발 간 등 록 번 호
11-1543000-002704-01

제3차 농어업인 삶의 질 향상 기본계획 종합평가(정주생활기반)

연구기관
한국농촌경제연구원

농림축산식품부

제 출 문

농림축산식품부 장관 귀하

본 보고서를 『농어업인 삶의 질 향상 위원회 전문지원기관 업무위탁』 과제의 최종보고서로 제출합니다.

2018년 12월

연구기관
한국농촌경제연구원

차 례

제1장 정주생활기반 부문 현황

1. 제3차 삶의 질 기본계획 정주생활기반 부문 정책목표 달성 ····· 1
2. 정주생활기반 부문 농어촌 주민 삶의 질 개선 현황 ····· 5

제2장 정주생활기반 부문 정책군별 평가 결과

1. 농어촌 정주 공간 활성화 정책군 ····· 10
2. 기초생활 인프라 확충 정책군 ····· 48
3. 농어촌 주거여건 개선 정책군 ····· 68

제3장 정주생활기반 부문 개선 방향 및 과제

1. 개선 방향 및 과제 ····· 91

참고문헌 ····· 95

표 차례

제1장

<표 1-1> 제3차 삶의 질 기본계획 정주생활기반 부문의 성과 목표 ····· 3
<표 1-2> 제3차 삶의 질 기본계획 정주생활기반 부문의 연차별 평가지표 달성도 ····· 4
<표 1-3> 정주 생활 부문 만족도 조사 결과 ····· 8

제2장

<표 2-1> 농어촌 정주공간 활성화 정책군 세부과제별 정책사업 ····· 12
<표 2-2> 금산읍농촌중심지활성화사업 시행계획 중 배후마을 문화복지 서비스 강화 목표 부문 평가지표 및 성과(2017년 기준) ····· 15
<표 2-3> 일반농산어촌 세부사업 내용 ····· 18
<표 2-4> 2010년 이후 시도-사업유형별 일반농산어촌개발사업 건수 ····· 24
<표 2-5> 귀농·귀촌 활성화 지원 사업 예산 ····· 34
<표 2-6> 귀어·귀촌 활성화 지원 사업 예산 ····· 35
<표 2-7> 금산군 농촌중심지 사업에서 사업주체별 참여자수(18년 5월 기준) ··· 39
<표 2-8> 농촌형 교통모델 추진 전·후 대중교통 만족도 비교 ('17 모니터링 결과) ····· 50
<표 2-9> 농어촌하수도 보급률 목표 대비 실적 달성도 추이 ····· 51
<표 2-10> 기초 인프라 정비 지원 개발사업 관계자 만족도 추이 ····· 51
<표 2-11> 농어촌지역 상수도 보급률('17.12월말 기준) ····· 52
<표 2-12> 도·농간 상수도 보급률 비교 ····· 52
<표 2-13> 농어촌 교통모델 발굴 사업 예산 집행 현황(2017년) ····· 53
<표 2-14> 농어촌 기초생활 인프라 확충(하수도정비) 예산 집행 현황(2017년) · 53
<표 2-15> 지자체 기초인프라의 계획적 정비 지원 예산 집행 현황(2017년) ·· 54
<표 2-16> 농어촌 생활용수 개발 예산 집행 현황(2017년) ····· 54

<표 2-17> 기초생활 인프라 확충 정책군 투융자 실적 ····· 55
<표 2-18> 기초생활 인프라 확충 정책군 집행 실적 및 집행율 증감 현황 ·· 55
<표 2-19> 정주생활기반 부문 주요 정책 과제 ····· 62
<표 2-20> 농어촌 주거여건 개선 성과지표 ····· 65
<표 2-21> 사업추진체계 ····· 65
<표 2-22> 지원조건 ····· 67
<표 2-23> 공급배관건설 추진 체계 ····· 68
<표 2-24> 사용자 시설 추진 체계 ····· 68
<표 2-25> 공급배관건설 사업추진체계 ····· 68
<표 2-26> 연도별 예산투자 계획 및 집행 실적 ····· 72
<표 2-27> 주택정비율 성과목표 ····· 73
<표 2-28> 주택정비 지원조건 개선내용 ····· 73
<표 2-29> 도시가스 공급배관건설 추진실적 ····· 74
<표 2-30> 예산투자 실적 ····· 74
<표 2-31> 성과목표 : 도시가스 공급 가구 수 ····· 74
<표 2-32> 추진실적 ····· 75
<표 2-33> 예산투자 실적 ····· 75
<표 2-34> 성과목표 : LPG 소형저장 탱크보급 농어촌 마을 수 ····· 75
<표 2-35> 취약계층 집 고쳐주기 사업 개선 내용 ····· 76
<표 2-36> 슬레이트 지붕 철거 지원 개선내용 ····· 77
<표 2-37> 농어촌 주거여건 개선 성과지표 계획대비 실적 ····· 78
<표 2-38> 농어촌주택 정비 지원 추진 실적 ····· 79
<표 2-39> 집 고쳐주기 추진 실적 ····· 80
<표 2-40> 주거 급여 등을 통한 주택 개량 실적 ····· 81

그림 차례

제1장

<그림 1-1> 제 3차 삶의 질 향상 계획 정중생활기반 부문의 목표 및 주요과제 · 2
<그림 1-2> 연도별 정주생활기반 만족도 평균 값 추이 ····· 5
<그림 1-3> 과소 마을 분포 변화(2010년, 2015년) ····· 6

제2장

<그림 2-1> 금산군 농촌중심지사업에서의 타부처 지원사업 연계 현황 ··· 19
<그림 2-2> 거창군의 마을정비사업의 정책성과 제고를 위한 행정체계 개편안 ····· 32
<그림 2-3> 금산읍 농촌중심지 사업 배후마을과 중심지간 교류 성과 18년 5월 기준 ····· 39
<그림 2-4> 소득계층별 농어촌 주택 정책 ····· 70
<그림 2-5> 공간 위계별 지원 사업내용 ····· 71
<그림 2-6> 누적 철거동수('11~'17) ····· 83

제 1 장

정주생활기반 부문 현황

1. 제3차 삶의 질 기본계획 정주생활기반 부문 정책목표 달성

1.1. 정책 목표 및 달성

□ 정책 목표

○ 제3차 삶의 질 기본계획에서 제시된 정주생활기반 부문의 목표는 ‘공동체 주도의 살기 좋고 편리한 정주기반 및 생활권 구현’임.

○ 제3차 삶의 질 기본계획 중 정주생활기반 부문의 주요 과제는 ① 정주공간 활성화 및 농어촌 생활권 구현, ② 공동체 주도의 상향식 지역개발 확산, ③ 농어촌 기초생활 인프라 확충, ④ 농어촌 고령자 등 취약계층 주거 여건 개선 등의 정책군으로 구성되며, 각 과제별 세부 과제는 다음과 같이 설정됨.

※ 단, 본 평가에서는 정책적 중요성을 고려하여, ‘농어촌 정주공간의 활성화’, ‘기초생활 인프라 확충’, ‘농어촌 주거여건 개선’ 등 3개의 정책군으로 재설정하여 평가함.

① 정주공간 활성화 및 농어촌 생활권 구현: ‘농어촌 생활권 정주기반 강화’, ‘수요 대응형 교통 서비스 지원·확대’, ‘주민체감형 협력 사업 발

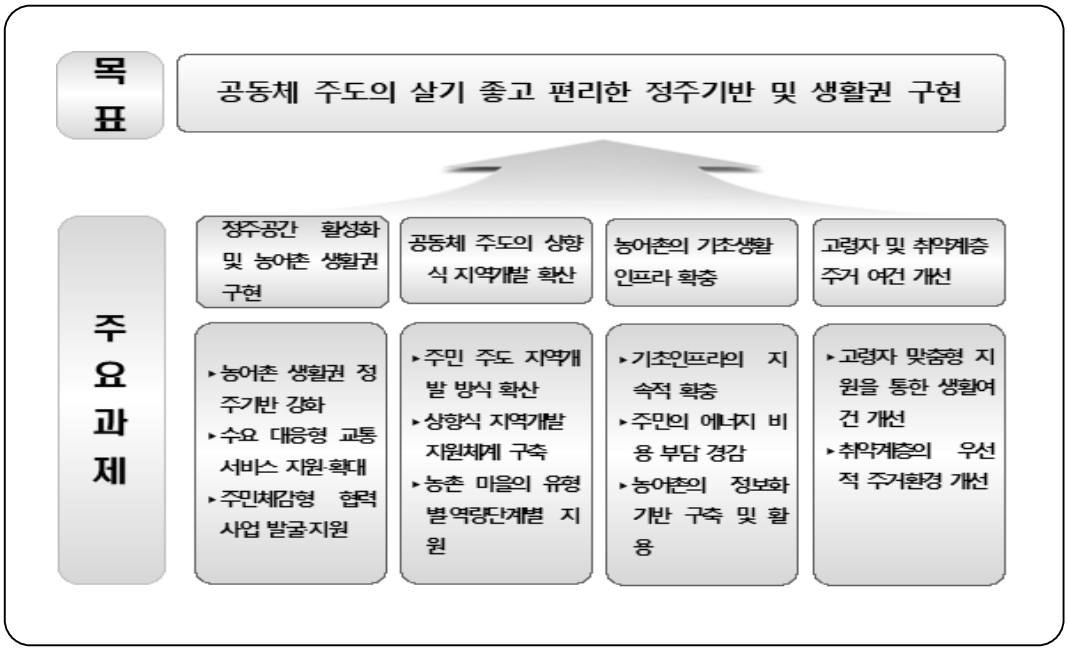
굴·지원’

② 공동체 주도의 상향식 지역개발 확산: ‘주민 주도 지역개발 방식 확산’, ‘상향식 지역개발 지원체계 구축’, ‘농촌 마을의 유형별·역량단계별 지원’

③ 농어촌 기초생활 인프라 확충: ‘기초인프라의 지속적 확충’, ‘주민의 에너지 비용 부담 경감’, ‘농어촌의 정보화 기반 구축 및 활용’

④ 농어촌 고령자 등 취약계층 주거 여건 개선: ‘고령자 맞춤형 지원을 통한 생활여건 개선’, ‘취약계층의 우선적 주거환경 개선’

〈그림 1-1〉 제 3차 삶의 질 향상 계획 정주생활기반 부문의 목표 및 주요과제



○ 제3차 기본계획 수립 당시 정주생활기반 부문의 현황 및 문제점을 다음과 같이 제시

- 농어촌 정주환경 개선 및 삶의 질 향상을 위한 투자 확대와 제도를 개선했음에도 불구하고 도농 격차는 여전함.

  * 농어촌 30년 이상 노후주택 비율: 20.7%(전국 노후주택의 47.1%가 농어촌 소재)

* 상수도보급률(2012년): 도시 95.1%, 농촌 62.2%
* LPG 가격은 도입 원료비, 유통구조 등으로 도시가스의 2배 수주
* 전국 행정리 중 버스가 운행되지 않는 곳이 3,400개소(9%)

- 농어촌 지역에 취약계층이 지속적으로 증가함.
  * 70세 이상 독거노인 비율(2010): 농어촌 39.2%, 도시 13.6%
  * 농어촌 지역 65세 이상 독거가구('00): 28만 가구(9.2%) → (2010) 44만 가구(13.3%)
  * 저소득가구(기초생활수급자+차상위계층) 비율(2012): 농가 44.4%, 도시 17.1%
- 농촌활성화지원센터 설치, 현장포럼·총괄계획가를 도입하여 상향식 지역개발 추진체계 기반을 구축하였으나 현장의 역량 수준이 미흡함.
  * 시·군단위의 중간지원조직 역량 부족 및 현장 지원체계 미비

□ 정책 목표 달성도

○ 각 주요 과제별 세부 목표의 성과 목표 및 지표는 다음과 같이 8가지 성과 지표 및 성과목표치를 설정하여 매년 정책 목표 달성도를 평가하고 있음.

〈표 1-1〉 제3차 삶의 질 기본계획 정주생활기반 부문의 성과 목표

주요 과제(정책군)	세부 성과	성과 목표	
		2014년	2019년
정주공간 활성화	농어촌생활권 중심지 육성(누계, 개소)	297	650
기초생활 인프라 확충	면단위 상수도 보급률(%)	71	82
	도농복합시·군 하수도 보급률(%)	78	85
	광대역 통합망 구축률(%)	81	90
주거여건 개선	최저주거기준 이상 가구(%)	88.3	90
	농촌 주택개량 융자지원(누계, 만동)	1	6
	슬레이트주택 철거(누계, 천동)	50	187
	빈집(폐가) 정비(누계, 천동)	121	161

□ 소결

○ 삶의 질 기본계획 정주생활기반 부문의 주요 과제별 성과지표 측면에서 살펴보면 2019년 목표치를 달성하기 위해서 몇 가지 과제들이 있는 것으로 판단됨.

- 정책 목표 달성도를 성과지표 측면에서 보면 2017년 기준으로 광대역 통합망 구축률만 초과 달성한 상태임.
- 농어촌생활권 중심지 육성은 2017년까지 2019년 목표치의 75%를 달성해 향후 2019년까지 목표치 달성이 가능할 것으로 판단됨.
- 면단위 상수도 보급률은 80.1%로 목표치 82%의 97.7%를 달성했고, 하수도 보급률은 목표치 대비 96.5%를 달성해 2019년까지 목표를 달성 할 수 있을 것으로 판단됨.
- 농어촌 주택개량 융자 지원은 목표치 대비 60%를 달성했으나, 현 추세로는 목표치를 달성하기 어려울 것으로 판단됨. 반면 슬레이트 주택 철거는 목표치 달성률이 71.7%, 빈집 정비는 89.6%이나 사업 추진 속도를 볼 때 2019년까지 설정한 목표치를 달성할 수 있을 것으로 판단됨.

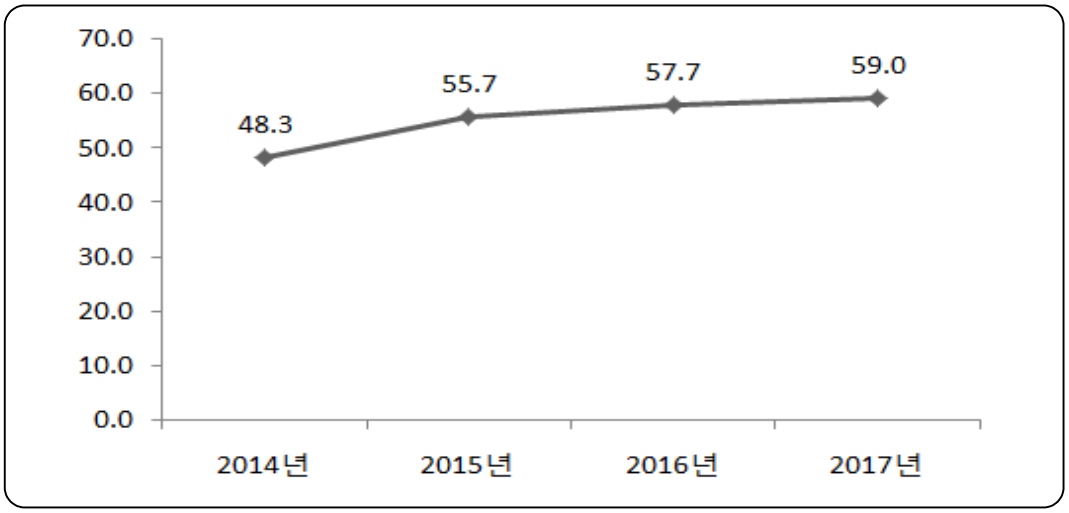
  * 최저 주거기준 이상 가구는 통계청의 조사 방식 변경으로 실적을 파악할 수 없어 새로운 대안이 요구 되는 실정임.

〈표 1-2〉 제3차 삶의 질 기본계획 정주생활기반 부문의 연차별 평가지표 달성도

정책군	성과지표	성과 목표				
		2014(실적)	2015(실적)	2016(실적)	2017(실적)	2019년
정주공간 활성화	농촌 중심지 선도지구(누계, 개소)	-	15	33	51	68
기초생활 인프라 확충	면단위 상수도 보급률(%)	71.0	73.1	76.3	80.1	82.0
	도농복합시군 하수도 보급률(%)	78.0	80.8	81.0	82.0	85.0
	광대역 통합망 구축률(%)	81.0	85.8	92.8	96.4	90.0
주거여건 개선	최저주거기준 이상 가구(%)	88.3	-	-	-	90.0
	농촌 주택개량 융자지원(누계, 만동)	1	1.9	2.8	3.6	6
	슬레이트주택 철거(누계, 천동)	50	78	105	133	187
	빈집(폐가) 정비(누계, 천동)	121			144.3	161

○ KREI의 정주만족도 조사를 보면, 정주생활기반 분야의 평균 만족도가 지속적으로 상승하는 것을 볼 때, 정책 목적 방향으로 주민들의 생각도 이어지는 것으로 판단됨.

〈그림 1-2〉 연도별 정주생활기반 만족도 평균 값 추이



자료: 한국농촌경제연구원, 삶의 질 정주만족도 조사, 각 년도

2. 정주생활기반 부문 농산어촌 주민 삶의 질 개선 현황

○ 농산어촌의 거주 인구는 지속적으로 감소하다가 최근 귀농·귀촌 인구 증가 등에 힘입어 소폭이지만 증가하는 추세임.

- 이촌향도로 인해 농산어촌의 인구는 2010년까지 지속적으로 감소하다가 최근 귀농·귀촌 인구 증가로 인해 농산어촌 인구가 증가세로 전환되었으며, 2017년 기준 농산어촌 인구는 963만 명으로 총인구의 18.7%를 차지함.
- '읍' 인구는 1995년까지 감소하다가 그 이후 증가세로 전환되었고, '면' 인구는 2010년 이후 증가 추세로 전환됨.

  * '면' 지역 인구는 2015년 477만 명에서 2017년 484만 명으로 증가

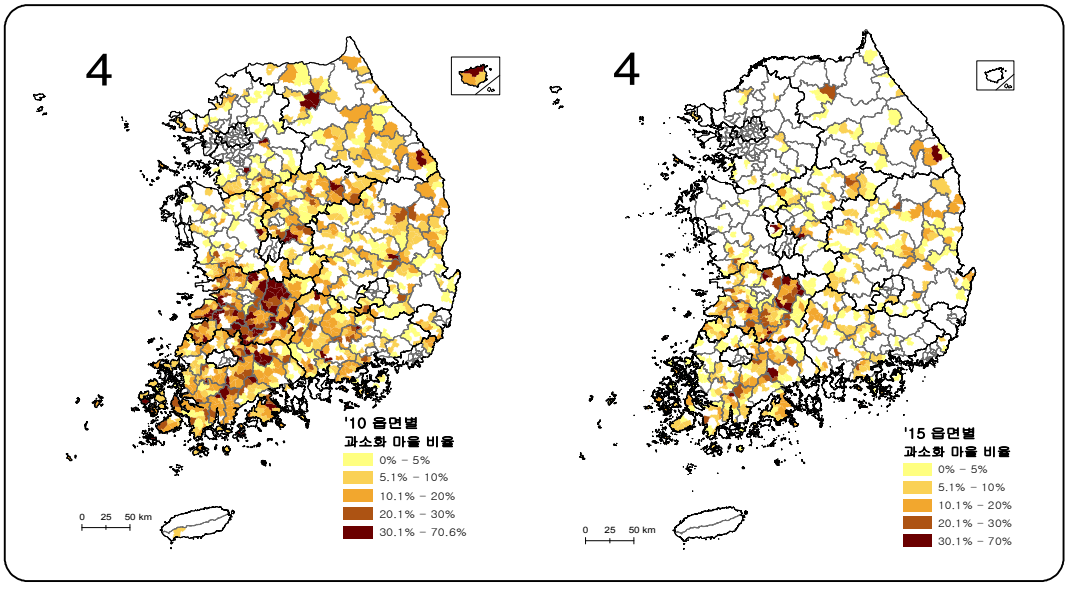
○ 2010년까지는 가구 수 20호 미만인 마을의 수가 증가했으나 최근 농산어촌 인구 증가에 따라 5년 사이 마을의 규모와 수가 증가한 것으로 나타남.

- 2015년 농림어업총조사 지역조사 결과에서는 20호 미만의 과소 마을이 전체의 3.5%인 1,270개로 나타나, 2010년 대비 1,800여 개가 감소함.

○ 고령인구는 지속적으로 증가하고 유소년인구 비율은 지속적으로 감소하고 있으며, 향후 이 추세는 더욱 심화될 것으로 전망됨.

- 2000년에는 농촌 인구의 18.6%가 유소년 인구였지만 2017년에는 그 비중이 11.6%로 감소함. 반면에, 65세 이상 고령인구는 꾸준히 증가하여 2017년에는 전체 농촌 인구의 21.1%를 차지함(초고령사회에 진입)

〈그림 1-3〉 과소 마을 분포 변화(2010년, 2015년)



주: 과소지역은 읍·면으로 표시 된 것이며, 읍·면에 속한 행정리 수 대비 20호 미만 행정리수를 구하여 산출한 것임.
자료: 심재헌 외(2017b).

○ 귀농·귀촌 인구가 꾸준히 증가하는 추세일 뿐만 아니라 베이비부머 세대를 비롯해 새로운 삶을 추구하는 젊은이들의 농산어촌에서의 활동과 이주도 증가하고 있음.

- 귀농·귀촌 인구 증가: 42만3천 명(2013년) → 51만7천 명(2017년), 이중 50% 이상이 30대 이하의 청년층임

  * 워라밸(work-life balance), 반농반X(半農半X) 라이프스타일을 추구하는 계층에게 농산어촌은 새로운 기회를 제공하는 장소로서 부상

○ 농산어촌의 생활인프라 여건은 조금씩 호전되고 있으나 아직도 도시에 비해 열악한 상황이며, 향후 인구가 감소하면 정주환경은 더욱 낙후될 것으로 예상됨.

- 도로 포장률, 상하수도 보급률 같은 기초 인프라는 정부의 지속적인 투자에 따라 조금씩 나아지고 있는 것으로 판단되나, 아직도 80% 미만으로 도시에 비해 열악한 상황임.
- 농산어촌은 상대적으로 인구가 적기 때문에 인구 천 명당 의료기관의 병상 수는 도시에 비해 많지만 도시에 비해 면적이 넓은 농산어촌의 특성을 감안하면 의료 접근성은 매우 열악한 상황임.
- 보육 시설, 노인여가복지시설, 초등학교, 사설학원, 교통 접근성 측면에서도 농산어촌은 도시에 비해 아직도 열악하며 그 수도 부족한 상황임.
  * 0~4세 인구 천 명당 보육시설(개): 도시 21.3, 농산어촌 17.4
  * 1㎢당 노인 여가복지시설(개): 도시 2.51, 농산어촌 0.63
  * 1㎢당 초등학교(개): 도시 0.39, 농산어촌 0.05
- 농산어촌 행정리의 50.7%에서는 시내버스가 하루 10회 미만으로 운행되고 있으며, 이 중 12.7%(읍 603개 행정리, 면 3,787개 행정리)는 1일 1~3회만 운행됨.

○ 정량적인 측면에서 농산어촌 정주생활기반 부문의 삶의 질 관련 지표가 개선되고 있음.

  * 5년 이내 신규주택 비율: (2015년) 12.5% → (2017년) 15.0%
  * 상수도 보급률: (2015년) 73.1% → (2017년) 80.1%
  * 하수도 보급률(읍면): (2015년) 66.6% → (2017년) 68.2%

* 광대역 통신망: (2014년) 81.0% → (2017년) 96.4%
* 농어촌 교통모델 추진 후 버스 대기 시간: (전) 34.4분 → (후) 11.7분

○ 정주생활기반 부문 만족도 조사 결과, 주택, 기초생활인프라, 생활서비스, 대중교통, 인터넷 등 여러 부문에서 만족도가 상승하고 있는 것으로 나타남.
- KREI의 농어촌 주민의 정주만족도 조사 결과를 보면 모든 항목에서 시간이 지날수록 만족도가 높아져, 농어촌 주민의 주관적으로 인식하는 전반적인 삶의 질은 조금씩 향상 되는 것으로 파악됨.
- 또한 농어촌 주민은 도시 지역과의 격차도 기초생활인프라, 생활 서비스 이용, 대중교통, 인터넷 부문에서 줄어들고 있는 것으로 인식하고 있음.
  * 주택 부문은 2015년 대비 격차가 늘어났으나 2016년과 유사한 수준

〈표 1-3〉 정주생활기반 부문 만족도 조사 결과

설문문항	2015			2016			2017		
	도시	농촌	차이	도시	농촌	차이	도시	농촌	차이
주택 상태가 대체로 양호한 편이다.	6.9	6.5	0.4	6.8	6.4	0.4	6.9	6.4	0.5
도시가스·상·하수도, 도로, 쓰레기 처리 등 기초 생활 인프라가 양호하다.	7.1	5.8	1.3	7.3	6.1	1.2	7.2	6.3	0.9
생필품 구입, 목욕탕, 아미용실 등 생활 서비스 이용이 편리하다.	7.4	6.1	1.3	7.5	6.0	1.5	7.4	6.2	1.2
버스, 택시 등 대중교통 이용이 편리하다.	7.3	5.7	1.6	7.6	5.8	1.6	7.3	5.8	1.5
인터넷, IPTV, 모바일 통신 등을 편리하게 이용할 수 있다. (2017년 신규 문항)	-	-	-	7.8	6.7	1.1	7.7	6.9	0.8
주민들이 마을 문제 해결과 마을 발전을 위해 함께 노력한다. (2017년 신규 문항)	-	-	-	-	-	-	5.7	5.6	0.1

주: 각 연도별로 3000명 이상을 조사한 결과임(도시(동)지역 약 1,000명, 농촌(읍·면) 지역 약 2,000명).
자료: 한국농촌경제연구원. 농어촌 주민의 정주만족도 조사. 각 년도.

제 2 장

정주생활기반 부문 정책군별 평가 결과

1. 농어촌 정주 공간 활성화 정책군

1.1 농어촌 정주 공간 활성화 정책군 개요

1.1.1 도입 배경 및 필요성

○ 중심지와 마을간 연계 발전을 통해 살기 좋은 생활권을 구현하는 것이 목표
- 생활권의 정주기반을 강화하여 농촌중심지를 배후마을에 대한 복지, 교육, 문화, 관광, 경제 활동의 거점으로 육성
- 주거환경이 열악한 농촌마을의 계획적 종합적인 정비를 통해 정주환경을 구축
- 주민의 실생활권을 토대로 행정구역에 구애됨이 없이 기초인프라, 복지 등 주민 체감형 사업을 연계 추진

1.1.2 주요 사업 내용

○ 정주 공간 활성화 정책군에 타 부처의 관련 정책사업도 포함하여 삶의 질

170개의 세부사업을 확대하고 세부과제를 재분류

- 중심지 활성화 및 마을정비, 주민주도 지역개발 지원, 마을공동체 활성화, 귀농산어촌 활성화를 생활권 강화, 주민주도 지역개발 지원, 귀농산어촌활성화로 정책 세부 목표로 재분류
- 농촌지역 중심지 활성화에 영향을 미치고 있는 도시재생뉴딜사업과 행정안전부의 접경지역특성화사업, 해양수산부의 어촌뉴딜300 산림청의 산촌거점사업을 중심지활성화 정책군으로 포함
- 일반농산어촌개발사업으로 통합된 사업을 19년 신규 사업 시행계획을 근거로 세부 정책프로그램의 목표로 나누어 재분류하여 성과평가

○ 생활권강화 사업군의 재분류

- 농촌 어디에서나 일상생활에 불편 없도록 농촌중심지와 기초생활거점 마을을 연결하는 편리하고, 안전한 생활권을 구축을 목적으로 하는 모든 사업을 생활권 강화 사업군에 포함
- 중심지활성화 사업군에는 농림축산식품부가 시행하는 농촌중심지활성화 사업 및 기초생활거점사업과 국토교통부의 도시재생뉴딜사업, 산림청의 산촌거점특화사업, 해양수산부의 어촌뉴딜사업 등이 포함
- 마을정비 사업군에는 농림축산식품부가 추진하는 종합개발, 자율개발(경관, 소득, 문화복지), 신규마을과 산림청의 산촌휴양마을 등의 마을 만들기 사업, 농림축산식품부의 공공 임대주택 조성사업과 해양수산부가 추진하는 어촌마을 특화 개발 사업이 포함
- 농림축산식품부 이외의 해양수산부, 산림청 사업은 마을정비 사업군에 포함되어 있으나 행정안전부 소관의 접경지역은 제외되어 있어 농어촌 정주공간을 포괄하기 위해서 행정안전부의 특성화 사업도 포함
- 창조지역사업은 2011년부터 2016년까지 포괄보조 예산을 활용하여 지역의 독창적인 컨텐츠를 발굴, 지역의 내발성 강화, 문화 사회적 경제적 가치 제고, 주민참여를 촉진하기 위해 추진. 이는 중심기능을 강화하기보다 단일 컨텐츠를 강화하기 위한 사업이므로 마을정비 사업군에 포함시

켜 평가

- 생활권 연계 협력 사업은 실질적인 주민들의 생활권이 단일행정구역을 넘여 형성된 경우 인접한 시군을 연계하여 필요한 생활서비스를 제공하고 있어 별도의 광역생활권구축사업 군으로 분류

○ 주민주도 지역개발지원 사업군

- 중간지원조직육성을 목적으로 하는 사업군으로 시군역량강화사업, 현장포럼사업, 농촌 활성화 지원 센터 지원 사업을 포함
- 전문가 육성을 목적으로 사업에는 농어촌 퍼실리테이터, 지역개발컨설턴트 교육을 포함
- 주민참여 육성을 목적으로 하는 사업군에는 산촌주민역량강화사업, 마을공동체 활성화 지원 사업(행복 마을 만들기 콘테스트)을 포함
- 중간지원조직 육성 사업 내에는 거버넌스를 위한 각 주체의 역량을 강화하고 협력의 경험을 제공하고 협력체계를 만드는 거버넌스 구축 예산이 필요
- 전문가 육성과 지원은 총괄코디네이터와 현장 코디네이터, PM단과 중계단, 사업 참여 업체, 민간 컨설턴트 등 다양한 관련 전문가 등 민간참여 육성정책이 필요
- 주민역량강화사업을 위한 세부 정책 사업이 부족함, 소규모 주민 공모사업 등의 신규과제 발굴 필요

○ 귀농산어촌 활성화 사업

- 귀농·귀촌 활성화 지원 사업은 귀농·귀촌인의 안정적인 농촌 정착을 지원함으로써 신규 유휴인력 확보 및 지역 경제 활성화를 도모
- 지자체는 귀촌종합센터 운영, 귀농귀촌 교육, 귀농인의 집 개소 지원 등의 형태로 비교적 자유롭게 세부사업을 진행
- 농산촌 활성화 지원 사업은 귀산촌인의 안정적 정착을 지원하고 산림자원을 활용하여 소득을 창출할 수 있도록 정보 및 체험기회를 제공하고자

단계별 맞춤형 교육을 실행

- 초기 귀산촌자 및 희망자에게는 산촌에 정착할 수 있도록 창업 및 주거 공간 마련을 위한 정착자금을 지원
- 귀어·귀촌 활성화 지원 사업은 인구 감소 및 고령화로 어려움을 겪고 있는 어촌에 젊고 유능한 인력을 유입하기 위해 귀어·귀촌인에게 필요한 교육, 홍보, 컨설팅과 정착지원금을 제공하고 박람회 등을 개최

〈표 2-1〉 농어촌 정주공간 활성화 정책군 세부과제별 정책사업

세부 과제	정책사업		기존 사업명
생활권 강화	중심지 활성화	농촌 중심지 활성화	일반농산어촌사업
		도시재생뉴딜	신규
		기초 생활 거점	일반농산어촌사업
		산촌거점개발사업	신규
		어촌뉴딜300(어촌마을 만들기)(해양수산부)	신규
		농어촌마을유형별 역량 단계별개발	상동
	마을정비	종합개발	일반농산어촌사업
		자율개발	일반농산어촌사업
		신규마을	일반농산어촌사업
		산림휴양치유마을(산림청)	일반농산어촌사업
		농촌형 공공임대주택 조성	일반농산어촌사업
		특수상황지역개발사업(행정안전부)	접경지역특성화사업
		창조지역사업(지역위) 16년 완료	신규
		농촌다움 복원	일반농산어촌사업
	광역생활권구축	생활권연계협력확대	상동
주민주도 지역개발지원	중간지원 조직 육성	시·군 역량강화(16년까지 추진된 시군 창의 사업 포함)	일반농산어촌개발사업
		현장포럼 및 현장포럼 모니터링	상동
		농촌 활성화 지원 센터 지원(농림축산식품부)	
	전문가 육성	농어촌 퍼실리테이터, 농어촌지역개발컨설턴트 교육	상동
	주민 참여 육성	산촌주민역량강화사업(산림청-임업진흥원)	상동
		마을 공동체 활성화 지원(농림축산식품부) (행복마을콘테스트)	상동
귀농산어촌 활성화	귀농귀촌 활성화 지원 (농림축산식품부)		상동
	농산촌 활성화 지원 (산림청-한국임업진흥원)		상동
	귀어귀촌 활성화 지원(해양수산부)		상동

어촌공동체 경영활성화(해양수산부- 한국농어촌공사)(어촌특화역량강화지원)은 제외
상동: 기존 삶의 질 평가 사업 대상
신규: 기존에는 삶의질 평가 사업 대상이 아니었으나 포함되어야 할 것으로 보이는 사업
일반농산어촌개발사업: 일반농산어촌개발 사업군에 포함된 단위사업을 사업목적으로 재분류

1.2 농어촌 정주 공간 활성화 정책군 추진 실태 평가

1.2.1 정책 형성에 대한 평가

□ 생활권강화

○ 중심지 및 마을사업은 중심지 기능을 강화하여 배후마을 지역주민들에게 생활서비스를 원활하게 제공하는 것을 목표로 하고 있음. 그러나 삶의 질 향상 측면에 중요한 세부사업이나 인구 감소, 급격한 과소화에 대응하는 관점을 가지고 있지 못함.

- 농촌 중심지를 배후마을에 대한 복지, 교육, 문화, 농어촌관광, 경제 활동의 거점으로 보고, 중심성과 발전 가능성이 높은 읍면 소재지의 기능강화를 통해 지역주민들에게 생활서비스를 제공하고자 함.
- 농촌중심지 사업은 2015년부터 15개 선도지구를 시작으로 2018년 80개소(누계) 추진 중이며 2019년부터는 통합지구 사업으로 확대 추진 예정
- 중심지활성화 이전에 소도읍, 읍면 소재지사업이라는 명칭으로 중심지 기능을 강화하기 위한 정책 사업을 시행하였고 과거의 정책 사업을 포함하여 농촌중심지사업부터 배후마을과의 연계를 중시하고 있음.
- 중심기능 강화를 위해서는 국토교통부의 도시재생뉴딜사업, 산림청의 산촌거점사업, 해양수산부의 어촌뉴딜300과 같은 여러 부처 사업의 연계관점이 중요함.
- 과소화 마을 증가, 농촌 중심지 기능 저하로 정주여건이 악화되는 문제에 대응한 세부 사업 평가 지표가 필요함.

○ 중심지와 배후마을의 공간 전략적 관점에서 효율적, 압축적, 입체적으로 개발하기 위해서는 상위정책수단으로 통합적 공간 계획이 필요하고 이를 통해 기초 생활 서비스 개선의 목표를 달성해야 할 필요가 있음.

- 중심지 활성화사업과 마을 정비 사업은 농촌지역 어디서든 기초 생활 서

비스를 제공받을 수 있는 정주환경을 만들고자 생활권을 고려한 공간 통합적 관점이 요구되었음.

- 하지만 대부분의 시군의 경우 농촌 공간의 생활권 계획이 선 수립되어 있지 않는 상태에서 단위사업으로 추진되어 시군 전체 공간의 전략적 개발 관점이 부족한 실정임.
- 2019년부터 기존의 통합지구, 선도지구, 일반지구를 150억 원 규모의 하나의 유형으로 통합하고 중심지와 기초생활거점, 배후마을 간의 연계를 고려
- 배후지에 필요한 서비스와 재화를 중심지가 공급하는 것에 초점을 두어 사업을 추진하는 것으로 지침을 변경함에 따라 중심지와 기초생활거점, 마을에 공급되어야 할 생활서비스 유형에 대한 논의와 가이드라인 제시
- 기존의 마을 단위 창조적 마을 만들기의 세부 유형이었던 공동 문화 복지유형, 경제(체험 소득)유형, 환경(경관, 생태)유형, 이 자율개발 유형으로 통합되어 지자체의 특성에 맞게 추진하도록 재편한 것 역시 통합적 관점에서 바람직
- 농어촌 유형별 역량단계별 개발 프로그램은 전국 36,836개 행정리 중 35,326개 마을에 대한 현황 파악을 실시하고 농산어촌공간정보시스템에(RAISE, Rural Areas Information Service)에 온라인 데이터베이스 구축하고 있음. 이를 바탕으로 중심지 기능 강화와 맞춤형 마을기반조성사업과 과소화마을 관리방안을 지자체별로 구축할 수 있도록 지원하여야 함.

○ 배후마을주민들에게 생활서비스 연계프로그램 강화

- 농림축산식품부는 2019년 중심지 통합 사업지구의 경우 총사업비의 한도를 확대 10% 이상을 배후마을에 대한 서비스 전달 프로그램을 계획 구성하도록 의무화하여 연계프로그램 구축을 촉진하고자 함
- 중심지와 배후마을의 연계방안을 모색하기 위해 여러 사업지에서 교육의 연계, 생활 문화 활동의 공급, 생활서비스 공급 등의 교육 문화, 복지, 일상경제의 배후마을 서비스를 제공하기 위한 다양한 프로그램 제안

- 교통접근성, 경제성, 지속가능성이 낮고, 지침이나 조례 등 지원에 대한 근거가 부족하여 실행의 한계가 나타나므로 지원체계 개선 필요
- 농어촌마을 역량별 단계별 지원 사업은 사업대상지구 선정의 선정으로만 사용

○ 배후마을 주민들의 생활서비스 전달, 중심지내 생활서비스 제공 기능 강화 등의 기존의 삶의 질 향상 측면에서의 중심지사업의 성과를 측정 지표 필요
- 2017년 중심지 사업의 평가 지표는 투용자 실적으로 계획대비 83.4%의 집행률을 달성
- 세부사업을 통한 삶의 질 개선 정도를 평가할 측정 지표 개발이 필요함. 예를 들어 금산군 금산읍농촌중심지사업에서는 목표별 지표를 설정하여 측정하고 있고 궁극적으로는 중심지 활동 강화와 배후마을 교류 성과를 측정함.

〈표 2-2〉 금산읍농촌중심지활성화사업 시행계획 중 배후마을 문화복지 서비스 강화 목표 부문 평가지표 및 성과(2017년 기준)

프로젝트 명	성과지표	정량적 평가		정성적 평가
2-1) 문화배달부 양성 및 운영	문화배달부 양성	참여자 수	38 명	- 사업 이후 자발적인 활동 촉진을 위한 문화배달부 네트워크 구축
	문화배달부 운영	배달 횟수	229 회	- 문화배달 확대를 통한 배후마을 문화 활동 횟수 증가
		참여마을 수	60 곳	- 문화 ·복지사각지대에 놓인 참여마을 증가로 주민 여가 문화 활동 기회 확대
		참여 주민 수	2,638 명	- 주민 문화 활동 참여를 통한 문화역량 및 만족도 증가
2-2) 움직이는 다락원	움직이는 다락원 버스운영	시범운영	6 회	- 배후마을 이장단 (주민대표)18 명 , 버스운전기사 1 명 , 행정 TF, 금산시장번영회를 중심으로 버스운영계획에 대한 주민의견을 수렴 - 한정면허 발급을 통한 버스 운영기반을 조성 - 모집된 버스기사와 시범운영 진단 결과를 반영하여 최종 6 개 노선 확정
	문화프로그램 운영			
2-5) 프로그램개발 및 홍보마케팅	문화다방 운영 프로그램 개발	참여자수	10 명	- 금산문화의집 , 금산문화리더를 중심으로 문화다방의 운영기능 및 역할 마련 - 운영 콘텐츠 발굴 , 공간 활용 방안 , 운영관리방안 논의를 통한 운영계획 (안) 수립
		방문자수	0 명	

(계속)

프로젝트 명	성과지표	정량적 평가		정성적 평가
2-1) 문화배달부 양성 및 운영	문화배달부 양성	참여자 수	38 명	- 사업 이후 자발적인 활동 촉진을 위한 문화배달부 네트워크 구축
	문화배달부 운영	배달 횟수	229 회	- 문화배달 확대를 통한 배후마을 문화 활동 횟수 증가
		참여마을 수	60 곳	- 문화 ·복지사각지대에 놓인 참여마을 증가로 주민 여가 문화 활동 기회 확대
		참여 주민 수	2,638 명	- 주민 문화 활동 참여를 통한 문화역량 및 만족도 증가
2-2) 움직이는 다락원	움직이는 다락원 버스운영	시범운영	6 회	- 배후마을 이장단 (주민대표)18 명 , 버스운전기사 1 명 , 행정 TF, 금산시장번영회를 중심으로 버스운영계획에 대한 주민의견을 수렴 - 한정면허 발급을 통한 버스 운영기반을 조성 - 모집된 버스기사와 시범운영 진단 결과를 반영하여 최종 6 개 노선 확정
	문화프로그램 운영			
2-5) 프로그램개발 및 홍보마케팅	문화다방 운영 프로그램 개발	참여자수	10 명	- 금산문화의집 , 금산문화리더를 중심으로 문화다방의 운영기능 및 역할 마련 - 운영 콘텐츠 발굴 , 공간 활용 방안 , 운영관리방안 논의를 통한 운영계획 (안) 수립
		방문자수	0 명	
	소식지 발간	발간횟수	2 회	- 지역주민과 참여관계자의 사업이해도 향상 - 사업진행과정 전달 및 사업운영내용 홍보
	서포터즈 운영	홍보글	30 건	- 온라인 홍보활동을 통해 사업추진과정 및 내용, 관련 정보를 제공하여 지역주민들의 사업 인지도 증가
		참여자수	7 명	- 다양한 분야에서 활동 중인 주민 서포터즈(마을이장, 홍보기획자, 문화리더 등)의 운영을 통한 조직기반 확보

○ 생활서비스 공급의 지속성을 높이기 위한 공공자산의 민간 활용을 지원할 수 있도록 제도 개선 필요

- 중심지와 배후마을 간 접근성이 열악한 현실에서 중심지에서 배후마을로 제공되는 서비스는 수익발생이 어려워 지속가능한 비즈니스 모델이 되기가 어려움.
- 경제적 지속가능성을 보완하기 위해 서비스 지원 주체들의 공공자산의 위탁을 통한 간접적 수익이 확보되어야 하나 현재는 비영리활동만 가능하여 수익을 발생시킬 수 없음.
- 공동체주도의 커뮤니티 자산화에 대한 논의가 시민단체, 국토교통부 등에서 논의되는 바 공공주도의 지역개발 정책과 민간의 지속성의 간극을 해결하기 위해 적극적인 공공자산의 민간 활용 방안을 모색해야 함.

- 행정안전부에서는 마을기업 등 사회적 경제 기업에게 국공유지 유휴공간을 저가로 임대 할 수 있게 하기 위해 “공유재산 및 물품관리법 시행령” 개정 노력을 하고 있고 산림청에서는 국유림을 지역공동체에게 대부하기 위해 임업 및 산촌진흥 촉진에 관한 법률 개정 추진 중에 있음.
- 중심지사업에서 배후마을의 생활서비스를 제공하는 주민단체(주민기업)에게도 공공자산을 적극 활용할 수 있도록 관련 부처들의 협력을 통해 법제도를 개선해야 함.

○ 지역사회 내 다양한 생활서비스를 제공하는 주체 간 민간 거버넌스 구축 필요
- 현장포럼 사업을 추진함으로서 공동체 활동의 거점, 지역사회 네트워크의 기반이 마련되었으나 물품배달, 문화배달, 의료나 돌봄 등의 서비스를 복합적으로 공급하기에 공급자간 협력체계가 마련되어 있지 않고 협력의 경험을 제공하는 프로그램도 공급되지 않음.
- 기존의 문화, 복지, 돌봄 활동 기관간의 연계를 통해 배후마을의 생활서비스를 통합적으로 제공하는 활동 방안을 모색해야 함.

○ 추진체계 측면에서 주민 생활서비스의 전달 체계 구축을 위해 부처, 공공기관, 중간지원조직 간 연계 활동 촉진 필요
- 여러 부처의 사업을 연계하고 복합화하기 위한 노력이 필요하며 이를 위하여 지자체에서는 부처 통합적 관점의 접근이 요구됨.
- 보건복지부, 행정안전부와 국토교통부는 지역주민들이 원하는 돌봄, 의료, 요양, 복지, 주거, 자치서비스를 맞춤형으로 지원하기 위한 업무 협약 체결, 복지부의 커뮤니티 케어 선도사업과 행정안전부 주민자치형 커뮤니티 케어사업 국토교통부의 도시재생뉴딜사업의 공모선정을 연계하고 방문간호, 돌봄 서비스, 복지케어서비스와 주거지원 통합 제공을 시도함.
- 국투부의 2019 도시재생 뉴딜사업 선정 시 부처협업 지역특화 도시재생 유형(커뮤니티 케어 특화)을 신설 예정으로 농촌지역도 생활권을 구축하는 사업을 시행함에 있어 부처협업을 보다 적극적으로 추진해야함.

○ 목표 달성을 위한 생활서비스 공급활동의 지속성을 높이기 위해 행정의 사업 이후 지원체계 마련 필요

- 중심지활성화 및 마을 지원 사업으로 구축된 생활서비스제공 단체(기업)은 사업 이후에도 지속적인 활동을 할 수 있는 지원체계 마련 필요
- 정부 지원 사업에 대한 지속적인 정보, 전문 인력과 신규인력의 지속적인 연계, 타 사업지들의 활동 경험의 공유가 필요하나 사업 이후에 단절되어 있어 이를 지원할 방안 마련이 필요

〈표 2-3〉 일반농산어촌 세부사업 내용

사업유형		총사업비	사업기간
농촌 중심지 활성화		150억 원 이하 ± α - 시·군청소재 읍, 他 중심지 연계 + 30억 - 지역개발 전담 지원부서 + 10억 - 공공임대주택 조성사업 포함 + 50억 - 사업비 10% 이상 전달 P/G 의무	5년 이내
기초 생활 거점		40억 원 이하 ± α - 면 소재지, 또는 지역 거점 - 단계별 지원방식 도입 - 1단계 거점 형성 완류 후 2단계 배후마을 연계사업 추진 시 + 최대 20억 추가 지원 - 1단계 완료된 지구는 2단계 신청 가능('20년부터)	5년 이내 + α
마을 만들기	종합개발	10억 원 이하	5년 이내 (3년까지 단축 가능)
	자율개발	5억 원 이하	
	신규마을	1.5억~36억 원 이내(세대 당 0.3억~0.4억 원)	5년 이내
	산림휴양치유마을	(기반) 5억 원 이하/ (종합) 10억 원 이하	5년 이내
시·군 역량강화		3억 원 + α 이하 (50백만 원 단위 신청)	1년
농촌다움 복원(신규)		20억 원 이하 (복수 시·군 30억 원)	5년 이내
농촌형 공공임대주택 조성(신규)		한도 내	4년 이내
신활력 플러스 사업		70억 원	4년

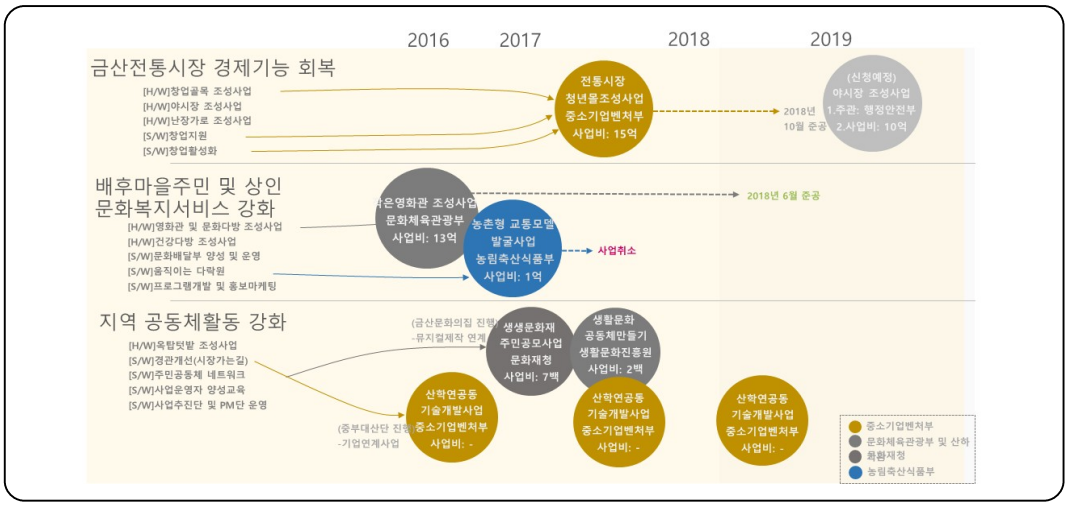
주: 2017년 1월 1일부터 '18, '19년 산림휴양치유마을 신규사업, 산촌성격이 강한 '17년 계속사업 24개 지구를 산림청에서 관리. P/G는 배후마을에 대한 서비스 전달 프로그램.

참고: 농림축산식품부(2018) 2019년 일반농산어촌 신규 사업 시행계획

○ 지역의 연계사업의 특성에 따라 다양한 정책수단이 제시되기 위해서는 시군의 자율성 강화를 위한 지방분권체계 마련

- 2019년 개편된 중심지 활성화사업의 경우 타 중심지 사업과 연계, 전담부서 연계, 공공임대주택 조성 포함하면 총사업비를 증액할 수 있는 인센티브를 제공하고 있어 농림축산식품부 내 사업 간의 연계는 강화하였음.
- 농촌중심지 활성화 및 마을 정비 사업은 시군자율편성 포괄보조로 추진되는 사업이나 지자체가 자율적으로 타 부처의 시군자율편성 또는 시도자율편성 예산을 연계하여 추진하는 경우는 많지 않음.
- 시군에서 자율적으로 국토교통부의 도시재생 뉴딜과 연계하는 경우(세종시 조치원), 중소벤처기업부의 청년몰과 상점가 및 전통 시장 지원 사업, 문화체육관광부의 작은 영화관 사업이 연계되는 경우(충남 금산군)는 있었음.
- 부처별 사업의 목적, 대상, 가이드라인이 상이하고 사업내용이 달라 지자체에 필요한 사업을 추진하기 위해서는 지자체의 자율적 판단이 적용되기 어렵고 광역지자체나 중앙부처(중간지원조직 포함)와의 다수의 협의 과정이 필요하나 이를 지원하거나 촉진하는 제도적 장치는 없음.

〈그림 2-1〉 금산군 농촌중심지사업에서의 타부처 지원사업 연계 현황



주: 중심지사업 예산 80억과 타부처사업 예산 29억 연계

○ 주민 체감형 생활권 연계협력사업의 발굴 및 지원

- 행정구역 경계를 넘어 인접 지자체 주민의 실생활권을 토대로 구성된 권역에 기초인프라, 복지, 주민 체감형 사업을 2013년부터 2017년까지 1,623억원의 예산을 투입하여 추진
- 도로, 상하수 등 주거환경 생활안전 부문뿐 아니라 일자리 창출을 비롯한 창의적 사업 지원 강화
- 님비해소, 교육, 주민안전 및 의료 질 개선, 일자리 창출, 생활 인프라 개선 등의 성과를 도모
- 단 생활권연계사업 역시 정주생활기반 개선을 위한 정책 사업으로 중심지사업, 마을사업과 연계된 통합적 관점에서 추진
- 실질적 시군협력은 잘 일어나지 않고 한 개 시군이 주도하고 타 시군이 협조하는 수준에서 사업이 추진됨 또한 대중교통이 연계되지 않는 생활권연계사업의 한계가 있음.

□ 주민주도 지역개발

○ 주민이 주도적으로 삶의 질을 향상하기 위한 다양한 활동의 기반을 마련하는 것을 목표로 주민, 중간지원조직, 전문가를 육성하는 사업으로 지역주민 주도의 삶의 질 향상이라는 정책목표에 적정

- 주민주도의 마을 만들기 지원체계를 구축하여 농촌지역 공동체를 활성화하는 것을 목표로 현장포럼 지원, 농촌 활성화 지원 센터 지원, 농촌현장포럼 모니터링사업으로 구성되어 2017년까지 10,395백만 원이 투입되어 운영되고 있음.
- 단위사업별 사업추진과 예산 집행은 원활히 되고 있으나 농촌지역 공동체를 강화하고, 공동체를 자발적인 지역개발 주체로 육성하고자 하는 정책목표에는 도달하지 못함.
- 이는 단위사업 간의 협력, 단위사업 주체의 한계, 예산의 부적합성 등으로 보이며 주민주도의 지역개발의 정책목표를 달성하기 위한 사업간 역

할과 연계 구조를 재설정할 필요가 있음.

○ 마을주민들의 참여를 인위적으로 이끌어내는 현장포럼 방식의 고착화로 주민의 자율적 참여 방식의 주민역량강화 정책프로그램 개발 필요
- 마을주민이 마을의 비전과 발전 방향을 주도적으로 제안하고 수립하는 현장포럼은 2017년 기준 418개소에서 시행
- 현안 해결, 미래 설계, 공동체 활성화, 계획 수립, 깨끗한 마을 만들기 등의 유형별로 접근하려 했으나 대부분은 차년도 농림축산식품부 제안서를 작성하기 위한 계획 수립형에 치우쳐 있는 한계가 있음.
- 현장포럼이 사업비 확보를 위한 예비계획의 단계에서 벗어나 주민활동의 경험을 제공하고, 활동의 지속성을 위한 방안을 모색하고, 이를 위한 조직을 구축하는 활동으로 변화되어야 정책목표에 보다 근접한 성과를 낼 수 있음.

○ 중간지원조직인 농촌 활성화 지원 센터 지원사업의 세부 목표 변화 필요
- 주민주도 마을 만들기 지원체계 구축을 목표로 시군의 역량강화를 지원하고, 시군마을, 지원센터와 시도행정간 협력을 견인하기에는 예산, 인력, 조직이 부적합한 실정임.
- 농촌 활성화 지원 센터는 시도별 중간지원조직으로 9개도의 대학에서 운영하고 있으며 2017년 기준으로 개소당 60백만 원을 지원함. 이는 국토교통부 도시재생뉴딜사업에서 현장지원센터의 인건비를 제외한 지원비를 년간 2-3억 원을 권고한 것과 차이가 큼.
- 도별 중간지원조직은 마을별 현장포럼을 시군으로부터 위탁받아 운영하고 있으나 원활한 역할을 수행하기에 예산, 인력의 한계가 있어 도별 중간지원조직의 역할을 충분히 수행하지 못함.
- 도별중간지원조직(마을 만들기 지원 센터, 사회적 경제 지원 센터, 자활센터, 도시 재생 지원 센터, 어촌특화지원센터 등)간의 역할을 조정과 연계 또는 통합법인화 필요

○ 주민주도 지역개발 지원 사업을 통해 현장 활동가, 리더, 전문가 인력 육성의 현실화

- 농촌 활성화 지원 센터를 통해 주민주도 지역개발 지원사업을 통해 공무원, 현장 활동가 및 리더 교육을 추진
- 공무원 2019년 누계 900명 교육, 현장 활동가 344명, 마을리더 1,056명이 교육에 참여[1] 2016년까지 현장 활동가 2,081명 육성
- 농어촌 퍼실리테이터 및 농어촌 개발 컨설턴트 자격증 제도를 운영하여 관련 전문가를 양성하고 있으나 전문가 양성은 자격증 제도만 있고 실제 교육과정이나 전문가 활동을 위한 기반 조성 등에 대한 예산과 정책지원 부재
- 현장 활동가 및 리더 교육은 교육시행의 수단을 통해 역량제고와 일자리 또는 공동체육성 성과로 나타나야 하나 교육시행에 대한 성과만 제시되어 있어 정책 목표가 바람직하지 않음 .

○ 투융자실적, 교육수료생수를 기준으로 하는 성과지표의 재설정 필요

- 2017년 기준 현장포럼 등 주민주도 지역개발사업의 집행율을 97.6% 달성함. 2017년 까지 5,000개 색깔 있는 마을 만들기, 수행할 전문 인력을 매년 350명 육성을 목표로 설정함. 하지만 교육 인원 등이 아닌 공동체성을 측정할 정량지표 제시 필요
- 생활권강화를 위한 행정, 민간, 전문가와 중간지원조직의 육성과 지원을 위한 지표 발굴 필요

○ 주민주도성 강화를 위해 지역 거버넌스 형성을 위한 지원체계 마련이 필요한 상황임.

- 주민주도, 주민참여를 촉진할 행정의 지원프로그램, 제도, 체계 부재
- 단위사업 내 추진위원회 교육, 조직화 등의 역량강화사업은 추진되고 있으나 지역사회 거버넌스 구축을 위한 장기적 지원정책은 부재

---

1 2016 농어업인의 삶의 질 및 농어촌지역개발 시행계획 점검평가 보고서 p41

- 주민과 리더 교육에 비해 현장 활동가, 전문가와 민간사업자의 역량강화나 실질적 정책 부재

1.2.2 정책 집행에 대한 평가

□ 생활권강화

○ 농촌중심지 활성화 사업 실적은 계획대비 83%(2017년 기준)로 추진
- 투용자 실적(2016): 계획 8,723억 원/ 실적 18,174억 원(집행율 208.4%)[2]
- 투용자 실적(2017): 계획, 14,551억 원/ 실적 12,137억 원(집행율 83.4%)
- 총사업비: 2016년까지 기투자액 41,207백만 원
- 사업규모: 선도지구 (2017) 50개소, 52,000백만 원(개소당 1,040백만 원)
- 2015년 15개소, 2016년 18개소, 2017년 22개소, 2018년 29개소 선정 2018년까지 누계치 80개소 중심지 사업 시행

○ 2010년 이후 일반농산어촌개발사업 건은 총 5,395개로 전국(일반농산어촌 지역대상)이 고르게 사업을 추진함
- 읍면 소재지 사업을 포함한 중심지 사업이 690개소로 전체 읍면의 49%에 해당하는 수이고 123개 일반농산어촌 시·군 중 87개 시군의 읍면 절반이상에서 중심지 사업을 추진함. 또한, 전국의 횡성군을 포함한 19개 시군은 모든 읍면에서 중심지 사업을 추진한 것으로 분석됨.[3]
- 권역 및 마을정비 및 신규 마을 사업이 1,564개소이고 이는 123개의 일반 농산어촌 시군 중 103개의 시군의 마을사업을 추진한 경험을 가지고 있음.
- 그밖에 시군의 지역창의 아이디어 사업 127개소 , 맑은 물 푸른 농촌 가꾸기 사업이 13개소임.

---

2) 2016 투융자실적자료, 2017 투융자실적자료 참고

3) 한국농촌경제연구원 2018 일반농산어촌 개발사업 추진성과 분석 및 발전 모델 개발 용역 (2차년도)

○ 중심지 및 마을사업은 2010년 이후 꾸준히 투입되어왔고 매년 80% 이상의 집행율로 사업이 추진됨.

- 마을정비에 2010~2017년까지 5,206억 원의 국비가 투입되어 지역개발 사업이 추진되었음.
- 세부 기능별로는 다목적회관에 2010~2017년까지 669,969백만 원의 국비가 투입. 권역 및 읍면 소재지 사업에서 주로 다목적 회관사업을 많이 추진하여 사업추진 정량 실적은 높으나 이후 관리가 미진하고 조성된 시설의 활용도가 낮은 문제를 지니고 있음.

〈표 2-4〉 2010년 이후 시도-사업유형별 일반농산어촌개발사업 건수

시도	세종	경기	강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남	제주	합계
읍면 소재지종합정비	1	12	27	40	27	27	47	70	51	9	311
농촌 중심지 활성화	3	11	25	38	45	55	66	76	55	5	379
권역 단위 종합 정비 사업	2	11	46	43	48	59	95	79	74	8	465
창조적 마을 만들기	5	31	67	101	140	105	155	185	185	28	1002
신규마을 조성 및 재개발			7	4	8	10	36	22	10		97
시·군 역량강화	5	33	50	61	71	56	80	85	90	11	542
기초생활 인프라 정비	21	91	94	63	429	645	506	303	259	48	2,459
맑은 물 푸른 농촌 가꾸기	1	2	1	1	2	1	2	2	1		13
지역창의 아이디어 사업		1	11	10	30	12	14	25	18	6	127
총합계	38	192	328	361	800	970	1,001	847	743	115	5,395

인용: 농산어촌지역개발 업무지원 시스템(www.rasie.go.kr)을 통해 정리한 농촌경제연구원 (2018) 자료 인용

○ 생활권 연계 협력 사업은 계획대비 89.2%(2017년 기준)로 추진

- 투용자 실적(2016) : 계획 821억 원, 실적 829억 원(집행율 102.2%)
  (2017) : 계획 867억 원, 실적 773억 원(집행율 89.2%)
- 사업기간: 2013 ~ 계속
- 사업규모: 연계협력(2016) : 102개소(계속 72, 신규 30) 65,020백만 원(개소당 637백만 원)
- 생활권연계사업의 집행률은 높으니 실제 광역생활권 구축의 측면에서 교통의 연계, 지자체의 담당과외의 사업연관 다양한 민관 조직(교육청,

보건소, 일자리지원센터, 농협, 민간운수업체 및 택시사업자등)의 연계는 일어나지 않아 실질적 광역생활권 연계로 인한 성과는 낮음.

○ 정책의 효과성을 제고하기 위해 거점중심지와 마을을 선정하여 생활권을 구축하는 농촌공간 전략 계획이 필요

- 2010년부터 현재까지 농어촌 지자체의 대부분이 일반농산어촌개발사업을 추진하였으나 지자체별로 보면 지역 선정에 있어 체계적이지 못했음. 이는 결과적으로 정책의 효과적인 작동을 저해
- 농촌공간의 고·중·저차 생활권과 생활권별 중심성을 평가한 후 중심지와 기초생활거점을 설정하고 마을 간의 접근성을 평가한 후 사업대상지역을 선정해야 함.또한 타 시군을 연계하는 생활권 연계사업도 그에 준하여 생활 인프라의 연계를 고려한 사업을 추진할 수 있는 정책체계가 필요
- 대부분의 농어촌 시군은 생활권 연구가 선행되지 못해 사업지를 우선 선정한 후 사업지의 중심성 정도에 따라 사업유형을 결정하여 제안하는 방식으로 추진되어 저층 생활권의 중심성 조차 가지지 못한 면 소재지에 사업비가 투자되는 문제가 발생
- 농촌 생훨권 설정을 위해 10년 단위로 수립 하는 농촌 공간 전략 계획의 수립을 의무화해야 함. 농촌 공간 전략 계획은 지방 소멸, 고령화, 중심지 기능 쇠퇴, 농촌공간의 훼손 등으로 농촌정주 기능이 쇠퇴하는 농촌에 귀농귀촌 인구를 늘리고, 새로운 공동체 기능을 강화하고 지역의 자산을 활용하여 경제적, 사회적, 물리적, 환경을 활성화시키고자 기초기자체가 수립하는 농촌생활권 조성사업의 계획이며 이는 생활SOC를 결정하는 중심지계획, 기초생활권계획, 마을계획, 에너지 및 교통연계계획의 상위계획이어야 함.

○ 주민 참여형 정책 사업을 현장에서 차질 없이 추진하기 위해서는 사업신청 후 선정, 사업 착수까지의 사업 추진 기간의 단축과 프로그램이 보완될 필요

- 사업신청은 2월, 선정은 10월, 지자체 사업시행결정은 다음해 3, 4월경 되어 기본계획 및 역량강화 발주가 바쁜 시기에 시행되는 문제가 현장에서 매번 제시됨. 농촌의 특성을 고려하여 농한기에 사업이 시작될 수 있도록 해달라는 지역주민의 요청이 많았으나 추진일정의 변경은 수용되지 못함.
- 신청에서 사업시행까지 1년 반의 시간이 걸리면서 주민들의 동력이 떨어지는 문제가 발생. 사업을 위한 교육이 아니라 교육과 활동을 기반으로 사업을 신청하는 추진체계를 만들기 위해 마을 만들기 센터 등의 시군의 교육기관의 역할이 중요함.

○ 농촌 중심지사업은 참여 주체가 다양하고 상반된 이해관계를 가진 주체들이 많기때문에 참여 주체간의 역할 규정 필요
- 사업시행지침에 명시된 기초지자체의 사업승인과 시행권한 강화가 필요
- 계획승인에 역할이 편중된 사업PM단, 광역계획지원단, 중앙계획지원단의 역할과 권한을 재설정함. 광역계획지원단과 중앙계획지원단의 역할이 불명확하고 현장에서 계획지원단 위원 간에 다른 의견을 개진하므로 현장에서의 혼란이 가중
- 사업내용의 전문성을 가진 주체는 사업PM단이며 현장의 필요에 의해 전문분야 컨설팅을 요구할 때 중앙계획지원단이 자문의 역할을 수행하고, 정책의 가이드라인을 조정하는 역할을 담당해야 함. 광역지자체가 기본계획과 시행계획 협의(승인에 준함) 권한을 가지고 있으므로 사업승인의 실질적 위원회는 광역 계획 지원단이 되어야 함.
- 공식적인 평가로 선정되어 기본계획을 수립하고 역량강화사업을 추진하는 전문용역기관의 전문성이 인정되지 못하고 있는 문제로 참여 업체의 적극성과 자발성을 낮추는 결과를 가져옴.
- 특히 중심지 사업에서의 다양한 이해관계자가 모인 추진위원회의 역할과 권한이 모호하고 사업시행주체간의 갈등으로 사업이 추진되지 못하는 일이 빈번히 발생하는데 이를 담당하는 주체에 대한 정의가 없는 PM

단의 역할이 갈등조정, 지자체내 관련실과 협력, 관련민관기관의 협력을 만드는 역할을 명시해야함.

○ 지자체는 생활권 기능을 강화하기 위해 타부처사업의 연계, 중간지원조직 육성과 지원, 부처 간 협력을 추진하고자 하나 지자체의 권한이 적어 정책이 효과성이 낮아지는 경우가 있음. 따라서 사업추진과 관리에 있어서 지자체 권한 강화해야 함.

- 지역 자율 계정 예산임에도 불구하고 기초지자체의 자율성이 발휘되기 어려움.
- 지역 자율 계정 사업 내 부처 간 연계사업이 필요함에도 불구하고 중앙부처의 예산 집행 가이드라인에 의해 필요한 사업 추진이 어려움.
- 운영관리를 위한 민간위탁조례 개정이 지자체에서 필요함. 조례제정, 제도 개선 등의 지자체의 적극성을 촉진하기 위한 중앙정부의 견인정책이 필요

○ 생활권강화를 목적으로 하는 중심지 활성화, 마을정비, 광역 생활권 정비 사업군은 문화, 복지, 여가, 돌봄, 교육, 안전등 생활서비스를 공급하는 기존의 공공기관과의 협력이 중요하므로 사업신청 이전에 관련기관 민관협의체를 구성해야 함.

- 생활서비스의 각 분야는 지자체내 담당 과와 관련 공공기관, 위탁민간기관이 담당하고 있으므로 행정협의뿐 아니라 민간 조직 간의 협의가 필요함.
- 유사 시설과 프로그램이 중복 투자되지 않도록 사전 조율하여 사업을 신청할 수 있는 협의체를 구성해야 함.
- 홍성군의 홍성통과 같이 행정기관과 중간지원조직간의 협의체의 정기적인회의, 의제의 사전 발굴, 사업간 협력이 실현되어야함.

□ 주민주도 지역개발

○ 주민주도 지역개발 사업의 투융자 집행율 90% 이상

- 투용자 실적(2016): 계획 4,200백만 원, 실적 4,100백만 원(집행율 97.6%)
- 투융자 실적(2017): 계획 4,209백만 원, 실적 4,159 백만 원(집행율 98.8%)
- 총사업비: 2016년까지 기투자액 6,236백만 원
- 사업규모: 현장포럼 지원 (2017) 418개소, 1,517백만 원(개소당 7.3백만 원)
- 농촌 활성화 지원 센터(2017): 9개소, 540백만 원(개소당 60백만 원)
- 농촌현장포럼모니터링지원(2017): 45백만 원
- 성과목표: 현장 활동가 육성
- 색깔 있는 마을 만들기 2017년 까지 5000개 마을을 수행할 전문 인력을 매년 350명 육성을 목표로 목표치 설정 2015년 15개소, 16년 18개소로 목표 설정
- 예산집행의 관점에서 보면 계획대비 차질 없이 집행된 것으로 보이나 실제 현장포럼을 통한 주민역량강화의 실질적 성과, 활동가 육성이후 그들의 지역 내 역할과 성과, 색깔 있는 마을 만들기를 통한 지역주민의 자치력과 공동체성 강화 등의 성과는 확인되지 않음

○ 일반농산어촌개발사업 내 시군역량강화사업 집행실적 별도 관리

- 시군역량강화사업은 2014년부터 시작 2018년까지 542건이 시행 123개 일반농산어촌 시군을 기준으로 보면 85%가 넘는 시군이 매년 시행한 것으로 예측. 2019년에는 시군 당 3억 원 이상의 사업비가 투입
- 공무원들이 향후 확대 추진이 필요한 사업군으로 시군 역량강화사업을 두 번째(창조적 마을 만들기 30.8%, 시군역량강화 18.5%)로 선정할 만큼 시군역량강화사업이 중요
- 주민주도 지역개발의 체계마련을 위한 시군역량강화사업의 평가와 모니터링이 필요 삶의 질 정책 종합평가에서도 주민주도개발지원형의 개별 사업군으로 평가하는 것이 바람직함.

○ 단계별, 시행주체별 교육사업 시행 결과의 통합 관리를 기반으로 한 지자체 정책사업의 성과 연동 필요

- 중앙정부의 교육사업, 주민역량강화활동, 타 지역 거버넌스 활동을 통한 역량강화 우수 사례 등에 대한 중앙정부차원의 주민주도 지역개발 방안에 대한 정보 공유 필요
- 주민역량강화사업 뿐 아니라 중앙단위, 광역단위, 중간 지원형, 정책프로그램별 주민교육사업의 추진에 따른 교육대상자 및 성과 정보를 지자체 또는 현장지원센터(중간지원조직)차원의 정보공유 및 활용방안 마련 필요
- 지자체와 현장의 정책에서 보다 적극적으로 주민역량교육의 성과를 활용하기 위한 지원체계 마련 필요
- 주민역량단계별, 목표별, 주체별 교육 프로그램 개발의 통합적 교육체계 마련 필요. 홍성군의 경우 '홍성통'으로 모든 실과의 교육사업 정보를 공유하여 교육 사업을 통합하여 통합적 교육체계를 구축하였음.

○ 주민, 리더의 역량 강화 교육 이외에 행정, 전문가 등의 교육 및 주민들의 활동지원 사업(소규모 주민참여 공모사업)이 필요하고 주민참여 예산제 또는 소규모 주민참여활동 지원 사업을 추진할 필요가 있음.

- 지역주체들의 역량을 강화하기 위해서 이론 교육 뿐 아니라 실습 및 실행을 통한 교육이 필요함.
- 다양한 이해관계자가 함께 문제를 인식하고 토론하고 실행하는 과정을 경험하면서 공동체성, 지역성, 실행력을 강화할 수 있도록 정책 실행방식 변경해야 함.
- 소규모주민참여활동사업에는 공동체 활동형, 청년소년 참여형, 주민경제조직(사회적 경제, 마을기업 등) 지역 특화형 등 주민참여활동의 폭을 확대하고 예산과 제도 지원을 통해 참여를 촉진함.

○ 농촌 활성화 지원 센터의 인력부족, 예산부족의 문제 해결방안 마련으로 중앙정부의 중간지원조직 지원체계 마련이 필요함.

- 기초지자체의 도시재생지원센터, 관광두레PD, 산촌 그루 매니저 등의 지원예산에 비해 마을사무장은 너무 낮은 예산이 지원되며 마을 만들기 중간지원조직에 대한 인건비 지원은 없는 상황
- 총괄계획가와 마을사무장 등 1인이 활동하는 체계에서 도시재생지원센터처럼 최소 5명의 조직단위로 지원할 수 있도록 개선해야 함.

○ 민간지원조직의 공공시설의 커뮤니티 자산화방안 마련 필요

- 중앙정부와 지자체의 재원조달로 조성된 공공건축물의 시설조성과 운영은 행정관리 중심으로 운영되어 유휴화되거나 활성화되지 못함. 이를 방지하기 위해 민간의 다양한 조직이 운영할 수 있는 체계를 마련하는 것이 바람직함.
- 일반농산어촌사업으로 조성된 건축물과 공공공간에 대해 커뮤니티자산[4]으로 등록하게 하고 이들 자산중 지역주민의 생활서비스를 제공하고 공동체를 위한 공공 활동을 지속하는 곳으로 활용된다면 지역내 공공자산을 중간지원조직이 수의계약으로 대부하여 일정 부문의 마을기업형의 수익활동을 할 수 있도록 제도를 개선해야 함.
- 공유재산 및 물품관리법 29조 재산의 성질상 또는 사회정책상 일반 입찰로 매각하기 곤란한 경우에 지역주민이 발의하여 지역개발사업을 신

---

4 커뮤니티 자산화는 지역 공동체가 주도하여 실행주체로서 실질적 통제를 확보하여 사업기획, 소유, 활용, 운영관리를 포괄하는 것으로 이해할 수 있음
커뮤니티 자산화를 위해 영국 지역 주권법(Localism Act), 지역자산 이전(Community Asset Transfer)제도, 미국 자산기반 커뮤니티 발전(Asset Based Community Development: ABCD)등의 사례 연구를 통한 지역자산 이전 제도 마련
자산화의 유형은 자산의 소유-개발과정에서 주체(시민-사회적 조직-공동체)가 사업 전반을 직접 수행하는 직접적 자산화와 자산의 이용과 자산화 과정에 투자하는 단계에서 사회적 또는 경제적 지분공유의 형태로 참여하는 간접적 자산화로 구분될 수 있음

청하여 조성되고 농림축산식품부의 커뮤니티자산으로 등록된 경우를 신설로 포함하여 수의계약으로 대부가능하게 함.

○ 정책의 효과성을 높이기 위해 거창군의 경우 마을 만들기 사업 전후의 지원체계를 마련하기 위한 행정체계 마련하기도 했음.

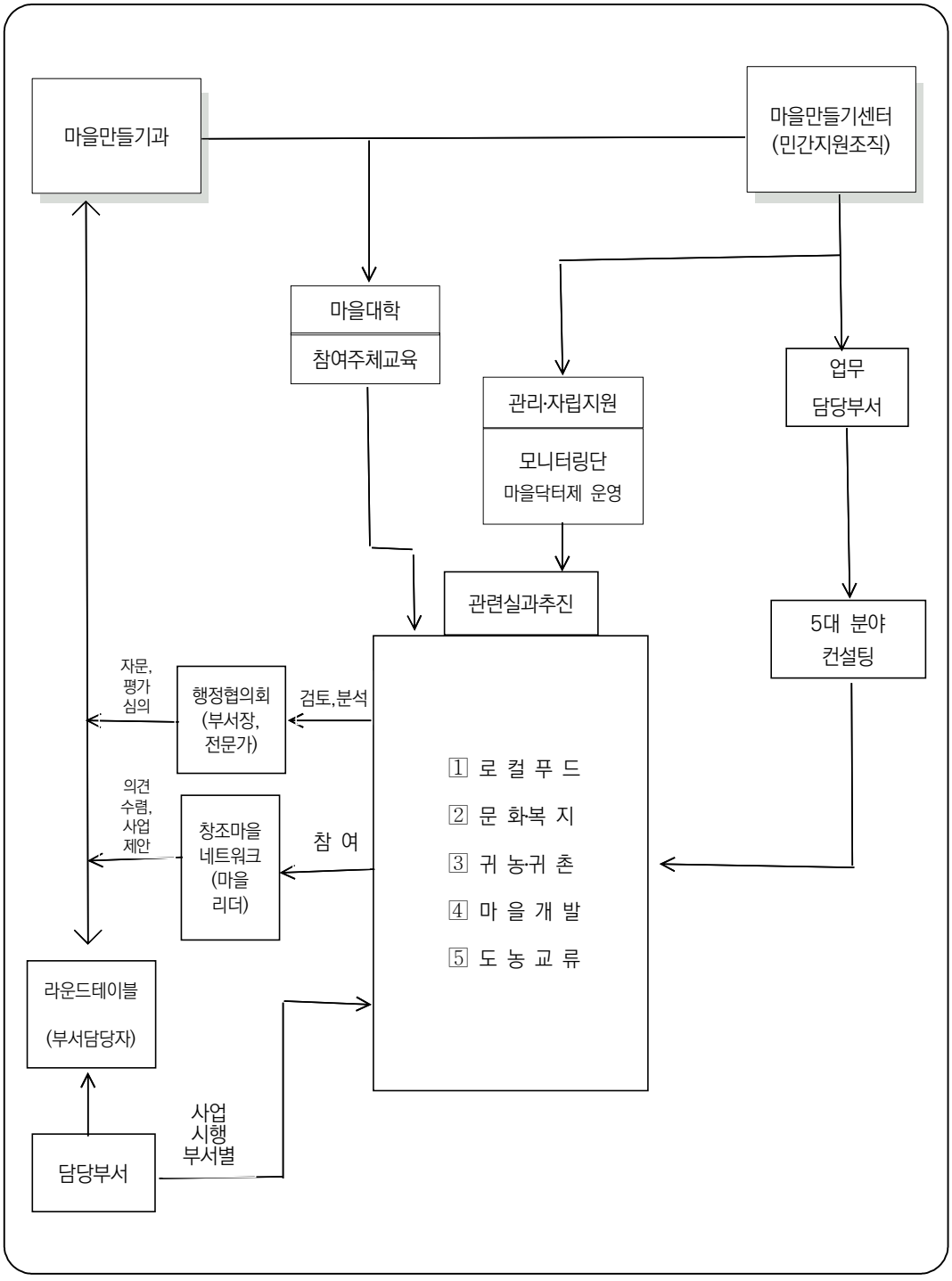
- 지자체 실과소는 단위사업의 선정에 따라 사업집행을 충실히 수행하여 정책 사업을 계획대비 차질 없이 집행하나 지자체내 대상마을을 선정하는 사전단계와 사업이후의 관리를 지원하는 정책 사업은 부재한 상황임.
- 거창군의 경우는 그러한 문제를 해결하기 위해 마을 만들기과를 신설하고 사전 교육을 지원, 사후 마을닥터제도를 운영 사후 관리를 지원함.

[커뮤니티 자산화 유형]

구 분		유 형
직접적 자산화	공공영역	자산관리조직, 토지은행, 개발공사 등
	민간영역	협동조합, 사회적기업, 마을기업, 공유기업, 지역이익회사, 지역개발회사, 개발신탁, 우리사주신탁회사 등
간접적 자산화	소유방식	상호소유, 임대, 전대
	펀딩참여	기부, 리워드, 출투자
	제도적 장치	지역화폐, 지역이익협약(CDA: Community Benefits Agreement), 구역(Zone) 설정을 통한 규제나 개발이익 공유 시스템(BID Improvement District)

※ 출처 : 이민경(2018), 건축자산의 공동체적 가치 증진을 위한 커뮤니티 자산화방안 마련 관련 자료, 건축도시공간연구소

〈그림 2-2〉 거창군의 마을정비사업의 정책성과 제고를 위한 행정체계 개편안



□ 귀농산어촌 활성화

○ 귀농·귀촌 활성화 사업 실적

- 투용자실적(2016) : 계획 286억 원 실적 293억 원(집행율 102.4%)
- 투용자실적(2017) : 계획 23,018백만 원 실적 23,547백만 원(집행율 102.3%)
- 총사업비 : 2016년까지 기투자액 62,868백만 원
- 사업규모(2017) : 교육 3,182명(4,618백만 원), 도시민 농촌유치지원 58개 시·군(5,500백만 원), 체류형농업창업지원센터 1개소(2,000백만 원), 귀농인의 집 70개소(1,050백만 원), 박람회 2회(400백만 원), 귀농귀촌종합센터운영(1,000백만 원)

○ 귀어·귀촌 활성화 사업 실적

- 투용자실적(2016) : 계획 62억 원 실적 53억 원(집행율 85.5%)
- 투용자실적(2017) : 계획 6,339백만 원 실적 5,315백만 원(집행율 83.8%)
- 사업규모(2017) : 귀어귀촌종합센터 1개소(10.17억 원), 도시민어촌유치지원 16개 시·군·구(16억 원), 귀어·귀촌 박람회 1회(4억 원), 귀어학교 개설 1개소(5억 원), 귀어·귀촌 홈스테이 200가구(4억 원), 귀어·귀촌종합센터계획 수립 1식(2억 원)

○ 귀산촌 활성화 사업 실적

- 투용자실적(2016) : 계획 1억 원 실적 63억 원(집행율 6,300%)
- 투용자실적(2017) : 계획 24,240백만 원 실적 24,240백만 원(집행율 100%)
- 총사업비 : 귀산촌 정착지원 교육 240백만 원(2016년까지 기투자액 160백만 원), 귀산촌인 창업 및 정착자금 지원(2016년까지 기투자액 5,000백만 원)
- 사업규모 : 귀산촌 정착지원 교육 240백만 원(4단계로 실시, 2017 6개 과정 * 40백만 원), 귀산촌인 자금지원 240명, 2,400백만 원(개소당 100백만 원)

〈표 2-5〉 귀농·귀촌 활성화 지원 사업 예산

구 분		2012년	2013년	2014년	2015년	2016년
합 계(억원) (농진청)		40.4 (8.4)	185 (16.8)	197 (16.8)	209 (15.5)	239.7 (15.5)
농업이차보전사업	○창업 및 주택구입지원 - 5년거치 10년 분할상환 (실시기관: 농협)	예산 11.4억원 (융자규모) 500억원	예산 33.7억원 (융자규모) 600억원	예산 38.7억원 (융자규모) 700억원	예산 64.8억원 (융자규모) 1,000억원	예산 74.0억원 (융자규모) 1,500억원
	지원 한도액(창업, 주택)	(2억, 4천만)	(2억, 4천만)	(2억, 5천만)	(3억, 5천만)	(3억, 5천만)
	대출 금리(창업, 주택)	(3%, 3%)	(3%, 3%)	(3%, 2.7%)	(2%, 2.7%)	(2%, 2%)
귀농귀촌활성화지원사업	소 계(억) (농진청)	40.4 (8.4)	151.9 (16.8)	159.4) (16.8)	144.7 (15.5)	165.7 (15.5)
	○귀농·귀촌 교육(농정원) - 전문교육 기관을 통해 맞춤형 귀농·귀촌 교육 운영 - 3주~3개월 과정 - 교육비 70~80% 국고지원	11.4억원 - 962명	21.1억원 - 1,925명	24.5억원 - 2,450명	29.3억원 2,387	29.3억원 (P)2,500
	○귀농인 실태조사	-	-	-	-	1억원
	○ 도시민농촌유치지원 - 시군/ 3년간 6억원 (국고 50%,지자체 50)	26억원 27개 시군	35.8억원 35개	40.9억원 40개	50.9억원 50개	50.9억원 50개
	○귀농·귀촌 창업박람회 (농정원)	3억원	5억원	4억원	4억원	4억원
	○체류형 농업창업지원센터 - 국고 50%,지자체 50% - 2015년부터 2년차 사업 - 귀농인농업창업보육센터		80억원 제천,영주	80억원 홍천,구례 10억(금산)	40억원 고창,영천	60억원 고창,영천, 함양
	○ 귀농귀촌종합센터(농정원) - 1:1상담, 빈집·지역정보, - 아카데미·소그룹 강의		-	-	10억원	10억원
	○ 귀농인의 집(지자체) - 70개소×30백만원×50%		-	-	10.5억원 (70개소)	10.5억원 (70개소)
	○선도농가실습지원(농진청) - 120만×5개월×50%	8.4억원 200명 월보수1/2 限60만,10월	16.8억원 560명 농가40만 귀농인80만	16.8원 560명 농가40만 귀농인80만	15.5억 517명 농가40만 귀농인80만	15.5억 517명 농가40만 귀농인80만

주: 귀농·귀촌 정책사업 예산 현황(2016)
자료: 농림축산식품부 내부 자료를 재구성(김정섭 외. 2016. 한국농촌경제연구원)

〈표 2-6〉 귀어·귀촌 활성화 지원 사업 예산

구분		2014년	2015년	2016년	2017년	2018년
어업이차보전사업	창업 및 주택구입지원 - 5년거치 10년 분할상환(실시기관: 수협)	융자규모 200억 원	융자규모 300억 원	융자규모 300억 원	융자규모 500억 원	융자규모 500억 원
	지원한도액(창업, 주택)	(2억, 4천만)	(2억, 4천만)	(3억, 5천만)	(3억, 5천만)	(3억, 5천만)
	대출금리(창업, 주택)	(3%, 3%)	(2%, 2%)	(2%, 2%)	(2%, 2%)	(2%, 2%)
귀어귀촌활성화지원사업	도시민어촌유치지원 - 3년간 6억 원 (국고 50%, 지자체 50%)	-	32억 원 16개 시·군	32억 원 16개 시·군	32억 원 13개 시·군	32억 원 8개 시·도
	귀어촌 홈스테이 - 5만 원 × 8일 × 10개월 × 50%					4억 원 (200명)
	귀어귀촌교육 귀어·귀촌에 필요한 전문 지식·환경이해, 귀어·귀촌지원정책 방향, 귀어·귀촌 성공 및 실패사례, 창업컨설팅 등을 통한 어업경영능력	5천만 원	5천만 원	5천만 원	5천만 원	5천만 원

1.2.3 정책성과에 대한 평가

□ 생활권강화

○ 농어촌생활권의 정주생활서비스 2017년 기준 전년 대비 만족도 상승

- 2017년 이행실태 점검결과에서 진료서비스, 생활서비스 항목 전년대비 하락 결과적으로 중심지의 배후마을 서비스체계의 개선 필요
- 평생학습, 문화시설프로그램 항목도 전년대비 하락. 콘텐츠의 개선도 필요하지만 정주기반측면에서 보면 지역주민의 수요맞춤형 프로그램의 전달체계가 개선되어야함을 시사
- 생활여건 만족도 평가결과 평균 58.3점으로 2014년 50점 보다 비교적 상승하였으나 8개 세부항목(안전, 기초생활기반, 경제활동기반, 문화여가생활여건, 복지서비스 등)에서 읍보다 면이 비농어가 보다 농어가가 만족도가 낮음.

- 중심지에서 배후 면으로 다양한 생활서비스 지원체계가 공급되어야 하며 농어가 라이프 스타일을 고려한 맞춤형 생활서비스 공급체계를 마련해야 함을 시사

○ 중심지활성화의 성과목표에 질적항목 제시를 통한 정책성과 제고가 필요
- 중심지 기능강화로 배후마을 주민들의 실질적 삶의 질 개선정도에 대한 지표가 우선되어야 함.
- 중심지뿐만 아니라 마을의 정주생활여건 특히 서비스전달체계 및 접근성 만족도를 평가하는 항목이 보완되어야 함.

○ 중심지사업에 대한 공무원의 인식변화를 위한 생활권강화사업으로 목표 재설정
- 2018년 농촌경제연구원의 시군공무원 및 전문가 대상 설문에 따르면 전문가들과 군 지자체 담당자의 경우는 수위중심지와 배후 농촌연계를 강화하는 사업을 중점 추진해야 한다고 답변했고, 중심지활성화사업에 대해서는 중앙정부의 역할이 계속적으로 요구된다고 공무원 전문가 모두 답한 것으로 보아 도농복합시와 군의 유형을 구분하여 정책 목표를 다르게 마련하는 것이 바람직
- 상기 연구결과에서 도농복합시 공무원은 읍면 소재지 기능정비가 가장 중요한 사업으로 인식하고 있어 도시형 중심지와 농촌의 읍면의 기능을 결정하고 지원하는 도농복합지역에 동일 생활권내의 도심의 중심지 기능의 중복과 연계 측면을 고려함과 동시에 농촌형 중심지사업의 기능을 재설정 할수 있도록 정책방향을 제시해야 함.
- 도농복합시, 군, 전문가 모두 거점 읍이 아닌 다른 면 소재지의 기능을 재정비 추진하자는 의견이 비교적 높게 나타나 이는 면 소재지 중 중심기능의 재생 여부를 판단기준을 제시해야 하며 기초생활거점의 저차생활서비스의 항목을 제시해야 함.

○ 마을의 정주 여건 개선형 정책프로그램의 지속화
- 도농복합시와 군의 담당공무원, 전문가 모두 사업의지, 역량이 있는 마을 대상으로 선별적으로 사업을 추진하는 것을 가장 바람직한 정책추진방향으로 인식하고 있고 향후 추진이 필요한 사업에 대해 공무원의 30%가 창조적 마을 만들기 사업을 확대 추진해야 함.
- 귀농귀촌인 청년세대 등의 새로운 주체들을 포함한 마을 공동체가 기초거점지역으로 마을에 필요한 생활서비스를 제공받고 필요한 서비스를 생산하는 커뮤니티 케어 체계를 마련할 수 있는 정책 지원 필요
- 농림축산식품부의 농촌형 공공임대주택조성사업, 토지주택공사의 임대 주택 사업 등을 연계 노인 돌봄, 자치활동, 공동체재생 활동 서비스가 제공될 수 있도록 지역기관간의 협력을 통한 생활서비스 지원체계 마련 필요

○ 생활권 연계 협력 사업 확산
- 님비사업(화장장, 소각장, 쓰레기 매립장, 납골당 등)의 추진에 따른 통한 지역 간 갈등 해소하고 인접 지역사회 간 갈등을 완화가 필요
- 인접한 생활권내의 공공교육기간의 접근성 강화, 동일 생활권내 문화여가 평생학습프로그램 접근성 강화, 찾아가는 보건소 등의 보건서비스 등 인접한 시군의 협력하여 생활권내 중·고차생활서비스의 질을 개선하기 위한 정책으로 지속적인 추진 필요
- 국가균형발전위원회가 자치분권의 성과를 내기위해 생활권연계협력사업 추진을 위해 지자체가 스스로 협력할 수 있도록 중앙정부의 권한을 이양하고 충분한 유인장치를 마련하기 위한 인센티브, 기반조성 등 사업 추진하여 본 사업을 확산하는 것이 적합함.

□ 주민주도 지역개발사업

○ 주민역량, 공동체역량, 전문가 등의 역량을 강화하기 교육, 주민자치를 지원할 중간지원조직의 육성사업을 추진하여 교육 이수자수 기준 정량 목표 달

성하였으나 주체 간 협업과 갈등조정 교육프로그램 및 워크샵 등이 추가됨

- 마을공동체 중심의 주민역량 강화했으나 고령화의 문제를 직면하면서 새로운 공동체(귀산어촌인, 청년, 결혼이주여성)와의 관계 형성 필요하나 귀농인, 마을주민, 리더 등 그룹 간 교육이 분리되어 있고, 새로운 공동체 형성 교육은 부재
- 주민주도의 지역개발사업을 위해서는 다양한 이해관계자가 함께하는 교육프로그램 개발 필요 마을주민과 리더 개인의 역량이 아니라 지역개발사업에 참여하는 지역 내 조직 간의 협업, 갈등조정 역량을 강화하는 프로그램으로 전환필요

○ 중심지활성화사업으로 참여자 수혜자 유형 다양화와 참여자 수가 증가함.

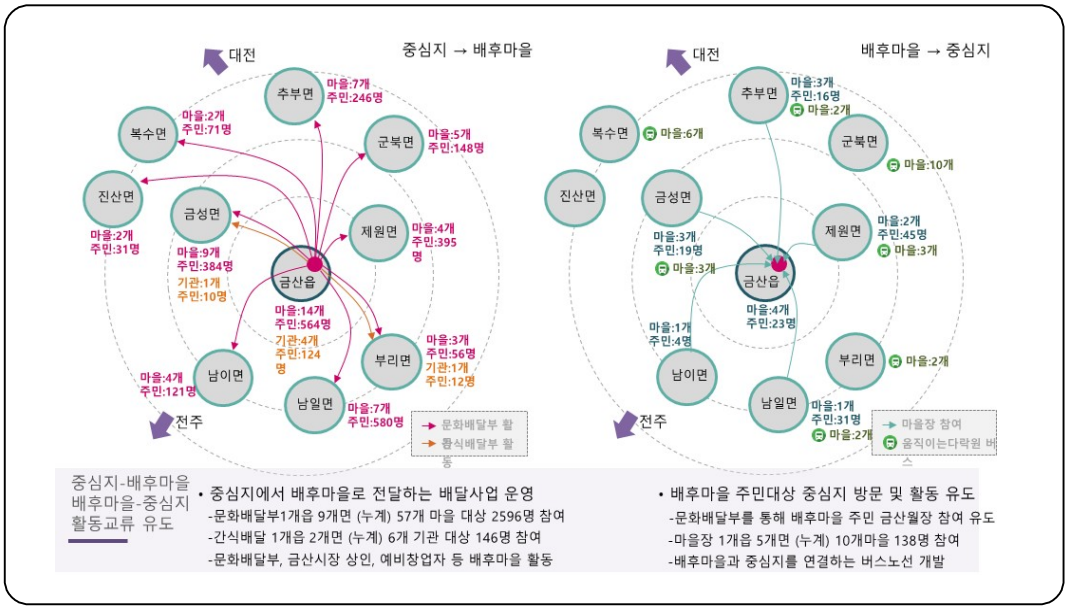
- 중심지활성화사업의 현장포럼과 역량강화사업을 통해 그간의 리더(이장단) 중심의 의사결정 논의구조에서 지역주민, 더 나아가 청소년들이 참여하는 활동이 기획되고 운영되면서 사업 참여자의 범위가 확장됨.
- 그간의 읍면 소재지, 마을사업이 특정지역에 거주하는 주민을 사업 수혜자로 국한시켰던 반면에 중심지 사업은 중심시가지의 주민, 상인 뿐 아니라 생활권내 배후마을주민 모두를 참여자와 수혜자로 인식하여 사업 수혜자를 늘림.
- 금산군 농촌중심지사업의 사례에서는 2018년 기준 669명(팀)이 사업에 참여하였고, 지역주민, 상인, 금산시장 예비창업자, 중부대학교 학생 등 다양한 주체가 참여함.
- 일반농산어촌사업 초기에는 사업 참여자와 수혜자가 구분되지 않았지만 지금은 마을주민 모두가 논의하고 결정한 후 마을 주민 모두가 사업에 참여하여 소득과 복지를 제공받는 방식으로 다양화됨. 주민참여 강요 방식에서 공익적 가치를 인식하는 주민의 자발적 참여가 더 다양해짐.
- 중심지활성화사업에서 중심지에서 배후마을로 프로그램이 연계되면서 사업수혜자가 증가함. 금산읍 농촌중심지사업에서 2,742명의 마을주민이 문화배달과 간식배달 사업으로 혜택을 받았고, 배후마을주민 138명

이 들이 중심지의 월장에 사업에 참여하여 수익을 창출함.

〈표 2-7〉 금산군 농촌중심지 사업에서 사업주체별 참여자수(18년 5월 기준)

목적	참여주체	사업내용	활동인원	활동거점	활동 수
지역 내 주민공동체 강화 활동	콜라보 동아리참여자	-동아리연계 활동 -신규 동아리활동	101명	금산 문화의 집	8회
	중부대학교 학생 마을 주민	금산시장 인근 마을 경관개선	70명	금산시장	6회
경제 기능 회복	예비창업자	창업교육 월장참여	61명	금산시장	32회
	야시장 셀러	월장참여 간식배달참여	172개 팀	금산시상	8회
	간식배달부	상인, 예비창업자, 야시장 셀러	21명	금산시장	11회
	기존상인	상인조직화 사업논의	25명	금산시장	
	마을 장 셀러	마을생산물 판매	138명	금산시장	7회
문화 복지서비스	문화배달부	재능 마을주민에 기부	54명	문화의 집	245회
	서포터즈	사업홍보	17명	금산전역	45회
	문화리더	문화프로그램기획 주민 워크샵 기획	10명	문화의집	4회

〈그림 2-3〉 금산읍 농촌중심지 사업 배후마을과 중심지간 교류 성과 18년 5월 기준



○ 농촌경제연구원(2018) 연구결과에 따르면 시·군의 지역개발사업에서 중간지원조직이 많아지고 주민영향력이 커진 것으로 조사됨. 시·군의 중간지원조직의 역할을 제시하여 주민주도 지역개발의 기반을 마련

- 도농복합시의 경우 68.4%, 군의 경우 57.4%가 농촌지역개발 담당 총괄조직 또는 전담조직을 이미 갖추고 있는 것으로 조사되었으며 이는 공모과정에서 전담조직의 유무가 평가항목이었기 때문이었음. 더불어 시·군의 지역개발사업 물량이 많아지면서 전담조직 운영의 필요성을 인식하였기 때문임.
- 농촌지역개발 사업 추진을 지원하는 중간지원조직은 도농복합시 47.4%, 군 47.8%가 운영하는 것으로 조사됨 단 이들 중 상당수는 중앙정부가 직접 설립과 운영을 지원하는 귀농귀촌지원센터와 경제영역인 로컬푸드지원센터로 해석됨.
- 지역개발사업의 의사결정과정에서 가장 영향력 있는 주체를 시·군 공무원을 대상으로 설문 조사한 결과 주민 또는 주민조직을 답한 비율이 가장 높았음. 이는 2010년 단체장이 61.7%였던 것에 비해 현재는 38.6%로 주민, 주민조직 43.1%보다 낮게 조사됨.
- 상향식 지역개발사업의 방식으로 인해 주민참여 과정이 많아지고 주민역량강화 과정을 통해 주민들의 영향력이 커진 것으로 판단되며 이는 정책의 성과로 판단됨.

○ 주민자치 기회 제고, 전담공무원 증가, 중간지원조직의 다양화의 성과가 주민의 만족도로 이어지기 위해서는 이해관계자들의 자발적 협력 활동 지원 방식이 변화되어야 함.

- 지역개발사업의 대다수는 지역자율계정으로 시·군을 통해서 지원되거나 민간 보조 사업이라도 사업유형이 결정되어 있고 집행 지침이 까다로워 지역맞춤형 활동의 자율성이 확보되지 않음.
- EU의 LEADER 프로그램과 같이 주민 활동을 직접 지원하고 다양한 유형의 시도를 지역의 여러 이해 관계자가 성과와 책임을 동시에 지면서

주민의 자발적 활동을 중앙부처의 기금형 공모사업을 통해 시행할 수 있도록 제도 개선 필요

○ 지속적인 주민자치활동을 위해 타 부처 정책 연계수단 개발과 확산 필요
- 지역자율계정의 부처별 사업뿐 아니라 소액형 기금형 공모 사업(문화진흥기금, 사회복지기금, 성평등 기금, 노인복지기금, 농어촌상생협력기금 등)에 연계를 위한 컨설팅 지원
- 중앙부처간 위원회 간 정보교류 협력활동 지원을 위한 지원체계를 마련
- 공동체자산화 지원 체계 마련으로 주민주도의 다양한 공공활동이 지속될 수 있는 기반 마련

○ 마을 공동체 활성화 지원 사업은 주로 행복마을 만들기 콘테스트 사업으로 주민들의 공동체 활동결과를 공유함으로써 주민들의 자긍심 고취
- 공동체 활성화지원사업의 정책명과 세부사업의 불일치하므로 공동체 활성화 지원 사업에 지자체가 추진하는 주민 활동 지원 사업(예시: 진안군의 단계별 마을 지원 사업)이 포함되는 것이 바람직함.
- 행복 마을 만들기 콘테스트에는 2014년 1,891개 마을을 시작으로 2018년에는 3,220개의 마을이 참여하고 있어 주민주도의 자율적, 창의적 마을발전을 위한 분위기를 전국적으로 확산하고 있음.
- 행복 마을 만들기 콘테스트에서 수상마을은 주민화합과 공동체 활동에 대한 보상으로 체감되어 자긍심이 높아지고 있고, 수상이후 마을화합이 좋아졌다는 비율이 93.3%(수상마을 대상, 2014~2017년 설문조사 결과)이며, 홍보효과도 높아져 방문객이 증가하고 있음.
- 행복마을콘테스트는 예산이 적은 사업이지만 참여자들의 인식변화, 공동체성 강화, 주민 만족도 향상의 파급효과가 있는 것으로 판단되나 성과평가에 대한 연구나 확산을 위한 사례분석을 통한 삶의질 정책사업의 평가가 진행되지 못함.

□ 귀농산어촌 활성화

○ 귀농·귀촌의 활성화에 대한 성과지표를 평가할만한 유의미한 지표 부재
- 귀농·귀촌 활성화 세부사업들을 통해 귀농·귀촌인의 정착에 얼마나 기여했는지에 대한 정량적 평가수단이 없어 예산 집행에 따른 적절성에 대한 평가가 가능할 뿐임
- 귀농·귀촌활성화지원센터의 경우 단순 상담기구가 아니라 조력기구로서 역할과 기능을 하는지에 대한 평가지표 개설이 필요함.

○ 귀농·귀촌 교육은 다양하나 교육의 내실성에 대한 의문
- 대부분의 지자체에서는 민간 교육기관에 위탁 운영하는 방식으로 진행하고 있어 교육은 다양화되고 교육자 수, 만족도도 증가하였으나 실상 교육 내의 질적 측면은 다소 기대에 미치지 못하는 것으로 판단됨/

○ 귀어·귀촌 활성화를 통한 어촌 정착가구 지속적 증가(최근 3년간 52%)
- 가구/귀어인 : (2013) 650가구/914명→ (2014) 917가구/1,350명→ (2015) 991가구/1,446명

○ 귀산촌의 추진정도를 분석하여 맞춤형 교육을 제공한 결과 체험형 교육생 75명 중 46명이 절차 이행 중이며, 이중 7명이 귀산촌 예정, 4명은 귀산촌 완료함
- 가구/귀어인 : (203) 650가구/914명→ (2014) 917가구/1,350명→ (2015) 991가구/1,446명

1.3 제4차 삶의 질 향상 기본계획 수립 방향 및 정책제언

○ 생활권강화측면에서는 중심지, 마을, 광역생활권 구축의 틀을 마련되어 있으나 단위 정책사업간 통합적 관점에서 세부정책사업 항목을 조정하여 농

어촌지역에서 시행되는 타 부처 사업을 통합관리 할 필요가 있음.

- 지역 활성화 및 농어촌생활권 구현 부문에서는 지역개발사업 지원체계에서 벗어나는 농산어촌과 관련된 개발 사업을 발굴 연계할 필요가 있음
- 일반농산어촌 지역이외에 특수상황지역, 도시 활력 증진 지역 모두 고려하고 행정안전부의 접경지역 특성화사업, 국토교통부의 도시재생사업뉴딜사업과 성장촉진지역사업, 해양수산부의 마을단위특화개발사업, 어촌뉴딜300등의 사업 발굴하여 사업목록으로 제시
- 저차, 중차, 고차 생활권 등 행정구역에서 벗어나는 주민들의 생활서비스를 제공하는 공간범위를 설정하고 생활SOC 마련을 위한 소프트웨어형 사업군 발굴과 연계방안 제시

○ 시·도 자율편성, 시·군 자율편성의 국가균형발전특별회계가 포괄보조금의 성격을 가지고 있으므로 지자체가 실정에 맞는 사업을 추진할 수 있도록 지자체의 자율권을 강화

- 생활권에 근거하여 공간을 통합적으로 보기 위해서는 여러 부처가 선정 지원하는 중앙정부 주도의 사업추진방식에서 벗어나 지자체가 생활권에 따른 공간계획을 수립하고 생활서비스를 공급, 생산하기 위한 사업을 제안하고 시행하도록 해야함.
- 운영관리를 위해 필요한 기금마련, 민간위탁 등의 지원이 가능하도록 지자체의 자율적으로 예산 편성 권한 강화
- 행정기관 중심의 관련실과, 공공기관, 민간간의 협력조직체 마련 필수
- 중앙정부 사업시행지침, 가이드라인의 간소화로 지역 내 사업유형, 추진방식의 유연화 필요, 중앙부처별 제시된 중간지원조직의 통합 연계 등 촉진

○ 중심지와 배후마을을 연계한 생활 서비스형 주민활동이 커뮤니티 비지니스로 지속성을 가지기 위한 지원체계 및 제도개선

- 생활서비스를 제공하는 문화예술, 복지, 돌봄, 주민자치의 커뮤니티 비

지니스 활동을 촉진 지원하기 위한 시설 및 활동지원 기반 마련으로 생활서비스공급의 현실성 제고

- 공유재산 및 물품관리 시행령의 개정을 통한 생활서비스 공급형 주민회사의 공유재산 임대와 지역사회 공익형 비즈니스 활용을 촉진
- 생활서비스형 주민활동을 지속적으로 지원하기 위한 조례 등 법적 근거 마련과 지역 조직 간의 협력활동에 대한 직접적 지원체계 마련

2. 기초생활 인프라 확충 정책군

2.1 기초생활 인프라 확충 정책군 개요

2.1.1 도입 배경 및 필요성

○ 농촌형 교통모델 발굴 사업

- 농촌지역은 인구밀도가 낮고 광범위한 지역에 인구가 분산되어 효율적인 버스노선 조성 한계 및 벽지노선 등 교통취약지역이 다수 존재
- 농촌지역의 고령화율은 2015년 38.4%, 2016년 40.3%로 매년 증가 추이를 보이며 농어촌 대중교통 서비스 이행률은 2012년 90.4%에서 2017년 88.6%로 매년 하락, 농촌 주민의 이동권 보장 강화 필요
- 열악한 농촌 대중교통서비스 개선 및 지자체 맞춤형 교통서비스 모델 발굴을 위해 2015년부터 시행

○ 농어촌 기초생활 인프라 확충 사업

- 기초생활 인프라 확충 사업 중 하수처리 시설 확충은 농어촌 지역 하수도 보급률을 2012년 62.1%에서 단계적으로 2025년 80%까지 높인다는 목표로 시행, 농어촌지역 삶의 질을 증대시키며 농어촌지역의 기초생활 환경, 문화복지 시설 등 정비를 지원하여 생활환경을 개선하며 도농 간

의 기초인프라 격차를 줄이고 농촌 정주환경을 개선하고자 시행

○ 농어촌 생활용수 개발 사업
- 소규모 수도시설, 우물 등을 생활용수로 이용하고 있는 도서지역 주민에게 안전하고 깨끗한 수돗물 공급이 필요, 지방상수도 미보급 농어촌 면 단위 지역에 상수도 시설을 확충하여 급수 취약 지역 주민에게 안전하고 깨끗한 수돗물 공급
- 생활용수 공급으로 생활환경 개선 및 삶의 질 향상에 기여

2.1.2 주요 사업 내용

○ 농촌형 교통모델 발굴 사업
- 대중교통 미운행 지역을 중심으로 커뮤니티 교통서비스 모델을 발굴·확산하여 배후마을의 접근성 개선 및 교통사각지대 해소
- 버스가 들어오지 않는 마을에서는 주민회, 조합 등 마을 공동체가 운행계획 수립·운영 주체가 되어 커뮤니티 교통서비스 제공
- 대중교통 소외지역 주민들을 위해 버스와 택시의 장점을 결합한 수요응답형 교통서비스 표준모델 보급(2015년)

농촌형 교통모델 사업

- 사업기간: 2014 ~ 계속
- 총사업비: 2017년까지 기투자액: 4,800백만 원
- 사업규모 : 전 군지역(82개군)
- 지원조건: 군, 운수사업체, 지역아동센터·복지회관·마을자치회 및 기타 비영리법인 등으로서 「농업·농촌 및 식품산업 기본법」제3조 제5호에 따른 농촌 지역에 교통서비스 제공이 가능한 자
- 사업시행주체: 시·도지사(군수)
- 지원대상(수혜자): 농촌마을주민
- (사업추진체계) 사업신청(교통서비스제공자) → 계획작성(시·군 → 시·도) → 1차평가(시·도) → 1차 평가 결과 및 상위 2개 사업 사업계획서 제출(농림축산식품부·한국농어촌공사) → 지원 대상 선정(농림축산식품부·한국농어촌공사)
- (법적근거) 「농업업인 삶의 질 향상 및 농어촌 지역개발 촉진에 관한특별법」 제29조(농어촌의 기초생활여건 개선) 제1항 제5호 및 제2항」 및 제35조의2(농어촌지역 교통편의 증진 지원)

○ 농어촌 기초생활 인프라 확충 사업

- 기초생활 인프라 확충으로 농어촌 마을 하수도 정비 및 면 단위 하수처리장 설치 사업은 농어촌의 특성을 고려한 정책 사업으로 하수도보급률이 저조한 면단위 지역을 중심으로 신규 하수처리 시설 사업 129개소(2017) 추진
- 상대적으로 열악한 농어촌지역의 하수도 정비사업 지속 추진으로 도·농간 하수도서비스 격차의 지속적 해소
- 지자체 기초인프라의 계획적 정비 지원 사업은 농어촌지역의 기초생활환경, 생활기반 및 편익시설・복지시설 등을 종합적으로 정비·지원하는 사업으로 가뭄 상습지역에 저수지, 양수장, 용수로 등의 수리시설 설치 보강 등 농촌 생활여건 및 경제활동을 위해 필요한 인프라를 개선하는데 지원

(1) 농어촌 기초생활 인프라 확충(하수도 보급)
- 사업기간: '94 ~ 계속
- 총사업비: 해당없음('16년까지 기투자액: 37,850억 원)
- 사업규모 : 계속사업 지원('17): 272개소, 406,611백만 원, 신규사업 지원('17): 129개소, 42,217백만 원
- 지원조건: 지자체 보조(신설 70%, 개량 30%)
- 사업시행주체: 지자체
- 지원대상(수혜자): 농어촌 지역 주민
- (사업추진체계) 사업계상신청(시·군)→보조금예산요구(환경부, 기획재정부)→보조금예산확정(국회)→국고보조금예산통지(환경부)→보조금교부신청(시·군)→보조금교부(환경부)→공사계약 및 착공(시군)→준공처리(시·군)→유지관리(시군)
- (법적근거) 하수도법 제63조(국고보조) 국가는 공공하수도의 설치·개축 또는 재해복구에 관한 공사비용의 전부 또는 일부를 예산의 범위 안에서 지방자치단체에 보조할 수 있다.

(2) 지자체 기초인프라 계획적 정비 지원
- 사업기간: '10 ~ 계속
- 총사업비: (-)
- 사업규모 : 지자체 자율 편성(한도 내 편성) 생활환경정비, 기계화경작로확포장 등 274개소 1,492백만 원
- 지원조건: 지자체보조(국비 70%, 지방비 30%)
  - 사업시행주체: 시장·군수
- 지원대상(수혜자): 일반농산어촌지역 주민
- (사업추진체계) 신규사업 사업성 검토, 신청서 작성 및 사업신청(시·군)→신규사업 사업성 검토1차(시·도)→신규사업 사업성검토2차(농림축산식품부)→신규 사업 반영(농림축산식품부, 기재부협의, 국회 예산확정)→기본계획수립(시·도, 농림축산식품부)→시행계획수립(시·도, 농림축산식품부)→사업시행(시·군, 추진위·지역주민)→준공검사 및 정산 사후관리(시·군, 도, 농림축산식품부)
- (법적근거) 국가균형발전특별법 제10조(주민 생활기반 확충과 지역 발전역량 강화), 제40조(포괄보조금의 지원), 농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역 개발촉진에 관한 특별법 제38조(농어촌 지역종합개발계획의 수립·시행), 제29조(농어촌의 기초생활여건 개선), 제39조(농어촌 거점지역의 육성)

○ 농어촌 생활용수 개발 사업

- 농어촌 상수도 확충사업을 추진하여 상수도 보급률을 높이고, 도서지역의 식수원을 개발하여 물 복지 사각지대에 안전하고 깨끗한 수돗물을 공급
- 환경부에서 담당하고 있는 농어촌 생활용수 개발의 목적은 면 단위 농어촌 지역에 지방상수도를 공급하여 급수 취약 지역 주민에게 안전하고 깨끗한 수돗물을 공급

- 1994년 이후 계속 추진된 사업이며, 2008년 지특회계로 예산항목 변경
- 사업대상 지자체가 사업시행주체이며, 농어촌 면지역 상수도 미보급지역 주민을 대상으로 함

(1) 농어촌생활용수개발사업
- (사업목표) 지방상수도가 미보급된 농어촌 면단위 지역에 상수도시설을 확충하여 급수취약 지역 주민에게 안전하고 깨끗한 수돗물 공급
- (사업기간) '94 ~ 계속
- (총사업비) '10~'17년까지 투자액(국고) 20,530억원)
- (사업규모) 농어촌생활용수개발 249개소 국고 2,610억원
- (지원조건) 지자체 보조, 국고 70% / (사업시행주체) 사업대상 지자체
- (지원대상) 농어촌(면지역) 상수도 미보급지역 주민
- (사업추진체계) 사업계획 수립(지자체)→사업계획 검토 및 예산편성(환경부, 지자체)→예산결정(기재부,국회)→국고예산신청(지자체)→국고예산교부(환경부)
- (법적근거) 수도법」 제2조(책무) 및 제56조(국고보조 등),「국가균형발전특별법」 제34조(생활기반계정), 제35조의2(제주계정), 제35조의3(세종계정)

(2) 도서지역식수원개발
- (사업목표) 소규모수도시설, 우물 등을 생활용수로 이용하고 있는 도서지역 주민에게 안전하고 깨끗한 수돗물 공급
- (사업기간) '07 ~ 계속
- (총사업비) '10~'17년까지 투자액(국고) 2,612억원
- (사업규모) 도서지역식수원개발 22개소 국고 237억원
- (지원조건) 지자체 보조, 국고 70% / (사업시행주체) 사업대상 지자체
- (지원대상) 도서지역 상수도 미보급지역 주민
- (사업추진체계) 사업계획 수립(지자체)→사업계획 검토 및 예산편성(환경부, 지자체)→예산결정(기재부,국회)→국고예산신청(지자체)→국고예산교부(환경부)
- (법적근거) 수도법」 제2조(책무) 및 제56조(국고보조 등),「국가균형발전특별법」 제34조(생활기반계정), 제35조의2(제주계정), 제35조의3(세종계정)

2.2 기초생활 인프라 확충 정책군 추진 실태 평가

2.2.1 정책 형성에 대한 평가

□ 현황 및 문제점

○ 농촌형 교통모델 발굴 사업
- 대중교통이 취약한 마을이 분포하여 고령층의 이동 불편 가중
  · 전국 행정리 중 버스가 운행되지 않는 곳이 3,400개소(9%)
  · 대중교통 이용 만족도 5.8점/10점 만점

○ 농어촌 기초생활 인프라 확충 사업
- 농어촌 정주환경 개선, 삶의 질 향상을 위한 투자 확대 및 제도개선 등 정책지원에도 불구하고, 도농간 생활여건 격차 상존
- 도농간 상수도 보급률 격차
  · 상수도보급률(2012년) : 도시 95.1%, 농촌 62.2%

○ 농어촌 생활용수 개발 사업
- 농어촌 생활용수 개발사업은 1994년 최초 시행 이후 지속 추진
  · (2017)농어촌(면) 지역 상수도 보급률로 목표 80.1%

□ 해결하기 위한 주요과제

○ 농촌형 교통모델 발굴 사업
- 농촌 지역 특성에 맞는 대체교통 모델을 발굴·지원하여 전국적 확산을 유도, 소형버스형·택시형 등 교통모델 다각화를 추진
- 지역사업과의 연계, 주민참여강화, 지차체 자율성 확대를 통해 지역 활성화 및 지역 맞춤형 사업으로 발전을 강구

○ 농어촌 기초생활 인프라 확충 사업

- 도시와 농어촌 지역 간의 하수도 서비스 형평성 제고를 위해 농어촌 마을하수도 설치사업의 지속 추진
- 임시방편적 인프라 지원에서 중장기 계획에 따른 지원체계로 전환, 주민수요에 적합한 시설 조성

○ 농어촌 생활용수 개발 사업

- 지속사업으로 연간 상수도 보급률을 설정, 미보급 지역의 경우 급수시설 관리방안 등을 마련

□ 정책군과 관련이 있는 각 부문의 성과지표(목표) 명확성 및 목표달성

○ 농촌형 교통모델 발굴 사업

- 배후마을 주민들의 이동권 보장과 의료·문화·복지 접근성 기여
  · 추진 전·후 비교 시 대중교통 만족도 및 서비스 지표 향상
- 버스 미운행 지역 등 교통 취약지역에 마을버스, 택시 등을 활용한 농촌형 교통서비스 운행 지원 확산(2014년) 13개소 → (2018년) 82개소
- 사업 전후 대중교통에 대한 만족도 상승효과 발생
  · '국민 생각함'을 통한 대국민 의견수렴, 다양한 매체를 통한 홍보 시행

〈표 2-8〉 농촌형 교통모델 추진 전·후 대중교통 만족도 비교(2017 모니터링 결과)

추진 이전	추진 이전	추진 이후
대중교통 서비스 만족도	44.7점	91.5점
읍면 소재지까지 소요시간	월평균 37.6분	월평균 18.5분
정류장 접근 보행시간	평균 29.7분	평균 8.3분
버스 대기시간	평균 34.4분	평균 11.7분

- 지자체 맞춤사업으로 추진하기 위한 우수사례 발굴 및 대국민 홍보
  · '국민 생각함'을 통한 대국민 의견수렴, 다양한 매체를 통한 홍보 시행

- 지자체 맞춤형 사업으로 자립 확대
  · 2018년부터 새 정부 공약 이행
    ※ ‘100원 택시’ 등 농어촌형 마을 택시를 도입하여 농어민의 이동권 보장과 교통 사각지대 해소

○ 농어촌 기초생활 인프라 확충 사업
- 기초인프라 시설에 대한 지자체의 체계적·계획적 정비 지원
  · 임시방편적 인프라 지원에서 중장기 계획에 따른 지원체계로 전환(지역행복생활권 계획, 시·군 농업농촌발전계획에 반영된 사업 우선 지원)
- 정주여건 개선을 위한 인프라 취약 지역 선정 및 주민 수요에 적합한 시설 조성 지속 확대 (마을기반정비, 빈집 정비, 편의시설(문화 복지시설, 마을회관) 및 환경보전시설 설치 등(농촌농업생활용수개발 포함)
- 도시지역에 비해 상대적으로 열악한 농어촌지역 하수도보급률 목표 달성

〈표 2-9〉 농어촌하수도 보급률 목표 대비 실적 달성도 추이

구분	2014년	2015년	2016년	2017년
목표	65.0	66.0	67.0	68.0
실적	65.0	66.6	67.4	68.2
달성도	100.0	100.9	100.6	100.3

- 기초생활환경, 생활기반 편익시설 · 복지시설 등의 정비 지원에 대한 만족도는 목표 대비 100.0% 상회 달성

〈표 2-10〉 기초 인프라 정비 지원 개발사업 관계자 만족도 추이

구분	2014년	2015년	2016년	2017년
목표	81.0	81.5	81.8	80점 이상
실적	81.0	81.8	82.1	82.4
달성도	100.0	100.4	100.2	100.3

○ 농어촌 생활용수 개발 사업

- 농어촌 상수도 확충사업 지속 추진으로 상수도 보급률을 높이고, 소규모 수도시설 관리체계 구축·운영
  · 면단위 상수도 보급률 : (2015년) 73% → (2019년) 82%
  · 취·정수장, 배수지, 관로 등 305개소 설치(2015~2019년 12,779억원 국비 지원)
- 수도 미보급 지역의 음용수 공급 대책 마련
  · 농어촌 지하수 취약지역 수질 현황 파악 및 결과 분석(2018년까지)
  · 마을 공용관정 개발사업을 통한 농어촌 먹는물 대책 마련(2019년까지)
- 하수도 보급률이 저조한 면단위 지역을 중심으로 매년 소규모 하수처리시설 100개소 신규 설치
  · 하수도 보급률 제고 효과가 높은 지역부터 신규 사업 우선 지원
  · 도농복합시·군지역 하수도 보급률 : (2013년) 77.6% → (2019년) 85%
- 2017년도 보급률 추정자료 취합결과에 따르면 2016년도 (76.3%) 대비 3.8% 향상된 80.1% 달성

〈표 2-11〉 농어촌지역 상수도 보급률('17.12월말 기준)

구분	2014년	2015년	2016년	2017년 농어촌지역 인구		
				보급률	총인구(천명)	급수인구(천명)
보급률(%)	71.4 (목표 71.3)	73.1 (목표 73.0)	76.3 (목표 76.0)	80.1 (목표 80.0)	5,077	4,065

- 도·농간 상수도 보급률 격차 감소로 농어촌 주민의 삶의 질 향상 및 물 복지 형평성 제고

〈표 2-12〉 도·농간 상수도 보급률 비교

구분	2012	2013	2014	2015	2016	2017
도시지역	98.9	98.8	98.7	99.3	99.7	99.5
농어촌지역(B)	62.2	69.0	71.4	73.1	76.3	80.1
차이(A-B)	36.7	29.8	27.3	26.2	23.4	19.4

□ 사업(예산) 규모의 적절성

○ 농촌형 교통모델 발굴

- 2017년도 농촌형 교통모델의 예산 집행결과 불용 또는 이월이 없는 것으로 볼 때 사업규모는 적절한 것으로 사료됨.

〈표 2-13〉 농어촌 교통모델 발굴 사업 예산 집행 현황(2017년)

단위: 백만 원

구분		국비				지방비	기타 (자부담포함)	합계
		농특회계	균특회계	일반회계	기금 등 기타회계			
2015년 결산		900				900		1,800
2016년 결산		900				900		1,800
2017	계획(A)	900				900		1,800
	결산(B)	850				850		1,700
	A-B	50				-		50

○ 농어촌 기초생활 인프라 확충

- 2017년도 농어촌 기초생활 확충(하수도정비) 및 지자체 기초인프라의 계획적 정비 지원 사업 예산은 계획 대비 적정하게 집행된 것으로 사료됨.

〈표 2-14〉 농어촌 기초생활 인프라 확충(하수도정비) 예산 집행 현황(2017년)

단위: 백만 원

구분		국비				지방비	기타 (자부담포함)	합계
		농특회계	지특회계	일반회계	환특회계			
2015년 결산		74,371	15,017		271,035	154,467		514,890
2016년 결산		93,638	6,594		308,073	180,892		589,197
2017	계획(A)	100,980	5,955		330,200	195,898		633,033
	결산(B)	100,980	5,955		341,893	201,797		650,625
	A-B	-	-		△11,693	△5,899		△17,592

〈표 2-15〉 지자체 기초인프라의 계획적 정비 지원 예산 집행 현황(2017년)

단위: 백만 원

구분		국비				지방비	기타 (자부담포함)	합계
		농특회계	지특회계	일반회계	기금 등 기타회계			
2015년 결산			216,165			92,641		308,806
2016년 결산			153,332			62,712		219,044
2017	계획(A)		149,179			63,932		213,111
	결산(B)		149,179			63,932		213,111
	A-B							

○ 농어촌 생활용수 개발

- 2017년도 농어촌생활용수개발사업의 예산 집행결과 불용 또는 이월이 없는 것으로 볼 때 사업규모는 적절한 것으로 사료됨.

〈표 2-16〉 농어촌 생활용수 개발 예산 집행 현황(2017년)

단위: 백만 원

구분		국비				지방비	기타 (자부담포함)	합계
		농특회계	지특회계	일반회계	기금 등 기타회계			
2015년 결산			357,740			146,302		504,042
2016년 결산			268,170			112,031		380,201
2017	계획(A)		298,519			126,266		424,785
	결산(B)		283,158			121,353		404,511
	A-B		15,316			4,913		20,274

2.2.2 정책 집행에 대한 평가

□ 정책집행 실적

○ 기초생활 인프라 확충 정책군의 2016년 및 2017년 집행율은 각 99.8%으로 동일하며 계획 대비 적절하게 집행된 것으로 판단됨.

〈표 2-17〉 기초생활 인프라 확충 정책군 투융자 실적

단위: 백만 원

과제명		2016년			2017년		
		계획	실적	집행율(%)	계획	실적	집행율(%)
농촌형 교통모델 발굴		1,900	1,552	81.7	1,800	1,700	94.4
농어촌 생활용수 개발		380,201	380,201	100.0	424,785	404,511	95.2
농어촌 기초생활 인프라 확충	하수도 정비	589,197	589,197	100.0	633,033	650,625	102.8
	지자체 기초인프라의 계획적 정비 지원	219,044	219,044	100.0	213,111	213,111	100.0
소 계		1,190,342	1,189,994	99.8	1,272,729	1,269,947	99.8

자료: 2016년/2017년 투융자 실적.

○ 2016년 기초생활 인프라 확충 정책군의 예산 계획은 1,190,342백만 원이며 2017년 예산은 1,272,729백만 원으로 82,387백만 원 증가됨.

○ 그러나, 사업 추진에 소요된 실적은 2016년 1,189,994백만 원에서 2017년 1,269,947백만 원으로 79,953백만 원(약 106.7%) 증가됨.

〈표 2-18〉 기초생활 인프라 확충 정책군 집행 실적 및 집행율 증감 현황

단위: 백만 원

과제명		집행 실적(백만 원) 현황			집행률(%) 증감 현황		
		2016년	2017년	증감율(%)	2016년	2017년	증감율(%)
농촌형 교통모델 발굴		1,552	1,700	109.5	81.7	94.4	115.5
농어촌 생활용수 개발		380,201	404,511	106.4	100	95.2	95.2
농어촌 기초생활 인프라 확충	하수도 정비	589,197	650,625	110.4	100	102.8	102.8
	지자체 기초인프라의 계획적 정비 지원	219,044	213,111	97.3	100	100	100.0
소 계		1,189,994	1,269,947	106.7	99.8	99.8	100.0

자료: 2016년/2017년 투융자 실적.

○ 농촌형 교통모델 발굴

- 농촌형 교통모델 사업의 경우 2016년 집행율 81.7%에서 2017년 94.4%로 증가하였으며 「농업·농촌 및 식품산업 기본법」 제3조 제5호에 따른

농촌 지역에 교통서비스 제공이 가능한 자 등을 포함하여 서비스 참여 주체를 확대시킴.

○ 농어촌 기초생활 인프라 확충

- 하수도 정비사업의 경우 2016년 집행율 100%에서 2017년 102.8%로 지자체 기초인프라의 계획적 정비 지원 2016년 및 2017년 각 100% 집행하였으며 실적 대비 목표치를 달성함.

○ 농어촌 생활용수 개발

- 농어촌생활용수개발 예산 집행율은 2017년 95.2%이나 상수도 보급률은 2017년 목표 80.0% 대비 80.1% 달성함.

□ 특수성을 고려한 사업 집행

○ 농촌형 교통모델 발굴

- 농촌형 교통모델, 농어촌 생활용수 개발, 농어촌 기초생활 인프라 확충 사업 모두 도시에 비해 열악한 농촌의 정주환경을 개선시키고 도농간의 격차를 해소하기 위한 사업으로 농어촌의 개선 시급성 및 특수성을 고려한 집행이 이루어 진 것으로 판단됨.
- 농촌형 교통모델 사업은 국고 지원 50%, 지방비 50%를 매칭하여 지방자치단체에서 지자체 특성에 맞는 고유 사업으로 추진하도록 지원

○ 농어촌 기초생활 인프라 확충

- 기초생활 인프라 확충 및 기초인프라 정비지원의 지자체 보조는 신설 70%, 개량 30%로 차등 집행

○ 농어촌 생활용수 개발

- 소규모 수도시설 개량사업을 제외하면 농어촌 생활용수 개발 사업 외에

는 국비가 지원되는 사업은 거의 없는 실정으로 낙후 농어촌 지역일수록 농어촌 생활용수 개발 사업 예산의 중요성이 상당히 높음.

- 국고 70% 보조 사업으로 지자체에서 사업 계획을 수립 후 예산 신청, 인프라 구축 사업의 경우 고비용이 소요, 면밀한 검토를 통해 지원함.

□ 정책집행과정 홍보 등 중앙정부 노력

○ 농촌형 교통모델 발굴 사업

- 국민의 창의적인 아이디어와 다양한 의견을 수렴하여 이를 정책 등에 반영하고자 사업명 개발 온라인 정책참여 실시, 한국농어민신문 등 인터넷 뉴스 등에 주기적으로 사업 홍보를 실시
- 또한 사업 참여 기초자치단체는 지역신문 및 현수막, 마을회관 등에 사업홍보를 실시, 중앙정부와 참여 지자체 모두 다양한 홍보 활동을 전개하고 있음.

○ 농어촌 기초생활 인프라 확충 사업

- 농림축산식품부 일반농산어촌개발 신규사업에 대한 공모, 사업 성과 및 준공식 등에 대해 농업경제신문, 지역도민일보 등에 홍보 활동 지속 추진

○ 농어촌 생활용수 개발 사업

- 환경부 및 개발사업 참여 지자체의 홍보활동을 지속 :「농촌지역 식수난 해소와 깨끗한 지방상수도를 안정적으로 공급함으로써 군민 보건위생과 삶의 질 향상」

□ 부처간 협업을 위한 노력

○ 농촌형 교통모델 발굴 사업

- 농촌형교통모델사업은 2018년부터 100원 택시 등 농촌형 교통모델사업을 전국 82개 군 지역으로 확대하고, 78개 시지역에 대해서는 국토교통

부에서 공공형 택시를 지원하는 방향으로 추진

- 농림축산식품부의 농촌분야 대표적인 국정과제 중의 하나인 농촌형 교통모델사업은 2018년부터 군 지역에 100원 택시 등 농어촌형 교통모델 확대 목표를 위해 기획재정부, 국토교통부 등 관계부처와 적극적인 협업을 추진한 결과, 재정확보 등 국정과제 100% 이행을 위한 발판을 마련
- 도시지역 내 농촌 지역이 사업 대상에서 소외되지 않도록 국토교통부와 사업시행지침서 공동작업, 사업 추진체계 등에 있어서 긴밀한 협업체계를 구축함.

○ 농어촌 기초생활 인프라 확충 사업

- 예산 편성시부터 지류·지천에 오염도가 높은 마을하수도 우선 지원, 선정의 객관성이 유지되고 있으며 '농어촌지역 하수도정비 종합계획'을 수립, 하수도 보급률 향상뿐만 아니라 비법정 시설로 관리중인 시설을 '공공하수도'로 전환시켜 관리하기 위한 정비 수행

○ 농어촌 생활용수 개발 사업

- 상수도 시설 보급 과정은 지방자치단체의 사업계획과 환경부, 기재부, 국회의 단계적 협의를 통해 진행
- 청양군·공주시 등 배수지와 배수관로를 공동으로 활용하여 시설비와 유지관리비를 절감하는 우수 사례(2018.5) 등 정부와 지방자치단체의 협업 구조 형성

□ 지자체의 애로사항 해소노력, 정책 지원 등 피드백 여부

○ 농촌형 교통모델 발굴 사업

- 농촌형교통모델은 사업 대상 지자체를 시도로 변경하고, 이용요금도 해당지역 1인당 버스요금(1200원)에 준하는 수준에서 지자체가 자율적으로 결정하도록 지자체의 자율성을 강화함.

- 기존의 택시형(100원) 이외에 버스 유형을 다양화(셔틀, 콜, 혼합)하여 지자체가 사업대상지역의 교통환경 여건과 주민 수요 등을 종합적으로 고려하여 최적의 운행방식을 선택할 수 있도록 함.

○ 농어촌 기초생활 인프라 확충 사업
- 매월 사업추진사항 점검과 분기별 사업수행 점검회의 개최를 통해 지자체 애로사항을 사업추진에 반영하여 행정 개선

○ 농어촌 생활용수 개발 사업
- 「수도정비기본계획수립지침」을 마련하여 정수장 용량 산정방법을 개선하는 등 시·군의 수도계획 수립 및 인가 신청 시 적정한 사업규모 유도

□ 지자체 차원의 사업 추진 노력

○ 농촌형 교통모델 발굴 사업
- 농촌형교통모델사업을 시행하는 지자체는 농촌형교통모델을 운영하는 운영기관이 운영에 따른 손실발생시 지자체가 손실을 보상할 수 있도록 조례를 제정하여 운영하고 있음.
- 지자체에서는 마을주민, 운수업체, 사업담당자 간의 협의체를 구성, 운행노선 및 시간대 등 전반사항을 매월 또는 분기별 협의하여 운행 효율성 및 사업 효과를 높이고 있음.

○ 농어촌 기초생활 인프라 확충 사업
- 취약지역 생활여건개조를 위한 추진협의회를 운영하며 지역주민설문조사 및 해당시군 공사담당자 청문조사 등 실시
- 주민공청회는 과업기간 중 최소 3회 이상 실시하여 지역 의견을 충실히 반영

○ 농어촌 생활용수 개발 사업
- 농촌농업생활용수 개발사업 주민설명회 개최, 관 매설 시 주민 불편이 최소화될 수 있도록 원활한 사업 추진을 위한 주민들의 적극적인 협조 강구

2.2.3 정책 성과에 대한 평가

□ 목표 달성 여부

○ 농촌형 교통모델 발굴 사업
- 대중교통 만족도가 사업전 43.4점, 1년후 90.9점(2016), 2년후 92.2점(2017)으로 점진적 상승, 요금 만족도는 84점 수준으로 농촌 주민의 사업에 대한 만족도 높음.
- 대중교통 만족도는 사업 전 43.4점, 1년후 90.9점(2016), 2년후 92.2점(2017)으로 점진적 상승, 요금 만족도는 84점 수준으로 농촌 주민의 사업에 대한 만족도가 높음.

○ 농어촌 기초생활 인프라 확충 사업
- 농어촌 생활환경 개선을 위한 하수처리시설 정비 사업 추진 확대
  · 농어촌 지역 하수도 정비사업 예산 지원 확대
    * 2016년 344개소 4,083억 원 → 2017년 401개소 4,488억 원
  · 하수도보급률이 저조한 농어촌 지역의 신규 하수처리시설 설치 사업 129개소(422억 원) 추진
- 농어촌 하수도 보급률* 확대: 2016년 67.4% → 2017년 68.2%
  · 하수처리 혜택 인구 19만 명 증가(2016년 271만 명 → 2017년 290만 명)
    * 농어촌 전체 인구 대비 하수처리구역 안에 거주하는 인구의 비율

○ 농어촌 생활용수 개발 사업
- 급수취약 지역 주민에게 안전하고 깨끗한 수돗물 공급
- 농어촌생활용수개발 지원
  · 2016년 238개소 2,681억원 → 2017년 256개소 2,729억원
- 농어촌(면) 지역 상수도 보급률
  · 2016년 76.0%목표, 76.3%달성, 2017년 80.0%목표, 80.1%달성

□ 파급 효과

○ 농촌형 교통모델 발굴 사업
- 농촌형 교통 모델을 도입한 이후, 읍·면 소재지까지의 소요시간이 월평균 19.6분(도입 전 38.5분), 정류장 접근 보행시간은 평균 11.1분(도입 전 32.8분), 버스 대기시간 평균은 13.2분(도입 전 18.9분)으로 효과가 높음.

○ 농어촌 기초생활 인프라 확충 사업
- 농어촌 하수도 보급률(농어촌 전체 인구 대비 하수처리구역 안에 거주하는 인구의 비율) 확대 : 2016년 67.4% → 2017년 68.2%
- 하수처리 혜택 인구 19만명 증가(2016년 271만명 → 2017년 290만명)

○ 농어촌 생활용수 개발 사업
- 농어촌 상수도 보급률 확대 : 2014년 71.4% → 2017년 80.1%
- 급수 인구 717천명 증가(2014년 3,348천명 → 2017년 4,065천명)

□ 정주생활부문 주요정책과제

○ 정주생활기반 부문에서 중요한 정책 과제 및 우수한 정책 과제 우선 순위는 '농어촌의 기초생활 인프라 확충'의 응답이 각각 31.0%, 28.0%로 가장 높았음.

〈표 2-19〉 정주생활기반 부문 주요 정책 과제

단위: %

설문 문항	중요한 정책 과제	우수한 정책 과제
① 정주공간 활성화 및 농어촌 생활권 구현	26.5	26.5
② 공동체 주도의 상향식 지역개발 확산	14.1	19.3
③ 농어촌의 기초생활 인프라 확충	31.0	28.0
④ 고령자 및 취약계층 주거 여건 개선	28.4	26.2
합계	100.0	100.0

* 복수응답 문항으로 1, 2순위 합쳐서 집계함

3.3 제4차 삶의 질 향상 기본계획 수립 방향 및 정책 제언

○ 농촌형 교통모델 발굴 사업

- 농촌형 교통모델은 시범사업(2014~)을 통해 벽오지 마을 주민의 통행 행태 및 운영효율화 방안을 강구함(모니터링 실시)
- 지속적 추진을 위한 검토 사항으로 지방자치단체의 재원조달 방안과 기존 운수사업자간의 관계 형성 방안 등을 지방자치단체 특성에 따라 수립하여 농촌 주민이 쾌적하고 편리한 서비스를 지속적으로 받을 수 있도록 개선방안 마련이 필요
- 농촌형 교통모델의 한계인 면허방식, 기타 전세버스 등 타 사업자도 참여할 수 있는 방안을 마련하여 운수서비스가 열악한 지역에 다방면의 차량이 공급될 수 있도록 검토가 필요하고, 여객사업법 등 법제도 정비가 필요한 부분으로 장기적으로 부처간 협업체계 구축 필요
- 4차 기본계획에서는 그동안 추진한 버스형, 택시형 사업 외 농촌 현실상 급증하고 있는 개인교통수단을 활용하여 단거리 이동과 생활교통으로 적용할 수 있는 농촌형 교통시스템 발굴 필요(버스정류장의 개인교통수단 보관 및 전기충전 등)

○ 농어촌 기초생활 인프라 확충 사업

- 기초생활 인프라는 도로개설, 도서관 신축 등 매우 다양한 기초시설 개

선 및 설치에 지원하고 있기 때문에 부처간의 중복성도 나타날 수 있음
- 우선적으로 생활편의와 안전에 중점을 둔 사업 위주 지원, 경제활동 효과를 창출할 수 있는 시설 지원 등으로 구분 및 만족도를 측정해 보는 것이 필요
- 기초생활인프라의 범위 및 최저기준의 적정성을 반영하여 지원 도시의 수준을 평가하는 방안 모색 필요

○ 농어촌 생활용수 개발 사업
- 농어촌 생활용수 개발은 재정여건이 취약한 낙후지역일수록 농어촌 생활용수 개발 사업의 중요성이 높은 편임.
- 시·군 계획에 의해 제안되는 방식이나 각 지방자치단체의 생활용수 중요도 및 사업우선 순위 등은 크게 영향을 미치지 못하고 있음.
- 생활용수의 장기적 활용(인구변화, 토지이용변화, 지방소멸 등)과 타 인프라의 복합개발을 고려하여 우선 지원할 수 있는 방법론 등 디양한 도입방안 검토 필요

3. 농어촌 주거여건 개선 정책군

3.1 농어촌 주거여건 개선 정책군 개요

3.1.1 도입 배경 및 필요성

○ (현황) 고령화 가속화와 동시에 인구구조 다변화에 따른 농어촌 인구 감소세 완화
- 젊은 층을 중심으로 이촌이 지속되면서 고령화가 심화되고 도시에 비해 고령 독거노인 인구 비중이 크게 증가됨에 따라 고령층의 주거복지 개선을 위한 정책개발이 요구되었음.

* 독거노인가구 비중(2010) : 농어촌 13.3% vs. 도시 4.5%

- 최근 다문화가족, 귀농어귀촌가구 증가 등으로 인구구조 다변화되면서 인구 감소세는 완화되고 향후 소폭 증가 기대

* 귀농·귀촌가구수 : (2001) 880 → (2011) 10,503 → (2012) 27,008 → (2013) 32,424

* 농어촌 인구 : (2000) 9.3백만명 → (2010) 8.8 → (2020p, KREI) 9.8

○ (문제의식) 범부처의 지속적인 투자에도 불구하고 넓은 면적, 적은 인구라는 농어촌 특성상 정주 인프라 미흡, 도-농 간 정주여건 격차가 여전히 커 주거복지 수요 증가, 귀농·귀어촌 확산으로 주거 정책수요 다양화 필요.

- 농어촌 마을에 노후주택, 빈집이 늘면서 주거환경이 열악

* 최저주거기준 미달가구 비율 : 도시 9.7%, 농어촌 14.5%(성주인 등 2014 재인용)

- 도농간 상수도 보급률 격차 및 에너지사용 불균형 심화
- 노인 독거가구가 증가하여 주거·영양·위생 등 생활 여건 열악하고 사회와의 관계 단절 및 질병으로 우울증, 자살 고독사 증가가 우려되는 상황임.
- 농어촌지역 취약계층은 낮은 소득수준과 급격한 고령화로 인해 자발적 주거여건 개선이 어려움.

○ (목표수립) “제3차 농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌 지역개발 5개년 기본계획”에서 농어촌 주거여건 개선의 목표를 “농어촌 고령자 등 취약계층 주거여건 개선”으로 선정하고 정책을 구성하였음.

- 농어촌 고령자 등 취약계층 주거여건 개선의 주요과제는 ①고령자 맞춤형 지원을 통한 생활여건 개선 ②취약계층의 우선적 주거환경 개선임.

〈표 2-20〉 농어촌 주거여건 개선 성과지표

농어촌 주거여건 개선 성과지표	2014년	2019년
- 최저주거기준 이상 가구(%)	88.3	90
- 농촌주택 개량융자 지원(누계, 만동)	1	6
- 슬레이트주택 철거(누계, 천동)	50	187
- 빈집(폐가) 정비(누계, 천동)	121	161

3.1.2 주요 사업 내용

○ 농어촌 주택 정비 지원

- 목적 : 낡고 불량한 농촌주택의 개량을 촉진하는 등 농촌 주거환경개선을 통해 농촌지역의 주거환경 향상 및 주거복지를 실현하는 등 정주의욕을 고취
- 사업내용
  - · 사업 기간 : 1976년～계속
  - · 사업 규모 : 1만동/년
  - · 지원조건 주택개량자금 소요비용에 대해 융자지원
  - · 사업시행주체 : 시장·군수·구청장
  - · 지원 대상 (수혜자) : 농촌주민
  - · 법적 근거 : 농어촌정비법 제2조제10항, 제55조제6항, 제67조, 제108조, 삶의 질 특별법 제29조

〈표 2-21〉 사업추진체계

사업 물량 배정	⇨	대상자 선정	⇨	사업추진 및 융자금 지원	⇨	사업평가 및 사후관리
농림축산식품부 시·도		시·군·구		사업자, 농·협		농업정책자금관리단, 농협은행, 시·군·구

○ 취약계층 집 고쳐주기

- 취약계층 집 고쳐주기 사업은 농촌 지역의 독거노인, 다문화가족, 장애인 등 취약계층의 노후·불량 주택을 수리 지원하여 주거복지를 향상시키는 데에 목적이 있음.
- 매년 450가구 내외를 대상으로 가구당 3백만 원 이내 지원(2015년 기준)을 통해, 주방 및 화장실 개량, 슬레이트 지붕 개량, 도배 및 장판교체, 단열성능 개선, 보일러 시공 등 주택상황에 따라 시급한 부분에 대한 개보수를 추진하는 것이 주된 내용임.
- 지원 대상은 독거노인, 소년소녀가장, 조손가정, 다문화가정, 장애인 등 저소득 소외계층, 즉, 주거여건이 열악하여 긴급한 보수를 필요로 하는 비수급 빈곤층임.
- 취약계층 집 고쳐주기 사업은 민간주도 방식으로, (재)다솜둥지복지재단[5]이 사업주체가 되어 한국농촌건축학회 등과 연계하여 추진하고 있음.

○ 취약계층 주거급여 지원

- 2015년부터 기초생활보장제도가 맞춤형 급여체계로 개편됨에 따라, 수혜대상(9만 가구→12만) 및 지원금액(230만원→최대 950만원)이 확대됨. 주택노후도 등에 따라 경·중·대보수를 위해 최대 950만원(2018년 1,026만원)까지 지원함.
- 수급자 중 장애인에 대해서는 380만원 한도로 편의시설의 추가 설치가 가능하며, 고령자(65세 이상)에 대해서는 보수범위별 수선비용 지원 금액 내에서 설치가 가능함.
- 수급자의 다양한 수요를 충족할 수 있도록 설치범위를 열어둠(2016~)
- 지원대상은 부양의무자가 없거나 부양의무자가 있어도 부양능력이 없거나 부양을 받을 수 없는 자로서 소득인정액이 중위소득 43% 이하인

---

5 (재)다솜둥지복지재단은 농어촌지역 취약계층의 열악한 주거환경개선을 지원하기 위해 2007년 11월 한국농어촌공사의 비영리 재단법인으로 설립됨.

자임

- 보조금 지원방식으로 추진되고 있으며, 지자체에서 한국토지주택공사에 일괄 위탁하여 진행하고 있음.

○ 도시가스 공급배관사업

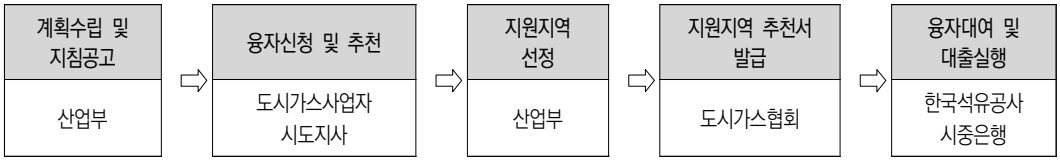
- 목적
  · 농어촌 지방 등 도시가스 미공급 및 소외지역에 대한 도시가스 공급배관건설 융자지원을 통해 도시가스 보급 확대
  · 도시가스 신규보급 가구에 대한 사용자 시설 설치비 융자지원을 통해 서민가계 안정 및 에너지 복지 확대
- 사업내용
  · 사업기간 : 1987년～계속
  · 사업규모 : 도시가스 공급 배관 건설에 550억원, 사용자 시설 설치비에 100억원 예산을 배정하고 있음.

〈표 2-22〉 지원조건

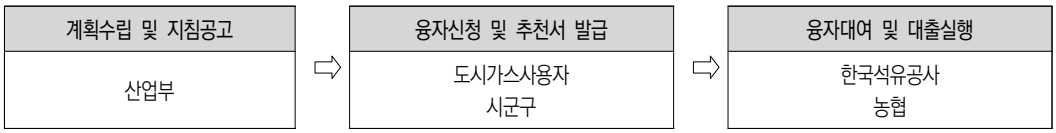
구분	지원비율	지원조건
공급배관건설	사업자 당 70억원 한도	국고채 3년 유통물 수익률 1.25% 5년거치 10년 균등분할 상환
사용자시설	설치비의 100%, 가구당 500만원 한도 (복지시설 1,000만원)	1.5% 고정금리, 1년 거치 2년 균등분할 상환 또는 2년 거치 3년 균등분할 상환

  · 사업시행주체 : 공급배관건설의 사업주체는 석유공사·시중은행이며, 사용자 시설은 석유공사·농협임.
  · 지원 대상 (수혜자) : 공급배관건설의 지원대상은 도시가스 사업자이며, 사용자 시설은 도시가스 신규 사용자임.
  · 법적 근거 : 에너지 및 자원사업특별회계법 제6조 및 동법 시행령 제4조

〈표 2-23〉 공급배관건설 추진 체계



〈표 2-24〉 사용자 시설 추진 체계



○ LPG 소형저장탱크 보급사업

- 목적 : 도시가스 미공급 지역 농어촌마을(30～70세대)에 LPG 소형저장탱크 및 배관망을 보급하여 LPG 용기 대비 저렴한 가격으로 도시가스 수준의 안전하고 편리한 에너지 사용 환경 제공 및 에너지 복지 향상

- 사업내용

  · 사업기간 : 2014년～계속

  · 사업규모 : 농어촌마을단위 지원 : 26개소, 국비 3,900백만 원(개소당 150백만 원)

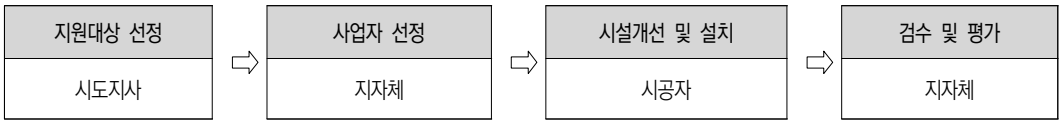
  · 지원조건 : 국비 50%(자치단체 자본보조 1.5억원 한도), 지방비 40%, 사용자10%

  · 사업시행주체 : 지방자치단체

  · 지원 대상 (수혜자) : 농어촌 마을주민

  · 법적 근거 : 액화석유가스의 안전관리 및 사업법 제47조

〈표 2-25〉 공급배관건설 사업추진체계



○ 농어촌 슬레이트 철거 지원
- 슬레이트 노후화에 따른 석면 비산으로 국민건강에 미치는 피해를 예방하고 농어촌 지역 주거환경 개선을 통한 삶의 질 제고를 도모하기 위해 2011년부터 추진해오고 있는 사업임.
- 철거비용의 70% 수준인 가구당 168만 원의 철거비용을 지원함(2015년 기준)
- 지방비를 확보한 자치 단체를 지원조건으로 하고 있으며, 사업시행주체는 시도 및 시군 지자체임.
- 지원대상은 슬레이트 주택 소유자 중 슬레이트 지붕 철거·처리 지원 희망자임.
- 제3차 삶의 질 기본계획에서는 노후 슬레이트 주택(19만동)을 2021년까지 철거하는 것을 목표로 설정하고 있음.

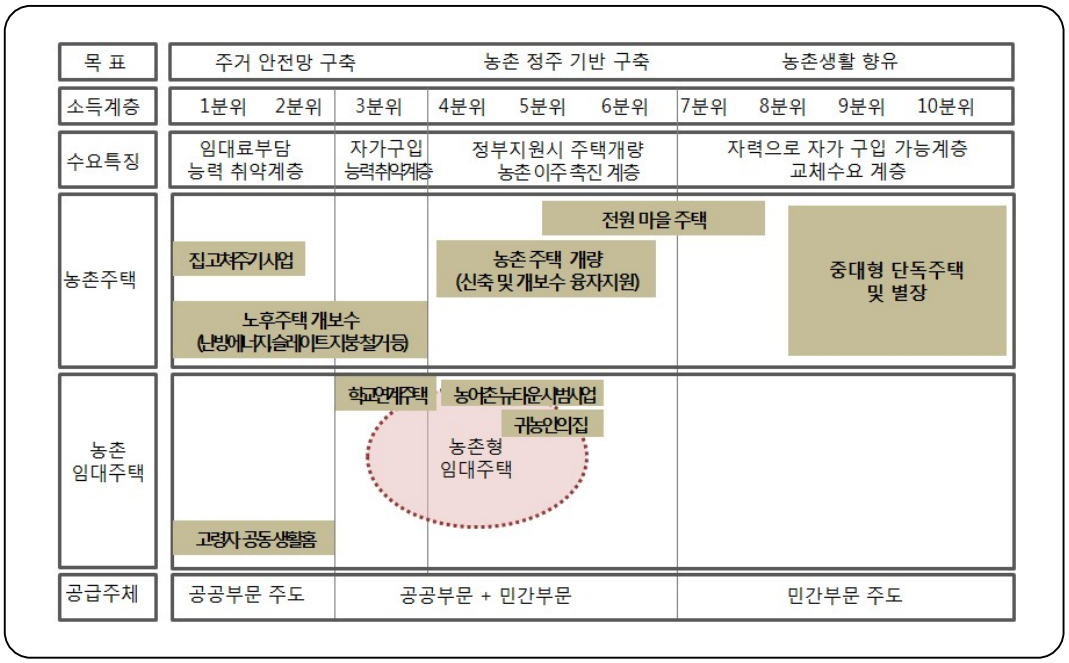
3.2 농어촌 주거여건 개선 정책군 추진 실태 평가

3.2.1 정책 형성에 대한 평가

○ 농어촌 고령자 등 취약계층의 주거여건 개선은 농어촌 정주생활기반 부문에서 반드시 고려되어야 할 사항으로서 삶의 질 기본계획의 비전과 정주생활기반 부문의 목표에 부합하는 과제라고 판단됨.
- 다만, 성과지표 선정에 있어, 투입 물량 위주의 목표치를 설정하고 있는데, 실제 수혜가구의 체감효과를 더불어 측정하는 것이 필요하다는 지적이 있었음.

○ 농어촌지역내 중간소득계층 대상으로 정부 지원 시 주택개량 촉진 가능한 계층을 주된 정책 타깃으로 설계되었으며<그림 2-4>, 2010년 이후 농촌 인구변화와 귀농·귀촌이 확대됨에 따라 농촌으로 이주하고자 하는 가구, 다문화가정의 주택마련 기회를 제공하고 있음.

〈그림 2-4〉 소득계층별 농어촌 주택 정책



* 농촌형 임대주택 유형개발 및 산업화방안 연구(Ⅰ)

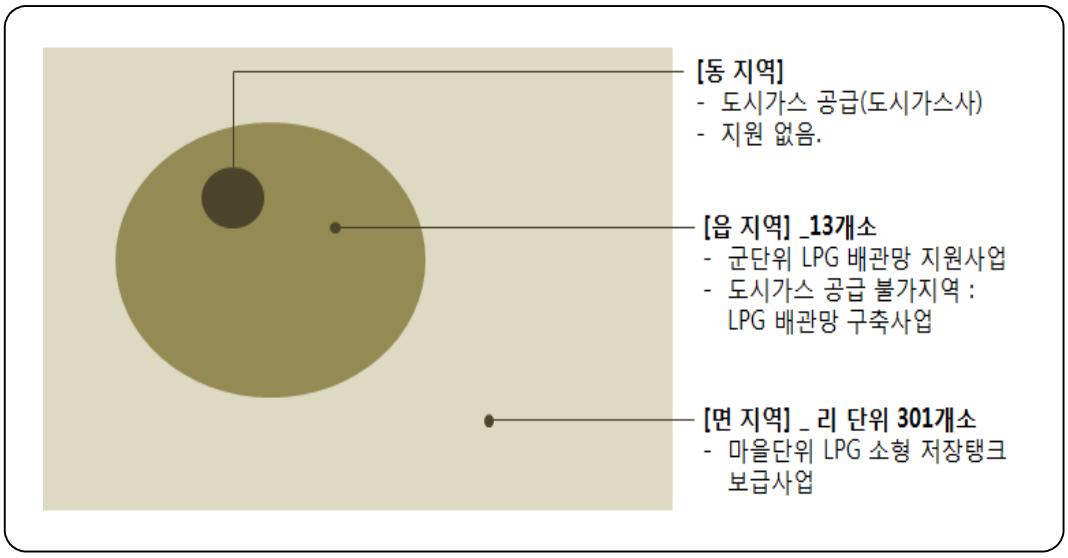
- 농어촌 주택 정비는 1976년부터 약 42년간 시행되어온 농어촌 주택 정비를 위한 대표적인 정책이며 2017년까지 기투자액이 8조4,145억 원임
- 농어촌지역 주택 수요 지원을 통한 주택 정비 및 시장 유지를 위한 가장 보편적인 정책으로 평가할 수 있음.

○ 도시가스 공급배관사업은 1987년부터 시행되어 약 31년간 지속하고 있는 사업이며, LPG 소형저장 탱크 보급사업은 도시가스 미공급 농어촌마을을 대상으로 2014년 도입되어 약 5년 정도 시행된 사업임.

- 도시가스 배관 확충 시 농어촌에 우선 지원하고, 도시가스 미공급 지역에 LPG 소형 저장탱크를 보급하여 농촌주민의 연료비를 절감하겠다는 목적으로 계획된 사업임.
- 도시가스 공급 인프라 구축의 드는 비용 및 수익을 고려하여 사업 및 정책의 위계를 두어 진행하고 있음. 다만 13개의 읍을 대상으로 하며, 면지

역 중 100세대 이하의 리 지역을 대상으로 마을단위사업을 시행함에 따라 면 소재지 지역이 대상에서 제외되어 있는 상황임.

〈그림 2-5〉 공간 위계별 지원 사업내용



○ 도시가스는 농어촌지역에서 일반적으로 사용하고 있는 기름보일러 대비 45%정도 저렴하며, 프로판가스에 비하여 30%저렴하며(열량-가격환산 시)[6] 사용에 편리하여 농어촌 주민의 정책적 수요가 높은 사업임.

○ 제3차 삶의 질 기본계획이 시작된 2015년 삶의 질 시행계획에 포함되어 있던 '고령자맞춤형 공동시설 조성'은 시범사업 종료와 함께 2017년 시행계획에서 제외되는 등 정책군에 변화가 있었음.

- 농어촌의 노후 주택의 경우 보수하여 사용할 수 없는 수준의 주택도 다수 존재하기에 쾌적한 주거환경 제공을 위한 공동시설 조성의 필요성이 꾸준히 제기되어 온 만큼, 추진되어 온 사업에 대한 평가에 기반한 대안적 사업 모델 개발이 필요함.

6 백운성. 2013. 청양군 도시가스 도입 타당성 검토. p63. 충남발전연구소

3.2.2 정책 집행에 대한 평가

○ 제3차 삶의 질 계획에서 '농촌 주거환경 개선의 통합적 추진'을 주요 과제로 설정한 것은, 관련 사업을 집중시켜 정책 집행의 효율성, 효과성을 제고하고자 하는 취지로 풀이됨.

- 예를 들어, 슬레이트 지붕 철거와 주택 개량을 일체적 추진하고자 하는 등이 대표적임.
- 환경부에서는 매년 슬레이트 실적 평가시, 연계사업 여부를 배점에 넣어 지자체에서 연계사업을 추진하도록 독려하고 있으며, 이에 따라 현장에서도 관련되는 사업을 동시에 신청할 때 대상자 선정 시 우선순위를 부여하는 등 시너지를 높이기 위한 노력을 실행하고 있는 것으로 나타남.

○ 농어촌 주택 정비 지원의 추진실적

- 예산투자 실적
  · 2015년~2017년까지 예산투자 계획은 연간 5,000억 원을 계획하고 있으며 계획대비 결산 금액이 97%를 상회하는 등 사업 추진 실적이 양호함. 2018년에는 융자금 재원은 500억 늘려 5,500억 원으로 확대편성하고 있음.
  · 주택 정비율 성과목표 또한 연차별 상승하는 패턴을 보이고 있음.

〈표 2-26〉 연도별 예산투자 계획 및 집행 실적

단위 : 백만 원

구분	2015	2016	2017	2018	2019
계획(A)	500,000	500,000	500,000	550,000	
결산(B)	499,400	484,451	309,118		
A-B	600	15,549	190,882		

* 2018년 융자금 재원 확대(5,000억 원 → 5,500억 원)

* 2017년도 집행내역(309,118백만 원)에 '2018년 8월까지 사업 연장한 4,922동은 2018년 8.31까지 융자 대출계획으로 이에 대한 융자대출 실적은 미반영됨.

〈표 2-27〉 주택정비율 성과목표

단위 : %

구분	2015	2016	2017	2018	2019
목표	85.8	86.5	87.0	87.5	
실적	85.5	86.7	89.1		
달성도		100.2	102.4		

* 측정산식 : 주택정비실적 = (사업실적 ÷ 목표량) × 100
주택정비실적 = (당해 연도 대출건수 ÷ 당해 연도 추진계획물량) × 100
*자료수집 방법 또는 자료출처 : 지자체 사업추진실적, 농협 대출현황

- 사업지원조건 개선 : 2015년부터 동당 최대 대출 금액, 금리 지원조건을 농촌주민에게 유리하도록 개선하고 있음. 2015년 최대지원 금액이 6천만 원에서 2018년 최대 2억 원으로 증가하였음.

〈표 2-28〉 주택정비 지원조건 개선내용

년도	지원금액	지원 금리	상환조건
2015년	주택 건축 소요비용 이내 (60백만 원)	2~2.7% (만65세 이상 노인 또는 부양자 2%)	1년 거치 19년 분할 상환 또는 3년 거치 17년 분할 상환
2016년	담보물 감정평가의 70%이내 (최대 1억 원) (증축, 리모델링은 담보물 감정평가의 35%)	상동	상동
2017년	상동	상동	상동
2018년	신축, 개축, 재축, 대수선 시 건축소요비용 이내 (최대 2억 원) 증축, 리모델링 시 소요비용 이내(최대 1억 원)	2% 고정금리 또는 변동금리	상동

○ 도시가스 공급배관사업

- 추진실적

· 도시가스 공급 가구 수를 기준으로 하는 성과목표는 100%달성하고 있으며, 예산 투자 계획을 수립하고 불용되는 예산없이 계획 대비 예산 100% 집행됨.

〈표 2-29〉 도시가스 공급배관건설 추진실적

년도	공급배관건설	도시가스 신규사용	비고
2015년	1,550km	1,115가구	
2016년	1,530km	680가구	
2017년	1,429km	545가구	
2018년			
2019년			

〈표 2-30〉 예산투자 실적

(단위 : 백만 원)

구분	2015	2016	2017	2018	2019
계획(A)	75,000	65,000	35,600	31,140	
결산(B)	75,000	65,000	35,599		
A-B	0	0	1		

〈표 2-31〉 성과목표 : 도시가스 공급 가구 수

(단위 : 백만 가구)

구분	2015	2016	2017	2018	2019
목표	16.5	17.2	17.6		
실적	16.6	17.1	17.7		
달성도	100.6	99.6	100.3		

* 측정산식 : 전국 도시가스사별 당해 연도 가정용 도시가스 공급가구 합계
* 자료수집 방법 또는 자료출처 : 한국도시가스협회에서 발간하는 도시가스 통계월보

- 예산규모 감소
  · 공급배관 길이, 도시가스 신규 사용가구, 예산규모는 년차별로 감소하고 있음. 2017년부터 예산 감소의 폭이 큰데 이는 현장의 실 집행 수준을 고려한 것으로 향후에도 사업의 경제성 측면을 고려하여 사업의 규모가 지속적으로 감소할 것으로 예상됨.

○ LPG 소형저장탱크 보급사업
- 추진실적
  · LPG 소형저장 탱크보급 농어촌 마을 수의 성과목표는 2015년 134%, 2016년 119% 달성함. 2017년 예산이 줄어들어 예산에 맞추어 사업을

집행하고 있는 것으로 추정됨.

· 2015년은 계획된 금액 5,250백만 원 보다 1,800백만 원 많은 7,050백만 원이 집행되었음. 다음해인 2016년은 전해의 88%수준인 4,650백만 원으로 예산이 감소되었음. 지역의 사업수요가 큰 사업에도 불구하고 예산이 줄어들고 있음.

· 2017년 농어촌 마을 지원 사업에 대한 수요조사 결과에 따르면 255개 마을이 LPG배관망 사업을 해줄 것을 희망하고 있으나[7] 예산지원이 수요를 못 미치고 있음.

〈표 2-32〉 추진실적

년도	개소	금액	비고
2015년	47개소	7,050백만 원	개소당 150백만 원
2016년	31개소	4,650백만 원	개소당 150백만 원
2017년	20개소	3,000백만 원	개소당 150백만 원
2018년			
2019년			

〈표 2-33〉 예산투자 실적

(단위 : 백만 원)

구분	2015	2016	2017	2018	2019
계획(A)	5,250	4,650	3,000	3,000	
결산(B)	7,050	4,650	2,961		
A-B	1,800	0	39		

〈표 2-34〉 성과목표 : LPG 소형저장 탱크보급 농어촌 마을 수

(단위 : 개소 수)

구분	2015	2016	2017	2018	2019
목표	35	26	20	20	
실적	47	31	20		
달성도	134%	119%	100%		

* 측정산식 : LPG 소형저장탱크 보급실적
* 자료수집 방법 또는 자료출처 : 광역도별 수요조사 및 사업 우선순위 결과, 시공비 및 국비 지원 수준을 감안하여 LPG 소형저장탱크 및 배관망 설치 지원이 가능한 농어촌 마을 수 설정

7 배관망사업과 LPG 유통구조개선, 2018.05.21., 조대인기자, 투데이에너지(http://www.todayenergy.kr)

○ 취약지역 생활여건 개조사업(농림축산식품부, 국토교통부), 주거급여사업(국토교통부), 슬레이트 철거 처리 지원(환경부) 등 주거 관련 사업들이 여러 부처에서 추진되고 있는 만큼, 주거 환경 개선을 위한 통합적 접근, 그리고 이를 위한 부처 간 조정·협력은 불가피한 것으로 판단됨.

- 예를 들어, 농림축산식품부에서 수행 중인 '취약계층 집 고쳐주기 사업'과 국토교통부의 '주거급여 사업'이 유사하다는 지적이 있어 논의가 필요함.
- '취약계층 집 고쳐주기 사업'이 2018년부터 대상을 기존 차상위 계층에서 기초생활수급자까지 확대하기로 함에 따라 혼선이 우려됨(단, 중복지원이 불가함을 원칙으로 설정하고 있음).

○ 취약계층 집 고쳐주기 사업은 사업 내용, 범위, 지원금액 등에서 많은 변화가 있어 왔음.

〈표 2-35〉 취약계층 집 고쳐주기 사업 개선 내용

구분	현행	개선(안)	비고
사업내용	경보수, 중보수	경보수, 중보수 **공동시설**(마을회관, 노인정, 경로당 등)	마을공동이용시설 포함
2. 수혜대상자	농촌지역 거주 차상위계층	농촌지역 거주 **기초생활 수급자** 및 차상위계층	수혜대상자의 범위 확대
	자가 주택 소유자	자가 주택 소유자 또는 **무상임차** 주택	무상임차는 직계존비속 소유
3. 신청제외자	임차가구 주거급여를 받는 자	**최근 3년 이내 지원** 받은 경우	중복지원 불가
4. 지원사업비	가구당 평균 340만 원 노후, 불량 정도가 심한 경우 600만 원 범위 내	가구당 450만 원 한도 내에서 차등 지원하며, 노후, 불량 정도가 심한 경우에만 540만 원 가능	지원금 확대로 사업 내실화 제고
5. 자부담제도	(수혜가구)5% 자부담 현금, 노동력, 현물 (봉사단체)기관, 기업체 자부담 50% 이상	**(수혜가구) 폐지** **(봉사단체) 폐지**	자부담제도 폐지 중·소기업체, 공공기관 등 참여 확대
6. 가구 추천	지자체 추천	지자체 추천 **시행자 추천** (봉사단체 추천 받아 별도 심사)	복지사각지대 해소 및 봉사단체의 참여와 관심 유도

자료 : 다솜둥지복지재단(2018)

○ 석면슬레이트 지붕 철거 가구당 국고지원금은 사업 초기에 비해 상승되었으나, 현재 지원 금액은 2015년과 동일 수준임.

- 가구당 받을 수 있는 슬레이트 국고지원금은 환경부 국고 보조금 168만 원과 지자체 지원비를 포함할 경우 최대 336만 원으로, 정부에서는 철거 실비용이 전액 지원될 수 있을 것으로 보고 있으나 처리비용이 지속적으로 상승하고 있어 증액을 검토해야 할 시점임.

〈표 2-36〉 슬레이트 지붕 철거 지원 개선내용

년도	지원 금액	국고지원율
2013년	96만 원	40%
2014년	144만 원 (지방비 포함 최대 288만 원)	60%
2015년	168만 원 (지방비 포함 최대 336만 원)	70%

○ 슬레이트 철거 지원 사업의 경우, 취약계층의 슬레이트 지붕 철거비 전액을 지원하더라도 처리나 개량비에 대한 자부담으로 사실상 참여가 곤란하다는 점이 문제점으로 지적되고 있음.

- 처리비용 상승에 따라 자부담이 불가피한 상황으로 이어지고 있음.
- 2017년의 경우, 이러한 자부담으로 인해 참여 포기자가 발생함에 따라, 불용된 예산이 있었음.
- 당초 취지대로 타 부처 연계사업(지붕개량비 지원)이 물량 제한, 예산 부족 등으로 순조롭게 지원되지 못하는 상황이 발생한다면, 개별 가구의 부담은 더욱 커질 것으로 예상됨.

○ 사업 집행 체계에 있어 취약계층 집 고쳐주기 사업은 민간 주도로 10여 년간 지속되어 오고 있는데, 선진국의 사례에서도 정부의 재정 부담이 증가하면서 민간의 역할과 기능이 확대된 점(김승근, 2014)을 고려하면 이러한 집행 체계에 대한 발전적 확대 방안에 대한 모색이 필요함.

3.2.3 정책 성과에 대한 평가

○ 정책성과 지표 중 최저주거기준 이상 가구에 대한 기준은 2014년 88.3% → 2019년 90% 목표를 수립하였으나 주택에 대한 실태파악이 어려워 목표달성여부 측정 불가함.

- 농촌주택 개량융자 지원 사업, 슬레이트 철거사업, 빈집정비 사업 등은 계획된 목표를 달성하기 위하여 정책적 노력을 수행하고 있음
- 양적인 목표와 함께 주거수준 및 질을 개선하기 위한 정책 개발 및 노력이 필요한 시점이라고 생각됨.

〈표 2-37〉 농어촌 주거여건 개선 성과지표 계획대비 실적

농어촌 주거여건 개선 성과지표	2014	2017 실적	2019 목표
- 최저주거기준 이상 가구(%)	88.3	-	90
- 농촌주택 개량융자 지원(누계, 만동)	1	2.6	6
- 슬레이트주택 철거(누계, 천동)	50	134	187
- 빈집(폐가) 정비(누계, 천동)	121	144.3	161

○ 제3차 삶의 질 계획(농어촌 서비스 기준)에서 설정한 최저주거기준 목표치는 5%임.

- 2017 농어업인 복지실태조사로 최저주거기준 미달 가구를 산출한 결과에 따르면, 거주 주택이 최저주거기준의 요건을 충족하지 못하는 비율은 9.4%이며, 세부요건 중 '방 개수' 미충족 비율(5.9%)이 가장 높음.
- 농어촌 시·군의 최저주거기준 미달가구 비율은 24.0%(2005)에서 11.7%(2010)으로 감소(김승종, 2016)하는 등 지속적인 감소 추세에 있으나, 아직 목표치 달성에는 이르지 못하고 있음.

○ 농어촌 주택 정비 지원

- 농어촌 주택 수요지원 정책으로 정책 초기부터 일관되게 주택담보대출 형태로 융자금을 지원하고 있음.

- 2015년~2016년 동안 지원 동수와 집행금액을 기준으로 대출금액을 추정하면 약 동당 55백만 원임<표 2-38>. 담보 설정 시 토지+주택임을 감안하면 주택의 감정가액은 더 적을 것으로 판단됨.

〈표 2-38〉 농어촌주택 정비 지원 추진 실적

년도	동수	집행금액	비고
2015년	9,080동	499,400백만 원	55백만 원/동
2016년	8,671동	484,451백만 원	55.9백만 원/동
2017년	8,165동	309,118백만 원	
2018년			
2019년			

* 2017년도 집행내역(309,118백만 원)에 2018년 8월까지 융자 대출계획으로 2018.01~08까지의 융자대출 실적은 미반영됨.

- "농어촌주택개량사업 만족도조사 연구"에서 2010년 이후 경량철골조의 샌드위치 패널주택이 꾸준히 상승함을 지적하고 있음. 샌드위치 패널주택은 화재 및 단열에서 취약한 구조임. 또한 전문시공자가 아닌 건축주가 마을주민들의 협조를 얻어 주택을 시공하는 사례도 적지않아 견고하지 못한 샌드위치 패널주택의 양산으로 농촌주택의 질적 저하와 난방비 및 유지관리비의 지속적인 증가 등 악순환이 우려됨[8].
- 문재인 정부 들어 에너지전환정책 추진의 일환으로 건축물 에너지 절감에 대한 정책을 추진하고 있으며, 더욱 주택에 있어서는 실내 쾌적성 확보와 냉난방비 절감을 위하여 제로에너지 주택 공급을 확대하기 위하여 노력하고 있음.
- 농촌주택은 도시의 아파트에 비하여 외기와 접하는 면적이 커 에너지 요구량이 크고, 도시가스에 비하여 값비싼 등유를 사용함에 따라 에너지 비용 또한 증가하는 이중적인 문제를 가지고 있음. 이러한 상황에서 대형 건설사들에 의해 지어지는 아파트가 아닌 비전문가인 건축주에 의해 지어지는 주택이라면 주택의 품질 또한 신뢰하기 어려운 것이 농촌주택

8 박헌춘 외. 2014. "농어촌주택개량사업 만족도조사 연구". p94. 한국농촌건축학회논문집 제16권 4호 통권55호.

의 현실임.

- 농촌주택의 품질확보를 통한 양질의 주택을 공급할 수 있는 기술지원 및 검증 시스템 마련을 위한 추가적인 정책 설계가 필요함.

○ 취약계층 집 고쳐주기 사업의 경우 당초 기본계획에서는 매년 450가구 내외, 가구당 3백만 원 이내로 지원하는 것으로 설정하고 있으나, 실제 집행된 실적을 살펴보면, 2014년을 제외하고는 400가구에 못 미치고 있음.

- 연간 예산규모는 2014년 1,550백만 원 수준에서 2015~2017년 1,250백만 원 수준으로 감소했으며, 세대당 평균 소요금액은 350만 원 내외(2014년 344만 원, 2015년 355만 원, 2016년 314만 원, 2017년 340만 원)를 유지해옴.

〈표 2-39〉 집 고쳐주기 추진 실적

성과지표명	구분	2014년	2015년	2016년	2017년	측정산식 (또는 측정방법)	목표치산출 근거
① 노후주택 개보수 현황(가구)	계획	436	450	350	306	당해연도 추진실적가구수/ 당해연도 추진계획가구수) ×100	당해연도 집 고쳐주기 추진실적
	달성	470	332	372	371		
	달성률(%)	107.8	73.8	106.3	121.2		

- 사업이 시작된 2007년부터 2017년까지 수혜가구는 총 3,066가구이며, 총 지원 사업비는 10,563백만 원으로, 지난 10년 간 농어촌의 주거환경 개선에 기여한 바가 크다고 평가할 수 있음.
- 다만, 봉사활동으로 사업이 추진됨에 따라 숙박 문제 등 봉사활동에 대한 지자체의 지원이 필요하다는 지적이 꾸준히 제기되고 있어 이에 대한 개선이 요구됨.

○ 취약계층에 대한 주거급여

- 2015년부터 기초생활보장제도가 맞춤형 급여체계로 개편됨과 함께, 지원호수가 2015년 9,436호에서 2016년 20,347호로 크게 증가함.

〈표 2-40〉 주거 급여 등을 통한 주택 개량 실적

성과지표명	구분	2014년	2015년	2016년	2017년	측정산식 (또는 측정방법)	목표치산출 근거
연간 주택개량 지원호수(호)	계획	-	9,436	20,347	18,215	연간 보수범위별 수선물량 합계	보수범위별 가구수를 기초로 1.8만 가구 예상
	달성	-	9,787	21,207	18,307		
	달성률(%)	-	103.7	104.2	100.5		

- 주거급여와 취약계층 집 고쳐주기 사업의 유사성이 지적되고 있으나, 주거급여가 농어촌뿐만 아니라 도시를 포함하고 있을 뿐만 아니라 가구당 지원 금액도 커서 사업 규모로 비교했을 때에는 차이가 큼.
- 주거급여가 농어촌의 주거여건을 개선하는 데에 얼마나 기여하고 있는지를 평가하기 위해서는 실적치를 농어촌과 도시로 구분하여 산출하는 것이 필요하다고 판단됨.
- 또한, 취약계층 집 고쳐주기 사업이 농어촌에 특화된 사업으로서 차별성을 확보하여 시너지를 창출할 수 있는 방안 모색이 필요함.

○ 도시가스 및 LPG 보급사업

- 에너지원의 사용 편리성과 난방비용 감소로 지역 주민은 시설 도입 요구가 큼. 사업자의 입장에서는 농촌지역은 융자를 받아 사업을 추진하기에 경제성을 확보하기 어려운 지역이 많음. 융자를 받아 시설을 설치한다 하더라도 요금인상 요인이 많아 결국 주민들의 요금 부담이 높아지게 됨.
- 경북도의 경우는 융자와 함께 국비 보조금 지원방식으로 확대되기를 요청하고 있음. 경북도에서는 융자지원과 별도로 도비와 시군비를 보조금으로 지원하는 도시가스 공급시설 설치 지원사업을 조례를 통해 시행하고 있음. 시군 지자체에서는 지역에서 도시가스 공급을 담당하고 있는 사업자와 MOU를 맺고 도시가스 공급과 관련한 협의를 진행하고 있음. 민간 기업의 투자금액과 시군의 지원 등을 협의하여 전체지역의 도시가스 공급 계획을 수립함. 그러나 지방비 지원만으로는 한계가 있기 때문

에 융자가 아닌 보조금 형식의 국비지원이 필요함.

* 도시가스 미공급 지역 지원사업 관련 조례
(조례) 경기·충북·강원·경북·경남
(예산지원) 경북·충북·강원

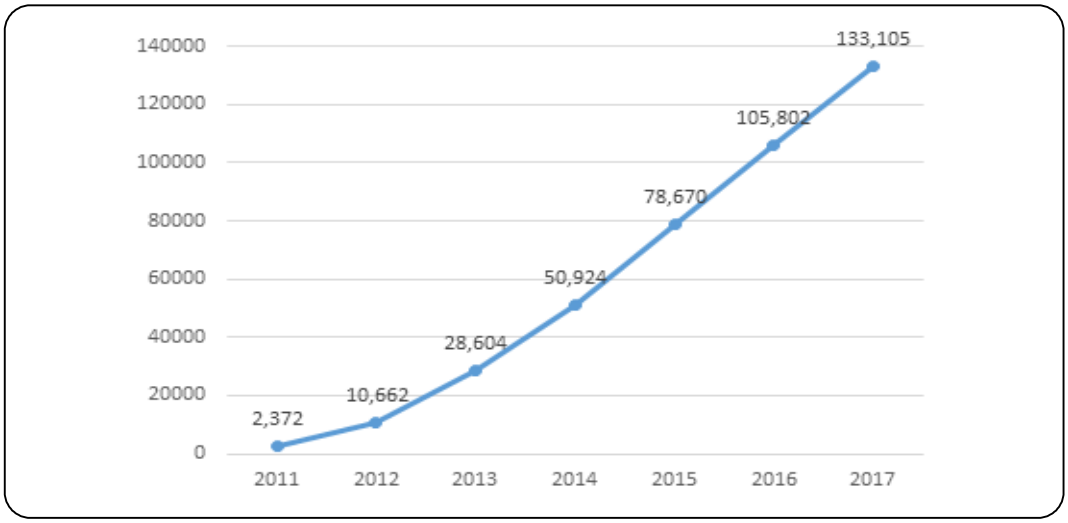
○ LPG 소형저장탱크 보급사업(농어촌 마을 단위 지원)

- 도시가스 미공급 농어촌주민의 연료비 부담을 완화하고 LPG 사용의 안전 및 편의성 제공을 위하여 사업을 시행하고 있음. 특히 LPG 소형 저장탱크보급 시 에너지 비용을 30%이상 낮출 수 있어 주민들의 수요가 많은 사업임. 지자체 및 주민들의 수요, 설치 필요성을 고려하며 실질적으로 농어업인 등의 삶의 질 향상에 기여토록 적극적으로 목표치 확대가 필요함.
- LPG 소형저장탱크 사업은 수요에 비하여 사업규모가 다소 적을 것으로 판단되며 사업을 원하는 마을수가 계획에 비해 훨씬 많음은 물론 개소당 사업비도 계획에 비하여 많이 소요되는 점을 고려해야 함. 향후 인구 감소, 고령화 추이를 반영하고, 면 소재지 등 집단화된 취락지구에 대한 기능강화를 예상할 경우 적정 공급 수요와 공급 방식, 유지관리에 대하여 관련 연구가 필요함.
- LPG 소형저장탱크 보급사업은 광역도별 수요, 사업 우선순위, 국비지원 수준을 고려토록 되어있는 바, 중앙에서 공급총량, 공급형태, 사업추진형태에 대한 예측과 가이드라인을 제시할 필요가 있음. LPG 소형저장탱크 보급 사업은 수요에 비하여 사업량과 지원 금액이 적은 편임, 수요와 만족도가 높은 사업임을 감안하여 사업대상자 선정 기준과 지원액 확대에 대한 검토가 필요함.

○ 노후 슬레이트 처리사업 철거실적을 살펴보면, 매년 목표치를 상회하는 실적 달성률을 보이고 있음.

〈그림 2-6〉 누적 철거동수(2011~2017)

단위: 동



○ 최근 연평균 25천 동 내외의 철거가 이루어지고 있는 것을 감안하면, 2021년까지 19만동을 철거하고자 하는 정부의 목표는 달성이 가능할 것으로 판단됨.

- 그러나 목표를 달성하더라도 전국 슬레이트 건물 수가 약 141만동으로 집계된 것을 감안하면, 19만동은 13.5%에 불과한 수치임.
- 2017년도 농어업인 복지실태조사에 따르면, 단독주택 중 슬레이트 지붕의 비율은 14.6%였으며, 1960년대 이전에 건축된 주택 중에는 슬레이트 지붕의 비율이 32.9%에 이르는 것으로 나타남

○ 석면슬레이트 지붕 철거 가구당 국고지원금이 2014년 96→144만원, 2015년 144→168만원으로 상향 조정되었음. 지원 단가 총액 240만원을 기준으로, 국고지원율이 2014년 60%에서 2015년 70%로 상승하는 등 지원 금액이 현실화되고 있다고 평가할 수 있음.

3.3 제4차 삶의 질 향상 기본계획 수립 방향 및 정책제언

○ 농어촌 주거여건 개선 지표로 최저주거기준 이상 가구에 대한 기준은 2014년 88.3% → 2019년 90% 목표를 수립하였으나 주택에 대한 실태파악이 어려워 목표달성여부 측정 불가한 상태임.

- 최저주거기준은 면적, 방의 개수, 시설을 기준으로 조사되는데 농어촌지역은 면적, 방의 개수는 만족하나, 노후로 인한 설비 및 구조 기준을 만족하지 못함. 설비 및 구조기준은 구체적인 수치로 제시되기보다 포괄적으로 규정하고 있어 농어촌의 실태를 반영하기 어려움.
- 농어촌 주거수준을 계량할 수 있는 주거기준 마련과 장기적인 데이터 수집·분석·관리 체계 마련 필요

○ 최근 폭한·폭염이라는 기후 재난 앞에서 농어촌지역 고령자자 더 취약한 상태로 노출되고 있음[9]. 저소득, 고령자가 많은 농어촌지역에서 주택이 쾌적한 환경을 제공하는 보금자리로서 역할을 할 수 있도록 정책 개발이 필요함. 그와 함께 농어촌 마을 내 무더위쉼터로 지정하여 운영하고 있는 마을회관, 경로당, 공동생활 홈 등을 제로에너지 건축으로 리모델링하여 외부환경으로부터 영향을 줄여 이용자의 쾌적성 확보 및 이산화탄소배출 저감 제도 도입이 필요함.

- 농어촌주택의 품질확보 및 기후변화에 대응한 에너지 절감형, 장기적으로 제로에너지 주택 공급을 위하여 농어촌주택 개량융자금 지원을 받는 주택에 대하여 건축물 에너지효율 등급제도를 도입할 필요성이 있음
- 충남 태안군 정죽4리 마을회관 농촌상생협력사업으로 기존 마을회관을 제로에너지 건축물로 개선하는 시범사업을 시행중임.

---

9 http://news.donga.com/3/all/20180803/91359144/1(2018.08.03.) 폭염환자, 고령층 많은 농어촌집중 발생. 2002년에서 2015년까지 국민건강보험공단 DB에 등록된 온열질환 발병건수를 기준으로 분석하였을 때 전남 임실군, 신안군, 고흥군, 보성군, 장성군이 가장 발병률이 높음.

〔경기도 그린 리모델링사업〕

○ 목적 : 그린리모델링의 선도적 모델 제시를 통한 민간부문으로 확산

○ 사업대상 : 노후경로당, 마을회관 등 공공 복지시설· 주민공동시설

○ 사업량 : 전면 그린리모델링 5개소, 부분 그린리모델링 10개소

○ 사업내용

- 전면 그린리모델링 : 노후 경로당, 마을회관 등 공공복지시설 리모델링 외단열, 창호교체, 기밀성능향상, 폐열회수환기장치 설치 등 시공
- 부분 그린리모델링 : 노후 공동주택 단지 내 주민 공동시설(경로당 등) 창호교체공사

○ 주요내용

- 적용기술 : 창호성능개선, 외단열, 기밀성능 향상 (기밀테이프, 폐열회수 환기장치), 신재생 에너지설치(태양광 등)
- 전문가컨설팅 : 에너지 진단 및 설계·시공 자문
- 주민요구사항 반영 : 누수, 안전, 사용상 불편 등 주민 요구사항 반영

○ 추진결과

- 창호, 현관 등 개구부 성능 개선, 외단열, 지붕단열+방수, 일사차단, 환경개선, 신재생에너지(태양광)설치 등
- 에너지효율 약 25%향상, 사용자 만족도 조사 결과 96%만족

○ 사업추진성과 (2014년~2016년)

구분	2014년	2015년	2016년
사업내용	포천시 심곡1리경로당 가평군 하색1리 마을회관	용인시 풍덕천 경로당 고양시 방기 경로당	시흥시 과림동 경로당 오산시 등 10개소 경로당
예산액	예산액 2억원 (도비30%, 시군비 70%)	예산액 2.3억원 (도비30%, 시군비 70%)	예산액 2억원 (도비30%, 시군비 70%)

○ 가평 하색경로당 그린 리모델링 사업 전 후

〔건축물 에너지효율등급제도〕

2013년9월부터 실시된 건축물에너지효율등급 인증제도는 모든 용도의 신축, 기축 건축물을 대상으로 (공공은 의무, 민간은 선택) 건축물의 단위면적당 1차 에너지 소요량 (냉방, 난방, 급탕, 조명, 환기)을 총 10등급으로 평가하여 인증함. 주거부문에서는 공공분양 아파트나, 대규모 공동주택을 중심으로 에너지효율등급인증을 신청하고 있으며, 최근 들어 단독주택에 대한 인증 신청이 증가하고 있음.
농어촌주택의 품질확보 및 에너지성능을 개선하기 위하여 농어촌 주택 개량융자금을 지원받는 주택이 건축물 에너지 효율등급 인증을 받을 경우 융자금 이자 하향 조정(2%→1.8%)을 통해 공급수(량) 중심의 정책에서 품질관리 중심으로 정책방향 조정 필요.
이러한 제도 도입을 통해 농어촌 주택품질 향상, 주택 에너지 소비 절감, 에너지효율등급인증 관련 산업 활성화, 일자리창출 등의 효과를 유도할 수 있음.

〔제로에너지 건축물 인증제도〕

2017년 1월20일부터 시행된 제로에너지 건축물 인증제도는 모든 용도의 신축 및 기축 건축물을 대상으로 하되 공공 및 민간부문 모두 선택사항이나, 시장형준시장형 공기업 3천㎡이상 업무시설과 교육연구시설 신축시에는 의무사항임. 향후 공공건축물은 2020년 이후부터, 민간건축물은 2025년 이후부터 제로에너지 빌딩을 의무화할 계획임. 다만, 냉난방면적 500㎡이하의 소규모 건축물을 제외하도록 되어 있어 농촌지역 내 대부분시설이 제로에너지 건축물 인증 대상이 되지 않음. 정부정책으로 시행되는 농어촌 지역개발사업의 마을회관, 경로당 등에 대한 신축 및 리모델링 사업 등에 대하여 제로에너지 건축물로 계획될 수 있도록 정책제안 필요

○ 정부의 ‘재생에너지 3020 이행계획’에 따라 농촌지역에 태양광 등 신재생에너지원을 활용한 에너지 자립 및 농촌주민 수익 창출이 새롭게 이슈화 되고 있음. 과거 녹색마을 등 유사한 정책이 추진되었으나 지역 내 에너지 자립도를 높이기 위한 태양광, 바이오매스 플랜트 등 에너지설비 중심으로 보조금 지원하였음. 최근 수익형 태양광사업이 농촌지역에 입지하면서 발전 사업으로 인한 이익은 발전사업자(외지인)들이 가져가고 불편과 비용은 지역주민이 부담하는 불평등한 구조가 형성되고 있음. 농촌에 풍부하게 있는 재생에너지를 주민들이 중심이 되어 이용하고 매전을 통한 수익을 확보하여 지역내 에너지 자립과 소득과 연계하는 에너지 전환마을로 패러다임을 전환해야 되는 시점임.

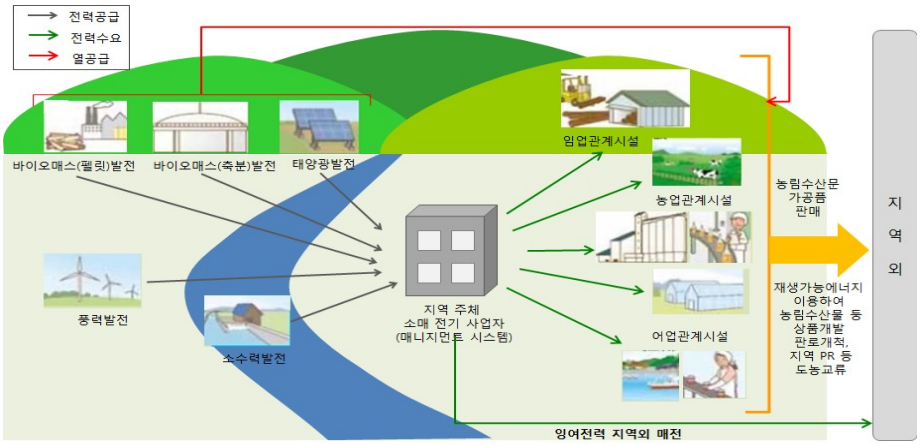
- 재생에너지산업을 선도하고 있는 독일의 경우 에너지협동조합제도를 중심으로 전개하고 있으며, 일본의 경우 지역 협의회 구성·운영을 중심으

로 사업을 시행하고 있음.

- 우리나라에서도 2013년부터 시작하여 2018년 6월 기준 약 148개의 에너지협동조합이 등록되어있으며, 그중 115개(78%)가 태양광발전에 관련된 협동조합임. 다만 에너지 협동조합이 만들어지고 있지만 지속적으로 배당금 지급하지 못하는 초기단계라고 판단됨. 주민 주도의 에너지협동조합을 만들고 운영하는 움직임을 이어나가는 노력이 필요하며 나아가 주민 소득을 확보할 수 있는 농촌지역 에너지전환 자립마을이 확대되도록 법률·제도적 뒷받침이 필요함. 이를 위하여 독일, 일본 등의 사례를 분석하고 우리나라 상황에 맞는 농촌 주민 참여 에너지전환 시스템 도입을 위한 연구과제 발굴이 필요함.

[일본 재생에너지 도입을 통한 농산어촌활성화사업][10]

- 일본의 경우 농촌에서 재생에너지사업과 농업의 조정, 농산어촌 활성화 도모함과 동시에 에너지 공급원의 다양화를 목적으로 "농림어업의 건전한 발전과 조화로운 재생가능에너지 전기발전 촉진에 관한 법률"을 2014년 제정하여 재생에너지 도입을 통한 농산어촌활성화사업을 시행하고 있음.
- 농산어촌 재생에너지 지산 지소형 구상지원 사업에서는 농림업을 중심으로 한 지역의 에너지 매칭(농림업을 중심으로 한 지역 내의 에너지 밸런스 조정시스템의 도입 가능성 조사, 재생에너지 설비의 도입 검토, 지역주체 소매 전기사업자의 설립 검토 등)에 대해 지원하고 있음.
- 지역 주민의 사업 구상을 지원하기위하여 입지여건분석 및 기본계획수립, 지역단위 협의체(학식 경험자와 JA, 산림조합, 상공회, 지역 주민(공모), 발전 사업자, 공무원) 구성·운영, 금융 설계 및 기술 상담 등을 지원.



〈농산어촌 재생에너지 지산 지소형 사업 개념도〉

○ 취약계층의 집수리 내용을 살펴보면 입식부엌, 입식화장실 개선과 창호교체, 도배·장판, 페인트 등이 주를 이루고 있으나, 단순 수리로 해결되지 않는 노후 주택들이 다수 존재한다는 점을 고려하여 보다 포괄적이고 근본적인 대책 마련이 요구됨. 최근 사업 대상이 마을회관·경로당 등 마을공동이용시설까지 확대된 만큼, 주민수요나 활용도가 높은 공동시설에는 지원을 보다 확대하여 에너지 효율과 농어촌 환경·경관 등에도 기여하는 정비 모델을 만드는 등, 선도적인 주거여건 정비 방향이 모색되어야 함.

○ 공간위계별 다양한 배관망 구축사업이 진행되고 있는데 수요 및 공급 방식에 따라 지역별로 규모를 고려한 합리적 공급배관망 구축계획 수립 필요

○ 도시가스 미공급 지역을 중심으로 LPG 배관망 공급사업이 확대되고 있는데 안전관리 의무는 강화되지 않음.

- LPG 소형저장 공급 사업은 기존 LPG 집단공급과 달리 LPG 저장탱크로부터 도로나 타인의 토지에 배관을 지중 매설해 LPG를 공급하는 방식으로 매설배관의 시공감리, 배관보호 및 사후관리, 안전관리 대행 등 안전성 확보를 위해 기존 LPG 집단공급사업보다 더 엄격한 새로운 안전관리 제도가 도입되어야 함.
- 지원・설치되는 LPG공급 시설은 마을주민 공동 소유이며 시설관리 및 안전관리 책임은 마을주민들에게 있으나, 공급시설의 운영 및 관리를 LPG 집단공급사업자에게 위탁을 주는 방식으로 운영되므로 해당 사업자가 법적인 유지 보수 의무를 부담하고 있음.
- CCTV를 비롯해 공급배관에 GIS 설치, 배관 연결부위에 압력 차이를 이용해 LPG누출 여부 등에 대한 확인 및 경고알람이 가능한 안전관리 집중감시 프로그램 및 시스템 구축을 통해 LPG배관망이 설치된 해당 군, LPG공급업체 등이 함께 공동 대응할 수 있는 안전관리 시스템 마련 필요

10 일본 농림수산성 홈페이지

○ 슬레이트 철거의 경우, 현재까지의 추세대로라면 정부가 설정한 목표 달성은 어렵지 않을 것으로 보이나, 이는 전체 슬레이트 건축물의 13.5%에 불과한 수치임. 경북도의 경우 현재의 사업규모로는 전체 슬레이트 건축물을 모두 철거하는 데 40여년이 소요될 것이라는 지적이 있는 만큼, 적극적인 목표치 설정과 재정 지원이 요구됨.

- 실제 슬레이트 철거는 농어촌 주택 정비, 집 고쳐주기 등 다른 사업을 통해서도 철거가 이루어지고 있는 만큼, 관련 사업의 실적과 예상 실적 등을 종합하여 목표치를 설정하는 등을 통해 슬레이트 전면 철거의 시기를 앞당기는 대책 마련이 필요함.

제 3 장

정주생활기반 부문 개선 방향 및 과제

1. 개선 방향 및 과제

○ 정량적인 측면에서 농촌의 정주 생활 기반 부문의 삶의 질 관련 지표가 개선되고 있음.

○ 정주생활 부문 만족도 조사 결과, 주택, 기초생활인프라, 생활서비스, 대중교통, 인터넷 등 여러 부문에서 만족도가 상승하고 있는 것으로 나타남.
- 한국농촌경제연구원의 농어촌 주민의 정주만족도 조사 결과를 보면, 모든 항목에서 시간이 지날수록 만족도가 높아져, 농어촌 주민의 주관적으로 인식하는 전반적인 삶의 질은 조금씩 향상 되는 것으로 파악됨.
- 또한 농어촌 주민은 도시 지역과의 격차도 기초생활인프라, 생활 서비스 이용, 대중교통, 인터넷 부문에서 줄어들고 있는 것으로 인식하고 있음.

○ 농촌의 생활인프라 여건은 조금씩 호전되고 있으나 아직도 도시에 비해 열악한 상황이며, 향후 인구가 감소하면 정주환경은 더욱 낙후될 것으로 예상됨
- 도로 포장률, 상하수도 보급률 같은 기초 인프라는 정부의 지속적인 투자에 따라 조금씩 나아지고 있는 것으로 판단되나, 아직도 80% 미만으로 도시에 비해서는 열악한 상황임.

- 농촌은 상대적으로 인구가 적기 때문에 인해 인구 천 명당 의료기관의 병상 수는 도시에 비해 많지만 도시에 비해 면적이 넓은 농촌지역의 특성을 감안하면 의료 접근성은 매우 열악한 상황임.
- 보육 시설, 노인여가복지시설, 초등학교, 사설학원, 교통 접근성 측면에서도 농산어촌은 도시에 비해 아직도 열악하며 그 수도 부족한 상황임
- 농산어촌 행정리의 50.7%에서는 시내버스가 하루 10회 미만으로 운행되고 있으며, 이 중 12.7%(읍 603개 행정리, 면 3,787개 행정리)는 1일 1~3회만 운행됨.

○ 통합적 공간계획과 지원체계, 제도 개선방안을 마련해 농어촌의 정주 공간을 활성화하는 방안마련이 필요함.

- 중심지와 배후마을의 공간 전략적 관점으로 효율적·압축적·입체적으로 개발하기 위한 상위정책수단으로 통합적 공간 계획이 필요
- 지자체가 실정에 맞는 사업을 추진할 수 있도록 지자체의 자율권 강화 방안 마련이 필요
- 중심지와 배후마을을 연계한 생활 서비스 제공형 주민활동이 커뮤니티 비지니스로의 성장 및 지속성을 가지기 위한 지원체계 및 제도개선 필요
- 제안서 작성을 위한 주민 역량강화 사업을 개선하여 실제 공동체의 역량강화에 초점을 맞춘 주민참여, 주민역량강화를 위한 정책 프로그램 개발이 필요

○ 농촌의 대중교통, 도로개설, 도서관신축, 생활용수 개발 등 기초생활인프라를 확충을 위해 지역 실정에 맞는 보급 방안과 안정적인 재정을 확보해야함.

- 지속적 추진을 위한 검토 사항으로 지방자치단체의 재원조달 방안과 기존 운수사업자간의 관계 형성 방안 등을 지방자치단체 특성에 따라 수립하여 농촌 주민이 쾌적하고 편리한 서비스를 지속적으로 받을 수 있도록 개선방안 마련이 필요
- 제4차 기본계획에서는 그동안 추진한 버스형, 택시형 사업 외에 급증하

고 있는 개인 교통수단을 활용하여 단거리 이동 및 생활교통으로 적용할 수 있는 농촌형 교통시스템 발굴 (버스정류장의 개인교통수단 보관 및 전기충전 등)

- 우선적으로 생활편의와 안전에 중점을 둔 사업 위주 지원, 경제활동 효과를 창출할 수 있는 시설 지원 등으로 구분 및 만족도 측정 도입
- 기초생활 인프라의 범위 및 최저기준의 적정성을 반영하여 지원 대상 지역의 정비 및 보급 수준을 평가하는 방안 모색
- 생활용수의 장기적 활용(인구 변화, 토지이용 변화, 지방 소멸 등)과 타 인프라의 복합개발을 고려하여 우선 지원할 수 있는 방법 등 다양한 도입방안 검토

○ 농어촌의 주거 여건을 개선하기 위해 현실성 있는 지표 확립과 안전 관리 방안 마련이 되어야 함.

- 농어촌 주거여건 개선 지표인 최저주거기준 이상 가구는 통계의 변경으로 더 이상 측정이 불가하며, 지표 자체가 농어촌의 실태를 반영하기 어려운 구조로 향후 농어촌 주거수준을 계량할 수 있는 주거기준 마련과 장기적인 데이터 수집·분석·관리 체계 마련이 필요
- 최근 폭한·폭염 등 기후 재난에 농어촌지역 고령자의 주거 취약성이 증대됨에 따라 농어촌 지역 주택의 쾌적성 확보와 마을회관, 경로당, 공동생활 홈 등을 제로에너지 건축으로 리모델링하여 이용자의 쾌적성 확보 및 이산화탄소배출 저감하는 방안 마련이 필요
- 취약계층의 주택은 입식부엌, 입식화장실 개선과 창호교체, 도배·장판, 페인트 등 단순 수리로 해결되지 않는 노후 주택들이 다수 존재한다는 점을 고려하여 보다 포괄적이고 근본적인 대책 마련이 요구됨.
- 도시가스 미공급지역을 중심으로 LPG 배관망 공급사업이 확대되고 있지만, 안전관리 의무는 강화되지 않아, 이를 개선하는 방안 마련이 필요함.
- 적극적인 목표치 설정과 재정 지원으로 슬레이트 지붕 철거

참고문헌

관계부처합동 농어업인의 삶의질 향상 위원회(2014), 제3차 농업인의 삶의 질 향상 및 농어촌 지역개발 5개년 기본계획

김광선, 민경찬(2016), 2016농어업인의 서비스 기준 이행실태 점검결과, 한국농촌경제연구원

노미주(2018), 금산군농촌중심지사업 성과 발표 자료

농림축산식품부(2017), 2017 농어촌서비스기준 이행실태 점검 평가

농림축산식품부(2016), 2016년도 농어업인 삶의 질 향상 시행계획 평가 보고서

농림축산식품부(2015), 2015년도 농어업인 삶의 질 향상 시행계획 평가 보고서

농림축산식품부(2018), 2019년 일반농산어촌 신규사업 시행계획

농림축산식품부(2018), 농림사업 시행지침서

농림축산식품부(2018), 농식품 혁신 정책 선정 우수사례 평가자료

한국농촌경제연구원(2018), 제3차농업인의 삶의 질 정책 종합평가

엄진영외 2인(2015), 2015농어업인의 서비스 기준 이행실태 점검결과, 한국농촌경제연구원

이민경(2018), 건축자산의 공동체적 가치 증진을 위한 커뮤니티자산화 방안 연구 내부자료, 건축도시공간연구소

지역균형발전위원회(2018), 문재인정부국가균형발전 비전과 전략

지역활성화센터(2016), 거창한마을만들기 연구

한국농촌경제연구원(2018), 일반농산어촌개발사업 추진성과 분석 및 발전모델 개발용역 (2차년도) 내부자료

행정안전부(2018), 마을기업 육성 사업 성과 평가 및 향후 발전방향

박미란. 2015. “농촌형 임대주택 유형개발 및 산업화방안 연구(Ⅰ).” p4. 농림축산식품부.

백운성. 2013. “청양군 도시가스 도입 타당성 검토”. p63. 충남발전연구소.

박헌춘・김승근. 2014. “농어촌주택개량사업 만족도조사 연구”. p94. 한국농촌건축학회논문집 제16권 4호 통권55호.

한국농촌경제연구원. 2017. “2017 농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역개발 시행계획 지역평가 보고서”. 농림축산식품부

김승근. 2014. “다솜둥지 복지재단의 미래지향적 발전계획”. 기획과제시리즈5. 다솜둥지복지재단.

김승종. 2016. “농어촌 최저주거기준 도입방안”.『제3차 삶의 질 계획 부문별 성과・한계 및 정책 과제』. 한국농촌경제연구원.

성주인・마상진・김광선・조미형・심재헌・박대식・송미령・김영단・최용욱・한태녕・김민석. 2014.『제3차 농어업인 삶의 질 향상 기본계획(2015~2019) 수립방향 연구』. 한국농촌경제연구원.

성주인・박시현. 2012. “농어촌 마을의 정주 여건과 재정비 방향”.『농어촌 마을, 이제 리모델링이 필요하다』(제6차 농어촌지역정책포럼 자료집). 3-48. 한국농촌경제연구원.

조대인. 2018. “배관망사업과 LPG 유통구조개선(2018.05.21.)”. 투데이에너지 (http://www.todayenergy.kr)

일본 농림수산성 홈페이지 www.maff.go.jp

COOP 협동조합 홈페이지 www.coop.go.kr

다솜둥지복지재단. 2018. “2018 농촌 집 고쳐주기 사업 안내”.