

# 안정적인 정주체계 구축을 위한 농촌지역 거점마을(작은거점) 육성방안

조영재·윤정미



## ◀ 주요연구내용 및 정책제안

### ▣ 주요 연구내용

본 연구는 인구감소시대 도래에 따른 농촌지역의 안정적인 정주체계 구축을 위한 농촌지역 마을(행정리) 단위의 다양한 거점마을(작은거점) 육성 방안을 마련하고자 하였으며, 주요 연구내용은 다음과 같다.

첫째, 농촌생활서비스 기능시설의 입지 및 특성에 대한 현장조사가 이루어졌으며, 농촌지역 거점 육성과 관련된 기존 정책의 문제점을 진단하고, 다양한 거점마을 육성을 위한 정책수요 파악을 목적으로 전문가 의식조사를 진행하였다.

둘째, 이상의 연구를 바탕으로 농촌지역 거점마을의 개념을 ‘읍·면소재지 이외의 마을 단위(1개 또는 복수의 행정리)에서 특정한 서비스 기능 또는 시설이 집적되어 있어 해당 마을뿐만 아니라 주변 지역 주민이 이용하거나 직·간접적으로 수혜를 받는 등 일정한 거점기능을 수행하고 있는 마을(지역)’로 정의하였다. 또한, 기존 읍·면소재지 중심의 거점기능 강화 정책의 한계, 읍면소재지 이외의 행정리(마을) 단위에서도 거점지역이 존재하고 있다는 점, 최근 농촌공간계획법(농촌공간 재구조화 및 재생지원에 관한 법) 제정 등의 농촌지역 거점마을 육성의 필요성을 제시하였다.

셋째, 농촌지역 거점마을 육성의 기본방향으로 읍·면소재지와 관계 속에서 기초생활서비스, 공동생활홈, 복지/의료, 문화/여가, 교육, 커뮤니

티 등 농촌지역의 수요에 대응한 다양한 기능의 거점마을을 각각 분산 육성하고 복수의 마을이 연계·협력을 통하여 농촌소생활권 형성하도록 하고, 기존 읍면소재지 중심의 거점기능 강화 정책을 마을(행정리) 단위까지 확대하여 근거리 농촌생활서비스 전달체계를 확립하는 방향을 제시하였다.

여덟째, 농촌지역 거점마을 육성 방법으로는 ① 하나의 거점에 모든 기능을 집중하기 보다는 인접한 마을별로 각각의 마을 여건에 맞게 기능과 역할을 분담시켜 마을간 연계·협력을 도모하는 방법, ② 인접한 복수의 마을중 상대적으로 여건이 양호한 마을을 선택하여 집중적으로 육성하는 방법, ③ 접근성과 관계없이 읍·면 단위에서 다양한 유형별 거점마을을 분산 육성하는 방법, ④ 읍·면 단위에서 소재지 이외에 여건이 가장 양호한 1~2개 마을을 선택하여 집중 육성하는 방법 등을 제시하였다.

마지막으로, 농촌지역 거점마을 유형으로는 기본적으로 다양한 유형이 혼재되어 나타나고 또 혼재되는 형태로 육성할 수밖에 없어 정형화된 유형을 구분 짓기는 어렵다는 전제하에 ① 생활서비스 거점마을, ② 교육·육아 거점마을, ③ 의료·복지 거점마을, ④ 상업 거점마을, ⑤ 농촌커뮤니티 거점마을 등으로 구분하였고, 이들 유형을 바탕으로 농촌지역의 여건과 수요에 맞는 적절한 거점마을 유형 조합과 개소수, 입지조건 등이 결정되어야 함을 제안하였다.

## ◀ 주요연구내용 및 정책제안

### ■ 정책 제안

본 연구에서는 첫째, 기존 중심지활성화 및 기초생활거점조성사업을 개선하여 거점지구 내에 반드시 읍면 사무소가 포함되지 않더라도 가능하도록 하여 거점마을 육성의 근거를 마련하는 방안, 또는 작은거점(거점마을)을 대상으로 하는 새로운 정책대안으로 ‘작은거점(거점마을)육성사업’을 제안하고자 한다.

둘째, 농촌공간계획법에 근거한 농촌특화지구의 ‘농촌마을보호지구’ 제도를 활용하여 다양한 서비스 기능이 집적되어 이미 거점기능을 수행하고 있거나 잠재력이 우수한 지역(마을)을 대상으로 ‘농촌마을보호지구’를 지정하고, 다양한 농촌생활서비스 기능과 시설을 확충하는 등 거점기능 강화를 통해 거점마을(작은거점)을 육성하는 정책을 제안하고자 한다.

셋째, 충남형 농촌주거공간개선사업 및 공동생활홈과 연계하여 마을이전과 관련된 농촌주거정책 대상지로 반드시 농촌생활서비스 거점기능을 수행하는 거점마을(작은거점)이 중심이 되는 방안을 제안하고자 한다.

넷째, 거점마을 육성에 있어서도 마을주민 및 관련주체의 역량은 필수적으로 확보되어야 하며, 충남형 마을만들기사업과 연계하여 적어도 중규모 이상 마을만들기사업 추진의 역량을 보유해야 할 것을 제안하고, 하드웨어(H/W)시설을 운영·관리하고 지속적으로 활용할 수 있는 주체를 양성하는 마을만들기사업(S/W)은 반드시 연계 추진되어야 함을 제안하였다.



## 목 차

제1장 서 론 .....	1
1. 연구 배경 및 목적 .....	3
2. 연구 내용 .....	7
3. 연구 범위 및 방법 .....	9
4. 연구 전체 흐름도 .....	11
제2장 이론적 고찰 .....	13
1. 선행연구 검토 .....	15
2. 국내·외 관련정책 검토 .....	20
3. 시사점 .....	33
제3장 농촌지역 거점마을 현황 및 정책수요 .....	37
1. 농촌지역 거점마을 현황 .....	39
2. 농촌지역 거점마을 현장조사 및 분석 .....	44
3. 농촌지역 거점마을 육성 정책수요 조사 및 분석 .....	60
4. 소결 .....	75

제4장 농촌지역 거점마을 육성방안 .....	81
1. 농촌지역 거점마을 개념 및 육성 기본방향 .....	83
2. 농촌지역 거점마을 육성 방법 .....	89
3. 농촌지역 거점마을 유형 .....	98
4. 관련정책 연계 추진방안 .....	104
제5장 결론 .....	113
1. 결과 요약 .....	115
2. 정책제언 .....	118
참고문헌 .....	121
부록 .....	123

## 표 목차

〈표 1-1〉 연구배경 및 목적, 기대효과 .....	6
〈표 2-1〉 중심지 범주별 기능과 도입시설 .....	16
〈표 2-2〉 정주계층별 기능 및 역할 .....	18
〈표 2-3〉 전복형 햇살가득 농촌재생 프로젝트 사업대상지 현황 .....	25
〈표 2-4〉 충청남도 농촌마을정책 구상(안) .....	35
〈표 3-1〉 농촌지역 거점마을 현장조사 대상 시군 및 유형별 마을 .....	39
〈표 3-2〉 아산시 행정리 단위 계층분석 결과 .....	41
〈표 3-3〉 홍성군 행정리 단위 계층분석 결과 .....	43
〈표 3-4〉 농촌지역 거점마을 현장조사 대상 시군 및 유형별 마을 .....	44
〈표 3-5〉 시군별 응답자 구성 .....	60
〈표 3-6〉 성별·연령별 응답자 구성 .....	61
〈표 3-7〉 직업별·종사기간별 응답자 구성 .....	61
〈표 3-8〉 농촌마을정책(사업) 영역의 변화 .....	62
〈표 3-9〉 축소된 농촌마을정책(사업) 영역 .....	62
〈표 3-10〉 기존 읍면소재지 관련 사업의 성과 여부 .....	63
〈표 3-11〉 기존 읍면소재지 관련 사업의 문제점 .....	63
〈표 3-12〉 읍면소재지 중심의 정책을 마을(행정리) 단위까지 확대할 필요성 .....	64
〈표 3-13〉 마을(행정리) 단위 거점기능 강화정책의 필요성 .....	64
〈표 3-14〉 거점마을(작은거점)을 육성할 경우 잠재력이 가장 높은 입지조건 .....	65
〈표 3-15〉 바람직한 거점마을(작은거점) 육성 형태 .....	66
〈표 3-16〉 바람직한(육성 가능하다고 판단되는) 읍면단위 거점마을 개소수 .....	67
〈표 3-17〉 거점마을 육성 대상지역 선정시 고려되어야 하는 조건(7점척도 중요도) ....	67

〈표 3-18〉 거점마을에 도입되었으면 하는 기능(7점 척도 중요도) .....	68
〈표 3-19〉 마을만들기와 연계할 경우 거점마을의 최소역량 .....	69
〈표 3-20〉 거점마을 육성정책의 바람직한 행정주체 및 추진방법 .....	70
〈표 3-21〉 거점마을 육성정책의 기대효과(의의) .....	70
〈표 3-22〉 거점마을 육성방법 관련 기타 의견 .....	71
〈표 3-23〉 거점마을 육성내용 관련 기타 의견 .....	72
〈표 3-24〉 인구감소시대 농촌소멸 대응 바람직한 농촌정책의 방향 .....	73
〈표 3-25〉 마을 이전·집적화의 경우 바람직한 입지형태 .....	74
〈표 3-26〉 공간재편(마을이전)정책을 추진할 경우, 바람직한 주거형태 .....	74
〈표 4-1〉 농촌지역 정주계층상에서의 거점마을(작은거점)의 위계 .....	84
〈표 4-2〉 농촌지역 거점마을 육성 기본방향 .....	88
〈표 4-3〉 농촌지역 거점마을 육성 방법 및 장·단점 .....	97
〈표 4-4〉 농촌지역 거점마을 유형(예시) 및 특징 .....	103
〈표 4-5〉 기존 거점기능 강화정책과의 연계 추진방안 .....	105
〈표 4-6〉 충남형 마을만들기사업과의 연계 방안 .....	111

## 그림 목차

[그림 1-1] 마을(행정리) 단위 정주계층 분석 결과(좌: 아산시, 우: 홍성군) .....	3
[그림 1-2] 일본의 작은 거점 만들기 개요 .....	4
[그림 2-1] 거점마을의 개념 .....	19
[그림 2-2] 충남 농촌주거공간개선사업 신규조성형 .....	22
[그림 2-3] 충남 농촌주거공간개선사업 마을재편형 .....	22
[그림 2-4] 충남형 공동생활홈(실버홈) 사업유형 (마을(거점)형) .....	23
[그림 2-5] 농촌공간정비사업 사업유형 .....	27
[그림 2-6] 농촌 특화지구 종류 .....	28
[그림 2-7] 후루사토 집락생활권 개요 .....	32
[그림 3-1] 아산시 중심기능성(좌) 및 서비스기능성(우) 분석 결과 .....	41
[그림 3-3] 홍성군 금마면 가산리 현황 .....	45
[그림 3-4] 홍성군 서부면 광리(소리) 현황 .....	46
[그림 3-5] 예산군 대술면 산정리 현황 .....	47
[그림 3-6] 태안군 남면 원청리/신온리 현황 .....	48
[그림 3-7] 홍성군 서부면 남당리 현황 .....	49
[그림 3-8] 태안군 안면읍 창기리 현황 .....	50
[그림 3-9] 서천군 종천면 종천리(종천3리) 현황 .....	51
[그림 3-10] 청양군 목면 지곡리(지곡1리) 현황 .....	52
[그림 3-11] 부여군 규암면 합송리 현황 .....	53
[그림 3-12] 홍성군 구항면 지정리 현황 .....	54
[그림 3-13] 홍성군 홍동면 금당리 현황 .....	55
[그림 3-14] 예산군 덕산면 와라리 현황 .....	56

[그림 3-15] 서천군 중천면 중천리(중천1리) 현황 .....	57
[그림 3-16] 청양군 장평면 미당리(미당1리) 현황 .....	58
[그림 3-17] 홍성군 금마면 죽림리 현황 .....	59
[그림 4-1] 농촌소생활권 개념 .....	86
[그림 4-2] 거점마을 육성 방법①: 인접 마을별 기능 분담 및 연계·협력 .....	90
[그림 4-3] 거점마을 육성 방법②: 인접 마을중 1개 마을 선택·집중 .....	92
[그림 4-5] 거점마을 육성 방법④: 가장 여건이 양호한 마을 선택 육성 .....	96
[그림 4-6] 충남형 농촌주거공간개선사업 연계 방안 .....	108
[그림 4-7] 정주계층별 농촌주거정책 개요 .....	109
[그림 4-8] 충남형 마을만들기사업 모형 .....	110

## 제 1 장

# 서론

1. 연구 배경 및 목적
2. 연구 방법
3. 주요 연구 내용
4. 연구 전체 흐름도

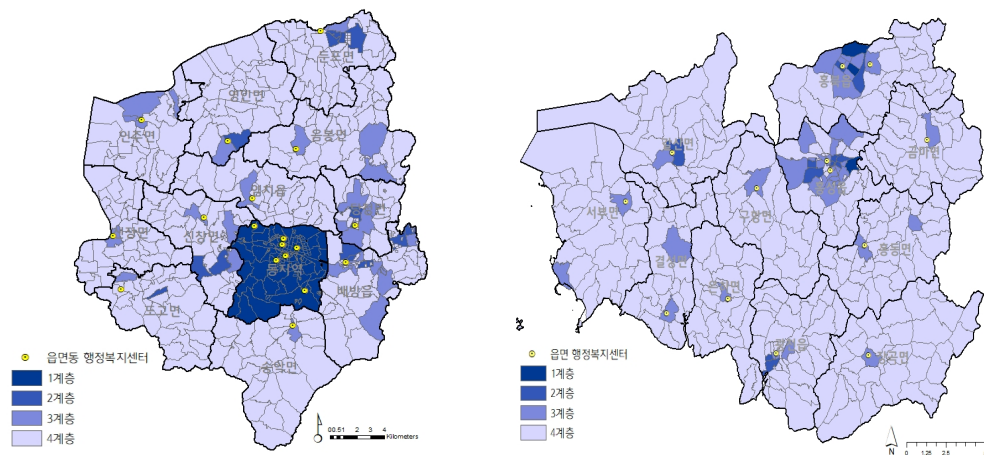




## 1. 연구 배경 및 목적

### 1) 연구 배경

최근 본격적인 인구감소시대 도래와 함께 지역 간·지역 내 불균형 발전이 심화되고 있으며, 지역균형발전에 대한 중요성이 최근 더욱 강조되고 있다. 특히, 과거 읍면소재지가 가졌던 거점기능이 약화·상실되고 있으며, 이를 위해 농촌 중심지 활성화사업, 기초생활거점사업 등 중심거점기능 강화를 위해 노력하고 있으나 이렇다 할 성과를 거두지 못하고 있는 실정이다. 즉, ‘중심지’ - ‘중간거점’ - ‘배후마을’에 이르는 정주체계가 점점 약화·불안정화 되고 있는 상황으로 특히, 중간거점에 대한 지속적인 기능 강화로 중심지와 배후마을을 잇는 안정적인 정주체계 확립이 요구되고 있다.



[그림 1-1] 마을(행정리) 단위 정주계층 분석 결과(좌: 아산시, 우: 홍성군)

자료: 조영재 외(2021), 정주계층별 농촌생활서비스 기능 정립 및 개선방안 연구

한편, 최근 연구(조영재 외, 2021)에서 수행한 행정리 단위 정주계층 분석결과에 따르면 농촌생활서비스 기능성 측면에서 읍면소재지 이외 마을(행정리) 단위에서의 거점지역이 존재(예: 보건지소 및 보건진료소, 작은도서관 등)하고 있음에 주목할 필요가 있다. 즉, 현재 읍면소재지를 중심으로 추진되고 있는 거점기능 강화와 관련된 정책과 사업의 대상을 마을(행정리) 단위까지 확대하여 배후마을로 전달되는 서비스 기능을 비교적 근거리에서 수혜를 받을 수 있는 다양한 작은거점 육성에 대한 정책적 검토가 요구된다고 할 수 있다.

일본에서는 인구감소시대에 대응한 정책중 하나로 다양한 작은 거점 만들기를 추진중에 있다. ‘작은 거점 만들기’는 초등학교 통학구역 등 복수의 집락이 모인 기초적인 생활권 중에서 분산되어 있는 다양한 생활서비스나 지역활동 등을 연결하여 사람이나 물자, 서비스의 순환을 도모함으로써 생활을 지탱하는 새로운 지역운영의 대책을 만들려고 하는 정책이다. 집락지역뿐만 아니라 도시권도 포함하여 각각의 실정에 맞게 만들어진 다양한 규모의 거점이 복합적·중층적인 네트워크를 형성하는 것으로 각각의 특성을 활용하고 상호의 기능을 보완하며 지역에서 의 삶을 종합적으로 지탱할 수 있는 대책을 수립하고 있다는 측면에서 우리나라에 시사하는 바가 크다.



※ 「小さな拠点」は で囲んだエリア、「ふるさと集落生活圏」は のエリアです。

[그림 1-2] 일본의 작은 거점 만들기 개요

자료: 국토교통省, 2015, 「小さな拠点」づくりガイドブック

특히, 충청남도의 경우, 민선8기 정책과제로 산재되어 있는 농촌 주거공간을 개선하고 은퇴·청년농 등 유입·정착을 위한 농촌주거공간개선사업을 추진하고 있으며, 농촌공간 재구조화에 따른 농촌마을의 이전·집적화 지역에 대한 주민 복지 및 생활서비스 확충, 지역 커뮤니티 활성화 등 거점기능 강화와 함께 이들 지역을 농촌지역 거점마을(작은거점)로 육성이 필요하다고 할 수 있다. 또한, 최근 중앙정부는 「농촌공간 재구조화 및 재생지원에 관한 법」제정하였고, 동 법에 따르면 농촌마을 주민 등의 거주 환경을 보호하고 생활서비스시설의 입지를 촉진하는 등 정주기능을 강화할 필요가 있는 농촌마을보호지구 등 농촌특화 지구를 지정·관리하도록 하고 있어 이와 연계된 다양한 기능의 거점마을(작은 거점) 육성이 요구된다.

## 2) 연구 목적

본 연구에서는 인구감소시대 도래에 따른 지역균형발전 및 농촌지역의 안정적인 정주체계 구축을 위한 농촌지역 마을(행정리) 단위의 다양한 거점마을(작은거점) 육성방안을 마련하고자 하며, 구체적인 목적은 다음과 같다.

첫째, 농촌지역 거점마을에 대한 현황분석을 통해 실태를 파악하고, 정책수요 조사를 바탕으로 거점마을 육성에 대한 시사점을 도출한다.

둘째, 거점마을 개념을 정립하고, 이를 바탕으로 거점마을 육성 기본방향과 육성방법, 유형 등을 제시한다.

셋째, 충남도 농촌주거공간개선사업(농촌 리브투게더) 및 충남형 마을만들기 등과 연계한 충남도 정책화 방안을 제언함과 동시에 중앙정부 역제안 과제를 제시한다.

### 3) 정책 활용(기대효과)

본 연구가 갖는 기대효과는 다음과 같다.

첫째, 본격적인 인구감소시대 도래에 따른 지역균형발전, 농촌소멸 대응한 정책대안을 마련할 수 있다. 둘째, 충남 농촌주거공간개선사업(리브투게더), 충남형 마을만들기와 연계 추진방안 마련한다. 셋째, 농촌공간재구조화, 농촌협약 등과 연계한 중앙정부 역제안 과제(정책) 마련한다.

〈표 1-1〉 연구배경 및 목적, 기대효과

구 분	내 용
연구배경 및 필요성	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 본격적인 인구감소시대 도래에 따른 지역균형발전 및 농촌지역의 안정적인 정주체계 구축 필요</li> <li>• 충청남도과 중앙정부의 정책이슈에 대응한 거점마을 육성정책 마련 필요</li> </ul>
연구목적	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 지역균형발전 및 농촌지역의 안정적인 정주체계 구축을 위한 농촌지역 마을(행정리) 단위의 다양한 거점마을 육성방안을 마련               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 농촌지역 거점마을에 대한 현황분석을 통해 실태를 파악하고, 정책수요 조사를 바탕으로 거점마을 육성에 대한 시사점을 도출</li> <li>- 거점마을 개념을 정립하고, 이를 바탕으로 거점마을 육성 기본방향과 육성방법, 유형 등을 제시</li> <li>- 충남도 농촌주거공간개선사업(농촌 리브투게더) 및 충남형 마을만들기 등과 연계한 충남도 정책화 방안을 제언함과 동시에 중앙정부 역제안 과제를 제시</li> </ul> </li> </ul>
기대효과	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 인구감소시대 도래에 따른 지역균형발전, 농촌소멸 대응 정책 마련</li> <li>• 충남 농촌주거공간개선사업(리브투게더), 충남형 마을만들기와 연계 추진 방안 마련</li> <li>• 농촌공간재구조화, 농촌협약 등과 연계한 중앙정부 역제안 과제(정책) 마련</li> </ul>

---

## 2. 연구 내용

### 1) 이론적 고찰 및 정책동향 분석

농촌지역 정주체계별 기능과 역할, 농촌지역 중심지 및 거점 등에 관한 선행 연구 및 본원에서 기 수행된 연구 결과를 고찰한다. 또한, 충남 농촌주거공간개선사업, 충남형 마을만들기 등 충남도 정책현황과 함께 농식품부 농촌협약, 농촌공간재구조화법 및 농촌공간계획제도 등 중앙정부의 정책동향을 분석하고, 일본의 작은 거점 만들기 등의 국외 사례를 조사·분석하고 최종적으로 본 연구에서 참고할 시사점을 도출한다.

### 2) 농촌지역 거점마을 현황 분석

중심지 및 거점지역 분석과 관련된 선행연구 고찰을 바탕으로 분석대상 거점마을 선정을 위한 기준을 참고하여 충청남도 시군을 대상으로 행정리(마을) 단위의 중심성 및 기능성 분석을 실시하고, 이를 바탕으로 한 거점마을 분류 및 입지특성 등을 파악한다. 또한, 분석결과는 본 연구의 현황조사 대상마을 선정의 기초자료로 활용한다.

### 3) 농촌지역 거점마을 현장조사 및 분석

충청남도 시군중 5~6개 시군을 대상으로 현재 일정한 거점기능을 수행하고 있는 거점마을을 도출하고, 이들 거점마을에 대한 현장조사를 실시한다. 즉,

농촌생활서비스 기능시설의 입지 및 특성에 대해 조사를 실시하고 유형을 구분하여 시사점을 도출한다.

#### 4) 농촌지역 거점마을 육성 관련 정책수요 조사

충청남도 시군을 대상으로 관련 공무원, 중간지원조직, 컨설팅회사, 기타 전문가 등으로 구성된 조사대상 그룹을 구성하고 설문조사를 통한 정책수요 조사 및 분석을 실시한다. 즉, 기존 관련 농촌정책의 문제점 및 과제, 거점마을(작은 거점) 정책수요 및 육성방안, 기타 인구감소시대 대응 농촌공간 재편 방안 등에 대해 조사·분석하고 시사점을 도출한다.

#### 5) 농촌지역 거점마을 육성방안 도출

거점마을 현황조사 및 정책수요 조사 결과를 바탕으로 농촌지역 거점마을에 대한 거점마을 개념을 정립한다. 정립된 개념을 바탕으로 거점마을 육성의 기본방향을 제시하고, 농촌지역 거점마을 육성의 세부적인 방법과 거점마을 유형을 정립한다.

#### 6) 정책제언

이상의 연구를 바탕으로 충남형 마을만들기 등과 연계한 충남도 정책대안을 제시하고, 최근 이슈가 되고 있는 중앙정부의 농촌공간계획제도와 기존 읍·면 소재지 거점기능 강화정책 등과의 연계 추진방안을 제언한다.

### 3. 연구 범위 및 방법

#### 1) 연구 범위

##### (1) 공간적 범위

본 연구는 행정구역 기준 농촌지역으로 간주되는 읍·면지역을 중심으로 정주 체계에 있어 행정리(마을) 단위를 공간적 범위로 하고 있다. 농촌지역 거점마을 분석 및 현장조사는 충청남도 시·군을 대상으로 하되, 기존 데이터 구축의 측면에서 자료구득의 용이성, 분석결과 고찰의 효율성, 연구의 수행의 가능성 등의 측면에서 대상지역을 선정하였다.

##### (2) 시간적 범위

본 연구에서 활용한 분석 데이터는 새로운 데이터를 구축하기 보다는 기존 구축된 데이터를 활용하는 측면에서 시군에 따라 2020년 ~ 2022년 기준 데이터를 활용하였으며, 현장조사는 현재를 기준으로 하였다.

##### (3) 내용적 범위

본 연구는 일반 행정리(마을) 단위(또는 복수의 행정리(마을) 단위)의 새로운 거점육성에 초점이 있으며, 기존 중간 및 기초거점 육성의 대상이 되었던 읍·면소재지에 대해서는 행정리(마을) 단위에서는 검토하되, 읍·면소재지의 거점 기능 강화의 측면은 연구의 내용적 범위에서 제외하였다.

## 2) 연구 방법

### (1) 데이비스(W. K. D. Davies) 기능지수법을 활용한 계층분석

데이비스(W. K. D. Davies) 기능지수법을 활용한 마을(행정리) 단위 계층분석을 실시하되, 상업·경제 사업체 중심의 중심성 분석과 생활서비스 기능시설 중심의 기능성 분석을 실시한다.

### (2) 농촌마을 현장조사연구

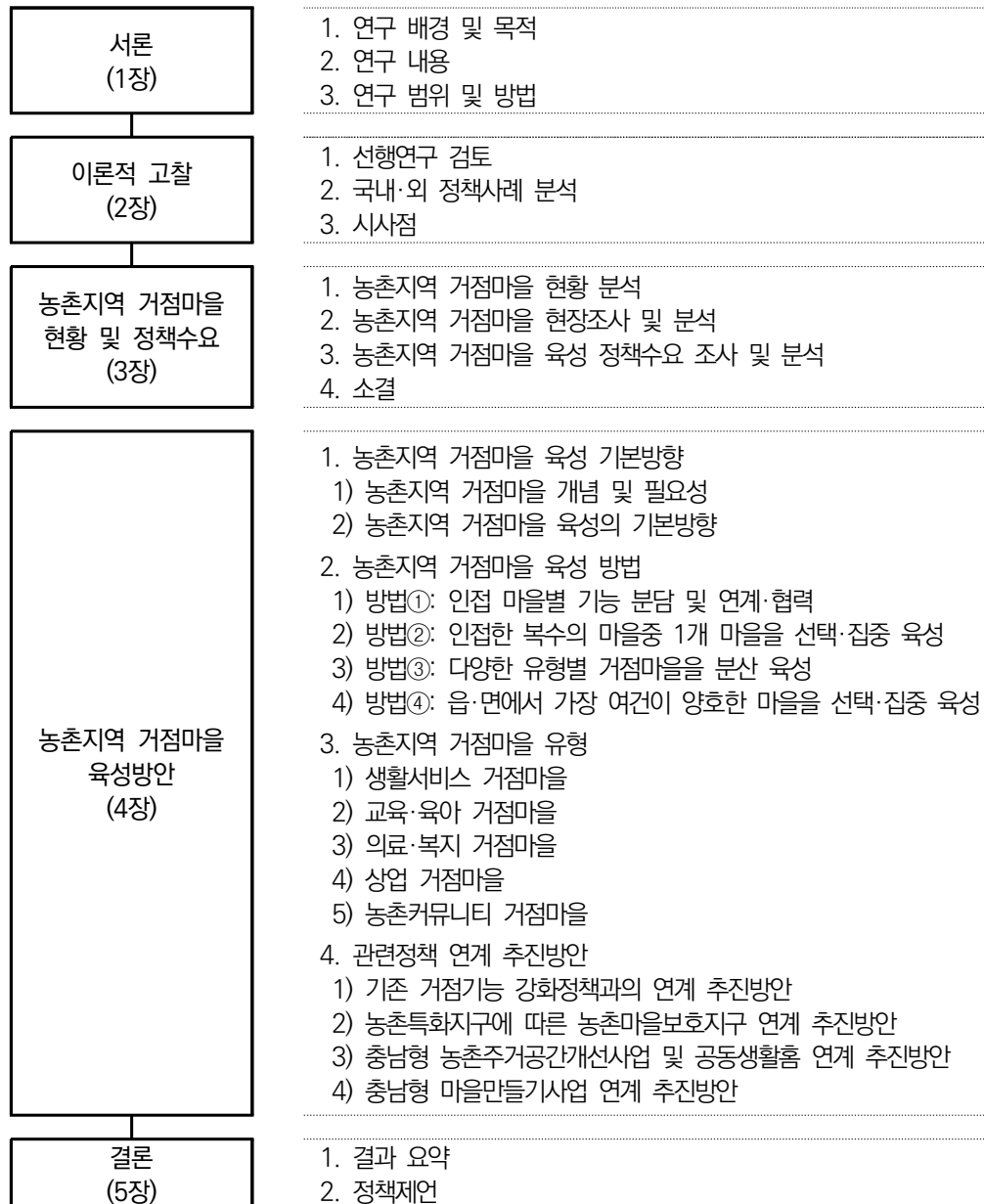
충남의 시군을 대상으로 거점마을 대상지역 선정(5~6개 시군의 거점마을)하고 현장조사연구 진행한다.

### (3) 전문가 의식조사

농촌지역 거점마을의 개념, 필요성, 문제점 및 과제, 정책수요 등에 대한 관련 행정공무원 및 전문가 등을 대상으로 하는 전문가 의식조사를 진행한다.



## 4. 연구 전체 흐름도





## 제 2 장

# 이론적 고찰

1. 선행연구 검토
2. 국내·외 관련정책 검토
3. 시사점



## 1. 선행연구 검토

최수명 등(2003)은 ‘농촌지역 중심지의 기능변화에 따른 정주체계 모형 설정’ 연구에서 데이비스 기능지수법을 활용하여 전남 과소농촌지역을 대상으로 농촌중심기능의 변화를 분석하였으며, 농촌지역의 정주체계를 ① 농촌중심도시(소도시) : 인구 10만 명 이하의 읍, ② 농촌중심지(소도읍 I) : 소규모 읍 또는 면소재지, ③ 농촌중심지(소도읍 II) : 면소재지 또는 그 이하 중심지, ④ 행정리(마을)로 구분한바 있다.

이소영 등(2017)은 ‘인구감소지역 정주공간 현대화 및 생활서비스 지원체계 개선방안’ 연구에서 인구감소시대 주민의 삶의 질 제고를 위한 생활서비스 재편 방안 및 주민의 일상 생활공간 개선요구에 대응한 선진적 정주공간 마련 방안을 도출하고자 하였으며, 생활서비스 거점을 ‘소중심지’, ‘하위중심지’, ‘중위중심지’, ‘상위중심지’로 설정하고 각각의 거점별 접근성의 기준과, 교육, 의료/복지, 문화/체육, 교통, 상업 및 기타 서비스 등의 시설 배치 기준(안)을 제시하였다.

심재현 등(2020)은 ‘GIS 공간분석을 활용한 충청북도 농촌중심지 계층에 관한 연구’에서 농촌중심지 중심성 측정지수를 개발하고 충북 농촌지역에 대한 계층분석을 실시하여 농촌중심지 정주체계를 4가지 유형으로 분류하였다. 제1유형은 1개의 제1계층 지역을 중심으로 생활서비스가 집중되는 유형으로 기존 정주체계 형태를 유지하고, 제2유형은 2개 이상의 1계층을 중심으로 지역을 양분하는 유형으로 정주체계를 새롭게 구성하여 필요한 서비스를 제공해야 하

며, 제3유형은 제2계층 지역으로 구성된 유형으로 공간특성에 맞게 2~3개 생활권역으로 묶어 정주체계를 구성하고, 제4유형은 각각 1개 읍과 면으로 구성되는 유형으로 정주체계의 상위역할을 하도록 강화해야 함을 주장하였다.

〈표 2-1〉 중심지 범주별 기능과 도입시설

중심지 범주		소중심지	하위중심지	중위중심지	상위중심지
공급권역 (배후지)		근린	기초자치단체	인접한 복수의 자치단체	광역생활권
접근성 (시간거리)		약 20분 이내	약 30분	약 60분	약 90분
교육		초등학교 유치원	중·고등학교 청소년 여가시설	평생교육시설 교육보조센터 청소년센터	대학 전문대학 직업학교
의료/복지		의사(의원) 약국	다수의 의사 (의원) 노인복지시설	병원 다수의 의사(의 원) 양로원 장애인 시설	중환자 진료가능 종합병원 특수병원
문화	문화	소규모 도서관	강당 도서관	다목적 강당 영화관/박물관 중규모 도서관	극장/회의장 공연장 다수의 박물관 학술 도서관
	체육	소규모 운동장 소규모 체육시설	체육관 대소의 운동장	대운동장 육상가능시설 관중석 구비 체육관 수영장	관중석 구비 스타지움 종합 체육시설 등
교통		주요 도로와 연계 대중교통과 연계	주요 국도와 직접 연계/버스터미널	주요국도 및 고속 도로와 직접 연계 철도역	고속도로와 연계 철도역 버스터미널 등
상업 및 기타 서비스		소매점 우체국 지소 은행 출장소 음식점	양질의 기초 수요 를 위한 소매점 우체국/은행지소	고차구매 및 서비스 시설 호텔 금융기관 지점	백화점 고차 전문수요를 위한 대형소매점 은행/금융기관

자료: 이소영 외, 2017, 인구감소지역 정주공간 현대화 및 생활서비스 지원체계 개선방안

조영재 등(2020)은 ‘인구감소시대에 대응한 지방정부의 농촌지역정책 구상’ 연구를 통하여 인구감소시대 지방소멸 및 지방분권 이슈에 대응한 충남도의 새로운 농촌지역정책 구상 및 추진전략을 마련하였다. 농촌지역정책 기본 추진전략, 농촌지역 재편 전략, 농촌지역 마을 차원의 대응 전략, 농촌지역 커뮤니티 재생 전략 등을 제시하였고, 특히 ‘작은거점’의 개념을 제시하였다. 본 연구에서는 ‘작은거점’을 정주체계상 중심지와 배후마을의 중간에서 다양한 거점기능을 수행하는 지역으로 정의하고, 이제까지의 중간거점 육성과 관련된 사업은 대부분 읍면 소재지를 중심으로 추진되었다면, 앞으로는 일반마을 중 주변마을과의 관계 속에서 거점기능을 수행하고 있거나 거점기능을 수행할 역량을 갖추고 있는 마을을 발굴하여 다양한 ‘작은거점(거점마을)’의 육성할 필요가 있음을 제언하였다.

조영재 등(2021)은 또한 ‘정주계층별 농촌생활서비스 기능 정립 및 개선방안 연구’에서 정주계층별 기능과 역할을 정립하고, 농촌생활서비스 분류체계 및 취약지역(접근성) 최저기준을 마련하였다. 본 연구에서는 정주체계를 “중심지 - 중간거점 - 작은거점 - 배후마을”의 4계층으로 구분하였으며, 특히, 읍면소재지 이외의 지역에서 서비스기능성이 높은 행정리가 존재한다는 측면에서 중간거점과 배후마을의 중간 계층으로 ‘작은거점’을 제시하였다. 또한, 데이비스 기능지수법을 활용한 4계층 분석결과에 따라 기존 농식품부 관련 정책에서 적용하고 있는 기준과 동일하게 읍면단위는 1~2계층을 중심지로, 나머지 계층은 중간거점 지역으로 설정하되, 행정리 단위의 중심기능성 및 서비스기능성을 함께 분석하여 거점지구를 설정할 때 중심지는 중심기능성 또는 서비스기능성 2계층 이상, 중간거점은 중심기능성 또는 서비스기능성 3계층 이상, 작은거점은 서비스기능성 3계층 이상으로 제시하였다.

〈표 2-2〉 정주계층별 기능 및 역할

정주 계층	일반적 입지특성	기능성 계층		서비스 위계 및 기능시설	최저기준 (차량)
		읍면동	행정리		
중심 지	사군청 소재지 및 인접지역, 동부 또는 읍소재지 (일부 면소재지) 및 인접지역	중심기능성 또는 서비스 기능성 2계층 이상	중심기능성 또는 서비스 기능성 2계층 이상	〈고차·복합서비스〉 문화원·영화관, 실내체육관, 대형마트·백화점, 종합병원, 기차역 등	20~60분 이내
				〈중차·복합서비스〉 장애인복지, 학원·교습소, 병의원, 문화센터, 버스터미널 등	15~30분 이내
중간 거점	읍면 소재지 및 인접지역	모든 계층	중심기능성 또는 서비스 기능성 3계층 이상	〈중차·기초서비스〉 유치원, 아동청소년복지, 다문화복지, 도서관, 소규모 체육시설, 하나로마트, 은행, 행정기관, 초중학교, 전통시장 등	10~20분 이내
작은 거점	읍면 소재지 이외의 거점마을 (행정리)	모든 계층	서비스 기능성 3계층 이상	〈저차·기초서비스〉 소규모 소매점, 버스정류장, 어린이집, 육아·돌봄, 주민자치센터, 노인복지, 보건소·지소, 약국, 미용실·목욕탕, 현금인출기 등	5~15분 이내
배후 마을	일반 행정리 (일반마을, 한계마을 등)	모든 계층	그 외 행정리		

주1. 기능성 계층: 데이비스 기능지수법 활용한 중심성기능성 및 서비스기능성 4계층 분석 기준

주2. 중심기능성: 상업시설 등 업종별 업체의 입지정도에 따른 기능성

주3. 서비스기능성: 생활서비스 기능시설의 입지정도에 따른 기능성

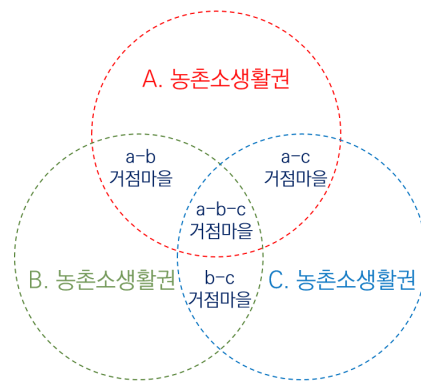
주4. 접근성: 365생활권(30분 이내 기초서비스, 60분 이내 복합서비스, 5분 이내 응급상황 대응)을 기준으로 정의

자료: 조영재 외, 2021, 정주계층별 농촌생활서비스 기능 정립 및 개선방안 연구

유학열 등(2022)은 ‘지방소멸위기에 대응한 충남 농어촌 과소지역 활성화 전략’ 연구에서 충남 농어촌 과소지역에 대응해 나가야 할 구체적인 전략을 ‘사람’, ‘공간’, ‘공동체’ 측면에서 5대 전략 12개 세부사업 제안하였다. 특히, 농촌소생활권 단위의 다양한 거점마을(작은거점) 육성에 관한 개략적인 정책과제 제안하였다. 즉, 하나의 거점마을에 필요한 모든 기능을 집중·강화하기 보다는



각각의 마을 여건에 맞게 기초생활서비스, 복지·의료, 문화·여가, 교육, 커뮤니티 등의 기능과 역할 분담을 통하여 다양한 거점마을을 육성하고, 이를 바탕으로 복수의 마을이 연계·협력을 통하여 농촌소생활권을 형성하도록 하는 전략을 제시하였다. 추진체계로는 ① 농촌소생활권의 구분, ② 농촌소생활권의 수요 파악 및 미래상 설정, ③ 잠재적 거점마을 선정, ④ 거점마을 기능 강화 및 육성, ⑤ 안정적인 농촌소생활권의 형성 등의 수순을 제안하였다.



[그림 2-1] 거점마을의 개념  
자료: 유학열 외(2022)

이상의 선행연구와 본 연구의 차별성은 첫째, 이제까지 대부분의 연구는 정주계층의 구분을 읍면단위로 분석·제시하여, 동일 읍면 내에서의 마을 단위의 실태 및 정주 특성(거점기능) 등을 반영하지 못하였으나, 본 연구에서는 행정리(마을) 단위로 분석·제시하고자 한다.

둘째, 선행연구는 중심거점 기능을 읍면소재지를 중심으로 육성하는 방안이 주로 제시되었으나, 본 연구에서는 읍면소재지 이외의 중간거점과 배후마을을 잇는 마을단위에서의 다양한 거점기능 강화 방안을 제시하고자 한다.

셋째, 최근 연구에서 거점마을(작은거점)의 육성방안이 제시되었으나, 개략적인 방향성과 개념만을 제시하고 구체적인 육성 방안이나 정책화 모델은 제시되지 못함에 따라 본 연구에서는 거점마을 관한 개념 재정립, 유형별 육성방안, 정책화 방안 등을 제시하고자 한다.

## 2. 국내·외 관련정책 검토

### 1) 충청남도 및 타 지자체 관련정책

#### (1) 충남형 마을만들기<sup>1)</sup>

충청남도는 민선5기부터 자체사업으로 ‘살기 좋은 희망마을만들기’라는 마을만들기정책을 추진해 왔고, 이는 전국적인 우수사례로 벤치마킹되어 중앙정부(농림축산식품부)의 정책의 모델이 되어 많은 성과를 거두었다. 이 후, 정부의 자치분권정책에 따라 2020년 마을만들기 사업이 지방정부로 이전됨에 따라 충청남도는 자체사업으로 ‘충남형 마을만들기 사업’(도비 30%, 시군비 70%)을 새롭게 기획·추진중에 있다.

충남형 마을만들기 사업은 농촌지역 마을 주민의 소득과 기초생활 수준을 높이고, 계획적인 개발을 통하여 인구유지 및 마을 활력, 특화발전을 도모함과 동시에 농촌마을의 정책 융복합을 통해 주민주도형 공동체 활동을 장려하고 저출산, 고령화, 양극화 등 근본과제에 대응함을 목적으로 하고 있으며, 이를 위해 마을단위의 자율개발사업과 종합개발사업을 추진하고 있다. 자율개발사업은 소규모사업(2억 원 이하)로 프로그램 사업 중심의 소규모 하드웨어 사업과 중규모사업(5억 원 이하)로 중규모 하드웨어 사업 및 사회적경제조직 육성 사업으로 구성되며, 종합개발사업(10억 원 이하)은 마을 협력네트워크 사업 및 읍면 사회적경제조직 육성(자율개발 주요 사업 포함) 사업으로 구성되어 있다.

1) 자료: 충청남도 내부자료, ‘충남형 마을만들기사업 시행지침’

## (2) 충남형 농촌주거공간개선사업(농촌리브투게더)<sup>2)</sup>

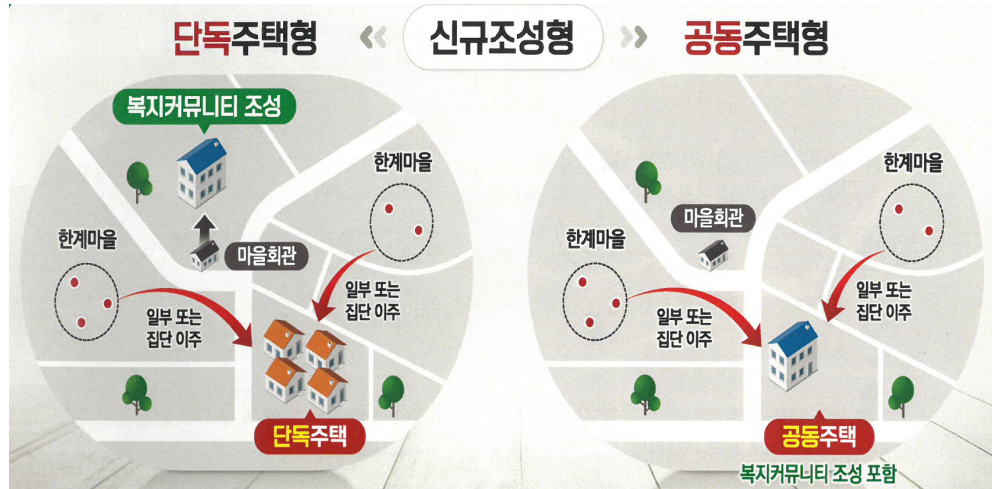
충청남도는 민선8기 출범과 함께 산재되어 있는 노후·불량 주택의 이전·집적화 등 농촌주거공간의 재구조화로 취약계층, 은퇴농 농가의 열악한 농촌 주거 환경 개선과 함께 농촌주민 주거복지 생활서비스 확충을 통해 청년농 등의 유입·정착을 유도함을 목적으로 ‘충남 농촌주거공간개선사업(농촌리브투게더)’을 추진중에 있다. 2022년부터 2026년까지 5년간 총 20지구(시군별 1~2개 지구, 지구당 3년, 지구당 30호 내외의 임대·분양)에 총사업비 2,000억 원을 투자할 예정으로, 사업대상은 충남도내 15개 시·군중 지방소멸기금 대상 9개 시군을 대상으로 1~2개 지구를 우선 선정하고 비대상 6개 시군에 대해서는 1개 지구를 육성할 계획이다.

사업유형은 마을회관 인접 또는 접근성이 양호한 부지를 활용하여 공동생활 주거단지(단독주택, 공동주택)를 조성하는 ‘신규조성형’과 기존마을을 공간적으로 재편하여 마을 리모델링 및 신규주택을 조성하는 ‘마을재편형’이 있으며, 입주자 자격요건(우선순위)은 ① 취약지역의 노후·불량주택에 3년 이상 실거주하고 집단이주 의사가 있는 마을, ② 고령 은퇴 농업인 중에서 농지 이양 의사가 있는 주민, ③ 청년농업인(농업·농촌의 미래를 짊어질 후계자 확보), ④ 초중학생 동반 학부모 가족(학교살리기 연계) 등이다.

사업내용으로는 주거시설(주변경관 등을 고려한 30호 내외의 단독·공동주택 조성, 입주세대별 야외정원 또는 텃밭, 주차장 등 포함), 공동시설(마을회관 또는 커뮤니티시설, 공동육아·노인복지시설, 농기계창고 등 조성 또는 리모델링), 주거환경(빈집철거, 경관개선 등), SOC기반(상하수도, 도로, 오폐수시설, 전기·통신 설비, 주차장, 마을정원, 쉼터, 마을안길 정비, 마을쓰레기 등 기반시설) 등이 가능하다.

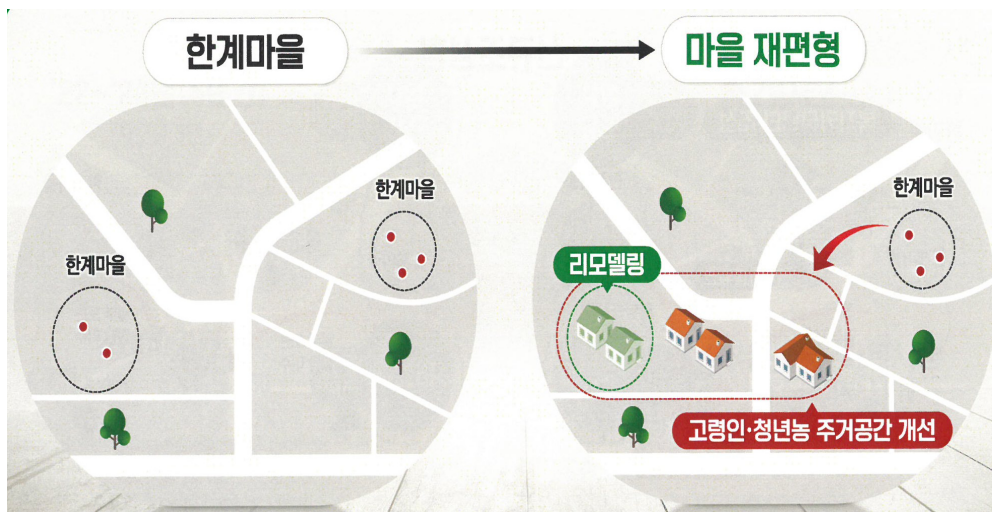
---

2) 자료: 충청남도, 2022, 농촌주거공간개선사업 시행지침(안)



[그림 2-2] 충남 농촌주거공간개선사업 신규조성형

자료: 충청남도, 2022, 충남형 농촌주거공간개선 토론회 자료집



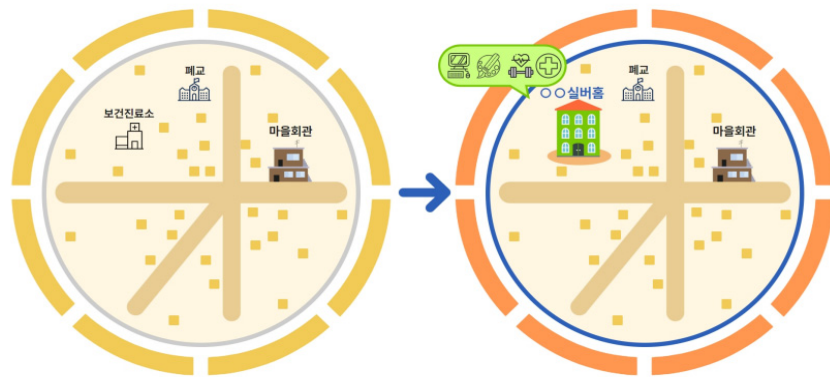
[그림 2-3] 충남 농촌주거공간개선사업 마을재편형

자료: 충청남도, 2022, 충남형 농촌주거공간개선 토론회 자료집

### (3) 충남형 공동생활홈(실버홈)<sup>3)</sup>

충청남도는 민선8기 농촌주거공간개선사업(농촌리브투게더)과 함께 농촌지역 독거노인의 사회적 고립해소 및 노후생활 불편 개선을 통한 “어르신이 행복한 마을” 조성하고, 다양한 활동공간, 복지서비스 등 공동생활시설 확충과 민관협치 관리체계 구축을 통한 독거노인의 삶의 질 향상 및 농촌공동체 활성화 유도하기 위한 ‘충남형 공동생활홈(실버홈)’사업을 추진중에 있다.

사업비는 지구당 30억 원 이내(2년간)로 2027년까지 총 16지구를 육성할 예정이며, 사업내용은 주거시설(1인1실 24㎡ 이상, 20호 내외), 공동시설, 주거환경개선, SOC기반 등(토지매입비 부분 사용, 빈집정비 5백만 원/호 지원)의 투자가 가능하다. 입주자격은 마을거주 65세 이상 독거노인 우선을 원칙으로 시군에 자율 결정(유료입소 원칙)하도록 하고 있으며, 사업유형으로는 (시설 유형) 공동주택형 및 분산배치형과 (장소유형) 마을(거점)형 및 면소재지형 등이 제시되고 있다.



[그림 2-4] 충남형 공동생활홈(실버홈) 사업유형 (마을(거점)형)

자료: 충청남도, 2022, 충남형 공동생활홈(실버홈) 조성 시행지침

3) 자료: 충청남도, 2023, 충남형 공동생활홈(실버홈) 조성 시행지침

#### (4) 전북형 햇살가득 농촌재생 프로젝트<sup>4)</sup>

전라북도는 농촌지역 인구감소로 인한 농촌 공동화와 마을 소멸에 대응한 새로운 발전전략으로 전북도내 5가구 미만의 과소화 마을 주민 중 이주를 희망자를 인근 거점마을로 이주시키는 ‘햇살가득 농촌재생 프로젝트’ 사업을 2019년부터 추진하고 있다. 동 사업은 인구감소에 따른 과소화 마을의 고령화 추세에 따른 주거이전, 의료·복지, 일자리 등을 집약시켜 통합서비스를 제공하는 압축 거점마을(Compacted village) 형성 도모를 목적으로 하고 있다.

구체적으로는 5가구 미만의 농촌지역 과소화 마을 거주자 중 읍면 소재지나 50가구 이상의 인근 거점마을로 이주를 희망하는 대상자를 이주시켜 정주 여건을 개선하고, 주거통합 거점마을에는 주거·문화·의료 및 보건진료소나 마을회관 등의 공공시설, 정보통신, 금융, 물류 등 다양한 서비스를 통합적으로 제공함과 동시에 아울러, 거점마을의 부족한 의료·복지·문화시설 등 확충을 통한 기능 집약화로 통합 복지 서비스 제공 및 일자리 창출과 농촌지역 공동체의 복원도 도모하였다.

그러나 동 사업은 당초 취지와는 달리 최근 마을환경개선, 지역특화 등을 통해 인구감소 위기에 처한 농촌마을을 활기 넘치는 곳으로 재생하는 것으로 목적과 사업내용이 큰 폭으로 축소·추진되고 있다. 이러한 이유는 첫째, 5호미만으로 과소화된 마을은 고령자들 혹은 취약계층만 존재하는 경우로 이들이 평생 살던 장소를 떠나 다른 마을로 이주하는 것을 희망하지 않으며(애착심과 수반되는 비용에 대한 부담), 둘째, 읍면소재지나 50가구 이상 거점마을 주변은 소멸로 인한 과소화마을 자체가 존재하지 않고, 셋째, 5호 미만의 산발적으로 분포된 경우에는 생활여건이 양호하면서 오히려 조용한 삶을 원하는 경우로서 이

---

4) 자료: 전라북도 내부자료, 충남연구원 현안과제(2022.12)

사업취지에 해당하는 사례가 아니라는 등의 이유가 제기되고 있다(한승석 외, 2022).

전북형 햇살가득 농촌재생 프로젝트는 2019년부터 2023년까지 3년간 총사업비 16,917백만 원(도비 6,000, 시군비 10,887, 기타 30 / 개소당 2,500백만 원)으로 2019년 3개소(남원시 금지면, 김제시 동진강휴게소, 임실군 임실읍), 2021년 3개소(정읍시 칠보면, 남원시 운봉읍, 진안군 군상리) 등 6개소가 선정·추진되고 있으며, 실제 사례지역 모두 당초는 과소마을 집단이주를 추진하려 하였으나 현실적인 어려움으로 인하여 청년마을 조성이나 주거환경 개선 사업 등의 내용으로 축소·전환하여 추진하고 있다.

〈표 2-3〉 전북형 햇살가득 농촌재생 프로젝트 사업대상지 현황

선정 연도	시군	사업비 (백만원)	위 치	주요 사업내용
2019년	남원시	2,500	금지면 입암리 갯바위마을	- 양조시설(전통주, 수제맥주) 구축 - 청년창업 발효아카데미 프로그램 운영 - 정미시설 리모델링 및 복합문화커뮤니센터 구축
	김제시	3,000	죽산면 서포리 577-40 (구 동진강 휴게소)	- 지평선 물(로컬 판매장-지역주민 연계) 운영 - 청년창업 체험판매장(체험카페형) 운영 - 홍보전시관 운영(새만금잼버리, 농생명) 등
	임실군	2,500	임실읍 이도리 233-4 (농협창고)	- 청춘 햇살창고 리노베이션 - 청춘 햇살식당 : 청춘식당 10개 정도 운영 - 커뮤니티 공간, 창업 및 교육공간 등
2021년	정읍시	2,500	칠보면 시산리 남전마을	- 탐방로 조성, 마을 특화작물 활용 카페 운영 - 주거환경정비(빈집철거, 지붕개량 등) - 마을안길정비, 마을회관 리모델링 등
	진안군	3,917	진안읍 군상리 노계2동 마을	- 농촌주택개량사업 연계 청년주택 공급 - 주민복합센터 조성(마을공방, 사회적경제 등) - 마을기반 조성(마을 진입로, 상하수도 등)
	남원시	2,500	운봉읍 동천마을 서천마을 일원	- 가공공장, 체험관, 판매장 조성 - 창업 아이디어룸, 교육장 및 회의실 등 조성 - 역량강화 및 운영콘텐츠 개발 등

자료: 전라북도 내부자료

## 2) 중앙정부 관련정책

### (1) 농식품부-지자체 정책협력 거버넌스 ‘농촌협약’

2020년 정부의 자치분권정책에 따라 '20년 균특회계 예산편성에서 10개 부처, 3개 청의 39개 세부사업, 110개 내역사업(약 3.5조원 규모)이 지방으로 이양되고, 농림축산식품부와 관련하여 일반농산어촌개발사업에서 거점 조성 관련 사업을 제외한 지역밀착형 사업으로 판단되는 마을만들기사업(4,387억 원 규모)이 지방으로 이양되었다. 이에 따라 농림축산식품부는 지자체와의 정책협력 거버넌스로 ‘농촌협약’을 추진중에 있다.

농식품부 장관과 시장·군수가 협약의 주체(중간지원조직, 민간주체, 공공기관 등도 참여 가능)로 5년간 협약이 체결되고 개소당 국비 기준 최대 300억원의 투자된다. 협약을 위해서 지자체는 20년 단위의 농촌공간 전략계획과 5년 단위의 농촌생활권 활성화계획을 수립하여야 하며, 농촌분야 농식품부 지원사업뿐만 아니라 지자체 자체사업, 지방이양사업, 공공기관·민관투자사업 등을 모두 활성화계획에 포함하여 추진하도록 하고 있다.

또한, 농촌협약의 전제조건으로 마을만들기사업 등 지방이양된 사업과 연계하고 지역의 장기계획(농촌공간 전략계획)을 수립하고 이와 연계된 통합적 지역발전계획(농촌생활권 활성화계획)을 수립하도록 하고 있으며, 이와 함께 협약을 담당하는 전담조직을 구성함과 동시에 협약 당사자 등으로 구성된 농촌협약 위원회, 중간지원조직을 조직·운영하도록 하고 있다.

농촌협약은 2020년 12개소가 선정되어 시범 추진되고 있으며, 2021년 20개소, 2022년 21개소가 선정·추진되고 있다.

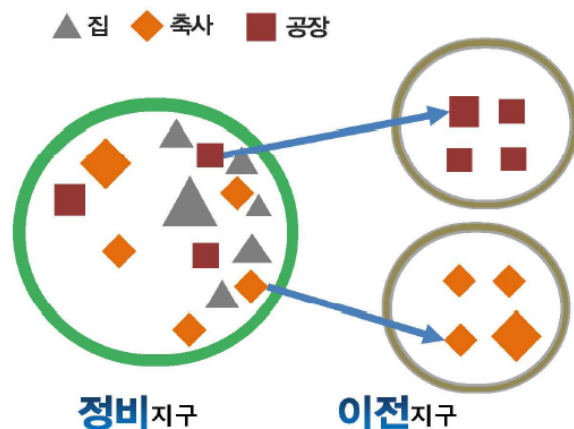


## (2) 농촌공간정비사업<sup>5)</sup>

농림축산식품부는 ‘농촌협약’과 함께 2021년부터 농촌 유해시설 정비를 지원하는 ‘농촌공간정비사업’을 추진중에 있다. 즉, 농촌공간계획을 기반으로 농촌 주거지 인근의 유해시설을 철거·이전하도록 지원하고 있으며, 유해시설을 정비한 부지를 생활서비스 시설, 주거단지, 마을공동시설 등으로의 활용을 지원하고 있다.

농촌공간정비사업은 생활권별로 최대 350억 원까지 지원(대규모 100~250억 원, 소규모 50~100억 원)하며, 사업유형은 축사 폐공장 등 주거환경 훼손이 심각한 유해시설을 철거 또는 이전하고 남은 부지를 정비(축사, 빈집, 공장, 폐창고 등)하는 ‘정비지구’ 사업과 정비대상 축사, 공장 등의 유해시설을 이전·집적화(주택단지, 생활서비스 등)하는 ‘이전지구’ 사업이 추진되고 있다.

농림축산식품부는 2022년 327억 원에서 2023년 776억 원(정부안)을 확보하고 매년 40개소씩 2031년까지 총 400개소를 정비하는 것을 목표로 추진중에 있다.



- 유해시설 철거 유형에 따라 차등 지원하되, 철거 유형을 조합하여 생활권별로 최대 350억까지 지원
- \* 대규모정비형(100~250억원), 소규모정비형(50~100억원)

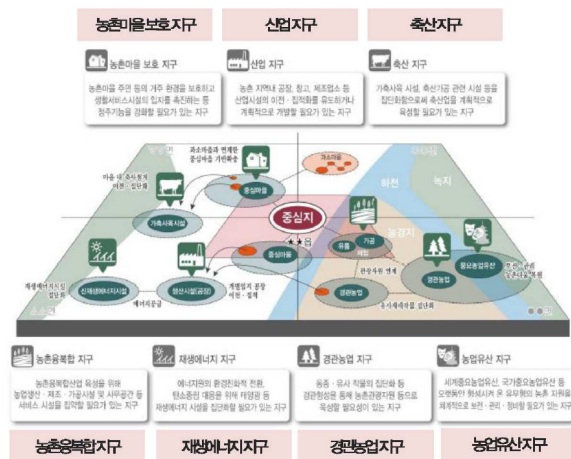
[그림 2-5] 농촌공간정비사업 사업유형  
자료: 2022년 제2차 농촌다움포럼 토론회 자료집

5) 자료: 농림축산식품부 보도자료(2022.9.6.) 등

### (3) 농촌공간계획제도 (농촌공간재구조화법)<sup>6)</sup>

농림축산식품부는 농촌공간계획 제도화를 위한 ‘농촌공간 재구조화 및 재생 지원에 관한 법(이하 농촌공간재구조화법)’을 제정(2023.2.17. 국회 통과)하고 내년 3월부터 본격적인 시행을 준비하고 있다. 동법은 농촌의 난개발과 지역소멸 위기 등에 대응하여 농촌공간의 재구조화 및 재생을 지원하고 농촌다움의 회복 및 국토 균형발전에 기여함을 목적으로 하고 있다.

세부내용으로는 국가차원에서 농촌공간의 미래상과 장기적인 발전 방향을 제시하는 농촌공간 재구조화 및 재생 기본방침을 10년마다 수립하고 5년마다 재검토 및 정비(농식품부)하도록 하고 있다. 이를 바탕으로 시·군에서는 농촌공간 재구조화 및 재생 방향을 설정하는 장기 전략계획으로 기본계획을 10년마다 수립하고 필요시 5년마다 정비하도록 하고 있으며, 이와 함께 시·군 생활권별 세부 실행계획을 5년마다 수립하도록 하고 있다. 또한, 동법에서는 농촌의 정주여건을 개선하고 농촌 지역의 경제 활성화 및 환경·생태보호 등을 위해 농촌특화지구를 지정·관리하도록 하고 있으며, 농촌특화지구 설정, 지역 개발 및 관리에 필요한 주민자치규약 등을 마련·이행하기 위한 주민협정 체결이 가능하도록 하는 내용을 담고 있다.



[그림 2-6] 농촌 특화지구 종류

자료: 2022년 제2차 농촌다움포럼 토론회 자료집

6) 자료: 농림축산식품부 보도자료(2023.2.27.) 등

#### (4) 중심지활성화 및 기초생활거점조성<sup>7)</sup>

농림축산식품부는 농촌지역 거점기능 강화정책으로 중심지활성화사업과 기초생활거점조성사업을 추진중에 있다.

중심지활성화사업은 농촌중심지(상위거점)의 서비스 공급 기능 확충과 함께 하위거점, 배후마을로의 서비스 제공 전달 기능 확대를 목적으로 하고 있으며, 읍면소재지(시·군 내 1·2계층의 중심지 한정) 거점지구를 대상으로 총사업비 150억 원(지역개발 전담부서 운영(개설)시 + 10억 원, 공공 임대주택 조성 포함 시 + 50억)을 지원하고 있다.

기초생활거점조성사업은 읍·면 소재지(시·군 내 1·2계층의 중심지 이외)를 대상으로 배후마을에 대한 일상적 서비스 공급 거점기능을 수행할 수 있는 거점을 육성하고 배후마을로의 서비스 전달을 목적으로 하고 있으며, 최대 40억 원(2단계 사업만 신청하는 경우 최대 20억 원)을 지원하고 있다.

이 두 사업을 통해 조성되는 핵심시설은 ① 지역 현황을 분석하여 반경 300m 이내(중심지활성화사업은 500m 이내)로 설정한 거점지구 내에 위치하거나, ② 시·군청 또는 읍·면사무소와 복합화·단지화하여 조성하는 경우에만 공모가 가능하도록 하고 있다.

여기서, 거점지구 설정은 지역 인구변화 및 전망, 교통 접근성, 지역 내 기존 서비스 기능시설(생활SOC)의 집적도 등을 종합적으로 고려하여 거점지구를 설정하되 읍면 사무소, 우체국, 농협, 보건소 등 주요 서비스 시설 및 생활SOC 등이 지구 내에 반드시 포함될 수 있도록 하고 있다.

---

7) 자료: 농림축산식품부, 2023년도 일반농산어촌개발 사업설명회 자료

### 3) 일본의 관련정책

#### (1) 작은거점 만들기(小さな拠点づくり)<sup>8)</sup>

‘작은거점 만들기’는 초등학교 통학구역 등 복수의 집락이 모인 기초적인 생활권 중에서 분산되어 있는 다양한 생활서비스나 지역활동 등을 연결하여 사람이나 물자, 서비스의 순환을 도모함으로써 생활을 지탱하는 새로운 지역운영의 대책을 만들려고 하는 정책이다. 이 ‘작은거점’과 주변 집락을 커뮤니티버스 등의 이동수단으로 연결함으로써 이동이 불편한 고령자 등도 안심하고 살아갈 수 있는 생활권, 즉 ‘후루사토 집락생활권’이 형성되고, 또한, 집락지역뿐만 아니라 도시권도 포함하여 각각의 실정에 맞게 만들어진 다양한 규모의 거점이 복합적·중층적인 네트워크를 형성하는 것으로 각각의 특성을 활용하고 상호의 기능을 보완하며 지역에서의 삶을 종합적으로 지탱할 수 있는 대책을 수립할 수 있다. 작은거점 만들기의 방법은 다음과 같다.

##### ① 다양한 주체로 검토체제를 만들

- 지역에는 어떤 조직이나 인재, 기능이 있는 가 조사하고 ‘지역관계도’를 만들
- ‘지역관계도’에 있는 다양한 지역사회의 구성주체와 협의하여 ‘작은거점’ 만들기를 추진하기 위한 검토조직을 만들
- 행정직원도 검토체제에 참가하여 지역에서의 노력을 다양한 측면에서 지원함

##### ② 지역의 현상이나 주민의 수요·공급 등을 파악함

- 지역에서의 생활을 지탱하는 생활서비스의 현상이나 향후의 전망, 혹은 지역에서의 삶을 지속하는데 필요한 주민의 수요 등을 파악함

8) 자료: 「国土交通省, 2015, 小さな拠点づくりガイドブック」, 「유학열 외, 충남연구원 2022년 전략과제」 등을 참고하여 재정리

- 지역점검 활동이나 워크숍 등을 통하여 지역의 현상이나 과제, 지역의 매력이나 자원, 주민 스스로 제공 가능한 활동(공급) 등을 파악함
  - ‘작은거점’ 만들기를 위한 지역주민 모두의 주체성을 높임
- ③ ‘작은거점’ 만들기 계획을 검토함
- ‘작은거점’을 만들면 생활이 어떻게 바뀌고 지역은 어떻게 바뀌는가 등 장래 지역의 미래상을 구상하고 계획을 정리함
- ④ ‘작은거점’을 운영하는 체제를 만들
- 지역의 주민들이나 다양한 조직·단체·행정이 ‘작은거점’에서의 서비스 활동을 수행할 사람이나 역할분담에 관하여 논의함
  - ‘작은거점’을 운영하는 스텝은 지역 내뿐만 아니라 지역 외로도 범위를 넓혀 인재를 확보함
- ⑤ ‘작은거점’에서의 활동을 시작함
- 우선, 주민수요가 높았던 서비스나 바로 실행으로 옮길 수 있는 활동부터 시작해 나감. 필요에 따라서는 행정의 지원이나 민간단체의 조성금 등을 활용하여 유희시설을 개보수하는 등 활동의 핵이 되는 장소를 마련하고 선진 사례를 벤치마킹하거나 시행착오를 거치면서 단계적으로 대응을 확대해 감
- ⑥ ‘작은거점’의 노력을 지속발전시킴
- 판매나 숙박 등 수익이 기대되는 사업을 시작하거나 지역 내에서의 다양한 ‘작은’ 일자리를 창출하여 고용을 확보하는 등 ‘작은거점’이 지속적으로 운영될 수 있도록 체계를 구축함
  - 행정에서도 지역의 상황에 대응한 활동을 도모하는 데 필요한 경비의 보조나 시설의 관리위탁, 사업위탁 등을 통하여 ‘작은거점’에서의 노력을 지원함

## (2) 후루사토 집락생활권 형성 추진사업<sup>9)</sup>

‘후루사토 집락생활권’ 형성 추진사업은 인구감소나 고령화가 진행·가속되고 있는 지방의 조건불리지역에 있어서 거점집락에 삶의 질을 향상시킬 수 있는 생활서비스나 지역활동의 장을 제공하는 ‘작은거점’의 형성을 위해 시정촌 등이 추진하고 생활권의 미래상, 전체구상의 검토뿐만 아니라 필요한 기존의 공공시설을 활용한 시설개보수 등에 소요되는 금액을 보조함으로써 지방의 집락 활성화를 도모하는 것을 목적으로 하고 있다. ‘작은거점’을 포함하는 생활권의 미래상을 검토, 전체구상의 검토뿐만 아니라 구체화를 위한 사회적 실험과 적용에 필요한 경비를 지원하고 있으며, 시설의 재편 및 집락의 측면에서 공익서비스기능을 유지·확보하기 위해 폐교사 등의 유헴시설을 활용한 기존 공공시설의 재편 및 집락에 필요한 개보수비, 철거비 등을 보조하고 있다.

특히, 소실되거나 소실 가능성이 있는 기능 중 해당 생활권의 유지 및 재생에 필요한 기능으로, 집락 편의점(민간 점포의 폐점 대응), 방과후학교(지역을 지키는 기능 상실 대응), NPO 거점사무소(커뮤니티의 붕괴 대응), 문화활동 계승공간(축제의 쇠퇴 대응), 다방·카페 공간, 커뮤니티버스 대합실(집락간 교류기능의 감소 대응) 등의 기능을 보유하는 시설의 정비와 지원을 집중하고 있다.



[그림 2-7] 후루사토 집락생활권 개요

자료: 国土交通省, 2015, 「小さな拠点を核とした「ふるさと集落生活圏」形成推進事業

9) 자료: 「国土交通省, 2015, 「小さな拠点を核とした「ふるさと集落生活圏」形成推進事業」, 「유학열외, 충남연구원 2022년 전략과제」 등을 참고하여 재정리

### 3. 시사점

이상의 이론적 고찰을 통해 도출된 시사점을 다음과 같다.

첫째, 인구감소시대 지방소멸 위기 등에 대응한 농촌마을 단위의 실태 점검 및 정책개발이 필요하다. 농촌지역(마을)은 국토정주체계의 가장 기초가 되는 단위로 지방소멸의 최선단에 위치한 지역으로 지속적인 실태점검과 함께 이를 바탕으로 하는 정책의사결정 체계의 구축이 필요하다. 특히, 농촌지역은 기초가 되는 데이터베이스가 매우 열악한 실정으로 인구감소시대에 대응한 정책추진을 위한 시계열적인 데이터 구축이 선행될 필요가 있다.

둘째, 기존 읍·면 소재지 중심의 농촌지역 거점기능 강화 정책의 한계가 존재한다. 과거 농촌지역 읍·면 소재지가 수행하였던 다양한 기능과 역할(거점기능)이 인구감소 및 고령화, 공동화 등으로 약화 또는 상실되고 있으며, 오히려 지자체 단위의 시·군청 소재지나 인근 대도시에 대한 의존도가 높아지고 있다. 물론, 중앙정부(농림축산식품부)를 중심으로 읍·면 소재지 거점기능 강화를 위한 중심지활성화사업, 기초생활거점사업 등을 다년간 추진하고 있으나 그 성과는 미흡한 실정으로 향후, 정주체계에 있어 읍·면 소재지의 기능과 역할에 대해 재검토가 필요하다고 할 수 있다.

셋째, 농촌공간계획제도(농촌공간재구조화법) 도입에 따른 새로운 농촌마을 정책이 필요하다. 2020년 자치분권정책에 따라 마을만들기사업이 지방으로 이양됨에 따라 대부분의 지자체에서 마을단위 사업이 축소되거나 주민주도의 내발적 발전이라는 농촌지역의 활성화 동력이 사라질 위기에 처해있다. 물론, 충남의 경우 충남형 마을만들기 추진으로 마을단위의 지속적인 사업을 추진중에 있으나, 그럼에도 불구하고 읍·면소재지를 제외한 농촌지역에 정책영역 측면에서의 공백이 존재하고 있는 것은 사실이다. 특히, 최근 제정된 농촌공간재구조화법에서는 농촌지역에 특성에 맞는 농촌특화지구(농촌마을보호지구 등)를 지정·관리하도록 하고 있어 농촌지역 및 마을 단위의 새로운 정책적 접근이 필요한 실정이다.

마지막으로 마을만들기사업과 연계한 충남 농촌주거공간개선사업(농촌리브 투게더)이 필요하다. 충남 농촌주거공간개선사업을 추진하고 하는 과소마을이나 한계마을 인접한 마을(행정리)을 중심으로 다양한 거점마을(작은거점) 육성을 검토할 필요가 있으며, 하나의 거점마을에 필요한 모든 기능을 집중·강화하기 보다는 각각의 마을의 여건에 맞게 기초생활서비스, 복지·의료, 문화·여가, 교육, 커뮤니티 등의 기능과 역할 분담을 통하여 다양한 거점마을을 육성하고, 이를 바탕으로 복수의 마을이 연계·협력을 통하여 농촌소생활권을 형성하도록 할 필요가 있다. 또한, 농촌마을의 공간적 재편정책인 충남형 농촌주거공간개선사업과 농촌마을 재생정책인 충남형 마을만들기는 반드시 연계 추진하여야 하며, 조성되는 하드웨어(H/W) 사업에 대해 운영·관리할 수 있는 역량과 새롭게 구성되는 커뮤니티를 활성화 할 수 있는 소프트웨어(S/W) 사업이 병행 추진되어야 할 것이다.(조영재, 2022)



〈표 2-4〉 충청남도 농촌마을정책 구상(안)

정주계층 구분		마을재생정책 (충남형 마을만들기)	공간재편정책 (충남형 농촌리브투게더)	
			1단계: 마을이전·재개발 (단기)	2단계: 신규지구 개발 (중장기)
↑ 중심성	1. 읍면소재지 (중간거점)	※ 중심지활성화 ※ 기초생활거점	※ 농촌형 임대주택	-
	2. 거점마을 (작은거점)	종합개발 마을만들기 ↑ 중규모 마을만들기	3) 마을 이전형 - 일부이전 - 집단이전	-
↓ 낙후도	3. 일반마을	↑ 소규모 마을만들기 ↑ 선행사업 ↑ 현장포럼	1) 마을공동생활형 - 단독입주형 - 공동입주형  2) 마을재편형 - 리모델링 - 재개발	※ 신규지구 개발 (스마트팜, 뉴타운 등)
	4. 한계마을	※ 과소(한계)마을정책		

자료: 유학열·조영재 등, 2022, 지방소멸위기에 대응한 충남 농어촌 과소지역 활성화 전략



## 제 3 장

# 농촌지역 거점마을 현황 및 정책수요

1. 농촌지역 거점마을 현황
2. 농촌지역 거점마을 현장조사 및 분석
3. 농촌지역 거점마을 육성 정책수요 조사 및 분석
4. 소결



## 1. 농촌지역 거점마을 현황<sup>10)</sup>

### 1) 분석 개요

농촌지역 거점마을 현황 분석은 관련자료 구축의 용이성 등을 감안하여 충남 아산시 및 홍성군의 2개 시·군을 대상으로 진행하였으며, 거점마을 파악을 위해 데이비스 기능지수법을 활용한 행정리 단위 정주계층분석을 실시하였다.

정주계층분석은 ① 상업시설 등의 업체를 중심으로 하는 ‘중심기능성 분석’과, ② 생활서비스 기능시설을 중심으로 하는 ‘서비스기능성 분석’을 구분하여 실시하였는데, ‘중심기능성분석’의 자료는 ‘충남소상공인현황(2020년12월)’을 바탕으로 73개 업종별 자료를 활용하였으며, ‘서비스기능성분석’을 위한 농촌 생활서비스 자료는 해당 시군 내부자료 및 인터넷 검색자료를 활용하였다.

〈표 3-1〉 농촌지역 거점마을 현장조사 대상 시군 및 유형별 마을

조사대상	충남 아산시 및 홍성군 등 2개 시·군
분석방법 및 내용	데이비스 기능지수법을 활용한 행정리 단위 분석 1) 중심기능성 분석 : 상업시설 업체 중심 2) 서비스기능성 분석 : 서비스기능시설 중심
분석자료	1) 상업시설 업체 : 충남소상공인현황(2020년12월) 자료 활용 - 아산시 총 10,727개 업체, 홍성군 총 4,845개 업체 2) 서비스기능시설 : 해당 시·군 내부자료 및 인터넷 자료 활용 - 아산시 총 3,706개 기능시설, 홍성군 총 1,100개 기능시설

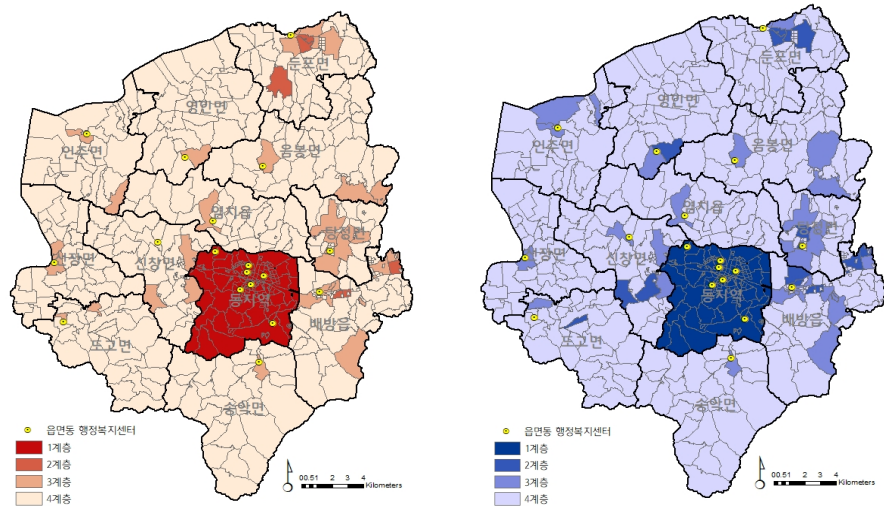
10) 「조영재 등, 2021, 정주계층별 농촌생활서비스 기능 정립 및 개선방안 연구, 충남연구원 전략연구 2021-03」을 바탕으로 재정리

## 2) 아산시

아산시 427개 행정리를 대상으로 행정리별 중심기능성을 분석한 결과, 1계층은 온양동 지역이 해당되고, 2계층은 배방읍 북수5리, 둔포면 둔포2리 등 5개 행정리, 3계층은 염치읍 염성2리, 배방읍 공수2리, 송악면 역촌1리, 탕정면 명암1리, 음봉면 삼거1리, 둔포면 둔포1리, 영인면 아산2리, 인주면 밀두2리, 선장면 군덕1리, 도고면 신언2리, 신창면 읍내2리 등 37개 행정리, 그리고 그 외 385개 행정리는 4계층으로 분석되었다. 특히, 읍면소재지 모두 3계층과 4계층으로 분석되어 행정기관이 입지한 읍면소재지가 반드시 중심성이 높은 것은 아닌 것으로 판단된다.

또한, 행정리별 서비스기능성 분석결과, 1계층은 온양동 지역이 해당되고 2계층은 배방읍 공수5리, 탕정면 명암4리, 둔포면 둔포2리, 영인면 아산2리, 도고면 시전4리, 신창면 읍내2리 등 13개 행정리, 3계층은 염치읍 염성2리, 배방읍 공수3리, 송악면 역촌1리, 탕정면 용두1리, 음봉면 삼거1리, 둔포면 둔포4리, 영인면 아산1리, 인주면 공제2리, 선장면 군덕1리, 도고면 신언3리, 신창면 오목1리 등 총 36개 행정리, 그리고 그 외 378개 행정리는 4계층으로 분석되었고, 이중 161개 행정리는 서비스기능시설이 전무한 것으로 나타났다.

아산시의 경우, 홍성군과 다르게 온양동의 동지역이 정주계층에 상위에 위치하고 있어 상대적인 계층간 격차가 심하게 나타나고 있는 것으로 판단된다. 특히, 읍면소재지 지역이 모두 3계층과 4계층에 해당되고 염치읍, 도고면, 신창면 등의 지역은 읍면소재지가 중심기능성, 서비스기능성 모두 4계층으로 분석되었으며, 2계층은 모두 읍면소재지 지역 이외의 행정리가 점유하고 있는 것으로 나타났다.



[그림 3-1] 아산시 중심기능성(좌) 및 서비스기능성(우) 분석 결과

〈표 3-2〉 아산시 행정리 단위 계층분석 결과

계 층	중심기능성	서비스기능성	비 고
1계층	온양동	온양동	
2계층	배방읍 북수5,6리, 장재15리, 둔포면 둔포2리, 신항1리 (5개 행정리)	배방읍 공수5리, 북수5,6리, 장재13,17리, 구령2리, 탕정면 명암4리, 둔포면 둔포2리, 석곡2리, 영인면 아산2리, 도고면 시전4리, 신항면 읍내2리, 행목1리 (13개 행정리)	10개 행정리
3계층	염치읍 염성2리, 배방읍 공수2,3,4,5,7,8리, 세출리, 갈매3리, 장재13,14,16,17리, 송악면 역촌1리, 탕정면 명암1,4리, 호산1,3리, 갈산1리, 음봉면 삼거1리, 산동2리, 덕지1리, 둔포면 둔포1,4,5리, 송용1리, 석곡2리, 영인면 아산2리, 인주면 밀두2리, 도흥2리, 신장면 군덕1리, 궁평3리, 도고면 신언2리, 기곡1리, 신항면 읍내2리, 행목2리, 남성3리 (37개 행정리)	염치읍 염성2리, 배방읍 공수3,4,7,8,14,17리, 북수2리, 세출리, 갈매1,3리, 장재14,15,16리, 송악면 역촌1리, 탕정면 용두1리, 명암1,7리, 호산1리, 갈산1리, 음봉면 삼거1리, 월량1리, 산동5리, 덕지1,2리, 둔포면 둔포4,5리, 영인면 아산1리, 인주면 공세2리, 갈매리, 밀두2리, 신장면 군덕1리, 도고면 신언3리, 신항면 오목1리, 행목2리, 남성3리 (36개 행정리)	14개 행정리
4계층	염치읍 염성1리, 도고면 신언5리, 신항면 신달2리 등 (385개 행정리)	염치읍 염성1리, 영인면 아산2리, 도고면 신언5리, 신항면 신달2리 등 (378개 행정리)	

주1. 굵은글씨 (비고) : 중심기능성 대비 서비스기능성 계층이 우세하게 분석된 읍면소재지 이외의 행정리

주2. \_\_\_\_ : 읍면 소재지

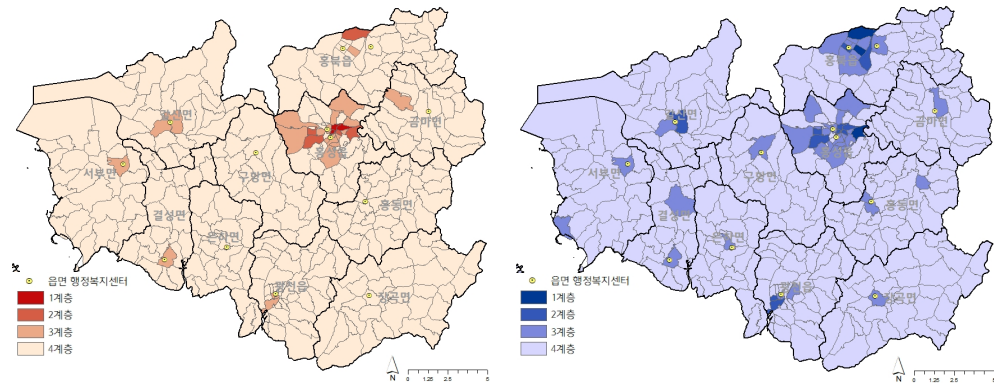
### 3) 홍성군

홍성군 350개 행정리를 대상으로 행정리별 중심기능성을 분석한 결과, 1계층은 홍성읍 오관2,3리, 대교4리 등 3개 행정리, 2계층은 홍성읍 오관8리, 월산3리, 옥암2리, 고암3리, 홍북읍 주촌리 등 5개 행정리, 3계층은 홍성읍 오관1리 등 23개 행정리, 그리고 나머지 319개 행정리가 4계층으로 분석되었다. 특히, 군청소재지를 포함한 읍면소재지는 모두 3계층 이하로 분석되었으며, 광천읍, 홍북읍, 금마면, 홍동면, 장곡면, 은하면, 구항면 등 7개 읍면소재지 지역은 4계층으로 분석되어 행정기관이 입지한 읍면소재지가 반드시 중심성이 높은 것은 아닌 것으로 판단된다.

또한, 행정리별 서비스기능성 분석결과, 중심기능성 분석결과와 많은 차이를 보였다. 1계층은 홍성읍 고암리, 홍북읍 주촌리, 한울1리 등 3개 행정리, 2계층은 홍성읍 오관2,3,8리 등 11개 행정리, 3계층은 홍성읍 오관1리 등 41개 행정리, 그 외 295개 행정리는 4계층으로 분석되었으며, 이중 204개 행정리는 서비스기능시설이 전무한 것으로 나타났다.

특히, 중심기능성 분석에서 군청소재지를 포함한 읍면소재지는 모두 3계층 이하로 분석되었던 것과 달리, 모두 2~3계층으로 분석되어 상업시설 등 업체수를 기준으로 하는 중심기능성은 상실되나, 상대적으로 생활서비스 기능시설을 중심으로 하는 서비스기능성은 어느 정도 유지되고 있음을 알 수 있다.





[그림 3-2] 홍성군 중심기능성(좌) 및 서비스기능성(우) 분석 결과

〈표 3-3〉 홍성군 행정리 단위 계층분석 결과

계 층	중심기능성	서비스기능성	비 고
1계층	홍성읍 오관2,3리, 대교4리 (3개 행정리)	홍성읍 고암3리, 홍북읍 주촌리, 한울1리 (3개 행정리)	3개 행정리
2계층	홍성읍 오관8리, 월산3리, 옥암2리, 고암3리, 홍북읍 주촌리 (5개 행정리)	홍성읍 오관2,3,8리, 대교4리, 월산3리, 옥암2리, 광천읍 신진2리, 신동리, 홍북읍 신리4리, 가람리, 갈산면 노동리 (11개 행정리)	3개 행정리
3계층	홍성읍 오관1,5,7,9,10,11리, 대교1,3리, 법수리, 월산1,2리, 남장2,3리, 고암4리, 광천읍 신진1리, 원동리, 신동리, 홍북읍 한울1리, 금마면 내기리, 결성면 좌우촌리, 서부면 중촌리, 갈산면 상촌리, 노동리 (23개 행정리)	홍성읍 오관1,5,6,7,9,10리, 대교1리, 법수리, 소항2리, 월산2,4리, 옥암3리, 남장2,3,4리, 고암2,4리, 광천읍 신진1리, 용두리, 신량2동리, 원동리, 홍북읍 대지동리, 상아리, 신리1,2,3리, 자경리, 한울2리, 신경리, 금마면 평리, 홍동면 송풍리, 창정리, 성당리, 장곡면 도산1리, 은하면 대천리, 결성면 좌우촌리, 박철리, 서부면 중촌리, 남당리, 갈산면 상촌리, 구항면 오봉리 (41개 행정리)	19개 행정리
4계층	광천읍 용두리, 홍북읍 대지동리, 신리4리, 금마면 평리, 홍동면 송풍리, 장곡면 도산1리, 은하면 대천리, 구항면 오봉리 등 (319개 행정리)	(295개 행정리)	

주1. 굵은글씨 (비고) : 중심기능성 대비 서비스기능성 계층이 우세하게 분석된 읍면소재지 이외의 행정리

주2. \_\_\_\_ : 군청 및 읍면 소재지

## 2. 농촌지역 거점마을 현장조사 및 분석

### 1) 조사 개요

본 연구에서는 충청남도 농촌지역 거점마을 분석결과와 함께 충남 시군으로 부터 추천받은 읍면소재지 이외의 거점마을(읍·면소재지 인접지역 제외)에 대해 현장조사를 실시하였다. 대상마을은 충남 군지역중 부여군, 서천군, 청양군, 홍성군, 예산군, 태안군 등 6개 군을 대상으로 총 15개 마을(행정리)에 대해 2023년 4월 14일부터 5월 25일까지 조사가 이루어졌다. 조사는 주로 농촌생활서비스 기능시설의 입지 및 특성에 대한 현장조사가 이루어졌으며, 조사결과를 바탕으로 크게 ‘국도변 거점’, ‘상업 거점’, ‘의료·복지 거점’, ‘교육·육아 거점’, ‘생활서비스 거점’ 등 5개 유형으로 구분하여 분석을 실시하였다.

〈표 3-4〉 농촌지역 거점마을 현장조사 대상 시군 및 유형별 마을

시군명	국도변거점 (4개 마을)	상업 거점 (2개 마을)	의료·복지 거점 (2개 마을)	교육·육아 거점 (4개 마을)	생활서비스 거점(3개 마을)
부여군				규암면 합송리	
서천군			종천면 종천3리		종천면 종천1리
청양군			목면 지곡1리		장평면 미당1리
홍성군	금마면 가산리 서부면 광리	서부면 남당리		구항면 지정리 홍동면 금당리	금마면 죽림리 /화양리
예산군	대술면 산정리			덕산면 와라리	
태안군	남면 원청리 /신온리	안면읍 창기리			

## 2) 국도변 거점마을

### (1) 홍성군 금마면 가산리

홍성군 금마면 가산리는 예산군 - 예산수덕사IC - 홍성군을 잇는 국도 21호 선 대교교차로를 중심으로 형성된 통과 교통량이 많은 국도변 거점마을로, 금마면행정복지센터로부터 약 1.8km(차량 3분), 홍성군청으로부터 약 9.1km(차량 15분)거리에 위치하고 있다. 농협 및 하나로마트, 축협, 이용원, 한의원 이 입지하고 있으며, 특히 한의원은 지역주민 뿐만 아니라 주변지역에서도 방문이 많은 시설이다. 그 외 주유소, 떡방앗간, 식당 등이 입지하고 있다. 가산리는 도로를 따라 거점시설이 입지한 것이 아닌 교차로를 중심으로 밀집된 입지 형태를 보이고 있으며, 주변에 소규모 마을이 형성되어 있다.



[그림 3-3] 홍성군 금마면 가산리 현황

## (2) 홍성군 서부면 광리(소리)

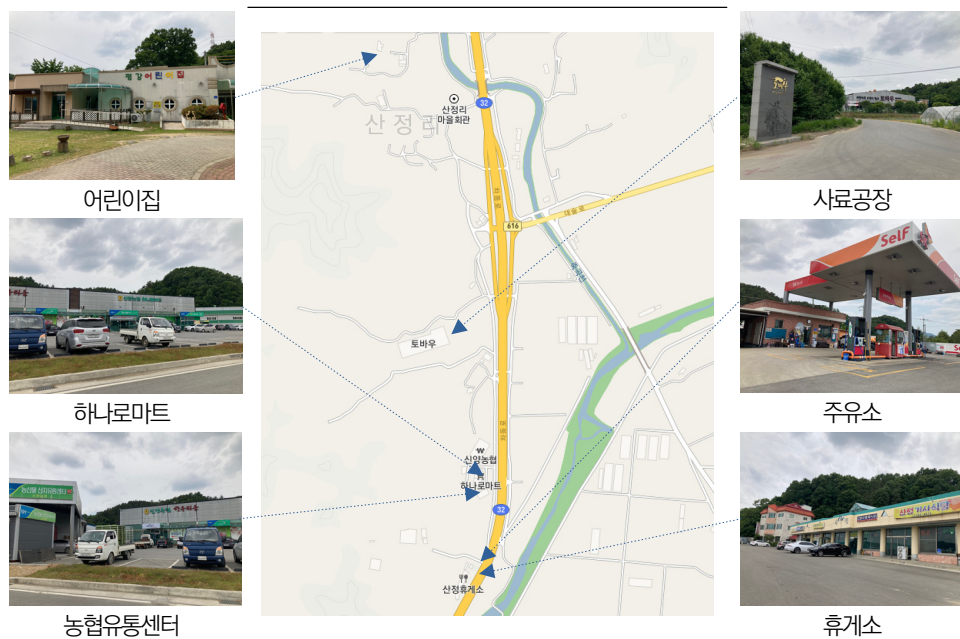
홍성군 서부면 광리(소리)는 내포신도시 - 서부면을 잇는 국도 40호선과 서부면 - A·B방조제 - 태안군 남면을 잇는 지방도 96호선이 만나는 광리교차로 도로변에 형성된 국도변 거점마을로 주로 예산수덕사IC나 홍성IC 등을 통하여 태안군으로 왕래하는 통과교통량이 많은 지역이다. 광리(소리)는 서부면행정복지센터에서 약 2.6km(차량 5분), 홍성군청으로부터 약 16.4km(차량 20분) 거리에 위치하고 있으며, 농협 및 하나로마트를 포함하여 홍성한우 판매장(식당), 로컬푸드 직매장, 농협자재센터, 식당가 및 주유소 등의 시설이 입지하고 있으며, 주변에 소규모 마을이 형성되어 있다.



[그림 3-4] 홍성군 서부면 광리(소리) 현황

### (3) 예산군 대술면 산정리

예산군 대술면 산정리는 예산군과 공주시를 잇는 국도 32호선 도로변을 따라 형성된 국도변 거점마을로 비교적 인근(약 2km, 차량 4분)에 대술면행정복지센터가 입지(화천리)하고 있으며, 예산군청으로부터는 약 6.7km(차량 9분) 거리에 위치하고 있다. 산정리는 농협(유통센터) 및 하나로마트, 사료공장, 주유소 및 휴게소, 그리고 어린이집이 도로변을 따라 선형적으로 입지하고 있으며, 특이한 것은 인근 화천리에 입지한 면소재지에 초등학교, 농협, 마트, 파출소, 편의점 및 식당가 등의 거점시설이 입지하고 있음에도 불구하고 국도변이라는 입지조건을 바탕으로 인근에 또 다른 거점지역이 형성될 수 있었던 것으로 판단된다.



[그림 3-5] 예산군 대술면 산정리 현황

#### (4) 태안군 남면 원청리/신온리

태안군 남면 원청리/신온리는 태안군을 남북으로 관통하는 국도 77호선을 따라 형성된 국도변 거점마을로 남면사무소에서 약 7.3km(차량 9분), 태안군청에서 약 15.7km(차량 18분) 거리에 위치하고 있다. 국도 77호선 역시 태안군청이나 A·B방조제를 통하여 안면도로 왕래하는 통과교통량이 많은 지역이며, 특히 최근에는 보령 대천항과 태안 영목항을 잇는 해저터널이 개통되면서 교통량이 더욱 증가하고 있다. 원청리와 신온리는 다른 행정구역으로 원청리에는 농협 및 하나로마트, 상점가 및 소매점, 주유소 등이 집적되어 있고, 인접 신온리에는 국도변은 아니지만 초등학교와 보건진료소가 입지되어 있으며, 이 두 지역은 국도뿐만 아니라 소로(농어촌도로)를 따라 접근이 가능하다.



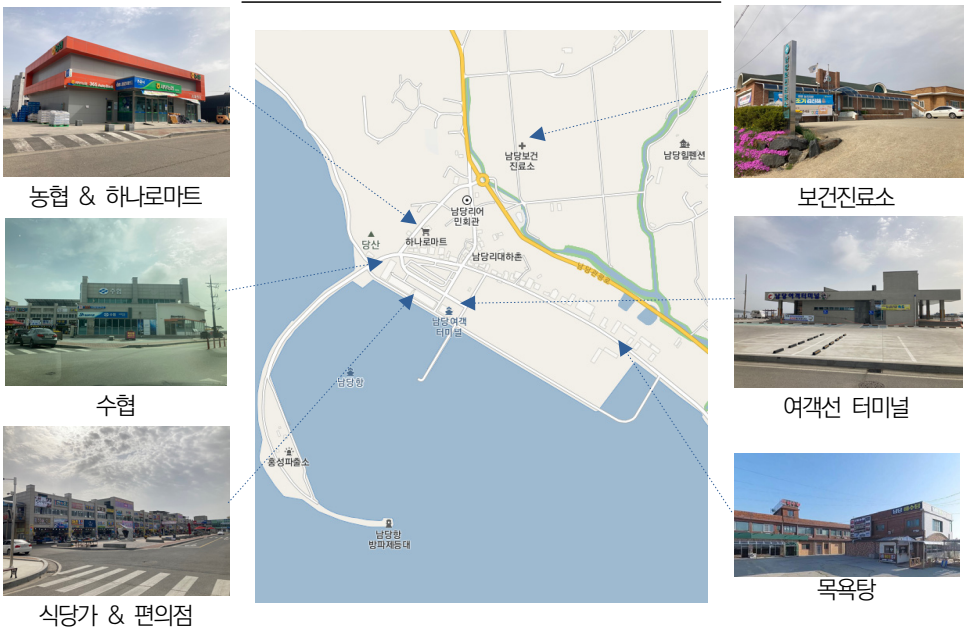
[그림 3-6] 태안군 남면 원청리/신온리 현황



### 3) 상업 거점마을

#### (1) 홍성군 서부면 남당리

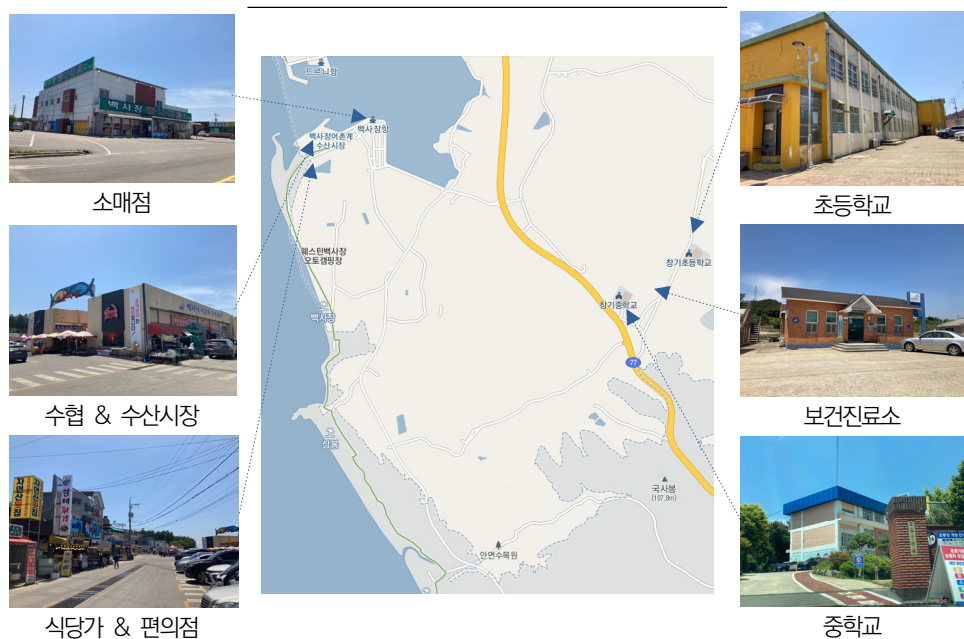
홍성군 서부면 남당리는 홍성군 서쪽 천수만에 자리한 남당항을 중심으로 형성된 상업거점마을로 서부면행정복지센터로부터 약 8.1km(차량 12분), 홍성군청으로부터 약 26km(차량 33분) 거리에 위치하고 있다. 남당항은 1999년 지정된 국가어항으로 방파제 및 선박접안시설, 여객선터미널, 수협 등이 입지하고 있으며, 매년 가을 대하축제와 겨울 새조개축제 등이 개최되는 곳으로 식당가 및 편의시설 등이 집적되어 연간 80만 명 정도가 방문하고 있는 상업 중심의 거점마을이다. 그 외 보건진료소, 하나로마트, 목욕탕 등의 생활서비스 시설이 함께 입지하고 있다.



[그림 3-7] 홍성군 서부면 남당리 현황

## (2) 태안군 안면읍 창기리

태안군 안면읍 창기리는 태안군청에서 남쪽 안면도로 가는 길목 안면읍 초입에 위치하고 있으며 안면읍행정복지센터에서 약 9.2km(차량 12분), 태안군청에서 약 21.9km(차량 26분) 거리에 위치하고 있다. 창기1리 마을회관을 중심으로는 초·중학교, 보건진료소 등 농촌생활서비스 시설이 입지하고 있는 일반 농촌마을이라 할 수 있으나, 서쪽 백사장항을 중심으로는 수산시장 및 수협위판장, 상점가, 편의점, 펜션 및 모텔 등 다양한 상업시설들이 집적되어 상업거점을 형성하고 있다. 백사장항은 매년 가을 대하축제 등이 개최되고 있으며, 드르니항을 잇는 인도교와 해변길 트레킹코스 등으로 매년 많은 방문객이 찾고 있는 지역으로 상업중심의 거점을 형성하고 있다.



[그림 3-8] 태안군 안면읍 창기리 현황



#### 4) 의료·복지 거점마을

##### (1) 서천군 중천면 중천리(중천3리)

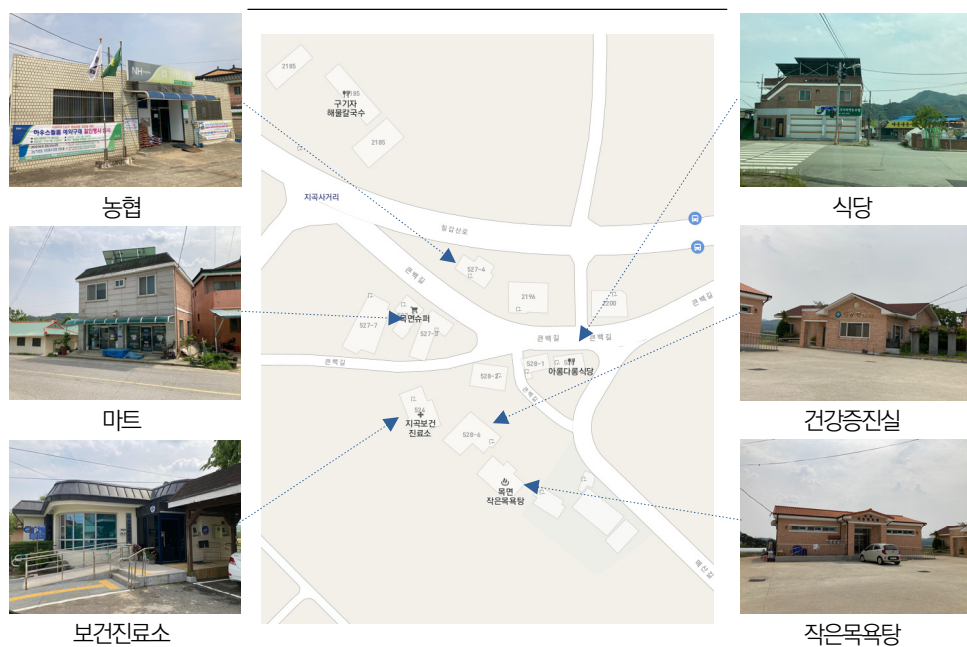
서천군 중천면 중천3리는 중천면행정복지센터에서 약 2.9km(차량 6분), 서천군청에서 약 5.7km(차량 9분), 서천IC에서 약 4.9km(차량 6분) 거리의 접근성이 양호한 지역으로 다양한 복지시설이 집적된 의료·복지거점마을을 형성하고 있다. 서천군에서 어메니티 복지마을로 육성하여 노인복지관, 노인요양병원 및 노인요양시설, 장애인복지관 및 장애인보호작업장 등의 복지시설이 단지를 이루고 있으며, 복지시설을 이용하는 주민이 거주할 수 있는 고령자용 국민임대주택 107세대와 공공주택 19세대, 게스트하우스 등을 조성·운영하고 있다. 또한, 게이트볼장 및 파크골프장과 함께 인접하여 희리산자연휴양림, 서천치유의숲 및 치유센터 등 수려한 자연경관과 휴양자원을 보유하고 있다.



[그림 3-9] 서천군 중천면 중천리(중천3리) 현황

## (2) 청양군 목면 지곡리(지곡1리)

청양군 목면 지곡1리는 청양군 동남부에 위치하고 있으며, 목면사무소에서 약 3.5km(차량 5분), 청양군청에서 약 24.3km(차량 21분), 청양IC에서 약 7.2km(차량 11분) 거리에 위치한 의료·복지거점마을이다. 과거 공주에서 부여·보령·서천 등으로 왕래하는 길목이었으나 국도 36호선 개량 이후 통과교통량은 감소한 실정이다. 대신, 지역주민을 위한 복지시설로 보건진료소 및 건강증진실과 함께 작은목욕탕이 조성되어 있으며 그 외 농협, 마트, 식당 등이 입지하고 있는 의료·복지의 작은거점을 형성하고 있다. 특히, 이들 거점시설은 지곡1리 마을내가 아닌 간선도로 교차로에 입지하고 있어 인접한 대평리, 화양리, 광생리 등의 주민도 이용이 용이한 입지형태를 보이고 있다.



[그림 3-10] 청양군 목면 지곡리(지곡1리) 현황

## 5) 교육육아 거점마을

### (1) 부여군 규암면 합송리

부여군 규암면 합송리는 규암면행정복지센터에서 약 3.9km(차량 7분), 부여군청에서 약 6.5km(차량 12분), 부여IC에서 약 4.5km(차량 5분) 거리에 위치하고 있는 교육육아거점마을이다. 합송초등학교와 함께 인접하여 부여군 다함께 돌봄센터 및 어린이집이 입지하고 있으며, 그 외 합송의용소방대, 미용실, 카페 및 식당 등의 서비스시설과 인근에 국립농산물품질관리원 충남지원 부여사무소, 부여군 농업기술센터 등 공공기관이 입지하고 있는 작은거점을 형성하고 있다. 그러나 비교적 인접거리에 규암면소재지 및 부여군청소재지가 입지하고 있어 교육육아 이외의 거점형성은 쉽지 않을 것으로 판단된다.



[그림 3-11] 부여군 규암면 합송리 현황

## (2) 홍성군 구항면 지정리

홍성군 구항면 지정리는 구항면행정복지센터에서 약 7km(차량 12분), 홍성군청에서 약 6.9km(차량 11분) 거리에 위치하고 있는 교육·육아·거점마을이다. 마을회관과 인접하여 초등학교 및 병설유치원이 입지하고 있으며, 초등학교를 중심으로 보건진료소, 농협 및 하나로마트, 카페 및 식당 등이 입지한 작은거점을 형성하고 있다. 지정리는 홍성군청에서 남쪽 광천읍을 잇는 국도 21호선 도로변에 위치하고 있어 비교적 접근성이 양호하여 농협 하나로마트 등은 외부 방문객의 수요도 있을 것으로 판단되나, 현재 거점단지를 이루지는 않고 있으며 주로 초등학교를 중심으로 하는 교육거점이 주된 기능인 것으로 판단된다.



[그림 3-12] 홍성군 구항면 지정리 현황

### (3) 홍성군 홍동면 금당리

홍성군 홍동면 금당리는 홍동면행정복지센터에서 약 4.5km(차량 9분), 홍성군청에서 약 7.2km(차량 12분) 거리의 홍성군과 예산군의 경계에 위치하고 있는 교육육아거점마을이다. 마을내에 초등학교 및 병설유치원이 입지하고 있으며, 초등학교를 중심으로 인접하여 보건진료소, 119지역대, 농협 및 하나로마트, 그리고 인근에 식당, 주유소 등이 입지한 작은거점을 형성하고 있다. 금당리는 홍성과 청양을 잇는 국도29호선 도로변에 위치하고 있으나 마을을 우회하고 있어 직접적인 통과교통량은 많지 않은 편이며, 홍성군의 외곽지역으로 주로 인근 주변지역 주민들의 교육육아의 거점으로서 주된 기능을 수행하고 있다.



[그림 3-13] 홍성군 홍동면 금당리 현황



#### (4) 예산군 덕산면 와라리

예산군 덕산면 와라리는 덕산면행정복지센터에서 약 9.3km(차량 14분), 예산군청에서 약 25.1km(차량 30분), 홍성IC에서 7.4km(차량 10분)의 거리에 위치하고 있으며, 예산군청보다 비교적 근거리(약 12.8km, 차량 17분)에 충청남도청이 조성된 내포신도시가 입지하고 있다. 와라리는 당진 합덕읍에서 홍성IC를 왕래하는 국도 40호선에 도로변에 위치하고 있으나, 외지인 보다는 지역주민을 위한 교육·육아·거점마을이라 할 수 있다. 국도변에 초등학교와 병설유치원이 입지하고 있으며, 도로를 따라 농협 및 농기구서비스센터, 보건진료소, 주유소 등이 선형으로 입지한 작은거점을 형성하고 있어 다른 교육·육아·거점 사례마을과 입지형태의 차이를 보이고 있다.

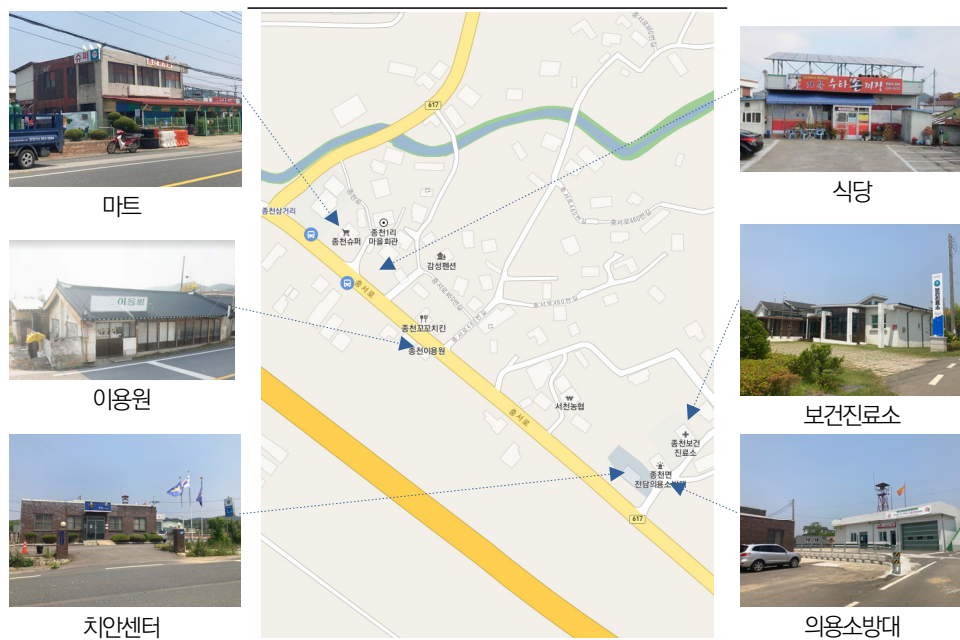


[그림 3-14] 예산군 덕산면 와라리 현황

## 6) 생활서비스 거점마을

### (1) 서천군 중천면 중천리(중천1리)

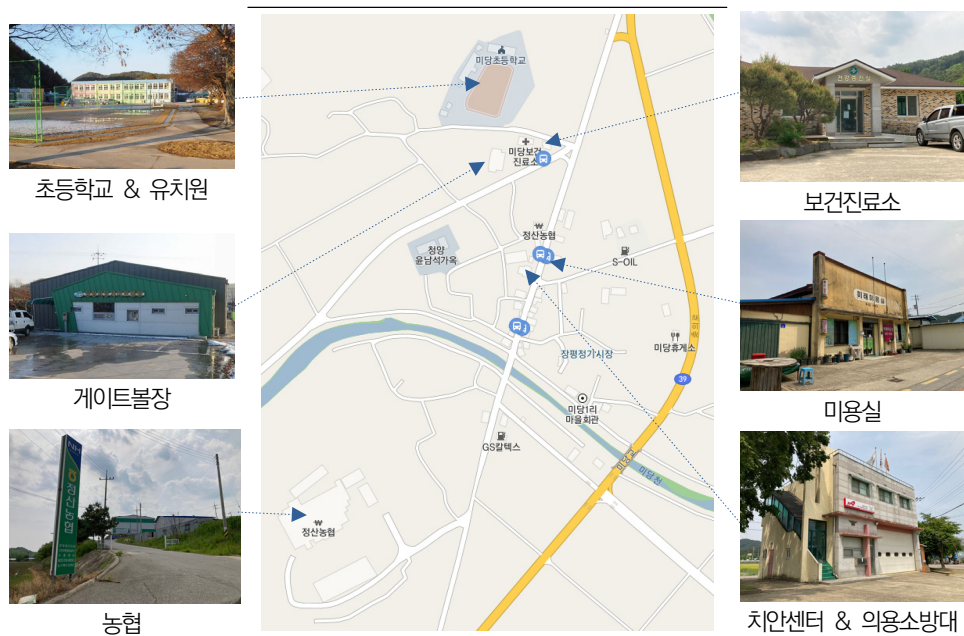
서천군 중천면 중천1리는 중천면행정복지센터에서 약 3.5km(차량 5분), 서천군청에서 약 6.3km(차량 10분), 서천IC에서 약 5.6km(차량 7분) 거리에 위치하여 비교적 접근성이 양호한 입지조건을 갖고 있으며, 인접한 중천3리에 어메니티 복지마을이 입지하고 있다. 중천1리는 서천읍과 보령을 왕래하는 국도 21호선에 연접하여 위치하고 있으나 마을을 우회하고 있어 해당 마을을 직접 통과하지는 않는다. 중천1리는 읍면소재지는 아니지만, 보건진료소, 의용소방대, 치안센터, 마트, 이용원, 식당 등이 입지한 작은거점을 형성하고 있으며, 오히려 근거리에 입지한 중천면소재지(화산리)보다 거점기능이 높은 지역이다.



[그림 3-15] 서천군 중천면 중천리(중천1리) 현황

## (2) 청양군 장평면 미당리(미당1리)

청양군 장평면 미당1리는 장평면사무소에서 약 5.6km(차량 7분), 청양군청에서 약 25.3km(차량 26분)에 위치하고 있으며, 인접하여 청양IC가 입지(약 1.7km, 차량 2분)하고 있어 청양군 행정구역상 공주시와 인접한 외곽지역이지만 외부에서의 접근성이 양호한 서비스거점마을이다. 미당1리는 국도 39호선이 우회하고 있으며, 마을내에는 초등학교 및 병설유치원을 비롯하여 보건진료소 및 게이트볼장, 치안센터 및 의용소방대, 농협(경제센터지점), 미용실, 마트, 식당가, 장례식장 등이 입지한 작은거점을 형성하고 있다. 특히, 미당1리는 장평면뿐만 아니라 인접한 정산면, 목면, 청남면 등의 지역에서 청양IC와 연결되는 길목에 자리하고 있는 입지적 잠재력을 보유하고 있는 지역이다.



[그림 3-16] 청양군 장평면 미당리(미당1리) 현황



(3) 홍성군 금마면 죽림리/화양리

홍성군 금마면 죽림리/화양리는 금마면행정복지센터에서 약 3.5km(차량 6분), 홍성군청에서 약 5.9km(차량 11분) 거리에 위치하고 있으며, 인근에 장항선 화양역이 입지(약 1.5km, 차량 3분)하고 있는 농촌서비스거점마을이다. 죽림리/화양리는 예산과 홍성을 잇는 국도 21호선이 우회하고 있으며, 죽림리를 중심으로는 초등학교 및 유치원과 국도를 따라 파출소 및 의용소방대, 우체국, 약국, 슈퍼 및 편의점, 주유소 및 상점가가 입지하고 있고, 화양리를 중심으로는 중학교, 기차역, 편의점 등이 입지하고 있는 작은거점을 형성하고 있다. 또한, 비교적 근거리에 위치한 금마면소재지와 비슷한 수준의 거점기능을 수행하고 있는 특징이 있다.



[그림 3-17] 홍성군 금마면 죽림리 현황

### 3. 농촌지역 거점마을 육성 정책수요 조사 및 분석

#### 1) 조사 개요

본 연구에서는 농촌지역 거점 육성과 관련된 기존 정책의 문제점을 진단하고, 다양한 거점마을 육성을 위한 정책수요 파악을 목적으로 전문가 의식조사를 진행하였다. 조사는 충청남도 및 시군의 관련 공무원, 중간지원조직(마을만들기지원센터 등), 컨설팅회사, 기타 전문가 등 58명을 대상으로 이메일 등을 통한 비대면 설문조사를 2023년 4월 24일부터 5월 26일까지 진행하였으며, 총 28부가 회수되었다.

응답자 구성을 살펴보면, 충남 15개 시군중 아산시, 서산시, 계룡시를 제외한 13개 시군으로 구성되며, 태안군(21.4%), 서천군(14.3%) 등의 순으로 높은 응답률을 보였으며, 성별로는 남성 46.4%, 여성 53.6%, 연령별로는 40대 35.7%, 50대 32.1% 등으로 비중을 보였다.

〈표 3-5〉 시군별 응답자 구성

시군	천안시	당진시	논산시	공주시	보령시	홍성군
명	2	1	1	2	1	3
%	7.1	3.6	3.6	7.1	3.6	10.7
시군	예산군	부여군	태안군	서천군	금산군	청양군
명	3	1	6	4	1	3
%	10.7	3.6	21.4	14.3	3.6	10.7

〈표 3-6〉 성별·연령별 응답자 구성

성별		남			여	
명		13			15	
%		46.4			53.6	
연령	20대	30대	40대	50대	60대	
명	2	5	10	9	2	
%	7.1	17.9	35.7	32.1	7.1	

직업별로는 마을만들기센터 등 중간지원조직이 67.9%로 가장 많은 비중을 점유하고 그 외 공무원 17.9%, 기타 전문가 10.7% 등이며, 현 직업(업무) 종사 기간은 3~5년이 42.9%로 가장 많고 다음으로는 6~10년 25.0% 등으로 90% 정도가 3년 이상의 경력을 보였다.

〈표 3-7〉 직업별·종사기간별 응답자 구성

직업	공무원		중간지원조직		컨설팅회사		기타 전문가
명	5		19		1		3
%	17.9		67.9		3.6		10.7
종사기간	1년 미만	1~2년	3~5년	6~10년	11~20년	21년 이상	
명	1	2	12	7	4	2	
%	3.6	7.1	42.9	25.0	14.3	7.1	

## 2) 기존 관련 농촌정책의 문제점 및 과제

마을만들기사업 지방이양 이후 농촌마을정책(사업) 영역의 변화에 대해서 60.7%가 축소되었다고 응답하였고, 축소된 영역이나 이유에 대해서는 ‘마을만들기사업 예산의 축소 또는 지자체(장)의 관심저하(42.9%)’, ‘여건변화에 대응한 마을만들기사업 관련 새로운 정책개발 미흡(21.4%)’ 등이 제시되었다.

〈표 3-8〉 농촌마을정책(사업) 영역의 변화

(n=28)	매우축소	약간축소	동일	약간확대	매우확대
명	3	14	4	6	1
%	10.7	50.0	14.3	21.4	3.6

마을만들기정책(사업)의 축소된 영역에 대해서는 ‘마을만들기사업 예산의 축소 또는 지자체(장)의 관심도 저하’가 42.9%로 가장 높은 응답을 보였으며, 다음으로는 ‘여건변화에 대응한 마을만들기사업 관련 새로운 정책개발 미흡(21.4%)’ 등의 의견을 보였다. 기타 축소 영역으로 지방이양으로 역량단계별 마을만들기사업 인식 및 지역주민들의 대외 인식, 자부심 저하 등의 의견도 제시되었다.

〈표 3-9〉 축소된 농촌마을정책(사업) 영역

(n=28)	명	%
① 마을만들기사업 예산의 축소 또는 지자체(장)의 관심도 저하	12	42.9
② 여건변화에 대응한 마을만들기사업 관련 새로운 정책개발 미흡	6	21.4
③ 마을만들기에 대한 주민 참여도 및 관심도 저하	0	0.0
④ 기타 (지방이양으로 역량단계별 마을만들기사업 인식 및 지역주민들의 대외 인식, 자부심 저하, 낮은 이해도로 인한 소극적 대응 등)	10	35.7

기존 읍·면소재지를 중심으로 하는 중심지활성화사업 및 기초생활거점사업은 성과가 있었다고 생각하는지에 대한 질문에는 64.3%가 일부 성과가 있었다고 생각하고 있으며, 성과가 없다는 의견도 14.3%를 점유하였다.

〈표 3-10〉 기존 읍면소재지 관련 사업의 성과 여부

(n=28)	전혀 성과 없음	성과없음	보통	일부 성과 있음	많은 성과 있음
명	0	4	6	18	0
%	0.0	14.3	21.4	64.3	0.0

기존 중심지활성화사업 및 기초생활거점사업의 가장 큰 문제점으로는 ‘하드웨어(H/W)사업에 대한 운영·관리의 문제(운영관리 주체 및 역량 등의 문제)(37.5%)’ 및 ‘읍면소재지 거점기능 강화 목적 달성의 한계(이상적인 거점지역 육성의 어려움)(33.3%)’가 제기되었고, ‘다양하지 못한 사업내용(커뮤니티 시설에 집중, 소득사업 부재 등)(22.9%)’도 문제점으로 제시되었다. 별도의 의견으로 공공시설, 공용의 공간, 누구나 이용 할 수 있는 운영관리체계 구축이 필요하며, 주민운영 부담은 근본적으로 해소할 필요성이 있음을 제시하였다.

〈표 3-11〉 기존 읍면소재지 관련 사업의 문제점

(n=48, 복수응답)	명	%
① 읍면소재지 거점기능 강화 목적 달성의 한계 (이상적인 거점지역 육성의 어려움)	16	33.3
② 다양하지 못한 사업내용 (커뮤니티시설에 집중, 소득사업 부재 등)	11	22.9
③ 읍면소재지 거점지구 내에 사업 집중으로 인한 사업대상 부지 선정의 어려움	3	6.3
④ 하드웨어(H/W)사업에 대한 운영·관리의 문제 (운영관리 주체 및 역량의 문제)	18	37.5
⑤ 기타	0	0.0

현재 주로 읍면소재지를 중심으로 하는 중앙정부(농식품부)의 농촌지역개발 정책(사업)의 영역을 마을(행정리) 단위까지 확대할 필요가 있다고 생각하는지에 대한 질문에 85.7%가 필요하다는 의견을 보였으며, 읍면소재지 이외 일반 마을(행정리) 단위에서의 거점기능 강화정책이 필요하다고 생각하는지에 대한 질문에는 82.1%가 필요하다는 의견을 보였다.

〈표 3-12〉 읍면소재지 중심의 정책을 마을(행정리) 단위까지 확대할 필요성

(n=28)	전혀 필요 없음	필요 없음	보통	약간 필요	매우 필요
명	1	1	2	12	12
%	3.6	3.6	7.1	42.9	42.9

〈표 3-13〉 마을(행정리) 단위 거점기능 강화정책의 필요성

(n=28)	전혀 필요 없음	필요 없음	보통	약간 필요	매우 필요
명	0	1	4	11	12
%	0.0	3.6	14.3	39.3	42.9

### 3) 거점마을(작은거점) 정책수요 및 육성방안

읍·면소재지 이외의 마을에 거점마을(작은거점)을 육성할 경우 잠재력이 가장 높은 입지조건에 대해서는 전반적으로 고른 응답비율을 보였으며 그 중 ‘농협 또는 하나로마트 입지마을(25.0%)’, ‘식당, 카페 등 상업시설 입지마을(17.3%)’이 상대적으로 높은 응답률을 보여 식료품 등 소매점 및 상업시설에 대한 근거리 수요가 높은 것으로 판단된다. 기타의견으로 농촌마을의 경우 낮에는 일하고 저녁에는 마을주변에 힐링 건강과 취미활동 공간, 주차하기 좋은 곳, 주민참여 활력마을로 거점주체로서의 역량과 가능성이 있는 마을, 활동인구가 많은 마을(사업 참여 가능한 젊은 연령층이 많은 마을) 등이 제시되었다.

〈표 3-14〉 거점마을(작은거점)을 육성할 경우 잠재력이 가장 높은 입지조건

(n=52, 복수응답)	명	%
① 보건지소/진료소 입지마을	8	15.4
② 어린이집 또는 초등학교 입지마을	8	15.4
③ <b>농협 또는 하나로마트 입지마을</b>	<b>13</b>	<b>25.0</b>
④ 문화·여가·체육시설 입지마을	6	11.5
⑤ 지역커뮤니티시설 입지마을	8	15.4
⑥ <b>식당, 카페 등 상업시설 입지마을</b>	<b>9</b>	<b>17.3</b>

※ 기타의견: 농촌마을의 경우 낮에는 일하고 저녁에는 마을주변에 힐링 건강과 취미활동 공간 / 주차하기 좋은 곳 / 주민참여 활력마을로 거점주체로서의 역량과 가능성이 있는 마을 / 활동인구가 많은 마을(사업 참여 가능한 젊은 연령층이 많은 마을) 등

거점마을(작은거점)을 육성할 경우, 가장 바람직한 형태에 대해서는 ‘인접한 마을별로 기능과 역할을 분산시켜 마을간 연계·협력 도모’해야 한다는 의견이 42.9%로 가장 많았고, 다음으로는 ‘거점마을 육성 보다는 읍면소재지를 중심으로 지속적인 거점기능 강화 추진(21.4%)’, ‘읍면소재지 이외에 여건이 가장

양호한 1~2개 마을을 선택하여 집중 육성(17.9%)’ 등의 의견을 보였다. 기타 의견으로 인구소멸로 작은거점 또한 향후에 유희시설을 생산할 여지가 있지만 농촌마을에 젊은 사람들을 떠나지 않게 하려면 낮에 일하고 휴일과 저녁에 이용할 수 있는 주민들이 필요로 하는 공간필요(이 경우 신축보다 기존 유희시설 공간 재활용 권장), 읍면 크기(면적)와 소재 마을 수에 비례해 작은거점 설치 가능 수를 범위로 제시하면 좋겠다는 등의 의견이 제시되었다.

〈표 3-15〉 바람직한 거점마을(작은거점) 육성 형태

(n=60, 복수응답)	명	%
① 인접한 마을별로 기능과 역할을 분산시켜 마을간 연계·협력 도모	12	42.9
② 인접한 복수의 마을중 상대적으로 여건이 양호한 마을을 선택하여 집중 육성	3	10.7
③ 접근성과 관계없이 읍면단위에서 다양한 유형별로 거점마을을 분산하여 육성	1	3.6
④ 읍면소재지 이외에 여건이 가장 양호한 1~2개 마을을 선택하여 집중 육성	5	17.9
⑤ 거점마을 육성 보다는 읍면소재지를 중심으로 지속적인 거점기능 강화 추진	6	21.4
⑥ 기타	1	3.6

※ 기타의견: 인구소멸로 작은거점 또한 향후에 유희시설을 생산할 여지가 있지만 농촌마을에 젊은 사람들을 떠나지 않게 하려면 낮에 일하고 휴일과 저녁에 이용할 수 있는 주민들이 필요로 하는 공간필요(이 경우 신축보다 기존 유희시설공간 재활용 권장) / 읍면 크기(면적)와 소재 마을 수에 비례해 작은거점 설치 가능 수를 범위로 제시하는 것이 좋을 듯 등

읍·면소재지 이외에 거점마을(작은거점)을 육성할 경우, 읍·면 단위에서 몇 개 정도를 육성하는 것이 바람직하다고 생각하는지(현실적으로 육성 가능하다고 판단되는 거점마을의 개소수)에 대해서는 전체 응답자 중 83.1%가 2개 이하로 응답하였으며, 4개 이상도 10.7%를 점유하였다.



〈표 3-16〉 바람직한(육성 가능하다고 판단되는) 읍면단위 거점마을 개소수

n=28	1개	2개	3개	4개 이상
명	10	13	2	3
%	35.7	46.4	7.1	10.7

거점마을 육성 대상지역 선정시 고려되어야 하는 조건(중요도)에 대해서는 접근성(지리적 인접성, 교통 접근성 등)이 7점 만점에 6.3점으로 가장 높게 나타났다고, 다음으로는 거점가능성(보유 거점자원, 중심성 계층 등)(5.7점), 잠재적 역량(관련주체 역량, 성장 가능성 등)(5.6점) 등의 순서로 나타났다.

〈표 3-17〉 거점마을 육성 대상지역 선정시 고려되어야 하는 조건(7점척도 중요도)

(n=28)	중요치 않음	보통	중요	평균 점수
1) 접근성 (지리적 인접성, 교통 접근성 등)	0.0%	3.6%	96.4%	6.3
2) 정서적 유대성 (주변마을과의 관계적 친밀성 등)	3.6%	17.9%	78.6%	5.4
3) 거점 기능성 (보유 거점자원, 중심성 계층 등)	0.0%	14.3%	85.7%	5.7
4) 잠재적 역량 (관련주체 역량, 성장 가능성 등)	0.0%	7.1%	92.9%	5.6
5) 지역내 균형발전 (소외된 취약지역 고려)	17.9%	21.4%	60.7%	4.8

읍·면소재지와 구별되어 거점마을에 도입되었으면 하는 기능(중요도)에 대해서는 ‘버스정류장, 커뮤니티 교통 등의 기능’이 7점 만점에 6.2점으로 가장 높았고, 다음으로는 ‘간이진료, 약국 등 보건의료 기능(5.8점)’ 및 ‘주민자치, 평생교육 등 커뮤니티 기능(5.8점)’, ‘노인, 아동청소년, 다문화가정 등 복지기능(5.7점)’, ‘문화여가체육 기능(5.6%)’ 등의 순서로 높은 중요도를 보였으며, 반면 상대적으로 ‘농산물처리, 가공유통 등 농산업 기능(4.3점)’은 낮은 중요도를 보였다. 기타의견으로는 주민간 또는 주민과 외지인 간의 교류촉진기능, 젊은

층을 위한 공간과 기능, 주민불편서비스 개선기능, 디지털 인프라 구축 및 정보·기술 기능 등의 추가적인 기능을 제시하였고, 이외 운영·관리와 관련하여 유희공간 재활용 및 규모의 최소화, 유지·관리 가능성 고려, 기능의 복합화, 접근성 향상 등의 다양한 의견을 제시하였다.

〈표 3-18〉 거점마을에 도입되었으면 하는 기능(7점 척도 중요도)

(n=28)	중요치 않음	보통	중요	평균 점수
1) 어린이집, 방과후학교 등 보육·교육 기능	14.3%	10.7%	75.0%	5.2
2) 노인, 아동청소년, 다문화가정 등 복지 기능	3.6%	14.3%	82.1%	5.7
3) 문화·여가·체육 기능	0.0%	14.3%	85.7%	5.6
<b>4) 간이 진료, 약국 등 보건의료 기능</b>	<b>3.6%</b>	<b>17.9%</b>	<b>78.6%</b>	<b>5.8</b>
5) 마트·편의점, 카페, 식당 등 상업 기능	3.6%	28.6%	67.9%	5.3
6) 행정, 금융, 우편, 소방, 치안 등의 기능	14.3%	35.7%	50.0%	4.8
7) 농산물처리, 가공·유통 등 농산업 기능	25.0%	32.1%	42.9%	4.3
8) 일자리, 소득창출 등 경제기반 기능	21.4%	14.3%	64.3%	4.8
9) 공동생활홈, 귀농·귀촌인의 집 등 주거 기능	3.6%	21.4%	75.0%	5.4
<b>10) 주민자치, 평생교육 등 커뮤니티 기능</b>	<b>3.6%</b>	<b>10.7%</b>	<b>85.7%</b>	<b>5.8</b>
11) 버스정류장, 커뮤니티 교통 등의 기능	0.0%	0.0%	100%	6.2

※ 기타의견: 주민 간 교류 혹은 주민과 외지인 간 교류를 촉진할 공간과 기능 필요 / 가능한 주민들의 실생활과 이용 가능한 서비스 기능을 신축보다는 **유희공간 재활용과 최소규모의 신축 필요 / 기능의 복합화** 필요 / 생활편의 기능을 상업기능에서 분리해 추가 필요(ex, 세탁, 이미용, 목욕 등) / 공간적이고 물리적인 거점기능 뿐 아니라 교통편의를 통한 **접근성을 높이는 방향**으로도 추진 필요 / PC, 프린터 등 오피스를 구비한 공유사무실 필요. 청소년, 청년, 경력단절 여성 등이 쉽게 커뮤니티 시설로 유입할 공간이 부족. 세대를 일부러 나눌 필요는 없지만 눈치 보지 않고 자유롭게 활용할 수 있는 **젊은층 공간** 필요 / 현재 초고령화와 인구소멸이 매우 심각하여 거점마을에 여러 시설이나 정책을 세운다고 해도 **운영관리 유지할 수 있을지가 의문임** / 마을자원의 특수성을 반영한 체험 중심의 마을운영 / 농번기 주민들의 한상차림 및 빨래방 운영. 농사용 쓰레기 처리 기능(파쇄기 대여 운영). **주민불편서비스 개선기능**(기존 지역업체에게 손해를 끼치지 않는 선에서 교통, 전기, 전자기기 사용, 수도 등 간단한 수리서비스) / **디지털 인프라 구축-정보와 기술에 대한 접근성**을 높이고 시의 활용도를 높여 구석구석 사람의 손길이 닿지 못하는 곳에 유용하게 활용될 수 있도록 해야 함 등

마을만들기와 연계하여 거점마을(작은거점)을 육성할 경우, 거점마을이 가져야 할 최소한의 역량은 무엇이라 생각하는지에 대한 질문에 ‘마을만들기가 미추진 되었더라도 동기부여 및 추진의지가 높은 마을(35.7%)’ 또는 ‘중규모 마을만들기를 추진하였거나 동일한 역량을 갖고 있는 마을(25.0%)’이라는 의견이 가장 높게 나타나, 해당마을 주민의 동기부여 및 추진의지가 중요하되 중규모 마을만들기를 추진할 정도의 역량강화가 필요한 것으로 판단된다.

〈표 3-19〉 마을만들기와 연계할 경우 거점마을의 최소역량

(n=28)	명	%
① 마을만들기가 미추진 되었더라도 동기부여 및 추진의지가 높은 마을	10	35.7
② 현장포럼을 추진하였거나 동일한 역량을 갖고 있는 마을	3	10.7
③ 선행사업/소규모 마을만들기를 추진하였거나 동일한 역량을 갖고 있는 마을	3	10.7
④ 중규모 마을만들기를 추진하였거나 동일한 역량을 갖고 있는 마을	7	25.0
⑤ 종합개발(대규모) 마을만들기를 추진하였거나 동일한 역량을 갖고 있는 마을	2	7.1
⑥ 마을만들기 역량 및 추진 여부와 관계없이 거점마을 육성 추진	3	10.7

거점마을 육성정책을 추진할 경우, 바람직한 행정주체 및 추진방법에 대해서는 ‘마을만들기 정책과 거점기능 강화 정책의 연계 추진(지방정부+중앙정부)(75.0%)’이 가장 바람직하다는 의견을 보였으며, 거점마을(작은거점) 육성의 가장 기대되는 효과(의의)로서는 ‘농촌공간 재구조화법 등 새로운 마을단위 정책대안 마련(농촌마을보호지구 등)’(27.1%), ‘기존 읍면소재지 중심의 거점지역 육성정책의 한계를 극복한 정책대상 확대(18.8%)’, ‘읍면소재지 이외에 존재하고 있는 거점지역에 대한 정책적 관심/대상영역 확대(16.7%)’ 등의 의견을 보였다.

〈표 3-20〉 거점마을 육성정책의 바람직한 행정주체 및 추진방법

(n=28)	명	%
① 마을만들기사업의 일환으로 지방정부가 추진	3	10.7
② 거점지역 기능강화 정책의 일환으로 중앙정부(농식품부 등)가 확대 추진	1	3.6
③ 마을만들기 정책과 거점기능 강화 정책의 연계 추진(지방정부+중앙정부)	21	75.0
④ 공공영역 보다는 민간영역에서 추진	1	3.6
⑤ 기타	2	7.1

〈표 3-21〉 거점마을 육성정책의 기대효과(의의)

(n=48, 복수응답)	명	%
① 기존 읍면소재지 중심의 거점지역 육성정책의 한계를 극복한 정책대상 확대	9	18.8
② 지방이양 이후 약화된 마을만들기정책에 대응한 농촌마을정책 강화	6	12.5
③ 읍면소재지 이외에 존재하고 있는 거점지역에 대한 정책적 대상영역 확대	8	16.7
④ 농촌공간 재구조화법 등 새로운 마을단위 정책대안 마련	13	27.1
⑤ 다양한 작은거점 육성을 통한 근거리 서비스 전달체계 확립	12	25.0

그 외 기타의견으로, 거점마을(작은거점) 육성방법과 관련하여 인위적인 유지보다 소멸할 곳은 소멸하도록 하고 거점이라는 용어에 걸맞게 보다 오래 유지될 가능성이 높은 곳을 선정하여 육성하며, 작은거점 조성시 1)시설의 집적화, 2)기능의 복합화, 3)인근마을연합을 기본방향을 추진하자는 의견을 제시하였다. 또한, 현재는 어떤 시도라도 해보아야할 때인 것은 아무리 강조해도 지나치지 않은 임계점에 다다른 시점으로 몇 개 지구를 시범적으로 우선 추진할 필요성을 제기하였고, 면단위 종합분석을 바탕으로 선택과 집중, 마을간 연계협력 등의 방법을 제시하였으며, 거점마을 육성정책과 농촌재구조화 법령과 시행에 관한 관계성이 확고히 잡히길 희망하는 의견을 제시하였다.

〈표 3-22〉 거점마을 육성방법 관련 기타 의견

구분	주요 의견
거점마을 육성방법 관련	○ 현재의 주민 수 보다 오래 유지될 가능성이 높은 곳을 선정(노인인구수 보다는 젊은 인구가 있는 곳 등). 행정구역이 아닌 생활권영역을 통해 장소를 설정하고, 인위적인 유지보다 소멸할 곳은 소멸하도록 하고 거점이라는 용어에 걸맞게 집중. 아울러 마을의 소멸이 간단히 이루어지지는 않을 것이며 새로운 수요가 소멸되는 마을을 대상으로 나타날 것으로 예상됨
	○ 작은거점 조성시 1)시설의 집적화, 2)기능의 복합화, 3)인근마을연합(마을별 기능 특화를 활용하여 결절지역에 기능 활용)을 통한 작은거점 육성
	○ 한계마을들의 주민들이 생활 편의를 누리며 인간다운 삶을 영위할 수 있는 정책적 대안이 필요한 시점에서 작은거점 육성정책이 이론뿐만 아니라 현실적으로 주민들에게 실효적으로 추진되는 정책이 되길 바라며 몇 개 지구를 시범적으로 우선 추진해보면서 수정보완하면서 이론적 정책적 완성을 시도해가는 것이 바람직함. 현재는 어떤 시도라도 해보아야 할 때인 것은 아무리 강조해도 지나치지 않은 임계점에 다다른 시점이기라고 생각함
	○ 또 다른 권역사업이 되지 않도록 주의. 충분한 주민 역량 축적 및 운영 주체를 바탕으로 작은거점 계획 수립시 면단위 종합 분석(생활SOC분포, 생활서비스 이용현황, 접근성 분석) 필수
	○ 실제 노령화된 마을이 대부분인데 사업 추진 및 관리를 마을에만 맡겨두는 것이 현실적으로 사업이 실패하는 주요원인(역량강화사업으로는 한계가 있음, 인구도 줄고 너무 노령화됨)임. 차라리 여건 및 경쟁력이 있는 농촌중심지 및 읍면소재지 중심으로 선택과 집중하여 우선 추진하는 것이 사업의 실효성이 있을 것임
	○ 지금까지 대부분의 육성정책의 수혜자는 정보접근이 용이하고 이동수단이 있고 시간적 여유가 있는 사람들의 전유물인 경우가 많았으니 중복수혜를 받는 경우도 비일비재함. 이런 분들을 배달부로 활용하고, 크고 작은 모두가 참여자 및 수혜자가 될 수 있도록 기획하고, 거점마을간 중복사업을 줄인다면 마을간 연계·협력도 용이하여 거점마을의 역할을 최적으로 수행할 시스템을 갖추게 될 것임
	○ 예산소진을 위한 급급한 정책보다는 지역의 현안을 파악하고 미래지향적인 사업구상으로 예산낭비를 줄이고 소멸위기에 처한 마을을 살릴 수 있는 정책요망
	○ 거점마을 육성정책과 농촌재구조화 법령과 시행에 관한 관계성이 확고히 잡히길 바람. 마을단위 사업은 지방이양에 따라 현재는 각 지자체별로 이행되고 있으나, 농촌협약, 연계사업 등으로 진행될 수 있도록 근거를 마련하고 있으나, 중앙부처에서 공모단위로 진행될 때보다는 당위성이 약하다고 생각됨. 이에 거점마을 육성정책 또한 도 단위 이상에서 정책적으로 사업비가 편성되어 사업이 진행된다면, 지자체의 당위성과 진행과정 등 더욱더 좋은 성과가 나타날 것으로 사료됨. 농촌재구조화와 거점마을 육성정책과 관련하여 지구단위 계획에서 거점마을 육성 정책이 힘을 받도록 짜임새 있게 설계하여 진행되길 바라며, 특히 하드웨어 측면만이 아닌 소프트웨어적인 지구계획도 필요하다고 사료됨

거점마을 육성내용과 관련하여서는 기존 중심지, 기초거점 육성과 다르게 그 거점만의 라이프스타일 또는 기능이 분명히 드러나게 육성할 필요성과 일률적인 적용보다는 특성을 고려하여 원거리에서 불편하게 지내는 주민들(교통약자)을 배려하고 소프트웨어(S/W)적인 역량강화가 필요함을 지적하였다.

〈표 3-23〉 거점마을 육성내용 관련 기타 의견

구분	주요 의견
거점마을 육성내용 관련	작은거점은 기존 중심지, 기초거점 육성과 다르게 그 거점만의 라이프스타일 또는 기능이 분명히 드러나게 육성하면 좋을 듯
	시군의 지리적 특성에 따라 거점마을의 개수가 많이 필요할 수도 있고 필요 없을 수도 있음. 일률적인 적용보다는 특성을 고려하여 원거리에서 불편하게 지내는 주민들(교통약자)을 배려하는 방향으로 추진 필요
	면단위 소재지라 하여도 도시의 동지역보다 소수 인원이 지역사회 활동에 참여하는 실정이라 사업은 주로 기초거점(면단위)에서 많이 하나 일률적으로 적용되는 문제가 있음. 지역별로 특색있는 사업으로 마을(행정리) 중심의 사업이 시범적으로 추진되어야 할 것임. 인적자원의 역량을 키워낼 수 있는 다양한 커뮤니티 사업, 마을돌봄 차원에서 고령자와 함께 할 수 있는 쾌적한 시설의 공간사업, 젊은이들이 마을에서 다양한 사업을 할 수 있도록 공유오피스 형태의 공간이 함께 운용되면 큰 비용의 대형시설자원이 아닌 내실 있는 사업이 추진되어야 할 것임
	농촌육성정책 등 사업운영이 단발적으로 운영되고 있어 중간거점지역의 수요층이 작은거점마을을 적극 활용하여 상생할 수 있는 방안을 교육에서 찾을 필요가 있음. 풍부한 농어촌 자원과 이를 생산과 유통에 국한하지 않고 체험을 통해 거점마을을 육성해야함 (농촌에 있는 자원을 바탕으로 작물을 수확하고 체험할 수 있는 '농촌 체험농장 운영', 농업활동이 이루어지는 모든 농촌자원을 바탕으로 학교교육과 연계된 교육프로그램(현장체험학습)의 전반적인 활동을 정기적으로 제공하는 '농촌교육농장 운영')
	중심지 및 기초는 주민의 입장에서는 와 닿지 않아 보이며 주민에게 편의를 줄 수 있는 작은거점이 많이 필요하다 생각함
	지역기업 육성, 녹색 에너지, 디지털 교육 및 인터넷 접근성 강화 등 실질적으로 농촌지역에서 살아남을 수 있는 실용적인 형태를 기반으로 한 정책 요망
	농촌마을에 마을회관과 경로당에서 거점마을의 서비스 기능을 많이 대체하고 있는 실정이나, 주민들의 문화활동 서비스 공간으로 충족하지 못하고 있음. 그렇다고 인 구감소와 고령화, 탈 농촌화의 현재시점에 거점단위의 신축건물 늘리는 것도 너무나 조심스러운 일이라 생각함. 농촌마을의 거점은 거창하고 세련되지 않아도 작은 것에도 즐거워하며 도심지에 나가지 않고 사골에서 편리하게 이용할 수 있는 공간이 있으면 함. 다만, 이러한 시설을 마음 편히 누리기 위한 주민간의 열린 소통이 필요하고, 이를 위한 하드웨어에 대비되는 역량강화 교육 필요

#### 4) 기타 인구감소시대 대응 농촌공간 재편 방안

인구감소시대 농촌 소멸 및 마을 소멸에 대응하여 향후 중점적으로 추진해야 할 바람직한 농촌정책의 방향에 대한 질문에 55.0%가 ‘농촌중심지 및 읍·면소재지를 중심으로 거점기능을 지속적으로 강화’해야 한다고 응답하였으며, 그 외 ‘상대적으로 여건이 양호한 지역(마을)이 소멸되지 않도록 최대한 노력해야 한다(25.0%)’, ‘비록 소멸되더라도 모든 마을에 대해 어떠한 투자와 노력도 아끼지 않아야 한다(11.7%)’는 등의 의견을 보였다.

〈표 3-24〉 인구감소시대 농촌소멸 대응 바람직한 농촌정책의 방향

(n=60, 복수응답)	명	%
① 소멸될 마을에 더 이상의 투자는 낭비이며 자연스럽게 소멸을 맞도록 해야 함	3	5.0
② 인근도시 또는 시·군청 소재지를 중심으로 선택과 집중이 필요함	2	3.3
③ 농촌중심지 및 읍·면소재지를 중심으로 거점기능을 지속적으로 강화해야 함	33	55.0
④ 상대적으로 여건이 양호한 지역(마을)이 소멸되지 않도록 최대한 노력해야 함	15	25.0
⑤ 비록 소멸되더라도 모든 마을에 대해 어떠한 투자와 노력도 아끼지 않아야 함	7	11.7

공간재편(마을이전)정책과 연계하여 마을이전 집적화 대상지(거점마을)를 선정·육성할 경우, 농촌의 현실을 고려한 실현가능성 측면에서 바람직한 입지형태에 대해서는 ‘해당마을 인근지역(비교적 접근성이 양호한 지역)’이 46.4%로 가장 높게 나타났고, 다음으로는 ‘해당마을의 바로 인접지역(도보이동 가능)(21.4%)’ 및 ‘상대적 여건이 양호한 인근 읍·면 지역(21.4%)’ 등의 의견을 보였다.

〈표 3-25〉 마을 이전·집적화의 경우 바람직한 입지형태

(n=28)	명	%
① 해당마을의 바로 인접지역(도보이동 가능)	6	21.4
② 해당마을 인근지역(비교적 접근성 양호지역)	13	46.4
③ 동일 읍·면 내 지역(접근성 무관)	1	3.6
④ 읍·면소재지 지역	2	7.1
⑤ 상대적 여건이 양호한 인근 읍·면 지역	6	21.4
⑥ 시·군청 소재지 지역	0	0.0

공간재편(마을이전)정책을 추진할 경우, 임대 또는 분양시 입주자 모집 가능성 측면에서 농촌주민이 선호하고 이주 가능한 가장 현실적인 주거형태에 대해서는 ‘전원형 단독주택’과 ‘전원형 공동주택(공동생활홈)’을 각각 35.7%로 가장 선호하는 것으로 나타났고 다음으로는 ‘연립주택 또는 빌라(28.6%)’로 조사되었다.

〈표 3-26〉 공간재편(마을이전)정책을 추진할 경우, 바람직한 주거형태

(n=28)	명	%
① 전원형 단독주택 (다소 비쌌)	10	35.7
② 전원형 공동주택(공동생활홈) (다소 저렴)	10	35.7
③ 연립주택 또는 빌라 (다소 저렴)	8	28.6
④ 다세대 아파트 (다소 비쌌)	0	0.0



---

## 4. 소 결

### (1) 농촌지역 거점마을 현황분석 결과

충남 아산시와 홍성군을 대상으로 행정리 단위 거점마을 현황을 분석한 결과를 정리하면 다음과 같다.

첫째, 읍면소재지 이외의 행정리(마을) 단위 거점지역 존재하고 있음을 알 수 있다. 행정리 단위 정주계층 분석결과, 농촌생활서비스 기능성 측면에서 읍면소재지 이외 마을(행정리) 단위에서의 거점지역이 존재(예: 보건지소 및 보건진료소, 작은도서관 등)하고 있었다. 또한, 행정리 단위에서의 작은거점을 도출하기 위해서는 각 업종별 업체 현황을 중심으로 하는 ‘중심기능성’ 계층분석보다는 농촌생활서비스 기능시설을 중심으로 하는 ‘서비스기능성’ 계층분석이 바람직 한 것으로 판단된다.

둘째, 데이터 분석 결과가 반드시 현장의 실태를 모두 대변하지는 못함을 알 수 있다. 데이터 분석결과로 도출된 거점마을의 현황이 시군의 추천을 받아 현장조사를 통해 거점기능을 확인한 거점마을과 반드시 일치하지는 않았으며, 즉 데이터 분석만으로 파악하지 못하는 거점마을이 존재하고 있음을 염두에 두어 반드시 현장조사를 통한 실태파악이 전제되어야 할 것이다. 특히, 행정리 단위를 넘어서는 거점마을 파악을 위해서는 반드시 현장 확인이 필요하다고 할 수 있다.

## (2) 농촌지역 거점마을 현장조사 분석결과

농촌지역 거점마을 현장조사 분석결과 대상사례 거점마을의 모든 유형이 기능과 도입시설 측면에서 약간씩 중복되어 나타나고 있으나, 이를 감안하여 유형별로 특징과 시사점을 정리하면 다음과 같다.

첫째, 국도변 등 접근성이 양호하고 통과교통량이 많은 도로변을 중심으로 거점마을 형성되어 있다. 국도변 거점마을의 경우, ① 교차로 등을 중심으로 집적화된 유형(홍성군 가산리, 광리(소리))과 ② 도로를 따라 선형적으로 입지한 유형(예산군 산정리, 태안군 원청리/신온리)으로 구분할 수 있으며, 전자의 경우 주로 입지하고 있는 마을과의 연계를 바탕으로 형성되어 지역주민이 중심이 되어 일부 외지인이 이용하는 행태를 보이며, 후자의 경우 주로 주변마을과의 관계없이 형성되어 외지인이 중심이 되어 일부 지역주민도 이용하는 행태를 보이고 있다. 상대적으로 국도 통행량이 많은 태안군의 경우 후자(도로를 따라 선형적으로 입지)의 유형이 다수 형성되어 있음을 알 수 있다. 국도변 거점마을의 핵심적인 기능시설은 마트(휴게소), 주유소 등이다.

둘째, 상업 거점마을은 주로 주요 관광지, 역이나 터미널, 항구(어항, 여객선 터미널) 등의 방문객이 많은 거점지역을 중심으로 형성되어 있으며, 이들 거점지역은 방문객 등 외지인을 위한 식당가, 편의점, 카페, 은행, 기타 편의시설 등의 상업시설이 집적화되어 있다. 상업거점마을은 ① 입지한 마을과 연계하여 상업시설 이외의 기능시설(주민복지시설 등)이 함께 집적화되어 있는 유형(홍성군 남당리)과 ② 주변마을과 구별되어 별도의 상업거점을 형성하는 유형(태안군 창기리)으로 구분할 수 있으며, 관광지와 항구 등이 많은 태안군의 경우 다양한 상업거점마을이 다수 형성되어 있음을 알 수 있다.

셋째, 의료·복지 거점마을은 주로 고령자를 위한 복지 기능 및 관련시설이 핵심이 되고 있다. 사례조사 대상지역인 서천군 종천3리의 ‘어메니티 복지마을’은 노인복지 + 장애인 복지 + 주거(임대주택, 공공주택) + 여가(파크골프, 게이트볼, 치유의숲 및 치유센터, 휴양림, 산책로 등) 등이 단지를 이루는 의료·복지거점마을의 이상적인 형태라 할 수 있으며 인구감소시대 고령화 추세와 함께 그 수요가 크게 증가하고 있다. 물론, 일반마을 곳곳에도 보건지소/진료소 등이 입지하고 있어 의료·복지의 거점기능을 수행하고 있어 거점마을 육성의 중요한 대상지역이 될 수 있을 것으로 판단되며, 이를 위해서는 다양한 의료·복지 수요에 대응한 건강관리실, 목욕탕, 여가체육시설 등이 집적화될 필요가 있다.

넷째, 교육·육아 거점마을은 주로 초등학교 및 유치원(어린이집)이 핵심(중심 기능시설)이 되고 있다. 과거부터 초등학교는 지역사회에 있어 중요한 커뮤니티 거점의 기능을 수행하여 왔으며, 현재 초등학교가 폐교되지 않고 유지되고 있다는 것만으로도 그 지역에서 어느 정도 거점기능을 수행하고 있다고 간주될 수 있다. 일반적으로 농촌지역 초등학교는 병설유치원을 함께 운영하고 있으며, 읍면소재지 이외의 지역에도 어린이집, 돌봄센터 등이 다수 입지하고 있으나 반드시 초등학교와 연계되어 입지되는 것은 아니다. 입지형태의 특성을 보면, 초등학교가 마을 중심에 입지하는 경우 일반적으로 초등학교를 중심으로 다양한 기능시설이 집적화(홍성군 지정리)를 이루고 있는 반면, 그렇지 않는 경우는 기능시설이 분산 입지(예산군 와라리)되어 있음을 알 수 있다.

다섯째, 생활서비스 거점마을은 다양한 기능이 조합된 다양한 유형의 형태를 보이고 있으며, 주로 보건진료소, 마트(농협하나로마트 등) 및 상업시설, 치안센터 및 의용소방대, 아·미용실, 초등학교 및 유치원 등의 기능시설이 복합적으

로 집적화되어 있다. 생활서비스 거점마을의 유형을 보면 ① 읍면소재지와 인접하여 그 기능을 대신하는 수행하고 있는 유형(서천군 종천1리), ② 비교적 양호한 접근성 및 입지조건을 바탕으로 거점이 형성된 유형(청양군 미당1리, 청양IC 인접), ③ 인접한 행정구역(행정리 마을)과 연계된 유형(홍성군 죽림리/화양리) 등으로 구분할 수 있다.

여섯째, 거점마을이 반드시 단일의 행정구역(행정리 마을)에 한정되어 나타나지는 않고 해당 행정구역을 넘어서 복수의 마을이 연계되어 거점이 형성되어 있는 사례를 다수 찾을 수 있다(홍성군 죽림리/화양리, 태안군 원청리/신온리 등). 즉, 거점마을 육성시 행정구역의 경계를 넘어서는 공간설정이 필요하며, 현재 실제 관련정책 추진시 공공사업 추진의 최소단위인 행정리 단위의 사업 범위 및 영역이 복수의 마을 또는 지역단위로 확대할 필요가 있을 것이다.

마지막으로, 거점마을의 가장 핵심적인 기능시설로는 농협 및 하나로마트, 초등학교 및 유치원을 들 수 있다. 농협 및 하나로마트는 생활서비스 기능시설이 절대적으로 부족한 농촌지역에 있어 중요한 거점기능시설로서의 역할을 수행하고 있으며, 초등학교 및 유치원도 과거로부터 지역사회의 중요한 커뮤니티 거점기능을 수행하고 있다. 그 외 보건지소 및 진료소, 상업시설(식당 등) 및 행정시설(치안센터 및 의용소방대 등)도 거점마을의 중요한 기능시설이라 할 수 있다.

### (3) 농촌지역 거점마을 육성 정책수요 분석결과 및 시사점

농촌지역 거점마을 육성 정책수요와 관련하여 관련 전문가 등을 대상으로 진행한 조사결과를 분석하고, 이를 통해 도출된 시사점을 정리하면 다음과 같다.

첫째, 마을만들기사업 지방이양 이후 농촌마을정책(사업) 영역이 축소되고 있으며, 특히 읍면소재지 관련사업(중심지활성화, 기초생활거점사업 등)에 있어 ‘하드웨어(H/W)사업에 대한 운영·관리(운영관리 주체 및 역량 등)의 문제’, ‘읍면소재지 거점기능 강화 목적 달성의 한계(이상적인 거점지역 육성의 어려움)’ 등의 문제의식이 도출되었다.

둘째, 이와 함께 현재 읍면소재지를 중심으로 하는 중앙정부(농식품부)의 정책(사업) 영역을 마을(행정리) 단위까지 확대할 필요가 있다고 생각하고 있으며, 특히 마을(행정리) 단위의 거점기능 강화정책의 필요성도 높게 나타나 농촌지역 거점마을 육성의 당위성과 필요성이 높은 것으로 판단된다.

셋째, 거점마을 육성의 잠재력이 가장 높은 입지조건으로 ‘농협 또는 하나로마트 입지마을’을 들고 있어 사례지역 현장조사 결과와 일치한 결과를 보였으며, 그 외 ‘식당, 카페 등 상업시설 입지마을’, ‘보건지소/진료소 입지마을’, ‘어린이집 또는 초등학교 입지마을’ 등의 의견을 보여 역시 현장조사 결과와 유사한 결과를 보였다.

넷째, 거점마을의 개념에 대해서는 ‘인접한 마을별로 기능과 역할을 분산시켜 마을간 연계·협력을 도모’하는 형태가 바람직하다는 의견을 보였으나, 현실적으로 육성가능하다고 판단되는 읍면단위 거점마을 개소수는 2개 이하라 응

답하고 있어 실제 거점마을을 육성할 경우 모든 마을 보다는 특정한 마을에 대한 선택과 집중이 필요함을 역설하고 있다.

다섯째, 거점마을 육성 대상지역 선정시 고려되어야 하는 기준으로 ‘접근성(지리적 인접성, 교통 접근성 등)’, ‘거점 기능성(보유 거점자원, 중심성 계층 등)’을 제시하고 있어 접근성이 양호하고 통과교통량이 많은 지역을 중심으로 거점마을이 형성되어 있는 현장조사 결과와 일치하는 의견을 보였으며, 기존에 수행하고 있는 거점기능의 실태도 거점마을 대상지역 선정시 중요하게 고려되어야 할 것으로 판단된다.

여섯째, 거점마을에 도입되었으면 하는 기능에 대해서는 ‘버스정류장, 커뮤니티 교통 등의 기능’과 함께 ‘간이 진료, 약국 등 보건의료 기능’과 ‘주민자치, 평생교육 등 커뮤니티 기능’이 제시되어, 현재 거점기능을 수행하고 있는 거점마을의 기능에서 교통, 보건의료, 커뮤니티 기능이 추가적으로 보완강화될 필요가 있을 것으로 판단된다.

마지막으로, 거점마을 육성의 기대효과(의의)로 ‘농촌공간계획법 제정 등에 대응한 새로운 마을단위 정책대안 마련’과 ‘다양한 작은거점 육성을 통한 근거리 서비스 전달체계 확립’ 등의 의견을 제시하여, 이를 위한 구체적인 정책대안과 정책과제 발굴이 필요할 것으로 판단된다. 또한, 제시된 새로운 시설의 확충 보다는 기존의 유휴시설을 활용한 ① 시설의 집적화, ② 기능의 복합화, ③ 마을간 연계화는 거점마을 육성의 중요한 전략이 되어야 할 것으로 판단된다.

## 제 4 장

# 농촌지역 거점마을 육성방안

1. 농촌지역 거점마을 개념 및 육성 기본방향
2. 농촌지역 거점마을 육성 방법
3. 농촌지역 거점마을 유형
4. 관련정책 연계 추진방안





## 1. 농촌지역 거점마을 개념 및 육성 기본방향

### 1) 농촌지역 거점마을 개념 및 필요성

농촌지역 거점마을 개념과 관련하여 선행연구에서 ‘작은거점’의 개념으로 제시한 ‘정주체계상 중심지와 배후마을의 중간에서 다양한 거점기능을 수행하는 지역(조영재 등, 2020)’, ‘읍면소재지 이외의 중간거점과 배후마을의 중간계층 지역에서 서비스기능성이 높은(3계층 이상) 행정리(조영재 등, 2021)’ 등의 정의를 바탕으로, 본 연구에서는 ‘읍·면소재지 이외의 마을 단위(1개 또는 복수의 행정리)에서 특정한 서비스 기능 또는 시설이 집적되어 있어 해당 마을뿐만 아니라 주변 지역 주민이 이용하거나 직·간접적으로 혜택을 받는 등 일정한 거점 기능을 수행하고 있는 마을(지역)’로 거점마을을 정의하였다. 특히, 거점마을의 공간적 범위가 행정리 마을단위에 국한하지 않고 복수의 행정리에 걸쳐 형성될 수 있다는 측면에서 ‘거점마을’과 함께 ‘작은거점’의 용어도 동일한 개념으로 대체 가능할 것으로 판단된다.

거점마을은 읍·면소재지 이외의 지역으로 하나로마트, 유치원, 초등학교 등의 중차·기초서비스와 보건지소·진료소, 어린이집, 미용실·목욕탕 등 저차·기초서비스의 거점기능을 수행하고, 인근 마을에서 차량기준 10분 내외에 접근이 가능한 근거리 기초생활서비스 거점지역이라 할 수 있으며, 읍·면소재지가 저차·기초서비스부터 중차·복합서비스 기능까지 다양한 역할을 수행하고 있다면 거점마을은 특정한 농촌생활서비스 기능을 수행한다는 점에서 차이가 있다.

〈표 4-1〉 농촌지역 정주계층상에서의 거점마을(작은거점)의 위계

정주 계층	일반적 입지특성	서비스 위계	생활서비스 기능시설 (예)	차량 접근성 최저기준
중심지	사군청 소재지 및 인접지역, 동부 또는 읍소재지 (일부 면소재지) 및 인접지역	고차·복합 서비스	문화원·영화관, 실내체육관, 대형마트·백화점, 종합병원, 기차역 등	20~60분 이내
		중차·복합 서비스	장애인복지, 학원·교습소, 병의원, 문화센터, 버스터미널 등	15~30분 이내
중간거점	읍면 소재지 및 인접지역	중차·기초 서비스	유치원, 아동청소년복지, 다문화복지, 도서관, 소규모 체육시설, 하나로마트, 은행, 행정기관, 초중학교, 전통시장 등	10~20분 이내
작은거점 (거점마을)	읍면 소재지 이외의 거점마을(행정리)			
배후마을	일반 행정리(일반마을, 한계마을 등)	저차·기초 서비스	소규모 소매점, 버스정류장, 어린이집, 육아·돌봄, 주민자치센터, 노인복지, 보건소·지소, 약국, 미용실·목욕탕, ATM 등	5~15분 이내

자료: 조영재 외, 2021, 정주계층별 농촌생활서비스 기능 정립 및 개선방안 연구

농촌지역 거점마을 육성의 필요성으로는 첫째, 기존 읍·면소재지 중심의 거점기능 강화정책의 한계를 들 수 있다. 농림축산식품부의 중심지활성화사업, 기초생활거점사업 등 농촌지역의 거점기능 강화의 노력에도 불구하고 과거 읍·면소재지가 수행하였던 다양한 기능과 역할이 오히려 약화 또는 상실되고 있는 실정이다. 이는 교통의 발달, 접근성의 향상 등으로 인해 읍·면소재지는 고령자를 중심으로 하는 서비스 기능만 수행할 뿐, 그 외 이동성이 확보된 계층을 중심으로는 오히려 중심지나 인근 대도시의 서비스를 이용하는 광역생활권으로 귀결되고 있다. 즉, 이러한 실태를 반영하여 향후 농촌지역 정주계층별 기능과 역할의 재정립하고, 근거리 농촌생활서비스 기능을 중심으로 하는 재편의 노력이 필요하다.

둘째, 읍면소재지 이외의 행정리(마을) 단위에서도 거점지역 존재하고 있음에 주목할 필요가 있다. 농촌생활서비스 기능성 측면에서 읍면소재지 이외 마

을(행정리) 단위에서의 거점지역(작은거점)이 존재(예: 보건지소 및 보건진료소, 농협&하나로마트, 어린이집 등)하고 있으나, 현재의 농촌거점기능 강화 관련정책은 주로 읍·면소재지를 중심으로 하고 있어 정책의 대상과 개념을 새롭게 전환할 필요가 있다.

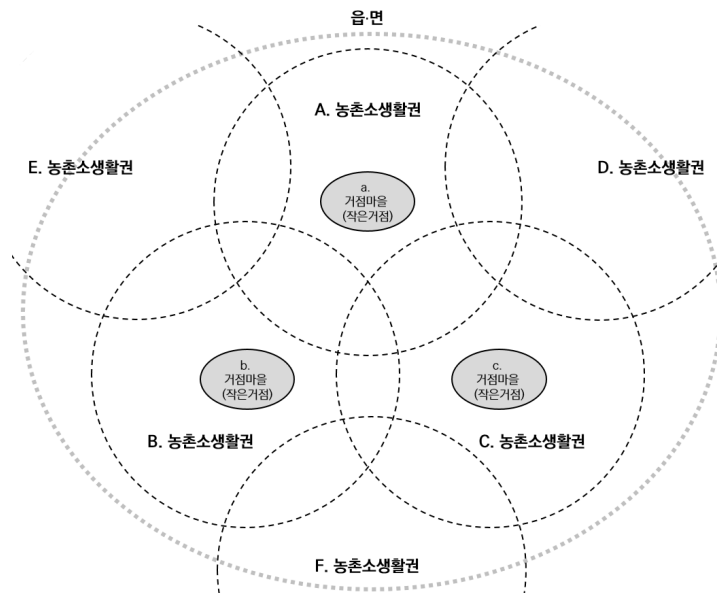
셋째, 2020년 마을만들기사업 지방이양 이후 마을만들기정책 약화로 인해 농촌지역 정책영역에 있어 공백이 발생하는 문제가 있다. 마을만들기사업 지방이양 이후 시·군 지자체가 주어진 예산을 바탕으로 마을단위의 사업을 체계적으로 추진하여야 하나, 대부분의 지자체에 있어 마을만들기사업에 대한 관심이 축소되고 예산이 삭감되어 체계적으로 추진되지 못하는 문제가 있다. 이로 인해 전체 농촌정책에 있어 농촌마을 영역에 대한 심각한 정책 공백이 발생하고 있으며, 이는 인구감소시대 지방소멸 위기의 선단에 위치하고 있는 농촌마을에 대한 정책대응에 한계가 있음을 반증하고 있다.

넷째, 마을(행정리)의 기능 약화와 함께 마을단위 커뮤니티가 지역단위로 확대되고 있음에 주목할 필요가 있다. 과소화·고령화 등으로 기존 농촌마을의 기능이 약화됨과 동시에 귀농·귀촌인 등 신규주민이 유입됨에 따라 기존 마을단위를 벗어난 지역단위의 새로운 커뮤니티가 형성되고 있어, 향후 마을단위를 넘어서는 지역단위의 연계·협력이 보다 중요시 되고 있다.

마지막으로, 최근 농촌공간계획법(농촌공간 재구조화 및 재생지원에 관한 법) 제정 등으로 인하여 마을단위의 정책대안 마련이 요구되고 있다. 동법은 농촌특화지구로 농촌마을보호지구 등을 지정·관리하여 농촌마을 주민 등의 거주환경을 보호하고 생활서비스시설의 입지를 촉진하는 등 정주기능을 강화하고자 하고 있으며, 이러한 취지에 대응하여 농촌정주체계에 있어 마을단위의 다양하고 새로운 정책모델을 개발하고 적용해 나갈 필요가 있다.

## 2) 농촌지역 거점마을 육성의 기본방향

기본방향으로 읍·면소재지와 관계 속에서 기초생활서비스, 공동생활홈, 복지/의료, 문화/여가, 교육, 커뮤니티 등 농촌지역의 수요에 대응한 다양한 기능의 거점마을을 각각 분산 육성하고 복수의 마을이 연계·협력을 통하여 농촌소생활권 형성하도록 하고, 기존 읍면소재지 중심의 거점기능 강화 정책을 마을(행정리) 단위까지 확대하여 근거리 농촌생활서비스 전달체계를 확립한다.



[그림 4-1] 농촌소생활권 개념

거점마을 육성 대상지역 선정시 고려되어야 하는 기준으로는 무엇보다 지리적 인접성, 교통 접근성 등의 접근성이 고려되어야 하고, 보유 거점자원, 중심성 계층 등의 거점 기능성과 관련주체의 역량 및 성장 가능성 등 잠재적 역량 등도 중요하게 고려되어야 한다. 이 외에 마을간 연계·협력의 극대화 측면에서 농촌지역의 정서적 유대관계도 반드시 고려될 필요가 있다.

또한, 거점마을 육성의 잠재력이 높은 입지조건으로는 ‘농협 또는 하나로마트’ 입지마을, ‘식당, 카페 등 상업시설’ 입지마을, ‘보건지소 및 진료소’ 입지마을, ‘어린이집 또는 초등학교’ 입지마을 등을 들 수 있으며, 이외에도 농어촌지역개발사업 등을 통해 농촌지역에 다양하게 조성된 ‘지역커뮤니티 시설’ 입지마을도 잠재력이 높은 조건이라 할 수 있다. 특히, 농협 및 하나로마트는 생활서비스 기능시설이 절대적으로 부족한 농촌지역에 있어 중요한 거점기능시설로서의 중요한 자원이며, 초등학교 및 유치원도 과거로부터 지역사회의 중요한 커뮤니티 거점기능을 수행하고 있다는 측면에서 중요하게 고려되어야 한다.

거점마을에 기능시설을 도입할 경우에는 가능한 새로운 시설의 확충보다는 기존 유희시설을 활용한 ① 시설의 집적화와 ② 기능의 복합화, ③ 시설(마을) 간 연계화가 전제되어야 할 것이다.

특히, 거점마을이 반드시 단일의 행정구역(행정리 마을)에 한정되어 나타나지는 않고 해당 행정구역을 넘어서 복수의 마을이 연계되어 거점이 형성된다는 측면에서 거점마을 육성시 행정구역의 경계를 넘어서는 공간설정이 필요하며, 현재 실제 관련정책 추진시 공공사업 추진의 최소단위인 행정리 단위의 사업범위 및 영역이 복수의 마을 또는 지역단위로 확대할 필요가 있다.

거점마을 육성방법으로는 첫째, 하나의 거점에 모든 기능을 집중하기 보다는 인접한 마을별로 각각의 마을 여건에 맞게 기능과 역할을 분담시켜 마을간 연계·협력을 도모한다. 둘째, 인접한 복수의 마을중 상대적으로 여건이 양호한 마을을 선택하여 집중적으로 육성한다. 셋째, 접근성과 관계없이 읍·면 단위에서 다양한 유형별 거점마을을 분산 육성한다. 넷째, 읍·면 단위에서 소재지 이외에 여건이 가장 양호한 1~2개 마을을 선택하여 집중 육성한다. 이를 바탕으로 읍·면 등 각 농촌지역의 상황과 여건에 맞게 적절한 방법을 선택 및 조합하

여 거점마을을 육성할 필요가 있다.

농촌지역 거점마을 유형은 기본적으로 다양한 유형이 혼재되어 나타나고 또 혼재되는 형태로 육성할 수밖에 없어 정형화된 유형을 구분 짓기는 어렵지만, 그럼에도 불구하고 본 연구의 현장조사 결과를 반영하여 유형을 구분하면 ① 농촌서비스 거점마을, ② 교육·육아 거점마을, ③ 의료·복지 거점마을, ④ 상업 거점마을, ⑤ 농촌특화 거점마을 등으로 구분할 수 있고 이들 유형을 바탕으로 농촌지역의 여건과 수요에 맞는 적절한 거점마을 유형 조합과 개소수, 입지조건 등이 결정되어야 할 것이다.

〈표 4-2〉 농촌지역 거점마을 육성 기본방향

구분	내용
기본방향	① 농촌지역의 수요에 대응한 다양한 기능의 거점마을을 각각 분산 육성 ② 복수의 마을이 연계·협력을 통하여 농촌소생활권 형성 ③ 기존 읍면소재지 중심의 거점기능 강화 정책을 마을(행정리) 단위까지 확대하여 근거리 농촌생활서비스 전달체계 확립
대상마을 선정기준	① 접근성, ② 거점 기능성, ③ 잠재적 역량, ④ 정서적 유대관계 등
잠재력이 높은 입지조건	① 농협 및 하나로마트 입지마을, ② 식당, 카페 등 상업시설 입지마을, ③ 보건지소 및 진료소 입지마을, ④ 어린이집·초등학교 입지마을, ⑤ 지역커뮤니티시설 입지마을 등
기능시설 도입 원칙	① 시설의 집적화, ② 기능의 복합화, ③ 시설(마을)간 연계화
거점마을 육성 방법	① 인접 마을별 기능 분담 및 연계·협력 ② 인접한 복수의 마을중 1개 마을을 선택·집중 육성 ③ 다양한 유형별 거점마을을 분산 육성 ④ 읍·면에서 가장 여건이 양호한 마을을 선택·집중 육성
거점마을 유형	① 농촌서비스 거점마을, ② 교육·육아 거점마을, ③ 의료·복지 거점마을, ④ 상업 거점마을, ⑤ 농촌특화 거점마을 등

## 2. 농촌지역 거점마을 육성 방법

### 1) 방법① : 인접 마을별 기능 분담 및 연계·협력

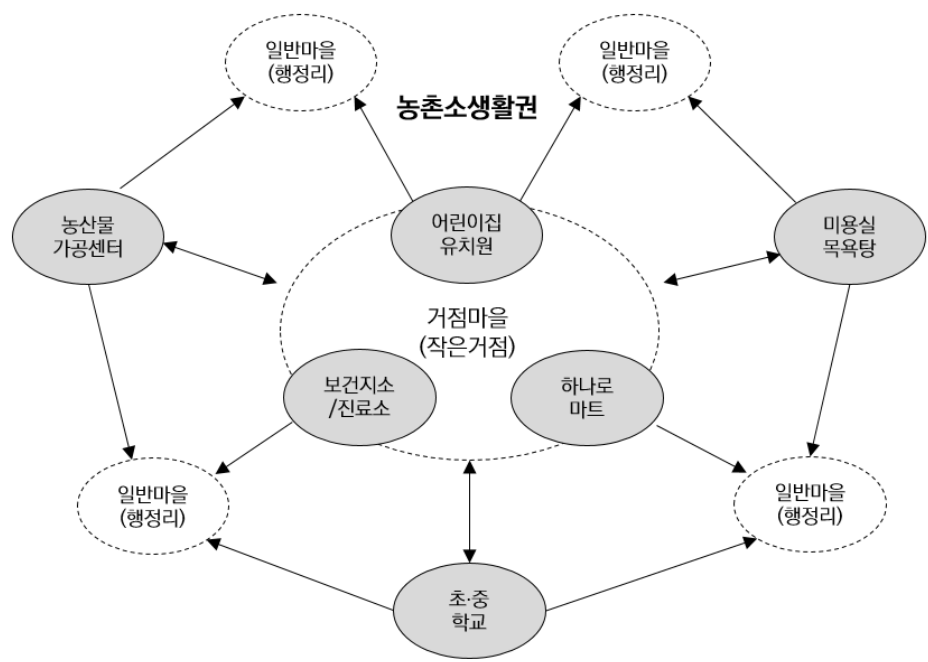
하나의 거점에 모든 기능을 집중하기 보다는 인접한 마을별로 각각의 마을 여건에 맞게 기능과 역할을 분담시켜 마을간 연계·협력을 통해 농촌소생활권을 형성하는 방법으로, 상대적으로 가장 작은 형태이며 가장 이상적인 거점마을 육성 방법이다. 이 방법의 경우, 하나의 거점마을에 2개 이상의 서비스기능을 집적화하기 보다는 인접한 다수의 마을에 분산시키는 형태이다. 즉, 기존 보건지소/진료소, 하나로마트, 초·중학교 등의 기능시설을 활용하고 부족한 농촌생활서비스 기능 및 시설을 인접한 마을별로 부여·조성함과 동시에 상호간의 교류 및 연계를 통하여 근거리 생활서비스 기반을 확립한다.

이는 마을단위를 넘어서는 지역사회 전체의 주민이 주도의 신(新)내발적 발전을 바탕으로 하는 마을만들기 추진의 기반이 될 수 있고, 각 마을별 기능부여에 대한 공감대 형성 및 연계·협력을 위한 읍·면 단위 주민조직(주민자치회 등)의 활성화가 함께 조직·육성될 필요가 있다. 또한, 읍·면 단위에서 각 마을별 기능을 강화하고 유지하기 위한 지속적인 역량강화 및 기반 확충의 노력이 필요하고, 기존 마을중심의 커뮤니티를 탈피하여 지역사회 전체가 협력하는 형태의 커뮤니티 확대를 위한 노력이 전제되어야 한다.

이러한 방법은 모든 마을에 각각 차별화된 서비스기능 및 시설을 부여하여 연계·협력하는 가장 이상적인 근거리 서비스 전달체계를 마련할 수 있고, 지역사회 전체의 협력과 활성화를 도모할 수 있다는 장점이 있다는 반면, 농촌마을

의 과소화·고령화 등으로 인하여 마을의 기능이 약화되고 있는 상황에 마을 단위에 새로운 기능을 부여하는데 한계가 있고, 다양한 농촌생활서비스 기능(시설)이 집적화되어 있지 않고 분산되어 있음으로 인한 서비스 이용에 번거로움이 존재할 수 있으며, 이상적인 거점마을 육성 및 연계·협력 체계의 형성에 현실적인 한계와 많은 어려움이 발생할 수 있다는 단점이 있다.

특히, 인구감소시대 농촌마을 소멸 위기의 상황에 한계화가 진행되고 있는 농촌마을 단위에 농촌생활서비스 기능시설을 모든 마을에 분산하기 보다는 적절한 입지조건(취약지역 접근성 등)을 바탕으로 일정한 여건과 역량을 보유하고 있는 마을을 선택하여 육성할 필요가 있다.



[그림 4-2] 거점마을 육성 방법①: 인접 마을별 기능 분담 및 연계·협력



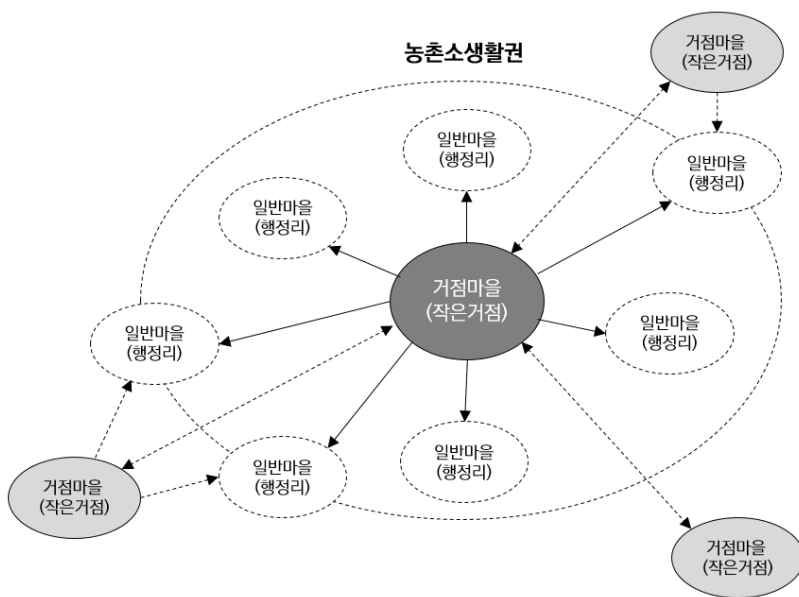
## 2) 방법② : 인접한 복수의 마을중 1개 마을을 선택·집중 육성

인접한 복수의 마을중 상대적으로 여건이 양호한 마을을 선택하여 집중적으로 거점마을을 육성하는 방법으로, 2개 이상의 서비스 기능을 거점마을에 집적화시키는 형태로 방법①의 한계와 문제점을 보완하는 방법이다. 또한, 읍·면 단위에서 거점마을 개소수와는 무관하게 육성한다는 측면에서 방법③과는 차별화되지만, 방법②의 형태가 모이면 방법③의 형태로 귀결될 수 있다. 즉, 가능한 기존 보건지소/진료소, 하나로마트, 초·중학교 등의 기능시설과 연계하여 동일부지 또는 인접부지에 부족한 농촌생활서비스 기능 및 시설을 추가적으로 육성·집적화시켜 인접한 마을주민들이 이용할 수 있는 농촌소생활권을 형성하도록 하며, 이 경우 하나의 거점마을이 이상적인 모든 서비스 기능을 수행하는 것이 아닌 관계로 지역사회 내에서 읍·면 소재지 거점과 인근 타 거점마을 등과의 기능분담과 연계·협력이 함께 고려될 필요가 있다.

이 방법은 인구감소시대 마을 기능의 상실 및 한계화가 진행되고 있는 상황에 대응하여 상대적으로 여건이 양호한 인접한 마을에서 한계마을을 케어하는 형태의 모형이 될 수 있고, 농촌마을의 기능적 재편과 행정적인 재편의 기초적인 형태가 될 수 있다. 즉, 상대적으로 여건이 양호한 마을에서 마을의 기능이 약화되고 있는 인접한 마을과 연계하여 다양한 커뮤니티(마을 유지·관리, 독거노인케어, 마을공동체 활동, 행정정보의 전달 등)를 케어하고 일정한 생활서비스 기능을 공급함(기능적 재편)과 동시에, 이를 바탕으로 마을의 기능이 상실될 경우 상대적으로 여건이 양호한 인접한 마을과 행정적으로 합병(흡수통합 등)을 추진(행정적 재편)하는 경우의 기초적인 기준이 될 수 있다. 또한, 이러한 방법으로 육성되는 거점마을은 농촌마을의 공간적 재편의 일환으로 충청남도에서 추진하고 있는 농촌주거공간개선사업(농촌리브투게더)의 주거단지 및 충

남형 공동생활홈(실버홈), 그리고 최근 제정된 농촌공간계획법에 근거한 농촌 특화지구의 일환으로 조성 예정인 농촌마을보호지구 등의 사업 대상지로 연계·활용될 수 있다.

이 방법의 장점으로서는 우선, 방법①에 비해 거점마을 대상지 선정이 상대적으로 용이하고 복수의 서비스기능의 집적화가 가능하며, 이러한 집적화를 통해 생활서비스 이용편의성의 상대적으로 향상될 수 있다. 또한, 전술한 바와 같이 농촌지역(마을)의 기능적 재편, 행정적 재편, 공간적 재편의 모델과 대상지로 연계·활용 가능하다는 장점이 있다. 이에 반해 단점으로는 거점마을의 도입기능에 따라 지역간 서비스 편차가 발생하고 거점마을의 입지에 따라 생활서비스 기능시설로의 접근성이 상이할 수 있다는 점을 들 수 있다. 또한, 하나의 거점마을에 몇 개의 기능을 집적화시킬 수는 있으나 읍·면소재지 등과 견줄 수 있는 필요한 모든 기능을 갖춘 이상적인 거점육성에는 한계가 있다.



[그림 4-3] 거점마을 육성 방법②: 인접 마을중 1개 마을 선택·집중

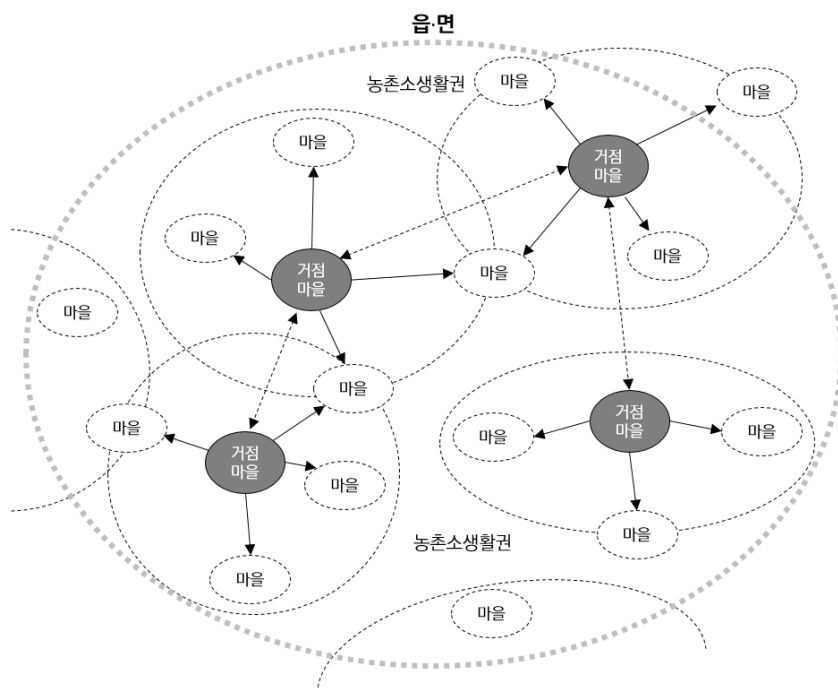
### 3) 방법③ : 다양한 유형별 거점마을을 분산 육성

접근성과 관계없이 읍·면 단위에서 서비스 수요에 대응하여 다양한 유형별 거점마을을 분산 육성하는 방법으로, 방법①과 방법②에 의한 다양한 거점마을 유형이 다수 조합된 지역내 다핵구조의 근거리 서비스 전달체계를 형성하는 방법이라 할 수 있다. 즉, 인접한 마을의 차원을 넘어 지역 또는 읍·면의 차원에서 부족한 농촌생활서비스 기능 및 시설을 기존 기능시설과 연계하여 추가적으로 분산 육성시켜 다수의 농촌소생활권을 형성하도록 한다. 이 경우, 읍·면 소재지와 관계 속에서 도입되는 서비스 기능의 특성과 수요에 따라 서비스 기능시설의 개소수를 결정하되, 저차·기초서비스일수록 다수의 거점마을에 분산 육성하여 근거리 서비스 전달체계를 형성하도록 하고 고차서비스로 갈수록 읍·면소재지 등 소수의 거점마을(지역)에 집적화하는 전략이 필요가 있다.

이 방법은 방법②와 마찬가지로 상대적으로 여건이 양호한 마을에서 마을의 기능이 약화되고 있는 인접한 마을과 연계하여 다양한 커뮤니티를 케어하고 일정한 생활서비스 기능을 공급(기능적 재편)하는 유형, 이를 바탕으로 마을의 기능이 상실될 경우 상대적으로 여건이 양호한 인접한 마을과 행정적으로 합병(흡수통합 등)을 추진(행정적 재편)하는 유형, 농촌마을의 공간적 재편의 일환으로 충청남도에서 추진하고 있는 농촌주거공간개선사업(농촌리브투게더)의 주거단지 및 충남형 공동생활홈(실버홈)의 유형, 그리고 최근 제정된 농촌공간 계획법에 근거한 농촌특화지구의 일환으로 조성 예정인 농촌마을보호지구 등의 사업 대상지로 연계·활용되는 유형 등 다양한 형태의 거점마을 적용이 가능하다. 이 외에도 기존 농어촌지역개발사업 및 마을만들기사업 등으로 육성된 각 마을의 다양한 테마와 자원을 활용하여 지역사회에 파급효과를 거둘 수 있는 농촌체험 및 도농교류 마을, 농산물가공 및 로컬푸드센터, 귀농·귀촌(인큐

베이팅) 마을, 작은도서관 및 커뮤니티 카페, 농촌커뮤니티센터 등의 농촌생활 서비스 이외의 특화기능을 갖는 유형의 접목도 가능하다.

이 방법의 장점으로서는 우선, 읍·면 또는 지역 전체의 수요와 여건에 맞게 서비스 유형별로 거점마을의 수를 조정할 수 있으며 기존 농촌마을의 다양한 기능과 시설의 활용을 극대화 할 수 있다는 점이 있다. 또한, 전술한 바와 같이 읍·면 소재지와의 관계 속에서 부족한 기능을 분산 육성함으로써 다핵구조의 근거리 서비스 전달체계를 형성할 수 있다는 장점이 있다. 이에 반해 단점으로는, 기능별 거점마을의 개소수에 따라 서비스 편차가 발생하고 거점마을의 입지에 따라 생활서비스 기능시설로의 접근성이 상이할 수 있으며, 무엇보다 읍·면 단위에서 다수의 거점마을을 육성함에 있어 많은 시간과 노력(주민역량, 투자비용 등)이 요구된다는 단점이 있다.



[그림 4-4] 거점마을 육성 방법③: 다양한 유형의 거점마을 분산 육성

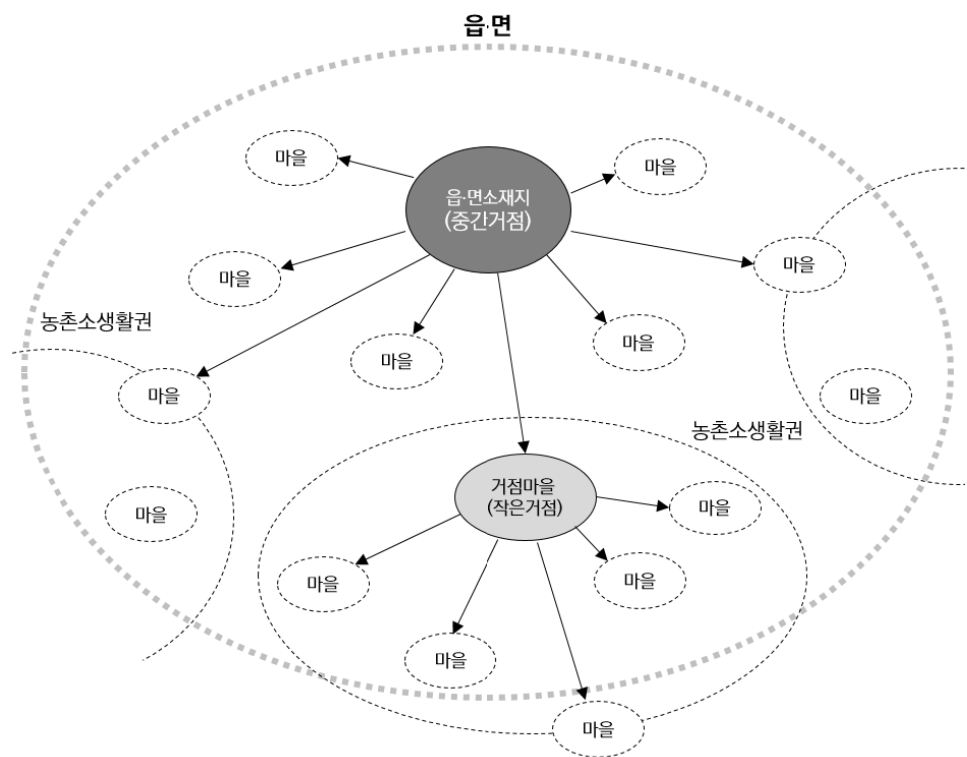
#### 4) 방법④ : 읍·면에서 가장 여건이 양호한 마을을 선택·집중 육성

읍·면 단위에서 소재지 이외에 여건이 가장 양호한 1개(또는 2개) 마을을 선택하여 집중 육성하는 방법으로, 이러한 유형은 읍·면 소재지 수준의 서비스 기능을 보유하고 있거나 잠재력이 있는 마을이 존재하는 경우, 읍·면의 규모가 작거나 읍·면 소재지가 한쪽으로 편중되어 입지한 경우 등에 적용 가능하다. 실제 읍·면 소재지 수준의 서비스 및 거점 기능을 보유하고 있는 농촌마을(거점마을)은 농촌지역에서 어렵지 않게 그 사례를 찾을 수 있으며, 본 연구(3장 2절)에서 조사된 홍성군 서부면 남당리, 서천군 종천면 종천리(종천1리) 등도 해당 사례라 할 수 있다.

우선, 읍·면 소재지 수준의 서비스 및 거점 기능을 보유하고 있거나 잠재력이 있는 마을이 이미 존재하는 경우, 읍·면 소재지와의 관계 속에서 거점마을의 거점기능을 지속적으로 확충하되 서비스 전달체계상의 해당 배후마을의 수요를 바탕으로 읍·면 소재지와 차별화된 기능과 역할을 부여해 나갈 필요가 있다. 둘째, 읍·면 소재지 수준의 서비스 및 거점 기능을 보유하고 있는 마을은 없지만 여건상 이에 준하는 거점마을 육성이 필요한 경우, 읍·면 소재지와의 관계 속에서 부족한 농촌생활서비스 기능 및 시설을 거점마을에 집적화시키고 읍·면 소재지와는 별도의 농촌소생활권을 형성하도록 한다. 이때 대상마을은 가능한 기존 보건지소/진료소, 하나로마트, 초·중학교 등의 다양한 기능시설과 여건을 갖춘 마을 중에서 선정하되, 읍·면 소재지와의 관계 속에서 입지여건이나 서비스 전달체계 및 접근성 등을 염두에 둘 필요가 있다.

이러한 방법은 기존 읍·면 소재지 육성사업(중심지활성화, 기초생활거점 등)의 틀 안에서 거점지역 범위 확대를 통해 비교적 손쉽게 접목할 수 있고, 인구 감소시대 국토정주체계의 콤팩트화 이슈에 부합한 선택과 집중 육성이 가능하

다는 장점이 있다. 또한, 전술한 바와 같이 읍·면 소재지 수준의 서비스 기능을 보유하고 있거나 잠재력이 있는 마을이 존재하는 경우, 읍·면의 규모가 작거나 읍·면 소재지가 한쪽으로 편중되어 입지한 경우 등에 적용 가능하다는 장점이 있다. 이에 반해 단점으로는 상대적으로 규모가 작은 읍·면의 경우 거점마을 육성을 통하여 읍·면 소재지의 기능이 오히려 약화될 수 있고, 읍·면 소재지 수준의 서비스 및 거점 기능을 보유하고 있거나 잠재력이 있는 마을이 부재한 경우 거점마을 육성에 많은 시간과 노력(주민역량, 투자비용 등)이 요구되며, 무엇보다 이상적인 근거리 서비스 전달체계 확립에는 한계가 있는 점을 들 수 있다.



[그림 4-5] 거점마을 육성 방법④: 가장 여건이 양호한 마을 선택 육성

〈표 4-3〉 농촌지역 거점마을 육성 방법 및 장·단점

거점마을 육성 방법	장 점	단 점
① 인접 마을별 기능 분담 및 연계·협력	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 가장 이상적인 근거리 서비스 전달체계 마련</li> <li>- 지역사회 전체의 협력과 활성화 도모 가능</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 마을의 기능 약화로 새로운 기능 부여의 한계</li> <li>- 서비스 분산으로 인한 이용에 번거로움 존재</li> <li>- 이상적인 거점마을 육성의 한계</li> </ul>
② 인접 마을중 1개 마을 선택 육성	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 대상지 선정이 상대적으로 용이하고 복수의 서비스 집적화 가능</li> <li>- 집적화를 통한 서비스 이용 편의성 향상</li> <li>- 농촌지역(마을)의 기능적·행정적·공간적 재편 연계·활용 가능</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 지역간 서비스 편차 발생 가능</li> <li>- 입지에 따라 접근성 상이</li> <li>- 몇 개의 기능 집적화는 가능하나 이상적인 거점육성은 한계</li> </ul>
③ 다양한 유형의 거점마을 분산 육성	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 수요와 여건에 맞게 거점마을의 수 조정 가능</li> <li>- 기존 농촌마을의 기능과 시설 활용 극대화 가능</li> <li>- 다핵구조의 근거리 서비스 전달체계 형성 가능</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 거점마을 개소수에 따라 서비스 편차 발생 우려</li> <li>- 입지에 따라 접근성 상이</li> <li>- 다수의 거점마을 육성에 많은 시간과 노력이 필요</li> </ul>
④ 읍·면 단위에서 가장 여건이 양호한 마을 선택 육성	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 기존 읍·면 소재지 육성사업의 연계·활용 가능</li> <li>- 국토 정주체계 콤팩트화에 부합한 선택과 집중 육성 가능</li> <li>- 읍·면 소재지 수준의 마을이 존재하는 경우, 읍·면의 규모가 작거나 소재지가 한쪽에 편중되어 입지한 경우 등에 적용 가능</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 규모가 작은 읍·면의 경우 기존 읍·면 소재지의 기능 약화 우려</li> <li>- 거점마을 육성에 많은 시간과 노력 필요</li> <li>- 이상적인 근거리 서비스 전달체계 확립에 한계 존재</li> </ul>

### 3. 농촌지역 거점마을 유형

#### 1) 생활서비스 거점마을

생활서비스 거점마을은 읍·면 소재지가 아님에도 불구하고 차량 접근성 등 양호한 입지조건을 바탕으로 다양한 농촌생활서비스 기능 및 시설 등이 집적화 되어 있는 유형으로, 주로 보건진료소, 초등학교 및 병설유치원, 농협(& 하나로마트), 의용소방대, 치안센터, 우체국, 마트 및 편의점, 미용실·이용원, 식당 및 주유소 등의 다양한 농촌생활서비스 기능시설이 복합적으로 입지하고 있어 읍·면 소재지에 준하는 거점기능을 수행한다는 특징이 있다.

생활서비스 거점마을의 세부 유형으로는 첫째, 읍면소재지와 인접하거나 인근에서 그 기능을 대신하는 수행하고 있는 유형으로 서천군 종천1리 등이 해당되며, 종천1리는 종천면행정복지센터에서 약 3.5km(차량 5분) 거리에 위치하면서 보건진료소, 의용소방대, 치안센터, 마트, 이용원, 식당 등이 입지하는 작은거점을 형성하고 있고 오히려 종천면소재지(화산리) 보다 거점기능이 높은 지역이다.

둘째, 비교적 양호한 접근성 및 입지조건을 바탕으로 거점이 형성된 유형으로 청양IC와 인접(약 1.7km, 차량 2분 거리)하여 입지적 잠재력을 보유한 청양군 미당1리 등이 해당되며, 이 지역은 초등학교 및 병설유치원, 보건진료소 및 게이트볼장, 치안센터 및 의용소방대, 농협(경제센터지점), 미용실, 마트, 식당가, 장례식장 등이 입지한 작은거점을 형성하고 있다.



셋째, 인접한 행정구역(행정리 마을)과 연계된 유형으로 홍성군 금마면 죽림리/화양리가 해당되며, 이들 지역은 인근에 장항선 화양역이 입지한 연접지역으로 죽림리를 중심으로는 초등학교 및 유치원과 국도를 따라 파출소 및 의용소방대, 우체국, 약국, 슈퍼 및 편의점, 주유소 및 상점가가, 화양리를 중심으로는 중학교, 기차역, 편의점 등이 입지하고 있는 2개의 마을이 통합된 작은거점을 형성하고 있으며, 금마면소재지와 비슷한 수준의 거점기능을 수행하고 있다.

## 2) 교육·육아 거점마을

교육·육아 거점마을은 교육 및 육아를 중심으로 농촌생활서비스 기능 및 시설 등이 집적화되어 있는 유형으로 주로 초등학교, 유치원 및 어린이집이 핵심적인 중심시설이 되며 이외에 돌봄센터, 보건진료소, 농협 및 하나로마트, 카페 및 식당 등의 다양한 기능시설도 함께 입지하여 작은거점을 형성한다.

과거부터 초등학교는 지역사회에 있어 중요한 커뮤니티 거점의 기능을 수행하여 왔으며, 현재 초등학교가 폐교되지 않고 유지되고 있다는 것만으로도 그 지역에서 어느 정도 거점기능을 수행하고 있고, 실제 농촌지역 초등학교는 대부분 병설유치원을 함께 운영하고 있어 교육·육아의 거점기능을 수행하고 있다. 읍면소재지 이외의 지역에도 어린이집, 돌봄센터 등이 다수 입지하고 있는 사례가 있으나 반드시 초등학교와 연계되어 나타나지는 않으며, 향후 거점마을 육성시 가능한 이러한 기존 교육·육아 기능시설을 활용하고 집적화하는 노력이 필요할 것이다.

입지형태에 따라 초등학교가 마을의 중심에 입지하는 경우와 그렇지 않는 경우가 있다. 전자의 경우, 초등학교를 중심으로 다양한 기능시설이 집적화를 이루는데, 사례로 홍성군 구항면 지정리의 경우 마을회관과 인접하여 초등학교와

병설유치원이 입지하고 초등학교를 중심으로 보건진료소, 농협 및 하나로마트, 카페 및 식당 등이 입지한 작은거점을 형성하고 있다.

반면, 후자의 경우는 초등학교가 마을 외부에 입지하고 초등학교와 관계없이 다양한 서비스 기능시설이 분산된 형태를 이루는데, 사례로 예산군 와라리의 경우 국도변을 따라 초등학교 및 병설유치원과 함께 농협 및 농기구서비스센터, 보건진료소, 주유소 등이 선형적인 형태로 분산 입지하고 있다. 즉, 초등학교를 중심으로 하는 교육·육아 거점마을을 육성할 경우, 마을 외부 보다는 마을내에 입지한 초등학교를 중심으로 서비스 기능시설을 집적화하는 형태가 상대적으로 접근하기 용이할 것으로 판단된다.

### 3) 의료·복지 거점마을

의료·복지 거점마을은 의료 및 복지를 중심으로 농촌생활서비스 기능 및 시설이 집적화되어 있는 유형이며 농촌지역의 여건상 주로 고령자를 대상으로 하는 복지 기능 및 관련시설(노인복지시설, 보건지소 및 진료소 등)이 핵심이 되고 있다.

의료·복지 거점마을의 가장 이상적인 형태는 의료·복지 기능과 함께 주거, 여가 등의 서비스기능(시설)이 함께 집적화된 형태이며 사례로 서천군 종천3리 ‘어메니티 복지마을’을 들 수 있다. 이곳은 노인복지뿐만 아니라 장애인 복지, 임대주택 및 공공주택 등 주거기능과 파크골프, 게이트볼, 치유의숲 및 치유센터, 휴양림, 산책로 등의 여가기능까지 집적화된 단지를 이루고 있는 의료·복지 거점마을의 이상적인 모델이며, 이러한 모델은 인구감소시대 고령화 추세와 함께 그 수요가 크게 증가할 것으로 예상된다.

물론, 농촌지역 곳곳에 입지한 보건지소/진료소도 의료·복지의 중요한 거점

기능을 수행하고 있으며 거점마을 육성의 대상지역으로서의 잠재력이 높은 것으로 판단된다. 즉, 청양군 목면 지곡리(지곡1리)의 사례에서처럼 보건진료소를 중심으로 건강증진실, 작은목욕탕, 여가·체육시설 등이 조성되고, 이외에 고령자를 위한 공동생활홈을 비롯하여 농협, 마트, 식당 등의 다양한 기능시설을 함께 집적화된다면 의료·복지 거점마을로서 중요한 기능과 역할을 수행할 것으로 판단된다.

#### 4) 상업 거점마을

상업 거점마을은 방문객이 많은 주요 관광지, 역이나 터미널, 항구(어항, 여객선터미널) 등의 거점지역을 중심으로 형성되는 유형으로, 주로 외지인을 위한 식당가, 편의점, 카페, 은행, 기타 편의시설 등의 상업시설을 중심으로 다양한 서비스 기능이 집적화되어 거점마을을 형성한다.

상업 거점마을의 세부 유형으로는 첫째, 입지한 마을과 연계하여 상업시설 이외의 기능시설(주민복지시설 등)이 함께 집적화되어 있는 유형으로 홍성군 남당리가 대표적인 사례라 할 수 있다. 남당리의 경우, 읍·면 소재지는 아니지만 남당항(국가어항)을 중심으로 선박접안시설 및 여객선터미널, 수협, 그리고 수많은 방문객을 위한 식당가 및 편의시설이 집적화되어 단지를 이루고 있으며, 이와 함께 지역주민을 위한 보건진료소, 목욕탕, 하나로마트 등의 생활서비스 시설이 함께 입지하여 지역의 작은거점을 형성하고 있다.

두 번째 유형은 주변마을과 구별되어 별도의 상업거점을 형성하는 유형으로, 관광지와 항구 등이 많은 태안군 등에서 다수의 사례를 찾을 수 있다. 즉, 태안군 안면읍 창기리의 경우, 서쪽 백사장항을 중심으로는 수산시장 및 수협위판장, 상점가, 편의점, 펜션 및 모텔 등 다양한 상업시설들이 집적되어 상업거점

을 형성하고 있으나, 동쪽 창기1리 마을회관을 중심으로는 초중학교, 보건진료소 등 농촌생활서비스 시설이 입지하고 있는 일반 농촌마을의 형태를 보이고 있다.

이외에 국도변에 형성된 거점지역도 하나의 상업 거점마을의 유형이라 할 수 있다. 양호한 접근성과 통과교통량을 바탕으로 다양한 상업기능 및 시설이 입지하고, 특히 국도변 거점마을의 경우 마트(휴게소) 및 주유소가 핵심적인 기능 시설이라 할 수 있다. 국도변 거점마을의 경우, ① 교차로 등을 중심으로 집적화된 유형과 ② 도로를 따라 선형적으로 입지한 유형으로 구분할 수 있으며, 전자의 경우 주로 입지하고 있는 마을과의 연계를 바탕으로 형성되어 지역주민이 중심이 되어 일부 외지인이 이용하는 행태를 보이며, 후자의 경우 주로 주변 마을과의 관계없이 형성되어 외지인이 중심이 되어 일부 지역주민도 이용하는 행태를 보이고 있다.

## 5) 농촌커뮤니티 거점마을

농촌커뮤니티 거점마을은 농촌생활서비스 기능을 중심으로 하는 앞서 제시한 4가지 유형과는 다르게 농촌커뮤니티 기능을 중심으로 하는 유형으로, 기존 농어촌지역개발 사업 등으로 육성되었거나 주민의 노력 등으로 농촌지역의 일정한 커뮤니티 거점의 역할을 수행하는 마을이 해당된다.

즉, 농촌체험 및 도농교류센터, 농산물가공 및 로컬푸드센터, 귀농·귀촌(인큐베이팅)인의 집, 작은도서관 및 커뮤니티 카페, 농촌커뮤니티센터 등 농촌커뮤니티 관련 기능 및 시설이 입지한 마을 모두 농촌커뮤니티 거점마을로서 잠재력이 높은 지역이라 할 수 있다.

〈표 4-4〉 농촌지역 거점마을 유형(예시) 및 특징

거점마을 유형 (예시)	핵심 서비스 기능시설	특징 또는 세부유형
생활서비스 거점마을	다양한 농촌생활서비스 기능시설의 집적화	- 읍·면 소재지에 준하는 거점기능 수행 ① 읍면소재지 인접하여 대신 기능을 수행하는 유형 ② 양호한 접근성 및 입지조건으로 형성된 유형 ③ 2개 이상 행정리에 걸쳐 집적화된 유형
교육·육아 거점마을	초등학교, 유치원 및 어 린이집, 돌봄센터 등	- 초등학교, 유치원, 어린이집 등을 중심으로 거점 기능 수행 ① 초등학교가 마을 중심에 입지하여 형성된 유형 ② 초등학교가 마을 외부에 입지하여 형성된 유형
의료·복지 거점마을	(노인)복지시설, 보건지 소 및 진료소 등	- 이상적인 형태는 (노인)복지·의료 + 주거 + 여가 등의 기능이 복합적으로 집적화된 형태 - 보건지소/진료소도 거점마을의 주요 자원
상업 거점마을	식당가, 편의점, 카페, 은행 및 편의시설 등	- 방문객을 위한 다양한 상업시설 중심의 거점 ① 상업시설과 이외의 기능이 집적화된 유형 ② 상업시설과 이외의 기능이 분리된 유형 ③ 국도변에 형성된 유형
농촌커뮤니티 거점마을	농촌커뮤니티 관련 기 능시설	- 농촌체험 및 도농교류센터, 농산물가공 및 로컬푸 드센터, 귀농·귀촌(인큐베이팅)인의 집, 작은도서관 및 커뮤니티 카페, 농촌커뮤니티센터 등 농촌커뮤 니티 관련 기능 및 시설이 입지한 마을 모두 해당

## 4. 관련정책 연계 추진방안

### 1) 기존 거점기능 강화정책과의 연계 추진방안

대표적인 거점기능 강화정책으로는 농림축산식품부의 중심지활성화사업과 기초생활거점조성사업을 들 수 있다. 두 사업 모두 읍·면 소재지를 대상으로 거점기능 강화와 함께 하위거점이나 배후마을로의 서비스 제공·전달 기능을 확충하는 데에 목적이 있으며, 읍·면 소재지 이외의 마을단위의 거점을 육성하기에는 기본적으로 한계가 있다.

기초생활거점조성사업의 지침에 따르면, 사업을 통해 조성되는 핵심 시설은 ① 지역 현황을 분석하여 반경 300m 이내(중심지활성화사업은 500m 이내)로 설정한 거점지구 내에 위치하거나, ② 시·군청 또는 읍·면사무소와 복합화·단지화하여 조성하는 경우에만 공모 가능하고, 그 이외의 배후마을에 대해서는 프로그램 및 서비스 전달체계 관련 사업만 가능하다.

특히, 거점지구는 지역 인구변화 및 전망, 교통 접근성, 지역 내 기존 서비스 기능시설(생활SOC)의 집적도 등을 종합적으로 고려하여 거점지구를 설정하도록 하고 있는데, 중요한 것은 읍면 사무소, 우체국, 농협, 보건소 등 주요 서비스 시설 및 생활SOC 등이 거점지구 내에 반드시 포함될 수 있도록 하고 있다는 점이다. 즉, 읍면 사무소가 입지한 읍·면 소재지 이외의 지역은 거점지구 설정이 어렵고 이에 따라 사업 추진에 한계가 존재한다.

그러나 농촌지역의 읍·면 소재지 이외에도 읍·면 소재지 수준의 거점기능을

수행하고 있거나 오히려 그보다 강한 거점기능을 수행하고 있는 거점지역(마을)이 존재하고 있으며, 읍면 사무소를 제외한 우체국, 농협, 보건소 등 주요 서비스 기능시설(생활SOC)이 집적화 되어 있는 거점지역도 어렵지 않게 찾을 수 있다. 무엇보다 농촌지역의 정주계층에 있어 기존 읍·면 소재지의 기능 약화와 함께 새롭게 요구되는 근거리 서비스 전달체계 수요에 대응한다는 측면에서 다양한 형태의 거점지역(마을) 육성에 대한 정책영역 확대가 요구되고 있다.

이에 따라, 본 연구에서는 기존과 같은 방법으로 지역 인구변화 및 전망, 교통 접근성, 지역 내 기존 서비스 기능시설(생활SOC)의 집적도 등을 종합적으로 고려하여 거점지구를 설정하도록 하되, 거점지구 내에 반드시 읍면 사무소가 포함되지 않더라도 가능하도록 지침과 가이드라인을 개선할 것을 제안하고자 한다. 만약 기존 읍면 소재지로 거점지구 설정을 계속 한정하고자 한다면 정주계층상 중심지는 중심지활성화사업, 중간거점은 기초생활거점사업을 추진 하되, 그 하위계층의 작은거점(거점마을)은 새로운 정책대안으로 ‘(가칭)작은거점(거점마을)육성사업’을 제안하고자 한다.

〈표 4-5〉 기존 거점기능 강화정책과의 연계 추진방안

정주계층	대안 ①	대안 ②
중심지 (읍면소재지)	중심지활성화사업 추진	중심지활성화사업 추진
중간거점 (읍면소재지)	기초생활거점사업 추진	기초생활거점사업 추진
작은거점 (거점마을)	중심지활성화사업이나 기초생활거점사업의 거점지구 설정방법을 수정하고 범위를 확대하여 작은거점(거점마을)에서도 사업을 추진할 수 있도록 함	새로운 정책대안으로 ‘(가칭)작은거점(거점마을)육성사업’ 추진

## 2) 농촌특화지구에 따른 농촌마을보호지구 연계 추진방안

최근 정부는 농촌의 난개발 및 지역소멸 위기 등에 대응하여 농촌다움을 회복하고 국토 균형발전에 기여함을 목적으로 ‘농촌공간 재구조화 및 재생지원에 관한 법(농촌공간계획법)’을 제정(’23.3.23, 시행 ’24.3.29.)하였고, 이에 근거하여 국가단위에서 농촌공간 재구조화 및 재생 기본방침을 발표하며 이에 따라 지자체는 10년 단위 기본계획과 농촌재생활성화지역에 대한 5년 단위의 시행 계획을 수립하도록 하고 있다.

또한, 동 법은 농촌공간의 체계적/효율적 토지이용을 위한 ‘농촌특화지구’ 도입하여, 농촌마을보호지구, 농촌산업지구, 축산지구, 농촌융복합산업지구, 재생에너지지구, 경관농업지구, 농업유산지구 등 7개 농촌특화지구를 지정·운영하도록 하고 있으며, 이 중 ‘농촌마을보호지구’는 농촌마을 주민 등의 거주환경을 보호하고 생활서비스시설의 입지를 촉진하는 등 정주기능을 강화할 필요가 있는 지구로 거주환경 보호를 위해 공장, 축사 등 시설 입지를 제한하는 규제 측면과 생활서비스시설 지원 등 사업시행 측면의 성격을 동시에 갖고 있다.

이에 따라 본 연구에서는 이러한 ‘농촌마을보호지구’ 제도를 활용하여 거점마을(작은거점) 육성을 제안하고자 한다. 즉, 농촌지역에서 다양한 서비스 기능이 집적되어 이미 거점기능을 수행하고 있거나 거점지역으로서 잠재력이 우수한 지역(마을)을 대상으로 ‘농촌마을보호지구’를 지정하고, 다양한 농촌생활서비스 기능과 시설을 확충하는 등 거점기능 강화를 통해 거점마을(작은거점)을 육성하는 정책을 제안한다. 이를 위해서는 무엇보다 농촌마을보호지구 지정 및 운영의 취지와 목적(정주기능 강화 등) 달성을 위한 다양한 정책수단(정책 및 사업)이 개발·적용되어야 하고, 또한 현재 주로 읍면소재지를 중심으로 하고 있는 농식품부의 정책영역이 보다 확대될 필요가 있을 것이다.

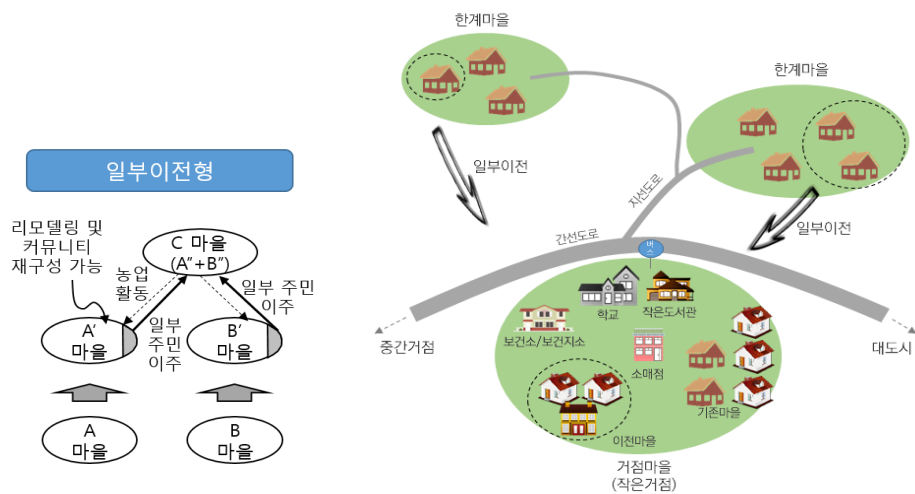


### 3) 충남형 농촌주거공간개선사업 및 공동생활홈 연계 추진방안

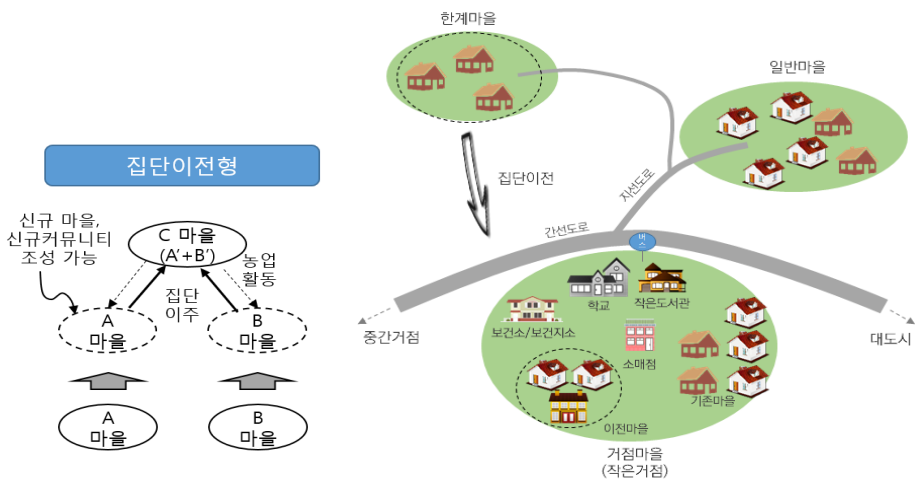
충청남도는 노후·불량 주택의 이전·집적화 등 농촌주거공간의 재구조화로 취약계층, 은퇴농 농가의 열악한 농촌 주거 환경 개선과 함께 농촌주민 주거복지 생활서비스 확충을 목적으로 하는 ‘충남형 농촌주거공간개선사업(농촌리브 투게더)’과 다양한 활동공간, 복지서비스 등 공동생활시설 확충과 민관협치 관리체계 구축을 통한 독거노인의 삶의 질 향상 및 농촌공동체 활성화 유도하기 위한 ‘충남형 공동생활홈(실버홈)’사업을 추진중에 있다. 충남형 농촌주거공간 개선사업의 유형으로는 마을회관 인접 또는 접근성이 양호한 부지를 활용하여 공동생활주거단지(단독주택, 공동주택)를 조성하는 ‘신규조성형’과 기존마을을 공간적으로 재편하여 마을 리모델링 및 신규주택을 조성하는 ‘마을재편형’이 있으며, 충남형 공동생활홈의 유형으로는 (시설유형) 공동주택형 및 분산배치형과 (장소유형) 마을(거점)형 및 면소재지형 등이 제시되고 있다. 즉, 두 사업 모두 마을이전(농촌주민의 이주)과 관련된 농촌주거정책으로 반드시 작은거점과의 연계가 필요하다.

최근 귀농·귀촌인, 특히 청년층의 경우, 전입시 처음부터 농촌마을까지 이주해 들어가기 보다는 농촌중심지에 우선 거주하고 적응 이후 농촌마을로 이주해 가는 경향이 있으며, 기존의 지역주민이 지역내에서 이주할 경우는 현 거주지를 크게 벗어나지 않는 인근지역을 선호하는 경향을 볼 수 있다. 실제, 본 연구에서의 조사결과도 마을 이전·집적화의 경우 바람직한 입지형태로 해당마을 인근지역(비교적 접근성 양호지역)이나 해당마을의 바로 인접지역(도보이동 가능)을 선호하는 것으로 나타났다. 즉, 충남형 농촌주거공간개선사업과 충남형 공동생활홈과 같이 마을이전(농촌주민의 이주)과 관련된 농촌주거정책 대상으로 반드시 농촌생활서비스 거점기능을 수행하는 거점마을(작은거점)이 중심이

될 필요가 있으며, 인구감소시대 농촌마을의 공간적 재편의 일환으로 지속적인  
거점마을 육성이 필요하다.



〈마을 이전형 (일부이전형)〉

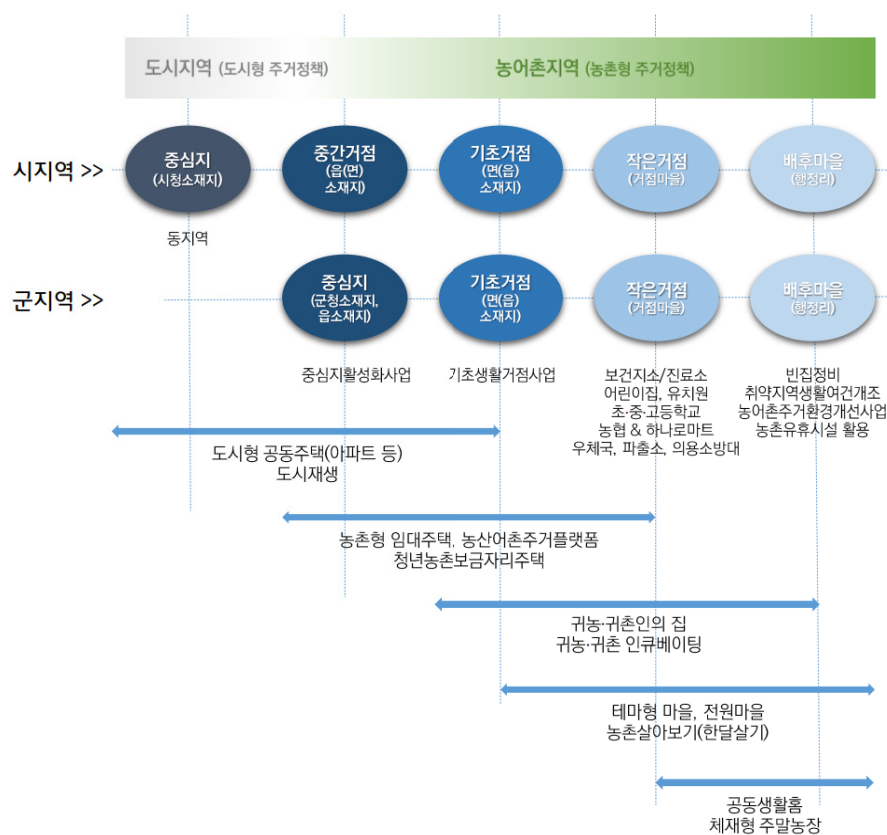


〈마을 이전형 (집단이전형)〉

[그림 4-6] 충남형 농촌주거공간개선사업 연계 방안

자료: 조영재, 2022, 충남형 농촌 리브투게더 추진방안 연구, 충남연구원 현안과제연구

특히, 정주계층별 농촌주거정책의 큰 틀에서 볼 때, 시·군청 소재지 등의 중심지에서는 도시형 공동주택(아파트 등), 읍·면소재지 등 중간거점에서는 농산어촌주거플랫폼이나 청년농촌보급자리주택 등의 농촌형 임대주택을 육성하되, 그 외 충남형 농촌주거공간개선사업이나 귀농·귀촌인의 집, 공동생활홈 등은 반드시 일반농촌마을 보다는 거점마을(작은거점)을 대상으로 조성될 필요가 있으며, 이와 함께 각각의 정주계층에 따라 농촌생활서비스 기능과 역할 정립을 바탕으로 하는 거점기능 강화정책이 필요할 것이다.



[그림 4-7] 정주계층별 농촌주거정책 개요

자료: 조영재 외, 2023, 귀농어·귀촌인 정책 활성화를 위한 주거정책 방향, 중간보고서

#### 4) 충남형 마을만들기사업 연계 추진방안

충청남도는 주민주도의 상향식 내발적 지역발전의 모델로 ‘충남형 마을만들기사업’을 추진중에 있으며, 마을의 역량을 단계별로 육성하는 체계를 바탕으로 (예비단계: 일반마을) 현장포럼 → (1단계: 씨앗마을) 선행사업 → (2단계: 새싹마을) 자율개발사업(① 소규모사업: 2억 원 이하, 프로그램 사업 중심의 소규모 하드웨어 사업, ② 중규모사업: 5억 원 이하, 중규모 하드웨어 사업 및 사회적경제조직 육성 사업) → (3단계: 꽃마을) 종합개발(10억 원 이하, 마을 협력네트워크 사업 및 읍면 사회적경제조직 육성(자율개발 주요 사업 포함)) → (4단계: 열매마을) 사후유지관리의 모형을 기본틀로 하고 있다.



[그림 4-8] 충남형 마을만들기사업 모형

자료: 충청남도, 충남형 마을만들기사업 시행지침

충남형 마을만들기의 핵심은 농촌주민의 역량을 강화하는 데에 있으며, 이는 농어촌지역개발사업 등을 통해 조성되는 다양한 하드웨어(H/W) 시설을 운영·관리하기 위한 역량을 강화하고 지속가능한 농촌지역 활성화의 주체를 양성시키는 중요한 역할을 담당하고 있다. 즉, 거점마을 육성에 있어서도 마을주민 및 관련주체의 역량은 필수적으로 확보되어야 하며, 충남형 마을만들기사업과

연계하여 적어도 중규모 이상 마을만들기사업 추진의 역량을 보유해야 할 것으로 판단된다. 실제 본 연구에서의 조사결과에서도 마을만들기와 연계할 경우 거점마을의 최소역량으로 동기부여 및 추진의지가 높은 마을이거나 중규모 마을만들기를 추진하였거나 동일한 역량을 갖고 있는 마을이어야 한다는 의견이 제시된바 있다. 이 외 충남형 농촌주거공간개선사업도 거점마을(작은거점) 이상의 정주계층에서 중규모 이상의 마을만들기 추진역량을 갖추어야 하며, 충남형 공동생활홈은 배후마을(일반마을)에서도 조성이 가능하나 거점마을(작은거점)에 조성할 경우 중규모 이상의 마을만들기 추진역량을 갖추어야 대상지로 선정될 수 있도록 정책대안을 마련할 필요가 있다.

특히, 마을만들기사업 지방이양 이후 최근 대부분의 정책이 주민역량과 무관한 하드웨어(H/W) 중심의 사업들이 추진되고 있는 상황에서 하드웨어(H/W) 시설을 운영·관리하고 지속적으로 활용할 수 있는 주체를 양성하는 마을만들기사업(S/W)은 반드시 연계 추진되어야 할 것이다.

〈표 4-6〉 충남형 마을만들기사업과의 연계 방안

정주계층	충남형 마을만들기사업	농촌주거정책 관련사업			
중심지	(중심지활성화)	농산어촌 주거플랫폼 /청년농촌 보금자리	농촌형 임대주택 /충남형 농촌주거공 간개선사업	충남형 공동생활홈 /귀농·귀촌 인의집	체재형 주말 농장
중간거점	(기초생활거점)				
작은거점 (거점마을)	종합개발 마을만들기 ↑ 중규모 마을만들기				
배후마을 (일반마을)	↑ 소규모 마을만들기 ↑ 선행사업 ↑ 현장포럼				



## 제 5 장

# 결 론

1. 결과 요약
2. 정책제언





## 1. 결과 요약

본 연구는 인구감소시대 도래에 따른 지역균형발전 및 농촌지역의 안정적인 정주체계 구축을 위한 농촌지역 마을(행정리) 단위의 다양한 거점마을(작은거점) 육성방안을 마련하고자 하였으며, 연구결과를 요약하면 다음과 같다.

첫째, 선행연구를 검토하고 국내·외 정책사례를 분석을 통하여 ① 인구감소시대 지방소멸 위기 등에 대응한 농촌마을 단위의 실태 점검 및 정책개발이 필요하고, ② 기존 읍·면 소재지 중심의 농촌지역 거점기능 강화 정책의 한계가 존재한다는 점, ③ 농촌공간계획제도(농촌공간재구조화법) 도입에 따른 새로운 농촌마을정책과, ④ 마을만들기사업과 연계한 충남 농촌주거공간개선사업(농촌리브투게더)이 필요하다는 등의 시사점을 도출하였다.

둘째, 충남 군지역중 부여군, 서천군, 청양군, 홍성군, 예산군, 태안군 등 6개 군을 대상으로 총 15개 마을(행정리)에 대해 2023년 4월 14일부터 5월 25일까지 농촌생활서비스 기능시설의 입지 및 특성에 대한 현장조사가 이루어졌으며, 조사결과를 바탕으로 ‘국도변 거점’, ‘상업 거점’, ‘의료·복지 거점’, ‘교육·육아 거점’, ‘생활서비스 거점’ 등 5개 유형으로 구분하여 분석을 실시하였다.

셋째, 농촌지역 거점 육성과 관련된 기존 정책의 문제점을 진단하고, 다양한 거점마을 육성을 위한 정책수요 파악을 목적으로 전문가 의식조사를 진행하였는데, 조사는 충청남도 및 시군의 관련 공무원, 중간지원조직(마을만들기지원

센터 등), 컨설팅회사, 기타 전문가 등 58명을 대상으로 2023년 4월 24일부터 5월 26일까지 조사를 진행하였으며 그 결과, 현재 읍면소재지를 중심으로 하는 중앙정부(농식품부)의 정책(사업) 영역을 마을(행정리) 단위까지 확대할 필요성과 마을(행정리) 단위의 거점기능 강화정책의 필요성이 높게 나타났으며, 거점마을의 개념에 대해서는 ‘인접한 마을별로 기능과 역할을 분산시켜 마을간 연계·협력을 도모’하는 형태가 바람직하다는 등의 의견이 도출되었다.

넷째, 이상의 연구를 바탕으로 본 연구에서는 농촌지역 거점마을의 개념을 ‘읍·면소재지 이외의 마을 단위(1개 또는 복수의 행정리)에서 특정한 서비스 기능 또는 시설이 집적되어 있어 해당 마을뿐만 아니라 주변 지역 주민이 이용하거나 직·간접적으로 혜택을 받는 등 일정한 거점기능을 수행하고 있는 마을(지역)’로 정의하였으며, 특히, 거점마을의 공간적 범위가 행정리 마을단위에 국한하지 않고 복수의 행정리에 걸쳐 형성될 수 있다는 측면에서 ‘거점마을’과 함께 ‘작은거점’의 용어도 동일한 개념으로 제시하였다.

다섯째, 농촌지역 거점마을 육성의 필요성으로는 ① 기존 읍·면소재지 중심의 거점기능 강화정책의 한계, ② 읍면소재지 이외의 행정리(마을) 단위에서도 거점지역이 존재하고 있다는 점, ③ 2020년 마을만들기사업 지방이양 이후 마을만들기정책 약화로 인해 농촌지역 정책영역에 있어 공백이 발생하는 문제, ④ 마을(행정리)의 기능 약화와 함께 마을단위 커뮤니티가 지역단위로 확대되고 있다는 점, ⑤ 최근 농촌공간계획법(농촌공간 재구조화 및 재생지원에 관한 법) 제정 등으로 인하여 마을단위의 정책대안 마련이 요구되고 있다는 점 등을 제시하였다.

여섯째, 농촌지역 거점마을 육성의 기본방향으로 읍·면소재지와 관계 속에

서 기초생활서비스, 공동생활홈, 복지/의료, 문화/여가, 교육, 커뮤니티 등 농촌지역의 수요에 대응한 다양한 기능의 거점마을을 각각 분산 육성하고 복수의 마을이 연계·협력을 통하여 농촌소생활권 형성하도록 하고, 기존 읍면소재지 중심의 거점기능 강화 정책을 마을(행정리) 단위까지 확대하여 근거리 농촌생활서비스 전달체계를 확립하는 방향을 제시하였다.

일곱째, 농촌지역 거점마을 육성 대상지역 선정시 고려되어야 하는 기준으로 ① 지리적 인접성, 교통 접근성 등의 접근성, ② 보유 거점자원, 중심성 계층 등의 거점 기능성, ③ 관련주체의 역량 및 성장 가능성 등 잠재적 역량, ④ 농촌지역의 정서적 유대관계 등을 제시하였다.

여덟째, 농촌지역 거점마을 육성 방법으로는 ① 하나의 거점에 모든 기능을 집중하기 보다는 인접한 마을별로 각각의 마을 여건에 맞게 기능과 역할을 분담시켜 마을간 연계·협력을 도모하는 방법, ② 인접한 복수의 마을중 상대적으로 여건이 양호한 마을을 선택하여 집중적으로 육성하는 방법, ③ 접근성과 관계없이 읍·면 단위에서 다양한 유형별 거점마을을 분산 육성하는 방법, ④ 읍·면 단위에서 소재지 이외에 여건이 가장 양호한 1~2개 마을을 선택하여 집중 육성하는 방법 등을 제시하였다.

마지막으로, 농촌지역 거점마을 유형으로는 기본적으로 다양한 유형이 혼재되어 나타나고 또 혼재되는 형태로 육성할 수밖에 없어 정형화된 유형을 구분 짓기는 어렵다는 전제하에 ① 생활서비스 거점마을, ② 교육·육아 거점마을, ③ 의료·복지 거점마을, ④ 상업 거점마을, ⑤ 농촌커뮤니티 거점마을 등으로 구분하였고, 이들 유형을 바탕으로 농촌지역의 여건과 수요에 맞는 적절한 거점마을 유형 조합과 개소수, 입지조건 등이 결정되어야 함을 제안하였다.

## 2. 정책제언

이상의 연구를 바탕으로 본 연구에서는 다음과 같은 정책을 제언하고자 한다.

첫째, 기존 중심지활성화 및 기초생활거점조성사업과 연계하여 현재는 사업 대상 거점지구 설정에 있어 반드시 읍·면 사무소를 포함하도록 하고 있으나 이를 개선하여 거점지구 내에 반드시 읍면 사무소가 포함되지 않더라도 가능하도록 하여 거점마을 육성의 근거를 마련하는 방안을 제언하고자 한다. 또한, 만약 기존 읍면 소재지로 거점지구 설정을 계속 한정하고자 한다면 정주계층상 중심지는 중심지활성화사업, 중간거점은 기초생활거점사업을 추진하되, 그 하위계층의 작은거점(거점마을)은 새로운 정책대안으로 ‘(가칭)작은거점(거점마을)육성사업’을 제언하고자 한다.

둘째, 농촌공간계획법에 근거한 농촌특화지구의 ‘농촌마을보호지구’ 제도를 활용하여 농촌지역에서 다양한 서비스 기능이 집적되어 이미 거점기능을 수행하고 있거나 거점지역으로서 잠재력이 우수한 지역(마을)을 대상으로 ‘농촌마을보호지구’를 지정하고, 다양한 농촌생활서비스 기능과 시설을 확충하는 등 거점기능 강화를 통해 거점마을(작은거점)을 육성하는 정책을 제언한다. 이를 위해서는 무엇보다 농촌마을보호지구 지정 및 운영의 취지와 목적(정주기능 강화 등) 달성을 위한 다양한 정책수단(정책 및 사업)이 개발·적용되어야 하고, 또한 현재 주로 읍면소재지를 중심으로 하고 있는 농식품부의 정책영역이 보다 확대될 필요가 있다.

셋째, 충남형 농촌주거공간개선사업 및 공동생활홈과 연계하여 마을이전(농촌주민의 이주)과 관련된 농촌주거정책 대상지로 반드시 농촌생활서비스 거점 기능을 수행하는 거점마을(작은거점)이 중심이 되는 방안과, 이와 함께 각각의 정주계층에 따라 농촌생활서비스 기능과 역할 정립을 바탕으로 하는 거점기능 강화정책이 필요함을 제안하고자 한다.

넷째, 거점마을 육성에 있어서도 마을주민 및 관련주체의 역량은 필수적으로 확보되어야 하며, 충남형 마을만들기사업과 연계하여 적어도 중규모 이상 마을만들기사업 추진의 역량을 보유해야 할 것을 제안하고, 이 외 충남형 농촌주거공간개선사업도 거점마을(작은거점) 이상의 정주계층에서 중규모 이상의 마을만들기 추진역량을 갖추어야 하며, 충남형 공동생활홈은 배후마을(일반마을)에서도 조성이 가능하나 거점마을(작은거점)에 조성할 경우 중규모 이상의 마을만들기 추진역량을 갖추어야 대상지로 선정될 수 있도록 정책대안을 마련할 필요가 있음을 제안한다.

특히, 마을만들기사업 지방이양 이후 최근 대부분의 정책이 주민역량과 무관한 하드웨어(H/W) 중심의 사업들이 추진되고 있는 상황에서 하드웨어(H/W) 시설을 운영·관리하고 지속적으로 활용할 수 있는 주체를 양성하는 마을만들기사업(S/W)은 반드시 연계 추진되어야 할 것이다.



## 참고문헌

- 농림축산식품부, 2023, 2023년 일반농산어촌개발사업 설명회 자료
- 심재현 등, 2020, GIS 공간분석을 활용한 충청북도 농촌중심지 계층에 관한 연구, 지방행정연구, 제34권 제1호(통권 120호), 269-296
- 유학열·조영재 등, 2022, 지방소멸위기에 대응한 충남 농어촌 과소지역 활성화 전략 - 사람·공간·공동체를 중심으로, 충남연구원 전략연구 2022
- 이소영 등, 2017, 인구감소지역 정주공간 현대화 및 생활서비스 지원체계 개선방안, 한국지방행정연구원, 정책연구 2017-3
- 전라북도 내부자료, 전북형 햇살가득 농촌재생 프로젝트
- 조영재 등, 2020, 인구감소시대에 대응한 지방정부의 농촌지역정책 구상 - 충청남도를 중심으로, 충남연구원 전략연구 2020-05
- 조영재 등, 2021, 정주계층별 농촌생활서비스 기능 정립 및 개선방안 연구, 충남연구원 전략연구 2021-03
- 조영재, 2022, 충남형 ‘농촌 리브투게더(Live Together)’ 추진방안 연구, 충남연구원 현안과제연구 2022.10.
- 조영재, 2022, 충남 농촌주거공간개선사업의 성공적 추진을 위한 사례조사 및 정책 제언, 충남연구원 현안과제연구 2022.12.
- 조영재 외, 2023, 귀농어·귀촌인 정착 활성화를 위한 주거정책 방향, 농어업·농어촌특별위원회 중간보고서 자료
- 충청남도, 2020, 충남형 마을만들기사업 시행지침
- 충청남도, 2022, 농촌주거공간개선사업 시행지침(안)


충청남도, 2022, 충남형 농촌주거공간개선 토론회 자료집  
충청남도, 2023, 충남형 공동생활홈(실버홈) 조성 시행지침  
최수명 등, 2003, 농촌지역 중심지의 기능변화에 따른 정주체계 모형 설정,  
농촌계획, Vol. 9, No. 2, 39-47  
国土交通省, 2015, 「小さな拠点」づくりガイドブック  
国土交通省, 2015, 「小さな拠点」を核とした「ふるさと集落生活圏」形成推進事業





## 부 록

전문가 의식조사표





## 농촌지역 거점마을(작은거점) 육성을 위한 전문가 의식조사

안녕하십니까?

- 충남연구원에서는 2023년 전략연구과제로 '안정적인 정주체계 구축을 위한 농촌지역 거점마을 육성방안 연구'를 진행하고 있으며, 본 조사는 '농촌지역 거점마을(작은거점)의 실태를 파악하고 다양한 거점마을 육성을 위한 정책수요 조사'를 목적으로 하고 있습니다.

• 거점마을(작은거점)의 개념(안) : 읍면소재지 이외의 마을(행정리) 단위에서 특정한 기능(서비스) 또는 시설(한개 이상)을 보유하고 있어 해당 마을뿐만 아니라 주변 마을(지역) 주민이 이용하거나 직·간접적으로 수혜를 받는 등 일정한 거점기능을 수행하는 마을(지역) (예: 보건지소/진료소, 작은도서관, 마트, 어린이 집, 지역커뮤니티 시설 등이 입지한 마을 등)

• 거점마을(작은거점) 육성 필요성 : ① 기존 읍면소재지 중심의 거점지역 육성정책의 한계, ② 지방이양 이후 마을만들기정책 약화(정책영역의 공백 존재), ③ 읍면소재지 이외에도 거점마을(지역) 존재, ④ 농촌공간 재구조화법 제정 등으로 인한 새로운 마을단위 정책대안 마련 필요(농촌마을보호지구 등)

- 질문에 답변 후 2023년 5월 12일(금)까지 아래 연락처로 회신하여 주시면 감사하겠습니다.  
○ 본 조사결과는 연구 목적 이외의 용도로 사용되지 않으며, 개인에 관한 사항은 공개되지 않습니다.  
○ 귀하의 협조에 깊은 감사를 드립니다.

2023년 5월

충남연구원장

연락처 및 문의 : 충남연구원 지역도시·문화연구실 조영재 선임연구위원 / 충남 공주시 연수원길 73-26

Tel./Fax : 041-840-1202/1259, E-mail : choyj@cni.re.kr

### ■ 응답자 특성

사군명: \_\_\_\_\_

성별	① 남자    ② 여자	연령	① 20대    ② 30대    ③ 40대    ④ 50대    ⑤ 60대 이상
직업	① 공무원    ② 마을만들기센터(중간지원조직)    ③ 컨설팅회사    ④ 기타 전문가		
현 직업 (업무) 종사기간	① 1년 미만    ② 1~2년    ③ 3~5년    ④ 6~10년    ⑤ 11~20년    ⑥ 21년 이상		

## I 기존 농촌정책의 문제점 및 과제

1. 마을만들기사업 지방이양 이후 농촌마을정책(사업) 영역이 어떻게 변화되었다고 생각하십니까?

- ① 매우 축소됨    ② 축소됨    ③ 동일함    ④ 약간 확대됨    ⑤ 매우 확대됨

1-1. 축소되었다면 그 이유는 (축소된 영역이 있다면) 무엇이라 생각하십니까?

- ① 마을만들기사업 예산의 축소 또는 지자체(장)의 관심도 저하  
 ② 여건변화에 대응한 마을만들기사업 관련 새로운 정책개발 미흡  
 ③ 마을만들기에 대한 주민 참여도 및 관심도 저하  
 ④ 기타 : \_\_\_\_\_

2. 읍면소재지를 중심으로 하는 중심지활성화 및 기초생활거점사업은 성과가 있었다고 생각하십니까?

- ① 전혀 성과 없음    ② 성과 없음    ③ 보통임    ④ 일부 성과 있음    ⑤ 많은 성과 있음

2-1. 중심지활성화 및 기초생활거점사업의 가장 큰 문제는 무엇이라 생각하십니까? (2개까지 선택 가능)

- ① 읍면소재지 거점기능 강화 목적 달성의 한계(이상적인 거점지역 육성의 어려움)  
 ② 다양하지 못한 사업내용(커뮤니티시설에 집중, 소득사업 부재 등)  
 ③ 읍면소재지 거점지구 내에 사업을 집중해야 함으로 인한 사업대상 부지 선정의 어려움  
 ④ 하드웨어(H/W)사업에 대한 운영·관리의 문제(운영관리 주체 및 역량의 문제)  
 ⑤ 기타 : \_\_\_\_\_

3. 현재 주로 읍면소재지를 중심으로 하는 중앙정부(농식품부)의 농촌지역개발정책(사업)의 영역을 마을(행정리) 단위까지 확대할 필요가 있다고 생각하십니까?

- ① 전혀 필요 없음    ② 필요 없음    ③ 보통임    ④ 약간 필요함    ⑤ 매우 필요함

3-1. 읍면소재지 이외 일반마을(행정리) 단위에서의 거점기능 강화정책이 필요하다고 생각하십니까?

- ① 전혀 필요 없음    ② 필요 없음    ③ 보통임    ④ 약간 필요함    ⑤ 매우 필요함

4. 인구감소시대 농촌 소멸 및 마을 소멸에 대응하여 향후 중점적으로 추진해야 할 바람직한 농촌정책의 방향은 무엇이라 생각하십니까? (2개까지 선택 가능)

- ① 어차피 소멸될 마을에 대해서는 더 이상의 투자는 낭비이며 자연스럽게 소멸을 맞도록 해야 함  
 ② 인근도시 또는 시·군청 소재지를 중심으로 선택과 집중이 필요함  
 ③ 농촌중심지 및 읍·면소재지를 중심으로 거점기능을 지속적으로 강화해야 함  
 ④ 상대적으로 여건이 양호한 지역(마을)이 소멸로 진행되지 않도록 최대한 노력해야 함  
 ⑤ 비록 소멸되더라도 모든 마을에 대해 어떠한 투자와 노력도 아끼지 않아야 함

## II 거점마을(작은거점) 현황 및 유형

5. 귀하의 시군에서 읍면소재지 이외 거점기능을 갖는 거점마을(작은거점)\*이 있다면 작성해 주십시오.  
입지한 서비스 기능시설은 아는 범위 내에서 작성하셔도 무관합니다.

- \* 거점마을(작은거점) : 마을(행정리) 단위에서 서비스기능 또는 시설을 보유하고 있어 해당마을뿐만 아니라 주변 지역주민의 이용하거나 수혜를 받는 등 일정한 거점기능을 수행하고 있는 마을(지역)  
→ 거점마을 여부가 확실치 않더라도 일단 작성 요망. 추후 현장조사를 통해 파악 예정
- ※ 작성시 주의사항 : 읍면소재지 및 소재지 인접 마을은 제외, 가능한 2개 이상의 서비스 기능시설이 입지하고 있고 실제 주변지역 주민이 이용하고 있는 마을을 대상으로 작성, 아파트단지 등 도시화산업화가 진행된 마을은 제외

시군	읍/면	법정리(행정리)	주요 서비스 기능시설	비고 (유형)
※ 작성예 홍성군	홍동면	금당리(성당리)	금당초등학교, 금당보건진료소, 홍성금당 우편취급국, 금당119지역대, 홍동농협 금당지소(하나로마트), 푸르네지역아동센터, 금당이용원 (* 구체적인 시설명칭이 아닌 마트, 농협 등으로 작성하여도 무관함)	기초 서비스 지역
	서부면	남당리(남당리)	남당보건진료소, 서부농협 남당지점(하나로마트), 보령수협 남당항지점, 홍성중앙새마을금고 365코너, 남당여객터미널, 홍성파출소, 목욕탕, 회센터 (* 구체적인 시설명칭이 아닌 마트, 농협 등으로 작성하여도 무관함)	상업 지역

### III 거점마을(작은거점) 정책수요 및 육성방안

※ 다음 표는 마을만들기정책 및 공간재구조화정책 등과 연계한 거점마을 육성정책(안)입니다. 즉, 읍면소재지 이외의 마을 중 일정한 서비스 여건 및 역량을 갖춘 마을을 선정하여 거점마을로 육성하고 배후마을로의 근거리 서비스 전달체계를 확립함과 동시에, 향후 공간재편정책을 추진할 경우 마을이전 집적화의 대상지로 활용하자는 개념입니다. 이를 참고하여 다음 질문에 답하여 주십시오.

정주계층 구분		일반적 입지특성	마을만들기정책 (재생정책)	공간재구조화정책 (재편정책)	비고
↑ 중심성	1. 중간거점	읍·면 소재지 및 인접지역	※ 중심지활성화 ※ 기초생활거점	※ 농촌형 임대주택	
	2. 작은거점 (거점마을)	읍·면 소재지 이외의 거점지역	종합개발 마을만들기 중규모 마을만들기	3) 마을 이전형 - 일부이전 - 집단이전	거점마을(작은거점) 육성정책
↓ 낙후도	3. 배후마을	그 외 일반마을	소규모 마을만들기 선행사업 현장포럼	1) 마을공동생활형 - 단독입주형 - 공동입주형 2) 마을재편형 - 리모델링 - 재개발	
	4. 한계마을	과소·고령마을	※ 한계마을정책		

6. 읍·면소재지 이외의 마을에 거점마을(작은거점)을 육성할 경우 잠재력이 가장 높은 입지조건은 무엇이라 생각하십니까? (복수 선택 가능)

- ① 보건지소/진료소 입지마을 ② 어린이집 또는 초등학교 입지마을 ③ 농협 또는 하나로마트 입지마을  
④ 문화·여가·체육시설 입지마을 ⑤ 지역커뮤니티시설 입지마을 ⑥ 식당, 카페 등 상업시설 입지마을  
⑦ 기타 : \_\_\_\_\_

7. 거점마을(작은거점)을 육성할 경우, 가장 바람직한 형태는 무엇이라 생각하십니까?

- ① 인접한 마을별로 기능과 역할(마을당 1~2개 기능)을 분산시켜 마을간 연계·협력 도모  
② 인접한 복수의 마을중 상대적으로 여건이 양호한 마을을 선택하여 집중 육성  
③ 접근성과 관계없이 읍면단위에서 다양한 유형별로 거점마을(작은거점)을 분산하여 육성  
④ 읍면소재지 이외에 여건이 가장 양호한 1개 마을(또는 2개 마을)을 선택하여 집중 육성  
⑤ 거점마을(작은거점) 육성 보다는 읍면소재지를 중심으로 지속적인 거점기능 강화 추진  
⑥ 기타 : \_\_\_\_\_

7-1. 읍·면소재지 이외에 거점마을(작은거점)을 육성할 경우, 읍·면 단위에서 몇 개정도를 육성하는 것이 바람직하다고 생각하십니까? (현실적으로 육성 가능하다고 판단되는 거점마을의 개소수)

- ① 1개 정도 마을 ② 2개 정도 마을 ③ 3개 정도 마을 ④ 4개 이상의 다수 마을

8. 거점마을 육성 대상지역 선정시 고려되어야 하는 조건의 중요도를 답변하여 주십시오.

거점마을 선정조건	전혀 중요치 않음	중요치 않음	약간 중요치 않음	보통	약간 중요	중요	매우 중요
1) 접근성 (지리적 인접성, 교통 접근성 등)	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦
2) 정서적 유대성 (주변마을과의 관계적 친밀성 등)	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦
3) 거점 기능성 (보유 거점자원, 중심성 계층 등)	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦
4) 잠재적 역량 (관련주체 역량, 성장 가능성 등)	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦
5) 지역내 균형발전 (소외된 취약지역 고려)	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦

9. 읍·면소재지와 구별되어 거점마을에 도입되었으면 하는 기능에 대한 중요도를 답변하여 주십시오.

거점마을의 서비스 기능	전혀 중요치 않음	중요치 않음	약간 중요치 않음	보통	약간 중요	중요	매우 중요
1) 어린이집, 방과후학교 등 보육·교육 기능	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦
2) 노인, 아동청소년, 다문화가정 등 복지 기능	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦
3) 문화·여가·체육 기능	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦
4) 간이 진료, 약국 등 보건의료 기능	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦
5) 마트·편의점, 카페, 식당 등 상업 기능	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦
6) 행정, 금융, 우편, 소방, 치안 등의 기능	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦
7) 농산물처리, 가공 유통 등 농산업 기능	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦
8) 일자리, 소득창출 등 경제기반 기능	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦
9) 공동생활촌, 귀농·귀촌인의 집 등 주거 기능	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦
10) 주민자치, 평생교육 등 커뮤니티 기능	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦
11) 버스정류장, 커뮤니티 교통 등의 기능	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦

9-1. 그 외 거점마을에 도입되었으면 하는 기능이 있다면 자유롭게 제시하여 주십시오.

---



---

10. 마을만들기와 연계하여 거점마을(작은거점)을 육성할 경우, 거점마을이 가져야할 최소한의 역량은 무엇이라 생각하십니까?

- ① 마을만들기가 미추진 되었더라도 동기부여 및 추진의지가 높은 마을
- ② 현장포럼을 추진하였거나 동일한 역량을 갖고 있는 마을
- ③ 선행사업 또는 소규모 마을만들기를 추진하였거나 동일한 역량을 갖고 있는 마을
- ④ 중규모 마을만들기를 추진하였거나 동일한 역량을 갖고 있는 마을
- ⑤ 종합개발(대규모) 마을만들기를 추진하였거나 동일한 역량을 갖고 있는 마을
- ⑥ 마을만들기 역량 및 추진 여부와 관계없이 거점마을 육성 추진

11. 공간재편(마을이전)정책과 연계하여 마을이전 집적화 대상지(거점마을)를 선정·육성할 경우, 바람직한 입지형태는 무엇이라 생각하십니까? 농촌의 현실을 고려한 실현가능성 측면에서 답해주시시오.

- ① 해당마을의 바로 인접지역(도보이동 가능)                      ② 해당마을 인근지역(비교적 접근성 양호지역)
- ③ 동일 읍·면 내 지역(접근성 무관)                                  ④ 읍·면소재지 지역
- ⑤ 상대적 여건이 양호한 인근 읍·면 지역                      ⑥ 시·군청 소재지 지역

11-1. 공간재편(마을이전)정책을 추진할 경우, 농촌주민이 선호하면서 이주 가능한 가장 현실적인 주거형태는 무엇이라 생각하십니까? 임대 또는 분양시 입주자 모집 가능성 측면에서 답해주시시오.

- ① 전원형 단독주택 (다소 비쌈)                                      ② 전원형 공동주택(공동생활홈) (다소 저렴)
- ③ 연립주택 또는 빌라 (다소 저렴)                                  ④ 다세대 아파트 (다소 비쌈)

12. 거점마을 육성정책을 추진할 경우, 바람직한 행정주체 및 추진방법은 무엇이라 생각하십니까?

- ① 마을만들기사업의 일환으로 지방정부가 추진
- ② 거점지역 기능강화 정책의 일환으로 중앙정부(농식품부 등)가 확대 추진
- ③ 마을만들기 정책과 거점기능 강화 정책의 연계 추진(지방정부+중앙정부)
- ④ 공공영역 보다는 민간영역에서 추진
- ⑤ 기타 : \_\_\_\_\_

13. 거점마을(작은거점) 육성정책을 추진할 경우, 가장 기대되는 효과(의의)는 무엇이라 생각하십니까?

(2개까지 선택 가능)

- ① 기존 읍면소재지 중심의 거점지역 육성정책의 한계를 극복한 정책대상 확대
- ② 지방이양 이후 약화된 마을만들기정책에 대응한 농촌마을정책 강화
- ③ 읍면소재지 이외에 존재하고 있는 거점마을(지역)에 대한 정책적 관심 및 대상영역 확대
- ④ 농촌공간 재구조화법 제정 등으로 인한 새로운 마을단위 정책대안 마련(농촌마을보호지구 등)
- ⑤ 다양한 작은거점 육성을 통한 근거리 서비스 전달체계 확립
- ⑥ 기타 : \_\_\_\_\_

14. 마지막으로 거점마을(작은거점) 육성정책과 관련하여 정책 아이디어 등의 측면에서 자유롭게 의견 주시면 감사하겠습니다.

**응답해주셔서 대단히 감사합니다.**



집필자

연구책임 조영재 충남연구원 선임연구위원

참여연구진 윤정미 충남연구원 선임연구위원

전략연구 2023-02

안정적인 정주체계 구축을 위한 농촌지역 거점마을(작은거점) 육성방안 연구

발행인 유동훈  
발행처 충남연구원  
인쇄 2023년 12월 31일  
발행 2023년 12월 31일  
주소 충청남도 공주시 연수원길 73-26 (32589)  
전화 041-840-1114(대표)  
팩스 041-840-1129  
홈페이지 <http://www.cni.re.kr>  
ISBN 978-89-6124-641-5

© 2023 충남연구원

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