 수요가 감소하고 있고⁵⁾, 저출산 고령화 등의 시대적 흐름 변화에 따라 주관부처인 농림축산식품부(이하, 농림부)의 정책이 새로운 단일 주택, 일련의 택지개발보다는 더욱 더 시급하고, 절실한 농촌내의 주민을 포괄하는 농촌주택, 주거환경으로 전환되는 경향을 보이고 있다.

기존 농림부의 사업은 문화마을, 전원마을, 농촌 뉴타운, 신규마을 조성사업 등 일련의 택지를 대상으로 하는 사업이었고, 리모델링 사업 이후에는 농촌주택과 더불어 마을 정비 차원으로 선화하였다. 그럼에도 불구하고, 기존의 전원마을 조성사업이 농촌 현실에 비추어 베이비 부머세대의 귀농귀촌을 지원하기 위한 시책 등으로 유효한 사업으로 인식되고 있다. 이러한 인식은 전원마을 사업의 형태를 잇는 신규마을 조성사업에서 도시민의 유입을 통하여 농촌지역의 활성화를 도모하고자 하는 근본적 취지를 잇고 있는 바, 사업적 측면뿐만 아니라, 전원마을 조성사업을 둘러싼 정책적, 제도적 여건에 대한 종합적인 지원책이 함께 통합적으로 추진될 필요성이 있다.

따라서, 이 연구는 참여정부부터 시작되었던 전원마을 조성사업이 이명박정부, 박근혜정부에 들어서면서 신규마을 조성사업으로 변화함에 착안하여, 그 변화양상을 살펴보고, 정책적 개선을 위한 기본방향을 설정하고, 정책적·제도적 개선과제를 제시하는 데에 목적이 있다.

4) 이러한 선호의 변화에 따라 다양한 형태의 전원주택이 개별적으로 건축되거나 단지형으로 개발되고 있으나, 개발동향이 소규모로 개발되면서부터 부대, 복리시설의 미비로 개별주택이 갖는 주거의 편리성에 비해 단지내 생활환경이 부족하다는 문제점을 제기되고 있다.(박현철,2012)

5) 실제적으로는 유명무실화되었다고 의견을 피력하는 전문가도 있다.

첫째, 전원마을 조성사업이 단순한 사업영역으로 기능하기 보다는 관련 영역과의 연계성이 고려된 정책방향을 제시하고자 한다. 사업 목적의 달성뿐만 아니라 거시적인 측면에서의 관련 분야간의 통합적 추진방향을 제시코자 한다.

둘째, 수범사례 등을 검토하여 실질적인 수요자의 주거의 질적 만족도를 제고하기 위하여 고려하여야할 분야 및 요건 등을 제시한다.

셋째, 공공주도형 전원마을 사업은 농림부에서 제시하는 지침에 의거하여 추진되어야 중앙 정부의 재원을 지원받을 수 있는 바, 사업 추진시 나타나는 문제점을 검토하고, 문제점을 해소할 수 있는 사업적 대안을 제시한다.

2. 연구의 범위와 방법

1) 연구의 범위

전원마을사업은 그 범주를 달리하여 신규마을 조성사업으로 재편되었는 바, 참여정부 이후 추진된 전원마을 조성사업과 일부 신규마을 조성사업을 대상으로 한다.

연구의 내용은 아래와 같은 사항을 포함한다.

첫째, 전원마을조성이라는 총론적 부분에서 관련 논의 검토와 본 연구의 관점을 정리한다. 전원생활, 전원주택, 전원마을의 개념과 전원마을을 둘러싼 패러다임 변화에 따른 주요 쟁점을 정리하고, 이를 본 연구에 적용하기 위한 틀을 제시한다.

둘째, 충청남도 전원마을 조성사업을 대상으로 사업적 측면에서 실태를 조사한다. 필요시 전국 수범사례를 조사하여 본 사업 추진시 나타난 애로사항과 실제 이루어진 시행계획을 검토하여 추진과 집행상 나타난 문제점들을 검토한다.

셋째, 전원마을 조성사업의 개선방안을 제시한다. 개선방안은 크게 정책적 측면에서 전원마을 조성사업이 나아가야할 방향을 설정하고, 그 방향에 맞춘 농촌주택, 농촌 주거, 복지 등의 제반 측면에서 추진해야할 방안을 제시한다.

2) 연구의 방법

(1) 기본적인 연구수행방법

우선, 외부 전문가와의 협력연구 및 Network 강화로 연구수행의 효율성·완성도 제고한다. 전원마을 조성사업 관련 전문가 인터뷰(FGI)를 시행하여 정책적 개선과제를 도출하고, 연구 방향을 설정한다.

전원마을조성사업의 정책방향을 제시하는 것은 기존 정책에 대한 검토와 더불어 전원마을 조성사업의 근본적인 목적인 인구유입의 한 방안으로서 그 실효성에 대한 개선과제 도출을 주목적으로 한다.

정책 추진의 실효성을 높이기 위해서 관련 법규와 지침 등의 법·제도적 측면을 검토하여 정책적 개선과제를 제시함으로써 향후 실현성 제고를 위한 시사점을 제시한다.

연구단계별 방향설정 및 의사결정의 다단계적인 연구를 수행함에 있어 각 단계별로 필요에 의해 관련자료 및 전문가 FGI를 실시하여 연구의 질을 제고토록 하였다. 그 주요내용은 관련이론연구 및 정책 시사점 도출로 정책적 함의 도출하고, 관련 계획을 검토하여 계획과제를 도출한다. 한편, 실천적인 측면에서 전원마을 조성과 직간접적으로 활동한 전문가를 중심으로 자문을 시행하여 계획과제에 대한 타당성을 높이고자 하였다. 그 주요내용은 관련이론연구 및 정책 시사점 도출로 정책적 함의 도출, 실태분석 결과의 해석, 정책화를 위한 과제 및 추진 전략 설정 등이며, 이를 종합하여 전원마을 조성사업의 개선방향 모색으로 요약할 수 있다.

(2) 연구수행방법

첫째, 전원마을 조성사업의 추진 배경, 관련사업의 검토, 관련 연구 동향 등을 검토하여 주요 쟁점과 본 연구의 관점을 정리 하였다.

참여정부에서 시작된 전원마을조성사업은 이명박정부에 들어서면서 신규마을로 전환되었고, 일련의 단지 조성형태의 개발사업에서 농촌지역의 변화에 대응한 다양한 사업들이 추진되

있는 바, 그 흐름과 주요내용의 변천사를 개괄함으로써 전원마을 조성사업의 한계와 논의 전개를 위한 쟁점을 도출하였다.

둘째, 전원마을 조성사업의 추진실태 검토하였다.

전원마을 조성사업과 일반적인 민간의 전원주택단지 조성사업과의 차별성에 대한 검토, 정책 목표 및 효과, 정책 대상, 정책수단, 정책 결정과 실행체계, 사업추진상의 문제점과 과제 등의 내용을 정리하였다. 전원마을의 우수사례를 찾아보기 어려운 점을 고려하여 전국의 우수 사례를 대상으로 사업추진 절차별 주요 쟁점을 조사하였다.

셋째, 전원마을 조성사업의 정책 방향과 개선방안을 제시하였다. 전원마을 조성사업의 위상 확대, 사업 추진방식의 다양화, 관련 사업과의 연계 등에 대해서는 본 사업에 지속적으로 참여하여온 전문가를 중심으로 FGI를 시행하였다.

[그림 1] 연구의 주요내용과 수행방법



3. 용어의 정의

본 연구에서 사용하는 용어는 다음과 같은 내용으로 조작적으로 정의한다.

전원생활은 농촌이라고 일컬어지는 자연환경이 좋은 곳을 전원이라 하며, 위치상으로는 도시에서 떨어진 시골이나 교외를 말한다. 전원생활은 도시 근교 및 농촌에서 정서적 안정감을 추구하는 삶을 말한다.

전원주택은 우리나라에서 전원주택이라는 용어는 1972년 한국주택은행에서 발행한 ‘주택 금융’에 실린 미국공공보건협회가 발간한 주택위생에 관한 위원회의 보고서(principle Healthful Housing)를 번역한 보고서가 최초이며, 전원에 있는 주택 혹은 전원생활을 위한 주택으로 도시주택과는 개념적, 지역적으로 반대되는 의미를 가진다. 친자연적 이미지를 보유한 주거 유형으로 인식⁶⁾하는바, 가장 광의의 개념으로 정의한다.

전원주택단지는 제도적으로 정의되지 않은 개념으로 일반적으로 통용되는 전원적인 주거 환경 향유 목적으로 개발된 일단의 주택지역을 말하며, 공공에서 추진하는 전원마을조성사업과 민간에서 일련의 단지형태로 개발하는 행위를 포함한다.

전원마을은 전원생활을 할 수 있는 농촌마을을 말하며, 농림부에서 시행했던 “전원마을 조성사업”으로 조성되는 마을과 민간부분에서 조성하는 마을(주택단지), 농촌마을의 현대적인 정비와 개선을 목표로 추진되어온 마을을 포함한다. 본 연구에서는 농림부의 전원마을 조성사업을 그 대상으로 한다. 이후 신규마을 조성사업도 동일한 개념으로 본다.

문화마을은 1990년부터 농림부의 생활환경 사업 일환으로 추진한 문화마을 조성사업으로 이루어진 마을로 분산된 주택을 집단화하고, 농촌 중심마을을 대상으로 정주체계 확립이라는 차원에서 집단마을이라는 용어를 사용한다.

6) 최연정 외(2002), 대안주거로서의 전원주택 추구 현상, 대한건축학회 학술발표논문집 제212권 제2호.

제2장 관련 이론 및 정책 동향

1. 전원주택 관련 개념 및 이론

1) 전원주택의 개념 및 이론

전원주택단지는 도심지와 일정 거리 이격되어 위치하는 주택으로서 깨끗한 자연환경이 양호한 곳에 있는 거주목적의 단독주택을 말한다.⁷⁾

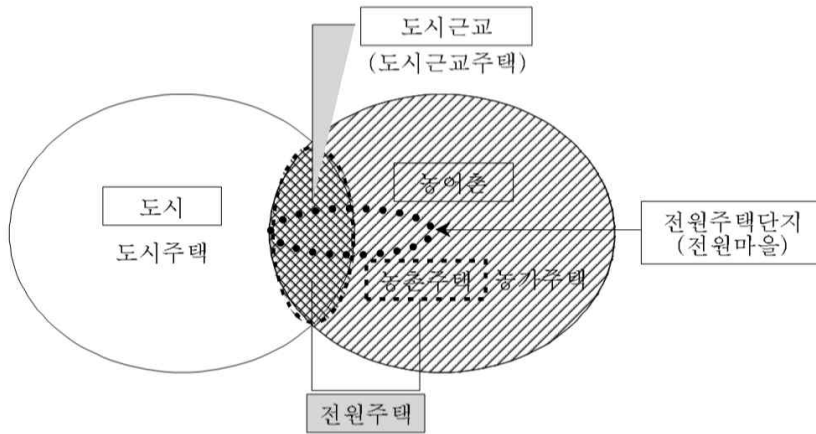
주택 보급률이 일정 수준에 이르면서 복잡한 도시를 탈피하고자 하는 요구와 쾌적한 전원지역에 주거지를 마련하고자 나타난 주거유형이라 할 수 있으며, 도시주변에 위치하고, 자연환경이 양호한 지역을 중심으로 개발이 이루어지고 있다. 한마디로 정리하면, 전원주택은 복잡한 도시를 벗어난 교외, 러반(Ruban) 및 농촌 지역에 자리 잡은 주거를 말한다.

전원주택의 범위는 넓게는 별장과 같은 역할의 주택부터 별장과 전원주택이 혼합된 전원주택, 순수한 주거 목적의 전원주택으로 분류할 수 있으며, 보통 통상적으로 말하는 전원주택은 주거목적의 주택을 의미한다.⁸⁾

7) 정종술(2010), 전원주택단지의 개발방안과 정책개선에 관한 연구, 경상대학교 대학원

8) 김신한(2008), 전원마을 활성화를 위한 모델 개발 연구, 건국대학교 석사학위논문,p5

〔그림 2〕 전원주택의 범위⁹⁾



전원주택과 관련된 논의로서는 전원도시론¹⁰⁾을 꼽을 수 있으며, 그 배경에는 산업도시의 황폐화와 슬럼화에 대한 중산층의 교외 이주 촉발이 주된 원인이다. 1850년대 영국 도시 규모 확대에 따른 과밀화를 피해 전원생활을 추구하는 경향은 중산층 주민이 주요 대상이며, 인구수와 주거 밀도, 면적 제한된 상업, 공업, 행정, 교육 등 도시공동체의 기능을 수행하고, 전원과 도시를 결합하여 전원속에 일터가 있는 소도시를 조성한다.

서양에서는 비 대도시지역으로의 인구 증가를 의미하는 용어로 역도시화라는 용어를 사용하였으며, 그 원인을 다음과 같이 요약할 수 있다.¹¹⁾

첫째, 도시와의 연계는 유지하면서 대도시주변 지역으로 이주해서 통근을 하는 탈도시화(ex-urbanization)이다.

둘째, 이주대상이 되는 곳이 대도시이던 비대도시이던 상관없이 고용이나 주택가격이나 편의 시설에 대한 비용 때문에 주거지를 변화하는 대체도시화(displaced-urbanization)이다.

셋째, 대도시보다는 작은 공간을 선호하거나 도시적인 라이프 스타일의 거부 혹은 범죄, 세

9) 정종술(2010), 전계서, p.14

10) 전원도시 운동을 통해 자신의 사상을 실현코자 한 실천가로서, 전원도시 사상은 이후 근린주구 개념 형성, 미국의 그린벨트 타운 건설에 영향을 미쳤고, 영국의 신도시계획 등 각국의 도시정책에 실제적인 대안을 제시

11) 행정자치부 균형발전지원본부 · 한국여성정책연구원(2007), 가족친화적인 전원회귀 활성화 방안 연구,p.9.이하 요약 정리

금, 혼잡과 오염 등을 피해서 전원을 포함한 비 대도시지역 이주해가는 반도시화 (Anti-Urbanization)로 구분할 수 있다.

이러한 탈도시화, 반도시화, 대체도시화는 현재 거주하고 있는 도시지역보다 규모와 인구밀도 면에서 낮은 지역으로의 이동을 포함한 규모가 비슷한 지역으로의 이동도 포함하게 된다. 한편, 대체도시화는 정보통신 기술의 발달과 광역교통망의 발달로 인한 원거리 출퇴근 가능에 따른 사회적 환경적 변화가 주요 원인으로 작용한다.

전원도시론은 급격한 도시화로 인한 부작용을 구제화하기 위한 의도로 계획적으로 만든 도시¹²⁾라고 할 수 있다.

〈표 1〉 서양의 역도시화에 대한 이론적 개념¹³⁾

저자	주요 내용
Bolton and Chalkey (1990)	① 가구주도: 주거선호도의 변화-사회적/환경적 요인이 중요한 유인으로 작용 ② 기업주도: 기업의 지방분산으로 인한 인구이동 -교통통신시설의 개선 ③ 국가정책: 전원지역으로의 일자리와 사람 유인 ④ 구조적 모델: 국가 및 국제적 경제의 변화; 도시의 장점 쇠퇴, 농촌 지역의 장점 부각
Morrill (1992)	① 대도시지역보다 빠른 주변지역의 성장 ② 도시계획의 효과 ③ 안전, 낮은 주택가격, 환경의 쾌적성
Sant & Simons (1993)	① 공간의 유용성-기업이 금전적인 가치, 사람은 쾌적성을 중시 ② 이동능력-공간에 대한 개인이나 기업의 선택폭 증대 ③ 이주회사-도시가 아닌 지역에 살고 싶은 개인의 욕구 ④ 지역의 재구조화-도시체계의 변화
Frey (1993)	① 주가론-1980년대의 경기침체에 따른 대도시인구의 성장추세 둔화 ② 분산화론-기술의 발전으로 인구밀도가 낮은 지역에 대한 선호도 증가 ③ 지역의 재구조화론-다국적기업의 성장, 교통및 통신기술의 발전, 서비스업 및 지식기반산업을 기반으로 하는 지역경제의 등장,
Park & Coppack (1994)	① 도시내에서의 새로운 시간과 공간의 관계 등장: 교통과 통신기술의 발전으로 인한 인구이동의 촉진 ② 전원의 쾌적한 환경 ③ 전원의 자연환경과 문화유산의 상품화 진전
Halliday & Coombes (1995)	① 반대도시주의-지역에 따른 주택가격의 격차로 인한 대도시생활에 대한 사람들의 거부감 ② 도시로부터의 인구유출을 촉진시키는 반대도시주의-범죄, 오염, 비용, 환경 ③ 농촌으로의 인구유입을 촉진시키는 전원친화주의-보다 좋은 자연환경, 조용한 라이프스타일
Grieve & Tont (1996)	① 구조적 요인: 포스트포디즘이 지배적인 경제-도시내에서 유연전문화가 진전되면서 농촌으로의 기업과 사람의 이동 가능 ② 전원성(rurality)의 상품화: 주말별장, 농가체험, 야외에서의 여가활동 등이 사람들을 전원으로 유입시키는 요인으로 작용 ③ 재산증식을 위한 농촌의 발전-도시주변의 베드타운으로서 토지를 활용함으로써 경제성장 촉진 ④ 지역의 규제와 도시계획-새로운 발전방식의 도모

12) 국가균형발전위원회(2006), 살기좋은 지역만들기

13) 상계서, p19

1990년대의 뉴어바니즘은 기존 도시의 쇠퇴, 무분별한 교외지역의 난개발, 인종소득 계층간 공간 분리, 환경오염, 농업용 토지 및 동식물 서식지 상실 등에 대한¹⁴⁾ 반성하에 1990년대 초반 도시계획가와 건축가 중심의 뉴어바니즘 운동이 태동하기에 이르는데, 제인 제이콥스의 미국의 자동차 중심 교외확산에 대한 비경제와 커뮤니티 개념이 상실된 도시개발을 비판한데 기인한다.

주요 내용은 인간중심적이며, 도보 중심의 커뮤니티 창출이 목적으로, 기존도시에 대한 낮은 투자 우선순위, 무분별한 도시 확산, 생태계·자연환경 파괴 등에 대한 문제의 심각성 인지, 역사성 높은 시가지 구역 유지 방식의 도시개발 적용, 물리적 계획은 사회경제적 문제 해결을 만족할 수 없다는 시각과 도시 공동체적 접근방식이 매우 중요하고, 도시개발은 시민 참여적 계획과 설계를 통해 개발을 들 수 있다.

정리하면, 19세기 영국의 산업혁명으로 인한 과잉 인구, 주택 부족, 환경오염 등과 같은 도시문제와 인간 소외라는 비인간적인 환경의 탈출을 위해 교외지역의 양호한 환경에 거주하고자 하는 경향 하에 신도시 개발을 시작하면서 형성되기에 이른다.

우리나라의 경우, 1990년대 경제적 수준 향상에 따른 일정수준 가처분소득이 있는 가구를 중심으로 도시 교외지역으로 주거를 이전하는 현상이 나타나기 시작하고, 1994년에 준농림지역의 농지 및 임야에 대한 전용허가가 완화되면서 새로운 주거문화로 자리잡게 된다.

우리나라는 1980년대에 부유층의 중심의 별장에서 출발하여 소득과 교육수준 향상에 따라 전원주거 수요가 확산되었고, 이러한 수요는 잠재적 부동산 투자가치 전망에 따라 수요와 공급이 급속히 확산되기에 이른다. 이러한 건설자본이 1994년 준농림지역의 규제완화로 인하여 전원주택시장에 급속하게 침투하기 시작하면서 전원주택 건설이 가속화된다.

최근에는 베이비붐세대 도시민 중 56.3%가 직장생활 은퇴 후 농촌지역으로 이주할 의향¹⁵⁾으로 조사되면서 이들 세대의 대안 주거로서 기대를 받고 있다.

정리하면, 도시주택과 농촌 주택의 양자를 겸하고 있는 형태로 도시 근교에 입지하여 도시적 서비스 영역 안에 있으며, 농촌 지역의 양호한 경관, 자연환경을 누리는 형태라 할 수 있다.

14) 정종술(2010), 전게서

15) 농림부·국정홍보처(2006), 베이비붐 세대의 은퇴후 농촌이주·정착 의향 조사, 2006.

2) 전원주택단지 수요 요인

우선 전원주택단지는 도시주택과 농촌주택의 양자를 겸하는 속성에 비추어 그 요인은 다음과 같이 정리할 수 있다.

첫째, 전원생활에 대한 동경에서 비롯된 주택으로서의 양적공급보다 주변환경을 아우르는 주거로서의 질적인 수요에 기인한다.

도시민 거주자의 농촌 귀향 및 전원주택 거주 의사에 결정적인 역할을 한 것은 1980년대 후반에 들어서면서 삭막한 도시 생활에 비해 상대적으로 여유있는 전원생활 동경이라는 점이다. 토지 및 주택 가격의 상승이 도시 지역을 탈피하는 교외화 현상을 추구하는 형태로 전환되었다고 할 수 있다.

이러한 주택 소비층의 다양화로 인하여 전원주택은 단독주택, 단위주거지 등으로 구분하여 편리성, 쾌적성, 안정성, 공공성, 환경친화성 등의 환경적인 부분에서 주거의 입지를 결정하고, 이는 삶의 질을 향상하는 주거요인으로 작용하기에 이른다.

둘째, 전원주택 수요자의 경제적인 특성을 살펴보면 일정수준 가처분 소득이 있는 중상위수준의 중산층 이상을 그 대상으로 한다는 점이다.

이는 사회적인 분위기상 주택소비자의 행태가 변화하였다고 할 수 있는 데, 이러한 사람들의 특성은 도시주거환경에 대한 회의, 정보화자동차 문화의 확산과 고속화에 따른 직업상의 유연성을 확보한 사람이라고 할 수 있다.

특히, 자동차 문화의 정착과 교통 여건의 개선은 직주간 거리 확대, 정보화에 따른 재택근무의 확산, 연금수혜자의 증대 등으로 교외 및 농촌 거주를 증가시키고 있다.

주택 시장적 측면에서는 도시민의 재산에 대한 처분권이 있는 여윳돈을 농촌 지역에 투자하는 형태도 나타나게 되는 데, 1990년대 아파트 미분양 증가와 주택상품 차별화, 도시 주변지역의 택지가격 상승에 대한 기대 증가로 전원주택은 투자지로 전환되기에 이른다.

셋째, 전원주택의 중요한 선택지표로서 자연환경, 조망, 인간관계¹⁶⁾에 따라 대도시근교형 전원주택단지의 잠재수요가 높다는 점이다.

가계 및 소비자는 예산제약 조건하에서 주거효용 극대화 경향이 나타나고, 주택규모와 직장까지의 거리를 조정할 수 있다는 점에서 소규모 주택, 도심과 멀어질수록 주택규모가 증가하는 형태를 보인다.

소득 수준별, 연령별, 교육수준별, 가구원수 등 일반적인 주택수요의 선택기준에 비추어보더라도 전원주택에 대한 수요는 미래의 대체 주택으로서 작용하고 있다.¹⁷⁾

넷째, 농촌경제 활성화 수단으로서 정책적인 영역으로 자리 잡고 있다. 인구감소시대에 농촌지역은 그 감소상태가 도시에 비하여 심각하고, 산업화와 공업화 진행에 따른 젊은 층의 도시 이탈현상이 가중되는 한편, 농촌지역은 기초생활환경 및 서비스 제공에 도시지역에 비해 상대적 한계를 보이고 있다. 전원마을 조성사업이 공공영역으로 자리잡은 이유도 농촌지역의 쾌적하고 다양한 형태의 주거공간을 조성하여 도시민의 농촌유입 촉진 등을 도모하고자 하는 전제에 해당한다.

16) 최연정외(2002), 대안주거로서의 전원주택 추구 현상, 대한건축학회 학술발표논문집 제22권 제2호, P146.

17) 이러한 현상은 국토연구원의 21세기 주택 수요조사에서 전원주택(48.3%), 아파트(23.1%), 단독주택(12.2%), 오피스텔(11.5%), 빌라(4.3%)와 주거 희망지역이 대도시 주변(31.3%), 대도시(11.2%), 중소도시(26.8%), 농촌(15.7%), 중소도시 주변(14.7%)으로 나타나는 등 도시적 서비스와 농촌지역의 특성을 고루 겸비하고 있다.

2. 전원주택 관련 동향

사회적 변화에 따라 전원주택의 수요층이 실수요자 중심으로 대중화되는 추세이다. 도시의 복잡한 주거환경을 피하고 농촌지역의 우수한 자연환경속에서 전원생활을 영위하기 위한 다양한 주거 요구와 수요가 확대되는 추세이다.

대중화는 직장인이 전원주택에 거주하거나, 주말주택, 주말농장을 소유하는 형태가 증가함에 따라 나타나는 현상으로 일정수준 경제력의 제약을 받지 않고 나타나는 추세를 말한다. 실수요자 중심은 부동산에 대한 인식 변화에 따라 삶의 질을 추구하는 형태로 변화하는 형태이며, 주말 주택화는 휴식, 레저, 취미공간으로서의 형태도 나타난다.

최근에는 사회가 다양화, 세분화됨에 따라 가치관이 유사한 사람들끼리 모여서 일을 도모하는 공유자끼리 전원주택화하는 경향도 나타나고 있다. 대표적인 예가 액티브 시니어, 일정 고 소득층을 대상으로 하는 은퇴형 주택 등을 들 수 있다.

〈표 2〉 전원주택 최근 동향¹⁸⁾

구분	내용
대중화	<ul style="list-style-type: none"> ○ 직장인이 전원주택에 거주하거나, 주말주택, 주말 농장을 소유하는 경향 증가 추세 ○ 지역, 직업, 나이, 경제력 등에 제약받지 않고 대중화 추세 ○ 수도권이나 주변지역으로 확산 ○ 수요자는 40대 중반에서 30-50대로 다양화
실수요자 중심	<ul style="list-style-type: none"> ○ 부동산에 대한 인식의 변화, 가치관의 변화 ○ 재테크의 수단이 아님 ○ 삶의 질, 삶의 가치 추구로 변화
주말 주택화	<ul style="list-style-type: none"> ○ 휴식, 레저, 취미 공간
소형화	<ul style="list-style-type: none"> ○ 규모 30-40평으로 작으며, 10평 이하의 소형주택으로 변화 ○ 실속형 수요에 따라 전원주택 상품화 추세
집단화	<ul style="list-style-type: none"> ○ 대중화에 따른 가치관 공유자간의 집단화 ○ 가족형과 동호회, 근린형으로 공동체적 삶을 선호
여성화	<ul style="list-style-type: none"> ○ 여성의 참여 증가
주택형태	<ul style="list-style-type: none"> ○ 이동식 주택(방갈로형), 황토 및 통나무 주택 증가 추세
라이프스타일 변화	<ul style="list-style-type: none"> ○ 전원거주 도시 출퇴근형, 전원 재택근무형(농업 종사)

18) 전계서, 정종술(2010) 재정리

3. 전원마을(신규마을) 배경 및 관련사업

1) 정책화 배경

농촌지역의 활성화를 위한 하나의 방편으로서 전원마을 조성사업이 공공영역에서 추진되게 된 배경은 다음과 같다.

첫째, 소득수준의 향상, 전원주거 개념의 정착, 부동산 시장 규제 완화 등 경제적·사회적·제도적 여건의 변화·전환에 따라 본격적으로 부상하였다. 우리나라의 전원주택은 1980년대 부유층의 별장개념에서 출발하였으나, 소득과 교육수준의 향상에 따라 녹지와 자연경관을 중시하는 풍토가 확산되면서 전원주거의 개념이 형성되기에 이른다. 이러한 배경에는 주택소비자의 행태 변화, 도시 주거환경의 악화, 자동차 문화의 확산, 정보화 등 사회 전반의 복합적인 요인에 의거하여 하나의 사회현상으로 자리잡게 된다.

부동산 시장에서는 1990년대 도심 개발의 한계와 준농림지역에 대한 개발 규제완화(1994)에 따른 건설자본이 전원주택 시장으로 투입되면서 본격적인 단지형 전원주택 공급이 시작되기에 이른다.

둘째, 농촌 인구 유지 기능이다. 참여정부 국가균형발전위원회의 운영 시 지역균형발전 차원에서 도농균형발전정책은 역점 추진사항이었고, 농촌 발전의 핵심을 소득증대와 인구유치로 구성하여 추진하기에 이른다. 소득증대를 위해 농어구조개선 등의 농정 관련 사업을 추진하더라도 최소한의 지역사회 유지를 위한 인구 감소를 막을 수 있는 대책이 없었다. 이에 대한 방법적 측면에서 도시민을 농촌지역으로 유치하기 위한 중요시책으로 책정되면서 생활공간, 휴양공간, 중장년층 및 은퇴자의 미래 주거공간으로 전원마을사업이 공감대를 형성하기에 이른다.

셋째, 농촌 경제 활성화 수단이다. 농촌지역의 일자리 창출과 지속가능한 비즈니스 환경을 조성하기 위해서는 소비시장의 활성화하는 방법으로 소비력이 강한 은퇴자를 도시근교 및 농촌으로 유인하고, 이를 발판으로 농촌 지역경제 활성화의 잠재력을 제고한다는 측면을 고려한

다.

전원주택(단지) 입주자의 특성을 살펴보면, 대부분이 평균 이상의 소득·교육 수준과 사회적 경험을 보유하고 있고, 이들이 지역내 시·군청소재지, 읍·면소재지에서 재화와 용역을 구입하는 데에 착안하고, 해외사례를 차용하여 적용코자 하였다.

이러한 효과는 교통, 의료, 주택, 금융, 음식료품 등의 기초생활서비스와 관련하여 지역 활성화에 기여하고 지자체는 세수 증가 효과를 도모하며, 인적자원을 활용한 사회자원을 확보하는 데에도 기여한다.

넷째, 전원주거 및 휴양에 대한 수요의 충족이다. 평균수명 연장에 따른 건강에 대한 관심 증가는 전원생활 및 여가생활을 선호하는 경향으로 나타나고, 베이비붐 세대, 도시민 절반이상이 은퇴 후 농촌지역 이주 의향을 보이면서 그 관심이 증폭되고 있다.

도시화·과밀화로 인한 다양한 문제점의 노출, 도시의 외연적 확산에 따른 주택용지 공급의 현실적 어려움에 봉착하면서 거대도시를 중심으로 주변지역의 반사 이익적 측면의 전원지역을 주거지역으로 지향하는 의사가 뚜렷하게 증가하고 있다.

2) 전원마을 관련 사업

(1) 문화마을 조성사업

문화마을 조성사업은 농촌발전특별조치법(1990) 행정지침에 의해 추진되다가 1994년 농촌정비법 제정에 따라 본격적으로 추진되었다. 문화마을 조성사업은 농촌지역 기초생활권의 중심역할을 하는 거점마을을 근간으로 취락구조를 재정비¹⁹⁾하여 정주체계 재편하고, 현대적인 생활환경을 조성하는 동시에 농촌 생산성 향상과 농촌 소득증대 사업을 연계 추진하는 소득과 생활환경이 조화된 농촌마을 조성코자 한 사업이다.

지원대상은 다음과 같다.²⁰⁾

① 기존마을의 정비와 분산된 농촌지역의 집단화로 토지이용효율화가 필요한 지역

19) 오병태(2012), 농촌 마을조성사업의 정책방향에 관한 연구, 서울시립대 대학원 석사학위논문

20) 전영미(2000), 농촌문화마을의 주거환경 실태와 주관적 평가, 연세대학교 대학원 박사학위논문 이하 재정리

- ② 농업생산기반, 산업기반정비 사업 등 농업진흥지역 정비와 연계하여 농촌 마을의 정비가 필요한 지역
- ③ 교통, 경제, 문화의 중심지로서 발전가능성이 큰 마을
- ④ 주민들의 적극적인 참여와 개발의 의지가 있는 마을
- ⑤ 농업생산성이 낮은 한계농지로서 사업시행을 위한 용도변경이 가능하고 감정가격에 의하여 용지매수 및 보상이 가능한 지역
- ⑥ 타부문 개발계획과의 연계성 및 지가 등 사업의 추진효율성이 높은 지역
- ⑦ 농업진흥지역 밖의 지역으로서 면 개발 계획서 상의 중심을 고려하여 선정하며 개발 후 분양가능성 등이 큰 지역

정주권 대상 면지역의 일정규모 이상의 중심마을 등에 대하여 다음과 같은 사업을 추진하였다.

- ① 원지형을 기본 토대로 지역의 특성을 고려하여 마을정비
- ② 기존마을의 토지·주택 등의 합리적 재배치
- ③ 마을모형과 농촌주택의 정비
- ④ 주민편의 및 공동이용시설
- ⑤ 환경기초시설 정비
- ⑥ 필요한 경우 마을기능보강을 위하여 기존 중심마을 내 또는 인접하여 소규모 주택용지 및 공동이용시설 용지 조성
- ⑦ 문화마을 조성지구와 기존마을의 생활하수처리를 위한 마을하수처리시설 등의 설치

지원조건은 기반시설, 기존마을 정비, 사업관리 및 잡지출에 정부보조 70%를 지원하고, 사업지구내 용지 매수, 보상비와 주택신축 융자금은 농특회계로 융자 지원, 오폐수 처리시설 사업비는 국고로 별도 지원했다.

당초 2004년까지 전국의 700여개 정주권면에 1개소씩 문화마을 조성목표로 추진되었으나, 사업목표의 30%정도만 조성하고 마무리²¹⁾되었다.

21) 1991년부터 2004년까지 772개의 문화마을 조성 추진하였으나, 실제 199개 마을 지정하여 조성하였다

광역시자치별로는 경기 16, 강원 19, 충북 25, 충남 28, 전북 30, 전남 27, 경북 27, 경남 22, 제주 5개소이고, 충남은 1991 공주 계룡, 1992 서산 고북, 1994 공주 의당, 부여 초촌, 1995 금산 추부, 논산 부적, 청양 목면, 1996 천안 목천, 부여 석성, 1997 홍성 홍북, 공주 우성, 1998 부여 규암, 연기 송담, 1999 보령 주교, 청양 청남, 2000 서천 마서, 아산

(2) 전원마을 조성사업

전원마을 조성사업은 농촌에서 쾌적하고 건강한 전원생활을 영위할 수 있도록 생활환경을 정비하고, 수요자의 취향에 맞는 다양한 형태의 주거·채류공간을 확충하여 농촌지역에 인구유입을 유도함으로써 농촌 활성화 도모하는 데에 목적이 있다.

전원마을 조성사업의 추진은 농어촌정비법, 농림어업인 삶의 질 향상 및 농산어촌지역 개발촉진에 관한 특별법에 근거하며, 사업 시행주체는 시장·군수, 한국농어촌공사사장이다.

지원대상은 수도권과 광역시를 제외한 농촌의 읍면지역²²⁾이며, 사업내용은 마을정비구역으로 지정·고시된 지역을 대상으로 시군 또는 한국농어촌공사가 농촌인구 유지 및 지역활성화 도모를 위해 새로운 마을의 조성 및 기존 마을의 재개발을 지원하고자 택지조성 및 주택건축에 관한 계획을 수립하여 추진한다.

세부내용은 도로, 상하수도, 공동이용시설, 전기통신시설 등 마을기반시설 설치 및 단지 조성, 부지정리, 주택건축 및 분양임대, 조경 등 경관형성, 농장농원, 마을회관 등 부대시설 설치, 마을 커뮤니티 형성 및 운영프로그램 개발, 인근 마을에 대한 기반시설 설치 지원이다.

지원조건은 마을규모에 따라 10-30억원 범위내에서 차등지원²³⁾하며, 농촌주택개량사업 시행지침에 따라 주택신축 융자금 지원한다.

사업유형은 수요자 취향에 맞는 다양한 형태의 공간을 조성하기 위하여 2007년 이전과 2008년 이후 유형 변경하였으며, 당초 2013년까지 도시민 7만명이 이주할 다양한 주거단지를 만들기 위해 지원할 계획이었으나, 2009년까지 114개 지구가 선정되었으며, 107개 지구사업이 이루어진다. 유형별로는 입주자주도형 61개 지구, 공공기관주도형 45개 지구, 지방이전기업주도형 1개지구²⁴⁾이다.

2010년부터 변화된 포괄보조금 제도에 의해 지자체 재량과 의지에 따라 추진됨에 따라 신규 마을 조성사업으로 대체되었다.

둔포, 청양 비봉, 2001 보령 남포, 부여 옥산, 2002 당진 석문, 아산 도고, 청양 운곡, 2003 논산 연산, 예산 신암, 서산 해미, 2004 홍성 홍성 이 시행하였다.

22) 읍지역은 신활력사업 대상지역으로 선정된 시군에 속한 지역에 한함

23) 20-29호 10억원 이내, 30-49호 15억원 이내, 50-74호 20억원 이내, 75-99호 25억원 이내, 100호 이상 30억원 이내

24) 강원 19개, 충북 9, 충남 9, 전북 15, 전남 30, 경북 5, 경남 18, 제주 2개지구이며, 충남은 2006 예산 대동, 천안 은지, 서천 등고, 홍성 지정, 청양 작천, 2007 금산 신동, 청양 수정, 2008 보령 죽림, 2009 당진 성북

〈표 3〉 전원마을 조성사업의 유형

구분	유형	주요내용
2007년 이전	맞춤형 전원주거단지	<ul style="list-style-type: none"> ○ 농촌의 쾌적한 주거환경을 제공함으로써 도시민의 농촌정주를 유도하기 위해 수요자의 요구에 맞춘 입지조건이 양호한 지역에 20-50호 규모의 전원주거 단지 조성 ○ 민간주도형, 시군주도형 등
	체재형 주말농원	<ul style="list-style-type: none"> ○ 주말 및 여가를 이용하여 전원생활을 즐기고자 하는 수요자의 취향에 맞추어 소규모 농장과 20호 규모의 체재시설을 갖춘 주말농원 조성 ○ 취미형, 휴양체류형, 사원복지형 등
	은퇴농장	<ul style="list-style-type: none"> ○ 노령자, 은퇴자의 농촌정주를 유도하여 영농을 통해 건강을 유지하고, 지역주민과 어울려 살아갈 수 있도록 일자리가 있는 농장 및 주거 시설 조성 ○ 임대형, 분양형, 종합복지형 등
2008년 이후	입주자 주도형	<ul style="list-style-type: none"> ○ 시군 또는 농어촌공사가 동호회 등 입주예정자가 사업부지를 확보하여 제안한 주택건축 등 사업계획을 전문마을조성계획에 반영하여 추진 ○ 동호회 등 입주예정자가 시군 또는 농어촌공사가 수립한 전원마을 조성계획 내에서 주택건축 등을 주도적으로 추진하는 방식 ○ 20-49호 규모
	공공기관 주도형	<ul style="list-style-type: none"> ○ 시군 또는 농어촌공사가 마을기반시설 및 단지 조성, 주택건축 및 분양임대 등 사업을 일괄하여 추진하는 방식 ○ 20호 이상 규모로 제안 없음
	지방이전기업 주도형	<ul style="list-style-type: none"> ○ 시군 또는 농어촌공사가 지방이전기업 또는 기업 임직원이 사업부지를 확보하여 제안한 주택건축 등 사업계획을 전원마을 조성계획에 반영하여 추진하는 방식 ○ 사업추진 요건 및 절차는 입주자 주도형 사업을 준용

자료 : 전원마을 조성사업 지침, 2006.2009 농림수산식품부

〈표 4〉 입주규모별 보조금

규모	20-29호	30-49호	40-74호	75-99호	100호 이상
보조금	12억원 이내	18억원 이내	24억원 이내	30억원 이내	36억원 이내

자료 : 농림축산식품부 내부자료.2014

〈표 5〉 전원마을 조성사업 추진 현황(2014)

구분	계	택지조성					주택건축		
		준비단계			공사단계		준비중	건축중	입주완료
		구역 정비 준비중	구역 정비 지정	사업 시행 계획 수립	공사중	완료			
계	162	29	6	9	32	8	7	64	7
입주자 주도형	108	21	6	7	21	4	4	40	5
공공기관 주도형	54	8	0	2	11	4	3	24	2

주) 분양계획 5,560세대 중 4,274세대 분양(77%), 1,160세대 입주(21%)

자료 : 농림축산식품부 내부자료, 2014

〈표 6〉 전원마을 조성사업의 항목별 현황

구분		부지 면적 (㎡)	사업비(백만원)				조성세대수(가구)		
			소계	국비	지방비	지자체	소계	비도시 민	도시민
공 공 기 관 (46 가구)	평균	42,522	1,808.5	1,083.7	369.9	355.0	36.1	9.8	26.3
	표준 편차	22,368	931.6	396.6	157.3	799.4	17.2	9.0	14.2
	최소 치	17,986	150	105	45	-	20		11
	최대 치	92,158	4,810	1,961	750	3,310	78	37	63
입 주 자 (75 가구)	평균	37,133	1,385.6	1,003.9	349.8	31.9	31.6	5.6	26.0
	표준 편차	19,864	373.9	256.9	123.1	127.1	12.8	5.3	12.8
	최소 치	14,955	583	498	85	-	20		5
	최대 치	126,000	3,001	2,101	900	717	109	19	90
전 체 (121 가구)	평균	39,182	1,546.4	1,034.2	357.4	154.7	33.3	7.2	26.1
	표준 편차	20,924	673.9	318.2	136.8	523.9	14.7	7.2	13.3
	최소 치	14,955	150	105	45	-	20		5
	최대 치	126,000	4,810	2,101	900	3,310	109	37	90

자료 : 농림축산식품부(2013), 농촌 주택정책 전략과 실천과제 도출 연구,p.78

한편, 기존 전원마을에 대한 국민권익위원회 실태조사(2014)에 따르면, 보조금을 지원받은 일부 사업지구에서 마을정비조합이 아닌 특정 토지주가 법적 권한 없이 전원마을 토지를 고가로 분양하는 사례와 입주예정자들이 토지를 분양받은 뒤 이를 제3자에게 전매하여 공공사업으로 인한 개발이익을 편취하는 등의 사례 발생하여 문제점으로 제기되기도 하였다.

2014년 사업 개소 105지구 중 기반공사 후 2년이 경과된 지구는 47개소, 주택건축율이 50% 이하 지구는 26개소로 사업승인 및 사업요건에 부합하는 입주자 관리 등은 향후 지속적인 보완 및 체계적인 관리 필요하다.

〈표 7〉 전원마을 사업지구 및 예산현황

구분	사업부지 (㎡)	사업비 (백만원)	사업개소 (기반공사완료)	기반공사 후 2년경과 지구	주택건축율 50% ↓ 지구
합 계	4,746,268	201,195	105(64)	47	26
강 원	481,204	20,496	13 (6)	4	3
충 북	414,396	16,140	10 (9)	8	4
충 남	192,593	8,110	5 (4)	4	2
전 북	264,173	13,522	10 (9)	7	5
전 남	2,152,132	90,076	39(23)	14	6
경 북	736,060	23,000	13 (1)	-	-
경 남	505,710	29,851	15(12)	10	6

자료:국민권익위원회, 전원마을조성사업 실태조사, 2014

전원마을 조성사업의 개발은 입주자주도형, 공공기관주도형으로 나뉘는 바, 입주자주도형은 입주 대상자가 확정된 상태에서 주택의 공공적 측면뿐 아니라, 정부 재정지원이 이루어지는 사업의 특성상 공공성 확보 및 기여도가 함께 고려될 필요성이 있고, 공공기관주도형은 입주자 구성이 평균 33세대 중 도시민이 26.1세대, 지역내 주민이 7.2세대로 나타나 도시민의 유치라는 정책목적을 일정수준은 달성하였다고 볼 수 있다. 그러나, 공공주도형이 도시민 유치 비율이 민간 주도형보다 낮은 비율을 보여서 정책목표 기여도가 더 낮은 것은 개선할 과제이다.

(3) 신규마을 조성사업

신규마을 조성사업은 2010년부터 이명박정부에서 전원마을사업의 후속사업화 한 것으로 농촌에 다양한 경험과 노하우를 가진 도시민이 들어와 지역을 활성화시키고 지역 주민 간 공동체를 활성화시켜 지속적인 농촌사회를 유지하고 발전시키는데 그 목적이 있다.

사업추진근거는 농어촌정비법에 두고 있으며, 사업유형은 지자체형, 지자체-마을정비조합 공동형, 마을정비조합 법인형으로 나뉘고, 지원 규모는 36억원 이내이며, 규모별로 차등지원한다.

사업 추진은 입주자 주도형은 동호회 등 입주예정자가 토지를 확보하여 개별적으로 주택을 건축하는 방식이고, 공공기관 주도형은 시·군, 농어촌공사가 토지를 확보하고 주택을 건축해서 분양하는 방식이다.

마을 조성 시 기반시설, 공공성이 있는 시설의 설치와 마을공동체 형성을 위한 운영 및 관리 프로그램 개발 등을 지원한다. 보조금은 마을 규모에 따라 주택신축 기준에 따라 세대당 지원 비율을 국고 70%, 지방비 30%를 지원한다.

최근 호당 지원 기준을 5~19호는 30백만원/세대, 20~50호는 40백만원/세대, 50호 초과시 35백만원/세대를 지원하며, 36억원이내에서 지원하는 내용이 논의되고 있다. 세대당 지원비는 부지매입비와 주택건축비는 사업시행자가 부담하고, 보조금 지원한도를 초과하는 사업비는 지방자치단체 또는 사업시행자가 부담토록 하고 있다.

기본계획 수립 및 마을정비구역 지정 절차 준비가 완료된 지구에 대해 예산을 지원한다.

주택신축에 따른 융자금 지원은 농어촌주택개량사업 시행지침에 따라 지원하고 있으며, 최근에는 저금리현상을 반영하여 최근 대폭 완화되는 추세이다.

2014년까지 5천만원, 연리 3%, 5년 거치 15년 분할상환이던 조건이, 2015년에 당해 토지 및 주택감정평가에 따른 대출가능한도 이내에서 연리 2.7%, 우대 2.0%²⁵⁾ 조건을 거쳐, 2016년에는 최대 2억원 이내, 연리 2%, 1년 거치 19년 또는 3년 거치 17년 상환조건으로 완화되었다.

25) 만 65세 이상 노인 및 부양자

〈표 8〉 신규마을조성사업의 개요

구분	주요내용
사업 시행자	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 시장·군수·구청장 또는 마을정비조합과 공동사업시행, 지방공사 등 - 마을정비조합 등(시장·군수·구청장과 지자체 공사는 제외)에서 단독주택 20호 이상 또는 1만㎡ 이상 부지에 신규마을 조성시 주택법에 등록된 주택건설사업자와 공동출자한 법인은 사업시행자 신청 가능 - 마을정비조합은 단독으로 사업시행자 자격은 없으며 시장·군수·구청장과 공동사업시행자로 신청가능
사업 기간	◦ 5년 이내
예산 형태	◦ 지특회계
지원 기준	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 지원비율: 국비 70%, 지방비 30% ◦ 소규모마을(5~19호): 30백만원/세대 ◦ 신규마을(20~50호): 40백만원/세대 - 50호 초과 조성시 세대당 35백만원, 지구당 36억원 이내
지원 내용	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 마을조성 세부설계 등 계획수립 비용, 마을기반시설 - 진입도로, 상후수도, 오페수처리시설, 전기통신시설, 공동이용시설 등 ◦ 마을공동체 형성을 위한 마을회관 설치, 마을운영·관리 프로그램 개발
지원 대상	◦ 세종시 수도권(서울, 경기)과 광역시를 제외한 농촌의 면지역 (성장촉진지역은 읍 포함)
지원 제외	◦ 부지매입비 및 마을정비구역지정에 소요되는 비용
사업후 부지 선정 요건	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 사업부지가 사전에 확보된 지역(최소 20,000㎡ 이상) ◦ 농림지역이 50%이내, 다만 농지법 시행령 제28조 농업진흥지역관리규정 제8조에 의한 자투리 농지(2ha이내)의 경우 농림지역비율 50%이내 규정 미적용 ◦ 입주자가 사전에 확보된 지역 <ul style="list-style-type: none"> - 최소 5세대 이상, 입주계획 세대수의 80% 이상, 도시민 50% 이상 ◦ 입주자 주도형의 경우 마을정비조합이 구성되고 기본계획이 수립된 지역 ◦ 공공기관주도형의 경우 공공기관과 입주예정자간 협약이 체결된 지역 ◦ 자연경관을 훼손하지 않고 수질 등 환경오염을 추가로 유발하지 않는 지역, 경사도 및 배수체계 등 지역여건상 홍수시 재해유발 가능성이 없는 지역

자료: 농림축산식품부(2016). 2016년도 일반농산어촌개발사업 설명회 자료.

〈표 9〉 2016 농촌주택개량사업 지원내용

구분	주요내용
목적	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 낡고 불량한 농촌주택의 개량을 촉진하는 등 농촌 주거환경개선을 통해 농촌지역의 주거환경 향상 및 주거복지를 실현하고 정주의욕을 고취 ◦ 농촌주택개량자금 지원을 통해 도시민 유치 촉진 및 농촌 활성화 도모
근거법령	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 농어촌정비법, 농림어업인 삶의 질 향상 및 농산어촌 지역개발 촉진에 관한 특별법
대상지역	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 읍·면의 지역, 농림축산식품부 장관이 고시하는 지역(농림축산식품부고시 제2013-42호)
사업범위	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 단독주택의 신축, 개축, 재축, 대수선, 증축, 리모델링 - 용자대상 단독주택의 연면적(단일건물 총별 바닥면적 합계) 150㎡ 이하
대출금리 및 상환조건	<ul style="list-style-type: none"> ◦ ‘변동·고정금리 고객선택제도’ 시행에 따라 대출금리체계 선택 - 고정금리: 연리 2% - 변동금리: 대출시점에 금융기관에서 고시하는 대출금리(연 기준금리 1.01%) ◦ 1년 거치 19년 분할상환 또는 3년 거치 17년 분할상환 중 택일
대출한도	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 신축, 개축, 재축, 대수선: 최대 2억원 이내 ◦ 증축, 리모델링: 최대 1억원 이내
용자 대상자	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 농촌지역에서 본인 소유의 노후·불량주택을 개량하고자 하는 농촌 주민 ◦ 농촌지역에서 거주하고 있는 농촌주민 중 무주택자 ◦ 도시지역(洞)에서 농촌지역으로 이주하려는 자
특이사항	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 임대주택사업자 등 용자지원 - 사업대상: 신규마을조성사업 지구 내에서 임대주택 공급을 목적으로 임대주택을 신축하고자 하는 임대주택 사업자(법인), 농공단지 등 농촌지역 입주기업에서 직원들의 복지를 위해 임대주택을 공급하고자 하는 경우 입주기업체 대표(법인) - 금리 : 일반금리 연 2.7% ◦ 한옥 신축시 우선대상자로 선정 ◦ 무주택자는 토지비 7천만원까지 저리용자, 660㎡ 이내

자료: 농림축산식품부(2016). 농림사업시행지침서.

2016년까지 174개 사업지구가 선정되었다. 현재 지원대상은 수도권(서울, 경기), 광역시, 세종시를 제외한 면지역이며, 읍지역의 경우 ‘국가균형발전특별법’ 관련 성장촉진지역(70개 시군)²⁶⁾에 해당하는 읍지역만 포함된다.

일반농산어촌개발사업 대상²⁷⁾인 시·군은 2016년에는 122개, 2015년에는 117, 2010년에는 120개 등 연도별로 조금씩 변동이 있어 왔으며, 성장촉진지역의 읍지역도 마찬가지이다.

전국 174개 지구 중 입주자 주도형이 123 지구(70.7%), 공공기관 주도형이 51 지구(29.3%)이다. 지역별로는 전남에서 가장 많이 시행되고 있으며, 2010년 이후에는 경북에서 많이 시행되고 있다.

2014년 6월말 기준으로 149개 지구(입주자 103, 공공 46)의 5,164호 계획 가구 중 4,571가구가 분양되었다. 단지조성이 완료되어 입주가 가능한 3,160가구 중 1,300가구가 입주하였다. 택지 분양률 88.6%, 택지조성 61.2%, 입주율 41.2%(필지기준)이었다(농림축산식품부, 2016).

2015년 10월 기준, 택지조성 후 주택 건축률이 60%미만인 지구를 부진지구로 정했는데 52개 시군으로 나타났다.²⁸⁾

26) 성장촉진지역은 군지역 위주로 지정되었으며, 2014년 재지정 결과 70개 성장촉진지역 중 11개만이 지방중소도시이다. 삼척, 태백, 정읍, 남원, 김제, 나주, 영주, 영천, 상주, 문경, 밀양이다.

도	성장촉진지역
강원(7)	태백시, 삼척시, 횡성군, 영월군, 평창군, 홍천군, 양양군
충북(5)	보은군, 영동군, 괴산군, 단양군, 옥천군
충남(6)	서천군, 금산군, 부여군, 청양군, 예산군, 태안군
전북(10)	정읍시, 남원시, 김제시, 진안군, 무주군, 장수군, 임실군, 순창군, 고창군, 부안군
전남(16)	나주시, 담양군, 곡성군, 구례군, 고흥군, 보성군, 화순군, 장흥군, 강진군, 해남군, 함평군, 영광군, 장성군, 완도군, 진도군, 신안군
경북(16)	상주시, 영주시, 영천시, 문경시, 군위군, 의성군, 청송군, 영양군, 영덕군, 청도군, 고령군, 성주군, 예천군, 봉화군, 울진군, 울릉군
경남(10)	합천군, 밀양시, 의령군, 창녕군, 고성군, 남해군, 하동군, 산청군, 함양군, 거창군
합 계	70개 시·군

27) 2018년에는 123개 시·군 1,278개 읍면이다.

28) 2016년 9월 현재 주택건축률 60%미만인 부진지구

도	시·군	부진지구
강원(3)	원주	서곡지구, 새싹지구
	횡성	둔내지구, 강림지구, 월현지구, 동박골지구, 가천지구, 마암지구
	홍천	모곡지구,
충북(3)	충주	양성지구,
	제천	송학지구
	청주	인경지구, 오송바이오지구, 고운매지구
충남(2)	청양	수정지구, 서정지구

〈표 10〉 신규마을조성사업의 추진현황

구분	사업추진유형			사업 선정년도별 추진유형					
	계	입주자	공공기관	2010~2016			2004~2009		
				계	입주자	공공	계	입주자	공공
계	174	123	51	91	70	21	83	53	30
강원	12	11	1	5	5	-	7	6	1
충북	14	11	3	5	5	-	9	6	3
충남	13	7	6	6	4	2	7	3	4
전북	24	13	11	11	5	6	13	8	5
전남	60	48	12	35	29	6	25	19	6
경북	24	17	7	21	17	4	3	-	3
경남	25	16	9	8	5	3	17	11	6
제주	2	-	2	-	-	-	2	-	2

전북(8)	보령	죽림지구
	완주	광곡지구, 덕천지구, 종리지구
	부안	운산지구, 우동지구
	고창	신월지구, 용산지구, 해당화지구
	순창	남계지구, 금과지구
	익산	신대지구
	진안	덕천지구
	완주	종리지구
전남(18)	무주	공정지구
	나주	만봉지구, 교원지구, 금천지구
	함평	금덕지구, 주포지구
	광양	목백지구, 봉강도솔지구, 봉강봉당지구, 왕금지구덕천지구
	담양	대성지구, 용수지구, 가곡지구, 매산지구,
	순천	원창지구, 화포지구, 마륜2지구, 용전지구
	무안	예뜨랑지구
	보성	영천지구
	화순	다지지구, 인계지구
	영암	산호지구, 저두지구, 난전지구
	신안	방축지구
	구례	추동지구, 피아골단풍지구, 계산지구, 온당지구
	곡성	금의지구
	해남	화봉지구, 후산지구,
	장성	'수양지구, 신평지구

(4) 농촌 뉴타운 조성사업

농촌 뉴타운 조성사업은 2008년부터 이명박정부 출범과 함께 도시민을 귀촌시켜 정예농업인을 양성하고, 농촌의 중심마을로 조성하여 경제성을 갖춘 농촌마을 개발하였고, 농업농촌 및 식품산업 기본법에 추진근거를 두고 있다.

사업내용은 쾌적하고 저렴한 주택공급이다. 그 외 젊은 출향자녀 등이 귀농하여 현지 젊은 인력과 함께 지역 농산업의 핵심 주체로 성장하도록 맞춤형 영농업 기술 및 자금 지원, 양질의 자녀교육 환경, 마을 커뮤니티 및 친교형성 지원 등은 기존 사업과 연계추진 할 수 있도록 하였다.

농어촌주택 개량사업비를 우선 배정하고 신 재생에너지 사업비, 귀농정착자금, 창업후계 농업인사업 등을 우선 지원하였다. 농어촌주택개량자금의 경우 5천만원 이내에서 연 3%, 5년 거치 15년 상환을 조건으로 하였다. 또한 귀농 및 후계 농에 최대 2억원까지 융자 지원하였으며 귀농정착사업의 경우 연 3%, 5년 거치 10년 상환, 후계농 사업의 경우 3%, 3년 거치 7년 상환 조건이었다.

지원대상은 농어촌정비법에 따른 농촌지역 중 읍면지역으로서 개발제한요인이 없는 지역, 입주대상지 자격요건을 갖춘 입주수요가 확보된 지역(일정수준 이상의 경영규모를 갖추었거나, 경영승계 등을 통해 갖출 것이 예상되는 젊은 세대 대상)²⁹⁾으로 하며, 사업내용은 부지조성, 도로, 상하수도, 전기통신, 공원녹지, 커뮤니티시설, 주차장 등 마을기반 조성, 농촌지역의 국민주택 규모인 주거전용면적 기준 100㎡이하 범위내에서 60㎡, 85㎡, 100㎡ 등 다양한 유형의 주택 공급하였다.

〈표 11〉 농어촌뉴타운조성사업 개요

구분	주요내용
사업시행자	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 시장, 군수 - 단지조성 및 주택건축은 직접 시행하거나 필요시 주공, 토공, 농어촌공사, 주택건설사업자 등에 위탁시행 가능
사업기간	◦ 2009~2012년, 4년

29) 해당지역 고령 농어업인의 도시거주 30-40대 자녀로 귀농을 희망하는 자, 해당지역에 귀농을 희망하는 도시 거주 30-40대, 창업후계농업인으로 신규 선정된 자(경영규모, 연령조건 제외), 해당지역 거주 30-40대 농어업인, 농수산물 가공유통 및 식품산업 종사 농어업인

구분	주요내용
	<ul style="list-style-type: none"> - 1차년도 부지확보 및 계획수립 - 2~4차년도 공사시행 및 입주 추진
사업목표	◦ 5개소 700세대(개소당 50~300세대)
예산형태	◦ 농특회계
지원기준	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 마을기반시설: 국고 70%, 지방비 30% ◦ 임대주택: 국고보조 40%, 국고용자 60%(연리 3%, 10년 거치 20년 상환) ◦ 분양주택: 국고용자 100%(연리 3%, 2년 거치 1년 상환) ◦ 부지확보: 지방비 100%
지원내용	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 부지조성, 도로, 상·하수도, 전기·통신, 공원·녹지, 커뮤니티시설, 주차장 등 마을기반 조성 - 기존마을재개발, 기존마을확장, 신규마을조성 등 개발방식 자율선택 ◦ 농어촌 주택건설 및 공급 - 농어촌 지역의 국민주택 규모인 주거전용면적 기준 100㎡ 이하 범위 내에서 60㎡, 85㎡, 100㎡ 등 다양한 유형의 주택 공급 - 농어촌 경관을 고려, 저층형(단층 또는 복층)으로 건축 - 입주수요를 감안하여 분양주택 또는 장기 임대주택으로 공급
지원대상	◦ 농어촌정비법상 농어촌지역 중 읍,면지역
지원자격 및 요건	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 입주대상자 자격요건을 갖춘 입주수요가 확보된 지역 ① 입주희망자는 일정수준 이상의 경영규모를 갖추었거나 경영승계 등을 통해 갖추고자 하는 자를 말함. 다음 요건 중 어느 하나에 해당하는 자격을 갖춰야 함 <ul style="list-style-type: none"> - 해당 지역에 귀농을 희망하는 도시 거주 만25세~만55세(고령농어업인 도시거주 귀농희망 자녀 포함) - 창업후계농업인으로 신규 선정된 자(경영규모, 연령 조건 예외) - 해당 지역 거주 만25세~만55세 농어업인 - 농수산물 가공·유통 및 식품산업 종사 농어업인(경영규모조건 예외) * 본 사업에 대지 및 가옥을 제공하여 생활근거를 상실한 자(경영규모, 연령 조건 예외) ② 1항에 따른 경영규모는 안정적 영농종사 및 지역 농산업의 핵심 인력으로의 발전 가능성을 조화시킬 수 있는 「성장가능농」 이상의 경영규모(임차 포함)를 말함 ③ 2항에 따른 경영규모는 시·군의 농업경영체 육성전략, 농외소득 확대 정책 등을 고려하여 선정위원회의 심의를 거쳐 자체기준을 정해야 시행 가능

자료: 농림수산물부(2012). 농림사업시행지침서

당초 2010년까지 6개 지역에 850세대 공급을 목표로 진행됐으나 행정절차에만 1년 이상 시간이 걸리자 완공을 2012년으로 늦추고 공급주택은 5개 지역 650세대로 줄였다. 예산은 120,185백만원이 투입되었다.

14개 시군에서 시범사업을 신청했으며 평가를 거쳐 충북 단양군, 전북 고창군과 장수군, 전남 장성군과 화순군, 5개 시군이 선정되었다. 당시에는 5개 지역에 700세대를 조성하여 2012년에 입주완료를 하고자 했으나 이 또한 650세대로 2015년에 분양이 완료되었다.

〈표 12〉 농촌뉴타운 조성사업 시범지구 계획 현황

구분	전남 장성	전남 화순	전북 고창	전북 장수	충북 단양
인구	47,399	71,327	60,838	24,132	31,929
세대당 인구	2.5	2.4	2.3	2.4	2.4
규모	200호	200호	100호	75호	75호
임대 주택	130호 (타운하우스)	200호 (타운하우스)			
분양 주택	70호 (단독)	50호 (한옥형 단독주택)	100호 (단독주택)	63호 (단독주택) 12호 (목조주택)	66호 (단독주택) 9호 (집합주택)
부대 시설	공동보육시설, 마을회관, 농기계보관실, 공구보관실	귀농자 교육센터, 관리사무소, 경로당, 마을회관, 어린이놀이터, 공동보육시설	문고, 인터넷센터, 주민지원센터, 주민상담실, 동아리실, 실버문화센터, 주민운동시설, 다목적 강당, 옥상정원 등	마을회관, 도농교류시설, 보육시설, 다목적실, 회의실, 게스트하우스, 어린이놀이터	마을회관, 관리사무소, 회의실

〈표 13〉 농어촌뉴타운조성사업의 분양 및 조성 현황(2014년 기준)

구분	계	충북 단양	전북 고창	전북 장수	전남 장성	전남 화순
분양/조성세대 (%)	596/650 (92%)	40/75 (53%)	100/100 (100%)	65/75 (87%)	200/200 (100%)	191/200 (96%)
대지규모 (㎡)		427~649	455	440~495	300~350	411~593
주택규모 (㎡)		87~264	100	86~105	85~100	85~100
분양가 (백만원/세대)		118~179	146~180	141~201	106	184~192

자료: 최병숙 외(2013). 농촌 주택정책 전략과 실천과제 도출 연구. 재인용

단지 입지는 지역 내 제반 여건을 감안하여 시군이 자율 선정하도록 했으며, 단지 조성 및 주택건축은 직접 시행하거나 필요할 경우 주공, 토공, 농어촌공사, 주택건설사업자 등에 위탁하여 시행하였다.

고창군과 장성군의 경우 분양 및 조성이 빠르게 완료되었다. 화순지구의 경우도 당시 입주 계획 세대의 2.9배에 달하는 583명이 입주의사를 서류로 제출한 상태였다. 당초 예상과 달리 입주자들의 귀농 불안감으로 입주가 늦어진 것으로 보인다.

당초 계획과는 달리 2014년에도 분양이 완료되지 않은 곳이 있었으나 장수군과 단양군 모두 2015년에 완료되었다.

현재 장성군의 ‘드림빌 마을’은 2012년 200세대가 입주한 대표적인 귀농귀촌 선도마을로 주민들간의 화합이 잘 이뤄져 자치회와 부녀회가 왕성하게 활동하고 있다. 또한 매년 2회 울력을 통한 제초작업으로 마을을 아름답게 가꾸고, 음악회 개최나 탁구동호회 같은 공동 취미활동을 통해 바쁜 농사일 틈틈이 문화생활도 함께 즐기는 공동체로 성장하고 있다. 부녀회원들은 바자회를 통해 기금을 조성해 마을 단합을 위해 사용하고 각종 생활 체육 활동 참여로 신나는 농촌생활을 하고 있다(아시아경제, 2016.5.8.).

화순군의 경우 모든 가구에 태양광 발전시설을 설치해 전기 요금을 줄이는 등 지역 최대 신재생에너지 주거단지로 조성했다. 특히 관계자의 말에 의하면 임대주택의 거주자들은 도시와 다른 임대형태, 저렴한 관리비 등으로 만족도가 높다.

농어촌 뉴타운사업은 도시민들이 귀농을 하고자 해도 농어촌의 열악한 생활환경, 자녀교육 및 복지, 영농기반, 친교기반 등의 미비로 귀농으로 연결되지 않는 점에 착안하여 주택공급과 자녀교육 및 복지환경, 농어업 기술 등을 종합 지원하였다.

다양한 사업의 관계자 등 참여, 일부 지자체에서 전담부서 운영하며, 자가 및 임대형, 단독주택 및 소규모 집합주택(타운 테라스하우스), 에너지 자립형 등 여러 주거형태의 시도, 복합기능의 커뮤니티센터와 농기계센터 등 부대시설 마련하였다.

(5) 농촌마을리모델링 시범사업

2013년 당시 농촌 지역에는 30년 이상인 노후주택(64만호), 슬레이트 지붕(42만호), 노인 독신가구(78만호), 과소화 마을(3,091)이 점차 증가 추세였다. 그간 주거의 개선은 사유재산이란 이유로 거주자의 자력에 의한 신축과 개량에 의존해왔으며 마을단위정책에서 소외되어 왔다.

종전 농촌 생활환경개선사업이 기초 인프라에 대한 공공투자 위주로 지원된 것과 달리 주민 스스로 주택을 신축, 개보수하고 공공은 공공시설, 기초 인프라를 통합지원하는 방식을 적용하기로 하였다. 주민의 참여하에 노후주택 개량, 슬레이트 처리, 마을 기반정비, 독거노인 공동생활형 주택 조성, 주택에너지 효율화 등을 패키지로 시행한다는 개념이다.

이 사업은 2014년 시범사업이 완료되었고, 추가 사업시행은 없는 상태이다. 다만 동일한 사업은 아니지만 시범사업의 결과를 토대로 2015년부터 지역발전위원회 ‘취약지역 생활여건 개조 프로젝트³⁰⁾’가 시행되고 있다.

사업 목적은 농촌의 주거환경이 열악한 지역을 계획적으로 정비하고 노후·불량 농촌주택을 효율적으로 개량하여 지역주민들의 삶의 질을 향상시키고 지속 가능성을 유지시키기 위함이다. 아울러 농촌의 어메니티 증진 및 마을별 특색 있는 발전을 유도한다.

독거노인 등 취약계층의 주거환경을 개선하여 이들의 주거복지를 향상시키고, 농촌주민의 생활편의성 제고, 마을경관 및 주거환경 개선, 마을의 활성화와 지속 가능성 확보에 이르기까지 다양한 목표가 포함되어 있다.

마을전체에서 노후·불량주택이 3분의 1이상이고 세대주의 3분의 2 이상이 마을 공동개발에 동의할 경우 사업이 추진되었다. 주민은 자부담으로 주택을 개량하고 지자체는 빈집 정비, 슬레이트 철거, 기초 인프라 정비, 독거노인 공동생활 홈 등을 조성하였다.

주요 사업 중 기반시설정비는 보조, 개별건축비는 주택개량사업 융자금으로 5천만원 한도 내에서 지원하였다.

기존 마을 내의 인프라를 효과적으로 정비하여 마을 내 가용토지의 합리적 재배치와 노후 농촌주택개량 및 슬레이트 처리사업을 통합적으로 시행하여 주거여건을 개선시키고자 하였다.

30) 취약지역 생활여건 개조 프로젝트는 현재 새마을사업으로 명칭이 변경되었으며, 도시형과 농촌형으로 나뉘어 국토교통부와 농림축산식품부에서 나뉘어 추진되고 있다.

농어촌주택 개보수공사는 주택의 에너지와 구조를 진단하여 개보수에 따른 구조적 안전성을 확보한 후 효율적인 난방에너지 절감할 수 있는 효율적인 방법으로 시행하였다.

마을기반시설, 경관정비 및 농어촌주택정비는 농림축산식품부에서 제시하는 경관가이드라인에 따르도록 하였다.

2013~2014년 2년간 시범사업으로 4곳에 추진되었다. 총사업비는 188억원으로 보조 80억원, 융자 22억원, 지방비 61억원, 자부담 25억원이 투입되었다.

〈표 14〉 농촌마을리모델링 시범사업 개요

구분	주요내용
사업시행자	◦ 시장, 군수
사업기간	◦ 2013~2014년, 2년
사업량	◦ 4개소(충남 서천, 전북 순창, 전남 진도, 경북 영주)
예산형태	◦ 농특회계
지원기준	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 국고보조 70%, 지방비30%인 경우 <ul style="list-style-type: none"> - 마을기반시설: 기본계획수립·시행계획수립·공감·사업관리비 등 제 경비, 주택 에너지 및 구조 진단비, 도로, 상하수도, 공원, 녹지, 주차장 등 마을내 기반시설 정비사업비, 고령자 공동생활형 홈 조성공사비 - 마을경관정비: 담장정비·경관저해시설 정비 등 - 농어촌주택 에너지 효율화 개보수공사(지원조건 7,000천원/동 한도), 빈집철거(슬레이트 빈집 포함, 일반빈집철거: 1,000천원/동, 슬레이트지붕빈집철거: 2,500천원/동 한도) ◦ 국고보조 50%, 지방비30%, 자부담 20%인 경우 <ul style="list-style-type: none"> - 슬레이트지붕 철거 및 지붕재 개량공사(지원조건 8,400천원/동 한도) - 슬레이트지붕 철거(지원조건 2,000천원/동 한도) - 신재생에너지 시설(태양광패널 (3KW×3,913천원)/동 기준) ◦ 국고 융자(3%, 5년거치 15년상환) <ul style="list-style-type: none"> - 농어촌주택 신축 및 개보수: 융자(주택신축: 세대당 50백만원/동, 주택개보수 세대당 25백만원/동) ◦ 지방비 또는 자부담 100%: 공공시설 부지확보 <ul style="list-style-type: none"> - 보조금 지원한도를 초과하는 사업비
지원내용	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 마을기반정비: 도로, 상하수도, 공원, 녹지, 주차장 등 ◦ 공동이용시설 설치: 공동생활형 홈조성, 영유아보육시설 등 ◦ 마을 경관정비: 담장, 경관저해시설 정비 등 ◦ 신재생에너지시설: 태양광, 태양열, 목재펠릿보일러, 지열 등 설치 ◦ 농어촌주택 정비: 빈집철거, 슬레이트지붕 철거 및 지붕재 개량공사, 노후 농어촌주택 에너지 성능 효율화 개보수공사, 농어촌주택 신축 및 개보수 공사, 주택 에너지 및 구조 진단 ◦ 지역역량강화: 주민교육훈련, 컨설팅, S/W프로그램 개발 등
지원대상	◦ 농어촌정비법상 농어촌지역 중 읍,면지역으로 개발제한요인이 없는 지역

자료: 농림수산식품부(2014). 농림사업시행지침서

〈표 15〉 농어촌마을리모델링 시범사업 추진현황(2014년 기준)

구분		충남 서천 송림	전북 순창 방축	전남 진도 안농	경북 영주 주치골
사업유형		연계개발형	유지보전형	유지보전형	유지보전형
주택 수		44(신규 23)	145	51	36
사업비 (백만원)		4,080	7,803	3,160	3,757
주요 내용	공동 시설	마을회관 신축	공공어린이집, 구판장리모델링, 농산물가공판매시설	마을회관신축, 마을창고증개축, 빈집 철거 후 마을역사관 게스트하우스	마을회관 신축 마을카페
	주택 신축	신규단지조성	단독주택4 공동주택8	-	주택신축6
	주택 개량	지붕개량14 에너지효율화14 빈집철거9	지붕개량87 에너지효율화126 태양광에너지29 빈집철거22	지붕개량 및 에너지효율화29 빈집철거7	지붕개량34 에너지효율화19 빈집철거61
	경관 정비	담장개선, 쉼터 등	산책로, 담장, 우물정비 등	마을담장, 쉼터, 마당 등	담장, 소공원, 마을광장, 외벽개선 등
	공동 생활홈	1동 4세대	-	3동 6세대	1동 4세대
주요특징		자연녹지지역 내 위치한 마을. 장항제철소 토양오염지역주민 이주, 기존마을정비와 신규 입주민을 위한 택지조성	광주, 순창, 담양 인접한 위치로 100호가 넘는 대규모 거점마을. 주민참여 의지가 높고 주택개보수, 경관정비계획이 충실함. 민자유치를 통한 태양광에너지 임대사업 연계추진	한국전쟁의 피난민 정착마을로 30년 이상 노후건물이 94%에 이르는 증 주거상태가 열악하며 기반시설 정비 필요 취약계층 공동생활홈 조성	산촌형 마을로 인근 국립 백두대간테라피단지 조성사업과 연계. 주민역량강화추진, 경관보전에 중점을 둠

자료: 최병숙 외(2013). 농촌 주택정책 전략과 실천과제 도출 연구. 농림축산식품부. 임상봉 외(2014). 농촌마을리모델링사업의 효율적 추진방안. 농림축산식품부. 재정리

농촌마을 리모델링 시범사업은 기존 주택단위의 소극적인 개선방식에서 마을 인프라와 노후 농촌주택개량과 슬레이트 처리, 마을경관정비 등 적극적인 주거개선으로 접근하였다. 과도한 시설계획에 따른 운영 및 유지관리 등의 부담보다는 기존마을의 주거지 여건과 경관 개선에 초점을 두었으며, 과거 문화마을조성사업과도 흡사한 방식의 사업유형이다.

신재생 에너지시설의 경우 과거 태양광 설치에서 보일러, 지열 등을 이용하는 등 다양해졌지만, 여전히 주거단위 지원의 경우 주택신축과 개보수를 벗어나는 프로그램의 도입 미흡하다.

(6) 체류형 농업창업지원센터 지원사업

신규 농업인력을 확보하고자 정부는 귀농 귀촌인이 안정적으로 농촌에 정착하도록 단계별 맞춤형 지원을 하고 있다. 첫 준비단계에서는 귀농귀촌 종합센터, 박람회 등으로 정보와 상담 서비스를 제공하며, 두 번째 실행단계에서는 도시민 농촌 유치지원, 귀농인의 집,³¹⁾ 체류형 농업창업지원센터를 통해 예비 귀농인의 연착륙을 지원한다. 마지막 정착단계에서는 안정적으로 정착할 수 있게 창업 및 주택구입, 귀농인 실습지원, 농업보조자격 조건 완화 등 진입장벽을 완화하고 창업, 실습을 지원하고 있다.

도시민의 귀농·귀촌 관심에 부응하고 귀농 실행단계에서 두려움 해소와 안정적 정착의 기회를 제공하기 위함이다. 2013년부터 도시민 등 귀농 실행 단계에 있는 예비 농업인을 대상으로 One-Stop 지원센터를 마련해 일정기간 가족과 함께 체류하면서 농촌이해, 농촌적응, 농업창업과정 실습 및 교육을 체험할 수 있도록 지원하고 있다.

2017년까지 타운형태의 농업창업지원센터 8개소를 조성하여 각 30~50세대가 체류할 수 있는 여건을 마련할 계획이다. 입소기간 종료하는 해로부터 2년 이내 60% 이상의 귀농 정착을 목표로 하고 있다.

사업 참여를 희망하는 사·군은 귀농 또는 귀농·귀촌 관련 지원조례를 제정하여 운영하고 있는 지자체로 한정하고 있다. 현재 제천시, 영주시(2013), 홍천군, 구례군, 금산군(2014), 고창군, 영천시(2015), 함양군(2016)이 사업대상지로 선정되었다.

도시민 등 귀농 희망자를 대상으로 적극적인 유치 의지와 각종 선행 실적(우수 사례 등)이

31) 농촌의 빈집 수리 또는 소형 주택을 신축하여 예비 귀농·귀촌인에게 단기 임대(1년 이내). ('15까지) 70개소 → ('16) 140 → ('17) 210 → ('21) 500(누계)

있는 곳, 농업인, 농업인 단체 등 지역주민이 스스로 참여할 수 있는 분위기가 조성된 곳 등 귀농·귀촌 활성화에 필요한 여건이 갖추어진 사군을 우선 선정하였다.

2016년에는 금산군, 제천시, 영주시, 홍천군, 구례군 등 5곳에서 센터가 운영 중이며, 2017년에는 고창군, 영천시, 함양군에서 센터가 건립되어 운영될 예정이다.

주요 지원은 하드웨어 건립이다. 즉 도시민 또는 귀농 실행단계의 예비 농업인에게 1년 이내로 일정 공간에 체류하면서 창업 실습 및 교육 등을 받을 수 있는 타운형태의 창업지원센터 건축을 지원하고 있다. 주요 체재시설은 아래 표와 같다.

준공 후 ‘창업지원센터’ 운영은 지자체의 재정, 임대료 및 관리비 등을 통한 각종 수익, 재원을 확보하여 안정적으로 운영해야 한다.

〈표 16〉 체류형 농업창업지원센터 지원사업 개요

구분	주요내용
사업시행자	◦ 시장, 군수
사업기간	◦ 2년
예산형태	◦ 농특회계
지원액	◦ 40억원. 국고 50%, 지방비 50%
지원내용	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 주요 체재시설: 주거공간(통나무집·황토집 등), 세대별 텃밭(채소, 고구마 등), 교육시설(세미나실, 상담실 등), 실습농장(과수 및 산채 등 특작), 시설하우스, 공동 퇴비장, 공동자재보관소, 쉼터 등 - 총 부지면적은 30,000㎡ 내외 확보, 부지매입비는 총사업비의 25% 이내에서 집행, 추가 매입비용 발생 시 지자체 부담 - 주거공간(50㎡ 내외), 세대별 텃밭(300㎡ 내외), 교육시설(660㎡ 내외), 공동체 실습농장(3,300㎡ 내외), 공동체 시설하우스(1,000㎡ 내외), 공동 퇴비장(100㎡ 내외), 공동 자재보관소(100㎡ 내외) 등 - 공동체 실습농장 구성비: 지역특성을 반영하여 과수·유실수(60%), 약초·산채(20%), 채소밭(20%) 등 제공

자료: 농림축산식품부(2016). 농림사업시행지침서

금산군의 경우 체류형 주택 16동³²⁾, 기숙형 숙소 4실, 교육관 1동 및 텃밭과 공동실습농장을 조성하였다. 체류형 주택은 2가지 타입으로 평수에 따라 임대료(평당 1만원 정도)를 지불하고 있으며, 공동실습농장에서는 시설하우스 7동(400평)을 설치하여 딸기, 버섯, 열대과일 재배 기술에 관해 배울 수 있다.

농업기술센터에서 파견된 직원이 1명 상주하면서 귀농교육센터 전체를 관리하고 있다. 체류형 주택 입주 및 교육기관은 1년 과정으로 운영되고 있다. 2015년 20세대 40명이 입교하여 10세대 26명이 퇴교하였다. 이 중 금산에 정착하여 이주한 사람은 9세대 24명으로 나타났다. 타시군 이주자인 1세대 2명의 경우 금산군 내 적당한 지역을 찾지 못해서 일시적으로 이주한 것이며, 곧 금산군 내에 정착할 것이라고 한다³³⁾.

체류형 농업창업지원센터는 사업 운영 성과를 평가한 후에 확대할지를 검토할 계획에 있다. 아울러 정부는 귀농초기 안정적인 주거를 확보할 수 있도록 귀농인의 주거지원을 강화하는 안을 발표(2016.11.22.)하였다

아울러 2018년부터 30~60호 규모의 단독 주택단지 시범사업을 추진하여 귀농, 귀촌인에게 분양, 임대할 계획이며, 주택 구입지원 한도를 5천만원에서 1억원으로 늘리겠다는 내용이다.

34)

사업초기 단계에서 부터 체류형 농업창업지원센터 건립추진위원회를 구성, 운영하도록 하고 있으며, 사업계획수립 또는 변경시 심의를 거치도록 하였다.

위원장은 부시장, 부군수로 하며, 전담공무원, 전문가, 민간조력자 등 9인 이내로 구성되며, 민간 조력자의 경우 신지식 농업인 등 선도농업인, 귀농귀촌 협의회, 농업인 단체 등의 구성원을 말한다.

32) (가족세대) 21평형 8동, 23평형 8동, (단독세대) 기숙형 원룸 4세대 1동

33) 김기홍(2016). 지방자치단체의 귀농귀촌 정책의 틀과 방향: 충남지역을 사례로. 지방자치단체의 귀농·귀촌 정책과 거버넌스. 귀농·귀촌 정책 연구 포럼 제2차 토론회 자료집. 한국농촌경제연구원.

34) 귀농 초기 주거 형태 : 자가 64.8%, 임차 22.2%, 임시거주 4.0%, 마을 빈집 3.8% 등
정착자금 주요 용처 : 귀농가구(농지 40.3%, 주택마련 34.5%), 귀촌가구(주택마련 68.8%)

〈표 17〉 귀농인의 주거지원 강화(정부대책 발표, 2016.11.22.)

- ▶ 귀농인의 집 조성 확대로 초기 주거 부담 완화
 - 농촌의 빈집 수리 또는 소형 주택을 신축하여 예비 귀농·귀촌인에게 단기 임대(1년 이내)하는 귀농인의 집 확대
 - ('15까지) 70개소 → ('16) 140 → ('17) 210 → ('21) 500(누계)
 - * 귀농직후 주택 형태('15) : 자가(신축·구입) 55.5%, 임차(전세, 월세) 27.5, 귀농인의 집 8.0, 마을내 빈집 3.2, 기타 5.8
 - 지역개발 사업으로 건설된 시설 중 유휴시설 등을 '귀농인의 집'으로 활용할 수 있도록 제도 개선
- ▶ 귀농·귀촌 주택단지 시범사업 추진(LH)
 - 민간주도로 30~60호 규모의 단독 주택단지를 조성, 귀농·귀촌인에게 분양·임대('18)
 - 전국을 4대 권역으로 구분, 권역별 1~2개 지자체 공모·선정하여 추진
 - 임대인 경우 4년간 거주 후 주택 구매 허용
- ▶ 가족단위 이주 및 영농실습을 위한 「체류형농업창업지원센터」는 사업 운영 성과 평가 후 확대 검토
 - * '16) 5개소(금산, 제천, 영주, 홍천, 구례) → '17) 8개소(고창, 영천, 함양)
- ▶ 귀농·귀촌인의 주택 신축·구입 자금 지원 한도를 현실에 맞게 단계적으로 확대(5천만원 → 1억원)

자료: 농림축산식품부(2016). 2017~2021. 귀농귀촌 지원 종합계획(안).

임시 거주형 주거에 착안, 주택형태 중 임대형 주택 도입 시도. 단독형 빈집 활용부터 소규모 단위의 다양한 형태의 임대형 주택이다. 귀농인과 귀촌인에 대한 사업추진방식, 지원내용의 차별화하였으며, 2년간 짧은 기간이지만 대부분 거주했던 귀농인들이 그 지역으로 주택을 구입하여 정착, 아울러 5호 이상일 경우 신규마을조성도 가능하다.

중앙정부는 그간 귀농초기 주요 애로사항인 주거문제 해소에 집중해왔는데, 귀농인의 임시거주에서 농업 및 창업기술 교육에 이르기까지 원스톱 지원이 가능한 체류형농업창업지원센터를 운영하여 가족단위 정착 유도하고 있다.

4. 전원마을 관련 연구 동향

1) 전원마을 조성사업 관련 연구

1980년대 전원주택에 대한 관심 증가에 따라 연구도 본격적으로 이루어지게 되었는데, 그 영역은 크게 전원주택 수요분석, 전원주택계획, 전원마을 실태분석, 개발 및 계획, 제도적 접근과 도농통합형주거접근으로 나눌 수 있다.

대부분의 연구가 공급적 측면에서의 개발방안, 계획방안이나 개선방안에 관한 연구가 주를 이루는 반면, 전원마을에 대한 접근방법과 제 문제점을 정책적 차원에서 접근한 연구는 상대적으로 빈약하다.

본 연구와 관련성이 높은 농촌연구원에서는 전원마을 조성방안에서 택지 분양 후 주택건축이 부진함에 따른 제도적 방안을 제시하고, 그 개선책으로 주택 미 건립시 환매처분에 관한 제도를 도입하는 것을 의무이행사항으로 강제하는 방안을 제안하였고, 전원마을 사업부지의 확보를 위해 토지수용법을 준용함을 원칙으로 하는 방안을 언급하였다.

〈표 18〉 전원마을 조성사업 추진 이전의 관련 선행연구

구분	연구자	제목	연도
수요관련	감창곤	전원주택단지 시장현황 및 수요촉진에 관한 연구	2008
	김재권	전원주택단지의 잠재수요특성에 관한 연구	2002
	원경호	전원주택의 수요특성분석을 통한 수요촉진방안	2007
	김근지	주5일근무제에 따른 전원주택 선호의식 분석	2004
	이만의	전원주택 시장분석에 따른 마케팅 전략에 관한 연구	2002
	박현숙	주5일 근무제가 전원주택 선호에 미치는 영향에 관한 연구	2003
	구동희	대도시 주민의 전원지향 이주과정과 생활양식	1998
계획관련	박태규	중산층을 위한 전원주택 설계에 관한 연구	2002
	송희정	도시근교 전원주택의 공간구조에 관한 연구	2001
	양문규	전원주택의 공간구성 및 건축적 특성에 관한 연구	2002
실태분석	박선규	수도권지역 단지형 전원주택 개발실태 분석 및 개선방향에 관한 연구	1997
	김창연	거주수요 변화에 따른 전원주택단지 개발에 관한 연구	2000
	김관식	전원주택 개발에 따른 지역 환경 변화 연구	2002
개발 및 계획	설주원	단지형 전원주택개발에 관한 연구	2007
	신연호	수도권 근교 전원주택단지에서 공동체의식 활성화를 위한 외부 공간 계획방법에 관한 연구	2002
	최규성	전원주택단지의 설계방향에 관한 연구	2006
	최영호	전원형 생태주거단지 계획 연구	2008
	한민정	코하우징 개념을 적용한 도시근교 주거단지의 계획방법에 관한 연구	2006
	농촌연구원	전원마을을 조성 방안 관한 연구	2006
	김신한	전원마을을 활성화를 위한 모델 개발 연구	2008
제도적 접근	김문선	전원주택개발 규제수단에 관한 연구	2005
	김상희	전원주택단지 개선방안에 관한 연구	2004

2) 마을단위 주거환경 개선사업 연구

1980년대에는 취락구조 개선에 대한 내용과 문제점을 다루고, 90년대 문화마을 조성사업, 2000년대 이후는 전원마을 조성사업 및 뉴타운마을 조성사업을 중심으로 정부의 주거환경정비사업 추진 및 계획시 고려할 방향을 제시하였고, 2000년대 이후는 문화, 관광, 생태, 경관 및 도시와 연계선상에서 귀농인을 고려한 차원에서 연구 진행하였다.

주요 연구로는 기존 커뮤니티와의 연계성을 중시하여 기존 마을이나 읍면소재지와 연결성을 강조하며, 20-50호 마을 규모, 위생적이고 깨끗한 기반시설 제공으로 신규마을은 긍정적 평가하였다. 비농가 탈농가의 경향으로 주택에서 부속공간이 미설치 형상을 제시하며 120평 대지 조성을 제안하였고, 주거지 중심의 리모델링과 녹지, 식재 및 골목길의 경관형성을 제시하였다.

그 외에 마을 공동체 및 주민의 경제, 사회, 공동체의 요구와 연결하는 지속가능성 제안하는 한편, 저출산 고령화와 맞물려 과소화 마을의 문제를 권역으로 묶어 개발할 것을 제안하였다.

배연정외(2013)은 농촌마을 정주환경 분석을 통한 과소마을 임계규모 결정지표 개발에서 중장년층 인구구조, 도농교류, 대중교통 간격, 학교, 농업생산시설은 마을규모에 영향을 미치지 않는다는 결과를 제시하였고, 농가비율 50%이하, 마을규모 40호를 기준으로 임계값 형성, 농가 75%이상 마을규모 60호 이상이 적정하다고 하였다.

서정호(2013)는 구례군의 사례를 통하여 본 농촌마을 만들기의 방향에서 지속 인구 과소화 마을들은 나아가 권역으로 묶어 개발함으로써 권역의 활성화를 도모하는 거점개발 필요하고 하였다.

임상봉(2013)은 마을 재개발을 위한 지역계획수립 방향에 관한 연구에서 마을 재개발시 농촌특성을 반영할 수 있도록 토지이용 및 농촌개발 관련법 보완 제시하였고, 지역계획과 마을 재개발의 유기적 연계추진 개발 마을우선선정, 주민요구 반영 계획을 제안하였다.

전경호(2013)는 귀농인들에 의한 농촌의 마을만들기 사례 연구에서 마을사람과 새로운 제도와 공간을 만들시 공동공간의 확장, 농업 영세성을 벗어난 영농조합법인과 마을사단법인, 작목반 네트워크의 중요성을 역설하였다.

기타로는 귀농인에 의한 마을공동체 재생(김혜란외(2012)³⁵⁾), 농촌마을 리모델링 대상요소 항목체계구축에서 생산공간시설로 창고, 가공 및 판매시설은 경관부조화로 개선 요구, 주거공

간에서 옹벽, 전기통신시설 인프라, 주택, 담장 리모델링 요구, 커뮤니티 시설의 새로운 트렌드와 필요에 따른 시설 기능의 리모델링 요구하였으며, 조영재외(2012), 농촌지역 전원주거단지 정주실태 및 입주자 만족도 분석에서 일반전원주거지보다 전원마을 조성사업지구 만족도가 높게 나타나며, 기존 커뮤니티에 기반을 둔 전원주거단지 조성이 필요(기존마을이나 읍면소재지 연접지역 만족도 높음)하고, 전원주거단지 선정시 자연환경, 전원경관, 주택시설, 주거환경이 중요함을 제시하였다.

3) 개발·추진과정 적용요소에 관한 연구

전원주택을 계획하기 위하여 농촌지역에 위치한 계획공동체마을의 공간특성을 분석하여 계획기법을 제시하거나, 새로운 주거형태에 대한 대안으로 이웃과 더불어 살아가는 공동체적 주생활을 하는 서구의 코하우징 계획개념을 적용한 연구(조정현, 2010; 곽유미, 2008; 최정신, 2008; 전호상, 2007; 한민정, 2006)에서 다루고 있다.

이러한 연구들은 공동체마을의 개발과정에 대해 초점을 맞춘 연구는 없으며, 건축적 디자인 특성(전호상, 2007; 한민정, 2006), 공동시설계획(곽유미, 2008), 주민참여(최정신, 2008; 최정신, 2010), 주민참여기법(조정현, 2010)을 살펴보면서 일부 개발과정을 다루고 있다. 공동체의 사회문화적 측면을 강조하여 생태적 개념을 표방하는 기존 생태마을에 대한 사례 연구로 한정하여 공동체마을이 성공적으로 유지되기 위한 조건을 도출한 연구도 있다

전호상(2007)은 계획공동체마을의 사회·문화적인 요인(공동체 프로그램)과 물리·환경적인 요소(영역성, 유동성, 경계성)가 상호 밀접한 관계를 갖고 공동체마을의 유지에 중요한 역할을 한다고 하였다. 공간구성의 특성을 마을의 우연성, 마을경계의 안전성, 공간활용의 기능성, 마을계획의 경제성, 공간구조의 친밀성이라고 규정하고 각각의 특성에 대한 계획방법과 효과를 제시하였다. 이 중 공간활용의 기능성은 공동체 내의 일반적인 기능을 공동체의 공동시설 공간에 수렴해 얻을 수 있고, 마을계획의 경제성은 공간의 기능을 한 곳으로 모아 기능의 효율과 더불어 경제적 이득을 볼 수 있다고 하여 공동시설의 중요성을 강조하였다.

최정신(2008)은 국내 공동체마을의 사례를 설립목적과 성격에 따라 주생활공동체마을과 이념공동체마을의 2가지로 분류하여 주민참여의 정도를 조사하였다. 주생활공동체마을은 마을

35) 김혜란외(2012)), 농촌마을 리모델링 대상요소 항목체계구축

의 설립초기 단계에서는 자발적인 주민참여가 이루어지는 반면, 점차 지속적인 연계성이 떨어지는 경우가 많았으며, 마을 설립시 공동생활시설의 부재가 주민간 공동활동의 활성화에 부정적인 요소로 작용하는 것으로 판단하였다. 이념공동체마을은 종교나 철학적 이념으로 형성된 공동체이므로 공동활동의 종류와 참여도가 높았으며 주민 간 협력체계도 잘 이루어지는 편이었으나 지도자의 역할비중이 큰 것을 특징으로 보았다. 반면, 물리적 시설은 설립 시부터 체계적인 마스터플랜(master plan)에 의한 진행이 아니라 생활하면서 필요시에 보완해 나가는 경우가 많아 공동생활시설이 열악하였다. 또한 공동체생활의 강조로 인해 개인생활공간과 공동생활공간의 기능이 중복되고 분화되지 않아 공간질서의 문제점도 나타나 건축전문가에 의한 체계적인 계획의 필요성을 강조하였다. 이어서 최정신(2010)은 스웨덴 웨르셀 생태마을의 형성을 주민참여관점에서 연구하였다. 예술인마을의 조성과정은 대지구입 → 조합 구성 → 마을 계획 → 건설과 이주 → 생활단계로 이루어졌다. 자연환경보존과 농경지를 이용한 자급자족이라는 설립이념을 정한 후, 조합을 결성하여 협동조합과 규약체결을 하고 15년이 지난 현재까지 단계적으로 주택을 건설하고 있었고 조사당시 20가구가 형성되었다. 주민들이 스스로 형성한 마을이어서 전문가의 자문과 주민토론으로 의사결정을 하였다. 마을 설립초기에 입주한 주민들은 주민참여와 공동활동이 많았으나 집을 짓는 데 소요된 장시간의 과정, 크고 작은 공동작업 등으로 현재는 주민 공동활동이 약해졌고, 공동체생활에서의 의사결정의 어려움, 이념의 공유방법의 유지에도 어려움이 있는 것으로 분석하였다.

코하우징이라는 용어를 사용한 연구에서는 공동시설이 있는 주민참여의 주거단지 구성에 초점을 맞추었다. 코하우징 개념을 적용한 주거단지 계획방법을 제안한 한민정(2006)은 문헌 연구를 통해 서구의 코하우징을 사례연구하고 전문가와 면담을 통해 코하우징의 개념을 적용한 도시근교 주거단지의 계획요소를 도출하였으며 도시근교 거주자들의 설문조사를 통해 코하우징의 선호에 대한 사항을 분석하여 코하우징 개념을 적용한 도시근교 주거단지의 물리적 환경인 단지배치, 외부공간, 공동시설, 개별주택으로 나누어 계획 방법을 제안하였다.

마을에서 공동시설이 주민들의 소속감과 애착심을 증진시켜 공동체 의식을 향상시키는 핵심적인 역할을 하는 중요한 시설이므로 박유미(2008)는 친환경마을에 관심이 있는 6인에게 공동생활시설계획을 모의실험하여 계획안을 도출하였다. 이 연구는 도시근교의 코하우징 단지

계획이므로 농촌지역의 귀농·귀촌형 공동체마을 계획에는 지역적·생활적 차이를 고려하여 적용해야 한다.

조정현(2010)은 주민참여가 잘 이루어지고 있는 코하우징의 주거단지 계획 및 설립과정에 주민참여 워크숍을 적용하여 적극적이고 체계적인 주민참여에 대한 가능성에 대해 알아보았다. 워크숍의 진행과정에서 대상자의 성격과 규모, 진행시간과 디자인방법 및 의사소통과 결정방법이 차이가 있는 것으로 나타나 실제실행에 있어서는 프로젝트의 상황과 참여자의 성격에 따라 워크숍 프로그램을 다양하게 응용해야 할 필요성을 강조하였다.

이상의 선행연구를 살펴보면 공동체마을의 계획개념으로 공통적인 것은 공동의 가치를 추구하고, 마을 조성의 전과정에 주민이 참여하여 의사결정을 하는 것이며, 물리적으로는 공동시설을 설치하는 것이다. 이러한 공동체마을 계획개념은 주민 스스로 또는 일반적인 주택건설업체가 적용하기 어려우며 뚜렷한 목적의식을 가진 설계집단이 적용해볼 수 있다. 국내에서는 공동체마을 계획개념의 적용에 대하여 거주자와 시행사의 의식이 초기단계이고, 기반시설의 비용을 지원하여 마을을 건설하는 전원마을조성사업을 이용하여 공동체마을을 계획하는 과정이나 시행사가 고려해야 할 요소에 대한 연구는 소수이다.

5. 사례 조사

1) 전원주택의 보급(일본, 우량전원주택 제도)

일본은 초고령사회의 진입에 따라 과거의 경제성장과 연금제도의 성숙 등 사회적 여건의 변화에 따라 농촌정주 지원차원에서 우량전원주택 제도를 통해 은퇴자의 농촌 유치를 전개하고 있다.

이 제도는 우량전원주택건설 촉진에 관한 법률에 의거하여 1998년부터 의원입법발의하여 성립되었으며, 주요 목적은 다양한 생활양식을 지원하며 풍요로운 생활을 영위할 수 있는 주택이 요구되고 있는 상황에 따라 농산마을 지역, 도시 근교 등에서 우량 주택 건설을 촉진하기 위한 조치를 강구하여 건강하고 여유있는 국민 생활의 확보를 도모하는 것이다.³⁶⁾

우량주택은 주거면적 300㎡이상, 건폐율 30%이하, 용적률 50%이하, 3층이하의 주택으로 시가화조정구역과 농지구역에 건설이 허용된다.

무질서한 난개발 방지, 주택부지의 양호한 보전, 관리, 농업의 건전한 발전과 조화를 규정하는 기본지침에 따라 심사한다. 위임사항으로는 도시계획법의 개발허가, 농진법의 농업용지지역에서 제외, 농지법의 전용허가가 간소화되거나 위임된다.

주요한 기본요건과 배려사항은 다음과 같다.

기본요건으로는 부지면적의 최저한도, 부지면적의 표준, 건폐율의 최고한도, 용적률, 창수의 최고한도, 건축물 벽면 후퇴거리, 건축물 경관, 건축물의 용도, 울타리의구조, 생활배수의 처리, 녹지대의 설치 등이며, 주요배려사항은 매력있는 전원거주공간의 창조, 양호한 커뮤니티의 형성, 자연과의 공생, 농업과의 조화, 지역자원예의 배려, 지역 자원의 유효 활용등을 들 수 있다.

36) 농림부, 한국농어촌공사(2006), 전원마을 해외사례집,p108참조

〈표 19〉 일본 우량전원주택의 정책지원 및 유형

구분		내용
정책 지원	농림 수산성	- 풍성한 전원주거환경의 실현을 위한 생산기반 생활환경정비를 총합적·일체적으로 실시(집락배수 시설 정비, 집락 도로정비, 집락 농원 정비)
	국토 교통성	- 세제상 우대조치 · 라이프스타일 다양화에 대응한 주말용, 교외용 주택에 대한 고정재산세의 감액조치(3년간 1/2) · 부동산 취득세의 특별조치 - 주택금융공고 등의 융자 · 개인에게 적용되는 특별융자 · 개인주택 건설자금 융자 · 지역우량분양주택·지역활성화 분양주택 구입 자금 융자 - 주거환경정비 · 주택시가지기반정비사업 · 지역주택교부금
유형	자연 유주형	- 자연환경이 풍성한 곳에서 자연과 동화된 생활을 보내기 위한 주택
	풍요로운 퇴직 라이프형	- 퇴직 후의 노후 생활을 풍부한 환경에서 보내기 위한 주택
	전원통근형	- 전원지역으로부터 도시 직장까지 통근하기 위한 주택
	U·J·I턴형	- 도시로부터 지방으로 U·J·I턴을 위한 주택

2) 마을만들기 차원의 지원(주택협동조합)

영국의 코인 스트리트 주택협동조합은 마을만들기 사업체에서 용지를 임차하여 주택개발과 관리운동을 담당하며, 주택조합(Housing Co-operative)과 제2차 주택조합(Secondary Housing Co-operative)으로 기능을 분담하는 형태를 취한다.

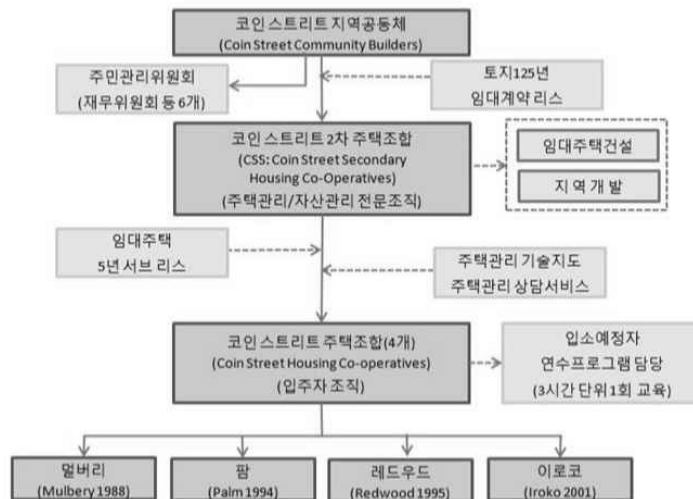
주택조합은 입주자로 구성하며, 주택관리와 임대료 징수 등 주택 관리 운영 임무를 담당하고, 2차 주택조합은 건축가, 회계사, 변리사 등 주택설계와 건설을 담당하는 전문가로 구성되어 보다 전문적인 활동을 담당한다.³⁷⁾

입주조건은 도심에서 일하는 저소득자이며, 주택이 필요하다는 것을 입증하여야 하고, 지자체와 조합주택이 선정하게 된다.

37) 이영범·김은희(2011), 사회적 기업을 이용한 주거지 재생, 국토연구원

영국의 코인스트리트 프로그램은 저소득층을 대상으로 시장가격의 거의 20%수준으로 공급하기 위한 대안이라 하더라도 마을만들기로 일자리와 함께 주거문제를 풀어간다는 점에서 시사점이 있고, 마을만들기의 공동체가 토지를 소유하고 주택조합에서 주택을 건설 임대 관리하는 부동산 공유개념을 적용하였다는 데에 의미가 있다.

〔그림 4〕 영국 코인스트리트 지역공동체 주택조합의 조직체계와 운영시스템³⁸⁾



우리나라의 주택협동조합은 주거복지형 사회적기업과 결합하여 나타나는 형태로 발전하고 있다. 전라북도의 주거복지협동조합 ‘가온’은 저소득층 중심의 창업기업으로 6개소가 협업 형태로 추진되고 있다. 2009년부터 네트워크를 통해 정보를 공유하고 사업 관련 협력과 교류로 기존 주요시장의 한계성을 극복하며, 그 영역을 확대하고 있다.

주택 철거, 토목건설업체가 모여서 만든 가온은 시설물 유지관리업, 에너지효율화사업, 주거현물급여의 집수리사업 및 일반 건축사업, 이윤의 사회환원으로써 지역사회 사회공헌 활성화를 주요 사업으로 추진한다.

이러한 사업은 도시 취약계층, 저소득층의 주거문제를 공익적 목적을 둔 사회적 기업형태로 추진하고 있으며, 농촌지역 역시 저소득층과 독거노인 등의 취약계층의 비율이 높아짐에 따라 농촌 주거관련 사회적 기업형으로 적용이 가능할 것으로 판단된다.

38) 상계서, p41.

3) 복지차원 주거개념의 운영

고령자를 대상으로 공동형 주택을 조성·운영하는 형태로 일본의 그룹리빙의 COCO쇼난다이를 들 수 있다. 1999년 그룹리빙이라는 기존의 노인복지의 개념을 벗어나 가나가와현에 소난다이라는 지역에 건설하여 새로운 고령자의 생활양식을 제시함으로써 관심을 받게되었다. 근린 복지의료기능과 네트워크를 형성하여 지역에서 건강한 삶을 영위할 수 있도록 지원하는 시설이다.

이와 유사한 개념이 콜렉티브 하우스(Collective house)이다.

자립하여 서로 돕는 공동의 주거만들기, 오랫동안 건강을 유지하면서 자신의 인생을 즐겁게 지낼 수 있는 주거만들기, 지역사회와 공생하는 주거만들기라는 기본 개념아래, 입주자가 출자하여 설립한 주식회사가 운영 모체로서 입주자 자신이 주주가 되어 운영하는 형태이다. 입주자간 서로 돕고 사는 의미를 주기 위해 원예, 농작업을 적극적으로 도입하였고, 건물 전면의 화단에는 4계절 마다 희귀성 있는 식물을 심어 지역주민과의 교류를 도모한다.

이와 유사한 개념으로 우리나라에서도 시행되고 있는 스웨덴의 주거 코하우징(co-housing)이다. 북유럽에서 시작되어 미국에서 발전한 유형으로 커뮤니티 회복을 위해 살고싶은 사람들이 모여 함께 거주지와 마을을 만드는 개념으로 독립적인 주거와 공동의 부엌, 거실을 갖는 형태이다. 코하우징은 신축, 개축, 용도 변경하는 것 외에는 기존 단지를 이용하는 방법이 있다.

6. 쟁점과 연구의 관점

문헌 검토 결과 본 연구의 주요 쟁점을 정리하면 다음과 같다.

첫째는 시장기능 관련선상에서 민간공급영여과는 차별화된 정책 전환이 필요하다. 과거 전원마을 조성사업은 1990년대 이후 주택관련된 시장기능이 활성화되었던 시기에 추진되었으며, 현재 시장기능을 잃은 농촌주택에 대한 차별화된 정책 전환 모색 필요하다.

현재의 농촌주택은 시장이 형성되지 못하고 기능을 잃거나 미약한 상황에서 일련의 전원주택단지의 개발은 그 실효성을 담보할 수 없다는 것이 시각이 지배적이다.³⁹⁾ 이것은 전원마을

39) 시지역 주택가격은 최근 10년간 52.3%상승(연평균 4.36%), 도농복합지역 주택가격은 34.0%상승(연평균 2.43%), 군지

조성사업의 기능이 일반 시장에서 요구하는 분양주택을 공급하는 기능보다는 농촌지역의 인구 유입을 위한 지역조성사업, 유입인구에 대한 공공적 서비스의 역할이 중요하다는 점에서 다양화 필요하다.

둘째, 제도적·재원적 부분에서 일반농산어촌사업, 포괄보조금하에서 재원투입이 한계를 보이는 상황에서 외부적 수요 요인에 대한 정밀한 분석과 전략적 기능의 보완이 필요하다.

이명박정부 이후 전원마을 조성사업은 신규마을 조성사업으로 명칭이 변경되어 추진되고 있으며, 사업을 시행하는 지자체 입장에서는 사업취지와 목적보다는 국비확보를 위한 하나의 방편으로서 접근하다보니, 인구 유입이라는 큰 틀내에서의 전략기능이 부재한 실정이다. 그 결과로 사업 시행이전에 입주 수요 분석이 제대로 이루어지지 않고 있으며, 미분양, 고령자 중심의 거주 현상 발생하고 있다.

도시민 등의 인구 유입을 위한 방편의 하나로서 전원마을 조성사업의 위상이 설정되어야 한다. 국회에서는 귀농, 귀촌의 특성과 입주자격 요건의 검토 요구하고 있으며, 입주 자격을 입주자격에 영농 필수조건이나 연령제한을 엄격히 유지하는 방안과 완화하는 방안이 언급⁴⁰⁾되고 있다.

실제 귀농 후의 행태 대비 현재의 귀농 전제 인구유입 방식은 수정·보완 필요하다. 귀농을 전제로 정책자금을 투입하는 방식이나, 실제 영농에 종사하지 않아도 제제할 수단이 없다는 한계가 있다.

셋째, 지자체의 사업시행을 위한 역량, 지원책에 대한 다양한 분야의 종합성과 통합성이 요구된다. 농촌지역의 사업 입지는 도시의 택지개발방식과 달리 접근할 필요성이 있고, 사업시행을 위한 지자체의 역량에는 한계가 있다. 이동성이 낮고 개발수요가 미흡한 농촌지역은 일정수준의 생활서비스가 공급되는 시군단위의 중심마을이나 읍면소재지가 유리하며, 사업시행은 총괄기획(계획) 도입 및 전문가 주도하에 이루어지고, 관리감독도 요구된다.

역 주택가격은 39.0%상승(연평균 1.79%)하였고, 시지역 평균 주택가격 30,592만원(구입시점 주택가격 20,086만원), 도농복합시지역 평균 주택가격 16,676만원(구입시점 주택가격 12,446만원), 군지역 평균 주택가격 7,399만원(구입시점 주택가격 5,318만원), 단독주택 우세(62.6%), 자가 소유주택(70.5%), 60-100㎡ 주택(52.8%), 30년 이상 노후 주택 비율(20.7%), 고령자 주택의 하자(88.0%)로 나타나고 있다.

40) 국회예산정책처의 예산결과보고서 중요한 문제점으로 지적하였다.

넷째, 시설 프로그램의 다양화와 입주자 지역주민간의 화합방안 모색이 요구된다. 일반적으로 전원주택조성사업은 공공의 공급가격, 안정적 신뢰가 강점이지만, 입주자가 보유하는 지식과 지역주민간의 공유방안 마련이 요구된다. 한편, 귀농자를 위한 전원마을의 경우, 영농을 전제로 한 농촌주택임에도 불구하고 실제 주택구조는 도시형 주택구조로 사용되고 있고, 주택내 텃밭, 창고의 공간 등을 설치시 분양규모가 상승하므로 이를 입주자의 요구에 맞게 탄력적으로 공급하는 방안 마련이 필요하다.

이를 위해서는 사업의 추진사항이라 할 수 있는 공동체마을계획에서 특성화된 테마와 건축적 요소의 적용, 입지선정, 주택 및 시설계획, 사업진행방식에 관련한 사항이 보완되어야 하고, 국내공동체마을 개발에 대한 선행연구는 없으나 공동체마을에서 가장 특징적인 요소인 마을의 개발 과정에서 주민 참여방법과 주민 간 공동활동의 활성화 요소로 작용하는 공동생활시설 설치가 강구되어야 한다.

제3장 전원마을 조성·운영 실태

1. 전원마을 조성사업 개요⁴¹⁾

1) 개요

농촌 공동화 해소 및 활성화를 위해 2004년부터 전원마을 조성사업 추진하였고, 그 대상지역은 수도권, 광역시, 세종시를 제외한 면지역, 성장촉진지역은 읍지역 포함한다.

시행주체는 입주자주도형은 마을 정비조합, 공공기관형으로 시군과 한국농어촌공사이고, 입주자 주도형은: 민간에서 용지확보 및 입주자 모집, 단지 내 부지정리, 조경, 주민 공동편의시설 및 주택 건축을 추진하고, 시군에서 기반시설을 정비하는 방식이며, 공공기관 주도형은: 시군과 한국농어촌공사에서 용지확보, 입주자 모집, 기반시설 정비를 추진하고, 입주자는 단지 내 부지정리, 조경, 주민 공동편의시설 및 주택 건축등을 추진하는 사업 방식이다.

2) 사업 목적 및 내용

목적은 농촌지역에 쾌적하고 다양한 형태의 주거공간 조성을 지원하여 도시민의 농촌유입을 촉진함으로써 농촌인구유지 및 지역활성화 도모하기 위함이며, 세부 목적은 다음과 같다.

41) 참여정부시의 전원마을사업을 주요대상으로 하며, 필요시 신규마을을 비교 검토한다.

지역특성을 살린 마을을 조성하여 여유롭고 쾌적한 삶의 공간제공
 도시민의 다양한 경험과 노하우를 활용하여 농촌지역 활성화
 지역 주민간 공동체 형성을 강화하여 마을의 지속적인 유지·발전 도모
 자금 사용·용도는 마을조성 세부설계 등 계획수립 비용('10년 신규지구부터 기본계획수립
 및 마을정비구역 지정 소요비용은 국고지원대상 제외), 마을기반시설 사업비(진입도로, 마을내
 도로, 상하수도, 오폐수처리시설, 전기·통신시설(단지내 포함), 공동이용시설(공동주차장, 사면·
 공원·녹지포함), 인근 기존마을에 대한 기반시설 정비 등), 마을공동체 형성을 위한 마을회관
 설치 및 마을운영·관리 프로그램 개발에 지원된다.

사업후보지 선정에 있어서 시장·군수는 사업제안서 및 기본계획(마을정비계획)안을 검토하
 여 지원자격요건에 적합한 경우에는 사군 「농어업·농촌 및 식품산업정책심의회」 등의 심의
 를 거쳐 사업후보지를 선정하며, 기본계획에는 마을기반설치 및 단지조성계획, 주택건축계획
 등이 포함되어야 한다.

토지는 20,000제곱미터 이상, 사업부지 100%확보, 농림지역 50%이내, 타법에 의한 개발제한
 요인이 없거나 해소가 가능한 지역이어야 하고, 입주자 확보는 20가구 이상, 입주예정자의
 80% 이상 확보, 도시민 50% 이상 확보를 확보하여야 한다. 입주자 주도형은 마을정비조합을
 구성하여야 하며, 공공기관 주도형은 공공기관과 입주예정자간 협약을 체결하여야 한다.

사업부지 확보기준은 토지소유권 취득, 토지매매계약체결(매매계약서에 토지가격과 계약금
 을 명시하여 공증을 받은 경우에 한함), 사업추진을 위한 토지 신탁 등 사업부지를 사용하는데
 제약이 없는 경우를 말한다.

마을정비조합원 자격은 마을정비구역안의 토지 또는 건축물의 소유권이나 지상권을 가지고
 있는 세대주로 하며, 도시민은 사업신청일, 입주희망자 조사일 기준으로 서울시 및 광역시, 시
 의 지역 중 동지역에 주민등록이 되어 있는 자를 말한다.

사업비 지원은 사업대상지로 선정(당해년도 예산에 반영된 지구)된 경우 시행계획수립시 부
 터 지원 가능하고, 사업대상지 요건 등에 부적합한 경우 지방자치단체는 사업비 지원중단, 사
 업취소 등 조치한다. 사업신청된 사군에 문화마을조성사업, 전원마을조성사업 지구가 있는 경
 우 주택건축비율이 계획가구수의 60%미만 이거나 사업추진이 부진한 경우 신규 신청 지양토

록 규정하고 있다.

농림부에서 사업시행시 요구하는 주의사항으로는 다음과 같다

사업대상지 선정 이후 2년 이내에 마을정비구역지정을 신청하지 않은 경우에는 사업대상지 선정이 취소된 것으로 봄(지원대상자에게 사전고지), 다만, 사업추진을 위한 행정절차 이행 등 특별한 사유가 있을 경우에는 시장·군수가 도지사의 승인을 받아 사업대상지 선정취소를 하지 않을 수 있다.(사업대상지 선정시점은 당해지구에 대한 예산이 최초로 편성된 연도의 1월 1일을 기준으로 하며, 대상지구를 변경한 경우의 사업대상지 선정시점은 최초 사업 대상 지구를 선정한 시점을 기준으로 한다.)

마을 정비구역지정 고시일로부터 1년이 되는 날까지 생활환경정비사업 시행계획 승인을 신청하지 아니하는 경우에는 1년이 되는 다음날에 지정해제된 것으로 본다

시장군수는 기본계획 및 시행계획 수립시 기반시설설치, 부지정리 및 주택건축 등의 계획에 대하여 사업시행자와 입주자가 부담하여야 할 사업의 범위, 비용부담, 사업추진일정 및 공정계획을 명확히 구분하고 지켜야 할 사항, 제재조치 등을 고지하여 사후에 분쟁이 발생하지 않도록 한다.

시장군수는 사업시행계획을 승인하고 입주예정자가 입주계획가구수의 2/3이상 확보(분양계약 체결)된 이후에 마을조성공사를 착공 할 것을 권고한다.

지방자치단체의 장은 사업시행계획을 승인한 날로부터 6개월 이내에 공사착공이 어려운 경우 사업시행계획 승인을 취소 할 수 있으며(09.7.1 사업시행계획 승인지구부터 적용), 사업비 지원중단, 사업비 반납조치 등을 할 수 있다.

〈표 20〉 일반 마을 조성방식과 전원마을 조성 방식의 차이점 및 장단점 비교

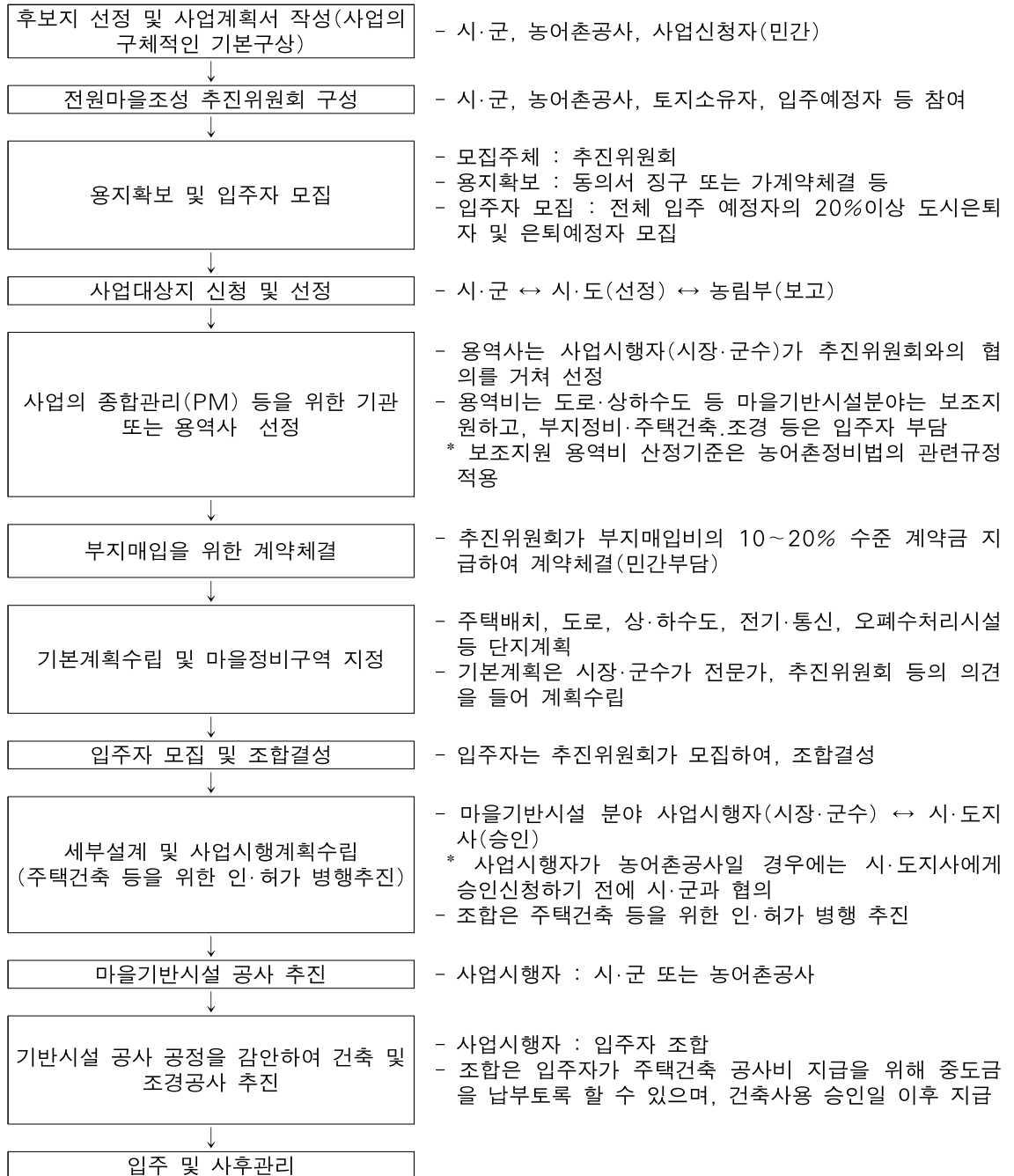
구 분	일반 마을조성 방식	전원마을조성 방식
개 요	<ul style="list-style-type: none"> ○ 산재된 자연부락을 중심마을로 흡수하여 신규택지 조성 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 도시민의 농촌정주 유도를 위한 주거단지 조성
특성	<ul style="list-style-type: none"> ○ 대상 : 농촌 지역주민 우선 ○ 부지조성 후 분양 ○ 공급자 중심 ○ 개인 가치 중시 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 대상 : 도시민(도시은퇴자)우선 ○ 계획수립단계부터 입주자 모집 ○ 수요자 중심 ○ 공동체 가치 중시
사업 유형	<ul style="list-style-type: none"> ○ 공급자 중심의 단순한 유형 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 수요자 중심의 다양한 사업유형
소유 형태	<ul style="list-style-type: none"> ○ 전체 토지를 필지로 분할하여 개별 분양하는 방식 ▪ 토지, 주택: 입주자 개인소유 ▪ 공동이용시설: 관리주체 불명확 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 전체 토지를 입주자가 지분으로 보유하는 방식 ▪ 주택: 입주자가 소유 ▪ 공동이용시설: 공동소유 · 관리
분양 및 입주	<ul style="list-style-type: none"> ○ 부지조성 후 분양 ○ 부지 조성 후 주택건축 및 입주율 저조 시 나대지로 방치될 우려가 있음 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 수요자 선모집 ○ 부지조성 후 주택건축 및 입주 기대
토지 이용	<ul style="list-style-type: none"> ○ 개인의 개별 필지 단위 공급 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 공공시설용지 극대화 ○ 공유공간에 대한 공동 지분 소유
녹 지	<ul style="list-style-type: none"> ○ 폐쇄적인 담장과 대문으로 둘러싸인 개인 정원 위주 ○ 공공녹지 부족 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 담장 없는 공공녹지 극대화 ○ 대규모의 계획적 녹지 조성 가능
교통 동선	<ul style="list-style-type: none"> ○ 격자형 ○ 기능적이고 효율적인 차량 소통이 목적 ○ 외부차량 진입 	<ul style="list-style-type: none"> ○ Loop형, Cul-de-sac ○ 다양한 행위가 있는 인간중심 가로공간조성 ○ 외부차량 진출입 통제
주차	<ul style="list-style-type: none"> ○ 개별 필지내 공지에 주차 ○ 도로 내 무질서한 주차 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 공공 주차 공간 ○ 계획적 주차 방식
건축	<ul style="list-style-type: none"> ○ 개별 건축물에 대한 계획적 제어 불가 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 건축물의 배치, 형태, 색채, 녹화 등에 대해 계획적 제어 가능
주택 유형	<ul style="list-style-type: none"> ○ 단독주택 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 단독주택, 타운하우스
공동체 시설	<ul style="list-style-type: none"> ○ 소극적 배치 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 중심부에 공동체 시설 배치

구 분	일반 마을조성 방식	전원마을조성 방식
유지 관리	<ul style="list-style-type: none"> 주택: 개인이 유지 관리 공공시설: 유지관리 곤란 	<ul style="list-style-type: none"> 주택·공공시설 : 일괄적이고 통합적인 관리
보완 · 안전	<ul style="list-style-type: none"> 담장 등 개별적인 보완 체계 	<ul style="list-style-type: none"> 담장 없이 단지 전체에 보완 시스템 도입 가능
장 점	<ul style="list-style-type: none"> 토지소유권을 존속으로 토지보유 의식이 강한 일반 대중에게 어필 사유재산에 대한 권리 관계 명확화로 토지거래 용이 농촌에서는 주택 보다는 대지를 부동산 가치로 인식하여 개별 필지 소유 형태 선호 사업 접근성 용이 	<ul style="list-style-type: none"> 고품질의 주택과 외부 환경을 개인부담을 최소화하여 제공 가능 공동체형성을 위한 시설 및 프로그램 개발 입주자 협의회를 통해 입주자의 의견이 계획 초기부터 반영됨 주택건축을 단지 전체 공중에 맞추어 시공함으로 불필요한 성·절토 공정 단축 주변 환경, 단지와 조화되는 주거경관형성 가능 도시 은퇴자들의 특성을 반영한 고령 친화적 주택 설계 등 초기단계에서부터 전문가의 계획 가능
단 점	<ul style="list-style-type: none"> 택지 분양 후 주택 미건축에 따른 나대지 방치 주택 건축의 일관성이 없어 농촌 주거 경관형성 미비 획일적 단지 구성에 따른 도시형 주택단지의 이식으로 농촌의 특성화 고려 없음 개별 주택 시공에 따른 계획 및 시공 품질 저하(전문가의 관리에서 벗어남) 입주자의 의견이 계획에 반영되지 못함 공동체 의식 형성을 위한 시설 등 구비 및 관리 여건 미비 	<ul style="list-style-type: none"> 현실적으로 공용지분 투자에 대한 공감대 형성 곤란 사업 방식에 대한 이해도 및 여건 미성숙 농촌지역에서 주택 또는 단지로 자산 가치 형성 어려움 단지 내부의 결속감이 대외적으로 배타성으로 표현되어 인근 주민과의 위화감 조성

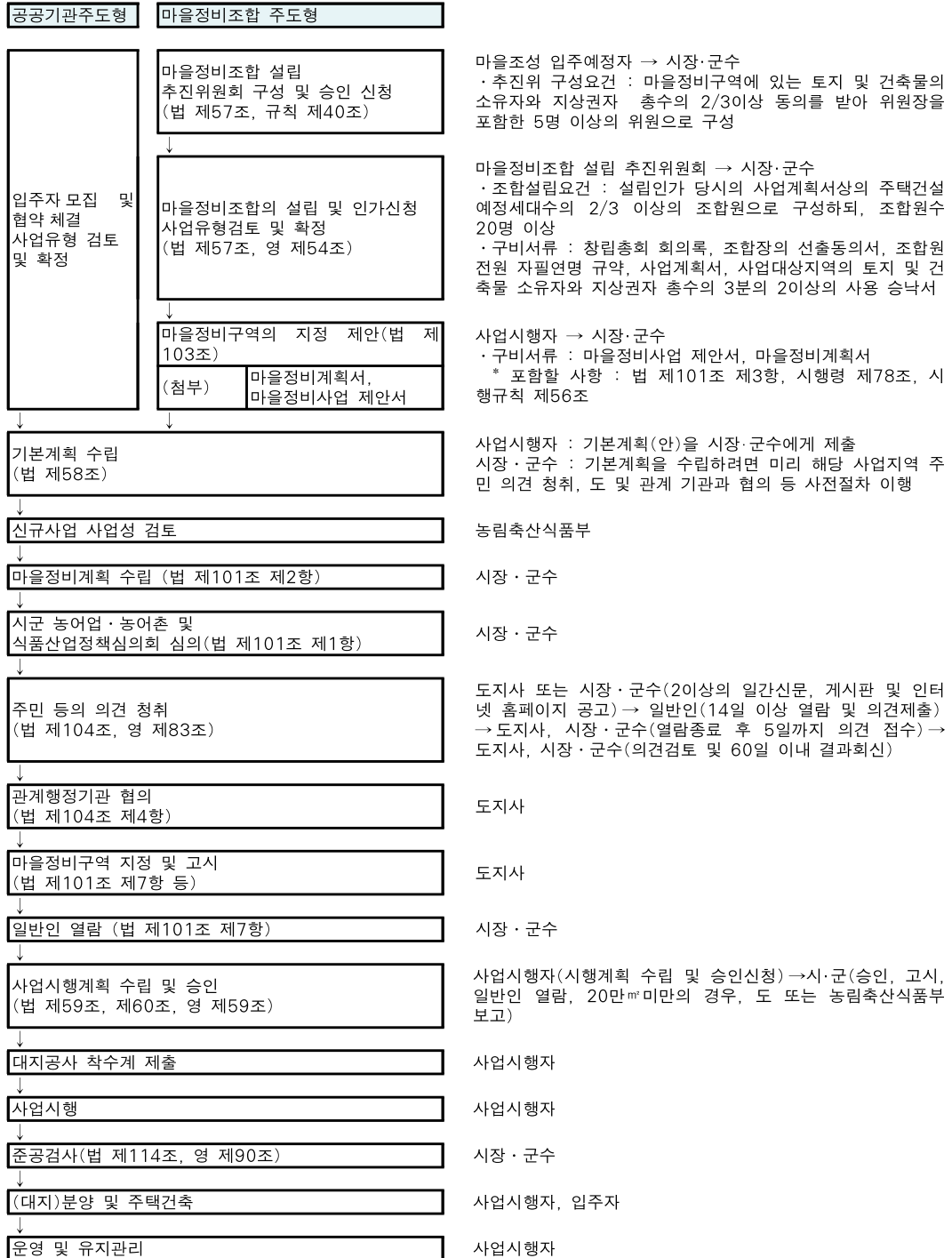
〈표 21〉 마을조성사업 추진방식별 비교

구 분		입주자 주도형사업	공공기관 주도형사업
사업규모		20호 이상	
사업제안	제안자	동호회 등 입주예정자	시장·군수, 한국농어촌공사
	조 건	- 면적 20,000제곱미터 이상, 사업부지 100%확보, 농림지역이 50%이내 - 타법에 의한 개발제한요인이 없거나 해소가 가능한 지역 - 사업제안시 기본계획서(안), 사전환경성검토서, 문화재지표조사보고서 작성·제출	
	입주자확보	20가구 이상, 입주예정자의 80% 이상 확보, 도시민 50% 이상 확보	
		마을정비조합 구성	공공기관과 입주예정자간 협약 등 체결
사업시행자		시장·군수, 마을정비조합, 농어촌정비법 제56조 1항 3호에 의거 설립한 법인	시장·군수, 한국농어촌공사
기본계획수립		사업시행자가 사업신청전 수립	
시행계획수립시 유의사항		- 시장·군수는 기본계획에 따라 시행계획을 수립하거나 승인 * 시·군과 입주자 간 사업의 범위, 비용부담, 사업추진일정 등을 명확히 구분 - 시행계획 승인신청 이전까지 입주자 100% 모집 완료 * 다만, 계획된 전체 주택을 일괄하여 동시에 건축하고자 하는 경우에는 입주예정자 모집계획 대비 80% 이상 모집되면 사업시행계획 수립 가능하며, 이때 미모집 입주자는 조합정관 등에 따라 잔여가구 추가모집 가능	- 사업시행자가 농어촌정비법의 관련 규정에 따라 기반시설 설치 및 단지 조성, 주택건축 및 분양·임대 등을 일괄하여 시행계획 수립
주택건축		- 시·군은 입주자가 건축법, 주택법 등 개별법령에 따라 사업시행토록 업무 전반에 걸쳐 지도감독	- 시·군 또는 한국농어촌공사가 농어촌정비법에 의거 주택건축

[그림 5] 전원마을 사업 추진 절차



(그림 6) 신규마을조성사업추진절차



2. 전원마을 관련사업의 정책⁴²⁾측면 검토

정책을 실현하는 일반적인 방법은 목적 실현의 근거가 되는 법률과 지침, 시간적 범위내에서 일련의 행위를 결정하는 계획, 계획을 실현하는 구체적인 수단으로서의 사업 등 그 구체적인 방법은 다양한 형태로 이루어지며, 이를 구성하는 요소는 정책목표, 정책대상, 정책수단, 정책결정, 정책효과, 정책산출 등이 있다. 이러한 정책은 그 달성 정도를 분석하고, 평가하는 과정을 통해 그 효과를 측정하는 바, 본 연구에서는 정책목표 및 효과, 정책대상, 정책수단, 정책결정과 집행 부분에 대하여 검토한다.⁴³⁾

1) 정책목표 및 효과

사업의 목적을 실현하기 위한 정책목표가 명확해야 하는데 본 연구의 대상사업은 비교적 명확한 편이며, 농촌지역의 활성화, 농어업 경쟁력 확보와 삶의 질 향상이 궁극적인 목적이고 이를 위해 도시 젊은 인력을 유치하고 이를 위해 주거공간을 조성한다는 목표 체계로 구성된다. 농림부의 정책이 사업목표에 치중하는 경향이 강하여 농촌공간의 개선이라는 보다 상위의 큰 틀에 대해서는 명확하지 않은 점에 대해서는 개선할 과제로 판단된다.

정책목표가 유사한 전원마을(신규마을) 조성, 농어촌 뉴타운, 체류형 농업창업지원센터 등은 그 목표가 유사하며, 주택과 관련하여라도 마을리모델링사업은 상이한 점이 있다.

전원마을 조성사업을 비롯한 전자의 사업은 사업내용상 주거 또는 체류공간을 조성하여 도시민과 인근지역주민 입주, 귀농 희망자와 지역농업인을 위한 기술과 교육 프로그램을 지원하는 반면, 마을 리모델링사업은 주택을 비롯하여 정비 대상을 마을 기반과 경관까지 확대 지원하였다.

42) 정책이란 공공문제를 해결하고자 정부에 의해 결정된 행동방침을 말한다. 정부가 공익을 추구하거나 공공문제를 해결하여 바람직한 사회를 이룩하기 위한 정부의 장기적인 행동방안이다. 그 행동방안은 정부가 공식적으로 결정한 전략으로써 지속적인 수정과 보완의 과정을 거친다. 행정학용어표준화연구회(2010). 『이해하기 쉽게 쓴 행정학 용어사전』.

43) 본 연구에서는 전원마을 조성사업이 완료되었거나, 완료중이고, 정책을 평가하기 위해서는 투입(input) 대비 산출(output), 성과(outcome), 효과(impact)의 일련의 과정을 측정하여야 하지만, 여러 가지 측면에서 어려움이 있는 바, 기존의 정책자료와 연구결과 등을 활용하였음을 미리 밝힌다.

각 사업의 성과지표를 산출지표(output)에 해당대표 시설 조성에 따른 인구유치에 두고 있으며, 목적 대비 일정 수준 도달하였다고 볼 수 있다.

제시된 성과지표는 농림부가 제시한 것이며, 농어촌에 유치한 도시민의 수와 조성된 사업 개소 수, 그리고 만족도 등이다. 대부분 달성할 수 있을 정도의 지표를 설정하기 때문에 뉴타운 조성사업만을 제외하고는 대부분 달성했다고 볼 수 있다.

신규마을 조성사업, 농어촌뉴타운조성사업이 각각 4,275명, 1,560명을 유치하였다는 점에서는 긍정적이라 할 수 있으며, 마을리모델링사업의 경우 시범사업을 통해 주민들의 만족도사 76%를 점하였다는 점에서 사업의 만족도와 효과가 긍정적임을 예상할 수 있다.

신규마을조성사업⁴⁴⁾은 2014년도 삶의 질 향상 시행계획에서 그간 추진실적과 성과목표⁴⁵⁾ 등을 찾을 수 있었다. 성과로는 신규마을조성에 따른 지속적인 도시민 유치, 입주자 주도형 사업에 의한 민간참여의 촉진이다.

뉴타운조성사업은 당초 2012년부터 본 사업으로 확대해 2017년까지 1조 383억원의 예산을 투입해 전국 53곳에 50~300가구 규모를 조성할 예정이었으나 시범사업 종료 후 사실상 사업도 종료⁴⁶⁾되었다.

성과지표는 두 차례 변경되어 최종 5곳에 650세대, 약 1,560여명의 도시민을 유치하였다. 주택미분양에 대한 부담으로 입주자 선정기준이 입주자 모집공고 때마다 조금씩 완화되었다.

이러한 것은 집행 과정시 현실을 반영한 유연한 정책 대응으로도 볼 수 있지만 이명박정부에 들어서면서 시급히 도입된 정책인 점을 감안하면, 사전 경제적 타당성에 대한 충분한 분석 없이 추진해 낳은 부실한 정책목표라는 지적은 피할 수 없다.

44) 2015~2019 제3차 농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역개발 5개년 기본계획(이하 삶의 질 향상계획)과 2013~2017 농업·농촌 및 식품산업 발전계획에도 포함되어 있지 않았다.

성과지표	실적 및 목표치					측정산식	자료수집 방법
	'11	'12	'13	'14	'15		
도시민 농어촌유치 (명)	3,174	3,312	3,525	3,900	4,275	'04년부터 신규마을조성 도시민 유치수 누계	지자체 도시민 유치실적 조사
45) 민간사업자 (정비조합) 참여비율	73.6	67.1	80	71.1	72.1	(민간사업자 사업장수/전체사업장 수) ×100%	신규마을조성사업 신규사업 선정 현황 조사

자료: 농림축산식품부(2014). 2014년도 농림어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역개발 시행계획.

46) 관련 법률의 마련과 추가 재원을 마련하지 못하였다.

한편, 마을리모델링의 경우 국가최저수준(national minimum)충족을 위한 마을단위 통합적 주거환경개선사업으로 정책목표가 도시민유치와는 궤를 달리하지만, 사업 추진으로 인한 주민의 만족도 76%를 달성하였다는 점에서는 의미하는 바가 크다.

시범사업의 성과는 사업이 완료된 후에 목표달성 여부, 투입비용 대비 사업효과, 입주민 만족도 등 여러 가지 측면을 고려해서 평가해야 하나 농어촌 뉴타운, 마을리모델링 사업은 종료되었으며, 체류형 농업창업지원센터는 추진 중이므로 현 시점에서 정책평가를 하기는 무리이다.

사업보다 큰 틀에서 정책, 전략적 측면에서 바라보면, 지방자치단체가 시군의 인구 유치를 위한 전략과 계획 입지 대안 등의 종합적인 틀을 마련하고, 전략적으로 사업을 추진하였다고 보다는 중앙정부의 시책 추진에 부응하기 위해 수요가 있는 곳을 중심으로 적지를 발굴하고 추진하는 등 인구유치라는 전략기능이 배제된 상태에서 사업을 추진하였다는 점에서 개선해야 할 과제로 남는다.

〈표 22〉 전원마을 관련사업의 정책목표 및 성과지표

구분	신규마을조성*	농어촌 뉴타운조성	체류형 농업창업지원센터	마을리모델링사업
정책 목표	농촌활력 및 공동체 활성화	경쟁력 있는 농어업 기반유지 및 경쟁력 제고	귀농·귀촌인에게 안정적 정착의 기회 제공	지역주민의 삶의 질 향상, 지속성 유지
성과 지표	<ul style="list-style-type: none"> 도시민 농어촌유치 민간사업자 참여비율 	<ul style="list-style-type: none"> (당초) 2010년까 지 6곳 850세대 공 급 → 5곳 700세대 조성 → (최종) 5곳 650세대 	<ul style="list-style-type: none"> 센터 8개소 조성 교육생 만족도 90% 이상 입소종료 후 2년 이내 60%이상 귀농 정착 	<ul style="list-style-type: none"> 시범사업 4개소 조 성
달성	<ul style="list-style-type: none"> ‘04~‘15년 4,275 명 유치 민간사업자 참여 72.1% 	<ul style="list-style-type: none"> 5곳 약 1,560명 유치 	<ul style="list-style-type: none"> 현재 시범사업 중 	<ul style="list-style-type: none"> 주민 만족도 76%

주1) 성과지표는 2014년도 농림어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역개발 시행계획에 근거

주2) 농어촌 뉴타운사업의 인구 유치 달성지표는 평균 가구수는 2.4인으로 추정

주3) 마을리모델링사업의 주민만족도는 임상봉 외(2014) 연구결과 인용

전원마을(신규마을)조성사업의 경우 2004년부터 현재까지 꾸준히 진행되고 있으며, 뉴타운 조성 등은 일시에 전국을 대상으로 정부가 추진하는 사업인 만큼 대국민을 상대로 한 홍보가 잠재수요자의 동기 부여에 효과적일 수 있었다.

그러나 한꺼번에 도시민을 유치하는데 많은 어려움이 있어 결국 단지가 완성되고 분양을 시작한 결과 초기에 외지인의 유입이 원활하게 이뤄지지 않았다. 외지인의 유입보다는 현지 젊은 인력의 외부 유출 방지의 효과가 나타나기도 하였다(임상봉 외, 2014; 최혁재 외, 2010).

이를 정책효과⁴⁷⁾적 측면에서의 효과를 정리하면, 긍정적 측면에서는 도시민 유치, 기존 인구의 유출 방지, 주민의 만족도면에서는 효과를 거양하였으나, 부정적 측면에서는 사업 초기 수용태세와 관련된 미분양 장기화, 정착초기 기존 주민과 유입된 도시민과의 사회·문화·가치관적 인식 차에서 발생하는 갈등 관계의 미해소 등은 개선해야할 사항이다.

2) 정책대상

전원마을(신규마을)조성사업을 비롯한 농어촌 생활환경개선사업은 대상지역은 성장촉진지역 이외의 일반 읍 지역의 그 대상에서 제외되어 있다. 이것은 농촌지역의 정주체계와 정주수요를 감안할 때 대개 읍면 소재지 등의 중심지와 연계한 정책적 배려도 필요하다.

각 사업의 대상(타겟)을 살펴보면, 전원마을조성사업은 포괄적 도시민을 대상으로 삼은 반면 젊은 귀농 수요는 간과한 구상이라는 비판을 받기도 했었다. 그러나 정책대상을 융통성있게 포용하는 측면에서 나름의 의미가 있다고 본다. 뉴타운 조성의 경우 대상을 구체적으로 제시하여 젊은 층의 귀농 및 귀촌 희망자를 수용했으며, 체류형 농업창업지원센터는 예비 귀농인과 가족을 대상으로 안정적인 정착을 돕고 있다.

총론적인 부분에서 농촌으로의 이주·정착은 동일하지만, 정책대상별로 이주 목적이 조금씩 차이가 있다는 점과 이에 따른 사업지원내용에도 차이가 있음을 알 수 있다. 아울러 대상지 선정과 사업방식도 유연화 할 필요성이 있다.

읍면 중심지의 경우 소규모 개발 또는 기존마을과 연계된 개발방식으로 중심지와 서비스를 연계하는 방식, 중심지에서 떨어진 경우에는 비교적 규모 있는 신규개발 또는 기존마을과 연계된 방식을 고려할 수 있다. 가급적 대규모 세대를 동떨어진 곳에 조성하는 것이 아니라 입지별로, 대상별로 규모를 세분화하여 조성하는 것이 미분양사태의 방지에 효율적이라고 할 수 있다.

47) 산업측면에서 농업 경쟁력 부분은 자료부족으로 판단하기 어려워 제외하였다.

〈표 23〉 전원마을 관련사업의 정책대상 및 지원내용 등

구분	신규마을조성	농어촌 뉴타운조성	체류형 농업창업지원센터	마을리모델링사업
정책 대상	<ul style="list-style-type: none"> • 농촌의 면지역, 읍지역 (단, 성장촉진지역의 읍만 해당) 	<ul style="list-style-type: none"> • 농어촌 지역 중 읍, 면지역 • 입주수요가 확보된 지역 	<ul style="list-style-type: none"> • 읍, 면지역 	<ul style="list-style-type: none"> • 읍, 면지역 • 마을전체 노후 불량주택 1/3 이상, 세대주 2/3 이상 동의 시
	<ul style="list-style-type: none"> • 도시민 (마을정비조합) 	<ul style="list-style-type: none"> • 일정수준 이상의 경영규모를 갖췄거나 경영승계 등을 통해 갖추고자 하는 자 -귀농 희망 도시거주 만 25~55세 (고령농업인 귀농 희망 자녀 포함) -창업후계농업인으로 신규 선정자 (경영규모, 연령 조건 예외) • 해당지역 거주 만 25~55세 농어업인 • 농수산물 가공·유통 및 식품산업 종사 농어업인(경영규모조건 예외) • 본 사업에 대지, 가옥을 제공하여 생활근거를 상실한 자 	<ul style="list-style-type: none"> • 귀농 실행단계에 있는 예비 농업인과 가족 	<ul style="list-style-type: none"> • 농촌마을 주민
	도시민 (인근주민 일부 포함)	귀농 희망 도시민 지역 농어업인 > 지역 농산업 농어업인	귀농 예비농업인과 가족	농촌마을 주민 취약계층

이러한 농촌지역의 정주체계를 고려한 주택 및 시설의 공급은 여러 연구에서 나타나고 있다. 김진섭 외(2011), 이미홍 외(2015)에서는 외곽 개발보다 생활편의시설 등 인프라가 잘 구축된 기존 시가지내 혹은 교통 결절점을 중심으로 집중 개발하거나 네트워크를 구축하는 것이 효율적이라고 제시하고 있으며, 최근 지역개발사업이 소규모 특화되는 경향을 감안하면, 서비

스 연계차원에서 타 사업과 연계시키는 방안이 필요하다.

미분양 사태의 원인이 되는 시장분석 또는 수요분석이 충분치 않은 점을 극복하기 위해서는 대규모로 조성되는 경우 뉴타운조성사업과 같이 사전 수요분석 등 (예비)타당성 조사와 사업기간 중 실시간 수요 모니터링을 사업기간에 반영함은 시사하는 바가 크다.

이를 위해서는 사업별 입주 목적은 정확히 다른데 수요자의 요구를 정확히 구분하지 않고 사업을 시행했다는 지적도 있었다. 주택 미분양을 피하고 지자체의 재정부담을 완화시키기 위해서 사전에 입주대상에 해당하는 자들에 대해 입주 수요조사를 실시하고, 그 결과에 따라 분양방식과 임대방식을 적절히 병행할 필요가 있다. 입주 희망자들의 경제력이나 정착상황을 고려하여 초기에는 임대하다가 추후 분양전환을 하거나, 전세계약을 통해 임대하는 방법이 바람직하다(최혁재 외, 2010). 아울러 사업 추진 중에도 실시간 수요 모니터링 추진 등을 사업기간에 반영할 필요도 있다.

3) 정책수단

인구 감소시대 전개에 따라 농촌지역은 그 고령화·과소화가 매우 심각하며, 이를 해결하기 위한 농촌 활력 유지, 공동체 활성화, 경쟁력 있는 농어업을 유지시키기 위한 하나의 방안으로 도시민 유치와 지역의 젊은 인구 유출 방지는 실질적인 정책수단으로 유효하다고 할 수 있다. 이를 실현하기 위한 다목적의 사업 추진, 통합적인 재원 투입, 이를 위한 근거법 마련 및 제도 개선 등을 위해서는 정책적 수단의 보완이 요구된다.

전원마을 조성사업을 비롯한 관련사업은 전원마을(신규마을)조성사업은 지특회계, 시범사업적 성격을 갖는 다른 사업은 농특회계에서 지원이 되고, 기반조성비에 대해서 국고와 지방비 비율을 7:3으로 동일하게 지원되며, 주택은 읍자로 지원한다. 사업에 따라 부지매입비는 지방비를 투입하는 등 사업에 따라 상이하며, 사업추진을 위한 근거법은 농어촌정비법에 두고 있다.

사업 유형은 전원마을(신규마을)조성사업은 새로운 마을을 조성하며, 규모가 다양하여 규모별로 기존 마을 확장 또는 연계형도 가능토록 하고 있다. 농어촌뉴타운 조성사업은 기존마을 재개발형, 기존마을 확장형, 신규마을 조성형으로 구분되고, 마을 리모델링사업은 유지 보전

형, 연계형, 전면 재정비형으로 크게 나뉜다.

사업투자비는 과거 전원마을사업은 총액 지원비에서 세대당 30~40백만원을 지원하여 36억 원 이내로 지원되고, 그 외의 사업은 사업규모에 따라 32억원에서 285억원까지 차이를 보인다.

〈표 24〉 전원마을 관련사업의 정책수단 등

구분	전원마을(신규마을)조성	농어촌 뉴타운조성	마을리모델링사업
정책 수단	<ul style="list-style-type: none"> 주거공간 조성 도시민 유입 	<ul style="list-style-type: none"> 주거공간 조성 도시 젊은 인력 유치와 양성 	<ul style="list-style-type: none"> 마을기반시설정비 마을경관 및 주택 정비
재원	지특회계	농특회계	농특회계
지원 비율	<ul style="list-style-type: none"> 기반조성 = 국고 7: 지방비 3 주택 = 융자 100 	<ul style="list-style-type: none"> 기반조성 = 국고 7: 지방비 3 임대주택 = 국고 4 : 융자 6 분양주택 = 융자 100 부지 = 지방비 100 	<ul style="list-style-type: none"> 기반조성, 주택 에너지 효율화 개보수, 빈집철거 = 국고 7: 지방비 3 슬레이트지붕 철거, 신재생에너지 시설 = 국고 5: 지방비 3: 자부담 2 주택 = 융자 100 부지 = 지방비 또는 자부담 100
근거법	<ul style="list-style-type: none"> 농어촌정비법 	<ul style="list-style-type: none"> 농어촌정비법 	<ul style="list-style-type: none"> 농어촌정비법 삶의질향상특별법
투입 예산* / 실적	36억원 이내 (세대당 30~40백만원)	개소당 64~285억원	개소당 32~78억원
	160개소	5개소, 650세대	4개소
	1,306억원 (12년간 누적)	176,223백만원 (4년간)	18,884백만원 (2년간 누적)
개발 유형	<ul style="list-style-type: none"> 신규마을 	<ul style="list-style-type: none"> 기존마을 재개발 기존마을 확장 신규마을조성 	<ul style="list-style-type: none"> 유지보전형 연계형 전면재정비형

주1) 전원마을의 투입실적은 2004~2015년까지 조성된 개소 수임

주2) 전원마을의 개발유형은 신규마을을 기본으로 하되, 신규마을 조성사업으로 변경되면서 규모별로 기존마을 확장 또는 연계형도 가능

뉴타운 조성사업의 경우 계획된 사업비보다 실제 사업비가 초과되었다. 당초 농림부는 지자체가 부담하게 될 사업비 규모를 19억원(50호), 36억원(100호), 70억원(200호), 104억원(300호)으로 예상하였으나, 사업 추진에 따른지방비 부담액은 단양군 99억원(100호), 고창군 198억원(100호), 장수군 165억원(100세대), 장성군 183억원(200세대), 화순군 236억원(200세대)에 달해 신규마을조성방식으로 사업을 추진으로 인해 토지매입 및 부지조성 비용이 큰폭으로 증가하였다.

부지 매입의 경우 지자체가 100% 부담을 해야 하므로 지가가 높을 경우 지자체 입장에서는 소요비용 축소를 위해 균유지에 입지토록 계획·추진하였으나, 사업부지 특성상 또는 기반시설 설치 시 추가 비용이 발생하였고, 예산이 초과할 경우 그 모든 비용은 지자체가 부담해야만 했다. 결국 이는 분양가격 상승으로 반영되는 원인으로 작용하였다. 이러한 분양가의 상승은 외지입주자들의 경제적 부담능력과 직결되는 부분으로서 현재는 이와 관련된 사업시행상의 제문제점들을 해결코자 지침 등의 개선이 지속적으로 이루어지고 있다.

이러한 제도 개선이 예로는 농림지역에서의 입지제한으로 기반조성비가 과다 소요되는 방지코자 제도적인 규제개선과 일부를 완화하는 노력을 들 수 있다. 또한, 농림지역 50%이내 입지 제한으로 산지를 이용함에 따라 기반조성비가 과다 소요된 사례가 있었다. 이를 개선코자 2ha이내의 자투리 농지에 대해서 농림지역의 비율을 미적용하여 기반시설비용을 절감할 수 있도록 하였다.

전원마을(신규마을)사업의 특성상 사전에 입주자를 모집을 선행하게 되면, 주택 건축률이 높을 것으로 기대되었으나, 주택 미 건축시 이를 제재할 수 있는 수단이 거의 없다. 즉, 사업 진행시 나타나는 다양한 리스크에 대한 방지책이 거의 없는 실정이었다. 미분양 방지와 입주, 건축률 제고를 위해 주택용지는 입주 예정자에게 100% 분배 또는 분양하고 입주예정자의 2/3 이상이 주택건축 신고 또는 인·허가를 득하고 시공업체를 선정한 이후 기반공사를 착수하도록 하였다.

최근에는 시행계획 승인 후 1년 내 기반공사를 미착공할 경우, 또한 기반공사 준공 후 1년 이내 전체 예정가구수의 20%이상의 건축공사를 착공하지 않을 경우 사업시행계획을 취소하고 보조금을 환수하는 내용을 농어촌정비법 개정안에 담았다. 아울러 전매제한 적용시점도 명시하였다.

〈표 25〉 신규마을조성사업의 제도개선 주요 내용

구분		변경 전	개선	비고
사업규모 세분화 및 규모별 보조금 지원액 조정	조합원	20명	5명이상	
	사업부지	8,000㎡ 이상	5,000㎡ 이상	
	지원금	세대당 최소 30백만원에서 최대 60백만원	세대당 평균 지원액 약 41백만원 수준	
분양시기 가격 결정 구체화 (건축지연 택지전매 방지)	공공 기관형	수단 없음	사업계획승인 이후 기반시설 착수전까지 공공용지를 제외한 주택용지를 입주예정자에게 감정평가 및 분양공고를 거친 후 100% 분양할 것	
	입주자 주도형	수단 없음	사업계획승인 이후 입주예정자에게 개인별 주택용지를 사업계획서상 주택건설예정세대수의 1/3미만 범위에서 감정평가 및 분양공고를 거친 후 분양	

그 동안 혼선을 빚었거나 제도개선상 완화시킨 사항들이 지침에 반영되어 시군에서는 이전 보다는 사업추진을 수월하게 진행할 수 있으나, 지침에 너무 세부적인 내용이 제시됨에 따라 지역의 여건에 맞추어서 유연하게 적용하여야 할 내용이 제한되는 경향도 나타나고 있다.

사업추진을 위한 기본 조건인 정비조합 설립요건과 관련하여서는 이전에는 매우 엄격하게 적용이 되었고, 농촌의 현실에 적합한 소규모 마을조성, 법인의 참여에 제한이 있었으나 점차 지침을 개정하여 개선하고 있다.

특히, 개발의 규모면에서 소규모 마을 개발을 적극 도입하고, 완화된 부분은 기존 마을과 연계시켜서 추진할 수 있는 개발 등의 여지가 있으나 이와 연동한 사업부지 최소면적 제시 등 사업방향에 관한 세부내용은 아직 농림부가가 제시하고 있다.

전원마을의 거주성 만족도 평가(정종술, 2010)에서는 주거환경에 대한 만족도(4.2)는 높은 반면 주변 생활환경에 대한 만족도(3.2)는 상대적으로 낮았다. 이러한 생활환경 만족 시설은 대부분 단지내에서 해결이 어려운 의료시설, 교통시설 등으로 나타났다. 이것은 전원마을조성사업의 규모성과 더불어 지역에서의 기초생활서비스와 연계함에 있어서 거주자의 생활편의성을 높이기 위한 필요한 각종사업을 병행 추진하는 데에는 한계가 있다(임상봉 외, 2010)고 할수

있다. 마을 규모가 작은 경우 기초적인 생활서비스시설을 충족하기 위해서는 규모, 비용면에서 무리가 따르므로, 입지선정단계부터 읍, 면 중심지 등 생활중심지와 연계시키는 방안의 고려가 필요하다.

전원마을 관련사업의 지원내용은 아래 표와 같다.

공통 연계지원사업은 주택 용자지원이었다. 이외 사업의 연계지원은 신규마을조성의 경우 지침 상 권고 정도였으며, 농어촌 뉴타운조성사업의 경우 농업 경쟁력을 갖추기 위하여 사업 추진 단계부터 타사업의 연계를 패키지로 고려하였다.

뉴타운조성사업은 지역개발사업 패키지화 추진을 위한 매개 정책시도로서는 의미가 있다. 그러나 관련 연계사업을 원활하게 연계할 수 있는 제도적 장치가 마련되지 않은 상태에서 기초지자체에서 시군이 관련사업을 개별적으로 병행 신청하였다. 따라서 시군의 역량에 따라 성사 여부가 달라지며 담당공무원이 개별 사업마다 별도 신청절차를 거치고 있어 많은 시간과 비용이 들었다(최혁재 외, 2010).

고창군의 경우 한국에너지기술연구원과 MOU를 체결해 제로에너지타운 조성사업, 지식경제부의 그린홈 100만호 보급사업 예산 등을 확보하여 연계할 수 있었다. 생태녹지조성사업, 소하천정비사업 등도 연계하였다. 그러나 연계사업 기간이 서로 불일치하는 경우 사업기간이 장기화되거나 계획내용이 변경되어 추가적인 비용이 발생할 우려가 있다.

〈표 26〉 전원마을 관련사업의 지원내용과 연계지원사업

구분	신규마을조성	농어촌 뉴타운조성	체류형 농업창업지원센터	마을리모델링사업
지원 내용	<ul style="list-style-type: none"> • 단지조성 등 마을기반시설, 마을회관 등 • 마을공동체 운영 및 관리 프로그램 개발, 마을계획수립 	<ul style="list-style-type: none"> • 부지조성, 등 마을기반 시설, 주택건설 및 공급(분양주택, 장기임대주택) 	<ul style="list-style-type: none"> • 타운형태 창업지원센터(주거공간, 세대별 텃밭, 교육시설, 실습농장, 시설하우스, 공동퇴비장, 공동자재보관소, 쉼터 등) 	<ul style="list-style-type: none"> • 마을기반시설, 공동생활휴, 마을경관정비, 신재생에너지시설 • 주택정비(빈집, 슬레이트지붕, 에너지성능효율화개보수, 신축 및개보수)
사업 연계 지원	△ 농촌주택개량사업, 기타연계사업 제시	○ 농촌주택개량사업, 영농어 기술 및 자금, 교육·복지환경 조성, 커뮤니티 등 연계 지원프로그램	△ 도시민유치지원사업 등 (운영비)	△ 농촌주택개량사업

주) 투입예산: 국고, 지방비, 용자, 자부담 포함

이를 요약하면, 마을조성시 단계적 접근 부족, 연계사업의 발굴 및 적용측면에서 효율적인 지원체제 마련이 요구된다고 할 수 있다. 소규모 전원마을이 입주자들로부터 호평을 받으면 마을 규모를 확장하여 단계적으로 추가적인 개발을 하면서 의료, 문화복지, 교육 등 생활 서비스가 제공되도록 처음부터 고려해야 한다. 신규조성이 어려운 경우 도시개발방식에서 사용한 환지방식의 도입도 필요하다. 환지방식에 의한 기존마을 확장 또는 재개발 방식을 적용하는 것도 방법일 수 있다.

4) 실행체계

일련의 단지를 개발하는 사업의 내용상 다양한 이해관계자의 참여보다는 사업과 직접 연관이 있는 입주자, 주민과 시행자가 중심이 되고 있다. 신규마을조성의 경우 입주자 주도로 참여하는 경우가 많았으며, 뉴타운 조성과 마을리모델링사업의 경우 여러 사업 담당 공무원, 외부 전문가, 주민대표의 사업추진위원회 등이 참여하고 있었다.

신규마을조성사업 추진시 계획수립과 각종 심의와 협의, 승인의 절차가 다단계이다. 사업을 시행하기 위해 사업기본계획을 수립해야 하고, 마을정비구역 지정을 위해 마을정비계획을 수립해야 한다. 또한 시행자는 생활환경정비사업 시행계획을 수립하여야 한다. 세 차례의 계획 수립과 여러 번의 승인 등 어느 정도 완화되고 개선되었지만 여전히 다단계이다.

신규마을 조성의 경우, 각 전문분야별로 다양한 이해관계자의 참여가 요구된다. 부지 매입과 조성, 도로, 상하수로, 설비, 조경, 주택건축 등 각 분야별 시행자와 입주자 모집, 이해 당사자간 의견 조율, 영농기술교육 등 타 사업의 연계지원 등을 담당할 조직이나 인력이 필요하다. 업무의 폭도 넓지만 상당수준의 전문성이 요구되지만, 실제 사업을 담당하는 인력은 3~4인 미만인 경우가 대부분이고, 지역 내 다른 사업들도 함께 담당하므로 본 사업에만 전념할 수 있는 여건도 아니다.

이러한 복잡한 절차에 비해 사업을 전담하는 행정조직 내 공무원은 한정되어 있다. 다양한 이해관계자가 관여하면서 전문성과 책임성을 갖춘 시스템으로 시군단위 통합 플랫폼 역할을 담당할 조직이 필요하다. 아울러 기 운영되고 있는 중간지원조직과의 연계도 고려할 수 있다.

〈표 27〉 전원마을 관련사업의 추진주체 및 절차 등

구분	신규마을조성		농어촌 뉴타운조성	마을리모델링사업	체류형 농업창업지원센터
참여주체	● 마을정비조합 설립 추진위원회, 마을정비조합 ● 공공기관, 입주예정자		● 추진협의체: 기반시설, 주택건축, 인력육성, 교육·복지, 지역개발 등 담당 공무원, 전문가 ● 예비타당성 조사: 한국농어촌공사 ● 시행: 시군, 공사, 주택건설사업자 등	● 사업추진 협의체: 공무원, 전문가 ● 사업추진위원회: 주민 ● 주민자체 유지 관리 및 운영조직	● 건립추진위원회: 공무원, 전문가, 농업인 등 민간 조력자 9인 이내
	마을정비조합 주관	공공기관 주관	사업공모 및 타당성 조사 후 대상지 선정	사업제안 및 신청, 대상지선정	
	조합설립 추진위원회 구성 및 승인 신청	입주자 및 협약체결 사업유형 및 검토 확정			
	마을정비조합 설립 및 인가 신청, 사업 유형 검토 및 확정				
	마을정비구역 지정 제안(마을정비사업 제안서, 마을정비계획서)				
추진절차	기본계획수립		기본계획수립	기본계획수립	기본계획수립 · 검토
	신규사업 사업성 검토				
	마을정비계획 수립		마을정비구역 지정 승인	마을정비구역 지정 신청 및 지정	기본계획 승인 신청 및 승인
	시군 농어업·농어촌 및 식품산업정책심의회 심의				
	주민 등의 의견청취			기본계획 승인	
	관계 행정기관 협의				
	마을정비구역 지정 및 고시				
	일반인 열람				
	사업시행계획수립 및 승인		세부설계 실시 및 사업시행 수립	시행계획 승인	시행계획 승인
	대지공사 착수계 제출		입주자 모집, 계약체결		
	사업시행		공사시행 입주예정자 교육 실시	사업시행	사업중간보고서 제출 및 사업추진상황 점검
	준공검사		준공 및 입주	사업완료 및 준공	최종 결과보고서 제출
	분양 및 주택건축			운영 및 유지관리	
운영 및 유지관리					

3. 사업추진 실태 조사

전원마을 조성사업의 추진과정상에서 나타난 성패요인을 파악하기 위해서 전원마을 조성사업의 성공사례지구에 대해서는 시행사, 입주자 대표 등의 핵심관계자와의 심층 면담을 진행하였다. 심층면접 내용은 전원마을조성사업의 추진 관련 사항, 사업별 추진주체간 관계 관련 사항, 추진한 전원마을조성사업의 성공 및 실패요인 관련 사항 등이다.

1) 시행사 조성 전원마을의 계획요소

지자체가 주도적인 역할을 하면서 전문시행사가 결합되어 추진한 곳은 새울터마을(전북 진안), 백화마을(충북 영동), 산너울마을(충남 서천)의 3개소이며, 전문시행사가 주도한 마을은 한울마을(충남 홍성), 개울하늘마을(강원 화천), 들메마을(충남 보령)의 3개소, ‘사단법인 한생명’이 추진한 마을은 작은마을(전북 남원) 1개소이다.

여러 마을 조성의 시작점인 조성 사유를 살펴보면, 작은마을은 ‘사단법인 한생명’이 교육단지 내에 귀농민이 들어올 마을을 계획한 경우이고, 충남 홍성의 한울마을은 유기농법으로 유명한 문당리에 인접해 있으며 유기농법 지도자가 ‘식사공동체’ 개념으로 시행사에 의뢰한 마을이다. 전북 진안군은 귀농귀촌대책에 적극적인 군이며, 새울터마을은 지자체의 주도로 추진되었다. 마을의 가구수는 20호 이상- 40호 미만으로 계획되었으며, 모든 마을의 기반공사 및 입주가 완료되었다.

마을 조성을 위한 계획요소중 공동시설은 시행사가 조성한 모든 마을에 계획되었다. 각 마을에 계획되어진 공동시설은 입주민의 회의, 취미 등의 공동 활동에 사용되었으며, 마을회관, 마을커뮤니티센터 등의 다양한 명칭으로 하여 입주민 부담으로 1동을 설치하였다. 지자체가 지원하여 별동의 건물로 복지문화센터, 비즈니스센터, 청소년문화의 집을 조성한 경우도 있었다. 그밖에 대부분의 마을에서 외부공간에 공동의 마당, 텃밭, 어린이마당, 각종 이름의 공원을 계획하였다.

2) 사업의 목적

시행사 관계자들은 사업의 목적과 전원마을의 정체성을 표현하기 위해서 테마를 선정하는 과정을 거치는데 그 과정상에서 입주자의 적극적인 참여와 사업주체인 특정단체의 적절한 테마 선정이 공통적으로 나타난다.

지역 리더가 입주자 모임에 적극적으로 참여하여 모임을 이끌어가면서 입주자의 적극적 참여를 유도하고 입주자들과의 소통을 통해 사업의 목적 및 테마를 선정하는 과정이 원활하게 진행되었다.

또한 특정단체가 적절한 테마를 선정하는 것도 장점으로 작용하였다. 사업주체이자 토지주인 특정단체가 적절한 사업의 목적 및 테마를 선정하여 선정과정상의 시간 소비를 줄이고 그로 인한 갈등이 해소되어 원활하게 진행되었다. 마을주민들의 의견 반영은 필요한 요소이지만, 주민의 마을 조성에 대한 지식 부족으로 난개발이 이루어질 수 있으므로 합리적인 의사결정을 위한 프로그램의 개발이 필요하다고 하였다. 전문시행사들은 주민의견을 반영하는데 시간이 걸렸지만 축적된 의사소통기술로 주민참여를 유지하였다.

한편, 문제점으로 제기된 사항은 시행사가 테마 실현을 위해 지속적인 책임을 질 수 없다는 점이다. 시행사에 의해 기획된 사업의 목적 및 테마는 분양에 영향을 미치지만, 시행사의 실질적인 역할이 마을조성으로 한정되고 입주 후 테마를 실현하는 것을 지원할 수 없기 때문이다. 또 다른 문제점은 시행사가 입주자 모집이 단기간에 완료되지 않아 분양률을 높이기 위하여 마을분양 설명과 입주자모임을 함께 하게 되면 입주예정자들이 스스로 테마를 구체적으로 발전시켜 나가지 못하게 되는 것이었다.

3) 사업지구의 입지 선정

사업지구의 입지 선정주체는 사업주체와 같았으며, 입지선정은 적절한 시점에 가격에 맞는 적합한 부지를 구입하는 것이 중요하였다.

전원마을조성사업의 추진절차에는 입주민이 모여서 입지를 선정하여 사업신청을 하는 형식이지만, 실제 입지의 선정주체 및 방식은 지역 리더, 입주자대표, 시행사, 지자체, 특정단체

등에 의해서 이루어졌다. 지역 리더가 사업추진위원장이어서 입지를 선택한 것은 지역을 결정하고 적절한 시기에 정확한 입지를 선정할 수 있었고, 입주자들이 스스로 마을을 만들기 위해 모이고 공동모임을 기반으로 하여 지구를 형성해 나가는 과정에서 대표가 직접 입지를 선택한 경우가 있었다.

시행사가 전원마을조성사업 목적에 부합하는 입지를 직접 선택한 경우도 있었다. 지자체가 지역에 도시민을 유치하기 위하여 적극적으로 전원마을조성사업을 추진하면서 시행사가 이에 협력하여 입지를 선정하고 사업계획을 세워 분양을 하는 방식이었다. 또한 특정단체가 귀촌귀농인을 위한 마을을 계획하고 자신들의 지역 기반 일부에 입지를 선택한 경우도 있었다.

시행사 관계자들은 대도시 및 지역 도심으로의 접근성을 가장 중요한 입지의 장점으로 생각하였다. 사업지구 입지의 두번째 장점은 자연친화적인 환경이었으며, 구체적인 예로, 도시에서 쉽게 접할 수 없는 개울을 포함하고 있는 마을, 배산임수로 이루어져 있는 전형적인 시골 마을 환경 등이었다. 사업지구 입지의 세 번째 장점은 좋은 지역적 기반이었는데, 귀촌 후 경제적 활동이 가능한 경제적 기반, 자녀 교육이 가능한 학교가 위치하는 교육적 기반, 기존 마을들과 교류가 가능한 사회적 위치의 이점 등으로 구분할 수 있다.

사업지구 입지의 약점은 대도시와의 접근성 부족이었는데, 사업지구의 위치가 수도권과 멀리 떨어져 있으면 수도권 거주자들의 사업 참여에 부정적인 영향을 주었다. 입지조건의 불리함은 분양에 대한 의사결정시 가장 부정적인 요인이었고, 구체적 내용은 급격한 경사와 향의 불리, 적은 농경지 또한 입지적 약점 등이었다. 또한 시행사 관계자들은 기반조성을 위한 자연 훼손, 동서로 분리된 부지, 겨울에 추운 날씨 등을 입지상의 불리한 요인으로 지적하였다. 입지의 선정과정상 필요사항에 대해서는 적절한 시점에 적합한 부지를 구입하는 것이라고 하였다.

4) 입주자모집

입주자모집은 시행사가 마을에 대해서는 시행사의 홈페이지, 공개설명회로 모집하였고, ‘작은마을’은 추진주체인 단체가 자체 홈페이지로 공개모집하였다. 입주자격은 연령제한을 두지 않고 마을의 주요가치인 ‘생태적 마을공동체적 삶에 동의하는 자’와 같은 방식으로 표현하였다. 농림수산식품부에서 전원마을조성사업을 활성화하기 위하여 2004년부터 ‘전원

마을 페스티벌’을 개최하였는데 산너울 마을은 2006년에 이 행사에 참가하여 마을을 홍보하고 입주자 모집을 하는 계기로 삼기도 하였다.

전원마을조성사업의 입주자주도형은 사업 후보지로 선정되기 위하여 ‘입주예정자의 80% 이상이 모집되고 50%이상을 시 이상에 등재된 자’로 하기 때문에 도시 거주 동호인으로 사전 결성되지 않으면 공개모집이 되어야 한다. 시행사가 단기간에 마을 전체가구를 모집할 수 없으므로 초기에 모집된 가구들간의 준비모임과 관심있는 사람들의 참여를 동시에 진행하면서 입주자결정이 추가적으로 이루어지므로 실제 입주를 하게 되는 전체가구의 공동체의식 형성에는 어려움을 겪게 되는 경우도 생겼다. 이에 비해 ‘작은마을’은 인드라마 공동체의 홈페이지에서 입주자 공개모집을 하여 입주자 모집이 일정기간에 이루어졌고 입주자모집부터 주택건설 이전까지 ‘한생명’의 담당자가 운영코디네이터로서 주민모임을 정기적으로 책임지고 이끌어 나가면서 입주자의 공동체의식형성에 기여하였다.

5) 공동시설 계획

공동체마을의 가장 큰 특징은 개별가구가 토지와 비용을 분담하여 마을의 공동시설을 계획하는 것으로 볼 수 있는데 이는 전호상(2007)과 박유미(2008)의 연구에서도 공동생활시설의 중요성을 강조한 것처럼 공동생활시설이 주민들의 공동체 의식을 증진시키는 중요한 시설이기 때문이다. 면담대상의 시행사는 ‘주생활 공동체’ 형성을 중요한 계획개념으로 추구하는 회사들로 공동시설 계획을 필수적 요소로 생각하고 있었으며 입주자 모집과정에서 공동시설 계획을 강조하였다. 시행사가 공동시설을 설치한 내용을 분류해 보면 사업 초기에 기획하여 결정한 사례, 시행사의 권유로 입주자들이 회의를 통해 입주 전후에 결정한 사례, 입주자들과 시행사의 공동회의를 통해 공동시설을 계획한 사례가 각각 있었다. 또한 시행사와 지자체가 합의해 지자체의 지원을 받아 공동시설을 계획한 경우도 있었다. 선행연구(전호상, 2007; 최정신, 2008; 박유미, 2008)와 같이 시행한 모든 마을의 공동시설 계획은 공동체생활 활성화와 주거환경의 질적 개선에 영향을 줄 수 있을 것으로 예측된다.

6) 사업의 단계적 진행

사업진행이 단계적으로 진행되기도 하였고 그렇지 않은 경우도 있었다. 단계적 사업진행이 지체된 요인은 입주자 모집의 어려움으로 인해 사업기간이 길어져 비용 상승을 초래한 경우, 입지변경으로 인해 초기의 잦은 계획변경을 하게 된 경우, 사업담당 공무원이 사업에 관심을 갖지 않고 업무의 편리성을 위해 사업방향을 조정한 경우, 입주자 개인사정으로 전체적인 사업진행과는 별개로 공사를 진행하게 된 경우 등이었다.

시행사 관계자들은 정책적, 행정적 측면에서 현재 전원마을조성사업이 농어촌정비법에 근거하여 사업을 진행하고 별도의 명확히 규정된 법률이 없어서 사업 진행에 어려움을 초래하고 있으므로 전원마을조성사업에 관해 명확히 규정된 법률의 정비가 필요한 것으로 보았다. 또한 사업담당 공무원 개인의 판단이나 책임으로 사업을 진행하는 현행 방식을 탈피하기 위해 담당자와 관계없이 체계적 사업진행이 가능한 체계화된 시스템 완성이 필요하다고 보았다. 정해진 행정절차조차도 담당자 협조가 이루어지지 않아 사업진행이 더 늦어진 경우가 있었기 때문에 지자체 협조가 절실함을 강조했으며, 또한 주관부처의 협조 필요성도 강조하였다.

시행사 관계자들은 정해진 입주시기에 한 번에 입주를 진행하는 것이 아닌 단계별로 입주시기를 나누어 진행할 필요가 있다고 보았다. 이는 단계적 입주를 통해 무리한 공사 진행이나 무리한 공사로 인한 갈등과 불화 또한 해소할 수 있을 것으로 보았다. 사업진행 초기부터 전문 시행사와 초기 결합을 하여 체계적 사업 진행을 유도하는 것이 필요하다.

7) 사업별 관련 주체의 활동 및 관계

시행사 관계자들은 모두 입주민회의 구성이 사업 성패에 영향을 미치는 것으로 보았는데, 공동체마을 계획에 주민참여의 중요성을 강조한 선행연구(조정현, 2010; 조정현, 2008; 최정신, 2010; 최정신, 2008)의 결과와 일치한다. 주민회의는 입주자들간의 소통과 교류 수단이기도 하지만, 회의 구성으로 인해 개인 요구가 표출되므로 갈등과 논란 또한 발생하기도 하였다. 그러나 이러한 주민회의의 구성은 입주자들간의 의사를 조율할 수 있고 의견차이로 인한 갈등을 줄일 수 있으므로 주민들이 안정적으로 정착할 수 있게 도움을 주는 것이었다. 마을은 결국 모여

서 사는 것이기 때문에 회의가 전체마을을 이끌어 가는데 중요한 역할을 하며 주민회의를 통해 마을 주민간의 공통적 가치관을 찾아 입주 후에 마을 공동사업을 운영할 수 있는 기반을 마련하는 것도 중요한 요소였다.

시행사 관계자들은 회의에서 나타난 입주자와의 갈등이 사업에 부정적 영향을 미칠 수도 있지만, 입주자와 시행사간에 신뢰를 가지고 투명하게 업무가 진행되면 긍정적 영향을 미칠 수 있을 것으로 보았다. 회의시 논의 주제가 중요한 영향요인이 되는데 어떤 주제를 논의하는 지에 따라 사업성패에 영향을 끼쳤다고 보았다. 이것은 입주자들의 성격과 규모에 따라 의사소통과 결정방법의 차이가 있다고 한 조정현(2010)의 연구결과와 같으므로 의사소통기술에 대한 다양한 접근 방법의 모색이 필요하다.

주민회의의 구성 및 운영상의 장점은 분양 용이성이었다. 입주 전 정기적 모임은 입주자간 교류로 오해를 해소하고 입주자간 융화에 도움을 줌으로써 분양률 제고에도 도움이 되었다. 반면, 주민회의의 구성 및 운영상 단점은 기반공사를 지연시키기도 하며, 입주자간 갈등도 동반하는 것이었다. 주민회의를 통해 입주자들이 공사에 많은 관심을 갖고 여러 요구사항에 대해 반영하게 되지만 이런 과정이 자주 있게 되면 기반공사가 지연되는 것이다.

시행사 관계자들은 지자체 담당자의 빈번한 교체로 책임소재가 불분명한 것을 사업 진행상 어려움으로 보았다. 따라서 시행사 관계자들은 사업기간 동안 담당 공무원에게 업무의 연속성을 확보해주어 책임감을 가지고 업무를 수행할 수 있도록 하는 것이 매우 중요하다고 보았다.

사업시스템이 완성되어 있어야 하는 것은 필수요소이다. 사업진행상 과정이 체계화된 시스템으로 구축되어 있어 특정 개인의 능력이 아니라 시스템을 통한 사업 진행으로 전원마을조성 사업의 성공이 가능할 것으로 보았다.

시행사 관계자들은 시행사 입장에서 필요조건을 사업 담당자의 전문성으로 보았는데, 이는 사업 진행시 원활한 사업진행으로 사업기간 및 비용도 절약할 수 있는 조건으로 보았다.

8) 전원마을 조성사업의 성공과 실패 요인

시행사 관계자들은 전원마을조성사업의 성공요인을 입주자 의식, 적절한 테마 선정, 지역 인지도로 판단하였다. 이것은 정종술 외 4인(2010)은 전원마을조성사업의 입주자주도형 마을의 장점으로 계획적 측면에서 특성화된 테마가 있는 것이 수요분석을 가능하게 하고 입지선정이 성패를 좌우한다는 결과와 일치한다.

첫 번째 요인으로 나타난 입주자 의식은 입주자 만족도와 입주자 정주의지로 나누어 볼 수 있다. 시행사 관계자들은 사업의 궁극적 목표를 모두가 입주하여 조화롭게 사는 것으로 판단하고 있어 거주 후 입주자 만족 정도를 사업 성공을 판단하는 중요한 요인으로 보았다. 그러기 위해서는 개인의 이익만 추구하기 위한 참여보다는 농촌에 안정적으로 정주하고자 하는 의지를 가진 입주자들이 모인 마을이 성공한 마을이라고 판단하였다.

두 번째 요인은 적절한 테마선정이었다. 인지도가 낮은 지역에 대부분 ‘생태공동체마을’이라는 적절한 테마를 선정하여 마을을 조성한 것이 인지도를 높이게 되어 성공적 사업수행이 가능했던 것으로 판단하였다.

세 번째 요인은 지역 인지도였다. 입주자는 대부분 도시에서 생활하던 사람들이었으며 농촌에서의 여유로운 삶에 대한 기대로 마을에 참여하게 되었다. 그러므로 지방 중소도시 인근에 조성된 지구는 도심과의 거리상 이점으로 선택가능성이 높아지지만, 지방으로 내려갈수록 특산물이 많이 나는 지역, 자연경관이 수려한 지역 등과 같이 지역 인지도가 높은 것이 지역에 대한 선호도와 일치하는 경향을 나타냈다.

또한 시행사 관계자들은 지역 인지도뿐만 아니라 지역 리더의 인지도도 사업 성공의 중요한 요인 중 하나로 보았다. 지역 리더의 의뢰로 마을 조성을 시작하여 순조롭게 발전해 나갈 수 있었던 마을이 있었으며 지역 리더의 적극적 참여를 통해 성공적 사업수행이 가능했던 것으로 보았다.

시행사 관계자들은 전원마을조성사업의 실패요인을 인문, 사회적 환경 조성을 하지 못한 것과 지자체 협조 부족으로 판단하였다.

첫 번째 요인은 인문, 사회적 환경 조성을 하지 못한 것이었다. 시행사 관계자들은 마을 내

물리적 환경이 충분히 조성되었다라든가 경제적 기반, 문화적, 교육적 환경 기반을 갖추지 못하고 입주자들간 공동체성이 형성되지 않으면 성공한 마을이 될 수 없는 것으로 보았다. 공동체 의식을 유도하는 방법으로 입주자모집시의 마을조성의 테마·가치에 동의하고 입주할 때 까지 정기적인 주민모임을 진행하였다.

두 번째 요인은 지자체의 협조부족이었다. 지자체의 비협조로 인한 행정절차상의 시간지연, 법 적용의 불명확성, 담당 공무원의 열의부족 등을 지적하였다. 사업이 장기화 되는 것은 시행사 입장에서 사업성이 낮아져서 추후 사업에 참여하는 것에 부정적인 영향을 주게 되며 입주자들도 귀촌에 대한 실행에 영향을 주게 된다. 따라서 중앙부처, 지자체, 시행사간 긴밀한 협업관계와 전원마을조성사업을 위한 별도의 명확한 제도적·정책적 정비가 필요하다. 또한 지자체 입장에서는 전원마을조성사업의 진행을 위한 체계적인 시행지침을 마련하고 시스템 구축을 통하여 지속적이고 안정적인 사업의 진행을 지원하는 것이 필요하다. 성공적 사업수행을 위해서는 마을기획단계에서부터 지자체가 입주자 모집을 지원하고, 마을계획 진행단계부터 책임감있게 지속적으로 지원해 줄 필요가 있는 것으로 보았다. 또한 입주 전 입주자들을 위한 교육프로그램 등의 다양한 활동에 대한 경제적 지원도 필요한 것으로 보았다.

최정신(2010)은 스웨덴 웨르셀 생태마을의 형성에서 개별주택이 건축되는 기간이 10여년 넘게 지속되어 마을형성이 어려웠던 점, 크고 작은 공동작업 등이 문제가 되었다고 보고하였고, 정종술 외 4인(2010)은 전원마을조성사업의 개선점으로 장기간 진행되는 것을 고려하여 순차적으로 추진하는 방식, 최소한 편의시설의 확충, 지자체가 기존마을과 새로운 마을 주민의 공동체성 강화프로그램 지원 등의 필요성을 강조하였다. 따라서 공동체마을의 실패요인을 줄이기 위해서 제도적 차원에서 입주자의 경제적 특성과 마을로서의 기능을 할 수 있는 적절한 기간의 설정, 공동활동을 입주자간에 조정할 수 있는 효율적인 의사결정 프로그램 개발 지원, 주변 생활편의시설 조성 지원방안이 필요하다.

결과를 보면, 전원마을조성사업의 사업선정단계에서 일반적인 마을과 구별되는 마을의 개발특성은 사업을 주도한 주체들이 추구하는 가치에 맞게 테마를 선정하는 것이었다. 전문시행사는 사업의 기획단계에서부터 주민참여에 대한 의식을 가지고 입주자모임을 정기적으로 지속하면서 사업주체가 의도한 테마를 입주예정자들이 스스로 중요한 가치로 받아들이며 강화해갈 수 있도록 프로그램을 진행하였다. 입지는 사업주체가 선정하였으며 시행사는 사업추진

단계에서 공동의 비용으로 마을의 공동시설 계획을 하는 것을 필수적인 조건으로 설정하고 입주자들이 회의를 통해 강화해가도록 유도하였다. 공동체마을계획에서 입주민 회의의 구성은 사업 성패에 영향을 미치는 요소로 입주자와 시행사간, 입주자 상호간의 신뢰와 갈등 모두 일으킬 수 있으나, 이러한 과정의 조정자로 전문시행사의 역할이 중요하게 작용하였다.

시행사 관계자들이 마을을 조성하는데 일관되게 ‘테마의 설정, 정기적인 입주자 모임, 공동시설의 설치’를 적용하였는데 이것은 공동체마을 계획개념인 공동의 가치, 주민참여 방식, 공동시설의 설치 등을 실현한 것으로 주목할 만하다. 테마를 설정하는 것은 공동체마을의 계획개념 중 공동의 가치를 갖는 것과 같은 맥락이다. 지역지도자·특정단체·시행사·입주자 등 사업을 주도한 주체들이 추구하는 가치에 맞게 ‘공동체, 생태, 친환경’ 등의 테마를 선정한 것은 농촌거주를 희망하는 가구에게 도시생활에서 추구할 수 없는 가치를 제시한 것으로 분석된다. 특성화된 테마를 선정하는 것은 입주자에게 마을거주에 대한 가치를 명확히 인식시켜 입주로 이어지게 한다. 전문시행사는 사업의 기획단계에서부터 테마를 입주예정자들이 스스로 중요한 가치로 받아들이며 강화해갈 수 있도록 하여야 하는데 여기에 ‘주민참여’에 대한 방법을 다양하게 고려했다는 것이 중요하다. 공동체마을 만들기에 대한 전문시행사로서 축적된 전문성을 주민참여방식에 적용한 것이다. 이러한 과정은 입주후 공동체의식이 형성되어 새로운 지역과 마을 생활에 적응할 수 있는 기반으로 작용하게 된 것으로 해석된다.

마을계획에서 입주민 회의의 구성은 사업 성패에 영향을 미치는 요소로 부정적으로는 기반공사의 지연의 결과를 가져오게 한다. 그러나 전문시행사는 입주민회의가 사업 진행에 시간이 지연되더라도 입주후의 공동체마을의 지속성을 유지하기 위한 중요한 요소인 것을 충분히 인식하고 있었다. 입주자회의에서는 마을단위의 공동체의식을 가지고 살아가기 위한 각종 내규에 대한 합의가 필요하다. 세부적인 내용으로는 주민회의의 합리적인 의사결정방식, 개별주택에 대한 건축적 가이드 라인, 입주후의 마을생활, 마을사업, 마을관리, 퇴거와 이주에 대해 규정을 정하는 것이 주민의사결정을 원활히 갈등을 줄이게 된다. 입주민들이 내규에 대한 합의를 하기 위해서는 많은 모임과 회의진행이 필요하며 이러한 프로그램은 전문시행사가 운영할 수 있는 것이다.

시행사 관계자들은 전원마을조성사업의 성공요인으로 입주자의 높은 정주의식, 적절한 테마 선정, 높은 지역 인지도의 입지를 제시하였는데, 사업의 테마설정은 입주자 모집에 유리하며, 입주자가 모집되었을 때 지속적인 입주자참여를 하도록 하는 입주자모임의 구성과 운영은 분양의 제고와 공동체의식을 강화하는 중요한 요소가 된다. 전원마을조성사업의 성공적 요인이 될 수 있는 입주자의 의식, 테마선정, 입주자 모임의 구성과 운영은 공동체마을로 개발할 때 얻을 수 있는 요소이며 공동체마을 계획개념을 가진 전문 시행사가 주도할 때 효과적으로 이루어질 수 있다. 그러나 현재는 공동체마을을 계획개념으로 접근하는 시행사가 사업 기획초기부터 입주자 참여로 진행하고 있어서 상당한 비용이 소요되고 있으나 별도의 비용산정이 되지 않는다. 따라서 입주자 참여를 위한 프로그램 개발과 운영방식에 축적된 운영기술을 가진 전문업체의 입주자회의 운영과 시행한 마을에 테마 실현을 위해 지속적으로 관리해 줄 수 있는 프로그램 개발에 대해 지자체의 재정적인 지원이 필요하다는 것을 시사한다. 또한 시행사 입장에서는 사업 관련 기관들의 역할 수행이 가능하도록 사업 담당자의 전문성을 높여야 한다.

9) 소결

도시민의 유입을 통해 도농의 균형적인 발전을 목표로 하는 전원마을조성사업 시행지구 중 입주완료된 마을이 소수에 불과하므로 사업을 활성화하기 위하여 공동의 가치, 주민참여 방식, 공동시설의 설치 등과 같은 공동체마을의 계획개념을 적용하는 것의 유용성을 확인하였다. 전원마을조성사업의 제도적 보완을 위한 주요내용은 다음과 같다

첫째, 입지, 공동공간에 대한 종합정보시스템 구축이 필요하다.

좋은 입지의 조건은 양호한 자연환경, 도심까지의 접근성, 조망 및 향이 좋은 것이나 부지선정의 현실적 어려움, 적정 부지의 부족 등의 문제가 있었다. 현재 농촌지역의 입지에 대한 정보를 제공하는 시스템이 구축되어 있지 않으며 입지에 대해 검토할 수 있는 내용은 사업신청서에 항목기재 시 검토할 수 있게 되어 있는 정도이다. 각 군에서 사업지구 구성에 적절한 입지에 대한 종합정보시스템을 구축함으로써 토지 구입에 대한 시간을 단축하고 적절한 토지를 구입할 수 있는 체계의 확립이 필요하다.

공동시설계획은 주민참여로 결정하는데 이 과정을 통해 입주자간의 의사결정의 문제, 완성된 공간에 대한 불만이 발생하게 되는 것은 공간요구를 조정하는 기법을 활용하지 못하였기 때문이다. 이미 다른 공동체마을 조성에서 사용된 공간에 대한 요구 파악과 적용에 대한 도입이 필요하다. 공동체마을계획에 대한 비용과 시간사용에 대한 효율성을 높일 수 있는 정보교류의 네트워크를 마련하는 것이 중요하다.

둘째, 마을 계획 전문업체의 시행과 지원이 요구된다.

마을의 조성은 전문업체가 시행하여야 한다. 마을을 계획개념으로 접근하는 시행사가 사업 기획초기부터 입주자 참여로 진행하면 상당한 기간과 비용이 소요되고 있으나 현재는 별도의 비용산정이 되지 않는다. 입주자 참여를 위한 프로그램 개발과 운영방식에 축적된 운영기술을 가진 전문업체의 입주자회의 운영 등의 공동체프로그램 운영에 대한 비용을 항목으로 별도로 산정하도록 하여야 한다.

전문업체가 시행한 마을에 테마 실현을 위해 입주후에 지속적으로 관리해 줄 수 있는 프로그램 개발에 대해 사후관리 지원에 대한 제도적 보완이 필요하다. 입주 후에도 입주민간, 이웃 마을 주민과의 교류를 증진시킬 수 있는 방안이 모색되어야 한다. 전원마을조성사업이 마을 조성에 대한 지원에서 그치는 것이 아니라 마을 조성 후에 공동시설이용 프로그램 개발을 지원하고 공동시설을 운영·관리할 수 있도록 정책적으로 인적, 물적 지원에 대한 방안이 마련되어야 귀촌자를 위한 마을로서 지속성을 갖게 될 것이다.

셋째, 담당공무원의 차별화된 보직제도의 개선이 요구된다.

전원마을조성사업에 대해 단계적 계획이 불가능한 것은 행정절차상의 시간지연, 법 적용의 불명확성, 담당 공무원의 열의부족 등이므로 중앙부처, 지자체, 시행사 간의 긴밀한 협업관계와 전원마을사업을 위한 별도의 명확한 제도적·정책적 정비가 필요하다. 또한 담당공무원의 잦은 보직변경으로 인해 사업이 일관성있게 추진되지 못하고 책임소재가 불분명한 문제가 야기되고 있으므로 사업을 끝까지 책임감 있게 이끌어갈 수 있도록 사업 담당자에 대한 차별화된 보직 제도가 필요하다. 또한 절차상의 어려움이나 행정기관과의 의견조율 부족 등의 문제를 해결하기 위해 행정적 지원 절차를 단순화하고 일원화하는 것도 필요하다.

4. 전원마을 사업적 측면의 개선과제

전원마을 조성사업의 사업측면의 개선과제는 다음과 같이 요약할 수 있다.

첫째, 사업신청 단계에서의 준비 부족이다. 토지 미확보 상태에서 지구선정으로 토지확보 과정 장기화, 사업예정지의 개발가능성, 부지확보, 추진절차 등에 대한 충분한 검토 없이 사업 신청하여 계획수립 및 시행과정에서 문제 발생한다.

둘째, 기반시설 조성과 주택 건축의 이원화이다. 기반시설 정비사업(시·군)과 주택 건축공사(입주자)의 이원적 추진이 불가피하여 주택 건축 담보가 어렵고, 시·군이 주택을 건축하여 일 반에 분양하는 것은 시·군의 초기 예산조달에 어려움 및 리스크, 하자보수책임까지 부담으로 작용한다.

기반시설의 조성이후 주택이 건축되지 않거나 지연될 개연성이 있다. 조성된 택지에 소유권 을 가진 입주자 등이 개발이익을 얻고자 토지만을 전매할 가능성이 높다. 전남 담양 수북지구 의 경우 사업추진 과정에서 20가구중 6가구가 전매한 사례 발생하였으나, 담양군의 조사결과 대부분 개인적 사정으로 전매한 것으로, 당초에 투기목적에 갖고 사업에 참여하지는 않은 것 으로 조사되었다.

시·군 또는 농어촌공사를 제외한 민간은 법률상 사업시행자로서 권한이 없어 농어촌정비 법에 의한 제도적 혜택을 받을 수 없다. 민간은 농어촌정비법에서 규정한 주택건축 관련 인허 가 의제처리 혜택을 받을 수 없으므로, 건축법·주택법령에 의한 인허가 절차 별도 이행하여야 한다.

셋째, 인허가 절차상 상당기간 소요로 사업 추진 지연된다. 전원마을 조성사업 사업계획 수 립 시 여러 법령에 의한 추가적 요건들을 충족하는데 상당 기간 소요된다. 마을정비구역 지정 승인(농어촌정비법)과 지구단위계획구역 지정(국토의 계획 및 이용에 관한 법률)의 절차가 별 도로 진행되어야 한다. 농업진흥지역 해제와 마을정비구역 지정의 승인 권한이 농식품부장관 으로 되어 있으나 동일한 사업계획에 대해 각각의 행정절차를 별도로 이행하여야 함에 따른 시간과 비용 소요이 발생한다. 마을정비구역 승인과 농업진흥지역 해제는 농림부 소관으로 마

을정비구역 지정 승인 검토는 농촌지역개발과, 농업진흥지역 해제 승인 검토는 농지과에서 수행한다.

넷째, 전원마을 조성사업 목적 달성에 미흡하다. 농촌 인구 유지 및 지역 활성화가 주된 사업목적이나, 이주 도시민의 지속적인 농촌 정주를 보장하기 어렵다. 도시민의 농촌 이주 후 적응하지 못하고 도시로 이탈할 개연성이 농후하다. 생활여건 개선, 지역 공동체 형성 등으로 발전될 필요하다. 농촌지역 활성화를 위한 다른 사업과의 연계가 부족하여 시너지 효과 발생에 한계가 있다.

다섯째, 사업시행자의 다양화 요구된다. 현재는 시·군, 농어촌공사를 확대) 주공, 토공, 마을정비조합, 민간업체, 공동출자법인 등이며, 마을정비조합 구성 및 운영 관련 제도 신설이 필요하다. 입주예정자 대부분 주택을 소유하고 있고, 서로 다른 지역에서 거주하고 있으며, 직장도 다르므로 주택법 등의 관련법령에 따른 주택조합 설립불가하다.

여섯째, 부동산 투기 등 부작용 최소화를 위한 제도적 장치 마련 요구된다. 민간이 마을정비 사업을 추진하는 경우, 기반시설 보조금은 주택건축 진도와 연계하여 지급할 수 있는 근거규정 마련이 요구된다. 사업시행자와 시·군이 계약을 체결하여 기반시설은 사업시행자 부담으로 우선 시행하고, 일정수준 이상 주택건축 후 상환된다. 사업시행자의 적극적인 사업추진 유도 및 기반시설 보조금 선지원에 따른 부작용 및 사업성과 불확실성 해소 가능하다.

이를 위해 투기목적의 사업 참여 예방을 위해 “주택건축 후 소유권 이전 등기” 이전까지는 토지 전매행위 제한하는 토지전매 제한제도 도입이 필요

일곱째, 사업추진관련 행정절차 간소화 및 권한 위임이 요구된다.

「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 의한 지구단위계획 등 도시관리계획 의제처리 확대되고 있다. 마을정비구역이 지정되면, 도시지역 이외 지역은 계획관리지역으로 지정 의제되어 있다. 현행 제도는 취약지구로 지정되도록 의제처리하여 건폐율 인센티브를 제공하고 있으나, 농촌에서는 건폐율 인센티브 의미 미흡하다. 일례로, 농업진흥지역 해제 절차 이행 근거로 활

용 가능(용도지역 변경시 농업진흥지역 해제 가능)하지만, 3ha 이상은 지구단위계획구역 지정 의제처리가 가능하다. 또한, 일반적으로 지구단위계획 수립에 1-1.5년이 소요된다. 지구단위계획은 수도권의 도시지역이 팽창하면서 나타나는 난개발 현상을 방지하기 위해 도입된 제도임을 감안할 때, 저개발 상태인 농촌에 적용하는 것이 적절치 않다는 지적이 있다.

이를 위해 마을정비사업 관련 권한의 대폭 위임이 필요하다. 일정규모(20만㎡) 미만의 마을정비구역 지정승인권한을 농식품부에서 사·도지사로 위임하고, 일정규모(20만㎡) 미만의 사업시행계획승인권한을 사·도에서 ·군으로 위임하는 방향도 고려가 필요하다.

전원마을조성사업 추진을 위한 마을정비구역 지정 승인 권한(농식품부장관)이 다른 개발지구 지정권한(사·도지사)에 비해 높게 설정되어 있다는 지적이 있는 바, 20만㎡ 미만의 택지개발 예정지구 지정(택지개발촉진법), 100만㎡미만의 도시개발 구역 지정(도시개발법) 권한은 사·도지사, 농업진흥지역 밖의 20만㎡ 미만의 농지전용 허가 권한은 사·도지사, 3만㎡ 미만은 사·군(농지법)

토지수용 가능 시기를 앞당기도록 제도정비가 요구된다. (현행)사업시행계획 승인·고시 후 → (조정)기본계획수립 및 마을정비구역 지정·고시후로 조정, 추진일정 단축이 필요하다.

제4장 전원마을 정책 개선방안

1. 기본방향

1) 대도시근교 지역과 그 외지역의 전원마을 조성사업의 차별화

과거 대도시로부터의 역도시화가 대도시 외곽지역의 인구를 증가현상으로 나타나는가에 대해서는 대도시 외곽 지역의 인구가 증가하는 경향을 보인 것으로 나타나고 있으며⁴⁸⁾, 이러한 요인은 고령화 사회로의 진입, 삶의 질을 중시하는 가치관의 변화, 주 5일근무제의 정착 등으로 인해서 보다 확산될 것으로 보인다.

이러한 역도시화에 대해서는 은퇴형과 대안생활추구형으로 나누어볼 수 있다.⁴⁹⁾

은퇴형 전원회귀의 경우 가능하면 대도시지역에 거주하면서 누리던 생활서비스 수준을 유

48) 보다 구체적으로는 서울, 부산, 대구 지역의 절대인구는 감소하는 반면, 그 인접지역인 경기, 경남, 경북의 인구증가율은 다른 시나 도지역에 비해서 높은 것으로 나타났다(최은영, 2004).

특히 수도권을 중심으로 한 인구집중 현황을 보면, 서울의 중심부에서 가장 가까운 시(광명시와 과천시)의 인구가 정체 혹은 감소 경향을 보이는 것과 대조적으로 서울 중심부에서 멀리 떨어진 곳에 위치한 시나 군(경기도의 파주시, 김포시, 여주군, 이천시, 안성시, 평택시, 화성시)의 인구는 지속적으로 증가하는 추세를 보이고 있다.

이러한 인구성장 지역의 공간적 범위는 대략 서울에서 반경 120km내외로 볼 수 있다(권용우, 2001).

부산의 경우 1995년부터, 대구는 2000-2005년부터 절대인구가 감소하는 추세를 보이고 있다.

현재 우리나라는 80-90%의 인구가 도시에 거주하고 있는데, 최근의 인구이동 경향의 특성을 보면, 1990년대 이후에 지속적으로 도시로의 인구 집중현상은 강화되고 있는 반면 수도권과 부산 및 대구지역에서는 인구분산 경향이 발견되고 있다(최은영·이성우, 2006).

49) 두가지 유형중 어디에 속하는가는 이주후의 삶의 방식 자체를 변화시켜 기존의 농촌 주민과 함께 공존을 모색하는가 아니면 도시생활에서 누리던 기초생활서비스의 편익을 누리기를 원하는가의 차이이다.

지하고 싶어하는 경향을 보이고, 대안생활추구형의 전원회귀현상은 개인으로서는 이제까지의 도시에서의 삶과 결별한 새로운 삶을 시작하고자 하는 결단을 요구한다.

전원마을사업은 공공영역에서 도시민을 유입하여 지역활성화를 도모한다는 목적하에 추진되어왔으며, 이는 전원마을 사업이전에 추진되었던 문화마을로 거슬러 올라간다. 앞에서 유형에 비추어 봤을 때, 10여년이 넘는 기간동안 추진되어온 결과를 살펴보면, 서울, 수도권, 대도시 주변 30-50km 이내 입지는 증가하는 반면, 그 외지역은 그 빈도수가 많지 않다는 점은 은퇴형의 전원마을 입주가 이루어졌고, 상대적으로 대안생활추구형의 전원마을 조성은 미흡하였다는 점을 알 수 있다. 따라서, 도시민을 유입하는데에 한계가 있었다는 점에서 각 유형별 지원책이 세분화하여 강구되지 않았다는 비판을 받으며, 공공주도의 사업의 지원 구체성에 대해서 정당성이 훼손되는 결과를 받게 된다.

도시적 서비스와 농촌적 자연환경의 양자를 겸비한 지역-즉, 입지는 전원마을 조성사업의 성공을 좌우할 수 있는 매우 중요한 요소이다.

이것을 반대로 말하면, 대도시 근교 외지역은 잘 조성된 전원생활형이 더 적합하다고 말할 수 있으며, 대도시근교와는 다른 차별화된 정책이 필요하다는 점이다. 일반적으로 대안생활추구시 가구 구성원의 의사결정과정에서 여성의 반대가 큰 요인으로 지목되어 왔다.⁵⁰⁾

구체적인 부분으로는 각종 기반시설, 편의시설, 복지시설 등의 거리, 위치에 관한 것이 기본 전제된 가운데, 입주자의 세분화에 따른 수요층별로의 맞춤형 입지를 고려한 사업시행 및 지원이 요구된다.

이것은 현재의 전원마을 사업이 농촌지역의 공급자 중심의 평균적인 접근방식에서 탈피가 요구되는 것이며, 일련의 지침에 의거하여 추진됨에 따라 지역적 특수성에 따른 탄력적 운용

50) 그 이유는 첫째, 남성들이 여성을 동등한 귀농의 주체로 인식하지 않고, 아내와의 충분한 대화와 설득의 과정을 거치지 않고 남편 혼자만의 일방적인 결정을 내리고 통고하는 경우가 많기 때문이다(꿈지도, 2002).

둘째, 고된 농사일뿐 아니라 가사일과 육아까지 담당해야 하는 이중삼중의 노동의 부담을 여성 개인이 떠안게 된다는 점도 대도시로부터의 이주에 대해서 여성들이 부담감을 느끼는 요인이 되고 있다.

셋째, 익명성과 사생활의 자유가 보장되던 도시생활에 비해서 상대적으로 폐쇄적이고 정제되었으며, 개인의 생활이 노출되는 공동체 문화도 여성들의 농촌 정착을 어렵게 만드는 요인으로 지목될 수 있다.

넷째, 도시에서 제공되던 편리한 문화시설과 교육시설 등 생활서비스의 부족은 상대적으로 대도시를 떠나서 누릴 수 있는 쾌적한 자연환경이나 보다 낮은 주거비용에도 불구하고 사람들로 하여금 대도시로부터의 이주를 주저하게 만들어왔다.

이 제약을 받는다고 할 수 있다.(박시현,1996)⁵¹⁾

즉, 대도시 근교의 전원마을과 달리 대도시 근교의 지역의 중소도시는 입주민들에게 그들이 원하는 수준의 충분한 교육, 문화, 편의시설을 제공하기 위한 전방위적인 지원이 함께 추진되어야 공공영역의 정당성을 확보할 수 있을 것으로 판단된다.

2) 저출산, 고령화시대, 농촌 정주환경 변화에 대응

농림부는 과거 정주생활권 개념을 도입하여 농촌 중심지 개발정책을 추진하였지만, 농촌개발사업 추진체계가 제도화되고, 사업비가 안정적으로 확보되어 사업추진의 장기적 예측가능성을 담보하였으며, ‘선계획 후집행’ 방식이 점차 정착되어 왔으나, 농촌지역의 기초정주여건이 취약하고, 사업간 연계부족과 지역내부의 여건 미성숙 및 역량부족으로 사업추진의 효율성이 떨어진다는 비판을 받고 있다. 또한, 농촌 정주환경 정비의 목표를 ‘도시 따라잡기’에 등에 따라 도시적 편리성 확보 위주의 농촌공간정비가 이루어져 농촌적 특성은 또는 농촌다움은 소멸되거나 획일화되어 오히려 농촌의 매력이 상실되기도 하였다.(전남대, 2007)⁵²⁾

그러나, 인구감소시대의 전개에 따라서 농촌지역에도 새로운 정책방향모색이 요구되고 있는바, 이중 주택마을을 연계한 종합적 주거환경정비 정책을 마련이 요구된다.

이를 위해서는 기존의 농촌지역 개발정책과 상호 연계를 통한 사업의 시너지 효과 창출하고, 주택개량과 마을기반 정비 및 농촌관광, 소득기반 구축 등을 종합적으로 연계하는 주거환경개선 정책 도입하며, 마을종합개발, 전원마을 등 기존마을(지역) 개발사업 추진시 경관협정, 마을협정 등 주민들의 자발적 참여에 의한 주택정비사업 연계 추진되도록 하여야 한다.(김정연, 2012)⁵³⁾

전원마을 조성사업과 관련하여서는 현재 시군내의 1,2차 중심지로 기능하는 읍지역에 대해서 성장축진지역을 제외한 대부분의 농촌지역에서는 전원마을 조성사업이 추진될 수 없다는 제도적 한계가 있는바, 이에 대한 개선이 요구된다.

51) 박시현외(1996), 농촌 마을 정비를 위한 민간자본 유치방안, 한국농촌경제연구원,p3

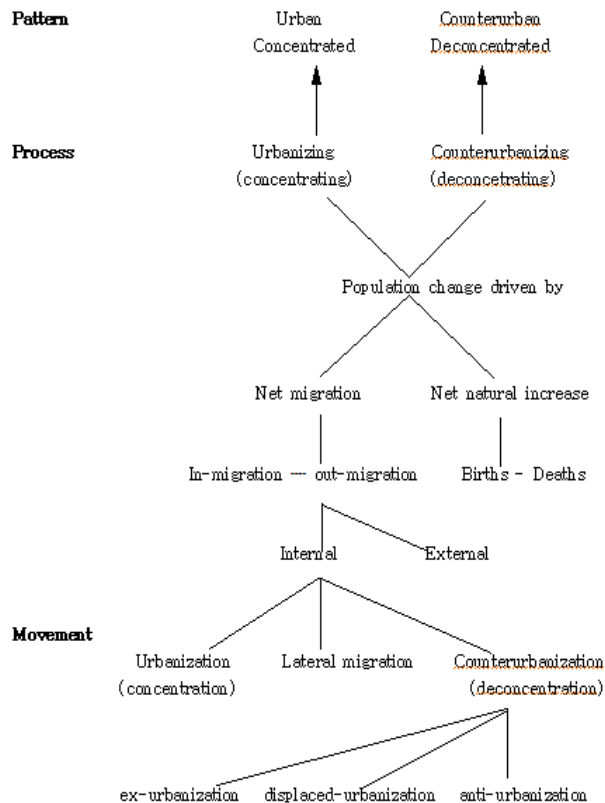
52) 전남대 산학협력단·농업과학기술연구소(2007),전남대학교 산학협력단·농업과학기술연구소, 지식기반사회의 농촌발전전략과 농촌계획에 관한 연구

53) 김정연(2012), 농촌 정주환경 변화와 정책 개선방안, 국가농촌 정책 부문별 과제

대부분의 읍지역은 도시지역내 농촌지역으로 중앙정부의 농촌정비사업이나 도시계획사업이 제외되는 정책사각지대로 존치되어 있었고, 이를 반대로 말하면 개발시 기대이익이 매우 크다고 할 수 있다.

중국에는 전원마을 사업은 도시민을 농산어촌지역으로 집중하는 일련의 과정을 거치는 집중과 분산의 수렴과정을 지속적으로 거쳐서 인구의 재구조화 과정을 거치게 되는데, 현재의 상황에 대해서 어떠한 원인에 의거하여 추진방향을 설정하여야 할 것인지에 대한 방향정립은 현재 진행형이다.

[그림 7] 인구의 재구조화 과정 개념도⁵⁴⁾



54) 행정자치부 균형발전지원본부 · 한국여성정책연구원(2007), p.20재인용

3) 귀농귀촌 등 새로운 요인에 대응한 전원마을 조성사업의 시장성 확대 및 관련 분야의 통합지원

귀농귀촌이 농촌지역의 새로운 활력을 불어넣을 수 있는 호기로 작용할 수 있는 것은 이미 알고 있는 사실이다. 시군의 귀농귀촌의 지원형태는 중앙부처에서 시행하는 예산확보차원의 사업을 수동적으로 추진하였다는 데에 문제점이 있으며, 그 행위는 매우 형식적이고, 교육위주의 사업추진이었다는 비판을 받게 된다. 이러한 공급자적 입장이 아닌 도시의 수요자 입장에서 문제점에 대한 주요내용을 살펴보면 다음과 같이 요약할 수 있다.

(1) 귀농귀촌 준비단계

귀농 귀촌을 위한 준비하는 도시민 입장에서는 정부(지방자치단체)로부터 공신력있는 도움을 절실하게 받지 못한다는 점이다. 대부분의 경우 귀농운동본부의 귀농교육을 통해 정보를 얻거나 귀농 경험자를 통해 정보를 수집하는 경우가 대부분이다.

최근 귀농지원센터를 운영하고 있고, 관련 정보를 제공하고 있지만, 이것은 장을 벌렸으니 알아서 찾아오라는 식으로 해석되며, 좀 더 지자체의 적극적인 홍보 전략이 필요하다.

방법적인 부분에서 우리나라의 지자체들은 대부분 도시와 자매결연을 맺고 있는 경우가 많다. 이 자매결연은 형식적인 MOU외에 농촌의 물건 팔아주기식으로 끝나는 경우가 있는데, 적극적인 홍보는 여기서부터 시작되어야 할 것이다. 자매결연 도시의 귀농·귀촌희망자, 잠재 귀농·귀촌희망자에 대한 면밀한 파악과 관련 정보를 제공하는 방법을 구상할 수 있다.

또한, 일본의 농주조합에서는 농가에 대한 계몽 보급단계에서 전국 농협중앙회가 중심이 되어 각종 팜플렛과 지침서를 간행하고 연수를 추진하였는 바, 이를 현실에 맞게 적용하는 방법도 고려할 수 있다.

(2) 토지 및 주택 구입 단계

최근의 토지 및 건설단가의 상승으로 인하여 귀농귀촌희망가구가 그 입지를 선정함에 있어

서 주거를 영위할 수 있는 귀농생활의 터전마련이 어렵다는 점과 더불어 가족이 분리되어 세대주(남자)가 혼자 귀농하는 형태가 발생하고, 이를 저감하기 위하여 상대적으로 현 거주와 가까운 곳을 선호하게 된다.

여기서 문제되는 것은 주택 신축 및 구입에 대해서는 장기 용자 프로그램이 있지만, 토지에 대해서는 장기 용자 프로그램이 부족하다는데에 착안하여야 하며, 용자를 얻고자 하는 입장에서 용자 프로그램의 이용시 자격 조건을 상환할 수 있는 프로그램의 마련이 요구된다.

방법적인 부분에서 서울시 등 대도시를 중심으로 주택협동조합 및 주택개보수 사업과 관련하여 건물임대부를 시행하고 있는 점에 착안한 농촌지역의 토지임대부 적용가능성에 대한 심도있는 검토가 필요하다.

서울시의 토지임대부 사회주택은 20~30대 서민층 주거난 해결을 위해 도입한 시책으로 서울시가 토지를 매입한 후, 협동조합, 사회적기업 등 사회적 경제주체에게 장기임대해 임대주택을 공급하도록 하는 사업이다.

본 사업의 장점은 공공과 민간이 함께 사업을 추진한다는 점에서 토지매입은 공공에서 시행하여 신뢰성을 높이고, 건축은 민간에서 시행하여 입주자들의 트렌드와 생활상을 반영하였다는 점이며, 이로 인하여 공공주택사업에 대해 지자체의 재정부담을 줄였다는 점이 시사하는 바가 크다.⁵⁵⁾

국토교통부의 「토지임대부 분양주택 공급촉진을 위한 특별조치법」에서는 토지의 소유권은 국가·지방자치단체·한국토지주택공사·지방공사 등의 토지임대주택 건설사업의 시행자가 가지고, 주택 및 공공복리시설 등에 대한 구분소유권은 주택을 분양받은 자가 가지는 주택을 말한다. 이법은 2009년 4월에 제정되었지만, 2016년 8월 12일부로 폐지되었다.⁵⁶⁾

55) 공공재정이 100% 투입되는 매입형 공급임대주택(신축 기준)의 경우 서울시 재정부담이 가구당 5000만원에 달한다. 이에 비해 민간자본이 투입되는 사회주택은 이런 부담이 60% 수준인 3800만원에 그칠 것으로 서울시는 기대하고 있다.(중앙일보, 2015.11.02.)

56) 폐지된 사유는 2006년 서울시장 선거 과정에서 정치권이 '반값아파트'로 홍보하며 법제화되기에 이르렀으나, 충분한 논의과정없이 도입되다 보니 결국 입주자 만족도, 사업시행자 부담 등을 고려할 때 별도의 법률로 유지될 이유가 없다고 판단돼 19대 국회 국토교통위원회에서는 주택법에 일부 내용만 남기고 특별법은 폐지하기로 했다. 심교언 건국대 교수는 "토지임대부 분양주택은 주택가격이 올라가면 거주자의 차익이 줄고, 재건축할 때는 토지지분이

비록 국내에서는 실패했지만 네덜란드, 스웨덴, 핀란드 등 북유럽과 영국, 호주, 홍콩, 싱가포르 등 해외에서는 토지임대부 분양주택이 보편화됐다. 특히 싱가포르는 전체 주택의 70% 정도가 토지임대부 공급방식으로 알려졌으며, 이렇게 폐지된 사유는 주택가격의 상승에 따른 차익의 감소에 따라 사업추진의 차별성이 저감되기 때문이다.

그 내용중에서 토지의 소유권을 정부, 지방자치단체, 공기업 등이 가지고 건물만 주택 수요자에게 분양해 소유하도록 하는 방식이다. 토지임대기간은 40년으로 하되 토지임대주택 소유자의 75% 이상이 요구하면 계약을 갱신하도록 하는 강제조항에 대해서는 농촌지역의 국공유지에 대해서, 또는 민간으로부터 토지를 기부받거나, 조합을 통해서 기부받은 토지에 대한 사업추진에 융통성을 발휘 할 수 있을 것으로 보여 검토의 대상이다.

(3) 입주 및 정착단계

귀농귀촌자들이 경험적으로 하는 말은 지역사회에 배타성이 생각한것보다 크다는 점이다. 일부 전문가들은 귀농귀촌자가 지역사회와 융합되기까지는 최소 5년에서 10년은 걸린다고 말한다. 귀농자들의 생활적응 어려움을 해소하기 위해서 정부의 지원을 획득하기 위해서는 자격요건에 따라 제약요인이 많다는 언급을 한다.

이러한 도시민에 대한 배타성은 농촌지역이 갖고 있는 문화적 특수성과 깊게 관련이 되므로 단기간에 가시적 효과를 거두기에는 한계가 있다. 장기간에 걸친 전문화된 지원체계를 확립하는 것이 필요하며, 그 분야는 교육, 문화, 복지, 의료 등 전반적인 생활서비스의 제공과 함께 고려되어야 할 것이다.

마을 공동체 활동의 유형은 독서, 품물 등 동호인 모임, 도농교류 등 정부지원 마을사업, 도로, 농수로 공동관리, 공동 농작업 화동, 청소, 쓰레기 수거 등 공동작업, 마을 친목모임, 마을 공동애경사, 마을 총회 등 마을 회의 등을 들 수 있다.

한편, 귀농귀촌 입주단계에서 나타나는 애로요인이 수입의 제약성이다. 보통 2-3년 정도의 준비과정을 거쳐 귀농을 하게 되지만, 실전 경험부족으로 실패하는 사례도 많다.

없이 문제가 생긴다"며 "틈새상품 성격이 큰데 정치권에서 너무 앞질러갔다"고 평가(연합뉴스, 2016.05.27.)

지자체에 따라서는 초기 정착자금 및 기술지원, 집수리 지원, 기술센터를 통한 체계적인 지원과 관리 등의 사업을 추진하고 있다. 그 내용을 요약하면, 다음과 같다

- 정착지원 : 귀농인 영농 정착금, 소규모 귀농귀촌마을 기반조성 사업, 귀농귀촌 유치 우수 마을 지원사업, 귀농인농가 주택수리비 지원, 도시민은퇴자 귀농귀촌 모집 및 체험 교육, 귀농귀촌학교 운영 관리, 수도권 귀농학교 운영, 귀농인 현장실습 지원
- 도시민유치 프로그램 운영 : 귀농귀촌 도우미 센터 운영, 도시민 농촌 유치 홍보 활동, 지역민과 귀농귀촌인 화합봉사단 운영, 귀농귀촌 멘토단 육성, 귀농귀촌 홍보반 운영, 수도권 귀농예정자 고창반 운영, 도시민 팸투어, 읍면 귀농귀촌활성화 지원, 체재형 귀농귀촌 체험 등지 사업
- 정착 프로그램 운영 : 귀농귀촌 전문 교육, 귀농귀촌 리더 양성 교육, 네트워크 및 역량 강화, 고창으로 행복한 초대, 귀농귀촌 홍보, 농산물 판매 지원, 지역 어메니티 탐방, 문화 동아리 운영, 귀농귀촌 집들이 지원, 지역민과 간담회, 김장김치나눔봉사, 전담인력 운용, 실습장 운영비 지원, 일반 운영비
- 귀농귀촌 활성화 : 수도권 박람회 참가, 수도권 홍보관 운영, 귀농귀촌 멘토링 지원, 귀농귀촌 재능기부, 귀농귀촌 화합 프로그램
- 거점 시설 : 귀농어귀촌 지원센터, 창업보육센터, 귀농인의 집 지원 확대 등

정착단계에서는 생활안정비와 관련된 수익사업의 구조를 다양화하는 것이 필요한 바, 우선 기초생활비의 보장이 요구된다. 이것은 도시 노동자들의 최저 생계비 보장 등과 같은 기초생활비를 보장해주는 경제적 지원을 예로 들 수 있다. 이는 농사가 농민 당사자의 노력만으로 쉽게 개선되지 못하는 특징을 이해하는데서 출발될 수 있을 것이다.

지자체에서 고심하고 있는 부분중의 하나가 농산물의 판로 개척지원에 있어서 적절한 유통망을 통해 적정한 가격에 출하 할 수 있는 경우를 들 수 있다. 보통 귀농자들은 친환경농업을 통해 농작물을 경작하는 경우가 많은데, 사회적 협동조합의 형태를 확대하는 경우가 한 예라 할 수 있다.

마지막으로 보조수입을 통한 사회적 일자리를 제공하는 것이다. 보통 농가의 소득구조는 농업수입과 비농업수입으로 크게 나눌 수 있는데, 이 비농업수입에 대한 비율이 농촌에서는 지

속적으로 확대되고 있다. 그분야는 사회적 일자리를 제공하는 기부를 바탕으로 한 공동체 형성 시책부터 공공근로사업에의 투입, 인력시장에의 투입까지 다양화 되는 추세이다.

4) 농촌지역의 통합된 계획-시행체계의 확립에 따른 시책의 통합 추진

일반적으로 정책 - 계획 - 사업 - 관리의 체계를 따르는데, 농림부의 지역개발사업의 대부분은 이러한 체계를 따르지 않는 사업에 집중되는 양상을 보인다. 이로 인하여 계획적 관리가 안된다는 모순점, 뼈대없이 필요에 의해서 사업을 붙임으로서 농촌 정비법을 사업법으로 활용함으로써 농어촌정비법에 대한 정비는 예전부터 지속적으로 제기되어 왔다.

전원마을 조성사업도 역시, 농촌 인구유입정책으로서 다양한 방법이 있음을 반영하여 계획의 수직적 위계를 고려한다면, 농촌지역에서 삶의질 특별법과 농어촌정비법에서 실체법, 사업법으로서의 역할이 매우 중요하다 할 수 있다.

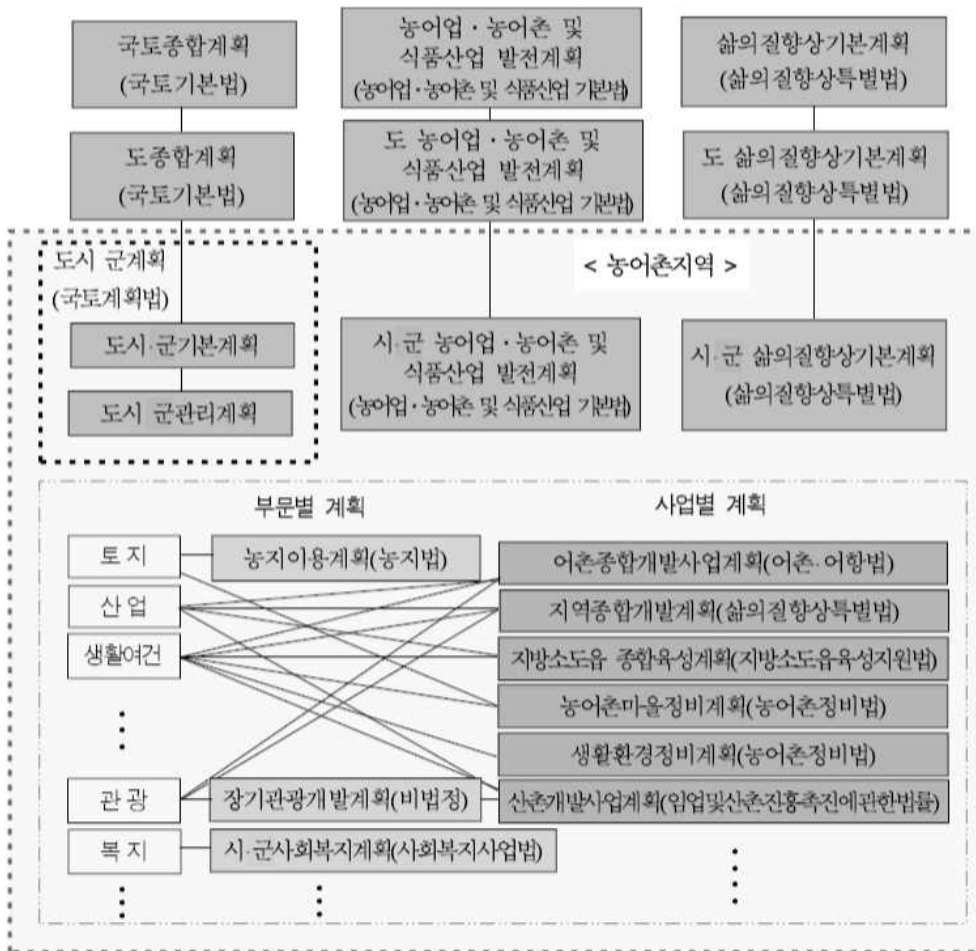
〈표 28〉 지역개발분야 법률 및 계획현황

구분	근거법률	법률에 의한 계획	관련부처
재정	지방재정법	중기지방재정계획	행자부
국토개발	국토기본법	시군종합계획	
	국토의 계획 및 이용에 관한 법률	도시군 기본계획	국토부
		도시군 관리계획	국토부
	국가균형발전특별법	행복생활권 발전계획	지역위
		포괄보조사업계획	농림부, 국토부, 행자부 등
농업농촌	농어업농촌 및 식품산업기본법	농어업농촌 및 식품산업발전계획	농림부
	농어업인 삶의질 향상 및 농촌지역 개발촉진에 관한 특별법	시군삶의질 향상 기본계획	농림부
		농촌지역종합개발계획	농림부
	농어촌정비법	농업생산기반정비사업 기본계획	농림부
		생활환경정비계획	농림부
		생활환경정비사업 기본계획	농림부
		농촌산업 육성 기본계획	농림부
		농촌산업 육성 시행계획	농림부

구분	근거법률	법률에 의한 계획	관련부처
		농업생산기반 정비사업 시행계획	농림부
		생활환경정비사업 시행계획	농림부
		마을정비계획	농림부
		농촌경관관리계획	농림부
		환지계획	농림부
		농촌관광휴양지 개발계획	농림부
		정주권개발계획	농림부
	농지법	농지이용계획	농림부
	어촌어항법	어항개발계획	해수부
		어촌종합개발사업계획	해수부
	농촌도로정비법	도로기본계획	행자부
		도로정비계획	행자부
		도로사업계획	행자부
	농촌주민의 보건복지 증진을 위한 특별법	농촌보건복지기본계획	복지부
	도시와 농촌 간의 교류 촉진에 관한 법률	도농교류활성화에 대한 계획	농림부
산림산촌	산림기본법	산림기본계획	산림청
	산림자원의 조성 및 관리에 관한 법률	산림경영계획	산림청
	임업 및 산촌 진흥촉진에 관한 법률	임업진흥계획	산림청
		시군산촌진흥기본계획	산림청
		산촌개발사업계획	산림청
환경경관	경관법	경관계획	국토부
	자연환경보전법	자연환경보전기본계획	환경부
	환경정책기본법	시군환경보전계획	환경부
보건복지	사회복지사업법	지역사회복지계획	복지부
	지역보건법	지역보건의료계획	복지부
문화관광	관광진흥법	시군관광개발계획	문체부

자료) 농림수산식품부(2012), 농촌계획제도 선진화와 연계한 농어촌정비법 개정 방안 연구, p.22 재정리

[그림 8] 농촌 지역개발계획 현황⁵⁷⁾



계획적인 부분에 있어서 과거) 농어촌정비법에서 의무화된 지역개발계획, 농산어촌 지역종합개발계획, 생활환경정비계획, 농촌경관관리계획, 생활환경정비사업기본계획, 농촌산업육성기본계획, 농촌마을 정비계획, 정주권개발계획 등을 통합된 말 그대로의 종합화된 계획이 필요하고, 현재는 형식적으로 농어업 농촌 식품산업 발전계획으로 통합은 되었지만, 내용적인 부분에서 부실하다는 지적을 받는다.

57) 한국법제연구원, 농어촌정비법 체계 정비 방안연구,p.37와 농림수산식품부(2012), 농촌계획제도 선진화와 연계한 농어촌정비법 개정 방안 연구,p.24를 재수정보완

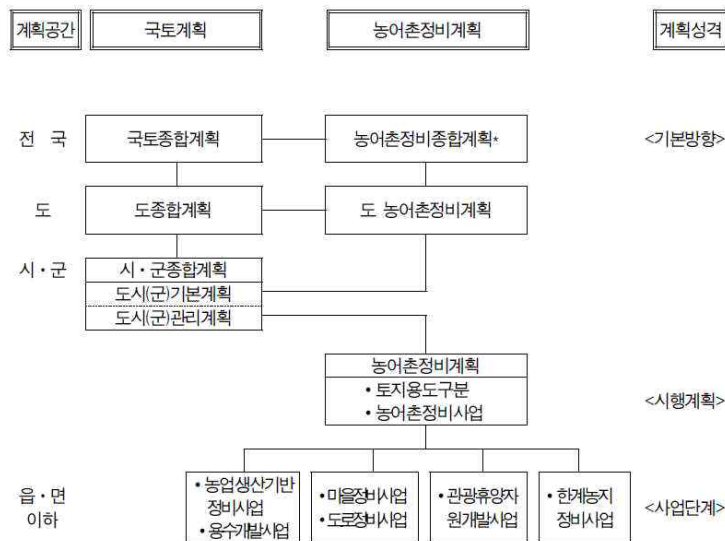
최소한 농촌지역에 대해서는 시군의 도시기본계획에 준하는 정도의 수준까지 현황-기초분석- 계층구조 분석 - 생활권 분석 - 수요임계규모 분석 - 서비스권역 구분 - 실행전략으로서의 거점(광역)시설의 배치 등이 전제된 관련 사업간 통합계획이 필요하다.

또한, 현재 제시되는 농어촌정비법에 의한 종합적인 농촌계획의 도입이라는 측면에서 정주여건 분야에 대한 주택공급계획, 주거향상이 비중있게 다루어질 필요성이 있다.

일례로, 지역행복생활권 연계협력사업은 시군간의 연계협력사업이며, 개발지향적 성격에서 생활권 개념을 도입하였다는 점, 생활권의 성격을 중추 등 3개 성격으로 구분하였다는 점에 착안하면, 시군내에서도 이를 받는 나름의 생활권개념의 도입이 필요하다는 입장입니다. 시군내에서 정주권(생활권)개념 도입시 2-3개정도의 권역으로 구분이 될 것으로 예상되고, 공공서비스의 효율화, 미래 지방자치단체 재정 열악도 개선을 위해서 필요하다고 보고⁵⁸⁾ 있으며,

또한, 사업적인 부분에서 지역행복생활권의 연계협력사업과 같은 방식으로 시군내 권역내에서의 사업추진은 복합, 융합, 연계가 전제된 사업의 통합추진시 적극 지원하는 형태로의 변화를 고려할 수 있다.

(그림 9) 각종 농촌정비사업의 농촌계획체계 정비(안)⁵⁹⁾



58) 이러한 논의에 의해서 행자부는 책임읍면동제를 시범사업으로 추진하고 있다.

59) 농림수산식품부(2012), 농촌계획제도 선진화와 연계한 농어촌정비법 개정 방안 연구,p.28.

2. 전원마을 조성사업 사업적 개선방안

1) 유형별 지원 적정규모의 세분화

전원마을조성사업은 20가구를 최소단위로 하고 있다. 전원마을 조성사업이 일련의 사업성과 더불어 고려해야할 부분이 공동체성의 향상을 지향한다는 점이다.⁶⁰⁾ 이것은 작은수의 가구가 모여 조성된 마을의 경우 공동체를 이뤄 생활하기에는 편리할 수 있으나, 분담가구수가 적어 분양가가 높아진다는 한계가 있다. 이러한 사업성과 공동체성간의 간극에서 입주민들이 지불해야할 비용에 의견 갈등이 시작되고 있다. 또한, 마을의 유형에 따라 거주자의 속성, 유형별 개발방향이 다르게 설정되어야 한다.

고려할 대사항로서는 시설과 주택과의 거리⁶¹⁾를 감안하여야 하며, 이는 도보거리(800m내)에 교육기관, 교회, 놀이터, 지역상점가가 입지, 자동차 30-45분 내에 대학, 직장, 지역 오락시설, 병원시설 입지, 1시간 30분내의 자동차 이동거리 안에 주요 문화시설이 입지 등이다.

〈표 29〉 전원마을 결정 요인별 주요내용

구분	요인	주요내용
1차적 요인	주거욕구	○ 3차적인 주거욕구 충족, 미래의 대안 주거
	사회적 배경	○ 주택 소비자의 형태 변화, 도시의 주거환경 악화, 자동차 문화의 확산, 정보화
	경제적 요인	○ 세컨드 홈의 붐, 그린벨트의 해제, 도시의 높은 지가로 택지 부족, 교외지역의 택지가격 상승
	아파트 문제	○ 아파트 주거환경에 대한 불만
	도시화 및 전원 주거	○ 고향에 대한 향수, 전원생활에 대한 요구, 탈도시화와 교외화 현상
2차적 요인	농촌 인구 유치 대책	○ 인구감소에 대한 대응책(인구 유입 효과), 도농 균형발전
	농촌 경제 활성화 수단	○ 세수 증대 효과, 지역사회의 고용 창출 효과

60) 과거 전원마을 조성사업에서 가장 해결해야할 과제로 부상한 것이 Social Mix 차원의 외지인과 기존 주민간의 이질감은 지속적으로 제기되어 왔다.

61) 이영석(1992), 주거환경계획, 대우출판사. 제작성

구분	요인	주요내용
	고령화와 은퇴자 주거의 지속성	<ul style="list-style-type: none"> ○ 베이붐세대의 대안 ○ 65세 이상 고령인구의 지속 증가 ○ 은퇴자에 적합한 주거 유형
	전원주거 및 휴양에 대한 수요 충족	<ul style="list-style-type: none"> ○ 농촌이주 의향있는 귀농귀촌자의 증가 ○ 다자연주의 및 전원생활 추구
	노후 생활 안정 욕구	<ul style="list-style-type: none"> ○ 저렴한 생활비로 노후 생활
	질적 삶으로서의 주택 수요 변화	<ul style="list-style-type: none"> ○ 자연 및 생태적 환경에 대한 가치 증진
	탈 도시 교외화의 확산	<ul style="list-style-type: none"> ○ 교외화 현상은 대도시 주변 신도시지역으로 확산
	무분별한 개발 확산의 대응	<ul style="list-style-type: none"> ○ 난개발 방지 ○ 도시근교, 농촌지역의 계획적 개발 추구

〈표 30〉 전원마을의 유형 및 개발방향⁶²⁾

구분	유형	유형정의	개발방향	
마을 성격	도시 근교형	<ul style="list-style-type: none"> · 농촌형과 차별화 · 도시(읍) 및 연접지역 · 비농가 대상 · 중대규모형 단지 	입지	· 도시근교, 교외지역, 읍면소재지 및 연접지역
			규모	· 20호 이상
			대상자	· 도시 근로자, 비농업종사자 · 은퇴자 · 30-40대
			지향요소	· 전원생활, 휴양, 웰빙 건강 등
	농촌형	<ul style="list-style-type: none"> · 전형적인 전원마을형 · 농가, 귀농자 대상 	입지	· 농촌지역, 면소재지
			규모	· 20-50호
			대상자	· 농업종사자, 귀농자, 은퇴자
			지향요소	· 농촌문화 및 농업 특성 고려
	녹색 체험형	<ul style="list-style-type: none"> · 농촌지역 · 농촌관광추구마을 · 중소규모형 	입지	· 농촌지역
			규모	· 50-100호
			대상자	· 농업종사자, 귀농자, 은퇴자
			지향요소	· 녹색체험관광, 농촌문화
	귀촌형	<ul style="list-style-type: none"> · 전원생활추구 주목적 · 귀촌자, 은퇴자 중심 · 중소규모형 	입지	· 도시근교, 농촌지역, 읍면소재지
			규모	· 소규모-100호
			대상자	· 귀촌자, 귀농자, 비농업종사자,

62) 정종술(2010), 전게서, p186.재정리

구분	유형	유형정의	개발방향	
거주자 유형	농가형	· 일반적인 농촌마을 · 농가 대상 · 농촌형과 유사 · 소규모형		은퇴자 등
			지향요소	· 전원휴양, 웰빙, 건강 등
			입지	· 농촌지역, 면소재지마을
			규모	· 소규모-20호
			대상자	· 농업종사자, 귀농자
	비농가 형	· 비농가로 도시형과 유사 · 중규모형	지향요소	· 농촌문화 및 농업특성, 농가 특성 고려
			입지	· 도시근교, 교외지역, 읍면소재지 및 인근
			규모	· 20호 이상
			대상자	· 도시근로자, 비농업종사자 · 30-40대 · 은퇴자, 예술인 등
	혼주화 형	· 대상자가 뚜렷하지 않은 불특정인 · 중소규모형	입지	· 농촌지역, 읍면소재지
			규모	· 20호 이상
			대상자	· 농업종사자, 귀농자, 은퇴자 등
			지향요소	· 농촌문화, 전원생활, 건강 등

2) 친환경성 제고를 위한 다양한 수법의 적용

우리나라의 중앙정부에 의한 주택의 양적 공급에 따라 가장 큰 피해를 본 지역이 중소도시와 준농림지역이다. 무분별한 자연공간에 입지하였고, 환경성보다는 경제성이 우선시되었기 때문인 바, 전원마을 조성사업시에는 자연성, 환경성과 더불어 단지내의 친환경성 제고에 주목할 필요가 있다.

친환경성은 물리적 공간의 지속가능성, 에너지 절약 및 대체 에너지의 이용, 생태적 개념의 적용으로 귀결이 되며, 이러한 제분야에 대한 조성 내용을 가이드라인으로 제시하고, 공공에서 지원하는 방안이 요구된다. 이것은 친환경성외에 에너지 효율을 높여서 건축물의 고정지출 비용을 최소화하는 데에 기여할 수 있다.

우리나라의 각종 인증제도에서 제시하는 기준을 충족토록 고려할 필요가 있으며, 이와 관련된 여러 인증제도가 있다.⁶³⁾

〈표 31〉 녹색건축 인증에 관한 규칙 전문분야

구분	해당 세부분야
토지이용 및 교통	단지계획, 교통계획, 교통공학, 건축계획 또는 도시계획
에너지 및 환경오염	에너지, 전기공학, 건축환경, 건축설비, 대기환경, 폐기물처리 또는 기계공학
재료 및 자원	건축시공 및 재료, 재료공학, 자원공학 또는 건축구조
물순환관리	수공학, 상하수도공학, 수질환경, 건축환경 또는 건축설비
유지관리	건축계획, 건설관리, 건축설비 또는 건축시공 및 재료
생태환경	건축계획, 생태건축, 조경 또는 생물학
실내환경	온열환경, 소음·진동, 빛환경, 실내공기환경, 건축계획, 건축환경 또는 건축설비

〈표 32〉 친환경적 특성 검토 틀 및 적용분야⁶⁴⁾

구분		주요내용	
에너지 효율성 (energy efficiency)	특징	<ul style="list-style-type: none">· 건물 에너지 사용 최소화· HVAC시스템의 건축물 에너지 최소화 방식 유지(난방, 통풍, 공기 조화 등)	
	요소	<ul style="list-style-type: none">· 고효율 단열재· 이중내피· 태양광 전지· 바닥복사 냉난방	<ul style="list-style-type: none">· LED조명· 태양열 집열판· 컬러 로이 복층유리· 자동 개폐 창문

63) 녹색건축 인증제도 : 녹색건축인증에 관한 규칙/ 건축물 에너지효율등급 인증 : 건축물 에너지효율등급 인증제/녹색 건축물인증기관 : LH, 한국에너지기술연구원, 한국교육환경연구원, 크레비즈인증원, 한국시설안전공단, 한국감정원, 한국그린빌딩협회의, 한국생산성본부인증원, 한국환경건축연구원, 한국환경공단, 한국환경기술연구원 등 11개 기관

64) 강연주, 해외 친환경 건축의 특성에 관한 연구, 기초조형학연구 제16권 3호(통권69호), 한국기초조형학회, P8

구분		주요내용
자원 효율성 (resource efficiency)	특징	<ul style="list-style-type: none"> · 건축자재는 가능한 재생자원을 사용 · 위치, 지역, 기후 및 건축에 사용되는 재료 등과 주위 입지와의 조화성 · 에너지와 재료의 재사용으로 건축물의 생태적 영향 최소화 · 지역적 특색이 있는 대기, 물, 토양, 식물 및 동물군의 복원과 보호 · 비 재생에너지와 희귀 재료의 절약 · 화석 연료 대체 자동차의 활용
	요소	<ul style="list-style-type: none"> · 우수순환시스템 · 빗물재활용 조경수 · 지열 냉난방시스템 · 중수시스템 · 쿨튜브(Cooltube) · 쿨링라디에이터
디자인 적절성 (appropriate design)	특징	<ul style="list-style-type: none"> · 패시브(passive) 디자인 · 남향의 건축디자인 · 차양 디자인
	요소	<ul style="list-style-type: none"> · 패시브디자인 · 자연채광 · 차양 · 친환경 인테리어
편의성 (comfort)	특징	<ul style="list-style-type: none"> · 대중교통과의 인접성, 자전거 및 보행자를 위한 편리성 · 건물 내외부에 완만한 경사로 및 안전 난간 계획, 휠체어 이용 시 각장애인의 루이한 점형 블록과 선형 블록, 장애인용 안내판, 화장실, 카운터, 보관소, 승강기 · 건축물과 식재에 둘러싸인 작은 위요공간을 통해 차마시기, 책읽기 등 편안한 휴식 제공
	요소	<ul style="list-style-type: none"> · 대중교통과의 접근성 · 자전거 보관대 · 무장애공간디자인 · 보행자 지향적 건물 배치 · 위요 공간 · 장애인을 위한 화장실
건강성 (health)	특징	<ul style="list-style-type: none"> · 건축 자재 및 시스템의 독성 등 해로운 가스와 물질 미방출 · 유해물질의 감소 · 실내 공기질(Indoor air quality) 관리 · 자연환기시스템 · 옥상녹화 · 벽면녹화시스템
	요소	<ul style="list-style-type: none"> · 실내공기질 관리(Co2모니터링 시스템, 외기 급배기구 설계) · 친환경 자재 및 실내 마감재 · 자연환기 및 채광시스템 · 다양한 수질 정화식물 · 옥상 및 벽면녹화시스템 · 바이오기술

또한, 전원마을은 공동이용시설이 설치되는 바, 외부공간에 대해서도 다음과 같은 항목을 적용하여 권장하는 방안을 도입·운영이 필요하며, 계획단계부터 접목이 필요하다.

외부공간에 적용가능 요소는 수환경, 사전계획 평가, 물, 토양식생, 재료, 건강성, 구조, 유지 관리, 모니터링⁶⁵⁾으로 나뉘며, 자세한 내용은 다음과 같다.

65) 미국 SITES의 항목별 평가기준

〈표 33〉 전원마을 조성사업의 외부 공간 처리 대상별 내용

구분	주요내용
수자원분야 (시설간 연계처리)	<ul style="list-style-type: none"> ○ 빗물 조경용수로의 활용(빗물 저장) ○ 부지 외부로의 유출수 최소화 ○ 물놀이 공간의 옥외 바닥분수의 인근 비오톱 유입 처리 ○ 주차장 식생수의 조경용수 재활용 예) 빗물 저류시스템(에어컨 응축액, 지붕 및 주차장 표면 유출수 저장)
재료분야 (친환경 및 지역재료의 사용)	<ul style="list-style-type: none"> ○ PVC 관수용 파이프 사용 억제 ○ 유기화합물 함량이 적은 페인트 및 실런트 사용 ○ 석재, 토양, 식재는 현장에서 자연재료나 지역 생산재료 사용 ○ 데크재료는 목재 펜스등의 재활용 ○ 내건성 자생생물과 철강제품 생산과정의 부산물인 슬래그(slag) 활용
생태분야	<ul style="list-style-type: none"> ○ 교육차원의 지역내 식생대 및 토양·식재를 전시 활용 ○ 주차장 근처 비오톱에는 수생식물과 야생동물 서식처 제공 ○ 공사중 토양경화 방지, 표토보전 및 개량후 재사용 ○ 토양 수분증발 방지 ○ 외래 침입종 관리계획 별도 수립 실행
건강복지분야 (조성후 사회적 기여정도)	<ul style="list-style-type: none"> ○ 주민들의 직접 식재 참여 행사 및 이벤트 ○ 주민, 자원봉사자, 시공업자, 전문가의 역할 정립 및 지속 참여 ○ 지역내 물·토양보전방법과 빗물 이용 정원관리 관련 정보 제공
에너지분야	<ul style="list-style-type: none"> ○ 옥상 또는 벽면녹화 ○ 에너지 소비가 적은 조명등(LED) 및 동작감지 조명 ○ 재생에너지의 적극적 활용 ○ 태양열(광) 패널, 패시브난방법, 자연환기 등

3) 민간영역 활성화를 위한 지역내 건축관련 역량 강화 및 총괄계획가 제도의 지속 운영

현재, 전원마을조성사업이 10여년이 넘게 추진되었지만, 수도권을 비롯한 대도시권의 역량 있는 민간사업자가 주도하고 있다. 시행주체는 시군, 농어촌공사, 조합에 의해서 추진되지만, 일반적인 농산어촌의 사업자(토목, 조경, 건축업자 등)의 능력으로 사업을 추진하기에는 시군 민간의 역량은 매우 미흡한 실정이다.

따라서, 민간경제의 활성화를 위해서는 우선 추진되어야 하는 사항이 시군내 민간업자의 역량제고가 우선시되어야 한다. 그 방법적인 부분에서는 공공에서 먼저 역량있는 총괄계획가를 영입하고, 중앙과의 교류 협력을 제고토록 하여야 한다.

사업의 총괄코디네이터는 지역에서 추진되는 사업 전체를 기획·총괄·조정하는 역할을 수행하며, 그 역할은 다음과 같다.

- ① 계획수립 및 사업추진에 관련한 제반사항에 관한 총괄·조정
- ② 국가정책 및 지역의 특성을 고려하여 단지 발전 방향성을 제시
- ③ 사업의 성격에 따라 계획 및 설계용역 등의 발주방식 및 과업지시서를 검토하고 의견을 제시
- ④ 계획안의 수정·변경과 설계, 시공단계의 설계변경을 검토하고 결정
- ⑤ 부단체장급의 권한을 부여받아, 해당 지방자치단체에서 부처별로 추진되는 사업의 연계·조정
- ⑥ 행정기관, 협의체, 조합, 사업시행주체 등 이해관계자 간의 의견을 조정하며, 이를 계획 및 사업추진에 반영

이외에 사업의 특수분야별로는 코디네이터를 두되, 그 역할은 사업총괄코디네이터를 보좌하는 역할을 수행한다.

- 공정별 또는 세부사업별 기획 및 추진
- 이해관계자들의 의견 수렴과 조정
- 공동체 역량 강화를 위한 교육

- 공동체 사업 운영지원
- 사업과 관련한 유관기관과의 업무협의, 홍보

3. 연계가능한 보완적 수단

1) 사회적 경제조직 및 금융 활성화

우리나라에서 사회적 기업, 협동조합, 기타 비영리단체 등이 주택관련 활동에 참여하는 실적은 그리 많지 않다. 이중 전원마을조성사업과 관련성이 있는 사항을 살펴보면, 주택공급, 주택 개보수, 자재공급, 사회봉사, 사회적 금융으로 크게 나눌 수 있다.

주택공급은 소행주 마을기업, 카할라카할라농업법인의 공동체 토지신착형 개발사업, 대연우암 협동조합, 하우스 컵, 부산 일오집이 있고, 주택개보수 및 자재공급은 두꺼비 하우스, 나눔 하우스가 있으며, 지원조직으로서 사회적 금융사업은 (재)한국사회투자 소셜하우스가 있다. 이와 관련된 사회적 경제영역의 사례 현황을 정리하면 아래표와 같다.

〈표 34〉 사회적 경제영역의 주택관련 사례 현황⁶⁶⁾

구분	사례	주요내용	비고
사회적 기업형	(주)태평동락커뮤니티의 주민교회 재건축사업	주민교회를 재건축하여 주거공간과 지역 마을 공동체를 위한 공간마련	
	소행주 마을기업	수행주라는 마을기업을 발족하여 코하우스 사업 수행	주택 공급 (코하우스)
	카할라농업법인의 공동체 토지신탁형 개발사업	토지는 선교사업을 목적으로 하는 카할라농업법인이 소유하고 주택을 입주자에게 분양하는 공동체토지신탁 방식 적용	주택 공급 (토지신탁방식)
	사회적 벤처기업 프로젝트 옥	청년 주거문제에 대응하여 저렴한 양질의 주택 및 생활공동체 제공	
	사회적기업(주)녹색친구들의 정릉 프로젝트	국공유지를 활용한 민간임대주택으로 SOC 활용 민간제안 BTO사업방식을 도입하여 부지매입 부담없이 저렴한 비용으로 서민층에게 임대	
	두꺼비하우스	기존주택을 개보수하면서 지역정체성과 공동체를 유지 발전	주택 개보수

66) 김혜승(2013), 사회적 경제조직에 의한 주택공급방안 연구, 국토연구원,p28-30,요약 정리

구분	사례	주요내용	비고
	나눔하우징	공익목적의 집수리 사업, 취약집단의 일자리 제공에 목적을 둔 사업시행	주택 개보수
	동네목수	서울 삼선동 장수마을에서 재개발이 아닌 노후 주거지재생을 위한 대안적 방식의 지역재생사업	
협동 조합형	대연 우암	공공으로부터 토지를 저렴하게 임대·불하받아 주택을 건설하는 협동조합을 결성하여 공동체가 토지와 주택을 소유하고, 입주자는 주거권을 확보	주택 공급 (공동체 주도형)
	하우징 쿵	중저소득층에게 친환경자재를 사용한 질 좋은 주택을 저렴하게 공급하고, 주민공동체를 활성화시키는 목적	주택 공급 (자재공급)
	부산 일오집	주거 공동체를 지향하는 대안 초등학교 학부모들로부터 시작된 코하우징	주택 공급 (코하우징)
비영리단 체	한국 해비타트	자원봉사와 모금에 의한 주택 공급하고, 홈파트너는 반드시 350시간 이상 노동 참여 의무	사회봉사
	다솜 복지재단	농촌의 독거노인, 조손가정, 장애인, 다문화가정 등 취약계층을 대상으로 주거환경개선을 통해 삶의질 향상	
지원조직	(재)한국사회투자 소셜하우징	건설형 사회적 기업에게 융자하여 원룸형 소형주택을 건설하도록 한후 이를 SH공사에게 판매하고 융자금을 상환하는 제도	사회적 금융 (지방공기업)

주) 비고란은 전원마을 조성사업과의 관련성을 제시

주택공급, 주택개보수는 민간의 사회적 필요성 인식이 전제되어야 하는 바, 농촌지역에 일련의 도시문제, 주거문제, 시장형성의 불공정 문제가 피부에 와닿도록 현실화되지 않는 한 지역내의 자립적인 사회적 경제조직의 형성에는 한계가 있다. 이것은 반대로 일련의 목적을 함께하거나, 사회적 가치관이 유사한 조직에 의거하여 조직운영될 가능성이 있으므로, 장기간의 시장상황을 관망하여야 할 것이다.

사회적기업도 의미있는 수준의 목표 달성을 위해서는 일반사기업과 마찬가지로의 비즈니스를에 대한 인식 전환이 요구된다. 이러한 경향은 고객에 대한 최고의 서비스 제공, 성장단계별 적절한 지원(초기단계 : 엔젤투자자의 기부와 업무지원, 성장 단계 : 재무 경영 능력), 능력있는 인재의 발굴·육성이 요구된다.

즉, 사회적 기업은 자원봉사가 아니라 고급인재의 활용이 전제되어야 하며, 농촌지역에서 그 가능성을 타진하기 위해서는 일반농산어촌개발사업의 역량강화사업, 마을만들기사업, 귀농귀촌자의 활용등이 대안으로 제시될 수 있다.

한국사회투자(www.social-investment.kr)에 의한 소셜하우징은 사회연대은행⁶⁷⁾이 10억원을 출자하여 조직된 사회적 금융(Social Finance)로 재단법인이다.(2012년 보건복지부 승인) 지원 영역은 자영업을 지원하지 않고, 사회적기업, 협동조합, 마을기업, 청년 소셜벤처, NGO의 프로젝트에 투자·융자하는 역할을 시행한다.

사회적 프로젝트 사업 건수는 9건에 불과하지만 분야가 다양하다는 게 특징이다. 카셰어링 업체 ‘쏘카’, 태양광발전 기업 ‘에너지 나눔과 평화’, 노동자협동조합 해피브릿지협동조합의 사회적 프랜차이즈 ‘더 파이프’, 소상공인 공유 임대공간을 위한 ‘공무점 프로젝트’, 신림동 고시원 리모델링 프로젝트 ‘드림아카이브’ 등이 지원을 받았다.

이중 소셜 하우징 융자사업은 서울시가 조성한 기금 550억원 중 103억원을 건설사회적기업에게 융자하여 원룸형 소형주택을 건설하도록 하고 있고, SH공사에 판매하고 융자금을 상환하는 사업이다.

여기서 추구하는 가치는 취약계층에게 적합한 주거공간 조성, 취약계층에게 일자리 제공, 주거와 함께 여타의 서비스를 결합하는 것이며, 주택공급의 개념에서 탈피하여 복지와 같은 서비스가 결합된 주택을 제공하는 것을 목표로 한다.

사업비의 70%를 연 2%로 융자하는데, 건설사업은 최대 2년, 임대사업은 최대 5년이다.

초기에는 영세한 건설 사회적기업이 에스에이치(SH)공사에 되파는 것을 전제로 임대주택을 건설하는 게 주류였지만, 최근에는 1인 가구 어르신을 위한 맞춤형 임대주택, 청년 주거문제 해결을 위한 협동조합, 예술가 단체를 위한 주거 프로젝트, 공동육아를 위한 주택협동조합 등 ‘지역 공동체’에 주목한 다양한 프로젝트가 나타나고 있다.⁶⁸⁾

67) 사회연대은행은 2001년 (사)함께만드는세상 설립을 위한 연구모임 발족을 시작하여, 2002년 (사)사회연대은행(사)함께만드는세상이 보건복지부로 설립허가를 받았다. 사업은 마이크로크레딧 창업지원(개인 창업/운영자금 지원, 긴급자금 지원, 무료법률상담 서비스, 무료 심리상담 서비스, 지원업체 업종별 교육 및 자조모임 지원), 사회적기업 지원(사회적 자본 지원, 인큐베이팅 및 네트워크, 연구 개발 등), 마이크로크레딧 교육, 연구사업, 대학생 학자금지원등의 사업을 시행하고 있다.

68) http://www.hani.co.kr/arti/economy/economy_general/702940.html#csidx842cc6bba77aba794086c25d46e17d5

2) 지방공사(충남개발공사)의 역할 강화

지방공사가 취하는 일련의 사업은 토지와 주택 공급에 중심을 두고 있으며, 이러한 행위는 대부분 경제성 위주로 사업을 시행하고 있다. 인구감소화시대의 도래에 따라 토지 및 주택을 대상으로 하는 일련의 개발은 감소할 수밖에 없는 상황에서 좀 더 종합적이고, 전략적인 사업 영역의 확장이 요구된다.

우선, 계획적인 측면에서 「주거기본법」에 따른 주거종합계획을 수립함에 있어서 주거종합계획을 수정하여 그 사업영역을 넓혀야 한다.

그 영역중의 하나가 토지임대주택에 관한 사항을 포함시켜야 하며, 토지임대주택을 비롯한 전원마을 조성사업시 세분화된 사업으로 일련의 토지이용, 주택보급외에 토지임대부사업·건축임대부사업의 포함 및 시행마련이 요구된다

지자체에서는 사업을 추진하는데 있어서 해당 연도별 주거종합계획 및 시·도 주거종합계획에 포함된 토지임대주택의 우선 건설을 위하여 필요한 재정 또는 「주택도시기금법」에 따른 주택도시기금이 지원되도록 노력한다. 또한, 필요한 경우 건설사업을 원활히 시행하기 위하여 국세, 지방세 또는 그 밖에 각종 부담금에 대한 감면조항(특례조치에 준하는 성격)을 마련토록 한다.

그 재원은 별도의 계정을 요구하며, 토지임대주택의 건설 재원으로 융자할 수 있도록 조치한다.

사업은 읍면지역의 도시지역 지정대상지에 대해서는 재정비촉진사업, 도시재생사업, 주거환경개선사업, 전원마을 조성사업, 일본의 농주조합 지원사업과 같은 사업에 대해서 시행토록 한다.

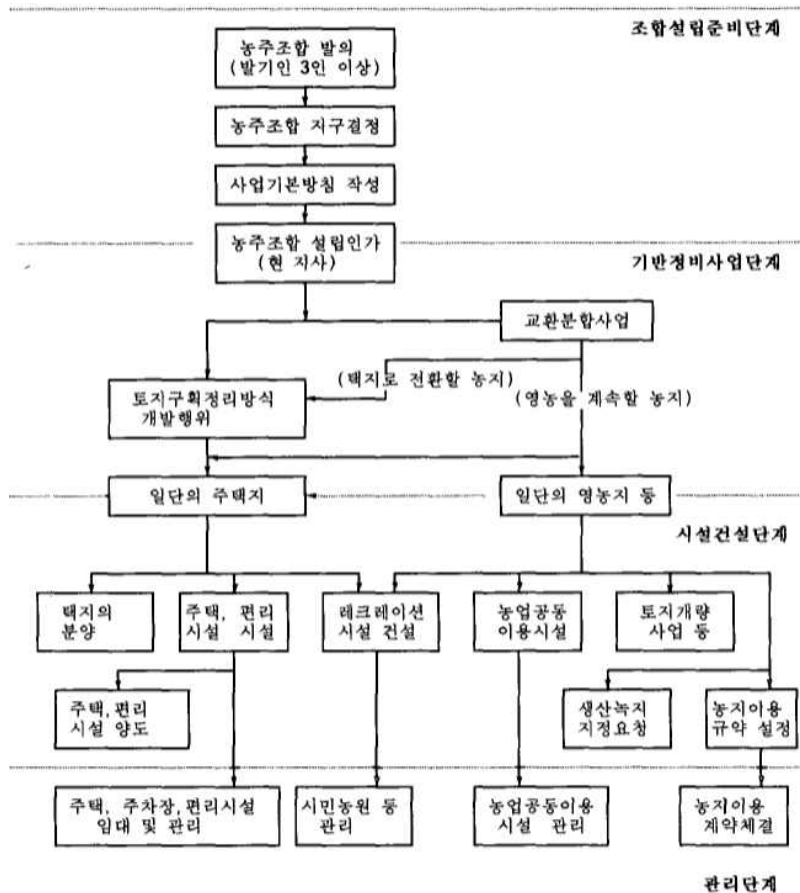
토지·건물 임대부사업에 의한 토지임대주택의 건물분의 분양가는 「주택법」 제38조에 따라 건축비 이하로 지원하는 방안도 고려한다.

3) 농민을 활용한 생활환경정비사업의 시행

1990년대 일본에서 추진된 생활환경정비사업이 한국의 주거지개발과 다른점은 한국은 일괄 개발, 일괄분양을 시행하는데 반해 일본은 농경지와 주거지를 포함한 일단의 토지를 정비하는 과정에서 신규 주거용지가 창출되고, 기존마을의 정비가 함께 이루어진다는 점이다.

이중 농주조합에 의한 농지의 택지화 제도는 대도시지역의 시가화구역⁶⁹⁾내의 농지의 소유자가 조합을 결성하여 주택지등을 공급하는 것이다.

[그림 10] 일본 농주조합의 사업추진 절차⁷⁰⁾



69) 우리나라의 용도지역상 도시지역에 해당

70) 박시현외(1996), 농촌 마을정비를 위한 민간자본 유치방안, 한국농촌경제연구원, p.64.

일본의 농주조합은 사업추진과정, 특례조치는 전원마을 조성사업, 읍면소재지지역의 농지를 활용한 주택공급방안으로서 하나의 민자유치사업으로 참고할 수 있다.

농주조합의 필수사업은 주택지등의 조성, 도로·공원·하수도의 공공시설의 정비, 주택의 건설, 임대 기타 관리 또는 양도하는 사업이고, 기타 권장하는 사업은 편의시설 건설·임대·관리·양도 사업, 개발행위를 원활히 하기 위한 토지의 교환 분합, 영농활동을 지원하기 위한 농산물 처리기공시설의 공동이용시설 설치 및 관리, 농지의 이용 및 보전을 위한 시설사업, 시민 농원이나 체육시설의 설치·관리, 조합원에 대한 교육 및 정보의 제공 등이다.

조합설립단계별로 특이사항은 농주조합설립을 위한 조사시 농지활용지원센터가 담당하며, 계획수립시 시정촌이 국가의 보조하에 토지이용계획을 수립지원한다는 점이다. 또한, 토지이용전환을 위한 추진체계의 정비시 기존의 농협의 공동으로 참여하여 연대하는 점은 시사하는 바가 크다.

여기에 그치지 않고, 우량 임대주택공급을 촉진하기 위해서 건설비의 1/3을 보조하고, 입주자에 대해서는 월세의 일부를 보조하고 있다. 또한, 조합이 임대주택을 건설하기 위하여 금융권으로부터 대출을 받을 시에 대출 받는 이자의 일부분을 정부에서 보조하여 준다.

또한, 농업근대화자금을 활용하여 영농관계시설의 건설자금은 대출이 가능하며, 택지화 농지에 대해서는 고정자산세를 일정비율 감세하고, 상속세의 납세유예조치 등의 특례조치를 두고 있다.

시사하는 바를 요약하면, 수용이 가능한 사항은 지역내 농민·소유자 중심의 연대의식, 농협의 신용과 주도적인 역할, 각종 개발에 수반되는 금융, 세원, 공사비의 보조, 제도상에서의 특례조치를 들 수 있다.

4. 제도적 개선방안⁷¹⁾

1) 사업비 지원의 개선

포괄보조금 하에서 지자체가 중앙정부로 지원받는 내역은 조성단지의 규모별 기반시설에 대한 비용을 지원받는다. 20호 30호 50호라는 칸막이로 인하여 31호, 51호로 계획하여 사업비 지원을 더 획득코자 하는 사례도 나타나고 있다. 무리한 사업계획은 미분양 및 미입주로 이루어질 가능성이 높은 바, 이에 대한 개선이 요구된다.⁷²⁾

이를 위해서는 공공성 측면에서 기본적인 공공영역에 대한 지원은 확대하되, 시설별 요구하는 최소기준을 정하고, 일률적인 20호, 30호 50호 보다는 사업실현성, 입주자 모집 정도에 따라서 입주 세대수를 기준으로 도입하는 방법을 적극 검토할 필요가 있다.

또한, 공공시설로 조성되는 시설에 대해서 읍면소재지의 공공시설을 이용할 경우에는 공공 지원을 기존 시설을 이용하는 프로그램 및 교통수단에 유연하게 적용하는 방법도 검토 대상이다.

2) 사업추진방식과 시행 주체

현재의 추진방식은 공공기관 주도형과 입주자 주도형으로 시행되고 있는 바, 대부분의 전원마을 조성사업 시행주체는 시군청, 농어촌공사, 조합으로 크게 나뉜다.

사업주체를 다양화 할 필요성이 있는데, 공공은 토지를 비롯한 기반시설의 정비를 담당하고, 민간은 입주자 모집, 프로그램 운영, SW사업의 개발 등에 역할을 분담하는 형태도 고려할 수 있다.

입주자 모집과 관련하여서는 다양한 방법을 모색할 수 있는 바, 규모면에서 50%의 도시민 입주라는 근거에 대해서 계획 세대수로 모집하되, 사업 시행과정에서 입주를 포기하는 도시민에 대한 대체수요를 50%로 고집할 필요성에 대해서는 유연적인 대응이 필요하다. 이것은 사업의 원활한 진행을 위해서 검토요인이지만, 필수요인이 아니라는 시각이 필요하다.

71) 제도적 개선방안은 현재의 신규마을 조성사업 지침과 관련된 내용을 주로 정리하였다

72) 전원마을조성사업의 연속선상에서 신규마을조성사업은 호당 지원비를 설정하였다. 본 연구에서는 과거 전원마을 조성사업의 지침상의 내용에 한정한다.

3) 융자금 및 세금 감면

전원마을 개발의 활성화를 위해서 실 입주자가 절대적으로 필요로 하는 사항이 융자금과 세금감면이다.

현재, 융자금 지원을 시행하고 있으며 현실적인 개선이 요구된다.

〈표 35〉 융자금 대출 비교

구분	농촌주택개량사업시행지 침	한국주택금융공사 모기지론	한국주택금융공사보금자 리론
신청 대상	농촌지역에서 거주하고 있는 농촌주민 중 무주 택자 도시지역에서 농촌지역 으로 이주하려는 자로 서 주택융자 신청일 이 전 주민등록상 도시거주 증빙서류 제출이 가능한 자(1가구 2주택 가능)	부부합산 연소득 6천만 원 이하 무주택 세대주	민법상 성년인 대한민국 국민 무주택자 또는 1주택자 (구입용도에 한해 일시 적 2주택 허용하며, 기 존 주택은 대출실행일로 부터 3년 이내 처분 조 건) 부부합산 연소득 6천만 원이하
금리	연2%	연2.1%~2.9%(우대금 리 추가적용가능)	가 족 사 랑 우 대 금 리 0.1%p 취약계층 우대금리 : 항 목별로 0.4p 금리우대 가능 (취약계층 우대금리 중 택 2, 최대 0.8p를 한 도로 중복적용 가능)
한도	최대 2억원	주택담보가치의 최대 70%(최대금액 2억원)	주택담보가치의 최대 70%
대상 주택	150㎡ 이내	주택가격 6억원 이하, 주거전용면적 85㎡(수 도권을 제외한 도시지역 이 아닌 읍·면 지역은 100㎡까지) 이하	공부(등기사항증명서, 건축물대장)상 주택 * 단, 3억원 초과 주택 제외
취급 금융 기관	농축협	우리, 국민, IBK, 농협, 신한, 하나, SC, 경남, 광주, 부산, 대구, 수협, 전북, 미래에셋	좌동+저축은행

현재의 양도세율은 1세대 1주택자가 2년이상 보유하고 매매하면 비과세이며, 1세대 2주택자 이상의 다주택자가 2년이상 보유하고 매매하면 중과세 대신 일반과세를 적용한다.

또한 1가구 2주택자의 비과세 요건은 먼저 구입한 주택이 1년이 경과되어야 하고, 나중에 구입한 주택이 3년이 되기전에 먼저 산 주택을 매매하여야 한다. 또한 농촌 주택을 포함한 2주택의 경우, 귀농, 귀촌으로 2주택으로 인정되면 면제 가능하다.

각종세금의 경우, 일례로 100평의 대지에 30평의 건축물을 신축할 경우, 대지 비용, 설계비, 기반시설비, 측량비 등의 순수 구입·공사비와 세금을 모두 포함하면, 약 217백만원이 소요되며, 이중 농지전용부담금 포함 세금으로 지출되는 비용이 약 총 사업비의 8.5%에 해당하는 18백만원이 지출된다.

따라서, 세금과 관련된 사항은 특례조항을 제정하여 일정부분을 감면하는 형태를 취하는 것도 고려의 대상이다.

〈표 36〉 취득세율

구분			취득세	농촌특별세	지방교육세	합계세율
주택 유상취득	6억 원 이하	전용면적 85㎡ 이하	1%		0.1%	1.1%
		전용면적 85㎡ 초과	1%	0.2%	0.1%	1.3%
	6억~9억 원 이하	전용면적 85㎡ 이하	2%		0.2%	2.2%
		전용면적 85㎡ 초과	2%	0.2%	0.2%	2.4%
	9 억 원 초과	전용면적 85㎡ 이하	3%		0.3%	3.3%
		전용면적 85㎡ 초과	3%	0.2%	0.3%	3.5%
주택외 매매(토지, 건물 등)			4%	0.2%	0.4%	4.6%
원시 취득(신축), 상속(농지 외)			2.8%	0.2%	0.16%	6.16%
무상취득(증여)			3.5%	0.2%	0.3%	4.0%
농지	매매	신규	3%	0.2%	0.2%	3.4%
		2년이상 자격	1.5%		0.1%	1.6%
	상속		2.3%	0.2%	0.06%	2.56%

〈표 37〉 양도세 세율

구분		구간	양도세율	비고
보유기간	2년이상	과제표준	누진세율	누진공제
		1,200만원	6%	-
		4,600만원	15%	108만원
		8,800만원이하	24%	522만원
		8,800만원 초과	35%	1,490만원
		3억원 초과	38%	2,390만원
	1년이상-2년미만	40%		
	1년미만	50%		
1세대1주택자		보유기간 2년이상 비과세(9억이하)		
1세대 다주택자		보유기간 2년이상 누진세율		
비사업용토지		2년이사 누진세율 16-48% 차등적용		
미등기양도		70%		

4) 공사발주 및 방법의 개선

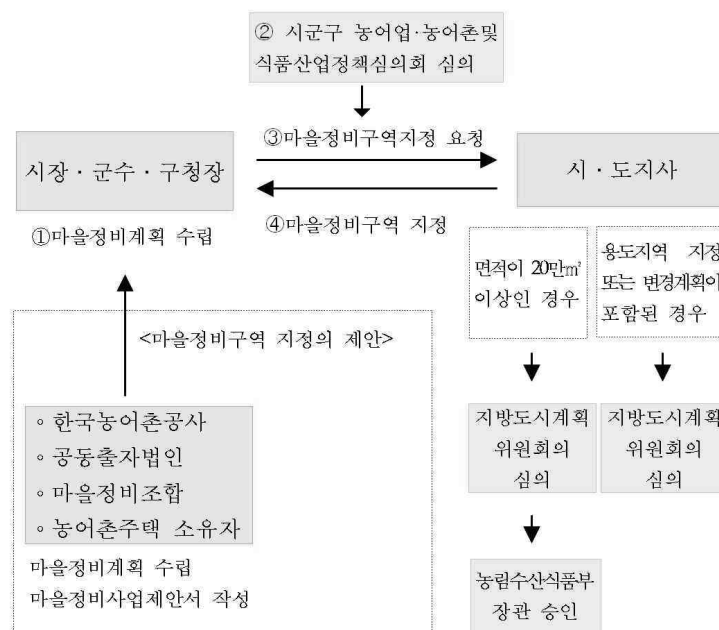
공사 방법은 택지조성공사와 건축공사단계로 크게 나뉘는 바, 이에 대해서는 일괄발주방식을 적용이 요구된다. 그 사유는 보통 민간영역의 사업자가 사업을 시행함에 있어서 가장 어려운 사항이 인허가 지연에 따른 공기 지연으로 규모성이 높은 사업자 일수록 자기자본 투입률이 높지 않아서 이자부담이 증가하기 때문이다. 지역내의 시행사, 건설업자, 건축업자는 그 사업체의 규모가 영세하기에 이자 부담을 증가가 사업체의 존폐위기로 내몰릴 가능성이 높다.

또한, 사업비 규모를 상승시키면 이와 정비례하여 시공사, 감리가 이루어지고, 단지의 완성도가 제고될 가능성이 높다.

5) 마을정비구역의 개선

농어촌정비법상의 마을정비구역은 지구단위계획구역에 준하는 계획수단을 지향하여 공간 계획적 요소를 담고 있는 농촌분야의 대표적인 수단이다. 이는 시장군수의 요청을 받아 시도 지사가 지정한다.

(그림 11) 마을정비구역의 지정절차(농림수산식품부, 2012)⁷³⁾



이와 관련된 타법과의 관련된사항은 다음과 같다.

첫째, 용도지역의 변경이다. 시·도지사는 마을정비구역을 지정할 때, 마을정비계획에 계획관리지역으로의 용도지역 지정 또는 변경에 관한 사항이 포함되어 있을 경우에는 국토계획법에 따른 지방도시계획위원회의 심의를 거쳐 마을정비구역을 지정해야 한다(법 101조).

73) 농림수산식품부(2012), 농촌계획제도 선진화와 연계한 농어촌정비법 개정 방안 연구,p.18.

둘째, 지정 절차로 지방도시계획위원회의 역할 강화이다. 시·도지사가 농림수산식품부장관에게 마을정비구역 지정을 승인 받으려면 국토계획법에 따른 지방도시계획위원회의 심의를 거쳐야 한다(법 101조).

셋째, 주민공람 등 공개이다. 마을정비구역을 지정하는 경우 그 지역·구역·단지·지구의 지형도면 고시, 주민 의견 청취 등에 관해서는 토지이용규제 기본법 을 따른다(법 105조).

또한 마을정비구역을 지정하려는 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 주민의 의견을 청취하여야 한다(법 104조).

그러나, 사업의 실효성 면에서 그 범위를 광범위하게 해석하고, 적용하는 방안이 요구되며, 구역지정과 관련되어서는 농어촌정비법에서 제시하고 있는 상위의 계획과의 정합성 유지가 필요하다.

이것은 농촌경관의 훼손, 난개발 방지를 위한 계획적 수단을 도입·운용을 위해 총괄계획가 제도의 운영 사항, 지구단위계획에 준하는 용도지역의 변경 현실화 등이 가능하도록 개선될 필요성이 있다.

또한, 토지이용의 계획적 관리와 계획과 시행의 정합성 유지를 위하여 관련계획의 통합추진이 요구된다. 일례로, 농어촌정비법상 의무화 되어 있는 계획은 지역개발계획, 농산어촌 지역 종합개발계획, 생활환경정비계획, 농촌경관관리계획, 생활환경정비사업기본계획, 농촌산업육성기본계획, 농촌마을정비계획, 정주권개발계획등이 있는 바, 이에 대한 계획에 의한 마을정비 구역의 대상지 설정, 마을정비구역의 사업추진 등으로 계획과 사업의 일체화가 요구된다.(이상윤, 2011)⁷⁴⁾

74) 이상윤(2011), 농어촌정비법 체계정비 방안연구, 한국법제연구원, p61

제5장 결론 및 정책 제언

1. 요약 및 결론

본 연구는 참여정부부터 시작되었던 전원마을 조성사업이 이후 MB정부, 박근혜정부에 들어서면서 신규 마을 사업조성 전환되는 과정에서 나타났던 문제점을 검토하고, 정책적 개선과제를 제시하는데 목적을 두었다.

전원마을 조성사업은 단순한 사업영역으로 기능하기 보다는 관련계획과의 연계성을 고려한 정책방향의 정립이 필요하고, 선진사례 검토를 통하여 공급자 측면의 주택공급이 아닌 실질적인 수요자의 주거의 질적 만족도를 제고하기 위한 관련분야의 사업·시책과 연계하여야 한다는 것이 주요내용이며, 마지막으로 이를 위해서 정책적, 사업적 부분에 대한 개선방안을 제시하였다.

전원마을 조성사업의 정책적 개선과제를 요약하면 다음과 같다.

- ① 시장기능과의 연계선상에서 차별화된 정책 전환 모색이 필요하다.
- ② 제도적인 부분에서 일반농산어촌사업, 포괄보조금사업하에서 재원투입이 한계를 보이는 상황에서 외부적 수요요인에 대한 정밀한 분석이 필요하다.
- ③ 도시민 등의 인구 유입을 위한 방편의 하나로서 전원마을 조성사업의 위상이 설정되어야 한다.
- ④ 지자체의 사업시행을 위한 역량, 지원책에 대한 다양한 분야의 종합성과 통합성이 요구

된다.

- ⑤ 시설 프로그램의 다양화와 입주자 지역주민간의 화합방안 모색이 요구된다.

이를 개선하기 위한 기본방향은 다음과 같다.

- ① 주택시장의 형성에 기반하여 대도시 근교지역과 그 외지역의 전원마을 조성사업의 차별화를 도모

- ② 저출산 고령화시대에 대응한 읍지역의 농촌 정주환경에의 대응

- ③ 귀농귀촌 등 새로운 요인에 대응한 전원마을 조성사업의 시장성 확대 및 통합적 지원 활성화

- ④ 농촌 지역의 통합된 계획-시행체계 확립에 따른 시책의 통합 추진

사업적인 개선방안은 다음과 같다

- ① 유형별 지원 적정규모의 세분화가 요구된다. 전원마을 결정 요인별 지경학적 입장에서의 도시근교형, 농촌형, 녹색체험형, 귀촌형의 유형별로 세분화가 요구된다.

- ② 친환경성 제고를 위한 다양한 수법의 적용하여야 한다. 이를 위해 녹색건축 인증 제도의 도입, 친환경성에 부합하는 가이드라인 제시가 필요하다.

- ③ 지속가능성 제고를 위한 공동체 마을 형성의 기준 정립 및 운영이 필요하다. 입주민과 기존 거주민사이의 소셜 믹스 차원에서 사업추진 단계별로 함께 하는 공동체 프로그램의 개발과 적용이 요구된다.

- ④ 민간영역 활성화를 위한 지역내 건축관련 이해관계자의 역량강화 및 총괄계획가제도의 운영이 필요하다. 현재의 사업시행주체에서 벗어나 소규모 시장활성화를 위해서는 총괄코디네이터 제도를 운영하는 한편으로 지역내 관련 민간업자를 대상으로 하는 역량강화 프로그램이 요구된다.

전원마을 조성사업과 통합추진되어 효과를 배가할 있는 연계가능한 사업·시책은 다음과 같다

- ① 사회적 경제조직(사회적기업, 협동조합, 비영리단체 등)의 활성화와 사회투자형의 소셜하우징의 장기적인 측면에서 함께 고려되어야 한다. 형별 지원 적정규모의 세분화가 요구된다.

② 지방공사의 역할이 강화되어 전원마을 사업도 추진토록 기반 마련이 필요하다. 지방공사는 인구감소시대에 대응하여 토지 및 주택 공급에 한계에 봉착할 수 밖에 없는 바, 새로운 영역으로서의 전원마을 조성사업도 한 영역으로 자리잡도록 하여야 한다. 이를 위해 토지·건물에 대한 신탁방식의 임대부사업은 하나의 고려요인이다.

③ 농민을 농촌 생활환경정비사업의 추진주체로 육성하여야 한다. 공공과 개발업자, 조합에 의하여 추진되는 사업이지만, 현재까지 50%이하는 지역주민이었다는 점을 소홀히 하였다. 일본의 농주조합을 한국의 실정에 맞도록 적용하는 것도 하나의 대안이 될 수 있다.

기타 제도적 개선방안으로 사업비 지원, 사업추진방식과 시행주체의 다양화, 융자금 및 세금감면제도의 특례조치 확대, 공사발주방식의 일괄발주방식으로의 변경, 마을정비구역의 개선 등을 제시하였다.

2. 정책 제언 및 연구의 한계

본 연구는 참여정부부터 시작된 전원마을 조성사업을 대상으로 이론적 문헌검토와 정책동향을 검토하여 정책적 개선과제를 제시하는 데에 목적이 있다.

전원마을 조성사업은 농림부에서 추진되는 신규마을 조성사업이고, 회계상 포괄보조금내의 사업으로 계획의 입안 및 추진의 주체인 기초지자체에서 그 필요성에 대한 인식이 바뀌지 않는한 활성화될 수 있는 가능성은 희박하다. 또한, 추진상 농림부의 관련 지침에 의거하여 추진되어야 하므로, 광역지자체나, 기초지자체에서 제도권 내에서 운영할 수 있는 폭이 넓지 않다는 한계를 안고 있다.

정책적인 부분에서 제언을 한마디로 요약하면, 전원마을 조성사업을 단순한 사업으로 인식하지 않고, 사회적 패러다임의 변화, 농촌의 현실에 적합하도록 추진되기 위해서는 저출산고령화에 대한 대응, 정책-계획-사업의 일련의 수직적 위계 형성 및 관련 제분야간의 통합적인 추진이 전제되어야 한다. 이러한 내용은 앞의 내용에서 확인할 수 있다.

연구의 한계는 본 연구에서 제시한 내용들을 현장에서 바로 접목하기에는 어려움이 있다는 점이다.

전원마을 조성사업의 지침적 테두리 내에서 운영할 시에는 관련 전문가를 비롯한 이해관계자의 지속적인 협의하에 시행되어야 하고, 정책적인 부분에서 관련 분야와의 통합적인 추진을 위해서는 지금까지 개별적으로 추진되어온 사업·시책을 전원마을의 목적에 부합토록하기 위한 후속 연구가 시행되어야 한다.

또한, 후속연구의 진행에 따라 테스트베드 성격의 시험 검증과정을 거쳐 그 장단점을 보완하여야지 사업화가 가능하리라 판단된다.

본 연구에서는 정책개선에 대한 방향성 제시, 관련분야의 연계추진으로 효과성을 제고가 가능한 사업을 제시하는 데에 의미를 둔다

참고문헌

- 강방훈·김은자·윤순덕·김상범·윤희정(2009). 전원마을 조성사업 평가항목 개발 연구.
한국지역사회생활학회지, 20(4)
- 강연주, 해외 친환경 건축의 특성에 관한 연구, 기초조형학연구 제16권 3호(통권69호),
한국기초조형학회
- 강원대학교(2012). 농어촌뉴타운조성 시범사업 평가연구. 한국농어촌공사.
- 곽유미(2008). 커뮤니티활성화를 위한 친환경마을의 공동생활시설 계획, 가톨릭대학교 대학원
박사학위논문.
- 국가균형발전위원회(2006), 살기좋은 지역만들기
- 국민권익위원회(2014), 전원마을조성사업 실태조사
- 국토연구원(2015). 국토연구원 정책세미나 자료: 국토의 미래와 도시의 경쟁력
- 국토연구원(2016). 농어촌 최저주거기준 도입방안. 한국농촌경제연구원.
- 국토연구원, 21세기 주거수요 조사
- 김기홍(2016). 지방자치단체의 귀농귀촌 정책의 틀과 방향: 충남지역을 사례로. 지방자치단체의
귀농·귀촌 정책과 거버넌스. 귀농·귀촌 정책 연구 포럼 제2차 토론회 자료집.
한국농촌경제연구원.
- 김동권(2010). 전원마을 조성을 위한 마을정비조합제도 설명. 농촌 활성화를 위한 전원마을
조성과 마을만들기 과제, 2010 한국농촌건축학회 춘계학술발표집
- 김동권(2010.05.14). 전원마을 조성을 위한 마을정비조합제도 설명. 농어촌 활성화를 위한
전원마을 조성과 마을만들기 과제, 2010 한국농촌건축학회 춘계학술발표집, 21-31.
- 김신한(2008), 전원마을 활성화를 위한 모델 개발 연구, 건국대학교 석사학위논문
- 김정연(2012), 농촌 정주환경 변화와 정책 개선방안, 국가농촌 정책 부문별 과제
- 김혜란외(2012), 농촌마을 리모델링 대상요소 항목체계구축
- 김혜승(2013), 사회적 경제조직에 의한 주택공급방안 연구, 국토연구원
- 농림부·국정홍보처(2006), 베이비붐 세대의 은퇴후 농촌이주·정착 의향 조사

농림수산식품부(2012), 농촌계획제도 선진화와 연계한 농어촌정비법 개정 방안 연구

농림축산식품부(2008, 2012, 2014, 2016). 농림사업시행지침서

농림축산식품부(2013), 농촌 주택정책 전략과 실천과제 도출 연구

농림축산식품부(2014). 2014년도 농림어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역개발 시행계획.

농림축산식품부(2016). 2016년도 일반농산어촌개발사업 규정.

농림축산식품부(2016). 2016년도 일반농산어촌개발사업 설명회 자료.

농림축산식품부(2016). 2017~2021 귀농·귀촌지원 종합계획(안). 보도자료 2016.11.22.

농림축산식품부(2016). 2018년 일반농산어촌개발사업 설명회 자료.

농림축산식품부(2016). 활기찬 농촌프로젝트 시범사업 추진방안.

농림축산식품부, 해양수산부, 통계청(2016). 2015년 귀농어·귀촌인 통계.

도현학(2015). 농촌마을 리모델링 개선방안에 관한 연구. 한국농촌건축학회 논문집 제17권1호

마상열(2012). 성공적인 전원마을 조성을 위한 정책 제언. 경남정책 브리프.

박경옥·류현수·이상운(2012). 전원마을조성사업에 의한 공동체마을의 개발특성-시행사 관계자의 심층면담을 중심으로, 한국생활과학회지, 21,

박경옥·류현수·이상운(2013). 전원마을조성사업에 의한 귀촌형 공동체마을의 주민참여 계획과정 특성 - 남원시 작은마을을 중심으로 -, 한국주거학회논문집. 24(3),

박경옥·이상운(2013). 귀촌형 공동체마을의 개발특성별 거주자의 마을조성 및 정착과정 비교분석, 대한건축학회논문집 계획계, 29(12)

박경옥·이상운(2014). 지속가능한 귀촌형 공동체마을 계획 및 운영지침을 위한 평가도구 적용성 분석. 대한건축학회논문집 계획계, 30(9)

박경옥·이상운(2014). 지속가능한 귀촌형 공동체마을을 위한 평가도구 개발. 대한건축학회논문집 계획계, 30(1)

박경옥·이상운(2015). 지속가능한 귀촌형 공동체마을 계획을 위한 거주자의 거주후 평가. 대한건축학회논문집 계획계, 31(8)

박시현외(1996), 농촌 마을 정비를 위한 민간자본 유치방안, 한국농촌경제연구원

박현철(2011). 전원마을 조성사업의 활성화 방안 연구. 경기대학교 건설산업대학원 석사학위논문.

박현철(2012), 전원마을조성사업의 활성화 방안 연구, 경기대학교 건설·산업대학원 석사학위논문

성주인 외(2014). 정주 여건 변화에 대응한 농촌 주거정책 추진 방안. 한국농촌경제연구원.

송미령(2004). 주민참여형 마을개발사업의 평가와 모형정립, 서울: 한국농촌경제연구원.

오병태, 농촌 마을조성사업의 정책방향에 관한 연구, 서울시립대 일반대학원 석사학위논문

웰촌포털 홈페이지 www.welchon.com

이경석(2011.03.16.). 주인 찾기 힘든 ‘농촌 전원마을’-분양가 높아 도시민 신청 적어, 농민신문

이미홍 외(2015). 중소도시 LH 지역개발사업 추진 전략: 행복마을권 사업을 중심으로.
토지주택연구원.

이상운(2011), 농어촌정비법 체계정비 방안연구, 한국법제연구원,p61

이영범·김은희(2011), 사회적 기업을 이용한 주거지 재생, 국토연구원

이영석(1992), 주거환경계획, 대우출판사. 재작성

이정환 외(2013). 농촌마을 리모델링사업 모니터링 및 발전방안 연구.

이창호(2014). 농어촌 주택개량주택의 현황과 개선과제. 국회입법조사처 정책보고서 Vol. 31.

임상봉 외(2006). 전원마을 조성 방안에 관한 연구. 한국농어촌연구원, 농림부.

임상봉 외(2014). 농촌마을 리모델링 사업의 효율적 추진방안. 한국농어촌연구원,
농림축산식품부.

전남대 산학협력단·농업과학기술연구소(2007),전남대학교 산학협력단·농업과학기술연구소,
지식기반사회의 농촌발전전략과 농촌계획에 관한 연구

전라남도 장성군청 홈페이지 <http://www.jangseong.go.kr/>

전라남도 화순군청 홈페이지 <http://www.hwasun.go.kr/>

전영미(1999), 농촌문화마을의 주거환경 실태와 주관적 평가, 연세대학교 대학원

전호상(2007). 계획공동체 마을의 공간구성, 박사학위논문 성균관대학교, 서울.

행정자치부 균형발전지원본부·한국여성정책연구원(2007), 가족친화적인 전원회귀 활성화 방안
연구

정종술(2010). 전원주택단지의 개발방안과 정책개선에 관한 연구. 경상대학교 대학원
박사학위논문.

정종술·김강섭·강병환·이상정(2010). 전원마을 조성사업의 성과와 개선방안 연구.
한국농촌건축학회논문집, 12(2)

조승연 외(2014). 지속가능한 저층주거지 재생을 위한 지원체계 구축방안 연구.
국가건축정책위원회

조영재(2011). 농촌지역의 전원주거단지 조성 실태 및 거주자 특성에 관한 연구: 충청남도를 중심으로. 충남발전연구원

조정현(2010). 주거단지계획의 주민참여 활성화를 위한 워크숍 프로그램. 가톨릭대학교 대학원 박사학위논문.

지역발전위원회 홈페이지 <http://www.region.go.kr/>

최병숙 외(2011). 농어촌마을(주거환경)개선 사업의 新방향. 한국농어촌공사, 농림축산식품부.

최병숙 외(2013). 농촌 주택정책 전략과 실천과제 도출 연구. 농림축산식품부.

최연정 외(2002). 대안주거로서의 전원주택 추구 현상, 대한건축학회 학술발표논문집 제212권 제2호.

최영호(2006). 전원형 생태주거단지 계획연구. 박사학위논문, 서울대학교, 서울.

최정신(2008). 국내 계획공동체 마을의 주민참여 실태와 특성, 한국주거학회논문집, 19(5),

최혁재 외(2010). 농어촌지역 삶의 질 제고를 위한 농어촌뉴타운사업 발전방안. 국토연구원.

금산군 농업기술센터 홈페이지 <http://www.geumsan.go.kr/html/nongup/>

한국농어촌공사 홈페이지

http://www.ekr.or.kr/Kkrpub/cms/index.krc?MENU_MST_ID=20479

한국법제연구원(2010). 농어촌정비법 체계 정비 방안연구,p.37

한민정(2006). 코하우징 개념을 적용한 도시근교 주거단지의 계획방법에 관한 연구, 연세대학교 대학원 박사학위논문.

한주희(2004). 맛벌이 가족을 위한 한국형 코하우징 계획안. 가톨릭대학교 대학원 박사학위논문.

부록 1: 충청남도 신규(전원)마을 지구별 현황

시·군	지구	선정 연도	사업 기간	부지 면적 (㎡)	주도 유형	진행 상황	기반 공사 (%)	입주현황			건축현황		
								입주율 (%)	계획	입주	완료	건축 중	건축 준비
천안	은지	07	07~10	40,794	공공	주택 건축	100	43	30	13	13	-	17
보령	죽림	08	10~11	29,287	공공	주택 건축	100	25	31	8	8	-	23
아산	동화	10	10~15	88,004	입주자	주택 건축	100	55	53	28	28	5	20
	강장	14	14~15	21,702	입주자	주택 건축	55	81	32	32	32	-	-
논산	양촌	16	16~17	27,812	입주자	기반 공사	0	0	40	-	-	-	40
금산	신동	07	07~09	70,457	공공	주택 건축	100	88	34	30	30	-	4
서천	등고	06	06~08	26,486	공공	입주	100	100	34	34	34	-	-
	마대	11	11~13	39,380	공공	주택 건축	100	55	30	16	16	1	13
청양	작천	06	06~09	27,486	공공	주택 건축	100	87	31	28	28	-	3
	수정	07	07~10	29,466	입주자	주택 건축	100	6	31	2	2	-	29
	서정	13	13~15	28,832	공공	기반 공사	80	0	31	-	-	-	31
홍성	지정	07	08~09	23,792	입주자	입주	100	100	20	20	20	-	-
	성곡	15	15~16	20,532	입주자	사업 준비	0	0	20	-	-	-	20
예산	대동	06	06~09	29,629	입주자	주택 건축	100	77	30	23	23	-	7

주)05 ~'10년도 선정 지구는 전원마을, '11년도 이후선정 지구는 신규마을

부록 2: 충청남도 신규(전원)마을 부진사유 및 해결방안

시군명	지구명	유형	부진사유	해결방안
홍성군	성곡지구	계획수립중	○ 마을정비구역 지정·고시(전략환경영향평가 병행) 진행중	○ '16.7월중 전략환경영향평가 협의 완료 ○ 앞으로 - 마을정비구역 지정·고시('16.07) - 사업시행계획 수립·승인('16.07) - 사업착수('16.08)
아산시	강장	대지조성공사중	○ '14년 사업착수(공사중)	○ 대지 및 건축 공사중(대지 90%, 건축 85%) ※ 입주자 모집완료(32세대)
청양군	서정	기반조성공사중	○ 현재 대지 공사중(공정률 90%) - 공사기간 : 2016년 08월 까지	○ 대지조성공사 '16.8월 완료예정 - '16년 하반기 건축공사 착공 ※ 입주자 모집완료(26세대)
보령시	죽림	주택건축중	○ 경기불황 및 입주자 정년시기 미도래 등 입주시기 검토 중 ※ 31세대 중 8세대 입주	○ 주택건축 독려 -분양세대 주택건축 독려 및 홍보(2016.5월)
아산시	동화	대지분양 및 주택건축중	○ 53필지 중 42필지 분양(확정측량 및 분할 미실시) ○ 28세대 건축완료, 4세대 건축중	○ 대지 확정측량 및 분할 '15.11월 완료 예정 ○ 분양 및 주택건축 독려
금산군	신동	대지분양 및 주택건축중	○ 대지분양 완료 하였으며, 34세대중 30세대 건축완료(4세대 미건축) ⇒ 미건축 사유 : 금산외 지역 거주에 따른 건축미진행(시기미도래)	○ 미건축 4세대 - 16년 건축 및 입주완료 예정 ※ 4세대 건축 독려 등 지속연락 중

시군명	지구명	유형	부진사유	해결방안
서천군	마대	대지분양 및 주택건축 중	<ul style="list-style-type: none"> ○ 대지분양 지연 - 전원마을 입주를 희망하는 관심자들은 많으나 직장·교육·문화 및 재산처분 등 입주시기 검토중 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 분양대책 수립 - 입주자 카페 등을 통해 지속적으로 홍보하고 있고 관심자들에게 입주의사를 조사하는 등 분양률 제고에 노력 중
청양군	작천	대지분양 및 주택건축 중	<ul style="list-style-type: none"> ○ 31가구 중 4가구 건축 미완료 - 4가구 분양포기 발생 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 현재 2가구 신규 입주자 모집 완료 ○ 2015. 12까지 남은 2가구 입주자 모집 완료 예정 ○ 2016년 상반기까지 4가구 건축 완료 예정
청양군	수정	대지분양 및 주택건축 중	<ul style="list-style-type: none"> ○ 전원마을과 근거리(150m)에 한전 고압선이 지나가고 있어 조합원들이 건강 및 경관상의 이유로 입주를 꺼리는 실정임 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 송전탑 주변 차폐시설 설치 (메타세콰이어 식재 등) ○ 보령 중부발전과 협의하여 고압선 분쟁에 대한 대책 협의 ○ 분양 및 주택 건축 독려 <ul style="list-style-type: none"> - 신문광고 등을 통한 입주자 모집 - 입주 분양가 조정을 통해 입주자 추가 모집 - 귀농·귀촌인을 모집할 수 있는 컨설팅 업체와 계약을 통한 입주자 모집 실시
예산군	대동	대지분양 및 주택건축 중	<ul style="list-style-type: none"> ○ 분양 및 건축현황(30세대) <ul style="list-style-type: none"> - 건축완료 23, 건축중 2, 미건축 5(건축신고 3) ⇒미건축 5세대 중 회사원 2세대 입주시기 조율 중 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 2016.6.20일 현재 총 30세대 중 23세대 입주 및 2세대 건축 중 ○ 추진위원회와 대지 분양 건축주에 대한 건축 독려

■ 집 필 자 ■

연구 책임 · 한상욱 충남연구원 연구위원
공동 연구 · 임형빈 충남연구원 책임연구원
이상준 충남연구원 책임연구원
박경옥 충북대학교 교수
전영미 충남대학교 교수

전략연구 2016-51 · 전원마을사업 조성 실태 및 정책과제

글쓴이 · 한상욱, 임형빈, 이상준, 박경옥, 전영미
발행자 · 강현수 / 발행처 · 충남연구원
인쇄 · 2016년 12월 31일 / 발행 · 2016년 12월 31일
주소 · 충청남도 공주시 연수원길 73-26
전화 · 041-840-1143(지역도시연구부) 041-840-1114(대표) / 팩스 · 041-840-1129
ISBN · 978-89-6124-396-4 03350
<http://www.cni.re.kr>

© 2016. 충남연구원

- 이 책에 실린 내용은 출처를 명기하면 자유로이 인용할 수 있습니다.
무단전재하거나 복사, 유통시키면 법에 저촉됩니다.
- 연구보고서의 내용은 이 연구원의 공식 견해와 반드시 일치하는 것은 아닙니다.