

최 중
연구보고서

농외소득 향상을 위한 한계농지 개발모형
정립 및 실용화 방안

The Utilization and Establishment of
Submarginal Farmland Development Model to
Rise Non-agricultural Income

연 구 기 관
농업기반공사

농 립 부

제 출 문

농림부 장관 귀하

본 보고서를 “농외소득 향상을 위한 한계농지 개발모형 정립 및 실용화 방안” 과제의 최종보고서로 제출합니다.

2005년 7월 14일

주관연구기관명 : 농업기반공사 농어촌연구원

총괄연구책임자 : 한 경 수

협동연구기관명 : 충남대학교

협동연구책임자 : 구 승 모

요 약 문

I. 제 목 : 농외소득향상을 위한 한계농지 개발모형 정립 및 실용화 방안

II. 연구개발의 목적 및 필요성

- 한계농지개발사업은 영농조건이 불리하여 생산성이 낮은 한계농지 등을 체계적으로 정비하여 한정된 국토자원을 효율적으로 이용 및 관리하기 위한 목적으로 1996년부터 추진
- 당초 계획된 31개 지구중에서 실제로 4개지구에 대한 시범사업만이 추진되었는데, 한계농지정비사업의 대상지역, 사업종류, 시행자 등의 제한 등에 원인을 찾을 수 있으며, 이를 개선하여 사업시행자격의 폐지, 정비대상, 사업범위의 다양화 및 농지조성비 감면 등을 골자로 하여 농어촌정비법이 개정되면서('03.1) 민간을 중심으로 사업참여에 대한 관심이 고조되고 있음
- 한계농지 정비 형태는 정비전 지역공간구조의 형태, 주민의 정비요구 수준 또는 정비목표수준, 토지이용조정 수단 등에 따라 매우 다양할 것이므로 한계농지 정비에 관련된 이러한 다양성을 체계적으로 분석·검토하여 한계농지 유형별로 합리적인 한계농지개발(정비)체계를 구축하는 것이 필요함
- 본 연구에서는 다양한 한계농지정비사업 정비유형을 활용하여 농외소득 증진과 이를 통한 농업·농촌의 활성화를 도모할 수 있는 정비모델 개발 및 실용화 방안을 모색하는 것을 연구의 목적으로 함

III. 연구개발 내용 및 범위

- 한계농지 현황조사 및 분석
- 한계농지의 농업적 개발에 경제적 타당성 구명을 위한 경제이론적인 배경수립

- 한계농지 휴경화에 따르는 국민경제적 손실에 대한 이론적 접근
- 한계농지평가시스템 구축
- 한계농지 개발(정비)유형별 투자비용조사
- 한계농지 개발(정비)유형별 비용 및 편익항목 조사 및 선정
- 한계농지 개발유형(사례지역)별 사회경제적 파급효과 조사
- 한계농지 개발유형(사례지역)별 편익-비용 실증분석
- 현금유동표 분석에 따른 B/C ratio, NPV, 투자내부수익률(IRR) 등의 산출
- 한계농지의 개발(정비)유형화 및 목록작성
- 농외소득 향상을 고려한 한계농지개발(정비)방향 정립, 개발모형 제시 및 개발모형의 실용화 방안

IV. 연구개발 결과 및 활용에 대한 건의

- 한계농지개발 정책 및 사업은 영농조건이 불리하여 생산성이 낮은 한계농지 등을 체계적으로 정비하여 한정된 국토자원을 효율적으로 이용 및 관리하기 위한 목적으로 1996년부터 추진되었다. 이후 2003년 사업시행자격의 폐지, 정비대상 사업범위의 다양화 및 세제지원 등 한계농지개발과 관련한 규제를 완화하고 절차를 간소화하여 도시자본의 농촌투자유치 대책의 일환으로 사업이 추진되고 있다.
- 한계농지 개발방식은 농림수산업적 이용, 농어촌휴양자원이용 및 다목적 이용 등이며, 2003년 4월 한계농지개발 활성화 지침이 시달된 이후 2005년 6월 현재 신청에 의한 개발수요는 38개소에 34.9ha에 불과하다. 이러한 원인으로서는 한계농지에 대한 정보제공이 아직 미흡한 상태인 점과 한계농지 개발에 따른 각종 인센티브가 그 입지조건 불리성을 카바하지 못하는데 기인하고 있다.
- 국민을 대상으로 한 설문조사 결과 농촌의 기능과 역할이 휴식과 휴양의 장소라는 인식이 확산되고 있으며, 농촌 이주를 고려하고 있는 도시민은 농촌을 제대로 알고 싶어 하며, 충분한 시간을 두고 이주준비를 하겠다는 의견을 피력하고 있다. 또한, 당장 이주가 어려울 경우 농촌을 자주 방문하고 싶다는 의향이 나타나고 있다. 앞으로 도시민들을 농촌으로 유도하기 위해서는 테마가 있는 개발이 필요하며, 이때 한계농지를 활용할 수 있도록 다양한 정보를 제공할 필요가 있다.

- 한계농지의 계획적, 효율적 개발추진을 위해서는 한계농지 개발 추진 및 관리에 대한 평가가 요구되는데, 본 연구에서는 계획수립단계에 대한 평가를 중심으로 평가모형을 제시하였다. 평가시스템은 계획내용의 타당성, 계획수립의 합리성, 개발효과성 등 3개의 대항목과 9개의 소항목으로 구성하였으며, 평가시스템은 개발사업을 관리하고 통제하는 수단으로서가 아니라 한계농지 평가를 통하여 한계농지에 대한 계획성 있는 개발 및 관리·운영이 이루어지도록 유도하는 것을 목적으로 하였다.
- 본 연구에서 개발한 평가시스템을 사례지역에 적용한 결과, 개발방향 및 인·허가 사항을 제외한 대다수 평가항목이 평가 자체가 불가능할 정도로 사업계획서의 내용이 미흡하였다. 앞으로 한계농지 평가시스템을 활용한 사업계획서 평가를 통해 사업내용의 내실을 기할 필요가 있음을 제안하였다.
- 농림수산업적 이용, 관광휴양자원이용, 다목적 이용 등 한계농지 개발 유형별로 개발방향 및 개발구상을 제시하였으며, 미개발 한계농지에 대한 유지 보전책을 제시하였다. 한계농지 개발에 건전한 도시자본을 유치하여 도농교류기반을 구축하기 위해서는 한계농지의 조사와 재평가, 라이프스타일에 대응한 전원주택 및 주거단지 조성 지원, 휴식·휴양·체험을 연계한 관광거점 기반으로 정비해야 함을 제안하였다.
- 농외소득 향상을 위한 한계농지 개발모델 및 실용화 방안으로서 마을-기업-지자체가 연계한 농촌관광 클러스터 구축을 목적으로 한 연수·휴양시설 정비형 모델 및 체험·문화시설 정비형 모델과 마을-지자체-도시민을 연계한 도농교류 클러스터 구축을 목적으로 한 체재형 주말농원 정비형 모델을 제시하였다.

SUMMARY

The Purpose of this research is to seek some positive alternatives to increase off-farm income level, through utilizing possible patterns of the development on agricultural marginal land resources. The results of the results are as follows;

1. The relevant policies and projects on marginal land has been conducted since 1996, with aiming at efficient national land use, in accordance with systematic improvement on unproductive marginal land resources. Since 2003, the focus of the relevant policies has been simplification of legal matters and procedures to attract urban capital to rural sector.

2. Current patterns for developing marginal land are for the purposes of agricultural and marine production, leisure and multi-use. Since the guidelines for activating marginal land resources from government has been released on April of 2003, development demand is only covers 34.9ha of 34 locations at the time of June, 2005. The reasons behind this situation would be lack of information and insufficient incentives to development demands.

3. As a result of survey, there is significant recognition on various functions of rural sector. The result also shows that there exists willingness to move to rural area and to understand rural sector. People also willing to visit rural area although they are not available to move instantly. From now on, it is needed to find more various theme to attract urban people and to provide various information.

4. In this research, appraisal model at the stage of planning is suggested for planned and efficient development of marginal land. The

appraisal system basically consists of 3 main items including the feasibility of planning, rationality of the development, and effectiveness of development. The final purpose of the system is not for controlling or enforcing the development projects, but for promoting efficient projection and management.

5. As a result from several application of the appraisal model proposed in this study, most planning reports proved to be not sufficient for appraisal. From now on, more contents based on the appraisal system are required.

6. This research proposed several development plans for agricultural and fishery production, leisure, multi-use, and preservation of undeveloped marginal land. To attract sound urban capital and establish rural-urban exchange infrastructures, peer re-evaluation is required and leisure-based development is important.

7. To increase off-farm income level, establishment of relating rural village, industry, and local government is a significant factor. Leisure- and tour-based development model and culture-based development model with appropriate clusters are suggested in this research.

CONTENTS

Chapter 1 Outline of the Research Project	1
Paragraph 1 Purpose of the Research	1
Paragraph 2 Necessity of the Research	1
Paragraph 3 Scope of the Research	4
Paragraph 4 Current Status and Problems of the Related Researches	5
Paragraph 5 Research Period and Researchers	9
Chapter 2 Current Status of Marginal Land Development	10
Paragraph 1 Distribution and Characteristics of Marginal Land	10
Paragraph 2 Current Development Status and Problems	17
1. Development for Housing	17
2. Development for Leisure	32
3. Development for Industry	35
4. Problems Associated with Slopes	37
Chapter 3 Relevant Policies of Marginal Land Resource	40
Paragraph 1 Domestic Policies	40
1. Conversion of Marginal Land Policies	40
2. Benefits from Marginal Land Development	42
3. Methods from Marginal Land Development	44
4. General Procedures for Marginal Land Development	45
5. Legal Matters associated with Marginal Land Development	52
Paragraph 2 Relevant Policies in Japan	57
Paragraph 3 Relevant Policies in EU	60
1. Problems in EU's Marginal Land Policies	60
2. Structural Policies on Marginal Land	61
3. Suggestions from Foreign Policies	63

Chapter 4 Economic Background for Marginal Land Development	65
Paragraph 1 Theoretical Background for Economic Feasibility	65
1. Characteristics of Marginal Land	65
2. Marginal Land Development for Agricultural Production	66
3. National Economic Loss from Marginal Land	69
4. Basis for Subsidy on Marginal Land under WTO	71
Paragraph 2 Relevant Policies on Rural Economy and Income	73
1. Current Status of Rural Economy	73
2. Concepts and components of Off-farm Income	77
3. Historical Changes on Rural Income Policies	80
4. MAF's Policies on Off-farm Income	81
5. Achievement and Limitation of Off-farm Income Policies	83
6. New Approaches of Developing Off-farm Income Sources	85
 Chapter 5 Recognition on Marginal Land and Rural Sector	 87
Paragraph 1 Survey on the Recognition for Marginal Land Development	87
1. Purpose of the Survey and Methodology	87
2. Results and Analysis	87
Paragraph 2 Survey on the Recognition for Rural Sector Development	95
1. Purpose of the Survey and Methodology	95
2. Results and Analysis	97
3. Suggestions from Results	123
 Chapter 6 Development of Marginal Land Appraisal System	 127
Paragraph 1 Concept and Applications of Appraisal	127
1. Concept of Appraisal	127
2. Classifications on Policy Appraisal	128
3. Methods and Applications on Policy Appraisal	129
Paragraph 2 Development of Marginal Land Appraisal System	130
1. Review on Current Methodologies	130

2. Establishment of Marginal Land Appraisal System	135
Paragraph 3 Appraisal Models and Components for Economic Feasibility	143
1. Establishment of Economic Appraisal of Marginal Land Development	143
2. Components of Economic Feasibility Indicators	178
Paragraph 4 Case Studies	184
 Chapter 7 Development of Models for Off-farm Income Improvement	186
Paragraph 1 Applications of Marginal Land for Off-farm Income Improvement	186
1. Policy Improvements on Marginal Land	186
2. Policy Improvements for Rural-Urban Exchange	191
3. Rural-Urban Exchange Utilizing Marginal Land	195
Paragraph 2 Location and Development Patterns of Marginal Land	202
1. Problems and Development Patterns on Marginal Land Uses	202
2. Classifications of Development Patterns	211
3. Preservation of Undeveloped Marginal Land	224
Paragraph 3 Programs for Off-farm Income with Marginal Land Development	228
1. Development of Training Facilities	228
2. Development of Weekend Farming	232
 Chapter 8 Attainment of Goal and Contribution in the Related Field	237
Chapter 9 Plan of Utilization for the Research Result	240
Chapter 10 Collected Foreign Scientific Technique Information	
in the Process of Research Development	241
Chapter 11 References	243
 Appendix	247

목 차

요약문	i
SUMMARY	iv
CONTENTS	vi
목차	ix
표목차	xiii
그림목차	xvi
제 1 장 연구개발과제의 개요	1
제1절 연구개발의 목적	1
제2절 연구개발의 필요성	1
제3절 연구개발의 범위	4
제4절 국내외 기술개발 현황 및 문제점	5
제5절 연구기간 및 참여연구원	9
제 2 장 한계농지 현황 및 개발실태	10
제1절 한계농지 현황 및 분포 특성	10
제2절 한계농지 개발 실태 및 문제점	17
1. 주거용 택지개발	17
2. 관광휴양시설 목적의 개발	32
3. 공장건설 목적의 개발실태	35
4. 기존 경사지를 활용한 개발의 문제점	37
제 3 장 국·내외 유희·한계농지 정책	40
제1절 우리나라 한계농지 개발정책 및 사업	40
1. 한계농지 개발정책의 전환	40
2. 한계농지개발에 따른 각종 혜택	42
3. 한계농지개발 방식	44
4. 한계농지 개발대상지의 지정체계 등 개발사업 시행절차	45

5. 한계농지 정비지구 지정과 관련된 법·제도	52
제2절 일본의 중산간지 정책	57
제3절 유럽연합(EU)의 유희·한계농지 정책	60
1. 유럽 유희·한계농지 문제	60
2. 한계지에 대한 구조정책 전개	61
3. 외국 정책의 시사점	63
제 4 장. 한계농지의 개발에 대한 경제이론적 배경	65
제1절 한계농지 개발의 경제적 타당성 구명을 위한 이론적 배경	65
1. 한계농지의 특성 및 휴경화 원인	65
2. 한계농지의 농업적 개발에 따르는 국민경제적 타당성	66
3. 한계농지 휴경화에 따르는 국민경제적 손실	69
4. WTO 허용범위 내에서의 한계농지관련 정부보조의 근거	71
제2절 농가경제 및 농가소득 관련정책	73
1. 농가경제 현황	73
2. 농외소득의 개념 및 구성요소	77
3. 시대별 농가소득정책의 특징	80
4. 농림부의 농외소득 개발정책	81
5. 농외소득정책의 성과와 한계	83
6. 농외소득원 개발을 위한 새로운 접근	85
제 5 장 한계농지와 농촌의 인식조사	87
제1절 한계농지 개발에 대한 의식조사	87
1. 조사목적 및 방법	87
2. 조사결과 및 분석	87
제2절 농촌 및 농촌개발에 대한 의식조사	95
1. 조사목적 및 방법	95
2. 조사결과 및 분석	97
3. 의식조사 결과의 시사점	123

제 6 장 한계농지평가시스템 개발	127
제1절 평가의 개념 및 활용	127
1. 평가의 개념	127
2. 정책평가의 분류	128
3. 정책평가의 방법 및 활용	129
제2절 한계농지평가시스템 개발	130
1. 한계농지 평가방법의 검토	130
2. 한계농지 평가시스템 구축	135
제3절 한계농지개발의 경제성 평가모형 및 구성항목	143
1. 한계농지개발의 경제성 평가모형 정립	143
2. 경제성 평가지표 구성항목	178
제4절 사례지역 적용	184
제 7 장 농외소득 향상을 위한 한계농지 개발모형 정립	186
제1절 농외소득 향상을 위한 한계농지 활용 방안	186
1. 농촌 및 한계농지의 정비방향과 정책과제	186
2. 도농교류활성화 정책 방향	191
3. 한계농지를 활용한 도농교류기반구축 방향	195
제2절 한계농지의 입지조건과 개발유형	202
1. 한계농지의 토지이용상의 문제와 개발유형	202
2. 한계농지의 이용목적별 개발유형	211
3. 미개발 한계농지에 대한 유지 보전책	224
제3절 농외소득 향상을 위한 한계농지 개발모델 및 실용화 방안	228
1. 연수·수련시설과 마을을 연계한 개발	228
2. 체재형 주말농원과 마을을 연계한 개발	232
제 8 장 목표달성도 및 관련분야에의 기여도	237
제 9 장 연구개발결과의 활용계획	240

제 10 장 연구개발과정에서 수집한 해외과학기술 정보	241
제 11 장 참고문헌	243
부 록	247

표 목 차

표 2-1 한계농지 현황(2002년 말 현재)	11
표 2-2 준농림지역내 농지실태조사 결과	11
표 2-3 한계농지 현황 (2001년 농림부 준농림지 실태조사 결과)	13
표 2-4 한계농지면적이 10% 이상 지역의 분포 특성	14
표 2-5 한계농지 사례지구 현황	17
표 2-6 한계농지 사업지구 분양 실적 추이	18
표 2-7 한계농지정비지구와 문화마을사업지구 비교	20
표 2-8 담양군 A지구 개발대상지 현황 분석 예시	24
표 2-9 단지면적 분포현황	26
표 2-10 단지별 주택호수 현황	27
표 3-1 한계농지정비사업 주요 개정내용 비교	41
표 3-2 한계농지 지정고시 현황	43
표 3-3 농어촌정비법(제87조)에서 의제 처리되는 타 법률의 내용	53
표 3-4 개발행위 허가 규모	56
표 3-5 용도지역별 건폐율·용적률 개정현황	57
표 3-6 일본 중산간지 종합정비사업 내용	59
표 3-7 낙후지역개발의 우선지원대상 사업	62
표 4-1 농업협정문에 따른 직접지불의 유형	72
표 4-2 농가자산 추이	73
표 4-3 농가소득 추이	74
표 4-4 농가소득 구성비 추이	75
표 4-5 농업소득	75
표 4-6 농외소득	76
표 4-7 이전소득	76
표 4-8 주요 농외소득원개발사업의 성과와 문제	84
표 5-1 한계농지정비지구 추진현황(○○군)	92
표 5-2 설문 항목의 구성 내용	97

표 5-3 지역별·연령별 특성	97
표 5-4 지역별 일반적인 농촌 인식에 대한 차이	100
표 5-5 연령별 일반적인 농촌 인식에 대한 차이	101
표 5-6 농촌경험별 일반적인 농촌 인식에 대한 차이	102
표 5-7 농촌이 지니는 기능	104
표 5-8 농촌의 미래상	106
표 5-9 농촌방문을 활성화하기 위해 개선할 사항에 대한 설문 분석 결과	107
표 5-10 찾아오고 싶은 농촌이 되기 위해 갖추어져야 할 요소	108
표 5-11 농촌방문 정보 습득 수단에 대한 설문 분석 결과	109
표 5-12 농촌을 방문 또는 관광할 때 방문할 장소에 대한 정보 습득 방법	110
표 5-13 지역별, 연령별 농촌 방문 및 이주 의사	111
표 5-14 농촌 이주 시기	112
표 5-15 농촌 이주 시 거주하고 싶은 주택 위치	112
표 5-16 농촌에 거주하며 하고 싶은 일 에 대한 설문 분석 결과	113
표 5-17 농촌에 거주하며 하고 싶은 일	114
표 5-18 농촌이주 시 준비사항에 대한 설문 분석 결과	115
표 5-19 농촌으로 이주하려는 사람의 이주 시 준비사항	116
표 5-20 농촌을 좋아하는 이유에 대한 설문 분석 결과	117
표 5-21 농촌에 살고 싶거나 농촌 방문을 좋아하는 이유	118
표 5-22 살기 좋은 농촌을 위해 필요한 사항에 대한 설문 분석 결과	119
표 5-23 더욱 더 살고 싶은 곳이 되기 위해 개선할 점	120
표 5-24 농촌경관을 아름답게 가꾸기 위한 방안에 대한 설문 분석 결과	121
표 5-25 농촌마을을 아름답게 가꾸기 위해 해야 할 것들	122
표 6-1 한계농지평가시스템	139
표 6-2 한계농지 평가항목별 측정방법	140
표 6-3 경제성지표의 구성항목과 불확실성의 요인	153
표 6-4 대호지구 기본계획대비 경제분석 결과	160
표 6-5 경제성 지표를 구성하고 있는 항목의 확률적 가정	162
표 6-6 경제성 지표에 관한 시뮬레이션결과 주요통계량	163
표 6-7 누적확률 구간 및 달성 가능 경제성 지표의 수준	164
표 6-8 산업연관표의 형식	168
표 6-9 투입계수표의 형식	169

표 6-10 10억원 투자시 산업부문별 생산유발효과	175
표 6-11 10억원 투자시 산업부문별 부가가치 유발효과	176
표 6-12 10억원 투자시 산업부문별 고용유발효과	177
표 6-13 재무적 타당성 분석을 위한 현금유동표	179
표 6-14 전라남도 00군 한계농지 개발사업 사업비 내역	181
표 6-15 산업부문별 생산유발효과	182
표 6-16 산업부문별 부가가치 유발효과	183
표 6-17 산업부문별 고용유발효과	183
표 6-18 00군 한계농지정비사업 주요내용	184
표 6-19 00군 한계농지정비사업계획 평가 결과	185
표 7-1 농촌관광 수요예측	192
표 7-2 라이프스타일·이미지 유형과 대응시책(일본)	199
표 7-3 농지이용적성에 따른 용도구분	203
표 7-4 한계농지의 용도구역별 면적	203
표 7-5 준농림지역내 농지감소 현황	204
표 7-6 휴경농지 현황	205
표 7-7 광역중심 도시 인접 시·군의 한계농지의 다목적구역 내역	207
표 7-8 한계농지의 지대별 입지조건	208
표 7-9 한계농지의 지대별 입지조건에 따른 개발 가이드 라인	210
표 7-10 한계농지정비사업 유형별 주요기준	211
표 7-11 한계농지 이용목적별 입지유형	212
표 7-12 한계농지의 지대별 농림수산업적 개발 가이드 라인	213
표 7-13 각 부처별 관광개발계획	215
표 7-14 5대관광이용권과 24개발소권의 특성	217
표 7-15 한계농지의 지대별 농촌관광휴양자원 개발 가이드 라인	219
표 7-16 다목적 이용시설의 종류	221
표 7-17 한계농지의 지대별 다목적 개발 가이드 라인	222
표 7-18 일본 체재형 시민농원 현황	233
표 7-19 시민농원 개설 추이(일본)	234
표 7-20 크라인가르텐 유형별 운영주체 현황(독일)	234

그 립 목 차

그림 2-1 농경지 분포 현황	11
그림 2-2 한계농지의 분포위	12
그림 2-3 광역 지자체별 한계농지율 현황(경지면적 기준)	14
그림 2-4 경지면적 대비 한계농지 비율	15
그림 2-5 한계농지 규모별 분포 현황	16
그림 2-6 시설물 붕괴(대곡지구)	21
그림 2-7 폐자재 방치(대곡지구)	21
그림 2-8 주택조성 전경(신계지구)	22
그림 2-9 사면붕괴(상송지구)	22
그림 2-10 주문형 주택단지 전경	23
그림 2-11 독일마을 주택전경	26
그림 3-1 한계농지정비지구 지구·지정에 의한 사업의 추진절차	46
그림 3-2 소규모 한계농지 개발 절차	50
그림 4-1 한계농지의 발생과정과 환경공익적 지대의 발생	68
그림 4-2 평지와 한계농지의 환경적 역할과 순환관계	70
그림 4-3 농외소득 추이	78
그림 4-4 농가소득 구성요소	79
그림 5-1 한계농지개발 관련업무 종사 기간	87
그림 5-2 관련법률 및 제도상 개선이 필요한 사항	87
그림 5-3 한계농지 도면(1/25,000) 열람 현황	88
그림 5-4 한계농지 개발 희망자 현황(2003.4월 이후)	88
그림 5-5 한계농지 조사의 필요성	89
그림 5-6 한계농지개발시 지자체 지원 여부	89
그림 5-7 한계농지개발(지구·지정)이 안 되는 주된 이유	89
그림 5-8 한계농지 등의 개발에 주안점을 둔 농촌투자유치대책에 대한 전망	90
그림 5-9 한계농지 개발시 선호하게 될 시설종목(복수응답)	91

그림 5-10 개발대상이 아닌 한계농지 관리 방안	91
그림 5-11 지역별 설문 응답자의 연령분포	98
그림 5-12 설문응답자의 직업별 분포	99
그림 5-13 설문응답자의 농촌의 기능과 역할에 대한 인식	103
그림 5-14 농촌의 미래상에 대한 인식	105
그림 5-15 도시민 유입 목표계층에 대한 단계별 유입전략	124
그림 5-16 농촌지역 활성화를 위한 정책 방향	124
그림 5-17 농촌정보교류채널 개념도	125
그림 6-1 한계농지 지정·개발과정에 따른 평가방법	134
그림 6-2 NPV와 IRR간의 관계	146
그림 6-3 관광개발효과의 구분	152
그림 6-4 불확실성을 지닌 항목의 확률분포	156
그림 6-5 시뮬레이션 결과 NPV와 B/C의 확률분포	163
그림 6-6 산업연관표의 기본구조	167
그림 7-1 농업·농촌정비의 기회요인	188
그림 7-2 농업·농촌을 고려한 국토관리체계	189
그림 7-3 수요자 중심의 맞춤형 농촌공간정비 모형	190
그림 7-4 농촌관광 클러스터	200
그림 7-5 국내 농촌관광 관련사업 현황	201
그림 7-6 마을-기업-지자체가 연계한 농촌관광 클러스터	230
그림 7-7 연수·휴양시설 정비형	230
그림 7-8 체험·문화시설 정비형	231
그림 7-10 마을-지자체-도시민이 연계한 도농교류 클러스터	235
그림 7-11 체재형 주말농원 개념도	236

제 1 장 연구개발과제의 개요

제1절 연구개발의 목적

본 연구에서는 다양한 한계농지정비사업 정비유형을 활용하여 농외소득 증진과 이를 통한 농업·농촌의 활성화를 도모할 수 있는 정비모델 개발 및 실용화 방안을 모색하는 것을 연구의 목적으로 함

제2절 연구개발의 필요성

1970년대 이후 산업화·도시화의 영향에서 원인을 찾을 수 있는 도·농간의 생활 및 소득수준의 심화, 이에 더하여 UR 협상의 진행과정에서 국내 농산물시장에 대한 불안감이 고조됨과 동시에 2002년 중국과의 무역협상에서 야기된 마늘과동 문제 등 농업·농촌의 제반 여건은 그 어느 때보다 극심한 혼란을 겪고 있다.

정부에서는 이러한 농업·농촌의 총체적인 난국을 해결하기 위한 다양한 시책을 검토중에 있다. 농업·농촌특별대책위원회에서는 농촌문제와 관련된 제반사항에 대한 검토를 통하여 실질적인 지원책이 집중적으로 검토되고 있으며, 다양한 전문가 그룹의 의견을 수용한 문제의식 해결방식적 접근을 통하여 관련법률의 개정 및 관계부처와의 협의에서 가시적 효과가 서서히 나타나고 있다.

농림부에서는 농업·농촌의 내재적 역량만으로는 농촌사회 유지·발전이 어렵다고 보고, 공공자본을 보완하는 차원에서 도시자본의 농촌투자를 통한 농촌활력 증진을 도모하기 위한 시도로서 도시자본유치센터(현 도농교류센터)를 설립·운영하여 도시민의 농촌투자를 유도하기 위한 다양한 법적·제도적 보완을 검토하여 관련법률을 개정하는 등 도시자본의 투자여건을 대폭 개선하였는데, 이는 정부의 강력한 의지를 엿볼 수 있는 대목이라 할 수 있다.

특히, 정부의 의지와 도시민의 기대수요가 일치되고 있는 한계농지개발은 관련법 개정과 함께 도시민의 주요 투자대상으로서 각광을 받고 있으나 그 대상이 수도권에 집중되는 등 아직까지 해결해야 할 과제는 산적한 실정이다.

한계농지란 평균경사도가 15%이상으로 경사도가 급하거나 자갈이 많아 농기계작업을 효율적으로 할 수 없는 농지, 농지규모가 2만m² 미만으로 협소하여 생산성이 낮은 농지, 물이 부족하거나 노동력의 부족 혹은 도로 미비 등으로 이미 휴경지가 되었거나 앞으로 휴경지화 될 가능성이 높은 농지로 규정하고 있다. 현재 한계농지는 전국적으로 전체 경지면적의 약 10%인 20만 6천 ha가 분포하고 있는 것으로 추산되고 있으며, 한계농지개발사업을 통하여 지구당 10ha 이내에서 개발이 가능하고, 면당 30ha 까지 허용되고 있다.

또한, 시장·군수가 한계농지의 위치·규모 등을 조사하여 시·도지사의 승인을 얻어 확정·고시하고 일반에게 열람할 수 있는 조항을 신설하였고, 한계농지정비지구 지정을 농림부장관의 승인(시·도지사 신청)에서 시·도지사(시장·군수 신청)의 승인으로 변경하였으며, 시장·군수, 농업기반공사, 농협 등으로 제한되어 있던 사업시행자격을 일반에게 개방하고, 한계농지등의 정비사업으로 조성된 토지 및 시설의 분양·임대 자격에 관한 제한을 폐지하는 등 한계농지 개발에 대한 제한을 대폭 개선되는 등 사업참여에 대한 관심이 그 어느 때보다 증폭되고 있는 실정이다.

따라서 다양한 한계농지정비사업 정비유형을 최대한 활용하여 농외소득 증진과 이를 통한 농업·농촌의 활성화를 도모할 수 방안을 모색하는 것은 시의성을 갖는다.

이상의 내용을 기본적 시각으로 하여 본 연구가 기술적, 경제·산업적, 사회·문화적 측면에서 갖는 필요성을 정리해 보면 다음과 같다.

1) 기술적 측면

- 한계농지는 절대면적 기준으로 살펴보면 태백산맥 자락에 위치한 지역에 많고, 군면적 대비 분포율을 기준으로 살펴보면 해안지역이 높게 나타나는 등 지리적·지형학적 특성에 따라 그 분포형태가 다양하지만, 지역의 잠재력에 대한 평가가 제대로 이루어지지 않아 개발수요에 비해 관련기술의 개발이 미흡한 실정임
- 한계농지의 활용방안을 강구하기 위해서는 한계농지의 잠재적 가치 및 주변여건을 고려한 활용가능성을 합리적으로 평가하는 기술개발이 필요함

- 물리적인 시설배치나 정비계획을 체계화시켜 공간활용에 있어서 낭비를 줄이고 효율성 제고
- 특히 농촌지역의 공간구조상에서 한계농지의 잠재적 가치와 활용가능성을 평가하는데는 고려해야 할 요인이 매우 많으므로 체계적 접근기술의 적용이 요구됨
 - 시설에 대한 관리운영체계를 수립하여 시설 및 종사자와 효율적인 관리와 주민과 외부인들이 생산적으로 이용할 수 있도록 시설의 편의를 최대한 공유
- 전국적으로 산재되어 있는 한계농지 대부분에서 이러한 작업을 수행하기 위해서는 보다 체계적으로 이용가능한 평가 및 계획지원체계에 대한 기술개발이 필요

2) 경제·산업적 측면

- 전체 농경지 면적 대비 10%에 달하는 한계농지의 경우, 고령화 및 기계작업의 어려움에 따라 휴경화로 이어지는 사례가 빈번함에도 불구하고, 쌀생산정책의 변화와 더불어 휴경화가 가속화 될 것으로 예상
- 경사지가 많은 등 입지특성에서 농업생산활동을 통한 국토의 보전, 수원의 함양, 양호한 경관형성 등의 다면적 기능을 발휘하고 있었으나 휴경화와 더불어 경작포기지의 증가 등에 의해 다면적 기능의 저하가 우려됨
- 이러한 영농활동의 저하는 농가소득 저하와 이로 인한 농촌 지역사회의 붕괴로 이어져 아름답고, 풍요로운 자연환경의 보호와 보존을 담당했던 지킴이의 감소로 이어져 자연환경을 보호하기 위한 사회적 비용이 증가할 것임
- 즉, 한계농지에서 경작포기로 인하여 자연상태로 그대로 방치되는 휴경농지는 그 훼손상태가 빨라 나중에 복원하는데 막대한 투자가 소요
- 따라서 적절한 관리와 개발을 통해 농촌지역사회의 활성화를 도모할 수 있는 방안을 모색함으로써 지역 주민에게 경제적 편익 제공
- 휴경농지등 전원경관상 저해요소가 제거 또는 개량되어 미관·심미

상 쾌적성 회복

- 적정규모의 시설정비와 투자의 효과에 대한 산출과 검토가 필요
- 투자에 따른 정확한 효과의 예측과 이것이 지역경제에 파급되는 영향에 대한 연구가 필요
- 도시화·산업화에 따라 급증하는 토지수요에 대한 능동적인 대처와 함께 한정된 토지부존자원의 다양하고 효율적인 활용방안 요구

3) 사회·문화적 측면

- 한계농지에 새로운 기능·시설의 유치, 신규 주민의 입주에 의한 지역 사회 활성화
 - 주민과 이용자의 정서에 대한 철저한 사회적 조사 필요
 - 주변의 입지환경특성을 시설활용과 연계하여 계획에 반영
- 한계농지 주변지역 공간구조의 정비에 의해 지역간 교류가 용이해지고 접근성이 개선됨에 따라 농어촌 지역의 공동화 방지 및 지역사회 활성화
 - 도농교류 촉진을 통한 농어촌지역 활성화, 도시 과밀화의 완화 효과
 - 환경보전과 후세대의 교육차원

제3절 연구개발의 범위

1. 1차년도

- 농촌의 일반현황과 농가소득 관련정책
- 한계농지 현황조사 및 분석
- 농외소득 향상을 고려한 한계농지개발(정비)방향 정립
- 한계농지평가시스템 구축(안)
- 한계농지의 개발(정비)유형화 및 목록작성
- 한계농지 개발(정비)모형 정립(안)
- 한계농지의 농업적 개발에 경제적 타당성 구명을 위한 경제이론적인 배경수립

- 한계농지 휴경화에 따르는 국민경제적 손실에 대한 이론적 접근
- 한계농지 개발(정비)유형별 투자비용조사
- 한계농지 개발(정비)유형별 비용 및 편익항목 조사 및 선정

2. 2차년도

- 사례지역 적용성 검토
- 농외소득 향상을 위한 개발모형 제시
- 개발모형의 실용화 방안
- 한계농지 개발유형(사례지역)별 사회경제적 파급효과 조사
- 한계농지 개발유형(사례지역)별 편익-비용 실증분석
- 현금유동표 분석에 따른 B/C ratio, NPV, 투자내부수익률(IRR) 등의 산출

제4절 국내외 기술개발 현황 및 문제점

가. 국내외 연구동향 및 문제점

- 한계농지와 관련된 연구는 1992년 농어촌진흥공사(현 농업기반공사)에서 수행한 『농업진흥지역 밖의 농지이용 및 개발방안 연구』에서 “지역 특화 작목 생산 등을 통한 농업 소득원의 개발과 도시민들의 여가를 수용할 수 있는 관광지 주변의 한계농지를 농어촌휴양단지 개발에 이용하여 농외소득증대에 기여할 수 있는 산림휴양지, 관광휴양지, 청소년 야영장 등으로 개발할 수 있는 방안”을 제시한 연구가 시초라 할 수 있으며, 이후 관광농원, 농어촌휴양단지 시설계획, 유희한계농지의 다목적 활용방안 등에 대한 연구가 수행되었음
- 그 이후 진흥지역 밖 농지(한계농지)의 활용(경북대 농업과학기술연구소, 1994; 주경로, 1994; 정영일, 1995; 강원개발연구원, 1996; 김일환, 1998)과 제도개선(오호성, 1996)에 관한 연구들이 있었으며, 활용방안에 대해서는 크게 농업적인 이용(임재환, 1995)과 비농업적인 이용(이태일, 1995)으로 구분되어 진행 됨.
- 한계농지에 대한 구체적인 이용방안으로 관광농원이나 농어촌휴

양단지(농어촌연구원, 1992), 고소득 임산작목의 개발(농림부, 1995) 등이 있었으며, 농산촌 주민의 소득증진과 연계시키려는 노력이 있었음.

- 이러한 영농조건이 불리하여 생산성이 낮은 한계농지 등을 체계적으로 정비하여 한정된 국토자원을 효율적으로 이용·관리하기 위하여 정부에서는 1996년에 『한계농지정비사업』을 도입하였음. 그 추진방향은 지역여건과 개발수요에 알맞은 다양한 유형으로 개발, 정비하고, 체계적이고 계획적인 개발정비로 지역개발과 자연환경의 보전과 조화를 도모하였으며, 개발혜택이 최대한 지역주민에게 환원되도록 함.
- 『한계농지정비사업』은 당초의 목적과 달리 사업성이 떨어졌으며, 이러한 원인으로는 사업의 대상지역, 사업종류, 시행자 등을 제한하여 실제 투자에 많은 문제가 발생하였으며, 이러한 문제를 해결하고자 정부는 시행자격의 폐지와 함께 사업범위의 다양화 및 세제지원 등을 골자로 한 농어촌정비법을 개정하여 올 2003년부터 시행하고 있음.
- 상기 연구들은 한계농지개발에 대한 개발에 대한 방향성을 제시하는 것에 초점이 맞춰져 있어 실제 실용화와 연계되지 못한 점은 아쉬우나 한계농지 개발에 대한 단초를 제공한 점에서는 시사성이 있음
- 그러나 시류에 편승하기 위해서는 개발 방향성의 재고와 함께 한계농지 개발에 대한 기술지원을 하기 위한 구체적인 개발 모형과 개발혜택이 지역주민의 소득과 연결되는 사례 등이 제시된 연구가 전무한 실정이므로 이에 대한 연구가 절실함
- 국외에서는 일본의 중산지 등 조건불리지역 정책과 EU의 낙후지역의 개발과 관광·환경보호 등을 연계한 종합적 지역개발정책, 스위스는 관광자원의 효율적 활용이라는 측면에서 자연경관과의 조화, 산악지역의 과소화 억제, 환경 및 자연보전, 그리고 자연재해의 방지를 위해 산악지역 유지정책의 일환으로 사업이

추진되고 있음

- 외국의 경우 지역사회의 유지와 국토의 보전 등을 목적으로 하고 있으며, 수려한 자연경관을 활용한 관광기반의 구축과 연계되면서 가시적 효과가 나타나고 있음

나. 앞으로의 전망

- 지방분권화의 과도기적 시행에 따라 지자체는 경제활성화와 세수증대를 위한 경쟁적인 개발사업을 벌일 것으로 예상되며, 그에 따라 지역의 제반 여건 및 자연환경의 악화가 우려됨
 - 농외소득 증진과 농촌활성화를 모토로 하는 정부의 강력한 의지표명과 관련 개발 및 정비사업의 주체가 공공에서 민간에게 확대됨에 따라 다양한 개발방식의 도입이 예상되며, 아직까지 농촌계획에 대한 근거가 미약한 시점에서 많은 사회적 문제가 대두될 것으로 예상됨
- 농촌주민의 특성과 다양한 생활양식을 고려한 공공편익시설 등의 농촌시설계획기술이 농촌지역 계획분야의 중요한 과제로 등장할 것임.
- 녹색농촌체험마을사업 등 농촌관광사업에 대한 정부의 의지와 지역주민의 정서가 맞물려 아름다운 자연환경을 활용한 체험형 관광에 대한 수요와 지원시설에 투자가 가시화될 것으로 예상됨
 - 그러나 외부 자본의 무분별한 도입에 의한 난개발의 우려도 없지 않으며, 지역개발 담당자의 인식 부족과 전문성 부재에 따른 혼란이 예상됨(녹색농촌체험시범마을사업에 대한 홍보미흡 및 지방정부 재정지원 지연에 따른 해당 지역주민 불만 고조)
- 일방적인 정부지원방식이 아닌 경쟁방식에 의한 지원사업이 일반화됨에 따라 마을단위 또는 지구단위 개발계획 작성 기법에 대한 노하우와 전문가 그룹과 개발 담당자를 연계하는 인적 네트워크에 대한 요구가 증대될 것임

다. 기술도입의 타당성

- 외국의 개발사례는 역사적·인문적·제도관습적·물리적 여건이 매우 상이하므로 도입기술을 그대로 적용하기에는 현실적으로 어려움이 많음
 - 즉, 외국기술을 받아들이기 위해서는 외국 기술에 대한 수정작업에 소요되는 비용과 시간, 실행시의 부작용 등이 상당한 수준에 이를 것임
- 외국의 기술자에게 관련계획을 의뢰할 경우 용역비용은 천문학적 수준에 이를 것임
 - 향후, 대다수 지역개발사업이 민간의 선택적 참여에 의한 지방정부의 주도하에 이루어짐에 따라 재정이 열악한 지방정부의 경우 관련 비용의 확보에 상당한 어려움이 예상되고, 이러한 사회적 비용은 다시 중앙정부의 지원을 요구하게 되는 악순환이 계속될 것임
- 따라서, 지구단위 개발계획기술은 국외에서 도입하기보다는 국외기술을 참고로 우리나라 현실에 부합하면서 지역의 잠재력과 여건을 고려하여 개발하는 것이 타당함

제5절 연구기간 및 참여연구원

1. 연구기간 : 2003년 7월 15일 ~ 2005년 7월 14일

2. 연구책임자

구분	세부과제명	소속기관	성명 및 직위
총괄	한계농지평가시스템 개발 및 개발유형별 활용모델 개발	농업기반공사 농어촌연구원	한경수 연구원
협동	한계농지개발사업의 사회경제적 파급효과 및 경제성 분석	충남대학교	구승모 교수

3. 분야별 참여연구원

세부과제	세부내용	참여연구원
한계농지평가시스템 개발 및 개발유형별 활용모델 개발	○ 한계농지현황 및 개발실태	농어촌연구원 한경수 임상봉 김현수 전택기 윤진옥
	○ 국·내외 유희·한계농지 정책	농어촌연구원 한경수 임상봉 박윤희
	○ 한계농지와 농촌의 인식 및 정 책과제	농어촌연구원 한경수 임상봉 홍찬선
	○ 한계농지 평가시스템	농어촌연구원 한경수 임상봉 윤진옥 전택기
	○ 한계농지 개발모형 정립	농어촌연구원 한경수 박윤희 홍찬선
한계농지개발사업의 사회경제적 파급효과 및 경제성 분석	○ 한계농지 개발의 경제적 타당 성 구명을 위한 이론적 배경	충남대학교 구승모 김재홍
	○ 농가경제 및 농가소득 관련정책	충남대학교 구승모 김재홍
	○ 한계농지개발의 경제성 평가모 형 및 구성항목	충남대학교 구승모 김재홍

제 2 장 한계농지 현황 및 개발실태

제1절 한계농지 현황 및 분포 특성

『한계농지』란 농어촌정비법 제2조의 정의에 의하면 농지법 제30조의 규정에 의한 농업진흥지역밖의 농지중에서 영농조건이 불리하여 생산성이 낮은 농지를 말하며, 세부 기준은 동법 시행령 제3조에 다음과 같이 규정하고 있다.

- ① 최상단부에서 최하단부까지의 평균경사율이 15%이상이거나 집단화된 농지의 규모가 2만㎡미만인 농지. 다만, 경지정리사업 또는 농업용수개발사업이 시행된 지역과 법 제3조의 규정에 의한 자원조사 결과 농림부장관이 농업생산기반 정비사업기본계획을 수립할 필요가 있다고 인정하는 지역의 농지 제외
- ② 광업법에 의한 광업권이 기간만료 또는 취소로 소멸될 광구의 인근지역의 농지로서 토양오염 등으로 인하여 농업목적으로 사용하기에 부적당한 농지

우리나라 농경지 면적은 국토면적의 18.9%인 1,876천ha이며, 이중 논이 1,146천ha(61.1%), 밭은 730천ha(38.9%)이다. 농지법에 의한 진흥지역 면적은 1,165천ha(62.1%), 진흥지역밖 농지는 711천ha(37.9%)를 차지하고 있고, 이중 한계농지는 206천ha 분류되고 있다(그림 2-1 참조).

한계농지로 분류되고 있는 농지는 총 농지면적의 11%에 해당되며, 이는 2001년 농림부가 실시한 준농림지역내 농지실태 조사결과를 토대로 한 것이다.

이때의 한계농지 분류기준¹⁾은 농촌진흥청 발행 정밀토양도상의 토지적성 등급에 의한 것으로, 경사도 15%이상이거나, 토지적성등급이 답·전 4~5등급, 과수 3~5등급에 해당하는 생산성이 낮은 농지를 말한다.

1) 2001년 12월 농림부·농업기반공사는 준농림지역내 농지실태를 조사하여 농지능력 유형을 구분하였는데, 1-1유형(답, 전, 과수로 적합한 지역), 1-2(답, 전으로 적합한 지역), 1-3(전, 과수로 적합한 지역), 1-4(답으로만 적합한 지역), 2유형(생산성이 낮은 지역)으로 분류하고 있으며 이중 2유형이 한계농지의 조건과 동일

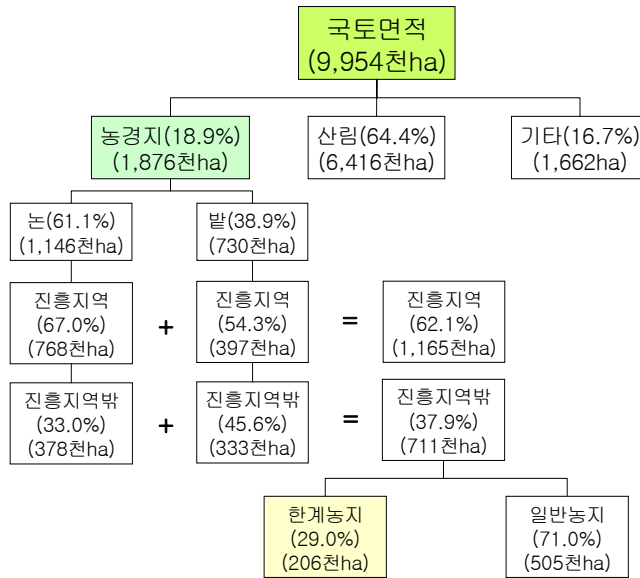


그림 2-1 농경지 분포 현황

표 2-1 한계농지 현황(2002년 말 현재)

<단위 : 천ha>

구분	계		농업진흥지역내		농업진흥지역밖			E/A
	면적(A)	비율	면적(B)	비율	계(C)	일반농지(D)	한계농지(E)	
o 농지	1,862	100.0	920	49.4	942	736	206	11.1
- 논	1,138	61.1	771	67.8	367	293	74	6.5
- 밭	724	38.9	149	20.6	575	443	132	18.2

주 : 농업진흥지역내 농지 920천ha는 진흥구역 953천ha와 보호구역 190천ha를 합한 1,149천ha에서 기타농지 143천ha와 비농지 86천ha를 제외한 면적임

표 2-2 준농림지역내 농지실태조사 결과

<단위 : 천ha>

구분	면적				한계농지 면적
	계	논	밭	과수	
농지면적	710.8	260.9	427.7	22.2	205.9
농업유지구역	381.0	153.0	214.2	13.8	14.5
다목적구역	47.4	19.8	26.8	0.8	14.7
유보구역	282.4	88.1	186.7	7.6	176.7

주 : 준농림지역내 농지면적은 2000년말 현재이며, 해마다 ①농업진흥지역 편입 ②도시지역 편입 ③ 국토이용변경 ④농지전용 등으로 감소되고 있음. 1995년말 812.6천ha가 2000년말에 101.8천ha가 감소된 710.8천ha가 된 것임

도상 구적조사에 의한 한계농지는 다시 농업유지구역, 다목적구역, 및 유보구역 등 세 가지로 세분되고 있는데 그 대부분이 유보구역(86%)에 속해 있고, 택지 등 다목적구역으로 분류된 것은 7%에 해당하는 14,672ha에 불과하다.

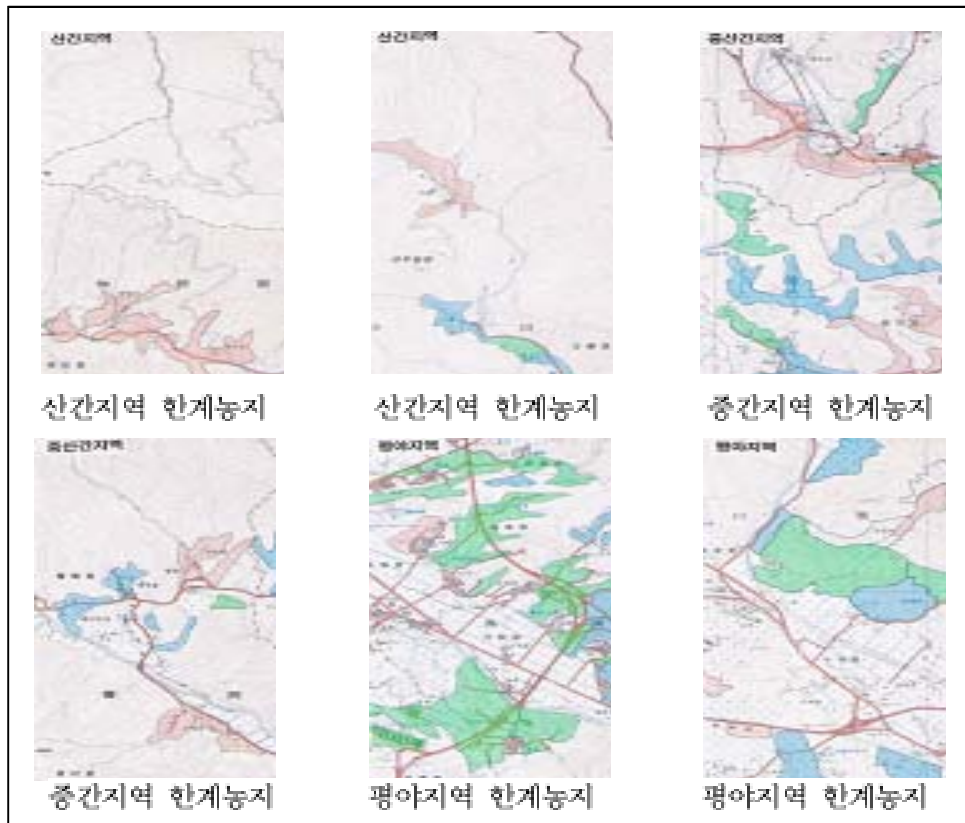


그림 2-2 한계농지의 분포위치 (산간지역, 중간지역, 평야지역)

한계농지의 분포상황을 살펴보면 서울, 부산 등 광역시와 경기, 제주를 제외한 7개도의 것이 거의 대부분(95%)을 차지하고 있다. 특히 강원, 경북, 경남 등 3개지역에서는 한계농지가 총농지면적의 약 20%를 차지하고 있다.(부록 2의 한계농지의 시·군별 분포상황 참조)

이들 한계농지는 총 농지면적의 약 40%에 해당하는 농업진흥지역 밖의 농지 중에서 약 30%를 차지하는 것으로 이중 밭이 거의 3/2를 차지한다. 한계

농지로 지목되고 있는 농지의 대부분은 지난 60-70년대에 식량위기를 극복하기 위해 추진했던 개간사업의 산물이기도 하다.

표 2-3 한계농지 현황 (2001년 농림부 준농림지 실태조사 결과)

단위 : ha, %

시도별	경지면적	한계농지	비율	한계농지 내역		
				농업유지구역	다목적구역	유보구역
전 국	1,888,198.0	205,866.7	100.0	14,450.5	14,672.0	176,744.2
특별·광역시	82,629.0	729.7	0.9	6.9	33.0	689.8
경 기	202,628.0	6,645.7	3.2	219.6	572.7	5,863.4
강 원	118,459.0	24,135.9	20.4	1,848.5	753.6	21,533.8
충 북	141,686.0	15,555.7	11.0	852.9	1,073.6	13,629.2
충 남	256,827.0	11,918.7	4.6	1,093.7	591.0	10,234.0
전 북	217,487.0	13,226.9	6.1	1,062.9	943.1	11,218.9
전 남	332,800.0	37,655.8	11.3	1,514.1	2,060.7	34,081.0
경 북	296,692.0	58,871.1	19.8	2,616.9	4,770.1	51,484.1
경 남	179,792.0	34,096.6	19.0	5,204.3	3,815.5	25,060.8
제 주	59,198.0	3,030.6	5.1	30.7	50.7	2,949.2

그 동안의 농업여건의 변화에 따라 한계농지에서는 영농의 지속적인 보장이 어려워져가고 있으며, 최근에는 경작 포기, 휴경화가 확산되어 가고 있다. 휴경화의 확산은 곧 지속적인 농지관리의 포기를 뜻하며, 이를 계속 방지할 경우 하류부에 미치는 영향이 클 것으로 보인다.

한계농지의 지역별 분포상황을 분석해 보면, 경기~제주의 9개 도, 158개 시·군 중 한계농지가 경지면적의 10% 이상인 곳이 69개 군(시 구역 제외)에 166,532.4ha이고, 이는 한계농지 전체면적의 81.2%를 차지하고 있음을 알 수 있다.

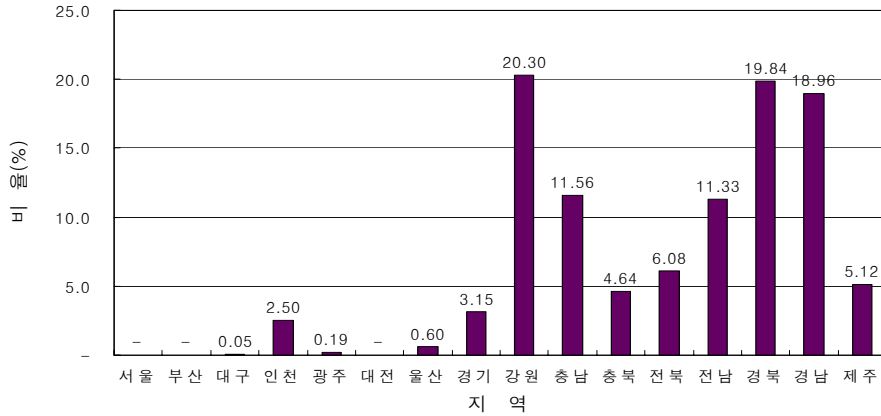


그림 2-3 광역 지자체별 한계농지율 현황(경지면적 기준)

즉, 한계농지는 158개 시군 중 69개 시군에 몰려있는 셈인데 특히 강원, 경북, 경남의 경우에는 이 비율이 90% 이상에 달하고 있어 이들 3개도에 한계농지가 집중적으로 분포하고 있는 것으로 파악되었다.

표 2-4 한계농지면적이 10% 이상 지역의 분포 특성

도 별	시군수	한계농지 비율 10% 이상		전체 한계농지 면적대비 비율
		시군수	면적(ha)	
계	158	83	184,004	90
경 기	30	4	4,206	63
강 원	18	11	23,010	95
충 북	12	7	13,956	90
충 남	15	4	5,832	49
전 북	14	6	11,232	85
전 남	22	15	33,672	89
경 북	23	20	56,708	96
경 남	20	14	32,648	96
제 주	4	2	2,740	90

주 : 1) 경기~제주의 9개 도 158개 시군의 한계농지가 경지면적의 10% 이상인 83개 시군 중 69개 군에 166,532.4ha

2) 10% 이상 한계농지면적 대 총 한계농지면적 비율 : $166,532.4 / 203,137 \times 100 = 81.2\%$

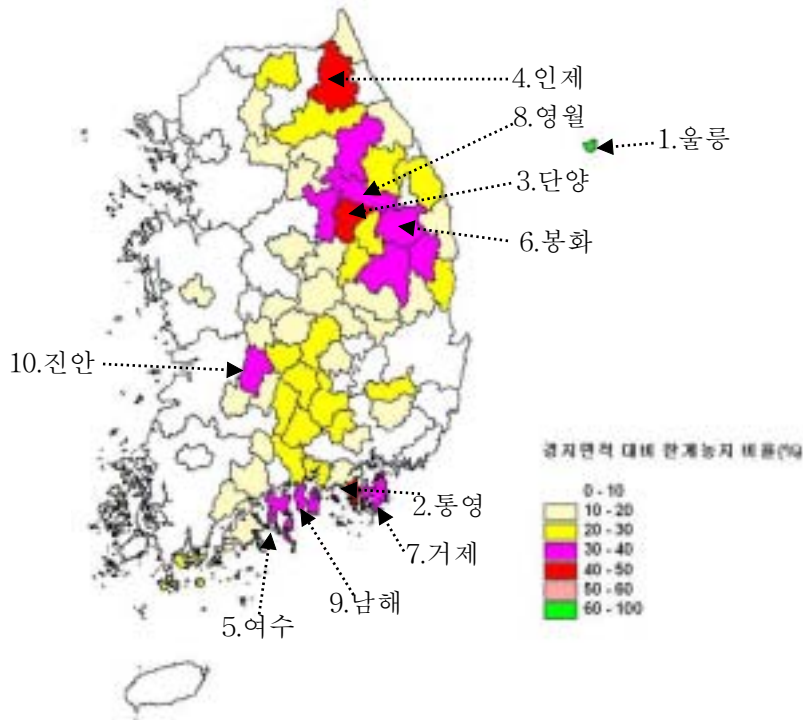


그림 2-4 경지면적 대비 한계농지 비율

한계농지가 비교적 많이 분포되어 있는 지역(시군)의 특성은 대체적으로 노령화가 심화되고 있거나 경제적 낙후지역과 상관관계가 있는 것으로 분석된다. 즉 2003년 인구 동태 자료에 의하면 지역별 신생아에 비해 사망자가 더 많았던 시군(경기~제주의 9개 도)이 전국 234개 시·군·구 가운데 81개나 되었고, 특히 88개 군지역 중에서 66개 군(75%)이 이에 해당되었는데, 이 66개 군 중 51개 군(77%)이 한계농지가 많은 군에 해당된다.

특히 군 지역 중에는 65세 이상의 노령인구가 전체인구의 20% 이상을 차지하고 있는 곳도 적지 않다. 경남의 의령, 남해군의 24.7%를 비롯하여 경북 의성군이나 군위군의 23.6%와 23.5% 등 고령인구 비중이 높은 곳은 예외 없이 한계농지가 많은 지역임을 확인할 수 있다.

이는 곧 많은 한계농지를 가진 지역이 노령화도 심화되고 있으며, 또한 인구 감소가 일어나고 있다는 사실을 보여주는 것이라 할 수 있다. 바꾸어 말하면 우리나라 전체인구는 2023년쯤부터 감소할 것으로 전망되고 있지만 군 지역의 대부분은 이미 인구감소의 길로 접어든 것으로 볼 수 있고, 이들 지역

에는 한계농지가 비교적 많이 분포되어 있다는 상관관계를 가진 것으로 분석되었다.

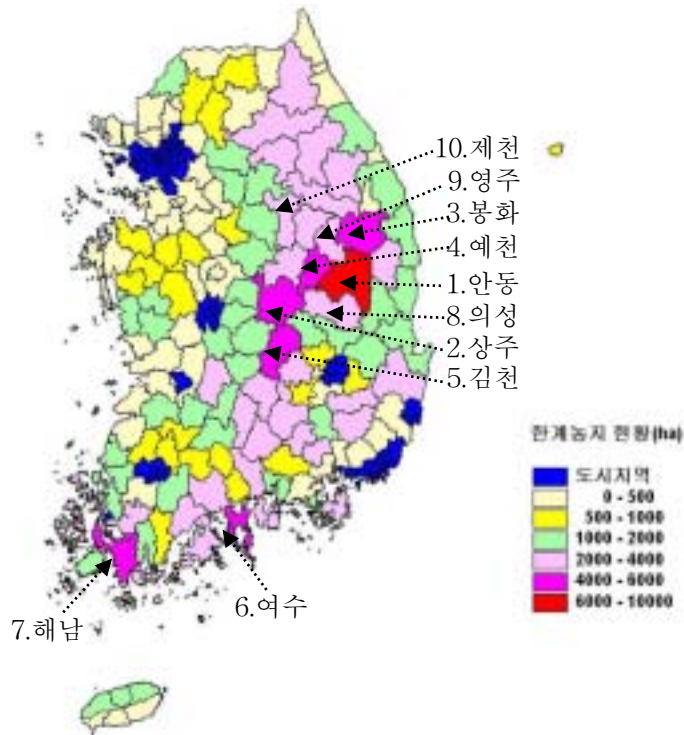


그림 2-5 한계농지 규모별 분포 현황

또한, 전국의 지역별 활력도 조사결과에 의하면 총 234개 시·군·구 중 활력도가 최하위권에 속하는 50개시군 중 한계농지가 많은 군이 38개 군 (76%)이 포함되어 있다. 이는 한계농지가 많은 군 지역이 대부분 낙후지역(경제적인 활력도 저위지역)에 속하고 있음을 보여주는 것이라 할 수 있다.

결국 한계농지가 많이 분포되어 있는 지역은 인구구조면에서는 노령화의 심화가 진행되고 있을 뿐만 아니라 인구의 감소현상이 나타나고 있으며, 경제적인 활력도도 하위권에 속해 있어 소위 낙후지역으로 지목되고 있음이 특성이자. 이는 곧 한계농지의 지속적인 영농유지가 거의 불가능해지리라는 예측을 가능케 하는 것이기도 하다.

제2절 한계농지 개발 실태 및 문제점

1. 주거용 택지개발

가. 한계농지사업지구 개발 실태

한계농지정비지구로 지정되어 사업이 추진된 신계, 수락, 대곡, 상송 등 4개 지구의 일반 현황을 정리한 것이 다음 표 2-5와 같다. 4개 사업지구 모두 택지와 부속농지를 연계한 다목적 이용형으로 조성되었으며, 개발규모는 4.2~9.8ha 내외이고, 분양필지수는 41~95필지이며 이중 단독주택용지가 절대다수를 점유하고 있다.

표 2-5 한계농지 사례지구 현황

지구별 구분	신 계	수 락	대 곡	상 송	비 고
위 치	충북 진천 이월	충남 논산 수락	전남 화순 도곡	경북 포항 송라	
정 비 유 형	다목적이용형 (택지및부속농지)	좌 등	좌 등	좌 등	
면 적 (ha)	42	98	47	75	
분양필지수	41(2)	95(95)	47(0)	67(29)	*부속농지는 단독주택 용지에 포함 분양 ():분양실적
준 공	'99. 5.31	'98.11.30	'99.1.31	2000. 5. 31	
호당분양면적(평) (전용면적 기준)	123 (81~188)	189 (128~200)	170 (111~231)	179 (144~222)	※상단: 평균
공급면적(평) (공유지분 포함)	178 (108~249)	251 (169~281)	266 (175~359)	316 (255~398)	※상단: 평균
호당분양가 (백만원)	71 (33~114)	61 (43~72)	65 (41~96)	68 (44~88)	※상단: 평균
평당분양가 (천원)	577 <399> (258~539)	320 <243> (274~342)	382 <244> (347~426)	374 <216> (275~440)	※상단: 평균 <>:공급면적 기준
추진현황	분 양 중	분 양 완 료	분 양 중	분 양 중	

※ 분양실적은 2004. 3.19. 현재

호당분양면적은 123~189평이며, 분양가는 61백만원~71백만원, 공급면적을 기준으로 한 평균분양가는 216~399천원/평으로 일반 농촌지역 문화마을사업지구와 비교하여 약 2~3배 높다.

4개 사례지구에 대한 최근 2년간 분양실적 추이를 정리한 것이 다음 표 2-6과 같다. 단지조성 후 분양시점과 맞물려 IMF 영향에 의해 단지조성후 분

양실적이 전무하였으나 '02년부터 수락과 상송지구를 중심으로 분양실적이 나타나기 시작하였으며, 수락지구의 경우 충청권 행정수도 이전 논의가 시작된 시점부터 분양이 활기를 띠면서 '03년도 모든 필지에 대한 분양이 완료되었으며, 상송지구는 '02년 30%대에서 '04년 현재 40% 수준의 분양실적을 나타내고 있고, 신계지구의 경우 2필지만 분양되었으며, 대곡지구의 경우 분양실적이 전무한 실정이다.

표 2-6 한계농지 사업지구 분양 실적 추이

<단위 : 필지수, %>

지구별 구 분	신 계			수 락			대 곡			상 송		
	계획	'02.2	'04.4	계획	'02.2	'04.4	계획	'02.2	'04.4	계획	'02.2	'04.4
분양필지수	41 (100)	-	2 (4.9)	95 (100)	14 (14.7)	95 (100)	47 (100)	-	-	67 (100)	19 (28.4)	29 (43.3)
-단독주택용지	40 (100)	-	2 (5.0)	90 (100)	13 (14.4)	90 (100)	46 (100)	-	-	66 (100)	19 (28.7)	28 (42.4)
-근린생활시설	1 (100)	-	-	5 (100)	1 (20.0)	5 (100)	1 (100)	-	-	1 (100)	1 (100)	1 (100)
-부속농지	41 (100)	-	2 (4.9)	90 (100)	14 (15.6)	90 (100)	46 (100)	-	-	66 (100)	19 (28.8)	28 (42.4)

주) 부속농지는 단독주택용지와 동시 분양

자료 : 농업기반공사 홈페이지(www.karico.co.kr) 문화마을분양정보

분양된 필지에 대한 건축실적은 아직도 미미한 실정으로, 수락지구의 경우 5가구, 상송 1가구, 신계 1가구만 주택이 들어서 있어 전원주택단지로서의 면모를 아직까지 갖추고 있지 못하다. 이러한 분양실적과 주택건설 실적으로 미루어 볼 때, 실제 거주목적에 의한 분양이라기 보다는 전원주택단지로서의 투자가능성을 목적으로 한 분양사례가 다수인 것으로 판단된다.

4개 사례지구의 경우 택지와 부속농지를 함께 개발하는 다목적 이용형으로 정부의 보조지원 없이 농지관리기금 용자로 사업이 추진되었다. 사업 시행 후 수요자에게 분양 등을 통하여 투자된 사업비를 회수하는 방법을 취하였으나 분양실적이 사업 시행전에 예상했던 수준에 크게 미치지 못해 한계농지 개

발사업이 중단되는 원인을 제공하였다.

즉, 자연경관이 수려하고 전원적인 측면을 강조하여 사업지구의 입지를 선정하다보니 수요가 적은 지역이 선택되었고, 어느 정도 이상의 수요를 확보하지 못한 상태에서 대단위 정비사업을 실시한 결과로 해석될 수 있다.

전원주거단지로 입주하게 될 고객층의 성향을 충분히 고려하지 못한 결과로서 택지와 부속농지를 연계하여 개발하는 목적, 즉 취미영농 등을 영위하면서 전원생활을 즐기려는 수요자층의 기대수요에 못미치는 토지이용(택지와 부속농지가 별도의 장소에 조성) 등 일반 택지지구와 차별성이 미흡한 점이 지적되고 있다.

가구와 계획 인구에 대한 설정은 규모의 경제 달성도 중요한 요소가 될 뿐만 아니라 이질적인 주민들로 이루어지는 새로운 지역 공동체가 만들어지는 개념으로 접근할 필요가 있다.

최근 수도권에서 이루어지고 있는 중·소규모 전원주거단지개발방식은 쾌적하고 아름다운 자연경관을 토대로 서울까지의 통근 등이 가능한 편리한 접근성 등을 단지개발의 목표로 설정하여 수요자를 찾는 방식으로서, 동일한 목적과 성향을 가진 주민이 입주할 가능성이 높기 때문에 지역 공동체 형성에 대한 우려가 상대적으로 낮을 것으로 사료된다.

그러나 기타 지역에 위치한 전원주거단지의 경우 전원적 생활을 즐기거나 휴양 등을 목적으로 경제적 여유가 있는 계층이 주요 구매자가 될 가능성이 높기 때문에 실제 거주목적 보다는 별장 개념의 소유구조 형태가 주류를 이룰 것으로 예상된다. 이러한 경우 실제 입주하여 상시 거주하는 주민과 일시 거주하는 주민간의 기대수요가 상이하야 나타나는 주민간 갈등요소도 중요한 고려사항이 되어야 한다는 점이다.

신계지구의 경우 현재 1가구만 입주하고 있는데, “평상시 말동무가 없어서 삭막한 느낌이 들고 특히 저녁에는 무섭기까지 하고, 차량이 없으면 사는데 불편하지만 내가 좋아서 들어온 곳이기 때문에 정을 붙이려고 노력하고 있다”라는 입주민의 의견을 통해서 지역 공동체 형성의 중요성은 재론할 필요가 없을 것이다.

단지 규모에 있어서는 사례지구의 경우 다양한 편의시설을 제공하고 그에 따른 규모의 경제를 달성하기 위하여 4ha 이상으로 단지를 개발하였는데, 단지개발 목적에 따라 적정한 규모설정에 대한 검토가 이루어질 필요가 있다.

수도권을 중심으로 조성되고 있는 전원주거단지의 경우 개발면적은 1~

3ha 필지는 20~30개 이내 규모로 단지를 조성하는 사례가 많다. 기타 휴양 등을 목적으로 조성되고 있는 전원주거단지는 리조트 개발방식에 의한 중·대 규모 개발방식이 주류를 이루고 있는 등 목적에 따라 규모설정을 달리 적용하고 있다. 4개 사례지구는 규모에 있어서는 리조트 개발방식과 유사한 규모이나 실제 단지조성은 일반 전원주거단지과 유사한 형태로서 차별성이 부각되지 못하고 있다.

즉, 개발규모를 설정함에 있어 개발목표에 따른 규모설정에 신중을 기해야 하고, 목표 계층에 대한 선호도를 잘 파악하여 규모의 경제를 달성할 필요가 있을 것이다.

다음 표 2-7은 한계농지정비사업지구와 문화마을사업지구를 비교하여 정리한 것으로, 한계농지사업지구의 경우 평당분양가가 용지매수비의 6~7배가 소요되는 등 일반 택지개발사업과 차별화 된 개발이 이루어지지 못할 경우 경쟁에서 뒤쳐질 가능성이 높다.

표 2-7 한계농지정비지구와 문화마을사업지구 비교

지구별	위 치	조성 면적	총사업비(백만원)			평당 용지매수가 (천원)	호당 분양면적 (평)	평당 분양가 (천원)	비교 (준공)
			소 계	용지보상	공사비 및 기타				
한계농지 사업지구	소계	26.3	16,751	3,134	13,617	40 (평균)	175 (평균)	276 (평균)	
	신천	4.2	3,059	850	2,209	67	81~188	399	'99. 5
	수락	9.8	5,998	937	5,061	32	152~199	243	'98. 10
	대곡	4.7	3,086	707	2,379	50	111~231	244	'99. 1
	상송	7.5	4,671	640	4,031	28	179	216	'00. 5
문화마을 사업지구	소계	11.9	9,095	2,113	6,982	51	120	102	
	소양	6.0	4,295	813	3,482	45	115	97	'98. 2
	용담	5.9	4,800	1,300	3,500	56	123	107	'98. 3

사례지구에서 거주하고 있는 입주민의 의견에 따르면 대지 200평에 대한 토지매입비 8천만원(40만원/평×200평)과 주택건축비 1억6천만원 (400만원/평×40평) 등 총 2억 4천만원이 소요된 것으로 추정된다(문화마을사업지구와 비교할 경우 동일한 토지규모를 매입한다면, 토지매입비에서만 약 6천만원의 차

이가 남).

전원주거단지에 입주하기 위해서는 2억원 이상의 비용이 지출되는 등 수려한 자연환경, 편의시설 등 입주로 인한 다양한 편익의 수혜와 함께 환금성 등 경제적 가치제고에 대한 기대를 동시에 요구하고 있기 때문에 이러한 수요자의 기대를 충족시킬 수 있는 단지개발방식도 하나의 개발유형으로 받아들일 필요가 있다.

단지조성 후 필지에 대한 분양이 완료되어 모든 필지에 주택이 건설되기 전까지의 유지관리 방안에 대한 고려 등과 차별화 된 개발전략이 필요하다.

사례지구의 경우 미분양 필지는 물론이고 분양은 되었으나 입주가 이루어지지 않은 필지는 잡풀이 무성하고, 일부 시설물의 파손 또는 토공구조물의 붕괴 등 관리부실에 의해 문제가 발생되고 있으며, 이로 인해 단지의 경제적 가치가 제대로 발휘되지 못하여 사업지구에 대한 부정적 견해로 이어질 수 있는 요인으로 작용하고 있다.



그림 2-6 시설물 붕괴(대곡지구)



그림 2-7 폐자재 방치(대곡지구)

이러한 상황은 택지개발 사업지구에서 흔히 볼 수 있는 상황으로 미분양 전 부지 관리와 분양후 주택 조성전까지의 유지관리 방안에 대한 근본적인 대책이 요구되고 있다. 필요한 경우 조경수 및 잔디의 식재, 자연석(조경석) 등을 미리 준비하여 입주자가 바로 사용할 수 있도록 배려하는 방안도 검토될 수 있으며, 경우에 따라서는 일부 필지 경계부(사면이 높은 곳)에 자역석을 이용하여 사면을 단장하는 것도 고려될 수 있을 것으로 사료된다.

이러한 준비와 관리가 이루어질 경우 단지 자체의 경제적 기대가치는 지

금과 같이 나지상태로 방치하는 것보다는 훨씬 개선될 것으로 판단되며, 조경수와 자연석을 이용한 정비 자체가 전원주거단지로서의 경관요소로서 충분한 가치를 발현할 수 있을 것으로 판단된다.



그림 2-8 주택조성 전경(신계지구)



그림 2-9 사면붕괴(상송지구)

즉, 신규 단지 조성시 경관에 대한 검토가 이루어져야 한다. 공사중에 식재 등이 이루어지도록 하고, 너무 어린 묘목 위주의 식재보다는 큰 나무도 식재할 필요가 있고, 관목 등과 조화롭게 식재하는 조 등 지구 전체의 경관계획을 수립할 필요가 있다.

나. 지자체단위의 전원주택단지 개발 실태

1) 주문형 전원주택단지 사업(담양군)

담양군에서는 쾌적한 자연환경을 활용한 전원형 공동체 마을을 조성하여 생활안정과 인구 유입은 물론 새로운 주거 문화 형성을 목적으로 『주문형 전원주택단지 조성사업』을 추진하고 있다.

본 사업은 취향이 같은 동호인 등 다양한 수요에 부응한 수요자 위주의 개발방식을 채용하여 주문형 주택을 공급하는 방식으로 경사지, 구릉지 등 자투리땅을 활용하여 전원주거공간을 조성하며, 담양군 관내 취락지구 마을인접 토지(마을에서 100m 이내)를 우선 개발하는 형태로 사업을 추진하고 있다.

2003년 12월 현재 51세대가 입주를 희망하였으며, 민영개발형식으로 4개 지구 35가구에 대한 개발이 추진중에 있고, 군비를 동원하여 2개지구 40세대

에 대한 전원주택단지 시범사업을 추진중에 있다.



그림 2-10 주문형 주택단지 전경

다음은 담양군에서 주문형 전원주택단지 사업을 추진하면서 나타난 문제점과 해결 방안을 사안별로 정리한 것이다.

- ① 전원주택 대상지로 선호되는 지역 대부분이 관련법에 적합한 상·하수도 및 도로 등 기반시설을 제대로 갖추지 못하여 재정력이 취약한 자치단체에서 자체사업비 충당의 어려움으로 인하여 수요자에 부응한 집단지구 개발이 곤란
⇒ 농촌 주거환경 개선과 삶의 질을 높이는 효과가 있는 전원형 주택단지 조성시 도로, 상·하수도 등 기반시설 사업비에 대하여 중앙정부에서 농촌 경제 활성화를 도모하는 차원에서 행·재정적 지원 필요
- ② 전원주택 조성에 따른 개발행위 허가 기준이 엄격하여 관련 기준에 적합한 상·하수도 설치에 군의 열악한 재원만으로는 개발에 어려움이 있음
⇒ 국토계획법 시행령 제56조에 환경오염을 초래하지 않는 범위내에서 「상수도 및 하수도 시설기준」을 「지하수 및 오수정화조」로 대체 설치할 수 있도록 규제를 완화시키는 조치가 필요하며,
 - 또는, 기준에 적합한 상·하수도 시설은 개발사업비의 50% 이상을 국비에서 지원하는 방안이 필요

표 2-8 담양군 A지구 개발대상지 현황 분석 예시

구분	현 황	검 토 결 과
조성지 여건	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 산림훼손 및 절·성토가 경미하여 생태도시 조성에 부합됨 ◦ 남쪽으로는 담양읍권과 무등산이 위치하여 전망권이 양호함 ◦ 인접지역에 죽림정사가 위치 	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 자연 친화적인 전원주택단지 조성의 최적지 ◦ 군 시책사업에 부합되는 양호한 지역 ◦ 죽림정사로부터 민원제기가 다소 있을 것으로 예상됨
기부 채납 여부	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 주택단지내 진입도로 -L=260m, B=7m -도로 조성비 : 7천만원 ◦ 주택단지 조성외 토지 -보전임지 7천평 	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 주택조성단지내 도로로서 군에서 관리하기가 곤란하고 필요치 아니함 ◦ 기부할 토지가 순창군 복흥재를 넘는 도로의 벽면에 위치하여 활용도가 적어 기부조건에 부합되지 않음(지방재정법 제75조)
주택 단지 조성	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 토지형질변경 및 지목변경 -본 지역은 토지형질변경(절·성토 50cm이내)없이 개발가능 -주택건립(200㎡이하)시 지목변경(전·임야→대지)이 수반됨 ◦ 개발행위 허가 대상 여부 -건축허가·신고대상 지역이 아니더라도 지목변경을 수반하는 토지형질변경은 개발행위 허가를 받아야 함 (감사원 감사시 지적사항) 	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 50cm이내 절·성토의 토지형질변경이라도 지목변경이 수반하는 경우는 개발행위 허가 대상임(국토계획법 시행령 제53조 제3호) ◦ 개발행위 대상 지역은 주택 건축시 도로, 상·하수도가 설치되지 아니한 지역에 대해서는 건축허가 금지(군도시계획조례 제21조)
결론	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 본 지역은 개발행위 대상지역으로서 관련 기준에 적합한 상·하수도가 설치되어 있지 않아 군 개발행위 허가가 불가함 ◦ 단, 군도시계획조례 제21조에 환경오염을 초래하지 않는 범위에서 상수도 및 하수도 시설기준을 지하수 및 오수정화조로 대체 설치토록 개정후 개발토록 하겠음 	

자료원 : 담양군청 내부자료

- ③ 중·대규모 전원주택 조성 예정지에 대한 계획적인 개발을 유도하기 위해 국토계획법상의 지구단위계획 수립을 전제로 하고 있으나 상대적으로 개발압력이 낮은 광주인근 지자체의 경우 지구단위계획에서 요구하는 모든 기반시설을 준비할 경우 분양가가 높아져 전원생활을 즐기려는 수요자의 요구에 부응하기 어려움

⇒ 지구단위계획 수립을 전제로 하는 중·대규모 전원주택 조성예정지의 경우 기반시설비의 국비 지원이 필요하며, 농림부 주관 『전원마을 조성 사업』을 활용할 수 있을 것임

④ 향후 주거환경 여건변화로 전원주택에 대한 수요가 날로 증가되는 추세에 있으나 '93년도 광주·전남 자율학군제 폐지 영향으로 교육여건이 현재까지 개선되지 않고 있어 초·중학교 자녀가 있는 세대에서의 전원주택 수요가 저조한 실정

⇒ 광주시 인근 지자체(나주, 화순, 장성, 함평)와 공동으로 광주·전남 공동학군제가 부활될 수 있도록 교육법 개정을 건의하는 등 교육여건을 개선토록 하여 전원주택 수요 창출에 노력

⑤ 담양군에서는 전원주택단지 조성시 수요자의 의향에 따라 토지매입, 기반조성 등 초기부터 주택공급·완료시까지 행정절차 처리등에 있어서 원스톱체제(one-stop-system)을 구축하여 행정에서 농지, 임야, 건축인·허가 등 행정절차를 대행 처리한 후 실 소요경비 징구로 수요자의 경제적·사회적 경비를 절감할 수 있도록 행정 지원시스템을 구축할 예정

나) 독일 마을(남해군)

남해군에서는 간호사나 광부로 독일에 파견되어 20년 이상 거주한 독일 교포의 정착을 지원하고 전통문화예술촌과 연계한 특색있는 관광지 개발을 목적으로 『독일마을』을 조성하고 있다.

주요 사업내용을 살펴보면, 사업규모 98,043㎡에 311억원(보조 36억원, 민자 275억원)의 예산이 투입되었으며, '03년 9월 부지조성이 완료된 후, 57개 필지에 53동의 독일주택(독일주택 표준모델 5종 선정)과 펜션 등을 건립중에 있다. 보조금의 주요 사용내역은 도로, 부지조성, 상·하수도, 오수처리장, 전기·통신 장비 설치 등에 투입되었다. 남해군에서는 공사감독, 계약서작성, 사업비관리 등 공사와 관련된 행정사항을 최대한 지원(one-stop service)하여 사업을 추진하고 있다.



그림 2-11 독일마을 주택전경

다. 수도권 전원주택단지 개발실태(민간부문을 중심으로)

전원주택단지라는 이름으로 개발되고 있는 지역은 주로 수도권 지역이다. 일부에서 휴양형, 임대형으로 강원도 지역이 개발되고 있지만, 수도권지역이 두드러진다.

수도권지역을 중심으로 살펴보면, 먼저 동쪽으로는 남양주, 여주, 이천, 양평, 가평 등이 두드러지고, 서쪽으로는 강화, 김포 등에서 개발이 진행되고 있다. 남쪽으로는 화성, 평택, 안성, 광주, 용인 등이 두드러지며, 북쪽으로는 고양, 파주, 포천 등이다. 수도권지역 전원주택단지는 서울에서 반경 30~40km, 약 1시간~1시간 30분 정도인 것으로 나타났다.

단지면적은 주택법 승인대상 규모이하인 10,000㎡ 이하, 단지별 주택호수는 사업승인 대상규모 이하인 20호 미만으로 소규모 단지개발이 대다수를 이루고 있다.

표 2-9 단지면적 분포현황

단지면적 (㎡)	3,000 이하	3,000~ 5,000 이하	5,000~ 10,000 이하	10,000~ 15,000 이하	15,000~ 20,000 이하	20,000~ 25,000 이하	25,000~ 30,000 이하	30,000 이상	계
단지 수	6	27	80	17	14	11	8	12	175
(%)	(3.4)	(15.4)	(45.7)	(9.7)	(8.0)	(6.3)	(4.6)	(6.9)	(100.0)

자료원 : 신만석, 1998, 전원주택단지의 개발특성 및 계획방향에 관한 연구, p.29

표 2-10 단지별 주택호수 현황

주택호수	5-9호	10-19호	20-29호	30-39호	40-49호	50호이상	계
단지 수	33	87	16	17	9	8	170
(%)	(19.4)	(45.1)	(9.4)	(10.0)	(5.3)	(4.7)	(100.0)

자료원 : 전계서, p.29

수도권정비계획법상 심의가 필요한 30,000㎡ 이상, 주택호수 50호 이상인 사례도 일부 나타나고 있는데, 이는 대부분 20호 미만이나 10,000㎡ 이하 규모를 연차적으로 개발함에 따라 성립된 단지들로 파악된다(신만호, 1998).

전원주택단지들의 주택유형은 거의 예외없이 단독주택 형식을 취하고 있고, 사업방식으로는 개발업자가 단독주택용 획지를 계획하여 분양한 후 개별적으로 주택을 건축하거나 개발업자가 일괄적으로 주택건축까지 완료하는 조건으로 필지와 주택을 함께 분양하는 방식이 대부분으로 도시지역의 단독주택 지역과 동일한 과정으로 조성되고 있다.

획지계획에 있어서 대다수 단지의 획지가 정방형에 가깝게 되어 있어 토지의 효율적 이용이 어렵고, 도로·상하수도·전기·가스 등 공공시설에 대한 비용이 증가될 뿐만 아니라 토지절약적인 주택형식의 도입이 어렵고, 유기적인 녹도체계의 구성이 불리하게 되는 등 거주환경의 질적 향상이 어려운 요인으로 작용하고 있다.

또한, 획지방식에 있어서도 일반단독주택에서와 마찬가지로 겹배치 방식으로 획지를 계획하는 단지들이 많다는 것도 공간의 개방성과 주변 자연환경의 향유를 가장 큰 특징으로 하는 전원주택으로서의 분위기 확보가 곤란한 주택들이 발생하는 요인이 되고 있다.

또한 개별적으로 건축되는 주택들이 각양각색의 배치 및 건축형태로 건축됨으로 인해 전체적인 경관이 번잡해지면서 단지 전체의 환경을 저해하는 요소로 작용하는 사례 역시 빈발하고 있다.

호당 전용부지면적은 400~600㎡가 주종을 이루고 있는데, 이는 주택면적 및 전용부지면적에 대한 지자체의 규제에 따른 영향이라 할 수 있다.

간선도로에서 전원주택단지까지의 진입도로는 대다수가 폭 5m 이하이며, 4m 이하의 도로에 면하는 단지도 상당하여 단지 진출입시 교차 통행이 곤란할 정도의 취약한 상황에서 개발되고 있다.

단지내도로의 폭 역시 5m 이하로 단지내에서도 차량의 교차통행이 곤란한 경우가 많으며, 단지내도로의 형식에 있어서도 회차공간이 없는 클데삭(cul-de-sac)형 도로로 계획된 사례가 많은 실정이다.

특히 전원주택단지 거주자들은 대부분 자동차에 의존하는 정도가 크다는 점을 감안한다면 단지 진입도로 및 단지내도로가 취약하다는 것은 전원주택 거주자들의 주거생활에 적지 않은 불편요인으로 작용될 것으로 판단된다.

라. 민간부문 주거용 단지개발의 문제점

1) 소규모 단지위주의 난개발 문제

전원주택단지 개발에 관련한 규제내용은 기본적으로 일정규모 이상의 개발을 억제하는 방향으로 이루어지고 있다. 이러한 규제방향은 국토이용의 효율적 관리라는 관점에서 농지나 산지를 보전하고 개발에 따른 자연환경의 훼손을 억제한다는 취지에 부합한다고 할 수 있다. 그러나 문제의 초점은 개발규모를 소규모로 억제하는 것만으로는 이러한 규제의 취지가 충족되지 못한다는 점에 있다.

개발건수가 많지 않을 경우에는 단위사업의 개발규모를 소규모로 제한함으로써 규제의 취지가 충분히 충족될 수 있다고 판단되지만 소규모 개발들이 많아지는 경우에는 대규모 개발보다도 더 심한 국토환경의 훼손이 우려되는 것이다.

소규모단지가 산발적으로 개발되는 원인을 살펴보면

- ① 주택법에 의한 사업승인 대상규모 회피위주 개발진행
- ② 군소개발업자가 전원주택시장을 주도하여 개발이 쉬운 곳에 산발적인 입지를 하거나 자금확보의 어려움에 따라 소규모단지 우선 개발 등이며

주택단지가 난개발되고 있는 주요 원인으로는

- ① 군소개발업체들의 경사지개발 공법 및 기술개발 부족
- ② 경사지 활용을 위한 계획기법 부재
- ③ 건축신고에 의한 건축행위 규정 및 건축가 참여부재에 따른 지형과 건축물간의 유기적인 계획 미흡 등을 들 수 있다.

개발규모가 작아질수록 밀도가 높아지고 공용시설 계획이 취약해지는 경향이 있다. 소규모 단지일수록 난개발이 이루어지는 경우가 많고 이는 주거환경 측면 뿐 아니라 진입도로, 하수처리시설 등 기반시설의 미비, 무분별한 경사지 절개 등에 의한 자연환경 훼손 문제까지를 야기한다.

그렇다고 해서 대규모 개발을 확대하는 방향으로 규제체계가 바뀔 수 없다. 개발규모를 확대한다고 해서 이러한 문제들이 반드시 해결된다고 볼 수 없고 국토이용의 효율적 관리라는 취지에도 어긋나는 일이기 때문이다.

2) 공용공간의 부족문제

단지내 주민간의 공동체 의식을 함양하기 위해서는 사회적 접촉의 기회를 많이 가질 수 있도록 계획적인 측면에서 공동회의실, 공원, 어린이 놀이터 등의 공용공간이 마련되어야 한다. 대부분의 전원주택단지에서 공용부지나 시설이 부족하고, 단지내 도로 등 기본시설이 취약한 단지들도 적지 않은 것으로 나타나고 있다.

공용공간이 부족한 문제의 주요 원인은

- ① 모든 전원주택단지들이 단독주택 건축을 전제로 필지를 구획하는 방식을 취하면서 전용부지면적을 가급적 넓게 확보하고자 하는 수요자들의 욕구에 따른 계획방식과 개발업자들의 이익이 서로 부합되어 공용부지를 확보하는 데 인색한 결과이며
- ② 주거단지에 대한 개개인의 개별성과 공공부문에 대한 인식간의 관계정립이 되어 있지 않은 결과이며
- ③ 일정규모 이상의 단지개발시 설치해야 할 공용공간의 종류나 규모 등을 제어할 수 있는 장치가 주택법 외는 없고
- ④ 20호 이상의 전원주택단지 개발시 주택법에 의해 사업승인을 취득하여야 함과 동시에 계획세대수에 따라 관리소, 어린이 놀이터, 노인정 등의 공용공간(시설)을 의무적으로 설치하여야 하지만 사업기간의 장기 소요 및 개발비용의 증대 등으로 20호 미만의 소규모단지로 개발하거나 또는 단계적으로 개발함에 따라 결과적으로 중·대규모의 주택단지가 조성됨에도 불구하고 적정한 공용공간을 확보하지 않고 있는 것 등을 들 수 있다.

3) 자연훼손 및 주거환경문제

1997년 농지법 개정에 의해 농지보다는 산지개발을 유도하는 정책이 시행됨에 따라 대부분의 전원주택단지들이 경사지형의 산림 속에 개발되면서 경사지형의 특성²⁾에 맞는 신중한 택지조성을 하기보다는 무리한 절토나 벌목에 의해 과도한 옹벽과 법면을 발생시키며 자연환경 훼손 및 부적절한 주거환경을 초래하는 문제가 보다 심각해졌다.

그리고 주변에 보존해야 할 구릉지나 산지와 조화되지 못하게 입지 시킴으로서 자연경관과 새로이 개발되는 인공환경이 조화를 이루지 못하는 경우가 많고 획일적인 획지의 구성으로 인해 단조로운 단지경관이 조성되고 있다.

주택단지가 계획되는 부지는 그 위치나 형태에 따라 고유한 특성과 조건을 가지고 있다. 특히 전원주택단지의 경우 부지자체의 성격을 파악하여 잠재력을 활용하고, 주변환경에 대해 충분한 고려가 되어야만 자연생태계와 주변환경에 조화되는 바람직한 주거환경을 조성할 수 있다.

또한, 개발비용의 측면에서 보더라도 자연적인 지형을 잘 이용함으로써 토지이용의 효율성을 높이고 동시에 비용도 줄일 수 있다. 그러므로 경사지를 잘 이용하여 주택단지를 개발하면 건설비도 크게 줄이고 주거환경도 좋게 할 수 있다.

주변환경과 조화되지 않고 주거환경에 문제가 많은 전원주택단지들이 개발되고 있는 원인으로는 현재 소규모로 개발되는 전원주택단지 개발과정 중에 단지계획 내용을 규제하거나 심의하는 절차가 매우 취약하다는 점을 꼽을 수 있다. 전원주택단지 개발시 단지계획에 대하여 별도의 심의절차를 밟지 않고 농지전용 허가나 산지전용 허가시 이루어지는 관련법에 의한 법적 충족 여부 정도의 검토가 전부이다.

그러나 이 검토는 건축법 등에서의 건축계획심의회와는 달리 주거환경과 관련된 단지계획 내용에 대한 검토보다는 농지나 산지의 보전을 주목적으로 하는 것일 뿐 아니라 그러한 검토 역시 엄격히 이루어진다고는 보기 힘든 실정이다. 결국 현재 대부분의 전원주택단지들은 단지계획 내용에 대해서는 별다른 검토를 받지 않은 채 개발이 진행되고 있다고 할 수 있다.

2) 주거환경의 질을 결정하는 중요한 요소로서 지형이나 지세(등고선, 경사, 지표면 등)는 도로의 구배, 토지이용, 건물의 배치, 시각적인 효과, 유수의 형태 등에 지대한 영향을 미친다.

4) 단독주택 일변도의 개발방식의 문제

모든 전원주택단지들이 호수밀도에 부합되는 다양한 건축유형의 적용을 고려하지 않고 일률적으로 필지분할에 의한 단독주택으로 개발되고 있어 도시의 단독주거지와 별반 다를 바 없는 내부환경을 조성하는 단지가 많다. 전용부지면적을 가급적 넓게 확보하고자 하는 개발방식에서 과도한 옹벽이나 범면을 발생시키는 경우가 많았으며, 또한 상대적으로 공용공간이 적게 확보되는 요인이 되고 있다.

물론 부지면적이나 호수밀도에 여유가 있어서 개개 필지의 면적을 상당히 크게 확보할 수 있는 경우에는 단독주택 형식을 취하는 것이 전원주택의 가장 이상적인 형태라고 할 수 있으며, 넓은 전용마당에 의해 개별적인 환경 확보가 가능하다면 공용시설 역시 최소한도의 시설만으로도 큰 문제가 없다고 할 수 있다. 그러나 우리나라 전원주택은 대부분 400~600㎡ 규모의 필지에 건축되고 있으며 이는 개개 필지별로 자족적인 환경을 확보하기에 충분한 규모라고 할 수 없다.

따라서 전용부지면적이 충분치 않은 단독주택 형식은 인접대지 이격거리 조건 등에 의해 여유공간 확보가 매우 불리한 주택형식이라 판단된다. 그러므로 개개 필지별로 자족적인 환경을 확보하는 것이 곤란한 경우에는 단독주택보다 토지 절약적인 주택형식의 도입을 통해 개별 필지들의 면적을 가급적 절약하고 이에 의해 확보되는 여유면적을 공용공간 및 시설에 배분함으로써 단지 전체가 공유할 수 있는 여유공간을 확보하는 것이 총체적인 환경수준을 확보하는 데에 훨씬 효과적인 방법될 수 있다.

결국 우리나라 전원주택단지들은 전용부지면적을 크게 확보하는 데에 한계가 있다는 여건에도 불구하고 단독주택형식과 전용부지면적을 조금이라도 넓히는 데에만 집착함으로써 단지내 도로나 공용시설 설치를 최소화하는 것이 불가피해지는 상황을 반복하고 있으며, 이는 총체적인 주거환경 확보 측면에서 본다면 가장 비효율적인 개발방식을 택하고 있는 것이라고 할 수 있다.

5) 단지계획 기법의 빈곤문제

계획기법의 빈곤에 의해 주거환경이 더욱 악화되는 현상들을 발견할 수 있다. 먼저 획지계획의 문제를 들 수 있다. 대부분의 전원주택단지의 획지가 정방향에 가깝게 계획되어 문화의 발전과 생활양식의 변화 등에 따라 능동적

인 계획이 곤란하다. 그러므로 주거환경의 질적 수준을 향상시키고 공공시설의 비용절감, 커뮤니티의 활성화를 위한 녹도 및 생활공간체계의 형성이 유리하고 단지의 개발밀도를 높일 수 있는 장방향 형태의 획지계획이 요망된다.

현재 전원주택단지들은 도시단독 주택지역과 비슷하게 겹배치 획지방식을 취하는 경우가 많은데, 이는 여유 있는 공간감을 필수조건으로 하는 전원주택단지에서는 적절치 않은 계획방식이다. 남향배치를 절대시하는 우리나라에서는 겹배치를 할 경우 북측의 필지는 앞집의 후면에 직접 면한 마당을 갖는 것이 불가피하기 때문이다.

경사지형을 무시하고 평지에서와 동일한 형식의 건축을 위한 택지를 조성함으로써 과도한 옹벽이나 법면을 발생시키고 있는 경우가 많은데, 옹벽이나 법면은 자연환경의 훼손 측면에서도 큰 문제이지만 주변 자연환경에의 동선을 단절하고 마당 및 주택 내부의 환경을 악화시킴으로써 전원주택에 기대되는 환경의 확보를 제약하게 된다.

한편, 필지만 분양한 후 주택은 개별적인 건축에 맡기는 방식으로 이루어지는 전원주택단지들이 대부분인데, 이 경우 개별주택들이 가지각색의 형태로 건축됨으로써 전체 단지의 경관이 혼란스러워지고 결과적으로 단지환경을 악화시키는 사례들이 많다. 개별 주택들의 형태상의 조화를 유지하기 위한 계획기법이나 조정기법이 필요할 것이다.

단지내 도로가 불충분하여 자동차 이용에 어려움이 예상되는 경우가 적지 않다. 이는 기본적으로 공용공간의 확보에 관련된 문제이긴 하지만 무리한 단독필지 계획과 모든 필지마다 자동차 진입 및 주차를 가능케 하려는 계획방식에서 비롯되는 부분도 적지 않다. 부분적인 공용주차장 계획 등에 의해 단지내 도로량도 절약하면서 여유 있고 안전한 환경을 조성하는 방안에 대한 검토가 필요할 것이다.

2. 관광휴양시설 목적의 개발

가. 관광휴양시설 개발 실태

소득수준의 향상과 생활패턴의 변화로 마음과 정신의 여유를 찾고자 하는 여가활동에 대한 관심의 증대라고 할 수 있다. 여가활동에 대한 사람들의 관심의 증대는 관광휴양시설의 공급 확대로 이어지고 있다. 우리나라의 주요 관광휴양자원은 자연공원법에 의한 국립공원·도립공원과 같은 자연공원, 도

시공원법에 의한 도시공원 및 유원지, 관광진흥법에 의한 관광지 및 관광시설, 기타 개별법에 의한 자연휴양림, 스키장, 골프장, 문화재지구 등으로 구분할 수 있다.

2003년말 현재 자연자원을 위주로 하는 관광휴양지의 개발실적을 보면, 자연공원(국립·도립·군립공원)의 경우 1980년이전 26개소이던 것이 73개소로 증가하였고, 지정관광지는 34개소에서 216개소(2004.12월)로 관광단지는 2개소에서 10개소(2004.12월)로 증가하였다. 또한 관광휴양시설중 스키장은 14개소가 설치, 운영중(2004.12월)에 있으며 스키인구의 지속적인 증가로 스키장 시설은 더욱 늘어날 전망이다. 골프장은 현재 개발중 또는 허가 받은 곳을 포함하면 245개소(2003.6월)에 이르고 있다.

본 연구에서는 국립공원, 관광지 등 집단시설지와 자연환경훼손 및 환경오염 등의 문제를 야기하고 있는 골프장과 스키장을 중심으로 숙박시설 등 부대시설의 건축물이 입지하는 기준과 규모등에 대해서만 살펴보면 다음과 같다.

현재 관광휴양시설과 관련해서 가장 문제가 되고 있는 곳은 자연공원 또는 관광지 개발에 있어 집단시설지구내 각종 숙박시설 및 상업시설들이 주변경관과 조화를 이루고 못하고 있다는 것과 바람직하지 않은 위치에 입지하고 있다는 점 등으로 요약할 수 있다.

한계농지, 산지 등을 이용해 관광휴양시설인 골프장, 스키장, 숙박시설 등의 용도로 개발하는 경우, 산림이용에 관한 구체적인 협의기준은 산림청의 내부 규정으로 명시되어 있으나 관광진흥법과 체육시설설치및이용에관한법률에 의한 조성계획 및 사업계획이 승인된 경우에는 입지전용, 보안림의 벌채, 입목벌채 등의 허가와 신고가 의제처리되고 있다.

부대시설물의 설치에 관해서는 스키장은 슬로프의 길이에 비례하여 여타의 시설물 설치가 가능하고 골프장 역시 홀(hole)수에 따라 전체 부지면적과 클럽하우스면적을 제한하고 있다.

관광휴양시설로서 숙박시설은 관광진흥법에 명시된 관광숙박업 등록기준을 구비하여야 하며 객실수는 공중위생관리법에 의한 호텔시설객실기준 이상, 휴양콘도미니엄은 동일단지안에 전용면적이 25m²이상인 객실을 50실이상 그리고 축구장, 수영장, 미술관 등 문화체육공간 1개소이상의 설치 등 등록 및 승인기준에 대해 관광진흥법 제5조에 명시하고 있다.

이처럼 체육·관광휴양시설업의 경우는 관광진흥법, 체육시설의설치및이

용에 관한 법률, 골프장의 입지 기준 및 환경보전 등에 관한 규정(문화관광부 고시)이 정하는 시설기준에 적합하도록 제한하고 있다. 특히 골프장의 경우 기존 산림존치에 관한 규정을 두고 있는 바, 산림 및 수림지 확보율(산림률)은 40% 이상, 산림에 대한 원형보전지 확보율(산림존치율)은 20% 이상으로 명시하고 있다.

나. 관광휴양시설개발의 문제점

사업과정에서 부지조성시 절·성토 작업에 따른 법면이 발생하여 토사사면의 안정성 감소와 자연식물의 감소, 초지조성으로 인한 노변식물 및 귀화식물의 증가 등으로 평균녹지자연도의 감소, 오페수로 인한 주변하천의 오염 등 다음과 같은 관광휴양시설개발상의 문제가 발생하였다³⁾.

- ① 현행 시설물의 구비기준과 등록기준은 최저기준으로 제시하고 있다. 대부분이 민간주체의 개발인 관광휴양시설들은 사업자의 수익성을 우선하는 개발양태를 보임으로써 건축된 시설물들의 대부분이 주변 환경과 조화를 이루지 못하고 있으며 또한 그 시설물에서 배출되는 오염원 처리가 미흡하여 주변 자연환경을 오염시키고 있다.
- ② 녹지공간 등 산림존치지역은 생태나 식생, 환경 등에 대한 고려보다는 제도적 지침에 명시된 비율을 준수하는 수준에서 머물고 있다. 또한 관광휴양시설은 준보전임지보다 보전임지의 전용사례가 많음에도 개발과 관련한 협의시 전용가능면적 기준에 적합여부만을 검토하고 있다. 이는 사업계획승인시 개발지의 사후관리에 대한 계획과 계획과정에서 산림존치에 대한 명확한 기준이 구비되어 있지 않는 것에 기인하는 것으로 판단된다.
- ③ 자연공원, 관광지 등에 있어서 가장 문제가 되는 것은 집단시설지구내 숙박시설과 사업시설 등이 주변경관과 어울리지 않게 설치되어 있다는 점과 입지적으로 바람직하지 않은 곳에 위치하고 있다는 점이라 할 수 있다.

3) 최영국 등, 1998, 산지개발 모형작성에 관한 연구, 한국토지공사

3. 공장건설 목적의 개발실태

가. 공장건설 개발 실태

지금까지 산업용지 등 도시적 토지공급은 농지 및 산지의 전용 그리고 간척사업을 통하여 이루어져 왔으나 식량확보, 난개발방지, 환경보전 등의 이유로 취득 및 다른 용도로의 전용이 원활하지 못한 실정이다.

공장은 기업이 생산활동을 수행하는 공간이다. 기업이 공장용지를 확보하는 방법에는 스스로가 제조건을 분석하여 공장건설에 적절한 입지를 선정하여 개발하는 개별입지와 공공이 계획적으로 조성해 놓은 산업용지를 분양받는 방식이 있다.

현행 제도상 민간이 스스로 공장을 설립하는 방법은 첫째, 산업단지 지정·승인으로 「산업입지및개발에관한법률」에 의한 방법 둘째, 개별공장 설립승인으로 「공업배치및공장설립에관한법률」에 의해 15만㎡이내의 개별입지형 공장을 설립하는 방법 셋째, 창업사업계획승인으로 「중소기업창업지원법」에 의하되 종업원 300이하의 규모로 설립하는 방법 등이 있다.

경사지에 입지가 가능한 업종에 대해서는 다음 3가지의 환경기준을 기초로 하여 입지가능업종의 종류를 파악할 수 있다. 첫째, 국토계획법에 명시된 용도지역별 산업입지 환경기준 둘째, 환경관련 개별법에 명시된 기준 셋째, 계획입지와 개별입지에 대한 구체적 환경기준 등이다.

본 고에서는 환경친화적 한계농지, 산지개발과 바람직한 시설물의 배치라는 관점에서 난개발과 환경문제의 원인으로 거론되고 있는 개별입지에 대해서 간략히 살펴보고자 한다.

국토계획법 제정 이전, 준농림지역에서는 국토이용관리법상 설립이 불가능한 공장으로 규정되어 있지 않은 공장은 모두 설립이 가능하며, 설립이 허용되지 않는 공장은 석유정제시설등의 대기오염물질배출시설과 종이 제조시설 등의 7가지 폐수배출시설을 설치하여야하는 공장 등이다.

개별입지는 최근 입지규제완화조치와 공장설립절차의 간소화, 지방자치단체의 경쟁적인 기업유치 등으로 크게 증가하고 있으며 특히 준농림지역에 집중되었고, 준농림지역에 공장입지를 허용하여 입지조건이 양호한 수도권 등 도시주변지역에서 개별 공장건설이 확대되는 계기가 되었다. 이러한 증가추세를 보이는 개별입지 공장의 환경기준은 「산업입지개발지침」 제23조에 대기 및 수질오염배출량 및 배출시설의 기준을 설정한 것으로 시장·군수는 이에

해당될 경우 국토이용계획변경을 수반하는 공장설립을 승인할 수 없다. 단 환경상 안전대책을 수립하여 환경관리청장과 협의한 경우는 개별공장 승인이 가능하도록 유보조항을 두어 환경기준의 형식적 운용이 우려되었다.

우리나라에서 계획입지는 산업단지를 의미하기 때문에 개별입지에 대한 공공시설의 기준은 공장설립시의 일반적인 허가기준 즉 「공업배치및공장설립에 관한 법률」에 명시된 기준공장면적률과 공업입지기준면적에 따라 규모가 결정되었다. 건축법상 도시지역외에 입지하는 개별공장은 최소대지면적이 60% 이상 건폐율 60%이하 용적률 400%이하로 시설규모를 규정하였다.

「산업입지개발지침」에서는 계획입지에 의한 산업입지와 관련한 기준 가운데서 자연을 고려한 최소한도의 기준인 공공녹지율, 환경기초시설에 관한 내용, 환경영향평가, 기타 도로율 등에 관한 내용을 명시하고 있으나 평지와 차별성은 없다고 할 수 있다. 특히 공공녹지의 최소 규모는 500m²이상으로 하며 공장부지면적 3km²이상인 경우는 10~12%, 1km²이상 3km²미만인 경우는 7.5~9%, 1km²미만인 경우는 5~6.5%의 녹지를 조성하도록 규정하였다.

그러나 단지주변에서 충분한 녹지의 확보가 가능한 경우나 매립지와 같이 평지에서 공공녹지를 확보할 수 있는 경우에는 녹지율을 2%의 범위안에서 하향조정하되, 3km²이상의 산업단지인 경우 관계부처와의 협의를 거친 경우에는 2% 범위안에서 추가로 하향조정할 수 있도록 여유를 두었다.

나. 공장건설 개발의 문제점

개별공장입지는 입지분포, 토지이용, 기반시설, 환경오염 등의 측면에서 문제점을 노출하였다. 또한 입지분포상 기반시설이 잘 갖추어진 수도권과 그 주변지역에 집중되어 있어 기존 도시의 혼잡을 가중하고 있을 뿐만 아니라 주로 관리지역(구 준농림지역)을 중심으로 설립이 이루어졌다

소규모공장은 입지제약이 적고 특히 과거 준농림지역의 경우 규제의 강도가 낮아 개별입지의 온상이 되었다. 그러나 기존의 농지와 산지중 개발이 가능한 지역을 지정한 곳이 준농림지라고는 하나 기반시설의 정비정도가 낮고, 자유입지에 맡김으로써 분산입지에 따른 난개발과 평면적개발로 인한 산림파괴라는 문제를 야기하는 등의 토지이용의 효율성을 저해하는 결과를 초래하였다.

또한 개별입지한 공장들은 공업용수로서 지하수를 이용하는 비율이 높고

이는 지하수부존량의 한계로 인한 용수부족과 오염의 심화를 초래하였을 뿐만 아니라 오폐수등 하수배출시설의 미비로 인한 수질오염 문제가 발생하였다.

개별입지공장들이 승인 및 허가과정에서 환경성 검토를 거치긴 하였지만 개별입지에 적용되는 수질 및 대기오염 허용기준은 분산입지로 환경오염이 크지 않을 것이라는 판단 때문에 계획입지의 기준보다 낮고, 계획입지와는 달리 공동으로 사용할 수 있는 환경보호시설과 오염처리시설을 설치하지 않기 때문에 농지 및 산림환경악화를 초래하는 원인으로 작용하였다.

4. 기존 경사지를 활용한 개발의 문제점

1) 자연환경과 어울리지 않는 개발

한계농지 및 산지를 개발시 지형적 특성과 주변환경에 대한 고려가 미흡하고 공사편의를 위하여 경사진 지형을 평지화하거나 지나친 절토로 산허리가 크게 잘려 보기 흉한 절개면을 만들고 있다. 지형을 파헤치는 개발은 농촌경관의 연속성을 단절시키고 자연환경을 파괴하여 생태계를 교란시키는 요인이 되고 있다.

입지하는 시설들의 규모, 높이, 모양 등이 주변 자연경관과 조화를 이루지 못하고 있는데, 대표적인 것이 소규모로 추진하고 있는 택지개발과 관광휴양시설, 개별공장입지에 따라 조성되는 각종 편의시설과 조경작업 등을 들 수 있다.

지형을 파헤치는 개발은 곧 자연과 조화를 이루지 못하는 개발, 생태계를 단절시키는 개발, 나아가서 산지와 주변 농지까지도 오염시키는 개발로 이어지고 있다⁴⁾.

2) 단조로운 개발방식

기존 우리나라의 경사지개발은 대규모 평면적 개발로 지역특성의 고려가 미흡하였거나 또는 단조로운 개발방식으로 추진되어 왔다. 산지를 활용한 주거지조성사업들은 주택수요가 집중되어 있는 도시지역과 그 주변지역에서 신규내지 재개발의 형태로 시행되어 왔으며, 개발의 대부분은 공동주택 건설이 주류를 이루고 있다.

4) 최영국 등, 1998, 산지개발 모형작성에 관한 연구, 한국토지공사

대부분의 기개발지는 경사지와 평지의 구분없이 적용되는 관련법에 의거하여 개발됨으로써 보기 흉한 개발모습을 보이고 있다. 대지조성시 용벽 또는 석축을 쌓아서 조성하여 절·성토량이 많아 조성비는 높고 환경유지와 안전상의 문제를 안고 있다. 자연공원이나 관광지내 숙박, 상업시설들은 주변 경관과 조화를 이루지 못하고 있다. 개발지내는 물론 주변지의 식생은 관리 미흡으로 고사하고 있는 실정이다. 개발지역내 조경으로 식재되는 수종이 기존의 수종과 달라서 종간 충돌이 일어나 식생생육이 불완전하게 되고 나아가서 종의 교란이 발생할 우려가 있다.

공법상 편의, 수익성에 우선하는 개발로 자연친화성이 상실되고 있다. 공사편의를 위하여 낮은 구릉지를 평지화하여 개발된 것이 주류를 이루고 있다. 기존 경사지를 없애고 개발한 후 제도적으로 요구되는 녹지면적을 확보하기 위해 새로이 조경하고 있는 실정이다. 전반적으로 대상지 전체를 절·성토하여 계단식으로 평지를 조성하게 되므로 기존지형이 무시될 뿐 아니라 경사지라는 특성을 고려한 개발이 이루어지지 않게 된다.

3) 계획적 개발의 부재

현재 경사지개발은 주로 비용절감 등의 경제성과 접근성 및 시장성 등을 우선 고려하여 입지가 결정됨으로서 경사지가 지니고 있는 생산, 공익, 생태 등 다른 역할들과의 연계성을 감안한 토지역활이 계획적으로 이루어지고 있지 못하고 있다.

경사지 개발은 주로 소유자의 필요성에 의하여 개발대상지가 결정되고 있어 개발적지선정의 기준정립이 시급히 해결해야 할 과제로 대두되고 있다. 부적절한 위치에 개발된 대표적인 사례로서 관광·휴양적 기능보다는 수려한 경관과 자연환경보전적 기능을 우선하여야 할 국립공원 내에 스키장이나 골프장시설과 우수한 경관을 가로막고 있는 관광지내 숙박시설 또는 상업시설 등을 들 수 있다.

경사지의 단편적 개발로 난개발을 초래하고 있는데, 이는 경사지개발을 위한 종합적인 관리나 제도미흡으로 난개발이 이루어지고 있다. 경사지 특성보다는 개발자의 필요에 따라 개발의 유형이 결정됨으로써 생태계가 크게 훼손되고 있다.

최근에 성행하는 전원주택사업은 사업계획승인이 필요없는 소규모 단위

사업을 주로 실시되고 있다. 경사지개발기준이 미흡한 현실을 감안할 때 경사지가 소단위로 개발되는 경우, 종합계획의 부재로 공사비용의 중복과 개발단위간 부조화가 우려된다. 다양한 규모의 경사지개발을 위한 제도적 보완이 요구된다.

경사지 보전적 측면에서 개발보다는 보전하는 것이 바람직한 대상으로는 오래된 자생군락지 또는 희귀 동식물의 서식지, 경관이 우수한 곳 또는 시설이 입지함으로써 우수한 경관을 가로막는 장소, 개발의 상처가 다른 곳보다 쉽게 이루어져 생태계 훼손에 큰 영향을 끼치는 곳, 역사와 전통문화 등의 의미가 담겨진 곳 등이다.

4) 사후관리의 부재

개발지 및 주변지역의 자연환경에 대한 사후관리가 미흡하고 입지한 시설물에서 방출되는 각종 오염원처리에 대한 대책이 미흡하다.

산지등 경사지는 평지보다 종의 다양성면에서 우세하고 상처받기 쉬운 환경을 지니고 있어서 개발에 따른 변화의 파급범위가 평지보다 훨씬 크다. 따라서 경사지가 특정 목적을 위하여 개발되었을 경우, 훼손된 환경을 회복하거나 복구하는 것은 물론 변화된 여건하에서도 주변환경에 잘 적응하고 기존의 생태계가 유지되도록 관리되어야 한다.

그러나 현재 경사지를 개발한 후 개발대상지와 인접된 주변지역에 대한 환경관리는 차치하고라도 개발된 경사지에 대한 사후관리마저도 이루어지지 못하고 있다.

경사지에 입지한 시설물에서 배출하는 각종 오염원처리에 대한 대책이 미흡하여 산의 개울물과 토양을 오염시켜 결국 동·식물의 성장에도 영향을 끼치고 있으며, 그러한 오염원이 주변의 농지에까지 방출되어 농업에도 지장을 초래하고 있다.

제 3 장 국·내외 유희·한계농지 정책

제1절 우리나라 한계농지 개발정책 및 사업

1. 한계농지 개발정책의 전환

한계농지개발 정책 및 사업은 영농조건이 불리하여 생산성이 낮은 한계농지 등을 체계적으로 정비하여 한정된 국토자원을 효율적으로 이용 및 관리하기 위한 목적으로 1996년부터 추진되었다.

그러나 당초 1998년까지 31개 지구를 시범사업으로 추진코자 하였으나 사업성이 떨어져 1997년까지 4개 지구의 사업을 착수하였으며, 1998년까지 5개지구 사업이 추진되었다(부록 1 참고).

이러한 저조한 원인으로는 한계농지사업의 대상지역, 사업종류, 시행자 등을 제한하여 한계농지를 활용하는 주택개발 등이 미진한데서 비롯되었다. 즉, 시행체계상 사업 시행자, 대상사업 및 인센티브에 대한 지원이 미흡하여 실제 투자에 많은 문제가 발생하였던 것이다. 사업시행자가 지자체, 농업기반공사, 농협 등으로 제한되어 민간사업자의 경우 투자가 불가능하였으며, 대상사업이 과수·원예·축산단지·양어장 등 농림수산업적 이용, 관광농원 등 농어촌휴양자원 이용, 택지 및 부속농지, 공업·문화·체육시설 등으로 제한되어 있었다. 이와 함께 한계농지정비사업에 대한 세제상의 혜택 등 인센티브가 없어 투자에 많은 한계가 있었다.

이에 따라 농림부에서는 사업시행자격의 폐지, 정비대상 사업범위의 다양화 및 세제지원 등 한계농지개발과 관련한 규제를 완화하고 절차를 간소화하기 위해 도시자본의 농촌투자유치 대책의 일환으로 농어촌정비법을 개정하여 2003년 1일부터 시행하고 있다.

세부적으로 살펴보면, 종전규정에는 농업진흥지역밖의 농지중에서 농업생산성이 낮은 한계농지와 그 주변산지 등(한계농지등)을 개발하는 한계농지등 정비사업은 사업종류가 주로 농림수산업적 이용, 택지조성 등으로 제한적이었고, 시장·군수, 농기공, 농협 등만이 사업시행 가능하며, 사업결과 조성된 시설의 분양·임대자격도 농림어업인 등으로 제한되어 사업활성화의 제약요인으

로 작용하였다.

표 3-1 한계농지정비사업 주요 개정내용 비교

구 분	종 전	개 정
한계농지의 조사·고시 (제78조)	없음	○조사주체 : 시장·군수 ○한계농지의 규모나 위치에 대한 정보 제공을 위한 조사 -조사를 한 때 확정·고시하고 일반인이 열람할 수 있도록 함
예정지 조사 (제78조)	○조사주체 : 국가, 지자체, 농기공 ○한계농지정비지구 지정을 위한 사전 조사	삭제
한계농지정비 지구지정절차 (제79조)	○시·도지사 지정·고시 ○사전 시·도지사 농정심의회의 심의 및 농림부장관 승인	○시장·군수가 지정·고시 ○사전 시·도지사 승인(농정심의회의 심의 불요)
시행자격 (제81조)	○시장·군수, 농기공, 대통령령이 정하는 자(농협·임협)	○시장·군수, 정비사업을 하고자 하는 자
한계농지정비 사업의 종류 (제77조)	①과수·원예·축산단지 등 농림수산업적 이용 ②관광농원, 주말농원 등 농어촌휴양자원 이용 ③농어촌주택·택지 및 부속농지, 공업·문화 및 체육시설 등 다목적 이용	①농림수산업적 이용 ②관광농원, 농어촌휴양단지, 관광숙박시설 등 관광휴양 시설 ③전시장, 박물관 등 문화예술관련 시설, 체육시설, 청소년 수련시설, 의료시설, 교육연수시설, 노인복지시설 ④기타 농어촌 개발을 위한 시설
사업에 대한 인센티브	정비지구 개발	○농지전용·건축 허가 등 타법에 의한 인허가 의제(제87조) ○대체조립비 감면(제88조), 농지조성비 감면(농지법 제40조 제5항) *수도권에도 인센티브 부여
	개발개발	○현행과 같음 ○농지조성비 전액 감면(수도권 또는 광역시에 속하지 아니하는 읍·면지역에 설치하는 시설에 한한다) ○대체조립비 전액 감면
		○시장·군수가 확정·고시한 개별 한계농지 개발시 농지조성비 감면(수도권·광역시 제외) *타법 의제 없음

이러한 문제의식 속에서 농어촌정비법이 개정되었으며, 개정규정에는 한계농지정비사업의 대상범위를 다양화하고 구체화한 것이 특징이라 할 수 있다. 즉, 현행 농림수산업적 이용시설 외에 박물관·전시장 등 문화시설 관련시설, 청소년 수련시설, 교육연구시설, 노인복지시설, 기타 농어촌지역개발을 위

하여 필요한 시설 등이 정비 가능하도록 관련 규정을 보완하였다. 또한 시장·군수가 한계농지의 위치·규모 등을 조사하여 시·도지사의 승인을 얻어 확정·고시하고 일반에게 열람하도록 하는 규정을 신설하였으며, 한계농지 정비지구 지정을 농림부장관(시·도지사 신청)의 승인에서 시·도지사(시장·군수 신청)의 승인으로 변경하였다. 그리고 시장·군수, 농기공, 농협 등으로 제한되어 있던 사업시행자격을 일반에게 개방하고, 한계농지등의 정비사업으로 조성된 토지 및 시설의 분양·임대 자격에 관한 제한도 폐지하는 등 관련 규정을 대폭 완화하였다.

그러나 이상과 같은 목적과 개발대상 한계농지의 지정 요건하에서 한계농지의 개발종목은 다양하게 개방되어 있으나 아직 개발수요는 그다지 많지 않다. 2003년 4월 한계농지개발 활성화 지침이 시행 이후 2005년 6월 현재 신청에 의한 개발수요는 모두 38개소에 불과하다(표2-12 참고). 신청에 의해 지정·고시된 38개소의 면적은 34.9ha에 불과하며, 지목상으로는 80%가 밭이다. 또 이 면적은 이들 지구가 위치해 있는 시·군의 한계농지 추정면적 0.1%에 불과하다

이와 같이 개발수요가 저조한 것은 한계농지에 대한 정보제공이 아직 미흡한 상태인 점과 한계농지개발에 따른 각종 인센티브가 그 입지조건을 불리성을 커버하지 못하는데 기인한 것이라 할 수 있다. 여기서 말하는 인센티브란 각종 규제의 완화를 비롯한 부담 감면이나, 세제혜택 등을 말한다.

2. 한계농지개발에 따른 각종 혜택

한계농지개발에 따르는 인센티브로 생각할 수 있는 구체적인 것에는 두 가지가 있다. 그 하나는 사업자에게 돌아가는 이익으로 ① 개발시에 저렴한 농지·임지 등의 구입으로 투자비의 절감, 개발후에는 토지의 부가가치 상승, ② 농지조성비 부담면제(일반농지의 경우 평당 33,000원의 농지조성비 감면), ③ 인·허가 절차의 용이(타법률의 의제), ④ 도시민의 제2주택 소유 가능(양도소득세 면제) 등이며, 다른 하나는 농촌주민들에게 돌아가는 이익으로 ① 사업자의 주택관리 수탁으로 소득증대 기회, ② 개발시설을 도·농교류의 장으로 활용하여 지역주민들의 삶의질 향상, ③ 대규모 시설인 경우 주변에 향토음식, 특산물 판매 등으로 통한 소득증대 기회 확대 등이다. 한편 입지조건 불리성은 한계농지를 대상으로 하는 경우 접근성의 불리, 시설건설비용의 고액소요 등이다.

표 3-2 한계농지 지정고시 현황

(2005년 6월 현재)

시 도	위 치			고시일자	필지수	면 적 (㎡)				비고
	시군	읍면	리동			계	논	밭	기타	
계	38개소				209	349,348	59,109	281,720	8,519	
강원			26		30	53,494	8,915	44,579	-	
	횡성	둔내	우용	03. 6.23	1	15,752		15,752		소규모주택 등
	평창	용평	재산	04. 2.12	1	12,458		12,458		"
	평창	진부	거문	04.12.24	1	5,147		5,147		"
	횡성	우천	상대	04. 4. 2	1	942		942		"
	"	"	하대	"	1	612		612		"
	"	"	하대	"	1	85		85		"
	"	"	하대	04.6.29	1	330		330		"
	"	"	하대	"	1	328		328		"
	"	"	하대	"	1	242	242			"
	"	"	하대	04.10. 1	3	598	541	57		"
	"	"	하궁리	04. 6. 2	1	990		990		"
	"	둔내	두원	04. 8. 6	1	990		990		"
	"	"	영랑	04. 8. 6	1	972		972		"
	"	"	영랑	05. 6. 2	1	556		556		"
	"	"	영랑	05. 6. 2	2	859		859		"
	"	서원	유현	04. 8.12	1	845	845			"
	"	"	유현	04. 9.10	1	825	825			"
	"	"	유현	05. 6. 2	1	801	801			"
	"	청일	춘당	04. 4. 2	1	607		607		"
	"	"	충당	"	1	383	383			"
	"	"	봉명	05. 6. 2	2	993		993		"
	정선	정선	덕우	04. 4.27	1	998		998		"
	양양	손양	학포	04. 5.15	1	5,244	5,244			"
	영월	수주	운학	04. 5.25	1	868		868		"
	"	"	운학	"	1	1,035		1,035		"
	"	"	운학	"	1	34	34			"
충북			2		2	6,767		6,767		
	영동	상촌	물한	03.12.13	1	5,167		5,167		민박주택 등
	"	"	물한	04.12.18	1	1,600		1,600		"
전남			6		155	184,364	27,963	151,574	4,827	
	신안	지도	읍내	04.5.15	70	85,900	18,985	66,915		펜션 등
	"	"	감정	"	25	21,886		21,886		"
	"	중도	우전	"	19	22,295		22,295		"
	곡성	죽곡	하한	04. 7.20	24	26,025	5,405	15,793	4,827	"
	"	오곡	침곡	05. 4.19	5	8,926		8,926		"
	"	자은	유각	"	12	19,332	3,573	15,759		"
경북			4		23	104,729	22,231	78,806	3,692	
	영천	북안	신대	04. 6.18	1	1,000			1,000	
	김천	어모	남산	05. 3.24	2	7,851	7,851			
	경주	산내	내일	05. 5.31	9	86,955	14,380	71,712	863	고원한방휴양마을
	"	외동	모화	"	11	8,923		7,094	1,829	허브관광농원

자료 : 농림부 농촌정책국

또한, 농촌투자유치를 통한 한계농지 등의 개발을 촉진하기 위한 관련 법령의 개정⁵⁾에 의해 주어진 인센티브를 주요 법령별로 요약하면 다음과 같다.

농지법관련 조항의 경우 ① 비농업인(도시민)의 주말농장 소유 허용(1,000㎡ 미만), ② 주식회사 형태의 농업회사 법인의 농지소유 허용, ③ 농업진흥지역 밖 농지소유상한 폐지, ④ 주말농장용 농지임대의 허용, ⑤ 농지조성비 감면시설 및 감면비율 확대⁵⁾ 등이다.

농어촌정비법의 경우 ① 한계농지정비사업의 종류 확대, ② 한계농지의 조사 고시제 신설(시장·군수), ③ 한계농지정비지구 지정을 위한 사전 조사 폐지, ④ 한계농지정비지구 지정절차 간소화(시장·군수의 지정 고시, 농정심의회 심의 불요), ⑤ 사업시행자 범위 확대(시장·군수와 정비사업 희망자), ⑥ 분양 임대자격 제한 폐지, ⑦ 농어촌관광휴양사업 지정 개발경영자격(사업양수자격)의 완화, ⑧ 농어촌관광휴양사업 절차 중 농어촌민박 및 주말농원은 별도의 사업절차 없이 가능, ⑨ 농어촌관광휴양사업의 양도 양수시 신고제도 폐지 등이다.

초지법의 경우 ① 초지에 농업인 주택 건축 허용, ② 농업인 주택에 대한 대체초지조성비 감면 등이다.

이와 같은 많은 혜택부여에도 불구하고 금후에도 계속해서 한계농지의 개발수요가 저조할 것인지에 대해서는 그 귀추를 주목해 보아야 할 것이지만 한계농지 자체에 대한 농지보전정책과 조건불리로 인한 소득저조에 해당하는 분야에 대한 직불제 고려 등도 검토되어야 할 것이다.

3. 한계농지개발 방식

한계농지의 개발이란 농어촌정비법에서 규정하고 있는 법정용어인 『한계농지 등의 정비사업』의 내용을 말한다. 즉 “농어촌지역의 한계농지 등을 활용하여 ① 농림수산적 이용, ② 농어촌휴양자원 이용, ③ 다목적 이용 등의 형태로 개발하는 것(사업)”을 말한다. (농어촌정비법 제2조 제10항)

위의 세 가지 개발형태의 내용과 개발사업의 시행절차는 농어촌정비법에서 규정하고 있다. 법상의 정비종류로는 ①에 속하는 것에는 과수, 원예, 특용작물, 축산단지, 양어장 등이, ②에는 농촌관광휴양단지, 관광농원, 관광숙박시

5) 농촌지역에 설치하는 교육·의료·복지·관광·체육시설 및 한계농지 개발, 공공임대주택 건설시 농지조성비 감면

설, ③에는 주택·택지 및 부속농지, 공장시설, 전시장·박물관 등 문화예술 관련시설, 체육시설, 청소년 수련시설, 의료시설, 교육연수시설, 노인복지시설 등이 속하며, 이밖에 식물원, 화초 및 분재 등의 온실, 휴게소, 관광탑, 야외극장 촬영소, 영유아 보육시설, 유치원 등 아동관련시설 등이 망라되어 있다.

한계농지는 경사지로서 개발여하에 따라 재해를 일으킬 수 있는 잠재력을 가진 지역이다. 따라서 경사지 농경지 등을 타용도로 이용하기 위하여 형질변경을 할 경우 안정성의 위험이 존재하므로 평지와는 달리 수질, 토양자원 파괴 등을 방지할 수 있는 효과적인 방법을 통하여 재해발생을 최소화하는 것이 전제되어야 한다. 또한 경사지는 대개 야생동식물의 서식처로서 생태계의 주요한 연결고리 역할을 하고 있는 곳이 있으므로, 개발시 자연환경의 훼손으로 인하여 생태계 단절이 우려되는 곳에서는 개발로 인한 충격을 최소화하는 노력이 필요하다. 이와 같이 평지와는 달리 개발대상지의 지형적 조건이나 환경적 측면을 함께 고민하여야 하는 것이 경사지 개발의 특성이며 곧 제약이라 할 수 있다.

이에 따라 한계농지 등 경사지는 평지와 다르게 계획되고 개발되어야 한다. 특히 지형상의 경사, 지질구조, 지하수맥, 지면배수 등을 고려하여야 하는 자연조건의 한계를 가지고 있으므로 경사지 개발에서 가장 중요한 것은 안정된 단지를 조성하는 것이다.

또한 경사지는 지질 및 지형적 한계를 안고 있는 지역이므로 주거지로 활용하고자 할 때 평지와 같이 일정한 규모의 대지를 공급할 수 없는 경우가 발생한다. 그러므로 지형에 어떻게 순응하여 안전하고 적절하게 대지를 개발하느냐 하는 것이 관건이다.

4. 한계농지 개발대상지의 지정체계 등 개발사업 시행절차

가. 한계농지정비지구 지구·지정에 의한 사업

한계농지등 정비사업의 추진절차는 한계농지 조사·고시→정비지구 지정·고시→사업계획수립→사업시행(착수 및 준공)의 절차에 의해 이루어진다(동법 제2조, 제78조 내지 제83조).

① 한계농지조사(농어촌정비법 제78조) : 시장·군수는 농어촌지역의 한계농

- 지를 조사할 수 있으며, 한계농지 조사시 필요한 사항은 한계농지의 소재지, 지번·지목 및 면적, 한계농지의 이용상황(동법 시행규칙 제45조)
- 한계농지의 정의는 농어촌정비법 제2조에 규정하고 있으며, 한계농지의 세부기준은 동법 시행령 제3조에 규정
 - 우선적으로 조사할 지역은 개발수요가 있거나 개발의 필요성과 타당성이 있는 지역을 먼저 조사

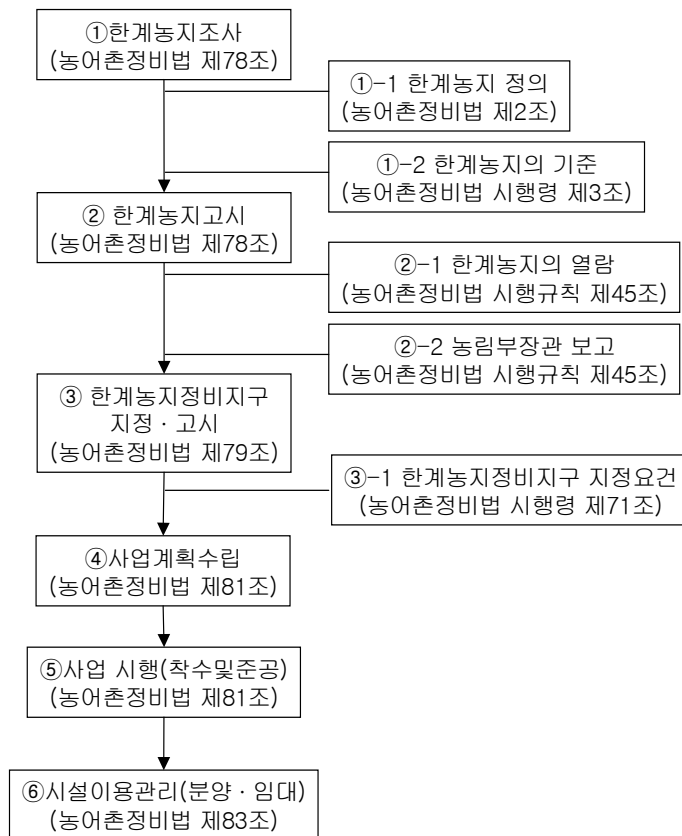


그림 3-1 한계농지정비지구 지구·지정에 의한 사업의 추진절차

- ② 한계농지 고시(농어촌정비법 제78조) : 시장·군수는 한계농지를 조사한 때는 시·도지사의 승인을 얻어 고시하고 일반인에 열람할 수 있도록 해야 하고,

고시에 필요한 사항은 고시연월일, 한계농지의 소재지, 지번·지목 및 면적을 표시한 토지조서(동법 시행규칙 제45조)

- 한계농지의 열람은 한계농지가 표시된 축척 1/5,000 이상의 지형도를 비치하여 열람토록 하고, 축척 1/5,000 이상의 지형도가 작성되지 아니한 지역은 축척 1/1,200 이상의 지적도를 비치
- 시·도지사는 한계농지의 조사내용을 승인한 때에는 지체없이 그 내용을 농림부장관에게 보고

③ 한계농지정비지구 지정·고시(농어촌정비법 제79조) : 시장·군수는 한계농지등 정비의 필요성이 있는 지역을 한계농지정비지구로 지정하고자 할 경우 시·도지사의 승인을 얻어 고시

- 한계농지정비지구 지정시 필요한 사항(동법 시행령 제70조)은 지정지구의 명칭, 지정목적 및 정비사업의 종류, 지정지구의 변경 또는 해제 사유, 지정지구의 위치 및 면적, 지정지구의 정비기간 및 정비사업내역(해제의 경우 제외), 사업시행효과(해제의 경우제외)
- 한계농지정비지구의 지정요건(동법 시행령 제71조)은 한계농지와 그 주변산지 등의 토지를 포함하여 그 면적은 10ha이하의 지역으로 하되 농지의 면적(한계농지를 제외)은 전체 면적의 20/100미만으로 제한하고 있으며, 농지법에 의한 농업진흥지역과 산지관리법에 의한 보전임지가 포함되지 아니한 지역, 국토계획법 제6조제1호의 규정에 의한 도시지역 외의 지역으로서 지리적·자연적 요건이 농어촌소득원 확충 등 농어촌지역의 발전에 기여할 수 있다고 판단되는 지역

④ 사업계획수립(농어촌정비법 제81조) : 시장·군수 또는 시장·군수외의 자가 한계농지정비지구의 전부 또는 일부에 대하여 정비사업을 시행하고자 하는 때에는 대통령령이 정하는 바에 의하여 한계농지등 정비사업계획을 수립하여 시장·군수의 승인을 얻어야 함

- 한계농지등의 정비사업계획(동법 시행령 제72조)에 포함되어야 할 사항은 사업지역의 위치(위치도를 포함), 사업의 종류, 사업비(사업비의 조달계획 포함), 사업기간, 토지이용계획, 시설의 규모 및 배치계획, 도로, 상·하수도 등의 현황 및 배치계획, 주변지역에 대한 환경영향과 피해예방대책, 한계농지등의 정비사업 시행에 필요한 그밖의 사항

- ⑤ 사업시행(농어촌정비법 제81조) : 사업시행자는 한계농지등의 정비사업 계획에 대한 승인을 얻은 후 사업시행
- 정비사업 사업계획수립시에는 무분별한 개발로 인한 국토훼손을 방지하고, 환경에 미치는 영향이 최소화되도록 환경관련법에서 정하는 사항을 준수하며, 공공의 안전을 확보하기 위해 경사지 붕괴 등 산사태 방지 대책 및 검토 필요
 - 용지매수 및 보상은 『공익사업을위한토지등의취득및손실보상에관한법률』 등 보상관련법령이 규정하는 바에 의하여 집행
 - 사업시행자는 해당사업의 종류에 따라 관계법률에서 규정하는 자격이 있는자로 하여금 측량·조사설계 및 공사감리를 하도록 규정
- ⑥ 시설이용관리(농어촌정비법 제83조) : 사업시행자가 동법 제94조(준공검사)의 규정에 의하여 준공검사를 받은 때에는 그 토지 및 시설을 분양 또는 임대할 수 있음
- 사업시행자는 사업이 완료된 때에는 지체없이 사업시행 인가권자 또는 시행계획 승인권자에게 준공검사를 받아야 함
 - 준공검사시 제출해야 할 서류 및 도면은 사업의 명칭, 시행전후 면적조서(용도별), 시설규모, 사업비, 시설물배치 및 시설현황도, 준공도서(준공사진 포함), 국가 또는 지방자치단체에 귀속될 토지 등의 내역서, 향후 시설이용 및 유지관리계획

나. 소규모 개발사업 절차

소규모 한계농지개발은 생산성이 낮은 토지를 농촌지역 활성화를 위해 농지조성비를 감면하여 개발을 유도하는 것을 목적으로 하고 있다.

이를 위해 개발계획의 이행을 위해 한계농지의 지정, 국토계획법의 개발행위허가(농지전용허가 의제 처리)를 동시에 검토하여 한계농지 고시와 개발행위허가가 동시에 이루어져 사업이 순조롭게 이행되도록 하는 것이 중요하다. 따라서 한계농지 지정·고시를 위한 한계농지조사 신청서 접수시 개발행위허가(농지전용허가등 포함)신청서를 동시에 접수하여 처리하도록 지침에 명시하고 있다.

소규모로 개발할 경우의 시행절차를 살펴보면 다음과 같다.

- ① **한계농지조사 및 개발행위허가 신청** : 한계농지를 개발하고자 하는 자는 해당지역 시장·군수에게 한계농지 지정·고시를 위한 한계농지 지정신청서⁶⁾를 제출하고, 동시에 관련 인·허가 신청서를 제출
 - 신청에 의해 한계농지의 지정·고시를 받고자 하는 자는 국토계획법에 의한 개발행위허가(농지전용허가 등 포함)신청을 포함한 한계농지 개발계획을 일괄 제출하여 계획된 사업이 순조롭게 진행될 수 있도록 하여야 함
- ② **한계농지 및 개발행위허가 검토** : 국토계획법에 따라 건축물의 건축 또는 공작물의 설치 및 토지의 형질변경(경작을 위한 토지의 형질변경을 제외한다)등 개발행위를 위해서는 개발행위허가가 있어야 함
 - 개발행위허가신청서 접수시 첨부되는 행정기관 장과의 협의에 필요한 서류에 농지전용에 필요한 서류가 포함
 - 따라서 농지법에 의한 농지전용은 개발행위허가 검토시 일괄 검토 필요
 - 시장·군수는 개발행위허가(농지전용허가 의제)처리 여부 검토와 동시에 한계농지조사신청서를 바탕으로 다음 사항을 참고하여 한계농지 여부를 판별하여야 함
 - 한계농지의 소재지, 지번·지목 및 면적
 - 토지이용실태
 - 한계농지가 표시된 축척 1/5,000이상의 지형도
 - 기타 한계농지 임을 입증하는 서류
- ③ **도시계획위원회의 심의** : 국토계획법에서 농어촌정비법 제2조제2호의 규정에 의한 농어촌정비사업⁷⁾중 대통령령이 정하는 사업을 위한 개발행위는 도시계획위원회 심의에서 제외
 - 그러나 농지의 전용을 통해 한계농지를 소규모로 개발하는 경우, 농어촌정비사업으로 볼 수 없으므로 도시계획위원회의 심의 대상사업의

6) 개발행위허가신청서에는 국토의계획및이용에관한법률 제61조제3항의 규정에 의한 관계행정기관의 장과의 협의에 필요한 서류가 포함되고 농지전용은 이를 근거로 하여 검토하도록 하고 있다.

7) 농어촌정비사업이라 함은 농수산업생산기반을 조성·확충하기 위한 농업생산기반 정비 및 수산업생산기반정비, 생활환경개선을 위한 농어촌생활환경정비와 농어촌관광휴양자원개발 및 한계농지등의 정비사업을 말한다.(농어촌정비법 제2조제2호)

경우 심의를 받아야 함(한계농지정비지구를 지정하여 한계농지정비사업을 시행하는 경우는 농어촌정비사업에 해당)

- ④ **사전환경성 검토 및 환경영향평가** : 한계농지를 다목적으로 개발하고자 할 때, 경우에 따라 사전환경성 검토 또는 환경영향평가를 사전에 실시

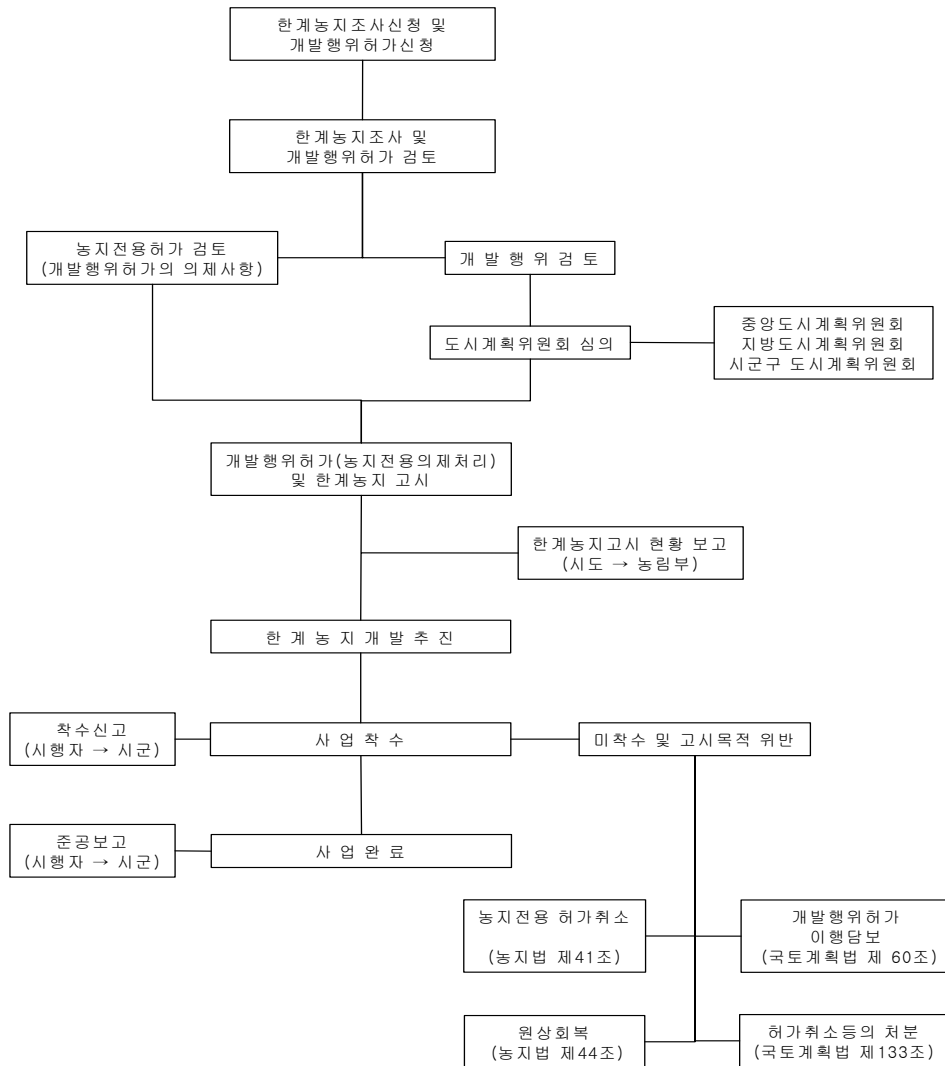


그림 3-2 소규모 한계농지 개발 절차

- ⑤ **한계농지 고시 및 개발행위허가** : 시장·군수는 한계농지조사신청서 및 개발행위허가신청서(농지전용허가신청서 포함)를 검토하여 한계농지 지정 및 개발행위허가에 문제가 없을 경우 해당 토지에 대하여 시·도지사의 승인을 얻어 한계농지로 지정·고시토록 하고 일반인이 열람할 수 있도록 함
- 아울러, 시·도지사는 한계농지의 지정을 승인한 때에는 그 내용을 농림부장관에게 보고하도록 하고 한계농지로 고시된 토지는 농지전용에 따른 농지조성비부과대상에서 제외되므로(수도권·광역시에 속하지 아니하는 읍·면지역에 설치하는 시설에 한함) 기 집행된 농지조성비는 환급 조치
- ⑥ **사업의 관리** : 인가권자인 시장·군수는 행정지원 등 조치를 통해 한계농지개발사업에이 원만히 추진되도록 조치
- 한계농지개발사업이 당초 목적대로 진행되지 않을 때에는 농지법에 의한 농지전용허가 취소 및 국토계획법에 의한 허가취소 등 행정처분을 통해 사업 관리
 - 지가상승 등의 목적으로 한계농지 지정을 받은 후 한계농지를 개발하지 않는 경우에는 농어촌정비법제98조의 규정에 의해 한계농지 지정을 취소할 수 있음

다. 한계농지등 개발사업 추진상 검토사항

정비지구의 지정·고시 과정에서 행정기관이 검토해야 할 사항은 ① 한계농지 해당여부의 판단, ② 토지의 용도변경 가능성(국토의계획및이용에관한법률)과 토지소유권 또는 토지사용 동의, 사업추진의 용이성, 효율성과 환경정책기본법에 의한 환경성 검토 및 수도권정비법 등의 제한여부 검토, 정비지구 주변의 사회기반시설(도로, 상하수도 등)계획, 주변경관과의 조화, 경사지의 산사태 발생 등 재해위험 대비 및 환경오염 방지대책 등 수립 여부, 기타 관련 개별법의 저촉 여부(관련부서와 협의) 등 사실상의 정비지구 인가에 필요한 행정조치가 이 단계에서 이루어지는 셈이다.

이와 같은 법정절차에 있어서 가장 기본적인 과정은 한계농지의 소재과약을 위한 조사에 있는데, 이는 농어촌정비법 제78조에서 시·군이 조사하여 시·도지사의 승인을 얻어 고시하고 일반인에게 열람토록 규정하고 있다. 그

러나 이는 강제규정이 아니므로 거의 대부분의 시·군에서 이행하고 있지 않다. (그림 4-5 참조)

이러한 상태에서 개발수요자(사업자)가 시·군에 비치된 1/25,000 지형도상에 표시되어 있는 한계농지의 개략적인 위치에 의해 희망하는 한계농지를 찾아내어 고시여건을 충족하는 조사를 수행하기란 어려울 것으로 보인다.

몇몇 시군에 대한 방문조사나 설문조사 결과에 의하면 1/25,000 지형도상에 한계농지 위치를 표지, 일반인의 열람에 공여하고 있으나 열람하는 사람이 거의 없다(88%)는 것이다(그림4-3 참조).

5. 한계농지 정비지구 지정과 관련된 법·제도

1) 관련법률 개요

한계농지개발사업은 그 법적 근거를 농어촌정비법에 두고 있으나, 농어촌정비법상에서 의제처리토록 규정하고 있는 타 법률은 농지법을 비롯하여 국토의계획및이용에관한법률(이하 국토계획법), 환경기본정책법, 관광진흥법 등 25가지나 된다(표3-3 참조).

특히, 이들 관계법률 중에는 2003년에 한계농지개발을 촉진하기 위해 개정된 농어촌정비법은 물론 관련되는 많은 타 법률도 개정된바 있다. 그러나 일선의 시·군의 한계농지개발업무를 다루는 농정당국에서는 관련법률이나 제도상의 문제점 등에 크게 관심을 가지고 있는 것 같지 않다(그림 4-2 참조).

관련 타 법률과의 관계에 있어 구체적으로 문제점을 제기한 것에는 농지법의 농지전용의 경우 300평의 제한과 국토계획법 상의 제약, 그리고 대기질 및수질환경보전법에 의한 1-4종 시설의 규제완화 등이다. 특히 구체적인 개선사항 또는 문제점으로 지적된 것 중에는 “한계농지정비지구”로 지정·고시되면 타 법률에 의한 인·허가나 승인으로 바로 이어지는 것으로 믿고, 무조건 정비지구의 지정을 받아놓고 보자는 잘 못된 인식을 갖게 되는 등의 소지가 있어 홍보 상의 문제가 있다는 점이다.

이는 곧 관련 타 법률의 의제처리는 사전에 모두 협의에 의해 저촉여부가 가려진다는 점을 각별히 홍보를 통하여 널리 알려야 한다는 것에 귀결된다.

다음은 농지법, 국토계획법을 한계농지정비지구 개발사업과 관련하여 중심으로 검토한다.

표 3-3 농어촌정비법(제87조)에서 의제 처리되는 타 법률의 내용

관 련 법 률	조항	의 제 처 리 내 용
1. 농지법	36-①	○ 농지전용 허가
2. 수산업법	69	○ 보호수면구역안에서의 공사시행의 승인
3. 초지법	23	○ 초지전용 허가
4. 산림법	18	○ 보전임지 전용허가·동의·협의
	62, 90	○ 벌채 등의 허가
	90-6	○ 토사채취 등의 허가
5. 사망사업법	73	○ 비요존국유림과 국유림내의 임목·죽의 벌채승인·등의
	14	○ 벌채 등의 허가
6. 국토의 계획 및 이용에 관한 법률	20-2	○ 사망지 지저의 해제
	56	○ 개발행위의 허가
7. 건축법	88	○ 실시계획의 인가
	8	○ 건축허가
8. 도로법	15	○ 가설건축물의 건축허가 또는 신고
	8	○ 사업협의 또는 승인
	34	○ 도로공사 시행의 허가
	40	○ 도로점용의 허가
9. 사도법	50	○ 집도구역안에서의 행위에 대한 허가
	4	○ 사도의 개설허가
10. 수도법	12	○ 일반수도사업의 인가
11. 하수도법	5-2	○ 하수도 정비기본계획의 협의·승인
	6	○ 공공하수도 설치인가
	13	○ 공사시행 허가
	20	○ 점용허가
	24	○ 배수설비의 설치신고
12. 전기사업법	61	○ 전기사업용 전기설비의 공사계획인가 또는 신고
	62	○ 자가용 전기설비의 공사계획인가 또는 신고
13. 하천법	6	○ 사업의 협의 또는 신고
	30	○ 하천관리청의 하천공사시행의 허가
	33	○ 하천의 점용허가
	40	○ 연안구역내에서의 행위허가
	78	○ 폐천부지의 양여
14. 공유수면관리법	5	○ 공유수면의 점용·사용허가
	8	○ 실시계획의 인가 또는 신고
15. 공유수면매립법	9	○ 매립의 면허
	13	○ 면허의 고시
	15	○ 실시계획의 인가·고시
	38	○ 협의 또는 승인
16. 장사등에관한법률	23-①	○ 무연분묘의 개방허가

17. 문화재보호법	20-①②③	○ 허가
	54	○ 국유지 사용허가
18. 자연공원법	23, 25	○ 공원구역과 공원보호구역안에서의 점용 및 사용허가
19. 골재채취법	32	○ 골재의 선별·세척 등의 신고
20. 체육시설의 설치이용에 관한 법률	12	○ 사업계획의 승인
21. 산업집적및 개발에관한 법률	12	○ 산업단지안에서의 토지형질 변경 등의 허가
22. 관광진흥법	14	○ 휴양콘도미니엄업 사업계획의 승인
23. 청소년기본법	26	○ 청소년 수련시설의 설치·운영의 허가
24. 환경·교통·재해등에 관한 영향평가법	4	○ 영향평가 대상사업
25. 환경기본정책법	25	○ 사전환경성 검토협의
	26	○ 사전환경성 검토협의 이행의 관리 감독 등
	27	○ 개발사업의 사전허가 등의 금지
	28	○ 환경영향평가

2) 농지법

시장·군수가 시·도지사의 승인을 얻어 한계농지정비지구를 지정 및 고시한 때에는, 관계행정기관의 장과 미리 협의를 거친 경우 농지법 제36조 제1항의 규정에 의하여 농림부장관(시·도지사, 시장·군수·구청장)으로부터 농지전용허가의 허가를 받은 것으로 의제처리하고 있다.

그러나 농지전용허가를 함에 있어 국토계획법에 의한 도시지역·계획관리지역 및 개발진흥지구안의 농지를 제외하고는 전용제한 규정(농지법 제39조)이 있어 한계농지사업으로 농촌에 필요한 단지화 된 현대식 주택을 신축하는데 애로가 있다.

한계농지정비지구는 최대 100,000㎡ 규모로 단지화된 개발이 가능하나, 농지전용허가 제한 규정에 저촉되어 시설별로 농지전용면적이 규제되고 있어 사업활성화에 저해요인으로 작용하고 있다. 즉, 7,500㎡ 이상의 기숙사, 15,000㎡ 이상의 공동주택, 500㎡ 이상의 제1종 근린생활시설, 1,000㎡ 이상의 단독주택 등은 규제를 받고 있다(동법 시행령 제49조).

한계농지정비사업을 원활히 추진하기 위해서는 농지법 제39조의 농지전용규정에서 한계농지정비지구를 배제하는 방안이 있을 수 있으나 현재까지 검토 수준에 머물러 있는 실정이다. 또 다른 방안으로 한계농지정비지구로 지정될 경우 농지전용제한 규정의 적용을 받지 않는 계획관리지역으로 편입시키는

방안이 있는데, “가용토지공급 원활화방안”을 내용으로 한 경제장관간담회('04.11.12)에서 주요 의제⁸⁾로 다루어졌다. 이 후, 부처간 협의·조정을 거쳐 2005년 5월 1일자로 “토지의 적성평가에 관한 지침”의 개정을 통해 농어촌정비법에 의한 한계농지 정비지구 및 농어촌관광 휴양단지는 토지적성 5등급(개발등급)을 부여하여 계획관리지역으로 편입을 유도(3-1-2)하도록 지침을 개정하였다.

농지법 제40조 농지조성비 규정에는 농지를 전용하고자 하는 자는 전용하고자 하는 농지에 상당하는 농지의 조성소요비용(이하 “농지조성비”라 한다)을 농지관리기금을 운용·관리하는 자에게 납입하도록 규정하고 있으나 한계농지정비사업의 활성화를 위해 각종 부담금 감면 등의 인센티브 부여하고 있다.

농어촌정비법 제78조의 규정에 의하여 조사·고시된 한계농지 또는 동법 제79조의 규정에 의하여 지정·고시된 한계농지정비지구에 설치하는 동법 제77조 각호의 1의 규정에 의한 시설용지(수도권정비계획법 제2조제1호 또는 지방자치법 제2조제1항제1호의 규정에 의한 수도권 또는 광역시에 속하지 아니하는 읍·면지역에 설치하는 시설에 한한다)의 경우 농지조성비(농업진흥지역 밖)를 100% 감면해 주고 있다.

예를 들어, 한계농지정비지구로 지정될 수 있는 최대 규모인 100,000㎡가 모두 지목상 논 또는 밭으로 이루어져 있을 경우 농지조성비를 감면 받지 않는다면, 사업초기 10억3천만원(기타농지 10,300원/㎡×100,000㎡)의 추가비용이 발생하게 된다.

3) 국토의 계획 및 이용에 관한 법률

한계농지정비지구의 지정 및 고시(농어촌정비법 제79조)의 규정에 의하여 정비사업의 시행자가 정비사업의 시행계획 승인을 얻고 관계행정기관의 장과 미리 협의를 거친 사항에 대하여는 국토계획법 제56조의 규정에 의한 개발행위의 허가 및 제88조의 규정에 의한 실시계획의 인가를 받은 것으로 의제처리(농어촌정비법 제87조)하고 있다.

8) 계획관리이외의 지역에서는 농지보전을 위하여 시설 종류별로 농지전용 가능 면적을 제한(단독주택·제1종근린생활시설·업무시설 등이 1,000㎡ 이하로 제한)

한계농지등 정비사업은 농어촌정비법 제79조에 의해 한계농지정비지구로 지정될 경우 동법 제2조 제2호의 규정에 의해 농어촌정비사업으로 규정되어 있어 개발행위 면적제한을 적용받지 않으며, 도시계획위원회의 심의를 받지 않고도 시행 가능하다.

국토계획법의 규정에 의한 개발행위허가의 규모는 다음 <표 2-14>에서 보는 바와 같은데, 개발행위허가 면적규모는 용도지역별로 달리 적용하고 있고, 허가 규모가 큰 관리지역도 30,000㎡까지 제한하고 있으나 개발행위가 농어촌정비법 제2조 제2호의 규정에 의한 농어촌정비사업으로 이루어지는 경우에는 면적제한을 적용받지 않는다고 규정(동법 시행령 55조)하고 있다.

국토계획법 제59조에는 법에 의하여 허가하거나 다른 법률에 의하여 인가·허가·승인 또는 협의를 하고자 하는 경우에는 대통령령이 정하는 바에 따라 중앙도시계획위원회 또는 지방도시계획위원회의 심의를 거치도록 규정하고 있으나 농어촌정비사업중 대통령령이 정하는 사업을 위한 개발행위의 경우 도시계획위원회의 심의를 거치지 아니한다고 규정하고 있다.

표 3-4 개발행위 허가 규모

(단위 : m²)

용도지역		총 전	개 정
도시지역	주거·상업·자연녹지·생산녹지	10,000	좌동
	공업	30,000	"
	보전녹지	5,000	"
관리지역	계획관리(준농림)	30,000	"
	생산관리(준농림)	30,000	"
	보전관리(준농림)	30,000	"
농림지역(농업진흥지역)		10,000	30,000
자연환경보전지역		-	5,000

자료 : 국토의계획및이용에관한법률 시행령 제55조

한계농지는 농업진흥지역밖 농지중에서 일정 조건에 해당할 경우에 지정되기 때문에 한계농지가 입지하는 용도지역은 국토계획법상 관리지역에 해당되고, 이러한 관리지역은 일정기간내 계획·생산·보전관리지역으로 세분하도록 규정하고 있다. 그러나 개발압력이 상대적으로 낮은 기타 시군의 경우 2007년말까지 용도지역을 세분토록 하고 있으나 법정 시일내에 모든 지역에 대한 용도지역의 지정은 현실적으로 어려운 여건이다.

국토계획법 제79조에 의하면 관리지역이 세부용도지역으로 지정되지 아니할 경우에는 보전관리지역에 관한 규정을 적용하도록 하고 있기 때문에 건폐율 20%와 용적률 80%를 적용 받게 된다.

표 3-5 용도지역별 건폐율·용적률 개정현황

<단위 : %>

종 전			개 정		
용도지역	건폐율	용적률	용도지역	건폐율	용적률
준농림	40	80	보전관리	20	80
			생산관리	20	80
			계획관리	40	100
농림	60	400	농림	20	80

자료 : 국토의계획및이용에관한법률 시행령 제84조(건폐율), 제85조(용적률)

이러한 현실적 여건과 한계농지사업의 활성화를 위해 “토지의 적성평가에 관한 지침”에 한계농지정비지구로 지정될 경우 계획관리지역으로 우선편입을 유도하도록 지침을 개정하였으며, 따라서 일반관리지역보다 완화된 건폐율과 용적률 적용이 가능하여, 사업 활성화에 도움을 줄 것으로 판단된다.

제2절 일본의 중산간지 정책

'90년대 초반 중산간 지역 문제가 일본 농정의 주요과제로 제기되었다. 평야지역에 비하여 조건이 불리한 산간농업지역과 중간농업지역에는 ① 사회조직의 취약성, ② 지역농림업의 후퇴, ③ 농외산업의 부진, ④ 생활환경의 열악 등의 문제점을 안고 있어 이를 개선하기 위하여 그동안 많은 대책과 대조적 조치를 취해 왔다.

중산간지역 대책은 5개의 법정사업과 3개의 관련 정책사업 그리고 3개의 농촌종합정비사업을 근간으로 추진하고 있다.

5개법은 ① '53년의 이도진흥법(경제력 배양, 도민의 생활안정과 복지향상 등)을 비롯하여 ② '65년의 산촌진흥법(경제력 배양, 지역격차시정, 주민복지향상 등), ③ '80년 과소지역진흥특별조치법, ④ '85년의 반도진흥법(지역주민의 생활 향상, 국토의 균형을 위한 광역적·종합적 계획, ⑤ '90년의 과소지역활성화특별조치법(지역 활성화, 주민복지 향상, 고용증대, 지역

격차 시정), ⑥ '93년의 특정농산촌법(지리적 조건이 나빠 농업생산 조건이 불리한 지역에 농림업 rlc 사업의 활성화를 위한 기반정비의 촉진) 등이다.

3개 중산간지역 관련 대책사업은 ① '90년 중산간지역 활성화 기금사업, ② '90년 중산간지역 농촌활성화 종합정비기금사업, ③ '93년 중산간지역 고향, 물과 토지보전대책기금사업 등이다.

3개 농산촌생활환경정비사업은 ① '72년의 농촌기반종합정비 파이롯사업, ② '73년의 농촌종합정비 모델사업, ③ '76년의 농촌기반종합정비사업 등인데 특히 농지정비사업을 주축으로 사업이 추진되었다.

이들 중산간지역 대책사업은 '93년말의 UR 타결이후 UR 긴급대책으로 부각되어, '94년부터 추진되어 온 중산간지역활성화긴급촉진사업 등을 시행하게 되었고, 2000년 1월부터는 직접지불제의 도입 등으로 급진전 되었다. 농업·농촌 특히 중산간지역대책의 필요성은 1999년 7월에 제정된 새로운 「식량·농업·농촌기본법」에서도 크게 부각시키고 있다.

1998년 9월의 「식량·농업·농촌 기본문제 조사답신서」에서 중산간지역은 다양한 먹거리의 공급, 취업기회의 제공, 공익적 기능의 발휘 등의 다원적 기능이 있음을 인식하였다. 근래에 와서 국민의 가치관의 다양화를 배경으로 지역 특유의 문화와 전통육성의 장, 청소년 자연교육의장, 여가선용의 장 등 기대가 모아지고 있다. 한편 중산간지역은 자연적·경제적·사회적 조건이 불리하기 때문에 방치될 경우 농업종사자의 감소, 고령화, 지역사회를 유지할 후계자의 부족, 지역자원의 황폐화 등이 더욱 가속될 것이다. 따라서 실상에 대한 공감대의 형성으로 다음과 같은 대책의 필요성을 제기하고 있다.

대책의 기본방향은 ① 농림업의 진흥(농림업생산기반의 정비, 입지조건을 살린 농업 진흥), ② 지역산업의 진흥(산업기반의 정비, 취업기회의 확보), ③ 생활기반의 정비(거주환경의 정비, 도시접근 조건의 정비, 의료복지 대책), ④ 국토·환경보전기능의 유지(농지방재, 치산치수, 하천개수, 환경보전형 농업의 추진, 자연경관 보전) 등 4개 축을 구간으로 투자의 목표를 설정하고 있는 것이 특징이다. 이러한 사업은 공익적 기능의 유지와 지역실태에 적응한 농림업과 타 산업의 일체적 정비가 이루어져야 한다. 이를 위해서 지방재정의 충실·강화가 절실하다는 것과 중산간지역은 하천의 상류에 위치하여 국토·환경보전 등 다원적 기능을 발휘하는 것이 하류 도시민을 포함한 국민 모두에게 공익적 가치가 크므로 불리성을 보정하기 위한 소득보상 직불제를 도입하였다. 직접지불제를 수용하는데는 약 40%에 달하는 농자기 중산간지역에 분포

되어 있기 때문에 아직도 이를 지역에 대한 정비에 정책적인 비중을 두고 있다.

표 3-6 일본 중산간지 종합정비사업 내용

구 분	사 업 내 용
1. 농업생산기반정비사업	<ul style="list-style-type: none"> ○ 농업용 용배수 시설 정비 ○ 농도정비 ○ 포장정비 ○ 농용지개발 ○ 농지방재 ○ 객토 ○ 암거배수 ○ 농용지 정비 또는 보전사업
2. 농촌생활환경정비사업	<ul style="list-style-type: none"> ○ 농업집락도정비 ○ 영농 음잡용수 시설 정비 ○ 농업 집락배수 시설 정비 ○ 농업 집락 방재안전시설 정비 ○ 집락 환경관리 시설 정비 ○ 용지 정비 ○ 농촌공원시설정비, 활성화 시설 정비
3. 교류기반정비사업	<ul style="list-style-type: none"> ○ 교류시설 기반정비 ○ 정보기반시설 정비 ○ 시민농원 등 정비 ○ 시설간 연락도 정비
4. 생태계보전시설정비사업	<ul style="list-style-type: none"> ○ 생태계 보전시설 정비
5. 교환분합사업	<ul style="list-style-type: none"> ○ 교환분합
6. 지역자원순환이용조정추진사업	<ul style="list-style-type: none"> ○ 지역자원순환 이용조정 추진
7. 특인사업	<ul style="list-style-type: none"> ○ 지방농정국장이 특별히 필요하다고 인정한 사업

제3절 유럽연합(EU)의 유휴·한계농지 정책

1. 유럽 유휴·한계농지 문제

EU의 한계농지 문제는 1957년 로마조약에 의해 유럽경제공동체(EEC)가 결성되던 당시부터 잠재해 있었다. 당시 회원국들은 농업경영형태와 생산구조, 그리고 농가경제여건에서 상당한 차이를 보이고 있었다. 농업문제에 대한 인식마저 일치된 견해를 가지지 못했으며, 농업정책도 서로 상이하였다. 이러한 상태에서 한계농지 문제는 단일시장을 추구하는 EEC의 결성에 가장 큰 걸림돌로 작용하였다⁹⁾.

이 문제를 해결하기 위해 공동농업정책(CAP)의 골격을 다듬어 나가는 과정에서 역내 농산물 우선원칙을 적용시켜, 높은 가격지지를 보장하는 장치를 마련함으로써 회원국의 합의를 이끌어 냈다. 높은 수준의 가격지지는 그런 대로 초창기의 한계농지 문제를 해결하는 데 큰 도움을 주었다.

초창기에는 가격정책이 한계농지 문제의 해결에 상당한 도움을 준 것이 사실이지만 근본적인 해결책은 될 수 없었다. 가격정책의 효과는 모든 지역의 모든 농가에게 고루 미치는 것이 아니라 소농보다는 대농에게 그리고 가격지지가 이루어지는 농산물이 집중적으로 생산되는 비교적 농업여건이 좋은 지역에 편중되는 경향이 있기 때문에 가격정책이 한계농지 문제를 내재적으로는 오히려 배양하는 결과를 초래했다. 또한 과잉농산물의 재고누적과 예산의 압박은 계속적인 가격지지를 어렵게 만들었고, 가격정책을 유지하기 위한 철저한 보호무역정책은 국제적인 무역마찰의 원인이 되어 왔을 뿐만 아니라 UR의 타결로 가격지지정책은 어차피 후퇴할 수 밖에 없는 처지가 되었다(강봉순, 1993). 더구나 그리스, 터키, 포르투갈, 스페인 등 농업생산 열악지역을 많이 보유한 국가들이 회원국으로 가입함에 따라 한계농지 문제는 회원국간의 이해상충까지 겹쳐 더욱 심각해졌다. EU 지역정책의 대상이 되는 열악지역 문제와 농촌지역개발 문제가 바로 이것이다¹⁰⁾. 공동농업정책을 시행하는 과정에서 농업조건이 불리한 지역 농민의 저소득 및 인구과소화 문제가 심각해 졌다.

9) 강봉순, 1993, EC농업과 공동농업정책(CAP), “세계의 농업문제와 농업정책”, 농민신문사, pp.97-144

10) 강봉순, 1995, 유럽의 유휴 및 한계농지 활용방식, “유휴·한계농지의 다목적 활용방안”, 농어촌진흥공사, pp.19-42

2. 한계지에 대한 구조정책 전개

EU는 한계농지 문제를 처음에는 가격 및 무역정책으로 해결하려는 접근 방식을 택했다. 그러나 주요 농산물의 생산과잉과 재정부담과중 그리고 점차 심화되고 있는 지역간·농가계층간 수혜불균형 문제는 가격 및 무역정책에 바탕을 둔 공동농업정책의 유지를 어렵게 했다.

이 문제를 해결하기 위해 구조정책을 도입하였다. 1968년에는 소규모 농가의 저소득 문제를 해결하기 위한 대책으로 맨솔트계획이 제안되었으나 수용되지 못하였다. 이 계획은 규모확대를 도모하고자 하는 구조정책으로 1972년에 각료의사회를 통과한 영농근대화 지침, 은퇴지원 및 경지의 재분배 지침 및 직업훈련 지침 속에 상당한 부분이 수용되었다.

이 지침들은 영농규모확대, 생산근대화 및 유통개선에 초점을 맞추고 있는 등 성장잠재력이 있는 농가에게 자원과 자금을 집중시켜 선별 육성을 꾀하고자 하는 것이 골자였다. 그러나 여기서 주목할 점은 인구과소의 위험이 있거나 농업유지가 필수적이라고 간주되는 지역에 대해서는 비록 성장잠재력이 미약하다고 하더라도 은퇴를 유도하기 보다는 별도로 조건불리지역 지원대책을 강구하여 육성하려고 하였다는 점이다. 이 지침들은 1983년말까지 시행되었으나 성과는 기대에 미치지 못하였다.

EU는 1975년에 일종의 한계지라고 할 수 있는 조건불리지역에 대한 대책을 채택함으로써 지역정책을 적극적으로 가동하기 시작하였다. 이 대책은 농업생산의 자연조건이 불리한 지역의 농민에게 보상수당을 지급하고 투자를 지원하여 계속적으로 영농이 이루어지게 하고 이촌탈농을 억제시킴으로써 해당 지역의 인구과소화나 지역공동화를 방지하고 아울러 자연경관을 유지 시키는 것을 목표로 하고 있다.

이러한 조건불리지역에 대한 대책은 일종의 지역 및 생산물에 대한 차별화 정책의 도입을 의미한다. 이 대책은 그동안 역내 모든 지역에 일률적으로 적용되던 농업정책을 지역에 따라 차등적으로 적용될 수 있는 기초를 마련하였다. 또한 직접소득보상이 농업정책의 한 수단으로 등장하게 하는 계기를 만들었다.

1977년에 도입된 지중해 종합대책을 시발로, 1979년에는 낙후지역 및 조건불리지역의 종합개발방식을 도입하였다. 이들 지역은 농업구조 및 관련산업만 강화해서는 농업 및 지역사회 유지에 불충분하기 때문에 농외부문의 취업

기회를 창출하기 위해 비농업 부문인 식품산업과 호텔업, 관광산업, 수공업 등의 개발을 농촌개발과 연계시키는 종합지역개발을 도모하기 시작하였던 것이다.

표 3-7 낙후지역개발의 우선지원대상 사업

구 분	지 원 대 상 사업
농업개발	<ul style="list-style-type: none"> ○ 품질개선 ○ 전통농산물의 구조재조정 및 개발 ○ 농촌의 생활조건 개선 ○ 용수개발 ○ 관광농업
기본하부구조개발	<ul style="list-style-type: none"> ○ 수송 및 통신수단의 개발 ○ 환경보전을 위한 경제활동 기반 조성
기타부문개발	<ul style="list-style-type: none"> ○ 기업활동을 위한 서비스기반조성 ○ 산업전환 및 구조 재조정 ○ 연구 및 개발
관광업개발	<ul style="list-style-type: none"> ○ 투자보조 ○ 관광잠재성을 지닌 자연 및 문화자원의 개발
환경보전	<ul style="list-style-type: none"> ○ 자연자원의 보존(야생동물 및 목재림의 보존) ○ 자연재해, 산불, 토양침식의 방지
인적자원개발	<ul style="list-style-type: none"> ○ 전분야에 대한 직업훈련

자료 : 최정섭 외, 1994, 유럽연합 공동농업정책의 개혁과 전망, p.24

1981년 기존 사회구조지침을 일부 개정하여 구조정책의 중점을 조건불리 지역으로 옮겨 놓는 신구조정책을 채택하였고, 1985년에는 공동농업정책의 전면적인 개혁을 주요 내용으로 하는 농업백서를 발표하였다. 이를 토대로 생산 조정과 환경보전이 주요한 과제로 부각되기 시작하였고, 지역대책이 더욱 강조되었다. 그 이후 농업구조의 효율화 지침, 구조자금개혁, 특별지역대책 등을 통해 한편으로는 농업의 경쟁력 향상을 도모하면서, 낙후지역 및 조건불리지역 개발, 환경보전 등에 역점을 두고 있다. 1992년의 제2차 공동농업정책 개혁에서는 1985년의 제1차 개혁내용을 보다 강화하면서 구체화하고 있다. 생산에서 소외되는 농경지는 환경보전에 우선적으로 사용하되, 조건불리지역 및 낙

후지역의 농업생산을 유지하고 토지로부터 농민의 이탈과 경관의 황폐화를 막기 위해 보상지불 등을 실시하였다.

3. 외국 정책의 시사점

외국의 유희 및 한계농지 문제는 우리나라와는 문제의 인식에서부터 농업여건에 이르기까지 상당한 차이가 있는 것이 사실이나 우리에게 시사하는 바가 적지 않다.

첫째, 유희 및 한계농지 문제를 보는 시각이다. 유럽에서는 이 문제를 단순한 농지자원의 활용 차원에서 접근하는 것이 아니라, 식량안보, 농촌지역사회유지, 환경보전, 관광자원개발, 심지어는 국방에 이르기까지 국가존립을 위한 핵심과제의 하나로 다루고 있다는 점이다.

둘째, 유희 및 한계지 대책은 모든 지역에 일률적으로 적용되는 가격 및 유통정책만으로는 근원적인 문제 해결에 한계가 있고, 결국은 열악지역에 효과가 집중되는 지역정책이 뒷받침되어야 한다는 점이다. 어느 정도의 국경조치가 가능하고 경영 차원에서의 농지조건이 유사할 경우에는 가격 및 유통정책이 한계지 문제의 해결에 상당한 도움이 될 수 있으나 시장이 개방되고, 영농 기계화가 진전될 경우에는 오히려 한계지 문제를 악화시킬 수도 있다. EU는 처음에 주로 가격 및 유통정책을 통해 구조개선을 유도하는 방향으로 접근했으나 한계를 느끼고 지역정책을 골자로 하는 구정정책으로 중심을 옮기게 되었다.

셋째, 구조정책으로 유희 및 한계농지 문제를 접근하는 경우에는 단순히 농지기반조성이나 영농규모 확대를 내용으로 하는 농업구조개선에 치중하기보다 한계지가 속한 지역사회의 발전을 도모할 수 있도록 환경이나 비농업분야를 포함한 종합적인 지역개발 차원에서 접근할 필요가 있다는 점이다. 농촌개발 관련자금도 필요한 곳에 집중되게 하여 집중적이고 종합적인 지역개발이 되어야 한다.

넷째, 경지조건이 원칙적으로 열악한 지역은 구조정책으로도 해결의 실마리를 찾을 수 없고, 직접지불을 통한 소득보조만이 해결책이라는 점이다. 구조정책의 틀속에서 지역종합개발 방식으로 접근하고 있는 EU도 직접지불정책으로 보완하고 있다는 사실을 간과해서는 안 될 것이다.

마지막으로, 유희 및 한계지 문제는 일시적이고 단기적인 정책만으로는

해결할 수 없으며, 철저한 사전준비로 구체적인 실행 프로그램을 수립하여 지속적으로 수행함으로써 한계지 농민들로 하여금 미래의 전망이 예측 가능하도록 해 주어야 한다는 점이다.

제 4 장. 한계농지의 개발에 대한 경제이론적 배경

제1절. 한계농지 개발의 경제적 타당성 구명을 위한 이론적 배경

1. 한계농지의 특성 및 휴경화 원인

한계농지는 경사가 급하고 높은 곳에 위치하고 있어 농업적/비농업적으로 이용되지 않고 휴경방치할 경우에는 토사유실로 인하여 일반농지마저도 황폐화시킬 위험성마저 상존하게 되며 수자원 확보, 홍수조절, 농지보전 등의 공익적 기능을 상실하게 된다.

한계농지의 개념은 농어촌정비법에 의한 법적 내지는 물리적인 정의와 경제학에서 다루고 있는 지대(地代)론에 입각한 경제학적인 정의로 구분하여 볼 수 있는데 우선 법적 정의를 살펴보면 다음과 같다.

한계농지에 대한 법적 규정을 살펴보면, 농지법 제30조의 규정에 의한 “농업진흥지역 밖의 농지 중에서 영농조건이 불리하여 생산성이 낮은 농지를 말하며, 그 기준은 대통령령으로 정한다(농어촌정비법 제2조 9호)”라고 정의되어 있다. 그리고 최상단부에서 최하단부까지의 평균경사율이 15%이상이거나 집단화된 농지의 규모가 2만 제곱미터 미만인 농지와 광업법에 의한 광업권이 기간만료 또는 취소로 소멸된 광구의 인근지역의 농지로서 토양오염 등으로 인하여 농업목적으로 사용하기에 부적당한 용지(농어촌정비법 시행령 제3조)로 규정하고 있다.

한편 한계농지의 경제학적인 정의를 살펴보면, 한계농지는 David Ricardo의 차액지대설 이후에 생긴 토지구분에 대한 경제학적인 개념이다. 비옥도 및 경제적인 위치에 따라 차액지대가 발생하지 않는 열등지를 한계농지라고 한다 (David Ricardo). 경제학적인 정의에 의한 한계농지는 현실적으로 (비)농업적으로 이용되고 있는 농지로서 다만 차액지대만 발생되지 않을 뿐이다.

이상과 같이 한계농지의 경제학적 구분은 전통적으로는 농지의 자연조건이 불리하기 때문에 야기되는 것으로 생각하기 쉽다. 왜냐하면 현상적으로 나타난 한계농지의 대부분은 자연조건이 불리한 지역에 위치해 있기 때문이다.

농지의 자연조건이 불리해지면 한계농지로 편입될 가능성이 커지는 것이 사실이지만 한계농지가 반드시 자연조건 불리성 때문에 발생하는 것은 아니다. 실제로 최근의 농업생산환경을 고려하면 농산물 시장개방으로 인한 국산농산물의 상대가격의 하락(시장여건의 변화) 또는 기타 제도적 조건에 의하여 한계농지의 구획은 얼마든지 달라질 수 있다(강봉순, 1995). 다만 우리나라의 경우에는 농지의 타 용도로의 기회비용이 매우 크기 때문에 실제로 경제학적인 측면에서의 한계농지면적은 갈수록 증가한다고 볼 수 있다.

한계농지는 대부분 중산간지역에 위치한 곡간답 등으로 경사가 급하고 높은 곳에 위치하고 있어 집단화가 어렵고 기계화가 어려운 영농여건 불리지역이다. 또한 중심도시로부터 멀리 떨어져 있고 인구가 과소하고 경제적으로도 이익이 발생하지 않는 곳이기 때문에 경제성장과 사회의 발달에 따라 경제적 가치만을 생각할 때는 지속적인 영농을 하기가 어려운 지역이다. 결국 한계농지를 휴경하는 농가가 늘어날 수밖에 없다.

한계농지의 휴경화 원인으로는 노동력 부족, 저수익성, 농업기계화 곤란 및 농업생산기반의 취약성 등이 있다. 또한 노령화로 인한 노동의욕 상실과 농사를 짓는 것보다 농외취업을 하여 노임을 받는 것이 수익이 높다는 점, 자본부족, 타작물재배기술 결여, 농지매매곤란, 타 용도로의 전환 등도 원인이 되는 요소이다(정명해, 2001).

2. 한계농지의 농업적 개발에 따르는 국민경제적 타당성

일반적으로 지대를 발생시키는 농지 이외에도, 한계농지 또는 중산간 지역의 농지에 대한 휴경화를 방지하며 농업적으로 이용하는 데 대한 국민경제적 편익은 지금까지 국내외에서 다양하게 논의되어 왔다. 본 절에서는 그간 학계에서 다양하게 논의된 한계농지의 농업적 이용에 대한 환경공익적 편익에 대하여 정리하고, 나아가 기존의 지대이론에 한계농지의 국민경제적 편익을 고려하여 한계농지의 유지가 사회경제적 지대를 발생시키는 사실에 대하여 논의한다.

한계농지의 문제 또는 중산간 지역 농지의 문제는 인근 일본에서도 문제가 되어 이에 관련된 논의가 활발하다. 이러한 논의는 농업생산환경이 유사한 우리나라의 경우와 크게 다르지 않으며 우리와 마찬가지로 한계농지 유지에 있어서의 환경공익적 및 지역사회유지 측면에서의 논의가 활발하다.

예를 들어 이마무라 나라오미(1995)에 의하면, 한계농지를 포함한 중산간 지역의 문제가 농정의 한 주요과제로 대두되고 있으며 이것은 단순히 농업, 임업 등의 산업정책의 문제가 아니라 사회문제로서 또한 국토보전 및 지역환경유지라는 지구환경의 문제의 일환으로서 제기되고 있는 과제로써 주장하고 있다. 한계농지는 농산물의 안정적인 공급, 활력있는 지역사회를 형성·유지하는 역할을 하며, 1)풍요로운 자연환경의 제공, 물·대기의 유지배양, 2)토양유출의 방지, 홍수조절 등의 국토보전, 3) 자연과의 접촉을 통한 청소년 교육장소의 제공, 전통문화의 계승 등 다양한 공익적 기능을 가지고 있다. 그래서 국토의 균형있는 발전과 국민생활의 안정을 도모하고, 또 건전한 농림업 생산을 통하여 이러한 공익적 기능이 충분히 발휘되도록 하는 것이 중요하다고 논의하고 있다.

국내에서는 임재환(1995), 오호성(1995) 등의 연구에서 찾아볼 수 있는데, 우선 임재환(1995)은 한계농지의 국민경제적 시장 및 공익기능을 1)GNP 및 농업소득 증가, 2)맑은 물의 공급원, 3)홍수조절기능, 4)농지자원 보존기능(토사유실 및 황폐화 방지), 5)경관유지 및 관광효과 (보건, 휴양), 6)농지비축 및 환경보전기능 등으로 규정하고 있다.

오호성(1995)의 논의를 살펴보면 다음과 같이 한계농지의 환경생산성을 강조하고 있다. 기본적으로 농지는 한 가지 목적만으로 쓰이는 것이 아니다. 지금까지의 농지의 역할은 농업생산을 위한 수단으로서의 역할만 강조되어 왔다. 그러나 농지는 식량생산 이외에도 홍수조절, 수자원의 함양, 수질정화, 토양침식의 방지, 대기정화와 같은 환경보전기능과 경관유지, 휴양가치 등 형태가 없는 서비스도 생산한다. 농지가 생산하는 무형적 서비스는 배타적 소유권의 대상이 되지 않기 때문에 누구나 그냥 소비할 수 있는 공공재적 생산물이다.

지금은 식량부족이 해소되고 소비자들의 기호가 변하면서 농지의 환경생산성이 더욱 중요해지고 있다. 일반적으로 평야지에 위치한 농지가 농업생산성이 높은 반면 산간 또는 중산간지대에 있는 농지는 환경생산성이 높다고 볼 수 있다. 농업이 제공하는 공익은 토지를 임지나 농지로 보전하고 농림업 목적으로 이용할 때 발생한다. 임지나 농지 그리고 그 위에 존재하는 산림과 작물, 토양 등 농업생태시스템은 일종의 자본재이다. 자연자본스톡(貯量)이 개발 등 타목적 전환으로 줄어들면 자본스톡에서 나오는 공익적 서비스의 생산이 줄어들는다. 소득이 자본스톡에서 나오는 것처럼 자연의 공익적 서비스는 자연

자본의 스톡에서 나온다.

이상과 같이 논의된 한계농지의 환경공익적 기능 또는 환경생산성, 특히 한계농지가 지니고 있는 일반농지 이외의 독특한 환경생산성은 기존의 지대이론과 접목되어, 국민경제적 측면에서는 “한계”농지로 구분되지 않을 수 있다는 점을 시사한다. 다음 (그림 4-1)은 토지의 비옥도 또는 위치에 따른 지대발생과정과 한계농지의 형성과정을 보여주고 있다.

농업경영자의 단기비용함수에 의한 생산의 균형조건은 (그림 4-1)에서 보는 바와 같이 (1)생산물의 가격(PQ) = 한계비용(MC)과 (2) 생산물의 가격(PQ) > 평균가변비용(AVC)이다. PQ > 평균비용(AC)이면 농업경영자는 초과이윤으로써 차액지대(빚금 부분)를 얻게 된다. 그리고 이러한 차액지대가 작아짐에 따라 D의 농지는 한계농지로 구분된다.

그러나 앞서 논의된 한계농지의 환경공익적 가치 또는 환경생산성이 고려된다면 D농지의 경우 생산물의 가치 PQ에 더불어 환경공익적 가치 $\overline{P_Q P_E}$ 가 더해지게 된다. 토지단위당 환경공익적 가치가 더해지기 때문에 국민경제적인 차원에서 D농지의 경우 더 이상 한계농지로 분류되지 않는다(환경공익적 지대의 발생). 따라서 수혜자부담원칙에 의거한 한계농지 영농인에 대한 정부의 지원이 정당화될 수 있다.

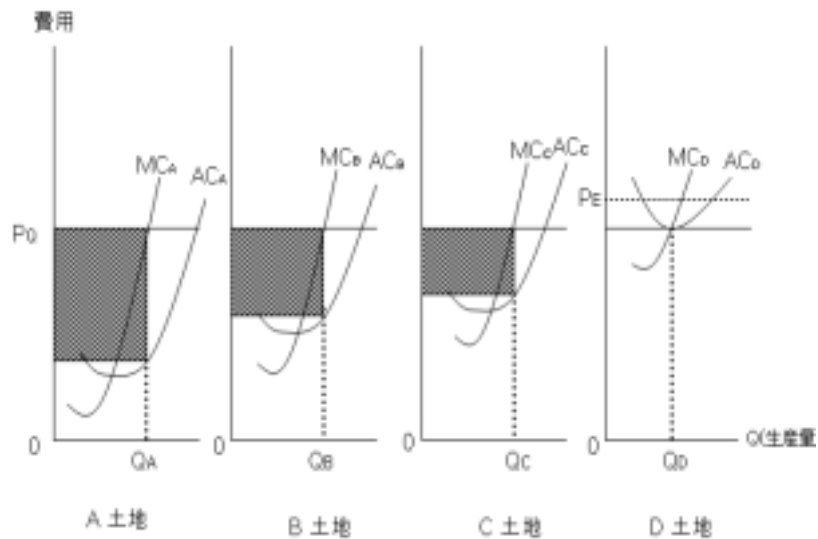


그림 4-1 한계농지의 발생과정과 환경공익적 지대의 발생

이상과 같은 논의는 한계농지를 순수하게 농업적으로 이용하는 부분에 더불어, 농업과 연관된 비농업적 부문의 개발범위까지 확장시켜 고려할 수 있다. 이를테면 최근 각광을 받고 있는 농촌관광 또는 그린투어리즘이 한계농지 개발에 성공적으로 결부된다면, 환경공익적 지대 이외에도 재무적 차원에서의 경제지대(이윤)가 발생하게 된다. 따라서 국민경제적 차원에서 뿐만이 아니라 사적인 경영주체(농가)의 입장에서 더욱 강력한 개발유인이 생기게 된다.

3. 한계농지 휴경화에 따르는 국민경제적 손실

우리나라의 휴경농지는 2000년 현재 16.8천 ha에서 2002년에는 20.0천 ha에 달한다. 이는 전체농지의 1.1%에 이르며 앞으로 농가인구의 감소로 휴경농지는 더욱 증가할 전망이다. 그 동안의 경제 성장 과정에서 비롯된 농업 노동력의 취약에 기인하여 경지의 조방적 이용이 보편화된 것은 익히 알려진 사실이다. 그 결과로 경지 이용률이 매년 하락하고 있으며, 여기에 더불어, 농업수지의 악화 및 농가의 영농 의욕 감퇴에 따라서 불성실 경작 내지는 경작 포기 사태가 발생하고 있음이 지적된다(김정호, 1999).

또한 한계농지의 휴경화를 포함한 휴경지의 증가는 농업생산의 감소에 그치는 것이 아니라, 제한된 국토의 비효율적인 이용, 농촌 지역사회의 과소화·공동화로 지역사회 유지가 어려워져 국가 경제사회 전반에 커다란 영향을 미치게 된다.

구체적으로 한계농지를 포함하는 농지의 유희화는 노동력부재, 부재지주 증가, 영농조건의 불리화, 농지의 자산적 가치의 증가 등 다양한 요인에 의하여 진전되고 있다. 유희·한계농지의 개발은 한정된 토지부존자원의 효율적 활용, 도시화·산업화에 따라 급증하는 토지수요에 대한 능동적 대처, 국토의 황폐화 및 농어촌 지역의 공동화 방지, 도·농간 교류촉진을 통한 농어촌지역 활성화와 도시과밀화의 완화, 환경보전과 후계세대의 교육 등 다양한 측면에서 그 중요성이 강조되고 있다(정영일, 1995).

유희·한계농지의 개발은 농업생산성이 매우 낮은 산간농지를 지역특성과 지리적 여건에 적합한 농어촌의 새로운 생산자원으로 활용함으로써 고부가가치 농업생산기반의 조성, 농어민과 도시민이 함께 거주하는 생활공간의 창출 등 농업 및 비농업적으로 다양하게 개발 활용하는 데에 크게 기여할 수 있다.

이러한 논의는 한계농지의 휴경화에 따르는 기회비용이 환경공익적 가치 또는 환경생산성의 포기에서 그치는 것이 아니라 지역적으로는 농촌사회의 공동화, 생태계의 환경질 저하, GNP의 감소 등 그 부정적 영향이 광범위하게 나타난다는 것을 의미한다. 다음 (그림 4-2)에서는 한계농지와 평지간의 역할과 이에 대한 순환과정을 설명하고 있다. 평지에서 일반적 생산 및 소비활동의 산물로서의 대기오염이나 폐기물, 생태계의 파괴가 한계농지의 친환경적(농업적) 이용을 통해 정화되고 이에 부가하여 관광이나 레크리에이션, 농업제품의 생산이 이루어지고 있다. 더구나 농업생산은 환경공익적 편익과 결합생산(joint production)의 형태를 지니고 있기 때문에 이 두 가지를 따로 생산하기 보다는 같이 생산하는 것이 국민경제적 비용절감 측면에서 크게 유리하다고 볼 수 있다.

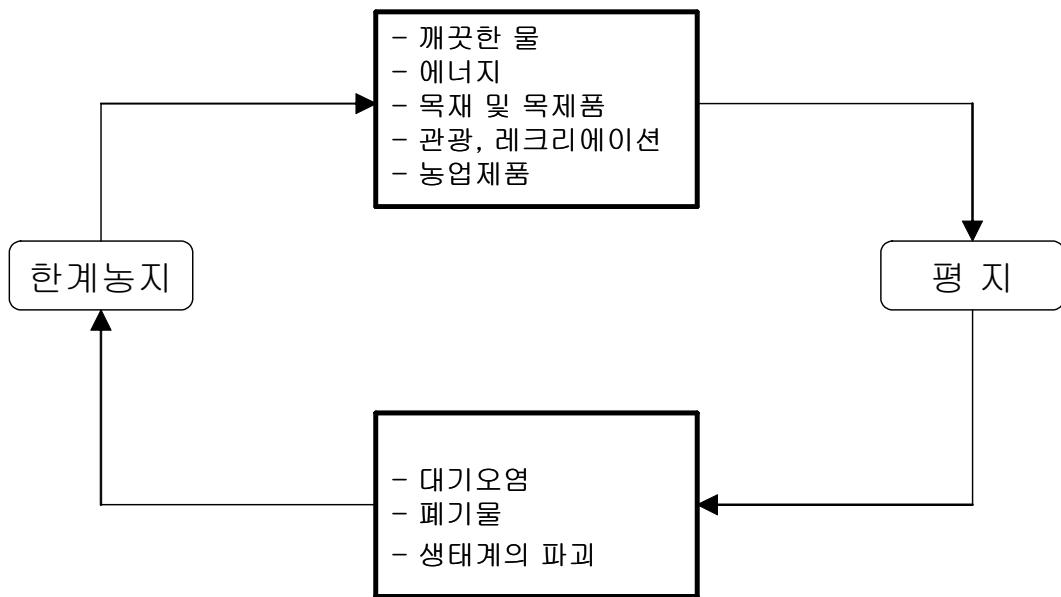


그림 4-2 평지와 한계농지의 환경적 역할과 순환관계¹⁾

이상과 같이 한계농지의 휴경화에 대한 국민경제적 손실은 일반농지의 손실보다 환경공익적 차원에서는 더 커질 수 있는데 농지의 휴경화, 특히 한계농지가 주로 산지에 분포되어 있다는 점에서 성진근(1999)은 농지활용의 중요성을 다음과 같이 요약하고 있다.

- 농지는 다른 용도로 쓰고 남은 나머지(Residual) 땅이 아니라 우리사회의 안정적인 발전을 위해서 필수적으로 확보해 나가야 할 사항임.
- 농지는 식량안보능력을 담보해 줄 뿐만 아니라 시장가격의 크기로 표시되지 않고 있는 홍수예방 등으로 대표되는 국토와 환경보전기능마저 생산하고 있으므로 단기적인 효율만을 기준으로 하여 평가·이용되는 것은 장기적으로 농업의 다기능성 상실로 인한 사회적 비용부담을 크게 하는 선택임.
- 농지의 도시쾌적성을 유지하는 기능은 결코 과소평가될 수 없으므로 농지를 농업생산용도로만 평가하는 과거의 평가기준은 재고되어야 함.
- 국토의 대부분이 산지라는 점을 감안할 때 산지의 보전보다는 이용이라는 관점에서 접근되어야 함. 산지의 용도는 산업입지, 택지, 농업용지(과수원, 사료포, 초지) 등으로 다양할 것이나 생태계, 용수 등 환경적인 요소를 고려한 친환경적 개발이 이루어져야 할 것임.

4. WTO 허용범위 내에서의 한계농지관련 정부보조의 근거¹¹⁾

WTO의 허용범위 내의 지원은 주로 환경공익적 차원에서의 농촌유지가 필요할 경우 부분적으로 지원할 수 있는 녹색조항(green box)과 청색조항(blue box)을 들 수 있다. 그러나 실제로 한계농지의 농업적 활용을 위한 지원은 조건불리지 지원에 해당되는 직접지불 이외에도 생산기반조성에 대한 지원은 농산물의 국내가격에 직접적으로 영향을 미치지 않기 때문에 이에 대한 지원확대 또한 가능하다.

현재 WTO의 주요 농산물수출국의 입장은 한국과 일본과 같은 수입국의 농업에 대한 환경공익적 시각과 전적으로 일치하지는 않지만 농촌의 경치, 사회문화적 전통문화 등을 포함하는 경관(amenity)가치에 대해서는 주요수출국 또한 인정하는 부문이므로 이러한 차원에서의 지원은 앞으로도 가능할 것으로 보인다.

우선, 직접지불제도는 생산에 연계되지 않아야 한다는 기본원칙이 있으나 일정조건을 만족시키는 경우에 허용대상에 분류된다. 우루과이 라운드 농업협정문에 따른 허용대상 직접지불 유형은 (표 4-1)에 제시되어 있다.

WTO에서는 국내보조를 생산과의 연계성 및 허용여부에 따라 녹색조항(green box), 청색조항(blue box)으로 나누고 있다. 녹색조항은 생산과 연계되

11) 사공용(2001)의 연구에서 발췌하여 요약하였음.

지 않는 직접지불로서 생산중립적 소득보조, 재해보상지원, 이탈농지원, 조건불리지역 지원, 환경농업 지원이 해당된다. 청색조항은 생산과는 연계되지만 생산제한을 조건으로 허용된 직접지불제도로 EU의 보상직접지불제도, 미국의 농업법 이전의 차액보상제도가 해당된다. 그리고 개발도상국의 농업투자도 청색조항에 포함시켜 허용대상 보조로 분류하고 있다.

표 4-1 농업협정문에 따른 직접지불의 유형

관련규정	관련정책	비고
부속서 2의 5~13항 (Green Box)	<ul style="list-style-type: none"> · 생산중립적 소득보조 · 재해보상지원 · 이탈농지원 · 조건불리지역 지원 · 환경농업지원 	생산과 연계되지 않은 직접지불이어야 함
6조 5항 (Blue Box) 6조 2항	<ul style="list-style-type: none"> · 생산제한하의 직접지불 · 개도국의 농업투자 	EU의 보상지불제 농업 및 농촌개발 투자

생산중립적 소득보조는 생산량, 국내외가격, 생산요소의 사용량과 무관하여야 하며, 농산물 생산의 조건 없이 보조금이 지급되어야 한다. 따라서 기준년도에 경작을 하였지만 지금은 휴경을 한다고 하더라도 보조를 해야 한다.

재해보상지원은 자연재해와 유사한 재해를 정부가 선언하고 이전 3개년 또는 5개년 최고치를 제외한 3개년 평균 생산량의 30%를 초과한 생산량 손실이 발생하였을 때 지원할 수 있다. 그리고 수혜총액은 총 소득손실의 100%를 초과할 수 없도록 하였다.

이탈농지원은 농업종사자가 은퇴하거나 비농업분야로서의 전직을 용이하게 하기 위하여 지원하는 제도로서 상업적 농산물 생산으로부터 영구적으로 이탈해야 한다.

한계농지에 대한 직접지원에 해당되는 조건불리지역 지원은 농업생산조

건이 불리하고, 산업발달이 취약하여 정부의 특별한 지원이 필요한 지역에 거주하는 농가를 지원하는 제도이고, 환경보호를 위한 농법을 도입하는 농가에게 소득감소분이나 생산비증가로 인해 발생할 수 있는 손실을 보전하기 위한 제도가 환경농업에 대한 지원이다.

일본의 경우 중산간지역의 현재문제는 인구의 과소화, 고령화가 진행 중이고, 농지의 유희화가 증가하고 있는 등 지역사회의 유지와 국토·자연환경의 보전 등에 심각한 지장을 주고 있다는 것이다. 이러한 문제를 직접지불제도로써 해결하고자 한 것이 중산간 지역 직접지불제도이다.

제2절 농가경제 및 농가소득 관련정책¹²⁾

1. 농가경제 현황

'03년말 현재, 토지를 제외한 농가의 평균자산은 105,499천원으로서 전년(98,612천원)에 비해 7.0%(6,887천원) 증가한 것으로 나타났다. 대동물자산, 기계·기구·비품자산 및 신설된 무형자산 등 고정자산은 소폭 증가(0.1%) 증가하였다. 현금, 예금 등 당좌자산이 26.4%(6,956천원) 증가하였으며, 재고자산을 합친 유동자산이 21.7%(6,833천원) 증가하였다.

표 4-2 농가자산 추이

단위 : 천원, %

	1993	1995	1998	2001	2002		2003 신(B)	증감(B/A)	
					구	신(A)		금액	%
농 가 자 산	36,321	52,727	69,498	82,585	87,336	98,612	105,499	6,887	7.0
○고 정 자 산 ¹⁾	22,455 (61.8)	28,890 (54.8)	41,796 (60.1)	45,485 (55.1)	45,024 (51.5)	67,177 (68.1)	67,230 (63.7)	53 -	0.1 -
○유 동 자 산 ²⁾	13,865 (38.2)	23,837 (45.2)	27,702 (39.9)	37,100 (44.9)	42,312 (48.5)	31,435 (31.9)	38,268 (36.3)	6,833 -	21.7 -

주 1) 토지를 제외한 건축물 및 구축물, 기계·기구·비품, 대동·식물, 무형자산

2) 재고농산물, 재고농자재, 소동물 등의 재고자산 및 현금, 예금 등 당좌자산

12) 본 절은 경제사회연구회(2004)의 조사결과 및 농림부의 자료를 참조하여 요약하였음.

우리나라의 농가소득은 경상소득과 비경상소득을 합산한 총액으로 정의되고 있으며, 경상소득은 농업소득, 농외소득(협의) 및 이전소득의 합산한 총액이다. '03년도 농가의 평균소득은 연간 26,543천원으로서 '02년(24,465천원)에 비해 8.4%(2,068천원) 증가하였는데, 이는 농업소득은 4.0% 감소하였으나 농외소득(협의)이 8.4% 증가하였기 때문이다.

표 4-3 농가소득 추이

단위: 천원, %

	1993	1995	1998	2001	2002	2003	증감('03/'02)	
							금 액	%
농 가 소 득	16,928	21,803	20,494	23,907	24,475	26,543	2,068	8.4
□□ 경상소득	16,928	21,803	20,494	23,907	24,475	21,690	-2,785	-11.4
○ 농업소득	8,427	10,469	8,955	11,267	11,274	10,825	-449	-4.0
○ 농외소득 ¹	5,041	6,931	6,976	7,829	8,140	8,825	685	8.4
○ 이전소득	3,461	4,403	4,563	4,811	5,060	2,040	-	-
□□ 비경상소득	-	-	-	-	-	4,853	-	-

주 1) 협의의 농외소득

농가소득의 구성비를 살펴보면, 경상소득이 81.7%, 비경상소득이 18.3%이며, 농업의존도(농업소득이 차지하는 비중)는 40.8%로 점진적으로 감소중에 있고, 반면에 농외소득은 점진적으로 증가하고 있다. 이전소득은 비경상소득과 분리되면서 '03년도에 급격히 감소되기는 하였으나 이전과 같은 방식으로 이전소득을 고려하면, '00년이후 지속적으로 증가하고 있으며, 앞으로 직불제 및 사회보험의 확산 등을 통해 지속적으로 증가할 것으로 사료된다.

표 4-4 농가소득 구성비 추이

단위 : %

	1993	1995	1998	2001	2002	2003
농 가 소 득	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
□□ 경상소득	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	81.7
○ 농업소득	49.8	48.0	43.7	47.1	46.1	40.8
○ 농외소득 ¹	29.8	31.8	34.0	32.8	33.2	33.2
○ 이전소득	20.4	20.2	22.3	20.1	20.7	7.7
□□ 비경상소득	-	-	-	-	-	18.3

주 1) 협의의 농외소득

'03년 농업소득은 10,825천원으로 전년(11,274천원)에 비해 4.0%(449천원) 감소하였는데, 이는 농업총수입이 증가(22.2%) 하였음에도 불구하고 농업경영비가 상대적으로 더 많이 증가(56.3%)하였기 때문이다.

표 4-5 농업소득

(단위 : 천원, %)

	1993	1995	1998	2001	2002	2003	증 감('03/'02)	
							금 액	%
농 업 소 득 (농업소득률)	8,427 (65.2)	10,469 (65.4)	8,955 (53.8)	11,267 (55.8)	11,274 (56.5)	10,825 (44.4)	-449 -	-4.0 -
○ 농업총수입	12,927	16,012	16,630	20,193	19,951	24,391	4,440	22.2
○ 농업경영비	4,500	5,543	7,675	8,927	8,677	13,566	4,889	56.3

주 : 농업소득 = 농업총수입-농업경영비, 농업소득률 = (농업소득/농업총수입)×100

이 중 농외소득¹³⁾은 8,825천원으로 전년(8,140천원)에 비해 8.4%(685천원)

13) 본 연구에서는 농외소득을 협의와 광의로 구분하고 있으며, 본 절에서 사용하는 농외소득은 본 연구에서 구분한 협의의 농외소득임.

증가하였다. 이는 사업이외 소득은 소폭 증가(154천원)하였으나, 겸업소득이 크게 증가(531천원)하였기 때문이다. 농외소득은 '97년까지 매년 크게 증가해 왔으나 '98년 외환위기 영향으로 크게 감소한 이후 최근 계속 증가세를 보이고 있다.

표 4-6 농외소득

(단위 : 천원, %)

	1993	1995	1998	2001	2002	2003	증 감('03/'02)	
							금 액	%
농 외 소 득 ¹⁾	5,041	6,931	6,976	7,829	8,140	8,825	685	8.4
○ 겸 업 소 득 ²⁾	1,084 (21.5)	1,527 (22.0)	1,213 (17.4)	1,491 (19.0)	1,454 (17.9)	1,985 (22.5)	531 -	36.5 -
○ 사 업 이 외 소 득	3,957 (78.5)	5,404 (78.0)	5,763 (82.6)	6,338 (81.0)	6,686 (82.1)	6,840 (77.5)	154 -	2.3 -

주 1) 농외소득 = 겸업소득 + 사업이외소득

2) ()는 구성비임

이전소득은 2,040천원으로 공적보조금이 1,397천원이며, 사적보조금은 643천원이다. '03년부터 이전소득 중 경조수입, 퇴직일시금, 재산수증 등은 비경상소득으로 분리되었다¹⁴⁾.

표 4-7 이전소득

(단위 : 천원, %)

	1993	1995	1998	2001	2002	2003	증감('03/'02)	
							금 액	%
이 전 소 득	3,461	4,403	4,563	4,811	5,060	2,040	-	-
○ 공 적 보 조 금	-	-	-	-	-	1,397	-	-
○ 사 적 보 조 금	-	-	-	-	-	643	-	-

주 : 이전소득 중 경조수입, 퇴직일시금, 재산수증은 비경상소득으로 분리됨

14) 도시가계조사와 통합된 가계통계를 작성하기 위하여 항목분류 조정을 위해 변동

2. 농외소득의 개념 및 구성요소

『농외소득』 개념은 성격을 달리 하는 여러 가지 요소들로 구성된 『농가소득¹⁵⁾¹⁶⁾』 개념에서 비교적 개념구성이 단순한 『농업소득』 요소를 제외한 나머지를 가지고 정의하고 있기 때문에 다분히 총계적인 개념으로서 종합소득의 성격을 갖고 있다. 따라서 농외소득을 명확하게 하기 위해서는 우선 농가소득개념을 구성하고 있는 모든 요소들을 파악할 필요가 있고 이를 농가의 수지측면에서 정리하면 다음 (그림 4-3)과 같다.

위와 같은 여러 가지의 구성요소들을 분류, 정리하여 정의한 농외소득개념은 학자나 국가 그리고 사용목적 및 정책분야에 따라 그 범위가 달라질 수 있다. 우리나라의 농외소득은 겸업소득과 사업이외 소득을 합산한 총액을 사용하는 협의의 개념과 협의의 개념에 이전소득과 비경상소득을 합산한 총액을 사용하는 광의의 개념이 사용되고 있는데, 최근에는 광의의 개념을 일반적으로 사용하고 있다.

'03년말 현재 우리나라 광의의 농외소득은 60.7%, 협의의 농외소득은 35.0%로 농외소득의 정의에 따라 25%p 이상 차이가 나고 있다. 몇 년 전만해도 협의의 농외소득이 일반적으로 사용되어 외국과의 격차가 40~50%p 이상 차이가 났으나 최근 광의의 개념을 사용하면서 20~30%p 수준으로 완화되었다. 그러나 지금도 협의의 개념을 적용할 경우 40~50%p의 격차가 나고 있어

15) 한국 : 농가소득 = 경상소득(농업소득 + 농외소득 + 이전소득) + 비경상소득

일본 : 총농가소득 = 농가소득 + 이전수입, 농가소득 = 농업소득 + 농외소득

대만 : 농가소득 = 농업소득 + 농외소득(이전수입 포함)

미국 : 농가소득 = 농업소득 + 농외소득(이전수입 포함)

16) 농가소득 산출식

가. 농가소득 = 경상소득(농업소득+농외소득(협의)+이전소득) + 비경상소득

(1) 농업소득 = 농업총수입 - 농업경영비

○ 농업총수입 : 농작물 수입, 축산, 농업잡수입

○ 농업경영비 : 종묘·비료·농약·자재 및 원료비, 노무비, 경비, 판매 및 관리비

(2) 농외소득(협의) = 겸업소득 + 사업이외소득

○ 겸업소득 = 겸업수입 - 겸업지출

- 겸업수입 : 임업 및 어업, 제조업, 건설업 등의 겸업 활동을 통한 수입

- 겸업지출 : 임업 및 어업, 제조업, 건설업 등의 겸업 수입을 위한 지출

○ 사업이외소득 = 사업이외수입 - 사업이외지출

- 사업이외소득 : 노임, 급여, 임대료 및 배당이자, 유가증권매매차익 등의 사업 이외 활동을 통한 수입

- 사업이외지출 : 농외차입금 이자, 농외취업 비용, 유가증권매매차손 등의 자본수입을 위한 지출

(3) 이전소득 = 공적보조금 + 사적보조금

나. 처분가능소득 = 농가소득 - 가계비(비소비지출)

다. 잉여(또는 손실) = 농가소득 - 가계비(소비지출)

앞으로 선진국형 농업구조를 달성하기 위한 대책이 시급한 실정이다.

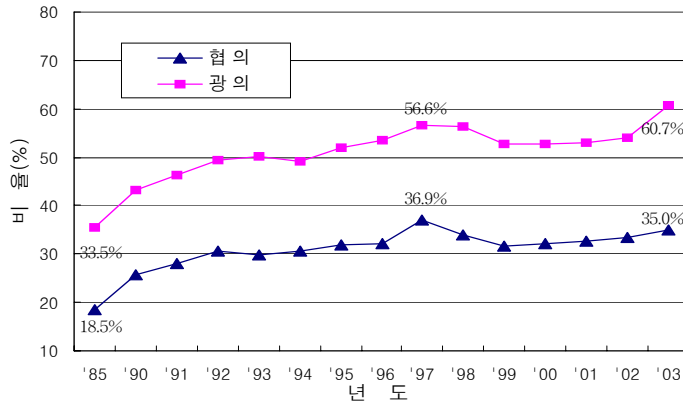


그림 4-3 농외소득 추이

전술한 바와 같이 광외의 농외소득 개념이 일반적으로 사용된 것은 최근이다. 통계청에서는 아직도 협의의 농외소득 자료를 발표하고 있으며, 농림부 홈페이지 자료실에는 농외소득을 협의의 농외소득과 이전소득과 비경상소득을 포함한 광외의 농외소득 등 2가지 자료를 동시에 올려놓고 있다.

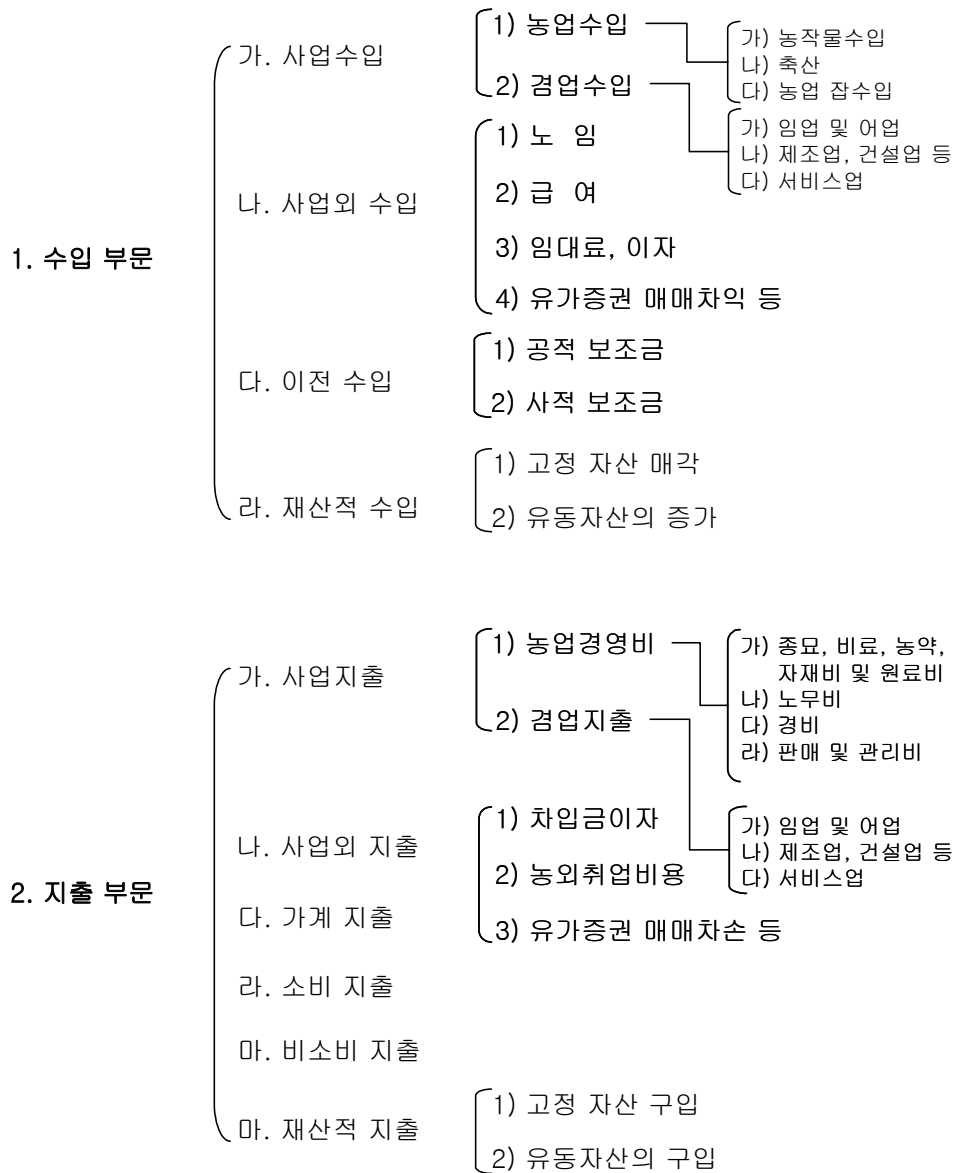


그림 4-4 농가소득 구성요소

3. 시대별 농가소득정책의 특징

1970년대의 농가소득정책(1967-1976)은 가격지지를 통한 고미가정책으로 특징지을 수 있는데, 식량 증산에 중점을 두고 주요 농산물의 가격지지에 주력해 왔다. 즉 수출주도형 공업화에 대한 보완책으로 고미가 정책 및 이중맥가제 등을 시행하였는데, 양곡수매량 규모 변화를 보면 1972년 352만석에서 1976년에는 724만석으로 확대되면서 재정부담이 큰 폭으로 증가하는 결과를 초래하였다.

1980년대의 소득정책(1977-1988)은 농산물 가격안정에 주력하면서도 농촌공업화를 통한 농외소득정책에 초점을 두었다는 데 특징이 있다. 즉 「농어촌소득원개발촉진법(1983)」을 제정하고 농공단지를 중심으로 한 농촌공업 육성을 통한 농외소득 증대에 중점을 두었는데, 1984-1988년 기간 중 전국 농촌 지역에 122개의 농공단지를 조성하였다. 구체적인 시기별로 농정의 핵심과제를 살펴보면 제4차 경제개발 5개년계획(1977-1981)기간 중에는 「농수산물유통 및 가격안정에 관한 법률(1977)」을 제정하고 농산물 가격안정기금을 조성하여 농산물 가격안정에 주력하였으며, 제5차 경제개발5개년계획(1982-1986)기간 중에는 농외소득 증대에 주력하면서 쌀, 보리 위주의 단순영농에서 복합영농으로 농가소득원을 다양화하려고 노력하였다.

1990년대 이후의 소득정책(1989-2000)은 수입개방에 대한 대비책의 일환으로 농업의 구조개선을 통한 경쟁력 제고에 주력하면서 농외소득원의 다각화를 도모하였다. 이 시기에는 우리 농업의 대외경쟁력 향상을 위한 구조개선을 농정의 최우선 목표로 설정하고 농어촌발전종합대책(1989)의 수립 및 「농어촌발전특별조치법(1990)」의 제정으로 농업경쟁력 제고와 함께 특산단지, 농산물가공산업육성, 관광농원 등 다양한 농외소득원 개발사업을 추진하였다. 2000년대에 들어서서는 1990년대 농정의 연장선상에서 농업의 경쟁력 강화를 위한 ‘농촌대책을 수립, 추진하고 있으나 최근 식품의 안전성이나 농촌 지역의 생활환경이나 교육·의료 등 지역정책, 농업인복지정책 등 새로운 정책수요가 늘어나고 있는 상황이다.

2004년 2월 농림부는 ‘농업은 지속 가능한 생명산업으로 육성’하고, ‘농업인은 도시근로자에 상응하는 소득을 실현’하며, ‘농촌다움을 갖춘 쾌적한 삶의 공간으로 농촌지역을 개발’하여 전체적으로 ‘농촌과 도시가 더불어 사는 균형발전사회’를 지향하는 것을 비전으로 설정하고, 이를 구체화하기 위해 분야별

사업을 추진하는 새로운 농업·농촌종합대책을 발표하였다. 이 계획은 기존의 농정과는 달리 식품과 농촌 분야를 중시하고 직접지불제 확대, 농업인 복지 증진과 농촌지역개발, 지역농업육성 등을 정책 영역에 중요하게 포함하고 있다는 점에 특징을 가지고 있다.

세부적으로는 농업인의 삶의 질을 높이는 종합적인 개발 체제로 전환하기 위해 「농림어업인의 삶의 질 향상 및 농산어촌지역 개발촉진에 관한 특별법」을 제정하고, 시·군을 대상으로 ‘농업인 삶의 질 향상 및 농산어촌지역 개발기본계획’을 수립하여 주거환경과 생산기반시설, 주민소득증대 등 생활환경을 종합적으로 개발할 계획이다.

4. 농림부의 농외소득 개발정책

1) 농가의 겸업 활동 촉진을 위한 농어촌특산단지육성사업

농어촌특산단지는 1968년 그 동안 농가의 가내부업으로 이루어지던 고공품, 완초공예 중에서 유망품목을 중심으로 부락단위 단지 형태로 집단화한 것이다. 그 후 1973-1977년 기간 중에는 ‘농한기생산화사업’으로 주로 농축산물 생산단지를 중심으로 운영해 왔으나¹⁷⁾ 1978년부터는 고공품 등 수요가 없는 품목은 대상에서 제외하고, 농축산물생산업은 ‘농어촌소득증대특별사업’으로 전환함으로써 부업단지육성사업은 가내공업에 의한 제조업 부문을 중심으로 전환하기도 하였다.¹⁸⁾

1983-1989년에는 「농어촌소득원개발촉진법」에 의해 다양한 농외소득원 개발사업을 본격적으로 추진한 시기인데, 부업단지에서 생산된 제품의 판매지원을 위해 1984년 ‘농가공산품 판매센터’를 설치·운영하고, 1987년부터는 고려무역과 부업제품의 수출지원을 실시하였다. 그 후 농어촌 부업제품을 특산품 중심으로 바꾸면서 1991년에는 ‘농어촌 부업단지’의 명칭을 ‘농어촌특산단지로’ 전환하고, 1993년부터는 음·식료품을 생산하는 단지를 모두 ‘전통식품 개발사업’으로 전환함에 따라 농어촌 특산단지 개발사업은 다시 민속공예품을 중심으로 운영하게 되었다.

농어촌 특산단지는 당초 농한기의 유희 노동력을 활용하기 위한 가내 공

17) 이는 1973년 「농가공산품개발규정」의 제정을 계기로 중소기업형 부업단지는 상공부의 ‘새마을공장건설사업’으로 전환하였기 때문이다.

18) 1980년에는 이들 부업단지 업체 중 민예품 생산업체를 상공부의 민예사업육성사업으로 전환하였다.

업 내지 농한기생산화사업으로 출발하였으나 2003년 말까지 1,888억 원(국고 보조 124억 원 포함)을 지원하여 전국에 661개의 특산단지를 조성하였으며, 여기에 4,070호가 참여함으로써 농가의 겸업 활동에 의해 새로운 소득을 얻을 수 있는 기회를 제공하고 있다. 최근에는 단순한 농가부업제품보다 지역특산품개발사업으로서 특산단지사업의 성격을 강조하고 있어서 사업 목적과 사업 내용, 그리고 자금지원 위주의 정책수단도 근본적으로 바꾸어야 할 전환기에 직면하고 있는 것이 현실이다.

2) 농산물의 부가가치 증대를 위한 농산물가공사업

농산물의 부가가치를 높이기 위한 농산물 가공사업에는 전통식품개발사업과 일반 산지가공사업의 두 가지가 있다. 먼저 전통식품개발사업은 국내산 농산물의 새로운 수요 개발과 부가가치 제고를 통한 농어가의 소득원 개발, 성출하기 원료농산물의 수매·가공처리로 가격 안정도모, 그리고 고유한 식생활문화의 계승 발전과 식문화의 서구화를 억제하기 위한 것으로 도청소재지를 제외한 군 단위 농어촌지역의 5호 이상 농어가의 공동이나 생산자단체가 국내산 농수산물을 주원료로 사업을 할 경우 시설 및 운영자금을 지원하는 것이다. 2003년 말까지 111,798백만 원의 자금을 지원하였는데, 1968-93년에 지원한 특산단지 중 사업을 전환한 식품업체 241개소를 포함하여 511개의 전통식품사업체를 육성하고 있다.

산지 일반가공사업은 국내산 원료농산물의 새로운 수요 개발과 부가가치 제고, 원료농산물의 가공처리로 가격 안정, 가공공장 취업증대 등을 통해 농어촌지역의 소득을 증대하고 지역경제를 활성화하기 위한 것으로 시·군 단위 농어촌지역의 농수산물가공업체나 농어민·생산자 단체를 대상으로 지원업체를 선정하여 시설자금 및 원료구입자금을 지원하는 사업이다. 2003년 말까지 179,298백만 원을 지원하여 290개의 농산물가공업체를 지원하고 있다.

1993년부터 ‘농어촌구조개선사업’의 일환으로 농산물가공산업 육성사업에도 많은 투자를 하였으나 노동력 부족과 노임 상승, 경영능력 부족 등으로 부실업체가 발생하는 등 문제가 노출되고 있어서 한계기업체에 대해서는 퇴출과 통폐합 등 구조조정을 실시하였다. 그러나 현존하고 있는 대부분의 농산물 가공업체가 유통 경험이 부족하고 직접 유통에 참여하기 쉽지 않기 때문에 새로운 판매망의 확보에 어려움을 겪고 있으며, 중·소규모 업체가 많기 때문에

비용 부담이 큰 텔레비전, 신문 등의 홍보매체 활동에 한계 있는 것으로 알려진다. 이들 문제의 해결을 위해 정부가 보조금 지원한 가공공장 중 선량한 관리자로서 최선을 다했음에도 부득이한 사유로 본래의 용도를 전환·사용하고자 하는 경우에는 이를 승인할 수 있도록 「농림부사업시행지침」을 정비하고, 경영이 미흡한 업체 중 회생이 가능한 업체에 대해서는 기술 및 경영지원을 강화하는 등의 대책을 마련해 지원하고 있다.

3) 도시민의 여가수요를 활용한 농촌휴양자원 개발

“농촌지역의 자연경관 등 풍부한 휴양자원을 농업과 연계·개발하여 늘어나는 국민의 여가수요를 농촌공간에 유치함으로써 도시와 농촌의 교류를 촉진하고 농업인의 소득증대와 지역개발의 촉진을 도모”할 목적으로 ‘농어촌휴양자원개발사업’을 추진하였다.

2003년 말 현재 추진 실태를 보면 123,380백만원을 지원하여 관광농원 322개를 개발하였으며, 27,286백만 원을 지원하여 민박마을 286개소, 16,600백만 원을 지원하여 농어촌휴양단지 9개소 4,400백만 원을 투입하여 녹색농촌체험마을 44개소를 개발하였으며, 2004년에도 3,200백만원을 지원하여 녹색농촌체험마을 32개소를 추가로 조성할 계획으로 있다. 관광농원개발은 도시민의 정서함양과 농어가 소득 증대에 기여하며 농어촌에 새로운 서비스산업을 육성하는 데 사업의 목적이 있는데, 이 밖에도 부존자원의 생산화, 지역개발 촉진, 도시와 농촌의 교류를 통한 농어촌에 대한 이해 증진 등을 추가하여 초창기의 단순한 농외소득원 개발사업에서 최근에는 종합적인 지역개발 수단으로 접근하고 있다. 그러나 일부 관광농원이 숙박이나 식당시설 위주로 운영되고 있든지, 사업자의 경영 마인드가 부족하여 서비스의 질적 수준이나 특색 있는 관광 상품의 개발과 홍보가 미비한 것 등이 문제점으로 지적되어 2002년부터는 휴양단지개발사업 및 관광농원 개발사업을 중단하고 ‘녹색농촌체험마을개발사업’으로 전환하여 추진하고 있다.

5. 농외소득정책의 성과와 한계

1960-1970년대 농촌의 잠재실업과 절대 빈곤 문제를 해소하기 위해 농가부업을 장려하고, 1980년대 중반 이후에는 「농어촌소득원개발촉진법」을 제정, 농공단지를 비롯한 관광휴양자원 개발, 농산물 가공산업 육성 등 소득원의

다양화를 위해 많은 노력을 기울여 왔다. 1990년대에 들어서는 농촌지역 노동력 부족과 노임 및 지가상승으로 농촌지역 입지의 매력이 크게 줄어들자 외부 기업 유치를 통한 농외소득 개발보다는 농촌관광개발 등 지역의 부존자원을 활용하여 부가가치를 창출하는 방식으로 접근방식을 달리하고 있는데 그동안 추진한 주요 농외소득원 개발사업별 성과와 문제점은 (표 4-8)과 같다

표 4-8 주요 농외소득원개발사업의 성과와 문제

사업명	주요 사업성과	사업의 문제점
농공단지 개발사업	-134개 농공단지지정, 296개 조성완료(시·군 당 2.6개소) -분양률(97.6%), 가동률(92%)로 운영 중 -총 고용은 113천명(현지주민 80천명, 농가원 22천명) -연간 20조 2,096억 원 생산, 37억불 수출	-지역부존자원과 연계성 미흡 -자금부족, 기술지도 및 마케팅 지원 등 종합적 지원미흡 -지정 및 관리부서와 유기적인 협조 미흡
농어촌 특산단지	-1,898억 원을 지원하여 1,528개소 조성, 623개 운영	-개발 가능성이 있는 자원이 있으나 체계적인 개발 미흡
농산물 가공사업	-2,932억 원을 지원하여 1,103개소 조성, 623개 운영	-기업규모의 영세성, 판로미흡, 선도인력 부족으로 발전 한계
농촌관광 등 도농교류	-녹색농촌체험마을(76개소, 1,190 농가) -전통테마마을조성(27개소, 489 농가) -아름마을 가꾸기(23개소, 952 농가) -농촌민박마을(286개 마을, 2,971 농가) -팜 스테이(153개소, 1,579 농가)	-도시민을 유치, 수용할 수 있는 숙박 시설 및 다양한 체험, 휴게 공간 등 농촌 인프라 미흡 -주민의식수준이 낮고 리더 부족 -홍보 및 마케팅 미흡

그 동안의 여러 가지 노력에도 불구하고 농외소득원 개발사업이 충분한 성과를 거두지 못하는 것은 농촌을 둘러싼 여건 변화에서도 그 원인을 찾을 수 있다. 먼저 농촌 인구는 물론 농가인구의 감소와 고령화로 인해 농가구원들의 농외활동 참여가 한계가 있는데, 농가당 가구원 수는 1990년의 3.77명에서 1995년에는 3.23명으로 그리고 2003년에는 2.79명으로 감소하고 있으며, 같

은 기간 농외취업이 가능할 것으로 보이는 20~49세까지의 가구원수는 1.28명에서, 1.08명으로 그리고 0.81명으로 감소하고 있다. 반면 60세 이상 농가인구 비율은 1990년의 17.8%에서 1995년에는 25.9%, 그리고 2003년에는 39.0%로 늘어나 우리와 여건이 비슷한 일본의 호당 평균 가구원 4.31명 및 60세 이상 농가인구 비율 35.7%보다 훨씬 열악한 조건에 직면해 있는 것이다.

또한 농촌 지역의 노동력 부족과 노임 상승으로 인해 저임금과 낮은 지가에 의존하는 형태의 제조업은 중국, 동남아 등에 비해 경쟁력이 떨어지기 때문에 전반적으로 도시의 한계기업을 농촌에 유치하는 방식의 농촌공업 개발은 더 이상 성공 가능성이 낮은 것으로 판단된다. 일본의 경우 지역에 양질의 공업노동력 수요를 창출하여 인구유출 억제 및 지역소득 증대에 기여하였으나 우리나라는 도시 및 일부 거점지역을 중심으로 공업개발을 추구한 결과 인구유출을 초래한 것은 이미 잘 알려진 사실이다.

이 밖에도 농촌관광사업 추진시 농촌지역의 낮은 생활환경 정비 수준과 서비스 경험의 부족, 경제·사회·문화적인 낙후성은 도시민이 원하는 수준의 고품질 서비스를 제공하는 데 장애 요인으로 작용하고 있다. 따라서 고부가가치산업으로 농촌생태관광과 문화관광을 상품화하기 위해서는 소비자들의 선호도를 바탕으로 '농촌'이라는 장소에 환경친화적인 이미지와 깨끗한 농산물, 순박한 인심 등을 결합하여 다양한 상품 콘텐츠(contents)를 개발하고 서비스의 품질을 향상해 나가지 않으면 안 될 것이다.

6. 농외소득원 개발을 위한 새로운 접근

농림부는 농촌관광 활성화, 농공단지 개발 등 농외취업기회 확충, 향토산업 육성 등을 적극 추진하고 다양한 2·3차 산업의 유치로 2013년 까지 농외소득의 비중을 67%까지 확대하겠다는 계획을 발표하였다. 향토산업(郷土産業)이란 새로운 사업이 포함되어 있으나 그 내용에서는 기존의 특산단지나 지리적 표시제도의 운용을 확대하는 정도로 굳이 새로운 접근이라고 보기는 어렵다. 어쨌든 이를 위해 농촌관광 붐 조성 및 농업농촌의 어메니티(amenity) 증진과 공익적, 다원적 기능을 확충하여 관광 자원화하고, 지역특산물 가공 및 유통업체의 적극 유치로 다양한 일거리를 창출하며, 전통기술, 토산품 등을 발굴하여 상품화, 고품질화 한다는 계획이다.

분야별로 보면 농공단지는 단지조성을 확대하여 농촌지역 일자리 창출을

위한 거점으로 발전시키되 지역 특성에 맞는 단지로 발전할 수 있도록 지역특산물가공, 유통업체를 적극 유치하고 향토산업과의 연계를 강화할 계획이다. 특산단지에는 지방자치단체의 주도하에 경영 컨설팅 및 마케팅을 지원하여 목공예품, 죽세품, 모시 등 지역 이미지가 강한 소수 정예품목 중심으로 활성화 하여, 농촌관광마을을 대상으로 소규모 농특산물 가공시설을 지원하고 친환경농산물 생산과 가공과정을 체험프로그램으로 제공하여 제품판매를 촉진하도록 할 계획이다.

특히 새로운 계획에서는 향토산업의 육성 등 1·2·3차 산업의 유치 및 융합으로 부가가치를 증대하는 것을 중요한 과제로 채택하고 있는데 지역의 특수한 전통기술이나 토산품, 관광문화상품 등 향토지적자산을 발굴하고 상업화함으로써 부가가치를 창출하자는 구상이다. 향토산업의 발전을 위해 지방자치단체와 전문업체의 제휴로 고유브랜드를 개발하거나 자치단체별로 「품질인증조례」를 마련하는 등 상품성 향상과 품질관리를 강화하고 지역의 전통 및 특산품과 관련된 향토문화축제를 발굴하여 중점 지원함으로써 장소적 특성을 가진 고부가가치 문화상품으로서 육성할 계획이다.

농촌관광마을 조성을 지속적으로 지원하여 농촌관광의 거점으로 활용하고 거점 마을간 네트워크, 농촌관광과 친환경농산물 생산 및 가공, 유통과 연계 등을 통해 사업의 시너지 효과를 창출해 나아갈 예정이다. 특히 농촌지역이 지니는 어메니티를 증진하고 2005년 도입되는 자연경관직불제도 등을 통해 농업, 농촌의 공익적 기능을 확충하여 농촌관광 자원으로 활용할 수 있을 것으로 기대된다. 또한 농촌지역 활성화를 위한 지도자와 마을 주민, 담당공무원 등을 대상으로 농촌관광을 선도할 전문 인력을 양성할 수 있는 시스템을 구축하는 한편 새로운 농촌관광 수요를 창출하기 위하여 적극적인 홍보 및 마케팅을 전개할 계획이다.

제 5 장 한계농지와 농촌의 인식조사

제1절 한계농지 개발에 대한 인식조사

1. 조사목적 및 방법

조사목적은 한계농지 업무담당자가 인식하고 있는 한계농지의 제반사항을 분석하여 한계농지개발 정책의 문제점 및 개선사항 등의 도출을 목적으로 하였다.

대상지역은 농경지면적 대비 한계농지면적이 10%이상인 74개 시·군을 대상으로 하였으며, 설문조사는 한계농지 업무를 담당하고 있는 직원으로 대상으로 하였다. 일부 시·군은 연구자가 직접 방문하여 설문조사와 면담조사를 병행 실시하였으며, 기타 시·군은 우편조사를 수행하였고, 회수된 40부(회수율 54%)를 분석에 이용하였다.

2. 조사결과 및 분석

1) 담당직원에 대한 설문조사

현재 한계농지 업무 담당자의 2/3 이상이 업무 종사기간이 2년 이하로 새로운 개념이 적용된 한계농지 개발에 대한 업무과악이 미흡한 것으로 사료된다. 이러한 사실은 관련법률 및 제도상 개선이 필요한 사항이 있는가에 대한 질문에 과반수이상이 “잘 모르겠다” 또는 “없다”라고 응답하는 등 한계농지 개발사업에 대해 전반적으로 이해의 폭이 낮은 것으로 판단된다.

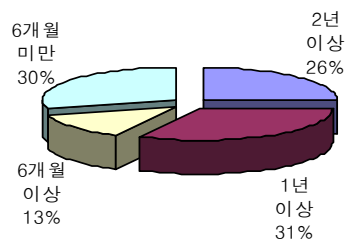


그림 5-1 한계농지개발
관련업무 종사 기간

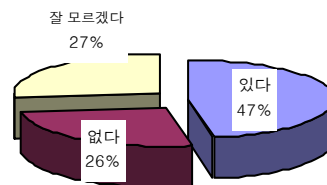


그림 5-2 관련법률 및 제도상
개선이 필요한 사항

한계농지개발관련 담당자의 업무과약이 낮은 이유로는 현재까지 한계농지 도면을 열람하거나 실지로 개발을 신청한 사례가 적어 한계농지 관련 업무를 직접 경험하지 못했기 때문으로 사료된다. 한계농지 도면 열람의 경우 대다수 민원인이 도면의 존재를 모르고 있는 것에서 원인을 찾을 수 있다. 개발신청이 적은 것은 아직까지 개발 사례 등이 미흡할 뿐만 아니라 한계농지 개발사업 자체가 무엇인지에 대하여 충분히 홍보되지 않았기 때문으로 사료된다.

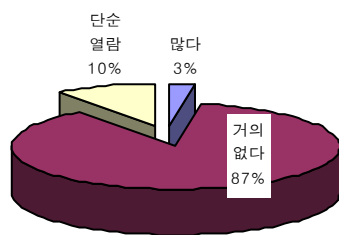


그림 5-3 한계농지 도면(1/25,000) 열람 현황

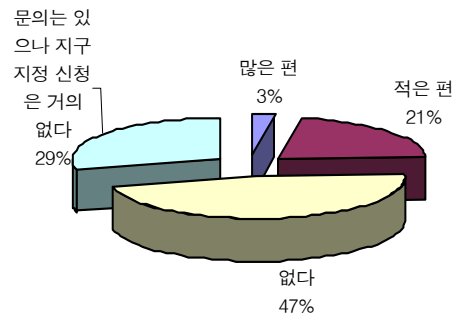


그림 5-4 한계농지 개발 희망자 열람 현황(2003.4월 이후)

한계농지 조사에 대해서는 58%가 필요하다고 응답하고 있다. 현재 한계농지는 법에 규정에 의한 한계농지 조건만 있을 뿐 실제로 한계농지를 대상으로 조사된 결과는 없는 실정이다¹⁹⁾. 즉, 한계농지의 실체가 없는 상태라 할 수 있다. 당장 민원인이 어디에 한계농지가 있는가에 대한 민원에 제대로 대처할 수 없는 실정이다. 또한 실제 한계농지로 지구·지정을 받기 위해서는 신청인이 측량성과를 제출하도록 하는 등 향후 본 사업이 활성화되면 민원의 소지를 충분히 안고 있다고 할 수 있다. 이러한 여건이 한계농지 조사의 필요성으로 연계된 것으로 판단된다.

19) 각종 자료에서 제시되고 있는 한계농지 면적 206천ha는 2001년 농림부와 농업기반공사에 의해 조사된 준농림지역내 농지실태 조사결과를 준용하고 있다.

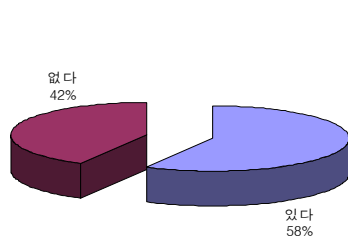


그림 5-5 한계농지 조사의 필요성

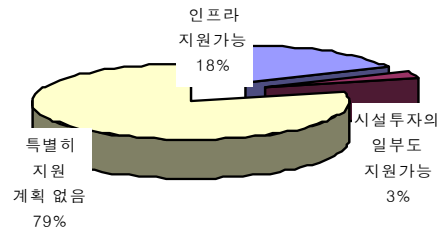


그림 5-6 한계농지개발시 지자체 지원 여부

아직까지 지자체에서는 한계농지 개발에 대한 인식이 낮을 뿐만 아니라 앞으로 어떻게 이끌어 갈 것인가에 대한 검토도 미흡한 것으로 판단된다. 한계농지 개발사업의 목적의 하나인 도시민을 끌어 들이기 위해서는 지자체 차원의 개발전략이 필요하나 응답자의 80% 가까이가 특별히 지원계획을 갖고 있지 않다고 응답하고 있다.

현재까지 한계농지개발이 미진한 이유에 대해서는 한계농지 개발에 대한 관심이 없기 때문(32%) → 개발적지가 될 만한 곳이 없기 때문(26%) → 개발이익이 보장될 것 같지 않기 때문(21%) → 한계농지에 대한 정보를 모르기 때문(13%) 순으로 나타났다. 앞서 언급한바와 같이 현재 한계농지에 대한 실체는 없는 상태이다. 즉, 한계농지를 개발하고자 하는 투자자의 입장에서 어디에 있는지도 모르는 한계농지를 대상으로 투자계획을 마련하는 것은 생각처럼 쉬운 일이 아닐 것이다. 따라서 한계농지 개발은 한계농지의 실체를 마련하는 것이 무엇보다도 먼저 선행되어야 하는 선결과제라 할 수 있다.

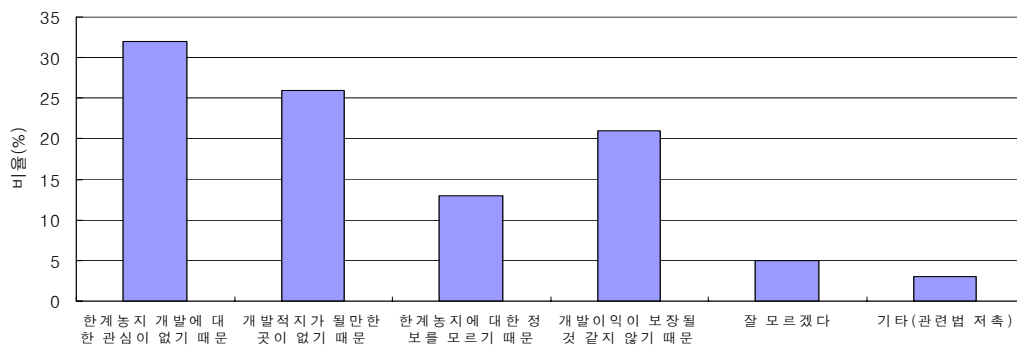


그림 5-7 한계농지개발(지구·지정)이 안 되는 주된 이유

지자체 여건에 따라 모든 한계농지를 조사하기 어려운 경우 여건이 유리한 곳을 선정하여 우선적으로 조사를 실시하여 한계농지로 지구·지정을 득한 후, 개발진행 상황에 따라 점차적으로 확대하는 방안이 검토될 수 있다.

한계농지 등의 개발에 주안점을 둔 농촌투자유치대책에 대한 실정과 전망에 대하여 40% 이상이 투자유치가 어려울 것으로 보고 있으며, 50% 이상은 관망의 입장을 취하고 있고, 5%만이 투자 붐이 일 것으로 내다보고 있다. 이러한 원인으로는 현재까지 농촌투자 자체에 대한 부정적 인식이 한계농지 개발에 그대로 반영된 결과로 해석될 수 있다. 즉, 입지 여건이 좋은 곳도 제대로 개발이 되지 않는데, 입지여건이 안 좋은 곳이 과연 개발이 될 것인가에 대한 인식이 높은 것으로 판단된다. 또한 수도권 및 대도시권 인근 지역을 제외한 대다수 농촌지역에 대한 투자 효율성이 있을 것인가에 대한 견해도 반영된 것으로 사료된다.

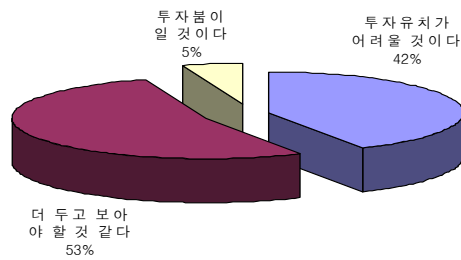


그림 5-8 한계농지 등의 개발에 주안점을 둔 농촌투자유치대책에 대한 전망

한계농지를 개발할 때 필요한 시설종목(복수응답)에 대해서는 펜션 등 관광숙박시설(78%) → 청소년 수련시설(58%) → 택지조성(55%) → 노인복지시설(53%) → 체육시설(45%)에 대한 선호도가 높게 나타났다. 펜션 등 관광숙박시설에 대한 선호도가 높은 것은 제도적 정비가 미흡했던 시기에 흥정계곡과 안면도를 중심으로 일어났던 펜션 붐의 영향이 반영된 것으로 판단된다.

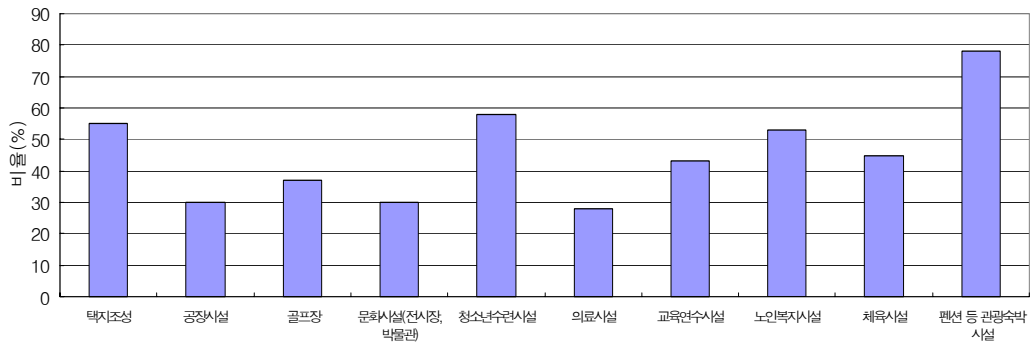


그림 5-9 한계농지 개발시 선호하게 될 시설종목(복수응답)

현실적으로 모든 한계농지가 개발의 대상이 될 수 없는 형편에서 개발대상이 아닌 한계농지의 관리방안에 대한 물음에 그대로 두는 수밖에 없다(35%) → 산림으로 복원하는 것이 바람직(31%) → 재해에 대한 대책 강구 필요(21%) → 상당부분 농지정비 필요(13%) 순으로 나타났다.

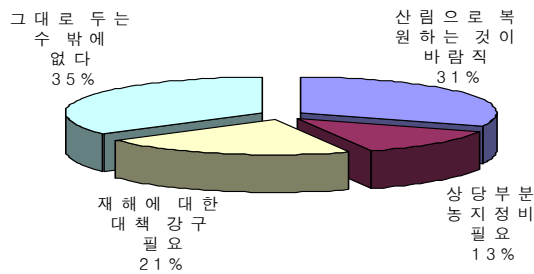


그림 5-10 개발대상이 아닌 한계농지 관리 방안

2) 한계농지 담당직원의 면담조사

가) 정비지구 개발 업무

- 군에서 전시관, 민간에서 농어촌관광객을 위한 숙박시설 및 편의시설

- 등을 설치하는 것으로 군(투자개발과)에서 민자를 유치하여 추진한 형태의 사업을 추진
- 즉 민간에서 사업계획 및 투자계획 등을 작성하고, 관에서 행정업무를 대행 또는 보완·처리하는 형식으로 추진
 - 군에서 처음으로 실시하는 사업으로서 추진과정에서 시행착오를 많이 겪었으며, 군에서 준비함에도 불구하고 관련 법률에 의한 인·허가 협의에 많은 시간이 소요되는 등 민간에서 모든 일을 처리하기에는 현실적인 어려움이 많을 것이라는 것이 담당자의 전언(표 5-1 참조)
 - 군에서 사업추진과 관련된 모든 당사자들이 한자리에 모여서 실무협의회(One Stop Service)를 추진하여 한계농지정비지구로 지정하는데 필요한 제반사항을 협의하면서 추진
 - 국토의계획및이용에관한법률, 농지법 등 상위법령과의 상치가 사업에 큰 애로사항이었으며, 정비지구로 지정받으려 할 경우 사전환경성 평가 또는 문화재지표조사의 경우 사업 자체가 불가할 수 있기 때문에 충분한 검토가 필요
 - 한계농지정비사업의 필요한 사업임에는 분명하지만, 상위법(국토법, 농지법, 건축법, 지적법 등)과의 연계성 검토 및 보완 필요
 - 한계농지정비사업의 내용적으로 볼 때 실제 농민에게는 실효성 미흡
 - 이 사업의 인센티브의 하나인 농지조성비 감면의 경우 농민은 이미 면제 대상
 - 또한, 기존 건축법을 준용하여 건축물을 건설하는데 큰 문제가 없음

표 5-9 한계농지정비지구 추진현황(○○군)

일 시	추진 내용
'04. 2. 20	한계농지조사 및 고시요청(투자개발과→건설과) 법제78조
4. 1	한계농지지저에 따른 현지출장(군→현지)
4. 26	한계농지 지정 승인 요청(군→도) 법제78조
5. 4	One Stop Service 실무 협의회 추진
5. 10	한계농지 지정·고시(군) 영제74조
5. 20	사전환경성검토용역계약(투자개발과→재무과)
6. 9	한계농지정비지구 지정요청(투자개발과→건설과) 법제79조
6. 9	사전환경성검토 협의요청(군→관련환경부서)

	국토의계획및이용에관한법률 영제55조(개발행위허가)
	환경정책기본법 영제25조
6. 14	한계농지정비지구지정보완요청(투자개발과→건설과)
6. 16	One Stop Service 실무협의회추진(한계농지정비지구지정)
6. 20	한계농지정비지구지정신청(군→도) 법제79조
6. 20	문화재지표조사 계약(군·민간투자가→대학박물관등)
	문화재보호법 제48조의2(매장문화재의 보호)
6. 24	사전환경성검토 협의(승인)(관련환경부서→군)
7. 5	문화재지표조사결과납품(대학박물관등→군)
	문화재보호법 제74조의2(문화재지표조사)
7. 6	문화재지표조사보고서 제출 협의(군→도, 문화재청)
	문화재보호법 제74조의2(문화재지표조사)
7. 6	한계농지정비지구지정 승인(도→군) 법제79조
7. 8	한계농지정비사업의 시행에 따른 협의(투자개발과→실과소)
	법제87조(다른법률과의 관계)
7. 9	개발행위허가 협의 통보(건설과→투자개발과)
	국토의계획및이용에관한법률 영제55조
7. 12	산지전용협의 통보(환경녹지과→투자개발과)
	산지관리법 제14조(산지전용허가)
7. 13	한계농지 정비지구 지정고시(건설과→투자개발과) 법제74조
7. 13	농업생산기반시설부지 현황 통보(건설과→투자개발과)
7. 13	문화재 보존대책 통보(문화재청→군)
	문화재보호법 제74조의2(문화재지표조사)
7. 15	농업기반공사관리지역의 검토의회(군→농업기반공사 지사)
7. 16	농지전용협이에 따른 심사의견 회신(농업기반공사 지사→군)
7. 15	농지전용허가 협의(군→도) 농지법 제36조
7. 19	오수처리시설 설치신고 협의(투자개발과→환경녹지과)
	오수·분뇨및축산폐수의처리에관한법률 제9조(오수처리시설 설치) 및 동법 제10조(단독정화조설치)
7. 19	소방시설설치 검토 협의(군→소방소장)
	소방법 제8조(건축허가등의 동의)
7. 22	농지전용 협의 통보(도→군) 농지법 제36조
7. 28	오수처리시설 설치신고 협의 회신(환경녹지과→투자개발과)
7. 29	건축허가 소방동의 통보(소방서장→군, 민간투자가)
8. 2	한계농지등의 정비사업계획 승인 요청(투자개발과→건설과)
	법제81조)
8. 6	건축허가 통보(종합민원과→민간투자가) 건축법제8조
8. 17	한계농지정비사업승인(건설과→투자개발과, 민간투자가) 법제81조
향후	법제94조(준공검사)→법제83조(토지 및 시설의 분양)

나) 소규모 개발 업무

- 지역여건을 고려할 때 산지개발은 대규모, 농지개발은 소규모 이루어지는 경향이 있음
 - 한계농지개발을 활성화하기 위해서는 산지개발을 최소화하는 방안의 검토가 필요
- 최근 수요자는 도로 인근 토지보다는 도로가 개설되어 있을 경우 계곡 깊은 곳을 선호하는 경향이 나타나고 있음
- 소규모 개발을 활성화하기 위해서는 한계농지 담당자의 업무파악이 중요함
 - 한계농지 개발과 관련하여 시군 담당자로부터 문의가 많은 편으로, 담당자 들이 한계농지 업무 자체를 이해하지 못하는 경우가 많았음
 - 한계농지 연찬회 등을 개최하여 담당자 교육 및 교류를 통해 담당자의 업무능력을 향상시킬 필요가 있고, 이를 민원인에게 최상의 서비스²⁰⁾ 가능
- 한계농지활성화 지침상의 내용은 정비지구 개발에 집중되어 있어 소규모 개발에 대한 사항의 보완이 필요
 - 소규모 개발은 세부사항이 부족하고 단순히 개별법을 검토하라는 수준²¹⁾
 - 개별법의 제한사항 등을 일목요연하게 표 등을 활용하여 정리할 필요²²⁾가 있음
 - 담당자뿐만 아니라 토지소유자 및 개발업체들에게도 한계농지 개발 방식에 대한 가이드북 필요
- 법적 제한 요건을 피하고자 필지 분할에 의한 단계적 개발방식 발생
 - 단독주택의 경우 1,000㎡(300평) 이하로 제한하고 있는 농지법상의

20) 예를 들면, 토지소유자 및 개발업자에게 한계농지 개발요건 등에 대한 사전검토를 실시하여 민원인에게 제공하는 방안이 가능. 사전검토 주요 내용은 한계농지 지정 신청전에

관련 서류를 첨부하면 개별법에 의한 요건을 검토한 후 지정 가능 여부 등 검토
21) 동일 내용이더라도 정비지구와 소규모 개발분야를 구분·정리하여 한계농지 담당자가 보기 편하게 보완할 필요가 있음

22) 개별 법률을 참고하라는 것보다는 어느 규모 이상일 때 문화재조사, 사전환경성 평가 등이 필요한 지 등을 정리

- 전용 면적 제한 규정을 피하고자, 규모가 큰 필지를 분할하여 단계적으로 한계농지로 지정·신청하여 개발하는 사례 발생
- 군 자체적으로 연접개발을 최소화 하도록 유도하고 있으나, 개발업자의 경우 경비 절감 등을 이유로 최소 3동 이상을 동시에 건축²³⁾하려는 경향
- 이로 인해 주택조성이 늦어지고 있으나 법적으로 이를 제재할 방법이 없음
- 소규모 개발의 경우 인·허가 사항을 시군으로 이양할 필요가 있고, 이와 더불어 단독주택에 한해서 농지전용면적의 상향조정이 필요
- 시·군에서 관련 요건 등의 검토 및 현지답사를 통해 확인 한 후 시·도에 신청하면 시·도에서 다시 동일한 절차 수행²⁴⁾(업무 중첩 및 행정비용 소요)
- 동일 필지를 분할하여 단계적으로 지구 신청을 할 경우, 행정에서는 동일 필지에 대해 동일한 절차를 2-3차례 반복적으로 수행해야 하는 업무 중복 발생
- 개발자의 입장에서 3-4동을 동시에 축조함에 따라 주택건설 및 상·하수도 개발비용 절감으로 실제 거주자 및 수요자에게 이익을 되돌려 줄 수 있는 장점이 있음

제2절 농촌 및 농촌개발에 대한 의식조사

1. 조사목적 및 방법

한계농지개발의 목적은 영농조건이 불리하여 생산성이 낮은 한계농지를 체계적으로 정비하여 다양한 용도로 활용함으로써 한정된 국토자원의 이용도를 높이고, 농촌경제의 활성화와 농촌 활력증진을 도모하는데 있다. 즉, 한계

23) 건축법에 의해 단독주택의 경우 개별 주택별로 상·하수도 구비요건의 충족이 필요. 따라서 개발업자의 경우 3-4동을 동시에 조성할 경우 경비 절감이 가능하기 때문에 필지 분할에 의한 단계적 개발방식이 나타나고 있음

24) 한계농지정비지구 개발사업의 경우 한계농지 승인과 한계농지정비지구 승인 절차가 이원화 되어 있어, 한계농지 승인시 요건 검토하고 정비지구 승인시 검토하는 등 2중으로 업무가 진행되고 있음 -> 한계농지정비지구로 개발할 경우 두 개 업무를 동시에 수행 가능하도록 관련 조항 개정 검토·필요(행정비용 절감 및 업무개선에 도움)

농지에 주택·체육·관광·복지·문화시설 등의 설치를 유도함으로써 농촌에 부족한 생활·레저·문화공간 등을 확보하여 삶의 질을 확보하는데 있다.

구체적으로는 한계농지정비사업을 통해 도시민과 도시자본이 농촌에 유입·정착되도록 하여 농촌주민에게는 소득증대의 기회가 되도록 하고, 도시민은 자주 농촌을 방문하여 농촌의 여유로움과 풍부한 인정을 경험하면서 여가를 즐길 수 있도록 하여 도농교류의 계기를 마련하는 수단으로 활용되도록 유도하고자 하는 것이 중요한 정책목표이다.

이러한 정책목표를 달성하기 위해서는 한계농지개발에 대한 국민들의 의식을 직접적으로 조사하여 선호도와 개발가능성 등을 파악하는 것이 타당하나, 아직까지 일반 국민에게 한계농지에 대한 인식이 낮을 것으로 판단되어 대상 범위를 농촌과 농촌개발로 확대하여 조사를 실시하는 것으로 계획하였다.

이 조사에서 목적으로 하는 것은 농촌과 농촌개발에 국민의 의식과 의견 및 요구를 조사함으로써 수요자인 도시민의 요구를 파악할 수 있고 농촌개발의 주체이자 공급자인 농촌주민의 생각을 파악하는 것을 목적으로 하였다.

설문조사를 위한 표본을 추출하는 데는 무작위층화표집법(stratified random sampling)을 사용하였다. 지역과 직업군 및 연령을 안배하여 고르게 조사하기 위한 방법의 하나로, 초·중·고등학교를 시도별 인구분포를 고려 무작위표본추출하고, 선정된 학생의 부모를 대상으로 설문조사를 실시하였다. 이와 함께 젊은 층의 생각을 파악하기 위하여 지역별로 무작위로 선정한 대학재학생들을 대상으로 설문을 병행했다.

설문대상은 무작위로 선정된 초등학교 1, 6학년, 고등학교 2학년에 대하여 각 학년별로 중 임의로 1개 반씩을 배정하고, 반별 5명씩 선정하여 2004. 7. 9~8. 26 기간 동안 수행하였다. 설문은 농업기반공사 지사에 위탁하여 각 학교에 협조를 받아 수행하였고, 총 1,030부를 설문 조사하여 회수된 970부(회수율 94%)를 분석에 이용하였는데, 신뢰수준 95%에서 분석 결과 해석상의 최대허용오차는 $\pm 3.1\%$ 이다. 자료의 분석을 위하여 빈도, 교차분석, 일원변량분석(ANOVA), 요인분석 등을 실시하였고, 설문자료를 통계분석하는 데에는 SPSSWIN 통계프로그램(Ver 11.0)을 이용하였다.

설문조사는 다음과 같은 항목 및 세부내용으로 구성하였다.

표 5-10 설문 항목의 구성 내용

구분	세부내용	비고
일반사항관련	성별, 결혼여부, 연령, 학력, 농촌경험유무, 월평균생활비, 직업	
농촌에 대한 일반적 인식 관련	농촌의 현재모습 농촌의 기능 우선적으로 개선할 사항, 미래의 농촌모습	
농촌이주, 방문 동기 및 목적 관련	농촌 방문 시 정보 얻는 곳 농촌에 거주, 이주 의향 농촌에 살면서 하고 싶은 일 농촌 이주시기 농촌 이주 시 주택위치 이주할 사람이 준비해야 할 것 농촌방문을 좋아하는 이유 농촌이 살기 좋은 곳이 되기 위해서 노력해야 할 부분 아름답게 가꾸기 위해해야할 일	

2. 조사결과 및 분석

가. 설문응답자의 일반사항

응답자의 거주지는 특별·광역시의 동지역과 중소 도시의 동지역을 포함한 도시가 75.0%를 차지하여 응답자의 대다수(3/4)가 도시민이었으며, 특별·광역시의 읍면 지역과 중소 도시의 읍면 지역, 군 이하 지역을 포함한 농촌은 25.0% 차지하였다.

표 5-11 지역별·연령별 특성

변 수	집 단	빈 도 (%)
지 역	도시	723 (75.0)
	농촌	241 (25.0)
	계	964 (100.0)
연 령	20대 이하	220 (22.7)
	30대	253 (26.1)
	40대	431 (44.5)
	50대 이상	64 (6.6)
	계	968 (100.0)

연령은 40대가 44.5%로 가장 많고, 30대가 26.1%, 20대 이하가 22.7%, 50대 이상이 6.6%로 나타났다.

응답자의 성별 분포는 남자 57.0%, 여자 43.0%로 남자가 약간 많았다. 연령에 따른 성별 분포를 보면, 30대에서 여성 응답자 비율이 60.6%로 상대적으로 높은 편이었고, 40대의 경우는 남성이 63.6%로 높고, 50대 이상의 경우에는 남성 응답자 비율(84.1%)이 월등히 높게 나타났다.

농촌거주경험 유무를 보면, 전체적으로 거주 경험이 있다는 응답이 64.7%로 거주 경험이 없다는 응답(35.3%)의 2배 가까이 되었다. 이 중에서 연령별로는 농촌거주 경험이 없다는 응답이 20대 이하에서 많았고(62.4%), 농촌거주 경험이 있다는 응답은 50대 이상에서 87.3%로 월등히 많았으며, 연령대가 낮아질수록 농촌경험이 없는 경우가 많았다.

20대 이하는 62.4%가 농촌경험이 없고, 30대는 67.6%, 40대는 73.4%, 50대 이상은 87.3%가 농촌경험이 있는 것으로 분석되었다. 지역별 분포는 도시지역 응답자가 74.9%, 농촌지역²⁵⁾ 응답자가 25.1%로 분석되었다.

도시지역 설문응답자는 40대가 42.7%로 제일 많았고, 20대가 26.5%, 30대가 24.7%, 50대 이상이 6.1%이고, 농촌지역 응답자는 40대가 51.0%, 30대가 31.1%, 20대 이하가 9.6%, 50대 이상이 8.3% 순으로 나타났다.

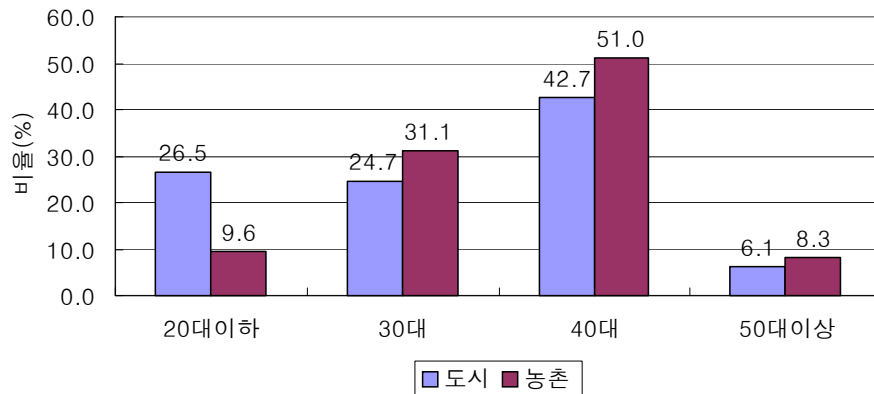


그림 5-11 지역별 설문 응답자의 연령분포

25) 이번 조사에서 농촌지역은 중소도시, 광역시 읍·면지역 및 군이하 지역을 의미함

응답자의 직업은 농·임·어업이 8.8%, 자영업이 17.4%, 회사원이 16.9%, 공무원이 10.8%, 전문직이 7.3%, 주부 17.1%, 학생이 20.2%, 무직 1.5% 등으로 조사되었다. 직업별 응답자가 전 직종에 대하여 골고루 분포하고, 지역별 분포가 인구비례에 의해 안배되어 표본이 대체로 무작위성이 확보된 것으로 볼 수 있다(그림 5-16 참조).

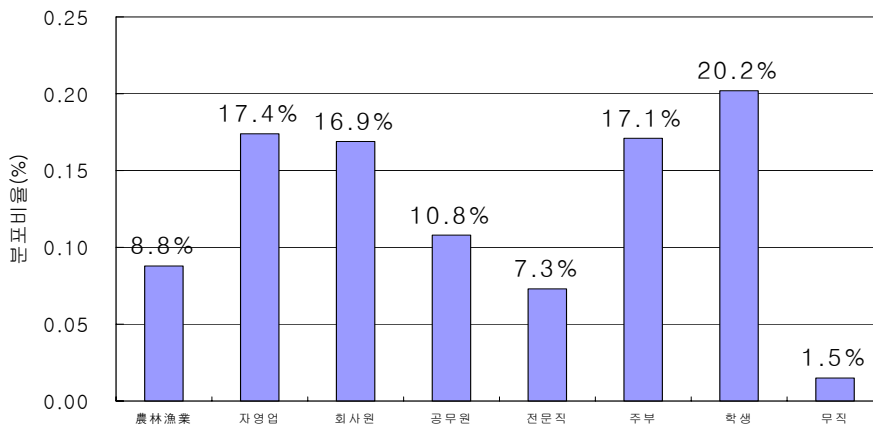


그림 5-12 설문응답자의 직업별 분포

나. 농촌에 대한 인식

지역별 일반적인 농촌 인식에 대한 차이를 살펴보면, 전체적으로 도시에 거주하는 사람들이 농촌에 거주하는 사람들보다 더 농촌에 대해 긍정적으로 인식하고 있는 것으로 나타났다.

농촌이 생활수준이 뒤떨어지고 나이가 많은 사람들이 많아서 활력이 없는 곳이며, 소득을 올리기 어려운 곳이라는 인식은 농촌에 거주하는 사람들의 평균 점수가 더 높게 나타났으나 농촌은 미래를 위해 투자가치가 있다고 생각하는 사람들은 도시 거주자들의 평균 점수가 더 높게 나타났다.

표 5-12 지역별 일반적인 농촌 인식에 대한 차이

구분	농촌의 모습인식 항목	지역		
		도시 평균	농촌 평균	F비
전반적 발전 측면	농촌은 생활수준이 뒤떨어진 곳이다	3.30	3.45	3.97*
	농촌은 나이 많은 사람이 많아서 활력이 없는 곳이다.	3.43	3.61	6.46*
	농촌은 상가, 병원, 학교 등이 부족하여 생활이 불편한 곳이다.	3.80	3.77	.18
	농촌은 높은 소득을 올리기 어려운 곳이다.	3.28	3.57	15.48***
	농촌은 미래를 위해 투자가치가 있는 곳이다.	3.32	3.06	11.91**
관광 휴양 측면	농촌에는 유적지 등 문화유산이 많다.	3.39	3.00	33.0***
	등산, 래프팅(뗏목타기) 등 레저와 스포츠를 즐기기에 좋은 곳이다.	3.29	2.84	35.37***
	농사체험, 자연체험, 생활체험, 문화체험 등 체험을 하기에 좋은 곳이다.	4.05	3.82	15.56***
	놀이시설 등이 부족하여 재미있는 시간을 보내기 어려운 곳이다.	3.08	3.40	17.71***
정서 환경 측면	조용히 휴식·휴양하기에 좋은 곳이다.	4.03	3.77	17.22***
	농촌은 인정이 넘치는 곳이다.	3.89	3.67	12.88***
	농촌은 자연 속에서 건강하게 살 수 있는 곳이다.	4.08	3.95	5.52*
	농촌은 농사일이 힘든 곳이다.	3.78	3.92	4.67*
	노후생활을 편히 보내기 좋은 곳이다.	3.39	3.39	.00
조용한 생활을 원하는 사람이 살기 좋은 곳이다.	3.76	3.68	1.83	

* p < .05 ** p < .01 *** p < .001

또한 도시 거주자들이 농촌 거주자에 비하여 농촌에 문화유산이 많다고 생각하고 있으며, 레저와 스포츠를 즐기며, 다양한 체험을 하기에 좋은 곳이고, 조용히 휴식 또는 휴양하게 좋은 곳이라고 생각하고 있는 것으로 나타났다. 반면에 놀이 시설 등이 부족하여 재미있는 시간을 보내기 어려운 곳이라는 부정적인 질문 문항에 대해서는 농촌에 거주하는 사람들의 평균 점수가 도시에 거주하는 사람들의 평균 점수보다 더 높게 나타났다.

도시에 거주하는 사람들이 농촌에 거주하는 사람들 보다 더 농촌은 인정이 넘치는 곳이며, 자연 속에서 건강하게 살 수 있는 곳이라고 인식하고 있는 것으로 나타났으며, 농촌에 거주하는 사람이 도시에 거주하는 사람들보다 더 농촌은 농사일이 힘든 곳이라고 인식하고 있는 것으로 나타났다.

연령별 일반적인 농촌 인식에 대한 차이를 살펴보면 다음과 같다.

응답자의 연령이 높을수록 농촌은 나이가 많은 사람들이 많아서 활력이 없는 곳이라는 인식이 더 높게 나타난 반면에, 연령이 낮을수록 농촌을 미래

를 위해 투자가치가 있는 곳이라는 인식이 더 높게 나타났다.

표 5-13 연령별 일반적인 농촌 인식에 대한 차이

구분	농촌의 모습인식 항목	연령				F비
		20대 이하	30대	40대	50대 이상	
		평균	평균	평균	평균	
전반적 발전 측면	농촌은 생활수준이 뒤떨어진 곳이다	3.38	3.33	3.31	3.52	1.07
	농촌은 나이 많은 사람이 많아서 활력이 없는 곳이다.	3.10	3.45	3.64	3.79	19.17***
	농촌은 상가, 병원, 학교 등이 부족하여 생활이 불편한 곳이다.	3.74	3.84	3.82	3.68	1.04
	농촌은 높은 소득을 올리기 어려운 곳이다.	3.26	3.33	3.38	3.60	2.19
	농촌은 미래를 위해 투자가치가 있는 곳이다.	3.52	3.33	3.11	3.03	9.50***
관광 휴양 측면	농촌에는 유적지 등 문화유산이 많다.	3.46	3.38	3.16	3.26	6.32***
	등산, 래프팅(뗏목타기) 등 레저와 스포츠를 즐기기에 좋은 곳이다.	3.53	3.20	3.00	3.10	12.80***
	농사체험, 자연체험, 생활체험, 문화체험 등 체험을 하기에 좋은 곳이다.	3.98	4.13	3.93	3.90	3.71*
	놀이시설 등이 부족하여 재미있는 시간을 보내기 어려운 곳이다.	3.01	3.01	3.25	3.57	7.48***
	조용히 휴식·휴양하기에 좋은 곳이다.	4.17	4.00	3.85	3.87	7.12***
정서 환경 측면	농촌은 인정이 넘치는 곳이다.	3.97	3.86	3.75	3.84	3.37*
	농촌은 자연 속에서 건강하게 살 수 있는 곳이다.	4.11	4.13	3.97	4.09	3.18*
	농촌은 농사일이 힘든 곳이다.	3.53	3.92	3.91	3.84	11.60***
	노후생활을 편히 보내기 좋은 곳이다.	3.52	3.43	3.31	3.29	2.68*
	조용한 생활을 원하는 사람이 살기 좋은 곳이다.	3.88	3.74	3.68	3.68	2.89*

* p < .05 ** p < .01 *** p < .001

20대 이하 집단이 농촌에는 유적지 등 문화유산이 많고, 레저와 스포츠를 즐기기에 좋은 곳이라고 가장 높게 인식하고 있으며, 그 다음은 30대 집단, 50대 이상 집단 순이며, 40대 집단이 가장 낮게 인식하는 것으로 나타났다. 농촌은 다양한 체험을 하기에 좋은 곳이라는 문항에서는 30대 집단이 가장 높았고, 20대 이하 집단, 40대 집단, 50대 이상 집단 순으로 나타났다.

연령이 높을수록 농촌은 놀이 시설 등이 부족하여 재미있는 시간을 보내기 어려운 곳이라고 인식하는 것으로 나타났다. 농촌은 조용히 휴식·휴양하기에 좋은 곳이고, 인정이 넘치는 곳이며, 자연 속에서 건강하게 살 수 있는 곳으로 가장 높게 인식하는 집단은 20대 이하 집단이고, 30대 집단, 50대 이상 집단, 40대 집단 순으로 나타났다. 농촌은 농사 일이 힘든 곳이라고 가장 높게

생각하는 집단은 30대 집단인 것으로 나타났고, 40대 집단, 50대 이상 집단, 20대 이하 집단 순서로 나타났다.

연령이 낮을수록 농촌은 노후 생활을 편히 보내기 좋은 곳이며, 조용한 생활을 원하는 사람이 살기 좋은 곳으로 생각하고 있는 것으로 나타났다.

농촌 경험에 따른 농촌 인식에 대한 차이를 살펴보면 농촌경험이 있는 사람들의 의견은 농촌지역 거주자의 설문 응답과 유사하게 분석되었다(표 5-6 참조).

표 5-14 농촌경험별 일반적인 농촌 인식에 대한 차이

구분	농촌의 모습인식 항목	농촌 경험		
		유	무	F비
		평균	평균	
전반적 발전 측면	농촌은 생활수준이 뒤떨어진 곳이다	3.42	3.20	12.47***
	농촌은 나이 많은 사람이 많아서 활력이 없는 곳이다.	3.59	3.27	24.89***
	농촌은 상가, 병원, 학교 등이 부족하여 생활이 불편한 곳이다.	3.80	3.79	.01
	농촌은 높은 소득을 올리기 어려운 곳이다.	3.40	3.27	3.73
	농촌은 미래를 위해 투자가치가 있는 곳이다.	3.21	3.33	3.26
관광 휴양 측면	농촌에는 유적지 등 문화유산이 많다.	3.21	3.43	12.35***
	등산, 래프팅(뗏목타기) 등 레저와 스포츠를 즐기기에 좋은 곳이다.	3.08	3.36	16.59***
	농사체험, 자연체험, 생활체험, 문화체험 등 체험을 하기에 좋은 곳이다.	3.95	4.07	4.66*
	놀이시설 등이 부족하여 재미있는 시간을 보내기 어려운 곳이다.	3.25	2.99	13.64***
	조용히 휴식·휴양하기에 좋은 곳이다.	3.94	4.01	1.74
정서 환경 측면	농촌은 인정이 넘치는 곳이다.	3.81	3.86	.74
	농촌은 자연 속에서 건강하게 살 수 있는 곳이다.	4.04	4.07	.38
	농촌은 농사일이 힘든 곳이다.	3.87	3.71	7.68**
	노후생활을 편히 보내기 좋은 곳이다.	3.39	3.37	.04
	조용한 생활을 원하는 사람이 살기 좋은 곳이다.	3.70	3.80	3.10

* p < .05 ** p < .01 *** p < .001

다. 농촌의 기능 및 역할

농촌의 기능에 대한 응답 결과는 (그림 5-17)과 같다. 응답자들은 국민에게 휴식 또는 휴양 기회를 제공하는 것을 가장 큰 기능으로 꼽았으며(21.4%), 그 다음 안전한 먹거리 제공(20.3%), 자연 생태 환경 유지 기능(18.5%) 순이었다. 이는 전통적으로 농촌이 국민을 위하여 식량을 제공하는 곳이라고 인식되었던 데에서 여가 수요의 증가와 함께 농촌의 기능에 대한 인식이 크게 변화하고 있음을 보여준다.

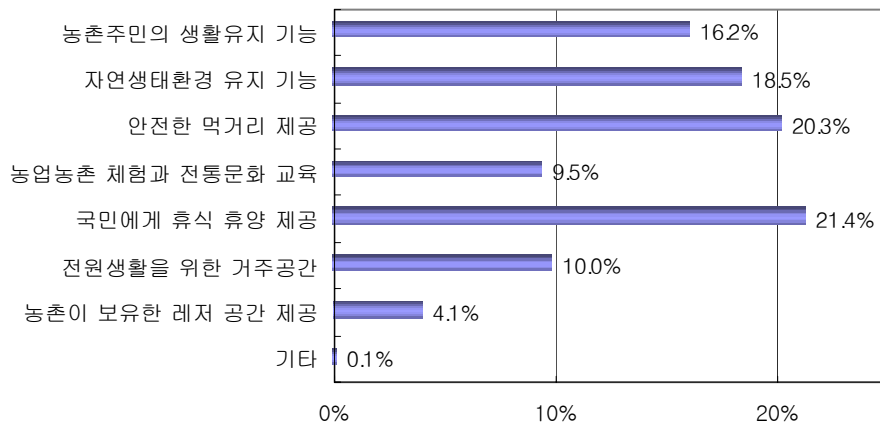


그림 5-13 설문응답자의 농촌의 기능과 역할에 대한 인식

농촌이 지니는 기능에 대하여 도시 집단은 '국민에게 휴식·휴양 제공'(63.3%)에 가장 많은 응답을 하였고, '안전한 먹거리 제공'(61.6%), '자연·생태환경 유지 기능'(57.6%)순으로 응답하였다. 농촌 집단에서는 '국민에게 휴식·휴양 제공'(65.7%), '안전한 먹거리 제공'(57.2%), '농촌 주민의 생활유지 기능'(51.7%) 순으로 응답하였다.

20대 이하 집단은 '안전한 먹거리 제공'(64.5%), '국민에게 휴식·휴양 제공'(59.5%), '자연·생태환경 유지 기능'(55.9%)순서로 가장 많이 응답하였으며, 30대 집단은 '국민에게 휴식·휴양 제공'(68.1%), '안전한 먹거리 제공'(62.9%), '자연·생태환경 유지 기능'(58.6%)순으로 응답하였다.

40대 집단에서는 '국민에게 휴식·휴양 제공'(64.1%)이 가장 많이 응답하

였으며, '안전한 먹거리 제공'(59.9%), '자연·생태환경 유지 기능'(53.3%)순이었고, 50대 이상 집단은 '국민에게 휴식·휴양 제공'(61.3%), '농촌 주민의 생활유지 기능'(58.1%), '자연·생태환경 유지 기능'(51.6%) 순으로 응답하였다.

분석 결과를 통해 볼 때, 20대 이하 집단을 제외하고는 모든 연령층에서와 도시민이든 농촌 주민이든 관계없이 많은 사람들이 농촌의 기능 중에서 국민에게 휴식과 휴양 기회를 제공하는 것을 꼽고 있음을 알 수 있다. 이는 앞으로 국민소득의 증가와 여가시간의 확대에 맞추어 중장기적인 계획을 세워 농촌관광 및 휴양개발을 체계적, 지속적으로 추진해 나가야 함을 시사하는 것으로 볼 수 있다.

표 5-15 농촌이 지니는 기능

빈도(%)

농촌 기능	지 역			연 령				
	도시	농촌	계	20대 이하	30대	40대	50대 이상	계
농촌주민의 생활유지 기능	341(15.9)	122(17.4)	463(16.2)	90(13.7)	124(16.4)	213(16.8)	36(19.7)	463(16.2)
자연/생태환경 유지 기능	414(19.3)	113(16.1)	527(18.5)	123(18.8)	147(19.4)	227(17.9)	32(17.5)	529(18.5)
안전한 먹거리 제공	443(20.6)	135(19.2)	578(20.3)	142(21.7)	158(20.9)	255(20.1)	26(14.2)	581(20.3)
농업/농촌체험과 전통문화에 대한 교육 기능	199(9.3)	71(10.1)	270(9.5)	62(9.5)	66(8.7)	118(9.3)	26(14.2)	272(9.5)
국민에게 휴식/휴양 제공	455(21.2)	155(22.1)	610(21.4)	131(20.0)	171(22.6)	273(21.5)	38(20.8)	613(21.4)
전원생활을 위한 거주공간	208(9.7)	77(11.0)	285(10.0)	71(10.8)	60(7.9)	138(10.9)	17(9.3)	286(10.0)
농촌이 보유한 레저 공간 제공	86(4.0)	29(4.1)	115(4.0)	35(5.3)	29(3.8)	45(3.5)	7(3.8)	116(4.1)
기타	4(0.2)	0(0.0)	4(0.1)	1(0.2)	1(0.1)	1(0.1)	1(0.5)	4(0.1)
계	2,153(100)	702(100)	2,855(100)	653(100)	753(100)	1,270(100)	183(100)	2,864(100)

주: 지역별은 N=955, 연령별은 N=959 중복응답 분석

라. 농촌의 미래상

농촌의 미래상에 대한 복수응답 결과, 농촌의 미래상은 자연환경이 보전된 쾌적한 휴식공간(29.4%), 안전 농산물을 생산하는 농업공간(28.8%), 안정된 소득을 올리는 산업공간(19.2%), 계획적으로 정비된 전원생활공간(13.5%), 역사와 전통을 전승하는 문화공간(8.9%) 순으로 나타났다.

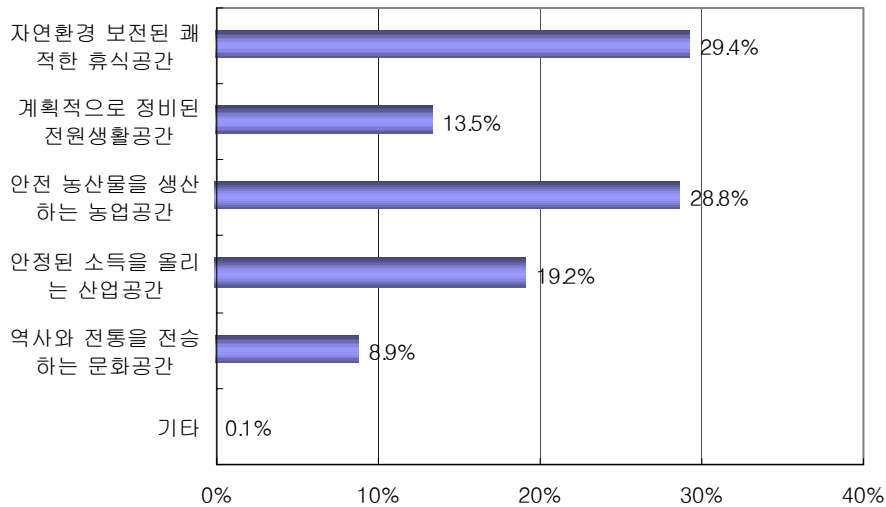


그림 5-14 농촌의 미래상에 대한 인식

농촌의 바람직한 미래 모습에 대한 연령별 지역별 응답결과를 살펴보면 다음과 같다. 농촌의 바람직한 미래 모습에 대한 중복응답 조사 결과 20대 이하의 자연환경이 보전된 쾌적한 휴식공간(60.0%), 안전한 농산물을 생산하는 농업공간(47.7%), 계획적으로 정비된 전원생활공간(34.5%), 안정된 소득을 올리는 산업공간(34.1%), 역사와 전통을 가진 문화공간(24.1%) 순으로 응답하였고, 30대는 휴식공간(69.0%), 농업공간(66.5%), 산업공간(40.3%), 전원생활공간(27.0%), 문화공간(20.2%) 순으로, 40대는 농업공간(66.1%), 휴식공간(63.6%), 산업공간(45.8%), 전원생활공간(28.0%), 문화공간(16.8%) 순으로 응답하였다.

50대 이상은 농업공간(69.8%), 휴식공간(55.6%), 산업공간(41.3%), 전원생활공간(28.6%), 문화공간(14.3%)으로 응답하였다. 이는 젊은층으로 갈수록 농촌이 전통적인 농업공간 보다는 관광·휴양을 겸한 휴식공간으로 인식하는 경

향이 강하다는 것을 말해준다.

표 5-16 농촌의 미래상

빈도(%)

농촌의 미래상	지 역			연 령				
	도시	농촌	계	20대이하	30대	40대	50대이상	계
자연환경이 보전된 쾌적한 휴식공간	470(30.5)	138(26.4)	608(29.5)	132(29.9)	171(30.9)	272(28.8)	35(26.3)	610(29.4)
계획적으로 정비된 전원생활 공간	206(13.4)	74(14.1)	280(13.6)	76(17.2)	67(12.1)	120(12.7)	18(13.5)	281(13.6)
안전 농산물을 생산하는 농업 공간	438(28.4)	156(29.8)	594(28.8)	105(23.8)	165(29.8)	283(30.0)	44(33.1)	597(28.8)
안정적인 소득을 올리는 산업 공간	283(18.4)	112(21.4)	395(19.1)	75(17.0)	100(18.1)	196(20.8)	26(19.5)	397(19.2)
역사와 전통을 전승하는 문화 공간	141(9.2)	42(8.0)	183(8.9)	53(12.0)	50(9.0)	72(7.6)	9(6.8)	184(8.9)
기타	2(0.1)	1(0.2)	3(0.1)	1(0.2)	1(0.2)	0(0.0)	1(0.8)	3(0.1)
계	1,540(100.0)	523(100.0)	2,063(100.0)	442(100.0)	554(100.0)	943(100.0)	133(100.0)	2,072(100.0)

주: 지역별은 N=955, 연령별은 N=959 중복응답 분석

마. 농촌방문 증가를 위해 갖추어야 할 것

농촌방문을 활성화하기 위해 개선해야 할 사항에 대한 설문을 분석한 결과는 (표 5-9)와 같다. 설문 응답자들은 전원을 느낄 수 있는 휴양시설 확충(27.8%)을 가장 중요한 사항으로 꼽았고, 그 다음 무공해 농산물 구입의 용이(20%), 전통문화를 느낄 수 있는 체험거리 확대(14.9%), 테마 체험거리(13.9%)

등의 순이었다. 이러한 응답 결과에 비추어 볼 때 도농교류와 농촌관광을 활성화하기 위하여 가장 중요한 요소는 휴양, 체험, 친환경 농산물인 것으로 판단된다.

표 5-17 농촌방문을 활성화하기 위해 개선할 사항에 대한 설문 분석 결과

개선될 요소	빈도	응답의 %	케이스의 %
무공해 농산물 구입의 용이	374	20.0	44.3
농사 체험거리의 다양	157	8.4	18.6
전통문화를 느낄 수 있는 체험거리 확대	279	14.9	33.0
레포츠시설의 신설	133	7.1	15.7
쾌적한 숙박시설 확충	140	7.5	16.6
전원을 느낄 수 있는 휴양시설 확충	519	27.8	61.4
테마 체험거리	260	13.9	30.8
기타	6	.3	.7
계	1868	100.0	221.1

주: N=845, 중복응답

찾아오고 싶은 농촌이 되기 위해 갖추어야 할 요소를 지역별, 연령별로 분석한 결과, 지역별로는 별 차이가 없이 전체적인 의견과 일치하였다. 그런데 연령별로는 집단간에 차이가 났는데, “무공해 농산물 구입 용이”에 대한 의견은 50대 이상에서 가장 많았고, 저연령층으로 갈수록 응답이 낮은 특징을 보였다. 그리고 “전통문화를 느낄 수 있는 체험거리 확대”와 “테마체험거리 확대”에 대한 응답은 저연령층에서 많은 경향을 보였다.

표 5-18 찾아오고 싶은 농촌이 되기 위해 갖추어져야 할 요소

빈도 (%)

농촌방문 증가를 위해 개선될 요소	지 역			연 령				
	도시	농촌	계	20대이하	30대	40대	50대이상	계
무공해 농산물 구입의 용이	307(19.5)	65(22.9)	372(20.0)	57(12.8)	106(21.4)	179(21.9)	32(30.8)	374(20.1)
농사 체험거리의 다양	141(9.0)	16(5.6)	157(8.5)	38(8.5)	45(9.1)	61(7.4)	11(10.6)	155(8.3)
전통문화를 느낄 수 있는 체험거리 확대	231(14.7)	46(16.2)	277(14.9)	78(17.5)	74(14.9)	111(13.6)	16(15.4)	279(15.0)
레포츠시설의 신설	108(6.9)	25(8.8)	133(7.2)	44(9.9)	24(4.8)	61(7.4)	4(3.8)	133(7.1)
쾌적한 숙박시설 확충	123(7.8)	13(4.6)	136(7.3)	46(10.3)	33(6.7)	55(6.7)	5(4.8)	139(7.5)
전원을 느낄 수 있는 휴양시설 확충	437(27.8)	79(27.8)	516(27.8)	112(25.1)	129(26.1)	247(30.2)	30(28.8)	518(27.8)
테마 체험거리	222(14.1)	37(13.0)	259(14.0)	70(15.7)	82(16.6)	102(12.5)	6(5.8)	260(13.9)
기타	3(0.2)	3(1.1)	6(0.3)	1(0.2)	2(0.4)	3(0.4)	0(0.0)	6(0.3)
계	1,572(100.0)	284(100.0)	1,856(100.0)	446(100.0)	495(100.0)	819(100.0)	104(100.0)	1,864(100.0)

주: 지역별은 N=839, 연령별은 N=843 중복응답 분석

바. 농촌방문 시 정보 습득 방법

농촌방문 시 정보습득 방법에 대한 설문 분석 결과를 살펴보면 (표 5-11)과 같다. 응답 중 가장 많은 비중을 차지하는 것이 주변 사람으로부터 소개받는 경우(34.3%)이고, 그 다음 인터넷 등 사이버 공간(26%), 평소에 알고 있던 곳(14%), TV 등 대중매체(13.6%)의 순으로 나타났다. 이는 인터넷과 같은 사이버 공간을 통한 홍보가 중요한 수단으로 자리잡아가고 있음을 보여주는 것으로 홈페이지 등을 통하여 신뢰할 만한 정확한 정보와 내용이 알찬 정보를 신속하게 전달하는 노력이 매우 중요함을 말해 준다.

표 5-19 농촌방문 정보 습득 수단에 대한 설문 분석 결과

방문 장소 정보 습득	빈도	응답의 %	케이스의 %
TV 등 대중매체	131	13.6	15.7
신문 등 언론매체	64	6.6	7.7
인터넷 등 사이버 공간	250	26.0	30.0
주변 사람으로부터 소개	330	34.3	39.6
소설, 수필, 여행 안내 책자	48	5.0	5.8
평소에 알고 있던 곳	135	14.0	16.2
기타	5	.5	.6
계	963	100.0	115.6

주: N=833, 중복응답

농촌을 방문하거나 관광할 장소에 대한 정보를 습득하는 방법은 도시민 중에서 인터넷 등 사이버 공간 활용에 대한 응답이 특히 많았고, 농촌 주민 중에 주변 사람으로부터 소개받는다는 응답이 많았다. 그리고 연령별로는 20대 이하에서 인터넷 등 사이버 공간을 활용한다는 응답이 특히 많았고, 고연령층으로 갈수록 응답이 낮았다. 그리고 40대 중에는 평소에 알고 있던 곳을 방문한다는 응답이 다른 연령층보다 특히 많은 경향을 보였다. 이러한 결과를 통해 볼 때, 젊은층의 농촌방문을 촉진하기 위해서는 사이버 공간을 통한 홍보가 특히 효과적임을 알 수 있다.

표 5-20 농촌을 방문 또는 관광할 때 방문할 장소에 대한 정보 습득 방법

빈도(%)

방문 장소 정보 습득	지 역			연 령				
	도시	농촌	계	20대이하	30대	40대	50대이상	계
TV 등 대중매체	106(13.1)	25(17.2)	131(13.7)	27(12.1)	33(12.8)	64(15.1)	7(12.7)	131(13.6)
신문 등 언론매체	60(7.4)	4(2.8)	64(6.7)	12(5.4)	17(6.6)	29(6.8)	6(10.9)	64(6.7)
인터넷 등 사이버 공간	215(26.5)	31(21.4)	246(25.7)	86(38.4)	66(25.7)	83(19.5)	14(25.5)	249(25.9)
주변 사람으로부터 소개	271(33.4)	56(38.6)	327(34.2)	63(28.1)	103(40.1)	144(33.9)	19(34.5)	329(34.2)
소셜, 수필, 여행 안내 책자	42(5.2)	6(4.1)	48(5.0)	10(4.5)	11(4.3)	25(5.9)	2(3.6)	48(5.0)
평소에 알고 있던 곳	114(14.1)	21(14.5)	135(14.1)	24(10.7)	25(9.7)	79(18.6)	7(12.7)	135(14.0)
기타	3(0.4)	2(1.4)	5(0.5)	2(0.9)	2(0.8)	1(0.2)	0(0.0)	5(0.5)
계	811(100.0)	145(100.0)	956(100.0)	224(100.0)	257(100.0)	425(100.0)	55(100.0)	961(100.0)

주: 지역별은 N=827, 연령별은 N=831 중복응답 분석

사. 농촌 이주 관련 사항

1) 방문 및 이주 의사

농촌거주나 방문에 대한 의향은 연령별로 다르게 조사되었다²⁶⁾. 거주나 방문의향을²⁷⁾ 조사한 결과 도시지역 거주민은 81.8%가 농촌 방문이나 이주

26) 교차분석 결과, $p < 0.05$

27) 거주와 방문 의향은 “농촌에 이주하여 살고 싶다.”, “농촌에 별도의 집을 마련하여 도시와 농촌을 왕래하며 살고 싶다.”, “이주는 어렵지만 자주 방문하고 싶다.”로 구별해서 설문항목을 집계하였다.

의사가 있는 것으로 나타났고, 20대에서 70.3%, 30대에 87.3%, 40대에 84.1%, 50대 이상에서 88.2%로 상당히 높게 분석되었다. 이는 기존의 도시민의 농촌 관광패턴 조사 결과보다는 약간 낮은 수치이지만 경향은 유사했다(임상봉외, 2002).

이주의사에 대한 조사 결과 50대 이상이 17.6%, 40대가 12.3%, 30대가 11.7%, 20대 이하가 6.6%로 나타났고, 농촌에 별도의 집을 마련해 도시 농촌을 왕래하며 살고 싶다는 의견이 50대 이상에서 51.0%, 40대가 54.2%, 30대가 53.2%, 20대 이하에서 42.5%로 나타났다. 이는 농촌에 대한 거주 수요는 노후 무렵이 많고, 농촌 방문 수요는 전 연령층에 고르게 분포하고 있으나 그 중에 초등학교 자녀를 둔 30~40대에 특히 많음을 의미하는 것으로 판단된다.

표 5-21 지역별, 연령별 농촌 방문 및 이주 의사

농촌 방문 및 이주 의사	지역별	계	연령별				계		
			도시	농촌	20대 이하	30대		40대	50대 이상
농촌에 이주해 살고싶다	빈도	71	20	91	14	24	44	9	91
	비율	10.3%	15.3%	11.1%	6.6%	11.7%	12.3%	17.6%	11.0%
농촌에 살고싶지 않다	빈도	71	18	89	26	20	39	4	89
	비율	10.3%	13.7%	10.8%	12.3%	9.8%	10.9%	7.8%	10.8%
농촌에 별도의 집을 마련해 왕래하며 살고 싶다	빈도	345	72	417	90	109	194	26	419
	비율	49.9%	55.0%	50.7%	42.5%	53.2%	54.2%	51.0%	50.7%
생각해본적 없다	빈도	55	8	63	37	6	18	2	63
	비율	8.0%	6.1%	7.7%	17.5%	2.9%	5.0%	3.9%	7.6%
이주는 어렵지만 자주방문하고 싶다	빈도	149	13	162	45	46	63	10	164
	비율	21.6%	9.9%	19.7%	21.2%	22.4%	17.6%	19.6%	19.9%
계	빈도	691	131	822	212	205	358	51	826
	비율	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

2) 이주시기

농촌에 이주하여 살고 싶다는 별도의 집을 마련하여 왕래하여 살고 싶다는 응답자를 대상으로 이주 시기에 대한 설문을 분석한 결과 11년 이후가 70.9%, 6년에서 10년 이내 가 20.1%, 4년~5년 이내가 5.0%, 3년이내가 4.0%로 나타났다.

표 5-22 농촌 이주 시기

이주시기	빈도	비율	비고
3년이내	19	4.0	
4년~5년 이내	24	5.0	
6년~10년 이내	96	20.1	
11년 이후	339	70.9	
계	478	100.0	

3) 이주 시 거주하고 싶은 주택 위치

이주 시 거주하고 싶은 장소로는 마을 외부 본인 소유의 토지에 단독주택 형태가 39.5%로 제일 높게 나타났고, 다음으로는 기존마을 내부 및 인접 37.2%, 신규로 주택단지 조성된 곳 22.5% 순으로 나타났다.

표 5-23 농촌 이주 시 거주하고 싶은 주택 위치

농촌 이주 시 거주 장소	빈도	비율	비고
기존 마을 내부 및 인접	184	37.2	
마을외부 단독주택(본인소유 토지)	195	39.5	
신규로 주택단지 조성된 곳	111	22.5	
기타	4	0.8	
계	511	100.0	

4) 농촌에 거주하며 하고 싶은 일

농촌에 거주하며 하고 싶은 일에 대한 설문 분석 결과는 (표 5-16)과 같다. 여기에서 가장 많은 응답을 차지하는 것은 은퇴 후 휴양 또는 레저 농업(28.5%)이었고, 그 다음 인근 도시로의 출퇴근(16.7%) 등의 순이었다. 이는 도시민의 농촌정착을 고려한 마을정비의 경우, 휴양과 주말농장 기능을 겸비한 형태와 도시근교로서 인근도시로의 출퇴근이 가능한 지역에 대한 현대식 생활환경정비가 다른 형태로 추진되어야 할 것임을 시사하는 것으로 생각된다.

표 5-24 농촌에 거주하며 하고 싶은 일 에 대한 설문 분석 결과

농촌에 거주하며 하고 싶은 일	빈도	응답의 %	케이스의 %
농사 전업(마을 일에 소극적 참여)	116	8.9	22.3
마을 일에 적극적 참여(이장, 지도자등)	83	6.4	16.0
인근 도시로의 출·퇴근	217	16.7	41.7
농촌체험활동 등의 『도우미』 등으로 활동	126	9.7	24.2
은퇴 후 휴양 + 레저 농업	371	28.5	71.3
휴양단지, 수련원, 관광농원 경영	181	13.9	34.8
전문 식당 경영	63	4.8	12.1
펜션 등 민박 경영	127	9.7	24.4
기타	19	1.5	3.7
계	1303	100.0	250.6

N: N=520, 중복응답

농촌에 거주하며 하고 싶은 일은 거주지역이나 연령별로 별 차이 없이 “은퇴 후 휴양 + 레저 농업”, “인근 도시로의 출퇴근“, “휴양단지, 수련원, 관광농원 경영“ 등의 순으로 나타났다.

표 5-25 농촌에 거주하며 하고 싶은 일

빈도(%)

농촌에 거주하며 하고 싶은 일	지 역			연 령				
	도시	농촌	계	20대이하	30대	40대	50대이상	계
농사 전업(마을 일에 소극적 참여)	94(8.9)	21(9.0)	115(8.9)	20(7.5)	26(7.7)	57(9.5)	13(13.5)	116(8.9)
마을 일에 적극적 참여(이장, 지도자등)	63(5.9)	20(8.6)	83(6.4)	11(4.1)	21(6.3)	42(7.0)	9(9.4)	83(6.4)
인근 도시로의 출·퇴근	173(16.3)	42(18.0)	215(16.6)	48(18.0)	66(19.6)	94(15.6)	9(9.4)	217(16.7)
농촌체험활동 등의 『도우미』 등으로 활동	102(9.6)	22(9.4)	124(9.6)	16(6.0)	38(11.3)	60(10.0)	12(12.5)	126(9.7)
은퇴 후 휴양 + 레저 농업	304(28.7)	64(27.5)	368(28.4)	82(30.8)	94(28.0)	170(28.2)	25(26.0)	371(28.5)
휴양단지, 수련원, 관광농원 경영	147(13.9)	34(14.6)	181(14.0)	42(15.8)	45(13.4)	76(12.6)	17(17.7)	180(13.8)
전문 식당 경영	51(4.8)	12(5.2)	63(4.9)	12(4.5)	14(4.2)	32(5.3)	4(4.2)	62(4.8)
펜션 등 민박 경영	111(10.5)	15(6.4)	126(9.7)	33(12.4)	25(7.4)	62(10.3)	6(6.3)	126(9.7)
기타	16(1.5)	3(1.3)	19(1.5)	2(0.8)	7(2.1)	9(1.5)	1(1.0)	19(1.5)
계	1,061(100.0)	233(100.0)	1,294(100.0)	266(100.0)	336(100.0)	602(100.0)	96(100.0)	1,300(100.0)

주: 지역별은 N=517, 연령별은 N=519 중복응답 분석

5) 농촌이주 계획 시 준비해야할 사항

농촌이주 계획 시 준비해야할 사항에 대한 설문 분석 결과는 다음과 같다. 설문 응답자들은 이주할 지역에 대한 정보를 농촌이주 계획 시 가장 필요한 사항으로 꼽았고(23.1%), 그 다음 자녀들의 교육 여건(17.3%), 농경지, 택지 구입 및 주택건축 비용(16.1%), 이주 전부터 마을주민과 유대관계 형성(15.1%) 등을 들었다. 여기에서 한가지 주목할 만한 점은 설문 응답자들은 도시민들이 농촌에 이주할 때에 이주 전부터 마을주민과 유대관계를 형성하는 것에 대해 농경지나 택지 구입 및 주택건축 비용 마련에 버금가게 중요한 사항으로 생각한다는 점이다. 이는 앞으로 도농교류가 촉진되어 도시민들과 농

촌 주민들간에 유대관계가 형성된다면 이것이 도시민의 농촌정착을 촉진하는 역할도 할 수 있음을 시사하는 것으로 생각된다.

표 5-26 농촌이주 시 준비사항에 대한 설문 분석 결과

이주 준비 사항	빈도	응답의 %	케이스의 %
친환경 영농 교육	124	8.1	23.7
이주할 지역에 대한 정보	352	23.1	67.2
농촌관광 경영자 교육과정 이수	34	2.2	6.5
농경지, 택지구입 및 주택건축비용	245	16.1	46.8
마을 지도자 교육과정 이수	18	1.2	3.4
자녀들의 교육 여건	264	17.3	50.4
뜻이 맞는 사람들과 함께 귀농 준비	141	9.2	26.9
가족들의 양해를 구하는데 노력	110	7.2	21.0
이주 전부터 마을주민과 유대관계형성	230	15.1	43.9
기타	7	.5	1.3
계	1525	100.0	291.0

주: N=524, 중복응답

농촌으로 이주하려는 자가 준비할 사항에 대한 지역별 연령별 분석 결과를 보면, 전반적인 응답 결과와 유사하게 “이주할 지역에 대한 정보 습득”, “자녀교육 여건 마련”, “농경지, 택지구입 및 주택건축 비용 확보”, “이주 전부터 마을주민과 유대관계 형성” 등의 순으로 나타났다.

표 5-27 농촌으로 이주하려는 사람의 이주 시 준비사항

빈도(%)

이주 준비 사항	지 역			연 령				
	도시	농촌	계	20대이하	30대	40대	50대이상	계
친환경 영농 교육	101(8.1)	22(8.1)	123(8.1)	25(8.3)	22(5.5)	64(9.3)	13(13.1)	124(8.4)
이주할 지역에 대한 정보	299(24.1)	50(18.3)	349(23.0)	87(29.0)	96(23.9)	150(21.9)	19(19.2)	352(23.7)
농촌관광 경영자 교육과정 이수	27(2.2)	7(2.6)	34(2.2)	6(2.0)	8(2.0)	11(1.6)	8(8.1)	33(2.2)
농경지, 택지구입 및 주택건축비용	197(15.8)	47(17.2)	244(16.1)	41(13.7)	69(17.2)	117(17.1)	17(17.2)	244(16.4)
마을 지도자 교육과정 이수	13(1.0)	5(1.8)	18(1.2)	3(1.0)	5(1.2)	10(1.5)	0(0.0)	18(1.2)
자녀들의 교육 여건	202(16.3)	60(22.0)	262(17.3)	59(19.7)	82(20.4)	118(17.2)	5(5.1)	264(17.8)
뜻이 맞는 사람들과 함께 귀농 준비	120(9.7)	21(7.7)	141(9.3)	14(4.7)	30(7.5)	50(7.3)	10(10.1)	104(7.0)
가족들의 양해를 구하는데 노력	92(7.4)	17(6.2)	109(7.2)	20(6.7)	30(7.5)	50(7.3)	10(10.1)	110(7.4)
이주 전부터 마을주민과 유대관계형성	185(14.9)	44(16.1)	229(15.1)	44(14.7)	56(14.0)	112(16.4)	17(17.2)	229(15.4)
기타	7(0.6)	0(0.0)	7(0.5)	1(0.3)	3(0.7)	3(0.4)	0(0.0)	7(0.5)
계	1,243(100.0)	273(100.0)	1,516(100.0)	300(100.0)	401(100.0)	685(100.0)	99(100.0)	1,485(100.0)

주: 지역별은 N=521, 연령별은 N=523 중복응답 분석

아. 농촌에 살거나 방문을 좋아하는 이유

농촌에 살거나 방문을 좋아하는 이유에 대한 설문 분석 결과는 (표 5-20)과 같다. 여기에서 보면 전원생활을 즐길 수 있기 때문이라는 응답이

24%로 가장 많았고, 그 다음 건강에 도움이 될 것 같아서(19.6%), 조용한 곳에 살고 싶어서(17.3%), 고향 같아서(15%), 평온하고 정이 있기 때문에(14.8%) 등의 순이었다. 이는 농촌관광과 도농교류를 고려하여 농촌을 정비하는 데 있어서는 전원적인 분위기를 만드는 것이 중요하고, 건강을 소재로 한 친환경 농산물의 생산이나 가공 또는 휴양공간 조성이 필요하며, 마을 주민들의 적극적인 참여를 통하여 정감있고 친절한 서비스를 제공하는 것이 필수적임을 시사한다고 하겠다.

표 5-28 농촌을 좋아하는 이유에 대한 설문 분석 결과

농촌을 좋아하는 이유	빈도	응답의 %	케이스의 %
고향이 좋아서(고향 같아서)	275	15.0	42.3
평온하고 정이 있기 때문에	271	14.8	41.7
조용한 곳에서 살고 싶어서	318	17.3	48.9
건강에 도움이 될 것 같아서	359	19.6	55.2
전원생활을 즐길 수 있기 때문	440	24.0	67.7
농사를 짓기 위해	37	2.0	5.7
자녀에게 농촌을 체험시키기 위해	127	6.9	19.5
기타	6	.3	.9
계	1833	100.0	282.0

주: N=650, 중복응답

농촌에 살고 싶거나 농촌 방문을 좋아하는 이유를 지역별, 연령별로 분석한 결과는 다음과 같다. 지역별로는 농촌이 “고향 같아서” 좋다는 응답은 농촌 주민이 도시민보다 특히 많은 것이 특징적이다. 그리고 연령별로는 “건강에 도움이 될 것 같아서” 농촌이 좋다는 응답은 20대 이하보다 30대 이상에서 고연령층으로 갈수록 비율이 높았고, 20대 이하는 “조용한 곳에서 살고 싶어서”와 “평온하고 정이 있기 때문에” 좋다는 응답이 다른 연령대보다 많았다.

표 5-29 농촌에 살고 싶거나 농촌 방문을 좋아하는 이유

빈도(%)

농촌을 좋아하는 이유	지 역			연 령				
	도시	농촌	계	20대이하	30대	40대	50대이상	계
고향이 좋아서(고향 같아서)	215(14.1)	59(19.9)	274(15.1)	47(12.1)	78(15.9)	125(15.2)	25(19.1)	275(15.0)
평온하고 정이 있기 때문에	230(15.1)	39(13.1)	269(14.8)	67(17.3)	67(13.6)	116(14.1)	20(15.3)	270(14.8)
조용한 곳에서 살고 싶어서	264(17.3)	52(17.5)	316(17.4)	88(22.7)	70(14.2)	138(16.8)	22(16.8)	318(17.4)
건강에 도움이 될 것 같아서	304(20.0)	52(17.5)	356(19.6)	66(17.1)	93(18.9)	170(20.7)	29(22.1)	358(19.6)
전원생활을 즐길 수 있기 때문	361(23.7)	74(24.9)	435(23.9)	99(25.6)	119(24.2)	192(23.4)	29(22.1)	439(24.0)
농사를 짓기 위해	27(1.8)	10(3.4)	37(2.0)	4(1.0)	7(1.4)	23(2.8)	3(2.3)	37(2.0)
자녀에게 농촌을 체험시키기 위해	117(7.7)	10(3.4)	127(7.0)	16(4.1)	58(11.8)	50(6.1)	3(2.3)	127(6.9)
기타	5(0.3)	1(0.3)	6(0.3)	0(0.0)	0(0.0)	6(0.7)	0(0.0)	6(0.3)
계	1,523(100.0)	297(100.0)	1,820(100.0)	387(100.0)	492(100.0)	820(100.0)	131(100.0)	1,830(100.0)

주: 지역별은 N=645, 연령별은 N=649 중복응답 분석

자. 농촌이 더 살기 좋은 곳이 되기 위해서 필요한 점

농촌이 더 살기 좋은 곳이 되기 위해서 필요한 사항에 대한 복수응답 빈도분석 결과는 (표 5-22)와 같다. 설문 응답자들은 농촌이 살기 좋은 곳이 되기 위해 필요한 것으로 자동화된 영농기반 조성을 가장 많이 꼽았고(23.5%), 그 다음 주택개량 등 주거환경 개선(20.2%), 농촌투자에 대한 각종 세금감면

혜택의 확대(18.9%), 농촌투자에 대한 정보 제공 서비스 확대(12.4%) 순이었다. 이러한 의견에 비추어 볼 때, 농사를 편리하게 지을 수 있는 현대화된 영농기반을 조성하고 거주하기에 편리하도록 기본적인 생활기반시설에 대한 투자를 지속하는 가운데 외부의 투자를 유치하기 위한 유인책을 마련하고 정보 제공 등 부대 서비스를 확충하는 것이 필요할 것으로 판단된다.

표 5-30 살기 좋은 농촌을 위해 필요한 사항에 대한 설문 분석 결과

살고 싶은 농촌이 되기 위해 개선할 점	빈도	응답의 %	케이스의 %
자동화된 영농기반 조성	443	23.5	52.4
인터넷 등 정보기반 투자	160	8.5	18.9
주택개량 등 주거환경개선	381	20.2	45.0
공원 등 휴식시설 확충	157	8.3	18.6
일자리를 만드는 공장의 유치	140	7.4	16.5
농촌투자에 대한 각종 세금감면 혜택의 확대	355	18.9	42.0
농촌투자에 대한 정보 제공 서비스 확대	234	12.4	27.7
기타	12	.6	1.4
계	1882	100.0	222.5

주: N=846, 중복응답

농촌이 더욱 더 살고 싶은 곳이 되기 위해 개선해야 할 점을 지역별, 연령별로 분석한 결과, 전체적인 응답 경향과 유사하게 지역별로나 연령별로 고르게 자동화된 영농기반 조성, 주택개량 등 주거환경개선, 농촌투자에 대한 각종 세금감면의 혜택 확대 순으로 나타났다.

표 5-31 더욱 더 살고 싶은 곳이 되기 위해 개선할 점

빈도(%)

거주 환경 개선	지 역			연 령				
	도시	농촌	계	20대이하	30대	40대	50대이상	계
자동화된 영농기반 조성	363(23.3)	77(24.9)	440(23.6)	84(18.3)	116(25.0)	209(24.9)	32(27.6)	441(23.5)
인터넷 등 정보기반 투자	136(8.7)	21(6.8)	157(8.4)	57(12.4)	42(9.1)	56(6.7)	5(4.3)	160(8.5)
주택개량 등 주거환경개선	337(21.7)	41(13.3)	378(20.3)	99(21.6)	99(21.3)	159(19.0)	22(19.0)	379(20.2)
공원 등 휴식시설 확충	124(8.0)	31(10.0)	155(8.3)	61(13.3)	27(5.8)	62(7.4)	7(6.0)	157(8.4)
일자리 만드는 공장의 유치	105(6.7)	33(10.7)	138(7.4)	21(4.6)	34(7.3)	72(8.6)	13(11.2)	140(7.5)
농촌투자에 대한 각종 세금감면 혜택의 확대	284(18.3)	67(21.7)	351(18.8)	71(15.5)	93(20.0)	163(19.5)	27(23.3)	354(18.9)
농촌투자에 대한 정보 제공 서비스 확대	197(12.7)	37(12.0)	234(12.5)	62(13.5)	49(10.6)	114(13.6)	8(6.9)	233(12.4)
기타	10(0.6)	2(0.6)	12(0.6)	3(0.7)	4(0.9)	3(0.4)	2(1.7)	12(0.6)
계	1,556(100.0)	309(100.0)	1,865(100.0)	458(100.0)	464(100.0)	838(100.0)	116(100.0)	1,876(100.0)

주: 지역별은 N=840, 연령별은 N=844 중복응답 분석

차. 농촌을 아름답게 가꾸기 위해서 해야 할 일

농촌경관을 아름답게 가꾸기 위해 해야 할 일에 대한 분석 결과는 (표 5-24)와 같다. 설문 응답자들은 농촌경관을 아름답게 가꾸기 위해서는 산책로를 조성하고 나무 식재로 쾌적한 환경을 조성하는 것을 가장 선호하였고, 그 다음에는 물고기가 살 수 있는 수변공간을 조성하는 것을 꼽았다. 이 밖에도 마을공터를 공원으로 조성하는 것과 마을회관, 노인정에 설 수 있는 공간을 조성하는 것, 마을입구를 아름답게 꾸미는 것 등에 대한 다양한 의견이 나왔

다. 이는 농촌 마을의 특성과 여건을 고려하여 경관을 아름답게 하기 위한 다양한 노력이 필요함을 시사하는 것으로 보인다.

표 5-32 농촌경관을 아름답게 가꾸기 위한 방안에 대한 설문 분석 결과

경관을 아름답게 가꾸는 방법	빈도	응답의 %	케이스의 %
마을입구에 경관 조성	188	9.9	22.4
나무, 돌 등으로 수로 경관 조성	107	5.6	12.7
나무와 꽃으로 울타리 만들어 거주지 경관 조성	128	6.7	15.2
주택지붕 색채 통일로 마을 경관 조성	48	2.5	5.7
물고기가 살 수 있는 수변 공간 조성	307	16.2	36.5
마을공터를 공원으로 조성	229	12.1	27.2
마을회관, 노인정에 쉴 수 있는 공간 조성	218	11.5	25.9
산책로 조성/나무식재로 쾌적한 환경 조성	528	27.8	62.8
저수지/호수를 수상레저공간으로 활용	128	6.7	15.2
기타	16	.8	1.9
계	1897	100.0	225.6

주: N=841, 중복응답

농촌마을을 아름답게 가꾸기 위해 해야 할 일들에 대한 응답을 지역별, 연령별로 분석한 결과, 대체로 전반적인 응답 경향과 일치하였으나 연령별 분석에서 약간의 상이점이 발견되었다. 마을 공터를 공원으로 조성하자는 의견은 20대와 30대에서 많이 나온 반면에 40대와 50대 이상에서는 마을회관, 노인정에 쉴 수 있는 공간을 조성하자는 의견이 많았다. 그리고 50대 이상에서는 마을 입구에 아름다운 경관을 조성하자는 의견도 많았다.

표 5-33 농촌마을을 아름답게 가꾸기 위해 해야 할 것들

빈도(%)

환경 개선 요구	지 역			연 령				
	도시	농촌	계	20대이하	30대	40대	50대이상	계
마을입구에 경관 조성	157(9.9)	30(10.1)	187(9.9)	31(6.6)	53(11.0)	84(10.2)	20(17.1)	188(9.9)
나무, 돌 등으로 수로 경관 조성	93(5.9)	13(4.4)	106(5.6)	39(8.3)	20(4.1)	42(5.1)	4(3.4)	105(5.5)
나무와 꽃으로 울타리 만들어 거주지 경관 조성	111(7.0)	17(5.7)	128(6.8)	24(5.1)	37(7.7)	60(7.3)	7(6.0)	128(6.8)
주택지붕 색채 통일로 마을 경관 조성	40(2.5)	8(2.7)	48(2.5)	18(3.8)	10(2.1)	18(2.2)	2(1.7)	48(2.5)
물고기가 살 수 있는 수변 공간 조성	261(16.5)	44(14.8)	305(16.2)	62(13.2)	70(14.5)	148(18.0)	26(22.2)	306(16.2)
마을공터를 공원으로 조성	184(11.6)	42(14.1)	226(12.0)	73(15.5)	60(12.4)	82(10.0)	12(10.3)	227(12.0)
마을회관, 노인정에 설 수 있는 공간 조성	175(11.0)	42(14.1)	217(11.5)	53(11.3)	51(10.6)	100(12.2)	14(12.0)	218(11.5)
산책로 조성/나무식재 로 쾌적한 환경 조성	444(28.0)	79(26.6)	523(27.8)	125(26.5)	151(31.3)	226(27.5)	26(22.2)	528(27.9)
저수지/호수를 수상레저공간 으로 활용	108(6.8)	19(6.4)	127(6.7)	38(8.1)	29(6.0)	56(6.8)	5(4.3)	128(6.8)
기타	13(0.8)	3(1.0)	16(0.8)	8(1.7)	2(0.4)	5(0.6)	1(0.9)	16(0.8)
계	1,586(100.0)	297(100.0)	1,883(100.0)	471(100.0)	483(100.0)	821(100.0)	117(100.0)	1,892(100.0)

주: 지역별은 N=835, 연령별은 N=839 중복응답 분석

3. 의식조사 결과의 시사점

의식조사결과 지역별, 연령별 농촌 및 농촌개발에 대한 다양하고 차별화된 인식이 나타나고 있다. 앞으로의 농촌개발은 지역 자체의 내발적 잠재력의 극대화과 함께 외부의 인력, 자본, 경험 등을 발전적으로 통합하는 개발방식이 자리매김 할 것이며, 실제로 이러한 개발방식은 국가균형발전계획의 틀속에서 가시화되고 있다.

조사 분석 결과를 토대로 농촌 및 농촌개발에 대한 방향성 및 시사점에 대해서 정리하면 다음과 같다.

첫째, 농촌의 기능과 역할이 휴식과 휴양의 장소라는 인식의 확산이다. 전통적으로 농촌이 식량을 제공하는 곳이라고 인식되었던 데에서 여가 수요의 증가와 함께 농촌의 기능에 대한 국민의 인식이 크게 변화하고 있음을 보여준다. 이는 국민소득의 증가와 여가시간의 확대에 맞추어 농촌관광과 휴양개발을 체계적, 지속적으로 추진해 나가야 함을 시사한다.

이러한 농촌관광과 휴양개발을 추진함에 있어 지역여건을 고려하고 목표대상을 명확히 설정하는 것도 중요하다. 예를 들면 20-30대는 농촌이란 곳을 레저와 스포츠를 즐기기에 좋은 곳, 다양한 체험을 하기에 좋은 곳, 휴식·휴양하기 좋은 곳이라는 인식이 다른 계층에 비해 상대적으로 높게 나타나고 있는데, 이는 연령이 낮을수록 농촌을 긍정적이고 적극적으로 바라보는 시각이 등장하고 있음을 반증하는 결과로 해석할 수 있다.

둘째, 이주를 생각하고 있는 도시민은 농촌을 알고 싶어 한다. 농촌이주 시기를 10년 이후로 생각하는 응답자가 대다수로 이는 희망하는 시기가 주류 현 직업에서의 은퇴와 깊은 관련성이 있는 것으로 생각된다. 그리고 농촌으로 이주하려는 목적에 따라 준비사항은 다를 것으로 생각된다. 선부른 이주보다는 충분한 시기를 두고 준비하겠다는 의지의 표명으로 해석될 수 있다. 이러한 결과는 이주할 지역에 대한 정보와 이주 전부터 마을주민과 유대관계 형성을 중요시 한다는 것으로 나타났다.

이는 앞으로 도농교류가 촉진되어 도시민들과 농촌 주민들간에 유대관계가 형성된다면 이것이 도시민의 농촌정착을 촉진하는 역할도 할 수 있음을 시사하는 것으로 사료된다.

즉 농촌으로 이주하려고 하는 목표대상의 설정과 그에 맞는 정책프로그램을 개발하여 단계적으로 정주기반을 확충하는 것이 필요하다.

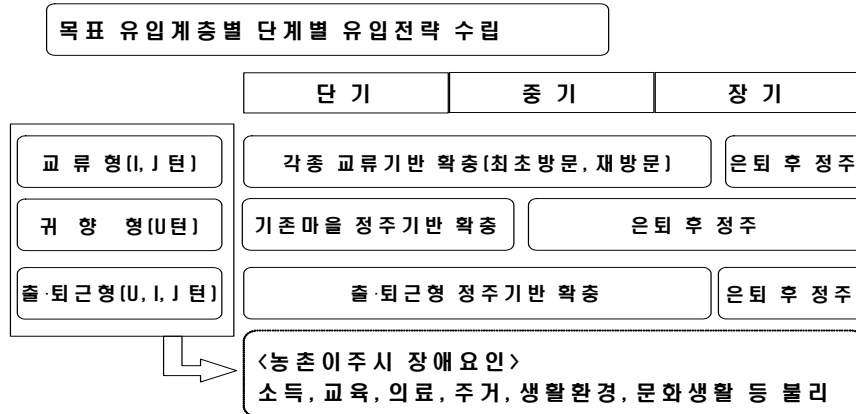


그림 5-15 도시민 유입 목표계층에 대한 단계별 유입전략

셋째, 도시민도 농촌에 내집갓기를 원하고 있다. 도시민은 당장의 이주보다는 농촌의 방문을 더 선호하고 있으며, 이때 농촌에 있는 내집을 갖고 이용하는 것을 원하고 있다. 농촌이주 희망자중 1/3은 본인 소유 필지에 단독주택을 지어 살고 싶다는 목가적 경향이 나타났으며, 나머지 응답자들은 기존마을이나 신규단지의 마을공동체와 더불어 살고 싶다는 의향이 나타났다. 이러한 도시민들의 요구를 발전적으로 수용하기 위해서는 정보제공에서부터 택지개발 및 지역공동체 형성에 이르기까지 체계적이고 종합적인 운영·관리가 필요한 것으로 사료된다.

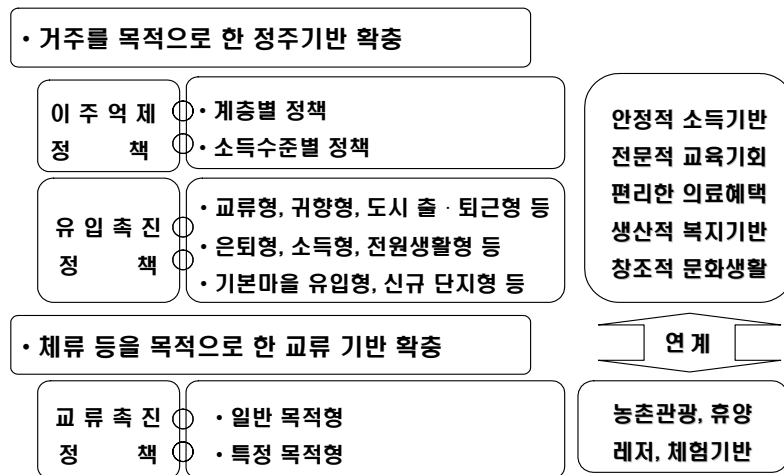


그림 5-16 농촌지역 활성화를 위한 정책 방향

단기적으로 정보제공단계에서 다양한 수요자의 요구에 부응한 맞춤형 귀농교육프로그램의 운영과 “귀농인력네트워크”를 구축하여 관리하는 것이 출발점이 될 수 있다. 하드웨어 측면에서는 농촌경관주택 및 맞춤형 주거공간 정비모델의 개발과 보급 등 친환경적 기술을 체계적으로 지원하고 관리할 수 있는 시스템의 구축이 동시에 준비되어야 한다. 즉, 농촌방문과 귀농을 일괄적으로 담당하는 “One-Stop Service” 기반의 구축이 필요하다.

넷째, 정보가 브랜드를 창조한다. 도시민의 농촌정착을 위한 마을의 정주환경 및 생활환경정비는 휴양과 주말농원 기능을 겸비한 휴양 및 레저형 방식과 도시근교로서 인근도시로의 출퇴근이 가능한 지역에 대한 전원 주거형 방식 등 정착목적에 따라 다른 형태와 방식으로 추진되어야 할 것임을 시사한다.

농촌을 좋아하는 이유로 전원생활과 건강에 도움이 될 것이라는 점을 높게 평가하고 있다. 이는 농촌이주 뿐만 아니라 농촌관광 등 도농교류를 고려한 정비는 전원적인 분위기를 만드는 것이 출발점이 된다. 그리고 건강을 소재로 한 친환경 농산물이나 가공시설과 휴양공간이 선택적으로 조화된 공간정비가 접목되어야 할 것이다.

따라서 도시민이 무엇을 원하는지 정확한 정보의 수집이 필요하다. 일반화된 정보에서부터 특화된 정보까지 다양하게 준비되어야 한다. 이러한 정보는 맞춤형 개발을 유도할 수 있으며, 이는 곧 지역과 마을에 브랜드를 가져다주는 계기가 될 것이다. 이러한 정보의 수집과 제공을 일괄적으로 담당할 수 있는 시스템을 갖추는 것이 필요하다.

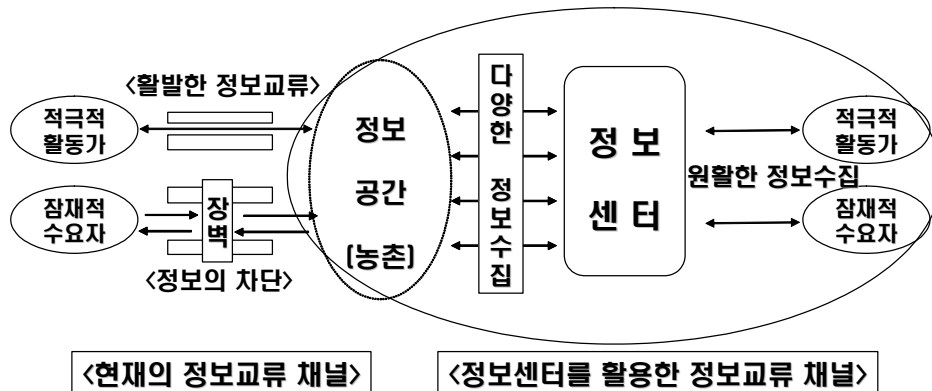


그림 5-17 농촌정보교류채널 개념도

다섯째, 농촌의 정주여건 개선에는 공공의 역할이 필요하다. 농촌에서 우선적으로 개선할 사항으로 농촌주민의 소득과 복지 및 생활편의 증진 분야를 꼽고 있다. 농촌의 새로운 기능으로서 요구되고 있는 휴양과 휴식공간의 제공과 더불어 농촌의 미래를 밝게 하기 위해서는 소득문제, 의료, 교육문제 및 기초생활환경 개선이 선행 또는 병행되어야 함을 시사한다.

농촌의 기초생활환경의 정비는 국가적 SOC 분야로 인식할 필요가 있으며, 공공분야의 기반투자를 토대로 민간의 투자를 유도하는 것이 필요하다. 예를 들면 농촌관광휴양 분야에 대한 투자는 그 효과의 많은 부분이 개별 투자자에게 돌아가지 못하고 불특정 다수에게로 돌아가는 공공재적인 속성을 인정하여 공공분야의 투자비중을 높게 유지할 필요가 있다. 그런데 소득기반시설과 의료, 교육, 주거시설 및 소프트웨어적인 지원 서비스가 종합적으로 이루어져야만 농촌을 거주하기에 매력있는 곳으로 만들 수 있을 것이며, 앞으로 이 부분에 대한 공공의 적극적인 역할과 참여가 모색되어야 할 것이다.

제 6 장 한계농지평가시스템 개발

제1절 평가의 개념 및 활용

1. 평가의 개념

평가란 일반적으로 어떤 활동(정책 또는 사업 등)의 가치를 판단하는 일련의 과정으로 이해되고 있다. 평가의 사전적 의미는 어떤 대상의 가치나 수준 따위를 따져 평가하는 것, 또는 그 가치나 수준을 말한다. 평가는 일반적으로 어떤 활동, 예를 들어 정책 또는 사업의 가치를 판단하는 일반적인 과정을 말한다.

평가란 대부분의 과학분야에서 일반적으로 이루어지고 있으며, 최근에는 정책에 대한 평가, 기관에 대한 평가, 경영실적에 대한 평가 등 사회과학 전반에 걸쳐 다양하게 시도되고 있다.

정책평가는 정책과정의 한부분이며 다른 부분의 복잡한 관련을 가지는 동시에 상호의존적인 개념이다. 정책평가의 중요성과 필요성이 증대되는 이유는 다음과 같다.

첫째, 지식의 관점으로 정책평가를 통하여 정부가 가지고 있는 문제들과 이 문제를 처리하기 위한 정부전략의 효과성들에 관한 새로운 지식을 얻는데 필요한 증거자료들을 얻을 수 있다.

둘째, 관리적 관점으로부터 정부 프로그램의 효과성과 능률성을 평가하고 대안의 선택과 개선, 운영상의 능률성을 증진시키기 위한 지원시스템으로 활용될 수 있다.

셋째, 책임성의 관점으로 정책결정자나 프로그램의 관리자들로 하여금 효과성과 운영상의 질이라는 두 가지 측면에서 그들의 관할 하에 있는 프로그램들의 가치에 대한 책임을 지도록 함으로써 국민의 세금으로 이루어진 정부자원을 최선의 방법으로 활용하도록 하는데 있다.

정책평가라는 개념을 파악하는데 유용하게 사용되고 있는 방법은 정책평가를 정책과정 단계 중 하나의 시스템으로 파악하려는 것으로써, 정책과정단계가 단일방향적인 과정이 아니라, 순환적인 관계가 있다고 보는 관점이다.

정책평가의 개념을 종합해 보면 협의적 관점은 정책평가를 성과에 대한 평가로 한정시키고 있다. 광의적인 관점은 성과나 영향에 한정하지 않고 사업 투입과 같은 노력의 분석까지 포함하며, 더 나아가 사업의 각 처리과정에서 투입되고 산출되는 가치와 비용을 결정하는 것 등 전체 체제의 종합적 평가까지도 포함하고 있다. 따라서 정책평가란 정책과정의 한 부분으로서 정책이 결정되고 집행된 후에 집행과정이나 정책결과를 일정시점에서 효과와 능률성을 사후적으로 평가하는 활동으로 이해될 수 있다.

2. 정책평가의 분류

정책(사업)평가는 분류기준에 따라 여러 가지로 유형화 할 수 있으며, 분류기준으로 (1) 평가주체의 소속, (2) 평가의 시기, (3) 평가의 목적 등이 있다.

평가주체에 따라 ① 자체평가²⁸⁾, ② 내부평가²⁹⁾, ③ 외부평가³⁰⁾ 등으로 구분할 수 있다.

평가의 시기에 따라서는 형성평가와 총괄평가로 나눌 수 있는데, 평가의 목적, 평가의 설계 등에 있어서 기본적인 차이가 있기 때문에 이들간의 차이에 대한 이해는 정책평가를 이해하고 수행하며 평가결과를 활용하는데 있어서 매우 중요하다.

형성평가는 사업계획의 개발과정이나 개선과정에서 수행된다. 즉, 형성평가는 보다 나은 사업계획을 구상하고, 이미 확정·실시되고 있는 사업을 개선하기 위한 목적으로 수행되며, 내부적으로만 활용되는 것이 보통이다.

총괄평가는 정책이나 사업의 종료 후 실시되며, 주로 고위정책결정자 혹은 사업자금제공자와 같은 외부 고객의 요구를 충족시키기 위해서 수행된다. 총괄평가도 형성평가와 마찬가지로 내부평가자나 외부평가자 혹은 합동으로 그 수행이 가능하나, 연구결과와 신빙성을 높이기 위해 형성평가의 경우보다는 외부 전문가를 관여시키는 것이 바람직한 것으로 논의된다.

평가가 수행하고자 하는 목적에 기초를 두고 많은 사람들이 유형들을 제시했는데 그 대표적인 유형은 수치만(Suchman)의 평가유형이다. 이 평가유형에서는 노력평가와 성과(혹은 효과(평가, 성과의 적절성 평가, 능률성 평가, 과

28) 자체평가란 사업의 결정, 집행을 담당하고 있는 사람들 자신이 수행하는 평가

29) 내부평가란 사업의 집행자 자신은 아니나, 사업의 집행에 책임을 지고 있는 기관이 수행하는 평가

30) 외부평가란 사업의 결정, 집행의 담당기관이 아닌 제3자가 수행하는 평가

정평가이다. 노력 평가는 ① 수행한 활동은 무엇인가? ② 그러한 활동은 얼마나 잘 수행되었는가?에 대한 해답을 제공하기 위해 수행되며, 성과평가는 ① 즉각적인 목표가 어느 정도가 달성되었는가? ② 어떤 변화가 야기되었는가? ③ 그러한 변화는 의도한 것이었는가?의 질문에 해답을 제공하기 위해 수행된다. 성과의 적절성 평가는 정책/사업의 성과가 전체문제를 해결한 정도를 측정한다. 능률성 평가는 노력과 성과의 비율을 측정하며, 과정평가는 어떤 정책이나 사업이 어떻게 그리고 왜 그러한 성과를 실현했는가 하는 점을 분석한다.

3. 정책평가의 방법 및 활용

정책(사업)평가이론에서 가장 중요한 부분의 하나는 평가방법이다. 왜냐하면 평가의 본질이 평가대상인 정책이나 사업의 관심측면에 대한 어떤 확실한 판단을 내리는 것이고, 그렇게 하기 위해서는 타당한 연구설계의 채택, 필요한 자료의 수집, 자료의 분석 및 해석 등의 작업이 이루어져야 하기 때문이다.

평가방법은 평가하려는 대상의 목표나 성격에 따라 서로 다르게 운용되어야 어느 한가지 방법으로 일방적으로 적용될 수는 없다. 이제까지의 정책평가에서는 많은 평가 방법들이 적용되어 왔지만 평가대상 사업의 본질과는 상관없이 평가자들의 학문적 배경에 의해 많은 영향을 받아온 것이 사실이다. 따라서 적절한 평가를 위해서는 평가대상이 되는 사업의 여러 측면의 특성을 고려해서 이에 상응하는 평가방법의 적용이 이루어져야 한다.

정책평가는 그것을 수행하는 목적, 설계, 계획과의 연관성 등에 따라 다양하며, 이에 따라 사업평가의 결과로 발견된 사실들은 사업의 기획, 예산의 편성, 정책(사업)의 집행과 수정 등의 과정에 여러 형태로 활용될 수 있다. 이와 같은 이유에서 사업평가는 체계적으로 계획, 조정, 집행, 관리, 감독되어야 한다.

이들 정책(사업)평가의 관리시스템이 사업평가결과의 활용도를 제고하기 위하여 수행하여야 할 주요 관리 기능들은 (1) 사업목표의 설정 및 산출의 측정을 위한 정의, (2) 평가작업계획의 발전, (3) 평가연구의 설계와 집행, (4) 평가연구결과의 배포와 활용, (5) 평가자료의 사후관리 등이다.

제2절 한계농지평가시스템 개발

1. 한계농지 평가방법의 검토

가. 평가의 의의

본 연구에서 추구하는 한계농지 평가의 의의는 한계농지의 개발 및 관리 측면을 중심으로 검토한다.

2005년 6월 현재 209개 필지 35ha가 한계농지로 지정·고시되어 있으며, 지속적으로 지정 및 개발이 확대되어갈 것이다. 그러나 한계농지 개발은 급변하고 있는 환경여건 등에 부응하지 못하고 국민들의 관심저하와 정부의 지원 부족으로 당초 조성목적을 달성하지 못하고 있는 실정이다.

한정된 국토여건하에서 유휴 및 한계지의 효율적 활용이라는 차원에서 한계농지에 대한 활성화가 요구되고 있다. 이는 우량농지를 잠식하는 대규모 개발사업으로 인한 부정적 영향을 최소화 할 수 있는 소규모 유휴 및 한계농지 개발사업의 지향이 요구되는 시점에서 매우 중요한 정책이라 할 수 있다.

한계농지 평가는 신규로 개발될 한계농지 개발사업지구의 입지평가에서부터 기존 사업지구의 운영평가까지 그 범위는 넓다. 한계농지 사업지구에 대한 각 측면에서의 평가는 한계농지 개발목적을 달성함과 동시에 한계농지 개발사업의 경제적 수익성 제고, 지역개발 효과의 극대화를 달성하기 위한 기초적인 과정이라고 볼 때, 한계농지 평가에 대한 정책적 관심과 실행이 요구된다.

특히, 지방자치단체를 중심으로 기존 한계농지 개발추진상의 문제점, 운영상의 문제점 등에 대한 객관적 평가를 통하여 한계농지 개발의 활성화 정책을 추진해야 할 것이다.

나. 한계농지 평가 방법

한계농지 평가는 한계농지 개발추진 단계에 따라 크게 4가지 영역에 걸쳐 평가가 실시될 수 있다.

첫 번째 영역은 한계농지 개발 후보지 평가영역으로 신규로 한계농지로 지정을 받기 위한 후보지 선정부터 한계농지 지정까지의 시기이다. 이 평가는 신규 한계농지로 지정하기 위한 자원의 선정부터 한계농지로 지정 받기까지의

기간에 이루어지는 사전평가로 한계농지 입지기준 및 특성 등 개발가능성 등에 대한 평가가 필요하다.

두 번째 영역은 사업계획 평가영역으로 한계농지 지정 이후 사업계획 수립부터 계획 승인까지의 시기이다. 이 시기에서 사업계획 수립과 관련된 항목을 중점적으로 평가하며, 계획의 타당성 및 효율성 등을 중점적으로 평가한다.

세 번째 영역은 개발추진 평가영역으로 사업계획 승인부터 운영까지의 시기이다. 이 시기에는 사업계획 이후 개발사업 추진 등에 관한 전반적인 항목을 평가한다.

네 번째 영역은 단지조성이 완료되어 관리·운영이 중시되는 시기이다. 이 시기에는 단지관리의 효율성, 만족도 등에 대한 항목을 평가한다.

한계농지 개발의 효율적 추진 및 계획적 관리·운영 등을 위해서는 네가지 영역에 대한 평가가 모두 이루어져서 한계농지 지정 및 개발 정책의 합리적 추진을 도모해야 하나, 연구의 한계상 두 번째 영역으로 연구영역을 한정하고자 한다.

다. 한계농지의 개발단계별 평가방법

한계농지 개발단계에 따라 개발 추진 및 관리의 특성이 다르게 나타난다. 지정단계, 계획수립단계, 개발추진 단계, 관리·운영 단계 등 어느 단계에서 평가를 실시하느냐에 따라 평가유형, 평가영역, 평가결과의 활용이 달라질 수 있다. 한계농지 평가는 어느 단계에 주안점을 두어 평가를 시행하느냐에 따라 평가목적 및 평가방법 등이 달라질 수 있다.

본 연구에서는 한계농지 지정 및 개발과정에 따른 평가목적, 평가방향, 평가가능항목 등에 대하여 개괄적으로 제시하며, 특히, 평가가능항목 도출을 위하여 관련 문헌 연구 및 사례조사 실시, 기존 계획내용을 분석하였다.

한계농지 지정단계에서는 개발적지의 합리적 선정을 위한 평가가 이루어져야 함으로 주요 평가항목으로는 접근성, 시장성, 경제성, 환경성 및 지속가능성 등으로 도출되었으며, 지역균형 개발도 고려항목으로 제시되었다.

한계농지개발계획수립 단계에서는 한계농지 개발효과를 극대화하기 위한 계획의 타당성을 평가해야 함으로 한계농지 개발계획 내용의 타당성 및 신뢰성, 개발타당성, 한계농지 개발추진의지 및 역량 등이 주요 평가항목으로 도출되었다.

한계농지 개발추진단계에서는 한계농지 단지조성의 효율적 추진을 위한 개발 추진성과 및 과정 평가가 이루어져야 함으로 개발 및 운영실적, 계획내용의 추진, 관리·운영 실적 및 계획, 사업추진성, 개발효과 등이 주요 항목으로 도출되었다.

한계농지 관리·운영단계에서는 한계농지 개발지구의 합리적 운영방안 모색 및 운영 활성화를 위한 관리·운영 평가가 요구됨으로 개발 및 운영실적, 시설관리, 개발효과, 만족도 평가 등이 주요 항목으로 도출되었다.

1) 한계농지 지정 평가

○ 평가목적

- 한계농지 개발 적지의 합리적 선정을 위한 개발 가능지 평가를 목적으로 함
- 평가결과는 한계농지 지정기준으로 활용될 수 있으며, 일정 기준 이하의 평가점수를 갖는 대상지에 대해서는 지정 계획 취소를 결정하는데 활용 가능

○ 평가방향

- 접근성 및 시장여건이 양호한 지역 선정(기본요건)
- 개발을 통한 환경의 피해 최소화 지역 선정
- 지역개발의 효과 극대화 가능 지역 선정
- 개발유형과의 적합성 및 연계성 검토

○ 평가가능 항목

- 접근성 : 접근편의성, 지역간 연계성, 정비성
- 자원성 : 매력성, 이용성, 환경성
- 시장성 : 배후시장 규모 및 자원성, 자원의 연계성, 경쟁성
- 경제성 : 기투자여건, 투자가능성, 기존 유사사업지의 사업성과
- 환경성 : 환경파괴 및 환경보전 여부
- 추진성 : 법·제도 여건, 개발의지, 정책적 타당성(균형개발 등)

2) 한계농지 사업계획 평가

○ 평가목적

- 한계농지 사업계획의 타당성 평가를 통하여 계획의 신뢰성을 확보하

- 고 단지 개발로 인한 개발효과를 극대화하기 위함. 또한 관할 시·군의 개발의지를 파악하여 개발을 계획적으로 추진하는데 목적을 둔
- 평가결과에 따라서 사업계획 변경을 추진하도록 함으로서 계획의 실현성을 높이는 계기로 활용 가능

○ 평가방향

- 개발대상지의 여건과 계획수립 내용과의 부합성 여부 평가
- 경쟁력있고 실현 가능한 계획수립 여부
- 계획을 통한 과다 투자 방지
- 공공추진과 민간추진 부문의 구별 평가
- 공공추진 타당성 확보(공익적 기여 측면)
- 재원조달의 현실성

○ 평가가능 항목

- 계획수립과정의 타당성 : 협의체계 구축, 지역주민의 참여
- 계획내용의 타당성 : 입지의 적정성, 수요예측의 적정성, 목표설정의 적정성, 시설 경쟁력, 투자비의 적정성, 관리운영방안, 재원조달방안, 추진조직 운영방안, 법·제도 개선방안
- 개발타당성 : 재무적 타당성, 경제적 타당성, 정책적 타당성, 환경적 타당성
- 환경영향대책 및 지속가능성 : 환경저감방안 등
- 사회경제적 파급효과 평가
- 재원조달능력(과거 재원조달실적(예를 들어 기업채무 상환실적))의 평가

3) 한계농지 개발추진 평가

- 평가목적 : 한계농지의 개발추진 과정 및 성과평가를 통하여 한계농지 개발을 계획적이고 효율적으로 추진할 수 있도록 하기 위함

○ 평가방향

- 개발의 성공적 추진 도모
- 개발추진과정상의 문제점 발견을 통한 새로운 추진방향 모색
- 조성계획 수립후 개발추진과정에서 환경변화에 대한 대처 여부
- 환경에 미치는 영향의 최소화

- 개발과정에서 주민참여 유도
- 평가가능 항목
 - 개발 및 운영실적 : 사업추진실적, 시설조성실적
 - 계획내용의 추진 : 계획대비 사업추진실적, 사업계획의 변경, 사업추진 기간
 - 관리·운영 : 인력관리, 안전관리, 시설 및 자원관리
 - 사업추진성 : 재원확보, 추진조직능력, 행정·제도 추진
 - 개발효과 : 지역경제 파급효과, 사회문화적 파급효과, 환경적 파급효과

4) 한계농지 관리·운영 평가

- 평가목적
 - 한계농지 개발지구의 관리상태 및 운영상황 등에 대한 평가를 통하여 계획적으로 관리·운영되도록 하기 위함
 - 또한 더 나아가 관할 지방자치단체로 하여금 한계농지 개발지구의 합리적 운영방안을 모색하도록 촉진하는데 목적을 두고 있음

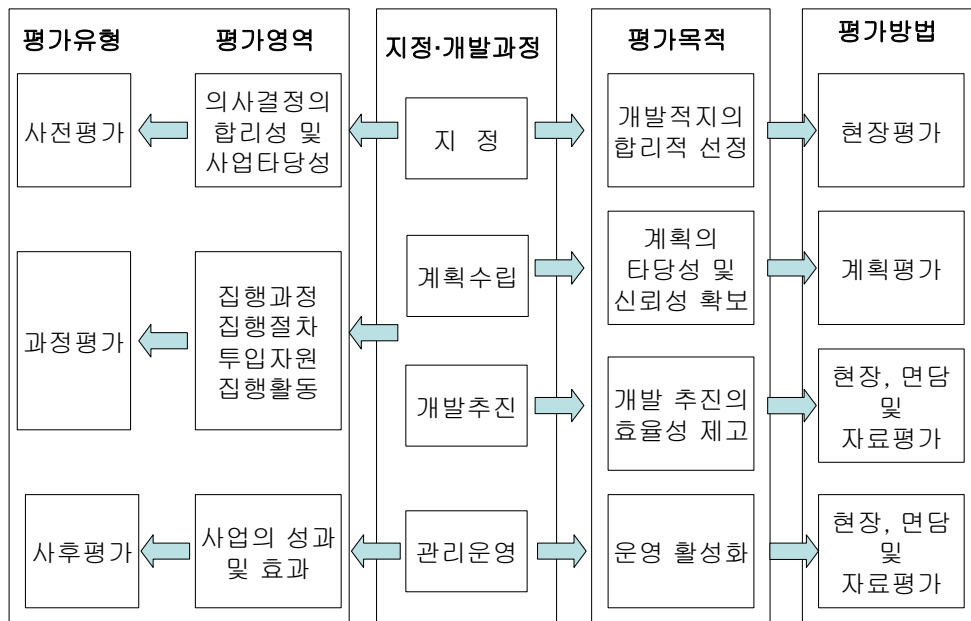


그림 6-1 한계농지 지정·개발과정에 따른 평가방법

○ 평가방향

- 합리적 관리운영 방안 모색
- 지속가능한 한계농지 개발지구로 개발(환경적, 경제적, 주민참여)
- 환경에 미치는 영향의 최소화
- 관리·운영과정에서 주민참여 활성화 유도

○ 평가가능 항목

- 개발 및 운영실적 : 사업추진실적, 시설조성 실적
- 자원 및 시설관리 : 시설정비 및 관리, 자연자원 관리, 환경관리, 안전관리
- 투자재원관리 : 재투자비 확보(관리비, 신규투자비), 재정관리
- 개발효과 : 지역경제 파급효과, 사회문화적 파급효과, 환경적 파급효과
- 지역내 자발적 참여도 : 해당사업관련 신규종사인원

2. 한계농지 평가시스템 구축

가. 시스템 구축 방향

1) 개발 필요성

한계농지의 계획적, 효율적 개발추진을 위해서는 한계농지 개발 추진 및 관리에 대한 평가가 요구된다. 이를 위하여 사업과정의 능률(효율)성(사업의 효과적으로 시행되고 있는가)과 사업성과의 합목적성(실현하고자 하는 것 어느 정도 성취하고 있는가) 등에 대한 평가가 요구된다.

한계농지 평가는 지정단계, 계획수립단계, 개발추진단계, 관리·운영단계 등 전 단계에 걸쳐 이루어져야 하며, 평가 대상 한계농지의 개발단계에 따라 평가항목 및 기준이 상이 할 수 있다. 특히, 신규로 조성되는 경우 개발추진이 전혀 안되어 있는 곳으로 별도의 평가항목 및 기준이 요구된다.

본 연구에서는 계획수립단계(신규로 조성되는 지구에 대한 평가)에 대한 평가를 중심으로 평가모형을 제시한다. 평가의 대상이 되는 사업계획³¹⁾은 한

31) 사업계획에 포함될 사항(농어촌정비법 시행령 제72조).

- ① 사업지역의 위치(위치도를 포함한다)
- ② 사업의 종류
- ③ 사업비(사업비의 조달계획을 포함한다)
- ④ 사업기간

계농지등 정비사업 추진절차상 한계농지정비지구로 지정받은 후 사업을 시행하기 전에 수립하여 시장·군수의 승인을 받도록 되어 있다. 한계농지등 정비사업은 농림부 자율사업으로서 민간자본이 중심에 되어 추진되는 사업으로 민간 사업자의 추진의지에 따라 사업의 성패가 좌우되고 있다. 이에 따라 현재까지는 사업계획의 승인에 앞서 계획에 대한 평가는 전문적인 평가보다는 담당 업무별 적법성 여부에 맞춰져 검토가 이루어지고 있는 실정이다.

앞으로 한계농지를 체계적으로 정비하여 다양한 용도로 활용함으로써 한정된 국토자원의 이용도를 높이고, 농촌경제의 활성화와 농촌 활력증진 도모를 목적으로 하는 사업의 취지를 살리기 위해서는 시설물의 적법성 여부와 함께 사업의 타당성 등을 보다 객관적으로 평가하는 토대를 구축하여 사업이 효율적으로 추진될 수 있도록 유도하는 것이 필요하다.

2) 평가항목 도출 방향

- ① 한계농지의 효율적 개발 추진을 도모할 수 있어야 함
- ② 한계농지 개발 및 관리를 계획적으로 추진하는 계기가 되어야 함
- ③ 한계농지 개발추진과정에서 환경이 변화할 수 있으므로 이에 대한 대처가 가능하도록 설정
- ④ 한계농지 평가를 통하여 공동투자 지원의 효과를 제고시킬 수 있어야 함
- ⑤ 한계농지 개발의 긍정적 파급효과를 기대할 수 있어야 함
 - 환경에 미치는 영향의 최소화
 - 관리·운영과정에서 주민참여 활성화 유도 등
 - 사회경제적 파급효과의 적정성
- ⑥ 한계농지 평가를 통하여 지방자치단체가 한계농지정비사업의 매력성 증대를 위한 연계 사업을 추진하여, 도시자본 유치등을 통한 지역활성화에 노력할 수 있도록 하여야 함
- ⑦ 해당사업과는 별도로 추진중 또는 예정인 지역개발관련 정부지원계획과

-
- ⑤ 토지이용계획
 - ⑥ 시설의 규모 및 배치계획
 - ⑦ 도로, 상하수도 등의 현황 및 배치계획
 - ⑧ 주변지역에 대한 환경영향과 피해예방 대책
 - ⑨ 한계농지등의 정비사업 시행에 필요한 사항

의 연계성

3) 평가기준 도출 방향

- ① 평가기준 도출은 우선 문헌과 관계 공무원, 한계농지 개발자와의 면담을 통해 평가항목을 도출하고, 도출된 평가항목에 대한 전문가 심층협의회를 통하여 평가목적에 따른 평가항목의 구분, 개발 평가항목의 적정성 등에 대한 검토
- ② 검토된 평가항목에 대한 평가기준을 설정하고 이를 점검하기 위하여 한계농지정비지구 현지조사와 전문가 설문조사를 실시하여 평가항목별 가중치 도출

4) 평가기준 선정방향

- ① 평가기준은 가능한 정량적으로 평가 가능해야 하며, 정량적 평가는 절대수치에 의한 평가 혹은 비교 수치를 통한 평가 등을 실시하고, 정량적 평가가 불가능한 경우에는 평가항목에 대하여 정성적 평가방법론을 개발
- 정성적 평가방법인 경우 설문조사에 척도별 분석방법을 도입하여 최대 대한 정량화함.(예, 특정항목에 대한 적정성을 설문대상자로 하여금 5점척도에 의하여 그 적정성을 평가케 한 후, 결과를 취합하여 상대적인 배점을 하여 정량화 함)
- ② 평가자료는 제반 자료를 통하여 획득 가능해야 하고, 평가대상간 동일한 평가지표가 적용 가능해야 함

나. 한계농지평가시스템 구축

1) 한계농지 평가지표 설정

가) 평가항목 및 측정방법

한계농지 평가항목은 크게 대항목 3가지, 소항목 9개로 구분하여 실시하되, 9개의 평가항목에 대한 평가를 실시하는 과정에서 세분화하여 평가기준을 적용한다.

평가항목과 평가지표가 평가목적과 한계농지의 개발정책방향을 반영하고 있다는 차원에서 적합한 평가항목과 평가기준을 설정하는 것이 매우 중요하다

다. 평가목적에서 중요시하는 것이 평가기준에서 누락이 되었거나 한다면 평가결과가 당초 평가목적을 충분히 달성하기 어렵다. 따라서 평가목적에 부합되는 평가항목과 평가기준을 도출함으로써 평가결과의 신뢰성을 확보할 필요가 있다.

평가항목 도출시 고려하여 할 사항은 평가목적의 명확성, 평가목적과의 부합성, 평가기준과 평가배점의 객관성, 가중치 설정의 합리성, 평가지표의 일치성 등이다.

나) 평가항목과 평가기준

평가를 위한 항목은 크게 계획내용의 타당성, 계획수립의 합리성, 개발효과성 등이고, 계획내용의 타당성은 계획수립의 적정성, 사업타당성, 관리운영 적정성 등을 중심으로 평가하고, 계획수립의 합리성은 투자재원 조달능력, 행정 추진력, 계획수립의 협력체계 구축 등을 중심으로 평가한다. 또한 개발효과성은 지역경제에의 기여도, 지역사회에의 영향력, 환경에의 영향력 등을 중심으로 평가한다(표6-1참조).

다) 평가기준별 측정방법

한계농지 평가의 추진시 평가항목별 평가기준의 설정과 측정방법, 평가항목내 등급결정이 중요하다. 여기서 등급이란 평가항목내에서 등급구분과 등간 간 점수 배분을 말한다.

평가기준별 측정방법은 계량적 혹은 정성적으로 평가될 수 있다. 평가의 객관성을 높이기 위해서는 평가기준별 측정방법이 가능한 계량적인 측정방법이 필요하다. 이때 평가기준은 실제 평가가 이루어지는 최하위단계이므로 보다 심도있는 분석이 요구되며, 평가대상지의 조건으로서의 절대적 값 또는 절대적 요구사항이 무엇인가에 대한 결정이 필요하다.

평가기준의 특성에 따라 계량적으로 평가가 곤란한 경우에는 전문가가 질적으로 평가할 수 있는 등급을 정하여 추진하는 것이 바람직하다. 또한 실제 측정된 기준에 대한 수치가 서로 다르더라도 큰 의미가 없을 경우에는 동일한 등급을 부여하는 것이 바람직하다.

그러나 본 연구에서는 한계농지개발사업계획을 전문적으로 평가하는 체계가 구축되어 있지 않음을 고려하여 정성적 평가를 우선 적용하는 것을 제안

하며, 세부 기준별 등급간격은 차후 연구로 남겨둔다.

표 6-1 한계농지평가시스템

대항목	소항목	평가기준
계획 내용의 타당성	계획수립의 적정성	계획수립의 전문성, 계획수립 기간 및 투입 인원 개발목표 및 개발방향의 합리적 설정, 해당지구의 기존 정부지원실적 및 계획
	사업타당성	수요예측 및 개발규모의 적정성, 수요항목 발굴의 적정성 재무적 타당성, 공공부문포함 경제적 타당성
	관리운영 적정성	단지 자원 및 시설관리운영 계획 수립 여부 이용 만족을 위한 계획수립 여부
계획 수립의 합리성	투자재원 조달능력	재원조달의 합리성 (과거 기업채무상환실적 등에 대한 적정성)
	행정 추진력	개발 및 관리조직 운영 방안, 지자체의 지원계획 여부 개발추진을 위한 사전 인·허가 여부 및 내용
	계획수립의 협력체계 구축	계획추진 장애요인 : 단지개발에 따른 지역주민과의 마찰여부, 지장물·묘지 등 장애물 현황 지역주민과의 협력체계 구축, 주민참여범위 및 운영계획여부
개발 효과성	지역경제에의 기여도	지역경제 및 고용과급 효과에 대한 검토 여부 및 내용
	지역사회에의 영향력	지역사회 및 지역문화에 미치는 영향 예측 및 대책
	환경에의 영향력	주변환경 영향 대책 여부 및 내용, 환경영향평가 계획수립의 여부

표 6-2 한계농지 평가항목별 측정방법

대항목	소항목	평가기준	측정방법	비고
계획 내용의 타당성	계획수립의 신뢰성	계획수립의 전문성, 계획수립 기간	<ul style="list-style-type: none"> · 계획수립 기관의 신뢰도 · 용역비(한계농지 지정면적 대비) · 계획수립기간(*최소 6개월 이상 은 기본점수) 	
		개발목표 및 개발방향의 합리적 설정	<ul style="list-style-type: none"> · 해당 지역계획 개발목표와 계획 지역 개발목표의 부합성(상위계 획과의 일관성) 	
	사업 타당성	수요예측 및 개발규모의 적정성	<ul style="list-style-type: none"> · 수요예측방법의 적정성 · 시설 타당성 	
		경제적 타당성, 재무적 타당성	<ul style="list-style-type: none"> · 사업타당성 분석 여부(개발타당 성 분석 과정의 적정성) 	
	관리 운영 적정성	단지내 자원 및 시설관리운영 계획수립	<ul style="list-style-type: none"> · 단지 시설관리 및 자원관리 계획 내용 	
		이용만족 계획수립	<ul style="list-style-type: none"> · 이용자 유치촉진계획의 유무 및 내용(홍보마케팅 등) 	
계획 수립의 합리성	투자재원 조달능력	재원조달의 합리성	<ul style="list-style-type: none"> · 재원별 재원조달방안 	
	행정 추진력	단지개발 및 관리조직 운영 방안	<ul style="list-style-type: none"> · 시설면적 대비 계획관리 인원 	
		사전 인·허가 여부 및 내용	<ul style="list-style-type: none"> · 개발추진에 따른 각종 인허가의 추진상황 및 계획 	
	계획 수립의 협력체계 구축	계획추진 장애요인	<ul style="list-style-type: none"> · 단지개발에 따른 지역주민과의 마찰 여부 · 단지내 지장물·모지 등 장애물 현황 	
지역주민의 협력체계 구축		<ul style="list-style-type: none"> · 지역주민과의 협의 내용(설명회, 협의체 구성 등) 		
개발 효과성	지역 경제에의 기여도	지역경제과급 효과 검토 여부	<ul style="list-style-type: none"> · 지역경제 과급효과(주민소득, 세 제, 고용 등) 	
	지역사회 에의 영향력	지역사회 및 지역문화에 미치는 영향 및 대책	<ul style="list-style-type: none"> · 사회·문화적 과급효과 	
	환경에의 영향력	주변환경 영향	<ul style="list-style-type: none"> · 사전환경성 검토 실시 유무 및 내용 · 환경관리시스템 도입 유무 및 내용 	

2) 평가항목별 배점

가) 필요성

평가항목의 설정과 함께 평가에 있어서 중요한 과정중의 하나가 평가항목별 배점(가중치)의 설정이다. 평가항목별 배점이란 평가항목의 상대적 중요도로써 평가항목이 모두 동일하게 중요한 항목이 아니라는 가정 하에 설정된다.

이러한 배점(가중치)은 각 평가항목의 중요도로서의 역할을 하고 있으므로 다른 항목에 대하여 몇 배의 중요도를 가지는 가를 가름하는 수단으로서의 의의를 갖는다. 또한 전체 평가항목 중에서 해당 평가항목이 갖는 상대적 비중으로 활용이 된다. 이 경우 배점의 값이 전체 합산점수에 대한 비율로 표시되며 그 비율은 보통 백분율로 나타낸다.

나) 배점 설정방법

평가항목별 배점을 설정하는 방법은 여러 방법이 있다.

가장 많이 활용하는 방법은 점수할당법으로서 항목에 대하여 백분율(또는 천분율)을 적용하여 100점 만점(또는 1000점 만점)의 배점을 유도하여 해당항목의 배점을 산정하는 방법이다. 이 경우 여러 응답자의 의견이 종합되므로 평균 또는 표준편차와 관련하여 모평균의 범위를 측정하여 평가항목별 배점의 범위 산정이 가능하다.

점수할당법과 함께 일반적으로 많이 활용되는 방법으로 리커트척도법과 순위척도법이 있다.

리커트척도법은 각 평가항목의 중요도를 5점 척도 혹은 7점 척도로 질문하 후 응답자의 평가항목별 점수를 합산한 후 평점을 산정하는 방법이다. 항목별로 평가를 합산한 후 이것을 100점 만점으로 비율 배분하여 백분율로 나타내면 해당 항목의 배점(가중치)이 된다.

순위척도법은 평가항목에 대한 우선 순위를 제시하게 하여 일차적으로 항목별 중요도를 파악한 후, 우선 순위별로 점수를 부여하여 항목별 배점을 부여하는 방법이다.

계층적의사결정법(AHP)은 평가항목별 상대 중요도를 비교하게 하여 작성된 행렬을 일관성 검증을 통하여 비중으로 산정하는 방법이다. 이는 다기준의사결정방법으로 우선 평가기준을 계층화하고 계층에 따라 중요도를 설정하도록 한다.

다. 한계농지 평가시스템 도입방향 및 한계

1) 한계농지 평가시스템 도입방향

한계농지 평가체계 도입은 다음과 같은 방향으로 추진하도록 한다.

첫째, 한계농지 평가의 투명성과 객관성 확보이다. 한계농지를 평가하는 평가기구는 지자체가 운영하며, 평가과정 및 평가결과에 객관성, 투명성이 보장됨으로서 평가결과를 신뢰할 수 있어야 한다. 또한 모든 한계농지에 적용 가능하도록 객관적이며, 타당한 평가기준과 평가지표가 구성되어야 한다. 한계농지 개발추진의 특징은 지역별, 개발특성별로 특이성이 강하므로 객관적이고 한계농지의 여건을 반영하는 평가기준과 지표를 개발하여 관광지 개발에 투입하는 노력정도에 따라 높은 평가를 받을 수 있도록 평가체계를 운영해야 한다. 이를 위하여 평가주체는 한계농지 평가과정에서 평가방법과 평가기준에 대한 지도를 통하여 평가결과가 신뢰성을 확보할 수 있도록 한다.

둘째, 한계농지 평가는 실용성 제고 차원에서 평가방법이 단순하고 평가비용도 최소화 할 수 있어야 할 것이다. 가능한 불필요한 자료작성을 억제하고 평가에 소요되는 시간과 비용을 절감하는 것이 평가를 형식적으로 운영하는 것을 지양할 필요가 있다.

셋째 한계농지 평가의 활용성을 제고시킬 수 있도록 한다. 평가는 한계농지 개발사업을 관리하고 통제하는 수단으로서가 아니라 한계농지 평가를 통하여 한계농지에 대한 계획성 있는 개발 및 관리·운영이 이루어지도록 유도하기 위한 것이다. 즉, 평가주체는 평가결과로부터 얻어진 결과를 활용하여 한계농지 개발의 방향을 조정하고 한계농지 지구의 운영활성화와 연계시키는 것이 필요하다. 이는 평가결과는 한계농지 개발추진에 있어서 객관성과 유용성 및 신용성을 높일 수 있기 때문이다.

넷째, 한계농지사업 추진실적을 정기적으로 점검하는 과정을 강화하는 평가체계를 운영하도록 한다. 즉, 사업의 시행과정과 추진실적을 주기적으로 점검 평가하여 계획 당시에 설정했던 목표대로 사업이 추진되는지를 확인하는 것이 반드시 필요하다.

2) 한계농지 평가시스템의 한계

본 연구에서 평가 대상으로 하는 한계농지 개발사업은 전술한 바와 같이 정부보조가 없이 민간자본에 의해서 추진되는 사업의 특성상 행정에서 사업계

획의 조정업무가 상대적으로 낮은 편이며, 사업계획의 평가는 주로 관련법상의 적법성 판별 여부에 초점이 맞춰져 있는 실정이다.

이에 따라 본 연구에서 구상하고 있는 평가시스템을 바로 적용하기에는 여러 가지 한계를 안고 있다. 또한 전문적인 평가기관에 의한 평가업무도 당장에 실현 가능성이 낮은 실정임을 감안하여 업무 담당자가 보다 객관적으로 판단할 수 있는 기준틀을 마련하는 수준에서 평가시스템이 구축될 필요가 있다. 향후 한계농지 사업이 활성화 되는 추이를 보면서 보다 정밀한 평가시스템을 구축하는 것이 바람직 할 것으로 판단된다.

이러한 여건을 감안, 사업의 타당성, 지역경제 및 고용파급 효과 등 경제 분야는 객관적으로 평가가 가능하도록 지표화하고 기타 정성적인 판단이 요구되는 항목은 현 수준에서는 유·무 또는 적절·부적절 등의 판단기준을 통해 평가를 수행한다.

제3절 한계농지개발의 경제성 평가모형 및 구성항목

1. 한계농지개발의 경제성 평가모형 정립

가. 한계농지개발의 경제적 타당성분석을 위한 확장편익비용분석의 개념

본 절에서는 한계농지개발에 있어서의 경제적 타당성을 분석하는 데 사용될 수 있는 일반적인 편익-비용분석에 더불어, 제3장에서 논의한 환경공익적 가치 또는 환경생산성을 가미하여 분석할 수 있는 확장편익분석 방법론을 소개한다.

일반적인 편익-비용분석은 재무적 차원에서 사적인 비용과 사적인 편익만을 다루고 있으나, 한계농지의 농업적 개발이 환경공익적 가치를 수반한다면 국민경제적 차원에서 공공투자분석의 성격을 띠게 된다.

1) 확장 편익-비용 분석의 영역

확장편익/비용분석이란 주로 공공재원을 이용한 투자사업의 경제적 타당성을 판단하는 데 사용되는 기법이다. 이 분석기법은 투자사업의 가부를 결정하는 데에 유용한 정보를 제공 할 뿐만 아니라 제한된 재원으로 다수의 투자사업간의 우선순위를 결정하는 데에도 유용한 도움을 줄 수 있다. 최근 이 기법은 공공부문의 시장실패, 즉 공공재의 공급이 일반시장의 기능 안에서는 제

한이 되어 있다는 상황 하에서 도입될 수 있는 분석도구로 널리 쓰이고 있다. 따라서 편익/비용분석에서의 ‘편익’의 개념은 사회전체차원에서 외부편익(external benefits)까지 평가되며, ‘비용’ 또한 직접적인 사업비용은 물론 공공사업에서 파생될 수 있는 외부비용(external costs)까지 포함되어야 한다는 점에서 확장편익/비용분석으로 불린다.

확장편익/비용분석에서 편익과 비용의 개념은 이처럼 사적 시장(private market)을 넘어서서 광범위하게 정의되며 구체적으로는 다음의 세 가지 경우에서 측정될 수 있다. (1)투자사업에 따른 편익과 비용이 시장가격으로 계산될 수 있으며 가격이 사회전체적 가치를 충분히 반영하는 경우, (2)투자사업에 따른 편익과 비용이 시장가격으로 계산될 수 있으나 가격이 사회적 가치를 충분히 반영하지 못하는 경우, (3)투자사업의 편익과 비용에 대한 시장이 형성되어 있지 않아서 직접적인 시장가치로 환산할 수 없는 경우. (2)의 경우는 공공투자사업으로 보장될 장기적 효과가 현재시점에서 제대로 평가되지 못하는 경우가 대표적인 예로 나타난다.

(3)의 경우는 공공부문에 의한 일반적인 환경관련시설에 대한 투자결과 흔히 나타날 수 있다. 특히 대기자원이나 수자원과 같은 환경재는 환경질 개선이 가져오는 사회전체적 편익이 공공재의 특성으로 말미암아 쉽게 계산되기가 어렵기 때문이다. 물론 이와 같은 경우에는 다음절에 기술될 다양한 간접적 추정기법에 의해 분석이 시도되고 있고 그 추정결과가 확장편익-비용분석에 적용되어 환경관련 투자사업의 사회경제적 타당성평가에 적용될 수 있다³²⁾.

2) 편익/비용비율과 순현재가치

우선 편익/비용 비율(B/C ratio)은 다음 식 (1)과 같이 정의된다.

$$B/C \text{ ratio} = \frac{PVB}{PVC} \dots\dots (1)$$

32) 최근 확장편익/비용분석이 직접적으로 적용되어 공공투자에 대한 의사결정에 이용된 사례는 1999년부터 2년간 이루어졌던 새만금 환경영향 공동조사단(경제성분과)의 연구결과에서 찾아볼 수 있다. 조사단의 보고서에는 사업으로 인해 발생하는 다양한 시장적, 비시장적 편익과 비용항목에 대한 추정결과가 확장편익/비용분석의 틀 속에 취합되어 사회적 타당성판단의 지표로 이용된 사례가 포함되어 있다.

여기서 PVB(Present Value of Benefit)는 현재가치로 환산된 편익을 의미하며 동시에 PVC(Present Value of Cost)는 현재가치로 환산된 비용을 나타내고 이 두 항목은 적정 할인율(r)을 이용하여 다음과 같이 표현된다.

$$PVB = B_0 + \frac{B_1}{(1+r)} + \frac{B_2}{(1+r)^2} + \dots + \frac{B_T}{(1+r)^T} = \sum_{t=0}^T \frac{B_t}{(1+r)^t} \dots (2)$$

$$PVC = C_0 + \frac{C_1}{(1+r)} + \frac{C_2}{(1+r)^2} + \dots + \frac{C_T}{(1+r)^T} = \sum_{t=0}^T \frac{C_t}{(1+r)^t} \dots (3)$$

(2)식과 (3)식의 편익과 비용은 일정 기간, 0기부터 T기까지의 투자사업과 관련된 모든 편익과 비용의 합을 각각 의미한다. 일정기간동안의 각 시점에서는 적정 할인율, r을 통해 현재가치로 환산된다. 그리고 편익에서 비용을 감한 순편익의 현재가치(Net Present Value)는 다음과 같이 표현된다.

$$NPV = NPB - NPC = B_0 - C_0 + \sum_{t=1}^T \frac{(B_t - C_t)}{(1+r)^t} \dots (4)$$

만일 NPV가 정의 값을 갖는다면(즉, NPV>0) 그 사업은 사회경제적 타당성을 갖는다고 할 수 있고 여러 가지의 대안이 있는 경우에는 가장 큰 NPV 값을 가지는 사업부터 우선순위를 가지게 된다. NPV가 정의 값을 갖는다면 B/C ratio는 동시에 1을 초과하게 된다(NPV>0 ⇔ B/C>1). 여기서 B/C ratio가 갖는 경제적 의미는 화폐비용 1단위에 따른 편익을 뜻한다. 사회전체적인 측면에서 NPV>0과 B/C>1이 갖는 의미는 적어도 부분균형(partial equilibrium)의 차원에서 국민후생의 증진을 의미한다. 여러 개의 투자대안이 있는 경우에는 가장 큰 NPV 내지는 B/C 값을 갖는 사업부터 우선순위를 갖게 된다.

3) 내부수익률법

내부수익률법(Internal Rate of Revenue, IRR)이란 투자사업으로부터 실현될 수익의 현재가치를 투자원금과 일치시키는 할인율을 결정하는 방법을 뜻한다. 따라서 내부수익률의 결정은 다음에서와 같이 B/C비율이 1이 되거나 순현재가치가 0이 될 때(B/C=1 또는 NPV=0)의 수익률을 의미한다.

$$\sum_{t=0}^T \frac{(B_t - C_t)}{(1 + r^*)^t} = 1 \dots\dots (7)$$

즉 위의 식을 만족시키는 어떤 할인율 r^* 가 내부수익률이 된다. 이때 IRR만을 투자기준으로 삼는다면, IRR이 사업에 적용될 할인율(r)보다 크게 나타날 경우($r^* > r$)에 사업추진의 타당성이 부여된다.

단일 투자사업의 타당성검토는 B/C 또는 NPV법으로 충분한 의사결정이 이루어질 수 있으나 복수의 투자대안이 있을 경우에는 IRR의 개념이 B/C나 NPV와 결합하여 의사결정에 중요한 근거를 제공하게 된다. 예를 들어 두 개의 투자대안이 적용할인율에 따라 투자우선순위가 달라지는 경우를 다음의 그림으로 나타낼 수 있다.

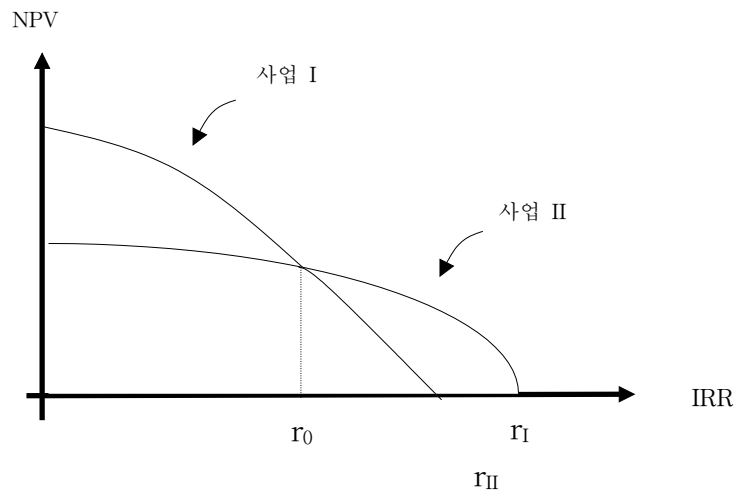


그림 6-2 NPV와 IRR간의 관계

사업 I과 사업II는 각각의 내부수익률 rI 과 rII 가 적용될 할인율보다 클 경우 사업시행의 타당성을 갖게 된다. 위 그림에서는 사업II가 사업I보다 큰 폭의 할인율을 수용할 수 있음을 보여준다($rI < rII$). 또한 (그림 6-2)는 사업 I과 사업 II가 각기 다른 할인율의 영역에서 사업의 우선순위가 다르게 나타나

는 경우를 도시한 것이다. 우선 NPV가 할인율이 상승함에 따라 감소하는 이유는 (4)식에서 쉽게 이해될 수 있다. 만일 적용할인율이 사업 I과 II를 무차별하게 만드는 어떠한 할인율 r_0 보다 작은 경우($r < r_0$)에는 사업 I이 우선순위를 갖게 되고 적용할인율이 r_0 보다 큰 경우($r > r_0$)에는 사업 II가 선호된다.

4) 적정할인율의 선택

적정할인율의 선택은 현재의 자본투자가 미래에 얼마만큼의 가치를 갖는가에 따라 논란이 되는 중요한 요소이다. 일반적으로 사회적 할인율을 개념적으로 명확하게 정의하기 어려운 이유는 두 개념의 사회적 할인율이 서로 혼용되어 사용되기 때문이다. 즉 현실적으로 사회적 할인율을 경제주체들의 시간 선호율로 보는 입장과 자본의 기대수익률로 보는 입장들이 서로 혼용되어 사용되고 있다. 그러나 편익-비용분석에 있어 주로 사용되는 할인율의 개념은 자본의 기회비용으로서의 할인율이다. 공공투자의 주요재원은 국가재정이므로 공공투자를 민간부문이 투자하거나 소비할 자본을 희생하는 것으로 보는 것이다. 따라서 공공투자에서 사용되는 사회적 할인율을 개념상 민간투자자본의 기회비용으로 인식하고 사회적 할인율로 자본의 기대수익률, 시장이자율 또는 해당산업의 평균수익률 등을 사용하는 것이다. 그러나 공공투자사업의 경우, 시장에서 평가되지 않는 편익의 크기가 크므로 사회적 할인율로 시장이자율이나 산업의 평균수익률을 적용하기가 곤란하다(김용택 외, 1999).

공공재의 편익과 비용에 적용할 적절한 수준의 할인율을 선택할 때 따르는 근본적인 어려움은 사회구성원 개개인의 자본에 대한 할인율 또는 기회비용이 제각기 다른 상태에서 사회전체적 차원의 할인율을 도출해내야 한다는 점이다. 예를 들어 사적 투자부문은 상대적으로 높은 수준의 투자위험을 감수하며, 공공부문에 비해 비교적 단기적인 수익을 추구하는데 이 때에는 상대적으로 높은 할인율을 적용하게 된다. 그러나 환경투자과 같은 사회간접자본에 대한 투자는 그 사회경제적 이득이 장기적인 기간동안 발생되기 때문에 사적 투자부문보다는 비교적 낮은 수준에서 할인율이 결정되는 것이 일반적이다.

환경부문을 포함하는 공공투자사업의 효과가 가까운 미래는 물론 후손을 위한 먼 미래까지 포함한다는 차원에서 도입되는 개념이 시간선호에 대한 사회적 할인율(Social Rate of Time Preference)이다. 이는 자본집약적인 공공투자사업에 대한 사회적 관점을 반영하는 임의적으로 선택된 낮은 할인율의 의

미한다. 여기서 임의적으로 낮게 선택되는 할인율이란 다음과 같은 사항에 기인한다.

우선 사회구성원 개별적으로 관찰되는 할인율은 사회전체적인 차원에서 보다 높게 나타나는데 이는 개인의 삶이 공공투자사업이 수용하는 기간에 비해 짧기 때문이다. 둘째로 공공투자사업은 현재의 세대가 미래의 세대에 갖고 있는 어떠한 의무적 요소를 갖고 있기 때문이다. 즉 낮은 할인율을 적용함으로써 미래의 세대가 취하게 될 공공투자사업의 현재가치가 크게 추정되어야 하는 사회적 책임이 있는 것이다.

5) 편익과 비용의 항목의 개념

확장편익/비용분석을 통한 사업평가는 공공투자사업이 잠재적으로 목표하는 사항들을 과연 성취할 수 있을 것인가에 대한 결정기준을 제시하는 과정이다. 이 과정에서 편익과 비용의 구분은 공공재의 시장적 특수성을 감안할 때 매우 중요한 요소로 작용한다.

우선 편익이란 투자사업의 결과로 나타나는 모든 긍정적인 효과를 의미하며 이는 금전적인 수익 외에 공공재가 유발시키는 외부경제효과 (effects of external economy)까지 포함하는 총체적인 개념이다. 비용 역시 투자사업의 직접적인 금전적 비용은 물론 사업이 끼치는 외부불경제³³⁾ (effects of external diseconomy)까지 포함되어야 한다.

공공투자사업의 추진에 있어 비용과 편익을 각각 추정하는 과정에서 비용이 편익보다 상대적으로 용이하게 추정되는 것이 일반적이다. 왜냐하면 외부불경제의 경우 사회의 전체적 합의하에 보상이 이루어 질 수 있는 항목이 많기 때문이다. 그러나 편익의 경우에는 공공서비스의 수혜자와 비용부담자의 구분이 명확하지 않기 때문에, 즉 무임승차자(free rider)의 문제가 발생하기 때문에 현실적으로 그 추정이 용이하지 않은 것이 현실이다. 그런데 이러한 과정에서 구분되는 편익과 비용의 항목에는 앞 절에서 언급한 바와 같이 시장에서 거래될 수 있는 금전적 가치와 시장에서 거래되지 않는 가치를 지닌 항목들이 모두 포함된다. 이러한 경우에는 편익과 비용을 각각 시장편익/비시

33) “외부효과”는 어떤 개인 A의 후생수준이 다른 사람 B의 의사결정에 직접적으로 영향을 받고, B가 의사결정을 할 때 자신의 행위로 인해 발생하는 A의 후생변화를 고려하지 않을 경우 발생한다(권오상, 1999). 이 때 다른 사람의 의사결정에 영향을 주는 행위가 긍정적이라면 외부경제로 간주하고 부정적으로 작용한다면 외부불경제로 간주한다. 외부효과와 같은 개념의 용어로서 “외부성”이 쓰이기도 하는데 이 때는 주로 외부불경제를 의미한다.

장편익, 그리고 시장비용/비시장비용으로 구분한다.

6) 한계농지 개발사업의 편익항목과 비용항목의 선정

한계농지개발의 경제적 타당성을 분석할 때 편익항목과 비용항목의 선정은 1)사적인(재무적인) 차원에서의 분석과 2)공공적인(국민경제적인) 차원에서의 분석이냐에 따라 달라질 수 있다.

우선, 사업편익의 경우, 재무적 차원에서의 분석은 개발사업 후에 경영자가 취할 수 있는 시장경제적 편익이 포함된다. 비용항목은 정부의 순수지원금을 제외한 의사결정자의 투자액이 중심으로 포함된다. 즉, 한계농지의 재무적 경제성분석에서는 경영주체(예를 들어 한계농지를 개발운영하는 농가 또는 업체)의 입장에서의 모든 경제적 수익 및 비용항목이 포함된다.

그러나 국민경제적 차원에서의 편익 및 비용은 사업추진에 따르는 환경공익적 비시장가치가 모두 편익/비용항목에 포함된다. 즉, 한계농지의 개발이 국민경제의 증진을 도모하는 정부의 입장에서 추구된다면, 재무적 차원에서 포함될 모든 수익/비용항목에 더불어 각종 보조금 및 환경공익적 정(+)/부(-)의 가치가 확장편익/비용분석의 틀 속에 포함되어 분석되어야 한다. 개발 후 효과 중 환경에 부(-)의 영향을 미치는 효과는 재무적인 차원에서는 비용으로 포함되지 않으나, 국민경제적 차원에서의 확장편익/비용분석에서는 비용항목에 포함되며, 동시에 사업추진으로 초래된 환경공익적 정(+의) 가치는 편익으로 포함된다.

개발의 시차에 따라 편익 및 비용항목을 선정하는 것 또한 중요하다. 예를 들어, 다음 (그림 6-3)에서 나타나는 것처럼 한계농지를 관광적 목적으로 개발할 경우 여러 가지 파생편익 및 파생비용이 발생할 수 있다. 사업추진의 시차에 따라 구분할 때, 개발전의 지가상승효과는 경제분석에서는 제외된다. 왜냐하면 지가가 상승한다는 것은 해당사업의 기대수익률이 이미 반영된 것이고 이 효과를 사업효과에 더하게 되면 이중계산의 오류를 범하기 때문이다. 따라서 재무적 분석에서의 편익은 개발 후의 경제적 효과를 중심으로 구성된다.

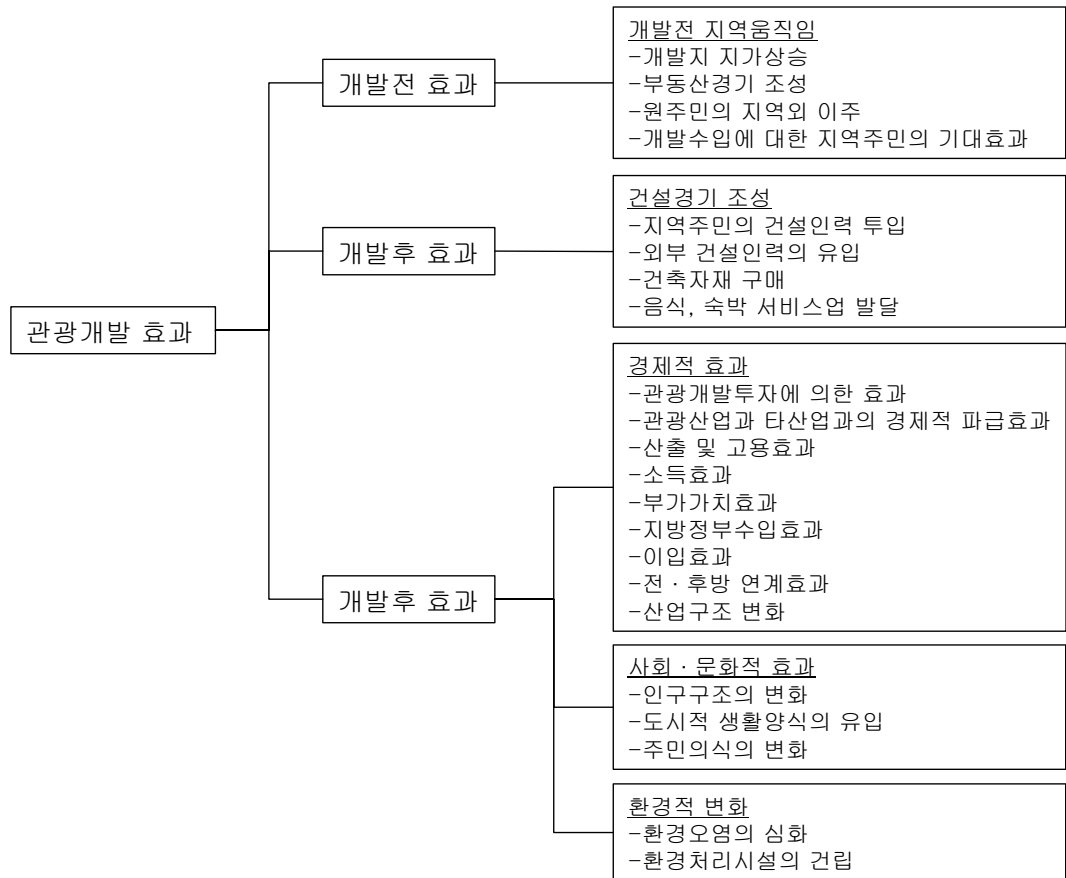


그림 6-3 관광개발효과의 구분1)

나. 미래의 불확실성을 고려한 확장편익비용 분석모형

앞 절에서 논의된 순현재가치법, 편익/비용법, 내부수익률법 등의 경제적 타당성을 계측하는 수량적 평가지표들은 농업부문 뿐만이 아니라 다른 산업부문 및 경영단위에서도 투자사업의 시행에 앞서 사업의 경제적 타당성을 진단하기 위해 널리 사용되어지고 있는 접근법이다. 이러한 지표들은 투자사업의 시행에 앞서 각각 현재가치로 할인된 총순편익의 크기, 투자비용 1단위당 편익의 크기, 자본의 기회비용 대비 사업수익률의 크기 등에 대한 정보를 의사결정자에게 제공함으로써 사업의 시행여부를 가늠하는 중요한 정보로 이용된다.

그러나 분석모형에 포함되는 편익이나 비용, 그리고 적용할인율과 같이 경제성 평가지표를 구성하는 항목들은 확정적(deterministic)으로 주어지는 경우를 가정하기 때문에 그 결과가 경직적인 정보로써, 항목자체가 확률적(probabilistic 또는 stochastic)인 경우의 불확실성(uncertainty)³⁴⁾이 고려되지 않는다. 이러한 단점을 극복하기 위해 항목의 가변적 요소를 고려하여 부분적인 변동폭을 허용하는 민감도 분석(sensitivity analysis)이 수행될 수 있으나 설정되는 시나리오 자체의 경직성 또한 오늘날과 같은 복잡다양하고 불확실한 투자환경을 충분히 반영한다고 보기 힘들다.

경제가 고도로 발달함에 따라 투자환경에 있어서의 불확실한 요소 또한 증가한다. 이에 따라 사적 경영단위의 투자환경 뿐만 아니라 농업부문을 포함하는 공공투자사업의 투자환경에 있어서도 투자의 성과에 영향을 미치는 여러 요소의 불확실성 또한 증가하고 있다. 예를 들어 농업투자에 있어서는 투자기간 내에 자본의 활용기회가 다양해질 수 있으며 동시에 세부적인 비용항목의 변동가능성(variability), 즉 임금, 건설비, 유지관리비 등의 변동가능성 또한 증가하고 있다. 특히 한계농지에 대한 다양한 투자사업은 시장에서 기존 투자사업의 성공사례가 정립되지 않는 경우, 그 성과에 대한 예측이 매우 불확실한 경우가 많다. 사업의 성과로써 나타나는 편익 또한 확률적 요소의 특성을 지니며 가변적으로 나타날 수 있다. 적용되는 할인율 또한 금융시장의 변동성이 커지게 되면 자본의 기회비용이 의사결정자에게는 외부적인 변동요소로써 작용하여 NPV, B/C, IRR와 같은 사업의 경제성평가지표 또한 확률적으로 변동하게 된다.

따라서 투자환경의 불확실성을 고려하는 의사결정자는 효율성지표를 구성하는 비용이나 편익 할인율 등의 경제성지표가 확정적이지 않고 확률적으로 변동할 경우, 이들 평가지표에 대한 신뢰할 수 있는(reliable) 수준의 기대치(expected value)를 감안하여 투자결정을 하는 것이 바람직하다.

본 절에서는 몬테칼로 시뮬레이션(Monte Carlo Simulation) 기법을 전통적인 경제성평가지표(NPV, B/C, IRR)에 결합하여 의사결정자로 하여금 투자

34) “불확실성”이란 어떠한 자산이나 부채와 같은 가치(value)에 있어서의 변동가능성(variability)을 의미하며, 재무관리차원에서는 자산의 손실가능성을 강조하는 “위험”의 개념과 혼용되어 사용되어지고 있다(Schulyer, 2001; 박정식 외, 2001). 경제학적인 차원에서 “위험”이란 어떠한 사건의 객관적 확률을 계산할 수 있을 때 사용하며 그렇지 못할 경우에는 “불확실성”의 개념을 사용한다 (Hershleifer, 1993).

환경의 확률적 변동성에 대하여 구체적인 의사결정을 내릴 수 있도록 하는 방법론 및 예시를 포함하고 있다. 이를 위한 본 절의 구성은 다음과 같다.

우선, 확정적 모형으로서의 경제성 지표와 확률적 모형으로서의 경제성 지표 간의 현장 활용성에 있어서의 장단점에 대하여 논의한다. 확률적 모형의 우위성이 논의된 후 몬테칼로 시뮬레이션기법에 대한 내용 및 분석단계가 소개된다. 다음으로는 사업추진 당시, 현재 정부가 추진 중인 다양한 기능을 지향하는 한계농지 개발사업과 사업목표에 있어서 상당부분 유사한 대호지구 농업종합개발사업 사후평가보고서(농업기반공사a, 2000) 및 농업기반공사b(2000)의 사업시행 전후의 성과분석의 확정적 분석결과를 토대로³⁵⁾, 가상적인 확률적 상황을 적용하여 불확실성을 고려하는 경제성분석모형을 설정하여 결과를 해석한 후, 이를 확정적 모형의 결과와 비교한다. 마지막으로 본 연구의 내용에 대한 요약과 연구결과의 활용상에 있어서의 한계점 등을 토론한다.

1) 경제성 분석에 있어서의 확정적 접근방법과 확률적 접근방법

경제성분석에 있어서의 확정적 접근방법과 확률적 접근방법의 근본적인 차이는 경제성 지표를 구성하게 되는 각 항목(input)이 의사결정단계에서 확정적으로 고려되는 가, 아니면 확률적으로 고려되는 가에 달려 있다. 나아가 각 항목이 확률적이라면 그러한 항목으로 산출될 경제성지표 또한 확률적인 분포를 가지게 된다. B/C ratio, IRR, NPV를 구성하는 항목을 살펴보면 매 기(period)에 발생하는 편익과 비용, 할인율, 그리고 편익과 비용의 발생기간(T)을 들 수 있다 (수식(1)~(6) 참조). 그리고 이들 항목이 가질 수 있는 불확실한 요소는 다음 (표 6-4)에 제시되어 있다.

35) 본 사례를 채택한 사유는 대호지구의 경우, 사업당시 (법적 측면이 아닌) 경제적 측면에서 한계농지로 분류될 만한 충분한 특성을 가지고 있었을 뿐만 아니라, 본 연구에서 활용할 만한 투입비용과 예상편익에 대한 정보가 상세히 소개되어 있기 때문이다.

표 6-3 경제성지표의 구성항목과 불확실성의 요인

경제성지표의 구성항목	불확실성의 요인
B_t (투자사업 결과 발생하는 때 기의 편익)	사업성과 자체에 대한 수요변화, 대체 및 보완관계에 있는 투자사업에 의한 수요변화에 따른 편익의 증감 가능성
C_t (투자사업에 투입되는 때 기의 비용)	기술도입 · 제도 · 법령 · 인력수급의 변화로 인한 비용의 증감 가능성
r (적용 할인율)	국내시장금리의 변화 또는 국제금융시장의 변동, 투자주체의 자본조달능력의 변동에 따른 자본의 기회비용의 증감가능성
T (투자의 편익과 비용이 발생하는 기간)	신기술의 도입 · 뜻하지 않은 자연재해 · 사업관련 소송 등으로 인한 투자기간의 축소 또는 연장

투자사업의 평가는 투자시행에 앞서 사전적으로 행해지는 것이 필수적이기 때문에 (표 6-4)에서 소개된 경제성 지표의 항목 중 많은 부분이 확정적으로 가정되는 경우가 많다. 그러나 확정적인 접근방법에서는 이들 항목에 대한 가정이 지나치게 경직되어 의사결정자에게 불충분한 정보를 제공하게 된다. 이러한 경직성을 극복하기 위해 보완적으로 적용될 수 있는 방법이 감응도 분석인데 이러한 감응도 분석 또한 다른 항목은 변화하지 않고 주요 항목의 하한치와 상한치만을 설정하여 분석하는 것이 일반적이다. 감응도분석의 시나리오 설정 또한 분석자의 주관에 따라 설정되는 경우가 많아 편향된(biased) 정보를 제공하는 경우도 많다.

(표 6-4)에서 제시된 불확실한 요소의 존재여부는 의사결정자가 가지고 있는 투자사업과 관련된 과거 및 현재의 경험 및 자료에 근거한다. 예를 들어 농업투자사업의 경우 사업의 종류에 따라 의사결정에 영향을 주는 각 항목에 대한 경험적 자료를 이용하여 경제적 타당성을 분석하는 경우가 많다 (연차별 소요비용의 변동내역, 금리의 변동, 연차별 수익의 변동내용 등). 혹은 현재시점에 있어서 다른 유사한 사업들에 대한 투자내역 및 편익의 내역, 할인율, 투자기간에 대한 자료를 입수하여 해당사업의 항목에 대한 대응치로 활용하여 경제성을 분석하기도 한다.

이렇듯 의사결정자가 보유하고 있는 특정항목에 대한 정보가 수량적 집

합의 형태로 나타날 때, 그리고 그러한 자료의 집합 내에서의 변동이 투자주체의 주관적 의지와는 무관한 변동이라면, 의사결정자는 해당 항목의 정보의 집합을 각각 불확실성하의 확률분포로서 간주하게 된다. 즉 특정항목이 수량으로 표현될 수 있으며 현재의 의사결정에 영향을 줄 수 있는 특정기간 동안의 시계열적(time-series) 또는 횡단면적(cross sectional)인 자료의 집합은 일종의 확률분포로서 표현될 수 있으며 경우에 따라서는 통계적 모수(parameter)³⁶가 정의될 수 있다.

의사결정자 혹은 분석자가 당면하는 각 항목에 대한 자료가 이렇듯 확률적인 분포로서 나타날 때 흔히 그러한 자료를 대표하는 기대치로서 평균(mean)을 사용한다. 그러나 평균이란 어디까지나 자료의 분포가 정규성(normality)을 지닌 대칭적인 구조 하에서만 바람직한 자료의 대푯값으로서 간주된다. 자료의 정규성이 결여되어 특이한 형태의 분포 또는 이산적 분포의 성격이 심해질수록, 이상치(outlier)를 제거하거나 중위수(median) 및 최빈치(mode)를 활용하는 대안을 적용한다고 하더라도 편향된 결과를 초래할 가능성이 커지게 된다. 따라서 이러한 경우들처럼 투자사업의 평가에 있어서 불확실한 요소가 존재하나, 확정적인 모형이 강요될 때, 분석주체가 적용하는 각 항목의 적용수치가 객관적인 조건을 가지기 힘든 이유는 다음과 같은 상황에서 흔히 발생한다.

다음 (그림 6-4)에서는 경제성 지표를 구성하는 특정항목, 예를 들어 적용할인율의 불확실성이 연속적(continuous) 또는 이산적(discrete) 확률분포로서 나타날 수 있는 상황을 그림으로 요약한 것이다. 각 그림의 가로축은 특정항목의 수치(이 경우에는 할인율)를 나타내며 세로축은 상대적인 발생확률을 나타낸다.

가) 대칭성 또는 정규성을 지닌 할인율의 연속적 확률분포

의사결정자가 적용하는 할인율의 자료의 분포가 정규성(μ, σ^2)을 가지고 있을 때 평균 μ 는 자료를 대표하는 바람직한 기대치로 적용될 수 있다. 정규성의 여부는 χ^2 검정법 등을 이용하여 판정할 수 있다.

36) 통계적 모수(Statistical Parameters)는 확률분포의 특성을 정의하는 요소이다. 다양한 통계분포와 이들의 모수에 관한 정의를 정리한 통계문헌은 많이 있으나, 그 중 본 연구에서 참조한 Evans 외(1993)에서는 현재까지 알려진 이산분포와 연속분포에 관한 37개의 확률분포 및 모수에 관한 정의를 자세히 소개하고 있다.

나) 비대칭적 성격을 지닌 할인율의 연속적 확률분포

의사결정자가 적용하는 할인율의 자료의 분포가 정규성을 결여하며 비대칭적이라고 판단될 때는 단순평균 대신 중위수(median) 또는 최빈수(mode)를 활용해야 편의(bias)를 감소시킬 수 있다. 혹은 특정 확률분포(그림6-4-(b)는 Gamma 또는 Pearson 분포 등의 가정이 가능)를 정의한 후, 최대우도추정법(Maximum Likelihood Estimation, MLE)³⁷⁾ 등을 이용하여 이에 따르는 기대치(expected value) μ 를 따로 추정하여 적용해야만 한다.

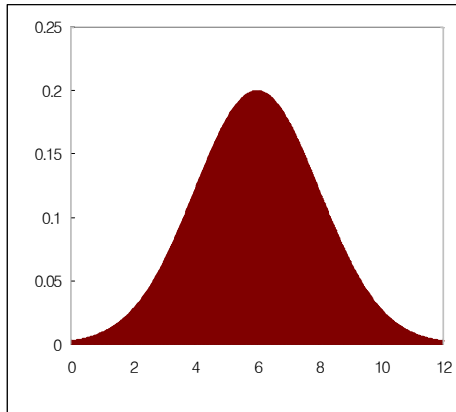
다) 통계적 모수로도 정의되지 않는 특수한 형태의 확률분포

평균, 중위수, 최빈수를 이용하더라도 바람직한 자료의 대푯값의 성질을 가지는지 판별하기 어렵고, 혹은 지금까지 알려진 특정 확률분포의 적용이 불가능한 경우이다. 이 때 의사결정자는 바람직한 자료의 대푯값을 결정하는 단계에 있어 어려움을 겪게 된다 (그림 6-4-(c) 참조).

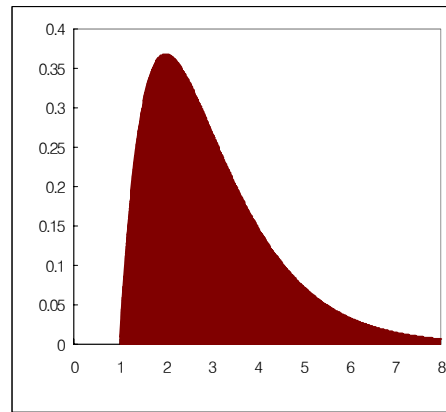
라) 이산분포

(그림 6-4-(d))와 같은 이산분포의 경우 단순평균이 아닌 가중평균을 적용할 수 있다. 혹은 확률적 상황을 제시한 후 시나리오 구성을 통해 감응도 분석을 시도할 수 있으나 확률적인 항목이 많이 존재한다면 시나리오의 경우의 수가 크게 많아지게 되고 주요 시나리오 설정 단계에 있어 분석자의 주관 이 개입되는 상황을 초래할 수 있다.

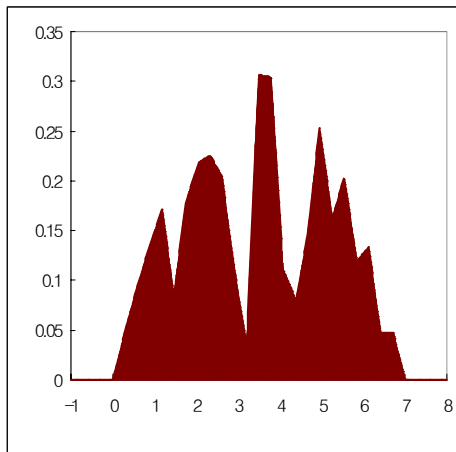
37) 최우추정법이란 주어진 자료의 관측치와 특정분포의 확률밀도함수를 이용하여, 어떠한 표본이 추출될 때 그 표본이 속할 분포가 특정분포 내에 위치할 확률을 극대화시키는 방법을 의미한다(Gujarati, 1998). 예를 들어 어떠한 항목에 대하여 지수분포를 정의했다면, 시뮬레이션 과정 중에 추출된 여러 표본들이 다른 형태의 분포에 속하지 않고 지수분포를 따를 확률을 극대화시키는 것을 의미한다. 이를 활용하면 확률변수 표본의 실제 분포형태에 가장 가까운 연속분포함수를 선정하는 작업을 용이하게 수행할 수 있다.



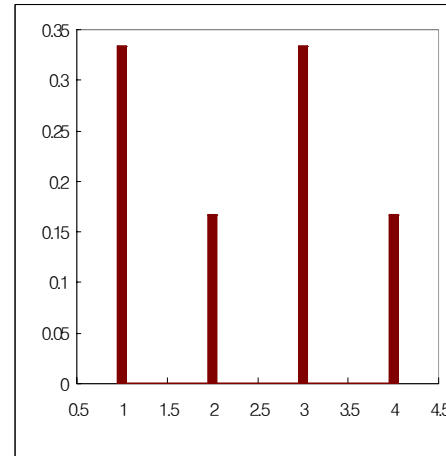
(a)



(b)



(c)



(d)

그림 6-4 불확실성을 지닌 항목의 확률분포

2)부터 4)항까지의 논의를 통해 의사결정자는 특정항목의 분포가 대칭성을 가지지 않을 때의 대안적인 방법을 모색하였다. 그러나 현실적으로 일반적인 현장실무자는 자료의 대푯값을 찾아가는 대안의 적용에 있어 통계적인 전문지식이 결여되어 편향된 분석결과를 도출하는 경우가 많고, 감응도 분석단계에 있어서도 지나치게 주관적인 설정 및 과도한 시나리오 구성으로 인해 비효율적인 의사결정정보를 도출하는 상황이 쉽게 발생할 수 있다.

경제성 지표를 구성하는 항목들이 의사결정자에게 확률적으로 주어질 때, 확정적인 접근방법을 강요하면 분석결과 자체 또한 경직성을 갖는다는 점은 분석결과의 활용면에서도 잘 나타난다. 이를테면 확정적인 접근방법에 의한 분석결과는, 특정항목들의 확률적 자료에 근거하여 대푯값을 찾아내어 결과를 도출했다고 하더라도 다음과 같은 확률적인 의문점을 해결할 수 없다는 한계가 있다.

- 투자사업을 진행함에 따라 특정 항목들의 수치가 주어진 자료의 분포 내에서 확률적으로 결정되고, 이와 같은 상황이 무수히 반복된다면 현실적으로 어느 수준의 분석결과를 신뢰할만한 수준의 결과로 받아들일 수 있는가?
- 투자사업의 결과, 손익분기점 (break-even)을 달성할 확률, 즉 $NPV = 0 \Leftrightarrow \frac{B}{C} = 1 \Leftrightarrow IRR = r$ 의 확률은 어느 정도로 예측할 수 있는가?
- 투자사업의 결과, NPV가 특정 구간(예를 들어 0원부터 300억원 사이)을 달성할 확률은 어느 정도로 예측할 수 있는가?

이러한 의문점들에 대한 해결방안으로서 확률적 모형도입의 필요성이 제기되며, 이를 위해 다음 절부터는 무작위추출방법(random sampling)에 근거한 몬테칼로 시뮬레이션(Monte Carlo Simulation) 기법을 도입하는 확률적 모형을 소개하고, 이후 가상적인 자료를 이용하여 분석한 후 그 결과에 대하여 토의하고자 한다.

2) 몬테칼로 시뮬레이션의 기본 개념

시뮬레이션은 컴퓨터를 사용하여 현실시스템을 있는 그대로 설정하고 시스템의 운영상황을 실험적으로 여러 번 실행함으로써, 적절한 의사결정을 수립할 수 있도록 해주는 경영과학의 한 기법이다(박구현 외, 2002). 몬테칼로 시뮬레이션은 하나 혹은 여러 개의 특정한 확률분포를 근거로 하여 무작위 변수를 산출해내는 방법이다. 즉, 특정 확률분포로부터 임의의 숫자를 산출하는 표본추출과정을 통하여 특정사건이 발생할 확률들의 근사치를 구하는 것이라 할 수 있다. 따라서 기본적인 개념은 도박장에서 임의적인 숫자의 추출을 위

해 사용하는 주사위, 룰렛, 슬롯머신의 결과산출과정과 유사하다.

몬테칼로에서 기원된 몬테칼로 시뮬레이션은 폰 노이만(Von Neumann)과 울란(Ulan) 등의 과학자에 의해 제2차 세계대전 중 핵폭탄의 개발을 비롯한 여러 분야 연구를 위하여 처음 사용되기 시작했다 (김계수, 2000). 이처럼 몬테칼로 시뮬레이션의 유래는 그 이론적 토대가 마련된 지 오래 되었으나, 과거에는 대형컴퓨터에만 의존해야만 했으므로 일반적인 의사결정자가 기술적으로나 비용 측면에서 쉽게 도입하여 적용하기 어려웠다. 그러나 최근에는 개인용 컴퓨터의 속도 및 용량이 급속히 발달하였고 시뮬레이션과 관련된 소프트웨어 시장 또한 괄목할 만한 성장을 이루었기 때문에 일반 분석자 또는 의사결정자가 쉽게 적용할 수 있게 되었다.

특히 본 연구에서 적용되는 몬테칼로 시뮬레이션은 확률변수를 생성하여 모형을 구성하고 있는 공식이나 법칙에 따라 이를 변형시킴으로써 관측자료를 획득하는 실험이다. 이러한 과정은 확률적으로 독립적이고 동일한 분포를 갖는 일련의 관찰자료를 획득하기 위한 시뮬레이션 실험이 많은 횟수가 반복된다. 이렇게 획득된 자료는 변형된 확률변수(즉, 시뮬레이션의 결과값)의 특성을 연구하는 데 사용된다. 의사결정자가 몬테칼로 시뮬레이션을 사용하는 목적은 관심을 갖고 있는 변수값의 분포(예를 들어 이 연구에서는 경제성 평가 지표의 통계적 분포)가 어떠한지, 그리고 특정조건 하에서 발생확률이 어떠한지를 확인하는 것이다. 이와 같이 몬테칼로 시뮬레이션에 의해 획득된 정보는 수리적 분석으로는 일반적으로 획득할 수 없는 여러 의사결정에 관련된 위험(risk)을 평가하는 데 도움을 준다(김선민, 2002).

서선덕 외(1998)는 본 연구와 유사한 대상의 공사비 추정에 있어서의 몬테칼로 시뮬레이션의 구체적 단계를 소개하고 있으며, 이를 본 연구의 목적에 부합하도록 개선하면 다음과 같다. 다음에 열거된 단계 중 의사결정자가 특별히 주의를 기울여야 하는 단계는 정확한 자료의 수집과 이를 취합한 후 적절한 확률분포를 정의하는 것이다. 확률분포는 특정 항목의 자료의 수가 통계학적으로 충분한 수인 경우($n \geq 30$), 정규성의 검증을 비롯하여 분포의 형태를 객관적으로 판별하고 이에 따른 모수(parameter)를 추정해야 한다. 자료의 수가 부족할 때에는 이산적 형태의 확률분포형태로 정의하거나, 때로는 삼각(triangular)분포, 또는 일양(uniform)분포 등의 연속확률분포형태의 정의가 필요하다.

- 단계1: 경제성 지표를 구성하는 항목에 대한 경험적 또는 기술적 수량자료를 획득하여 이에 해당하는 적절한 확률분포를 선정
- 단계2: 각 분포로부터 난수(random number) 생성
- 단계3: 이 난수에 각 항목의 물량을 곱함
- 단계4: 전 단계에서 구해진 항목을 이용하여 경제성 지표(B/C, IRR, NPV) 계산
- 단계5: 이 과정을 N번 반복
- 단계6: N번의 추정과정을 누적빈도로 표시

난수의 생성단계에서는, 과거 특수한 프로그래밍을 이용하여 난수를 발생시키고 이를 단계3에서 각 항목의 물량을 따로 곱하여 확률적 항목의 수치를 추출한다. 이후 단계4와 5를 N번만큼 반복³⁸⁾시킴으로서 시뮬레이션의 결과를 산출한다. 앞서 언급하였듯이 이러한 과정은 개인용 컴퓨터가 발달하기 이전에는 대용량컴퓨터나 특수한 프로그래밍에 의존하였으나, 최근에는 마이크로소프트 엑셀과 같은 스프레드시트 (spreadsheet) 프로그램이 이 기본적인 난수생성기능을 내장하고 있고, 대부분의 수량적 자료가 이러한 프로그램에 관리되기 때문에, 엑셀에 부가될 수 있는 (add-on) 시뮬레이션 소프트웨어인 @Risk (Palisade, 2004), Crystall ball, ARENA³⁹⁾ 등을 사용하면 단계2부터의 반복적인 과정은 손쉽게 해결될 수 있다.

3) 불확실성을 고려하는 경제성분석의 실예

본 장에서는 대호지구 농업종합개발 사후평가보고서(농업기반공사a, 2000) 및 농업기반공사b(2000)의 확정적 분석결과를 토대로, 가상적인 확률적

38) 시뮬레이션의 결과, 추정값의 신뢰구간이 ± 0.1 의 정확성을 가지면 통상적으로 충분하다고 보고, 표본의 추출횟수는 통상 500번 또는 1,000번 이상이면 충분하다고 알려져 있다. 반복추출의 수가 증가할수록 시뮬레이션의 결과가 중심극한정리에 의해 정규분포를 따르게 되며 이 때 유의도 α 수준에서 요구되는 반복횟수(N)는 표준정규분포의 Z값과 신뢰구간 절반에 해당하는 범위 E, 그리고 표준편차 s에 의해서 다음과 같이 정의된다.

$$N = \frac{Z_{\alpha/2}^2 \cdot S^2}{E^2}$$

39) 국내외 사례연구 중 장성용 외(1998)는 ARENA를 이용하였으며, 서선덕 외(1998), Motta, R. 외(2000)는 @Risk를 사용하였고, Randal B. Lorence P.E. 외(1999)는 Crystallball을 사용하였다.

상황을 적용하여 불확실성을 고려하는 경제성분석모형을 설정하여 결과를 해석한 후, 이를 확정적 모형의 결과와 비교한다.

가) 확정적 접근방법의 실예

확정적인 접근 방법의 실예를 들기 위한 대상으로써, 대호지구 대단위농업종합개발사업은 우리나라 중서부 해안지역인 충남 서산시, 당진군 등 1도 1시 1군 15개 읍면동에 걸쳐 공유수면 7,595ha를 매립하여 3,904ha의 간척농지조성과 천수답 및 수리불안전답인 배후지 3,515ha 합계 7,419ha에 대한 농업기반조성사업과 작부체계 개선을 위시한 농업기계화 등 영농개선으로 농가소득 증대 및 국토개발의 일환으로 추진된 사업이다(농업기반공사a, 2000). 다음 표는 1999년 행해진 사업의 사후평가에서 보고된 대호지구 기본계획대비 경제성 분석결과이다(농업기반공사b). 투자시행 후 여러 요인에 의하여 비용과 편익 부분, 공사기간에서 상당한 변화가 있었고, 그 결과 B/C는 할인율을 8%와 10%로 적용했을 때 각각 3.23과 2.91로 평가되었다(기본계획시 각각 1.49 및 1.13).

표 6-4 대호지구 기본계획대비 경제분석 결과

경제성 분석결과	기본계획시*	사후평가시**
(1) NPV (백만원, 98년 환산가격)		
- 8%시	223,752	485,048
- 10%시	124,327	320,170
(2) B/C		
- 8%시	1.49	3.23
- 10%시	1.13	2.91

자료 : * : 농업기반공사a (2000)

** : 농업기반공사b (2000)

주 : 기본계획시의 NPV는 기본계획의 B/C결과와 및 사후 평가자료의 B/C 및 NPV자료를 이용하여 역산하였음.

경제성분석결과가 기본계획 당시와 사후 평가시 달라진 이유는 다음과 같다. 우선 사업비의 증가요인으로써 당초 사업비 추정이 과소추정된 면과 계

확보완으로 인한 추가공사, 용지매수보상비, 원자재 및 노임 상승을 꼽고 있다. 공사기간에 있어서는 11년이 지연되었는데 그 원인은 내자조달이 원활치 못했고 단가인상과 설계변경으로 인해 사업비가 증가되었기 때문으로 분석하고 있다. 한편 사업의 편익(효과)에 있어서는 작물수량이 지난 20년 동안 증가하였으며 기존에 고려되지 못했던 새로운 간접편익(국토확장효과, 논의 공익적 효과, 관광효과, 용수판매효과 등)이 추가되었다.

전 절에서 언급되었다시피 이상과 같은 확정적 모형은 확률적 모형에 비해 매우 경직적이며 다양하게 제기될 수 있는 확률적인 의문점을 해결할 수 없다는 상황 하에서 다음 절에서는 상기 결과를 토대로, 경제성 지표를 구성하는 항목에 대하여 가상적인 확률적 가정을 한 후 재분석을 시도한다.

나) 몬테칼로 시뮬레이션을 이용한 확률적 접근방법의 실예

본 절에서는 농업기반공사b(2000)에서 사후적으로 평가된 대호지구 경제성분석결과에 근거가 되는 현금유동표(cash flow table)⁴⁰⁾를 이용하고 이 중 할인율, 현금유입(편익), 현금유출(비용)에 관한 확률적 상황을 가상적으로 설정하여 확률적 접근방법을 시도한다. 이러한 가정 및 접근방법의 모색은 추후 유사사업을 시행할 때 대호지구의 사후 평가자료를 근거로 하고, 확률적 상황은 여타 정보를 객관적으로 판단하여 가정한다는 전제를 필요로 한다.

다시 말해 모든 항목에 대한 확률적 분포를 의사결정자가 객관적으로 정확히 파악하지 못할 경우, 사업 시행과 관련된 기타 재무적·기술적 전문부서가 보유하고 있는 경험적 정보를 제공해야 함을 의미한다. 다음 (표 6-6)은 경제성분석을 구성하고 있는 각 항목에 대한 확률적 가정을 항목 별로 그 특성을 요약한 것이다.

40) 이 표에서는 사업 착공연도인 1980년부터 내구기간을 고려하여 2079년까지의 현금 유출입 정보를 연차별·항목별로 수록하고 있다.

표 6-5 경제성 지표를 구성하고 있는 항목의 확률적 가정

경제성지표의 구성항목	확률적 가정	확률분포의 형태
B_t	<ul style="list-style-type: none"> · 사업지구의 타용도 변환, 수요패턴의 변화, 재배작물의 수량 및 가격변동 등으로 인한 편익의 증감 · 투자 직후부터 20년간 발생하는 편익은 연간 $\pm 10\%$, 이후부터 내구기간 동안은 $\pm 20\%$의 변동이 가능한 삼각분포 	삼각분포 (triangular distribution)
C_t	<ul style="list-style-type: none"> · 급작스런 자연재해로 인해 20억원/년의 추가비용이 발생할 확률이 공사기간동안 매년 10% · 공사진행에 따라 환경적 복구를 위한 추가비용 또는 환경관련 소송비용이 10억원/년 발생할 확률이 매년 5% 	이산분포 (discrete distribution)
r	<ul style="list-style-type: none"> · 투자 직후부터 20년간 평균 7%, 표준편차 1.5%, 최소 5%, 최대 8%의 정규분포 · 투자 21년차부터는 경제성장에 따라 할인율의 하락추세를 감안하고 금융시장의 불확실성을 감안하여 평균 5%, 표준편차 1.5%, 최소 2%, 최대 10%의 정규분포 	정규분포 (normal distribution)
T	<ul style="list-style-type: none"> · 별도로 가정치 않음 	-

이상과 같은 확률적 가정 하에 몬테칼로 시뮬레이션을 이용한 표본추출 과정을 통해 계산된 경제성지표의 기초통계량이 (표 6-7)에 요약되어 있다. 시뮬레이션 프로그램은 Microsoft Excel이 연동된 @Risk(Palisade, 2004)를 이용하였으며 NPV 및 B/C는 동일한 시뮬레이션 결과값들을 이용하여 계산한 것이다. B/C의 경우 1,000번의 시뮬레이션 결과, 평균 3.86, 최소 2.87 및 최대 4.79의 범위(range)를 보였으며, 평균의 신뢰구간은 신뢰수준 95%에서 ± 0.022 를 보였다. 한편 경제성지표를 구성하는 항목들이 확률적으로 주어졌기 때문에 경제성지표 또한 확률적 분포를 가지는데 이를 그림으로 표현하면 (그림 6-5)와 같다. 각 그림의 가로축은 경제성지표의 수준을 나타내며 세로축은 각 수준에 대응한 상대적 발생확률을 나타낸다.

표 6-6 경제성 지표에 관한 시뮬레이션결과 주요통계량

경제성 지표	NPV	B/C
시뮬레이션 표본추출 횟수 (N)	1,000	1,000
평균 (mean, 백만원)	1,049,233	3.86
최소값 (minimum, 백만원)	434,041	2.87
최대값 (maximum, 백만원)	2,687,243	4.79
표준편차 (std. dev.)	417,388	0.37
대칭도 (skewness)	1.33	0.22
신뢰수준 95%에서의 평균의 신뢰구간 ⁴¹⁾ (confidence interval)	1,049,233 ± 25,869	3.86 ± 0.022

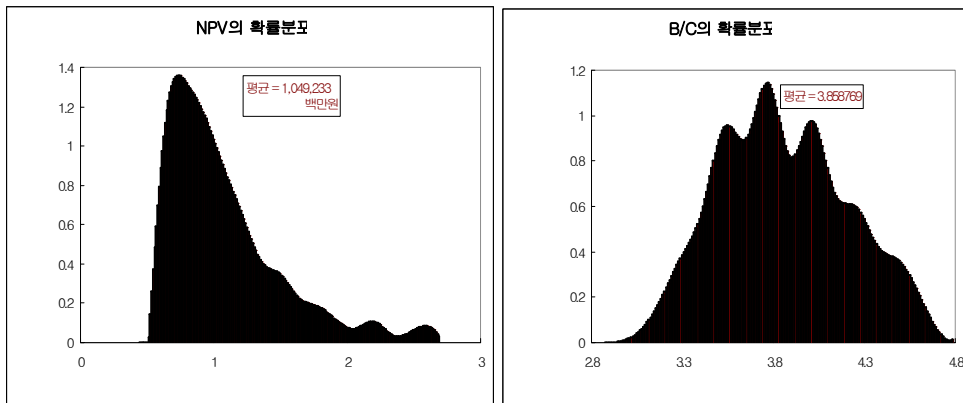


그림 6-5 시뮬레이션 결과 NPV와 B/C의 확률분포

41) 시뮬레이션에 의해 획득된 결과치의 변동은 표준오차(standard error of the mean)로 나타낼 수 있고 이는 평균의 표본분포에 대한 표준편차이다. 즉 N번 시행에 의해 획득된 시뮬레이션 결과값의 표준오차는 $\frac{s}{\sqrt{n}}$ 이고 여기서 s는 표본표준편차이다. 중심극한 정리에 의해 표본의 수가 충분히 크고 상호독립적이라면 표본평균은 유사정규분포에 근접하게 되고 이에 따른 신뢰구간은 다음과 같이 정의된다.

$$\widehat{X} - Z_{\alpha/2} \frac{s}{\sqrt{N}} \leq X \leq \widehat{X} + Z_{\alpha/2} \frac{s}{\sqrt{N}}$$

(그림 6-5)에서 요약되었듯이 1,000번의 시뮬레이션 결과치들이 연속적인 확률분포로 나타나면, 일정 구간의 경제성지표에 대한 누적확률(cumulative distribution)이 계산될 수 있다. 이렇듯 결과치에 대한 특정구간과 누적확률과의 관계는 본 연구에서 소개하고 있는 대개의 시뮬레이션 소프트웨어가 기본적으로 내장하고 있는 주요 계산기능으로써 의사결정 단계에 있어 적용이 용이할 뿐만 아니라 기초통계량에만 근거하는 것보다 훨씬 강력한 의사결정 수단으로 사용될 수 있다.

그 사례를 (표 6-8)에서 제시하고 있다. 예를 들어, 분포의 최소치 2.87부터 3.40간의 누적확률 10%로 정리되어 있다. 다시 말해, 시뮬레이션의 결과 10%의 누적확률에서 분포의 최소치 2.87부터 3.40 이내의 경제성을 달성할 수 있음을 의미한다. 또한 누적확률 50%의 경우 달성이 가능한 경제성수준은 B/C가 3.82로 나타나고 있는데 이는 (표 6-7)에서 계산된 분포의 평균에 근접하며 그 이유는 분포가 비교적 대칭적이기 때문이다. 같은 방식으로 B/C분포의 최소치로부터 4.37간의 누적확률은 90%로 계산되었다. 본 연구에서는 편의상 분포의 최소치로부터의 누적확률만을 10%단위로 계산하여 제시하였지만 현실적으로는 다양한 측면에서 해석될 수 있다. 예를 들어 B/C가 3.40부터 4.37까지의 누적확률은 80%가 되며(90%-10%), 3.63부터 3.95사이의 누적확률은 30%(60%-30%)가 된다. NPV 또한 같은 방식으로 해석할 수 있다.

표 6-7 누적확률 구간 및 달성 가능 경제성 지표의 수준

누적확률 구간	NPV (백만원)	B/C
0 ~ 10%	637,066	3.40
0 ~ 20%	709,452	3.53
0 ~ 30%	782,533	3.63
0 ~ 40%	858,996	3.74
0 ~ 50%	937,639	3.82
0 ~ 60%	1,041,107	3.95
0 ~ 70%	1,158,486	4.05
0 ~ 80%	1,327,064	4.19
0 ~ 90%	1,629,212	4.37

다) 분석결과의 시사점 및 현장 활용성

본 분석의 고찰내용과 분석결과, 확정적 분석결과와 확률적 접근방법의 분석결과를 비교해 보면, 확률적인 접근방법이 객관적인 정보 하에 편향된 분석결과를 제공할 수 있는 가능성을 많이 감소시킬 수 있다는 사실을 알 수 있다. 분석결과의 활용에 있어서도 확률적인 접근방법은 결과치의 분포를 이용하여, 누적확률과 결과치의 달성구간 간의 관계를 파악할 수 있으므로 보다 강력한 의사결정정보를 제공할 수 있음을 살펴보았다. 다만 확률적인 접근방법 또한 확정적 접근방법과 마찬가지로 경제성지표를 구성하는 항목들에 대한 정확하고도 객관적인 수준의 정보를 적용해야 한다는 점이 바람직한 결과를 도출하는 데에 필수적인 조건이라 할 수 있다.

즉 이 방법을 바람직하게 적용하려면 확률적인 항목에 대한 보다 사실적이고도 구체적인 분포의 형태를 결정해야 한다. 어떠한 항목에 대하여 특수한 형태의 연속확률분포를 가정할 때에도 해당분포에 대한 모수에 대하여 통계적 검정을 거치는 단계가 필수적이라고 할 수 있다.

다. 한계농지개발의 사회경제적 파급효과 분석모형

본 절에서는 한계농지 관련 개발사업의 사회경제적 파급효과를 정량적으로 분석하여 제시하는데, 분석의 주목적은 다음과 같다. 한계농지에 대한 투자는 경영주체(농가), 정부(중앙 및 지방)시책, 한계농지 자체가 지니고 있는 지리적/자연적/문화적 고유의 특성에 따라 다양한 부문에서 이루어질 수 있다. 따라서 그러한 다양한 부문으로부터의 파급효과 또한 다양하게 나타나며, 이러한 파급효과에 대한 예측결과는 투자의 우선순위 및 투자규모를 결정하는데 있어 중요한 요소로서 작용하게 된다.

실제 분석단계에서는 한계농지에 대한 개발사업을 유형별로 어떠한 특정 산업부문에 대한 투자로 간주하여 이에 따른 경제적 파급효과를 추정한다. 이를 위하여 2003년 한국은행이 발표한 2000년 기준 산업연관분석표에 의거⁴²⁾하여, 특정 산업부문에 대한 투자로부터 발생하는 1)타 산업부문의 생산유발효과, 2)부가가치 유발효과, 3)고용유발효과를 사회경제적 파급효과로 정의하여 그 정량적 분석결과를 제시한다.

42) 한국은행은 매 5년마다 산업간 연관관계를 조사하여 “산업연관표”를 발표하고 있으며, 2005년 현재 기준 산업연관표는 2008년에 발간될 예정이므로 본 분석에서는 2003년에 발간된 조사결과를 활용하였다.

한국은행(2003)의 산업부문 분류표에 의하면, 현재 한계농지개발과 관련된 사업들은 크게 1차, 2차, 3차 산업부문에 다양하게 포함된다. 포괄적인 차원에서 한계농지의 개발유형은 농업용 및 비농업용 개발로 구분할 수 있다. 또한 농업용 개발을 기본으로 하고 이에 더불어 비농업용 개발을 세부적으로 가정한다면, 현재 도시민의 수요에 맞물려 정부가 추진하고 있는 농촌관광활성화 및 그린투어리즘, 농촌경관개선(어메니티) 관련사업 등을 중점적으로 포함시킬 수 있다.

한국은행(2003)의 산업부문 중분류 기준에 의하면, 한계농지를 개발하는데 있어 연관되는 산업부문은 세부적으로 작물, 토목건설, 건축 및 건축보수, 음식점 및 숙박, 도소매, 교육 및 연구, 문화오락서비스 부문 등을 들 수 있다. 이러한 각 산업부문들은 경제구조의 특성상, 타 산업으로의 생산유발, 부가가치유발 및 고용효과가 제각기 상이하므로, 분석결과에 따라 추후에 고려될 투자우선순위 의사결정단계에서 중요한 요소로 작용하게 된다.

우선 1, 2, 3항에서는 산업연관분석의 기본구조와 생산유발계수, 부가가치유발계수, 고용유발계수의 이용에 대한 설명을 한 후, 4항에서는 작물, 토목건설, 건축 및 건축보수, 음식점 및 숙박, 도소매, 교육 및 연구, 문화오락서비스 산업 부문별로 각각 10억원을 투자할 때 유발되는 사회경제적 파급효과 분석 결과를 표에 요약하여 제시한다.

1) 산업연관표의 기본적 구조

산업연관표는 일정기간(보통 1년) 동안 국민경제 내에서의 재화와 서비스의 생산 및 처분과정에서 발생하는 모든 거래를 일정한 원칙과 형식에 따라 기록한 종합적인 통계표이다. 국민경제를 구성하고 있는 각 산업부문은 서로 다른 산업부문으로부터 원재료, 연료 등의 중간재를 구입하고 여기에 노동, 자본 등 본원적 생산요소를 결합함으로써 새로운 재화와 서비스를 생산하여 이를 다른 산업부문에 중간재로 팔거나 최종소비자에게 소비재나 자본재 등으로 판매하게 된다. 산업연관표에서는 이와 같은 재화와 서비스의 거래를 첫째 산업 상호간의 중간재 거래부분, 둘째 각 산업부문에서의 노동 자본 등 본원적 생산요소의 구입부분, 셋째 각 산업부문 생산물의 최종소비자에게로의 판매부분의 세 가지로 구분 기록한다.

이를 그림으로 표시해 보면 (그림 6-6)과 같다. 이 그림에서 세로방향

(열)은 각 산업부문의 비용구성 즉 투입구조를 나타내는데 이는 원재료투입을 나타내는 중간투입과 노동이나 자본투입을 나타내는 부가가치⁴³⁾의 두 부분으로 나누어지며 그 합계를 총투입액이라 한다.

이 표의 가로방향(행)은 각 산업부문의 생산물의 판매 즉 배분구조를 나타내는 것으로 중간재로 판매되는 중간수요와 소비재 자본재 수출상품 등으로 판매되는 최종수요⁴⁴⁾의 두 부분으로 나누어진다. 그리고 중간수요와 최종수요를 합한 것을 총수요액이라 하고 여기서 수입을 뺀 것을 총산출액이라 한다. 이때 각 산업부문의 총산출액과 이에 대응되는 총투입액은 항상 일치한다.

	중 간 수 요	최 종 수 요	총 수 요 계	수입(공제)	총 산출액
중 간 투 입	열 ↓ 행 — 생 산 물 의 판 매 내 역 (배 분 구 조) ↓ 내 생 변 수	↓ 외 생 변 수			
부 가 가 치	원 재 료 노 동 등 의 구 입 내 역 (투 입 구 조)				
총 투 입 액					

자료 : 한국은행, 2000년 산업연관표

그림 6-6 산업연관표의 기본구조

한편 재화와 서비스의 산업부문 상호간의 거래인 중간수요와 중간투입을 기록하는 부분을 내생부문이라 하고 최종수요와 부가가치를 기록하는 부분을 외생부문이라 한다. 따라서 산업연관표는 내생부문과 외생부문으로 구성된다고 볼 수 있는데 내생부문이란 외생부문의 수치가 모형 밖에서 주어지면 이에

43) 부가가치는 피용자보수, 영업잉여, 고정자본소모 및 순간접세(간접세-보조금)로 구성되어있다.

44) 외생부문 중 최종수요부문은 민간소비지출, 정부소비지출, 민간고정자본형성, 정부고정자본형성, 재고 증가 및 수출의 6개 항목으로 구성되고 공제항목으로 수입이 설정되어 있다.

따라 수동적으로 모형 내에서 그 값이 결정되는 부분이란 의미로 산업연관표 작성과정에서 가장 어려운 부분이며 작성된 표의 분석이나 이용에 있어서도 가장 중요한 부분이다. 외생부문이란 내생부문과는 관계없이 모형 밖에서 값이 결정되는 부분이란 의미로 이 부분의 값의 변동이 국민경제에 어떠한 파급효과를 미치는가를 알아보려는 것이 산업연관표 작성의 목적이라고 할 수 있다.

2) 산업연관분석을 위한 각종계수의 내용 및 계산방법

i) 투입계수

투입계수(Input Coefficient)라 함은 각 산업이 각각의 생산물을 생산하기 위하여 사용한 원재료, 원료 등의 투입액을 당해산업의 국내생산액으로 나누어 구한 것으로 생산원단위에 상당하는 것이다. 이 투입계수를 산업부문별로 계산하여 표로 만든 것이 투입계수표이다. 국민경제를 단순화하여 농림수산업(산업1), 광공업(산업2), 기타(산업3)의 3개 산업부문으로 구성되어 있다고 할 경우 당해 경제의 거래기본표는 (표 6-9)와 같다.

여기서 산업1이 산업1로부터 구입, 투입한 액(x_{11})을 산업1의 국내생산액(x_1)으로 나눈 값을 a_{11} 이라 하면, a_{11} 은 산업1의 생산물을 1단위 생산하기 위하여 필요한 산업1로부터의 투입계수를 의미한다.

표 6-8 산업연관표의 형식

		중간수요			최종수요	수입 (공제)	총산출액
		산업1	산업2	산업3			
중 간 투 입	산업1	X_{11}	X_{12}	X_{13}	Y_1	M_1	X_1
	산업2	X_{21}	X_{22}	X_{23}	Y_2	M_2	X_2
	산업3	X_{31}	X_{32}	X_{33}	Y_3	M_3	X_3
부가가치		V_1	V_2	V_3			
총투입액		X_1	X_2	X_3			

중간투입과 같은 요령으로 각 부문의 발생 부가가치(v_j)를 해당 국내생산액(x_j)으로 나누어 구한 값, 즉 $v_1 = v_1 / x_1$ 의 경우, 산업1의 생산물 1단위를 생산하는데 필요한 노동이나 자본 등의 본원적 생산요소의 투입액을 의

미한다. 즉, v_j 는 j 부문의 생산요소의 투입원단위이다. 이상의 계산을 각산업의 전 부문에 대하여 행할 경우 (표 6-10)과 같은 투입계수표를 구할 수 있다.

이와 같이 작성된 투입계수표는 각 산업에 있어서 각각 1단위의 생산을 행하기 위하여 필요한 원재료 등의 크기를 의미한다. 말하자면 「생산의 원단위표」라고 표현할 수 있다. 제1산업에 대한 최종수요가 1단위만큼 증가하였다고 한다면, 산업1은 수요 1단위의 생산을 행하기 위하여, 투입계수표의 투입계수와 같이 산업1의 a_{11} 단위, 산업2의 a_{21} , 산업3의 a_{31} 단위의 중간재료 등의 중간수요를 발생시킨다. 이것이 제 1차 생산과급이다. 그리고, 수요를 받게 된 산업1, 산업2, 산업3은 각각의 a_{11} , a_{21} , a_{31} 단위의 생산을 행함에 있어 또다시 각각의 투입계수에 따라 제2차의 생산과급을 일으킨다. 이 같은 생산과급의 과정은 0에 수렴하기까지 계속되는데, 그 결과로서의 궁극적인 각 산업의 국내생산액수준(규모)은 각각의 생산과급의 총합계로서 계산할 수가 있다. 이 같이 투입계수는 어떤 산업부문에 대하여 일정의 최종수요가 발생한 경우, 궁극적으로 보아 각 산업 부문의 생산을 어느 정도 유발할 것인가를 측정하는 수취가 된다.

표 6-9 투입계수표의 형식

	산업1	산업2	산업3
산업1	a_{11}	a_{12}	a_{13}
산업2	a_{21}	a_{22}	a_{23}
산업3	a_{31}	a_{32}	a_{33}
부가가치세	V_1	V_2	V_3
국내생산액	1.000	1.000	1.000

주: $a_{ij} = X_{ij} / X_j$, $V_j = V_j / X_j$
 단, i 는 행(Row)을, j 는 열(Column)을 가르킴.

ii)역행렬계수(생산유발계수)

(표 6-9)의 횡적 수급밸런스를 수식화 하면 다음과 같다. 각 산업부문 생산물의 수급관계를 보면 중간수요와 최종수요의 합계에서 수입을 차감하면 총산출액과 일치하므로 다음과 같은 3개의 수급방정식을 만들 수 있다.

$$\begin{aligned}
X_{11} + X_{12} + X_{13} + Y_1 - M_1 &= X_1 \\
X_{21} + X_{22} + X_{23} + Y_2 - M_2 &= X_2 \cdots \cdots \cdots (1) \\
X_{31} + X_{32} + X_{33} + Y_3 - M_3 &= X_3
\end{aligned}$$

그런데 투입계수는 각각의 중간투입액을 총산출액으로 나누어 산출하였으므로 (1)식은 앞에서 계산한 표의 투입계수를 이용하여 다음과 같이 바꾸어 쓸 수 있다.

$$\begin{aligned}
a_{11} X_1 + a_{12} X_2 + a_{13} X_3 + Y_1 - M_1 &= X_1 \\
a_{21} X_1 + a_{22} X_2 + a_{23} X_3 + Y_2 - M_2 &= X_2 \cdots \cdots \cdots (2)
\end{aligned}$$

$$\begin{bmatrix} a_{11} & a_{12} & a_{13} \\ a_{21} & a_{22} & a_{23} \\ a_{31} & a_{32} & a_{33} \end{bmatrix} \begin{bmatrix} X_1 \\ X_2 \\ X_3 \end{bmatrix} + \begin{bmatrix} Y_1 \\ Y_2 \\ Y_3 \end{bmatrix} - \begin{bmatrix} M_1 \\ M_2 \\ M_3 \end{bmatrix} = \begin{bmatrix} X_1 \\ X_2 \\ X_3 \end{bmatrix} \cdots \cdots \cdots (3)$$

$$a_{31} X_1 + a_{32} X_2 + a_{33} X_3 + Y_3 - M_3 = X_3$$

위의(2)식을 행렬형식으로 표시해 보면 다음과 같다. 행렬기호를 사용하여 간단히 다시 써 보면,

$$A \cdot X + Y - M = X \cdots \cdots \cdots (4)$$

$$A = \begin{bmatrix} a_{11} & a_{12} & \cdot & \cdot & \cdot & a_{1n} \\ a_{21} & a_{22} & \cdot & \cdot & \cdot & a_{2n} \\ \cdot & \cdot & \cdot & \cdot & \cdot & \cdot \\ \cdot & \cdot & \cdot & \cdot & \cdot & \cdot \\ a_{n1} & a_{n2} & \cdot & \cdot & \cdot & a_{nn} \end{bmatrix}, \quad X = \begin{bmatrix} X_1 \\ X_2 \\ \cdot \\ \cdot \\ X_n \end{bmatrix}$$

$$Y = \begin{bmatrix} Y_1 \\ Y_2 \\ \cdot \\ \cdot \\ Y_n \end{bmatrix}, \quad M = \begin{bmatrix} M_1 \\ M_2 \\ \cdot \\ \cdot \\ M_n \end{bmatrix}$$

A는 투입계수행렬, X는 총산출액 벡터(vector), Y는 최종 수요 벡터, 그리고 M은 수입액 벡터를 나타낸다. 이 식을 전개하여 X에 대해 풀면, $X - AX = Y - M$, $(I - A)X = Y - M$, $X = (I - A)^{-1}(Y - M)$ 이 되는데 여기서 $(I - A)^{-1}$ 행렬을 생산유발계수라고 한다. I는 주대각요소가 모두 1이고 그 밖의 요소는 모두 0인 단위행렬을 가리킨다. 이 생산유발계수를 미리 계산해 두면 최종수요(Y)와 수입(M)의 변동에 따라 각 산업부문에서 직·간접으로 유발되는 총산출액(X)을 구할 수 있게 된다. 생산유발계수는 최종수요가 1단위 증가하였을 때 이를 충족시키기 위하여 각 산업부문에서 직·간접으로 유발되는 생산액 수준을 나타내는데 도출과정에서 역행렬이라고 하는 수학적 방법이 이용되므로 역행렬계수라고도 한다. 투입계수를 이용한 생산과급효과 계산과정과 관련하여 생산유발계수의 의미를 살펴본다. 어떤 실수 a가 $0 < a < 1$ 일 경우 $(1 - a)$ 의 역수 $(I - a)^{-1}$ 은 다음과 같은 무한등비급수의 합으로 표시할 수 있다. 즉,

$$(I - a)^{-1} = \frac{1}{1 - a} = 1 + a + a^2 + a^3 + \dots$$

이와 같은 논리를 행렬에 적용하면 $(I - A)^{-1}$ 은 아래와 같이 표현할 수 있다. 즉,

$$(I - A)^{-1} = I + A + A^2 + A^3 + A^4 + \dots \dots \dots (5)$$

가 된다. 이 식의 우변에서 단위행렬 I는 각 산업부문 생산물에 대한 최종수요가 1단위씩 발생하였을 때 이를 충족시키기 위한 각 산업부문의 직접생산효과가 되며 A는 각 산업부문 생산물 1단위 생산에 필요한 중간재 투입액, 즉 1차 생산과급효과가 된다. A²는 1차 생산과급효과로 나타난 각 산업부문 생산물 생산에 필요한 중간재 투입액, 즉 2차 파급효과가 되며 마찬가지로 A³, A⁴, ...는 각각 3차, 4차, ... 생산과급효과가 된다.

따라서 $(I - A)^{-1}$ 은 최종수요 1단위 증가에 따라 유발되는 직·간접 생산과급효과를 합한 생산유발계수를 의미하게 되는 것이며 앞서 투입계수를 이용하여 설명하였던 생산과급효과의 계산 결과와 같게 되는 것이다. 그런데 이 생산유발계수는 최종수요로부터 파생되는 파급효과를 나타내는 승수의 성질을

가지고 있으므로 케인즈의 투자승수와 구별하여 다부문승수(multi-sector multiplier)라고 부르기도 한다.

3) 산업연관표의 이용

i) 최종수요유발효과

가) 생산유발효과

최종수요 1단위가 증가하였을 때 이와 연관된 산업의 최종수요변동에 따른 생산유발액은 각 생산유발계수표에서 최종수요를 곱하여 각 산업에 파급되어지는 생산유발액을 구한다.

$$X = (I - A^d)^{-1} Y^d$$

X: 생산유발액

$(I - A^d)^{-1}$: 국산투입계수의 역행렬

Y^d : 국산품에 대한 최종수요벡터

나) 소득(부가가치)유발효과

부가가치계수의 합계를 대각행렬로 하는 A^v 에 각 모델의 생산유발액을 곱하여 부가가치유발액을 구한다.

$$V = A^v (I - A^d)^{-1} Y^d$$

v: 부가가치유발액

$(I - A^d)^{-1}$: 국산투입계수의 역행렬

A^v : 부가가치계수의 대각행렬

Y^d : 국산품에 대한 최종수요벡터

다) 고용유발효과

각 고용유발계수표에서 최종수요를 곱하여 각 산업에 파급되어지는 고용유발자수를 구한다.

$$L = \hat{\lambda} (I - A^d)^{-1} Y^d \text{ (45)}$$

ii) 산업연관표를 이용한 투자유발효과

가) 생산유발효과

어떤 재화나 서비스에 대한 최종수요가 발생하는 경우 이의 과급효과는 해당 재화나 서비스의 생산에 그치지 않고 관련되는 모든 산업부문 제품의 생산에까지 미치게 되며 그 총산출의 규모도 결정되게 된다. 이처럼 최종수요에 의한 각 산업의 생산과급과정에서 총산출액의 수준을 생산유발효과라 하며 생산유발계수에 최종수요를 곱함으로써 구할 수 있다.

$$X = (I - A_{-h}^d)^{-1} A_h^d X_h \text{ (46)}$$

나) 부가가치유발효과

산업별 부가가치유발계수는 어떤 산업부문의 국내생산물에 대한 최종수요가 한 단위 발생할 경우 국민경제 전체에서 직·간접으로 유발되는 부가가치의 크기를 나타내는 것이고 최종수요 항목별 부가가치유발계수는 소비, 투자, 수출 등의 최종수요에 의한 부가가치유발액을 최종수요액으로 나눈 것이다.

$$V = A_{-h}^v (I - A_{-h}^d)^{-1} A_h^d X_h + A_h^v X_h \text{ (47)}$$

45) L: 고용유발인원, $(I - A^d)^{-1}$: 국산투입계수의 역행렬, Y^d : 국산품에 대한 최종수요벡터
 $\hat{\lambda}$: 노동계수의 대각행렬

행렬기호	행렬크기	설명
X	(n-1) X 1	생산유발액벡터
I	(n-1) X (n-1)	단위행렬
A_{-h}^d	(n-1) X (n-1)	h부문을 외생화시킨 후의 국산투입계수행렬
$(I - A_{-h}^d)^{-1}$	(n-1) X (n-1)	행렬 $(I - A_{-h}^d)$ 의 역행렬
A_h^d	(n-1) X 1	h부문의 국산투입계수벡터
X_h	scalar	h부문에 대한 투자액

다) 취업유발효과

취업유발효과란 최종수요의 발생에 의하여 일어나는 각 산업부문의 직·간접 노동유발량을 의미하는 것으로 노동유발계수에 의하여 노동유발효과의 크기를 측정할 수 있다.

$$L = \hat{\lambda}_{-h} * (I - A_{-h}^d)^{-1} * A_h^d * X_h + \hat{\lambda}_h X_h^{48)}$$

4) 한계농지 개발관련 투자사업의 사회경제적 파급효과

본 항에서는 작물, 토목건설, 건축 및 건축보수, 음식점 및 숙박, 도소매, 교육 및 연구, 문화오락서비스 산업 부문별로 각각 10억원을 투자할 때 유발되는 사회경제적 파급효과 분석결과를 표에 요약하여 제시한다.

(표 6-12)에서는 산업부문별로 각각 10억원 투자시 파생되는 타 산업부문으로의 생산유발효과분석을 요약하고 있다. 예를 들어 토목건설부문에 10억 원을 투자할 때 사업서비스, 시멘트 및 콘크리트부문, 철강 1차제품 등에 파급

행렬기호	행렬크기	설명
V	m X 1	부가가치유발액벡터
A_{-h}^v	m X (n-1)	항목별 부가가치유행렬
I	(n-1) X (n-1)	단위행렬
A_{-h}^d	(n-1) X (n-1)	h부문을 외생화시킨 후의 국산투입계수행렬
$(I - A_{-h}^d)^{-1}$	(n-1) X (n-1)	행렬 $(I - A_{-h}^d)$ 의 역행렬
A_h^d	(n-1) X 1	h부문의 국산투입계수벡터
47) A_h^v	m X 1	h부문의 항목별 부가가치유행렬
X_h	scalar	h부문에 대한 투자액
행렬기호	행렬크기	설명
L	(n-1) X 1	취업유발인원벡터
$\hat{\lambda}_{-h}$	(n-1) X (n-1)	h부문을 제외한 취업계수 =(취업자수/산출액)의 대각행렬
I	(n-1) X (n-1)	단위행렬
A_{-h}^d	(n-1) X (n-1)	h부문을 외생화시킨 후의 국산투입계수행렬
$(I - A_{-h}^d)^{-1}$	(n-1) X (n-1)	행렬 $(I - A_{-h}^d)$ 의 역행렬
A_h^d	(n-1) X 1	h부문의 국산투입계수벡터
48) $\hat{\lambda}_h$	scalar	h부문의 취업계수
X_h	scalar	h부문에 대한 투자액

되는 효과는 각각 126백만원, 114백만원, 96백만원 등으로 분석된다. 본 분석 결과에서는 생산유발액의 크기순에 의하여 1순위부터 10순위까지를 요약하였으며, 기타부문유발액은 10위권 이외 부문들에 대한 파급효과의 합을 의미한다. 생산유발효과 중 가장 큰 파급효과를 가진 부문은 토목건설(1,039백만원), 건축 및 건축보수(1,021백만원), 음식점 및 숙박(985백만원) 등의 순으로 나타났다.

표 6-12 10억원 투자시 산업부문별 생산유발효과

단위 : 백만원

생산유발순위	작물	토목건설	건축 및 건축보수	음식점 및 숙박	도소매	교육 및 연구	문화오락 서비스
1	비료및농약(83)	사업서비스(126)	사업서비스(101)	작물(98)	부동산(92)	가계외소비지출(45)	부동산(104)
2	사업서비스(51)	시멘트 및 콘크리트 제품(114)	철강1차 제품(85)	육류및농산물(80)	통신및방송(69)	음식점 및 숙박(26)	사업서비스(71)
3	금융및보험(35)	철강1차 제품(96)	금속제품(83)	부동산(74)	사업서비스(53)	금융및보험(25)	가계외소비지출(54)
4	석유제품(20)	금속제품(90)	시멘트 및 콘크리트 제품(60)	정곡및제분(67)	금융및보험(52)	사업서비스(23)	금융및보험(45)
5	플라스틱 제품(14)	금융및보험(51)	전기기계 및 장치(51)	음료품(66)	가계외소비지출(41)	석유제품(19)	통신및방송(34)
6	도소매(13)	선철및조강(45)	도소매(49)	도소매(64)	석유제품(27)	부동산(18)	음식점 및 숙박(31)
7	가계외소비지출(13)	전기기계 및 장치(43)	일반목적용 기계및장비(48)	축산(54)	음식점 및 숙박(23)	인쇄,출판 및 복제(16)	석유제품(24)
8	임산물(12)	석유제품(41)	금융및보험(46)	석유제품(44)	운수및보관(21)	도소매(16)	도소매(24)
9	통신및방송(9)	도소매(36)	플라스틱 제품(45)	금융및보험(38)	전력(20)	전력(15)	전력(23)
10	부동산(9)	기타비금속 광물제품(27)	선철및조강(39)	사업서비스(37)	건축 및 건축보수(11)	통신및방송(13)	인쇄,출판 및 복제(18)
기타 부문 유발 액	(95)	(370)	(414)	(363)	(148)	(122)	(194)
총 생 산 유 발 액	354	1,039	1,021	985	516	338	621

()안은 생산유발액임.

생산유발효과의 분석결과를 해석할 때 주의할 점은 다음과 같다. 본 분석의 범위는 전국단위이므로 파급효과에 해당하는 산업부문이 해당 한계농지 개

발지역에 소재하는 경우 지역경제 차원에서 우선순위를 가질 수 있다는 점이다. 예를 들어 토목건설부문의 경우 사업서비스에 대한 파급효과가 크지만 이러한 서비스가 가급적이면 해당 사업지구 내에 소재하여야만 지역경제 차원에서 건전한 파급효과를 가진다고 할 수 있다.

(표 6-13)에서는 산업부문별로 각각 10억원 투자시 파생되는 부가가치에 대한 효과분석을 요약하고 있다. 분석결과 총부가가치 액수에서 큰 차이를 보이지는 않고 있지만, 그 중에서 교육 및 연구, 작물, 도소매 부문이 상대적으로 큰 부가가치를 창출하는 것으로 나타났다. 그러나 부문간 부가가치의 구성 측면에서는 큰 차이를 보이고 있다. 예를 들어 작물(농산물) 부문, 교육 및 연구부문과 비교하여 피고용자보수보다는 영농농가 자체의 영업잉여가 많은 반면 피고용자보수는 상대적으로 적은 것으로 나타났다.

표 6-13 10억원 투자시 산업부문별 부가가치 유발효과

(단위 : 백만원)

부가가치내역	작물	토목건설	건축 및 건축보수	음식점 및 숙박	도소매	교육 및 연구	문화오락 서비스
피고용자보수	127	453	445	359	353	746	386
영업잉여	694	262	211	291	399	65	221
고정자본소모	63	90	103	75	74	89	100
간접세	26	51	72	102	64	18	135
총부가가치액	909	856	831	826	889	918	841

이러한 결과는 (표 6-14)의 취업유발효과에 대한 분석결과와 결부시켜 해석할 수 있다. 즉, 작물부문의 경우 10억원 투자 또는 수요발생시 총 고용인원은 74명이나 부가가치 측면과 함께 고려한다면 이 중 다수가 자영농으로서 영업잉여를 창출한다고 볼 수 있다. 반면에 교육 및 연구부문은 총 고용인원이 27명이나, 부가가치 유발의 구성비를 고려할 때 대부분 피고용자보수를 흡수하므로 순수한 의미에서의 고용유발효과를 창출한다고 해석할 수 있다. 작물부문을 제외하고 고용유발에 있어 상대적으로 효과적인 부문은 음식점 및 숙박, 도소매업, 교육 및 연구, 문화오락서비스 부문인 것으로 분석되었다.

표 6-14 10억원 투자시 산업부문별 고용유발효과

단위 : 명

고용유발순위	작물	토목건설	건축 및 건축보수	음식점 및 숙박	도소매	교육 및 연구	문화오락 서비스
1	작물(71)	토목건설(10)	건축 및 건축보수(15)	음식점 및 숙박(33)	도소매(41)	교육 및 연구(25)	문화오락 서비스(22)
2	임산물(1)	도소매(2)	도소매(2)	작물(7)	음식점 및 숙박(1)	도소매(1)	도소매(1)
3	도소매(1)	시멘트 및 콘크리트 제품(1)	금속제품(1)	도소매(3)	금융및보험(1)	음식점 및 숙박(1)	음식점 및 숙박(1)
4	사업서비스(1)	금속제품(1)	음식점 및 숙박(1)	축산(2)	사업서비스(1)	-	사업서비스(1)
5	-	음식점 및 숙박(1)	금융및보험(1)	-	-	-	-
6	-	금융및보험(1)	사업서비스(1)	-	-	-	-
7	-	사업서비스(1)	-	-	-	-	-
총고용인원	74	17	21	45	44	27	25

이상과 같은 실증분석에서는 각 산업부문별로 특정금액의 투자(10억원)가 이루어질 때의 형태별 파급효과를 분석한 것이다. 다만, 분석결과 해석에 있어서의 유의점은 다음과 같다. 산업연관분석의 구조적 특성상, 투자결과가 나타나는 파급효과의 형태는 선형성(linearity)을 가정한다. 따라서 투자금액을 늘릴 경우 파급효과의 크기는 비례적으로 나타나게 된다. 이러한 가정은 투자금액의 규모가 천문학적이며 사업기간이 장기일 경우에는 비현실적일 수 있으나, 어느 정도의 규모(예를 들어 수 백억원) 이내의 투자규모에 있어서는 상당부분 현실성을 갖고 활용되고 있다.

따라서 투자의 규모가 크면 클수록 투자로 인한 파급효과는 비례적으로 증가하며 투자의 규모가 작으면 작을수록 파급효과 또한 비례적으로 감소하게 된다. 결국 본 분석결과 해석의 현실적인 활용방법은 다음과 같다. 10억원의 투자금액을 기준으로, 실제 투자금액 대비 10억원의 기준금액 비율⁴⁹⁾을 본 분석결과에서의 파급효과에 각각 곱하게 되면 실제 파급효과의 크기를 계산할 수 있으며, 이를 정책적 의사결정단계에서 활용할 수 있다.

49) 실제 투자금액이 50억원이라면, 투자금액(50억원) 대비 기준금액(10억원)의 비율은 50억원/10억원=5가 된다.

2. 경제성 평가지표 구성항목

가. 재무경제적 타당성지표

재무경제적 타당성을 진단하기 위한 지표로서는 전절에서 논의된 확장편익비용분석기준인 B/C, IRR, NPV 등의 평가기준이 이용된다. 재무적 차원에서는 사업시행주체 입장에서의 사적인 편익과 비용을 포함시켜 분석하게 되며 적용할인율은 일반 자본시장에서의 기회비용 수준에서 적용하는 것이 바람직하다. 또한 국민경제적 차원에 있어서의 분석은 사적인 편익과 비용뿐만이 아니라 외부적인(예를 들어 환경편익 또는 비용) 편익과 비용 등을 포함하여 분석하여야 하며 적용할인율은 시중 기회비용이 아닌 다소 낮은 수준에서의 정책적 수준에서 결정하여야 한다.

재무적 차원에서의 분석결과는 사적인 사업시행주체의 입장에서만 고려하는 분석결과이므로 환경적 측면과 같은 외부적 편익 내지는 비용을 고려하지 않는다. 따라서 한계농지 개발에 있어서 정부 또는 지자체 차원에서의 투자가 발생하거나 의사결정이 필요하다면 경제적 타당성은 확장편익비용분석의 틀 내에서 국민경제적 차원의 분석이 요구된다고 볼 수 있다.

구체적인 분석과정은 재무적 차원, 국민경제적 차원 모두 동일한 분석적 구조를 갖게 된다. 우선 사업의 시행년도부터 발생하는 모든 편익과 비용을 일목요연하게 보여줄 수 있는 현금유동표(cash-flow table)를 작성하여야 하는데 이는 다음 (표 6-15)와 같은 구조로 구성된다. 이 표에서 현금유입(A)란에 포함되는 항목은 사업으로 발생하는 모든 항목의 편익을 의미하며, 현금유출(B)란에 포함되는 항목은 사업으로 인해 발생하는 모든 비용항목을 포함한다. 예를 들어 비용의 경우, 초기 년도에는 토목건설비 내지는 시설비 등이 포함되며 연차적으로는 유지관리비 및 인건비, 감가상각비 등이 포함될 수 있다. 한편 국민경제적(공공적) 차원에서는 환경비용과 같은 항목 또한 포함될 수 있다.

이와 같은 현금유동표의 투명한 제시는 경제성지표의 분석결과에 대한 객관적 근거가 될 수 있으므로 경제적 타당성을 논의하는 과정에서 필수적으로 점검해야할 사항으로 판단된다. 이와 같은 현금유동표를 토대로, 적용할인율이 적용된 상태에서 객관적인 B/C, IRR, NPV가 계산되어질 수 있다. 실질적 분석수행기능은 흔히 개인컴퓨터로부터 쉽게 접할 수 있는 마이크로소프트 엑셀과 같은 스프레드시트 프로그램에 기본적으로 내장되어 있다.

표 6-15 재무적 타당성 분석을 위한 현금유동표

구분	항목	사업 년차								
		1	2	3	4	5	6	7	...	m
현금 유입 (A)	수익항목 1	b ₁₁	b ₁₂	b ₁₃	b ₁₄	b ₁₅	b ₁₆	b ₁₇	...	b _{1m}

	수익항목 n	b _{n1}	b _{n2}	b _{n3}	b _{n4}	b _{n5}	b _{n6}	b _{n7}	...	b _{nm}
현금 유출 (B)	비용항목 1	c ₁₁	c ₁₂	c ₁₃	c ₁₄	c ₁₅	c ₁₆	c ₁₇	...	b _{1m}

	비용항목 n	c _{n1}	c _{n2}	c _{n3}	c _{n4}	c _{n5}	c _{n6}	c _{n7}	...	b _{nm}
순현금수지 (A-B)		n ₁	n ₂	n ₃	n ₄	n ₅	n ₆	n ₇	...	n _m

이상과 같은 경제성 분석과정과 더불어, 분석결과가 확정적(deterministic)이라는 한계를 넘어 좀 더 현실적인 지표를 얻고 싶다면, 앞서 소개된 불확실성을 고려한 분석결과까지 요구될 수 있다. 부분적으로 아직까지는 일반적인 사업시행주체가 손쉽게 적용할 수 있는 방법은 아니므로 전문가의 도움을 받아 보다 수월하게 수행될 수 있는 부분으로 판단된다. 실제로 이러한 불확실성을 고려하는 접근방법은 국내에서도 최근에 많이 도입되어 대규모 토목공사의 경제성분석에 적용된 사례가 있는 실정이다.

나. 사회경제적 파급효과 지표

한계농지 개발사업을 포함하는 모든 사업에는 그에 따르는 사회경제적 효과가 수반된다. 다만 어느 산업부문의 사업이냐에 따라서(예를 들어 건설토목부문 또는 서비스부문 등등), 파급효과의 형태는 달라지게 된다. 특히 정부나 지자체의 입장에서는 사적인 사업시행주체가 특정부문에 투자를 하게 될

때 어떠한 부문에 얼마만큼의 파급효과 내지는 고용효과를 가져오느냐에 대한 정보를 구체적으로 이해할 필요가 있다. 그러나 이러한 사회경제적 파급효과에 대하여 사적 부문의 사업시행주체는 관심을 가질 필요가 거의 없는 편이다.

사업승인을 위해 사업시행주체가 제출하는 사업계획서에는 순수한 민간 투자인 경우 사회경제적 파급효과에 대한 언급이 극히 제한적이며 정성적 기술에 그치는 경우가 대부분이다. 따라서 사회경제적 파급효과에 대한 구체적이고도 객관적인 지표는 의사결정과정에서 있어서 매우 유익하게 작용하게 된다. 본 절에서는 정부나 지자체에 소속된 정책입안자의 입장에서 손쉽게 이해할 수 있도록, 앞서 제3절에서 소개된 내용을 바탕으로 실례를 이용하여 설명하고자 한다.

그 예로 전라남도 ○○군에 소재한 지역의 한계농지개발사업에 있어서, 민간투자업체는 공사기간 1년에 해당하는 총 사업비 220억원으로 구성된 사업계획을 다음 (표 6-16)과 같이 제출하였다. 이 중 사회경제적 파급효과를 수반할 수 있는 항목은 토지매입비를 제외한 총 216억원이 해당되며, 앞서 제시된 산업부문 분류상 12억4천만원은 토목부문에 투자되며 나머지 204억원은 건축 및 건축보수부문에 투자되는 것으로 간주할 수 있다.

앞에서 제시된 방법론에 근거⁵⁰⁾하여 토목부문과 건축 및 보수부문에 있어서의 각각의 생산유발효과, 부가가치유발효과, 고용효과는 다음 (표 6-17,18,19)에 요약되어 있다. 우선 생산유발효과측면을 살펴보면, 토목부문에서는 1,288백만원의 생산유발액이 발생하며 건축 및 건축보수부문에서는 20,828백만원의 생산유발액이 발생하여 총 22,117백만원의 생산유발효과가 파급된다. (표 6-17)에서의 생산유발순위는 파급효과의 부문별 효과가 큰 순서대로 정렬한 것이다. 부가가치유발효과 측면을 살펴보면, 피고용자보수, 영업잉여, 고정자본소모, 간접세 등으로 구성되어 있는데 토목건설은 1,061백만원, 그리고 건축 및 건축보수부문은 16,952백만원이 발생되어 총 부가가치 파급액은 18,014백만원으로 추정된다. 또한 사회적 파급효과를 살펴볼 수 있는 분석결과로서 고용유발효과를 살펴보면 총 고용인원 449명을 파급효과를 가져온다고 예측할 수 있다(표 6-19 참조).

50) 토목부문은 12.4억원/10억원=1.24, 그리고 건축부문은 204억원/10억원=20.4의 계수를 제3절의 10억원 기준분석결과에 곱하여 산출하였음.

표 6-16 전라남도 oo군 한계농지 개발사업 사업비 내역

단위 : 원

구분	사업량		산출근거	사업비	
	m ²	평			
합 계	76,852	23,247			
계	76,852	23,247		22,009,845,000	
토지매입	45,160	13,665	13,665평 X 27,000	368,955,000	
토목공사	소 계	45,160	13,665		
	기반시설	39,148	11,845	11,845평 X 80,000	947,600,000
	도로공사	2,868	868	868평 X 80,000	69,440,000
	주차장	1,627	462	462평 X 80,000	36,960,000
조 경	1,517	459	459평 X 410,000	188,190,000	
건축공사	소 계	13,756	4,162		
	숙박시설	8,910	2,696	2696평 X 4,900,000	13,210,400,000
	관리동	648	196	196평 X 4,900,000	960,400,000
	편의시설	3,958	1,198	1,198평 X 4,900,000	5,870,200,000
	전망대 공원	240	73	73평 X 4,900,000	357,700,000

이상과 같은 사회경제적 파급효과에 관련된 분석결과는 한계농지 개발사업의 전반적 평가리스트에 포함될 수 있다. 이를 통해 보다 객관적이고 정량적인 정보를 의사결정자에게 제공함으로써, 사업추진과 관련된 정책을 추진하는 데 있어서 재무경제적 지표와 더불어 추가적으로 중요한 요소로서 작용할 수 있다. 실질적인 의사결정단계에서는 이상과 같은 파급효과 분석결과가 의사결정자에게 제시된 후 그 적정성을 점검하는 형태가 바람직하다.

표 6-17 산업부문별 생산유발효과

단위 : 백만원

생산유발순위	토목건설	건축 및 건축보수
1	사업서비스 (156)	사업서비스 (2,060)
2	시멘트 및 콘크리트 제품 (141)	철강 1차제품 (1,734)
3	철강 1차제품 (119)	금속제품 (1,693)
4	금속제품 (112)	시멘트 및 콘크리트 제품 (1,224)
5	금융 및 보험 (63)	전기기계 및 장치(1,040)
6	선철 및 조강 (56)	도소매 (1,000)
7	전기기계 및 장치 (53)	일반목적용 기계 및 장비 (979)
8	석유제품 (51)	금융 및 보험 (938)
9	도소매 (45)	플라스틱 제품 (918)
10	기타 비금속광물제품 (33)	선철 및 조강 (796)
기타부문 유발액	(459)	(8,446)
생산유발액 합계	1,288	20,828
총생산유발액	22,117	

- 괄호안은 생산유발액임.

표 6-18 산업부문별 부가가치 유발효과

단위 : 백만원

부가가치내역	토목건설	건축 및 건축보수
피고용자보수	562	9,078
영업잉여	325	4,304
고정자본소모	112	2,101
간접세	63	1,469
부가가치액 합계	1,061	16,952
총부가가치액	18,014	

표 6-19 산업부문별 고용유발효과

단위 : 명

고용유발순위	토목건설	건축 및 건축보수
1	토목건설 (12)	건축 및 건축보수 (306)
2	도소매 (2)	도소매 (41)
3	시멘트 및 콘크리트 제품 (1)	금속제품 (20)
4	금속제품(1)	음식점 및 숙박 (20)
5	음식점 및 숙박 (1)	금융 및 보험 (20)
6	금융 및 보험 (1)	사업서비스 (20)
7	사업서비스 (1)	-
고용인원 합계	21	428
총고용인원	449	

제4절 사례지역 적용

○○군에서 추진되고 있는 한계농지개발 사업은 농어촌관광휴양 사업의 일환으로 추진하여, 인근에 입지한 해수욕장 주변의 효용가치가 떨어지는 농지와 임지를 갯별전시관, 농어촌관광객 숙박용 시설 및 관광객 편의시설로 정비하는 것을 목적으로 한계농지 개발이 추진되고 있다. 사업내용은 다음 (표 6-20)과 같고, 공공에서 민자를 유치하여 사업을 추진한 사례이다.

표 6-20 ○○군 한계농지정비사업 주요내용

구 분	대 지 면 적		비 고	
	m ²	평		
합 계	76,852	23,254		
민 자 사 업 부 분	숙박시설	11,324	3,426	· 21개동 132실(동별 분양예정)
	휴양·문화 시 설	17,270	5,225	· 편의시설 : 7,644m ² (2,312평) · 파크골프장 : 6,014m ² (1,819평) · 전망공원 : 3,612m ² (1,093평)
	공공편익 시 설	4,806	1,454	· 관리동 : 1,938m ² (586평) · 도 로 : 2,868m ² (868평)
	기 타	11,760	3,558	· 녹 지 : 11,760m ² (3,558평)
공 공 사 업 부 분	갯별전시관	17,892	5,414	· 1개동 지하1층, 지상3층
	도 로	3,912	1,184	
	주 차 장	1,841	557	
	기 타	8,047	2,435	· 녹 지 : 8,047m ² (4,435평)

○○군 한계농지정비사업계획서를 본 연구에서 개발한 평가시스템에 적용하여 평가한 결과는 (표 6-21)과 같다. 표에서 보는 바와 같이 개발방향 및 인·허가 사항을 제외한 대다수 항목이 평가 자체가 불가능 하였다. 이는 농어촌정비법에서 제시하고 있는 한계농지등의 정비사업계획에 포함될 사항만을 충족하는 선에서 계획이 수립되기 때문이다.

따라서 앞으로 한계농지 평가시스템을 활용하여 사업계획서에 대한 평가가 이루어질 필요가 있으며, 이를 통해 사업내용의 내실을 기할 수 있을 것으로 판단된다.

표 6-21 ○○군 한계농지정비사업계획 평가 결과

소항목	평가기준	계획내용	평가
계획수립의 적정성	계획수립의 전문성	사업자자체수립	보통
	계획수립 기간 및 투입인원	내용 없음	보완
	개발목표 및 개발방향의 합리적 설정	인근 해수욕장과 연계한 농어촌 관광객 숙박용 시설 및 간광객 편의시설	적정
	해당지구의 기존 정부지원실적 및 계획	없음	없음
사업타당성	수요예측 및 개발규모의 적정성	내용 없음	보완
	수요항목발굴의 적정성	내용 없음	보완
	재무적 타당성	내용 없음	보완
	공공부문포함 경제적 타당성	내용 없음	보완
관리운영 적정성	단지 자원 및 시설관리운영 계획 수립 여부	내용 미흡	보완
	이용 만족을 위한 계획수립 여부	내용 없음	보완
투자재원 조달능력	재원조달의 합리성 (과거 기업채무 상환실적 등에 대한 적정성)	내용 미흡	보완
	개발 및 관리조직 운영 방안	내용 없음	보완
행정 추진력	지자체의 지원계획 여부	전시관 개발	적정
	개발추진을 위한 사전 인·허가 여 부 및 내용	인·허가 완료	적정
	단지개발에 따른 지역주민과의 마찰 여부	내용 없음	보완
계획수립의 협력체계 구축	지장물·묘지 등 장애물 현황	내용 없음	보완
	지역주민과의 협력체계 구축	내용 없음	보완
	주민참여범위 및 운영계획여부	내용 없음	보완
	지역경제 및 고용과급 효과에 대한 검토 여부 및 내용	내용 없음	보완
지역경제에의 기여도	생산유발효과	22,117백만원	
	부가가치 유발효과	18,140백만원	
	고용유발효과	449명	
	지역사회에의 영향력	내용 없음	보완
환경에의 영향력	주변환경 영향 대책 여부 및 내용	대책 수립	적절
	환경영향평가 계획수립의 여부	계획 수립	적절

제 7 장 농외소득 향상을 위한 한계농지 개발모형 정립

제1절 농외소득 향상을 위한 한계농지 활용 방안

1. 농촌 및 한계농지의 정비방향과 정책과제

가. 농정의 패러다임 전환과 추진방향

우리나라 농업은 지난 반세기 동안 많은 어려움 속에서도 비약적인 발전을 거듭해 왔다. 앞으로 농업의 역할을 재정립하여 선진국가의 국민건강을 책임지는 생명산업으로, 국토를 풍요롭게 가꾸는 환경산업으로, 농촌사회의 전통을 보전하는 문화산업으로 자리잡도록 정책적인 배려가 필요하다.

이러한 여건하에 정부에서는 경쟁이 어려운 농가에 대한 보완책을 강구하면서 다른 나라와 경쟁이 가능하도록 제2단계 구조조정을 강력히 추진할 계획으로 있으며, 소비자의 식탁위에 안전한 먹거리를 올려놓는 고품질 농업육성, 농업인 소득안정과 복지확충 및 농촌지역개발로 정책방향이 옮겨가고 있다(농림부, 2004).

첫째, 농업중심에서 농업·식품·농촌으로 정책대상을 전환하였다. 농업 부문에 편중된 정책의 관심을 농업·식품·농촌으로 확대하고, 농업과 식품산업, 농촌지역개발 등으로 정책의 외연을 넓혀 개방화 시대의 농업·농촌문제에 전방위적으로 대응할 계획이다.

둘째, 전체 농가 평균적 지원에서 농가유형별 정책 차별화를 통한 지원방식의 전환이다. 모든 농가에 대한 무차별적 경쟁력 제고 지원은 WTO 체제하에서는 불가능하므로 경쟁이 가능한 농가 중심으로 정책자원이 집중되도록 각종 제도를 개편할 계획으로 있다. 이를 위해 영세·고령농가가 안심하고 은퇴할 수 있도록 생계안정대책을 마련하는 등 구조조정 보완대책도 중점추진하고, 은퇴 이후에도 생계비 수준의 소득이 유지되도록 하면서 농업인 복지·농촌관광 등 농외소득원을 확충하여 재촌탈농 여건을 조성할 계획이다.

셋째, SOC 중심의 투용자 방식에서 소득, 복지, 지역개발 중심으로 투용자방향을 점차적으로 전환하고 있다. 그간의 성과를 바탕으로 규모화된 전업

농 육성, 고부가가치 기술농업 육성, 직불제 등 소득안정과 농촌 지역개발에 중점 지원하고, 생산기반정비는 점진적으로 축소하되, 노후시설 개보수·배수 개선 등 재해예방 위주로 내실화를 기할 예정이다.

넷째, 소득안정수단은 정부주도, 가격지지 정책에서 시행지향, 소득보조 정책으로 전환할 계획이다. 농산물의 생산·유통 등에서 시장경제원리가 작동 되도록 하고, 정부는 시장 실패를 보완하는 역할을 수행하는데, 개별 품목의 수급과 가격 결정에 직접 개입하는 대신, 관측정보 제공 등으로 농업인의 의사결정을 지원하는 체계를 구축한다. 또한 개방확대로 인한 농가소득 감소 문제는 가격지지정책 보다는 다양한 직접지불제의 도입을 통해 직접적인 소득보전정책으로 대응할 전략이다.

다섯째, 정책의 중심은 생산중심에서 소비자 안전·품질 중심으로 전환한다. 「농장에서 식탁까지」농산품 안전관리 체계를 강화하여 소비자가 신뢰하는 안전한 먹거리를 공급하는데 역점을 둘 계획이다. 고품질의 표준화된 농산물을 안정적으로 공급하여 브랜드 파워를 높일 수 있는 농산물 유통체계를 구축하여 개별 농가 규모의 한계를 유통의 규모화·조직화로 보완해 갈 계획이다.

끝으로, 농촌은 농업생산 공간에서 생산과 정주와 휴양이 어우러진 공간으로 그 성격을 새롭게 정립할 계획이다. 농촌다움을 유지하는 쾌적한 공간으로 만들어 온 국민이 함께 누릴 수 있는 환경을 조성하고, 범정부적인 정책조정 기능을 높여 농촌의 삶의 질을 높이는 종합적인 농촌개발로 정책방향을 급격히 선회하고 있다.

나. 농촌정비에 대한 인식의 전환

21세기 농업·농촌의 기대되는 역할로서 다원적 기능이 강조되며, 이러한 역할 변화에 맞추어 농촌에 대한 인식도 전환되고 있다.

환경과 건강에 대한 적극적인 대처와 삶의 여유를 찾고자 하는 웰빙과 로하스(LOHAS, lifestyles of health and sustainability) 트렌드의 등장으로 농촌과 친환경 농산물에 대한 관심이 고조되고 있다. 또한 주5일 근무제의 본격 실시에 의해 주말과 휴일을 다양하게 활용하기 위한 새로운 트렌드가 확산되는 등 도시지역 주민의 생활패턴의 전환이 농촌을 바라보는 시각을 바꾸게 하는 동인의 하나로 볼 수 있다.

다음으로 이러한 변화의 흐름속에서 지역에서는 지역의 자연환경 및 특정 테마를 중심으로 한 다양한 볼거리와 놀거리를 접목한 축제 및 이벤트 등의 개최를 통해 수요자의 욕구에 다가서려는 노력이 집중되고 있다. 이와 더불어 정부에서는 각종 계획과 규제완화 정책을 마련하여 쌍방이 상생할 수 있는 토대를 제공해 주고 있다.

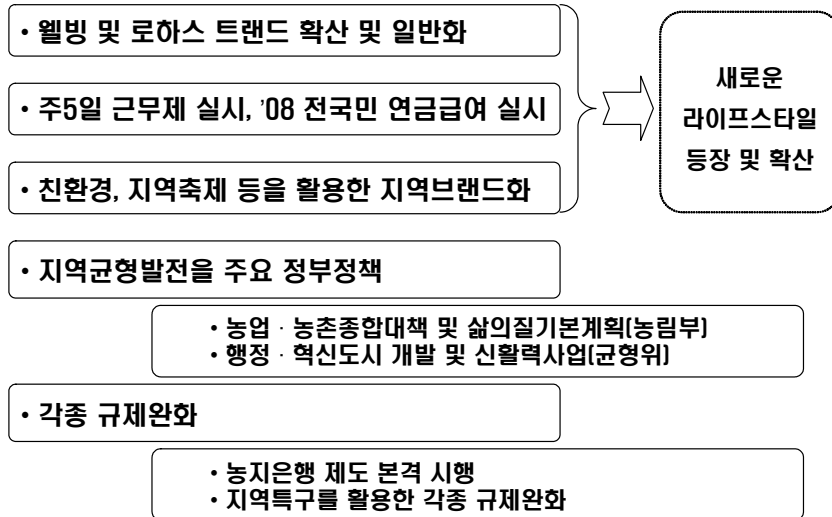


그림 7-1 농업·농촌정비의 기획요인

최근 논의되고 있는 농업·농촌의 다원적 기능이라는 관점에서 앞으로 기대되는 농촌 공간의 성격을 정리하면 다음과 같다.

첫째는 자연상태가 잘 유지된 거주공간이어야 한다는 점이다. 지금까지는 도시적 편리성을 농촌 마을 정비의 주요목표였는데 앞으로는 농촌이 가지고 있는 자연생태 공간으로서의 특징을 최대한 살리면서 농촌 특유의 편리성을 추구하는 방향으로 정비 내용이 바뀌어져야 한다. 특히 마을내 녹지대의 확보, 농촌경관의 유지, 자연친화적 오염방지 등이 중요한 과제이다.

둘째는 국민에게 열려진 농촌공간이어야 한다는 점이다. 도시근교 및 관광지 인근 지역을 중심으로 혼주화가 빠르게 진행되고 있는 실정을 감안하여, 농촌정비의 대상 목표(target group)를 농업인 중심에서 농촌지역 거주자, 농촌을 방문하는 도시민 등으로 점차 확대할 필요가 있다. 또한 과소화가 극심한 중산간 지역 등 조건불리지역에서는 도시와의 교류를 통한 지역사회의 활

성화가 중요한 개발전략이 될 것이며, 녹색관광(green tourism)이나 생태관광(eco-tourism)이 유익한 정책수단이 될 것이다.

셋째는 국토를 유지하고 보전하는 공간이어야 한다는 점이다. 농촌 어디에서 볼 수 있는 수변 공간이나 녹지 공간에는 다양한 종류의 생물들이 서식하면서 자연생태환경을 구성하고 있다. 따라서 국토를 건전하게 유지 보전하여 우리 후손에게 물려주기 위해서는 농업·농촌이 갖는 자연생태 순환시스템을 유지해 가는 것이 무엇보다도 중요하다.

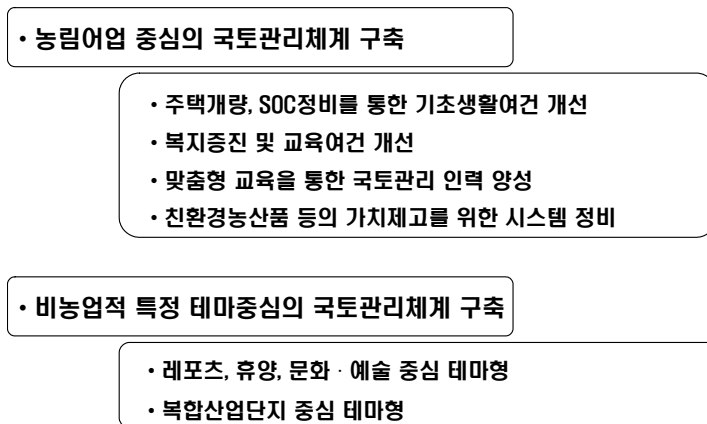


그림 7-2 농업·농촌을 고려한 국토관리체계

다. 농촌 정주공간 정비의 정책과제

농촌 정주공간의 정비를 위한 정책과제는 정책의 목표, 대상, 수단 등의 측면에서 구체적인 시책을 다음과 같이 정리할 수 있다.

첫째, 농촌정비를 지속적으로 추진해야 한다. 그 동안 많은 농촌지역 정비 사업들의 추진에도 불구하고 농촌지역 정주여건은 도시에 비해 상대적으로 낙후한 상태이다. 농촌정비의 오랜 역사를 가진 외국의 사례를 보더라도 농촌지역의 지속적 정비는 여전히 유효한 정책임을 알 수 있다.

둘째, 농촌정비의 목표로서 친환경과 소득원 창출을 고려해야 한다. 농촌지역의 정주공간으로서 가지고 있는 가장 큰 장점을 살릴 수 있는 친환경적 정비를 구체화할 수 있는 사업이 필요하며, 기존 사업에 환경친화적 기법을 도입하는 동시에 환경친화적인 신규 프로그램을 개발해야 한다. 아울러 농촌

지역의 정주공간으로서의 약점을 완화하기 위해서는 소득기회 다양화를 위한 그린투어리즘, 도시농촌교류 등의 기반 정비가 필요하다. 이와 같은 정비에는 물리적 시설물 공급 이외에도 다양한 프로그램 정비 등이 포함되어야 한다.

셋째, 농업과 농업인을 위한 정비가 아니라 전 국민을 위한 정비가 되어야 한다. 농촌 정비는 농촌의 주민 그리고 농촌지역을 방문하는 도시민 등 전국민을 위한 공간으로서 정비되는 것이 바람직하다. 농촌거주 주민들의 수요에 부응하면서 전국민들에게 열려진 농촌지역을 조성하기 위해서는 지금 까지 농업자 위주의 정비 정책을 탈피해야 한다. 최근에 민간 차원에서 전원주거지, 실버타운, 주말농원, 관광농업 등 다양한 형태의 개발사업 등이 진행되고 있는데, 이를 정책적으로 수용하는 프로그램이 개발되어야 할 것이다.

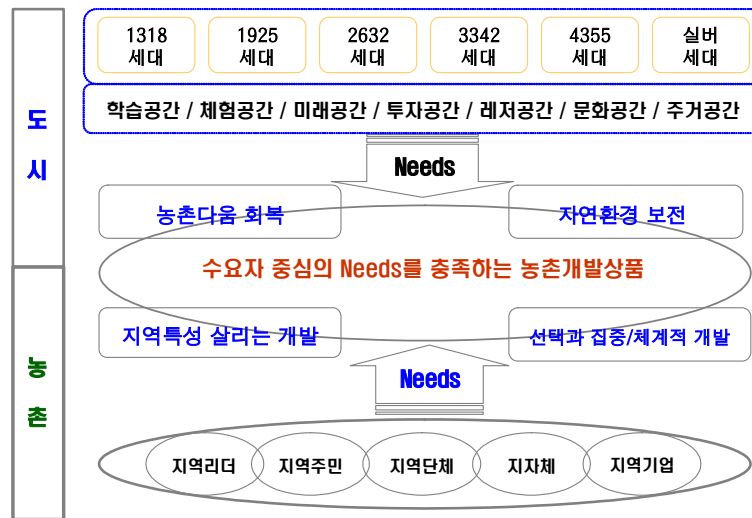


그림 7-3 수요자 중심의 맞춤형 농촌공간정비 모형

넷째, 지역특성을 고려한 다양한 정비프로그램이 필요하다. 농촌지역의 농업환경이나 정주여건은 지역적 특성에 따라 그 양상을 달리하며, 따라서 모든 지역에 획일적인 정비가 아니라 지역특성에 적합한 정비가 필요하다. 이를 위해서는 농촌자원조사 등 지역에 대한 정치한 현황 분석, 미래 수요 등이 지속적으로 파악될 수 있어야 한다. 또한 농촌에 대한 다양한 수요, 농촌 지역의 차별적 변화 등에 대처하기 위해서는 지역별 또는 대상목표별로 달리 적용될 수 있는 정책 프로그램이 개발되어야 한다.

다섯째, 계획적 및 종합적 정비를 위한 추진 체계가 마련되어야 한다. 각각의 지역이 가지고 있는 특성의 배려, 경성적 사업과 연성적 사업의 조화, 생산공간과 생활공간의 조화, 도시적 토지이용과 농촌적 토지이용의 조화 등을 이루기 위해서는 각종 사업이 종합적이고 계획적인 관점에서 이루어져야 한다. 특히 분산 투자를 방지하고 환경친화적인 관점에서 지구단위 종합정비사업의 추진될 필요가 있으며, 국토이용 및 공간계획 속에서 농촌의 특성을 살리고 계획적인 정비가 가능할 수 있도록 제도가 확립되어야 한다.

여섯째, 지역균형 발전을 위한 정보화 기반 구축이다. 21세기를 정보화 사회라고 하듯이 지역간·계층간의 정보 격차(digital divide)를 해소하는 것이 지역균형 발전의 관건이라고 할 수 있다. 이러한 점에서 농업·농촌의 정보화는 대단히 중요한 정책과제이며, 농업정보 구득 및 농산물 전자상거래 활성화, 그리고 정주공간으로서의 농촌지역의 경쟁력 등을 고려할 때 정보화 기반 구축이 앞으로 농촌지역 정비의 핵심적 요소가 될 것이다.

2. 도농교류활성화 정책 방향

가. 농촌관광 및 도농교류 추진 배경

주5일 근무제의 실시, 교통망의 확충, 노령연금의 정착 등의 영향으로 농촌관광수요가 크게 늘어날 전망이다. 관광형태도 유명관광지 위주의 대중관광에서 가족중심의 체험관광 등 대안관광 형태로 변화되는 추세이다. 이와 함께 농업·농촌의 다원적 기능에 대한 국민의 인식확산도 농촌관광 수요증가에 영향을 미칠 것으로 전망된다.

일부 성공마을을 중심으로 활발한 인적, 물적교류가 이루어지고 있으며 농가 소득증대 및 농촌활력 회복의 전기가 마련되고 있고, 다양한 농산어촌 관광활성화 시책을 통해 농촌에 대한 국민적 이해와 관심이 높아져 도농상생의 분위기는 조성되고 있다고 평가된다. 그러나 현재 대부분의 농산어촌 지역은 고령화, 인구감소 등으로 농산어촌 체험 등을 주도해 나갈 수 있는 역량 있는 인적자원이 부족하고 주민의 의욕도 낮은 실정이며, 숙박, 화장실 등 도시민을 수용할 수 있는 기반시설도 불비한 상태이다. 또한 농산어촌관광 메뉴가 다양하지 못하고 일반관광과 차별화될 수 있는 아이템도 부족한 여건으로 앞으로 1회성 단순방문이 아닌 반복적으로 찾아오도록 하는 방안 필요한 시점이다.

이에 따라 정부에서는 새로운 여건변화에 부응한 농촌관광 중장기전략을

마련·추진할 계획으로 있으며, 이는 농촌관광을 통한 도·농상생의 토대를 구축하는데 목적이 있다. 이를 통해 첫째, 농촌이 지닌 농촌다움과 쾌적성을 보전·자원화하고 교류인구를 유인하여 지역활력 회복의 기회로 활용하며, 민박, 특산물판매 등을 통해 농가소득을 증대시킨다. 둘째, 도시민은 만성적 교통체증, 식품안전성에 대한 불안 등의 문제를 해소함과 동시에 건전한 여가문화 정착의 계기를 형성할 수 있도록 한다. 마지막으로 자라나는 꿈나무들에게 농업·농촌이 지니는 다원적 기능과 생명의 소중함을 일깨우는 체험교육의 장을 제공하는 것을 목표로 하고 있다.

나. 농촌관광의 수요전망

국민소득 증가, 주 5일 근무제, 주5일 수업제 시범추진 등으로 농촌관광 수요는 지속적으로 증가할 것으로 예상되고 있다. 농촌경제연구원의 연구결과에 의하면 농촌관광 총량은 2002년 36,126천명에서 2011년 145,955천명으로 늘어날 것으로 예측하고 있으며, 이는 국내관광 총량의 24.1%에 해당한다.

표 7-1 농촌관광 수요예측

단위 : 천명

구 분	2002	2005	2008	2011
국내관광총량 ¹	404,648	507,436	536,876	605,968
농촌관광총량 ²	36,126	67,507	100,123	145,955
농촌관광 구성비(%)	8.9	13.3	18.6	24.1

1. 문화관광부, 제2차 관광개발기본계획, 2000

2. 한국농촌경제연구원, 2003

최근 소비자들의 관광수요의 패턴도 다양화 하고 있는데, 기존 관광시설 방문추세에서 생태적·환경적 가치에 대한 관심 증가와 웰빙생활 중시 경향은 자연환경 선호 및 고품질의 안전 농산물과 건강식품에 대한 수요 증가로 이와 연계된 농촌방문이 지속적으로 증가할 것으로 예상된다.

이는 동적 여가활동 증대, 가족단위 여행의 보편화, 증가된 자유시간을 주말에 적극 활용하는 체류형 여행증대로 이어지고, 계획적인 여가활동 및 저렴한 문화·여가활동이 선호될 전망이다.

다. 농촌관광 및 도농교류 시책 방향

1) 세부시책 방향

농촌관광 및 도농교류 정책은 크게 1) 도농교류 및 농촌관광기반 구축, 2) 홍보 및 마케팅분야, 3) 인력육성 분야, 4) 사후관리 체계 구축 및 중앙·지방의 네트워크 형성, 5) 제도적 측면으로 구분하여 계획되고 있는데, 세부 내용은 다음과 같다.

먼저, 도농교류 및 농촌관광기반 구축 분야는 마을 및 지역의 자원을 바탕으로 특색을 살린 농촌체험관광 마을을 조성하여 농촌관광의 거점으로 활용하고, 도시민의 수요에 부응하는 체험시설 및 프로그램 확충, 보험가입·영수증 발급 등 고객 서비스 향상을 내용으로 도시민 수요에 부응하는 농촌체험·휴양 기반의 지속적인 확충을 목적으로 하고 있다.

둘째, 홍보 및 마케팅 분야는 도농교류 및 농촌체험·휴양에 대한 국민적 관심 및 참여의 지속적인 확대와 수요자 중심의 맞춤형 홍보 및 마케팅 강화를 목적으로 하고 있다. 세부적으로 대중매체, 체험행사, 농촌관광포털사이트, 농산어촌관광박람회, 농촌마을가꾸기 경진대회 등 다양한 채널로 차별화된 홍보 및 이벤트를 전개하고, 1사1촌 운동의 내실화 도모 및 다양한 도농교류 참여프로그램을 개발한다는 계획이다.

셋째, 인력육성 분야는 인력육성 전문프로그램을 중심으로 한 중장기 대책을 수립하여 지역리더, 마을주민, 공무원 등을 대상으로 개발한 농촌지역개발 전문교육 프로그램을 시범운영 및 확대하고, 교육프로그램의 성공적 추진에 필요한 지원시스템은 별도로 마련하여 추진하기 위한 농촌관광 및 지역개발 주체역량 강화를 위한 중장기 인력육성대책을 수립 및 시행할 계획이다.

넷째, 사후관리 체계 구축 및 중앙·지방의 네트워크 형성분야는 녹색농촌체험마을을 대상으로 실태조사를 실시하고, 중앙·지방·민간네트워크와 연계한 사후관리 등 장기적인 지원체계 마련을 목적으로 하고 있다. 농산어촌체험마을의 사후관리 및 내실화를 위해 1인1촌 전문가 지원시스템을 구축·운영하고, 녹색농촌체험마을사업 평가 및 농촌체험프로그램 우수마을 인증제 도입, 관계부처 간 사업통합지침 및 실무협의회 운영을 통해 협조체제 유지, 지자체장이 주도하는 「그린투어포럼」을 결성, 지역단위 네트워크를 구축한다는 계획이다.

다섯째, 제도적 측면 분야는 (가칭)도농교류촉진법을 제정하여, 도농교류

유형별 개념 정의 및 활성화 지원방안의 근거를 마련하고, 지역주체역량강화, 농촌가치홍보정책 등 신규정책을 규정하며, 농촌체험마을에서 실시하고 있는 농촌마을(음식제공 포함), 소규모 가공식품제조·판매 등을 제도화할 계획이다.

2) 향후 보완·발전 사항

첫째, 농산어촌 관광을 스스로 주도해 나갈 인적자원 육성을 위한 교육 확대 실시 및 마을과 전문가·도시민간 네트워크 구축이다. 농촌체험관광 등 다양한 농촌지역개발사업 관련 지식 및 안목 보완을 위한 전문가, 출향인사와 네트워크를 추진한다. 세부적으로 지역개발 관련 분야별 전문가 DB를 구축하여 마을컨설팅을 지원하고, 출향인사가 고향에서 진행되는 농촌지역개발사업에 동참할 수 있는 계기를 마련한다. 중장기적으로 농촌지역개발사업 종사자를 대표하는 신직업군 형성 및 활성화 될 수 있도록 유도한다. 지역개발과 관련된 실제 사업추진 경력과 이론적 지식을 겸비한 농촌지역 개발리더 등을 대상으로 실무전문가(지역개발CEO) 인증제도를 도입하고, 마을해설가, 농촌체험 활동지도사 등 분야별 전문가이드 제도를 도입하여 운영한다.

둘째, 농산어촌관광 등이 활성화될 수 있는 지원시스템을 보강한다. 도농교류센터기능을 확대하여 인력육성, 컨설팅, 체험·숙박·휴양시설관리 등을 추진하고, 농촌관광 우수여행사 포상을 통해 도시민이 민간여행사를 활용하여 체험마을을 방문토록 유도하는 등 여행사와 마을간 연계를 강화한다. 그리고 기업·단체가 농촌마을에서 각종 행사 개최 시 시설사용료 지원 등을 통해 농촌마을의 체험·연수시설의 활용 제공방안을 강구한다.

셋째, 농산어촌관광 활성화에 필요한 제도개선 및 보완장치를 마련한다. 새롭게 부각되는 농촌관광사업 정의, 특례, 지원근거 마련을 위한 「도농교류 촉진특별법(가칭)」 제정하며, 농촌관광은 숙박, 음식제공, 가공·판매, 휴양 등 복합적인 분야를 포괄하도록 별도의 업종으로 규정 및 하위업종을 정의하고, 농촌관광 지원을 위한 정부사업 근거규정 마련 및 기타 농촌관광 활성화를 위한 정부 인증제도 등을 마련한다. 또한 도시지역의 초·중·고 학생이 재학중 최소한 1회 이상 농촌체험활동을 할 수 있도록 교육과정 개정을 검토한다. 중장기적으로는 농산어촌 관광의 지속적 활성화를 위해 필요한 농산어촌경관의 계획적 개발·보전을 위한 관련법령 정비를 실시한다.

3. 한계농지를 활용한 도농교류기반구축 방향

본 연구에서는 도시·농촌의 상생의 토대를 구축하기 위한 하나의 방안으로서 건전한 도시자본을 한계농지 개발로 유도하기 위한 모델을 중심으로 한계농지 활용방안을 검토하고자 한다.

1) 도농교류와 도시자본 유치

농업·농촌의 문제는 지역에 따라 다양하게 나타난다. 예를 들면 한계농지가 많이 있는 조건이 불리한 중산간지역에서는 경작하기에 불리한 점이 많기 때문에 유휴지가 다수 발생하는 문제가 확산되고 있다. 이러한 유휴농지는 2,3년 정도 지나가면 농지로서 이용할 수 없는 상태로 되어 지역자원의 유실이라는 점에서 심각한 문제라고 지적할 수 있다. 우리나라의 농지감소는 농지의 비농업용으로의 전용보다는 이와 같은 유휴화에서 기인하는 유실이나 매몰, 임지전환 등이 오히려 많은 편이다(김태곤, 2003). 향후 고령화가 진행되고 경지조건이 불리한 지역에서는 유휴농지의 대폭적인 발생이 불가피할 것이다. 따라서 이러한 유휴농지의 적정 활용을 위해 농업뿐만 아니라 비농업적 측면을 모두에 대해서 검토가 필요하며, 적정 활용을 통해 지역에서는 고용과 소득을 창출하면서 다원적 기능이 발휘되는 효과가 있을 것이며, 이것이 도시와 농촌이 장기적으로 공존하는 방안이 될 수 있다.

최근 위기감이 팽배한 농촌지역 주민들에게 농촌관광사업은 기존의 생산활동과 생활을 유지하면서 도농교류를 통해 새로운 기회를 제공하고 있다는 점에서 큰 기대를 불러일으키고 있다. 도시민들에게도 새로운 여가목적지로 관심이 높아지고 있으며, 안전한 농산물을 구매하거나 농촌문화 체험을 통하여 상호 이해를 높일 수 있는 기회가 되고 있다.

농촌의 어려운 여건을 감안할 때 농촌이 가지고 있는 내부 자본이나 정부지원만으로는 농촌관광을 활성화시키기 어려운 실정이다. 따라서 도시자본을 유치하여 농촌관광개발을 활성화한다는 취지는 공감대를 얻고 있다. 그러나 농촌이 도시자본의 투기장으로 변질될 수 있으며, 과거 준농림지 해제시 경험했던 바와 같이 무차별적인 시설물 입지로 인한 농촌경관의 파괴, 또한 농촌주민과 도시민간의 위화감 조성 등 전통적인 공동체 해체를 가속화하는 것 아니냐는 우려의 목소리 또한 없지 않다.

농촌관광부문은 농촌투자유치의 가장 핵심적인 그리고 현실적인 대안으

로 추진중이나 농촌관광의 왜곡된 상업적 속성과 결합하면서 오히려 건전한 농촌관광시장의 형성을 저해할 수 있음을 간과해서는 안된다(강신겸, 2003).

2) 한계농지의 조사와 재평가

한계농지에 대한 조사와 재평가가 필요하다. 농어촌정비법에 의하면 한계농지는 농업진흥지역밖 농지중에서 영농조건이 불리하여 생산성이 낮은 농지로서, 최상부에서 최하단부까지의 평균경사율이 15% 이상이거나 집단화된 농지의 규모가 20,000m² 미만인 농지와 광업권이 소멸된 농지로 규정되어 있다. 그러나 한계농지는 농지법에서 규정한 개념이 아니라 한계농지정비사업을 규정한 농어촌정비법에 규정한 개념을 준용하고 있기 때문에 각종 농지관련 조사에서 제외되어왔다. 단지, 농어촌정비법에 의한 한계농지 조건만 있을뿐 실제로 한계농지를 대상으로 조사된 결과는 없는 실정으로, 한계농지의 실체가 없는 상태라 할 수 있다. 한계농지업무 담당자를 대상으로 한 설문조사 결과 한계농지에 대한 조사가 필요하다는 의견이 과반수를 넘고 있다.

정부에서는 식량안보에 필요한 우량농지 및 국토환경보전에 필요한 농지는 효율적으로 보전·관리하면서 농업경쟁력을 강화하고, 생산기반이 정비되지 않은 농지는 농업진흥지역에서 제외하여 비농업용 토지수요에 탄력적으로 대응하기 위한 농업진흥지역보완정비사업을 추진할 계획으로 있다. 보완정비사업을 통해 농업진흥지역이 재정비될 경우 한계농지 면적은 지금까지 알려진 면적보다 훨씬 늘어갈 것으로 예상된다. 이를 통해 농업진흥지역밖 농지에 대한 도시민의 농지소유 상한의 확대도 예상되고 있다.

이러한 요건이 충족될 경우 한계농지 개발에 대한 관심은 지금보다 훨씬 커질 것으로 예상된다. 그러나 전술한바와 같이 한계농지에 대한 실체가 없는 상태에서 사업이 진행될 경우 업무담당자와 민원인 모두에게 부담으로 작용될 소지를 가지고 있다. 또한, 한계농지의 소규모 개발을 활용하여 연접개발이 이루어질 경우 난개발에 대한 우려도 배제할 수 없는 실정이다.

따라서 한계농지개발의 활성화와 계획적 개발을 유도하기 위해서는 기존의 물리적 요소이외에 문화적, 경관적 요소를 감안하여 한계농지를 중심으로 부문별 개발적지를 지자체 차원에서 조사하여 지정하는 것이 필요하다. 한계농지 개발은 규모화 된 개발과 필지별 개발이 모두 가능한 사업으로서 소규모 필지단위의 개발이 무분별하게 이루어질 경우 농촌경관 및 생태계에 지대한

영향을 끼칠 수 있음을 간과해서는 안된다.

지자체에서는 그 지역만의 특성을 살린 브랜드화된 한계농지 지구를 선정하여 개발방향과 지원방향을 제시할 경우 도시민과 도시자본을 유치하는데 훨씬 효과적인 방안이 될 수 있다. 이때 「한계농지」라는 용어의 사용도 좋지만 「경관농지」 또는 「전원농지」 등의 용어를 사용하여 브랜드화 하는 방안도 고려될 수 있다.

비농업적 이용에 활용되지 못하는 한계농지는 지역여건을 감안하여 농업적 이용에 대한 고려도 중요하다. 지역유지 차원에서 계속적으로 영농의 유지가 필요한 지역은 간이경지정리나 받기반정비사업 등을 통해 영농편의를 제공하는 방안이 검토될 수 있고, 유희화된 농지에 대해서는 임지화를 포함한 별도의 관리·보전책이 강구되어야 한다.

3) 전원주택 및 주거단지 조성

한계농지에 개발하는 전원주택에 대한 지원책이 필요하다. 도심의 주거환경과 생활환경이 열악하고 각박해지면서 새로운 주거공간으로 전원주택이나 주말주택을 선호하는 도시민들이 많으며 이들 중 대부분은 전원생활을 희망하고 있다. 특히, 교통망과 인터넷의 발달로 도시와 지방의 시공간 격차가 줄어들고 주5일 근무제나 재택근무의 활성화 등으로 도시직장인들이 시간적 여유가 생기면서 전원생활자들은 점점 늘어날 것으로 전망하고 있다.

과거 전원주택은 돈이 많거나 나이든 사람 일부의 관심사였지만 지금은 일반화되고 있는 추세로 젊은 직장인들도 전원주택에 관심이 많고, 주말주택, 주말농장을 소유하고 있거나 운영의 주체로 참여하고 있다.

전원생활 수요자들 변화의 가장 큰 특징은 실수요자의 증가와 지방화 추세이다. 과거에는 수도권 주변을 한정해 투자를 목적으로 토지를 사고 전원주택을 찾는 전원생활자들이 많았는데, 최근에는 실제 거주하며 직접 가꾸겠다는 생각으로 접근하는 사람들이 많고, 지역도 땅값이 비싼 수도권에서 벗어나 경관이 좋은 곳이면 어디든 찾아가는 특징이 나타나고 있다(표7-2 참조).

도시민들이 전원생활이란 주제로 농촌에 들어가 꼭 농사를 짓지 않더라도 작업실을 꾸며 그림을 그리고, 전시장을 만들고, 박물관을 운영하고 야생화를 연구하는 등 나름대로 자신의 취미와 특기를 살려 일을 하는 경우가 많다. 이런 사람들이 농촌에 들어가 살고 있다는 자체만으로도 농촌이 업그레이드되

고 활성화 될 가능성이 있다는 것으로 보아야 할 것이며 농민들은 물론 지역 공무원들도 이러한 열린 시각이 필요하다. 전원생활을 하는 사람들 중에는 농촌을 개발하고, 농촌관광마을을 활성화 시킬 정도의 전문성을 갖춘 사람들이 많으며, 이런 자원을 적극적으로 활용하는 것이 도농교류를 촉진하는 하나의 방법이고, 이런 전문성을 갖춘 전원생활자들을 발굴해 도농교류와 농촌활성화의 매개체로 활용할 필요가 있다(김경래, 2005). 실제로 농촌관광마을로 성공한 마을에는 귀농·귀촌자가 중요한 역할을 담당하고 있음은 우리에게 시사하는 바가 크다.

실수요자들이 늘어나면서 토지도 자신의 능력에 맞추어 소규모로 선택을 하고 주택도 20~30평대가 보편화되고 있다. 주말주택이나 주말농장용으로 10평 미만의 이동식 주택이나 방갈로형 주택 등도 상품화되고 있다.

이러한 여건을 감안하여 전원주택 입지를 한계농지로 유인할 수 있는 지원책이 필요하다. 현재 한계농지로 지정될 경우 농지조성비가 감면되는 혜택이 있음을 적극 홍보할 필요가 있으며, 주거용과 주말용 주택에 대한 금융상품을 개발하여 실수요자에게 혜택이 돌아갈 수 있는 방안이 검토 가능하다. 일본의 경우 다양한 생활양식에 대응하고, 윤택하고 풍부한 생활을 영위할 수 있는 주택이 요청되고 있는 상황에 맞춰 농산촌지역과 도시근교지역 등에 우량한 주택건설을 촉진하기 위한 조치를 강구하여 건강한 국민생활의 확보를 꾀하는 것을 목적으로 한 「우량전원주택건설촉진에관한법률」은 우리에게 시사하는 바가 크다(부록9 참조).

또한, 농촌에 외부의 투자와 거주민의 유입을 촉진하는 것이 정부에서 앞으로 지속적으로 추진해야 할 정책방향이라고 볼 때, 농촌에 투자하거나 거주하는 것이 매력적이고 가치 있다는 것을 실증적으로 보여줄 필요가 있다. 이를 위해서는 공공투자 방식에 의한 전원주거단지조성을 시범적으로 추진하는 것을 검토할 수 있다. 민간부문에서 농촌에 투자하는 활동은 여러 형태로 계속 나타나겠지만, 공공투자를 시범적으로 추진할 경우에는 정책의 방향성과 사업의 효과를 분명하게 알리게 됨으로써 일반으로의 사업의 확산과 파급을 촉진할 수 있을 것이다.

표 7-2 라이프스타일 · 이미지 유형과 대응시책(일본)

구분	생활 이미지	거주 이미지	지역과 연계된 이미지	현재의 대응시책	금후 필요한 대응시책
주말 체재형 (반정주)	○ 평일은 도시 부에서 생활, 주말에는 농촌에서 자연 등을 즐김	○ 주말 체재형 시민농원(크라인가르텐) ○ 통나무집 ○ 세컨드하우스	○ 지역 연계 약함 ○ 도시의 라이프스타일 및 문화, 지식, 정보 등을 전파	○ 체재형 시민농원의 정비 ○ 세컨드하우스촌의 정비	○ 민간에 의한 세컨드하우스촌 등의 정비 유도, 지도 ○ 지역주민에 의한 세컨드하우스 및 체원 관리시스템 정비 ○ 신규주민의 교류기회 창출 ○ 시가화조정구역에 대한 개발허가의 탄력적 운영
멀티 취미형 (반정주)	○ 도시와 농촌 양쪽에 거주지를 보유	○ 별장, 세컨드하우스 ○ 통나무집	○ 지역과의 관계는 약함 ○ 도시의 라이프스타일 및 문화, 지식, 정보 등을 흘림	○ 별장지의 정비	○ 민간에 의한 별장지 등의 정비 유도, 지도 ○ 지역사회와의 융화를 도모하는 커뮤니티 시책의 정비 ○ 지역주민에 의한 별장 및 체원관리시스템 정비
도시 통근형 (정주)	○ 도시 근교 농촌지역에 거주하면서, 도시로 출퇴근	○ 분양주택 ○ 채소밭이 딸린 주택 ○ 임대주택	○ 도시부에서 얻은 지식, 정보, 인적 네트워크 등을 지역에 제공하는 것을 통해 지역커뮤니티에 녹아들어가	○ 통근통학교통비에 대한 조성 ○ 주택지 정비의 추진	○ 체원이 딸린 주택의 분양 ○ 우량전원주택의 정비추진 ○ 신규주민의 교류기회 창출 ○ 지역사회와의 융화를 도모하는 커뮤니티 시책의 정비 ○ 주민의 교류기회 창출, 코디네이터 육성
은퇴연금 생활형 (정주)	○ 은퇴후 자연 환경이 좋은 농산어촌에서 연금생활	○ 채원이 딸린 주택 ○ 빈집 활용 ○ 공영주택	○ 도시 생활고령자의 행동력 및 지식, 정보, 인적네트워크 등을 지역에 제공하는 것을 통해 지역커뮤니티에 녹아들어가	○ 시민농원 정비추진 ○ 어그리라이프·리더의 육성 ○ “장수마을(가칭)” 구상 추진	○ 살아있는 취농, 자원봉사 및 NPO 활동의 추진 ○ 채원이 딸린 주택지 및 우량전원주택 등의 정비 추진 ○ 빈집활용·정보제공의 추진 ○ 의료·복지·개호서비스 제공체계의 정비 확충 ○ 원격의료시스템 도입 고도의료의 광역적 이용체제 정비 ○ 이사 지원하는 자산관리의 조직의 정비 ○ 교통 약자를 위한 교통수단 정비 ○ 신규주민의 교류기회 창출, 코디네이터 육성 ○ 신규주민 서포트 체계의 정비
SOHO (정주)	○ 도시정보를 매개 일을 하는 사람의 경우 ○ 장악가 예술가 등이 농산어촌 자취 정주	○ 통나무집 ○ 빈집 활용	○ 지역의 일원으로서 지역관리를 담당하지만 지역커뮤니티와는 일정 거리를 둠 ○ 도시 라이프스타일 및 문화지식 정보 등을 전파 ○ 지역활성화 공헌	○ 하이웨이 정비추진 ○ CATV망 정비 추진	○ 텔레워크촌 및 예술가촌의 정비 ○ 빈집 활용·정보제공의 추진 ○ 우량전원주택의 정비추진 ○ 다자연 거주체험·연수의 시설정비 및 기회창출의 추진 ○ 주민 교류기회 창출, 코디네이터 육성 ○ 신규 주민 서포트 체계의 정비
귀농 귀업형 (정주)	○ 기존 마을로 들어가서 농업 등의 산업에 종사	○ 채원이 딸린 주택 ○ 마을내 빈집 입차 ○ 공영주택	○ 지역의 일원으로 서 녹아들어가 지역관리를 담당 ○ 도시부에서 얻은 지식, 정보, 인적네트워크 등을 지역에 제공	○ 신규 귀농살천사업의 추진 ○ 귀농 상담장구정비사업의 추진 ○ 커뮤니티·비즈니스 창출지원사업의 추진 ○ 젊은층 정주장터사업의 추진 ○ 시민농원 정비 ○ 공영주택 정비	○ 빈집 활용·정보제공의 추진 ○ 정주용 주택지의 정비추진 ○ UI-턴 등의 이주상담기회 창출 ○ 지역자원을 살리는 다자연형산업 육성 ○ 다자연 거주체험·연수의 시설정비 및 기회창출의 추진 ○ 주민 교류기회의 창출, 코디네이터 육성 ○ 신규 주민 서포트 체계의 정비 ○ 교육기회의 확대
영주형 (영주)	○ 다자연지역에 영주함	○ 마을내 빈집 입차	○ 지역의 일을 잘 알고, 지역가꾸기 중심이 되어 도시와의 교류·정주자의 유입체제 조성	○ 젊은층 정주장터사업의 추진 ○ 농촌활성화·주환경정비사업 ○ 주택용지 조성분양 ○ 공영주택의 정비 ○ 커뮤니티·비즈니스 창출 지원사업의 추진	○ 지역산업 육성, 취업기회 증대 ○ 교육기회 확대 ○ 교통약자에 대한 이동수단 정비 ○ 시가화조정구역에 대한 개발허가의 탄력적 운영

특히 전원주거단지를 조성한 후 주택 등 시설물을 건축하여 분양하는 완결행태의 사업을 추진하여 이 사업이 농촌지역의 인구유입과 활성화에 실제적

으로 기여할 수 있도록 하는 것이 중요하다. 이때 도로, 상하수도 등 기반시설에 대한 공공투자를 병행함으로써 실제적으로 생활편의성을 갖춘 주거단지가 되도록 해야 할 것이다(임상봉, 2005). 이러한 전원주택단지 조성은 한계농지 정비사업중 다목적 이용형에 속한다.

4) 휴식·휴양·체험을 연계한 관광거점 기반 구축

농촌관광을 촉진시키는 거점시설로서 복합적인 기능을 갖춘 종합교류 기반의 구축이 필요하다. 지역에 있어서 농촌관광 추진의 공익적인 거점시설로서 종합교류시설은 지역 경영형 농촌관광의 조직에 해당되며 중심적인 역할을 담당하여야 할 시설이기 때문에 하드웨어와 소프트웨어가 연계된 다양한 기능을 담당해야 한다. 따라서 개발목적에 따라 다양한 유형이 가능하고 규모에 있어서도 관광단지와 같은 대규모 시설에서부터 마을단위까지 그리고 관광농원 및 주말농장과 같은 소규모 단지까지 개발이 가능하다.

국민상대 의식조사 결과 농촌의 기능과 역할이 휴식과 휴양의 장소라는 인식이 확산되고 있으나 이를 수용할 수 있는 관광기반은 전문 관광단지를 제외하고는 아직까지 미흡한 실정이다. 그리고 농촌관광체험마을의 경우도 아직까지 도입기로서 전국민 대상으로 한 상설 프로그램은 마을의 여건상 어려운 여건이다. 따라서 일반 관광지가 아닌 농촌관광을 테마로 한 거점시설의 정비를 통해 관광마을과 네트워크를 형성하는 농촌관광클러스터의 구축이 필요하다.

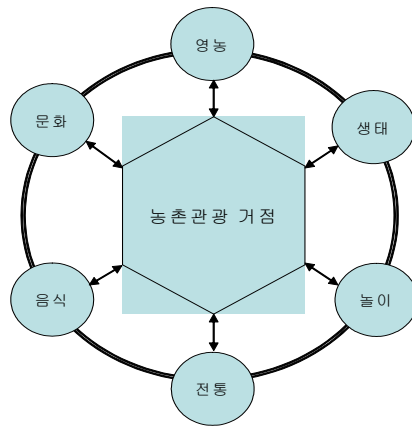


그림 7-4 농촌관광 클러스터

농촌관광 클러스터를 구축할 수 있는 농촌관광 관련 사업은 현재 진행되고 있는 농어촌관광휴양사업, 한계농지등 정비사업과 마을단위의 사업을 그 범위로 볼 수 있다(부록6 참조).

농어촌관광휴양사업은 농촌지역의 풍부한 관광휴양자원을 농업과 연계하여 보전·개발함으로써 도농교류를 촉진하고 농촌소득증대 및 지역개발의 촉진을 도모하는 것을 목적으로 농어촌관광휴양단지사업, 관광농원사업, 주말농원사업, 농어촌민박사업으로 구성되어 있다.

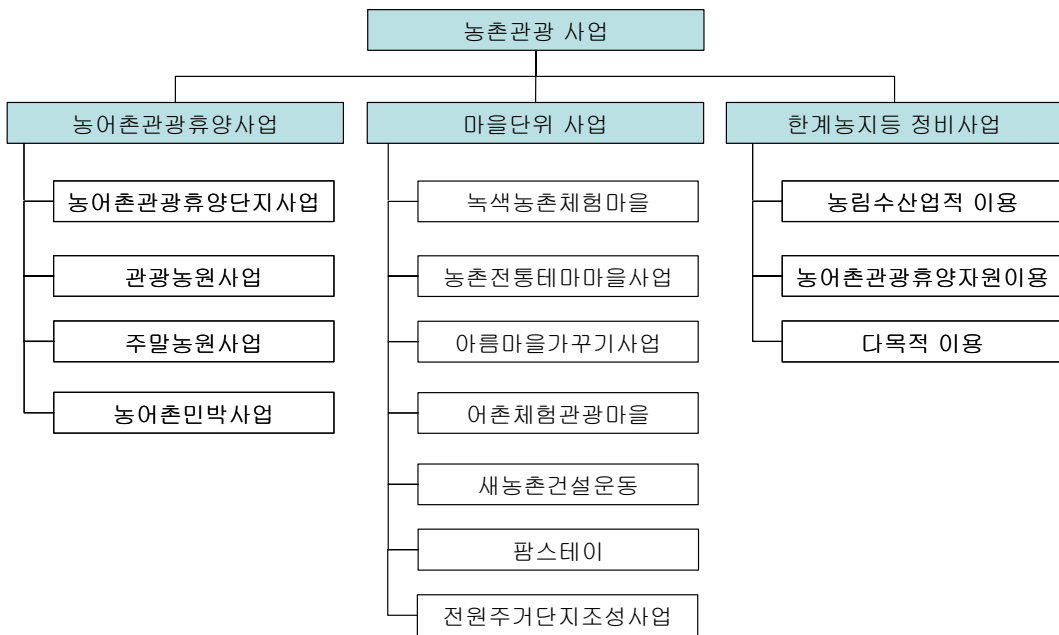


그림 7-5 국내 농촌관광 관련사업 현황

한계농지등의 정비사업은 농어촌지역의 한계농지 등을 활용하여 농림수산업적 이용, 농어촌관광휴양자원 이용, 다목적 이용 등의 형태로 개발하는 사업이다.

마을단위 관련사업은 농림부의 녹색농촌체험마을, 농촌진흥청의 농촌전통테마마을, 행정자치부의 아름답마을가꾸기, 환경부의 자연생태우수마을 및 생태복원마을, 강원도의 새농어촌건설운동, 해양수산부의 어촌체험관광마을, 농협의 팜스테이 등이 있으며, 유사사업으로 농림부의 전원주거단지조성사업, 문화마을사업과 산림청의 산촌종합개발사업이 있다.

기타 농촌관광사업과 연계가 가능한 사업으로 정보화마을사업, 농업종합 자금지원사업, 지역특화사업, 농가단위 주거환경개선사업, 농업·농촌정보화기반구축사업 등이 있다.

제2절 한계농지의 입지조건과 개발유형

1. 한계농지의 토지이용상의 문제와 개발유형

가. 토지이용면에서 본 한계농지의 수급

1) 한계농지의 용도 구분

정부에서는 전국토에 대한 이용 및 관리체계를 일관성 있게 구축하기 위해 도시지역과 비도시구역으로 구분되었던 국토 이용관리 제도를 하나로 통합하는 「국토의계획및이용에관한법률」을 '03.1월 시행하게 되었다.

종래의 준농림지역은 준도시지역과 묶어서 관리지역으로 분류되었고 앞으로 토지적성평가를 통하여 계획관리지역·생산관리지역·보전관리지역으로 세분될 계획이다. 생산·보전지역은 개발행위가 엄격히 제한되고 계획관리지역은 과거 녹지지역수준으로 개발이 허용된다.

한편 농림부와 농업기반공사는 국토이용관리체계의 변화에 대비하여 2001. 12월 준농림지역내 농지이용실태 및 적성조사를 실시하였다. 이 조사는 97. 6월 실시한 농업진흥지역 밖 농지자원조사를 기준으로 하였으며 그동안 변동된 사항을 조사 분석하여 결과에 반영하였다.

이 조사에서 농지이용적성 구분으로 농업유지구역, 다목적 구역, 유보구역의 3가지 기준을 설정하여 적용하였다. 농업유지구역은 토지생산성이 비교적 높고 식량, 채소, 과수, 축산 등에 적합하여 농지로 계속 이용·보전이 필요한 지역이며, 다목적지역은 농업적 활용가치가 적은 대신 주택용지, 공장용지, 농어촌휴양단지 등으로 활용가치가 높은 지역이다. 유보지역은 농업유지구역과 다목적지역을 제외한 지역으로 토지생산성이 낮고 영농기계화가 어려운 지역이다. 농지이용적성에 따른 용도구분 기준을 요약하면 다음 (표 7-6)과 같다.

표 7-3 농지이용적성에 따른 용도구분

구분	분류기준
농업 유지 구역	<ul style="list-style-type: none"> ○ 농업유지구역이란 준농림지역내 농지 중 과수, 축산 등에 적합하거나 식량작물, 채소 등 일반농작물 재배에 비교적 유리하여 농지로서 계속 이용, 보전 및 개발이 필요한 지역을 말한다. - 농지생산기반정비 필요지역 - 농지능력 유형구분이 1-1, 1-2, 1-3, 1-4유형에 속하는 농지로 집단화 규모 2ha이상이고 농지의 폭간폭이 50m이상인 지역 - 현재 과수재배지역 및 축산지역으로 향후에도 과수재배 및 축산이 계속될 것으로 전망되는 지역 - 지역주민이 과수원 및 초지조성을 원하는 지역 - 행정, 유관기관 및 관련단체가 추천하는 지역
다목적 구역	<ul style="list-style-type: none"> ○ 다목적구역은 농어촌지역의 활성화를 위해 준농림지역내 농지를 주택용지, 공장용지, 농어촌휴양용지 등으로 활용할 지역으로 다음 사항을 고려하여 구분한다. - 법령 기타 개발계획에 의하여 준농림지역내 농지가 농업이외의 용도로 사용이 예정되어 있는 지역 - 행정기관, 유관기관 및 지역주민 등이 다목적 용도로 활용하기를 원하는 지역
유보 구역	<ul style="list-style-type: none"> ○ 유보구역은 준농림지역내 농지 중 농업유지구역, 다목적구역으로 구분되지 않는 잔여 농지로서 토지생산성이 낮고 영농기계화가 어려운 지역 등 영농조건이 불리한 지역을 말한다. - 농지능력 구분상의 2유형의 농지 - 농지능력 구분상의 1-1, 1-2, 1-3 및 1-4유형 중 집단화 규모가 2ha 미만인 농지 - 집단화 규모가 2ha이상인 농지라도 농지의 폭간폭이 50m이하인 농지

자료 : 농림부·농업기반공사, 2001, 준농림지역내 농지실태보고서, p.10

한계농지면적을 용도구역별로 구분하면 총면적 205.9천ha 중 농업유지구역은 14.5천ha로 7.0% 다목적구역은 14.7천ha로 7.1%, 그리고 유보구역이 176천ha로 85.9%를 나타내고 있다.

표 7-4 한계농지의 용도구역별 면적

<단위 : 천ha>

구분	한계농지		농업유지구역		다목적구역		유보구역	
	면적	%	면적	%	면적	%	면적	%
계	205.9	100	14.5	7.0	14.7	7.1	176.7	85.9

자료 : 농림부·농업기반공사, 2001, 준농림지역내 농지실태보고서

2) 농지감소 및 휴경현황

관리지역(구 준농림지역)내 농지는 매년 꾸준히 감소되고 있다. 1996~2000동안 준농림지역내 농지의 감소원인을 보면 진흥지역편입이 23.4%, 도시지역편입이 23.4%, 국토이용변경이 18.0%, 타용도로 농지전용이 35.2%를 차지하며 전체적으로 101.8천ha가 감소하여 전체면적의 12.5%가 감소하였음을 보여주고 있다. 특히 산업용지, 주택용지, 도로용지 등 타용도의 전용이 35.2%로 농지감소 원인 중 가장 크게 나타나고 있다.

표 7-5 준농림지역내 농지감소 현황

<단위 : 천ha>

구분	계	진흥지역 편입	도시지역 편입	국토이용 변경	농지전용
면적 (%)	101.8 (100)	23.8 (23.4)	23.8 (23.4)	18.3 (18.0)	35.9 (35.2)

농지감소율은 1996년 이전보다 다소 둔화되는 추세이나 산업용지, 주택용지 등의 수요가 지속되고 간척사업 등 농지조성사업이 환경문제로 한계에 직면해 있는 점을 고려할 때 다소의 진폭은 있겠으나 지속적인 농지의 감소는 불가피한 실정이다.

진흥지역 외 농지의 지목별 감소면적을 분류하여 보면 답은 54.0천ha로 53.0%, 전은 44.6천ha로 43.8%, 과수는 3.2천ha 3.2%로 답과 전이 비슷한 수준으로 감소하고 있다.

농산물시장의 급격한 개방으로 인한 농촌인구의 과다한 도시유출, 이로 인한 농업노동력의 부족과 노령화로 농업진흥지역 밖 농지의 휴경화가 계속 증가하고 있다. 더욱이 한계농지지역은 경사가 급하고 단지규모가 작아 농지정비가 미흡하여 기계화 영농조건이 불리하여 경작을 포기하는 경우가 많고 농작물의 가격경쟁력이 낮아 휴경면적이 늘어날 전망이다. 휴경면적은 90년도에 40천ha로 경지면적의 1.9%, 92~95년 사이에는 62천~69천ha로 3.0~3.3%로 급신장 하였으나 휴경방지 대책을 적극 추진한 결과 96년에는 34.3천ha로 1.7%, 2002년도에는 20.0천ha로 1.1%까지 감소하였다.

휴경농지 분포는 전체의 58%가 경사도 15% 이상인 한계농지지역에서

발생하고 있으며 휴경발생 원인으로는 노동력부족과 기계화영농의 어려움이 각각 35%수준, 부채지주가 10%수준(농업진흥지역밖 농지자원조사,1997)으로 나타나고 있어 앞으로도 휴경농지는 노동력이 부족하고 영농여건이 불리한 지역에 편중될 것으로 전망된다.

표 7-6 휴경농지 현황

<단위 : %>

계	지목별		경사도별			원인별			
	답	전	7%이하	7~15%	15%이상	노동력부족	기계화 불가	부채지주	기타
100	28.5	71.5	14.5	27.6	57.9	35.2	35.4	10.1	19.3

3) 농경지 수요전망

제4차 국토종합계획에 의하면 국가레벨에서의 토지소요는 계획적 국토관리차원에서 필요용지를 사전에 확보하는 필요용지개념과 도시용지와 농업용지소요를 포괄하는 생산용지 개념의 두 개념을 기초로 하여 추계 하였다. 이전에는 토지소요 추계로 일정계획기간의 토지소요만을 추계 하였으나 제4차 국토계획기간의 토지소요는 계획기간만이 아니라 토지소요가 최대로 발생하는 기점의 토지소요를 함께 추계 하여 토지를 계획적으로 개발 보전토록 필요용지 개념을 도입하였다.

생산용지개념에 입각한 토지소요 추계는 도시용지와 농업용지를 포함하는 개념으로 무질서한 농지전용을 방지하기 위한 것이다. 따라서 도시용지소요와 함께 국내외 식량자급수준을 제고시킬 수 있는 농업용지 소요를 전체적인 토지소요에 반영하였다.

토지용지소요는 주거용지, 상업용지, 공업용지, 공공용지로 구분하여 추계 하였다. 주거용지는 2028년까지의 인구수, 가구수, 주택보급율 등의 변화추이를 기초로 추계하였으며 상업용지소요는 주거용지 면적과 상업용지 면적 비율(1 : 0.2)을 기초로, 공공용지는 도시용지 면적에 대한 공공용지 면적 비(1 : 1.09)를 적용하여 추계하였다. 공업용지소요는 산업구조변화를 장기적으로 예측하여 추계하였다.

이러한 기준으로 제4차 국토계획기간(2000~2020)에 추가로 필요한 도시

용지면적은 384.8천ha(3,848km²)이며, 2028년까지는 502.4천ha(5,024km²)로 추정하였다.

국내에서 생산된 농산물만으로 2028년의 영양권장량을 충족시키기 위해 필요한 농지소요량은 2,200천ha(논 1,600천, 논 이외 600천)이다. 해외 농산물 수입을 감안하여 영양량자급율 60%를 유지할 때는 1,700천ha(논 1,120천, 논 이외의 경지 580천)농지가 필요하다.(제4차 국토종합계획, 1999)

양곡 자급도를 기초로 할 경우 현재의 곡물 자급율을 유지하려면 2028년까지 1,924천ha의 농지가 필요하다. 과거 10년 동안의 농지감소 추세(약 0.6%)가 지속된다면 농지면적은 1,528천으로 감소하게 된다. 감소율을 0.5%로 추정하면 농지면적은 1,714천~1,647천ha로 감소하고 식량 자급율은 33.6~39.2%가 된다.

결과적으로 현 수준의 식량 자급도를 2028년까지 유지하기 위해서는 1,900천ha 이상의 농지가 필요하고 해외농산물 수입을 감안하여 쌀 자급도를 90~95% 수준으로 유지하기 위해서는 최소 1,700천ha 이상의 농지가 필요하다.

그러나 도시용지 추가소요면적(384.8천~502.4천ha)과 자연적인 농지감소 추세를 고려할 경우 2028년도의 농지면적은 1,000천ha 수준으로 감소하기 때문에 700천~900천ha의 농지가 부족한 결과가 되므로 특단의 농지보전 정책이 강구되어야 한다.

4) 한계농지의 수급

일반적으로 농지는 그 입지조건에 따라 「우량농지」와 「한계농지」, 그리고 그 중간의 농지 등으로 대별되는데 이 중 한계농지는 대부분이 산간지역이나 중간지역에 분포되어 있어 영농에는 가장 열악한 농지라 할 수 있다. 그러나 한계농지가 위치한 주변환경은 상대적으로 자연경관이 수려하고, 맑고 깨끗한 청정지역이라는 특성을 지니고 있는 곳이 많다.

따라서 토지이용면에서 한계농지를 전적으로 개방하여 농촌관광휴양자원으로 이용하거나 주택 등 다목적으로 이용하게 하는 것이 보다 효과적일 수 있다. 즉 한계농지가 지닌 영농상의 열악성에서 벗어나게 하고 주변의 수려한 환경을 살려 보다 부가가치가 높은 토지이용을 꾀하려는 것이 한계농지개발사업이라 할 수 있다.

전체 한계농지 206천ha중 농산어촌지역의 활성화를 위해 주택용지, 공장용지, 농어촌휴양용지 등으로 활용하기 위한 다목적구역은 14,672ha로 5.8%에 불과하고, 특히 상대적으로 개발압력이 높은 대도시 및 거점도시에 인접한 시·군의 다목적구역은 3,553ha(전체 농경지면적 0.1%)에 불과하다.

표 7-7 광역중심 도시 인접 시·군의 한계농지의 다목적구역 내역

<단위 : ha>

구 분	수도권	강원	충청	호남	영남	제주	계
다목적구역 면적	562.7	92.2	123.1	382.3	2,323.7	50.7	3,534.7
해당 시·군	경기도 전체 시·군 (19)	춘천시 (1)	청원군,시, 공주시,시, 논산시,시, 금산군,군, 연(5)	익산시,시, 김제시,시, 완주군,군, 나주시,시, 담양군,군, 화순군,군, 함평군,군, 합장(8)	경주시,시, 영천시,시, 경산시,시, 군위군,군, 청도군,군, 고령군,군, 성주군,군, 칠곡군,군, 김해시,시, 밀양시,시, 양산시,시, 창녕군,군, (12)	제주시,시, 서귀포시,시, 북제주군,군, 제주군,군, (14)	59개 시·군

따라서 한계농지를 전적으로 개방하였다 하더라도 실제 개발에 공여되는 면적은 얼마 되지 않을 것이며, 한계농지 자체만을 놓고 볼 때 수요가 공급을 상회하는 일은 거의 없을 것으로 보인다. 따라서 한계농지의 대부분이 상당히 오랫동안 잔존하는 데에 따르는 문제, 즉 잔존 한계농지에 대한 보전문제와 한계농지의 난개발 등으로 인한 환경훼손 대응책을 어떻게 강구해야 할 것이냐는 것이 문제이다. 전자는 잔존 한계농지에 대한 농지보전상의 문제이며, 후자는 난개발 방지를 위한 대응조치 등의 강구이다.

지난 날 농가소득증대사업의 일환으로 중산간지대의 한계농지 등에 설치한 초지나 축사 또는 표고버섯재배하우스 등의 폐업잔해들이 지금도 환경의 흉물로 도처에 잔존하고 있음을 엿볼 수 있다는 것은 사후관리나 환경에 대한 배려가 미흡했기 때문이었다.

나. 한계농지의 입지특성별 유형분류

한계농지 입지특성에 따른 유형을 분류하기 위해서는 전국을 대상으로 한 조사자료가 필요하지만 현실적으로 어려움이 있어 '92년 농림부, 농어촌진흥공사(현 농업기반공사)에 의해 조사된 「농업진흥지역밖 농지조사」 결과를 활용하여 한계농지의 입지특성별 유형을 분류한다.

한계농지를 입지조건에 따라 분류하면 자연적 입지조건과 산업적 입지조건을 고려하여 지대를 구분할 수 있는데, 자연적 입지조건이란 산간지, 중산간지, 평야지, 해안지와 같은 지형적 특성을 말하고, 산업적 입지조건이란 가까운 곳에 도시가 형성되어 있는나 하는 것으로 이와 같은 산업적 입지조건과 자연적 입지조건을 함께 고려하여 한계농지를 분류하면 도시근교, 산간지대, 평야지대, 해안지대의 4가지 지대로 분류·구분하고 있다(농어촌진흥공사, 1992)

또한, 한계농지가 위치하는 입지와 단지형태를 토대로 구분하면, 마을인접형, 평야지, 도로, 수면, 해양 및 도로 인근형, 곡간형, 고랭지형, 협곡형, 산록경사형 등 9개 입지특성별로 구분할 수 있다. 이러한 구분 기준을 토대로 다시 지대별로 나타낼 수 있는 입지특성을 정리한 것이 다음 표와 같다.

표 7-8 한계농지의 지대별 입지조건

지대별	입지 조건
도시근교 중산간지대	마을인접형, 평야지인근형, 도로인근형, 수면인근형, 곡간형, 산록경사형
산간지대	수면인근형, 곡간형, 고랭지형, 협곡형
해안지대	마을인접형, 도로인근형, 곡간형, 해안인근형, 산록경사형

자료 : 농어촌진흥공사, 1992, 농업진흥지역밖의 농지이용 및 개발방안에 관한 연구, p.123

도시근교와 중산간지대는 마을인접형을 비롯하여 평야지, 도로 및 수면인근형과 곡간형, 산록경사형 등 6개 입지특성을 가지고 있다 산간지대는 입지적 특성상 곡간형, 고랭지형 및 협곡형과 저수지 등과 연계되는 수면인근형 등 4가지 유형으로 구분할 수 있는데, 산간지대는 마을이 긴 계곡중 비교적 넓은 부위에 위치에 있으며, 농가들이 산재해 있어서 다른 지대와 달리 마을

인접형과 곡간형을 구별하기 어려우므로 마을인접형을 곡간형에 포함시켰고, 다른 지대에 존재하는 산록경사형이 제외된 이유는 여기에 해당되는 농지 대부분이 고랭지형이나 곡간형에 포함되기 때문이다. 해안지대는 마을인접형, 도로인근형, 곡간형, 산록경사형과 바닷가에 위치하여 다른 지대와 구별되는 주요 특징인 해안인근형 등 5개 유형으로 구분하고 있다.

한계농지의 입지유형별 적용기준과 특징을 정리하면 다음과 같다.

- ① 마을 인접형 : 마을과 연계되어 한계농지가 위치하는 형태로 상대적으로 일반 농지보다 경사도가 높은 특징이 있으며, 농업시설, 공동시설 부지로서 활용이 가능하다.
- ② 평야 인근형 : 도로, 하천 등에 의해 진흥구역에서 분리된 형태로서 경사도는 완만하나 구역규모가 작은 특징을 가지고 있어, 농업시설, 공동시설부지의 이용도 가능하지만 도로 인근에 입지한 접근성과 하천과 연접한 특성을 살려 단독 주택단지 등으로 활용이 가능하다.
- ③ 도로 인근형 : 군도 이상의 도로와 연접한 형태로서 한계농지가 입지한 지대에 따라 농업 및 산업적 이용 등 다양한 활용이 가능하다.
- ④ 수면 인근형 : 하천, 저수지 등 수면과 연접하여 한계농지가 펼쳐진 형태로 다양한 형태로 이용이 가능한 형태이며, 특히 최근 각광을 받고 있는 수상레포츠와 연계할 경우 활용 가능성이 높을 것으로 판단되나 저수지 인근 농지의 경우 농업보호구역으로 지정되어 있어 법정 규제를 많이 받아 실제 활용에 있어 제약 요인이 있다.
- ⑤ 곡간형 : 구역폭이 좁은 장방향 형태로 상류로 갈수록 구역폭이 좁아지고, 산이 높을 경우 수려한 경관이 많은 것이 특징이라 할 수 있다.
- ⑥ 산록경사형은 산기슭의 경사지에 조성된 농지로서 개간 등에 의해 전작지가 많은 게 특징으로 이는 수자원 확보에 어려움이 있는 지대로서 발기반정비사업 등 전작지대의 특성을 살린 농업적 활용이 가능하다.
- ⑦ 고랭지형 : 해발 600m 이상에 위치하는 농지로서 전작지가 많고 여름에 기온이 낮아 고랭지 작물재배에 유리한 지역의 특성을 살린 농업적 활용이 가능하다.
- ⑧ 협곡형 : 접근성 불량 및 일조량 부족 등 영농조건이 불리하여 유휴농지가 많이 발생하는 지역으로서 농업적 이용에 한계가 많은 지역임을 감안하여 주변 여건을 고려하여 임지화, 관광 등 농업 이외 활용방안의 검토가 필요한 지역이다.

- ⑨ 해안 인근형 : 해안가에 위치하여 해풍에 의한 영향으로 농업적 이용에 많은 애로가 있으며 양호한 해상경관을 활용하는 방안이 모색될 수 있고, 해수욕장과 연결하여 있을 경우 휴양타운 등 관광·휴양목적의 이용이 가능한 지역이다.

표 7-9 한계농지의 지대별 입지조건에 따른 개발 가이드 라인

유형별	적용기준	특징
마을 인접형	○ 마을주변에 위치한 농지로서 마을 가장자리에서 0.5km 범위안에 위치한 농지	○ 마을에 인접되어 있어 거리가 가깝다 ○ 평야인근의 농지보다 경사도가 비교적 크다 ○ 농업시설, 공동시설부지로서의 활용성 높다
평야 인근형	○ 농업진흥구역 주변에 위치하여 구역폭이 100m 정도인 농지	○ 도로, 하천 등에 의해 진흥구역에서 분리되어 있다 ○ 경사가 비교적 완만하여 구역규모가 작다
도로 인근형	○ 군도이상의 도로에 접하였거나 도로에서 500m 범위안에 위치한 농지	○ 교통이 편리하여 산업시설, 농산물가공시설 등의 부지로 활용성이 높다
수면 인근형	○ 하천이나 저수지, 호수 등의 주변에서 0.5km 범위안에 위치한 농지	○ 물을 즐길 수 있는 레저 시설이 용이하다 ○ 상류부는 수질보전적 이용이 요구된다
곡간형	○ 삼면이 산으로 둘러 싸인 계곡내에서 구역의 폭이 100m 이내로서 곡간 형상계수(계곡구역길이/계곡구역폭)가 8이상이며 구역 경사가 비교적 급한 농지	○ 산림과 경관을 접하면서 마을에서 떨어져 있다 ○ 장방형의 형상으로 비교적 구역폭이 좁다 ○ 상부로 갈수록 경사가 급하고 토심이 얇다 ○ 산이 높고 경관이 수려한 곳이 많다
산록 경사형	○ 산기슭의 경사지에 조성된 농지로서 상기 유형에 해당되지 않는 것	○ 경사가 비교적 완만하고 배수가 양호하다 ○ 개간 등에 의한 전작지가 비교적 많다
고냉지형	○ 해발 600m 이상에 위치한 농지	○ 여름에 기온이 낮아 고랭지 작물재배가 가능하다 ○ 전작지가 비교적 많다 ○ 도로경사가 급하다 ○ 구역규모가 작다
협곡형	○ 삼면이 산으로 둘러 싸인 계곡내에 구역폭이 50m 범위안에 위치한 농지 ○ 마을에서 2km 이상 떨어진 농지	○ 교통이 불편하다 ○ 농가수가 적고 노동력이 부족하다 ○ 일조량이 적다 ○ 유휴농지가 많다 ○ 경작조건이 열악하다
해안 인근형	○ 해안에서 1km 범위안에 있는 농지	○ 해상전망이 양호하다 ○ 용수공급이 부족하다 ○ 해수욕장, 선착장과 가깝다 ○ 해풍의 영향을 많이 받는다

자료 : 농어촌진흥공사, 1992, 농업진흥지역밖의 농지이용 및 개발방안에 관한 연구, p.124-126 재정리

2. 한계농지의 이용목적별 개발유형

가. 이용목적 개발유형 개요

농어촌정비법에서 규정하고 있는 한계농지의 개발유형은 ①농림수산적 이용, ②농어촌관광휴양자원 이용, ③다목적 이용 등 세 가지로 분류되고 있는데 개발대상이 되는 한계농지는 경사율 15% 이상에 위치한 농지이거나 또는 단지화 규모가 2ha 미만의 분산된 농지이다. 한계농지개발의 세 가지 유형에 대하여 각각 갖추어야 할 주요기준은 (표7-9), 입주유형 (표 7-10)과 같다.

표 7-10 한계농지정비사업 유형별 주요기준

유형	사업종류	주요시설	사업대상자	사업규모	시설기준	근거법령
농업적 이용	작목전환	과수, 원예, 특용작물 축산단지, 양어장	사업자 농업인			농어촌정비법
농촌관광 휴양자원 이용	농촌관광 휴양단지	농림어업전시관, 학습관, 특산물판매시설, 체육시설, 휴양시설(콘도미니엄 등)	시장 군수 사업자	3-10ha (어촌관련 은 1.5ha)	기본시설 자홀시설	농어촌정비법 제66조-제75조
	관광농원	지역농산물판매시설, 체험농장, 휴양시설, 음식점, 등	시장 군수, 농기계, 농업, 산림조합, 어촌계, 농업(어)조합법, 농업인, 농업인 등	6.6ha	기본시설 자홀시설	상동
	농촌민박	숙박취사시설	주택소유자 등 제한없음	제한없음	제한없음	상동
	주말농장	농지임대, 용역제공 등	제한없음	제한없음	제한없음	농지법 제22조 농어촌정비법 제8조
다목적 이용	주택·택지 부속농지	주택, 택지및부속농지	제한없음	공통기준		농어촌정비법
	청소년 수련시설	생활관수련시설, 청소년수련관, 청소년문화의 집 등	국가, 지자체, 개인 법인 또는 단체			청소년기본법 제8조
	노인 복지시설	노인주거시설, 노인의료시설, 노인여가시설, 재가노인시설 등	국가, 지자체 시도에 신고한 자			노인복지법 제31조-제44조
	교육시설	평생교육을위한 시설- 평생교육원, 평생교육원 등	교육감에게 등 등록한 자			평생교육법 제20조
	체육시설	운동장, 체육관, 종합 체육시설 등		공통시설 -입의시설		국민체육진흥법, 관광진흥법 등
	문화예술 시설	공연시설, 전시시설, 도서시설, 지역문화복지시설, 문화 화보전시시설 등				문화예술진흥법
	공업시설	건축물 또는 공작물, 조형물 조성하는 기계, 장치 등 조성시설과 그 부대시설				산업입지활성화 관련법령
	의료시설	종합병원, 병원, 요양 병원, 의원, 조산원 등	의사 등 국가, 법인 의료법인 등			의료법

표 7-11 한계농지 이용목적별 입지유형

이용 목적		입지 유형
농림수산업적 이용형	농림수산업적 이용	마을인접형, 평야지인근형, 수면인근형, 도로인근형, 곡간형, 산록경사형, 고랭지형, 협곡형, 해안인근형
	자연환경보전적 이용	수면인근형, 곡간형, 협곡형, 해안인근형
휴양자원 이용형	농어촌관광휴양자원 이용	수면인근형, 곡간형, 협곡형, 해안인근형
	수상레저 이용	수면인근형, 해안인근형
다목적 이용형	생활환경적 이용 (주택·택지, 부속농장 등)	마을인근형, 곡간형
	산업적 이용(공업시설)	도로인근형
	문화·예술적 이용 (전시장, 박물관 등)	마을인접형, 수면인근형, 해안인근형, 도로인근형
	수련시설 이용 (체육시설, 청소년수련시설 등)	수면인근형, 해안인근형, 협곡형, 곡간형
	복지시설 이용 (의료·노인복지시설 등)	마을인접형, 도로인근형
기 타	농어촌지역 개발촉진	마을인접형, 평야지인근형, 수면인근형, 도로인근형, 곡간형, 산록경사형, 고랭지형, 협곡형, 해안인근형

나. 농림수산업적 이용

1) 개발유형

농림수산업적 개발유형은 과수, 원예, 특용작물, 축산단지, 양어장 등으로 활용 개발한다는 것인데, 기존의 전작이나 답작을 소득증대를 위해 고소득 작목으로 전환하려면 기반의 정비에 따르지 않은 한 소기의 효과를 거두기 어려울 것으로 보인다.

사실상 이러한 농지를 가진 경작자가 스스로 작목 전환한 사례를 찾아보기 어렵다. 또 천수답의 경우 가뭄대책의 일환으로 60년대 중반부터 전전환사업을 권장하여왔지만 제대로 이행되지 않은 선례도 있다.

농업적 이용 및 개발수요를 충족시키기 위해서는 진흥지역과 유사한 지형적 특성을 가지고 있어서 경작조건이 좋은 평야지 인근형의 농지를 활용하는 것이 유리하다. 다음으로 마을인접형, 수면인근형, 도로인근형, 곡간형, 산록경사형, 협곡형 중에서 타용도로 이용되는 경우를 제외하고는 농업적 이용 계획을 수립하고, 고랭지가 있는 산간지대에서는 고랭지에 잘 자라는 지역특

화작목을 재배하는 것을 검토한다.

자연환경보전적 이용으로는 곡간형과 협곡형 농지중에서 유희화가 급속 진행되는 곳 중에서 홍수나 산사태 등의 자연재해가 우려되는 곳에 대하여 조림을 실시하고, 수면인근형 농지중에서 수질을 오염시킬 우려가 있는 곳에 대해서는 수질오염 방지를 위한 시설 등을 설치할 수 있으며, 해안인근형의 농지는 해풍의 피해를 막기 위한 방풍림 조성 등의 목적으로 활용이 가능하다.

2) 개발구상

농림수산업적 이용목적의 개발은 농업유지지역을 중심으로 지역특성과 개발수요를 고려하여 식량작물생산지, 특산물 조성단지, 과수단지, 채소단지, 축산단지 등 기술집약형 고부가가치 농업생산기반을 조성하여 농업의 경쟁력을 높여야 한다. 무계획적인 개발을 방지하고 생산성을 향상시키기 위하여 특산단지지구, 청정농업지구, 축산진흥지구, 과수재배지구 등 지구지정을 하여 기반시설을 지원하고 규모화영농을 유도하여 시너지 효과를 높여야 한다.

도시근교지대는 지리적 특성을 살려 인근도시민을 대상으로 하는 시설채소, 화훼, 유기농업 위주로 이용하고, 농공단지, 농산물가공시설, 양어장시설 부지로 활용하는 것이 바람직하다.

산간지대는 특작단지, 원예, 축산단지, 과수단지, 종묘단지, 고냉지채소단지로 활용하고 평야지대는 원예단지, 화훼단지, 양어장위주로 해안지대는 양어장, 농수산물 가공시설 등 어업과 관련된 시설용지로 활용하는 것이 바람직하다.

표 7-12 한계농지의 지대별 농림수산업적 개발 가이드 라인

도시근교지대	산간지대	평야지대	해안지대
시설채소, 화훼	특작단지, 원예, 과수	화훼, 원예	특용작물, 양어장
농산물가공시설	농산물저장시설	유기농업	특작단지
양어장, 유기농업	초지, 축산단지	양어장, 축산단지	
종묘단지, 축산단지, 특작단지	고냉지채소		

한계농지지구는 전반적으로 용수원개발, 농지의 정비, 농로의 설치가 되어 있지 않아 농림수산업적 이용을 활성화하기 위해서는 이러한 기반시설의 설치가 우선적으로 추진되어야 하는데, 이의 지원여부는 불확실하므로 다목적 개발대상이 아닌 한계농지는 상당기간 방치될 수밖에 없다는 전제하에 초지를 조성하여 가축의 방목장으로 활용하고 경제림을 식재하는 등 재해방지대책을 강구하거나 소득보상차원에서 직접지불제를 적용하는 등의 대책마련이 바람직하다.

다. 농어촌관광휴양자원 이용

1) 개발유형

농어촌관광휴양자원 이용은 농어촌관광단지, 관광농원, 관광숙박시설 등으로 개발한다는 것인데, 이는 큰 틀의 관광개발분야에서 그 입지가 농산어촌 지역인 경우에 해당되는 것이라 할 수 있다. 그리고 농산어촌지역을 대상으로 한 관광개발은 많은 부처에서 고유의 업무영역과 관련하여 경쟁적으로 추진하여 온 분야로서 관광개발에서 큰 비중을 차지하고 있다. 따라서 본 연구에서는 큰 틀의 관광개발분야의 추진흐름과 이 속에서 차지하는 농어촌관광휴양사업의 위치를 확인해 보기로 한다.

우리나라의 관광개발에 관한 계획수립체계는 중앙부처와 지방자치단체로 대별되는데, 중앙부처의 계획은 여러 부처가 각기 소관업무와 관련하여 이를 수립하고 있다. 중앙부처의 계획은 ① 문화관광부의 문화진흥 10개년 계획을 비롯하여 관광비전 21, 남해안 관광벨트 개발계획 등 각종 관광개발계획과 관광진흥계획의 수립·추진을 비롯하여, ② 농림부의 농촌관광개발 장기계획(2004~2013년)이 있으며, ③ 건설교통부는 제4차 국토종합계획을, ④ 해양수산부는 해양개발기본계획을, ⑤ 환경부는 제2차 환경개선 종합수정계획, ⑥ 산림청의 제4차 산림기본계획 등 다양하다. 지방자치단체 계획으로는 ① 권역별 관광개발계획과 ② 지방자치단체별 장기발전계획 등이 있다(표7-6참조).

특히 문화관광부 계획에 포함되어 있는 농촌관광개발계획에서는 주로 체험관광자원개발에 중점을 두고 ① 관광마을 지정·육성과 ② 지역 관광종합센터 개발 ③ 지역관광 명소 및 명품 지정, ④ 산업관광 육성 등이 다루어지고 있어 농림부의 농촌관광 관련계획과 경쟁관계에 있다 하겠다.

농어촌관광휴양자원 이용은 아름다운 자연환경과 지역이 보유한 특이 자

원 등을 활용한 차별화 전략이 필요하며, 자연경관이 아름다운 수면 인근 및 해안 인근과 일정규모 이상의 개발을 위해서 초기투자비용을 줄이는 차원에서 유희화가 진행되고 있는 협곡형과 경관이 수려한 곡간형이 대상이 될 수 있다. 수상레저 이용은 기본적으로 수면과 수변을 활용한 여가활동수요를 충족시키는 것을 전제로 하기 때문에 수면인근형과 해안인근형이 대상이 된다.

표 7-13 각 부처별 관광개발계획

부 처 별	주 요 관 광 개 발 계 획
문화관광부	<ul style="list-style-type: none"> ○ 관광진흥 10개년 계획 (1997~2005년) ○ 관광비전 21 (1999~2003년) ○ 7대 문화관광권 진흥계획 (1999~2003년) ○ 남해안 관광벨트 개발계획 (2000~2009년) ○ 경북 북부 유교문화권 관광개발계획 (2000~2010년)
농림부	<ul style="list-style-type: none"> ○ 농촌관광개발계획 (2004~2013년) <ul style="list-style-type: none"> - 농촌경관보전 직불제 - 농촌관광마을 조성계획 - 저수지 수변개발사업 등
건설교통부	○ 제4차 국토종합계획 (2000~2020년)
해양수산부	○ 해양개발기본계획 (2000~2010년)
환경부	○ 제2차 환경개선 중기종합계획 (1998~2002년)
산림청	○ 제4차 산림기본계획 (1998~2007년)

자연경관이 수려한 곳은 한계농지와 인근 산지, 자연적·문화적 관광자원을 종합적으로 개발하여 농어촌휴양지로 활용할 수 있는데 도시민에게 다양한 체험과 휴식공간을 제공하여 농업·농촌에 대한 이해를 높이고, 지역농산물 소비촉진을 위한 도농교류의 장으로 정비할 필요가 있다.

2) 추진방향 및 개발구상

농촌관광을 활성화하기 위하여 정부, 지방자치단체, 민간분야에서 많은 노력을 기울이고 있으나 숙박시설 위주로 투자가 이루어지고 있어 관광인프라의 설치가 매우 열악한 수준에 머무르고 있다. 따라서 숙박시설은 물론이고 도로·교통, 관광안내소 같은 관광인프라의 정비가 시급히 필요한 실정이다.

관광상품을 다양화하여야 한다. 도시민을 농촌으로 유인할 수 있는 관광 프로그램을 개발하고 지역특성을 살린 관광테마를 개발하여 일반관광과의 차

별화를 해야한다. 자연, 농업, 전통, 토속적인 과제를 발굴하고 전통음식, 특산품을 발굴하는 등 다양한 볼거리, 먹을거리, 살거리 관광상품을 개발하여야 한다.

관광자원의 철저한 보전·관리가 필요하다. 농촌관광의 가장 중요한 기반이 되는 자연경관을 잘 보전하고 난개발로 인한 경관훼손을 방지해야 한다. 전해내려오는 전통문화를 찾아 복원하고 훼손된 문화재는 고증을 통하여 옛모습을 찾도록 조치해야 한다. 마을공간은 쾌적함과 고향 같은 느낌을 받을 수 있도록 정비하고 환경오염을 줄여 청정지역으로 보전해야 한다.

농촌관광을 지속적으로 발전시켜 나가려면 관광기획, 경영, 홍보, 안내 등 다양한 분야의 전문요원이 필요하다. 이러한 전문요원을 양성할 교육과정을 개설하고 전문분야별 교육프로그램을 개발하여야 하며 필요한 교재도 발행하여 전문요원 양성에 활용하여야 한다.

관광자원 가운데는 자연경관과 같이 그 자원 자체만으로 관광객을 유인할 수 있는 특수한 경우가 있으나 대부분의 관광자원은 관광상품으로 개발하여야 관광객을 유치할 수 있는 조건을 갖추게 된다. 즉 그곳에 놀이시설, 숙박시설, 편의시설 등이 적절하게 설치되어야만 관광활동을 하는데 즐거움과 재미를 느끼게 되어 관광수요가 증가하게 된다. 관광개발유형을 분류하는데는 관광자원의 특성, 관광자원개발방법, 관광지의 공간구조 등의 기준을 들 수 있다. 그러나 이러한 기준도 분석해보면 관광지의 위치로 국한되는 특징을 발견하게 되며, 관광자원의 종류와 위치 또는 접근성이 가장 중요한 기준이 되는 점을 감안하여 관광개발의 유형을 다음과 같이 분류한다.

- ① 도시근교형 관광개발
- ② 산간지대형 관광개발
- ③ 평야지대형 관광개발
- ④ 해안지대형 관광개발

① 도시근교형 관광개발

- 도시와 근접거리에 위치하여 접근성이 좋고 경관이 뛰어난 지역을 중심으로 방문객을 유인할 요소가 풍부한 지역이다.
- 비교적 많은 방문객이 올 것으로 예상되므로 주차장, 휴양시설, 특산물 판매장 등 규모가 큰 편의시설이 필요하다. 그러나 당일방문객이 대부분

분을 차지할 것이므로 시설의 종류와 규모결정시 고려하여야 한다.

- 도시인근에 있는 기초숙박시설, 박물관을 활용하는 관광테마의 개발도 고려
- 특산물, 토속음식, 단기체험 프로그램 등 당일 방문객을 유치하는 사업 개발

표 7-14 5대관광이용권과 24개발소권의 특성

관광권	개발소권	특성·기능
중부 관광권	서울·근교권 인천해안권 춘천권 치악산권 설악산권 강릉·태백권	도시 1일 관광, 근접자연관광 해안휴양, 도서관광 수변관광, 안보관광 산악관광, 문화유적관광 해안휴양, 산악관광 해안휴양, 산악관광, 문화관광
충청 관광권	충주호권 청주·속리산권 공주·부여권 태안·해안권	호소관광 호소관광 교육, 문화, 사적관광 해안레크레이션, 자연관광
서남 관광권	광주·근교권 전주·군산권 지·덕산악권 변산해안권 서다도해권 남다도해권	도시 1일 관광, 근접자연관광 역사, 문화관광, 산악관광 문화관광, 산악관광 해안관광 해안, 해상관광 해안, 해상관광
동남 관광권	부산·경주권 대구·근교권 한려해상권 주왕산권 안동권 합천권 울릉도권	도시 1일 관광, 역사문화관광 도시 1일 관광, 근접자연관광 해안, 해상관광, 문화관광 산악관광, 온천휴양 호반관광, 문화관광 산악관광, 문화관광 도서관광
제주 관광권	제주권	도서관광, 해상관광, 문화관광

② 산간지대형 관광개발

- 중산간지역에 위치하므로 자연경관은 뛰어나지만 접근성이 떨어지는 취약점이 있다.
- 장기체류형관광이 유리
- 다양한 형태의 민박 등 숙박시설 도입
- 휴양림, 산책로 등 다양한 휴양시설 도입
- 인근에 있는 관광단지를 연계 이용하는 프로그램 개발
- 야간에 관광객이 지루함을 느끼지 않도록 민속춤 등 여흥프로그램 개발

③ 평야지대형 관광개발

- 접근성이 비교적 좋고 농경지도 비교적 넓어 농촌다움을 느낄 수 있는 특징이 있음
- 저수지, 하천수변공간을 이용한 산책로, 낚시터 개발
- 민박 등 장기숙박시설 필요
- 다양한 형태의 자연교육장, 체험농장시설 도입
- 농가 레스토랑, 지역농산물판매장 도입

④ 해안지대형 관광개발

- 바다와 접한 지역으로 자연경관은 좋은 편이며 육로와 해상교통을 이용하므로 접근성도 비교적 편리
- 가족형 휴양시설 및 장기숙박시설 도입
- 해수욕장연계, 갯벌체험관광, 해상관광테마개발
- 해산물을 이용한 다양한 먹거리 상품 개발

한편 농촌관광휴양자원의 개발은 여러 부처에서 산발적으로 추진되어 왔다. 특히 국내외의 관광개발업무를 총괄하고 있는 문화관광부의 관광계획에도 농촌관광개발이 한 부분을 차지하고 있고 이것이 시군의 행정기관의 관광담당 부서에 이르기까지 계통적으로 다루어지고 있다. 이밖에 건설교통부나 해양수산부, 환경부, 산림청 등도 각기 고유의 관광개발에 관여하고 있다.

이러한 부처별 농촌관광개발사업을 농림부 중심으로의 통합여부를 검토해 볼 필요가 있다. 예컨대 지금 농림부가 전국의 46,000여 개의 농촌마을을 1,000개 권역으로 묶어 권역단위로 시행하고 있는 농촌마을 종합개발사업에 중앙부처 및 지자체의 농촌관광개발사업을 수용할 수 있는지의 여부에 대한

진단이 필요할 것으로 보인다.

표 7-15 한계농지의 지대별 농촌관광휴양자원 개발 가이드 라인

도시 근교	산간 지대	평야 지대	해안 지대
<ul style="list-style-type: none"> ○도시와 근접에 있어 접근성이 좋고 경관이 뛰어난 지역을 중심으로 관광객 유치 ○주차장, 휴양시설, 특산물 판매장 등 규모가 큰 편의시설 필요 ○도시인근에 있는 기초숙박시설, 박물관을 활용하는 관광테마의 개발 ○특산물, 토속음식, 단기체험 등 당일 관광객 유치 	<ul style="list-style-type: none"> ○자연경관은 뛰어나지만 접근성이 떨어지는 취약점이 있음 ○중장기 체류관광에 유리 ○다양한 형태의 휴양시설 도입 ○휴양림, 산책로 등 다양한 휴양시설 도입 ○인근에 있는 관광단지와 연계, 이용 가능한 프로그램 개발 	<ul style="list-style-type: none"> ○접근성이 비교적 좋고, 농경지도 넓어 농촌다움을 느낄 수 있는 특징이 있음 ○저수지, 하천 등의 수변공간을 이용한 산책로, 낚시터 개발 ○민박 등 장기숙박 시설 필요 ○다양한 형태의 자연교육장, 체험농장 시설 도입 ○농가 레스토랑, 지역 농산물 판매장 도입 	<ul style="list-style-type: none"> ○바다와 접한 지역으로 자연경관은 좋은 편이며, 육로와 해상교통을 이용하므로 접근성도 비교적 편리 ○가족형 휴양시설 및 장기숙박시설 도입 ○해수욕장과 연계, 갯벌체험관광, 해상관광테마 개발 ○해산물을 이용한 다양한 먹거리 상품 개발

이제 농촌은 농산물 생산은 물론, 환경보전을 통해 휴식을 주는 공간으로 이해되고 있으며, 농업정책은 농촌관광과 각종 서비스까지를 포괄하는 농촌개발정책으로 전환되어 가고 있다. 이는 시장개방 체제에서는 농사만 지어서는 살기 힘들다는 판단에서이다. 농촌관광 활동을 농업활동으로 인정, 농가에서 관광객을 유치해 재워주고 먹여주면서 올린 소득으로 생활의 안정을 기하자는 것이다.

또한, 토지이용면에서 농지에는 많은 규제가 가해져 있는데, 한계농지의 경우 이를 다양한 용도로 전환·개발할 수 있는 길을 터놓은 셈이고, 도시자본을 한계농지의 개발을 중심으로 한 농촌관광개발사업에 유치하기 위해서는 접근의 편리성 등 사회간접자본에 대한 지원 가이드라인을 제시하는 것이 필

요하다.

라. 다목적 이용

1) 개발방향

다목적 이용은 전원마을조성이나 공장, 전시장, 각종 수련·복지시설 등 다목적으로 개발한다는 것인데, 이는 토지이용면에서 한계농지를 최대한 활용 하려는 것이다.

생활환경적 이용은 마을인근형과 곡간형의 농지중에서 접합한 곳을 선정 하여 마을정비를 위해 필요한 시설을 계획하고, 도시근교나 중산간지대 및 해안지대는 마을인근형의 농지중에서 생활환경정비를 위한 후보지를 주로 선정 하게 될 것이며, 산간지대는 마을이 계곡사이에 형성되어 있는 경우가 대부분 이므로, 곡간지 중에서 마을주민이 생활을 영위하며 시설을 이용하기에 편리 한 곳을 선정할 필요가 있다.

2002년이래 농림부의 한계농지개발 활성화대책이 추진되면서 개발대상으 로 지정·고시된 한계농지는 소규모의 주택이나 민박주택 또는 펜션 등이 주 류를 이루고 있다.

산업적 이용은 도로인근형에 속하는 농지중에서 인근도시로의 접근이 용 이한 곳을 중심으로 계획하고 문화예술적 이용은 관광마을 등과 연계하여 개 발할 경우 시너지 효과가 배가될 수 있으므로 마을인접형을 기본으로, 수면과 수변을 활용할 수 있는 수면 및 해안인근형 그리고 접근성 등을 고려한 도로 인근형이 활용 가능하다.

수련·체육시설 이용은 수련시설과 체육 및 레포츠 등 시설을 갖추기 위 해서는 일정규모 이상의 부지를 필요로 하기 때문에 가능하면 지가가 저렴한 것이 유리하다. 따라서 농업적 활용에 많은 애로를 겪고 있는 협곡형을 다목 적으로 활용하는 방안이 고려될 수 있다. 특히, 체육시설의 경우 레포츠와 연 계함으로써 시너지 효과를 배가시킬 수 있으므로 수면 및 해안 인근형이 활용 가능하다. 또한 곡간형의 경우 산지가 높을 경우 주변 경관이 아름다운 곳이 많아 수련과 휴양을 겸할 수 있으므로 수련시설의 활용이 가능하다.

의료·복지시설 이용은 시설에 입주하게 될 고객은 물론이고 주변 농촌 주민도 이용 가능한 시설의 계획·배치를 통해 다용도로 활용을 모색할 수 있 을 것이므로 우선 마을인접형을 고려할 수 있고, 시설에 대한 접근과 이용의

편의를 고려하여 도로인근형도 검토대상이 될 수 있다.

2) 개발구상

한계농지개발에 대한 최근의 선호도를 보면 전원주택과 펜션 등 숙박시설이 주류를 이루고 있는데 이들 숙박시설은 별장형 전원주택과 펜션형 전원주택으로 대별할 수 있다. 이 중 펜션형은 제주도와 경기도, 강원도 일대에서 급속하게 팽창하고 있다. 이와 같은 일종의 유행성향의 전원주택도 최근에는 관리상의 문제로 인하여 단독형에서 단지형으로 바뀌고 있다.

별장형 전원주택은 소유자가 머물지 않는 동안의 관리가 문제가 되며, 펜션형은 인근에 다른 주택들이 거의 없는 단독형이어서 보안이나 편의시설, 현지 이벤트 등이 부족하다는 단점을 가지고 있다. 이와 같은 문제를 해결하기 위해 주택업체가 단지를 조성하여 분양하거나 동호인끼리 직접 집을 짓는 펜션이 유행하고 있다.

표 7-16 다목적 이용시설의 종류

시 설 명	시 설 의 종 류
청소년 수련시설	- 청소년 수련원, 문화의 집, 야영장, 모닥불집회장 - 회의실, 강의실, 광장, 야외무대 - 문화감상시설, 과학·정보실, 자치활동실 - 생활관, 상담실, 양호실, 휴게실, 방송설비 - 야영지, 식당, 취사장 등
의료·복지시설	- 양호시설, 복지주택, 노인요양시설, 기도원 - 복지회관, 경로당, 노인교실, 휴양소 등
체육시설	- 종합체육시설, 골프장, 스키장, 요트장, 카누, 자동차경주장 - 승마장, 테니스장, 눈썰매장 등
문화예술시설	- 박물관, 미술관, 화랑, 조각공원, 도서관 - 문화의 집, 복지회관, 음악감상실 등

한편 농산어촌의 농지를 대상으로 하는 용도 전환 개발에는 그 지대별 입지조건이 개발의 유형이나 적정시설을 설정하는데 지배적인 인자가 된다. 특히 한계농지를 다목적으로 개발하는 경우 그 주요시설을 문화예술시설, 청소년 수련시설, 의료·복지시설, 체육시설 등으로 대별했을 때, 한계농지가 입

지한 지대에 따라 주변의 자연·인문·사회환경과의 조화를 고려한 지정시설의 도입이 중요하다.

도시근교에서는 도시민의 수요와 접근성을 감안하여 각종 교육시설과 문화예술시설, 체육시설의 설치가 바람직하고, 산간지대에는 주변 산림경관과 조화를 이룰 수 있는 청소년 수련시설과 복지시설, 평야지대에는 체육시설과 의료시설, 해안지대에는 청소년 수련시설, 노인휴양소와 같은 복지시설, 요트장과 같은 체육시설의 설치가 바람직하다.

표 7-17 한계농지의 지대별 다목적 개발 가이드 라인

도시 근교	중산간 지대	평야 지대	해안 지대
교육시설, 문화예술시설, 체육시설	청소년 수련시설, 휴양시설, 복지시설	체육시설, 의료시설	청소년 수련시설, 복지시설, 체육시설

마. 한계농지의 비농업적 이용에 있어서 고려사항

정부당국에서 타용도로 개발이 이루어지길 바라는 한계농지는 도시적 개발 후보지로서 매력있는 대상이 되지 못할 수 있고, 오히려 농업목적으로 유리한 토지가 도시적 개발에도 부합되는 경우가 많다. 단기적 수익극대화를 목표로 삼는 민간부문 또는 기업의 속성상 토지이용에 있어 사회공익적 측면의 위축이 예상될 수 있는 등 난개발과 환경오염의 가능성이 우려되는 사항이다.

지자체 출범이후 지속적으로 대두되고 있는 지역이기주의는 단기적 안목에서 지역주민들의 개발욕구를 부추겨 난개발과 국토공간의 기형화를 초래할 가능성이 있다. 이에 따른 환경오염과 경관 및 생태계 파괴에 대한 우려도 배제할 수 없는 실정이다.

경제적 편익 및 비용위주의 판단기준은 장기적 환경가치에 대한 과소 평가를 유도할 수 있음에 따라 적정 수준의 환경오염을 위협하고, 당대 중심의 효용가치에 중심을 둔 개발은 세대간 토지이용의 형평성을 파괴할 수 있다.

한계농지 개발은 자연친화적으로 이루어지는 지속가능한 개발이 되어야 하는데, 즉 현 세대가 과거의 세대로부터 물려받은 환경자산을 지속적인 환경자산으로 다음세대에 물려주는 세대간 형평성을 중요시 해야 한다.

농업적 가치가 적은 지역의 한계농지라도 생태학적 가치, 역사적 가치, 경관이 아름답고 휴양기능이 양호한 농지는 보전되어야 하며, 이러한 농지는 환경조화형 농업기술을 채용하여 환경과 친화적인 산업으로 육성하도록 하는 배려가 필요하다.

6) 한계농지개발의 역기능과 공익적 기능 확보책

한계농지 지역은 전술한 바와 같이 시장경제 기능 이외에 환경보전기능, 자연경관 및 생태계 보전기능, 사회·문화유지 등 다원적 기능을 갖고 있는 중요한 지역으로서 적절한 개발과 관리를 통하여 농촌지역의 환경보전과 도·농 교류촉진에 기여할 수 있다.

그러나 한계농지 개발로 인한 역기능에 대하여도 관심을 가져야 한다. 가장 우려되는 점은 난개발과 환경오염의 가능성이다. 도시민의 전원생활에 대한 높아진 관심, 쉬워진 농지의 전용제도, 근로자의 주 5일제 근무 실시 등으로 자칫 농촌지역의 개발욕구를 부추겨 난개발로 국토공간의 기형화를 초래할 가능성이 크며 이에 따른 환경오염과 자연경관 및 생태계 파괴가 우려된다.

이러한 한계농지 개발의 역기능을 예방하기 위해서는 무엇보다 계획적인 개발을 유도하여야 한다. 개발예상지역에 대한 마스터플랜을 수립하고 상세한 환경영향조사를 실시하여야 한다. 또한 한계농지를 개발할 때에는 환경친화적인 방법으로 실시하여야 한다. 한계농지를 비농림수산업적으로 개발할 때에는 주변경관과 잘 어울리도록 배려하고 원래의 지형과 농경지의 모습을 최대한 이용하여 개발토록 하여야 한다. 넓은 면적의 지형을 지나치게 변형시키고 도시적 시설물을 획일적으로 설치할 경우 쾌적함과 농촌다움을 잃고 새로운 환경문제를 유발시킨다.

또한 오폐수 처리시설과 오물처리시설을 설치하여 개발로 인한 오염을 최소화하고 생태학적 가치가 있는 농지, 경관이 아름다운 농지도 보전하여야 한다.

한계농지를 농림수산업적 목적으로 이용할 때에는 지역적인 특성에 따라 과수·원예·특용작물 등 고소득 작물재배가 가능한 지역은 단지화하고 그 외 지역은 구획정비, 농로개설, 용수원개발 등 최소한의 기반정비를 실시하여 영농조건을 개선해 주어야 한다.

3. 미개발 한계농지에 대한 유지 보전책

가. 휴경화 농지가 주변지역에 미치는 영향

오랫동안 방치된 휴경농지의 지표면에 빗방울이 떨어지면 미세한 토양입자가 분산되어 토층의 공극을 메우게되고 투수성을 감소시킨다. 따라서 지하로 침투하지 못한 빗물은 표면 경사를 따라 흐르면서 토양입자를 분산시키고 유출시키게 된다. 강우가 계속될 경우 토층이 포화상태가 되어 토층전체가 일정한 심도로 침식(면상침식)되고 강우 강도가 큰 경우에는 지표면에 소규모의 물줄기가 형성되어 밧고랑형태로 침식이 발생한다. 이러한 현상을 방치하면 그 규모가 점점 커져서 골을 형성하면서 침식이 진행하게 된다.

지표면에서 발생하는 토양침식은 비옥한 표토의 유실로 인하여 농경지의 생산성을 저하시키고, 비탈면의 붕괴로 이어져 주변을 황폐화시킨다. 또한 유실된 토입자는 하류하천이나 저수지에 퇴적되어 하천 및 수리구조물의 기능저하, 내용적의 감소같은 큰 피해를 주고 상류지역의 유기물, 농약, 비료성분 등을 유하시켜 환경오염 문제까지 야기시킨다.

휴경화 농지가운데 경사도가 급하지 않고 비교적 토양조건이 양호하여 자연적으로 식생이 잘되는 지역은 문제가 없으나 그렇지 않은 지역에 대해서는 인위적인 유지보전책을 강구해서 비탈면의 토양유실과 붕괴를 억제시켜야 한다.

나. 유지보전책

1) 초본식재

초본식재공법은 비교적 완만한 경사도의 비탈면에 적합하다. 인력시공이기 때문에 공사시기에 제약을 덜 받고 토양경도가 낮은 토사면에 시공효과가 크다. 잔디류와 억새, 솔새, 개솔새 같은 새류의 초본이 널리 이용되고 있다. 잔디심기에는 줄떼심기와 평떼심기가 있다.

줄떼심기는 흙쌓기 비탈을 일정한 구배로 유지하며, 비탈을 보호 녹화하기 위하여 수직 높이 20~30cm, 간격 및 수평 너비 10~15cm 정도의 수평골을 파고, 가급적 흙이 털어지지 않은 반떼(너비 10~15cm, 길이 20~30cm정도)를 한줄로 수평으로 놓고 흙덮기(복토)한 후 달구판으로 다지는데 비탈 밑에서 비탈 어깨 방향으로 공사를 진행한다. 근래에는 쉽게 시공하기 위하여 비탈

어깨 윗 부분에서부터 아래로 향하는 편법을 쓰기도 하는데, 이렇게 하면 다지기 공사를 소홀히 할 우려가 높다.

평떼심기는 비탈면 구배가 1:1 보다 완만한 비탈에 전면적으로 평떼 가로 30cm, 세로 30cm, 흙두께 3cm정도를 붙여서 비탈을 일시에 녹화하는 비탈 녹화 공법이다. 평떼는 흙이 떨어지지 않은 온떼를 사용하며, 떼가 비탈면에서 이탈되지 않도록 데꿏이로 고정하는데 절·성토비탈면에 모두 사용할 수 있다.

평지에 평떼를 깔아 붙이는 경우에는 줄눈을 때어도 좋지만 비탈면에 평떼를 붙일때에 줄눈을 때어 놓으면 그 곳이 세굴되기 쉬우므로 떼의 긴 면을 수평 방향으로 놓고 세로 줄눈이 닿도록 전면 깔기하는 것이 좋다. 줄눈이 넓으면 세굴되기 쉬울 뿐만 아니라 동상과 융해에 의한 탈락과 지반의 건조에 의한 고사가 일어나기 쉽다. 떼를 고정하기 위해 대나무나 철선을 사용하기도 하지만, 발근력이 높은 버드나무류의 가지 등을 20~25cm길이로 절단하여 고정용 나무꿏이로 활용하면 더욱 효과적이다. 비탈 평떼붙이기 공사는 주로 땅 짝기 비탈에 시공하지만, 때로는 흙쌓기 비탈에서도 시공하며, 비탈면 전체에 공간을 남기지 않고 평떼를 붙이게 되므로 떼의 소요가 많아서 공사비가 증가한다.

새류의 풀포기를 식재하는 경우에는 새류의 풀포기를 다량 구득하기가 곤란하므로 대면적 계획은 곤란하고, 주로 경질토 구간이나 석력이 많은 불규칙한 비탈면에 부분녹화용으로 적합하다. 새류의 풀포기는 시공지역 주변에서 채취한 자연생이 주로 이용되지만 때로는 재배한 풀포기도 사용할 수 있다.

2) 목본식재

목본식재공법은 종자를 파종하는 공법과는 달리 수목의 유묘 또는 대표 식재, 수목의 이식 식재, 삽목 등을 하여 비탈면 녹화를 하는 공법이다. 일반 묘 및 포트(pot)묘 식재공법은 비탈에 직접 묘목을 식재하여 식생을 조성하는 식생공종으로서, 식재지의 토양 및 환경조건에 가장 적절한 수종 및 심을 포기수(식재본수)를 결정하여 계획·시공한다. 수목식재에 의한 녹화공법은 시공 초기의 피복 효과가 초본류보다 못하지만 근계가 깊어서 비탈면의 붕락 방지에 대해서 초본 보다 유효하고 영속적이다.

일반적으로 비탈면 식재에서는 계단상에 묘목류를 심는 경우가 많으며 심을 때에는 시비를 잘 해야 된다. 심을 수종은 그 토지에 가능한 것을 선택

하되 서로 성질이 다른 2종 이상의 수종을 섞어 심는 것이 좋다. 비탈면 하부의 비옥한 토질이 있는 곳에서는 사방 수종보다도 스트로브잣나무, 잣나무, 참나무류, 싸리류 등을 심는 것이 좋다. 나무를 심는 시기는 봄에 심는 것이 좋으나 때로는 가을심기를 할 수도 있다.

비탈 녹화에 목본류를 도입하는 것은 사면안정, 영구적 자연조경미 제공, 주위산림생태계의 보호개념에서 비롯된 것으로, 초본류와 목본류의 뿌리가 서로 엉겨 붙어서 토양을 안정시키며, 생태계로 복구하는데 걸리는 시간을 최대한 줄이는 효과가 있다. 따라서, 기존 황폐지의 절개면에 자라고 있는 수목류 중에서 조경적 가치가 있는 것을 선발하여 종다양성을 갖춘 식물배합으로 비탈 녹화가 이루어질 필요가 있다. 단일수종으로 사면을 녹화시키면 그 종의 천적, 즉 병충해 또는 다른 잡초의 발생이 예상되는데, 종다양성이 낮은 생태계에서는 병충해 또는 그 잡초의 다른 천적이 없는 경우가 많기 때문이다.

황폐지 및 훼손지 복구용 수종으로는 리기다소나무, 곰솔, 오리나무류, 아까시나무류, 싸리류 등이 있고, 절·성토 비탈에서는 위의 수종외에도 족제비싸리, 개나리, 눈향나무, 회양목, 병꽃나무류, 개암나무류 등의 수종도 적당하며, 덩굴식물류로는 담쟁이덩굴, 송악, 칩, 등나무, 마삭줄, 청다래넝쿨 등이 사용 가능하다.

3) 종자파종공법

종자파종공법은 각종 비탈 침식방지망을 사용하여 나지를 피복하여 침식방지 및 발아촉진과 활착을 도모하는 녹화공법이다. 코코넛 열매 껍질에서 추출한 섬유질과 황마를 재료로 만든 천연섬유 네트들은 보온, 보습성을 가지고 있어 한발, 냉해로부터 식물의 발아 및 성장을 보호해 주며 우천시 절·성토 비탈면의 세굴과 유실, 침식을 막아 준다.

이 공법은 시공이 간편하고 시공비가 저렴한 편이어서 단기간에 많은 면적을 녹화하는데 적합한데, 피복재료인 net나 mesh는 자체가 썩어서 섬유질 비료 역할을 해주어 식물의 발아 및 성장을 원활하게 해준다. 일반토사와 풍화암이 시공적지이며, 성토비탈면에는 코이어메쉬(coir mesh), 절토비탈면에는 코이어네트(coir net)나 쥬트네트(jute net)를 설치하는 것이 좋다.

비탈면 정리를 한 후 향토 초목류와 도입초종을 혼합하여 1차종자 분사 파종을 한 후 roll상태의 coir net나 jute net를 위에서 아래로 굴러 비탈면 모

양대로 자연스럽게 펼치며, 인접한 부분은 20cm정도 겹치게 하여 고정 말뚝을 박아 고정한다. 이때 mesh나 net가 팽팽해지지 않도록 주의하여야 하며, 비탈면 상태에 따라 mesh나 net위에 2차 종자분사과종을 하는 경우도 있다.

4) 식생매트공법

식생매트공법은 나일론(nylon)을 주원료로 제작된 매트를 이용하여 비탈면의 침식과 토사유출을 방지하고 녹화하기 위한 공중으로서 보다 큰 토압이 작용하거나 침식발생이 많이 예상되는 대상지를 빠르게 녹화하기 위해 적용하는 공법이다. 녹화용 매트는 높은 공극율과 내압축성을 겸비한 입체구조로 강인하고 신축성이 좋은 나일론을 주원료로 하여 특수하게 얽혀 있는 입체구조로 형성되어 내압 축성이나 복원성이 우수하고 용적에 비교하여 높은 공극율을 형성한다. 이 공법의 장점으로는 녹화용 매트의 입체적인 얽힘 구조가 지반의 흠과 성장한 식물의 뿌리를 확실하게 고정시켜 빗물이나 바람 등에 의한 유실 방지는 물론 식물의 성장을 부드럽게 촉진시키며, 식물의 뿌리 보호, 용이한 작업성, 내구성 등을 들 수 있다.

녹화용 매트공법은 비탈면을 정리하고, 녹화용 매트 연결부위는 가급적 틈이 없게 시공하고, 사면이 불규칙하게 요철이 많은 경우 3~5cm 정도 겹쳐서 시공한 후 녹화용 매트를 포설하는 공법이다. 녹화용 매트는 요철부분에 따라 고정 앵커를 조절하여 사용하고 도랑을 파서 묻는 방법으로 이동이 없도록 해야 한다. 매트에 주름이 생기지 않도록 위에서 아래로 순차적으로 고정하고 지면에 최대한 밀착시킨다. 첨단 및 끝부분 마무리작업은 앵커로 고정 후 흠으로 되메워 이동이 없도록 한다.

5) 간이구획정비

평야지대의 농경지를 정비할 때는 기계화영농을 위하여 장방형을 기본으로 한 넓은 구획과 평행한 논두렁을 설치한다. 경사지나 만곡부의 지형에서는 장방형의 구획은 바람직하지 않지만 현실적으로 장방형의 구획이 실시되고 있다. 이는 농기계의 이용시 장방형 구획이 다른 형태의 구획의 경우보다 생산성 향상에 큰 영향을 미치기 때문이다. 그러나 한계농지와 같은 급경사지에서 장방형구획은 생산성향상에 비하여 과도한 비용이 소요되어 현실적인 정비방법이 될 수 없다.

한계농지구역에서 과도한 토량의 이동을 방지하고 농작업의 효율을 높이기 위해서는 구획의 장변을 등고선 방향에 일치시키는 등고선구획형의 정비방식을 채택하는 것이 최선의 방법이다. 등고선구획에는 절선형 등고선구획과 교환·분합형 등고선구획, 평행논두렁형 등고선구획의 3가지 유형이 있다.

원지형·절선형은 지형조건상 장변을 직선으로 설치하기 어려운 경우 등고선을 따라 계획하거나 등고선 방향의 절선으로 계획하여 장방형구획과 유사한 조건을 확보하도록 하는 등고선구획방법이다. 이러한 구획방식은 경지면적을 확장하고 농기계의 접근과 작업효율을 향상시키는 조건을 확보할 수 있다. 논두렁은 직선·절선이고 구획은 부정형이며 도로도 직선을 유지하기 어렵다. 절선형 등고선구획은 구획형태를 지형에 맞도록 계획할 수 있으므로 장방형구획에 비하여 폐폐지나 정지토량을 최소화할 수 있다.

교환·분합형은 담면 표고차가 적은 몇 개의 필지를 하나로 합병하여 필지의 규모를 크게함으로써 농기계의 접근성을 높이고 영농조건을 개선하는 등고선구획방법이다. 이 방법은 기존 논두렁의 경사면을 절취하여 아랫논에 성토하거나 기존 논두렁 경사면의 상부로 경사면을 연장시키는 방법으로 구획을 형성한다. 논두렁은 등고선방향으로 배치되지만 구획의 모양은 부정형의 곡선이고 규모도 각각 다르다.

평형 논두렁형 등고선구획은 등고선구획에서 농기계의 작업성을 장방형구획의 경우와 같은 상태로 유지시키기 위하여 구획의 장변을 평행하게 계획하고 절선부의 각도를 가능한 한 크게 할 필요가 있다. 절선부의 각도는 농기계의 성능에 따라 차이가 있지만 씨래질이나 이양작업을 고려할 때 150°이상으로 계획하는 것이 바람직하다.

제3절 농외소득 향상을 위한 한계농지 개발모델 및 실용화 방안

1. 연수·수련시설과 마을을 연계한 개발

1) 개발방향 및 구상

농촌관광클러스터의 거점은 기존 마을이 될 수도 있고 별도의 단지를 조성하여 운영방식도 가능하다. 본 연구에서는 한계농지등 유휴지를 활용하여 신규 단지를 조성하여 운영하는 방식을 중심으로 고찰한다.

신규단지로 개발 가능한 시설중 연수원(교육원, 수련원)과 체재형 주말농

원 등이 우선적으로 도입 가능한 시설이며, 이들 시설의 경우 운영·관리에 필요한 신규 취업이 가능하여 지역주민의 참여를 통한 소득기회로 이어질 수 있는 장점이 있다.

2) 연수·휴양시설 정비형 모델

연수 및 휴양시설을 보유하고 있지 못한 중소기업체의 연수·휴양시설을 정비하는 개발 모델이다. 즉, 연수원과 농촌마을이 연계된 농촌관광 클러스터 구축이다. 기업체 연수원의 경우 공공기관 또는 대기업이 중심되어 조성되고 있으며, 경관이 수려하거나 인근에 관광지 등이 입지하는 경우가 많다. 일부 기업의 경우 기업의 홍보차원에서 직원가족뿐만 아니라 외부 사람에게도 개방하고 있고 비용도 저렴하여 이용자에게 호평을 받고 있다.

반면, 중소기업 등 규모가 작은 회사의 경우 자체적으로 이러한 시설을 개발하여 운영·관리하기에는 어려운 여건이다. 따라서 지자체 차원에서 적정 입지를 선정한 후 몇 개의 중소기업과 연계하여 복합기업연수원의 조성을 유도하는 제3섹터방식의 개발이 가능하다. 지자체에서는 일정부분 지역주민의 고용을 보장받는 선에서 각종 행정편의를 제공해 주고, 진입로, 상·하수도 등 기초 시설자금의 일부를 지원하는 방식이다. 최근 균특회계와 신활력사업 등을 활용하면, 이러한 사업 방식도 충분히 검토가 가능할 것으로 사료된다.

기업체의 입장에서 자신들의 연수원을 갖는 것이며, 유사업종의 중소기업이 연계될 경우 상호간 협력체계를 구축할 수 있는 계기가 마련될 수 있을 것으로 판단된다. 시설의 운영은 교육 및 연수 프로그램에 의해서 운영되도록 하며, 이때 인근 관광마을 또는 일반마을과 연계한 농사체험 및 농촌문화체험 프로그램을 필수과목으로 삽입토록 하는 방식이다. 또한 시설내에서 운영되는 식당의 경우 인근 마을에서 생산되는 농산물을 구입하여 사용토록 함으로서 연수원과 마을이 연계된 농촌관광 클러스터를 구축하는 방식이다(그림7-6 참조).

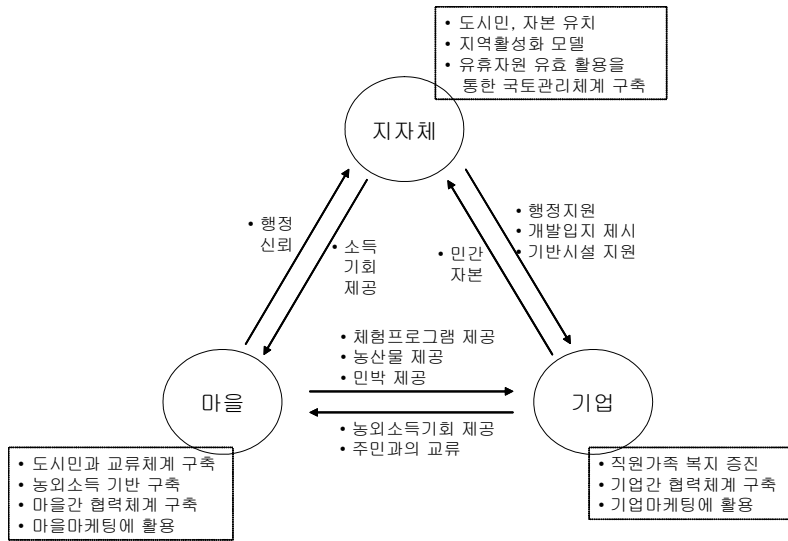


그림 7-6 마을-기업-지자체가 연계한 농촌관광 클러스터

연수·휴양시설단지내에 설치가능한 시설은 관리센터 및 방문자 센터(숙식, 회의실, 강의실 등), 체육시설 단지(축구, 배구, 족구 등), 테마공원(휴식장소, 야외전시장, 야외집회장, 회사알림동산 등), 주말농장(회사단위 관리), 극기훈련장(레포츠시설 등), 전망데크(별자리 감상 및 주변 자연경관 조망 등), 순환형 테마길(산책로, 산악자전거용) 등을 조합하여 설치할 수 있다.

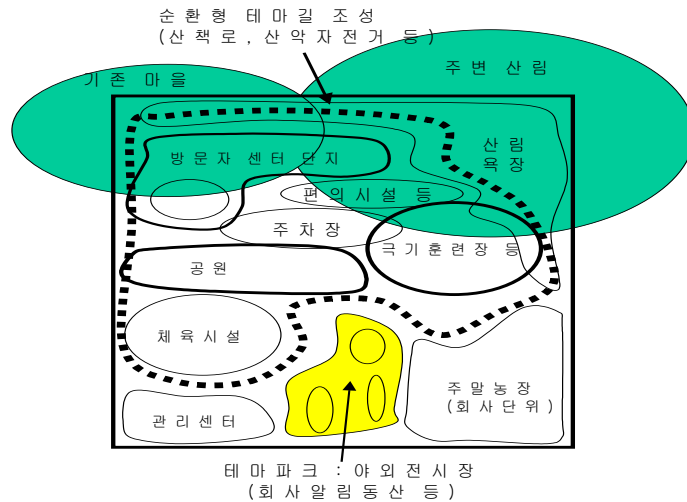


그림 7-7 연수·휴양시설 정비형

연수·휴양시설단지의 이용은 자본을 투자한 기업체 직원과 가족에게 우선권을 부여하며, 회사마케팅을 위한 소비자, 그리고 유치원 및 각급 학교의 수련시설로 활용할 수 있도록 이용 및 홍보계획 마련이 필요하다.

이 정비모델은 지역 유희자원의 유효활용하고 브랜드화하여 부가가치를 높이는 것이 목적이므로, 지자체의 역할이 매우 중요하다. 지자체에서는 연수·휴양시설단지의 안전진단, 응급구호체계 등에 행정지원시스템과 운영관리 및 관리감독 체계를 구축하는 것이 필요하다.

3) 체험·문화시설 정비형 모델

각종 체험시설과 야외 전문 공연장을 연계한 체험·문화시설 정비형은 가족단위 방문객을 대상으로 한 모델이다. 이 모델은 기존마을의 역할이 중요하다. 체재시설과 체험시설 등은 기존마을을 이용하고 휴식 및 놀이공간과 주말농장 개발 등은 유희 및 한계농지를 이용토록 하는 방식이다.

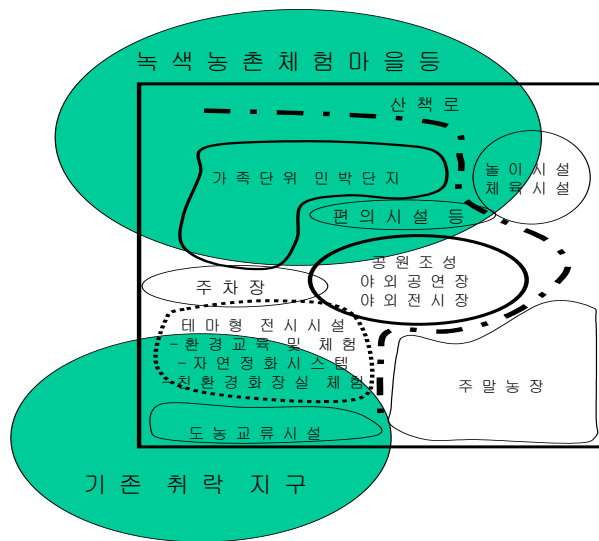
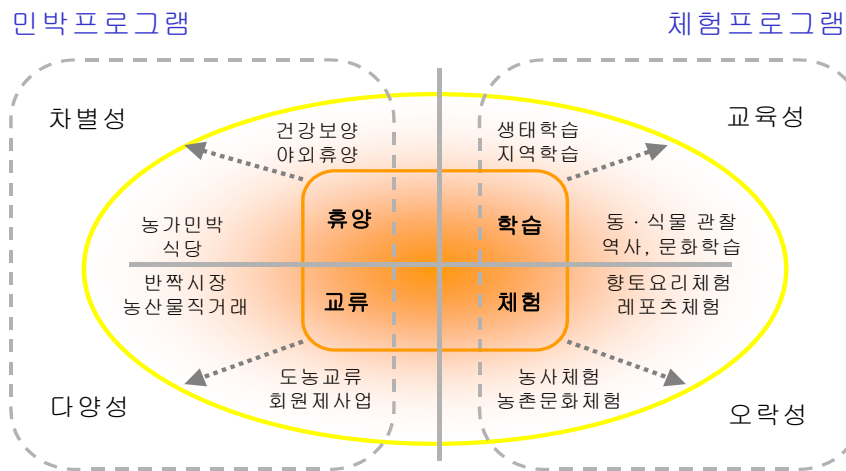


그림 78 체험·문화시설 정비형

체험·문화시설단지내에 설치가능한 시설은 우선, 녹색농촌체험마을 및 기존마을 등의 정비를 통한 민박단지 조성 및 정비, 계층별 놀이 및 체육시설, 주말농원(1,000㎡내에서 도시민 소유가능 포함), 공원조성(야외공연장, 야외전

시장, 야외집회장 등), 테마 전시시설(환경교육 및 체험, 자연정화시스템, 친환경화장실체험 등), 도농교류시설(복지회관, 건강관리실, 단지관리실 등 복합건물), 산책로, 전망데크(별자리 감상 및 주변 자연경관 조망 등) 등이다.

이용방식은 마을이 중심이 되어 도시민과의 교류체계 구축을 목적으로 하는 것 이외에는 연수·휴양시설 정비모델과 유사하며, 마을단위에서 준미가 능한 농촌관광의 주요활동 및 프로그램은 다음 그림과 같다(세부 목록은 부록 12 참조).



자료 : 강신겸, 2003, 농촌관광프로그램 개발 및 운영, p.84

그림 7-9 농촌관광의 주요활동 및 프로그램

2. 체재형 주말농원과 마을을 연계한 개발

1) 개발방향 및 구상

체재형 주말농원을 활용한 농촌관광 클러스터 구축이다. 의식조사결과에 나타난 바와 같이 도시민중에서 “농촌에 이주하고 싶다”, “농촌에 별도의 집을 마련해 왕래하며 살고 싶다”, “이주는 어렵지만 자주왕래하고 싶다”란 의견이 80%를 넘고 있다. 농촌이주를 희망자하는 사람중 70% 이상이 농촌이주시기를 10년 이후로 생각하고 있다. 그리고 이주시 거주하고 싶은 주택 위치는 40%가 마을외부 단독주택, 23%가 신규 주택단지를 선호하는 것으로 나타났다. 또한 “이주할 지역에 대한 정보가 필요하다”에 23.1%, 이주전부터 마을주민간

유대관계 형성을 중요하게 생각하는 도시민도 15%대를 차지하고 있다. 이러한 결과를 통해서 알 수 있는 것은 당장에 농촌에 이주하기 어렵지만 농촌지역에 자주 방문할 수 있는 계기를 마련하고자 하는 의향은 많은 도시민이 가지고 있는 것으로 사료된다.

이러한 도시민들의 수요를 맞춤형으로 개발할 수 있는 사업중 하나가 체재형 주말농원 개발방식이다. 귀촌을 위해서는 농촌을 알아야 하고, 귀농을 위해서는 농업을 알아야 하는데 이를 모두 충족시킬 수 있는 방식이 체재형 주말농원사업이라 할 수 있다. 체재형 주말농원은 주말농원(장)과 체재시설을 혼합한 방식으로 유럽에서는 일반화된 개발방식이다(부록3 참조). 물론, 유럽의 방식은 도시내 유휴토지 활용에 중점이 두어져 있어 농촌지역을 대상으로 하는 우리나라 방식과는 차이가 있지만 귀농과 귀촌을 준비하는 도시민들에게는 농업과 농촌에 대한 경험을 쌓을 수 있는 개발방식이라 할 수 있다.

일본의 경우 우리나라 주말농장 형태의 일일 회귀형 시민농원과 시민농원에 체류형 시설이 접목된 체재형 시민농원(크라인가르텐이라고도 함)이 전국적으로 3,000여개 운영되고 있으며, 이중 체재형 시민농원은 52개소가 개설되어 운영중에 있다.

표 7-18 일본 체재형 시민농원 현황

구 분	계	Klein Garten	공동숙박시설	Klein Garten +공동숙박시설
전체면적	949,640㎡	289,268㎡	443,216㎡	217,156㎡
	18,262㎡/개소	16,070㎡/개소	15,283㎡/개소	27,145㎡/개소
개소수	52	15	29	8

자료 : 일본 농림수산성 홈페이지(2003. 11. 15일 현재)

일본과 독일의 농원 운영주체 현황을 나타낸 것이 다음 (표 7-4)와 (표 7-5)와 같다. 표에서 보는 바와 같이 일본과 독일 모두 공공기관이 운영주체로서 역할을 담당하고 있음을 알 수 있다.

표 7-19 시민농원 개설 추이(일본)

	'93	'98	'99	'00	'01	'02	'03
지방공공단체	807	1,607	1,607	1,956	2,090	2,166	2,258
농업협동조합	217	423	423	435	457	512	481
농업자	15	89	108	121	129	141	149
구조개혁특구	-	-	-	-	-	-	16
계	1,039	2,119	2,319	2,515	2,676	2,819	2,904

표 7-20 크라인가르텐 유형별 운영주체 현황(독일)

운영주체	A	B	C	D	E	F
지자체	1,173	752	-	1,842	3,374	385
주정부	140	411	464	158	63	-
국철	106	10	-	77	21	4
교회등 단체	130	57	696	366	263	9
기타 개인 등	435	205	-	1,185	363	7
계	1,984	1,435	1,160	3,628	4,084	405

체재형 주말농원을 활용한 농촌관광클러스터를 구축함에 있어 일본 크라인가르텐의 성공요인은 우리에게 많은 시사점을 주고 있다. 크라인가르텐 참여자와 지역주민간 모임을 결성하여 지역주민과의 연대를 통한 계절별 이벤트 개최와 농작업 지도 등을 통해 지역주민이 도시주민을 받아들이는 체제가 마련되었으며, 크라인가르텐 참여자를 중심으로 한 도시로의 지역정보전달 체계가 구축되어 지역홍보에 도움을 주는 등 도농교류 거점으로서의 역할을 담당하고 있다는 점이다.

체재형 주말농원을 활용한 농촌관광 클러스터를 구축하기 위해서는 우선 농림부에서 추진중에 있는 전원마을조성사업의 개발메뉴중 하나인 체재형 주말농원 사업을 활용할 수 있다. 사업초기에는 공공기관에서 사업주체로 참여하는 것이 필요하다. 체재형 주말농원 개설전에 귀농·귀촌 교육프로그램을

개발하여 행정과 지역주민이 주체가 된 지원체계를 구축한 후 적극적인 홍보와 마케팅을 통해 교육대상자를 받아들이는 체계가 필요하다. 경우에 따라서는 이미 운영중에 있는 교육프로그램 기관을 지역으로 유도하는 것도 한 방안이 될 수 있다.

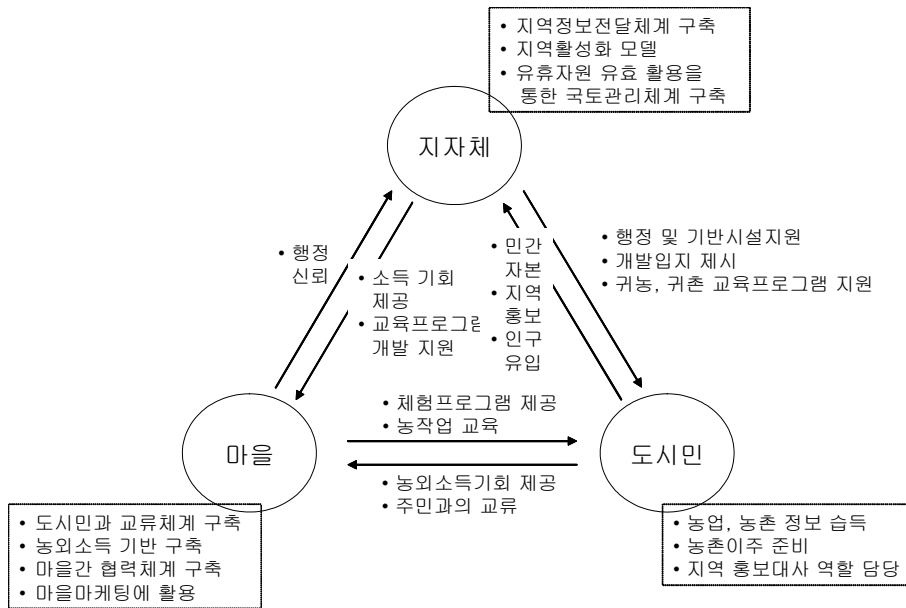


그림 7-10 마을-지자체-도시민이 연계한 도농교류 클러스터

2) 체재형 주말농원 정비형 모델

체재형 주말농원 정비형 모델은 귀농과 귀촌자를 대상으로 한 개발모델이다. 개발의 핵심은 규모화된 단지의 조성이라기 보다는 귀농자와 귀촌자 및 도농교류에 관심이 많은 도시민을 대상으로 한 농업·농촌 교육프로그램과 연계하여 개발한다는 점이다.

사업초기 공공에서 사업주체로 참여하는 것이 필요시 되기 때문에 공공의 역할로서 지역의 인적·물적 자원을 효율적으로 관리할 수 있는 체계 구축을 통해 귀농과 귀촌에 관심이 많은 도시민에게 지역을 효과적으로 알릴 수 있는 토대를 구축하여, 결국에는 도시민을 지역에 유입할 수 있는 계기가 되도록 하는 것이 중요하다.

체재형 주말농원에 설치 가능한 시설은 체재형 시설(단독, 공동), 주말농

원(5-10평단위 구획), 운동 및 휴양시설(산책로, 원두막, 파고라, 간이운동장 등), 공동이용시설(관리사, 주차장 등), 교육시설 등이 가능하다.

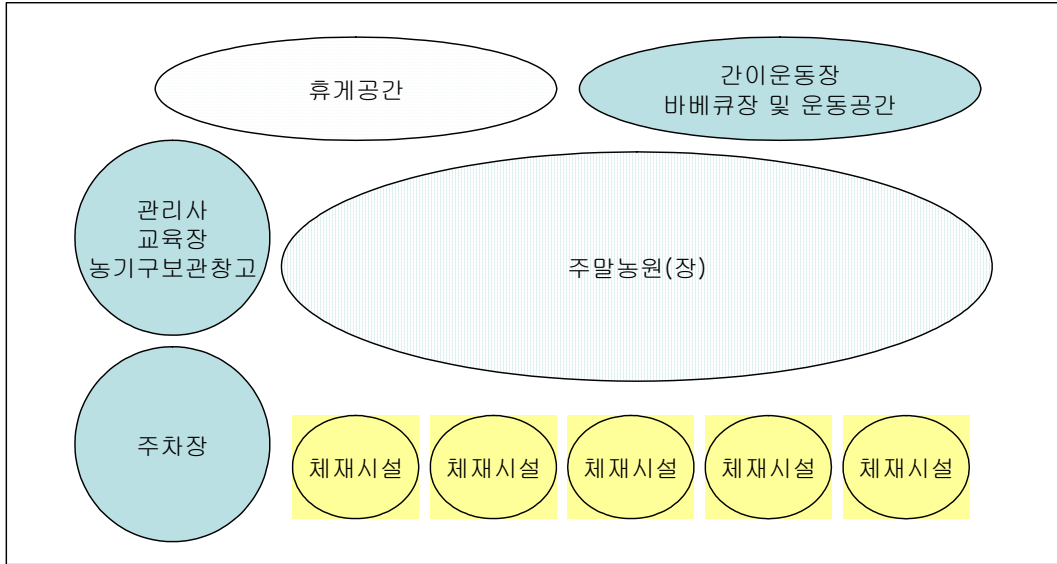


그림 7-11 체재형 주말농원 개념도

제 8 장 목표달성도 및 관련분야에의 기여도

1. 한계농지 현황 및 개발실태

한계농지의 현황 및 분포특성을 분석한 결과 한계농지가 많이 분포한 지역이 인구구조면에서는 노령화의 심화가 진행되고 있을 뿐만 아니라 인구의 감소현상이 나타나고 있으며, 경제적인 활력도도 하위권에 속해 있어 소위 낙후지역으로 지목되고 있는 특징을 가지고 있음을 도출하였다.

한계농지의 개발 실태를 주거용, 관광용 및 공장용 개발로 구분하여 조사·분석한 결과 자연환경과 어울리지 않는 개발, 단조로운 개발방식, 계획적 개발의 부재 및 사후관리의 부재에 의해 앞으로 이에 대한 보완이 필요함을 도출하였다.

2. 국·내외 유희·한계농지정책

국내의 한계농지 개발정책, 한계농지 개발방식 및 시행절차, 한계농지지구 지정과 관련된 법·제도를 분석하여, 한계농지 개발을 각종 혜택이 주어지고 있음에도 불구하고, 아직까지 관련법과의 상충성이 있음을 도출하였다. 또한 국외의 유희·한계지 정책을 분석하여 단순 농지보전차원이 아닌 다원적 이용까지를 포괄하고 있으며, 동일 기준이 아닌 지역별로 다른 정책기조를 가지고 있음을 도출한 후, 단기적 대책이 아닌 미래 전망이 예측가능한 정책 개발의 필요성을 제안하였다.

3. 농외소득 정책

농공단지개발사업, 농어촌특산단지, 농산물가공사업, 농촌관광등 도농교류사업 등을 중심으로 고찰하였으며, '90년대부터 농촌지역 노동력 부족과 노임 및 지가상승으로 농촌지역 입지의 매력이 크게 줄어들자 외부기업 유치를 통한 농외소득 개발보다는 농촌관광개발 등 지역의 부존자원을 활용하여 부가가치를 창출하는 방식으로 접근방식이 달라지고 있음을 구명하였으며, 농외소득원 개발을 위한 정부의 정책을 중심으로 고찰하였다.

4. 한계농지와 농촌에 대한 인식

한계농지 담당자를 대상으로 한 설문조사 결과 업무 전문성이 아직까지 미흡한 것으로 나타났으며, 이에 따라 개발에 대한 인식이 낮을 뿐만 아니라 앞으로 어떻게 이끌어 갈 것인가에 대한 검토도 미흡한 것으로 분석되었다. 앞으로 담당자를 대상으로 한 워크숍 등을 개최하여 업무담당자간 정보교류, 업무의 질적 향상을 꾀할 필요가 있음을 제안하였다.

또한, 국민을 상대로 한 설문조사 결과 농촌을 휴양·휴식공간으로 보는 시각이 두드러지고 있으며, 농촌방문 및 이주의사가 높은 것으로 나타났다. 농촌이주에 앞서 농촌에 대한 정확한 정보취득을 원하고 있으며, 사전에 충분한 준비, 특히 지역주민과의 유대강화 등에 노력해야 함을 피력하였다.

따라서 이러한 도시민의 요구수준을 발전적으로 수용하기 위한 방안의 하나로서 도농교류기반 구축의 필요성을 제안하였다.

5. 한계농지평가시스템

한계농지평가시스템은 문헌조사, 담당자 및 전문가 자문 등을 통해 평가항목과 평가방법을 제시하였으며, 등급기준 및 배점은 추후 연구과제로 제안하였다. 이는 현 단계에서 한계농지평가시스템을 운영하기 위한 전문기관과 인재풀이 준비되지 않는 상태에서 전문가적 식견이 필요한 평가시스템은 실효성이 낮을 것으로 판단되었기 때문이다. 따라서 현 단계에서 평가가능한 방안으로서 정성적 평가방법을 채용하는 것을 제안하였는데, 업무담당자가 각종 인·허가 사항 이외의 사항을 검토할 수 있는 일종의 체크리스트 방식으로 활용하도록 하기 위함이다. 이를 통해 계획서 내용의 충실도를 높일 수 있을 것으로 판단된다.

6. 한계농지 개발모형 및 실용화 방안

농촌 및 한계농지의 정비방향과 정책과제를 도출한 후 농외소득 향상을 위해 추진되고 있는 정부의 도농교류정책을 개관하였으며, 이를 발전적으로 수용하여 한계농지를 활용한 도농교류 기반구축 방향을 도출하였다. 우선 도농교류와 도시자본 유치 방향을 검토하였으며, 한계농지의 조사와 재평가가 필요하며, 전원주택 및 주거단지 조성을 통한 도시민 유입방안, 휴식·휴양·

체험을 연계한 관광거점 기반으로 한계농지의 활용을 제안하였다.

한계농지의 입지특성과 조건에 따른 유형과 개발 가이드라인을 제시하였으며, 농림수산업적 이용, 농촌관광휴양자원이용, 다목적 이용 등 이용목적별로 개발유형과 추진방향 및 개발구상을 검토하였고, 미개발 한계농지에 대한 유지 보전책을 제시하였다.

농외소득 향상을 위한 개발 모델은 신규단지로 개발가능한 시설중 연수원(교육원, 수련원 등)과 체재형 주말농원사업 등을 활용한 정비형 모델을 제안하였으며, 이들 시설의 경우 운영·관리에 필요한 신규 취업이 가능하여 지역주민의 소득기회로 이어질 수 있음을 피력하였다.

개발모델로서 마을-기업-지자체가 연계한 농촌관광 클러스터 구축의 필요성을 검토한 후 연수·휴양시설 정비형, 체험·문화시설 정비형 모델을 제안하였으며, 마을-지자체-도시민을 연계한 도농교류 클러스터 구축의 필요성 검토 후 체재형 주말농원 정비형 모델을 제시하였다.

앞으로 지자체에서 도농교류프로그램 및 귀농·귀촌 교육프로그램과 연계하여 개발할 수 있는 근거로 활용될 수 있을 것이며, 관련 정책 개발에 기초자료로 활용가능하다.

제 9 장 연구개발결과의 활용계획

1. 한계농지평가시스템 활용

본 연구에 의해 제안된 한계농지평가시스템은 정성적 평가를 중심으로 하고 있다. 이는 현재까지 한계농지정비계획에 대한 평가체계가 구비되어 있지 못한 점을 감안한 결과이며, 앞으로 이에 대한 제도적 보완이 필요하다.

현 단계에서는 한계농지평가시스템을 활용하여 계획의 내실을 기할 수 있도록 하는 것을 목적으로 하고 있으며, 일종의 체크리스트 역할을 담당할 수 있을 것으로 기대된다.

2. 한계농지 개발모델의 활용

마을-기업-지자체가 연계한 농촌관광 클러스터 모델과 마을-지자체-도시민을 연계한 도농교류 클러스터 모델은 각기 특성을 감안하여 지자체에서 지역의 특성을 살려 개발할 필요가 있음을 제안하였다.

먼저, 연수·휴양시설 정비형 모델 및 체험·문화시설 정비형 모델은 최근 각광을 받고 있는 1사1촌운동과 연계가 가능한 모델이다. 1,000여개 이상의 자매결연이 맺어졌음에도 불구하고 아직까지 교류모델이 미흡한 실정이다. 따라서 앞으로 이벤트 방문을 보다 활성화하는 수단으로 활용을 모색할 필요가 있다.

체재형 주말농원 정비형 모델은 귀농·귀촌 프로그램과 연계하여 개발하는 것이 필요하다. 귀농과 귀촌을 희망하고 준비하는 도시민을 상대로 농촌에 거주할 수 토대를 마련해 주고, 농사일과 농촌을 체험할 수 있도록 하는 교육 프로그램 일환으로 추진할 필요가 있다. 사업 초기에는 공공의 역할이 중요하기 때문에 지자체가 주도적으로 사업을 추진하는 것이 바람직하며, 도시지역에서 활동중인 각종 귀농·귀촌 단체와 연계한 프로그램으로 출발하는 것도 하나의 방안이 될 수 있다.

제 10 장 연구개발과정에서 수집한 해외과학기술정보

본 연구에서는 일본과 유럽 등에서 추진되고 있는 농촌정책과 유희지 활용 모델, 농촌관광 시설 활용 사례를 중심으로 자료를 수집하여 본문과 부록에 수록하였다.

1. 외국의 정책은 독일, 영국, 프랑스, 일본의 사례를 분석하고 그 시사점을 정리하였다. 외국의 유희지 정책은 단순한 농지자원의 활용 차원에서 접근하는 것이 아니라 식량안보, 농촌지역사회유지, 환경보전, 관광자원개발을 위한 핵심과제의 하나로 다루고 있었다. 유희 및 한계지 문제는 일시적이고 단기적인 정책만으로는 해결할 수 없으며, 철저한 사전준비로 구체적인 실행 프로그램을 수립하여 지속적으로 수행함으로써 한계지 농민들로 하여금 미래의 전망이 예측가능 하도록 해주어야 한다는 시사점을 도출하였다.
2. 일본의 지역자원을 활용한 사례는 유희농지, 삼림활용, 수변활용, 역사·전통·문화의 활용사례를 중심으로 지구별 사업내용, 추진성과, 성공요인과 주요 정비내용을 정리하였다. 이들 사례의 특징은 대규모 단지형 정비가 아닌 중·소규모 단지를 활용한다는 점이며, NGO 활동이 두드러지고 있음이 시사점이라 할 수 있다.
3. 체재형 주말농원의 개발방향 정립을 위해 일본, 독일, 네델란드, 영국, 스웨덴, 오스트리아, 체코의 사례를 수집하여 농원의 역사적 배경, 운영방식 등을 정리하였다. 유럽의 경우 산업혁명이후 도시로 진출한 노동자들의 보조 생계수단으로 태동하였으며, 대다수 농원이 도시와 외곽지역의 유희지를 활용하고 있음이 특징이고, 관리조직이 별도로 조직되어 운영되고 있다. 일본의 경우 지자체가 주도적으로 사업을 추진하고 있으며, 농원이용자에 대한 의향조사를 실시하여 농원의 운영 실태 등을 점검하고 있다.

4. 농촌관광 거점시설을 활용한 농촌관광 사례를 수집하였다. 농촌관광을 촉진시키는 거점시설로서 복합적인 기능을 갖춘 종합교류시설이 그 역할을 담당하고 있다. 주요 기능으로는 농촌관광 가이드센터 기능, 농촌관광 관련정보의 수발신센터 기능, 농촌관광 관련비즈니스 개발센터 기능, 농촌관광 마케팅 센터 기능, 농촌관광 관련 인재활용·육성센터 기능, 농촌관광 환경 정비센터 기능 등을 수행하도록 하고 있다.

제 11 장 참고문헌

1. 강봉순, 1995, 유휴 및 한계농지 활용방식, 유휴·한계농지의 다목적 활용 방안, 선진농어촌 2000년 심포지엄, 농어촌진흥공사
2. 강신겸, 2002, 도농녹색 교류사업의 정책평가와 향후 발전방향
3. 권순국, 1998, 논의 환경적 역할과 가치(I), 한국관개배수 Vol.5 No.1, pp.83-96
4. 권오상, 1999, 환경경제학, 박영사
5. 권원용, 서순탁 역, 2003, 협력적 계획-분절된 사회의 협력과 거버넌스-, 한울
6. 국토연구원, 1999, 제4차 국토종합계획(제2권)
7. 국토연구원 엮음, 2001, 공간이론의 사상가들, 한울
8. 경제사회연구회, 2004, 지역균형발전을 통한 도농소득격차 완화방안, 연구보고 R901-1, 경제사회연구회 소관기관 협동연구시리즈 04-01
9. 김계수, 2000, 경영과학, 법문사
10. 김기성, 1997, 강원도내 유휴농지의 실태분석에 관한 연구, 농업과학연구지, 강원대학교 농업과학연구소 논문집 제7권
11. 김동건, 1998, 비용-편익분석, 박영사
12. 김명희, 1992, 시물레이션 기초이론, 한국시물레이션학회 산학협동 단기강좌교재
13. 김선민, 2002, 경영시물레이션, 한경사
14. 김승록, 이영만, 김의경, 1995, 한계농지 유희화 요인과 활용방안 -서부경남의 사례를 중심으로-, 경상대학교 지역개발연구소
15. 김용웅, 차미숙, 2001, 지역개발사업의 파급효과 분석기법 및 적용연구, 국토연구원 연구보고서 2001-13
16. 김용택, 박성재, 황의식, 1999, 농림부문 공공투자의 효율성 제고방안 -농업생산기반정비투자를 중심으로-, 한국농촌경제연구원 연구보고서
17. 김정부, 2003, 농지은행기능·농지신탁제도 도입의 필요성, 농지은행기능·농지신탁제도에 관한 세미나, 농업기반공사

18. 김정호, 1999, 한계농지의 이론적 고찰, 한국농촌경제연구원
19. 김종원, 1999, 한국형 산지이용 방안 연구, Working Paper 99-30, 국토연구원
20. 김춘식, 남치호, 2002, 세계 축제경영, 김영사
21. 남궁평, 2001, 조사방법과 엑셀을 이용한 자료분석, 박영사
22. 농림부, 1997, 한계농지를 이용한 고소득 임산작목 개발과 농산촌 주민의 소득증진 방안 연구, 서울대학교 농업생명과학대학
23. 농림부, 2003, 농업생산기반정비사업 통계연보
24. 농림부, 2003, 한계농지개발 활성화지침,
25. 농림부, 2003, 농촌관광종합안내서
26. 농업기반공사, 2000, 대호지구 농업종합개발 사후평가보고서
27. 농업기반공사, 2002, 농업생산기반정비사업 추진성과분석 및 효율적인 농촌개발 방안연구
28. 농업기반공사·한국농지개발연구소, 2001, 중산간지 조건불리지역 농경지 개발모델 및 제도개선 방안에 관한 연구
29. 농업기반공사, 2003, 논·밭 관개를 위한 용수공급체계 개선방안연구
30. 농업기반공사, 2001, 환경친화적 농어촌정비사업 설계지침
31. 농어촌진흥공사, 1994, 농어촌마을 배수처리시스템에 관한 연구
32. 농어촌진흥공사, 1992, 농업진흥지역밖의 농지이용 및 개발방안에 관한 연구
33. 농어촌진흥공사, 1998, 효율적 산지이용과 산촌개발을 위한 제도개선 방안에 관한 연구
34. 농업과학기술원, 2003, 환경친화적 토착농업의 과학적 검증 및 경제성분석 연구, 농림부 연구보고서
35. 농촌개발연구회, 1990, 농촌개발론
36. 농촌경제연구원, 1991, 산촌휴양지 개발방향과 휴양체계
37. 농촌경제연구원, 2002, 산촌개발사업의 평가와 개선방향
38. 대한국토·도시계획학회 편저, 1999, 지역경제론, 보성각
39. 문팔용·홍성인, 1999, 현대농업경제학, 선진문화사
40. 박구현 외, 2002, 경영과학, 교보문고
41. 박석희, 2002, 녹색 농촌관광의 개념과 육성기법
42. 박시현, 박병오, 1999, 주민자율적 농촌마을 재개발사업의 효율적 추진방안, 한국농촌경제연구원 정책연구보고서

43. 사공용, 2001, WTO 체제하에서 농업정책, 서강대학교 출판부
44. 성진근, 1999, 농지 및 산지의 합리적인 보전과 전용방안, Working Paper 99-60, 국토연구원
45. 새국토연구협의회, 2003, 그린투어리즘과 생활환경정비(세미나자료)
46. 시물레이션학회, 1998, 98춘계학술대회 논문집
47. 신희준, 2003, 농지은행기능·농지신탁제도 추진방안, 농지은행기능·농지신탁제도에 관한 세미나, 농업기반공사
48. 송미령, 2003, 경관보전직불제 도입방향
49. 송미령, 2003, 농촌경관 관리를 위한 제도 및 사업의 도입
50. 오세익 외, 2001, 농업의 다원적 기능의 가치, 한국농촌경제연구원
51. 오호성, 1995, 유희·한계농지의 효율적 이용을 위한 제도방향, 유희·한계
52. 농지의 다목적 활용방안, 선진농어촌 2000년 심포지엄, 농어촌진흥공사
53. 유럽지역연구회 엮음, 2003, 유럽의 지역발전정책, 한울
54. 유선무, 2000, 관광농업의 개발과 경영
55. 유승우, 박시현, 송미령, 1998, 농촌지역 토지비축제도 도입에 관한 연구 - 산업용 토지공급을 중심으로-, 한국농촌경제연구원 연구보고서
56. 유승우·민상기, 1997, 관광농원 개발사업의 평가와 개선방안
57. 이강욱, 1997, 관광개발이 지역경제에 미치는 파급효과, 한국관광연구원
58. 이미혜·정석중, 2002, 관광개발론
59. 이성홍 1995, 농어촌정비를 위한 한계농지 및 산지정비, 국토정보
60. 이재관, 1993, 의사결정과 경영과학, 박영사
61. 이태일, 1995, 한계지(한계농·임지)의 비농업적 이용방안, 유희·한계농지의 다목적 활용방안, 선진농어촌 2000년 심포지엄, 농어촌진흥공사
62. 이태희, 2003, 축제브랜드 경영론, 대왕사
63. 임길진, 2003, 21세기의 도전-계획과 전략-, 나남출판
64. 임재환, 1995, 한계농지의 농업적 이용방안, 유희·한계농지의 다목적 활용방안, 선진농어촌 2000년 심포지엄, 농어촌진흥공사
65. 임재환, 1997, 농업투자분석론, 선진문화사
66. 정강환, 2004, 관광이벤트, 월간이벤트
67. 정명해, 2001, 한계농지의 효율적 활용방안에 관한 연구, 강원대학교 경영행정대학원 석사논문

68. 정영일, 1995, 농업진흥지역 밖 농지이용의 효율화 방향, 유휴·한계농지의 다목적 활용방안, 선진농어촌 2000년 심포지엄, 농어촌진흥공사
69. 주봉규, 2003, 토지정책, 서울대학교 출판부
70. 최병두 외 공역, 2001, 희망의 공간, 한울
71. 최재현, 2004, 지역분석의 기초, 두솔
72. 한국은행, 2003, 2000년 산업연관표.
73. 한원택, 1995, 농지의 보전 및 이용에 관한 연구
74. 한국관광연구원, 2001, 주5일 근무제 도입에 따른 관광정책 대응방안
75. 한국농지개발연구소, 1999, 경지정리사업비 절감방안에 관한 연구
76. 한국농촌개발연구소, 2002, 발기반정비사업 추진유형 평가분석
77. 한국농촌경제연구원, 2003, 외국의 농촌관광정책,
78. 한국농촌경제연구원, 2003, 우리나라 농촌관광 발전방향 및 방안
79. 한국농촌경제연구원, 1998, 자연 휴양림과 관광농원의 연계개발 방안
80. 한국농촌경제연구원, 2002, 농촌마을의 리더쉽구조와 역할에 관한 연구
81. 한국농촌경제연구원, 2003, 농촌지역사회자본의 존재 양태 분석
82. 한국문화관광정책연구원, 2004, 관광진흥 5개년계획(2004~2008)
83. 한국지방자치단체 국제화재단, 2004, 지방의 국제화
84. 福田成美, 1999, 덴마크의 친환경적인 마을만들기,
85. 風土工學研究部會, 2000, 風土工學에의 초대,
86. 糊澤能生, 1999, 환경문제와 자연보호-일본과 독일의 비교
87. 西村博行 외, 1994, 농촌의 환경보전 -영국의 경험에서 배운다

<부 록>

- 부록 1. 한계농지정비지구 개황
- 부록 2. 시민농원에 관한 의향조사 결과(일본)
- 부록 3. 주요국 농원 현황
- 부록 4. 일본의 지역자원을 활용한 사례
- 부록 5. 외국의 농촌정비정책과 시사점
- 부록 6. 농촌관광 관련정책사업
- 부록 7. 농촌관광 관련 법규
- 부록 8. 시군별 한계농지 분포상황
- 부록 9. 우량전원주택건설촉진에 관한법률(일본)
- 부록 10. 일본 농촌관광 추진사례 분석
- 부록 11. 일본 농촌관광 거점시설을 활용한 농촌관광 사례분석
- 부록 12. 한계농지개발에 활용가능한 시설 및 프로그램 목록

<부록 1> 한계농지정비지구 개황

1. 신계지구

가. 일반현황

- 신계지구의 일반현황은 다음 <부록 표 1-1>에 나타난 바와 같고, 개발면적 4.2ha, 사업비 30억 9천 5백만원으로 계획되었으며, '99년 5월 단지개발을 완료한 후 현재 분양중에 있음
- 분양필지는 단독주택 40필지, 근린생활시설 1필지, 부속농지 41필지, 현재 단독주택용지만 2필지 분양되었고, 정비유형은 다목적 이용형으로 개발

<부록 표 1 - 21> 신계지구 일반현황

지구명	신계 전원마을	정비유형	다목적 이용형	개발면적	4.2ha
위 치	충북 진천군 이월면 신계리	사업시행자	농어촌진흥공사		
사업기간	'97~'98	준 공	1999. 5. 31	사업비(백만원)	3,095
분양필지	소계	단독주택	근린생활	부속농지	
()는 분양	41(2)	40(2)	1(0)	41(2)	

- 용도별 토지이용계획은 다음 <부록 표 1-2>와 같고, 분양평면도와 조감도는 각각 <부록 그림 1-1>, <부록 그림 1-2>와 같음
- 택지 및 부속농지가 부지면적의 61%인 25,000㎡, 관리사, 도로, 주차장, 오수처리장, 구거 등 공공시설용지가 8,780㎡(21.4%), 게이트볼장, 수영장, 테니스장, 체력단력장, 다목적 광장, 놀이터 및 녹지 등 공원 및 체육시설 용지가 6,890㎡(16.8%), 상가 등 근린생활시설용지가 330㎡(0.8%)로 구성되어 있음

<부록 표 1 - 22> 신계지구 용도별 토지이용계획

구 분	면 적		구성비 (%)	비 고
	m ²	평		
계	41,000	12,402.5	100.0	
택지 및 부속농지	25,000	7,562.5	61.0	40가구 단독주택 145평/호 부속농지 45평/호
근린생활시설용지	330	99.8	0.8	
공원 및 체육시설	6,890	2,084.2	16.8	
공공 시설 용지	8,780	2,656.0	21.4	



<부록 그림 1 - 1> 신계지구
분양평면도



<부록 그림 1 - 2> 신계지구
조감도

나. 주변 여건

- 본 지구는 청주-진천-수도권을 잇는 17번 국도의 이월면 소재지에서 분기하는 387번 지방도를 따라 경기도 안성시 금광면 방면으로 약 5 km 지점에 위치
 - 충북도청까지는 44km, 진청군청 13.8km, 이월면 5km의 거리에 위치해 있고, 배후도시로는 서울이 135km, 청주 44km, 음성 51km 등 접근성은 양호한 편이나 지구와 연결되는 387번 지방도에 대한 이용이 적은 편임
 - 최근 행정수도 이전논의와 맞불려 대상지로 떠오르고 있는 오송지구까지 30km 내외의 거리에 위치하고 있고, 평택-충주간 고속도로가 지구와 경계를 두고 있는 금광면 지역을 관통하고 있어 동 고속도로

와 연계되는 경우 접근성이 대폭 개선될 것으로 사료됨

- 주변 관광자원의 경우 전통 문화자원과 자연환경자원을 활용한 자원은 미흡한 편이며, 청룡골프장과 경계를 접하고 있고 본 지구를 중심으로 안성방향으로 금광저수지와 진천방향으로 이월저수지가 위치하고 있어 이들 저수지의 개발잠재력 여하에 따라서 직·간접적 영향을 수혜 받을 수 있을 것으로 사료됨



<부록 그림 1 - 3> 신계지구 주변 현황

2. 수락지구

가. 일반현황

- 수락지구의 일반현황을 나타낸 것이 다음 <부록 표 1-3>이며, 개발면적 9.8ha, 사업비 53억 9천 9백만원으로 계획되었고, '98년 11월 단지 개발을 완료하였으며, 2004년 4월 현재 단독필지 90필지, 근린생활 5필지, 부속농지 90필지 등 전체 필지에 대한 분양이 완료되었으며, 정비유형은 다목적 이용형으로 개발

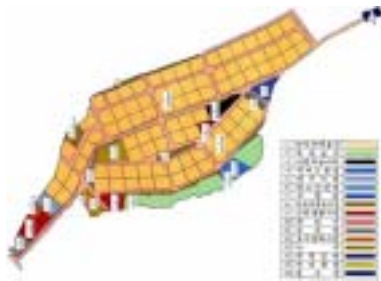
<부록 표 1 - 23> 수락지구 일반현황

지구명	수락 전원마을	정비유형	다목적 이용형	개발면적	9.8ha
위 치	충남 논산시 벌곡면 수락리	사업시행자	농어촌진흥공사		
사업기간	'96~'97	준 공	1998.11.30	사업비(백만원)	5,399
분양필지	소계	단독주택	근린생활	부속농지	
()는 분양	95(95)	90(90)	5(5)	90(90)	

- 다음 <부록 표 1-4>는 수락지구에 대한 용도별 토지이용계획이며, 분양평면도와 조감도는 <부록 그림 1-4>, <부록 그림 1-5>와 같음
- 택지 및 부속농지가 부지면적의 61%인 59,442.8㎡, 공공시설용지가 19,325.7㎡(19.9%), 공원 및 체육시설 용지가 16,715.5㎡(17.2%), 근린생활시설용지가 530.0㎡(1.8%)로 구성되어 있음

<부록 표 1 - 24> 수락지구 용도별 토지이용계획

구 분	면 적		구성비 (%)	비 고
	㎡	평		
계	97,236.0	29,413.8	100.0	
택지 및 부속농지	59,442.8	17,981.4	61.1	90가구 단독주택 188평/호 부속농지 29평/호
근린생활시설용지	1,752.0	530.0	1.8	
공원 및 체육시설	16,715.5	5,056.4	17.2	
공공 시설 용지	19,325.7	5,846.0	19.9	



**<부록 그림 1 - 4> 수락지구
분양평면도**



<부록 그림 1 - 5> 수락지구 조감도

나. 주변 여건

- 수락지구는 대둔산 도립공원 입구에 위치한 지구로서, 지방도 65번과 연결되어 있으며, 논산시 방향으로 639번 지방도와 연결되고, 대전, 금

산방향으로 635번 지방도와 17번 국도와 연결되어 있음

- 지구에서 11km 거리에 면소재지를 소생활권으로 하고 30km 거리에 논산시, 30km 거리에 대전광역시를 주생활권으로 하고 있음
- 주변 여건의 경우 대둔산 도립공원과 인접해 수려한 자연경관을 이루고 있으며 공원내에 수락계곡을 비롯하여 마애불상, 은진미륵으로 유명한 관측사, 논산에서 30분 거리에 부여가 있어 관광자원은 풍부한 편임



<부록 그림 1 - 6> 수락지구 주변 현황

3. 대곡지구

가. 일반현황

- 다음 <부록 표 1-5>는 대곡지구의 일반현황으로, 개발면적 4.7ha, 사업비 24억 8천 5백만원으로 계획되었고, '99년 1월 단지개발을 완료한 후 현재 분양중에 있음
- 분양필지는 단독주택 46필지, 근린생활시설 1필지, 부속농지 46필지로 계획되었고, 현재 분양실적은 없으며 정비유형은 다목적 이용형으로 개발

<부록 표 1 - 25> 대곡지구 일반현황

지구명	대곡 전원마을	정비유형	다목적 이용형	개발면적	4.7ha
위 치	전남 화순군 도곡면 대곡리	사업시행자	농어촌진흥공사		
사업기간	'97~'98	준 공	1999. 1. 31	사업비(백만원)	2,485
분양필지	소계	단독주택	근린생활	부속농지	
()는 분양	47(0)	46(0)	1(0)	46(0)	

- 용도별 토지이용계획은 다음 <부록 표 1-6>과 같고, 분양평면도와 조감도는 각각 <부록 그림 1-7>, <부록 그림 1-8>과 같음
 - 택지 및 부속농지가 부지면적의 60%인 28,630㎡, 미니골프장, 배드민턴장, 놀이터 및 녹지 등 공원 및 체육시설 용지가 9,284㎡(19.6%), 관리사, 도로, 주차장, 오수처리장 등 공공시설용지가 9,057㎡(19.1%), 향토음식점 등 근린생활시설용지가 470㎡(1.0%)로 구성되어 있음

<부록 표 1 - 26> 대곡지구 용도별 토지이용계획

구 분	면 적		구성비 (%)	비 고
	㎡	평		
계	47,441	14,351	100.0	
택지 및 부속농지	28,630	8,661	60.3	44가구 단독주택 167평/호 부속농지 30평/호
근린생활시설용지	470	142	1.0	
공원 및 체육시설	9,284	2,808	19.6	
공공 시설 용지	9,057	2,740	19.1	



<부록 그림 1 - 7> 대곡지구 분양평면도



<부록 그림 1 - 8> 대곡지구 조감도

나. 주변 여건

- 대곡지구를 중심으로 주변 현황을 도식적으로 나타낸 것이 다음 <부록 그림 1-9>이며 먼저, 도로·교통접근도를 살펴보면 화순읍에서 29

변 국도를 따라 능주방면으로 9km 지점에서 나주방면으로 진입하는 822번 지방도가 분기하고 분기점에서 4km 지점의 도로변에 지구에 위치



<부록 그림 1 - 9> 대곡지구 주변 현황

- 지구에서 광주광역시와 전남도청까지는 22km, 화순군청까지 13km, 도곡면소재지까지는 1km, 나주시는 26km 지점에 위치하여 인근지역 주요 행정기관과 생활권과는 30분이내에 접근이 가능
- 대곡지구가 준공된 시점에서 도곡온천에서 광주대학교를 잇는 도로가 개설되어 광주광역시와의 접근성이 용이
- 지구 인근 여건을 살펴보면, 822번 지방도 경계로 지구 건너편 도곡농공단지가 위치하고 있고, 모텔 1동이 입지하고 있어 근거리 경관은 불량하나 무등산 및 주변산맥과 넓은 들판을 조망할 수 있는 등 원거리 경관은 양호한 편인
- 주변 관광자원의 경우 지구를 중심으로 북서쪽에 도곡온천, 북동쪽에 영백정, 남동쪽에 송석정, 남서쪽에 운주사를 연결하는 관광지가 있고, 그 지역내에 대주CC, 남광주CC 등 체육시설이 있어 수변, 산악 및 위락관광자원은 다수 입지
- 최근 지자체 알리기 일환으로 활성화되고 있는 지역축제로서 화순고인돌 축제 행사장으로 활용하기 위한 고인돌 공원이(지구와 2km 내외) 조성되어 고인돌축제가 이루어지는 시기와 맞물려 많은 관광객이 내방할 것으로 예상되는 등 지구 주변 관광여건은 개발당시 보다 훨씬 양호한 양상으로 진행

4. 상송지구

가. 일반현황

- 상송지구의 일반현황을 나타낸 것이 다음 <부록 표 1-7>이며, 개발면적 7.5ha, 사업비 32억원으로 계획되었고, '00년 5월 단지개발을 완료한 후 분양중에 있음
- 분양필지는 단독필지 28필지, 근린생활 1필지, 부속농지 28필지에 대해서 분양이 이루어졌으며, 정비유형은 다목적 이용형으로 개발

<부록 표 1 - 27> 상송지구 일반현황

지구명	상송 전원마을	정비유형	다목적 이용형	개발면적	7.5ha
위 치	경북 포항시 송라면 상송리		사업시행자	농어촌진흥공사	
사업기간	'96~'98	준 공	2000. 5. 31	사업비(백만원)	3,200
분양필지 ()는 분양	소계	단독주택	근린생활	부속농지	
	67(29)	66(28)	1(1)	66(28)	

- 용도별 토지이용계획은 다음 <부록 표 1-8>과 같고, 분양평면도와 조감도는 각각 <부록 그림 1-10>, <부록 그림 1-11>과 같음
- 택지 및 부속농지가 부지면적의 54.7%인 38,801㎡, 공원 및 체육시설용지가 16,501㎡(23.3%), 공공시설용지가 15,312㎡(21.6%), 근린생활시설용지가 286㎡(0.4%)로 구성되어 있음

<부록 표 1 - 28> 상송지구 용도별 토지이용계획

구 분	면 적		구성비 (%)	비 고
	㎡	평		
계	70,900	14,351	100.0	
택지 및 부속농지	38,801	8,661	54.7	47가구 단독주택 183평/호 부속농지 67평/호
근린생활시설용지	286	87	0.4	
공원 및 체육시설	16,501	4,996	23.3	
공공 시설 용지	15,312	4,636	21.6	



<부록 그림 1 - 10>
상송지구 분양평면도



<부록 그림 1 - 11>
상송지구 조감도

나. 주변 여건

- 다음 <부록 그림 1-12>는 상송지구를 중심으로 인근 현황을 도식적으로 나타낸 것으로, 도로·교통접근도를 살펴보면 동해안 순환 및 내륙지역을 연결하는 7번 국도가 4차선으로 확포장 되어 도로망은 양호한 편임



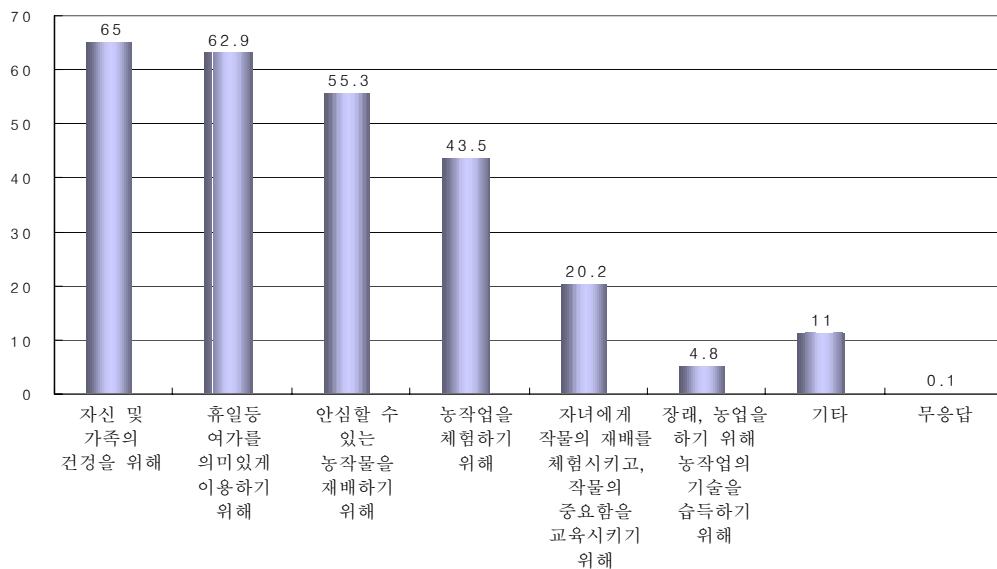
<부록 그림 1 - 12> 상송지구 주변 현황

- 지구에서 경북도청까지 108km, 포항시까지 21km, 송라면소재지까지는 2.5km로 행정기관과 주생활권까지의 접근은 30분이내에 가능
- 지구에서 남동향으로 동해를 바라보는 조망권이 양호하며, 인근에 보경사, 내연산(시립공원)이 위치하고 있고, 동해안을 따라 국민관광지인 화진, 월포 해수욕장과 내륙의 산세와 동해의 청정해안 등이 어우러져 관광자원이 풍부한 편임

<부록 2> 시민농원에 관한 의향조사 결과(일본)

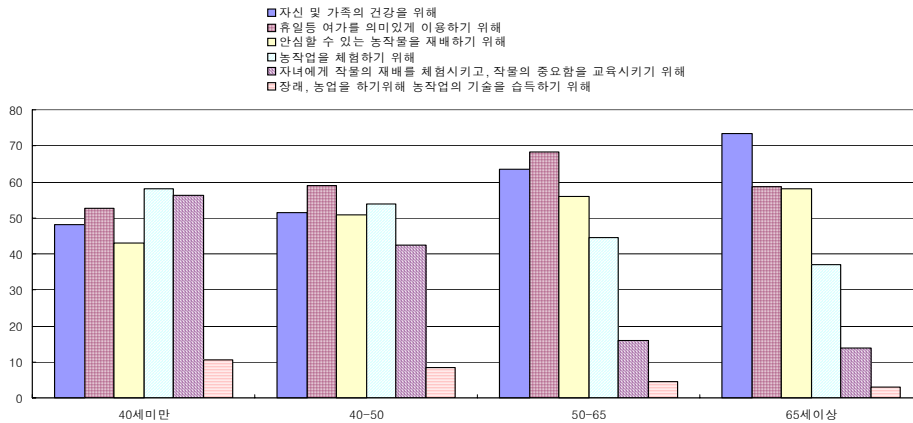
1. 시민농원을 이용한 동기

- 건강을 위해, 여가를 의미 있게 이용, 안심할 수 있는 농작물 재배가 과반
- 시민농원을 이용하는 동기를 들은바, “자신 및 가족의 건강을 위해”가 65.0%로 최고로 높고, 다음으로 “휴일등 여가를 의미있게 이용하기 위해”가 62.9%, “안심할 수 있는 농작물을 재배하기 위해”가 55.3%, “농작물의 재배를 하기 위해서”가 43.5% 순으로 나타남



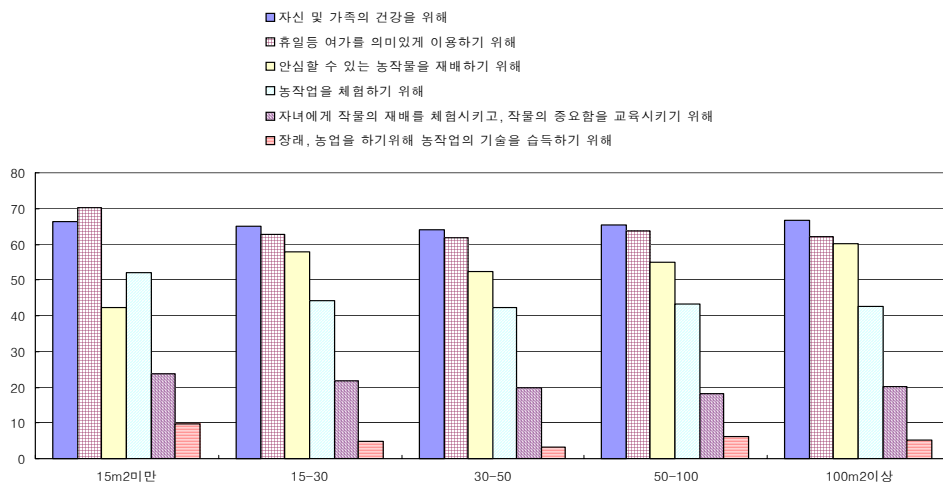
<부록 그림 2-1> 시민농원을 이용하는 동기(복수응답)

- 이것을 이용자(계약자)의 연령계층별(이하 “연령계층별”이라함)로 보면 40세미만은 “농작업의 체험을 하기 위해”가 최고로 높고, 40-50세 및 50-65세는 “휴일등 여가를 의미있게 이용하기 위해”, 65세이상에서는 “자신 및 가족의 건강을 위해”가 최고로 높게 나타나고 있음. 또한 50세미만의 각 계층은 “자녀에게 작물의 재배를 체험시키고, 작물의 중요함을 교육하기 위해”가 40% 이상으로 다른 연령층보다 높은 비율을 차지하고 있음.



<부록 그림 2-2> 시민농원을 이용하는 동기(연령계층별, 복수응답)

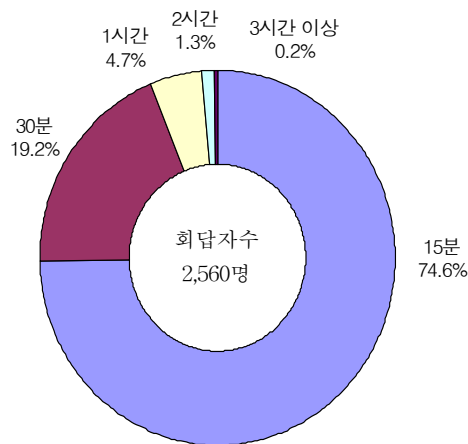
- 또한, 현재 이용면적의 규모별(이하 “면적규모별”이라 함)로 보면, 15㎡ (약 5평)미만은 “휴일 등 여가를 의미 있게 이용하기 위해”가 최고로 높게 나타난 반면, 15㎡ 이상은 모든 계층에서 “자신 및 가족의 건강을 위해”가 최고로 높게 나타나고 있음. 또한 15㎡미만은 “안심할 수 있는 농작물을 재배하기 위해”가 40%로 기타 면적규모에 비해 낮은 비율이지만 “농작물의 체험을 하기 위해서”가 50%로 다른 면적 규모에 비해 높은 비율을 차지하고 있음



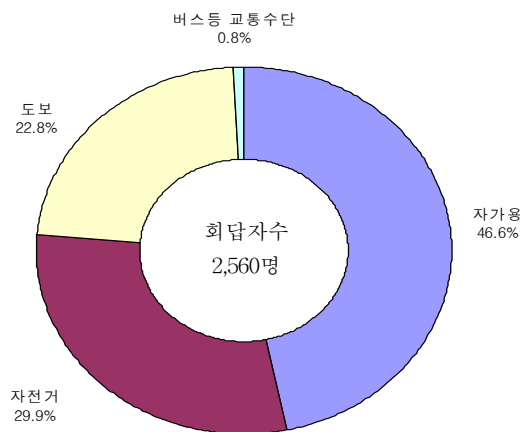
<부록 그림 2-3> 시민농원을 이용하는 동기(면적규모별, 복수응답)

2. 시민농원까지 걸리는 시간 및 교통수단에 대해서

- 시민농원까지는 15분정도가 70%, 교통수단은 자가용차가 50%
- 시민농원까지 걸리는 시간은 어느 정도가 타당한가에 대한 질문에 “15분정도”가 74.6%로 최고로 높고, 다음으로 “30분정도”가 19.2%, “1시간정도”가 4.7% 순으로 나타남.
- 또한, 이 경우 어떤 교통수단을 생각하고 있는가 물은바, “자가용차”가 46.6%로 최고로 높고, 다음으로 “자전거”가 29.9%, “도보”가 22.8%순임

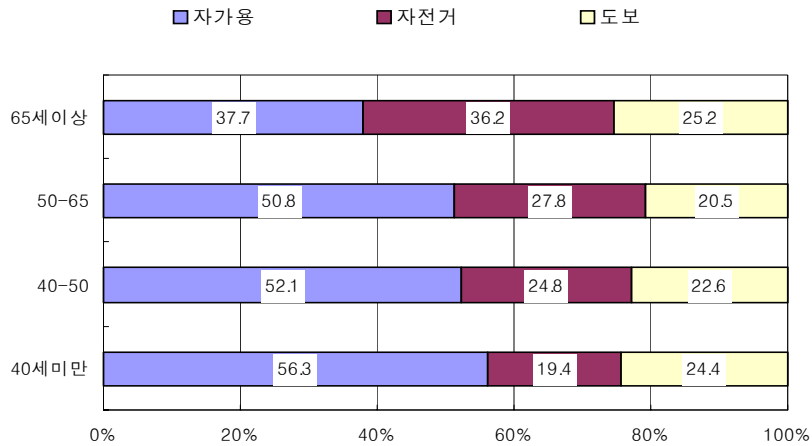


<부록 그림 2-5> 시민농원까지 타당한 시간



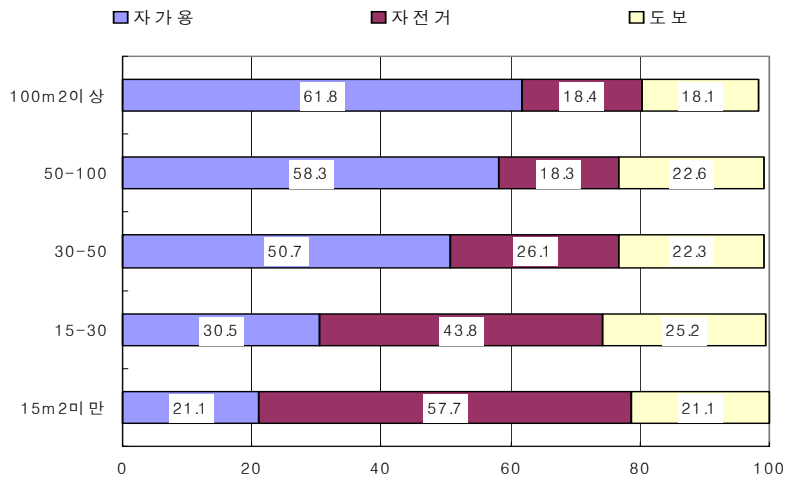
<부록 그림 2-7> 시민농원까지의 교통수단

- 이것을 연령계층별로 보면 연령계층이 높을수록 “자가용차”의 비율이 낮고, “자전거” 비율이 높으며, 65세이상은 “자가용차” 및 “자전거”가 각각 40%로 나타남



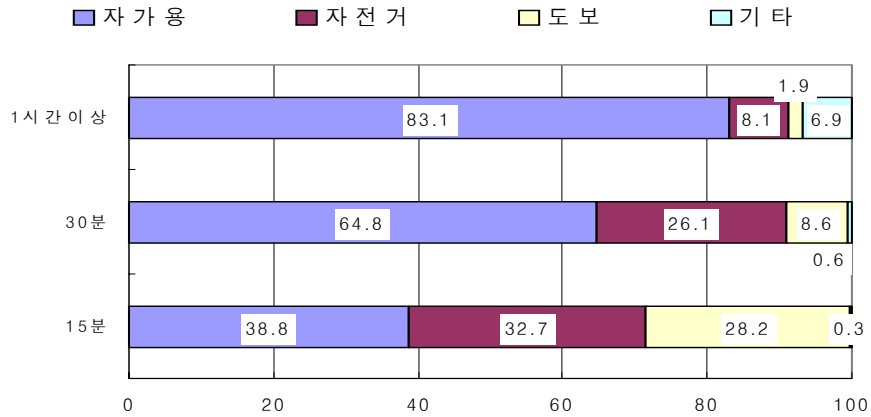
<부록 그림 2-8> 시민농원까지의 교통수단(연령계층별)

- 다음으로 면적규모별로 보면 면적규모가 클수록 “자가용차”의 비율이 높고, “자전거” 비율이 낮아지며, 50m² 이상 계층은 “자가용차”가 60%, “자전거”가 20%대임



<부록 그림 2-9> 시민농원까지의 교통수단(면적규모별)

- 시민농원까지 걸리는 타당한 시간의 의향별로 보면, 시간이 짧을수록 “자가용차”의 비율이 낮고, “자전거” 및 “도보”의 비율이 높으며, 15분 정도까지는 “자가용차”가 40%대, “자전거” 및 “도보”는 30%대로 나타남



**<부록 그림 2-10> 시민농원까지의 교통수단
(시민농원까지 걸리는 타당한 시간의 의향별)**

3. 향후 시민농원의 이용에 대한 의향

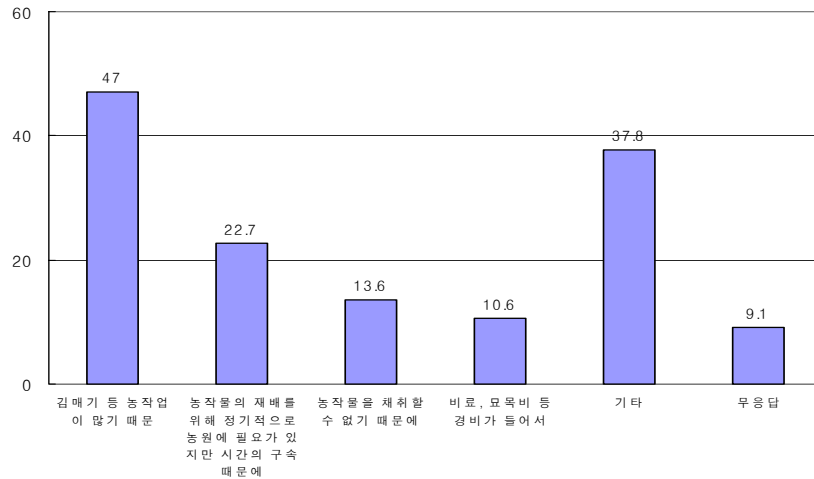
- 대다수 이용자가 앞으로도 이용하고 싶어함
- 향후 시민농원을 이용할 것인가에 대한 질문에 “앞으로도 이용 하겠다”가 97.4%, “이용할 생각이 없다”가 2.6%로 나타남

4. 시민농원을 이용하고 싶다고 생각하지 않는 이유

(3에서 “이용하고 싶은 생각이 없다”라고 응답한 자)

- 농작업이 많기 때문이 50%대
- 앞으로 시민농원을 이용하고 싶은 생각이 없는 이유에 대해서 “김매기 등 농작업이 많기 때문”이 47.0%로 최고로 높고, 다음으로 “농작물의 재배를 위해 정기적으로 농원에 가야하는 등 시간이 구속되기 때문”이

- 22.7%, “농작물을 채취할 수 없기 때문에”가 10.6% 순으로 나타남
- 즉, “기타”가 34.8%로, 구체적인 내용은 “知人등의 농지에서 농작업을 할 수 있게 되었기 때문에”, “고령이기 때문에” 등



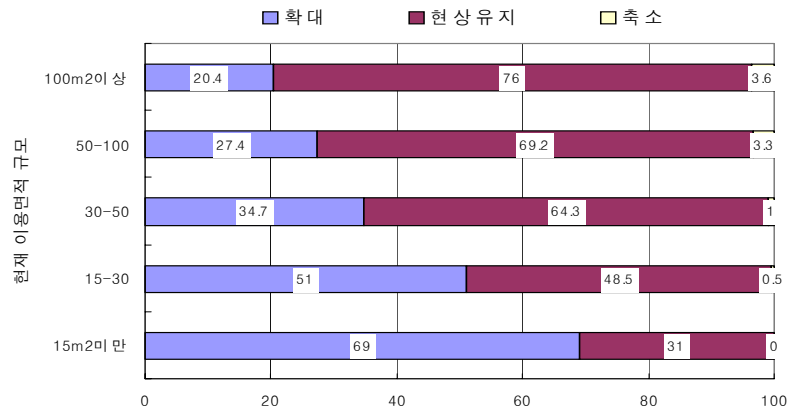
<부록 그림 2-11> 시민농원을 이용하고 싶지 않은 이유(복수응답)

5. 이용면적에 대해서

(3에서 “금후에도 이용하겠다”라고 응답한 자)

가. 현재의 이용면적과 비교하여 앞으로의 의향

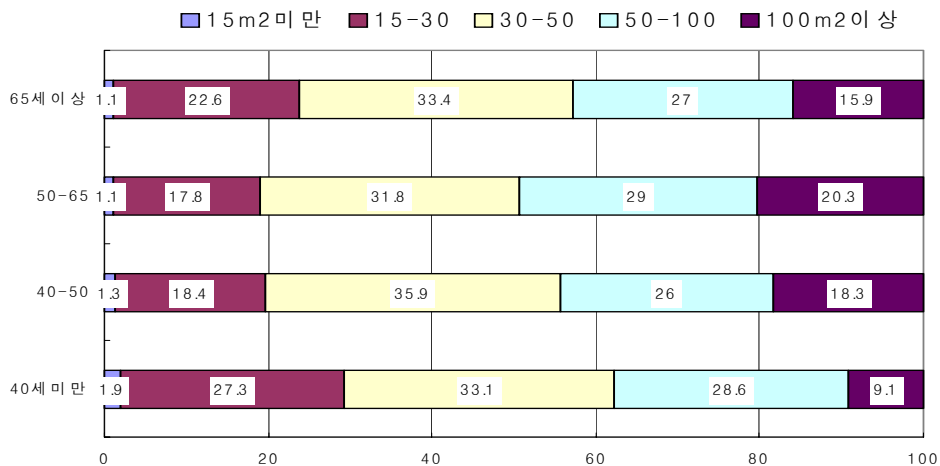
- 앞으로 시민농원을 이용하는 경우 이용면적은 어떻게 생각하고 있는지에 대한 물음에, “현재 이용면적과 같은 정도”가 60.8%로 최고로 높고, “현재의 이용면적보다 크게”가 37.6%로 나타남
- 이것을 면적규모별로 보면, 면적규모가 적을수록 “현재 이용면적보다 크게”의 비율이 높으며, 15㎡미만은 70%대임



<부록 그림 2-12> 현재 이용면적과 비교하여 앞으로의 의향(면적규모별)

나. 이용면적에 대한 의향

- 시민농원을 이용할 경우 어느 정도의 이용면적을 생각하고 있는지에 대한 질문에 “30-50㎡”가 32.8%가 최고로 많고, 다음으로 “50-100㎡”가 28.0%, “15-30㎡”가 20.3%, “100-500㎡”가 15.4% 순임
- 이것을 연령계층별로 보면 40세미만은 “15-30㎡”가 30%대로 다른 연령계층보다 높고, “100-500㎡”가 10%대로 다른 연령계층에 비해 낮음

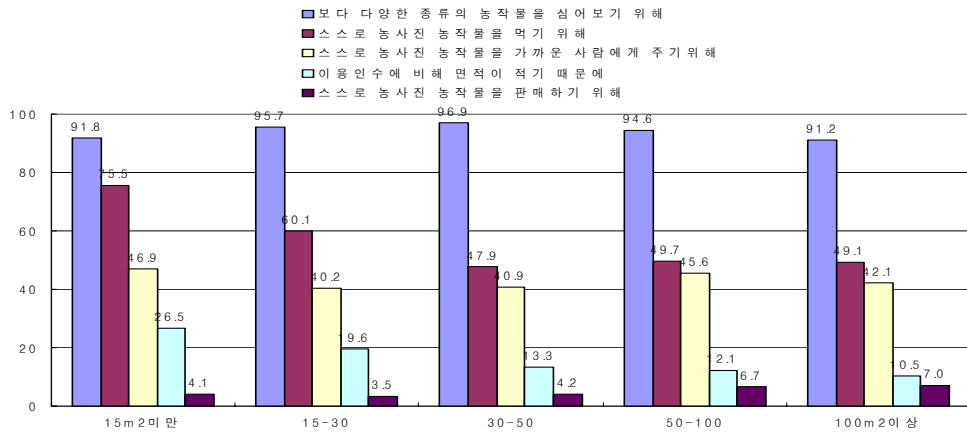


<부록 그림 2-13> 이용면적에 대한 의향(연령계층별)

다. 이용면적을 크게 하고 싶은 이유

(가질 에서 “현재 이용면적보다 크게”라고 응답한 자)

- 대부분의 사람이 다양한 농작물을 가꾸어 보기 위해서 라고 회답-



<부록 그림 2-14> 이용면적을 크게 하고 싶은 이유 (면적규모별, 복수응답)

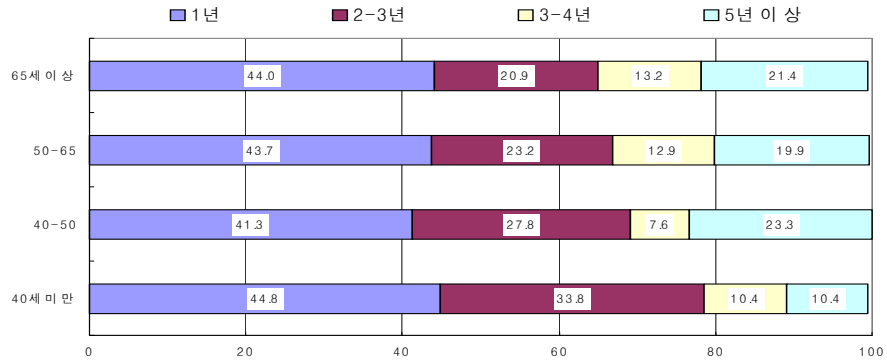
- 이용면적을 크게 하고 싶은 이유를 묻는 질문에 대해서 “보다 다양한 종류의 농작물을 가꾸어보기 위해”가 95.4%로 가장 높고, 다음으로 “스스로 가꾼 농작물을 더욱 먹고싶어서”가 54.9%, “스스로 가꾼 농작물을 주변 사람들에게 나누어주기 위해”가 41.7% 순임
- 이것을 면적규모별로 보면, 30m²미만 계층은 “스스로 가꾼 농작물을 더욱 먹기 위해”가 60%대 이상, “이용인수에 비해 면적이 작기때문에”가 20%대 이상으로 다른 면적규모와 비교해 높은 비율임

6. 계약기간에 대해서

(3에서 “앞으로도 이용하고 싶다”라고 응답한 자)

- 시민농원을 이용하는 경우 어느 정도의 이용기간이 좋은가에 대한 질문에 “1년정도”가 43.7%로 가장 높고, 다음으로 “2년-3년정도”가 23.4%, “5년이상”이 20.2%, “3년-4년정도”가 12.4% 순임
- 이것을 연령계층별로 보면 50세미만 계층은 “2년-3년정도”가 30%대로 다른 연령층에 비해 높고, 40세 미만은 “5년이상”이 10%대로 다른 연령

계층에 비해 낮은 비율임

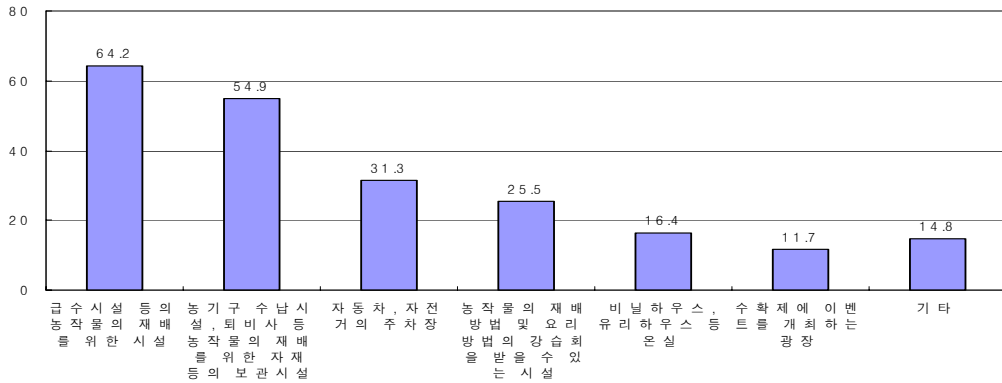


<부록 그림 2-15> 계약기간에 대한 의향(연령계층별)

7. 시설내용에 대해서

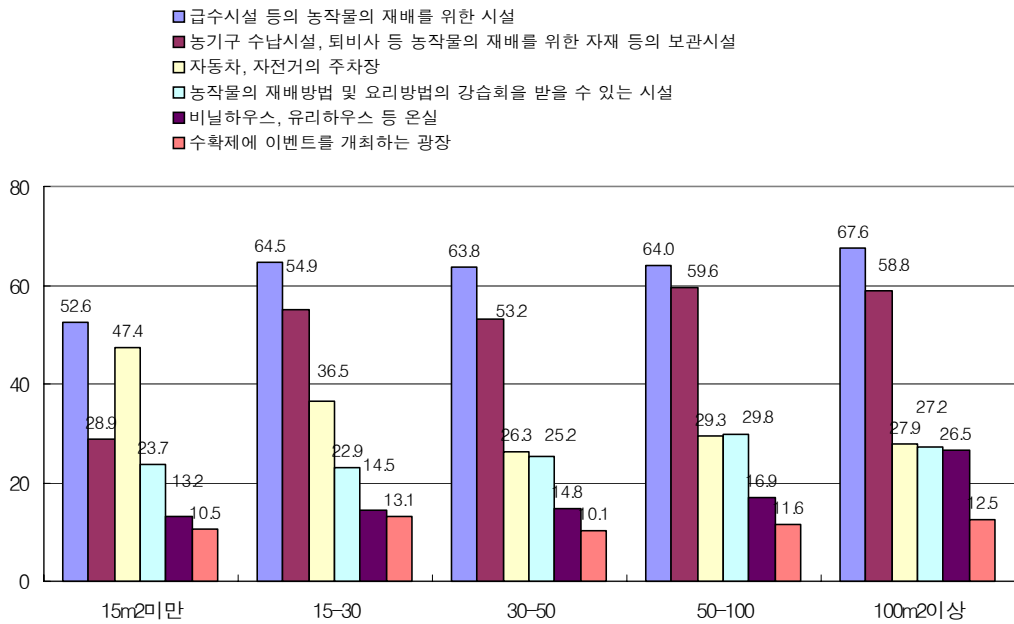
(3에서 “앞으로도 이용하고 싶다”라고 응답한 자)

- 재배를 위해 급수시설 등, 재배자료의 보관시설이 각각 과반
- 현재의 시설을 충실하게 원한다고 생각하고 있는 자에게 어떠한 시설에 충실해 주었으면 하는지에 대한 물음에, “급수시설등 농작물의 재배를 위한 시설”이 64.2%로 가장 높고, 다음으로 “농기구 수급시설, 퇴비사 등 농작물 재배를 위한 자재등의 보관시설”이 54.9%, “자전거, 자동차의 주차시설”이 31.3%, “농작물의 재배방법 및 요리방법의 강습등을 받을 수 있는 시설”이 25.5% 순임



<부록 그림 2-16> 충실해 주었으면 하는 시설내용(복수응답)

- 이것을 면적규모별로 보면, 모든 계층에서 “급수시설 등 농작물 재배를 위한 시설”이 최고로 높고, 다음으로 15㎡미만은 “자전거, 자동차의 주차시설”임에 반해 15㎡이상 계층은 “농기구 수급시설, 퇴비사 등 농작물 재배를 위한 자재 등의 보관시설” 임

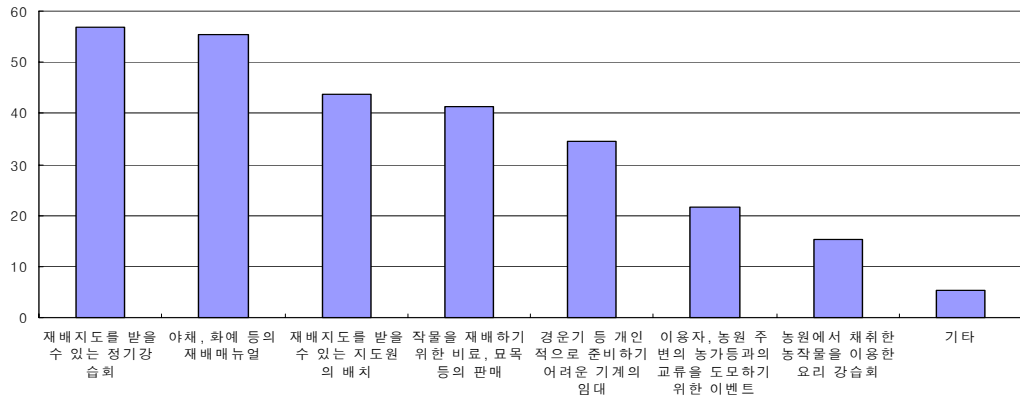


<부록 그림 2-17> 충실해 주었으면 하는 시설내용(면적규모별, 복수응답)

8. 지원등의 내용에 대해서

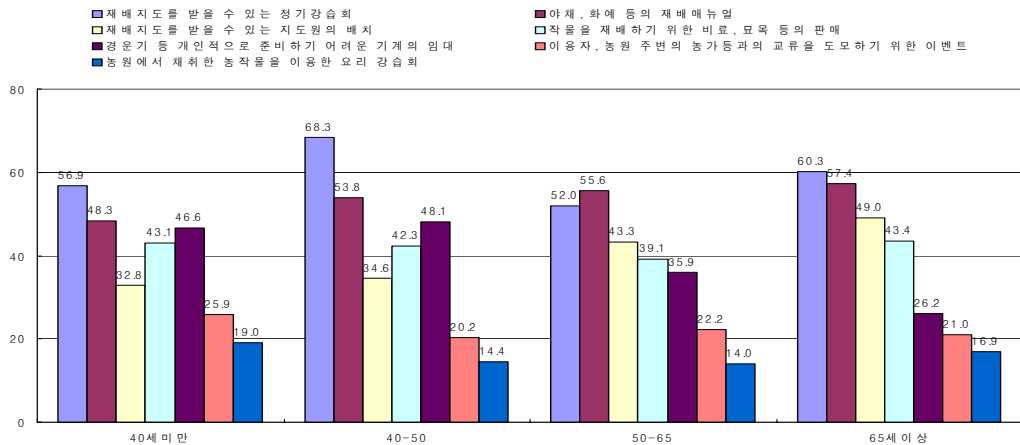
(3에서 “앞으로도 이용하고 싶다”라고 응답한 자)

- 재배에 관한 정기 강습회, 매뉴얼 제공이 각각 과반-
- 현재 지원등의 내용을 충실하게 원한다고 생각하고 있는 자에게 어떠한 지원등을 충실해 주었으면 하는지에 대한 물음에, “재배지도를 받을 수 있는 정기 강습회”가 56.8%로 최고로 높고, 다음으로 “야채, 화예 등 재배매뉴얼 제공”이 55.5%, “재배지도를 받을 수 있도록 지도원 배치”가 43.7%, “작물을 재배하기 위한 비료, 묘목 등의 판매”가 41.2%, “경운기 등 개인적으로 준비하기 곤란한 기계의 임대”가 34.4%의 순임



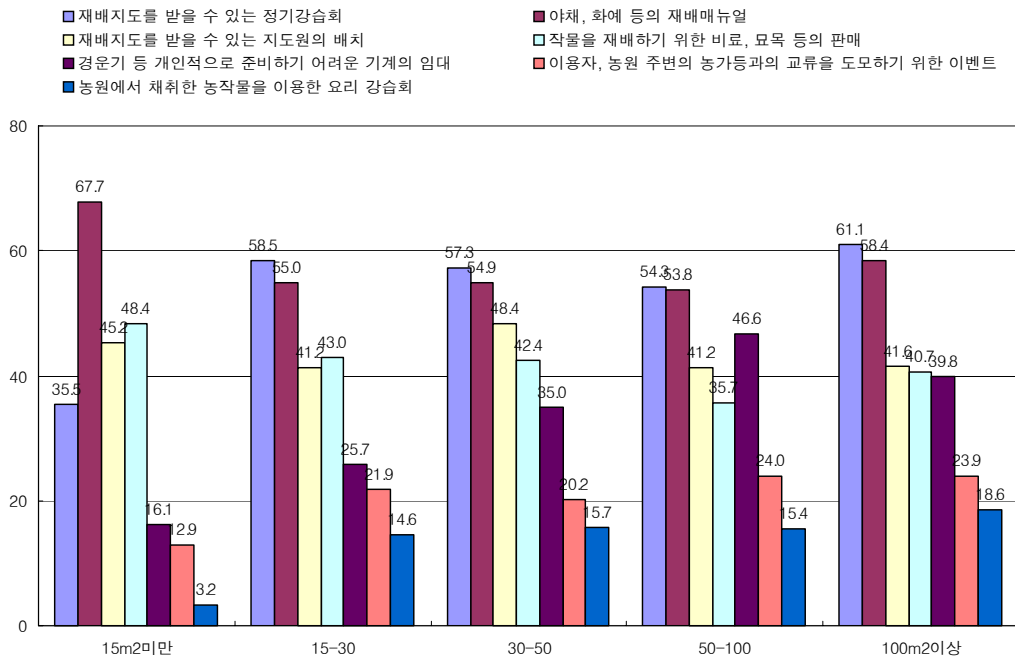
<부록 그림 2-18> 충실해 주었으면 하는 지원 등의 내용(복수응답)

- 이것을 연령계층별로 보면, 40세미만, 40-50세 및 65세이상은 “재배지도를 받을 수 있는 정기 강습회”가 최고로 높은 반면 50-60세는 “야채, 화예 등 재배 매뉴얼 제공”이 최고로 높음. 또한 50세미만 계층은 “경운기 등 개인적으로 준비하기 어려운 기계의 임대”가 과반수를 넘는 등 다른 연령계층보다 높은 비율을 차지하고 있음. 50세이상의 각 계층은 “재배지도를 받을 수 있도록 지도원 배치”가 40%대 이상으로 다른 연령계층에 비해 높은 비율을 차지.



<부록 그림 2-19> 충실해 주었으면 하는 지원등의 내용 (연령계층별, 복수응답)

- 또한 면적규모별로 보면 15㎡미만에서는 “야채, 화예 등 재배매뉴얼 제공”이 최고로 높고, 다음으로 “작물을 재배하기 위한 비료, 묘목 등의 판매”인 반면에 15㎡이상의 각 계층에서는 “재배지도를 받을 수 있는 정기강습회”가 최고로 높고 다음으로 “야채, 화예 등의 재배매뉴얼 제공”이 되고 있다. 또한, 50-100㎡에서는 “경운기 등 개인적으로 준비하기 어려운 기계의 임대”가 50%이상으로 다른 면적규모에 비해 높은 비율을 차지하고 있다.



<부록 그림 2-20> 충실해 주었으면 하는 지원등의 내용
(면적규모별, 복수응답)

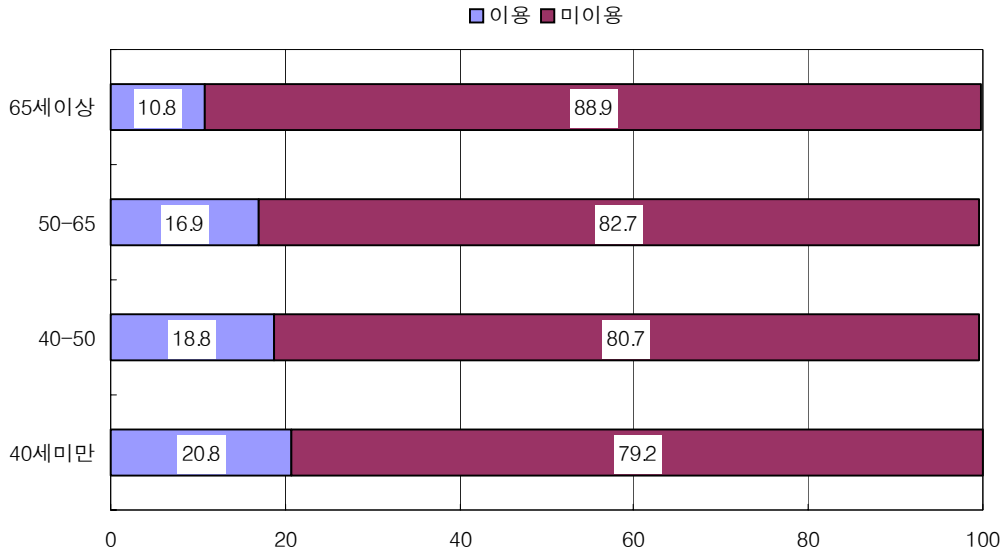
9. 농촌에서 숙박으로 이용하는 시민농원에 대해서

(3에서 “앞으로도 이용하고 싶다”라고 응답한 자)

가. 이용에 대한 의향

- 농촌에 숙박으로 이용하는 시민농원을 이용하고 있는 가에 대한 물음에 “이용할 생각이 있다”가 15%, “이용할 생각이 없다”가 84.6%로 나타났다.

- 이것을 연령별로 보면, “이용할 생각이 있다”는 연령이 낮은 계층이 높은 비율을 차지하고 있다.

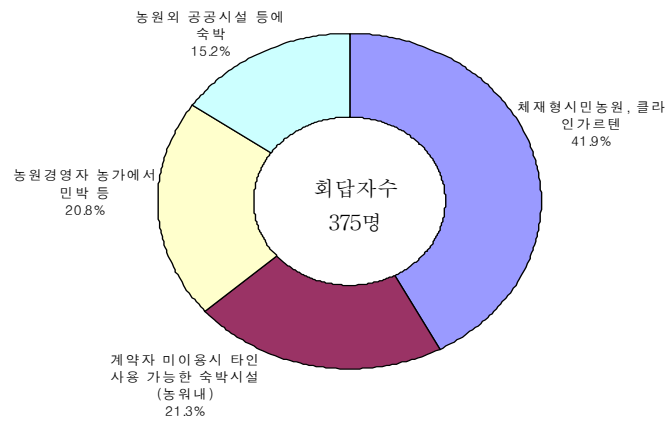


<부록 그림 2-21> 농촌에서 숙박으로 이용하는 시민농원의 이용에 대한 의향(연령계층별)

나. 이용하고 싶은 농원의 유형

(“이용할 생각이 있다”라고 응답한 자)

- 구획에 숙박시설이 있는 유형이 40%대
- 농촌에서 숙박으로 이용하는 시민농원에는 어떤 유형이 있는가에 대한 물음에 “이용하는 구획에 숙박시설(예 로그하우스)이 설치되어 있는 유형(체재형시민농원, 크라인가르텐)”이 41.9%로 가장 높고, 다음으로 “계약자가 확실하게 이용할 수 있고, 계약자가 이용하지 않을 때는 타인이 이용할 수 있는 숙박시설과 농원이 일체로 되어 있는 유형”이 21.3%, “농원을 경영하는 농가에서 숙박하고, 농원을 이용하는 유형”이 20.8%, “농원외 우선으로 이용할 수 있는 공용시설 등에 숙박하고, 농원을 이용하는 유형”이 15.2% 순으로 나타남

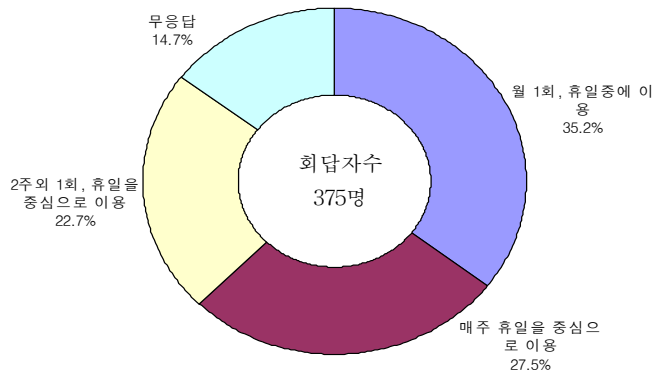


<부록 그림 2-23> 이용하고 싶은 농원 유형

다. 이용빈도에 대한 의향

(“이용할 생각이 있다”라고 응답한 자)

- 숙박하는 시민농원을 이용하는 경우, 어느 정도 이용하겠는가에 대한 물음에 “월 1회정도 휴일을 중심으로 이용”이 35.2%로 가장 높고, “매주 휴일을 중심으로 이용”이 27.5%, “2주에 1회정도 휴일을 중심으로 이용”이 22.7% 순으로 나타남

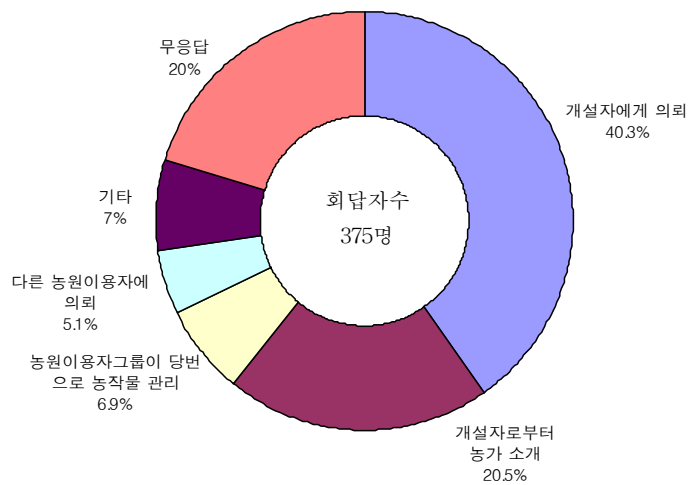


<부록 그림 2-25> 이용빈도에 대한 의향

라. 장기간, 농원에 오지않는 경우 농작물의 관리

(“이용할 생각이 있다”라고 응답한 자)

- 숙박으로 이용하는 시민농원에 장기간 오지 않을 경우, 필요한 농작물의 관리는 어떻게 할 것인가에 대한 물음에 “개설자에 의뢰한다”가 40.3%로 최고로 높고, “개설자가 농작물의 관리를 할 수 있는 농가를 소개한다”가 20.5%, “농원이용자 그룹이 당번으로 농작물의 관리를 행함”이 6.9%, “다른 농원이용자에게 의뢰한다”가 5.1%로 나타남



<부록 3> 주요국 농원 현황

1. 일본의 시민농원

□ 시민농원의 기원 및 전개

- 최초 시민농원이 개설된 것은 문헌에 의하면 1924년의 10월
 - 원예애호가 민간단체인 “쿄토 원예클럽”이 추진한 사업
 - 이후 이 클럽에 의한 분구농원(시민농원)의 개설이 잇달아 행해짐
 - 오사카시에서는 시와 오사카시 농회가 협력, 1926년에 시민농원 개설
 - 동경에서는 동경시 농회가 1933년에 오이즈미 시민농원을 개설 하는 등 대도시로 전개
 - 그러나, 이러한 시민농원은 제2차 세계대전 및 전후에 모두 소멸
- 1952년에 현행 농지법이 제정되면서 시민농원은 농지 제도적으로 존재할 수 없게 됨
- 1969년 코베시와 동경의 이타바시구에서 시민농원이 다시 개설
 - 도시부를 중심으로 시민농원이 개설되기 시작해, 1974년에는 전국에 163개 농원이 운영
- 1975년 농림수산성 구조개선 국장이름으로 도도부현의 지사에게 전달된 통달에는 시민농원을 “소위 레크레이션 농업”으로서 인정
 - 이로 인해 시민농원의 개설의 움직임이 가속화 되어 1987년에는 전국적으로 2,718개 농원으로 증가
- 1988년 국회의원이 초당적으로 시민농원촉진 의원연맹을 발족하여 법률 제정의 발판 마련
- 1989년 「특정 농지대출에 관한 농지법등의 특례에 관한 법률」이 제정되어, 조건부이면서 농지법상 대부행위에 의한 시민농원의 개설이 가능하게 됨
- 1990년 「시민농원정비 촉진법」이 제정되어, 부대시설의 정비가 가능해지면서 시민농원이 활발하게 보급

□ 시민농원의 특징과 형태

- 일본의 시민농원은 유럽의 각종 농원과 비교하여 다음과 같은 특징
 - ① 이용 토지가 일본에서는 농지인 것에 대해, 유럽은 도시녹지
 - ② 이용 기간이 일본에서는 대강 5년 이내인 것에 대해, 유럽은 장기간
 - ③ 농원의 운영·관리가 일본에서는 개설자인 것에 대해, 유럽에서는 이용자 단체의 협회



효고현 야치요마치
(후로인덴 야치요)



나가노현 시가무라
(중산크라인가르텐)



홋카이도 오비히로시
(오비히로의 숲 시민노원)



군마현 쿠라부치무라
(쿠라부치 크라인가르텐)

2. 독일 크라인가르텐

□ 농원의 기원 및 전개

- 크라인가르텐은 1832년 라이프찌히 시의원인 제볼쿠 박사의 제안에 의해 실업 대책사업의 일환으로 시민의 손으로 개간시킨 농원으로부터 시작
- 의사인 슈레바 박사의 주창에 의해 현재의 크라인가르텐 형태가 나타남
 - 산업혁명과 도시화에 의한 생활환경의 악화로부터 아이들의 건강을 위해 놀이터의 필요성을 제기하면서 크라인가르텐의 개념을 완성
 - 슈레바박사 사후, 그의 제자인 하우실도가 이 사상을 계승해 슈레바협회를 설립하고, 1865년 아이들의 놀이터를 가진 채원을 조성
 - 이로 부터 크라인가르텐은 “슈레바가르텐”이란 별명이 생김
- 프랑스전쟁(1870~1871년), 제1차 세계대전(1914~1917년) 때는 식량자급 정책의 일환이었으며, 전후에는 도시정책으로 인정
- 바이마르공화정 시기(1919년)에는 “크라인가르텐법”이 제정
 - 크라인가르텐 계획이 이미 도시계획의 중요한 테마가 되었음에도 불구하고, 크라인가르텐의 계약관계가 불비해서, 약덕지주에 의한 부당한 임대 요금 인상 등으로 이용자가 고통 받고 있는 상황에서, 비영리 목적으로 시민이용을 보호하기 위해서 장기계약(25년)을 보장하는 내용
 - 제2차 세계대전 중 식량자급 목적을 달성하기 위해 1944년에 해약 보호법이 제정되고, 대다수 크라인가르텐이 지자체 소유로서 영구적 녹지로 지정
- 구 동독에서는 3가구중 1가구가 크라인가르텐 소유
 - 시설은 서독에 비해 뒤떨어졌지만, 이용자가 공출한 생산물은 도시에서 소비되는 야채나 과일의 30-40%대를 차지하는 등 사회적으로 정착
- 구 서독에서는 고도 경제발전에 따른 도시화에 의해 크라인가르텐이 일시 감소했지만, 고령화 사회를 예측한 시민들이 크라인가르텐 운동을 활성화시켜, 1980년에 60만 구획까지 회복
 - 1983년 크라인가르텐의 대대적인 개정을 실시하여 현행 법제 제정

- 1986년에 건설 법전이 제정되어, 크라이нга르텐은 F플랜(토지이용 계획)과 B플랜(지구 상세계획)에 표시토록 되면서, 시민생활 뿐만 아니라 도시정책에도 명확히 위치가 부여
- o 1990년 독일 통일에 의해 크라이нга르텐은 110만 구획이상이 되었지만, 구 동독지역의 인프라 정비에 많은 비용이 소요되어, 신규 크라이нга르텐 개설이나 노후화 된 크라이нга르텐의 재정비가 어려워졌음
 - 구 동독지역에서의 농업생산이나 시민소득의 향상, 야채유통 정비 중심으로 진행
 - 이로 인해 크라이нга르텐의 소유가 줄어들면서 2002년 110만 구획이하로 감소되었으며, 그 경향이 계속되고 있음
 - 그러나 뮌헨 등의 대도시에서는 증가 경향이 있음
- o 크라이нга르텐은 앞으로 독일 시민에 대하여 새로운 역할을 다하면서, 지역사회에 없으면 안 되는 것으로서 기능해 갈 것임

□ 크라이нга르텐의 특징(10개 항목)

- ① 구획이 크다
 - 1구획 면적은 평균 약300㎡, 야채 재배뿐만 아니라 과수나 화예, 잔디 등 정원으로 이용
- ② 오두막집이 있다
 - 구획내에 건축면적 24㎡이하 단층집 오두막집(라우베) 조성
 - 라우베에는 간단한 부엌과 휴식할 수 있는 거실 등이 완비
 - 이용자 스스로 건설
 - 원칙으로서 숙박이 금지되어 있어, 전기나 전화는 미설치
 - * “크라이нга르텐은 녹지이며, 리조트 시설이 아니다”라는 위상 정립에 따름
- ③ 클럽하우스
 - 부지내에 크라이нга르텐 및 일반시민이 이용할 수 있는 클럽하우스 입지, 클럽하우스는 원칙적으로 협회에서 공동으로 건설
- ④ 장기 이용 계약

- 임대 기간 25년 혹은 무기한
- 배우자이외에 그 권리는 양도할 수 없음
- ⑤ 이용자에 의한 관리 운영
 - 개인이 임대한 구획뿐만 아니라 정원(농원) 도로나 공유지를 포함하여 관리·운영 병행
- ⑥ 공공장소다
 - 아이들의 광장이나 녹지광장이 반드시 중앙부근에 있고
 - 정원 도로와 함께 일반시민에게 개방
- ⑦ 저렴한 이용 요금
 - 채원 이용 요금이 연간 3만엔
 - 라우베는 개인자산
- ⑧ 이용자의 제한
 - 크라인가르텐을 이용할 수 있는 대상은 집합 주택의 2층 이상에 사는 사람에게 한정
 - 정원을 소유한 집합 주택의 일층주민이나 단독주택 거주 주민은 이용할 수 없음
- ⑨ 거주지에 입지
 - 크라인가르텐 이용을 희망하는 사람은 거주하는 행정구 협회가 관리하는 크라인가르텐에 한에 이용 가능
- ⑩ 환경에 대한 배려
 - 도시내 녹지로서 농약이나 비료의 사용이 제한
 - 관목 등 비오톱 정비, 빗물이용이나 퇴비 등에 의한 순환농업

□ 크라인가르텐 협회

- 크라인가르텐은 토지의 확보와 조성 공사 등을 자치제가 실시하고, 클럽 하우스나 라우베는 이용자가 건설하며, 운영 관리는 이용자 조직인 크라인가르테나 협회가 수행
- 크라인가르테나 협회는 100~200개 단위의 구획에 1개의 크라인가르텐

- 지구를 형성하고, 그 지구에 1개의 협회를 조직
- 협회의 활동은 “크라인가르텐”법으로 규정되어 있음
- 크라인가르텐을 사회제도의 하나로서 위치를 부여해 가기 위해 구성원에 의한 조직은 사회규범에 합당하도록 운영
- 크라인가르텐 협회는 자치제단위로 하나의 시협회를 형성하고, 그 시협회가 모여 주협회, 전주의 협회가 모여 연방크라인가르텐협회 조직
- 협회 임원은 대부분 무보수, 주협회에 3명 정도의 전속 스태프만이 유급
- 지구협회도 대부분 무보수, 임원 및 클럽하우스에서 일하는 사람들도 자원봉사



<독일 크라인가르텐 전경>

- 협회의 역할은 적절한 크라인가르텐의 이용 관리는 물론, 임차료의 절감, 환경보전, 오염 방지 등에 대해 기관지나 책의 출판 등을 통해 지도
 - 아이들을 대상으로 삼은 원예교실이나 캠프 등의 행사를 개최
- 크라인가르텐에는 별칙규정도 마련하고 있어 구획내 라우베의 크기나 토

- 지이용의 제한, 관리의 철저 등이 있음
- 협회가 1년에 2~3회 체크하고, 몇 번의 경고 후에도 개선이 인정을 받지 않을 경우 이용 계약의 해약 가능
- o 협회의 자치제에 대한 역할로는 크라인가르텐의 건설 요구나 교섭, 제안, 기존 크라인가르텐의 보호, 어떠한 상황으로부터 크라인가르텐이 폐지될 경우 대체 땅이나 보상 등의 절충
- 시협회는 시, 주협회는 주정부(府), 연방협회는 연방정부와 절충

3. 네덜란드 Volkstuinje

□ 농원의 기원

- o Volkstuinje은 “사람들의 정원”이라고 함
- o 산업혁명 이전, 농원노동자가 자급을 위한 고구마를 생산해 굶주림을 해결하기 위해 채원을 가꾸었다는 의견도 있지만,
- o 19세기 도시로 유입된 저임금 공장노동자들이 회사에 경작할 수 있는 토지를 요구하거나, 경영자가 노동자의 모럴(moral) 향상이나 영양보급을 위해 토지를 빌려준 것에서 시작되었다는 의견도 있음
- o 복수의 채원이 정리된 농원은 1920년 암스테르담 농원이 최초

□ 농원 유형(2개 유형)

- o 야채 생산을 주목적으로 하는 채원만 있는 농원(약 70%)
- o 채원과 서머하우스라고 불리는 “휴식 오두막집”이 같이 있는 형태

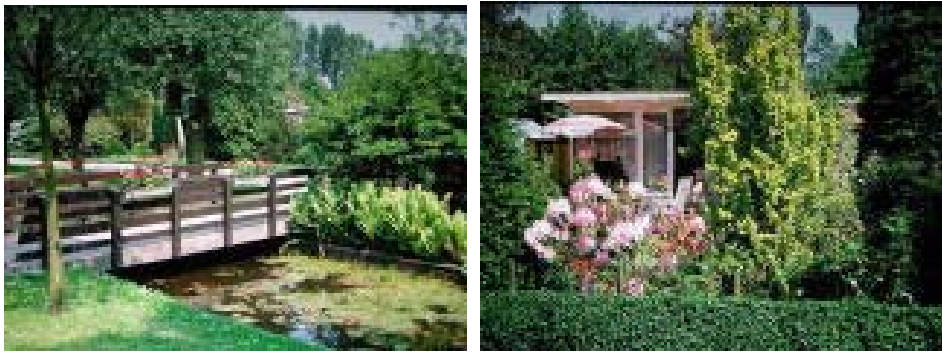
□ 농원의 구성(암스테르담 농원 중심)

- o 구획 면적 약300㎡, 오두막집 크기 29㎡이하
- o 유기무농약재배, 바이오 화장실(lavatory) 도입
- o 전기와 수도는 각 오두막집으로 배분되지 않고 있음

- 편리성 추구보다 환경오염에의 배려를 위해
- o 구획의 정원은 야채 재배보다 꽃의 식재가 많이 되고 있음
- o 오두막집은 형태나 외벽, 지붕 등 면적 이외는 소유자가 자유롭게 건축 가능

□ 농원협회

- o 1928년 협회 설립(회원수 : 약7만명)
- o 농원개설 및 운영과 관련된 법·제도가 없으며, 협회 자주적으로 운영
- o 협회는 시민농원 용지를 지자체에서 임가에 임대받는 등 공익조직으로서 위치를 부여받고 있음



<네델란드 농원 전경>

4. 영국 Allotment Garden

□ 농원의 기원

- o 18세기말 산업혁명 당시 인클로저(enclosure) 운동이 진행되고, 많은 농민이 공유지의 권리 상실로 인해, 그 구빈대책으로 일정 구획을 할당하는 정책이 추진
- o 농작물 자급생산을 목적으로 한 농원으로 발전하면서 현대의 Allotment garden으로 계승

□ 농원의 전개과정

- 19세기말 Allotment 법이 제정되어 농원의 공유화가 담보
- 제1차 세계대전중 식량자급의 필요성에 의해 Allotment의 수가 증가
 - 1918년에는 최대 140만 구획에 달하였으나 종전과 함께 감소
- 제2차 세계대전중 다시 140만 구획
- 전후, 정원이 따린 공영주택의 증가에 의해 농원 감소 시작(1/3 정도 감소)
- 최근 Allotment는 구획 면적을 작게 하거나 오두막집을 겸한 간이 휴식 시설을 마련하는 등 레저 요소가 가미
- 독일이나 네덜란드의 농원과 다르게 채원중심으로 활용이 되고 있으며, 클럽하우스적인 시설도 없는 등 형태적으로도 일본 도시부의 시민농원과 유사



<영국 농원 전경>

5. 스웨덴 Kolonitradgard

□ 농원의 기원

- 1904년 수도 스톡홀름에 최초의 농원 개설
- 당시 경제적으로 어려웠던 스웨덴은 가난한 공장노동자의 생활을 조금이라도 풍부하게 하기 위해 독일이나 덴마크에 있는 농원을 스웨덴에 도입 (간호사 “안나 린도하겐”이 제안)

□ 농원의 전개과정

- 제1,2차 세계대전 당시 식량공급에 중요한 역할 담당
- 전후, 여유가 생기면서 혼자서 야채를 가꾸는 것이 빈곤함을 가리키는 것이 되어 농원운동도 저조
- 국민 소득이 높아지면서 국민의식이 전환되면서 야채 가꾸기 등이 환경에 대한 창조적인 활동으로 인정받으면서 생활 속에 뿌리내린 운동으로 현재에 이르고 있음

□ 농원 유형(3개 유형)

- Colony Garden : 구획면적 300-400㎡ 오두막집 26-40㎡
- Leisure Garden : 구획면적 약 150㎡ 채원만 있음
- Remote Colony : 거주지로부터 멀리 떨어진 곳에 주말에 체류할 수 있는 오두막집을 세운 농원(별장 유형)

□ 농원 운영 개요

- 농원 구획 수('96) : 총 35,000여개 구획
 - 농원협회(전체 279개 지구)에 소속된 농원 : 28,000개 구획
 - 협회에 소속되지 않은 농원 : 7,000개 구획
 - * 스톡홀름시는 협회소속 농원이 75개에 7,100개 구획이 있음(Colony Garden은 28개 협회, 3,300개 구획)
 - 장애자가 휠체어를 타고 이용할 수 있도록 구획 정비
- Colony Garden 연간 이용 요금(구획 임차료+협회비)
 - ㎡당 3스웨덴 크로네
 - 협회비용(물·변소·도로 등의 경비는 포함되지만 전화와 전기는 포함되지 않음) : 800-1,500스웨덴 크로네
 - * 오두막집은 이용자가 만드는 것으로 되어 있음

<참고> 농원 사용료 예시

- 구획 임차료 : 900 스웨덴 크로네(협회비 : 1,000 스웨덴 크로네)
- 구획 임차 기간 : 보통 25년간 (법률로 정해진 최대기한)

□ 농원의 역할(스톡홀름시 팜플렛)

- 화예와 과실뿐만 아니라 모든 종류의 야채 수확물은 농원이용자에게 깊은 감명을 주고 있으며, 도시속 자연을 즐기기 위해 농원 주변을 산책하면서 즐기고 있음
- 농원은 도시와 주변지역을 아름답게 하는 중요한 역할을 가지고 있음
- 농원은 아이들에게는 자연의 맛을, 노인들에게는 평화스러운 오아시스를 제공하는 도심속에서 호흡할 수 있는 중요한 공간이다.
- 사람들의 만남을 촉진하는 장소로서 세대간의 단절을 연계하는 가교역할 수행
- 새나 나비를 비롯한 작은 생물들의 중요한 서식공간으로서 도시민에게 평화와 정서적 공간 제공



<스웨덴 농원 전경>

6. 오스트리아 Kleingarten

□ 농원 운영방식

- 오스트리아는 농원을 독일과 같이 크라이가르텐이라고 부르고 있음
- 크라이가르텐협회 : 지자체로부터 50년간 토지를 임대한 후 다시 각 이용자에게 임차해주는 역할 담당(독일과 유사)
 - 지구단위협회-시단위협회-전국단위협회와 연계되는 피라미드 조직으로 구성되어 있으며, 이용자 권익보호 기능 담당

□ 농원의 구성

- 구획 크기 : 240㎡ - 400㎡ (약300㎡가 표준구획)
- 라우베(구획내에 설치된 휴식 오두막집)
 - 구획 크기에 의해 면적이 규정

구획크기(㎡)	100	200	300
라우베면적(㎡)	10	35	50
지하실면적(㎡)	-	50	83

주) 2층도 동일면적 인정

주) 주에 따라 면적기준 다름

- * 300㎡ 구획의 경우 바닥면적 기준 최대 183㎡까지 라우베를 건축할 수 있어 생활이 가능
 - * 비엔나 소재 농원의 경우 소유가 가능한 것이 독일과 차이점
 - 2차대전후 주택난에 의해 크라인가르텐의 라우베에서 거주할 수 있도록 배려
 - 전쟁 피해가 심했던 대도시에서는 규모가 큰 라우베가 인정
- <참고> 가네마루 사부로(일본 크라인가르텐 연구회 대표간사)에 의해 조사된 비엔나 시내의 크라인가르텐 실태(1994)
- 많은 라우베가 물, 전기, 가스, 하수를 완비하고 있고, 위성방송의 안테나도 달려 있음
 - 일부 라우베는 수영장까지 구비하여 완전히 주택화되어 있음
 - 기타 특징으로는 야채를 가꾸는 채원이 거의 없고, 특정 지구의 크라인가르텐의 300개 가까운 구획 중에 야채를 가꾸는 채원은 단지 1개 구획밖에 없었음

□ 농원의 운영방식

- 구획의 이용에 관한 제약이 없음(야채를 심는 사람은 적음)
- "왜 야채를 심지 않는 것인가"라는 질문에
 - 야채를 심고 싶으면 "크라우토티가르텐"을 임대한다고 대답
 - * 크라우토티가르텐은 오두막집이 없는 소규모 밭으로 구성된 농원

- Salzburg시 등 주택환경이 양호한 지방도시에서는 독일과 같은 크라인가르텐이 있음
 - 그러나 앞으로 비엔나와 같은 임대주택지화 할 가능성도 있음
- 크라인가르텐의 주택화에 대한 우려
 - 특정 계약자가 도시내부의 공공용지를 50년간 저렴한 임차료로 사용하기 때문에, 공익성을 달성하지 않는 시설을 언제까지 인정할 수 있는 것일까?
 - 거주 환경의 보완적인 기능을 기대되는 크라인가르텐이 거주 공간이 되어 지역 환경에 마이너스 요인이 되면, 지역에서 크라인가르텐의 존재 의의는 있을까?
 - 도시지역 및 근교지역에서 이용자의 기득권을 보호하고, 거주 공간으로서 쾌적성, 편리성의 요구가 커지면, 임대주택화의 가능성을 배제하기 곤란
 - 이런 의미에서 오스트리아의 사례는 시사하는 바가 큼



<오스트리아 농원 전경>

7. 체코

□ 체코 농원의 특성

- 체코의 농원은 과거 동구권 국가의 특성상 사회 주의체제의 특징을 가지고 있음
 - 사회 주의국가의 농원은 민주주의국가의 농원보다 국민 생활속에서 중요한 위치를 차지하였음

<참고> 구 동독의 크라인가르텐

- 신선한 식품을 포함한 유통 체제의 부족이나, 농업생산성이 낮음에서 오는 도시부의 만성적인 식량부족에 대한 도시민의 자위책으로 크라인가르텐이 많이 존재
- 이용자가 지대이외에 수확물의 일부를 정권에 바치고, 도시의 식량공급 일부를 조달하도록 하는 것이 국가 정책
- 이러한 배경하에서 사회주의체제가 붕괴된 오늘날도 체코공화국의 수도인 프라하(인구 120만명)에서는 교외의 도처에 농원이 존재

□ 체코 농원의 입지 및 구획

- 주택지와 농지간 경계부나 철로 옆의 소음완충 지대 등에 많은 농원이 존재
- 구획의 크기는 300㎡로 서구국가와 규모가 비슷하지만, 잔디면적이 적고, 야채를 성실하게 가꾸는 것이 서구국가와 다른 특징
- 라우베의 구조적 특징
 - 2개 구획 경계부에 입지한 라우베의 내부는 2개의 방으로 구분되어 있고 출입문도 별도로 있음
 - 4개 구획이 교차하는 곳의 라우베는 4개의 방과 출입문이 있음
 - 작은 건물은 외벽이 많아져 건축 가격이 비교적 비싸지는 것에 대응한 결과, 전체적으로 돈을 들이지 않는 수수한 건물양식이 주류



<체코 농원 전경>

<부록4> 일본의 지역자원을 활용한 사례

1. 유희농지 활용사례

가. 青森縣 八戸市(하치노베시)

<사업내용>

- 유희농지의 활용과 허브재배를 통해 소비자와 농업자와의 교류 촉진, 농가의 이미지업 향상을 목적으로, 「어그리 미세스 허브회」를 결성(생활개선 그룹 11명)하여 1998년에 관광허브원을 개원한 후 현재 30a의 농장에 라벤다 10종(약800주)을 재배
- 개원시기는 7월중순부터 약 3주간으로, 김매기·가공체험·분재 및 가공품(비누, 입욕재) 등의 판매

<추진성과>

- 관광농원의 관리·운영면에서는 과제(재배기술, 관리자의 고령화 등)도 많지만 하치노베시의 은퇴자가 정착(약 100인)하여 여가를 즐기고 있는 등 휴양 및 보양 목적의 방문자로 구성 형태를 미루어 볼 때 건강회복의 장으로서 기능하고 있는 역할 담당

<성공요인>

- 원예 붐과 더불어 최근 소비자 니즈인 건강지향에 대응한 허브의 무농약 재배, 다양한 체험(김매기, 허브티 시음, 약세사리 만들기 등)
- 신규 주택지에 인접한 농지 주변에 유사한 관광농원이 입지
- 미찌노에끼에 가공품 판매 및 각종 이벤트를 활용한 PR활동 등을 통한 적극적 마케팅

<주요 정비 개요>

- 무라쓰꾸리특별대책사업(시찰연수 등)
- 고도신기술졸비실증(작업휴계용 비닐하우스)
- 사과 과수원등 산뜻한 환경정비사업(간이화장실)
- 그룹단독정비(주차장·음료수)

나. 福島縣 喜多方市(기따가따시)

<사업내용>

- 기따가따시의 態創지구는 1998년부터 죽세공 체험과 소바체험 이벤트를 연결한 「오구니 고향」 활동을 시작하여, 중·고생을 대상으로 농업체험을 실시하는 등 그린투어리즘에 적극적인 지역
- 기따가다시에서는 1999년 그리투어리즘 모델정비구상을 책정, 態創지구를 모델지구로 지정하여 활동을 지원
- 이 정비구상 중에는 「雄國소바」의 활용을 높이기 위해 「오구니 고향(2000)」의 구성원을 중심으로 「즐거움발견 체험교실 실행위원회」 조직을 시작으로 「소바오너사업」 추진
- 이 사업은 유희농지를 소바밭으로 재생하여 일반 사람을 대상으로 소바밭 오너를 모집, 이벤트화 하여 소바의 파종·소바꽃 보기·소바 김매기 체험 등에 참가하도록 유도하였으며, 앞으로 다른 체험메뉴와 조합한 프로그램을 개발할 계획

<추진성과>

- 유희농지 170a 해소, 소바오너 45명, 파종·꽃보기·따기 체험 등 이벤트에 연간 180명 참가

<주요 정비 내용>

- “농산어촌에서 여유있는 휴가를” 추진사업(시단독사업)
 - 그린투어리즘 구상책정활동('99)
- 그린투어리즘 추진지역육성사업(농림수산성, '00)
 - 그린투어리즘 구상에 대한 실천 활동

다. 富山縣 婦負郡 山田村(네이군 야마다촌)

<사업내용>

- 야마다촌 서부지구는 촌의 특산물인 무 등의 생산이 이루어졌으나 연작피해 및 후계인력의 부족에 의해 매년 생산면적이 감소하면서 유희농지가 증가하고 있는 지역
- 이러한 유희농지의 증가는 지역 농업진흥에 커다란 문제가 되었고, 이를 해결하기 위한 방안의 하나로서 촌과 현의 농업개량보급센터가 연계하여 시장성이 높은 드릅나무를 유희농지에 도입

<추진성과>

- 드릅나무 식재에 의해 유희농지 2.8ha 해소

- “논+밭+두릅나무”를 연계한 복합경영에 의한 농가경영 안정
- 2002년 11월 도시주민 30인이 방문하여 두릅나무를 식재 행사를 통해 지역주민과 교류

<주요 정비 내용>

- 지역특산물 발굴·도입촉진사업('94~'96)
- 특산진흥사업(촌단위 '95~'97, 묘목구입비 보조)
- 신규 특산물 보급사업(촌단위 '98, 유희 밭 정비비 보조)
- 경영기반확립 농업구조개선사업(농림수산성 '00, 꽃나무 축성시설정비)

라. 兵富縣 多可郡 八千代村(다카군 야치요정)

<사업내용>

- 도시농촌교류(그린투어리즘)에 의한 지역진흥을 추진하고 있는 야치요정에서는 “교류인구를 재방문으로, 재방문 인구를 정주민으로” 라는 슬로건 하에 체재형시민농원 등의 교류시설 정비, 지역과 함께하는 교류활동을 2000년부터 추진
- 1991년부터 1994년에 걸쳐 체재형시민농원시설 60동(전체 3.1ha, 1동 평균체재시설 30㎡, 농원 124㎡ 등)을 건설하였으며, 2001년에 20동(전체 0.7ha)을 추가로 도입

<추진성과>

- 체재형시민농원을 이용하는 “농원주민”을 중심으로 재방문자가 증가하여 교류인구는 250천명으로 증가
- “농원주민”은 자치회를 결성하여 지역주민과 상호교류활동
 - 체험농업의 규모 확대를 희망하는 주민, 정년을 계기로 町내에서 町이 분양하는 주택을 구입한 주민, 체재일수가 증가하는 주민 등이 증가
- 또한, 농원의 매점이용권(12천엔, 일종의 지역통화)이 “농원주민”에게 배포하여, 이것이 기폭재가 되어 기존 상점가 등에서 구입 촉진

<성공요인>

- 명확한 지역경영전략 수립 및 시행을 가능케 한 강력한 리더쉽
- 시설정비후 시민농원 입주자들을 커뮤니티화하여 농원경영을 담당토록 하는 등 지역주체성을 존중

<주요 정비 내용>

- 체재형 시설(80동)
 - 농촌지역 후루사또생활권정비사업(농림수산성 '91~'92) : 25동
 - 新山村등 농림어업특별대책사업(농림수산성 '93~'94) : 35동
 - 편안한 교류공간정비사업(농림수산성 '01) : 20동 등 총 80동
- 농원시설
 - 체재시설, 농원, 광장, 주차장 등을 정비

2. 삼림 활용 사례

가. 北海道 上川郡 下川町(가미가와군 시모가와정)

<사업내용>

- U·I·J-턴 등을 통한 도시민 유입을 위해 도시주민에게 삼림과 임업의 이해를 구할 필요가 있다는 인식으로부터, 「임업지가 가지고 있는 현안을 도시와 산촌이 공유하고, 그 해결을 위한 협력관계 형성에 일조하는 것」을 컨셉으로 삼림·임업체험투어를 1996년부터 개최
- 2001년부터는 삼림 자원봉사서클 활동의 일환으로 실시

<추진성과>

- 투어실시에 의해 2000년까지 5세대 9인 유입되었고, 삼림조합의 취업환경개선 등 다양한 분야에 영향
- 1997년에 신규취업자에 의한 “서클 森人類”와 삼림자원봉사서클이 설립되어 삼림·임업체험의 지도에 참여하여 신규 이주 임업취업자와의 상담 등에 공헌

<주요 정비 내용>

- 삼림·임업체험투어(연1회 2박3일)
 - 추진주체 : 실행위원회
 - 숲만들기, 식수, 교류회 등('96~'00)
- 삼림·임업체험프로그램(매월 4번째 일요일 현지집회), 삼림 산책 등
 - 삼림 자원봉사자가 주체
 - 산림가꾸기사업, 녹화추진위원회보조 등 사업비 투입

나. 秋田縣 仙北郡 西木村(센호꾸군 니시키촌)

<사업내용>

- 田澤湖을 바라보는 경승지가 있는 「가따마에산 삼림공원」은 수도권 등에 있는 각종 단체와 의견교환을 통해 「니시키 만남의 森구상」을 책정함과 동시에, 각 단체가 폐지된 스키장을 녹화하는 이벤트를 실시
- 또한 삼림과 만남기회 만들기 이벤트를 개최를 계기로 「재회의 森가꾸기」를 시작

<추진성과>

- 하드사업과 “니시키 만남의 森” 추진협의회에서 기획한 소프트사업(2종)에 의해, 삼림을 활용한 다양한 교류 메뉴가 만들어져 공원이용자가 대폭 증가
- 삼림공원을 활용한 수도권 거주자와의 교류 및 재회의 森가꾸기는 자원봉사단체와 마을이 의견을 교환하여 새로운 森가꾸기 움직임 등장

<성공요인>

- 귀중한 관광자원과 풍부한 삼림자원을 유효 이용함에 의해 산촌사회를 활성화시키는 동인
- 현재 삼림 자원봉사자단체·자연을 생각하는 여성단체·촌 고향회·지역교류 NPO·지원주민이 각종활동을 지속적으로 실시

<주요 정비 내용>

- 「삼림공간종합정비사업」(임야청, '98~'00)을 통해 삼림정비, 활엽수 식재, 임내 보도, 작업도, 부대시설 등 정비

다. 茨成縣 那珂郡 美和村(나가군 미와촌)

<사업내용>

- 육아용품의 판매제작을 하고 있는 (주)피존은 「육아와 육수의 마음은 동일」이라는 생각으로부터 삼림가꾸기 활동을 茨成縣 미와촌의 국유림에 실시
- 그 일환으로 기업과 소비자의 커뮤니케이션을 강화, 자녀와의 만남을 통하여 森가꾸기로서 「아기출생기념육수캠핑」을 전국 3,400명의 참가자를 공모하여 아기출생을 기념하는 식수이벤트를 미와촌과 협력하

여 매년 실시(2002년까지 16회)

- 미와촌에서는 이 캠핑 개시후에 물산을 판매하는 도로의 역 및 숙박 시설 등을 정비하여 촌외 방문자의 수용태세를 강화. 연간 캠핑 참가자가 방문하여 교류를 강화하고 있음

<추진성과>

- 다수 참가자에 의한 식수활동이 실시되고 있으며, 이것을 기회로 삼림가꾸기에 대한 관심과 이해를 증진함과 동시에 참가자가 재방문자가 되어 다른 관광자원을 방문하는 양상 등장 및 지역진흥에 기여

<성공요인>

- 촌과 기업의 쌍방에 모두 메리트가 있는 활동으로서 기업이 보유한 선진력과 촌의 지역자원을 활용한 이벤트의 개최 등 삼림관리서를 포함한 관계자가 적극적인 활동을 지속적으로 하고 있음. 또한 이 업무에 대한 기업의 비전을 명확히 가지고 있음

<주요 정비 내용>

- “법인 삼림”(분수조림)제도
 - 관동삼림관리국과 (주)피존이 「법인 삼림」 계약을 체결 : 20ha
 - 식수장소의 삼림정비·관리 거점 및 이벤트 참가자가 휴식할 수 있는 통나무집을 설치

라. 群馬縣 利根郡 川場村(토네군 가와바촌)

<사업 내용>

- 世田谷區는 풍부한 자연이 남아있는 가와바촌을 區民의 제2의 고향으로서 1981년에 「區民건강촌 상호협력에 관한 협정」(녹조협정)을 체결하고 10주년을 맞이한 1992년에 「友好의 森」 사업에 관한 상호협력협정」 체결
- 「友好의 森」이란 약 80ha의 구역을 설정하여 삼림작업, 자연체험 등을 실시, 1995년에는 「산(삼림)가꾸기 塾」을 개시하여 자연에 친숙, 자연을 이해하면서부터 삼림작업의 필요성을 배우는 프로그램 정비

<추진성과>

- 塾에서의 양성교육을 수료한 자는 100명을 넘고 있으며, 휴일을 가와바에 와서 우호의 숲에 들어가 주어진 임무에 온힘을 다하고 있음

- 「友好의 森」 이외에도 활동의 범위를 넓혀, 삼림작업을 포함한 환경 학습 프로그램에 관심이 향해지고 있음

<성공요인>

- 풍부한 자연이 남아있는 촌을 구민의 제2의 고향으로 한 세전곡구민 숙이 자연환경으로부터 받는 것을 향수할 뿐만 아니라 스스로가 지키고 육성하는 자연중에서 즐기는 사람 및 관여하는 사람 등 여러 가지가 보여지고 있음

<주요 정비 내용>

- 삼림자원봉사자 활동거점정비(1997~1998)
 - 「삼의 무라」 세전곡지에 숙박기능을 갖춘 시설 정비
 - 「삼의 학교」 가와바촌에 동식물조사 및 환경조사의 방문자센터의 기능을 갖춘 시설 정비
 - 「녹과 만남의 고장정비특별대책사업」 (임야청)

3. 수변 활용

가. 山形縣 寒河江市(사카에시)

<사업내용>

- 二ノ堰 지구는 山形縣 사카에시의 동남부에 위치하며, 버찌재배와 수도작이 중심인 지역임. 二ノ제방은 사카강 일대의 농업용수로서(관개 면적 총 730ha), 약 600년 전에 개발
- 제방보다 긴 수로주변에는 공원을 비롯한 공공시설이 있고, 시민의 휴식장소, 산책장소로서 많은 시민이 알고 이용하고 있음

<추진성과>

- 사카에시에서는 지역 용수환경정비사업에 의해 농업수리시설 등의 정비에 병행해서 「열은 여물물 소리 선언」을 시행, 문부과학성과의 연계사업으로 「두렁길과 여울물 소리」가꾸기 추진사업을 활용하여 二ノ제방을 시내로 연장하여 4,320명의 초등학생에게 체험형 이벤트 학습을 실시하고 있음

<성공요인>

- 정비된 二ノ제방 등의 시설이 공공시설 및 주택지에 가깝고 시민으로부터 친숙해지면서 가족·지역주민·시민 그룹의 협력에 의해 어린이

들이 농촌의 자연에서 놀며 친숙해짐과 동시에 농업·농촌에 대한 이해를 깊이 할 수 있게 됨

<주요 정비 내용>

- 농업용수시설의 정비와 수변공간의 형성
 - 사가에서에서는 1993년 「환경미화기본계획」을 책정하여 21세기에 어울리는 가로가꾸기를 추진하였으며 기본계획에 담겨져 있는 2ノ제방 수로는 대부분이 용배수 겸용수로로서 분수시설의 노령화, 토사 유입 등에 의해 농업수리기능의 저하 및 친수공간 불량 발생.
 - 이로부터 지역용수환경정비사업에 의해 2ノ제방 수로의 정비와 일체적으로 시민 휴식장소 형성을 도모하고, 윤택하고 편안한 생활환경 정비 실시

4. 역사·전통·문화의 활용

가. 長野縣 更埴市(고우쇼꾸시)

<사업 내용>

- 다락논 지대로서 오랜된 달을 보는 명소로 알려진 오바스메를 1999년 명승으로 지정하여 문화재로 보존 修理사업을 추진

<추진성과>

- 명승의 경관향상 및 구성요소의 복구, 명승으로서 가치의 공표로 효과가 높아지고 있음
- 더욱이, 정비된 장소를 이용하여 觀月會(총 1천명 참가), 句會 등의 행사가 개최되면서 명승으로서 지정된 역사적·문화적 가치와 함께 체험·휴식할 수 있도록 활용이 추진되고 있음

<성공요인>

- 기반개선사업 및 다락논오너제도를 도입(현재 64조, 이중 50%가 수도권 거주자)하여, 농업체험 및 다락논 보전활동을 행하고 있음.
- 명승지정이란 역사적·문화적 가치가 새롭게 확립됨과 동시에 「고우쇼꾸시 아름다운 마치쭈꾸리 경관조례」를 제정하는 등 문화적 경관 보전을 통해 보전·활용을 위한 활동이 추진되었음

<주요 정비 내용>

- 1999년 보존관리계획을 국고보조금으로 책정

- 2000년 명승지정지내의 유보도의 정비, 안내판·경계표·표주의 설치 외에 지장목의 벌채, 전주의 이설 등 환경정비사업을 국고보조로 실시

나. 能長縣 上益成郡 矢部町(가미마시키군 야베정)

<사업내용>

- 通潤橋는 석조 아치교임과 동시에 사이폰 원리를 응용한 다리로서 3개의 통수석관을 포설하고 있는 수로교이며, 1960년 국가중요문화재로 지정
- 예전에는 정기적으로 보수를 되풀이 해오고 있지만, 최근 석교본체에 이상은 없지만 누수가 심해져 금후 영농에 지장이 생기는 것부터, 본 사업에서 근본적인 누수방지 공사를 시행함과 동시에, 자료보관고 및 관리용 도로를 정비하여 다리의 역사, 역할, 기능 등을 계승하기 위한 대응을 실시

<추진성과>

- 통운교는 야베정의 심볼임과 동시에 정에서는 통운교 보전조사검토위원회를 1998년에 조직하여 통운교의 보전과 활용방안에 대해서 검토회를 개최해오고 있음
- 또한, 매년 9월 첫 번째 토요일, 일요일에 행하고 있는 제사에서는 매년 많은 관광객이 통운교의 방수를 보기위해 방문하고 있음

<성공요인>

- 정부, 현, 정 및 지역주민의 전면적인 사업에의 협력을 얻어, 통운교 주변의 역사적인 농업용수시설을 통해 지원의 어린이들이 농촌의 자연풍에서 친숙해지면서 농업·농촌에 대한 이해

<주요 정비 내용>

- 누수방지공사 등에 의한 안정적인 용수공급과 석교의 보전을 실시
 - 1983년 보수이후 여러 해가 경과하고 유지 보수를 되풀이 해오고 있지만 최근 송수관에서 누수가 심해지고 있어 이대로는 석교본체에의 영향도 염려되기 때문에 그 역사적 가치를 존중, 보전하여 장래에 걸쳐 농업용수시설로서 활용하는 것을 목적으로 지역용수환경정비사업(역사적 시설보전형)에 의해 석관의 누수방지공사, 기록과 자료의 보존 및 장래 유지관리체제의 확립을 행하고 있음

다. 山梨県 北巨摩郡 長板町(기타코마군 나가사카정)

<사업내용>

- 하수도 정비를 추진, 처리된 수량도 증가되면서 일급하천 백정척궁천의 수질이 개선되어 町 주민에게 친숙한 수변공간이 회복됨
- 이것에 의해 인근 초등학생에 의해 수질조사, 수생곤충의 관찰회 등 물과 친숙하기 위한 다양한 활동이 유발되고 있음.
- 또한 이것에 의해 설치된 비오툽은 귀중한 생물의 생식 공간으로 되면서 환경교육의 장소로도 이용되고 있음

<추진성과>

- 하천, 호소, 수로, 측구의 수질이 크게 개선, 악취 제거
- 町 주민이 친숙한 수변공간인 백정척궁천이 회복되었으며, 자연에 가까운 농업용 수로의 조성으로 수질의 개선에 의해 비오툽 및 농촌공원이 정비됨으로서 자연환경, 생활환경에의 의식을 높이기 됨

<성공요인>

- 하수도사업에 의한 백정척궁천의 수질개선과 자연보호농업농촌정비대책사업에 의한 수로 및 휴반의 정비 등 2가지 사업이 유기적으로 연계하여 수행

<주요 정비 내용>

- 하수도사업(특정환경보전공공하수도)
 - 인가처리면적 99ha, 처리인구 5,156명
 - 종말처리장 회분식활성오니법(처리능력 1,930m³/일)
- 자연보호농업농촌정비대책사업
 - 수로공 L=393m, 휴반공(밭두둑) L=477m

<부록 5> 외국의 농촌정비정책과 시사점

1. 독일

- 제2차대전 이후 파괴된 식량생산기반의 공고화와 폐허화된 농촌생활환경의 근대화에 치중
- '70년대 중반이후부터 농산물의 과잉생산으로 농업생산성 제고이외의 다른 가치들, 즉 농촌의 환경과 경관보호 등이 주요과제로 주목
- 최근의 농촌정책에 대한 변화의 개요는 추진방식, 정책의 대상, 정책의 목적 등 세가지 정도로 요약

<부록 표 5-1> 독일 농촌정책 변화의 개요

구 분	과 거	현 재	비 고
정책추진방식	○주정부와 공기관이 계획 수립하여 전달	○주민과 게마인데가 동등한 자격을 가지고 함께 행동 ○지역간 경쟁과 지역내 파트너쉽 강조	
정책대상	○농민 중심	○농촌 거주자 중심 ○국민 전체	○농촌의 비농민 비중 증가
정책의 초점	○환경의 미화	○경제성과 미래의 조화 ○사회 전체의 지속가능성과 농촌의 역할 조화	

- 지역정비 사례
 - 빈하우젠의 정비사례
 - 주민들은 각자의 관심 분야에 따라 에너지분야, 하수분야 등 12개 프로젝트 협의그룹에 속하여 마을 정비의 전 과정에 관여
 - 자연정화 하수처리시스템, 소규모 수력발전 추진, 생태주택 조성, 생태적 마을회관의 건립, 바이오탑 공간 생성

- 오터스버그의 정비사례
 - 농업·농촌정비의 주요목표를 생태적·경제적 가치를 동시에 추구할 수 있는 방안 모색
 - 마을내의 공간들을 주거지역, 생태가치가 높은 지역, 주민이 여가를 보낼 수 있는 공동공간 등으로 분류하고 그에 적합한 환경친화적 정비를 시행
 - 하천 양변에 보류초지 확보, 비오톱설치, 자건거도로와 산책로조성, 대체에너지 시설의 설치

2. 영 국

- 농업·농촌 정비의 목표는 농업에 의한 전원지역의 환경파괴 방지에 두어지고 있다
- 1970년대까지의 농업·농촌 정비가 고생산·고투자 방식이었다면 1980년부터는 저생산·저투자 방식으로 변해 가고 있다.
- 전원지역의 환경파괴 방지라는 정책 목표를 달성하기 위한 중요한 수단으로는 환경민감지역(Environmentally Sensitive Area)내의 환경보전, 전원지킴이사업, 전원지역 특별수당사업등이 있다.

<부록 표 5-2> 영국 환경보전사업 개요

구 분	사 업 내 용
○환경민감지역내의 환경보전	○지정된 구역내에서는 국가와 농가가 환경보전적인 농지이용관리 협정을 체결하며 이를 행동으로 옮기는 농가에 각종 지원
○전원지킴이사업	○농촌 경관, 자연 환경의 보전 사업을 펼치는 농업인과 토지 소유자에 대해서 지원금을 지급
○전원지역 특별수당 사업	○휴경 대책에 참가한 농가 중, 전원 경관 보전 등의 활동에 참가한 농가에 대해서 지원금을 지급

3. 프랑스

- 농업의 양적 생산성 제고에 중점을 두던 농업·농촌 정비에서 농업·농촌의 환경적 순기능 및 다원적 기능 제고를 강조하는 방향으로 정책이 급격히 전환
- 이러한 정책 방향을 실현하기 위한 제도적 장치로 농업기본법에 바탕을 둔 지속가능개발계획(PDD)제도와 국토관리계약(CTE)제도 채택
- 지속가능개발계획(PDD)
 - 핵심내용은 농업생산활동을 자연공간의 유지 및 환경보호와 양립할 수 있는 방식으로 수행
 - 작업경로
 - 대상지역에 대한 진단을 통해 지역적 이해관계와 농업경영체가 목표에 접근하는 방법 고려.
 - 농업환경 진단을 통해 구성인들의 기능들을 평가
 - 농업 경영체가 제출한 계획과 그가 속한 지역 전체의 계획간에 연결점을 모색.
- 국토관리계약(CTE)
 - 농촌의 환경과 경관 보전을 위해 농촌지역에서의 책임 있는 농업경영체 개개인들의 토지 관리를 강조하는 것으로, 그 근간은 국가와 농민들간의 ‘토지경작계약’이다
 - 실행 단계
 - 도 차원에서의 진단을 통해 우선적으로 달성해야 할 목표들을 설정
 - 도 단위에서 추천, 지정하는 지침 설정.
 - 도 위원회가 농민이 제출한 계획서들을 심사, 승인
 - 개별 농가별로 실천 사항들을 명시한 사업계획서를 작성
 - 계약서에 서명, 지원, 실행
- 지역정비 사례
 - Le Tarn의 d’Agout 계곡 사례
 - 환경의 질을 향상시킴으로써 더 나은 지역의 부가가치를 창출하기 위해 지속가능개발계획(PDD)과 연계하여 시행
 - 농민과 목축인으로 남아 지역의 농업 활동을 존속
 - 적은 비용을 들여서 더 질 높은 농산물 생산

- 농업활동 이외에 경제활동을 다양화
- Anjou의 계곡 저지대 사례
 - 농업 활동의 포기로 이곳에 사는 주민들과 생물종들을 위협하는 생물학적 불균형 현상이 야기
 - 국토관리계약을 계기로 지역농업과 환경 문제의 질적 전환을 위한 활동의 필요성 제기
 - 토지의 매입과 관리 협약, 관련 정보 수집, 전문가의 조언과 지도, 경각심 고취 등을 통한 지역 환경 보전 활동
 - 이 지역 자연자원의 풍요함을 보전하기 위한 「농업환경지역활동」에 참여
- 농촌의 보카쥬 유지와 생성 사례
 - 보카쥬는 경지의 필지 단위를 구분하고 연료를 제공하기 위한 목적으로 식재된 일종의 농경지 생울타리
 - 경지의 대규모화와 기계화, 그리고 연료의 변화 과정 등을 거치면서 불필요한 존재로 인식되면서 경지정리사업 등을 통해 대부분 제거
 - 재경지정리사업을 하면서 보카쥬의 유지 및 생성조치들을 하므로써 지역의 전통적, 생태적, 경관적 가치를 높이는 데 크게 기여한 것으로 평가

4. 일본

- 쌀의 재고 증가, 농촌지역의 과소화, 혼주화 등으로 대표되는 농업 농촌의 여건 변화로 위기의식
- 식료의 안정적 공급, 농업의 지속적 발전, 농촌의 진흥, 다원적 기능의 발휘 등이 농업·농촌정비 필요성을 뒷받침하는 논리적인 기반
- 최근 일본 농업의 축소와 함께 농림수산성의 예산감소가 이루어지고 있으며 그와 함께 농업·농촌정비 사업 예산도 전체적으로는 축소
- 최근 농업·농촌정비 정책방향은 기본적으로 1998년에 제정된 『식료·농업·농촌기본법』에 잘 나타나고 있다.
 - 농업생산기반의 정비 : 지역의 특성과 환경과의 조화를 꾀하면서 농지의 구획 확대, 논의 범용화, 농업용 용배수 시설의 기능 유지 등 농업생산의 기반 정비를 추진
 - 농촌의 종합적 진흥 : 농촌에서 토지의 농업적 이용과 비농업적 이용의 조화를 이루면서, 농업 및 농촌의 종합적인 진흥에 관한 시책을 계획적

으로 추진

- 중산간 지역의 진흥 : 신규 작물의 도입, 지역 특산물의 생산 및 판매 등을 통한 농업 및 2·3 차 산업의 진흥에 의한 취업 기회의 증대, 생활환경의 정비에 의한 정주 촉진 등을 추진
- 도시와 농촌의 교류 : 농업 및 농촌에 대한 국민들의 이해와 관심을 깊게 하는 동시에, 건강하고 여유로운 생활을 위해, 도시와 농촌과의 교류, 시민 농원의 정비 등을 추진

○ 정책 추진시 고려사항

- 국민의 관점에서 생산기반을 정비
- 기존 정비사업의 추진 방식을 근본적으로 개선
- 사업제도의 점검과 재검토
- 지방 분권화의 추진
- 국민에게 열린 사업실시
- 정보공개의 철저

○ 지역정비 사례

- 전원공간정비사업(오오이타현 니시다카지구)
 - 농업·농촌이 가지고 있는 풍부한 자연, 전통, 문화 등의 다원적 기능을 재평가하여 전통적 농업시설이나 아름다운 농촌경관 등을 보전·복원함으로써 전원공간을 조성하여 지역의 활성화 도모
 - 니시다카지구는 지역에 남겨진 자원의 시대적 배경을 알 수 있도록 고대부터 근현대까지의 시대적 흐름을 정비계획에 반영
 - 주요사업은 경지정리, 용배수시설정비, 농도정비, 농업집락도정비, 집락 녹화시설정비, 커뮤니티시설정비, 경관보존시설정비등이 있다
- 농촌활성화주환경정비사업(오오이타현 키쓰키시 야사카 지구)
 - 정비가 덜된 농지를 정비하는 과정에서 비농지를 창출하여 이를 녹지 및 택지공간으로 사용하여 쾌적한 농촌주거공간을 조성
 - 키쓰키시 야사카 지구는 상습 침수지역으로서 주민들이 하천정비, 경지정리, 생활환경정비 사업을 동시에 실시할 것에 동의하여 농촌활성화주환경정비사업이 착공
 - 주요사업으로는 경지정리, 용배수시설정비, 농도정비, 농촌공원시설정비, 농촌교류시설정비, 농업집락배수시설정비, 용지정비 등이 있다

5. 외국 사례의 시사점

가. 농업·농촌 정비사업의 지속적 추진

- 선진국들의 농업·농촌 정비에 대한 투자는 최근 들어 농업적 투자보다는 농촌지역에 대한 종합적 투자의 성격으로 변화

나. 농업·농촌 정비사업은 농업·농촌의 다원적 기능을 실현하는 수단

- 농업은 식량의 안정적 공급이라는 전통적 기능 이외에도 자연, 문화 유산을 보호하는 데 크게 기여하는 사회, 문화, 경제적으로 대단히 중요한 산업으로 인식

다. 농업·농촌 정비사업은 지역특성에 따라 탄력적으로 운영

- 같은 목적의 농업·농촌 정비사업이라도 지역마다의 농업환경과 농업 생산구조, 생태환경이나 자연경관, 그리고 생활환경의 특징이 다양함으로 실제 지역별 정비사업의 내용은 다양함

라. 생산기반정비사업과 생활환경정비사업을 동시에 추진

- 하나의 사업지구에는 경지와 마을이 함께 포함되며 그 안에서 농업생산 기반정비사업과 농촌생활환경정비사업이 동시에 추진

마. 정비의 내용은 더욱 복잡화, 다양화

- 농업·농촌 정비사업은 차츰 토목공사 위주의 정비에서 탈피하여, 경관 디자인, 식재, 자연순환시스템 고려 등과 같이 정비의 내용이 복잡화되며 다양한 분야의 사업내용을 포함

<부록 6> 농촌관광 관련 정책사업

1. 농어촌관광휴양 사업

가. 농어촌관광휴양단지

- 사업명 : 농어촌관광휴양단지사업
- 사업내용 : 농촌지역의 자연경관을 보전·활용하여 지역개발계획 및 지역문화 등과 연계·조화되도록 다양하게 개발
- 지원방법 : 예산지원을 희망하는 농업인 등에 한하여 예산(국비·용자)을 확보하여 지원
- 선정방법 : 시장·군수가 제출된 사업지원 신청내용에 대해 현지확인, 사업타당성 등에 대한 검토, 농정심의회 심의후 결정
 - ※ 농어촌관광휴양단지로 지정할 수 있는 특성을 갖춘 지역으로서 지역주민의 호응이 높고 시장·군수가 지역개발과 지역농업인 소득증대 등을 위하여 농어촌관광휴양단지로 개발할 필요성이 있다고 인정하는 지역
 - ※ 자세한 사항은 참고자료 농촌관광휴양자원개발 실시요령 참고

나. 관광농원

- 사업명 : 관광농원사업
- 사업내용 : 농원으로서의 특성을 위해 일정규모이상의 작목입식을 하여 자연경관과 조화를 이루도록 건전하게 개발·운영
- 지원방법 : 시설·개보수자금·용자(농업종합자금)
- 선정방법 : 농어촌정비법에 의한 사업시행절차를 거쳐 시장·군수에게 승인신청
 - ※ 자세한 사항은 참고자료 농촌관광휴양자원개발 실시요령 참고

다. 농어촌민박

- 사업명 : 농어촌민박사업
- 사업내용 : 기존 주택을 민박용으로 이용할 수 있도록 개·보수 또는 증·개축하여 이용객의 편의와 숙박·취사시설 등을 제공

지원방법 : 시설·개보수자금 융자(농업종합자금)

※ 자세한 사항은 참고자료 농촌관광휴양자원개발 실시요령 참고

2. 농촌관광 마을단위 사업

가. 녹색농촌체험마을(농림부)

사업명 : 녹색농촌체험마을사업

사업내용 : 농촌관광을 추진하는 마을(“행정리, 자연마을, 마을연합”포함)에 대해 마을경관조성, 생활편의시설 등 기반시설을 지원하여 도시민 유치를 위한 기반 조성('02년 : 18개, '03년 : 26개, '04년 : 32개)

지원방법 : 마을당 2억(국고 1억, 지방비 1억 보조)

선정방법 : 마을신청에 의해 농림부에서 선정

※ 자세한 사항은 참고자료 녹색농촌체험마을 실시요령 참고

나. 농촌전통테마마을(농진청)

사업명 : 농촌전통테마마을사업

사업내용 : 고유한 농촌전통문화를 테마로 발굴·보존하여 체험·학습, 농가숙박, 농산물 직거래 등을 통해 농촌생활의 활력화 및 도농교류에 기여할 수 있는 매력과 이미지가 있는 농촌마을을 조성('02 : 9개, '03년 : 18개)

지원방법 : 마을당 2억, 국고 1억, 지방비 1억 보조(년차별적 1억씩 2년간 지원)

※ 자세한 사항은 참고자료 전통테마마을 실시요령 참고

다. 어촌체험관광마을(해수부)

사업명 : 어촌체험관광마을개발사업

사업내용 : 어업과 관광을 접목한 어촌체험 관광마을 조성으로 실질적인 어업의 소득증대와 어촌경제 활성화에 기여하기 위하여 '03년까지 19개 선정 지원('02 : 8개, '03 : 11개, '04 : 12개)

지원방법 : 개소당 500백만원(국고50%, 지방비45%, 자담5%), 안내센터, 마을어장 진입로, 주차장, 선착장, 가로등, 화장실 등 어촌체험기반

시설

- 선정방법 : 해양수산부에서 선정

라. 팜스테이

- 사업명 : 팜스테이(농촌지역의 풍부한 관광·휴양자원을 농업과 연계하여 보전·개발하므로써 도·농교류를 촉진하고 농촌소득증대 및 지역개발 촉진 도모)
- 사업내용
 - 농촌지역의 자연환경을 지역특성에 맞게 농업활동과 연계·개발하여 자연환경의 보전과 지역발전을 도모
 - 농업과 연계된 농촌관광휴양자원의 건전한 개발·운영으로 도·농교류의 촉진과 농촌지역 소득증대에 기여
 - 도시민이 농업·농촌을 이해할 수 있는 농촌사회와 농업생산의 산교육장으로 조성·활용
 - 지역여건에 맞는 사업유형의 다양화(지역관광지와 자연환경을 이용한 전원형 휴양숙박시설 조성·운영 및 농촌체험행사)
- 선정방법 : 농협에서 지정 및 운영·지도

마. 아름마을가꾸기(행자부)

- 사업명 : 아름마을가꾸기사업
- 사업내용 : 쾌적한 자연 및 생태공간·전통문화 등 농어촌 강점을 최대한 살린 테마개발을 위해 행자부에서 23개마을을 선정, 지원 ('01 : 9개, '02 : 14개)
- 지원방법 : 마을당 10억원 범위내에서 연차적으로 지원
 - 예) '02년 3억, '03년 5억, '04년 2억 등
- 선정방법 : 시도지사의 추천을 받아 행자부에서 선정

바. 자연생태 우수마을(환경부)

- 사업명 : 자연생태 우수마을 및 생태복원
- 사업내용 : 자연생태계가 잘 보전되었거나 훼손된 생태계를 성공적으로

로 복원한 사례를 '03년까지 29곳 발굴 및 홍보('02 : 14, '03 : 15, '04 : 15)

□ 지원방법 : 자연환경 보전시설·이용시설·환경기초시설 설치 등 국고 지원 사업추진시 해당지역 우선배려토록 관련기관에 추천('04년 예산 미확보)

□ 선정방법 : 지자체 1차 심사후 환경부에서 학계, 문화계, 언론계등 심사평가위원회에서 서류심사, 현장조사후 선정

※ 자세한 사항은 참고자료 자연생태우수마을 실시요령 참고

3. 면·마을단위 지역개발 사업

가. 전원주거단지조성(농림부)

□ 사업명 : 전원주거단지조성사업(농촌에서 쾌적한 전원생활을 영위할 수 있도록 수요자들의 취향에 맞는 다양한 형태의 주거 또는 체류공간을 확충하여 농촌지역 활성화 도모)

□ 사업내용 : 농촌주민은 물론 도시민, 은퇴자 등의 농촌정주를 유도하기 위하여 수요자의 요구에 맞춘 전원주거단지 또는 영농체험이 가능한 농장조성

○ 맞춤형 전원주거단지

- 입지조건이 양호한 지역에 20호 이상의 맞춤형 전원주거단지 조성을 위한 기초기반시설 설치 지원
- 주거시설은 입주자가 세대당 약 1,000㎡(300평)이하의 단독주택(정원, 주차장, 녹지공간 등을 포함) 형태로 건축

○ 체재형 주말농원

- 주말농장에 20실 규모의 체재시설이 있는 체재형 주말농원 조성을 위한 기초기반시설 설치 지원
- 체재시설은 주변경관이 저해되지 않도록 1실당 33㎡(10평)수준의 단독주택(다가구주택 제외)으로 건축
- 농장은 필지당 33㎡(10평)수준 규모의 작목입식이 가능한 형태로 정비

○ 은퇴농장

- 은퇴자 및 노령자 등이 거주하면서 영농을 할 수 있는 20호 규모

- 의 은퇴자 주거단지 조성을 위한 기초기본시설 설치 지원
- 주거단지는 세대당 330㎡(100평)이하의 단독주택 형태로 건축
- 농장은 필지당 165~330㎡(50~100평) 규모의 작목입식이 가능한 형태로 정비
- 주거시설과 농장은 일체형으로 분양 또는 임대
- 지원방법 :
 - 맞춤형 전원주거단지 : 지구당 2년간 15억원 이내, 국고80%, 지방비 20%
 - 체재형 주말농원 : 지구당 2년간 5억원 이내, 국고80%, 지방비20%
 - 은퇴농장 : 지구당 2년간 10억원 이내, 국고80%, 지방비20%
- 선정방법 : 시·군, 토지소유자 신청후 농림부장관 선정·지원
- ※ 자세한 사항은 참고자료 전원주거단지조성사업 실시요령 참고

나. 농촌마을종합개발(농림부)

- 사업명 : 농촌마을종합개발사업
- 사업내용
 - 지역실정에 따라 기초생활시설, 소득확충 및 농촌의 다원적 기능을 확충하는 소권역별 특성화시설 설치를 지원
 - 소득확충시설 : 특산물판매장, 관람기초시설, 체험시설 등
 - 권역특성사업 : 마을소공원, 관광안내소, 공동활용시설 등
 - 기초생활시설 : 도로·주차장, 상·하수도 등
 - 소권역별 잠재자원을 발굴·활용하여 향후 소득증대사업과 연계가 가능하도록 다양한 유형의 농촌공간정비 추진
 - 기본유형을 토대로 다양한 개발유형을 복합적으로 선택 추진
 - 기본유형 : 전통보전형, 친환경육성형, 자연생태보전형, 기초경관정비형, 경관주택중점형
 - 복합유형 : 농촌관광기반형, 지역 특성화형, 기초생활복지형
- 지원방법
 - 보조사업비
 - 농촌마을종합개발 : 권역당 3년간 70억원 수준 지원(국고80%, 지방비20%)

- ※ 지역여건과 사업계획에 따라 차등지원
- 기본계획수립비 : 권역당 1억원 정액지원(농업기반공사)
- ※ 사전환경성검토, 문화재지표조사 포함
- 용자사업비 : 호당 지원기준은 정주권개발사업 지침내용을 준용
 - 주택신축(개축) : 호당 20백만원 (연리 5.5%, 5년거치 15년상환)
 - 주택개량(부분) : 호당 5백만원 (연리 4.0%, 3년거치 7년상환)
- ※ 기 착수한 문화마을조성사업 주택신축·용지매수 및 정주권면 주택신축·개량 용자금 지원 포함
- 선정방법 : 주민이 신청하고 농림부에서 선정·지원
 - ※ 자세한 사항은 참고자료 농촌마을종합개발사업 실시요령 참고

다. 산촌종합개발(산림청)

- 사업명 : 산촌종합개발
- 사업내용
 - 산촌지역의 풍부한 산림 및 휴양자원을 활용한 소득원개발 및 주거환경 개선사업을 통해 산촌을 살기좋은 마을로 개발 위해 '92년부터 '03년까지 118개마을을 대상으로 사업 추진
- 지원방법
 - 마을조성 : 마을당 1,200백만원(사업기간 2년, 보조 1,200백만원)
 - ※ 참고('03년 기준) : 마을당 1,400백만원(사업기간 3년, 보조 1,000, 용자 400만원)
- 사업추진절차
 - 시·군에서 선정후 지원('03년 49개)
 - 1년차 15, 2년차 17, 3년차 17개소
 - ※ 자세한 사항은 참고자료 산촌종합개발사업 실시요령 참고

4. 기타 관련사업

가. 정보화마을(행자부)

- 사업명 : 정보화마을 조성사업
- 사업내용

- 참여정부의 □□국가균형발전□□ 과제와 부합하여 시범사업(1단계)을 발전시킨 2단계 조성 모델 개발을 중장기 계획으로 추진
- 지원방법
 - 정보화마을 로고 및 캐릭터 개발·보급('03. 5)
 - 『(사)정보화마을중앙협의회』 법인 등록('03. 5)
 - 정보화마을 인지도 제고를 위하여 TV, 지하철 등 대 국민 홍보('03. 6~7월)
 - □□정보화마을 성공전략 토론회 개최('03. 7. 10)
- 선정방법 : 시도지사의 추천을 받아 행자부에서 선정

나. 아름다운 마을숲 조성(산림청)

- 사업명 : 아름다운 마을숲 조성 시범사업(농산촌에 마을숲을 조성하여 생활환경을 개선하고, 녹색관광과 연계한 소득증대로 아름답고 풍요로운 복지마을을 시범 조성)
- 조성방안
 - 녹색관광(그린투어리즘)과 연계하여 마을별 테마를 설정, 특색있는 마을숲 조성
 - 「아름다운 마을숲」 조성을 위한 설계 및 추진방향에 관한 모델사업 연구용역 결과에 따라 추진
- 지원방법
 - 대상마을 : 18개 마을(각 도별 2개 마을)
 - 추진계획
 - 시범설계한 4개 마을은 사전에 메뉴얼을 제작 모델화하여 추진
 - 18개 마을을 대상으로 우선 1개 마을당 5,000만원(국비 50%, 지방비 50%)으로 계획하고, 용역결과에 따라 세부추진계획을 수립 별도 추진
 - ※ 부족사업비는 지방비를 최대한 확보 실행하여 사업성과 제고

다. 농업종합자금 지원사업(농림부)

- 사업명 : 농업종합자금 지원사업
- 사업내용

- 품목별 또는 기능별로 분산지원 되는 농업분야의 세부사업을 통합하여 농업 경영체의 사업계획에 따라 종합지원하고 시설·개보수자금과 운영자금, 농기계자금을 통합 지원
- 대출취급기관이 사업타당성 평가를 통해 자금을 지원하고 자금대출 후 사후관리까지 일괄 담당함으로써 농업정책자금의 효율성 제고
- 지원방법 : 수요자의 필요에 따라 탄력적으로 자금지원
 - 시설·개보수자금, 운영자금, 농기계구입자금(2,000만원 이상), 후계농업인육성, 객토자금을 일괄 지원하고 수요자가 필요로 하는 금액을 필요한 시기에 지원
 - 다만, 농기계생산지원자금 및 농촌가공산업육성자금의 경우, 당 연도 예산 중에서 각각 100억 및 30억원 한도내에서만 지원
 - 사업발전단계별로 경영평가를 거쳐 추가지원을 함으로써 농업경영체의 단계적 경영발전 지원
- 선정방법 : 종합자금취급사무소는 신청자가 제출한 사업계획서를 토대로 사업의 수익성 등 경영평가와 현장실사를 통하여 자금지원 결정
 - 농·축·산협은 사전에 지역농업발전계획이나 지역특화시책, 권장품목 등 종합자금제 실시에 대해 시·군과 사전 협의
 - 사업계획서에 대한 대출적격여부, 대출금액 및 대출방법을 결정한 후 인·허가 등 행정사항, 기술검토사항 기타 해당 경영체의 평판·신망 등에 관하여 해당 시·군의 의견을 요청
 - ※ 자세한 사항은 참고자료 농업종합자금지원사업 실시요령 참고

라. 농업·농촌 정보화 기반확충사업(농림부)

- 사업명 : 농업·농촌 정보화 기반확충사업
- 사업내용 : 농업인이 공동으로 저렴하게 이용할 수 있는 전자상거래 인프라 확충으로 생산자와 소비자의 농산물 전자직거래 촉진
- 지원방법
 - 농업인 홈페이지 구축지원
 - 구축비용의 50%(20만원 내외) 농가 자부담
 - 신규구축농가대상으로 인터넷 활용 및 운영·관리에 필요한 전문 교육 실시

- 홈페이지 운영농가 사후관리
 - 기구축농가 등급화하여 우수농가 중심으로 지원(핸드폰 단문자전송 서비스등)
 - 농가 홈페이지 이용활성화를 위한 홈페이지 모음사이트(팜모아) 개편
 - 농업인 홈페이지 경진대회 개최 및 우수사례집 발간
 - 농가 스스로 홈페이지 운영 가능한 파일관리환경 구축(농가 자립기반 유도)
- 선정방법 : 평가선정위원회의 실사에 의해 선정·지원
 - ※ 자세한 사항은 참고자료 농업·농촌정보화 기반확충사업 실시요령 참고

마. 농가단위 주거환경개선사업(농진청)

- 사업명 : 농가단위 주거환경개선사업
- 사업내용 : 편리한 주거시설 설치로 농가주부의 가사노동 절감하고, 쾌적하고 위생적인 농가주거환경조성 및 농촌 수질환경 오염 방지로 생태환경 보전
 - 부엌개량+목욕실 설치
 - 부엌개량 : 부엌의 실내화, 상하수도시설, 작업대설치, 환기·채광시설 등
 - 목욕실 설치 : 상·하수도시설, 욕조 또는 샤워기 설치, 방수·환기시설 등
 - 친환경화장실 설치
 - 분뇨저장탱크(퇴비조), 컴포스트베드, 배기팬, 배기굴뚝 등
- 지원방법 :
 - 지원대상 : 농림사업시행지침에 의거 사업을 신청한 농가전국의 농가(부엌+목욕실) 및 마을, 비닐하우스 집단지, 농촌관광사업추진민박농가 등(친환경화장실)
 - 부엌개량+목욕실 설치 : 전국의 농가
 - 친환경화장실 설치 : 마을공공장소, 비닐하우스 집단지, 농촌관광사업추진 민박농가 등
 - 지원단가

- 부엌개량+목욕실 설치 : 농가당 490만원 용자(용자 70%, 자부담 30%)
 - 친환경화장실 설치 : 개소당 400만원 보조(국비 50%, 지방비 50%)
 - 선정방법 : 시군 농업기술센터 소장이 희망마을, 지역, 농가의 대지확보, 주변여건, 활용성, 관리성, 시범의 효과 등을 검토한 후 선정
 - 우선순위
 - 그 동안의 사업 지원으로 사업효과가 높은 지역
 - 상수도 보호구역내 마을 또는 비닐하우스 집단지역
 - 선정절차
 - 신청마을, 지역, 농가가 신청하고, 시군 농업기술센터에서 선정·지원
- ※ 자세한 사항은 참고자료 농가단위 주거환경개선사업 실시요령 참고

바. 지역특화사업(농림부)

- 사업명 : 지역특화사업
 - 사업내용 : 지역특화품목개발 및 육성을 위한 지역특화품목과 지역의 부존자원(자연자원, 전통문화자원 등)을 연계 개발함으로써 농촌지역 활성화를 도모할 수 있는 틈새사업(재해방지대책 및 친환경농업 관련 사업 등)
 - 지원방법 : 재원 : 국고 50%, 지방비 50% (지방비는 50%이상 부담가능)
 - 선정방법
 - 공모사업 : 시도에서 공모후, 공모사업선정심의위원회에서 선정·지원
 - 시상사업 : 지자체에 대한 농림업무 평가결과에 따라 차등 배정되는 예산의 범위내에서 사업추진
- ※ 자세한 사항은 참고자료 지역특화사업 실시요령 참고

사. 지역특화시범사업(농림부)

- 사업명 : 지역특화시범사업
- 사업내용 : 시험연구결과 정립된 새 기술의 실용화 촉진 및 지역특성에 맞는 소득작목 개발 보급으로 농가소득 향상과 농촌활력화를 도모하고, 농축산물의 경쟁력 제고를 위한 생력 고품질 생산기술과 협업경

영 능력 향상으로 기술집약형 선진농업기술 조기 정착

□ 지원대상 및 조건

- 지원대상자 : 해당 사업별로 재배(사육) 경험이 있는 농업인 또는 생산자 단체
- 시지원조건
 - 지원비율 : 보조 40% (국비 20, 지방비 20), 융자 40, 자부담 20
 - ※ 특화작목 육성 촉진시범 : 보조 100%(국비 70, 지방비 30)
 - 융자조건 : 연리 5.0%, 3년거치 7년 균분상환
 - ※ 자세한 사항은 참고자료 지역특화시범사업 실시요령 참고

<부록 7> 농촌관광 관련 법규

1. 관련 법조항 및 해설

가. 농어촌정비법 농촌관광 관련조항

□ 농어촌정비법

○ 제1절 농어촌관광휴양자원 개발<개정 2002.12.26>

- 제66조 (농어촌관광휴양의 지원·육성<개정 2002.12.26>) ①농림부장관 또는 해양수산부장관은 농어촌관광휴양을 지원·육성함으로써 농어촌지역·준농어촌지역의 자연경관을 보존하고 농어촌소득증대를 위하여 다음 각호의 시책을 추진할 수 있다. <개정 2002.12.26>

1. 농어촌의 자연환경, 영농활동, 전통문화 등을 활용한 관광휴양자원 개발

2. 농어촌관광휴양사업의 육성

3. 농어촌관광휴양을 활성화 하기 위한 조사·연구 및 홍보

② 삭제 <2002.12.26>

③ 농어촌관광휴양사업의 규모 및 시설기준은 농림부령 또는 해양수산부령으로 정한다. <改正 1997.1.13, 2002.12.26>

- 제67조 (농어촌관광휴양단지의 개발) ①시장·군수는 농어촌지역에서 대통령령이 정하는 바에 의하여 농어촌관광휴양단지를 지정하여 이를 직접 개발하거나 제2항의 규정에 의하여 사업계획의 승인을 얻은 자로 하여금 개발하게 할 수 있다.

② 시장·군수외의 자가 제1항의 규정에 의하여 지정된 농어촌관광휴양단지를 개발하고자 하는 때에는 그 사업계획을 수립하여 대통령령이 정하는 바에 의하여 시장·군수의 승인을 얻어야 한다. 승인을 얻은 사항을 변경하고자 할 때에도 또한 같다.

③ 시장·군수가 농어촌관광휴양단지를 지정 또는 이를 해제하거나 농어촌관광휴양단지의 개발사업계획을 승인 또는 이를 취소한 때에는 대통령령이 정하는 바에 의하여 이를 고시하여야 한다. [전문개정 2002.12.26]

- 제67조의2 (관광농원의 개발) ①관광농원은 농림어업인, 농업기반공사 그 밖에 대통령령이 정하는 농림어업인단체가 이를 개발할 수 있다.

② 관광농원을 개발하고자 하는 자는 그 사업계획을 수립하여 대통령령이 정하는 바에 의하여 시장·군수의 승인을 얻어야 한다. 승인을 얻은 사항을 변경하고자 할 때에도 또한 같다. [본조신설 2002.12.26]

- 제68조 (토지 및 시설의 분양) ①농어촌관광휴양단지 및 관광농원(이하 “농어촌관광휴양지”라 한다)의 개발사업 시행자는 제94조의 규정에 의한 준공검사를 받은 때에는 토지 및 시설을 분양 또는 임대할 수 있다. <개정 2002.12.26>

② 삭제 <개정 2002.12.26>

- 제69조 (선수금) 농어촌관광휴양단지개발사업 시행자는 그가 개발하는 토지 또는 시설물을 분양받거나 이용하려는 자로부터 대통령령이 정하는 바에 의하여 대금의 전부 또는 일부를 미리 받을 수 있다. <개정 2002.12.26>

- 제70조 (농어촌관광휴양지사업자의 지정등<개정 2002.12.26>) ① 농어촌관광휴양지사업은 시장·군수 또는 시장·군수로부터 지정받은 자가 이를 경영할 수 있고, 관광농원사업은 제67조의2제1항에 규정된 자중 시장·군수로부터 지정받은 자가 이를 경영할 수 있다. <개정 2002.12.26>

② 시장·군수의외 자가 농어촌관광휴양지사업을 경영하고자 하는 때에는 농림부령 또는 해양수산부령이 정하는 바에 따라 운영계획서를 작성하여 시장·군수에게 농어촌관광휴양지사업자 지정을 신청하여야 한다. 그 내용을 변경하고자 할 때에도 또한 같다. <신설 2000.1.28, 2002.12.26>

③ 시장·군수가 제2항의 규정에 의하여 농어촌관광휴양지사업을 지정한 때에는 농림부령 또는 해양수산부령이 정하는 바에 따라 지정증서를 교부하여야 한다. <개정 1997.1.13, 2000.1.28, 2002.12.26>

④ 삭제 <2002.12.26>

⑤ 제3항의 규정에 의하여 농어촌관광휴양지사업자로 지정받은 자의 당해 농어촌관광휴양지사업 대상농지의 임대차에 관하여는 농지법 제22조 내지 제28조의 규정을 적용하지 아니한다. <개정 1997.1.13, 2000.1.28, 2002.12.26>

- 제73조 (농어촌관광휴양지사업의 양도·양수<개정 2002.12.26>)

①농어촌관광휴양지사업은 이를 양도·양수할 수 있다. 다만, 관광농원을 양수할 수 있는 자는 제67조의2제1항에 규정된 자에 한한다. <개정 2002.12.26>

② 농어촌관광휴양지사업을 양수한 자는 농어촌관광휴양지사업의

지정에 관한 권리·의무를 승계한다. <개정 2002.12.26>

- 제74조 (지도·감독 등) 국가 및 지방자치단체의 장은 농어촌관광휴양지사업자에 대하여 지도·감독을 할 수 있으며, 필요하다고 인정하는 때에는 농어촌관광휴양지사업자에게 그 시설 및 운영의 개선을 명할 수 있다.

<개정 2002.12.26> [전문개정 1999.2.5]

- 제75조 (지정취소등) ①시장·군수는 농어촌관광휴양지사업자가 다음 각호의 1에 해당하는 경우에는 농림부령 또는 해양수산부령이 정하는 바에 의하여 농어촌관광휴양지사업자의 지정을 취소하거나 6월이내의 기간을 정하여 그 사업의 전부 또는 일부의 정지를 명할 수 있다. <개정 1997.1.13, 2002.12.26>

1. 삭제 <1999.2.5>

2. 정당한 사유없이 1년이상 사업을 경영하지 아니한 때

3. 관광농원 및 주말농원내 입식작목의 경작을 1년이상 하지 아니한 때

4. 기타 이 법 또는 이 법에 의한 명령에 위반한 때

○ 제2절 한계농지등의 정비 중

- 제76조 (한계농지등의 정비 기본방침) 농림부장관은 한계농지와 그 주변산지등 토지(이하 “한계농지등”이라 한다)를 효율적으로 관리·이용 및 개발하기 위하여 한계농지등의 정비에 관한 기본방침을 수립할 수 있다. <개정 1997.1.13, 2002.12.26>

- 제77조 (한계농지등 정비의 종류) 제79조의 규정에 의하여 한계농지정비지구로 지정·고시한 지역안에서는 지역여건을 고려하여 다음과 같이 정비할 수 있다. <개정 2002.12.26>

1. 과수·원예·특용작물·축산단지·양어장 등 농림수산업을 위한 농지의 조성 및 시설의 설치

2. 농어촌관광휴양단지, 관광농원, 관광숙박시설 등 농어촌관광휴양자원의 개발·이용을 위한 시설의 설치

3. 주택·택지 및 부속농지, 공업시설, 전시장·박물관 등 문화예술관련시설, 체육시설, 청소년 수련시설, 의료시설, 교육연수시설, 노인복지시설의 설치

4. 그 밖에 농어촌지역의 개발을 촉진하기 위하여 필요한 시설로서 농림부령이 정하는 시설의 설치

- 제80조 (신청에 의한 한계농지정비지구의 지정) ①제79조의 규정에 의하여 고시된 한계농지정비지구가 아닌 한계농지등을 정비하고자 하는 자는 농림부령이 정하는 바에 따라 시장·군수에게 한계농지정비지구의 지정을 신청할 수 있다. <개정 1997.1.13, 2002.12.26>

② 제1항의 규정에 의하여 신청을 받은 시장·군수는 제79조의 규정에 의하여 한계농지정비지구로 지정·고시할 수 있다. <개정 2002.12.26>

- 제81조 (한계농지등의 정비사업의 시행<개정 2002.12.26>) ①한계농지정비지구에서 시행되는 정비사업(이하 “한계농지등의 정비사업”이라 한다)은 시장·군수 또는 제2항의 규정에 의하여 한계농지등의 정비사업계획의 승인을 얻은 자가 시행할 수 있다. <개정 2002.12.26>

② 시장·군수외의 자가 한계농지정비지구의 전부 또는 일부에 대하여 정비사업을 시행하고자 하는 때에는 대통령령이 정하는 바에 의하여 한계농지등의 정비사업계획을 수립하여 시장·군수의 승인을 얻어야 한다. 승인을 얻은 정비사업계획중 농림부령이 정하는 사항을 변경하고자 할 때에도 또한 같다. <개정 2002.12.26>

- 제85조 (한계농지등의 매매등) ①제81조의 규정에 의하여 지정된 시행자가 정비지구안의 농지를 매입할 경우 농지법 제8조를 적용하지 아니한다. <개정 1997.1.13, 2002.12.26>

② 농업기반공사는 한계농지와 인접한 농지·임야등 기타 필요한 토지를 매입·매도하거나 제82조의 규정에 따라 개발하여 매도할 수 있다. <개정 1999.2.5>

□ 농어촌정비법시행령

○ 제1절 농어촌관광휴양자원 개발 <개정 2002.12.31>

- 제63조 (농어촌관광휴양단지 지정·개발 <개정 2002.12.31>) ①시장·군수가 법 제67조제1항의 규정에 의하여 농어촌관광휴양단지를 지정하고자 할 때에는 직접 또는 당해 농어촌관광휴양단지개발사업을 신청한 자가 작성한 사업계획개요 및 주요내용에 대하여 미리 시·군 농정심의회(이하 “심의회”라 한다)의 심의를 거쳐야 한다. 농어촌관광휴양단지의 지정을 변경 또는 해제(해제사유를 포함한다)하는 경우에도 또한 같다. 다만, 다음 각호의 1에 해당하는 경우에는 그러하지 아니하다.<개정 1997.7.31, 1999.12.28, 2000.7.27, 2002.12.31>

1. 명칭의 변경

2. 농어촌관광휴양단지 지정면적의 100분의 10의 범위내에서의 증

감

3. 농어촌관광휴양단지에서의 시설물의 위치변경

- 제63조의2 (농어촌관광휴양지개발계획의 승인 등) ①법 제67조제2항 전단 및 법 제67조의2제2항 전단의 규정에 의하여 농어촌관광휴양단지 및 관광농원(이하 “농어촌관광휴양지”라 한다)개발계획의 승인을 얻고자 하는 자는 다음 각호의 사항이 포함된 사업계획서를 시장·군수에게 제출하여야 한다.

1. 농어촌관광휴양지의 명칭·위치 및 규모
2. 사업시행자의 성명(법인인 경우에는 그 명칭과 대표자의 성명)

및 주소

3. 농어촌관광휴양지시설의 조성계획 및 공사시행기간
4. 지번·지목 및 면적이 포함된 토지명세서
5. 시설물배치상황 등이 포함된 조감도
6. 농어촌관광휴양지 주변의 관광자원 현황과 도로 등 교통여건
7. 작목별·시설별 사업비 조달계획
8. 농어촌관광휴양지의 분양·운영계획
9. 그 밖의 농어촌관광휴양지개발에 필요한 사항

② 법 제67조제2항 후단 및 법 제67조의2제2항 후단의 규정에 의하여 변경승인을 얻어야 하는 사항은 다음 각호와 같다.

1. 사업시행자의 명의변경
2. 사업구역의 경계 또는 토지면적의 변경
3. 사업시행기간의 변경
4. 설치하고자 하는 시설의 위치·규모 또는 용도의 변경(건축법 등 다른 법률에 의한 변경신고의 대상이 되는 것을 제외한다)
5. 농어촌관광휴양지의 분양·운영계획의 변경 [본조신설

2002.12.31]

- 제64조 (농어촌관광휴양단지 지정 등의 고시 <개정 2002.12.31>) 법 제67조제3항의 규정에 의한 고시에는 다음 각호의 사항이 포함되어야 한다.

<개정 2002.12.31>

1. 삭제 <2002.12.31>
2. 명칭·위치 및 규모

3. 사업시행자
4. 사업기간
5. 지정·승인 및 해제 연월일
6. 사업개요 및 승인사항
7. 사업비

- 제65조(농림어업인단체 등의 범위) 법 제67조의2제1항에서 “그 밖의 대통령령이 정하는 농림어업인단체”라 함은 다음 각호의 1에 해당하는 자를 말한다.

1. 농업협동조합법에 의한 농업협동조합
2. 산림조합법에 의한 산림조합
3. 수산업협동조합법에 의한 수산업협동조합 또는 어촌계
4. 농업·농촌기본법에 의한 영농조합법인 또는 농업회사법인
5. 수산업법에 의한 영어조합법인 [전문개정 2002.12.31]

- 제66조(선수금) 농어촌관광휴양단지개발사업시행자가 법 제69조의 규정에 의한 선수금을 받고자 하는 때에는 농어촌관광휴양단지개발사업의 시설공정이 100분의 30이상이어야 한다. <개정 2002.12.31>

○ 제2절 한계농지등의 정비 중

- 제68조(예산의 지원) 국가·지방자치단체는 법 제78조제1항의 규정에 의하여 한계농지의 조사를 위하여 필요한 사업비를 예산의 범위안에서 지원할 수 있다. <개정 2002.12.31>

- 제69조(시·도지사의 승인을 거치지 아니하는 경미한 사항의 변경<개정 2000.7.27, 2002.12.31>) 법 제79조제2항 단서에서 “대통령령이 정하는 경미한 사항의 변경”이라 함은 다음 각호의 1에 해당하는 것을 말한다.

1. 한계농지정비지구의 명칭변경
2. 한계농지정비지구 면적의 100분의 10미만의 변경
3. 한계농지정비지구안에서의 시설물의 위치조정

- 제71조(한계농지정비지구의 지정요건) 법 제79조제4항의 규정에 의한 한계농지정비지구로 지정할 수 있는 지역은 다음 각호의 요건을 모두 갖춘 지역으로 한다. <개정 1997.7.31, 2002.12.31>

1. 제3조의 규정에 의한 한계농지와 그 주변산지등의 토지를 포함하여 그 면적이 10만제곱미터이하인 지역(법 제77조제1호의 규정에 의한 농림수산업을 위한 농지의 조성 및 시설 설치의 경우에는 10만제곱미터를 초과하

는 지역을 포함한다). 다만, 토지중 농지(한계농지를 제외한다)의 면적은 전체 면적의 100분의 20 미만으로 한다. <개정 2002.12.31>

2. 농지법에 의한 농업진흥지역이 포함되지 아니한 지역
3. 산림법에 의한 보전임지가 포함되지 아니한 지역
4. 국토의계획및이용에관한법률 제6조제1호의 규정에 의한 도시지역 외의 지역으로서 지리적·자연적 요건이 농어촌소득원 확충 등 농어촌지역의 발전에 기여할 수 있다고 판단되는 지역

- 제72조(한계농지등의 정비사업계획의 수립) 법 제81조제2항의 규정에 의한 한계농지등의 정비사업(한계농지정비지구에서 시행되는 정비사업을 말한다)계획에 포함되어야 할 사항은 다음 각호와 같다.

1. 사업지역의 위치(위치도를 포함한다)
2. 사업의 종류
3. 사업비(사업비 조달계획을 포함한다)
4. 사업기간
5. 토지이용계획
6. 시설의 규모 및 배치계획
7. 도로, 상·하수도 등의 현황 및 배치계획
8. 주변지역에 대한 환경영향과 피해예방대책
9. 한계농지등의 정비사업 시행에 필요한 그 밖의 사항 [전문개정 2002.12.31]

□ 농어촌정비법시행규칙

- 제35조(농어촌관광휴양사업의 규모 및 시설기준<개정 2003.1.16>) 법 제66조 제3항의 규정에 의한 농어촌관광휴양사업의 규모 및 시설기준은 별표 2와 같다. <개정 2003.1.16>

- 제36조(농어촌관광휴양단지의 지정대상지역<개정 2003.1.16>) 법 제67조 제1항의 규정에 의한 농어촌관광휴양단지의 지정대상지역은 관광객 유치에 용이하고 교통이 편리한 다음 각호의 1에 해당하는 지역으로 한다. <개정 2003.1.16>

1. 자연경관이 아름답고 주변에 역사적 유물·유적·문화재등이 있는 지역
2. 토산품·민예품등 지역특산물의 생산과 판매가 용이한 지역
3. 그 밖에 농어촌관광휴양단지로 지정할 수 있는 특성을 갖춘 지역

으로서 시장·군수가 농어촌관광휴양단지로 개발의 필요성이 있다고 인정하는 지역

- 제39조(농어촌관광휴양지사업자 지정등<개정 2003.1.16>) ①법 제70조제2항 전단의 규정에 의하여 농어촌관광휴양지사업의 지정신청을 하고자 하는 자는 별지 제50호서식의 농어촌관광휴양지사업자지정신청서에 다음 각호의 서류를 첨부하여 시장·군수에게 제출하여야 한다. <개정 2000.8.10, 2003.1.16>

1. 다음 각목의 사항이 포함된 농어촌관광휴양지운영계획서
가. 작목별·시설별 이용계획
나. 생산품 판매계획
다. 운영자금 조달계획
2. 토지 및 건물 등기부등본
3. 영업시설의 개요 및 평면도
4. 농어촌관광휴양지시설 내역
5. 교육필증(농어촌관광휴양지사업에 식품위생법에 의한 식품접객업이 포함된 경우로서 식품위생법 제27조제2항의 규정에 의한 교육을 받은 경우에 한한다)

② 법제70조제2항 후단의 규정에 의하여 변경지정을 받고자 하는 자는 별지 제50호서식의 농어촌관광휴양지사업자변경신청서에 제1항 각호의 서류중 변경내용을 증명할 수 있는 서류를 첨부하여 시장·군수에게 제출하여야 한다. <개정 2000.8.10, 2003.1.16>

③ 시장·군수가 법 제70조제3항의 규정에 의하여 농어촌관광휴양지사업자를 지정한 때에는 별지 제51호서식의 농어촌관광휴양지사업자지정증서를 신청인에게 교부하고, 별지 제52호서식의 농어촌관광휴양지사업자지정증서교부대장을 작성·비치하여야 한다. <개정 2000.8.10, 2003.1.16>

- 제43조(농어촌휴양지사업의 타인경영) 법 제74조제2항 단서의 규정에 의하여 다음 각호의 1에 해당되어 농어촌휴양지사업의 일부 또는 전부를 타인에게 경영하게 하고자 하는 자는 별지 제58호서식의 농어촌휴양지사업타인경영신고서에 다음 각호의 1에 해당하는 사유를 입증하는 서류와 새로운 경영자의 법인등기부등본(법인인 경우에 한한다)을 첨부하여 시장·군수에게 제출하여야 한다.<개정 1997.10.6>

1. 질병·징집·복역 기타 부득이한 사유로 인하여 1년이상 사업을

경영하지 못하게 되는 경우

2. 해외체류 등으로 인하여 1년이상 국내에 거주하지 아니하게 되는 경우

- 제44조(농어촌휴양지사업장 표시) 법 제745조제3항의 규정에 의한 농어촌휴양지사업장표지는 별표4와 같다.

- 제44조의2(농어촌관광휴양지사업자에 대한 처분<개정 2003.1.16>) 법제75조제1항의 규정에 의한 농어촌관광휴양지사업자에 대한 처분의 기준은 별표 4의2와 같다. <개정 2003.1.16> [본조신설 1997.10.6]

- 제44조의3(농어촌지역개발 촉진시설의 범위) 법 제77조제4호에서 “농림부령이 정하는 시설”이라 함은 건축법시행령 별표 1에 규정된 시설중 다음 각호의 시설을 말한다.

1. 종교집회장
2. 아동관련시설
3. 업무시설 및 공공용시설 [본조신설 2003.1.16]

나. 토지의 소유와 거래시 관련법규

□ 농지의 소유 제한 완화

○ '02년 12월의 법 개정으로 도시민의 농지 소유를 제한했던 기존 농지법의 조항은 폐지

- “농업인이 아닌 개인이 주말 등을 이용하여 취미 또는 여가활동으로 농작물을 경작하거나 다년성식물을 재배”하는 주말·체험영농을 목적으로 할 경우 1,000㎡ 미만의 농지를 소유할 수 있는 길이 열리게 되었다(농지법 제6조).

□ 농어촌관광휴양사업에 대한 토지거래의 허가 면제

○ 토지의 투기를 막기 위한 현행 법률의 토지거래 허가 규정

- 국토의계획및이용에관한법률 제117조에서는 국토의 이용 및 관리에 관한 계획의 원활한 수립 및 집행, 합리적 토지이용 등을 위하여 토지의 투기적인 거래가 성행하거나 지가가 급격히 상승하는 지역과 그러한 우려가 있는 지역으로서 대통령령이 정하는 지역에 대하여 5년 이내의 기간을 정하여 건설교통부장관이 토지거래계약에 관한 허가구역을 지정할 수 있다고 명시하고 있다.

- 토지거래허가구역이라도 농어촌관광휴양사업을 비롯한 농어촌정비사업에 대해서는 토지거래 허가를 면제하고 있다.
 - 국토의계획및이용에관한법률 시행령 제121조에서는 토지거래계약 허가제에 관한 규정을 적용하지 아니하는 여러 경우들을 명시하고 있는데, 그 중 농촌과 보다 밀접히 관련되는 조항으로 농어촌정비법의 규정에 의하여 사업시행자가 농어촌정비사업을 시행하기 위하여 농지를 매입하는 것을 들고 있다.
 - 이러한 농어촌정비사업에는 농수산업 생산기반을 조성·확충하기 위한 농업생산기반정비 및 수산업생산기반정비, 생활환경개선을 위한 농어촌생활환경정비뿐만이 아니라 농어촌관광휴양자원개발 및 한계농지 등의 정비사업 등이 모두 포함된다(농어촌정비법 제2조)
 - 따라서 관광농원 조성 및 주말농원, 농어촌민박사업 등을 위해 토지를 구입할 경우 토지거래에 대한 별도의 허가가 필요치 않다.
 - 또한 농어촌관광휴양단지 개발의 경우 이전에는 그 주체를 농림어업인단체 등으로 제한하였으나 2002년 12월 법 개정으로 그러한 규정 역시 폐지되었다. 따라서 현재 농촌관광의 목적으로 이루어지는 토지거래에 대해서는 별도의 허가가 필요치 않은 상황이다.
- 일정 규모 이하의 토지에 대해서는 토지거래 허가가 면제
 - 도시지역 이외의 지역의 경우 500제곱미터 이하, 농지의 경우는 1천제곱미터 이하로 하고, 임야의 경우는 2천제곱미터 이하일 경우 토지거래 허가를 받지 않아도 된다(국토의계획및이용에관한법률 시행령 제118조).

다. 농촌관광 관련 시설 조성을 위한 농지 전용에 관한 법규

- 농지 전용이 허가없이 신고만으로 가능한 경우
 - 농지를 전용하고자 할 때는 농림부장관의 허가를 받도록 농지법에서는 규정하고 있다. 그러나 농지전용 신고만으로 전용이 가능한 경우를 몇 가지 들고 있는데 이는 다음과 같다(농지법 제37조).
 - 농업인 주택, 농업용 시설, 농수산물 유통·가공시설
 - 어린이놀이터·마을회관 등 농업인의 공동생활 편의시설
 - 농수산 관련 연구시설과 양어장·양식장 등 어업용 시설

- 위의 농지법 조항에 따라 농가(농업인 주택)를 활용해서 소규모 민박 등을 하고자 농지를 전용하는 경우에는 별도의 허가가 필요치 않다.
 - 그러나 이러한 농지법의 규정에 해당되지 않는 다양한 농촌관광 관련 활동을 위해 농지 전용이 필요할 경우에는 농림부 장관의 허가를 받아야 하는 경우도 나타날 수 있다.
- 농지 전용 시 납입해야 하는 농지조성비의 감면
 - 농지를 전용할 경우 농지조성비 납입 의무가 있으나, 농지법에서 규정한 몇몇 행위에 대해서는 농지조성비의 감면이 가능토록 규정하고 있다.
 - 농지 전용 허가를 받았을 때는 농지법 제40조에 따라 전용하고자 하는 농지에 상당하는 농지의 조성소요되는 비용(농지조성비)을 농지관리기금을 운용·관리하는 자에게 납입토록 하고 있다.
 - 그러나 농지법 제40조에서는 국가나 지자체가 공공의 목적으로 농지를 전용하는 경우 등에 대해 농지조성비를 감면할 수 있도록 하고 있다.
 - 또한 법에서 규정한 농어업인 주택에 대해서나 농어업용 시설의 경우 그리고 농어촌정비법에서 규정한 생활환경정비사업, 한계농지의 이용(농어촌주택, 택지 및 부속농지, 공업, 문화 및 체육시설 등의 용도) 등에 대해서도 농업진흥지역 안/밖 공통적으로 농지조성비를 100% 감면토록 하고 있다(시행령 별표2 참조).
 - 농촌관광과 관련된 농지조성비 감면
 - 농어촌정비법 제66조의 농어촌관광휴양사업(관광농원사업, 농어촌휴양단지사업, 주말농원사업, 농어촌민박사업), 동법 77조에서 규정한 한계농지 정비를 통한 관광농원, 주말농원 등 농어촌휴양자원 이용에 대해서는 그것이 농업진흥지역 안일 경우 농지조성비를 50% 감면토록 규정하고 있다.
 - 농업진흥지역 밖에서 농지 전용이 이루어질 경우에는 농어촌관광휴양사업에 대해서도 농지조성비를 100% 감면토록 하고 있다.

* 참고 : 농어촌관광휴양사업의 종류(농어촌정비법 제2조)

- 가. 농어촌관광휴양단지사업: 농어촌의 쾌적한 자연환경과 농어촌특산물 등을 활용하여 농림어업전시관, 학습관, 지역특산물판매시설, 체육시설, 청소년수련시설, 휴양시설 등을 갖추고 이를 이용하게 하거나 휴양콘도미니엄 등 숙박시설·음식 등을 제공하는 업
- 나. 관광농원사업 : 농어촌의 자연자원과 농림수산생산기반을 이용하여 지역특산물판매시설, 영농체험시설, 체육시설, 휴양시설, 숙박시설, 음식 또는 용역을 제공하거나 그 밖에 부수되는 시설을 갖추어 이를 이용하게 하는 업
- 다. 주말농원사업 : 주말·체험영농을 목적으로 하는 이용객에게 농지를 임대하거나 용역을 제공하고 그 밖에 부수되는 시설을 갖추어 이를 이용하게 하는 업
- 라. 농어촌민박사업 : 농어촌지역에서 이용객의 편의와 농어촌소득증대를 목적으로 숙박·취사시설 등을 제공하는 업

라. 건축물을 신·개축할 때 고려할 법규

- 개발행위에 대한 허가 규정
 - 국토의계획및이용에관한법률 제56조에서는 건축물의 건축, 토지 형질 변경, 토석 채취, 물건 적치 등 각종 개발행위에 대해 특별시장·광역시장·시장 또는 군수의 허가를 받도록 규정하고 있다.
- 다음의 경우들에 대해서는 별도의 허가 없이 신고로만 건축 행위가 가능하다.
 - 도시지역, 제2종지구단위계획구역에 해당하지 않으면 연면적 200㎡ 미만이거나 3층 미만인 건물의 신·개축에 대해서는 시장·군수·구청장의 허가를 받지 않아도 된다(건축법 제8조).
 - 또한 건축법 제9조에서는 위에서 규정한 조건에 해당하지 않아 허가를 받아야 할 대상이 되는 건축물인 경우에도 신고만으로 건축 허가를 받은 것으로 간주하는 예외 조항을 두고 있는데, 여기에는 농어업을 영위하기 위해 필요한 소규모 주택, 축사, 창고의 건축이나 대수선이 포함된다.
 - 보다 구체적으로는 읍·면 지역의 연면적 100㎡(단독주택은 330㎡) 이하인 주택, 200㎡ 이하 창고, 400㎡ 이하의 축사와 작물재배사 등이 이에 해당한다.

- 제2종지구단위계획구역의 연면적 100㎡ 이하 건축물 역시 신고만으로도 건축행위가 허용된다.
- 농가 민박 시 건축 허가 관련 규정
 - 농가가 민박을 하기 위해 건물을 지을 경우에는, 단독주택이면 330㎡, 여타의 주택은 100㎡까지 신고만으로 건축을 할 수 있다.
 - 건축법에서는 그 이외에 농촌관광과 관련해서 신고로 건축 행위를 할 수 있는 범위에 대해서는 분명히 명시하고 있지 않다. 따라서 현재의 규정에 의한다면 그러한 민박용 건축물을 제외하고는 관계자의 허가가 필요한 상황이다.

마. 각 용도지역에 따른 행위 제한에 관한 규정

- 용도지역이나 각종 지구, 구역 등에 따라 어떠한 개발 행위가 허용되고 어떠한 행위제한이 있는지에 대해서는 국토의계획및이용에관한법률(이하 ‘국토법’으로 지칭)과 그 이외에 여러 개별법 등에서 규정하고 있다. 후자의 경우에 대표적으로 해당되는 것들로 수도법에서 정한 상수원보호구역이라든가 자연공원법에서 규정하고 있는 각종 용도지구를 들 수 있다.
- 국토법의 용도지역에 따른 농촌관광 관련 규정
 - 국토법에서는 도시지역, 농림지역, 자연환경보전지역 및 최근 도입된 관리지역 등 각 용도지역별로 어떠한 행위가 허용되고 금지되는지에 대해서 정해두고 있다.
 - 보다 구체적인 행위 제한 내용에 대해서는 건축법시행령 별표1에서 구분한 여러 가지 건축물들의 종류를 기준으로 설명하고 있다.
 - 용도지역에 따른 농촌관광 관련 허용 행위 (국토법 시행령 제71조 및 별표 참조)
 - 휴게음식점, 일반음식점 등 식품위생법상의 음식점객업소는 농림지역, 자연환경보전지역은 물론이고 보전관리지역, 생산관리지역에서도 입지가 허용되지 않는다.
 - 숙박시설 역시 일정 규모(바닥면적 660㎡ 및 3층 이하)로 제한되어 계획관리지역에서만 입지가 허용될 뿐 여타 농촌지역에서는 들어설 수 없도록 규정되어 있다.

- 자연취락지구에서는 상대적으로 규제의 정도가 약해 음식점 설립이 허용되며 또한 관광진흥법에 의해 관광지나 관광단지로 지정되었을 경우 숙박시설도 들어설 수 있다.
- 수련원, 야영장 등의 수련시설의 경우는 관리지역 및 농림지역 입지가 대부분 허용되고 있으나, 자연환경보전지역에서는 제한되어 있다.
- 현행 제도 하에서는 민박 등의 농촌관광 활동들은 사실상 용도지역에 따른 규제와 무관하게 이루어지고 있다.
 - 현재 농촌의 민박시설들은 대부분 기존의 농가를 활용하여 이루어지고 있다. 따라서 그에 필요한 시설들이 대부분 농가 주택으로 분류되기 때문에 농림지역, 자연환경보전지역까지 포함한 사실상 모든 용도지역에 입지하고 있다.
 - 또한 음식을 판매하는 농가 역시 만약에 휴게음식점 또는 일반음식점으로 분류되었다면 농림지역이나 자연환경보전지역뿐만 아니라 보전관리지역 및 생산관리지역에도 입지가 불가능했을 것이지만, 식품위생법의 적용을 받는 식품접객업소에서 제외되어(식품위생법 시행령 제7조 참조) 보다 자유로운 음식물 판매가 가능하다.
- 물론 농가의 음식물이나 농·특산물 판매, 숙박 등의 활동이 공식적인 영업행위의 위상을 갖는 것으로 격상될 경우에는 시설 입지에 있어 앞서 말한 것과 같은 일련의 제한들을 따라야 할 것이다.
- 상수원보호구역, 공원구역 등에서의 농촌관광 관련 규정
 - 상수원 확보와 수질 보전을 위한 상수원보호구역에서의 행위 제한
 - 환경부장관이 지정하는 상수원보호구역에서는 건축물 등의 신·증축, 개축, 이전, 변경, 제거나 토지 형질 변경 등 각종 개발 행위에 대해 관할 시장·군수·구청장의 허가를 받도록 하고 있다(수도법 제5조).
 - 한편 수도법 시행령 제9조에서는 상수원보호구역의 지정 목적에 지장이 없다고 인정되어 허가할 수 있는 행위들에 대해 제시하고 있다. 이에는 여러 가지 행위들이 해당되나 특히 농촌관광과 관련해서 주목해볼 조항들은 다음과 같은 것들이다.
 - 상수원보호구역 안에 거주하는 주민의 생활환경개선 및 소득향상

- 상수원보호구역 안에 거주하는 주민이 공동으로 이용하거나 필요로 하는 환경부령이 정하는 건축물 기타 공작물의 건축 및 설치
- 오염물질의 발생정도가 종전의 경우보다 높지 아니하는 범위 안에서 건축물 기타 공작물의 개축·재축
- 상수원보호구역 안에서 환경부령이 정하는 부락공동시설·공익시설·공동시설 및 공공시설의 설치로 인하여 철거된 건축물 기타 공작물의 이전
- 농촌관광과 관련해서 상수도보호구역에서 허가할 수 있다고 직접적으로 명시되어 있는 사항들은 없다. 그러나 소규모 민박 등의 활동은 기존의 농가를 활용해서 제한적인 범위에서 이루어지므로 법적인 규제를 받지 않고도 가능한 상황이다.
- 자연공원법의 용도지구에 따른 행위 제한
 - 자연공원법에서는 자연보존지구, 자연환경지구, 자연취락지구, 밀집취락지구, 집단시설지구로 공원의 용도지구를 구분토록 하고 있으며, 각 용도지구별로 허용되는 행위에 대해 규정하고 있다(제18조).
 - 이 중 자연보존지구에서는 인공적인 시설의 설치가 최소한의 수준으로 제한되며, 자연환경지구에서도 여러 가지 행위 제한들이 많은 편이다.
 - 그러나 자연취락지구나 밀집취락지구, 집단시설지구에서는 상대적으로 규제의 강도가 약해 음식점, 숙박시설 등이 허용되고 있다. 물론 그 시설의 규모는 용도지구별로 다소 차이를 두고 있다.
- 자연공원법에 민박에 대한 별도의 규정은 없으나 상수원보호구역에서와 마찬가지로 공원구역 내에서도 민박 등의 활동은 기존 농가를 활용하는 선에서 큰 제한 없이 이루어질 수 있다.

바. 음식, 주류, 농산가공품 판매 및 숙박 등의 영업행위에 관한 법률

음식 및 농산가공품 판매

- 음식 판매, 식품 제조 등에 관한 식품위생법의 규정
 - 음식점 영업을 하기 위해서는 허가를 받는 것에서부터 시설 기준

이나 위생 등의 사항에 이르기까지 식품위생법의 적용을 받게 된다. 또한 식품위생법에서는 음식점 이외에 식품 제조, 가공, 판매 등에 대해서도 규정하고 있다.

- 식품위생법 제21조에서는 ① 식품 또는 식품첨가물의 제조업·가공업·운반업·판매업 및 보존업, ② 기구 또는 용기·포장의 제조업, ③ 식품접객업에 대해 보건복지부령이 정하는 시설기준에 적합한 시설을 갖추도록 규정하고 있다.
- 또한 해당 영업을 하기 위해서는 관할 기관에서 허가를 받아야 가능토록 명시하고 있다(동법 제22조).

○ 현행 제도 하에서는 농가에서 소규모로 이루어지는 음식이나 농산가공품 제조와 판매 등이 사실상 특별한 규제를 받지 않고 사실상 이루어질 수 있다.

- 농가의 민박집 등에서 손님들에게 소규모로 음식을 판매하는 행위는, 현행 제도에서 규정하고 있는 휴게음식점이나 일반음식점 등의 식품접객업으로 분류되지 않기 때문에 식품위생법의 제한을 받지 않는다.
- 음식 이외에 농가가 자신이 생산한 농산물을 이용해서 가공품을 제조하고 판매하는 행위 역시 식품위생법의 규제를 받지 않는다.

□ 주류의 제조와 판매

○ 한편 주세법에서는 주류의 제조와 판매를 위해서는 일정한 시설 요건을 갖추고 관련 면허를 받아야 가능토록 규정하고 있다(주세법 제6~8조).

- 음식점 등록 등으로 식품위생법상에서 영업 허가를 받았을 때는 별도의 허가가 필요 없이 신고만으로 주류 판매가 가능토록 규정되어 있으나(주세법 제8조), 농촌관광에 참여코자 하는 대부분 농가들은 식품위생법상의 음식점에 해당하지 않기 때문에 그러한 법 적용을 받을 필요는 없다.
- 또한 농가에서 곡물이나 각종 열매, 약초 등을 이용해서 소규모로 술을 빚고 판매하는 데 있어 주세법에서 정한 기준과 요건을 일일이 따르기는 무리가 있기 때문에 사실상 술의 제조, 판매가 주세법의 적용을 받지 않고 이루어지고 있다고 할 수 있다.

□ 농가를 이용한 숙박

- 농가의 민박업은 법적으로 규정된 숙박업의 조건에서 제외되므로 공중위생관리법의 적용 대상이 아니다.
 - 공중위생관리법 제2조 및 공중위생관리법시행령 제2조에서는, 농어촌정비법에 의하여 농어촌에 설치된 민박사업용 시설(객실이 7실 이하인 경우에 한한다)과 산림법에 의하여 자연휴양림안에 설치된 시설 그리고 청소년 수련시설 등을 숙박업 분류에서 제외하고 있다.
 - 이에 따라 공중위생관리법에서 숙박업소에 대해 요구하고 있는 시설 기준과 요건 등이 농촌의 민박농가에는 적용되지 않고 있다.

사. 안전이나 오염방지 등 각종 시설 기준 관련 규정

□ 소방법의 시설 안전 관련 사항

- 소방법에서 규정한 건축물의 신·개축에 대한 허가
 - 연면적 400㎡ 이상 건축물 신·개축에 대한 허가를 위해서는 관할 소방본부장 또는 소방서장의 동의를 필요하다(소방법 제8조).
 - 그러나 연면적 1천㎡ 미만인 건축물로서 소화기구·비상경보설비·누전경보기·피난기구·인명구조기구·유도등 또는 유도표지만을 설치해도 되는 경우는 건축 허가에 대해 소방서장의 동의가 필요하지 않는다(소방법시행령 제4조).
- 다중이용업에 대한 소방·방화시설의 설치 기준
 - 대통령령이 정하는 “다중이용업”의 관계인은 소방·방화시설 등을 행정자치부령이 정하는 기준에 따라 설치하고 유지토록 하고 있다(소방법 제8조의2).
 - 이러한 다중이용업의 범위에는 휴게음식점 또는 일반음식점으로서 영업장 바닥면적의 합계가 100㎡(영업장이 지하층에 설치된 경우에는 66㎡) 이상인 것이 해당되며(소방법시행령 제4조의2), 행정자치부령에서는 찜질방 영업도 다중이용업으로 분류하고 있다(소방법시행규칙 제2조의2).
- 농촌지역에 입지한다고 해서 이러한 시설 기준의 적용 대상에서 제외된다는 규정은 없다. 따라서 농가 역시 일정한 규모 이상을 갖추고 숙박이나 음식점 영업을 본격적으로 하자면 소방법에서 제시하

는 요건을 충족해야 한다.

□ 수질 보전을 위한 오수 처리 관련 규정

○ 오수처리대책지역의 설정

- 오수·폐수및축산폐수의처리에관한법률에서는 수질 보전을 위해 오수처리대책지역(법 제4조의3)을 설정하고 있다.
- 여기에는 수도법에 의한 취수시설 일정 거리 이내의 상류지역, 환경정책기본법의 상수원 수질보전을 위한 특별대책지역, 자연공원법에 의한 자연공원 등 다양한 법에서 정하고 있는 지역이 해당된다(시행령 제2조의2).

○ 동 법 제4조에서는 오수처리대책지역 내의 건물이나 시설물에 대해 오수처리시설을 설치토록 하고 있다.

- 이러한 오수처리시설 설치 대상으로 농촌관광 활동과 관련되는 것으로는 식품위생법에 의한 식품접객업, 공중위생관리법의 숙박업, 관광진흥법에 의한 관광숙박업 등이 해당된다(시행령 제2조의3).
- 그러나 현재의 규정으로는 민박이나 농가의 음식점 판매 등의 활동은 식품위생법이나 공중위생관리법 등에서 정한 영업행위에 해당하지 않기 때문에 오수처리대책지역에서 이루어진다 할지라도 법 적용 대상에서 제외된다.

2. 제도개선을 위해 개선된 법규

가. 개정 농지법령 주요내용

① 도시인의 주말·체험영농을 위한 농지소유 허용(법제6조, 제7조, 제10조)

농촌활력 증진 및 도시민의 여가수요 흡수를 위해 비농업인이 세대당 1,000㎡미만 농지를 주말·체험영농을 위해 취득하여 소유할 수 있도록 함

□ 종전제도('02년)

- 농지법에서 헌법의 경자유전 원칙 실현을 위해 농지는 원칙적으로 자기의 농업경영에 이용하고자 하는 농업인, 농업인이 되고자 하는 자, 농업법인만 소유할 수 있도록 농지취득을 제한함
- 도시민의 주말·취미·체험영농을 위한 소규모 농지소유가 제한

(농지법 제6조)

□ 개정내용('03년)

- 도시민의 여가수요 흡수를 통한 농촌활력증진 및 소규모 농지거래 활성화를 위해 비농업인에게 주말·체험영농 목적의 소규모 농지소유 허용
 - 농업인 경작기준이 1,000㎡이상인 점을 감안, 1,000㎡미만의 제한된 범위내에서 소유를 허용(휴경·임대 제한, 농작업위탁은 가능), 경자유전원칙의 기초를 유지
 - * 농업인 기준 : 1,000㎡(비닐하우스 등은 330㎡)이상 농지에서 농작물이나 다년생식물을 경작하는 자
 - * 농지개혁법(제6조)에서도 500평(1,650㎡)이내 비농가의 가정원예용 농지소유 허용

□ 기대효과

- 도시민의 주말·체험영농목적의 농지소유를 허용함으로써 주5일 근무제 확산 및 도시민의 건전한 여가수요 증대에 대응하고, 최근 침체된 농지거래 활성화 기대

② 주말·체험농장용지로 농지 임대 허용(법제22조)

주말·체험농장이 활성화될 수 있도록 소유농지를 주말·체험농장용지로 임대할 수 있도록 함

□ 종전제도('02년)

- 현행 농지법 시행일('96. 1. 1) 이후 취득한 농지는 원칙적으로 임대가 금지되고, 질병·징집·선거에 의한 공직취임 또는 60세이상 고령농업인의 은퇴 등 불가피한 경우 농업경영 목적으로만 임대를 허용함에 따라 주말농장 목적으로는 임대할 수 없음(농지법 제22조)
 - '96년 이후 취득 농지는 주말농장목적으로 임대 할 수 없음
 - * 도시민이 여가활용·농사체험을 위해 회원제주말농장에 가입 5~10평 규모의 농지를 경작 : 총304개소(85.6ha, 48천가구 참여)

□ 개정내용('03년)

- 도농교류 및 주말농장사업의 활성화를 위해 '96년이후 농업경영 목

적으로 취득한 농지도 주말농장 목적으로 임대를 허용

- 농지소유자가 ①주말·체험농장을 직접 운영하여 회원에게 임대하거나, ②소유농지를 주말체험농장사업을 업으로 하는 자에게 임대하는 경우 모두 허용

* 주말영농목적의 임차한도 : 개인이 1,000㎡이상 경작시 농업인에 해당하게 되므로 개인별 임대차 한도는 1,000㎡(약300평)미만으로 제한(주말농장사업용지의 경우 임대차 한도 제한 없음)

* 일본 시민농원제도 : 시정촌, 농협, 개인 등이 세대당 300평 미만, 5년이내의 임대만 허용('99기준 6,138개소, 1,170ha)

□ 기대효과

- '96년이후 취득한 농지도 주말농장목적으로 임대가 가능하게 되어 임차형태 주말영농의 활성화로 도·농간 교류촉진 및 농촌활력 증진 기대

- ③ 농촌지역 활성화를 위한 농지조성비 감면 확대(시행령 제9호의4, 제25호의2, 제30호의2, 제39호 신설, 제25호 및 제25호의2, 별표2)

농촌활성화를 위해 농촌지역에 설치하는 교육·의료·복지·관광·체육시설 등에 대하여 농지조성비를 감면하도록 함

□ 개정내용

- 농촌활성화를 위해 농촌지역에 설치하는 교육·의료·복지·관광·체육시설, 한계농지개발 및 공공임대주택을 건설하는 경우에 대하여 농지조성비 감면

- 수도권·광역시가 아닌 읍·면에 설치하는 연수·수련, 의료·복지, 관광·체육시설 및 한계농지를 개발하는 경우 농지조성비 감면

* 공공임대주택은 수도권 50% , 수도권 밖(광역시 등 도시지역 포함) 100% 감면

시 설 구 분	감 면 비 율 (%)			
	현 행		개 정	
	진흥지역안	진흥지역밖	진흥지역안	진흥지역밖
한계농지개발	-	<신설>	0	100
국공립학교 및 농촌에 설치하는 사립학교	50	50	100	100
연수·수련시설	-	<신설>	0	50
의료·복지시설				
- 비영리법인	-	50	0	100
- 영리법인	-	<신설>	0	50
관광·체육시설	-	<신설>	0	50
공공임대주택				
- 수도권이 아닌 지역	-	<신설>	0	100
- 수도권지역	-	<신설>	0	50

나. 개정 농어촌정비법령 주요내용

- ① 한계농지의 개발 촉진(제77조, 제79조 및 제81조)

생산성이 낮은 한계농지의 개발을 촉진하기 위하여 사업의 종류와 시행주체를 확대하고 시행절차를 간소화함

- 종전제도('02년)
 - 농업진흥지역밖의 농지중에서 농업생산성이 낮은 한계농지와 그 주변산지 등("한계농지등")을 개발하는 한계농지등정비사업은
 - 사업종류가 주로 농림수산업적 이용, 택지조성 등으로 제한적이고,
 - 시장·군수, 농기공, 농협 등만이 사업시행 가능하며,
 - 사업결과 조성된 시설의 분양·임대자격도 농림어업인 등으로 제한되어 사업활성화 미흡
- 개정의 필요성
 - 한계농지의 개발을 제약하고 있던 규제를 대폭 완화하여 한계농지의 개발을 촉진함으로써 농어촌의 활력증진 도모
- 개정내용('03년)

- 한계농지정비사업의 대상범위를 다양화하고 구체화함
 - 현행 농림수산업적 이용시설 등 외에 박물관·전시장 등 문화예술 관련시설, 청소년 수련시설, 교육연구시설, 노인복지시설, 기타 농어촌지역개발을 위하여 필요한 시설 등 정비 가능
- 시장·군수가 한계농지의 위치·규모 등을 조사하여 시·도지사의 승인을 얻어 확정·고시하고 일반의 열람에 제공(신설)
- 한계농지정비지구 지정을 농림부장관의 승인(시·도지사 신청)에서 시·도지사(시장·군수 신청)의 승인으로 변경
- 시장·군수, 농기공, 농협 등으로 제한되어 있던 사업시행자격을 일반에게 개방하고, 한계농지등의 정비사업으로 조성된 토지 및 시설의 분양·임대 자격에 관한 제한도 폐지

② 농어촌관광휴양사업 활성화(제67조, 제67조의2, 제70조, 제73조)

농어촌관광휴양의 육성을 위하여 농어촌관광휴양사업의 개발, 경영 및 양수·양도 등과 관련한 규제를 완화함

- 종전제도('02년)
 - 농어촌관광휴양의 육성시책이 관광농원 등 시설설치 위주임
 - 농어촌휴양단지, 관광농원, 주말농원 등 농어촌휴양지사업은
 - 사업지구 및 사업계획의 지정·승인·고시 등 시행절차 복잡
 - 개발·경영자격이 농림어업인 및 단체로 제한되고, 사업의 양도·양수시 신고 필요
- 개정의 필요성
 - 농어촌관광휴양사업을 활성화하여 농어촌지역에서의 고용기회의 확대와 소득증대에 기여하고, 늘고있는 국민의 여가수요를 충족시켜 농어촌관광의 붐 조성
- 개정내용('03년)
 - 주5일근무제 등으로 농어촌이 새로운 관광지로 부각됨에 따라 “농어촌휴양(사업)”을 “농어촌관광휴양(사업)”으로 개칭
 - 농어촌관광휴양의 육성을 위한 자원개발, 조사·연구 및 홍보 등

정부역할 명문화

- 농어촌관광휴양단지의 개발 및 경영 주체를 일반인에게 확대함과 동시에 사업의 양도·양수시 자격제한 및 신고절차 폐지
- 관광농원 개발시 지구지정 및 고시절차를 생략하여 절차 간소화
 - ※ 사업개발자격은 직접 농사를 지으면서 일반의 영농체험에 제공하는 사업의 성격상 현행과 같이 농림어업인 및 단체로 한정
- 주말농원사업에 대한 규정을 삭제하여 제한없이 시행할 수 있도록 함

다. 개정 주세법시행령 주요내용

□ 개정내용

- '03.1.1부터 주세법 시행령이 개정되어 민속주류의 시설기준이 완화되고, 탁주·약주·청주의 알콜도수 제한 폐지
- 「민속주·농민주」 제조시설 기준 완화(\$9 별표3)

현 행	개 정(안)
<ul style="list-style-type: none"> ○ 민속주·농민주 제조시설기준 - 국 실 : 9㎡이상 · 누룩등 발효제를 만드는 곳 - 담금실 : 20㎡이상 · 쌀·밀·누룩등 원료를 배합 처리하여 발효·숙성시키는 곳 - 증류실 : 15㎡이상 · 숙성된 술을 가열하여 소주·리큐르 등 증류주를 만드는 곳 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 시설기준을 현재수준의 1/2로 축소 - 6㎡이상 - 10㎡이상 - 8㎡이상

※ 민속주 : 문배주, 이강주, 안동소주 등

※ 농민주 : 고창복분자주, 지리산머루주, 영월더덕주 등

<개정이유>

- 농업인들이 소규모 자본·시설로 민속주·농민주를 생산할 수 있도록 하여 민속주등의 보급활성화와 국내농산물의 소비촉진 지원
- 주질보호와 세원관리를 위한 최소한의 시설기준은 유지

<적용례> 2003.1.1이후 최초로 면허 신청하는 분부터 적용

□ 「탁주·약주·청주」의 알콜도수 제한 폐지(제1조)

현 행	개 정(안)
<ul style="list-style-type: none"> ○ 소주·위스키·맥주·과실주 등 대부분 주류는 알콜도수의 제한이 없으나 - 탁주·약주·청주는 알콜도수를 다음과 같이 제한 <ul style="list-style-type: none"> · 탁주 : 3도 이상 · 약주 : 13도 이하 · 청주 : 14도 이상 	<ul style="list-style-type: none"> ○ “탁주·약주·청주”에 대한 알콜도수 제한 폐지 <p style="text-align: center;">□□□□ □□ 폐지 □□□□</p>

<개정이유> 전통주의 보급 육성과 쌀소비 촉진 지원
 <적용례> 2003.1.1.이후 최초로 출고하는 분부터 적용
 □ 수출주류의 면세 절차 간소화(제30조)

현 행	개 정(안)
<ul style="list-style-type: none"> ○ 수출주류의 주세면제 절차 : 세무서장의 사전승인 필요 <p style="text-align: center;">< 신 설 ></p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 주류제조자가 직접 수출하는 경우 : 사후신고 허용 - 출고 후 과세표준 신고기한(2달)까지 수출신고필증 등을 제출

<개정이유> 수출주류에 대한 주세면제절차를 간소화하여 주류수출지원
 * '01년 주류수출실적 : 1.4억\$(소주 9,400만\$, 맥주 250만\$)

라. 개정 초지법 시행령 주요 내용

- 개정내용
 - 초지에 농업인주택 건축 허용(시행령 제16조)
 - 초지에 농업인주택 건축이 가능하도록 초지 전용 허가 대상에 농업인의 주택 용지를 추가
 - ※ 초지법 제23조(초지의 전용) 및 동법시행령 제16조(초지의 전용허가 등)에서 「주거시설」로 전용하는 경우로서 시장·군수가 필요하다고 인정하는 경우에는 초지전용을 허가할 수 있도록 규정하고 있

으나,

- 이때 주거시설은 택지개발촉진법, 도시계획법에 의한 주거시설로서 개별 농업인주택은 해당되지 않음
- 농업인 주택에 대한 대체초지조성비 감면(시행규칙 제15의7, 별표3)
 - 농업인 본인 또는 가족이 거주하거나, 민박업을 하기위한 660m² 이내의 초지 전용 : 전액면제
 - 기타의 경우 농업인주택 건립 : 50%면제

마. 농어촌주택 취득 촉진을 위한 세제개편 주요내용

□ 개정이유

- 주택과 관련한 종전 양도소득세는 1세대 1주택 3년 보유에 한하여만 비과세 인정(소득세법 제89조, 시행령 제154조)
 - 6억원 초과 주택은 1세대1주택이라도 양도세를 부과토록 강화
 - ⇒ 농촌주택 추가 소유시 양도세 과세대상이 되므로 투자를 기피
- 종전 지방세법상 상시 거주하지 않는 주택은 일률적으로 「별장」으로 간주되어 중과세 하게 되므로 도시민이 농촌주택 구입을 기피
 - 재산세와 종토세는 5%(일반 농촌주택 세율은 통상 0.2~0.5%), 취득세는 일반세율의 5배(10%)로 중과 (등록세는 일반세율과 같은 3%)
 - ※ 별장 : 주거용 건축물로서 상시주거용으로 사용하지 아니하고 휴양, 피서, 위락 등의 용도로 사용하는 건축물과 그 부속토지 (지방세법 제112조)

□ 개정내용

- 도시민들의 농어촌주택 소유 촉진을 위해 세법을 개정, 농어촌주택 추가 취득시 양도소득세 면제 및 지방세 중과 배제(조세특례제한법 및 지방세법 개정, '04.1.1시행)
 - 조세특례제한법을 개정하여 농촌주택 추가 구입시 양도소득세 면제(조세특례제한법 제99조의4 및 같은법 시행령 제99조의4 개정)
 - 이미 1주택을 소유하고 있는 자가 수도권 및 광역시를 제외(접경지역 포함)한 읍·면지역에 소재하는 농어촌주택을 2005년 12월31일 까지 취득하여 3년이상 보유한 후 기존주택 양도시 양도소득세 비과세

※ 읍·면지역 중 양도소득세 비과세 제외지역

가. 광역시에 소속된 군에 소재하는 지역 및 수도권지역. 다만, 접경지역(광역시에 소속된 군에 소재하는 지역 및 수도권지역 중 지역특성 등이 접경지역과 유사한 지역을 포함한다) 중 부동산가격동향등을 감안하여 대통령령이 정하는 지역(경기도 연천군, 인천광역시 옹진군 등)을 제외한다.

나. 국토의계획및이용에관한법률 제6조 및 제117조의 규정에 의한 도시지역 및 허가구역

다. 소득세법 제96조제1항제6호의2의규정에 의한 지정지역

라. 그 밖에 관광단지 등 부동산가격안정이 필요하다고 인정되어 대통령령이 정하는 지역(관광진흥법 제2조의 규정에 의한 관광단지)

- 지방세법을 개정하여 농촌주택 추가 구입시 지방세 중과 배제 (지방세법 제112조 및 같은법 시행령 제84조의3 개정)

- 도시민이 농어촌주택을 주말·전원주택으로 활용시 별장으로 간주 중과세하던 것을 취득세 및 종합토지세 중과를 배제하고 일반 세율 적용(취득세 10%→2%, 종합토지세 5%→0.2~0.5%)

※ 읍·면지역 중 지방세 중과배제 제외지역

가. 광역시에 소속된 군지역 및 수도권정비계획법 제2조제1호의 규정에 의한 수도권지역. 다만, 접경지역지원법 제2조제1호의 규정에 의한 접경지역과 수도권정비계획법의 규정에 의한 자연보전권역중 행정자치부령이 정하는 지역을 제외한다.

나. 국토의계획및이용에관한법률 제6조 및 제117조의 규정에 의한 도시지역 및 허가구역

다. 소득세법 제96조제1항제6호의2의 규정에 의하여 재정경제부장관이 지정하는 지역

라. 조세특례제한법 제99조의4제1항제1호라목의 규정에 의하여 정하는 지역

- 대상주택의 규모

- 대지면적 660㎡(200평)이내, 주택면적 150㎡(45평)이내
- 주택가액(조세특례제한법 : 취득시 기준시가 7천만원 이내, 일반

주택 매도시 1억원 이내, 지방세법 : 시가표준액 2천5백만원 이
내)

※ 기준시가 : 양도소득세 계산시 양도가액 및 취득가액의 산정
기준이 되는 정부가 정한 가액(실거래가의 70%수준)

※ 시가표준액 : 지방세 부과 기준이 되며 시장·군수·구청장
이 시·도지사의 승인을 얻어 결정(실거래가의 30%수준)

바. 농가부업소득 증대를 위한 세제개편 주요내용

□ 개정내용

○ 소득세법을 개정하여 비과세 농가부업소득 범위 확대
(소득세법 제9조 및 같은법 제9조의2 개정)

- 소득세가 부과되지 않는 농가부업소득 범위를 축산·양어·고공품
제조 등에서 농어촌민박·음식물판매·특산물제조·전통주제조 등
으로 확대(소득세법 개정, '04.1.1시행)

- 농어촌민박·음식물판매·특산물제조·전통주제조 등의 농가부업
소득은 연 1천200만원이하의 범위에서 비과세(비과세 소득범위는
현행 유지)

<부록 8> 시군별 한계농지 분포상황

시군별	경지면적	한계농지	비율	한 계 농 지 내 역		
				농업유지구역	다목적구역	유보구역
경기	202,628	6,645.7	3.3	219.6	562.7	5,863.4
수원시	1,958.0					
성남시	1,067.0					
의정부시	821.0					
안양시	121.0					
부천시	846.0					
광명시	850.0					
평택시	23,036.0	382.2	1.7	4.3	94.7	283.2
동두천시	723.0	59.2	8.2	4.7	0.7	53.8
안산시	2,158.0	12.4	0.6		4.5	7.9
고양시	6,125.0	202.7	3.3	0.2	12.4	190.1
과천시	382.0					
구리시	557.0					
남양주시	5,572.0	8.9	0.2	0.2	5.5	3.2
오산시	1,132.0	0.4	0.0			0.4
군포시	442.0					
의왕시	653.0					
하남시	1,242.0					
이천시	18,350.0	106.1	0.6		21.2	84.9
용인시	9,827.0	307.4	3.1		20.0	287.4
과주시	14,658.0	247.2	1.7	0.2	31.2	215.8
안성시	17,672.0	77.1	0.4	5.0	59.2	12.9
김포시	10,362.0	51.1	0.5		31.1	20.0
화성시	25,955.0	341.2	1.3	2.8	3.6	334.8
광주시	4,415.0	62.0	1.4	8.5	3.4	50.1
포천시	11,681.0	501.0	4.3	8.7	48.9	443.5
양주군	5,411.0	80.7	1.5	3.2	39.1	38.3
여주군	17,817.0	1,245.5	7.0		40.2	1,205.3
연천군	9,557.0	1,025.2	10.7	12.7	5.6	1,006.9
가평군	4,531.0	629.6	13.9	12.3	141.3	476.0
양평군	10,370.0	1,305.7	12.6	156.8	0.1	1,148.8

시군별	경지면적	한계농지	비율	한 계 농 지 내 역		
				농업유지구역	다목적구역	유보구역
강원	118,459.0	24,135.9	20.4	1,848.5	753.6	21,533.8
춘천시	7,846.0	165.1	2.1	25.4	92.2	47.5
원주시	9,985.0	1,563.0	15.7	20.7	40.0	1,502.3
강릉시	8,509.0	1,720.0	20.0	1,422.2	191.7	106.5
동해시	1,100.0	43.5	4.0			43.5
태백시	1,086.0	372.2	34.3	8.4	7.0	356.8
속초시	690.0	41.8	6.1		41.8	
삼척시	6,067.0	1,549.1	25.5		10.4	1,538.7
홍천군	13,089.0	3,445.3	26.3	14.9	1.1	3,429.3
횡성군	10,914.0	2,274.7	20.8	2.4	115.2	2,157.1
영월군	7,486.0	2,794.5	37.3	122.3	19.5	2,652.7
평창군	10,789.0	3,686.4	34.2	49.7	13.5	3,623.2
정성군	7,425.0	2,566.5	34.6	102.3	13.7	2,450.5
철원군	12,378.0	30.8	0.2	4.7	3.7	22.4
화천군	3,334.0	905.7	27.2	24.7	30.3	850.7
양구군	4,709.0	141.0	3.0	4.9	2.0	134.1
인제군	4,751.0	2,132.1	44.9	31.3	59.2	2,041.6
고성군	4,340.0	347.2	8.0	1.9	111.4	233.9
양양군	3,961.0	356.6	9.0	12.7	0.9	343.0

시군별	경지면적	한계농지	비율	한 계 농 지 내 역		
				농업유지구역	다목적구역	유보구역
충북	141,686.0	15,555.7	11.0	852.9	1,073.6	13,629.2
청주시	4,563.0	0.1	0.0	0.1		
충주시	17,119.0	1,688.2	9.9	0.2	144.2	1,543.8
제천시	11,918.0	3,797.0	31.9	307.0	262.7	3,227.3
청원군	20,908.0	348.3	1.7	0.2	0.2	347.9
보은군	10,865.0	1,178.8	10.8	0.1	0.2	1,178.5
옥천군	9,835.0	1,153.8	11.7	55.2	126.6	972.0
영동군	17,794.0	1,211.4	6.8	15.2	64.2	1,132.0
진천군	10,194.0	216.0	2.1	0.2	0.1	215.7
괴산군	16,490.0	1,867.0	11.3	328.8	125.1	1,413.1
음성군	15,482.0	959.7	6.2	63.1	212.3	684.3
단양군	6,518.0	3,060.1	46.9	58.1	135.1	2,866.9
증평출		75.3		24.7	2.9	47.7

시군별	경지면적	한계농지	비율	한 계 농 지 내 역		
				농업유지구역	다목적구역	유보구역
총합	256,827.0	11,918.7	4.6	1,093.7	591.0	10,234.0
천안시	16,988.0	716.7	4.2	70.3	45.3	601.1
공주시	16,582.0	760.6	4.6	66.2	35.5	658.9
보령시	13,727.0	1,091.2	7.9	1.3	4.9	1,085.0
아산시	19,544.0	580.6	3.0	130.9	91.2	358.5
서산시	28,344.0	343.4	1.2	31.4	14.4	297.6
논산시	21,206.0	415.1	2.0	6.0	0.2	408.9
금산군	8,661.0	1,533.1	17.7	73.4	78.6	1,381.1
연기군	8,930.0	265.3	3.0	17.5	8.6	239.2
부여군	18,719.0	1,775.6	9.5	124.1	80.6	1,570.9
서천군	14,144.0	286.6	2.0	0.2	27.3	259.1
청양군	10,537.0	1,432.0	13.6	90.7	113.5	1,227.8
홍성군	15,928.0	983.4	6.2	115.6	42.6	825.2
예산군	19,936.0	827.4	4.2	325.5	0.1	501.8
태안군	16,101.0	388.8	2.4	0.2	0.1	388.5
당진군	27,480.0	518.9	1.9	40.4	48.1	430.4

시군별	경지면적	한계농지	비율	한 계 농 지 내 역		
				농업유지구역	다목적구역	유보구역
전북	217,487.0	13,226.9	6.1	1,062.9	945.1	11,218.9
전주시	6,495.0					
군산시	15,307.0	260.9	1.7	0.7	3.8	256.4
익산시	25,834.0	58.3	0.2	0.1	31.0	27.2
정읍시	24,712.0	1,779.6	7.2	140.0	77.4	1,562.2
남원시	16,293.0	1,770.9	10.9	91.1	89.4	1,590.4
김제시	28,812.0	44.7	0.2	0.1		44.6
완주군	13,330.0	269.0	2.0	26.7	38.6	203.7
진안군	8,417.0	2,966.2	35.2	317.3	311.3	2,337.6
무주군	6,273.0	1,661.4	26.5	110.4	179.9	1,371.1
장수군	7,798.0	1,623.8	20.8	205.8	84.2	1,333.8
임실군	8,841.0	1,430.0	16.2	52.3	16.9	1,360.8
순창군	10,516.0	799.4	7.6	78.8	76.1	644.5
고창군	25,237.0	202.4	0.8	10.6	24.9	166.9
부안군	19,622.0	360.3	1.8	29.0	11.6	319.7

시군별	경지면적	한계농지	비율	한 계 농 지 내 역		
				농업유지구역	다목적구역	유보구역
전남	332,800.0	37,655.8	11.3	1,514.1	2,060.7	34,081.0
목포시	1,263.0					
여수시	10,415.0	4,220.6	40.5	244.2	341.0	3,635.4
순천시	15,682.0	2,098.3	13.4	15.4	67.4	2,015.5
나주시	24,376.0	400.7	1.6	1.7	12.6	386.4
광양시	6,926.0	614.9	8.9		220.6	394.3
담양군	10,833.0	601.4	5.6	10.5	56.3	534.6
곡성군	9,130.0	747.9	8.2	15.0	105.7	627.2
구례군	6,224.0	909.0	14.6	3.8	57.7	847.5
고흥군	22,712.0	3,784.7	16.7	524.9	89.6	3,170.2
보성군	15,976.0	2,509.5	15.7	339.3	8.4	2,161.8
화순군	12,306.0	1,072.8	8.7	26.5	24.1	1,022.2
장흥군	14,119.0	753.1	5.3	4.2	2.7	746.2
강진군	13,938.0	1,217.0	8.7	70.9	22.2	1,123.9
해남군	38,546.0	4,016.3	10.4	93.8	246.7	3,675.8
영암군	23,106.0	2,303.1	10.0	19.7	87.1	2,196.3
무안군	20,760.0	1,272.6	6.1		49.2	1,223.4
함평군	14,457.0	1,141.0	7.9	2.0	32.3	1,106.7
영광군	17,248.0	1,649.2	9.6	12.1	15.6	1,621.5
장성군	12,120.0	865.9	7.1		187.4	678.5
완도군	8,978.0	2,409.2	26.8	120.8	146.1	2,142.3
진도군	12,712.0	1,344.7	10.6	4.3	278.3	1,062.1
신안군	20,973.0	3,723.9	17.8	5.0	9.7	3,709.2

시군별	경지면적	한계농지	비율	한 계 농 지 내 역		
				농업유지구역	다목적구역	유보구역
경북		58,871.1		2,616.9	4,770.1	51,484.1
포항시		1,662.7		50.1	197.7	1,414.9
경주시		2,443.0		205.9	668.9	1,568.2
김천시		4,425.5		257.5	337.5	3,830.5
안동시		6,792.9		196.4	119.3	6,477.2
구미시		1,656.0		237.2	128.0	1,290.8
영주시		3,904.7		332.8	-	3,571.9
영천시		1,212.5		86.3	141.4	984.8
상주시		5,691.8		62.2	217.8	5,411.8
문경시		2,072.2		150.5	169.7	1,752.0
경산시		723.2		63.9	180.8	478.5
군위군		1,348.6		28.2	123.7	1,196.7
의성군		3,910.9		16.1	43.0	3,851.8
청송군		1,283.4		83.2	476.5	723.7
영양군		2,339.6		61.7	224.5	2,053.4
영덕군		1,559.6		200.8	115.5	1,243.3
청도군		2,434.2		71.5	576.7	1,786.0
고령군		641.4		68.5	130.2	442.7
성주군		2,368.7		22.6	148.3	2,197.8
칠곡군		698.4		59.5	61.0	577.9
예천군		4,739.9		166.9	60.0	4,513.0
봉화군		4,901.8		188.0	592.6	4,121.2
울진군		1,110.9		4.6	15.7	1,090.6
울릉군		949.2		2.5	41.3	905.4

시군별	경지면적	한계농지	비율	한 계 농 지 내 역		
				농업유지구역	다목적구역	유보구역
경남		34,096.6		5,204.3	3,831.5	25,060.8
창원시		125.0		94.3	3.0	27.7
마산시		303.5		23.6	235.8	44.1
진주시		699.5		48.8	71.5	579.2
진해시		-		-	-	-
통영시		1,768.0		39.8	124.0	1,604.2
사천시		1,819.3		66.7	222.3	1,530.3
김해시		199.2		110.3	7.7	81.2
밀양시		2,898.2		1,488.8	247.5	1,161.9
거제시		2,031.2		75.0	282.9	1,673.3
양산시		121.2		19.5	1.5	100.2
의령군		2,001.9		159.7	67.5	1,774.7
함안군		2,276.5		707.4	473.3	1,095.7
창녕군		1,015.9		362.3	36.0	617.6
고성군		2,105.9		258.8	104.6	1,742.5
남해군		2,696.5		415.6	442.1	1,838.8
하동군		2,679.1		301.4	220.5	2,157.2
산청군		2,111.3		205.3	184.1	1,721.9
함양군		2,803.9		244.7	470.4	2,088.8
거창군		2,686.8		422.1	323.5	1,941.2
합천군		3,753.8		160.2	313.3	3,280.3

시군별	경지면적	한계농지	비율	한 계 농 지 내 역		
				농업유지구역	다목적구역	유보구역
제주	59,198.0	3,030.6	5.1	30.7	50.7	2,949.2
제주시	6,154.0	1,428.6	23.2			1,428.6
서귀포시	7,254.0	1.1	0.0			1.1
북제주군	24,620.0	1,311.4	5.3	30.7	1.7	1,279.0
남제주군	21,170.0	289.5	1.4		49.0	240.5

<부록 9> 일본 전원주택 관련 법률

우량전원주택 건설촉진에 관한 법률

(1998년4월17일 법률 제41호)

최종개정 연월일 : 1999년12월22일 법률 제160호

(목적)

제1조

이 법률은 다양한 생활양식에 대응하고, 윤택하고 풍부한 생활을 영위할 수 있는 주택이 요청되고 있는 상황에 맞춰 농산촌지역과 도시근교지역 등에 우량한 주택건설을 촉진하기 위한 조치를 강구하여 건강한 국민 생활의 확보를 꾀하는 것을 목적으로 한다.

(우량전원주택)

제2조

「우량전원주택」이란 농산촌, 도시근교 및 기타 지역의 양호한 자연적 환경을 형성하고 있는 지역에 소재하는 단독주택으로, 다음 요건에 해당하는 것이다.

- ① 부지면적이 政畵(우리나라의 시행령 개념)으로 정하는 규모이상인 것.
- ② 건축 면적의 부지면적에 대한 비율(건폐율) 및 연면적의 부지면적에 대한 비율(용적률)이 政畵으로 정하는 수치이하인 것.
- ③ 층수가 政畵으로 정하는 층수이하인 것.

(우량전원주택 건설촉진에 관한 기본방침)

제3조

1. 시정촌은 우량전원주택의 건설의 촉진에 관한 기본방침 (이하 「기본방침」이라고 한다.) 을 정할 수 있다.
2. 기본방침은 다음 각호의 사항을 포함하여야 한다.
 - ① 우량전원주택의 건설 촉진에 관한 기본 방향
 - ② 우량전원주택의 건설이 기본적으로 적정하게 인정을 받을 수 있는 토지구역에 관한 사항
 - ③ 우량전원주택이 건설되는 지역에 있어서의 개성이 풍부한 지역사회

의 창조를 위해 필요한 사항

④ 자연 환경의 보전과의 조화, 농림어업의 건전한 발전과의 조화, 기타 우량전원주택의 건설촉진을 위해 고려해야 할 사항

⑤ 기타 필요한 사항

3. 시정촌은 기본방침을 정하려고 할 때는 미리 도도부현지사와 협의하지 않으면 안된다.

4. 시정촌은 기본방침을 정했을 때는 이것을 공표하지 않으면 안된다.

5. 전 2항의 규정은 기본방침의 변경에도 준용한다.

(우량전원주택건설 계획의 인정)

제4조

1. 우량전원주택을 건설하려고 하는 자는 건설에 관한 계획 (이하 「우량전원주택건설 계획」이라고 한다.)을 작성하여 시정촌에 제출하고, 해당 우량전원주택건설 계획이 적당한 취지의 인정을 받을 수 있다.

2. 우량전원주택건설계획은 다음 각호를 포함한다.

① 건설하려고 하는 주택의 사용에 제공되는 토지의 소재, 지번, 지목 및 면적

② 건설하려고 하는 주택의 건축 면적의 부지면적에 대한 비율 및 연면적의 부지면적에 대한 비율

③ 건설하려고 하는 주택의 층수

④ 기타 농림수산성령·국토교통성령으로 정하는 사항

3. 시정촌은 제1항의 인정 신청이 있었을 경우에 있어서 우량전원주택건설계획이 다음 각호에 적합하다고 인정할 때는 인정을 하는 것이라고 한다.

① 우량전원주택건설 계획의 내용이 기본방침에 비추어서 적절한 것.

② 우량전원주택건설 계획에 관계되는 주택이 우량전원주택인 것.

③ 우량전원주택건설 계획에 관계되는 주택 건축에 제공하는 토지의 소재 및 면적, 주변의 토지이용 상황, 공공시설 정비상황 등을 살펴보고 해당 토지를 주택 건축에 제공하는 것이 적당하여 양호한 거주 환경의 형성이 예상되는 것.

4. 시정촌은 제1항을 인정할 때는 미리 도도부현지사와 협의하지 않으면 안된다.

5. 도도부현지사는 전항의 협의에 응하려고 할 경우에 있어서, 해당 우량

전원주택건설 계획에 관계되는 토지에 2헥타르를 넘는 농지(경작의 목적으로 제공되는 토지를 말한다.)가 포함되는 때, 기타 농림수산성령에서 정하는 사유가 있을 때는 미리 농림수산대신과 협의하지 않으면 안된다.

6. 제1항의 인정을 받은 자는 해당 인정과 관계된 우량전원주택건설계획을 변경하려고 할 때는 시정촌의 인정을 받지 않으면 안된다.

7. 제3항으로부터 제5항까지의 규정은 전항의 규정에 의한 우량전원주택건설계획의 변경에 대한 인정에도 준용한다.

8. 제5항 (전항에 있어서 준용할 경우를 포함한다.)에 규정하는 농림수산대신의 권한은 농림수산성령에서 정하는 것에 의해 그 전부 또는 일부를 지방농정국장에게 위임할 수 있다.

(우량전원주택 건설촉진에 관한 배려)

제4조

국가의 행정 기관 또는 지방 공공단체의 장은 전조 제1항의 인정을 받은 우량전원주택건설 계획(동조 제6항의 규정에 의한 변경의 인정이 있었을 때는, 그 변경후의 물건)에 따른 토지인정과 관계된 우량전원주택의 건축에 제공하기 위해서 농지법(소화 27년 법률 제229호), 도시계획법 (소화 43년 법률 제100호) 그 밖의 법률의 규정에 의한 허가 기타의 처분을 요청되었을 때는, 해당 우량전원주택의 건설의 촉진이 의도 되도록 적절하게 배려하여야 한다.

(세제상의 조치)

제6조

국가 또는 지방 공공단체는 우량전원주택의 건설 촉진과 관련하여 필요한 세제상의 조치를 강구한다.

(주택금융공고 등의 용자에 대한 배려)

제7조

주택금융공고 및 오키나와 진흥개발 금융공고는 우량전원주택의 건설이 원활하게 시행되도록 필요한 자금의 대여에 대해서 적절한 배려를 한다.

부칙

(시행 기일)

1. 이 법률은 공포의 일부부터 시작해서 3월을 넘지 않는 범위내에 정령으로 정하는 일부부터 시행한다.

부칙(평성11년12월22일 법률 제160호)

(시행 기일)

제1조

이 법률(제2조 및 제3조를 제외한다.)은 2001년 1월6일부터 시행한다.

우량전원주택 건설촉진에 관한 법률 시행령

(1998년7월10일 정령 제254호)

내각은 우량전원주택의 건설촉진에 관한 법률(1998년 법률 제41호) 제2조의 규정에 근거하고 이 政令을 제정한다.

(법 제2조 제1호의 정령으로 정하는 규모)

제1조

우량전원주택 건설촉진에 관한 법률 (이하 「법」이라고 한다.) 제2조 제1호의 정령으로 정하는 규모는 300평방미터이다.

(법 제2조 제2호의 정령으로 정하는 수치)

제2조

법 제2조 제2호의 정령으로 정하는 수치는 건축 면적의 부지면적에 대한 비율에 대해서는 30%(건폐율), 연면적의 부지면적에 대한 비율에 대해서는 50%(용적률)로 한다.

(법 제2조 제3호의 정령으로 정하는 층수)

제3조

법 제2조 제3호의 정령으로 정하는 층수는 3층이다.

부칙

(시행 기일)

1. 이 정령은 법의 시행의 일(1998년 7월 15일)로부터 시행한다.

우량전원주택의 건설촉진에 관한 법률 시행규칙

(1998년7월15일 농림수산성·건설 성령제일호)

최종개정 연월일 : 2000년10월25일 농림수산성·건설성령 제3호

우량전원주택의 건설촉진에 관한 법률(1998년 법률 제41호) 제4조 제2항 제4호의 규정에 근거하고 우량전원주택의 건설촉진에 관한 법률시행 규칙을 다음과 같이 정한다.

1. 우량전원주택의 건설촉진에 관한 법률 (이하 「법」 이라고 한다.) 제4조 제2항 제4호의 농림수산성령·국토교통성령으로 정하는 사항은 다음 각호와 같다(우량전원주택건설계획과 관계된 토지구역에(이하 「계획 구역」 이라고 한다.) 건설하려고 하는 주택의 건축에 제공되는 토지이외의 토지를 포함하지 않을 경우, 제4호 내지 제6호는 제외한다.)

① 우량전원주택을 건설하려고 하는 자의 성명 및 주소(법인은 명칭, 주된 사무소의 소재지 및 대표자 성명)

② 우량전원주택의 건설착수 및 완료 예정 연월일

③ 계획구역의 위치 및 구역

④ 계획구역(건설하려고 하는 주택의 건축에 제공하는 토지를 제외한다.) 의 소재, 지번, 지목 및 면적

⑤ 우량전원주택건설 계획에 관계되는 주택의 건축에 제공하는 토지주변의 토지이용 상황 및 공공 시설의 정비 상황

⑥ 계획구역내 토지이용계획 및 공공시설 정비계획

⑦ 계획구역내 취수 및 배수계획의 개요

⑧ 건설하려고 하는 주택호수 및 설계 개요

⑨ 기타 우량전원주택건설계획이 기본방침에 비추어서 적절한 것을 밝히기 위해서 참고가 되어야 할 사항

2. 전항 제3호, 제5호, 제6호 내지 제8호의 사항은(제8호는 건설하려고 하는 주택의 설계 개요에 한한다.) 도면에 표시하지 않으면 안된다.

3. 제1항 제3호의 계획 구역의 위치를 표시하는 도면은 축척 2만5000분의

1이상, 계획 구역의 구역을 표시하는 도면은 축척 5000분의 1이상으로 하지 않으면 안된다.

부칙

(시행 기일)

이 성령은 공포일부터 시행한다.

부칙(2000년10월25일 농림수산성·건설성령제3호)

이 성령은 내각법의 일부를 개정하는 법률(1999년 법률 제88호)의 시행일(2001년 1월 6일)로부터 시행한다.

**우량전원주택 건설촉진에 관한 법률 제4조 제5항에 규정하는
농림수산대신과의 협의에 관한 성령**

(1998년7월15일 농림수산성 령 제59호)

최종개정 연월일 : 2000년9월1일 농림수산성 령 제82호

우량전원주택의 건설촉진에 관한 법률(1998년 법률 제41호) 제4조 제5항의 규정에 근거하고, 우량전원주택의 건설촉진에 관한 법률 제4조 제5항의 농림수산대신과 협의를 요하는 사항을 정하는 성령을 다음과 같이 정한다.

(농림수산대신과 협의를 요하는 사항)

제1조

우량전원주택 건설촉진에 관한 법률(이하 「법」이라고 한다) 제4조 제5항의 농림수산성령에서 정하는 사유는 우량전원주택건설계획의 토지의 구역으로 다음 각호의 요건을 만족시키는 토지가 포함되어 있는 것이라야 한다.

① 농용지구역(농업진흥지역의 정비에 관한 법률(소화 44년 법률 제58호)제8조 제2항 제1호의 농용지구역을 말한다) 안의 토지인 것.

② 국가 시행 또는 국가 보조와 관계된 사업 (실제로 시행되고 있는 것 또는 해당사업 완료후일에 속하는 년도의 다음해부터 8년을 경과하지 않고 있는 것에 한한다.)에 있어 다음 각호에(주로 농용지의 재해를 방지하는 것을 목적으로 하는 것을 제외한다.) 해당하는 구역내의 토지인 것.

㉠ 농용지(농업진흥지역의 정비에 관한 법률 제3조 제1호의 농용지를 말한다. 이하 같다.) 의 개량 때문에 필요한 토지의 구획 형질의 변경, 객토, 암거 배수 또는 바닥제

㉡ 농용지의 조성(농용지 이외 토지의 농용지로의 지목변환 또는 농용지간 지목변환 사업(매립 및 간척을 제외한다.) 및 해당사업과 연계해서 시행하

는 것에 상당하는 토지구획 형질 변경, 객토, 암거배수 또는 바닥제의 공사 시행을 일체로 한 사업을 말한다.)

㉔ 매립 또는 간척

㉕ 농업용 용배수 시설 또는 농업용 도로의 신설 또는 개량
(권한의 위임)

제2조

법 제4조 제5항(동조 제7항에 있어서 준용할 경우를 포함한다.)의 규정에 의한 농림수산대신의 권한은 지방농정국장에게 위임한다.

부칙

이 명령은 공포일부터 시행한다.

부칙(평성12년9월1일 농림수산성령 제82호)

(시행 기일)

제1조

이 명령은 내각법의 일부를 개정하는 법률(1999년 법률 제88호)의 시행일(2001년 1월 6일) 로부터 시행한다. 단, 다음조의 규정은 공포의 일부부터 시행한다.

<부록 10> 일본 농촌관광 추진사례 분석

1. 시민농원을 중심으로 한 쿠라부치마을

1) 마을 개요

- 쿠라부치(Kurabuchi, 倉瀨)마을은 산림이 우거진 산간지역의 자연환경에서 옛날부터 농업과 임업을 주로 하면서 자연과 전통을 유지해 오던 마을이다. 다른 마을과 마찬가지로 여러 문제와 관련하여 창조적이면서 아름다운 농촌모습을 형성하고 농촌을 깊어지고 갈 후계자를 양성하는 등 새로운 마을의 비전이 필요했다.
- 그러한 목표를 위해 많은 사람들이 농촌의 상징인 꽃과 나무와 친숙해 질 수 있는 체험 장소를 확보하고 서로 이해해 가면서 서로 문화교류와 경제적으로도 서로 도움을 줄 수 있는 “꽃과 푸른 숲으로 만든 마을 만들기”라는 구호를 내걸고 유희농지를 활용하여 시민농원을 만들기 시작하였다. 이 시민농원을 Klein Garten(독일어로 작은 정원이라는 의미)으로 명명하고 공공시설로서 시민농원으로 조성하였다.



<부록 그림 10-1> 크라인 가르텐 배치도

2) 로지(Lodge)

- 크라인 가르텐 이용자들이 농원을 이용할 때 지낼 수 있는 숙박시설이며 사용인원에 따라서 여러 가지 형태가 있다. 보통 정원 4명을 기준으로 설계되어, 침대4개, 욕실, 화장실로 구성되어 있다. 실내바닥은 마루바닥으로 마감되어 있고, 냉장고, 밥솥, 석유 히터, 가스렌지, 싱크대가 비치되어 있으며, 큰 평수는 최대 10인까지 숙박 가능하도록 되어 있다.
- 각 로지형태는 통나무형 로지와 오두막형 그리고 약간 현대식 펜션과 같은 디자인으로 되어 있으며 직접 취사를 원하지 않는 경우는 체험관안에 별도의 식당이 있어 식사를 제공 받을 수 있다.

3) 옥외취사 시설

- 이용자들이 야외에서 취사와 바베큐를 할 수 있게 장소를 제공하고 있다. 바베큐장에는 숯불을 이용하여 바베큐할 수 있는 테이블과 의자를 설치하였으며 식사 준비를 할 수 있도록 상하수도 시설과 그릇을 세척할 수 있는 싱크대가 설치되어 있다. 이 장소는 단순히 야외에서 취사하는 것 외에 이용자들간의 교류를 도모한다는 것에도 의의가 있다.



<부록 그림 10-2> 로지(Lodge)

<부록 그림 10-3> 옥외취사 시설

4) 체험관

- 체험관에는 크라인 가르텐 관련 시설안내, 시설예약, 관리사무와 지역농업 안내 업무를 위한 공간과 크라인 가르텐 이용자들이 여러 특산물을 이용하여 요리체험을 할 수 있는 연수공간, 그리고 지역 농산물을 전시하고 판매하는 장이 마련되어 있으며 식당이 마련되어 있어서 식사도 할 수 있

고 식사시간외에는 편히 쉴 수 있는 휴식장소로 이용된다. 이 식당외에도 각 연수공간도 개방되어 휴식공간으로 이용된다. 욕실은 온천탕으로 되어 있어서 이 지역사람들에게 많이 이용되는 편이다.



<부록 그림 10-4> 체험관



<부록 그림 10-5> 크라인 가르텐 전경

5) 실내교류관

- 크라인 가르텐 이용자들이 실내스포츠나 우천시 행사를 할 수 있도록 실내체육관을 설치하였다. 1년에 2차레이상 도시와의 교류행사를 가지고 있어서 유용하게 이용하고 있다.

6) 도자기 가마와 테니스 코트

- 크라인 가르텐 이용자의 체험교실 중 도자기 만들기 체험코스에서는 도자기를 만들고 직접 가마에 넣어서 굽는 과정도 경험할 수 있도록 가마를 설치하였고, 여기에 체류하면서 스포츠도 할 수 있도록 테니스장과 미니골프 연습코너도 마련되어 있다.

7) 농원과 정원

- 크라인 가르텐의 농원과 정원안의 휴식 공간을 이용할 수 있다.

8) 크라인 가르텐 시설물 개요

- 크라인 가르텐의 시설물 내용은 (부록 표 10-1)과 같다.

(부록 표 10-1) 크라인 가르텐 시설물 개요

구역	시설명	면적	비고
가르텐 구역	lodge	51.1m ² /4인동 6동	정원4명, 침대4개, 욕실, 화장실, 마루마닥, 냉장고, 밥솥, 석유히터, 가스렌지, 싱크대, 최대 10인까지 숙박
	옥외취사 시설	취사장-15.6m ² 바베큐장- 30.0m ²	이용자들이 야외에서 취사할 수 있도록 숯불을 이용할 수 있는 바베큐장을 설치 이용자들의 교류를 도모함
	농원상담소	12.0m ²	농원이용자들에게 재배기술 등을 상담할 목적으로 이용됨
	창고	28.0m ²	농원이용자에게 빌려줄 각종 농기구를 수납해 두는 곳
	정원	5,000m ²	다양한 원예 재배
	농원	40.0m ² ×55구획	1구획당 8,000엔/1년(200엔/m ²)에 임대함
제1농원	농원	40.0m ² ×54구획	1구획당 8,000엔/1년(200엔/m ²)에 임대함
	야외화장실	20.0m ²	-
	휴식장소	25.0m ²	농원 가운데 정자형 시설물로 휴식공간 마련
제2농원	농원	40.0m ² ×61구획	1구획당 8,000엔/1년(200엔/m ²)에 임대함
제3농원	농원	40.0m ² ×55구획	1구획당 8,000엔/1년(200엔/m ²)에 임대함
	야외화장실	9.0m ²	-
제4농원	농원	40.0m ² ×55구획	1구획당 8,000엔/1년(200엔/m ²)에 임대함
	야외화장실	9.0m ²	
체험관	사무실	총 연면적 1,283.03m ²	시설안내, 시설예약, 관리사무와 지역농업 안내 업무를 위한 공간
	대연수실		농산물 가공연수와 체험, 각종세미나 등
	교류실		전통공예실습 및 체험
	소연수실		소단위 그룹 이용자들이 이용할 수 있도록 마련한 실
	욕실		농원이용자를 위한 온천
	식당		지역특산물을 이용한 식사제공
	휴식 / 직매장		시설이용자들의 휴식장소와 지역 농특산물 전시 판매
도시농촌 교류관	실내교류관	880m ²	도시농촌 교류를 위한 실내 운동장
교류관	야외광장	3,000m ²	여러 행사를 위한 야외 광장

2. 마을전체를 농촌관광 명소로 만든 니이하루마을

1) 마을개요

- 니이하루(Niiharu, 新治)마을은 군마현(軍馬縣) 산간지역에 위치하여 있으며, 동경에서 북쪽으로 약 160km 떨어진 곳에 위치하고 있다. 인구는 7,582명(2000년도)이며 마을전체 면적의 84%가 산림이며 주택지역은 표고 400m~800m지점에 위치하고 있으며 겨울에는 적설량이 많다. 주요 농산물은 사과와 기타 과수재배가 주가 되며, 쌀농사, 축산, 원예를 들 수 있다. 마을 주변에는 온천이 있어서 연간 방문객이 50만 명이 된다.
- 농촌공원구상은 마을 전역을 대상으로 농업과 관광을 서로 연계시켜서 다양한 체험을 통해 마을에 활력을 불어넣어 새롭게 마을을 일으키고자 구상한 계획이다. 구체적으로는 온천공원과 농가민박, 농촌체험, 농산물 직매, 농축산가공공장, 과일공원, 관광농원 등의 시설을 만드는 것이다. 지금까지는 구상을 현실화하는 과정으로서 마을 농지와 도로, 산림, 하천 등 환경을 정비하고 있는 중이다.
- 그 중에서 주목할 만 한 것은 1985년부터 계획한 타쿠미 동네를 들 수 있다. 이 지역은 죽(竹)공예, 염색공예, 유리공예 등 다양한 공예 보유자들의 주택을 타쿠미 지역에 세워감으로서 동네 전체가 다양한 전통 공예체험을 할 수 있는 공예체험 마을로 계획되었다.



<부록 그림 10-6> 타쿠미동네 공예체험
민가의 분포현황

- 니이하루 지역의 농촌관광은 타구미 동네를 중심으로 하여 4개 취락단지에서 추진하고 있으며, 추진 동기는 니이하루무라가 농업 특히 벼농사를 주로 해왔으나, 정부의 쌀 생산지원 정책이 바뀌고 지역인구의 노령화, 도시유출 등으로 후계자가 없어 농업경영 뿐 아니라 온천운영도 어려워져 농촌관광 사업을 시작하였고, 1990년에 마을이 농촌공원 구상안을 현에 제출하고, 현에서 농림수산성에 보고하면서 사업이 시작되었다.
- 니이하루무라를 방문하는 관광객은 연간 120만 명 정도 되며, 타구미의 마을에만 50만 명이 방문하고 있으며 방문객의 60%가 인근의 사이타마현에서 오며, 도쿄 등 수도권에서 40% 정도가 방문하고 있다. 마을의 홍보는 TV 등 매스컴을 이용하며, 최근 젊은층이 구독하는 잡지에도 게재하고 있는데, 처음에는 농촌관광에 대해 주민들이 자연훼손 등 부정적 시각을 가졌으나, 1~2년 지나 농산물 직판으로 수입이 늘어나자 자발적으로 참여하고 있는데, 주민들 스스로 활성화 위원회를 만들고 서로 협력하는 분위로 바뀌고 있고, 이는 주민들에 대한 교육의 효과라기보다는 이익발생이 참여하는 동기를 부여하고 있는 듯 하다.

(부록 표 10-2) 니이하루마을 농촌관광 관련시설

시설종류	규 모	시 설 내 용
豊樂館	종합안내소	豊樂館은 총면적 1,377㎡로서 이 시설 안에는 마을 종합안내소, 농산물 직매장, 식당, 자전거대여코너, 공예품 전시 판매코너, 면만들기 체험공간, 선물판매점이 들어가 있다.
	식 당	
	면만들기코너	
	콘야쿠만들기	
	농산물직매장	
	자전거대여	
	선물판매점	
전통찻집		누구나 부담없이 들어와 쉴 수 있는 곳
농산물가공체험관	95.5㎡	이 지방 농산물로서 여러 가지 요리체험
須川자료관	160.9㎡	이 지방 역사자료를 전시
물레방아오두막	13.25㎡	거리의 옛스러움을 더하기 위해서 설치
공중화장실, 휴식코너	2개소	거리 곳곳에 휴식코너와 공중 화장실 설치
농산물가공시설	230.2㎡	특히 두부종류를 직접 만들고 시식할 수 있음

2) 豊樂館

- 豊樂館은 총면적 1,377㎡로서 이 시설 안에는 마을 종합안내소, 농산물 직매장, 식당, 자전거 대여코너, 공예품 전시 판매코너, 면 만들기 체험공간이 들어 있다.



<부록 그림 10-7> 豊樂館 외관



<부록 그림 10-8> 중정에서 본 豊樂館



<부록 그림 10-9> 면 만들기 체험코너



<부록 그림 10-10> 농산물 직매장



<부록 그림 10-11> 공예품 전시코너



<부록 그림 10-12> 자전거 대여코너

3) 타쿠미 동네 공예체험

- 타쿠미 동네는 각기 다른 공예를 체험할 수 있는 주택으로 구성되어 있다.



<부록 그림 10-13> 도예체험의 집



<부록 그림 10-14> 인형제작 체험의 집



<부록 그림 10-15> 종이공예의 집



<부록 그림 10-16> 천 염색의 집



<부록 그림 10-17> 직조공예의 집



<부록 그림 10-18> 도토리 조각의 집



<부록 그림 10-19> 칠보공예의 집



<부록 그림 10-20> 짚 공예의 집



<부록 그림 10-21> 아크릴 공예의 집



<부록 그림 10-22> 목기제작의 집



<부록 그림 10-23> 성냥그림의 집



<부록 그림 10-24> 칠공예의 집

(부록 표 10-3) 타쿠미마을의 공예체험내용

공예종류	체 험 내 용
향기의 집	이 지방 특산물인 큰야쿠(일종의 목)를 만드는 체험
석화(石畵)공예	다양한 모양의 돌에 그림을 그려 넣는 체험
유리공예	유리표면에 금강사모래를 붙인뒤 파가면서 모양을 만드는 공예
칠보공예	목걸이, 반지, 그 외 악세사리를 만드는 공예
방울공예	소박한 토기 방울을 만들어 그림을 그려 넣는 공예
천공예	오래된 천을 풀로 붙여서 그림으로 완성하는 공예
죽(竹)공예	대나무로 여러 가지 소품들을 만드는 공예
목공예	이 지방 전통공예로서 나무로서 독서대, 나무상자 등 소품제작
가면공예	전통가면이나 만화주인공 가면을 개성대로 제작
짚공예	짚신이나 짚으로 여러 가지 물건을 만드는 공예
칠공예	다른 색의 칠을 여러번 하다가 그림을 그려 넣어서 완성
아크릴 그림	소품에 아크릴 물감을 그려 넣는 공예
인형제작	납은 천으로 일본전통 인형을 만드는 공예
도예체험	컵, 꽃병, 다기 등 간단한 소품을 직접 만들어 보는 체험
석공예	정을 사용하여 여러 가지 간단한 소품을 직접 만드는 체험
천 염색	흰색 천에 남색염색을 들여서 손수건, 스카프를 제작
전통종이제작	일본 전통 종이를 직접 만들어 보는 체험
분재	2시간 정도에 화분 옮기기, 모양잡기 등 기본기술을 체험
직조공예	나무에서 실을 뽑아서 천을 짜는 체험
도토리조각	작은 도토리에 꽃과 동물을 새겨 넣는 공예를 체험
성냥그림	종이를 성냥갑에 붙이고 거기에 그림을 그리는 공예
목기제작	뽕나무를 깎아서 목기, 다기, 쟁반을 만드는 공예를 시범보임
꽃압착공예	들꽃을 책갈피에 넣어 말려서 카드에 붙여서 만드는 공예
꽃건조공예	재배한 꽃과 들꽃을 건조시켜서 여러 장식물을 제작하는 체험
농산물 가공	이 지방 특산물로서 여러 가지 요리를 만들어 보는 체험

4) 桃李館

- 과일공원(桃李館)은 5.5ha의 과수원에서 생산한 각종과일을 잼으로 만드는 체험실습을 하며, 만든 잼을 가져갈 수도 있다(500~700엔). 이 시설은 村 소유의 시설이며 운영은 적자로 어려운 실정이어서 풍락관(직판장)에 관리를 위탁하고 있는데 작년에 2만 5천명이 방문하였고, 방문객이 증가 추세에 있다. 이곳에서는 과일을 이용한 아이스크림도 판매하고 있으며, 실습시설은 아직 갖추지 못하고 있는 실정이다.

5) 타쿠미 동네 공예체험

- 타쿠미 마을은 종합 안내소와 26개의 체험시설을 갖춘 농가들로 이루어져 있으며, 농가별로 700~1,000엔의 입장료를 받고 있음(체험 소요시간은 농

가당 30분~1시간 정도)

- 체험할 수 있는 종류는 죽세공, 나전칠기, 유리세공, 인형, 석화(石畵), 농산물 가공 등 다양하다.

6) 농촌공원으로서 타쿠미마을 계획 및 실천 경위

- 농업위기상태에서 마을은 「농업진흥기본구상위원회」를 설치하여 전문농가, 겸업농가, 관광협회 등의 각 대표를 위원으로 하고, 대학교수, 농업개발보급소의 기사 등을 멤버로 하여 진지하게 논의를 펼쳤다. 그 결과 탄생한 것이 「니이하루 마을 농촌공원 구상」이었다.
- 「농촌공원」은 일반적인 유원지처럼 한 구획에 제한된 것이 아니라 니이하루 전 지역을 공원으로 유치하여 관광자원을 최대한 이용하고 농업과 리조트를 밀접하게 연대시켜 운영해나가는 발상이다.
- 장인의 마을은 농업진흥을 목적으로 곤약이나 된장 만들기를 체험할 수 있는 「향토의 향기가 있는 집」, 농촌공예를 체험하기 위해 「죽세공의 집」, 「짚공예의 집」, 「목공의 집」, 「석공의 집」, 「석화의 집」, 「화지(한지)의 집」 등을 설치하고 마을의 달인이라고 불리우는 장인들이 상주하며 방문하는 사람들의 체험지도를 담당하였다.
- 이전까지 이 지역사람들은 농업에 대해 비관적이었으나 「달인의 마을」로 만든 후부터는 연간 30만 명의 관광객이 방문하여 농업에 의욕을 불태우기 시작한 사례가 「농촌공원구상」 탄생의 큰 초점이 되었다.
 - 보다·배우다 - 화원, 과수원, 달인의 집, 목장, 과수자료관, 야채동산, 야채원, 창포원, 농산물 가공소, 민화어회관, 반딧불이 마을, 야외음악당, 과일공원, 민속자료관, 이벤트광장
 - 놀다·참가하다 - 조깅로, 산책로, 사이클 도로, 목장, 이벤트광장, 테니스코트, 수영장, 게이트볼, 과수원, 야채원, 화원, 계곡 낚시장, 달인의 마을, 시민공원
 - 먹다 - 향기의 집, 과수원, 건강 야채동산, 목장, 계곡낚시장, 농촌직판장
 - 사다 - 달인의 집, 화원, 과수원, 농산물가공소, 야채원, 과일공원
 - 만들다 - 농산물가공소, 달인의 집, 건강 야채동산, 시민농원
 - 숙박하다 - 농가민박, 캠프
 - 정보제공 - 농촌문화센터, 과수자료관
 - 환경가꾸기 - 사과나무 가로수, 야외광고의 통일, 민가

(부록 표 10-4) 타쿠미마을 시설 사업비

연도	시설명	시설규모	총 사업비	재원내역			준공 년월일	비고
				지방채	국가·현 보조비	마을 부담금		
1985	꽃길만들기 수목화단	W=1m L=4m, 32개소	4,880	3,500		1,380	86.3.20	마을특
"	목공집	목조 35.61㎡	4,250	3,000		1,250	"	마을특
"	죽세공집	목조 35.61㎡	4,260	3,000		1,260	"	마을특
1986	스가와 자료관	목조 160.86㎡	26,000	19,500		6,500	87.3.20	마을특
"	도예집	목조 53.82㎡	9,000	6,700		2,300	"	마을특
"	수작향토의 향기 집	목조 236.05㎡	41,700	31,300	10,000	400	"	마을특· 현보조
"	목공·도예의 집 비품	목공·전동 로크로식	3,575			3,575	87.3.31	
"	죽세공의 집 주차장	일식	920			920	"	
1987	스가와 자료관 문 복원	일식	2,200			2,200	87.3.31	
"	도예의 집 주차장	A= 228㎡	260			260	87.10.20	
"	자전거주차장·재래시장	일식	2,180			2,180	87.11.10	62.10.24
"	짚세공의 집	목조 49.50㎡	7,900	5,900		2,000	88.3.20	마을특
"	죽세공의 집 증축	목조 13.20㎡	1,880			1,880	88.3.25	
1988	향기의 집 주차장 확장	A= 754㎡	1,600			1,600	88.8.12	
"	스가와쥬쿠 보 개수	물레방아 13.25㎡	37,600	28,200		9,400	89.3.31	마을특
"	보존장 신설	주차장, 방호책	3,240	2,400		840	"	마을특
1989	도예의 집 증축	목조 96.06㎡	3,800	2,800		1,000	89.11.30	마을특
"	향기의 집 공중화장실 신축	목조 29.40㎡	10,500	6,900	2,500	1,100	89.12.15	마을특· 현보조
"	안내관 정비	도표 등	727			727		
1990	나무그늘 만들기	수양버들 외 186	4,000		2,000	2,000	90.12.4	현보조
"	전통종이의 집	목조 79.49㎡	13,990	10,400		3,590	90.12.20	마을특
"	전통종이의 집 외구공사		398			398	"	
"	나무만들기 접촉 시설		4,778		2,000	2,778	91.3.22	현보조
"	목공의 집 주차장 정비		1,403			1,403		
1991	석화의 집		15,970	12,000		3,970	91.11.30	마을특
"	목공의 집 창고	목조 15.73㎡	2,781	2,000		781	"	마을특
"	나무그늘 만들기	산딸나무 외 201	4,000		2,000	2,000	91.12.7	현보조
1992	공중 화장실 정비	1개소	4,004		2,000	2,004	92.11.18	현보조
1993	주차장 정비(호두·도예)	2개소, A= 507㎡	3,000		1,500	1,500	93.8.20	현보조
"	농축산물 처리가공시설	목조기와 A= 230.2㎡	54,860		27,430	27,430	94.3.20	국고보 조
1994	공중화장실, 휴게실정비	1개소	7,323		3,500	3,823	95.3.27	현보조
1995	장인의 마을 종합안내소 「농악관」	철골기와 A= 1377㎡	254,000	152,400	101,600		95.12.25	국고보 조
"	안내관	2기	4,181		2,000	2,181	96.3.25	현보조
1996	농산물 가공소 「후쿠스 차야」	목조기와 95.49 ㎡	50,000		25,000	25,000	97.3.25	현보조
	합계		591,160	290,000	181,530	119,630		

3. 카와바(川場)마을과 동경의 세타가야구 농촌교류 사업

1) 마을개요

- 군마현 카와바(群馬縣 川場村)마을은 군마현 남부 武尊山 남쪽에 위치하여 옛날부터 산촌이며 8개 마을로 구성되어 있다. 첩첩산중에서 흘러나온 강이 이 마을에서 합해져 좋은 경치를 자랑한다.
- 면적의 85%가 산림이 점하고 있고 농경지는 약6% 정도의 500ha에 불과하다 산림의 절반은 국유지이며, 인구는 1955년을 정점으로 감소하다가 1975년경부터 안정되고 있어서 4000명 전후를 유지하고 있다. 산업구조는 39%의 주민이 제1산업에 종사하고 있으나 농가수가 매년 감소하여 2000년에는 총923호 중에서 484호가 전업 혹은 겸업으로 농사일을 하고 있다. 제조업은 영세하여 가공식품과 목공품 등이 중심이 되어서 이 지역 소비의 3/4을 이 지역 외부로 유출되고 있는 실정이다.
- 카와바 지역의 관광사업은 “농업플러스관광”을 기본으로 하고 있다. 따라서 대형관광단지와는 반대되는 입장을 취하고 있다. 타 지역에 비해서 늦게 개발을 시작하였기 때문에 시골풍경이 그대로 남아 있는 곳이 많아서 이것이 더욱 좋게 평가되기도 하여 1981년 세타가야구와 상호협력협정을 체결하고 1986년에는 세타가야구민 건강촌이 개장되어 많은 사람들이 카와바에 찾아오게 되었다. 이것이 계기가 되어 세타가야구와 많은 교류사업을 시작하게 되었다. 그 중에서 렌탈애플 사업과 和紙조형대학, 우호의 숲 사업등이 대표적인 사업이라고 하겠다.

2) 도농교류사업

① 렌탈 애플 사업

- 사업방침
 - 사과나무 오너제도(1년간)
 - 봄에 꽃따기, 가을 수확작업을 통하여 사과 재배의 상황을 확인하면서 과수원 작업의 일부를 체험해 본다.
 - 작업일정을 농가와 직접 연락을 주고받아서 의논함으로써 농가와의 교류를 깊게 할 수 있다.
- 1982년부터 시작된 렌탈애플 사업은 1981년에 카와바(川場)마을과 동경의 세타가야(世田谷)구와 자매결연을 맺고부터 건강마을 시설을 완성할 때가

지 구민과 마을사람들의 교류를 위한 예비적인 활동의 하나로서 실시되었다. 렌탈애플 사업은 1년간 사과나무를 세타가야구민에게 분양하고 봄에는 꽃따기 작업과 가을 수확작업을 동반한 과수원 체험을 통하여 자기가 재배한 사과나무에서 사과를 수확하는 것이다. 이 체험은 과수원 주인이 친절하게 지도하고, 꽃을 따주는 이유와 품종이야기 등, 사과를 재배하기 위한 작업과 재배의 어려운 이야기를 듣는 것도 단순히 수확물을 따는 것이 목적인 관광농원과 다른 차이점이라 할 수 있겠다. 오너는 이 작업을 통하여 키우고 만들고 체험하고 말리는 작업이 참가자에게 농사에 대한 만족감과 기쁨 그리고 농사에 대한 애착심을 높이고 농가에게는 판매효과와 더불어 과수원 작업에 대한 이해, 가르쳐주는 즐거움, 눈에 보이는 것과 보이지 않는 면에서 만족감을 느낄 수 있었다고 한다. 이 사업을 시작한 이후 호응도가 높은 인기 있는 교류사업이 되었다. 현재 건강마을에서 취급하고 있는 주요 사과는 6품종이며 마을에서 렌탈애플 사업에 분양된 나무 수는 약1500주에 이른다. 사과나무를 통하여 사람과 사람의 교류로 이어져 사과를 통하여 이웃사촌을 맺어주고 있다.

② 和紙造形大學

- 사업방침
 - 도시를 떠나서 카와바의 대자연안에서 창작활동을 한다.
 - 종이뜨기 기법을 활용하여 조형작품제작을 배운다.
 - 취미와 교양을 쌓으면서 여유 있는 시간을 보낸다.
 - 강사진을 충실히 하기위해서 보조강사를 육성한다.
- 맑은 공기와 깨끗한 물은 종이를 만드는데 최적의 조건이며 풍요로운 자연은 창작의욕을 자극한다. 世田谷和紙造形大學은 이런 천혜의 조건을 갖춘 카와바의 자연환경을 이용하여 개설된 독특한 창작교실이다.
- 2박3일 동안에 부담감 없이 참가할 수 있는 초보자코스과 2박3일을 1강좌로 하는 8강좌를 1년간 수강하는 본과 코스가 있어서, 和紙(한지종류로서 일본에서는 和紙라고 지칭함)造形の 기초와 기본을 시작으로 다양한 기법을 배울 수 있다. 본과코스를 졸업한 뒤에는 연구과 코스와 전공코스과 준비되어 있어서 계속 배우고 싶은 사람은 수준을 높여서 계속하여 배울 수 있다.
- 종이뜨기 기법을 응용한 제작방법은 형태(조형)와 색채를 가미하여 조형

작품을 만든다는 보람을 만끽할 수 있다.

- 단순히 종이를 뜨기만 하지 않고 최종적으로 자기표현을 할 수 있는 작품을 만든다는 것이 목표이다. 참가한 사람들은 이제까지 자기들이 배운 종이제작과는 완전히 다른 내용을 접할 수 있어서 좋았다고 한결같이 만족감을 표시한다. 머리만 써서 생각하기보다는 우선 손을 움직여 한지종이의 감촉을 느끼면서 뭔가 이미지가 떠올랐다고 말한다.
- 일상에서 벗어난 공간을 제공하고 2박3일간 작품을 만드는데 몰두할 수 있는 것은 건강마을에서만 느낄 수 있는 감흥이 아닌가 싶다. 공동의 취미를 가진 사람들과 교류를 하면서 더욱 창작의욕을 높일 수 있는 것도 좋고 열심히 지도하는 강사선생님이 있기에 더욱 흥미를 가지고 열심히 할 수 있는 계기가 된다. 지금은 수강생들이 구성한 동호인 모임도 결성되었을 정도이다.

③ 게이트볼 교류

- 카와바의 자연 속에서 스포츠를 통해서 교류한다.
- 매년 시합을 목표로 기술향상과 심신의 건강유지에 힘쓴다.
- 1985년 3월 10일 카와바 게이트볼 협회가 설립되고, 그해 6월에 세타가야구와 처음으로 교류시합이 시작되었다. 특히 더웠던 6월의 태양아래서 합계32팀, 200여명이 참가하였다. 현재는 12팀 정도로 되었지만 나이든 사람들과의 친목은 매년 깊어지고 있다.

④ 학교자매결연 교류

- 상호교류를 통하여 서로의 생활환경을 이해한다.
- 차세대의 일꾼인 아이들의 교류를 추진한다.
- 인연 맺기 협정을 계기로 다양한 연령층과 각종단체가 활발하게 교류를 행하고 있다. 그러던 중 아이들 교류를 촉진시키기 위해서 1984년 3월에 카와바 초등학교와 치도세다이 초등학교와 자매결연을 맺었다. 그리고 그 다음해 1985년 여름에는 미우라임해학원에서 처음으로 실질적인 교류가 개시되었다.
- 카와바마을의 유치원, 초등학교, 중학교는 각각 1개교이며 세타가야구의 초등학교와의 교류는 아이들의 교육관점에서 보아도 바람직하다고 판단된다. 지금은 카와바 초등학교 어린이들이 치도세다이 초등학교를 방문하여 합반을 하여 세타가야구를 돌아보거나 어울리는 시간에는 게임과 레크리

에이션에 흥이 나거나 수영시간에 참가하여 수영을 즐긴다. 그리고 치도세 초등학교 학부모들의 호의로 각 가정에 숙박하여 각 가정과 교류를 더욱 깊이하고 있다. 겨울에는 아이들이 “여름의 재회”를 손꼽아 기다리며 치도세 초등학교 아이들이 카와바 마을을 방문하여 스키교실에 참가한다. 이 스키교실 지도코치는 카와바 학교의 학부모들이 맡아서 지도해 줌으로써 서로의 교류가 더욱 깊어지는 계기가 되기도 한다.

⑤ 우호의 숲 사업

- 도시민과 산촌주민들이 수원지인 카와바 마을의 자연환경을 협동하여 지키고 가꾼다.
- 구체적인 삼림작업을 통하여 임업에 대한 기술습득을 목표로 한다.
- 우호의 숲 사업을 시작으로 전 마을의 사업전개를 추진한다.
- 우호의 숲 사업은 세타가야구와 카와바마을의 인연 만들기 협정 10주년을 기념하고 새로운 교류의 초석을 다지는 협정으로서 동경의 수원지로서의 카와바의 숲을 다시 한번 생각하는 계기가 되었다. 카와바 주민의 협력을 얻어서 카와바 지역의 80ha를 우호의 숲으로 지정하고 활동거점으로 하는 한편 세타가야구는 숙박시설로서 “숲의 학교”라는 건물을 지었다. 이 사업을 원활히 진행시키기 위하여 “숲 만들기 학교”를 만들고 계절에 따른 삼림작업을 가르치고, 자연과 친할 수 있는 여러 가지 프로그램을 전개하고 기술자 양성과정에서는 삼림작업 기술과 습득을 목표로 하고 있다.

⑥ 그 외 카와바지역 사업

- 모밀국수 만들기 모임 ○ 당일 버스 견학회 ○ 향토음식 배송사업
- 武尊山등산 ○ 플라이 낚시회 ○ 구민건강촌 모임 ○ 야외 교실

3) 전원플라자카와바(道の驛) 시설운영

- 카와바村에서는 21세기를 바라보면서 커뮤니티 활동과 세타가야구와의 교류활동을 더욱더 활성화시키기 위하여 농업을 중심으로 한 지역산업을 육성하고자 자연환경을 이용한 지역개발의 거점시설을 정비하고자 하였다. 이에 발맞추어 건립한 시설이 “(주)전원플라자카와바”이다. 1992년부터 공사에 착공하여 1996년 농산물 직매소를 비롯하여 1998년에는 맥주공방을 완성하였다. 그리고 동시에 이 시설은 건설성으로부터 道の驛으로 등록되었다.



<부록 그림 10-25>
전원플라자카와바



<부록 그림 10-26>
전원플라자카와바

① 맥주공방과 레스토랑

- 이 건물은 레스토랑, 맥주공방, 빵공방이 같이 들어와 있다. 물론 맥주와 빵은 각각 판매하고 있으며 건물 안 인테리어는 목재를 사용하여 차분한 분위기를 연출하고 있고, 맥주와 맞는 신선한 음식메뉴를 갖추고 있다. 맥주발효탱크가 유리를 통해서 그대로 보인다.



<부록 그림 10-27> 맥주공방 내부



<부록 그림 10-28> 전시실 내부

② 블루베리 경작 체험농장

- 전원플라자카와바 시설부지 뒷편에 넓은 블루베리 경작지가 있어서 수확 체험도 할 수 있다.

③ 블루베리관

- 2002년 전원플라자에 블루베리 체험농장과 함께 개장한 시설로서 블루베

리 전문점이다. 이 시설의 블루베리파이, 잼, 소스, 아이스크림 등은 호응이 좋아 잘 팔리고 있으며 체험농장의 텃밭은 블루베리도 인기가 있다.



<부록 그림 10-29> 블루베리관 <부록 그림 10-30> 직매장동 전경

④ 우유공방

- 카와바 지역 축산농가의 젓소에서 짠 신선한 우유를 가공하여 판매할 수 있는 길을 만들어 달라는 요청에 의해서 세워진 시설로서 저온살균우유, 요구르트, 아이스크림 등으로 생산하고 있다. 저온 살균우유는 우유 본래의 맛을 낼 수 있도록 최대한 노력하였다. 이런 이유로 이 우유제품은 가까운 지역에서 주문이 쇄도하여 많은 사람들이 구매하게 되었다.



<부록 그림 10-31> 우유공방 <부록 그림 10-32> 유류공방

⑤ 유류공방

- 독일 뒤셀도르프에서 유류가공 기술을 연수한 기술자가 손수 만드는 햄과 소시지 생산을 하고 있다. 그 맛은 유류의 본고장에서도 인정받을 만큼

뛰어나 이 지역 주민들이 많이 구매하게 되었다. 이 시설은 육류가공 과정을 창밖에서 견학할 수 있고 직접 맛을 볼 수 있으며 그 자리에서 구매할 수도 있게 되어 있다.

⑥ 모밀국수 식당

- 이 지역에서 생산된 질 좋은 메밀가루를 사용하여 손수 면을 만드는 집으로 최상의 맛을 자랑한다. 직접 국수를 만드는 작업을 옆에서 지켜볼 수 있도록 입구 옆에 국수 만드는 공간을 마련하였다.

⑦ 파머스 마켓

- 이 시설은 이 지역 농산물과 가공품을 전시 판매하는 곳으로 구매자의 반응을 보면서 가격을 설정하여 직매하는 장소로 만들어 졌다. 1995년에 설치되었고 등록 농가 수는 230호 정도가 되며 신선하고 싸고 맛있는 야채와 사과 등을 제공하고 있다.



<부록 그림 10-33> 파머스마켓



<부록 그림 10-34> 육류공방 외관

4. 타카야나기(高柳)지역의 농촌관광

1) 마을개요

- 타카야나기(高柳)지역은 니이카타현 중앙에 자리 잡고 있으며 64km²의 면적에 인구는 2,500명으로 서쪽으로는 雄峰黑姫山이 자리 잡은 산간지역으로서 사계절의 표정이 서로 다른 절경을 자랑하는 마을이다. 이 지역 가운데를 흐르는 鱒石川을 따라서 마을이 형성되어 있으며 지금도 이 지역

전통가옥인 초가집이 산재되어 있으며 그곳에는 아직도 시골생활을 하는 사람들이 옛날처럼 생활하고 있다. 겨울에는 3m 가 넘는 폭설지대이지만 이 지방 주민에게는 많은 눈이 그다지 문제가 되지 않아 일상적인 생활을 그대로 영위하고 있다. 이 지방의 깨끗한 지하수로 벼농사가 잘되어 밥맛이 좋고 자연환경이 좋아 타 지역에서 화가부부나 빵 만드는 기술자, 두부 만드는 기술자들이 최근 많이 이주해 오고 있다.



<부록 그림 10-35> 타카야나기
전통가옥



<부록 그림 10-36> 타카야나기
마을 전경

2) 체험프로그램

(부록 표 10-5) 타카야나기 지역 농촌관광 프로그램

월별	행사 및 체험프로그램
1월	○까마귀 쫓기 -아침일찍 일어나 현관앞에서 소리나는 물건을 두드리며 소리를 지른다 ○寨神際 -짚을 담처럼 쌓고 떡과 오징어를 구워먹으면서 무병장수를 빈다
2월	○눈축제 -눈으로 여러 가지 동상도 만들고 떡을 쳐서 떡을 만들어 먹는다
3월	○표주박 축제
4월	
5월	○黑姫山 열기행사
6월	○담조회
7월	○칠월칠석 ○벼벌레 보내기
8월	○추석행사 ○門出寄角力大會
9월	○역전마라톤대회
10월	○여우밤 제사
11월	○산업문화축제

- 이 지역에서 개최하는 연중행사로는 까마귀쫓기, 塞神際, 표주박 축제 등이 지역전통 행사가 많다(연중행사는 표 4-19 참조).
- 지역 연중행사 외에 대표적인 체험프로그램으로는 전통초가집에서 숙박하면서 옛 조상의 생활을 경험하는 초가집에 숙박하는 프로그램과 테마파크형 시설로서 존노비지역 시설에 마련되어 있는 온천, 메밀국수 만들기, 숲속체험 프로그램이 있다.

3) 테마파크형 시설 존노비와 어린이 왕국

① 존노비 시설

- 존노비 시설로는 온천과 숙박시설 식사를 할 수 있는 시설과 특산물 코너가 설치되어 있고, 숙박시설은 여관과 같은 만세락이 있으며 숲속의 정취를 즐길 수 있는 팜하우스가 있어서 숲속의 별장과 같은 분위기를 즐기고자 할 때에는 팜하우스를 이용할 수 있다.
 - 온천 - 樂水湯
 - 숙박 - 萬歲樂, 팜하우스
 - 식사, 연회 - 萬歲樂, 銀兵衛
 - 특산물판매 - 百菜館, 萬歲樂



<부록 그림 10-37> 萬歲樂



<부록 그림 10-38> 어린이왕국 숙박시설

② 어린이 왕국

- 어린이를 위한 자연생태 체험 놀이 시설과 숙박시설을 마련하여 어린이들이 보다 자연에 어릴 때부터 친근감과 자연생태를 느끼도록 배려한 시설이다.

③ 전통민가 생활체험

- 이 지역은 일본열도의 중산간부 지역으로서 옛날부터 눈이 많이 내린 지역으로서 전통가옥의 형태가 다른 지역과 달리 급경사의 초가지붕을 이루고 있다. 이런 이 지방의 독특한 민가를 재현하여 숙박시설로서 사용함으로써 현대인들이 옛날 조상들의 농촌생활과 주거의식을 전체적으로 체험할 수 있도록 이 지방에서는 4채의 민가를 건립하여 숙박시설로 이용하고 있다. 이 마을은 아직도 이런 형태의 민가에서 살고 있는 집들이 적지 않다.

5. 오구니(Oguni, 小國)마을 사례

1) 마을개요

- 니이카타현 오구니(新潟縣 小國)는 일본열도 서편 동해측에 위치한 전형적인 호설지대인 산촌마을이다. 소외지역, 산촌진흥지역, 특별 호설지역으로 지정되어 여러 지원을 받고 있는 지역이다. 인구는 8천명 정도이며 청년층이 감소되어 가고 있으며 벼농사 이외에 특별한 산업이 발달되어 있지 않아서 주변도시에 통근하면서 농사를 겸업하고 있는 추세이다. 평야지대 취락주민은 상대적으로 안정되어 있지만, 산간부에 있는 마을 주민의 정주대책이 무엇보다 과제라고 할 수 있다. 도로정비와 동절기 제설대책을 충실히 하는 등 생활환경 이외에도 지역자원과 자연환경을 살린 진흥책이 무엇보다도 시급한 실정이다. 빈집이용과 폐교활용 사업, 대규모축산 경영을 이용하여 스테이크 레스토랑 건설사업 등 이 지역주민이 조직한 조합이 관리 운영하는 체제로 개시하였다.

2) 농촌관광 추진상황

- 오구니마을의 농촌관광 추진 상황을 보면 각 모임 중심으로 활동을 하고 있으며 이 모임의 활동을 지원함으로써 지역의 자주적인 계획을 추진해가도록 하고 있다. 그리고 필요한 조건을 충족시킬 수 있는 사항부터 시작해서 활동해 오고 있다. 그리고 농촌관광 체험사업, 시민투어, 지방술투어, 눈축제 등을 실시하고 있으며 향토요리는 향토요리 전문가의 조언을 들어서 폭넓게 참가메뉴를 만들어 홍보하고 있다.
- 6년간 「하츠라츠학교」 교장으로서 오구니마을 상황을 누구보다도 잘 알

고 있는 마을분과 니이카타대학 농학부 교수님이 계속하여 농촌관광 추진에 관한 사항들을 계속 지도해 주고 있으며 마을장기 계획에 도시교류사업을 목표로 지역의 농업전략과 마을의 추진조직을 조언해 주고 있다. 구체적으로는 농산품 가공품개발과 이 지방 브랜드 쌀, 각종 절임김치 등 여러 가지 농특산물에 대한 도시인들의 의식조사를 실시하기도 하였다. 그리고 오구니지역의 여러 가지 자원(역사, 문화, 전통, 사람, 자연, 먹거리, 특산물 등)을 많이 알리기 위해서 팜플렛을 만들기도 하였다. 그리고 폭넓게 전국에 알리기 위해서 인터넷 홈페이지도 구축하여 홍보하고 있다.

3) 농촌관광 프로그램과 시설현황

- 폐교를 리모델링하여 숙박시설과 체험교실로 이용하는 한편 인접한 마을회관을 숙박시설로 이용할 수 있도록 건립하였다. 이 숙박시설로부터 약 300m떨어진 뒷산에는 자연캠프장이 설치되어 있어서 취사장 및 야외 바베큐장, 아담한 휴식공간 및 각종 도구를 수납할 수 있는 수납창고가 마련되어 있다. 이 시설 1년 이용객은 3000명을 넘고 있으며 대부분 타 지역에서 온 이용객들이다.
- 오구니지역은 1년 내내 다양한 농촌체험을 할 수 있는 농촌관광 프로그램과 연중행사가 다양하게 마련되어 있다. 설과 추석행사를 비롯하여 눈축제, 반딧불축제, 봄축제 등 다양한 이벤트와 계절마다 피는 산나물채취 종류는 40여 종류에 이르고 요리체험 종류도 다양하여 30종류에 이른다. 이런 행사들은 마을회관이나 개인농가에서 행해지고 있다.



<부록 그림 10-39> 마을회관



<부록 그림 10-40> 숙박시설로 개조한 폐교

- 그리고 오구니에는 1987년부터 예술촌을 계획하고 만들고 있다. 현재까지 6동정도 건립되어 있지만 계속 추진해 나갈 계획이다.
- 그 이외에도 오구니에는 어린이 생태체험장이 있으며 농경지를 1년 동안 임대해 주고 농작을 도와주는 제도를 시행하고 있다.



<부록 그림 10-41> 바베큐시설(캠프장)



<부록 그림 10-42> 야외캠프장

6. 모테기(Motegi, 栃木縣 茂木町)마을 사례

1) 마을개요

- 토치기현 모테기(栃木縣茂木町)는 일본열도 중앙부에 자리잡은 토치기현 남동부에 위치하고 八溝山에 둘러싸인 자연환경이 풍요로운 마을이다. 이 지역 남쪽을 흐르는 清流那珂川은 은어와 연어로 유명하여 관광객이 많이 찾아오며 카누가지와 지역에서 운영하는 공영캠프장과 방문자센터, 그리고 숙박시설도 정비되어 있다. 그 외 계단식은 100선에 뽑힌 멋진 농촌 풍경을 자랑하고 있다.
- 농산물로서는 버섯과 콘약쿠가 대표적이며 미치노에끼 「모테기플라자」와 작은 직매소를 거점으로 농산물 직매가 활발히 이루어지고 있으며 메밀국수마을, 매실마을, 유자마을 등은 오너제도를 도입하여 도농교류의 장이 되고 있다.

2) 모테기플라자(道の驛) 시설운영

① 정보관

- 모테기플라자의 종합안내소이며 모테기에 관한 자연, 역사, 레저, 관광 등 다양한 정보제공과 팸플릿을 준비해 두고 있다. 대형 멀티비전과 도로정보 안내판, 인터넷검색 코너 등 멀티미디어 설비도 되어 있다. 전시실에는 사진과 회화 등 다양한 전시회를 개최하고 있다.



<부록 그림 10-43> 교통정보관



<부록 그림 10-44> 이벤트 광장에서
본 전경

② 체험관

- 사계절의 화려한 꽃들이 실내로비를 장식하고 바구니 등 주부들이 제작한 소품들도 전시/판매하고 있다. 모테기도자기 그림넣기, 풀염색, 목공체험 등을 실시하고 있다.



<부록 그림 10-45> 농산물 직매장



<부록 그림 10-46> 체험관 외관

③ 레스토랑(Agrihouse)

- 애그리하우스 레스토랑은 토치기와 모테기의 농축산물을 사용한 일본산 소고기요리, 직접 만든 메밀국수와 아이스크림 등을 판매하고 있다. 그리고 이 지방에서 생산된 신선한 농산물을 구매할 수 있다. 인근도시에서 많은 사람들이 이용하고 있는 실정이다.

④ 그 외 어메니티 시설들

- 화가 古田土雅 저택 ○ 기관차 공원 ○ 이벤트광장

3) 도농교류사업

① 오너제도(과일나무 임대사업)

- 유자마을, 매실마을은 1년간 도시인에게 과실수를 임대하여 임대한 사람이 직접 과실수를 돌보게 하는 방법으로 도시인들이 농촌을 자주 방문하도록 하는 제도이다. 유자마을은 1960년대 초부터 이 사업을 실시하였다. 그러나 최근 젊은 사람들이 도시로 이주함으로써 활발히 지속되고 있지 못하고 있는 실정이다. 1980년대까지는 도농교류에 커다란 역할을 해왔다고 할 수 있다. 1960년대 교류를 시작한 주민들은 이제 나이가 80이 다 되어가며 지금까지도 계속 교류하는 주민도 있다. 이 유자마을은 이제는 활성화 되지는 않고 있지만, 인근마을에서 하는 계단식논 임대사업은 지금 한창 활성화되고 있다. 비록 임대하는 종류가 달라졌지만 도농교류의 계기를 제공한다는 점에서 의의가 있다.
- 지금도 도농교류를 하는 농가를 중심으로 1년에 두세 번 마을 연중행사를 개최하여 도농교류는 계속되고 있다.

7. 이마리(Imari, 佐賀縣 伊万里)市 마을 사례

1) 마을개요

- 이마리시는 북부큐슈의 서부에 위치하고 이마리항을 끼안고 있으며, 인구 약 6만명, 세대수 2만 세대, 면적255평방킬로미터의 가장 넓은 시역을 포함하고 있는 도농지역이라고 할 수 있다. 옛부터 항구도시로써 번성하여 석탄산업이 번창기일 때는 도시전체가 번창하였으며 최근에는 이마리항

- 종합개발을 축으로 대규모 임해공업단지가 조성되고 조선, IC관련 산업, 수산가공 등의 기술축적으로 공업항구로서도 발전하고 있다.
- 이마리시는 풍요롭고 쾌적한 도시환경, 건강하고 따뜻한 지역사회, 교육문화기능을 충실히 하는 활력과 즐거움이 있는 국제문화도시로써 발전하도록 노력하고 있다.

2) 이마리의 연중행사와 관광프로그램

- 이마리시는 4월에 「봄도자기 시장」, 「국제아마추어 도예전」이 도자기 마을에서 열린다. 5월에는 「철쭉제」, 7월에는 「大川内山 캠프장」이 개장되고, 8월에는 「돋짱축제, 불꽃놀이대회」가 시내에서 열린다. 그리고 「이마리 미전」과 「21세기 헝가리안 오페레타 명곡 콘서트」이 열린다. 그리고 10월에는 「톤텐톤축제」, 「이마리 가을축제」가 열리고, 11월에는 「도자기 가을축제」가 도자기 마을에서 열리고, 「당신과 나의 생활전」이 시민센터에서 열리며, 「건강복지축제」가 시민센터와 공민관에서 열리게 되어 1년 내내 규모가 큰 이벤트를 개최하여 많은 외부인들이 이 지역을 방문하고 있다.

3) 관광프로그램과 관련시설

① 도자기촌

- 이마리는 도자기로 유명하여 봄, 가을에 열리는 도자기 축제는 이마리 도자기촌에서 열린다.

② 大川内山 캠프장

- 도자기촌 가마터를 지나면 이 캠프장이 있다. 이 캠프장에는 연수실과 상설텐트와 취사장이 완비되어 있고 자연 속에서 마음껏 야외생활을 즐길 수 있다.

③ 시민회관 및 공민관

- 연중행사인 「당신과 나의 생활전」, 「건강복지축제」가 열린다.

④ 민간 관광농원

- 배, 포도, 딸기 수확체험을 할 수 있다.

⑤ 선과장

- 배 선과장에 견학코스를 만들어 견학 온 사람들이 비파괴 당도 측정을 한 배가 직접 포장되는 과정을 보여주어 배의 품질에 대한 신뢰감을 한층 높이고 있다.

4.4.8 일본 농촌관광 관련 시설의 실태분석 소결

- 일본의 농촌관광 현황은 일본 농림성이 적극적으로 농촌관광과 관련되는 사업에 대한 보조금을 지원함으로써 지자체가 적극 추진하고 있다. 구체적으로 살펴보면 그린투어리즘 시설과 관련한 정책으로는 「농촌관광 정비사업」을 들 수 있다. 이는 도시인들을 받아들일 수 있는 시설 건립을 위해서 체험시설(체험농원, 체험학습시설, 가공시설 등), 교류촉진시설(교류광장시설, 경관정비 등), 농어업 체험민박(공동주차장, 휴양시설, 직관시설 등)을 정비할 경우 사업비의 1/2을 국가에서 보조해 주고 있다.
- 「교류공간 정비사업」은 도시민에게 휴식공간을 제공하기 위해 시민농원 정비 및 폐교 개보수, 빈집 개보수, 산책로 및 부대시설 등을 정비하여 농촌의 환경, 경관 보전을 추진하고 있다. 이 사업도 사업비의 1/2을 국가에서 보조해 주고 있다. 이렇게 국가가 국고로 적극 추진하고 있기 때문에 지방자치단체가 적극적으로 시설정비에 나서고 있다. 국내 상황은 면 이하 ㉠단위 마을에서 자체사업으로 그린투어사업이 진행되고 있는 실정이며 막대한 시설 및 환경정비비용이 소요되는 체험시설(체험농원, 체험학습시설, 가공시설), 교류촉진시설(교류광장시설, 경관정비), 농어업 체험민박(공동주차장, 휴양시설, 직관시설)을 추진하지 못하고 있는 실정이지만, 일본은 국비로 50%가 보조됨으로써 우리나라의 군, 읍, 면 차원에서 장기계획을 세워서 추진하고 있음을 알 수 있다. 이렇게 상급 지자체에서 실행함으로써 마을간 중첩되는 체험프로그램을 피하고 다양한 체험프로그램과 다양한 체험시설을 마련할 수 있게 되었다.

(부록 표 10-6) 일본 농촌관광 관련시설 1

	구분	倉瀨村	新治村	川場村	栗山村	塩谷郡
생활 기반 시설	기반시설	-	공동주차장	공동주차장 (미치누에끼)	공동주차장	-
	교육시설	회의실	-	초등학교, 세미나실	-	-
	체육시설 (건강관련시설)	테니스장, 골프연습장, (온천)	-	게이트볼장	(온천)	야구장, 축구 장, 운동장
	지원시설	방문자센터, 공동화장실, 정자	방문자센터, 공동화장실	마을안내소, 공동화장실	마을회관	-
생산 기반 시설	생산시설	-	-	과수원, 임야	경작지	경작지
	농업관련시설	농기구창고	-	우유공방, 육 류공방, 맥주 공방, 농산물 집하장	-	-
	생산기반시설	-	-	-	저수지	-
관광 기반 시설	개별관광시설				휴화산	
	숙박시설	장기숙소, 로지(펜션)	호텔, 여관, 민박	호텔, 마을숙 박시설	민박	침실(폐교)
	식사시설	식당, 야외취 사장 및 바 베큐장	다양한 식당	모밀국수전 문점	-	식당(폐교)
	판매시설	농특산물 판 매코너	농특산물·공 예품판매장	농특산물 판 매장	-	-
	체험시설	시민농원, 비닐 하우스 농작물	각 민가에서 공예품 제작체험	스키장, 온실 전시실		요리/공예 체험, 천문대 (폐교)

(부록 표 10-7) 일본 농촌관광 관련시설 2

	시설구분	茂木町	大子町	小國	高柳	安心院	伊万里
생활 환경 기반 시설	기반시설	-	-	-	-	-	-
	체육시설 (건강관련시설)	-	-	폐교	-	-	-
	지원시설	교통정보관 (미치노에끼)	-	야영장, 시 민 회 관 마을회관	숲속펜션	-	교통휴게소 시 민 회 관, 공민관
생 산 기 반 시설	생산시설	-	-	-	-	-	-
	농업관련시설	-	빵공방 (폐교)	-	-	-	선과장
	생산기반시설	-	-	-	-	-	-
관 광 기 반 시설	개별관광시설 숙박시설	기념관, 자동 차 경주장	-	기념관	전통민가 여관,	민박	자연캠프장
	식사시설	향토요리전 문점	식당 (폐교)	-	향토요리전 문점	민박	스테이크 전문 식당, 향토음식점
	판매시설	농 특 산 물 판매장, 농 산물직매장	농 특 산 물 판매장(폐 교)	-	-	-	농 특 산 물 판매장
	체험시설	체험관	빵공방(폐 교)	어린이 생 태 체험장, 예술촌	전통민가	체 험 농 장	도자기공예 체험농장

9. 일본 농촌관광 관련시설 활용사례의 시사점

- 일본 농림부에서는 농촌관광을 중심으로 한 도시와 농촌의 교류를 촉진시키기 위하여 교류인구의 확대를 목표로 한 다음과 같은 다양한 활동에 국고를 보조해 주고 있다.

- 「농촌관광 지역육성 사업」

- 협의회를 조직하여 농촌관광 실천계획책정 및 실천활동을 전개하는 사업
 - 「아동교류 대책사업」
 - 문부성과 연계하여 초·중학생의 자연·농업체험 촉진을 하는 활동
 - 「농촌생활체험 교류사업」
- 고령자 등이 풍요로운 자연을 접하면서 건강을 증진할 수 있도록 농업·농촌 체험을 실시하는 사업
- 이러한 사업지원이 1회성 농촌체험으로 끝나지 않고 장기적인 교류로 이어질 수 있도록 뒷받침해 주고 있다. 예를 들면 본 연구의 조사 대상마을 중에서도 군마현 카와바 마을은 렌탈애플사업, 우호의 숲 가꾸기 사업, 게이트 볼 교류, 학교 자매결연 사업, 스키교실 등은 1회성이 아닌 매년 정기적으로 교류하고 있는 내실 있는 사업이며 무엇보다도 단순히 수확물을 따고, 농사일을 체험하는 것 그 이상의 농촌에 사는 사람과 도시에 사는 사람이 서로를 이해하고 이런 체험을 통하여 사람과 사람의 교류로 이어져 이웃사촌을 맺게 되는 등 농촌관광의 바람직한 방향으로 실현되고 있는 것으로 보인다. 카와바 지역 이외에도 모테기의 유자마을, 매실마을, 메밀국수마을도 도농교류사업이 주가 되는 지역이다. 오구니마을은 열악한 자연환경과 문화적인 환경에도 불구하고 그 지역 문화인과 대학교수로 이루어진 연구진 그리고 지역주민, 공무원이 협의회를 구성하여 장기 실천계획을 세우고 실천하여 모범적인 농촌관광을 실천한 사례라고 할 수 있다. 또한 쿠리야마 마을도 농특산물이 전혀 없는 산골짜기 마을이지만 대학의 연구진과 지역주민, 공무원이 혼연일체가 되어 장기 실천계획을 마련하여 실천하고 있는 모범적인 사례라고 할 수 있다.
- 니이하루마을은 공예체험 마을을 만들기 위해서 대대적인 토지조성사업을 하는 등 장기적인 도시계획을 세워서 추진하여 오고 있다.
 - 프로그램 특징
 - 쿠라부치마을은 시민농원을 중심으로 농사체험이 주를 이루고 있으며, 니이하루마을은 타쿠미 동네의 각 농가가 중심이 되어 공예체험을 주로 하

- 고 있다.
- 카와바는 개별적인 체험보다는 세타가야구민과 같이 단체가 체험하는 종류가 많으며 도농주민교류 행사를 많이 하고 있다.
 - 쿠리야마 마을은 각 농가가 개별적으로 농사체험을 하도록 하고 있다.
 - 시오야 마을은 폐교에서 각종 공예체험을 하도록 하고 있다.
 - 모테기 마을은 전술한 바와 같이 1년간 과실수를 임대하거나 다랭이 논을 임대하여 주기 때문에 주민들이 모내기, 접붙이기, 잡초제거, 수확시기 뿐만 아니라 수시로 이 마을을 방문하도록 유도하고 있다.
 - 오구니 마을은 절기에 따른 전통행사와 더불어 매월 갖가지 산나물채취를 하고 계절요리 체험도 다양하게 실시하고 있다.
 - 타카야나기 마을은 체험프로그램 보다는 농촌에서 여가를 즐길 수 있는 휴양지의 의미가 강하다고 할 수 있다.
- 일본의 농촌관광 프로그램은 골고루 분포되어 있고 숙련정도에 따라서 초급과정에서 고급과정까지 마련되어 있는 것을 볼 수 있으며 다양한 시설이 정비되어 있어서 우천시나 여름, 겨울에도 참가할 수 있어서 참가자들이 사계절 체험할 수 있다는 장점이 있다.

(부록 표 10-8) 일본 농촌관광 프로그램별 시설이용사례 1

마을명	체험 프로그램	체험 장소 및 시설
쿠라부치 마을 群馬縣 倉瀨村	<ul style="list-style-type: none"> ○ 농사체험 ○ 공예체험 ○ 건강체험 ○ 레저, 스포츠 	<ul style="list-style-type: none"> ○ Klein Garten(시민농원) - 체험농장, 장기숙박시설, 바베큐장 및 야외취사장 로지(Lodge), 체육관, 테니스장, 골프연습코너, 휴식코너, 온천, 식당, 특산물 판매소, 교육장, 도예가마 등
니이하루 마을 群馬縣 新治村	<ul style="list-style-type: none"> ○ 공예체험 ○ 요리체험 - 모밀국수/두부만들기 ○ 건강체험 - 온천 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 공예체험 민가 ○ 게스트하우스 - 요리체험 ○ 온천여관 ○ 두부체험장
카와바 마을 群馬縣 川場村	<ul style="list-style-type: none"> ○ 농사체험 - 블루베리재배 ○ 농산물 가공체험 - 블루베리 가공 ○ 농산물 가공견학 및 구매 - 우유, 육류가공 견학 및 구매 ○ 주민교류 - 학교자매결연, 게이트볼대회, 렌탈애플, 우호의 숲가꾸기, 스키교실 ○ 공예체험 - 한지공예학교 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 렌탈애플 - 1년간 사과나무를 임대하여 재배 ○ 숲가꾸기 - 카와바 지역에 나무심기 ○ 블루베리경작지 ○ 전원플라자시설이용 - 블루베리 가공, 우유, 육류가공 견학 및 구매 - 회의실을 이용한 각종 교류 ○ 게이트볼장-게이트볼경기 ○ 학교간 학생들 교류
쿠리야마 마을 栃木縣 栗山村	<ul style="list-style-type: none"> ○ 농사체험 - 밭농사체험 ○ 민박 - 낚시체험 - 온천체험 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 민박집 주인이 각종 체험유도 - 밭농사체험 - 낚시체험 - 온천체험
시오야 마을 栃木縣 塩谷郡	<ul style="list-style-type: none"> ○ 농사체험 - 유기농 벼농사(모심기, 제초작업, 벼베기), 버섯재배, ○ 요리체험 - 두부만들기, 된장담그기, 우동, 떡만들기 등 ○ 공예체험 - 짚공예, 목공예, 죽세공, 종이공예, 인형만들기, 재활용품을 이용한 공예 등 ○ 생태체험 - 별자리 관찰, 개구리/반딧불 관찰, 새관찰, 숲 곤충관찰 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 경작지에서 각종 농사체험 ○ 폐교에서 각종체험 - 종이체험, 인형만들기 등 각종 공예체험 - 학교 요리실에서 각종요리체험 - 천문대활용 별자리 관찰 ○ 숲에서 새관찰, 곤충관찰

(부록 표 10-9) 일본 농촌관광 프로그램별 시설이용사례 2

마을명	체험 프로그램	체험 장소 및 시설
모테기 마을 栃木縣 茂木町	<ul style="list-style-type: none"> ○ 농사체험 -유자나무재배(과실수 임대) ○ 주민교류 -설, 추석행사 ○ 어업체험 -은어잡이 ○ 농특산물 판매 ○ 공예체험 -목공예, 풀염색, 도자기 등 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 유자나무재배 -각 농가 과수원 유자나무를 도시인에게 1년간 임대하고 재배를 도와주며 주민교류 ○ 설, 추석행사 -마을공터에서 주민교류행사를 함 ○ 은어잡이 : 은어를 잡아서 화로에 구워먹으면서 교류를 함 ○ 모테기플라자 : -농특산물 판매, -공예체험(목공예, 풀염색, 도자기)
타이교 마을 茨城縣 大子町	<ul style="list-style-type: none"> ○ 요리체험 : 향토음식만들기 ○ 농산물 가공공장 견학 및 구매 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 폐교를 농산물 가공코너와 구매코너, 식당으로 리모델링
오구니 마을 新潟縣 小國	<ul style="list-style-type: none"> ○ 농사체험 -모심기, 벼베기, 과일재배 ○ 농촌생활체험 -산나물채취, 1년 절기행사 ○ 생태체험 -자연캠핑장 운영 -생태체험장 ○ 그 외 -설축제, 눈축제, 반딧불축제, 추석행사 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 폐교를 리모델링 -숙박시설로 활용, 공예체험 ○ 농경지와 과수원 -모심기, 벼베기, 과일재배 ○ 계절마다 산나물채취 ○ 1년 절기행사 -마을광장과 회관에서 절기행사 ○ 자연캠핑장: - 생태체험 ○ 생태체험장, ○ 전통생활전시장 ○ 예술촌 -기념관, 예술인의 공예제작 견학 및 체험
타카야 나기 마을 新潟縣 高柳	<ul style="list-style-type: none"> ○ 지역전통문화행사 -까마귀쫓기, 塞神際, 눈축제, 표주박축제, 칠월칠석제, 쿠로히메축제 ○ 농촌생활체험 -추석행사(봉오도리), 민박 ○ 건강체험 : -온천 ○ 요리체험 ○ 생태체험 : -탐조회, ○ 인력거시승회 ○ 열기구풍선 시승회 ○ 농특산물 판매 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 어린이 왕국(어린이 테마파크) ○ 까마귀쫓기 -門出지구 신사 ○ 표주박축제 -공민관(마을회관) ○ 탐조회 : -어린이 공원 ○ 민가 : -전통농촌생활 체험 ○ 마을광장 -칠월칠석제, 추석행사(봉오도리) ○ 테마파크(존노비) -온천, 요리체험, 농산물 구매
아지무 마을 熊本縣 安心院	<ul style="list-style-type: none"> ○ 농사체험 : 포도, 사과, 송이버섯 재배와 수확, 원예재배 ○ 농촌생활체험 : 소여물주기, 닭모이주기 ○ 공예체험 : 천연염색 ○ 요리체험 : 우동, 메밀국수, 콘야쿠, 두부만들기 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 각 농가가 과수원, 체험농장이나 집에서 여러 가지 체험프로그램 실시
이마리 마을 佐賀縣 伊万里	<ul style="list-style-type: none"> ○ 공예체험 -도자기축제 ○ 마을축제 -진달래축제, 톤텐톤축제 등 ○ 농산물 가공견학 및 판매 ○ 야외캠핑장 개장 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 도자기마을 -국제아마츄어 도자기전 -도자기 축제 -도자기 시장 ○ 야외캠핑장 ○ 마을 축제 ○ 시민회관, 공민관 -생활전, -복지축제

(부록 표 10-10) 일본 농촌관광 체험프로그램 분류

대분류	중분류	프로그램
농업 체험	과종 관리	모심기, 버섯종균접종, 모판작업, 장미재배, 거름주기, 제초,
	수확 기타	벼베기, 채리따기, 농작물수확, 라벤다수확, 산나물채취, 버섯따기, 야채수확체험, 감자캐기, 고구마캐기, 포도따기, 사과따기, 딸기따기, 배추수확,
농산물 가공 요리 체험	향토	메밀국수만들기, 빵만들기, 두부만들기, 수제비요리, 감자요리, 도토리밥만들기, 야채요리, 향토 요리만들기, 메주만들기, 명물요리만들기, 떡만들기, 우동만들기, 된장만들기
	일반	잼만들기, 아이스크림만들기, 버터만들기, 소세지만들기,
문화 체험	농가 생활	눈놀이, 풀베기, 어부체험, 소젖짜기, 불도저체험, 소돌보기, 젓소돌보기,
	전통 문화 놀이	옛날놀이체험, 판매체험, 짚공예, 죽세공, 도자기공예, 대나무샌들만들기, 천연소금만들기, 사금채취, 옛날마을체험, 고대벼베기, 산림작업체험, 송어잡기, 민속제체험, 솟굽기, 도예체험숙박, 영어회화, 풍경화, 그림책읽어주기
	공예	종이공예, 유리공예, 도자기공예, 목공세공, 도토리페인트, 돌페인트, 꽃아트, 덩굴을 사용한 조형, 그림붙이기, 대나무샌들만들기, 재활용품을이용한만들기, 레이스뜨기,
생태 체험	관찰	산림식물관찰, 반딧불관찰, 산림작업, 숲 산책과 자연체험, 수초관찰, 새관찰, 벌관찰
	채집	곤충채집, 강 관찰과 낚시
건강 모험 체험	운동 모험	카누, 레프팅, 크로스컨츄리, 겨울산행, 산행, 승마체험 뱃놀이와 낚시, 레크리에이션,
	건강	허브가공체험, 좌선

<부록 11> 농촌관광 거점시설을 활용한 농촌관광 사례분석

1. 일본의 농촌관광 거점시설 개요

- 농촌관광을 촉진시키는 거점시설로서 일본의 경우 복합적인 기능을 갖춘 종합교류시설이 그 역할을 담당하고 있다.
- 일본의 종합교류시설이란 「도시농촌 교류촉진에 의한 농·임·어업 진흥과 지역활성화를 위한 都道府縣·市町村·조합 등이 개설한 시설로서 음식·판매(직판)·체험·레크레이션 등의 복합적인 기능을 갖는 시설」이며, 「숙박기능을 갖는 시설」과 「숙박기능이 없는 시설」 등이 포함된다. 종합교류시설은 농촌관광 추진에 있어서 중요한 기능을 발휘할 것으로 기대되고 그 설치계획과 운영관리 지침에 의해서 충분히 그 기능을 발휘하지 못하는 사례도 적지 않다. 따라서 지금부터 도시농촌 교류를 촉진하고 농촌관광을 추진하는데 있어서 종합교류시설 설치계획 및 관리운영 지침을 검토하는데 있어서 중요한 과제가 된다.

1) 종합교류시설의 기능

- 지역에 있어서 농촌관광 추진의 공익적인 거점시설인 종합교류시설은 지역 경영형 농촌관광의 조직에 해당되며 중심적인 역할을 담당하여야 할 시설이기 때문에 다음과 같은 기능을 고려해야 한다.

① 농촌관광 가이드센터 기능

- 지역내 농촌관광 관련정보 제공, 농촌관광 관련시설 이용/체험 참가 프로그램 등 예약과 신청·연락 등에 관한 기능

② 농촌관광 관련정보의 수발신센터 기능

- 지역내의 농촌관광관련 비즈니스, 농촌관광 관련 마케팅의 동향에 관한 정보 수집 및 지역내 관계자에게 정보 제공, 지역의 농촌관광 마켓으로 지역내 농촌관광 수용체제의 정보발신의 기능

③ 농촌관광 관련비즈니스 개발 센터 기능

- 농촌관광관련의 상품·서비스(지역자원활용, 특산품·체험프로그램 창작

등) 개발 및 보급에 관한 기능

④ 농촌관광 마케팅 센터 기능

- 농촌관광 관련시장분석/검토, 마케팅 전략 설정에 기초한 농촌관광 관련 시장으로의 접근에 관한 기능

⑤ 농촌관광 관련 인재활용·육성센터 기능

- 농촌관광 관련비즈니스에 중사하는 잠재력을 가진 인재를 발굴·활용, 농촌관광 관련비즈니스 업무 및 경영 관리능력 향상에 필요한 연수 등, 인재육성에 관한기능

⑥ 농촌관광 환경 정비센터 기능

- 자연생태계의 유지, 전통문화의 계승, 아름다운 경관만들기 등, 농촌관광에 어울리는 매력있는 지역을 만들기 위한 환경정비활동의 중심적 역할을 담당하는 기능

2) 종합교류시설의 현황

- 종합교류시설의 역할과 그 의의를 고려할 때 현재 종합교류시설의 현황에 대해 살펴볼 필요가 있다. 종합교류시설 실태를 파악하기 위해서 일본의 8개소 종합교류시설에 관해 조사하였다.

① 종합교류시설 개요

- 전국 8개소에서 현지조사 대상이 되었던 종합교류시설은 북쪽지방부터 나열하면 岩手縣 葛卷町 (社)葛卷町축산개발공사 「쿠즈마키고원목장」, 長野縣 伊那市 伊那市종합개발(株)「하비로 농업 <미하라시 팜>」, 静岡縣 森町·(株)아쿠티森 「森町체험 마을 <아쿠티 숲>」, 岐阜縣 키요미村·(財)후루사토키요미21 「후루사토공원 <파스칼키요미>」, 京都府 美榮町·(財)丹後아지와이 마을, (株)京都 단고팜 「丹後아지와이 마을 유라피아」, 島根縣 石見町·(株)향기 마을 「香木 숲 공원」, 愛媛縣 久万町·「久万고원후루사토여행촌」, 鹿兒島縣 松山町·(株)야치쿠후루사토촌 「야치쿠후루사토촌」 등 8개 시설이다.

가. 시설 특징

가) 「쿠즈마키고원목장」 이와테현 쿠즈마키(岩手縣 葛卷町)

- 공공육성목장이 사업 다각화의 일환으로서 교류사업(낙농교육 팜 사업 등)을 시작한 사례이며 체험연수, 아동을 타겟으로 한 체험학습을 도입하였다. 연간이용자수 25만 명이며 연간 총수입은 107억원에 이른다(단, 교류관계 수익은 19억원). 근무인원은 85명(읍 파견 공무원1명, 정사원 20명, 준사원 38명, 연수생 7명, 아르바이트 17명), 교류과 근무인원은 15명(정사원5명, 준사원 4명, 연수생 1명, 아르바이트 5명)이다.

나) 「하비로 농업 <미하라시 팜>」 나가노현 이나시(長野縣 伊那市)

- 입욕시설, 숙박시설, 스포츠시설, 레저 시설에 인접해 있고, 관광농원(딸기 따기), 체험시설, 직매소 등을 설치한 교류거점시설로서 연간 이용자수는 73만명, 연간 수입은 50억이며 상근 직원 수는 165명이다.

다) 「모리초(森町)체험 마을 <아쿠티 숲>」 시즈오카현 모리(靜岡縣 森町)

- 레스토랑, 식당, 직매소, 체험시설(도예 등), 스포츠시설(퍼터 골프, 테니스장 등), 오두막집 등을 설치한 교류거점시설로서 연간 이용자수는 11만명, 연간 총 수입은 26억원이며 지배인 1명과 정사원 14명, 아르바이트 16명이다.

라) 「후루사토공원 <파스칼키요미>」 기후현 키요미(岐阜縣 清見村)

- 특산물과 농산물 직매소가 있는 「미치노에끼」와 레스토랑이 인접해 있고 장기 숙박시설, 체험시설(농산가공, 농원), 오토캠핑장 등이 있으며 각종 체험프로그램을 실시하고 있다. 이 시설의 연간 이용자수는 40만명 정도이고 연간 수입은 38억원이며 파스칼 키요미의 종업원수는 20명(정사원 13명)이다.

마) 「단고(丹後)아지와이 마을 유라피아」 교토부(京都府 弥榮町)

- (재)단고아지와이 마을, (주)경도단고팜 세트 교류거점시설에서 체험숙박 시설, 전망탑 겸 전시관, 왕사슴벌레사육/전시관, 양궁시설, 파티골프, 고카트, 편의시설로 레스토랑, 바비큐하우스, 지역맥주판매/레스토랑 등을 배치한 레저랜드 또는 테마파크와 같은 시설로서 연간 이용객은 20만명으로 연간 수익은 60억원에 이른다.
- (재)단고아지와이 : 상근이사, 사무국장, 사무국장보좌 각 1명(府에서 출장), 弥榮町에서 출장3명, JA(농협)에서 출장1명, 아르바이트 1명

- (주)京都단고팜 : 종업원 45명(아르바이트 8명 포함)
 - 바) 「香木 숲 공원」 시마네현 이시미(島根縣 石見町)
- 조그만 허브 정원에서 전개한 농업공원으로 시설을 확충한 허브원을 중심으로 레스토랑, 허브 및 가공품 생산판매, 온천시설, 숙박/체험시설 기능이 있는 교류거점시설이다. 연간 이용객은 28만 6천명이며 연간 수익은 27억원이다. 관리인원은 지배인 1명, 정사원 19명, 임시직원 27명, 공원관리원 8명, 연수생 6명으로 구성되어 있다.
 - 사) 「久万고원후루사토여행촌」 애히매현 (愛媛縣 久万町)
- 자연휴양촌으로 시작한 이 시설은 각종사업보조금으로 여러 시설을 건립하게 되었는데, 식당, 매점, 오두막집, 단체숙박시설, 캠프장, 사과 농원, 농산물 직매장(지역농가), 낚시터, 공예/요리 체험(우동, 메밀국수 만들기, 목공예품, 죽세공품, 대나무 장식), 천체관측(프라네타리움, 천체관측대), 콘서트 등 각종 이벤트가 기획되어 있고, 연간 이용객 2만 4천명에 연간 수익은 7억원 정도이다.
- 근무인원은 보면 경리사무관계직원은 상근직원 3명(정사원 3명, 임시직원1명), 주방/ 체험관에 상근직원 2명, 임시고용 인원 연간 총1,430명이다. 사과농원은 임시고용이원은 170명이며, 오두막집 관리관에는 임시고용인원 150명이다. 이 시설 전체 관리 인원은 임시고용인원 90명이며, 천문대/프라네타리움에는 정사원 1명이 근무하고 있다.
 - 아) 「야치쿠후루사토촌」 카고시마현 마츠야마(鹿兒島縣 松山町)
- 「미치노에끼」에 부속되어 있는 시설로서 특산물 전시코너(직매/체험 포함), 지역식재 제공 코너(레스토랑, 아이스크림실), 교류실, 농산물 가공실, 조리실 등을 설치한 교류시설, 인접한 교류광장(잔디광장, 플라워 가든, 캠프광장), 체험농원, 숙박제공 시설 등을 갖추고 있다. 연간 이용객은 16만 2천명이며 연간 수익은 8억원이다.
- 근무인원은 지배인 1명(지방 술판매점, 편의점 경영자, 비상근 근무). 상근 고용/조리사 1명, 아르바이트 10명으로 구성되어 있다.

나. 관리운영 주체

- 각 시설은 각종 보조금 사업에 의한 시설이며 그 관리운영 주체는 「久万고원후루사토여행촌」 (愛媛縣 久万町)을 제외하면 다른 모든 시설은 제 3

섹터이며 「久万고원후루사토여행촌」은 지자체(町)에서 직영하는 시설이다. 제 3섹터의 경우 출자금의 반 이상을 부담하고 있다. 따라서 이사장 대표이사 등 사업체 상급자는 지자체장이 된다. 「丹後아지와이 마을」과 「(주)京都단고팜」은 제 3섹터의 형식을 취하지만 출자금 10억원 중 8억 5천만원은 지역 외 민간기업인 (주)팜의 출자이며 실질적으로는 기업 경영이라고 해도 좋다.

다. 사업경영 주체

- 「쿠즈마키고원목장」(岩手縣 葛卷町), 「후루사토공원 <파스칼키요미>」(岐阜縣 키요미村), 「丹後아지와이 마을 유라피아」(京都府 弥榮町), 「香木 숲 공원」(島根縣 石見町), 「久万고원후루사토여행촌」(愛媛縣 久万町)의 경우는 시설 관리운영주체와 사업경영주체가 동일하지만, 「하비로 농업 <미하라시 팜>」(長野縣 伊那市), 「森町체험 마을 <아쿠티 숲>」(靜岡縣 森町), 「야치쿠후루사토촌」(鹿兒島縣 松山町)의 경우 시설 관리운영 주체인 제 3섹터는 시설관련사업의 일부분 또는 전부를 다른 사업주체에 업무위탁하고 있다. 그리고 「(주)京都단고팜」를 직영하고 있다.

② 종합교류시설 유형

- 이상으로 살펴본 시설들은 종합교류시설로서의 요건(「도시농촌교류를 촉진시키기 위한 농림어업의 진흥과 지역활성화를 위해, 都道府縣/市町村/조합 등이 개설한 시설로서 음식/판매(직판)/체험/레크리에이션 등의 복합적 기능을 가지는 시설」)을 갖춘 시설이지만, 설립경위, 사업내용, 사업규모를 보면 몇 가지 유형으로 분류할 수 있다.
- 먼저, 설립경위를 보면 선행사업 전개에 의한 사업은 공공육성 목장의 경영다각화에 기초하여 교류목장(낙농교육 팜/체험학습)으로 시작하여 「쿠즈마키고원목장」(岩手縣 葛卷町), 임업자원 활용의 의한 허브가든으로 시작하여 농업공원/종합교류시설로 확충하여 「香木 숲 공원」(島根縣 石見町), 자연휴양촌 사업으로 시작한 「久万고원후루사토여행촌」(愛媛縣 久万町)를 들 수 있다. 시작부터 도시농촌 교류사업 및 농촌관광 관련사업을 목적으로 설치된 시설로서는 「하비로 농업 <미하라시 팜>」(長野縣 伊那市), 「森町체험 마을 <아쿠티 숲>」(靜岡縣 森町), 「후루사토공원

〈파스칼키요미〉」(岐阜縣 키요미村), 「丹後아지와이 마을 유라피아」(京都府 弥榮町), 「야치쿠후루사토촌」(鹿兒島縣 松山町)을 들 수 있다. 사업내용을 보면 도시농촌교류/농촌관광 컨셉에 기초한 사업을 전개한 것은 미치노에끼와 동시에 사업을 전개한 「후루사토공원 〈파스칼키요미〉」(岐阜縣 키요미村), 「야치쿠후루사토촌」(鹿兒島縣 松山町), 「森町 체험 마을 〈아쿠티 숲〉」(靜岡縣 森町)순으로 「하비로 농업 〈미하라시 팜〉」(長野縣 伊那市)는 조금 레저랜드와 같은 성격이 짙고, 「丹後아지와이 마을 유라피아」(京都府 弥榮町)는 테마파크, 레저랜드로서의 성격이 짙다. 「香木 숲 공원」(島根縣 石見町)은 조금 테마파크 성격은 있지만 체험사업을 비교적 많이 기획하고 있다.

- 사업규모는 연간 이용객수로 보아 당일 온천 이용자가 이용할 수 있는 「하비로 농업 〈미하라시 팜〉」(長野縣 伊那市)가 73만명이고 마차가지로 당일 온천 이용객이 많은 「香木 숲 공원」(島根縣 石見町)이 28만 6천명으로 상대적으로 많다. 교류목장인 「쿠즈마키고원목장」(岩手縣 葛卷町)이 25만명이며, 미치노에끼/교류체험시설인 「후루사토공원 〈파스칼키요미〉」(岐阜縣 키요미村)가 40만명이고 같은 기능인 미치노에끼/교류체험시설인 「야치쿠후루사토촌」(鹿兒島縣 松山町)이 16만 2천명, 「森町 체험 마을 〈아쿠티 숲〉」(靜岡縣 森町)가 11만명, 테마파크/레저랜드 「丹後아지와이 마을 유라피아」(京都府 弥榮町)가 20만명으로 대부분 20만명이 넘는데 자연휴양촌 사업인 「久万고원후루사토여행촌」(愛媛縣 久万町)는 2만 4천명으로 이용객수가 적은 편이다.
- 연간수익을 보면 30억원 이상이 「쿠즈마키고원목장」(岩手縣 葛卷町)이 107억원(그 중 교류 관계사업은 19억원), 「하비로 농업 〈미하라시 팜〉」(長野縣 伊那市)이 50억원, 「후루사토공원 〈파스칼키요미〉」(岐阜縣 키요미村)가 38억원이고, 20억원대가 「森町 체험 마을 〈아쿠티 숲〉」(靜岡縣 森町)이 26억원, 「香木 숲 공원」(島根縣 石見町)이 27억원이며 10억원 미만은 「久万고원후루사토여행촌」(愛媛縣 久万町)이 7억원이며 「야치쿠후루사토촌」(鹿兒島縣 松山町)이 8억원이다.

③ 성과와 문제점

- 각 시설에 있어서 사업의 성과와 문제점을 정리하면 다음과 같다.

가. 「쿠즈마키고원목장」(岩手縣 葛卷町)

○ 성 과

- 교류/체험부분의 도입에 의한 경영 다각화에 의한 활성화
- 이벤트(목장축제 : 2만명) 기간에 지역에 있는 각 마을에 직매점을 설치하여 지역 주민들이 2천만원의 수익을 올리는 등 지역과 연계가 잘 이루어지고 있다.
- 이벤트를 통하여 마을 이미지가 높아지고 주민이 목장을 자랑스럽게 여기게 되었으며 목장을 더욱 지원하게 되었다.
- 주민들이 모임 등을 개최할 때 많이 이용하게 되었다.
- 「쿠즈마키와인」의 성공과 「쿠즈마키브랜드」를 만드는데 성공하였다.

○ 문제점

- 단체객이 증가함에 따라서 이용할 버스가 부족하게 되었다.
- 우천시 체험할 수 있는 실내체험시설이 필요하다.
- 상설매점을 설치할 필요가 있다.
- 시설바깥에서 산촌생활체험을 위한 지역 네트워크를 만들 필요가 있다.

나. 「하비로 농업 <미하라시 팜>」(長野縣 伊那市)

○ 성 과

- 이용객과 수익금액이 크다.
- 관광거점을 형성하게 되었다.
- 시설전체구조가 개방적으로 폐쇄감이 없다.
- 어린이부터 노인까지 이용할 수 있는 시설이 있어서 이용객 연령 폭이 넓다.

○ 문제점

- 농산물 직매는 입지조건으로 볼 때 조금 불리하다.
- 레스토랑은 관광객을 대상으로 하는 경우와 지역내 주민을 대상으로 하는 경우가 각기 다른 면이 있지만 지금은 어중간한 상태이다.
- 지역적으로 농촌관광 전개와 연계시켜 하는 시스템으로는 되어 있지 않다.

다. 「森町 체험 마을 <아쿠티 숲>」(静岡縣 森町)

○ 성 과

- 고용효과(31명)
- 지역전체의 지지도 상승
- 지역의 사업참가에 의한 지역활성화

○ 문제점

- 체험활동은 시설내에 한정하지 않고 지역의 자연 등을 활용한 농촌관광 프로그램이 없다.
- 어린이 놀이 시설의 증가(육상시설, 소동물원, 소유원지)
- 새로운 체험프로그램 개발이 미흡하다.
- 주차장확보가 미흡하다.
- 숙박시설이 부족하다.
- 광역관광 네트워크 형성이 부족하다.

다. 「후루사토공원 <과스칼키요미>」 (岐阜縣 키요미村)

○ 성 과

- 경제적 효과 증가(고용기회 확대, 지역 외 인재를 적극적으로 채용, 철저한 실적주의로 흑자경영).
- 지역주민 참가(체험활동에서의 「지역의 장인」 제도를 채용).

○ 문제점

- 유료도로의 개설로 통과객이 감소하였다. 그 대책으로 「지역 전체 루트 세일즈로 만회」, 「IT를 적극적으로 활용하고 섬세한 고객관리」, 「명확한 고객 타겟」 등을 표방하고 그 사업을 추진한다.

라. 「丹後아지와이 마을 유라피아」 (京都府 弥榮町)

○ 성 과

- 지역내 스위스마을과 인접 지역의 오토캠프장을 합해서 천교립 등 관광명소를 중심으로 한 丹後반도를 둘러보는 관광루트 형성.
- 관광농장, 야채생산 농가와 연계하여 체험(풀 뽑기 등)프로그램을 확대한 것.
- 인접한 농산물 직매장 설치.
- 고용기회의 확대((주)京都단고팜은 지역내 최대의 고용규모)

○ 문제점

- 이용객의 대폭 감소.
- 丹後지역에 지역과 관계없는 유럽형 농업공원을 왜 설치했는지 논농사하기 좋은 丹後반도 지역에 왜 양의 어트랙션(attraction)을 표방하고 있어 정체성의 문제가 있다.

마. 「香木 숲 공원」 (鳥根縣 石見町)

○ 성 과

- 과대한 투자억제(이 시설 규모에 적절한 투자)로서 경상이익의 압박회피
- 농산물 직매사업으로 고령자 농가의 생산/출하에 공헌

- 마을의 이미지를 높였다(허브공원).
- 젊은 여성 연수생을 활발히 받아들이고 있다.
- 문제점
 - 지금은 커다란 문제점은 없지만 전국적으로 허브의 인기가 식어감에 따라 고객의 의견을 정확히 파악하고 좋은 기획과 영역 개발이 필요하다.
- 바. 「久万고원후루사토여행촌」(愛媛縣 久万町)**
- 성 과
 - 久万町의 도시와 농촌 교류의 중심시설로서 역할을 하여왔다.
- 문제점
 - 전체적인 시설 노후화로 인한 매력이 떨어지고 이용객과 수익이 감소되어 시설유지를 위한 부담액이 증가하고 있다.
 - 수입감소와 지역재정 압박에 의한 시설유지 및 수리에 문제가 있다.
 - 광고 비용이 부족하여 광고 및 선전이 부족하고 인건비 삭감에 의한 서비스 질 저하가 우려된다.
 - 주변의 유사시설이 증가하고 고속도로 정비에 의한 관광객 분산으로 이용자의 감소가 우려된다.
 - 지역 직영으로 인한 시설경영의 어려움에 대한 인식이 부족하다.
- 사. 「야치쿠후루사토촌」(鹿兒島縣 松山町)**
- 성 과
 - 주민 참가형으로 경영되며 프로그램 선행형 사업을 전개하고 있다.
 - 지역 활성화 파급효과를 거두었다.
- 문제점
 - 경영개선의 목표는 서 있으나 현재는 적자경영을 하고 있다.
 - 특산 메론 직매에 있어서 농협과 경쟁판매를 조정할 필요가 있다.
 - 제품개발과 마케팅 활동을 강화할 필요가 있다.
 - 이용자에게 마을에 오는 길을 자세히 알려줄 필요가 있다(예를 들면 차의 흐름을 유도하는 길 안내, 간판 등의 설치)

(부록 표 11-1) 종합교류시설의 개요 및 현황

소재지/사업체명/연차	기업형태/임원구성	자본금/출자금
<ul style="list-style-type: none"> · 岩手縣 葛卷町 · (社)葛卷町축산개발공사 · 애칭/쿠즈마키고원목장 · 설립년차/1976.3 	<p><제3섹터> 이사장(町長) 부이사장(學識경험자) 전무이사(지자체파견직원) 이사12명, 감사3명</p>	자본금·2,130,000천원 葛卷町: 1,821,000천원 新岩농협: 240,000천원 葛卷財産구: 69,000천원
<ul style="list-style-type: none"> · 長野縣 伊那市 · 하비로 농업 · <미하라시 팜> 1997~9 · 온천시설 · <미하라시탕> 1996~7 · 숙박시설 <羽廣莊> 1974 · 스포츠레크리에이션시설 1998 	<p><제3섹터> (伊那市종합개발주식회사) 대표이사(市長) 그 외 이사 8명 감사 2명</p>	자본금·30,000만원 伊那市80% 그 외 20% (상공회의소, JA등)
<ul style="list-style-type: none"> · 靜岡縣 森町 · (株) <아쿠티 숲> · 1992 	<p><제3섹터> 대표이사(町長) 이사 3명 감사 2명(마을수입, 기타)</p>	자본금·20,000만원(400주) 森 町: 200주 (유) 7割: 100주 JA· 그 외: 100주
<ul style="list-style-type: none"> · 岐阜縣 키요미村 · (재)후루사토키요미21 · 후루사토공원 <파스칼키요미> (1991년 오픈) 	<p><제3섹터> · 이사장(村長), 부이사장(助役) · 이사11명, 간사회2명 · 사무국3명 (지자체직원)</p>	출자금: 키요미村全額出資 97,200만원
<ul style="list-style-type: none"> · 京都府 弥榮町 · 「(재)丹後아지와이 마을」 1998년 설립 · (주)京都단고팜 1998년 	<p><제3섹터></p>	출자금총액: 20,000만원, 京都府: 10,000만원, 弥榮町: 3,000만원, JA京都丹後: 1,000만원, 그 외: 6,000만원 출자금총액10억원, (주)팜: 85,000만원 1付11市町각 1,200만원, 그 외
<ul style="list-style-type: none"> · 島根縣 石見町 · 주식회사 「香りの里」 	<p><제3섹터> 대표이사(읍장) 전무이사(山陰합동은행OB) 상무이사(지배인/島根中央信金出張者) 이사4명(읍, JA, 상공회, 今井산업각1명) 감사2명(山陰合銀, 島根中央信金 각1명)</p>	자본금/470,000천원 · 石見町 250,000천원 · (주)今井산업 (지원건설업) 150,000천원 · JA島根오로치/町상공회 각 20,000천원
<ul style="list-style-type: none"> · 愛媛縣 久万町 · 久万고원후루사토여행촌 	<p><町直營></p>	
<ul style="list-style-type: none"> · 鹿兒島縣 松山町 · 株式會社 「야치쿠후루사토촌」 · 1996년 설립 	<p><제3섹터> 대표이사 : 松山町長 이사 : 그鹿兒島농협조합장 이사 : 松山町상공회장</p>	자본금 30,000만원 松山町:17,900만원 (59.7%) そお鹿兒島농협:10,000만원 (33.3%) 松山町상공회:1,100만원(3.7%) 南日本낙농협동조합:1,000만원 (3.3%)

(부록 표 11-2) 종합교류시설의 사업운영체제

소재지/사업체명	事業運營體制
<ul style="list-style-type: none"> · 岩手縣 葛卷町 · 쿠즈마키고원목장 	전무이사 총무부 (인사, 급여, 회계) 축산부 : 낙농부 (哺育육성), 肥育部 (肉用牛肥育판매) 생산관리부 : 사료생산과 (초지관리), 특용임산과 (버섯생산, 삼립공원관리) 교류제조부 : 후레아이교류과(레스토랑, 숙박등), 유제품제조과 (제조판매)
<ul style="list-style-type: none"> · 長野縣 伊那市 · 하비로 농업공원 <미하라시 팜> 	<ul style="list-style-type: none"> - 하비로 농업공원 「미하라시 팜」: 건설주최 · 伊那市, 운영주최 · 하비로 농업공원관리조합 - 온천입욕시설 「미하라시 탕」: 건설주최 · 伊那市, 운영주최 · 伊那市종합개발주식회사 - 숙박시설 「羽廣莊」: 건설주최 · 伊那市, 운영주최 · 伊那市종합개발주식회사 - 스포츠 레크레이션 시설: 건설주최 · 伊那市, 운영주최 · 伊那市종합개발주식회사
<ul style="list-style-type: none"> · 靜岡縣 森町 · (株) <아쿠티 숲> 	<ul style="list-style-type: none"> - 사업관리주최 : (株)아쿠티 숲, 지배인 · (株)靜岡伊勢丹부터과견 - 업무위탁처: ①유한회사 아мага타 (지원8차치회출자조직: 직매소,오두막/캠프장경영) ②농사조합법인/아지사이그룹 (지원여성그룹: 농산가공, 메밀국수점경영) ③프랑스요리今井: 레스토랑/식당(우동,메밀국수)경영
<ul style="list-style-type: none"> · 岐阜縣 키요미村 · 후루사토공원 <파스칼키요미> 	<ul style="list-style-type: none"> - 「후루사토공원파스칼키요미」 24명 레스토랑/매점(미치노에끼) 호텔(지역자원종합관리시설) 오토캠프장(농촌경관활용센터) 체육관(체험농장)
<ul style="list-style-type: none"> · 京都府 弥榮町 · 「(재)丹後아지 와이 마을」 	(재)丹後아지 와이 마을 -京都府 정비시설 : 직영-정보교류센터, 수작업식품공방, 위탁운영-체험숙박시설, 정문관리, 발권사무소 등 - 弥榮町정비시설 : 위탁운영-전망대, 곤충관, 모험광장, 고대식물정원, 잔디언덕(주)京都단고팜 - 레스토랑, 바비큐하우스,카니발 등 운영
<ul style="list-style-type: none"> · 島根縣石見町 · 주식회사 「香りの里」 	<ul style="list-style-type: none"> - 사업관리주최: 「香木 숲 공원」 관련 시설은 온천, 연수실을 포함 주식회사 「香りの里」가 일괄관리
<ul style="list-style-type: none"> · 愛媛縣久万町 · 久万고원후루사토여행촌 	<ul style="list-style-type: none"> - 町長-助役-總支配人-사무장, 직원 후루사토여행촌 國民宿舎古岩屋莊 物産館미도리 - 관리운영은 지자체(町)직원인 총지배인과 지자체(町)직원인 정사원, 임시직원 비상근직원으로 되어 있다.
<ul style="list-style-type: none"> · 鹿兒島縣 松山町 · 株式會社 「야치쿠후루사토촌」 	<ul style="list-style-type: none"> - 株式會社 「야치쿠후루사토촌」

(부록 표 11-3) 종합교류시설의 부문별 사업현황

시설별 부문별 사업		岩手縣	長野縣	静岡縣	岐阜縣	京都府	島根縣	愛媛縣	鹿兒島縣
		葛卷町	伊那市	森町	清見	弥榮町	石見町	久万町	松山町
		쿠즈마 키고원 목장	히비로 농업공원 <미하라 시 팜>	아쿠티 숲	파스칼 키요미	丹後아지 와이 마을 유라피아	香木 숲 공원	久万고 원후루 사토여 행촌	야치쿠 후루사 토촌
음식사업	레스토랑/식당 바비큐 우동/메밀국수 그 외	○	○	●	●	●	○	○	○
판매사업	농축산물직매장 노천시장 그 외	○	○	○	●	○	○	○	●
체험사업	농림업체험 농산가공체험 전통공예체험 그 외	●	○	○	●	○	○	○	○
농원사업	체재형시민농원 체험농장 풀뽑기관광농원 그 외	○	●	○	○	○	●	○	○
레크리에이션	퍼티골프 등 낚시 테니스코트 그 외 스포츠 편의시설 온천 그 외	○	○	○	○	○	○	○	○
숙박사업	호텔/체험숙박 오두막집 오토캠프장 캠프장	●	○	○	●	○	○	○	○
연간총수익(억원)		107*	50	26	38	60	27	7	8
연간이용객수(만명)		25.0	73.0	11.0	40.0	20.0	28.6	2.4	16.2
이용객인당 수익(원)		7,600	6,850	2,363	9,500	30,000	9,440	29,170	4,940

注: * 「쿠즈마키고원목장」의 교류과 수익은 총수익 107억원중 19억원(이용객1인당 수익은 19억원을 기준으로 계산)

3) 종합교류시설의 과제

- 이상 지역경영형 농촌관광에 있어서 종합교류시설의 현황과 문제점을 파악한 후에 현지조사결과의 요점을 살펴보았는데 종합교류시설의 현황과 관련하여 개선할 사항이 적지 않다는 것을 알 수 있다. 앞으로 농촌관광을 실시하는데 있어서 주요한 과제를 지적한다면 다음과 같다.
 - 첫째, 종합교류시설은 지역전체를 고려하여 지역자원의 활용, 농촌관광 관련비즈니스의 네트워크 만들기 위한 거점시설 역할을 의식적으로 추구하여 가는 것이 앞으로의 과제이다. 즉, 지역과 관련없는 레저랜드나 테마파크와 같은 종합교류시설은 일시적으로는 새롭고 신기해서 이용객이 많을지는 모르지만 장기적으로 본다면 이용객이 지속적으로 이용한다고 보기는 어려워 지역경영형 농촌관광 컨셉과는 맞지 않는다.
 - 둘째, 종합교류시설의 사업운영주체는 공익성을 떠는 제 3섹터인 경우가 많고, 성공사례도 보이지만 주민 참여형 운영을 의식적으로 추구하여 가는 것이 앞으로의 과제가 된다. 즉, 일반적으로 제 3섹터나 지자체가 직영하는 경우는 경영적인 관점이 약해서 경직된 사업운영이 보이기도 하므로 지역주민 활력을 발휘할 수 있도록 하는 동시에 사업운영에 있어서 경영마인드의 확립이 중요하다고 할 수 있다.
 - 셋째, 첫째 과제와 관계가 있는데, 종합교류시설의 지역 농촌관광에 관련된 종합안내소 기능, 정보수신발신센터 기능, 농촌관광 관련 비즈니스 개발센터 기능, 마케팅 센터 기능, 인재육성 센터 기능, 환경정비 센터 기능 등 종합교류시설의 지역경영형 농촌관광 추진센터 기능을 중시하고 충실히 하는 것이 앞으로의 과제가 된다. 즉, 종합교류시설의 사업운영은 자기 완결적이고 지역경영형 농촌관광 추진센터 기능을 충분히 발휘하지 못하는 경우가 많다.
 - 이상의 과제를 종합하고 고찰하여 종합교류시설 설치와 사업운영을 유의하여야 할 사항을 정리하면 다음과 같다.
- ① 지역주민들이 자율적으로 사업계획을 수립하고 필요한 시설을 건립하도록 한다.
 - ② 지역자원을 최대한 활용한다(자원/문화/인재 등 지역자원을 활용하여 지역 아이덴티티를 확립하도록 한다).

- ③ 주민참여형으로 한다(지역주민의 주체적 참가를 촉진).
- ④ 공공 및 민간부문이 협동하여 사업을 하도록 조성(파트너쉽 확립)한다.
- ⑤ 종합적 계획 및 사업운영(농촌관광 관련 비즈니스/활동을 유기적으로 결합하고 상승효과를 추구)을 추구한다.
- ⑥ 지역메니지먼트 능력을 구축한다(계획/사업운영 담당자의 능력개발과 인재 육성).
- ⑦ 사업개발능력 및 경영마인드의 확립(문제해결을 위한 이노베이션)한다.
- ⑧ 네트워크를 확립한다.

2. 일본의 농촌관광 거점시설 유형 및 사례

가. 미찌노에끼(道の驛)

1) 개요

- 일본에서는 도로이용자의 휴식과 정보제공, 지역주민과의 연계거점으로 작용하는 종합관광정보센터 미찌노에끼를 지난 1993년부터 설치 운영해 오고 있다. 현재 전국 164개소에 설치되어 있는 미찌노에끼는 주로 지역 특산물의 홍보와 판매활동도 커, 연간 수익이 1억엔을 상회하는 등 지역 경제 진흥에도 큰 효과가 있는 것으로 나타나고 있다.
- 미찌노에끼는 도로이용자들의 휴식과 정보제공을 주된 목적으로 하지만, 지역의 사회·문화적 여건과 관련하여 지역문화의 홍보, 농촌관광의 프로모션, 지역진흥의 핵 등 매우 독특한 형태로 발전하고 있다. 미찌노에끼가 지역의 종합정보센터로 정착되고 지역별로 특화되는 것은 지역을 기초로 한 운영조직과 특화된 시설 및 프로그램의 도입에 기인한다. 사업효과는 이들 목적에 따라 크게 달라지는데, 지역홍보를 위주로 하는 곳은 경제적 효과가 적은 반면, 지역진흥을 위주로 하는 곳에서는 상품 판매 전략이 크게 발달해 사업효과도 매우 높게 나타난다. 단, 어떠한 지역이건 미찌노에끼에는 많은 이용객이 방문하고, 지역의 문화와 상품에 접하게 되는 것에 있어, 지역문화 및 상품의 홍보효과는 매우 크다.
- 관리운영의 주체는 시정촌 또는 공적기관(주로 지역주민협의회)에 의해 추진되나, 시정촌이 주도하는 경우에도 시정촌은 행정적인 지도 및 지원을 할 뿐 실질적으로는 주민협의체에 의해 자치적·창의적으로 운영되고

있다. 또한 운영수입이 지역 또는 주민에게 환원되는 체계로 되어 있어, 보다 적극적인 참여와 노력이 따르고 있다. 즉 이러한 주민자치의 원동력은 지역특성을 고려하는 제도적 틀과 수익이 주민에게 귀속되는 운영체계에 있다. 특히 특별한 관광자원이 없는 농촌지역에서는 이러한 지역종합관광정보센터를 운영하는 것에 따라 지역 활기를 되찾고 지역진흥을 이루는데 큰 효과가 있을 것으로 기대된다.(박구원, 2002)

2) 미찌노에끼 사례 : 기후현(岐阜縣)의 파스칼 키요미(清見)

(1) 지역 현황

- 이 마을은 高山市 서쪽에 인접하고 JR高山역에서 자동차로 15분 정도 떨어져 있으며 총면적 359.2km²로 남북으로 길게 자리잡고 있다. 1955년 4,753명 이었던 인구가 계속 감소되어 1980년에는 2,351명에서 현재인구는 2,613명이며 세대수 722세대이다. 지금은 활발한 마을개발로 인구가 증가하는 추세를 보이고 있다. 비육우, 증식우, 젓소 모두 합해서 약 3,000두의 소를 키우고 있다. 이 지방 특산물로서는 쇠고기, 토마토, 시금치가 유명하며 옛날부터 외지로 나가는 사람은 별로 없었다. 이 지역에는 민간시설로서 전국적으로 알려져 있는 공예마을인 「오크 빌리지」와 목공 장인을 양성하는 「타쿠미 학교」가 있다.

(2) 종합교류시설설치 설치목적과 경위

- 〈파스칼키요미〉는 지자체가 주체가 되어 경영하는 제3섹터방식으로 운영하고 있으며 경영흑자를 내고 있어서 매년 4억원씩 마을에 기부하고 있다. 〈파스칼키요미〉는 특산물과 농산물 직매소가 있는 「미찌노에끼」와 레스토랑이 인접해 있고 장기 숙박시설, 체험시설(농산가공, 농원), 오토캠핑장 등이 있으며 각종 체험프로그램을 실시하고 있는 거점시설이다. 이 재단에는 그 외 농산물 가공센터, 육묘센터, 레스토랑 등을 경영하고 있으며 종합적인 마을개발 사업을 하고 있다. 자연경관보전에 관련한 사업과 도시·산촌교류활동, 농촌인구감소 대책, 지역진흥사업 등이 그 결실을 맺고 있다. 공익사업으로는 그 예가 드물게 실적주의와 코스트를 고려한 경영을 실천하고 있다.
- 파스칼키요미는 大原지구에 있어서 취락을 유지하고 새로운 일자리 창출,

귀농자 수용을 목적으로 설립되었다. 大原지구는 마을의 중심에서 떨어져 있고 주산업인 임업이 퇴조함으로써 주민들이 이주해 떠나는 등 어려움을 겪고 있다. 잘 보존된 자연환경을 활용하여 도시생활자와의 교류를 목적으로 지역활성화를 달성하고자 건립하였다.

- 건립보조금은 농림수산성의 보조사업으로 농업농촌 활성화 농업구조개선 모델사업에 지정되어 건설비를 보조 받게 되었다. 이에 앞서 천연림이 많이 남겨진 국도 주변 경관을 보존하기 위해서 1975년 마을 공무원들이 어느 정도 나무를 정리하였다. 1986년에는 「키요미村 沿道 自然景觀保全條例」를 제정했다. 이렇게 마을의 자연경관을 보전하고 가꾼 노력의 결과, 봄, 가을의 단풍이 멋있어서 인근과 멀리에서도 많은 관광객이 찾아오게 되었다. 이런 계기로 자연을 잘 이용해서 도시생활자와의 교류를 중심으로 한 지역활성화를 추진하게 되었는데 이것이 「파스칼키요미」 구상이었다.

① 사업 경과

- 1988년 : 농림수산성 농업농촌 활성화 농업구조개선 모델사업 도입, 후루사토공원 파스칼키요미 정비 개시
- 1991년 : 지역식재 공급시설(레스토랑·매점) 개장
: 지역자원 종합관리시설(숙박시설) 개장
- 1992년 : 실험시설을 거쳐서 전국 최초 미찌노에끼로 선정
- 1993년 : 체험농장(체육관)개장
- 1994년 : 농촌경관 활용시설(오토캠프장)개장
- 1996년 : 임대 Lodge개장
- 그 외 체험농장, 잔디공원, 과수원, 라벤다농원, 농촌녹지공원 등을 정비하여 넓은 종합시설로 확장시켰다.

(3) 사업체 개요

- 사업체명은 미찌노에끼 「파스칼키요미」(1991년 개설)이며 재단법인으로서 출자금은 키요미村에서 100%출자했다. 출자금은 9억 7200억원으로 임원은 이사장은 村長이며 임원은 부이사장을 포함하여 12명으로 구성되어

있다. 그리고 조직과 근무인원은 다음 표와 같다.

(부록 표 11-4) 재단법인 후루사토키요미 21 조직도

재단법인 후루사토 키요미21	이사진	이사장, 부이사장	감사, 이사회
	사무국	후루사토공원 파스칼키요미 (20명)	레스토랑/매점 (지역식재공급시설, 미찌노에끼)
			호텔 (지역자원 종합관리시설)
			오토캠프장 (농촌경관 활용시설)
			체육관(체험목장)
		농산가공센터(11명)	기획영업부
			생산기술부
		원예육묘센터(14명)	기획영업부
			생산기술부
		맛 공방 키요미(5명)	특산가공부
			직관부
		삼림공원 오오쿠라 瀧(5명)	식당 오오쿠라瀧
			임대 Lodge
히다키요미후루사토플라자 愛知縣 一宮市 (2명)			

(부록 표 11-5) 후루사토키요미의 사업내용

시 설 명	사업 내용	사업비 (천엔)	내 역		
			國費	縣費	村費
지역식재 공급시설 (레스토랑)	목조건물 1동 839.2m ²	289,462	144,731	13,025	131,706
지역자원종합관리시설 (호텔)	RC 2층 1동 1,449.7m ²	474,543	135,108	12,159	327,276
농촌경관활용교류시설 (오토캠프장)	A=5,000m ²	70,000	28,000	3,150	38,850
농림어업체험실습관 (체육관)	유리온실 1동 315m ²	50,000	20,000	2,250	27,750
소 계		884,005	327,839	30,584	525,582
농촌취락 도로정비	L=936m	125,410	62,705	16,930	45,775
농업취락 배수시설정비	처리장 1개소 L=2,556m	334,330	167,165	45,134	122,031
농촌공원 녹화정비 (잔디공원)	A=14,600m ²	71,960	35,980	9,715	26,265
취락활성화 용지정비	A=42,000m ²	38,140	19,070	5,149	13,921
취락방재 안전시설정비	방법등 12기	9,160	4,580	1,237	3,343
소 계		579,000	289,500	78,165	211,335
농업취락 배수관로정비	L=200m	12,500			12,500
공영주택 건설사업	목조 79.9m ² 5동	105,352	26,054		79,298
지역취로자 숙사건설 사업	목조 1동193.7m ²	44,805			44,805
농원관리동	1동 130m ²	20,878			20,878
농원정비	과수원/체험농 장	6,351			6,351
공중화장실	목조 54.7m ²	12,988			12,988
농촌공원 주변정비	정지/식재	14,672			14,672
라벤다 공원	A=6,000m ²	14,182		3,000	11,182
취락환경 보전정비	유로공 L=72m	11,721		7,442	4,279
미찌노에끼 설치사업	1동 81.2m ²	70,000		70,000	
광역생활환경 보전정비	관리동 2동 보도 L=1,019m 삼림수경 3ha	139,050	69,525	69,525	
농산촌 다원적 기능활용 시설 (호텔증축분)	1동 624.5m ²	150,000	75,000	6,750	68,250
지역농산물 활용형 종합 교류축진시설(체육관)	1동 208.4m ²	39,000	19,500	1,755	17,745
소 계		641,499	190,079	158,472	292,948
합 계		2,104,504	807,418	267,221	1,029,865

(4) 업무내용

- 숙박 ○ 레스토랑 ○ 특산물 판매 ○ 오토캠프장
- 농업체험 ○ 공예체험

(5) 종업원 구성 및 취업조건

- 재단법인 전체에서 정사원과 위탁사원은 57명이며 파스칼키요미 직원은 총 20명인데 정사원이 13명, 위탁사원이 7명이다. 정사원 노동조건은 9시간근무에 8시간 지불하고, 주중에 2일 쉬고 상근 지배인 연봉은 5000만원 정도가 된다. 이는 산간지방이라는 조건으로 본다면 양호한 보수에 속한다.
- 아르바이트는 30명 정도 근무하는데 평일은 7명, 주말은 15명이 일하도록 하고 있으며 시급은 6700원에서 숙련정도에 따라서 9000까지 지불한다.

(6) 연간수익과 이용자수

- 후루사토 공원 파스칼키요미의 연간수익과 이용자수는 표 5-6과 같다.

(표 5-6) 후루사토공원 파스칼키요미 연간 수익

	합 계	레스토랑/매점	호 텔	오토캠프장	이용객(만명)
1991년	91,903	91,903	0	0	15
1992년	158,059	158,059	0	0	25
1993년	228,257	189,062	39,195	0	30
1994년	339,423	258,435	77,042	3,923	40
1995년	412,835	316,035	89,772	7,028	45
1996년	472,605	375,294	89,586	7,726	55
1997년	497,275	399,149	90,294	7,832	60
1998년	514,592	397,018	109,544	8,030	60
1999년	495,335	379,084	109,413	6,838	55
2000년	450,682	341,252	102,658	6,772	50
2001년	386,259	278,968	101,167	6,124	40

나. 농업공원

1) 개요

- 농업공원은 농업을 테마로 한 공원으로서 1차 산업인 농작물재배기술과 관련된 과종, 재배기술, 수확 등의 체험을 한다든지, 2차 가공의 요리체험, 가공품체험 등의 체험을 한다든지, 농촌에서 휴식을 위해서 낚시, 레프팅, 물고기 잡기 등 자연을 이용한 휴식활동을 하는 등의 테마로 즐기는 일련의 농업관련 테마파크라고 할 수 있겠다.
- 주로 설치되는 시설들은 1차 산업인 농작물 재배기술을 체험할 수 있는 재배단지 및 농경지, 과수원 등이 마련되고, 2차 가공을 위한 요리실, 가공공장 등의 체험시설 및 이들 가공품을 판매하는 직판매장이 있을 수 있고, 3차 산업인 서비스 위주의 오락, 휴양시설도 설치할 수 있다. 예를 들면, 야외 운동장, 게이트볼, 테니스장 등 운동시설, 찜질방, 온천 등 휴양시설, 산악자전거, 레프팅, 낚시를 할 수 있는 강 등의 자연환경정비, 그 외 공예체험실, 향토문화 전시장, 식당이나 농산물 직매장 등의 판매시설이 마련되는 것이 일반적이다.

2) 농업공원 사례 1 :나가노현(長野縣)의 「미하라시 팜」

(1) 지역현황

- 이나시(伊那)는 나가노(長野)현의 남부지역이며 이나분지의 북부에 위치하고 있다. 마츠모토시(松本) 중심부에서 이나시 중심부까지 약50km 떨어져 있다. 철도는 중앙선 辰野역에서 飯田線으로 18km, 약 40분 정도 소요된다. 이나시 면적은 207.64km²이며 인구는 약 6만 2천명(2000년)으로 약간 증가추세에 있다. 고령자 비율은 20%정도로 비교적 낮은 편이다.
- 산업별 취업자수를 보면 2차 산업의 비율이 높지만 이 지역 중에서는 옛날부터 높았으며 시내 농업취업인구는 약5천명(2000년)으로 최근에는 대폭 감소하고 있는 경향이다.

(2) 종합교류시설 설치 경위

- 이 시설이 위치하고 있는 지역은 약간 경사가 진 밭농사 지대이며 표고가 높아서 관개용수가 적은 지역이다. 주로 목초지와 과수원으로 이용되어

왔다. 농지보다 더 합리적인 토지 이용을 고려하고 있었다. 1994년 민간기업이 온천을 굴착하여 市가 일부 권리를 매수하여 온천을 건설하게 되었다. 건설된 온천을 활용하여 이 지역은 고부가가치 농업을 전개하고 지역 농업과 지구발전을 위한 본 시설을 설치하게 되었다.

- 「미하라시 팜」은 주로 농업개조 개선사업에 의해 정비되고 1999년 6월에 전체시설을 거의 개장한 새로운 시설이다. 시설은 딸기농원, 농산물 직매소, 농산물 가공시설, 팜레스토랑, 메밀국수점, 각종체험시설, 온천, 숙박시설, 동물원, 체험농원 등 실로 다채롭고 그 규모도 크다. 이나시 도심부나 중앙고속도로 이나 IC에서 가깝고 南알프스산악지대의 전망이 멋진 곳에 위치한 시설이다. 개장한 후 연간 70만 명이 넘는 이용객이 방문하고 있으며 지금까지 순조롭게 이용객이 증가하고 있다. 이나시에는 지금까지 관광자원이 별로 없었으나 이 시설이 이나시에서는 관광거점과 농촌관광 거점시설로서 그 역할을 담당한다고 할 수 있다. 농촌관광에 대해서는 아직 시작한지 얼마 되지 않아서 이나시 전 지역으로 확장되고 있지 않지만 앞으로 이 시설이 중심핵으로 그 역할을 맡게 될 것이다.

(3) 설치계획

- 본 종합교류시설 하비로 농업공원은 통상 「미하라시 팜」으로 불리며 농업의 고도화에 의한 지역진흥을 도모하기 위해서 1997년 5월에 책정된 「羽廣팜가든 구상」에 기초하고 있다.
- 1975 : 우광장(본 종합교류시설의 숙박시설) 개장
- 1994년 12월 : 온천발견
- 1995년 8월 : 온천권리를 시가 매수, 온천시설 건설계획 입안
- 1995년도 : 농업진흥지역 지구계획책정
 - 고부가가치 농업전개 -
- 1996년도 : 伊那地區 농업진흥추진 위원회 주최로 온천을 중심으로 한 地區의 농업진흥에 대한 취락상담회, 지구전 농가 대상 설문 조사 실시
- 1997년 5월 : 羽廣팜가든 구상 발표
- 1997년 10월 : 당일이용 「미하라시 탕」 개장
- 1997~2000년 : 지역농업기반확립 농업구조개선사업 및 관련시 단독사업 실시
- 1998년 2월 : 미하라시 딸기농원 개장

- 1998년 11월 : 농산물 직매장 개장
- 1999년 6월 : 전체 개장
- 2000년 8월 : 시단독사업(타조목장, 말목장 등)개장

(4) 시설개요

- 「미하라시 팜」은 15.1ha에 4개의 건물로서 구성되어 있다. 「미하라시 팜」이라는 명칭은 이 시설의 한 건물을 지칭하는 명칭이지만 다른 3개의 건물도 인접해 있어서 같은 건물로서 이용되고 안내책자에도 「미하라시 팜」으로 소개되고 있다.

① 협의의 「미하라시 팜」 건물

- 지역농업기반 확립 농업구조개선 사업과 그 관련 시단독 사업으로 정비된 복합시설로써 다음과 같은 다양한 건물로 구성되어 있다.
- 미하라시 딸기농원, 노천시장, 팜 레스토랑 「토마토나무」, 농산물 가공장, 메밀국수점 「名人亭」, 빵공방, 대나무집, 공방COO, 풀 집, 물방아간, 교류광장, 교류농원, 타조목장, 말목장, 독량, 각종 공원

② 온천 「미하라시 탕」

- 내용 : 당일형 천연온천 시설
- 규모 : 연면적 2,083㎡
- 구조 : 철근콘크리트 2층
- 건설주체 : 이나시
- 운영주체 : 이나시 종합개발주식회사(제3섹터)
- 건설기간 : 1996~1997

③ 숙박시설 「羽廣莊」

- 내용 : 천연온천이 있는 숙박시설(객실19실;정원75명, 연회장4실;정원190명, 회의, 연수실;정원60명)
- 규모 : 연면적 1,923㎡
- 구조 : 철근콘크리트 2층
- 건설주체 : 이나시

- 운영주체 : 이나시 종합개발주식회사(제3섹터)
- 건설기간 : 1974

④ 스포츠레크리에이션 시설 「마켓파크 하비로」

- 내용 : 숲속에 잔디밭으로 된 마그렛트 골프장
- 규모 : 2코스 36홀 파144 시설면적 39,948㎡
- 건설주체 : 이나시
- 운영주체 : 이나시 종합개발주식회사(제3섹터)
- 건설기간 : 1998

⑤ 사업관리주체

- 이 시설은 4개의 시설로 구성되어 있는데 시설에 따라서 건설주체, 관리주체, 운영주체가 각기 다르다.
- 시설의 건설주체(사업주체)는 이나시와 JA上伊那이며 건설주체가 관리주체가 되는 것이 원칙이지만 관리는 일부를 JA 上伊那와 동호회(임의단체)에 위탁하고 있다.
- 운영은 생산조합, JA, 주식회사, 생활개선 그룹, 임의단체가 맡고 있다. 그리고 「미하라시 팜」, 「미하라시 탕」, 「羽廣莊」, 「마켓파크 하비로」의 4시설 전체가 공용부분(도로, 주차장, 공원 등)의 유지관리, 연락조정, 각종 이벤트의 기획/개최, 광고 부분은 공동으로 하고 있기 때문에 「하비로 농업공원관리조합」을 설치하여 관리하고 있다.
- 운영은 상기에도 언급했듯이 시설에 따라서 서로 다르다. 이 중 「미하라시 탕」, 「羽廣莊」, 「마켓파크 하비로」는 제3섹터인 伊那市 종합개발주식회사가 일괄하여 운영하고 있다.
- 직원수는 다음 표와 같이 165명이 정사원으로 근무하고 있다.

(부록 표 11-7) 미하라시 팜의 직원수 현황

시설의 구분	명 칭	인 수
농지형성촉진시설	우광농산물직매소	8
농축생산물처리가공시설	쌀 가공 공장	27
"	지물가공 공장 야채생산가공조합	10
"	지물가공 JA상이나생활부회	18
"	대두가공 공장	4
복합경영촉진시설	미하라시 딸기농원	25
지역식재공급시설	팜레스트랑(토마토나무)	12
농림어업체험시설	메밀국수전문점(명인정)	6
"	빵공방	5
"	공방COO	1
"	염색공예	10
교류 광장시설	목장	11
"	타조목장	4
伊那高原보양센터		15
伊那市노인온천		14
공원사무소		5
계		165

⑥ 운영수익과 이용객수

- 운영은 각 시설이 별도로 하고 있으며 각 시설별 자세한 운영수익은 밝히지 않았으나 참고로 미하라시팜 건물에 들어와 있는 각 업체의 수익은 다음과 같다.

(부록 표 11-8) 미하라시팜의 각 시설별 수익

(단위 만원)

	직매장	토마토 나무	명인정	빵공방	공방 COO	염색 공예	딸기 농원	목장	합계
개장 이후 2년5개월간	659,020	267,744	98,817	31,522	7,486	5,781	252,192	8,008	1,330,570

- 1999년 6월에서 2001년 11월까지 시설전체의 이용객수(무료시설과 마켓트

파크 제외)는 180만 명에 이르고 있다. 최근 1년간 이용객수는 77만 명이며 개장이후 이용객 수는 증가 추세를 보이고 있다. 이 시설의 이용현황을 보면 월별로 큰 차이가 없고 바람직하게 이용하는 걸로 파악되며 그 이유는 비교적 계절에 영향을 받지 않는 시설이 많고 비성수기 때 이용객이 많은 딸기농원이 많이 보완해 주고 있기 때문이라고 생각된다.

3) 농업공원 사례 2: 교토(京都)의 「단고(丹後)아지와이 마을 유라피아」

(1) 지역현황

- 교토(京都府) 竹野郡 弥榮町는 京都府북부에 위치하고 있고, 丹後반도의 거의 중앙에 위치하고 있으며, 마을중앙부에는 금강동자의 산이 남북방향으로 가로놓여져 있고, 그 양쪽으로 1950년에 합병했던 두 마을 舊弥榮村과 舊野間村이 자리잡고 있다. 이 산을 경계로 하여 서쪽으로 넓게 자리잡은 弥榮지구는 북쪽으로 흐르는 竹野川을 중심으로 탁 트인 분지로서 비교적 큰 논농사지대이다. 한편 동측의 野間지구는 높은 산간지대이다. 弥榮町 총면적은 80.38km²으로 농지면적율은 약 9%, 임야율은 82%정도가 된다.
- 弥榮町 마을의 농가는 최근 감소경향이 계속되고 있다. 1980년에는 972호였지만, 총 농가 수는 2000년에는 567호로 60%까지 감소하고 있다. 그리고 2000년도의 판매농가는 1990년의 80%로 떨어진 419호가 되었다.
- 겨울에는 적설량도 많고, 연평균기온은 13도이며, 연간강수량은 약 2,200mm 정도 된다. 강설량이 최고 많을 때는 1월로써 최고 300mm 정도가 되며, 이것으로 인해 동계에는 일조량이 많지 않고, 일반적으로 경작하기에는 적절하지 않은 지역이라고 할 수 있다.

(2) 종합교류시설설치의 경위

① 배치목적의 계획

- 이제까지, 丹後지방에서는 도시농촌교류를 받아들일 수 있는 거점시설이 부족했었다. 근처 연안 지역에서는 관광명소로서 天橋立을 비롯하여 계를 지역상품화 하여 지역진흥에 나섰고, 내륙부에서는 스키장이 있다는 것 외에 별다른 관광명소는 없었다. 京都와 大阪이라는 대도시와 가까운 지

역에 위치해 있으면서도 도시주민들의 농촌관광에 대한 수요를 파악하지도 못했으며 거점시설도 없었다. 그리고 농작물면에서도 주종이 논농사와 일부 밭농사를 하지만 농촌관광을 다양하게 도입할 수 있는 과수농사는 거의 하지 않고 있다. 이런 지역상황을 감안하여 弥榮町와 京都府는 도시농촌교류에 거점이 될 수 있는 중심시설로서 「丹後아지와이 마을 유라피아」 건설을 계획하게 되었다.

- 아쉽게도 국영농지개발사업은 영농 후계자 부족으로 개발규모가 축소되어 이 지역이 개발계획에서 제외되게 되었다. 이에 弥榮町와 京都府는 도시농촌 교류의 구상을 검토하게 되었고, 이 구상을 京都府의 제4차 종합 개발계획에 포함시키게 되었다.

② 사업경과

- 「丹後아지와이 마을 유라피아」의 사업구상은 京都부에서 표명했었던 평성 2년을 지나게 되었다. 평성 2년 1월에 京都부의 제4차 종합개발계획에 대해서 「丹後아지와이 마을 유라피아」 구상이 성립되는지 계획을 다시 점검하게 되었다. 이 개발계획의 기본은 평성 3년 7월에 弥榮마을의 의회에서 「丹後아지와이 마을 유라피아」 구상이 공표되었다.

그해 11월에는 弥榮마을의 기본계획이 「丹後아지와이 마을 유라피아」의 계획으로 수립되었다. 마을에서는 평성 4년에 이 계획의 진행으로 용지매입과 구체적인 준비를 하기 시작했다. 평성 5년에는 弥榮마을과 京都부 토지개발공사가 공동으로 「丹後아지와이 마을 유라피아」에 대해서 기본계획을 설정하게 되었다. 그리고 1997년 3월에는 아지와이 마을의 시설관리를 목적으로 「丹後아지와이 郷」을 설립하였고, 그 해 5월에는 기획운영을 담당할 京都단고과아무(주)가 설립되게 되었다. 그리고 그 해에 본격적으로 건설공사가 시작됐다. 농업공원의 건설공사는 1998년까지는 준공하는 것으로 연휴까지 제한하면서 1992년 25일 「丹後아지와이 마을 유라피아」가 개원했다. 아직 건설이 늦어지고 있는 [유라피아 호텔]은 동년 7월 18일에 개업했다.

- 「丹後아지와이 마을 유라피아」는 京都府 弥榮町 마을은 처음으로 丹後 지역의 지자체(市町)가 공동으로 출자했던 (재)丹後아지와이 마을과 (주)팜을 주요 주주로서 (株)京都단고팜에 의해서 운영되는 종합교류시설이며, 京都북부에 있어서 도시농촌교류의 수요에 대응할 수 있도록 1998년에 개

장했다. 그러나 농작물의 수확체험과 직매소의 병설 등 농업에 관련된 시설이 있기는 하지만 전체적으로 유럽의 농촌이미지로 만든 테마 파크에 가깝다. 여기서 판매되는 제품이나 서비스는 이 지역농업과 관련이 적은 아이템이 많고, 숙박고객의 관광목적 또한 丹後아지와이와는 커다란 관련이 없는 것처럼 보인다. 최근 이용객 감소를 타개하기 위해서는 유럽의 경관과 분위기만 고집할 것이 아니라, 이 지역의 제품개발, 지역농업과 적극적으로 관계를 맺도록 개발 아이템을 모색하는 것이 중요하며 농촌관광에 대한 수요도 파악할 필요가 있다.

(3) 종합교류시설·사업체조사

① 사업주체법인의 개요

- 「丹後아지와이 마을 유라피아」의 사업실시주체는 京都부와 시설의 관리를 할 재단법인과, 주체의 농업공원의 기획운명을 하는 주식회사로 구성되었다.
- 전자의 시설관리주체와 丹後 정취는 평성9년 3월 18일 설립됐다. 출연금 총액은 20억이다.
- 이 가운데 京都府가 10억원, 弥榮마을이 3억원, JA京都丹後가 1억원, 宮津市, 丹後, 伊根, 網野, 峰山, 大宮, 각각의 마을과 京都부어업협동조합연합회, 동경삼림조합연합회가 각각 5천만원씩 출자를 했다. 이사 등 역원의 구성은 상무이사 1명, 사무국장 1명, 사무국장보좌 1명, 이 3명은 3년의 계약으로 京都부에서 출근하고 있다. 이 외에도 전속직원을 弥榮마을로부터 출항자가 3명, JA京都丹後로부터 1명, 아르바이트 1명을 고용하고 있다.
- 한편 기획운영주체를 통해서는 주식회사(주)쿄토팜 있다. 쿄토팜은 1997년 5월 28일에 설립되었다. 자본금총액은 100억원 이었다. 실질적인 회사로 되어버린 (주)팜은 85억원을 출자했고, 京都부, 宮津市, 丹後, 伊根, 網野, 峰山, 大宮, 野田川, 각각의 마을에서 1억2천만원, 北近畿의 단고철도(주) 그리고 버스 주식회사가 있는 丹海교통(주)이 각각 300만원씩 출자하게 되었다. 주식회사 팜의 이사진은 대표이사와 (주)팜의 사장을 겸임, 그 외 이사로서는 京都府 농림수산부장, 弥榮마을장, (주)팜 상무, JA京都부조합 회장의 4명이 취임했다. 고용은 파트타임 직원 7명을 포함해서 38명이다.

고용자의 배치는 사무부분이 6명, 호텔부분 6명, 상품판매부분 6명, 외식 부분이 9명, 가공부분, 6명, 놀이기구 및 축사 관리부분5명이다.

② 시설개요

- 각각의 사업주체가 관리하는 시설의 개요는 다음과 같다.
 - 「丹後아지와이 마을 유라피아」이 관리하는 시설에는, 재단직영의 것과 京都府가 정비했던 시설, 弥榮마을이 정비했던 시설이 있다.
 - 직영에 속한 것은 ①교류 홀 자료전시실을 준비하는 정보 교류센터 ② 농산물 가공하는 곳, 손을 만드는 식품공방의 2곳의 시설의 장소가 있다. ③휴게소와 화장실 ④마굿간 겸 농기구창고 ⑤외부무대와 공원을 포함함 수상무대 ⑥이용가능한 자동차 640대 그리고 버스24대가 수용가능한 주차장 ⑦농협과 어류의 직매시설을 이용한 농립수산물 판매시설 두 개동이 있다. 그 가운데 ⑦의 직매시설 두 동은 각각의 운영을 농협어류에 재위탁 했다.
 - 한편 弥榮마을의 정비시설은 ①자료관을 병설했던 전망타워 ② 곤충관 ③ 놀 수 있는 장난감이 배치되어 있는 모험관 ④퍼티 골프코스가 설치 되어 있는 고대식물정원 ⑤ 잔디밭이 있다. 재단은 재위탁을 포함해서 14개의 시설 관리를 하고 있다.
 - (주) 京都 파아무의 관리운영의 시설은, 동회사의 건설, 설치했던 시설, 유구가 있다. 동회사의 설치했던 도당시설은 ① 450석 규모의 레스토랑과 바베큐 하우스 ② 290석 규모의 맥주 레스토랑 한 동 ③ 패스트푸드 및 식물직매시설 7동 ④ 카니발 하우스 한동 ⑤ 자동차 광장 기차 트레일러 놀 수 있는 시설⑥사원관리동 한동

③ 사업내용

- 「丹後아지와이 마을 유라피아」의 사업내용은 위에서 기록했었던 것처럼 각 시설의 운영관리에 있으나, 여기서는 주체의 京都파아무가 기회운영을 하고, 농업공원의 사업내용을 정리했다. 공원전부의 구성은 물품판매 레스토랑이 [번잡한 광장] 중심의 레스토랑과 유희시설을 배치했다. [하베스트 지역] 잔디광장과 말을 탈 수 있는 장소, 양과 기를 수 있는 개의 아트렉션의 장소가 만들어지고, 이 장소에서는 손으로 직접 대할 수 있는 목장을 말한다. 전망대와 고대박물관, 곤충관, 프레스토 펌프라고 하는 순

- 회하는 버스의 정류소를 숲 안에 배치했다.
- 먼저 첫 번째 숙박사업은 丹後 정취의 향의 관리하는 [유라피아 호텔]의 운영 업무에 있다. 호텔의 설비는 양식의 방이 10개, 와식의 방이 6개, 양식과 와식이 합친 것이 3개 등 그 외에도 천해온천이 준비되어 있다. 숙박요금은 1방에 2명이 이용하고 하루에 두 번의 식사가 제공되고 1인당 평월은 120000원~150000원이고, 성수기에는 150000원~195000원으로 조금 고급지향으로 설정되어 있다. 그리고 호텔의 영업활동을 통해서 결혼식으로도 이 호텔을 이용할 수 있도록 하게 되었다. 호텔의 컨셉은 단기 체류, 고급지향의 리조트호텔로서도 지장이 없다. 농업공원 안에 입지해 있는 호텔이지만, 그 지방에서 나는 음식재료를 계약 재배하여 사들이는데까지는 아직 생각하고 있지 않다.
 - 상품판매 사업은 사람들이 많이 다니는 광장에 있는 잡화점, 가판대, 식품점에서 판매를 주로 하고 있고, 체험공방, 식품을 직접 가공체험 할 수 있는 코너도 마련되어 있다. 제품의 내용은 정원용품과 식기, 장식할 수 있는 다정한 여러 가지의 잡화들이 있다. 이 농업공원은 전체가 유럽풍의 건축물을 한데 모은 듯 하지만, 제품으로 판매되는 물품도 대체로 일본인들이 생각하는 유럽의 일반적인 분위기를 중시하는 물품도 진열하게 되었다.
 - 외식사업은 「아지와이관 하베스트 홀」 「카페테리아 레스토랑」 「마을의 패스트푸드」 등 그 외에도 바베큐 하우스가 있다. 하베스트 홀은 맥주공장과 피자를 불에 굽는 돌판 설비가 마련되어 있고, 독일의 맥주홀을 모방하여 만든 건물에서 제공되는 음식은, 맥주, 소시지, 스페아리브가 중심이다. 카페테리아 레스토랑은 셀프서비스 식의 가벼운 식사정도로 카레, 우동, 메밀국수가 중심이다. 이런 외식사업부분에 관해서는 일반적인 테마파크 수준을 유지하고 있다.
 - 식품가공사업은, 체험형의 형태로 공방에 관해서는 견학형이 있다. 체험형의 사업은 손으로 빵을 만드는 교실과, 소시지를 만드는 교실, 버터를 만드는 교실, 메밀국수를 반죽하는 것을 메뉴로써 이용할 수 있다. 견학형의 사업은 빵 공방, 고구마 공방 [슈크림], 아이스크림공방, 치즈 공방, 소제지 공방, 丹後지역 맥주 공방, 석기 빵 공방, 석기 피자 공방 등을 이용하면서 식품가공의 과정을 창문을 통해서 견학할 수 있다. 여기서 제품의 필요재료들은 토산품을 통해서 공급하고 있다. 그렇지만 아쉽게도 丹後지

역의 식문화 및 농업생산규모에 비해서 제품의 생산이 쉽지 않은 것이 특징이다.

- 교류 광장은 승마와 양 그리고 양치는 개의 기술을 볼 수 있는 아트릭션이 있고, 소작물을 기를 수 있는 곳도 있다. 초등학교 이하의 어린이들이 놀기에 알맞은 장소도 있다. 그러나 지역농업과의 관련성은 희박하다.
- 그 외에도 농업공원의 입장료가 불필요한 정면 게이트의 외부에는 JA京都丹後, 교도어업협동조합이 경영하는 직매소가 있다. JA京都丹後 직매소에 관해서는 출품농가를 JA가 모집하고, 출하부회를 구성하고, 50호 정도의 농가가 신청했다. 이전은 80호 정도의 농가가 출품했었지만, 매상이 증가하는 것과 동시에 출품농가는 감소 추세이다. 여전히 정취의 향의 마을에서 떨어져있는 입지조건 때문에 지역주민의 이용은 거의 없고 손님은 정취의 향의 이용객뿐이다. 따라서 과수류나 야채류의 수확시기에는 지역의 초·중학생을 대상으로 수확체험을 할 수 있도록 했다.

4) 농업공원 사례 3 : 이와테현(岩手縣) 「쿠즈마키고원목장」

- 쿠즈마키 고원목장은 공공목장의 관리에서 시작하여 산촌자원을 잘 활용하여 다각적인 경영을 하고, 이를 바탕으로 교류와 농촌관광으로 발전시킨 제 3섹터의 성공사례이다. 축산개발공사는 1976년에 설립되어 1984년부터 낙농체험연수사업, 1986년부터는 낙농교류 팜 사업을 시작하여 그 후 단계적으로 레스토랑, 숙박시설, 체험시설 등을 정비하여 왔다. 2000년 공사 총수익은 95억원으로 흑자경영을 기록하였으며 그 중에서 교류부문 수익은 15억 원이었다. 소 돌보기, 양송이버섯재배, 젓소 우유짜기, 양털깎기, 아이스크림 만들기 등의 체험프로그램을 실시하였다. 과제로서는 2002년 말 고속철도역 개업에 대비하여 옥내체험시설과 숙박시설 강화, 지역 내 산촌생활체험 프로그램을 할 수 있는 농촌관광 확립을 위한 네트워크를 만드는 것이다.

(1) 지역개요

- 이와테현 쿠즈마키(岩手縣 葛卷町) 마을은 이와테현 북부에 위치하고 있으며 표고 1,000m의 산들로 사방이 둘러싸여 있는 고원과 산간지방으로 되어 있는 오지이며 도청소재지인 모리오카(盛岡)시와 쿠지(久慈)시의 중간

에 위치하여 모리오카시 중심지에서 자가용으로 약90분 소요되는 거리에 있다.

- 면적은 434.99km²로서 넓고 그 중 85%가 삼림이며 인구는 2000년 현재 8,725명이다. 기간산업은 낙농업이며 홀스타인종을 들여온 지 100년이 넘으며 현재에도 10,700두의 젖소를 키우고 있는 낙농업 지역이다.
- 葛卷町는 「우유와 와인과 그린에너지의 마을」이라는 캐치프레이즈를 내걸고 마을의 활성화를 도모하고 있다. 낙농산업이외에 와인, 풍력발전, 메밀국수 등이 유명하며 활력있는 산촌마을로서 알려져 있다. 특히 마을에는 제3섹터가 4개 있으며 전부 흑자경영을 하고 있다. 그 중 하나인 (사) 葛卷町축산개발공사의 공공목장이 대표적인 성공사례로 알려져 있으며 농촌관광 사업과 교류사업은 이 공사가 중심이 되어 추진하고 있다.

(2) 종합교류시설설치 경위

- 본 공사는 목장경영을 중심으로 한 다각적인 사업경영을 하고 있으며 농촌관광 관련사업을 위한 시설개요를 살펴보면 다음과 같다.

① 시설 설치목적 및 규모

가. 쿠즈마키 교류관 프라토

- 목장체험, 농업체험 학습, 자연과 호흡, 유제품 가공체험 등을 통하여 도시주민과의 교류와 연수를 할 수 있도록 숙박이 가능한 거점시설로서 정비하였다.
- 철근 콘크리트조 2층 950.3m²
 - 숙박규모 : 정원 27명(다다미방 3실, 침대방 4실)
 - 부대시설 : 연수장(23 평), 담화실, 식당, 요리체험실, 식재코너(특산물 판매)
 - 총사업비 : 4,029,300천원(國費1,778,000천원, 縣費355,600천원, 町費1,895,700천원)
 - 보조사업명 : 산촌진흥 등 농림어업 특별대책사업

나. 밀크하우스 쿠즈마키

- 우유, 요쿠르트, 아이스크림 제조 판매와 함께 유제품 만들기 체험학습이 될 수 있도록 정비하였다.
- 철골조 1층 306.84㎡
 - 시설내용 : 우유, 요쿠르트, 아이스크림 제조시설
 - 사업비 : 2,211,000천원(國費1,105,500천원, 縣費221,100천원, 町費884,400천원)
 - 보조사업명 : 산촌진흥 등 농림어업 특별대책사업

다. 그린파크 袖山하우스(레스트하우스 袖山高원)

- 袖山高원은 목장과 함께 도립자연공원 내에 있으며 경관이 멋진 장소로서 이용객도 증가하였으므로 휴식시설, 식당도 갖추어진 관리시설을 정비하였다.
- 철골조 1층 186.54㎡
 - 부대시설 : 주차장, 급수시설
 - 총사업비 : 886,000천원(國費345,160천원, 縣費68,800천원, 町費472,040천원)
 - 보조사업명 : 산촌진흥 등 농림어업 특별대책사업

② 설치목적

- 쿠즈마키 교류관 프라토를 정비하기까지의 경위를 보면, 葛卷町축산개발공사에서는 공사설립당초부터 낙농잠재연수, 낙농체험학습, 시찰연수 등을 적극적으로 받아들이고 있으며 시찰 연수시에는 연수센터 등을 활용하여 쇠고기 등을 제공하여 왔다. 그 이용자가 늘어남에 따라서 하나의 사업부문으로서 성립하게 되어서 새로운 수익시설로 정비하게 되었다.

③ 사업조직 경과

- 1976년 3월 : 사단법인 葛卷町축산개발공사 설립
- 1984년 : 연수센터에서 낙농체험 학습수익사업 도입
- 1986년 : 낙농교육 팜 사업 개시
- 1994년 4월 : 그린파크 袖山하우스(레스트하우스 袖山高원) 개설
- 1995년 9월 : 숙박시설 「쿠즈마키 교류관 프라토」 개설
- 1996년 4월 : 우유가공시설 「밀크하우스 쿠즈마키」 개설
- 1997년 4월 : 불고기 하우스/ 교류광장 개설

④ 출자형태 및 자본금

- 출자자 : 葛卷町=1,821,000천원
 新岩手 농협협동조합=240,000천원
 葛卷재산구=69,000천원
- 자본금 : 2,130,000천원

⑤ 임원구성

- 임 원 : 이사장(葛卷町長), 부이사장(학식경험자), 전무이사(町과견직원), 이사(12명), 감사3명(출자자 중 1명)
- 운영위원 : 이사회하위조직으로서 운영위원회를 둔다. 위원은 소의예탁농가 등으로 구성하고 운영에 관한 실무적인 토의를 한다.

⑥ 사업관리주체

- 공사의 운영은 전무이사아래 다음과 같은 사업부를 둔다. 농촌관광 사업은 교류과가 주 담당이며 우유짜기 체험, 아이스크림 만들기, 목장체험 등 손님희망에 따라서 각과에 의뢰하고 그 담당과가 유료로 담당하여 기획하는 체제로 실행한다(표 5-9).

(부록 표 11-9) 쿠즈마키고원목장의 사업주체

전무이사	총무과	총무과(인사, 급여, 회계)
	축산과	낙농과(포육육성)
		비육과(육용우 비육판매)
	생산관리부	사료생산과(초지관리)
		특용임산과(버섯생산, 삼림공원 관리)
	교류제조부	교류과(레스토랑, 숙박 등)
유제품 제조과(유제품 제조판매)		

⑦ 연간수익과 이용객수

- 연간수익은 다음과 같이 2000년도 공사 수익합계는 9,520백만원, 교류부문은 1,530백만원이다. 교류수익은 교류과의 수익이며 숙박, 레스토랑, 연회, 불고기하우스 등의 수익이며 체험요금은 각 담당사업별로 분배하였다.

(부록 표 11-10) 쿠즈마키고원목장의 연간수익과 이용객수

(단위 :백만원)

연 도	1995년도	1996년도	1997년도	1998년도	1999년도	2000년도	2001년도
수익합계	8,100	8,650	9,250	9,100	9,300	9,520	10,740
교류부문	890	1,070	1,230	1,230	1,410	1,530	1,870
이용객수	-	31,981	45,204	53,319	63,868	87,755	-

2001년은 예상수익임.

⑧ 연간 행사

- 쿠즈마키고원 목장축제
 - 쿠즈마키고원 목장의 밤
 - 게이트볼 대회
 - 호스 슈즈대회
 - 토치노하나 격려 파티
 - 댄스 파티
 - 동계 13박 14일 목장체험(초등학생)
 - 초등학교 선생님을 위한 체험교실
- 주로 어린이를 위한 체험학습에 주력하고 있다. 체험학습내용으로는 송아지 돌보기, 비육우 돌보기, 육우 돌보기, 버섯재배관리, 젓소 젓짜기, 양털깎기, 아이스크림 만들기 등으로 구성되어 있다.

다. 기타 거점시설

1) 에코뮤지엄

- 그린투어리즘의 대상이 되는 전원지역에는 많은 경우 관광자원이 없어, 그 자체만으로는 가치를 갖기 어렵다. 이러한 일상생활의 장면과 요소를 합쳐, 지역의 생활과 환경을 엮어내어, 흥미 깊게 보이는 것이 에코뮤지엄이다.
- Eco-museum은 지구사회의 사람들의 생활과, 거기 자연환경, 사회환경의 발달과정을 사적으로 탐구하고, 자연유산 및 문화유산을 현지에 있어서 보전하고, 육성하고, 전시하는 것을 통해 당해 지역사회의 발전에 기여하

는 것을 목적으로 하는 박물관으로, 국제박물관의회 초대회장 G.H. Riviere가 프랑스에서 창안하여, 1971년 국제박물관회의서 선언하면서 인식되기 시작하였다.

- 에코뮤지엄 개념은 지역의 주민이 주인으로서, 지역유산을 가장 잘 아는 학예원으로서 지역전체를 박물관화 하고, 문화유산, 자연유산, 산업유산을 하나의 총합적인 지역유산으로 찾아 가꾸며, 체계적으로 엮어 지역주민과 방문객에게 지역을 사랑하고 이해하게 하는 일체의 행위라고 할 수 있다.
- 새로운 개념의 박물관은 종래와 같이 박물관이라는 장소를 한정하지 않고 어느 지역의 일정영역에서 그곳에 점적으로 존재하는 유산이나 무형의 기억을 대상으로 하며, 지역 주민이 박물관 활동(유산의 발굴, 정리, 해설 등-문화재적 가치가 있는 역사문화유산 뿐 아니라 지역 고유의 유·무형의 것 모두를 말한다.)의 중심이 되고 유산의 현지보존을 중시하는 것으로 '60년대 후반에 프랑스에서 탄생한 Eco-Museum개념으로 스웨덴, 노르웨이, 캐나다, 호주 등지에서 활발한 활동이 이루어지고 있으며 일본에도 10 여년 전에 상륙하여 꾸준히 확산되고 있다.
- 에코뮤지엄 개념에서의 중요한 특징은, 어느 일정의 '영역=지역'을 대상으로 하는 것이다. 이 특징으로는 두 가지 측면을 생각할 수 있다. 하나는 '수범적 특징'으로써 지역사회·주민과의 일체화, 다시 말해 '주민의 주체적인 참가'이며, 다른 하나는 '형태적 특징'으로써 지역 내 각종 유산의 보존, 즉 '유산의 현지보존'인 것이다. '영역'이라는 중심개념 하에서, 양자를 함께 갖는 통합적 존재가 에코뮤지엄이라 할 수 있다.
- 에코뮤지엄은 지역주민의 주도적인 참여와 함께, 지역의 이곳저곳에 산재되어 있는 유산을 사람들이 직접 이동하면서 보고, 참여하는 것이다. 결국 지역에 머무르는 시간이 많아지고, 식사, 숙박 등의 기본적인 것은 물론 문화적 부가가치 창출에 의해 지역경제가 활성화된다는 이점이 있다.(최효승, 2002)

2) 클라인 가르텐(Klein Garten)

- 시민농원을 중심으로 한 쿠라부치마을 참조
- 클라인 가르텐은 독일어로 작은 정원을 의미하는데, 일본에서는 공공시설로서 유희지를 활용한 시민농원을 조성하여 농촌관광 거점시설로 이용하

- 고 있다. 도시민의 자연에 대한 욕구와 농촌마을을 아름답고 활기있게 가꾸려는 욕구를 상호 충족시키고자 한 것이 기본개념이다.
- 쿠라부치 마을은 농촌의 상징인 꽃과 나무와 친숙해 질 수 있는 체험 장소를 확보하고 서로 이해해 가면서 서로 문화교류와 경제적으로도 서로 도움을 줄 수 있는 “꽃과 푸른 숲으로 만든 마을 만들기”라는 구호를 내걸고 유희농지를 활용하여 시민농원을 만들기 시작하였다.
 - 이 마을에서는 클라인가르텐 이용자를 위한 숙박시설로서 로지(Lodge)와 체험관, 실내교류관, 도자기가마, 테니스장, 미니 골프연습장 등을 두고 있다.

<부록 12> 한계농지개발에 활용가능한 시설 및 프로그램 목록

부록 표 12-1 제도측면에서의 농촌관광시설의 구분

법/제도	주요내용
국토계획법	운동휴양지구(골프장, 스키장, 종합휴양지 등)
지역균형개발 및 지방중소기업육성법	개발촉진지구(낙후지역형, 균형개발형, 도·농통합형)
자연공원법	자연공원(국립공원, 도립공원, 군립공원)
관광진흥법	관광단지, 관광지, 관광특구
도시계획법	유원지
도시공원법	어린이공원, 근린공원, 도시자연공원, 묘지공원, 체육공원
온천법	온천지
농어촌정비법	농어촌휴양단지, 관광농원, 주말농원, 민박마을
청소년기본법	청소년수련원, 자연학습원

부록 표 12-2 농어촌 휴양사업에서 제시된 농촌관광시설의 종류

사업유형	사업별 도입시설	관련단체
관광농원사업	농수산물판매시설	농림어업인, 농업기반공사, 농업협동조합, 축산업협동조합, 수산업협동조합, 임업협동조합
	영농체험시설	
	운동시설	
	휴양시설	
	숙박시설	
	음식제공시설	
	기타시설	
농어촌휴양단지사업	농림어업전시관	농업기반공사, 농업협동조합, 축산업협동조합, 수산업협동조합, 임업협동조합, 농지개발조합*
	학습관	
	지역특산물판매장	
	체육시설	
	휴양시설	
	숙박시설	
	기타시설	
주말농원 사업류	농지의 임대시설	농림어업인, 농업기반공사, 농업협동조합
	기타시설	
농어촌민박사업	숙박시설	농림어업인
	취사시설	
	기타시설	

부록 표 12-3 관광농업지역에 도입 가능한 농촌관광 시설의 종류

구 분	세 부 시 설
체험시설	농작업, 재배수확 등의 체험농장, 농산가공, 목공예실, 죽세공예실, 도예실습실, 종이가공실, 자연동식물 실험실, 우주관찰실, 탐조시설
관광농업시설	관광농원, 허브농원, 휘싱파크, 관광목장, 관광식물원(온실포함), 과수공원촌, 자연휴양림, 산림공원, 향토박물관, 농업박물관, 어촌박물관, 자연박물관
레크리에이션 시설	야외광장, 다목적 스포츠 광장, 승마장, 오리엔트링크 코스, 심신단련장, 수영장, 미니골프, 골프연습장, 미로찾기, 덩블링, 싸이클링코스, 낚시터, 잔디광장, 교통공원, 자연학습원, 약초원, 야조원, 야생식물원, 소동물원, 수생식물원
숙박시설	케빈, 펜션, 롯지, 민박, 농촌콘도미니움, 연수원, 유스호스텔, 청소년수련원, 야영장, 오토캠프장
기반시설	도로정비, 전화, 전기시설, 상하수도 시설, 주차장, 농산물집하장, 농산물 공동판매장, 저온 냉장고 시설, 농기구 창고, 비닐하우스(유리), 식물공장, 유기농업농장, 폐수처리시설
자연건강식품시설	전통·향토음식 조리실, 야생초식, 과일채취 조리실, 농원과실주 및 가공 제조교실, 약초 채취 및 조제 교실

자료 : 김홍운·홍사영(1996)

부록 표 12-4 연령 계층별에 따른 관광시설 분류

구 분	관 련 시 설
청 년 층	하이킹, 사이클링, 심신단련시설, 야영장, 보트장, 박물관, 공연장 등
중장년층	골프장, 스키장, 수상유람, 유흥음식점, 카지노 등
노 인 층	노인휴양촌, 의료관광시설, 산림욕장, 산책로
가 족	오토캠프장, 박물관, 역사관, 공연장, 주제공원 등

자료 : 충청북도, 충청북도 관광종합개발계획(제3차 중간보고서). P156.

부록 표 12-5 관광지 시설물의 유형

구 분	세 부 시 설
숙박시설	호텔, 유스호스텔, 국민숙사, 여관, 민박, 방갈로, 여인숙, 산장, 콘도미니엄, 모텔, 별장, 빌라, 요양원, 임대텐트, 가족호텔, 오토캠프
상업시설	상가(점), 음식점, 기념품점, 토산품판매점, 휴게소(매점), 주점, 다방, 농산물직판장, 횃집, 관광센터, 카바레, 사진점, 이·미용원
공공·편익시설	관리사무소, 매표소, 파출소, 진료소(약국), 안내소, 취사장, 샤워탈의장, 공중화장실, 탁아소, 서비스센터, 오물처리장, 미야보호소, 소방서, 농·수협지소, 각종기반시설, 상·하수도
운동·위락시설	(다목적)운동장, 구기장, 해수풀장, 수영장, 궁술장, (롤러)스케이트장, 종합위락센터, 사격장, 각종놀이시설물, 모험놀이시설, 골프연습장, (실내)체육관, 케이블카, 수렵장, 스키장, 스키하우스, 장비보관소, 곤돌라스테이션, 무도장, 수상스키장, 클럽하우스, 다이나트랙, 마리나, 게이트볼장, 리프트카, 조정경기장, 씨름장, 어린이놀이터, 체력단련장, 물놀이장
조경·휴양시설	피크닉장, 다목적(잔디)광장, (휴식·중양)광장, 자연녹지원, 휴식정자, 전망대, 조경(녹지)휴게소, 노인회관, 노인정, 삼림욕장, 공무원휴양소(연수원), 종합휴양센터, 캠프화이어장, 야영장, (야외)온천욕장, 소공원, 아카데미하우스, 보트장(선유장), 승선장(유람선), 낚시터, 청소년 수련장
교양문화시설	야외공연장(음악당, 무대), 식물원, 각종전시관, 양어장, 동물원, 박물관, 수족관, 조류사, 암석원, 문화원, 종합교양관, 동물관리소, 기념관, 온실, 각종회관, 자연학습장, 과학관, 국제회의장, 관광농원(과수, 화훼단지), 관광목장
교통시설	주차장, 주차장관리소, 선착장, 선착장관리소, 도로, 정류장

자료 : 교통개발연구원(1991)

부록 표 12-6 해안형 관광시설의 분류

연구자	구 분	세 부 시 설
신동주 (1998)	활동	교양문화 시설 해충전망대, 민속행사장, 해상관광, 해양박물관, 역사민속 박물관, 임해교육센터, 관광농원, 해양목장, 청소년수련원 등
		숙박/휴양 시설 해상관광호텔, 방갈로, 콘도미니엄, 야영장, 별장, 다목적 잔디광장, 보양촌/노인휴양촌, 온천/레저랜드, 삼림욕장 등
		해양/산악 연계스포츠 시설 위락시설, 마리나, 해양스포츠센터, 낚시대여점, 관광양식장, 모험선, 스포츠센터, 인공수련장, 골프장, 래프팅하우스, 항공스포츠교습장, 주제공원, 번지점프장, 카지노, 자동차경주장 등
	지역	어장 낚시, 유람선, 체험어장, 생태학습장, 풍어제
		어항 횃집, 수족관, 산책로, 생산구매시설, 해양놀이터
		취락 민박, 산책로, 교류
		자연자원 /경지 농작업 체험, 자연학습, 스케치, 사진촬영
	교통 개발 연구원 (1991)	숙박 시설 호텔, 여관, 방갈로, 유스호스텔, 가족형 민박, 낚시형 민박, 학생촌 민박
상업 시설 매점, 휴게소, 음식점, 기념품점, 수산물 특산품점		
공공/편익시설 관리사무소, 공중화장실, 매표소, 샤워탈의장, 취사장, 수상안전시설, 구급의료시설, 선박수리장		
운동/위락시설 놀이시설물, 다목적운동장, 수영장, 구기장, 종합위락센터, 체력단련장, 어린이놀이터, 유람선, 보트·요트, 카누		
조경/휴양시설 광장 야영장, 휴식지, 전망대		
교양/문화시설 야외공연장(식물원), 관광농원, 각종박물관, 각종전시관		
교통 시설 주차장, 주차장관리소, 선착장		

부록 표 12-7 어촌형 관광시설의 분류

구분	시 설 분 류	세부시설 사례
목적 별	도/농 교류적 관광	·휴가목적의 관광 : 현재의 어가 주택, 비어있는 어가주택을 개조해서 만든 민박용 숙소 ·생활문화목적의 관광 : 스키, 골프, 승마 등의 스포츠와 연계 된 관광 시설 ·체험적 관광 : 패류·해조류 양식장, 낙지잡이 등의 어선어업 을 위한 어선
	어촌개발관광	어촌의 주택, 마을도로, 마을조경, 상하수도 설치, 어항, 어장
대상 별	어항중심 어촌관광	어항, 여객터미널, 방파제, 어선접안시설, 활어공판장, 해산물 판매장, 해산물채취장, 어선어업, 활어양식장, 패류양식장, 자 연산 수산물 채취장 풍어제, 당산제, 사찰, 사적지, 어선제작소 호텔, 콘도, 여관, 민박, 음식점, 횃집, 관광유어선, 관광상품 판매점, 캠프장 백사장, 낚시터, 바다 갈라짐, 방풍림, 철새서식지
	해수욕장중심 어촌관광	방풍림, 기암·괴석, 마을하천
	낚시터중심 어촌관광	항구, 여객터미널, 활어공판장, 어선어업, 풍어제, 마을하천, 항구, 방파제
	종교문화중심 어촌관광	사찰, 풍어제, 당산제, 사적지

자료 : 한국농촌경제연구원(1996), 어촌지역 관광개발에 관한 연구.

부록 표 12-8 내륙·수변형 관광시설의 분류

시 설 분 류	세부시설 사례
숙박시설	여관, 호텔, 유스호스텔, 민박, 별장, 휴게시설
상업시설	음식점, 상가, 기념품, 매점, 지역특산품점
공공/편익 시설	관리사무소, 공중화장실, 야외취사장, 매표소, 폐수처리장, 샤워탈의 장, 배수장, 파출소, 구급의료시설, 정수시설
운동/위락 시설	다목적운동장, 수영장, 놀이시설물, 구기장, 골프연습장, 낚시, 하이 킹, 녹지휴게실, 산책로
조경/휴양 시설	광장, 야영장, 피크닉장, 전망대, 휴식지, 보트장
교양/문화 시설	야외공연장, 식물원, 수족관, 박물관, 관광농원, 동물원
교통/유선 시설	유람선, 요트, 수상스키, 선착장, 주차장관리소, 선착장관리소

자료 : 교통개발연구원(1991), 관광지 시설물배치에 관한 모델연구. P48.

부록 표 12-9 산악계곡형 관광시설의 분류

시 설 분 류	세부시설 사례
숙박시설	별장, 국민숙사, 청소년수련장, 근로자복지촌, 공무원휴가촌, 빌라, 유로텔, 콘도미니엄, 소규모리조트호텔, 유스호스텔, 여관, 민박
상업시설	매점, 휴게소, 음식점, 농산물 직판장, 상가, 기념품점
공공/편의시설	공중화장실, 관리사무소, 취사장, 매표소, 샤워 탈의장
운동/위락시설	수영장, 놀이시설(다목적 운동장), 구기장, 체력단련장, 어린이놀이터(종합위락센터)
조경/휴양시설	광장, 야영장, 피크닉장, 휴식지, 휴식정자, 전망대, 산림욕장
교양/문화시설	관광농원(관리사), 야외공연장, 동물원, 식물원, 각종전시관
교통시설	주차장, 주차장관리소, 선착장

자료 : 교통개발연구원(1991), 관광지 시설물배치에 관한 모델연구. P44.

부록 표 12-10 은천형 관광시설의 분류

구 분	세 부 시 설
숙박시설	호텔, 여관, 콘도미니엄, 유스호스텔
상업시설	상가, 매점, 휴게소, 음식점, 기념품점(관광센터)
공공/편의시설	관리사무소, 공중화장실, 매표소, 오수처리장
운동/위락시설	놀이시설물, 다목적운동장(종합위락센터), 수영장, 구기장
조경/휴양시설	다목적광장, 은천욕장(휴식처), 피크닉장, 공원
교양/문화시설	야외공연장(동물원, 각종박물관), 관광농원
교통시설	주차장, 주차장관리소

자료 : 교통개발연구원(1991), 관광지 시설물배치에 관한 모델연구. P50.

부록 표 12-11 단위사업에 따른 농촌관광시설

사업구분	시설구분	시설
관광 농원 사업	농수산물 판매시설	농산물판매장, 특산물재배 판매장, 목장, 양어장, 조류장
	영농체험 시설	과수원, 원예채소밭, 꽃동산, 야외학습원, 축사, 목장,
	운동시설	수영장, 낚시터, 통나무 정자, 어린이놀이터, 잔디구장(족구장), 눈썰매장, 야외수영장, 농구장, 배구장, 어린이 동산
	휴양시설	원두막, 낚시터, 산책로 및 자연탐방로
	숙박시설	관광호텔, 여관, 민박촌, 콘도미니엄, 방갈로, 캠핑장
	음식제공 시설	가든, 식당, 식당시설
	기타시설	부대시설(공용시설), 스포츠·레크리에이션 시설, 종합안내소, 각종기구의 대출 센터, 지역특성을 살린 다양한 시설
농어촌 휴양 단지 사업	농림어업 전시관	식물원, 삼림 전시장, 농수산물 특산 전시장, 수족관, 해양전시관, 농어촌사적지
	체험·학습관	계사, 꿩 사육장, 사슴목장, 양털 깎기·우유 짜기 체험장, 도예촌, 양어장, 갯벌체험장, 어항 및 어장, 건강육성 체험관, 해양탐구관, 해양스포츠학교
	지역특산물 판매장	농수산물판매장, 토산품 직판장, 향토음식점 및 상가, 민속주점
	체육시설	유희시설(놀이터, 족구장, 배구장), 승마시설, 마리나시설(윈드서핑, 해양스포츠시설 등),
	휴양시설	수목원, 원두막, 바다 낚시터, 온천재활시설, 노인복지시설, 산책공간, 공원조성
	숙박시설	관광호텔, 여관, 민박촌, 콘도미니엄, 방갈로, 캠핑장
	기타시설	환경개선시설, 복지시설, 지역특성 살린 명물가로, 광장 및 주차장, 근린공원 및 화단, 파고라, 야외 음료수대, 도로, 분수광장, 주차장, 오수처리시설, 냉동 및 냉장시설
주말 농원 사업류	농지의 임대시설	농지(농작물 경작)임대, 가축(젓소·육우·양·사슴 등)임대, 화훼원 임대
	기타시설	부대시설(공용시설), 복지시설, 스포츠·레크리에이션 시설, 종합안내소, 각종기구의 대출 센터, 지역특성을 살린 다양한 시설
농어촌 민박 사업	숙박시설	여관, 민박촌, 콘도미니엄, 방갈로, 캠핑장
	취사시설	샤워시설, 취사장, 세탁장, 화장실,
	기타시설	부대시설(공용시설), 스포츠·레크리에이션 시설, 각종기구의 대출 센터, 지역특성을 살린 다양한 시설

자료 : 한국관광공사(1996), 농어촌관광개발 활성화 방안연구. PP96-98.

부록 표 12-12 지역별 농어촌관광의 도입가능 시설

구 분	시 설	산 촌	농 촌	해 안
관광농업시설	약초농원	○	△	×
	과수농원촌	○	△	△
	관광목장	○	△	×
	관광식물원	△	○	△
	피싱파크	×	△	○
	분재원	○	○	×
	비닐하우스	△	○	×
	유기농업농장	△	○	×
판매시설	특산물판매장	○	○	○
	직 판 장	○	○	○
	어류전시·판매장	×	×	○
	수 족 관	×	△	○
체험시설	체험농장	○	○	△
	농산가공실	△	○	○
	목공예실	○	△	×
	죽세공예실	○	○	×
	도예실습실	○	○	×
전시/저장시설	양 어 장	×	○	△
	농산물집하장	△	○	×
	저 장 고	○	○	×
	창 고	○	○	○
	사 육 장	○	○	×
	농림어업전시관	×	○	○
	민속자료관	○	○	○
	영농체험학습관	○	○	△
숙박시설	농촌콘도미니엄	○	○	○
	호 텔	○	○	○
	펜 셴	○	○	○
	여 관	○	○	○
	민 박	○	○	○
	방 갈 로	○	○	△
	야 영 장	○	○	△
	오토캠핑장	○	○	△

주 : 적합 - ○, 보통 - △, 부적합 - ×

부록 표 12-13 지역별 농어촌관광의 도입가능 시설 <계속>

구 분	시 설	산 촌	농 촌	해 안
편익휴양시설	관리사무소	○	○	○
	낚시터	×	○	○
	원두막	○	○	×
	파고라	○	○	○
	연못	△	○	○
	휴게시설	○	○	○
	수영장	×	○	○
	음수대	○	○	○
	공중화장실	○	○	○
	삼림용장	○	×	×
체육운동시설	다목적 운동장	△	○	△
	테니스장	△	○	○
	어린이놀이터	○	○	○
	등산로	○	×	×
	싸이클링 코스	○	△	△
	오리엔팅 코스	○	×	×
	골프연습장	○	○	△
	다목적광장	○	○	△
눈썰매장	○	△	×	
취사조리시설	전통향토음식조리실	○	○	○
	취사장	○	○	○
	야외바베큐장	○	○	○
	과일채취조리실	○	○	×
	과실주가공제조실	○	○	×
	액초채취 조제실	○	○	×
기반시설	진입도로	○	○	○
	전기·통신시설	○	○	○
	상·하수도시설	○	○	○
	가로등	○	○	○
	오물처리장	○	○	○
	정화조	○	○	○
	조경시설	○	○	○
	공중화장실	○	○	○
	주차장	○	○	○

주 : 적합 - ○, 보통 - △, 부적합 - ×

자료 : 한국관광공사(1996), 농어촌관광개발 활성화 방안연구. PP288-290.

부록 표 12-14 농촌관광 관련시설 분류기준

구분	시 설 명	
생활 기반 시설	기반시설	안내판, 표지판, 가로등, 방송시설, 마을내도로, 상수도, 하수도, 전기·통신시설, 교량, 버스정류장, 공동주차장, 오폐수처리장, 쓰레기처리장(수거시설), 축산정화시설
	교육시설	어린이집, 유치원, 초등학교, 중학교, 고등학교
	체육시설	게이트볼장, 테니스장, (실내)체육관, 운동장, 골프장, 수영장, 건강관리실(헬스장),
	지원시설	어린이놀이터, 정자, 마을마당, 원두막, 마을공원(쉼터), 마을숲, 성황당/산신제터, 공동화장실, 방문자센터, 휴게소, 관광안내센터, 마을회관, 노인회관(경로당), 읍·면 복지회관, 다목적도서관, 정보화시설 등
주거시설	농어촌주택	
생산 기반 시설	생산시설	경작지, 과수원, 시설원예, 공동축사, 목장, 농경지, 임야, 해변, 주말농원, 관광농원, 체험농장, 과수원, 농장
	농업관련 시설	공동창고, 공동작업장, 농산물집하장, 농산물건조장, 공동저장고, 농산물선별시설, 농기계수리센터, 농약·비료·종묘 구입처, 농림수산물 가공시설, 지역산업시설
	생산기반 시설	농로, 용배수로, 저수지, 관정, 양배수장, 보
관광 기반 시설	숙박시설	민박, 펜션, 관광농원, 휴양단지, 야영장, 방갈로, 오토캠핑장,
	식사시설	취사장, 야외바베큐장, 음식점
	판매시설	농특산품판매장, 향토·특산물음식점, 관광상품(기념품)판매장, 시장, 무인가판매, 가판시설
	문화체험 시설	도자기공예장, 야외공연장, 교육캠핑장, 생태학습장, 박물관, 학습관, 민속·전통공예전시관, 전통가옥, 사찰, 명승지
	생태체험 시설	천문대, 삼림욕장, 자연휴양림, 갯벌, 자연탐방로, 산책로, 공원(테마파크), 자연(조류)관찰지, 동물사육장, (야외)광장, 생태체험안내시설
건강모험 시설	찜질방, 황토방, 발지압공원, 서바이벌시설, 승마장, 수렵장, MTB, 모험놀이시설, 래프팅시설	

부록 표 12-15 농촌체험 프로그램

대분류	중분류	프로그램
농사 체험	파종 관리	모내기, 두엄만들기, 보리밭기(겨울), 상추, 치커리 심기, 텃밭 가꾸기(주말농장)
	수확 기타	감자(고구마) 캐기, 고추 따기, 태양초 만들기, 감 따서 꽃감 만들기, 감귤 따기, 녹차잎 따기, 토토리·밤 줍기, 딸기 따기, 무·배추 뽑기, 벼베기(추수, 탈곡), 보리베기, 산나물 캐기, 사과(배) 수확, 송이 채취, 수박 나르기, 양파 캐기, 옥수수 따기, 인삼 캐기, 콩 타작하기, 토마토 수확, 포도 수확, 벌꿀 채취, 참깨수확(털기/볶기/기름짜기), 더덕, 산도라지 캐기, 호박 수확, 버섯 따기(표고버섯, 느타리), 콩나물 키우기
농산물가공 요리 체험	향토	고구마 맛탕 만들기, 한과(꽃우과) 만들기, 포도잼 만들기, 콩나물요리 목 만들기, 두부 만들기, 밀반찬 나들이(장아찌 만들기), 메주 만들기, 된장 담그기, 고추장담그기, 시루떡 만들기, 송편빚기
	일반	무더위를 이기게 하는 냉매실차, 오미자로 만드는 맛있는 요리, 복숭아 병조림, 포도병조림 등
문화 체험	농가 생활	닭 물이(모이주기), 소 여물주기, 동물 먹이주기(사슴, 토끼), 목장체험(소물기), 젓짜기(축사 관리), 양계장체험(계란줍기),장작패기, 땃돌에 콩갈기, 새끼꼬아 금줄만들기, 소코뚜레 만들기, 아궁이에 고구마 구워먹기, 디딜방아 찧기, 허수아비 만들기, 옛 여인들의 삶(다듬이질, 인두질하기), 화롯불에 밥 구워먹기, 숯 만들기, 징검다리 놀기, 소 달구지 타기(경운기 타기), 농사람 만들기, 땃목 만들어 타기
	전통 문화 놀이	굴렁쇠 굴리기, 긴 줄넘기, 다도예절 익히기, 동네놀이(닭싸움, 말타기), 놀이감 만들기(얼음썰매, 새총 만들기), 민속놀이(자치기, 투호놀이 등), 전통예절 교육, 쥐불놀이, 연 만들어 날리기, 옷 만들기, 제기 만들어 차기, 지게 만들기, 싸리비 만들어 마당 쓸기, 팽이 만들기, 달집태우기, 향토벽돌 쌓아 흙집 만들기, 돌담 쌓기, 야외 영화상영, 널뛰기 등
	공예	약초 향기주머니 만들기, 장승 만들기, 종이 그릇 만들기, 압화, 짚공예(짚신, 설피), 나무 우체통 만들기, 손바닥 정원 만들기, 자연을 담은 액자, 내 손으로 만든 풍경, 호박랩프, 목공예, 조롱박공예, 한지 만들기, 켈트 손지갑 만들기, 천연염색, 황토염색, 도자기 만들기, 자갈 인형 만들기, 자연소재로 테이블 장식하기, 햇불 만들기 등
생태 체험	관찰	숲 관찰, 갯벌 생태체험, 야생식물 관찰, 숲 속 새 관찰, 장수풍뎅이 관찰, 반딧불이 관찰, 올챙이 관찰, 수생식물 관찰(수련, 개구밥), 토종물고기 관찰, 동굴 속 탐험, 철새 탐조,나무의 고동소리 듣기,낙조 감상 / 일출 감상, 별자리 따라잡기, 어두운 밤길 걷기 등
	채집	곤충 채집, 숲 속 열매 알아보기, 단풍관찰 및 화관 만들기, 풀피리 만들기, 산야초 탐험, 토토리 팽이만들기, 식물표본 만들기, 나뭇잎 짚기, 버들피리 만들어 불기, 나뭇잎 배 만들어 띄우기, 다슬기 줍기
건강 모험 체험	운동 모험	게이트볼, 길거리 농구, 눈썰매 타기, 씨름, 얼음축구, 오리엔티어링, 피구, 동네 야구, 마라톤, 배드민턴, 서바이벌, 스노쿨링, 스케이트 타기, 승마, 활쏘기, 인간 컬링, 빙상 볼링, 인라인스케이트, 인공 암벽 타기, 자전거 하이킹, 족구, 나룻배타기, 래프팅, 빙어낚시, 족대로 물고기잡기, 물놀이와 먹감기 등
	건강	산림욕, 다이어트, 허브비누체험, 족탕, 발 맛사지, 건강세안법, 건강한 머리 가꾸기, 아로마테라피(향기요법), 민간요법, 기공체조, 황토길 걷기, 요가, 단전호흡 등

주 의

1. 이 보고서는 농림부에서 시행한 농림기술개발사업의 연구보고서입니다.
2. 이 보고서 내용을 발표할 때에는 반드시 농림부에서 시행한 농림기술개발사업의 연구결과임을 밝혀야 합니다.
3. 국가과학기술 기밀유지에 필요한 내용은 대외적으로 발표 또는 공개하여서는 아니됩니다.