

충남형 '농촌 리브투게더 (Live Together)' 추진방안 연구

조영재

충남연구원 지역도시·문화연구실 연구실장

본 연구에서는 산재되어 있는 농촌마을 및 농가주택에 대해 공간재구조화를 통하여 이전 및 집적화시키는 '충남형 농촌 리브투게더' 정책 추진방안을 구상함

CONTENTS

1. 연구 배경 및 목적
2. 이론적 고찰
3. 농촌 리브투게더 정책유형(안)
 - 마을공동생활형 (단독입주형, 공동입주형)
 - 마을재편형 (마을리모델링, 마을재개발)
 - 마을이전형 (일부이전형, 집단이전형)
4. 농촌 리브투게더 추진방안
 - 기본방향
 - 세부 추진방안
5. 결론 및 정책제언

요약

◦ 정책유형(안)

- ① 마을공동생활형 : 공동생활주거지를 조성하여 마을주민이 이주하여 거주하는 유형으로 단독입주형과 공동입주형으로 구분
- ② 마을재편형 : 거주지 이전이 없는 공간적 재편의 형태로 마을정비 대상의 규모에 따라 마을리모델링과 마을재개발로 구분
- ③ 마을이전형 : 인근의 마을거점으로 거주지 이전을 수반하는 공간적 재편의 형태로 일부이전형과 집단이전형으로 구분

◦ 기본 추진방안

- ① 정책추진의 효율성·추진가능성 등을 고려하여 단계별 추진
 - 1단계 (마을 이전·재개발) : 이전지구에 대한 공간적 재편 추진
 - 2단계 (신규지구 개발) : 마을 이전 등으로 남겨진 부지에 대해 스마트팜 조성, 뉴타운 개발 등 신규지구 개발 추진
- ② 농촌마을 이전은 가능한 과소·고령화 및 한계화가 진행된 한계마을을 대상으로 추진
- ③ 정주계층을 고려한 다차원적 다양한 유형의 접근
- ④ 농촌마을 재편정책(리브투게더) + 재생정책(마을만들기 등)의 연계 추진 등을 제시

◦ 기본 추진방안

- ① 주요사업 : 신규주택 및 주거시설, 공동시설 조성, 농촌주택 및 주거환경 정비, SOC기반 조성, 지역문화 및 커뮤니티 활성화 등
- ② 지원대상요건 : 1개 이상의 행정리로 한계마을 또는 낙후지역(마을), 인근 거점마을을 중심으로 마을이전 등 집적화를 유도 등
- ③ 기타 지원형태, 신규주택 입주세대 조건 및 운영 방식 등 제시

01

연구 배경 및 목적

1. 연구의 배경

- 본격적인 인구감소시대의 도래와 함께 지방소멸 등에 대응한 차별화된 농촌정책 도입 필요
 - 전 국가적으로 본격적인 인구감시대가 도래함과 동시에 지방소멸 및 농촌소멸에 대한 위기감이 고조되고 있는 농촌지역의 과소화·고령화 추세에 대응한 정책대안 마련 필요
 - 특히, 마을만들기사업 지방이양과 함께 지방의 자율성과 책임성이 증가되고, 지방의 실정에 맞는 차별화된 농촌정책을 도입할 필요성이 높아지고 있음
- 충청남도 민선8기 정책과제로 산재되어 있는 농촌마을에 대한 공간재구조화 논의중
 - 중산간지역 또는 농촌지역에 산재되어 있는 농촌마을 및 농가주택에 대해 공간재구조화를 통하여 이전 및 집적화 시키고 생활서비스 여건 확충 등으로 농촌주민의 삶의 질 향상 도모
 - 또한, 이주 등으로 남겨진 농촌마을의 공간에 대해서는 청년농업인 등을 대상으로 스마트팜, 뉴타운 등으로 활용성을 제고하는 충남형 농촌 리브투게더 정책 구상 중

2. 연구의 목적

- 본 연구에서는 ‘충남형 농촌 리브투게더’ 추진을 위한 정책모형을 구상하고자 함
 - 산재되어 있는 농촌마을 및 농가주택에 대해 공간재구조화를 통하여 이전 및 집적화시키는 ‘충남형 농촌 리브투게더’ 정책 추진방안을 구상
 - 본 연구에서는 농촌마을 및 농가주택의 이전 및 집적화 방안을 연구범위로 하고, 이주 등으로 남겨진 농촌마을의 공간의 활용성에 대해서는 후속과제로 진행하고자 함

02 이론적 고찰

1. 일본의 ‘첼퇴(撤退)의 농촌계획론(이하 첼퇴론)’¹⁾

(1) 첼퇴론의 개념

- 하야시나오키(林直樹, 2010) 등이 주장한 ‘한계집락 재편’의 논리로, 이들은 ‘대다수의 과소집락이 아무것도 하지 않은 채 그대로 소멸될 가능성이 높다’고 주장하면서 ‘미래를 위한 선택적인 첼퇴(撤退)’의 방법으로 ‘첼퇴론’을 제안함
 - 특히, 아무것도 하지 않은 채 그대로 소멸 시키는 ‘소극적인 첼퇴’보다 집락의 이전 등의 의한 ‘적극적인 첼퇴’가 필요함을 강하게 주장함
- ‘첼퇴론’의 주장을 뒷받침하는 논리
 - ① 행정투자의 효율성 : 인구감소사회의 도래와 더불어 행정예산이 감소하고 있는 열악한 상황에 행정투자의 효율성 측면을 고려하지 않을 수 없다는 것
 - ② 삶의 합리성 : 집락주민의 입장에서는 거주지를 인근 중심지 등으로 이전하게 되면 보다 나은 삶을 영위할 수 있다는 것
- 단, ‘첼퇴론’은 첫째, ‘집락이전’은 반드시 주민의 자주적인 의사결정을 바탕으로 ‘집락단위로 이전’하여 기존 커뮤니티의 소실을 최소화하여야 한다는 것과, 둘째, 조건이 매우 열악한 집락만이 그 대상이 된다는 것을 전제조건으로 제시하고 있음

1) 「조영재 외, 2018, 한계마을정책 개발을 위한 최근 일본의 한계집락 관련 논의 및 정책 동향 연구」를 바탕으로 재정리

(2) 철퇴론의 반대 논리

- 야마시타유스케(山下祐介, 2012)는 2007년 일본정부의 국세조사에서 적어도 191개 집락이 과거 7년간 소멸하였다는 발표에 대해, “이를 자세히 살펴보면 댐건설을 통한 이동, 재해로 인한 이동, 행정에 의한 집락재편 등 인위적인 작용에 의한 소멸이 대부분으로 과소화로 인한 소멸은 포함되어 있지 않았다.”면서, “집락은 그렇게 간단히 소멸되지 않는다.”고 주장함
 - 이와 함께 그는 ‘한계집락론’에서 이제까지 상정 되어왔던 ‘고령화 → 한계화 → 소멸’이라고 하는 시나리오가 현실과 괴리감이 있음을 지적하고 근본적인 검토가 필요함을 주장하고 있음
 - 또한, 야마시타유스케는 한계집락을 효율성의 잣대로 평가하는 것은 “누구에 있어서의 효율성이며, ‘안심안전안정의 가치’를 ‘효율성의 가치’에 비교할 수 있을지” 의문을 제기 하면서 ‘철퇴론’의 문제점에 대해 역설함
- 아키타모토키(秋津元輝, 2013)는 ‘행정투자의 효율성을 중시하는 도시거점의 대중매체와 이의 영향을 받은 도시민과 행정이 철퇴론의 내용과 과소화의 실정을 충분히 검토하지 않은 채 거주지 재편을 논의하고 있다고 비판하면서 ‘철퇴하지 않는 농촌을 지지하는 논리’를 내세움
 - 즉, ‘철퇴론’의 논리인 ‘행정투자의 효율성’에 대해서는 행정예산의 부족문제는 결국 행정의 정책 실패로부터 야기된 결과로, 이는 정책의 개선이나 혹은 공적자금 이외의 자금을 마련하는 등의 방법으로 해결해야 한다고 주장함
 - ‘삶의 합리성’에 대해서는 마을에 거주하고 있는 주민들이 이농이론 현상에도 불구하고 현재까지 삶을 지속하고 있는 이유는 ‘삶의 합리성’보다는 그 곳에서의 삶을 중요하게 여기는 ‘삶의 철학성’이 있기 때문임을 강조함
 - 마지막으로 ‘집단적 이전’에 대해서는 이는 그나마 여력이 남아있는 집락에서 생각할 수 방법이지만 ‘삶의 철학성’의 측면에서 볼 때 과연 여력이 있는 마을이 집단이전을 결정할 것인가에 대한 현실적인 의문을 들어 반론을 제기하고 있음
- 오다키리도쿠미(小田切徳美, 2014)는 ‘농산촌은 소멸하지 않음’을 주장하고 있음
 - 그는 집락의 현장조사를 바탕으로 농산촌의 ‘사람토자마을의 공동화’는 부정하지 않지만 실제 농산촌은 소멸하지 않으며, 특히, 농산촌의 집락은 미래를 향해 존속하려고 하는 힘이 강하게 움직이고 있다고 하는 소위 ‘집락의 강인성(強韌性)’을 주장하면서, ‘철퇴론’에서 제기하고 있는 집락의 소멸을 부인하는 논리를 전개하고 있음

2. 농촌마을 재편 방안²⁾

(1) 기본방향

- ‘소극적인 정책’으로 독거 노인케어, 복지 및 삶의질 유지 등의 정책을 지속적으로 추진하고, ‘적극적인 정책’으로 한계마을의 기능적 재편, 행정적 재편, 공간적 재편을 새롭게 도입하여 추진
 - 기능적 재편 : 인근마을 등 복수의 마을을 묶어 상호협력과 상호보완의 관계 속에서 커뮤니티 활성화 도모
 - 행정적 재편 : 행정구역 개편 등을 통한 커뮤니티의 재편
 - 공간적 재편 : 신규마을조성, 마을공간 리모델링 또는 이전 등을 통한 커뮤니티 재편

(2) 기능적 재편

- 마을의 기능 강화하여 거점기능을 담당하도록 하거나, 초등학교 등 지역생활권을 단위로 하는 복수의 마을을 묶어 각각의 마을에 차별화된 기능을 분담하도록 하고 상호 협력과 상호 보완의 관계 속에서 기능적 측면에서의 재편을 도모하는 방법
 - 기존 마을의 커뮤니티를 유지시키면서 주변 마을의 커뮤니티와 어떻게 연계시키고 활성화시킬 것인가에 초점
 - 최근까지 수많은 마을재편 방안을 시도해온 일본에서 궁극적으로 추구하는 재편의 방식이 곧 커뮤니티 유지 및 재창출, 활성화에 기반을 둔 기능적 재편이라 할 수 있으며, 마을재편에 가장 먼저 고려가 되어야 할 방법임

○ 고려사항

- ① 마을 스스로 커뮤니티의 유지에 어려움을 느끼고 있는지를 파악. 열악한 인적자원의 커뮤니티 유지 자체가 불가능한 경우는 행정적 재편이 바람직하고, 커뮤니티의 유지는 하고 있지만 활성화가 잘 되지 못하고 있는 상황이라면 기능적 재편을 고려
- ② 인근마을과의 커뮤니티 연합이나 통합의 가능성(정서적 동질성 등)이 실제 있는지를 파악
- ③ 해당 주민이 동의하는지 파악

2) 「조영재 외, 2018, 과소지역 농촌마을의 공간적 재편에 관한 정책사례 및 주민의식조사 연구」를 바탕으로 재정리

3) 행정적 재편

○ 마을의 기능을 상실한 마을을 인근 마을과 합병을 추진하거나, 중심마을이나 거점기능을 수행하는 마을로 한계마을을 흡수편입시키고, 행정구역의 변경 등을 통하여 행정적 측면에서 재편성을 도모하는 방법

- 행정적 편의성이나 효율성의 논리에 의한 단순한 행정구역 개편의 측면에서 접근하기 보다는, 오히려 마을의 기능유지 및 활성화라는 측면에서 새롭게 주민 커뮤니티를 창출하고 이러한 커뮤니티가 보다 활성화되기 위한 수단으로서 적용되어야 함

○ 고려사항

- ① 마을이 하나의 행정단위로서의 기능과 역할을 충분히 수행하고 있는지를 파악
- ② 행정적 기능과 역할을 수행하는데 낭비적인 요인과 개선의 필요성이 있는지를 파악
- ③ 인근마을과의 행정적 통합 및 합병의 가능성이 실제 있는지를 파악
- ④ 합병이 되는 모든 대상마을의 주민이 동의하고 있는지, 정서적으로나 생활양식 등에 있어 하나의 커뮤니티를 구성하는데 무리가 없는지를 파악

4) 공간적 재편

○ 공간적 재편은 행정적 재편과 기능적 재편이 불가능할 경우, 마을의 공간적 이전 및 외부인구의 유입을 통한 신규마을 조성 등의 재편성을 도모하는 방법

- 재편의 방법중 가장 난해하고 쉽지 않은 재편의 방법이며, 많은 노력과 비용이 소요되는 최후의 경우에 고려가 되어야 하는 방법
- 일본에서도 실제 소규모 마을단위의 공간적 재편 사례는 극히 드물고 또한 최근에는 공간적 재편 보다 새로운 커뮤니티 재편에 관심을 갖고 있는 것처럼, 공간적 재편을 위해서는 신중한 검토와 준비가 필요
- 공간적으로 마을 전체가 집단이주하는 방법, 일부 거주지만 이주하는 방법 등이 있고 공간적으로는 거주지를 이주하지는 않지만 마을 자체적 리모델링 등을 통해 재편하는 방법 등이 있음
- 커뮤니티의 조성을 염두에 두지 않는 공간적 재편은 실패할 가능성이 크고, 공간적 재편만을

하더라도 결국 커뮤니티의 붕괴를 통해 농촌마을의 정체성 상실과 마을 한계화라는 악순환이 반복될 것으로 판단됨

○ 고려사항

- ① 마을의 한계화가 극도로 진행되어 행정적 재편 및 기능적 재편의 적용이 불가능한지를 파악
- ② 공간적 재편에 대한 실현 가능성을 검토(비용, 토지확보, 이주시설에 대한 의사결정 등)
- ③ 공간적 재편에 대해 주민이 동의하는지를 파악 (정서적인 거부감 등에 대한 고려)

〈농촌마을 재편의 기본방향〉

구 분	기 본 방 향	
기능적 재편	개 념	마을간 커뮤니티 연합, 마을간 기능분담, 상호협력 등을 통한 마을재편
	주 안 점	- 핵심사항은 커뮤니티 유지, 재창출 및 활성화 - 기존 마을의 커뮤니티 유지를 원칙
	고려사항	- 마을 스스로의 커뮤니티 유지에 어려움이 있는가? - 인근마을과의 커뮤니티 연합 또는 통합의 가능성이 있는가? - 해당 주민이 동의하는가?
행정적 재편	개 념	인근 마을과의 합병, 흡수통합 등 행정구역 변경을 통한 마을재편
	주 안 점	- 행정적 편의성이나 효율성만의 단순한 논리는 지양 - 새로운 주민 커뮤니티 형성을 전제로 추진
	고려사항	- 행정단위로서의 기능과 역할을 충분히 수행하고 있는가? - 행정적 기능과 역할 수행에 낭비적 요인과 개선의 필요성이 있는가? - 인근마을과의 행정적 통합 및 합병의 가능성이 있는가? - 모든 대상마을 주민의 동의가 있는가?
공간적 재편	개 념	마을의 공간적 이전 또는 기존 마을의 신규마을 조성을 통한 마을재편
	주 안 점	- 행정적 재편 및 기능적 재편이 불가능할 경우 검토 - 많은 비용과 노력이 요구되는 만큼 신중한 검토 및 판단 필요 - 새로운 커뮤니티 조성을 염두에 두어야 함
	고려사항	- 행정적 재편 및 기능적 재편이 불가능한가? - 공간적 재편이 실현 가능한가? - 주민이 동의하는가?

03

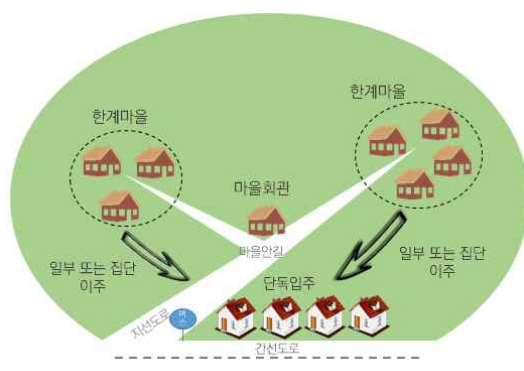
농촌 리브투게더 정책유형(안)

1. 마을공동생활형 (단독입주형, 공동입주형)

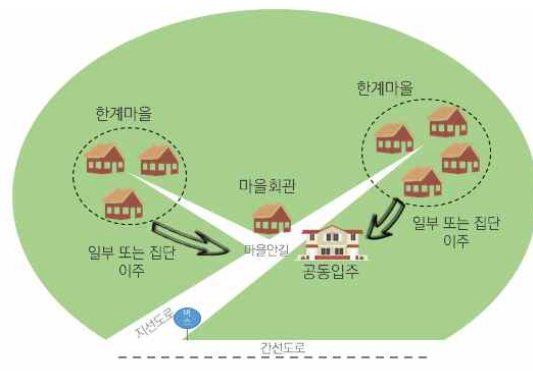
- 마을내에서 이루어지는 공간재편의 형태로 마을회관 인접부지 또는 접근성이 양호한 부지를 대상으로 공동생활주거지를 조성하여 마을주민 일부 또는 전체가 이주하여 거주하는 유형으로 조성의 형태에 따라 단독입주형과 공동입주형으로 구분 (기존의 유희시설을 리모델링하는 형태도 가능하고 입주초기 상시이주가 어려울 경우, 계절적 비상사적으로 이주하고 차츰 상시이주의 형태로 유도 전환도 가능)

1 **단독입주형** : 출입구부터 독립된 각각의 공간에 입주주민이 거주하면서 철저히 개인 사생활을 중시하는 형태로 새롭게 이주해 들어오는 외지인이나 귀농귀촌인까지도 적용할 수 있는 유형

2 **공동입주형** : 단일의 건물 내에 입주주민이 거주하고 있으며 방은 각각 다르지만 큰 거실을 공유하면서 입주주민의 커뮤니티를 중시하는 형태로 오랫동안 한마을에서 친근한 공동체를 형성하여 왔던 주민들에게 적합한 유형



〈마을공동생활형(단독입주형)〉

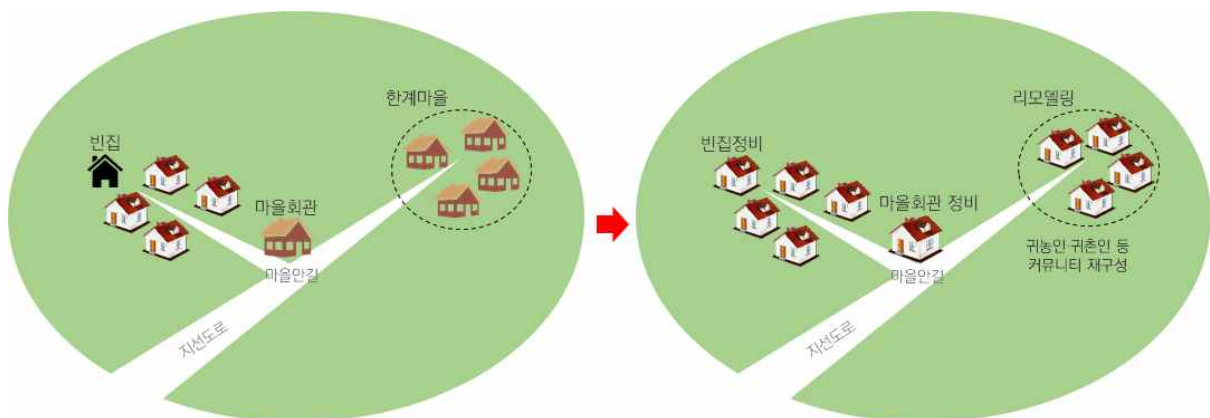


〈마을공동생활형(공동입주형)〉

2. 마을재편형 (마을리모델링, 마을재개발)

- 마을전체를 대상으로 거주지 이전이 없는 공간적 재편의 형태로 마을정비 대상의 규모에 따라 마을리모델링과 마을재개발로 구분

마을리모델링 : 마을의 일부를 리모델링하는 방법으로, 역시 외부 인구의 전입을 통해 커뮤니티 새롭게 재구성 하는 데에 목적이 있으며, 마을 일부 리모델링은 주로 빈집이나 공터 등을 활용하여 정비하거나 주거환경을 확충하고, 이를 통해 귀농·귀촌인을 유인하고 커뮤니티를 재구성 하도록 함



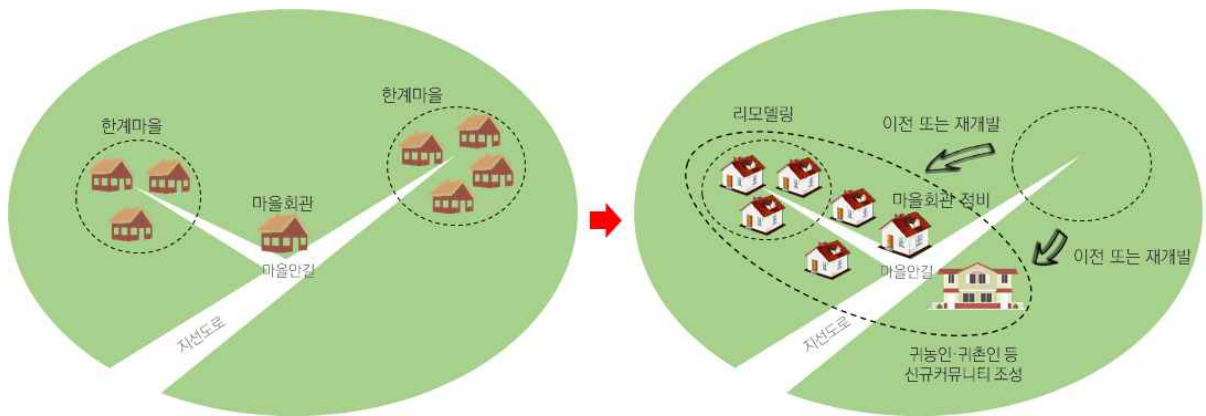
〈마을재편형(마을리모델링)〉

※ 사례



〈증평군 죽리마을 빈집 및 담장 정비 (새뜰마을사업)〉

마을재개발 : 마을전체를 리모델링 또는 재개발 등을 통해 새로운 마을을 조성하고, 이를 바탕으로 신규 커뮤니티를 조성하는 방법으로, 이는 마을의 공간적 입지는 그대로 활용되되, 주택 등의 거주지가 새롭게 정비되거나 재개발되는 경우이며, 이 때 기존의 마을주민이 마을에 지속적으로 거주를 하면서 신규 커뮤니티의 일원으로 구성되며, 주로 외부 인구에 의해 커뮤니티 구성원의 과반수이상을 점유하고 기존 주민은 소수의 구성원이 되는 유형임



〈마을재편형 (마을재개발)〉

※ 사례

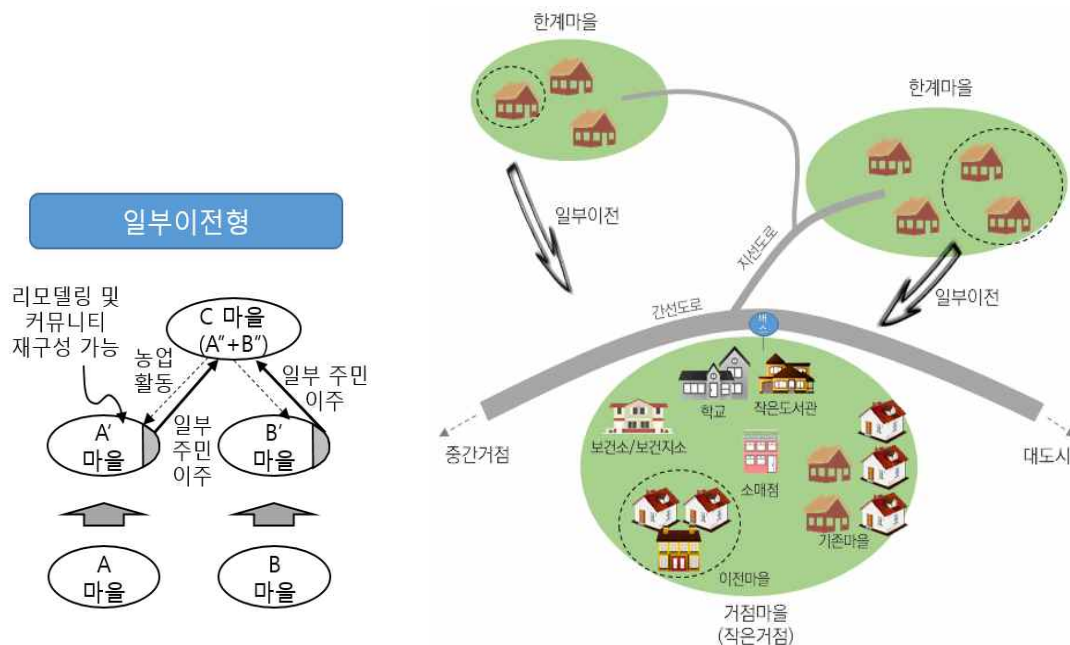


〈서천군 송림마을 리모델링 및 재개발〉

3. 마을 이전형 (일부이전형, 집단이전형)

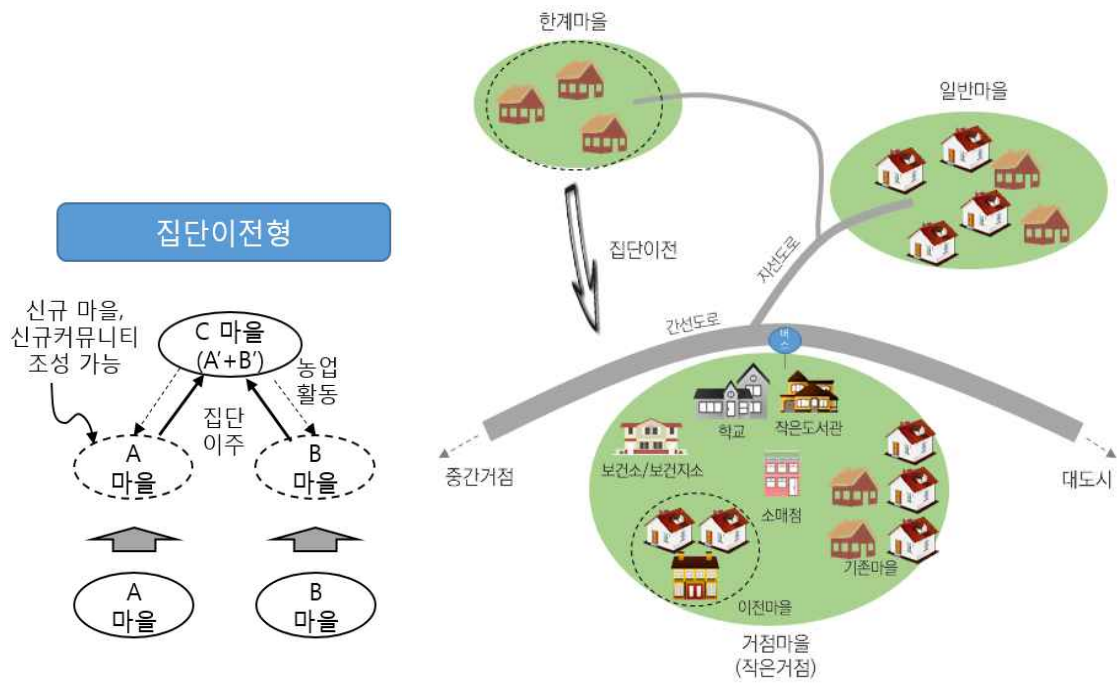
- 인근의 마을거점(보건소/보건지소, 학교, 상업·문화복지시설 등 입지)으로 마을전체 또는 일부를 대상으로 거주지 이전을 수반하는 공간적 재편의 형태로 일부이전형과 집단이전형으로 구분

일부이전형 : 마을 전체가 아닌 고령자나 케어가 필요한 주민 등을 대상으로 일부가 이전하는 방법으로, 역시 한 개의 마을 또는 다수의 마을에서 이전해 온 주민을 중심으로 새로운 마을과 새로운 커뮤니티를 형성하게 됨. 마찬가지로, 이전을 통해 공간이나 공터로 남겨진 공간의 활용에 대해서는 역시 이주해 나간 주민들의 왕래를 통해 농업활동을 지속해 나가거나, 리모델링을 통해 외부 인구를 유입시켜 마을 커뮤니티를 재구성하는 방안 등이 검토될 수 있음



〈마을 이전형 (일부이전형)〉

- **집단이전형** : 마을 전체가 새로운 공간으로 전부 이전하는 방법으로, 한 개의 마을의 또는 다수의 마을의 이전을 통한 새로운 공간에 새로운 마을과 새로운 커뮤니티를 형성하게 됨. 이때, 집단이전을 통해 남겨진 기존마을 공간의 활용에 대해서는 주거지역은 이전을 했지만 기존의 농업활동기능을 그대로 남겨두어 이전한 주민들이 왕래하면서 지속적으로 농업활동을 이어가거나, 신규마을 조성 및 신규커뮤니티 조성 등이 검토될 수 있음



〈마을 이전형 (집단이전형)〉

※ 사례



〈고창군 월곡뉴타운 신규지구 조성〉

04

농촌 리브투게더 추진방안

1. 기본방향

○ 정책추진의 효율성·추진가능성 등을 고려하여 단계별 추진

- 1단계 (마을 이전·재개발) : 마을 자체 리모델링·재개발, 마을내 또는 마을외 이전(일부이전, 집단이전) 등 이전지구에 대한 공간적 재편 추진
- 2단계 (신규지구 개발) : 마을 이전 등으로 남겨진 부지에 대해 스마트팜 조성, 뉴타운 개발 등 신규지구 개발 추진

○ 농촌마을 이전은 가능한 과소·고령화 및 한계화가 진행된 한계마을을 대상으로 추진

- 인구감소시대 지방소멸 및 마을소멸 위기에 대응하여 가까운 장래에 소멸될 가능성이 높은 마을을 대상으로 마을 이전 추진

○ 정주계층을 고려한 다차원적 다양한 유형의 접근

- 읍면소재지 - 마을거점 - 일반마을(한계마을) 등 중심성과 낙후도에 따른 정주계층을 고려한 다양한 유형을 고려하되, 기존 농촌개발정책에서 다루지 못하고 있는 마을거점(작은거점)의 개념을 새롭게 도입하여 접근

○ 농촌마을 재편정책(리브투게더) + 재생정책(마을만들기 등)의 연계 추진

- 농촌형 리브투게더의 공간적 재편(공간 이전)정책과 함께 주민 커뮤니티 형성 및 역량강화, 경제·문화·복지서비스 기반 등의 확충을 위한 마을재생정책(마을만들기 등)을 병행하여 추진

〈농촌형 리브투게더 정책구상(안)〉

정주계층 구분		충남형 마을만들기 (재생정책)	농촌형 리브투게더 (재편정책)	
			1단계: 이전·재개발 (단기)	2단계: 신규지구 개발 (중장기)
↑ 중 심 성	1. 읍면소재지 (중간거점)	※ 중심지활성화 ※ 기초생활거점	※ 농촌형 임대주택	-
	2. 거점거점 (작은거점)	종합개발 마을만들기 ↑ 중규모 마을만들기 ↑	3) 마을 이전형 - 일부이전 - 집단이전	-
	3. 일반마을	소규모 마을만들기 ↑ 선행사업 ↑ 현장포럼	1) 마을공동생활형 - 단독입주형 - 공동입주형 2) 마을재편형 - 리모델링 - 재개발	○ 신규지구 개발 (스마트팜, 뉴타운 등)
↓ 낙 후 도	4. 한계마을	※ 과소(한계)마을정책		

※ 거점마을 육성 관련

○ 마을 이전과 함께 거점마을에 대한 주거문화·의료·복지 등의 기초생활서비스 거점기능 강화 추진 (충남형 마을만들기 연계)

- 공동생활공간 조성 : 이주민 대상 공동생활홈을 제공하여, 이주 장려 및 고령인구의 공동체 소속감 제고 등 복지증진(시군특성에 맞게 전원주택 조성 가능)
- 의료·문화·복지 거점 조성 : 거점마을에 유희시설 및 보건진료소 등의 리모델링을 통해 기초생활서비스(의료·문화·복지시설)제공·지원시설 확충과 쾌적한 정주여건 개선 지원
- 공동체활성화 지원 및 프로그램 운영 : 기초생활서비스 거점 구축으로 복지 서비스 제공 및 일자리 창출(보건진료소 인력 확충, 마을주민 보건인력 확충) 지원, 주민자치회, 평생교육 기관과 연계 찾아가는 문화프로그램 운영

2. 세부 추진방안

(1) 주요 사업 내용

○ (필수) 신규 주택 및 주거시설 조성

- 단독주택, 공동주택 등의 신규주택 조성, 입주세대별 야외정원 또는 텃밭, 주차장 등 포함

○ (필수) 공동시설 조성 또는 리모델링

- 마을회관, 커뮤니티시설, 공동육아시설, 노인복지시설 등

○ 농촌주택 및 주거환경 정비

- 빈집 리모델링 및 철거, 주택개량(집수리), 경관개선 등

○ SOC기반 조성

- 상하수도, 도로, 오폐수시설, 전기·통신 설비, 주차장, 마을정원, 쉼터, 마을안길 정비, 마을 쓰레기장 등 기반시설 개선

○ 지역문화 및 커뮤니티 활성화

- 독거노인, 영유아 돌봄 등 각종 프로그램 개발, 지역 문화 콘텐츠 발굴 및 지역 활동가의 프로그램 및 역량강화, 주민공동체 활성화를 마을활동가 육성 등 주민역량강화 지원 등

〈주요 사업 내용〉

사업분야	주요 사업
신규주택/주거시설 (필수)	- 단독주택, 공동주택 등의 신규주택 조성 - 입주세대별 야외정원 또는 텃밭, 주차장 등 포함
공동시설 (필수)	- 마을회관, 커뮤니티시설, 공동육아시설, 노인복지시설 등 조성 또는 리모델링
농촌주택 주거환경	- 빈집 리모델링 및 철거, 주택개량(집수리), 경관개선 등 정비
SOC기반	- 상하수도, 도로, 오폐수시설, 전기·통신 설비, 주차장, 마을정원, 쉼터, 마을안길 정비, 마을 쓰레기장 등 기반시설 개선
지역문화 커뮤니티	- 독거노인, 영유아 돌봄 등 각종 프로그램 개발 - 지역 문화 콘텐츠 발굴 및 지역 활동가의 프로그램 및 역량강화 - 주민공동체 활성화를 마을활동가 육성 등 주민역량강화 지원 등

(2) 지원 대상지역 요건(안)

- 농어촌정비법 2조에 따른 농어촌지역 중 읍면 지역으로 개발제한요인이 없는 지역
- 아래 요건을 갖춘 지역 또는 입주세대는 우선 지원
 - 농어촌정비법 2조에 따른 농어촌지역 중 1개 이상의 행정리
 - 인구 50명 이하, 65세 이상 인구가 50% 이상의 행정리(한계마을)
 - 행정리 전체에서 노후불량주택(20년 이상)이 주택 총 수의 3분의 1 이상 또는 상하수도 기반시설이 보급되지 않은 지역
 - 신규 조성되는 주택의 입주 희망세대를 3분의 2 이상 확보한 지역
- 특히, 인근 거점마을을 중심으로 마을이전 등 집적화를 유도하는 경우 우선적으로 지원
- 마을이전 등 공간정비로 남겨진 부지 및 유휴공간의 활용성을 고려하여 대상지역 선정하되, 충남형 마을만들기, 농촌협약 등 관련 농어촌지역개발사업과 연계할 경우 가점 부여

(3) 지원 형태

- 주거시설, 공동시설, SOC, S/W사업 : 도비 70%, 시군비 30%
 - 신규주택 조성(개인주택 제외)은 전체 사업비의 60% 이상 반영
 - 입주세대별 야외정원 또는 텃밭(16㎡ 이상), 주차장 등 반드시 포함
 - 커뮤니티 활성화를 위한 공동시설 및 S/W사업 반영 필수
- 개인 주거시설 정비 : 자부담 20%
 - 빈집 리모델링 및 철거, 주택개량(집수리), 담장정비 등
- 부지매입비 : 전체 사업비 기준 최대 10%
 - 사업대상 부지는 해당 마을 또는 반경 1km 이내의 거점마을을 대상으로 선정 (※ 거점마을 : 읍면소재지 또는 사회경제문화교육의료교통커뮤니티 등 지역공동체 거점)
- 개인 주택 신규 조성 : 용자 자원 검토

- 신규 조성된 부지내 개인주택 조성은 기본적으로 불가하나, 택지분양방식에 대해서는 추후 검토
- **집적화된 거점마을을 중심으로 생활서비스를 확충하고 커뮤니티 활성화를 도모하는 경우, 충남형 마을만들기 선정 가점 부여**

(4) 신규주택 입주세대 조건 및 운영방식

○ 신규 주택 입주세대 조건

- 해당 지자체가 자율적으로 기준을 마련하되,
- 과소고령마을(한계마을), 낙후지역(주택노후, 상하수도 미보급 등)에서 특정 마을이 집단적으로 입주를 희망하는 경우 우선순위 부여
- 무주택자, 기존 농촌주택 철거 예정자 등 우선순위 부여

○ 신규 주택 운영방식

- 해당 지자체가 자율적으로 운영방식을 마련하되,
- 운영관리방식에 있어 기본적으로 최초 임대방식을 권장하고, 일정한 기간을 거주할 경우 입주세대에 분양하는 방식의 도입에 대해서는 지자체가 자율적으로 결정
- 임대 계약기간, 임대료, 운영관리비 등의 책정에 대해서도 해당 지자체가 입주세대의 의견을 수렴하여 자율적으로 결정
- 입주세대를 중심으로 운영위원회를 구성하여 세부적인 운영관리 지침을 마련하여 운영 (※ 사업추진 전에 입주자조합 구성 권장)

(5) 사업추진체계

- 사업제안서 작성(사군 또는 정비조합) → 사전 사업성 검토 및 대상지 선정(도) → 기본계획 수립(사군) → [필요시: 마을정비구역 또는 농촌특화지구(농촌마을보호지구) 지정 신청(사군)] → 시행계획 수립(사군) → 사업시행(사군) → 준공확정(도지사) → 운영 및 유지 관리(사군 또는 운영위원회) → 사후관리(사군)

05

결론 및 정책제언

1. 결과 및 요약

○ 본 연구는 ‘충남형 농촌 리브투게더’ 추진을 위한 정책모형을 구상하는데 목적이 있음

- 산재되어 있는 농촌마을 및 농가주택에 대해 공간재구조화를 통하여 이전 및 집적화시키는 ‘충남형 농촌 리브투게더’ 정책 추진방안을 구상함

○ 이론적 고찰로 일본의 ‘철퇴(撤退)의 농촌계획론(철퇴론)’과 농촌마을 재편방안을 고찰

- 철퇴론은 마을이 소멸되기 전에 집락의 이전 등의 의한 ‘적극적인 철퇴’를 주장하는 이론으로, 추진논리로는 ① 행정투자의 효율성(인구감소사회의 도래와 더불어 행정예산이 감소하고 있는 열악한 상황에 행정투자의 효율성 측면을 고려), ② 삶의 합리성(집락주민의 입장에서는 거주지를 인근 중심지 등으로 이전하게 되면 보다 나은 삶을 영위)이 있음
- 농촌마을의 재편방안으로는 ① 기능적 재편(인근마을 등 복수의 마을을 묶어 상호협력과 상호보완의 관계 속에서 커뮤니티 활성화 도모), ② 행정적 재편(행정구역 개편 등을 통한 커뮤니티의 재편), ③ 공간적 재편(신규마을조성, 마을공간 리모델링 또는 이전 등을 통한 커뮤니티 재편)을 들 수 있고, ‘농촌 리브투게더’는 공간적 재편에 해당됨

○ 농촌 리브투게더 정책유형으로 마을공동생활형, 마을재편형, 마을 이전형 등 3가지 안을 제시

- ① 마을공동생활형 : 마을내에서 이루어지는 공간재편의 형태로 마을회관 인접부지 또는 접근성이 양호한 부지를 대상으로 공동생활주거지를 조성하여 마을주민 일부 또는 전체가 이주하여 거주하는 유형으로 조성의 형태에 따라 단독입주형과 공동입주형으로 구분
- ② 마을재편형 : 마을전체를 대상으로 거주지 이전이 없는 공간적 재편의 형태로 마을정비 대상의

규모에 따라 마을리모델링과 마을재개발로 구분

- ③ 마을 이전형 : 인근의 마을거점(보건소/보건지소, 학교, 상업·문화·복지시설 등 입지)으로 마을전체 또는 일부를 대상으로 거주지 이전을 수반하는 공간적 재편의 형태로 일부이전형과 집단이전형으로 구분

- 농촌 리브투게더 기본 추진방안으로는 ① 정책추진의 효율성·추진가능성 등을 고려하여 단계별 추진, ② 농촌마을 이전은 가능한 과소·고령화 및 한계화가 진행된 한계마을을 대상으로 추진, ③ 정주계층을 고려한 다차원적 다양한 유형의 접근, ④ 농촌마을 재편정책(리브투게더) + 재생정책(마을만들기 등)의 연계 추진 등을 제시

- 1단계 (마을 이전·재개발) : 마을 자체 리모델링·재개발, 마을내 또는 마을외 이전(일부이전, 집단이전) 등 이전지구에 대한 공간적 재편 추진
- 2단계 (신규지구 개발) : 마을 이전 등으로 남겨진 부지에 대해 스마트팜 조성, 뉴타운 개발 등 신규지구 개발 추진

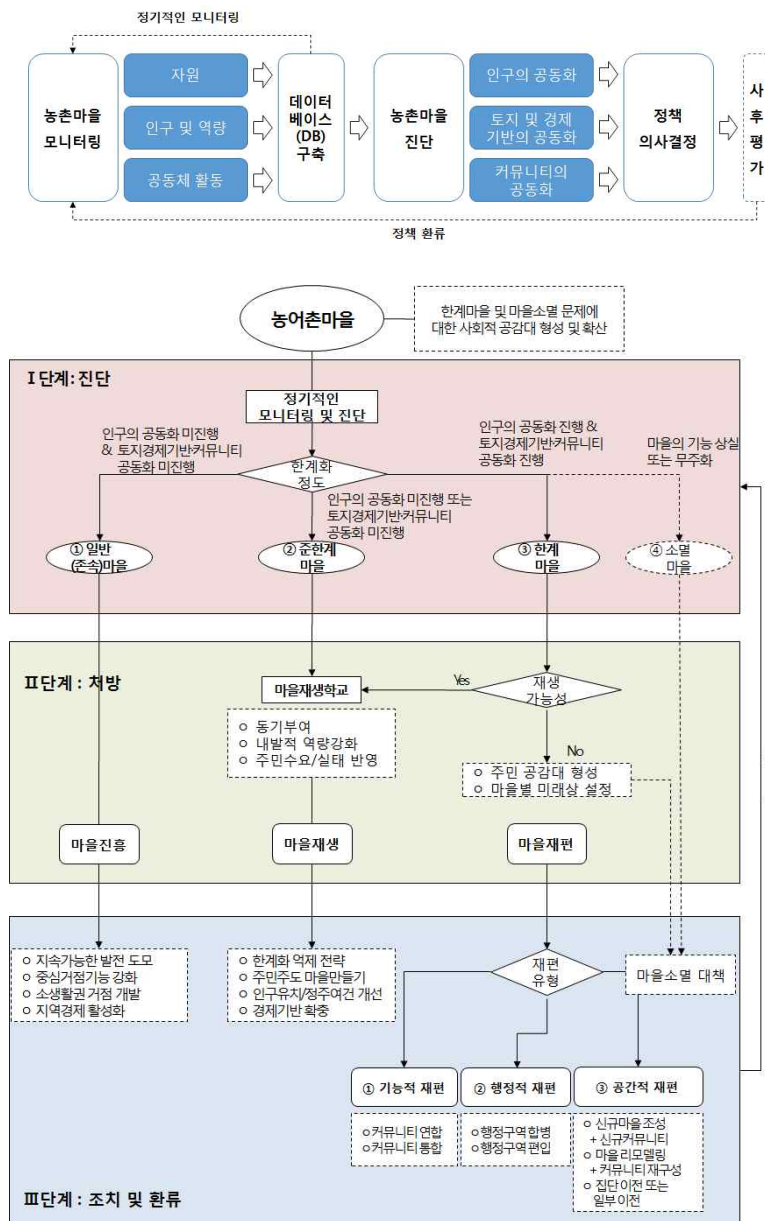
- 세부 추진방안으로 다음의 안을 제시

- 주요사업 내용 : 신규주택 및 주거시설, 공동시설 조성 또는 리모델링, 농촌주택 및 주거환경 정비, SOC기반 조성, 지역문화 및 커뮤니티 활성화 등
- 지원 대상지역 요건 : 농어촌정비법 2조에 따른 농어촌지역 중 1개 이상의 행정리로 한계마을 또는 낙후지역(마을), 신규조성 주택의 입주 예정자를 2/3이상 확보한 지역, 인근 거점마을을 중심으로 마을이전 등 집적화를 유도하는 경우 우선적으로 지원 등
- 지원형태 : 주거시설, 공동시설, SOC, S/W사업 : 도비 70%, 시군비 30%, 부지매입비는 전체 사업비 기준 최대 10% 이내에서 지원
- 신규 주택 입주세대 조건 : 과소고령마을(한계마을), 낙후지역(주택노후, 상하수도 미보급 등)에서 특정 마을이 집단적으로 입주를 희망하는 경우 우선순위 부여, 무주택자, 기존 농촌주택 철거 예정자 등 우선순위 부여
- 신규 주택 운영방식 : 운영관리방식에 있어 기본적으로 최초 임대방식을 권장, 일정한 기간을 거주할 경우 입주세대에 분양하는 방식, 임대 계약기간, 임대료, 운영관리비 등의 책정에 대해서도 해당 지자체가 입주세대의 의견을 수렴하여 자율적으로 결정. 입주세대를 중심으로 운영위원회를 구성하여 세부적인 운영·관리 지침을 마련하여 운영

2. 정책제언

○ 인구감소시대 대응 과소마을 모니터링 및 관리체계 구축을 통한 과소마을정책 도입 제언³⁾

- 과소마을에 대한 인구(실거주 인구 등), 자원, 공동체 활동 등에 대한 정기적인 모니터링을 진행하고 데이터베이스(DB) 구축 및 관리, 구축된 데이터베이스(DB)를 바탕으로 농촌마을 진단 및 관리체계를 구축하고 관련정책 의사결정의 기초자료로 활용하는 과소마을정책 도입 및 추진



3) 「윤정미 등, 2018, 서천군 한계마을 실태분석 및 유형별 정책 대응방안」 연구를 바탕으로 재정리

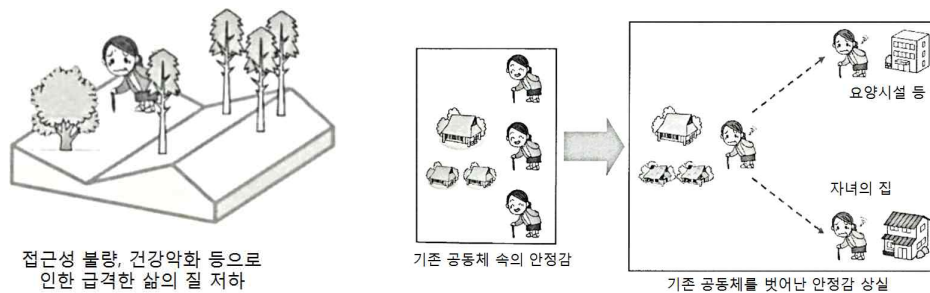
참고자료

- 윤정미 등, 2018, 서천군 한계마을 실태분석 및 유형별 정책 대응방안
- 조영재 등, 2018, 과소지역 농촌마을의 공간적 재편에 관한 정책사례 및 주민의식조사 연구, 충남연구원 전략연구 2018-17
- 조영재 등, 2018, 한계마을정책 개발을 위한 최근 일본의 한계집락 관련 논의 및 정책 동향 연구, 농촌계획, 제 24권 제1호, pp.21-31
- 秋津元輝, 2013, 「撤退」しない農村を支える論理, 農業と経済, 第79巻1号, pp.36-45.
- 小田切徳美, 2014, 農山村は消滅しない, 岩波新書
- 林直樹 外, 2010, 撤退の農村計画 - 過疎地域からはじまる戦略的再編, 学芸出版社
- 山下祐介, 2012, 限界集落の真実 - 過疎の村は消えるか?, ちくま新書

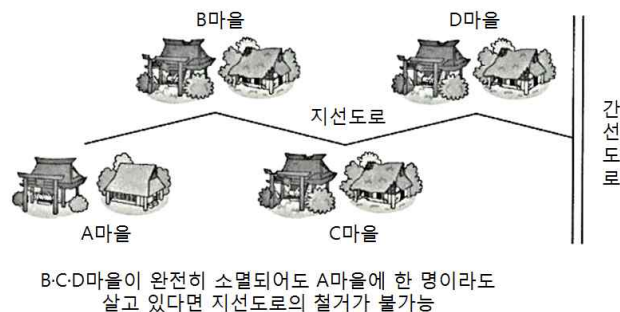
〈부록. 철퇴의 농촌계획론 개요4〉

○ 기존 농촌마을의 실태 및 문제점(소극적 철퇴의 문제)

- 접근성 불량 등으로 인한 삶의 질 저하, 요양시설, 자녀의 집 등으로 이주로 인하여 기존 공동체를 벗어난 안정감의 상실 초래



- 마을이 완전 소멸될 때까지(마지막 한명이 살고 있는 한) 마을까지의 접근도로 등의 지속적 유지 및 관리 필요 이는 곧 행정투자의 비효율성 초래



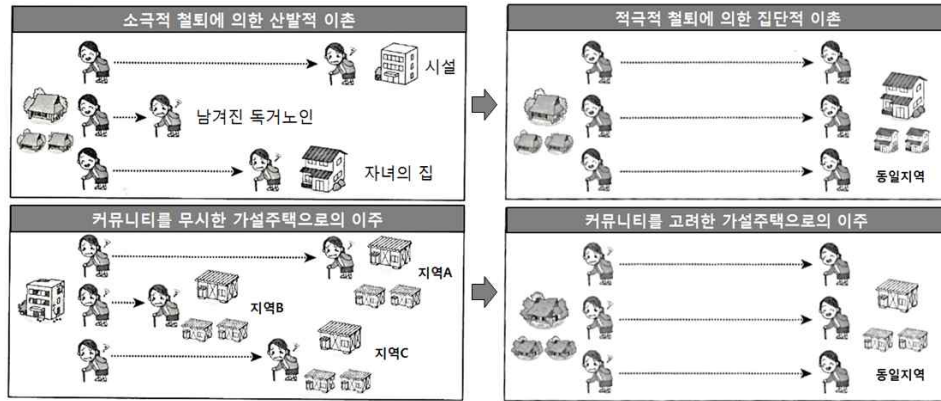
○ 공간적 재편의 방법 및 의의(적극적 철퇴의 효과)

- 인근 중심지 등으로의 이전을 통한 삶의 질 확보(삶의 합리성)

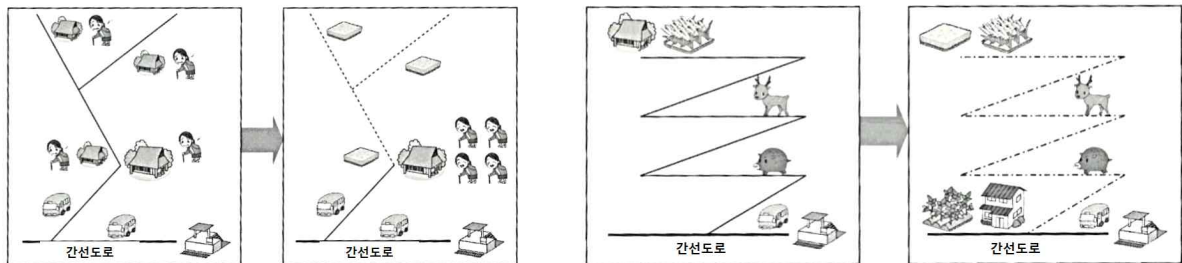


4) 자료 : 林直樹 外, 2010, 撤退の農村計画 - 過疎地域からはじまる戦略的再編, 学芸出版社

- 기존의 커뮤니티 및 삶의 안정성을 고려한 적극적인 공간적 재편(이전)



- 공간적 재편(이전)을 통한 행정투자의 효율성 확보



- 주민의 자주적인 의사결정을 바탕으로 하는 점진적인 이전

