

발간등록번호

11-1543000-001982-01

<http://rri.ekr.or.kr>

# 통합적 농촌지역개발을 위한 모델개발 및 실행방안 연구(II)

---

A Study on the Integrated Rural Development Model  
and Implement Ways

---

2017. 12



농림축산식품부



한국농어촌공사

# 제 출 문

농림축산식품부 장관 귀하

본 보고서를 “통합적 농촌지역개발을 위한 모델개발 및 실행 방안 연구” 2차년도 보고서로 제출합니다.

2017년 12월

주관연구기관명 : 농어촌연구원

연구 지도 : 장중석

오수훈

연구 책임자 : 윤상헌

연구 원 : 임상봉

박창원

김진환

최예리

공동연구기관 : 러번다이나믹스(주)

연구 책임자 : 김광남

## <요 약 문>

### 1. 연구 목적

- 본 연구는 농촌지역개발 정책, 추진사업의 투자 효율성 향상 및 시너지 효과 창출을 위해,
- 現 농촌지역개발사업 투자현황 및 문제점을 진단하고, 우리나라 여건에 적합한 통합적 농촌지역개발 모델을 개발하고 실행방안을 마련하고자 하였음

### 2. 연구 내용

- 1차년도(2016년)에는 통합적 농촌지역개발의 개념, 통합적 농촌지역개발 관련 국내·외 동향, 농촌지역개발 정책·사업 및 실태(공무원 및 전문가 의견조사 포함), 통합적 지역개발 사례 그리고 통합적 농촌지역개발 모델(안)을 제시하였음
- 2차년도(2017년)에는 통합적 농촌지역개발사업 모델 발굴을 위한 분석틀을 설정하고, 이를 통하여 사업모델을 구상하고 실행방안을 제시하였음
  - 통합적 농촌지역개발사업 발굴을 위한 분석틀 설정
  - 공간·분야별 농촌지역개발 매트릭스 분석
  - 매트릭스 분석의 현장 적용을 통한 실태 파악
  - 통합적 농촌지역개발사업 모델 구상
  - 통합적 농촌지역개발사업 모델 실행 방안

### 3. 연구결과의 활용 및 기대효과

- 새로운 농촌지역개발 정책 발굴, 기존 지역개발 정책 및 사업 개선을 위한 자료로 활용
- 지역특성을 고려한 지역개발사업 추진을 통해 예산 투자의 효율성 제고 및 지역 활성화에 기여
- 농촌지역개발사업의 내실화를 통한 농촌지역주민의 정주여건 개선 및 소득 창출 등 삶의 질 향상에 기여

# SUMMARY

## 1. Research Purpose

- Develop integrated rural development model and to prepare implementation methods
  - On the first year, basic direction for integrated rural development model was made through survey, actual condition research and case research.

## 2. Research Contents

- Establishment of analysis framework for exploring integrated rural development projects
- Analysis of Rural Development Matrix by Space-Sector
- Understanding the situation through application of matrix analysis
- Integrated rural development project model design
- Integrated rural development project model implementation plan

## 3. Expected effects & Utilization scope

- Utilization as a material for new rural region development policy development, existing region rural policy improvement and project improvement
- Contribution to budget investment efficiency gains and region vitalization through rural development project considering regional characteristic
- Contribution to settlement condition improvement of rural resident and income creation through efficiency of rural development project

## < 목 차 >

<b>제1장 서론</b> .....	1
제1절 연구 범위 및 방법 .....	1
제2절 연구 추진 체계 .....	3
제3절 1차년도 연구 결과 .....	4
<b>제2장 통합적 농촌지역개발사업 모델 개발을 위한 분석틀 설정 및 분석</b> ....	8
제1절 통합적 농촌지역개발사업 발굴을 위한 분석틀 설정 .....	8
제2절 분석틀을 적용한 농촌지역개발 분석 .....	11
<b>제3장 통합적 농촌지역개발사업 모델 개발을 위한 현장 조사</b> ....	42
제1절 조사 대상지 및 조사 내용 .....	42
제2절 조사 대상지 지역개발 현황 .....	46
제3절 조사 대상지 분석 .....	93
<b>제4장 현 정부의 지역개발 정책 방향 및 국외 사례 적용 가능성 분석</b> ....	109
제1절 현 정부의 농촌지역개발 정책 방향 .....	109
제2절 국외 사례의 적용 가능성 분석 .....	116
<b>제5장 통합적 농촌지역개발사업 모델 구상</b> .....	159
제1절 통합적 농촌지역개발사업 유형과 특성 .....	159
제2절 통합적 농촌지역개발사업 모델 도출 .....	163
제3절 통합적 농촌지역개발 세부사업 모델 .....	167
<b>제6장 통합적 농촌지역개발사업 모델 실행 방안</b> .....	188
제1절 현장평가를 통한 모델 보완 및 범용화 방안 .....	188
제2절 통합적 지역개발사업 모델 시행 방안 .....	192
<b>&lt;참고문헌&gt;</b> .....	195

## 〈표 차례〉

(표 2-1) 통합적 농촌지역개발사업 발걸을 위한 분석 틀 .....	10
(표 3-1) 산청군 인구 현황 .....	47
(표 3-2) 산청군 생활권 구분 .....	48
(표 3-3) 산청군 생활권별 개발방향 .....	48
(표 3-4) 경상남도 4대 권역구분 및 지역적 특징 .....	49
(표 3-5) 산청군 제3기 지역사회복지계획 전략목표 및 핵심과제 .....	53
(표 3-6) 화순군 인구 현황 .....	55
(표 3-7) 화순군 생활권 구분 .....	55
(표 3-8) 화순군 생활권별 주요기능 및 개발방향 .....	56
(표 3-9) 화순군 목표 인구 지표 .....	60
(표 3-10) 화순군 10대 프로젝트 선도사업과 추진 목표 .....	61
(표 3-11) 계획의 미래상 및 추진전략 .....	62
(표 3-12) 화순군 농업·농촌 식품산업 발전계획 계획 지표 .....	64
(표 3-13) 화순군 사회 및 생활환경지표와 계획 .....	65
(표 3-14) 영월군 인구 현황 .....	70
(표 3-15) 영월군 생활권 및 기능 구분 .....	70
(표 3-16) 영월군 생활권별 주요기능 및 개발방향 .....	71
(표 3-17) 추진전략 및 주요과제 .....	77
(표 3-18) 여주시 인구 현황 .....	82
(표 3-19) 여주시 생활권 구분 .....	82
(표 3-20) 여주시 공간구조 형성전략 구상 .....	84
(표 3-21) 산청군 주요 농촌지역개발사업 .....	95
(표 3-22) 화순군 주요 농촌지역개발사업 .....	98
(표 3-23) 영월군 주요 농촌지역개발사업 .....	101
(표 3-24) 여주시 주요 농촌지역개발사업 .....	103
(표 3-25) 조사결과 정리 .....	106

(표 4-1) 지역부흥협력대 현황 .....	132
(표 4-2) 과소대책사업채권 대상사업 .....	135
(표 4-3) 지역협력프로그램의 주제와 유형(INTERREG III C) .....	149
(표 4-4) INTERREG IV C의 협력사업 유형과 특성 비교 .....	151
(표 4-5) 외국의 통합적 지역개발사업 작동체계 내용 .....	158
(표 6-1) 지역 특성별 맞춤형 지역개발 중점사업 .....	193

## 〈그림 차례〉

〈그림 2-1〉 통합적 농촌지역개발사업 발굴을 위한 공간 구분 .....	9
〈그림 2-2〉 통합적 농촌지역개발사업 발굴을 위한 분석 대상 및 내용 구분 .....	10
〈그림 2-3〉 문당리 발전 백년 계획서 .....	11
〈그림 2-4〉 청송군 진보면 발전전략 보고서 .....	19
〈그림 2-5〉 다락원 전경 .....	29
〈그림 2-6〉 메이플스톤 공동체지원센터의 기본방향과 핵심가치 .....	38
〈그림 2-7〉 메이플스톤 공동체지원센터 조직도 .....	39
〈그림 2-8〉 메이플스톤 공동체지원센터의 주요사업 .....	39
〈그림 3-1〉 산청군 위치도 .....	47
〈그림 3-2〉 동남권 6대 지역경제권(좌) .....	50
〈그림 3-3〉 경상남도의 4대 권역 구분(우) .....	50
〈그림 3-4〉 계획의 비전·목표·전략 .....	51
〈그림 3-5〉 거함산 지역행복생활권의 발전 비전 .....	52
〈그림 3-6〉 화순군 위치도 .....	54
〈그림 3-7〉 화순군 생활권도 .....	56
〈그림 3-8〉 제3차 전라남도 종합계획 수정계획 6대 지역발전축 .....	59
〈그림 3-9〉 읍·면소재지 공간구조 개념 .....	66
〈그림 3-10〉 화순군 공간구조도 .....	68
〈그림 3-11〉 영월군 위치도 .....	69
〈그림 3-12〉 영월군 생활권도 .....	71
〈그림 3-13〉 강원공간발전 7대 벨트 구상도 .....	73
〈그림 3-14〉 광역공간 및 광역생활권 구상도 .....	74
〈그림 3-15〉 비전 및 목표 .....	75
〈그림 3-16〉 영월군 주요사업 계획도 .....	80
〈그림 3-17〉 여주시 위치도 .....	81
〈그림 3-18〉 여주시 생활권도 .....	83

<그림 3-19> 수도권과 경기도의 공간구조 형성전략 구상도 .....	85
<그림 3-20> 여주발전의 미래비전 .....	86
<그림 3-21> 여주시 공간발전 구상도 .....	90
<그림 3-22> 여주시 광역녹지축 .....	91
<그림 3-23> 조사 대상지의 농촌지역개발사업 특성 분포 .....	108
<그림 4-1> 일본 과소지역대책에서 통합적 지역개발 요인 도출 .....	125
<그림 4-2> 지역경제 선순환 프로젝트 .....	126
<그림 4-3> 고향 워킹홀리데이 .....	127
<그림 4-4> 시험 위성 사무실 .....	128
<그림 4-5> 정주자립권 구상 .....	129
<그림 4-6> 과소지역 등 자립활성화 추진사업 .....	130
<그림 4-7> 지역부흥협력대 .....	132
<그림 4-8> 지역부흥 기업인 교류 프로그램 .....	133
<그림 4-9> 취약지원 요원제 .....	134
<그림 4-10> 소프트대책사업 .....	136
<그림 4-11> 과소대책관계 교부금 .....	137
<그림 4-12> 과소지역 등 마을 네트워크 지원사업 .....	138
<그림 4-13> 마을 네트워크권 조직 .....	138
<그림 4-14> 마을 네트워크권 모델 사업 .....	139
<그림 4-15> 과소지역 등 자립활성화 지원사업 .....	139
<그림 4-16> 과소지역 마을 재편 정비사업 .....	141
<그림 4-17> 과소지역 유희시설 재정비사업 .....	142
<그림 4-18> 지역협력 프로그램의 협력 유형 .....	150
<그림 4-19> INTERREG IV C 프로그램 집행체계 .....	152
<그림 5-1> 마을 공간의 통합적 지역개발 방향 .....	160
<그림 5-2> 읍·면 공간의 통합적 지역개발 방향 .....	161
<그림 5-3> 시·군 공간의 통합적 지역개발 방향 .....	161
<그림 5-4> 외국 통합적 지역개발사업의 작동체계 .....	162
<그림 5-5> 현 정부 4대 복합 혁신과제와 통합적 지역개발의 역할 .....	164

<그림 5-6> 통합적 지역개발모델 도출 프로세스 .....	165
<그림 5-7> 통합적 농촌지역개발사업 모델 구상도 .....	166
<그림 5-8> 현행 농촌지역활성화 작동 원리 .....	167
<그림 5-9> 지역 혁신연계조직 플랫폼 .....	169
<그림 5-10> 농촌 임대형 공공주택(햇빛+엔젤하우스) 개념도 .....	171
<그림 5-11> 중규모 농촌 임대형 공공주택 개념도 .....	173
<그림 5-12> 대규모 농촌 임대형 공공주택 단지 개념도 .....	174
<그림 5-13> 농촌 내부자산 확보 전략도 .....	179
<그림 5-14> 거버넌스형 농촌경관 관리 체계 .....	182
<그림 6-1> 프로세스 측면에서의 통합적 지역개발 모델 수정 .....	188
<그림 6-2> 통합적 개발을 위한 계획 수립 모형 .....	191
<그림 6-3> 융·복합적 농촌지역 르네상스 추진 전략 모델 .....	194

# 제1장 서론

## 제1절 연구 범위 및 방법

### 1. 연구 범위

#### 가. 통합적 농촌지역개발사업 모델 구상

- 정주 공간별 통합적 농촌지역개발을 위한 현황 및 가능성 분석
  - 지역개발사업이 추진되는 정주 공간과 지역개발 분야를 각각 축으로 하여 관련법, 계획 및 추진되고 있는 사업 등 현황 분석
  - 통합적 농촌지역개발사업 발굴 및 추진을 위한 제약요인 및 가능성 검토
  
- 통합적 농촌지역개발을 위한 세부사업 모델 구상
  - 통합적 농촌지역개발사업 모델 발굴을 위한 분석틀 설정, 분석틀을 활용한 현장 조사·분석
  - 기존 사업의 고도화 및 체계화, 신규 사업 구상 등 통합적 농촌지역개발사업 모델 구상

#### 나. 통합적 농촌지역개발사업 모델의 현장 적용

- 통합적 지역개발 모델 및 구상 사업의 현장 평가
  - 현장 평가를 통한 모델 보완
  - 통합적 농촌지역개발사업 모델의 현장 적용을 위한 과제

다. 통합적 농촌지역개발사업 모델의 추진 및 실행 방안

- 통합적 농촌지역개발사업 모델의 운용을 위한 세부 방안
  - 통합적 농촌지역개발사업 모델의 실제적인 작동을 위한 정책, 법·제도 등 세부 방안 마련

## 2. 연구 방법

가. 문제 해결을 위한 체계적인 정보(자료) 수집 및 분석

- 선행연구 및 농촌지역개발 관련 자료 조사·분석
- 사례대상지에 대한 구체적 실태 조사·분석 및 현장적용
- 시·군 공무원 대상 의견조사 실시
- 통합적 지역개발 관련 정책, 제도, 적용 등 국내·외 관련 사례조사·분석

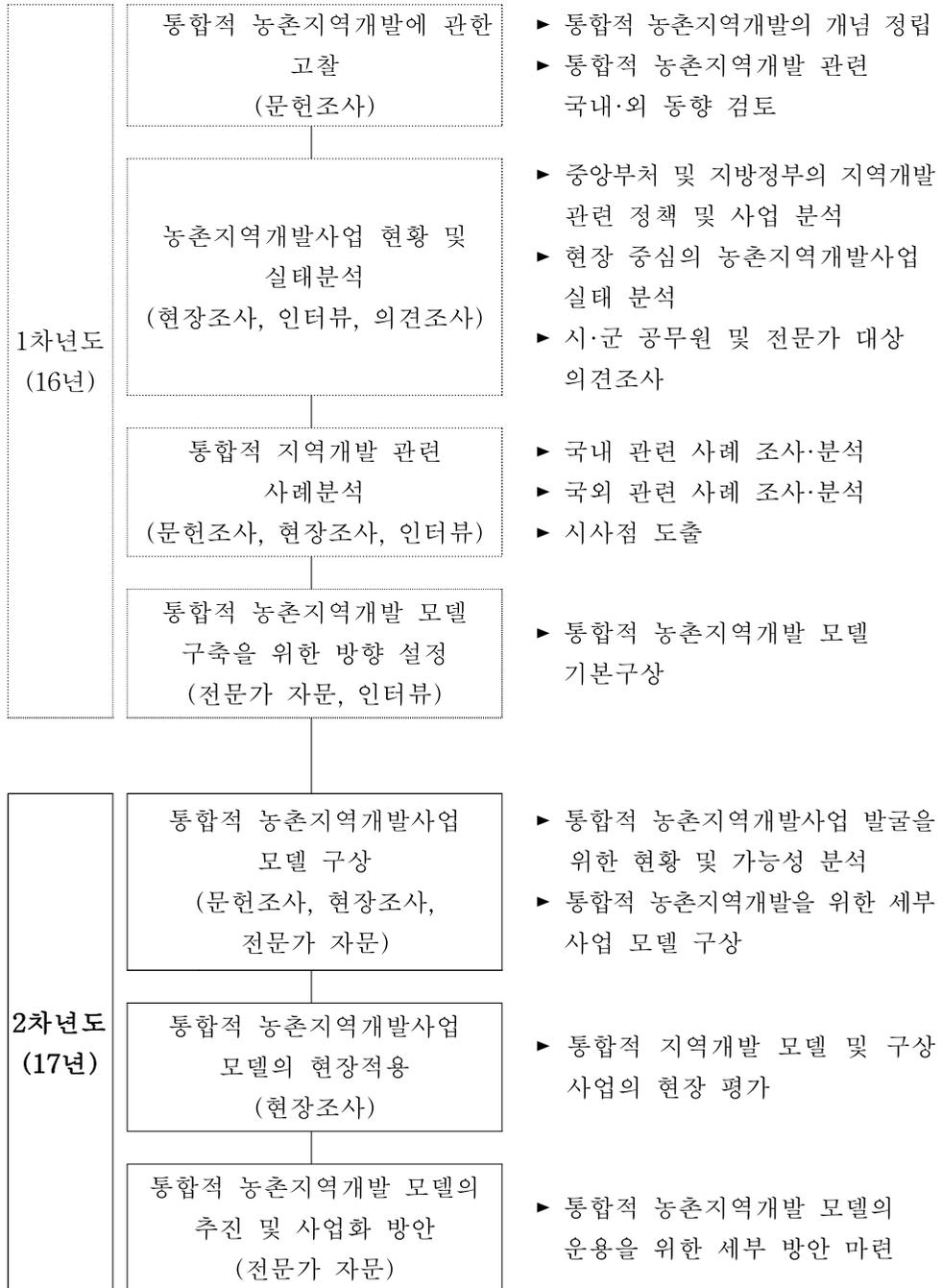
나. 연구의 효율적 추진을 위한 관련 분야 전문가 등과 협조체제 구축

- 통합적 농촌지역개발사업 모델 구축을 위해 관련분야 전문가 및 연구진이 참여하는 연구협의회를 주기적으로 개최하여 연구의 내실화도모
  - 착수보고, 중간보고, 최종보고 시 자문위원회 외 연구의 효율적 추진을 위해 신속적으로 연구협의회 실시

다. 전문기관과의 공동연구 추진을 통한 연구 내실화

- 연구 효율화 및 내실화를 위해 공신력 있고 경험이 풍부한 관련분야 전문연구기관과의 공동연구(협업) 추진

## 제2절 연구 추진 체계



### 제3절 1차년도 연구 결과

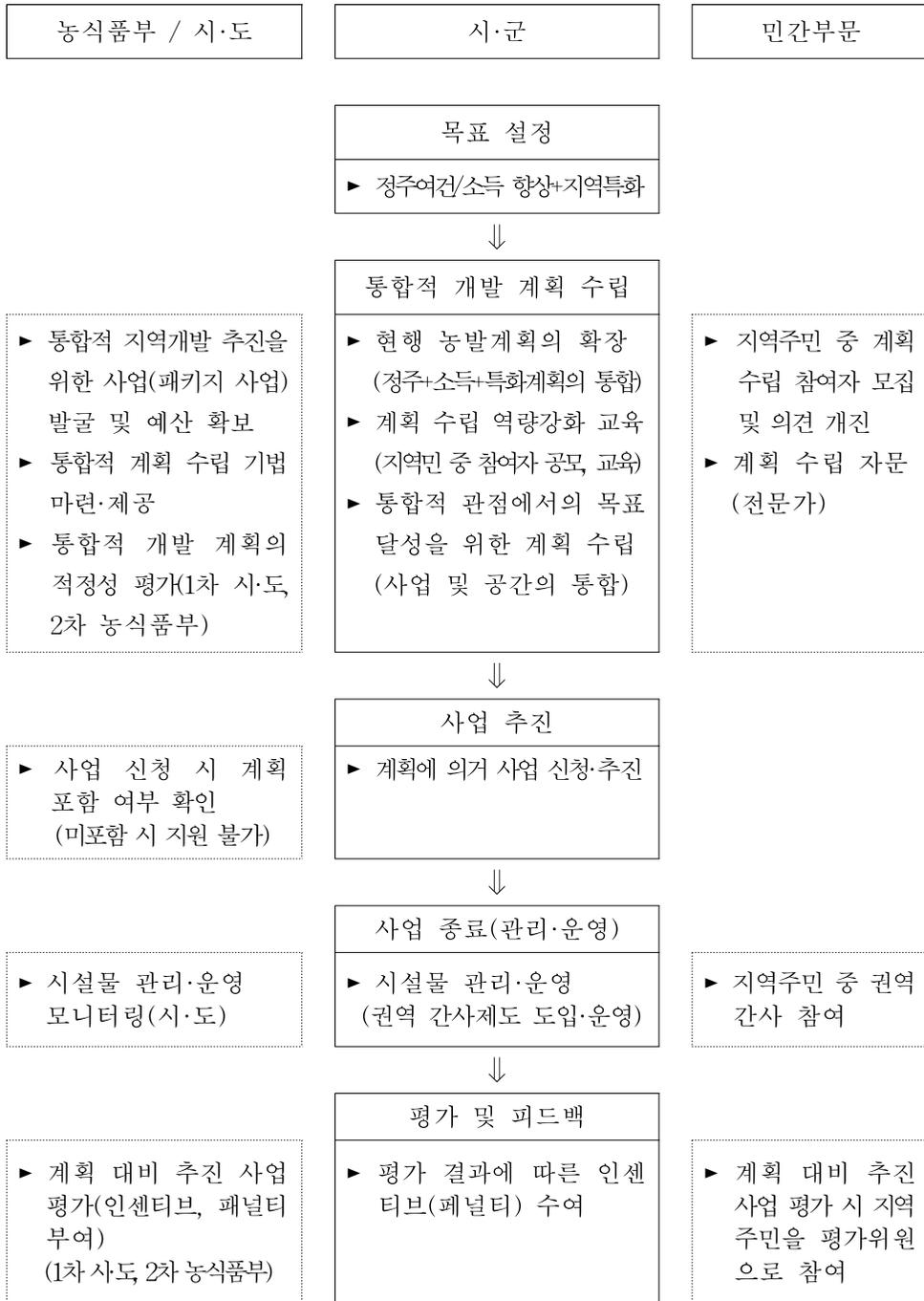
#### 1. 통합적 농촌지역개발의 개념

- 통합적 농촌지역개발이란 ‘농촌 주민의 삶의 질 향상을 위해 다양한 부처(혹은 한 개 부처 내)가 개별적으로 추진하고 있는 정책 및 사업에 대한 효과성을 증대시키기 위해 지역개발 각 부문 및 부문간 주체, 계획 및 사업을 조정·연계·통합’하는 것으로 정의함
  
- ▶ 통합적 농촌지역개발 적용 부문
  - 기초생활환경 개선 등 삶의 질 향상, 농촌경제 활성화, 지역역량강화 및 농정 거버넌스 구축 등 농촌지역개발 전(全) 부문
  
- ▶ 대상 주체
  - 중앙부처, 지방자치단체, 공공기관, 지역주민 등
  
- ▶ 대상 계획
  - 농림축산식품부 및 중앙부처, 지방자치단체의 농촌지역개발 분야 계획
  
- ▶ 대상 사업
  - 농촌지역개발 분야 지역발전특별회계사업 / 농촌지역개발 분야 농림축산식품부 소관사업 및 중앙부처 소관 사업, 지방정부 사업

## 2. 지역개발 추진과정 측면에서의 통합적 지역개발을 위한 과제

지역개발 추진과정	통합적 지역개발을 위한 과제	추진단계	
		단 기	중 장 기
지역발전 목표설정	▶ 통합적 지역개발의 필요성, 인식변화 및 공감대 형성 유도	○	
↓ 목표 달성을 위한 중·장기 계획 수립	▶ 통합 계획으로서의 농발계획의 위상 제고 및 보완 사항 정비	○	
	▶ 통합적 계획수립 기법 매뉴얼 개발·보급	○	
	▶ 통합적 추진 사업 발굴, 홍보 및 유도	○	
	▶ 통합적 계획 수립을 위한 역량강화 프로그램 개발, 운용	○	
	▶ 지역주민의 계획 수립 참여 방안 마련	○	
	▶ 통합적 계획 및 사업 추진을 위한 컨트롤타워 기능 설정 및 강화	○	
	▶ 통합적 농촌지역개발 계획 수립 및 추진을 위한 근거법 개·제정		○
	▶ 통합적 사업 추진을 위한 예산 확보		○
	▶ 통합적 계획 수립을 위한 부처간 협력시스템 구축		○
↓ 계획에 근거한 사업 추진	▶ 통합적 계획의 추진을 위한 부처 간 협력시스템 구축		○
↓ 사업 종료 및 평가	▶ 사업 종료 이후의 통합적 관리·운영 방안 마련	○	
	▶ 계획 및 사업의 평가시스템의 강화		○
	▶ 통합적 추진 사업에 대한 인센티브 강화 및 페널티 부여 방안 마련		○

### 3. 통합적 지역개발 모델 : 시스템 구축



#### 4. 1차년도 연구에서 도출된 통합적 농촌지역개발사업

- ① 농촌지역 활성화 시설로서의 ‘한국형 길의 역’ 조성사업
- ② 저수지와 인접 마을들을 연계한 활성화사업
- ③ 농촌중심지 간 연계·통합 개발사업
- ④ ICT기반의 첨단농업단지와 권역<마을>의 연계사업
- ⑤ 패키지 사업지원 방식을 통한 한계마을의 힐링마을 조성사업
- ⑥ 테마 클러스터 농촌지역개발사업

## 제2장 통합적 농촌지역개발사업 모델 개발을 위한 분석틀 설정 및 분석

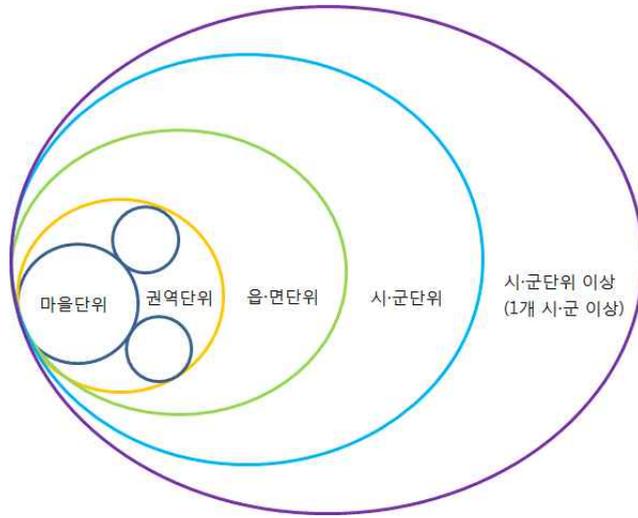
### 제1절 통합적 농촌지역개발사업 발굴을 위한 분석틀 설정

#### 1. 기본 방향

- 농촌주민이 거주하고 활동하는 생활공간은 작게는 ‘마을에서부터 읍·면, 시·군, 시·군 이상의 공간’으로 구분될 수 있음
- 이러한 공간에서는 공간별 기능 및 역할을 고려한 다양한 지역개발 사업이 추진되고 있음
- 위계별 농촌 공간과 지역개발 분야를 각각 축으로 각 공간별 지역개발 관련법, 계획 및 추진사업, 통합적 지역개발 선행사례 등에 대해 분석하고, 이를 바탕으로 통합적 지역개발을 위한 문제점 및 공간별 역할(기능)을 고려한 통합적 지역개발 추진 가능성을 파악토록 함

#### 2. 공간 구분

- 통합적 농촌지역개발사업 발굴을 위해 공간은 다음과 같이 구분하였음
  - 마을단위
  - 권역단위 : 지리적, 농업적, 생활적 측면에서 어느 정도 동질성을 가지고 있는 2~3개 정도의 마을을 포함
  - 읍·면단위
  - 시·군단위
  - 시·군단위 이상 : 1개 시·군 이상



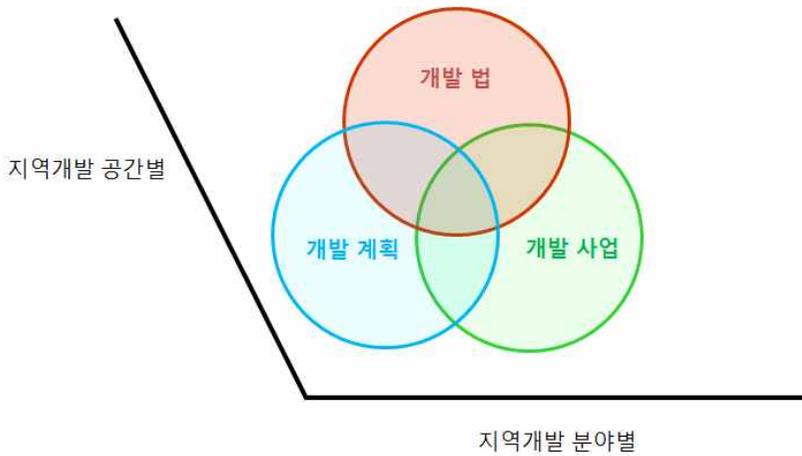
<그림 2-1> 통합적 농촌지역개발사업 발굴을 위한 공간 구분

### 3. 지역개발 분야 구분

- 분석 대상이 되는 지역개발 분야의 카테고리를 ‘농어촌서비스 기준의 서비스 부문(농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역 개발촉진에 관한 특별법 시행령 제2조 관련)’을 적용
  - 7개 분야 : 정주생활기반, 경제활동 및 일자리, 문화 및 여가, 환경 및 경관, 보건 및 복지, 교육, 안전

### 4. 분석 대상 및 내용 구분

- 통합적 농촌지역개발 측면에서의 실태 분석
  - 관련법, 계획, 사업
- 통합적 농촌지역개발사업 사례
- 통합적 농촌지역개발사업 추진을 위한 제약요인 및 가능성 검토



<그림 2-2> 통합적 농촌지역개발사업 발굴을 위한 분석 대상 및 내용 구분

## 5. 분석 틀

- 통합적 농촌지역개발사업 발굴을 위해 농촌 공간 및 지역개발 분야를 축으로 하는 분석 틀(매트릭스)을 설정
  - 당초에는 ‘농어촌서비스 기준의 서비스 부문’의 7개 분야를 지역개발 분야로 설정하였으나, 전문가 자문 및 연구진 검토를 통하여 4개 분야로 수정·보완하였음

(표 2-1) 통합적 농촌지역개발사업 발굴을 위한 분석 틀

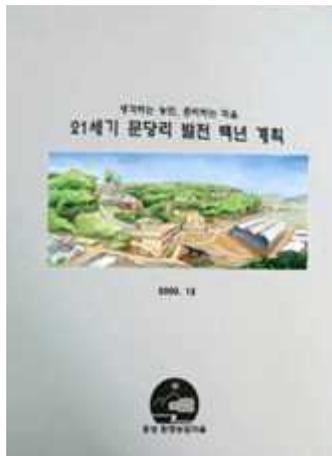
공간 \ 분야	정주생활기반	산업 및 일자리	환경 및 경관	문화 및 복지
마을단위				
권역단위				
읍·면단위				
시·군단위				
시·군단위 이상				

## 제2절 분석틀을 적용한 농촌지역개발 분석

### 1. 마을단위

#### 가. 관련법 및 계획

- 마을단위 공간만을 대상으로 중장기적인 계획 수립 및 개발을 위한 법적 의무사항 및 법정계획은 없음
- 그럼에도 불구하고 마을 주민 스스로 마을을 발전시키기 위한 노력의 사례는 있음
  - 충남 홍성군 문당마을의 ‘문당리 발전 백년 계획(2000년)’
  - 충남 서천군 송림마을 사례 등



<그림 2-3> 문당리 발전 백년 계획서

- 지역개발 분야별 개별 사업(생활환경정비 등)을 추진하기 위해 각종 개별법이 근거가 되고 있음
  - 농업·농촌 및 식품산업 기본법
  - 농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역 개발촉진에 관한 특별법

- 국가균형발전특별법
- 농어촌마을 주거환경 개선 및 리모델링 촉진을 위한 특별법
- 농어촌정비법
- 석면안전관리법
- 하수도법
- 상수도법
- 관광진흥법
- 도농교류법 등

나. 추진 사업

- 분야별 추진사업을 농림축산식품부 및 타부처 사업으로 구분하면 다음과 같음

사업 분야	농식품부 사업	타부처 사업
정주생활 기반	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 농어촌주택개량</li> <li>▶ 농촌공동체활성화지원(주민 주도마을만들기)</li> <li>▶ 일반농산어촌개발(창조적마을만들기/마을)(* )</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 농어촌마을하수도정비(환경부)</li> <li>▶ 슬레이트 지붕철거 지원(환경부)</li> <li>▶ 상수도시설 확충 및 관리(환경부)</li> <li>▶ 농어촌 취약지역 생활여건개조(지발위)</li> </ul>
산업 및 일자리	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 농촌공동체활성화지원(농촌공동체회사 우수사업지원)</li> <li>▶ 농촌체험관광활성화</li> <li>▶ 농촌축제지원</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 마을기업 육성(행자부)</li> <li>▶ 관광두레(문체부)</li> <li>▶ 어촌6차산업화지원(해수부)</li> </ul>
환경 및 경관	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 경관보전직불제</li> </ul>	
문화 및 복지		<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 문화특화지역 조성(문체부)</li> <li>▶ 생활문화공동체 만들기(문체부)</li> </ul>

주 : (\*)는 복합분야

○ 분야별 사업 추진을 위한 근거법 및 계획을 살펴보면 다음과 같음

1) 정주생활기반

사업명	부처	재원	근거법	관련계획
농어촌주택 개량	농식품부	농어촌구조 개선특별회계	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역 개발촉진에 관한 특별법(29조)</li> <li>▶ 농어촌마을 주거환경 개선 및 리모델링 촉진을 위한 특별법 시행령(5조)</li> <li>▶ 농어촌정비법(55,67,101조)</li> </ul>	
농촌공동체 활성화지원 (주민주도 마을만들기)	농식품부	농어촌구조 개선특별회계	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 농업·농촌 및 식품산업 기본법(10조)</li> <li>▶ 농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역 개발촉진에 관한 특별법(19,31조)</li> </ul>	
일반 농산어촌개발 (창조적마을 만들기)	농식품부	지역발전 특별회계	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 국가균형발전특별법 (10,34,35조의2~3,40조)</li> <li>▶ 농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역 개발촉진에 관한 특별법(29,38,39조)</li> <li>▶ 농어촌정비법(52,71조)</li> </ul>	
농어촌마을 하수도정비	환경부	환경개선 특별회계	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 하수도법(63조)</li> </ul>	
슬레이트 지붕 철거 지원	환경부	환경개선 특별회계	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 석면안전관리법(25조)</li> </ul>	슬레이트 관리 종합대책('10)
상수도시설 확충 및 관리	환경부	지역발전 특별회계	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 수도법(2조)</li> <li>▶ 국가균형발전특별법(34조)</li> </ul>	

2) 산업 및 일자리

사업명	부처	재원	근거법	관련계획
농촌공동체 활성화지원 (농촌공동체회사 우수사업지원)	농식품부	농어촌구조 개선특별회계	▶농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역 개발 촉진 에 관한 특별법(19조의3)	
농촌체험관광 활성화	농식품부	농어촌구조 개선특별회계	▶농업·농촌 및 식품산업 기본법(51조) ▶도시와 농어촌 간의 교류 촉진에 관한 법률(3조)	
농촌축제지원	농식품부	농어촌구조 개선특별회계	▶농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역 개발촉진 에 관한 특별법(33,35조)	
마을기업 육성	행자부	일반회계	▶행자부 마을기업 육성사업 지침	
관광두레	문체부	관광진흥 개발기금	▶관광진흥법(48조 4항)	
어촌6차산업화 지원	해수부	농어촌구조 개선특별회계	▶어촌특화발전 지원 특별법 (4,28조의2) ▶어촌·어항법(49조의2) ▶도시와 농어촌 간의 교류 촉진에 관한 법률(6,12조)	

### 3) 환경 및 경관

사업명	부처	재원	근거법	관련계획
경관보전 직불제	농식품부	농어촌구조 개선특별회계	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 세계무역기구협정의 이행에 관한 특별법(11조2)</li> <li>▶ 농산물의 생산자를 위한 직접지불제도시행규정(제5장)</li> <li>▶ 농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역 개발촉진에 관한 특별법(30조)</li> <li>▶ 농업·농촌 및 식품산업 기본법(44조)</li> </ul>	

### 4) 문화 및 복지

사업명	부처	재원	근거법	관련계획
문화특화지역 구성	문체부	지역발전 특별회계	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 문화예술진흥법(3,39조)</li> <li>▶ 지역문화진흥법(4조)</li> </ul>	
생활문화공동체 만들기	문체부	복권기금	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 문화예술교육진흥법(23,24조)</li> </ul>	

#### 다. 통합적 개발 관점에서의 시사점

- 마을단위 공간에서는 다양한 부처에서 사업(지자체 사업 포함)이 추진되고 있음
- 다양한 사업들이 지역주민의 합의를 통합 중장기적 목표 및 계획 없이 필요에 의해 선정, 추진되는 경우가 많음

- 시·군단위의 상위계획과 유기적인 연계가 이루어지지 못하고 있음
  - 마을을 체계적으로 개발하는 시스템이 갖추어져 있지 않아 사업 간의 연계 및 통합이 제대로 이루어지지 못하여 각종 하드웨어가 난립되는 경우가 발생
- 통합적 시각에서 이러한 문제를 극복하기 위해서는 지역의 특수성을 고려한 마을주민 주도의 ‘마을 중장기 발전계획(토지이용계획 포함)’을 수립하고 이를 바탕으로 단계적으로 사업을 선정, 추진해야 함. 그리고 사업을 추진할 수 있는 역량 또한 단계적으로 강화할 필요성이 있음
  - ‘마을 중장기 발전계획’ 경진대회(농식품부 시상) 등을 통하여 공감대를 형성하고 마을발전 계획을 수립하는 계기를 마련할 필요가 있음

## 2. 권역단위

### 가. 관련법 및 계획

- 권역에 대한 공간적 범위에 이견이 있을 수 있으나, 본 연구에서는 지리적, 농업적, 생활적 측면에서 어느 정도 동질성을 가지고 있는 2~3개 정도의 마을이 포함된 공간을 권역으로 설정하고자 함
- 농촌지역에서 권역을 설정하고, 권역별 개발을 의무화하는 법 및 계획은 부재함
- 한편, 일반농산어촌개발사업(권역사업)을 추진하게 되는 경우 권역을 설정하고 관련법을 근거로 사업이 추진되고 있음
  - 농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역 개발촉진에 관한 특별법
  - 국가균형발전특별법
  - 농어촌정비법 등

나. 추진 사업

- 분야별 추진사업을 농림축산식품부 및 타부처 사업으로 구분하면 다음과 같음

분야 \ 사업	농식품부 사업	타부처 사업
정주생활기반	▶ 일반농산어촌개발(*) (창조적마을만들기/권역)	▶ 일반농산어촌개발(*) (권역/해수부)
산업 및 일자리	▶ 농촌축제지원	
환경 및 경관		
문화 및 복지		

주 : (\*)는 복합분야

- 분야별 사업 추진을 위한 근거법 및 계획을 살펴보면 다음과 같음

1) 정주생활기반

사업명	부처	재원	근거법	관련계획
일반농산어촌개발 (창조적마을 만들기)(*)	농식품부 해수부	지역발전 특별회계	▶ 국가균형발전특별법 (10,34,35의2~3,40조) ▶ 농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역 개발촉진에 관한 특별법(29,38,39조) ▶ 농어촌정비법(52,71조)	

주 : (\*)는 복합분야

2) 산업 및 일자리

사업명	부처	재원	근거법	관련계획
농촌축제지원	농식품부	농어촌구조 개선특별회계	▶ 농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역 개발촉진 에 관한 특별법(33,35조)	

#### 다. 통합적 개발 관점에서의 시사점

- 권역단위 공간에서 주로 이루어지는 사업은 일반농산어촌개발사업(권역사업) 임
- 기존 마을단위 개발사업과의 연계성 및 개발 테마를 중심으로 한 권역단위 통합적 개발이 이루어질 수 있으나, 통합적 개발보다는 필요한 시설 위주로 마을 간 배분 등의 문제가 발생
- 이에 대한 극복 방안으로서 권역단위 개발계획 수립 시 통합적 시각에서 권역 내 마을(마을발전 계획이 수립되어 있을 경우 연계성 고려)과의 기능 및 역할을 고려하고, 계획 수립 및 추진 시 갈등관리를 통하여 마을 간 배분식 사업이 되지 않도록 제도적 장치 강구 필요
  - 사업 추진 전 지역주민을 대상으로 배분식 시설물 배치 및 운영이 불가함을 사전 교육을 통해 인식시킬 필요가 있음

### 3. 읍·면단위

#### 가. 관련법 및 계획

- 읍·면단위 공간만을 대상으로 중장기적인 계획 수립 및 개발을 위한 법적 의무사항 및 법정계획은 없음
- 그럼에도 불구하고 몇몇 지자체에서 스스로 읍·면 발전계획을 수립하여 자생력을 기르고 있음
  - 경북 청송군 진보면 발전전략(2008년, 10개년 계획)
  - 전북 완주군 읍·면 장기발전계획(2011년, 13개 읍·면별 10개년 계획 /경제활성화, 교육, 관광체험, 문화·복지분야)



<그림 2-4> 청송군 진보면 발전전략 보고서

- 한편, 일반농산어촌개발사업(농촌중심지활성화사업) 및 상하수도사업, 보건·복지 사업을 추진하기 위해 각종 법이 근거가 되고 있음
  - 농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역 개발촉진에 관한 특별법
  - 국가균형발전특별법
  - 하수도법
  - 상수도법
  - 사회복지급여법 등

나. 추진 사업

- 분야별 추진사업을 농림축산식품부 및 타부처 사업으로 구분하면 다음과 같음

분야 \ 사업	농식품부 사업	타부처 사업
정주생활기반	▶ 일반농산어촌개발 (농촌중심지활성화)(*)	▶ 면단위 하수처리장시설(환경부) ▶ 상수도시설 확충 및 관리(환경부)
산업 및 일자리		
환경 및 경관		
문화 및 복지		▶ 복지공동체활성화(지역사회보장 협의체 운영활성화)(복지부)

주 : (\*)는 복합분야

○ 분야별 사업 추진을 위한 근거법 및 계획을 살펴보면 다음과 같음

1) 정주생활기반

사업명	부처	재원	근거법	관련계획
일반농산어촌개발 (농촌중심지활성화)	농식품부	지역발전 특별회계	▶ 국가균형발전특별법 (10,34,35의2~3,40조) ▶ 농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역 개발촉 진에 관한 특별법 (29,38,39조) ▶ 농어촌정비법(52,71조)	
면단위 하수처리장 설치	환경부	환경개선 특별회계	▶ 하수도법(63조)	
상수도시설 확충 및 관리	환경부	지역발전 특별회계	▶ 수도법(2조) ▶ 국가균형발전특별법(34조)	

2) 문화 및 복지

사업명	부처	재원	근거법	관련계획
복지공동체활성화 (지역사회보장협의체 운영 활성화)	복지부	일반회계	사회보장급여법(14,41조)	

다. 통합적 개발 관점에서의 시사점

- 읍·면단위 공간에서 주로 이루어지는 사업은 일반농산어촌개발사업  
(중심지활성화사업) 임
  - 읍소재지 등 중심지(일부 배후 마을 포함)를 중심으로 다양한 사  
업이 복합적으로 이루어지고 있음
  - 최근 들어서는 통합적 지역개발에 대한 필요성이 확산되면서 농  
촌중심지활성화사업의 한 유형으로서 중심지와 주변마을을 공간

적으로 통합하는 개발이 일부 추진되고는 있음

- 각 시·군별 읍·면단위의 중장기 발전계획을 수립하고 이를 바탕으로 단계별로 사업을 추진함으로써 통합적 개발을 도모할 필요가 있음
- 농촌중심지활성화사업의 경우 통합유형의 확대가 필요하며 좀 더 확장하여 중심지 간의 기능 및 역할을 고려하여 연계(교통시스템 구축 등)·통합 필요
  - 시·군 농발계획상의 중심지간 역할 및 기능 분석을 바탕으로 연계, 통합 방안 모색

#### 4. 시·군단위

##### 가. 관련법 및 계획

- 농촌지역개발과 관련된 다양한 법에서 시·군단위의 법정계획을 수립하도록 하고 있음
  - 종합계획의 성격과 부문별·사업계획의 성격으로 구분될 수 있음

(종합계획의 성격)

- 국토의 계획 및 이용에 관한 법률
  - 도시·군계획, 도시·군기본계획, 도시·군관리계획 수립
- 농업·농촌 및 식품산업 기본법
  - 농업·농촌 및 식품산업 발전계획 수립(제14조) : 상위계획을 바탕으로 시·군계획 수립(5년 단위)
- 농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역 개발촉진에 관한 특별법
  - 농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌 지역개발계획 수립(제7조) : 상위계획을 바탕으로 시·군계획 수립(5년 단위)

나. 추진 사업

- 분야별 추진사업을 농림축산식품부 및 타부처 사업으로 구분하면 다음과 같음

분야 \ 사업	농식품부 사업	타부처 사업
정주생활 기반	▶ 일반농산어촌개발(*) ▶ 농촌형 교통모델 발굴	▶ 특수상황지역 개발(행자부)(*) ▶ 접경지역 성장기반 조성(행자부)(*) ▶ 성장촉진지역개발(국토부)(*) ▶ 주차환경개선지원(생활)(국토부) ▶ 상수도시설 확충 및 관리(환경부) ▶ 고도정수처리시설 설치(환경부)
산업 및 일자리	▶ 귀농귀촌정착지원 ▶ 농촌자원복합산업화지원	▶ 지역공동체일자리(행자부) ▶ 사회적기업 육성(노동부) ▶ 어촌자원복합산업화지원(해수부)
환경 및 경관	▶ 가축분뇨공동자원화 ▶ 농촌 다원적자원 활용	▶ 가축분뇨공공처리시설 설치(환경부) ▶ 농어촌폐기물처리시설확충(환경부) ▶ 비점요염저감(환경부) ▶ 폐기물처리시설확충(환경부) ▶ 국가생태문화탐방로 조성(환경부) ▶ 생태관광지역 지정 및 육성(환경부) ▶ 생태하천복원(환경부) ▶ 지방하천정비(국토부)
문화 및 복지		▶ 문화특화지역 조성(문체부) ▶ 문화시설 확충 및 운영(문체부) ▶ 생활체육과장 조성(문체부) ▶ 소외계층문화 순회(문체부) ▶ 작은영화관 조성 지원(문체부) ▶ 체육진흥시설 지원(문체부)

(계속)

사업 분야	농식품부 사업	타부처 사업
문화 및 복지		<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 생활문화공동체 만들기(문체부)</li> <li>▶ 관광자원개발(문체부)</li> <li>▶ 산업관광육성(문체부)</li> <li>▶ 한국형 생태녹색관광 육성(문체부)</li> <li>▶ 올해의 관광도시 선정, 육성(문체부)</li> <li>▶ 청소년시설 확충(여가부)</li> <li>▶ 해안누리길 이용 활성화(해수부)</li> <li>▶ 복지공동체활성화(지역사회보장 협의체 운영활성화)(복지부)</li> <li>▶ 지역사회 통합건강증진(복지부)</li> <li>▶ 지역아동센터지원(복지부)</li> <li>▶ 어린이집확충(복지부)</li> </ul>

주 : (\*)는 복합분야

○ 분야별 사업 추진을 위한 근거법 및 계획을 살펴보면 다음과 같음

### 1) 정주생활기반

사업명	부처	재원	근거법	관련계획
일반농산어촌 개발(*)	농식품부	지역발전 특별회계	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 국가균형발전특별법 (10,34,35조의2~3,40조)</li> <li>▶ 농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역 개발촉진 에 관한 특별법 (29,38,39조)</li> <li>▶ 농어촌정비법(52,71조)</li> </ul>	
농촌형 교통 모델 발굴	농식품부	농어촌 구조개선 특별회계	▶ 농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역 개발 촉 진에 관한 특별법(29조)	
특수상황지역 개발(*)	행자부	지역발전 특별회계	▶ 국가균형발전특별법(34조)	

(계속)

사업명	부처	재원	근거법	관련계획
접경지역 성장기반 조성(*)	행자부	지역발전 특별회계	▶ 접경지역 지원 특별법(18조)	접경지역 발전 종합계획
성장촉진지역 개발(*)	국토부	지역발전 특별회계	▶ 국가균형발전특별법(3,34조)	
주차환경개선 지원(생활)	국토부	지역발전 특별회계	▶ 국가균형발전특별법(34조)	
상수도시설 확충 및 관리	환경부	지역발전 특별회계	▶ 수도법(2조) ▶ 국가균형발전특별법(34조)	
고도정수처리 시설 설치	환경부	지역발전 특별회계	▶ 수도법(2,75조)	

주 : (\*)는 복합분야

## 2) 산업 및 일자리

사업명	부처	재원	근거법	관련계획
귀농귀촌 정착 지원	농식품부	농어촌 구조개선 특별회계	▶ 농업·농촌 및 식품산업 기 본법(29조의2) ▶ 귀농어·귀촌활성화 및 지원 에 관한 법률	
농촌자원 복합산업화지원	농식품부	지역발전 특별회계	▶ 농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역 개발촉진에 관 한 특별법(11조) ▶ 국가균형발전특별법(16조)	
지역공동체 일자리	행자부	지역발전 특별회계	▶ 고용정책기본법(6조)	
사회적기업 육성	노동부	일반회계	▶ 고용정책기본법(28조) ▶ 사회적기업 육성법(14조)	
어촌자원복합 산업화지원	해수부	지역발전 특별회계	▶ 국가균형발전특별법(30조) ▶ 어촌·어항법(49조의2) ▶ 농림어업인 삶의 질 향상법(31조) ▶ 도농교류촉진법(6조) ▶ 농어촌정비법(73조)	

3) 환경 및 경관

사업명	부처	재원	근거법	관련계획
가축분뇨공동 자원화	농식품부	축산발전 기금	▶가축분뇨의 관리 및 이 용에 관한 법률(12조)	
농촌 다원적 자원 활용	농식품부	농어촌 구조개선 특별회계	▶농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역 개발촉 진에 관한 특별법(30조2) ▶농업·농촌 및 식품산업 기본법(45조) ▶농어촌정비법(5조)	
가축분뇨공공 처리시설 설치	환경부	환경개선 특별회계	▶가축분뇨의 관리 및 이 용에 관한 법률(3,7,8조 2,24,37조의2~3)	
농어촌폐기물 처리시설확충	환경부	농어촌 구조개선 특별회계	▶폐기물관리법(4,56조) ▶농어촌구조개선특별회 계법(5조2)	
비점오염저감	환경부	환경개선 특별회계	▶수질 및 수생태계 보전 에 관한 법률(57,69조)	비점오염원 관리 지역 종합대책 (’12-’20)
폐기물처리시설 확충	환경부	환경개선 특별회계	▶폐기물관리법(4,56조) ▶농어촌구조개선특별회 계법(5조2)	
국가생태문화 탐방로 조성	환경부	환경개선 특별회계	▶자연환경보전법(38,54조)	국가생태탐방로 조성계획(’07)
생태관광지역 지정 및 육성	환경부	환경개선 특별회계	▶자연환경보전법(41조) ▶저탄소녹색성장기본법(56조)	

(계속)

사업명	부처	재원	근거법	관련계획
생태하천복원	환경부	지역발전 특별회계	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 수질 및 수생태계 보전에 관한 법률(19조2,69조)</li> <li>▶ 환경정책기본법(33조)</li> <li>▶ 자연환경보전법(54조)</li> <li>▶ 4대강 수계법(한강법13, 낙동강법26, 금강법24, 영산강법24조)</li> </ul>	생태하천복원사업 중기('16-'20) 종합계획
지방하천정비	국토부	일반회계	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 하천법(64조)</li> <li>▶ 보조금관리에 관한 법률(9조), 시행령(4조)</li> </ul>	

#### 4) 문화 및 복지

사업명	부처	재원	근거법	관련계획
문화특화지역 조성 사업	문체부	지역발전 특별회계	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 문화예술진흥법(3,39조)</li> <li>▶ 지역문화진흥법(4조)</li> </ul>	
문화시설 확충 및 운영	문체부	지역발전 특별회계	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 박물관 및 미술관 진흥법(9조, 12조)</li> <li>▶ 도서관법(27조), 도서관법 시행령(17조)</li> <li>▶ 작은도서관진흥법(3조)</li> <li>▶ 지방문화원진흥법(6,15조)</li> <li>▶ 문화예술진흥법(3,5,9조2,39조)</li> <li>▶ 지역문화진흥법(8조)</li> <li>▶ 중,저준위 방사성 폐기물 처분 시설 유치지역에 관한 특별법(12조)</li> <li>▶ 사회기반시설에 대한 민간투자법(2,4조)</li> <li>▶ 전통사찰의 보존 및 지원에 관한 법률(19조)</li> </ul>	

(계속)

사업명	부처	재원	근거법	관련계획
생활체육광장 조성	문체부	국민체육진흥기금	▶ 국민체육진흥법(22조) ▶ 생활체육진흥법(5조)	
소외계층문화 순회	문체부	복권기금	▶ 복권 및 복권기금법(23조3항) ▶ 문화예술진흥법(16,18조)	
작은영화관 조성 지원	문체부	지역발전특별회계	▶ 국가균형발전특별법(15조)	
체육진흥시설 지원	문체부	지역발전특별회계	▶ 국가균형발전특별법(40조) ▶ 체육시설의 설치,이용에 관한 법률(5,6,35조)	
지역문화 컨설팅 지원	문체부	지역발전특별회계	▶ 문화예술진흥법(3,39조) ▶ 지역문화진흥법(4조)	
생활문화 공동체 만들기	문체부	복권기금	▶ 문화예술교육진흥법(23,24조)	
관광자원개발	문체부	지역발전특별회계	▶ 국가균형발전특별법(15,34조2,40조1) ▶ 관광기본법(9조) ▶ 관광진흥법(48,76조) ▶ 관광자원개발사업 국고보조금 지원지침	
산업관광 육성	문체부	관광진흥개발기금	▶ 관광진흥법(48,76조)	
한국형 생태 녹색관광 육성	문체부	관광진흥개발기금	▶ 관광기본법(9조) ▶ 관광진흥법(48,76조)	
올해의 관광도시 선정, 육성	문체부	관광진흥개발기금	▶ 관광진흥법(48,76조) ▶ 관광기본법(9조) ▶ 관광진흥개발기금법(5조)	
청소년시설 확충	여가부	지역발전특별회계	▶ 청소년활동진흥법(11조)	
해안누리길 이용 활성화	해수부	일반회계	▶ 해양수산발전기본법(28,35조)	

(계속)

사업명	부처	재원	근거법	관련계획
복지공동체 활성화(지역사회 보장협의체 운영 활성화)	복지부	일반회계	▶ 사회보장급여법(14,41조)	
지역사회 통합 건강증진	복지부	국민건강 증진기금	▶ 국민영양관리법(11조) ▶ 국민건강증진법(3,6,18,19,25조) ▶ 지역보건법(11조) ▶ 보건의료기본법(39,41조) ▶ 장애인복지법(35조) ▶ 노인복지법(27조) ▶ 구강보건법(6,10,13,15조) ▶ 보고금 관리에 관한 법률(9조)	
지역아동센터 지원사업	복지부	일반회계	▶ 아동복지법(4,52,59조)	
어린이집 확충	복지부	일반회계	▶ 영유아보육법(36조)	

다. 통합적 지역개발 관련 사례 : 금산 ‘다락원(多樂苑)’

1) 개요

- 충남 금산군에 위치한 다락원(多樂苑)은 여러 시설의 집적화를 통한 효율화를 달성했다는 측면에서 통합적 지역개발사업의 모델이 되고 있음
  - 기존의 낡은 시설과 없었던 문화, 체육, 복지시설을 새롭게 조성함에 있어 일정한 부지에 시설들을 집적화함(7개 부처 국비사업 12개)으로서 건축 및 운영관리 비용을 대폭 절감함
  - 지역민들이 쉽게 접근할 수 있는 공간에 주민들이 필요로 하는 다양한 시설들을 집적화함으로써 주민들이 편리하게 이용하여 삶의 질 향상에 기여하고 있음



<그림 2-5> 다락원 전경

- 다락원은 2005년도에 ‘한국건축물 BEST 7’로 선정(한국건축가협회 선정)된 바 있으며, 각 시설을 연계한 다양한 프로그램 운영으로 시너지 효과를 창출하고 있음
  - 다락원을 통해 금산군은 ‘평생학습도시’로 선정(2004, 교육부)되었으며 전국 및 도 단위의 중요한 회의 및 교육의 전당으로 자리매김하고 있음

※ 7개 부처 국비사업(12개) 현황

부처별	사업	금액(백만원)
계		15,906
문화관광부	문예회관, 문화원, 야외공연장	2,160
보건복지부	보건소, 노인복지회관, 청소년수련관, 장애인복지회관	3,099
농림수산부	농업경영인회관	500
행정자치부	청소년수련관 특성화사업	100
농촌진흥청	여성생활과학관	560
마사회	농어촌문화체육센터(실내체육관)	1,100
체육진흥공단	국민체육센터(수영장)	3,000
공모 및 기증	기적의 도서관, 향토관(공모사업) / 청산회관(기증)	5,387

자료 : 금산군(2017). 다락원 관련 내부자료.

- 다락원 설립의 주요 효과를 살펴보면 다음과 같음
  
- 경제성 확보
  - 7개 중앙부처 12개 시설사업을 단일사업으로 통합함으로써 예산 절감 및 사업 효율성 극대화(실시설계비 등 260백만원, 토지 매입비 및 시설비 2,145백만원, 운영관리비<공과금, 인건비 등> 연간 525백만원 절감)
  - : 설계공모 시 전국공모 추진을 통한 설계비 절감, 인력절감 효과
  - : 기능별 중복방지를 통한 시설물 활용의 유용성 극대화, 관리비용 절감(중앙집중식 통합관리 : 전기, 통신, 냉난방 등 / 제 각각의 소규모 강당, 회의실, 전산실, 물리치료실 등의 개소 조정에 따른 건축비 절감)
  
- 상생발전 모델 제시
  - 중앙부처 예산지원과 지방정부의 사업추진을 통한 상호간 이해와 협력 증진(자치시대의 상생발전 모델 제시)
  
- 친환경성, 예술성 도모
  - 전국 공모를 통해 지역에 적합한 환경친화적 작품으로 선정 됨(자연 질감과 현대적 감각의 안정감으로 건축예술의 극치로 평가됨 : 하나 이면서 여럿이고, 여럿이면서 하나인 21세기형 건축물로 자리 매김)
  
- 실효성, 편의성 도모
  - 각 층별로 연결 복도를 설치하여 층간 접근성을 용이하게 하고 이동거리를 최소화함
  - 차량 출입구와 주차장 집중배치로 보행자 동선과의 교차 배제로 편의제공
  
- 광역문화체험공간 제공
  - 수준 높은 공연과 우수프로그램 등으로 문화 체험 제공(볼거리와 더불어 체험거리 제공)

- 평생학습원의 요람으로 역할 수행
  - 2004년 평생학습도시로 지정(교육부)
  - 다양한 프로그램 운영(공연, 음악, 악기, 취미, 아동, 회의, 교육, 요리, 공예, 체육 등)을 통한 지역민들에게 혜택 제공

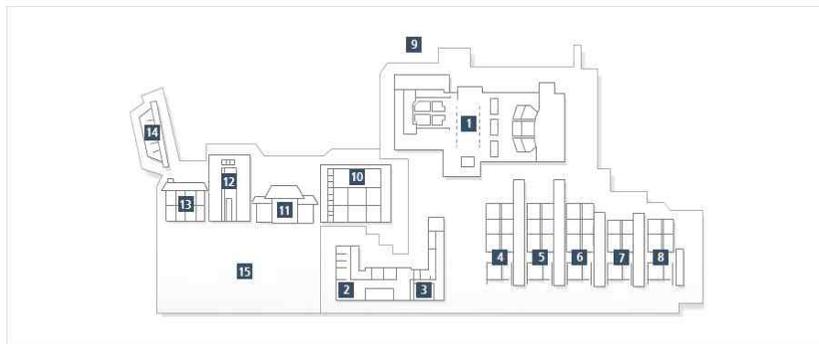
## 2) 시설 현황

- 건축 개요

위치	충남 금산군 금산읍 금산로 1559
사업기간	2000. 12. 15~2006. 4. 9
개원일	2004. 10. 19(부분준공), 2006. 4. 9(전체준공)
사업비	419억원(당초 310억원+추가 109억원)
부지면적	70,176㎡(당초 45,874㎡+추가 24,302㎡)
건축면적	14개동 25,719㎡
규모	지하 1층, 지상 3층(일부 지상 8층)
구조	철근콘크리트조(일부 철골조)

자료 : 금산군(2017). 다락원 관련 내부자료.

- 시설 배치도



1 생명의 집(공연장)	5 장애인, 청소년의 집	9 야외공연장	13 청산회관
2 건강의 집(보건소)	6 노인의 집	10 스포츠센터	14 기억의도서관
3 만남의 집(사무실)	7 여성의 집	11 청산별관	15 주차장
4 문화의 집(문화원)	8 농민의 집	12 안삼고을도서관	

자료 : 다락원 홈페이지.

○ 시설 구성

시설명	연면적(m <sup>2</sup> )	주요 시설
총계	25,719	생명의 집 등 14동
생명의 집	3,657	대공연장(727석), 소공연장(230석), 합창단실, 귀빈실
건강의 집 (보건소)	2,303	소장실, 건강증진연구실, 의사지도연구실, 회의실, 소회의실, 방문보건팀실, 정신보건센터, 예방접종상담실 등
만남의 집	1,057	관리사무실, 대·소회의실, 프레스센터/휴게실, 금산교육사랑장학재단, 교육장 1,2,3
문화의 집	1,389	문화사랑방, 풍류방, 금산향토사연구소, 합창단실, 서예방, 그림방, 글방, 연공방, 소리방, 도자기방
기타	99	외부계단
청소년/ 장애인의 집	2,264	정보화교육실, 건강증진실, 인터넷실, 물품관리실, 예절방, 춤방, 노래방, 그림방, 소교육장, 기계실 심리치료실, 언어치료실, 어학실, 수화통역센터, 휴게/다목적실, 수화통역센터
노인의 집	1,160	일반·특수목욕실, 체력단련실, 소교육장, 사회교실, 노인회지회, 사랑방(남,여)
여성의 집	906	생활교육실, 예절방, 놀이방, 요리준비실, 요리실습실, 식품가공실, 취미교실, 인삼요리실습실, 전국이통장협의회
농민의 집	775	인삼고을명품판매장, 관리실, 농업발전연구실, 쉼터방, 자료전시실, 농업정보실, 금산군식품제조협회
스포츠센터	4,602	실내수영장, 헬스장, 건강증진실, 정신건강증진센터, 다목적실, 실내체육관, 재활운동실

(계속)

시설명		연면적(m <sup>2</sup> )	주요 시설
도서관	기적	529	책나라열람실, 아가들방, 이야기방, 디지털자료실, 도움방, 지킴이방
	인삼고을	1,172	향토자료실, 전자정보/디지털자료실, 일반열람실, 문화사랑방, 보존서고, 도우미실·자원봉사자실
청산회관		3,100	지하1층 지상 8층 /전시실, 열람실, 교육실, 세미나실, 오케스트라연습실, 여성창의문화센터(133석)
청산아트홀		381	전시공간(미술, 조각 전시 및 대관)
금산향토관		2,325	민속전시관, 역사전시관, 농악전시관, 다목적회의실, 모자인삼상

자료 : 금산군(2017). 다락원 관련 내부자료.

### 3) 추진 경위

- 1999년 문화원, 농민회관, 여성회관의 3개 사업 예산을 별도로 확보하여 추진코자 하였으나 부지선정의 어려움, 건설 후의 유지·관리 비용확보 문제 해결을 위해 통합 건축이 바람직한 것으로 판단함
  - 다락원이 만들어지기 전까지 금산군은 문화원 시설이 열악하고 제대로 된 공연 공간 자체가 없었음
  - 1999년에 문화원 사업비(문화관광부) 약 10억원을 확보하게 되고 여성복지회관, 가정복지회관, 보건소 건축비 등을 4~5년에 걸쳐 중앙정부로부터 받게 되었으나 이러한 시설물들을 별도로 건축할 경우 부지매입 문제, 관리인원 문제, 단일 목적의 방문에 따른 이용 활성화 문제, 재정 문제 등을 고심하게 됨
  - 이에 대해 군수가 통합해서 건축하지는 의견을 개진하게 됨(식당, 회의실 등 공통되는 부분은 하나로 짓고 복도, 계단을 공유하면 건축비가 절감될 수 있으며 한 곳을 방문했다가 다른 곳도 방문하여 이용하면 시설이 활성화 될 수 있을 것이라 생각하게 됨)
  - 시설물을 지어 놓고 활용 못하는 것이 가장 문제(관리·운영 인원,

관리비 문제 큼)라 판단하였고, 예산을 절약하고 다양한 사람이 많이 이용할 수 있으며 이용률을 높이도록 하는데 초점을 둠

- 기 확보한 19억원 외 당시 시점에서 확보한 사업과 향후 지원 받을 수 있는 사업들에 대한 리스트를 작성한 후, 기획단계에서 복합커뮤니티센터의 개괄적인 방향을 설정한 후, 당시 7개 중앙부처에서 지원하는 12개 사업 예산을 하나로 결집하기로 결정(재정확보는 각 부처의 지원시기가 일정하지 않아 설계가 진행된 이후에도 계속 추진)
- 지원사업의 결집을 위해 금산군 담당부서 공무원 7명이 동시에 정부에 재정지원을 신청하였고, 종합관리를 위해 지원 금액이 가장 많았던 문화관광과가 주무부서의 역할을 담당하기로 결정되어 지원받은 시설지원금은 모두 문화관광과로 이관하고 다락원의 설계발주에서 준공, 운영관리까지 전담하게 됨

#### 4) 운영 현황

- 다락원의 효율적인 운영·관리를 위해 2004년 7월 30일 ‘금산다락원 설치 및 운영에 관한 조례’를 제정하였음
- 운영조직은 사업소 개념으로서 무대, 조명 등 전문직을 제외하고 순환보직으로 운영
  - 총무팀(9명), 공연기획팀(5명), 복지팀(7명), 시설관리팀(3명)



자료 : 다락원 홈페이지.

## 라. 통합적 개발 관점에서의 시사점

- 시·군단위 농촌 공간에 대한 통합적, 종합적 계획 체계가 미흡한 실정임
  - 도시·군 기본계획과 관리계획에 농촌지역도 공간적으로 포함되어 수립되고 있으나 도시지역과 달리 계획 내용이 미흡함
  - 농촌지역 발전을 위해 수립되는 각종 계획의 실효성이 떨어지고 다양한 계획간 통합, 조정 기능이 미흡함(비록 농발계획으로 통합되었지만 실행력 또한 부족)
- 통합적 사업 추진을 위한 인센티브 등 유인책 부족
  - 기 시행된 통합적 개발사업은 지자체의 필요에 의한 계획수립 및 예산 확보 노력의 결과 임
- 법 및 계획에서 통합적 개발이 이루어질 수 있는 시스템 구축(농발계획의 위상 제고, 통합적 사업 추진에 대한 인센티브 부여 등) 필요

## 5. 시·군단위 이상

### 가. 관련법 및 계획

- 하나의 시·군 공간 이상의 개발과 관련하여 ‘국토의 계획 및 이용에 관한 법률’, ‘국가균형발전 특별법’ 등에서 계획 수립의 근거를 마련하고 있음
- 국토의 계획 및 이용에 관한 법률
  - 광역계획권의 지정(제10조), 광역도시계획 수립(제11~12조)
- 국가균형발전 특별법
  - 지역생활권 발전계획 수립(제7조의2)

나. 추진 사업

- 분야별 추진사업을 농림축산식품부 및 타부처 사업으로 구분하면 다음과 같음

분야 \ 사업	농식품부 사업	타부처 사업
정주생활기반	▶ 지역행복생활권 선도사업 (지발위/농식품부)(*)	
산업 및 일자리		
환경 및 경관		▶ 한반도 생태/평화벨트조성(문체부) ▶ 지방하천정비(국토부)
문화 및 복지		▶ 중부내륙권 광역관광개발(문체부) ▶ 3대 문화권 문화/생태관광기반 조성(문체부)

주 : (\*)는 복합분야

- 분야별 사업 추진을 위한 근거법 및 계획을 살펴보면 다음과 같음

1) 정주생활기반

사업명	부처	재원	근거법	관련계획
지역행복생활권 선도사업(*)	지역발전위원회 농식품부	지역발전 특별회계	국가균형발전특별법	

주 : (\*)는 복합분야

## 2) 환경 및 경관

사업명	부처	재원	근거법	관련계획
한반도 생태/평화벨트 조성	문체부	지역발전 특별회계	▶ 관광기본법(9조) ▶ 관광진흥법(48,76조) ▶ 국가균형발전특별법(35조2항6호)	기본계획에 따른 사업추진('13-현재)
지방하천정비	국토부	일반회계	▶ 하천법(64조) ▶ 보조금관리에 관한 법률(9조), 시행령(4조)	

## 3) 문화 및 복지

사업명	부처	재원	근거법	관련계획
중부내륙권 광역관광개발	문체부	지역발전 특별회계	▶ 관광기본법(9조) ▶ 관광진흥법(48,76조) ▶ 국가균형발전특별법 (35조2항6호)	기본계획에 따른 사업추진('13-현재)
3대문화권 문화/생태관광 기반조성	문체부	지역발전 특별회계	▶ 관광기본법(9조) ▶ 관광진흥법(48,76조) ▶ 국가균형발전특별법 (35조2항6호)	기본계획에 따른 사업추진('10-현재)

다. 통합적 지역개발 관련 사례 : 정읍·고창의 '메이플스톤 공동체지원센터'

### 1) 개요

- '메이플스톤 공동체지원센터'는 지역발전위원회 지역연계협력사업(농식품부)으로 추진된 것으로 정읍시와 고창군 두 지역이 연계해 만든 통합 및 연계형 지역개발 지원 조직임
- 메이플스톤 공동체지원센터는 1,657백만원(국비 1,490백만원, 지방비 167백만원<정읍시 130, 고창군 37>)의 사업비로 2013년 7월 발족하여 2015년 12월까지 민관 합동으로 운영하다가 정부지

## 원사업 종료 후 해산됨

### 2) 설립 취지

- 메이플스톤 공동체지원센터는 기존 권역 및 마을단위 지역개발 사업방식이 한계에 직면했다는 자각에 의해서 통합-연계 방식의 중간지원조직을 통한 지역개발사업 추진의 필요성 인식
  - 마을 관련 사업비 지원에도 불구하고 활성화율 저조(정읍시의 경우 26개 마을에 13개 유형 40개 사업, 160억 원이 투자됨)
  - 사업의 지원 이후에도 정부의존도 심화 : 지역주민 역량이 부족함에도 불구하고 사업비 추가 지원
- 메이플스톤 공동체지원센터의 사업목적은 마을만들기 수행 주체의 발굴·양성·인적 네트워크 구축으로 지역공동체의 든든한 기반을 조성하고, 지역커뮤니티를 기반으로 한 사업을 추진하여 지역경제를 활성화하는데 있었음

### 3) 기본방향과 핵심가치

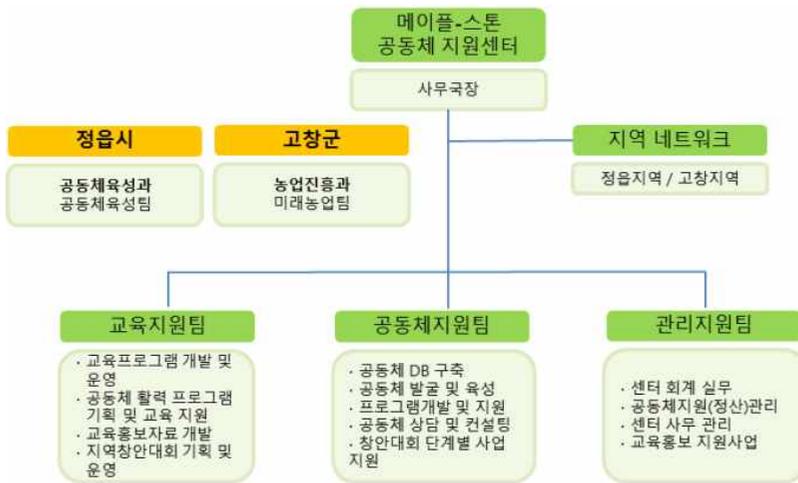
- 정읍과 고창의 지역공동체 중간지원조직으로서 기본방향과 핵심가치를 ‘정읍과 고창 지역의 사회창안 활동을 지원’, ‘지역 공동체의 가치를 만드는 자생적 자치활동의 길잡이’, ‘지역 활동가와 함께 만드는 사회적경제 생태계 구축의 징검다리’, ‘공생을 위한 균형 있는 거버넌스 조직’으로의 자리매김에 두었음



<그림 2-6> 메이플스톤 공동체지원센터의 기본방향과 핵심가치

#### 4) 조직과 역할

- 메이플스톤 공동체지원센터는 정읍시와 고창군이 공동으로 운영하였으며 두 지역의 다양한 기관, 단체, 활동가들을 엮는 네트워크를 구축하고 교육지원팀 등 3개 분과를 두어 운영하였음
- 메이플스톤 공동체지원센터는 그 역할을 지속가능한 공동체 사업을 위한 중간지원조직 활성화에 두고 ‘지역문화 재창조’, ‘지역공동체 지원’, ‘사회적경제 생태계’ 세 분야에 대한 단위사업을 추진하였음



<그림 2-7> 메이플스톤 공동체지원센터 조직도



<그림 2-8> 메이플스톤 공동체지원센터의 주요사업

## 5) 한계

- 메이플스톤 공동체지원센터는 중앙정부 및 지방행정에 의한 획일화된 전개에서 벗어나 주민 주도 또는 주민 참여가 다양화된 지역 활성화의 토대가 마련되어야 한다는 분위기가 조성되어 이를 추진하게 되었으나 결국 중앙지원사업 기간 종료로 사업비 지원이 중단되자 이러한 지역의 자각과 연계성이 지속되지 못하였음
- 정읍, 고창 두 지역은 ‘서남권 광역관광협의회 구성’, ‘서남권 광역화장장 설치사업 추진’ 등 연계사업을 10여년간 지속적으로 추진해왔으며 이러한 기반에 따라 지자체간 연계사업의 필요성이 대두되고 정부의 사업비 지원을 받아 실험적 운영을 하였으나 결국 분리주의의 유혹에서 벗어나지 못하고 당초대로 돌아가게 되었음
- 따라서 국·도비 지원으로 지방자치단체간 연계사업을 추진하는 지역에서는 반드시 통합중간지원조직을 구성하여 효율적 연대와 통합적 시각에서 계획을 수립하고 운영할 수 있도록 조건부 지원을 하는 방식을 고려하는 것이 바람직함
- 특히 도로, 상하수도, 산림 등의 연계성이 강한 지역개발사업에서는 단순한 지방자치단체 계획의 합이 아닌 통합적 논의와 참여, 계획과 집행이 이루어지도록 하는 조치와 인센티브 부여 등이 바람직함

## 라. 통합적 개발 관점에서의 시사점

- 법적으로는 하나의 시·군단위를 넘는 공간에 대한 계획 수립의 근거는 마련되어 있음. 그러나, 계획수립은 의무 사항은 아니며 통합적 개발 측면은 강조되고 있지 않음
- 그럼에도 불구하고 통합적 측면에서 인근 시·군 간의 연계·협력은 다른 공간단위에 비해 상대적으로 많이 이루어지고 있음
- 이러한 이유는 지역발전위원회의 ‘지역행복생활권 선도사업’과 같이 하나의 사업형태로서 연계·협력을 강조하고 예산을 지원해 줌으로

서 관심있는 지자체에서는 적극 참여할 수 있게 됨

- 따라서 1개 시·군 이상이 통합적 사업을 추진할 수 있도록 제도적 장치 마련 및 예산지원이 요구됨(연계·협력사업의 효과에 대한 홍보, 연계·협력사업을 통한 통합적 개발사업 추진 시 우선 예산지원, 인센티브 부여 등)

# 제3장 통합적 농촌지역개발사업 모델 개발을 위한 현장 조사

## 제1절 조사 대상지 및 조사 내용

### 1. 실태 조사 개요

#### 가. 목적

- 기존의 농촌지역에서 추진된 지역개발정책의 한계와 문제점을 분석하고 이를 개선하기 위한 통합적 농촌지역개발 모델 정립을 위한 시사점 도출

#### 나. 범위

- 시간적 범위
  - 최근 3개년(2015년~2017년)
- 공간적 범위
  - 농촌지역개발사업이 추진되었거나 추진되고 있는 시·군  
(선정된 시·군에 대해 마을단위, 권역단위, 읍·면단위, 시·군단위, 시·군이상 단위로 구분하여 조사·분석)
- 내용적 범위
  - 농촌지역개발 관련 사업  
(농촌지역개발사업을 정주생활기반, 산업 및 일자리, 환경 및 경관, 문화 및 복지 분야로 구분하여 조사·분석)

## 다. 대상지 선정 기준

### ○ 기본방향

- 일반농산어촌지역 122개 시·군 중 대표성 및 지역특성을 고려하고 1차년도 조사에 포함되지 않은 지역을 대상지로 선정
- 선정된 시·군을 대상으로 제2장에서의 분석 틀을 활용하여 조사·분석 실시

### ○ 대상지 성격 구분

- 지역 특성 : 과소화지역, 신활력지역, 농촌지역, 도농복합지역
- 지역 위치 : 경상권, 호남권, 강원권, 경기권

### ○ 대상지 요건

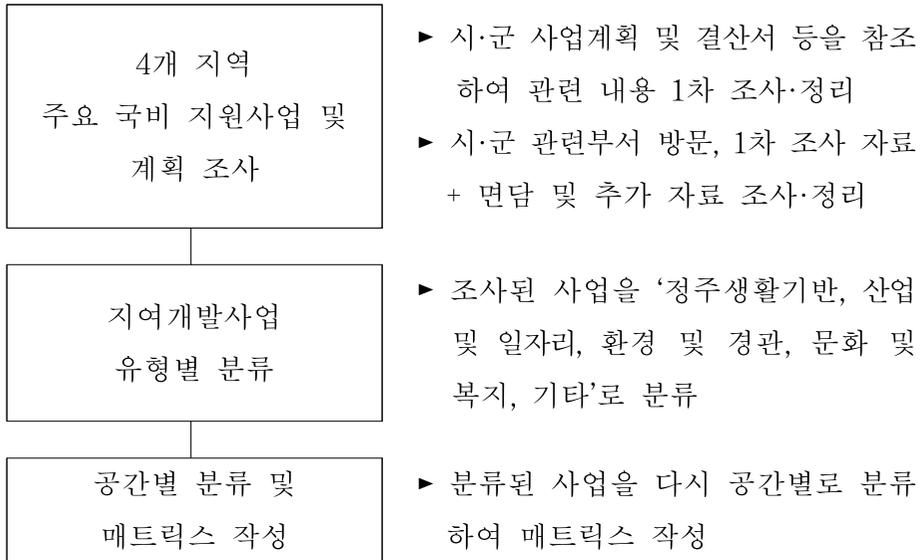
- 인구, 산업이 급격히 감소하여 소멸 위기가 대두되는 과소화 지역
- 참여 정부에서 소기의 성과를 올린 것으로 평가받는 신활력사업이 추진되었던 지역
- 다양한 부처의 사업이 계획·추진되고 있어 각 사업들 간의 독립적 연계적 추진 여부 등을 알 수 있는 지역
- 농촌지역의 특성과 대표성을 확보하고 있는 지역 등

### ○ 대상지 성격, 대상지 요건을 토대로 1차 대상지역을 선정 후, 자문단과 연구진의 토의를 통해 4개 시·군을 선정

- 경남 산청군(과소화지역)
- 전남 화순군(신활력지역)
- 강원 영월군(농촌지역)
- 경기 여주시(도농복합지역)

## 2. 조사 프로세스 및 내용

### 가. 조사 프로세스



### 나. 조사 방법

- 제2장에서 제시한 분석 틀을 활용, 조사 대상지역으로 선정된 4개 시·군의 주요업무계획, 농업·농촌발전계획, 결산서 등을 바탕으로 1차로 자료를 정리함
- 이후 연구진이 조사 대상 시·군 관련부서에 사전 협조요청을 구한 후 방문하여 업무를 총괄하는 기획부서 및 해당 부서의 담당자와 인터뷰하면서 자료를 수정하고 보충자료를 확보, 정리하였음

### 다. 조사 및 분석 내용

- 조사 내용
  - 지역개발 관련 계획 수립 현황

- 지역개발 관련 사업 현황

- 추진체계 등

- 분석 내용

- 통합적 지역개발차원의 문제점 및 시사점

- 새로운 시각과 방향의 통합적 지역개발 계획, 사업 모델

## 제2절 조사 대상지 지역개발 현황

### 1. 산청군

#### 가. 지리적 여건

- 산청군은 경상남도의 서북부에 위치하여 동부는 합천군, 의령군에, 서부는 함양군, 하동군에, 남부는 진주시에, 북부는 거창군에 각각 접함
- 인접한 공항, 중앙부와 연결된 고속도로, 해안 관광벨트사업, 대전~거제철도 가시화로 남부대륙의 중심지로 성장 기대
- 산청군의 도로는 대전~진주간 고속도로가 2001년 진주↔대전까지 전 구간 개통되어 접근성이 많이 좋아졌으며, 국도 3호 남해-초산선과 국도 20호 시천-경주선, 그리고 2001년 8월 25일 국가지원지방도에서 국도 59호로 승격된 광양-양양선이 동서남북으로 관통하고 있으며, 국도 3호 진주-산청구간, 생초구간은 4차선 확장 포장
- 산청군 지방도로는 기존 3개 노선이 있었으나 '95.11.20일자로 군도에서 3개 노선이 추가 승격되어 고성군 하이-고제선이 단성 관정에서 금서 주상까지, 서포-단성선이 단성 당산에서 단성 창촌까지, 명석-차황선이 신안 청현에서 차황 신기까지, 오부-대양선이 오부 오전에서 차황 장박까지, 유림-성산선이 생초 어서에서 생초 향양까지, 신등-부황선이 신등 단계에서 신등 사정까지 통하여 있다. 군도는 각 면 소재지까지 통하여 교통은 편리한 편



자료 : google(좌), 산청군 홈페이지(우).

<그림 3-1> 산청군 위치도

#### 나. 인구 분석

- 산청군의 2013년 인구는 35,935명으로 1980년 72,889명에서 지속적으로 감소하였으나, 2009년 34,921명에서 소폭 증가하고 있음

(표 3-1) 산청군 인구 현황

(단위 : 세대, 명)

구분	세대수	인구			인구밀도 (명/km <sup>2</sup> )	세대당 인구수
		계	남	여		
2010	17,057	35,591	17,320	18,271	44.8	2.1
2011	17,223	35,651	17,385	18,266	44.9	2.1
2012	17,420	35,691	17,462	18,229	44.9	2.0
2013	17,673	35,935	17,613	18,322	45.2	2.0

자료 : 산청군 「2014 통계연보」.

#### 다. 생활권 및 정주체계 분석

- 도로와 하천경계를 기준으로 문화·휴양생활권, 친환경생태권, 지리

산권, 남부생활중심권으로 구성

(표 3-2) 산청군 생활권 구분

구분	범위
문화·휴양생활권	산청, 생초, 금서
친환경생활권	오부, 차황, 신등
지리산권	삼장 시천
남부생활중심권	신안, 단성, 생비량

자료 : 산청군 홈페이지.

(표 3-3) 산청군 생활권별 개발방향

구분	개발방향
문화·휴양생활권	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 산청읍 종합레포츠파크(국민체육센터, 경호강래프팅)</li> <li>- 전통한방휴양관광지(박물관, 휴양림, 산약초타운)</li> <li>- 약초산업 지원센터(연구소, 축제광장)</li> <li>- 생초친환경 종합레포츠시설</li> <li>- 대가야문화(구형왕릉, 국제조각공원)</li> <li>- 농공·일반산업단지 조성</li> </ul>
친환경생활권	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 황매골 에코투어 빌리지(차황지구)</li> <li>- 광역 친환경 농업단지 조성</li> <li>- 흑돼지 유통가공단지 조성</li> <li>- 산청딸기 명품화 단지</li> <li>- 황매산 영화 주제공원</li> </ul>
지리산권	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 산악종합휴양레저 시설단지</li> <li>- 산청곶감 명품화 단지</li> <li>- 남명기념관 및 조식 유적지</li> <li>- 한국선비문화연구원</li> <li>- 지리산 케이블카</li> </ul>
남부생활중심권	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 첨단양돈단지</li> <li>- 청정특화 에코밸리(경호강)</li> <li>- 전통한옥 체험마을(남사)</li> <li>- 목곡·둔철 생태숲</li> <li>- 청정그린전원주택단지</li> <li>- 남부생활체육공원</li> </ul>

자료 : 산청군 홈페이지.

라. 상위계획 및 관련계획 분석

1) 제3차 경상남도 종합계획(2012~2020)

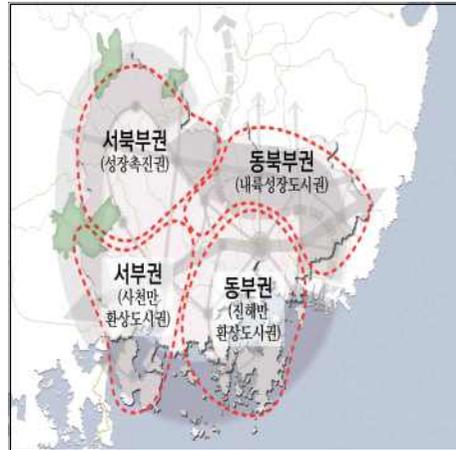
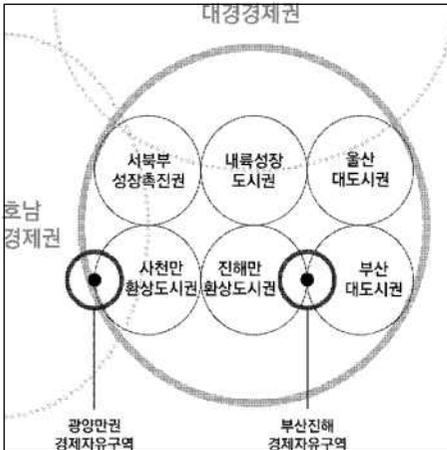
- 비전 : 성장과 복지의 순환, 자연과 인간이 공존하는 지속가능사회 경남
- 계획의 목표
  - 건강하고 안전한 녹색환경
  - 더불어 나아가는 균형발전
  - 다함께 누리는 복지
  - 세계 속으로의 도약
  - 지속가능한 성장
  - 매력적인 문화창조
- 권역의 구분
  - 경상남도의 지역발전을 보다 효율적으로 추진하기 위해 본 계획에서는 광역경제권 발전계획에서 제시된 권역구분의 개념을 수용하여 4대 권역으로 설정함

(표 3-4) 경상남도 4대 권역구분 및 지역적 특징

권역	특징	시군
서북부권 (서북부 성장촉진권)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 산청읍 종합레포츠파크(국민체육센터, 경호강래프팅)</li> <li>- 전통한방휴양관광지(박물관, 휴양림, 산약초타운)</li> <li>- 약초산업 지원센터(연구소, 축제광장)</li> <li>- 생초친환경 종합레포츠시설</li> <li>- 대가야문화(구형왕릉, 국제조각공원)</li> <li>- 농공·일반산업단지 조성</li> </ul>	거창, 함양, 산청, 합천
서부권 (사천만 환상도시권)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 황매골 에코투어 빌리지(차황지구)</li> <li>- 광역 친환경 농업단지 조성</li> <li>- 흑돼지 유통가공단지 조성</li> <li>- 산청딸기 명품화 단지</li> <li>- 황매산 영화 주제공원</li> </ul>	진주, 사천, 하동, 남해

(계속)

권역	특징	시군
동북부권 (내륙성장 도시권)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 산악종합휴양레저 시설단지</li> <li>- 산청곶감 명품화 단지</li> <li>- 남명기념관 및 조식 유적지</li> <li>- 한국선비문화연구원</li> <li>- 지리산 케이블카</li> </ul>	김해, 양산, 밀양, 창녕, 의령
동부권 (진해만 환상도시권)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 첨단양돈단지</li> <li>- 청정특화 에코벨리(경호강)</li> <li>- 전통한옥 체험마을(남사)</li> <li>- 목곡·둔철 생태숲</li> <li>- 청정그린전원주택단지</li> <li>- 남부생활체육공원</li> </ul>	창원, 거제, 통영, 고성, 함안



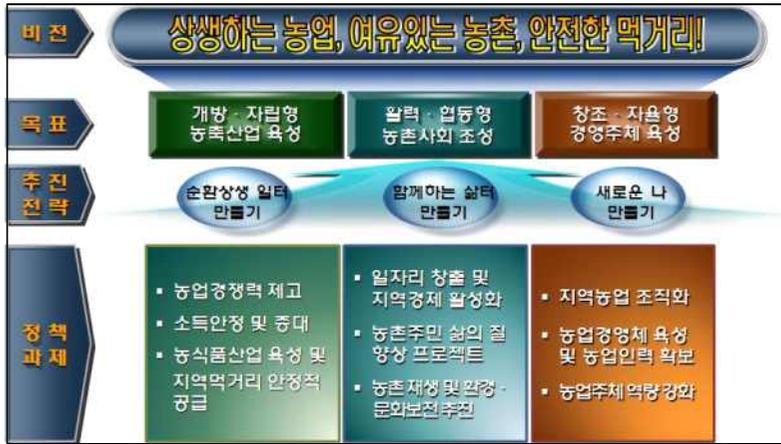
<그림 3-2> 동남권 6대 지역경제권(좌)

<그림 3-3> 경상남도의 4대 권역 구분(우)

2) 경상남도 농업·농촌 및 식품산업 발전계획(2014~2018)

- 비전 : 상생하는 농업, 여유있는 농촌, 안전한 먹거리
- 3대 기본목표
  - 개방·자립형 농축산업 육성
  - 활력·협동형 농촌사회 조성

- 창조·자율형 경영주체 육성



<그림 3-4> 계획의 비전·목표·전략

○ 추진전략 및 정책과제

- 첫째, 순환상생 일터 만들기, 둘째, 함께하는 삶터 만들기, 셋째, 새로배움터에서 새로운 나 만들기로 설정
- 주요한 계획과제에 따라 대응 및 실제로 해결하기 위한 정책적 과제를 도출함에 있어, 정부대책 및 경남도의 주요 추진과제, 경남도내 시군의 주요 과제 등을 종합적으로 고려하여 정책과제를 제시

3) 산청·함양·거창 지역행복생활권 발전계획 수립

- 비전 : 자연·약재·의술이 어우러진 국내 최고의 향노화산업 클러스터 구축

○ 발전목표

- 1차, 2차, 3차산업으로 구성된 융복합산업 클러스터 구축
- 연구개발을 통한 지역특화자원의 부가가치 제고
- 1차산물과 가공제품을 활용한 향노화 서비스의 강화
- 산업적 융복합과 기능적 연계를 위한 혁신인프라 구축

<b>비 전</b>	<b>자연·약재·의술이 어우러진 국내 최고의 향노화산업 클러스터 구축</b>		
<b>목 표</b>	<b>양방과 한방의 조화를 통한 인간친화적 힐링거점 조성</b>		
<b>추진 전략</b>	<b>선택과 집중</b>	<b>선순환 발전</b>	<b>개방적 협력</b>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>◇ 전략적 투자분야를 선택하고 집중 지원</li> <li>◇ 체계적·단계적 투자로 투자효율 제고</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◇ 창의 발전과 혁신의 촉발을 통한 지속적 성장</li> <li>◇ 1차, 2차, 3차산업의 연계를 통한 시너지 제고</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◇ 지역자원과 관련 지자체의 연계를 통한 규모의 경제 확보</li> <li>◇ 참여주체의 합리적 역할 분담과 협력체계 강화</li> </ul>

<그림 3-5> 거합산 지역행복생활권의 발전 비전

○ 추진전략

- 발전비전의 실현을 위해 “양방과 한방의 조화를 통한 인간친화적 힐링거점 조성”을 목표로 서부경남을 중심으로 한 한방 향노화와 동부경남을 중심으로 한 양방 향노화의 동시 발전을 지향
- 구체적인 실행전략으로서 전략적 투자분야를 중심으로 한 선택과 집중, 1·2·3차산업을 연계하여 창의와 혁신의 촉발을 통한 선순환 발전, 지역자원과 지자체의 연계를 전제로 개방적 협력을 추진
- 추진전략을 뒷받침하는 4대 사업분야로서는 i) 향노화산업의 육성기반구축, ii) 기술개발역량 강화, iii) 효율적 기업지원 시스템 구축, iv) 연계협력사업의 추진 등

4) 산청군 제3기 지역사회복지계획(2015~2018)

○ 비전 : 소통하는 체감복지, 더불어 사는 행복공동체 산청

○ 전략목표

- 수요자가 만족하는 복지인프라 구축
- 나누고 배려하는 복지환경 조성
- 함께 누리는 실속 있는 체감복지서비스

(표 3-5) 산청군 제3기 지역사회복지계획 전략목표 및 핵심과제

전략목표	핵심과제
수요자가 만족하는 복지인프라 구축	1. 종합복지시설의 확충 및 설치
	2. 재가지원 서비스의 내실화
	3. 복지시설 접근성 향상 및 주민이동편의 증진
나누고 배려하는 복지환경 조성	4. 나눔 실천의 활성화 방안
	5. 사회복지시설 종사자에 대한 배려
함께 누리는 실속 있는 체감복지서비스	6. 복지대상별 맞춤형 프로그램 지원
	7. 통합 복지정보제공 및 소통창구의 설치



나. 인구 분석

- 화순군의 2015년 인구는 65,848명으로 2008년 71,083명 이후 감소추세를 보이고 있는 반면, 세대 당 인구는 지속적으로 증가하고 있는 것으로 보아 1인가구의 증가가 있는 것으로 보임

(표 3-6) 화순군 인구 현황

(단위 : 세대, 명)

구분	세대수	인구			인구밀도 (명/km <sup>2</sup> )	세대당 인구수
		계	남	여		
2012	29,452	69,216	34,063	35,153	786.84	2.4
2013	29,517	68,642	33,731	34,911	786.84	2.32
2014	29,430	66,772	32,844	33,928	786.85	2.27
2015	29,405	65,848	32,363	33,485	786.86	2.24

자료 : 화순군 「2016 통계연보」.

다. 생활권 및 정주체계 분석

- 영산강 수계의 서부생활권, 섬진강 수계의 동부 생활권으로 구분하여 동부생활권 및 서부생활권의 2대 권역 설정

(표 3-7) 화순군 생활권 구분

구분	범위
동부생활권	동면, 이서면, 북면, 동북면, 남면, 한천면 영외
서부생활권	화순읍, 능주면, 도곡면, 춘양면, 도암면, 청풍면, 이양면, 한천면(영내)

자료 : 2014~2018 화순군 농업·농촌 및 식품산업발전계획.

(표 3-8) 화순군 생활권별 주요기능 및 개발방향

생활권	주요기능	개발방향
도심 중생활권	상업·업무·문화	도시의 중추관리기능 강화
	행정·교육·연구	중심산업서비스 기능확충 및 첨단산업 육성
용강 소생활권	교육·주거	산학연의 연계체계 강화
	휴양·관광농업	관광산업 및 관광농업의 육성
도안 소생활권	주거·연구	지역중심체계 구축 및 첨단산업 육성
	관광농업	그린투어리즘을 통한 관광농업의 육성

자료 : 화순군 「2016 통계연보」.



<그림 3-7> 화순군 생활권도

라. 상위계획 및 관련계획 분석

1) 제4차 국토종합계획 수정계획(2011~2020)/ 호남권

- 비전 : 동북아의 신산업, 문화, 관광, 물류 거점
- 기본목표
  - 녹색기술과 융합된 미래 성장산업과 전통산업 육성
  - 동북아 문화·관광 거점 육성
  - 선진형 물류·교통·정보망 확충
  - 인재 육성 및 지식 창출 기반 강화
  - 거점도시 경쟁력 강화와 매력있는 정주환경 조성

○ 권역의 발전방향

- 지역별 특성화를 통한 성장거점 육성 및 균형발전 촉진
- 미래 녹색성장 산업, 전통산업 및 문화·관광산업 육성
- 선진형 교통, 정보, 물류망 확충
- 경쟁력 있는 거점도시 육성 및 매력적인 정주환경 조성
- 광역적 협력과 거버넌스 구축

2) 제3차 전라남도종합계획 수정계획(2012~2020)

○ 비전 : 동북아의 물류·관광·미래산업 선도지역

○ 기본목표

- 동북아 성장거점 조성을 위한 물류·교통·정보망 확충
- 미래 신성장동력산업과 전통산업의 육성으로 지역경제 활성화
- 환경산업 및 친환경생명복합농업 육성으로 저탄소 녹색성장 선도
- 신 해양관광 중심지로서 동북아의 해양문화관광 거점 조성
- 매력있는 정주환경 및 선진 복지·교육 여건 구축

○ 발전방향

- 지속가능한 지역개발을 위한 신성장동력 프로젝트 추진
- 기술혁신과 일자리를 창출하는 미래형 신산업 육성
- 전국 제일의 「녹색산업」중심지 육성
- 세계와 지역을 통합하는 글로벌 발전거점 및 광역교통망 확충
- 동북아의 문화관광 허브 조성
- 자원의 체계적 개발과 자연환경의 효율적 이용
- 자연친화형 정주여건 조성 및 복지수준 향상

○ 지역발전 공간구조

- 전남 22개 시·군을 경제권, 생활권과 지리적 인접성을 기준으로 권역으로 분류하여 권역의 특성을 살리면서 지역 내 조화로운 발전을 촉진하는 지역발전 공간구조를 설정

○ 6대 지역발전축

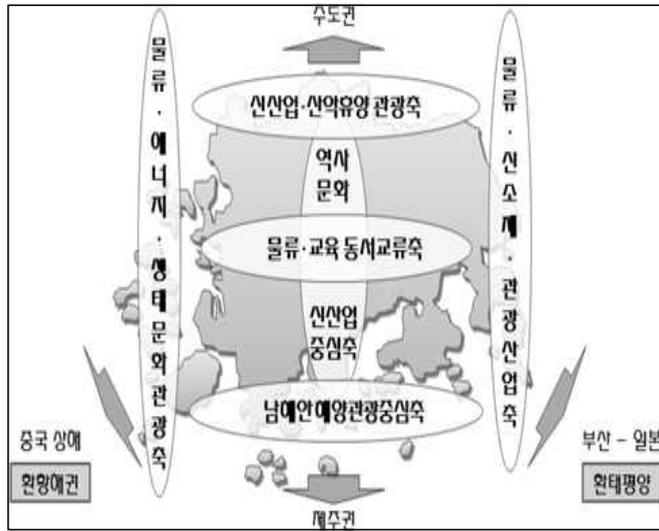
- 권역별 발전전략을 연계한 격자형 6대 발전축 설정으로 도시간 기능 보완 및 연계체제 구축, 농산어촌 및 낙후지역의 특화 개발 추진 등 전남 전역의 종합적 동반 발전전략 추진

4) 광주권 광역도시계획(1998~2020)

○ 비전 : 국토 서남권의 성장거점 권역, 환경과 개발이 조화된 권역

○ 기본목표

- 서남부 산업경제 및 중추관리의 중심지 기능 강화
- 문화와 전통예술이 조화된 문화관광산업의 개발
- 광역계획권내 지역의 균형개발을 통한 삶의 질 향상
- 지속가능한 개발을 통한 녹색환경권역의 구축



<그림 3-8> 제3차 전라남도 종합계획 수정계획 6대 지역발전축

○ 추진전략

- 공간구조 : 광주 구도심의 권역 중심지로서의 기능을 유지하되 주민생활과 관련된 기능들은 권역 부심과 분담하는 제한적인 다핵적 공간구조를 실현
- 광역토지이용 : 일시적인 수요에 부응하는 비계획적, 산발적인 개발을 억제하고 계획적이고 압축적인 토지이용을 유도
- 광역교통 : 광주광역시를 중심으로 한 방사환상형의 교통체계를 구축하여 중심도시와 주변 지역간 또는 주변지역과 주변지역과의 연계를 원활히 하도록 함
- 여가공간 및 녹지관리 : 기존의 위락 및 문화자원을 보완하고 연계시키는 예술·문화벨트를 개발·육성
- 광역공급 및 이용시설 : 광역공급시설은 자원의존적인 입지를 하되 지역간 서비스 제공의 형평을 기함
- 재해방지 : 영산강의 유역별로 광역적 수해방지시설을 구축하여 자연재해에 지자체들이 공동으로 대처
- 환경보전 : 대기오염 저감과 수질보전 등 시·도 차원의 환경관리를 광역적 차원에서 보완

5) 화순군 종합개발 중장기 발전계획(2016~2030)

- 비전 : 인구 10만명의 자급자족 도시
- 목표 : 광주광역시경제권의 중추도시, 국가 서남부권 생명과학 중심도시, 광주·전남의 상생협력 거점도시
- 주요 인구 목표

(표 3-9) 화순군 목표 인구 지표

(단위 : 명)

연도	추계 인구	사회적 인구 증가	목표 인구
2015년	67,205	-	-
2020년	66,926	6,721	73,647
2025년	66,613	10,542	83,876
2030년	66,583	17,619	101,465

주 : 추계 인구는 화순군 수도정비 기본계획(변경)의 추계 인구.

- 주요 선도사업(10대 프로젝트)
  - 빅 히스토리 프로젝트
  - 생명과학 클러스터 프로젝트
  - 에덴 프로젝트
  - 화광동진 프로젝트
  - 건강생활 프로젝트
  - 자원관리 프로젝트
  - 캠퍼스타운 조성 프로젝트
  - 대도시권 연계 주거단지 조성사업
  - 만연산권역 관광개발사업
  - 화순적벽 프로젝트

(표 3-10) 화순군 10대 프로젝트 선도사업과 추진 목표

생활권	주요기능	개발방향
빅 히스토리	- 빅히스토리 역사문화벨트 조성 - 동북아 거석문화수도 건설	정체성 확립 및 브랜드 가치 확장을 통한 도시위상 재정립 및 경쟁력 향상
생명과학	- 백신산업특구 활성화 - 스포츠 의료관광단지 조성 - 재활치료 거점도시	예방과 재활 중심의 생명과학도시 실현
에덴	- 폐광 및 산업유산 재생사업 - 에덴 돔 생태관 조성	매력 있고, 경쟁력 있는 폐광 공간 재창조
화광동진	- 광주·전남 상생협력 거점도시 - 국립아시아문화전당 연계사업	문화예술로 상생협력하는 창의도시
건강생활	- 건강보양단지 조성 - WHO 고령친화도시 - 생활건강사업 클러스터 조성	건강, 매력, 쾌적성이 제공되는 건강휴양도시
자원관리	- 에너지밸리 연계단지 조성 - 천연자원 관리센터 설립 운영	경제와 자연환경이 상생하는 그린에너지도시
캠퍼스타운	- 전남대학교 의생명대학 배후단지 조성 - 전남대학교 농업생명과학대학 유치	(지속가능한 지역발전 기반마련) 대학 기반의 생명과학연구 허브
대도시권 연계	- 수요자 맞춤형 전원주거단지 조성 - 대도시권 거점 시니어타운 조성	의식주와 환경, 의료 조화로운 새로운 시니어문화도시
만연산 권역	- 만연산권 산악관광벨트 조성 - 적벽권 산안관광벨트 조성-	생태환경 기반의 산악관광 거점도시
화순적벽	- 화순적벽권 관광지 조성 - 화순적벽 르네상스 - 친중국 관광자원화 사업	동북아시아의 적벽문화 교류도시

6) 2020년 화순군기본계획

○ 기본방향

- 농업생산의 다양화 및 유기화
- 휴양 및 은퇴공간으로써 농업

- 도시와의 공생관계 형성

○ 추진전략

- 지역특산품의 상표등록 확대를 통한 농산물의 브랜드화로 농가 소득 증대
- 자연친화적 숙박시설과 도시인을 위한 주말 현장체험 학습장으로 활용할 수 있도록 관광농업 육성
- 품질의 차별화를 통한 농업경쟁력을 확보하고, 환경친화적 농산물의 생산을 통한 고부가가치화 도모
- 농촌지도자들의 특화작물의 재배에 대한 전문화 영농교육 및 국제화 교육을 실시하여 수출가능성을 파악하여 농업의 경쟁력을 확보
- 농산물 유통시설을 건립하여 농가소득 증대에 기여

(표 3-11) 계획의 미래상 및 추진전략

미래상	추진전략	부문별 추진전략
전원도시	- 접근성 제고 - 보존과 개발의 공존	- 5일장 활성화, 구도심활성화
휴양도시	- 접근성 및 유통체계 구축 - 자연, 역사·문화시설의 관광 자원화 및 연계화	- 도심부 도시간선도로확충 - 도심 지하주차장 및 문화 관광조성
친환경 농촌도시	- 도시기능 재정립 - 농촌시범도시 및 마을 조성 - 마을 가꾸기 사업 추진	- 상·하수도 정비 - 화순천 생태하천공원화
신산업도시	- 21세기형 산업 개발을 위한 행·재정적 지원 - 친환경 농업과 연계한 신산업 item 구축	- 21세기형 산업개발을 위한 지침마련 - 생물산업단지 및 연구백신단지의 정착화 - 개별법에 의한 개발사업의 신산업화 추진 - 적극적 민자유치 방안 마련

## 7) 화순군 농업·농촌 및 식품산업발전계획(2014~2018)

### (가) 비전 및 목표

#### □ 비전

##### ○ 비전 : 명품 화순 행복한 군민

- 지역적 특성, 잠재력, 주민의사를 반영하고, 화순군 이미지 방문객 욕구 등을 종합하여, 풍부한 산림자원, 우수한 자연생태·문화·휴양 자원, 사통팔달 교통여건, 스포츠·의료 서비스 등 타 지역에 비해 비교 우위에 있는 여건을 더욱 발전 시켜 나가는 ‘명품화순 행복한 군민’을 설정함
- 우수한 자연생태 환경을 바탕으로 친환경 농업 실현, 힐링 생태관광 기반 조성, 자연과 더불어 사는 농촌공간 조성, 우수한 문화·휴양자원의 활용 등을 통한 매력있는 정주여건 조성으로 살기 좋은 희망도시, 명품화순을 구축하는 것이 화순군의 미래상임.
- 명품화순은 우리나라 5대강 중 영산강, 섬진강의 시원지가 있고, 군면적의 73%인 임야의 우수한 생태환경과 세계문화유산 고인돌공원, 운주사 등의 역사문화자원과 하니움문화스포츠센터, 골프장(91홀), 화순 전남대학교병원 등 우수한 사회인프라 등과 연계하여 자연과 사회 인프라가 조화를 이루는 대도시권 전원주거 및 바이오 힐링 명품농업도시를 명품화순이라 함

#### □ 목표

- 대도시권 전원주거 환경과 바이오·힐링의 헬스케어 환경을 연계한 농업·농촌 식품산업의 극대화를 목표의 기본 방향으로 함
- 비전으로 설정한 자연과 사회 인프라가 조화로운 명품 도시를 실현하기 위해 자연·문화·역사·농특산물 등을 접목하여 명품 화순의 이미지를 강화하기 위하여 5대 목표를 설정함

- 바이오·힐링 명품 농업(농업·농촌 식품 산업 분야)
- 생동하는 농업(농촌경제 활성화 분야)
- 활력 있는 농촌(농촌 지역개발 분야)
- 살고 싶은 농촌(농업인 삶의 질 향상 분야)
- 꿈을 심는 교육(지역역량 강화 분야)

□ 추진방향

- 자연과 사회 인프라가 조화로운 화순
  - 안심하고 살수 있는 편안한 화순
  - 건강하고 아름다운 화순
  - 자연·역사·문화자원 연계한 창조적 관광 휴양지 화순
- 대도시권 전원주거의 화순
  - 자연생태와 어울리는 명품 정주공간
  - 문화산업의 지속적 발전을 이루는 공간
  - 누구나 살고 싶은 복지공동체 조성
- 바이오·힐링과 연계한 명품농업도시 화순
  - 의료환경, 생약산업과 연계한 바이오메디컬 클러스터
  - 친환경농산물과 힐링푸드를 연계한 식품산업 거점
  - 테라피로드, 치유의 숲, 한방산업 등과 연계한 힐링 거점

(표 3-12) 화순군 농업·농촌 식품산업 발전계획 계획 지표

(단위 : 명)

구분		2012	2015	2018	2021
인구		69,216	67,139	65,124	63,170
산업	1차산업	-	30	25	25
	2차산업		20	15	15
	3차산업		50	60	70
재정자립	28		31	35	

□ 목표지표 설정

○ 사회 및 생활환경지표 개선 계획

- 주요 사회지표 계획으로는 목표연도 2018년에 노인의료복지시설을 16개소로, 장애인시설을 1개소로 더 늘리며, 2012년 기준 연간 359건 이상인 교통사고 발생건수를 연간 250건 이하로 낮춤
- 생활환경지표 개선을 통해 화순군의 미래를 밝게 하기 위해서, 목표연도인 2018년에 주택보급률을 119%, 상수도 보급률 89%, 하수도 보급률 79%, 도로 포장율 78%, 그리고 주차장을 2,614면 이상으로 설정

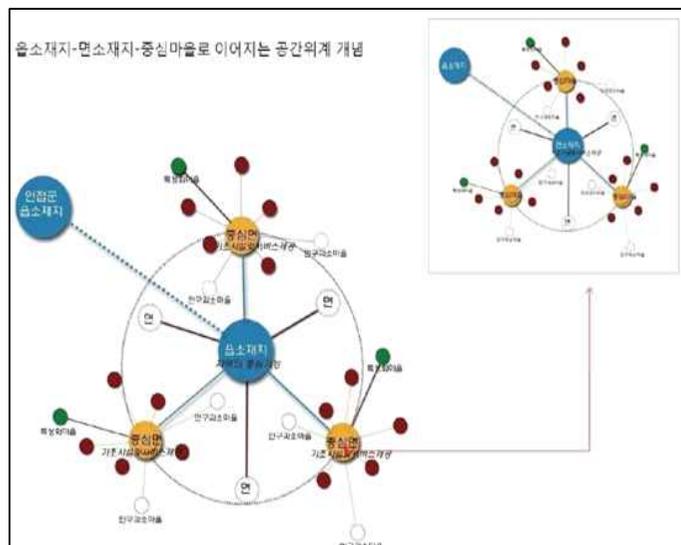
(표 3-13) 화순군 사회 및 생활환경지표와 계획

구분		단위	2012	2015	2018	2021
대분류	소분류					
인구	친환경 농업	%	15 (2011년)	18	20	25
	경지규모 3ha 이상	농가	257	270	283	300
	조립	ha	180	230	280	350
산업	노인의료 복지시설	개	12	14	16	18
	장애인시설	개	2	-	1	-
	교통사고 발생	건/년	359건	300건	250건	200건
생활 환경 지표	상수도 보급률	%	113	116	119	120
	하수도 보급률	%	85%	87%수준	89%수준	90%수준
	도로포장률	%	73%수준	75%수준	77%수준	80%수준
	주차연수	%	지방도 72%수준	지방도 75%수준	지방도 78%수준	지방도 80%수준

(나) 공간구상

□ 기본방향

- 농어촌 생활권 특성 및 한계 고려
  - 농임업 인구의 고령화에 따른 생활권의 변화에 대한 대응: 공공편익시설 집중화
  - 인구감소에 따른 마을 소멸 및 면소재 생활기능 쇠퇴에 대한 대응
- 중심지 육성 및 중심지간 연계체계 강화
  - 발전 잠재력 극대화와 균형발전을 도모할 수 있는 발전축 및 중심지 설정
  - 읍·면·중심마을로 이어지는 생활공간 위계를 고려하여 중심지간 연계성 강화(읍 소재지 ↔ 면소재지 ↔ 중심마을 ↔ 자연마을)
  - 면소재지의 생활 중심기능 회복



<그림 3-9> 읍·면소재지 공간구조 개념

- 지역의 발전 및 잠재자원의 활용가치 제고를 위한 압축형 공간구조

- 농임업형 산업기반, 생태관광, 자연 친환적 토지이용, 유희 자원의 활용 등 기존자원의 활용가치 제고
- 신규 시가지 확대형 개발 지양

□ 기본구상 : 화순 공간구조 2·2·2 구상

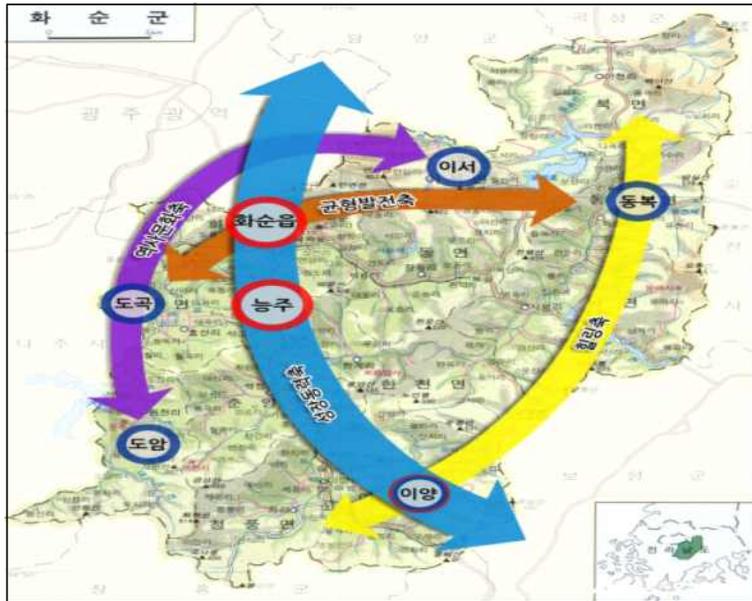
○ 2거점 : 화순읍, 능주면

- 화순읍
  - 화순의 교통·문화·행정의 중심지
  - 화순군 인구의 61%가 거주
  - 화순군 성장을 주도하는 중심 성장 거점
- 능주면
  - 화순군 농어촌 뉴타운 잠정햇살마을, 화순 귀농학교가 소재하는 귀농·귀촌의 거점
  - 화순군의 읍면중 인구밀도가 218.3/km<sup>2</sup>로 가장 높은 지역
  - 화순군 농지축인 영산강 경작지 이양, 능주, 도곡의 중심 거점

○ 2발전축 : 성장동력축, 균형발전축

- 성장동력축
  - (광주광역시) - 화순읍 - 능주면 - 이양면(보조거점) - (보성군·장흥군)을 연결하는 발전 중심축
  - 광주광역시에서 보성군으로 이어지는 29번 국도를 따라 있는 지역으로 화순군의 생활, 물류, 교통의 동력축으로 화순군 발전을 위한 핵심축
  - 화순군의 발전가능지역인 영산강 수계권의 핵심 거점으로 지역발전 및 성장이 가능한 핵심 성장축
- 균형발전축
  - 도곡면 - 화순읍 - 동북면으로 이어지는 발전축
  - 영산강, 섬진강 두 수계의 거점지역 연결 지역 균형발전축
  - 지역의 균형적 발전 및 미래 지향적인 발전 유도를 위한 발전축
  - 도곡면과 동북면은 역사적으로 지역의 중심지 역할을 담당했던 공간

으로 두 거점의 연결을 통해 미래지향적인 지역사회 발전 유도



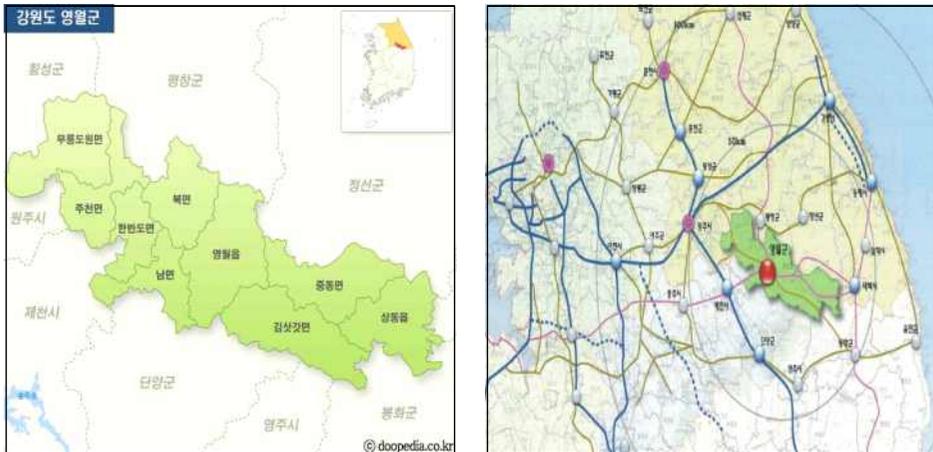
<그림 3-10> 화순군 공간구조도

- 2테마축 : 힐링축, 역사문화축
  - 힐링축
    - 북면 - 동북면- 남면 - 이양면 - 청풍면으로 이어지는 산림자원을 활용한 힐링산업 발전축
    - 화순군의 주요 산림지대로 구성된 지역으로, 산림을 이용한 치유의 공간 조성이 가능한 공간
    - 화순 전남대병원, 생물산업단지, 힐리푸드축제 등과 연계를 통해 차별화된 화순군의 테마지향축
  - 역사문화축
    - 이서 - 화순 - 도곡 - 도암 - 춘양으로 이어지는 역사문화축
    - 지역의 자연자원, 문화자원의 관광기능 연계 강화로 자연생태·역사·문화 관광 중심지대 기능 수행
    - 이서적벽, 무등산 국립공원, 세계문화유산 고인돌 공원, 천불천탑 운주사로 연결되는 화순군 역사문화의 발전축

### 3. 영월군

#### 가. 지리적 여건

- 영월군은 강원도 남부에 위치하고 있으며, 북동쪽은 태백시, 서쪽은 원주시, 남쪽은 충청북도 제천시·단양군 및 경상북도 영주시, 북쪽은 평창군·정선군 등과 접함
- 영월군은 국도 38호선, 31호선과 국가지원지방도 88호선을 중심으로 영월읍과 주변지역인 태백, 원도, 평창, 제천 등을 연결
- 영월군은 중앙선과 영동선을 잇는 태백선(太白線)이 군 중앙에 있는 쌍룡·연당·영월·연하·석항 등의 역을 통과



자료 : google(좌), 2014~2018 영월군 농업·농촌 및 식품산업발전계획.

<그림 3-11> 영월군 위치도

나. 인구 분석

- 영월군의 2014년 인구는 40,451명으로 석탄산업이 활성화되었던 1980년 95,506명에서 꾸준히 감소하고 있음

(표 3-14) 영월군 인구 현황

(단위 : 세대, 명)

구분	세대수	인구			인구밀도 (명/km <sup>2</sup> )	세대당 인구수
		계	남	여		
2011	18,668	40,481	20,579	19,902	35.9	2.1
2012	18,881	40,439	20,545	19,894	35.9	2.1
2013	19,111	40,398	20,552	19,846	35.8	2.1
2014	19,597	40,451	20,663	19,778	35.9	2.1

자료: 영월군 「2015 통계연보」.

다. 생활권 및 정주체계 분석

- 영월군 생활권 및 인구배분과 연계하여 영월읍을 중심으로 한 중추 생활권, 주천면을 중심으로 한 서부생활권, 상동읍을 중심으로 한 서부생활권으로 구분

(표 3-15) 영월군 생활권 및 기능 구분

구분	범위	기능
중추생활권	영월읍, 북면, 남면	농산업 복합중심기능
서부생활권	상동읍, 수주면, 한반도면	관광·휴양기능
동부생활권	주천면, 김삿갓면, 중동면	체험·치유기능

자료 : 2014~2018 영월군 농업·농촌 및 식품산업발전계획 수정.

(표 3-16) 영월군 생활권별 주요기능 및 개발방향

생활권	주요기능	개발방향
중추생활권	농산업활성화, 경제, 교육, 문화, 주거의 중심지	농산업 복합중심거점
서부생활권	관광자원과 발굴정비 및 연계를 통한 농촌관광 활성화	관광·휴양거점
동부생활권	산림자원 및 농촌체험관광 육성	체험·치유거점

자료 : 2014~2018 영월군 농업·농촌 및 식품산업발전계획 수정.



<그림 3-12> 영월군 생활권도

라. 상위계획 및 관련계획 분석

- 1) 제4차 국토종합계획 수정계획(2006~2020)
  - 비전 : 역동하는 통합국토 실현
  - 전략 : 국토축과 경제권역의 형성
  - 강원권 자연생태자원 및 접경지역을 활용한 국제(남북)관광 및 청

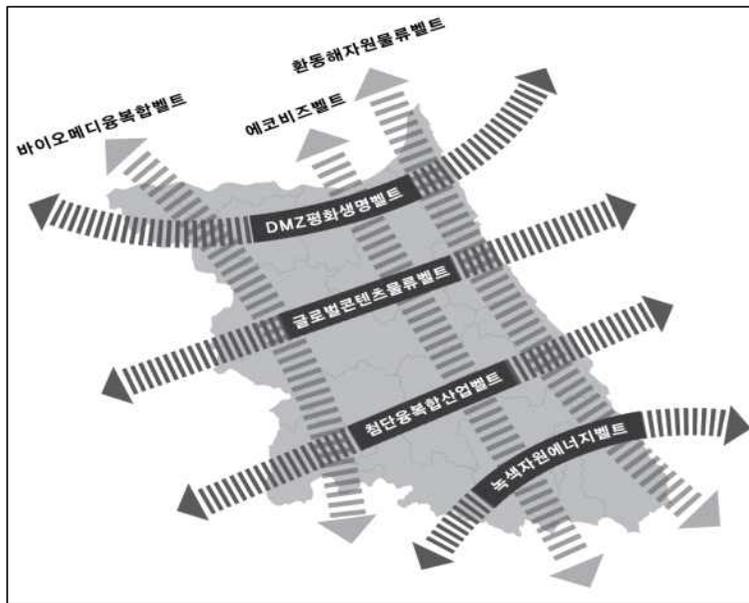
정·건강 산업지대로 육성

- 지역특성화축과 다기능 공간구조의 형성
- 화농해경제권과 내륙의 접근성을 제공하는 인프라 구축
- 자연생태환경의 보전과 활용가치 제고
- 주민의식 혁신과 내발적 발전정책의 전개
- 지자체간 협력사업의 발굴 및 추진

## 2) 제3차 강원도 종합계획 수정계획(2012~2020)

- 비전 : ‘소득 2배 행복 2배, 세계 속의 생명건강 삶터 강원도’
- 목표 : 4%인구·4%경제, 입체적 공간발전, 건강하고 쾌적한 삶터기반
- 주요 전략
  - 2018 평창동계올림픽의 혁신기반화
  - 고속물류·교통망 구축
  - 생명다양성 환경기반 확충
  - 스마트·문화삶터 조성
  - 재난·재해에 강한 커뮤니티 형성
- 장기 전략
  - 네트워크형 공간경쟁력 제고
  - 지속성장 산업기반 형성
  - 저출산·고령화 대응사회 형성
- 강원도의 공간적 축 기능
  - 생명자원축 : 백두대간 및 접경지역
  - 전략산업축 : 춘천-원주축, 원주-강릉축, 동해안축
  - 농산촌활성화축 : 개선되는 교통망을 축매체로 지역 활성화가 기대되는 축

- 강원공간발전 7대 벨트
  - DMZ 평화생명벨트 : 접경지대 평화생태 자원축
  - 글로벌 콘텐츠 물류벨트 : 춘천-속초/양양 청정산업벨트
  - 첨단 융복합 산업벨트 : 원주-강릉 복합물류 레포츠 관광벨트
  - 녹색자원 에너지벨트 : 탄광지역 '신'산업·관광지대
  - 바이오 메디 융복합벨트 : 춘천-원주권 지식기반 산업지대
  - 환동해 자원 물류벨트 : 동해안 해양 산업·관광벨트
  - 백두대간 에코비즈벨트 : 한반도 생명자원축



<그림 3-13> 강원공간발전 7대 벨트 구상도

### 3) 원주권 광역도시계획 기본구상(2004~2020)

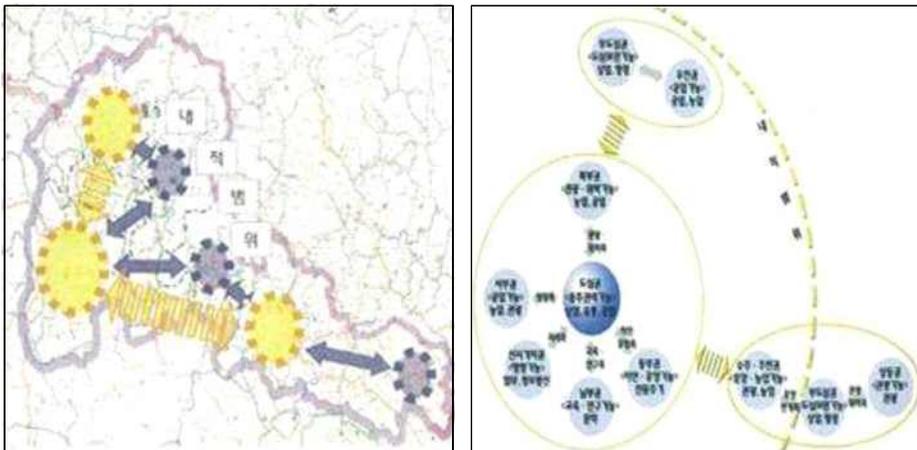
- 계획목표
  - 자연환경보존 및 토지이용의 효율화로 광역권의 「균형 발전」 도모
  - 광역도시계획시설의 적정 배치로 「공급 투자의 효율화」 기대
  - 내륙첨단산업권, 「국토물류중심권」, 「자연생태관광문화권」 발전

○ 추진전략

- 체계적인 도시개발로 공간구조의 다핵화 유도
- 생활권간 유기적 연계를 통한 도·농 통합형 지역개발 추진
- 환경친화적 광역개발을 유도하여 공간구조와 토지이용의 조화 추구
- 첨단산업을 집적하여 청정·첨단산업의 육성 및 지식산업벨트 조성
- 평창 동계올림픽을 대비하여 광역교통망을 구축하여 지역위상 확대
- 내륙관광·문화권의 기반을 조성하여 광역 관광·문화기반 구축

○ 광역공간구조 구상

- 광역생활권은 원주권이며, 원주, 횡성, 영월의 소생활권으로 구분
- 영월생활권의 기능은 관광 및 특수지역 개발지원으로 선정
- 국토계획상의 백두대간을 동해·설악권과 치악산권을 연결하여 국내 유일의 내륙순환 생태 관광축을 형성하고, 자연자원을 최대한 활용함은 물론 필요한 범위 내에서 인공요소가 가미된 관광벨트를 조성하여 내륙순환생태관광벨트 구축



<그림 3-14> 광역공간 및 광역생활권 구상도

4) 영월군 농업·농촌 및 식품산업 발전계획(2014~2018년)

(가) 비전 및 목표



<그림 3-15> 비전 및 목표

□ 비전

○ 비전 : 생명농업으로 잘사는 전원도시 조성

- 영월군의 지속가능한 농업 발전을 위해 영월군이 처해 있는 현재 상황과앞으로 추진해 나아가야할 실현가능한 미래상으로 영월군의 농업·농촌 및 식품산업 발전계획의 방향을 설정함
- 현재 영월군이 보유하고 있는 자원의 특성과 도시와 농촌이 공존하고 있는 공간적 특성을 고려하여 효율적인 계획이 될 수 있도록 비전을 설정함
- 영월군의 도시공간 특성과 청정한 자연환경을 활용하여 친환경농업의 발전과 도농상생을 도모한다는 의미로 ‘생명농업·농촌전원도시 영월’로 비전을 설정함

□ 목표

- 잘사는 부자농업(지속가능한 부자농업 육성)
  - 영월군의 청정한 자연환경을 기반으로 하여 향후 지속가능한 농업 발전을 위한 생명농업을 육성함
- 창의적인 농산업 창출(6차산업 및 관광농업 육성)
  - 도시지역에 비해 상대적으로 소득과 생활환경이 열악한 농가 생활안전을 위한 소득기간 강화를 통해 잘사는 농촌을 만들고자 함
- 활력 있는 정주환경(쾌적한 정주여건 조성)
  - 기존의 생산, 가공, 유통 등 개별의 산업의 융복합화를 통한 창의적인 농산업을 육성함
  - 청정환경과 역사·문화 등 자원을 활용하여 상위계획에 부합하는 신성장 관광자원을 창출하고자 함
- 살고 싶은 행복농촌(주민이 행복한 복지영월 건설)
  - 농촌지역의 정주환경개선을 위하여 각 읍면을 성장거점으로 육성하여 농촌의 중심기능을 활성화 하며 농촌마을단위 정주환경의 개선을 통해 살기 좋고 활력 있는 농촌건설을 목표로 설정함
- 미래성장 인재육성(주민이 참여하는 역량강화)
  - 영월군의 삶의 질 향상을 위하여 복지와 보건의료, 교육 등의 서비스 강화를 통해 살고 싶은 영월을 만들기 위한 목표를 설정함
- 추진전략 및 주요과제
  - 영월군의 농청체계 구축을 뒷받침하고 지속가능한 영농활용을 위한 지역주민의 참여와 역량강화를 통한 미래의 인재육성을 목표로 설정함

(표 3-17) 추진전략 및 주요과제

추진전략	주요과제	비고
지속가능한 부자농업 육성	- 고령농·영세농 등 소득기반 강화 - 생명농업 기반 구축 - 농업의 현대화	농업 및 식품산업
6차산업 및 관광농업 육성	- 농식품 6차산업화 - 지역생산농산물 소비촉진시스템 구축 - 농촌생태관광 활성화	농촌경제 활성화
쾌적한 정주여건 구축	- 농촌중심지 활성화 - 창조적 마을만들기 - 기초생활인프라 구축	농촌지역개발
주민이 행복한 복지영월 건설	- 보건의료서비스 개선 - 주민복지서비스 강화 - 생활편의 서비스 증대	삶의 질 향상
주민이 참여하는 역량강화	- 농정거버넌스 구축 - 소통하는 프로그램 운영 - 지역주도 발전 협력체계	지역역량 강화 및 농정거버넌스

- 농업인의 복지증진 및 삶의 질 향상전략
  - 농업농촌에 대한 인식전환 및 미래농업 비전제시
  - 귀농귀촌인 유치 및 재능나눔운동 활성화
  - 지역자원을 활용한 농업의 융·복합산업화
- 농촌지역개발사업 추진 및 농촌체험관광 활성화전략
  - 권역단위종합정비사업 지속추진, 농촌생활여건 개선
  - 새농어촌건설운동의 활력화 추진
  - 농촌체험관광 및 도·농교류 활성화
- 친환경농업 육성 및 농업 소득 안정전략
  - 직불금지원을 통한 농가소득 및 경영안정
  - 친환경농업육성 및 고품질 농산물 생산을 위한 맞춤형 영농지원
  - 발작물의 브랜드화와 잡곡류 등 특화품목 육성

- 고품질 농특산물 생산·가공 및 브랜드 인지도 강화전략
  - 농특산물 브랜드 인지도 강화와 품종의 다변화
  - 농산물의 6차산업화 지원 및 고부가가치 산업지향
  - 파머스 마켓 등 대도시 농산물직거래행사 추진 확대
  
- 축·수산 경쟁력강화 지원전략
  - 친환경축산기반조성으로 안전한 축산물 생산
  - 조사료 생산기반 조성으로 축산농가 경영수지 개선
  - 고품질 축산물 생산으로 축산농가의 소득창출
  
- 가축전염병 예방 및 축산물 위생관리전략
  - 축산농가 예찰활동을 통한 가축질병발생 근절
  - 체계적인 방역실시로 가축질병 발생에 대한 선제적 대응
  - 농장실명제 및 쇠고기 이력제 실시로 축산물의 안전성 확보

(나) 공간구상

□ 기본방향

- 영월군 전체 행정구역에 대한 고려
  - 읍·면별 경쟁력 확보 및 지역의 균형발전을 고려하고, 영월군의 지리적·사회적 실태와 지역간 연계를 통한 생활여건을 증진시키는 공간체계 설정
  - 생활권별 중심지 및 인구를 중심으로 기능과 역할을 부여하고 권역별 여건을 고려하여 사업을 추진
  
- 도시와 농촌이 공존하는 지역특성을 고려
  - 도시지역과 농촌지역의 특성을 감안하여 생활권 설정기준을 탄력적으로 적용하고, 유기적 연계와 상호보완 개발을 고려한 생활권 설정

- 물리적 요소와 함께 지역의 특화자원, 주민 형태적, 문화적 동질성 등을 고려함

□ 공간별 발전방향

- 공간별 발전방향은 생활권별로 보유하고 있는 자원을 기준으로 공간의 발전방향을 설정하였음
- 중추생활권
  - 유통시설 설치 등을 통한 농산업 유통 중심지로의 역할 수행,
  - 6차산업지구 조성 및 향토산업 등의 육성을 통한 영월 6차산업 중심지 역할 수행
  - 다양한 가공산업 육성을 통한 농촌경제 활성화
  - 영월군 농산업의 중심지 역할 수행
- 서부생활권
  - 관광자원과 연계한 농특산물 판매 활성화 사업
  - 관광자원 발굴·정비 및 연계를 통한 농촌관광 활성화
  - 시설원예를 통한 주민소득 증대사업의 창출
  - 고품질 사과사업을 통한 특산품 개발
- 동부생활권
  - 산약초 등 신소득 작물의 육성 등
  - 산림자원을 활용한 산림치유휴양공간의 조성
  - 포도를 활용한 체험학교 및 체재형 농촌관광의 활성화
  - 고랭지절임배추 활성화를 위한 지원사업



## 4. 여주시

### 가. 지리적 여건

- 여주시는 경기도의 동남부, 서울에서 83.6km 에 위치하고 있으며, 동쪽은 강원도 원주시, 서쪽은 이천시, 광주시, 남쪽은 충청북도 음성군·충주시, 북쪽은 양평군과 각각 접하고 있음
- 영동고속도로, 중부내륙고속도로 2개노선, 국도3개노선(3호선, 37호선, 42호선), 국가지원지방도 4개노선(70호선, 84호선, 88호선,98호선), 지방도 4개노선(333호선, 341호선, 345호선, 349호선)과 기타 도로가 여주군을 통과하여 주변지역과 연결되고 있음



자료 : google(좌), 2020 여주 도시기본계획(우).

<그림 3-17> 여주시 위치도

### 나. 인구 분석

- 여주시의 2015년 인구는 114048명으로 주민등록상 인구 집계를 시작한 1991년 이후 지속적으로 증가하고 있음

(표 3-18) 여주시 인구 현황

(단위 : 세대, 명)

구분	세대수	인구			인구밀도 (명/km <sup>2</sup> )	세대당 인구수
		계	남	여		
2012	45,104	111,929	56,827	55,102	608.4	2.48
2013	45,431	111,945	56,880	55,065	608.4	2.41
2014	46,302	113,286	57,600	55,686	608.4	2.38
2015	47,117	114,048	58,085	55,963	608.4	2.36

자료 : 여주시 「2016 통계연보」.

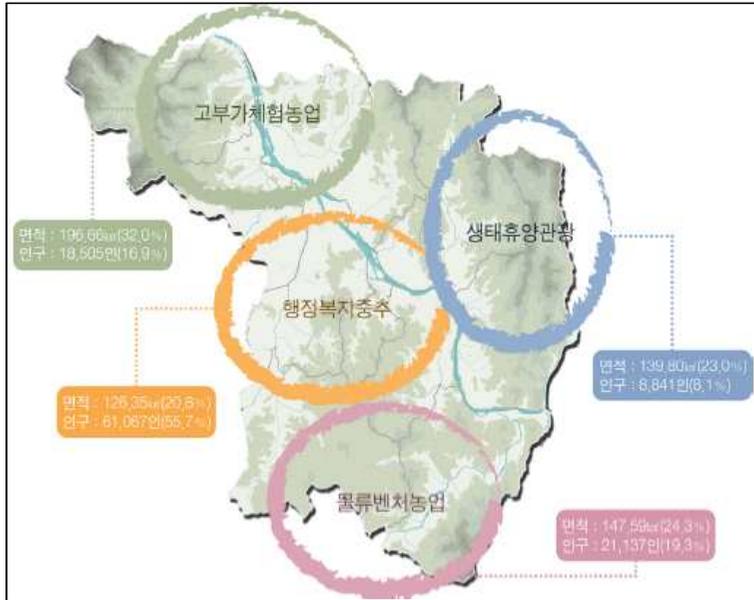
다. 생활권 및 정주체계 분석

- 여주시 지리적으로 남북으로 남한강의 흐름, 동서로 기간교통망의 발전을 고려하여 생활의 편리성 이 증진되는 역세권 등 중심의 정주생활권 구조를 구성
  - 여주 중심시가지, 가남읍, 북부, 남부의 생활거점이 형성되는 3+1 형태의 정주생활권을 형성
  - 3+1 생활권은 북부의 금사-대신 생활권, 동부의 북내 생활권, 남부의 가남-점동 생활권, 여주 시가지 중심 생활권으로 구성

(표 3-19) 여주시 생활권 구분

구분	범위	면적(km <sup>2</sup> )
금사-대신 생활권	산북, 금사, 대신, 흥천	196.66
북내 생활권	북내, 강천	139.80
능서-여주 생활권	능서, 3개 동	61.067
가남-점동 생활권	가남, 점동	147.59

자료 : 2025 여주시 중장기종합발전계획.



<그림 3-18> 여주시 생활권도

라. 상위계획 및 관련계획 분석

1) 2012~2020 경기도 종합계획

○ 비전 : 환황해권의 중심, 더불어 사는 사회

○ 4대 목표

- 대한민국 성장의 선도 지역으로 역할
- 참살이가 보장되는 복지공동체 실현
- 건강한 녹색사회의 실현
- 살고 싶은 문화생활 공간 조성

○ 8대 기본과제

- 국제교류협력과 남북공동번영 거점의 조성
- 동북아 신성장산업의 거점 조성
- 수요자 중심의 통합복제체계 완성

- 교육과 인적자원의 개발의 중심지 육성
- 저탄소 녹색환경 기반 구축
- 수도권 광역·녹색교통체계 완성
- 품격 있는 문화, 창조산업의 선도 지역 실현
- 매력 있고, 살고 싶은 신생활 지역 조성 정책을 정립

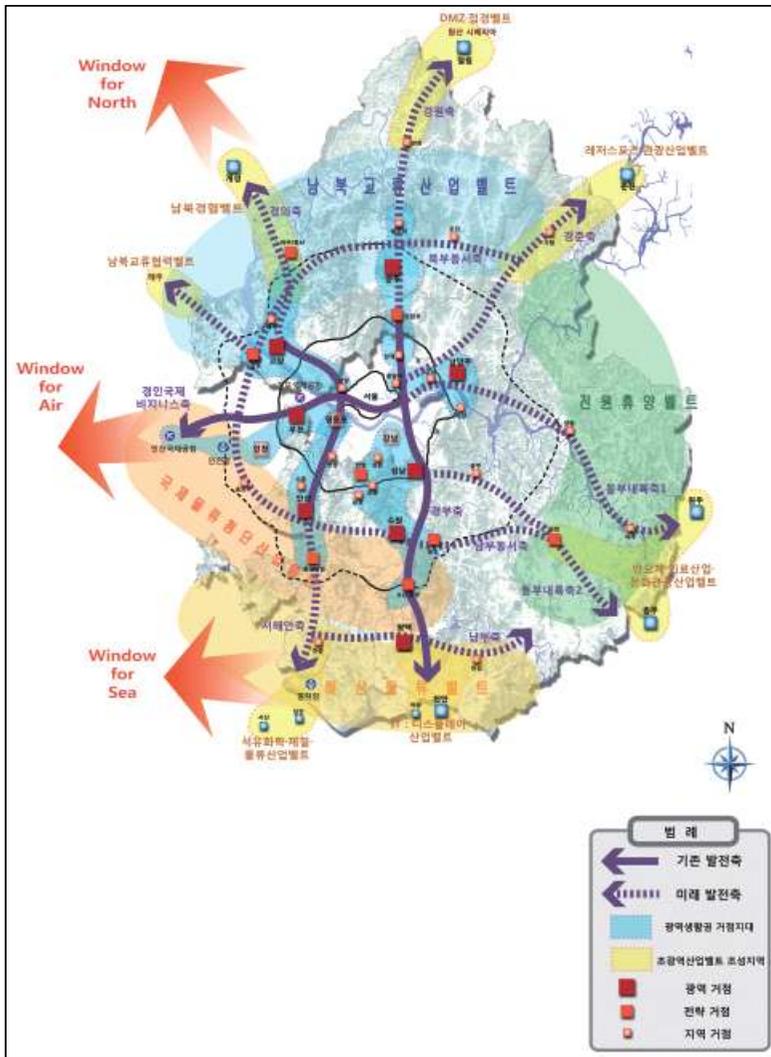
(표 3-20) 여주시 공간구조 형성전략 구상

구분	내용
중심지체계	- 8광역거점-8전략거점-17지역거점
거점	- 8광역거점 : 수원, 안산, 부천, 고양, 양주, 남양주, 성남, 평택 - 8전략거점 : 용인, 안양, 오산, 동탄, 화성남양, 김포, 파주, 문산, 의정부, 이천 - 17지역거점 : 안성, 과천, 광명, 의왕, 군포, 시흥, 하남, 파주, 여주, 안중, 구리, 광주, 동두천, 가평, 양평, 포천, 연천
발전축	- 경부축 (성남 · 수원 · 평택 · (천안) ) - 서해안축 (광명 · 안산 · 화성 · 평택항 · (서산 · 당진) ) - 경의축 (고양 · 파주 · (개성) ) - 경원축 (의정부 · 양주 · 동두천 · 연천 · (철원 · 원산) ) - 경춘축 (구리 · 남양주 · 가평 · (춘천) ) - 동부내륙축 1축 (남양주 · 양평 · 여주 · (원주) ), 동부내륙 2축 (성남 · 광주 · 이천 · (충주) ) - 북부동서축 (김포 · 파주 · 양주 · 동두천 · 포천 · 가평) - 남부동서축 (안산 · 수원 · 용인 · 이천) - 남부축 (안중 · 평택 · 안성) - 경인비즈니스축 ( (서울) ~ 부천 ~ (인천) )
공간구조 전략	- 다중심화 전략과 연계형 광역생활권 형성 전략 추진 - 서울의 주변을 탈피하여 “초광역권의 활동중심 지역”으로 역할 전환 - 성장축을 중심으로 한 공간구조 형성 전략 - GTX, 광역·도시철도를 중심으로 한 수도권 철도망 완성 과 TOD 역세권 개발 - 5 + 2 광역경제권 충청권, 강원권, 개성권과 연계 강화

자료 : 2025 여주시 중장기종합발전계획.

○ 공간구조 형성전략

- 글로벌 초광역경제권 형성을 위해 메가경제권 공간구조를 형성, 경기도가 핵심지역 담당
- 고속도로 중심이 공간구조를 GTX와 광역철도 중심의 역세권 공간구조로 전환
- “다중심 거점화와 연계형 광역생활권 형성” 전략 추진



<그림 3-19> 수도권과 경기도의 공간구조 형성전략 구상도

2) 비전 2020 여주군 중·장기 종합발전계획(2008~2020)

○ 비전 : 누구나 살고 싶은 남한강 행복도시



<그림 3-20> 여주발전의 미래비전

○ 발전목표

- 매력있는 문화관광도시
- 함께 누리는 복지교육도시
- 고소득의 경제도시
- 활력있는 교통도시
- 살기좋은 행복도시

○ 부문별 추진과제

- 문화·관광 : 남한강 관광명소화와 명품 여주문화 전승
- 복지 : 수요자 맞춤형 복지사업으로 시민행복 증진
- 교육·체육 : 미래인재 육성 및 즐기는 체육기반 조성
- 산업 : 성장동력 일자리 창출로 상생 지역경제 발전
- 농업 : 농업의 6차 산업화로 경쟁력 강화
- 교통 : 사통팔달 교통망 실현

- 도시개발 : 일터와 삶터가 조화된 살기좋은 도시 조성
- 환경생태 : 깨끗한 친환경의 미래도시 조성
- 자치행정 : 편리하고 안전한 시민만족 도시 구축

○ 공간구조 개편 고려사항

- 시 승격에 부합되게 다핵(多核) 고도화
- 효율적 토지이용을 통한 콤팩트(compact)한 공간구조 형성
- 삶의 질이 향상된 지역행복생활권 및 인구성장의 공간구조
- 문화, 관광 지역자원을 활용하는 특화 신발전 지역 육성
- 지역간 균형발전을 위한 공간구조 창출

3) 2020 여주 도시기본계획(변경)

(가) 비전 및 계획목표

□ 비전

- 상위계획과 부합하고 도시여건을 감안하며 지역정서를 반영한 장기적 여주군의 발전방향을 제시할 수 있도록 미래상 설정
- 과거와 미래가 공존하는 문화·관광 여주
- 남한강 등 수려한 자연환경과 역사·문화자원이 어우러진 전통이 숨쉬는 역사·관광도시
- 풍부한 녹지환경을 활용한 환경친화적인 중·저밀도의 살기 좋은 가족·전원도시
- 철도, 고속도로 등 광역교통망 확충에 따른 수도권 관문의 교통·물류도시

□ 계획목표

- 전통이 숨쉬는 역사·관광도시
  - 여주군은 타도시에 비해 독특한 역사·문화관광자원을 보유하고 있어 수도권 동남부지역의 관광거점 도시기능수행

- 살기 좋은 자족·전원도시
  - 여주군의 풍부한 녹지환경과 관리지역 내 활용가능 한 토지자원의 발굴모색으로 개발가능지의 확보 및 주변지역과의 연계체계 구축으로 친환경적 전원도시 조성
- 수도권 관문의 교통·물류도시
  - 강원도, 충청남도에서 수도권으로 진입하는 관문도시로서의 입지 강화
  - 철도 및 고속도로 등 광역교통망을 활용한 교통·물류 중심지로서의 역할 증대

(나) 추진전략 및 과제

- 역사·관광도시 건설
  - 지역의 역사성과 관련하여 특성 있는 관광지 개발
    - 세종대왕릉, 명성황후생가, 신륵사 등의 역사문화관광지 및 도자를 활용한 엑스포장 정비
    - 강천면에 자동차경주장(speed park), 산북면 해여림식물원 조성
    - 자연환경의 원형을 최대한 유지하는 형태의 환경보전적 개발
    - 수려한 남한강변의 생태자원을 활용한 “연양근린공원” 조성
    - 황학산 주변의 기존 산림을 활용한 근린공원 조성
  - 지역별 관광자원의 연계체계구축
    - 세종문화권과 신륵사 문화권을 연계한 남한강변 문화의 거리조성
  - 다양하고 특색 있는 이벤트 행사 개최
    - 남한강 나루터 조성 및 황포돛배 운항, 여주 관광시티투어버스 운행, 신륵사 관광지 관광마차 운행 등
- 자족·전원도시 건설
  - 공간적 토지이용의 순화
    - 토지의 체계적이고 균형적인 활용을 위해 시가지 확대 필요
    - 공간적으로 양호한 자연환경의 보전을 위해 집단화할 수 있도록

#### 토지이용의 순화 유도

- 여주 미래상 정립과 지역개발의 수요에 부응한 개발용지의 확보와 「선계획 - 후개발」 체계에 의한 개발 실시
- 생활권 중심 거점개발
  - 성남~여주간 복선철도 건설에 따른 여주·능서 및 광역교통류와 연계된 국도42호선 축을 중심개발축으로 설정
  - 북내, 강천 지역의 통합된 생활권 형성으로 강원도 접경지역의 지역중심도시로 발전 유도
  - 가남, 점동지역의 공장 정비 및 신규 공업·물류·유통용지 개발로 산업물류거점 도시 실현
  - 산북, 금사, 대신, 홍천생활권은 수려한 자연환경과 기존관광지를 연계한 관광휴양 거점도시 실현
- 자족적인 저밀도 신도시 개발 유도
  - 신규 개발지에 대한 저밀도의 다양한 도시개발사업 유도로 자족적인 전원도시 건설
  - 역사적으로 교통요충지와 지방행정의 중심지였던 여주의 지역 특성을 고려한 개발 유도
- 양질의 주택공급
  - 유동인구의 흡수를 위한 주택공급 및 다양한 형태의 주택보급
  - 풍부한 녹지공간과 어우러진 쾌적한 주거환경 조성
  - 기존 시가지의 정비를 통한 다양한 첨단 주거생활 기능의 유치 및 공간 확보
- 교통·물류도시 건설
  - 광역교통시설 확충에 따른 접근성 향상
    - 중부내륙고속도로 여주-김천간 완공(여주-양평:공사중) 및 제2영동고속도로 계획
    - 성남-여주 간 복선전철 및 이천-충주 간 철도 계획
  - 물류·유통단지 건설
    - 여주유통단지, 화물터미널, 물류센터 등 다양한 형태의 물류·유통

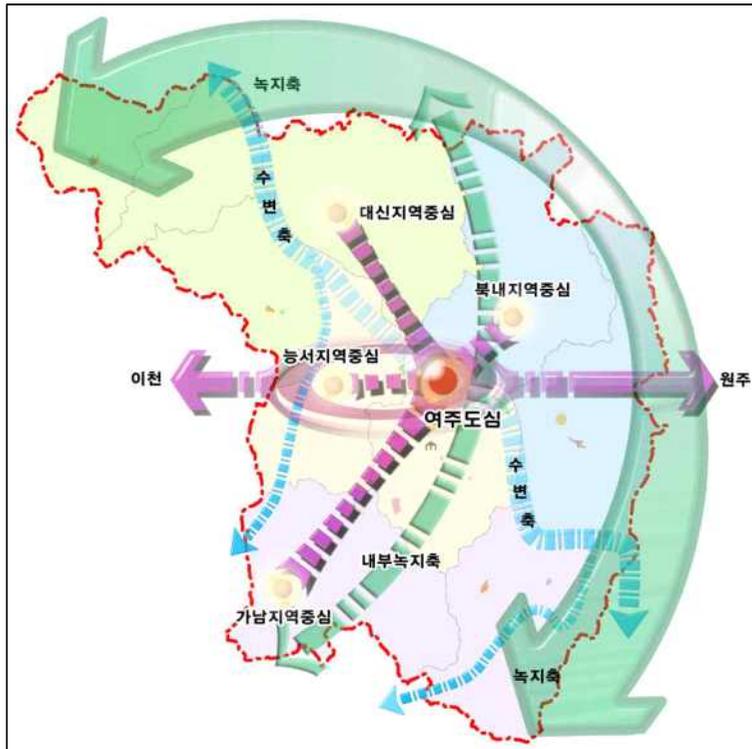
### 단지 건설계획

- 강원도, 충청내륙 및 영남지역에서 수도권으로 유입되는 화물의 경유지로서 부대시설의 설치 및 관련서비스 확대로 지역경제 활성화 기대

### (다) 공간발전 구상

#### ○ 기본방향

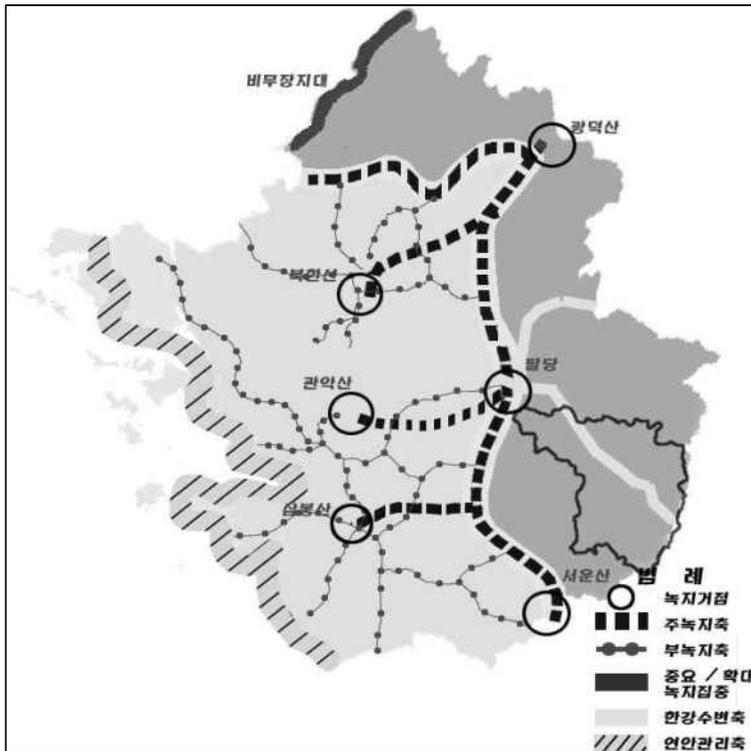
- 여주읍을 중심으로 하고 4개의 생활권별 거점을 형성하여 도시기능을 분산·개발하여 네트워크화 함
- 1도심 : 여주도심(집약적인 행정, 중심상업, 업무 기능부여)
- 4지역중심 : 대신·북내·능서·가남지역중심(지역특색을 반영하고 지역균형발전을 위한 전략적 중심지로 설정하여 도심기능의 배분 및 편의시설 배치)



<그림 3-21> 여주시 공간발전 구상도

○ 도시발전축

- 성남~여주간 복선전철로 역세권 개발이 예상되는 여주-능서간 철도축을 주개발축으로 설정
- 여주군의 중심인 여주읍과 4개의 지역중심을 연결하는 연결축을 도시발전축으로 설정



<그림 3-22> 여주시 광역녹지축

○ 보전축

- 양자산-고래산-당산-보금산-도립골산-오갑산을 연결하는 산악녹지축
- 행정구역 중심부를 관통하는 남한강 수변축
- 고래산-옥녀봉-봉미산-연양근린공원-황학산공원-대포산-신통산-철갑산-연대산을 연결하는 내부녹지축 형성

- 수도권광역도시계획 상 녹지축
- 「수도권광역도시계획」상 북쪽의 광덕산과 남쪽의 서운산을 연결하는 주요 남북 녹지축에 여주군 북측의 양자산 주변이 일부 포함되며 군기본계획상 녹지축에 포함됨

### 제3절 조사 대상지 분석

#### 1. 조사 대상지 주요 사업

분야별 공간별	정주생활기반 / 산업 및 일자리 / 환경 및 경관 / 문화 및 복지/기타	
	①과소화지역 경남 산청	②농촌지역A(신활력지역) 전남 화순
마을단위	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 마을정비형 공공주택건설사업</li> <li>▶ 공공주택건설사업</li> <li>▶ 한방자연휴양림 숲속휴양관 건립</li> <li>▶ 대원사계곡 관광자원 생태 탐방로조성사업</li> <li>▶ 단속사지 발굴사업</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 창조적 마을만들기</li> <li>▶ 전원마을조성</li> <li>▶ 만연산 치유의 숲 조성</li> <li>▶ 생태숲공원 조성</li> </ul>
권역단위	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 사천단계지구하수관로정비</li> <li>▶ 지리산권역 에너지자립마을 조성사업</li> <li>▶ 소룡산권 관광자원개발사업</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 고인돌권역 종합정비사업</li> </ul>
읍·면단위	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 노인·장애인 복지관 건립</li> <li>▶ 차황면 농촌중심지활성화사업</li> <li>▶ 동의보감촌 어드벤처시설 조성 사업</li> <li>▶ 전통한방휴양 관광지 조성 사업</li> <li>▶ 중산관광지 트릭아트 체험 공간 조성</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 화순읍 외각지역 송전탑 지중화</li> <li>▶ 동물대체 시험센터 설립</li> <li>▶ 세량제 생태공원 조성</li> <li>▶ 폐광 및 산업유산 재생사업</li> </ul>
시·군단위	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 도시가스보급사업</li> <li>▶ 농촌주거환경개선사업</li> <li>▶ 지리산 산청꽃감 명품화사업</li> <li>▶ 대나무 특화림 조성</li> <li>▶ 산청 소재 정주장 태양광 설치 사업</li> <li>▶ 지리산 산청꽃감 축제</li> <li>▶ 산청 한방약초축제</li> <li>▶ 산청홍화를 활용한 고부가가치화사업</li> <li>▶ 산청한방약초 힐링산업 육성사업</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 전남대학교의·생명대학 배후 단지조성</li> <li>▶ 풀뿌리기업 육성사업</li> <li>▶ 세계 거석테마파크 조성</li> <li>▶ 화순적벽 관광명소화</li> <li>▶ 화순군 희망센터 건립사업</li> <li>▶ 화순식품단지 조성</li> <li>▶ 백신 글로벌 산업화 기반구축 사업</li> <li>▶ 내수면 및 수산식품 거점단지 조성</li> </ul>
시·군 이상	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 거함산 향노화휴양체험지구 조성 사업</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 한뿌리 생활권-지역경제순환 증진 프로젝트(광주 남구, 화순, 나주)</li> <li>▶ 도농 상생 Dream 일자리 창출 지원센터(나주, 화순)</li> </ul>

(계속)

분야별 공간별	정주생활기반 / 산업 및 일자리 / 환경 및 경관 / 문화 및 복지/기타	
	③농촌지역B(농촌경관)	④도농복합시(수도권)
	강원 영월	경기 여주
마을단위	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 창조적 마을만들기</li> <li>▶ 해밀온육센터 개설</li> <li>▶ 새뜰마을 조성사업</li> <li>▶ 지역수요 맞춤형 지원 사업(금강공원 에코스튜디오)</li> <li>▶ 친환경에너지 체험마을</li> <li>▶ 상동숲마을조성사업</li> <li>▶ 산촌소득기반확충 생태마을 조성</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 소하천정비사업</li> <li>▶ SBS 드라마세트장 조성</li> <li>▶ 세종약선 힐링타운 조성</li> <li>▶ 반려동물 테마파크 조성</li> </ul>
권역단위	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 일반농산어촌개발사업</li> <li>▶ 에코빌리지 조성사업</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 금당권역 종합정비사업</li> <li>▶ 남한강변 야간경관사업</li> <li>▶ 강변 경관농업단지 기반 조성</li> <li>▶ 신륵사관광지 개발사업</li> <li>▶ 강천섬 명소화 사업</li> <li>▶ 점동면 종합정비사업</li> </ul>
읍·면단위	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 농촌중심지 활성화사업</li> <li>▶ 한반도생태산업유산 체험기반 조성</li> <li>▶ 상동테마파크</li> <li>▶ 고씨동굴 관광활성화사업</li> <li>▶ 숲생박물관 건립 및 주막거리 조성</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 읍면소재지 종합정비사업</li> <li>▶ 농촌중심지 활성화 사업</li> <li>▶ 문화관광형시장 육성사업</li> </ul>
시·군단위	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 공공실버주택</li> <li>▶ 백두대간 영서 에코힐링 벨트 화사업</li> <li>▶ 영월 장돌뱅이 5일장육성사업</li> <li>▶ 카르스트 지질테마공원</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 여주쌀 명품화 추진</li> <li>▶ 소규모 산업단지 조성사업</li> <li>▶ 여주청소년수련관(문화회관) 건립</li> <li>▶ 육아종합지원센터 건립</li> <li>▶ 여주도자기 축제</li> </ul>
시·군 이상	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 청소년 드림 꾸러미 사업</li> <li>▶ 소백산권 3도 접경 상수도 설치 사업</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 꽃할배 행복도시 프로젝트</li> </ul>

## 2. 시·군별 조사결과

### 가. 산청군

(표 3-21) 산청군 주요 농촌지역개발사업

사업명	사업내용	사업대상	공간 병위	사업비		세부사업내용		연관(참여) 부서	
				예산액 (백만원)	국비 보조율	H/W	S/W		
마을정비형 공공 주택건설사업(옥산 리)	1. 공공임대아파트 건립 2. 주변지역 연계사업 용역	산청읍 옥 산리 일원	산청읍 옥산리	1. 20,715 2. 600	1. 17,715 2. 300 (LH공사)	설계공모 및 마을연계사업 시행(2017.1 ~) 부지보상 및 공사착공 등 (2018.1 ~)		경계도시과	
지리산 산청곶감 명품화 사업	산청곶감의 품질향상과 다양한 홍보 활동 전개로 대외 인지도 제고	산청곶감유 통센터 일 원	산청군 시천면	4,800	2,400 (50%)	유통센터 시설보강, 공동감박피 장 준공	곶감생산 기 술 교육, 홍 보 및 마케 팅 추진, 청 정건조시설	녹색삼림과	
지리산 산청곶감 축제	산청곶감의 대외 인지도 제고 및 관 로게적을 위한 축제	산청곶감유 통센터일원		177 (2017)	주민사업( 군에서 홍 보 지원)			녹색산림과	
동의보감촌 관광 자원 활성화사업 (어드벤처지구)	관람형 위주의 동의보감촌을 4계절 활용 한방체험 시설 도입	동의보감촌	산청군 금서면 특리	2,000	1,000 (50%)	편백황토길 체험장조성	4계절 활용 가능한 한방 체험	한방향노화실	
제17회 산청한방 약초축제	건강 힐링콘텐츠확충으로 대표축제 육성기반 마련	동의보감촌 일 원	산청군 금서면	1,230	220(18%)	동의보감촌 기반시설 활용	학술행사, 체 험관 운영, 문화예술공 연 등	한방향노화실	

산청 홍화를 활용한 고부가가치화 사업	홍화를 기반으로 한 고부가가치 산업화 실현으로 부자산청 실현		산청군 일원	3,092	지특 1,517(49%)	가공공장 건립, 기계 구입 등	홍보 마케팅, 역량강화 및 네트워크 구축 등	한방향노화실	
한방향노화산업 육성 추진	지역특화자원을 활용한 한방향노화 산업 집중 육성		금서면 매촌리 일원	72,800	4,500 (6%)	- 산청한방약초타운 조성사업(한방의료복지센터 구축 43,500, 한방약초벨리 조성 18,100) - 향노화가공산업육성 11,200(국비 4,500)		한방향노화실	
산청 전통한방휴양 관광지 조성사업	전통한의학과 관광·휴양기능을 접목한 힐링관광명소를 조성하여 향노화 힐링사업의 거점공간으로 활용(2017년 사업)	동의보감촌 일원	산청군 금서면	250	125(50%)	- 전통한방휴양관광지 조성 실시설계 및 시설공사 - 조경수 식재 및 유지관리, 관광코스 정비		한방향노화실	
거함산 향노화휴양체험지구조성	동의보감촌 인프라 확충으로 대한민국 대표 힐링관광지 조성	동의보감촌 일원	산청군 금서면	3,800	1,900(50%)	체험관 및 산약초 재 배지 조성	2018년까지 사업 시행 및 준공	한방향노화실	

○ 분석 내용 및 시사점

- 약초와 동의보감을 테마로 한 다양한 향노화사업이 동의보감촌을 중심으로 추진되고 있으며, 산청군 한방향노화실이 대부분 사업을 진행하고 있음. 2000년 시작한 약초축제를 이어오면서 동의보감촌을 거점으로 사업을 확대함
  
- 공무원들은 사업이나 조직의 통합 필요성에는 동의하나 현실적으로 가능하지 않을 것이라고 봄. 과거에 비해 업무량이 늘어나 지금 맡은 일을 하는 것도 힘이 들어 내부적으로 동의절차를 늘리거나 외부에 별도의 조직이나 체계를 두면 더 불합리할 것으로 인식하고 있음
  
- 그럼에도 불구하고 현실적인 방안으로서, 조례를 통해 사업 기획(계획) 단계에서 반드시 관련부서(담당)의 조언 및 판단을 받도록 하는 것을 직무로 정하는 방법도 있을 수 있다고 의견 개진
  
- 중요한 것은 하나의 테마를 선정하여 집중적으로 사업을 추진해 나가는 것이 필요함

나. 화순군

(표 3-22) 화순군 주요 농촌지역개발사업

사업명	사업내용	사업대상	공간 범위	사업비		세부사업내용		연관(참여) 부서	비고
				예산액	국비 보조율	H/W	S/W		
만연산 치유의 숲 조성	노약자, 취약계층 관계없이 누구나 편리하게 이용가능 한 맞춤형 탐방로 설치	만연산	화순읍 동구리 산1-1번지 일원	11,800	5,900(50%)	치유 숲길, 치유센터, 건강명상숲, 호수공원 등	주변경관 보완 식재	산림산업과	
수만리생태숲공원(도시산림공원)조성	치유의 숲과 연계한 산림휴양기능 확대 및 명품화순 이미지 제고	수만리생태 숲공원	화순읍 수만리 산171번지 일원	2,800	1,800(64%)	주차장 조성 및 부대시설공사		산림산업과	
전원마을조성	자연 친화적인 전원마을 조성 및 관리로 정주여건 개선	청궁지구 인계지구 다지지구	동면 이서면 화순면	6,913	2,450(35%)	전원마을 조성		안전건설과	
한계1리창조적 마을만들기 등 6	농소 창조적 마을 만들기	한계1리	한계1리	9.7		경관개선, 생활환경정비	마을공동체 활성화	안전건설과	
고인돌권역 종합정비사업	고인돌권역 세계문화유산 보존 관리	고인돌권역	도곡면 효산리 및 춘양면 대신리 일원	6,970	4,879(70%)	유화장실 설치, 고인돌유적지 도로개보수공사, 고인돌유적지 탐방로	선사체험장 조성	문화관광과	
세계 거석테마파크 조성	고인돌유적지를 방문하는 관광객에게 볼거리를 제공	고인돌권역 일 원	도곡면 효산리 177번지 일원	5,000	60%	거석조형물(모아이 석상 등 7개), 거석안내관 등	체험·학습	문화관광과	

세랑재 생태공원 조성	방문객 편의시설 확충 및 주변정비	세랑재	화순읍 세랑리 252번지 일원	4,300	2,100(49%)	주차장, 습지원, 램프개설, 진입로정비 등		문화관광과	
화순적벽 관광명소화	화순적벽 관광명소화를 위한 접근성의 다변화로 체류형 관광기반 구축	화순적벽	이서면, 동북면 일원	3,900	65%	적벽탐방길, 연인상징 조형물, 소공원, 하늘전망대, 안내판 등		화순군 문화관광과	
폐광 및 산업유산 재생사업	매력있고, 경쟁력 있는 폐광 공간 재창조	폐광지역 일대	화순읍 일대	6,550		대체산업 인프라 구축	폐광지역 산업유산의 보존활용	화순군 산업경제과	
전남대학교 의·생명대학 배후단지조성	대학잠재력을 적극적으로 활용하여 지역과 상생하는 캠퍼스타운 발전 도모	화순백신산업특구	동면 서성리 562 일원			주거시설, 복지시설, 연구시설 조성	지역주민, 행정, 대학, 기업, 등의 거버넌스 구축	산업경제과	
백신 글로벌 산업화 기반구축 사업	백신 임상 시료 생산능력 확대 추진으로 화순백신산업특구 활성화	화순백신산업특구	화순읍 감도리 896	83,600	54,913 (66%)	미생물실증지원센터 건립, 장비 도입, CMO 수행 등		산업경제과	
동물대체 시험센터 설립	백신산업특구 국내외 경쟁력 강화	화순생물의약산업단지	화순읍 내평리, 감도리 일원	16,600	6,000(36%)	국내 유일의 비동물시험인증 기반 구축		산업경제과	
화순식품단지 조성	도시가스, 진입도로 확장, 폐수처리(연계 관거공사) 등	화순백신산업특구 내	능주면					산업경제과	
(가칭) 화순군 희망센터 건립사업	여러 곳에 산재된 지역자활센터 및 각종 사업단, 새일센터, 드림스타트, 평생학습관 등 분산시설을 통합 운영	舊한전부지	화순읍 교리11	1,250(리모델링 600, 증축650)	0%	지역자활센터 리모델링 및 센터 내 사업단 작업장 등 증축		재무과	
내수면 및 수산식품 거점단지 조성	종방 양돈단지 부지에 대체산업 육성으로 새로운 성장 동력 발굴	능주 종방 양돈단지 철거 후 조성	능주면 남정리, 정남리 일원	2,100	10,500 (50%)	내수면 양식단지 (7,000), 수산식품 거점단지 (14,000)		화순군 농업정책과	

○ 분석 내용 및 시사점

- 바이오메디컬 클러스터(백신산업특구) 조성사업을 2000년대 초 생물학연구센터 유치부터 현재까지 지속적으로 집중·추진 중에 있음
- 폐광 및 산업유산 재생사업은 최초 숙박시설(화순리조트)로 계획했다가 2017년 50여개의 직업체험관(바이오화순)으로 전환, 내년부터 본격적으로 사업 돌입할 예정
- (가칭) 화순군 희망센터 건립사업은 구 한전지사를 인수하여 2017년 리모델링 공사를 완료하여 민간 건물임차 중이던 희망센터를 한 곳으로 모음
- 화순적벽 관광명소화는 적벽탐방길을 조성하였으나 나머지는 광주시 반대로 사업진행 불가(상수원 보호구역)
- 내수면 및 수산식품 거점단지 조성은 양돈단지 축산농가(12호)와 대채부지 마련 및 영업보상 협상 등이 원활히 진행되지 못하고 있어서 사업이 지연되고 있음
  
- 전원마을 조성, 창조적 마을만들기 등 농산어촌지역개발사업을 한 곳에서 할 수 있도록 2017년에 안전건설과에 <농촌개발팀>을 신설, 총 인원 4명으로 힘들게 사업을 진행하고 있음
  
- 담당 공무원은 통합모델의 필요성은 인정하나 사실상 그것을 추진하기는 쉽지 않을 거라고 생각하고 있으며, 기획실에 업무내용을 잘 아는 6급 이상의 공무원을 중심으로 하나의 팀을 만들어 개별적으로 진행하는 사업을 통합할 수 있도록 조정, 지시할 필요가 있음을 개진함

다. 영월군

(표 3-23) 영월군 주요 농촌지역개발사업

사업명	사업내용	사업대상	공간 범위	사업비		세부사업내용		연관(참여) 부서	비고
				예산액	국비 보조율	H/W	S/W		
해밀은옥센터 개설	폐광지역인 상동읍의 지역주민 정주여건 개선 및 주민복지 증진		상동읍 천평리 230번지 일원	8,200	0%	은옥센터 설립			
새뜰마을 조성사업(하송6리 서산마을)	농어촌 취약지역의 생활여건개조(집수리, 기초생활 인프라 구축, 공동체 지원)	서산마을 수해주택지	하송6리	1,214	75%	집수리, 기초생활인프라 분야 개선	주민역량강화, 공동체 지원		
지역수요 맞춤형 사업(금강공원 에코스튜디오)	지역 수요 반영 영월 도심내 여가 및 체험공간을 확충		영월읍 산 38번지 일원	2,355		에코스튜디오 조성			
새뜰마을조성사업 (영월지구)	취약지역의 생활여건개조(집수리, 기초생활인프라 구축, 공동체지원)	도라지 골목 및 수해단지 (영흥)	하송4리, 영흥 11리 일원	15,685	40%	공공임대주택 건립, 공동작업장, 경로당	주민역량강화, 공동체 지원		
상동테마파크	폐광지역 균형개발 자연자원을 활용한 감성휴양 테마단지 조성사업	섬지골	상동읍 내덕리 471번지 일원	52,500		상동테마파크 건립			
중동면 일반농산어촌 개발사업	행정, 복지, 문화, 생활편의시설을 확충		중동면 석항리, 연상2리, 녹전1리	6,000		중동자라센터, 노인공동홈, 가로경관개선	지역 역량강화		
백두대간 영서 에코힐링 벨트화사업	힐링 길, 위터·마운틴 힐링파크 조성		영월군 영주시 단양군	2,634	90%	산책로 및 주거지길 정비	김삿갓 스토리텔링 조성		
영월 장돌뱅이 5일장육성사업	지역의 특색 있는 5일장 체험 기회 제공	장돌뱅이 5일장	영월읍 덕포리 소재	500	90%		체험, 환경개선, 교육문화		
청소년 드림 꾸러미 사업			영월군 평창군 정선군	1,651	80%		청소년 문화체험·		

○ 분석 내용 및 시사점

- 영월군의 농촌 지역개발사업에서 통합적 요소는 주로 군 내부적 관련 부서 간 업무협조 시스템에 의한 추진방식이 대부분임
- 국·도비 보조사업 추진은 일반적 업무지침 및 관리 시스템에 의한 수직적 협조 관계임
- 시·군을 넘어서는 인접 시·군간 지역개발사업 추진의 경우 당초 계획에 의한 예산이 분담되고, 해당 시·군 지역에 대한 사업 추진은 지역 책임제로 하며 기타 사업내용의 흐름 및 관리는 일반적으로 업무협조 방식의 네트워크 수준에 그치고 있음

라. 여주시

(표 3-24) 여주시 주요 농촌지역개발사업

사업명	사업내용	사업대상	공간 범위	사업비		세부사업내용		연관(참여) 부서	비고
				예산액	국비 보조율	H/W	S/W		
신록사관광지 개발사업	관광자원 개발 및 시설물의 효율적인 관리를 통해 관광객들에게 편의 제공	신록사지구 및 금은모래지구	천성동 연양동 일원	50,000	50%	신록사 인도교 설치 관광지 리모델링	관광지 일원 도자기 축제, 오곡나루 축제 등 개최	문화관광과	
관광지 조성 및 관리	신록사관광지 관광지 환경정화	신록사 관광지	천성동 일원	4,203 ('15년-'17년)	0%	시설물 관리 환경정화	-	문화관광과	
반려동물 테마파크 조성	동물교육·문화·보호시설 및 반려동물 산업 및 리조트		상기동산16-3 일원	65,000	민간50 도50	반려동물 테마파크 건설	다양한 교육 프로그램을 개발	축산과	
강천섬 명소화 (맘스 아일랜드)	남한강의 수려한 자연 환경을 활용한 가족 힐링장소로 조성	강천섬	강천면 강천섬 일원	13,398	자체 (일부 지원 요청)	마미센터,엄마숲, 맘스플라워가든, 태양광순환열차 등	운영프로그램 및 계절별 이벤트	문화관광과	
가남읍 농촌중심지 활성화 사업	지역주민이 근린 생활권내에서 손쉽게 이용 가능한 생활밀착형 여가 공간 확충	가남읍	가남읍 태평리 일원	8,000	국70 시30	행복나눔센터, 다목적광장, 가남체육공원, 근린공원조성	지역역량강화 등		
SBS 드라마세트장 조성	SBS드라마 촬영장 설치		북내면 외룡리	90,000	민간 제안 사업	방송통신시설, 문화 및 집회, 숙박시설 등	사극 세트장을 활용한 숙박체험	문화관광과	
세종약선 힐링타운 조성	약선을 주제로 한 테마공원 조성	세종대왕릉역 1km 지점	능서면 신지리 일원	10,659	자체 사업	약선 농식물원, 친환경먹거리촌, 전통발효관	건강한 먹거리를 제공, 약초 재배기술		
금당권역 종합정비사업	금당권역 다목적회관 건립 및 기초생활기반 확충	금당권역	금곡리 등	18,500	국비 70%				

강변 경관농업단지 기반 조성	각 지방의 농촌경관을 대표하는 경관농업지구 조성		대신면 천서리 당남리 섬 일원	274	자체	방문객 편의시설 설치, 경작지 기반조성	경관작물 재배, 관리	농업기술센터	
읍면소재지 종합정비사업(홍 천, 대신)	기반시설 설치 유도 및 거점기능강화 및 기초서비스 기능 향상을 도모		홍천, 대신	14,000	70%	홍천문화복지 센터 건립 대신면 다목적 복지회관 건립	문화 거점공간 조성 및 경관개선 확충		
여주청소년수련 관 (문화회관) 건립	건전한 청소년 육성에 기여하기 위해 청소년수련관 건립		천송동 530-6 일원	15,000	원래80 %이나 30억 정도	공공청소년 수련시설 건립			
육아종합지원 센터 건립	부모의 요구 에 맞는 질 높은 프로그램과 환경을 제공함으로써 아동의 전인적 성장을 돕고 아동 복지의 선진화를 구축		상동 357번지	3,721	국비12 억 도비1억 2천	육아종합지원센 터, 국공립어린이집, 드림스타트	교육·상당 관련 다양한 정보와 컨텐츠 제공	사회복지과	
문화관광형 시장 육성사업	문화예술과 지역관광자원을 연계한 시장 활성화 지원	여주한글시장 일원	하동 일원	1,800		기존 전통시장의 시설현대화사업	시장내 문화이벤트 프로그램, 카페 운영, 상점운영, 협동조합화	지역경제과	
소규모 산업단지 조성사업	산업시설용지 조성		능서면 오계리 의	74,845	자체	물류단지조성, 4개산업단지조성		도시개발과	
여주도자기 축제	도자기축제 개최	신록사관광지 일원	천성동 일 원		도비	전시장, 판매장	체험(141건)공 연(120건)홍보(4 57건)	문화관광과	
꽃할배 행복도시 프로젝트	도자벨트가 형성된 3개 시 협력사업. 도자관련 사업 공동운영으로 노인일자리 창출	3개시 노인복지관	여주시 이천시 광주시	290,450 (천원)	70%	도예학교 운영 (도예해설사 양성)	도예체험 프로그램 추진	사회복지과	3개시 연합 진행
종합정비사업	권역특성에 맞는 경관개선, 생활환경정비, 지역역량 강화, 소득기반확충을 통하여 지속가능한 생활터전 유지	점동면	점동면 일 원	9,000	70%	농촌 주민의 소득기반 조성 및 생활환경 개선	주민들의 역량 강화 및 권역 홍보		

○ 조사결과 특징 및 시사점

(계획의 전반적인 내용)

- 통합적 개발을 논의할 수 없을 정도의 내용만 나열되어 있음
- 계획 간 통합, 부문 내 통합, 부서 간 협력 체계, 지역 내 통합, 지역 간 연계 등이 전혀 나타나 있지 않음  
: 사업 추진 주체(부서)가 분명치 않고, 원활한 사업 추진을 위한 조직화, 협치 체계, 아웃소싱에 대한 내용은 찾아볼 수 없음
- 여주시 내 지역 간 연계는 물론 인근 지역과의 연계가 거의 이루어지지 않음
- 부문별 계획 수립 및 사업 추진 목적과 전략이 세부 사업을 고려치 않은 개념적 내용 위주로 되어 있음
- 사업 추진 상의 목표, 목적의 실현을 위한 구심점이 보이지 않음
- 계획이 사업으로 이어져 추진된 이후의 유지관리, 운영에 대한 방안이 제시되어 있지 못함

(사업 추진을 위한 프로세스)

- 사업 추진상 필요한 각종 프로세스가 제대로 제시되어 있지 못함
- 수요자 또는 수혜자 니즈의 조사 분석이 선행되지 않았고 일부 조사된 내용도 미흡한 측면이 많음
- 사업 시행의 당위성 마련이나 경제 타당성을 비롯한 입지, 추진 목적에 대한 분석이 거의 이루어지지 않음
- 개발 우선순위 판단에 대한 내용과 분석 절차 없이 계획이 수립되었음
- 계획 수립과정이나 사업 추진 상 필요한 지역역량강화 과정이 빠져있음 : 공무원, 지역리더 등 참여 주체의 역량강화 및 조직화, 아웃소싱, 컨설팅 방안, 운영·관리를 위한 역량강화 등

### 3. 정리 및 시사점

#### 가. 조사결과 정리

- 분석 틀에 따라 조사 대상지 4개 시·군의 농촌지역개발사업 조사 결과를 정리하면 다음 표와 같음

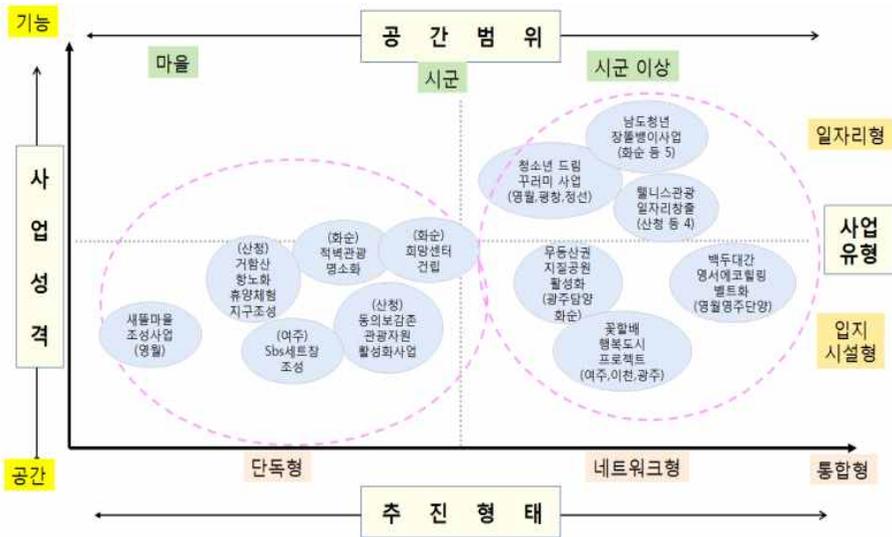
(표 3-25) 조사결과 정리

분야 공간	정주생활기반	산업 및 일자리
마을 단위	(산청)마을정비형공공주택건설사업 (화순)한계1리창조적 마을만들기 등 6 (영월)창조적마을만들기(종합) (영월)새들마을 조성사업 (여주)소하천정비사업	(산청)한방자연휴양림 숲속휴양관 건립 (영월)해밀온욕센터 개철 (영월)산촌소득기반 확충 생태마을 조성 (여주)반려동물 테마파크 조성
권역 단위	(산청)사천단계지구하수관로정비 (화순)고인돌권역 종합정비사업 (영월)농산어촌개발 (여주)금당권역 종합정비사업	(여주)소규모 산업단지 조성사업 (산청)지리산권역 에너지자립마을 조성사업
읍·면 단위	(산청)차황면 농촌중심지활성화사업 (화순)화순읍 외곽지역 송전탑 지중화 (영월)중동면농촌중심지활성화사업 (여주)읍면소재지종합정비사업 (여주)가남읍농촌중심지 활성화사업	(산청)전통한방휴양 관광지 조성사업 (화순)동물대체 시험센터 설립 (영월)상동테마파크 (여주)문화관광형 시장 육성사업
시·군 단위	(산청)공공주택건설사업 (산청)도시가스보급사업 (산청)농촌주거환경개선사업 (화순)전원마을조성 (화순)전남대 의·생명대학배후단지조성 (영월)공공실버주택	(산청)지리산 산청곶감 명품화 사업 (산청)토종홍화 활용 고부가가치화사업 (화순)백신 글로벌 산업화 기반구축(감도리) (화순)풀뿌리기업육성사업 (화순)화순식품단지 조성 (화순)내수면 및 수산식품 거점단지 조성 (영월)영월 장돌뱅이 5일장육성사업
시·군 이상	(영월)소백산권 3도점경 상수도설치 사업	(산청)거함산 향노화휴양체험지구조성 (화순)한뿌리 생활권-지역경제순환 증진 프로 젝트(광주 남구, 화순, 나주) (화순)도농상생 Dream 일자리 창출 지원센터 (나주, 화순)

(계속)

분야 공간	환경 및 경관	문화복지
마을 단위	(산청)대원사계곡 관광자원 생태탐방로 (화순)창조적 마을만들기 (영월)금강공원 에코스튜디오 (영월)친환경에너지체험마을	(산청)단속사지 발굴사업 (영월)창조적마을만들기(공동문화) (여주)SBS 드라마세트장 조성 (여주)세종약선 힐링타운 조성
권역 단위	(화순)고인돌권역 종합정비사업 (영월)에코빌리지조성사업 (여주)남한강변야간경관사업 (여주)강변 경관농업단지 기반 조성	(산청)소룡산권 관광자원개발사업 (화순)고인돌권역 종합정비사업 (여주)신록사관광지 개발사업 (여주)강천섬 명소화(맘스 아일랜드)
읍·면 단위	(산청)생초면농촌중심지활성화사업 (화순)만연산 치유의 숲 조성 (화순)수만리생태숲공원(도시산림공원)조성 (화순)세랑제 생태공원 조성 (영월)한반도생태산업유산 체험기반조성 (여주)점동면농촌중심지활성화사업	(산청)중산관광지 트리아트 체험공간 조성 (산청)동의보감촌 어드벤처지구 (영월)중동면 일반농산어촌 개발사업 (영월)술샘박물관 건립 및 주막거리조성
시·군 단위	(산청)산청소재 정수장 태양광 설치사업 (산청)대나무 특화림 조성 (화순)세계 거석테마파크 조성 (영월)카르스트 지질테마공원 (영월)백두대간 영서 에코힐링 벨트화사업 (여주)관광지 조성 및 관리	(산청)지리산 산청곶감 축제 (산청)제17회 산청한방약초축제 (화순)화순적벽 관광명소화 (화순)화순군 희망센터 건립사업 (여주)청소년수련관(문화회관) 건립 (여주)육아종합지원센터 건립 (여주)여주도자기 축제
시·군 이상	(화순) 무등산권 지질공원 통합지질관광 활성화 및 세계화 사업(광주, 화순, 담양)	(영월)청소년 드림 꾸러미 사업 (여주)꽃할배 행복도시프로젝트

- 조사 대상지에 대한 주요 농촌지역개발사업을 공간성과 통합의 강도, 사업성격과 사업유형에 따라 분포도를 작성해보면 <그림 3-23>과 같음
  - 시·군 공간 내에서 이루어지는 주요 농촌지역개발사업은 단독형으로 추진하는 것이 많았고 2개 이상 시·군이 관련된 사업의 경우는 단순 네트워크형 추진이 대부분이고 사실상 강한 통합형은 존재하지 않고 있음



자료 : 국토연구원(2009) 참고하여 재작성.

<그림 3-23> 조사 대상지의 농촌지역개발사업 특성 분포

#### 나. 시사점

- 우리나라 농촌지역개발사업의 통합적 수준은 주로 공간적 연계 수준에서 진행되어 오고 있음
- 시·군단위 공간에서 통합적 지역개발이 이루어지고 있지 않으며, 읍·면 공간에서 중심지와 배후마을 간의 통합적 개발이 일부 이루어지고 있는 수준임
- 시·군단위 이상의 공간을 대상으로 이루어지는 통합적 지역개발사업은 비교적 약한 연대를 보이는 시·군 연계사업을 중심으로 추진되고 있음

## 제4장 현 정부의 지역개발 정책 방향 및 국외 사례 적용 가능성 분석

### 제1절 현 정부의 농촌지역개발 정책 방향

#### 1. 현 정부의 주요 국정과제 중 농촌지역개발 부문

- 문재인 정부의 국정운영 5개년 계획 중 국정목표 4(고르게 발전하는 지역)의 전략 3(사람이 돌아오는 농산어촌)이 농촌지역개발과 관련된 부분임<sup>1)</sup>

##### 가. 주요 내용

- 한국의 농산어촌은 갈수록 고령화되고 인구가 줄어들고 있어 농산어촌 재건의 1차 목표이자 기준은 사람들, 특히 젊은이들이 돌아와 지역 사회에 활기를 불어넣고 지역의 발전을 선도할 수 있도록 하는 것
- 정부는 농림어업의 체질을 강화하고 농림어업인 소득 안정, 복지서비스 향상을 통해 누구나 살고 싶은 농산어촌을 조성하는 것을 중요한 전략적 임무로 인식
  - 시장 개방 확대, 주요 농수산물 수급 불안 및 농어업재해 등에 대응 하여 재해보험 확대, 공익형 직접지불제 도입 등 농림어업인의 소득 및 경영 안정 지원을 강화
  - 해양과 연안공간 통합관리 및 우리 바다 되살리기로 어촌의 활력을 제고 하며 100원 택시 확대 등 농산어촌의 교통·의료·주거 여

1) 국정기획자문위원회(2017). 문재인정부 국정운영 5개년 계획.

## 건 개선

- 특히 젊은이들이 돌아올 수 있도록 청년농업인 영농정착지원금 지급, 환경친화형 농수산업으로 전환, ICT를 활용한 첨단 스마트팜·양식장 조성 확대 등으로 농산어촌 후계 인력 양성, 첨단기술 융복합 지원 및 농산어촌 체질 개선

## 나. 국정 과제

### 1) 누구나 살고 싶은 복지 농산어촌 조성(과제 81)

#### 가) 과제목표

- 교통·의료 등 농산어촌 생활 인프라 확충
- 농산어촌 부존자원을 활용하여 맞춤형 일자리 창출 및 국민 휴식공간 조성

#### 나) 주요내용

- (삶의 질) 농산어촌의 기초적 생활여건을 개선하고 사회안전망을 확충
  - '18년부터 군지역에 100원 택시 등 농어촌형 교통모델 확대
  - 농지연금 신규상품 도입('17년), 국민연금 기준소득금액 단계적 상향 지원 검토
  - 영농·가사도우미 지원 확대 및 관련 법 개정을 통해 '21년부터 여성 농어업인 대상 특화 건강검진 시범실시
- (지역경제 활성화) 농어업 활동 기반 6차산업 고도화 및 사회적경제 모델 정립
  - '17년 농산어촌 관광상품 개발, '18년 농촌관광 등급평가제 개편 및 '22년 우수 관광자원 선정·홍보 등 추진
  - '18년 사회적 농업 시범사업\* 실시 및 관련 법적근거 마련 추진

\* 취약계층 대상 영농 활동과 연계하여 건강·교육 등 돌봄서비스를 제공하는 돌봄농장 육성

- (산림 일자리·복지 확대) 산림분야 공공·민간 일자리 창출, 임산물 재해보험 운영 및 생애주기별 맞춤형 산림복지 서비스 제공
  - '18년 나무의사 자격제도 도입 및 '20년부터 목재산업단지 조성
  - '22년 전국 권역별 국·공립 산림복지단지와 국가 숲길 네트워크 조성

다) 기대효과

- '22년 농산어촌관광 방문객 1,350만명 유치('16년 1,000만명)
- '22년 산림복지 수혜 인구를 2,590만명까지 확대('16년 1,800만명)

2) 농어업인의 소득안전망의 촘촘한 확충(국정과제 82)

가) 과제목표

- 쌀 수급균형 달성 및 쌀값 안정, 자연재해로 인한 농어업 피해 보전 및 복구 지원, 직접지불제를 단계적으로 확대 개편

나) 주요내용

- (농산물 수급 안정) 쌀은 시장격리, 사료용벼 전환 등 선제적 수확기 수급안정 방안 시행('17년), '18년~'19년 생산조정제(15만ha) 한시 도입
  - 주요 농산물의 의무자조금 조성 및 생산안정제 확대
- (공익형 직불제 개편) 친환경농업직불 단가 인상('18년), 농업환경보전 프로그램 도입 등 생태·환경을 보전하는 방향으로 직불제 확대
  - '22년까지 밭고정·조건불리직불 단가를 단계적 인상, 조건불리수산 직불 단가 인상 및 사업대상을 전체 섬으로 확대 추진

- (재해대응) 농어가에 실질적 도움이 되도록 재해지원 강화
  - 농업재해보험이 개발되지 않은 품목(농약대, 대파대, 시설부자재 등 35개)의 복구지원 단가 인상
  - 농어업인에 대한 농어업인안전보험 국고지원을 확대하고 산재보험 수준의 보험상품 개발·보급

□ 기대효과

- 기존 소득보전 중심의 직불제를 공익형 직불제로 확대·개편하여, 농어가 소득 안정뿐만 아니라 농어업·농어촌의 공익적 기능 확산에 기여
- 농산물 수급안정, 농어업 재해 대응 강화로 농어가 소득 및 경영위험 완화

3) 지속가능한 농식품 산업 기반 조성(국정과제 83)

가) 과제목표

- 환경 친화적이고 스마트한 농식품산업 확산 및 먹거리 종합계획 수립
- 농어업·농어촌 특별위원회, 농어업회의소 등 협치·참여 행정 확산

나) 주요내용

- (영농창업 활성화) '18년 청년농업인 영농정착지원제 도입, 귀농·귀촌 임대주택단지 조성 등 영농창업 초기 생활안정·정착지원 강화
- (환경친화형 농축산업) '22년까지 6차산업형 친환경농업지구 100개소 조성 등 친환경·동물복지 농축산업 확산
  - '18년 가축질병 방역체계 강화를 위한 보험제도 도입, '20년 한국형 구제역 백신 생산, '22년까지 깨끗한 축산농장 5천호 조성 추진
- (스마트 농업) '22년까지 스마트팜 시설원에 7천ha, 축산 5천호 보급 및 관련 R&D 투자 확대

- (품질좋은 먹거리 공급) '18년 국가 및 지역단위 푸드플랜 수립
  - 농식품바우처 시범사업, 유기·이력제 수산물 학교급식 확대, GAP 및 HACCP 인증농가 확대 등
  - '20년 기능성식품산업육성법 제정 등 기능성식품, 발효식품 육성
- (참여와 협력의 농수산 행정) 대통령 직속 농어업·농어촌 특별위원회 설치 추진 및 농어업회의소 법적 근거 마련, 지방분권형 농정 추진

#### 다) 기대효과

- 지속가능하고 성장하는 농식품산업으로 전환하고, 국가차원 종합 먹거리 전략 및 지역 순환형 먹거리 생산-소비 시스템 마련
- 주요 농식품 정책 수립 과정에 농어업회의소를 중심으로 농어업인 참여 확대

### 다. 4대 복합·혁신 과제

#### 1) 개요

- 공약의 효과적 이행을 위해 20대 전략과 100대 국정과제를 균형·체계적으로 배치
  - 100대 국정과제와 별도로 새정부 국정비전을 선명하게 부각할 수 있는 복합·혁신과제 선정·추진
  - 국정 과제 핵심공약과 새정부의 국정비전을 선명하게 부각시킬 수 있는 과제
  - 예산·인력 등 정책집행 자원을 최우선적으로 투입해 추진해야 할 과제
  - 다수 부처가 연관된 대형·복합과제 중에서 선정

#### 2) 선정과제

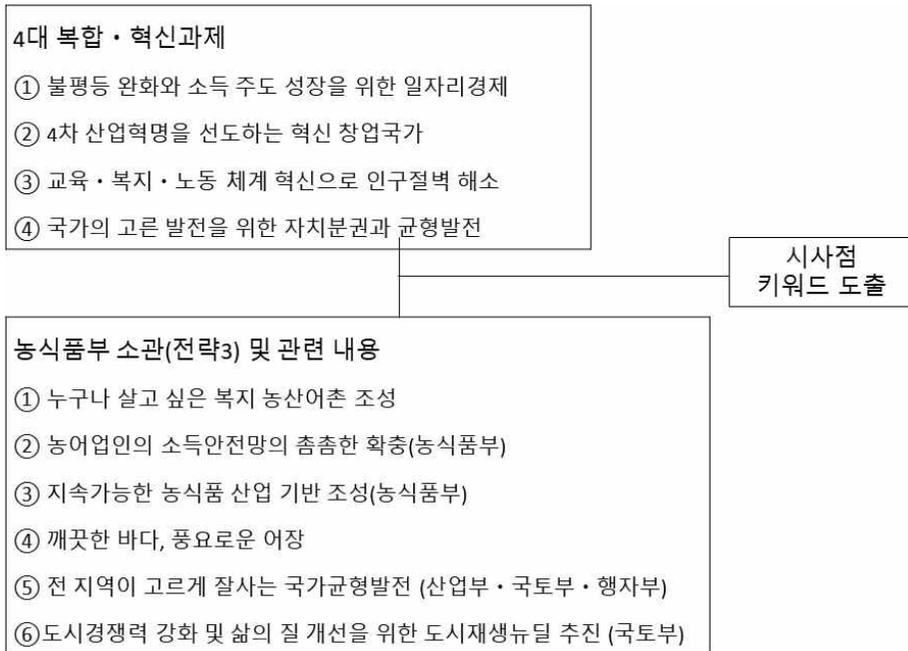
- 불평등 완화와 소득 주도 성장을 위한 일자리경제
- 4차 산업혁명을 선도하는 혁신 창업국가

- 교육·복지·노동 체계 혁신으로 인구절벽 해소
- 국가의 고른 발전을 위한 자치분권과 균형발전

## 2. 시사점 및 키워드 도출

### 가. 분석의 틀

- 현 정부 4대 복합·혁신과제와 농식품부 소관 내용(전략3)에 대한 집중 검토를 통해 핵심 단위 주제를 정리하고 시사점과 키워드 도출

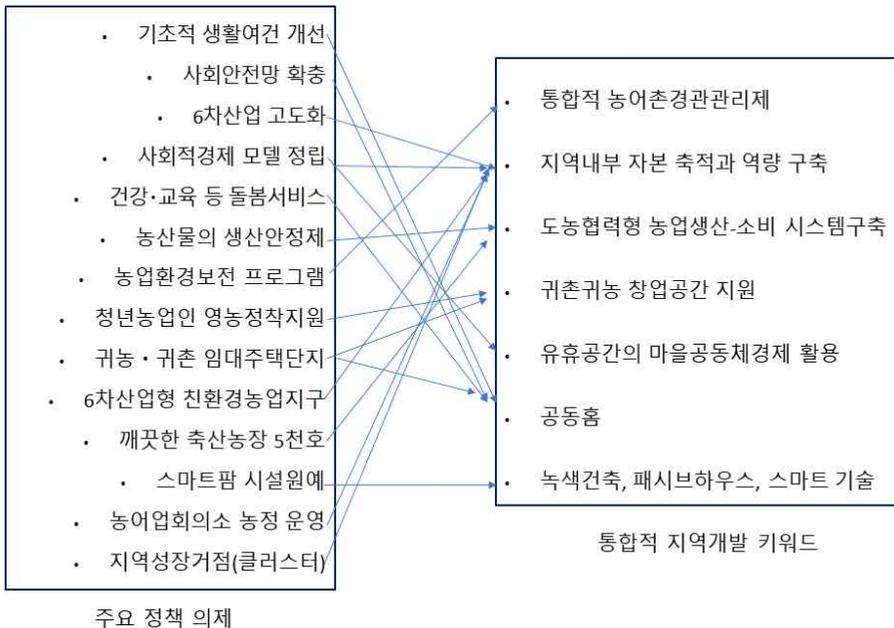


### 나. 시사점

- 공익기능 강화 : 기존 소득보전 중심에서 공익형 직불제를 통해 농어업·농어촌의 공익적 기능 확산에 기여코자 하는 정부의 의지가 표현되었음. 따라서 주민참여형 농어촌 경관관리제도에 대한 지불제 등 농어촌경관 관리의 통합적 관리제도 도입 검토가 필요함

- 지역 순환형 먹거리 생산-소비 시스템 구축 : 유통비용 부담, 생산 불안정, 판매처 확보 불안 등 지역 농업이 가진 한계를 돌파하기 위한 지속가능한 농식품산업과 국가차원 먹거리시스템을 구축하기 위해서는 도농협력형 농업생산-소비 시스템 구축이 필요함
- 창업·정주공간 확충 : 귀농귀촌자를 위한 정착 및 창업공간 지원과 농어촌의 유희, 활용도가 낮은 공간을 마을공동체 경제공간으로 전환 및 지원하는 방안과 공동홈 등 신규 주택단지 조성 때 경제활동 공간을 필수적으로 확보하는 적극적 방안을 검토해야 함
- 농어촌 주거공간 혁신 : 과소화 되고 있는 농촌의 빈 주택, 복지 관리, 안전관리 등의 문제 해결을 위해 주거취약계층 공동홈 건립 필요성 및 관리비용 충당을 위한 녹색건축물, 패시브하우스, 스마트 시티 기술 적용방안에 대한 검토가 필요함

다. 키워드 도출



## 제2절 국외 사례의 적용 가능성 분석

### 1. 일본 과소 지역 대책

#### 가. 과소대책의 개요

##### 1) 과소지역대책 관련 법률 변천 과정

- 1955년 이후 고도경제성장에 따라, 농산어촌지역에서 도시지역으로 젊은이를 중심으로 커다란 인구이동이 발생되었으며, 도시지역에서는 인구의 집중으로 과밀문제가 발생하는 한편, 농산어촌지역에서는 주민의 감소로 지역사회의 기초적 생활조건 확보에 지장을 초래하는 등 과소문제가 발생하였음
- 이에 대응하기 위하여 1970년에 의원입법으로 10년간 시한입법인 ‘과소지역대책긴급조치법’이 제정되었음. 본 법률은 연간 2%를 초월하는 인구감소가 지속되면서 인구의 급격한 감소로 지역사회의 기반이 변동되어 생활수준 및 생산기능의 유지가 곤란한 지역(=과소지역)에 대하여 긴급하게 생활환경, 산업기반 등의 정비에 관한 종합적이고 계획적인 대책을 실시하기 위하여 필요한 특별조치를 강구함으로써 인구의 과도한 감소를 방지함과 동시에 지역사회의 기반을 강화하여 주민복지의 향상과 지역격차의 시정에 기여하는 것이 목적이었음
- 1970년대에 들어오면서 인구감소 비율 자체는 어느 정도 안정되었지만 인구가 현저히 감소함으로써 지역사회의 기능이 저하되어 생활수준 및 생산기능이 다른 지역과 비교하여 하위에 머물러 있는 지역을 대상으로 지역의 진흥을 도모하고 주민복지의 향상, 고용의 증대 및 지역격차의 시정에 기여하는 것을 목적으로 1980년에 ‘과

소지역진흥특별조치법'이 제정되었음

- 한편, 1990년에 제정된 '과소지역활성화특별조치법'은 인구감소뿐만이 아니라 과거의 현저한 인구감소로 젊은이가 적어지고 고령자가 많아지는 인구의 연령구성으로 지역의 활력이 저하됨을 과소문제로 보고 미래의 활성화를 위한 대책을 강구하고 주민복지 향상, 고용 증대 및 지역격차의 시정에 기여하는 것이 목적이었음
- 2000년 4월 1일부터 2009년까지 10년간 시한입법으로 시행된 '과소지역자립촉진특별조치법'은 인구의 현저한 감소로 지역사회의 활력이 저하되고 생산기능 및 생활환경의 정비 등이 다른 지역과 비교하여 하위에 있는 과소지역의 자립촉진을 도모함으로써 주민 복지 향상, 고용 증대, 지역격차 시정에 기여한다는 종래의 목적 이외에 과소지역의 풍요로운 자연환경과 21세기에 어울리는 생활공간으로의 역할을 함과 동시에 지역산업과 지역문화의 진흥 등으로 개성이 풍부하고 자립적인 지역사회를 구축함으로써 국가 전체적으로 다양하고 변화무쌍하며 아름답고 품격 있는 국토로 만들어 가는 것에 기여하는 것도 목적으로 하였음
- 이와 같이 4차에 걸쳐 의원입법으로 제정된 과소대책입법 하에 지금까지 과소지역 시정촌을 중심으로 관계 도도부현, 국가의 3자가 일체가 되어 시대에 대응한 과소대책을 실천하여 일정한 성과를 올렸으나 과소지역은 공공시설의 정비수준 등이 전국과의 격차가 존재하는 등 재정상황은 어렵고 현저한 인구감소와 고령화의 진전, 장래의 유지를 위협하는 마을의 발생 등 다양한 문제에 직면하고 있음. 한편으로 과소지역은 안전·안심할 수 있는 식재료나 물, 에너지의 공급, 국토의 보전 등 국민전체의 안전·안심할 수 있는 생활을 지원하는 중요한 공익적 기능을 수행하고 있음

- 이런 모든 것을 감안하여 실효기간을 6년간 연장하며 과소지역의 요건 추가, 과소대책사업 지원으로 소프트웨어사업에 대한 확충과 대상 시설의 추가 등을 내용으로 하는 ‘과소지역자립촉진특별조치법의 일부를 개정하는 법률’이 2012년 4월 1일에 시행되었음
- 또한, 2011년 3월에 동일본대지진의 발생으로 피해 시정촌에서 과소지역자립촉진시정촌계획에 근거한 사업의 대폭적인 지연이 예상되는 등 법의 기한 내에 종합적이고 계획적인 시책을 전개하는 것이 곤란한 상황이 생겨 실효 기한의 5년 간 연장을 내용으로 하는 ‘과소지역자립촉진특별조치법의 일부를 개정하는 법률’이 2012년 6월 27일에 시행되었음. 본 개정으로 현행법의 유효기한은 2021년 3월 말까지로 되었음
- 게다가 2010년의 ‘과소지역자립촉진특별조치법’ 개정 때에 과소지역의 어려운 현상을 충분히 파악하고 실효성 있는 과소대책을 시행하기 위하여 본 법률 시행 후 3년을 목표로 2010년의 국세조사 결과 및 지방분권개혁의 진전 상황 등을 감안하여 필요한 조치를 강구하는 취지의 중의원총무위원회의 위원회 결의 및 참의원총무위원회의가 열려 과소 지역의 실태를 참고하여 2020년의 국세조사 결과에 근거한 과소지역의 요건 추가 및 과소대책사업 지원의 대상 시설의 추가를 내용으로 하는 ‘과소지역자립촉진특별조치법의 일부를 개정하는 법률’이 2014년 4월 1일에 시행되었음
- 그 후, 2016년 10월에 2015년의 국세조사 결과가 발표된 것을 계기로 과소대책의 실시상황을 감안하면서 현행법 개정을 위하여 교섭단체 간에 협의가 진행된 결과 2015년의 국세조사 결과를 이용한 과소지역의 요건을 추가함과 동시에 과소대책 사업 지원의 대상 시설의 확충, 감가상각의 특례 및 지방세의 과세면제 등에 따른 조치의 확충 등을 내용으로 하는 ‘과소지역자립촉진특별조치법의 일부

를 개정하는 법률'이 2017년 4월 1일에 시행되었음

2) '과소지역자립특별조치법'의 개요(2000년도~2020년도)

- 법률의 목적(법 제1조) : 인구의 현저한 감소에 따라 지역사회에서 활력이 저하되고 생활기능 및 생활환경의 정비 등이 다른 지역과 비교하여 떨어지는 지역에 대해 종합적이고 계획적인 대책을 실시하기 위해서 필요한 특별조치를 강구함으로써 지역격차의 시정 및 아름다운 국토형성에 기여함을 목적으로 함
- 과소지역의 요건(법 제2조) : 과소지역의 요건을 (가)~(다)에 해당하는 지역으로 하였음((나)는 2010년 개정으로 추가 되었으며, (다)는 2014년 개정으로 추가)

(가) 다음 중 하나에 해당(인구요건)되고 1996년~1998년 3개년 평균 재정력지수가 0.42이하이며, 公營競技<sup>2)</sup>수익이 13억엔 이하(시행령 제1조)일 것(재정력 요건)

- ① 1960년~1995년의 인구감소율이 30% 이상
- ② 1960년~1995년의 인구감소율이 25% 이상, 고령자비율(65세 이상) 24% 이상
- ③ 1960년~1995년의 인구감소율이 25% 이상, 젊은이 비율(15세 이상~30세 미만) 15% 이하
- ④ 1970년~1995년의 인구감소율이 19% 이상

\* 단, ①②③의 경우 1970년~1995년 25년 사이에 10%이상 인구가 증가한 지역은 제외

**【추가공시】**

2000년의 국세조사의 확정인구에 기반하여 추가공시를 실시(법 제32조)

- ① 상기 인구요건 중에 각 대상연수를 5년씩 늦추어 적용

---

2) 공영경기란 공공기관이 도박으로 개최하는 프로스포츠의 총칭임. 공영스포츠 배팅(Sports betting). 공영경기 이외의 스포츠 배팅은 일본 법률에서는 금지되어 있음

- ② 상기 재정력요건을 1998년~2000년도의 3개년도 평균 재정력 지수로 적용

(나) 다음 중 하나에 해당(인구요건)되고 2006년도~2008년 3개년 평균 재정력지수가 0.56이하이며 공영경기수익이 20억엔 이하(시행령 제1조)일 것

- ① 1965년~2010년의 인구감소율이 33% 이상
  - ② 1965년~2010년의 인구감소율이 28% 이상, 고령자 비율(65세 이상) 32% 이상
  - ③ 1965년~2010년의 인구감소율이 25% 이상, 젊은이 비율(15세 이상~30세 미만) 12% 이하
  - ④ 1985년~2010년의 인구감소율이 19%이상
- \* 단, ①②③의 경우 1985년~2010년 25년 사이에 10% 이상 인구가 증가한 지역은 제외

(다) 다음 중 하나에 해당(인구요건)되고 2013년도~2015년 3개년 평균 재정력지수가 0.5이하이며 공영경기수익이 40억엔 이하(시행령 제1조)일 것

- ① 1970년~2010년의 인구감소율이 32% 이상
  - ② 1970년~2010년의 인구감소율이 27%이상, 고령자 비율(65세 이상) 36% 이상
  - ③ 1970년~2010년의 인구감소율이 27%이상, 젊은이 비율(15세 이상~30세 미만) 11% 이하
  - ④ 1990년~2015년의 인구감소율이 21% 이상
- \* 단, ①②③의 경우 1990년~2015년 25년 사이에 10% 이상 인구가 증가한 지역은 제외

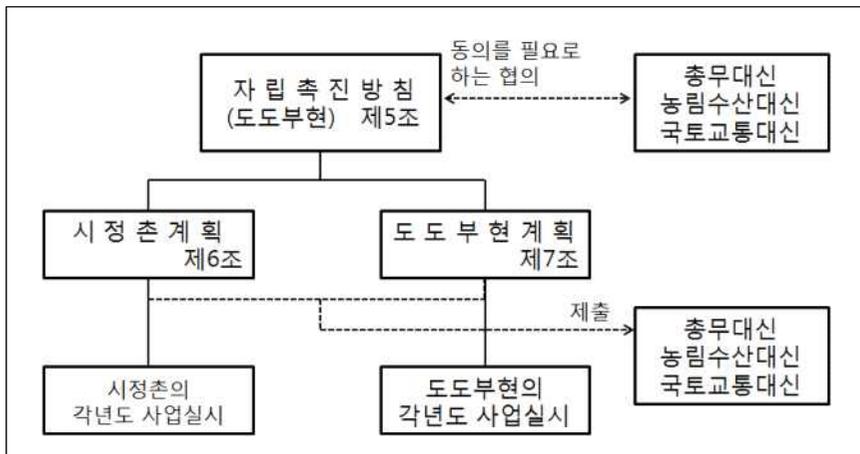
[과소지역 현황]			
	(과소 시정촌)	(전국)	(과소지역 비율)
시정촌 수(2017년, 개수)	817	1,718	47.6%
인구(2015년, 만 명)	1,088	12,709	8.6%
면적(2015년, km <sup>2</sup> )	225,468	377,971	59.7%

○ 과소지역자립촉진을 위한 대책의 목표(법 제3조)

- ① 산업기반의 정비, 농림어업경영의 근대화, 중소기업의 육성, 기업의 도입 및 창업의 촉진, 관광 개발 등으로 산업을 진흥하고 안정적인 고용을 증대할 것
- ② 교통시설, 통신시설 등의 정비를 도모함으로써 교통통신연락을 확보함과 동시에 과소지역에서 정보화를 도모하고 지역 간 교류를 촉진할 것
- ③ 생활환경의 정비, 고령자 등의 보건 및 복지향상 및 증진, 의료의 확보와 교육의 진흥을 도모함으로써 주민생활의 안정과 복지의 향상을 도모할 것
- ④ 아름다운 경관의 정비, 지역문화의 진흥을 도모함으로써 개성이 풍부한 지역사회를 형성할 것
- ⑤ 기간취락의 정비, 적정규모취락의 육성을 도모함으로써 지역사회의 재편성을 촉진할 것

○ 과소지역자립촉진계획 등(법 제5조~법 제7조)

[계획제도]



- 과소지역자립촉진방침(제5조), 과소지역자립촉진시정촌계획(제6조), 과소지역자립촉진도도부현계획(제7조)에 대해서는 2010년 4월 1일부터 의무화가 폐지됨과 동시에 시정촌과 도도부현에 대한 시정촌 계획책정에 있어서 사전협의의 내용을 제고하는 등의 조치를 강구(단, 법에 근거한 재정상의 특별조치 및 기타 특별조치를 활용하는 경우에는 계속해서 계획책정이 필요)

○ 구체적 시책

(1) 국가보조의 인상 등(법 제10조, 제11조)

- 통합에 따른 초중학교교사 등(1/2→5.5/10 : 공립학교시설정비 부담금)
- 공립보육소(1/2 → 5.5/10)
- 공립 이외의 보육소(1/2 → 2/3 : 보육소등정비교부금)
- 소방시설(1/3 → 5.5/10)
- 통합에 따른 교직원주택의 건축(사업에 필요한 경비의 5.5/10 : 학교시설환경개선교부금)

※ 보육소등정비교부금, 학교시설환경개선교부금은 보조비율을 감안하여 인상분을 추가 또는 공립보육소, 소방시설에 대해서는 특별지방채로 조치(원리상환금의 100%를 교부세의 기준재정 수요액으로 산입)

(2) 과소지역자립촉진을 위한 지방채(법 제12조)

- 과소지역인 시정촌은 과소지역자립촉진시정촌계획에 근거하여 실시하는 사업의 재원으로 과소지역자립촉진을 위한 지방채(과소대책사업자)를 발행할 수가 있음
- 과소대책사업채의 원리상환금의 70% 상당액은 보통교부세의 기준재정수요액에 산입하게 되어 있음
- 2017년도 계획금액 4,500억엔
- 2016년도 계획금액 4,200억엔(당초), 4,409억엔(개정 후)

(표 3-1) 과소지역자립촉진 대상사업

<p>산업진흥시설</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 지장산업, 관광, 레크리에이션에 관한 사업을 하는 법인에 대한 출자</li> <li>○ 산업진흥을 도모하기 위하여 필요한 시정촌 도로 및 시정촌이 관리하는 도도부현 도로 및 농도, 임도·어항시설·항만시설</li> <li>○ 지장산업의 진흥에 준하는 시설</li> <li>○ 중소기업의 육성 또는 기업의 도입과 기업촉진을 위하여 시정촌이 개인 또는 법인 기타 단체에 사용되기 위한 공장 및 사무소</li> <li>○ 관광, 레크리에이션에 관한 시설</li> <li>○ 농림어업 경영의 근대화를 위한 시설</li> <li>○ 상점가 진흥을 위하여 필요한 공동이용시설</li> </ul>	<p>후생시설등</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 하수처리를 위한 시설</li> <li>○ 일반폐기물처리를 위한 시설</li> <li>○ 화장장</li> <li>○ 소방시설</li> <li>○ 고령자 보건 또는 복지향상과 증진을 도모하기 위한 시설</li> <li>○ 장애인 또는 장애아의 복지증진을 도모하기 위한 시설</li> <li>○ 보육소, 아동관</li> <li>○ 인정 어린이 집</li> <li>○ 시정촌 보건센터 및 모자건강포괄지원센터</li> <li>○ 진료시설</li> <li>○ 간이수도시설</li> </ul>
<p>교통통신시설</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 시정촌 도로 및 시정촌이 관리하는 도도부현 길과 교량</li> <li>○ 농림도로</li> <li>○ 전기통신에 관한 시설</li> <li>○ 교통을 제공하기 위한 자동차, 선박시설</li> <li>○ 주민 교통수단 확보 및 지역간 교류를 위한 철도시설 또는 철도차량, 궤도시설 및 궤도차량</li> <li>○ 제설기기</li> </ul>	<p>교육문화시설</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 공립소학교, 중학교 및 의무교육학교 또는 시정촌립 유아원, 고등학교, 중등교육학교 및 특별지원학교</li> <li>○ 공립소학교, 중학교 또는 의무교육학교 및 시정촌립 중등교육학교의 전기 과정 또는 특별지원학교의 학교급식시설과 설비</li> <li>○ 공립소학교, 중학교 또는 의무교육학교 및 시정촌립 고등학교, 중등교육학교 또는 특별지원학교의 교직원 주택</li> <li>○ 도서관</li> <li>○ 공민관, 기타 집회시설</li> <li>○ 지역문화의 진흥 등을 도모하기 위한 시설</li> </ul>
<p>과소지역자립촉진 특별사업 (소프트대책사업)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 지역의료 확보, 주민의 일상적인 이동을 위한 교통수단 확보, 취락의 유지 및 활성화, 기타 주민이 안전하게 생활할 수 있는 지역사회의 실현을 도모하기 위하여 특별히 지방채를 재원으로 하는 것이 필요하다고 인정되는 사업(기금적립 포함)</li> </ul>		

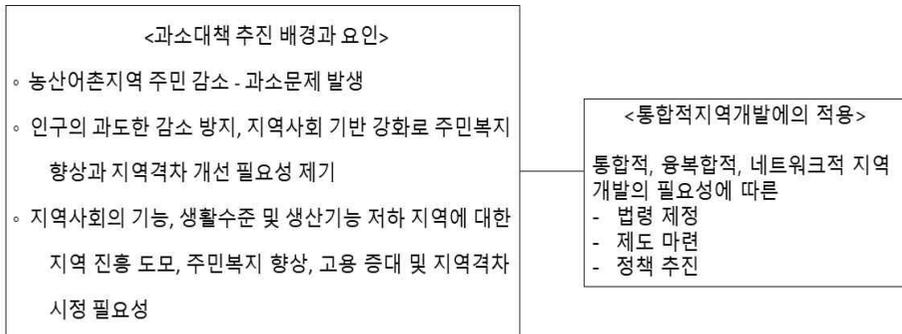
- (3) 도도부현 대행제도(법 제14조~법 제15조)
- 기간도로(기간적인 시정촌 도로, 농도, 임도, 어항관련 도로 : 법 제14조)
  - 공공하수도(간선관거, 종말처리장, 펌프장 : 법 제15조)
- (4) 행정상의 특별조치(법 제16조~법 제25조)
- 의료의 확보(법 제16조~법 제17조)
  - 고령자 복지증진(법 제18조~법 제19조)
  - 교통확보(법 제20조)
  - 정보유통 원활화 및 통신체계 충실(법 제21조)
  - 교육충실에 관한 배려(법 제22조)
  - 지역문화진흥 등에 관한 배려규정(법 제23조)
  - 농지법 등에 의한 처분에 대한 배려(법 제24조)
  - 고유임야의 활용(법 제25조)
- (5) 금융조치(법 제26조~법 제28조)
- ① 법에 의한 조치
    - 주식회사일본정책금융공고 등에서 자금대부(법 제26조)
    - 중소기업에 대한 자금의 확보(법 제27조)
    - 오키나와(沖繩)진흥개발금융공고에서 자금대부(법 제28조)
  - ② 기타 : 주식회사일본정책금융공고의 용자제도
- (6) 제세조치(법제29조~법제30조, 지방세법제586조)
- ① 소득세·법인세 관련 사업용 자산 교체의 경우 과세특례(제29조)
  - ② 소득세·법인세 관련 감가상각 특례(제30조)  
(제조업 여관업, 농림수산물 등 판매업)
  - ③ 특별토지보유세의 비과세조치(지방세법 제586조)  
(제조 사업용에 준하는 설비, 집회 숙박, 스포츠시설)
- (7) 지방세의 과세면제와 불균일과세에 따른 지방교부세의 감수보전조치(법 제31조)
- 제조업, 여관업, 농림수산물 등 판매업(사업세, 부동산취득세, 고정자산세)
  - 축산업, 수산업(개인사업세)

○ 합병의 경우 조치(법 제33조)

- (1) 시정촌의 통·폐합으로 설치되거나 또는 경계변경이 있는 시정촌이 총무성령·농림수산성령·국토교통성령에 정해진 요건에 해당하는 경우는 과소지역으로 본다(제1항)
- (2) 과소지역 시정촌을 포함한 합병의 경우에 과소대책사업이 지속적으로 원활하게 실시되도록 합병에 의한 새로운 시정촌이 (법 제2조의 1)의 요건에 해당하지 않는 경우라도 새로운 시정촌 구역 중, 구 과소지역 시정촌 구역을 과소지역으로 본다(제2항)

나. 통합적 지역개발 관점에서의 분석

- 일본 과소지역 대책 내용에서 다음과 같은 통합적 지역개발 요인을 도출해 볼 수 있음



<그림 4-1> 일본 과소지역대책에서 통합적 지역개발 요인 도출

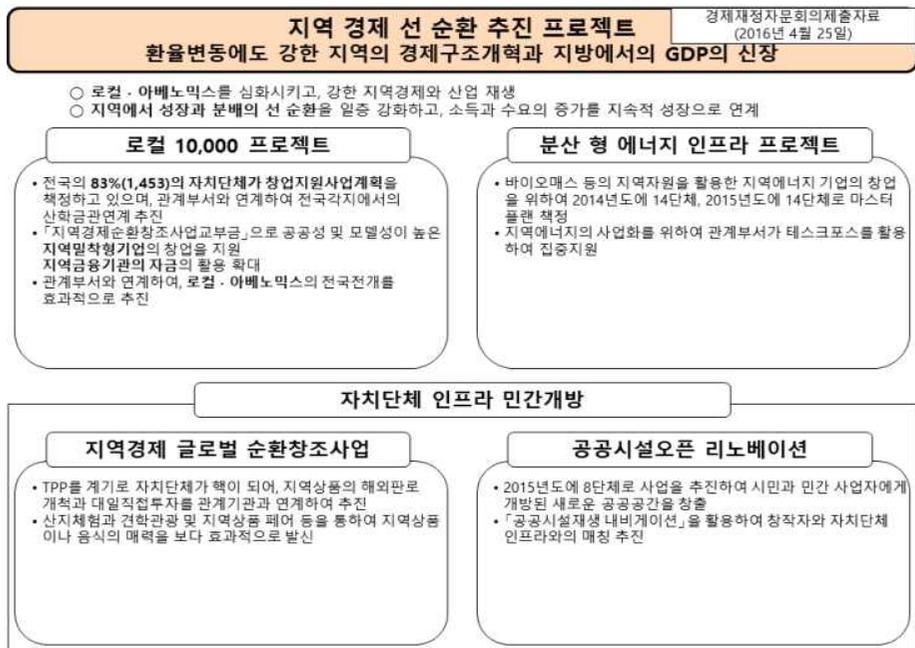
다. 지역력의 창조·지방의 재생

- 지역력 창조 그룹은 본격적인 지방 분권 개혁의 시대를 맞이한 현재 시대의 흐름에 따라 항상 새로운 정책을 기획 및 입안하고 지역 경제 선순환 추진 프로젝트의 추진, 정주 자립권 구상의 추진, 과소지역 등 조건불리지역의 자립 및 활성화, 도시에서 지방으로 이주 및 교류 추진, 인력의 활성화·교류·네트워크 강화, 지역 정보

화의 추진, 국제 교류·국제 협력 등 지방공공단체가 적극적으로 대응 해 나갈 수 있도록 지원하고 있음

1) 지역 경제 선순환 추진 프로젝트

- 지역 창생을 위해서는 지방에 ‘일’을 만들고 ‘일’이 ‘사람’을 부르고 ‘사람’이 ‘일’을 끌어들여 지역 경제의 선순환을 확대하는 것이 필요함. 따라서 지자체가 엔진이 되어 지역의 총력을 기울여 유효 수요를 발굴하고 소득과 일자리를 창출함으로써 지방에서 GDP에 기여하는 ‘지역 경제 선순환 추진 프로젝트’를 추진하고 있음
- 구체적으로는 지역의 자원과 자금을 활용하여 고용 흡수력이 큰 지역 밀착형 기업을 가동하는 ‘로컬 10,000 프로젝트’나, 바이오매스 등의 지역 자원을 활용하여 지역 에너지 기업을 가동하는 ‘분산형 에너지 인프라 프로젝트’ 등을 추진하고 있음



<그림 4-2> 지역경제 선순환 프로젝트

## 2) 고향 워킹홀리데이

- 배경 : 18~30세의 젊은이가 전용 비자를 받아 1년 안팎 해외에서 일하면서 관광·노동하는 워킹홀리데이 제도를 벤치마킹해 도시인들이 국내 지방에서 일하는 ‘후루사토(고향) 워킹홀리데이 제도’ 도입
- 목적 및 기대효과 : 인구가 줄어든 지방에 체류자를 늘려 활력을 불어넣고, 만성적인 일손부족 해소도 기대. 지방생활에 익숙하게 해 인구감소가 가속화되고 있는 지방으로의 이주를 촉진하려는 목적
- 참여 및 내용 : 총무성 주관으로 47개 광역자치단체 참여. 1주~1개월 동안 지방에 머물면서 제조업이나 관광업, 농업 등에 종사
  - 자치단체가 기업, 대학과 제휴해 제도 이용자를 발굴
- 사업비 : 정부(국비 지원)+지방자치단체(공공주택 임대나 교통비 보조 등)



자료 : <http://www.soumu.go.jp/furusato-workingholiday/index.html>

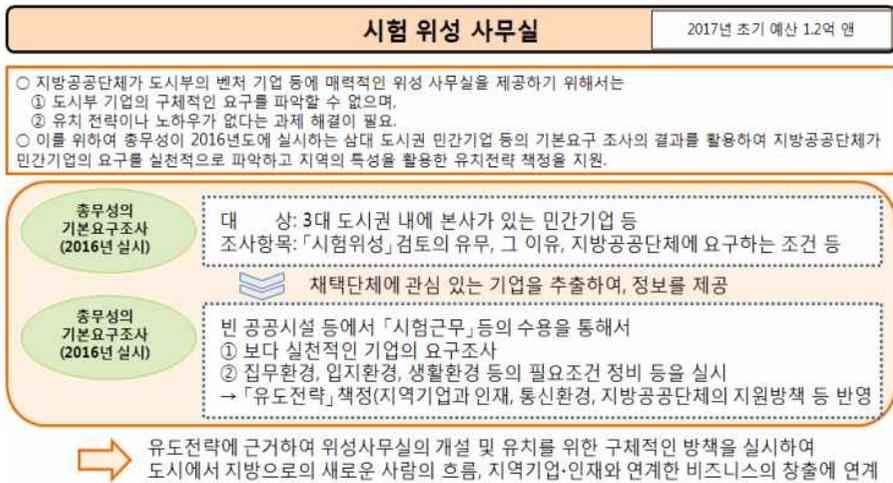
<그림 4-3> 고향 워킹홀리데이

## 3) 시험 위성 사무실 : 도시지역 벤처기업 등 지방사무소 지원

- 지방공공단체가 도시부의 벤처 기업 등에 매력적인 위성 사무실을 제공하기 위해서는 도시부 기업의 구체적인 요구를 파악할 수 있

어야 하고 유치 전략이나 노하우가 있어야 함

- 이러한 문제를 해결하기 위하여 총무성이 2016년도에 실시한 3대 도시권 민간기업 등의 기본요구 조사의 결과를 활용하여 지방공공단체가 민간기업의 요구를 실천적으로 파악하고 지역의 특성을 활용한 유치전략을 수립할 수 있도록 지원함

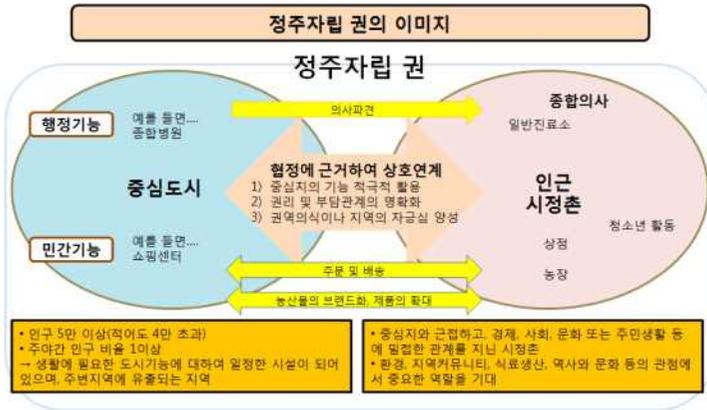


<그림 4-4> 시험 위성 사무실

#### 4) 정주자립권 구상

- 미래 인구 감소 및 저출산·고령화의 진행이 예상되고 있음. 향후에는 3대 도시권에서도 인구 감소가 예상되며 특히 지방에서는 대폭적인 인구 감소와 급속한 저출산·고령화가 예상되고 있음
- 이러한 상황에 대해 지방에서 안심하고 살 수 있는 지역을 각지에 형성하고 지방에서 3대 도시권으로의 인구 유출을 저지함과 동시에 3대 도시권의 주민에게도 각각의 라이프 스타일에 따른 거주 선택을 제공하고 지방으로 사람의 흐름을 창출할 필요성이 요구되고 있음
- 시정촌의 주체적인 활동으로서 ‘중심 도시’의 도시 기능과 ‘근린 시

정촌'의 농림수산업, 자연환경, 역사, 문화 등 각각의 매력을 활용하여 NPO나 기업과 같은 민간 담당자를 포함하여 상호간에 역할을 분담하고 연계 및 협력함으로써 지역 주민의 생명과 생활을 지키기 위해 권역 전체에서 필요한 생활 기능을 확보하고 지방으로의 인구 정착을 촉진하는 정책임

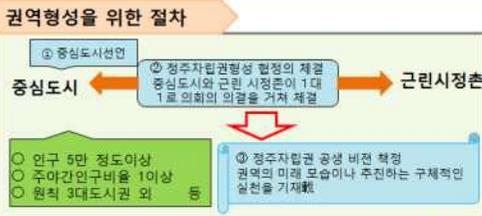


**「정주자립 권 구상」의 추진**

**정주자립 권 구상의 의의**

중심 시와 근린 시정촌이 상호간에 역할을 분담하고, 연계·협력함으로써 권역전체가 필요한 생활기능 등을 확보하는 「정주자립 권구상」을 추진하여 지방에서 정주 기반을 형성.

- 【권역에 요구되는 역할】**
- ① 생활기능의 강화(유일아간진료소의 운영, 아픈 아이·병이 낫은 아이 보육실시, 소비생활법상담실시, 지역산업의 육성 등)
  - ② 연계 및 네트워크 강화(커뮤니티버스의 운행, 체재형·체험형관광·그린 투어리즘의 추진, 생활도로의 정비 등)
  - ③ 권역 관리 능력의 강화(합동연수의 실시나 직원의 인사교류, 외부전문가의 초빙 등)



**정주자립권을 신청한 시정촌에 대한 지원**

특별교부세	지방채권
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 포괄적 재정조치(2014년부터 대폭 확충) (중심도시 4,000만 엔 정도—8,500만 엔 정도) (근린시정촌 1,000만 엔—1,500만 엔)</li> <li>• 외부인재의 활용에 필요한 경비에 대한 재정조치</li> <li>• 지역의료의 확보에 필요한 경비에 대한 재정조치 등</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 지역활성화사업채권중등※(중당을 90%, 교부세산입률 30%)</li> <li>※ 의료·복지, 산업진흥, 공공교통의 3분야에 한정</li> </ul>
각 부처의 지원책	
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 지역공공교통의 확보와 교육환경의 정비 등, 정주자립권구상추진위하여 각 부처에서 사업의 우선선택</li> </ul>

<그림 4-5> 정주자립권 구상

5) 과소 대책에 관한 소프트웨어 사업

- 개정 과소법에서는 과소지역 마을이 실천하는 창의력이 풍부한 소프트웨어사업에 대해서 과소 대책 사업채권의 충당이 가능하게 됨. 현재 전국에서 과소 대책에 준하는 다양한 소프트웨어 사업이 실천되고 있음
- 과소마을 등이 실시하는 선진적이고 창의성이 높은 소프트웨어 사업을 폭넓게 지원하기 위해 교부금(과소지역 등 자립 활성화 추진 교부금)을 교부하는 것임. 구체적으로는 산업 진흥(중소기업 진흥), 생활의 안심·안전 확보 대책, 취락의 유지·활성화 대책, 이주·교류·젊은이의 정주 촉진 대책, 지역 문화 전승 대책, 환경 공헌 시책의 추진 등과 같은 소프트웨어 사업을 대상으로 채택된 사업은 한 사업 당 최대 1,000만엔을 교부하고 있음

**과소지역 등 자립활성화 추진사업**

과소지역 시정촌 등을 대상으로 과소지역에서 산업의 진흥, 생활의 안심·안전확보 대책과 정주촉진대책 등 매우 중요한 과제를 지원한다.

**실천 포인트**

- 과소지역에서 매우 중요한 과제에 대응하기 위한 소프트 사업 대책
- 과소지역 시정촌 등이 실천, 선진적으로 파급성 있는 사업을 모델적으로 추진

**시책의 개요**

(1) 사업주체 (2) 교부금액 (3) 2015년도 예산 내역	과소지역 시정촌 등 1사업당 1,000만 엔 200,000 천엔	(4) 대상사업 대체로 이하의 분야에 해당하는 소프트 사업
--	---	----------------------------------





- ① 산업의 진흥
- ② 생활의 안심·안전확보대책
- ③ 마을의 유지·활성화 대책
- ④ 이주·교류·젊은이 정주촉진대책
- ⑤ 지역문화전승 대책
- ⑥ 환경공헌시책 추진

<그림 4-6> 과소지역 등 자립활성화 추진사업

6) 지역부흥협력대

- 도서지역과 과소지역 등 조건불리지역으로 주민등록을 이전하고 생활의 거점을 옮긴 사람을 지방자치단체가 ‘지역 부흥 협력대원’으로 위촉
- 대원은 일정 기간 동안 해당지역에 거주하고 지역 브랜드 및 지역 특산품의 개발·판매·PR 등의 지역 부흥지원과 농림수산업에 종사와 주민의 생활지원 등의 ‘지역 협력 활동’을 수행하면서 해당 지역에 정주·정착을 도모하는 실천
  - 실시주체 : 지방자치단체
  - 활동기간 : 1년 이상 3년 이하
  - 총무성의 지원

◎ 지방자치단체 경비에 대한 특별교부세에 의한 재정 지원

- 지역부흥협력대원의 활동에 필요한 경비 : 대원 1인당 400만엔 상한(보상비 등 200만엔 <※>, 기타 경비(활동 여비, 작업 도구 등의 소모품비 관계자 간의 조정 등에 소요되는 사무적인 경비, 정착을 위한 연수 등의 비용 등) 200만엔)
- ※ 2015년도부터 대원의 능력과 지리적 조건 등을 고려하여, 최대 250만엔 까지 지급이 가능하도록 탄력적으로 운영(대원 1인당 400만엔 상한)
- 지역부흥협력대원 등의 창업에 필요한 경비 : 최종연차 또는 임기만료 전년도에 창업하는 자는 1인당 100만엔 상한
- 지역부흥협력대원 모집 등에 필요한 경비 : 1단체 당 200만 엔 상한

◎ 도도부현이 실시하는 지역부흥협력 지원 등을 대상으로 하는 연수 등에 필요한 경비에 대한 보통교부세에 의해 재정지원(2015년도 부터)

## 지역부흥협력대에 대하여

### 지역부흥협력대란

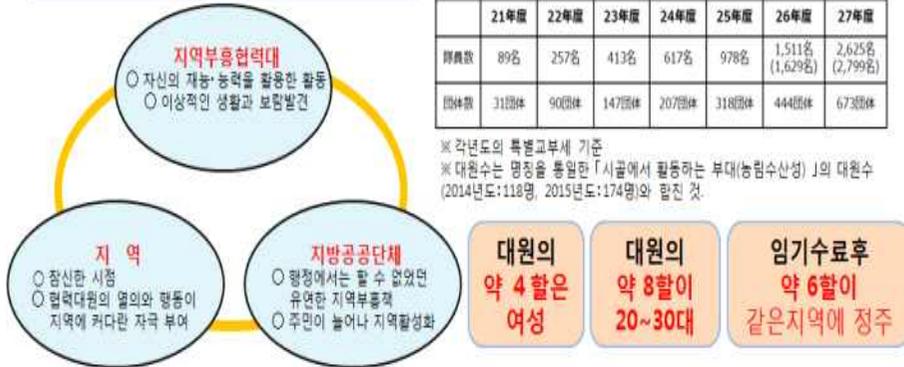
- 제도의 개요: 도시 지역과 과소지역 등, **조건 불리 지역으로 주민등록을 이전**하고, 생활의 거점을 옮긴 사람을 지방자치단체가 「지역부흥협력대원」으로 위촉. 대원은 일정 기간 동안 해당지역에 거주하고, 지역 브랜드 및 지역 특산품의 개발·판매·PR 등의 지역부흥지원과 농림 수산업에 종사하고 주민의 생활지원 등의 「**지역 협력 활동**」을 수행하면서 **해당 지역에 정주·정착을 도모**하는 실천.
- 실시주체: 지방자치단체
- 활동기간: **1년 이상 3년 이하**
- 중무성의 지원:
  - 지방자치단체 경비에 대한 **특별 교부세에 의한 재정 지원**
    - ① 지역부흥협력대원의 활동에 필요한 경비: 대원 1인당 400만 엔 상한 (보상비 등 200만 엔 ※, 기타 경비 (활동여비, 작업 도구 등의 소모품 비 관계자 간의 조정 등에 소요되는 사무적인 경비 정착을 위한 연수 등의 비용 등) 200만 엔)
    - ※ 2015년도부터 대원의 능력과 지리적 조건 등을 고려하여, 최대250만 엔까지 지급이 가능하도록 탄력적으로 운영(대원 1인당 400만 엔 상한)
    - ② 지역부흥협력대원 등의 상급에 필요한 경비: 최종연차 또는 임기만료 전년도에 참여하는 자는 1인당 100만 엔 상한
    - ③ 지역부흥협력대원 모집 등에 필요한 경비: 1단체 당 200만 엔 상한
  - **도도부현이 실시하는 지역부흥협력지원 등을 대상으로 하는 연수 등에 필요한 경비에 대한 보통 교부세에 의해 재정지원 (2015년도부터)**

지역부흥협력대 도입료과  
~지역부흥협력대·지역·지방공공단체의 실천~

대원수, 실천단체수의 추이 → 2016년에 3,000명 확충!

	21年度	22年度	23年度	24年度	25年度	26年度	27年度
隊員數	89名	257名	413名	617名	978名	1,511名 (1,629名)	2,625名 (2,799名)
団体數	31団体	90団体	147団体	207団体	318団体	444団体	673団体

※ 각년도의 특별교부세 기준  
※ 대원수는 명칭을 통일한 「시골에서 활동하는 부대(농림수산성)」의 대원수 (2014년도:118명, 2015년도:174명)와 합친 것.



<그림 4-7> 지역부흥협력대

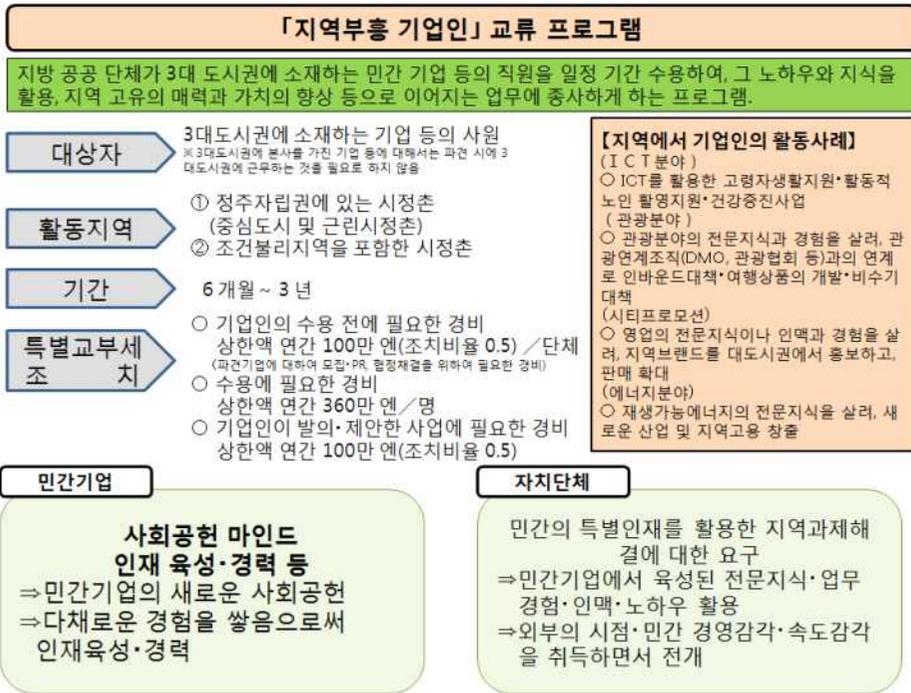
(표 4-1) 지역부흥협력대 현황

(2016년 기준)

대원 수	실시 자치단체 수	도도부현 수	시정촌 수
3,978	886	11	875

### 7) ‘부흥 기업인’ 교류 프로그램

- 지방공공단체가 3대 도시권에 소재하는 민간기업 등의 직원을 일정 기간 수용하여 그 노하우와 지식을 활용, 지역 고유의 매력과 가치의 향상 등으로 이어지는 업무에 종사하게 하는 프로그램

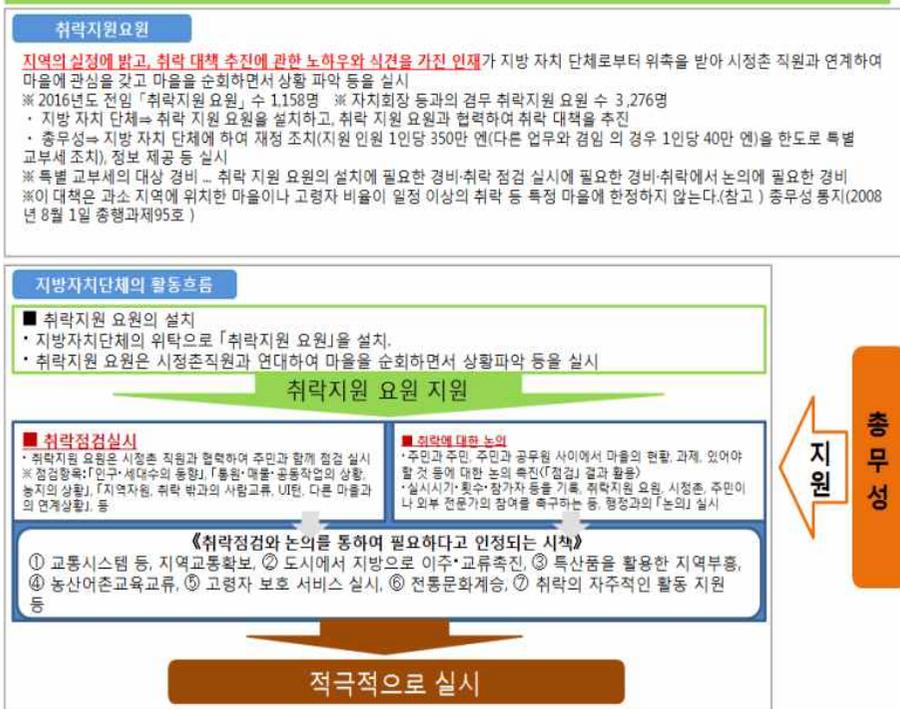


<그림 4-8> 지역부흥 기업인 교류 프로그램

### 8) 취약지원 요원 제도

- 지역의 실정에 밝고 취약 대책 추진에 관한 노하우와 식견을 가진 인재가 지방자치단체로부터 위촉을 받아 시정촌 직원과 연계하여 마을에 관심을 갖고 마을을 순회하면서 상황 파악 등을 실시
  - ※ 2016년도 전임 ‘취락지원 요원’ 27개 7시정촌 / 1,158명
  - ※ 자치회장 등과의 겸무 취약지원 요원 수 3,276명
- 지방자치단체 : 취약 지원 요원을 설치하고 취약지원 요원과 협력하여 취약 대책을 추진
- 총무성 : 지방자치단체에 대해 재정 조치(지원 인원 1인당 350만엔 <다른 업무와 겸임의 경우 1인당 40만엔>을 한도로 특별교부세 조치), 정보 제공 등 실시

## 취락지원 요원에 대하여



<그림 4-9> 취락지원 요원제

### 라. 아오모리현의 과소대책<sup>3)</sup>

#### 1) 과소대책사업채권

- 과소대책사업채권은 과소지역자립촉진특별조치법(2000년, 법률 제15호)에 근거하여 과소지역인 시정촌이 과소지역자립촉진시정촌계획에 근거하여 실시하는 사업의 재원으로 특별히 발행이 인정된 지방채권임. 과소대책사업채권은 총리대신이 각 도도부현에 동의를 얻어 예정금액에 대한 통지를 하고 각 도도부현 지사가 시정촌별로 동의(허가)를 얻고 원리상환금의 70%는 보통교부세의 기준재정수요 금액에 산입됨

3) <https://www.pref.aomori.lg.jp/soshiki/soumu/shichoson/files/2015-0406-1438.pdf>

- 대상사업(과소법 제12조 및 동법 시행령 제6조에 규정)

(표 4-2) 과소대책사업채권 대상사업

산업 진흥 시설	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 지장산업, 관광, 레크리에이션에 관한 사업을 하는 법인에 대한 출자</li> <li>○ 산업진흥을 도모하기 위하여 필요한 시정촌 도로 및 시정촌이 관리하는 도도부현 도로 및 농도, 임도·어항시설·항만시설</li> <li>○ 지장산업의 진흥에 준하는 시설</li> <li>○ 관광, 레크리에이션에 관한 시설</li> <li>○ 농림어업 경영의 근대화를 위한 시설</li> <li>○ 상점가 진흥을 위하여 필요한 공동이용시설</li> </ul>	후생 시설 등	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 하수처리를 위한 시설</li> <li>○ 소방시설</li> <li>○ 고령자 보건 또는 복지향상과 증진을 도모하기 위한 시설</li> <li>○ 장애인 또는 장애아의 복지증진을 도모하기 위한 시설</li> <li>○ 보육소, 아동관</li> <li>○ 인정 어린이 집</li> <li>○ 시정촌 보건센터 및 모자건강 포괄지원센터</li> <li>○ 진료시설</li> <li>○ 간이수도시설</li> </ul>
교통 통신 시설	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 시정촌 도로 및 교량</li> <li>○ 농림도로</li> <li>○ 전기통신에 관한 시설</li> <li>○ 교통을 제공하기 위한 자동차, 선박시설</li> <li>○ 제설기기</li> </ul>	교육문 화시설	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 시정촌립 유아원</li> <li>○ 공립소학교, 중학교 교사, 옥내 운동장, 기숙사, 교원주택, 학교급식시설 및 설비</li> <li>○ 도서관</li> <li>○ 공민관, 기타 집회시설</li> <li>○ 지역문화의 진흥 등을 도모하기 위한 시설</li> </ul>
과소지역자립촉진특별 사업 (소프트대책사업)	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 지역의료 확보, 주민의 일상적인 이동을 위한 교통수단 확보, 취락의 유지 및 활성화, 기타 주민이 안전하게 생활할 수 있는 지역사회의 실현을 도모하기 위하여 특별히 지방채를 재원으로 하는 것이 필요하다고 인정되는 사업(기금적립 포함)</li> <li>※ 대상경비는 다음 사항을 제외하고 미래에 과소지역의 자립촉진에 준하는 사업을 전개하는 대상(출자 및 시설정비비 제외)             <ol style="list-style-type: none"> <li>① 시정촌의 행정운영에 통상적으로 필요한 내부관리경비</li> <li>② 생활보호 등 법령에 의거한 부담이 의무화되어 있는 경비</li> <li>③ 지방채권의 원리상황에 필요한 경비</li> </ol> </li> </ul>		

## 2) 소프트대책사업

- 대상사업

- 지역의료 확보, 주민 주변의 생활교통 확보, 마을의 유지 및 활성화 등 주민이 안전·안심하고 생활할 수 있는 환경확보를 도모하기 위한 소프트 사업

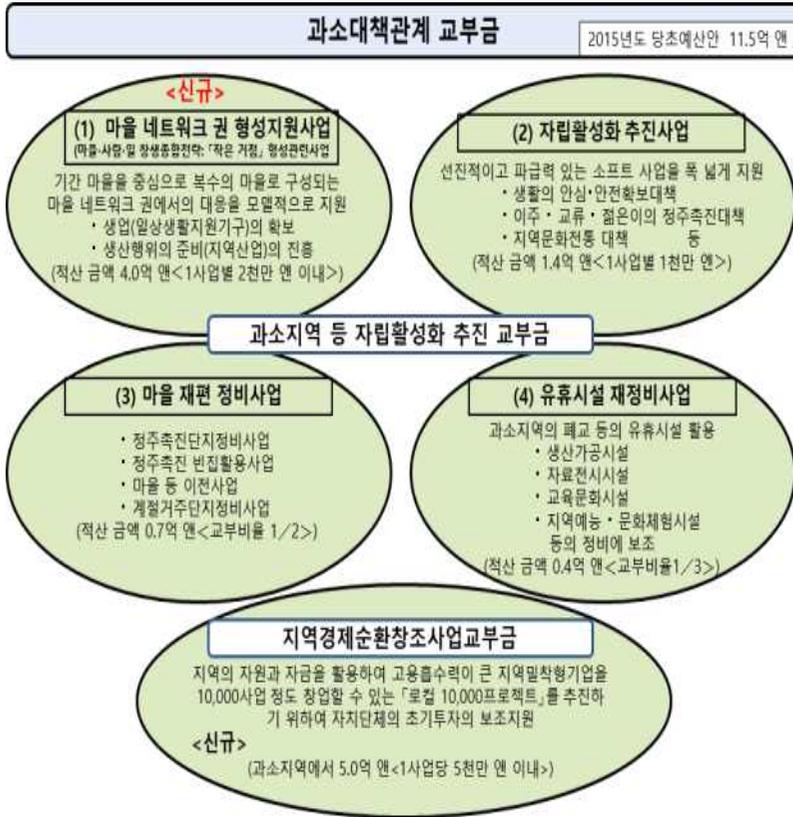
- 대상경비는 다음과 같은 것은 제외하고 미래를 위한 과소지역의 자립촉진에 이바지하는 사업을 대상(출자 및 시설정비 비용 제외)
  - ① 시정촌의 행정운영에 통상적으로 필요한 내부관리경비
  - ② 생활보호 등 법령에 근거한 부담이 의무화된 경비
  - ③ 지방채권의 원리상황에 필요한 경비



<그림 4-10> 소프트대책사업

- 발행금액
  - 시정촌별로 총무성이 산정한 금액 범위 내에서 발행 가능
  - 2013년도는 발행 한도금액 745억엔, 발행금액 616억엔(활용 비율 : 82.6%)
  - 2014년도는 발행한도금액 769억엔

### 3) 과소대책관계 교부금

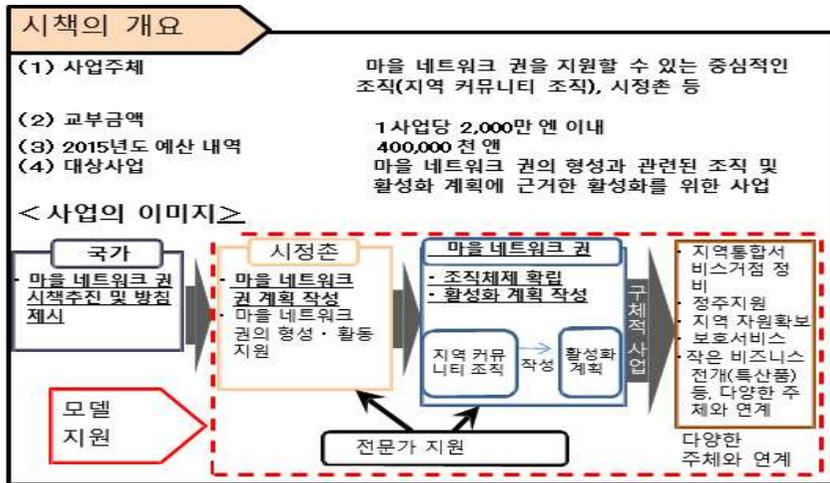


<그림 4-11> 과소대책관계 교부금

#### (가) 과소지역 등 마을 네트워크 지원사업

##### ○ 개요

- 과소마을 등을 대상으로 지속적인 마을의 유지와 활성화를 위하여 기간 마을을 중심으로 복수 마을로 구성되는 마을 네트워크에서 ‘집약’과 ‘네트워크화’를 도모하면서 생활행위(일상생활지원기능)를 확보함과 동시에 생산행위(지역산업)를 진흥하는 조직을 모델화로 지원



<그림 4-12> 과소지역 등 마을 네트워크 지원사업

○ 실천핵심

- 시정촌이 마을 네트워크의 범위와 활성화의 기본방침 등을 포함한 ‘마을 네트워크권 계획’을 작성
- 마을 네트워크권을 지원하는 중심적인 조직체제를 확립하면서 종합적인 활성화 계획을 책정
- 활성화 계획에 근거하여 ‘생활행위’ 및 ‘생산행위’와 관련되는 사업을 지역주민 등이 지역 내·외의 주체와 연계하여 실시



※ 마을 네트워크 권의 범위는 친구 소학교, 마을 등을 상정

<그림 4-13> 마을 네트워크권 조직



<그림 4-14> 마을 네트워크권 모델 사업

(나) 과소지역 등 자립활성화 지원사업

○ 개요

- 과소지역 시정촌 등을 대상으로 과소지역에서 산업의 진흥, 생활의 안심·안전 확보 대책과 정주촉진대책 등 매우 중요한 과제를 지원



<그림 4-15> 과소지역 등 자립활성화 지원사업

○ 실천핵심

- 과소지역에서 매우 중요한 과제에 대응하기 위한 소프트 사업 대책
- 과소지역 시정촌 등이 실천. 선진적으로 과급성 있는 사업을 모델적으로 추진

(다) 과소지역 마을 재편 정비사업

○ 사업의 종류

① 정주촉진단지정비사업

- 지역에서 정주를 촉진하기 위하여 기간적인 마을 등에 주택단지를 조성하기 위하여 필요한 경비에 대하여 보조

② 정부촉진 빈집 활용사업

- 지역의 빈집을 활용, 정주를 촉진하기 위하여 기간적 마을에 위치한 빈집 정비에 필요한 경비에 대하여 보조

③ 마을 등 이전사업

- 조건이 현저하게 저조한 마을 또는 독립·산재하는 거주민을 이전하기 위해 필요한 경비에 대하여 보조

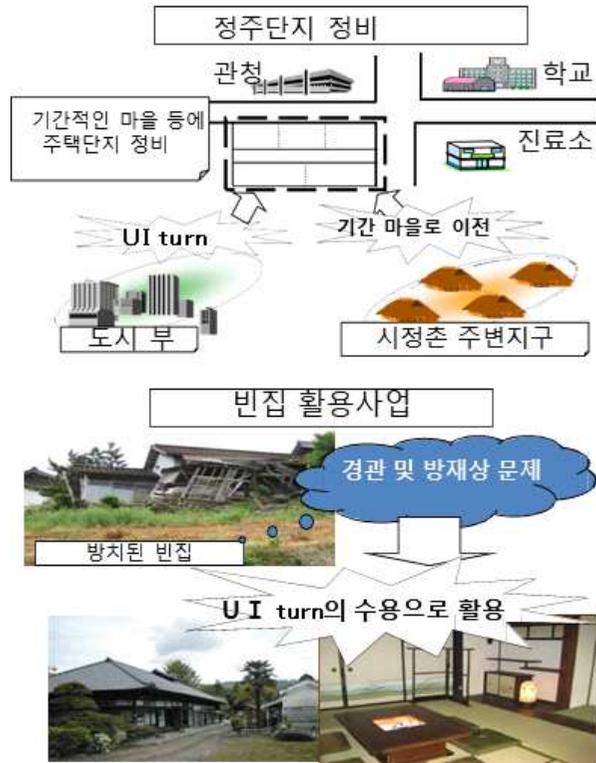
④ 계절거주단지정비사업

- 교통조건이 나쁘고 공공서비스가 곤란한 지역에 거주하는 주민을 위해 겨울 등 계절적으로 거주하기 위한 단지를 조성하기 위하여 필요한 경비에 대하여 보조

○ 사업주체 : 과소지역 시정촌

○ 교부비율 : 1/2 이내

○ 2015년도 예산 내역 : 70,351천엔



<그림 4-16> 과소지역 마을 재편 정비사업

(라) 과소지역 유휴시설 재정비사업

○ 사업내용

- 과소지역에는 폐교나 노후화되어 사용하지 않는 가옥 등이 많이 있음. 유휴시설을 유효하게 활용하여 지역진흥과 도시주민과의 지역 간 교류를 촉진하기 위한 생산가공시설, 자료전시시설, 교육문화시설, 지역예능 및 문화체험시설 등의 정비에 필요한 경비 보조

○ 사업주체 : 과소지역 시정촌 등

○ 교부비율 : 1/3 이내

○ 2015 예산액 : 40,000천엔



<그림 4-17> 과소지역 유희시설 재정비사업

마. 시사점

- 일본의 경우 과소지역 등을 활성화시키기 위해서 직·간접적인 정책 수단을 모두 활용하고 있음. 중앙정부와 지방자치단체가 직접 개입하여 과소지역 마을 재편 정비사업 등 공간구조 개편 등 하드웨어 사업을 직접 추진하는 한편,
- 소프트웨어사업으로 과소대책사업채권, 과소지역 등 마을 네트워크 지원사업, 과소지역 등 자립활성화 지원사업 등 주로 재정지원을 통한 간접적인 수단을 활용하고 있음
- 일본의 정책목표는 궁극적으로 지역의 내생적 발전역량을 구축함으로써 지역 스스로 지속가능한 발전을 도모할 수 있도록 하는데 있으나, 현실적으로는 그다지 성과를 거두지는 못하고 있는 것으로 파악됨

## 2. 잉글랜드의 통합적 농환경 관리 정책

### 가. 잉글랜드의 농촌개발프로그램

- 잉글랜드의 농촌개발프로그램(2000-2006)은 EU규정 1257/1999에 규정된 농촌개발 정책을 구현하기 위해 토지기준 지원정책(Land-based Scheme)과 사업별 지원정책(Project-based Scheme)으로 구분하여 농촌지역의 경관을 보호하고 향상시키며 지속가능한 기업 및 농촌 지역사회 번영을 지원하기 위해 10대 주요 정책<sup>4)</sup>을 추진해 왔음
- ‘토지기준 지원정책’은 일반적으로 환경식품농촌부(DEFRA)가 추진 주체가 되어 농지의 소유 또는 경영면적을 기준으로 보조금을 지급하는 것이며 농민들의 자발적인 참여를 원칙으로 농민은 여러 가지 정책에 동시에 지원하고 보조금을 받을 수 있는 제도임. 이 중에서 정책 대상지역이 정해진 ‘구릉지 농장 보조금 정책’과 ‘환경 민감지역정책’을 제외하고는 지역적 차별 없이 전국적으로 동일하게 적용됨
- ‘사업별 지원정책’은 세부 프로그램에 따라 토지가 아니라 농민, 비농민 또는 지역단체를 대상으로 하는 사업으로서 각 지역에서 제출한 사업계획서에 대한 심의를 거쳐 지원대상 사업과 지원금액을 결정하는 체계로 개별적인 개발사업이나 프로젝트에 초점을 두고 변화하는 여건에 적절히 대응할 수 있도록 지원하는 제도임

---

4) 잉글랜드의 10대 친환경적 농촌개발정책은 Land-based Scheme에 의한 ESA(Environmentally Sensitive Area), CSS(Countryside Stewardship Scheme), OFS(Organic Farming Scheme), FWPS(Farm Woodland Premium Scheme), WGS(Woodland Grant Scheme), HFA(Hill Farm Allowance)와 Project-based Scheme에 의한 ECS(Energy Crops Scheme), PMG(Processing and Marketing Grant), RES(Rural Enterprise Scheme), VTS(Vocational Training Scheme)이 있음

- 잉글랜드의 농촌개발프로그램은 2001년 영국에서 전국적으로 발생한 구제역을 계기로 큰 전환점을 맞게 됨. 이에 따라 기존의 환경민감지역(Environmental Sensitive Areas : ESA) 정책과 전원관리인사업(Countryside Stewardship Scheme : CSS) 정책을 환경관리제(Environmental Stewardship : ES) 정책으로 통합하여 추진하게 됨
- 이와 같은 정책 전환과 제도 통합은 기존의 ESA나 CSS가 특정한 지역을 대상으로 설정한 환경관리 기준이 지역 농가가 이행하기에는 지나치게 높은 수준이라는 문제에 대한 개선과 함께 ‘더 완화된 기준을 보다 넓은 지역에 적용’ 함으로써 잉글랜드 전체 농촌의 환경보전을 효과적으로 달성하고자 하는 목적에 따른 것임. 잉글랜드의 농촌개발프로그램(2000-2006)에 따라 2006년 12월 말로 계획된 모든 ‘사업별 지원 정책’은 완료되었으며 ‘토지기준 지원시책’의 경우 개편 통합된 환경관리제(ES) 정책과 함께 현재까지 유효하게 지속되고 있음
- 2007-2013년도 잉글랜드의 농촌개발프로그램은 소비자 욕구 충족에 기여하도록 이익을 창출하는 농업 및 식품산업 육성, 전원지역에서 환경보전과 동물복지에 기여하는 농업의 역할 수행, 농촌지역 사회의 장기적인 지속성에 기여 등 세 가지 목적을 지향하고 있음. 잉글랜드의 농촌개발프로그램은 EU의 농촌개발정책 가이드라인에 따라 4개의 축<sup>5)</sup>으로 구성된 실행전략 체계를 갖추어 추진되고 있음
- 제1축과 제3축은 각 지역의 지역개발청(Regional Development Agencies)에서 지역별로 특성에 맞게 진행하며 제2축 정책은 잉글랜드 전역에 동일하게 적용되기 때문에 내추럴 잉글랜드(Natural

---

5) 제1축 : 농림업의 경쟁력 향상, 제2축 : 전원공간 및 환경개선, 제3축 : 농촌 삶의 질 개선과 농촌경제의 다원화 추진, 제4축 : 고용과 다원화를 위한 지역적 역량 배양 (LEADER 프로그램 운영 포함)

England)와 산림위원회(Forestry Commission)가 담당하는 이원적 추진 체계를 가지고 있음

나. 농촌경관과 환경 보전의 통합적 지원정책 : 환경관리제

- 잉글랜드의 농촌경관보전 및 관리에 대한 근간 정책은 1987년 친환경적 농촌보전 및 관리제도로써 Countryside Agency에서 시행한 전원보존프로그램인 ESA와 그외 지역에 대해 1991년 시행된 CSS 두 가지임. 환경계약인 ESA와 CSS제도는 농부들이 토지를 점유하면서 친환경적인 경작방식의 유지 등 특수한 방식으로 토지를 친환경적으로 사용하도록 하는 계약 방식으로 이들 계약은 자발성에 근거하며 표준화된 계약을 통하여 공정한 보상수준이 적용된 것으로 평가받고 있음
- 그러나 그동안 이 제도를 시행한 결과, 다음과 같은 문제가 제기되었음. 첫째, 환경적 선택의 결정이 매우 중앙지향적인 경향이 강하며 가능한 옵션의 범위가 강제적인 계약사항으로 요구조건이 명기되어 제약이 강함. 둘째, 계약기간이 10년으로 되어 있어 환경적인 목적을 달성하는데 필요한 시간에 비해 상대적으로 짧은 편임. 따라서 계약 만료된 이후에 농경지의 보전관리를 지속케 할 수 있는 장치를 갖추지 못한 한계를 지니고 있음
- 즉, 그동안의 시행 및 평가결과 기존의 ESA나 CSS가 농지의 환경가치를 제고하기 위해 특정 지역 농민들에게 너무 높은 환경관리 기준을 설정해왔다고 지적되었고 좀 더 완화된 기준을 보다 넓은 지역에 적용함으로써 전반적인 환경보전의 효과를 제고할 필요가 있다는 의견이 제기되었음
- 따라서 이에 대한 보완과 관리차원에서 EU의 계획에 따라 전국적

차원에서 적용하는 보조금 지원제도인 SPS에 대한 보완과 후속으로 지역적 경관 특성을 살려 다양한 경관가치를 보전할 수 있는 보조금 지원제도인 환경관리제(ES)를 2005년 8월부터 시행하게 되었음. 환경관리제(ES)의 도입주체는 DEFRA이지만 실질적으로 RDS(Rural Development Service)가 시행하였으며 2007년부터는 'Natural England'라는 통합된 기관에서 관리하고 있음

- 환경관리제는 환경친화적 측면에서 종합적인 농촌경관의 보전·관리를 이루고자 하는 주된 목적과 부수적인 목적을 명시적으로 밝히고 있음. 환경관리제의 기본방향의 주된 목적은 경관의 질 및 특성의 유지·강화, 역사환경 및 자연자원의 보호, 야생동·식물의 다양성 보전, 농촌에 대한 공공적 접근 및 이에 대한 이해, 자연자원의 보호이며 유전적(genetic) 보전, 홍수 관리를 부수적인 목적으로 하고 있음
- 환경관리제는 농경지의 성격 및 자격요건에 따라 기초수준 관리시책, 기초유기수준 관리시책, 상위수준 관리지원시책의 3가지 유형으로 구분하여 각 조건에 대한 시책내용을 적용함.
  - 기초수준관리시책(Entry Level Stewardship : ELS) : 모든 농지 및 토지 소유자에게 개방되고 시행이 간편하고 참여 농가에게 효율적 토지관리 요구함
  - 기초유기수준관리시책(Organic Entry Level Stewardship : OELS) : ELS의 지원조건에 덧붙여 유기적 경영 및 관리를 요구함
  - 상위수준관리지원시책(Higher Level Stewardship : HLS) : 친환경적인 관리를 목표로 ELS나 OELS 조건을 만족하면서 환경성이 우수한 지역의 중요한 환경이익을 달성하는 것을 목표로 함

## 다. 시사점

- 환경관리제(ES)는 잉글랜드 자체에서 수립한 농촌발전정책인 ERDP의 주요 실천 프로그램 중 하나로서 농촌환경과 경관을 통합적 체계 속에서 관리하는 제도임. 환경관리제는 지역적 경관 특성을 살려 다양한 경관가치를 보전할 수 있는 보조금 지원제도로서 2005년 8월부터 시행된 잉글랜드의 대표적 농촌경관보전정책임. 환경관리제는 농업에 종사하는 모든 농민이 그 대상으로 농촌 경관의 자연미, 역사·문화, 야생 동·식물, 고요성(tranquillity)을 보전하고 농촌 레크리에이션 및 농촌 고유의 매력을 증진 할 수 있도록 하는 것을 주된 내용으로 하고 있는 정부-농민의 상호 협약 프로그램임
- 환경관리제는 환경친화적 측면에서 종합적인 농촌경관의 보전·관리를 이루고자 하는 환경과 경관의 복합 프로그램임. 따라서 환경관리제는 경관의 질 및 특성의 유지·강화, 역사환경 및 자연자원의 보호, 야생동·식물의 다양성 보전, 농촌에 대한 공공적 접근 및 이에 대한 이해, 자연자원의 보호를 주된 목적으로 밝히고 있으며 유전적(genetic) 보전, 홍수 관리를 2차적인 목적으로 설정하고 있음. 잉글랜드는 농촌경관보전 및 형성을 위한 정책수립과 추진의 체계적 근거를 구축하고 단계별 실질적 관리수법(Landscape Character Assessment) → The Character of England → Joint Character Assessment)을 제시하고 있음
- 또한 농촌경관을 구성하는 요소에 대한 구체적인 내용을 담은 지침 설정을 통해 현장에서 효율적으로 적용할 수 있는 실용적인 가이드북을 제공함으로써 참여 농가가 보다 쉽고 효율적으로 이행사항을 실천하도록 기여하고 있음. 환경관리제는 자연환경과 조화를 이루고 지역의 역사·문화 및 관광적 가치를 가진 다양한 경관요소를 대상으로 보조금을 지급하는 것을 정책수단으로 하여 다양한 농촌

경관을 창출하고 있음. 농가가 환경관리제 프로그램 참여 신청시 작성하여 제출하는 경관특성도 역시 작성의 어려움에도 불구하고 지역별 상세경관에 대한 자료구축과 이를 통한 효율적인 농촌개발 정책 수행에 기여하고 있는 것으로 평가받고 있음

- 잉글랜드의 환경관리제도가 농촌경관에 대한 종합적 - 다면적 접근 방식인데 비하여 우리나라의 경관보전직불제를 비롯한 농촌경관 정책들은 아직 단편적인 방식을 크게 벗어나지 못하고 있음. 따라서 우리나라의 농촌경관정책에서도 경관보전직불제라는 단순한 작품의 범위를 넘는 다양한 농촌경관자원에 대한 보존-발전-창출로 이어지는 다부처간 공동의 경관관리정책을 수립하고 나아가 이를 활용한 교육, 농촌관광 등 농촌발전계획의 차원에서 추진하는 것을 검토하는 것이 바람직함
- 경관직불제는 물론 유사한 농촌경관계획 수립시에도 대상 지역과 공간에 대한 상세한 경관 도면 작성을 통하여 장기적으로는 농촌 경관계획 및 농촌개발계획의 연계 Data Base로 활용가능성을 염두에 두고 추진할 필요가 있음. 또한 농촌경관과 관련한 제도나 지침이 선언적 내용을 담은 추상적 준수사항보다는 일관되고 공통적으로 준수할 수 있는 구체적, 명시적인 사항을 담아 참여농가 누구나 쉽게 이해하고 이를 준수함으로써 실질적으로 경관자원의 보존에 기여하도록 담보하는 조치가 필요함
- 특히 현 정부는 기존 소득보전 중심에서 공익형 직불제를 통해 농어업·농어촌의 공익적 기능 확산에 기여코자 하는 의지를 표방하고 있어 주민참여형 농촌경관관리제도에 대한 직불제 등 농촌경관 관리의 통합적 관리제도 도입에 대한 검토가 필요함

### 3. 유럽연합의 지역협력프로그램

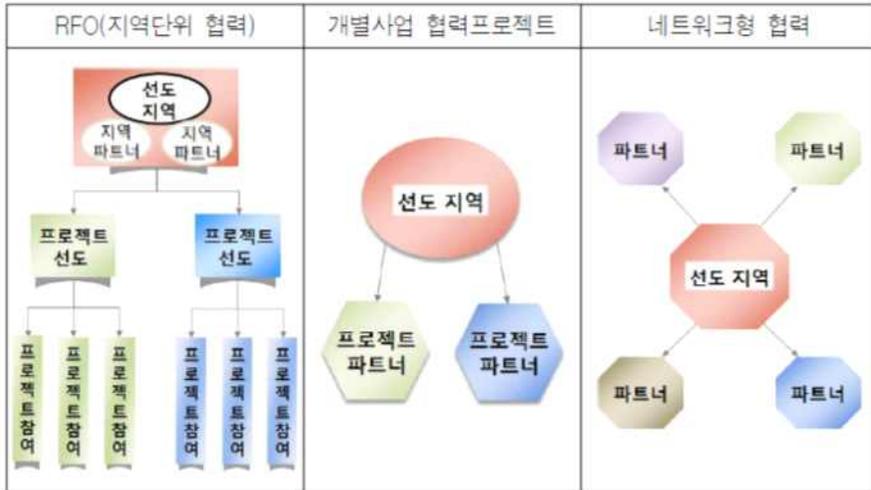
#### 가. 개요

- 유럽연합이 지원하는 지역협력프로그램은 협력 주제와 유형에 따라 지역단위 협력(RFO), 개별사업 지역간 협력프로젝트, 네트워크형 지역간 협력의 세 가지가 있음
  - 지역단위 협력(RFO) 유형은 지역간 지역개발 방법 및 프로젝트 기반활동에 관한 경험을 교환하는 유형임
  - 개별사업 지역간 협력프로젝트는 단순히 경험을 공유하고 교환하는 수준을 넘어 프로젝트 여러 부분의 실현에 관한 진정한 협력을 추구하는 유형임
  - 네트워크형 지역간 협력은 유럽연합 내·외부 지역간에 프로젝트 시행방법 및 개발에 관한 연계를 추구하는 유형임

(표 4-3) 지역협력프로그램의 주제와 유형(INTERREG III C)

구 분	대상 분야	비고	
협력 주제 (topic)	a	구조기금(목표지역 1.2) 협력 운용	단위지역내 구조기금 추진주체간 협력 촉진
	b	지역협력사업(Interreg) 협력 운용	지역협력프로그램 추진주체 연계, 협력 촉진
	c	도시개발 관련 지역간 협력	도시개발사업 추진주체간 협력촉진
	d	지역혁신 관련 지역간 협력	지식, 기술혁신 기반 활동관련 협력촉진
	e	기타 협력	해양.연안협력, 공간계획, 도서 및 원격 지문제, 자연.인공재해 협력적 해결, 산 간 및 조건불리지역 협력
협력 유형 (type)	a	지역단위 협력(RFO: regional framework operations)	
	b	개별사업 협력프로젝트(Individual project)	
	c	네트워크형 지역간 협력(Network)	

자료 : 차미숙 외(2009) 재인용.



자료 : 차미숙 외(2009) 재인용.

<그림 4-18> 지역협력 프로그램의 협력 유형

나. INTERREG III C 프로그램의 추진 성과와 한계<sup>6)</sup>

- 유럽연합이 2000~2006년에 운용한 INTERREG III C 프로그램에 대한 평가에서 지역간 협력프로그램에 대한 참여기관수나 이들 주체들의 관심도는 높는데 비해 협력의 강도(intensity)와 협력에 따른 성과는 낮으며 평가하기에 시기상조인 것으로 지적되었음
- 또한 협력프로그램 운영의 상향식 접근방식, 지역협력 유형의 구분 및 자율적 선택 유도, 협력 유형간 불명확성, 회계감사시스템 및 복잡한 양식·지원절차 등의 개선이 필요한 것으로 지적되고 있음
- EU는 INTERREG III C 프로그램에 대한 평가결과에 따라 지역간 협력프로그램을 개선하여 2007~2013년 기간 동안은 INTERREG IV C을 운용하여 협력사업의 유형과 집행체계를 단순화하여 추진하였음

6) 차미숙 외(2004)에서 요약 정리

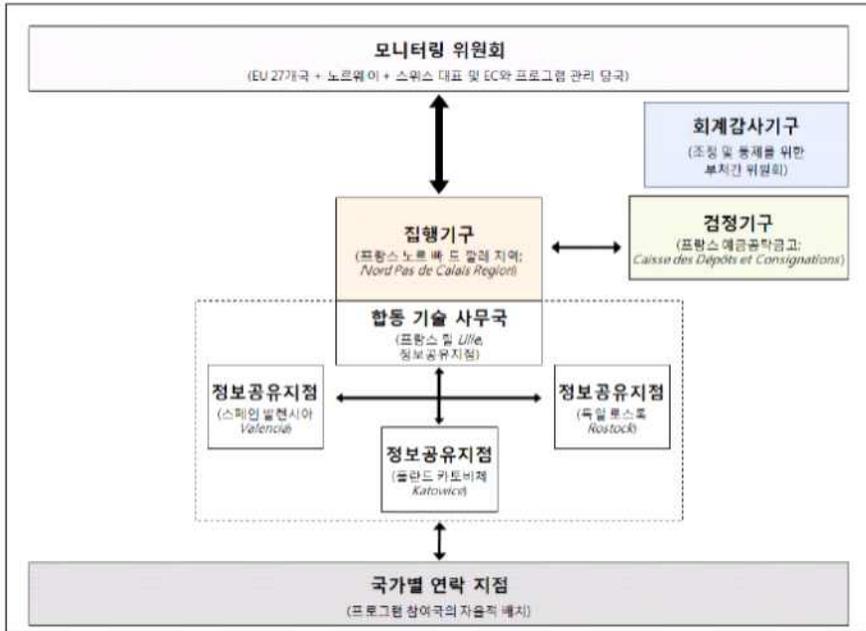
- INTERREG IV C는 협력사업의 유형을 기존의 3개에서 Regional Initiative Project(Type 1)와 Capitalization(Type 2) 등 2개 유형으로 통·폐합하였음

(표 4-4) INTERREG IV C의 협력사업 유형과 특성 비교

구 분	Type 1(Regional Initiative Project) 지역기반 프로젝트	Type 2(Capitalization Project) 지역도입 프로젝트
목 적	프로젝트 경험의 교환, 전파 및 이전 - 지역 간 경험을 교환함으로써 새로운 접근법의 개발이 가능	타 지역의 모범사례를 주요 프로그램으로 전환
집행 및 사무기구 참여여부	필수 요건 아님	필수 요건
EC지원여부	지원 없음	Fast Track 프로젝트에 한하여 지원
지정 파트너 수	-제한된 협력의 강도에 따라 다름 -가벼운 네트워크 프로젝트에는 다수의 파트너가 가능하나, 협력의 정도가 높은 프로젝트의 경우 파트너수 제한 -소형 프로그램의 경우 파트너의 수가 8로 제한되어 있음	-참여 파트너의 수는 지정되어있지 않으나, 프로젝트에 참여하는 국가의 수와 관련하여 다음과 같이 지정됨 : 최소 참여 국가 수(6개국) : 최대 참여 국가 수(10개국)
지정기간	36개월(소형 프로그램: 최대 48개월)	24개월
예산 조달 및 지원규모	ERDF 지원 최소금액: 5십만 유로 ERDF 지원 최대금액: 5백만 유로 (단, 예외 사례에 한해 최대금액 지원 가능)	ERDF 지원 최소금액: 3십만 유로 ERDF 지원 최대금액: 3백만 유로
수익 집단	공법에 의해 운영되는 공공기관 및 공공조직	공법에 의해 운영되는 공공기관 및 공공조직

자료 : 차미숙 외(2009) 재인용.

- 집행체계의 단순화와 관련해서는 첫째, One Programme-one Fund 원칙에 의해 예산지원 절차의 복잡성을 개선하였고, 둘째, 집행체계를 기존에는 4개 지구별로 별도로 운영하던 관리시스템을 1개의 프로그램으로 통합 운영토록 하였음



자료 : 차미숙 외(2009) 재인용.

<그림 4-19> INTERREG IV C 프로그램 집행체계

다. INTERREG IV C 운영 성과와 한계<sup>7)</sup>

- 2007년-2013년 기간 동안 유럽연합의 협력정책은 수렴(convergence), 지역경쟁력과 고용(regional competitiveness and employment), 유럽지역협력(European territorial cooperation)을 중심으로 재편됨
- 이 협력정책은 리스본조약을 계기로 유럽통합정책을 전략적으로 접근하였음. 그 결과로 이전의 지역간 협력계획 III(INTERREG III Community Initiative)은 유럽지역 협력으로 알려진 제3의 구조 기금으로 변환되었음
- ‘유럽지역협력’ 목표는 접경(cross-border), 초국가(transnational),

7) <http://www.interreg4c.eu/programme/2014-2020/>

지역간(interregional) 수준에서 협력을 강화하기 위한 것임. 도시, 농촌, 해안지역 개발, 경제적 관계의 발전, 기업의 설립 등의 분야에서 서로 다른 나라나 지역들 간의 각 기관을 위한 공동의 해결책을 모색하기 위함

- 유럽연합의 협력정책은 나라들 간의 경제사회적 결속을 강화하고 지역 간 격차를 줄이면서 지역의 경쟁력을 높이기 위한 목적이 있음. 유럽연합의 지역정책 입안자들은 유럽지역협력(European territorial cooperation)이 진정한 의미의 협력정책(cohesion policy)이며 유럽 통합을 이룰 수 있는 방책이라고 주장함
- 한정된 재원을 효율적으로 사용하기 위해서는 정책의 방향이 일관성 있어야 하는데 그 당시 지역 간 협력정책이 아직은 제대로 정립되어 있지 못한 관계로 가난한 지역에게는 크게 혜택이 돌아가지 못하고 있음
- Interregional Cooperation 2007~2013에서 실행한 13개 프로젝트들은 모두 다른 지역에 비해 경제적으로 약한 지역인 리스본 및 고텐부르크 전략(Lisbon and Gothenburg Strategy)에 초점이 맞추어져 있어 그 실효성이 떨어짐. 15년 동안 경제적 격차가 크게 나있는 그리스를 돕는데 급조된 기금의 성격도 있었음
- 이에 따라 2014년부터는 INTERREG V C가 실행되고 있는 중임

#### 라. EU의 INTERREG 운영과 시사점

- Interreg Europe은 지역개발정책과 개선프로그램을 실행하기 위해서 조직되었음. 특별히 유럽의 지역 간 협력 프로그램(ETC)과 지역의 성장과 일자리 창출에 투자하는 프로그램에 중점을 두고 있음

- 유럽지역협력(European Territorial Cooperation)은 유럽지역개발기금(European Regional Development Fund, ERDF)이 주요한 재원임. €359 M이 유럽지역개발기금(European Regional Development Fund)으로 구성되어 있고 스위스, 노르웨이를 포함한 28개 EU 멤버나라가 가입되어 있음
- 유럽지역협력(European Territorial Cooperation)은 인터렉(Interreg)으로 불리는데, 세 가지 유형으로 구분됨
  - Interreg IV A : 접경지역 협력(cross-border cooperation)
  - Interreg IV B : 초국가적 협력(transnational cooperation)
  - Interreg IV C : 지역간 협력(inter-regional cooperation)
- 제한된 자원을 효율적으로 사용하기 위해서 4가지 주제를 선택하여 실행하고 있음. 연구와 혁신, SME 경쟁력, 저탄소 경제, 환경보전과 자원의 효율성에 집중적으로 운영
  - 연구와 혁신 : R&D 연구를 통하여 지역의 상업화를 활성화시키고 혁신적 사회공공기반시설 개선으로 가용성을 높이는 일임. 또한 특화된 분야를 가진 지역에 재정적 지원 틀을 만듦
  - SME 경쟁력 : 지역주민들이 삶을 지속가능하게 영위할 수 있도록 기업이 정신을 창출하는데 지원하고 비즈니스 성장을 하는데 방해되는 요소를 제거해주어 기업이 성장을 할 수 있도록 제도적으로 뒷받침해 줌
  - 저탄소 경제 : 모든 분야에 저탄소 경제전략을 세워 재생산에너지를 사용하며 지속가능한 수송기관을 사용하는데 목적이 있음
  - 환경보전과 자원의 효율성 : 지역의 녹지보호, 자연개발보호와 문화유산은 지키는데 협력을 함. 환경 친화적 혁신정책으로 자원의 효율적 사용과 재순환율을 높여 녹색성장에 주력함
- 이 4가지 주제를 중심으로 프로젝트와 플랫폼으로 실행하고 있음

- 프로젝트에서는 유럽의 다른 지역의 공공기관들이 정책이슈를 가지고 3~5년 동안 협력하여 일하고 있음. 참가한 각 지역은 실행계획을 진행하면서 서로에게서 협력을 배우게 됨. 지역 관련자들은 실행계획이 잘 이행되는지 모니터의 역할도 하게 됨. 이 프로젝트에 참여한 지역주민은 주어진 기간 동안 일하게 됨
- 플랫폼은 참여한 지역주민들이 프로젝트를 잘 수행할 수 있도록 정책 입안자들이 지식과 도움을 줄 수 있는 공간임. 4가지 주제들에 대해 공적정책을 계속적으로 배울 수 있는 공간임. 유럽내 지역개발정책과 관련된 조직은 정책들이 잘 개선되고 이행될 수 있는 해결책을 제시함
- INTERREG 프로그램의 운영을 통해 나타난 유럽연합의 지역개발정책 특성은 첫째, 지역간 협력을 중요시 함. 유럽연합은 본질적으로 다양한 여건의 회원국 및 지역으로 구성되어 있어 유럽연합 전체의 통합을 촉진하기 위해서 협력을 주요 정책기조로 채택하는 한편, 협력 프로그램 및 방식의 다양화를 도모함으로써 추진주체 뿐만 아니라 여타 회원국 및 지역들에 경험을 확산·유도하고 있음
- 둘째, 협력사업의 집행체계 통합 운영 및 추진절차의 간소화임. 유럽연합의 2007~2013년간 지역지원계획에 의하면 기존의 모호한 정책목표와 복잡한 추진절차에 대한 비판을 수용해 정책목표와 추진절차, 예산지원원칙 등 집행체계를 단순화 하였음. 정책목표는 수렴, 지역경쟁력과 고용, 지역간 협력으로 단순화 하였으며 ‘One Programme-one Fund’ 예산지원 원칙, 협력사업 유형의 자율선택 및 지원, 상향식 지역협력사업 계획수립 등으로 집행체계와 추진방식을 개편하여 운영하고 있음
- 셋째, 협력사업에 대한 상시 모니터링과 정기 평가를 통한 집행력

강화를 추구함. 개별 협력사업의 진행과정에 대한 모니터링 시스템 (monitoring system)을 구축하여 낭비적 지출을 최소화하고 있음. 그리고 정기적인 정책평가를 통해 계획적인 사업 집행을 유도하여 문제점을 개선하는 등 집행력 강화에 초점을 둔 정책수단과 지원 시책을 제공하고 있음

#### 4. 외국 사례의 시사점

##### 가. 시사점

##### 1) 공간범역의 광역화와 유연한 협력체계

- 해외사례 국가들은 지역개발사업의 통합적 추진형태는 공간범역의 광역화, 중앙-지방 및 지역간의 협력사업 추진 등 다양한 형태로 나타나고 있음. 즉 규모의 경제성 확보를 통한 행정효율성 추구에 서 연결의 경제성 확보를 통한 지역 통합성 및 경쟁력 강화를 도 모하는 방향으로 진화하고 있음
- 지역개발사업의 통합성 및 경쟁력을 증진하기 위한 수단으로 국내 사례들은 단일 지자체내에서 시설의 복합화 및 연계를 통한 효율성 달성을 목적으로 하는데 비해 해외 사례들은 공간범역의 광역화와 유연한 협력체계를 통해 효율성과 시너지효과 창출을 목적으로 하고 있음
- 지역개발사업의 통합적 추진을 위한 단일 모형을 찾기는 어려우나 국가별 정치·행정체제와 정책추진의 경험에 따라 접근방식에 있어서 차이를 보임

##### 2) 추진주체, 공간단위 등 다양한 측면에서 연계와 협력 촉진

- 사례 국가들은 지역개발사업의 추진에 따른 효과성을 제고하기 위

하여 추진주체, 공간단위 등 다양한 측면에서 연계와 협력을 촉진하고 있다는 점에서 공통적임

- 또한 지역개발사업의 추진절차에 있어서는 효율성 증진 차원에서 간소화와 파트너십 원칙을 강조하고 있음. EU는 INTERREG 프로그램의 운영을 거치면서 지원목표 및 집행 절차에 있어서 간소화와 협력사업 통합, 관리-운영체계 통합화 등을 통해 지원 효과를 높이고 있음

### 3) 사업간 조정 및 연계, 협력과 공간범역의 광역화와 연성화

- 지역개발사업 추진의 효과를 높이기 위해 다양한 추진주체 간의 협력과 공간범역의 광역화를 통한 공동시설 협력설치·이용이 높아지고 있는 추세임. 단순히 시설의 복합화 수준을 넘어 다양한 주체가 추진하는 사업간 조정 및 연계, 협력과 공간범역의 광역화와 연성화가 나타나고 있음. 이 과정에서 협력은 필수적인 요소임
- 특히 EU(잉글랜드)는 농촌경관의 유지 보전을 위하여 개발에 우선하여 지방정부-주민 계약 방식으로 주민참여에 의한 통합적 농촌의 환경과 경관관리 정책을 시행하고 있어 농업·농촌의 다기능적 특성을 지켜나가는데 정책의 초점을 두고 있음

### 4) 예산시스템과 계약제도를 통한 촉진유도

- 지역개발사업의 연계·협력 촉진을 위해 지방의 자율성을 전제로 하는 ‘포괄주의’를 강조하는 추세임. 일본은 지역재생강화기반교부금, 과소대책사업채권 등의 별도 예산시스템을 운영하고 유럽은 중앙정부의 지방분권화 시책의 일환으로 도입하여 오랫동안 운영해온 계획계약제도의 정교화를 통해 사업추진 주체간의 협력을 유지토록 하고 있음

### 5) 하드웨어 사업과 소프트웨어 사업의 통합적 사용전략

- 일본의 경우 중앙정부와 지방자치단체의 직접개입에 의한 과소지역

마을재편 정비사업 등 공간구조 개편 등 통합적 계획과 사업을 진행하고 있는 동시에 과소대책사업채권, 과소지역 등 마을네트워크 지원사업, 과소지역 등 자립활성화 지원사업 등 지역의 역량을 강화하기 위한 소프트웨어 사업을 동시에 추진하고 있음

- 일본의 경우 지역의 부족한 내생적 발전역량을 지원하기 위하여 재정수단을 활용하는 동시에 정부와 지방정부의 직접개입, 지역의 다양한 인재와 인력을 활용한 마을 지원정책 등 하드웨어와 소프트웨어의 통합적 사용전략을 추구하고 있음

#### 나. 외국의 통합적 지역개발사업 작동체계

- 외국 사례에서 검토한 내용과 시사점을 통해 통합적 지역개발사업의 작동체계를 정리해보면 다음과 같음
  - 통합적 지역개발사업은 특정 지역(공간), 계획과 사업의 주체, 사업의 내용을 대상으로 하고 있음
  - 통합적 지역개발 추진방법은 협력과 연계를 강조하고 있음
  - 통합적 지역개발사업은 하드웨어 사업과 소프트웨어 사업이 결합된 형태로 이루어지고 있음
  - 통합적 지역개발사업은 예산시스템과 주체간 계약을 통해 진행되고 있음

(표 4-5) 외국의 통합적 지역개발사업 작동체계 내용

구분	내용
내용	공간, 주체, 사업
방법	협력, 연계
유형	하드웨어, 소프트웨어
기능	예산시스템, 계약제도

## 제5장 통합적 농촌지역개발사업 모델 구상

### 제1절 통합적 농촌지역개발사업 유형과 특성

#### 1. 통합적 농촌지역개발사업 유형 구분

- 선행연구, 현장 조사 결과, 국내·외 사례를 종합해 볼 때 통합적 농촌지역개발사업의 유형을 다음과 같이 분류할 수 있음
  - 공간성에 따라 : 공간적 통합(연계)형, 기능적 통합(연계)형
  - 통합의 강도에 따라 : 통합형, 연합형, 네트워크형
  - 통합기간에 따라 : 지속형, 한시형
  - 정형화 정도에 따라 : 법제형, 임의형
  
- 이와 같은 분류방식은 학문적인 분류방식이거나 법제적 분류방식이라고 보기보다는 실제 현장에서 파악한 계획과 사업의 특성을 반영한 것으로서 현장성 있는 실용적 분류방식이라고 할 수 있음
  
- 또한 통합적 지역개발계획 및 사업에서 공간성, 통합의 강도, 통합기간, 정형화 정도 사이에는 어느 정도의 중복성 내지는 상호연계성을 가지고 있음

#### 2. 특성 및 공간별 통합적 지역개발 방향

##### 가. 우리나라 통합적 농촌지역개발사업의 특성

- 우리나라 지역개발사업은 주로 공간적 연계와 통합에 기초하여 진행되어 오고 있음
  - 기초지방자치단체 즉, 시·군의 공간을 대상으로 이루어지는 통합적 지역개발사업은 비교적 유연하고 약한 연대를 보이는 통합적 유

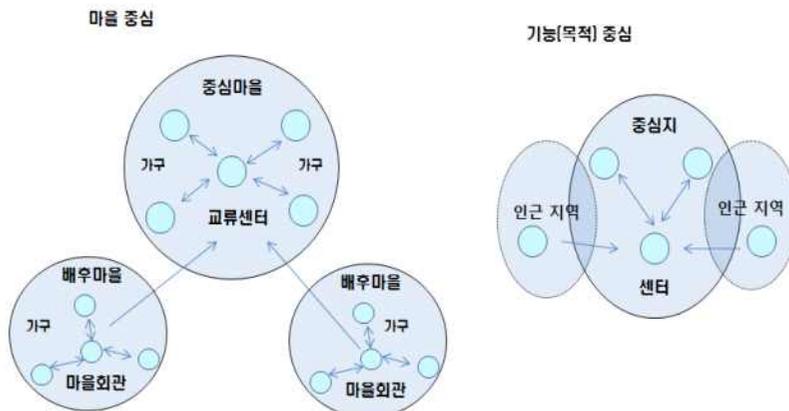
형인 시·군 연계사업과 이보다는 연계성이 강한 시·군 단위의 사업으로 나뉘볼 수 있음

- 한편, 읍·면 공간을 대상으로 하는 통합적 지역개발사업은 기능상 연계 측면에서 통합적 계획을 수립·추진하고 있음. 그러나 실제로 이러한 통합적 사업의 성과에 대해서는 평가가 엇갈리고 있음
- 권역을 중심으로 하는 지역개발사업은 현재는 중심마을을 거점으로 배후마을 간의 교류를 하는 공간 중심의 특성을 가지고 있음. 그러나 실제로 사업의 성과에 대해서 평가가 엇갈리고 있음. 따라서 향후에는 기능(목적)을 중심으로 통합적 사업을 추진하는 권역단위(zoning)의 설정이 바람직함

#### 나. 공간별 통합적 지역개발 방향

##### 1) 마을 공간의 통합적 지역개발 방향

- 중심마을(소거점)과 주변마을 간의 통합적 지역개발 추진
  - 기능(목적) 중심으로 통합적 사업을 추진하는 존(zone) 설정 필요

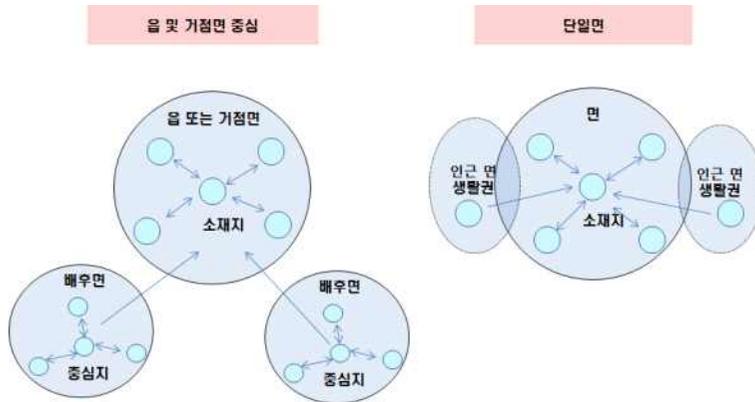


<그림 5-1> 마을 공간의 통합적 지역개발 방향

##### 2) 읍·면 공간의 통합적 지역개발 방향

- 중심지(읍 또는 거점면)의 경우, 주변 배후면을 포함한 통합적 지역개발 추진

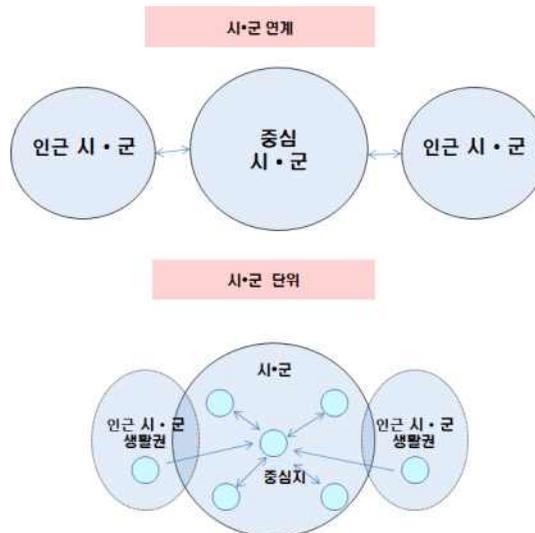
- 중심지가 아닌 경우, 생활권에 속하는 인근 면을 포함한 통합적 지역 개발 추진



<그림 5-2> 읍·면 공간의 통합적 지역개발 방향

3) 시·군 공간의 통합적 지역개발 방향

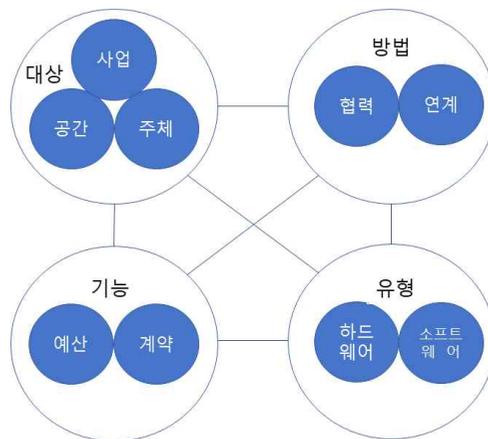
- 2가지 방식으로 접근
  - 인근 시·군과의 연계
  - 생활권에 속하는 인근 시·군의 공간을 포함한 통합적 지역개발 추진



<그림 5-3> 시·군 공간의 통합적 지역개발 방향

다. 외국의 통합적 농촌지역개발사업의 유형과 특성

- 유럽의 경우 지역개발사업의 통합적 추진을 위한 단일 모형을 도출하기는 어렵고 그 나라의 정치·행정체제와 정책추진의 경험에 따라 접근방식에 있어서 차이를 보임
- 공간범위 특성 및 단계에 따라 접경지역 협력(cross-border cooperation), 초국가적 협력(transnational cooperation), 지역 간 협력(inter-regional cooperation)이라는 범역의 특성을 가지고 있음
- 또한 내용상으로는 연구와 혁신, SME 경쟁력, 저탄소 경제, 환경보전과 자원의 효율성에서 부문간의 상호 연계성을 가진 통합적 지역개발사업을 수립·시행하고 있음
- 일본은 이와 유사한 공간적 유형 분류 외에도 일정 권역, 공간에 대한 다부문의 융·복합적 지역개발사업을 추진하는 특성을 가지고 있음
- 외국 사례에서 검토한 통합적 지역개발사업의 작동체계를 정리하면 대상, 방법, 기능, 유형 등 네 개의 부문이 유기적으로 연결되어 작동하고 있는 것을 알 수 있음



<그림 5-4> 외국 통합적 지역개발사업의 작동체계

## 제2절 통합적 농촌지역개발사업 모델 도출

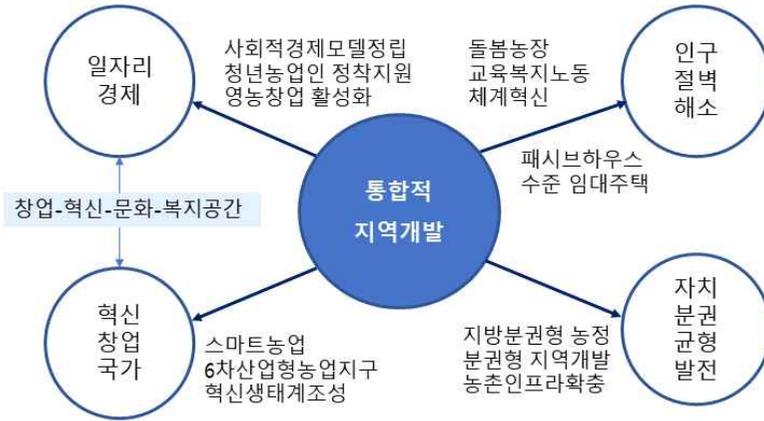
### 1. 통합적 농촌지역개발사업 모델 개발 방향

- 통합적 개발은 부문별 계획의 통합, 분산되어 시행되고 있는 부문별 사업의 통합 또는 연계, 관련 부서 또는 부처의 협력 체계 하의 사업 추진, 지역 내 유사 사업의 통합 추진 등을 의미한다고 할 수 있음
- 본 연구에서의 통합적 농촌지역개발사업 모델은 부문별로 테마를 갖고 추진하되, 관련 계획의 통합, 참여 주체(공무원, 지역 리더), 관련 부서 간 연계·협력체계 구축 하의 사업 추진, 지역 및 인근 지역까지를 포함하는 관련 부문의 통합 연계 추진, 아웃소싱 방안 등의 프로세스가 포함될 수 있는 개념과 영역이어야 함
- 특히, 기존의 통합적 지역개발사업은 공간을 기준으로 부문을 포함하는 개념으로 받아들여지고 있는 것을 넘어 이제는 농촌공간이 가지고 있는 특성과 과소화 등의 추세를 반영하여 공공부문과 민간 부문, 일반경제와 사회적경제, 기능상의 융·복합 등을 결합한 경계와 범위의 개념으로 확장되어야 함

### 2. 현 정부의 중점 정책과 통합적 농촌지역개발의 역할

- 현 정부가 내세우고 있는 4대 복합 혁신과제를 지역적 차원에서 구현하기 위해서는 다부문간 통합과 연계, 융·복합과 네트워크를 통하여 통합적 지역개발이 지역 혁신의 플랫폼으로서의 역할을 다할 수 있어야 함
- 따라서 현 정부의 4대 혁신과제인 ‘일자리경제, 인구절벽해소. 혁신

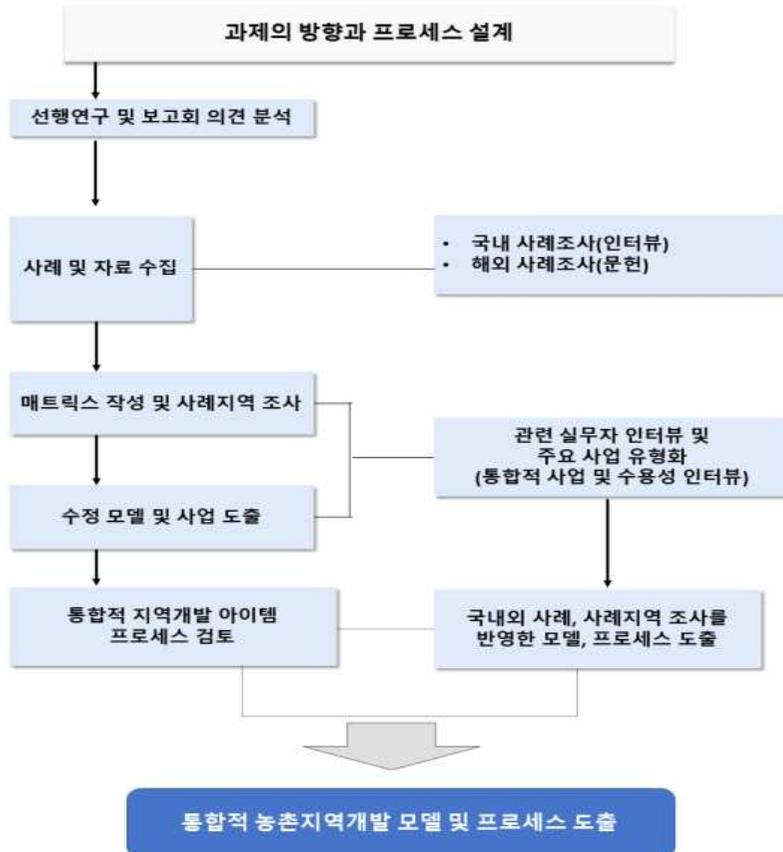
창업국가, 자치분권과 균형발전'을 지역적 차원에서 실천하고 구현하기 위해서는 분산된 분야별 추진이 아니라 지역과 부문 간 내용을 아우르는 통합적 지역개발이 촘촘한 상호 연결망으로서 기능을 다해야 함



<그림 5-5> 현 정부 4대 복합 혁신과제와 통합적 지역개발의 역할

### 3. 통합적 농촌지역개발을 위한 사업 모델 도출 프로세스

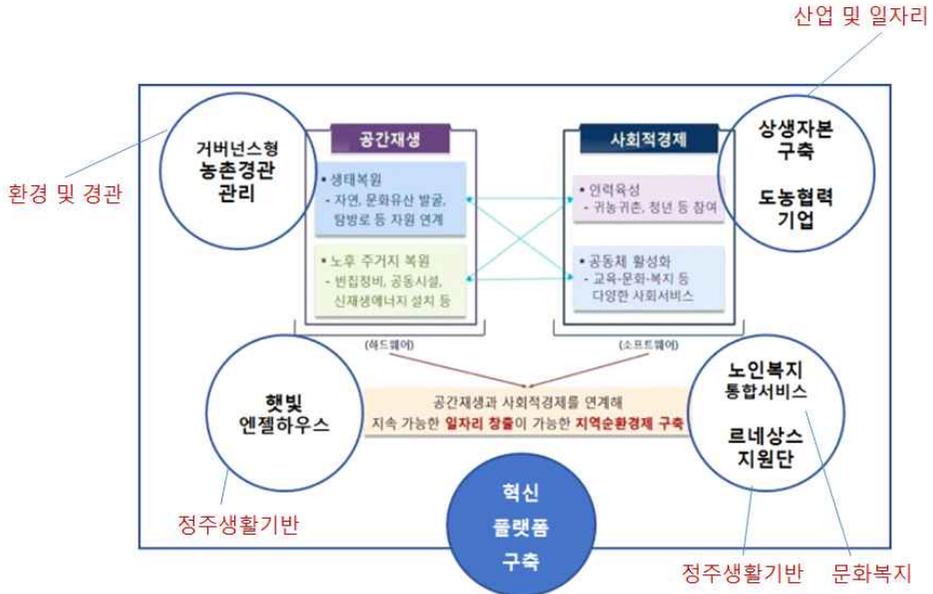
- 본 연구의 통합적 지역개발사업 모델은 다음과 같은 과정을 거쳐 도출하였음



<그림 5-6> 통합적 지역개발모델 도출 프로세스

#### 4. 통합적 농촌지역개발사업 모델

- 본 연구에서 도출된 통합적 지역개발사업 모델의 최종 목표는 <그림 5-3>과 같이 ‘행복하고 살기 좋은 농촌지역 생태계’를 구축하는 것임



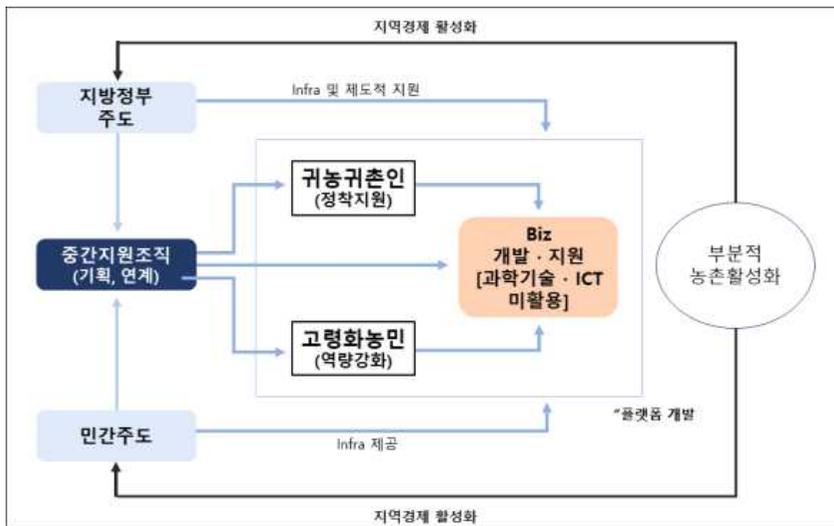
<그림 5-7> 통합적 농촌지역개발사업 모델 구상도

### 제3절 통합적 농촌지역개발 세부사업 모델

#### 1. 농촌의 지속가능성을 위한 혁신 플랫폼 조성 : 농촌 중간지원 조직 통합 운영 모델

가. 추진배경

- 농촌의 지속가능한 발전을 이루기 위해서는 농촌 중심지 또는 중심 요소의 혁신역량 강화를 통한 농촌지역 전반으로의 혁신 확대가 필요함
- 유럽은 농촌의 지역공동체와 과학기술·ICT 연계를 위한 방안으로 혁신연계조직 육성 및 활용을 통한 다양한 사업들을 진행하고 있음
- 정부는 지역 혁신역량 강화를 위해 노력하고 있으나 부처간 연계성 즉, 통합적 지역개발사업의 추진체계 구축은 아직 미흡한 실정임



자료 : 김종선 외(2014).

<그림 5-8> 현행 농촌지역활성화 작동 원리

## 나. 기본방향

- 지역문제를 스스로 해결하는 지역 주도형 혁신시스템이 구축되어야 함. 즉, 지역 내에서의 통합적 지역개발 체제를 구축하기 위해서는 주체 - 기능-공간 연계형 혁신 플랫폼과 생태계 조성을 통하여 각 부처 공동체경제조직 사이의 연계성 부족이란 약점을 보완하는 방향으로 진행되어야 함

## 다. 사업내용

### 1) 사업명

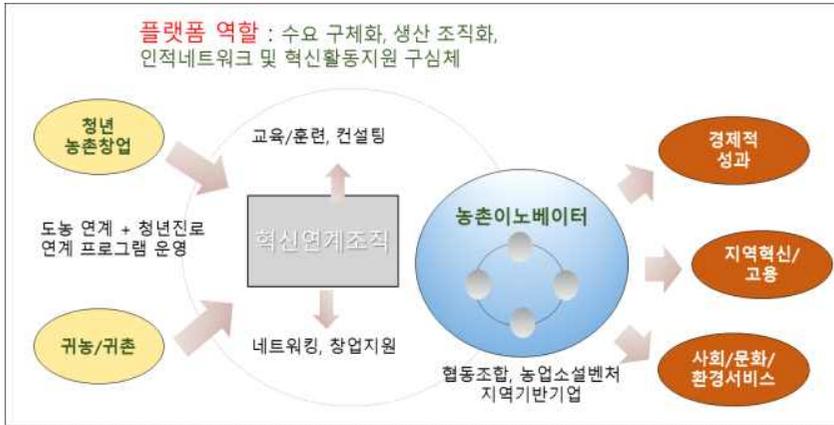
- 농촌 중간지원조직 통합 운영 모델
  - 융·복합형 지원기관으로 통합 운영 또는 지역혁신연계조직 플랫폼 구축

### 2) 사업목적

- 중간지원조직간 유사, 중복 기능을 융·복합 하는 다 부문, 다 기능 간 통합과 연계 강화를 통해 지역의 내발적 혁신역량을 강화시킬 수 있는 혁신연계조직으로 육성
- 융·복합형 혁신연계조직 플랫폼으로 활용해서 고용 및 수익 창출, 사회서비스 제공, 농촌의 사회경제적 자본 강화

#### · 중간지원조직 운용 현황

- 농촌활성화지원센터(농식품부), 6차산업지원센터(농식품부), 도시재생지원센터(국토교통부), 창조경제혁신센터(과학기술정보통신부), 사회적경제지원센터(고용노동부), 마을만들기지원센터(지방자치단체) 등
- 운용방식 : 관련부처 소관 지방자치단체 부서가 직접 운용 또는 위탁 운영
- 사업 목적 및 내용 : 각 근거법에서 지향하고 있는 일자리창출, 지역역량 강화 및 지원, 사회적경제 생태계 조성 등
- 공간적 범위 및 사업 대상 : 시·도 또는 시·군 단위



자료 : 김종선 외(2014).

<그림 5-9> 지역 혁신연계조직 플랫폼

### 3) 통합(융·복합) 대상 및 방안

- 주체간 통합(융·복합) : 유사 중복 기능들이 일관성, 종합성을 가지고 통합적 지역개발을 효율적으로 수행할 수 있도록 통합(융·복합) 모델 구축
  - 시·군 단위 : 도시재생지원센터(국토교통부) + ,마을만들기지원센터(지방자치단체) + 사회적경제지원센터(고용노동부)
  - 시·도 단위 : 농촌활성화지원센터(농식품부) + 6차산업지원센터(농식품부) + 창조경제혁신센터(과학기술정보통신부) + 도시재생지원센터(국토교통부) + 사회적경제지원센터(고용노동부)
- 지역간 통합(융·복합)
  - 연결한 2개 시·군이 연계-연합하여 상기 중간지원조직을 통합적으로 운영할 경우 재정 인센티브 제공
    - ※ 정읍시와 고창군의 ‘메이플스톤 공동체지원센터’ 사례
- 기능간 통합(융·복합)
  - 도시재생지원센터(국토교통부) + 마을만들기지원센터(지방자치단체)

- 사회적경제지원센터(고용노동부) + 농촌활성화지원센터(농식품부) + 6차산업지원센터(농식품부) + 창조경제혁신센터(과학기술정보통신부)

#### 라. 사업화 방안

- 15개 시·도별로 별도 운영 중인 중간지원조직을 통합(융·복합)형 혁신중간지원조직으로 재편
  - 통폐합, 기능 융·복합
- 시·군별로 유사·중복 운영 중인 중간지원조직을 통폐합하도록 유도
- 인접 시·군간 중간지원조직을 공동 운영하도록 권고하고 인센티브 제공
- 중간지원조직에 대한 고도화 지원사업 : 15개소+a

#### 마. 기대효과

- 부처·기능별로 정책·계획 및 사업을 통합적으로 추진하여 지역개발과 지역활성화의 효율성, 종합성 강화
- 지역의 혁신역량 강화, 과학기술·ICT 활용 혁신 지원, 다양한 R&D 주체들의 연계를 통한 농촌지역 혁신 촉진

#### 바. 향후계획

- 부처간 소관 중간지원조직 융·복합 플랫폼 구축 방안 마련
- 시·도별 유사 기능, 기능미흡 중간지원조직의 통폐합, 고도화 및 지원 방안 마련
- 농촌 과소화 지역 등 인접 시·군간 통합중간지원조직 설립 인센티브 지원 방안 마련

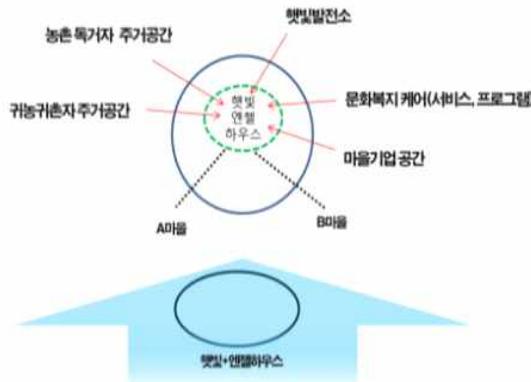
## 2. 농촌 정주생활기반 조성 : 농촌 임대형 공공주택 조성 모델

### 가. 추진배경

- '16년 9월 기준, 전국 농촌의 빈집(1년 이상 미거주, 미사용)은 5만 여동에 이르고 있어 농촌 과소화와 함께 경관 저해요인으로 등장
- 한편, 농촌 주민이 느끼는 농촌 서비스 체감도가 매년 하락하고 있어 과소지역 분산된 주거지 및 생활 불편, 복지와 안전 문제가 계속 늘어날 것으로 예상됨
  - ‘적합한 의료기관을 찾기 어렵다’는 응답은 16.5%로, 2013년에 비해 2배 증가(농진청의 ‘2016 농어업인 복지실태 조사 결과’)
  - 저소득층, 보호대상 주민을 위한 주거, 복지에 대한 집중관리 필요성 증대
- 반면에 귀농·귀촌 및 농촌형 일자리를 희망하는 도시민들은 체류공간과 창업공간 확보가 어려워 귀농·귀촌 및 농촌형 일자리를 희망하는 도시민에게 체류공간과 창업공간 제공의 필요성 증가

### 나. 기본방향

- 과소지역의 분산된 주거, 열악한 주거공간, 취약한 안전 및 복지서비스 문제를 해결하기 위해 공동홈타운 형태의 주거공간을 확보함으로써 주거 안전성, 복지 효율성, 일자리 창출 도모



<그림 5-10> 농촌 임대형 공공주택(햇빛+엔젤하우스) 개념도

## 다. 사업내용

### 1) 사업명

- 농촌 임대형 공공주택 조성 모델
  - ‘햇빛+엔젤하우스(Sunny Angel House)’ 건립

### 2) 사업목적

- 고령자를 위한 단순 주거 중심의 공간적 한계를 극복
- 귀농·귀촌자 등을 위한 주거와 입주자들의 경제활동을 위한 공간, 에너지 자체 충당 등 주거효율성을 제고하는 방안 마련

- 현재 임대주택 주거형태
  - 개별 주거
  - 주간 : 노인정 등 공동시설 이용 / 야간 : 개별 주택 거주
- 임대주택의 공급 및 운용방식
  - 문제점 : 주거 외에는 일자리 창출 공간이 사실상 전무하며 냉난방비의 부담 등 주거복지의 효율성도 떨어지는 문제
- 임대주택의 입지 : 대부분 읍·면 중심지에 입지

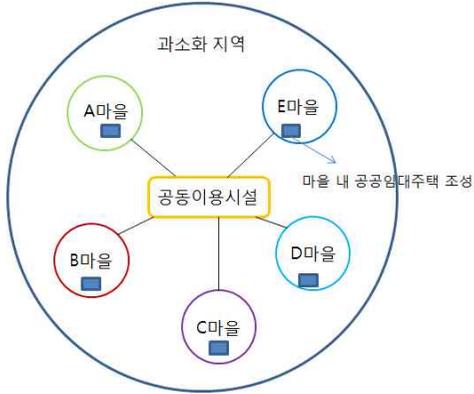
### 3) 통합 대상 및 방안

- 공간 통합
  - 각 개인별로 분리된 주거공간을 과소지역의 중심지 마을, 읍·면 단위에 공동홈타운 형태(농촌형 공공임대주택)로 건립
- 기능 통합
  - 어르신 중심에서 귀농·귀촌자를 위한 공간 배려 등 세대 혼합 (generation mixing), 주거와 경제활동을 할 수 있는 부문 혼합 (sector mixing)으로 구성

- 고령자, 소외계층, 귀농·귀촌자 또는 농촌형 기업 종사자를 위한 주거지 제공 기능
- 관리비 자체 충당·절감을 위한 에코하우스, 자연에너지 시설 도입
- 지역단위 : 과소지역의 중심지, 읍·면 단위에 건립

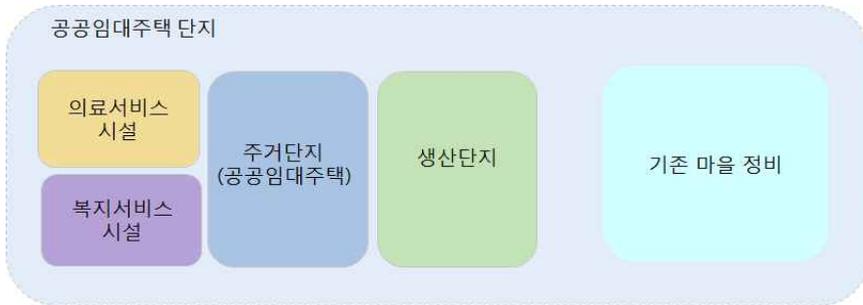
4) 유형

- (소규모) 마을 내 농촌형 공동 임대 주택 조성(마을 내 5세대 미만)
  - 주택 조성에 초점을 둠
  - 사회복지사 증원, 역할 강화를 통한 서비스 제공
- (중규모)
  - 과소화 지역을 대상으로 작은 거점 컨셉을 적용하되, 마을 단위로 각각 공동 임대 주택 조성
  - 거점(작은거점)에 공동시설 설치, 이용



<그림 5-11> 중규모 농촌 임대형 공공주택 개념도

- (대규모)
  - 읍·면지역 내 조성
  - 전용주거단지(공공임대주택), 복합복지시설(의료 및 복지), 생산단지 조성 및 주변의 기존마을정비를 포함한 통합적 개발 추진



<그림 5-12> 대규모 농촌 임대형 공공주택 단지 개념도

- 전용주거단지(공공임대주택)
- 복합복지시설(복지부) : 주거단지 입주자 및 인근지역 주민에게 의료서비스, 복지서비스 제공
- 생산단지 : 생산, 유통·가공 /공공임대주택 거주 노인, 젊은 농업인 및 인근지역 지역주민에게 일자리 제공
- 기존마을 정비 : 단지 주변 기존마을 주거환경 개선을 통한 정주여건 향상

#### 라. 사업화 방안

- 시·군 공모사업으로 50~100 가구 규모 농촌형 공공주택 단지 건립
  - 민간 투자를 활용한 건립 : 주거+경제(기업 인센티브 제공)
- 공동체경제(마을기업, 협동조합, 사회적기업 등) 활동 공간 제공
- 사회복지+보건의료 등 관련 분야 지원가 상주 또는 지역별 책임관리제
- 클라우드 펀딩을 활용한 햇빛발전소(태양광발전소) 시설 설치
  - 사례1 : 서울 목동 태양광발전소(85KW 규모, 4인 가족 32가구가 1년간 사용 전력량)
  - 사례2 : 벼락도끼포천햇빛발전소(99.75kW, 사업비 1억7천만원, 수익률 6.5%)

#### 마. 기대효과

- 과소지역의 방범, 안전, 복지 등 농촌지역안전망 구축
- 귀농·귀촌 등 농촌 정착 지원을 위한 거주공간으로 활용
- 농촌형 직주일치(주거+경제) 복합 공간으로 활용

#### 바. 향후계획

- 민간투자 유치 방안 및 인센티브 정책 마련
- 태양에너지(태양광)발전소 펀딩 방안 마련

### 3. 농촌 정주생활기반 조성 : 농촌 르네상스 지원단 운영 모델

#### 가. 추진배경

- 농촌의 고령화, 사회서비스 부족 등으로 인해 농가수는 지속적으로 줄어들고 있고 농촌의 인구, 경제, 활력의 질이 떨어지는 과소화 현상이 가속화되고 있음
  - 60세 이상 고령화 비율 : 25.9%(1995년) → 46.1%(2012년)
  - 농업인구 감소 : 353만명(2003년) → 291만명(2012년)
  - 농촌이 제공하는 교육, 문화, 의료 등 사회서비스의 질과 양이 부족하여 젊은층 등을 농촌으로 유입시키는데 제약
- 도농격차뿐만 아니라 농촌 내부의 소득 격차도 심화
  - 농산물 판매 3천만원 이상 농가 6.5%(2000년) → 12.9%(2012년), 500만원 미만 농가 48.2%(2000년) → 53.1%(2010년)
- 고령화, 과소화 현상 속에서 농촌의 전반적인 활력이 떨어지고 내부의 한정된 기존 자원으로는 이러한 문제를 역전시키는데 근본적 한계를 가지고 있음

## 나. 기본방향

- 귀농·귀촌자, 도시의 지원자, 내부 인적 자원을 활용하여 ‘농촌르네상스지원단’을 구성하여 농촌의 주거, 복지, 문화, 사업 등 관련 부문의 통합 서비스 지원 체계 구축

※ 사례 : 일본의 지역부흥협력대, 취약지원요원

## 다. 사업내용

### 1) 사업명

- 농촌 르네상스 지원단 운영 모델
  - 과소화 지역 부활을 돕는 서비스 지원 사업

### 2) 사업목적

- 분산, 고정적, 비정기적으로 운영되는 영역별 농촌 서비스 지원 체계를 통합·이동·정기적 시스템화하여 과소화, 고령화 현상에 따른 지역 수요에 능동적으로 대응

- 농촌형 서비스 지원 현황(예시)
  - 보건의료 : 보건소(공공), 119(공공), 병원(민간), 의료봉사단(부정기) 등
  - 복지 : 읍·면(공공), 문화복지센터(마을), 사회복지시설(복합), 기업지원 서비스(민간) 등
  - 주거 : LH(준공공), 농어촌공사(준공공), 시·군(공공), 주민(민간) 등
  - 사업 : 시·군(공공), 농어촌공사(준공공), 컨설팅기관(민간) 등
- 운용방식 : 공공과 민간의 각 주체가 관련 분야에 대해서만 직접 또는 위탁 방식으로 서비스를 수행하고 있음
- 공간적 범위 및 사업 대상 : 시·군, 읍·면, 마을 단위

### 3) 통합 대상 및 방안

- 주체와 시설의 통합

- 보건소, 복지센터, 사회복지시설 등의 통합 또는 융·복합 운영은 장기적 과제로 추진 검토
- 부문과 서비스의 통합
  - 복지, 주거, 의료, 역량강화, 계획, 사업 등의 부문에 대한 기관의 고유 업무 추진에서 현장형 지원 서비스는 지원단 활동으로 통합하여 운영
- 통합 서비스 제공 방안
  - 인적자원 : 귀농·귀촌자, 도시의 지원자, 내부 인적 자원을 활용
  - 구성 : 봉사단과 지원단으로 이원화 구성 운영
- 통합 서비스 내용 : 보건, 복지, 의료, 갈등관리, 역량강화, 상담, 주택보수, 법무, 지역계획, 마케팅 등

#### 라. 사업화 방안

- 지방자치단체별 10~30명 규모의 르네상스 지원단 요원 위촉
- 봉사단
  - 도시의 지원자, 귀농·귀촌자 중 일정 요건을 갖춘 사람을 일정한 교육을 거쳐 위촉
  - 복지, 홍보, 판매, 주민생활지원 등 농촌 지역활성화와 주민지원 활동을 수행케 하고 정부+지방자치단체는 이들에게 일정한 경비 지급
- 지원단
  - 지역 거주자 중 분야별 전문지식과 기술을 가진 사람을 위촉하여 지방자치단체와 협력하여 마을을 순회하면서 주민역량강화, 마을 계획 등에 대한 지원

#### 마. 기대효과

- 행정에서는 기대하기 어려운 다부문의 융·복합 및 통합적 서비스를 제공
- 지역 고정형 거점에서 '찾아오라'는 서비스에서 탈피해 수요처로

‘찾아가는’ 현장형 서비스 제공

- 지역 협력 활동을 수행하면서 서비스 참여 단원의 지역이해, 지역 융화, 지역 정착에 도움을 주는 기회로 활용
- 지역의 한시적 일자리 제공 후 지역 정착을 돕는 마중물 효과

바. 향후계획

- 기관, 부문간 서비스 대상 선정과 시행방안 마련
- 농촌 르네상스 지원단 운영계획 수립

#### 4. 산업 및 일자리 창출 : 고향사랑 상생자본 조성 및 도농협력형 기업 설립 모델

가. 추진배경

- 농촌의 지역경제기반의 취약, 농촌 내부 자본형성 미약 등 도농격차는 점차 심화되고 농촌의 과소화가 국가문제화 되고 있음
- 현 정부는 국정과제에서 ‘고향사랑기부제 활성화’를 제시하고 고향사랑 기부제법(가칭) 제정을 통한 지방재정 보완 및 지역경제 활성화를 위한 정책적 노력을 기울일 것을 천명함
- 또한 최근에 도시의 지방자치단체와 농촌의 지방자치단체가 협약을 맺어 농산물을 안정적으로 공급하는 사례와 도시자본을 유치하여 도·농협력형으로 안정적 농산물생산-공급-소비구조 확보, 농촌의 자본형성과 도농상생발전에 기여해야 한다는 사회적 필요성이 제기되고 있음

나. 기본방향

- 기존 공간계획 위주의 농촌지역개발 사업에서 나아가 공간과 경제

를 통합함으로써 농촌 공간의 취약한 내부 자원을 형성하고 나아가 공간계획과 지역경제계획, 식품계획까지를 통합하는 구조로 추진

다. 사업내용

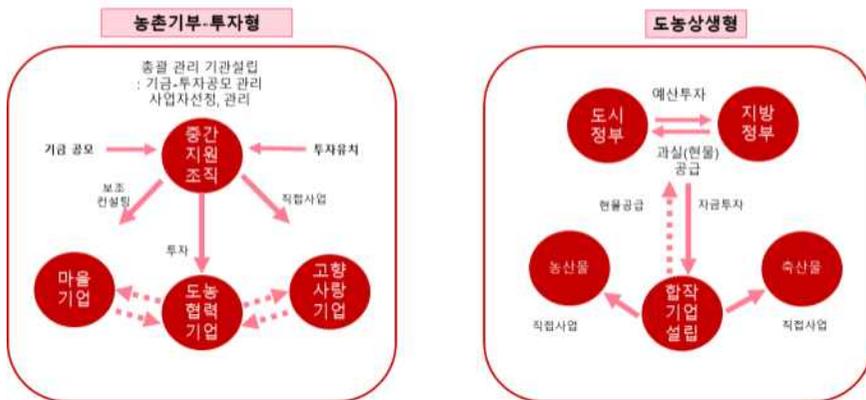
1) 사업명

- 고향사랑 상생자본 조성 및 도·농협력형 기업 설립 모델
  - 도·농상생 경제공동체 구축

현재는 전적으로 지방자치단체 독립적 지역경제구조 및 사경제시스템에 의존하는 농식품 생산·공급체계가 작동하고 있음

2) 통합 대상 및 방안

- 도 단위 또는 권역 단위 : 기업형 전문 중간지원조직 설립
  - 기금, 공모, 투자관리 및 사업 컨설팅, 직접사업 추진
- 주체간 통합 : 생산자로서의 농촌, 소비자로서의 도시가 협업하는 생산자와 소비자 주체의 연대로 생산 안정성, 소비 안정성 등 공동이익 추구



<그림 5-13> 농촌 내부자산 확보 전략도

라. 사업화 방안

- 기업형 전문 중간지원조직 설립 : 시·도별 1개소
  - 창조경제혁신센터를 보강·개편하여 중심적 역할 수행
  - 6차산업지원센터 등 유사 기능 중간지원조직 통합 흡수
- 도시 지자체가 투자하는 도·농협력형기업 설립 : 시·도별 1개소 이상

마. 기대효과

- 취약한 농촌지역의 발전을 위한 사회적 자본 확충
  - 1개 시·도당 최소 1천억 이상 자본 조성(고향사랑기금 500억, 도  
시정부 협력투자비 500억)
- 농촌 일자리 창출
  - 중간조직 : 15개 시·도당 투자관리, 경영전문가 10명 = 150명
  - 고향사랑기업, 도·농협력회사 : 15개 시·도 × 2개소 × 10명 = 300명
- 고향사랑기업, 도·농협력회사 설립 : 시·도별 2개소
- 도시의 농축산물 수요에 대한 안정적 생산-공급체계 확립을 통해 농축산물의 안정적 생산기반 구축, 도시소비물가 안정에 기여
- 유사·중복적인 중간지원조직의 중첩, 낭비요소 제거 및 시너지 효과
  - 기존 분리 조직의 운영에 투입되던 비용절감 부분을 기능강화 부  
문에 투입

바. 향후계획

- 관련 법령 제정 및 후속 계획 수립 : 고향사랑 기부금, 고향사랑 투자금  
공모 및 집행 관리
- 유사·중복 중간지원 조직 통폐합 : 기업형 전문 중간지원조직 설립
- 도·농협력형 회사에 대한 정책 지원 계획

## 5. 환경 및 경관 개선 : 주민참여형 농촌경관 관리 통합 모델

### 가. 추진배경

- 무분별한 농촌개발사업과 경관관리제도의 허점으로 인해 농촌 어머니의 매력도는 날로 저하되고 있음
  - 2004년 삶의질 법(경관보전 필요성 당위적 명시 수준), 2005년 경관보전직불제 시범사업(소득작물 위주로 경관보전효과 미미), 2008년 농어촌경관계획수립 및 경관관리업무편람에 농촌경관 관리에 관한 규정과 기준이 있으나 그 활용도는 극히 미미함
- 경관직불제, 국가중요농업유산제도 역시 근본적으로 한계를 가지고 있음
  - 경관보전직불제는 소득작물 대체 효과에 국한되고 규모화를 원칙으로 하고 있어 개별농가의 참여가 제한되고 있어 실효성이 떨어짐
  - 국가중요농업유산제도 역시 농촌 전체가 아닌 특정 경관 위주로 지정되고 있어 농촌 주민들이 참여하여 경관에 대한 관심과 보전활동을 이끌어 내는데 실패함
- 농촌 고령화 증가로 휴·폐경농지의 황폐화가 가속화되고 있으며 이에 따라 농촌경관 훼손도 심화되고 있음

### 나. 기본방향

- 농촌주민과 지방정부의 협약제에 의해 모든 농촌 주민들이 참여하고 경관보전 및 관리활동에 대한 적정 보상을 지급하여 농촌경관 관리 효율성 증대



<그림 5-14> 거버넌스형 농촌경관 관리 체계

#### 다. 사업내용

##### 1) 사업명

- 주민참여형 농촌경관 관리 통합 모델

##### 2) 사업목적

- 범 농촌지역 주민의 참여로 환경보전과 농촌경관 유지를 통합적으로 추진함으로써 농촌 어메니티의 지속가능성을 효율적으로 담보하고 참여 주민에게는 농외소득 향상 효과를 거둠

##### 3) 통합 대상 및 방안

- 사업의 통합 : 경관보전직불제, 국가중요농업유산제, 농촌지역개발사업의 농어촌경관사업, 농어촌 주요 환경보전사업
- 부처 업무의 강한 연계 : 농식품부+환경부

#### 라. 사업화 방안

- 농촌 유사 중간지원조직 통합 : 기능 전환 및 보강
- 1단계(시·도별 1개소 시범사업 : 제주, 세종 포함), 2단계(대상지역

- 공모 확대), 3단계(전국 확대)
- 농촌경관관리 협약제 도입 : 지방정부와 농촌주민이 협약, 적정 비용 지급(잉글랜드, 일본 정책 벤치마킹)
  - 농촌경관관리 협약제도 연구, 경관관리대상 선정, 경관보전활동과 비용, 농업경관, 비농업경관에 대한 차등 적용 등
- 농촌경관보전계획 수립 및 참여에 대한 보상 : 일본의 ‘경관·자연환경보전형성지원사업’ 처럼 마을경관조사, 경관보전활동에 대한 주민조직 참여, 지역 NGO 등과 연계한 농촌경관보전활동 추진 등 주민주도형 상향식 농촌경관보전활동에 대한 지원

<경관보전직불제>

- 지역별 특색 있는 경관작물을 재배하여 농촌경관을 아름답게 가꾸고 공익적 기능을 증진함으로써 도농교류 및 지역경제의 활성화 도모
- 시·군과 마을간 협약체결 후 경관작물 재배 농업인에게 직불금 지급
- 지원기준 : 경관작물 170만원, 준경관작물 100만원/ha(국고 70%, 지방비 30%)  
마을경관보전활동비\* : 15만원/ha

\* 마을경관보전활동계획 이행 : 마을안 꽃길조성, 마을안내판, 공원정비 등

(경관직불금 대상작물)

경관작물	준 경관작물
갯, 구절초, 국화류, 꽃양귀비, 꿀풀(하 고초), 달맞이꽃, 라벤더, 메밀, 유채, 자운영, 코스모스, 해바라기, 헤어리베치 등	밀, 보리(겉보리, 쌀보리, 맥주보리, 청보리 등), 연꽃, 이탈리아안라이그라스, 호밀 등

- 지원대상 : 경관작물 식재면적이 마을단위(지구) 및 필지별로 집단화 된 농지(경관작물 2ha이상, 준경관작물 10ha이상 집단화)

마. 기대효과

- 농어촌 지역주민 참여형 지역경관 관리 시스템 구축

- 농어촌 경관관리의 빈틈 방지 및 경관보전의 효율성 제고
- 농어촌 주민의 농업 외 소득 증대 효과(영국 농가의 경우 기본협약 이행 시 ha당 년 43,800원 지급)

#### 바. 향후계획

- 농촌경관관리 협약제도 연구 : 경관관리대상, 경관보전활동과 비용
  - 일본, 잉글랜드(EU) 제도
- 단계별 적용과 평가 : 1~3단계 적용 및 평가 후, 전국 확대

### 6. 문화 및 복지 개선 : 농촌지역 노인복지 통합시스템 구축·운영 모델

#### 가. 추진배경

- 농촌 지역은 초고령화 사회(65세 인구 비율 20% 이상) 진입
- 농촌 노인복지사업 계획 수립 및 사업 시행이 분산되거나 산발적으로 추진되고 있으며, 추진 부서 등이 상호 연계 및 협력성이 부족한 상태로 사업의 통합 또는 연계 필요

#### 나. 기본방향

- 관련 계획의 통합, 참여 주체(공무원, 지역 리더), 관련 부서 간 연계 협력 체계 구축 하의 사업 추진, 지역 및 인근 지역까지를 포함하는 관련 부문의 통합 추진(아웃소싱 방안 등의 프로세스를 포함)

#### 다. 사업내용

##### 1) 사업명

- 농촌지역 노인복지 통합시스템 구축·운영 모델

- 어르신 기살리기 프로젝트

## 2) 사업 목적

- 일자리 창출뿐만 아니라 특기 발굴 및 활용 기회 부여, 다양한 취미 생활 기회 부여, 여가 선용, 건강 및 체육활동 등 고령인구의 복지 증진을 통한 삶의 질 향상

(현재 운용중인 꽃할배 행복도시 프로젝트 : 여주시 사례)

- 주무부처 : 농림수산식품부
- 사업 추진 방식 : 도자벨트가 형성된 3개시 협력사업으로 추진
- 사업 목적 : 도자 관련 사업의 공동 운영을 통한 노인 일자리 창출
- 공간적 범위 및 사업 대상 : 여주시, 이천시, 및 광주시의 노인복지관
- 사업비 : 291백만원
- 사업 내용 : 도예학교 운영, 도예해설사 양성, 도예체험 프로그램 운영
- 여주시 시행 부서 : 사회복지과

## 3) 통합 대상 및 방안

- 계획 통합
  - 관련 사업들이 구심점 및 응집력을 갖고 추진될 수 있도록 테마 중심의 '테마클러스터 지역개발 모델'에 따른 계획 수립(1년차 보고서 참조)
- 부서 통합(여주시 예시)
  - 꽃할배 행복도시 프로젝트의 주무부서인 사회복지과 중심으로 관련 부서인 복지정책과, 전략사업과, 체육교육과, 평생학습센터, 보건소 및 농업기술센터가 협의체를 구성하여 일관성 있게 추진
  - 사업 추진의 효율성을 높이기 위해 읍·면·동 관련 팀들의 협의체도 구성하여 병행 운영
  - 기존의 관련 조직인 지역사회보장협의체 내 노인분과, 경로당 활성화 협의체도 협의체에 포함하여 시행토록 함
  - 그 밖에 현재 추진 중인 3개 시 관련 부서의 협의체 구성 및 운영

- 지역 내 및 지역 간 통합(여주시 예시)
  - 여주시 내 읍·면·동이 연계·협동 하에 추진
    - : 사회복지프로그램 공유, 세부 추진 내용들의 협력 체계 마련
    - : 순회 복지 서비스의 공동 추진
    - : 맞춤형 복지프로그램 시행 후 성과가 있는 내용의 교류
    - : 전문 인력의 공동 활용 등
  - ‘꽃할배 행복도시 프로젝트’의 3개시의 지역 통합 별도 추진

(현행) 여주시 노인복지 관련 사업

- 마을단위 : 경로당 활성화 사업, 독거노인 공동생활체 지원, 카네이션하우스 운영 지원
- 권역단위 : 일반농산어촌개발사업 중 권역단위종합개발사업
- 읍·면·동 단위 : 복지협의체 운영, 일반농산어촌개발사업 중 농촌중심지활성화사업
- 시·군단위 : 종합복지센터 건립, 평생학습센터 프로그램 운영 및 네트워크 구축, 노인일자리 사업, 노인 방문 건강관리, 노인복지관 운영, 노인복지관 별관 신축, 통합형 지역복지 시스템 구축, 노인여가활동지원
- 시·군 연계 : 꽃할배 행복도시 프로젝트

라. 사업화 방안

- 사업 영역 1 : 나도 왕년에 프로젝트
  - ‘꽃할배 행복도시 프로젝트’를 포함하여 확대 추진
  - 특기, 기능 중심으로 여가 선용을 통해 소일거리 찾기에서 일자리 창출로 연계 추진
  - 공예, 만들기, 그림 그리기 등 재능 발굴 노력, 어르신들의 꿈 실현을 위한 프로그램 도입

- 사업 영역 2 : 웃음 가득 행복 가득 프로젝트
  - 레크레이션, 위락 중심으로 추진
  - 취미 생활의 다양화를 위한 지역 및 대상별 맞춤형 프로그램 개발 운영
  - 음악 관련 클리닉, 춤추기, 그림 그리기, 어울려 즐길 수 있는 프로그램 개발 및 운영
  
- 사업 영역 3 : 구구팔팔 프로젝트
  - 건강과 보건, 체육 활동 중심으로 하되 ‘나도 왕년에 프로젝트’와 ‘웃음 가득 행복 가득 프로젝트’와 연계 추진
  - 건강 상태 상시체크 중앙 관리시스템(지역 중심 병원 지정) 및 마을 주치의제 도입
  - 사회적 협동조합 제도 도입 및 ICT 활용

#### 마. 기대효과

- 고령 인구의 일자리 창출과 여가 및 취미 생활의 기회 부여, 건강 증진 등의 부문의 통합·시행으로 사업의 목표 설정 및 관리 일원화
  - 중복성 낭비요인 제거 및 운영 체계화

#### 바. 향후계획

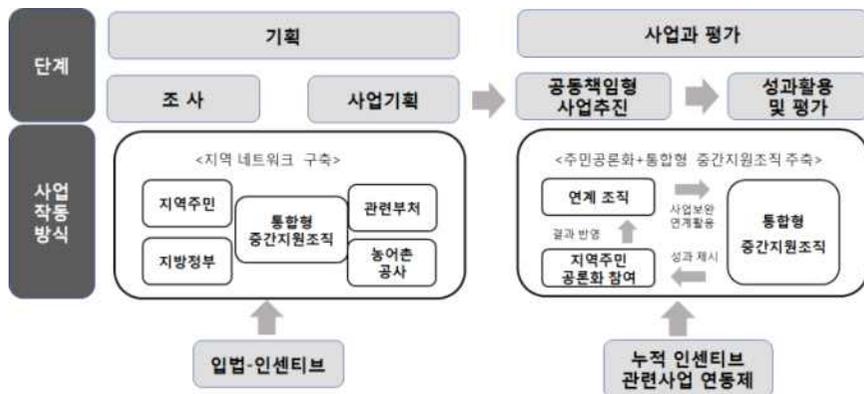
- 계획 간 통합, 부문 내 통합, 부서 간 협력 체계, 지역 내 통합, 지역 간 연계 방안 마련
- 유한한 재원의 배분 및 집행, 지역의 개발 수요 등을 고려한 우선순위 판단 근거 마련
- 사업 단위 계획 수립 체계의 개선

## 제6장 통합적 농촌지역개발사업 모델 실행 방안

### 제1절 현장평가를 통한 모델 보완 및 범용화 방안

#### 1. 현장평가를 통한 모델 보완<sup>8)</sup>

- 조사 대상지의 주요 농촌지역개발사업 조사결과, 유의미한 통합적 요소는 거의 없었고 2개 시·군 이상에 걸친 관련 사업의 추진도 약한 네트워킹형 연계에 의한 업무협조 정도의 방식으로 추진되고 있음
- 또한 1차년도 연구에서 제시된 프로세스의 실효성 확보를 위해서는 다음과 같은 보완을 거쳐 <그림 6-1>과 같이 수정 모델을 제시함
  - 공론화 방식의 주민참여 제도화로 책임성, 민주성 확보
  - 유사기능의 중간지원조직 통폐합
  - 기획, 평가 단계에서의 인센티브 등에 대한 입법화



자료 : 김종선 외(2014) 참고하여 수정.

<그림 6-1> 프로세스 측면에서의 통합적 지역개발 모델 수정

8) 현장 평가와 적용가능성 검토는 제3장의 조사 대상지 현지조사와 병행하여 이루어졌음

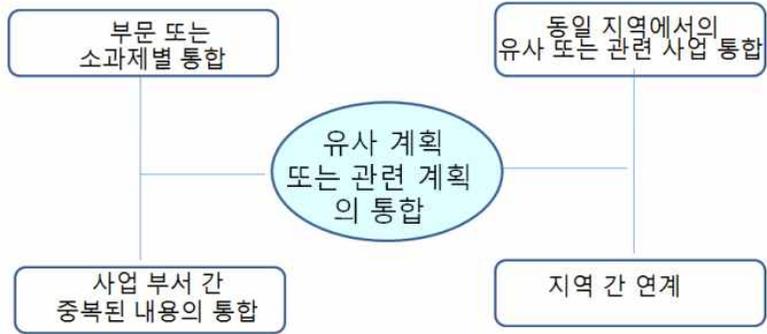
## 2. 범용화를 위한 조건

- 본 연구에서 제시된 통합적 농촌지역개발사업 모델이 범용화 되기 위해서는 다음과 같은 조건이 충족되어야 함
  - 법제화, 제도화 : 주요 지역개발사업의 조사, 기획, 시행, 평가에 이르는 전과정에 공론화 방식의 주민참여가 제도화 되도록 입법화를 통하여 지역개발사업의 통합성을 강화하고 책임성, 민주성 확보
  - 현재 지역에 구축되어 있는 지역개발 및 지역활성화 관련 중간지원조직을 통폐합하여 공간, 기능, 사업간 연계성과 통합적 추진력을 확보하고 궁극적으로 동일 공간에 대한 각 부문별 투입이 효과적 성과를 낼 수 있도록 담보하는 조치가 필요함
  - 또한 기획단계와 평가단계에서 통합적 농촌지역개발 사업 요소를 평가하여 인센티브를 주는 방안을 적극 시행하는 것이 필요함. 인센티브는 단해 사업뿐만 아니라 후속, 연관 사업에까지 영향을 미치도록 엄격히 관리하는 조치가 바람직함

## 3. 통합적 지역개발의 현장 적용을 위한 추진 과제

- 계획 간 통합, 부문 내 통합, 부서 간 협력 체계, 지역 내 통합, 지역 간 연계 방안의 마련
  - 계획 수립 관련자 간 내용의 공유
  - 협의체 조직 및 활성화
  - 자원 확보 및 집행에 관한 합의 형성 체계 확립
- 지역의 개발 수요 등을 고려한 우선순위 판단 근거 제시
  - 계획 수립 기법 도입
  - 자원의 효율적 집행
  - 계획 내용 및 사업 추진의 객관성 확보

- 집적 효과를 극대화 시킬 수 있는 테마 중심의 테마클러스터 지역개발 모데 적용
  - 중점 과제 도출 및 구심력 마련
  - 사업 목표 및 목적의 명확화를 통한 일관성 있는 프로세스 확보
  - 목표에 부합되는 사업 중심으로 추진되어 예산 집행의 효율성 극대화 도모
  
- 사업 추진 참여 주체별 조직화 방안
  - 부서별, 지역 리더, 사회단체 등
  
- 지역역량 강화 방안 모색
  - 계획 및 사업 추진 과정상 개발 주체의 참여 및 전문성 강화
  - 개발 참여 주체의 조직화, 지역 내·외의 네트워킹, 아웃소싱 등
  - 전문가 인력 풀 활용
  - 계획 및 사업 내용의 공유를 위한 모임, 동아리 활성화
  - 통합적 추진을 위한 조직화, 중간지원조직
  - 추진 주체 역량 방법, 참여 동기 부여
  - 운영 체계 확립
  - 운영 프로그램 개발 및 시행 등
  
- 중간지원조직의 육성
  - 지역개발 예비단계, 기본계획 수립, 시행계획 수립, 사업 시행, 사업 후 관리에 이르기까지 전 과정을 조정·관리·지원할 수 있는 전문화된 중간조직을 육성
  - 전문 인력 배치
  - 역할과 권한 부여
  - 개발 주체 및 지원 그룹의 연계 역할



<그림 6-2> 통합적 개발을 위한 계획 수립 모형

## 제2절 통합적 지역개발사업 모델 시행 방안

### 1. 통합적 지역개발사업 업무 주관

- 농촌지역개발 사업의 효율화를 위해 통합적 지역개발이 필요하다는 문제제기와 여러 방안들이 이미 1990년대부터 제시되었음에도 불구하고 그 추진과 실효성에 대해서는 평가가 엇갈리고 있는 실정임
  - 농촌공간에 대한 계획과 사업 추진에서 통합적 프로세스가 효율적으로 이루어지고 있는 지에 대한 진단과 평가가 선행될 필요성이 있음
- 2개 이상의 부처가 관련된 통합적 농촌지역개발 업무에 대해서는 농식품부가 주관 부처가 되는 것이 필요함
  - 그러나 업무의 실효성 확보 차원에서 대통령 직속 지역발전위원회가 관련 업무를 통할(統轄)하고 농식품부가 간사 부처 업무를 맡는 방안에 대해서도 전향적 검토가 필요함
  - 농촌지역을 대상으로 하는 각 부처의 모든 계획과 사업은 반드시 사전에 (가칭)중앙 통합적 지역개발사업 심의위를 거치도록 관련 법규화 조치가 필요함

### 2. 지역 특성에 근거한 맞춤형 통합지역개발 전략 추구

- 흔히 말하는 모델은 의사결정과 사업집행, 평가가 이루어지는 프로세스의 문제임. 그런 프로세스가 범용화, 일반화될 때 그것이 모델로 자리 잡게 되는 것임
- 본 연구에서 도출·제시한 통합적 농촌지역개발사업 모델도 정형화된 모델이라기보다 농촌지역개발사업이 보다 현장 중심적이고 지역의 문제를 해결하기 위한 합리적 프로세스에 관한 것이라 할 수 있음

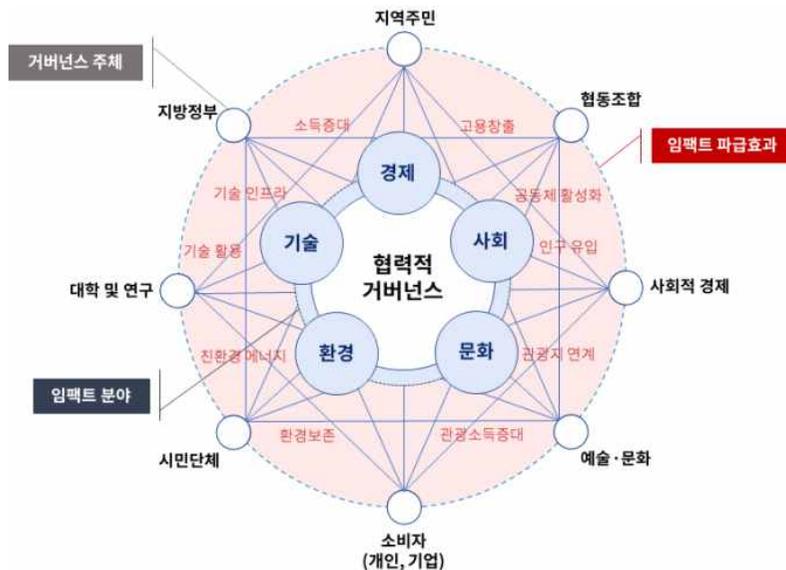
- 이러한 관점에서 보면 농촌지역개발 계획에 의해 이루어지는 지역 개발사업은 도농복합지역, 농촌중심지역, 과소지역 등 지역이 처해 있는 상황과 특성에 적합한 맞춤형 실행전략 수립과 추진이 필요함

(표 6-1) 지역 특성별 맞춤형 지역개발 중점사업

구분	중점 사업 내용
도농 복합지역	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 주거 및 기업입지 관리를 위한 통합적 계획 관리</li> <li>- 도시와 농촌 네트워크형 대중교통 연계 및 환승시스템</li> <li>- 주말농원, 체험농장 등 도·농 간 기능분담 체계 구축</li> <li>- 도시 지방자치단체와 협약을 통한 도농 서비스시설 공동사용</li> <li>- 도시지역 학교 및 대량급식소 농식품 공급 기지</li> </ul>
농촌 중심지역	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 중심지와 배후지를 연결하는 농촌형 교통체계 운영</li> <li>- 고향사랑 상생자본 조성과 도농협력형 기업 설립 (농식품 생산·공급 협력 체계 구축)</li> <li>- 지역 농업 6차 산업화, 공동체경제조직 육성을 통한 지역경제순환시스템 구축</li> </ul>
과소 지역	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 주거, 복지, 문화, 경제활동 등 기능과 시설을 융복합한 스마트 콤팩트 공동시설화</li> <li>- 고향사랑 상생자본 조성과 도농협력형 기업의 생산거점</li> <li>- 공동홈, 공동시설 등 집단화 및 집중관리화</li> <li>- 농촌지역 생활지원단 지역 담당제 및 순회 지원활동</li> <li>- 협약을 통한 농촌경관관리제 도입으로 경관의 효율적 유지관리 및 효과 제고</li> </ul>

### 3. 지역혁신 플랫폼과 융·복합적 지역 르네상스 추진 전략

- 지난 50년대 말부터 마을단위 개발로부터 시작된 농촌지역개발 사업은 2000년대 초부터 통합적 접근의 필요성이 제기되고 이에 따라 사업을 통합 관리하겠다는 목표로 다양한 시도가 있었지만 오늘날까지도 부처, 부서의 통할 및 연계성이 부족하다는 지적을 받아오고 있는 실정임
- 농업·농촌을 둘러싼 직·간접 환경과 영향변수들이 시시각각 변화하고 있어 기존의 시각과 패러다임으로는 농업·농촌의 밝은 미래를 담보할 수 없음
- 따라서 농촌 지역의 내발적 인재와 자본의 구축, 신기술의 융·복합, 도시와 농촌의 협력기업 설립, 사회적경제를 포함한 산업생태계 조성, 주민참여형 농촌경관의 지속가능성 확보 등 주체-부문-기능이 유연하면서도 긴밀하게 결합하는 협력적 거버넌스를 통해 회복력(resilience)을 갖춘 농촌생태계가 구축되어야 함



자료 : 류왕보(2017)

<그림 6-3> 융·복합적 농촌지역 르네상스 추진 전략 모델

## <참고문헌>

- 강평석, 2011, 완주군의 통합적 농업·농촌정책 추진사례, 한국농촌경제연구원 연구자료(2011.11), pp.47-75.
- 공공정책연구소SNP, 2010, 비농업경관 보전활동 지원방안 타당성 분석, 한국농어촌공사 농어촌연구원.
- 국정기획자문위원회, 2017, 문재인정부 국정운영 5개년 계획.
- 기획재정부, 2017, 2017 경제발전계정 사업체계도.
- 기획재정부, 2017, 2017 생활기반계정 사업체계도.
- 기획재정부, 2017, 2017 제주특별자치도계정 사업체계도.
- 김광남, 2010, 잉글랜드의 농촌경관정책과 시사점, 한국경관학회.
- 김미영 외, 일반농산어촌개발사업 모델 실태분석과 통합적 발전 방안 연구, 한국농어촌공사 농어촌연구원.
- 김종선 외, 2015, 농촌 활성화를 위한 혁신연계조직 육성 방안, STEPI Insight, vol.163.
- 김창현 외, 2014, 도농교류시대의 농촌지역 유형별 정책대응방안, 국토정책 Brief, vol.455.
- 김현수, 2017, 인구 과소화에 대응한 농촌 마을의 경제 활력 제고 방안 : 일본 농촌 커뮤니티 비즈니스(CB) 사례를 중심으로, 희망이슈, vol.34.
- 김현호, 2012, 지역행복을 위한 낙후지역 정책의 모색, KRILA Focus, vol.47.
- 금산군, 2017, 다락원 내부자료.
- 농림축산식품부, 2015, 농촌 고령자 공동시설유형별 가이드라인(사업 운영모델).
- 류왕보, 2017, 농촌공간의 가치증대를 위한 전략 : 다중 임팩트 전략의 개념과 활용, 농업·농촌의 길 2017 심포지엄 발표자료, 농업·농촌의 길 조직위원회.

- 메이플스톤, 2015, 메이플스톤 공동체지원센터 2015년 활동보고서.
- 산청군, 2014, 산청군 농업·농촌 및 식품산업 발전계획.
- 산청군, 2014, 제3기 산청군 지역사회복지계획.
- 서수정 외, 2015, 마을재생거점공간으로서 공유주거 조성·운영매뉴얼, 건축도시공간연구소.
- 엄형식 외, 2010, 유럽의 농촌지역 사회적기업 현황과 시사점, 한국농촌경제연구원.
- 여주시, 2014, 비전 2025 여주시 중장기종합발전계획.
- 여주시, 2017, 2017 업무추진계획.
- 영월군, 2014, 2014~2018 영월군 농업·농촌 및 식품산업발전계획.
- 영월군, 2017, 2017 업무추진계획.
- 오내원 외, 2010, 농촌지역 활성화와 일자리 창출을 위한 사회적기업 육성방안 연구(1/2차연도), 한국농촌경제연구원.
- 유병선 외, 2014, 노인주거·노인요양시설 제도 및 사례조사 연구, 경기복지재단.
- 이상림 외, 2016, 초고령사회 대응 지역친화적 노인주거모델 개발 연구, 한국보건사회연구원.
- 임상연 외, 2014, 일본의 과소지역 정책동향과 시사점, 국토정책 Brief, vol.492.
- 지역공동체 지원관, 2013, 정읍시+고창군 지역연계협력사업 메이플스톤 창안센터 기본계획.
- 전영현 외, 2016, 일본의 사회적 농업, 세계농업, vol.196.
- 지역발전위원회, 2016, 1016년도 지역발전사업 편람.
- 차미숙 외, 2009, 지역개발사업의 통합적 추진모형 구축 및 적용방안(Ⅱ), 국토연구원.
- 차미숙, 2010, 해외의 통합적 지역개발 추진시책과 시사점 : 일본·영국·미국 사례, 국토정책 Brief, vol.295.
- 한국농촌경제연구원, 2013, 농촌 일자리 창출방안 모색을 위한 대토론회 자료집.

- 한국농촌경제연구원, 2013, 제13차 농어촌지역정책포럼 자료집.
- 최영출 외, 2016, 행복도시 주민참여를 통한 새로운 도시문화 형성 방안 연구, 한국지방자치학회.
- 한표환, 통합적 농촌개발의 계획적 접근과 정책과제, 대한국토계획 학회지, vol.91 no.5, pp.39-60.
- 허남혁, 농촌시스템 혁신과 농촌활성화 해외사례 발표자료.
- 화순군, 2014, 2014~2018 화순군 농업·농촌 및 식품산업발전계획.
- 화순군, 2015, 화순적벽관광지 개발 종합계획.
- 화순군, 2016, 화순군 사회적경제 기본계획.
- 화순군, 2016, 화순군 종합개발 중장기 발전계획(2016~2030).
- 홍찬선 외, 2005, 고령화 농촌마을 주민의 상호 Care 시스템 및 주거개선에 관한 연구, 농업기반공사 농어촌연구원.
  
- Ministry of Internal Affairs and Communications, 2009, 定住自立圏構想推進要綱の概要.
- Ministry of Internal Affairs and Communications, 2015, 過疎對策事業債(ソフト分)を活用した事業分野別事例集(平成27年度).
- Ministry of Internal Affairs and Communications, 2016, 地域おこし企業人, 交流プログラム.
- Ministry of Internal Affairs and Communications, 2016, 平成26年度 復興支援員 取組事例集.
- Ministry of Internal Affairs and Communications, 2016, 地域おこし協力隊の活躍先①.
- Ministry of Internal Affairs and Communications, 2017, 過疎地域等自立活性化推進事業.
- Ministry of Internal Affairs and Communications, 2017, 定住自立圏取組事例集 食料・農業・農村基本問題調査會農村部會 第7回, 1998, 農村地域の整備のあり方.
- 内閣府地方創生推進事務局, 2016, 地域再生制度.

- 地域おこし協力隊推進要綱(2017년 개정).
- 금산군 다락원 홈페이지(<http://www.geumsan.go.kr/daragwon/>)
- 메이플-스톤 공동체 지원센터 홈페이지  
(<http://cafe.daum.net/jeongeupgochang>)
- 산청군청 홈페이지(<http://www.sancheong.go.kr>)
- 여주시청 홈페이지(<http://www.yeaju.go.kr>)
- 영월군청 홈페이지(<http://www.yw.go.kr>)
- 지역발전위원회 홈페이지(<http://www.region.go.kr>)
- 화순군청 홈페이지(<http://www.hwasun.jeonnam.kr>)
- 일본 국토교통성 홈페이지(<http://www.mlit.go.jp>)
- 일본 총무성 홈페이지(<http://www.soumu.go.jp>)
- EU INTERREG  
(<http://www.interreg4c.eu/programme/2014-2020>)

## 참 여 연 구 원

목 차	소 속	성 명
제1장 서론	농어촌연구원	윤상현
제2장 통합적 농촌지역개발 사업 모델 개발을 위한 분석틀 설정 및 분석	농어촌연구원	윤상현 임상봉 박창원 김진환 최예리
제3장 통합적 농촌지역개발 사업 모델 개발을 위한 현장 조사	농어촌연구원	윤상현
	러번다이나믹스	김광남
제4장 현 정부의 지역개발 정책 방향 및 국외 사례 적용 가능성 분석	러번다이나믹스	김광남
제5장 통합적 농촌지역개발 사업 모델 구상	농어촌연구원	윤상현
	러번다이나믹스	김광남
제6장 통합적 농촌지역개발 사업 모델 실행 방안	농어촌연구원	윤상현
	러번다이나믹스	김광남

## 주 의

1. 이 보고서는 농림축산식품부로부터 연구비를 지원받아 한국농어촌공사 농어촌연구원에서 수행한 연구보고서입니다.
2. 이 보고서의 내용은 연구원의 공식견해와 반드시 일치하는 것은 아닙니다.

### ■ 발 행 처

연구과제명 : 통합적 농촌지역개발을 위한 모델개발 및 실행방안 연구(Ⅱ)

발 행 일	2017. 12
발 행 인	장 중 석
발 행 처	한국농어촌공사 농어촌연구원
주 소	경기도 안산시 상록구 해안로 870 전 화 031 - 400 - 1700 FAX 031 - 409 - 6055

- 이 책의 내용을 무단 전재하거나 복사하면 법에 저촉됩니다.  
단, 이 책의 출처를 명시하면 인용이 가능합니다.