발 간 등 록 번 호
11-1543000-004105-01

2021. 12.

농어업인의 삶의 질 향상 심층연구

인구감소 시대, 농촌 삶의 질 향상 정책 개선방안 연구

연구기관

한국농촌경제연구원

농림축산식품부

연구 담당

송미령 | 선임연구위원 | 연구 총괄, 제1, 4. 5장 집필
성주인 | 선임연구위원 | 제4장 전략1(사람) 집필
김광선 | 연구위원 | 제4장 전략6(농촌형경제) 집필
심재헌 | 연구위원 | 제2, 4장 전략4(생활서비스) 집필
정문수 | 부연구위원 | 제4장 전략2(환경), 전략5(농업) 집필
한이철 | 부연구위원 | 제4장 전략3(공간) 집필
민경찬 | 연구원 | 제3, 4장 전략1(사람) 집필
정학성 | 연구원 | 제4장 집필

특별연구보고 E20-2021-9
인구감소 시대, 농촌 삶의 질 향상 정책 개선방안 연구

등 록 | 제6-0007호(1979.5.25.)
발 행 | 2021.12.
발 행 인 | 김홍상
발 행 처 | 한국농촌경제연구원
우) 58321 전라남도 나주시 빛가람로 601
대표전화 1833-5500
인 쇄 처 | (주)프리비

※ 이 책에 실린 내용은 한국농촌경제연구원의 공식 견해와 반드시 일치하는 것은 아닙니다.
※ 이 책에 실린 내용은 출처를 명시하면 자유롭게 인용할 수 있습니다.
무단 전재하거나 복사하면 법에 저촉됩니다.

요 약

연구 목적

○ 이 연구의 목적은 인구감소에 따른 국가적 사회변동과 다양한 농촌 여건 변화에 대응하여 중장기적 농촌정책의 추진 방향과 과제를 도출하는 것이다. 특히 농촌정책의 틀 안에서 삶의 질 향상 정책의 위상과 개선방안을 정립하고자 한다.

○ 본 연구는 특정 정책 이슈나 당면한 정책 현안에 대한 개선 과제를 도출하고, 중장기적으로 정립해야 할 농촌정책의 비전 및 추진 방향과 주요 어젠다를 파악함으로써 삶의 질 향상 정책의 지향점을 명확히 제시한다. 또한 국가적 차원과 농촌 차원의 여건 변화 실태와 농촌에 대한 국민 인식 및 정책 수요 등을 파악하여 중장기적으로 필요한 정책과제를 모색한다.

연구 방법

○ 본 연구는 농촌의 현황 및 여건 진단, 국내·외 농촌정책 동향 및 사례 조사, 농촌정책 및 삶의 질 향상 정책의 성과 분석 등을 토대로 이루어진다. 특히 대내·외 사회·경제적 여건 변화 중에서도 '인구감소 시대' 도래에 초점을 맞춰 미래 농촌 인구 변화 시뮬레이션을 진행하였다.

연구 결과

○ 본격적인 인구감소 시대가 시작되며 대한민국의 지속가능성이 위협받고 있는 상황에서 농촌의 가치가 새롭게 주목받고 있다. 도시를 벗어난 곳에서 인생의 새로운 의미를 찾고자 하는 이들에게 대안적 생활공간과 양식을 제공하는 삶의 터전이 될 수 있도록 농촌을 변모시켜 나갈 필요가 있다.

○ 대안적인 삶의 방식에 대한 수요가 증가하고 있으며, 베이비붐 세대와 청년 세대의 귀농·귀촌이 증가하는 상황이다. 이러한 상황을 기회로 활용하여, 농촌의 역할을 적극적으로 탐색할 필요가 있다.

○ 농촌 인구 감소와 공간적 불균형 심화에 대응하기 위해 국민 전체에게 열린 삶터로서 농촌의 정주 여건을 재생할 필요가 있다. 이를 위해 농촌 마을의 생활 인프라를 혁신하고 공·폐가 등을 정비하기 위한 신규 예산 사업의 도입·시행이 요구된다.

○ 인구감소에도 불구하고 농촌지역에서 축사, 태양광 시설, 소규모 공장 등 무분별한 개발수요가 예상되는 한편, 저개발로 인한 낙후도가 심화되어 농촌의 가치가 저하될 우려도 있다. 이를 해결하기 위해 농촌의 공간구조 변화를 반영한 체계적인 공공투자가 필요하다.

정책 제언

○ 인구감소 시대를 맞이하여 농촌정책은 국민 모두를 위한 농촌을 지향해야 하며, 국민 모두에게 삶과 일과 쉼이 있는 융합의 공간으로서 농촌의 대전환이 요구된다. 이를 위해 6+1 실행 전략을 제안한다.

○ 첫째, 미래를 준비하는 인적 자원 육성이 필요하다. 농촌에는 농업 부문에 종사할 청년이 부족하며, 지역 활성화를 위해 일할 인적 자원도 적은 실정이다. 지금까지 귀농·귀촌 정책을 추진하였음에도 불구하고 정책 수혜 계층은 제한적이다. 따라서 청년 유입 및 활동 지원, 관계인구 저변 확대, 새로운 농촌 공동체 육성 등에 주목하여야 한다.

○ 둘째, 지구적 차원의 기후 변화로 인한 위기가 농촌지역의 환경을 크게 변화시킬 것으로 전망되는바, 농촌의 기후 변화 대응을 위한 대책 마련이 중요하다. 농촌형 저탄소·생태 시스템 구축, 농촌다움 복원 활동 확산, 산림뉴딜 30-30 등을 추진해야 한다.

○ 셋째, 농촌 공간의 난개발과 저개발 문제를 완화하고 농촌다움을 복원시킬 수 있는 전략적 접근이 필요하다. 농촌공간계획제도를 도입하여 농촌 마을의 시설과 인프라를 정비하고 깨끗하고 활기찬 농촌 마을 재생을 추진해야 한다.

○ 넷째, 농촌 주민들의 삶의 품격을 높이고 편리한 스마트농촌을 구현해야 한다. 농촌은 다양한 잠재력을 지니고 있는 반면, 교육 및 의료 서비스의 사각지대가 존재하고 문화복지 서비스도 수요에 미치지 못하는 실정이다. 디지털 농촌 혁신으로 스마트 365생활권을 고도화하고, 농촌형 서비스 전달체계 강화를 위한 서비스 네트워크 구축 등을 추진해야 한다.

○ 다섯째, 농촌의 핵심 산업인 농업 환경을 지속가능하고 일하기 좋은 여건으로 변화시켜야 한다. 친환경농업 강화, 스마트농업으로의 전환, 공익형 직불제의 정착을 이루어야 한다.

○ 여섯째, 농촌은 국가적 차원에서 산업 활동이나 일자리 창출 측면에서 그 중요성이 점점 더 증가하고 있다. 이러한 역할을 더욱 강화하기 위해서는 한국형 농촌기회특구 조성 등을 포함하는 농촌혁신클러스터 조성, 저밀도경제 기반 구축, 지역사회 기반 일자리 창출, 선도 농촌지역의 스마트 전문화 등을 제안한다.

○ 끝으로, 이러한 제안들이 실현되기 위해서는 관련 법과 제도가 정비되고, 재정적 지원이 동반되며, 중앙·지방의 추진체계가 견고해져야 한다. 현행 예산 구조는 단위사업 중심으로 사각지대와 중복이 불가피한 상태이다. 전 국민에게 열린 농촌의 공간적 재구조화와 기능 재생을 뒷받침하기 위한 예산 사업의 재편과 확충이 필요하다.

차 례

제1장 서론

1. 연구의 필요성과 목적 ····· 1
2. 선행연구 검토 ····· 5
3. 연구 내용 및 방법 ····· 12

제2장 농촌의 여건 변화 및 전망

1. 농촌의 여건 진단 ····· 15
2. 인구 현황 및 전망 ····· 20
3. 농촌의 인구 현황과 전망 ····· 29
4. 시사점 ····· 38

제3장 삶의 질 정책의 추진 경과와 한계

1. 농촌 삶의 질 현황 및 여건 ····· 41
2. 삶의 질 정책 추진 경과 ····· 47
3. 삶의 질 정책의 성과와 한계 ····· 53

제4장 농촌정책의 전환과 삶의 질 향상 전략

1. 비전 및 목표 ····· 57
2. 사람: 미래를 준비하는 인적 자원 육성 ····· 62
3. 환경: 기후 위기 대응과 농촌다움 복원 ····· 81
4. 공간: 계획적인 정비를 통한 농촌공간 조성 ····· 91
5. 생활서비스: 삶이 품격있고 편리한 스마트농촌 구현 ····· 105
6. 농업: 지속가능하고 일하기 좋은 농업 환경 조성 ····· 124
7. 농촌형경제: 신산업 공간과 지역사회 일자리 창출 ····· 134
8. 추진기반 정비 ····· 152

제5장

1. 연구의 요약 ····· 157
2. 제안 ····· 159

부록

전문가 의견 조사표 ····· 163

참고문헌 ····· 167

표 차례

제2장

〈표 2-1〉 농촌을 떠나려는 이유(비수도권 거주 농촌 주민들 중 이주 의향층) ····· 18
〈표 2-2〉 지역재생잠재력지수의 구·시·군별 분포 ····· 31
〈표 2-3〉 도농복합시와 군 지역의 장래인구 추이 ····· 37

제3장

〈표 3-1〉 2020년 농어촌서비스기준 측정 결과 ····· 43
〈표 3-2〉 2020년 농어촌서비스기준 측정 결과(지역별) ····· 44
〈표 3-3〉 주요 시설별 목표치 달성 주민 비율 ····· 45
〈표 3-4〉 제1차-제3차 농어업인 삶의 질 기본계획 비교표 ····· 49

제4장

〈표 4-1〉 6대 전략별 중요도 ····· 60
〈표 4-2〉 사회실험 방식의 농촌재생 시범·선도 프로젝트 예시 ····· 80
〈표 4-3〉 농촌특화지구의 종류(예시) ····· 103
〈표 4-4〉 거주 행정리에서 받을 수 있는 교육 서비스 실태 및 변화 ····· 105
〈표 4-5〉 거주 행정리에서 받을 수 있는 민간 교육 서비스 실태 및 변화 ····· 106
〈표 4-6〉 거주 행정리에서 받을 수 있는 의료 서비스 실태 및 변화 ····· 106
〈표 4-7〉 거주 행정리에서 받을 수 있는 문화·복지 서비스 실태 및 변화 ····· 107
〈표 4-8〉 거주 행정리에서 받을 수 있는 일상생활 서비스 실태 및 변화 ····· 108
〈표 4-9〉 거주 행정리에서 받을 수 있는 기초인프라 서비스 실태 및 변화 ····· 109
〈표 4-10〉 세부 항목별 농어촌 주민의 만족도와 도·농 격차 변화 ····· 110
〈표 4-11〉 지역별 대중교통 취약지역 분포 ····· 111
〈표 4-12〉 이통 3사 5G 서비스 커버리지 맵 현황(2020.12.) ····· 112
〈표 4-13〉 취약계층별 디지털 정보 격차 실태 ····· 113

〈표 4-14〉 농업부문(경종·축산·에너지) 온실가스 배출량 ····· 125
〈표 4-15〉 경종 부문 애크테크 현황 및 전망 ····· 126
〈표 4-16〉 국내 스마트팜 시장 규모 및 향후 전망 ····· 126
〈표 4-17〉 저탄소 농업 이행 수단 ····· 128
〈표 4-18〉 지역별 사업체 종사자 현황 ····· 134
〈표 4-19〉 농촌의 창업 기업 및 해당 기업에 의한 일자리 증감 추세
(2010 대비 2017) ····· 135
〈표 4-20〉 전국 및 농촌의 4대 사회적경제기업 현황 ····· 135
〈표 4-21〉 주요 산업단지 입주·고용·생산·수출(2020 3분기 기준) ····· 138
〈표 4-22〉 전국 농촌융복합산업 현황 개요 ····· 139
〈표 4-23〉 신활력 플러스사업 대상 지역 현황 ····· 140
〈표 4-24〉 농촌기업의 비즈니스 시스템 부문별, 성장단계별 정책 지원 수요 ····· 146
〈표 4-25〉 예산 구조 재편(안) ····· 155

그림 차례

제1장

〈그림 1-1〉 도시민의 버킷리스트(bucket list) 추진 의향 ····· 3
〈그림 1-2〉 농산어촌 유토피아 조성을 위한 정책 제안 ····· 9
〈그림 1-3〉 연구 흐름도 ····· 14

제2장

〈그림 2-1〉 귀농·귀촌 추이 (2013~2020) ····· 16
〈그림 2-2〉 시·군별 농촌 순유입인구(2000~2004), (2015~2019) ····· 16
〈그림 2-3〉 관계인구 현황 ····· 17
〈그림 2-4〉 2000년과 2020년 인구 피라미드 구조의 변화 ····· 21
〈그림 2-5〉 수도권 및 광역시와 그 외 지역의 인구 거주 비율 ····· 22
〈그림 2-6〉 시·군·구별 2015년 대비 2020년 인구변화율 ····· 23
〈그림 2-7〉 미래 국토 및 농촌 전망 모형의 부문별 인과관계도 ····· 25
〈그림 2-8〉 시·군·구별 인구 전망 모형의 시스템 흐름도 ····· 26
〈그림 2-9〉 인구 전망 모형의 인구 추계 값과 통계청 장래인구추계 값 비교 ····· 27
〈그림 2-10〉 2040년과 2070년 인구구조 전망 ····· 28
〈그림 2-11〉 시기별 농촌 인구 변화 및 전국 대비 인구 비중 ····· 29
〈그림 2-12〉 인구 피라미드로 살펴본 농촌 인구구조 ····· 30
〈그림 2-13〉 농촌(읍·면) 인구 추계 로직 ····· 32
〈그림 2-14〉 2070년까지 농촌 인구 추계 값과 농촌 인구 비중 ····· 33
〈그림 2-15〉 농촌 및 전국의 고령화율 변화 추세 ····· 34
〈그림 2-16〉 농촌의 인구 구성 변화 추세 및 인구 피라미드 전망 ····· 35
〈그림 2-17〉 2020년, 2040년, 2070년 농촌 인구 분포 ····· 36
〈그림 2-18〉 읍·면 단위 장래인구 추계 ····· 37

제3장

〈그림 3-1〉 정주만족도 연도별 추이 ····· 46
〈그림 3-2〉 도농 간 주민들의 삶의 질 만족도 격차가 큰 상위 10개 항목 ····· 46
〈그림 3-3〉 제4차 삶의 질 기본계획 비전·목표·전략 ····· 50
〈그림 3-4〉 5년 간 농어촌 주민 만족도 향상 상위 항목 ····· 53

제4장

〈그림 4-1〉 농촌정책 추진 방향 및 전략 관련 주요 키워드 ····· 59
〈그림 4-2〉 비전 및 목표와 6+1 실행전략 ····· 61
〈그림 4-3〉 청년 농업 경영주 변화 추이 및 전망 ····· 62
〈그림 4-4〉 귀농·귀촌인의 정부 및 지방자치단체 정책 수혜 현황 ····· 63
〈그림 4-5〉 도시민 중 농촌 관계인구의 규모 ····· 64
〈그림 4-6〉 농촌에서 버킷리스트 실현을 위해 필요한 지원 사항 ····· 65
〈그림 4-7〉 농촌 마을 유형별 전출·입 인구 및 귀농·귀촌 가구 수 ····· 66
〈그림 4-8〉 마을 내 활성화된 공동체 조직 현황 ····· 67
〈그림 4-9〉 주민 유형별 마을 공동체 조직 참여 비율 ····· 67
〈그림 4-10〉 서울시 청년허브와 연계한 지역별 경로탐색 프로그램 사례 ····· 70
〈그림 4-11〉 빈집·유휴시설을 활용한 청년 활동 지원(서천군 한산면 삶기술학교) ····· 72
〈그림 4-12〉 농촌 살아보기 체험 확산을 위한 지원체계 구축 ····· 74
〈그림 4-13〉 일본 교토부「생명의 마을」재생 사업 사례 ····· 78
〈그림 4-14〉 산림 바이오매스 에너지 시설의 운영 모델 ····· 89
〈그림 4-15〉 난개발 문제를 다룬 언론 기사(일부 발췌) ····· 92
〈그림 4-16〉 농촌 저개발 사례 ····· 93
〈그림 4-17〉 농촌지역 유형별 주민의 거주지 현황 비교(2019 기준) ····· 93
〈그림 4-18〉 민간 농촌 빈집 비즈니스 사례 ····· 96

〈그림 4-19〉 농촌공간계획의 위상과 타 계획과의 관계 ····· 102
〈그림 4-20〉 도농 인터넷 접속률 및 컴퓨터 보유율 격차 ····· 112
〈그림 4-21〉 3·6·5 생활권 단위 농촌 스마트 허브 사업 개념 ····· 115
〈그림 4-22〉 인구감소지역의 초등 캠퍼스화 및 학교시설 복합화 개념도 ····· 118
〈그림 4-23〉 한국판 농촌 LEADER 프로그램 추진체계 구상 ····· 119
〈그림 4-24〉 자율주행 농기계 수준 기술개발 목표 ····· 131
〈그림 4-25〉 친환경 에너지 효율성 제고를 위한 통합관리체계 개요 ····· 132
〈그림 4-26〉 지역별 사업체 분포 변화 ····· 136
〈그림 4-27〉 주요 농촌산업 육성 정책 ····· 137
〈그림 4-28〉 정부의 농공단지 종합발전 개념 ····· 144
〈그림 4-29〉 스마트 전문화 추진 과정 ····· 151

1 서론

1. 연구의 필요성과 목적

1.1. 연구 배경과 필요성

❍ 저출산·고령화에 따른 사회경제적 변동에 대응하기 위한 정책 방향과 전략에 대한 논의가 활발히 이루어지고 있음.

- 저출산·고령사회위원회, 기획재정부, 행정안전부, 국토교통부 등에서도 이와 같은 사회변동에 대응하기 위한 다양한 정책과 사업을 마련 중임.

  * 2019년 합계출산율은 0.92명, 2020년 합계출산율은 0.84명으로 저출산이 심각한 상황에 이름(통계청, 각 년도).

- 농림축산식품부에서도 농촌의 인구감소 및 고령화 등에 대응하는 한편, 차기 정부의 농정 전략 재편을 위한 새로운 정책 방향과 전략 설정이 요구됨.

❍ 저출산·고령화 심화로 초래되는 구조적인 인구 변화와 관련하여 농촌지역에서도 사회·경제·공간적 차원에서 복합적인 변화가 이루어지고 있음.

❍ 농촌 주민 삶의 질 변화를 섬세하게 진단할 필요가 있으며, 거시적인 국토 공간 변화와 농촌 생활권 고유의 특성 모두를 함께 고려하여 정책적 대응 방안을 모색할 필요가 있음.

- 농촌지역에서 마을-중심지-도시 등으로 이어지는 전통적인 계층적 정주체계가 약화되고, 주민들의 생활권 광역화가 광범위하게 진행되고 있음.
- 동시에 농촌지역은 인구감소로 인해 주민이 정주하기 위한 공공 및 민간 서비스 공급의 어려움, 경제활력 감소 등 다양한 문제가 발생하고 있어 장래 농촌의 지속가능성이 크게 위협받고 있음.
  * 2019년 기준으로 출생자가 없거나 10인 이하로 아이가 생긴 읍·면은 전체 읍·면의 56%인 789개이며, 65세 이상 고령층이 20% 이상인 읍·면은 전체 읍·면의 87.5%에 달하는 1,228개임.[1)]
  * 건축연수 50년 이상 노후주택 비율(2015): 읍부(23.2%), 면부(27.9%), 동부(8.7%)[2)]
  * 빈집 비율(2015): 읍부(6.8%), 면부(15.3%), 동부(2.7%)[3)]
- 주민 구성, 공간 범위 및 물리적 시설·서비스 공급 수준, 사회·경제 활동 등 여러 측면에서 농촌 정주 공간 자체의 변화 상황에 대한 이해가 바탕이 되어야 효과적인 정책 대응이 가능함.
- 국가 차원의 거시적인 지역발전정책과 정합성을 이루면서도 농촌 관련 고유의 정책 수요들을 충족할 수 있도록 농촌정책의 방향과 전략을 국민 삶의 질 향상에 초점을 맞추어 새롭게 전환하는 것이 필요함.

❍ 삶과 일과 쉼의 공간으로서 농촌의 다원적 가치에 대한 국민적 수요가 증가하면서 기존과 차별화된 농촌정책이 필요한 시점이기도 함.

- 그동안 정부에서는 개별 사업(산업, 농가경제지원, 농업, 지역개발)으로 농촌의 정주여건을 개선하고자 다양한 노력을 해왔으나, 각 사업의 성과가 연계되지 못해 시너지 발생이 낮은 것으로 평가되고 있음(심재헌 외 2017).
- 농촌의 지속가능성을 높이기 위해서는 공공투자의 효율성·효과성 제고를 위해 관련 사업들을 연계한 통합적 정책 접근법이 요구됨.

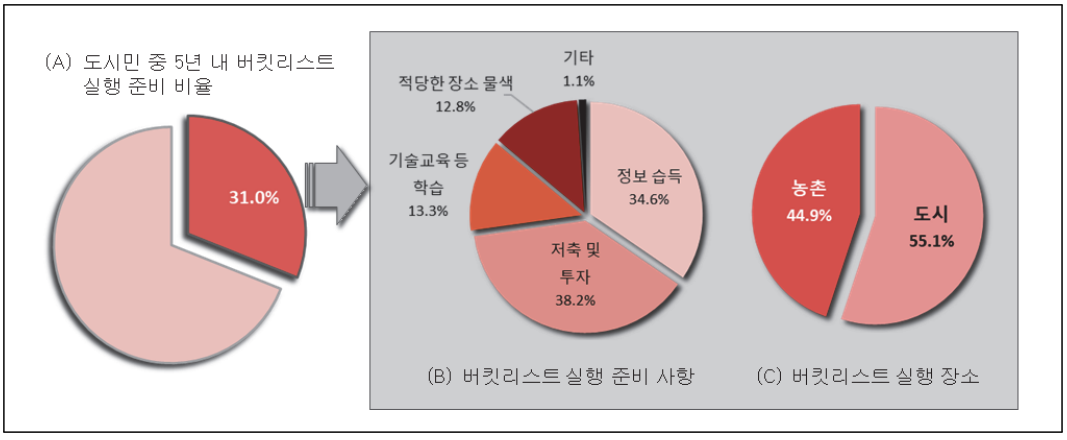
---

1) 통계청. 2019. 인구동향조사
2) 통계청. 2015. 주택총조사
3) 통계청. 2015. 주택총조사

- 더불어 농촌의 우수한 자연환경 및 국민 가치관의 변화 등에 따라 농촌지역으로 도시민 유입이 확대되고 있을 뿐만 아니라 농촌에 대한 선호도가 상당히 높게 나타나는 만큼 그에 대응하는 농촌공간의 체계적인 관리를 위한 정책적 접근이 요구됨.

  * 귀농·귀촌 인구 유입이 연간 50만 명 전후 수준으로 꾸준히 유지(귀농어·귀촌인통계)
  * 도시민의 버킷리스트 조사 결과에 따르면, 전체 도시민 중 5년 내에 농촌에서 버킷리스트를 실현하고자 준비 중인 이들이 31%에 달함(송미령 외 2019b).

〈그림 1-1〉 도시민의 버킷리스트(bucket list) 추진 의향



주: 전체 도시민 응답자(2,291명) 중 5년 내에 버킷리스트를 실행하기 위해 구체적인 준비 단계에 있는 도시민(711명)을 대상으로 준비 사항, 버킷리스트 실행 장소를 집계
자료: 송미령 외(2019b) 조사 결과 재구성.

❍ 다른 나라에서도 다원적 가치와 지역자산, 기후변화 대응에 대한 잠재력, 지역순환경제의 가능성 등과 관련하여 농촌지역이 새로운 기회들을 제공한다는 점 그리고 국민의 새로운 라이프 스타일에 따른 수요 등을 고려하여 기존과는 다른 농촌개발 접근 방식을 취하고 있음.

- 유럽연합은 농촌지역 삶의 질을 높이고 농촌의 정보접근성 개선과 디지털화를 추구하는 전략으로 스마트마을 개발 전략을 채택하고 있음.

- 스마트마을 만들기를 위하여 현재 유럽농촌개발펀드에서 재정지원을 하고 있으며, post-2020 공동농업정책(CAP post-2020)에서도 스마트마을과 관련한 법안이 만들어지고 있음.

  * 유럽연합에서는 2016년에 Cork 선언 2.0(Cork 2.0 Declaration for a Better Life in Rural Areas)가 선언된 이후 꾸준히 스마트마을이 증가하고 있음.

- 일본은 농촌에 이주한 '정주인구'도 아니고 관광하는 '교류인구'도 아닌, 특정 지역과 지속적으로 다양한 형태로 관련되는 사람을 '관계인구'로 개념화하고 그들을 대상으로 정책을 펼치고 있음.[4)]
- 관계인구 확대에 따라 도시 거주민이 농촌지역 주민과의 교류를 통해 혁신과 새로운 가치를 낳고, 내발적 발전으로 이어지며, 미래 이주자의 증가로 이어지리라는 기대가 있음(성주인 외 2021).
- 최근 대내외적인 여건 변화와 함께 2022년은 새로운 정부로의 전환이 예정된 시점인 만큼, 농촌정책의 방향과 기조 전환에 발맞추어 삶의 질 향상 정책 개선방안 도출이 필요함.

1.2. 연구 목적

❍ 이 연구의 목적은 인구감소에 따른 국가적 사회변동과 다양한 농촌 여건 변화에 대응하여 중장기 농촌정책의 새로운 추진 방향과 과제를 도출하는 것임. 특히 농촌정책의 틀 안에서 삶의 질 향상 정책의 개선 방안과 위상 제고 방안을 정립하고자 함.

- 특정 정책 이슈나 당면한 정책 현안에 대한 개선과제 도출뿐만 아니라, 중장기적으로 정립해야 할 농촌정책의 비전과 추진 방향, 주요 어젠다를 파악함으로써 삶의 질 향상 정책의 지향점을 명확히 함.
- 국가적 차원과 농촌지역 차원의 여건 변화와 농촌에 대한 국민 인식 및 정책 수요 등을 파악하여, 시대적 여건에 부응하는 정책의 비전과 목표, 추진전략을 수립하고 중장기적으로 필요한 대응 과제를 모색하고자 함.

4) 総務省自治行政局地域自立応援課, 2021(令和 3年 3月), "関係人口創出・拡大事業 検証結果報告書".

2. 선행연구 검토

2.1. 농촌정책의 전개와 삶의 질 향상 정책의 의의

❍ 농촌정책은 2004년 「농림어업인 삶의 질 향상 및 농어촌 지역개발 촉진에 관한 특별법(이하 '삶의 질 향상 특별법')」 제정을 계기로 그 범위와 내용이 확대됨.

- 이전에도 '농촌지역개발시책의 수립 및 시행', '농촌지역산업의 진행 및 개발' 등의 정책이 있었지만, 농업정책을 보완하는 사업 수준에 머무름.
- 농촌지역의 문화·보건·의료·사회복지·교육·환경 등 농촌 주민의 일상생활과 관련된 영역이 '삶의 질 향상 특별법' 제정을 계기로 농정 영역에 포함됨.
- 농촌정책은 정부 부처별 국정운영, 국가균형발전 그리고 삶의 질 향상 기본계획 등에 따라 추진됨. 또한 정부 부처별로 기존 정책의 성과와 한계점 분석을 통해 특별법과 기본계획을 개정하여 정책의 효율성과 실효성을 높이고자 하였음.

❍ 노무현 정부는 국정목표 중 하나로 '더불어 사는 균형발전 사회'를 제시하고, 국가균형발전위원회 등을 중심으로 각종 농촌정책을 수립하였음.

- 농촌의 문화·관광자원을 활용한 자립형 지역개발을 위해 '자립형 지방화를 위한 지역산업육성' 사업을 추진하였고, 행정자치부·농림수산식품부·건설교통부 등 다부처가 협력하여 낙후지역 개발방안을 수립함.
- 국가균형발전을 위한 제도적 기반 확립을 위해 산업자원부를 중심으로 전 부처에서 국가균형발전 5개년 계획을 수립하였고, 예산처에서 국가균형발전계획을 추진하기 위한 균형발전특별회계를 운영함.
- 재정경제부에서 지역특화발전특구를 지정하였고, '보건복지대책'의 일환으로 보건복지부와 농림수산식품부를 중심으로 농촌사회 안전망 및 기초복지 인프라 확충 사업을 수행하였음.

❍ 이명박 정부의 농촌정책은 '농어가 소득을 늘리고, 농어촌의 거주여건 개선(국정과제 55번)'이라는 목표 아래 농촌지역의 상하수도 보급 확대, 농업인 건강생활 실천 프로그램 보급, 기초생활보장지원 및 의료서비스 확대 등 생활여건을 도시 수준으로 향상시키는 목표를 설정하였음.

- 특히 지방자치단체 중심으로 지역의 삶의 질을 향상하기 위해 농촌정책 범주에 포함되는 예산 사업들을 광역·지역발전특별회계로 묶고 포괄보조금 제도를 도입하였음.

❍ 박근혜 정부는 HOPE 프로젝트 하에 행복생활권 정책을 추진하였음. 5대 국정목표의 하나로 '맞춤형 고용·복지'를 제시하였으며, 국정 전략을 기반으로 수립된 국정과제 51번에는 '누구나 살고 싶어 하는 복지 농어촌 건설'로 농어촌지역의 맞춤형 사회안전망을 구축하고, 생활여건 개선 등을 통해 누구나 살고 싶어 하는 농어촌을 만들고자 하였음.

- 농어촌의 여건과 특성을 반영한 맞춤형 사회안전망을 확충하기 위하여 농어업인 안전재해보장제도를 도입하는 등의 경제적 지원방안을 마련하고, 공동생활홈을 조성하는 등 마을리모델링 사업을 추진하였음.
- 주거·의료·교육 등 생활여건과 관련된 기초 인프라와 서비스를 도시 수준으로 개선하고자 하였으며, 유무형의 마을 자원을 활용하여 소득창출·정주여건 개선·도농교류 확대를 목적으로 하는 주민 주도 마을 단위 지역개발을 수행함.
- 행복생활권을 구현하기 위해 지역 주도로 소규모 사업들을 추진하였음.

❍ 문재인 정부는 농산어촌의 심화되는 고령화와 과소화 현상에 따른 지역 쇠퇴에 대한 문제를 인식하고, '고르게 발전하는 지역'을 균형발전정책의 국정 목표로 삼음. 이에 국정 전략으로 '풀뿌리 민주주의를 실현하는 자치분권', '골고루 잘 사는 균형발전', 그리고 '사람이 돌아오는 농산어촌' 등 3가지를 제시하였음.

- 농촌지역개발사업은 참여정부의 기조를 이어받아 포용성장을 기반으로 한 지역균형발전을 통해 주민들의 삶의 질 향상을 모색하고자 함.
- 농산어촌지역의 기초생활서비스를 보장하고 농산어촌의 지속가능성과 농산어촌 가치 복원에 중점을 둠.

- 특히 ‘사람이 돌아오는 농산어촌’ 전략을 실현하기 위하여 국정과제 81번 ‘누구나 살고 싶은 복지 농산어촌 조성’을 제시하였음. 이 국정과제의 목표는 교통·의료 등 농산어촌의 생활 인프라를 확충하고 농산어촌의 부존자원을 활용하여 맞춤형 일자리를 창출하며, 휴식공간을 조성하는 것임.

2.2. 농촌 여건 변화에 대응한 정책 방향과 어젠다 정립

❍ 농업·농촌 정책 영역 전반에 걸쳐 정책 과제를 종합적으로 제안한 최근 연구로는 정부의 ‘농업·농촌발전계획’ 수립을 위한 연구, ‘삶의 질 향상 계획’ 수립을 위한 연구가 있음. 이와 관련하여 정부의 법정계획과 직접 관련은 없지만, 농정 방향과 과제를 새롭게 제안하려는 목적으로 수행된 연구들도 있음.

- 대체로 이러한 연구들에서 농촌의 여건 변화에 대응한 분석을 하고 그에 따른 정책 방향과 어젠다를 제시함. 농업, 농촌, 식품산업 등 농정 영역의 대부분을 대상으로 정부가 추진해야 할 정책을 종합적으로 제안했다는 점에서 의의가 있음.
- 대부분 상당 기간 후의 미래를 전제로 정부의 농정 비전을 설정하고 그것을 실현하기 위한 수단들을 ‘방향-전략-과제’의 위계적 구조 안에 배치하는 방식으로 접근함.

❍ 최근 메가 트렌드가 우리나라 농업·농촌에 미치는 영향을 분석하고 농정 대응과제를 도출하기 위한 연구도 있었음. 저출산·고령화, 세계경제 변화, 기후 변화와 환경문제, 기술 변화, 사회 가치관 변화 등을 현재 진행 중인 주요 변화로 진단하고 농업의 미래성장동력 창출과 농촌 삶의 질 제고를 중장기 농정 전략 과제로 제시함(황의식 외 2020).

- 7개의 메가 트렌드는 인구 변화(저출산·고령화), 기술 변화(데이터 기반), 기후 변화와 환경문제, 세계 경제 변화, 사회 가치관 변화, 소비패턴 변화, 지속가능한 에너지 등의 주제로 구성됨.

❍ 농촌의 인구구조 여건 변화를 중심으로 정책 제안을 시도한 연구로서 송미령 외(2019b)는 우리나라의 급속한 산업화·도시화와 함께 수십 년간 지속된 이촌향도 인구 흐름과 수도권 대도시 일극 집중으로 국토 불균형 및 국가적 지속가능성 위기가 초래되고 있으므로 도농상생의 새로운 발전 전략이 필요함을 제안함.

- 이촌향도형 인구 이동의 흐름을 이도향촌형으로 전환하는 것이 균형발전을 통한 저출산 문제의 해법이 될 수 있음을 주장함.

❍ 송미령(2021)은 도농상생의 새로운 농촌 발전 전략으로 '농산어촌 유토피아'를 구현하기 위한 5대 부문, 15대 과제를 제시함.

- 주거 지원: 다양한 농산어촌 살아보기 체험 공간 조성, 지역 단위 빈집은행 운영, 다지역 거주 확대를 위한 부동산 관련 세제 정비 등
- 농촌형 경제 활성화: 농산어촌형 일자리 창출, 스마트워크 기업 활동 지원, 농장 및 정원 이용 기회 확대 등
- 공간 정비: 마을 인프라 정비사업, 도농상생 복합거점시설 조성사업, 농촌공간계획 제도화 등
- 공동체 활동 지원: 도시민과 현장을 매개하는 재능은행 도입, 잠재적 관계인구 대상 사전 교류 프로그램, 농산어촌 유토피아 리빙랩 사업 추진 등
- 기반 구축: 도농연계 농산어촌 유토피아 플랫폼 구축, 농산어촌 유토피아 신규사업 도입, 그린케어 공적보험 지원 등

〈그림 1-2〉 농산어촌 유토피아 조성을 위한 정책 제안

자료: 송미령(2021).

❍ 고령화와 저출산으로 유발되는 인구구조 변화에 대해서는 국가적 차원에서 대통령 자문위원회가 설치되고 정부 합동 TF까지 운영될 만큼 논의가 활발하지만, 정작 가장 핵심 지역이라고 할 수 있는 농촌에 특화된 전략은 제시되지 않는 형편임.

- 대한민국 전체가 본격적인 인구감소 시대에 돌입하는 국면에 있기는 하지만, 농촌의 경우는 더욱 심각한 영향을 받을 수 있음.

❍ 정부는 지역의 인구 감소 위기에 대응하기 위해 '인구감소지역'을 지정 고시했음. 서울특별시를 제외한 89곳의 지방자치단체를 대상으로 발표했으며, 5년 주기로 지정하되 향후 2년 동안은 상황을 분석해 지정을 보완하기로 함(행정안전부 고시 제2021-66호).

- 5년 간의 인구증감률 변화, 5년 간 인구밀도, 5년 간 청년 순이동률, 2020년 주간 인구, 5년 간 고령화 비율, 5년 간 유소년 비율, 5년 간 조출생률, 5년 간 재정자립도 등의 여건을 분석함.

- 2022년부터 매년 1조 원의 지방소멸대응기금을 조성하여 10년 간 지원하며, 지방자치단체 스스로 인구감소의 원인을 진단해 인구활력계획을 수립할 경우에 정부가 지원한다는 내용으로 「인구감소지역 지원 특별법」 제정을 추진 중임.

❍ 최근에는 고정된 스톡(stock)으로서 정주인구 중심으로는 근본적인 해결책이 강구되기 어렵다는 문제 인식하에 '관계인구'[5]에 주목하는 논의도 등장하고 있음(송미령 외 2020a; 성주인 외 2021).

- 일본에서는 관계인구 확대를 위한 정책이 시행 중이며, 복수(이중) 주소제까지 거론되고 있음.
- 상대적으로 저밀도 지역인 농촌에서 정주인구든 관계인구든 최소한의 인구 기반을 유지하기 위해서 삶과 일, 쉼의 공간으로서 농촌의 여건에 적합한 접근이 필요할 것임.

❍ 농촌의 저밀도 분산 거주 확대에 대응하기 위해, 보건의료, 교육, 문화 등 필수 생활서비스가 제공되는 거점시설을 농촌 생활권 단위로 조성하거나 5G 기반 구축을 통해 원격기술을 활용한 에듀테크, 비대면 의료 등의 서비스를 확충하는 사례 등이 나타나고 있음. 이러한 사례를 확장하기 위한 대안이 요구됨.

- 프랑스 로홈므(Lormes)에서는 '농촌 디지털 허브(rural digital hub)'를 조성하여 주민 공동작업, 디지털 교육, 화상통신, 원격근무 장소를 제공하는 등 스마트 빌리지 서비스 기반을 구축함(송미령 외 2021a).[6]

❍ ICT 첨단기술로 인구감소 대응 등 지역문제를 해결하여 전 지역이 고르게 잘 사는 포용적 균형발전을 도모하고자 농촌에 지능형 ICT 타운 조성이 제안됨.[7]

- 인구감소와 같은 지역 현안 문제를 해결할 수 있는 효과적인 대안을 모색하기 위해, 제4차 산업혁명 시대의 핵심인 인공지능, IoT 등 첨단기술 활용한 스마트서비스를 도입함으로써 농촌의 활력을 증진하고자 함.

---

5) 관계인구란 지역에 새롭게 이주한 정주인구나 여행이나 관광으로 방문하는 교류인구가 아닌, 지역과 다양한 방식으로 관계를 맺는 인구를 말함. 시민사회단체에서는 '관계인구'를 '이음인구'라 칭하기도 함.

6) 예를 들어 도살장을 개조한 공간에 전자의료 센터, 시네마 센터, 미디어 테크, 학습공간, 유통·식품 가공시설이 입지함.

7) 관계부처 합동. 2018.「제6차 국가정보화 기본계획(2018~2022)」.

2.3. 연구의 주안점

❍ 이 연구는 농촌을 둘러싼 여러 여건 변화와 더불어 인구감소에 따른 농촌의 변화에 대응하는 농촌정책의 방향과 전략에 대한 통합적인 접근을 시도하고자 함. 농촌정책과 삶의 질 향상 정책의 관련성을 고려하면 이는 곧 농촌 주민과 국민 전체의 삶의 질 향상에 이바지하는 것이기도 함.

- 구체적으로는 인구감소에 따른 사회·경제적 변화와 농촌의 여건 변화를 진단하고, 인구감소 시대, 나아가 새 정부 농촌정책의 어젠다를 점검하고자 함. 이를 토대로 농촌 주민 삶의 질 향상 정책의 개선방안을 제안하고자 함.

❍ 국가 전체와 농촌이 인구감소에 당면하게 될 상황에서, 농촌 주민의 개념과 범위는 기존의 정주인구를 넘어설 수밖에 없으며, 농촌 공간은 국민 전체에게 열린 삶터, 일터, 쉼터로서 자리매김하여야 할 것임. 따라서 농촌 주민의 삶의 질 향상은 곧 국민 모두의 삶의 질 향상에 기여하는 것이기도 함.

3. 연구 내용 및 방법

3.1. 주요 연구 내용

❍ 농촌의 현황 및 여건 진단

- 국내 인구 변동 추이를 분석하고 농촌에 미치는 변화와 영향을 진단함.
- 농촌 여건 진단 및 미래 전망 데이터 분석 결과를 토대로 농촌 인구와 정주 생활권, 주민의 정주 환경 및 삶의 질 수준 등을 파악함.

❍ 국내외 농촌정책 동향 및 사례 조사

- 국내외 농촌정책 동향을 조사하여 시사점을 도출함. 외국의 농촌정책은 일본의 지방창생정책, OECD 농촌정책 등을 중심으로 함.
- 인구감소 대응 및 농촌 삶의 질 향상을 위해 추진된 지방자치단체 및 민간 활동에 대한 사례 조사 결과를 참고함.

❍ 농촌정책 및 삶의 질 향상 정책의 성과 분석

- 지난 농촌정책과 삶의 질 향상 정책의 성과를 정리하고, 새로운 방향과 전략을 설정하는 데 참고함.
- 최근 삶의 질 향상 정책의 추진 실적과 성과 등을 토대로 문제점을 파악함.

❍ 대내외 여건 변화에 대응하는 농촌정책의 방향 설정 및 정책과제 도출

- 중장기 농촌정책의 비전과 목표, 전략 및 과제 등을 도출함.
- 중장기 농촌정책 추진을 위한 추진체계를 구상함. 관련 예산 및 법제도 재편, 중간지원조직 등 민간부문의 참여 촉진을 위한 방안 등을 검토함.
- 삶의 질 향상 정책의 위상 및 개선 방안 등을 제시함.

3.2. 주요 연구 방법

❍ 문헌 검토

- 지역 정책 및 농촌정책을 검토하고 시사점을 도출함.
- 해외 정책의 동향과 시사점을 도출하고, 농촌정책 어젠다 설정을 위한 이슈를 제시함.

❍ 통계 자료 분석

- 자연·사회적 인구증감을 진단하고 농촌지역에 미칠 영향을 분석함.
- 농촌 현황 및 미래 전망 데이터를 활용하여 농촌지역 정책 이슈를 도출함.
- 농촌 현황 분석으로 개선과제 및 문제점 등을 파악하여 유형별 특성을 도출함.

❍ 농촌정책 어젠다 설정을 위한 전문가 의견 수렴

- 농촌정책 담당자(중앙 및 지방자치단체) 및 전문가 등에 대한 설문조사를 실시하여 현 농촌정책의 문제점, 개선 방안 등의 의견을 수렴함.
- 중앙정부, 지방자치단체 공무원, 전문가 그룹 등 정책 담당 및 정책 영역별 심층 인터뷰를 시행하여 농촌정책 및 사업의 쟁점과 추진 과제를 도출함.

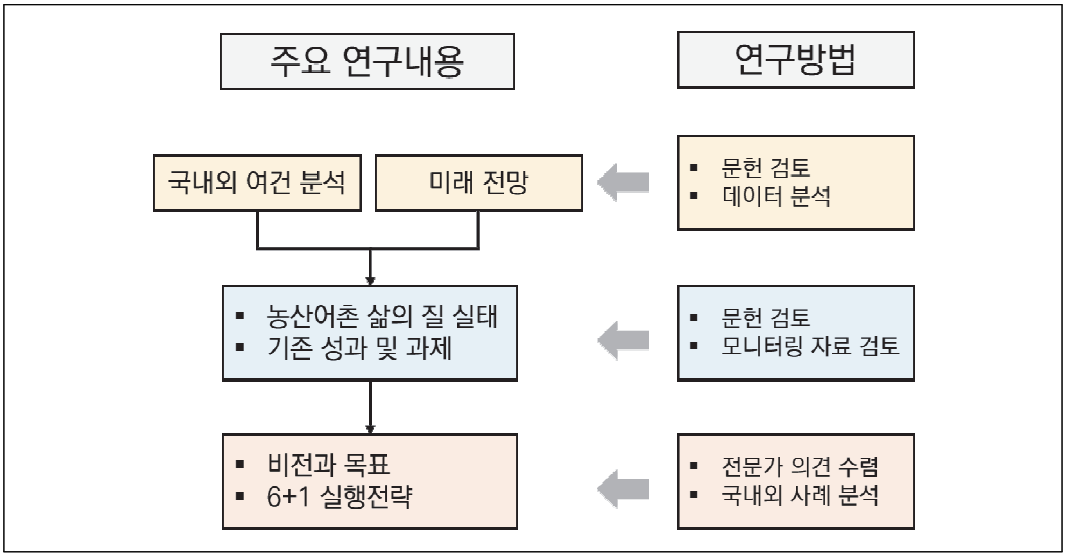
❍ 농촌정책 어젠다에 대한 수요 파악을 위한 의견 조사

- 농촌정책 어젠다에 대한 구체적인 정책 수요를 파악하고 농촌의 지속가능한 발전 대안을 모색하기 위한 전문가 의견 조사 및 국민 의식 조사 등 2차 자료를 분석함.

❍ 미래 환경 변화에 대처하기 위한 지방자치단체 및 농촌 주민들의 대응 사례 조사

- 다양한 민간 주체의 지역 활성화 사례, 지방자치단체 주도의 인구감소 대응 사례 등을 조사하여 시사점을 도출함.

〈그림 1-3〉 연구 흐름도



자료: 저자 작성.

2 농촌 여건 진단 및 전망

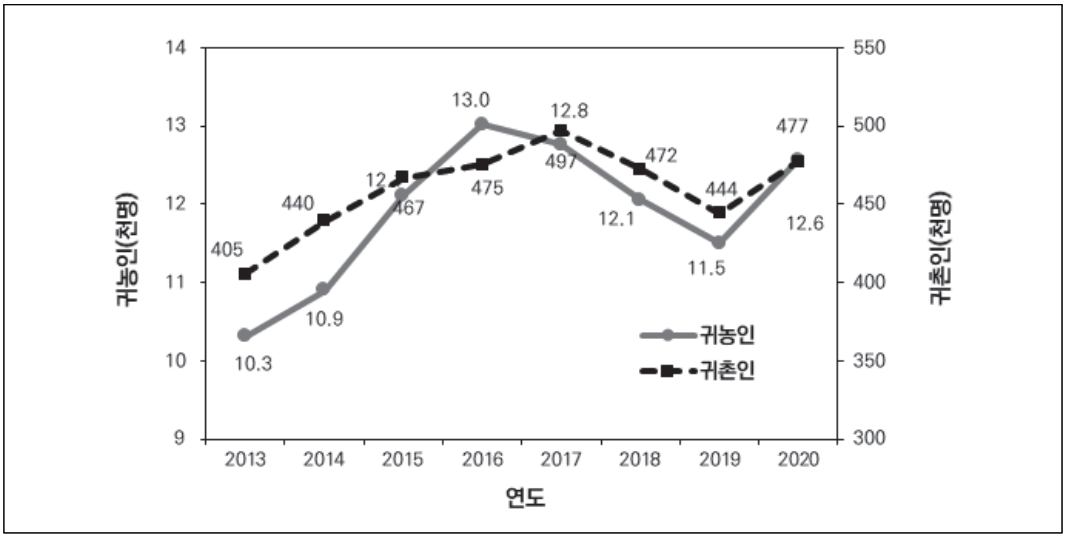
1. 농촌의 여건 진단

○ 귀농어·귀촌의 영향으로 농촌 인구가 증가하고 국민의 새로운 활동 및 정주의 공간으로 농촌의 가치가 높아지고 있지만, 인구의 공간적 불균형 심화, 기초 생활 서비스 불충분, 난개발·저개발 심화 등으로 농촌의 잠재력이 실현되지 못하고 있음.

○ 농촌은 국민의 정주·여가 장소이자 미래 성장 공간으로서 가치가 증대되고, 포용성장을 주도할 공간으로서 잠재력이 높아지는 추세임.

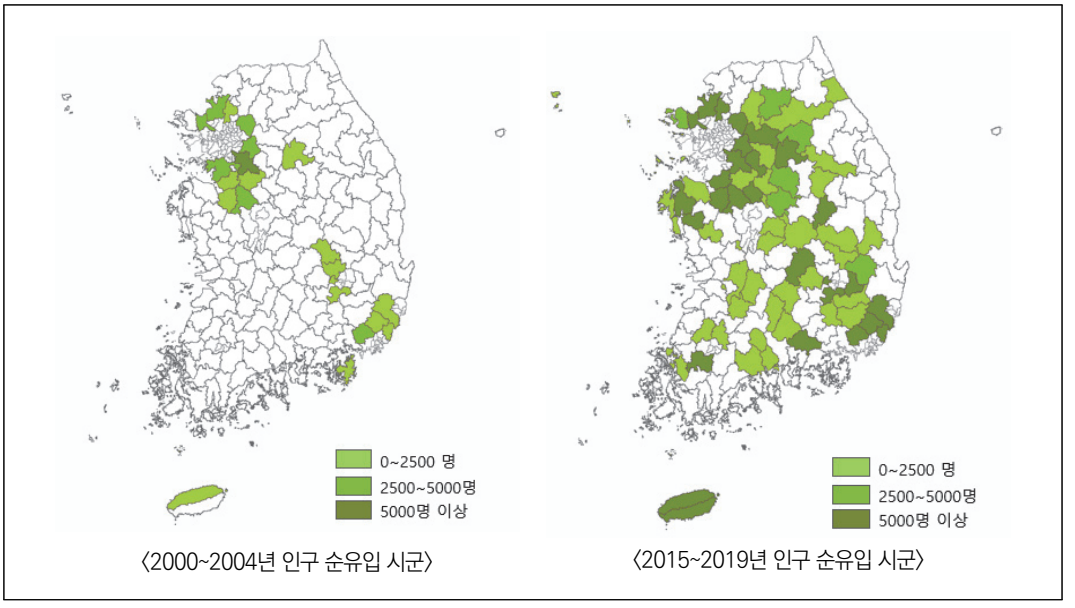
- 농촌 인구는 963만 명(2017)에서 976만 명(2020)으로 증가함(통계청 각 년도).
- 귀농·귀촌 인구는 연간 50만 명 규모를 차지하며 그 중 50%는 20·30대임.
- 농산물 생산 이외에 식품 가공, 유무형 자원을 기반으로 한 체험·관광 확대를 기반으로 농촌형 산업생태계가 출현하였음.
- OECD를 중심으로 '저밀도 경제' 논의가 확산됨에 따라 농촌이 경제 성장을 견인하는 혁신의 무대로 부각되고 있음.

〈그림 2-1〉 귀농·귀촌 추이 (2013~2020)



자료: 통계청 귀농어·귀촌인통계 각 년도 자료를 활용하여 저자 작성.

〈그림 2-2〉 시·군별 농촌 순유입인구(2000~2004), (2015~2019)



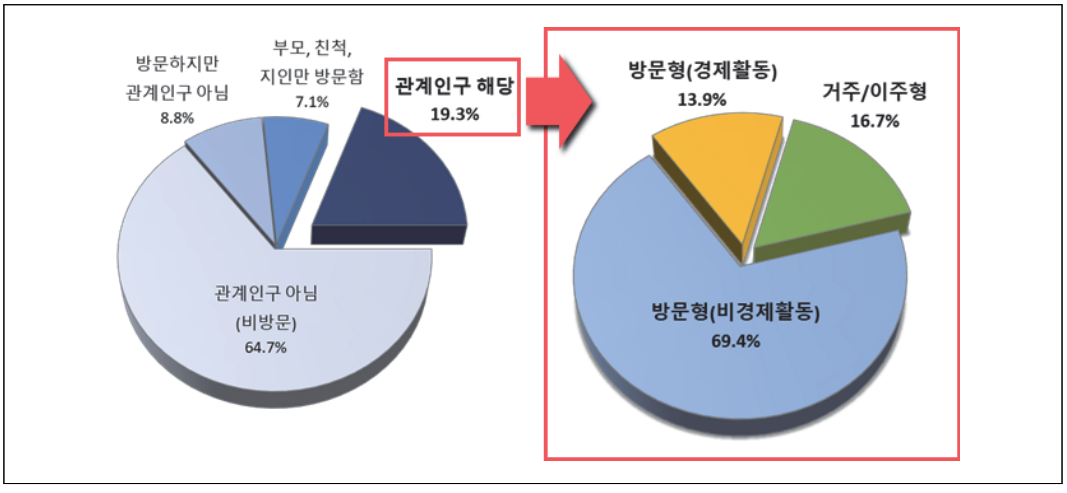
자료: 통계청 국내인구이동통계 각 년도 자료를 활용하여 저자 작성.

❍ 은퇴 연령층에 접어든 베이비부머, 반농반X의 새로운 삶의 양식을 추구하는 청년 세대 등을 비롯해 국민의 농촌 활동 및 정주 수요가 증가함.

- 전체 국민 중 130만 명은 1년 내에 농촌에서의 활동 및 정주를 위해 본격적 준비를 추진 중임(송미령 외 2020a).
- 베이비부머는 1955~63년생인 1차 베이비부머(713만 명)와 그 이후 1974년까지 출생한 2차 베이비부머를 포함하면 1,700만 명에 달하는 가장 두터운 인구 집단임. 해당 베이비부머 세대의 탈수도권 분산 거주 및 농촌 지향 이동을 촉진하는 것은 국가적 위기에 대한 해법이며 균형발전의 초석이 됨.
- 코로나19 확산 여파에 따라 분산 거주 사회를 지향하는 수요가 더욱 확대되었음.

❍ 농촌과 다양한 연을 맺고 활동하는 인구인 관계인구(또는 이음인구)를 추정해본 결과, 도시민의 19.3%가 친지방문을 제외하더라도 지속적으로 농촌에 방문하고 있음(성주인 외 2021).

〈그림 2-3〉 관계인구 현황



자료: 성주인 외(2021) 도시민 2,518명 설문조사 결과를 바탕으로 저자 작성.

❍ 농촌의 총 인구와 더불어 농촌 활동 및 정주 수요가 증가하고 있으나, 인구 분포의 공간적 불균형이 심화되면서 일부 지역은 지역 공동화가 우려되고 있음. 기초 생활 서비스 여건이 열악한 지역 또한 증가하고 있음.

* 인구 2,000명 이하 인구 과소 읍·면은 167개소(2000)에서 354개소(2020)로 증가

❍ 농촌의 정주 기반 유지를 위해 연령·계층별로 다변화되는 서비스 수요에 효과적으로 대응해야 할 필요가 있음.

- 거주지를 떠날 의향을 지닌 농촌 주민들은 소득 기회 감소, 문화·여가 여건 열악, 교통 불편 등을 공통적 이주 사유로 지적함(김민석 2019).

* 30대 이하 젊은층은 문화·여가생활 불편, 자녀교육 문제로 이주 희망

* 60대 이상 주민은 교통 불편과 주택 문제를 더욱 중요하게 응답

〈표 2-1〉 농촌을 떠나려는 이유(비수도권 거주 농촌 주민들 중 이주 의향층)

단위: %

30대 이하	40~50대	60대 이상
1. 소득기회 추구 (19.7)	1. 소득기회 추구 (14.3)	1. 교통 불편 (18.9)
2. 문화여가생활 불편 (15.1)	2. 의료 여건 불리 (13.1)	2. 주택 불편 (13.7)
3. 교통 불편 (12.5)	3. 가족·직장 관련 이유 (10.6)	3. 의료 여건 불리 (11.6)
4. 자녀 교육 문제 (11.8)	4. 문화여가생활 불편 (9.7)	4. 가족·직장 관련 이유 (11.6)
5. 가족·직장 관련 이유 (9.5)	5. 교통 불편 (9.7)	5. 문화·여가생활 불편 (7.4)

주: 비수도권 농촌 주민들 중 거주지역을 떠나려는 의향층을 대상으로 이주 이유(연령별 상위 5위)를 집계
자료: 김민석(2019) 정주만족도 조사 결과 집계.

❍ 대도시·거점도시 중심의 공간 통합 강화에도 불구하고 주민의 일상적 활동 무대로서 근거리 농촌생활권 기능이 여전히 중요하게 요구됨.

- 교통망 개선에도 불구하고 다수 농촌 주민은 대도시 및 거점도시보다는 거주하는 읍·면 중심의 기초 서비스를 이용하는 경향이 나타남.

* 과거 대비 면 소재지 방문 빈도(성주인 외 2018): 감소(15.9%), 증가(33.2%), 비슷함(50.7%)

❍ 농촌 주거지와 축사·공장 등이 혼재하여 쾌적한 주거환경을 저해하고 주민의 건강을 위협하는 난개발도 상존함.

- 한국농촌경제연구원에서 실시한 국민설문조사(2020.2.) 결과, 국민의 54%가 농촌 난개발 문제가 심각하다고 인식하고 있음(송미령 외 2020c).
- 전체 축사 중 약 절반(48.8%)이 주거지 비중이 높은 계획관리지역에 입지하고 있으며, 축사 중 50%가 주거지로부터 250m 이내에 위치하여, 악취와 분뇨 문제가 발생함(송미령 외 2021b).
- 농촌 공장 중 80%가 개별입지 공장이고 주택과 공장이 혼재되면서, 인도와 분리되지 않은 마을 내 도로에 화물차가 운행하면서 보행자 안전을 위협하고 도로가 파손됨(송미령 외 2021b).
- 농촌 마을 인근 공장 악취·오염물질이 관리되지 않은 상태로 배출되어 주민들의 건강을 위협하고 있음.

❍ 이러한 여건 변화 등을 감안할 때, 농촌의 지속가능한 발전을 유도하고 인구감소 시대 균형발전정책의 구체적 성과 창출을 위해 농촌지역 활성화가 여전히 필요함.

- 수도권 대 비수도권의 광역 단위 정책 접근만으로는 베이비부머를 비롯한 국민의 새로운 삶의 지향과 분산 거주 촉진에 한계가 있음.
- 시·군 및 농촌 생활권 단위의 정책 수단 도입이 균형발전정책의 실질적 효과를 낳는 대안이 될 수 있음.
- 일본은 농산어촌 인구 감소에 대응하여 관계인구 창출·확대를 통한 혁신적 농산어촌 활성화 정책을 추진 중에 있음.

2. 인구 현황 및 전망

2.1. 최근 대한민국 인구 실태와 인구 동향

❍ 급격한 출산율 감소로 인해 우리나라 인구는 2020년 5,183만 명을 정점으로 향후 지속해서 감소할 전망임(통계청 인구총조사).

- 2000년 한해 40여만 명의 출생아가 있었으나 2020년에는 27만여 명으로 급감하여 사망자보다 출생아가 32,611명이 적은 인구 데드 크로스(Dead Cross)가 처음 발생함(통계청 인구동향조사).
- 합계출산율이 2000년 1.48명에서 2020년 0.84명까지 감소했고[8] 혼인건수는 2000년 332,090건(조혼인율 7.0)에서 2020년 213,502건(조혼인율 4.2)으로 급감하여 이후 출생자는 지금 상황보다 더 줄어들 것으로 예상됨(통계청 인구동향조사).

❍ 의학 기술 및 소득 증가에 따른 기대수명 증가로 고령자 수도 증가하는 추세임.

- 2000년 76.0세였던 기대수명이 2020년에는 83.5세까지 증가하였음(통계청 생명표). 특히 남성과 여성의 기대수명의 차이도 동 기간 7.3세에서 6.0세로 줄어 장수하는 사회가 됨.[9]
- 이에 평균 연령도 2000년 33세(중위연령 32세)에서 2020년에는 42.9세(중위 연령은 43.9세)로 증가함. 2020년은 고령화가 심화하여 인구의 한 가운데 나이(중위 연령)가 평균 연령보다 높은 상태로 전환됨.
- 이로 인해 고령자 수도 2000년 3,371,806명(65세 이상 인구 비중 7.3%)에서 약 500만 명이 증가하여 2020년에는 8,287,243명(65세 이상 인구 비중 16.0%)이 됨(통계청 인구총조사).

---

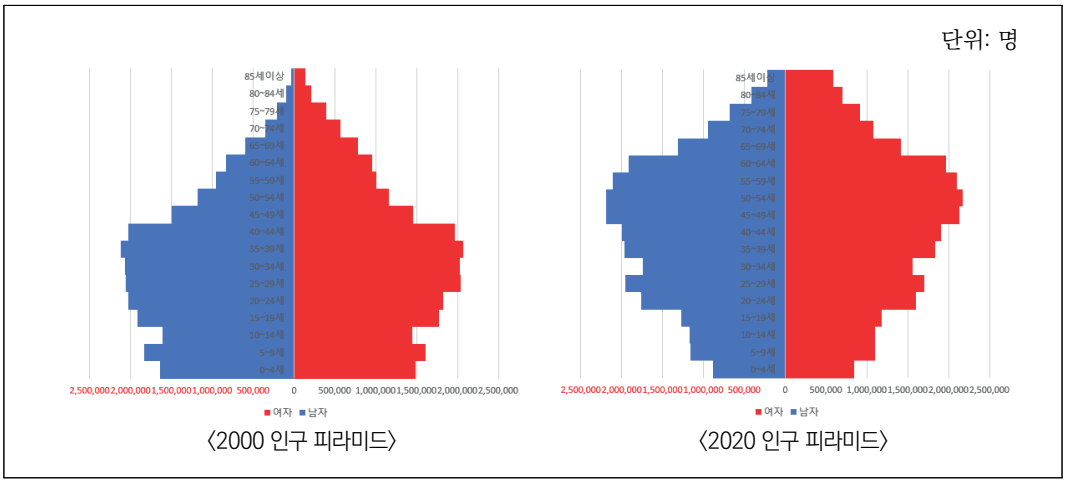
8) 2000년 1.48에서 합계출산율이 0.4 하락하는 데 약 17년(2017,년 1.05)이 소요되었음. 하지만 2015년 1.24에서 0.84까지 0.4 하락하는 데 5년밖에 소요되지 않아 합계출산율의 감소 속도는 더욱 빨라지는 추세임.

9) 1970년에는 62.3세, 1980년 66.1세, 1990년 71.7세로 꾸준히 상승하고 있음(통계청 생명표 각 년도).

❍ 급격한 저출산과 고령화로 인해 2000년 종형에 가까웠던 인구구조가 2020년에는 항아리 형태로 변함.

- 이러한 상황이 지속된다면 역피라미드 형태의 인구구조로 전환되어 사회 전반에 걸쳐 여러 문제가 야기되고 지속가능성이 낮아질 것으로 우려되고 있음.

〈그림 2-4〉 2000년과 2020년 인구 피라미드 구조의 변화

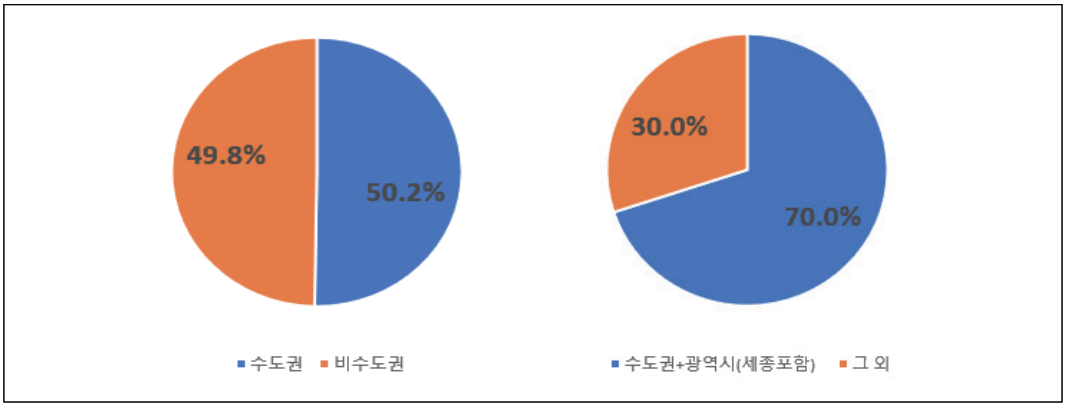


자료: 통계청(2020). 인구총조사.

❍ 인구의 공간적 불균형이 심화됨. 수도권을 중심으로 인구의 절반 이상이 거주하고 있고, 광역시를 포함하면 상당수의 인구가 집중하여 거주하고 있음.

- 2020년 기준으로 수도권에 인구의 50.2%가 거주하고 있고, 70%가 수도권 및 광역시(세종시 포함)에 집중하여 거주하고 있음.

〈그림 2-5〉 수도권 및 광역시와 그 외 지역의 인구 거주 비율

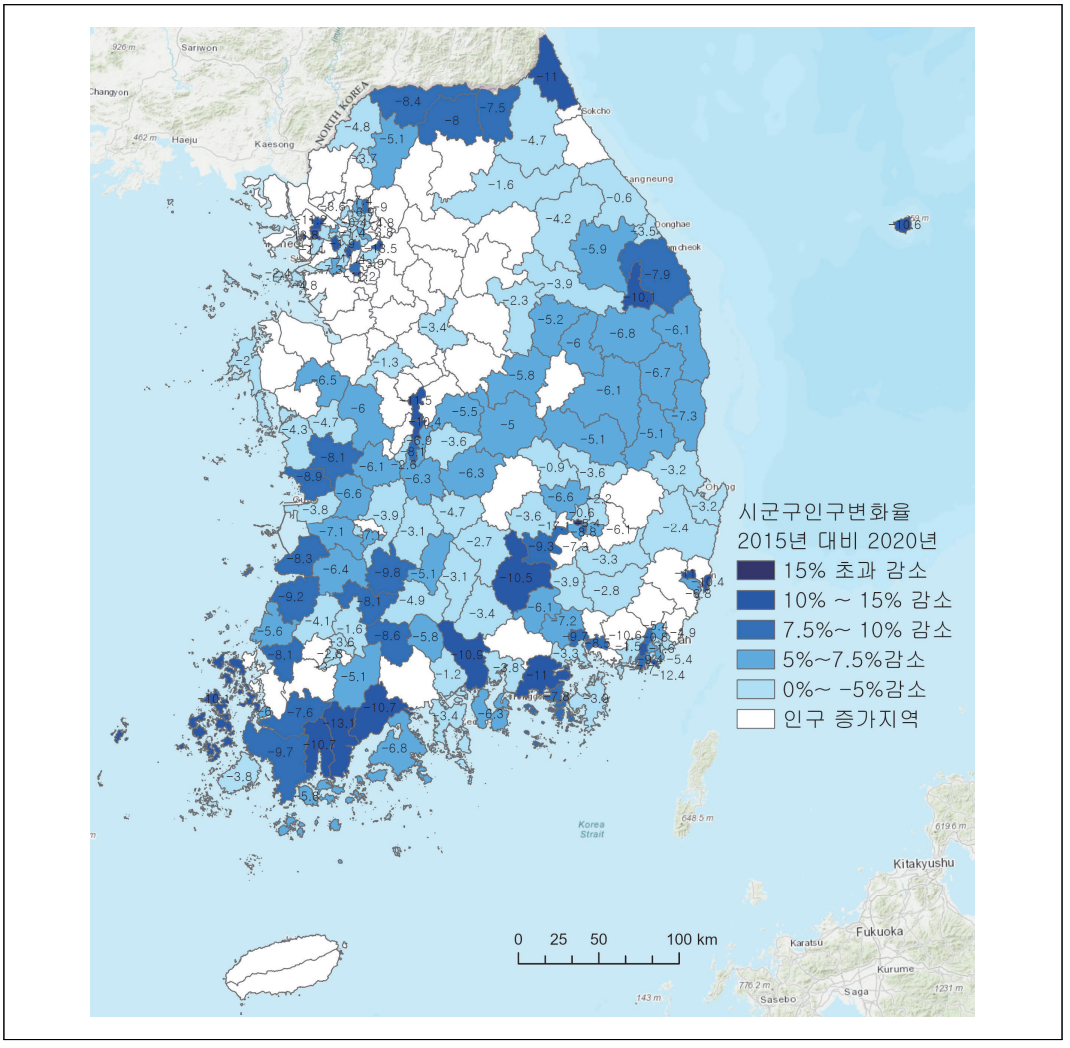


자료: 통계청(2020). 인구총조사.

○ 최근 5년 간 시·군·구별 인구변화를 살펴본 결과, 경기도 및 대도시 주변 시·군을 제외하고 다수의 지역에서 인구가 감소하고 있는 것으로 나타남.

- 수도권 시·군을 제외하고, 대도시 주변에 있는 지역에서 교외화 현상으로 인구가 증가하거나 일부 지역에 혁신도시가 입지하여 인구가 증가한 시·군이 나타남.
- 서울특별시 및 광역시에서도 인구가 감소하는 지역이 나타나고 있고, 강원, 충남, 충북, 전남, 경북, 전북, 전남 등에서 인구 감소 지역이 나타나고 있음.
- 특히 강진, 장흥, 보성, 고성(경남), 합천 등에서는 5년 동안 인구가 10% 이상 감소하였음.

〈그림 2-6〉 시·군·구별 2015년 대비 2020년 인구변화율



자료: 통계청(2015, 2020). 인구총조사.

❍ 대한민국 국민의 81.2%가 도시에 거주하고 농촌지역에는 18.8% 정도가 거주하여 도농 간 인구 격차가 여전히 나타나고 있음.

- 읍·면·동 차원에서 인구분포를 살펴보면, 2020년 기준으로 동 지역에는 국민의 81.2%인 42,065,303명이 거주하고, 읍 지역에는 9.7%인 5,113,052명, 면 지역은 9.0%인 4,650,781명이 거주하고 있음(통계청 인구총조사).

2.2. 미래 인구 전망

2.2.1. 미래 인구 전망 방법

❍ 미래 인구 전망을 위해 2018년 한국농촌경제연구원에서 개발한 미래 전망 모델을 활용함(심재헌 외 2018).[10]

- 시스템 다이내믹스(System Dynamics) 기법[11]을 이용하여 구축된 미래 전망 모델은 시·군·구 단위의 전망이 가능한 인구, 가구·주택, 경제, 토지 부문의 세부 하위 모형으로 구성됨. 각각의 세부 하위 모형은 서로 유기적으로 연결된 구조를 지님.
- 예컨대 시·군·구별 인구수가 변하면 주택의 공급·수요와 경제 상황이 연쇄적으로 변화하게 됨. 경제 상황이나 주택의 변화는 시·군·구별 전입·전출에 영향을 주고 각 시·군·구는 다시 이러한 상황이 반영되어 변하게 되는 구조로 〈그림 2-7〉과 같은 인과구조를 지님.
- 이 연구에서는 미래 인구감소 시대를 예측하기 위해서 미래 전망 모델 중 인구모형의 결과를 중점적으로 살펴봄. 인구모형은 크게 시·군·구 단위의 미래 인구 전망 모형과 이 모형으로부터 파생되는 농촌 인구 추출 모형으로 구성됨.
- 인구모형은 크게 전입, 전출, 출생, 사망 등의 코호트 구조로 설계되었고, 각 시·군·구별 성별, 0세~100세 이상까지 1세별로 인구수가 입력되었음.
- 이때, 출산율, 사망률 등은 통계청에서 제공하는 생잔표와 장래 합계출산율 등을 활용한 자료가 반영되었고, 전입과 전출 부분은 각 시·군·구별 소득, 지역특성, 취업자수, 1인당 주거 면적 등이 고려된 확률변수 모형으로 구성되었음.

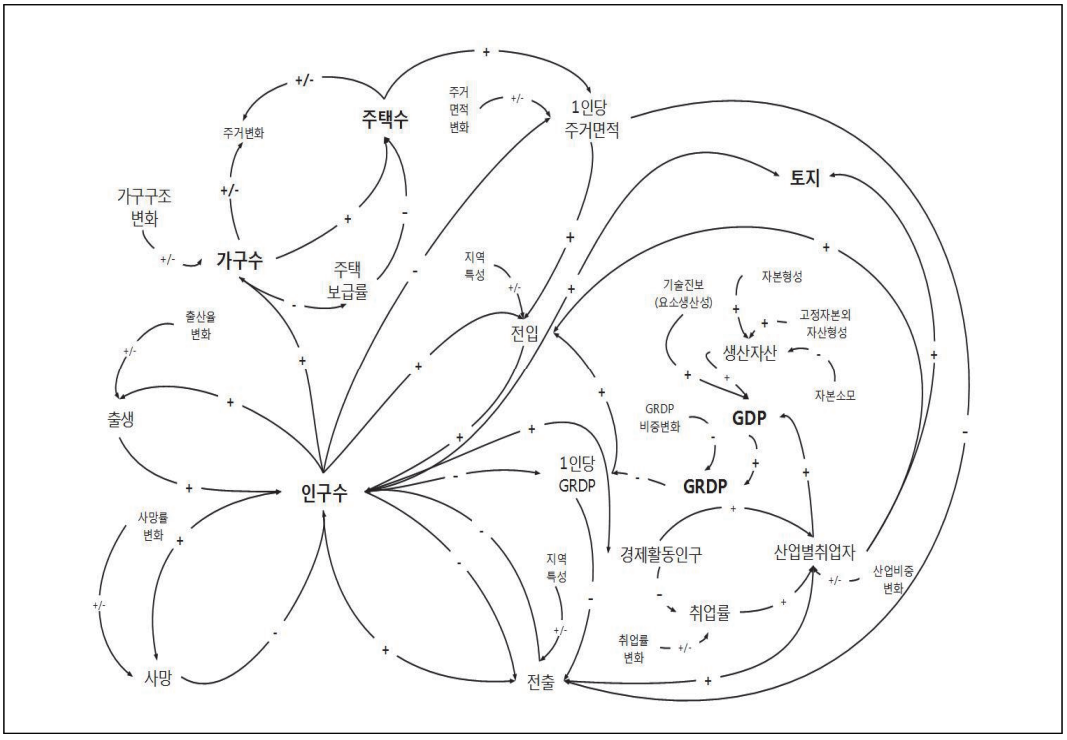
---

10) 모형의 자세한 설명은 심재헌 외(2018)의 39쪽에서 85쪽을 참조.

11) 이 연구에서는 시스템 다이내믹스 기법을 적용할 수 있는 프로그램으로 PowerSim Studio 10을 사용하였음(심재헌 외 2018).

- 미래 전망 자료의 초기 시점은 2015년으로 향후 2070년까지 인구를 전망하였음.[12] 이때 시나리오는 2015년부터 2018년까지의 추세가 향후 2070년까지 유지된다는 것을 가정한 기본 시나리오이며, 출산률은 통계청의 2021년 장래인구추계에서 사용된 합계출산율 값을 적용하였음.

〈그림 2-7〉 미래 국토 및 농촌 전망 모형의 부문별 인과관계도

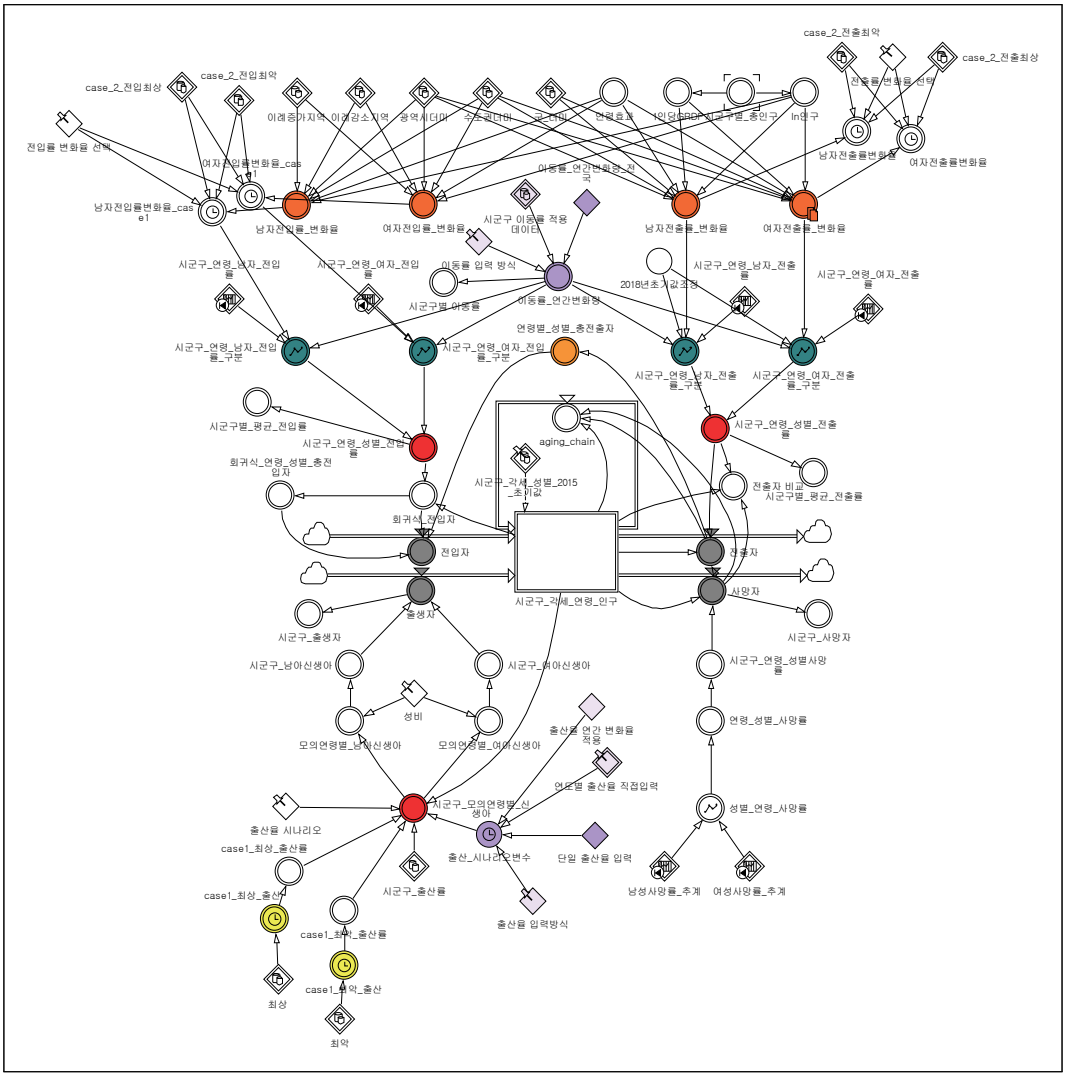


자료: 심재헌 외(2018).

❍ 미래 전망 모델은 인구 모형, 가구 모형, 경제 모형, 주택 모형, 토지 모형 등으로 구성되며 일례로 PowerSim 프로그램에서 구현된 인구 부문 모습은 〈그림 2-8〉과 같음.

12) 모형 기초 시점을 2020년으로 구축하는데 비용과 시간이 다수 소모되고, 2020년으로 구성하게 되면 모형의 적합도 등을 확인할 수 없다는 문제가 있음. 이에 2018년에 구축한 2015년 자료를 기점으로 출산율, 사망률 등의 파라메터 값을 최신화하여 미래 전망 예측치를 산출하고 통계청 확정치와 비교하여 모형의 적합성을 확인함.

〈그림 2-8〉 시·군·구별 인구 전망 모형의 시스템 흐름도



자료: 심재헌 외(2018).

2.2.2. 미래 대한민국 인구 전망

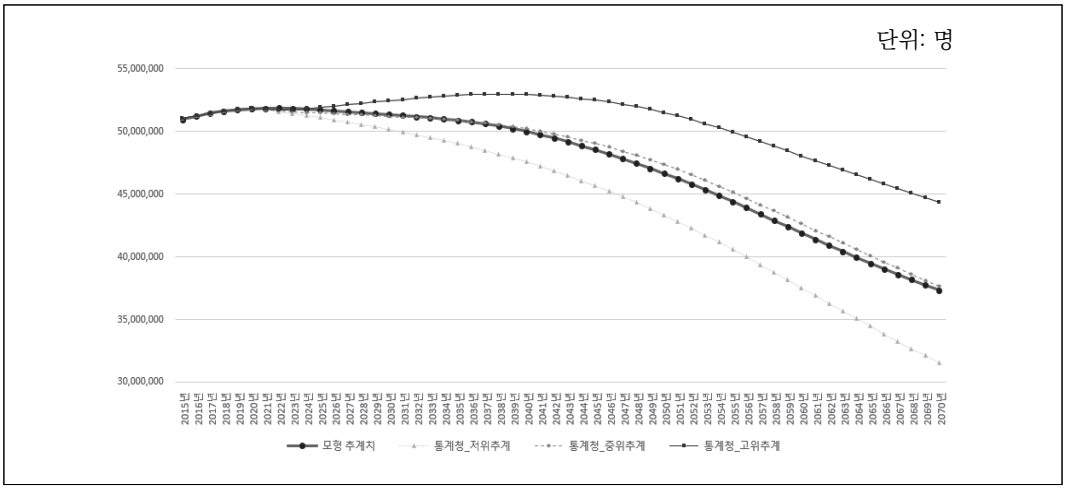
❍ 인구 전망 모형의 기준 시점인 2015년부터 추계된 미래 인구수와 통계청에서 2021년 12월에 새로 추계한 값을 비교하면 아래 그림과 같음.

- 인구 전망 모형을 통해 2016년부터 2020년까지 추계한 값과 통계청의 2020년까지 인구 값을 비교해본 결과, 5년 평균 오차율이 0.06%(추계치와 실제 인구수와의 일치율 99.94%)로 매우 정확한 값을 예측해냄.[13]

❍ 현재 추세를 가정한 인구 전망 모형을 통해 인구를 전망해 본 결과, 통계청의 중위 추계 인구수와 유사한 경향을 보이는 것으로 나타남.

- 연구에서 수행한 인구 전망 모형은 2036년쯤부터 통계청 중위 가정 추계보다 조금 적은 인구수로 추계하기 시작해, 2070년에는 통계청의 중위 가정 추계 인구수보다 31만 명 정도 적은 37,344,627명으로 추계하고 있음.[14] 이때 오차율은 0.8%임.

〈그림 2-9〉 인구 전망 모형의 인구 추계 값과 통계청 장래인구추계 값 비교



자료: 저자 작성.

13) 2015년 인구를 시·군·구별, 각 세별, 성별로 추계했음에도 불구하고 2020년 추계인구와 실제 총인구 51,836,239명과는 40,340명 밖에 차이가 발생하지 않은 것으로 나타남.

14) 인구 유지가 가능한 합계출산율이 2.1명임을 고려해 보면 2070년 경에 3,700만 명이라도 유지하기 위해서는 2070년까지 매년 합계출산율을 약 1.8% 정도 상승시켜야 함.

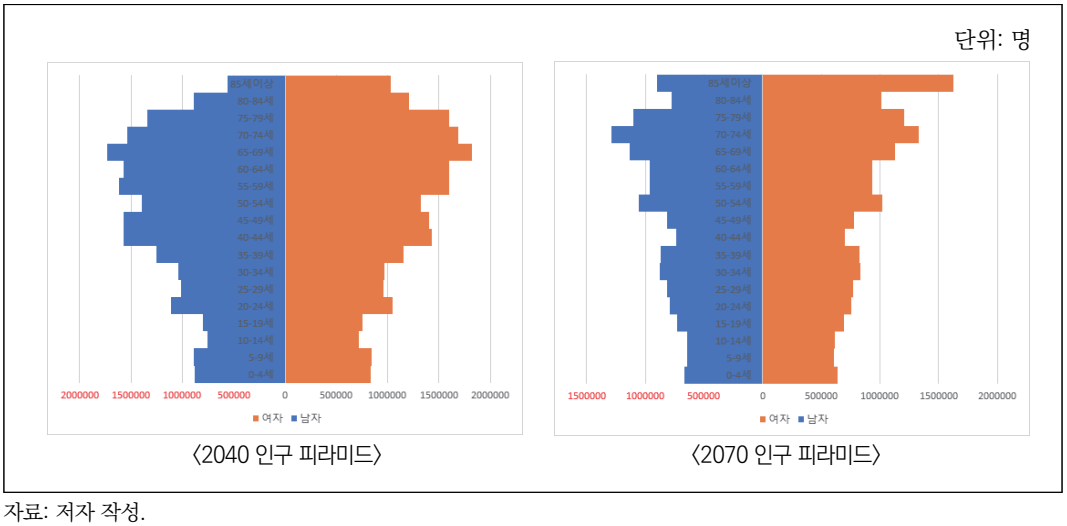
❍ 통계청 중위 추계 값에 따르면 2021년부터 인구가 감소하는 것으로 나타났고, 이 모형에서는 2022년부터 인구가 감소하기 시작하는 것으로 나타나 근소한 차이를 보임.

- 이후 미래 전망 모형에서는 2040년 인구 5,000만 명이 무너지고 통계청 중위 추계에서는 2041년에 5,000만 명 아래로 감소하는 것으로 추계함.
- 인구 전망 모형에 따르면 2064년 무렵에 이르러 4,000만 명 아래로 인구가 감소하고 2070년에는 3,700만 명 선으로 인구가 감소하는 것으로 추계함.
- 통계청 중위 추계에서는 2066년에서 4,000만 명이 붕괴하고 저위 추계에서는 2056년에 4,000만 명 아래로 인구가 감소하는 것으로 추계함.

❍ 모형에 따르면 2070년 65세 이상 고령인구는 전체 인구의 35.5%를 차지하고 평균연령이 50.6세에 달하는 것으로 예측됨.

- 통계청과 같이 2030년경부터 합계출산율이 1.2 정도를 유지한다고 가정하고 추계한 결과 2070년에는 약 30.6만 명 정도의 신생아가 생길 것으로 예측됨. 반면 사망자는 고령화 등으로 인해 약 70.8만 명 정도로 나타날 것으로 예상됨.
- 저출산 추세가 반전을 이루지 않은 한 향후 50년 동안 인구구조는 2020년대 항아리형에서 2040년 청자형, 2070년 역피라미드형으로 변모할 것으로 예상됨.

〈그림 2-10〉 2040년과 2070년 인구구조 전망



〈2040 인구 피라미드〉 〈2070 인구 피라미드〉

자료: 저자 작성.

3. 농촌의 인구 현황과 전망

3.1. 농촌 인구 동향

❍ 산업화·도시화에 따른 이촌향도로 농촌인구가 감소하다가 2010년 기점으로 이도향촌형 패턴이 나타나 인구가 소폭 상승하는 경향이 나타남.

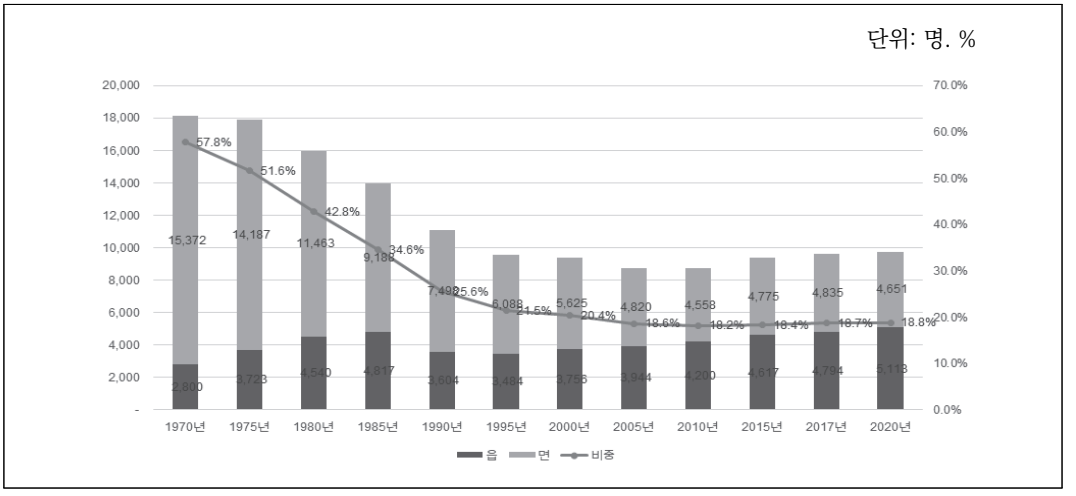
- 읍부 인구가 빠르게 증가하여, 232개 읍[15](15,455.60㎢)에 전체 농촌 인구의 52.4%가 거주하고 1,180개 면(74,285.52㎢)에 47.6%가 거주하고 있음.

  * 2010년 이후 읍부는 연평균 2.2%가 증가했고 면부는 연평균 0.2%가 증가했으나 최근 감소 추세로 전환됨.

- 최근 주택 공급으로 도시화가 두드러지는 대도시 주변 읍이 존재함.

  * 동 지역 평균 인구밀도보다 높은 읍으로는 경남 양산 물금읍(12만 명, 6,091인/㎢), 경기 남양주 퇴계원읍(3만 명, 9,102인/㎢)도 있음.[16]

〈그림 2-11〉 시기별 농촌 인구 변화 및 전국 대비 인구 비중

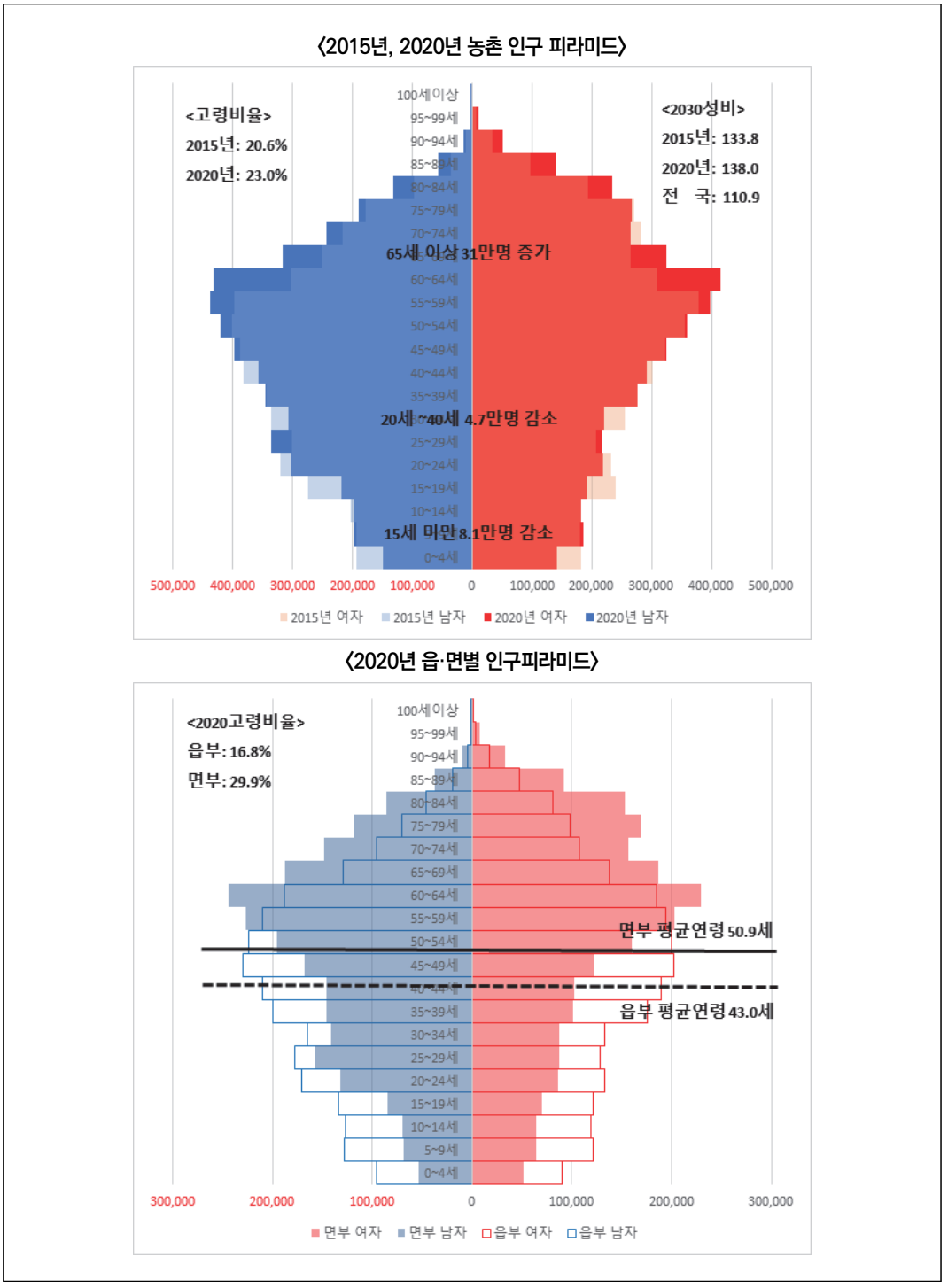


자료: 통계청 인구총조사 각 년도.

15) 읍(평균 21,922명, 66.62㎢, 인구밀도 331.1인/㎢), 면(평균 3,940명, 62.95㎢, 인구밀도 62.6인/㎢), 동(2,089개, 평균 20,160명, 5.13㎢, 3,924.7인/㎢)

16) 세종 조치원읍은 인구 4.3만 명에 밀도는 3148.3인/㎢임. 1,000인/㎢ 이상인 읍은 26개로 '20년 주민등록기준 1,586,197명이 거주함. 아산 배방읍, 홍성 홍성읍, 논산 강경읍, 금산 금산읍 등을 제외하고는 수도권 및 광역시 주변 읍임. 시 승격 기준인 5만 명 이상인 읍은 18개로 1,403,785명이 거주함.

〈그림 2-12〉 인구 피라미드로 살펴본 농촌 인구구조



자료: 통계청 인구총조사 각 년도 자료를 활용하여 저자 작성.

❍ 농촌 인구구조를 살펴보면 고령인구는 늘고 젊은 세대 및 아동 인구는 줄어드는 특징을 보이고 있음.

- 65세 이상 노인이 많아 고령화율이 23.0%로 높고, 성비가 2020년 기준으로 138.0에 달해 젊은 세대의 남녀 간 불균형이 심각한 상황임.
- 2015년 대비 2020년에 65세 이상 인구는 31만 명이 증가했고, 20~40세 인구는 4.7만 명, 15세 미만 인구는 8.1만 명이 감소하였음.
- 특히 면부가 읍부 지역보다 이러한 현상이 심각하게 나타나고 있어, 면 지역의 고령화율은 30%에 육박하고, 평균 연령 또한 약 51세에 달하는 상황임.

❍ 농촌의 인구재생잠재력[17]은 높지만, 정주기반 부족으로 인구 유지가 어려움.

- 지역재생잠재력 지수의 구·시·군별 분포를 살펴보면 지수 값이 2 이상 상위 지역은 모두 군 지역으로 19개 군에 달함.
- 69개 자치구 중 55개 구 지역에서 지수 값이 1 미만으로 나타남. 즉, 특·광역시의 지역에서는 다른 지역보다 아이들을 더 낳지 않는 분위기가 조성되어 있음을 의미함.

  * 출산 가능 인구 비율 대비 2자녀 이상 출생률인 인구재생잠재력지수는 구: 0.89; 시: 1.23; 군: 1.61임(송미령 외 2020d).

〈표 2-2〉 지역재생잠재력지수의 구·시·군별 분포

단위: 개소

구분	구 지역	시 지역	군 지역
1 미만	55	28	1
1-2미만	14	50	62
2 이상	0	0	19
합계	69	78	82

자료: 송미령 외(2020d).

17) 지역재생잠재력은 지역에서 얼마나 인구를 증가시킬 잠재력이 있는지를 의미하며 한국농촌경제연구원에서 아래와 같은 지수로 생성하였음(송미령 외 2020d).

$$\text{지역(인구)재생잠재력지수} = \frac{\text{2자녀이상출생률}}{\text{출산가능인구비율}}$$

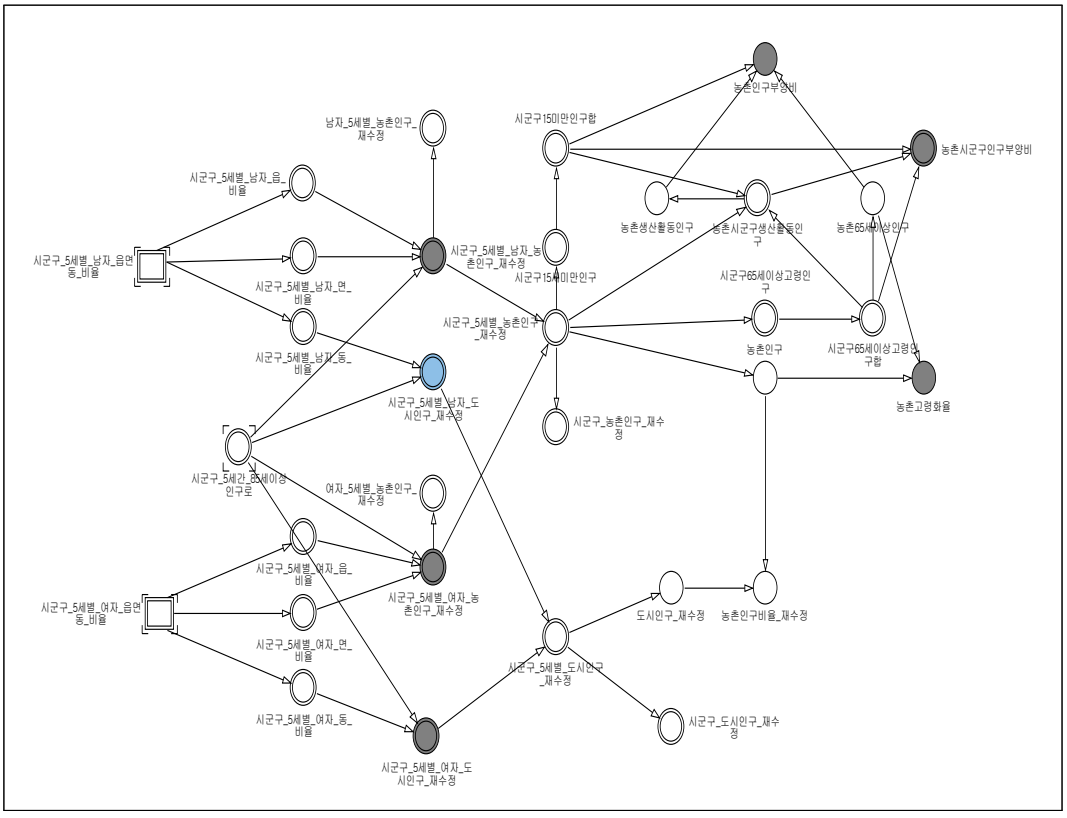
- 여기서, 2자녀 이상 출생율은 특정 1년 간의 총출생아 중에서 2자녀 이상인 가정에서의 출생 비율(2자녀 이상 출생/총출생아)이며, 출산가능인구비율은 총여성인구 대비 가임여성인구를 의미

3.2. 미래 농촌 인구 전망

❍ 미래 농촌 인구는 미래 전망 모델의 세부 모형인 인구 전망 모형의 세부 로직인 농촌 인구 추출 모형[18]을 활용하여 추계함.

- 농촌 인구 추출 모형은 추계된 인구수를 시·군·구 내 읍·면·동, 성별·연령별 인구 비율을 값과 그 변화율을 사용하여 시·군·구별 읍·면·동의 성별·연령별 인구수를 계산하고 『농업·농촌 및 식품산업 기본법』 등에서 규정하는 농촌인 읍·면 지역에 거주하는 인구수로 추려내는 로직임.

〈그림 2-13〉 농촌(읍·면) 인구 추계 로직



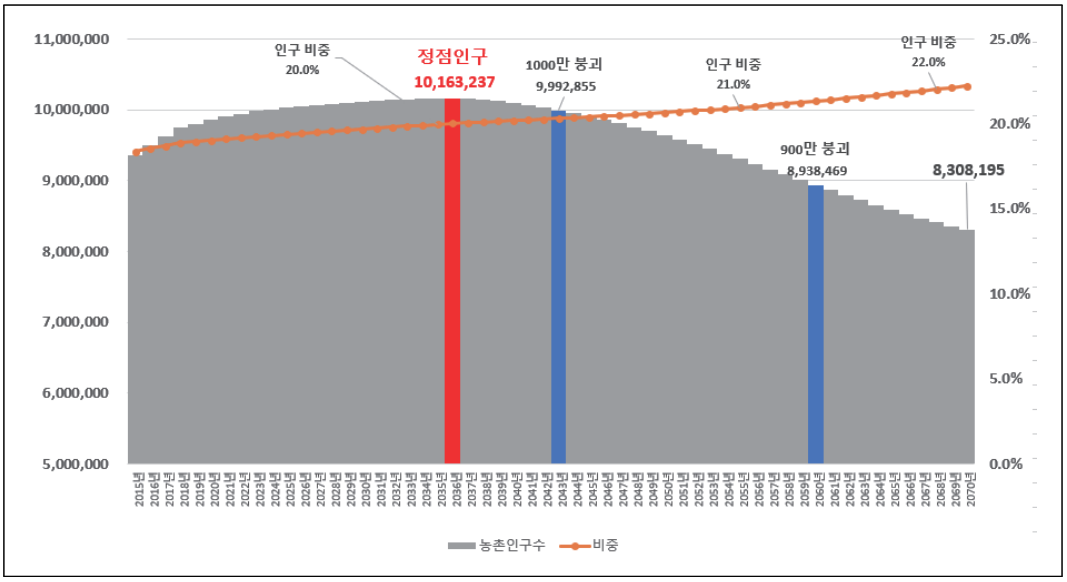
자료: 심재헌 외(2018).

18) 농촌은 법적 정의에 따라 행정구역 상 읍·면 지역으로 이 모형에서는 향후 2070년까지 행정구역의 변화가 없다고 가정(농촌지역 공간 범위의 변화가 없다고 가정)하여 추계함.

❍ 모델 시뮬레이션 결과, 농촌(읍·면)지역 인구는 약 1,000만 명까지 소폭 증가하다 이후 감소하기 시작하여 2070년 무렵에는 830만 명으로 감소하는 것으로 추정됨.

- 전망 모형에 따르면 농촌 인구는 2036년 약 1,016만 명까지 증가하다 2043년 1,000만 명, 2060년 900만 명으로 감소하여 2070년에는 830만 명까지 감소함.
- 전국 인구도 감소함에 따라 농촌 인구 비중은 2020년 기준 18.8%에서 지속해서 증가하여 2035년에 전국 인구 대비 농촌 인구가 20%를 넘고, 20년 뒤인 2055년에는 21%, 2068년에는 22%를 넘을 것으로 예측됨.
- 인구감소 시대에 농촌 거주 인구 비중이 늘어난다는 것은 국가에서 차지하는 농촌의 중요성이 더욱 커짐을 의미함.

〈그림 2-14〉 2070년까지 농촌 인구 추계 값과 농촌 인구 비중



자료: 저자 작성.

❍ 농촌의 고령화율은 2047년까지 지속해서 증가하다가 감소하는 방향으로 전환되어 2070년 무렵 28.1%까지 감소할 것으로 예측됨.

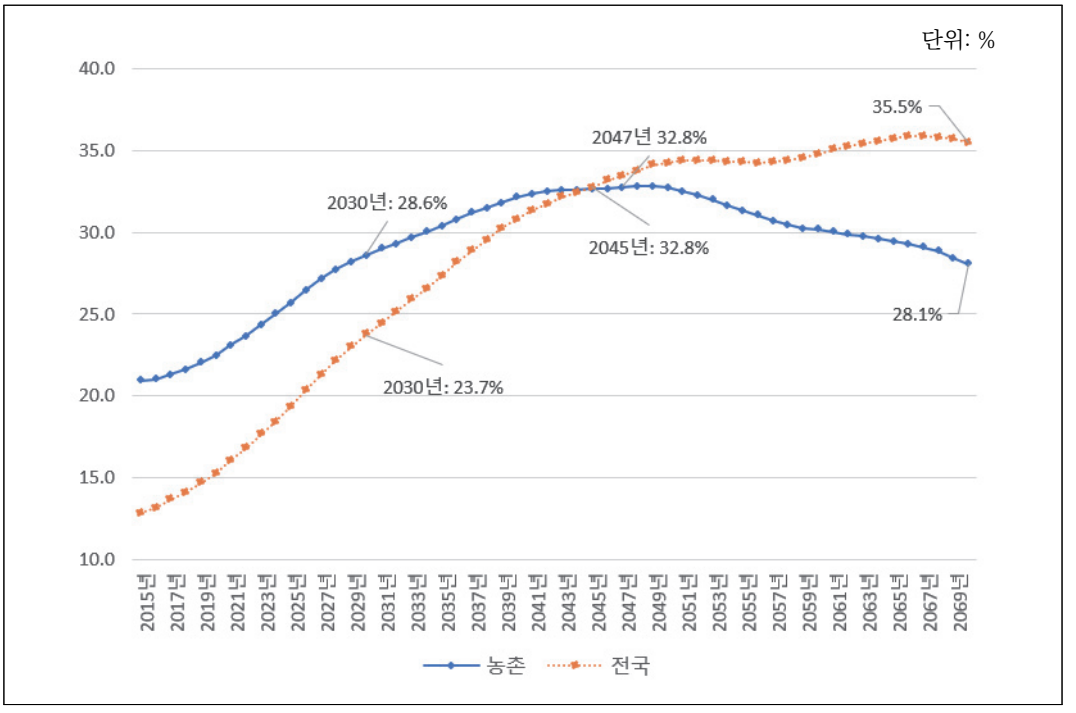
- 반면 전국적인 고령화율은 지속해서 증가해 2045년 농촌 고령화율을 넘어서고 2070년까지 35.5%로 증가하는 것으로 예측됨.

- 농촌지역의 고령화율이 감소하는 이유는 현재 고령자가 전국적인 상황보다 많아 시간이 지날수록 사망자가 많아지지만, 상대적으로 신규 유입이 적고, 농촌의 절대적인 인구가 감소하기 때문에 상대적인 고령자 비율이 낮아지는 것으로 판단됨.

  * 2020년 현재 농촌지역에서 인구수가 가장 많은 연령대는 50~70세로 50년 뒤에는 100세를 초과하여 사망자가 급증할 것으로 예측되기 때문임.

- 전국적으로 보면 현재 도시 지역이 상대적으로 젊은 층이 많지만, 향후 이들이 고령화되기 때문에 도시의 고령화율이 농촌 고령화율을 추월할 것임.

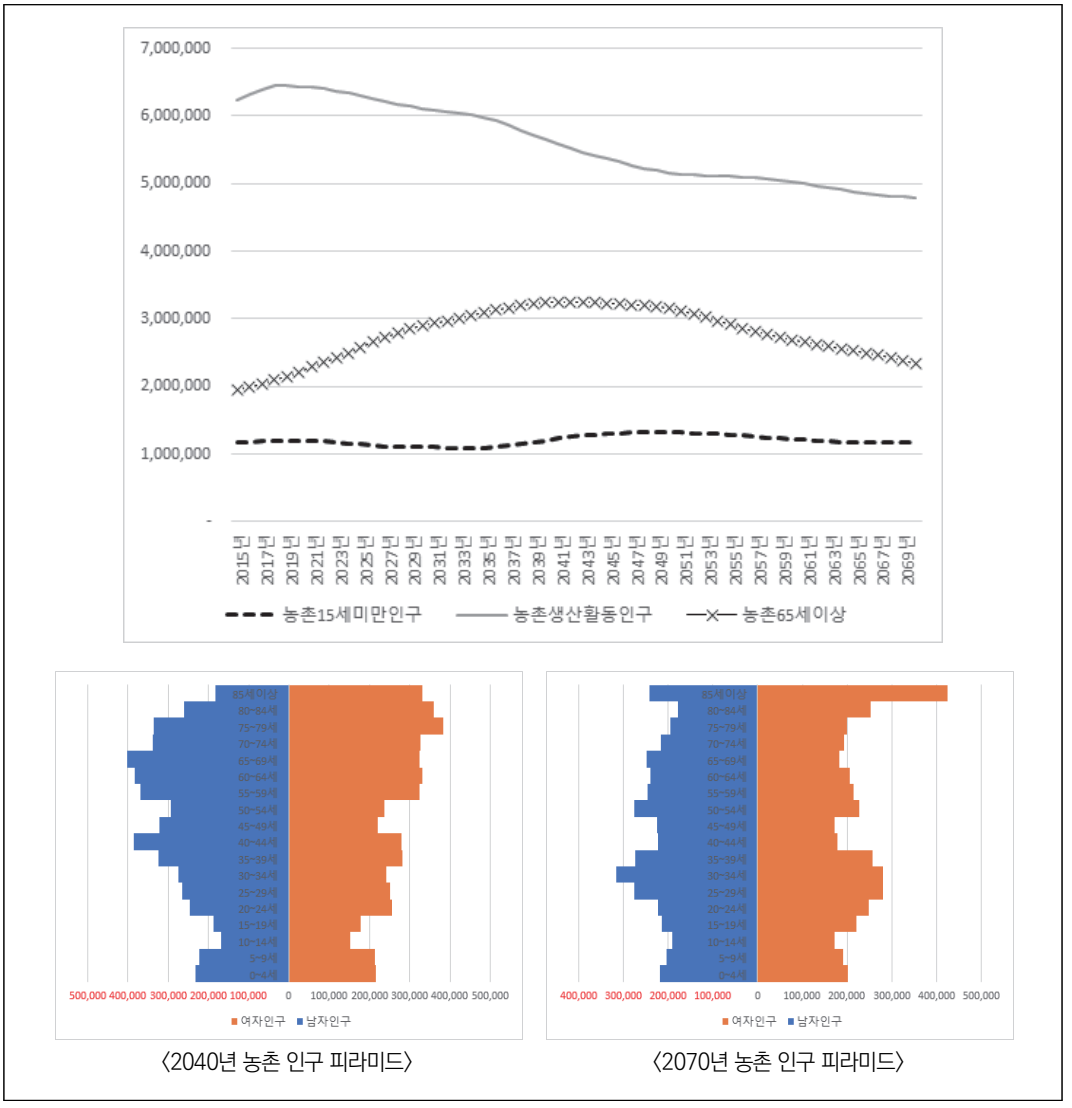
〈그림 2-15〉 농촌 및 전국의 고령화율 변화 추세



자료: 저자 작성.

❍ 위에서 언급한 현상을 확인하기 위해 농촌 인구 구성의 변화를 〈그림 2-16〉을 통해 살펴보면, 농촌의 전반적인 인구가 감소하는 가운데, 65세 이상 고령층의 인구가 상대적으로 빠르게 감소하면서 고령화율이 감소하는 것임을 확인할 수 있음.

〈그림 2-16〉 농촌의 인구 구성 변화 추세 및 인구 피라미드 전망



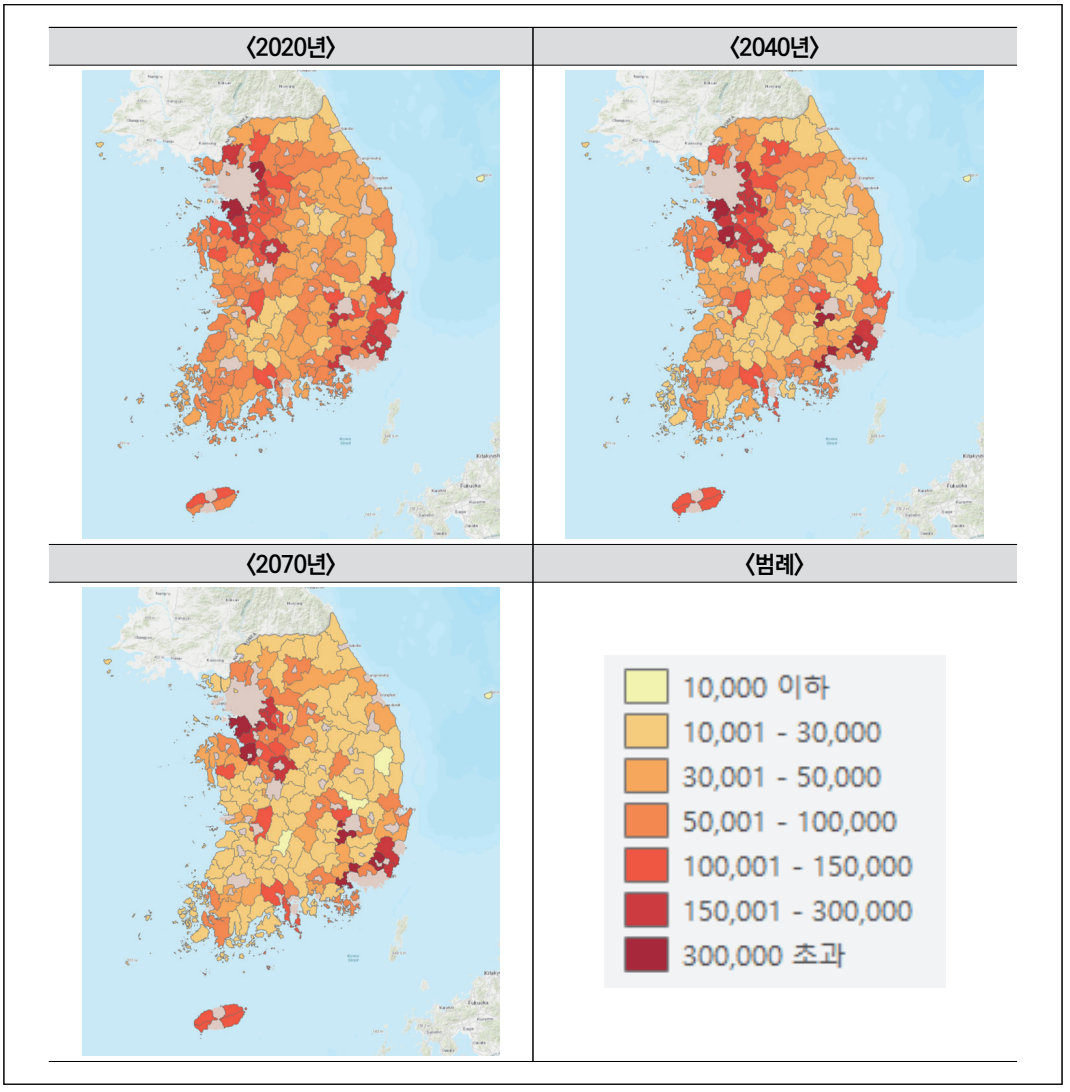
〈2040년 농촌 인구 피라미드〉 〈2070년 농촌 인구 피라미드〉

자료: 저자 작성.

❍ 현재 인구 이동 및 저출산·고령화 추이를 반영하여 농촌지역의 인구 분포를 살펴보면, 장래에 지역에 따라 차별적인 인구감소가 예상되며 대도시 근교 농촌으로 인구가 집중하는 경향이 나타날 것임.

* 2015년 대비 2040년까지 139개 도농복합시·군 중 36개는 인구 증가, 103개는 인구 감소

〈그림 2-17〉 2020년, 2040년, 2070년 농촌 인구 분포



자료: 저자 작성.

○ 농촌 인구 분포의 양극화가 심화할 것으로 예상됨.

- 인구감소 양상을 살펴보면 2020년 1만 명 이하인 군은 울릉군에 불과했지만, 2050년에 2개 군으로 늘고, 2070년에는 4개 군까지 확대되는 것으로 전망됨.
- 1만 명 초과에서 3만 명 이하 농촌 지방자치단체는 2020년 18개에서 72개소로 확대될 것으로 전망됨(군 지역으로 한정하면 17개소에서 57개소로 확대).

- 반면, 인구 30만 명을 초과하는 농촌 지방자치단체는 2개소에서 5개소로 확대되며 달성군의 경우 지금과 같은 전입 추세를 고려할 때 향후 인구 30만 명을 초과할 것으로 예측됨.

〈표 2-3〉 도농복합시와 군 지역의 장래인구 추이

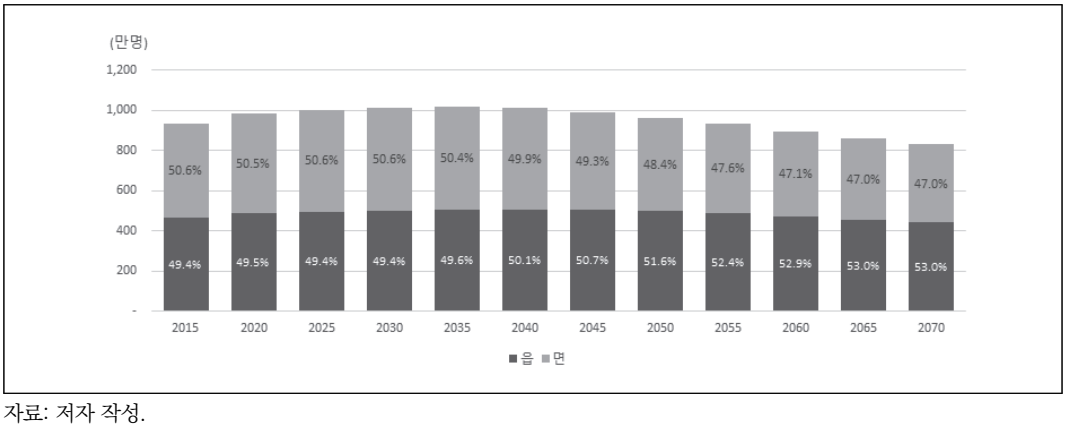
단위: 개

구분	2020년	2030년	2040년	2050년	2060년	2070년
1만 이하	1(1)	1(1)	1(1)	2(2)	3(3)	4(4)
1만 초과~3만 이하	18(17)	26(23)	42(36)	54(44)	68(53)	72(57)
3만 초과~5만 이하	45(30)	49(34)	40(26)	32(21)	20(13)	19(8)
5만 초과~10만 이하	47(27)	36(17)	28(11)	23(7)	22(5)	23(6)
10만 초과~15만 이하	15(4)	15(4)	14(5)	14(5)	14(5)	10(4)
15만 초과~30만 이하	11(3)	9(2)	9(2)	9(2)	7(2)	6(2)
30만 초과	2(0)	3(1)	5(1)	5(1)	5(1)	5(1)

주1: 괄호 안은 군지역 지방자치단체를 의미함.
주2: 도농복합시는 동지역을 제외한 읍·면지역의 인구수만을 가지고 집계한 결과를 분류한 것임.
자료: 저자 작성.

❍ 모형을 통해 읍·면의 인구변화 비율을 전망하면 향후 읍 지역은 인구 비중이 증가하는 반면, 면 지역은 지속적으로 감소하는 것으로 나타남. 장기적으로 면 지역 인구감소에 대응책 마련이 필요함을 시사함.

〈그림 2-18〉 읍·면 단위 장래인구 추계



자료: 저자 작성.

4. 시사점

❍ 본격적인 인구감소로 인해 대한민국의 지속가능성이 위협받고 있지만, 동시에 농촌의 새로운 가치가 주목받고 있음.

- 도시의 경쟁을 떠나 인생의 새로운 의미를 찾고자 하는 이들에게 농촌이 대안적 생활 양식을 제공하는 삶의 터전이 될 수 있도록 농촌을 변모시켜 나갈 필요가 있음.
- 최근 대안적인 삶의 방식에 대한 수요가 증가하고 있으며, 베이비붐 세대와 청년 세대의 귀농·귀촌이 증가하는 상황임. 인구감소 시대, 이러한 상황을 기회로 활용하여, 농촌의 역할을 적극적으로 탐색할 필요가 있음.

❍ 농촌이 국가적인 인구감소의 충격을 분산하고 인구 댐으로서 역할을 하기 위해서, 사회·경제적 활력 제고와 적정한 수준의 삶의 질 보장을 통해 매력 있는 삶의 기회를 제공하는 장소가 될 필요가 있음.

- 이를 위해 정주인구와 관계인구를 포함하여, 농촌 활동에 관심이 있는 주체들이 여러 농촌 문제를 창의적으로 해결하면서 인생의 새로운 의미를 찾을 수 있도록 다양한 지원책 마련이 필요함.

❍ 인구감소에도 불구하고 수도권과 비수도권의 인구 불균형을 넘어, 대도시와 지방 소도시 및 농촌 내부의 인구 불균형이 심화할 것으로 예상됨.

- 인구감소 시대와 인구 불균형 심화에 대응하기 위해 국민 전체에게 열린 삶터로서 농촌의 정주 여건을 재생할 필요가 있음. 이를 위해 농촌 마을의 생활 인프라 혁신 및 공·폐가 정비 등을 위한 신규 예산 사업이 도입·시행될 필요가 있음.
- 단순히 농촌 주민만을 위한 정책이 아니라 수도권-비수도권, 도시-농촌 등 지역 간 상생에 입각한 지역 활성화를 통해 농촌 거주 주민과 도시민을 포함한 국민 모두의 삶의 질 향상을 추구한다는 관점이 필요함.

❍ 분산거주 대응 및 무분별한 농촌지역 개발 및 난개발을 방지하는 방안이 필요함.

- 인구감소 시대 읍 지역은 인구가 더욱 집중하고 면 지역은 저밀 거주 형태가 늘어날 것으로 전망됨에 따라 불균등한 농촌 발전을 극복할 방안 마련이 필요함.
- 인구감소에도 불구하고 농촌지역에서는 축사, 태양광 시설, 소규모 공장 및 환경오염 시설 등과 같은 무분별한 개발수요가 예상되는 한편, 인구감소로 인한 낙후도가 심화하여 농촌의 가치가 저하될 우려가 있음.
- 이를 해결하기 위해 농촌의 공간구조 변화를 반영한 체계적인 공공투자가 필요하며, 농촌의 가치나 주거환경을 저해하는 난개발 정비를 위한 농촌공간계획의 확대 및 활성화가 요구됨.

3 삶의 질 정책의 추진 경과와 한계

1. 농촌 삶의 질 현황 및 여건

❍ 정책적 노력에도 불구하고 도·농 간 소득 및 서비스 격차는 여전히 발생하고 있으며 농촌지역 내에서도 인구 양극화가 나타나고 있음.

- 농촌 인구 변화 형태가 공간적으로 차별적으로 나타나는 등 농촌지역 내에서도 삶의 질 여건에 편차가 크게 나타나고 있음.
- 특히 농촌지역 중에서 농업 의존도가 높거나 원격지에 위치할수록 인구 과소화 추세가 강화되고 있음.

❍ 한국농촌경제연구원에서는 농촌 삶의 질 여건을 농어촌서비스기준과 정주만족도 조사를 통해 매년 점검하고 있으며 이를 토대로 전반적인 농촌 삶의 질 여건을 파악하고 있음.

- 농어촌서비스기준은 농어촌 주민이 일상생활을 영위하는 데 필요한 서비스의 국가최소기준을 의미함. 2011년부터 도입 후, 현재 4개 부문 19개 항목에 대한 서비스 수준을 부처 통계자료 및 공간정보 분석을 통해 점검·평가하고 있음.[19)]

19) 2020년부터 서비스 접근성이 중요한 의료, 교육 등 7개 항목은 공간정보 분석을 통해 시군별 평균 시설 도달거리를 측정함.

- 농어촌 주민 정주만족도 조사는 한국농촌경제연구원에서 2012년부터 수행하고 있으며, 약 3,000명의 국민을 대상으로 전반적인 삶의 질 만족도와 부문별, 세부 항목별 만족도를 조사함.

❍ 2020년 농어촌서비스기준 점검·평가 결과, 19개 서비스기준 핵심항목 중 11개 항목에서 목표치를 달성함〈표 3-1〉.

- 농어촌 시군에서는 주요 진료과목 의료시설에 평균 23.3분 내 도달이 가능하며, 영유아 보육시설에는 5.8분 내 도달이 가능함. 도서관을 제외하고 시·군 내에서 평균적으로 목표 시간 내에 도달이 가능한 것으로 분석되었음.
- 반면 주택, 상하수도, 대중교통 등 정주 여건 부문에서의 이행실태는 상대적으로 낮게 나타나, 목표치 달성을 위한 정책적 노력이 계속 필요한 것으로 나타남.

❍ 그러나 결과를 좀 더 세분해서 살펴보면, 농어촌 시·군 내에서도 도농복합시와 군 지역 간 생활서비스 수준 차이가 크다는 것을 확인할 수 있음〈표 3-2〉.

- 주요 항목의 서비스 접근성 분석 결과, 군 지역이 도농복합시에 비해 1.2~1.5배 정도 도달시간이 더 걸리는 것으로 분석됨.
- 예로 군 지역에 거주하는 주민이 산부인과, 소아청소년과 등을 이용하려면 차량으로 평균 30분 이상 이동해야 하는 반면, 도농복합시는 20분 내외에 도달이 가능하고, 일반시는 10분 내 도달이 가능함.
- 정주여건 부문 중 생활안전과 관련한 방범설비, 경찰순찰, 소방출동 항목에서는 군 지역이 도농복합시보다 양호한 수치로 나타남.

〈표 3-1〉 2020년 농어촌서비스기준 측정 결과

부문	항목	국가최소기준	목표치 (분, %)	이행 실태
1. 보건의료·복지	가. 진료	민간·공공의료기관을 통해 내과, 외과, 산부인과, 소아청소년과 진료과목 진료가 가능하다.	30분 ~1시간	**23.3분**
	나. 응급의료	응급환자 발생 시 기본적인 응급장비가 마련되고 전문인력이 동승한 구급차가 도착하여 응급처치 서비스를 받을 수 있도록 한다.	30분	**20.5분**
	다. 영유아 보육·교육	국공립·민간 어린이집·유치원을 이용할 수 있다.	20분	**5.8분**
	라. 노인복지	독립적 일상생활 제한이 있는 저소득 노인가구에 재가노인복지 서비스를 제공한다.	80%	**99.3%**
2. 교육·문화	가. 초·중등교육	지역여건에 맞는 농어촌 초·중학교를 육성하고 통학 지원이 필요한 학생에게는 행정구역과 관계없이 적절한 통학수단을 제공한다.	10분	**7.5분**
	나. 평생교육	읍·면내 평생교육 거점시설 및 주민자치센터에서 평생교육을 받을 수 있도록 한다.	70%	**88.2%**
	다. 문화	시·군내 문화예술회관 등 문화시설에서 월 1회 이상 문화프로그램과 분기별 1회 이상 전문 공연 프로그램을 관람할 수 있다.	40분	**24.7분**
	라. 도서관	국공립도서관(작은 도서관 포함)을 이용할 수 있다.	10분	**10.3분**
	마. 체육시설	생활 체육 수요 충족을 위한 체육관, 수영장, 간이운동장 등을 이용할 수 있다.	30분	**18.8분**
3. 정주 여건	가. 주택	농어촌 주민 누구나 최저주거기준 이상의 주택에서 거주한다.	-	**-**
		석면 소재 슬레이트 주택지붕은 철거 혹은 개량한다.	23%	**7.8%**
	나. 상수도	주민 누구나 상수도를 통해 깨끗하고 안전한 물을 마실 수 있다.	85%	**77.0%**
	다. 하수도	농어촌 어디에서나 하수처리 서비스를 받을 수 있다.	76%	**71.8%**
	라. 난방	읍지역에서 도시가스를 이용할 수 있다. 도시가스 보급이 어려운 지역에서는 LPG 소형저장탱크 등 난방비 저감정책을 추진한다.	68%	**68.1%**
	마. 대중교통	마을 내에서 대중교통을 하루 3회 이상 이용할 수 있다. 대중교통 운행이 어려운 지역은 농어촌 교통수단을 도입한다. 도서지역의 경우 모든 본도에 1일 왕복 1회 이상의 여객선이 운항된다.	100%	**87.1%**
	바. 생활폐기물	행정리 내에서 영농·생활 폐기물을 수거하여 처리할 수 있다.	마을 내	**66.4%** **16.7%**
	사. 방범설비	범죄 예방을 위해 마을 주요지점과 주요 진입로의 방범용 CCTV를 설치한다.	60%	**64.9%**
	아. 경찰순찰	주민이 요청하는 순찰 시간·장소에 대하여 1일 1회 이상 탄력 순찰을 실시한다.	100%	**62.9%**
	자. 소방출동	화재 발생 신고 접수 후 소방차가 지역별 목표시간 내에 현장에 도착한다.	70%	**72.1%**
4. 경제 활동	창업·취업 컨설팅 교육	시·군내에서 사업체 창업·취업에 관한 전문적인 컨설팅 또는 교육 서비스를 받을 수 있다.	86%	**65.5%**

자료: 김남훈 외(2020a).

〈표 3-2〉 2020년 농어촌서비스기준 측정 결과(지역별)

부문	서비스항목	세부항목	서비스기준 점검 결과			목표치
			도농복합도시 (n=57)	일반시 (n=21)	군 (n=82)	
1. 보건 의료·복지	가. 진료	내과	15.5분	4.9분	21.9분	30분 ~ 1시간
		외과	17.9분	6.5분	26.4분	
		산부인과	20.5분	6.5분	34.5분	
		소아청소년과	18.5분	5.4분	32.0분	
	나. 응급의료	-	16.0분	-	22.6분	30분
	다. 영유아 보육·교육	어린이집	9.5분	2.7분	14.5분	20분
		유치원	24.2분	11.4분	29.9분	
	라. 노인복지	-	100.0%	-	98.8%	80%
2. 교육·문화	가. 초·중등교육	초등학교	5.3분	2.9분	6.5분	10분
		중학교	8.3분	4.0분	9.8분	
	나. 평생교육	-	84.2%	-	91.1%	70%
	다. 문화	문화예술회관 및 지방문화원	22.8분	10.2분	26.6분	40분
	라. 도서관	도서관	8.6분	3.2분	12.1분	10분
	마. 체육시설	-	17.3분	6.9분	20.4분	30분
3. 정주여건	가. 주택	최저주거기준	-	-	-	-
		석면 슬레이트 주택지붕	8.5%	-	7.1%	23%
	나. 상수도	-	81.6%	-	71.4%	85%
	다. 하수도	-	-	-	71.8%	76%
	라. 난방	-	76.8%	-	57.4%	68%
	마. 대중교통	-	88.8%	-	85.9%	100%
	바. 생활폐기물	영농폐기물처리장	58.0%	-	72.2%	읍·면내
		생활폐기물처리장	18.1%	-	15.5%	마을내
	사. 방범설비	-	58.1%	-	70.4%	60%
	아. 경찰순찰	-	60.4%	-	69.8%	100.0%
	자. 소방출동	-	69.5%	-	76.7%	70%
4. 경제활동	창업·취업 컨설팅 교육	-	82.5%	-	53.7%	86%

자료: 김남훈 외(2020a)의 연구 결과를 활용하여 저자 작성.

❍ 동일한 시·군 내에서도 실제 농어촌서비스기준 목표치를 달성하는 주민 비율 또한 개별 항목별로 큰 차이를 보여줌.

- 평균적으로 시·군 목표치를 달성했다 하더라도 거주지 위치에 따라 서비스 이용에 있어 상당한 편차가 발생하고 있음. 주민 거주지를 중심으로 접근성 목표치 달성 여부를 검토한 결과, 평균 20~30%의 주민들은 서비스 접근이 제한적인 것으로 나타남.
- 특히 농촌지역 거주자 10명 중 4~6명은 산부인과, 소아청소년과, 유치원, 도서관을 이용하는 데 목표시간 내 도달하기 어려운 것으로 파악됨.

〈표 3-3〉 주요 시설별 목표치 달성 주민 비율

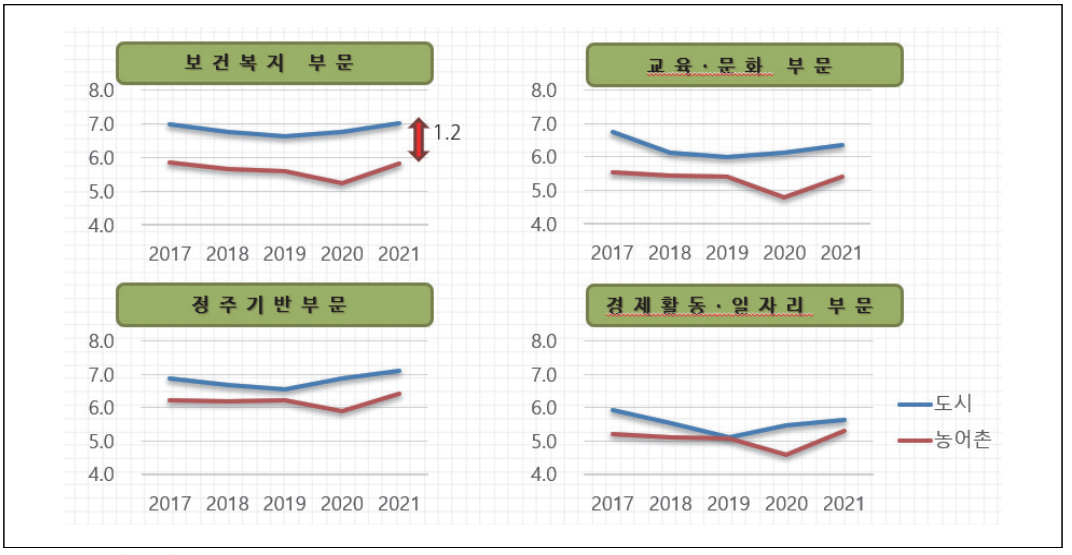
부문	항목	세부항목	목표치 (분)	목표치 달성 주민 거주지 비율(%)
보건의료·복지	진료	내과	30분~1시간	81.7
		외과		75.8
		소아청소년과		68.4
		산부인과		63.9
	영유아 보육·교육	어린이집	20분	81.7
		유치원		38.5
교육·문화	초·중등교육	초등학교	10분	84.5
		중학교		64.6
	문화	문화시설	40분	85.6
	도서관	국공립, 작은도서관	10분	58.7
	체육시설		30분	82.0

주: 주민 6명 이상 거주하는 500m x 500m 격자를 '주민 거주지'로 정의, 목표치를 달성한 거주지 비율을 파악
자료: 심재헌(2021).

❍ 한편, 농촌 주민 정주만족도 조사로 삶의 질 격차를 개략적으로 파악할 수 있음.

- 지난 5년간 4대 부문별로 도·농 간 정주만족도 격차는 크게 좁혀지지 못하고 있으며 특히, 2020년 코로나19의 영향이 도시에 비해 농촌에서 더 크게 나타나는 것으로 나타남(김민석·김태완 2020).
- 2021년에는 농촌지역의 정주만족도가 큰 폭으로 상승하여 코로나19 이전 수준으로 회복되었으나, 여전히 격차가 크게 유지되고 있음. 4대 부문 중에서는 보건·복지 부문에서 가장 큰 격차를 보이고 있음.

〈그림 3-1〉 정주만족도 연도별 추이

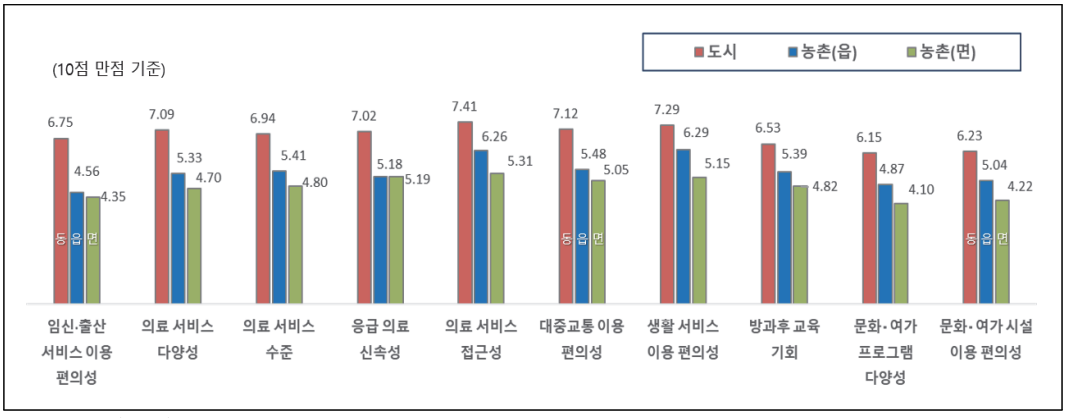


자료: 심재헌(2021).

○ 부문별 세부적인 항목에서도 도·농 간 만족도 격차가 나타나고 있음.

- 2021년 기준 도·농 간 주민들의 삶의 질 만족도 격차가 큰 항목은 임신·출산 서비스 이용 편의성, 의료서비스 다양성, 의료서비스 수준, 응급의료 신속성 순으로 의료 부분에 집중되어 있음.
- 앞서 농어촌서비스기준으로 살펴본 것처럼 농어촌 지역의 의료 및 교육 여건은 접근성뿐 아니라 질적인 측면에서도 도시에 비해 열악한 여건임을 알 수 있음.

〈그림 3-2〉 도농 간 주민들의 삶의 질 만족도 격차가 큰 상위 10개 항목



자료: 심재헌(2021).

2. 삶의 질 정책 추진 경과[20)]

2.1. 추진 경과

❍ 2004년 한·칠레 자유무역협정(FTA) 체결을 시작으로, 세계무역기구 농산물 협상이 진전되면서 도시와 농어촌 지역의 소득과 생활수준의 격차가 심화되고 농어업인의 어려움이 커질 것으로 예상되었음.

- 당시 우리나라 농촌지역은 보건·의료, 교육 같은 기초생활서비스가 열악하여 농어촌 인구가 유출되는 경향이 지속됨.
- 이처럼 농어촌의 정주 여건을 개선하는 것이 시급한 과제가 되었지만, 보건·복지, 교육, 지역개발 등의 정책은 농어촌의 특성을 고려하지 않은 채 정부 부처별로 각각 추진되는 문제가 발생함.

❍ 이런 한계를 극복하고자 정부는 2004년 「농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌 지역개발 촉진에 관한 특별법」(이하 농어업인 삶의질법)을 제정함.

- 이 법은 농어업인의 복지 증진, 농어촌의 교육 여건 개선 및 지역개발에 관한 종합적·체계적인 지원체계를 마련하여 농어촌 주민의 삶의 질을 높이고, 지역 간 균형발전을 도모하는 취지로 도입됨.

❍ 「농어업인 삶의질법」에서는 농어업인의 복지 증진, 농산어촌의 교육 여건 개선 및 지역개발을 촉진하기 위하여 정부가 5년마다 “농어업인 삶의 질 향상 및 지역개발 5개년 기본계획”(이하 ‘삶의 질 기본계획’)을 수립해야 한다고 명시함.

- ‘삶의 질 기본계획’은 농어업인 및 농어촌 주민의 삶의 질에 영향을 미치는 보건·복지, 의료, 문화, 교육 등 다양한 분야에 걸친 종합계획이자, 단일 부처에서 해결하기 어려운 과제를 부처 간 협업을 통해 수립하는 범부처 계획임.

---

20) 성주인 외. 2020. 「2020 농어업인 삶의 질 향상 위원회 전문지원기관 연차보고서」 내용 참고.

* 국무조정실(총괄), 농림축산식품부(간사), 해양수산부, 기획재정부, 교육부, 과학기술정보통신부, 행정안전부, 문화체육관광부, 산업통상자원부, 보건복지부, 환경부, 고용노동부, 여성가족부, 국토교통부, 중소벤처기업부 등 21개 부처·청이 참여

❍ 5년 주기로 수립되는 삶의 질 기본계획은 농어업인 등의 복지 증진, 농어촌 교육 여건 개선, 지역개발 촉진 등 농어업인의 삶의 질 향상을 위한 모든 시책을 망라함.

- 삶의 질 기본계획은 관계부처 합동 '농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌 지역개발위원회'(이하 '삶의 질 향상 위원회')의 심의·의결을 거쳐 최종 확정하고, 위원회가 이행상황을 모니터링하고 있음.
- 또한 관계부처의 자체 실적 작성 및 시행계획 수립을 통해 부처의 자율성과 책임성을 확보하고 부처 간 협업 기능을 강화하였음.

삶의 질 기본계획 주요내용

- 농어업인 등의 복지증진 및 사회안전망 확충에 관한 사항
- 농어촌의 교육여건 개선, 기초생활 여건 개선, 자연환경 및 경관 보전, 농어촌산업 육성에 관한 사항
- 도시와 농어촌 간의 교류 확대에 관한 사항
- 농어촌 거점지역의 육성에 관한 사항
- 농어촌서비스 기준에 관한 사항 등

❍ 2005년 제1차 삶의 질 기본계획을 수립한 이후, 지금까지 네 차례에 걸쳐 기본계획을 수립하고 이행함.

- 제1차 삶의 질 기본계획(2005~2009)에서는 한칠레 FTA 발효를 계기로 농업·농촌의 경쟁력 강화를 위한 각종 인프라 확충 및 정주여건 개선을 추진함.
- 제2차 삶의 질 기본계획(2010~2014)에서는 도시화를 지향하는 개발 정책보다는 농촌자원 발굴 및 가치 창출을 위한 정책을 중점 추진함.
- 제3차 삶의 질 기본계획(2015~2019)에서는 농어촌 주민과 국민이 함께 체감하는 맞춤형 복지를 확충하고 농어촌 자원을 활용한 경제 활성화를 추진함.
- 제4차 삶의 질 기본계획(2020~2024)은 농어촌 삶의 질 향상을 통한 도농 간 격차 해소 및 지역·정책 대상별 수요 맞춤형 대응을 목표로 하여 추진하고 있음.

〈표 3-4〉 제1차-제3차 농어업인 삶의 질 기본계획 비교표

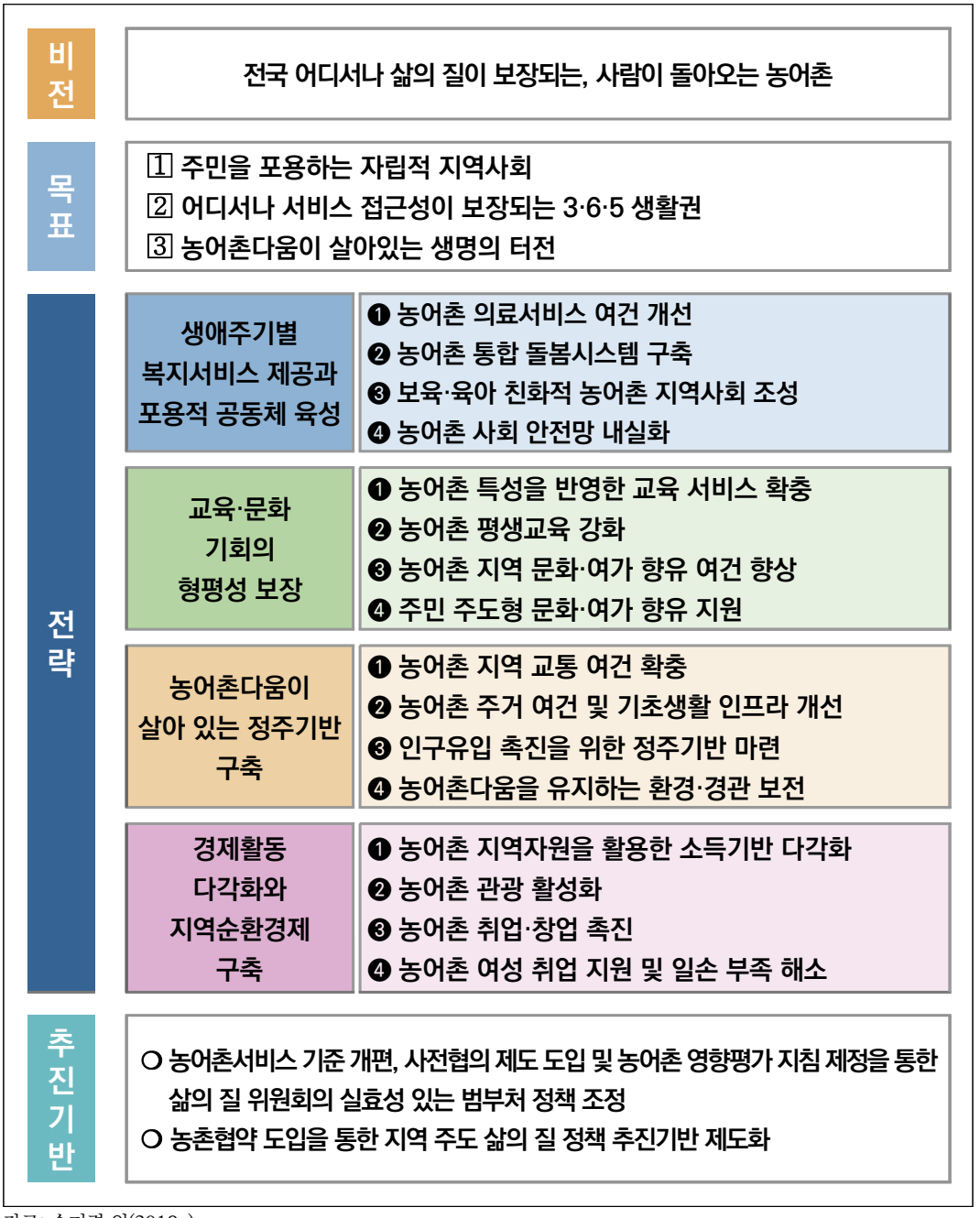
구분	제1차 기본계획	제2차 기본계획	제3차 기본계획
기간	2005~2009	2010~2014	2015~2019
추진 배경	한칠레 FTA 체결 농업·농촌 종합대책	포괄보조금 도입, 기초생활권 정책 재편 등	지역행복생활권 정책 도입
주요 내용	농촌의 각종 인프라 확충과 정주여건 개선 등 (4대 부문 133개 과제)	기초생활인프라 및 복지 기반, 경제활동 다각화 등 (7대 부문 133개 과제)	맞춤형 복지 확충, 공공 서비스 사각지대 최소화 등 (7대 부문 185개 과제)
투융자 규모	(계획) 20.3조 원	(계획) 34.5조 원	(계획) 46.5조 원
참여 부처	농림축산식품부, 해양수산부, 교육부, 보건복지부, 문화체육관광부, 국토교통부 등 14개 부처	농림축산식품부, 해양수산부, 교육부, 보건복지부, 문화체육관광부, 국토교통부 등 14개 부처	농림축산식품부, 해양수산부, 교육부, 보건복지부, 문화체육관광부, 국토교통부 등 15개 부처
특징	H/W 중심의 중앙정부, 공급자 관점	농어촌 서비스기준, 농어촌영향평가 등 선진제도 신규 도입	부처들의 관심 부족으로 정책 조성 성과 미흡

자료: 송미령 외(2019a).

❍ 2020년부터 시행중인 제4차 삶의 질 기본계획에서는 '전국 어디서나 삶의 질이 보장되는, 사람이 돌아오는 농어촌'을 비전으로 4대 전략 178개 세부 시행과제를 추진하고 있음.

- 기존 농업인뿐만 아니라, 귀농어·귀촌자, 다문화 가정, 도시민 등 다양한 수요자를 고려한 정책을 발굴하여 추진하고자 노력함.
- 삶의 질 기본계획에 포함된 각 부처 정책의 협의·조정 및 이행 담보를 위한 추진체계의 내실화에 초점을 맞춘 것이 특징임.

〈그림 3-3〉 제4차 삶의 질 기본계획 비전·목표·전략



자료: 송미령 외(2019a).

2.2. 삶의 질 향상 위원회 개요

❍ 삶의 질 향상 위원회는 국무총리를 위원장으로 하며 정부 부처의 장관과 민간위원이 참여하는 중앙정부 행정기관들의 협의기구임.

- 삶의 질 향상 위원회는 농어업인 삶의 질을 향상하고, 농어촌 지역의 개발 촉진에 관한 비전과 정책을 종합하여 제시함.
- 또한 중앙정부에서 추진 중인 농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌 지역개발 관련 시책을 종합하여 수립한 삶의 질 기본계획의 수립·변경 심의, 추진 실적의 점검·평가, 행정기관 간 협의 및 의견 조정을 담당함.

「농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌 지역 개발촉진에 관한 특별법」 제10조

① 농어업인등의 복지증진, 농어촌의 교육여건 개선 및 지역개발에 관한 정책을 총괄·조정하기 위하여 국무총리 소속으로 농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌 지역개발위원회를 둔다.
② 위원회는 다음 각 호의 사항을 심의한다.

1. 기본계획
2. 전년도 시행계획 추진 실적에 대한 점검·평가 결과
3. 해당 연도 시행계획
4. 농어촌서비스기준 달성 정도
5. 그 밖에 농어업인 삶의 질 향상 및 지역개발 정책 등에 관하여 위원장이 심의에 부치는 사항

③ 위원회는 위원장 1명을 포함한 25명 이내의 위원으로 구성한다.

❍ 농림축산식품부는 삶의 질 향상 위원회의 사무국 역할을 담당하며, 2012년부터는 한국농촌경제연구원을 전문지원기관으로 지정하여 사무국 업무를 뒷받침할 수 있도록 지원체계를 구축함.

- 제3차 삶의 질 기본계획의 삶의 질 정책 추진기반 강화에 근거를 두고 한국농촌경제연구원 내부 조직으로 삶의질정책연구센터가 2015년 7월 1일 출범함.

❍ 삶의질정책연구센터는 매년 삶의 질 향상 시행계획의 점검·평가, 농어촌서비스기준 이행실태 점검·분석, 농어촌 영향평가 등 농어업인삶의질법에 규정된 활동을 비롯하여 여러 조사 업무와 관련 연구를 수행하고 있음.

- (농어업인 삶의 질 향상 시행계획 점검·평가) 기본계획 기간 중 연차별로 수립되는 농어업인 삶의 질 시행계획의 추진 상황과 성과 등 삶의 질 향상 정책을 점검·평가하고, 개선안을 제시함.
- (농어촌서비스기준 이행실태 점검·분석) 농어촌서비스기준 핵심 항목에 대해 부문별 세부 항목 이행실태를 점검·분석하여 이와 연계된 지역 정책을 발굴함.
- (농어촌 영향평가제도 지원) 중앙행정기관과 지방자치단체가 수립한 국가 차원의 중장기 계획 및 소관 정책 중에서 농어촌 주민의 삶의 질 향상 및 도시와 농어촌의 균형발전과 관련된 과제를 선정하여, 농어촌 지역의 경제·사회·문화·환경 등에 미칠 영향을 분석·평가함.
- (정책 지원 네트워크 운영) 다양한 연구기관과 협력하여 심층연구 수행, 정책 과제 발굴 등 삶의 질 정책과 관련된 연구 네트워크를 활성화하고, 관련 연구 경험과 성과를 확산시킴.
- (기타 지원 업무) 삶의 질 향상 우수사례집 발간과 홈페이지 운영, 컨퍼런스 개최, 삶의 질 이야기 포스터 발간 등 성과를 홍보하고 확산하는 업무를 수행함.

「농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역 개발촉진에 관한 특별법」 제46조

농림축산식품부장관은 위원회의 활동을 지원하기 위하여 해양수산부장관과의 협의를 거쳐 국립·공립 연구기관, 국가나 지방자치단체가 출연하거나 보조한 연구기관 또는 민간 연구기관을 전문지원기관으로 지정하여 다음 각 호의 업무를 수행하게 할 수 있다.

1. 시행계획의 점검·평가
2. 제44조제5항에 따른 농어촌서비스기준 달성 정도의 점검·분석
3. 제45조제2항에 따른 정책의 분석·평가 지침의 검토 및 같은 조 제4항에 따른 정책의 분석·평가에 필요한 지원
4. 그 밖에 위원회에서 전문지원기관이 수행하도록 결정하는 사항

3. 삶의 질 정책의 성과와 한계[21)]

3.1. 삶의 질 정책의 성과

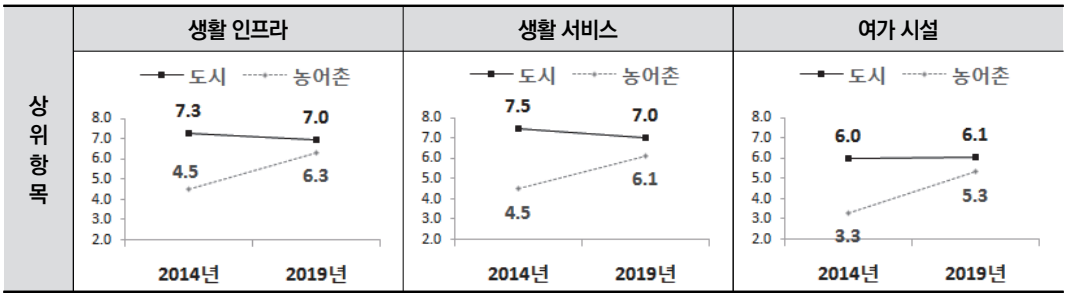
❍ 삶의 질 정책을 추진한 이래 농어촌 삶의 질 향상을 위한 범정부 계획이 지속적으로 확대되어 왔으며 농촌지역 주민의 삶의 질 만족도 향상이 나타남.

- 일부 항목에 있어서 도·농 간 만족도 차이가 줄어들고 있으며, 특히 마을과 시·군 발전 전망에서의 점수 차이도 줄어드는 추세가 나타남.
- 2020년 코로나19로 인해 농촌 주민의 전반적인 만족도가 급감하였으나, 2021년부터 기존 수준을 회복하였고 특히 정주기반, 경제활동·일자리 부분 도농간 만족도 격차는 크지 않은 것으로 나타남.

❍ 생활 인프라, 생활 서비스 측면에서 정책 투입에 따른 주민 삶의 질 수준이 개선되는 효과가 나타남.

- 제3차 삶의 질 기본계획 기간 주민들의 만족도 변화를 비교한 결과, 농촌 주민의 생활 인프라와 생활 서비스, 여가시설 부분의 만족도가 증가하여 도시 주민과의 격차가 줄어듦.

〈그림 3-4〉 5년 간 농어촌 주민 만족도 향상 상위 항목



주: 11점 척도
자료: 김민석(2019).

21) 제3차 삶의 질 기본계획까지의 성과와 한계는 송미령 외(2019a) 내용을 참고하였고, 현재 추진 중인 제4차 삶의 질 기본계획은 현재 성과 중심으로 정리함.

❍ 정량적측면에서 농촌의 공공서비스 여건이 전반적으로 개선됨.

- 농림축산식품부에서 정책 부문별로 설정한 성과지표 중 2017년 기준 비교 가능한 42개 성과지표 중 35개 지표(83.3%)가 개선됨.

  * 개선된 성과지표는 응급의료시설, 농어촌 거점중학교, 농어촌학교 ICT 기기보급률, 농어촌 광대역통신망 구축, 농촌체험휴양마을 방문객 수, 문화예술 관람률, 어업인 안전보험 가입자 수 등이 있음.

- 응급서비스, 노인서비스, 상수도, 난방, 광대역통합망, 문화프로그램, 하수도, 방범설비 등 필수 농어촌서비스기준 지표가 증가 추세를 보임.

❍ 제4차 삶의 질 기본계획에서는 정책 실효성을 높이기 위한 제도적 보완이 이루어짐.

- 제4차 기본계획부터는 농어촌서비스기준에 접근성 기준을 도입하고, 국가 생활SOC 확대 계획을 고려하여 정책 대상 항목을 신설하는 등 농어촌 공공서비스 여건 개선을 위한 제도 개선 노력을 기울임.

  * 접근성 측정 항목(6개): 진료, 영유아보육, 초중학교, 문화, 도서관, 체육시설.

- 2020년 10월 농어촌 영향평가제도 운영 지침을 제정하여 매년 2개 이상의 과제를 심의하도록 하고, 해당 결과에 대한 후속조치가 이행될 수 있도록 제도적인 기반을 마련함. 또한 '삶의 질 사전협의제도'[22]를 도입하여 정책 환류체계를 보다 강화하였음.

3.2. 삶의 질 정책의 한계

❍ 농어업인에 편중된 정책 추진으로 다양한 계층에 대한 포용 정책이 미흡하였음.

- 삶의 질 정책은 정책 수혜자인 농어업인, 노인 등 특정 인구 계층 위주로 추진되어온 한계를 지님. 청년, 여성, 어린이 등 다양한 성별, 생애주기별 수요 대응에는 한계가 있었음.

22) 삶의 질 사전협의제도는 전년도 시행계획 점검·평가 결과, 사전협의를 할 필요가 있다고 인정하는 사업을 대상으로 예산 조정, 제도 개선 등에 대해 위원회에서 사전에 협의하는 제도임.

- 2019년 삶의 질 시행계획 과제(168개) 중에 정책 대상자가 명확한 과제는 총 50개로서, 이중 농어업인 대상 과제가 46%에 달함. 반면 여성(2개), 귀촌인(3개), 장애인(1개) 등을 대상으로 하는 과제는 소수에 불과하며, 특히 청년 대상 과제는 전무하였음.

❍ 이는 농어촌 관련 부처 중심의 사업이 추진된 결과로, 초기 도입 목적이었던 범부처 정책으로서의 취지가 약화됨을 의미함.

- 제1·2·3차 기본계획 기간별 부처 예산 중에서 농식품부 비중이 점차 증가하면서, 타 부처 비중은 점차 감소함.

- 특히, 농어촌 주민들의 삶의 질 향상에 있어 중요도가 높은 교육, 보건·의료 부문에서 관련 부처 예산 비중이 축소되었음.

  * 제1·2·3차 기본계획 기간(2005~15) 중 행정안전부(소방청, 국민안전처 포함)의 예산 비중은 40.9%에서 6.0%으로 감소하였고, 교육부는 7.4%에서 1.0%으로, 복지부는 8.2%에서 4.2%로 감소함.

❍ 더욱이 제2·3차 기본계획 기간에는 농어촌구조개선특별회계 예산이 농산어촌 관련 부처 사업 위주로 편성·추진되어, 범부처 정책으로 실행되는 데 한계가 있었음.

- 제1차 기본계획 기간에는 농어촌특별세 재원으로 다양한 부처 사업이 추진되었으나, 제2차 기본계획 이후 농식품부, 해수부 등 관련 부처 사업에 편중되었음.

❍ 농촌 주민들의 삶의 질 달성 목표치가 되는 농어촌서비스기준 등 필수 수요를 지원하는 정책수단이 불충분하였음.

- 항목별 이행실태 개선과 직접 관련된 시행계획 사업은 일부에 불과하고, 해당 사업 또한 성과 창출에 한계가 있었음.

- 서비스수준 개선과 관련이 있는 정책·사업이라도, 일부 사업은 미미한 사업량, 예산 미지원, 사업 종료 등의 문제로 성과 창출에 한계를 보임. 특히 농어촌 중 취약지역에 우선·차등 지원하는 사업은 4개에 불과하였음.

  * 농어촌 응급의료, 상수도, 난방, 하수도와 관련해서 취약 지역(인프라 미구축 지역)을 대상으로 사업이 수행됨.

❍ 매년 실시하는 삶의 질 시행계획 점검·평가 결과 이행을 위한 부처 간 협력 및 정책 환류 과정이 미흡하였음.

- 평가의 실효성을 높이기 위해 제1~3차 기본계획 기간마다 점검·평가 방식을 개선하였으나 정책 환류의 문제는 계속 상존함.
- 타 부처 정책에 대한 점검·조정 및 정책환류 수단으로 농어촌 영향평가제도가 도입되었으나, 실제 적극적으로 활용하지 못함.

❍ 지방분권에 대응한 지역 단위 추진기반 구축에 한계가 있었음.

- 지방자치단체 삶의 질 향상 추진 조직 및 중간지원조직이 미비하였고, 농정 부서 외에 삶의 질 정책을 담당하는 지방자치단체는 소수에 불과함.
- 농어촌 138개 시·군 중 농정 부서 이외의 부서에서 삶의 질 정책을 담당하는 지방자치단체는 없는 것으로 조사되었고, 중간지원조직을 실제 운영 중인 지방자치단체도 소수에 불과함.

  * 2018년 기준, 일반농산어촌지역(73개) 중 중간지원조직이 구성된 비율은 27.4% 불과함.
- 삶의 질 향상에 기여할 지역활동 조직의 질적, 양적 수준에도 큰 격차가 있었으며 지방자치단체 단위 기획단 운영 및 거버넌스 구축 계획은 실행되지 못함.
- 제3차 삶의 질 기본계획 동안 시도별로 추진해 온 농어촌서비스기준 선택항목[23]의 경우, 항목의 차별성 부족 및 지역의 참여 저조 등 정책의 실효성 문제가 대두되어 제4차 기본계획에서는 폐지되었음.

❍ 삶의 질 향상 정책이 농촌정책의 큰 방향과 그 궤를 같이 하지 못하였음.

- 내용적으로는 농촌정책과의 연관성이 매우 높음에도 불구하고 농촌을 둘러싼 국민적 수요 등과 같은 여건 변화보다는 농촌 내부의 문제, 농촌 주민의 삶의 질 문제를 중심에 두다 보니 변화의 방향과 속도에 간극이 있었음.

---

23) 농어촌서비스기준 선택항목은 시도별 특성에 맞는 서비스기준 항목과 목표치를 추가로 설정하고, 매년 이행실태를 시도연구원에 의뢰하여 조사함.

4 농촌정책의 전환과 삶의 질 향상 전략

1. 비전 및 목표

1.1. 농정 기조 전환

❍ 본격적인 인구감소 시대에 농업인 혹은 농촌 주민에 한정되는 농촌정책으로는 지방소멸이라는 문제 대응이 어려움. 국민 모두를 위한 농업·농촌으로의 역할 재정립이 필요하며 그를 뒷받침할 수 있는 정책이 요구됨.

- 주택 재고 부족, 혼잡비용 증대 등의 도시 문제와 빈집 증가, 인력 부족 대응이 필요한 농촌 문제는 동전의 양면처럼 상호 얽혀 있음.
- 도시에 집중된 인구를 농촌으로 분산하기 위해서는 농촌을 삶터, 일터, 쉼터로서 살기 좋은 공간으로 만들기 위한 농촌의 대 전환이 요구됨.
- 이에 맞추어 삶의 질 향상 정책도 적극적으로 변화를 모색하여야 함.

❍ 미래 농촌정책의 추진 방향과 전략을 도출하기 위해 농업·농촌 분야 전문가 대상 서면 인터뷰를 진행하여 키워드를 도출함.

- 고령화, 기후 변화, 4차산업혁명 등이 농업·농촌을 둘러싼 주요 여건 변화를 상징한다면, 삶의 질, 스마트농업, 탄소중립, 지속가능성 등은 정책 방향 정립에 중요하게 고려해야 할 내용으로 나타남〈그림 4-1〉.
- 보다 구체적으로 현재 농정의 문제점으로서 중장기적 농정 방향 부재, 농촌공간 관리를 위한 법제도 부재, 지역 농정의 특성을 살릴 수 있는 농정체계 미비 등 법 제도적인 측면이 지적되었고, 농업에 특화되어 농지 유지, 개별농가 경쟁력 강화, 친환경농업, 청년농업인 육성 등이 제시되었음.
- 마을소멸 대응을 비롯해 복지, 주거환경 등 농촌 삶의 질 향상 대책 강화 등은 농촌 관련한 전략으로 제시되기도 함.

전문가 서면 조사 개요

- 조사 목적: 미래 농정의 추진 방안과 과제 도출을 위한 의견 조사
- 조사 대상: 농업농촌 분야 전문가 42인 중 26인(응답률: 61.9%)
- 조사 기간: 2021.12.10.~2021.12.17.
- 조사 내용: 우리나라 농정의 키워드 및 문제점, 미래 농정 주력 분야 및 정책, 전략 중요도 및 주요 과제
- 응답자 개요

구분		사례수(명)	비율(%)
전체		26	100.0
성별	남자	19	73.1
	여자	7	26.9
연령대	30대 이하	1	3.8
	40대	8	30.8
	50대	11	42.3
	60대	6	23.1
연구분야	농촌계획/지역개발	11	42.3
	경제(농업경제), 산업	5	19.2
	문화/관광	3	11.5
	기타(교통,여성농업인,환경,사회복지)	7	26.9
연구경력	5년 미만	0	0.0
	5~10년	2	7.7
	10~20년	10	38.5
	20년 초과	14	53.8

자료: 저자 작성.

〈그림 4-1〉 농촌정책 추진 방향 및 전략 관련 주요 키워드

자료: 전문가 26인 대상 서면 인터뷰 자료를 바탕으로 저자 작성.

1.2. 인구감소 시대, 농정의 비전과 목표

❍ 농정의 비전으로는 국민 모두를 위한 농업·농촌을 지향해야 함. 이를 위해서는 삶과 일과 쉼이 있는 융합의 공간으로서 농촌의 대 전환이 요구됨.

- (삶터) 국민이 어디에 살든지 최소한의 생활 여건을 구비한 쾌적한 삶의 공간으로서 농촌의 재생 → 사람, 생활서비스
- (일터) 농업의 스마트화와 농촌형 경제 활성화를 통해 지속가능한 일자리 증가 → 농업, 농촌형 경제
- (쉼터) 탄소중립, 생태적 전환을 선도하는 깨끗한 농촌 환경 조성 → 환경, 공간

❍ 이러한 비전과 목표를 달성하기 위해 전문가들의 의견을 토대로 6대 전략에 대한 중요도를 점검함. 대체로 모두 중요하다고 나타났으나, 그중에서도 사람, 환경, 농촌형 경제

영역의 중요도가 다소 높게 나타남.

- 특히 인구감소 시대를 맞아 농촌의 지속가능성 확보를 위한 인적자원 육성의 중요성이 높게 조사됨.

〈표 4-1〉 6대 전략별 중요도

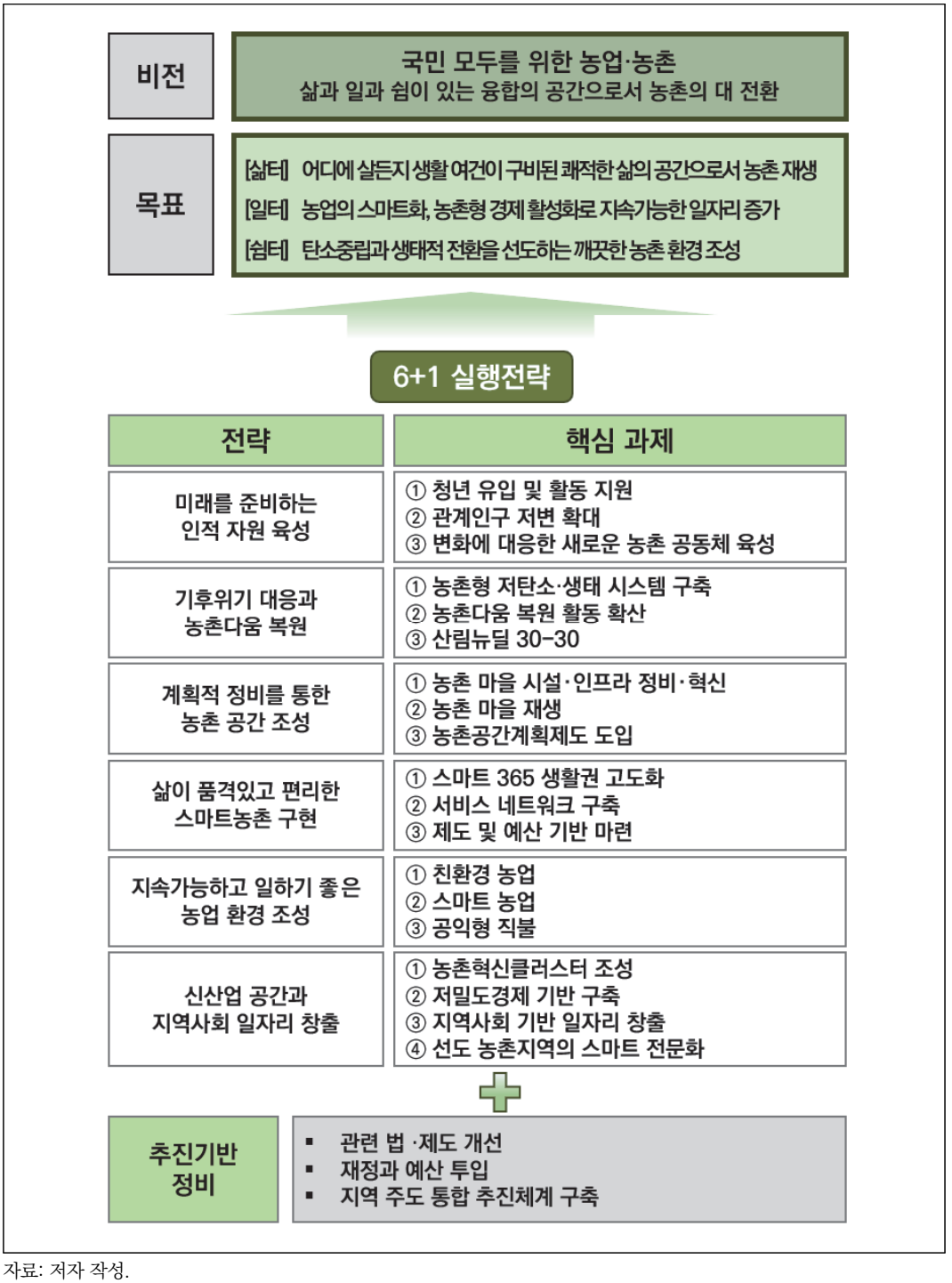
영역	전략(안)	중요도 점수 평균 (7점 척도)	백분율 환산
사람	미래를 준비하는 인적자원 육성	**6.4**	**91.2**
환경	기후 위기 대응과 농촌다움 복원	**6.0**	**86.3**
공간	계획적 정비를 통한 농촌 공간 조성	5.6	80.2
생활서비스	삶이 품격있고 편리한 스마트농촌 구현	5.5	78.0
농업	지속가능하고 일하기 좋은 농업 환경 조성	5.5	78.6
농촌형경제	신산업 공간과 지역사회 일자리 창출	**6.0**	**85.2**

자료: 전문가 26인 대상 서면 인터뷰 결과.

❍ 구체적으로 6+1 실행 전략은 다음과 같음. 6대 영역별 전략의 방향과 함께 전략을 추진하는 데 기반이 될 추진기반 정비에 관한 내용으로 구성함.

- 미래를 준비하는 인적자원 육성: 청년 유입, 관계인구(이음인구) 저변 확대, 변화에 대응하는 새로운 농촌 공동체 육성
- 기후 위기 대응과 농촌다움 복원: 농촌형 저탄소·생태시스템 구축, 농촌다움 복원 활동 확산, 산림뉴딜 30-30
- 계획적 정비를 통한 농촌 공간 조성: 농촌 마을 시설·인프라 정비·혁신, 농촌 마을 재생, 농촌공간계획제도 도입
- 삶이 품격있고 편리한 스마트농촌 구현: 스마트 365생활권 고도화, 서비스 네트워크 구축, 제도 및 예산 기반 마련
- 지속가능하고 일하기 좋은 농업 환경 조성: 친환경 농업, 스마트 농업, 공익형 직불
- 신산업 공간과 지역사회 일자리 창출: 농촌혁신클러스터 조성, 저밀도경제 기반 구축, 지역사회 기반 일자리 창출, 선도 농촌지역의 스마트 전문화
- 추진기반 정비: 관련 법과 제도 개선, 재정과 예산 투입, 지역 주도 통합적 추진체계 구축

〈그림 4-2〉 비전 및 목표와 6+1 실행전략



자료: 저자 작성.

2. 사람: 미래를 준비하는 인적 자원 육성

2.1. 여건 및 현황

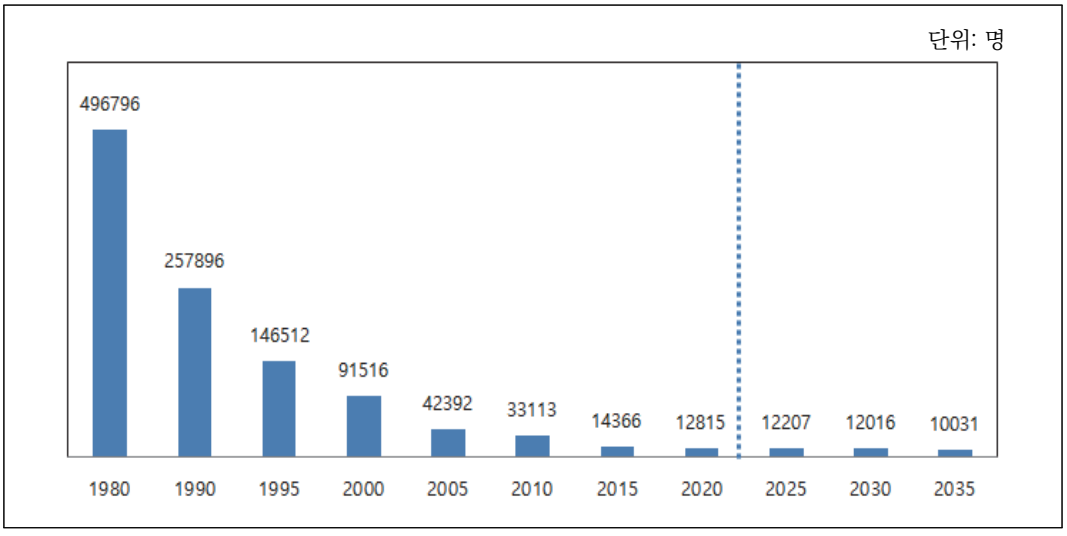
▣ 농업 부문에 종사할 청년층 부족 문제 심화

❍ 미래 농업을 이끌어 나갈 청년 농업경영주 수가 지속적으로 감소함.

- 전체 농업 경영주 수 대비 청년 농업인의 비율은 2015년 이후 1%대에 머무르며, 2025년 이후 전망도 1%대를 유지할 것으로 전망임(엄진영 외 2022).

  * 청년 농업 경영주 수: (1995년)146,512명 → (2010년)33,113명 → (2020년)12,815명

〈그림 4-3〉 청년 농업 경영주 변화 추이 및 전망



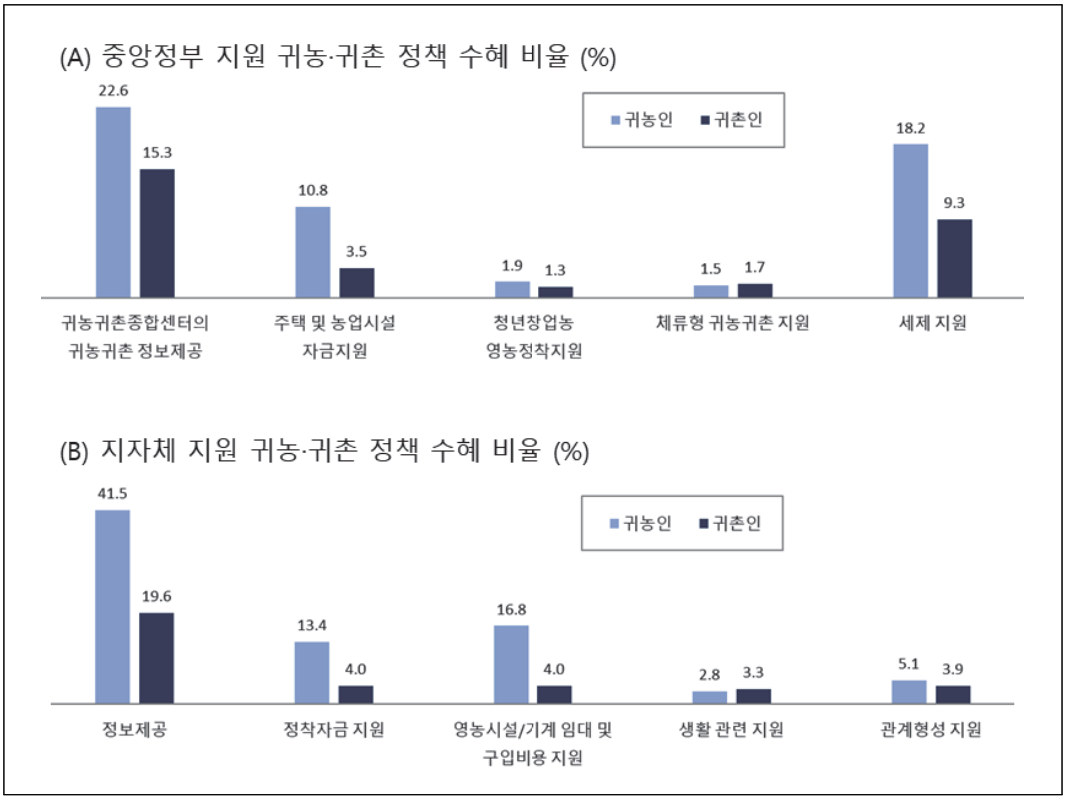
주: 2020년까지는 실측치, 2025년 이후로는 코호트 추계 방법을 활용하여 추정함.
자료: 엄진영 외(2022).

▣ 귀농·귀촌 정책을 시행하고 있으나 정책 수혜 계층은 제한적

❍ 귀농·귀촌에 대한 정책적 관심이 높지만, 귀농·귀촌인들 중 실제 정부나 지방자치단체의 정책 지원을 받지 않은 경우가 많음(2020년 귀농·귀촌실태조사 결과).

- 귀농인 중 귀농·귀촌 정보 제공, 세제 지원 등 중앙정부 지원을 받은 비율이 20% 전후이며, 그 밖에 지원정책의 수혜를 받은 비율은 10%대 이하로 집계됨.
- 지방자치단체 정책 수혜 비율은 중앙정부 정책에 비해 상대적으로 높게 나타나지만, 이 경우도 귀농인에 지원이 집중됨. 즉, 전체적으로 귀촌인을 대상으로 하는 지원 수단은 많지 않은 상황임(정보 제공 받은 것을 제외하고 다른 지원 항목들은 모두 4% 이하의 수혜 비율을 나타냄).

〈그림 4-4〉 귀농·귀촌인의 정부 및 지방자치단체 정책 수혜 현황



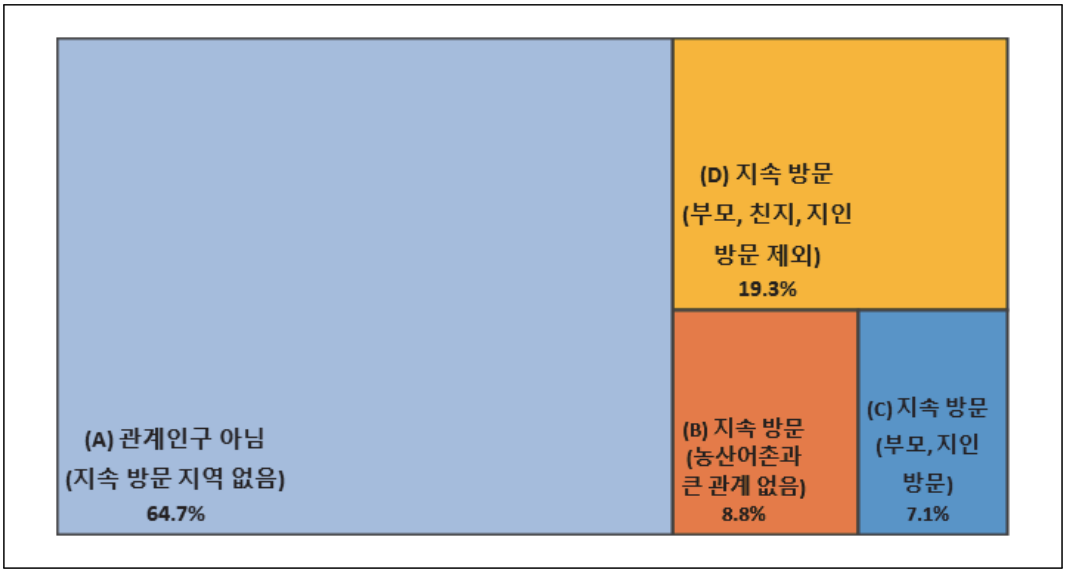
자료: 농식품부 2020년 귀농·귀촌 실태조사 결과 재구성.

▣ 농촌 활성화를 위해 관계인구의 확대 및 적극적 활용 필요성이 제기

❍ 2021년 실시한 도시민 설문조사 결과, 넓은 범위의 관계인구로 볼 수 있는, 정기·비정기적으로 방문하는 농산어촌 지역이 있는 도시민은 약 35.3%, 지인·연고자 방문을 제외한 좁은 의미의 관계인구는 19.3%로 집계됨〈그림 4-5〉(성주인 외 2021).

- 정기적으로 방문하는 농산어촌 지역이 있지만, 본인의 삶에서 농산어촌이 큰 의미가 없다고 응답한 비율(B그룹)은 8.8%, 부모·친인척·지인과의 교류만을 목적으로 농산어촌을 찾는 비율(C그룹)은 7.1%로 집계됨.
- 부모, 친인척 등을 위한 방문이 아닌, 특정한 활동을 위해 지속적으로 방문하는 비율(D그룹)은 19.3%임.[24]

〈그림 4-5〉 도시민 중 농촌 관계인구의 규모



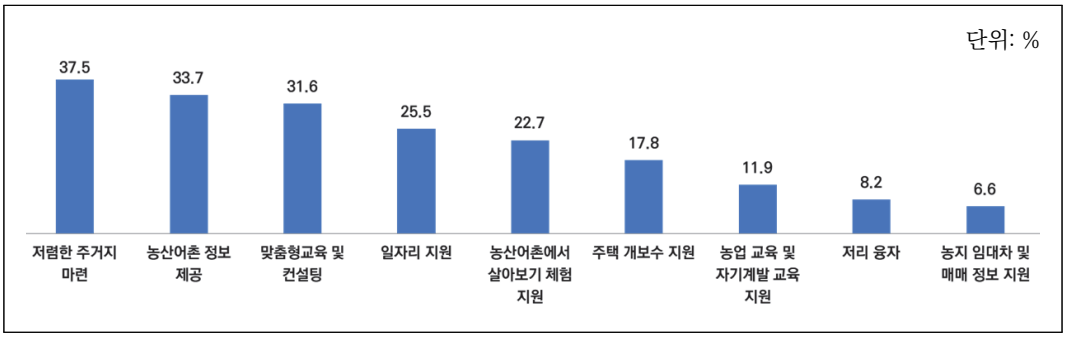
주: 도시민 2,518명 설문조사 결과를 바탕으로 저자 작성.
자료: 성주인 외(2021).

24) 참고로 일본의 경우 3대 도시권 거주자 중 일상생활권·통근권 이외 지역과 관계를 맺고 있는 방문계 관계인구는 약 18.4%로 나타남. 일본의 관계인구 유형은 취미·소비형, 참가·교류형, 취업형, 직접 기여형 등 네 가지로 분류됨. (성주인 외 2021)

❍ 2019년 실시한 도시민 설문조사 결과(송미령 외 2019b), 향후 농촌에서 버킷리스트를 실행할 의향을 지닌 도시민들은 주거지 마련, 살아보기 체험 지원 등 주거 분야에 대한 정책 지원 요구가 많은 것으로 집계됨.

- 이어서 정보 제공, 교육·컨설팅, 일자리 지원 등의 응답도 높은 순위로 집계됨.
- 농촌 정착 이전 단계의 도시민 그룹 또는 주거지를 도시에 둔 채 농촌에서 활동하기를 희망하는 사람들이 요구하는 사항에 대한 맞춤형 정책이 필요함.

〈그림 4-6〉 농촌에서 버킷리스트 실현을 위해 필요한 지원 사항



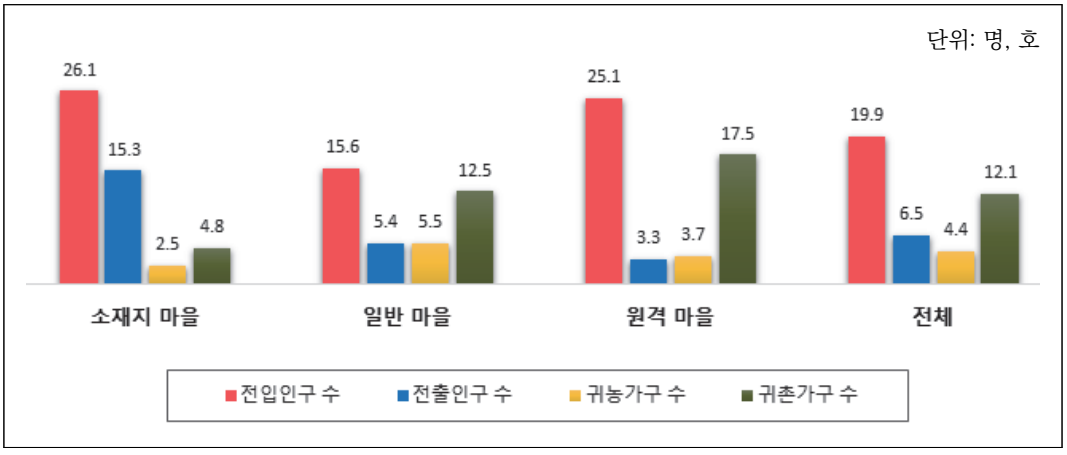
주: 농촌에서 버킷리스트 실현을 희망하는 도시민의 1, 2순위 복수 응답 결과 집계.
자료: 송미령 외(2019b).

▣ 주민 구성 다양화 및 농촌 공동체 변화에 대한 대응 필요

❍ 귀농·귀촌 유입이 늘어나면서 전국적으로 농촌 마을 주민 구성이 다변화되는 추세가 나타남(송미령 외 2020b).

- 전국 102개 사례 마을 조사 결과, 농촌 마을당 평균 전입인구(최근 5년)는 19.9명이며, 지난 10년 간 귀농한 가구는 4.4호, 귀촌한 가구는 12.1호가 마을마다 평균적으로 존재하는 것으로 집계됨.

〈그림 4-7〉 농촌 마을 유형별 전출·입 인구 및 귀농·귀촌 가구 수



주: 전국 102개 패널 마을 이장 설문조사 결과 집계.
자료: 송미령 외(2020b) 재집계

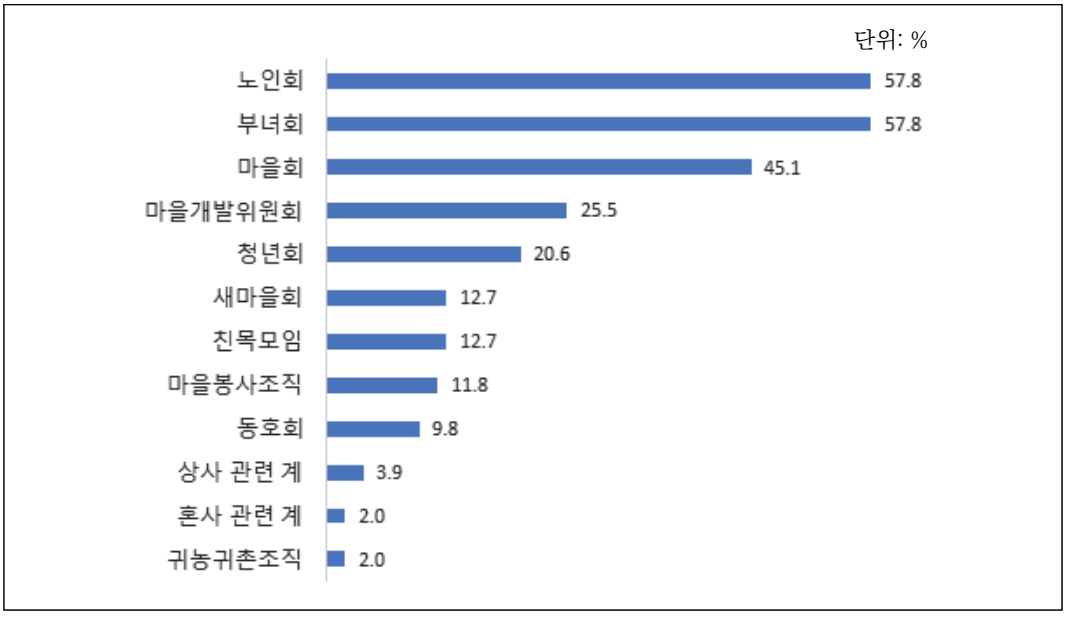
❍ 주민 공동화, 고령화가 심화되면서 전통적인 마을 단위의 공동체 활동이 약화되는 추세임(송미령 외 2020b).

- 〈그림 4-8〉과 같이 노인회, 부녀회, 마을회 등 일부 전통적 조직들의 경우 활성화된 마을이 과반수 전후로 나타나지만, 그 밖에 조직들이 활성화된 마을 비율은 대부분 10~20% 미만에 머무는 것으로 집계됨(송미령 외 2020b).

❍ 귀농·귀촌 유입에 따른 주민 구성의 다변화, 생활양식 변화 등을 고려하여 마을 단위 전통적 공동체에서 확대된 새로운 공동체 육성이 요구됨.

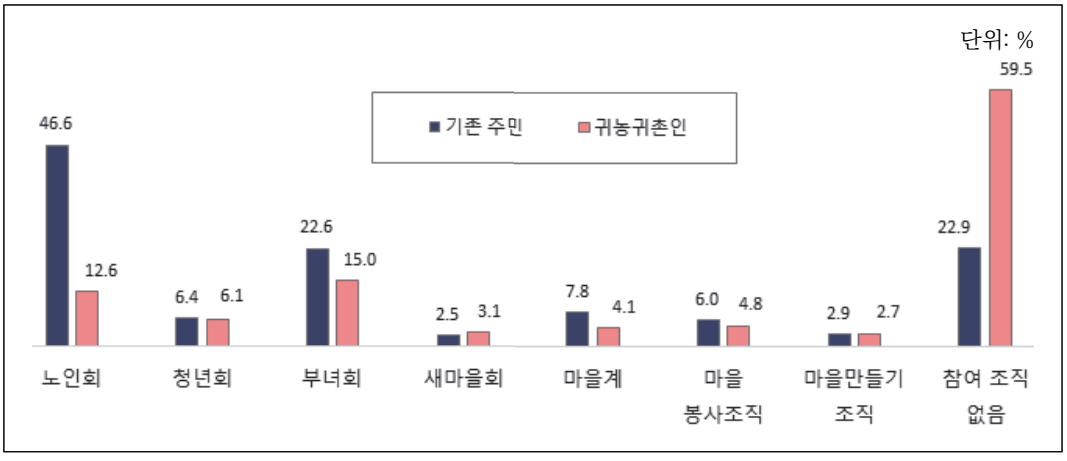
- 〈그림 4-9〉에 나타난 바와 같이 여러 마을 공동체 조직별로 귀농·귀촌인이 참여하는 비율은 10%대 이하이며, 마을 조직에 참여하지 않는 귀농·귀촌인이 60%에 이르는 것으로 집계되는 등 여전히 기존 마을 주민 중심으로 농촌의 공동체 활동이 이루어짐(송미령 외 2020b).
- 귀농·귀촌인, 청년층, 창조인력 등 다양한 지역사회 구성원들이 참여할 수 있도록 새로운 농촌 공동체 활동 영역을 발굴할 필요가 있음.

〈그림 4-8〉 마을 내 활성화된 공동체 조직 현황



주: 전국 102개 패널 마을 이장 조사 결과이며, 조직별로 마을에서 활성화되어 있다고 답한 비율을 집계함.
자료: 송미령 외(2020b) 재집계.

〈그림 4-9〉 주민 유형별 마을 공동체 조직 참여 비율



주: 전국 102개 농산어촌 패널 마을 주민 2,151명 설문조사 결과 집계.
자료: 송미령 외(2020b) 재구성.

2.2. 추진전략 및 과제

2.2.1. 청년 유입 및 활동 지원

1 청년농 영농정착 지원 플러스 사업 추진

▣ 청년농의 취창업 기회 탐색 및 활동 지원 확대

❍ 청년 창업농 영농정착 지원 사업의 규모, 지원 기간을 현재 수준보다 확대함.

- 농업 일자리 증가 추세를 반영하여 청년 영농정착 지원 사업 규모를 연간 5천 명 수준으로 확대함.
  * 통계청 2020년 경제활동인구조사에 의하면 농림어업 취업자 수는 145만 명으로 전년대비 5만 명 증가하였고, 2017년 이후 4년 연속 증가함(마상진·박시현 2021).
- 현재의 청년 영농정착지원 사업 틀을 유지하되, 지원 대상자의 영농경력 기간(3년)과 지원 사업 기간(3년)을 유럽·일본의 경우처럼 각각 5년까지 확대함.[25)]
  * 일본 45세 미만 영농경력 5년 이하 1.5만 명(예비자 2,342명, 개시자 12,672명) 연간 150만 엔 지원(2천 명 규모의 신규 지정)
  * 유럽 40세 미만 영농경력 5년 이하 지원, 프랑스의 경우 총 1만 명에게 일시금으로 2만 유로 지급(총 예산 2억 유로)
- 인구감소지역으로 지정된 지방자치단체 등과 같이 정착 지역 여건을 고려하여 차등 지원하는 방안도 검토함.

❍ 정책 수요자의 상황을 고려하여 청년 영농정착 지원 사업 취·창업 준비단계와 창업 실행 단계를 구분하여 맞춤형 지원을 강화함.

- 준비단계(예비기)에 청년 영농실습농장 등 지방자치단체 연수기관에 취업하여 훈련·실습 및 기술을 습득하고, 청년 스스로 농업 종사 가능성을 타진할 수 있는 기회를 제공하는 등 인큐베이팅 사업을 확대함.
  * 일본 농업 차세대 인재 투자사업(준비형/개시형)
- 기존 농업법인, 농업학교, 선도농가의 영농기반시설에 농업경영 실습농장을 확대함.
  * 경기도에서는 한경대와 농협대 농장부지에 공공실습농장(팜쉐어)를 조성 운영

25) 일본 및 유럽 사례에 대해서는 마상진·김경인(2017)을 참고함.

- 현행 선도농가 실습지원 사업을 '청년 창업농 영농정착 지원사업 준비 과정' 사업으로 확대하여 창농 준비단계를 교육 받는 준비자도 포함하여 지원하도록 함.

❍ 지방자치단체 차원에서는 지역농업 육성을 위해 청년층의 농지 확보를 체계적으로 지원하도록 지역 단위에서 농지은행 운영의 실효성을 제고하는 방안을 마련함(마상진 2017; 송미령 외 2019b).

- 한국농어촌공사에서 운영하는 농지은행의 보완책으로 지방자치단체 단위에서 보다 실효성 있는 농지은행 관리·운영체계를 구축하는 등 현행 농지은행 제도 운영 방식을 개선함.

- 이를 위해 「한국농어촌공사 및 농지관리기금법」에서 규정한 한국농어촌공사 주관의 농지은행 사업 추진 시 지방자치단체와 협력에 관한 사항을 명시하는 방향으로 제도를 개선함.

- 지역공동체 단위에서 미래 농업 인력 육성 및 이를 위한 농지 확보 구상을 마련하는 과정을 확산하도록 유도함.

  * 일본에서는 도도부현 단위로 구성되는 농지 중간관리기구를 통해 농지 집적·집약화를 유도하고 수요자에게 제공하며, 이러한 집약화가 실효성 있게 작동할 수 있도록 시정촌 단위에서 여러 주체가 참여하여 사람·농지 플랜을 작성

2 청년층의 농촌 활동 탐색 프로그램 지원

▣ 지역 차원의 통합적인 청년 유치 및 진로 탐색 프로그램 지원

❍ 농촌 체류, 거주, 지역사회 활동 참여에 관심을 지닌 도시 청년을 발굴할 수 있도록 영농 중심의 귀농 교육 프로그램을 다변화하여, 농촌을 체험하고 생활에 필요한 다양한 지식과 경험을 얻는 기회를 중앙정부 및 지방자치단체 프로그램을 통해 제공함.

- 비농업 부문의 진로 모색을 위한 직업 교육, 경제활동 분야 교육 및 농촌 생활을 위한 집짓기, 목공, 생활공예, 정원 가꾸기, 생태교육, 취미활동 등 청년층의 다양한 수요에 대응하는 프로그램을 국가 및 지방자치단체, 공공기관에서 제공함.

- 청년들의 농촌 유입과 정착, 활동을 체계적으로 뒷받침하기 위해, 농식품부의 농촌협약 등과 같은 패키지 지원 수단을 통해 일자리, 주거, 생활서비스, 지역사회 활동 등 분야별 지원 시책을 지방자치단체에서 통합적으로 시행하도록 함.

* (완주군 청년정책 사례) 완주군은 청년 JUMP 프로젝트를 통해 취창업(Job), 주거·정착(Union), 참여·교류(Main), 교육·문화·복지(Pride) 등 4개 분야의 시책을 추진 중이며, 그 일환으로 청년 쉐어하우스 조성, 창업공동체 육성, 거점활동공간 조성, 청년 동아리활동 및 마을학교 지원, 청년정책이장단 운영 등의 사업을 시행함.[26]

❍ 대도시와 농촌 지방자치단체, 지역 단체가 연계하여 지방자치단체 차원에서 지역사회에 대한 이해를 높이는 교육 과정을 이주 희망자에 제공함.

- 서울시 청년 허브에서 2019년부터 추진한 〈별의별 이주ㅇㅇ〉 프로그램 사례를 참고할 수 있으며, 춘천, 옥천, 홍성, 영광 등에서 지역사회 활동 기반을 갖춘 지역 단체와 서울시가 연계하여 청년들이 자기 삶의 경로와 방향성을 찾을 수 있도록 청년과 지역을 연결하는 프로그램을 제공함(송미령 외 2020a).[27]

  * 별빛산골교육센터(춘천), 옥천신문(옥천), 젊은협업농장(홍성), 여민동락공동체(영광) 등의 지역 단체가 프로그램에 참여함. 서울시와 함께 청년허브와 서울시 평생교육진흥원, 플랫폼510, 마을연구소 일소공도 등도 참여하며, 운영 기간은 지역별로 2~4주임.

〈그림 4-10〉 서울시 청년허브와 연계한 지역별 경로탐색 프로그램 사례

(홍성) 젊은협업농장: 농업 (옥천) 옥천신문: 지역언론
(영광) 여민동락공동체: 사회복지 (춘천) 별빛산골교육센터: 농촌 교육

자료: 송미령 외(2020a).

26) 완주군 사례는 농어업·농어촌특별위원회(2019) 보고서를 참고함.

27) 서울시 청년허브의 〈별의별 이주ㅇㅇ〉 프로그램은 2018년 홍성군 젊은협업농장과 함께 운영하기 시작한 '이주농부' 프로그램에서 출발하여 2019년부터 본격적으로 시행되고 있음. 춘천, 옥천, 홍성, 영광 등에서 지역사회 활동 기반을 갖추고 있는 지역 단체와 서울시가 연계하여 청년들이 자기 삶의 경로와 방향성을 찾을 수 있도록 청년과 지역 사이의 연결 고리를 제공하는 데 도움을 주고 있음(송미령 외 2020a).

❍ 청년 인력 유치를 통해 지방자치단체별 농촌활성화지원단 구성·운영을 지원함.

- 농산어촌 생활 여건 개선 및 주민 삶의 질 제고를 지원하는 활동을 주도하는 청년 인력을 중심으로 '농촌활성화지원단(가칭)' 채용을 지원함.

  * 교통, 보건복지, 교육, 재난 안전 등 농촌의 부족한 기초서비스 제공, 농촌 환경·경관 정비, 농촌 유산 자원 기록 및 DB 구축 등을 추진

무주군 농촌활성화지원단 관련 사례[28)]

○ 전북 무주군 안성면 과소화대응사업단은 과소화 대응 인력(총 10명)이 파견되어 안성면 공동체 활성화지원단을 설립

- 과소화 지역인 안성면의 공동체 실태를 파악하고, 과소화 문제 해결 및 지역 활성화를 위한 프로젝트를 기획·실행 ⇒ 마을 자원 조사, 지역 전통시장 활성화, 수도권 직거래 장터 개설, 맘카페를 통한 지역 여성 커뮤니티 공간 조성, 사회적 농업 등 추진

3 농촌 유휴시설을 활용한 청년들의 창업 및 지역사회 활동 지원

▣ 지역 차원의 유휴·공공시설 활용도 제고를 통한 청년층의 농촌 활동 지원

❍ 농촌지역의 유휴시설과 로컬 크리에이터 활성화 사업을 연계하여 청년들의 창업 및 지역사회 활동 참여를 유도함.

- 로컬 크리에이터(Local Creators)는 지역의 자원과 지역성을 기반으로 개성있는 콘텐츠를 만들어 새로운 가치를 창출하는 혁신적인 창업가를 의미함.

  * 충남 서천군 한산면에서는 청년들의 농촌 활동을 지원하는 조직인 삶기술학교가 중심이 되어 빈 상점, 방치시설을 리모델링하여 창업 및 활동 거점으로 조성(성주인 외 2021)

❍ 청년층 유치 및 활동 지원을 위한 인프라로서 지방자치단체 차원에서 농촌 유휴시설을 포함한 지역 자산을 효과적으로 활용하는 계획을 수립하고 시설 활용도를 높이도록 유도함.

- 농식품부의 '농촌 유휴시설 활용 창업 지원사업'을 지속적으로 확대 추진하며, 농촌중심지 활성화 사업 등 일반농산어촌개발사업을 통해 조성한 시설에 대해서도 희망하는 청년들이 활용할 수 있도록 지원함.

28) 성주인 외(2019a)를 기초로 정리함.

- 지방자치단체 차원의 종합적인 지역 자산 활용 계획 수립 및 프로그램 지원을 적극적으로 추진하도록 유도하기 위해 중앙정부에서는 농촌협약 등과 연계하여 관련 지역 개발사업을 지원함.
- 종합적인 유휴시설 활용 계획이 수립되고 이에 대한 지역사회의 공감대가 형성된 지방자치단체에 대해 해당 시설의 복합 용도 활용을 우선적으로 지원함.

유휴시설 활용 청년 창업 사례

○ 경북 문경시의 청년 창업 단체인 리플레이스는 지역 내 유휴공간(한옥, 양조장 등)을 리모델링하여 관광상품 및 명소로 재생(한국농촌경제연구원 삶의질정책연구센터 2021)
- 2017년 경상북도 〈도시청년시골파견제〉 사업을 시작으로 모인 도시 청년 5인이 문경시 유휴시설을 활용하여 한옥카페, 게스트하우스 등을 창업
- 현재 15명의 직원을 고용하고 있으며 지역의 문화콘텐츠를 발굴하고 청년 로컬 크리에이터를 양성하는 교육 및 컨설팅 사업도 진행
- 게스트하우스 및 카페에서 소비되는 식자재는 지역의 농산물을 매입하고, 주민들이 주차공간을 제공하는 등 주민과 상생 및 협력을 위해 노력

〈그림 4-11〉 빈집·유휴시설을 활용한 청년 활동 지원(서천군 한산면 삶기술학교)

빈집 재생프로젝트 '노란달팽이'

삶기술학교

커뮤니티 호텔H

디지털 노마드 센터

자료: 성주인 외(2021) 재구성.

2.2.2. 관계인구 저변 확대

1 농촌 살아보기 체험 지원

▣ 다양한 살아보기 체험공간(스마트워크 마을 등) 조성

❍ 도시민이 거주지를 완전히 옮기기 전에 일정 기간 농산어촌에 머무르면서 지역을 체험하는 근거지 역할을 하는 주거 공간을 제공함.

- 영농 종사 희망자를 주요 대상으로 제공했던 기존 귀농인의 집을 다변화하여 빈집 정비나 기존 주거시설 활용, 신규 주거단지 조성 등 다양한 유형으로 살아보기 체험공간을 조성함.

  * 경상북도 도시청년 마을파견제, 전라남도 '마을로 내일로' 프로젝트 등과 같이 일부 지방자치단체에서 청년층을 대상으로 실시해온 지원 프로그램(송미령 외 2019b)을 발전시켜 농촌 거주 체험 공간을 함께 제공
  * 공무원연금공단에서 2018년부터 추진해온 은퇴자 공동체마을 사업 참고: 도시민 거주 공간을 제공하려는 지방자치단체와 공단이 제휴를 맺은 후 희망하는 은퇴자들(교사, 공무원)을 모집하여 농산어촌 거주 공간을 제공

- 살아보기 체험공간 제공과 병행하여 도시민이 지역에 거주하면서 향후 활동 계획 수립 과정을 지원하는 농산어촌 살아보기 체험 프로그램을 함께 운영함.

❍ 농촌의 우수한 경관자원을 활용해, 기업에 업무공간을 제공하고 근로자들을 위한 주거공간 및 관련 편의시설을 지원하는 스마트워크 마을 조성사업을 신규 도입함.

- 기업의 위성사무소, 지사 등을 농촌에 조성할 수 있도록 상시적인 지원 체계를 마련하고, 부처 간 협력을 통해 5G 등 정보통신 인프라를 구축함.

  * 과학기술정보통신부와 농림축산식품부 협력을 통해 농촌 커뮤니티 시설에서 5G 활용이 가능하도록 기반 구축

일본의 정부 부처별 워케이션 관련 정책 추진 현황[29)]

○ 일본에서는 코로나19 확산에 따라 이전부터 추진해온 워케이션(Workation) 지원 시책을 관련 부처별로 확대 추진하고 있음.
- (관광청) 새로운 여행 스타일 촉진 일환으로 워케이션 확대 유도 및 관련 모델사업 준비
- (후생노동성) 기업의 워케이션 시행을 촉진하는 제도 정비 추진
- (내각관방·총무성) 지방자치단체와 기업의 텔레워크 추진을 위한 정보 제공·상담 체제 정비
- (농림수산성) 워케이션 유입에 대응한 농박 추진, 와이파이·업무시설 등 기반 정비
- (환경성) 국립공원에서의 워케이션 추진 여건 마련

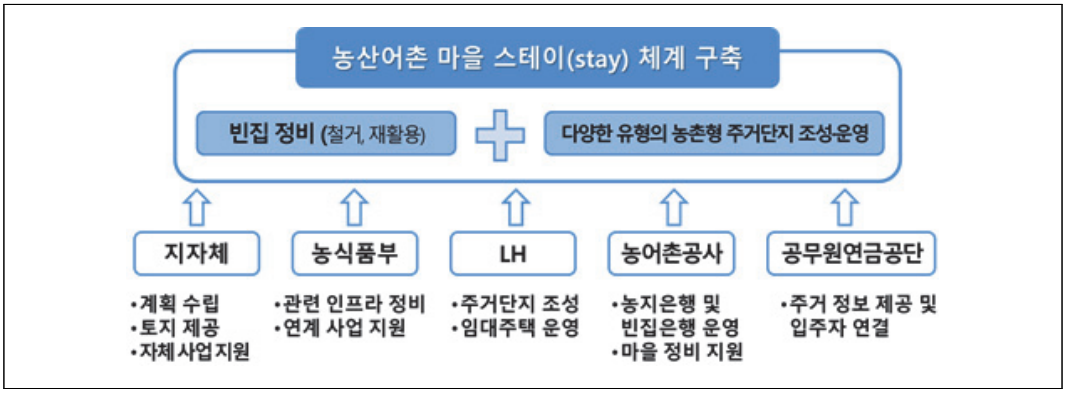
2 도농 연계 관계인구 플랫폼 구축

▣ 전국 단위 통합 교류 플랫폼(재능은행) 구축

❍ 도시민의 농산어촌 거주 요구를 체계적으로 뒷받침하는 '마을 스테이(가칭)' 체인을 구축하여 농산어촌 살아보기 체험 지원 프로그램의 전국 확산을 유도함.

- 이러한 모델이 장기적으로 한국형 마을 스테이 브랜드로 자리잡도록 하며, 러시아의 다차(Dacha), 독일의 클라인가르텐(Klein garten) 등과 같이 도시민 다수가 참여하는 국가적 브랜드로 발전하도록 함.

〈그림 4-12〉 농촌 살아보기 체험 확산을 위한 지원체계 구축



자료: 송미령 외(2020a) 재구성.

29) 모리야 구니히코(2021) 참고.

❍ 다양한 주체들이 기관 특성에 맞는 역할을 담당하는 협력체계를 구축함.

- 지방자치단체가 중심이 되어 계획 수립이나 부지 확보 및 시설 지원을 추진함.
- 농식품부 등 중앙부처에서는 필요한 인프라를 지원하고 한국토지주택공사에서는 신규 주거단지를 조성하거나 임대주택을 조성·운영함.
- 한국농어촌공사는 빈집은행을 운영하고 마을 정비 등을 담당함. 공무원연금공단은 지방자치단체와 제휴하여 희망하는 은퇴자들을 연결하는 역할을 수행함.
- 농협이나 마을 단위 주민조합 등이 투자·운영에 참여하는 방식도 모색 가능함.

❍ 도시민과 현장을 매개하는 지역 단위의 '재능은행'을 도입하여 다양한 인재들이 농산어촌 지역사회에서 필요로 하는 활동에 참여하도록 유도함.

- 농산어촌에 이주한 귀농·귀촌인뿐 아니라 잠재적인 농촌 정주 희망자나 도시에 거주하는 창조인력 등 재능과 의지를 지닌 사람들을 재능은행에 등록하고, 현장에서 요구하는 활동에 참여할 기회를 제공함.
- 일상적인 연계 활동이 더욱 수월하게 이루어질 수 있도록 인접 생활권에 속한 중심도시와 배후 마을을 연계하여 운영함.

  * 2015년 결성된 칠곡군 '어름사니'는 문화·여가활동에 참여해온 주민 200여 명이 평생학습센터 등에서 강사로 활동하며 지역사회에 재능기부에 참여

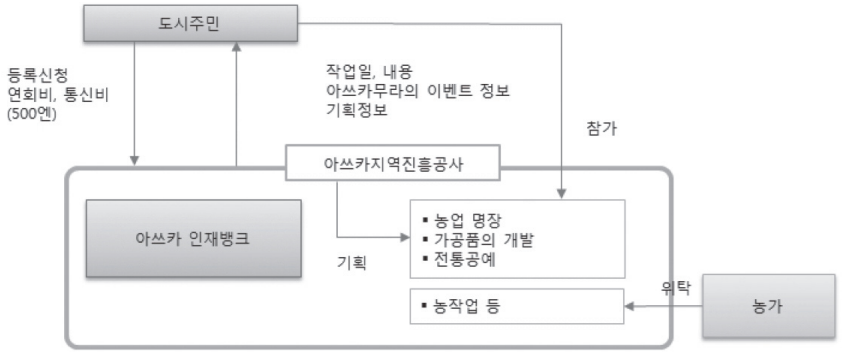
- 재능은행 활성화를 위해 중앙정부 차원에서 '농산어촌 100만 서포터즈 운동' 등의 확산을 유도하고 관련 홍보를 강화함.

일본 재능은행 운영 사례

○ 나라현 아스카무라에서는 (재)지역진흥공사 주관으로 도농교류 프로그램인 인재뱅크와 오너제도를 도입

○ 인재뱅크 참여 희망자를 인재로 등록하고 농작업뿐 아니라, 전문 지식·기술을 요구하는 분야의 자원봉사 활동에 참여토록 정보 제공

- 인근 지역 거주 도시민 90명이 인재뱅크에 등록·활동하며, 지속적인 도농교류 활동의 일환으로 지역 자원이나 농산물을 대상으로 오너 프로그램도 운영



자료: 이재현 외(2011).

3 치유농장, 치유단지를 활용한 도시-농촌 교류 인구 저변 확대

▣ 교류 인구 증대를 위한 공적보험과 연계한 그린케어(Green Care) 산업 육성

❍ 농촌의 치유·휴양 역할 강화를 통해 도시민의 농촌 방문 확대를 유도하도록 그린케어에 대한 제도적 지원 방안을 마련함.

- 도시민들이 케어팜, 사회적농장 등에 대한 방문과 예방, 재활 활동에 참여할 때 소요되는 비용의 일정액을 지원함.
- 이를 위해 농촌지역의 치유단지(농촌치유단지, 산림치유단지, 해양치유단지 등), 치유농장(케어팜, 사회적농장 등)의 건강증진활동(예방, 재활 등)에 의료보험을 확대 적용하는 방향으로 국민건강보험법, 의료법, 농지법 등 그린케어 관련 법령을 개정함.
- 과다 진료 및 투약으로 인한 의료자원 낭비 방지, 국민의 건강한 삶과 정신을 함양, 농업·농촌 자원의 다기능화로 가치를 제고하고 농산어촌 활성화, 그린케어 산업 발전으로 국가 신성장 동력이 창출될 것으로 기대됨.

휴양치유 활동에 대한 공적보험 지원 사례(독일 및 네덜란드)[30]

○ 독일의 휴양치유에 대한 수요는 지속해서 증가하여 2017년 기준 약 390여 개의 휴양치유단지에서 약 2,700만 명이 이용
- 대부분 만성질환자로 휴양을 즐기면서 의료적 관리(예방 및 재활) 목적으로 방문하며, 현재 독일에서는 사업의 중요성과 확장성을 고려하여 Innovation Gesundheitstourismus 4.0(혁신 보건관광 4.0) 프로젝트 진행
- 관련 기관의 연매출액은 약 35조 원, 직간접 종사자는 400만 명이며 한 해 의료비 절감 효과가 4조 원으로 추산

○ 네덜란드는 농업 및 농촌과 연계한 그린케어 정책(건강관리, 사회재활치료, 교육 부문)의 실현 수단으로 케어팜을 추진
- 케어팜은 농업생산활동과 케어서비스가 결합된 개념, 개인 농가나 민간 조직, 의료·보건 시설 등에서 치료, 재활, 교육 및 사회적 서비스를 제공(ex: 원예, 낙농업, 농작물 생산 등과 관련된 신체적, 사회적 활동 프로그램)
- 네덜란드 정부는 국가지원센터를 설립하고 개인 농장들이 케어팜 활동을 하면 세금 혜택을 제공하여 케어팜을 육성

2.2.3. 지역사회 변화에 대응한 새로운 농촌 공동체 육성

1 기존 마을 단위를 넘어선 새로운 공동체 형성 지원

▣ 농촌 공동화에 대응, 중심마을-과소화마을을 연계한 공동체 활성화 유도

❍ 농촌 마을의 인구 과소화, 주민 고령화가 심화하고 행정리 중심의 주민 공동체 활동이 약화되고 있어 공동체 육성을 위한 새로운 공간 단위 모색이 필요함.

- 도시민, 귀농·귀촌인, 관계인구를 포함한 외부 지원 그룹 등 농촌 지역사회의 구성원이 다변화되는 추세를 반영, 다양한 인적 자원의 참여를 유도하여 지역공동체 활동을 다변화하고 새로운 활동 수요에 대응이 필요함.

- 기존 마을 조직을 중심으로 추진되던 농촌 공동체 활동 단위를 확대하여 귀농·귀촌인 및 관계인구 등 다양한 구성원들이 참여할 수 있도록 유도함.

- 특히 농촌 마을 과소화에 대응, 행정리·자연마을 중심에서 확대된 새로운 공동체(중심마을과 과소화 마을 연계, 소생활권 단위 복수 마을 연계 등) 형성을 추진함.

30) 독일 및 네덜란드 사례에 대해서는 한국농촌경제연구원(2021b) 내부자료를 참고함.

* 일본 교토부에서는 고령화 집락이 포함된 커뮤니티 권역을 대상으로 생명의 마을 재생사업 추진, 개별 마을 중심의 기존 농촌 공동체 조직을 확대하고 복수 마을이 연계된 새로운 커뮤니티 활동 단위가 형성되도록 유도(NPO, 민간기업, 대학 및 전문가 등 다양한 주체가 참여한 공동체 형성)

〈그림 4-13〉 일본 교토부「생명의 마을」재생 사업 사례

자료: 성주인 외(2016).

일본 농림수산성의 농촌 RMO 육성 시책[31]

○ 일본 농림수산성에서는 농림수산업·지역 활력 창조 플랜(2020)의 사람농지 등 관련 정책 재검토(2021.5. 발표) 작업을 바탕으로 농촌 공동체 재활성화를 위한 농촌지역조성사업체(RMO)를[32] 육성하는 정책을 2022년부터 새롭게 추진함.

- 기존 마을 영농 조직을 농촌형 지역 운영조직으로 발전하도록 유도하며, 중산간 지역 중심으로 복수의 농촌 마을 기능을 보완하는 활동을 하도록 RMO 육성
  * 2025년까지 350지구에 농촌 RMO 설립 추진이 목표
- 신규 도입되는 지원사업을 통해 초등학교구 등과 같이 10개 마을 정도를 범위로 하는 규모를 상정하여 마을영농조직, 농업법인, 시정촌, 자치회 등이 협의회를 구성하여 3년 내에 농촌 RMO를 출범하도록 유도
- 농촌 RMO는 인구감소 등으로 약화되는 마을 기능을 보완하는 역할을 담당할 것으로 기대되며, 중산간지역직불제에서도 농촌 RMO 설립을 추진하는 곳에 가산 지원할 계획

31) 日本農業新聞(2021. 11. 7.) 기사 참고(“中山間地の生活支援へ「農村地域づくり事業体」 農水省が来年度から育成”)

32) 일본의 RMO(Region Management Organization)는 지역의 농업·식품 가공 및 관광·재생에너지·육아 및 복지 등 사업체와 지역 주민의 수요에 대응하여, 마을영농조직을 기반으로 농업진흥 및 농지보전을 수행하는 지역 운영

❍ 새로운 공동체 활동 육성의 일환으로 지역사회 내 다양한 주체를 포함한 주민협의회가 조직되도록 유도하고 주민 주도 상향식 계획 수립 활동을 전국적으로 지원함.

- 지역별 여건에 맞게 주민 의견을 취합·조정하고 이를 행정에 전달하는 다양한 형태의 중간지원조직을 육성하며, 주민들이 희망하는 사업을 자율적으로 추진할 수 있도록 지원함.
- 주민과 지방자치단체간 상호 역할 및 권리에 대한 내용을 포함하는 주민협정 제도를 활용하여 공동체 참여를 제도적으로 보장함.

  * 법적 근거 마련을 진행 중인 농촌공간계획과 연계하여 상향식 계획 수립 및 주민협정 체결을 유도

〈참고〉 영국 패리쉬계획(Parish Plan) 사례[33)]

○ 패리쉬계획은 2000년 DEFRA 농촌백서(Rural White Paper)를 통해 처음 제안되었고 활력있는 마을 구상(Vital Villages scheme)의 일환으로 농촌 커뮤니티 단위의 계획을 지원
  – 농촌 패리쉬 절반 가까이 계획 수립에 참여하였고 최대 5,000파운드까지 자문 비용과 보조금을 지원

○ 패리쉬계획은 대규모 사업보다는 계획 수립 과정에서 주민들의 세세한 문제점과 개선 요구 사항을 계획서에 반영하는 것이 목적
  – 계획서에서는 주민 의견 수렴 결과를 바탕으로 향후 추진할 사항들을 제안하고 있는데, 자금 조달을 통해 추진할 사업들도 일부 포함되어 있지만, 주민들 자체적으로 실행에 옮길 수 있는 일들로 구성

2 농촌 리빙랩 전국 공모사업 추진

▣ 다양한 인적 자원의 지역사회 활동 참여를 유도하는 농촌 리빙랩 사업 확대

❍ 농촌재생 사회실험(living lab)을 지원하는 주민주도형 농촌재생 시범·선도 프로젝트를 도입·지원함으로써 청년층, 창조계층을 비롯한 다양한 인적 자원의 농촌 활동 참여 기회를 확대함.

조직임.

33) 영국 패리쉬계획에 대해서는 성주인(2018)을 기초로 정리함.

- 혁신적 아이디어에 기반을 둔 농촌재생 프로젝트를 현장에 접목하는 농촌 지역사회 단체를 대상으로 조사·연구 및 사회실험 활동을 지원함.
- 필수적 서비스 전달·공급과 관련한 다양한 창의적 아이디어에 기반하여 지역 주체들이 기획하여 제안한 사업을 공모사업 방식으로 선정하여 지원함.

〈표 4-2〉 사회실험 방식의 농촌재생 시범·선도 프로젝트 예시

분야	주요 사업(예시)
주거 및 정주기반 재생모델	- 지역 단위 빈집은행 구축·운영 - 에너지 자립 마을 조성을 위한 주택 보급 및 주민 참여 모델 - 유휴시설·빈집 개조·재활용을 통한 농촌마을 재생 모델 - 농촌형 어린이 보육여건 조성 프로젝트 - 농촌마을 공부방 운영 프로젝트
농촌 일자리 재생모델	- 지역 일자리 중개 플랫픔을 통한 일자리 교류 활성화 모델 - 주민 참여형 수자원 및 수변공간 관리 모델 - 농촌형 휴양·치유·돌봄 프로젝트 - 주민밀착형 주민학교 운영 프로젝트
농촌자원 활용 농촌재생 모델	- 지역 자원 발굴·조사 프로젝트 - 스토리텔링을 통한 농촌 테마거리 조성 프로젝트 - 농촌 자원(로컬푸드, 음식물쓰레기, 축분 등) 순환 실험
공동체 참여를 통한 재생 모델	- 지역 단위 인재뱅크 구축 - 도시 청년 사전교류 프로그램 개발

자료: 한국농촌경제연구원(2021a) 재구성.

3. 환경: 기후 위기 대응과 농촌다움 복원

3.1. 여건 및 현황

❍ 지구적 차원의 기후 변화로 인한 위기가 농촌지역 환경을 크게 변화시킬 것으로 예상되는 가운데, 농촌의 기후 변화 대응 대책 마련이 중요한 과제로 대두됨.

- 우리나라는 21세기 중반에 기온은 2.8도 상승하고 강수량 13.1%, 폭염일수 17.7일이 증가하는 등 기후가 크게 변화할 것으로 예상됨(기상청 2018).
- 우리나라에서도 상시적 가뭄이 지속되면서 물부족 지역이 출현하지만, 국지적 차원에서 홍수에 대한 위험 또한 증가하는 등 기후 변화로 인한 위험은 지역별로 극단적으로 발현될 것으로 예상됨(환경부 2020).
- 우리나라의 농업환경 또한 작물재배 적지가 변화하고 병해충 발생 빈도가 증가하는 등 기후 변화로 인한 사회·환경적 영향은 도시에 비해 농촌에 더욱 크게 미칠 것으로 예상됨.

❍ 농촌의 자연경관 및 환경에 대한 인식과 농촌의 환경 보전 및 관리를 위한 정책적인 대응이 국민의 기대에 비해 다소 미흡한 것으로 나타남.

- 도시민이 체감하는 농촌의 자연환경에 대한 부정적인 이미지도 증가하는 경향임.
  * 도시민이 농촌지역에 지니는 부정적 이미지로 '지저분하고 환경이 오염된 곳'이란 응답은 2007년 5.0%에서 2020년 7.1%로 증가하였으며, '자연재해와 병충해가 되풀이되는 곳'이란 응답은 같은 기간 동안 3.1%에서 14.2%로 크게 증가하였음(우병준 외 2020).
- 2021년 정주만족도 조사에서 환경 부문의 주민 만족도는 도시에 비해 농촌이 낮은 것으로 나타남(김태완 2021).
  * 2021년 환경오염 수준 만족도는 도시 주민 6.9점 대비 농촌 주민은 6.6점이며, 에너지 비용 절감 만족도는 도시 주민 6.4점 대비 농촌 주민은 6.1점으로 도시에 비해 다소 낮게 나타남.

❍ 기후 위기 대응, 환경·경관 보전 및 관리 등 환경 문제에 대응하기 위한 농촌의 역할이 크게 강조되고 있음에도, 농업·농촌 차원의 대응은 아직 미흡한 수준임.

- 이 연구에서 수행한 전문가 서면자문 결과, 미래 농정의 6대 전략별 중요도에서 환경 부문(기후 위기 대응과 농촌다움 복원)의 중요도는 6.0점으로 다른 전략 부문에 비해 상대적으로 중요한 것으로 나타남.
- 농업 부문에서 소비하는 에너지는 우리나라 총 에너지 소비량의 1.5% 수준으로 추정되지만, 에너지원은 대부분 석유(59.5%) 등 화석에너지에 편중되어 향후 신재생에너지 등으로 다변화할 필요가 있음(남재작 2020).
  * 우리나라 전체 에너지 소비 21,542백만 toe 중에서 농림어업 부문의 에너지 소비는 32만 toe 수준임(남재작 2020).
- 농촌지역에서 발생하는 생활폐기물, 가축분뇨 등의 오염 문제가 적절히 관리되지 않는 것으로 파악됨.
  * 농어촌생활폐기물 발생량 대비 매립률(%)은 20.5%(2020년)로 농촌지역에서 발생하는 생활폐기물의 상당량은 여전히 적절히 처리되지 않는 상황임(환경부 2021).
  * 2020년 기준, 가축분뇨공공처리시설의 가축분뇨 오염물질 삭감량(BOD)(톤/일)은 성과 목표치 223에 비해 실적은 191.4로 성과가 다소 미흡한 것으로 나타남(환경부 2020).

❍ 농촌지역은 향후 기후 위기로 인해 발생하게 될 사회환경적 피해에 적극적으로 대처할 필요가 있을 뿐만 아니라, 농촌의 특성을 반영한 저탄소·생태시스템 구축을 위해 농촌 지방자치단체와 지역사회 협력을 통해 적극적으로 대응해야 함.

3.2. 추진전략 및 과제

3.2.1. 기후 위기 대응을 위한 농촌형 저탄소·생태 시스템 구축

❍ 농촌지역이 당면하게 될 기후 위기에 대한 회복탄력성 복원·개선, 탄소 배출, 대기·수질 오염 등의 환경 부담 경감을 목적으로, 농촌 특성과 마을의 농업 여건 등을 반영하여 신재생에너지 생산 및 활용, 탄소 배출 저감을 위한 마을순환경제 구축 프로젝트를 실행할 필요가 있음.

❍ 농촌지역에서 기후 위기 대응을 위한 주요 과제는 다음과 같음.

- 농촌형 신재생에너지 프로젝트를 추진하여, 가축 분뇨, 농식품 부산물, 음식물쓰레기 등의 재생 에너지화를 추진하고, 지역 공공건축물·거점시설 등의 전력 및 난방 에너지로 활용할 필요가 있음.
- 농촌형 에너지 자립 마을 조성을 통해 농림업 부산물, 가축 분뇨 등을 활용하여 생산된 신재생에너지를 마을 단위에서 소비하고 에너지 효율성을 개선하는 자립형 에너지 공동체를 구축하도록 함.

1 농촌형 신재생에너지 프로젝트 추진

❍ 신재생에너지 공급과 소비를 연결하는 지역 단위 난방·전력 공급체계를 구축함.

- 지역 차원에서 공공기관 및 유치원·초·중·고교의 공공급식, 대형 음식점 등에서 발생하는 음식물쓰레기를 상태에 따라 분리수거하고, 이후 가축 사료, 퇴비, 신재생에너지원 등으로 가공·생산하는 순환형 공급체계를 구축함.
- 지역에서 생산된 신재생에너지가 지역 공공건축물 등의 난방·전력 에너지 공급원으로 활용되도록 지역 단위 에너지 순환체계를 구축함.

❍ 주민참여형 신재생에너지 공급체계 및 이익공유형 사업모델 구축을 추진함.

- 농업인 등 지역 주민들이 재생에너지 설비를 소유하고, 자율적으로 운영하도록 사업모델을 구축함.
- 지역 주민을 비롯한 지역사회 구성원들이 재생에너지 투자자로 참여하도록 유도하고, 이익의 일부를 합리적이고 투명하게 공유하도록 함.
- 공공부문 및 사회적 경제 주체가 참여하여 공동 운영하는 신재생에너지 공급체계를 운영하고, 농촌의 자연환경 및 경관 관리와 연계되도록 추진함.

❍ 농촌 지역사회가 자체적인 농촌형 신재생에너지 프로젝트를 추진할 수 있도록, 정부 부처와 지방자치단체에서 추진하고 있는 농업·농촌지역의 에너지 효율화 정책, 탄소 저감 지원 사업 등을 체계적으로 마련하여 지원함.

2 농촌형 에너지 자립 마을 조성

❍ 농촌 마을의 에너지 자립 및 순환을 위해 농촌형 에너지 자립 마을 조성을 추진함.

- 농촌 마을의 농·림·축산업 여건에 따라, 농림업 부산물, 폐목재, 축산 분뇨, 음식물쓰레기 등의 자원을 활용하여 바이오매스 에너지를 생산하고, 마을 주민들이 해당 전기, 온수를 공급하는 자립형 에너지 순환체계를 구축함.

  * 일례로, 농산물 경작이 주로 이루어지는 마을의 경우, 농업 부산물 등을 소규모 바이오매스 에너지 생산 시설을 갖추고 별도의 태양광 시설을 연계하여 마을의 난방 공급, 전원 생산으로 활용하고, 잔여 전력은 판매하는 방식으로 조성

❍ 마을에서 생산된 에너지는 자립적으로 소비하되, 잔여 에너지는 판매할 수 있도록 마을사업 운영방식을 마련함.

- 농업인을 비롯한 마을 주민들이 에너지 생산·판매 시설 인프라를 공동 소유 혹은 운영하여 바이오매스, 태양광 등 재생에너지 생산·공급을 추진하도록 협동조합 방식의 마을사업 경영체의 창립을 지원함.

- 농촌 주민들이 마을 부지 등을 활용하여 에너지 자립 마을을 조성할 경우, 탄소중립기금 등을 활용할 수 있는 금융 지원 제도를 마련함.

영국 데본주 토트네스 마을의 에너지 자립 모델

○ 토트네스 전환 마을은 '2030년 석유 에너지 독립 계획'을 수립하여, 마을에서 사용하는 에너지를 절반 수준으로 줄이고, 나머지 절반은 재생에너지 생산을 목표로 설정

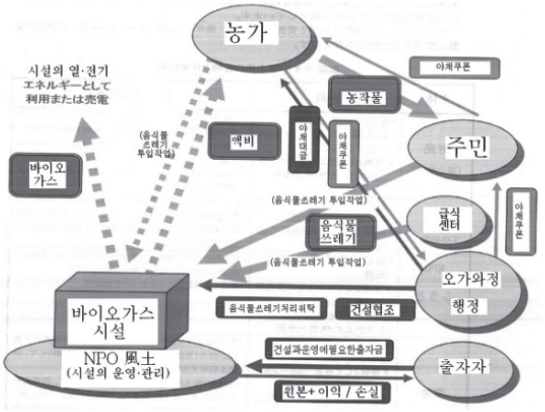
○ 지역 주민이 투자한 재생에너지 협동조합을 설립하여, 주택 단위의 태양광, 풍력발전기 등을 운영

자료: 김정섭 외(2021).

일본 오가와마치 마을의 음식물쓰레기 자원화 모델

○ 바이오가스 기술을 활용하여, 연간 3,600㎥ 가량의 바이오가스를 생산할 수 있는 가정용 열병합발전기 시설을 조성하여 가정별로 전기, 온수를 공급하는 에너지 공급 체계 구축

○ 사업 소요 비용의 50%를 마을 주민이 출자하고, 지방자치단체와 주민, 농가, NPO가 협력하는 주민참여형 공동 소유 및 운영 추진



자료: 장남정(2012).

3.2.2. 깨끗한 농촌, 아름다운 농촌 가꾸기를 통한 농촌다움 복원 활동 확산

❍ 향후 농촌지역사회와 마을 주민들의 주도적이고 자율적인 노력으로 농촌의 경관과 환경, 자원을 가꾸기 위한 다양한 실천 활동을 조직하고 실행할 필요가 있음.

❍ 농촌다움 복원 활동을 적극적으로 추진하기 위해서는 다음과 같은 세부 실천 과제를 발굴할 필요가 있음.

- 첫째, 농촌 주택, 건축물 차원의 에너지 효율성을 제고하고 탄소 저감을 위해 농촌형 친환경 건축 모델의 개발 및 확산이 필요함.
- 둘째, 로컬 트러스트 운동을 체계적으로 지원하여, 농촌지역사회 주체들이 지역의 농촌다움을 복원·개선하도록 다양한 지역자산과 농촌환경 등을 활용한 농촌다움 보전·개선 활동을 발굴·확산하고, 지역농업유산 보전 제도를 별도 추진함.

1 농촌형 친환경 건축 모델 개발·확산

○ 농촌 마을 노후주택, 빈집 등의 단열 강화, 노후 난방보일러 교체 등을 지원하고, 마을 단위 에너지 공급체계를 구축하여 농촌 마을 단위의 에너지 효율 개선을 추진함.

- 농촌 노인, 장애인 등 주거약자가 거주하는 주택 중에서 단열 처리가 불량하거나, 노후 저효율 난방기기를 사용하는 주택을 대상으로 단열처리 강화, 난방기기 교체 등을 통해 난방에너지 효율성 개선, 주민 난방비 부담 저감을 위한 사업을 발굴·확대함.
- 농촌 마을 차원에서 소형 에너지 저장탱크 등 난방공급체계 개선 및 마을쓰레기의 자원 재활용을 위한 쓰레기 공동 처리체계 구축을 지원함.

○ 농촌의 지리적, 기후적 특성에 맞는 농촌형 패시브하우스 등 친환경 주택과 공공건축물을 확산시키고, 이를 위한 민간 및 지역사회, 대학 등의 협력 연구 및 활동을 추진함.

- 농촌지역의 기후 조건과 생활양식 등을 종합적으로 고려한 친환경 패시브하우스 보급 및 관련 연구개발을 확대함.

○ 농촌 마을 주거플랫폼 차원에서 마을 단위 에너지 효율 개선 및 에너지 자립화를 추진하기 위한 사업실행 수단을 마련함.

- 농촌 주민에게 불리한 주거 관련 서비스 여건을 개선하기 위해 주거시설과 교육·문화·복지 등 제반 커뮤니티 시설을 복합화하는 현행 주거플랫폼 사업을 개선함.
- 신재생에너지 활용, 태양광 발전 시설 등을 조성하고, 에너지 효율성을 개선한 친환경 주택을 연계 조성하도록 추진함.

2 농촌 지역사회가 가꾸는 로컬 트러스트 운동 확산

○ 농촌 마을자산을 적극적으로 활용하여 농촌다움 보전·개선 활동을 발굴·확산함.

- 농촌 지역사회가 관리·운영해온 마을숲, 마을도랑, 마을산, 마을정원 등 농촌자산을 농촌 활성화를 위해 활용하고 농촌다움 보전·개선을 병행하여 추진함.

화순군 연둔리 숲정이 마을의 마을숲 관리

○ 화순군 연둔리 숲정이 마을은 조선 중기 이후 동복천을 따라 조성된 마을숲인 숲정이를 현재까지 마을 주민들이 지속적으로 관리하고 있음.

- 숲정이는 하천 범람에서 마을을 보호하면서도, 마을 경관을 개선하면서 동식물 서식지를 보호하는 다양한 공익적 기능을 수행함.

자료: 화순군 (https://www.hwasun.go.kr/; 검색일: 2022.1.12.).

❍ 세계·국가중요농업유산 외에, 지자체 차원에서 지역농업유산 보전 제도를 구축하고 운영하도록 유도함.

- 광역 시·도 지자체 차원에서 지역농업유산 보전·관리 제도를 운영하여, 농업인과 지역 주민이 협력하여 농업환경 및 경관, 자연 동식물서식지, 전통문화 등 지역농업유산을 보전하고, 지역주민조직을 통해 체계적으로 관리하도록 유도함.

❍ 농촌자산 조사, 농촌자산을 활용한 창업 및 지역 활성화, 자발적 보전·관리 활동 등을 위한 청년들의 사회적 일자리를 창출함.

- 농촌지역이 지닌 생태환경 및 경관, 농업환경, 농업문화유산 등을 체계적으로 발굴·기록하여 지역자산화하고, 이를 활용하여 체험관광, 마을 생활 정비, 농촌비즈니스 사업 모델 형성 등 다방면에 활용하도록 함.

영국 글로스터셔 Forest of Dean 지역의 농촌자산 보전 활동

❍ Forest of Dean 지역은 EU의 LEADER 프로그램을 활용하여, 2008년 지역발전전략를 수립하고 마을정비, 유산 보전, 지역비즈니스 육성 등 사업 추진

- Heritage Lottery Fund 사업을 활용하여 주민 참여를 통한 지역역사 및 생태계 조사 및 기록, 자연정화활동, 문화·복지 활동 등을 수행

어린이 대상 자연 학습 활동

지역 자원 탐방 프로그램

보행이 불편한 장애인 대상 지역 탐방 프로그램

주민들의 지역 자원 발굴 활동 참여

자료: Forester's Forest(https://www.forestersforest.uk/; 검색일: 2022.1.22.); 성주인(2017) 재인용.

3.2.3. 산림뉴딜 30-30[34)]

1 산림의 탄소 흡수·감축 기능 증진을 통한 기후 변화 대응 강화

❍ 산림의 지속가능한 자원순환경제 모델을 구축하고, 산림의 생태다양성 회복을 통한 기후 변화 대응을 강화함.

- 산림의 탄소 흡수와 감축 기능 증진을 위한 산림 관리체계 및 임도 등 산림 인프라 정비를 통한 지속가능한 목재 생산 체계를 구축함.

  * 숲가꾸기와 수종갱신 작업 부산물 활용한 목제품 생산체계 구축, 바이오매스자원화 추진

- 기후 위기 상황에도 회복 탄력성을 유지하도록, 산림에 다양한 수종과 식물, 생물이 자생하는 동식물 생태계 보전을 추진함.

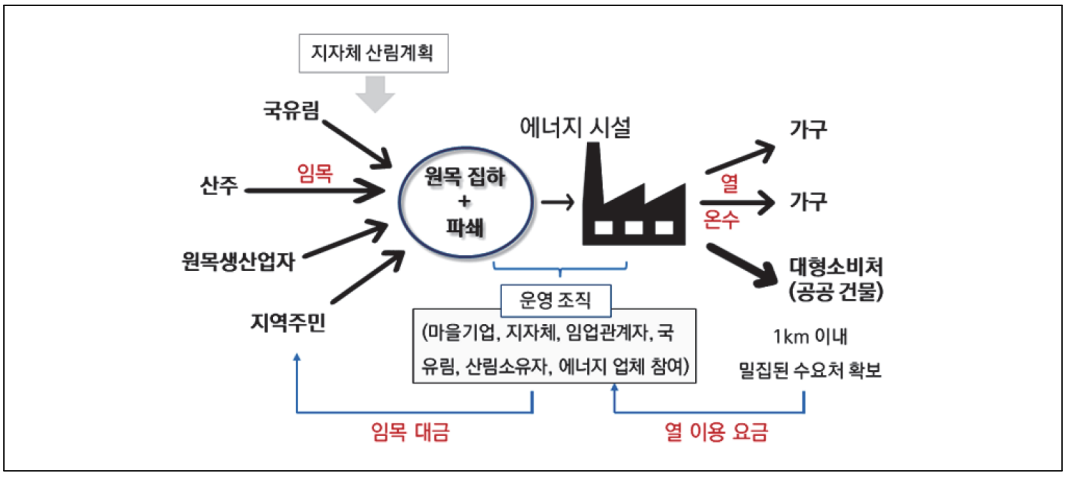
34) 산림청(2020)의 'K-포레스트(K-Forest) 추진계획: 한국형 산림뉴딜 전략('20년~'30년)' 참조

❍ 산림 바이오매스 에너지 자원화 체계를 구축함.

- 숲가꾸기, 폐목재, 가로수 전지 등 임목 부산물을 활용하여 바이오매스 에너지 자원화 체계를 구축하고, 산촌 주민을 비롯한 지역사회 주체들이 자율적으로 운영하도록 운영조직 설립 등을 지원함.
- 산림 바이오매스 자원을 연료로 활용한 소규모 열병합 발전 설비 조성을 지원하여 산촌 지역 에너지 자립 마을 형성 및 마을 주민의 자율적 경영모델 구축을 추진함.

  * 산촌 지역의 마을 공동체 차원에서 산림 자원을 활용한 소득 증대, 목재 생산을 통한 지역산업 활성화 등을 위한 산림 공동 경영 기반 구축과 연계하도록 지원

〈그림 4-14〉 산림 바이오매스 에너지 시설의 운영 모델



자료: 민경택 외(2020).

❍ 산림형 사회적 경제 모델을 발굴하고 주체 육성을 통한 지역 일자리를 창출함.

- 산림·임업·산촌의 지속가능한 관리·보전을 위한 사회적 일자리 창출 및 지역활동조직·경영체를 양성함.
- 산림 바이오매스를 활용한 에너지 자립 마을 운영, 산림 복지 서비스 제공, 농촌자원을 발굴·활용하는 지역 활성화, 산촌의 마을 기능 유지 등 사회적 경제 모델을 발굴하고, 사회적 경제 주체를 양성함.

양평군의 '양평숲 프로젝트'

❍ 양평군에서는 지역 기반의 산림경영을 통한 일자리 창출 모델 운영 계획 수립

- 양평군은 서울에 인접한 지리적 이점을 활용하고, 최근 귀촌 인구 추세에 대응하기 위해 지역의 풍부한 산림 인프라를 활용하여 산림경영모델 형성 및 일자리 창출을 위한 '양평숲 프로젝트' 수립 추진.
- ① 국사 통합 선도산림경영단지 ② 친환경목재 자원을 활용한 목재산업 클러스터 ③ 임산물 가공·유통체계 구축 ④ 쉬자파크, 용문산휴양림 등 휴양자산을 활용한 산림복지 클러스터 조성 등의 과제를 연계

자료: 산림청(2020).

4. 공간: 계획적인 정비를 통한 농촌공간 조성

4.1. 여건 및 현황

❍ 농촌은 국민의 정주·여가 장소이자 미래 성장 공간으로서 가치가 증대되고 있음. 은퇴 나이에 들어선 베이비붐 세대를 비롯하여, 반농반X, FIRE족(재정적으로 독립 가능한 은퇴족) 등 새로운 삶의 양식을 추구하는 다양한 생활 패턴을 가진 사람들의 농촌 수요가 증가하고 있음.

❍ 농촌이 지닌 잠재력에도 불구하고 이를 적극적으로 실현하기 위한 정책적 노력이 불충분하여 미래 농촌의 지속가능성까지 위협받고 있음.

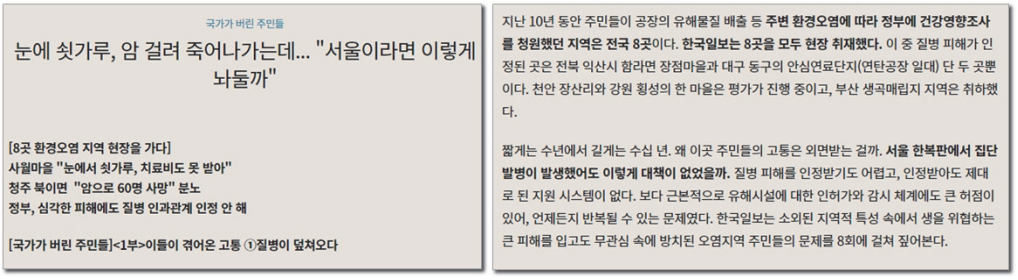
- 도시 중심 공간정책 기조에 따라 농촌은 도시개발을 위한 후보 지역 또는 잔여 공간으로 취급되고, 농촌공간의 가치를 높이려는 정책적 노력이 충분하지 않음.
- 기존 농촌정책은 농촌공간의 장기적 미래상에 대한 밑그림 없이 개별 사업 단위로 추진됨에 따라 농촌답고 지속가능한 정주공간을 형성하지 못함.

❍ 농촌공간에 대한 정책적 공백 속에서 주거지 인근에 주거환경을 저해하는 시설(공장·창고·재생 에너지시설 등)이 무계획적으로 난립하여 농촌다움을 훼손하고 주민의 건강과 안전까지 위협함.

- 전체 축사 중 81%, 공장 중 86%가 주거지로부터 500m 이내에 위치함(송미령 외 2021b).
- 축산 악취는 주민 간 갈등뿐만 아니라, 축산업 및 농촌에 대한 부정적 인식을 유발함.
- 주거지와 인접한 공장에서 배출하는 유해물질은 주민의 건강과 안전을 위협함.

❍ 한편 농촌공간의 난개발, 훼손과 관련하여 국민적 관심이 높아지고 있음. 1990년부터 2020년의 30년 간 총 2,498건의 기사가 존재하며, 2000년부터 집중적으로 난개발 관련 기사가 언론에 등장하고 있음(송미령 외 2021b).

〈그림 4-15〉 난개발 문제를 다룬 언론 기사(일부 발췌)



국가가 버린 주민들

눈에 쇳가루, 암 걸려 죽어나가는데... "서울이라면 이렇게 놔둘까"

[8곳 환경오염 지역 현장을 가다]
사월마을 "눈에서 쇳가루, 치료비도 못 받아"
청주 북이면 "암으로 60명 사망" 분노
정부, 심각한 피해에도 질병 인과관계 인정 안 해

[국가가 버린 주민들]<1부>이들이 겪어온 고통 ①질병이 덮쳐오다

지난 10년 동안 주민들이 공장의 유해물질 배출 등 **주변 환경오염에 따라 정부에 건강영향조사를 청원했던 지역은 전국 8곳**이다. **한국일보는 8곳을 모두 현장 취재했다.** 이 중 질병 피해가 인정된 곳은 전북 익산시 함라면 장점마을과 대구 동구의 안심연료단지(연탄공장 일대) 단 두 곳뿐이다. 천안 장산리와 강원 횡성의 한 마을은 평가가 진행 중이고, 부산 생곡매립지 지역은 취하했다.

짧게는 수년에서 길게는 수십 년. 왜 이곳 주민들의 고통은 외면받는 걸까. **서울 한복판에서 집단 발병이 발생했어도 이렇게 대책이 없었을까.** 질병 피해를 인정받기도 어렵고, 인정받아도 제대로 된 지원 시스템이 없다. 보다 근본적으로 유해시설에 대한 인허가와 감시 체계에도 큰 허점이 있어, 언제든지 반복될 수 있는 문제였다. 한국일보는 소외된 지역적 특성 속에서 생을 위협하는 큰 피해를 입고도 무관심 속에 방치된 오염지역 주민들의 문제를 8회에 걸쳐 짚어본다.

자료: 한국일보 2021. 8. 30. “국가가 버린 주민들(1부)” 기획 기사 일부 발췌.

농촌지역 난개발에 따른 피해 사례

○ 익산 장점마을에서 500m 떨어진 비료 공장에서 발생한 발암물질로 인해 주민 99명 중 22명이 암에 걸리고 이중 14명이 사망하는 등 대규모 인명피해가 발생함.

○ 김포 거물대리에서는 주거지 인근에 들어선 주물·금속 가공공장으로 인해 토양이 중금속에 오염되었고, 10년 이상 거주한 65세 이상 마을 주민 70명 중 68명이 천식·고혈압 등의 건강 상의 피해를 입음.

○ 예산 농촌 마을 인근 불법 대형 철제 설비 생산 공장에서 발생하는 악취와 소음으로 주민이 피해를 보고 있음.

자료: MBC뉴스(2019.11.14.); YTN news(2015.3.12.); KBS대전뉴스(2021.10.21.) 캡쳐.

❍ 동시에 다수 농촌지역에서는 빈집, 노후주택, 취약한 마을 인프라가 체계적으로 정비되지 않으면서, 정주 환경이 악화하고 인구 유출이 지속됨.

- 인구 감소와 고령인구 증가에 따라 농촌지역의 빈집과 노후주택이 늘어나고, 마을 주거환경이 악화하면서 농촌공간의 가치가 저하됨.

- 농촌 주택 392만 호 중 30년 이상 된 노후주택 비율은 29.6%로 도시지역의 18.2%에 비해 2배 이상 높음(한국농촌경제연구원 2019b).

〈그림 4-16〉 농촌 저개발 사례

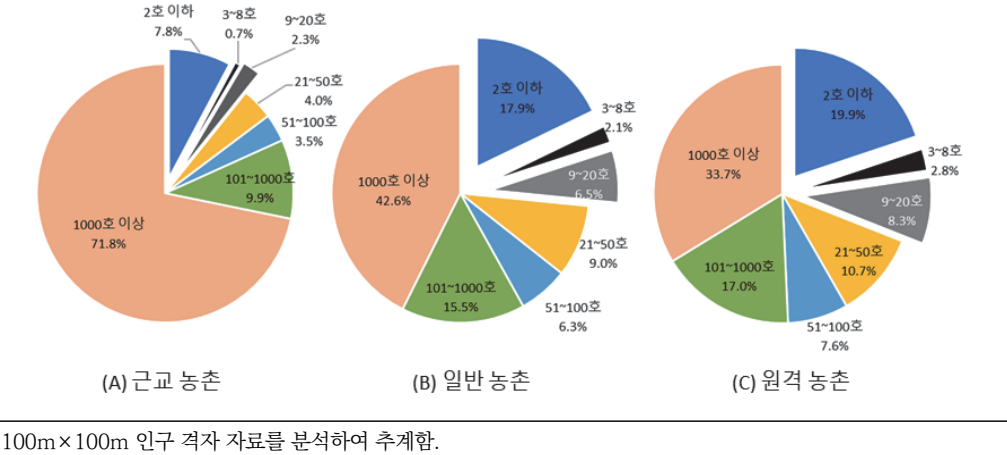
마을 내 방치된 빈집 | 슬레이트 지붕 | 슬레이트 지붕

자료: 송미령 외(2021b).

❍ 소규모 분산 거주 증가로 효율적인 농촌공간 활용이 어려움(송미령 외 2021b).

- 1~2호 단위 개발 가구와 20호 이하 소규모 주거지 거주 주민 비율이 높아짐.
- 도시 근교지역 읍·면에서는 주민의 71.8%가 1천 호 이상의 대규모 밀집된 거주지에 거주하는 반면, 원격지역에서는 1ha 내 2호 이하로 이루어진 독립된 거주지에 사는 주민 비율이 19.9%로 집계됨.
- 특히 군 지역의 경우 1~2호 단위의 분산 거주 주민 비율이 일반농촌 30.3%, 원격농촌 35.7%에 달하고, 20호 이하 소규모 주거지에 분포하는 주민 비율도 일반농촌 및 원격농촌의 군 지역 각각 11.8% 및 14.9%로 증가함.

〈그림 4-17〉 농촌지역 유형별 주민의 거주지 현황 비교(2019 기준)



주: 100m×100m 인구 격자 자료를 분석하여 추계함.
자료: 송미령 외 (2021b). p.48.

❍ 2020년 한국농촌경제연구원 설문조사 결과, 향후 바람직한 농촌의 발전 모습으로 '농촌 다운 풍경과 자연환경이 있는 곳'을 가장 중요하게 인식함(송미령 외 2020c). 하지만 난개발과 저개발 현상에는 임기응변식 정책으로 대응하고 있는 실정임.

- 지방자치단체 공무원은 농촌 난개발 정도가 심각하다고 응답한 비율(34.3%)이 그렇지 않다고 응답한 비율(20.9%)에 비해 높게 나타남(송미령 외 2020c).
- 지역별로 문제 양상이 다르지만, 난개발 현상이 농촌 전반적으로 일어남을 알 수 있으며, 향후 농촌공간 정비 시 주된 정비 요소가 되어야 함을 시사함.

❍ 농촌공간 정비는 꾸준히 추진됐으며 그동안 소기의 성과를 달성하였음. 그러나 기존 정비 사업은 도로와 같은 기초 인프라 정비나 마을회관, 노인당 등 공동 시설 정비 등에 집중되었음.

- 향후 농촌은 나이, 작업, 추구하는 가치관, 삶의 방식이 서로 다른 사람들이 모여 사는 공간이 될 것임. 따라서 정비 사업은 보다 다양한 주민들의 수요를 충족시키는 방향으로 이루어져야 함.

❍ 도시·농촌, 현세대와 미래 세대가 농촌에서 공존할 수 있도록 농촌공간을 체계적·계획적으로 정비하여, 쾌적한 농촌공간을 조성하기 위한 정책이 필요함.

- 도시와 같은 장기적인 공간 형성의 제도적 틀이 없이 단편적 사업 중심으로 정책을 추진해온 한계를 극복하여, 지속가능한 농촌공간을 만들어가기 위한 계획적 접근이 요구됨.
- 농촌이 삶터·일터·쉼터로서 포용적 공간으로 자리 잡기 위해서는 농촌 공간의 체계적인 정비와 더불어 일자리·정주·사회서비스 기능을 포괄하는 총체적인 농촌재생 전략이 필요함.
- 농촌공간의 이용 목적을 명확히 하고, 목적에 맞는 개발·정비가 이루어지도록 계획체계와 토지이용체계를 정비해야 함.
- 농촌에 대한 공간계획의 제도화와 이를 매개로 한 관련 부처 간 협력의 틀 구축을 추진할 필요가 있음.

4.2. 추진전략 및 과제

4.2.1. 농촌 마을 난개발·저개발 시설 정비를 통한 깨끗한 공간 조성

1 빈집은행을 통한 빈집·유휴시설 자원화 및 비즈니스 활성화

❍ 전국 빈집 데이터베이스(DB)를 구축, 빈집은행으로 농촌 빈집의 자원화를 유도함.

- 지역별 빈집실태 조사·모니터링을 실시하고 관련 정보를 DB로 구축함. 지역별 빈집 DB를 통합하여 전국적인 빈집 DB를 구축·운영함.
- 빈집은행을 통해 농산어촌 거주·활동을 희망하는 도시민을 위한 임시 거주공간·활동공간을 제공하고, 빈집에 대한 체계적 관리와 농촌 빈집·시설의 매매·임대 알선 등 활성화를 유도함.

일본 빈집은행 사례

○ 일본은 빈집특별조치법을 제정하였으며, 빈집재생사업을 도입
  - 빈집을 숙박, 교류, 체험학습, 창작활동, 문화시설 등의 용도로 활용하기 위해 취득, 이전, 증축, 개축하는 경우 필요한 경비를 지원
  - 활용형, 제거형으로 빈집 유형을 구분하여, 활용형은 개보수 비용, 이전 또는 증개축 비용, 빈집소유자를 찾는 비용까지 지원

○ 빈집의 위치, 상태, 소유주를 조사하여 데이터베이스화하고 소유주가 빈집을 매매· 임대하기 원하면 빈집 정보를 빈집뱅크에 등록

○ 지방자치단체가 소유자와 구입을 원하는 도시민을 연결해주는 관련 서비스를 전국 단위로 통합하여 제공

자료: 정문수 외(2020).

❍ 빈집 정보 공유·활용을 위한 빈집 플랫폼을 구축하고 활용함.

- 농촌지역에서는 빈집이 분산되어 있고 인맥으로 운영되는 부동산 거래 특성상 외지인과 귀농·귀촌자가 원하는 조건의 주택·시설을 찾아 거래하기 어려움.
- 귀농·귀촌인, 청년 창업가 등이 농촌에서 원하는 주택·시설에 대한 정보에 쉽게 접근할 수 있도록 빈집은행과 연동한 빈집 플랫폼을 구축하고 활성화를 지원함.

❍ 빈집은행을 활용하여 다양한 농촌 주거·시설 관련 민간 비즈니스를 창출함.

- 중앙정부의 예산 지원에 의존하는 마을 단위 빈집정비사업은 지역의 고유한 주거환경의 문제를 해결하거나 주민의 수요를 제대로 반영하기 어려움.
- 민간 주도 빈집정비 및 활용을 유도하기 위해, 빈집 활용 및 철거를 위한 비용과 운영 프로그램 지원 등의 지원책을 지방자치단체 차원에서 마련함.
- 지방자치단체·공공기관 소유 유휴시설을 민간에 임대·매각하여, 농촌에서 활용가능한 적절한 수준의 빈집·유휴시설을 시장에 공급함.
- 카페, 소규모 공방, 워케이션 등으로 농촌 빈집·유휴시설을 이용할 수 있도록 민간 비즈니스 활성화를 위해 관련 제도를 개선함.

〈그림 4-18〉 민간 농촌 빈집 비즈니스 사례

자료: 봄집 홈페이지(https://springhouse.co.kr/, 검색일: 2021.12.10.).

❍ 농촌 내 빈집과 유휴시설을 이용하여 임시 거주 시설을 확대하고 지역 내 직업 활동을 유도함.

- 빈집·유휴시설을 활용하여 도시민이 지역에 거주하면서 직업 활동을 할 수 있는 농산어촌 살아보기·일해보기 프로그램을 확대 운영함.
- 다양한 농촌 주택 수요자를 위한 주택 모델 발굴·보급, 도시민 대상 임대형 주말농장 사업 등을 빈집과 연계하여 수행할 수 있는 사업 모형을 구축하고 확대함.
- 농촌 마을 주도 농촌형 임대주택 기준 및 관리방안을 마련하고 이를 제도화함.

  * 현행 공공주택특별법에서 규정한 기존 공공임대 입주 자격(주택 소유 여부, 소득, 자동차, 자산기준액 등) 완화 적용을 고려할 수 있음.

2 농촌 주거환경 위해시설 정비 사업 추진

❍ 농촌 마을 내 주거환경 위해시설 정비 사업을 추진함.

- 축사·공장 등 농촌 환경과 주민의 건강을 위협하는 난개발 시설의 철거·이전을 추진하고, 이전한 난개발 시설은 적지에 집적화하여 체계적인 관리를 유도함.
- 축사와 공장을 집적할 공간은 '축산지구'와 '농촌산업지구'로 지정하여 기반시설 조성을 지원함.
- 사업 시행 시 토지 수용, 보상금 지급 등으로 사업 규모가 커질 경우, 사업을 순차적으로 실시하여 주민이 체감하는 사업효과를 높이고 사업의 실효성을 높임.
- 난개발 시설 정비·빈집 철거 등으로 생긴 공간을 SOC 복합화 사업 등 타 사업과 연계하여 활용하는 계획을 수립함.

❍ 농촌형 토지이용제도를 도입하여 주거환경 위해시설의 계획입지를 유도함.

- 농촌공간 전체를 대상으로 개발 토지와 보전 토지를 구분함. 보전 토지는 엄격하게 보전하고, 개발 토지는 개발 계획을 수립한 후 체계적으로 개발을 진행함.
- 축사의 축종/면적/사육두수를 기준으로 축사의 등급을 결정하고, 일정 등급 이상은 계획입지(축산단지 내 입지 의무화)를 의무화하여 주거환경을 해치는 시설의 계획입지를 유도함.

  * 「산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률」에 따른 공장의 계획입지제도를 축사에 도입
- 축산지구 내 축산단지를 조성하고, 분뇨처리시설, 퇴비자원화시설, 방역시설 등을 국비 지원하여 설치함.

공장의 계획입지와 개별입지(산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률)

○ "계획입지"란 국가나 공공단체, 민간기업이 공장을 집단적으로 설립·육성하기 위해 일정지역을 선정하여 계획에 따라 개발한 공장용지로서, 산업단지(국가산업단지, 일반산업단지, 도시첨단산업단지, 농공단지)를 말함.

○ "개별입지"란 계획입지(국가산업단지, 일반산업단지, 도시첨단산업단지, 농공단지) 외의 지역에서 공장설립에 관한 인·허가 사항을 개별적으로 처리하여 공장을 설립하려는 공장용지를 말함.

자료: 찾기쉬운 생활법령정보 (https://www.easylaw.go.kr/CSP/UnScRlt.laf?search_put=계획입지).

4.2.2. 농촌 마을 재생을 통한 활기찬 공간 조성

1 농촌 마을 인프라 혁신사업 추진

○ 장래 지속가능한 거주공간으로 육성할 농촌 마을을 선별하여 마을 인프라를 혁신하는 신규 사업을 도입함.

- 정주기반(마을안길, 기반시설 등)이 취약한 마을이 다수이지만 민간의 자체 투자에 의한 인프라 개선을 기대하기 힘든 실정이므로 공공의 투자가 필요함.
- 마을 정주환경 보전 및 생활인프라 확충을 중점적으로 추진할 곳을 '농촌마을보호지구'로 지정하고 정부 차원에서 마을 인프라 혁신을 지원함.
- 노후주택과 공폐가 정비, 상하수도 및 소규모 난방설비 개선, 마을 안길 및 주자장 정비, 난개발시설(축사, 공장 등) 이전·철거, 5G 통신망, 재생에너지 시설 설치 등을 패키지화한 정비사업을 지원함.
- 농촌 마을 인구 공동화, 난개발·저개발 등으로 인해 집단 이주가 필요한 마을의 경우, 인근 마을과의 병합을 고려한 농촌 마을 인프라 혁신을 도모함.
- 마을 혁신 사업을 기반으로 노후화된 농촌 마을의 재구조화 사업을 추진함.
- 농림축산식품부의 일반농산어촌개발사업을 중심으로 농발계획, 삶의 질 향상 계획, 타 부처 계획, 지방자치단체 자체 사업 계획 등과 연계한 농촌 마을 공간 재구조화 계획을 수립함.
- 다양한 유형의 농촌형 임대주택 건설, 농촌특화마을 조성, 과소화 마을 정비 등을 연계하여 추진함.
- 인구 과소 마을과 인근 중심마을의 병합, 개발에 따른 집단 주거지 이동과 신규 마을 조성 필요 등 미래에 예상되는 상황에 맞추어 다양한 마을 재구조화 계획을 구상함.

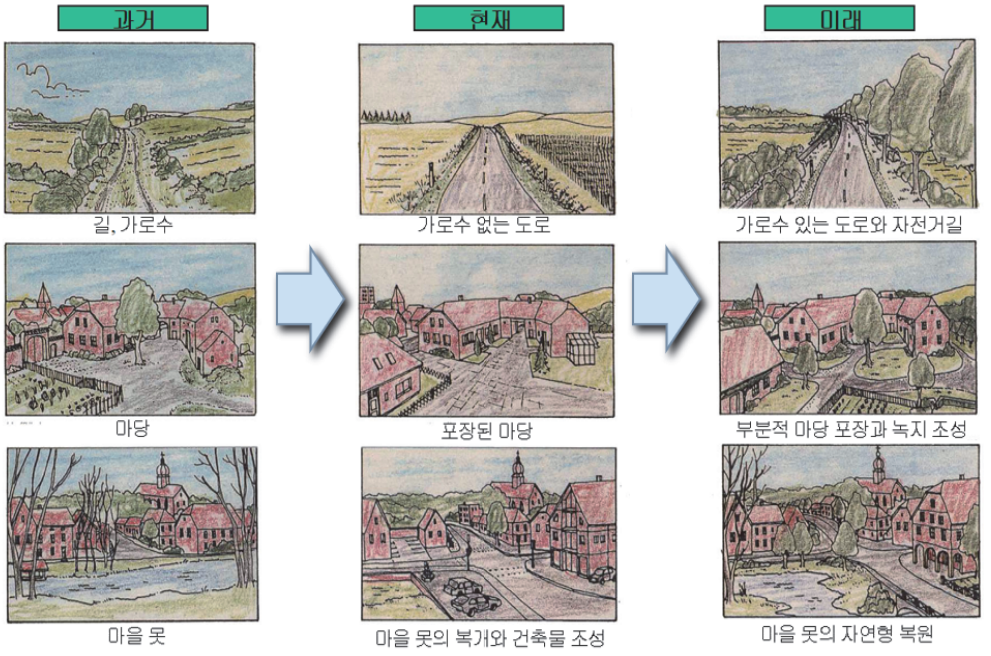
○ 농촌의 생태·경관자원과 연계한 생활·생산 기반 정비사업을 확대함.

- 물리적 시설 개선 중심 생활 인프라 정비를 다변화하고, 농촌 도랑 살리기, 농촌형 수로 만들기 등 생태·경관자원의 가치 제고를 위한 사업과 병행하여 추진함.

- 지역별로 농촌 마을 육성 등 장래 공간 정비 방안을 도출하도록 유도하기 위해 농촌공간계획 제도화 작업을 병행하여 추진함.

미래 가치 변화를 반영한 농촌공간 정비 구상

○ 독일은 “미래에 우리 마을은 어떻게 보여질 것인가”, 혹은 “오늘날 우리는 미래의 우리 마을에 대해 어떠한 생각을 갖고 있는가?”라는 질문에 대한 다양한 미래 모습을 구상하고, 이에 따른 공간 정비 구상을 시행함.



자료: 박시현·송미령(1999).

2 미래 지향형·수요 맞춤형 주거공간 조성 추진

❍ 청년층, 귀농·귀촌인, 문화예술인 등 다양한 특성을 가진 주민의 수요에 대응한 맞춤형 주택을 공급하고 특화 마을을 조성함.

- 생활 서비스 시설이 갖추어진 곳에 공공임대주택을 건설하고, 청년 인구를 전략적으로 유치하여 농촌청년 특화 마을을 조성함.

- 단기 비즈니스, 일시적인 살아보기, 중장기 체류, 다지역 거주, 1인 여성, 귀농·귀촌자 등 다양한 형태의 체류·거주 수요에 적합한 농촌 주거 공간을 공급함.
- 다양한 농촌 생활 패턴에 대응하여 소유형(매입), 이용형(임대계약/연간 회원계약/숙박계약) 등 다양한 유형의 주택을 공급함.

❍ 농촌 고령 주민의 편안한 노후 생활을 보장하기 위해, 노인 장기요양 서비스를 강화함.

- 농촌 고령 주민은 건강이 악화되어도 현재 주거지에서 계속 거주하며 관리받기를 희망하지만, 현재는 요양시설에 입주하여 관리받고 있음. 이는 농촌 마을의 인구 유출과 빈집 발생을 야기함.
- 농촌 고령 주민의 건강 악화 시 현재 거주지에서 요양·관리받을 수 있도록, 전화 상담과 방문 간호·요양 서비스를 이용할 수 있는 개호 서비스를 강화함. 권역 내 보건 시스템(보건소, 보건지소, 의원 등)과 연동하여, 주·야간 방문 서비스와 콜센터 운영으로 이용자가 원할 때 방문 간호·요양 서비스를 제공하도록 함.

❍ 에너지 자립형 미래 농촌 주거 공간을 구현함.

- 탄소중립 추진 등 여건 변화에 대응하여, 농촌 빈집 개·보수 시 패시브/액티브 하우스 등 에너지 자립형 주택으로 유도함.
- 농촌 에너지 자립형 표준 주택 설계도를 제작·배포하고, 농촌 마을 정비 계획 수립 시 에너지 자립 수준 항목을 추가하고 평가하도록 함.

❍ 농촌 인구구성 변화 및 커뮤니티 공간 수요 변화에 대응한 공간 재구성을 지원함.

- 기존 공간을 건강관리실·정보화시설·클럽활동 등 다목적 시설이나 주민들의 계절적 공동 주거를 겸하는 시설로 리모델링하는 등 수요 변화에 대응하는 정비 사업을 확대함.

3 과소화 마을의 정주환경 유지를 위한 작은 중심지 육성

❍ 기존 읍·면 소재지보다 작은 농촌 '작은 중심지'를 육성함.

- 지역 상황에 맞도록 도보로 이동 가능한 읍·면 내 생활권을 3~5개 설정하고, 기초생활중심지의 하위 서비스 전달 허브로 육성함.
- 마을 인구 규모가 크고 주변 마을에서 접근하기 쉬운 마을을 우선 지원하여, 생활권 내 허브 기능을 부여하고, 돌봄·보건·요양 기능 중심지로 육성함.
- 작은 중심지와 기초 생활중심지와의 접근성·연결성 제고를 위한 교통 체계를 구축함.

❍ 작은 중심지는 서비스 취약지역을 중심으로 조성하고, 상위 중심지와의 연결되는 공공서비스 전달 체계 구축에 주안점을 두어 개발함.

4 민·관 협력 거버넌스를 통한 주민 참여형 농촌 정비 추진

❍ 농촌 마을 정비를 위한 민·관 협력 거버넌스를 구축하고 주민 참여를 제도화함.

- 중간지원조직의 기능을 확대하여 행정과 주민 사이의 소통을 원활하게 하고, 민·관 협력 거버넌스를 구축함.
- 마을 정비 시 주민의 수요를 적극적으로 반영하고, 향후 마을의 관리·운영에 대한 책임을 주민에게 부과함으로써 주민의 능동적인 참여를 확대함.

❍ 주민 자율적인 농촌 정비사업 확산을 지원함.

- 주민의 참여를 기반으로, 노후화된 농촌 인프라 정비, 난개발 시설의 이전·재배치·집적화, 정주환경 개선을 위한 사업계획을 수립함.
- 단순한 시설 정비 중심 사업보다는 다양한 사업을 연계하여, 낙후된 농촌공간을 정비하고 기능을 다시 활성화하기 위한 사업 내용 중심으로 수립함.
- 농촌공간의 미래 모습을 주민과 함께 구상하고, 단계별 정비계획을 수립함.
- 정비 계획 수립과 향후 시설의 관리·운영에 주민이 참여하도록 관련 지침을 개정함.

4.2.3. 농촌공간계획제도 도입을 통한 체계적인 농촌공간 조성

1 농촌 특성을 고려한 농촌공간계획 수립

○ 농촌공간계획은 농촌공간의 중장기 발전구상을 바탕으로 일련의 농촌 정책·사업의 근거를 제시하고, 도시·군기본계획 및 도시·군관리계획에서 미흡한 농촌 부문 계획을 보완하도록 수립함.

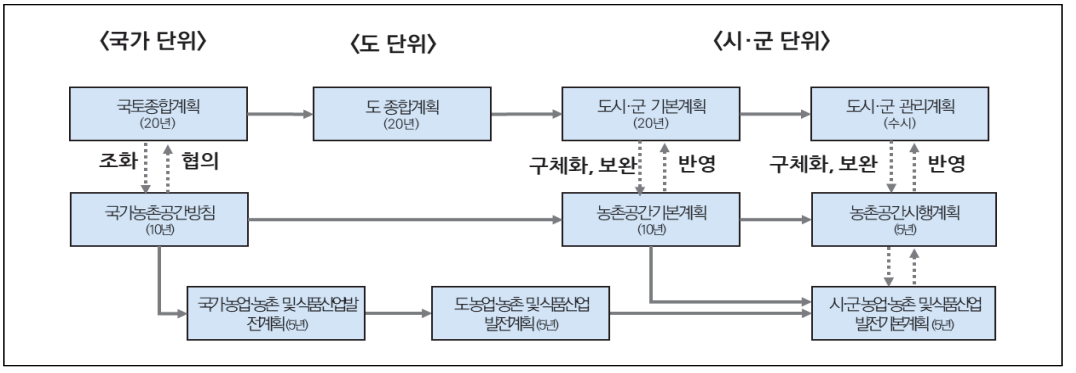
- 농촌공간계획은 농발계획, 삶의 질 향상 계획 등 기존 농촌 정책·사업의 내용을 포함하고, 도시·군기본계획과 일관성을 유지하도록 작성함.
- 국토계획·도시계획과의 연계성을 고려하여 국가 단위의 국가농촌공간방침, 시·군 단위의 농촌공간기본계획과 농촌공간시행계획으로 구분함.

○ 농촌공간기본계획은 장기적인 미래 비전, 공간구조와 생활권 분석, 토지이용, 필요 정책을 제시하고, 구체적인 사업내용은 농촌공간시행계획에서 수립함.

○ 농촌공간시행계획은 주민의 참여를 기반으로, 경제·주거·사회서비스 기능 재생, 노후화된 농촌 인프라 정비, 난개발 시설의 이전·재배치·집적화, 정주환경 개선을 위한 사업내용으로 작성함.

- 단순한 시설 정비 중심 사업보다는 다양한 사업을 연계하여, 낙후된 농촌공간을 정비하고 기능을 다시 활성화하기 위한 사업 내용을 포함하도록 함.
- 농촌의 미래 모습 구현을 위한 단계별 사업계획을 수립하여 체계적으로 진행함.

〈그림 4-19〉 농촌공간계획의 위상과 타 계획과의 관계



자료: 송미령 외(2021b).

2 체계적인 공간 정비를 위한 농촌형 토지이용제도 도입

❍ 농촌 난개발 방지 및 농촌다움 보전을 위해 현행 용도지역을 전면 개편하거나 관리지역을 재조정함.

- 기존 용도지역에 대한 행위 제한 기준을 강화하여 농촌 마을 주거환경을 저해하는 공장·축사 등 난개발 시설의 입지를 관리함.
- 보존 토지와 개발 토지를 명확히 구분하여, 무분별한 시가지의 확장을 막고 농촌공간의 체계적인 정비를 유도함.

❍ 지역 자원의 훼손·남용을 방지하고, 주변 공간의 계획적 이용을 위해 경관지구, 산업지구, 농촌마을보호지구 등 공간의 특성에 맞는 농촌특화지구를 지정함.

- 농촌특화지구를 중심으로 주민협정을 통한 상향식 토지이용 관리를 확대하고, 인센티브 제공을 통해 지구의 행위 제한이 실효성을 갖도록 함.
- 공간정비가 필요한 지구는 도시·군관리계획과 농촌공간시행계획에 동시에 반영하되, 도시·군관리계획으로 결정하도록 지정 절차를 마련함.
- 지구 지정 목적 및 절차, 지구 내 행위 제한을 포함한 가이드라인을 도입함. 개인·공공건축물에 대한 디자인 가이드 라인을 조례로 제정하여 지역 특성이 드러나도록 마을 정비를 추진함.

〈표 4-3〉 농촌특화지구의 종류(예시)

성격	지구명	내 용
유지 보전	농촌마을(보호)지구	지속가능한 농촌 발전을 위해 마을 주거환경을 개선하고, 마을 정주 기능을 중점 육성하거나 유지할 필요가 있는 지구
	농촌유산지구	세계중요농업유산, 국가중요농업유산 등을 보전하고 오랫동안 형성한 유무형의 농촌 자원을 체계적으로 관리·정비할 필요가 있는 지구
집약	축산지구	축사의 계획적 입지를 유도하고 친환경 축산 환경 조성을 통해 친환경 축산업을 체계적으로 육성하기 위한 지구
	농촌산업지구	개별입지 공장, 제조업소, 농업생산시설 등을 집단화하여 산업간 연계성을 강화하고, 토지의 효율적인 이용 기반을 마련하기 위한 지구
조성	친환경농업지구	농약과 비료 등 화학자재 사용을 적정 수준으로 유지하여 환경을 보전하고 안전한 농산물을 지속적으로 생산하는 친환경 농업을 육성하기 위한 지구
	재생에너지지구	지역에서 사용하는 에너지원을 다양화하고, 에너지의 안정적인 공급, 에너지 구조의 환경친화적 전환 및 온실가스 배출의 감소 등을 위해 재생에너지 발전효율성을 제고하면서도 경관 및 환경, 자원의 훼손을 최소화할 수 있는 지구

자료: 송미령 외(2021b).

3 농촌공간계획 제도화 기반 구축

○ 농촌공간의 계획적·체계적 이용, 개발 및 보전을 위한 농촌공간계획의 수립 및 시행에 필요한 사항을 규정한 법률을 제정함.

- 농촌계획은 도시계획과 달리 세부적이고 체계적인 개발을 위한 계획의 근거 법률이 미흡함. 농업·농촌 관련 각종 계획은 농촌공간의 중장기 발전 비전을 포괄적으로 포함하지 못하고, 공간계획에 기초하지 않은 단위 사업들이 개별적으로 추진되고 있음.
- 농촌공간의 이용·개발과 보전을 위한 계획의 수립 및 집행 등에 필요한 사항을 정하여, 지속가능한 농촌 발전을 이루는 것을 목적으로 함.

○ 농촌재생사업의 원활한 시행을 위해 국가와 지방자치단체가 계획을 시행하는 데 필요한 사업 내용 및 재정투자 비율 등을 규정한 농촌협약을 체결하도록 유도함.

- 지방자치단체 스스로 통합적·계획적인 농촌발전계획을 수립하도록 유도하고, 발전방향에 맞게 투자를 집중하여 정책목표를 달성할 수 있도록 지원함.

○ 농촌 공동체의 참여를 보장하고 농촌특화지구의 지속적인 유지 및 관리를 위해, 지방자치단체와 지역 주민들이 주민협정을 체결하도록 유도함.

- 주민들의 의견을 반영한 농촌공간계획의 수립과 지구 내 행위제한 및 사업의 원활한 추진을 위한 주민들의 적극적인 호응이 필수적임.
- 농촌 공동체 특성에 맞도록 현장에서 활동할 수 있는 농촌 조직을 적극적으로 활용함. 농촌 조직은 농촌공간계획의 수립 과정에 적극 참여하여 주민의 의사를 전달하고, 주민협정 체결을 지원하는 등 행정과 주민 사이에 소통을 담당함.

○ 농촌 분야에 농촌공간계획을 수립하고 사업을 추진해 나갈 인재 양성을 지원함.

- 농촌공간계획의 수립 및 시행과 관련된 전문 인력을 양성하기 위하여, 전문성을 보유한 대학, 연구소, 그 밖의 기관 등을 전문 인력 양성기관으로 지정함.
- 농촌계획 직렬을 신설하고, 전문 인력 양성 기관에서 해당 업무에 필요한 소양을 갖춘 인재를 교육할 수 있도록 지원함.

5. 생활서비스: 삶이 품격있고 편리한 스마트농촌 구현

5.1. 여건 및 현황

5.1.1. 농촌 생활서비스 실태 및 주민 수요

▣ 교육 서비스의 사각지대가 잔존

○ 거주하고 있는 행정리에 이용할 수 있는 유치원, 고등학교는 2015년 대비 소폭 상승하였지만, 초등학교, 중학교는 감소함.

- 여전히 유치원은 전체 농촌지역의 5.8%, 초등학교는 2.4%, 중학교는 25.6%, 고등학교는 57.5%, 평생교육시설은 74.1%가 읍·면 내에서 서비스받을 수 없는 상황임.[35]

〈표 4-4〉 거주 행정리에서 받을 수 있는 교육 서비스 실태 및 변화

단위: %

구분	2015년			2020년		
	전국	읍부	면부	전국	읍부	면부
유치원	10.5	16.1	8.8	12.2	18.7	10.0
초등학교	10.3	13.1	9.4	8.8	11.8	7.9
중학교	5.1	7.0	4.5	3.8	6.0	3.1
고등학교	2.4	5.1	1.5	2.7	6.1	1.6
평생교육시설	-	-	-	1.3	3.0	0.8

자료: 통계청(2015, 2020). 농림어업총조사 지역조사.

○ 민간 교육 부문에서 행정리 단위의 서비스 공급은 전반적으로 낮아지고 있으며, 그마저도 충분하지 않은 상황임.

- 읍·면 단위에서도 입시, 보습학원은 58.8%, 예능학원은 55.9%, 체육도장은 55.1%가 해당 서비스를 받을 수 없음(통계청 2020).
- 행정리 수준에서 받을 수 있는 민간 교육 서비스 실태는 다음 〈표 4-5〉와 같음.

35) 2015년 농림어업총조사 지역조사 자료에는 행정리가 속한 읍·면 내 시설 비율 산출이 어려워 2020년 자료로만 읍·면내까지 확대 해당 교육 서비스 수혜 비율을 계산함.

〈표 4-5〉 거주 행정리에서 받을 수 있는 민간 교육 서비스 실태 및 변화

단위: %

구분	2015년			2020년		
	전국	읍부	면부	전국	읍부	면부
입시, 보습학원	5.3	14.3	2.5	4.9	13.3	2.0
예능학원 (음악·미술·무용학원 등)	5.9	15.5	2.9	5.5	14.7	2.4
체육도장	5.1	13.5	2.5	5.3	13.9	2.5

자료: 통계청(2020). 농림어업총조사 지역조사.

▣ 의료 서비스 공급은 증가했으나, 여전히 부족한 실정

○ 의료 서비스 공급은 소폭 증가했으나, 주로 공공부문(보건진료소, 보건소)의 증가가 주를 이루며, 병의원, 한의원, 종합병원 등은 감소함.

- 읍·면 단위에서 약국은 28.2%, 보건진료소는 14.0%, 보건소(지소포함)은 10.0%, 한방병의원은 48.1%, 일반병의원은 42.9%, 치과병의원은 57.2%, 종합병원은 96.2%가 서비스를 받을 수 없음(통계청 2020).
- 행정리 단위에서 받을 수 있는 의료 서비스 실태는 아래 〈표 4-6〉과 같음.

〈표 4-6〉 거주 행정리에서 받을 수 있는 의료 서비스 실태 및 변화

단위: %

구분		2015년			2020년		
		전국	읍부	면부	전국	읍부	면부
약국(약방포함)		7.6	15.0	5.3	8.6	16.9	5.8
보건진료소		3.0	2.1	3.2	8.4	6.4	9.1
보건소(지소포함)		3.3	2.1	3.7	7.2	5.6	7.7
병원, 의원, 한의원	한방병의원	5.7	12.3	3.6	4.9	10.9	2.9
	일반병의원				5.8	13.1	3.3
	치과병의원				4.0	10.1	1.9
종합병원		0.4	1.2	0.1	0.2	0.7	0.0

자료: 통계청(2020). 농림어업총조사 지역조사.

▣ 문화·복지 서비스 공급도 소폭 증가했으나, 주민 수요를 맞추기에는 부족

○ 공공주도의 작은 영화관, 작은 도서관 등 사업을 통해 문화 서비스 등의 공급이 증가했고, 어린이집, 노인복지회관 등도 증가했음.

- 읍·면 단위에서 영화관은 90.9%, 도서관(작은도서관 포함)은 43.6%, 어린이집은 26.2%, 노인복지회관은 48.6%가 서비스를 누릴 수 없어 다른 읍·면 지역으로 이동해야 하는 상황임(통계청 2020).

- 행정리 수준에서 문화·복지 서비스 실태는 다음의 〈표 4-7〉과 같음.

〈표 4-7〉 거주 행정리에서 받을 수 있는 문화·복지 서비스 실태 및 변화

단위: %

구분	2015년			2020년		
	전국	읍부	면부	전국	읍부	면부
상설영화상영관	0.3	0.6	0.1	0.3	1.1	0.0
도서관(작은도서관)	3.8	6.9	2.8	5.2	10.7	3.4
어린이집	10.3	22.7	6.4	11.7	24.8	7.3
마을회관(경로당, 노인정 포함)	91.9	89.3	92.6	90.2	85.7	91.7
노인복지회관	5.4	5.7	5.3	7.1	7.2	7.0

자료: 통계청(2015, 2020). 농림어업총조사 지역조사.

▣ 일상생활 서비스 공급도 2015년 대비 증가했지만, 대형마트, 이·미용서비스, 목욕탕 등의 서비스를 누리는 데 불편

❍ 일상생활을 하는 데 필요한 금융, 상점, 이·미용 및 목욕탕 등의 서비스 여건이 불편한 읍·면 지역이 여전히 존재함.

- 전체 읍·면 중 3% 정도를 제외한 대부분 읍·면 단위에서 협동조합(지소 포함), 우체국 등의 서비스를 누릴 수 있지만, 새마을 금고는 61.1%, 은행은 78.3%가 서비스를 읍·면 단위에서 누릴 수 없음(통계청 2020).

- 또한 읍·면 단위에서 음식료품위주 소매점(편의점,슈퍼마켓 등)도 접근하기 어려운 행정리도 4.7%에 달하고 재래시장이 열리지 않는 읍·면 내 행정리도 54.2%에 달함(통계청 2020).

- 대형마트의 경우는 71.4% 행정리가 읍·면 단위에서 서비스를 받을 수 없으며, 이·미용실에 가기 위해 거주 읍·면을 벗어나야 하는 행정리도 17.0%, 목욕탕에 가기 위해 거주 읍·면을 넘어야 하는 경우도 41.4%에 달하고 있음(통계청 2020).

- 반면 행정리 수준에서 받을 수 있는 생활서비스 실태를 다음의 〈표 4-8〉과 같음.

〈표 4-8〉 거주 행정리에서 받을 수 있는 일상생활 서비스 실태 및 변화

단위: %

구분	2015년			2020년		
	전국	읍부	면부	전국	읍부	면부
협동조합 (지소포함)	3.7	2.4	4.0	10.0	11.5	9.5
우체국	3.6	2.4	4.0	7.2	6.5	7.5
새마을금고	1.4	2.1	1.1	2.9	5.9	1.9
은행	2.1	4.9	1.3	1.9	6.2	0.5
음식료품위주 소매점 (편의점,슈퍼마켓 등)	20.8	39.9	14.9	26.5	44.5	20.4
재래시장(상설, 5일장 등)	3.1	5.8	2.2	3.3	6.0	2.4
대형마트 (대형종합할인점)	0.5	1.5	0.2	2.6	5.6	1.6
이,미용실	12.5	26.4	8.2	14.3	28.6	9.5
목욕탕	4.9	9.8	3.3	5.6	10.1	4.1

자료: 통계청(2015, 2020). 농림어업총조사 지역조사.

▣ 안전 및 기초인프라 서비스 상승

❍ 응급 및 치안을 위한 119안전센터(구조대 포함) 및 파출소(지구대, 치안센터), 방범용 CCTV 등을 행정리에서 서비스를 받을 수 있는 비율이 증가했고, 상하수도, 도시가스 등 기초인프라도 향상됨.

- 2020년 기준으로 거주 읍·면단위에서 119안전센터나 파출소 등이 없는 행정리는 각각 30.5%, 4.9%임(통계청 2020).
- 행정리 수준에서 실태를 보면 〈표 4-9〉와 같음.
- 음식물, 일상생활, 농림어업 관련 쓰레기를 행정리에서 분리해서 수거할 수 있는 곳도 2015년 대비 2020년에 증가하였음.

〈표 4-9〉 거주 행정리에서 받을 수 있는 기초인프라 서비스 실태 및 변화

단위: %

구분	2015년			2020년		
	전국	읍부	면부	전국	읍부	면부
119안전센터(구조대포함)	2.3	2.2	2.3	4.8	5.4	4.6
파출소 (지구대, 치안센터포함)	3.5	2.4	3.8	7.6	6.9	7.9
상수도	63.4	83.9	57.1	78.1	93.0	73.1
하수도_공공하수처리시설	38.0	65.5	29.5	53.6	79.9	44.7
도시가스	9.8	27.9	4.2	13.7	38.1	5.5
방범용CCTV	48.7	57.7	46.0	76.3	80.6	74.8
음식물쓰레기 분리수거	51.8	73.7	45.0	63.0	81.5	56.8
일반생활쓰레기 분리수거	83.1	89.2	81.2	92.4	94.1	91.8
농림어업관련 쓰레기 분리수거	77.6	72.4	79.2	79.1	75.5	80.4

자료: 통계청(2015, 2020). 농림어업총조사 지역조사.

▣ 생활 서비스 수준이 소폭 향상했음에도 도농 간 생활서비스 만족도 격차 지속

❍ 중앙정부 및 지방자치단체의 다양한 노력으로 생활 서비스 전반에 걸쳐 공급이 증가했음에도 불구하고, 도농 간 만족도 격차는 지속되고 있음.

- 다만, 2020년에 비해 2021년에는 모든 항목에서 도·농간 만족도 격차가 완화되고 있는 것으로 나타남(김민석 외 2020; 김태완 2021).

❍ 조사 결과, 의료, 문화·여가, 교통 및 통신, 생활서비스 부분에 있어서 주민들의 만족도를 향상시킬 수 있는 정책 마련이 요구됨.

- 의료서비스(접근성, 범위, 수준, 분만, 응급 등) 전반에 걸쳐 2020년 및 2021년 모두 도농 간 만족도 격차가 1점 이상으로 나타남.
- 문화·여가 시설 및 문화·여가 프로그램 등 만족도는 2년 모두 1점 이상 차이가 남.
- 대중교통, 통신, 생활 인프라, 생활 서비스 부분에서도 1점 이상의 만족도 차이가 나는 것으로 조사됨.
- 복지서비스 이용 편의성, 교육, 소득 기회 등의 만족도는 2020년에 1점 이상 차이가 났지만, 2021년에는 만족도 격차가 줄어든 것으로 조사됨.

〈표 4-10〉 세부 항목별 농어촌 주민의 만족도와 도·농 격차 변화

(11점 척도)

부문	세부 항목	2020년	2021년	만족도 증감	2020년 도·농 격차	2021년 도·농 격차
보건·복지	의료 서비스 접근성	5.7	6.3	0.6	**−1.7**	**−1.4**
	의료 서비스 범위	5.0	5.6	0.6	**−2.1**	**−1.7**
	의료 서비스 수준	5.1	5.7	0.6	**−1.8**	**−1.5**
	분만의료 서비스	4.4	5.2	0.8	**−2.3**	**−1.8**
	신속한 응급의료 서비스	5.2	5.9	0.7	**−1.8**	**−1.4**
	복지 서비스 이용 편의성	5.5	6.0	0.5	−1.0	−0.8
	아동 양육·돌봄 지원	5.4	5.9	0.5	−0.9	−0.8
	취약계층 복지지원	5.6	6.1	0.5	−0.6	−0.5
	여성 및 다문화 주민 복지지원	–	5.9	–	–	−0.6
	농어작업 안전(농어업인 대상)	5.9	7.0	1.1	–	–
교육·문화	공교육 수준	5.2	5.8	0.6	−1.4	−0.9
	방과 후 교육 기회	5.1	5.7	0.6	−1.4	−0.9
	평생교육 기회	4.7	5.4	0.7	−1.4	−0.9
	지역사회 연계 교육	4.7	5.4	0.7	−1.4	−0.9
	문화·여가 시설	4.6	5.4	0.8	**−1.6**	**−1.1**
	문화·여가 프로그램	4.4	5.2	0.8	**−1.8**	**−1.0**
	문화 공동체 활동	4.7	5.2	0.5	−1.0	−0.7
정주기반	대중교통	5.2	5.7	0.5	**−1.9**	**−1.6**
	통신시설	6.1	6.7	0.6	**−1.5**	**−1.1**
	생활 인프라	5.9	6.4	0.5	**−1.4**	**−1.3**
	생활 서비스	5.6	6.2	0.6	**−1.7**	**−1.3**
	주택 상태	5.9	6.4	0.5	−0.8	−0.6
	교통안전	6.0	6.4	0.4	−0.5	−0.4
	자연재해 안전	6.2	6.7	0.5	−0.8	−0.6
	응급 차량 접근성	–	6.6	–	–	−0.4
	범죄 안전	6.4	6.7	0.3	−0.3	−0.2
	적은 환경오염	6.1	6.4	0.3	−0.5	−0.4
	정돈된 환경·경관	6.2	6.6	0.4	−0.4	−0.3
	에너지 비용 절감	5.4	6.1	0.7	−0.7	−0.3
경제·일자리	소득 기회	4.5	5.2	0.7	−1.1	−0.5
	경제활동 여건 향상	4.6	5.3	0.7	−0.7	−0.3
	농외소득(농촌만)	5.0	5.6	0.6	–	–
	일자리 지원	4.7	5.3	0.6	−0.8	−0.3
	여성 농업인·다문화 주민 일자리 지원(농촌만)	4.8	5.4	0.6	–	–

주: 각 부문의 평균 점수와 세부 항목의 도·농간 차이는 도시·농어촌 두 지역에서 공통적으로 조사한 항목에 대해서만 계산된 결과임.

자료: 김민석·김태완(2020); 김태완(2021).

▣ 점점 더 열악해지는 대중교통 접근성

❍ 통계청 '농림어업총조사 지역조사 2020년'에 따르면 37,563개 행정리 중 2,224개(5.9%)가 대중교통(시내·시외버스, 기차, 여객선 포함)이 운행되지 않음.

- 대중교통 미운행 행정리는 2015년 2.4%였지만 5년 만에 3.4%p가 증가함(통계청 2015, 2020).
- 열악한 대중교통을 개선하기 위해 농어촌 교통수단을 정책적으로 도입했지만, 1,691개에 불과하며 533개 행정리는 아직도 공공 이동 수단 제공이 어려움.

❍ 대중교통이 취약한 지역은 읍부보다 면부, 광역시 군지역을 제외하고 경상북도, 경상남도, 전라남도 순으로 나타나고 있음.

- 대중교통 미운행 행정리는 읍부(9,456개 행정리)에서 477개(5.0%), 면부(28,107개 행정리)에서는 1,747개(6.2%)에 달함(통계청 2020).

〈표 4-11〉 지역별 대중교통 취약지역 분포

단위: %

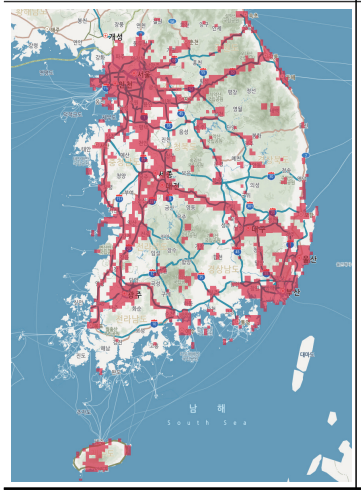
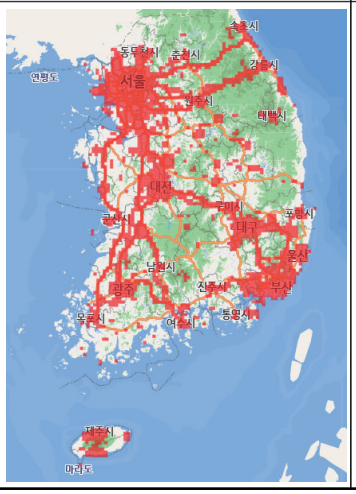
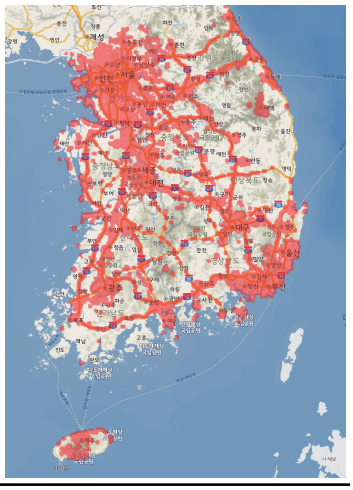
구분	시내버스		농어촌교통수단 미운행	취약행정리비율
	미운행 행정리	1~3회 운행 행정리		
부산광역시	1.1%	3.8%	1.1%	5.9%
대구광역시	9.6%	1.6%	2.5%	13.7%
인천광역시	25.9%	1.1%	4.9%	32.0%
울산광역시	4.3%	2.1%	0.3%	6.6%
세종특별자치시	6.3%	1.2%	-	7.5%
경기도	2.6%	5.7%	0.5%	8.8%
강원도	6.8%	17.0%	1.1%	25.0%
충청북도	3.8%	14.0%	0.5%	18.3%
충청남도	4.3%	13.1%	1.0%	18.3%
전라북도	6.1%	12.0%	0.9%	19.0%
전라남도	8.0%	14.6%	2.8%	25.4%
경상북도	5.9%	24.1%	1.6%	31.6%
경상남도	7.2%	17.9%	1.7%	26.8%
제주특별자치도	0.6%	5.2%	0.6%	6.4%
전국	5.9%	14.4%	1.4%	21.7%
읍부	5.0%	8.7%	2.1%	15.9%
면부	6.2%	16.3%	1.2%	23.7%

자료: 통계청(2020). 농림어업총조사 지역조사.

▣ 접근성 문제를 극복하려는 비대면 서비스 제공 및 확대를 위한 정보통신 인프라도 열악

❍ 과학기술정보통신부의 2020년 통신서비스 커버리지 및 품질평가 결과에 따르면, 이동통신 3사의 5G 커버리지가 대부분 도시 지역에 집중되고 있음.

〈표 4-12〉 이통 3사 5G 서비스 커버리지 맵 현황(2020.12.)

SKT	KT	LGU+
		

※ 이통 3사 모두 울릉도·독도 일부지역 5G 서비스 가능(지도 공간상 표기 생략).
자료: 과학기술정보통신부. 2020.12. 2020년 통신서비스 커버리지 및 품질평가 결과.

❍ 최근 3년간 가구 인터넷 접속률 측면에서 농촌과 도시의 격차는 완화되고 있으나 가구 컴퓨터 보유율은 격차가 다시 커지고 있는 것으로 조사됨.

- 2020년 스마트폰 보유율은 일반 국민이 93.1%인 반면, 농어민은 85.3%에 불과함.[36]

〈그림 4-20〉 도농 인터넷 접속률 및 컴퓨터 보유율 격차

단위: %

구 분	가구 인터넷 접속률		가구 컴퓨터 보유율	
	도시	농촌	도시	농촌
2018년	99.7	98.6	77.3	51.9
2019년	99.9	98.7	74.4	60.2
2020년	99.8	99.6	75.3	55.9
도농간격차	0.2		19.4	

자료: 과학기술정보통신부. 인터넷이용실태조사 각 년도.

36) 농민신문. 2021.4.21. 기사. https://www.nongmin.com/opinion/OPP/STL/336939/view

○ 취약계층의 디지털 정보격차지수[37]를 계층별로 보더라도 농어민의 경우 다른 취약계층에 비해 디지털 정보격차가 더 높고, 고령 농어민이 다수를 차지하는 것을 고려하면 더 취약한 것으로 예상.

〈표 4-13〉 취약계층별 디지털 정보 격차 실태

구분	2015년	2016년	2017년	2018년	2019년
취약계층평균	37.4	45.2	51.9	59.1	60.2
장애인	47.0	49.8	57.7	66.9	67.8
저소득층	67.2	69.1	78.5	85.3	86.5
농어민	41.2	46.2	53.4	63.0	63.6
고령층	29.6	34.9	41.0	50.0	51.6

자료: 과학기술정보통신부, 인터넷이용실태조사. 각 년도.

5.2. 추진전략 및 과제

5.2.1. 디지털 농촌혁신: 스마트 365 생활권 고도화

1 생활밀착형 복합 거점시설(농촌스마트허브) 설치

○ 분산 거주 확대에 대응하여 보건의료, 교육, 문화 등 필수적 생활서비스가 제공되는 거점시설(농촌 스마트 허브) 구축 사업을 실시함.

- 농촌생활권 단위 '중심거점(읍)-기초거점(면)-배후마을(마을)'로 지역개발사업을 통합하고 새로운 활력 창출 플랫폼으로 활용함.
- 위계별로 농어촌서비스기준 지표를 반영한 필수적 서비스 시설 및 기능 확충을 지원하여 스마트 3·6·5생활권 구축을 추진함.

37) 일반국민디지털정보화수준을 100으로 할때일반국민 대비 각 계층의 디지털정보화 수준을 측정하여 일반국민과 각 계층간 격차 산출
- 디지털정보화 수준 = 디지털정보접근수준 * 0.2 + 디지털정보역량수준 * 0.4 + 디지털정보활용수준 * 0.4
- 디지털정보접근수준 = 유무선 정보기기 보유여부 * 0.5 + 인터넷 상시 접속가능 여부 * 0.5
- 디지털정보역량수준 = PC 이용능력 * 0.5 + 모바일기기이용능력 * 0.5
- 디지털정보활용수준 = 유선 및 모바일인터넷 이용여부 * 0.4+ 인터넷 서비스 이용 다양성 * 0.4 + 인터넷 심화활용정도* 0.2

- 기존 커뮤니티 시설을 활용하여 지역 단위에서 다부문 정책 프로그램이 복합 제공되는 플랫폼을 형성함.

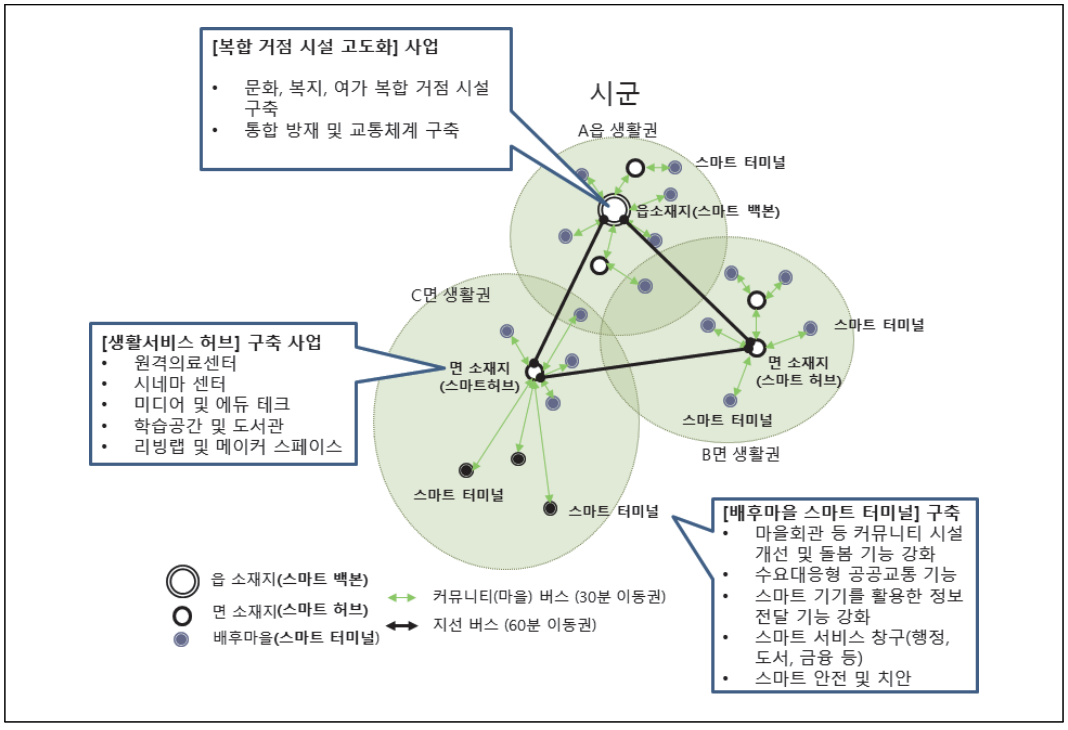
  * 프랑스 로홈므(Lormes)에서는 도축장을 개조한 '농촌 디지털 허브(rural digital hub)'를 조성하여 전자의료 센터, 시네마 센터, 미디어 테크, 학습공간, 유통·식품 가공시설을 설치하여 커뮤니티 활동 및 서비스를 지원함.

❍ 스마트 허브 시설의 전국적인 조성을 위해 신규사업을 도입하거나 기존 농촌 중심지 활성화 사업 유형을 다각화함.

- 스마트 3·6·5생활권 육성의 일환으로 설치한 기존 시설 고도화 및 복합화를 읍 단위로 구현하는 스마트 백본(Smart Backbone) 구축 사업을 추진함.
- 면 단위 이하 권역을 대상으로 주민의 일상 서비스와 커뮤니티 활동 구심 역할을 하는 기초생활 서비스의 스마트 허브 육성을 신규사업 유형으로 도입함.
- 마을 단위에서는 기존 마을회관 등을 활용하여 배후마을 생활서비스를 위한 스마트 터미널을 구현하고 원격서비스 기능을 보강함.

  * 온라인 민원, 무인 상점, 원격 건강관리, 온라인 학습 및 스마트 도서관 서비스 등 제공

〈그림 4-21〉 3·6·5 생활권 단위 농촌 스마트 허브 사업 개념



자료: 저자 작성.

❍ 농촌 스마트워크 사업을 통해 농촌형 복합 레지던스 단지 등을 구현하고 이용자와 주민이 이용할 수 있는 생활 서비스 기능을 확충함.

- ICT 기술이 지속적으로 발전하는 점을 기회로 활용, 도시지역에 소재한 기업체의 농촌 위성사무소 설치, 일과 여가를 병행한 워케이션 사업 등 스마트워크의 확산을 지원할 때 농촌 생활 서비스 기능을 추가 지원함.

  * 스마트워크 기반 조성을 위해 5G 등을 비롯해 주거, 업무공간, 여가 인프라를 확충한 스마트워크 마을 조성을 병행해서 추진
  * 미분양 농공단지 활용 및 지역 내 노후 시설 재활용을 통해 효율적인 사업 추진 가능

❍ 통신 사업자와 제휴하여 5G 기반을 구축, 배후 생활권 주민에 서비스를 제공하는 허브 역할을 해당 시설에서 담당토록 지원함.

- 해당 플랫폼이 서비스 이용 및 경제 활동 거점 기능을 갖도록 5G 기반 구축 등 디지털 인프라를 지원함(농림축산식품부, 과학기술정보통신부 협력).

농촌 스마트워크 및 복합 레지던스 단지 관련 사례

○ 경북 성주 금수문화예술마을 사례
- 레지던스 프로그램을 통해 창작 공간의 부족으로 어려움을 겪는 예술가들에게 쾌적하고 편안한 분위기의 창작 공간을 제공하고, 문화체험학습프로그램을 운영해 지역의 아동 및 청소년 대상 문화체험학습 프로그램을 진행하며, 이외 전시 및 미술제, 공연 프로그램, 민족극학교 운영

○ 일본 가미야마 위성사무소 사례
- 지역 주체들이 주도하여 유휴공간을 활용한 위성사무소 설치를 추진함으로써 대도시 IT 기업 16곳에서 직원들이 이주하여 위성사무소에서 근무하고 이 공간은 체류 공간의 기능과 더불어 지역주민들과의 교류 공간으로 활용되기도 함.

○ 경북 의성군 이웃사촌 마을
- 의성군 안계면 소재지와 주변 지역에 청년 유입·정착을 위한 창업·주거 연계 지역사회 생태계 조성
- 주택·기초생활서비스·창업 공간 등을 제공하고 이주하는 청년들 대상으로 살아보기체험 단계에서 이주 후 적응과정까지 지원

○ 충북 괴산군 자연드림파크
- 식품산업단지 내 주거시설(직원 및 귀촌인 대상)과 이주 직원 및 지역 주민 대상의 생활서비스(문화, 여가, 의료 서비스) 조성
- 지역 자원을 활용한 식품산업 및 체험프로그램 공간이자, 이주 직원 및 주민 대상의 기초생활 거점 기능

2 농촌형 서비스 전달 모델 발굴·확산 및 접근성 강화

❍ 저밀도 분산 거주하는 농촌 정주 특성을 고려, 보건·의료, 교육, 문화, 생활편의서비스 등의 영역에서 창의적인 농촌형 서비스 전달 모델 발굴·확산을 지원함.

- 농촌형 비대면 의료 및 돌봄 서비스 모델(디지털 헬스케어, 원격의료 모니터링, 원격의료 디지털 인프라 구축 등)을 발굴함.

- 농촌 학교에 디지털 교육 인프라를 구축하고 VR·AR 콘텐츠 활용 등 에듀테크 기반의 교수·학습 모델을 보급함.

- 지역 단위 스마트 3·6·5 생활 서비스 연계 프로그램을 지원함.

  * 중심거점(읍: 스마트 백본)과 기초거점(면: 스마트 허브) 간 서비스 기능 분담 체계를 구축하여 배후 마을(스마트 터미널)의 주민복지·문화·여가·교육 서비스 배달 프로그램 지원

❍ 미래형 교통 수단 시범 사업을 도입함.

- 기초거점과 배후마을 간의 서비스 이용을 위한 농촌형 교통모델, 커뮤니티 버스 등 교통서비스 체계화를 연계 추진하고 무인 자동차 운행 시범사업을 추진함.

원격의료서비스 및 무인 자동차 시범 운영 사업

○ 일본 미키시 미도리가오카

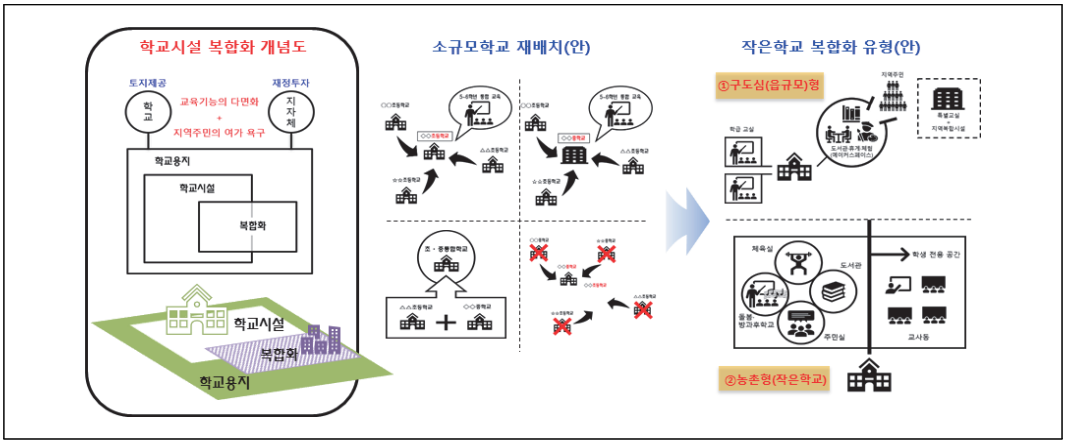
- 미도리가오카는 고베시의 베드타운 역할을 하던 지역으로 고령화 및 자녀들의 전출로 인구감소가 심각한 지역임. 이러한 문제를 극복하기 위해 평생활약마을 사업 등을 추진하는 가운데, 다이와 하우스(민간기업)이 참여하여 무인 자동차를 이용한 접근성 개선 시범 사업을 추진 중임.
- 미도리가오카에서는 무인 자동차 1대를 30명이 공동으로 이용하여 운전면허 등을 반납한 70세 이상 고령자의 접근성 개선 실험을 하고 있음.
- 더불어 이 사업의 대표 사업으로 거점시설(건강스테이션)에 IoT 기기를 이용한 원격의료서비스를 추진하고 있음. 예로 지역 주민이 혈압을 측정하면 고베 있는 대학 병원과 연결되어 건강 상태를 확인 후 지시나 처방을 홈페이지로 확인할 수 있도록 시스템을 갖추고 시범 운영하고 있음.
- 또한 원격의료서비스를 통해 약을 배송 받거나 처방전을 발급 받아 근처 약국에서 약을 구매할 수 있음. 아직 일본도 의사협회의 반대로 인해 80명을 대상으로 시범운영 중이며 주민 만족도가 높음.

자료: 한국농촌경제연구원(2019a).

❍ 농촌의 학령인구 감소에 대응하여 농촌지역 학생들의 교육력 확보와 지역 주민의 정주여건 개선을 위한 초등학교 캠퍼스화 및 학교시설 복합화를 추진함.

- 인구가 적은 면 단위 초등학교는 저학년 보육 중심 학교로 활용, 고학년은 거점 초등학교에서 규모화된 양질의 서비스를 제공하는 캠퍼스형 학교를 추진함.
- 더불어, 지방자치단체 투자를 통해 캠퍼스화 한 면 단위 유휴 학교 공간 활용으로 교육기능의 다면화와 주민의 여가 욕구를 충족하는 학교시설 복합화를 추진함.

〈그림 4-22〉 인구감소지역의 초등 캠퍼스화 및 학교시설 복합화 개념도



자료: 심재헌(2021).

3 농촌 스마트폴 구축 및 스마트 기기 바우처 사업 추진

○ 스마트 기기 접근 및 정보통신 환경이 불리한 농촌 마을의 고령층과 주민을 위한 농촌 스마트폴 구축 및 스마트 기기 바우처 사업을 추진함.

- 정보통신환경이 불리한 농촌지역 버스정류장 등을 스마트정류장으로 변경하거나 스마트폴을 설치하여 지역 내 정보통신 기반을 확충하고 버스 안내, 지역정보제공, 다양한 생활 서비스를 제공함(혹은 마을회관, 마을 경로당 등에 설치).
- 고령층이 쉽게 이용하도록 고령자 친화형 UI/UX 등을 접목하도록 지원함.
- 비대면 수업 증대 등을 지원하기 위하여 학령기 아동 가정에 스마트 기기 구입 시 보조할 수 있는 바우처를 제공함(면 지역 대상 주민). 고령층은 고독사 방지 및 정보 제공을 위한 고령자용 스마트기기를 제공함.

5.2.2. 전달체계 강화를 위한 서비스 네트워크 구축

1 생활 서비스 향상을 위한 한국판 농촌 LEADER 프로그램 도입

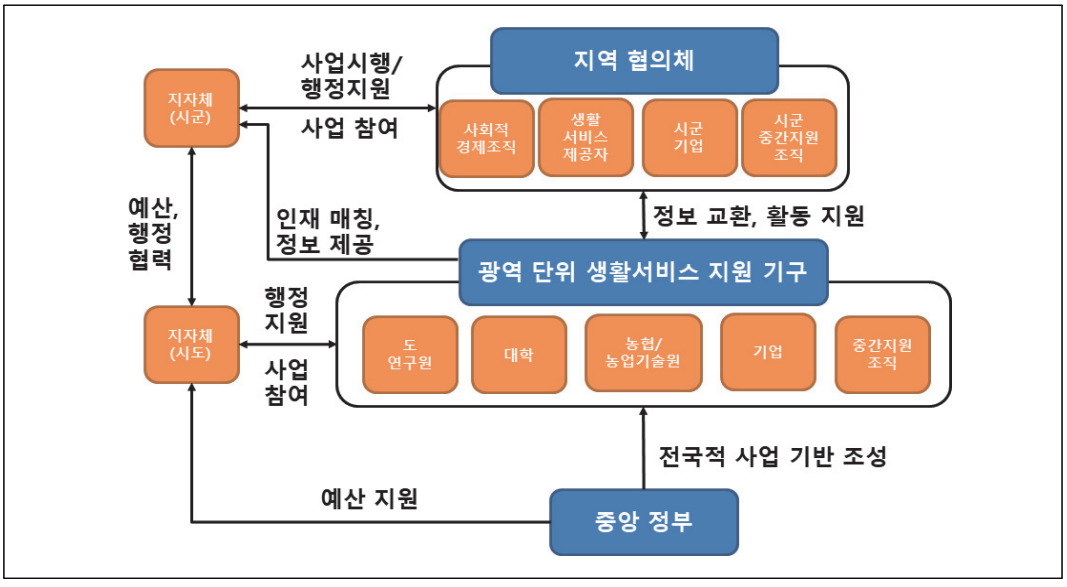
○ 농촌의 삶의 질을 향상하려는 농촌 주민뿐만 아니라 지역에서 활동하고자 하는 도시 사업자 및 공동체를 지원함.

- 인구감소에 대응하기 위해 하드웨어 중심사업에서 공동체 주도의 소프트웨어 사업으로 전환하고 지역의 비전 및 목표를 공동체가 주도하여 실현하도록 지원함.

- 농촌 이주·정착 희망 도시민과 지역사회를 연결하는 광역 단위 생활서비스 파트너십 기구를 중심으로 다양한 주체들이 참여하는 사업 추진 거버넌스를 형성하여 공모 방식이 아닌 공개입찰 방식으로 생활 서비스 전달 사업을 추진함.

  * 광역 단위 생활 서비스 파트너십 기구 등에서 설정된 전략의 우선순위에 따른 재정지원 사업을 선정
  * 광역 단위 생활 서비스 파트너십 기구에서는 해당 사업의 원활한 운영을 위한 적합자 혹은 단체에 관한 정보를 지방자치단체에 제공하여 지방자치단체가 지역 활동 그룹을 공개입찰 방식으로 선별
  * 선정된 지역 활동 그룹(LAGs: Local Action Groups)에는 사업 운영 권한과 책임을 부여

〈그림 4-23〉 한국판 농촌 LEADER 프로그램 추진체계 구상



자료: 저자 작성.

❍ 고령화·과소화된 농촌에서 사회서비스 사각지대에 놓인 취약계층 대상의 일상생활 돌봄을 위한 전담 복지 인력을 운영함.

- 지역의 일상생활 돌봄 서비스 수요에 대응하여 지역 단위로 기존 주민이나 귀농·귀촌인을 담당인력(마을 복지사)으로 채용하고 기본 활동 수당을 지급함.

지역사회 통합돌봄 관련 사례

○ 완주군 '생활민원 기동반'
- 독거노인, 장애인, 기초생활수급자 세대 등 취약계층을 대상으로 생활 불편사항을 처리하고 해소를 목적으로 운영, 읍·면별 순차 방문 형태로 운영

○ 진천군 지역사회통합돌봄 시범사업
- 진천군은 고령화 된 지역의 문제를 지역사회에서 해결하고자 우리동네 거점돌봄센터, 동네복지사, 노인 영양균형 사업 등을 운영. 기존 경로당을 동네 노인복지관으로 이용하여 다양한 프로그램을 운영하고, 동네복지사를 거점돌봄센터 1개소 당 1명을 선발·배치

자료: 김남훈 외(2020b).

2 생활 서비스 개선을 위한 리빙랩 방식의 농촌형 실증 R&D 지원

❍ 분산 거주사회에 적합한 정주 서비스 확충을 위해 리빙랩 사업을 도입, 보건·의료, 복지, 교육, 문화 등 전 영역에 걸쳐 미래 기술 활용 실험을 지원함.

- 수요 기반 자율주행 대중교통 운영, 에듀테크를 통한 개별화된 맞춤형 수업 제공, 공공의료기관을 활용한 비대면 진료 도입 등의 실험을 추진함.

❍ 주요 농촌지역개발사업을 통해 구축하는 기초생활 스마트 허브 등에 수요자 중심의 혁신 플랫폼인 리빙랩 모델을 적극적으로 채택함.

- EU의 '지속가능한 농촌 리빙랩 C@R(Collaboration at Rural)' 사업에서는 기업, 학교, 연구기관, 국제기구 등이 참여하여 기술 개발과 실증, 환류 과정이 현장에서 수요자를 대상으로 이루어지도록 하고, ICT를 접목한 지역사회 문제 해결 방안을 실험하고 있음.

3 지속가능한 자립적 돌봄 네트워크 구축을 위한 한국판 평생활약마을 사업 추진

❍ 농촌에서 새로운 라이프 스타일을 추구하려는 장·노년층의 주거·복지·문화 수요를 충족하기 위한 복합적 기반시설 조성 및 활동을 지원함.

- 농촌 체재·활동 수요자의 버킷리스트 실현 및 지역사회 공헌을 위한 활동 프로그램을 연계 지원하여 농촌 공동체 재활성화 및 도농 상생을 추구함.

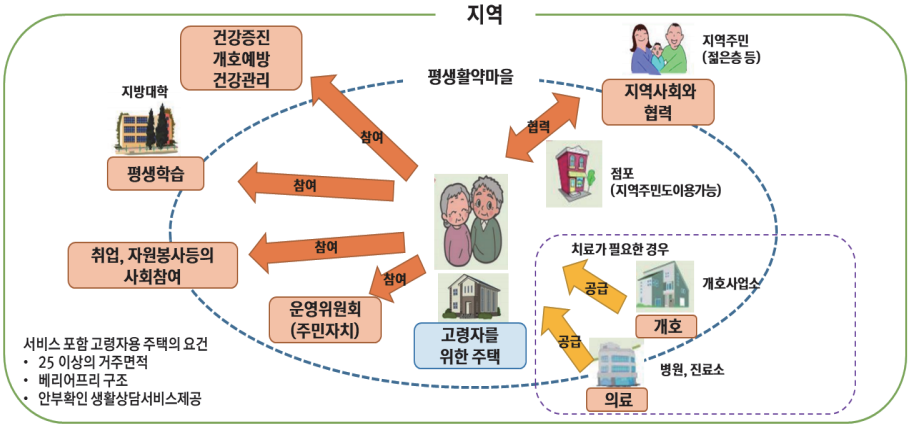
일본 평생활약마을 정책 사례

○ 일본 내각부에서 주관하여 지방창생전략의 일환으로 전국적으로 추진하는 「평생활약마을」 사업을 통해 고령인의 버킷리스트 실현 지원, 과소화 지역의 인구 유입 유도 등을 통해 도쿄 지역의 고령화 문제에 대응하고자 시도

○ 지역사회 활동 참여 지원과 평생학습, 커뮤니티 케어 등을 통해 고령자가 지방에 계속 거주할 수 있도록 유도

○ IT 활용 등을 통한 효율적인 서비스 제공 실험을 연계 추진

- 평생활약마을 사업을 시행하고 있는 효고현 미키시에서는 면허 반납 고령 주민들을 대상으로 무인 자동차를 시범 운영하며 원격의료서비스를 실시



자료: 송미령 외(2019b).

5.2.3. 제도 및 예산 기반 마련

1 지역 서비스 협약(Local Service Agreement)도입을 통한 중앙-지방자치단체-주민 협력 기반 마련

❍ 국가 최저 수준(National Minimum Standard)인 농어촌서비스기준에 더해 지역 주민과 30분 서비스, 60분 서비스, 5분 서비스 공급 수준을 합의한 수준에서 서비스를 제공하는 지역 서비스 협약 제도를 도입함.

- 서비스 위계별 공공서비스 수준 및 배치를 농촌공간계획을 통해 구체화하고 실행함.

2 주민 생활 밀착형 서비스 제공 및 활성화를 위한 제도 개선 추진

○ 주민, 마을기업, 청년 이주자 및 이주 도시민의 지역 생활서비스 창업 공모 지원(스마트 백본·스마트 허브 시설 및 읍·면 중심지 상가 임대 지원 등)을 통해 지역사회의 사회서비스 수요를 연계하는 공동체 활동 또는 일자리 창출을 지원할 수 있도록 제도를 개선함.

- 문화 프로그램, 보건·복지 서비스, 평생교육 프로그램, 지역자원 발굴·보전 및 자원 해설사 활동, 특화자원 산업화 컨설팅, 농어촌서비스기준 달성을 위한 다양한 생활서비스 공급 등의 사업을 추진하려는 민간사업자에게 시설 이용 기회를 제공함.

3 스마트 농촌을 위한 생활서비스 관련 공간정보인프라 구축 및 활용 사업 추진

○ 농촌의 시공적(space-time) 변화를 분석하여 정책의 방향 설정 및 의사결정 합리성을 향상시킴.

- 농촌지역의 사회, 경제, 문화적 현상을 정책지도로 작성하고 확인함으로써 농촌 생활서비스 향상 정책의 필요성과 공감대를 형성하고 정책 수립에 기여함.

○ 농촌 생활서비스 관련 공간정보 인프라 구축 및 활용으로 디지털 뉴딜을 확립함.

- 도로, 시설 등의 현황을 신속하게 파악하고 유지·관리하여 유휴자원으로 인한 낭비를 줄이고 농촌의 신규 일자리 창출 기반을 조성함.
- 공간정보시스템으로 지방자치단체 행정, 주민, 신규 서비스 공급자 활동의 활성화를 지원함.

정부지원사업 시설의 민간 활용 사례

○ 농촌체험 휴양 마을과 안덕 민속 한의원

- 완주군 구이면의 농촌체험 휴양 마을인 안덕마을은 폐업한 한의원을 인수하고 한의사를 고용하여 체험 휴양 시설과 연계하고 있음. 관광 프로그램(한증막)과 연계되어 체험객의 만족도가 증가하여 소득이 증가하는 한편, 마을 내 의료 서비스가 가능해져 주민 만족도도 높음.

농촌체험마을 및 체험시설

안덕민속한의원

자료: 농촌여행 웰촌 블로그(https://blog.naver.com/welchon4u/222175486844. 검색일 2021.12.11.)

○ 프랑스 에코카르텔 (친환경마을) 프로젝트의 시설 민간 사업자 활용을 통한 지역 서비스 활성화

- 프랑스 남동부에 있는 La Rivière 코뮌은 친환경마을프로젝트를 통해 문을 닫은 지 10년이 된 마을 상점의 리모델링 및 운영, 마을 회의장 조성, 목재를 활용한 에너지 발전 시설을 통한 공동난방 운영, 관광숙박시설(민박) 운영, 젊은이의 거주를 위한 사회적 임대주택 조성함. 해당 시설의 운영·관리자에게 마을 상점 등을 운영하도록 공간을 지원하여 필수 생활서비스를 제공하고 있음

생필품점

식당&바(bar)

자료: 심재헌·서형주(2019).

6. 농업: 지속가능하고 일하기 좋은 농업 환경 조성

6.1. 여건 및 현황

6.1.1. 농업 부문의 온실가스 배출 현황 및 감축 목표

❍ 정부는 2020년 「2050년 탄소중립 목표 선언」과 「2050 탄소중립 추진 전략」을 발표하여 국가 전반에서 탄소 중립 달성을 위한 국가비전을 제시하였으며, 이에 농업 부문에서도 온실가스 감축과 기후 회복력 향상을 위한 목표를 설정할 필요가 있음(정학균 외 2022).

- 2021년 8월 제정된 「기후위기 대응을 위한 탄소중립·녹색성장 기본법」 제45조(농림수산의 전환 촉진)에서는 탄소중립 사회로의 이행에 기여하기 위해 농업 부문에서 온실가스 배출 감축, 기후 위기 대응 식량안보 확보를 통한 농림수산의 전환 시책을 수립·시행하도록 명시됨.
- 특히, 정부는 '농업·농촌 및 식품산업 발전계획' 수립 시 온실가스 감축 및 기후회복력 제고 시책을 반영하여야 함.

❍ 농업 부문의 온실가스 배출 현황을 살펴보면, 2018년 기준으로 국가 전체의 온실가스 배출량에서 농축산업 부문 배출량 비중은 3.2%를 차지함(정학균 외 2022).

- 농업 부문 중에서 벼 재배를 비롯한 농경지 토양에서의 온실가스 배출은 53.1%를 차지하며, 축산 부문의 배출은 42.4%를 차지함. 이외에 에너지 분야의 배출량은 4.5%를 차지함.

❍ 농식품부는 2021년 12월, 「농식품 탄소중립 추진전략」을 발표하여 농업 부문에서 2030년과 2050년의 온실가스 감축 목표를 제시함(정학균 외 2022).

- 농식품부에 따르면, 농축산업 부문에서 2030년까지 585.8만 톤CO2eq, 2050년까지 총 824.3만 톤CO2eq를 각각 감축하는 것으로 설정함.

〈표 4-14〉 농업부문(경종·축산·에너지) 온실가스 배출량

단위: 천 톤, %

구분		배출량	배출 비중
경종	벼 재배	6,297	28.4
	농경지	5,472	24.7
	작물잔사소각	15	0.1
	소계	11,784	53.1
축산	가축분뇨	4,936	22.2
	장내발효 및 생산성 향상	4,471	20.2
	소계	9,407	42.4
에너지		996	4.5
농업부문 합계		22,187	100.0

주: 정학균 외(2022)의 내용을 재정리.
자료: 농림축산식품부(2021), 정학균 외(2022) 재인용.

6.1.2. 스마트농업 등 농업 관련 신산업 대응 현황

○ 최근 농업 부문에서도 탄소중립시대로 이행하기 위해 다양한 친환경기술을 활용한 신산업 창출 등이 모색되는 가운데, 농업 스마트화를 가능케 하는 그린바이오, 첨단장비, 소프트웨어 등의 후방산업을 일컫는 애그테크(AgTech) 관련 시장 규모가 증가할 것으로 예상됨.

- 글로벌 시장에서 스마트팜 관련 기기 규모는 2017년 7억 4,800만 달러에서 2018년 8억 9,900만 달러로 연평균 9.6% 증가하였음. 향후 2025년 13억 3,000만 달러로 연 7.6% 증가가 예상됨(이정민 외 2022).
- 글로벌 시장에서 경종부문 자동화 기기 규모는 2017년 24억 8,500만 달러에서 2019년 31억 9,500만 달러로 연평균 13.4% 증가하였으며, 향후 2025년 79억 달러로 연평균 13.9% 증가할 것으로 전망됨(이정민 외 2022).
- 친환경 동력을 이용한 농기계가 신산업 분야로 부상하는 가운데, 글로벌 시장에서도 농기계의 친환경 동력 전환이 이머징 마켓(emerging markets)으로 떠오르고 있음. 국내에서도 산업 분야를 중심으로 친환경 농기계에 대한 기술개발 및 사업구조 개편 등의 대응이 이루어지고 있음(농림수산식품기술기획평가원 2021).

  * 2020년, 첨단 농기계 신산업 대응 및 시장 창출을 위해 국내 농기계 업체와 농촌진흥청(국립농업과학원) 등이 MOU 체결

〈표 4-15〉 경종 부문 애크테크 현황 및 전망

단위: 백만 달러, %

구분	현황				전망			
	2017	2018	2019	연평균 증감률	2020	2023	2025	연평균 증감률
자동화 기기 부문	2,485	2,839	3,195	13.4%	4,135	6,060	7,944	13.9%
센서 및 정보수집 기기부문	919	1,043	1,166	12.6%	1,206	1,581	1,928	9.8%
스마트팜 부문	748	835	899	9.6%	921	1,122	1,330	7.6%
소프트웨어 부문	1,885	2,183	2,482	14.7%	2,630	3,601	4,613	11.9%
서비스 부문	560	671	793	19.0%	865	1,319	1,772	15.4%
합계	6,597	7,571	8,535	13.7%	9,757	13,683	17,587	12.5%

자료: Market and Market(2020), 이정민 외(2022)에서 재인용.

○ 농업 부문에서 고령화에 의해 농업 인력이 점차 부족해지면서 ICT 기술을 활용한 스마트팜을 활용하여 농업 생산량을 유지·확보하기 위한 수요가 증가하고 있음.

- 국내 스마트팜 관련 시장 규모는 2018년 1조 9,741억 원에서 2020년 2조 2,475억 원 수준으로 연평균 4.4% 성장하였으며, 향후 시장 규모는 2021년 2조 3,981억 원에서 2025년 3조 1,762억 원으로 연평균 9.0% 성장할 것으로 전망(이정민 외 2022).

〈표 4-16〉 국내 스마트팜 시장 규모 및 향후 전망

단위: 억 원

구분	현황				전망			
	2018	2019	2020	연평균 증감률	2021	2023	2025	연평균 증감률
스마트팜 시장 규모	19,741	21,064	22,475	4.4%	23,981	27,302	31,762	9.0%

자료: 중소기업전략기술로드맵 2021~23, 이정민 외(2022)에서 재인용.

6.1.3. 농업 부문의 역할과 과제

○ 농업 부문은 탄소중립 사회로의 전환 및 국토의 환경 보전 등을 위한 공익적 역할을 수행할 필요가 있음.

❍ 이러한 농업 부문 탄소중립을 위한 구체적인 방안은 다음과 같이 제시할 수 있음.

- 농업 분야의 온실가스 배출 저감을 위해 저탄소농업을 실행하여, 축산업의 메탄가스, 토양의 아산화질소 등의 온실가스 배출 저감을 위한 구체적인 노력이 필요함.
- 농기계 동력을 재생에너지 활용, 전기·수소차 라인업 전환 등을 통해 친환경 동력 중심으로 전환할 필요가 있음.
- 저탄소농업 이외에도, 농업인들이 생물다양성 보호와 농업경관 보전, 수자원 보호와 관련된 다양한 공익적 활동을 추진할 수 있는 여건을 조성하여야 함.

6.2. 추진전략 및 과제

6.2.1. 친환경 농업

❍ 「2050 농식품 탄소중립 추진전략」[38]에서 제시된 '저탄소농업 활성화를 통한 지속가능한 농업실현'을 위해 2030년 및 2050년의 농업 부문 온실가스 감축 목표를 달성하기 위한 저탄소 농업을 이행하고, 농업인들에 의한 농업환경 보전 등의 공익적 활동을 확산하기 위한 노력이 필요함.

1 저탄소 농업 추진

❍ 농업 부문에서 탄소중립 실현에 기여하도록 저탄소 농업기술을 활용하여 생산 전 과정에서 온실가스 배출을 저감하기 위한 저탄소농업을 추진함.

- 농업 활동에서 실행가능한 저탄소 농업 이행 수단을 다음 〈표 4-17〉와 같이 제시하고, 농업인들이 해당 사항을 준수하는 활동을 수행할 경우에 직접 지불 방식의 보상 수단을 마련함.

38) 「2050 농식품 탄소중립 추진전략」(농림축산식품부, 2021)은 저탄소 농업구조 전환, 온실가스 배출원 감축, 농업·농촌 에너지 효율화 및 전환, 온실가스 감축 기반 구축 등을 주요 내용으로 함.

- 농업활동보전프로그램의 사항에 온실가스 감축을 위한 바이오차 토양 개량제 보급, 저단백질 사료 보급 등의 내용을 확대하도록 개선함.

❍ 저탄소농업 보급·확산을 위한 정책 지원 사업 추진 및 연구개발을 확대함.

- 탄소배출권 거래시장에서 감축 의무가 있는 기업이 농가와 기업 간 협력 프로그램을 마련하여 온실가스 배출 현황 진단, 감축 시설 설치, 운영 및 측정 등의 역할을 수행하도록 지원함.
- 저탄소 가축 관리 시스템 구축·운영을 활성화하도록 저메탄 사료, 분뇨내 질소 저감, 고효율에너지설비, 스마트축사 등의 다양한 연구개발을 지원함.

〈표 4-17〉 저탄소 농업 이행 수단

구분			주요 내용
비에너지	논물 관리	간단 관개	담수로 환원된 토양에 산소를 공급하여 메탄생성균 활성 억제
		논물 얕게 대기	벼 이앙 후 한 달 간 논물을 깊이 대고 이후 논물을 얕게(3~5cm) 대어 토양에 산소를 주기적으로 공급하여 메탄 발생 저감
	농경지	질소비료 경감	질소비료를 대체하는 풋거름작물, 완효성비료, 부산질비료 등을 이용하여 비료생산 과정과 토양에서 발생하는 아산화질소 배출을 줄임
		바이오차 보급	미생물에 의한 분해가 어려운 바이오차 형태로 유기물을 탄화시켜 토양에 투입하여 토양에 탄소를 격리, 대기 중 온실가스 저감
		농경지 투입 분뇨량 저감	가축분뇨 퇴액비 투입량 감소
	장내 발효	저메탄사료 보급	사료에 메탄 저감 물질을 첨가하거나, 영양소 조절을 통해 장내발효 메탄 발생량을 줄이는 사료로 반추가축(한·육우 및 젖소) 장내발효 메탄 발생량 감소
		분뇨내 질소 저감	적정 단백질 사료(가축 성장에 필요 단백질을 공급하여, 분뇨로 배출되는 과잉 양분 감소) 급여로 분뇨 질소 배출량 저감
	가축 분뇨	비농업계 이동 (에너지화-정화처리)	가축분뇨 에너지화, 정화율 제고로 가축분뇨에서 발생하는 온실가스 감축
	생산성 향상	식단변화 가축 감소	식단변화에 따른 가축 사육두수 감소
		축산생산성 향상 (스마트축사 보급)	주요 축종(한·육우, 젖소, 돼지, 닭) 대상 스마트축사 보급을 통해 가축 정밀 사양, 폐사율감소 등으로 축산 생산성 개선
		대체식품	대체가공식품(배양육, 식물성분 고기, 곤충원료 등) 이용으로 가축사육 감소
에너지	에너지	고효율 에너지 설비 (등유 감소)	고효율 에너지설비 보급 확대로 등유 사용 감소
		농기계(경유/등유 감소)	농기계 전기, 바이오에너지로 경유/등유 사용을 줄여 온실가스 배출 감소

자료: 정학균 외(2022).

2 지역 단위 경축순환농업 추진 및 확대

❍ 지역 차원에서 축산 분뇨가 농업의 퇴액비 등의 양분으로 활용하고, 경종농업 등 농업활동의 부산물이 소, 돼지 등 가축의 조사료로 활용되도록 지역 단위 경축순환농업을 추진함(정학균 외 2020).

- 주요 생산 작물 등 지역의 농축산업 여건을 반영하여, 경종부산물의 퇴비화, 경종부산물의 사료화, 조사료 재배 등 가축분뇨 처리, 조사료 생산 등을 연계한 다양한 유형의 지역 단위 경축순환농업 체계를 구축함.
- 축산농가 적정분뇨처리·악취저감시설 지원 확대 및 부숙 퇴·액비 및 신재생에너지 생산·공급체계를 구축함.
- 지역 경종농가 생산 조사료 공급 및 농업부산물 활용도 제고를 통한 지역 차원의 조사료 공급체계를 구축함.

❍ 지역 단위 경축순환농업 활성화를 위한 정책 추진체계를 구축함.

- 지역 단위 경축순환농업이 실질적으로 구현되도록 제반 지원 정책·제도 연계를 위해, 공익형 직불제 확대 개편 및 선택형 공익직불 추진을 통해 유기질비료 사용 인센티브를 지급함.
- 가축분뇨 및 농식품부산물 자원화를 위한 인프라 구축을 지원함.

❍ 지역 단위 협력 거버넌스를 구성·운영함.

- 퇴액비 유통, 사료화, 경종농가, 축산농가 등 이해당사자 간 조정 및 협력 방안 창출을 위한 경축순환농업 협의체를 구성함.
- 토양양분관리제와 연동하여, 지역 농업인들이 자율적인 토양양분관리 체계 및 지역 단위 양분 순환 체계를 구축하고, 환경 허용범위 내 적정 사육두수 및 가축분뇨 발생량을 관리하도록 유도함.

6.2.2. 스마트 농업

❍ 농업 혁신을 위해 데이터 기반 및 디지털 기술을 활용한 새로운 혁신 비즈니스 기회를 창출하고 농업 부문의 새로운 일자리를 확대하도록 농업 부문의 전후방 신산업 육성 및 관련 시장 창출을 위한 노력이 필요함.

- 이와 더불어, 미래 농업이 농가 고령화 등에 의한 인력 감소, 기후 변화, 기술적 토대의 변화 등 당면한 문제에 대응하면서도, 지속가능한 농업 생산성 및 생산량 증대, 기후 변화 대응, 지속가능농업으로의 전환 등을 추진하도록 스마트농업을 전략적으로 육성하여야 함.

1 스마트농업 육성[39)]

❍ 스마트팜 보급을 확대 추진함.

- 시설원예, 축산 위주의 스마트팜 외에도 노지 스마트팜을 확대 추진함.
- 스마트팜 농가를 연결하는 커넥티드팜 시범사업을 확대함. 농가-농가 간 상호 연계를 통한 정보 공유 및 장비 간 연계를 추진하여 작업 효율성 개선 및 정밀농업을 실현함.
- 스마트팜 관련 기기 운용 및 시설 관리, 농장 경영 등의 전문 인력을 양성함.

❍ 스마트농업 실현 데이터 활동 기반 구축 및 전후방 혁신산업 육성을 추진함.

- 농업 부문 가치사슬 전반에서 데이터의 생산·수집·관리를 위한 표준화 방안을 마련하고, 빅데이터·인공지능 기반 농가 지원 서비스를 보급함.
- 스마트팜 운용을 위한 데이터 수집 및 분석, 컨설팅 전문기관 설립 육성, 스마트팜 운용 기기의 표준화 및 국산화 추진, 스마트팜 플랜트 구축 사업 추진 및 수출 방안을 마련함.

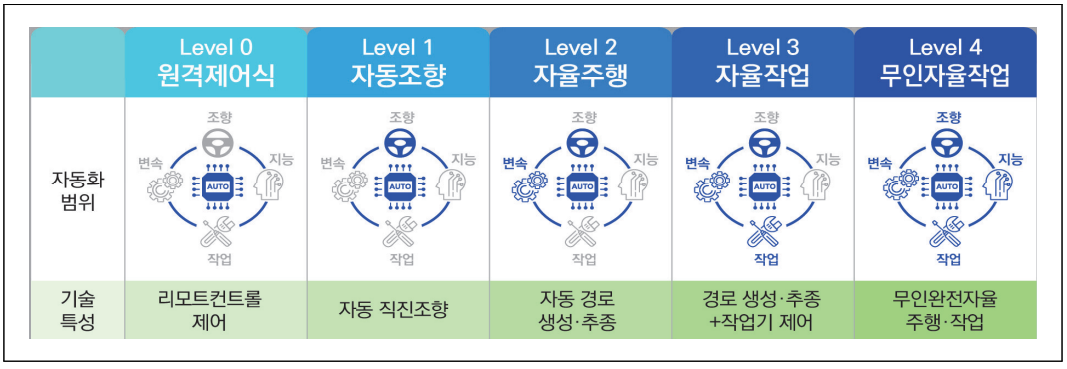
39) 김연중 외(2020)의 내용을 참고하여 정리·인용함.

2 친환경 농업 모빌리티 보급·확산을 위한 기술개발 및 제도적 여건 마련

❍ 농업 부문의 탄소중립 목표 달성에 기여하고 농기계 모빌리티의 미래산업화를 지원하기 위해, 친환경 동력, 자율주행 등 신산업 분야의 신규 R&D를 추진함.

- 농기계의 전기·수소 등 친환경 에너지 동력원 적용 R&D를 추진함.
  * 단기 목표(3년 이내)로 10마력 내외 소형 농기계 분야로 시작하되, 향후 중기 목표(5년 이상)로 100마력 이상 대형 농기계 분야로 기술개발 영역 확대
- 노지 농업에 적용 가능한 자율주행 농기계 및 핵심부품 국산화를 추진함.

〈그림 4-24〉 자율주행 농기계 수준 기술개발 목표



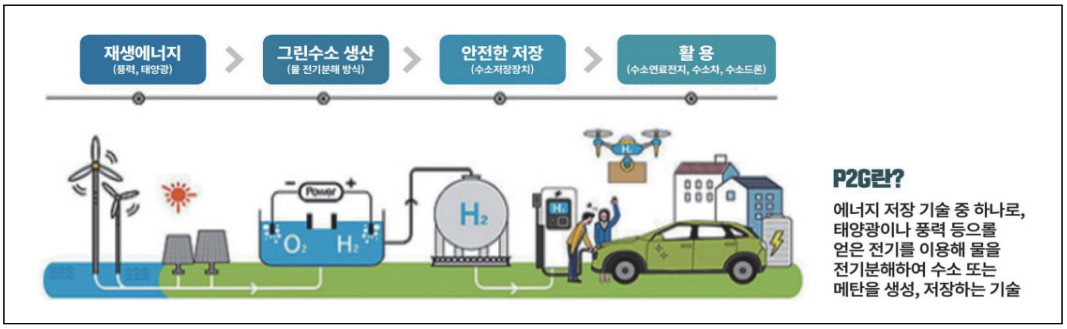
자료: 농림수산식품기술기획평가원(2021).

❍ 친환경 농업 모빌리티 보급·확산을 위한 제도 개선을 추진함.

- 친환경 농업 모빌리티 관련 농기계 보급·확산 인프라 구축을 위해 전국 농협주유소 640여 곳을 전기 충전 및 배터리 교체 허브로 활용, 농기계 임대사업소에서 전기 구동 농기계를 우선 보급 및 기종 지정을 추진함.
- 농업인, 민간기업 참여 유도를 위한 농업기계화촉진법을 개정하고, 정부보조금 개편을 추진함.
  * 농업기계화촉진법: 친환경 동력원 적용을 위한 농기계 R&D, 보급인프라 확충 사항 포함
  * 정부보조금 지원: 전기 농기계 등 친환경 동력원 확산을 위해 노후농기계 조기 폐차 지원, 교체형 배터리 보급, 전기농기계 구매 보조금, 면세전기 지원 등 정부보조금체계의 개편·확대, 신규 적용 지원
- 친환경 농업 모빌리티와 연계된 '친환경 에너지 선순환 체계' 구축을 통해 그린에너지 등 농촌 신산업 촉진 및 시장 확대를 지원함.

* 농업 부문의 친환경 에너지 통합관리체계 구축: 그린에너지 통합관제시스템 도입
* 농업 부문의 에너지 효율성 제고: 영농형태양광, 풍력발전기 등 과다하게 전력이 공급될 경우, 이를 저장하여 전기차와 농기계, 그린수소 전환시스템 등에 연계 활용하도록 조치

〈그림 4-25〉 친환경 에너지 효율성 제고를 위한 통합관리체계 개요



자료: 농림수산식품기술기획평가원(2021).

6.2.3. 공익형 직불

○ 선택형 직불제 및 농업환경보전프로그램 사업의 확대 개편을 통해 농업정책을 전환함.

- 선택형 직불제도를 통해, 농업인들의 토양·양분 관리, 농업경관과 동식물생태계 보전·활용, 농경문화에 기반을 둔 농촌공동체 활성화 등을 자발적으로 추진하도록 직불 중심의 농업환경정책을 확대함.
- 특히, 농업 분야의 에너지 효율성 향상 및 비료·농약 등 화학투입재 사용 절감, 토양의 양분 관리 등을 추진하여 기후 변화 추세에 대응하기 위한 지역 단위 저투입·저탄소 농업모델을 구축함.

1 선택형 직불제 확대 개편을 통한 농업인과 지역사회 주도의 농업환경 보전 활동 확산

○ 선택형 직불제의 확대 개편을 통해, 탄소중립, 기후 변화 대응, 생물다양성 유지 등의 내용을 포함한 농업인 혹은 농업인 조직의 공익적 농업활동에 대해 직접 지불 혹은 인건비성 경상비 관련 예산을 지원함.

- 선택형 직불제가 농업인의 자발적 농업환경 보전 관련 활동에 대한 추가 비용 및 소득 손실을 보상하여 환경의 질 개선을 유도하도록 농업환경 지불정책 성격을 강화함.

- 친환경농업 직불, 경관보전 직불 등 기존 직불제가 농업인들의 공익적 농업활동을 통해 지역의 농업 여건과 농업인 조직의 전략계획을 반영한 생태계 및 경관 보전, 공동체 개선 등을 추진하도록 개편함.
- 지역 단위에서 농업인의 집합적 활동을 통해 공익 기능을 실효성 있게 추진하도록, 지역 단위 농업인 조직화 지원 및 지역 참여자의 재량권 강화를 개선함.

2 농업환경보전프로그램 사업 본격 추진

❍ 농업환경보전프로그램 사업을 본격 추진하여 농업인의 농업환경 보전 의식을 개선하고, 토양 보호와 저탄소 이행, 생물다양성 유지 등을 위해 농업인을 비롯하여 지역사회 주도의 공동 활동을 활성화함.

❍ 농업환경 보전 활동을 위해 지역사회 민·관 협의체 구성, 농업인력 육성을 추진함.

- 농업·농촌 환경 보전을 위한 실천 주체로, 협동조합 등 사회적 경제 조직을 육성하고, 농촌체험, 마을돌봄, 사회적 농업 등 다양한 지역사회 활동과 연계함.
- 생태농법, 저투입농법, 환경활동 등 전문인력 양성을 포함한 사회적 일자리를 창출함.

7. 농촌형경제: 신산업 공간과 지역사회 일자리 창출

7.1. 여건 및 현황

7.1.1. 농촌의 산업분포와 일자리 현황

❍ 전체 산업 분포에서 농촌이 차지하는 비중이 점점 더 증가하고 있음.

- 2018년 기준으로 전국 사업체 종사자 중 39.5% 가량이 농촌(군·도농복합시)에 분포하고 있으며, 이는 2000년과 비교할 때 도시에서의 사업체 종사자 증가율에 비해 거의 두 배 가까운 증가율을 나타내고 있음(김광선·하인혜 2021).
- 이러한 통계는 농촌이 국가적 차원에서 볼 때 산업활동, 일자리 창출 등에 있어 도시 못지않은 중요한 역할을 하고 있고, 그 중요성이 점점 더 증가하고 있음을 의미함.

〈표 4-18〉 지역별 사업체 종사자 현황

단위: 명, %

구분		2000년	2018년	증가율
농촌	군지역	1,259,320	1,480,202	17.5
	도농복합시	2,779,258	6,409,752	130.6
	(소계)	4,038,578	7,889,954	95.4
농촌의 비중		34.0%	39.5%	-
도시	일반시	517,126	932,219	80.3
	대도시	7,323,745	11,159,174	52.4
	(소계)	7,840,871	12,091,393	54.2
전국	(총계)	11,879,449	19,981,347	68.2
인구 1천명당 종사자 수	농촌	240.4	377.9	57.2
	도시	267.3	393.2	47.1

자료: 통계청. 전국사업체조사 각 년도. 김광선·하인혜(2021)에서 재인용.

❍ 기업의 창업 역시 도시에서보다 농촌에서 더 빠르게 증가하고 있음.

- 2010~2017년 기간 동안 창업 기업의 증감률은 도시에서 0.99% 감소하고 창업 기업이 창출한 일자리 증감률 역시 도시에서는 0.34% 증가에 불과했지만, 농촌에서는 각각 1.59%와 2.46% 증가함(통계청 전국사업체조사 각 년도).

- 이는 농촌의 투자 매력이 증가하고 있음을 보여줌.

〈표 4-19〉 농촌의 창업 기업 및 해당 기업에 의한 일자리 증감 추세(2010 대비 2017)

단위: %

구 분			농촌	도시	전국
	군	도농복합시		일반시+자치구	
창업 기업 증감	3.30	1.24	1.59	-0.99	-0.03
창업 기업 창출 일자리 증감	3.21	2.31	2.46	0.34	1.10

자료: 통계청. 전국사업체조사 각 년도.

○ 이 외에도 최근 급성장하고 있는 사회적경제 분야에서도 농촌은 상당한 정도로 기여하고 있음.

- 사회적기업, 협동조합, 마을기업, 자활기업 등 4대 사회적경제기업이 전국적으로 31,894개소가 운영 중으로 이중 농촌(읍·면)에 분포하는 비중이 22.7%에 이름.

〈표 4-20〉 전국 및 농촌의 4대 사회적경제기업 현황

단위: 개소, %

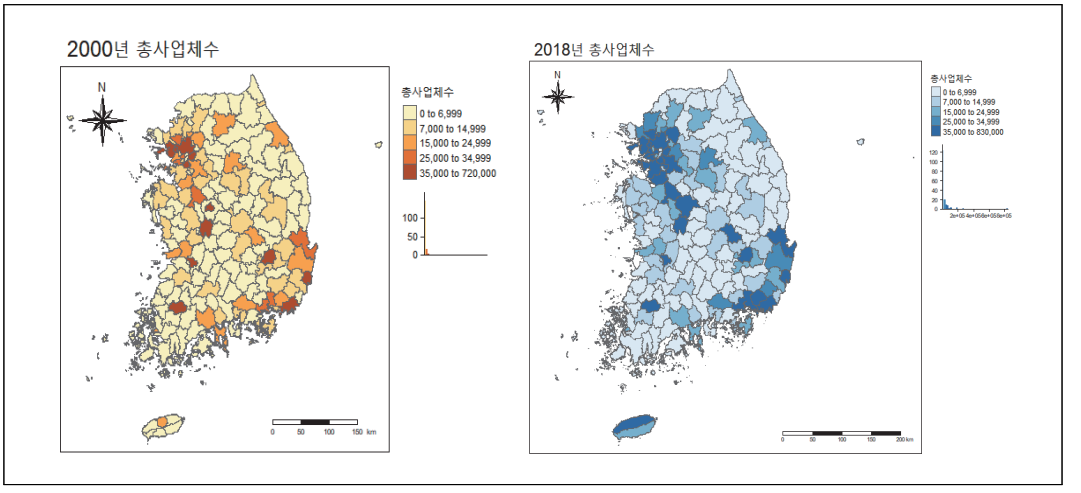
구분	사회적기업		협동조합	마을기업	자활기업	전체
	인증	예비				
전국	3,142	3,578	22,181	1,668	1,325	31,894
농촌(읍·면)	744	850	5,158	127	365	7,244
	23.7	23.8	23.3	7.8	27.5	22.7

주: 인증사회적기업(고용노동부)과 협동조합(기획재정부) 현황은 2021년 11월 11일 기준, 예비사회적기업(고용노동부) 현황은 2021년 10월 기준, 마을기업(행정안전부)과 자활기업(보건복지부) 현황은 2022년 1월 10일 기준임.

○ 농촌의 산업분포 및 일자리 확대에도 불구하고 지역적 편중이 강화되는 추세는 경계해야 할 사항임.

- 과거에 비해 산업 분포에 있어 전국적인 확산세가 나타나고 있으나, 세부적으로 보면 수도권에서의 집중 강화, 충북 및 일부 충남권으로의 확산, 동남권 내에서의 확대 등으로 증가 양상이 한정되고 있음.

〈그림 4-26〉 지역별 사업체 분포 변화



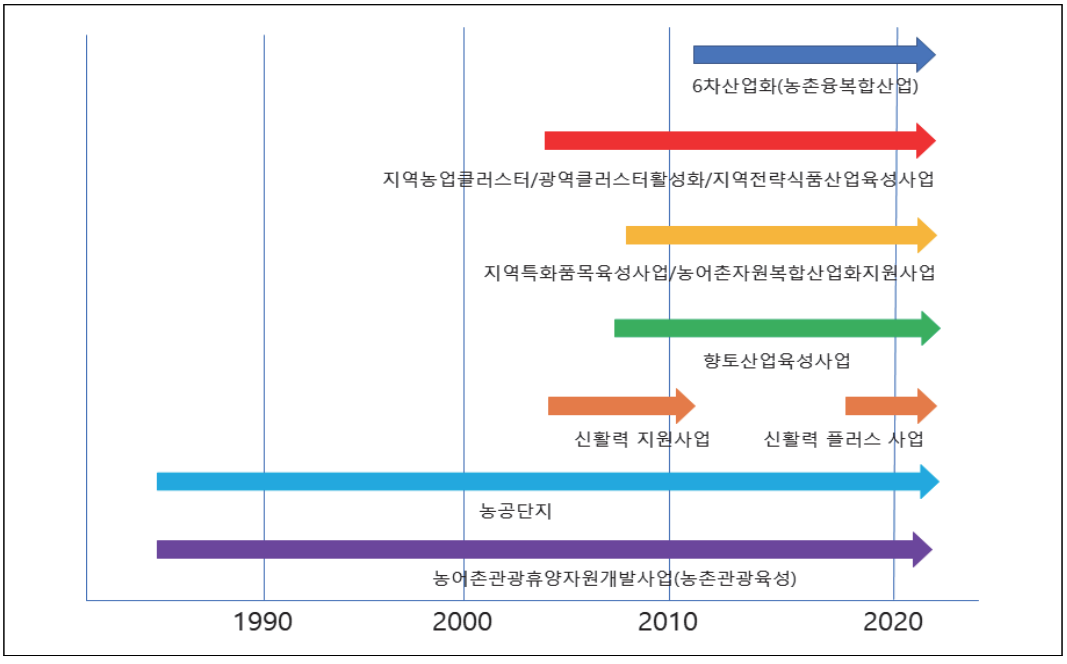
자료: 김광선·하인혜(2021).

7.1.2. 농촌산업 육성과 일자리 확충 정책

❍ 성장거점 발전전략에 따른 농촌의 저발전 상황을 개선하고자 하는 산업진흥 정책이 1980년대부터 시작되었음.

- 물론 그 이전에도 농가부업단지(1967), 새마을공장(1973) 등의 시책이 있었지만 본격적인 농촌산업 육성정책이라 할 수는 없었음.
- 1980년대 관광농원, 농공단지 개발 등을 시작으로 2000년대 중반부터는 농촌의 부존자원을 활용한 농식품 가공 및 관광 분야 육성이 본격화되었음.
- 이중 산업입지 및 공업배치와 관련된 계획입지 육성정책으로는 농공단지 조성사업을 들 수 있으며, 여타 다른 정책사업의 경우는 개별입지나 일정 공간 단위의 지구 지정을 통해 관련 사업을 육성함.

〈그림 4-27〉 주요 농촌산업 육성 정책



자료: 김광선(2014) 수정·보완.

❍ 농공단지 조성사업의 경우 농촌산업 육성뿐만 아니라 산업단지 조성을 통한 농촌지역에서 산업활동 진흥을 목표로 오랫동안 추진되고 있음.

- 산업화를 통한 국가 발전에서 소외된 농어촌지역의 소득 증대와 국가균형발전을 도모하기 위해 1983년 「농어촌소득개발촉진법」 제정을 통해 1984년부터 농공단지 개발을 추진함.
- 주로 낙후된 농촌지역의 농업자원, 유휴인력 등을 활용한 주민의 소득 증대를 목표로 조성함.
- 농공단지는 농촌 활성화에 기여한 바도 적지 않지만, 농외소득 증대의 일환으로 추진되었기에, 국가 전체적인 산업 고도화와 사회·경제 시스템의 변화 등에 적절히 대응하지 못하고 침체됨.
- 높은 미분양률, 노후화, 그리고 농공단지개발사업이 1991년 지방자치단체 자율사업으로 전환된 이후의 체계적인 운영·관리 미흡과 같은 문제가 노출됨.

〈표 4-21〉 주요 산업단지 입주·고용·생산·수출(2020 3분기 기준)

단위: 개, 천㎡, %, 십억 원, 백만 달러

구분	단지 수 (개)	입주 업체 (개)	가동 업체 (개)	고용 (명)	생산 (십억 원)[2]			수출 (백만 달러)		
					2019. 3 분기	2020. 3 분기	증감률 (%)	2019. 3 분기	2020. 3 분기	증감률 (%)
국가	47	55,006	50,396	1,072,943	394,442	361,208	△8.4	130,249	114,722	△11.9
일반	676	42,009	38,619	957,249	299,501	291,734	△2.6	122,802	118,600	△3.4
도시 첨단	30	1,244	811	15,796	1,249	1,708	36.7	360	366	1.7
농공[1] (%)	472 (38.5)	7,594 (7.2)	6,831 (7.1)	152,971 (7.0)	42,129 (5.7)	42,141 (6.0)	0.0	9,080 (3.5)	8,289 (3.4)	△8.7
계	1,225	105,853	96,657	2,198,959	737,320	696,790	△5.5	262,491	241,976	△7.8

주1: 전체 산업단지에서 농공단지의 비중(%).
주2: 생산·수출은 연간 누계 기준임.
자료: 한국산업단지공단, 전국산업단지현황통계(2020년 3분기) 통계표. 김광선·하인혜(2021)에서 재인용.

❍ 2000년대 중반부터는 산업활동 농촌입지의 관점보다는 농업생산물뿐만 아니라 농촌이 보유한 다양한 유·무형의 자원을 산업화하는 관점으로 농촌산업이 육성됨.

- 이러한 산업활동을 포괄적으로 6차산업화 또는 농촌융복합산업이라 할 수 있으며 〈표 4-22〉와 같이 전국적으로 31,150명의 농업인과 8,786개소의 법인이 이에 참여하고 있음.

- 이들 농촌산업 주체들의 경우 영세하고 경쟁력이 높지 않은 경우가 대부분이지만, 정부의 정책은 대체로 창업 초기에 대한 지원에 집중되고 있어 이들의 지속 가능한 성장을 돕는 데에는 한계가 있음(김광선 외 2018).

〈표 4-22〉 전국 농촌융복합산업 현황 개요

구분		합계	농업인		농업법인		조합법인		회사법인		기타법인	
			명	비율(%)	개소	비율	개소	비율	개소	비율	개소	비율
전체		39,936	31,150	100	5,362	100	1,336	100	2,018	100	70	100
4개 광역시의 군		780	634	2.0	85	1.6	14	1.0	46	2.3	1	1.4
9개 광역도	경기	4,217	3,521	11.3	496	9.3	134	10.0	62	3.1	4	5.7
	강원	6,454	5,670	18.2	508	9.5	223	16.7	50	2.5	3	4.3
	충북	3,994	2,935	9.4	355	6.6	85	6.4	616	30.5	3	4.3
	충남	3,457	2,425	7.8	641	12.0	179	13.4	200	9.9	12	17.1
	전북	2,971	1,552	5.0	847	15.8	180	13.5	378	18.7	14	20.0
	전남	5,206	3,527	11.3	1,168	21.8	194	14.5	305	15.1	12	17.1
	경북	8,155	7,118	22.9	659	12.3	163	12.2	204	10.1	11	15.7
	경남	3,933	3,273	10.5	437	8.1	134	10.0	85	4.2	4	5.7
	제주	769	495	1.6	166	3.1	30	2.2	72	3.6	6	8.6

주1: 4개 광역시는 부산(기장군), 대구(달성군), 인천(강화군, 옹진군), 울산(울주군).

주2: 농촌융복합산업 참여 경영체 모수는 ① 통계청 농림어업조사(2018)에서 농업 관련 사업별 경영 농가 중 농촌융복합산업 관련 경영농가(농축산물 가공업, 농축산물 직판장, 농촌관광사업, 식당경영) ② 통계청 농업법인조사(2017)에서 사업 유형별 법인 중 농촌융복합산업 관련 경영 농업법인(가공업, 농업서비스업, 관광 및 음식점) ③ 인증 및 관리기관, 지방자치단체 및 지원센터에서(DB로) 구축하고 있는 농촌융복합산업 경영체.

자료: 박진현 외(2019).

❍ 영역적 지역개발(territorial development), 통합적 지역개발(integrated development), 의사소통적 계획(communicative planning), 참여적 개발(participative development)이 강조되는 경제공간 창출로의 전환이 모색되고 있음.

- 현재 추진되고 있는 신활력 플러스사업이 대표적으로, 주민 주도의 지역특화산업 육성 및 공동체 활성화를 통해 농촌의 자립적 성장기반을 구축하는 것을 목적으로 지금까지 100개 농촌 시·군이 사업 대상으로 선정되었음.

- 농촌자원의 발굴과 개발, 특화산업 육성, 일자리 창출, 인재 육성, 공동체 역량강화 및 활성화 등을 통해 지역의 산업, 일자리, 문화, 복지, 교육, 인프라 등 다양한 분야를 영역적 관점에서 통합적으로 개발하고 있음.

〈표 4-23〉 신활력 플러스사업 대상 지역 현황

구 분 (시군수)	경기 (10)	강원 (9)	충북 (11)	충남 (15)	전북 (13)	전남 (21)	경북 (23)	경남 (18)	제주 (2)
소 계	6	8	11	11	12	17	19	14	2
2018년 (10개 시군)	가평	평창 원주	영동	예산 아산	완주	장흥	의성	하동	-
2019년 (20개 시군)	여주	강릉 홍천	증평 충주	청양	김제 익산 임실 장수	영광 강진 장성 무안	문경 상주 예천	함양 산청	서귀포
2020년 (30개 시군)	양평 화성	횡성	괴산 진천	금산 천안	고창 남원 부안 순창	고흥 곡성 광양 구례 나주 해남	군위 성주 영천 울릉 울진 청도	거제 거창 남해 밀양 양산 창녕 합천	-
2021년 (20개 시군)	이천	영월 양양	청주 단양	공주 보령	진안	완도 화순 함평	김천 영덕 안동 영주 고령	창원 김해 통영	제주
2022년 (20개 시군)	안성	정선	보은 옥천 음성 제천	당진 서천 태안 홍성	정읍 무주	영암 진도 보성	구미 포항 영양 봉화	사천	-

자료: 농림축산식품부 내부자료.

7.2. 추진전략 및 과제

7.2.1. 농촌혁신클러스터 조성

❍ 농촌의 지속 가능한 지역발전을 위해서는 혁신역량 강화가 필요함.

- 소비자 수요와 시장의 빠른 변화, 라이프 스타일 변화, 고령화와 인구 소멸 위기 지역 발생, 과학기술의 발전, 교통과 통신의 발달, 새로운 산업의 형성 등 급속도로 변해가는 사회·경제·국가·지역적 환경으로 모든 공간 단위 간 경쟁이 심화되고 있음.
- 농촌으로서는 지속 가능한 발전을 위해 경쟁 속에서도 자기 역량 강화와 협력을 통해 한편으로는 경제 기반을 강화하고, 한편으로는 고도화할 필요가 있음.

❍ 개별 농촌지역의 발전 정도에 따라 단계적인 혁신역량 및 경쟁력 강화를 위한 지원이 추진되어야 함.

- 자체적 투자 여력이 없고 외부 자본 투자 유치 여건도 부족한 낙후 농촌의 경제활동 활성화를 위해 '한국형 농촌 기회특구(가칭)'로 지정하여 지원해야 함.
- 상대적으로 발전된 농촌지역의 경우 기존의 생산 거점을 혁신클러스터로 업그레이드하는 '농공단지 혁신클러스터 전환사업(가칭)'을 추진할 필요가 있음.

1 한국형 농촌 기회특구 지원사업

❍ 낙후지역의 농촌 지방자치단체를 '농촌 기회특구(가칭)'로 지정하여 자본소득에 대한 과세 면제, 저리의 금융지원 등을 통해 농공단지 기업 및 개별입지 기업들의 시설 개선과 신규 투자, 지방자치단체의 물리적 하부기반 개선 등을 촉진할 필요가 있음.

- 정부와 지방자치단체, 기업 간 매칭으로 예산을 투입하고, 과세 면제, 금융지원 등을 통해 개별 기업들이 매칭을 통해 투입한 자본이 중장기적으로 100% 회수될 수 있도록 지원
- 농촌 기회특구로 지정될 경우, 기존의 농촌지역개발사업과 연계 추진하여 시너지 발생을 유도
- 기회특구 사업을 통해 낙후 농촌에 기초적인 혁신 환경과 역량을 조성

미국의 기회특구(opportunity zone)

❍ 2017년 입법 당시 트럼프 행정부의 대표적인 지역 정책인 낙후지역 지원 프로그램으로 저소득 지역을 기회특구로 지정하여 투자자들의 자본소득에 대한 과세를 완화하거나 면제하는 정책임.
- 지원 대상은 개인 빈곤율 20%, 가구 당 중위 소득이 지역 중위 소득의 80% 조건에 충족되는 낙후지역임.
- 2018년 8월 기준으로 미국 전역에서 총 42,176개의 센서스 구역(census tract)이 기회특구 조건에 부합했으며, 그 중 약 20%에 해당하는 8,760여 개 지역이 실제 기회특구로 지정되어 있음.

❍ 초창기 기회특구 지역의 40% 가량이 농촌지역에 해당하여(Farmer, 2019) 상대적으로 농촌지역에 낙후지역이 집중되어 있음을 알 수 있음.

❍ 기회특구에 대한 지원은 주로 '조건부 기회 펀드'(Qualified Opportunity Funds, QOF)를 통해 이루어짐. 즉, 투자한 자산 중 90%가 기회특구 지역에서 수행되는 건설 또는 재생사업에 재투자 되도록 하고 있으며, 구체적인 세금 혜택은 다음과 같음(Lowry and Marples, 2020).
(1) 조건부 기회 펀드로 재투자된 자본 이득에 대해 일시적으로 세금 감면
(2) 5년 이상(10%), 7년 이상(15%) 조건부 기회 펀드 추가 투자금에 적용
(3) 10년 이상 조건부 기회 펀드를 통해 창출된 매출의 자본 이득을 공제

❍ 미국 농무부의 농촌 개발처(USDA Rural Development)에서는 기회특구에 대해 아래와 같이 다섯 가지 지원 프로그램에 대해 가산점을 부여하여 운영하고 있음.
(1) 농촌 사업 개발 보조금(Rural Business Development Grants)
종사자 수 50인 미만, 연매출 1백만 달러 미만의 중소기업을 대상으로 기술 및 교육 지원을 제공
(2) 고형 폐기물 관리 보조금(Solid Waste Management Grants)
고형 폐기물 처리소를 계획하거나 관리하는 데 필요한 기술 및 교육 지원을 제공하여 수자원 오염을 저감
(3) 광대역 재연결 시범 사업(Broadband ReConnect Pilot Program)
광대역 인터넷을 위한 인프라, 시설, 장비의 건설, 개선, 구입을 위한 비용을 지원하는 대출 및 보조금
(4) 폐수 처리 기술 지원 및 훈련 보조금(Water and Waste Disposal Technical Assistance and Training Grants)
폐수 처리 시설의 운영 및 관리를 개선하기 위한 방안을 제시하고 평가하는데 필요한 기술 및 교육 지원
(5) 원격 교육 및 의료 보조금(Distance Learning and Telemedicine Grants)
저밀도 지역에 교육 및 의료 서비스를 제공하기 위해 교사-학생, 의사-환자를 원격으로 연결하는 인터넷, 비디오, 컴퓨터 등의 장비를 지원

자료: 김광선·하인혜(2021).

2 농공단지 혁신클러스터 전환 사업

❍ 1983년 농어촌소득개발촉진법 제정을 통해 1984년부터 개발이 추진된 농공단지는 농촌 활성화에 기여한 바도 적지 않지만, 높은 미분양률, 노후화, 체계적인 운영·관리 미흡 등의 문제가 노출됨.

❍ 농공단지의 개념 및 기능 전환을 통한 활성화 도모. 농산업 분야 제조업 중심의 기업 집단화에서 친환경 산업, 신기술 접목 사업, 다양한 농촌자원을 활용한 비즈니스 창출, 지역 주민(특히 청년) 창업, 혁신, 문화, 주거 등이 조화된 공간인 농촌혁신클러스터로 재창출하는 '농공단지 혁신클러스터 전환사업(가칭)' 추진이 필요함.

- 기존의 농촌개발사업, 현재 추진이 모색되고 있는 농어촌 스마트워크 복합공간 조성사업 등과 연계된 경성·연성 복합 공간개발로 추진
- 단지개발이라는 site development 관점에서 지역 및 인근지역과 연계된 territorial development 관점으로의 전환이 필요

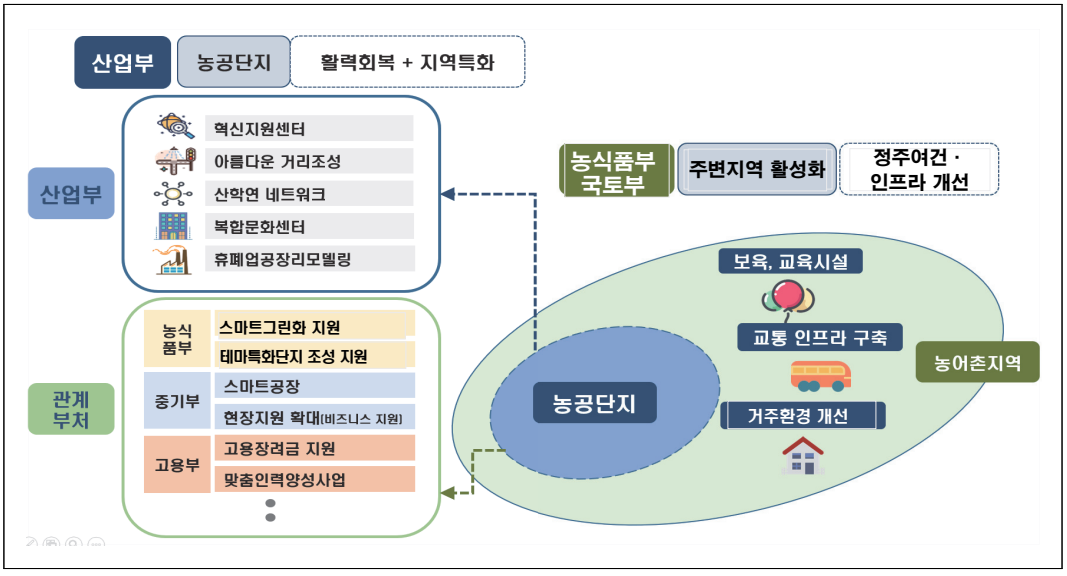
❍ 농공단지의 산업부문 특성이나 해당 지역의 산업 경쟁력 등을 고려하여 단지별 특성화 발전 유도하고 〈그림 4-28〉과 같이 농공단지라는 부지(site) 개발에 머물지 않고 인근 지역의 주거환경을 개선함으로써 보다 지속가능한 영역적(territorial) 개발을 통해 농촌의 인구·사회·경제적 활성화를 도모

❍ 농촌지역 입지 단점 중 하나인 '전문적인 사업 서비스 부족'이 농촌 기업의 어려움에 큰 영향을 주고 있으므로(김광선·하인혜 2021), 농공단지 내외의 기업과 기업, 기업과 대학, 기업과 전문 연구기관 등 다양한 형태의 전문적인 사업 지원 서비스 협력 네트워크를 구축

- 선도기업이 후발 농촌기업에 전문적인 사업 서비스 제공과 관련한 '기업-기업 간 멘토링 제도(가칭)'를 추진

○ 농촌기업의 가장 큰 애로점으로 '인력 부족 및 채용의 어려움'이 지적되고 있는바(김광선·하인혜 2021), 고용 장려금 지원, 맞춤형 인력양성 지원 등을 시행하는 한편, 주거서비스 확충, 교통 인프라 구축, 보육 및 교육시설 확충 등을 통한 주거환경을 개선함으로써 필요한 인력을 확충할 수 있도록 지원

〈그림 4-28〉 정부의 농공단지 종합발전 개념



자료: 산업통상자원부 보도자료.

7.2.2. 저밀도경제 기반 구축

○ 농촌에도 저밀도경제가 구축되면서 국가 성장에 이바지하고 있음.

- 최근 OECD에서 제기하고 있는 저밀도경제(low density economy)가 우리나라 농촌에서도 형성·발전되고 있으며, 이러한 추세는 앞으로도 지속·강화될 것으로 예상되고 있음(정도채 외 2019).
- 그 증거로 농촌의 지역내총생산 규모가 도시보다 빠르게 증가하고 있는 것으로 나타남. 도시의 경우 2010년 대비 2016년의 GRDP가 15.8% 증가하는 데 그친 반면, 농촌은 22.9% 증가하였음.

- 동 기간 도농복합시의 GRDP는 23.5% 증가하였으며, 전형적인 농촌이라 할 수 있는 군지역의 GRDP도 동 기간 20.5% 증가함.
- 일자리 증가율 역시 농촌이 도시보다 높아 2010년 대비 2018년의 경우, 도시의 일자리(사업체 종사자 수) 증가율은 26.0% 증가한 반면, 농촌의 일자리는 47.3% 증가함. 면부만 별도로 보아도 동 기간 일자리 증가율이 43.3%에 이름.

❍ 농촌의 저밀도경제 기반 구축을 위해 내생적 발전과 외생적 발전 모두 도모해야 함.

- 내생적 발전을 위해 농촌융복합산업 고도화를 통해 농촌융복합산업 생산물의 고부가가치화를 지원하는 한편 국내·외 시장 확대 및 새로운 시장 진출을 지원하고, 안정적인 생산체계 구축을 위해 후방연계가 되는 원료의 지역단위 생산기지를 조성할 필요가 있음.
- 국민의 소득 증대, 라이프 스타일의 변화, 시장 수요의 다변화 등을 고려하여 농촌의 자연·생태자원, 역사·문화자원, 농업자원, 경관자원 등을 활용한 관광, 레저, 스포츠, 엔터테인먼트, MICE 등의 다양한 분야를 발굴하여 산업화하는 것이 필요함.
- 농촌 저밀도경제의 외생적 발전을 위해서는 가치사슬 연계, 기술적 융복합 가능성 등을 고려한 농촌산업권을 구축하여 맞춤형으로 지원하여야 함.

1 농촌융복합산업 고도화 지원사업

❍ 농촌융복합산업은 양적 성장을 통해 앞서 제시한 〈표 4-22〉와 같은 성과를 보이고 있으나, 한 단계 높은 단계로의 발전을 위해 산업 고도화 지원이 필요함.

- 첫째, 대학, 연구기관, 대기업의 기술 기반 농촌융복합산업 분야 창업 및 분사 활동 지원. 농산물의 단순한 가공을 넘어 기술집약적 제품 개발을 통한 고부가 농촌융복합산업을 육성
- 둘째, 한류를 활용한 'Rural-K(가칭)' 마케팅 지원을 통해 수출시장 개척 및 확대. 농촌 지방자치단체들과 정부가 함께하는 'Rural-K' 박람회 등 국내·외 개최 지원
- 셋째, 농촌융복합산업 기업들의 성장단계별, 비즈니스 시스템 부문별 맞춤형 지원체계 수립〈표 4-24〉

〈표 4-24〉 농촌기업의 비즈니스 시스템 부문별, 성장단계별 정책 지원 수요

구분	창업초기	성장단계	성숙 및 재도약 단계	공통
구매물류 및 조달	• 원료의 안정적 공급 및 조달	• 원료생산 공급자들의 조직화 • 원료생산의 기계화	• 원료생산 공급자들의 조직화 • 원료생산의 기계화	• 안정적 계약재배를 통한 지속가능한 원료 공급
생산	• 사업아이템의 사업성 평가 및 컨설팅	• 제품 차별화	• 제품 혁신	• 제품의 품질관리, 안전 및 위생 관리
출하물류 및 판매 마케팅	• 판로 확보	• 안정적 판로 확보 • 판로 다양화	• 판로 다양화 • 자체브랜드 개발	• 공동 홍보 및 마케팅 • 공동 수출 • 시장정보의 공유
서비스 활동 (가치부가활동)	–	• 생산과 교육·체험 프로그램의 융복합	• 생산과 교육·체험 프로그램의 융복합	• 체험관광, 체험교육 등의 지역 프로그램 마련 및 시행
기업하부구조	• 공동가공시설 지원 • 시제품 생산시설 지원	• 생산시설의 확대 및 고도화	• 생산시설의 개보수 및 개선 지원	–
인적 자원 관리	• 경영관리 역량강화	• 기술인력 육성	• 기술인력 육성	• 지역인재 채용 지원
기술개발	• 기술이전 및 R&D 전문기관과의 협업지원	• 제품 차별화 및 신제품 개발을 위한 전문기관과의 1대1 기술컨설팅	• 제품 차별화 및 신제품 개발을 위한 전문기관과의 1대1 기술컨설팅	• 기술의 제품화를 위한 임상실험 등 고비용 실험단계에 대한 지원
경쟁 및 협력환경	• 원료 생산 단지 조성 • 공동 수출 • 개별 업체 간 협동조합	• 원료 생산 단지의 경관자원화 및 문화자원화 • 시장정보 및 기술정보의 공유		• 공동 홍보 및 마케팅 • 경진대회 등을 통한 우수업체 발굴

자료: 김광선 외(2018).

2 지역 단위 생산 협약 제도 도입(가칭)

○ 지역 단위에서 농가-기업 간에 5년 이상 단위의 원료 수급에 대한 중장기 계약을 체결

- 농가-기업 간 원료 수급 안정을 위한 공동 노력에 대한 지원으로 해당 농가들의 기계화·자동화 지원, 생산성 향상 교육 지원, 기술 지원, 농촌기업과의 계약 체결 지원 등을 추진

- 해당 지역 내 농작업 인력 풀의 구축과 공동 활용 지원 통해 농번기 인력난을 해소함.[40] 해당 농촌기업에는 과세 인하 및 금융지원, 공동 이용시설 구축 및 이용 등을 지원

40) 예를 들어 경남 하동군 일부 지역에서는 차(茶) 제조기업이 원료를 공급하는 차농(茶農)들의 인력난 해소를 위해 차농들의 자가 인력과 외부 인력을 조직화하여 스케줄에 따라 농작업을 공동으로 하는 프로그램을 운영 중에 있으며, 인력난 해소에 효과가 있는 것으로 나타남.

3 가치사슬 및 기술적 융복합 가능성에 기반한 농촌산업권 구축

○ 단일 기초자치단체 범위를 넘어 자원의 공유, 가치사슬의 연계, 산업 간 융복합 가능성이 높은 지방자치단체 간 통합된 농촌산업권 육성을 통해 산업기반 구축, 기업 유치, 일자리 창출 등을 유도함.

- 지방자치단체간 협약을 통해 특정 산업과 관련된 주요 이해 당사자들로 구성된 위원회를 구성하고, 기업가적 발견(entrepreneurial discovery) 과정을 체계화함으로써 해당 농촌산업권의 스마트 전문화 발전방안을 모색함.

○ 제조업 중심의 농촌산업권뿐만 아니라 해당 산업권이 보유한 자연·생태자원, 역사·문화자원, 농업자원, 경관자원 등을 활용한 관광, 레저, 스포츠, 엔터테인먼트, MICE 등의 다양한 분야를 발굴하여 산업화를 추진함.

7.2.3. 지역사회 기반 일자리 창출

○ 지역사회 기반 일자리 창출을 통해 농촌의 인구 유출을 막고 인구 유입을 촉진함.

- 청년층을 위한 새로운 일자리 창출을 촉진하여 농촌사회 활력을 제고함.
- 농촌학교, 지방대학의 청소년 및 청년을 활용한 지역 인력 네트워크를 구축함.

1 (가칭) 농촌 청년창업 지원 및 농촌 기업가 육성

○ 학교-기업-지역이 함께하는 기업가 육성 및 창업을 지원함.

- 농촌의 학교 단위에서 교과과정을 통한 청소년 기업가 육성 프로그램을 추진함(김광선·하인혜 2021).
- 농촌 청소년들이 졸업 후 무조건 도시로 떠나는 것을 방지하고 자신이 성장해온 농촌의 지역 내에서 사업 기회와 구직 기회를 얻을 수 있도록 농촌 중·고등학교에 기업가 육성 교육을 편성함.
- 농촌 중·고등학교에 교과 과정으로 편성하여 관련 수업을 진행하고, 농촌의 사회적 기업, 농촌 기업 등에 대한 현장 학습을 진행함.

❍ 지방대학과 농촌기업 간 협력을 통한 인턴십을 지원함(김광선·하인혜 2021).

- 지역 대학생들의 농촌에서의 창업 및 취업을 지원하기 위해 대학과 농촌기업 간 협력 프로그램을 추진함.
- 지방대학의 창업동아리 육성 프로그램과 지방대학 재학생들의 졸업 전 농촌기업 인턴십을 지원하고 임금의 일부를 정부에서 지원함.

2 지역 단위 기업가 양성 시스템 구축 지원사업 추진[41](가칭)

❍ 농촌지역 기업가들의 후배 기업가 양성 체계 구축을 지원함.

- 주요 품목, 주요 생산품, 비즈니스 환경 등의 지역별 차이로 인해, 개별 농촌지역에서 기업 창출 및 기업 성장을 가장 잘 지원할 수 있는 지원 주체는 바로 지역 내 기존 주체들임("기업은 기업으로부터 가장 많이, 그리고 가장 잘 배운다").
- 일부 농촌지역에서는 이미 1세대 기업가들이 2세대 후배 기업가를 양성하고, 지금은 2세대 기업가들이 후배 3세대 기업가를 양성하는 시스템이 형성되는 곳이 있음(예: 하동군).

하동군의 기업가 양성 시스템

○ 하동군은 창조계층 중 청년 기업가를 육성하고 창업하게 지원하는 공동체 지원체계가 구축되어 작동되는 것이 특징이다. 2000년대 하동군에 귀향하여 창업한 슬로푸드의 이종석 대표(1세대)가 2010년부터 농촌의 청년 벤처기업을 육성하겠다는 의지를 갖고 7개의 청년기업을 육성하였다. 이후 교육, 컨설팅 등의 역량강화와 다양한 지역개발사업 연계 지원을 통해 새로운 청년기업들(2세대)이 지속적으로 창업되었다.

○ 이들 2세대 농촌 청년기업들은 이제 제3세대의 새로운 농촌 청년기업 육성을 위한 멘토 역할을 수행하고 있다. 예를 들어, 2세대 청년기업인 에코맘의 오천호 대표는 제3세대 청년기업인 농업회사법 요리곳간㈜의 멘토 역할을 하며 기업운영에 대한 다양한 노하우를 제공하고 지속적인 컨설팅을 실시하고 있다. 지역사회 내 이러한 자체적 청년기업 육성시스템을 통해 하동군 내에서 농촌기업인의 성공사례가 지속적으로 만들어지고 있는 것이다.

자료: 김광선 외(2019).

41) 김광선 외(2018) 참조.

3 농촌 문화-관광 콘텐츠 기획가 육성사업(가칭) 추진

❍ 새로운 콘텐츠 아이디어의 발굴, 새로운 관광 자원의 발굴, 이의 문화·관광 상품화, 새로운 홍보·마케팅 방법 등을 망라하는 범위에서 지역 내에서, 지역 간에, 국가 차원에서 서로 경쟁하고, 경쟁에 대해 지방자치단체와 정부가 보상하는 보상 체계를 갖추어 새로운 경쟁과 혁신이 지속될 수 있도록 지원

- 이를 통해 농촌 주민들, 도시 청년들의 지역사회와 농촌에 대한 애착과 관심을 높일 수 있도록 유도

농촌 문화·관광 콘텐츠 기획가 양성을 위한 경쟁 및 보상 전략(안)

❍ 농촌 시·군 단위의 농촌 문화·관광 콘텐츠 기획 경쟁
- 지방자치단체별 경쟁과 우수 콘텐츠 기획가 선정: 해당 시·군의 농촌 문화·관광 관련 중간지원조직 중심으로 경쟁 과정과 우수 콘텐츠 기획 작품에 대한 선정 과정 운영
- 해당 시·군이 선정된 콘텐츠 기획가에 대해 보상

❍ 전국의 농촌 문화·관광 콘텐츠 기획 경쟁: 농림축산식품부가 주관
- 지방자치단체별 경쟁에서 입상한 농촌 문화·관광 콘텐츠 기획가들 간 국가 단위 경쟁
- 경쟁에서 선정된 입상자 별도 상금 지원

❍ 후속 조치: 지방자치단체와 농림축산식품부가 지원
- 지방자치단체별 경쟁 및 전국 단위 경쟁에서 입상한 농촌 문화·관광 콘텐츠 기획가의 농촌문화·관광 창업(농촌관광 여행사 등) 및 취업 지원(정부, 지방자치단체 공동 지원사업)

자료: 김광선 외(2021).

7.2.4. 선도 농촌지역의 스마트 전문화

❍ 최근 경제공간 창출 정책에 있어 영역적 지역개발(territorial development), 통합적 지역개발(integrated development), 의사소통적 계획(communicative planning), 참여적 개발(participative development) 등은 자칫 다분히 이론적 논의 수준에 그칠 염려가 있어 이러한 정책 기조를 구체화할 수 있는 발전전략이 필요함.

- 한편으로는 현재 추진 중인 신활력 플러스사업을 한 단계 더 업그레이드하여, 신활력 플러스사업을 통해 구축된 농촌 경제공간을 산업적·기술적으로 전문화·융복합화하

는 농촌 시·군별 경제공간 발전 전략이 추진되어야 함.

- 이러한 발전 전략 추진을 위해 다양한 주체들이 함께 참여하는 농촌지역의 의사결정 과정 체계화가 필요함.

1 농촌 스마트 전문화 사업(가칭) 추진[42)]

○ '신활력 플러스사업'의 후속 또는 연계사업으로 추진함.

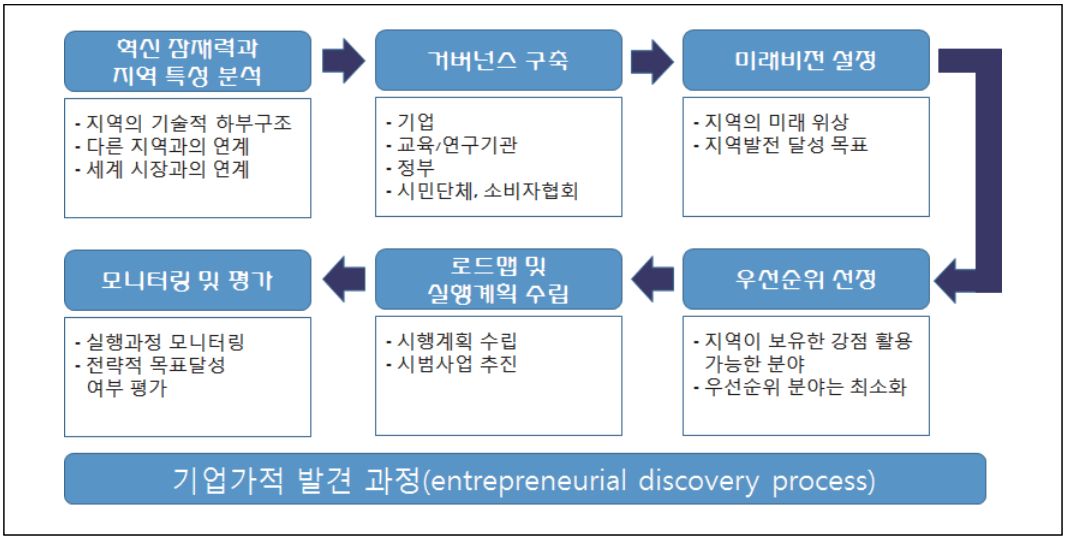
- 추진 중인 동 사업이 종료 된 후에는 농촌지역개발정책의 연속성을 유지하면서 농촌 활력 제고의 지속가능성을 담보하기에 어려움이 발생할 것으로 예상됨에 따라, 동 사업의 후속 또는 연계사업이 필요함.
- 신활력 플러스와 같은 농촌 활력 제고를 위한 농촌지역개발사업의 성과를 고도화 하고 이를 통해 한 단계 더 발전된 농촌 업그레이드 실현
- 단순한 특화산업 발전기반 구축을 넘어 기존의 정책 사업(신활력 플러스 등)을 통해 마련된 특화산업 등을 고도화하고 관련 기술의 개발과 새로운 연관 산업 분야의 창출, 이를 통한 새로운 농촌 일자리 및 스타트업 기업 창출

○ 특화산업의 기반기술 고도화와 파생·연관기술 개발 및 활용 촉진, 기술인력 및 전문인력 유치·양성, 기업유치 및 스타트업 기업 지원, 상품혁신 및 공정혁신 지원, 공동 홍보·마케팅 지원, 해외시장 개척 등을 지원

- 기술고도화 및 신규 연관기술 개발에 관한 소프트웨어 및 휴먼웨어 사업, 교육 및 역량강화 사업에 전체 사업예산의 30% 이상 투입을 의무화
  * 기술인력 및 전문인력 유치·양성 지원: 위의 30% 이상 투입 의무화 예산 부분 내에서 일정 부분까지 인건비로 활용하도록 허용

42) 김광선 외(2019) 내용 일부 인용.

〈그림 4-29〉 스마트 전문화 추진 과정



자료: 김광선·심재헌(2018).

8. 추진기반 정비

8.1. 법과 제도

❍ 국민 모두를 위한 농촌으로의 대 전환을 위해서는 농촌공간계획을 기반으로 관련 사업들을 체계적·종합적으로 지원하는 것이 요구됨.

- 농촌공간계획은 농촌의 공간적 재구조화와 기능의 재생 또는 증진을 위한 중장기적인 방향을 제시하는 계획임.

❍ 지방자치단체별로 농촌 특성을 고려하여 차별화된 농촌공간기본계획을 수립하고, 이를 기반으로 농촌의 재생에 필요한 종합적인 사업 계획인 '농촌공간시행계획'을 수립하도록 함.

- 농촌공간기본계획 및 농촌공간시행계획 수립에 주민참여·주민협약 등 상향식 의사결정 방식을 적극 활용하고, 농촌재생의 사업 효과성 및 주민 체감 만족도를 제고함.
- 정주 위해시설 철거·이전·정비 사업뿐만 아니라 생활 SOC, 일자리·경제활성화 사업 등 사업들이 모여 농촌재생의 시너지 효과가 발휘될 수 있도록 다양한 사업을 포괄·연계하여 수립하도록 함.

❍ 중앙정부는 지방자치단체가 수립한 농촌공간계획을 평가하고 농촌협약 제도를 통해 지원함으로써 농촌공간계획의 이행을 도모하는 방식으로 추진함.

- 농촌협약 제도는 전 국민에게 열린 공간으로서 농촌의 공간적 재구조화와 기능 재생이라는 공동 목표 달성을 위해 농식품부를 중심으로 한 중앙정부와 지방자치단체 간 정책적 협력 거버넌스를 구축하고, 농촌공간 정비, 기능 재생, 생활권 활성화 등에 필요한 사업을 종합적으로 지원하는 제도임.

(예시) ○○군 △△면의 농촌공간정비계획 수립 및 협약 사례

○ 마을 및 인근에 산재한 16개 축사를 이전·집적화하여 스마트 축산단지를 조성하고, 폐주유소 등을 철거·한우 판매장 설립 등 마을 주거환경 개선 및 정주 기능 강화

○ 가로, 하천 등 정비와 함께 빨래터, 체험농장 등 지역문화자원 발굴, 정비

○ 기초생활거점 조성, 농촌형교통모델 사업 등과 연계한 공공서비스 확충

❍ 이러한 제도가 구속력을 가지고 작동하기 위해서는 관련 법률 제·개정이 필요함. 농촌다운 계획적·체계적 이용·개발·보전을 유도하기 위한 특성에 맞는 용도지역 개편 및 농촌특화지구 도입, 주민참여형 제도 운영 등에 관한 내용을 포함해야 함.

- 난개발이 심한 관리지역을 세분화하여 계획적·체계적 공간의 이용·보전을 유도하고, 농촌특화지구로 보완함(「국토계획법」 개정 및 관련 입법).
- 농촌 마을의 보호, 축사·공장의 입지유도, 경관 보전, 재생에너지 입지 유도 등을 목적으로 한 새로운 농촌특화지구를 도입함.
- 농촌특화지구 활성화와 지속적인 용도지구 관리 위해 주민협정 제도를 운영함.

8.2. 재정

❍ 전 국민에게 열린 농촌의 공간적 재구조화와 기능 재생을 위해 농촌공간정비계획 및 농촌협약에 포함될 수 있는 정책 분야와 대상 사업을 개편·확대할 필요가 있음.

- 농촌재생에 필수적인 정책 분야별 사업을 메뉴판 방식으로 제안, 지방자치단체는 여건과 수요에 맞춰 필요로 하는 사업을 선택하는 방식임.
- 가령, ①일자리·경제기반 구축 ②주거 및 정주여건 개선 ③사회서비스 및 공동체 활성화 ④농촌다움(농촌환경, 농업유산, 생태·경관 등) 보전 등의 분야로 나누어볼 수 있을 것임.
- 기존 사업 이외에 창의적이고 차별적인 지방자치단체의 재생 수요에 대응할 수 있도록, 포괄보조 형태의 사업을 적극 확대함.

- 장기적으로 타부처 사업·지방자치단체 연계사업 등도 메뉴판에 포함될 수 있도록 확대함.

❍ 일부 관련 사업 예산 조정을 통해 심화된 포괄보조 방식의 신규 사업을 추진할 필요가 있음.

- 현재 추진 중인 농촌공간정비사업과 연계하여 농촌의 경관, 관광, 산업 등 유·무형의 자원을 활용한 지역 수요 맞춤형 재생 사업을 지원하여, 농촌공간정비에 대한 주민 만족도 제고 및 경제 활성화를 도모함.
- 재원 확보를 위해 일반농산어촌개발사업, 취약지역생활여건개조사업 등의 일부 예산을 점진적으로 조정함.
- 포괄보조 형태를 지향하나, 기존 사업으로 추진 가능한 경우에 사업 간 유사·중복 여부를 고려하여 지원에서 배제할 필요가 있음.

❍ 근본적으로는 지방자치단체가 필요한 사업을 추진할 수 있도록 신규 사업 예산을 투입해야 함. 가령, 지역특화재생사업 등을 통해 진정한 포괄보조사업을 추진함. 농촌의 유무형 자원을 활용하여 귀농·귀촌인, 창조계층 등의 다양한 인적 자원을 결합해 일자리 창출과 지역 활력을 모색하는 지역특화 재생 프로젝트를 추진함.

- 마을자원조사, 사회적농장 코디네이터, 로컬크리에이터, 그루매니저 등 농산어촌형 직업군을 육성함.
- 주민 주도의 상향식 계획 수립 활동을 추진, 발굴 과제에 지역별 여건에 맞는 사회실험 프로그램을 지원함.

❍ 농촌공간계획 수립을 통해 추진할 농촌재생 정책 분야에 맞추어 프로그램, 단위사업 및 세부사업 간 위계를 재설정하고, 사업 명칭도 사업 구조에 맞추어 변경할 필요가 있음.

❍ 이러한 정부 예산 사업의 재편 이외에 신설되는 고향사랑기부제도의 합리적 운용 및 새로운 지역개발 펀드 설립 등이 필요함.

〈표 4-25〉 예산 구조 재편(안)

프로그램	단위사업	세부사업	내역사업		21년 예산(안) (국비)	22년 예산(안) (국비)
농촌공간재구조화 및 기능재생	농촌공간 재구조화	공간계획 수립 및 정비	공간정비		2,500	31,500
	일자리, 경제기반 구축	농촌융복합산업활성화지원	농촌융복합 활성화지원	농촌융복합산업지구조성	4,800	6,000
				농촌융복합산업네트워크 조성	1,050	600
		농촌유휴시설활용창업지원	-		2,345	1,800
		일반농산어촌개발	농촌신활력플러스		107,800	122,500
		농촌재생에너지보급지원	농업농촌 RE100 실증지원 신규		-	1,800
		농공단지형 스마트그린 기술 도입 모델	농공단지형 스마트그린 기술 도입 모델 신규		-	2,825
	주거, 정주여건	일반농산어촌개발	농촌중심지활성화		256,581	199,420
			기초생활거점조성		194,666	202,647
			시군역량강화		18,271	15,720
		취약지역생활여건개조사업	취약지역생활여건개조사업		88,500	91,500
		청년 농촌보금자리 조성	-		5,710	800
	사회서비스	농업농촌 사회적가치확산지원	사회적농업 활성화 지원	사회적농장	2,520	3,360
				거점농장	560	980
				지역 서비스공동체 신규	-	1,512
				돌봄마을조성 신규	-	1,200
				사회적농업활성화지원센터 신규	-	250
			직매장 지원	직매장	4,200	4,200
				로컬푸드복합센터	3,000	3,000
			지역단위 푸드플랜		1,000	1,000
			농촌축제 지원		440	440
			농촌 사회적경제 서비스 공급 기반조성 신규		-	1,000
		농촌보육여건개선	농촌공동아이돌봄센터		999	1,174
			이동식 놀이교실		760	988
			농번기 아이돌봄방		2,052	1,922
		여성농업인 특수건강검진 신규				1,990
		농촌형교통모델(자율)	-		20,476	20,928
		농촌공동체활성화지원	농촌재능나눔활동지원		2,302	2,172
			농촌집고쳐주기		4,500	4,275
			농촌교육문화복지 지원		1,898	2,367
			농업인행복버스		959	1,085

주: 예산구조 개편 대상 사업 중 농촌협약을 통해 패키지 지원이 가능한 사업들만 제시.
자료: 농림축산식품부 내부자료(미발간).

8.3. 추진체계

❍ 지방자치단체의 농촌정책 총괄·조정체계 구축과 담당 공무원의 정책 전문성 확보가 필요함.

- 전담부서를 신설하여 핵심 정책 영역의 총괄·조정 기능을 강화함.

❍ 농촌정책 영역의 통합형 중간지원조직 설립 제도화, 광역·기초 중간지원조직의 역할 분담과 연계협력을 강화함.

- 광역형 중간지원조직은 전문성을 더욱 강화하고, 지방자치단체 중간지원조직은 개별 분산형 조직의 통합화에 중점을 두고 개편을 추진함.

❍ 정책별 이해당사자협의체의 조직화 촉진과 협의체 간 협력을 위한 비영리법인을 육성함.

- 마을공동체, 농어촌융복합산업(체험휴양마을, 교육·체험농장, 6차산업 등), 귀농·귀촌, 먹거리, 마을교육공동체 등 이해당사자의 조직화 촉진을 위해 연대·협력활동을 장려하고, 공익활동에 대해 사무위탁, 보조사업으로 예산을 지원함.

❍ 주민 주도 상향식 발전계획 수립을 지원할 사회실험 프로그램을 확대함.

- 주민 주도 상향식 계획으로 제안된 사업의 실행을 지원하는 사회혁신 실험 프로그램의 전면 도입을 추진함.
- 예로 충남 홍성군 홍동면은 2017년 행안부 주민자치형공공서비스사업으로 주민이 직접 '홍동면 마을계획'을 수립하였고, 홍성군 장곡면은 2020년 농산어촌유토피아 프로젝트(경제인문사회연구회 주관)의 일환으로 '장곡면 2030발전계획'을 수립함.
- EU가 추진하는 농촌개발 프로그램 중 가장 혁신적이면서 성공적인 것으로 평가받고 있는 LEADER(Liasons Entre Actions de Dvelopment de l'Economie Rurale, 농촌지역 경제발전을 위한 제반 활동의 연계) 프로그램과 유사한 자율과 창의 기반의 민관협력 혁신 프로그램을 도입·확산함.

5 요약 및 결론

1. 연구의 요약

❍ 이 연구의 목적은 인구감소에 따른 국가적 사회변동과 다양한 농촌 여건 변화에 대응하여 중장기적 농촌정책의 추진 방향과 과제를 도출하는 것임. 특히 농촌정책의 틀 안에서 삶의 질 향상 정책의 위상과 개선방안을 정립하고자 함.

- 특정 정책 이슈나 당면한 정책 현안에 대한 개선과제 도출뿐만 아니라, 중장기적으로 정립해야 할 농촌정책의 비전과 추진 방향과 주요 어젠다를 파악함으로써 삶의 질 향상 정책의 지향점을 명확히 함.
- 국가적 차원과 농촌지역 차원의 여건 변화 상황과 농촌에 대한 국민 인식 및 정책 수요 등을 파악하여, 시대적 여건에 부응하는 정책의 비전과 목표, 추진전략을 수립하고 중장기적으로 필요한 대응 과제를 모색함.

❍ 이를 위해서 농촌의 현황 및 여건 진단, 국내외 농촌정책 동향 및 사례 조사, 농촌정책 및 삶의 질 향상 정책의 성과 분석 등을 바탕으로 대내외 여건 변화에 대응하는 농촌정책의 방향을 설정하고 정책과제를 도출함.

- 무엇보다 여러 여건 변화 중에서도 '인구감소 시대'의 도래에 강조를 두어 미래 농촌 인구 변화 전망을 다양한 시뮬레이션을 토대로 추진함. 당분간 농촌지역의 인구는 1,000만 명 정도까지 소폭 증가하다가 이후 감소하기 시작하여 2070년 무렵에는 830만 명까지 감소하는 것으로 예상됨.
- 특히 농촌의 인구감소는 지역별로 차이가 있는데, 대도시 근교 농촌지역으로 인구가 집중하는 경향을 보일 것으로 전망됨.

❍ 인구감소 시대를 맞이하여 농촌정책은 국민 모두를 위한 농촌을 지향해야 하며, 국민 모두에게 삶과 일과 쉼이 있는 융합의 공간으로서 대 전환이 요구된다고 봄. 이를 위해 6+1 실행 전략을 제안함.

- 6대 실행 전략: 미래를 준비하는 인적자원 육성, 기후 위기 대응과 농촌다움 복원, 농촌답고 편리한 농촌 공간 조성, 삶이 품격있고 편리한 스마트농촌 구현, 지속가능하고 일하기 좋은 농업환경 조성, 신산업공간과 지역사회 일자리 창출
- +1 추진기반 정비: 관련 법과 제도 개선, 재정과 예산 투입, 지역 주도의 통합적 추진체계 구축

2. 제안

❍ 점차 심화될 인구감소 시대에 즈음하여 삶의 질 향상을 위한 농촌정책의 과제를 다음과 같이 제안하였음. 이는 6+1 실행 전략을 토대로 함.

❍ 첫째, 미래를 준비하는 인적 자원 육성이 필요함. 농촌에는 농업 부문에 종사할 청년 부족이 심각하고 귀농·귀촌 정책에도 불구하고 정책 수혜 계층은 제한적임. 따라서 청년 유입 및 활동 지원, 관계인구의 저변 확대, 새로운 농촌 공동체 육성 등에 주목함.

- 청년 유입 및 활동 지원을 위해 청년농 영농정착 지원 플러스 사업 추진, 청년층의 농촌 활동 탐색 프로그램 지원, 농촌 유휴시설을 활용한 청년의 창업 및 지역사회 활동 지원 등을 추진할 필요가 있음.
- 관계인구의 저변 확대를 위해서 농촌 살아보기 체험 지원, 도농 연계 관계인구 플랫폼 구축, 치유농장·치유단지를 활용한 도시농촌 교류인구 확대 등의 사업화를 추진해야 함.
- 지역사회 변화에 대응한 새로운 농촌 공동체 육성을 위해 기존의 마을 단위를 넘어선 새로운 공동체 형성 지원, 농촌 리빙랩 전국 공모사업 추진 등이 필요함.

❍ 둘째, 지구적 차원의 기후 변화 위기가 농촌지역의 환경을 크게 변화시킬 것으로 전망되는 바, 농촌의 기후 변화 대응을 위한 대책 마련이 중요함. 농촌형 저탄소·생태 시스템 구축, 농촌다움 복원 활동 확산, 산림뉴딜 30-30 등을 추진해야 함.

- 농촌형 저탄소·생태 시스템 구축을 위해서 농촌형 신재생에너지 프로젝트 추진, 농촌형 에너지 자립 마을 조성 등이 필요함.
- 농촌다움 복원 활동의 확산을 위해서 농촌형 친환경 건축 모델 개발과 확산, 농촌지역사회가 가꾸는 로컬 트러스트 운동 확산 등을 제안함.
- 산림뉴딜 30-30은 산림의 탄소 흡수 감축 기능 증진을 위한 새로운 전략으로 산림 바이오매스 에너지 자원화 체계 구축, 산림·임업·산촌의 지속가능한 관리·보전을 위한 사회적 일자리 창출 및 지역활동조직 경영체 양성 활동을 포함함.

❍ 셋째, 농촌의 난개발과 저개발 문제를 완화하고 농촌다움을 복원시킬 수 있는 접근이 필요함. 농촌 마을의 시설과 인프라 정비를 통한 깨끗한 공간 정비. 농촌 마을 재생을 통한 활기찬 공간 조성, 농촌공간계획제도 도입 등이 요구됨.

- 농촌 마을 공간 정비를 위해 빈집은행을 통한 유휴시설 자원화 및 비즈니스 활성화, 맞춤형 주거공간 조성, 농촌 마을 인프라 혁신사업 추진 등이 필요함.
- 농촌 마을 재생을 위해 노후화된 농촌 마을의 재구조화, 농촌 주거환경 위해시설 정비 사업, 과소화 마을의 정주환경 유지를 위한 작은 중심지 육성, 공동체 참여를 통한 농촌공간 거버넌스 구축 등이 필요함.
- 농촌공간계획 제도화를 위해서는 농촌 특성을 고려한 농촌공간계획 수립, 체계적인 공간 정비를 위한 농촌형 토지이용제도 도입, 관련 법률 제정 및 사업 시행, 주민 협정 등을 포함하는 농촌공간계획 제도화 기반 구축 등이 필요함.

❍ 넷째, 삶이 품격이 있고 편리한 스마트농촌 구현이 이루어져야 할 것임. 농촌의 잠재력에도 불구하고 교육 서비스의 사각지대가 존재하고, 의료 서비스의 여백이 있으며, 문화복지 서비스도 주민 수요에는 미치지 못하는 상황임. 일상생활의 서비스 공급도 점진적으로 확충되는 추세이나, 도농 간 만족도 격차는 벌어지고 있을 뿐만 아니라 정보통신 측면에서 이동통신사의 5G 커버리지 등을 보면 여전히 도시 중심적임. 따라서 스마트 365생활권을 고도화하고, 농촌형 서비스 전달체계 강화를 위한 서비스 네트워크 구축 등을 추진해야 함,

- 변화된 여건 하에서 디지털 농촌혁신으로 스마트 365생활권을 고도화하기 위해서는 읍·면마다 마을마다 시설을 설치하기 보다 농촌스마트허브를 설치하고, 농촌형 서비스 전달 모델을 발굴·확산함으로써 접근성을 강화해야 함. 특히 농촌 스마트폴 구축 및 스마트기기 바우처 지원 사업 추진 등이 필요함.
- 전달체계 강화 서비스 네트워크 구축을 위해서 한국판 농촌 LEADER 프로그램을 도입하여 지역 여건에 맞는 통합적 전달체계를 구축하고, 생활 서비스 개선을 위한 리빙랩 방식의 농촌형 실증 R&D를 지원하는 것이 필요함. 또한 자립적 돌봄 네트워크 구축을 위한 한국판 평생활약마을 사업을 추진하는 것을 제안함.

- 이를 위해 삶의 질 향상 정책의 일환으로 지역 서비스 협약제도 도입 및 생활 서비스 관련 공간정보 인프라 구축·활용 사업이 기반이 되어야 함을 강조함.

❍ 다섯째, 농촌의 핵심 산업이라고 할 수 있는 농업 환경이 지속가능하고 일하기 좋은 여건으로 변화되어야 할 것임. 친환경농업이 더욱 강화되어야 하고, 스마트농업으로의 전환이 요구되며, 공익형 직불제의 정착이 이루어져야 함.

- 친환경농업의 일환으로 저탄소농업 추진을 통해 온실가스 배출을 저감하고 지역단위로 경축순환농업을 확대할 필요가 있음.
- 스마트농업 육성을 위해 스마트팜 보급의 확대 추진과 함께 데이터 활동 기반 구축을 비롯해 전후방 혁신산업 육성이 이루어져야 함. 또한 친환경 농업 모빌리티 보급·확산을 통해 농업의 미래산업화를 촉진해야 함.
- 공익형 직불제 정착을 위해서는 선택형 직불제 및 농업환경보전프로그램 등의 확대 개편이 이루어져야 함.

❍ 여섯째, 농촌은 국가적 차원에서 산업 활동이나 일자리 창출 측면에서 도시 못지않은 중요한 역할을 하고 있고 그 중요성은 점점 더 증가하고 있음. 이러한 역할을 더욱 강화하기 위해서는 농촌혁신클러스터 조성, 저밀도경제 기반 구축, 지역사회 기반 일자리 창출, 선도 농촌지역의 스마트 전문화 등을 제안함.

- 농촌혁신클러스터 조성을 위해 한국형 기회특구 지원사업, 농공단지 혁신클러스터 전환 사업 등을 제안함.
- 저밀도경제 기반 구축을 위해 농촌융복합산업 고도화 지원사업, 지역단위 생산협약제도 도입, 가치사슬 및 기술적 융복합 기능성에 기반한 농촌산업권 구축 등을 제안함.
- 지역사회 기반 일자리 창출을 위해 농촌 청년창업 지원 및 농촌 기업가 육성, 지역단위 기업가 양성 시스템 구축 지원사업, 농촌 문화-관광 콘텐츠 기획가 육성사업 등을 제안함.
- 선도 농촌지역의 스마트 전문화를 위해서는 농촌 스마트 전문화 사업 추진이 필요함. 특히 농촌 신활력플러스 사업의 연계 추진이 필요하다고 보았음.

❍ 끝으로, 이러한 제안들이 구체화되기 위해서는 관련 법과 제도가 정비되고, 재정적 지원이 동반되며, 중앙-지방의 추진체계가 견고해져야 할 것임.

- 관련 법과 제도로서는 농촌의 가치와 잠재력이 복원될 수 있도록 통합적인 계획을 지역 스스로 수립하고 그 계획이 농촌공간계획제도로서 구속력을 가질 수 있도록 「농촌공간계획법(가칭)」이 제정되어야 함.
- 현행 예산 구조는 단위사업 중심으로 사각지대와 중복이 불가피한 상태임. 전 국민에게 열린 농촌의 공간적 재구조화와 기능 재생을 뒷받침할 예산 사업의 재편과 확충이 필요함.
- 지방자치단체의 농촌정책을 총괄·조정할 수 있는 기능이 확립되고 중간지원조직의 연계협력 체계가 확립될 필요가 있음. 더불어 주민이 주도하는 상향식의 발전계획 수립과 실행을 지원할 수 있는 사회실험 프로그램의 확대가 요구됨.

부 록

전문가 의견 조사표

안녕하십니까?

한국농촌경제연구원에서는 「인구감소시대, 농촌 삶의 질 향상 정책 개선방안」연구를 수행하고 있습니다. 그 일환으로 농업농촌 분야 전문가를 대상으로 미래 농정의 추진 방안과 도출 과제에 대한 의견을 조사하고 있습니다. 귀하께서 응답해주신 내용은 농업·농촌 정책 방향 수립을 위한 기초자료로 활용될 예정입니다.

조사 내용은 관련 정책 방안 도출을 위한 연구 목적 이외에 다른 용도로 사용되지 않을 것이며, 의견조사에 응답해주시는 정보는 법률 제11690호 개인정보보호법 제15조(개인정보 수집/이용)와 동법 제21조(개인정보의파기)에 의거 공개되지 않고, 조사 종료 후 파기되오니 안심하시고 문항에 응답해 주시면 감사드리겠습니다. 바쁘신데 귀한 시간 내어 주셔서 감사드립니다.

2021년 12월

성명	소속	전화번호	Email

응답자 정보	
성별	1. 남자 2. 여자
나이	만 (세)
연구 분야 (전공 등)	
연구 경력	1. 5년 미만 2. 5~10년 3. 10~20년 4. 20년 초과

Q1. 지금 현재 우리나라 농정의 키워드를 알고 계십니까? 선생님께서 이해하시는 범위에서 중요하다고 생각하시는 키워드를 모두 적어주십시오.

Q2. 현재 우리나라 농정에서 개선해야할 점이 무엇이라고 생각하십니까? 선생님께서 생각하시는 바를 모두 적어주십시오.

Q3. 미래 우리나라는 인구감소 시대를 앞두고 있습니다. 이에 대응하여 농정 차원에서 주력해야 할 분야나 정책은 무엇이 있을까요?

Q4. 저희 연구진에서는 새로운 농촌 정책의 비전으로 〈국민 모두를 위한 농업·농촌 - 삶과 일과 쉼이 있는 융합의 공간으로서 농촌의 대 전환〉 으로 설정하였고, 다음과 같은 6가지 전략을 수립했습니다. 선생님께서 생각하시기에 각 전략별로 중요하다고 생각하시는 정도를 체크해 주십시오.

영역	전략(안)	중요하지 않음			보통		중요함	
사람	미래를 준비하는 인적자원 육성	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦
환경	기후 위기 대응과 에너지 전환	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦
공간	농촌답고 편리한 농촌 공간 조성	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦
생활서비스	삶이 품격있고 편리한 스마트농촌 구현	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦
농업	지속가능하고 일하기 좋은 농업 환경 조성	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦
농촌형경제	신산업 공간과 지역사회 일자리 창출	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦

Q5. 앞서 제시한 영역 중 사람(미래를 준비하는 인적자원 육성) 측면에서 어떤 과제를 준비해야 한다고 생각하십니까? 구체적인 사업이나 정책 방향에 대해 자유롭게 기술해 주십시오.

Q6. 앞서 제시한 영역 중 환경(기후 위기 대응과 에너지 전환) 측면에서 어떤 과제를 준비해야 한다고 생각하십니까? 구체적인 사업이나 정책 방향에 대해 자유롭게 기술해 주십시오.

Q7. 앞서 제시한 영역 중 공간(농촌답고 편리한 농촌 공간 조성) 측면에서 어떤 과제를 준비해야 한다고 생각하십니까? 구체적인 사업이나 정책 방향에 대해 자유롭게 기술해 주십시오.

Q8. 앞서 제시한 영역 중 생활 서비스(삶이 품격있고 편리한 스마트농촌 구현) 측면에서 어떤 과제를 준비해야 한다고 생각하십니까? 구체적인 사업이나 정책 방향에 대해 자유롭게 기술해 주십시오.

Q9. 앞서 제시한 영역 중 농업(지속가능하고 일하기 좋은 농업 환경 조성) 측면에서 어떤 과제를 준비해야 한다고 생각하십니까? 구체적인 사업이나 정책 방향에 대해 자유롭게 기술해 주십시오.

Q10. 앞서 제시한 영역 중 농촌형경제(신산업 공간과 지역사회 일자리 창출) 측면에서 어떤 과제를 준비해야 한다고 생각하십니까? 구체적인 사업이나 정책 방향에 대해 자유롭게 기술해 주십시오.

〈조사에 응해주셔서 감사합니다〉

참고문헌

과학기술정보통신부. 2020. “인터넷이용실태조사.”

과학기술정보통신부. 2020. “2020년 통신서비스 커버버리지 및 품질평가 결과.”

관계부처 합동. 2018.「제6차 국가정보화 기본계획(2018~2022)」.

기상청. 2018. “한반도 기후변화 전망분석서.”

김광선. 2014.『지역혁신체계 구축을 통한 농촌산업정책 개선 방안』. 한국농촌경제연구원.

김광선·허주녕·유은영. 2018.『비즈니스 시스템 구축을 통한 농촌기업 활성화 방안』. 한국농촌경제연구원.

김광선·심재헌. 2018. “신활력 플러스, 과거의 성과와 새로운 방향.” 제23차 농어촌지역정책포럼 발표자료. 한국농촌경제연구원.

김광선·김남훈·서형주. 2019.『농촌 활성화를 위한 창조계층 활용 방안』. 한국농촌경제연구원.

김광선·하인혜. 2021.『농촌의 기업 입지요인과 기업활동 활성화 방안』. 한국농촌경제연구원.

김광선·이순미·유은영·서형주. 2021.『포스트 코로나 시대 농촌관광의 패러다임 전환과 정책 과제』. 한국농촌경제연구원.

김남훈·김태완·나현수. 2020a.『2020 농어촌서비스기준 이행실태 점검·평가』. 한국농촌경제연구원.

김남훈·조승연·하혜지. 2020b.『농촌형 지역사회 통합돌봄 모형 개발 및 확산 방안』. 한국농촌경제연구원.

김민석. 2019.『2019 농어촌 주민의 정주 만족도』. 한국농촌경제연구원.

김민석·김태완. 2020.『2020 농어촌 삶의 질 실태와 주민 정주 만족도 조사』. 한국농촌경제연구원

김연중·서대석·박지연·추성민·김의준·문지혜. 2020,『스마트 농업 육성 방안 연구』. 한국농촌경제연구원.

김정섭·김광선·정문수·한이철·조승연·조여늬. 2021.『농어촌 정책의 새로운 방향과 과제』. 대통령직속 농어업·농어촌 특별위원회.

김태완. 2021.『2021 농어촌 주민의 정주 만족도(미발간)』. 한국농촌경제연구원.

남재작. 2020. “농촌의 에너지 이용, 실태와 개선방안”. 농정연구(73): 70-95.

농림수산식품기술기획평가원. 2021. “친환경 농업용 모빌리티 추진방향(안).”

농림축산식품부. 2020.『2000년 귀농어·귀촌인통계』.

농림축산식품부. 2021.『2050 농식품 탄소중립 추진전략』.

농어업·농어촌특별위원회. 2019.『청년세대를 통한 농산어촌 활성화 방안』. 농어업·농어촌특별위원회.

마상진. 2017. “신규 농업인력육성 및 농업회의소 관련 일본 출장 결과 보고.” (한국농촌경제연구원 내부자료).

마상진·김경인. 2017.『청년 영농 창업 활성화를 위한 지원 프로그램』. 한국농촌경제연구원.

마상진·박시현. 2021. “2020 농림어업 고용 동향 분석.” KREI 현안분석 제81호. 한국농촌경제연구원.
모리야 구니히코(守屋 邦彦). 2021. “일본 워케이션(Workation)의 현황과 앞으로의 방향성.”『한국관광정책』 No.86: 77-81.
민경택·안현진·변승연. 2020.『산림 바이오매스의 지역 에너지 이용 확대 방안』. 한국농촌경제연구원.
박시현·송미령. 1999.『외국의 환경친화적 농촌정비-독일, 미국, 일본, 프랑스의 사례』. 한국농촌경제연구원.
박진현·백경현·현종기·차민주·조원묵·김용·김경남·김태훈·전세현·강은경·은세계. 2019.『농촌융복합산업 기초실태조사 및 분석』. 농림축산식품부·한국농어촌공사.
산림청. 2020. “K-포레스트(K-Forest) 추진계획: 한국형 산림뉴딜 전략(2020년~2030년).”
성주인·송미령·정문수·민경찬. 2016.『한국 농어촌 마을의 변화 실태와 중장기 발전 방향(2/5차년도)』. 한국농촌경제연구원.
성주인. 2017.『영국의 농촌지역사회 활성화 사례와 시사점』. 한국농촌경제연구원.
성주인. 2018. “영국 공간계획제도 현황과 시사점”. 농촌공간계획 전문가 회의 자료(미발간).
성주인·박시현·정문수·민경찬. 2018.『한국 농어촌 마을의 변화 실태와 중장기 발전 방향(4/5차년도)』. 한국농촌경제연구원.
성주인·박시현·정문수·민경찬. 2019a,『한국 농어촌 마을의 변화 실태와 중장기 발전 방향(5/5차년도)』. 한국농촌경제연구원.
성주인·심재헌·서형주. 2019b, “포용사회를 향한 새로운 도전, ‘농촌 유토피아’”. 한국농촌경제연구원 농업전망 2019 발표자료.
성주인·정도채·김용욱·김태완·민경찬·정유리·김민석·나현수·하혜지·구본아. 2020.『2020 농어업인 삶의 질 향상 위원회 전문지원기관 연차보고서』.
성주인·김광선·심재헌·한이철·서형주·정학성. 2021.『균형발전을 위한 농산어촌 관계인구 활용 방안 연구』. 한국농촌경제연구원.
송미령·박대식·성주인·김광선·마상진·심재헌·엄진영·정도채·안석·민경찬·정희라. 2019a.『제4차 농어업인 삶의 질 향상 기본계획 수립 방향 연구』. 한국농촌경제연구원.
송미령·성주인·김광선·심재헌·정도채·서형주. 2019b.『행복한 균형발전을 위한 농촌 유토피아 구상』. 한국농촌경제연구원.
송미령·성주인·김광선·김정섭·구자춘·정도채·서형주. 2020a.『포용사회 실현을 위한 농산어촌 유토피아 조성 시범계획 수립과 정책 실천 방안』. 한국농촌경제연구원.
송미령·성주인·한이철·민경찬. 2020b.『농산어촌 마을 패널 조사 사업』. 한국농촌경제연구원.
송미령·성주인·심재헌·한이철·서형주·민경찬. 2020c.『농촌공간계획 수립 기본방향 연구』. 한국농촌경제연구원.
송미령·성주인·심재헌·서형주. 2020d. “지역재생잠재력지수의 의의와 시사점.” KREI 이슈리포트 제197호(2021.4.16.). 한국농촌경제연구원.
송미령. 2021. “균형발전과 농산어촌 유토피아를 위한 정책 제안”.『농산어촌 유토피아 토론회』 자료집. 한국농촌경제연구원.
송미령·성주인·김광선·구자춘·정도채·서형주. 2021a.『100세 시대, 도농상생의 농산어촌 유토피아

실천모델 연구』. 한국농촌경제연구원.
송미령·성주인·손학기·한이철·민경찬·서형주. 2021b.『시·군 농촌공간계획 수립 실증연구』. 한국농촌경제연구원.
심재헌·송미령·손학기·서홍석·이정해·서형주. 2017.『미래 국토 전망과 농촌의 계획적 정비방안 연구(1/3차년도)』. 한국농촌경제연구원.
심재헌·송미령·이정해·서형주. 2018.『미래 국토 전망과 농촌의 계획적 정비방안 연구(2/3차년도)』. 한국농촌경제연구원.
심재헌·서형주. 2019. “프랑스 농촌 정책 및 농촌 특화 공간계획 조사 출장보고서.” 한국농촌경제연구원.
심재헌. 2021. “2021 농어촌 삶의 질 향상 정책 추진 성과와 과제.” 농어촌 삶의 질 향상 정책 컨퍼런스 발표자료.
엄진영·서홍석·김부영. 2022.『청년농업인 육성목표 재정립을 위한 연구』. 농림수산식품교육문화정보원.
우병준·정도채·박혜진. 2020.『농업·농촌에 대한 2020년 국민의식 조사 결과』. 한국농촌경제연구원.
이정민·김용렬·최재현. 2022.『애그테크(AgTech)의 성장가능성과 활성화 방안』. 한국농촌경제연구원 농업전망 2022 발표자료.
이재현·황수철·장민기·황대용. 2011. “일본의 농업노동력 지원 사례.”『농업경영정보』. 농촌진흥청.
장남정. 2012. “에너지 농사를 통한 지역순환경제 모델 구축 전략.” 이슈브리핑(80). 전북연구원.
정도채·정유리·김정승·김유나. 2019.『저밀도 경제 기반의 농촌산업 활성화 방안』. 한국농촌경제연구원.
정문수·박시현·김남훈·김민석·홍진현·이중혁·윤문석. 2020.『농촌 빈집 실태와 정책과제』. 한국농촌경제연구원.
정학균·임영아·강경수. 2020.『경축순환농업 실태 분석과 활성화 방안』. 한국농촌경제연구원.
정학균·성재훈·김현정. 2022.『탄소중립 실현을 위한 농업분야 정책과제』. 한국농촌경제연구원 농업전망 2022 발표자료.
중소기업기술정보진흥원.『전략제품 현황분석: 보급형 스마트팜 솔루션』. 중소기업전략기술 로드맵 2021~23.
한국농촌경제연구원. 2019a. “농촌 유토피아 구상을 위한 평생활약마을 사례 조사 및 KREI-교토대 공동 세미나 결과보고서.”
한국농촌경제연구원. 2019b. “ 농촌 주민의 삶 터, 현재 주거 여건은 어떠한가? ” 농촌 삶의 질 이야기 No.6.
한국농촌경제연구원. 2021a.『농촌재생 기반연구 추진계획(안)』. 한국농촌경제연구원 내부자료(미발간).
한국농촌경제연구원. 2021b. “농산어촌 유토피아 실천을 위한 추진 과제(초안)”. 한국농촌경제연구원 내부자료(미발간).
한국농촌경제연구원 삶의질정책연구센터. 2021.『2021 농어업인 삶의 질 향상 정책 우수사례

집』. 한국농촌경제연구원.
행정안전부 고시 제2021-66호. “인구감소지역 지정 고시.”
환경부. 2020. “한국 기후 변화 평가보고서 2020: 기후 변화 영향 및 적응.”
환경부. 2021. “전국 폐기물 발생 및 처리 현황 통계.”
황의식·김연중·이명기·김미복·박지연·유찬희·정도채·김상효·성재훈·이용건·우성휘·김재현·이청은. 2020.『메가트렌드 분석을 통한 농정 전략화 연구』. 농림축산식품부.
Market and Market. 2020. “Smart Agriculture Market.”
総務省自治行政局地域自立応援課. 2021(令和 3年 3月). “関係人口創出・拡大事業 検証結果報告書”.
日本農業新聞(2021. 11. 7.) “中山間地の生活支援へ「農村地域づくり事業体」 農水省が来年度から育成.”
통계청. “귀농어·귀촌인통계”. “국내인구이동통계”. “인구총조사”. “인구동향조사”. “귀농·귀촌 실태조사”. “농림어업총조사 지역조사”. “전국사업체조사”. “생명표.”
한국산업단지공단. “전국산업단지현황통계.”
산업통상자원부 보도자료(2021.7.22.). “농공단지를 지역의 산업과 문화의 공간으로 탈바꿈”. 검색일: 2022.1.12.
화순군 홈페이지. 〈https://www.hwasun.go.kr/〉. 검색일: 2022.1.12.
Forester’s Forest. 〈https://www.forestersforest.uk/〉. 검색일: 2022.1.12.
봄집 〈https://springhouse.co.kr/〉. 검색일: 2021.12.10.
찾기쉬운 생활법령정보 〈https://www.easylaw.go.kr〉. 검색일: 2021.12.10.
한국일보. 2021. 8. 30. “국가가 버린 주민들(1부)” 기획기사. 검색일: 2021.12.10.
농촌여행 웰촌 블로그 〈https://blog.naver.com/welchon4u/222175486844〉. 검색일 2021.12.11.
농민신문. 2021.4.21. 기사. https://www.nongmin.com/opinion/OPP/STL/336939/view
MBC뉴스(2019.11.14.). “죽음의 연기, 그날부터 삶 멈춰”…주민들 ‘눈물’. 검색일: 2021.12.11.
YTN news(2015.3.12.). ‘죽음의 마을’ 김포 거물대리 공장 폐기물 줄줄. 검색일: 2021.12.11.
KBS대전뉴스(2021.10.21.) [현장K] 경찰 고발에도 배짱 영업..‘안하무인’ 미승인 설비공장. 검색일: 2021.12.11.