

GOVP1199904588

630

L293L

최 종
연구보고서

농어촌 생활환경 정비구역 설정기법 및
재정비계획 기술개발 연구

Planning Unit and Techniques
for Rural Living-Environment Renewal

연구기관
협 성 대 학 교

농 립 부

제 출 문

농림부 장관 귀하

본 보고서를 “농어촌 생활환경 정비구역 설정기법 및 재정비계획 기술 개발 연구” 과제의 최종보고서로 제출합니다.

1998. 12. 15

주관연구기관명 : 협성대학교

총괄연구책임자 : 윤 원 근

공 동 연 구 원 : 이 병 기

이 상 문

조 영 국

김 성 진

요 약 문

I. 제 목

농어촌 생활환경 정비구역 설정기법 및 재정비계획 기술 개발 연구

II. 연구의 중요성 및 목표

1. 연구의 중요성

(기술적 측면) 신촌(新村)조성에 관한 계획기술은 농어촌진흥공사가 1991년부터 시행된 농림부의 문화마을조성사업을 집행하면서 상당히 개발하여 놓았으나, 자연부락 단위의 분산마을 재정비계획 기술은 아직 미미한 수준임. 전국 6만 여개에 이르는 마을 대부분은 신촌조성방식보다는 재정비방식으로 이루어질 수 밖에 없고, 또한 농어촌정비법에서도 마을재정비방식을 규정하고 있으므로 이 방식에 의한 계획 및 정책모형 개발이 시급한 실정임.

(경제적 측면) 농업의 전문화·규모화 및 비농업활동의 유입에 따라 농촌의 토지이용 패턴도 변화하고 있고 아울러 산업활동을 수용하고 있는 취락의 공간구조도 재편되고 있음. 따라서 마을 내부의 경제적 변화에 맞추어 마을공간구조도 재편되어야 하고 특히 마을을 재정비계획에서는 이러한 변화상황이 수용되어야 함.

(사회적 측면) 신촌마을조성이 기존의 마을공동체를 와해시키고 신규 마을간의 갈등을 유발하는 점을 고려한다면 마을재정비를 통하여 지역의 역사문화환경을 보전하고 커뮤니티 특성이 유지되는 계획모형이 연구되어야 함.

(계획적 측면) 지금까지 마을개발 과정에 지역주민 참여는 저조하여 주민의 수요가 제대로 반영되지 못하고 있음. 마을개발과정에 직접적인 주민참여를 통한 계획기법의 개발이 요구되고, 이것을 재정비방식과 결합하는 연구가 필요한 실정임.

2. 연구의 목표

- 농촌 생활환경 실태 및 변화방향의 분석
- 생활환경 정비구역의 설정과 특성의 도출

- 생활환경 재정비 계획수립 기법의 정립과 계획지원 전산화 모형의 개발
- 국내외 제도 및 주민수요의 검토를 통한 새로운 정책대안의 제시

III. 연구의 내용 · 범위 · 방법

1. 연구의 내용

본 연구를 통해 개발될 내용은 크게 생활환경 실태 파악, 생활환경 정비구역의 설정, 환경시설 품목의 선정, 계획모형 개발, 정책모형 제안, 재정비계획 전산기술의 개발 등으로 나누어짐.

● 연차별 연구목표와 내용

구 분	연구 목표	주요 연구내용
1차 년도 (1996년도)	생활환경 실태 및 정비구역 설정	<ul style="list-style-type: none"> ○ 전국 및 사례지역 생활환경 실태조사 ○ 생활환경 정비구역 설정기준, 규모, 방법제시 ○ 기존 접근방법의 문제 도출과 개선방향 제시
2차 년도 (1997년도)	생활환경재정비 계획 및 정책모형	<ul style="list-style-type: none"> ○ 생활환경 재정비를 위한 시설품목의 선정 ○ 농촌생활환경 실태와 우선순위 파악 ○ 정비구역유형별 정비모형 제시 ○ 계획에서의 주민참여 기법방안 제시
3차 년도 (1998년도)	재정비계획을 위 한 표준기술 개발	<ul style="list-style-type: none"> ○ 취락유형별 재정비설계의 표준기술 개발 <ul style="list-style-type: none"> - 지리정보시스템(GIS) 및 컴퓨터 지원설계(CAD) 기술의 재정비계획 과정에 응용 ○ 농촌 생활환경 재정비계획 수립모형의 제시

2. 연구의 범위

(공간적 범위) 연구의 대상에 따라 공간범위는 전국 군단위에서부터 사례지역의 개별 주택에 이르기까지 5계층의 공간단위를 대상으로 하고 있음.

(시간적 범위) 생활환경 실태분석은 조사기간인 1996년 1월에서 1997년 12월까지 기준으로 함. 농촌 생활환경시설의 기능변화 방향에 대한 분석은 1975년과 1997년 양 시점을 비교분석 시점으로 삼음. 사례 정비지역의 계획기간은 1998년을 기준연도로 하여 2008년이 목표연도로서 10개년 계획(1999년~2008년)을 목표로 함.

● 연구의 공간적 범위

공간 단위	연구 대상
군(郡)지역	전국 농촌 생활환경 수준의 지역별 평가를 위한 분석단위
면(面)지역	농촌 생활환경 실태 파악을 위한 사례지역의 단위 (면지역 내부 전체 마을의 조사)
마을 연합	생활환경 정비구역 설정의 단위 재정비계획 수립의 단위
단위 마을	농촌 생활환경 실태조사 및 분석의 단위
개별 주택	계획수립을 위한 주민수요·생활권·사회경제적 특성 분석의 단위

3. 연구의 방법

○ 접근방법

● 설정된 연구방법

연구 대상	접근(분석) 방법	조사 방법
농촌 생활환경 실태분석	-군단위 통계자료 분석(MAP-INFO GIS프로 그램 활용) -공동시설 기능지수법(FICS) 이용 -3개 면 58개 행정리 98개 자연부락 환경분석 -3개 사례정비구역 101호 주택환경 분석	설문조사 면담조사 공간조사
생활환경 정비구역 설정	-58개 행정리의 마을간 정주공동성 분석 -MDS(다차원 척도법) 기법 적용	설문조사 전문가 자문
정부지원시설 품목 선정	-생활환경시설 개발 필요성 및 우선순위 분석 -기존 생활환경 정비대상 품목의 검토 -시설에 대한 주민수요 분석(Scaling Method)	설문조사 전문가 자문
재정비 계획기법 개발	-계획과정의 표준화 -사례 계획지역 현장의 주민수요와 환경 분석 -주민참여계획(주민현지계획방식)	설문조사 공간조사 주민회의
전산화 모형 개발	-GIS 시스템, CAD시스템 활용	사례조사
재정비 정책모형 개발	-기존 생활환경 정비 정책의 검토 -외국의 제도 및 정비사례의 검토 -새로운 정책 대안 제시	행정조사 면담조사 전문가 자문

○ 조사마을의 선정

- 조사마을의 선정을 위해서 체계적 표본추출법(Systematic Sampling Method)이 이용됨. 산간농촌, 평야농촌, 근교농촌을 대표하는 군단위 지역을 먼저 선정한 다음, 군단위 지역 중에서 제반 연구조건을 만족시키는 면단위 지역을 다시 선정함.
- 기존에 단위마을을 연구대상으로 삼는 한계를 극복하기 위해 마을들이 연합된 광적인 지역인 면단위 내에 있는 모든 마을을 전수하게 됨.
- 추출된 조사마을은 58개 행정리, 98개 자연부락으로 이루어짐.

○ 조사가구(家口)의 선정

- 조사가구는 조사대상 마을들 중에서 표본마을을 선정한 다음, 해당 표본마을 내부의 전가구를 대상으로 층화추출법(Stratified Sampling Method)에 의해 가구를 전업농, 겸업농, 비농가(은퇴농가 포함)로 Grouping하여 각 그룹을 대표하는 표본가구를 가구유형별 비율대로 선정하였음. 조사가구 그룹 내에는 영농규모를 기준으로 대·중·소규모 농가가 골고루 선정되도록 하였음.

IV. 연구 결과 및 활용에 대한 건의

1. 연구 결과

○ 농촌 생활환경 수준 및 주민수요

생활환경과 관련된 지표 중 자가용 보급대수는 지역간 격차를 보이지 않으나 도로율 및 도로포장율은 지역간 차이를 나타냄. 상·하수도보급율, 쓰레기처리율 등은 도농간 격차가 큰 것으로 나타남. 특히, 하수도보급 및 쓰레기처리 수준이 더욱 열악함.

농촌 내부적으로도 도로 포장율은 국토의 북동-남서 축상에 있는 강원도, 충북, 전북 지역이 상대적으로 열악함. 상수도 급수 인구율은 전남북 지역이 매우 열악함. 오배수 인구율은 경북 북부 지역, 전남북, 경남 산간이 열악함. 쓰레기 수거지 인구율 또한 산간지역이 저조한 수준을 보이고 있음.

따라서, 생활환경 정비수준은 도시에 비하여 농촌이 매우 열악하고, 농촌내부적으로는 주로 산간지역이 여타 지역에 비하여 상대적으로 낮은 수준을 보이고 있음. 이러한 현상은 본 연구의 사례지역에도 반영되고 있는 것으로 조사됨.

사례 정비구역의 생활환경 시설에 대한 주민수요를 조사한 결과, 안길, 진입로, 마

을간 도로, 주차장, 버스정류장 등 도로 및 교통시설의 시설수준과 만족도가 낮고, 개발수요가 높게 나타나고 있음. 마을 외부 도로보다는 마을내부 도로의 정비에 대한 수요가 높게 나타남. 그리고 생활하수가 하천이나 농수로에 유입되고 있는 것으로 나타나 농촌 생활환경의 근본적 문제로 등장하고 있음.

한편, 정주공동성의 약화로 인해 마을 공동시설(마을회관 등)의 이용이 줄어드는 추세를 보임. 따라서, 종래의 마을중심적 마을 공동시설 투자에 대한 재검토가 요청됨.

○ 새로운 농촌 생활환경 정비 대상사업의 제안

현행 농촌 정주권 계획의 정비대상 사업은 10개 부문, 50여개 사업을 포괄함에 따라 사업비과다, 관련부서의 대기화 등으로 실천성이 결여되는 문제점을 안고 있는 것으로 판단됨. 따라서 본 연구에서는 새로운 농촌 생활환경 정비 대상사업을 아래 표와 같이 5개 기능, 12개 시설 품목으로 축소함으로써 농촌 정비의 계획성과 실천성을 동시에 확보할 수 있을 것으로 기대됨.

● 생활환경 정비대상 시설항목의 선정

부 문	해당 시설
문화·복지시설	마을다목적회관, 노인정
휴식·운동시설	공원(공동쉼터), 체육시설
교통·통신시설	마을도로, 주차장, 농촌정보센터
상하수도시설	상수도, 하수도
환경보전시설	쓰레기처리장, 오폐수처리장, 소하천

○ 농촌 생활환경 정비구역의 설정

농촌 생활환경 정비구역의 설정기준은 정주공동성을 사전 기준으로, 시설투자의 타당성 및 공간계획체계를 사후 기준으로 설정. 사전 기준인 정주공동성 기준의 구체적인 지표를 설정하고, 마을간 관련성 지수를 산출하여 다차원척도법(multidimensional scaling)을 이용하여 정비구역을 설정하고, 시설투자의 타당성 및 공간계획체계의 사후 기준으로 조정하였음.

3개 사례지역(평창군 미탄면, 김제시 죽산면, 광주군 도척면)의 농촌 생활환경 정비 구역은 2-4개의 마을이 연합된 형태로 나타나고, 법정리 규모로 수렴되는 경향을 보이고 있음. 정비구역의 형태는 중심지 정비구역과 배후지 정비구역으로 대별되고, 지

역적 특성에 따라 인구, 농가율, 담비율이 다르게 나타남. 중심지 정비구역의 인구규모는 1,000여명 정도이고, 배후지 정비구역은 평야지역 876명, 도시근교지역 576명, 산간지역 240명 순으로 나타남. 평야지역은 공동생산권을, 산간지역은 골(谷間)을 중심으로 마을들이 연합됨. 근교지역은 인구가 급증함에 따라 다양한 형태로 나타남.

○ 농촌 생활환경 재정비계획의 수립과 그 내용

농촌 생활환경 재정비계획 절차는 준비단계와 재정비 계획단계로 대별됨.

준비단계는 계획목적 설정, 계획주체 설정, 계획지역의 특성분석, 개발방식 선정, 계획수립자 선정을 내용으로 함.

재정비 계획단계는 정비구역 획정, 생활환경 실태 진단, 기본계획 수립, 집행계획 수립을 그 내용으로 함. 기본계획은 주민수요 조사분석, 시설정비 우선순위 결정, 품목별 개발목표 설정, 정비구역의 사회경제적 발전 프로그램, 대안작성 및 선정, 종합토지이용계획, 시설별 정비계획으로 구성되고, 집행계획은 행정지원 계획, 단계별 사업추진계획, 투자계획으로 구성됨.

○ 외국의 생활환경 정비제도와 사례 검토

일본의 농촌계획제도는 시정촌 계획을 기초로한 농촌종합정비계획, 농업진흥지역을 대상으로 한 농업진흥지역계획, 집락지역을 대상으로 한 집락지역정비계획 등을 통해서 다양한 경로를 통해 이루어짐. 특히, 농촌계획제도중에서 농촌종합정비계획에 의해서 미리 사업을 한정해 두고 해당 시정촌은 필요한 사업을 선택할 수 있는 메뉴방식과 그리고 사업의 내용이 생산환경과 생활환경에 관한 사업을 일체적이고 총합적으로 시행하는 방식을 택하고 있음.

독일 바이에른 주의 3개 마을 재정비 사례를 검토한 결과, 독일의 농촌 생활환경 재정비의 접근방식은 ① 지구상세계획(B-Plan), 농지 재정비계획, 주민 자체 계획 등에 의한 계획적 접근, ② 생활환경, 생산환경, 자연환경, 역사문화환경에 대한 통합적 접근, ③ 최하위 행정계층 Gemeinde 단위에서 보조금 신청주의, 주민 주체의 계획에 의한 상향적 접근, 그리고 ④ 계획과정에서 주민의 주도적 참여에 의한 커뮤니티 계획적 접근을 특징으로 함.

일본의 경우는 계획과 예산이 연계되어 있고, 독일의 경우는 주민 주체의 계획수립에 의한 점진적 개발방식을 채택하고 있는 점이 특히 한국 농촌 생활환경 정책방안의

정립에 시사하는 바가 크다고 사료됨.

○ 농촌 생활환경 정비를 위한 정책모형

지역 특성에 적합한 '정비모형'을 개발하여야 하며, 재원의 제약 등 현실 계획환경 하에서 정비모형이 효과적으로 구현될 수 있도록 주민주도의 계획 수립방식과 함께 정비계획이 수립된 지역부터 신청에 의해 지원하는 방식이 필요함.

정비계획을 수립한 지역을 대상으로 집중 투자하는 방식을 통해 가시적인 정책효과와 함께 주민의 적극적인 참여를 유도하며, 다른 한편으로는 합의에 의한 계획수립에 의해 지원하는 방식을 채택함으로써 재정수요가 일시에 몰리지 않고 고르게 단계적으로 분산될 수 있는 효과가 있음

정책모형과 상충하는 농어촌정비법 등 관련제도를 정비하고, 농촌정비가 효과적으로 실현되게 하는 강력한 제도적 수단을 구축한다는 차원에서 도시계획법에 버금가는 '농촌계획법'이 필요하다고 사료됨.

2. 연구결과의 활용에 대한 건의

- 재정비계획의 현장 적용 및 시범사업화
- 정부부처간 정책조정 및 생활환경 정비구역별 예산집행
- 농어촌정비법의 개정 및 관련법률 체계의 조정 : 중·단기적 조정
- 농촌계획법의 제정 : 장기적 조정

SUMMARY

I. Research Subject

- Planning Unit and Techniques for Rural Living-Environment Renewal

II. Importances and Objectives of Research

1. Importances of Research

(Technical Aspect) Since 1991, the planning techniques have been advanced in a high level by Rural Development Corporation(Government service company) in charge of Cultural Village Development Program (CVDP), but village-renewal planning techniques for dispersed villages are not advanced. The Old Village Renewal Method(OVRM) is more appropriate to arrange a lot of villages covering the whole countryside than the New Village Construction Method(NVCM). This makes the study focus on the developing the planning and policy model for village renewal.

(Economic Aspect) The spatial structure of settlement should be restructured in cope with changing economic condition of village. Especially the village renewal planning for spatial structure should accept the changing situation.

(Social Aspect) Considering the NVCM has made village community disorganized and has brought the conflict between new and old village, the renewal planning model put focus on the conservation of cultural environment and sustenance of community character should be studied.

(Planning Aspect) Community participation planning method in vialge development processes need to be developed, and coordinated with the OVRM.

2. Objectives of Research

- Analysis of rural living-environment condition and trend of village change
- Delineation of planning unit for living environment and examination of the unit.
- Establishment of planning techniques for living-environment renewal

- Development of computer aided village renewal planning method
- Suggestion of new policy alternatives through reviewing domestic and foreign case studies and analyzing residents' need.

III. Contents, Scope and Method of Research

1. Contents of Research

- Analysis of rural living-environment condition and delineation of planning unit for living environment
 - Survey of living environment existing in level of nationwide and research site
 - Criteria and tools for delineation of planning unit for living environment
- Establishment of planning techniques for living-environment renewal
 - Selection of living environment facility items for village renewal.
 - Examination of residents' need and investment priority in renewal program of government
 - Projection of OVRM according to village types
 - Articulation of community participation in planning process
- Standardization of renewal planning method
 - Application of GIS, CAD to renewal planning.
- Suggestion of new policy alternatives
 - Reviewing domestic and foreign case studies
 - Analyzing residents' need of research sites.

2. Scope of Research

- Geographic Scope
 - Five spatial scale of research range from nationwide to house in case study village.
- Time Span
 - 1996-1998 for the site survey
 - 1975-1997 for the examination of trend of village change

3. Method of Research

○ Reserach Tools and Survey Methods

Contents	Research tool	Survey method
Examination of village living environment	-analysing census data -Functional Index of Community Facility(FICF) -Survey of 98 villages' environment -Survey of 101 houses	Questionnaire Interview Field survey
Delineation of planning unit	-Analysis of communality between villages -Utilizing multi-dimensional scaling method	Questionnaire Field survey
Selection of facility item	-Examination of residents' need and investment priority	Questionnaire Field survey
Development of planning technique	-Standardization of planning process -Open community design forum	Questionnaire Community conference Field survey
Development of computer aided planning method	-Utilizing GIS and CAD program	Case Study
Suggestion of policy model	-Comparative analysis of foreign cases	Suvey of local government officials Interview

○ Sampling villages

- Using systematic sampling method, 58 Ri(administration village) and 98 villages are selected.

○ Sampling households

- 101 household are selected by stratified sampling method

IV Research Results and Its Availability

1. Research Results

- Existing rural living-environment and residents' demand of community facilities
 - The gaps of public service provision between urban and rural region, mountainous region and the other regions are prominent.
 - Demands of community facilities, e.g community-center have been decreased since the mid of 1970s.

- Suggestion of new items for rural living-environment facilities renewal
 - 12 facility-items are finally selected as an alternative of conventional excessive number of items
 - 12 facility-items as follows; community center, silver house, village park, athletic facilities, village roads, parking lots, rural information center, water supply facilities, sewage system, waste disposal facilities, sewage disposal plant, village streamlet.

- Delineation of planning unit
 - New districts for living-environment renewal which have two or four villages are suggested as a reasonable spatial unit, and its boundary roughly overlaps with *Bup-Jeong-Ri*(法定里, a legally defined village). A new district has less than 1,000 peoples.

- Village renewal planning process
 - Planning process is generally divided into five stages; ① Adoption of planning districts ② preparation of planning ③ establishing master plan ④ implementation of plan ⑤ evaluation and feed-back

- Policy model for village renewal
 - Integration of government organizations charging the rural village development project
 - Introduction of menu method listing up project inventory
 - Investment based on new districts for living-environment renewal project

2. Availability of Results

- Pilot project for application of renewal planning
- Amendment of Rural Development Act and adjustment between related legal system: a short and mid term strategy.
- Enactment of new Countryside Planning Act: a long-term strategy.

목 차

제1장 서 론	/1
제1절 연구의 중요성 및 목표	/1
1. 연구의 배경	/1
2. 연구의 중요성	/2
3. 연구의 목표	/4
제2절 연구의 내용·범위·방법	/5
1. 연구의 내용	/5
2. 연구의 범위	/6
3. 연구의 방법	/7
4. 연구의 과정	/11
제2장 농촌 생활환경 실태 분석	/12
제1절 농촌의 생활환경시설 보급실태와 지역차	/12
1. 도·농간 생활환경시설의 격차	/12
2. 농촌 지역간의 생활환경 수준 격차	/16
3. 지역특성과 생활환경시설 수준	/22
제2절 농촌 생활환경의 실태: 사례지역의 분석	/26
1. 사례지역의 선정	/26
2. 사례지역의 지리·인구·가구	/26
3. 사례지역의 생활환경 개관	/36
4. 사례마을의 생활환경 실태	/41
제3장 농촌마을의 공간 및 시설 기능의 변화	/57
제1절 농촌마을 공간의 변화	/57
1. 정주공동성 이해의 관점과 접근방법	/57
2. 산촌지역 정주공동성에 대한 조사결과	/60
3. 주민생활권의 확대	/74
4. 종합; 마을공간의 변화	/77

제2절 농촌 생활환경 시설의 기능변화 형태	/78
1. 측정방법	/78
2. 측정지표의 선정	/79
3. 정주기능 측정결과	/80
제4장 농촌 생활환경 정비구역의 설정	/87
제1절 정비구역의 설정기준	/87
1. 농촌 생활환경 정비구역의 실태 및 문제점	/87
2. 생활환경 정비구역의 설정기준	/92
3. 새로운 농촌 생활환경 정비구역의 범위 검토	/96
제2절 생활환경 정비구역 설정의 실제	/106
1. 생활환경 정비구역 설정방법	/106
2. 생활환경 정비구역의 범위	/109
제5장 농촌 생활환경정비 대상 시설항목의 선정	/118
제1절 문제의 제기	/118
제2절 현행 농촌 생활환경 정비사업의 시설항목 검토	/122
1. 농촌 생활환경의 개념과 분류	/122
2. 현행 농촌 생활환경 정비 시설항목의 분석	/124
3. 현행 농촌 생활환경 정비 시설항목 선정의 한계	/126
제3절 농촌 생활환경 정비대상 시설항목의 선정	/128
1. 선정방향 및 기준	/128
2. 농촌 생활환경시설의 선정과정 및 결과	/129
제4절 정책에뉴에 대한 주민수요 분석	/133
1. 주민수요의 조사목적 및 방법	/133
2. 개발필요성 분석 결과	/133
3. 생활환경 시설정비 우선순위	/136
제6장 농촌 생활환경 재정비 계획기법	/140
제1절 주민참여형 농촌 생활환경 재정비 계획의 절차	/140
1. 서론	/140
2. 연구범위 및 방법	/142

3. 농촌마을 재정비계획과 주민참여	/143
4. 현행 농촌마을 계획과정의 분석과 평가	/146
5. 새로운 주민참여형 농촌마을 재정비계획과정의 정립	/150
6. 소결	/162
제2절 농촌마을의 재정비 계획모형; 계획사례	/164
1. 재정비계획의 준비	/164
2. 정비구역 특성진단 및 주민수요의 파악	/166
3. 정책지원 프로그램의 설정	/173
4. 재정비 기본계획의 수립	/174
5. 집행 및 투자계획의 마련	/175
6. 재정비계획의 평가 및 환류	/175
제7장 생활환경 재정비계획의 전산화모형	/179
제1절 전산화 모형의 내용 및 과정	/179
제2절 자료의 수집 및 처리	/181
1. 자료의 수집	/181
2. 자료의 처리	/182
제3절 데이터베이스 구축	/188
1. ODBC를 이용한 기본 데이터베이스 작성	/188
2. 데이터베이스 구축	/189
제4절 자료의 분석 및 활용	/189
1. 현황자료의 검색 및 분석	/189
2. 주민수요의 검색 및 분석	/191
3. 정비구역 설정을 위한 분석	/192
제8장 외국의 제도 및 사례 검토	/207
제1절 독 일	/207
1. 마을재정비의 역사적 배경과 접근방식	/208
2. Bayern주 마을재개발 사례	/217
3. 소결	/228
제2절 일 본	/230
1. 일본 농촌공간 계획에 관한 이론적 논의	/231
2. 일본 농촌공간 계획의 형성과 변천	/234

3. 일본 농촌공간 계획의 체계 및 내용적 특성	/240
4. 소결	/247
제9장 농촌 생활환경 정비를 위한 정책모형	/248
제1절 농촌 생활환경 정책의 전개과정	/248
1. 개발환경 변화와 농촌 생활환경 정비수요와의 관계	/248
2. 농촌 생활환경 정책의 발전단계	/252
3. 농촌 생활환경 정비정책 전개과정의 배후 메카니즘 고찰	/255
제2절 농촌 생활환경 정비정책의 새로운 접근방식 모색	/258
1. 농촌 생활환경 정비정책의 문제점	/258
2. 농촌 생활환경 정비수요 분석	/264
3. 농촌 생활환경 정비정책의 접근방향	/268
4. 새로운 접근방식(Ⅰ); 일원적 접근방식의 채택	/270
5. 새로운 접근방식(Ⅱ); 유연적 접근방식으로의 전환	/275
제3절 농촌 생활환경 정비정책 모형 시론	/276
1. 농촌 생활환경 정비정책의 일원적 접근모형 제안	/276
2. 농촌 생활환경 정비정책의 유연적 접근모형 제안	/282
3. 제도개선 논의	/285
제4절 소결	/289
제10장 요약 및 결론	/291
참고문헌	/296
부 록	/303

표 목 차

표 1-1. 연차별 연구목표와 내용	/6
표 1-2. 연구의 공간적 범위	/7
표 1-3. 설정된 연구방법	/8
표 2-1. 지역유형별 자가용보급율 및 도로수준	/14
표 2-2. 지역유형별 상하수도보급 및 쓰레기 처리실태	/15
표 2-3. 생활환경 품목간 상관계수(군 지역)	/22
표 2-4. 65세 이상 노년층 비율과 생활환경시설 수준(평균)	/23
표 2-5. 입지특성과 생활환경시설 수준(평균)	/23
표 2-6. 가구당 지방세 부담액과 생활환경 수준(평균)	/24
표 2-7. 가구당 지원액과 생활환경 수준(평균)	/25
표 2-8. 사례지역의 지리·인구·가구특성	/31
표 2-9. 농지이용·농기계·교통수단(마을 평균)	/31
표 2-10. 사례지역의 주요 생활환경 실태	/37
표 2-11. 마을공동시설의 시기별 존재	/38
표 2-12. 산간지역 정비구역의 생활용품 구매	/53
표 2-13. 평야지역 정비구역의 생활용품 구매	/53
표 2-14. 근교지역 정비구역의 생활용품 구매	/54
표 2-15. 산간의 편의시설 이용기간 및 이용처	/55
표 2-16. 평야의 편의시설 이용기간 및 이용처	/56
표 2-16. 근교의 편의시설 이용기간 및 이용처	/56
표 3-1. 정주공동성의 구성요소와 지표	/59
표 3-2. 마을별 지리 및 일반특성	/61
표 3-3. 행정리별 인구 및 가구의 변화: 1975-1996	/62
표 3-4. 마을별 경지 및 농작물 식부면적 변화: 1980-1995	/63
표 3-5. 노동력 교환권 및 농지 임대차권, 1996	/64
표 3-6. 공동조직 및 공동행사, 1996	/66
표 3-7. 마을 공동공간의 존재형태, 1996	/67
표 3-8. 공동성의 존재형태와 그 범역의 유형	/73
표 3-9. 주민 개인활동의 공간범역	/75

표 3-10. 공동시설 기능변화 측정방법	/78
표 3-11. 마을 공동공간의 측정지표	/79
표 3-12. 공동시설 기능지수의 Paired Samples Test 결과	/80
표 3-13. 시설별 기능지수에 따른 순위배열	/82
표 3-14. 기능지수가 감소한 마을공동공간	/82
표 3-15. 기능지수가 증가한 마을공동공간	/83
표 3-16. 마을유형별 개별시설의 기능지수 변화	/85
표 3-17. 공동시설별 기능변화 형태의 빈도	/86
표 4-1. 농촌 생활환경 관련 사업의 정비구역	/89
표 4-2. 정비구역 설정기준의 공간적 적용	/102
표 4-3. 사업의 형태와 정비구역의 지정방식	/105
표 4-4. 사례 대상지역의 일반적 현황	/106
표 4-5. 정비구역의 기준 및 지표	/108
표 4-6. 연구지역의 정비구역	/111
표 4-7. 정비구역의 특성	/116
표 5-1. 농촌 정비정책에 대한 분석내용	/122
표 5-2. 형태에 의한 농촌시설의 분류	/123
표 5-3. 기능별 농촌 환경시설의 분류	/124
표 5-4. 농촌 생활환경정비 대상 시설항목의 검토	/125
표 5-5. 면단위 정주권사업의 부문별 투자내역	/127
표 5-6. 농촌 생활환경시설의 선정	/130
표 5-7. 3개 사례지역의 생활환경 시설에 대한 주민의사	/131
표 5-8. 생활환경 시설항목의 선정 결과	/132
표 5-9. 정비구역 유형별 시설항목의 선정	/133
표 5-10. 생활환경시설에 대한 주민의 개발필요성 인식	/134
표 5-11. 지역별 생활환경시설의 개발필요성이 높은 순서	/135
표 5-12. 시설별 생활환경 정비 우선순위	/137
표 5-13. 지역별 생활환경 정비 우선순위	/138
표 6-1. 농촌공간 계획절차 분석	/149
표 6-2. 신촌 조성방식과 재정비 방식의 비교	/163
표 6-3. 마을 재정비계획 추진위원회 구성	/164
표 6-4. 계획목표	/165

표 6-5. 계획의 공간범위	/165
표 6-6. 자연입지적 특성진단	/167
표 6-7. 영농인구·경지면적·가구유형의 변화	/167
표 6-8. 호당 농경지의 소유규모 변화	/168
표 6-9. 농작물 종류별 재배면적	/168
표 6-10. 생활환경의 주요특성	/169
표 6-11. 공동시설의 월평균 이용회수 변화	/169
표 6-12. 시설만족도와 시설상태	/171
표 6-13. 3개 사례지역의 개발필요성 및 개발우선순위에 대한 주민의사	/172
표 6-14. 토지이용계획의 내용	/174
표 6-15. 시설배치계획의 내용	/175
표 7-1. 자료의 종류 및 수집방법	/182
표 7-2. 위치자료의 항목 구분	/185
표 7-3. 테이블명, 항목명 및 자료형태	/189
표 8-1. Tegernbach 마을계획의 현황분석 내용	/220
표 8-2. Tegernbach 마을재정비 계획의 내용	/221
표 8-3. 마을개발의 비용부담	/221
표 8-4. 마을환경 보전의 여러 형태	/225
표 8-5. 공간계획체계의 분석틀	/233
표 8-6. 일본의 국토개발 정책과 농촌계획제도의 변천	/237
표 8-7. 일본의 현행 농촌정비사업의 현황	/245
표 9-1. 농촌 생활환경 정비정책의 발전단계	/254
표 9-2. 농촌 생활환경 정비수요의 성질 분류	/273
표 9-3. 농촌개발정책의 체계화 모형	/279
표 10-1. 생활환경 정비대상 시설항목의 선정	/292
표 10-2. 재정비계획의 단계별 내용	/293

그림 목 차

그림 1-1. 조사마을의 체계적 추출 과정	/9
그림 1-2. 조사가구의 층화추출 과정	/9
그림 1-3. 연구개발 진행도	/11
그림 2-1. 도로포장율	/17
그림 2-2. 상수도급수인구율	/19
그림 2-3. 오배수처리 가구율	/20
그림 2-4. 미탄면의 지형 및 취락 분포	/28
그림 2-5. 미탄면의 토지이용 및 수계	/29
그림 2-6. 죽산면의 지형 및 취락 분포	/32
그림 2-7. 죽산면의 토지이용 및 수계	/33
그림 2-8. 도척면의 지형 및 취락 분포	/34
그림 2-9. 도척면의 토지이용 및 수계	/35
그림 2-10. 산간마을의 생활환경 이용실태	/39
그림 2-11. 근교마을의 생활환경 이용실태	/39
그림 2-12. 평야마을의 생활환경 이용실태	/39
그림 2-13. 미탄면 사례 정비지구의 마을 배치도	/42
그림 2-14. 회동 2리의 주택배치도	/43
그림 2-15. 죽산면 사례 정비지구의 마을 배치도	/44
그림 2-16. 유호리의 주택배치도	/45
그림 2-17. 부성리의 주택배치도	/46
그림 2-18. 상신리의 주택배치도	/47
그림 2-19. 마포리의 주택배치도	/48
그림 2-20. 도척면 유정 정비지구의 마을 배치도	/49
그림 2-21. 유정 1리의 주택배치도	/50
그림 2-22. 유정 2리의 주택배치도	/51
그림 3-1. 정주단위간 수평적 공동성, 1996	/69
그림 3-2. 정주단위간 수직적 공동성, 1996	/71
그림 3-3. 노동력 교환권의 변화개념도	/72
그림 3-4. 구매활동권	/76
그림 3-5. 시설이용권	/76

그림 3-6. 농업노동력 수급권	/76
그림 3-7. 주민활동권(종합)	/76
그림 3-8. 공동공간의 기능지수 감소(1975년 기준 내림차순 정렬)	/81
그림 3-9. 기능지수가 감소한 공동공간	/84
그림 3-10. 기능지수가 증가한 공동공간	/84
그림 3-11. 공동공간의 기능변화 형태별 비율	/86
그림 4-1. 농촌생활환경 정비구역의 설정기준에 관한 접근	/96
그림 4-2. 생활환경 정비구역 설정기준의 공간적 합치점	/104
그림 4-3. 미탄면의 정비구역도	/112
그림 4-4. 죽산면의 정비구역도	/113
그림 4-5. 도척면의 정비구역도	/114
그림 5-1. 시설별, 지역별 개발필요성에 대한 주민인식	/135
그림 5-2. 개발필요성이 높은 생활환경시설의 순서	/136
그림 5-3. 지역별 생활환경 정비 우선순위 분포도	/137
그림 6-1. 농촌 생활환경 재정비계획의 절차	/153
그림 6-2. 정비구역의 연계 형태	/155
그림 6-3. 미탄면 회동지구 시설배치계획도	/176
그림 6-4. 죽산면 유호지구 시설배치계획도	/177
그림 6-5. 도척면 유정지구 시설배치계획도	/178
그림 7-1. 생활환경 재정비계획의 전산화 과정	/180
그림 7-2. 자료처리과정	/183
그림 7-3. 수계로부터 100m 이내의 구역(미탄면)	/193
그림 7-4. 미탄면 평안 1리의 속성정보	/194
그림 7-5. 마을진입로의 개발필요성이 높은 마을(미탄면)	/195
그림 7-6. 개발우선순위 1순위가 마을진입로인 마을(미탄면)	/196
그림 7-7. 마을진입로의 개발필요성이 높고, 개발우선순위가 1순위인 마을(미탄면)	/197
그림 7-8. 노인정의 개발필요성이 높은 마을(죽산면)	/198
그림 7-9. 개발우선순위 1순위가 노인정인 마을(죽산면)	/199
그림 7-10. 노인정의 개발필요성이 높고, 개발우선순위가 1순위인 마을(죽산면)	/200
그림 7-11. 어린이놀이터의 개발필요성이 높은 마을(도척면)	/201
그림 7-12. 개발우선순위 1순위가 어린이놀이터인 마을(도척면)	/202
그림 7-13. 어린이놀이터의 개발필요성이 높고, 개발 우선순위가 1순위인 마을	/203
그림 7-14. 미탄면 회동 정비구역의 속성정보	/204
그림 7-15. 죽산면 연포 정비구역의 특성검색	/205

그림 7-16. 도척면 유정 정비구역의 특성 검색	/206
그림 8-1. B-Plan, 농지정비, 마을재정비의 관계	/213
그림 8-2. 농지정비 사업과 촌락재정비사업의 관련	/215
그림 8-3. 계획안 수립 및 의견 수렴과정	/223
그림 8-4. 마을계획 수립과정	/228
그림 8-5. 도시계획구역과 농업진흥지역의 관계에서 본 농촌계획구역	/232
그림 8-6. 일본 농촌공간계획의 변화추세	/239
그림 8-7. 국토계획체계내의 농촌계획 위치	/242
그림 8-8. 농촌공간계획의 종류와 특징	/243
그림 9-1. 사회변화와 정비수요와의 관계	/250
그림 9-2. 농촌생활환경 정비수요의 확산과정	/251
그림 9-3. 농촌생활환경 정비정책의 전개과정	/258
그림 9-4. 농촌생활환경 정비정책의 추진현황	/262
그림 9-5. 생활환경시설에 대한 주민 만족도	/267
그림 9-6. 농촌생활환경 정비정책의 접근방향	/270
그림 9-7. 농촌생활환경 정비정책 체계화를 위한 접근개념틀	/275
그림 9-8. 메뉴방식의 개념틀	/283
그림 9-9. 지역계획 수립과 재정지원과의 연계 시스템 모형	/285

제1장 서론

제1절 연구의 중요성 및 목표

1. 연구의 배경

농어촌 마을의 생활환경 수준은 지난 근대화 과정을 거치면서 도시에 비해 상당히 열악한 수준에 처해 있다. 개별주택의 질적 수준에서부터 마을공동시설, 생활 및 생산 기반시설, 근린 서비스 시설에 이르기까지 생활환경 전반에 걸쳐서 그 질이 떨어지고 있는 실정이다. 이러한 생활환경 수준의 저하와 동시에 농촌에서 도시로 향하는 인구 이동의 심화에 따라 마을공동화 현상을 초래하여, 그 속에 살고 있는 농촌주민의 삶을 한계수준으로 영위케하고, 나아가 국토공간의 정주체계상 최말단 기초단위를 불안정하게 하여 국토공간체계의 근본적인 변화를 맞이하고 있다. 전통적 농경사회의 여건속에서 자연발생적으로 형성된 역사적 산물인 마을공간은 산업화와 도시화에 따른 주민생활, 영농방식, 생산도구 등의 새로운 변화를 수용하는 과정에서 그 본질적인 문제에 직면하고 있다. 과연 현재의 마을이 산업사회, 그리고 그 이후의 정보사회에서도 과거와 같이 국토공간의 기초가 되는 하위 정주단위로 계속해서 존속할 것인지, 아니면 새로운 지역사회(community)로서의 마을을 재편성하여야 될 것인지에 대한 검토가 요구되고 있는 것이다. 이를 기초로 농촌생활환경을 어느 수준으로 어떤 방식으로 변화시켜 나아가야 할 것인지도 당연한 정책과제가 되고 있다.

이에 따라 농어촌 생활환경 정비에 관한 대상사업, 정비구역의 설정, 계획수립 등을 규정한 농어촌정비법(1994)이 제정되어 제도적 기초는 갖추어져 있으나, 구체적으로 마을공간의 정비를 어떻게 할 것인지에 대한 정책적, 계획적 방법론과 현장적용은 앞으로의 과제로 남아있는 실정이다. 농촌 마을정비 분야는 공간환경계획 및 개발의 한 분야로서 계획·설계 고유의 방법론을 따라 선진화되는 기술을 수용하고 있는 추세이나 아직 학술적인 개념의 수준에서만 머물고 있을 뿐 현장 적용한 개발사례가 많지 않아 이의 실험적 성과물의 제시가 정책적으로 시급한 실정이다.

2. 연구의 중요성

가. 기술적 측면

농림수산부의 문화마을(집단마을) 조성사업에 의한 신촌(新村)개발계획 및 건설기술은 농어촌진흥공사를 중심으로 사업의 시행과정에서 1990년 이후 축적되어 오고 있으나, 국토공간에서 자연적으로 발생하여 변화과정을 겪고 있는 자연부락 단위의 분산마을 재정비계획 및 건설에 관한 기술은 축적된 것이 미미한 수준이다.

농어촌정비법에서는 신촌중성방식과 분산마을 재정비사업을 동시에 규정하고 있다(동법 제 31조). 그러나 이 법에 의해 문화마을조성사업이 정부정책으로 수용되어 현재 시행중이나 분산마을의 재정비에 대해서는 정책추진에 따른 실제사정도 거의 없는 실정이다. 그런데 이후 마을주민 스스로에 의한 분산마을의 재정비의 수요가 급격히 증가할 전망이고 이에 따른 마을재정비 공간모형개발 및 건설기술 개발을 위한 연구가 시급히 요청되고 있는 것이다. 특히 60,000여개가 넘는 농촌 자연부락의 재정비를 대비한 농촌계획기법으로서 computer를 이용한 토지이용계획 기술의 개발은 농촌계획의 수준을 한 단계 올려, 국토공간을 보다 효율적으로 이용하고, 지역주민에 의한 마을개발을 보다 편리하게 할 것이다.

한편 일반 도시계획이나 도시설계, 주거단지계획, 국토이용계획, 관광지 계획 등에서는 지리정보시스템(GIS)을 도입하여 공간계획 절차를 표준화시키고 있고 더 나아가 공간형태를 취급하는 물리적·시각적 설계에서는 컴퓨터 이용설계가 도입되고 있으나 농촌마을 및 주거형태 설계에서는 이것의 도입이 미미한 실정이다. 따라서 정부가 전국적으로 광범위하게 추진하고 있는 문화마을조성사업, 정주권 개발사업 등에 계획지원용 전산시스템의 활용이 시급히 이루어져야 한다. 이런 측면에서 농촌계획의 과제로서 마을재정비와 아울러 농촌계획지원용 전산시스템의 구축에 관한 연구가 다방면으로 이루어져야 할 것이다.

나. 경제적 측면

최근 급격한 소득증대에 따라 국민생활패턴이 획기적으로 변화하고 있다. 산업사회의 새로운 도구인 정보, 통신 장비의 이용과 고속교통수단의 일반화 등에 따라 농

촌마을은 이에 알맞은 새로운 공간으로 재편되어야 한다. 중심도시와 연계된 그러면서도 농촌의 전원생활을 즐길 수 있는 이중의 목적을 충족시킬 수 있어야 한다. 그러나 농촌마을은 마을 구성원의 인구 및 영농 특성에 따라 매우 다양한 형태로 존재하고 있다. 마을의 위치에 따라 서로 다른 마을의 형태로 존재하고 있고, 그리고 마을마다의 역사성과 문화성도 아울러 가지고 있다. 경제의 발전은 과거와 같은 획일적인 마을개발보다는 오히려 마을의 다양성을 존중하는 마을개발방법과 기술을 필요로 하고 있다.

최근 소득증대와 자동차의 급격한 증가에 따라 농촌지역에 대한 관광수요가 폭발적으로 증가하고 이를 대비한 농촌자원을 이용한 농촌지역의 생태적 특성과 연계된 취락재정비 기술개발이 요구되고 있다. 이것이 마을재정비를 부추기는 한 요인이라 하겠다. 한편에선 농업의 전문화, 다양화, 규모화의 추세에 맞추어 농촌의 토지이용 패턴도 변화하고 있고 아울러 영농활동을 수용하고 있는 취락의 공간구조도 농업여건에 맞게끔 재편되고 있다. 즉 답작농, 전작농, 시설원예농, 축산농, 과수농 등 농업유형에 따라 그리고 전업농가, 겸업농가, 재촌탈농가, 은퇴농가, 취미농업가구 등 농가형태에 따라 마을의 공간구성, 주택형태, 생활 및 생산공동공간의 입지패턴과 구성형태 등이 큰 차이를 가지고 있다. 따라서 마을 내부의 농업경제적 유형에 맞추어 마을의 공간구조가 형성되어야 하고 기존의 마을을 전면적으로 혁신하지 않고 부분적으로 재정비하는 경우에는 공간계획 이전에 농가경제 및 마을경제의 형태와 마을구조가 밀접한 연관을 가지도록 계획되어야 할 것이다.

다. 사회적 측면

마을공동화 및 생활환경의 열악화는 농촌주민의 삶의 질을 떨어뜨리고, 이촌을 가속화시키고, 종국에는 마을의 해체로 이어질 가능성을 내포하고 있다. 농촌주민에게는 이농으로 인한 심리적 충격적 고통을 주고, 이농자를 수용해야 하는 도시의 입장에서 파밀, 도시빈민의 문제를 야기해 도시문제를 유발시키는 이중적인 사회적 부담을 주고 있다. 따라서 이농성향을 완화하고 나아가 도시인구를 농촌으로 유도하기 위해서는 무엇보다 열악한 마을의 생활환경을 개선하는 구체적 재정비 기술에 관한 연구가 선행될 필요가 있다.

라. 농촌계획적 측면

최근의 문화마을조성사업에서의 신촌(新村)개발방식은 지역주민이 적극적으로 참여하지 못하고 있는 상황이다. 신규로 조성된 문화마을의 경우 상당부분 원래의 지역주민이 아닌 외지인이 입주하고 있다. 지역주민의 인구적 특성 및 경제력을 고려하지 않은데서 오는 결과라 할 수 있다. 지방자치의 시대가 성숙될 수록 자신이 살고 있는 마을의 개발과정에 직접적인 마을 주민의 참여욕구가 높아질 것이다. 농촌마을의 경제, 사회적 특성과 그것을 담는 용기로서의 마을공간이 서로 유기적으로 통합될 수 있는 재정비방안과 계획기술이 요구된다고 하겠다.

3. 연구의 목표

- 농촌 생활환경 실태 및 변화방향의 분석
- 생활환경 정비구역의 설정과 특성의 도출
- 생활환경 재정비 계획수립 기법의 정립과 계획지원 전산화 모형의 개발
- 국내외 제도 및 주민수요의 검토를 통한 새로운 정책대안의 제시

제2절 연구의 내용·범위·방법

1. 연구의 내용

본 연구를 통해 결과로 제출될 내용은 크게 다음 6가지로 요약된다.

- ① 전국 및 사례지역 단위의 농촌 생활환경 실태 및 변화방향 분석
 - 전국단위 농촌 생활환경 수준의 지역별 평가
 - 사례 연구지역(면단위 및 마을단위) 농촌 생활환경의 실태분석
 - 마을단위 농촌 생활환경시설의 기능변화 방향 및 변화형태 도출
- ② 농촌 생활환경 정비를 위한 계획구역의 설정과 특성 도출
 - 생활환경 정비구역 설정의 이론적 기반으로서 정주공동성의 존재형태 파악
 - 생활환경 정비구역 설정을 위한 기준 및 방법의 확립
 - 마을단위 생활환경 재정비를 위한 정비구역 설정의 실제
 - 설정된 생활환경 정비구역의 유형과 그 특성 파악
- ③ 생활환경정비를 위한 정부지원시설의 검토와 주민수요의 파악
 - 기존 생활환경정책 대상 시설품목의 검토
 - 정부지원 생활환경 정비시설의 선정과 정책메뉴의 표준화
 - 제시된 정책메뉴에 대한 주민수요의 분석
- ④ 농촌 생활환경 재정비를 위한 계획과정의 정립과 현장적용 실제
 - 주민참여형 생활환경 재정비 계획과정의 정립
 - 재정비계획수립 기법의 현장 적용
- ⑤ 농촌 생활환경 재정비계획 지원용 전산화 모형의 개발
- ⑥ 국내의 관련제도의 검토를 통한 새로운 생활환경정비 정책대안의 제시
 - 외국(독일, 일본)의 제도 및 사례의 검토

- 기존 농촌 생활환경 정비정책의 검토
- 새로운 농촌 생활환경 정비 정책모형의 제안

표 1-1. 연차별 연구목표와 내용

구 분	연구 목표	주요 연구내용
1차 년도 (1996년도)	생활환경 실태 및 정비구역 설정	<ul style="list-style-type: none"> ○ 전국 및 시례지역 생활환경 실태조사 ○ 생활환경 정비구역 설정기준, 규모, 방법제시 ○ 기존 접근방법의 문제 도출과 개선방향 제시
2차 년도 (1997년도)	생활환경재정비 계획 및 정책모형	<ul style="list-style-type: none"> ○ 생활환경 재정비를 위한 시설품목의 선정 ○ 농촌생활환경 실태와 우선순위 파악 ○ 정비구역유형별 정비모형 제시 ○ 계획에서의 주민참여 기법방안 제시
3차 년도 (1998년도)	재정비계획을 위 한 표준기술 개발	<ul style="list-style-type: none"> ○ 취락유형별 재정비설계의 표준기술 개발 <ul style="list-style-type: none"> - 지리정보시스템(GIS) 및 컴퓨터 지원설계(CAD) 기술의 재정비계획 과정에 응용 ○ 농촌 생활환경 재정비계획 수립모형의 제시

2. 연구의 범위

가. 공간적 범위

농촌지역 대상 현장연구의 성격상 연구범위는 전국 군단위에서부터 사폐지역의 개별 주택에 이르기까지 모두 5계층의 공간단위를 대상으로 하고 있다(표 1-2 참조). 전국 농촌 생활환경 수준의 지역별 평가는 군단위를 대상으로 하고, 구체적인 생활환경 실태 파악은 면단위와 마을단위를 분석단위로 삼는다. 그리고 몇 개 마을이 연합된 구역은 생활환경정비구역의 단위이자 마을재정비계획의 단위로 삼고자 한다. 마지막으로 주민수요와 마을의 사회경제 및 생활권 특성을 조사하는 것은 개별주택단위 가구를 분석대상으로 삼고자 한다.

표 1-2. 연구의 공간적 범위

공간 단위	연구 대상
군(郡)지역	전국 농촌 생활환경 수준의 지역별 평가를 위한 분석단위
면(面)지역	농촌 생활환경 실태 파악을 위한 사례지역의 단위 (면지역 내부 전체 마을의 조사)
마을 연합	생활환경 정비구역 설정의 단위 재정비계획 수립의 단위
단위 마을	농촌 생활환경 실태조사 및 분석의 단위
개별 주택	계획수립을 위한 주민수요·생활권·사회경제적 특성 분석의 단위

나. 시간적 범위

농촌 생활환경의 실태에 대한 분석은 조사기간이 1995년 5월에서 1998년 5월까지로서 3년 1개월간을 기준으로 한다. 그리고 농촌 생활환경시설의 기능변화 방향에 대한 분석은 1975년과 1997년을 비교분석 시점으로 삼고자 한다. 아울러 사례 정비지역의 계획기간은 1998년을 기준연도로 하여 2008년이 목표연도로서 10개년 계획(1999년~2008년)을 목표로 한다.

3. 연구의 방법

가. 접근방법

연구개발 대상에 따른 접근방법은 다음 표 1-3에 나타난 바와 같다. 먼저 전국단위 농촌 생활환경 실태 분석은 군단위 자료를 이용하여 통계처리 한 후 MAP-INFO 프로그램을 이용하여 지역별 생활환경 수준 격차 상황을 지도화 하게 되고, 사례지역에서의 환경실태는 마을별, 가구별 설문조사와 현장조사(공간조사)를 통하여 자료를 획득, 분석하게 된다. 생활환경 정비구역 설정은 마을간 정주공동성을 조사하여 다차원척도법(MDS)에 의해 계량적으로 분석된다. 정부지원 생활환경 시설함목 선정은 현장의 주민수요 조사를 통하여 개발필요성과 투자 우선순위가 결정되며, 재정비계획기법의 개발은 계획과정에 주민이 직접 참여하는 주민현시설계방식(open community

design forum)에 의해 계획모형이 제안된다.

한편 농촌계획지원 전산시스템 개발은 기존의 GIS, CAD 등 공간계획 분야의 소프트웨어를 이용하여 모형이 구축된다. 마지막으로 마을재정비 정책모형의 개발은 독일, 일본의 앞선 사례와 국내 제도에 대한 분석과정을 거쳐 새로운 정책모형이 기존 정책의 대안으로 제시된다.

표 1-3. 설정된 연구방법

연구 대상	접근(분석) 방법	조사 방법
농촌 생활환경 실태분석	-군단위 통계자료 분석(MAP-INFO GIS프로그램 활용) -공동시설 기능지수법(FICS) 이용 -3개 면 58개 행정리 98개 자연부락 환경분석 -3개 사례정비구역 101호 주택환경 분석	설문조사 면담조사 공간조사
생활환경 정비구역 설정	-58개 행정리의 마을간 정주공동성 분석 -MDS(다차원 척도법) 기법 적용	설문조사 전문가 자문
정부지원시설 품목 선정	-생활환경시설 개발 필요성 및 우선순위 분석 -기존 생활환경 정비대상 품목의 검토 -시설에 대한 주민수요 분석(Scaling Method)	설문조사 전문가 자문
재정비 계획기법 개발	-계획과정의 표준화 -사례 계획지역 현장의 주민수요와 환경 분석 -주민참여계획(주민현지계획방식)	설문조사 공간조사 주민회의
전산화 모형 개발	-GIS 시스템, CAD시스템 활용	사례조사
재정비 정책모형 개발	-기존 생활환경 정비 정책의 검토 -외국의 제도 및 정비사례의 검토 -새로운 정책 대안 제시	행정조사 면담조사 전문가 자문

나. 조사마을 및 가구(家口)의 선정

1) 조사마을의 선정

조사마을의 선정을 위해서 체계적 표본추출법(Systematic Sampling Method)이 이

용되었다. 산간농촌, 평야농촌, 근교농촌을 대표하는 군단위 지역을 먼저 선정한 다음, 군단위 지역 중에서 제반 연구조건을 만족시키는 면단위 지역을 다시 선정하였다. 그리고 기존에 단위마을을 연구대상으로 삼는 한계를 극복하기 위해 마을들이 연합된 광적인 지역인 면단위 내에 있는 모든 마을을 전수하게 되었다.

이렇게 해서 추출된 조사대상 마을은 58개 행정리, 98개 자연부락으로 구성된다.

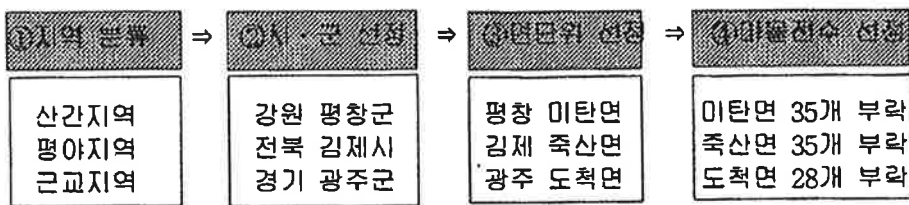


그림 1-1. 조사마을의 체계적 추출 과정

2) 조사가구(家口)의 선정

조사가구는 조사대상 마을들 중에서 표본마을을 선정한 다음, 해당 표본마을 내부의 전가구를 대상으로 층화추출법(Stratified Sampling Method)에 의해 가구를 전업농, 겸업농, 비농가(은퇴농가 포함)로 Grouping하여 각 그룹을 대표하는 표본가구를 가구유형별 비율대로 선정하였다. 조사가구 그룹 내에는 영농규모를 기준으로 대·중·소규모 농가가 골고루 선정되도록 하였다.

이리하여 3개 지역의 조사가구는 총 101호에 해당한다.

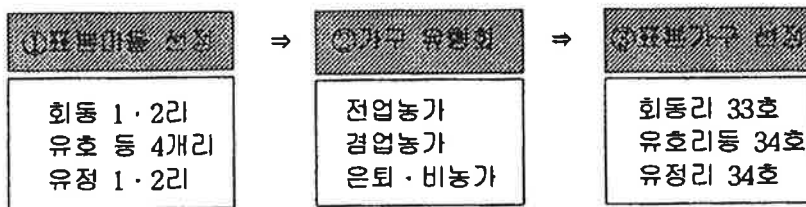


그림 1-2. 조사가구의 층화추출 과정

다. 조사방법 및 기간

본 연구에서는 설문조사, 마을공간조사, 주택공간조사, 전화조사, 행정조사 등이 이

루어졌다. 조사지역의 마을 및 주택의 일반현황 파악을 위해 설문조사, 공간조사, 행정조사를 하였고, 마을공동시설 및 주거환경의 이용상태 파악에는 설문조사, 공간조사, 전화조사가 이루어졌다.

- ① 설문지 조사: 마을공동시설의 정주기능, 마을공동성의 존재형태, 정비구역의 설정, 조사마을의 일반현황, 조사가구의 일반현황
- ② 마을공간조사: 자연지형의 특성, 마을별 토지이용 상태, 마을공동시설 분포와 이용실태, 마을재정비계획 수립을 위한 주민의견
- ③ 주거환경조사: 주택의 주거시설 및 이용실태, 주택평면도
- ④ 전화조사: 주민공동활동의 정주단위별 이용상태, 마을설문조사 보완, 가구설문조사 보완, 마을시설별 개발 필요성 및 우선순위 파악
- ⑤ 행정조사: 마을 및 농가의 농업현황 자료는 해당 시·군의 농촌지도소가 1995년에 실시하여 전산 입력한 농가조사 데이터베이스를 이용하였고, 마을단위 행정조적이나 정부에 의해 실시된 마을공동시설의 사업개요에 대해서는 해당 시·군청과 면사무소의 공문서 자료를 먼저 이용하였다. 마을이장 조사는 면사무소의 일선 이장조직 파일을 사전 검토한 후에 담당 이장을 자유면담과 설문조사 형식으로 이루어졌다.

한편 본 연구조사는 1995년 5월부터 1998년 5월까지 3년 1개월에 걸쳐 수시로 진행되었다. 연도별 주요 조사내용은 다음과 같다.

- ① 1995년: 해당 시·군청 행정조사와 관계공무원 면담을 통한 면단위 조사지역의 선정, 면지역의 일반현황 파악을 위한 행정조사
- ② 1996년: 마을 일반현황 및 마을공동성의 존재형태 파악을 위한 설문조사, 마을공동시설의 분포와 자연지형, 토지이용 특성 파악을 위한 공간조사, 마을현황 및 공동시설 설치사업 개요 파악을 위한 행정조사
- ③ 1997년: 마을공동시설의 일반현황과 정주기능을 파악을 위한 마을이장이나 대표자 상대 설문조사, 가구별 일반현황 및 주택의 정주기능 파악을 위한 가구주 상대 설문조사, 주택의 공간조사, 정주단위별 주민공동활동의 상태 파악을 위한 마을이장이나 대표자 상대 전화조사
- ④ 1998년: 기존에 조사된 항목의 보완, 응답자의 인적사항 파악, 주택내부 주거시설 및 마을공동시설의 공간조사 보완

4. 연구의 과정

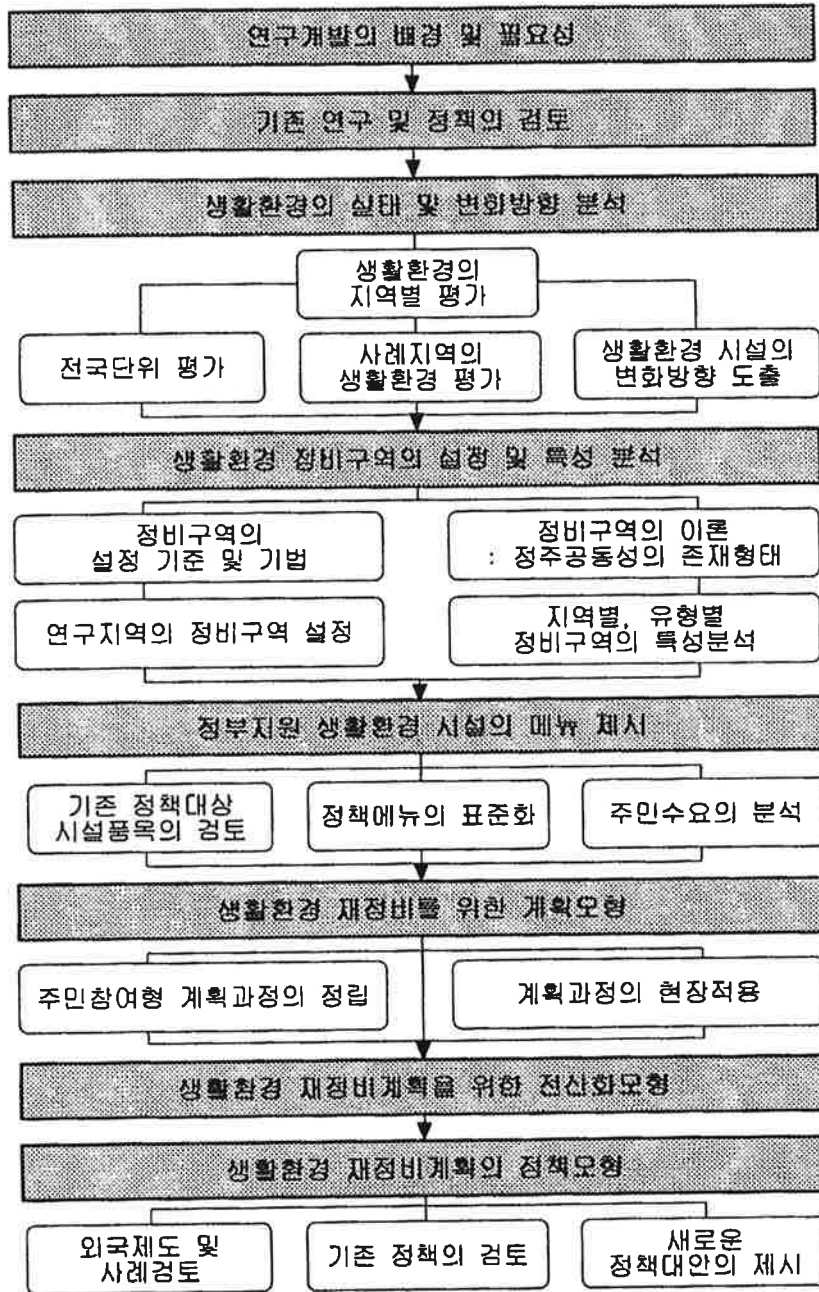


그림 1-3. 연구개발 진행도

제2장 농촌 생활환경 실태 분석

제1절 농촌의 생활환경시설 보급실태와 지역차

생활환경시설의 보급실태와 지역간 차이를 분석하기 위하여 공공시설에 해당하는 것만을 분석대상으로 하였다. 구체적으로는 통계자료에서 구득이 가능한 도로포장율, 상수도보급율, 하수접속인구율 및 쓰레기수거인구율 4가지 지표만을 대상으로 분석을 실시하였다. 이 4가지 지표는 개인의 생활환경 질을 구조적으로 제약하는 요소이라는 점에서 농촌지역의 생활환경 수준을 결정하는 중요한 요소이며, 광역적으로 시행, 관리되어야 하는 생활환경시설이다.

1. 도·농간 생활환경시설의 격차

가. 교통서비스

농촌 지역의 접근성 문제는 대중 교통 수단이 절대적으로 부족한데 기인하기 보다는 도로 여건의 불량에 따른 교통 서비스의 질 저하 문제에서 비롯되는 경우가 많다. 도로의 미개통, 노폭의 협소, 비포장으로 인해 대중 교통 수단의 접근 자체가 불가능하거나 연착, 운행 회수 제약이 빈발하여, 자가용 미보유 가구가 느끼는 기회 박탈감이 제대로 해소되지 못하고 있다. 농촌 지역의 도로 실태를 알아보기 위해 도로율 계수를 구하였다. 도로율 계수는 행정 구역 면적에 있어서 지역간 차이를 감안하여 도로율을 서로 비교하기 위한 계수이다. 즉 도로율 계수가 1이라면 지역간에 면적이 동일하다는 것을 전제했을 때 총도로 연장이 전체 지역의 평균 수준에 해당한다는 것을 의미한다. 따라서 계수 값이 1 보다 크면, 도로율이 지역 평균 수준을 상회하는 것이며 값이 클수록 면적 대비 도로율이 상대적으로 높은 것을 의미한다.

도로율 계수를 지역 유형별로 비교해 보면 역시 농촌 지역의 도로율 계수는 0.87로 도시지역과 통합시 지역의 도로율 계수, 4.43과 1.29에 비해 크게 낮은 것을 알 수 있다(표 2-1 참조). 또 농촌 지역이 포함된 통합시의 도로율 계수 역시 도시에 비해

크게 낮은 것으로 나타났다. 따라서 지역 유형과 상관 없이 농촌 지역의 도로 보급 실태는 전반적으로 불리하다고 하겠다. 농촌 지역은 지형 조건상 도로 개설 자체가 물리적으로 제약받고 또 취락지역이 산재하여 도로 밀도가 높을 필요도 없기 때문에 현재의 수준은 그다지 열악한 것은 아니라고 진단내릴 수 있다. 그렇다고 하더라도 노선 우회, 경로 선택의 제약은 상대적으로 농촌 지역에서 두드러짐은 분명하다. 이렇게 보면, 농촌 가구가 느끼는 도로율 조건은 도시지역의 가구에 비해 결코 양호하다고 할 수 없을 것이다.

한편 도로 포장율에 있어서는 지역유형간 격차도 여전히 큰 것으로 나타났다(표 2-1 참조). 1995년 현재 도시 지역, 통합시 지역, 군 지역의 도로 포장율은 각각 91.2%, 74.4%, 48.1%로 도농간 격차가 매우 큰 것을 알 수 있다. 통계에 의하면 1970년에서 1995년 기간에 전국의 도로 연장은 총 4.0만km에서 7.4만km로 약 1.84배 증가하였고, 도로포장율도 9.6%에서 76.0%로 크게 증가하여 그동안 도로 여건 개선을 위한 투자가 많이 이루어진 것으로 판단된다(건교부, 건설통계연보, 1996). 이러한 투자에도 불구하고 도농간 도로 포장율의 격차가 큰 것은 이제까지 도로에 대한 공공 투자가 시 지역 또는 시와 인접한 지역(통합시)을 중심으로 편향적으로 이루어져 왔음을 시사한다. 이는 도로 여건에 있어서 농촌 지역이 느끼는 상대적 기피 박탈감을 오히려 확대시키는 결과를 초래하였다고 하겠다. 실제로 거주지역에 대한 만족도 조사에서 농촌 지역의 거주 지역에 대한 불만 이유로 교통사정 불편라는 응답이 도시에 비해 매우 높은 것으로 나타났다¹⁾.

이러한 도로 여건의 부실에 비해 농촌지역의 차량보급은 그동안 크게 개선되었다. 자가용 보급수준을 지역유형별로 비교해보면, 市 지역, 統合市 지역, 郡 지역의 가구 당 자가용 차량 대수는 각각 0.65, 0.58, 0.48대로 나타나 예상외로 군지역과 다른 지역 유형간의 자가용 보급률의 차이는 그리 크지 않았다. 운전 능력이 상대적으로 결여된 고령 인구의 비율이 높은 농촌 지역의 인구 특성을 감안한다면, 차량 보급률이 매우 높다. 농촌 지역 주민의 차량 보유 성향이 높아지는 것은 그만큼 공간적 이동 수요가 많아졌다는 점과 이동 수요의 증대에 비해 이동 수단으로서 대중 교통의 조건이 열악하다는 점을 반영하는 것이라 하겠다. 결국 소득증가로 여유가 생겨서 차량을 구입했다기 보다는 부담이 뒤편에도 불구하고 불가피하게 차량을 구입하는 이른바 강요된 소유(enforced ownership)로 판단된다.

1) 통계청, 1996, 사회통계조사, p.296.

차량보급은 늘어나지만 일부 계층은 이 때문에 더욱 고립될 가능성이 있다. 왜냐하면 자가용보급으로 대중교통은 적정 수요의 확보가 더욱 어려워져 운행단축, 운행중단, 노선변경 등이 불가피해질 수 있기 때문이다. 이로 인해 노년층, 미성년자 등 경제적으로 생물학적으로 자유로운 이동이 불가능하거나 어려운, 즉 교통 불능자 혹은 불리자가 느끼는 사회적, 경제적 고립감은 더욱 커질 것이다.

표 2-1. 지역유형별 자가용 보급률 및 도로 수준 단위: 평균값

지역 유형	지역 수	자가용 보급률 ¹⁾ (대수/가구)	도로율계수 ²⁾	도로포장율(%)
도시 지역	24	0.65	4.43	91.2
통합시 지역	42	0.58	1.29	74.4
군 지역	90	0.48	0.87	48.1
전 체		0.53	1.53	73.7

주 1) 자가용은 승용차와 트럭을 합친 숫자임.

2) 도로율계수는 (특정 지역의 총도로연장/전국 총도로 연장)/(특정 지역면적/전국 면적)임.
자료) 1996년 각 시·도 통계연보

나. 상하수도 보급 및 쓰레기 처리 실태

상하수도, 쓰레기 처리 등 거주 환경의 쾌적성을 나타내는 모든 지표에서 도시-농촌 지역간 격차가 매우 큰 것으로 나타났다. 광역상수도 사업이 꾸준히 이루어져 전국의 상수도 보급율은 1975년의 42.4%에서 1995년 현재 82.9%의 인수로 늘어났으며 일인당 1일 급수량도 216ℓ에서 331ℓ로 크게 개선되었다²⁾. 그러나 상수도 보급실태를 지역유형별로 보면 군 지역은 도시 지역의 1/3수준을 약간 상회하는 상수도 보급율을 나타내고 있다(표 2-2 참조). 상당수의 농촌 인구는 음용수 및 생활용수를 간이상수도, 지하수, 하천수 등에 의존하고 있음을 보여준다.

간이상수도, 자연수는 수질의 문제 외에도 급수량의 절대 부족, 주기적 용수 고갈 문제로부터 완전히 자유로운 경우가 매우 드물다. 수원 자체로부터 지리적 격리, 급수 수요의 상대적 열위 등으로 인해 지금까지 농촌 지역의 상수도 공급 투자는 우선 순위에서 뒤쳐짐은 당연하다 할 것이다. 현재 도시 지역이 완전 급수 수준에 거의 육박하였다는 것을 감안 할 때 향후 투자 우선 순위는 농촌지역에 대한 상수도 보급 개선

2) 통계청, 한국의 사회지표 1996, p.326

에 있다고 하겠다. 그러나 전면적인 광역상수도 사업의 실시도 단시일에 달성하기에는 물리적으로 어려울 것이다.

표 2-2. 지역유형별 상하수도 보급 및 쓰레기처리 실태 단위: 평균값

지역 유형	상수도보급 인구율	하수접속 인구율	오수배수 인구율	쓰레기수거 인구율
도시 지역	92.65	74.39	85.89	76.65
통합시 지역	64.28	51.66	57.54	46.16
군 지역	35.83	17.84	27.13	16.33
전 체	52.23	38.84	44.84	35.85

주) 상수도보급인구율의 단위 지역수는 156개 시군, 하수접속 인구율 114개 시군 그리고 오수배수 인구율과 쓰레기 수거인구율은 150개 시군을 대상으로 구한 것임.
자료) 1996년 각 시도 통계연보

농촌 지역의 생활환경 문제 가운데 상수도에 비해 상대적으로 더 열악한 것은 하수도 보급 수준 및 쓰레기 수거 수준이다. 지역 유형간 편차도 클 뿐만 아니라 절대적 공급 수준 역시 지나치게 낮다. 1995년 현재 농촌의 하수 접속 인구율과 오수 배수 인구율은 각각 17.84와 27.13%로 조사되었다(표 2-2 참조). 특히 하수 접속 인구율이 매우 낮아 광역 하수도로 생활하수를 보내는 농촌 가구의 비율이 극히 작음을 알 수 있다. 대부분 농촌가구가 인근 자연하천으로 생활 하수를 방류하거나, 아예 주택 주변의 개천으로 자연 방류시키고 있는 실정이라는 것을 보여준다. 이것은 주택편의 시설 개선을 위한 가구단위의 투자욕을 저하시키는 결과를 초래할 수도 있다. 특히 농촌 주택 편의시설 가운데서도 가장 열악한 변소 시설의 개선을 위한 시도 자체를 어렵게 한다. 단편적 보고에 의하면, 하수 문제로 인한 마을 주민간 혹은 마을간 갈등, 축산 폐수 문제는 농촌 내부에서도 심각한 문제로 받아들여지고 있다.

한편 쓰레기 수거 인구율을 보면, 군지역의 경우 평균 16.32%의 쓰레기 수거 혜택을 받고 있다(표 2-2 참조). 이 수치는 읍지역을 포함한 수치로 상대적으로 수거 차량 접근이 용이한 읍지역을 제외한 面部의 비율은 더욱 낮을 것이다. 소각, 자체 매립이 상당히 광범위하게 이루어지고 자연 방치도 적지 않을 것이다. 경제수준의 향상으로 쓰레기 배출량은 급속히 증가하고 있어 쓰레기 未處理에 따른 위생 문제는 점차 생활환경 문제의 초점이 될 것이다.

이상과 같이 도·농간 주요 생활환경시설의 보급 실태를 비교해보면, 제 지표에

있어서 군 지역은 도시 및 통합시 지역에 비해 현저히 낙후되어 있는 것으로 나타났다. 특히 주택시설, 자가용 보급률 등 개별 가구의 생활환경 수준에 있어서 도·농간의 격차는 그리 크지 않은데 비해 공공 생활환경 시설의 보급 수준에 있어서는 그 격차가 매우 크다. 그만큼 그 동안 정부 투자가 도시 편향적(urban-biased)으로 이루어져 왔음을 시사한다. 하수, 오·배수 처리와 같은 광역적 공공시설이 미비하면 개별가구가 스스로 편의 수준을 개선하려 노력해도 효과가 없다. 따라서 농촌지역에 있어서 공공 생활수준의 낙후 혹은 미비는 개별 가구의 자발적 개선 의욕을 저하함으로써 생활환경수준의 지속적 저하를 초래하고, 나아가 농촌 정주의지 자체를 위협할 수도 있다.

2. 농촌지역간의 생활환경수준 격차

농촌 지역내에서도 지역유형에 따라 생활환경 수준은 크게 차이가 날 것은 쉽게 예상해볼 수 있다. 이를 실증적으로 파악하기 위해서는 일정한 기준에 의해 농촌지역의 유형을 구분하고 유형별 비교를 시도해보는 것이 필요하나, 여기서는 몇 가지 생활환경시설 보급율의 공간패턴을 통해 지역유형별 생활환경시설 수준을 간접적으로 비교하였다.

가. 교통시설

그림 2-1은 도로 포장율의 지역차를 나타낸 것이다. 90%이상 높은 도로 포장율을 보이는 지역과 60%미만 극히 낮은 도로 포장율을 보이는 지역은 일부에 불과하다. 60%미만의 저조한 도로 포장율을 보이는 지역은 산간 지역의 일부에서 나타나고 있다. 70%이상 도로 포장율을 나타내는 지역은 수도권과 경북 그리고 남해 및 서해 해안 지역에서 집중적으로 나타나고 있다. 대체로 공업발달이 이루어진 지역과 일치하고 있다. 반면 국토의 북동-남서 방향의 대각선 축상에 있는 강원도, 충북, 전북 지역의 농촌 지역은 70%이하의 도로 포장율을 보이는 지역이 집중적으로 분포해 있다. 대체로 2개의 대각선에 의해 삼분된 양상을 보여준다. 이와 같은 도로 포장율의 분포 특성은 그 동안 정부의 도로 투자는 지역 균형적 차원이 아니라 경제 발전을 위한 기반 구축 차원에서 이루어져 왔고, 이것이 농촌 지역의 도로 포장율을 떨어 뜨리는 결

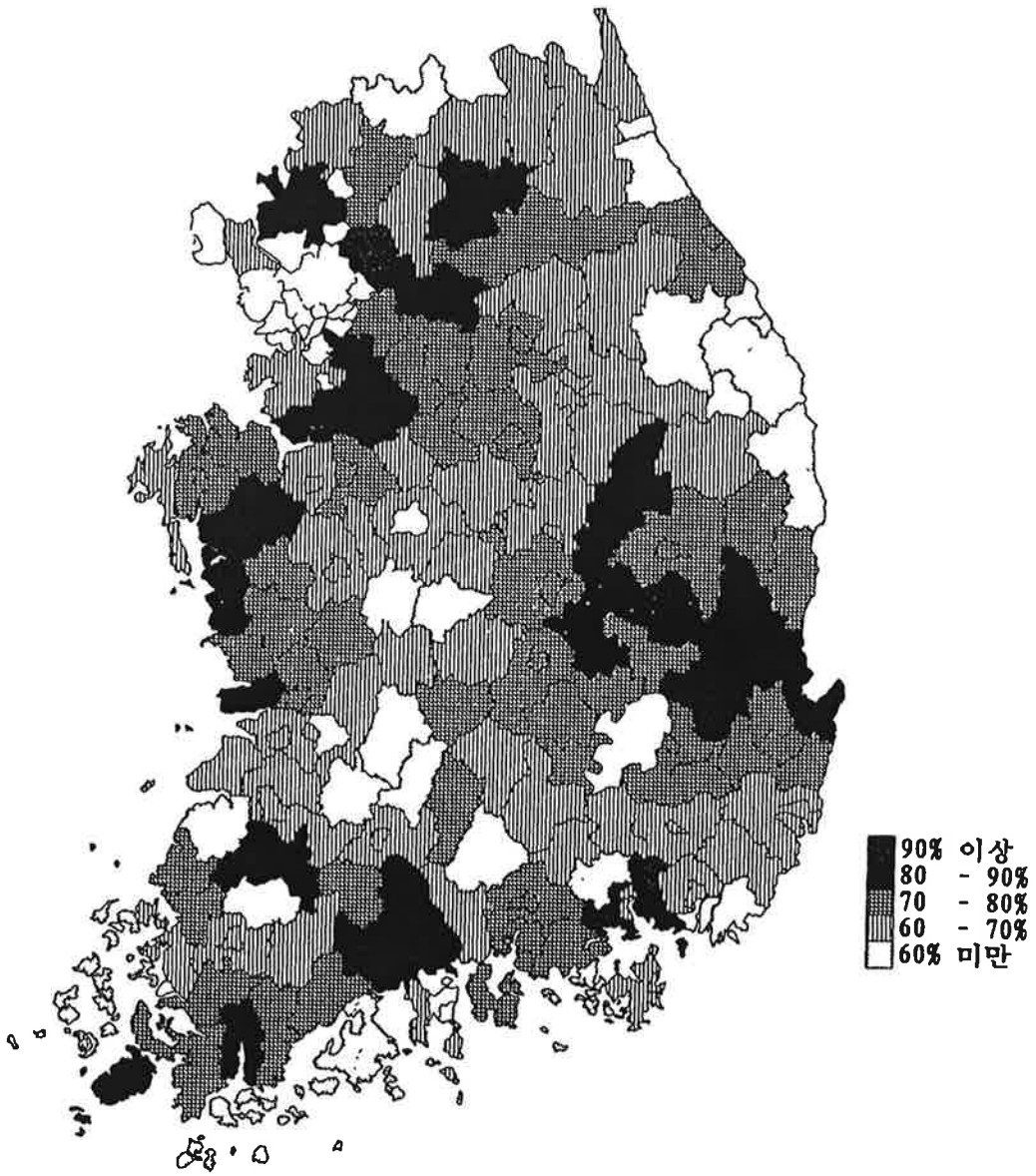


그림 2-1 도로포장율

과를 가져 왔음을 시사한다.

나. 상수도공급

그림 2-2는 상수도 급수 인구들의 지역 분포를 나타낸 것이다. 예상과 달리 산간 지역에서 상수도 급수 인구들이 높은 것으로 나타났다. 즉 산간 지역에 해당하는 강원도 일대와 충북과 경북 북부지역 및 동해안 일대가 상수도 급수 인구들이 60% 이상인 시, 군이 집중적으로 나타나는 반면, 평야 지역에 해당하는 전남·북 지역과 충남, 경기도 일원은 50% 미만 지역이 대부분이다. 특히 전남·북 지역은 30% 미만 상수도 급수 인구율을 보이는 지역이 집중적으로 분포하고 있다.

상수도 보급 수준은 풍부하고 양질의 수원에 대한 접근성에 의해 크게 좌우된다. 산간 지역의 경우 산지에서 유입되는 물을 이용하여 소 하천의 수가 많고 이들 소규모 하천은 비교적 유량이 풍부할 뿐만 아니라 수질도 양호하다. 더욱이 인구도 산재되어 있어 대규모 상수원의 공급이 필요하지 않다. 뿐만 아니라 강원도와 충북 경북 일대는 우리나라 3대 하천인 남한강과 북한강 및 낙동강 수계와 근접해 있는 입지적 요인이 작용한 것으로 판단된다. 한편 전남북 일대는 평야 지역에 해당하는 지형적 조건상 소하천의 발달이 미약하고, 이 지역의 주요 하천인 동진강, 영산강은 수량이 적고 수질이 상대적으로 떨어지는 것으로 알려지고 있다. 따라서 전남·북 지역의 경우 광역 상수도 공급을 위한 수원이 부족하여 전체적으로 상수도 급수 인구들이 낮은 것으로 보인다. 따라서 이들 지역을 대상으로 소규모 하천지류를 이용한 상수도 공급 투자가 지속적으로 전개되어야 할 것이다.

다. 오·배수 및 쓰레기 처리시설

오·배수 처리수준을 파악하기 위해 오·배수 처리 가구율을 지표로 하였다. 오배수 처리 가구율은 가구가 자체적으로 생활하수를 처리하지 않고, 일정한 관로를 통해 생활하수를 버리는 가구의 비율을 의미한다. 여기에는 광역 하수도에 연결되어 있지 않지 않고 다만 관로를 통해 인근 하천으로 생활하수를 처리하는 인구도 포함되어 있다. 오·배수 처리 가구율은 지역적으로 편차가 큰 것으로 나타났다(그림 3-3 참조). 오배수 처리 가구율이 60%이상인 지역은 국지적으로 분포해있는데 주로 통합시 지역

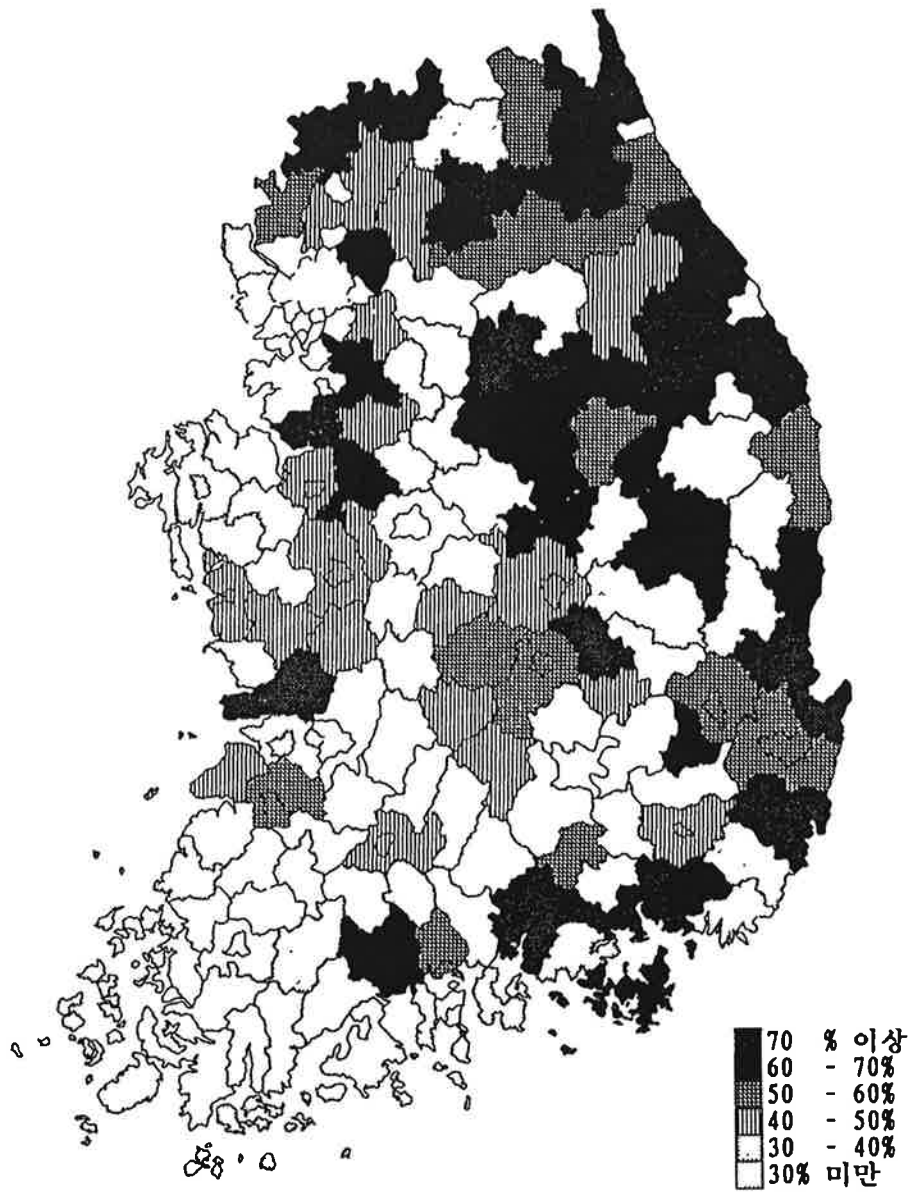


그림 2-2 상수도 급수 인구율

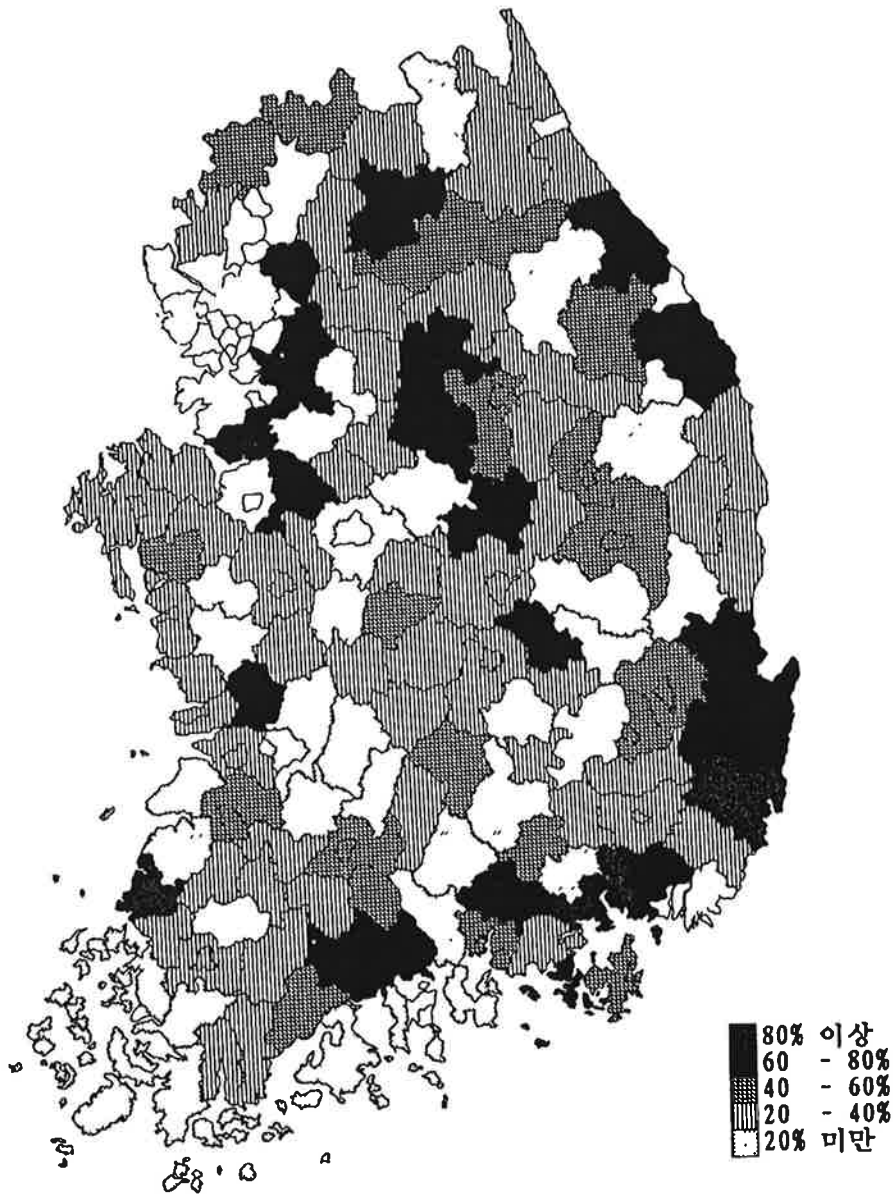


그림 2-3 오배수 처리 가구율

에 해당한다. 반면에 대부분의 군 지역은 오배수 인구가 40%미만 지역에 해당한다. 특히 경북 북부 지역과 전북과 전남 그리고 경남의 산간 농촌 지역은 오배수 인구가 20%에 못 미치는 걸로 나타났다. 농촌 지역 내에서도 오배수 인구의 대부분은 읍에 거주하는 인구로 일반 면 지역에 거주하는 인구 대부분은 생활 하수를 마을내 소지류로 직접 자연 방류시킬 가능성이 많다. 이는 취락이 산재되어 있기 때문에 투자효율이 낮아 이제까지 투자의 우선순위에서 뒤처질 수 밖에 없다. 그러나 광역하수도 체계와의 접속이 어렵다 하더라도 현재의 시설 보급 실태는 빈약하기 짝이 없다. 소지역 단위의 하수도망과 처리시설 구축을 실시하고 있는 일본의 예는 시사하는 바가 크다.

쓰레기처리시설 수준의 지역차도 매우 큰 것으로 확인된다. 즉 생활 쓰레기 수거서비스의 혜택을 받는 인구 비율의 경우 통합시는 대부분 40% 이상 쓰레기 수거율을 보이는 반면, 산간 지역은 대부분 20%에도 못 미치는 것으로 나타났다. 산간지역의 경우 마을내에서 자체적으로 소각해버리거나 아예 방치하는 것을 짐작할 수 있다.

한편 생활환경시설 제 지표의 지역차 패턴은 상호 연관성이 높은 것으로 나타났다. 즉 표 3-3에 따르면, 도로포장과 다른 생활환경 지표간 상관계수는 낮지만, 나머지 지표간 상관계수 값은 매우 높은 것으로 확인되었다. 도로는 지역내 장소간 접근성을 제고하는데도 기여를 하지만, 시군 혹은 보다 상위 지역 단위간 접근성을 높이는데 중요하기 때문에 그동안 정부의 투자가 꾸준히 이루어져 왔다. 도로여건의 개선은 기본적으로 국토공간 정책 차원에서의 투자이지 특정 지역의 생활환경개선차원에서 이루어진 것은 아니라고 보아야 할 것이다. 그결과 도로여건은 지역 유형과 상관없이 그 혜택을 직간접적으로 받게 되므로써 다른 생활환경시설 보급 수준과 관련성이 적은 것으로 이해된다.

이처럼 생활환경 지표간 상관성이 높다는 것은 농촌 생활환경 수준의 저위 문제가 생활환경을 구성하는 특정 측면의 부족 혹은 결여에 그치지 않는 총체적 낙후(multiple deprivation)라는 점을 시사한다. 이는 앞의 생활환경시설 수준의 지역 패턴에서 각 지표가 유사한 분포 패턴을 보여주는 데서도 확인되었다. 결과적으로 생활환경 시설 수준의 지역 격차는 총체적인 양상을 띠는 것이라고 하겠다.

표 2-3. 생활 환경 품목간 상관계수(군 지역)

	도로포장율	상수도 보급율	하수도접속 인구율	오수배수 인구율	쓰레기수거 인구율
도로포장율	1.00				
상수도보급율	-0.11 (p=0.294)	1.00			
하수도접속인구율	0.28 (p=0.034)	0.41 (p=0.001)	1.00		
오수배수인구율	0.15 (p=0.172)	0.53 (p<0.001)	0.69 (p<0.001)	1.00	
쓰레기수거 인구율	0.22 (p=0.077)	0.46 (p,0.001)	0.53 (p<0.001)	0.77 (p<0.001)	1.00

자료) 각 도 통계연보 1996.

3. 지역특성과 생활환경시설 수준

1) 인구구조와 생활환경시설 수준

65세 이상 노년층 인구 비율을 기준으로 지역을 유형화한 뒤 지역 유형별로 평균 생활환경 수준을 비교하여 보았다. 대체로 노년층 비율이 높은 지역일수록 생활환경이 열악함을 보여준다(표 2-4 참조). 특히 상수도 보급율과 오수 배수 인구율 및 쓰레기 수거 인구율의 경우 노년층 인구 비율에 따라 체계적인 차이를 나타내고 있다. 노령화된 지역일수록 지역 발전을 위한 인적 자원이 취약하고, 동시에 경제활동이 활발치 못해 투자자본의 축적도 상대적으로 빈약하며, 노년층의 정치적 영향력도 크지 못하므로 투자 우선 순위에서 배제될 가능성이 크다.

표 2-4. 65세이상 노년층 비율과 생활환경시설 수준(평균)

단위: %

구 분	도로포장율	상 수 도 보 급 율	하수도접속 인 구 율	오수배수 인 구 율	쓰레기수거 인 구 율
M+S.D 이상	0.67	27.88	14.69	19.43	13.12
M≤, <M+S.D	0.71	32.65	20.36	25.24	13.70
M-S.D≤, <M	0.66	37.17	12.89	29.95	19.98
M-S.D 미만	0.70	47.53	23.88	37.31	24.49
전 체	0.69	35.83	17.84	27.13	16.33

주) M=12.93(%), S.D=3.33(%)

2) 입지 특성과 생활환경시설수준

지역의 입지특성과 생활환경시설수준간의 관련성은 지형 조건의 절대적 입지(site) 특성 측면에서 살펴보았다. 지형조건의 대체 변수로 인구밀도 지표를 사용하였다.

인구밀도와 생활환경시설 수준을 비교 검토해보면, 양자간에 체계적인 차이가 발견되지는 않으나, 인구 밀도가 높은 지역과 인구밀도가 극히 낮은 양 극단의 지역 유형간에는 생활환경 수준에 있어서 뚜렷한 대조를 보여준다(표 2-5 참조). 특히 하수도, 쓰레기 처리와 같은 환경 서비스에 있어서 두 지역 유형간 차이가 두드러지게 나타나고 있다. 따라서 산간지역일수록 생활환경시설이 낙후되어 있음을 다시 한번 확인할 수 있다.

표 2-5. 입지특성과 생활환경시설 수준(평균)

단위: %

구 분	도로포장율	상 수 도 보 급 율	하수도접속 인 구 율	오수배수 인 구 율	쓰레기수거 인 구 율	
인 구 밀 도	M+0.5S.D 이상	0.74	36.15	18.26	31.65	22.19
	M≤, <M+0.5 S.D	0.69	32.23	15.31	26.35	17.73
	M-0.5S.D≤, <M	0.72	27.88	23.67	26.30	16.64
	M-0.5S.D 미만	0.64	42.25	14.02	25.99	12.69
	전 체	0.69	35.83		27.13	16.33

주) 인구밀도 M=115.76(인/km²), S.D=79.57(인/km²).

3) 소득 수준과 생활환경시설 수준

지역의 소득 수준은 개별 가구 혹은 지방자치 단체의 투자 여력을 시사해주는 지표로 할 수 있다. 여기서는 소득에 대한 자료를 구할 수 없기 때문에 가구 당 지방세 부담액을 소득수준의 대리 지표로 사용하여 군 지역의 소득 수준을 파악하였다. 지방세 부담액과 생활환경 수준의 비교해보면, 지방세 부담액 수준별로 생활환경 수준 격차 양상은 불규칙하게 나타났다(표 2-6 참조). 이는 대부분 생활환경시설에 대한 투자는 막대한 예산이 요구되며, 따라서 자체 재원으로 공공시설투자를 하는 경우는 극히 희박하다. 결과적으로 지방세부담액이 많고 적음에 따라 생활환경시설수준이 민감하게 반응한다는 것은 기대하기 어렵다. 한편 중앙정부의 재정지원규모는 역으로 지역소득 수준을 파악할 수 있는 대리지표라고 볼 수 있다. 왜냐하면 대부분 지방자치단체는 재정이 취약하기 때문에 사업비는 고사하고라도 일반행정비용의 자급도 어려움을 겪는 실정이다. 따라서 중앙정부 재정지원규모가 큰 지역일수록 지역소득이 취약한 지역일 가능성이 크다. 이러한 점을 고려하여 가구당 중앙정부 지원금액(지방양여금+보조금)규모와 생활환경시설수준을 비교함으로써 소득과 생활환경수준간의 관련성을 파악하고자 하였다.

표 2-6. 가구 당 지방세 부담액과 생활환경 수준(평균) 단위: %

구 분	도로포장율	상수도보급율	하수도접속인구율	오수배수인구율	쓰레기수거인구율
M+0.5S.D 이상	0.72	35.67	21.28	33.46	22.92
M≤, <M+0.5S.D	0.68	39.50	15.57	26.14	23.91
M-0.5S.D≤, <M	0.69	34.39	27.09	29.95	13.19
M-0.5S.D 미만	0.69	34.85	15.24	36.26	12.88
전 체	0.69	35.83	17.84	20.08	11.64

주) M=0.38백만원, S.D=0.17백만원
 자료) 내무부, 지방재정연감, 1996. 도 통계연보.

가구 당 지원액을 기준으로 한 지역 구분은 군 지역의 재정 수입(세입)에서 지방세와 세외 수입을 제외한 지방 양여금, 보조금 등 지역 내에서 창출되는 재원을 제외

한 세입액을 기준으로 구한 것이다. 이외 지역별로 특별 회계 수입의 차이가 있을 수 있으나 여기서는 일단 고려 대상에서 제외하였다. 기대한 바대로, 중앙정부로부터 재정지원을 많이 받은 자치단체일수록 생활환경시설 수준이 낙후되어 있는 경향을 확인할 수 있었다. 결국 소득이 낮은 지역일수록 생활환경시설 수준이 낮다고 하겠다(표 2-7 참조).

표 2-7. 가구 당 지원액과 생활환경 수준(평균) 단위: %

구 분	도로포장을	상 수 도 보 급 율	하수도접속 인 구 율	오수배수 인 구 율	쓰레기수거 인 구 율
M+S.D 이상	0.61	33.22	11.31	21.15	10.35
M≤, <M+S.D	0.68	39.43	15.20	27.12	14.69
M-S.D≤, <M	0.70	32.73	20.36	27.37	17.16
M-S.D 미만	0.76	41.32	25.83	40.41	25.21
전 체	0.69	35.83	17.84	20.08	16.33

주) M=1.83(백만원), S.D=0.86(백만원).

자료) 내무부, 지방재정연감, 1996. 도 통계연보.

이상에서 살펴본 바, 1995년 현재 농촌생활환경 시설의 보급 실태는 그 동안 꾸준히 개선되어 왔음에도 불구하고 도시에 비해 상대적으로 열악하였다. 또한 농촌 지역 간에도 뚜렷한 차이를 확인할 수 있었다. 특히 산간 지역이나 국토의 발전 축에서 떨어져 있는 농촌 지역의 생활환경 시설 수준은 상대적으로 더 낙후되어 있었다. 생활환경시설수준이 낙후된 지역은 선정된 지표 모두에 있어서 낙후된 총체적 낙후양상으로 나타났다. 생활환경시설이 낙후된 지역은 인구구조가 취약하고, 지역소득이 낮은 내적 취약성을 가지는 지역이며, 이것은 입지적 요인과 연관이 깊은 것으로 확인되었다.

농촌 생활환경수준을 개선하는 재원의 충분한 확보가 조속히 실현된다는 것은 기대하기 어렵다. 이처럼 총량적으로 획기적인 개선이 여의치 않다면, 한정된 재원을 상대적으로 더 낙후된 지역에 선별적으로 투자하는 단기 전술의 필요성이 크다. 왜냐하면 생활환경수준과 관련하여 절대적인 저위보다는 상대적인 저위로 인해 갖게 되는 심리적 박탈감이 더 크고 그 때문에 정주의식과 자발적인 발전 의사가 위축될 가능성이 더 클 수 있기 때문이다. 정부는 이러한 불균형 상태를 해소하기 위한 전향적 투자 전략이 필요하다.

제2절 농촌생활환경의 실태: 사례지역의 분석

1. 사례지역의 선정

앞에서는 군을 단위지역으로 한 전국적 스케일에서 생활환경 실태를 살펴보았다. 그러나 하나의 단위 지역에서도 다양한 변이가 있을 뿐만 아니라 농촌생활환경의 구체적 실태를 파악하기 위해선 사례지역을 통한 미시적 분석이 필요하다. 그러면서도 사례 지역에 대한 미시적 연구를 통해 해당지역의 특수성을 부각하는데 그치지 않고 일반적 적용가능성을 도출할 수 있어야 한다. 이러한 견지에서 본 연구에서는 농촌의 유형을 감안하여 조사지역을 선정하였다. 기존의 농촌 유형구분은 대체로 산업적 특성, 지형조건, 도시로부터의 거리 그리고 생활환경 특성 4가지 기준을 토대로 이루어져 왔다³⁾. 다소 무리한 일반화일 수 있지만, 산업특성 역시 도시로부터의 거리에 의해 규정되는 경향이 있다고 하겠다. 결국 농촌지역의 생활환경특성은 도시로부터의 거리라는 상대적 입지조건(location)과 지형과 같은 국지적 조건(site)에 의해 주도된다고 하겠다. 따라서 가장 일반적 수준에서 농촌지역을 유형화하게 되면, 농촌지역은 근교농촌과 평야부 농촌 및 산간농촌으로 구분될 수 있다. 본 연구에서는 근교농촌의 사례로서 평창군 도척면, 평야농촌의 사례로서는 김제시 죽산면 그리고 산간농촌의 사례로서 평창군 미탄면을 각각 선정하였다.

2. 사례 지역의 지리·인구·가구

가. 지리

1) 강원도 평창군 미탄면

평창군 미탄면은 평균 해발 400m의 고지대에 위치하며, 사면이 험준한 산으로 둘러싸여 고립되어 있는 지역이다. 특히 평창-정선을 잇는 국도상에 있는 면소재지(창 1.2.3리)를 제외하곤 대부분의 자연부락이 험준한 산지 사면이나 계곡 주변에 분산 입

3) 농촌유형구분을 시도한 대표적 연구로는 최양부 외(1985), 이정환 외(1986), 농어촌연구소(1993), 정철모(1984) 등이 있다.

지해있어 접근성이 매우 불량한 지역이다. 행정리 당 평균 2.9개의 자연부락이 존재하며 하나의 자연부락에도 소규모 가군 혹은 독립가옥이 3~4개로 분산되어 있는 등 자연부락내 공간 분절이 극심한 특성을 보여준다(그림 2-4 참조). 주민의 정주범위 인식이 촌락 사회의 통합성에 중요한 작용을 하며, 나아가 촌락사회의 통합성이 각종 계획의 원활한 수행에 큰 영향을 미친다고 간주한다면, 평창 미탄은 이러한 측면이 가장 취약한 특성을 가지는 것으로 판단된다.

미탄면의 총경지면적은 537.7ha이며, 호당 경지면적은 0.96ha이고 이 가운데 논은 28ha(총경지면적의 5%)에 불과하다. 그나마 논은 주로 면소재지인 창리 일대에 집중 분포해있고, 나머지 마을 대부분은 논이 전혀 없다(그림 2-5). 산지의 고위평탄면상에 수ha이상 채소재배를 하는 대규모 상업농가가 있지만, 대부분은 매우 영세한 농업경영을 행하고 있다. 밭농사를 위주로 하기 때문에 농기계의 보급이 극히 저조하다.

미탄면에는 농업 이외 다른 산업이 거의 발달하지 못하고 있다. 과거 7개소의 광산이 운영되었으나 현재는 모두 폐광되었다. 그 여파로 서비스업 역시 크게 위축되었다. 다만 최근 송어양식업이 성행하여 농업의 주요 소득원이 되고 있다. 각종 상점과 서비스업체는 면소재지에 집중되어 있다.

한편 미탄면의 인구수는 1972년 이후 현재까지 64% 감소하여 전형적인 과소 지역이다. 면내에서 인구감소가 큰 마을은 면소재지에서 멀리 떨어져있는 배후마을들이다. 그 결과 면소재지에 해당하는 창1,2,3리의 인구가 1972년 면전체 인구의 31%이었지만, 최근에는 48%로 높아져 인구분포의 불균등성이 매우 심해졌다. 이처럼 지리적 고립 정도가 높지만 주민의 개인 차량보유는 그리 많지 않은 편이다. 특히 면소재지 주민들을 제외하면 차량을 보유한 가구는 극히 적다(표 2-9 참조).

2) 김제 죽산

김제시 죽산면은 8개 법정리, 49개 행정리, 55개 자연부락으로 구성되어 있다. 임야면적이 2.7%에 불과하며 해발고도가 10m 내외인 전형적 평야지역에 속한다. 취락은 광활하고 평탄한 경지 사이에 산재해있으며, 김제, 부안 등지로 연결되는 국도(23

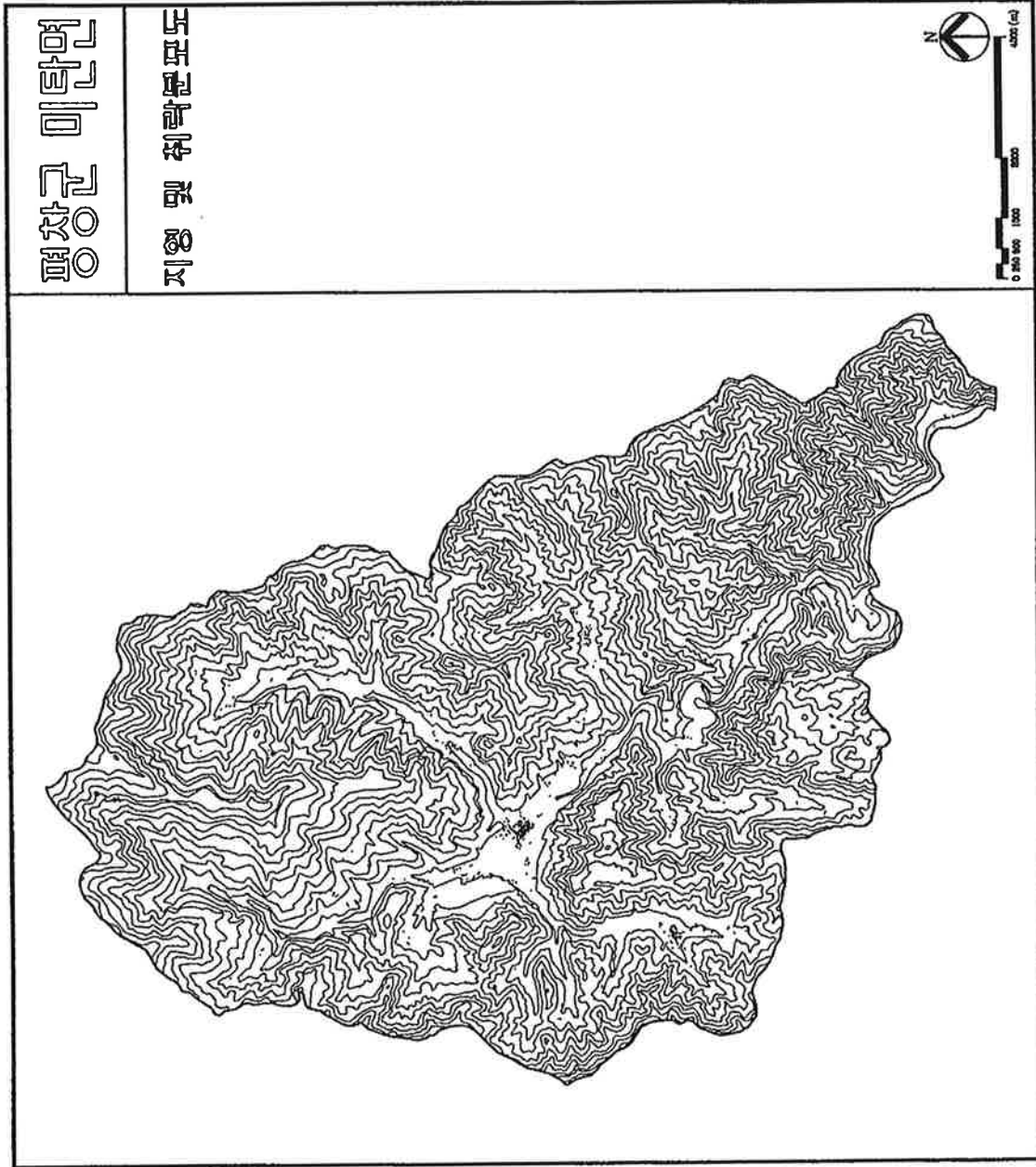


그림 2-4 미탄면의 지형 및 취락분포

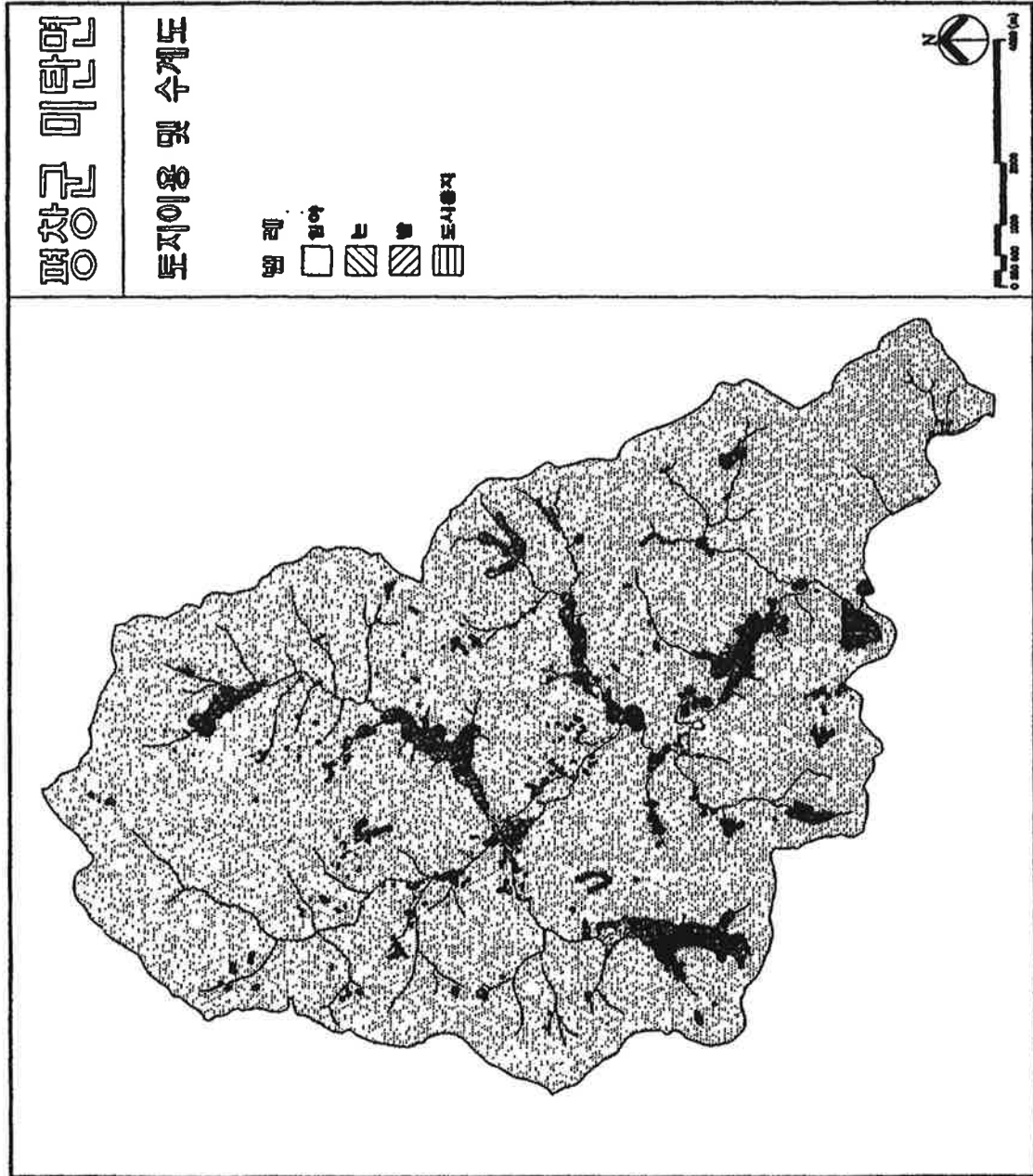


그림 2-5 미탄면의 토지이용 및 수계

번, 29번, 30번 국도)와 지방도(711번 지방도)가 있어 교통조건은 양호하다. 행정리는 평균 1.2개의 부락으로 구성되어 있으며, 부락 당 가구수가 35.7으로 집촌이 발달해 있다(그림 2-6 참조).

죽산면은 호당 경지면적이 2ha에 육박하며, 경지의 대부분이 논이고 밭은 마을주위의 채마밭을 제외하곤 거의 없다(전율 6.1%). 경지 대부분은 경지정리가 되어 있고 최근에는 재경지정리 사업이 실시되고 있다(그림 2-7 참조). 죽산면은 콤바인, 이앙기, 트랙터 등 대형농기계가 마을 평균 3~4대꼴로 보급되어 있다(표 2-9 참조). 농기계보유농가들은 콤바인+이앙기+트랙터 3종의 기계를 동시에 보유하여 기계에 의한 일관작업체제를 갖춘 농가인 경우가 많다. 따라서 대부분 농가가 밭을 거의 소유하지 않으며 대형농기계의 작업 효율이 높기 때문에, 사실상 각 마을별로 3~4농가가 마을 농작업을 전담한다고 해도 과언이 아니다.

한편 현재 죽산면에는 소수의 공장이 입지해있으나 지역내 고용창출효과는 극히 미약한 것으로 보인다. 그러나 김제읍과 인접하기 때문에 일반농촌치고는 비농가와 가구원이 농외취업을 하는 가구가 많은 편이다(비농가율 25.5%). 국도와 지방도가 통과하고 버스가 운행하는 등 마을간 그리고 외부지역과의 연결성이 양호한 편이다. 승용차 트럭 등 개인교통수단은 4~5가구당 한 대 꼴로 보급되어 있다(표 2-9 참조).

3) 광주군 도척면

광주 도척면은 8개 법정리, 15개 행정리, 28개 자연부락으로 구성되어 있다. 해발 5~600m의 산이 발달하고 다수의 자연부락이 계곡에 입지해있는 등 지형적으로 준산간 지역에 해당한다(그림 2-8). 자연부락 당 가구수가 62호를 넘고 각 행정리는 평균 1.9개 부락으로 구성되어 있어, 인구규모가 크다. 중부고속도로가 면의 남단을 지나며 329번 지방도가 면소재지를 관통하여 용인-광주로의 접근성이 양호하다.

1972년에서 최근까지 도척면의 가구는 약 두배가량 늘어났다(표 2-8 참조). 유입가구의 대부분은 비농가로 혼주화 현상이 점차 심해지고 있다(비농가율 62.2%). 그러나 인구 및 가구 전입은 일부 행정리에 집중되고 절반 정도의 행정리에서는 현재에도 인구감소가 진행되는 등 마을간 인구유동 양상이 현격한 차이를 보여주고 있다. 그리고 현재 87개의 제조업체가 입지하고 있으며 음식점, 위락시설 등이 계속 늘어나고 있다. 그 영향으로 농가의 농외취업이 크게 증가하고 있다. 이처럼 전통적 농촌으로서의 면

모가 악화되면서, 비록 각 행정리 혹은 자연부락 단위의 각종 사업추진시 적정규모의 실현이 용이하지만, 주민구성의 이질화로 인해 사업 추진시 주민 통합의 문제가 대두될 것으로 판단된다.

한편 도척면은 호당 경지면적은 1.64ha로 비교적 큰 편이며, 밭비율이 49.4%에 이른다(그림 2-9 참조). 농기계보급정도는 평야지역인 죽산면에 비해 더 양호한 것으로 나타났는데, 밭비율이 높은 것을 감안하면 과잉 기계화로 판단된다. 이는 농외취업이 활발하여 농기계 임대용이 용이하지 않기 때문으로 추정된다. 개인교통수단인 마을별 자동차 보유현황을 보면 마을 당 승용차 보유가구가 29호, 트럭보유가구가 6호를 상회하여 전체적으로 2가구 당 한 대꼴로 승용차를 보유하는 것으로 나타났다. 따라서 개인 기동성이 매우 높아 대중교통에 대한 의존도는 상대적으로 적다고 하겠다(표 2-9 참조).

표 2-8. 사례지역의 지리·인구·가구특성 (단위) 개, m, 인, 호, %

구 분	자연부락수		표고		인구수		가구수		비농가율	부락당 가구수
	총수	리당 평균	범위	평균	72년	95년	72년	95년		
평창 미탄	35	2.9	280~560	400	7,641	2,778	1,230	796	18.3	22.7
김제 죽산	35	1.2	5~15	8	-	4,239	-	1,248	25.5	35.7
광주 도척	28	1.9	100~250	141	5,349	5,613	885	1,743	62.2	62.3
평 균	98	1.7	5~560	130	6,495	4,210	1,058	1,262	40.9	38.6

주) 위 표에서 리(里)는 행정리를, 부락은 행정리 내부의 자연부락을 의미함.

표 2-9. 농지이용·농기계·교통수단(마을 평균) (단위: ha, %, 대)

구 분	농지이용(면적)			호당 경지면적	농기계보유			자동차보유	
	전	답	전용		콤바인	이양기	트럭터	승용차	트럭
평창 미탄	39.2	2.2	94.8	0.96	0.2	0.5	0.5	3.9	4.5
김제 죽산	3.0	47.0	6.1	1.91	4.1	4.4	3.4	3.3	4.2
광주 도척	35.1	36.0	49.4	1.64	5.2	10.5	3.5	29.2	6.1
평 균	19.7	37.4	34.4	1.59	3.8	5.5	3.0	10.3	5.1

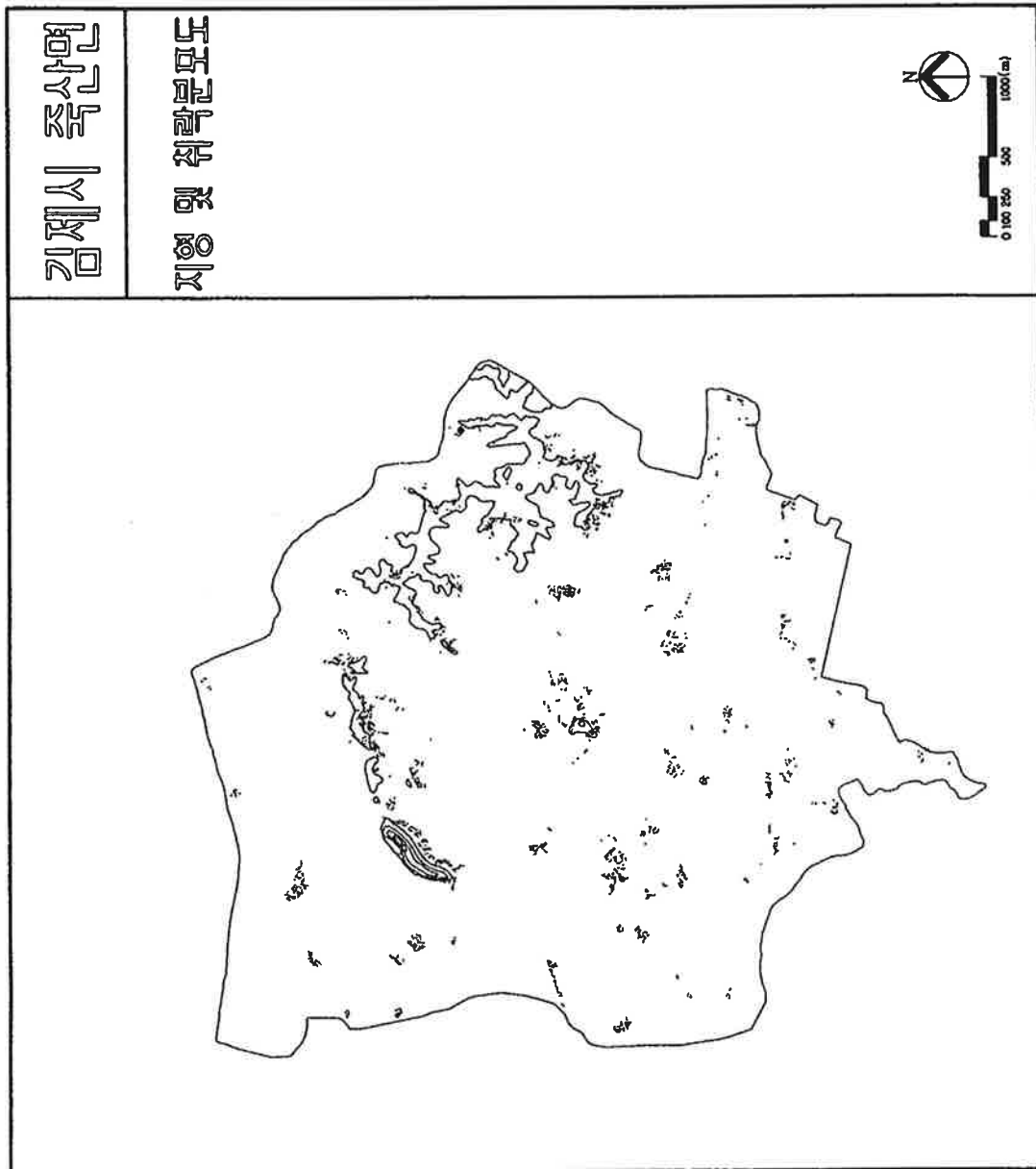


그림 2-6 죽산면의 지형 및 취락분포

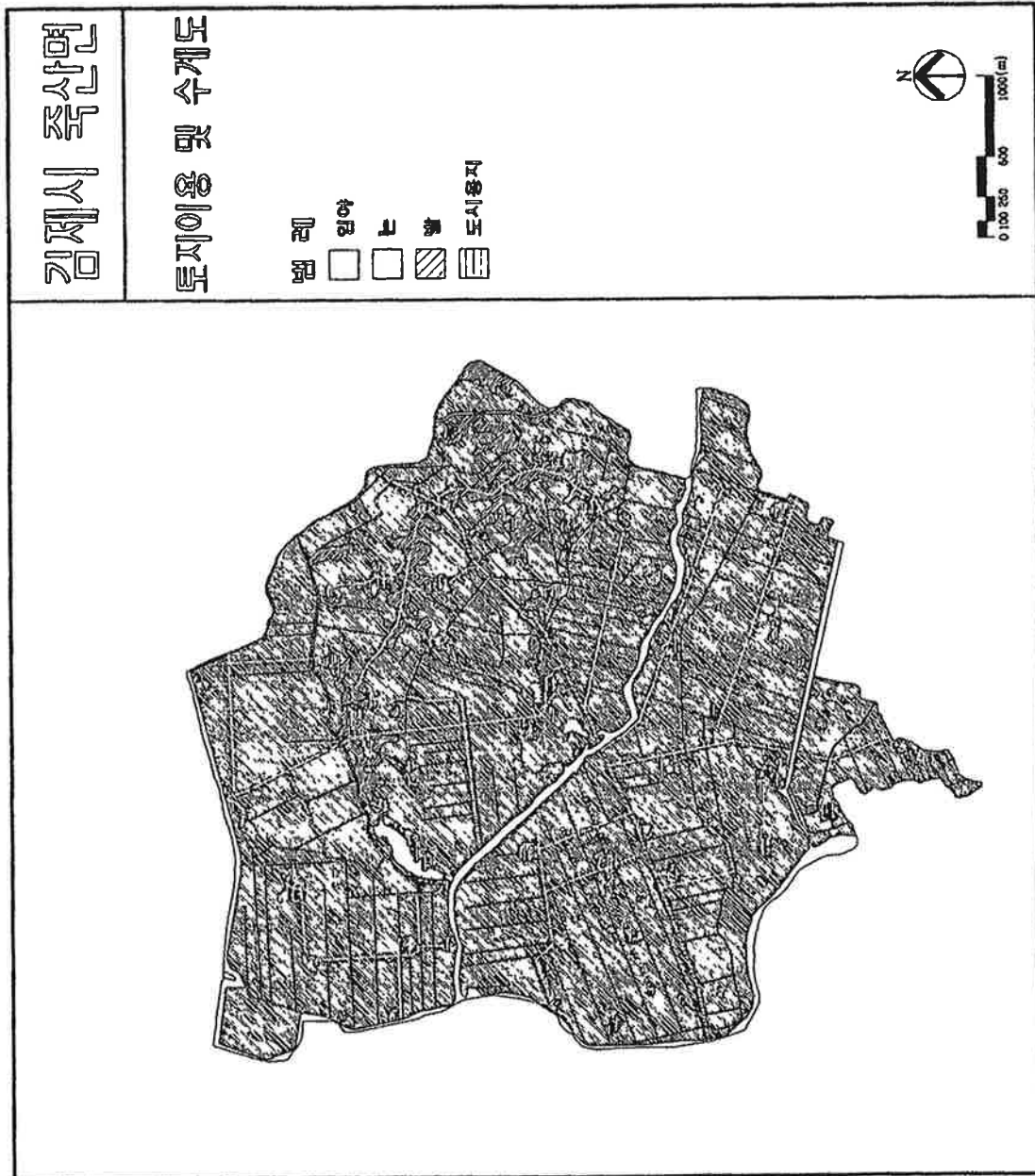


그림 2-7 죽산면의 토지이용 및 수계

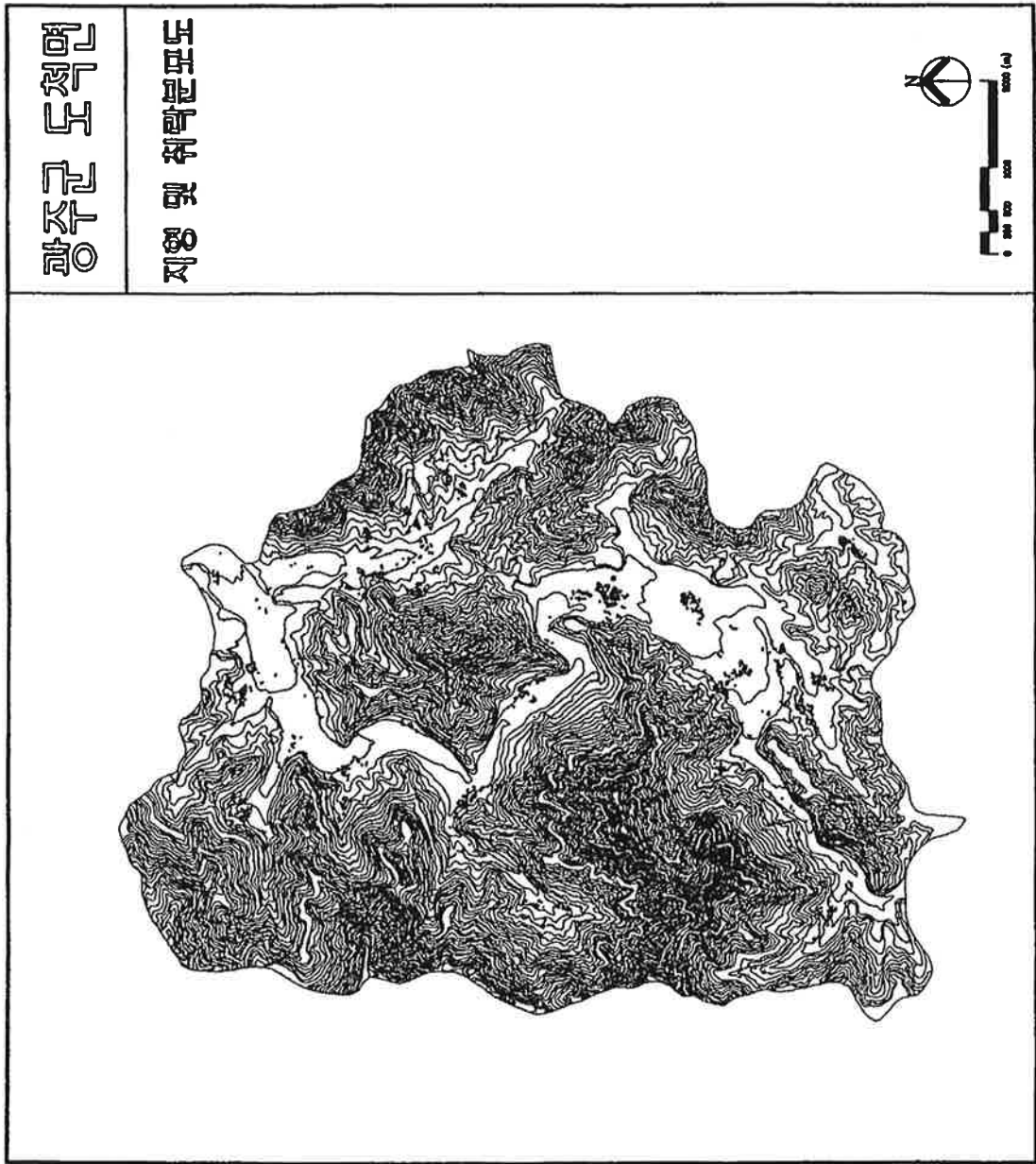


그림 2-8 도척면의 지형 및 취락분포

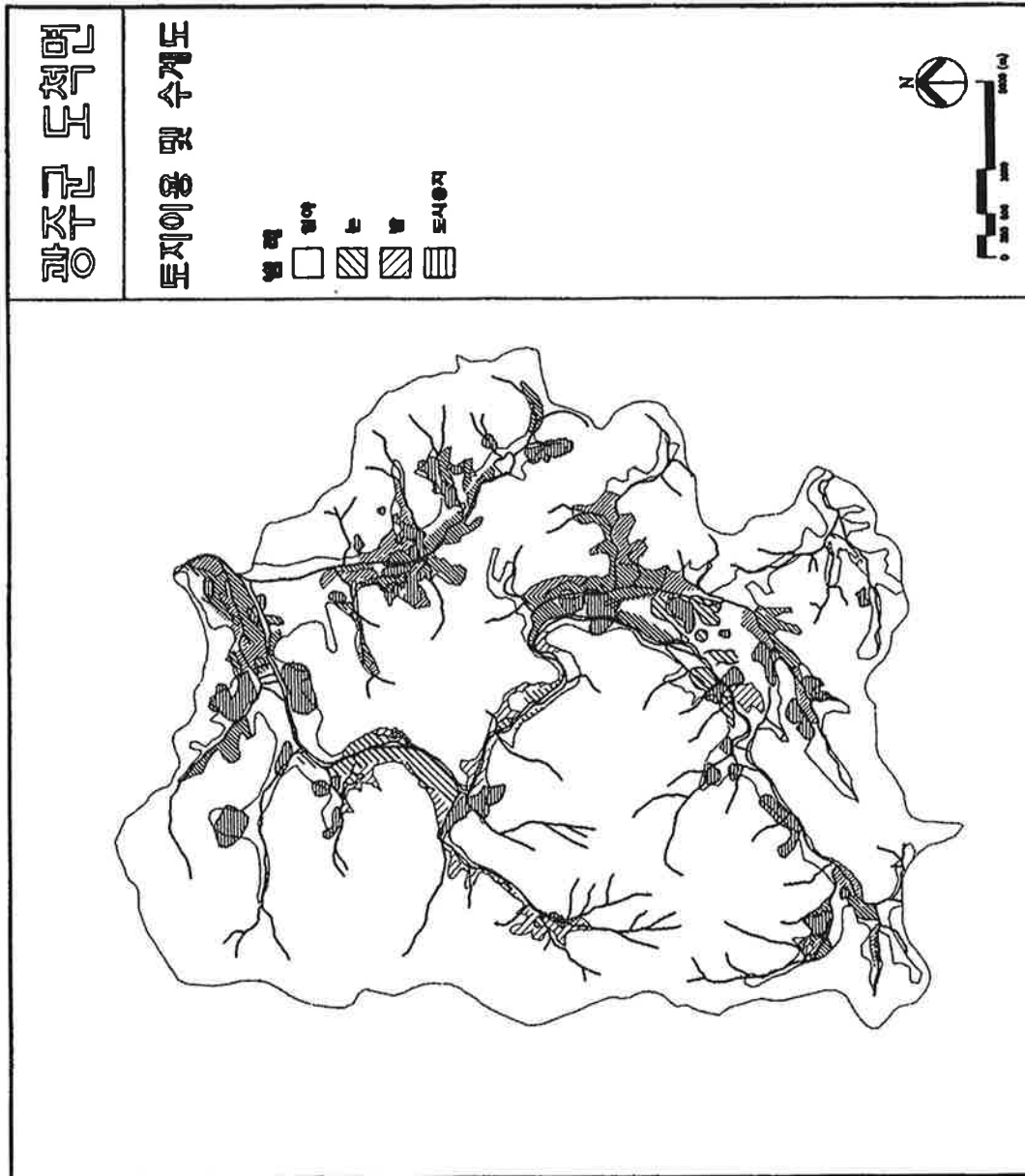


그림 2-9 도척면의 토지이용 및 수계

3. 사례지역의 생활환경 개관

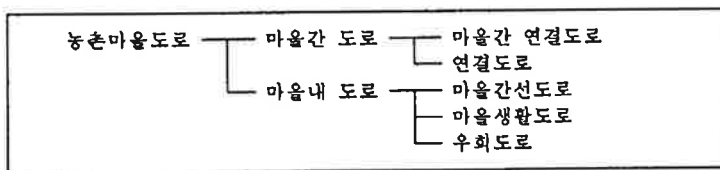
가. 주요 생활환경 실태

사례 지역의 주요 생활환경시설은 질적인 수준 여부를 차치하고라도 절대적인 수 자체가 부족한 실정이다. 대부분 생활환경시설이 지원되지 않거나, 현재의 생활수요에 크게 못미친다. 근교 마을인 광주 도척은 다른 두 지역에 비해 형편이 양호하나, 최근 인구 및 산업시설의 급속한 증가로 역시 부족 혹은 불량 문제를 노정하고 있다. 사례면(面)의 주요 생활환경의 실태에 대해서는 아래 표 2-10에 정리하였다.

각종 지역개발사업과 농어촌도로정비사업, 농어촌구조개선사업 등의 영향으로 중심도시↔배후농촌, 농촌중심 소도읍↔농촌중심 소도읍을 상호 연결하는 지역간 도로 체계(국도, 지방도, 군도)가 대폭 정비, 구축되고, 한편에선 농촌지역 내부에서도 면도, 리도 등이 상당부분 정비되면서 도로 여건이 개선된 것이 사실이다. 그러나 마을내부의 도로사정은 전자에 비해 개선된 효과가 미미하다고 볼 수 있다. 그래서 사례 정비 구역에 대한 주민의견 조사에서도 마을도로④에 속하는 마을안길과 농로의 개발에 상당한 우선순위를 두고 있는 반면, 중심지까지의 간선도로 개발에는 그 순위가 뒤로 밀려나는 것을 볼 수 있다. 현재 대부분의 마을진입로, 마을안길과 농로가 안고 있는 가장 큰 문제점은 노폭협소이다. 외부에서 마을 중심부로 연결하는 도로 노폭이 협소하여 대중교통 수단의 운행이 어렵다. 따라서 마을 주민들은 불가피하게 상당한 거리를 도보로 이동한 후 대중교통수단을 이용하는 실정이다. 또한 마을 안길의 경우, 차량교행이 불가능할 뿐만 아니라 마을안길에서 농가로의 차량 진퇴가 할 수 없는 경우가 많다. 최근 자가용 보급이 늘어나 노변주차공간이 부족한 실정에서 주택내로의 진출조차 여의치 않기 때문에 주차문제가 매우 심각한 실정이다.

상수도 시설의 경우 김제 죽산은 전 마을이 광역상수를 공급받고 있지만, 나머지

4) 농촌마을도로의 분류



자료: 농림부(1996), 『농촌생활환경정비사업계획지침』, p.12.

두 지역은 일부 마을에만 광역상수공급이 이루어지고 대다수 마을이 개별 관정이나 간이상수도 시설로부터 상수를 공급받고 있다. 특히 광주 도척면은 최근 인구 및 산업시설의 증가로 상수 수요가 크게 늘어나고 있기 때문에 용수부족 및 수질악화가 발생할 가능성이 높다.

하천과 농업용수로 오염시키는 하수를 크게 생활하수와 분뇨로 나누어 볼 수 있다. 생활하수는 하수관으로 유입되는 경우는 전체의 절반에 못미친다. 많은 경우 노상투기를 하거나 소하천/농수로 배출을 하는 있다. 따라서 생활공간이 생활하수에 의해 그대로 오염되어 있다. 광주 도척은 하수관 유입 비율이 다소 높아 형편이 나은 편이라고 하겠다. 그러나 하수관 유입이라 하더라도 이것이 일정한 처리시설로 유입되는 것은 아니다. 말하자면 단지 주거지역 범위내에만 지하로 은폐되어 있을 뿐이다.

표 2-10. 사례지역의 주요 생활환경 실태

	평창 미탄	김제 죽산	광주 도척
도로시설	-대부분 마을간 도로 및 마을도로 비포장 -노폭협소(교행 및 주객진입 불가능) -노변 주차공간 부족 -국도, 군도, 인접마을외 마을연결 대중교통수단 이용불가능	-마을간도로 및 마을도로 전체 포장율 51% -노폭협소(교행 및 주객진입 불가능) -노변 주차공간 부족 -국도, 군도, 인접마을외 마을연결 대중교통수단 이용불가능	-마을내도로를 제외한 대부분 도로 포장 -노폭협소 -군도 이하 노변 주차공간 부족 -대부분 마을 대중교통수단 접속가능
상수도시설	-상수원보급율 38.4% -연소재지 제외한 마을은 간이상수도 이용	-22개 마을 광역상수공급 -수량, 수질 부족	-개별 관정, 간이상수도에 의한 상수 공급 -인구증가, 산업시설 입지에 따른 지하수고갈 및 오염
하수도시설	-연소재지를 제외한 마을 하수관망 미설치	-연소재지를 제외한 마을 하수관망 미설치	-도로변 축구나 암거시설 설치 -용량제한
오폐수처리시설	없음	없음	없음
쓰레기처리시설	-간이 소각 및 차량수거	-간이 소각 및 차량수거	-간이 소각 및 차량수거

나. 마을 생활환경시설의 실태

1997년 현재를 기준으로 58개 행정리에서 가장 많이 분포한 공동시설은 마을회관

42개이고 그 다음이 구판장(개인가게 포함) 28개, 노인정 27개, 동네창고와 교회 26개, 동네마당과 정자목 23개의 순으로 나타남. 1997년에는 가장 많은 시설은 공동빨래터였고, 그 다음이 구판장, 공동우물, 마을회관, 정미소 등의 순으로 나타났다.

1975년과 1997년을 비교했을 때 증가한 시설은 노인정, 동네마당, 농산물집하장, 농기계창고, 공동건조장 등이고 감소한 시설은 구판장, 정미소, 공동우물, 공동빨래터, 성황당, 산신제터, 초등학교 등이다. 노인정이 눈에 띄게 증가했고, 공동빨래터, 공동우물, 정미소 등은 급격히 줄었다(표 2-11 및 그림 2-10, 11, 12 참조).

표 2-11. 마을공동시설의 시기별 존재

단위: 개소

구분	1975년	1997년	구분	1975년	1997년
생활공동공간			농기계창고	4	11
마을회관	43	42	공동건조장	6	14
노인정	16	27	공동작업장	9	6
구판장	50	28	문화공동공간		
동네마당	17	23	성황당	23	12
놀이터	6	7	산신제터	20	13
정미소	33	14	정자목	26	23
쓰레기장	13	14	모정	17	15
공동우물	49	16	초등학교	20	15
공동빨래터	53	12	사찰	10	11
생산공동공간			교회	22	26
동네창고	22	26	합계	460	360
집하장	1	5			

주) 평창군 미탄면의 13개리 35개 부락, 김제시 죽산면의 30개리 35개 부락, 광주군 도척면의 15개리, 28개 부락 등 총 58개 행정리 98개 자연부락에 대한 조사결과를 합산한 것임.

행정리	마을회관	노인정	구판장	농기계 창고	마을 창고	공동 빨래터	공동 건조장	공동 작업장	공동 저장소	정미소	성황당	정자목
창1			●		○	●				○		
창2	○	○	●	○	○	●	○				○	○
창3	○		●		○	●				○		○
율치	○		●		○	●		○		●		○
회동1	○	○	○		○	○		○			●	
회동2	●		●		●		○	○			●	○
평안1	●		○		○	●				●	○	
평안2	○	○	●		○	●		○			●	○
백운	●		●		○	●	○			●	○	○
한탄	●		●		●	○		○		○	●	○
기화	○	○	●		○	●				●	○	○
마하	●		○		●	○		○		●	●	●
수침	●		●		●	●		●			●	●

주) ○ : 현재 이용, ○ : 유휴 상태(간혹 이용), ● : 폐쇄(소멸/방치)

그림 2-10. 산간마을의 생활환경 이용실태

행정리	마을회관	노인정	구판장	농기계 창고	마을 창고	공동 빨래터	공동 건조장	공동 작업장	공동 저장소	정미소	성황당	정자목
노곡	○	○			○	●		○		●		○
유정1	●	○	○		●	●		●		●	●	○
유정2	○	○			○	●		○		●		○
방도1	●	○	○		○		○	○		○	●	○
방도2	○		○		○	●		○	○	○	●	○
추곡	○				○	●		○				○
상림1	●		●		○	●	○				●	
상림2	○	○	○		○			●			●	○
상림3	○	○	○		○	●		○		●		○
도웅1	○	○			○	●		○	○		●	○
도웅2	○	○	●		○	●						
공평	○	○	○		●			○			●	○
진우1	○		●		○	●		○				○
진우2	●		○		●	●		○		○	●	○
진우3	●	○	●		○	●		○		●	●	○

주) ○ : 현재 이용, ○ : 유휴 상태(간혹 이용), ● : 폐쇄(소멸/방치)

그림 2-11. 근교마을의 생활환경 이용실태

행정리	마을 회관	노인정	구판장	농기계 창고	마을 창고	공동 빨래터	공동 건조장	공동 작업장	공동 저장소	정미소	성황당	정자목
가칠	○		●		○	○	○		○			
대죽	●				●	●						
죽산1			●							●		
죽산2						●						
죽산3	○					●						
오봉	○	○	●		○	●		○		●		○
외리						●						
내촌	○	○			○	●						●
쌍궁	○	○	○			○		○		●		
내재								○	○			
명마	●				●	●						
신흥	○		○		○	○		○				○
제내						○			○	●		
신기						●		○				
신웅	○	○				●		○				○
늪당	○		○		○	●		○		●		○
신창												○
하원	○		●			●						
방목	○					●		○				○
영구	○	○	●		○			○				
소제	○					●						
원기	○	○							○	○		○
유호	○		○		○							
삼진	○				○	●		○				○
부성	○					●						
마포		○				●				●		
대선	○		●		○	●						
상포	○		●		○	●		○				
신촌	○							○				○
신월	○				○	●		○		●		○
북간	○		○					○				○
유흥	○				○	●						
북덕	○				○	●		○		●		
금성	○					●				●		○

주) ○ : 현재 이용, ○ : 유휴 상태(간혹 이용), ● : 폐쇄(소멸/방치)

그림 2-12. 평야마을의 생활환경 이용실태

4. 사례 마을의 생활환경 실태

가. 사례마을의 선정

1차와 2차 연도에 걸친 연구에서 3개 면단위 사례지역을 대상으로 생활환경 정비구역을 실제 지표상에서 설정을 하게 되었다. 1개 면당 8개-15개 정도의 생활환경 재정비구역 중에서 근교지역인 경기도 광주군 도척면에선 혼주화나 비농업시설의 입지, 무질서한 토지이용 등 근교적 특성이 잘 드러나는 사례정비구역을 선정했고, 평야지역인 전라북도 김제시 죽산면에서는 수도작 중심의 농업경영, 단위마을 중심의 영농활동, 광활하게 펼쳐진 경작지 한가운데 입지한 취락의 분포 등 답작지역의 특성이 드러나는 한 정비구역을, 그리고 산간지대인 강원도 평창군 미탄면에서는 전작중심의 영농활동, 소규모 자연부락의 분산분포, 곡간(谷間)에 위치한 전작지의 분포와 고지대 자연지형 형성 등 산간지역 특성이 분명한 마을들을 사례지역으로 선정했다. 사례마을 내 가구조사는 마을당 30~35호 정도의 가구에 대해 이루어졌고, 조사가구는 마을의 농가와 비농가 비율과 영농규모별 농가분포를 감안하여 선정되었다. 구체적인 사례마을은 다음과 같다.

근교마을: 광주군 도척면 유정1리, 유정2리 일대 180호

평야마을: 김제시 죽산면 유호리, 부성리, 상신, 마포리 일대 487호

산간마을: 평창군 미탄면 회동1리, 회동2리 일대 120호

N
4



그림 2-13. 미탄면 사례 정비지구의 마을배치도

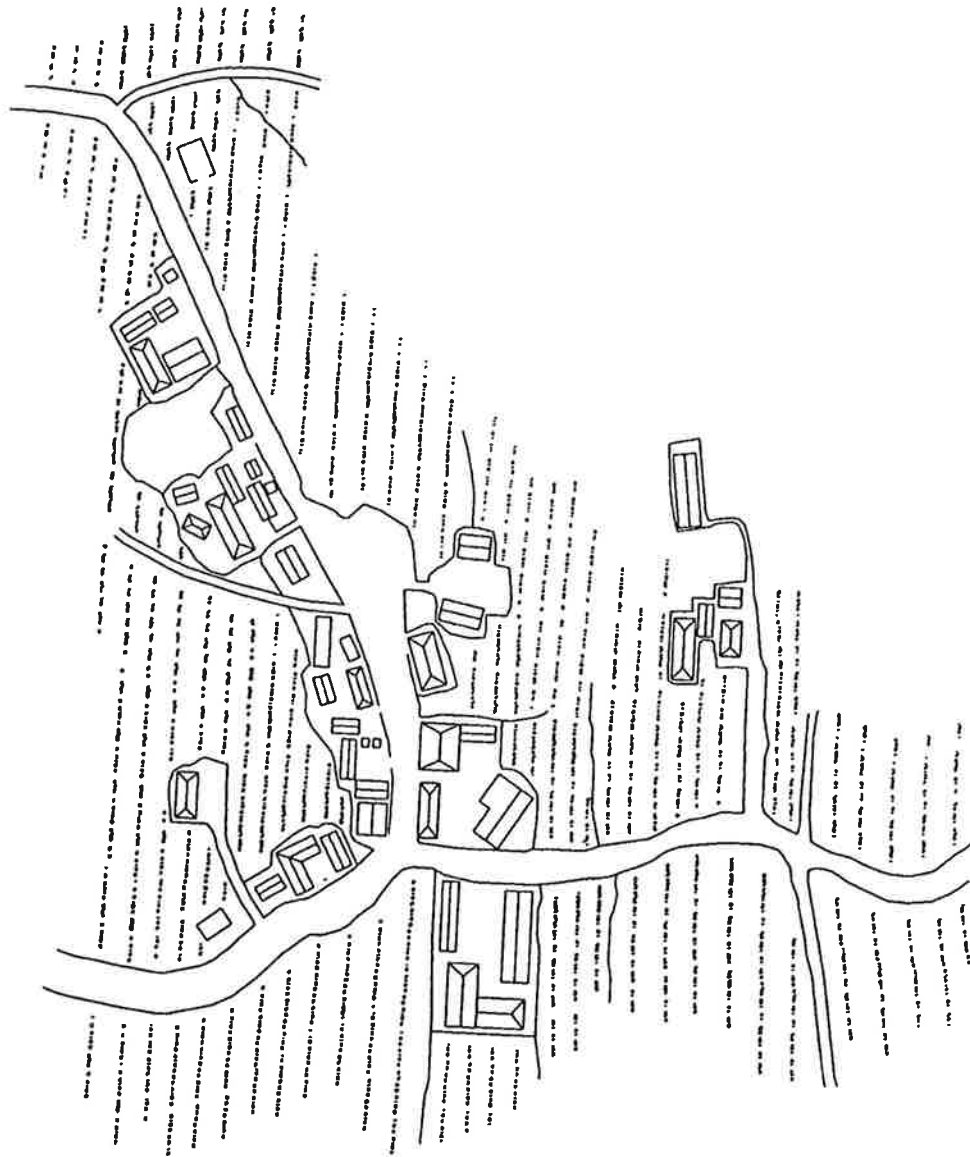


그림 2-14. 회동 2리의 주택배치도

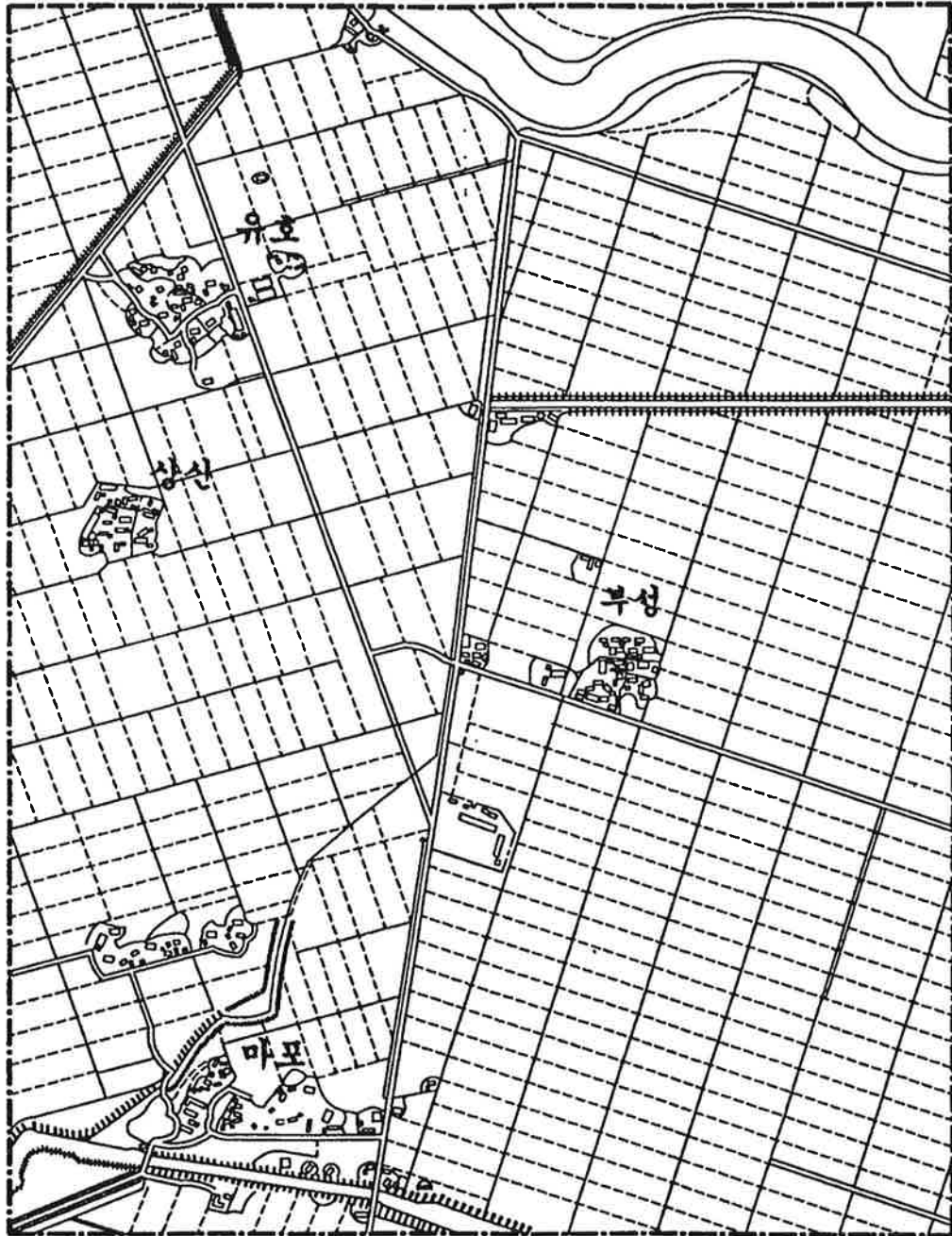


그림 2-15. 죽산면 사례 정비지구의 마을배치도



유호

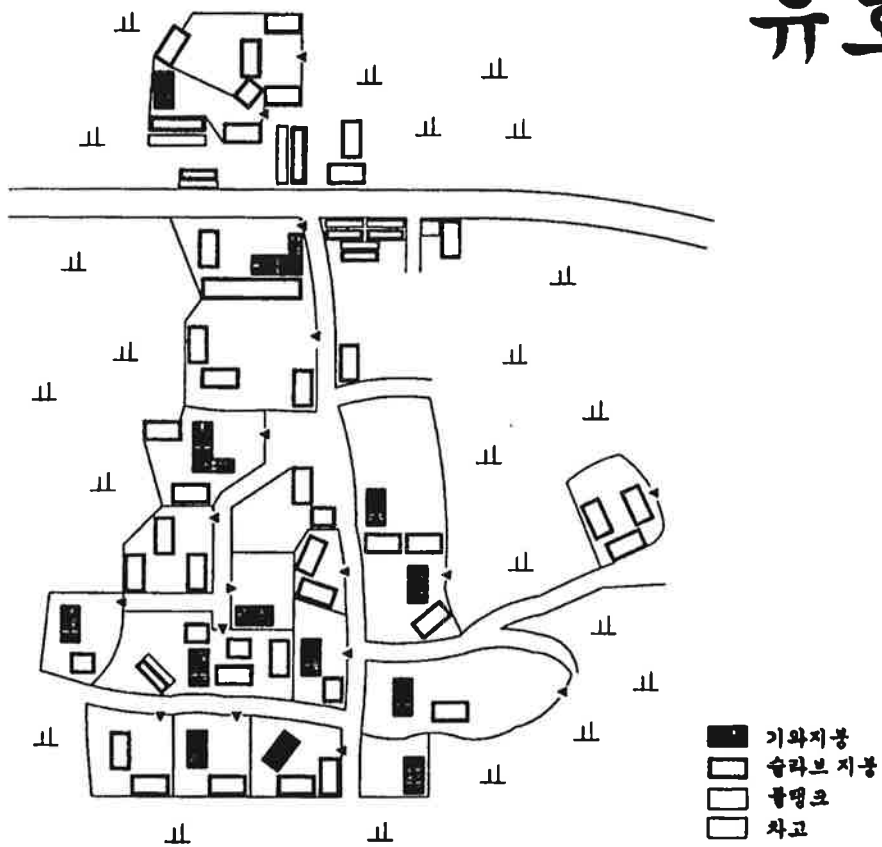


그림 2-16. 유호리의 주택배치도

N
4

부성

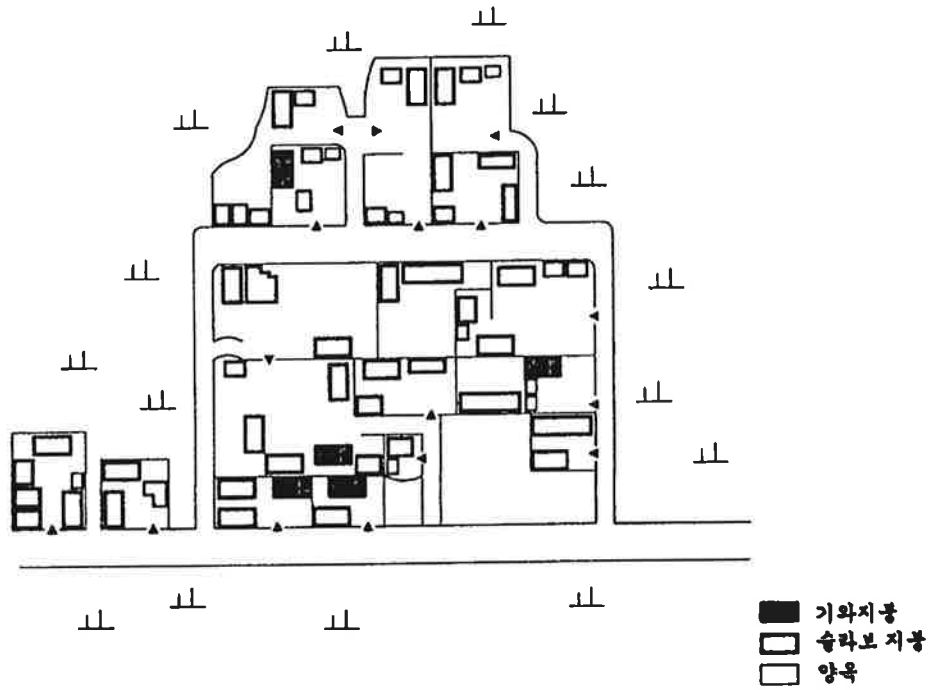


그림 2-17. 부성리의 주택배치도

N
4

상신

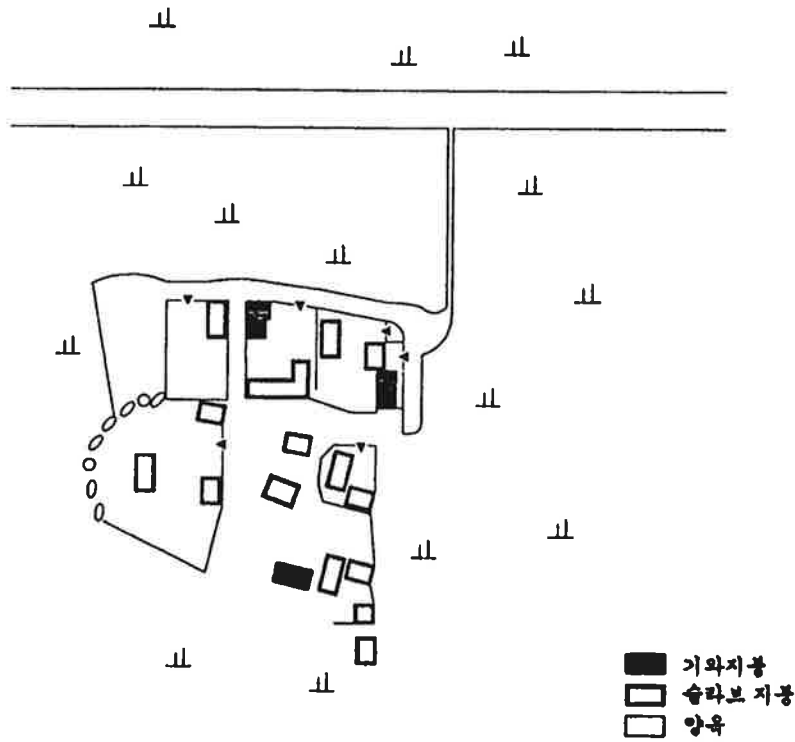


그림 2-18. 상신리의 주택배치도

N
4

마포

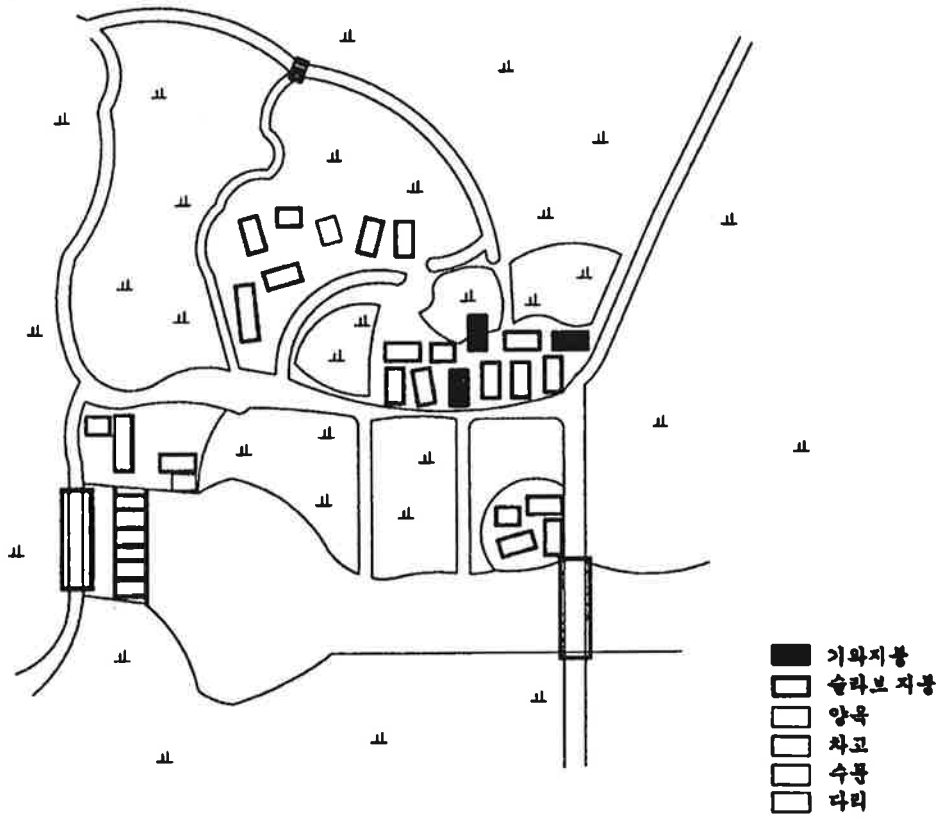


그림 2-19. 마포리의 주택배치도



그림 2-20. 도척면 유정 정비지구의 마을배치도

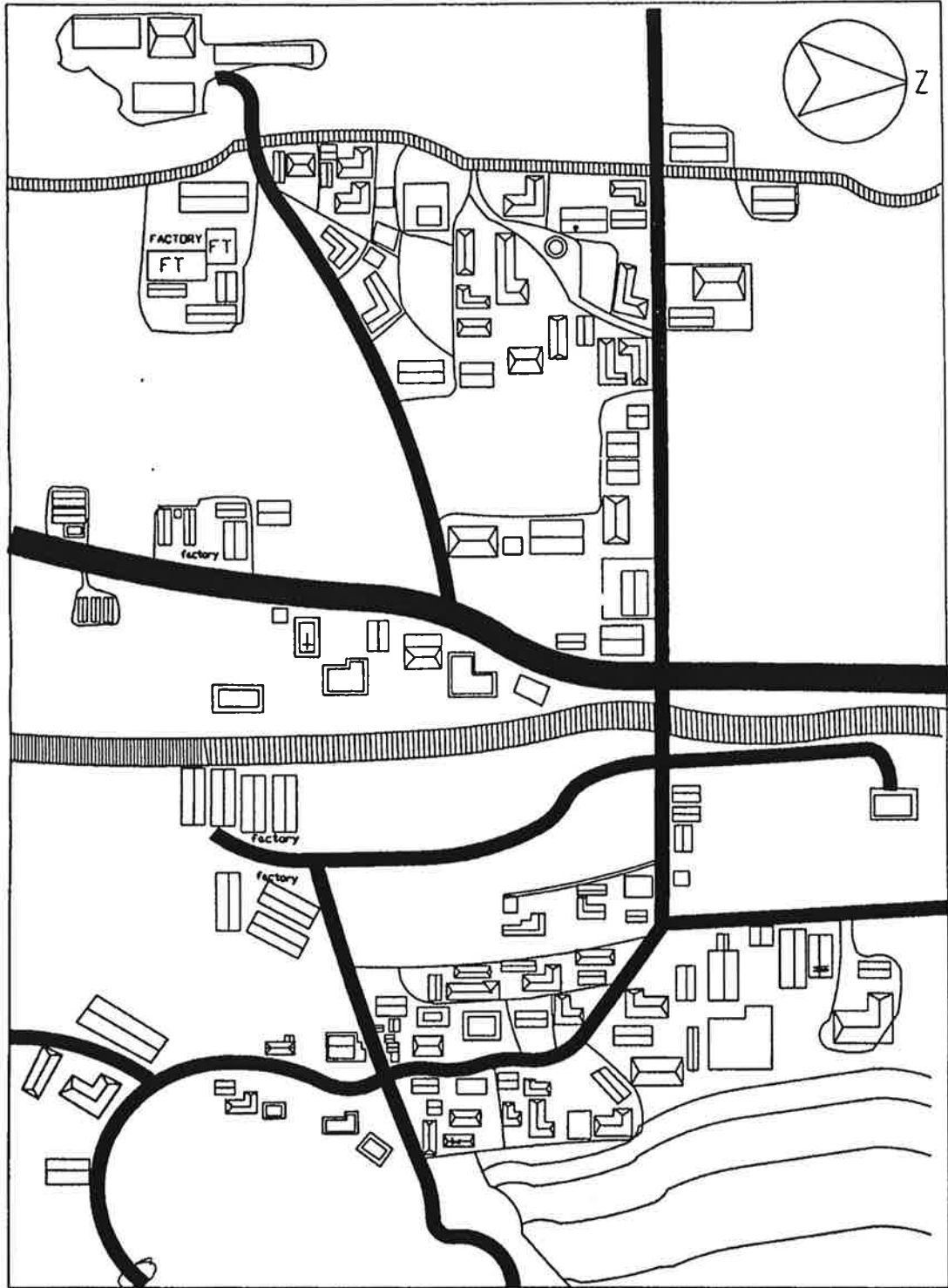


그림 2-21. 유정 1리의 주택배치도

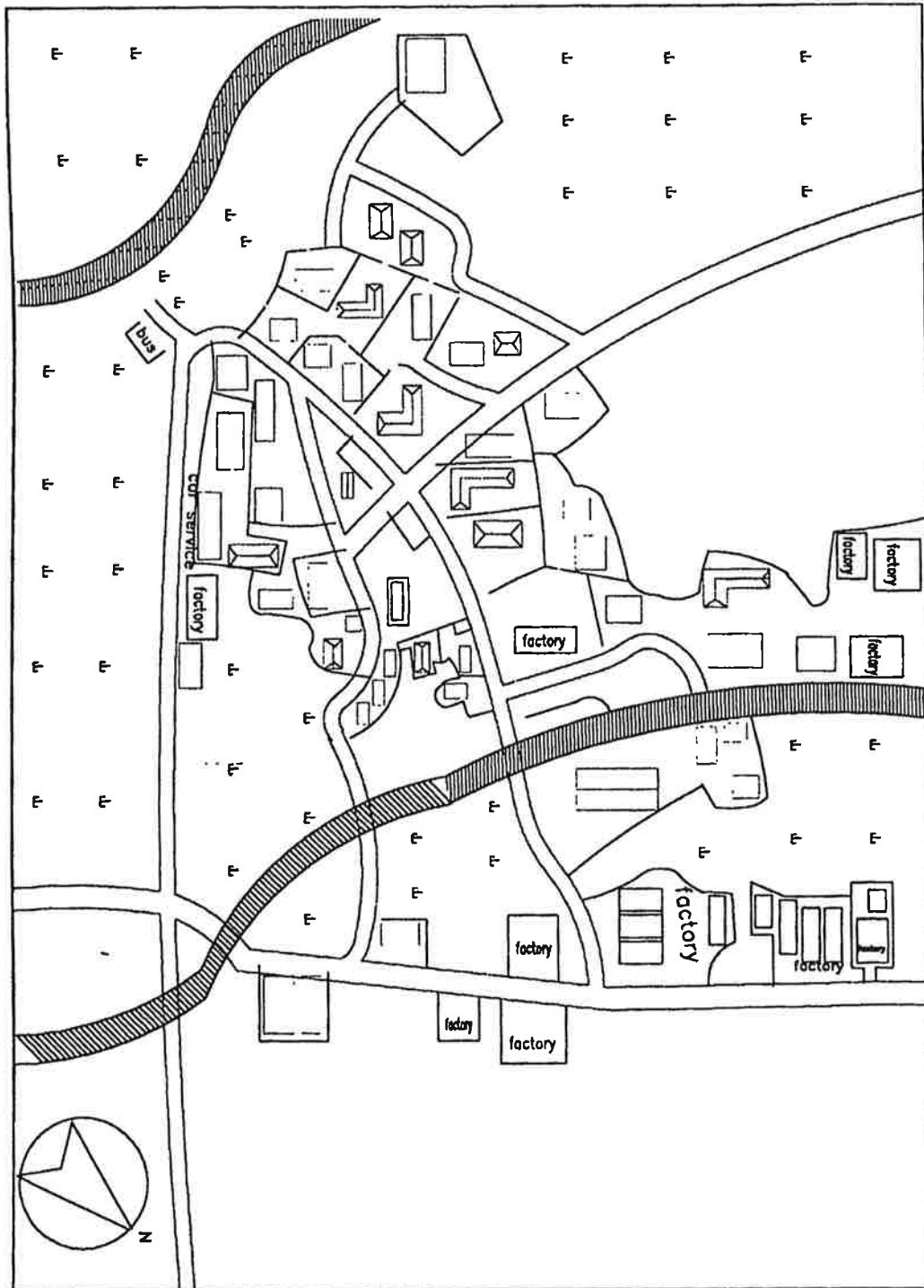


그림 2-22. 유정 2리의 주택배치도

나. 생활권 및 편의시설의 이용

1) 생활용품의 구매기간 및 구입처와 주문배달 비율

3개 사례 정비구역의 생활용품 구매기간은 서로 거의 비슷하게 나타나고 있는데, 다만 대형가전제품이나 주방기기의 구매 기간에서는 다소 차이를 보이고 있다(이하 표 2-12, 13, 14 참조). 담배, 주류, 과자류의 구매처 비율은 산간마을은 본면(本面) 소재지가 50~70%로서 마을내보다 높고, 평야마을은 마을내가 40~65%로서 면소재지 30~40% 비율보다 다소 높고, 근교는 마을내가 90~100% 정도로 월등히 높게 나타난다.

찬거리, 세제류 등 주부들의 일상 용품 구매처는 산간은 70~90%로 면소재지 중심으로, 평야는 60~80% 정도가 시군 소재에서, 근교는 50~60%로 면소재지 중심이면서 마을내부에서도 30~40% 정도를 분담하고 있다. 구매가 6~7개월에 1회 정도 일어나는 의류나 신발류의 구입은 산간 35~40%, 평야 70% 정도, 근교 45~50% 정도로 3개 지역 공히 시군소재지에서의 구입비율이 높게 나타나고 있으나 산간지역에서는 면소재지 30~50% 비율과 거의 대등하다.

대형가전제품이나 주방기기의 구입은 산간은 면소재지와 군소재지가 40~45% 정도로서 대등한 비율로 나타나고, 평야는 75~85%로서 상위 김제시소재지 구입비율이 높은 반면, 근교는 군소재지가 50~55% 정도가 수위를 유지하면서도 인근도시와 면소재지가 각각 17~20% 정도로서 차위로 균분하면서 동시에 타군 읍면에서의 구입도 조금씩 이루어지고 있다.

3개 정비구역의 주민의 생활용품 구매패턴에서 나타난 일반적인 경향은 다음과 같다. 첫째, 구매기간이 짧은 소규모 저가의 일상용품은 산간은 면소재지, 평야는 마을내와 면소재지, 근교는 마을내의 비중이 높게 나타난다. 산간마을에서는 마을방문 이동상인차량에서의 구입이 타지역에 비해 일상품 구매에 있어 중요한 역할을 하고 있다. 이는 근교마을에서도 비중이 적지만 나타나고 있다. 둘째, 구매기간이 긴 대형의 생활용품은 시군소재지에서의 구입비율이 높게 나타나지만, 산간과 평야는 면소재지, 근교는 인근 다른 생활권 중심지 등 구입처가 다양하게 나타나고 있다.

표 2-12. 산간지역 정비구역의 생활용품 구매

구분	담배	주류	과자류	찬거리	세제류	문구류	의류	신발류	대형가전제품	주방기기	
구매기간(日)	9.8	12.7	15.9	8.6	27.3	18.0	216.8	222.0	2372.5 (6.5년)	839.5 (2.3년)	
구입처 %	마을내	8 (42.1)	8 (30.8)	9 (50.0)	-	-	-	-	-	-	
	인근 마을	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
	면소재지	11 (57.9)	18 (69.2)	9 (50.0)	22 (68.8)	20 (87.0)	10 (76.9)	9 (31.0)	16 (50.0)	10 (45.5)	
	시군소재지	-	-	-	10 (31.2)	2 (8.7)	3 (23.1)	12 (41.4)	11 (34.3)	9 (40.9)	10 (43.5)
	타군 읍면	-	-	-	-	-	-	3 (10.3)	2 (6.3)	-	-
	인근 도시	-	-	-	-	1 (4.3)	-	5 (17.3)	3 (9.4)	3 (13.6)	3 (13.0)
	계(%)	19 100.0	26 100.0	18 100.0	32 100.0	23 100.0	13 100.0	29 100.0	32 100.0	22 100.0	23 100.0
이동차판매비율	0	56.7	7.5	67.3	51.5	0	0	0	0	20.0	
주문배달비율	0	10.0	10.0	10.0	10.0	0	0	0	100.0	80.0	

표 2-13. 평야지역 정비구역의 생활용품 구매

구분	담배	주류	과자류	찬거리	세제류	문구류	의류	신발류	대형가전제품	주방기기
구매기간(日)	7.8	8.6	6.1	7.3	49.3	20.3	170.0	207.6	864.3	530.7
구입처 %	마을내	8 (44.4)	12 (60.0)	14 (63.6)	-	-	-	-	-	-
	인근마을	3 (16.7)	2 (10.0)	2 (9.1)	-	-	-	-	-	-
	면소재지	7 (38.9)	6 (30.0)	6 (27.3)	7 (24.1)	11 (39.3)	12 (66.7)	9 (33.3)	7 (28.0)	4 (16.7)
	시군소재지	-	-	-	22 (75.9)	17 (60.7)	5 (27.8)	18 (66.7)	18 (72.0)	20 (83.3)
주문배달비율	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
계(%)	18 100.0	20 100.0	22 100.0	29 100.0	28 100.0	18 100.0	27 100.0	25 100.0	24 100.0	24 100.0

표 2-14. 근교지역 정비구역의 생활용품 구매

구분	담배	주류	과자류	찬거리	세제류	문구류	의류	신발류	대형가전제품	주방기기
구매기간(日)	3.8	11.2	11.3	7.4	40.4	31.1	138.8	206.4	660.0	630.0
구입처 %	마을내	24 (100.0)	25 (89.3)	21 (91.3)	11 (39.2)	9 (33.3)	1 (4.3)	-	-	-
	인근마을	-	2(7.1)	2(8.7)	1(3.6)	-	-	-	-	-
	면소재지	-	1 (3.6)	-	15 (53.6)	16 (59.3)	19 (82.6)	8 (24.2)	10 (30.3)	4 (18.2)
	시군소재지	-	-	-	1 (3.6)	2 (7.4)	2 (8.7)	17 (51.5)	15 (45.5)	11 (50.0)
	타군읍면	-	-	-	-	-	-	1 (3.0)	1 (3.0)	1 (4.6)
	인근도시	-	-	-	-	-	1 (4.3)	7 (21.2)	7 (21.2)	6 (18.2)
	계(%)	24 100.0	28 100.0	23 100.0	28 100.0	27 100.0	23 100.0	33 100.0	33 100.0	22 100.0
이동차판매비율	0	0	0.0	56.4	40.0	0	30.0	5.0	5.0	0.0
주문배달비율	0	20.0	0.0	50.0	0.0	0	0	0	72.0	77.5

2) 편의시설의 이용기간 및 이용처

표 2-15, 16, 17은 조사지역 주민의 편의시설 이용실태를 정리한 것이다. 편의시설의 조사대상은 이발소, 미장원, 식당, 술집, 결혼식장, 자동차수리소, 농기계수리소, 농약비료구입처, 약국, 병원, 은행 등이다.

산간지역의 편의시설 이용기간중 이미용소, 목욕탕은 산간>근교>평야의 순으로 나타나고, 자동차 수리는 산간이 66일로 평야의 207일, 근교의 125일보다 짧게 나타나고 있는데, 이는 산간의 자동차가 대부분 트럭으로 이용상 지형적 요인에 기인하는 것으로 이해된다. 식당/술집은 18일~30일, 결혼식장은 28일~45일, 약국은 44~93일, 전반적으로 산간지역의 이용기간이 짧고, 근교마을의 이용기간이 길게 나타나고 있다.

편의시설의 이용처에서 산간은 대부분시설에서 면소재지를 중심으로 이용되고, 목욕탕과 병원의 이용은 군소재지 중심처가 되고 있다. 평야는 이미용소, 농기계수리, 농약비료구입, 약국, 은행이용에서 면소재지, 나머지는 시소재지가 중심이 되고 있다. 근교에서는 면소재지가 대부분의 시설이용에서 중심이 되지만, 병원은 군소재지, 결혼

식장은 인근도시가 중심이 되고 있으며, 특히 모든시설에서 시군소재지와 인근도시를 두루 이용하는 것으로 나타났다. 근교지역의 경우는 편의시설 이용과 관련된 생활권이 다양하게 중첩되어 있는 것으로 이해 할 수 있다.

표 2-15. 산간의 편의시설 이용기간 및 이용처

구 분	이발소 /미장 원	목욕탕	식당/ 술집	결혼 식장	자동차 수리	농기계 수리	농약 비료	약국	병원	은행	
이용 기간(日)	69.1	23.4	17.6	33.3	66.3	222.9	202.2	47.5	111.7	19.6	
이용 처 비율 %	마을내	-	-	3 (14.3)	-	-	2 (10.5)	-	-	-	
	인근마을	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
	면소재지	26 (89.7)	6 (24.0)	17 (80.9)	18 (51.4)	7 (63.6)	17 (89.5)	31 (100.0)	16 (55.2)	8 (21.6)	24 (100.0)
	시군소재지	2 (6.9)	19 (76.0)	1 (4.8)	7 (20.0)	4 (36.4)	-	-	13 (44.8)	20 (54.1)	-
	타군읍면	-	-	-	5 (14.3)	-	-	-	-	5 (13.5)	-
	인근도시	1 (3.4)	-	-	5 (14.3)	-	-	-	-	4 (10.8)	-
계 비율(%)	29 (100.0)	25 (100.0)	23 (100.0)	30 (100.0)	11 (100.0)	19 (100.0)	31 (100.0)	26 (100.0)	40 (100.0)	24 (100.0)	

산간지역에서 편의시설의 이용권은 정주체계상 면소재지가 중심적인 역할을 수행하는 것으로 파악되며, 평야는 김제시까지의 지역간 도로의 발달과 김제시의 지리적 근접으로 인해 면소재지가 중심역할을 수행하지 못하면서 시소재지와 역할을 분담하고 있는 것으로 나타난다. 근교지역은 도척면이 원래 산으로 둘러싸인 분지형의 자연지형으로 면소재지가 중심지 역할을 그동안 수행해오다 인근 대도시의 영향으로 생활권에 있어 광주군소재지, 인근 대도시와 역할을 분담하고 있는 형태를 취하고 있다.

표 2-16. 평야의 편의시설 이용기간 및 이용처

구 분	이발소/ 미장원	목욕탕	식당/ 술집	결혼 식장	자동차 수리	농기계 수리	농약 비료	약국	병원	은행	
이용 기간(日)	35.2	13.2	25.1	28.8	207.5	186.4	216.2	44.3	128.9	18.5	
이용 처	마을내	-	-	-	-	5 (25.0)	-	-	-	-	
	인근마을	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
	면소재지	20 (51.3)	6 (27.3)	9 (39.1)	5 (18.5)	4 (26.7)	9 (45.0)	20 (100.0)	16 (61.5)	13 (46.4)	12 (60.0)
	시군 소재지	19 (48.7)	16 (72.7)	14 (60.9)	22 (81.5)	11 (73.3)	6 (30.0)	-	10 (38.5)	15 (53.6)	8 (40.0)
	계	39	22	23	27	15	20	20	26	28	20
비율(%)	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	

표 2-17. 근교의 편의시설 이용기간 및 이용처

구 분	이발소/ 미장원	목욕탕	식당/ 술집	결혼 식장	자동차 수리	농기계 수리	농약 비료	약국	병원	은행	
이용 기간(日)	57.2	17.4	30.0	45.1	125.0	148.9	189.4	93.1	142.5	19.3	
이용 처	마을내				1 (5.3)	2 (10.5)					
	인근마을			2(7.4)					1(3.0)		
	면소재지	30 (96.8)	16 (57.1)	22 (81.5)	3 (10.7)	13 (63.4)	15 (79.0)	20 (95.2)	21 (77.8)	8 (24.3)	17 (58.6)
	시군 소재지		6 (21.4)	2 (7.4)	10 (35.7)	3 (15.8)	2 (10.5)	1 (4.8)	1 (3.7)	14 (42.4)	2 (6.9)
	타군읍면		2 (7.2)	1 (3.7)							
	인근도시	1 (3.2)	4 (14.3)		15 (53.6)	2 (10.5)			5 (18.5)	10 (30.3)	10 (34.5)
계 비율(%)	31 (100.0)	28 (100.0)	27 (100.0)	28 (100.0)	19 (100.0)	19 (100.0)	21 (100.0)	27 (100.0)	33 (100.0)	29 (100.0)	

제3장 농촌마을의 공간 및 시설기능의 변화

제1절 농촌마을 공간의 변화

1. 정주공동성 이해의 관점과 접근방법

가. 정주공동성의 개념과 문제 제기.

정주공동성이란 용어는 정주성과 공동성이 결합된 조어로서, 정주라는 접두어를 붙인 이유는 공동성에 대한 그간의 접근이 사회경제적 특성을 밝히는데 주력, 그와 상호관입적 관련을 맺는 공간적 특성을 밝히려는 노력이 소홀했기 때문이다. 무엇보다 이 둘을 관련지워 설명하려는 것은, 공동성이란 것이 일정 영역내에만 국한된 문제가 아니라 그 범위가 확장되어 영역과 영역간의 관계에서도 나타나는 문제, 곧 정주체계상의 문제로 등장했기 때문이다. 일반적으로 정주라는 개념은 어떤 지역을 삶의 터로 정하여 안착하는 행위를 일컫는데, 전통적으로 농촌 정주는 공동적인 생업기반과 일상에서의 공동활동 즉 삶의 공동성을 모체로 하여 왔다. 그래서 정주공동성이란 정주에 필요한 인간 상호간의 집합적 활동들이 일정 영역내 혹은 영역간에 조직화되어 공간적 질서를 형성해가는 일체적 조건이자 그 과정을 의미한다. 마을중심적 전통 사회에서 마을은 커뮤니티의 기본단위였고, 마을형성의 핵심은 바로 공동성의 구축에 있었다. 여기서 공동성은 마을 구성원들 내부적으로 결속, 그들의 활동을 조직하는 사회구성의 원리인 동시에 특정 지점의 장소만들기와 그 형태적 구조를 결정짓는 공간형성의 원리로도 작용해 왔던 것이다.

그러나 이제 농촌공동체의 기본단위였던 마을의 위상과 역할이 급변하고 있다는 데서 문제는 시발한다. 마을구성의 핵심원리로 자리했던 공동성의 존재형태가 급변함으로써, 그 영향권하의 공간구조 또한 재편된다는 점이 문제의 핵심이다. '마을'이라는 용어가 지칭하듯 '무리성', '집단성' 곧 공동성이 그 존재의 기반이던 것이 산업화 이후 공동성의 제 양태들이 와해됨으로써, 마을이라는 개념 성립 자체가 위태롭게 된 것이다. 최근의 농촌변화를 둘러싼 논의에서, '마을공동체의 해체 위기'라고 일컫는 것에는

두 가지의 다른 뜻이 내포되어 있다. 하나는 사회경제적 공동성이 해체된다는 것이고, 다른 하나는 공간적 영역성이 산일(散逸)한다는 것을 함의한다. 그래서 흔히 마을의 현상적 변화 즉 공동화, 규모 축소, 휴경화 등과 같은 외피적 사실만을 보고 마을의 해체를 논하는 것은 마을 해체론의 본질을 간파하지 못한 것으로 이해된다. 마을 내부에서의 공동성의 소멸·재구축은, 다른 한편에선 마을 외부와는 새로운 관계의 정립이 요구된다는 점에서 다음 몇 가지 의문을 노정시키고 있다.

첫째, 농촌 정주체계상에서 공동성은 어떤 공간적 범역내에서 존재하고 있으며 이는 과거의 범역과는 어떤 상이점을 가지는가? 둘째, 공동성이 과거와는 다른 형태로 발전되고 있다면, 이것의 다양한 존재형태들은 정주공간상 어떤 平面的이고 位階的인 秩序로 나타나고 있는가?

나. 정주공동성의 구성요소 및 접근방법

정주공동성을 달리 인간이 특정 장소에 정주하기 위한 집단적인 공유조건이라 해석한다면, 그 조건에는 경제, 사회, 문화, 공간 등의 특질들이 유기적으로 얽혀 있다. 그래서 이를 접근의 편의상 經濟的 共同性, 社會文化的 共同性, 空間的 共同性으로 삼분하여 살펴보기로 한다.

농촌지역에서 경제적 공동성은 주로 농업생산과 관련된 것인데 가장 기본이 되는 구성요소로서는 일정 단위의 토지생산에 필요한 생산요소의 교환관계를 들 수 있다. 생산요소로서 노동력의 교환에는 품앗이, 날품노동의 고용, 농작업 수위탁 등이 있고, 다른 요소인 토지의 교환에는 농지소유, 농지임대차 등이 해당된다. 한편 최근에는 수요자인 주민의 상품서비스에 대한 접근과 상품유통경로가 농촌 경제활동의 새로운 분석기준이 될 수 있다.

사회문화적 공동성은 앞의 경제적 공동성을 집단 내부에 발전시키는 장치인 동시에 그 자체로서 체계유지의 목적을 지니는 것으로, 공동의 조직, 문화적 행사, 그리고 조직과 행사를 운영하는 물적 토대인 공동재산의 구성과 활동 정도를 말한다. 공동조직은 경제조직과 사회조직으로 대별 되는데, 전자에는 契, 作目班, 營農團 등이, 후자에는 공식조직인 마을회의(대동계), 부녀회, 노인회 등과 비공식 조직인 상조계, 친목계, 동창회 등이 있다. 바로 이들의 구성력과 활동 정도가 조직의 공동성을 가늠하는 지표가 된다. 문화행사에는 공동제(共同祭), 마을놀이, 체육대회, 단체관광 등이 있고,

공동재산은 공동기금과 마을전담 및 임야가 있다.

공간적 공동성은 물적 시설을 매개체로 위의 두가지의 공동성이 유형화(有形化)되는 공유된 장소를 의미하며, 생산 및 생활과 관련하여 주민 공동시설의 존재 및 이용 상태를 나타낸다. 이는 특정 시설로 구성되어 공동활동의 근거지로 작용하는데, 대표적으로 마을회관, 노인정, 마을구판장 또는 가게, 상하수도, 쓰레기장 등의 생활공동시설, 동네창고, 농기계창고, 공동건조장, 공동작업장 등의 생산공동시설, 성황당, 정자(동네나무), 놀이터, 운동장 등의 문화공동시설이 해당된다.

표 3-1. 정주공동성의 구성요소와 지표

구분	정주공동성의 구성 요소		
경제적 공동성	생산요소의 교환관계	①노동력 교환관계 토지 교환관계	품앗이, 날품고용, 농작업 수위탁 농지 소유관계, 농지임대차
	상품서비스의 접근	②구매자 접근 이동서비스	수요자이동: 상품구매권 공급자이동:차량판매권, 주문배달권
사회문화적 공동성	조직·행사· 공동재산의 구성 과 활동 정도	③공동조직	(경제조직) 작목반, 영농단, 금고 (사회조직) -공식조직: 마을회의,부녀회,노인회 -비공식조직: 상조계,친목계,동창회
		④문화행사	공동제의, 마을놀이, 체육대회, 단체관광
		⑤공동재산	공동기금, 마을전담, 마을임야
공간적 공동성	공동시설의 존재와 이용상태	⑥생활공동공간	마을회관, 노인정, 구판장, 상하수도, 쓰레기장
		⑦생산공동공간	동네창고, 공동작업장, 농기계창고, 공동건조장
		⑧문화공동공간	성황당, 정자, 놀이터, 공동침터

본 연구에서 정주공동성에 대한 접근은, 이것의 존재 유무를 먼저 파악하고, 지표 상에서는 그 형태가 어떻게 드러나는가를 파악하는 순서로 이루어진다. 이를 위해 1차적으로 구성요소별 정주공동성이 마을단위에서 어떻게 존재하는지를 분석하게 되고, 만약 그 중 일부의 존재 범위가 마을단위를 벗어나 확대되고 있다면, 2차적으로는 어디까지 그 공간 영역이 확대 되었는지를 분석하게 된다. 여기서 2차적인 작업은 기초 정주단위를 벗어난 정주체계상의 문제이기 때문에, 인근 마을들간의 평면적(수평적) 범역을 분석하는 것과 인근 중심지와와의 위계적(수직적) 관계에서 분석하는 것으로 양별 할 수 있다. 따라서 구체적 분석은 정주공동성의 구성요소별 존재 유무 조사와

그것의 권역 그리기로 이루어진다. 이를 위해 연구의 공간적 범위는 수개의 취락군이 모여있는 면단위로 확정하였다. 이는 일개 단위마을내에서 뿐만 아니라 마을과 마을 간, 마을과 상위 중심지간에 전개되는 정주공동성의 공간질서를 입체적으로 파악하기 위함이다.

2. 산촌지역 정주공동성에 대한 조사 결과

가. 조사지역의 특성

강원도 평창군 미탄면은 평균해발이 400m, 임야율이 86%, 전체 경지면적중 전율이 94.8%, 자연부락당 평균가구수가 10.2호로 산간농촌의 특성¹⁾이 잘 보여주고 있다. 미탄면은 다른 지역에 비해 그동안 마을들이 급격한 해체의 소용돌이를 지나쳐 오면서도 여전히 과거의 공동성의 형태들이 잔존해 있고, 이런 연유로 그것들의 공간화된 결과물을 가장 극명하게 볼 수 있다. 면지역 전체인 13개 행정리, 35개 자연부락에 대한 4차에 걸친 방문조사가 이루어졌다. 마을이장 및 일부 주민에 대한 면담조사와 시설배치 및 이용도에 대한 공간조사가 실시되었고, 관련 자료수집을 위한 행정조사(군청, 면사무소, 농촌지도소 방문조사)도 이루어졌다.

1) 지리 특성

미탄면의 촌락들은 해발 최저 270m(마하리)에서 최고 560m(회동2리)까지 290m 정도의 차이를 두고 입지하는데, 대부분의 마을은 해발 350m에서 450m 사이에 입지하고 있다. 그래서 지형이 가파르면서 지대가 높은 山地村落으로서의 특성이 잘 드러난다. 대부분의 자연부락들은 좁은 골짜기의 斜面에 주택이 성기게 분포한 분산형 촌락으로 발달해 있다. 통계자료상 행정리의 수는 13개리인데 비해 자연부락의 수는 56개로서 한개 里당 평균 4.3개의 자연부락으로 구성된다. 그러나 1개 자연부락도 일정지역에 집주한 단일 촌락이 아니고 전작지 위에 7~10호의 주택이 독자 지명을 가진 하나의 공간분절(小村)을 형성하면서, 보통 3-4개의 분절들이 하나의 자연부락을 형성하

1) 일반적으로 지리학에서는 임야율 70-75% 이상, 전율 30-40% 이상, 평균 해발 300m 이상을 기준으로 山村으로 분류한다.

고 있다.

표 3-2. 마을별 지리 및 일반 특성

마을명	표고 (m)	토 지 이 용			일 반 현 황		
		답면적(ha)	전면적(ha)	전율(%)	구분	1974년	1994년
창 1리	310	8.0	32.9	80.4	행정리수	12	13
창 2리	320	10.0	45.6	82.0			
창 3리	320	8.0	43.6	84.5	자연부락수	35	56
을치리	400	-	53.0	100.0			
회동1리	390	1.0	69.4	98.6	인구 (인)	7,060	2,778
회동2리	560	-	50.5	100.0			
평안1리	350	-	44.9	100.0	총가구수 (호)	1,230	796
평안2리	530	-	16.2	100.0			
백운리	500	1.0	36.3	97.3	비농가수 (호)	298	244
한탄리	450	-	75.1	100.0			
기화리	280	-	27.1	100.0	인구밀도 (인/km ²)	64.7	25.4
마하리	270	-	15.1	100.0			
수청리	550	-	-	-	자연부락당 평균가구수	35.1	14.2
계		28.0	510.7	94.8			

자료) 평창군 통계연보, 1975-1995

2) 인구·가구 특성

사례지역 인구변화의 큰 특징으로, 먼저 인구 과소지에서 흔히 나타나는 절대적 인구감소에 따른 인한 마을공동화 현상을 들 수 있고, 다음은 과거 이 지역에 석탄광이 있던 관계로 1980년대 초까지 비농업인구비의 우위현상과 최근 들어 농가수의 급감으로 인한(1973년 농가수 1,049호에서 1993년 328호로 70% 감소) 비농가수의 상대적 증가를 들 수 있다(동 기간중 비농가수는 18% 감소에 그침). 또 다른 특징으로 인구감소 추세에서 마을별 차이가 있다는 점인데, 소재지 마을, 소재지 인근마을, 원격지 배후마을로 인구 감소율에 있어 삼분된다는 점이다. 전반적으로 면소재지로부터 원격지이면서 고지대 마을일수록 인구감소비가 상대적으로 높게 나타난다. 그래서 가장 원격지라 할 수 있는 수청리의 경우 인구가 1974년 230명에서 1994년 23명으로 급감하여 1994년부터는 행정리가 소멸, 마하리로 통합되었다.

표 3-3. 행정리별 인구 및 가구의 변화, 1975-1996

행정리명	인구수(명)		인구증감율 (%)	가구수(호)		가구증감율 (%)	비농가율('96) (%)
	1974년	1994년		1974년	1994년		
창 1리	905	541	-40.2	172	155	-9.9	40
창 2리	403	190	-52.9	69	45	-34.8	6
창 3리	1115	605	-45.7	197	176	-10.7	20
울치리	634	269	-57.6	112	76	-32.1	32
회동1리	703	264	-62.5	118	78	-33.9	7
회동2리	572	152	-73.4	95	42	-52.6	5
평안1리	460	175	-62.0	77	51	-33.8	5
평안2리	277	80	-71.1	40	27	-32.5	13
백운리	671	138	-79.4	108	42	-61.1	8
한탄리	490	119	-75.7	81	36	-55.6	0
기화리	336	128	-61.9	60	36	-40.0	10
마하리	264	94	-64.4	47	26	-44.7	4
수청리	230	23	-90.0	45	6	-86.7	0
계	7,060	2,778	-60.7	1,230	796	-35.3	

주 1) 인구 및 가구증감율은 1974-1994년 기간의 기하평균임

2) 인구, 가구, 농가, 비농가수는 실제 조사결과임

3) 비농가수에는 은퇴노인 가구수를 포함한 것임

자료) 평창군 통계연보, 1975-1995

3) 산업 특성

농업적 특성을 먼저 살펴 보면, 미탄면의 총경지면적 538.7ha 중 밭면적이 510.7ha(94.7%)를 차지, 전작위주의 농업을 영위하고 있음을 알 수 있다. 논은 면소재지 인근(창1·2·3리)에 일부 분포되어 있을 뿐이다. 밭작물은 옥수수, 콩, 팥, 채소, 고추, 담배 등인데, 채소(32.2%), 고추(31.0%), 옥수수(24.0%)의 순으로 생산되고, 나머지 콩, 담배, 팥이 12.8%를 차지한다. 이를 마을별로 보면 채소+고추+옥수수를 고루 심는 마을이 9개, 채소+고추만을 심는 마을은 2개, 옥수수+고추를 심는 마을은 1개리이다. 1980년과 비교하여 작물별 생산추이를 볼 때 수익성이 낮고 수노동 의존적인 쌀, 옥수수, 콩, 담배 등의 작부면적이 줄어들고 대신 환금작물인 고랭지 채소류와 고추는 그 면적이 늘고 있다.

표 3-4. 마을별 경지 및 농작물 식부면적 변화, 1980-1995 (단위: ha)

행정리	경지면적		쌀		옥수수		콩		팥		채소		고추		담배	
	1995	1980	1995	1980	1995	1980	1995	1980	1995	1980	1995	1980	1995	1980	1995	1980
창1리	40.9	49.0	8.0	15.0	9.7	11.0	1.8	2.0	1.0	2.0	9.8	8.0	10.6	10.0	-	1.0
창2리	55.6	70.0	10.0	20.0	9.5	11.0	3.4	5.0	3.4	4.0	6.0	5.0	13.3	12.0	10.0	13.0
창3리	51.6	58.0	8.0	14.0	10.3	10.0	10.0	11.0	0.5	1.0	12.2	11.0	9.6	9.0	1.0	2.0
울치리	53.0	53.0	-	-	3.0	5.0	-	2.0	-	1.0	11.6	10.0	38.4	35.0	-	-
회동1리	70.4	71.0	1.0	1.0	13.7	15.0	1.8	3.0	1.7	3.0	29.6	27.0	19.6	18.0	3.0	4.0
회동2리	50.5	54.0	-	-	20.0	23.0	4.0	5.0	1.7	2.0	16.3	15.0	7.5	7.0	1.0	2.0
평안1리	44.9	44.0	-	-	11.7	12.0	4.0	5.0	2.4	3.0	16.6	15.0	10.2	9.0	-	-
평안2리	16.2	22.0	-	-	-	5.0	-	2.0	-	1.0	7.5	7.0	8.7	7.0	-	-
백운리	37.3	43.0	1.0	2.0	15.6	18.0	0.7	1.0	-	1.0	10.8	10.0	9.2	8.0	1.0	3.0
한탄리	75.1	70.0	-	-	11.6	11.0	6.7	7.0	0.3	2.0	37.0	32.0	19.0	15.0	0.5	2.0
기회리	27.1	28.0	-	-	11.7	13.0	0.8	1.0	0.6	2.0	7.0	6.0	7.0	6.0	-	-
마히리	15.1	18.0	-	-	5.7	7.0	2.7	1.0	1.7	3.0	-	2.0	5.0	5.0	-	-
수청리	-	8.0	-	-	-	5.0	-	1.0	-	-	-	-	-	2.0	-	-
계	539	588	28.0	52.0	123	147	35.9	46.0	3.3	25.0	164	148	158	143	16.5	27.0

자료) 평창군 미탄면사무소(산업계)

다음으로 제조업 및 서비스업을 보면, 석탄광업소가 계속 감소하여 1981년 업체수가 총 7개소 였던 것이 1994년 현재 전무한 상황으로 변한 것이 가장 큰 특징이다. 석탄광업소는 1974년부터 개소되어 1984년에는 종업원수가 440명으로 절정을 이루었으나 1980년대 후반 들어 석탄산업 사양으로 1993년에는 그 수가 41명으로 감소되었다. 이 때문에 1980년대 초반까지만 해도 광업 활황으로 서비스업, 유기업이 성행했으나 1995-97년 조사시에는 상업서비스 기능이 대폭 축소되어 있었다. 다만 1980년대부터 청정계곡수를 이용한 송어양식장이 골마다 들어서 현재 8개소가 있다.

나. 정주공동성의 조사 결과

1) 기초정주단위(마을단위)에서의 공동성의 존재형태

가) 경제적 공동성

농업생산요소의 교환관계를 구체적으로 설명하는 변수로서 품앗이, 노동력 고용, 농지임대차를 권역으로 살펴 보면 다음과 같은 특징이 발견된다. 첫째, 품앗이 교환권의 공간적 확산이 주목된다. 자연부락단위의 품앗이권에서 벗어나 인근 4~5개 자연

부락의 연합 권역으로 확대되는데, 다만 대부분 지형상 골의 능선으로 둘러싼 행정리 경계를 넘지는 않는다. 둘째, 마을내부 노동력 고용은 거의 없고, 타지 날품고용이 늘어난다. 과거에는 생활권에 따라 타지에서 일부 노동력이 고용되던 것이 노동력 품귀 현상이 빚어지면서 고용권이 확산, 면소재지의 잉여노동력은 물론이고 군소재지(평창읍)와 인근 군의 잉여노동력(영월·정선 탄광지)마저 흡수함으로써 이제 생활권과는 무관한 노동고용권이 형성되었다. 셋째, 인구급감으로 노동력 부족이 심각한 마을은 품앗이가 없어지고 대신 외지에서 날품노동 고용이 증가한다. 넷째, 농지임대차권도 자연부락단위를 넘어서 확대되고 있으나 지형적 요인으로 골짜기 영역내에서 대부분 이루어지고 있다.

표 3-5. 노동력 교환권 및 농지 임대차권, 1996

마을명	품앗이권				노동력 고용권			농지 임대차권		
	행정리 전체	자연부락연합	부락단위	일부 농가	없음	외지 고용	내부 고용	없음	마을내 (호)	마을외 (호)
창1				●		●	○		없음	
창2				●				●	없음	
창3				●		●	○		없음	
울치					●	●	○		20(10만평)	한탄 1(2만평) 임대
회동1			●			●				
회동2		●				●				
평안1				●		●				
평안2	●					●			5(17천평)	
백운		●				●			5(1만평)	
한탄					●	●			4(5천평)	울치 2만평 임대
기화		●				●			10(3만평)	영월 1(7천평) 임대
마하		●							없음	
수청					-			-	없음	

주) ● 해당 ○ 일부 해당

나) 사회문화적 공동성

자연부락내에 연령별, 계층별로 존재하던 비공식 사회조직인 상호계, 친목계 등이 구성원 부족과 필요성 감소로 5개 마을 정도에서 조직이 유지되고, 행정리단위 공식 조직인 마을회의, 부녀회 등은 모든 마을에서 유명무실화된 상태이다. 아울러 자연부락단위로 이루어지던 성황제, 산신제 등의 공동제의는 7개 마을에서 명맥을 유지하고

있으나 율놀이와 같은 마을놀이는 3개 마을에서만 실시되고 있다. 마을기금은 4개, 공동전담은 3개 마을에서만 운영되고 있다. 전반적으로 마을내부에 존재하던 기존의 공동조직, 문화행사, 공동재산 등이 소멸단계에 있는 실정이다.

그러나 이에 반해 영농형태의 변화로 작목반, 유기농회 등과 같은 새로운 경제조직이 출현하고 그 조직구성권이 여러개의 마을에 걸치는 현상이 발견된다. 구성권이 확대되는 경향은 사회조직과 문화행사에도 찾을 수 있다. 친목제는 노소, 계층의 구분이 없어지고, 경조사는 공식적인 마을회의 소집으로 대체되는 등 자연부락을 벗어난 행정리차원의 권역으로 확대되며, 면전체에 걸치는 이장계나 동감계도 존재한다. 문화행사로서 마을놀이가 거의 소멸되면서 대신 단체관람이나 마을연합의 초등학교 체육대회나 면·군단위 행정 주도 체육대회로 전환되었다. 산신제의 경우 산간지역의 특성상 타 문화행사에 비해 상대적으로 활성이 유지되는 편인데, 그것도 1980년대 초까지는 15~20호 정도의 자연부락단위로 유지되던 것이 성원 부족으로 자연부락이 연합된 행정리단위로 확대되었다.

표 3-6. 공동조직 및 공동행사, 1996

단위: 회/년, 만원

마을	마을회의	부녀회	공동 재산		작목반		경조사계		친목계	공동제의	공동놀이	
			마을기금	공동전담	마을외	마을내	마을외	마을내			마을외	마을내
창1	3~4	7	-	-		-		-	-	-		-
창2	3~4	2	700	-		-		쌀계	4개	성황제		-
창3	3~4	12	-	-	당배	-	상조계	-	1개	-		부녀회 관광 노인회 관광
율치	3~4	6	380	-	-	-	형제계	상포계	-	-		-
회동1	-	-	-	-	-	-	-	-	1개	-		웃놀이
회동2	-	-	-	-	-	-	-	-	1개	-		웃놀이
평안1	-	-	-	-	유기농	-	-	-	1개	성황제	면체육 대회	-
평안2	6	7	-	-	-	고추	-	상여계	-	성황제	군체육 대회	부녀회 관광 웃놀이
백은	3	3	350 /반별	-	-	고추	-	상여계	3개	성황제		부녀회 관광
한탄	7	1	500	답 5천평	-	고추	-	상여계	-	성황제		-
기화	3	2	-	전 300명	-	-	-	상여계	1개	칠석제 성황제 (반별)		단풍 놀이
마하	1	1	-	전 4필지	-	버섯	-	-	1개	성황제		관광
수침	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-		-

다) 공간적 공동성

1970년대 새마을운동때 조성된 마을회관, 구판장 등이 계속 유지되는 마을은 3-4군데에 불과하고 대부분 방치되거나 소멸되었다. 생활의 중심점으로 존재하던 마을회관이나 구판장(동네가게)이 이용자 감소, 생활양식의 개인화, 중심지와외 교통접근성 증대 등의 영향으로 폐관되거나 사라지는 상황이다. 동네창고, 공동작업장(동네마당), 공동건조장과 같은 생산공동공간은 개인위주 규모화 영농으로 발전하면서 그 이용 필요성이 감소하게 되었다. 이에 따라 창고가 있는 마을은 2군데에 불과하고 나머지는 유향화되거나 소멸되었다. 과거 작업장이나 문화공간으로 기능하던 동네마당은 주차장으로 활용되거나 야적장으로 쓰이고 있다. 공동건조장도 개인건조장이 들어서면서

그 기능이 완전 상실된 상태이다. 문화공간도 이용이 저조하여 성황당은 6개 마을에서 형식을 유지하고 있고 정자목이 있는 마을은 3군데에 불과하다. 그런데 특이한 것은, 이처럼 제반 공동공간의 기능이 소멸되는 와중에서 마을진입로와 안길에 대한 공간정비가 전체 마을공간구조의 유일한 변화라는 점이다. 마을 주거환경이 고스란히 노후화되는 와중에서 거의 모든 마을에서 진입로를, 9개 마을에서 안길을 확포장한 것이다. 그리고 진입로는 여러개의 마을을 선으로 연결시키면서 주민 생활권을 미탄면소재지와 직결시키는 역할을 하고 있다.

표 3-7. 마을 공동공간의 존재형태, 1996

마을	생활 공동공간					생산 공동공간			문화공동공간	
	동네 회관	동네 가게	노인정	진입로	안길	동네 창고	공동 작업장	공동 건조장	성황당	정자목
창1	×	○	×	○	○	×	×	×	×	×
창2	○	○	○	○	○	○	△	○	○	×
창3	×	○	×	○	○	×	×	×	×	×
을치	○	×	×	△	△	×	×	×	×	○
회동1	△	○	○	○	△	△	△	×	×	×
회동2	×	×	×	○	△	△	△	×	×	×
평안1	△	○	×	○	△	△	×	×	○	×
평안2	×	×	×	○	△	○	△	×	○	○
백운	△	×	×	△	△	○	×	○	○	○
한탄	×	×	×	○	×	×	○	×	○	×
기화	△	×	×	○	×	×	×	×	○	×
마하	×	○	×	△	×	×	×	×	×	×
수청	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×

주) 1. ○ 존재 혹은 整齊, △ 방치 혹은 半廢, × 소멸·없음 혹은 廢整齊

2. 평안2리, 백운리의 간이집하장은 동네창고에 포함시킴.

3. 성황당은 백운리에 4개소, 한탄리에 3개소 정자목은 백운리에 4개소가 존재함.

참고) 간이상수도는 골짜기별로 면전체 23개소 설치, 모든 마을에 식수를 공급하고, 소재지(창 1, 2, 3리)에는 광역상수도가 설치 되었음

2) 정주단위간 공동성의 존재형태

가) 수평적 정주체계의 관점에서

지금까지 경제, 사회문화, 시설이용의 공동성이 기초정주단위(단위마을)에서는 크게 위축되어 있음을 보았다. 그러나 다른 한편에선 그것의 공간상 분포는 오히려 수개의 자연부락들이 연합된 확대된 권역으로 발전하고 있음을 목격했다. 그렇다면 공동성이 존재하는 영역은 어디까지 확대되고 있는가? 공동성이 일정 골(谷)로 에워싸여, 즉 일반적으로 행정리 경계가 지나가는 능선으로 위요되어 자연부락들이 연합된 형태로 나타난다면, 산간지역에서는 행정부락(행정리)이 촌락공동체의 새로운 단위일 수도 있다. 과연 마을간 공동성은 행정부락의 범위를 벗어나지 않고 있는가?

주민의 일부 사회경제적 활동에서 행정부락간에 공동성이 존재하지만, 이것은 특정 작목반, 상조계, 친목계 등에서 제한적으로 이루어지고 있다. 이런 점에서 행정부락간에 수평적 공동성이 존재한다고 볼 수도 있다. 하지만 이 때의 공동성은 권역내 전체 구성원과 관련된 보편적 경향이 아니라 특정인에게만 해당되는 것이므로 행정리간 공동성을 일반화 시킬 수는 없다. 행정부락들간에 전일적 관계를 형성하는 것은 결코 아니라는 것이다.

따라서 지금까지의 논의를 종합해 볼 때 정주체계상 최하위인 자연부락간의 공동성은 일반화 시킬수 있지만 상위 행정부락간의 공동성은 일반화 시킬수 없는 것으로 이해할 수 있다. 이웃한 행정리간에 농업노동력 교환관계는 극히 제한되어 나타나고, 대부분 면·군소재지나 인근 영월, 정선군의 광산촌 잉여노동력이 충당되고 있다. 농지 임대차의 경우도 행정리간에 일부 농가간에만 이루어지고 있는데, 주로 면소재지 주민이 인근 마을의 농지를 임차하는 경우이다. 따라서 마을간의 수평적 공동성은 강한 결합력을 나타내지 못한 채 상하 정주계층간의 수직적 공동성이 보다 강한 결합력을 보인다고 할 수 있다.

행정리	경제적 공동성		사회적 공동성		공동 공간	
	임대차	노동고용	작목반	계	초등학교 학구권	상수도
창1리 (1)	소재지	[Diagram showing connections between villages]	1	1	1	1
창2리 (2)			2	2	2	
창3리 (3)			3	3	3	
울치리 (4)			4	4	4	
회동1리 (5)			5	5	5	
회동2리 (6)			6	6	6	
평안1리 (7)			7	7	7	
평안2리 (8)			8	8	8	
백운리 (9)			9	9	9	
한탄리 (10)			10	10	10	
기화리 (11)			11	11	11	
마하리 (12)			12	12	12	
수침리 (13)			13	13	13	
영월 (14)			외지	14	14	14
평창 정선(15)			15	15	15	

주) ◀ 초등학교 소재 마을, ▶노동 공급지, 외지는 영월, 정선군을 나타냄

그림 3-1. 정주단위간 수평적 공동성, 1996

나) 수평적 정주체계의 관점에서

경제 공동성의 구성요소중 농업노동의 고용권은 앞서 언급한 대로 미탄면소재지와 평창읍 그리고 인근 영월·정선군이 잉여 노동력의 풀(pool)로 존재하기 때문에 상위 중심지에서 각 마을로 바로 날품노동이 공급되고 있다.

한편 상품구매를 위한 이동권은 산간 지형의 영향을 많이 받고 있다. 고지대 골짜기에 형성된 협로들이 가장 저지대에 속한 면소재지를 향해 있기 때문에, 주민의 이동패턴도 자연스레 면소재지가 중심이 되고 있다. 그러나 최근 들어서는 인근 중심지와 광역 교통체계의 구축이 이동권의 광역화에 가장 큰 영향을 미치고 있다.2)

주민이동권을 수직화된 취약체계의 관점에서 살펴보면 3단계화되어 나타난다. 本洞마을3)의 구판장이나 소규모 가게를 중심으로 배후 자연부락이 연결되는 1차 이동권

2)이 지역에는 1989년에 평창-소재지-정선간 42번 국도와 영월-소재지간 지방도가 소통되었다. 특히 평창읍과 미탄면을 가로 막고 통행에 큰 불편을 초래했던 잇두재에 터널이 건설되면서 주민 생활권이 평창권으로 흡수되는 큰 계기가 되었다.

(거점마을권), 면소재지가 일상 생활필수품 구입의 거점이 되는 2차 이동권(미탄면소재지권), 중대형 및 고품질의 상품서비스를 찾아가는 광역 3차 이동권(평창읍권, 영월읍권)이 그것이다. 3차권인 평창권⁴⁾과 영월권⁵⁾은 주로 1990년대 들어와 교통발달로 형성된 것으로 이 지역 주민의 활동권을 양분시키고 있다.

이동권 변화에서 특이 사항은 인구유출에 따른 규모의 경제 상실로 1980년대 중반 이후 본동마을의 가게 판매가 부진하여 1차권이 대폭 위축된 반면, 교통접근성 증대에 힘입어 일상 구매이동이 3차권에 집중된다는 점이다. 아울러 동기간에 2차 중심지의 판매기능도 3차 중심지의 동일 기능과 경합, 비교 열세에 처하면서 과거에 비해 위축되었다. 이는 미탄면의 定期市인 5일장세가 1980년대 중반까지만 해도 활발했으나 교통여건이 개선된 1989년을 기점으로 평창읍과 영월읍의 상설시장에 구매력이 흡수, 장세가 크게 위축된 것에서 알 수 있다.

마지막으로 수요자가 아닌 공급자의 이동권(mobile service area)을 살펴 보면 차량 판매권과 주문배달권이 있는데,⁶⁾ 양자 공히 면소재지, 영월, 제천 등과 같은 중심지에서 각 마을로 직결되는 형태를 취하고 있다. 정주체계상 볼 때 상층과 최하층의 정주계층이 상호 직결된 수직체계를 형성하고 있는 것이다.

-
- 3) 본동(本洞)이란 행정리내의 여러 자연부락들 중에서 지리적으로 중심에 위치하면서, 마을 규모도 50~100호 정도가 되기 때문에 소규모 상점이나 마을회관, 창고 등이 입지하여 주민의 일상생활의 중심이 되는 마을로서 행정본동으로 지칭된다.
 - 4) 평창 군내버스망인 '평창↔소재지↔회동리' 노선을 중심으로 생활권이 형성된다.
 - 5) 영월권은 영월 군내버스망인 '영월읍↔한탄리↔기화리↔마하리' 노선을 중심으로 형성된다.
 - 6) 차량판매는 영월, 제천에서 3-4일에 한번 정도 마을마다 순회하는데, 품목은 야채, 잡화, 식료품, 생선 등이다. 전화주문 배달 품목은 식품, 주류, 가스, 석유, 연탄, 사료, 비료 등이고, 식품과 주류는 농협 연쇄점, 다른 품목은 각 취급점에서 배달된다. 배달은 대부분 면소재지로 부터 이루어지고, 특정 마을(마하리)은 인근 영월과 연결된다. 한편 한탄리와 기화리는 교통불편으로 어느 곳에서도 배달서비스가 되지 않는다.

행정리	수요자(주민) 이동권			공급자 이동권	
	1차 이동권	2차 이동권	3차 이동권	차량 판매	주문 배달
창1 (1)	◀	소재지	평창	영월 ▶	소재지 ▶
창2 (2)	◀	←	1	1	←
창3 (3)	◀	←	2	2	←
울치 (4)	◀	←	3	3	←
회동1 (5)	◁	←	4	4	←
회동2 (6)	◁	←	5	5	←
평안1 (7)	◁	←	6	6	←
평안2 (8)	◀	←	7	7	←
백운 (9)	◀	←	8	8	←
한탄 (10)	◁	←	9	9	←
기화 (11)	◁	←	10	10	←
마하 (12)	◁	←	11	11	←
수청 (13)	◀	←	12	12	←
영월 (14)	◀	←	13	13	←
평창 (15)	◀	←	영월	제천 ▶	영월 ▶

주) ◀▶ 거점기능이 강함, ◁▷ 거점기능이 약함, — 강한 결함력, 약한 결함력

그림 3-2. 정주단위간 수직적 공동성, 1996

3) 소결

전통적으로 경제적 공동성의 존재권역을 판단하는 중요 기준으로는 농업노동력의 교환권을 나타내는 두레권과 품앗이권을 꼽을 수 있다. 그러나 두레권이 농촌 근대화 초기(1960년대)에 소멸된 것을 생각한다면, 현재는 품앗이권만이 유일한 기준일 뿐이다. 그리고 노동력 고용권은 품앗이가 약화되면서 그것에 대체해서 나타나는, 공동성의 약화를 간접 설명하는 기준이라 할 수 있다. 아울러 농지임대차도 인구감소에 따라 농업생산에서의 공동체 구성의 어려움에서 발생하는 것이므로 이 또한 간접 기준인 것이다. 따라서 경제적 공동성의 공간범역은 품앗이권을 대표적 기준으로 가늠해 볼 수 있으며, 나머지 노동력고용이나 농지임대차 등은 보조적으로 고려할 수 있다. 이런 논의를 바탕으로 노동력 교환권에 기초한 경제적 공동성의 존재권역을 개념화하면 다음 그림 3-3과 같다.

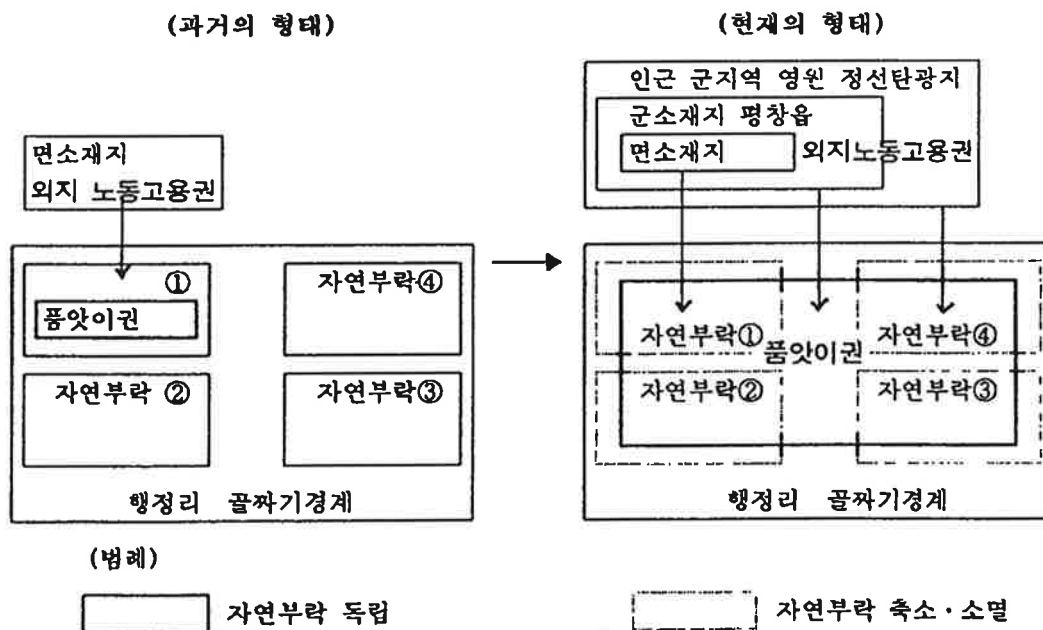


그림 3-3. 노동력 교환권의 변화 개념도

사회적 공동성의 공간범역은 공동조직권의 측면에서 작목반·경조사계·친목계, 문화행사권에서 공동제의, 공동재산으로는 마을기금 및 전담을 대표기준으로 들 수 있다. 그리고 공간적 공동성은 생활공동공간과 생산공동공간으로 나누어 볼 수 있는데, 문화공동공간은 모든 마을에서 발견되는 게 아니므로 성격상 생활공동공간에 포함시켜 그 범역을 정할 수 있다. 그러나 사회 및 공간 공동성은 경제 공동성과는 달리 그 범역 파악에 있어 어느 한 기준만을 적용할 수 없는 난점이 있다. 따라서 이 양자는 개별 기준 각각에 대해서 공간범위를 파악 할 수 밖에 없다.

이상 여러 형태의 공동성을 지표상에 펼쳐진 평면적(수평적) 범역(spatial coverage)에 따라 그 형태를 구분해 보면 ①소멸형, ②일부 농가연합형, ③자연부락 독립형, ④자연부락 연합형, ⑤광역단위 통합형으로 나눌 수 있다.

표 3-8. 공동성의 존재형태와 그 범역의 유형

공동성의 형태	경제적 공동성	사회문화적 공동성				공간적 공동성		
		작목반	경조사계	친목계	공동체	마을 재산	생활공동 공간	생산공동 공간
소멸형	읍치 한탄 수청	수청	수청 마하	읍치 평안2 한탄 수청 회동2	창1 창3 읍치 수청	창1,창3 회동2 평안1 평안2 수청	회동2 읍치 백운,한탄 기화,수청	읍치 회동2 평안1 기화 마하, 수청
일부 능가 연합형	창1 창2 창3 평안1			창1,창2 창3,회동1 평안1 백운,기화 마하				
자연부락 독립형	회동1	-			기화	백운		
자연부락 연합형	회동2 백운 기화 마하 평안2	평안2 백운 한탄 마하 회동1 회동2	읍치 회동1 회동2 평안1 평안2,백운 한탄,기화		창2,회동1 회동2 평안1 평안2 백운,한탄 마하	창2 읍치 한탄 기화 마하	창1,창2 창3 회동1 평안1 평안2 마하	창2 회동1 평안2 백운
광역단위 통합형		창1,창2 창3, 평안1	창1 창2 창3					

사례지역의 조사결과 공동성의 영향권은 전반적으로 수개의 자연부락이 연합된 범위 안에 존재하는 것으로 파악되었다. 이는 통상 행정리의 경계와도 일치하는 것으로 자연지형상 한 골짜기 내부가 일정 단위경역을 이루는 형국이다. 그런데 공동성은 이처럼 평면적인 단위구역내에서 폐쇄적인 국면으로만 존재하는 게 아니라 외부에 대해서 개방체제를 형성하고 있다. 앞서 살핀 바 대로 정주위계(settlement hierarchy)의 관점에서 기초정주단위와 상층의 정주지가 직결된 수직화된 공동성이 구축됨으로써 이제 입체화된 커뮤니티 공간이 형성된 것이다. 이는 농촌공동체의 공간영역에 대한 새로운 해석의 단초를 제공할 뿐만 아니라 정주계획분야에는 새로운 실천전략을 제시하는 것으로, 특히 기존 단위마을중심의 농촌정비구역 설정에서 탈피, 보다 확대되고 입체화된 정비구역 대안을 제안하는 것이기도 하다. “산간촌락의 공간정비구역은 골짜기내의 수개의 자연부락을 통합하여 설정할 것.,” “산촌정비는 단위마을과 소재지 취락정비구역을 연계하여 추진할 것.” 이것이 바로 농촌계획의 새로운 모토인 것이다.

3. 주민생활권의 확대

마을주민의 일상생활 23개 항목에 대하여 '마을↔인근 마을↔면소재지↔시군 소재지↔타시군 읍면↔인근 대도시'로 체계화된 6개의 이동권역을 101호 조사가구를 대상으로 조사를 실시하였다. 정주체계별로 척도를 부여하여 마을은 score 1, 인근마을은 score 2, 최종적으로 인근 대도시는 score 6으로 점수화하였다. 주민활동권에 대한 조사결과는 다음과 같다.

첫째, 주민활동에 있어서 농업생산권과 일상생활권이 이원적으로 분화되고 있다. 전통적으로 마을을 중심으로 영위되던 주민들의 생산 및 생활행위가 이제 농업생산은 농경지를 중심으로, 일상 생활은 소도읍인 면소재지나 시군소재지를 거점으로 이루어지고 있다. 노동수급권은 평균이 1.66으로서 마을과 인근 마을의 중간쯤에서 공간분절이 이루어지는 반면, 물품구매권은 3.14, 시설이용권은 3.42로서 평균적으로 면소재지와 시군소재지 사이에서 활동의 분절이 일어나고 있음을 알 수 있다. 전자는 마을을 중심으로 활동이 이루어지고 있다고 한다면, 후자의 두 부문의 활동은 면이나 시군 등의 행정소재지를 중심으로 행위가 이루어진다고 결론 내릴 수 있다.

둘째, 일정하게 고착된 토지 위의 농업노동 수급권의 공간 제한성이 특징이다. 앞에서 농업노동력 교환권이 한 마을에서 인근 마을사이 중간쯤에서 경계가 형성된다고 했는데, 이는 농업생산이 농기계가 현대화되어 영농권이 확대되었다 하더라도 토지를 이용하는 농업의 성격상 마을권을 크게 이탈하지 않는다는 것을 강조해주는 것이다. 전통적으로 마을단위나 5-10여호의 농가가 연합하여 행하던 품앗이권은 조사결과 1.00(마을범위)으로서 마을고착적 성격을 잘 드러내주고 있다. 농작업 수위탁도 인근 마을까지 확대되긴 했으나 1.35로서 여전히 마을권 안에 머물고 있으며, 날품고용만은 노동시장이 존재하는 면이나 시군 소재지 또는 타시군의 읍면까지 확장될 수밖에 없으므로 그 범역은 2.53으로 마을권을 벗어나고 있다.

셋째, 일상 생활용품의 구입이나 편의시설 이용이 중심지 정향의(oriented) 활동체계를 보여준다는 점에서 주민 개인활동과 마을간의 무관성(無關性)을 인식하게 됐다는 점이다. 물품구매권에서 담배류(1.69), 과자류(1.69), 주류(1.90) 등 일부 품목의 구입을 제외한 전 품목에서 중심지 편향을 보이고 있고, 더욱이 시설이용권은 마을에서 다소 이격된 인근 도시까지 개인 일상권에 흡수하는 그야말로 중심지 정향의 정주체계를 나타내고 있다. 특히, 시설이용권(3.42)이 물품구매권(3.14)보다 공간이동 반경에

서 더 넓게 나타나고 있다.

표 3-9. 주민 개인활동의 공간범역

구분	활동종류별 평균 이동범역				평균
	활동	범역	활동	범역	
농업노동 교환권	품앗이	1.00	날품고용	2.53	1.66
	농작업수위탁	1.35			
물품구매권	담배	1.69	식료품	3.35	3.14
	과자류	1.69	신발류	3.85	
	주류	1.90	주방기기	3.95	
	세제류	3.00	가전제품	4.01	
	문구류	3.14	의류	4.02	
시설이용권	목욕탕	2.90	은행이용	3.49	3.42
	농기계수리	3.05	자동차수리	3.50	
	농자재구입	3.06	약국이용	3.54	
	음식점이용	3.15	병원이용	3.98	
	이미용실	3.23	결혼식장	4.23	
범례	0 주택, 1 마을, 2 인근 마을, 3 면소재지 4 시·군소재지, 5 타군 읍면, 6 인근 대도시				

주 1) 위 표의 수치는 조사가구 101호의 가구주를 대상으로 3개 부문 23개 항목에 걸친 개인활동에 대한 조사 결과임.

2) 물품구매권과 시설이용권에 대한 Paired Samples Test 결과 표준오차의 평균 0.089, t-값 3.370, 자유도(Df) 100, 유의도(sig.) 0.001으로 나타나, 95% 신뢰수준에서 양측검정 결과 양측의 평균치가 동일하지 않은 것으로 판명된다.

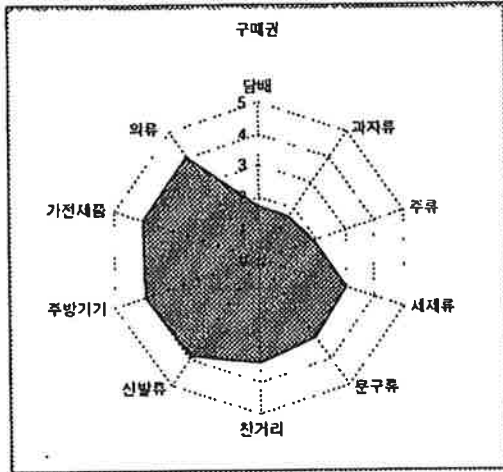


그림 3-4. 구매활동권

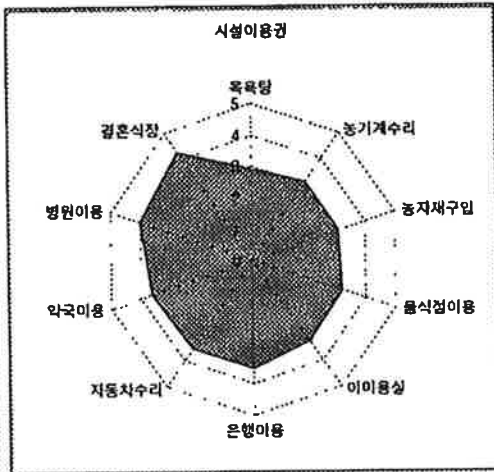


그림 3-5. 시설이용권

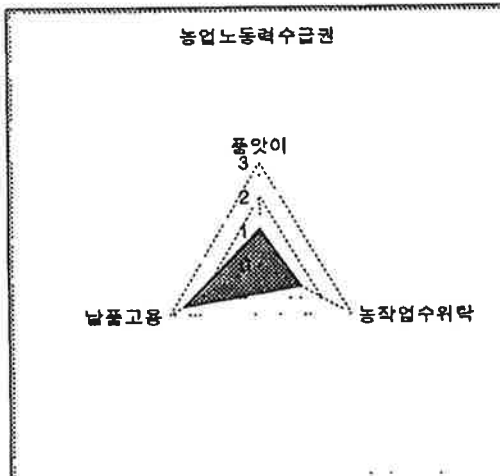


그림 3-6. 농업노동력 수급권

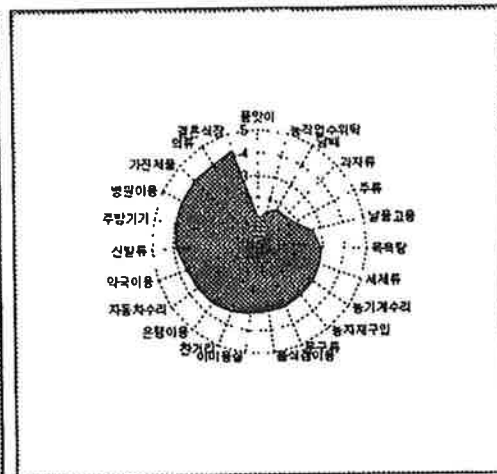


그림 3-7. 주민활동권(종합)

4. 종합; 마을공간의 변화

사계지역의 조사결과 공동성의 영향권은 전반적으로 수 개의 마을이 연합된 범위 안에 존재하는 것으로 파악되었다. 그러나 정주공동성은 이처럼 평면적인 단위구역내에서 폐쇄적인 국면으로만 존재하는 게 아니라 외부에 대해서 개방체제를 형성하고 있다. 정주위계(settlement hierarchy)의 관점에서 기초정주단위와 상층의 정주지가 직결된 수직화된 공동성이 구축됨으로써 입체화된 커뮤니티 공간이 형성되고 있다. 이는 농촌공동체의 공간영역에 대한 새로운 해석의 단초를 제공할 뿐만 아니라 정주계획분야에는 새로운 실천전략을 제시하는 것으로, 특히 기존 단위마을중심의 농촌정비구역 설정에서 탈피, 보다 확대되고 입체화된 정비구역의 필요성을 입증하는 측면에서 매우 중요하다.

제2절 농촌 생활환경시설의 기능변화 형태

1. 측정방법

특정 시설의 기능변화를 측정하기 위하여 기능지수법(Functional Index)이 사용되는데, 이는 시설의 수에다 주민의 이용척도 점수를 곱하여 얻어진다.

$$\begin{aligned} & \text{공동시설 기능지수(FICS, Functional Index of Communal Space)} \\ & = \text{시설수(FC)} \times \text{주민이용척도(SF)} \end{aligned}$$

주민의 이용척도는 시설의 월평균 이용회수를 고려하여 4등급인 척도인 上(3점), 中(2점), 下(1점), 無(0점)로 구분된다. 시설의 기능지수를 구한 다음, 한 마을내 시설들의 지수를 합산하면 마을별 공동시설이용 기능지수가 구해지고, 달리 특정 시설을 기준으로 마을 각각의 해당 시설의 지수들을 합산하게 되면 시설별 기능지수가 산출된다. 1975년에 비해 1997년의 기능지수가 증감했는지를 확인하기 위하여 지수 평균의 차이를 검증하게 되는데, 통계적으로 Paired Samples Test 방식으로 증감여부를 검증하였다. 결과의 해석은 증감의 방향을 Test하는 것이므로 95% 신뢰수준에서 단측검증 유의도(Significance) 0.025(2.5%)를 기준으로 한다.

표 3-10. 공동시설 기능변화 측정방법

분석 목표	분석 방법	산술식
마을단위 공동시설의 정주기능 변화 방향	공동시설기능지수(FICS) 산출 (1975년/1997년의 FICS의 평균의 차이 검증)	공동시설 기능지수(FICS) = $\sum \sum (FC_{ij} \cdot SF_{ij})$ FC _{ij} : i마을 j기능의 시설수 SF _{ij} : i마을 j시설 이용상태 척도 scale : 上 score 3, 中 score 2 下 score 1, 無 score 0

2. 측정지표의 선정

마을공동시설의 정주기능은 주민의 사회·경제·문화적 공동성(communality)에서 비롯된 정주공간의 공용성(共用性) 및 활동의 응집성(凝集性)을 나타냄. 주민이 공동으로 이용하는 시설에는 주민의 응집된 활동이 표현되고, 그 활동의 종류에 따라 공동시설의 기능이 달라지는 것임. 따라서 주민활동이 응집되는 종류에 따라 공동시설을 크게 생활공동시설, 생산공동시설, 문화공동시설로 3大別 할 수 있다.

1970년대 중반이후 대표적인 마을단위 생활공동시설로는 동네회관, 노인정, 구판장, 동네마당, 어린이놀이터, 정미소, 간이소각장, 공동우물, 공동빨래터, 생산공동시설에는 동네창고, 공동집하장, 공동축사, 공동건조장, 공동작업장, 문화공동시설에는 성황당, 산신제터, 정자목, 정자(농막), 초등학교(분교), 사찰, 교회(성당)가 선정되었다.

표 3-11. 마을 공동공간의 측정지표

측정 부문		측정 지표	지표의 지수화
마을공동시설 (공동성)	생활공동시설 (생활의 공동성)	동네회관 노인정 구판장 동네마당 어린이놀이터 정미소 간이소각장 공동우물 공동빨래터	▷ 변수의 수량화 방식 (Functional Index) ○ 시설 존재유무 및 시설수(FC) - 유(유) : score 1 - 무(무) : score 0 - 시설수 * score 1
	생산공동시설 (생산의 공동성)	동네창고 공동집하장 공동축사 공동건조장 공동작업장	○ 시설 이용상태(SF) : Scoring Method - 상(上) : score 4 - 중(中) : score 3 - 하(下) : score 2 - 무(無) : score 1
	문화공동시설 (문화의 공동성)	성황당 산신제터 정자목 정자(농막) 초등학교(분교) 사찰 교회(성당)	

3. 정주기능 측정결과

가. 마을단위 생활환경시설의 정주기능 약화

측정 결과를 요약하면, 지난 20여년 동안 생활환경시설의 정주기능은 약화되는 방향으로 변화하였음. 산간, 평야, 근교 58개 행정리를 대상으로 마을단위 21개 공동시설의 이용기능을 4등급 척도점으로 측정, 시설별로 획득한 점수를 마을단위로 합산해보면, 기능지수가 마을평균 25.1에서 14.9로 평균 10.2포인트 하락했다.

분석결과에 대해 Paired Samples Test를 실시하면, 95% 신뢰수준에서 t-value는 10.79, 유의성(Sig.) 0.00으로서 단측검증 유의성 기준치 0.025에 비교하여 유의수준이 높은 것으로 나타난다.

마을별 기능지수의 분포를 보면, 1975년에는 표준편차가 9.99를 나타낸 반면, 1997년에는 표준편차가 7.53을 나타내고 있다. 이는 마을단위 기능지수가 약화되면서 동시에 평균을 중심으로 마을별로 큰 차이가 나타나지 않음을 의미한다.

마을유형별로 살펴보면, 변화의 방향과 정도에 있어서 유형간에 큰 차이는 발견할 수 없음. 산간마을이 10.9, 평야와 근교는 10.1과 9.7이 감소했음. 공동공간의 기능지수는 과거와 현재 모두 근교가 가장 높고 그 다음이 산간, 평야로 나타난다.

표 3-12. 공동시설 기능지수의 Paired Samples Test 결과

구 분		Total	Mean	Std Dev	T-Test		
					t-value	Df	Sig.
산 간	1975년	336	25.8	9.80	6.48	12	0.00
	1997년	194	14.9	8.35			
	증감	-142	-10.9				
평 야	1975년	675	22.5	9.88	7.55	29	0.00
	1997년	372	12.4	6.68			
	증감	-303	-10.1				
근 교	1975년	445	29.7	9.17	4.60	12	0.00
	1997년	300	20.0	6.09			
	증감	-145	-9.7				
전 체	1975년	1,456	25.1	9.99	10.79	57	0.00
	1997년	866	14.9	7.53			
	증감	-590	-10.2				

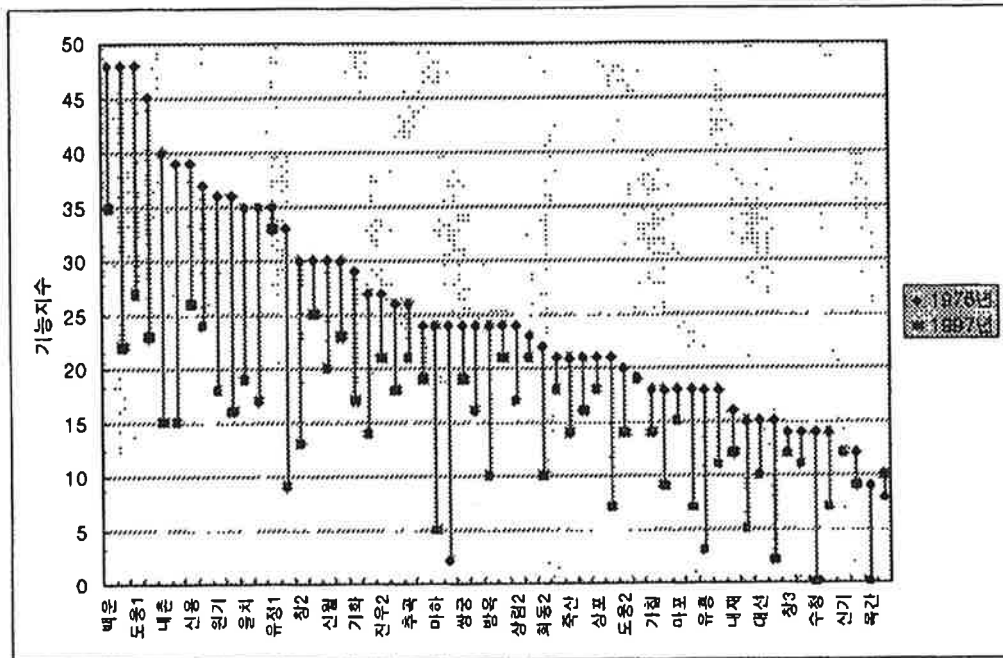


그림 3-8. 공동공간의 기능지수 감소(1975년 기준 내림차순 정렬)

나. 개별 시설의 기능변화

1970년대 지수의 분포를 보면 공동우물, 공동빨래터, 구판장, 정미소, 성황당, 정자목, 동네창고 교회(성당), 초등학교, 공동작업장, 산신제터 등의 순서대로 나타남. 대체적으로 일상 생활시설의 지수가 높게 나타나고 그 다음이 문화시설로 이어지며 생산 시설은 타 기능에 비해 높게 나타나지 않는다.

1997년의 경우는 마을회관, 노인정, 교회, 동네마당, 정자목, 동네창고의 순으로 지수가 분포하며, 빨래터, 공동우물, 산신제터는 거의 이용되지 않는 시설로 전락했다.

마을별 평균기능지수가 0.5~0.7 이하로서 거의 방치되거나 이용되더라도 그 수가 아주 적은 시설로는, 1975년의 경우에는 쓰레기장, 노인정, 사찰, 놀이터, 공동건조장, 농기계창고, 집하장 등 7개 품목이 있었고, 1997년 현재에는 정미소, 성황당, 모정, 구판장, 공동우물, 쓰레기장, 공동건조장, 초등학교, 농기계창고, 공동작업장, 사찰, 산신제터, 놀이터, 빨래터, 집하장 등 해당품목이 15개로 크게 늘어났다.

표 3-13. 시설별 기능지수에 따른 순위배열

순위	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
1975년	공동 우물	빨래터	마을 회관	구판장	정미소	성황당	정자목	동네창 고	교회(성당)	초등학 교	작업장
평균지수	4.36	2.85	2.16	1.81	1.67	1.64	1.28	1.07	1.05	1.03	0.98
1997년	마을 회관	노인정	교회	동네아 당	정자목	동네창 고	정미소	성황당	정자 (모정)	구판장	공동우 물
평균지수	1.71	1.52	1.19	1.16	0.97	0.81	0.66	0.66	0.66	0.64	0.64
순위	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	평균
1975년	산신 제터	동네마 당	정자 (모정)	쓰레기 장	노인정	사할	놀이터	공동 건조장	농기계 창고	집하장	평균
평균지수	0.90	0.88	0.88	0.72	0.67	0.47	0.29	0.21	0.19	0	1.20
1997년	쓰레 기장	공동 건조장	초등 학교	농기계 창고	공동 작업장	사할	산신제 터	놀이터	빨래터	집하장	평균
평균지수	0.57	0.57	0.57	0.49	0.47	0.45	0.43	0.31	0.29	0.21	0.71

주) 위 표에서 평균지수는 해당시설의 마을별 평균기능지수를 나타냄.

1) 기능이 약화된 공동시설

유의도 0.25를 기준으로 기능지수가 감소했다고 검증되는 시설은 구판장, 정미소 공동우물, 빨래터, 공동작업장, 성황당, 산신제터, 정자목, 초등학교 등 9개 품목이다 특히 공동우물, 공동빨래터는 거의 소멸된 상태임을 알 수 있다.

표 3-14. 기능지수가 감소한 마을공동공간

구분	생활공동공간						생산공동공간		문화공동공간						
	마을 회관	구판장	정미소	쓰레기 기장	공동 우물	빨래터	동네 창고	공동 작업장	성황당	산신 제터	정자목	정자	초등 학교	사할	
1975년	2.16	1.81	1.67	0.72	4.36	2.84	1.07	0.98	1.64	0.90	1.28	0.88	1.03	0.47	
1997년	1.71	0.64	0.66	0.60	0.64	0.29	0.81	0.47	0.66	0.43	0.97	0.66	0.57	0.45	
감소	0.45	1.17	1.01	0.12	3.72	2.55	0.26	0.51	0.98	0.47	0.31	0.22	0.47	0.02	
T- Test	t- value	2.22	5.23	5.55	0.69	9.21	16.17	1.41	4.18	5.27	3.70	3.13	1.94	3.70	0.19
	Df	57	57	57	57	57	57	57	57	57	57	57	57	57	57
	Sig.	0.03	0.00	0.00	0.50	0.00	0.00	0.16	0.00	0.00	0.00	0.00	0.06	0.00	0.85

주) 위의 시설별 기능지수는 평균치를 나타냄

2) 기능이 강화된 공동시설

전반적으로 공동시설의 정주기능이 약화되는 와중에서도 반대로 기능이 강화되는 것도 있음. 기능지수의 수치가 단순 증가한 공동시설은 생활공간에 노인정, 동네마당, 놀이터, 생산공간에 집하장, 농기계참고, 공동건조장, 문화공간에 교회(성당) 등 모두 7개 품목이 있다.

1975년과 1997년 양 시점의 이 시설들의 기능지수 평균의 차이를 95% 신뢰수준에서 단측검증한 결과, 판단기준 유의도 0.025 이하로 나타난 시설은 노인정, 공동건조장 2개 품목뿐이고 나머지 3개 품목은 기능지수가 증가했다고 판단 할 수 없는 것으로 나타났다.

어린이놀이터와 교회의 경우는 평균 기능지수의 증가가 아주 미미한 편이고, 동네마당, 집하장, 농기계참고는 기능지수가 다소 증가하기는 했으나 지수분포를 가지고 t-검증을 해보면 증가했다고 확정할 수 없는 것에 해당된다.

21개 마을공동시설들을 대상으로 T-검증을 실시한 결과 유의도 0.025를 기준으로 이용기능이 증가했다고 판단할 수 있는 시설은 노인정, 공동건조장 뿐이고, 나머지 19개 품목은 그 기능이 감소하거나 유지되는 것으로 판단되므로, 전반적으로는 마을단위 공동시설의 정주기능이 감소했다고 할 수 있다.

표 3-15. 기능지수가 증가한 마을공동공간

구분	생활공동공간			생산공동공간			문화공동공간	
	노인정	동네마당	놀이터	집하장	농기계참고	공동건조장	교회(성당)	
1975년	0.67	0.88	0.29	0	0.19	0.21	1.05	
1997년	1.52	1.16	0.31	0.21	0.48	0.57	1.19	
증가	0.85	0.28	0.02	0.21	0.29	0.36	0.14	
T-Test	t-값	-4.41	-1.80	-0.14	-2.06	-2.18	-2.75	-1.16
	Df	57	57	57	57	57	57	57
	Sig.	0.00	0.08	0.89	0.04	0.03	0.01	0.25

주) 위의 시설별 기능지수는 평균치를 나타냄

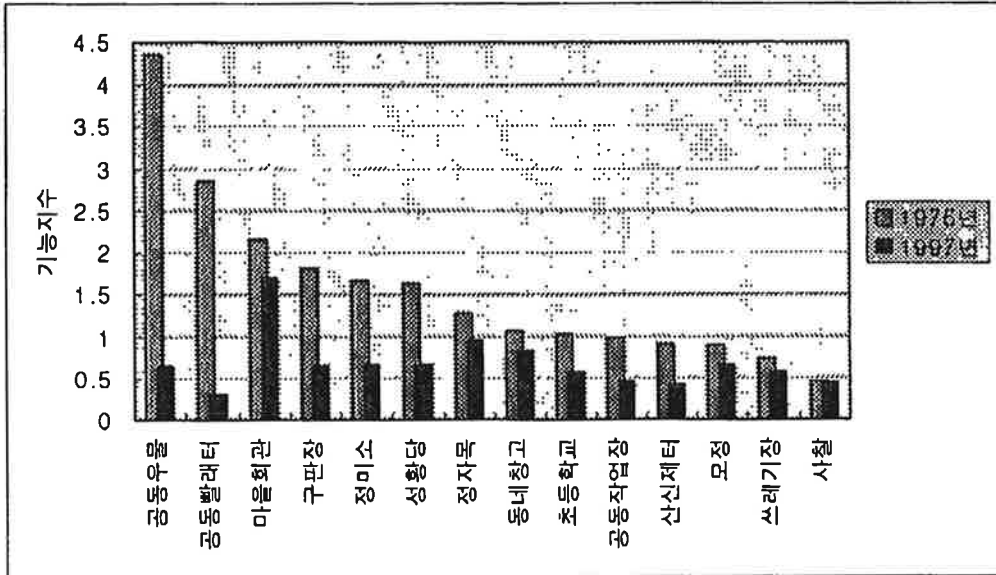


그림 3-9. 기능지수가 감소한 공동공간

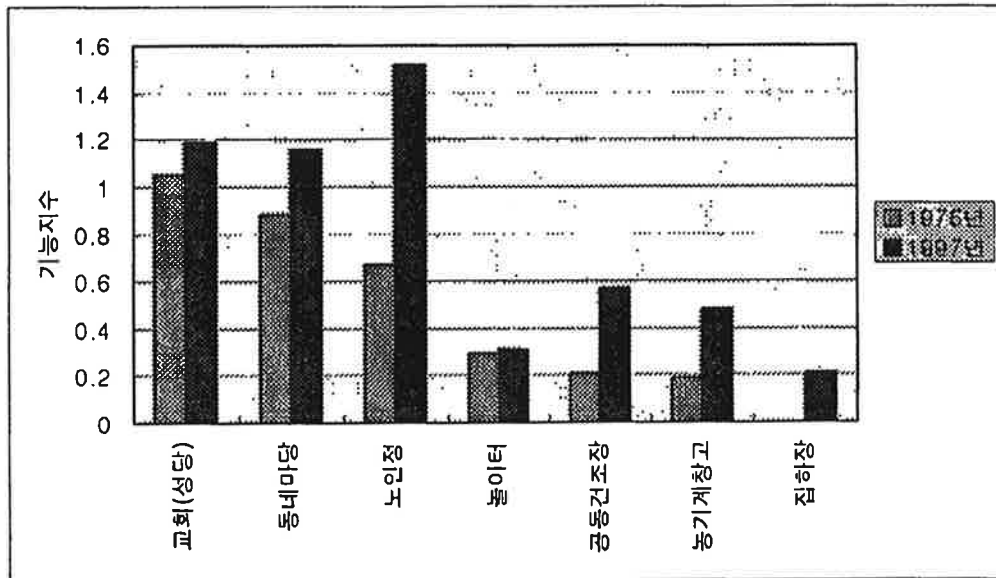


그림 3-10. 기능지수가 증가한 공동공간

다. 마을유형별 개별시설의 기능변화

다른 마을유형에 비해 1975년과 1997년 모두 기능지수 높은 시설은, 산간마을에는 성황당, 초등학교, 산신제터, 평야마을에는 공동작업장과 모정, 근교마을에는 구판장과 모정을 들 수 있다.

노인정은 근교마을에서 최근 들어 늘어났는데 이는 정부의 정책사업의 영향으로 나타난 결과라고 할 수 있다. 동네마당은 평야에는 지수가 줄어드는데, 반대로 다른 마을에는 증가한다. 이는 주차와 관련이 있는데, 지수가 증가한 것은 동네마당의 전통적인 농업생산지원 및 문화적 기능이 쇠퇴하는 데도 불구하고 최근 들어 동네마당에서 주차가 많이 이루어지기 때문이다.

놀이터는 근교에 높게 나타나고, 쓰레기장과 동네창고는 산간에서만 증가한다. 후자의 경우는 조사지역의 정책사업의 영향으로 나타난 것이다. 초등학교는 근교에서만 인구의 유입으로 인해 그 수가 늘어나고 있고, 교회의 경우 산간에는 기능이 쇠퇴했고, 타 지역에는 증대한 것으로 나타났다.

표 3-16. 마을유형별 개별시설의 기능지수 변화

구분	마을회관	노인정	구판장	동네마당	놀이터	정미소	쓰레기장	공동우물	빨래터	동네창고		
산간	1975년	2.0	0.46	1.77	0.23	0.0	1.46	0.46	5.31	3.08	0.15	
	1997년	1.38	1.15	0.23	0.53	0.0	0.46	2.15	0.69	0.23	0.31	
평야	1975년	2.0	0.4	1.60	1.10	0.30	1.30	0.50	4.03	2.67	1.30	
	1997년	1.67	1.13	1.10	0.90	0.13	0.83	0.10	0.23	0.27	0.90	
근교	1975년	2.60	1.40	2.27	1.00	0.53	2.60	1.40	4.20	3.00	1.40	
	1997년	2.07	2.60	1.87	1.20	0.93	0.46	0.13	1.40	0.40	1.07	
구분	집하장	농기계창고	공동건조장	공동작업장	성황당	산신제터	정자목	모정	초등학교	사찰	교회	
산간	1975년	0.0	0.15	0.0	3.00	3.77	1.54	0.85	0.23	1.85	0.46	0.92
	1997년	0.92	0.46	0.31	1.20	1.69	0.92	0.69	0.15	1.00	0.38	0.77
평야	1975년	0.0	0.10	0.30	3.00	1.03	0.30	1.20	1.40	0.70	0.20	0.87
	1997년	0.30	0.40	0.80	1.16	0.40	0.20	0.83	1.00	0.17	0.13	1.10
근교	1975년	0.00	0.10	0.30	3.00	1.03	0.30	1.20	1.40	0.70	0.20	0.87
	1997년	0.00	0.40	0.80	1.16	0.40	0.20	0.87	1.00	1.67	0.13	1.1

라. 기능약화 추세에서의 변이(變異)들

기능의 변화양상을 약화, 소멸, 유지, 생성, 대체 5가지 형태로 구분할 때, 기능이

약화·소멸된 건수가 전체 변화 541건 중에서 293건 54.2%로서 절반 이상을 차지하고 있다. 이를 구체적으로 보면 기능소멸은 181건(33.5%)으로 가장 많고, 기능약화는 112건(20.7%), 기능유지는 155건(28.7%)을 차지한다.

표 3-17. 공동시설별 기능변화 형태의 빈도 단위: 건, %

구분	기능약화	기능소멸	기능유지	기능대체	기능생성	합계	구분	기능약화	기능소멸	기능유지	기능대체	기능생성	합계
생활공동공간							농기계창고	0	1	3	0	8	12
마을회관	24	8	11	0	7	50	공동건조장	1	0	3	2	8	14
노인정	0	1	12	3	12	28	공동작업장	2	3	1	3	0	9
구판장	1	25	24	0	3	53	문화공동공간						
동네마당	0	2	15	0	8	25	성황당	7	11	5	0	0	23
놀이터	1	2	3	0	3	9	산신제터	9	8	3	0	1	21
정미소	2	19	12	0	0	33	정자목	8	3	15	0	0	26
쓰레기장	2	9	2	0	10	23	모정	5	3	8	1	1	18
공동우물	14	33	2	0	0	49	초등학교	8	5	7	0	0	20
빨래터	11	41	1	0	0	53	사찰	2	1	7	0	2	12
생산공동공간							교회	2	1	19	0	5	27
동네창고	13	5	2	2	9	31	합계	112	181	155	12	81	541
집하장	0	0	0	1	4	5	비율	20.7	33.5	28.6	2.2	15.0	100.0

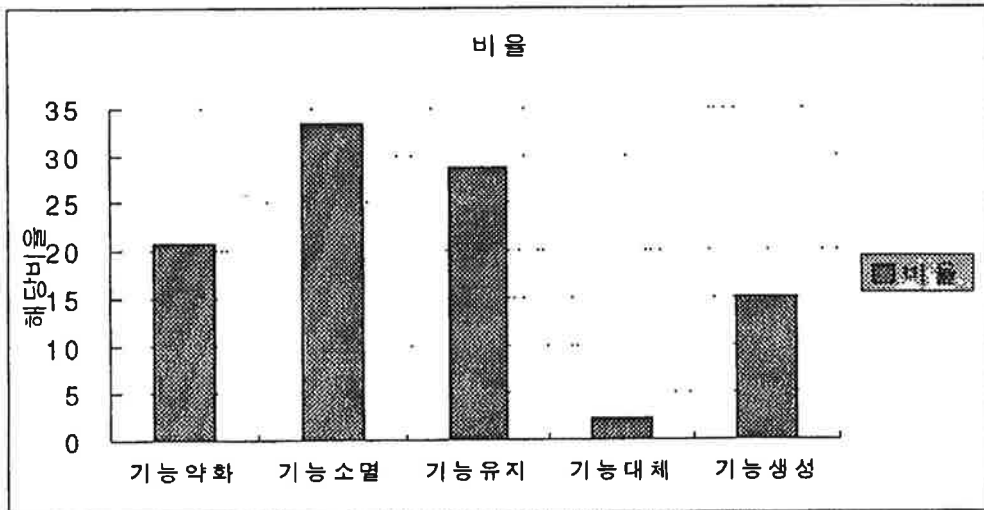


그림 3-13. 공동공간의 기능변화 형태별 비율

제4장 농촌 생활환경 정비구역의 설정

제1절 정비구역의 설정기준

1. 농촌 생활환경 정비구역의 실태 및 문제점

가. 농촌생활환경 정비구역의 개념

지난 1950년대 후반이후 농촌개발을 위한 사업이 시작된 이후 현재까지 농촌생활환경의 정비를 위한 정비구역 설정기준과 적정규모에 대한 논의는 거의 없었다고 해도 과언이 아니다. 그 이유는 그동안 농촌개발사업은 한국의 전통적인 기초공간인 마을을 중심으로 이루어져 왔고, 이를 당연시해왔다. 그리고 그동안의 농촌개발은 주로 식량증산을 위한 경지정리, 수로 등의 생산환경의 정비를 주로 해왔기 때문에 생활환경과 관련된 시설의 배치에 관해서는 단편적으로 이루어져 왔다. 그러면 왜 이시점에서 농촌생활환경의 정비를 위한 정비구역이 문제가 되는 것인가? 첫째는 농촌생활환경 수준이 도시에 비하여 매우 열악하기 때문이고, 둘째는 과거에 생성된 농촌생활환경이 새로운 생활여건 및 농업 생산방식과 불일치를 초래하고 있기 때문이다. 소득의 증대에 따른 농촌주민들의 욕구의 상승과, 그리고 새로운 농업생산 방식의 등장은 그에 알맞는 새로운 보다 수준높은 생활환경 및 새로운 자본주의적 농업에 필요한 새로운 농촌공간을 요구하고 있다.

이에 따라 새로운 농촌생활환경의 정비수요가 증대되고 있으며, 정비구역에 대한 재검토가 요구되고 있다. 그러나 현재의 문제점은 우선은 대상사업에 따라서 사업이 이루어지는 장소가 너무나 다기하다. 그리고 이러한 사업들은 아무런 연관성이 없이 개별법에 의해서 독자적으로 이루어짐에 따라 종합성을 결여하고 있다. 또한 농촌 주민들의 삶의 장소가 과거의 마을중심에서 도시를 중심으로 바뀔에 따라 과거의 마을 중심적인 사고에서 비롯된 정비대상지역의 재검토가 필요한 것이다. 취락체계가 농가--취락(마을)--중심지(소도읍)로 구성된다고 할 때 농촌의 삶의 기본단위를 마을이라는 논리의 굴레를 언제까지나 가지고 있어야 하는가? 하는 근본적인 의문을 제기하는

것이다. 이러한 측면에서 농촌생활환경 정비를 어디를 대상으로 하는 것이 바람직한지에 대한 검토가 요구된다. 마을중심적이고, 생활환경의 대상사업과 개별 부처의 정책에 따라서 추진하기 보다는, 산업화과정의 농촌변화를 수용하고, 미래의 농촌전망속에서 정비구역에 대한 검토를 통해서 보다 개선된 새로운 안의 도출이 요구된다.

농촌환경은 크게 두가지로 구분된다. 하나는 생산환경을 의미하고 다른 하나는 생활환경을 의미한다. 생산환경은 주로 농촌 주민의 농업 생산활동과 관련된 제반시설을 의미한다. 경지, 저수지, 농용배수로, 농기계창고, 저온저장고 등이 이에 해당된다. 이에 반하여 생활환경은 농촌주민의 일상생활에서 필요로 하고 이용하는 제반시설을 의미한다. 주택, 마을회관, 노인정, 교통망, 레저시설, 상·하수도, 오폐수처리시설 등이 있다. 그러나 구체적인 생산 및 생활환경의 종류와 개선의 수준은 국가별, 지역별, 시대별 여건에 따라 다르게 나타날 것이다. 한국의 경우 면단위를 대상으로 하는 정주권 개발사업이나 오지개발사업의 주민수요에 따른 사업의 종류를 살펴보면 생산환경에 관한 사업으로는 농업기반(농업용수시설, 배수시설, 비닐하우스, 특산단지조성, 규반정비, 스프링쿨러), 영농시설(집하장, 저장시설, 공동작업장, 농기계수리센터)이 있고 생활환경에 관한 사업으로는 도로(농어촌도로, 버스승강장, 교량), 마을기반(용지조성, 상수시설, 하수시설), 주택, 문화복지시설(마을회관, 복지회관, 농어촌공원, 향토문화보전시설) 등이 나타나고 있다(이정환외, 1992, pp.83-86). 농촌생활환경 정비구역은 위에서 언급된 생활환경 관련사업들이 시행되는 기초 단위지구를 의미한다. 이 경우 정비구역은 계획구역과 구분이 된다. 계획구역은 계획을 수립하는 단위를 의미하고, 정비구역은 계획구역내에서 실제로 사업이 이루어지는 구역을 말한다. 계획구역과 정비구역이 같은 경우도 있고 다른 경우도 있다. 일반적으로 규모가 작은 사업단위에서는 계획구역과 사업구역이 일치하고, 규모가 큰 지역에서는 계획구역과 사업구역은 일치하지 않는다.

한편 이러한 농촌생활환경의 정비의 주체는 누구인가? 다시 말하면 공공부문이 설치해야 하는지 아니면 민간부문이 해야 하는지에 대한 검토도 요구된다. 기본적으로 공공의 이익에 관한 생활환경사업은 공공부문이 담당해야하고, 민간부문이라고 하더라도 공공부문이 개입할 필요가 있는 사업의 경우에는 공공부문이 담당한다. 그러나 민간부문이 담당해야 할 생활환경에 대한 시설투자는 원칙적으로 민간 스스로가 해야하며, 필요한 경우에 공공부문에서 유도, 조정하도록 한다. 공공부문이 담당해야 할 사업은 다음과 같다(藤本信義, 1972, p.12).

- ① 공공적으로 사용되는 시설.
- ② 현재 공공투자가 이루어지지 않는지만 방치해두면 지역공간에 혼란을 초래하기 때문에 반드시 공공적 수단에 의하여 조정하여야 할 시설.
- ③ 민간자본의 투자대상이 되고 따라서 상호간의 자유경쟁원칙과 이윤획득의 원칙에 의하여 설치될 경우 지역의 입장에서는 반드시 좋은 결과만을 가져오지 않기 때문에 공공적 입장에서 유도, 규제 등 계획조치가 필요한 시설.

나. 농촌 생활환경 정비구역의 실태

기존 농촌생활환경 정비구역의 검토는 농촌생활환경 관련사업들에 대한 역사적 접근을 통하여 가능하다. 한국의 농촌생활환경 정비사업은 <표 4-1>에서 보는 바와 같이 1957년의 C.D사업을 시작으로 현재까지 많은 변화를 거치면서 이어져오고 있다. 이를 계획구역과 정비구역의 관점에서 살펴보면 계획구역은 마을단위에서 면단위, 군단위로 변화되어오고 있고 정비구역은 마을단위에서 사업수행구역(사업지구)로 변화되는 경향이 있다. 새마을사업, 취락구조개선사업, 주거환경개선사업, 문화마을조성사업 등 주로 마을을 중심으로 하는 사업의 경우에는 계획구역과 정비구역이 일치하고, 면단위이상의 지역을 대상으로 하는 경우에는 계획구역과 정비구역이 다르다. 계획은 면단위 또는 군단위를 대상으로 하는 경우에도 구체적인 농촌생활환경 사업의 정비구역은 면단위보다는 작은 사업지구이거나 아니면 마을단위이다.

표 4-1. 농촌 생활환경 관련 사업의 정비구역

사업종류	사업년도	계획구역	정비구역	주관부서
지역사회개발사업	1957-1960년대	마을단위	마을단위	부흥부 등 관련부처
새마을사업	1970-	마을단위	마을단위	내무부
소도읍개발사업	1972-	연소재지	사업수행구역	내무부
취락구조개선사업	1972-	마을단위	마을단위	내무부
주거환경개선사업	1976-	마을, 주택	마을 또는 주택	내무부, 농림부, 농진청
문화마을조성사업	1991-	중심마을	중심마을	농림부
정주권개발사업	1990-	면단위	사업수행구역	농림부
오지개발사업	1990-1999	소재지제외 면단위	사업수행구역	내무부
도서개발사업	1988-1997	도서단위	도서단위	내무부
농어촌지역 종합개발계획수립	1985-1990년대 초반	군단위지역	사업수행구역 (시범지역만 투자)	농림부

이는 농촌지역을 대상으로한 생활환경의 정비를 위한 정비구역은 아직도 마을이 중심적 역할을 수행하고 있음을 나타낸다. 그리고 면단위 이상의 지역에 대한 생활환경 정비사업은 면단위가 너무 크기 때문에 적절한 사업지역은 사업의 성격에 따라 달리 정해지고 있다. 사업의 종류에 따라 면단위의 범위내에서 정비사업지구를 결정하여 개별사업에 따라서 필요시마다 세부 실천계획을 수립하여 사업을 하고 있다. 이를 사업수행구역이라고 부를 때 이러한 사업지구를 대상으로 사업을 실시하더라도 면단위 사업의 경우 구체적인 사업지구에 대한 법적 근거규정은 미비되어 있는 것으로 보인다. 행정집행 및 계획집행의 편의상 면단위내의 사업지구를 선정하여 시행했다고 할 수 있다. 이는 새로운 사업지구에 대한 필요성이 있으면서도 아직까지 이에 대한 이론적 논의를 하지 못하고 있다는 것을 의미한다. 한편 농촌생활환경 정비사업의 시행주체는 주로 내무부와 농림부에서 시행해왔으나, 일부 주거환경에 관한 사업은 농촌진흥청이 담당하고 있다. 어떤 사업에 따라 관련 근거법이 있는 경우도 있고 근거법이 없는 경우도 있다.

사업내용의 측면에서는 초기의 주거환경중심에서 차츰 일반 생활환경 전반에 대한 사업으로 발전해오고 있다. 계획상으로는 생산환경사업과 생활환경사업이 전부 망라된 계획의 형태를 보이나, 아직 양자를 체계적으로 연계한 사업시행 수준에는 이르지 못하고 있다. 즉 실제의 사업은 생산환경과 생활환경을 구분하여 어느 하나 또는 생활환경 중에서도 어느 한 품목(예: 도로정비 등)을 중심으로 사업이 진행되는 형태를 띄고 있다. 마을을 중심으로 하는 경우에는 계획자체도 생산기반과 생활환경은 분리되고, 실제의 사업도 분리되어 수행하는 방식이라고 볼 수 있다. 따라서 농촌의 생활환경 정비방식은 생활환경과 생산환경을 분리하여 어느 하나의 품목을 대상으로 개별적으로 이루어진다고 할 수 있다. 이러한 공간을 대상으로 한 종합적인 사업들 외에도 농촌생활환경 단위사업도 있다. 농어촌도로사업(1991, 내무부), 오폐수처리사업(1991, 농림부) 등이 시행되고 있다.

다. 기존 농촌생활환경 정비구역의 문제점

위에서 살펴본 바와 같이 기존의 농촌생활환경 개선을 위한 정비구역은 마을단위이거나, 아니면 개별 사업에 따라서 사업수행구역이 결정이 됨에 따라 통일된 정비구

역이 존재하고 있지 않는 상태에 있다. 이러한 상황은 다음과 같은 문제점을 내포하고 있다.

첫째, 취약체계에서의 기초단위로서의 마을을 그것이 오랜 역사를 갖는 자연발생적인 실체라는 의미에서 늘 주어진 전제로 받아들이고 따라서 개편을 위한 검토의 대상에서 벗어나 있었다(류우익, 1986, p.106). 그러나 마을은 산업화과정에서 급격한 사회·경제적 변화와 공간적 변화를 겪었다. 농촌마을의 인구가 격감하고 있으며, 인구구성도 노령화 현상을 나타내고 있다. 그리고 농업의 방식도 종래의 노동력에 의한 자급자족적 농업에서 이제는 기계를 중심으로 하는 규모화된 상업농으로 바뀌고 있다. 이러한 과정에서 종래의 수작업을 전제로 한 공동성은 와해되고 있다. 게다가 그동안 국토전반에 걸쳐 도로·통신 사회간접자본이 크게 확충되었다. 이로 인해 농촌생활의 중심은 마을이 아니라 인근의 중심지인 도시를 중심으로 일어나고 있는 것이다. 이러한 측면에서 과연 앞으로도 농촌생활환경에 대한 투자를 마을 중심으로 해야 할 것인지에 대한 검토가 요구된다. 하나는 마을의 규모가 사회·경제적 요구에 대응하는 데는 지나치게 규모가 작다는 사실이다. 서비스시설이 입지하기 위한 입지치를 확보하기 어렵고 고도의 생산기술을 투입하기가 어렵고 시장유통과정에서의 행위자로서 경쟁에 필요한 힘을 갖출 공동체의 구성도 어렵다. 다음은 마을중심적 투자의 중요한 요건이었던 마을사회의 공동체성이 이제는 완전히 새로운 모습으로 변화하고 있다. 혼주화, 농업기계화, 영농형태의 이질성은 종래의 마을공동체성을 와해시키고 있다. 마을 공동체성이 상실되고 있는데도 불구하고 과연 마을을 대상으로 생활환경 정비구역을 설정하여야 하는 것인가?

둘째, 마을을 대체할 새로운 정비구역에 대한 이론적 논의가 없이 개별 사업에 따라 임의로 사업구역이 정해지는 문제이다. 특히 현시점은 도·농간의 생활환경의 격차가 농촌주민의 상대적 위화감과 인구유출 등을 가져오기 때문에 새로운 생활환경시설에 대한 투자가 시급히 요청되고 있다. 뿐만 아니라 생활환경시설에 대한 주민수요도 높고, 자발적인 투자도 적지 않다. 그리고 도시근교지역에서는 비농업과 관련된 새로운 시설들이 급격히 유입되어 농촌토지이용의 무질서가 초래되고 있다. 이처럼 농촌지역의 생활환경에 대한 관심과 투자는 급격히 증가하고 이를 어디에 어떻게 배치해야 할 것인지에 대한 새로운 처방을 필요로 하고 있다. 이러한 상황에서 정비구역의 설정기준과 규모에 대한 합의가 없이 지금처럼 개별 사업에 따라 산발적인 투자가 이루어진다면 사업들간의 종합성과 연계성이 부족하게 되고 농촌의 계획적·합리적

개발이 저해된다. 한국보다도 산업화의 과정과 농촌계획제도의 정비를 먼저 경험한 일본에서는 농촌정비구역이 이미 촌락이 아니라 현재는 여러 개의 촌락을 합한 규모에서 일반적으로 이루어지고 있으며 최근에는 이러한 규모도 너무 작기 때문에 새로운 정비구역으로서 구촌(舊村)의 범역을 주장하는 이론이 제기되고 있다.¹⁾

2. 생활환경 정비구역의 설정기준

가. 농촌 생활환경 정비구역의 기본전제

새로운 농촌생활환경 정비구역의 설정을 위한 기준을 도출하기 위해서 여기서는 새로운 농촌생활환경 정비구역에 대한 기본전제를 연역적으로 먼저 설정하고 이를 충족시킬 수 있는 기준을 찾아나가는 방식을 택하였다. 앞으로의 방향성과 변화추세의 연장선상에서 농촌정비구역이 담당해야 할 기능을 중심으로 기본전제를 제시하면 다음과 같다.

첫째, 농촌생활환경 정비구역은 이후의 농촌계획과 사업집행의 기본단위로서의 기능을 수행할 수 있어야 한다. 우리나라의 경우 1960년대 개발의 초기에는 농촌계획에 관한 명확한 제도적 장치가 미비된 가운데 각종의 개발사업이 정부정책에 의거 진행되어 왔다. 그러나 1980년대 중반이후 국가경제성장에 힘입어 농촌개발의 여력이 생기고, 도·농간 균형개발에 대한 사회적 요구가 증대됨에 따라 새로운 농촌개발에 관한 철학과 제도와 법률이 마련되는 방향으로 진행되고 있다. 대표적으로는 오지개발 촉진법(1989), 농어촌발전특별조치법(1990), 농어촌정비법(1994)이 마련되어 농촌지역의 정비에 관한 계획과 사업집행에 대하여 규정하고 있다. 그리고 최근에는 도시근교 지역을 중심으로 한 농촌지역의 토지이용의 무질서 등이 사회적 문제가 됨에 따라 보다 종합적인 농촌계획제도 전반을 내용으로 하는 농촌계획법 제정의 필요성이 제기되고 있다.²⁾ 이와같이 농촌계획제도는 최근으로 갈수록 정비되고 있고 이후 보다 명확

1) 熊谷 宏은 지역계획과 농촌계획의 계획단위지역으로서 集落域과 舊村域을 계획의 책정과정, 책정된 계획의 내용, 책정된 계획의 내용의 3가지 측면에서 분석하고 구촌역을 새로운 대안으로 제시하고 있다(熊谷 宏, 1994, pp.49-67). 여기서 舊村이란 1953년 행정구역 개편시 町村합병 이전의 촌을 말한다. 1990년 농림업센서서 농업집락조사 결과에 의하면 일본 전체의 집락수는 14萬을 상회하고 있으며, 북해도를 제외한 都府縣의 경우 1집락당 총호수는 평균 173호(7할의 집락이 99호 이하), 농가호수는 평균 27호이다. 한국과 비교해서 집락의 규모가 다소 크다고 할 수 있다. 그럼에도 불구하고 새로운 정비구역으로서 구촌역이 제시되고 있다는 것은 시사하는 바가 크다.

2) 농촌계획법의 제정의 필요성과 제정방향에 관해서는 이정환외(1993), 도·농 통합지역의 농촌계획에 관

해지고 구체화될 것이라는 것을 전제할 수 있다. 이 경우 가장 근본적인 논의의 시발점은 바로 농촌계획과 사업집행의 기본단위가 될 정비구역이어야 하고, 여기에서 논의되는 정비구역은 바로 이러한 기능을 담당할 수 있도록 미래지향적 관점에서 설정되어야 한다.

둘째, 농촌생활환경 정비구역은 농촌주민이 필요로 하는 각종 환경시설에 대한 종합적이고 수준높은 정비를 필요로 한다. 농촌환경정비는 농촌생활 및 생산의 종합적인 종합적 정비로 나타난다. 한국의 경우 농촌개발의 초기에는 주로 경지정리 위주의 농업생산환경과 관련된 사업이 주를 이루어왔고, 최근에는 농촌생활과 관련된 정비가 더 중요시 되고 있다. 이 경우에 생산환경과 생활환경 정비를 별도로 시행하는 것이 아니라 양자를 연계하여 종합적으로 하여야 한다는 것이 전제되어야 한다. 종합적으로 하는 것이 사업에 있어서 더 효율적이다. 선진국의 추세도 그러하다.³⁾ 농촌공간은 일반적으로 농지, 삼림이 대부분을 점하는 공간으로서 거기에는 생산이나 생활의 각종시설이 배치되어야 한다. 거주환경 등 농촌에 있어서의 정주를 위한 기초적인 조건을 정비해야 하고, 식량, 목재의 안정공급, 자연환경의 유지, 배양 등 농촌이 보유하고 있는 기능을 충분히 발휘할 수 있는 기반을 정비하는 것이 요구된다. 어느 하나의 정비만으로는 현재의 농촌생활여건을 향상시키기에는 모든 면에서 불비한 상태에 있다. 농촌공간에 있어서 각종시설의 최량의 조합 등 시설의 종합적인 배치를 지역내에서 실현해야 한다.

이러한 농촌생활환경의 정비는 도시적 수준에 버금하거나 오히려 도시와는 차별적이면서 도시민들에게 새로운 수요를 줄 수 있는 정도로 정비되어야 한다. 농촌에 있어서 생활양식의 변화, 도시와 교류의 심화에 의한 전반적인 생활수준과, 현대생활에 대응해서 안정감 있게 삶을 영위할 수 있을 정도의 종합적인 측면을 고려한 생활환경의 정비가 요구된다. 그리하여 농촌환경의 정비가 농촌주민의 정주를 유도하고 그리

해서는 이상문·윤원근(1994), 정영일(1995)의 연구 참조.

3) 주요 선진국의 경우, 1970년대부터 농촌지역 전반에 대하여 농림업의 생산환경뿐만 아니라 생활환경을 포함한 다면적인 과제에 대하여 종합적인 시책을 전개하고 있다(국토청 지방진흥국, 1988, pp.89-94). 일본의 경우는 昭和 46년의 生活改善 프로젝트 實驗集落整備事業, 그리고 昭和 47년 農村基盤總合示範事業에서 볼 수 있는 것처럼 생산과 생활을 구분하여 사업을 시행해오다가 昭和 49년 農村總合整備事業에서 생활개선사업과 농업기반사업을 종합해서 하는 방향으로 나아가고 있다. 서독은 1976년 농지정비법을 개정하여 농림업의 생산조건 및 작업조건의 개선뿐만 아니라 농촌지역의 개발 등을 포함하여 확대하고 있다. 프랑스도 1970년에 농촌정비계획이 제도화되었다. 농림업의 활동뿐만 아니라 상업, 공업, 수공업, 관광 등의 상업활동, 생활환경, 경관 등의 농촌공간의 전반에 대하여 인구의 현상 및 금후의 동향 등을 검토해서 구역의 발전과 시설정비 등의 방향을 설정했다. 미국도 1972년 농촌의 경제 및 생활조건을 개선하기 위한 법률로서 농촌개발법을 제정했다.

고 도시민들이 다시 농촌으로 회귀하는데 영향을 줄 수 있어야 한다. 농촌의 정주성을 다시 회복할 수 있는 그러한 정비가 되도록 하여야 할 것이다. 이르기 위해서는 중심도시가 가진 도시적 편익을 누리게 하고, 그리고 농촌이 가지고 있는 생태적인 편익을 동시에 향유할 수 있도록 해야 할 것이다.

셋째, 농촌생활환경 정비구역은 마을주민의 기초생활권으로서의 기능을 수행할 수 있어야 한다. 농촌에 살고 있는 주민이 아무 불편없이 이용할 수 있도록 사람마다의 각 시설에의 접근을 충분히 고려한 기초 생활권역의 역할을 하여야 한다. 그렇지 못할 경우 시설 설치이후 주민들의 이용을 확보할 수 없다. 농촌에 살고 있는 사람들의 행동양식과 생활권의 범역을 파악하고 종합한 범역이여야 한다. 이 경우 노인이나 어린이가 이용하는 시설은 어린이와 노인의 도보권의 범위내에 있는 것이 바람직하고, 거주자가 일상 이용하는 시설은 역시 거주자의 일상의 행동권 내에 있는 것이 중요하다. 이러한 측면에서 정비구역은 일정 규모의 공간적 범역이 되어야 한다. 뿐만이 아니라 정비구역내의 시설은 이용에 따른 연계성 등을 고려하여야 한다. 각종시설의 배치하는 시설의 이용에 커다란 영향을 미치기 때문에 구체적인 시설계획에 있어서는 토지이용계획을 통한 각종시설의 종합적인 고려가 요구된다. 예를 들면 집회시설은 단독으로 배치하는 것보다 놀이터, 운동광장 등을 조합해서 배치하는 것이 이용을 활발히 하는데 좋다.

나. 농촌 생활환경 정비구역의 설정기준

새로운 농촌생활환경 정비구역의 설정기준은 위에서 언급한 정비구역의 각 각의 기능을 충분히 수행할 수 있도록 도출되어야 한다. 먼저 농촌계획과 사업집행에 있어서의 기본단위의 문제는 현재 우리나라의 농촌계획제도와 앞으로의 방향성 속에서 농촌계획에 관한 사업의 집행문제를 고려해서 설정되어야 한다. 그리고 농촌환경전반의 사업의 종합성의 측면은 현재 우리나라에서 시행되고 있는 그리고 앞으로 요구될 사업들의 시행과 관련하여 특히 공급적 측면에서 충분히 검토되어야 한다. 마지막으로 정비구역의 기초생활권으로서의 문제는 현재의 마을의 변화와 새로운 생활권 형성을 충분히 고려하여 검토하여야 한다. 이를 세분하여 설명하면 다음과 같다.

첫째, 농촌계획과 정비에 있어서 기본단위가 되는 정비구역의 설정은 현재의 국토전체 지역계획과 토지이용계획제도와 조화를 이룰수 있는 측면에서 고려되어야 한다.

현재 농촌계획 제도와 토지이용계획제도를 검토하여 농촌의 정비에 알맞는 구역의 설정과 방법이 제도상으로 가능하도록 만들어져야 한다. 기존의 제도와는 전혀 다른 새로운 제도의 제안은 정책화와 실효성의 측면에서 한계가 있을 것으로 생각된다.

둘째, 정비구역의 종합적 정비와 관련한 문제는 정부 또는 개인이 농촌생활환경 개선을 위해서 실제로 투자할 때 파생되는 문제를 감당할 수 있어야 한다. 농촌의 새로운 여건변화에 따라서 요구되는 생활환경개선을 위한 대상사업을 실제로 투자했을 경우에 농촌주민들의 경우에는 쉽게 이용하고 관리할 수 있도록 하고, 공급자적 측면에서는 그 시설을 유지하는데 필요한 최소한의 인구규모와 사업수행상의 효율적인 공간단위 등의 측면에서 고려되어야 한다. 그리고 항상 시설에 대한 수요변화를 감안하여 그동안 투자해온 마을단위의 생활환경시설을 종합적으로 검토하고 새로운 정보, 환경과 관련된 사업들을 추가하여야 한다.

셋째, 정비구역은 농촌 주민의 기초생활권의 영역이 될 수 있어야 한다. 이는 정비구역이 산업화에 따른 농촌의 사회, 경제, 공간적 변화를 수용할 수 있어야 한다. 산업화에 따라 농촌거주자의 기초적인 일상생활이나 생산활동이 어떻게 변화하였는지를 살펴보아야 한다. 그러한 행위가 어느 공간을 중심으로 일어나고 있는지를 보아야 한다. 과연 과거와 마찬가지로 농촌에서의 삶이 마을을 중심으로 일어나고 있는지 아니면, 마을을 벗어나 타마을 또는 농촌중심지와 연계를 맺으면서 변화하고 있는지를 살펴야 한다. 이것을 파악하기 위해서는 특히 종래의 마을공동성이 검증되어야 한다. 현재도 마을 공동성이 존재하는지? 아니면 오히려 공동성보다는 농가중심의 생활 및 생산활동으로 변화하고 있는지를 살펴보아야 한다. 지역의 토지, 물 등의 자원의 이용·관리에 있어서 공동의식을 가지고 상호조정할 수 있는 단위로서 동시에 지역사회로서의 연대감이나 지역주민이 상호 관심을 가질 수 있는 권역으로서 고안되어야 한다.

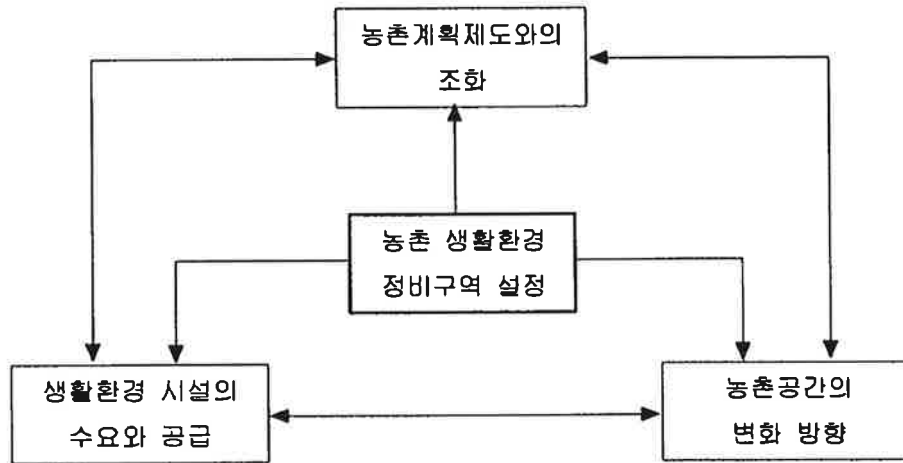


그림 4-1. 농촌생활환경 정비구역의 설정기준에 관한 접근

3. 새로운 농촌 생활환경 정비구역의 범역 검토

가. 농촌계획제도의 측면에서 본 정비구역

한국의 국토공간 계획체계는 개발계획체계와 국토이용계획체제로 나누어진다. 개발계획체계는 공간의 범역에 따라 전국계획, 시·도건설계획, 시·군건설계획으로 나누어진다(국토건설종합계획법). 그리고 군단위 이하의 지역에 대해서는 읍·면을 대상으로 하는 정주권개발계획(농어촌발전특별조치법)과 오지개발계획(오지개발촉진법)이 존재하고, 읍·면단위 이하의 농촌지역에 대해서도 1994년 농어촌정비법을 제정하여 제도적 장치를 마련해두고 있다. 국토이용계획은 전국을 단위로 한 광역적인 토지용도구분이 있다. 그러나 개발계획체계에서 최하위 단위의 농촌지역에 대한 개발계획에 관해서 규정하고 있는 농어촌정비법은 생활환경의 정비에 관한 규정은 있으나, 구체적인 공간범역에 대해서는 명확하지 않다. 다시말하면 농어촌정비법에서는 생활환경정비사업은 시·군의 면지역을 대상으로 하고(동법 제31조), 구체적인 대상지는 시·군 농어촌발전심의위원회의 심의를 거쳐 생활환경정비대상지역을 선정토록 하되 도시지역, 준도시지역으로 개발될 예정지역을 대상으로 하고 있다(동법 제32조). 이는 생활환경의 정비구역 범역이 면단위내의 어느 범위까지에 해당되는 지에 대한 명확한 규정이 없다는 것을 나타낸다. 한편 국토이용계획체계는 국토계획체계와는 달리 달리

행정구역별로 세분되어 있지 못하다. 전국적 차원의 국토이용계획체계와 도시지역의 토지이용계획만이 체계화되어 있을 뿐 농촌지역에 대해서는 농림지역, 준농림지역 등의 대분류만 존재하고 그 이하단위의 구체적인 용도지역의 구분에 대해서는 규정이 없다. 때문에 국토이용계획의 차원이 아닌 사업의 수행에 필요한 개별법률에 의해서 토지이용이 이루어지는 문제를 안고 있다.

이는 농촌지역에는 지역계획체계는 존재하고 있으나 가장 하위단위의 정비구역에 관해서는 명확한 규정이 없고, 그리고 토지이용계획체계는 존재하지 않는다는 것을 나타내고 있다. 이는 농촌계획에서 계획을 수립하더라도 대상지역이 불명확하게 되고 토지이용계획이 없기 때문에 계획이 실제의 토지이용으로 연결되지 못하는 문제점을 안고 있다. 뿐만 아니라 굳이 농촌단위에는 지역계획이 없이도 정부의 필요에 따라서 얼마든지 사업이 시행될 수 있는 문제점을 동시에 안고 있는 것이다. 이는 전체 지역의 측면에서 종합되지 못하는 문제를 안고 있고 계획적으로 시설투자가 되지 못하는 측면을 노정시킨다. 이러한 현상에 따라 행정구역상의 지역계획을 수립하더라도 그것을 현실적으로 적용시킬 수 있는 토지이용계획이 연계되지 않아 계획의 수립과 실제의 구체적인 토지이용은 심한 괴리가 발생하게 된다. 다시 말하면 계획은 전혀 농촌지역의 정비를 위한 사업의 필요에 의한 개별법에 의한 지역, 지구와 아무런 관련성이 없음을 나타내고 있는 것이다. 이는 개별법에 의한 사업의 시행은 농촌전체의 조화롭고, 땅의 쓰임새에 알맞는 전체적인 계획을 처음부터 상정하지 않고 사업이 필요한 할 때마다 그때그때 사업지구를 지정하여 사업을 수행하는 방식이라고 할 수 있다.

이러한 측면에서 농촌지역의 지역계획과 토지이용계획을 연계시킬 수 있는 제도적 장치의 확립이 시급히 요청되고 있다. 농촌생활환경 정비구역의 범역의 설정이 요구되고 이 범역내에서의 토지이용계획의 제도화가 요구되는 것이다. 현재 연구된 바에 따르면 기존의 마을보다 크고 면단위보다는 작은 지역을 대상으로 하는 공간적 범역을 地區單位라 부르고 이에 대한 토지이용계획을 地區詳細計劃이라고 명명하고 있다(이정환외, 1992, pp.168-171). 이 지구는 농촌의 모든 곳을 대상으로 지정할 수는 없고 지역계획에서 제시된 사업 가운데 보다 상세한 정비계획이 필요한 사업지구에 대해서 별도로 사업지구를 지정할 수 있게하고 반드시 지구상세계획을 수립한 후 사업을 시행하여야만 한다. 이는 도시계획에서의 지구상세계획제도를 농촌의 실정에 알맞게 도입하는 것이다.

나. 시설투자의 측면에서 본 정비구역

농촌정비의 시설의 종류는 전술한 바와 같이 생활관련시설과 생산관련시설로 나누어진다. 주요 선진국의 경우 일반적으로 생활 및 생산관련 시설을 포괄하여 농촌정비 사업이 시행되고 있다. 이는 정비구역은 중층적인 농촌의 생산, 생활권역의 가운데 위치할 뿐만 아니라, 농촌에는 생산활동, 생활활동의 권역에 대응해서 시설등이 존재하고 전체로서 유기적으로 결합하도록 만들어져야 하기 때문이다. 즉 생산 및 생산의 종합적인 측면에서 정비구역을 정비하는 방향으로 나타나고 있다.

농촌생활환경정비를 위한 구체적인 사업은 나라별로 지역별로 시대별로 다르게 나타나고 있다. 그 나라의 발전정도, 지리적 여건, 지역적 주민수요 등 사업집행에 따른 여건이 전혀 다르기 때문에 나타나는 현상인 것으로 보인다. 한국 농촌생활환경정비 사업은 현재 시행되고 있는 여러 가지 사업을 검토함으로써 그 사업의 내용을 알아볼 수 있다. 이 사업의 내용은 특수지역인 도서개발사업을 제외하고는 마을단위사업은 주로 주택개선사업으로서 주택내의 시설인 부엌, 화장실, 목욕탕 등의 개별시설의 개량 또는 주택전체의 신축 등과 이와 관련된 마을내 도로정비 등이 주를 이룬다. 그리고 마을 외의 광역사업은 주로 도로, 상·하수도, 오폐수시설, 하천개량, 환경시설 등이 시행되고 있다.

마을내의 중요사업인 주택에 관련된 사업은 기본적으로 농촌주민이 해야 할 부분이라는 점을 감안한다면 실제로 농촌마을 단위에서 해야 할 부분은 그렇게 많지 않다. 그리고 그 동안 중요한 투자대상이었던 마을내의 공동시설로서 마을회관은 인구규모의 감소, 시설의 수준의 낙후, 마을내의 혼주화 등으로 이제는 유휴되거나 필요성이 감소하고 있다. 오히려 하부기반시설인 마을내도로, 마을용지조성 등이 주요한 과제로 된다. 그러나 이러한 사업은 마을외로 연결되는 사업과 연계되어서 할 때만이 효율적이 된다.

이제는 농촌생활환경사업은 마을내보다는 마을을 포함한 광역적인 사업이 중요해지고 있다. 교통, 통신의 발달과 개별가구의 자동차보유의 증대에 따라 인근 중심지와 농촌마을은 점차 가까워지고 있다. 그리고 농기계에 의한 농업경영형태의 변화는 농촌마을내의 공동성이나 연합에 의해서 농사를 하기보다는 인근 중심지에서 정보를 얻고 서비스를 받는 형태로 바뀌고 있는 것이다. 이에 따라 중심지와 마을을 연결시킬 수 있는 생활환경사업에 대한 수요가 늘어나게 된다. 그리고 상·하수도, 오폐수시설,

환경관련시설 등도 하나의 마을을 대상으로 사업을 하기에는 마을의 규모가 너무 작고 그리고 질높은 시설을 할 수가 없으며 관리도 할 수가 없다. 따라서 광역적인 사업이 요구된다.

그러면 대상사업의 측면에서 농촌의 어느 공간을 대상으로 해야 하는가? 이는 두 가지 측면에서 논의될 필요가 있다. 하나는 정비의 대상이 되는 농촌 생활환경이란 무엇인가 하는 문제이고, 다른 하나는 정비가 이루어지는 대상지역으로서의 공간적 범역을 어떻게 설정해야 하는 것인가 하는 문제이다. 전자는 실제로 농촌생활환경 개선을 위한 투자대상 사업의 선정문제이고, 후자는 그 사업이 수행되어지는 장소선정에 관한 문제이다. 이 두 가지 문제는 동전의 양면과 같이 상호 밀접한 관련성이 있다. 대상사업의 특성에 따라서 대상지역과 그 지역의 범역이 달라질 수 있고, 그리고 대상지역에 따라서도 시행될 수 있는 사업이 제한될 수 있기 때문이다. 따라서 이 문제는 양측면을 종합적으로 고려할 필요가 있다. 현재의 생활환경의 정비는 생활권의 확대, 광역환경시설의 도입으로 마을단위 사업보다는 광역사업으로 발전하는 추세에 있다. 그러나 여기서 고려되어야 할 것은 시설은 마을 주민들이 이용하기 때문에 마을주민에게 편리하도록 하여야 하고, 시설자체의 수준도 도시공공시설에 비하여 뒤떨어지지 않는 정도가 되어야 한다. 공급 측면에서는 시설을 유지하는데 필요한 시설이용의 임계치를 확보할 수 있는 곳이 선정되어야 한다.

이러한 현상은 일본의 경우에서 살펴보면 우리의 경우와 대동소이하다. 일본 농촌 종합정비사업의 특징은 농촌의 하부기반시설과 환경시설의 정비에 집중되어 있다. 주로 도로(農道 포함), 상·하수도, 방제안전시설, 용지개발, 공원정비, 환경시설 등으로 나타나고 있다. 최근에는 환경에 관한 사업이 더 추가되고 있다. 대상지역은 市·町·村 수준의 광역적인 범역 또는 여러 개의 집락을 묶은 범역으로 나타나고 있다. 이는 개개의 집락 수준이 아닌 보다 광역화된 범역을 나타낸다고 보여진다. 그리고 환경시설에 대한 비중이 높아짐에 따라 환경시설에 대해서 별도의 사업을 하고 있다.⁴⁾

다. 농촌공간 변화의 측면에서 본 정비구역

4) 일본의 농촌정비의 대상사업명과 대상지역은 아래와 같다. 농촌지역을 대상으로 하는 사업은 농촌기반정비사업, 농촌종합모델사업, 중산간지역농촌활성화종합정비사업, 집락환경정비사업, 농촌활성화주거환경정비사업 등이 있으나 사업의 내용은 아래와 같이 종합적인 사업을 하고 있고, 정비구역은 시정촌 또는 수개의 집락을 합한 규모를 대상으로 하고 있다(遊賀縣 土地改良事業團體聯合會資料, 1996).

농경사회에서의 농촌마을은 하나의 소우주라고 불리울 정도로 농민들의 생활근거지였다. 농촌마을을 떠나지 않고서도 농촌마을내에서도 영농활동, 사회활동, 공간활동을 충분히 수행할 수 있었으며 이를 가능하게 하는 마을공동체성이 기반을 이루었다. 따라서 농지는 일반적으로 농촌마을의 주변에 펼쳐져 있고, 일반적인 생활도 마을내에서 마을의 전통적인 생활규범에 따랐으며 외부와의 접촉은 최소한도로 5일장 등을 통해서 이루어졌다. 이러한 농경사회 속의 농촌마을은 산업화로 인한 영향을 받아 전혀 다른 모습으로 변화하였다. 국토전체의 하부기반시설 및 생활여건의 향상은 농촌주민들의 생활패턴을 전혀 새로운 방향으로 전개시키고 있다. 이에 따라 농촌마을은 다른 마을이나 외부 중심지와 고립되어 존재하는 것이 아니라 중심지와 연관성을 맺고 있다. 농촌마을 내부적으로도 영농방식의 기계화, 규모화 그리고 영농작목의 다양화, 농촌인구의 감소 및 혼주화 등의 요인으로 농촌마을은 더 이상 농촌주민의 일상적인 영농 및 생활의 주요한 공간에서 그 역할과 기능을 상실해가고 있는 것이다.

농촌주민의 일상생활을 마을을 벗어난 인근중심지에서 이루어지는 것이 일반화되고 있는 것이다. 따라서 농촌에 있어서 마을의 의미는 단순한 거주의 장소로 변화하고 있는 것이다. 이러한 분석은 여러 가지 측면에서 할 수 있겠지만 두 가지 측면에서 알아 볼 수 있다. 하나는 과거의 마을중심적인 시대의 산물인 마을공동성이 얼마나 아직도 존재하는지를 살펴봄으로서 마을이 가지는 현대적 의미를 알아 볼 수 있고, 다른 하나는 마을주민들의 실제의 생활의 영역이 어디까지 미치는 지를 살펴봄으로써 농민의 실제의 생활환경을 살펴볼 수 있다. 마을공동성의 확인은 경제적 공동성, 사회적 공동성, 공간적 공동성의 측면에서 주민생활권의 확인은 마을내, 옆마을과의 관련성, 인근중심지와의 관련성을 검토함으로써 가능하다.⁵⁾

마을공동성은 점차 와해되고 있음이 확인되고 있다. 이것은 지대별로 차이가 있게

사업 유형	사업 명	대상지역
농촌생산기반정비사업	포장정비, 농업용배수, 농도, 농용지	시정촌 또는 수 개의 집락
농촌환경기반정비사업	집락도, 집락배수시설, 영농용잡용수, 방제 안전시설, 농업근대화시설, 집락활성화시설, 농촌공원녹지정비, 자원활용기반시설	상동
농촌환경시설정비사업	집락환경관리시설, 환경개선센터, 집락공원시설정비	상동

5) 한국 농촌마을의 정주계층간 사회경제 및 공간관계의 변화에 관한 접근 방식에 대해서는 윤원근·이상문, "정주계층간 사회경제 및 공간관계변화에 대응한 농촌공간정책의 방향모색", 「농촌사회」, 한국농촌사회학회, 일신사, 1995. 참조. 그리고 한국 농촌의 공동성의 변화에 대한 접근 및 사례는 윤원근·이상문, "산간촌락에서의 정주공동성의 존재형태", 「UR 이후 한국농촌사회와 농촌사회학의 재정립」, 한국농촌사회학회 발표논문, 1996. 참조.

나타나고 있다. 혼주화가 많은 도시근교지역, 그리고 농업의 기계화가 급속하게 이루어지는 평야지역의 경우가 더욱 심하게 나타난다. 그러나 전통적인 노동력에 의존하는 산간지역의 경우는 공동체성이 아직도 존재는 하고 있으나 과거의 전통적인 모습과는 전혀 다르다. 농촌의 사회, 경제 및 공간의 변화는 지대별로 차이가 있을 것으로 보인다. 평야와 산간은 농업의 변화와 관련이 많고, 도시근교는 도시의 영향을 많이 받게 될 것이다. 특히 평야지역은 농업의 기계화 방향과 큰 관련이 있을 것으로 보인다. 마을주민들의 생활권도 교통, 통신의 발달 등으로 확대일로에 있다. 마을내에서의 생활보다는 중심지와의 관련성이 더욱 더 심화되고 있다. 농작물의 생산, 소비, 판매, 그리고 다른 일상적인 삶의 행동반경은 더 좋은 시설이 있는 도시로 이어지고 있는 것이다. 이러한 측면에서 볼 때 농촌의 정비를 과연 종전대로 마을중심적으로 해야 할 것인지는 심각하게 고려되어야 한다. 결론은 그것은 아니다라는 것이다. 그러면 그것은 어디까지 가야하는나? 근본적으로 공동성의 확인과 실제의 농민들의 생활권의 확인 속에서 나올때 만이 생명력을 갖는 정비구역이 될 수 있다고 생각된다.

라. 정비구역의 규모

1) 정비구역 설정기준의 종합

정비구역의 범역은 위에서 언급한 3가지 정비구역의 설정기준을 종합하여야 한다. 공간계획의 제도상의 측면에서는 농촌계획에서 최하단위의 정비구역이 아직 명확하지 않고, 이후 농촌토지이용의 합리화를 위해서 사업지구의 도입이 요구되고 있다. 그 공간적 범역은 마을 보다는 크고, 면규모 보다는 작은 정도에서 결정되는 것이 현재의 공간계획체계와 부합된다. 시설투자상의 측면에서는 이미 마을내에 투자할 대상은 거의 없다. 오히려 마을규모보다는 큰 광역화된 농촌지역을 대상으로 투자하는 것이 바람직하다. 그러나 그것은 생활환경의 투자대상에 따라서 다르다. 공간변화의 방향성의 면에서는 마을은 이미 농촌주민의 일상적인 삶의 공간이 아니다. 삶의 공간은 중심지와 연관을 맺는 방향으로 광역화되고 있다.

표 4-2. 정비구역의 설정기준의 공간적 적용

기본전제	설정기준	세부내용	변화
농촌계획의 기본단위	공간계획체계	지역계획체계 토지이용계획체계 수요자 이용편의	마을<사업지구
시설의 종합정비	시설투자의 타당성	시설이용 임계치 확보 시설수준의 확보	마을외 생활환경시설의 요구
기초생활권	정주공동성	경제적 공동성 사회문화적 공동성 공간적 공동성	개체성의 강화 공동성의 약화, 생활권의 광역화

따라서 구체적인 정비구역의 공간적 범위는 세 개의 측면에 의한 세부 기준이 공간적으로 합치되는 부분에서 결정되어야 한다. 여기에서 보면 세부기준 중에서 수요자의 이용편의를 제외하고는 전부 마을보다는 큰 정비구역이 필요함을 나타내고 있다. 공간계획측면에서는 마을보다 큰 사업지구가 현재의 대안으로 논의되고 있으며, 시설투자의 측면에서는 마을내 시설보다는 마을외 시설에 대한 수요가 더 많이 요구되고 있다. 공동성의 측면에서는 공동성은 점점 약화되고 생활권은 점차 광역화되어 가는 추세에 있다. 그러나 구체적인 범역은 여기서 제시할 수 없다. 그것은 경험적 연구를 통하여 밝혀지고 증명된 이후에 도출될 수 있기 때문이다.

이러한 정비구역의 규모와 관련된 기존의 논의와 비교해 보면, 먼저 류우익은 초등학교 소재지를 중심촌락으로 하여 학구에 속한 촌락들을 연합시키는 공동체적 기초생활권을 조직하고 그것을 기본단위로 삼아 농촌지역의 정주생활권을 개편할 것을 제안한다(류우익, 1986, p.108). 그리고 한 면에 2-4개의 초등학교가 있다고 주장하고 있다.⁶⁾ 규모상으로는 본 연구에서 제시하고 있는 마을단위보다는 크고 면단위보다는 작은 규모라는 면에서 유사한 일면을 가지고 있다. 그러나 근본적으로 이 안은 촌락의 공동성을 전제로 한 시각으로서 이는 기초단위를 촌락으로 당위적으로 보는 시각에서 벗어나지 못하고 있다. 실제의 한국적 현실에서 농촌의 경영규모의 확대방향

6) 류우익(1988)의 주장근거는 다음과 같다. ① 농가의 영농규모가 영세하고 단위취락으로서 마을의 크기가 너무 작아 경제활동의 단위로서 충분한 규모를 얻지 못하고 있다. ② 촌락을 공동체적 기반으로 경영의 실질적 규모확대를 꾀하는 것이다. 마을 규모 역시 힘있는 경영조직이 되기에는 규모가 작다. ③ 물리적 통폐합과 이전에 의해 촌락의 규모를 키우는 것은 불가능하다. ④ 대자본에 의한 기업적 농업경영방식을 배제한다면 남아있는 가능성은 촌락의 공간적 연합이다. 여러 개의 인접한 마을들을 연합시켜 공동체적 공간조직을 구축하면서 실질적 경영규모의 확대의 효과를 얻을 수 있으리라는 것이다.

은 촌락단위의 공동체성의 구축이라는 차원에서 일어나지 않고 있다. 농가단위로 개별적인 경영규모의 확대가 오히려 더 일반적인 현상으로 나타나고 있다. 옆마을과의 평면적인 범역에는 다소 적합할지 모르나 중심도시와의 수직적 측면을 고려한 정비구역으로 보는데는 한계가 있다.⁷⁾

그리고 김인(1987)은 면급 도시 활성화 방안의 정책대안으로 기존의 2-3개면을 통합하여 면행정구역을 확대개편하자는 이른바 大面主義를 주창하고 있다. 이는 면급 도시가 중심지역화를 현실적으로 하지 못하기 때문에 중심성을 가진 면소재지를 중심으로 여러 개의 면을 합치고, 이를 하위 중심지로 삼아서 공간을 개편하자는 것이다. 이는 정철모·최양부의 몇 개의 면을 합치자는 안과 유사하다. 이는 행정구역에 관한 논의이지 농촌 최하위 단위의 정비구역의 논의로 보기는 어렵다. 시설투자의 측면에서는 보다 광역화된 면단위규모를 넘어선 범역도 가능하겠으나, 공간변화의 방향, 최하위 토지이용의 측면에서는 너무 규모가 크다고 생각된다.

한편 외국의 농촌개발의 범역과 관련된 이론으로서 Johnson은 도처에 산재하고 있는 촌락들과 기생적인 대도시사이의 진공상태의 연결을 주장하고, 이를 위한 소도읍의 육성을 주장하였으며, Rondinelli & Ruddle은 중심도시와 배후농촌과는 공간적인 연계가 있기 때문에 통합하여 개발하여야 함을 주장하고, Friedmann & Weaver는 구체적인 사례로서 농도지구를 제시하고 있다(Gore, 1987). 이러한 주장은 중심지와 배후마을의 연결을 주장하는 측면에서는 본 연구와 맥을 같이한다. 그러나 이들 연구에서는 범역의 규모에 관한 구체적인 기준이 제시되어 있지 않고, 한국적 환경이 아니라는 측면에서 한계를 가진다. 또한 여기에서 제시된 농도지구의 범역은 농촌 최하위 단위의 정비구역의 범위가 되기에는 너무 크다고 생각된다.

7) 분산된 학교보다 일정규모 이상의 학교로 통합하고 통학버스를 이용하는 것이 유리하다는 주장이 있으며 현재 일부지역에서는 이를 실제 적용하고 있다. 이러한 측면에서 최양부·정철모(1984)는 농촌중심도시의 기능이 점차 강화되고 면소재지의 중심 서비스 기능은 상대적으로 약화될 것이라고 전망한 후 지역시설의 적정배치를 위해서는 지형적 특성에 따라 몇 개의 면을 하나의 생활권으로 설정하고 접근성과 중심성이 높은 면소재지에 중점 배치할 필요가 많다고 주장하고 있다.

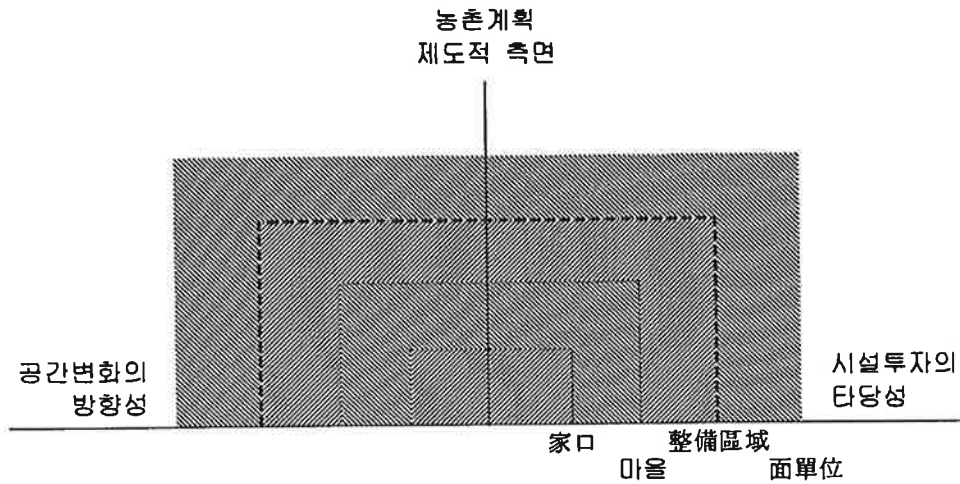


그림 4-2. 생활환경정비구역 설정기준의 공간적 합치점

2) 농촌생활환경 관련사업의 형태와 정비구역

농촌생활환경관련사업은 주로 이제는 마을단위를 벗어나서 보다 광역화된 범역을 대상으로 시행해야 할 것으로 판단된다. 이 경우 사업방식은 두 가지가 나타난다. 하나는 마을을 평면적으로 확대시켜 옆마을과 같이 공동으로 해야 할 사업이 있고, 다른 하나는 마을을 농촌중심지에 연결시키는 사업이 있을 것으로 생각된다. 전자는 주로 面的사업과 線的사업이고 후자는 주로 도로사업과 點的사업이다.

면적사업과 선적사업은 마을공동성을 전제하지 않고 오직 사업자체의 효율적인 공사수행의 측면만 고려하여 수행되는 사업이라고 볼 수 있다. 그리고 점적사업과 선적사업중의 하나인 도로사업은 공동성의 범역과 그리고 사람들의 활동흐름을 존중하여 사업을 중심지와 연결시키고 최소인구규모 등을 고려하여야 할 것이다. 이러한 사업의 성격에 따라 정비구역의 설정형태는 달라져야 한다고 본다. 전술한 바와 같이 옆마을과 평면적으로 확대시킬 수 있는 면적사업과 선적사업의 경우는 평면적 연합형태의 정비구역이 필요하고, 옆마을보다는 중심지와 연계가 중요한 점적사업과 선적사업의 경우에는 중심지연결형태의 정비구역이 필요하다.

평면적 연합형태의 정비구역은 현실적으로는 지형지세가 가장 중요한 인자가 되리라고 생각된다. 지형지세를 따를 경우 평야지역은 주로 광역적으로 분포되어 있는 논

의 형태와 촌락과의 관계에서 설정되어야 하고 산간지역은 하나의 산골짜기를 내에 있는 마을을 대상으로 구분될 수 있을 것이다. 그리고 중심지 연결형태의 정비구역은 중심지, 중심지와 농가(마을)의 연결선, 농가(마을)의 하부구조를 정비할 수 있는 수준에서 설정되어야 한다.

표 4-3. 사업의 형태와 정비구역의 지정방식

사업의 형태	정비구역의 구분	정비구역의 형태	비고
면적사업, 선적사업	평면적 연합형태	광역농지형 정비구역 산간골짜기형 정비구역	면적사업(경지정리), 선적사업(용배수로정비)
점적사업, 선적사업	중심지 연결형태	중심지정비구역 연결선정비구역 배후지정비구역	점적사업(복지시설, 오폐수처리시설), 선적사업(도로망)

이러한 정비구역의 형태는 종래와는 근본적으로 다르다. 종래의 마을을 중심으로 한 정비구역에서 이제는 중심지를 염두에 두면서도 보다 광역화된 사업이 가능한 정비구역의 형태를 나타내고 있는 것이다. 이 경우 농촌 주민의 삶의 중심을 농촌중심지를 기반으로 개개 가구단위가 바로 연결되는 방향으로 접근되고 농가와 도시를 바로 연결시킨다. 이러한 측면에서 오히려 오랜 세월동안 농촌하위 공간의 중심지 역할을 해온 면소지를 오히려 중심마을로 보고 면소재지와 마을과의 연계성을 높이는 방향으로 하는 것이 필요하다. 종래 우리나라는 도식적으로 면소재지 이하에서 중심마을을 찾으려는 많은 시도들을 해왔다. 그러나 현실적으로는 오히려 면소재지가 중심마을적 성격을 띄는 것이 아닌가 생각된다. 면소재지가 면 전체의 중심성을 가지지 못하는 경우에는 면소재지 외 하나 정도의 마을을 중심지로 마을을 개발시킬 필요성이 있다.

제2절 생활환경 정비구역 설정의 실제

1. 생활환경 정비구역 설정방법

가. 연구지역의 특성

우리 나라의 농촌은 산간지역, 평야지역, 도시근교지역으로 대별된다. 산간지역으로는 강원도 평창군 미탄면을, 평야지역으로는 전라남도 김제시 죽산면을, 그리고 도시근교지역으로는 경기도 광주군 도척면을 사례대상지역으로 선정하였다. 미탄면의 인구수는 '72년 7,641 명에서 94년 2,778 명으로 64% 감소하였으며 인구 과소지역에서 일어나는 절대적 인구규모 감소의 특징을 보여준다. 그리고 537.7ha의 경지면적 중에서 밭이 차지하는 면적이 509.7ha(95%)로서 대표적인 산간지역에 해당한다. 죽산면의 인구수는 '80년 10,842 명에서 '93년 6,315 명으로 감소하였고, 2,557ha의 경지면적 중에서 논이 차지하는 면적이 2,386ha(93%)로서 대표적인 평야지역에 해당한다. 그리고 도척면의 인구수는 '72년 5,349명에서 '95년 5,613명으로 증가하였고, '95년 현재 87개 소의 제조업체가 분포되어 있어 도시근교지역의 특성을 잘 보여준다(표 4-4).

표 4-4. 사례대상지역의 일반적 현황

	미탄면 (산간지역)	죽산면 (평야지역)	도척면 (도시근교지역)
인구(명)	2,778 ('72년, 7,641)	6,315 ('80년, 10,842)	5,613 ('72년, 5,349)
농가(호)	650	1,412	659
비농가(호)	146	445	1,084
비농가율(%)	18	24	62
논(ha)	28	2,386	540
밭(ha)	509.7	171	527
田率(%)	95	7	49
제조업체(개소)	1	4	87

註 1) 미탄면은 1994년, 죽산면은 1993년, 도척면은 1995년 기준

2) 미탄면 행정자료, 죽산면 행정자료, 도척면 행정자료에서 발췌

나. 정비구역 설정을 위한 지표의 선정

1) 정량적 기준과 정성적 기준으로 구분

계량화가 가능한 정량적 기준과 계량화가 불가능한 정성적 기준으로 구분하였으며, 정주공동성 기준은 정량적 기준으로, 시설투자의 타당성 기준과 공간계획체계와의 조화성 기준은 정성적 기준으로 선정하였다.

2) 순차적 방법의 도입 및 사전 기준과 사후 기준으로 구분

세 가지 기준을 동시에 고려하기보다는 정량적 기준인 정주공동성 기준을 먼저 적용하여 마을간 관련성을 기초로 정비구역의 범역을 설정한 후, 정성적 기준인 시설투자의 타당성 및 공간계획체계와의 조화성 기준으로 조정·보완하는 순차적 방법을 도입하였다.

3) 계량화를 위한 지표의 선정

정주공동성을 계량화하기 위하여 지표를 선정하였으며, 정주공동성을 경제적, 사회문화적, 공간적 공동성의 세 가지 하위 범주로 나누고, 경제적 공동성의 지표는 ① 품앗이, ② 임대차, ③ 수위탁, ④ 노동력 고용, ⑤ 농기계임차, ⑥ 작목반의 존재 여부를 선정, 사회문화적 공동성의 지표는 ① 공동 제의(祭儀), ② 공동 놀이, ③ 상호계(相助契), ④ 초등학교권을 선정, 공간적 공동성의 지표는 ① 공동생활시설, ② 공동생산시설, ③ 도로, ④ 수계, ⑤ 동일경작권, ⑥ 연담화(連擔化), ⑦ 근접성, ⑧ 상품구매권, ⑨ 상수도공용 여부를 선정하였다.

4) 공통지표와 고유지표로 구분

정주공동성 기준과 관련된 지표는 산간, 평야, 도시근교지역에 공통적으로 적용할 수 있는 공통지표와 세 지역 중 한 지역, 혹은 두 지역에 고유하게 적용되는 고유지표로 구분하였다.

표 4-5. 정비구역의 기준 및 지표

기준	유형	지표	공통지표/고유지표			
			미탄면	죽산면	도척면	
정량적, 사전 기준	경제적 공동성	품앗이	○	○	○	
		수위탁	○	주 1)	○	
		노동력 고용	○	○	○	
		농기계임대차	×	○	○	
		작목반	○	×	○	
	사회적 공동성	공동제의	○	×	○	
		공동놀이	○	×	○	
		상조계	○	×	×	
		초등학교권	○	×	×	
	공간적 공동성	공동생활시설	○	×	×	
		공동생산시설	○	×	×	
		도로	○	○	○	
		수계	○	주 2)	○	
		동일경작권	×	○	○	
		연담화	×	○	○	
		근접성	○	○	○	
정성적, 후 기준	시설투자의 타당성	수요자 이용편의	주인수요의 우선순위	○	○	○
		시설이용 수준의 확보	인구규모	○	○	○
공간계획 체계와의 조화성	지역계획 체계	건설기술상의 제약성	공간규모	○	○	○
		상하위계획 검토	○	○	○	
		행정구역	○	○	○	
	토지이용 계획체계	주민참여 가능성	○	○	○	
		용도지역	○	○	○	
		관련법률의 제한행위	○	○	○	

주 1) 수위탁은 농기계임대차와 동시에 발생

주 2) 수계는 자연수계가 아니라 인공수로서, 마을간 관련성 지표로 부적합

다. 조사 및 분석

1996년 3-5월에 3개 면의 행정리 이장을 면담하여 타 마을간 정주공동성의 존재여부를 조사하였다. 미탄면의 경우에는 마을이 지형에 의해 분산 분포되어 있기 때문에 연담화와 동일 경작권이 나타나지 않았고, 전작 중심의 농업생산구조로 인해 마을간

농기계임차가 발생하지 않았다. 죽산면의 경우에는 수위탁은 농기계임차와 동시에 발생하여 제외되었고, 공동제외와 공동놀이는 현지 조사결과 확인되지 않았으며, 수계는 자연수계가 아니라 동진농지개량조합이 관리하는 인공수로이기 때문에 마을간 관련성을 나타내는 지표로서 적절하지 않았다. 그 밖에 작목반, 상조계, 초등학교권, 상품구매권, 상수도 공용, 공동생활시설, 공동생산시설, 연담화 등은 현지조사에서 확인되지 않았다. 도척면의 경우에는 죽산면과 유사하게 상조계, 초등학교권, 상품구매권, 상수도공용, 공동생활시설, 공동생산시설 등이 현지조사에서 확인되지 않았다. 마을간 주택군의 연담화 현상은 도시근교지역의 특성상 활발하게 이루어지고 있었다.

미탄면(13개 마을)은 총 78 쌍($13C2 = 78$)의 마을 조합, 도척면(15개 마을)은 총 105 쌍($15C2 = 105$)의 마을 조합, 그리고 죽산면(28개 마을)은 총 378 쌍($28C2 = 378$)의 마을 조합에 대하여 관련성의 정도를 측정하였다. 두 마을간 관련성은 각 지표에 대하여 3점 척도로 수치화한 후, 이를 합산하여 관련성 행렬표를 작성하였다. 관련성 척도가 클수록 두 마을간 관련성은 크고, 따라서 두 마을간 정주공동성이 높은 것을 의미한다. 각 마을간의 관련성 정도를 유사성(Similarity)의 측정치로 하여 다차원척도법(Multidimensional scaling)을 이용 정비구역을 구획하였다.

2. 생활환경 정비구역의 범위

가. 정비구역의 구획 및 조정

1) 미탄면

미탄면은 정주공동성 기준에 의해 창1, 2, 3리가 하나의 정비구역으로, 평안1, 2리, 백운리가 하나의 정비구역으로, 회동1, 2리가 하나의 정비구역으로, 기화리, 수청리, 마하리가 하나의 정비구역으로, 그리고 울치리와 한탄리는 독립적인 정비구역으로 묶였다. 그러나 동일 정비구역으로 묶인 백운리와 평안리(평안1리, 평안2리)는 지형에 의해 분리된 마을일뿐만 아니라 두 마을간 거리는 매우 멀어 투자의 타당성을 확보할 수 없고, 공간계획체계와 불일치하는 문제점이 있었다. 이를 감안하여 백운리를 별도의 정비구역으로 분리하였다. 최종적으로 7개의 정비구역이 도출되었다(그림 4-3).

2) 죽산면

죽산면은 정주공동성 기준에 의해 6개의 정비구역이 도출되었다. 유흥리, 삼진리, 부성리, 마포리, 대선리, 상포리, 신촌리가 하나의 정비구역으로, 쌍궁리, 내재리, 신흥리, 제내리, 소제리, 원기리가 하나의 정비구역으로, 오봉리, 내촌리, 하원리, 원기리, 신월리, 유흥리가 하나의 정비구역으로 외리, 명마, 신기리가 하나의 정비구역으로, 신흥리, 불당리, 신창리, 방목리, 영구리가 하나의 정비구역으로 그리고 복덕리는 독립적인 정비구역으로 묶였다. 죽산면의 경우도 미탄면과 마찬가지로 공간적 분리 정도가 심한 마을이 포함된 정비구역이 도출되어 정비구역의 조정이 필요하였다. 최종적으로 죽산 정비구역(죽산1, 2, 3리, 가칠리, 대죽리), 서포 정비구역(불당, 신창, 방목, 원기, 영구, 소제, 하원, 신흥), 연포 정비구역(유흥, 대선, 상포, 부성, 삼진, 마포, 복간), 홍산 정비구역(신흥, 명마, 내재, 오봉, 외리, 내촌, 쌍궁), 옥산 정비구역(신촌, 신월, 금성, 유흥, 복덕) 등 5개 정비구역이 도출되었다(그림 4-4).

3) 도척면

도척면은 정주공동성 기준에 의해 6개의 정비구역이 도출되었다. 즉, 유정1, 2리, 방도1리, 추곡리가 하나의 정비구역으로, 도웅 1, 2리, 궁평리가 하나의 정비구역으로 묶였다. 그리고 상림리(상림1리, 상림2리, 상림3리), 진우리(진우1리, 진우2리, 진우3리), 그리고 방도2리, 노곡리는 각각 독립적인 정비구역으로 묶였다. 정주공동성 기준에 의해 구획된 정비구역 가운데 공간적으로 분리 정도가 심한 마을이 포함된 경우 조정하였다. 하나의 정비구역으로 묶인 유정 정비구역(유정 1, 2리, 방도1리, 추곡리)에서 추곡리를 독립된 하나의 정비구역으로 분리하였고, 도웅 정비구역(도웅1, 2리, 궁평리)에서 궁평리를 독립된 하나의 정비구역으로 분리하였다. 최종적으로 8개의 정비구역이 도출되었다(그림 4-5).

표 4-6. 연구지역의 정비구역

		정비구역		소속 행정리
평창군 이탄면	산간 지역	중심지 정비구역	창리	창1,2,3리
		배후지 정비구역	회동	회동1,2리
			평안	평안1,2리
			백운	백운리
			울치	울치리
			한탄	한탄리
기화-마하	기화리,마하리,수청리			
김제시 죽산면	평야 지역	중심지 정비구역	죽산	죽산1,2,3리, 가철, 대죽
		배후지 정비구역	서포	불당, 신창, 방옥, 원기, 영구, 소제, 하원, 신용
			연포	유호, 대선, 상포, 부성, 삼진, 마포, 복간
			홍산	신흥, 명마, 내재, 오봉, 외리, 내촌, 상궁
			옥산	신촌, 신월, 금성, 유흥, 복덕
광주군 도척면	도시 근교 지역	중심지 정비구역	노곡	노곡
		배후지 정비구역	진우	진우1,2,3리
			궁평	궁평리
			도웅	도웅1,2리
			상림	상림1,2,3리
			유정	유정1,2리, 방도1리
			방도	방도2리
추곡	추곡리			

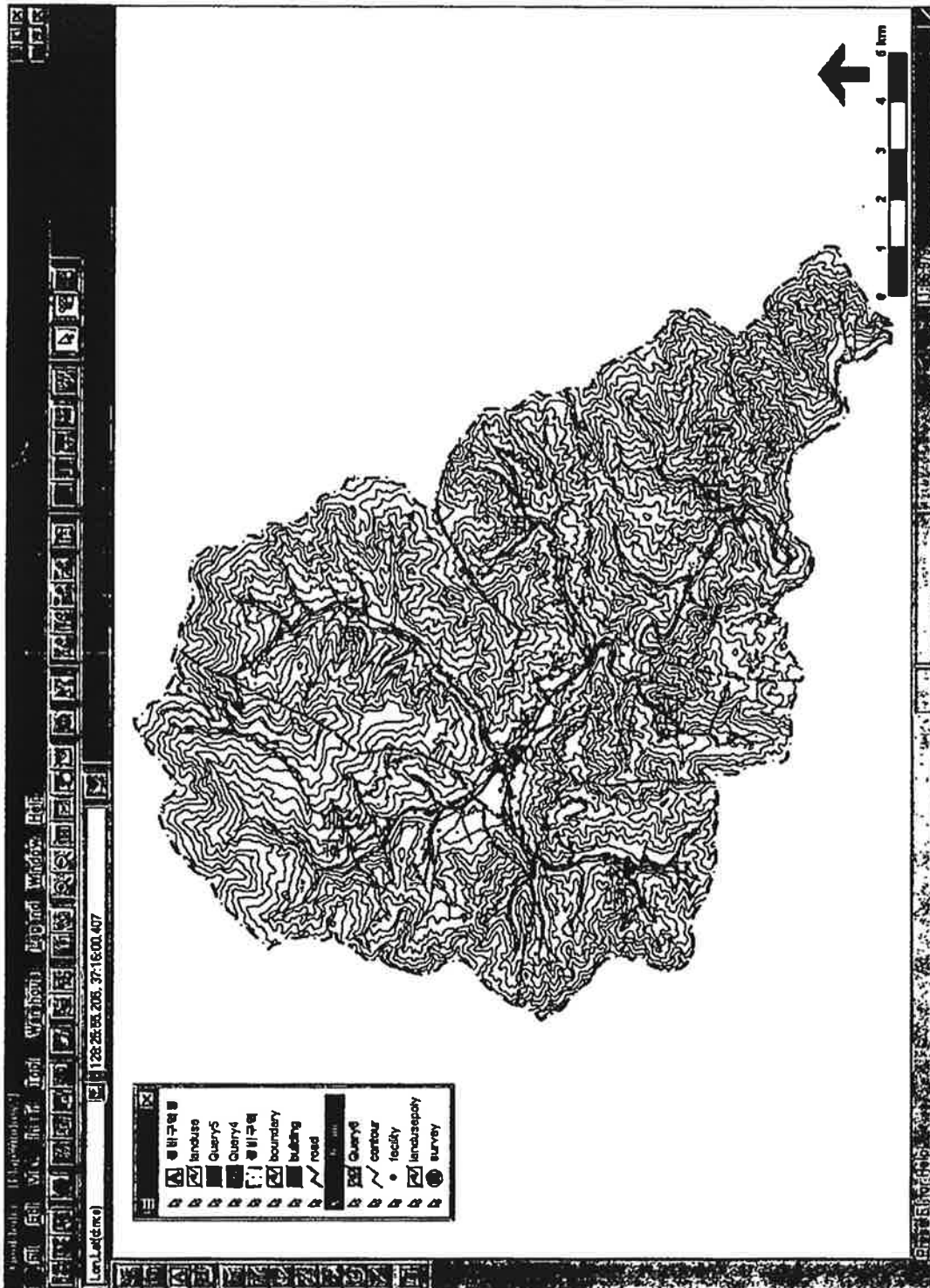


그림 4-3. 미탄면의 정비구역도

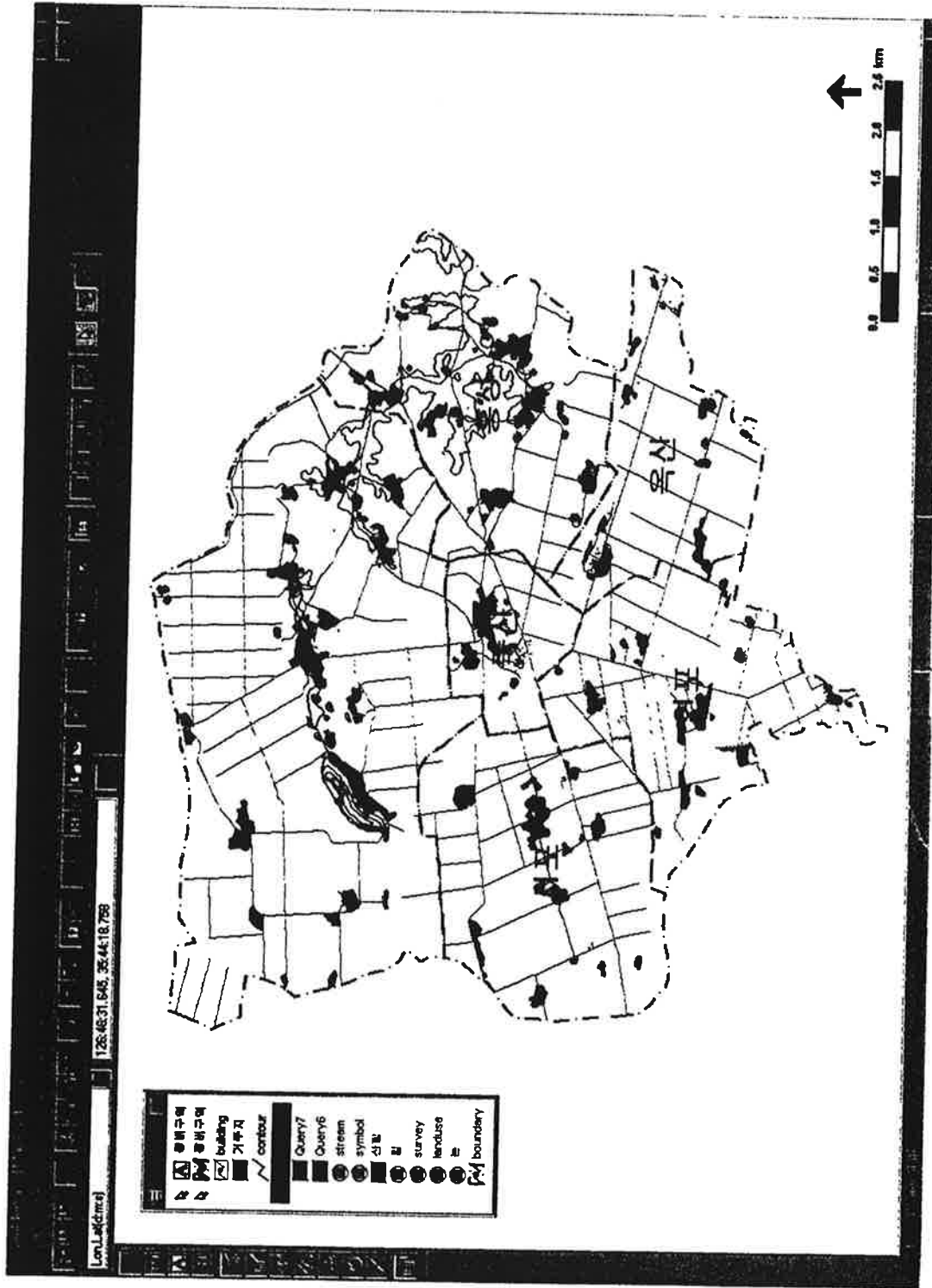


그림 4-4. 축산면의 정비구역도

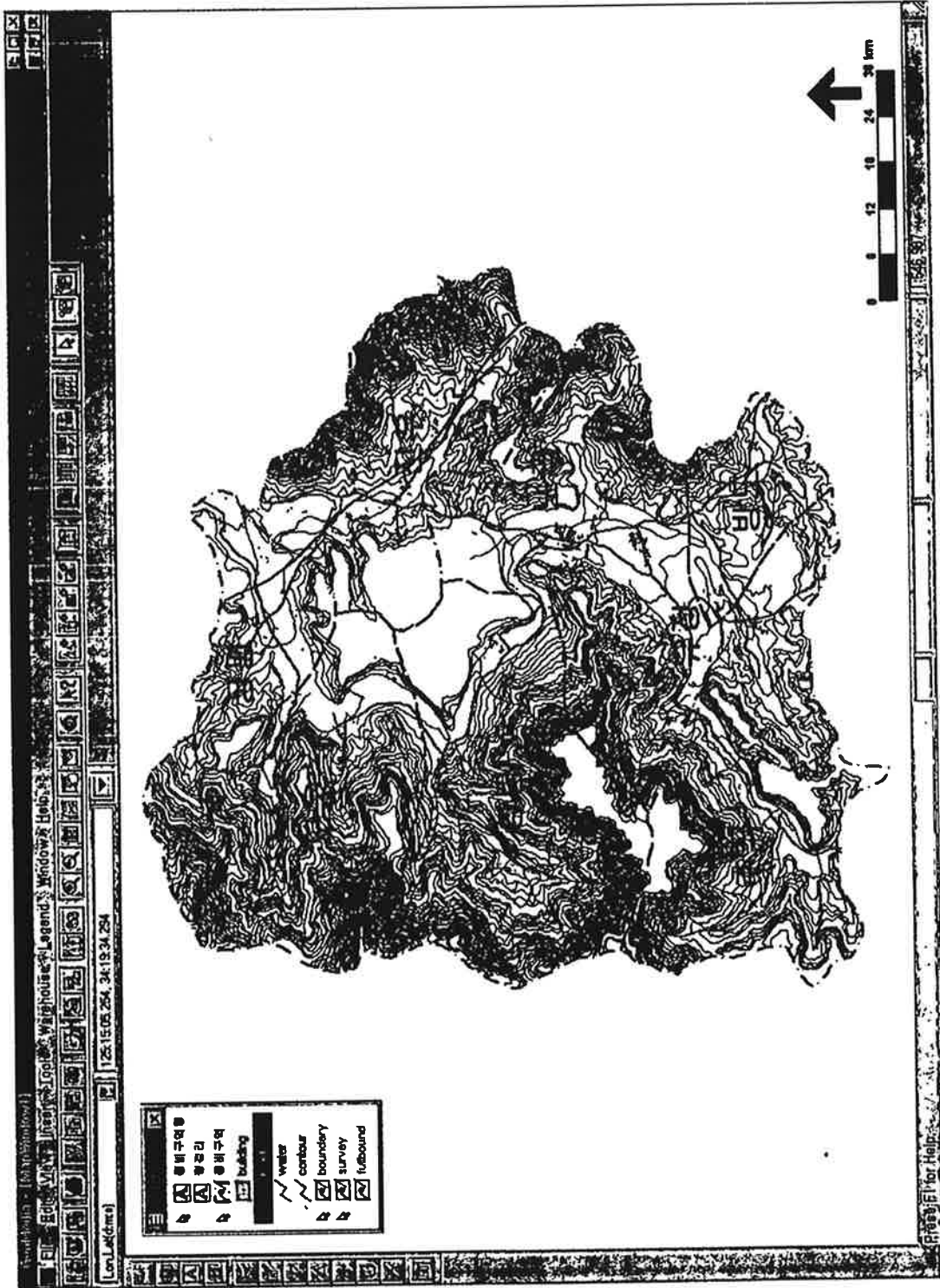


그림 4-5. 도척면의 정비구역도

나. 정비구역의 유형과 특성 비교

정비구역의 형태는 중심지 정비구역과 배후지 정비구역으로 구분되는데, 배후지 정비구역은 옆마을과 평면적으로 확대되어 중심지 정비구역과 연계성을 갖는 정비구역이며, 중심지 정비구역은 시설, 활동 등의 측면에서 중심적 역할을 수행하는 정비구역을 의미한다.

1) 중심지 정비구역

산간지역인 미탄면과 평야지역인 죽산면은 면소재지가 위치한 마을을 중심으로 중심지 정비구역이 형성되고 있으며, 도시근교지역인 도척면은 면소재지가 위치한 도곡리 외에 진우리를 중심으로 또 다른 하나의 중심지 정비구역이 형성되고 있다. 이는 급격한 도시근교화로 인하여 진우1리, 진우2리, 진우3리에 인구, 가구, 시설 등이 급증하여 중심지로서의 기능이 확대되고 있음을 반영한다. 3개 면의 중심지 정비구역 인구수는 약 1,000명 정도이며, 농가율은 미탄면이 73.4%로서 가장 높고, 죽산면이 52.2%로서 절반 정도이고, 도척면은 25% 정도로서 비농가가 더 많다. 산간지역인 미탄면의 중심지 정비구역의 경우 인구수가 가장 많으나 대부분 農家로 구성되어 있다. 도시근교지역인 도척면의 중심지 정비구역은 비농가의 구성이 훨씬 많아 도시적 성격을 나타내고 있다.

2) 배후지 정비구역

배후지 정비구역의 인구수는 평야지역인 죽산면이 가장 많고, 도시근교지역인 도척면, 산간지역인 미탄면의 순으로 나타났다. 배후지 정비구역의 농가율은 산간지역인 미탄면과 평야지역인 죽산면의 경우 80% 이상으로서 매우 높고, 도시근교지역인 도척면은 약 45%로서 낮게 나타났다. 도척면의 경우 배후지 정비구역에도 공장과 식당 등 비농업적 시설들이 많이 들어서고 있고, 가구구성도 농가보다는 비농가가 더 많은 특징을 보여주고 있다.

표 4-7. 정비구역의 특성

		정비구역	인구(人)	농가율(%)
중심지	평창 미탄	창 리	1,336	73.4
	김제 죽산	죽 산	905	52.2
정비구역	광주 도척	노 곡	1,070	26.5
		진 우	1,141	27.8
배후지	평창 미탄		240	89.9
	김제 죽산		876	82.8
정비구역	광주 도척		571	45.3

정비구역의 범역은 정주공동성을 반영해야 하고, 사업대상품목에 따라 사업지구가 분리되지 않도록 가능한 한 종합적인 사업지구로서 기능해야 하며, 그리고 기존 지역 계획체계-행정조직에 기초한 지역계획체계-와 조화를 이루어야 한다는 세 가지 설정 기준을 제시하였다. 사례연구를 통하여 이러한 기준을 만족하는 공간범위를 경험적으로 설정하기 위한 방법을 모색하였다. 마을간 상호 관련성을 측정 한 후, MDS기법을 적용하여 관련성이 높은 마을조합을 도출하였다. 이 마을 조합을 상기 기준에 적합하도록 조정하였다. 사례지역은 강원도 평창군 미탄면, 전라북도 김제시 죽산면, 경기도 광주군 도척면 3개 지역을 선정하였다. 3개 사례지역은 각각 산간지역, 평야지역, 그리고 도시근교지역을 대표하는 지역으로 선정하였다. 3개 지역의 정비구역을 정주공동성 기준으로 먼저 묶고, 시설투자의 타당성, 지역계획 체계와의 조화 기준으로 조정 한 결과, 농촌 생활환경 정비구역의 범역은 법정리 규모로 수렴되는 경향을 보였다. 그러나 인구규모가 큰 마을은 인접 마을과의 관련성이 약하고, 독립적인 공간단위를 이루는 것으로 파악되었으나, 향후 인구감소, 농가소멸이 계속된다면 정비구역은 전체 적으로 현재의 법정리 규모로 수렴될 것으로 판단된다.

정비구역의 유형은 중심지 정비구역과 배후지 정비구역으로 구분된다. 두 정비구 역 유형간에는 인구규모 및 농가율에 있어서 차이를 보이며, 동일 유형의 정비구역은 지역에 따라 다른 특성을 갖는 것으로 나타났다. 산간지역(평창군 미탄면)의 중심지 정비구역은 평야지역(김제시 죽산면)이나 도시근교지역(광주군 도척면)의 중심지 정비 구역에 비해 농가율이 높은 것으로 나타났다. 도시근교지역의 배후지 정비구역은 산 간지역 및 평야지역의 배후지 정비구역과 중심지 정비구역에 비해서 농가율이 낮은 것으로 나타났다. 즉, 자연조건과 도시근교화 요인이 정비구역의 특성에 큰 영향을 미 치는 것으로 판단된다. 이러한 점을 감안해볼 때, 향후 정비사업의 내용 결정이나 추

진은 지역 특성이나 정비구역 유형을 충분히 고려해야 할 것이다. 미탄면과 같은 산간지역의 중심지 정비구역에 있어서 재정비사업은 배후지 정비구역과 마찬가지로 생활환경 측면을 중심으로 한 재정비계획이 실시되어야 하며, 비농업인구와 시설이 혼재된 도시근교지역의 배후지 정비구역은 중심지 정비구역과 마찬가지로 생활환경 측면을 중심으로 한 재정비계획이 입안되어야 할 것으로 판단된다.

제5장 농촌생활환경정비 대상 시설항목의 선정

제1절 문제의 제기

한국의 농촌개발은 초기에는 주로 경지정리사업을 중심으로 한 생산기반사업과 주거환경개선사업을 중심으로 한 생활환경사업이 주를 이루어오다가, 1980년대 중반에 접어들어 이들 사업들의 종합화와 계획적인 추진에 대한 필요성이 제기되기 시작했다. 이에 따라 1986년에는 행정구역상 군단위를 대상으로 농어촌지역종합개발계획이, 1990년대에는 정주권개발과 오지개발이 제도화되어 오늘에 이르고 있다. 그러나 이러한 사업들은 처음의 의도와는 달리 소기의 성과를 거두는 데는 한계가 노정되었다고 생각된다. 그것은 군단위와 면단위의 개발계획에 포함되는 대상사업이 한정되지 않아, 이 지역의 제반 문제점을 전부 나열하는 방식으로 계획이 수립됨에 따라 시설항목도 파다하고, 소요되는 투자비용도 정부가 감당할 수 없게 되었을 뿐만 아니라, 정부의 다수 부처가 관계되어 부처간 이해조정 문제도 제기된 바 있다. 한편 실천성이 전제된 마을단위 사업인 1970년대 이후의 농어촌주거환경개선사업과 1990년대의 문화마을조성사업도 이들 사업간의 예산지원상의 차별성, 산업사회에서 마을공동성의 약화에 따른 사업구역으로서의 단위마을 범위의 한계성, 전국의 일반적 농촌에 적용될 수 있는 범용성 등에서 문제점을 안고 있는 실정이다.

이에 따라 과거 경지정리 위주의 농촌개발과 부분적인 주거환경을 대상으로 한 생활환경정비에서 벗어나, 산업사회의 진전에 따른 농촌공간구조의 재편성의 차원에서 도·농간의 생활환경의 격차를 해소할 수 있는 농촌생활환경정비를 위한 새로운 정책적 대안을 마련하는 것은 매우 중요하다. 특히 전국의 모든 일반적인 농촌에 적용할 수 있으면서, 중앙과 지방정부의 예산을 연계시킬 수 있는 실천성이 확보된 사업방식을 정립하기 위해서는, 무엇보다도 정비대상 시설을 명확히 하여, 이를 합리적·계획적으로 배정할 수 있는 구체적인 방안을 만드는 것이 무엇보다 중요하다. 이에 부응하여 본 연구의 목적을 다음과 같이 설정하고자 한다. 첫째, 농촌 생활환경 정비사업을 지역계획적 관점에서 사업의 시설항목을 검토한다. 둘째, 새로운 농촌생활환경 정비사업의 시설항목의 선정기준을 제시한다. 셋째, 앞의 선정기준에 의거 농촌정비사업

에 적용할 수 있는 시설항목을 확정한다.

본 연구주제와 관련하여 농촌지역을 대상으로 어떤 사업이 어떻게 시행되는 것이 바람직한지에 대한 그 동안의 연구들을 검토해보면 다음과 같다. 먼저 농촌정비를 위한 시설항목에 대한 본격적인 연구는 거의 없다고 해도 과언이 아니다. 1980년대 중반 군단위에 대한 농어촌지역종합개발과 1980년대 후반이후 면단위 정주권개발계획을 수립하는 과정에서 농촌에 배치해야 할 환경시설은 무엇이어야 하는가에 대한 문제제기가 있었다. 농촌지역종합개발에 대한 이론적인 논의과정에서 농촌개발은 경제, 사회, 물적인 부문을 종합한 종합개발사업이어야 한다는, 매우 광의적으로 대상사업에 관한 논의가 농촌경제연구원을 중심으로 이루어졌다. 이는 과거의 농촌을 단순히 식량생산위주의 공간으로 인식해왔기 때문에 1970년대 이후 농촌문제가 심각해지는 상황에서 농촌을 산업, 공간, 도시·농민이 복합된 존재로 인식을 전환하는 과정에서 나온 필연적 결과였다. 바꾸어 말하면 농촌은 단순한 식량생산의 공간을 넘어 다양한 경제, 사회, 문화, 생태적 기능을 수행하는 삶의 공간이라는 새로운 인식에서(최양부, 1986, pp.10-12), 농업만이 아닌 농업외의 다른 부문의 사업도 중시하게 된 것이다.

그러나 이후의 군단위 종합개발사업이 너무 많은 대상사업, 이로 인한 과도한 예산소요, 다기화된 정부부처간 조정의 문제가 제기되면서 새로운 농촌정비사업으로 대두된 것이 면단위 정주권개발사업과 오지개발사업이다. 여기서는 종합개발사업보다는 대상사업이 대폭 축소되어 주로 물적 사업을 대상으로 항목이 다소 줄어들기는 하였으나, 이 또한 면단위의 모든 물적 사업을 망라함으로써 군단위사업이 안고 있는 문제가 그대로 재연되는 상황이 빚어진 게 작금의 현실이다. 이러한 과정에서 어떻게 하면 계획된 사업들을 예산화할 것인가에 대한 논의도 활발하게 일어난다. 농어촌지역종합개발계획서에 포함된 사업을 실천하기 위한 방법으로서 지역별 예산편성제도의 개선이 제안되고¹⁾, 이러한 문제를 해결하기 위해서 보조금에 관한 법률을 개정하여 지방정부에 의한 보조금 신청주의가 제도화되기도 하였다.²⁾ 그러나 이 제도는 그간의 정부의 정책관행—즉 지역의 계획과는 관계없이 중앙정부의 각 부처의 필요에 의한 보조금을 지방정부에 내시하는 정책—이 지속되면서 제대로 정착되지 못하는 결과를 초래했다. 이에 따라 군단위의 종합개발은 계획만을 수립하는 것에 만족하는 상황

1) 이흥렬외, 「지방정부 예산편성제도 개선방안연구」, 한국농촌경제연구원, 1986.

최양부, 「농촌지역종합개발과 농촌지역계획」, 「농촌지역계획수립과 추진방안」, 1987.

2) 김익수, 「농촌지역계획수립과 보조금신청주의」, 「농촌지역계획수립과 추진방안」, 한국농촌경제연구원, 1987.

로 변질되었고, 면단위 개발사업은 일정 사업비율 중앙정부가 배분하는 상황으로 변모되었다.

이는 아직까지도 농촌계획을 예산과 연계하여 실천하겠다는 정부의지가 부족하다는 것을 나타내고, 더 나아가서는 주어진 예산 아래 계획된 사업을 실천하기 위한 구체적인 프로그램이 마련되지 못했음을 반증한다. 한편 농촌환경시설에 대한 기존의 연구를 살펴보면 이정환외(1990)의 연구에서는 시설별, 계층별로 9가지의 시설분류와 마을, 중심마을, 소도읍, 중심도시라는 4계층에 의해서 농촌에서 요구되는 제반 환경시설을 제시하고 있다. 기존 농촌생활환경정비사업의 시설항목과 다를 바 없다. 김성호외(1991)의 연구에서는 군 농어촌지역종합개발, 오지개발사업, 정주권개발사업에서 나타난 개발수요를 종합적으로 분석하고, 이 중 산업경제개발과 문화관광개발의 일부를 제외한 생활환경위주의 대상사업을 제시하고 있다. 여기에서 제시된 대상사업은 ①농촌도로(소득원도로, 부락간도로), ②하천정비(상하수도, 상수원개발), ③분뇨오물처리장, ④취락정비(취락기반정비, 마을공동시설, 가로등시설), ⑤복지시설(복지회관, 기타), ⑥ 주택(주택신축, 주택개량)의 6가지로 제안하고 있다. 항목을 축소하는 것이 실천성을 높일 수 있다는 반성에서 나온 현실적인 제안이라 사료된다. 그러나 위의 연구에서 생활환경 항목을 제시했다 하더라도 전체 농촌계획체계 속에서 농촌공간상에 어떻게 배정해야 하는가에 대한 체계적인 논의라고 보기는 어렵다.

한편 생활환경시설 항목의 선정과 관련된 간접적 연구로서는, 먼저 농촌지역에 대한 계획제도가 전면적으로 조정되어야 한다는 논의의 과정에서 농촌계획을 위해서는 계획의 기본공간으로서 사업지구를 도입하자는 제안이 나타나고 있다.³⁾ 그리고 농촌정비는 지대별 특성에 따라서 달라져야 하고⁴⁾ 농촌의 공간위계별로 대상사업이 달라져야 하며⁵⁾ 생활권별로 시설을 배치하고⁶⁾ 그리고 농촌토지이용계획의 전제 속에서 마을내의 제반시설들이 배치되어야 한다는 논의도 나타나고 있다.⁷⁾ 그러나 구체적인 방법론에 대한 논의는 미흡한 편이다. 즉 사업지구에 대한 명확한 기준과 범역이 제시되지 않았고, 그리고 시설항목이 명확하지 않았으며, 이 항목들을 어떠한 방법으로 계획하고 또 어떻게 정부지원을 유도하여 효율적으로 배정할 것인지에 대한 명확한

3) 이정환외, 「정주권개발의 장기방향」, 한국농촌경제연구원, 1992.

4) 박시현외, 「지역특성을 고려한 농어촌마을 정비방안」, 한국농촌경제연구원, 1995.

5) 이정환외, 「농촌생활환경 정비와 면단위 정주권개발방안」, 한국농촌경제연구원, 1990.

6) 장택주, 「농촌지역의 생활권에 대응한 시설배치계획에 관한 연구」, 한양대학교 박사학위논문, 1993.

7) 농촌진흥청, 「농촌주택과 마을의 주거공간계획에 관한 연구」, 제1차연도(1995), 제2차연도(1996), 제3차연도(1997) 보고서.

논점이 제시되지 않았던 것이다.

본 연구는 무엇보다 농촌의 하위지역에 대한 생활환경의 정비를 대상으로 하고 있다. 농촌의 기초하위지역은 정주체계상 전통적으로 마을단위였다고 볼 수 있다. 이에 따라 그 동안의 농촌정비를 위한 정부정책도 마을을 중심으로 이루어져 왔다. 그러나 산업화와 도시화 과정에서 농촌마을은 공동성이 약화되면서(윤원근·이상문, 1997), 중심도시와 연계성이 강화됨에 따라 기초단위지역으로서의 역할에 대한 의문이 제기되고, 농촌정비를 위한 새로운 정비구역의 설정 필요성이 논의되고 있다. 새로이 제기되는 농촌정비구역은 수 개의 마을이 연합된 마을권으로 이해되고 있으며(윤원근, 1997), 여기서의 농촌정비는 바로 이러한 마을을 포함한 수 개의 마을권에 대한 생활환경 정비를 목적으로 하고 있다. 농촌정비는 일반적으로 생활환경과 생산환경의 정비로 대별되나, 본고에서는 생활환경 정비에 한정한다.

농촌 마을권은 지역계획의 계층상 최하위 단위지역이 된다. 그러므로 마을권정비는 하나의 하위지역에 대한 지역계획이기 때문에 이론적으로는 지역계획논리에 근거한 미시적 농촌계획으로 볼 수 있다. 따라서 기존의 농촌정비 정책에서의 생활환경시설과 새로운 대안의 모색은 지역계획의 관점에서 접근된다. 다시 말하면 농촌의 계획적인 정비를 위해서는 농촌 하위지역을 대상으로 한 미시적 지역계획의 수립이 필요한 것이다.

그러나 이러한 지역계획은 계획으로서의 일반적인 체제를 갖추어야 만 그 실효성을 확보할 수 있다. 이에 관해서는 여러 측면에서 이론이 있을 수 있으나 여기서는 계획의 기능과 역할, 계획체계, 계획수립, 계획집행의 관점에서 접근하고자 한다. 계획에 대한 광의의 개념은 계획의 수립과 집행을 의미한다(김신복, 1993:133-153). 그리고 지역계획은 상·하위계획간, 부문계획간의 위계성 및 연계성을 갖추어야 하기 때문에 계획체계(planning system)라는 관점이 부가되어야 하고, 또한 계획 내용이 무엇을 포괄하느냐를 기준으로 계획의 기능과 역할의 문제가 검토되어야 한다(김용웅외, 1993:35-38). 그러나 농촌하위 지역에 대한 계획은 군단위 농어촌지역종합개발사업을 제외하고는 전부 물적, 공간적인 성격이 강한 계획이라고 볼 수 있다. 이러한 시각에 의하여 계획의 기능, 체계, 수립, 집행 4분야별로 연구의 분석목표와 분석내용은 다음 표 5-1과 같다.

표 5-1. 농촌정비정책에 대한 분석내용

계획체제	분석목표	분석내용
농촌정비계획의 기능	종합성	계획내용의 특성(경제, 사회, 공간적 측면)
농촌정비계획의 체계	연계성	상·하위계획간, 부문계획간, 단위 계획내의 사업적연계
농촌정비계획의 수립	계획성	지방정부 차원의 계획수립 여부
농촌정비계획의 집행	실천성	계획의 예산과의 연계여부 및 반영의 정도

한편 본 연구에서는 생활환경정비 대상시설의 선정에서 주민수요를 파악하기 위해 평창군 미탄면(산간), 김제시 죽산면(평야), 광주군 도척면(근교) 3개 지역 91가구를 표집하여 시설별로 5등급화된 척도점수를 조사하였다. 조사가구의 표집은 조사지역의 가구유형과 영농규모에 따라 그룹핑을하여 그룹 비율별로 층화추출을 시행하였고, 조사항목은 시설의 만족도, 개발필요성, 시설상태, 개발우선순위에 대한 주관적 척도조사가 이루어졌다.

제2절 현행 농촌생활환경정비사업의 시설항목 검토

1. 농촌생활환경의 개념과 분류

환경에 대한 정의는 다양하게 나타나고 있다. 인간중심적 입장에서 보면 환경은 인간을 둘러싸고 있는 주위의 일체라고 정의된다. 즉 자연상태인 자연환경과 사람의 일상생활과 밀접한 관계가 있는 재산의 보호 및 동식물의 생존에 필요한 생활환경이 곧 환경이다(이두호외, 1993:27). 이러한 환경은 조성주체의 기준으로 분류하면 조물주에 의해서 천연적으로 생성된 자연환경과 인간에 의해서 조성된 인공환경으로 나누어진다. 그리고 인공환경은 다시 인공적 물리환경과 사회환경으로 나누어진다(이두호외, 1993:36). 이러한 기준에 따를 경우 농촌환경은 농촌의 인공적 물리환경에 포함된다.

농촌의 인공적 물리환경은 크게 두가지로 구분된다. 하나는 농촌생산환경을 의미하고, 다른 하나는 농촌생활환경을 의미한다. 생산환경은 주로 농민의 농업활동과 관련된 제반시설을 의미한다. 경지, 저수지, 농용배수로, 농기계창고, 저온저장고 등이 이에 해당된다. 그리고 농업외의 타산업과 관련된 시설도 생산환경에 포함된다. 공장시설, 공업용지 등이다. 이에 반하여 생활환경은 농촌주민의 일상생활에서 필요로 하고 이용하는 제반시설을 의미한다. 주택, 마을회관, 노인정, 교통망, 레져시설, 상하수도,

오폐수처리시설 등이 있다.

생활환경은 환경요소중에서 자연환경에 속하지 않는 인공적 물리환경에 속하면서, 인간의 재생산 활동과 관련된 부분을 생활환경이라고 보는 것이다. 그리고 생활환경 시설은 인간의 재생산에 관한 부분에 기여하면서 경제상의 이윤을 직접적으로 발생하지 않는 시설이라고 할 수 있다(농촌정비편집위원회, 1978:422).

이러한 생활환경시설을 분류하면 다음과 같다(이정환외, 1990:122-125). 농촌환경시설에 대한 분류는 형태에 의한 분류와 기능에 의한 분류로 구분된다. 전자의 경우에도 표 5-2에서 보는 바와 같이 시설의 외양적 모양에 의한 것과 시설의 고정성 여부에 의한 분류로 나누어진다. 외양적 모양에 따라서는 점적시설, 선적시설, 면적시설로 구분되고, 고정성 여부에 따라서는 고정시설과 이동시설로 나누어진다. 그러나 여기에서 논의되고 있는 것은 고정시설만을 대상으로 한다.

그리고 시설의 기능에 따라서는 생산환경시설과 생활환경시설로 대별되고 그 하위의 구체적 시설내역은 표 5-3에서와 같이 다양하게 나타난다. 여기에는 생활기반시설, 근린편의시설, 생활관련 공공 서비스뿐만 아니라 경우에 따라서는 주택과 같은 사회적 재에 이르기까지 다양한 항목에 걸쳐 있다.

이러한 시설에 대하여 어떠한 시설을 농촌계획의 대상사업으로서 선정하여 추진해야 할 것인가에 대한 문제는 기본적으로 국가의 체제와 유관하다. 자본주의국가 체제, 사회주의 국가체제에 따라서 다르다. 전자에 비해서 후자가 국가의 관여의 범위가 훨씬 넓다.

표 5-2. 형태에 의한 농촌시설의 분류

대분류	중분류	소분류	비고
점적시설	건축법상의 건축물	학교, 상점, 병원, 주택	고정시설*
	건축물이외의 옥외시설	양수펌프, 수문, 우체통, 가로등, 공중전화박스	
선적시설	교통망	도로, 철도, 하천	
	정보에너지 공급처리계통	전기, 가스, 상수도, 하수도, 전신전화, 농용배수로	
면적시설	레크레이션 공간	공원, 유원지, 녹지, 운동장	
	생산공간	농경지, 목초지, 양식장	

주 1) 이정환외(1990)의 표 5-20과 표 5-21을 종합함.

2) * 는 고정시설을 나타냄. 고정되지 않은 시설은 이동시설이라고 하고, 쓰레기수거, 우편, 이동도서관, 이동상점, 의료서비스 등이 있음.

표 5-3. 기능별 농촌환경시설의 분류

분류	기능별시설분류
생활환경	교육시설, 의료시설, 문화시설, 복지시설, 상업시설, 위락·여가시설, 교통·통신시설, 주택시설, 기반시설, 환경보전시설
생산환경	산업·금융시설, 영농관련시설

2. 현행 농촌생활환경정비 시설항목의 분석

한국의 경우 농촌생활환경의 정비와 관련된 사업은 군단위사업, 면단위사업, 마을단위사업, 개별단위사업의 형태로 투자되고 있다. 정비대상 시설항목은 표 5-4와 같다. 사업시설의 범위를 보면, 군단위 및 면단위 사업은 모든 시설을 망라하고 있고, 마을단위사업 중 문화마을조성사업은 시설이 종합적인 반면, 취락구조개선사업은 교통, 주택, 복지시설에 집중되고 있다. 단위사업은 개별 사업의 취지에 맞춰 주거환경, 도로, 생활용수, 하수, 폐기물, 소하천 등에 대한 정비가 이루어지고 있다.

이에 따른 시설항목의 특징을 살펴 보면, 군단위와 면단위사업은 모든 항목을 망라하면서도 항목의 종류는 대동소이하면서도 이를 추진하는 부처는 다기화되어 있음을 알 수 있다. 이런 사업추진의 다기화는 하위 마을이나 단위사업의 경우에도 마찬가지이다.

사업의 대상시설은 계획수립을 전제로 하고, 대상시설은 수립된 계획에 의해서 집행되어야 하고, 집행은 보다 효율적으로 이루어져야 한다. 따라서 생활환경과 관련된 다양한 사업을 동시에 고려하는 종합성, 사업계획의 수립 여부를 의미하는 계획성, 계획의 실천을 위한 예산반영 여부를 나타내는 실천성, 사업의 상·하위 계획 및 부문간 공간배정을 나타내는 연계성의 4가지 관점에서 분석할 수 있다.

먼저 종합성의 관점에서 보면, 군단위는 사회·경제 및 물적 측면을 모두 망라하고 있고, 면단위 및 마을단위는 물적 측면에 대해서만 종합성을 띠고 있다. 그리고 단위사업은 물적시설 중 어느 한 항목에 집중하고 있어 종합성은 다소 결여되어 있다.

이들 시설의 공간배정이 사전 계획서에 의해 이루어지고 있는가를 살펴 보면, 군단위 종합개발사업, 면단위 정주권사업, 마을단위 문화마을조성사업은 계획성이 있는 반면 여타의 사업은 계획성이 미약하거나 거의 없는 상황이다.

표 5-4. 농촌 생활환경정비 대상 시설항목의 검토

	사업명	주관 부처	생활환경정비 항목(종합성) ¹⁾	검토 사항			
				계획성 ²⁾	실천성 ³⁾	연계성 ⁴⁾	
군단위 사업	농어촌지역종합개발사업 (1986)	농림부	항목의 종합	○	×	×	
면단위 사업	정주권개발사업	농림부	항목의 종합	○	△	×	
	오지개발사업	내무부	항목의 종합	△	△	×	
	도서개발사업	내무부	항목의 종합	△	△	×	
마을단위 사업	문화마을조성사업	농림부	항목의 종합	○	○	△	
	취락구조개선사업	내무부	교통, 주택, 복지	△	◇	△	
단위 사업	주거환경	농어촌주거환경개선사업	내무부	주택	×	◇	×
		농가주거환경개선사업	농촌진흥청	주택	×	◇	×
	도로	농어촌도로정비사업	내무부	교통	△	◇	×
	생활수용	암반지하수개발사업	농림부	기반(관정)	×	◇	×
		지방상수도개발사업	환경부	기반	×	◇	×
	하수	농촌마을하수도사업	내무부	기반	×	◇	×
		마을하수처리시설사업	농림부	환경	×	◇	×
		면단위하수처리시설사업	환경부	환경	×	◇	×
	폐기물	폐기물종합처리시설사업	환경부	환경	×	◇	×
	소하천	오염소하천정비사업	내무부	환경	×	◇	×

주: 1)'항목의 종합'은 생활환경과 생산환경에 관련된 제반 시설물들이 사업추진 대상으로 망라되고 있음을 나타냄

2)계획성: ○ 주민참여한 지방정부 차원의 계획 수립, △ 중간 형태, × 계획 미수립

3)실천성: ○투자계획 전면 실행, △투자계획 일부 실행, ◇정부의 일률적 배분에 의한 투자, ×투자하지 않음

4)연계성: ○ 연계성 있음, △ 상하위 연계성은 없으나 사업내 항목간 연계성은 있음, × 연계성 없음

그리고 생활환경정비사업이 예산지원에 의해 현실적으로 집행되는가를 따지는 실

천성의 측면에서 보면, 군단위는 1987년 한해에 예산이 배정되고 그 이후 지원되지 않았고, 면단위 및 마을단위 사업은 사업지구당 일정비율의 보조금이 지원되며, 단위 사업은 주거환경사업이 일부 용자되는 것을 제외하면 모든 사업이 전액 보조되고 있다. 마지막으로 사업간 연계성의 측면에서 보면, 마을단위 사업을 제외하고는 모든 사업들이 시설을 분산 배치하여 공간정비를 하고 있다. 그러나 상·하위 사업들간의 연계는 이루어지지 않고 있다. 특징적인 것은 마을단위 사업인 문화마을조성사업이 부분적으로 위의 조건을 충족시키는 것을 제외하면 대부분의 사업들은 위의 기준을 전부 충족시키지는 못하고 있다.

3. 현행 농촌생활환경정비 시설항목 선정의 한계

가. 군단위 및 면단위 사업의 검토

군단위사업과 면단위사업의 경우 대상사업에 명확한 기준이 없기 때문에 군단위와 면단위의 모든 개발 수요를 계획서에 반영함에 따라 대상시설의 종류가 너무 많고, 과도한 투자비를 초래했다. 군농어촌지역종합개발계획(1986년~1993년)은 생활환경정비를 포함한 전 부문에 걸친 농촌계획제도의 시발이었으나 3개 실험지역에서만 별도 예산으로 투자했으나⁸⁾ 관련부처의 대기화, 도시계획과 농촌계획의 혼선 등으로 계획 수립만으로 종결되었다. 면정주권개발사업(1990년~), 오지개발사업(1990년~), 도서개발사업(1988년~)은 계획서상의 시설항목과는 상관없이 사업비를 각각 30억, 20억, 10억을 일률적으로 배정했다.

정주권계획을 작성한 160개면에 나타난 구체적인 시설항목은 마을기반시설(상·하수도), 농어촌도로(마을내도로, 마을간도로, 연결도로, 교량, 주차장, 정류장 등), 문화복지시설(복지회관, 마을회관, 공원, 어린이놀이터, 향토문화시설 등), 영농시설(농산물집하장, 농산물보관창고, 농산물선별시설, 농자재백화점, 공동판매장, 농기계수리센터), 생산기반정비(농로, 생산단지, 영농시설, 저수지, 관정, 지역배수), 환경보전시설(오수처리장, 쓰레기처리장, 콘롤박스), 재해방지사설(하천정비, 소화시설), 농어촌주택

8) 농어촌지역종합개발계획의 실험지역은 충남 공주군, 경북 청송군, 전남 강진군이었다. 1985년에 계획을 수립하여 1986년과 1987년에 걸쳐서 계획에서 수립된 대상사업중 농림수산 분야에 속하는 사업에 대해서 농림부(사업시행당시의 농림수산부)가 별도의 예산을 편성하고, 1987년에는 3개지역에 6,738백만원을 지원하였다.

(주택신축, 주택개량) 등으로 나타나고 있다.

표 5-5. 면단위 정주권사업의 부문별 투자내역 단위: 백만원, %

구분	마을 기반	도로	문화 복지	용배수	환경 보전	재해 방지	주택	영농 시설	생산 기반	기타	계
사업비	175	2,116	220	94	6	72	865	81	160	42	3,831
비율	4.6	55.2	5.7	2.4	0.2	1.9	22.6	2.1	4.2	1.1	100.0

주 1) 160개 면(面)의 합산치로서 면당 평균 2996백만원을 보조함

2) 주택시설 사업비는 전액 용자임

정주권개발사업비에서 실제로 가장 많이 투자되는 항목은 농어촌도로와 주택으로 나타나고 있다. 농어촌도로가 55.8%, 주택이 22.8%를 차지하여 전체의 78.6%를 차지하고 있다. 이러한 항목은 지역별로 다소 다르게 나타나고 있다. 강원도의 경우는 도로의 비중이 높고, 전남의 경우는 생산환경사업에 대한 비중이 높게 나타난다. 지역별로 우선순위가 다소 다르다는 것을 의미한다.

이러한 정주권개발사업의 내용은 오지개발사업의 내용과 거의 유사하다(이정환외, 1992:85). 그러나 도서지역과는 사업의 내용이 아주 다르게 나타나고 있다. 도서지역은 주로 어업기반, 어업시설 등이 중요한 사업이다. 이런 면단위사업은 지역내 전체 마을에 분산 투자함으로 인해 대상항목간 연계효과가 저조한 실정이다.

나. 마을단위 사업의 검토

마을단위사업으로는 취락구조개선사업과 문화마을정비사업이 있다. 전자는 새마을운동 당시부터 있어왔고, 후자는 1991년 이후 정책화되고 있다. 마을내의 전반적인 주거환경과 관련된 종합적인 대상사업을 포함하고 있다는 면에서 그리고 공간적 범역이 작은 지역이기 때문에 계획과 예산을 연계가능성이 가장 높다고 할 수 있다. 그러나 전자는 법제화되지 못한채 주로 주거환경과 관련된 사업, 다시말하면 주택신축을 중심으로하여 내무부의 정책사업으로 추진되고 있고, 후자는 일반농촌마을을 대상으로 하기 보다는 특정한 중심이 되는 농촌마을을 선택하여 추진하고 있다.

특히 문화마을조성사업은 농어촌정비법에 기초하여 특정한 마을에 대하여 정부예산을 단시간내에 20억원의 예산을 보조하여 100-300호 규모의 현대식주택, 상하수도, 오페수시설, 생활편익시설 설치 등 주거단지를 조성하는 신촌건설형의 사업이다.

그런데 문화마을조성사업은 사업수혜·비수혜 마을간 형평성 문제가 제기되고, 일반 마을에도 적용 가능한 재정비방식과는 거리가 있다고 하겠다.

다. 단위사업의 검토

1990년대 이후 여러 부처에서 주거환경사업, 농어촌도로사업, 생활용수사업, 하수처리사업, 폐기물처리사업, 소하천정비사업 등의 하부기반시설에 관한 사업들을 시행하고 있다. 도농간의 생활환경 격차를 인식하고 생활환경의 기초시설에 대하여 투자한다는 면에서는 긍정적이다. 그러나 동일한 사업을 부처별로 다기화하여 시행하고, 계획성을 결여하고 있으며, 지역의 특성이 배제된다는 면에서 한계가 있다. 아울러 단위사업들간의 연계성도 결여되어 있다.

라. 사업 검토의 종합

면단위 이상의 사업은 종합성 및 계획성은 갖추었으나 실천성, 연계성이 결여되었고, 마을단위 사업은 계획성과 실천성은 갖추었으나 일부 사업은 종합성, 연계성이 결여되었다. 동시에 생활환경 정비구역으로서 하나의 마을단위가 적정 규모인가에 대한 의문이 제기되고, 형평성 및 범용성의 문제가 있다. 마지막으로 단위사업은 실천성을 제외한 모든 측면에서 문제가 제기되고 또한 성격상 주민수요와 지역특성에 기초한 지방정부 계획이 아니라는 문제가 있다.

제3절 농촌생활환경정비 대상 시설항목의 선정

1. 선정방향 및 기준

앞서 언급한 대로 생활환경정비사업은 종합성, 계획성, 실천성, 연계성이 확보되어야 한다. 종합성을 위해서는 관련사업간 동시적 계획 및 실행이 요구되고, 계획성을 위해서는 계획의 특성상 특정 시설항목으로 고정되어야 하며, 실천성을 위해서는 기존 시설항목수의 축소가 요구되고 연계성을 높이기 위해서는 기존 다기화된 사업들이 상·위하간, 부분간 통폐합되어야 한다. 그래서 사업간 관련성, 항목의 고정과 축소를

위한 시설항목 선정기준을 마련하면 다음과 같다.

첫째, 생활환경 개념에 비추어 생산관련 시설은 대상항목에서 제외한다. 따라서 영농관련시설, 농업기반시설 등의 생산관련시설은 제외한다.

둘째, 정부가 지원하는 공공시설에 한정한다. 정부지원도 중앙정부와 지방정부가 해야 할 사업이 구분되는데, 농촌 소단위 지역의 개발은 원칙적으로 지방정부 사업으로 추진한다.⁹⁾

셋째, 농촌계획의 대상이 되는 소도읍 이하의 지역을 대상으로 한 사업에 한정한다. 따라서 도시계획지역에 해당되는 도시지역에 대한 사업은 제외된다. 이는 실정법상의 도시계획구역이 아닌 지역을 대상으로 한다.

넷째, 현재의 주민수요와 미래의 필요성을 반영한다. 생활환경정비사업은 시대의 흐름에 따라서도 다를 수 있다. 사업의 시기에 따라서, 국가발전수준에 따라서, 농촌주민의 선호에 따라서 대상사업은 유동적일 수 있으나 하나의 사업이 되기 위해서는 어느 정도의 고정성을 가지고 있는 것이 사업의 추진에 도움이 될 것이다.

다섯째, 지역적 차이를 인정한다. 도시근교, 평야, 산간 등 지역적 차이에서 오는 사업의 차이를 인정하고, 미시적으로는 중심지와 주변 배후마을간에도 대상 시설항목의 차이가 있어야 한다.

2. 농촌 생활환경시설의 선정과정 및 결과

가. 기준에 의한 농촌생활환경시설의 1차 선정

앞의 기준에 따라 생활환경시설을 선정할 경우 생활환경정비 대상시설은 6기능 20여개의 시설로 축소된다(표 5-6 참조). 이러한 사업들을 농어촌정비법 제35조 생활환경정비시행계획의 내용(97. 1. 13 개정)과 비교해보면 전체적으로 유사하게 나타난다.

9) 이러한 측면에서 본다면 본 연구에서 논의한 시설 중 정부가 해야 할 사업은 다음과 같다(이정환외, 1990:125).

- ①공공적으로 사용되는 일체의 시설
- ②현재 공공투자가 이루어지고 있지는 않지만 지역의 공간구조와 주민의 생활에 미치는 영향이 크기 때문에 공공적 수단에 의해 정비되어야 할 시설
- ③민간자본의 대상이지만 민간부분의 이윤보호 원칙에 따라 실시될 경우 지역에 좋은 효과만을 가져오는 것이 아니기 때문에 공공적 입장에서 유도 또는 규제가 필요한 시설
- ④주민의 이윤반도는 높지 않지만 지역주민 전체의 안전성, 쾌적성, 편리성을 확보하기 위해 필요한 시설 등을 의미한다.

표 5-6. 농촌 생활환경시설의 선정

기능별 분류	생활환경시설	제외시설			
		생산환경시설	비공공적시설	중심도시적시설	투자완료시설
교육시설	-	-	-	-	초등학교, 중학교
의료시설	-	-	-	-	보건진료소, 보건지소
문화시설	마을회관, 다목적문화관, 도서관	-	-	다목적문화관(대) 도서관(대)	-
복지시설	노인정, 보육소, 지구복지센터	-	-	지역사회복지관	-
상업시설	-	-	상점, 연쇄점, 슈퍼마켓 등	-	-
위락·여가 시설	어린이놀이터, 공원, 체육시설	-	-	종합체육관, 종합운동장, 군인공원	-
교통·통신 시설	도로시설, 가로등, 교량, 버스정류장, 공중전화, 우체국, 영농정보센터 지소, 주차장	-	-	간선도로, 종합버스터미널, 우체국, 전화국, 영농정보센터	-
주택시설	-	-	주택신축, 개량	-	-
마을기반 시설	상·하수도	-	-	-	-
환경보전 시설	쓰레기처리장, 분뇨처리장, 하천정비	-	-	-	-
영농·산업 관련시설	-	농업기반, 영농관련시설, 비농업관련시설	-	-	10행, 하·수축협

나. 주민수요의 반영 결과

주민수요에 의한 시설개발 우선순위를 알아보기 위해 평창군 미탄면(산간), 김제시 죽산면(평야), 광주군 도척면(근교) 3개 지역 91가구를 표본으로 선정하여 조사를 실시하였다. 조사결과 개발 우선순위가 높은 시설(1.0~2.0)을 살펴보면 공통사항으로 마

을안길, 진입로, 주차장 등 교통시설에 집중됨을 알 수 있고, 산간과 평야에는 노인정 이 근교에는 휴식 및 체육시설의 선호도가 높게 나타나고 있다.

표 5-7. 3개 사례지역의 생활환경시설에 대한 주민의사

시설 종류		시설 만족도 ¹⁾			개발 필요성 ²⁾			시설상태 ³⁾			개발 우선순위 ⁴⁾		
		산간	평야	근교	산간	평야	근교	산간	평야	근교	산간	평야	근교
문화복지 시설	마을회관	3.2	3.0	1.5	2.3	2.4	-	3.5	3.1	1.0*	2.6	2.7	4.0
	노인정	2.3	2.4	1.5	2.4	3.0	-	2.9	2.3	1.0*	2.0*	2.0	4.0
운동휴식 시설	정자	4.5*	-	1.7	1.5*	3.0	-	4.5*	-	1.0*	-	-	1.3
	체육시설	-	-	-	-	1.0	-	-	-	-	3.0*	-	1.3
교통통신 시설	놀이터	-	4.3	4.0	-	3.1	-	-	4.2	-	-	-	1.0
	버스대기장	4.2	3.3	3.6	2.1	2.1	-	4.4	3.5	-	2.0	2.1	1.9
	마을안길	4.1	4.2	3.0	1.8	1.5	-	4.3	4.3	5.0*	1.3	1.2	1.5
	진입로	3.8	3.6	3.0	2.1	1.7	-	3.9	4.0	5.0*	2.0	2.3	1.8
상하수시 설	마을간도로	3.9	3.8	3.1	1.7	1.4	-	4.2	4.2	4.0*	1.9	2.1	2.3
	주차장	1.5*	5.0*	-	5.0*	2.0	-	2.0*	5.0	-	-	1.5	3.0
환경보전 시설	상수도	2.7	2.0	2.7	2.7	3.1	-	2.9	2.8	1.0*	1.8	2.7*	2.0
	하수도	3.1	3.7	2.2	2.3	2.2	-	3.6	3.4	1.0*	*3.0	-	2.0
환경보전 시설	마을하천	3.1	2.9	2.7	2.6	2.2	-	3.4	3.6	3.0*	1.8	-	2.3
	쓰레기장	3.5	-	3.3	2.2	1.0	-	3.8	3.0	5.0*	3.0	1.3	2.8

- 주: 1)시설 만족도: ①아주 만족 ②다소 만족 ③보통 ④약간 불만족 ⑤아주 불만족
 2)개발 필요성: ①아주 필요 ②다소 필요 ③보통 ④약간 불필요 ⑤아주 불필요
 3)시설 상태 : ①아주 좋음 ②다소 좋음 ③보통 ④약간 나쁨 ⑤아주 나쁨
 4)개발 우선순위: 시설별 3순위까지 평균한 결과로서 4.0은 우선순위에서 3위권 밖임을 나타냄

* 해당란에 대한 응답 가구수가 5호 미만에 불과한 것을 나타냄.

자료: 평창군 미탄면 회동1·2리(산간), 김제시 죽산면 유호·상신·부성·연포리(평야), 광주군 도척면 유정1·2리(근교)에서 산간 31호, 평야 29호, 근교 31호에 대한 분석 결과임.

다. 시설항목의 선정결과

위의 절차를 거쳐 최종 선정된 생활환경 품목은 5개 기능 13개 항목으로 확정되었다. 선정된 생활환경 항목을 사업메뉴로 제시하면 다음 <표 8>과 같다. 농촌 생활환경 항목의 선정결과 하나의 시설항목은 여러 사업에서 중복 시행하고 있음을 알 수 있다. 따라서 기존의 사업에서는 과도한 항목수를 축소하여 선정된 항목을 대상으로

사업을 시행하도록 사업 메뉴에서부터 항목을 한정할 필요가 있다.

표 5-8. 생활환경시설 항목의 선정 결과

구분	해당시설	관련 사업				
		정주권	오지, 도서개발	문화마을조성	취락구조개선	단위사업
문화·복지시설	마을다목적회관	○	○	○	○	
	노인정	○	○	○	○	
휴식·운동시설	공원			○		○
	체육시설			○		○
교통·통신시설	마을도로	○	○	○	○	○
	주차장	○	○	○	○	
	농촌정보센터					○
상·하수시설	상수도	○	○	○		○
	하수도	○	○	○		○
환경보전시설	쓰레기처리장	○	○	○		○
	오폐수처리장	○	○	○		○
	소하천정비	○	○			○

주) ○ : 관련사업에서 해당 시설의 정비사업을 하는 경우

사업간 연계성의 측면에서 기존 다기화된 사업들은 분산투자에 따른 비효율을 야기하므로 면단위에서는 정주권, 오지, 도서개발사업이, 그리고 마을단위에서는 문화마을조성사업과 취락구조개선사업이 추후 통합되어야 한다.

농촌 생활환경정비를 위한 사업구역은 농어촌정비법에서 정한 '생활환경정비구역(제32조)'을 의미하는데, 농촌의 일반적인 공간구조를 고려할 때 정비구역은 크게 면소재지 정비구역과 배후마을 정비구역으로 대별할 수 있고, 양자에 공통으로 걸치는 구역이 있을 수 있다. 이에 따라 선정된 시설을 배치하면 면소재지에는 농촌공원, 체육시설, 농촌정보센터 등이 새롭게 도입되어야 하고, 배후마을에는 다목적회관, 공동센터 등이 기존 항목과는 색다르게 도입될 시설이라 할 수 있다.

표 5-9. 정비구역 유형별 시설항목의 선정

구분	문화·복지시설	휴식·운동시설	교통·통신시설	상·하수시설	환경보전시설
연소재지 정비구역	-	농촌공원 체육시설	주차장 농촌정보센터	상수도 하수도	쓰레기처리장
배후마을 정비구역	다목적회관 노인정	공동쉼터 체육시설	주차장 마을내도로	하수도 간이상수도	간이오폐수처리시설 쓰레기처리장
정비구역 간 연계			마을간도로	지방상수도	면단위오폐수처리시설 쓰레기처리장 소하천정비

제4절 정책메뉴에 대한 주민수요 분석

1. 주민수요의 조사목적 및 방법

정부가 지원하는 생활환경 정책 대상시설들 중에서 주민이 개발필요성과 우선순위를 높게 인식하는 시설이 무엇인지를 파악하였다. 정부지원 환경시설(정책 메뉴)을 대표하는 21개 시설에 대한 주민수요는 연구사례지역 58개 행정리 주민대표(이장)를 대상으로 조사한 것으로, 해당 마을의 숙원시설이면서도 미래의 수요에 비추어 개발이 시급한 시설을 1차적으로 조사하였고, 이 시설들 중에서도 우선순위가 높은 시설이 무엇인지를 2차적으로 조사하였다. 개발 필요성에 대한 분석은 각 시설에 대한 필요성의 정도를 상, 중, 하 3등급화하여 조사한 것을 상 3점, 중 2점, 하 1점으로 시설별 점수를 평균하였고, 우선순위는 각 마을에서 가장 우선적으로 개발할 시설을 3순위까지 조사한 후 순위에 들지 않은 나머지 시설은 4순위로 일괄 처리하여 순위를 평균하였다.

2. 개발필요성 분석결과

전체적으로 주민이 개발필요성을 높게 인식하는 시설은 컴퓨터통신시설→하수도→마을안길→공동쉼터→쓰레기처리장 순으로 나타나고, 개발필요성이 낮게 인식하는 시설은 부녀회관→마을도서관→영농교육시설→교량→상수도→청소년회관 등의 순으로

나타났다. 모든 지역에서 개발필요성이 높게 나타난 시설은 컴퓨터통신시설과 마을안길이고, 산간마을에서는 노인정, 교량, 마을하천, 평야마을은 하수도, 주차장, 마을간도로, 근교는 어린이놀이터, 마을공동쉼터, 오폐수처리장이 높게 나타남. 모든 지역에서 개발필요성이 낮게 나타난 시설은 청소년회관과 상수도이다. 지역별로 개발필요성의 차이가 크게 나타나는 시설은 노인정(0.8), 주차장(0.8), 교량(0.7), 오폐수처리장(0.7), 어린이놀이터(0.6) 등인데, 노인정은 특히 근교마을에서 낮게, 주차장은 산간에서 낮게, 교량은 산간에서 높게, 오폐수처리장은 평야에서 낮게, 어린이놀이터는 평야에서 낮게 나타났다.

표 5-10. 생활환경시설에 대한 주민의 개발필요성 인식

시설	컴퓨터 통신	하수 도	마을 안길	공동 쉼터	쓰레기 처리장	마을간 도로	주차장	마을 우회 도로	마을 하천 정비	노인정	어린이 놀이터
산간	2.5	2.0	2.2	2.1	1.8	2.0	1.5	1.8	2.2	2.2	2.0
평야	2.7	2.6	2.3	2.2	2.1	2.2	2.3	2.2	1.8	2.2	1.7
근교	2.7	2.1	2.4	2.3	2.3	1.9	2.1	1.7	2.3	1.4	2.3
전체	2.6	2.4	2.3	2.2	2.2	2.1	2.1	2.0	2.0	2.0	1.9
시설	마을 진입로	체육 시설	오락 시설	오폐 수처 리장	부녀 회관	도서실	영농교 육시설	교량	상수 도	청소년 회관	평균
산간	2.0	1.7	1.6	2.0	2.0	1.9	2.0	2.2	1.8	1.3	1.9
평야	2.0	1.9	2.0	1.6	1.9	1.6	1.8	1.5	1.4	1.2	2.0
근교	1.7	2.2	1.9	2.3	1.5	2.1	1.7	1.5	1.4	1.5	2.0
전체	1.9	1.9	1.9	1.9	1.8	1.8	1.8	1.7	1.5	1.3	2.0

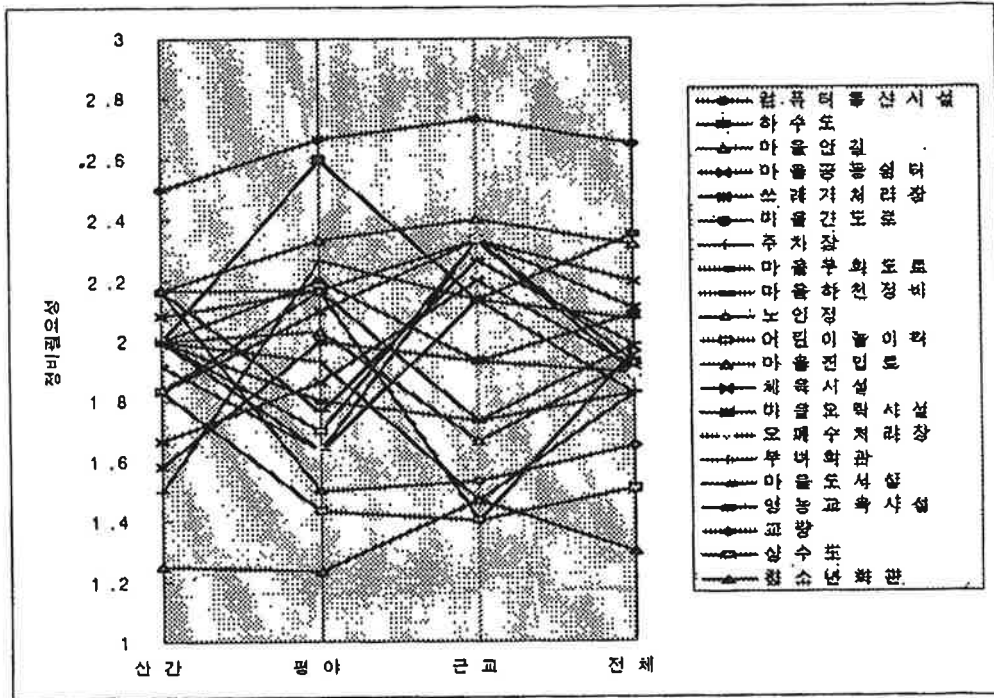


그림 5-1. 시설별 · 지역별 개발필요성에 대한 주민인식

표 5-11. 지역별 생활환경시설의 개발필요성이 높은 순서

순위	산 간		평 야		근 교		전 체	
1	컴퓨터 통신시설	2.50	컴퓨터 통신시설	2.67	컴퓨터 통신시설	2.73	컴퓨터 통신시설	2.65
2	노인정	2.17	하수도	2.60	마을안길	2.40	하수도	2.35
3	마을안길	2.17	마을안길	2.33	어린이놀이터	2.33	마을안길	2.32
4	교량	2.17	주차장	2.27	마을공동센터	2.33	마을공동센터	2.19
5	마을하천정비	2.17	마을간도로	2.20	오폐수처리장	2.33	쓰레기처리장	2.11
17	쓰레기처리장	1.83	마을도서실	1.63	교량	1.53	마을도서실	1.82
18	체육시설	1.67	오폐수처리장	1.63	부녀회관	1.47	영농교육시설	1.82
19	마을오락시설	1.58	교량	1.50	청소년회관	1.47	교량	1.65
20	주차장	1.50	상수도	1.43	노인정	1.40	상수도	1.51
21	청소년회관	1.25	청소년회관	1.23	상수도	1.40	청소년회관	1.30
평균		1.94		1.96		1.98		1.96

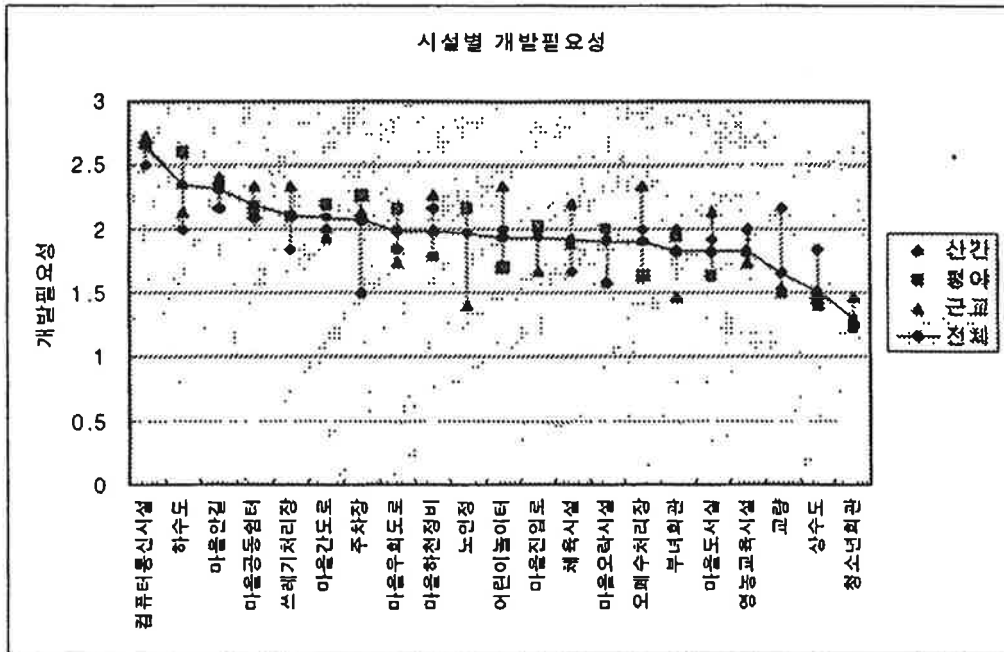


그림 5-2. 개발필요성이 높은 생활환경시설의 순서

3. 생활환경시설 정비의 우선순위

전체적으로 정비 우선순위가 높은 시설은 마을진입로→마을공동쉼터→마을안길→하수도→노인정→주차장의 순으로 나타나고, 우선순위 조사에서 거의 나타나지 않은 시설은 마을오락시설, 부녀회관, 마을도서실, 영농교육시설, 청소년회관 등이다. 모든 지역에서 우선순위가 높게 나타난 시설은 마을진입로와 하수도이고, 산간에는 노인정, 마을우회도로, 상수도, 오폐수처리장이 높게 나타나고, 평야에는 공동쉼터, 주차장, 노인정, 컴퓨터통신시설, 근교에는 어린이놀이터, 쓰레기처리장, 마을하천, 체육시설이 높게 나타났다.

지역별 시설정비의 우선순위에서 특이한 것은 근교에는 노인정의 우선순위가 전혀 없고, 평야에는 공동쉼터의 순위가 높게 나타나며, 상수도의 순위가 높게 나타났다. 3개 지역 모두에서 우선순위가 전혀 없는 시설은 청소년회관이고, 2개 지역에서 전혀 없는 시설은 부녀회관, 영농교육시설, 마을도서실, 마을오락시설이며, 어린이놀이터와 주차장은 산간에서, 노인정은 근교마을에서 전혀 나타나지 않았다.

표 5-12. 시설별 생활환경 정비 우선순위

시설명	체육 시설	마을오락시설	어린이 놀이터	노인정	부녀 회관	마을 도서실	컴퓨터 통신	영농교육시설	청소년 회관	마을공동센터	마을진입로
1 순위	3	1	6	8	1	0	5	0	0	8	9
2 순위	0	0	0	1	0	1	4	1	0	4	3
3 순위	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3
4 이하	53	56	51	48	56	56	48	56	57	45	42
순위평균	3.82	3.95	3.68	3.54	3.95	3.96	3.60	3.96	4.00	3.44	3.37

시설명	마을안길	주차장	마을우회도로	마을간 도로	교량	상수도	하수도	오폐수처리장	쓰레기처리장	마을하천정비	계
1 순위	3	3	4	1	1	0	1	0	3	1	57
2 순위	10	7	3	3	3	4	5	5	2	2	57
3 순위	2	3	2	2	4	6	15	5	5	9	57
4 이하	42	44	48	51	49	47	36	47	47	45	1,026
순위평균	3.46	3.54	3.65	3.81	3.77	3.75	3.51	3.74	3.68	3.72	3.71

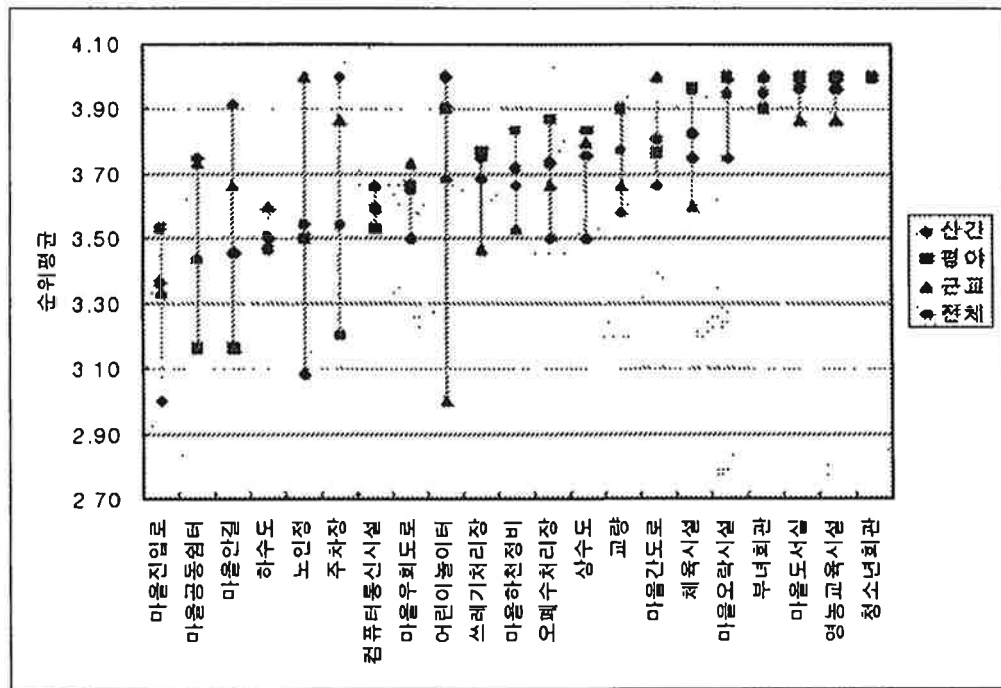


그림 5-3. 지역별 생활환경 정비 우선순위 분포도

표 5-13. 지역별 생활환경 정비 우선순위

순위	산 간		평야		근교		전체	
	시설명	점수	시설명	점수	시설명	점수	시설명	점수
1	마을진입로	3.00	마을공동쉼터	3.17	어린이놀이터	3.00	마을진입로	3.37
2	노인정	3.08	마을안길	3.17	마을진입로	3.33	마을공동쉼터	3.44
3	마을우회도로	3.50	주차장	3.20	쓰레기처리장	3.47	마을안길	3.46
4	상수도	3.50	하수도	3.47	마을하천정비	3.53	하수도	3.51
5	하수도	3.50	노인정	3.50	체육시설	3.60	노인정	3.54
6	오폐수처리장	3.50	컴퓨터통신시설	3.53	하수도	3.60	주차장	3.54
17	부녀회관	4.00	체육시설	3.97	마을오락시설	4.00	마을오락시설	3.95
18	마을도서관	4.00	마을오락시설	4.00	노인정	4.00	부녀회관	3.95
19	영농교육시설	4.00	마을도서관	4.00	부녀회관	4.00	마을도서관	3.96
20	청소년회관	4.00	영농교육시설	4.00	청소년회관	4.00	영농교육시설	3.96
21	주차장	4.00	청소년회관	4.00	마을간도로	4.00	청소년회관	4.00

제3절 소결

농촌 생활환경정비사업의 종합성, 계획성, 실천성, 연계성의 제고를 위해서는 정비대상 시설수의 축소가 불가피하다. 이는 정부의 효율적인 정책집행을 위해서 뿐만 아니라 사업투자 효과를 높이기 위해서도 필수적이다. 이와 동시에 선정된 시설들을 정비구역 단위로 종합할 필요성이 있고, 정비구역별 생활환경정비계획의 수립이 요망된다고 하겠다.

그리고 정비구역별 계획에 따라 정부의 집중적인 사업투자가 병행되었을 때, 현재 거시적으로 추진하는 농촌구조조정의 일환인 생활환경 재편성의 목표를 보다 효율적으로 달성할 수 있으리라 사료된다. 이를 위해 정비계획은 예시된 항목별 사업메뉴를 대상으로 주민의 개발수요를 파악하여야 하고, 또한 지역의 특성을 충분히 고려해야만 한다. 선정된 항목은 농촌생활환경 정책에서 경직되게 운용하는 것이 아니라 주민이 선호하는 수요와 지역이 처한 특수한 상황에 따라 유동적으로 대처할 수 있는 것이기 때문이다.

끝으로 앞서 논한 바대로 부처별, 기능별로 다기화되고 중복된 기존 사업들은 여기에서 선정된 시설항목을 중심으로 사업들간의 통폐합이 이루어져야 한다. 군단위, 면단위, 마을단위, 개별사업단위들간의 종적인 통폐합 뿐만 아니라 동일 기능별로 분산된 사업들로 횡적으로 통합시키는 작업이 이루어져야 하는 것이다. 이렇게 되었을 때 농촌 생활환경 정비제도의 재구조화를 통한 농촌 생활공간의 획기적인 재편성이 달성될 수 있을 것이라 사료된다.

제6장 농촌 생활환경 재정비 계획기법

제1절 주민참여형 농촌 생활환경 재정비계획의 절차

1. 서론

한국의 농촌마을은 현재 재정비를 하여야만 되는 상황에 직면하고 있다. 첫째는 농업구조는 기계화되어 가고 있는 반면에 농촌마을 공간은 과거의 전통적인 형태로 그대로 남아있기 때문이다. 농촌마을의 경제·사회적 변화를 마을공간구조가 수용하지 못하고 있는 것이다. 이에 따라 농업경영과 일상생활의 효율성이 저하되고 있다. 둘째는 그 동안 새마을운동이후 농촌마을에 대한 투자가 상대적으로 작게 이루어지고 있다. 이에 따라 도시와 농촌간 생활환경의 격차가 발생하고 있다. 이는 농촌마을 주민들의 불만요인이 되고 나아가서는 농촌마을의 정주성을 약화시키는 요인이 되고 있다. 이러한 상황에도 불구하고 현재 농림부는 문화마을개발, 행정자치부는 주거환경개선사업을 정책화하여 기존마을을 재정비하기보다는 새로운 마을을 조성하는 신촌조성방식을 취하고 있다. 그리고 이러한 신촌조성방식은 해당 마을에 살고 있는 주민이 아닌 중앙정부 주도로 이루어지고 있다.

이러한 농촌마을 정비방식은 다음과 같은 문제점을 내포하고 있다. 첫째는 이러한 신촌조성 방식에 의한 농촌마을의 개발은 극히 일부분의 마을에서 이루어지고 있다는 점이다. 대부분의 마을의 개발은 제도상의 미비로 방치되고 있다. 둘째는 전국의 모든 마을을 신촌조성 방식으로 계획을 할 수 없을 뿐 만 아니라 바람직하지도 않다는 점이다. 신촌조성 방식을 택할 경우 개개의 농촌마을이 가지고 있는 역사성과 문화성을 파괴할 가능성이 있다. 전국의 대부분의 마을은 오랜기간 동안에 형성된 역사성과 문화성을 가지고 있으며, 도시의 많은 사람들의 마음의 고향이며, 문화의 기초이다. 셋째는 현재의 신촌조성 방식은 너무나 많은 정부예산을 필요로 한다.¹⁾ 그러나 현재 농촌마을개발에 투자될 수 있는 정부예산을 많지 않다. 따라서 전국의 모든 마을을 신촌조성 방식으로 개발할 수 없다. 현재의 정부재원으로는 불가능하다. 넷

1) 문화마을조성사업은 지구당 50억원 수준(보조 20억원, 용자 30억원)을 지원하고, 주거환경개선사업은 20가구 이상 상주마을에 호당 1,600 만원을 용자하고 도로, 생활용수, 배수, 전기통신, 조경의 기반시설 공사에 335백만 원이 정부에서 지원되고 있다.

제는 농촌마을은 그 규모가 너무 작고 하나의 공동체를 형성하고 있기 때문에 그 성격상 정부주도형 보다는 주민에 의한 개발의 방식이 더 적합한 단위이기도 하기 때문이다.

이러한 측면에서 한국의 농촌마을을 재정비방식에 의해서 개발하는 것이 바람직하다는 주장이 제기되고 있다(윤원근·이상문, 1998; 최경환·박시현, 1997). 그리고 이러한 계획은 주민이 주체가 되는 것이 바람직하다. 다시 말하면 기존의 신촌중심의 그리고 계획과정에 있어서 정부주도형의 방식으로는 한계가 있기 때문에 여기서는 전국의 일반적인 농촌마을에 공통적으로 적용될 수 있는 재정비계획을 함에 있어서 농촌주민이 제도적으로 참여할 수 있는 방안의 모색이 요구된다.

마을정비는 마을의 사회·경제적, 공간적인 특성에 따라서 취락의 정비모형이 결정되어야 한다. 주로 평야지 농촌은 기존 마을의 구조개선, 시설개량, 새로운 시설의 추가적 배치를 내용으로하는 취락재정비 방식이 필요하고, 급격한 인구유출에 의한 거주기능의 유지가 불가능한 산촌의 원격오립 농촌은 산재 취락을 통폐합하는 추락 이전에 의한 통폐합 방식이 필요하다(김정연, 1995). 그리고 현재의 정부의 예산수준에 비추어, 그리고 전국의 일반적인 마을을 개발하기 위해서는 신촌조성방식보다는 재개발 방식을 선택하는 것이 바람직하다(윤원근·이상문, 1998; 최경환·박시현, 1997). 그러나 이러한 주장이 제기되고 있음에도 불구하고 농촌마을의 재정비 방식과 그 절차에 대해서는 아직까지 명확하게 제시되고 있지 못하다. 과거 내무부에서 시행한 취락구조개선사업이 재개발 방식을 취해오긴 하였지만, 법률로서 제도화되지 못하고, 주로 마을 내의 주택개량 위주의 사업을 시행해 오며 따라 마을의 재정비로 발전되지 못하였다.

더욱이 이러한 마을의 재정비의 주체와 관련하여서는 종래 중앙정부적 차원에서 접근함에 따라 마을주민이 주체가 되는 그러한 논의는 극히 제한적이었다. 오히려 중앙정부가 가지고 있는 지역계획의 수립기능을 지방정부로 이양하여야 한다는 연구가 진행되어 왔다(이시경·여상일, 1993). 주민의 참여와 관련하여서는 주민이 직접 계획 과정에 참여하여 계획하는 계획절차에 관한 연구보다는 정부의 재정적인 부족을 보완할 수 있도록 주민의 재정적 참여를 유도할 수 있는 방안의 모색에 중점이 두어지고 있다.²⁾ 아직까지는 농촌계획에 있어서 주민참여의 문제는 본격적으로 논의되지 못하고 있는 것이다. 이에 반하여 도시계획과 관련하여서는 최근 주민참여의 문제가

2) 박시현·이상문, 「농촌마을정비를 위한 민간자본 유치방안」, 한국농촌경제연구원, 1996.
한국건설업체연합회, 「지역개발사업에 대한 민간참여 활성화 방안 연구」, 1996.

연구되고 있다.³⁾

2. 연구범위 및 방법

가. 농촌마을 재정비절차의 접근

일반적인 계획과정은 광의의 계획과정과 협의의 계획과정으로 구분된다. 광의의 계획과정은 계획을 수립하여 그것을 시행하고 그 결과를 평가하여 차기계획에 반영하는 하나의 순환과정을 의미하고, 협의의 계획과정은 계획을 수립하는 단계만을 의미한다(김신복, 1993, p.134). 여기서는 광의의 계획개념으로 접근한다.

따라서 농촌마을의 계획절차는 농촌마을을 대상으로 계획을 작성하고 그것을 집행하고 그리고 실적을 평가하여 차기의 계획에 반영하는 일련의 과정을 의미한다. 마을계획의 수립은 보통 마을이 장래 나아가야 할 바람직한 방향이라고 할 수 있는 목표를 설정하고 이런 목표를 달성할 수 있는 여러 가지 대안을 작성하는 것을 말한다. 그리고 집행은 수립한 마을계획을 실천하는 것을 의미하며 평가는 수립된 계획이 실제의 집행에서 어떻게 실천되고 있는지에 대한 통제와 그 목표의 달성에 대한 실적을 검토하는 것을 의미한다.

여기서는 이러한 마을계획의 절차에 하나의 단계를 추가한다. 농촌지역은 범위가 너무나 광범위하다. 이에 따라 전국의 모든 농촌마을을 동시에 계획을 할 수는 없다. 그리고 토지이용구분상 농촌마을의 여건은 너무나 다양하다. 그러므로 농촌계획은 마을계획이 요구되는 마을을 대상으로 한다. 그리고 이러한 마을은 산업화이후 지리적 위치에 따라 가구와 인구의 증감이 다양하게 나타나고 있으며, 마을내부의 공동체적인 성격이 약화되고 있고 있다. 따라서 농촌의 계획구역도 과거의 일률적인 마을단위에서 이제는 마을을 기초로 하면서 보다 다양한 형태의 계획구역이 설정되어야 하는 상황으로 이행되고 있는 것이다. 이러한 측면에서 농촌의 어떤 마을을 대상으로 계획을 수립하고 집행할 것인가를 결정하는 단계를 추가하고자 한다.

따라서 여기서의 농촌마을절차는 4단계로 구분한다. 1단계는 농촌마을에 있어서 계획 또는 사업대상구역을 선정하는 단계이고, 2단계는 선정된 농촌마을을 대상으로 계획을 수립하는 단계이고, 3단계는 수립된 계획을 집행하는 단계이고, 4단계는 계획

3) 김현식·이영아, 『도시계획과정에서 시민참여 방안연구』, 국토개발연구원, 1996.

의 통제 및 평가단계이다.

나. 마을계획과정과 주민참여

일반적으로 참여는 의사결정에의 영향의 정도를 나타내는 개념이라고 할 수 있다. 즉, 의사결정과정을 공유하는 현상을 가리킨다(김신복, 1993, P.155). 농촌마을계획에 있어서 주민참여는 위에서 언급한 계획과정 다시 말하면 계획구역의 선정, 계획수립과정, 집행과정, 평가과정에 있어서 의사결정과정을 공유하는 정도를 나타낸다. 주민참여는 여러 가지 측면에서 구분할 수 있다. 참여주체의 측면에서는 지방정부(공무원집단), 계획가 집단(전문가), 주민으로 나누어질 수 있고, 참여방식의 측면에서는 행정주도형 참여, 시민주도형 참여로 구분되고, 참여형태의 측면에서는 일방적인 투입 또는 산출, 쌍방향 상호작용으로 나누어질 수 있다. 농촌계획과정에서 주민과 정부부문 중에서 어느 쪽이 더 주도적으로 하고 있는가를 나타내는 의미이다.

농촌계획에서 주민참여는 이론상으로 두 가지의 의미를 가진다. 첫째는 내용적 측면에서 수립된 계획내용 속에 지역사회의 사회정의와 형평성, 지역사회주민의 기회균등 등이 포함되어 있어야 한다. 지역사회주민의 일부의 주민만을 위한다거나 민주주의 사회의 기본적 가치와 위배되는 가치관이 포함되어서는 안될 것이다. 둘째는 농촌마을계획의 수립과정에서 주민이 광범한 참여를 통하여 대표성을 높이고 개인의 지적성장을 촉진할 수 있어야 한다. 특히 농촌마을사회는 오랜 역사성과 문화를 가지고 있으며 농촌마을 주민들끼리 경제·사회적 유대감을 가지고 있는 것으로 파악되고 있다. 이러한 마을의 특성들이 주민들의 의견을 수렴하는 과정에서 파악되어야 한다.

3. 농촌마을 재정비계획과 주민참여

가. 농촌마을 재정비의 개념

농촌마을의 정비방식은 농어촌정비법에서 크게 3가지로 분류되고 있다. 농어촌정비법 제2조는 생활환경의 정비사업의 유형을 첫째, 집단화된 농어촌주택, 공동이용시설 등을 갖춘 농어촌마을의 조성, 둘째, 기존마을의 토지·주택 등의 합리적인 재배

치를 위한 농어촌마을의 재개발사업, 셋째, 분산된 마을의 정비사업으로 구분하고 있다. 이러한 분류는 과거 내무부의 취락구조개선사업의 유형으로 구분한 첫째, 새로운 택지를 조성하고 주택을 이전 신축하여 새로운 마을을 형성하는 신촌형(新村型:A형), 둘째, 기존 마을의 도로나 공공시설을 재배치하면서 일부 노후불량 주택의 개량과 함께 인근에 분산되어 있던 가옥을 합촌하여 정비하는 방식인 개선 및 합촌형(改善 및 合村型:B형), 셋째, 그리고 기존 마을의 골격을 유지하면서 5-6동 가량의 불량주택 개량을 통해 정비하는 정돈형(整頓型:C형)의 분류와 유사하다. 다분히 농어촌정비법이 기존 내무부의 취락구조사업의 유형을 참조하여 분류한 것으로 보인다.

이것을 대분류하면 첫째는 「새로운 주거단지 조성사업」에 해당되고, 둘째 및 셋째는 「기존주거단지재정비사업」에 해당된다(김정연, 1995, p.91).

여기서는 도시개발에서 우선 신도시개발과 도시재개발로 구분하고 그리고 도시재개발은 철거재개발(urban renewal), 보수재개발(rehabilitation), 보존재개발(conservation)로 구분하고 있는 점을 감안하고 도시재개발과의 용어상의 혼란을 피하기 위하여 농촌개발방식도 우선 신촌개발방식과 재개발방식으로 나눈다. 그리고 재개발방식은 철거재개발방식, 보수재개발방식, 보존재개발방식으로 구분하고자 한다.⁴⁾ 그러나 신촌개발방식과 철거재개발방식은 위치만 다를 뿐 개발방식은 사실상 동일하기 때문에 따라서 기존의 정부의 농촌마을방식과 유사한 구분인 신촌개발방식, 보수재개발방식, 보존재개발방식으로 구분한다. 여기서 일반적으로 보수재개발방식과 보존재개발방식이 바로 농촌재정비방식이라고 일컬어진다.

나. 현행 농촌마을 재정비계획의 현황

농촌마을의 재정비는 1976년 이후 1993년까지 시행된 취락구조개선사업에서 시행되어 왔다고도 볼 수 있다. 취락구조개선사업의 실적을 보면 대부분이 개선 및 합촌형(B형)을 선택하고 있다.⁵⁾ 따라서 여기서 말하는 농촌마을의 재정비에 해당되는 사

4) 철거재개발은 건물이 노후화하여 시가지로서 필요한 기능과 환경을 상실한 지구의 건물을 철거하고 토지이용을 고도화하기 위하여 새로운 시가지를 조성하는 것을 말하고, 보수재개발은 지구의 기존의 건축물과 환경을 최대한 살리면서 부분적인 정비를 하는 것을 말하고, 보존재개발은 역사적, 문화적으로 보존할 가치가 있는 건축물이 많은 지구에 대하여 건축물의 수선, 형태변경, 도시시설을 정비개선하거나 악화를 방지할 조치를 취하는 것을 말한다(김수신, 1995, pp246-247).

5) 내무부에서 시행한 취락구조개선사업의 추진실적을 살펴보면 1976년부터 1991년까지 전국의 3,696취락구조개선사업중에서 신촌형이 955개소(25.8%), 개선 및 정돈형이 2,650개소(71.7%), 정돈형이 91개소(2.5%)를 나타내고 있다(이정환외 1992, p.106).

업을 중점적으로 추진해왔다고 해도 과언이 아니다. 그러나 이러한 형식상의 분류에도 불구하고, 취락구조개선사업은 마을전체의 토지이용차원이기 보다는 주택의 개선에 중점이 두어진 사업이었다는(이정환 외, 1992, p.107)는 비판을 받고 있다. 다시 말하면 정부의 지원규모가 과소하기 때문에 마을하부기반시설의 정비없이 신축주택을 획일적으로 재배치하는 개별 주택개량 위주로 전략하는 경우가 많다(서찬수, 1994, p.37). 또한 법적으로 제도화되지 못하고 내부부의 자체 지침에 의해서 사업을 수행해 왔다.

이러한 문제점에 따라 농림부는 농어촌정비법(1994)을 행정자치부는 농어촌주택개량촉진법(1995)을 제정하여 농촌마을계획에 종합적으로 접근하고 있다. 다시 말하면 기존의 정책을 수용하되 마을전체의 토지이용을 감안하고 단순한 주택개량이 아닌 생활환경의 차원에서 마을을 개발하기 위한 것이다. 그러나 이 법에 의하여 실제로 추진된 마을의 정비형태는 주로 신촌조성방식이라고 하여도 과언이 아니다. 오히려 현재까지의 방식과는 정반대의 정책이 시행되고 있는 것이다.

왜 이러한 현상이 나타나는 것인가? 그것은 현재의 제도 내에서는 농촌마을재정비 계획을 마을단위에서 실제로 수립하여 집행할 수 있는 제도가 갖추어져 있지 못하기 때문이다. 먼저 국토이용관리법에 의한 취락지구개발계획은 극히 일부의 마을을 대상으로 이루어지고 있을 뿐이다.⁶⁾ 그리고 농림부의 문화마을 조성사업과 주거환경개선사업은 특정한 마을을 중심으로 신촌마을조성 사업의 형태로 이루어지고 있다. 그리고 예산규모가 방대하기 때문에 전국의 농촌마을에 적용하는데는 한계를 가지고 있다.

그리고 일반 농촌마을을 대상으로 주민이 주체가 되어 자율적으로 재정비 할 경우는 아직도 마을계획에 관한 절차가 확립되어 있지 못하고, 또 각종 농지 및 건축과 관련된 개별법령의 적용을 받기 때문에 개발과정에 많은 불편이 야기되고 있는 실정이다. 당시의 내무부는 이러한 문제점을 해결하기 위하여 기존의 주거구역 또는 용도지역을 거의 변경하지 않고도 가능한 정도의 개발을 하는 것으로 만족하여야 했다.⁷⁾

따라서 이는 진정한 의미의 마을의 재정비가 아니라 극히 제한된 범위 내에서 주택개량적 재정비를 해온 것이다.

6) 1995년 1월 현재 50호 이상인 취락 7,965개 중에서 4,250개(53.4%)만이 취락지구로 지정되었고, 이중에서 469개(11.0%)만이 계획을 수립했거나 진행중에 있다(김정연, 1995, p.92).

7) 내무부의 취락구조개선사업의 지침은 '가급적이면 농경지의 침식을 억제하고 구릉지와 깎종지를 이용하여 더라도 자연훼손을 해서는 안 된다'는 내용을 담고 있다(김선기, 1992, p.18).

4. 현행 농촌 마을계획 과정의 분석과 평가

가. 현행 농촌공간 계획의 절차 분석

기존의 농촌계획과 관련된 사업들의 절차를 살펴보면 <표 6-1>과 같다. 이러한 사업들의 계획절차는 개별사업의 추진과 관련된 개별 법에서 규정하고 있다. 대체적으로 위에서 언급한 바와 같은 단계로 구성되고 있다. 다시 말하면 계획구역의 선정, 계획수립, 계획집행, 계획평가의 제4단계로 구성되고 있다.

제1단계인 농촌계획과 관련된 사업은 모두 계획구역의 선정에 관한 규정을 두고 있다. 그러나 계획구역의 범위는 사업의 특성에 따라 차이가 있다. 계획구역의 범위가 면 단위 또는 마을단위로 구분이 되고 있다. 전국의 모든 면과 마을을 동시에 개발할 수는 없기 때문에 미리 해당 계획구역이 정해지는 특성을 가지고 있다. 그러나 계획구역, 사업구역, 정비구역, 개발지구, 대상지역 등 용어가 다양하게 나타나고 있다. 계획구역은 계획을 수립하는 단위이고, 다른 사업, 정비, 개발지구 등은 실제의 사업 집행을 전제한 용어라고 볼 수 있다. 계획구역과 사업구역이 동일하게 나타날 수 있고, 다르게 나타날 수도 있다. 공간의 대상규모가 비교적 크면 클수록 계획구역과 사업구역은 다르고, 공간의 규모가 작을수록 일치할 가능성이 높다. 마을단위는 계획구역과 사업구역의 범역은 동일하다고 생각된다.

제2단계는 계획의 수립단계로서 모든 사업이 계획의 수립을 의무화하고 있다. 법규에 따라서 절차의 내용이 다소 차이가 있으나 종합해보면 계획수립을 위한 조사의 실시→계획의 수립→계획의 심의→계획의 확정 등의 내용을 담고 있다.

제3단계인 계획의 집행에 대한 내용은 주로 집행(시행)계획을 수립하여 실시하는 것으로 나타난다. 사업시행은 연도별로 정부의 예산에 따라 순차적으로 배정되는 특성을 가지고 있다.

제4단계인 계획의 평가와 관련하여서는 한국의 모든 사업에서 구체적인 규정을 두고 있지 않다. 이는 농촌계획을 하나의 사업으로 접근하고 있기 때문이 아닌가 한다. 계획수립 후 집행되고 또 평가한 후 새로운 계획을 수립하여 다시 집행과 평가로 이어지는 지속적인 과정이 아니라 일회성에 끝나는 사업의 개념이기 때문이다.

나. 주민참여 정도의 평가

현행의 농촌계획 관련규정에서는 대부분의 경우 주민참여를 할 수 있는 제도적 장치가 마련되어 있지 않다. 이를 단계별로 주민의 참여의 관점에서 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 계획구역의 설정단계에서는 전혀 주민이 참여할 수 있는 제도적 장치가 없다. 이에 반하여 도시계획과 관련된 사업에는 어느 정도 내용이 포함된 경우도 있다.⁸⁾ 대부분의 사업이 정부에서 정비대상구역을 선정하는 것으로 나타나고 있다. 시·군 단위에서 정비구역을 신청하면 도 또는 중앙정부에서 정비구역을 승인하는 형식을 취하고 있다.

둘째, 계획의 수립단계에서는 계획의 수립권한이 모두 기초자치단체 또는 광역자치단체에 속하고 있다. 이 과정에서 지역주민이 참여할 수 있는 제도적 장치는 거의 나타나지 않고 있다. 도시기본계획 또는 도시재정비계획의 경우 주민공청회를 하거나 계획이 수립된 후 주민이 열람하는 형태 정도의 제도도 마련되어 있지 않다.⁹⁾ 이 경우에도 의의신청에 대한 판단은 정부가 하게된다.

이러한 계획의 수립단계는 두 단계로 구분이 된다. 하나는 계획을 입안하는 단계이고, 다른 하나는 입안한 계획을 확정하는 단계이다. 대표적인 마을계획인 농림부의 문화마을조성사업의 경우 농림부의 지침에 따라 기본계획은 군의 계획능력과 인력부족을 이유로 농어촌진흥공사에 위탁하여 수립하고 있다(농어촌정비법). 이러한 현상은 행정자치부의 주거환경개선사업에 의한 패키지사업의 경우도 마찬가지다. 한국의 경우 계획을 입안하는 단계에서는 전혀 주민이 참여하고 있지 않다. 그리고 계획을 확정하는 단계에서는 지방의회 의원의 참여정도가 어느 정도의 주민참여라고 보여진다.

셋째, 계획을 집행하는 단계에서는 사업을 대부분이 지방정부에서 실시하고 있으나 주민이 참여할 수 있는 제도적 장치로서는 내무부의 주거환경개선사업의 경우 주

8) 도시재개발의 경우 구역선정과정에서 토지면적의 2/3이상, 토지소유지 총수 및 건축물소유자의 각각 2/3 이상의 동의가 요구되어 주민이 참여하는 경우가 있다. 그리고 토지구획정리사업의 경우는 토지소유지 총수의 1/2이상, 토지면적의 2/3이상의 동의를 얻어야 하는 규정이 있다.

9) 도시기본계획과 도시계획의 경우 공청회를 개최하거나 공고된 안을 주민이 공람하는 제도적 장치를 두고 있다.(도시계획법 제 조) 그러나 이는 실효성의 측면에서 문제점이 있다. 도시기본계획 내용에 대한 홍보가 부족한 상태에서 공청회가 이루어지고 있으며 주민의견서 제출기한이 너무 짧고 계획초기단계에 주민의견을 들을 수 있는 도구가 없으므로 이미 만들어진 안을 알리는 의미밖에는 없는 것으로 평가되고 있다(김현식·이영아, 1996, p.23).

민조합을 결성할 수 있는 규정이 있다. 문화마을의 경우는 실시계획은 군수가 직접 수립하거나 농어촌진흥공사 또는 민간전문업체에 위탁하여 수립하고 있다. 그리고 지역주민의 투자를 유인할 수 있는 아무런 제도도 두고 있지 않다.

넷째, 계획을 평가하고 환류하는 단계에서는 대부분의 사업들이 절차자체를 두고 있지 않고, 그리고 주민참여와 관련된 내용도 두고 있지 않다. 이와는 달리 도시계획법의 경우 5년마다 수정할 수 있는 제도적 장치가 있으나 실제로 그 계획에 주민이 참여해서 평가할 수 있는 제도적 장치는 마련되어 있지 않다.

다. 재정비계획 측면의 평가

현행 농촌공간계획제도는 재정비와 관련된 절차가 제도화되어 있지 못하다. 농림부의 마을개발사업인 문화마을사업, 그리고 행정자치부의 주거환경개선사업은 기존 마을에 대한 재정비사업이 아니라 새로운 마을을 조성하는 신촌조성방식을 택하고 있다.

첫째는 현행 시행되고 있는 농림부의 문화마을(생활환경정비)사업과 행정자치부의 주거환경개선사업에 있어서 마을의 정비방식은 기존의 마을을 철거 또는 새로운 장소에 마을을 새로이 조성하는 신촌조성방식이다.

둘째는 행정자치부의 취약구조개선사업은 기존 마을에 대한 재정비방식을 포함하고 있으나 사업의 대부분이 신촌형을 선택하고, 또한 주택개량중심의 마을개선방식을 택하고 있다. 뿐 만아니라 이 사업은 행정자치부의 자체 지침에 의해서 시행되고 법률로 제도화되지 못하고 있다.

셋째는 건설교통부의 취약지구개발계획은 대부분의 경우 용도지역으로만 지정된 채로 실제의 계획이 수립되고 사업이 시행된 경우는 많지 않다.

표 6-1. 농촌공간 계획절차 분석

	정비사업	제1단계	제2단계	제3단계	제4단계
		구역선정	계획수립	계획집행	계획평가
마을 단위	취락구조 개선사업	사업지구의 지정 (시장·군수)	기본계획수립 (里洞개발위원회) →심의·확정(도)	사업집행 (시장·군수)	
	취락지구 개발계획 (국토이용관리 법)	계획구역의 지정 (시장·군수)	개발계획의 수립 (시장·군수)→ 승인(건교부)	개발계획의 시행 (시장·군수)	
	생활환경정비 (농어촌정비법)	정비구역지정 (도지사)→정비대상 지정(시,군)→도경유 →승인(농림부)	자원조사→농어촌 종합정비계획 및 정비기본방침 수 립(농림부)	시행계획 수립 (시장,군수,농진공) →승인(도)	시행계획의 변경(도지사 승인)
	주거환경개선 (농어촌주거환 경개선특별조 치법)	농어촌주거환경개선 종합계획수립(장관) →주거환경개선지구 신청(시,군)→사업지 구지정·고시(장관)	주거환경개선사업 계획수립(시,군)→ 심의(시·군 농어촌발전 협의회), 확정	개선사업시행 (시,군) →재원의 조달 (정부)	사업계획의 분석·평가
면 단위	정주권개발 (농어촌발전 특별조치법)	대상지역선정 (농림부)	계획수립(시,군)→ 승인(도)	연도별사업계획 수립(시,군)→ 심의(군농어촌 발전협의회) →사업시행(시,군)	
	오지개발 (오지개발촉진 법)	개발지구신청(도)→ 지정승인(대통령)→ 고시(장관)	개발계획수립 (도지사)→ 승인(대통령)→ 확정(장관)	연도별사업계획 수립(도지사)→ 심의(국무총리)→ 확정(장관)→ 사업비 조성	
도서 단위	도서개발 (도서개발촉진 법)	개발지구신청(도)→ 지정승인(대통령)→ 고시(장관)	사업계획수립 (도지사)→ 승인(대통령)→ 확정(장관)	연도별사업계획 수립(도지사)→ 승인(국무총리)→ 사업비 조성	
사업 단위	택지개발 (택지개발촉진 법)	토지조사→택지개발 예정지구지정 (건교부)	택지개발계획수립 (시행자)→승 인(건교부)	실시계획승인 (건교부)	

라. 문제점

위에서 보는 바와 같이 현행의 농촌계획과 관련된 제도는 신촌마을조성방식이면서 정부가 주도하는 형태를 취하고 있다. 이에 따라 농촌의 기존의 마을에 대하여 주민이 자발적으로 재정비할 수 있는 방안이 마련되어 있지 않다. 농촌계획의 전과정에 걸쳐서 주민이 직접적 또는 간접적으로 참여할 수 있는 제도가 없이, 거의 대부분을 중앙정부 또는 지방정부에서 시행하고 있다. 이에 따라 다음과 같은 문제가 제기되고 있다.

먼저 신촌조성방식을 선택함에 따른 문제점을 살펴보면, 첫째는 기존의 신촌조성 방식에 의한 마을정비를 하지않는 대부분의 농촌마을의 정비는 제도상의 미비로 방치되고 있는 실정이다. 둘째는 신촌조성방식으로 마을을 정비할 경우 개개의 농촌마을이 가지고 있는 역사성과 문화성을 파괴할 가능성이 높다. 셋째는 정부의 지원을 받지 못하는 기존의 농촌마을에 대한 공간개발은 개별적으로 용도지역제도에 의하여 이루어지므로 농촌지역의 난개발과 토지이용의 무질서가 초래될 가능성이 높다.

다음으로 농촌마을계획에 대한 주민참여의 기회가 없음에 따른 문제점을 살펴보면, 첫째는 농촌마을정비가 정부 시혜적인 차원에서 이루어진다는 것이다. 대상마을은 매우 많은데 비하여 정부에서 투자하는 농촌마을은 대단히 한정적이기 때문에 농촌마을 계획은 정부의 시혜적인 차원을 벗어날 수 없다. 따라서 농촌주민은 정부가 해주기만을 기대하는 관행을 만들었다. 둘째는 농촌마을 재개발에 있어서 민간자본을 유치할 수가 없다는 점이다. 주민이 참여할 수 있는 제도가 없기 때문에 주민 스스로 마을을 개발하고 싶어도 할 수 없을 뿐 만 아니라 주민자본을 투자할 수 있는 기회 또한 박탈되고 있는 것이다. 나아가서는 주민스스로의 내발적인 정비를 할 수 없는 것이다. 셋째는 농촌주민 자신의 문제를 스스로 해결하지 못하는 결과를 초래한다. 지방자치시대의 풀뿌리 민주주의의 기초를 함양할 수 있는 기회를 상실한다.

5. 새로운 주민참여형 농촌 마을재정비계획과정의 정립

가. 주민에 의한 마을재정비계획 절차의 정립

앞으로의 농촌마을계획의 방향은 현재와는 다른 방향으로 정립되어야 한다. 신

촌조성방식에서 재정비방식으로, 정부주도형 방식에서 주민주도형 방식으로 전환되어야 한다. 그 이유는 첫째는 현행의 농촌마을계획의 대상에서 소외되어왔던 전국의 일반적인 농촌마을에 대한 정비를 계획적으로 할 수 있다. 둘째는 정부의 예산을 절감할 수 있다는 것이다. 기존의 마을개발은 신촌조성방식을 취함에 따라 예산이 많이 사용될 수밖에 없다. 따라서 기존의 마을공간을 그대로 활용하고, 마을주민의 참여를 유도할 경우 많은 제한된 정부의 예산을 효과적으로 사용할 수 있을 것으로 보인다. 셋째는 주민이 자신이 살고 있는 마을에 대한 개발계획을 스스로 입안하고, 협의하고, 자본을 유치하는 것은 지방자치시대의 이상과 부합된다.

주민에 의한 농촌마을 재정비계획의 단계는 다른 일반적인 개발사업의 경우와 동일하다. 따라서 앞에서 논의된 4단계를 기본으로 한다. 따라서 계획구역선정단계, 계획수립단계, 계획집행단계, 계획평가단계의 4단계로서 앞의 단계를 기본으로 하되, 주민이 계획을 자체적으로 수립하기 위해서는 사전적으로 해야 할 많은 선행사항들이 존재하므로 계획을 준비하는 단계를 추가하였다. 따라서 새로운 계획단계는 5단계로 한다. 제1단계는 재정비계획구역의 설정, 제2단계는 재정비계획의 수립준비단계, 제3단계는 재정비계획의 수립단계, 제4단계는 재정비계획의 집행단계, 제5단계는 재정비계획의 환류 및 평가 단계로 한다.

그리고 단계별 내용도 완전히 달라져야 한다. 현행의 제도가 정부가 주도하는 특징을 가지고 있다면 앞으로의 제도는 주민이 주도할 수 있고, 주민이 계획과정에 실질적으로 참여할 수 있는 방향으로 개선되어야 할 것이다. 우선 중앙정부로부터 권한이 지방정부로 이양되어야 한다. 지방단위의 계획고권(計劃高權)은 원칙적으로 지방정부가 가져야 한다. 현재 지방자치제가 실시되고 있는 현시점에서 그 당위성과 필요성은 매우 크다. 그리고 지방정부 또한 많은 부분을 주민에게 이양하여야 한다. 지방정부가 해야 할 부분과 마을의 주민이 담당해야 할 부분을 구분하여 다른 역할을 수행할 수 있도록 조정되어야 한다.

앞에서 구분한 단계별로 주민의 참여를 최대한 확보하는 가운데 중앙정부, 지방정부, 주민, 전문가의 역할분담이 이루어져야 한다. 농촌마을계획의 행정적 기능상 지방정부에 해당되는 일이지만, 한국적 특성상 지방정부의 재원이 극히 한정되어 있으므로 중앙정부의 재정적인 지원이 필요하다. 중앙정부는 부처별 정부지원사업을 확정하고, 계획의 집행과정에서 예산을 지원하는 일에 한정되어야 한다. 그리고 지방정부는 계획구역과 기본계획을 심의하여 확정하여야 한다. 또한 주민은 (그림 6-1)에서 보는

바와같이 계획구역을 신청하고, 계획구역에 대한 진단, 주민수요조사, 정부지원사업의 항목을 선택하고, 계획을 실제로 집행하고, 그리고 계획을 평가해서 환류하는 계획의 수립과 관련된 전반적인 일을 주민이 담당해야 하는 것으로 되어 있다. 그러나 문제는 주민의 계획능력이 함양되어있지 않고, 토지의 계획적이용이라는 측면에서 보조자로서의 전문가 집단의 역할이 중요하다. 특히 전문가는 계획구역의 신청, 계획구역의 진단, 기본계획 및 실시계획의 수립 등 주민이 할 수 없는 부분을 중심으로 조인자 또는 중재자적 입장에서 관계하여야 한다.

단 계	세부단계	연 관 부 속	내 용
제 1단계; 재정비 계획구역의 설정	주민조직	□	주민대표자 구성
	↓		
	계획구역신청	□△	계획구역 범역신청 및 신청
제 2단계; 재정비계획의 수립준비	↓		
	계획구역확정	○	계획구역의 심의·확정·고시
	↓		
	계획구역진단	□△	계획구역의 특성과 잠재력 검토
	↓		
제 3단계; 재정비계획의 수립	수요조사	□△	주민수요 및 개발우선순위 정부의 지원사업예시
	↓		
	정부지원사업선택	◎○□	필요사업의 선정
	↓		
제 4단계; 재정비계획의 집행	기본계획	□△	기본구상
	↓		
	기본계획심의	○	토지이용계획, 시설배치계획 계획심의
제 5단계; 재정비계획의 관리	↓		
	기본계획승인·확정	○	기본계획 승인·고시
제 4단계; 재정비계획의 집행	↓		
	계획집행	□◎○ △	연도별 실시계획수립 정부예산지원 및 주민부담
제 5단계; 재정비계획의 관리	↓		
	계획평가·환류	□	계획의 평가·환류 계획의 수정·보완

주) ◎: 중앙정부, ○: 지방정부, □:주민, △:전문가

그림 6-1. 농촌 생활환경 재정비계획의 절차

나. 단계별 주요내용 및 주민참여

1) 제1단계: 재정비 계획구역의 설정

가) 1-1단계: 주민조직의 구성

재정비계획을 수립하는 데 있어서 가장 먼저 선행되어야 하는 일은 주민조직을 구성하는 일이다. 주민조직은 두 가지로 구분된다. 마을 내의 주민조직과 마을 연합 주민조직이다. 주민조직의 종류는 주민전체 조직, 주민대표자 조직, 계획수립 조직 등으로 나눌 수 있다. 주민전체조직은 주민전체의 의견을 수렴할 수 있는 조직이다. 주민대표자 조직은 현재의 마을대표의 역할을 하고 있는 마을이장, 마을 부녀회장, 마을새마을지도자 등이 공식적 조직의 대표자와 비공식적 조직의 대표자를 망라할 수 있어야 한다.¹⁰⁾ 계획수립조직은 마을계획을 수립할 수 있는 능력이 있거나 대외기관과의 업무연락을 할 수 있는 사람들로 구성되어야 한다. 마을 연합 주민조직은 마을간의 문제를 해결하기 위한 조직으로서 마을 대표자 들 끼리의 모임이라고 할 수 있다.

나) 1-2단계: 계획구역의 선정

계획구역을 선정하는 단계에서는 무엇보다도 농촌계획을 하고자 하는 해당 마을의 의사가 먼저 선행되어야 한다. 정부가 일방적으로 선정하는 것이 아니라 사업을 하고 싶어하고, 해당 마을계획에서 주민이 기여할 수 있는 방안을 가지고 있는 마을을 선정하는 것이 보다 바람직하다. 종래에는 마을단위를 관행적인 계획구역으로 해왔으나 산업화이후 농촌의 인구가 감소하는 가운데 마을의 성격이 변천하고 있는 점을 감안하여 새로운 정비구역이 찾아져야 한다. 이러한 주민이 자체적으로 계획구역을 선정하면 지방정부는 그 타당성을 검토하여 계획구역을 심의·확정한다.

과거에는 농촌마을의 계획구역은 마을을 대상으로 하는 것으로 보편화되어 왔었다. 그러나 마을사회의 근본적인 변화에 직면하고 있다. 이에 따라 마을을 과연 계획구역으로 하여야 하는지 아니면, 마을이 아닌 새로운 계획구역을 설정해야 하는지에 대한 논의가 진행되고 있다. 여기서의 논의의 초점은 마을이 과연 정주체계에 있어서

10) 농촌경제연구원의 조사연구에 의하면 농촌마을에 있어서 의사교환의 사회망은 또래집단 및 전, 현직 공식지도자를 중심으로 형성되고 있으며, 마을문제에 관한 의사결정에 있어서는 주민전체의 의견을 존중하는 민주적인 방법이 증대하고 있다(한국농촌경제연구원, 1995: 197).

기초단위의 기능과 역할을 수행하느냐 하는 점이다. 농촌마을은 정주체계상 최하위의 공간단위로서의 기능이 약화되고 오히려 마을 내의 개별가구 또는 인근의 중심지로 정주기능이 상향 또는 하향 이전되고 있다는 것이다.¹¹⁾

여기서도 농촌계획구역으로서 마을단위가 더 이상 당연시 될 수 없다는 입장이다. 그래서 농촌정비구역은 마을을 포함한 여러 가지 다양한 형태로 재 설정될 필요가 있다. 이러한 기준에 따른 계획구역의 설정해보면 도시화 및 마을사회의 변동에 따라 농촌의 일차중심지역할을 하는 면소재지를 포함하여 면 단위이하의 마을을 연계하여 정비구역을 설정하는 것이 바람직하다고 보여진다. 다시 말하면 현대의 마을은 더 이상 독립적인 존재가 아니라 마을간 특히 소도읍과 연계가 중시되는 방향으로 전개되고 있는 점을 감안하여 중심지와 연계된 새로운 형태의 정비구역이 찾아져야 한다. 따라서 정비구역의 지정형태는 기본적으로 중심지(C)+배후마을(H)의 형태로 지정되어야 한다. 그러나 사업의 편의상 중심지사업구역(C), 배후마을 사업구역(H), 중심지(C)+배후마을(H)의 사업구역으로 나누어질 수 있다.

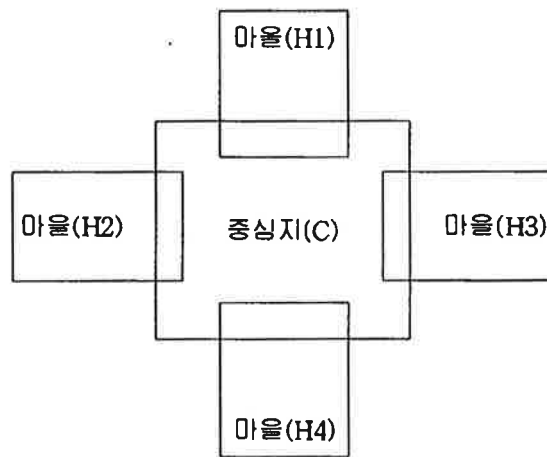


그림 6-2. 정비구역의 연계형태

다) 1-3단계: 계획구역의 확정

계획구역의 확정에 대한 내용으로는 계획의 심의와 계획의 확정 및 고시에 대한

11) 농촌마을의 정주체계상 정주기능의 변화와 관련하여서는 윤원근·이상문(1995, 1997), 이상문(1998)의 논문이 있다.

내용을 포함하고 있다. 계획구역의 심의에서는 이 마을이 과연 계획구역으로서 합당한지에 대한 논의가 요구된다. 먼저 계획구역의 규모, 마을 내 및 마을간의 주민합의의 정도 등 계획구역의 설정과정이 합리적으로 이루어졌는지에 대한 검토가 요구된다. 그리고 해당지역이 계획구역으로서 정비하는데 법률상 아무런 문제가 없는지, 또한 해당 지역의 전체적인 토지이용과 조화를 이루고 있는지 등을 검토하여야 한다. 다른 한편으로는 정부의 예산을 고려하여 계획구역을 지정하여야 한다. 지정된 계획구역에 대해서는 일정한 정부의 예산지원이 요구되기 때문이다.

계획구역으로서 아무런 문제점이 없다면 지방정부는 이를 승인하고 고시하여야 한다. 승인하고 고시한 지역에 대해서는 일정한 행위제한과 토지이용의 규제가 요구된다. 개인적인 행위와 개인적인 토지이용은 전체적인 토지이용의 측면에서 문제를 가져올 수 있기 때문이다. 그러나 계획구역으로서 지정만 하고 개발을 하지 않을 경우 개개 주민의 재산권에 대한 침해의 가능성이 있기 때문에 이를 방지하기 위하여 일정 기간 내에 정비하지 않을 경우 계획구역을 취소하는 규정이 필요하다. 그리고 계획구역을 해당 주민에게 알려서 해당 주민의 의의신청을 받는 절차도 아울러 필요하다.

이러한 심의와 확정은 지방정부 중심으로 이루어져야 할 것이다. 중앙집권적인 계획의 심의와 확정절차를 과감히 지방정부로 이양하는 것이 바람직하다.

2) 제2단계: 재정비 계획의 수립 준비

가) 2-1단계: 계획구역의 진단

계획구역으로 지정이 되면 계획구역에 대한 진단이 필요하다. 계획구역의 진단은 계획구역의 특성, 문제점, 자원의 발굴과 평가를 통한 잠재력의 파악, 그리고 해당 마을이 속해있는 지역전체에 대한 상위계획을 검토하고, 앞으로의 여건변화에 따른 계획구역의 전망 등이 요구된다.

계획구역의 특성은 경제, 사회, 문화, 공간의 종합적인 측면에서 파악되어야 한다. 그리고 그 마을이 어느 측면에 문제가 있는지를 도출하여야 한다. 또한 계획구역이 가지고 있는 잠재력 다시 말하면 인적, 물적 자원을 조사하여 어떠한 비교우위와 잠재력을 가지고 있는지를 파악한다. 그리고 상위계획에서 그 정비구역에 대한 어떠한 계획을 수립해 두고 있는지를 파악하여 그 타당성 여부를 검토할 필요가 있다. 마지

막으로는 정비구역에 영향을 미치는 인자를 파악하여 그것이 변화할 경우 어떠한 변화가 예상되는지에 대한 검토가 요구된다.

이러한 과정에서 계획구역의 진단과정에서 중심지와 배후지가 연계성이 있는 시설에 대해서는 해당 정비구역 뿐만이 아니라 중심지와 배후지역의 환경시설을 종합하여 점검하는 것이 바람직하다. 그것은 중심지에 있는 생활환경 및 공동시설은 중심지 주민만이 아니고 배후지역의 주민도 이용하고 있기 때문이다. 그리고 도로·교통시설이 점차 발달함에 따라 이러한 추세는 계속 증가될 전망이다. 그러나 해당 계획구역에만 관련되는 생산환경수준이나 생태환경수준은 연계성이 없기 때문에 해당 계획구역별로 진단되어야 한다.

이러한 계획구역의 진단을 위해서는 환경점검리스트를 미리 작성하여 조사하고 이를 지도화하는 것이 것이 효과적이다.¹²⁾ 주민이 자주적으로 자기 마을의 환경을 점검해서, 그것을 구체적으로 지도상으로 떨어뜨리는 것이다. 그래서 마을환경의 구체적인 문제가 발견되면 그것에 따라서 계획구역의 계획목표와 전략이 결정되는 것이다.

나) 2-2단계: 주민수요 파악

주민수요 파악은 정비구역에 대한 주민의 의사와 요구를 분석하는 것이다. 우선 현재 보유하고 있는 시설에 대한 주민의 만족도를 조사하는 것이다. 이를 토대로 개선하여야 할 시설을 파악한다. 그리고 현재는 보유하고 있지 않지만 필요한 시설을 파악하는 것이다. 이를 토대로 앞으로 필요한 시설을 파악한다. 그리고 이러한 주민이 요구하는 시설 중에서 어느 시설이 먼저 들어와야 하는지에 대한 우선 순위를 결정한다.

다) 2-3단계: 정부지원사업의 선택

마을재정비 계획을 위해서는 미리 정부지원사업의 항목이 예시되어야 한다. 사업

12) 환경점검리스트는 마을별로 일반적인 사항으로서 인구, 가구 수, 직업구조 등이 파악되고 경제구조로서 농업과 비농업의 구조, 토지점유상황, 소득구조 등이, 사회구조에 대해서는 공식적, 비공식적 조직 등이, 문화구조로서는 정비구역이 보유하고 있는 유형 및 무형의 문화재의 발굴 등의 내용이 포함되어야 한다. 그리고 공간적으로는 제반 시설들의 규모, 구조, 노후도, 입지와 이용권, 편재상태, 시설의 마을별 이용권, 비 이용권 등이 조사되어야 한다. 그리고 환경점검 지도에 당해 지역의 토지형상, 세밀한 지형과 도로교통망의 개요가 조사되고, 이 위에 위에서 작성된 환경점검상황이 표시되어야 한다. 다시 말하면 환경점검지도를 만들어야 한다.

의 성격에 따라 정부가 지원할 사업, 정부와 해당 마을의 주민이 공동으로 해야 할 사업, 그리고 마을 내의 개별 가구가 부담해야 할 사업으로 구분되어야 한다. 여기서 정부가 지원할 사업과 개인이 부담할 사업에 대한 기준은 대상 시설의 공공적 성격에 있다.

현행 농촌공간에 대한 정부의 지원사업은 많은 문제점을 안고 있다. 첫째는 해당 마을의 주민의 의사가 잘 반영되지 못하고 있다. 둘째는 특정 마을을 대상으로 하기 때문에 전국의 농촌 마을에 적용시키는 데는 범용성의 문제가 있다. 셋째는 해당 마을의 전체적인 정비계획이 없이 단위사업 형태로 이루어지는 경우도 있다(윤원근·이상문, 1998).

따라서 이러한 문제점을 해결하기 위해서는 해당 부처단위에서 연계성이 없이 다양하게 이루어진 사업들이 해당 정비구역에서 통합될 수 있는 방안이 모색되어야 한다. 또한 중앙정부의 입장과 해당 정비구역 주민의 입장과 필요성이 다르기 때문에 이를 조화롭게 해결할 수 있어야 한다. 이와 관련한 방안의 하나로써 정부가 지원할 수 있는 사업들을 미리 결정하여 예시하고, 그리고 정비구역으로서 지정된 마을은 마을의 특성과 마을 주민의 의사를 파악하여 정부가 예시한 사업들 가운데서 선택하고, 이럴 경우 정부는 부처별로 해당 정비구역에 집중적으로 예산을 지원하게 된다. 이렇게 할 경우 정부도 예산을 효과적으로 사용하고 해당 마을의 주민도 필요한 사업을 연계하여 하게 됨으로서 효과적인 농촌공간의 정비가 가능하게 된다. 이를 단적으로 표현하면 정부가 정책 메뉴를 선정하여 제시하고, 해당 계획구역은 필요에 따라 사업을 선정하는 방식이다.

이 경우 정부의 보조금액이 정해지고, 정부가 지원할 수 있는 각종 세제 및 금융제도에 관해서 미리 고시되어, 마을 주민이 각종 지원시설을 선택하는데 참고하여 계획할 수 있어야 한다.

3) 3단계: 재정비계획의 수립

가) 3-1단계: 기본계획의 수립

마을재정비 계획의 수립은 해당 정비구역에 대한 장래의 목표와 전략의 결정, 그리고 토지이용계획과, 시설배치계획 수립하는 것을 말한다.

정비구역에 대한 목표와 전략은 장래 일정한 기간 내에 해당 정비구역이 달성하여야 할 바람직한 목표를 설정하고 이를 효과적으로 달성할 수 있는 수단을 선택하는 것을 의미한다. 여기서의 계획수준은 기본계획(master plan) 수준이어야 한다. 기본계획은 상위의 구상계획 단계에서 정하여진 장래의 바람직한 모습을 그 지역의 현실적인 조건을 고려하여 보다 구체적인 목표수준과 지역구조의 형태로 명시하고 그 목표실현을 위하여 보다 구체적인 시책으로서 유도, 규제, 보호의 수단을 형성하는 것이다(지역계획연구회, 1981, p.75).

재정비계획에 있어서 토지이용계획은 토지의 기능과 적성에 따라 주거공간, 생산공간, 공동시설공간, 동선공간(자동차 도로 및 보행자 도로), 공원·녹지공간으로 이루어져 있는 것으로¹³⁾ 나타나고 있다(농촌진흥청, 1997). 그러나 이러한 용도지구를 어떻게 배치할 것인지는 해당되는 계획구역의 지형지세, 자원, 개발의지 등에 따라서 다를 수밖에 없다. 그리고 새로운 장소에 취락을 재정비하는 신촌형의 개발과 기존의 마을재정비형의 개발 방식에 따라서도 달리 나타날 것으로 생각된다. 특히 마을재정비형의 개발일 경우는 기존의 촌락의 공간구조를 보완하는 선에서 이러한 용도지구가 지정되어야 할 것이다. 이러한 용도지구의 지정과정에서 주민들은 회의를 통하여 합의에 도달하여야 한다. 그런데 이러한 용도지구의 지정은 단순히 구역을 지정하는 수준이 아니라 사업을 고려하여 상세계획을 수립하여야 할 것이다. 상세계획 제도는 도시계획법상의 제도로써 신도시, 택지개발지구, 역세권 개발 등에 적용되는 제도로써 해당지역의 토지 및 건물의 상세한 설계를 염두에 두고 있는 제도이다.

이러한 계획구역의 전체적인 토지이용계획의 전체 위에서 각종의 시설이 그 기능에 따라 적합한 용도지구 내에 배치되어야 한다. 이 경우 전술한 바와 같이 중심지(소도읍)와 배후마을을 종합적으로 고려하여 하나의 계획구역으로 가정하고, 이 계획구역이 종합적으로 자립할 수 있도록 환경인자를 일정량 최소한 확보하는 것이다.

이때의 시설배치의 원칙은 공급자의 입장(설치투자비의 최소화와 운영효율의 극대화)과 수요자의 입장(이동비용의 최소화)을 조화시켜야 한다. 실제적으로는 계획구역은 그 특성이 다르다. 특히 중심지와 배후마을은 인구규모, 유동인구 등의 면에서 다르다. 주로 중심지는 각 기능의 시설정도의 중앙대형 전용기능시설이 필요하고 배

13) 농촌지역의 용도지역의 구분은 아직 확정되어 있는 것은 아니다. 현재까지 농촌마을 토지이용제도가 확립되어 있지 않기 때문이다. 따라서 농촌마을 계획서에 따라서 토지이용계획과 용도구분이 다양하게 제시되고 있다. 과거 내무부 정책에 의한 취락구조개선사업의 경우는 용도지구를 주거지구(30%), 도로시설지구(15-30%), 공동생산시설지구(20%), 공동복지시설지구(15%), 녹지지구(20%) 등으로 구분하여 사업을 시행한 바 있다.

후마을은 다목적, 다기능의 단체시설(單體施設)과 기타 특정시설이 요구된다. 일반적으로 광역, 상위권이 일수록 그 의 수익대상이 되는 인구는 증가하고 시설의 규모 내 용은 고도화된다.¹⁴⁾

이러한 용도지역의 수립과 시설을 배치하기 위해서는 농촌마을 주민의 참여가 필 요하다. 수요자의 입장이 고려되어야 한다. 이를 위해서는 마을 주민들이 어떤 시설 을 선호하는지에 대한 주민수요의 파악이 선행되어야 한다. 주민수요의 파악은 정부 가 지원할 수 있는 시설품목을 선택하는 과정에 동시에 파악될 수도 있을 것이다.

나) 3-2단계: 기본계획의 심의

주민의 주도로 수립된 농촌재정비계획은 정부의 심의를 받아야 한다. 일반적으로 이러한 농촌계획의 심의는 지방정부에서 행한다. 기초자치단체와 광역자치단체가 역 할 분담을 통하여 심의하여야 한다. 농촌의 최하위 정주공간에 대한 지역 내의 사업 에 해당하는 사업이 대부분이기 때문에 사업의 성격상 지방정부의 사업에 해당된다. 따라서 심의도 지방정부가 하는 것이 바람직하다. 주로 현재는 지방의회에서 하게된 다. 현재까지 일부 농촌공간사업의 계획이 중앙정부나 광역자치단체에서 심의하는 것 을 기초자치단체로 이양되어야 하는 것을 나타낸다.

심의내용은 계획의 타당성과 실천가능성 등이 다루어지고 그리고 정부가 지원해 줄 수 있는 예산과 사업내용을 연계시켜야 한다. 또한 기본계획상의 토지이용계획이 법률에서 허용하고 있는 지역인지 등에 관하여 검토하여야 한다.

다) 3-3단계: 기본계획의 승인·확정

심의과정에서 아무런 문제가 없다면 승인하여야 한다. 그리고 승인한 후 일정한 기간동안 고지하고 해당주민들로부터 의의신청을 받아야 한다. 의의신청을 받아서 문 제의 제기가 합당하다고 판단되면 심의위원회에서 재 심의를 하여야 한다. 그러나 아 무런 문제가 없다면 이를 확정하게 된다. 확정되면 일정기간 동안에 해당 지역의 주 민들은 이를 집행하여야 하고, 정부 또한 정부가 지원하여야 할 예산을 기간 내에 의무 적으로 지원하여야 한다. 그리고 해당 마을의 주민들로 기본계획에서 허용하고 있는

14) 권역울 파악한 이후의 시설설치계획에 관한 명백한 이론은 아직은 없다. 이와 관련된 이론으로는 S.B 현상이라는 이론이 있다. S.B 현상은 공공시설이용에 수반해서 그의 이용행위와 심리에 관계되는 현상 이다. 공공시설의 이용은 주민의 (자기의 택지 외) 외출행위의 일부이다. 그래서 그 행위는 시설의 존 재(존재거리)와 그 존재하는 시설상황(시설의 질과 기능)에 규정되게 된다(青木志郎).

범위 내에서 토지이용행위를 하여야 한다. 일정한 규제가 가해지게 된다.

4) 제4단계: 재정비계획의 집행

계획구역내의 기본계획이 확정되면 이는 집행되어야 한다. 현재의 많은 농촌계획이 계획과 집행이 전혀 연계성을 갖고 있지 못하였다. 이에 따라 계획의 필요성과 효용성은 낮을 수밖에 없었다. 그러나 여기서는 계획의 실천성을 전제로 한다. 이르기 위해서는 계획기간을 정하고 사업들은 계획기간 내에 집행될 수 있는 여러 가지 체계를 갖추어야 한다. 먼저 기본계획을 다시 집행을 전제로 집행계획을 수립하여야 한다. 집행계획이라 함은 하나의 실시계획 또는 사업계획을 의미한다. 여기서 실시계획(program)은 기본계획으로 구체화된 목표에 지역의 경제적, 사회적 활동을 실제로 유도, 규제, 보호의 각종 수단에 의하여 향하게 하는 실행계획으로서 계획의 구체적인 스케줄을 나타낸 것이다. 사업계획(project)은 실시계획의 구체적 스케줄 중에서 유도, 규제, 보호의 수단을 사업이라는 형태로 구체화된 상세계획이다(지역계획연구회, 1981, p.75).

그리고 이러한 실천계획은 무엇보다도 법적 구속력을 가져야 한다. 계획이 집행되기 위해서는 정부의 예산상의 뒷받침, 계획구역내의 행위제한, 용도지구의 확정 등을 내용으로 하는 상세계획제도의 법적인 뒷받침이 절대로 필요한 시점에 있다. 이는 도시계획 수준의 법적 구속력을 가질 수 있는 제도적 방안이 모색되어야 한다.

특히 현재의 농촌공간에 대한 계획의 경우 용도지역의 지정만 있고 용도지역에서 규제하고 있지 않은 사항에 대해서는 그 토지이용이 자유이기 때문에 농촌지역의 토지이용은 무질서할 수밖에 없는 문제점을 안고 있다. 따라서 계획구역에 대한 상세계획이 수립되면 그것은 곧 정부, 주민 모두를 구속하는 계획이 될 수 있어야 한다. 특히 상세계획에 의한 용도지구의 지정은 바로 지목의 변경으로 이어질 수 있는 행정적인 절차가 마련되어야 한다.

5) 제5단계: 재정비계획의 평가 및 환류

계획되어진 계획은 집행단계에서 끝나서는 안될 것이다. 농촌계획을 평가하여 어느 단계에서 문제가 있는지를 파악하여야 한다. 그리고 다음의 계속되는 농촌계획에

환류시켜 보다 바람직한 농촌계획이 되도록 참고할 수 있는 체제를 갖추어야 할 것이다. 한국의 공간계획제도는 특히 이와 관련한 제도적인 장치는 잘 마련되어 않는 것으로 파악되고 있다. 이는 현재의 한국의 농촌계획제도는 일회성에 그치는 사업적 성격을 가지고 있기 때문이다. 농촌마을의 경제·사회적 여건변화에 따라서 농촌공간이 항상 바람직한 방향으로 변화할 수 있도록 하기 위해서는 농촌마을의 장기계획속에서 중·단기계획을 고려할 수 있는 체제가 요구된다.

6. 소결

한국 농촌 마을계획은 과정적 측면에서 대략 4계로 구성된다. 계획구역의 설정, 계획수립의 준비, 계획의 수립, 계획의 집행, 계획의 관리 단계로 이루어지고 있다. 그리고 농촌개발에 관련된 사업별로 계획과정이 다소 차이가 있다. 또한 계획의 평가 단계는 아직도 그 절차가 명확하게 정립되어 있다고는 볼 수 없다. 한편 주민 참여적 측면에서는 주민이 계획과정에 참여할 수 있는 아무런 규정을 두고 있지 않다. 그야말로 정부 주도적인 농촌계획의 형태이다. 그러나 이는 많은 문제를 내포한다. 정부주체상 최하위 단위의 공간계획을 과연 정부가 하는 것이 이론상, 실제상 적합한지 하는 점이다. 지방자치체가 실시되고 있는 현시점에서 정부의 역할의 측면에서도 바람직하지 못하다. 따라서 이 문제는 주민이 직접 참여할 수 있는 제도적 모색이 요구된다. 주민이 참여하여 실질적으로 주도할 수 있는 제도의 개선이 필요하다. 이르기 위해서는 각 계획단계별 주민의 참여가 확대되어야 한다. 계획구역을 정하고, 계획구역을 진단하고 그리고 계획구역에 대한 계획의 목표와 수단을 결정하고 이를 집행해 나가는 일련의 과정에 주민이 실질적으로 참여할 수 있는 제도적 장치가 마련되어야 한다.

그리고 이러한 제도는 법적 뒷받침을 받을 때만이 실효성이 있다. 위에서 논의된 계획단계별 절차가 제도화되고, 농촌계획에 관련성을 가진 집단의 역할분담이 정립되어야 한다. 무엇보다도 농촌 마을계획은 토지이용의 변화를 가져오므로 이에 대한 정책방향이 선행되어야 한다. 이르기 위해서는 그 동안의 중앙정부 중심적인 계획제도가 지방정부 중심적인 제도로 바뀌어야 하며, 또한 지방 내에서는 그곳에 살고 있는 주민들의 적극적인 참여를 유도할 수 있는 여러 가지 방안이 강구되어야 한다.

표 6-2. 신촌조성방식과 재정비방식의 비교

	신촌조성방식	재정비방식	비고
계획구역 설정	정부에서 지정	마을주인이 신청	주민의 참여, 계획구역의 확대
계획수립 준비 및 수립	정부위탁기관 (농어촌진흥공사)	마을주인과 전문가	주민이 주도하고 전문가가 보조함
계획심의·확정	중앙정부 중심	지방정부 중심	계획고권의 지방화
계획진행	중앙정부중심	중앙정부의 재정지원, 지방정부·주민이 주도	지방정부와 주민의 권한 강화
계획관리	일회성 계획임 (평가·환류제도 미비)	계속적 계획체제(평가·환류를 통한 계획의 계속적 수정보완)	마을계획에 있어서 평가 및 환류제도의 도입

제2절 농촌마을의 재정비 계획모형: 계획사례

1. 재정비계획의 준비

가. 마을재정비계획 추진위원회 구성

- 마을재정비계획은 여러 개의 마을이 연합된 계획단위를 전제로 하고 있으므로 계획추진위원회에는 기존 마을단위에 구성되어 있는 개발위원회의 위원과 이장, 새마을지도자, 부녀회장이 각 마을의 대표자들로서 당연 위원으로 포함되고 이 외에도 노인회장, 청년층 대표가 참석.
- 계획추진위원회가 담당하는 역할은 계획지의 주민조사 협조, 계획방향 설정, 계획대안 마련을 위한 의사결정, 주민홍보, 마을간 공통문제 해결 노력 등임.

표 6-3. 마을재정비계획 추진위원회 구성

계획구역	재정비계획추진위원회	
	공통사항	특이사항
평창군 회동구역	마을이장, 새마을지도자, 부녀회장, 노인회장	반장(자연부락대표)
김제시 유호구역		청장년층대표
광주군 유정구역		청장년층대표, 청소년층대표

나. 계획목표 및 범위의 설정

1) 계획목표

- 주민의 현대적인 생활여건과 영농활동을 지원하기 위한 마을내 혹은 마을간 생활환경 시설의 정비
- 마을의 점진적이고 부분적인 개량을 통하여 마을의 자연환경 및 역사문화의 보전
- 계획목표는 계획팀 발의에 의해 계획추진위원회 토의를 거쳐 확정

표 6-4. 계획목표

계획구역	계획목표
회동구역	소규모 분산 산촌마을 재정비
유호구역	평야지역 집촌 정비
유정구역	혼주화 근교촌의 토지이용 질서 정립(난개발 제어)

2) 계획범위

- 시간적 범위: 기준연도 1998년, 계획목표 연도 2003년(5개년 계획)
- 공간적 범위
 - 계획의 공간범위는 마을간의 공동활동의 영역 즉 경제적, 사회문화적 활동의 연관성이 높은 일정 범역(정주공동성의 범역)을 대상으로 설정됨.

표 6-5. 계획의 공간범위

계획구역	공 간 범 위
회동구역	강원도 평창군 미탄면 회동1리, 회동2리(회골, 상여골, 절골, 앞골, 장자터, 수리재, 두만동, 능애동)의 2개 행정리 8개 자연부락
유호구역	전북 김제시 죽산면 유호리(유호, 부성), 마포리, 상신리 3개 행정리 4개 자연부락
유정구역	경기도 광주군 도척면 유정1리(안말, 평말), 유정2리(미륵동) 2개 행정리 3개 자연부락

- 내용적 범위
 - 생활환경 재정비구역의 설정
 - 재정비구역의 특성 즉 마을 및 가구의 경제적, 사회문화적 특성 파악
 - 생활환경 시설상태의 점검과 시설이용의 문제점과 잠재력 파악
 - 생활환경시설 정비의 필요성 및 정비될 시설의 우선순위에 대한 주민수요
 - 정부 정책프로그램에서 지원되는 시설항목(정책 메뉴)의 선정
 - 정비구역내 토지이용계획, 시설배치계획

3) 정비구역의 설정

가) 설정 방법 및 절차

- 정비구역 설정기준은 ①정주공동성, ②투자타당성, ③기존 계획체계와의 조화 3가지를 기준으로 한다.
- 공동성의 범역은 위의 지표들을 기준으로 마을들간의 관련성을 파악하여 분석하게 되는데, 두 마을간 관련성은 각 지표에 대하여 관련성의 정도를 3점 척도로 수치화한 후, 이를 합산하여 관련성 행렬표를 작성.
 - 관련성 척도가 클수록 두 마을간 관련성은 크고, 이는 두 마을간의 정주공동성이 높은 것을 의미함.
 - 각 마을간의 관련성 정도를 유사성(similarity)의 측정치로 하여 다차원척도법(MDS, multidimensional scaling)을 이용하여 일차적으로 구역을 설정한 후 투자타당성과 계획체계를 고려하여 최종 확정짓게 됨.
- MDS기법에 의하여 구획된 면단위 차원의 정비구역들 중에서 1개씩의 마을차원의 사례 계획구역을 설정하였다.

나) 계획구역 설정결과

- 계획구역의 획정은 행정리의 경계를 기준으로 하되 자연지형을 고려하여 경계선을 조정함. 본 연구는 생활환경 정비에 초점을 맞추었기 때문에 생산경지 및 산지는 계획구역에서 제외되는 것을 원칙으로 하되, 토지이용계획은 전체 농지와 산지를 포함하여 계획하도록 함.
- 회동지구는 산간지역의 특성상 하나의 수계를 끼고서 골짜기 형태를 취하고, 유흥지구는 광활한 들판을 사이에 두고 마을들이 배치된 형태이며, 유정지구는 가운데 수계를 끼고 주변을 산지가 둘러싼 분지형태를 취하고 있음.

2. 정비구역 특성진단 및 주민수요의 파악

가. 정비구역 특성 진단

- 자연입지적 특성 진단

표 6-6. 자연입지적 특성 진단

계획지구	자연지리적 특성 진단	마을의 형태적 특성 진단
회동지구	자연부락들이 해발 350m에서 560m에 이르는 산간 고지대에 분포하면서 지형이 가파른 골짜기의 사면에 주택이 성기게 입지하여 散村을 형성함. 지대가 높은 회동2리의 경우 논은 전무한 상태이고 지대가 낮은 회동1리의 경우는 일부에 논(호당 31평)이 존재하며, 대부분이 전작지(호당 5,862평)로서 구성됨.	골짜기 펼쳐진 전작지 위에 7-10여호의 농가가 독자 지명을 가진 하나의 공간분절을 형성하여 보통 3-4개의 분절들이 하나의 자연부락(행정적으로는 班)을 형성함.
유호지구	마을들이 해발 평균 10m 정도의 평야지대에 입지하여 구역에 구릉지가 전무한 상태이며, 따라서 농경지도 논이 전부를 차지하고 밭은 주택 내부(채마밭)에 일부 존재하고 있음.	마을들은 25~40호로 집촌화된 형태이며, 하나의 자연부락이 대부분 하나의 행정리를 형성하고 있음.
유정지구	마을이 해발 150~200m에 입지하며 구역 가운데로 노곡천이 동서로 가로지르고, 남북에는 산으로 둘러싸여 있는 분지형 준산간지대임. 전체 농지에서 논이 66% 정도를 차지함.	논 주변에 주택, 공장, 식당 등 비농업시설이 산재하여 자연부락들의 경계가 분명치 않음. 50여호 정도의 집촌화된 마을에 외부 유입 시설이 분산입지함.

○ 경제·사회적 특성 진단

- 호당 가구원수 및 경지면적의 변화

표 6-7. 영농인구·경지면적·가구유형의 변화

구 분		호당가구원수(인)	영농중사자수(인)	호당경지면적(평)	가구유형별 비율 %	주요 특성
회동지구	1975년	6.0	2.9	6,868	전업농 93.1, 겸업농 3.4, 비농가 3.4	인구 급감 호당경지 증가
	1997년	3.3	2.1	7,979	전업농 70.6, 겸업농 17.6, 비농가 8.8, 고령은퇴농 2.9	
유호지구	1975년	5.3	2.5	8,543	전업농 93.3, 비농가 6.7	인구 감소 영농인력 급감 호당경지 증가
	1997년	3.0	1.6	8,892	전업농 65.6, 겸업농 15.6, 비농가 6.3, 고령은퇴농 12.5	
유정지구	1975년	6.5	2.7	3,462	전업농 87.5, 겸업농 4.2, 비농가 8.3	인구 급감 호당경지 감소 겸업농가, 비농가 증가
	1997년	3.7	1.5	3,172	전업농 44.0, 겸업농 36.0, 비농가 16.0, 고령은퇴농 4.0	

- 호당 농경지의 소유 규모

표 6-8. 호당 농경지의 소유규모

	지목	면적 (평)	이용 상황(평/호)			주요 특성
			자경	임대	휴경	
회동 지구	논	31	31			밭이 영농면적 대부분 차지 논이 거의 없는 상태
	밭	5,862	4,986	679	196	
유호 지구	논	7,932	5,684	2,248		논이 영농면적 대부분 차지 논의 임대차 비중 높은 편
	밭	18	18			
유정 지구	논	2,770	2,293	478		논과 밭의 경지 혼합
	밭	176	169	7		

주 1) 비농가, 고령은퇴농가 제외

- 농작물 종류와 재배면적(회동지구 경우): 주요 농작물은 담배, 옥수수, 고추, 콩 등임. 옥수수, 감자, 콩의 재배면적은 줄어 들고 고추, 담배의 재배면적은 늘어난 추세임.
- 평야 유호지구와 근교 유정지구는 쌀이 재배면적의 대부분을 차지하고 나머지는 가용으로 일부 재배되는 상황

표 6-9. 농작물 종류별 재배면적

단위: 평, (호)

농작물	담배	옥수수	깨	버섯	두류	감자	잡곡	고추	채소류
1975년	2,366.7	1,643.6	23.0	-	697.6	145.0	40.0	737.0	5,545
	(15)	(25)	(25)		(27)	(25)	(25)	(25)	(11)
1997년	2,453.3	1,467.6	30.0	9.6	594.8	78.0	80.0	1,026	4,127.3
	(15)	(25)	(25)	(25)	(27)	(25)	(25)	(25)	(11)

○ 생활환경의 특성 진단

표 6-10. 생활환경의 주요 특성

생활 하수 처리		마을공 동처리	노지자 연방류	하수관 유입	하천/농수 로 유입	기타	계	주요 특성
	회동	2.6	47.4	34.2	13.2	2.6	100.0	
유호	-	14.7	50.0	35.3	-	100.0		
유정	-	16.1	61.3	22.6	-	100.0		
상수원 이용		지하수	공동우 물	간이상 수도	지방상수 도	광역상 수도	계	산간인 회동과 근교 인 유정은 지하수 의 존를 높음
	회동	50.0	20.0	30.0	-	-	100.0	
	유호	2.9	-	-	-	97.1	100.0	
	유정	69.4	1.0	29.6	-	-	100.0	
수량 공급 상태		충분	보통	다소 부족	아주부족		계	산간인 회동은 수량 부족이 문제
	회동	54.1	16.2	24.3	5.4		100.0	
	유호	94.1	5.9	0.0	0.0		100.0	
	유정	66.7	16.7	12.5	4.2		100.0	

○ 공동시설의 이용 특성 진단

표 6-11. 공동시설의 월평균 이용회수 변화

시설 종류	회동지구		유호지구		유정지구	
	1975년	1997년	1975년	1997년	1975년	1997년
마을회관	1.7	0.4	3.4	1.1	9.9	4.7
노인정	-	14.7	-	13.0	16.3	11.9
정자	-	-	-	-	10.3	6.1
놀이터	-	-	3.7	0.8	-	-
공동창고	-	0.4	5.8	1.3	15.8	11.4
가게	15.7	8.5	16.3	7.8	19.5	20.5
동네마당	3.0	0.9	-	-	19.5	14.7
주요특성	노인정 이용 증가 회관, 동네마당, 가게 이용 감소		회관, 놀이터, 창고, 가 게 이용 감소 노인정 이용 증가		가게를 제외한 공동시 설 이용 감소	

나. 마을재정비를 위한 생활환경 체크리스트의 작성과 현장 점검

- 마을재정비를 위하여 현장에서 체크한 생활환경시설로는 배수처리시설, 마을하천, 상수도 및 용수시설, 집회시설 및 공동쉼터, 문화공동시설, 환경처리시설, 도로 및 교통시설 등 7개 분야임. 개인주거환경(주택)은 재정비사업이 마을공동공간의 점진적인 개발에 초점을 맞춘다는 점을 고려하여 점검 및 계획대상에서 제외하였음.
- 체크리스트를 통하여 현장에서 확인할 내용은 시설의 입지 및 기능상태, 주민의 이용상황, 시설관리조직의 상황과 관리상의 문제, 정책사업의 추진상황 등이고 이들 내용은 점검표에 기술하거나 도면에 표기되었음.

○ 마을재정비를 위한 생활환경 체크리스트(배수처리시설의 예)

점검 항목	내 용	점검 방식
배수관망	자연방류 / 하수관거	- 배수관망도 작성
배출원 종류별 처리방식과 입지	우수 / 생활하수 / 분뇨 / 축산폐수 / 공장폐수	- 현재 상태 기술 - 배출원의 위치 도면화
환원처리후 이용	생활용 재이용 / 농업용 이용 / 기타 이용 / 방류	- 처리지역 도면표기 - 환원처리방식 기술
오염피해지역	피해의 공간범위 피해정도	- 현재 상태 기술, 도면표기
집배수시설의 기능상황	배수문/배수로/승수로/집수시설	- 기능: 상, 중, 하, 부적격 - 기능부실 이유 기술
배수관리 주체	주민의 관리조직 오염피해에 따른 주민 갈등	- 관리조직 현황 기술 - 주민의 피해와 문제 부각
배수처리사업	사업시행 연도 사업추진 경위 사업규모(물량) 사업지구위치 사업비(보조/마을부담) 시설기능 향상 정도 사업추진후 주민 평가 사업의 제도적 개선 사항 물리적 개선사항	- 사업추진 상황 기술 - 사업지구 도면 표기

다. 생활환경시설에 대한 주민수요의 파악

○ 공동시설에 대한 만족도와 시설상태

- 3개 계획지구 모두 만족도가 낮은 시설은 정자, 놀이터, 동네마당, 버스대기장, 마을안길, 진입로, 마을간도로 등이고, 시설상태가 나쁜 시설은 마을회관, 동네마당, 가게, 쓰레기장, 버스대기장, 마을안길, 진입로, 마을간도로 등임.

표 6-12. 시설 만족도와 시설상태

시설 종류	시설 만족도			시설 상태		
	회동지구	유호지구	유정지구	회동지구	유호지구	유정지구
마을회관	3.2	3.0	1.5	3.5	3.1	1
노인정	2.3	2.2	1.5	2.9	2.3	1
정자	4.5	-	1.7	4.5	-	1
체육시설		-	-		-	-
놀이터		4.3	4.0		4.2	-
동네마당	4.4	3.0	3.7	4.4	4.0	-
공동창고	2.4	3.9	1.8	2.4	4.0	1
공동제터		-	-		-	-
가게	3.4	3.2	2.3	3.7	3.3	3
쓰레기장	3.5	-	3.3	3.8	3.0	5
버스대기장	4.2	3.3	3.6	4.4	3.5	-
마을안길	4.1	4.2	3.0	4.3	4.3	5
진입로	3.8	3.6	3.0	3.9	4.0	5
마을간도로	3.9	3.8	3.1	4.2	4.2	4
주차장	1.5	5.0	-	2.0	5.0	-
상수도	2.7	2.0	2.7	2.9	2.8	1
하수도(관거)	3.1	3.7	2.2	3.6	3.4	1
마을하천	3.1	2.9	2.7	3.4	3.6	2

주) 시설 만족도: ①아주 만족 ②다소 만족 ③보통 ④약간 불만족 ⑤아주 불만족
 시설 상태 : ①아주 좋음 ②다소 좋음 ③보통 ④약간 나쁨 ⑤아주 나쁨

○ 생활환경시설의 개발필요성 및 개발 우선순위에 대한 주민의사

- 3개 사례 정비구역의 생활환경시설의 개발 우선순위

높은 경우(1.0~2.0): (산간)노인정, 동네마당, 동네창고, 버스대기장, 마을안길, 진입로, 마을간도로, 상수도, 마을하천, 정자
 (평야)노인정, 동네창고, 가게, 쓰레기장, 마을안길, 주차장
 (근교)정자, 체육시설, 놀이터, 동네마당, 버스대기장, 마을안길, 진입로, 상수도, 하수도

표 6-13. 3개 사례지역의 개발필요성 및 개발 우선순위에 대한 주민의사

시설 종류	개발 필요성 인식			개발 우선순위		
	산간	평야	근교	산간	평야	근교
마을회관	2.3	2.4	-	2.6	2.7	4.0
노인정	2.4	3.0	-	2.0*	2.0	4.0
정자	1.5*	3.0	-	2.0	-	1.3
체육시설	1.9	1.0	-	3.0*	-	1.3
놀이터	-	3.1	-	-	-	1.0
동네마당	2.3	2.0*	-	1.0*	-	1.4
공동창고	3.2	1.8	-	2.0*	2.0*	3.0
공동제터	-	4.7	-	-	-	4.0
가게	2.6	2.3	-	3.0*	1.7	2.4
쓰레기장	2.2	1.0	-	3.0*	1.3	2.8
버스대기장	2.1	2.1	-	2.0	2.1	1.9
마을안길	1.8	1.5	-	1.3	1.2	1.5
진입로	2.1	1.7	-	2.0	2.3	1.8
마을간도로	1.7	1.4	-	1.9	2.1	2.3
주차장	5.0*	2.0	-	-	1.5	3.0
상수도	2.7	3.1	-	1.8	2.7*	2.0
하수도(관거)	2.3	2.2	-	*3.0	-	2.0
마을 하천	2.6	2.2	-	1.8	-	2.3

주: 1)개발 필요성: ①아주 필요 ②다소 필요 ③보통 ④약간 불필요 ⑤아주 불필요

2)개발 우선순위: 3순위까지 평균한 결과로서 4.0은 우선순위에서 3위권 밖임을 나타냄

* 해당란에 대한 응답 가구수가 5호 미만에 불과한 것을 나타냄.

자료: 평창군 미탄면 회동1·2리(산간), 김제시 죽산면 유호·상신·부성·연포리(평야), 광주군 도척면 유정1·2리(근교)에서 산간 31호, 평야 29호, 근교 31호에 대한 분석 결과임.

라. 문제점 및 잠재력 파악

○ 핵심 문제점

- 노후화된 시설상태와 저조한 시설이용
- 계획구역내 시설의 중복과 인구규모에 비한 시설의 비경제적 이용

○ 주요 잠재력

- 주변 자연환경적 특성을 활용
- 현지 주민수요와 동떨어진 정책사업의 시설함몰

3. 정책지원 프로그램의 설정

가. 정부지원 시설의 검토

- 앞선 연구에서 농촌생활환경정비 정책 대상 시설은 5개 기능 13개 시설항목으로 결정하였고, 이중 본 계획대상지에 적용 가능한 정책프로그램은 정주권개발사업, 문화마을조성사업, 오지개발사업, 산촌종합개발사업, 취락구조개선사업, 단위사업 등임
- 주민수요에서 개발을 우선적으로 원하는 시설은 산간인 회동지구 10개시설, 평야인 유흥지구 6개 시설, 근교인 유정지구 9개 시설 등임
- 주민수요가 높은 시설 중에서 정주권개발사업 및 오지개발사업에서 지원 가능한 시설은 9개 시설이고, 문화마을조성사업에서는 10개, 취락구조개선사업에서는 4개 그리고 개별 단위사업에서는 9개 시설이 가능함.
- 컴퓨터통신시설, 오폐수처리장은 면(面)지역 전체의 수요 시설이므로 3개 시설을 대상지 계획시설에서 제외하면 10개 시설만이 재정비 대상 시설임.
- 시설의 선정은 앞의 제5장 제3절의 연구결과에서 제시된 바와 같이 사업별 해당 시설항목을 선정하게 됨.

나. 재정비계획 대상 시설의 확정

- 앞에서 주민 수요가 높은 시설중에서 본 계획대상지에 정책프로그램이 지원하는 재정비 대상시설은 체육시설, 마을공동쉼터, 하수도, 쓰레기처리장, 마을하천, 주차장, 상수도, 노인정, 마을안길 등 총 9개 시설로 최종 확정됨.
- 이를 계획지역별로 살펴 보면 다음과 같음
 - 산간 회동지구: 공동쉼터(정자), 노인정, 주차장(버스대기장), 마을도로(마을안길, 진입로, 마을간도로), 상수도, 마을하천의 5개 품목
 - 평야 유흥지구: 노인정, 쓰레기처리장, 마을안길, 주차장의 4개 품목
 - 근교 유정지구: 공동쉼터(정자, 놀이터), 체육시설, 주차장(버스대기장), 마을도로(마을안길, 진입로), 상수도, 하수도의 6개 품목

4. 재정비 기본계획의 수립

가. 기본구상: 주민현지계획을 통한 구상목록의 마련

- 앞선 주민수요 시설에 대하여 주민현지계획(community planning)을 통하여 시설구상 목록을 마련하게 됨.
 - 주민현지계획은 주민이 직접 시설을 선정하고, 배치하며, 시설에 도입될 활동을 결정하는 적극적인 주민참여형 계획임
- 구상목록의 내용
 - 주민현지계획에 의한 시설구상 목록에는 대상시설에 대한 정책사업명과 시설명이 적히고, 현황사진, 시설현황, 주민이용상의 문제(인식), 개발 및 관리방향, key map, 개발구상도(개념도)의 내용이 포함됨.
 - 여기서 주민이용상의 문제나 인식, 개발 및 관리방향, 개발구상도는 재정비계획추진위원회의를 통하여 확정됨.

나. 토지이용계획

- 토지이용의 구분: 토지이용은 크게 주거구역, 농경지구역, 산림구역, 환경보전구역으로 4분하고 주거구역은 일반주거지구와 공동시설지구로, 농경지구역은 전작지구와 답작지구로 세분함.

표 6-14. 토지이용계획의 내용

대분류	중분류	소분류
주거구역	일반주거지구 공동시설지구	생활시설, 생산시설
농경지구역	답작지구 전작지구 다목적지구	농업진흥지역 비농업시설
산림구역	보전임지 준보전임지	
환경보전구역	자연생태계보전지구 역사문화환경보전지구	동물상, 식물상 문화재

다. 시설배치계획

- 회동지구의 계획시설인 마을공동쉼터, 하수도, 쓰레기처리장, 마을하천, 노인정, 마을안길의 규모와 위치는 주민의견 수렴을 통해 설치계획을 마련함

표 6-15. 시설배치계획의 내용(회동지구의 예)

계 획 시 설	위 치	공 간 조 성
마을공동쉼터	1리 하천변	청소년체육시설, 휴게시설, 마당, 수림대, 기념물
상수도	1리, 2리 3곳	자연유압식 상수관망, 산곡수 이용 집수장 설치
주차장	1리, 2리 2곳	버스대기장, 농기계, 트럭, 승용차 주차공간
마을하천	1리, 2리 하천	하안정비, 계류시설, 하천생태계 보전, 친수놀이대
노인정	1리 노인정	기존 노인정 증개축, 마을공동쉼터와 동선연계
마을도로	자연부락별	마을안길, 간선농로, 자연부락간 도로 확포장

5. 집행 및 투자계획의 마련

- 1단계는 계획수립, 2단계는 정책결정, 3단계는 사업실행(5년 소요)이 이루어짐.
- 계획지구 투자비는 메뉴 방식에서 제시된 바와 같이 마을별로 주민이 선택한 시설 항목에 대하여 정부가 현재 지원하고 있는 사업비를 기준으로 산정됨.
- 실제 사업이 이루어질 경우 개별사업에 대한 실시계획이 주민, 전문가, 정부에 의해서 추가로 마련되어야 함.

6. 계획의 평가 및 관리

- 집행된 사업을 근거로 주민, 전문가, 행정당국 참여하여 계획평가를 시행하여 그 문제점에 대한 개선방안을 계속되는 다음 계획에 환류하여 반영함.



그림 6-3. 미탄면 회동지구 시설배치 계획도

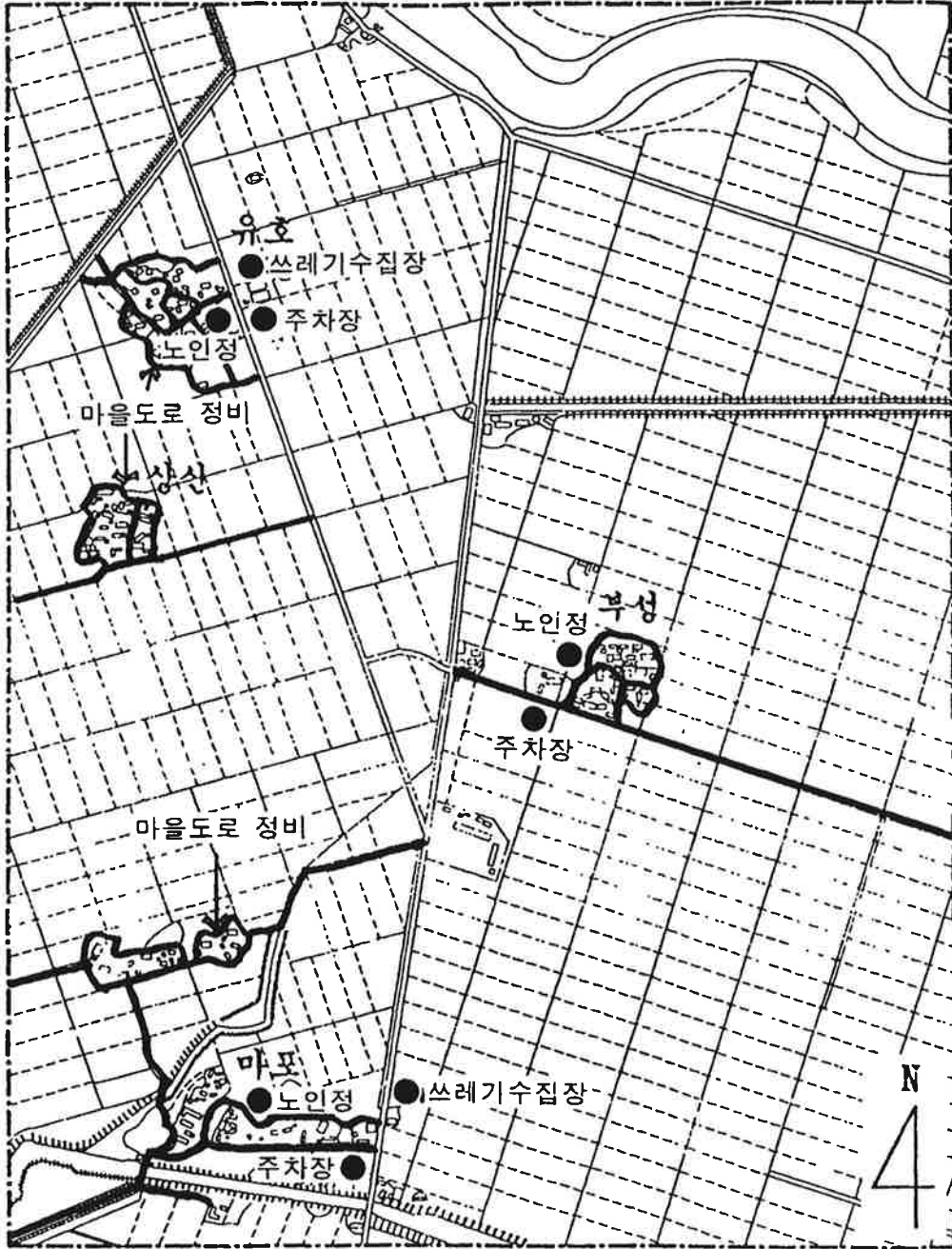


그림 6-4. 죽산면 유호지구 시설배치 계획도

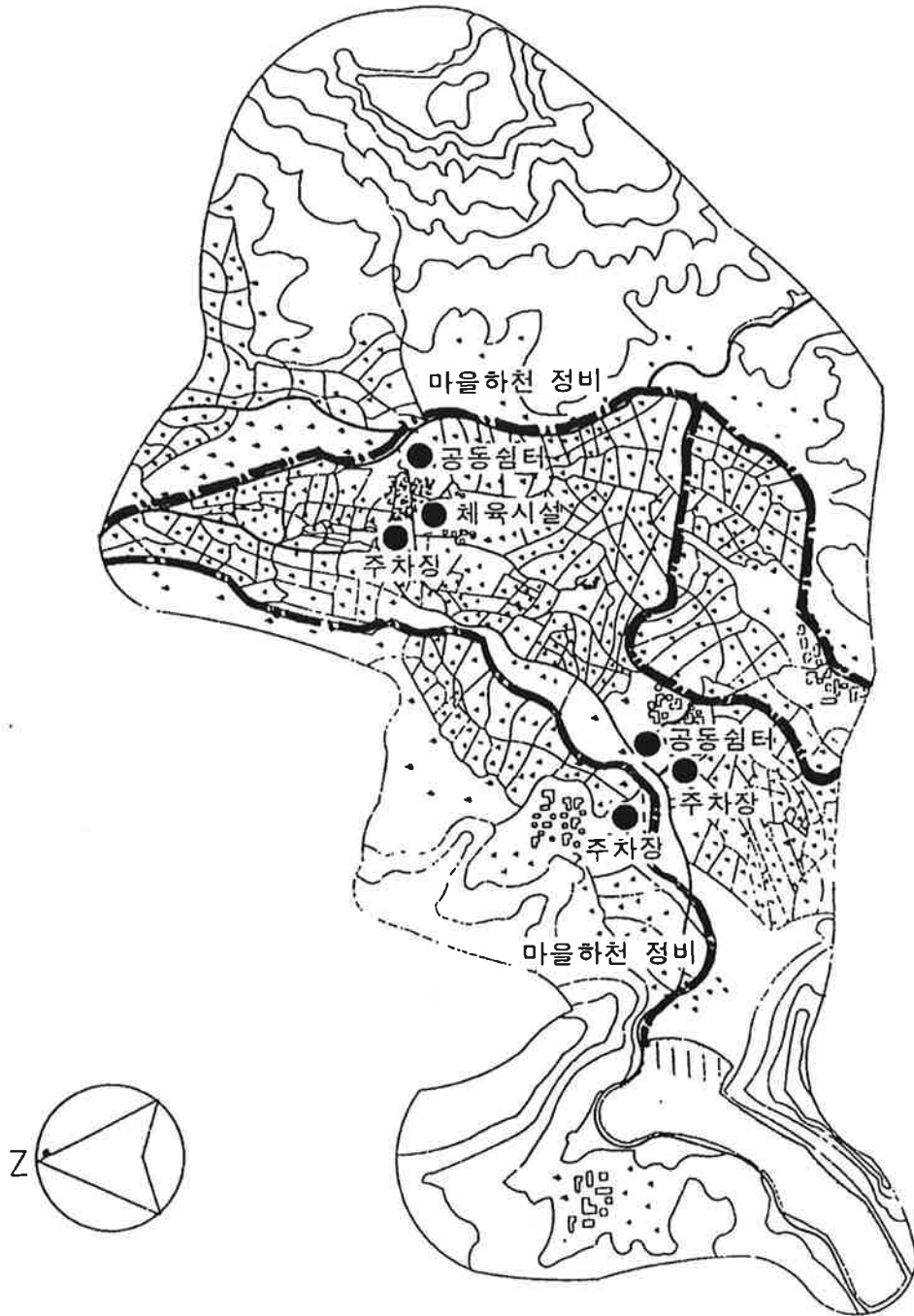


그림 6-5. 도척면 유정지구 시설배치 계획도

제7장 생활환경 재정비계획의 전산화 모형

제1절 전산화 모형의 내용 및 과정

우리 나라 농촌지역은 그 특성이 다양하고 계획수립을 위한 정보원에 접근하기가 쉽지 않다. 뿐만 아니라 관련부문도 세분화되어 있고 계획수립에서 다루어져야 할 지역정보의 양도 방대하며 계획의 성격에 따라 그 내용도 달라지게 된다. 따라서 농촌 생활환경 재정비계획 수립시 필요한 정보의 수집, 관리 및 분석의 문제가 체계적으로 다루어져야 할 필요가 있다. 이러한 문제점들을 해결하기 위해 전산화모형 개발의 필요성이 대두된다.

농촌 생활환경 재정비계획을 위하여 수집, 분류된 다양하고 방대한 위치자료 및 속성자료의 효율적인 운영과 합리적인 계획수립 지원을 위하여 지리정보시스템(GIS; Geographic Information System)을 이용하여 전산화하였다. 재정비계획의 수립을 위하여 수집한 자료는 지도에 표시되는 위치자료와 조사표로 작성되는 자료가 함께 존재하는 특징 때문에 이를 통합하여 운영할 수 있는 관리시스템이 요구되기 때문이다. 따라서, GIS를 이용하여 자료를 관리하는 것이 자료의 갱신 및 처리, 계획을 위한 자료의 제공에 있어 효율성을 제고할 수 있을 것이며, 이와 같이 조사된 위치자료 및 속성자료의 데이터베이스 구축은 생활환경 재정비계획에 관련된 자료를 사용목적에 알맞게 제공할 수 있을 것이다.

농촌 생활환경 재정비계획의 수립을 위해서는 대상지역의 인구구성, 가구구성 등 인구통계학적인 통계자료를 비롯하여, 취락분포, 도로체계, 수계, 토지이용현황, 및 시설현황 등 공간자료가 함께 제공되어야 한다. 또한, 대상지역의 생활환경 시설에 대한 개발필요성 및 개발 우선순위 등 주민수요에 관한 자료도 제공되어야 한다.

따라서, 농촌 생활환경 재정비계획의 전산화 모형은 합리적인 계획 및 운용을 목적으로, 다양하고 방대한 위치자료 및 속성자료의 효율적 관리, 대상지역의 인구, 가구, 농경지, 토지이용현황, 시설현황, 주민수요의 자료 제공 등을 지원할 수 있을 것이며, 이의 이용에 따른 분석의 효율성, 객관성을 기할 수 있을 것이다. 또한 계획수립가가 계획을 수립하는 데 필요한 정보를 체계적으로 저장, 관리하여 필요시 이를 효과적으로 활용할 수 있을 것이다.

재정비계획의 수립을 위한 전산화 모형은 자료의 수집, 자료의 처리, 자료의 관리,

자료의 분석 및 활용단계를 거친다(그림 7-1).

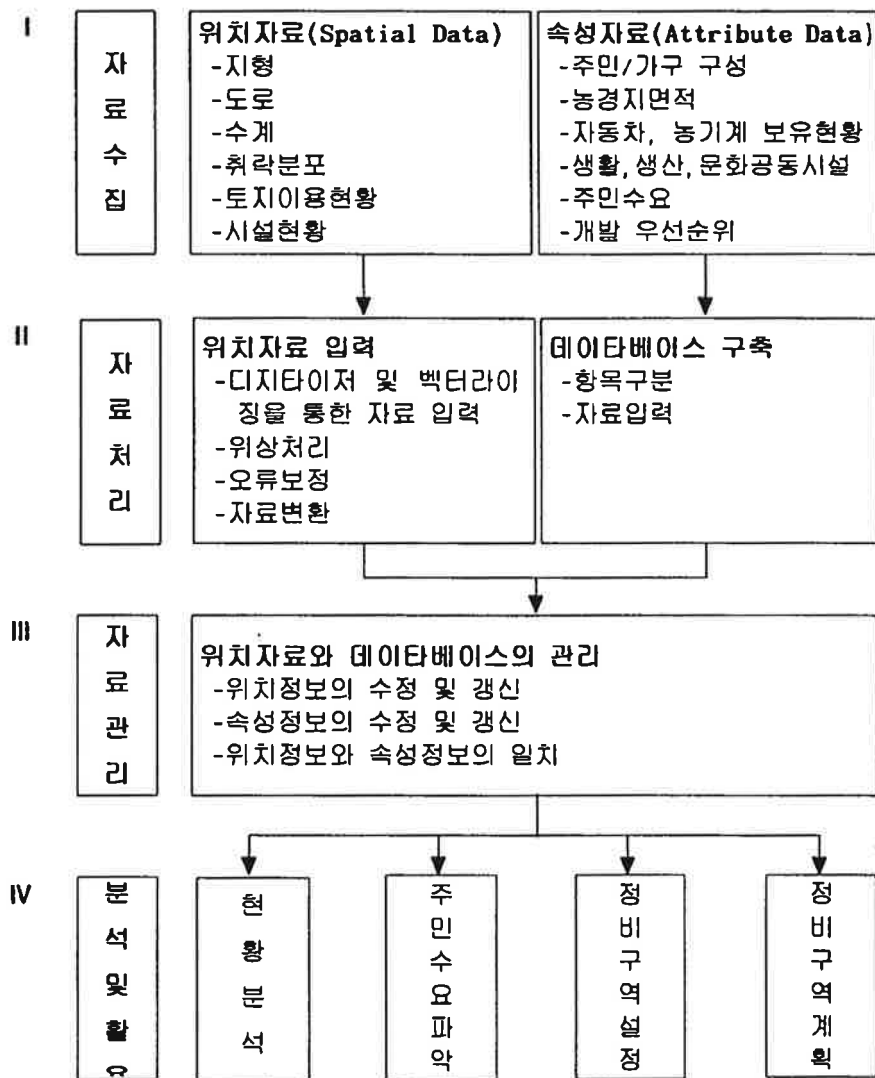


그림 7-1. 생활환경 재정비계획의 전산화 과정

자료의 수집단계에서는 필요한 자료를 위치자료와 속성자료로 구별하고, 자료의 특성에 맞게 수집한다. 자료의 처리단계에서는 위치자료는 벡터화하여 입력하고 속성

자료는 데이터베이스를 구축한다. 자료의 관리단계에서는 속성자료 및 위치자료의 수정, 갱신 및 자료변환을 용이하게 하여 항상 최신성을 유지할 수 있도록 한다. 그리고 마지막으로 자료의 분석 및 활용단계에서는 획득된 자료를 계획수립의 용도에 맞게 분석하여 제공한다.

제2절 자료의 수집 및 처리

1. 자료의 수집

생활환경 재정비계획은 그 수립과정에서 지역에 대한 정확한 현황파악 및 분석을 바탕으로 미래의 예측을 필요로 한다. 이러한 분석과 예측은 지역의 바람직한 비전을 제시하고 계획안을 선택하도록 하는 바탕이 된다. 자료수집의 과정은 필요한 자료가 어디에 어떤 형태로 있는지, 그리고 어떻게 획득할 것인지를 파악하고 수집하여 시스템에 입력할 수 있도록 준비하는 과정이다.

재정비 계획의 전산화를 위하여 수집한 자료는 그 특성상 위치자료(Spatial Data)와 속성자료(Attribute Data)로 구별된다. 위치자료는 대상물의 위치와 그 주변과의 관계를 나타내는 자료로서 일반적으로 지도 또는 도면으로 표현되는 경우가 많으므로 도형자료(Graphic Data)라고도 한다. 반면, 속성자료는 대상물의 성격이나 그와 관련된 사항들을 기술하는 자료이며, 문자로써 표현되는 경우가 많으므로 비도형자료(Nongraphic Data)라고도 한다. 농촌 생활환경 재정비 계획의 수립을 위하여 수집한 위치자료는 지형, 취락분포도, 도로체계, 수계, 토지이용현황, 시설현황 등이고, 속성자료는 행정리별 인구구성, 가구구성, 농경지면적, 생활공동시설, 생산공동시설, 문화공동시설, 생활환경 시설에 대한 개발 필요성 및 개발 우선순위 등이다. 위치자료는 국립지리원에서 발행한 1/5,000 지형도를 이용하여 현장조사를 통하여 수집하였다. 속성자료는 자료의 성격에 따라 통계연보, 면 사무소의 행정서식 및 대장, 이장 면접조사, 그리고 가구주의 설문조사를 통하여 수집하였다(표 7-1). 자세한 자료수집의 방법은 앞의 장에서 설명하고 있다.

표 7-1. 자료의 종류 및 수집방법

자료의 종류	자료의 내용	자료수집 방법
위치자료 Spatial Data	지형	1/5,000 지형도
	취락분포	현장조사
	도로	현장조사
	수계	현장조사
	토지이용현황	현장조사
	시설현황	현장조사
속성자료 Attribute Data	주민구성	통계연보, 면담조사
	가구구성	통계연보, 면담조사
	농경지면적, 호당 경지면적	통계연보, 면담조사
	자동차 및 농기계 보유현황	면담조사
	생활공동시설	면담조사, 현장조사
	생산공동시설	면담조사, 현장조사
	문화공동시설	면담조사, 현장조사
	주민필요성	가구주 설문조사
개발 우선순위	가구주 설문조사	

2. 자료의 처리

자료처리라 함은 GIS 데이터베이스 내에 영구적으로 저장할 수 있는 형태로 자료를 변환하는 과정을 말한다. 농촌 생활환경 재 정비 계획의 전산화 모형 개발을 위한 자료 입력시스템은 속성자료를 입력하기 위한 키입력과 위치자료를 입력하기 위한 디지털라이징, 스캐닝, 기존의 수치자료 등을 사용하였다.

먼저, 국립지리원에서 발행한 1/5,000 지형도 위에 현장조사를 통하여 수집한 자료를 컴퓨터가 인식할 수 있는 수치화된 자료로 변환하는 벡터화 과정을 거쳤다. 벡터화하는 방법은 크게 스캐닝을 이용한 벡터라이징과 디지털라이저를 이용한 수동 디지털라이징이 있다. 이러한 방법을 통해 완성된 벡터자료는 원자료의 오류와 벡터화 과정 중에 발생하는 오류를 포함하고 있기 때문에 오류를 수정해야만 분석시 오차를 줄일 수 있다. 오류수정을 마친 벡터자료는 입력 당시의 좌표체계로 되어있기 때문에 지형도와 일치하는 좌표로 바꾸거나 서로 다른 좌표로 되어 있는 자료를 동일한 좌표체계로 바꾸는 좌표변환 과정을 거쳐야 한다. 이렇게 완성된 벡터자료를 호환성을 고려하여 원하는 소프트웨어나 포맷에 맞게 변환해야 하며, 변환된 자료를 이용하여 속성정보와 일치시켜야 한다.

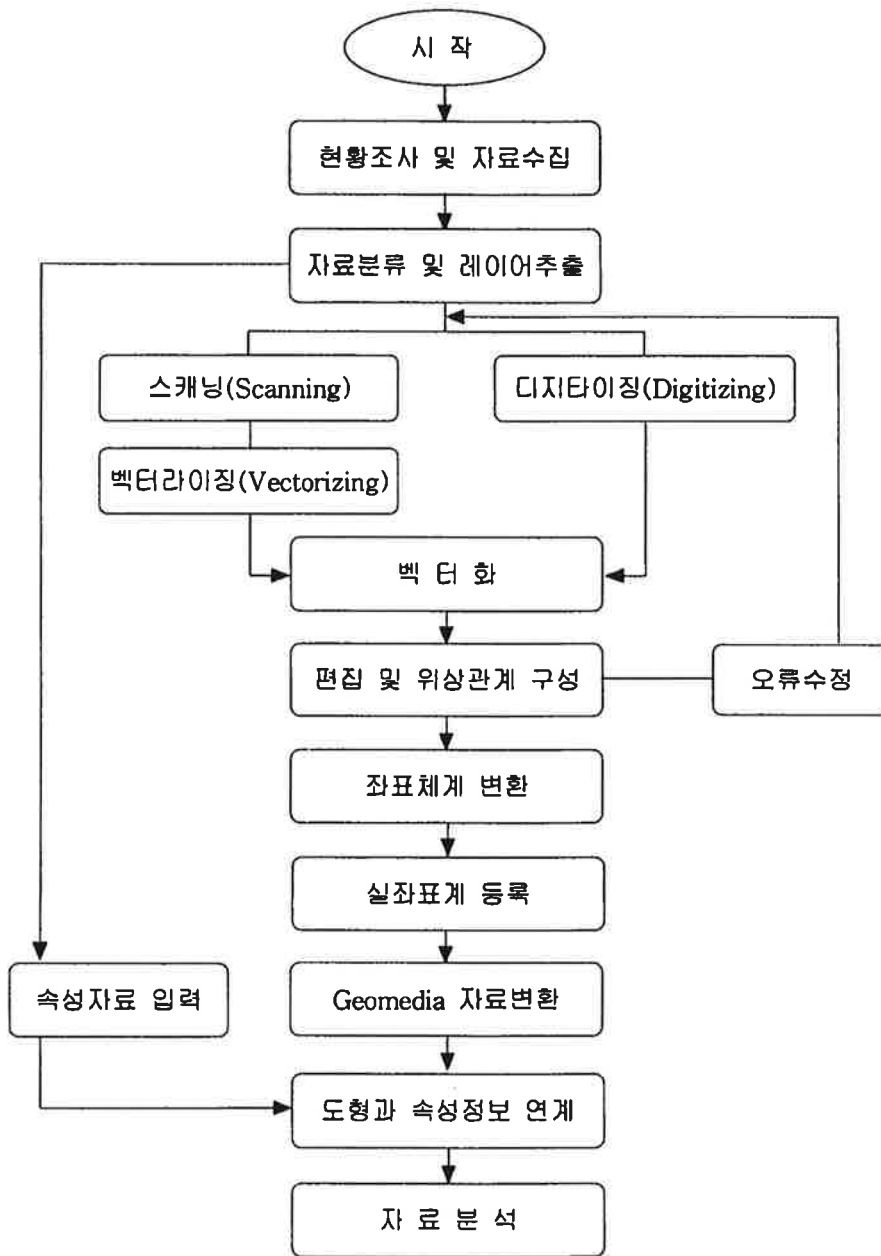


그림7-2. 자료처리과정

가. 위치자료 입력 방법

지형자료의 구축시 지형자료 뿐만 아니라 모든 도면자료는 국립지리원이 발행한 1:5,000 도엽을 기본도로 이용하였고, 위치자료를 입력하는 과정은 다음과 같다.

1) 수동 디지털화 (Manual Digitizing)

Summagraphics사의 SUMMAGRID IV 디지털타이저를 이용하여 위치자료를 입력하였으며, 이 때 생성되는 데이터는 벡터형태의 자료이다. 수동 디지털화에서 지도를 디지털화 테이블에 붙이고 지도특성을 추적한다. 일반적인 테이블 디지털타이저는 테이블내부에 가는 구리선이 격자로 되어있다. 일반적으로 커서는 위치의 정확도 때문에 십자표시를 가지고 있고, 속성데이터를 입력하거나 데이터입력 소프트웨어를 작동시키기 위해 사용되어 지는 16개나 그 이상의 제어버튼을 가지고 있다. 지도의 요소가 추적됨으로서 디지털화 테이블에서 생성된 좌표데이터는 즉시 GIS에서 의해 처리되거나 이후의 처리를 위해 저장된다. 이러한 디지털화 기법은 자체로 연산능력을 요구하지 않으며, GIS 프로그램에 포함되어 있는 것이 아니라 따로 분리되어 있는 경우가 대부분이다. 이렇게 하여 구축된 데이터의 질은 검사구역을 정해 실제지도와 비교하는 방법을 사용했다.

2) 스캐닝(Scanning)과 벡터라이징(Vectorizing)

스캐닝은 수동 디지털화정보보다 빠른 데이터 입력수단이다. 스캐닝에 있어, 지도의 수치이미지는 지도표면을 가로지르는 전기적 감지기의 움직임에 의해 생성된다. 스캐닝한 후의 결과물은 래스터 형태의 디지털 이미지이다. 래스터 이미지의 질을 향상시키기 위해 컴퓨터 처리과정을 거쳤다. 벡터라이징을 하기 위해 불러들인 래스터형태의 자료는 스캔시 오차나 종이의 신축에 의한 오차를 제거하고 실제좌표와 일치하도록 해야한다. 그렇기 때문에 지도상에서 도로의 교차지점 등의 특정부분을 선택하여 그 곳의 좌표를 계산한 후 컴퓨터에서 Warping을 실시하여 실제좌표에 맞도록 보정해야 한다. 이렇게 보정된 래스터 자료에서 벡터형태의 데이터를 추출해야 하므로 래스터 자료를 벡터형태의 자료로 변환시키는 과정인 벡터라이징을 거쳤다. 본 연구에서는 반자동 벡터라이징 프로그램인 I/Geovect를 사용하여 벡터라이징을 실시하였다.

선형 요소의 위치자료인 도로, 수계, 등고선, 경계 등의 레이어를 로 구분하여 벡터라이징과 디지털라이징을 이용하여 입력하였고, 점 요소의 위치자료인 학교, 버스정류장, 노인정, 공동창고 등의 각종 시설물의 위치자료를 입력하였다. 시설물은 현장조사를 통해 1:5000 도엽에 표시를 한 뒤 이것을 디지털라이징을 통하여 입력하였다(표 7-2).

표 7-2. 위치자료의 항목 구분

대분류 (Category)	소분류 (Feature)
자연지물 (Nature)	Landuse : 토지이용영역설정
	Landusecen : 토지이용종류설정
	Landusepoly : 토지이용구분
	Stream : 수계도
	Contour : 지형도
인공지물 (Facility)	Road : 도로체계도
	Building : 취락분포
	Symbol : 생산, 생활, 문화공동시설물

나. 자료의 수정

위치자료를 벡터화하는 과정에는 원자료가 가진 오류나 입력상의 실수로 인한 오류가 발생하게 된다. 가장 대표적인 오류가 언더슈트(undershoot : 선이 못미치는 경우)와 오버슈트(overshoot : 선이 지나치는 경우)이다. 이러한 오류는 래스터 형태의 자료를 벡터 형태의 자료로 변환하는 과정에서 발생하기도 하고, 스캐닝이 되지않아 발생하기도 한다. 오류는 적절한 수정과정을 거쳐야 하는데, 누락된 부분은 조사대장 등을 통해 확인하고, 자료변환 과정에서 발생한 오차는 도면을 통해 재확인하였다.

이러한 오류를 찾고 수정하기 위한 과정은 다음과 같다.

1) Intersection Processer

디지털라이징 또는 벡터라이징을 통하여 얻어진 선들이 서로 교차하는 경우가 있을

때 이를 분리시킨다. 또한 Overshoot가 발생했을 경우 교차된 두 개의 서로 다른 선을 끊음으로서 필요없는 Overshoot된 부분을 제거한다.

GIS에서 사용되는 기본 도형요소인 점, 선, 면 등의 위치적 상호관계를 위상관계(topology)라고 하는데, 이를 구현하기 위해서 Intersection Processor를 실행하였다. 예를 들어, 여러 개의 직선으로 연결된 도로를 구간별로 통합한다든지, 여러 개의 복합선의 좌우측 면을 구별한다든지 하는 것을 말한다.

2) Short Segment Processer

Intersection Processer를 통하여 분리되어 육안으로 찾아내기 힘든 조그만 조각들을 찾아 없애주기 위하여 Short Segment Processer를 실행하였으며, 이 경우 길이가 없는 조각도 같이 제거된다.

3) Duplicate Processer

벡터라이징 및 디지털라이징시 한 위치에 선이 중복되어 겹쳐 있을 경우 이를 하나로 만들어 주기 위하여 Duplicate Processer를 실행하였다.

4) Endpoint Processer

각 선들의 끝을 찾아내기 위하여 Endpoint Processer를 실행하였으며, 이 경우 위에서 실행한 작업들의 결과를 확인하고 수정할 수 있다. 만약 이 과정까지 거쳤으나 미비한 부분이 있다면 처음부터 다시 반복한다. 그리고 Undershoot가 발생한 경우 이것을 찾아내는 방법으로 쓰인다. 여러 개의 선이 끝나는 부분을 찾음으로써 그 끝나는 부분이 실제 선의 끝부분인지 아니면 잘못된 부분인지의 오류여부를 구분해 낼 수 있기 때문이다.

다. 자료의 변환

지금까지 작업된 자료는 벡터자료의 의미만 가지고 있을 뿐이지 GIS 자료로서의 의미를 가지고 있지 않다. 이러한 자료를 구축목적에 맞게 변환하기 위해서 GIS 소프트웨어인 MGE로의 자료변환을 실시하였다.

1) Define Project Schema

변환되어질 MGE 파일의 이름과 GIS 내부의 데이터베이스를 구축하기 위한 작업으로서 앞으로 수행되어질 작업공간을 만들어 준다.

2) Category Builder

수치지도에 포함되는 여러 데이터를 적당하게 묶어주는 작업이다. 여기서는 수계, 토지이용구분 등의 Nature와 도로, 취락분포, 시설현황도 등의 Facility로 나누었다.

3) Feature/Schema Builder

작성된 Category에 포함되는 데이터를 세부적으로 구분해주는 작업이다. GIS 구축에 필요한 모든 종류의 데이터를 레이어로 구분하는 작업으로, 각 레이어를 도로, 수계, 취락분포, 시설현황도, 토지이용구분, 고도자료, 행정리경계로 나누었다. 이 레이어에는 속성자료(Attribute Data)가 포함될 수 있도록 데이터베이스를 만들어주어야 한다. 예를 들어, 토지이용구분의 경우 경작지, 주거지, 산림지역 등의 내용이 들어갈 수 있도록 항목을 만들었다.

4) MapID Loader

벡터형태의 자료로서 등록된 것에 대해 의미를 부여하는 작업이다. Feature/Schema Builder에서 만들었던 세부항목에 연결되는 위치자료(Graphic Data)를 정의해 주는 작업이다.

5) Feature Maker

위치자료를 정의한 후에 실제로 작성한 벡터자료를 정의한 레이어로 등록시키는 작업이다. 이 과정을 거치므로 단순한 벡터형태의 자료가 GIS에서 사용되어지는 형태의 자료로 변환하게 된다.

6) GeoMedia로의 변환

MGE는 일반인이 가시적 표현능력과 공간분석 등의 연산을 수행하기가 어렵기 때문에 원활한 분석을 위하여 GeoMedia로 변환하였다. GeoMedia는 위치자료(Graphic Data)와 속성자료(Attribute Data)의 연결, 즉 데이터베이스와의 연계가 매우 용이하

다.

제3절 데이터베이스 구축

데이터베이스는 데이터의 저장, 추가, 치환, 삭제나 검색을 용이하게, 그리고 경제적으로 할 수 있는 정보관리기술이며 체계적으로 저장된 데이터의 모임이라고 할 수 있다. 데이터베이스를 이용하기 위해서는 데이터에 대한 조작을 지시할 필요가 있는데 이때 데이터베이스 언어를 사용한다. 데이터베이스 언어는 데이터베이스와 사용자 간의 인터페이스 역할을 맡으며, 이용자의 요구를 처리해준다.

데이터베이스를 논리적으로 표현하기 위해, 바꾸어 말하면 논리 데이터틀 기술하는 스키마를 표현하기 위해 몇 가지 데이터 구조가 이용되고 있다. 그 가운데 대표적으로 이용되고 있는 것이 계층형, 망형, 관계형 세 가지가 대표적으로 이용되고 있다.

여기서 사용되어진 것은 데이터틀 2차원의 표로 표현하고 각 표가 서로 연계된 형태의 관계형 데이터베이스이다. 보통 릴레이션형 내지는 표형식이라고 부르는 관계형은 일상적으로 사용되는 표형식이므로 알기 쉽고 사용하기 편리하다. 또 융통성이 있어 도입하기 쉽다는 이점이 있으므로, PC에서부터 WorkStation급 대형 컴퓨터에 이르기까지 널리 이용되고 있다. 이러한 이유로 본 연구에서도 관계형 데이터베이스를 사용했다.

1. ODBC를 이용한 기본 데이터베이스 작성

ODBC(Open Database Connectivity)는 오픈 데이터베이스 연결성이라는 뜻으로 Microsoft 사가 제안한 데이터베이스 데이터의 공유를 위한 규격을 말한다. Oracle, Microsoft FoxPro, Ingres, 또는 SysBase 등과 같은 다양한 데이터베이스 관리 프로그램이 서로 다른 데이터베이스를 통하여 구축된 데이터를 마이크로소프트 윈도우 환경에서 상호간에 공유할 수 있도록 개발한 것으로 ODBC를 이용하면 같은 소스 코드로 서로 다른 데이터베이스 프로그램의 레코드를 사용할 수 있다. GeoMedia가 지원하는 데이터베이스 파일 형식이 Microsoft사의 데이터베이스관리 프로그램인 Access의 ".mdb"이므로 호환성이 있고 간편한 ODBC를 사용하였다.

2. 데이터베이스 구축

농어촌 생활환경 재정비계획을 수립하기 위하여 수집한 문서자료는 주민/가구구성, 농경지면적, 전답비율, 호당경지면적, 자동차 및 농기계보유현황, 생활공동시설 현황, 생산공동시설 현황, 문화공동시설 현황, 생활환경 시설의 개발필요성 및 개발 우선순위 등이다. 수집한 문서자료를 표 7-3과 같이 테이블명과 자료형태로 구분하였다.

표 7-3. 테이블명, 항목명 및 자료형태

테이블 명	항목명(Field)	자료형태
행정리경계	행정리이름	문자열(20)
	주민/가구 구성	정수
	개발 필요성	문자열(15)
	개발 우선순위	문자열(15)
고도자료	고도	정수
시설물현황	생활환경시설	문자열(20)
토지이용구분	토지이용	문자열(20)

위치자료를 구축한 MGE상에서도 테이블과 항목, 자료형태를 정의할 수 있었지만 보다 간편하게 Microsoft사의 Access를 사용하였다. 그런 후에 GeoMedia상에서 항목에 따라 내용을 입력하였다.

제4절 자료의 분석 및 활용

1. 현황자료의 검색 및 분석

농촌생활환경 재정비계획의 수립을 위하여 구축된 현황정보의 내용에 대한 일반적인 조회 및 검색기능, 정보의 재분류 기능, 지도중첩 기능, 공간연산 기능, 지형분석 기능, 필요한 각종 주제도 및 속성정보를 쉽게 출력할 수 있는 기능을 통하여 구축된 정보를 생활환경 재정비 계획 수립에 효율적으로 활용할 수 있게 하였다.

가. 현황자료의 검색

농촌 생활환경 재정비계획의 수립을 위하여 여러 가지 자료를 분석하기에 앞서 가장 먼저 수행하는 작업은 원하는 대상을 찾아내고, 그의 속성을 검색하는 것이다. 일반적인 검색기능에는 위치의 검색과 조건의 검색이 있다. 위치의 검색은 특정 위치에 무엇이 존재하는가를 찾아내는 것이고, 조건의 검색은 어떤 조건을 만족하는 장소를 찾아내게 된다.

현황자료의 조회 및 검색을 위하여 도형정보의 검색, 속성정보의 검색, 조건에 의한 검색, 검색한 결과의 출력이 가능하도록 하였다. 도형정보의 검색기능을 통하여 사용자가 지정하는 도형에 대한 면적, 길이, 좌표 등을 조회할 수 있도록 하였고, 속성정보의 검색기능을 통하여 사용자가 지정하는 대상물에 연결된 속성정보를 화면에 표시할 수 있도록 하였다. 조건에 의한 검색기능을 통하여 속성정보의 각 항목에 대한 조건을 부여하여 해당조건을 만족시키는 도형 및 속성정보를 화면에 표시하도록 하였다. 이렇게 검색한 결과를 단일 주제도 또는 둘 이상의 주제도를 중첩시켜 지정된 축척으로 출력되게 하거나 도면 중 원하는 부분을 지정하여 임의 축척으로 출력할 수 있도록 하였고, 검색한 속성정보는 대장 및 서식의 양식형태로 출력이 가능하도록 하였다.

나. 자료의 재분류

검색된 자료는 때에 따라서 필요 이상으로 상세하게 분류되어 있는 경우가 있다. 이러한 경우에는 세분된 자료를 종합(aggregation)하여 단순화시켜야 한다. 이미 분류된 자료를 최종적으로 필요한 형태로 분류하는 과정이 자료의 재분류(reclassification) 과정이다. 예를 들어, 마을 내 생활환경 시설이 마을회관, 노인정, 공동창고, 공동작업장 등으로 세부적으로 분류되어 있다면, 사용자가 단순히 생활공동시설과 생산공동시설에 의해서 결정하고자 하는 경우에는 먼저의 자료를 자신의 조건에 맞는 대상으로 재분류하여 사용해야 한다.

다. 지도중첩

농촌 생활환경 재정비계획의 전산화 모형에서 GIS로 구축된 위차자료는 주제별로

분류되어 있는 주제도(Thematic Map)이다. 주제도에 나타나있는 주제는 하나의 조건을 갖게 된다. 이러한 조건을 여러 개 중첩시켜 주어진 조건을 만족하는 대상을 찾아 낼 수 있도록 하였다.

라. 공간연산

GIS의 특수한 기능중의 하나가 대상들의 위치관계를 분석하는 공간연산을 다양하게 한다는 것이다. GIS에서 처리할 수 있는 공간연산은 중심점 설정, 근린분석, 계량 등이 있다. 중심점 설정은 면형상을 쪼개어 무게중심을 구하는 것으로서, 거리를 측정한다거나 공간연산을 위해 사용되어진다. 근린분석(neighborhood analysis)은 위치적으로 접해있는 대상을 검색하는 기능으로서, 특정 대상과 접하고 있는 대상들의 검색, 일정한 거리내에 있는 대상의 검색 등이 위치자료에 의해 수행된다.

특정 지역과 접하고 있는 지역이나, 가장 가까운 거리에 있는 도로 등을 검색하는 것을 인근연산이라고 한다. 예를 들어 특정 주거지역에 접해있는 주변 지역의 용도를 분석하는 등의 주변환경분석에 주로 사용된다. 특정 대상으로부터 일정한 거리내에 있는 대상을 분석하는 것을 접근도 분석이라 하며, 공간분석 기능중에서 가장 많이 필요한 기능 중의 하나이다. 여기서 거리는 단순히 위치상의 거리뿐만 아니라 도달시간 등의 요소도 포함한다. 일정한 거리내에 있는 지역을 표시하는 것을 일반적으로 버퍼링(buffering)이라 한다. 다음 그림 7-3은 버퍼링 기능을 사용하여 미탄면을 대상으로 수계로부터 100m 이내의 구역을 분석한 결과이다.

2. 주민수요의 검색 및 분석

3개 면의 행정리 단위로 구축된 생활환경의 시설의 개발필요성 및 개발 우선순위를 조회할 수 있게 하였다. 기본화면에서 검색하고자 하는 행정리를 더블클릭하면, 해당 행정리의 생활환경시설에 대한 주민수요의 속성정보가 화면 오른쪽에 표시된다. 다음 그림 7-4는 미탄면 평안 1리의 주민수요를 검색한 결과이다.

또한, Query 기능을 사용하여 3개 면을 대상으로 주민수요를 분석할 수 있다.

미탄면을 대상으로 마을진입로의 개발 필요성이 높은 마을을 검색한 결과가 다음 그림 7-5이고, 개발우선순위 1순위가 마을진입로인 마을을 검색한 결과가 그림 7-6이

다. 그리고 그림 7-7은 마을진입로의 개발필요성이 높은 마을과 마을진입로의 개발우선순위가 1순위인 마을을 중첩시켜 공통되는 마을을 출력한 결과이다.

죽산면을 대상으로 노인정의 개발 필요성이 높은 마을을 검색한 결과가 다음 그림 7-8이고, 개발우선순위 1순위가 노인정인 마을을 검색한 결과가 그림 7-9이다. 그리고 그림 7-10은 노인정의 개발필요성이 높은 마을과 노인정의 개발우선순위가 1순위인 마을을 중첩시켜 공통되는 마을을 출력한 결과이다.

도척면을 대상으로 어린이놀이터의 개발 필요성이 높은 마을을 검색한 결과가 다음 그림 7-11이고, 개발우선순위 1순위가 어린이놀이터인 마을을 검색한 결과가 그림 7-12이다. 그리고 그림 7-13은 어린이놀이터의 개발필요성이 높은 마을과 어린이놀이터의 개발우선순위가 1순위인 마을을 중첩시켜 공통되는 마을을 출력한 결과이다.

3. 정비구역 설정을 위한 분석

생활환경 재정비계획의 단위 사업지구로서 기능하는 정비구역을 정주공동성, 투자타당성, 공간계획체계와의 조화 등 세 가지 기준으로 설정하였다. 그리고 각 정비구역의 인구 및 가구구성, 농지면적 등의 현황분석이 가능하도록 하여 정비구역의 생활환경 재정비계획 수립에 활용할 수 있도록 하였다.

다음 그림 7-14는 미탄면의 정비구역 중에서 회동 정비구역의 속성정보를 검색하여 출력한 결과이고, 그림 7-15는 죽산면 연포 정비구역의 속성정보를 검색한 결과이며, 그림 7-16은 도척면 유정 정비구역의 속성정보를 검색하여 출력한 결과이다.

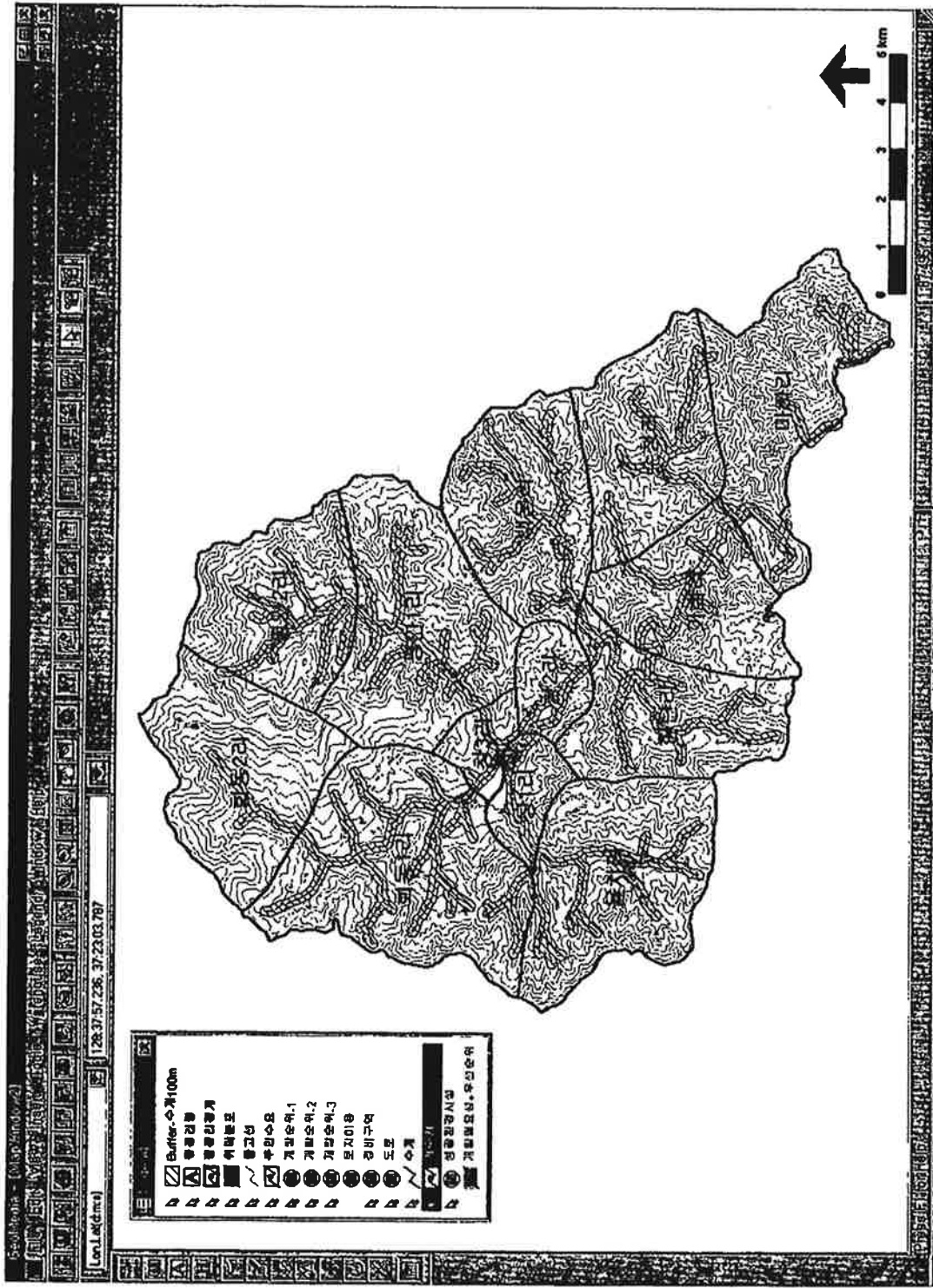


그림 7-3. 수계로부터 100m 이내의 구역(미탄면)

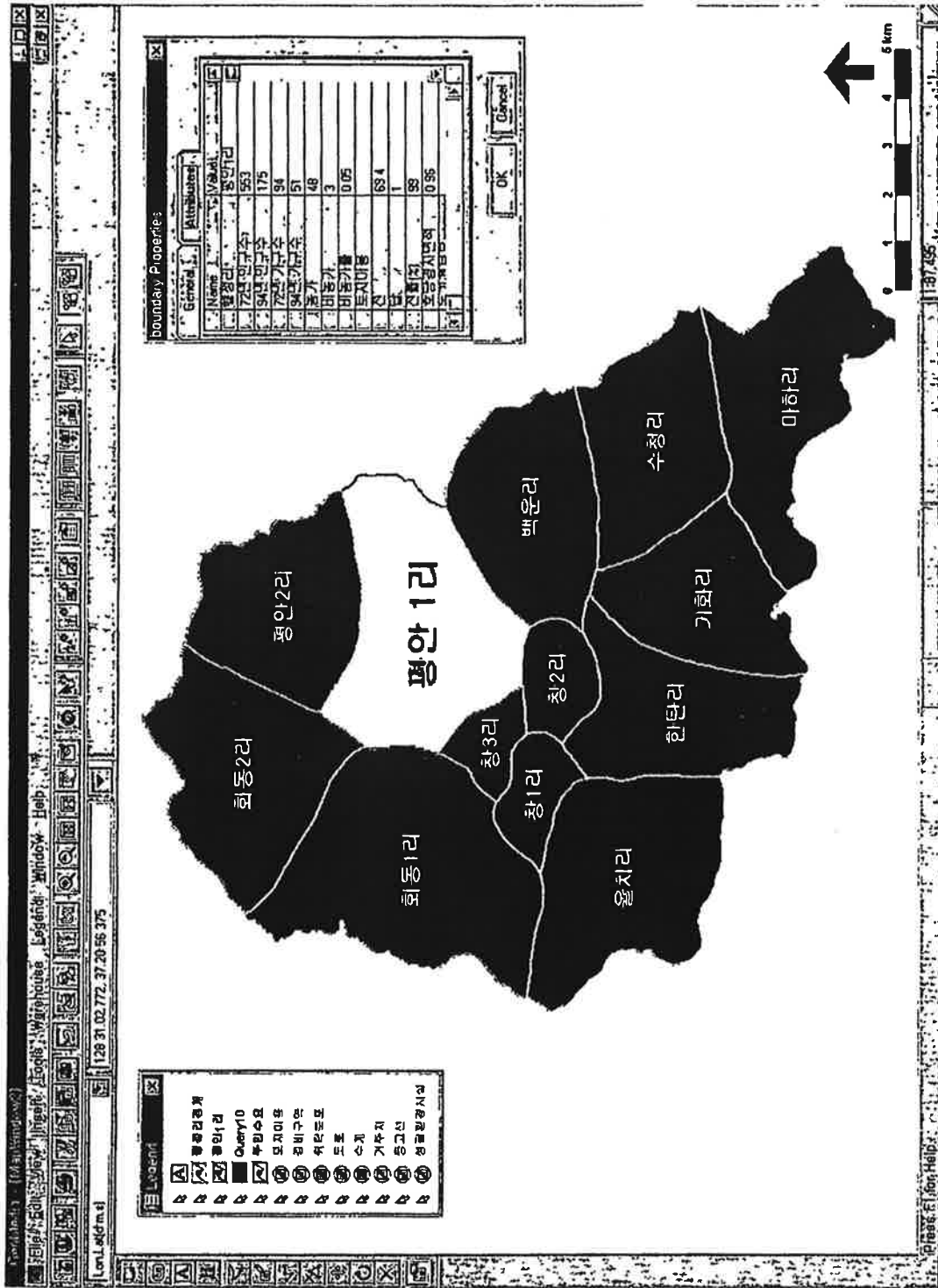


그림 7-4. 이탄면 평안 1리의 속성정보

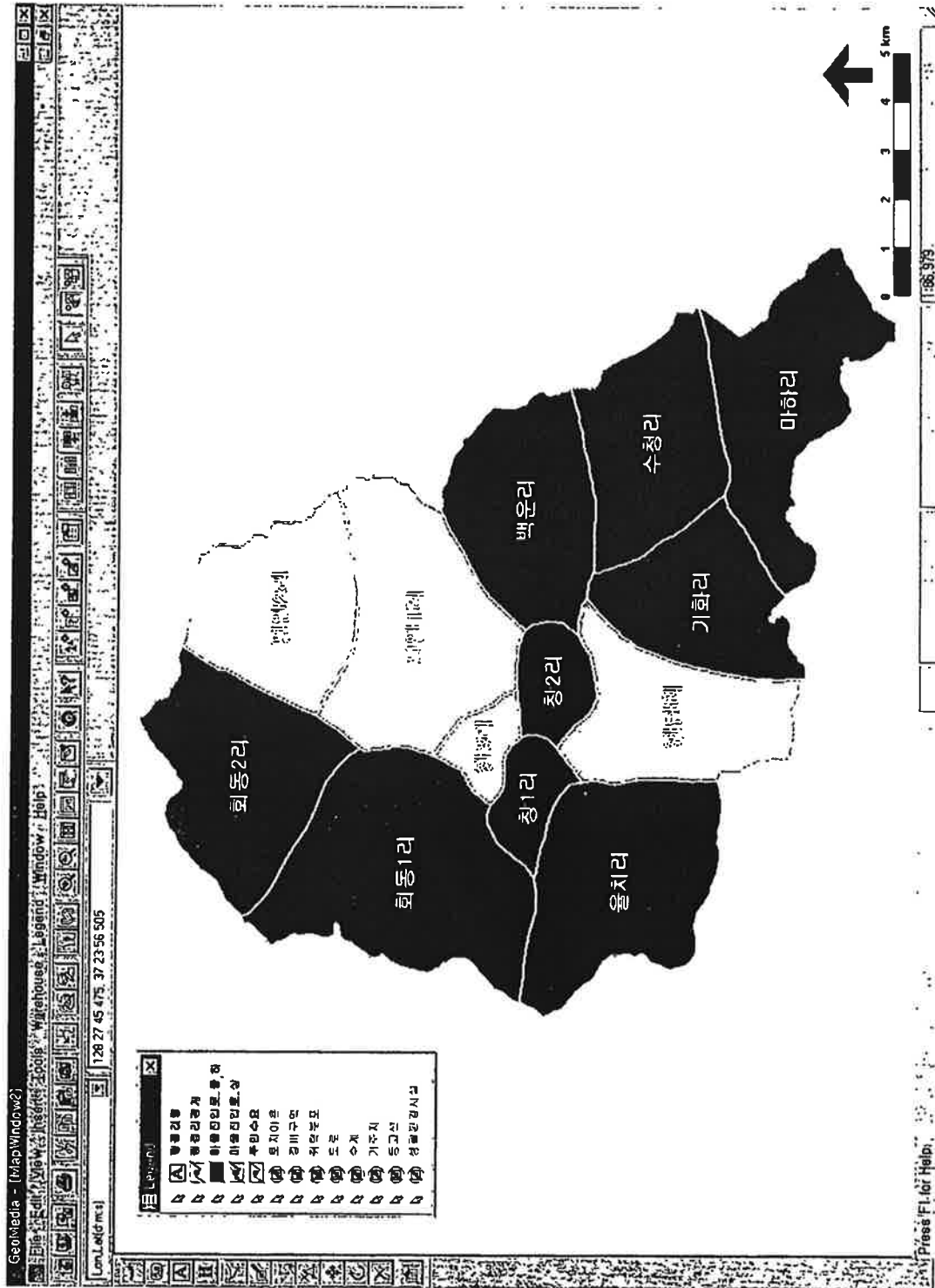


그림 7-5. 마을진입로의 개발요성이 높은 마을(미탄면)

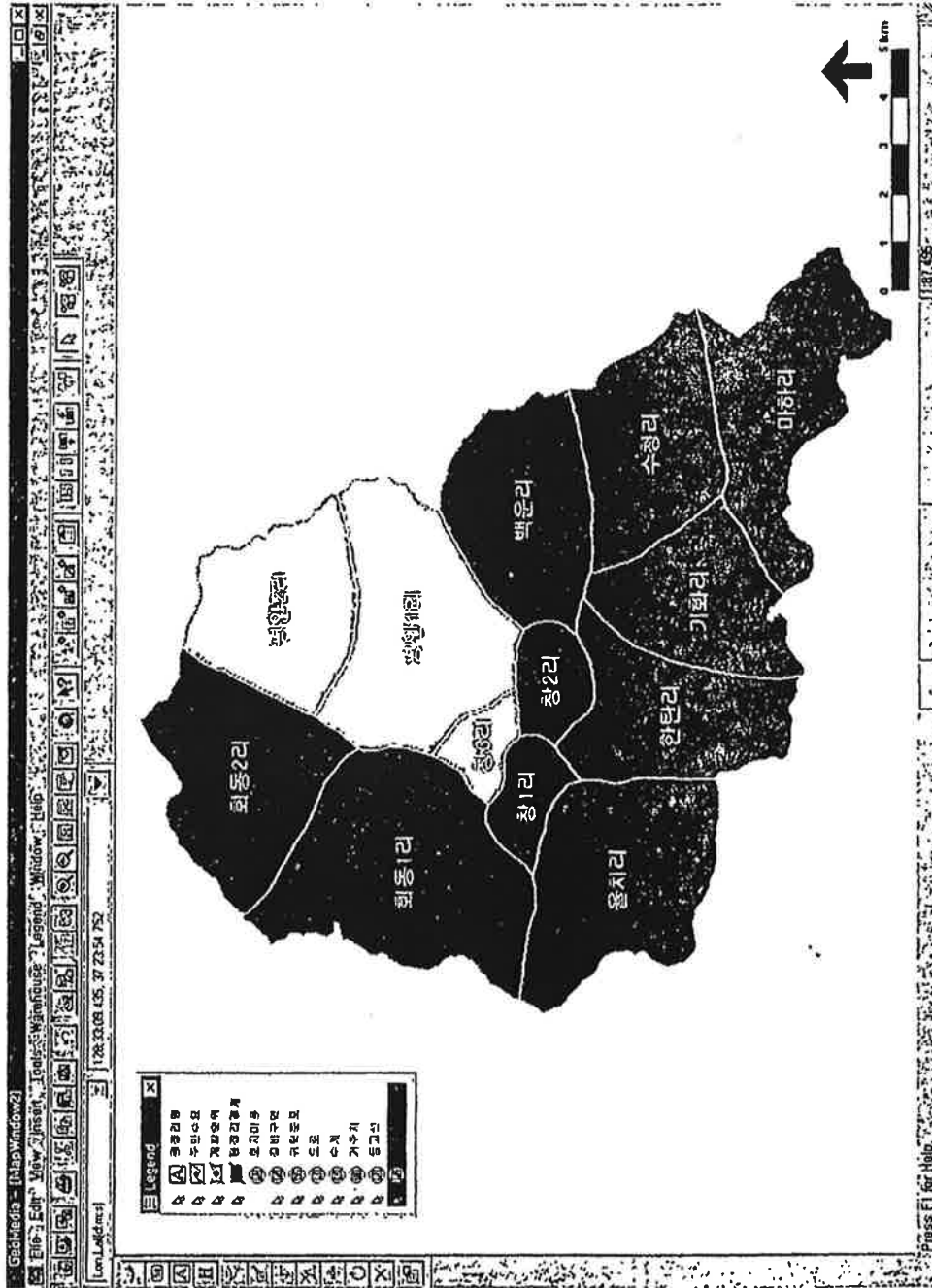


그림 7-6. 개별우선순위 1순위가 마을진입로인 마을(이탄면)

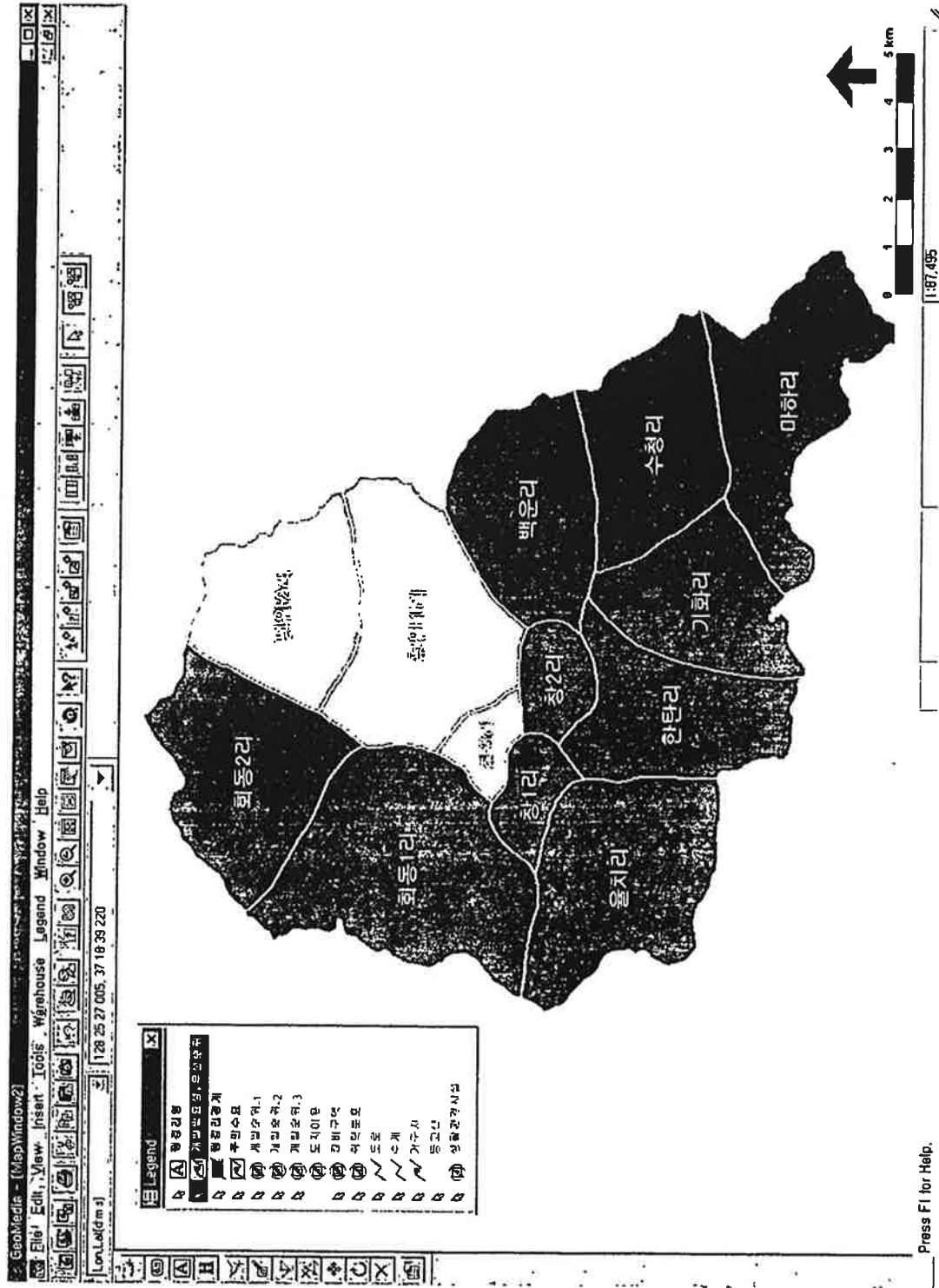


그림 7-7. 마을진입로의 개발필요성이 높고, 개발우선순위가 1순위인 마을(미탄면)

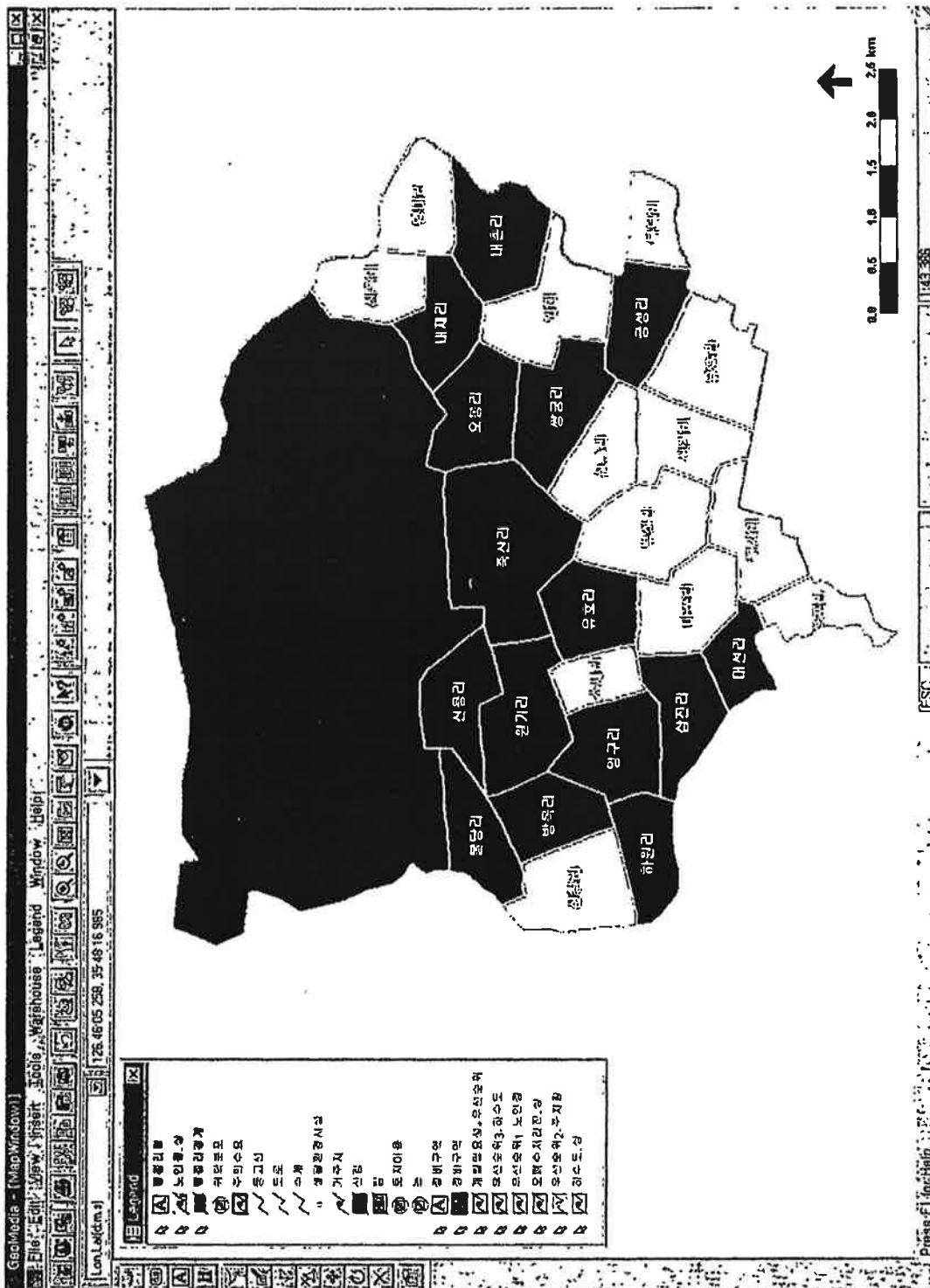


그림 7-8. 노인정의 개발필요성이 높은 마을(축산면)

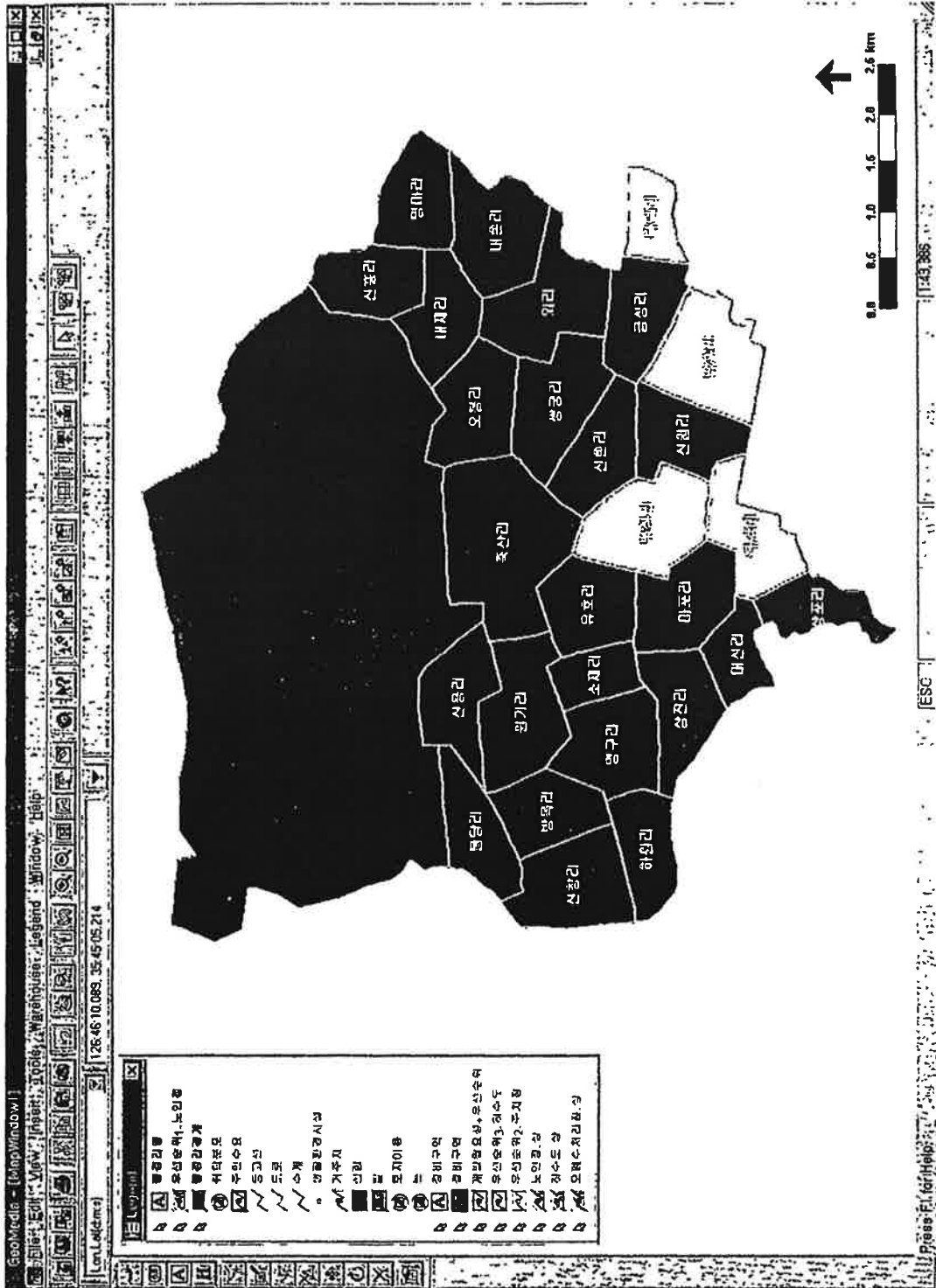


그림 7-9. 개발유선순위 1순위가 노인정인 마을(죽산면)

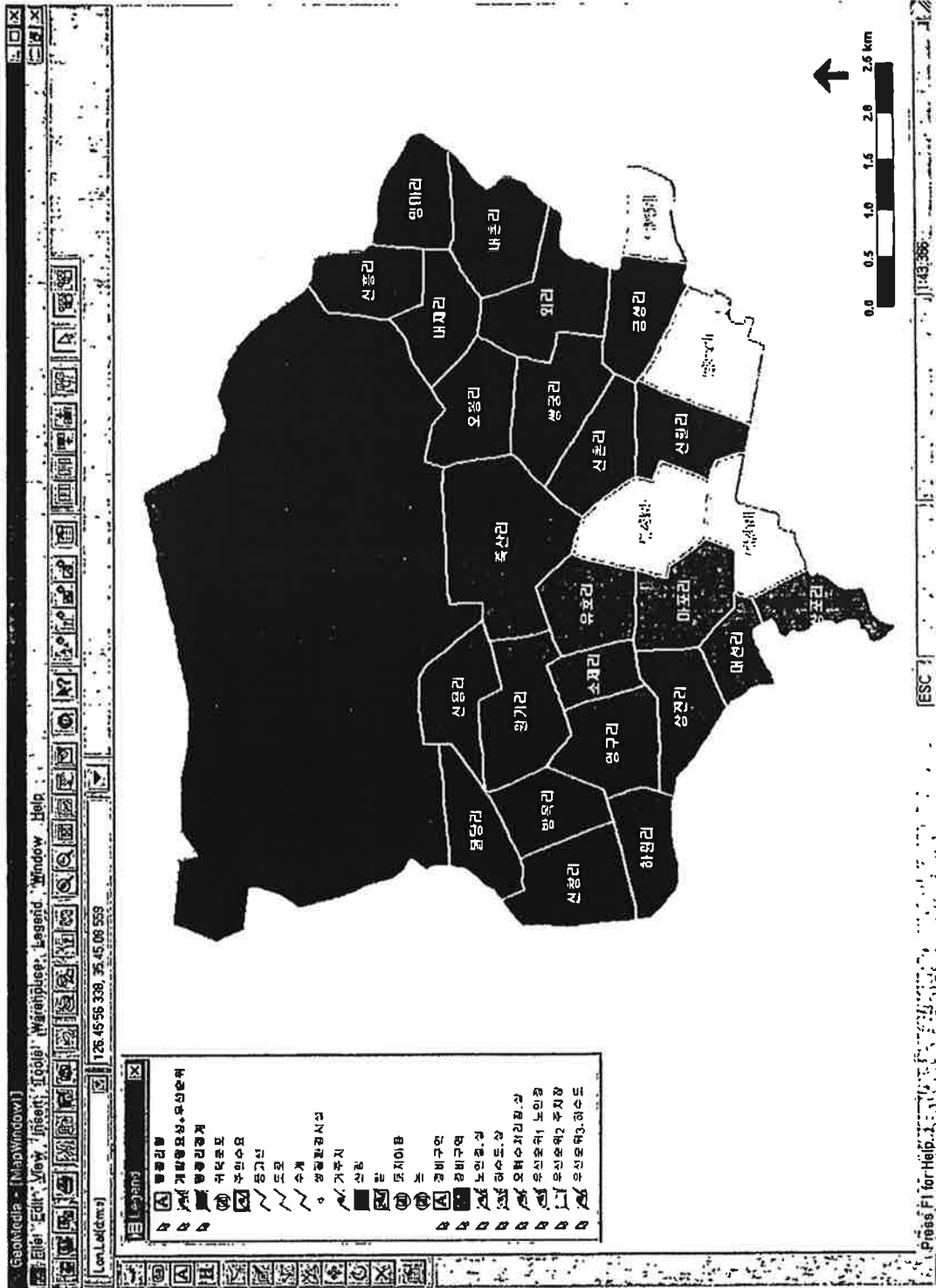


그림 7-10. 노인정의 개발필요성이 높고, 개발우선순위가 1순위인 마을(죽산면)

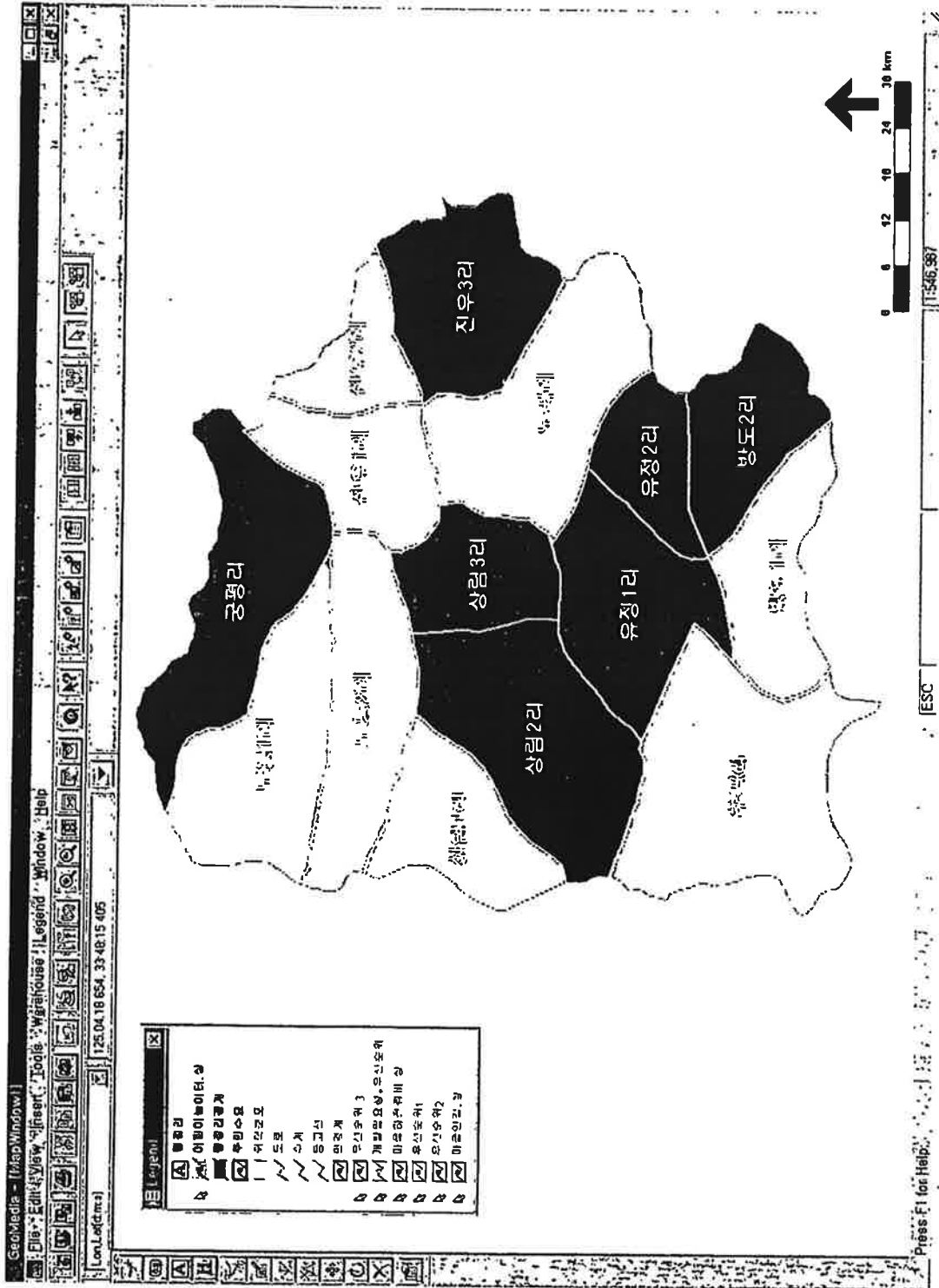


그림 7-11. 어림이늘이터의 개발필요성이 높은 마을(도적면)

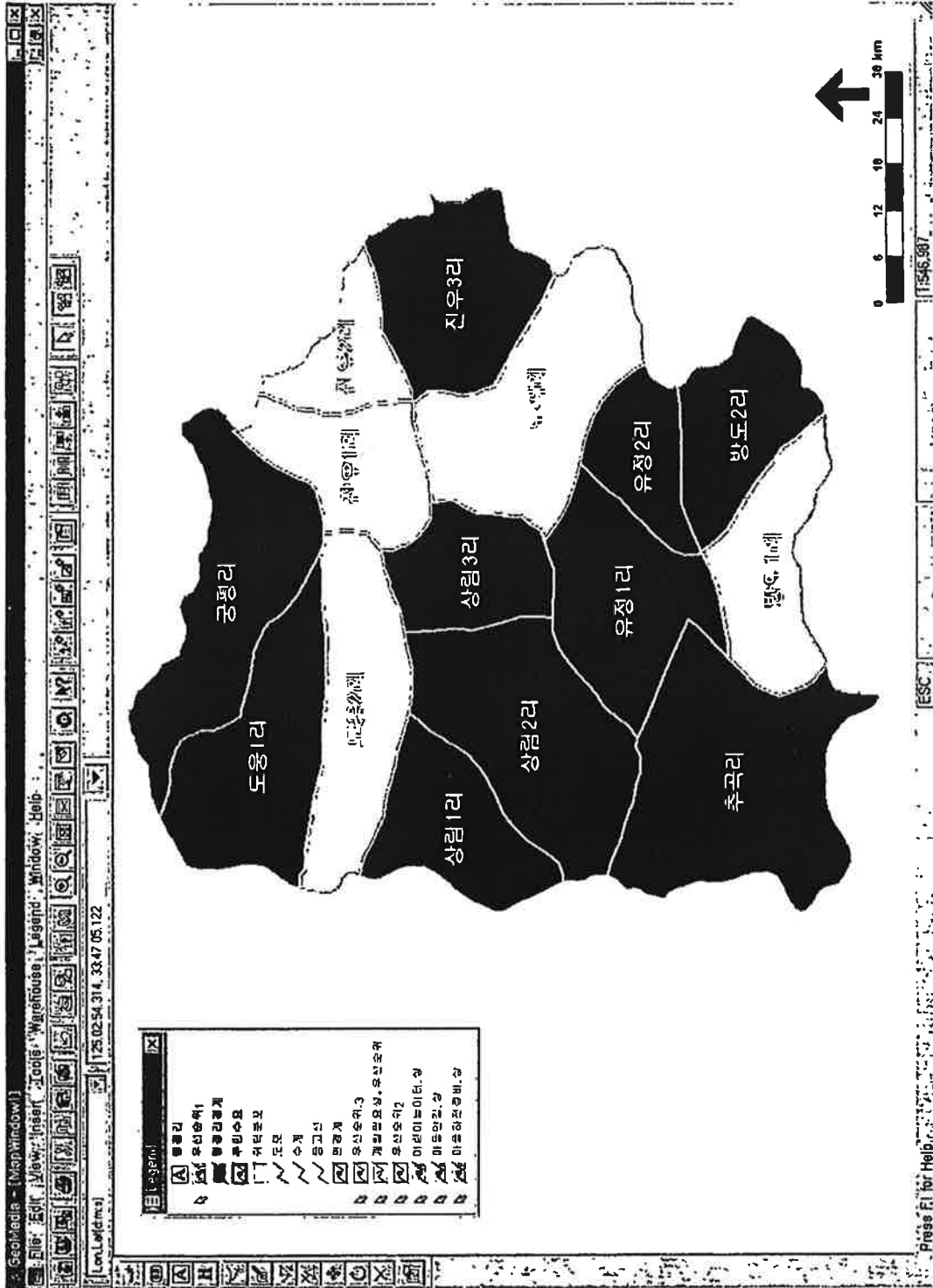


그림 7-12. 개별우선순위 1순위가 어린이놀이터인 마을(도착면)

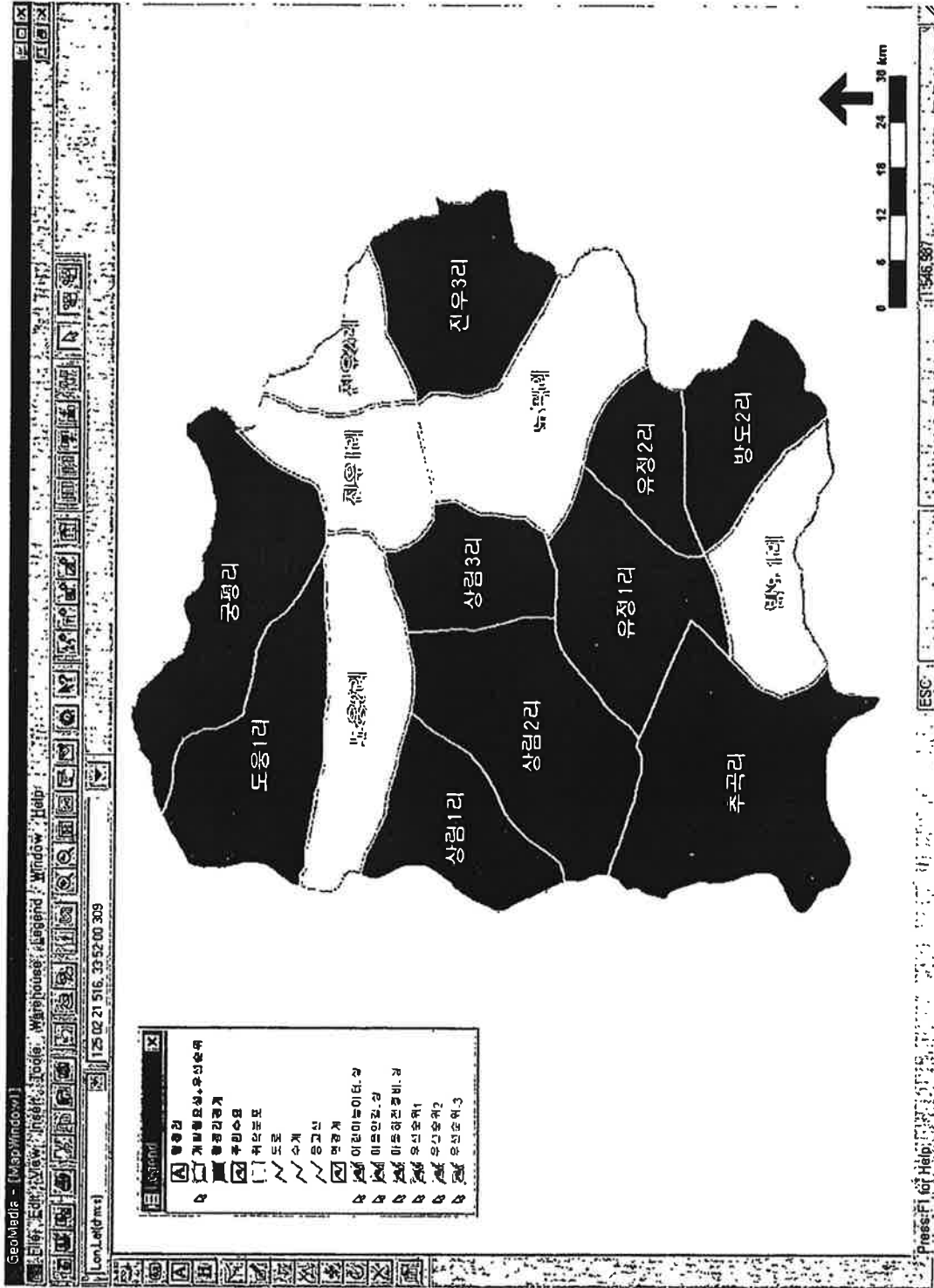


그림 7-13. 어린이늘이터 개발필요성이 높고, 개발 우선순위가 1순위인 마을(도착면)

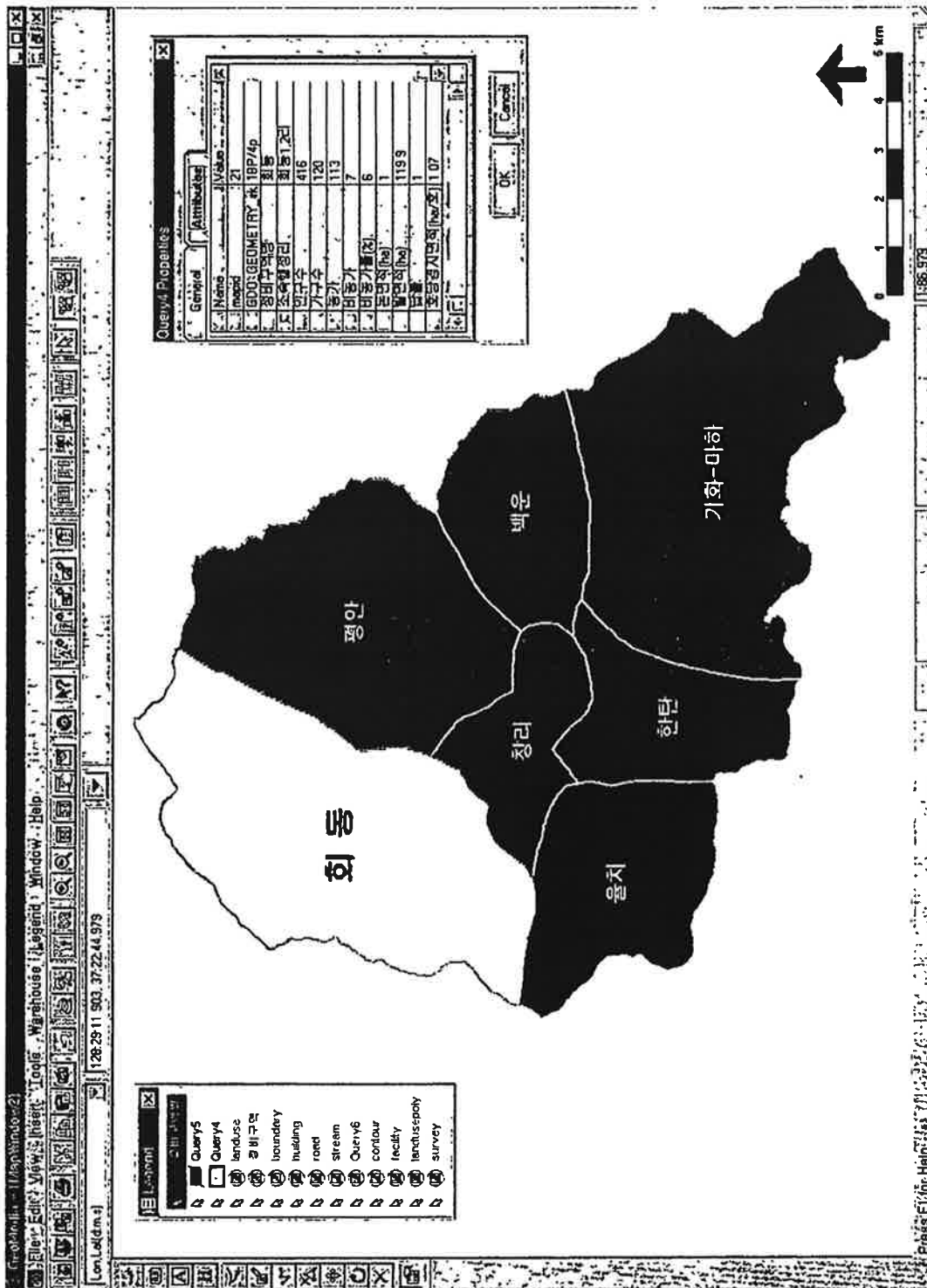


그림 7-14. 미단면 회동 정비구역의 속성정보

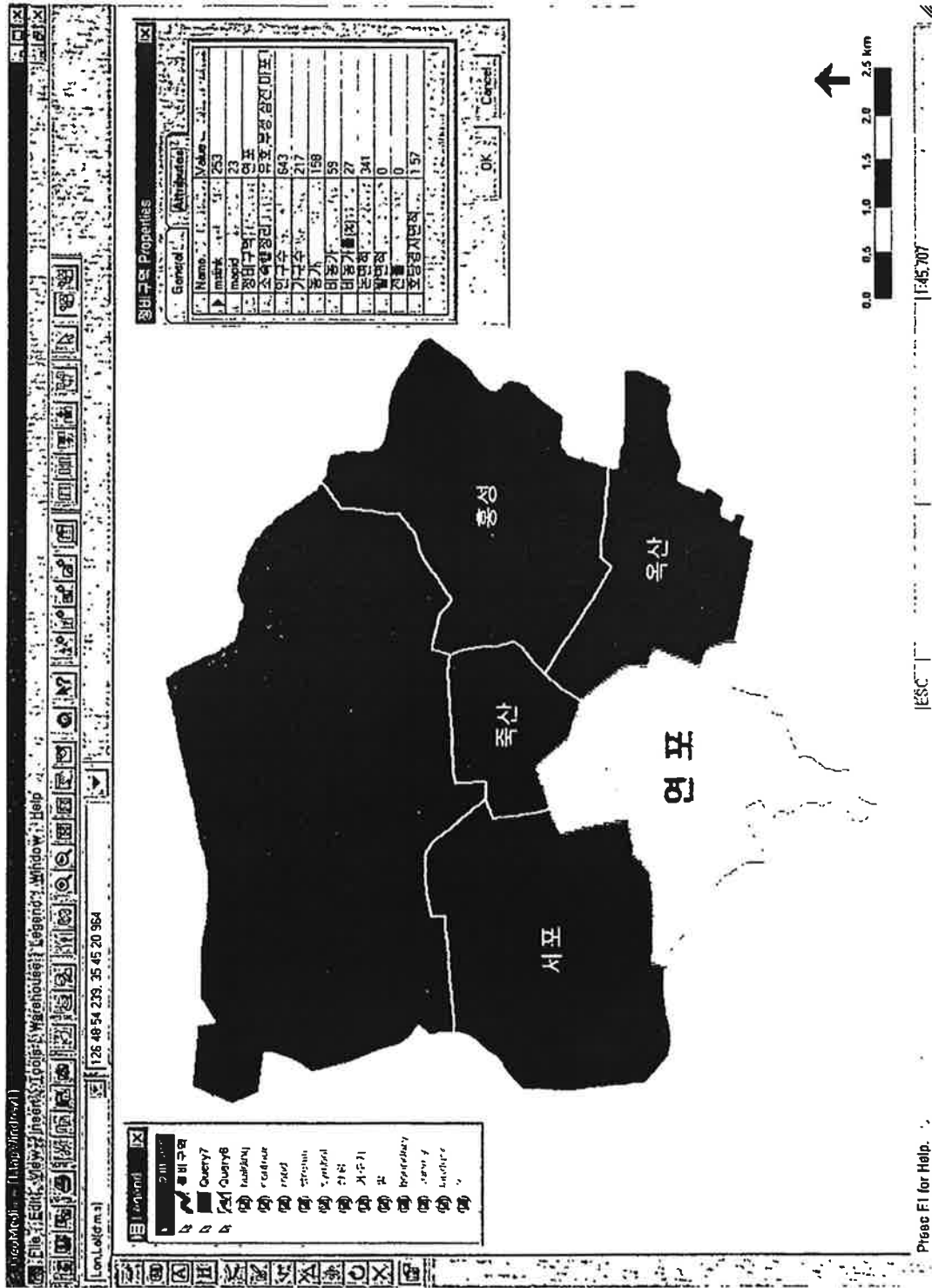


Figure 15: Setting up the administrative boundaries of Jeonju

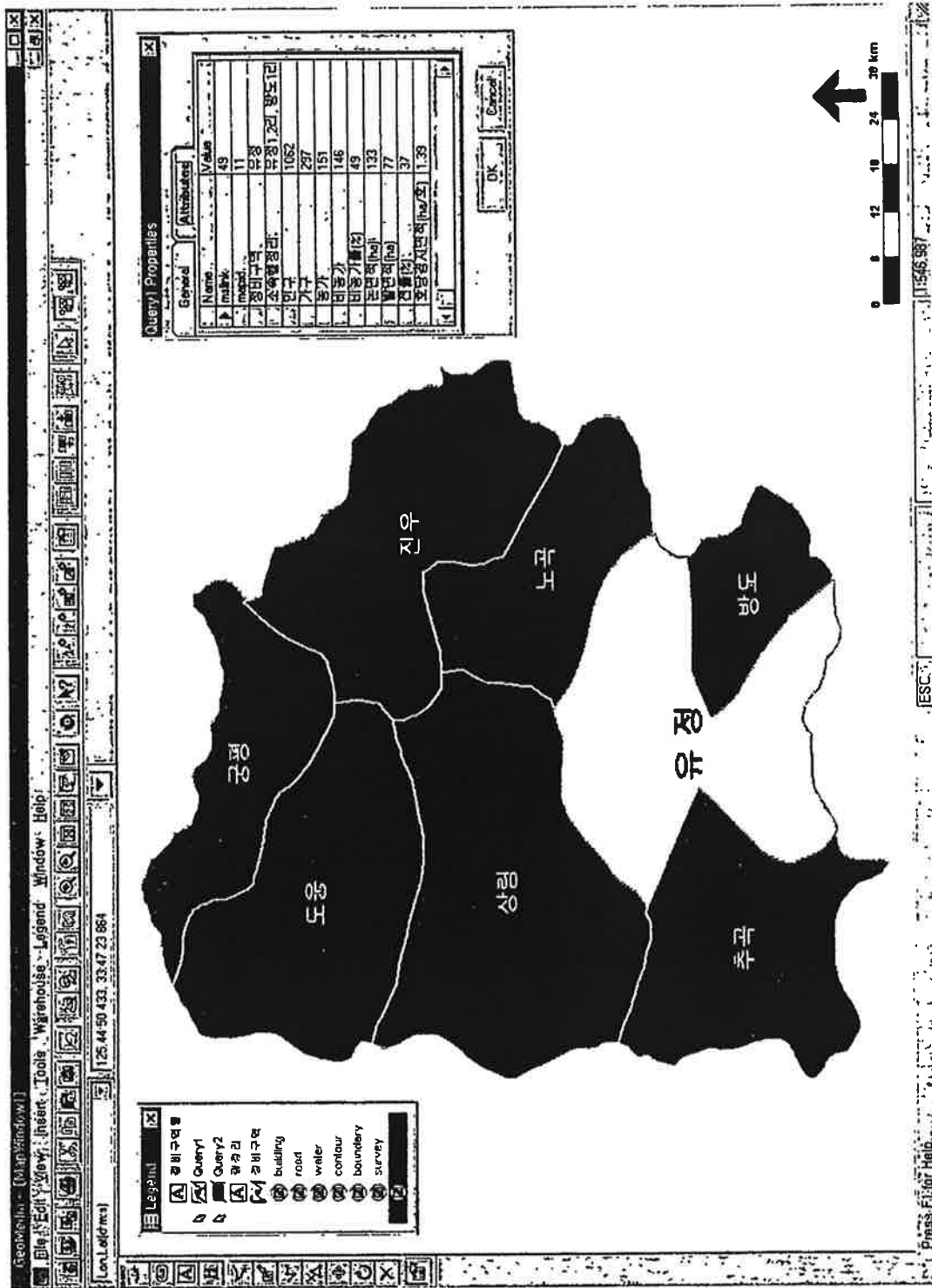


그림 7-16. 도척면 유정 정비구역의 속성정보

제8장 외국의 제도 및 사례검토

제1절 독일

최근 들어 농업의 경쟁력 강화와 주민의 정주조건 향상을 위해 생산기반 확충, 생활환경 개선 등의 노력이 공공차원에서 집중적으로 이루어지고 있다. 농촌의 산업을 진흥시키는 것과 동시에 정주환경을 개선함으로써 주민의 생산의욕을 고취하고 지역의 정주성을 높여 都農이 복합화되는 공간을 창출하려는 것이다¹⁾. 농촌 생활여건 향상의 목표는 주민의 농작업 활동을 측면 지원하는 것과 함께 空洞化되는 마을을 재구조화하여 도시화, 현대화되는 생활양식을 수용, 혼주화되는 정주공간을 조성한다는 점에 있다. 그래서 현재 추진되는 마을정비사업²⁾의 핵심은, 현대적인 생활여건을 갖춘 건조환경을 조성하고, 중심마을의 육성을 통해 분산된 소규모 촌락에 대한 서비스공급의 거점취락으로 역할하며, 아울러 인근도시 주민의 농촌유입의 장소로서 신규 주거단지를 개발한다는 데 있다. 이와 같이 현재의 마을정비가 거점개발, 신촌락건설, 현대적 환경조성 등의 전략에 따라 진행됨에 따라, 기존 마을에 풍부히 산재해 있는 유무형의 자원을 발굴하여 이를 적극 활용하지 못한다는 점, 90년대 이후 전세계적인 지속가능한 개발이념에 부응하여 농촌에서도 자연 및 역사·문화환경 보전에 노력을 경주해야 하는데 이와는 다소 동떨어져 있다는 점, 주민의 참여가 소홀히 취급되어 있다는 점, 기존마을의 공간적 패턴을 존중하여 주택과 마을공동공간의 점진적인 재정비에 대한 접근이 미비하다는 점 등이 문제로 지적되어 왔다.(박·김·이 1995)

- 1) 1994년 WTO체제 출범에 따른 농촌개발의 주요 목표를 범국가적 차원에서 제안한 농어촌발전위원회 보고서에 따르면 도농통합적 생활권개발의 주요과제로서 마을정비사업을 통한 주거환경의 획기적 개선, 거점개발에 의한 신규마을 조성 등의 내용을 담고 있다.
- 2) 현재 추진되는 마을정비사업은 농어촌정비법상의 농어촌생활환경정비사업(농림수산부, 문화마을조성사업, 1991), 취락구조개선사업(내무부, 1976)이 있고 주택단위에는 농어촌주거환경개선사업(내무부, 1981), 농가주거환경개선사업(농진청, 1983), 농어촌정주권개발사업(농림수산부, 1989)의 일환인 주택신개축사업 등이 있다. 현대적인 주거환경 조성 및 신규 촌락의 건설과 관련된 대표적인 사업으로는 문화마을조성사업을 들 수 있고 자연부락 단위의 부분적인 환경개선과 관련된 것으로는 취락구조개선사업이 있다. 자세한 것은 박시현·김정연·이상문, 1995: 91-113.을 참조하기 바람.

따라서 이런 문제들에 대한 보완책으로 농촌의 자연경관과 역사·문화환경을 보전하면서 주민이 사업의 주체가 될 수 있는 마을재정비에 대한 필요성이 제기되고 있다. 미처 발굴하지 못한 향토자원을 환경정비사업에 연계시키고 주민이 사업의 본말을 주도적으로 이끌면서 이를 지역활성화의 중요 수단으로 발전시킬 수 있는 마을재정비사업이 절실하다고 하겠다. 이를 위해선 우선 마을재정비에 대한 계획가들의 전문적 경험이 있어야 하고, 정책당국에서는 사업의 전체를 조망할 수 있는 틀이 필요하리라 본다. 그러자면 이와 관련된 국내외의 앞선 정책이나 추진 사례들에 대한 고찰이 선행되어야 한다. 본 연구는 바로 이런 요구에 의해 진행되었고 독일의 정책 추진과정과 구체적인 사례를 통해 마을재정비사업의 체계적인 틀과 사업의 절차에 대해 이해할 수 있는 계기가 되었다.

1. 마을재정비의 역사적 배경과 접근방식

가. 역사적 배경

독일의 농촌정비는 중세말기까지 거슬러 올라가는데, 바이에른(Verfahren)지방 고문서에 의하면 1343년 도나우강의 개수공사에 동반해서 수도원농지와 농민소유농지를 포함한 토지의 권리조정을 하였다고 한다. 소규모였지만 일종의 換地의 출발점이었던 셈이고, 이것이 더욱 발전하여 16세기 중엽 바이에른주 오바쉬바벤 지방 켄뿌텐 大司教區에서는 散居式耕地整理(Vereinodung)를 수행하면서 경지의 정리통합과 함께 농가의 대지를 경작지의 근처에다 이전시키는 등 轉住部落改造를 추진하기도 했다(千賀·石光 1981)³⁾. 또한 로마교황권에 속한 주교들은 교구내의 도로를 확장하거나 집의 과밀을 해소하기 위해 노변 농가의 건축선을 뒤로 물리거나(set-back) 주택의 재배치·정리를 명령하기도 했다. 물론 이것들이 계획화된 공간정비사업은 아니었지만, 오늘날 독일 마을정비의 역사적 맥을 형성하는 출발점이 된다는 점에서 중요한 의미를 갖는다고 하겠다.

3) 이외에도 경지정리와 관련한 농촌정비의 역사에는 영국의 영향을 받아 18세기 Schuleswich, Holstein지방에서 실시된 엔클로우저식 경지정리가 있고, 19세기 프로이센지방에서는 농민해방의 일환인 농민의 토지소유권확립에 따라서 共同地分割(Gemeinheitsteilung) 수단으로서의 경지정리가 있다. 이것이 19세기 후반에 오면서 각 연방에서 제정된 농지정비법들에 의한 근대적인 농지정비로 발전하게 된다.

독일에서 근대적인 마을정비에 커다란 계기가 된 것으로 18세기 중반에서 19세기 중반까지 지속됐던 농촌미화운동(Landesverschönerungsbewegung)을 빼놓을 수 없다. 이 운동의 핵심은 세가지 원칙, 즉 농업, 건축, 정원예술을 적절히 결합시키는 것이었다. 농업에서 발전되는 유용성, 실질성을 촌락의 조형적인 건축술 및 18세기 영국의 풍경식 정원예술과 결합하여 농촌 자연경관의 심미성을 최고조로 달하게 했고, 특히 裝飾적인 農場(ornamented farm, 分區園)을 통해 그 당시에 영국에서 유행하던 풍경식 정원기법을 농촌의 상층계급이 도입, 개인 대농장에서 실험하면서 독일 농촌경관 변화의 새로운 흐름을 형성하게 되었던 것이다. 계몽적인 당시의 지식인 상층계급은4) 엔클로저운동으로 혁신되는 영국의 농업형태를 내밀히 배우는 동시에 영국의 장식농원에도 큰 영향을 받아 대농장에 정원을 조성, 목초지, 숲, 주택을 병치하여 농촌경관의 미화에 앞장을 섰으며 이를 통해 예술, 학문, 사교의 장을 마련, 교양적 효과를 달성하려 했다5). 그래서 토지개량 및 경지정리사업을 펼치면서도 이를 단순히 생산공간의 혁신만으로 그쳤던 것이 아니라 ornamented farm이 가능하게끔 경지형태를 조성했던 것이다.

독일의 농촌미화운동은 나폴레옹 전쟁(1799-1815) 때 정치경제적 위축으로 일시 중단되지만 프랑스 등 외국세력에 대한 대항으로 민족주의가 고조되는 것을 배경으로 이 운동의 사상이 19세기 초에 독일 전역에서 열렬한 지지를 얻게 된다. 특히 바이에른(G. Vorherr의 활동), 프로이센(P. J. Lenne의 활동) 지방을 중심으로 운동이 활발히 진행되면서 농촌미화에 관한 저작물이 다수 출판되고, 그러면서 독일 조경의 이론적 기초를 이 시기에 마련하기도 한다.(赤坂 信 1983) 농촌미화운동은 산업혁명의 영향이 미치는 19세기 후반에는 쇠퇴의 길을 걷게 되는데, 그것은 독일이 공업화되면서 농업, 농촌이 관심 밖으로 벗어나게 되고 19세기 말에서 20세기 초의 공업화된 도시의 환경

4) 18세기 당시 독일 농촌의 지적 상층계급은 農會(Landwirtschaftlicher Verein)를 조직하여 지역사회를 주도해 갔는데 여기에는 토지귀족, 대학관계자, 성직자, 행정관, 소수 농장소유자, 역마차경영자, 맥주양조자 등이 포함된다. 이들을 중심으로 18세기 당시 정치사회의 중심을 차지하던 농업을 혁신하고 선진 문물을 수용하게 되는데, 영국의 농업제도, 전원풍경과 장식 농장을 독일 농촌에 유입하는 것이 계몽화된 상류계급의 교양으로 인식됐던 것이다.

5) 교외에 조성된 농장과 외국풍의 정원은 선진적 사상문화를 수용하는 교양의 표시인 동시에 새로운 농업의 실험이었으며 정원을 통해 생물학, 약학 등 자연현상의 제법칙을 연구하는 장소이기도 했다. 문예사적으로는 자연을 찬미하는 낭만주의 예술의 대상이었고 점차 중대 되는 도시의 보건위생환경 등의 문제에 대응하여 전원생활을 예찬하는 대상이기도 했다.(자세한 내용은 赤坂 信(1983) 참조)

문제가 발생하면서 향토보존운동, 자연보호운동, 전원도시운동 등의 부흥운동으로 그 맥이 달라지기 때문이다. 그럼에도 이 운동이 독일 농촌환경정비의 역사에서 높이 평가될 수 있는 것은, (물론 소수 지식인 상층계급이 주도한 국부적인 환경개선운동이었지만) 단순한 마을가꾸기가 아니라 농업이라는 산업과 더불어 주택과 건축물, 정원 등의 주거환경까지 총체적으로 접근했다는 점과 농촌의 美를 발견하여 물리적인 건조환경 및 자연환경의 정비와 연계시켰다는 점이다.

20세기에 들어오면서 마을환경정비의 새로운 맥락이 형성되는 계기가 만들어지는데, E. Rudorff에 의해 주창된 향토보호연맹이 결성되면서 부터이다. 자연물, 전통건축물, 도예품, 습관, 축제, 민족의상 등 향토적인 자연 및 역사문화를 보호하자는 운동이 바로 그것이다. 향토보호운동은 공업화 이전의 농촌미화운동이 개혁적이고 창조적이었던 반해, 보수적이고 방어적인 성격을 띠고 있었다. 그러나 이것은 현재 독일의 마을재정비사업에서 주요 프로그램으로 삼는 유무형의 역사·문화환경보전 활동의 이념적, 실천적 기초를 마련했다는 점에서 의의가 있다.

현대의 취락개조운동은 1957~58년에 있는 로마선언에서 농업을 강조한데서 직접적인 영향을 받고 있다. 그 내용은 새로운 농가를 건설하고, 탈농가의 재촌을 유도하면서 일반 산업 및 농업구조 변동으로 인한 농촌이탈을 막고자 마을생활의 편의성도 도모해야 한다는 것이었다. 이 무렵을 전후로 독일에서는 고도 경제성장이 이루어지면서 비농업부문의 소득 및 고용기회의 가능성 증대로 농업구조가 크게 변화하면서 이탈농이 생겨나고, 이로 인해 그들이 소유한 경지문제를 해결하고 재촌탈농가에 대한 생활환경의 개선이 무엇보다 중요한 문제로 부각되고 있었다. 그래서 이 당시의 마을정비는 농경지의 필지교환분합, 경지정리 등 농업구조개선과 주거환경의 개선을 병행 추진하는 것을 주요 골자로 하고 있다.

1972년에는 기하급수적인 인구성장으로 인한 지구 자연자원의 유한성과 산업성장의 한계를 최초로 일깨운 로마클럽 보고서, 「성장의 한계」가 발표되면서 환경문제에 대한 인식이 사회 전반으로 급속히 퍼져 나갔다. 거기에다 1972~73년에는 기념건축물보호, 전통복원, 자연보호 등의 사회운동이 광범위하게 확산됨에 따라 마을재정비사업에서도 이를 적극 수용, 또 다른 활기를 불어 넣는 계기가 되었다.

한편 1976년에 제정된 농지정비법(Flurbereinigungsgesetz)은 농촌마을정비에 새로운 전환점이 되었고 농림업의 생산성과 작업조건의 향상은 물론 토지의 이용증진 및 개발과 관련된 종합적인 농촌 토지이용체계를 재정비하는 일체의 내용을 담고 있다.

즉, 경지정리와 마을정비는 물론 자연환경과 기념물의 보전과 관련된 종합적인 내용을 다루고 있다. 그리하여 독일 연방정부, 주정부 및 기타 도시와 각 행정단위에서는 현대적인 농업 생산기반을 구축하고 생활여건을 개선하기 위한 농촌공간의 재편성의 적극적인 수단으로 도시재개발 기법이 도입된 농촌재개발 개념을 포함시킨 경지정리 방법을 정책수단으로 채택하여 1980년까지 연방정부가 주도하는 마을정비사업을 대대적으로 벌이게 되었다. 대대적인 농촌재정비 사업을 펼칠 수 있었던 것은 1977년 들어 경기가 부흥하여 농촌에 대한 투자가 확대 됨으로써 마을정비에 대한 투자도 확대되었고, 경기부흥책의 일환으로 연방정부에서 농촌지역에 막대한 자금을 투입했기 때문이다.

그러나 1981년에 와서 1977년부터 지속된 마을정비사업이 연방정부의 정책전환으로 투자재원에 대한 지원이 중단되자 독일의 대부분 주정부가 이를 포기하고 마을정비사업의 퇴조를 보이게 되었다. 하지만 바이에른주에서는 이 사업이 이미 주전역에 완전히 확산되었고 주민의 호응도 상당히 좋았던 동시에 마을정비사업의 정책효과가 높았기 때문에 이 사업을 중단하지 않기로 하고 1981년부터 주 자체 예산을 가지고 스스로 추진하게 되었다.

나. 마을재정비의 접근방식

1) 계획적 접근

독일에서 촌락단위의 개발사업을 수행하는 방법에는 세 가지의 경우가 있다. 첫번째가 연방건설법에 의해 도시계획 성격의 B-plan(지구상세계획)⁶⁾이 책정된 촌락에 대

6) 독일 연방건설법(BauG)에 의하면 최하위 기초자치단체인 Gemeinde 수준에서 수립하는 계획으로서 건설기본계획(Bauleitplanung)이 있는데, 이 계획은 최하위 종합계획이면서 상위 지역계획의 목표와 지역의 과제를 구체화하는 지방계획(local plan)으로 토지이용계획(Flachennutzungsplan)과 지구상세계획(Bebauungsplan)으로 구성된다. 전자의 계획은 토지의 용도, 공공시설의 배치, 건축이용 정도, 계획프로그램 등이 제시되는 토지이용의 요강에 대한 준비적, 지침적 계획으로서 지구상세계획의 전제가 되면서 그 효력은 Gemeinde 행정당국이나 공공기관, 즉 공적 이해자에게 미치게 된다. 반면 후자의 계획은 앞의 토지이용계획에서 설정한 지침적 도시·농촌건설의 목표 범위내에서 주민 개인에 대하여 실제법적 구속력을 발생시키는 구속적, 침해적 성격의 계획이다. 지구상세계획에는 취락건설과 관련하여 대지의 이용에 관한 것, 기타 건설에 취락건설에 이용할 수 없는 토지이용에 관한 것, 植栽에 관한 것 등 토지이용에 관한 세밀한 내용이 확정

해 상세계획의 지침대로 재개발 사업을 전개하는 것이다. B-plan지구로 지정된 곳은 연방건설법에서 기존 마을의 재개발이나 새로운 마을의 건설이 가능하게끔 규정하고 있어, 여기에는 정치한 공간계획서가 작성되어 토지구획정리사업 방식으로 촌락재정비가 이루어지게 된다. 그래서 건물, 대지, 나무, 도로, 수로, 기반시설, 생활공동시설 등의 형태, 규모, 기능 등이 상세한 용법으로 계획되어 이것이 개인에게 법적 구속력을 발생하면서 마을정비가 이루어진다. 이는 주로 도시화된 촌락이나 농촌중심지에 해당하는 취락을 대상으로 도시계획사업의 일환으로 추진되는 것이다.

두번째는 농지정비법(토지합병법)에 의해 지정된 농지정비지구에서 경지정리, 필지교환분합 등 생산기반을 정비하면서 지구에 포함된 일반 촌락을 대상으로 마을재개발 사업을 실시하는 방법이다. 독일의 마을재정비에서 대부분 사용되는 이 방식은 생산공간과 생활기반을 총체적으로 혁신시키면서 촌락공간의 재구조화를 목표로 하고 있다.⁷⁾ 독일의 농지정비법 제37조에 의하면 농지정비 지구는 농지 뿐만 아니라 부락의 대지, 인근 시가지까지 구역에 편입이 가능하도록 하고 있다. 구역은 통상 최하 행정구역인 Gemeinde단위를 따라 설정하지만 필요시 인접 Gemeinde의 일부를 포함할 수도 있다. 설정된 구역이 농촌, 시가지를 포괄하기 때문에 농지정비계획도 종합적인 공간계획의 성격을 띠고서 공동시설의 조성, 토지의 보호, 토지개량, 경지분할, 농지집단화, 촌락재정비, 자연경관형성조치, 농촌경관의 보전과 관리, 환경보호, 휴양, 정원의 보호, 공공교통에 관한 사항을 총 망라하고 있다.

세번째는 계마인테와 주민이 자발적으로 사업계획서를 작성하여 주정부에 보조금과 행정지원을 신청하면, 주는 제출된 계획내용과 주민의 개발의지를 기준으로 사업지원을 허용, 주민자치에 의해 상세설계와 환경정비를 수행하는 방식이다. 이는 주로 생활공간을 사업대상으로 하되 물적 환경의 정비에만 초점을 두지 않고, 유무형의 문화재와 생태계를 보전하고 마을부흥의 수단으로 환경정비에 주민의 직접 참여를 유도하는 방안을 강구한다. 이를 위해 계획 프로세스에 마을공동의례, 축제의 연회, 민속행사, 마을애착심 등 무형의 자원을 동원하여 마을주민의 애향심을 고취한다.

된다.

7) 농지정비법 제1조 및 제7조에 근거하여 시행되며 농림업의 생산, 노동조건 개선, 농촌지역의 전반적인 토지개량 및 지역개발을 촉진하기 위하여 실시되는 것으로 많은 地區에서 부락이 지구내로 들어가고 공동시설이나 공공시설용지의 제공이 환지법을 이용하여 시행되고 있다. 연방전체의 농지정비사업의 약 80%가 이런 사업에 의해 시행되고 있고 일반적으로 농지정비사업이라고 하면 이 사업종류를 가리킨다.(千賀·石光 1982: 22-23.)

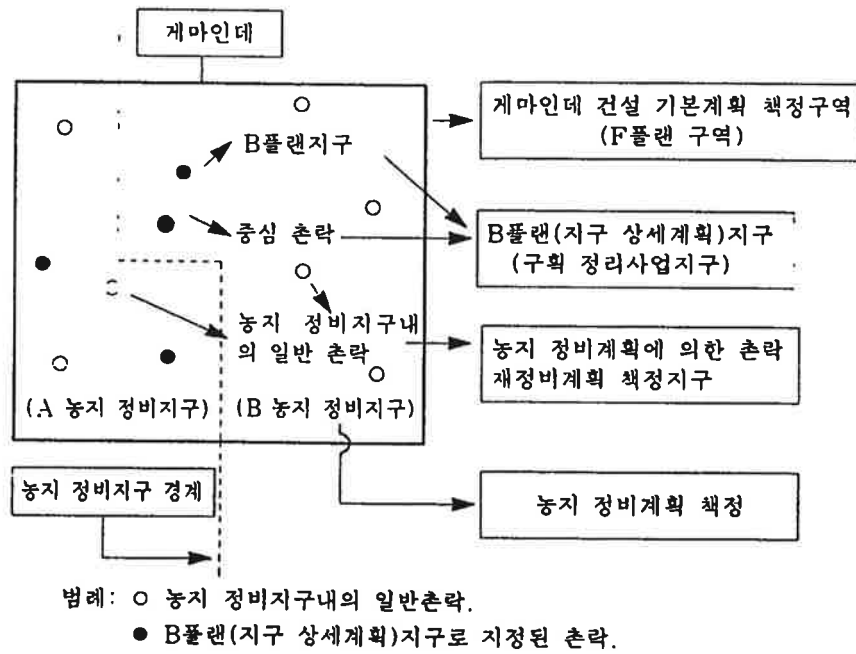


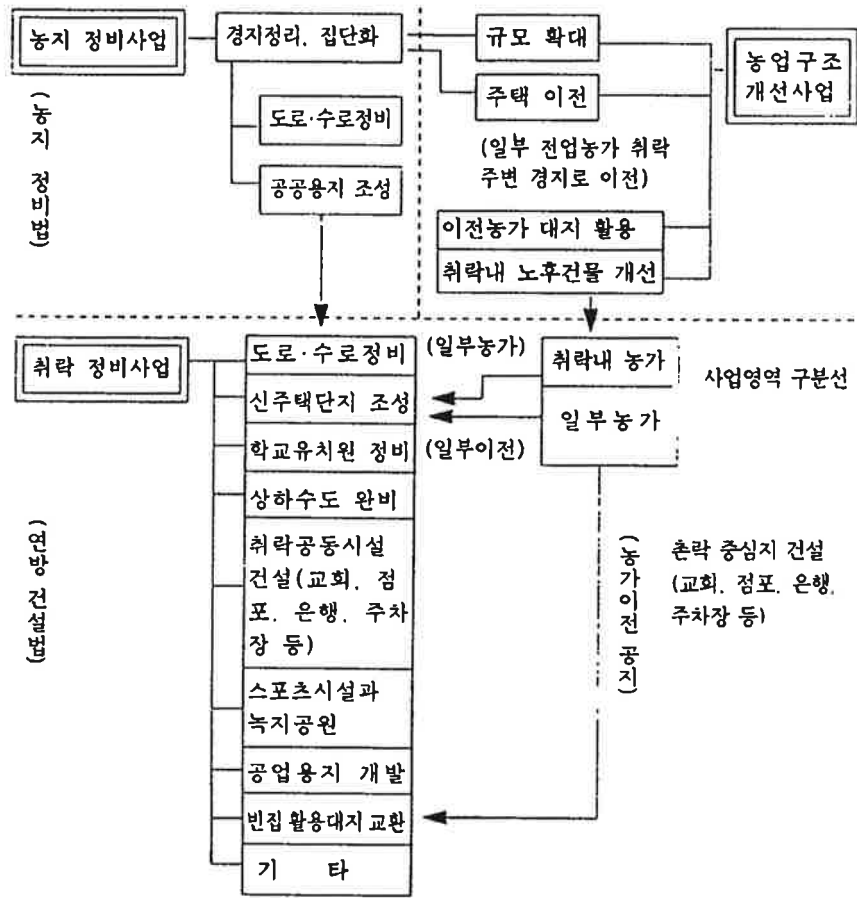
그림 8-1. B-plan, 농지정비, 마을재정비의 관계

이상의 세가지 방식의 공통점은, 마을재개발 사업은 무엇보다 계획적 개발 원칙에 충실하다고 볼 수 있다. 치밀한 현장조사에 의해 계획안이 입안되면 이에 대한 주민의 의견수렴과정을 철저히 거치고, 계획실행 단계에서도 주민의 의견을 제때에 반영하면서 사업이 진척된다. 마을내 미미한 시설물이나 자연물일지라도 그 이용방안을 사전에 충분히 고려하여 계획서에 반영하고 계획수립 과정 그 자체가 마을의 축제와도 같은 큰 행사로 연결 짓는다는 점이 특이하다.

2) 통합적 접근

독일의 농촌마을 재개발은 단순히 주거환경이나 생활공동시설의 정비에만 국한하지 않고 마을주변의 자연환경, 역사문화경관에 대한 보전책과 아울러 농경지등 생산공간의 정비와 종합적으로 연계된다는 점에 특징이 있다. 그래서 농촌 공간구조 재편의 핵심적인 수단인 독일의 농지정비제도는 농업생산기반만의 개발차원을 넘어 거주지를 포함한 농촌공간 전반에 대한 토지정리제도라는 점이 특이하다. 따라서 농지정비사업에서 담고 있는 내용은 다음과 같이 다양할 수 밖에 없고, 그 중에는 촌락의 주거환경에 대한 재개발도 담고 있다.

- ① 경지정리, 농지집단화에 의한 경지규모 확대 및 경지와 주택의 인접배치: 밀집주거지의 분산배치 및 전업농가 주택 근접에 농지 배치(농지 교환분합)
- ② 농로, 수로의 정비, 하천개수
- ③ 농촌경관의 보전: 동식물 서식처, 중요 자연생태계의 보전, 역사적 농업경관 및 촌락 문화경관의 보전
- ④ 공공용지의 창출: 생산 및 생활 공동시설 용지의 확보
- ⑤ 토양개량 및 토양보전
- ⑥ 마을 거주공간의 재정비: 노후건물의 개선과 이주한 농가의 빈집의 활용



資料：日本農村開發企劃委員會，「農村工學研究」，No. 8.

그림 8-2. 농지정비사업과 촌락재정비사업의 관련

특히 촌락재정비 사업은 생활공간상의 물적시설을 개선시킴으로써 생활조건의 향상과 주민 복리에 기여하고, 이로써 농업 노동의 생산성을 향상시키고 아울러 在村을 유도하는 전략을 채택하고 있다. 이것은 농촌 정주환경을 형성하는 생활공간 및 생산공간, 역사문화공간을 일체적으로 계획·개발하는 통합적 접근에서 비롯된다고 볼 수 있다. 그래서 여기에 담기는 내용은 도로 및 수로의 정비, 신주택지 조성, 학교·유아원 정비, 상하수도 정비, 중심지 건설, 농촌공원 조성, 공업용지 개발, 주택이전 및 신개축, 건물 타용도 전환, 복지 편의시설 확충 등에 관한 것이다.

한편 독일의 마을재정비에 있어 중요한 것은 농업경관, 동식물 서식처, 습지, 하천, 호소 등 자연생태계의 복구·보전에 관한 생태적 접근과 전통 건조물, 마을축제, 기념물, 전통 농촌경관 등 역사환경의 보전에 관한 문화적 접근을 통합하여 환경·문화적으로 지속가능한 마을만들기(eco-village)를 한다는 점이다. 그래서 마을정비에 관한 계획과정에 있어서도 생태적 계획방식과 문화적 계획방식을 통합한 종합계획을 수립하고 있다.

3) 상향적 접근

독일의 마을개발은 최하위 행정계층인 Gemeinde 수준에서 이루어지게 된다. 독일의 게마인데(Gemeinde)는 프랑스의 코뮌(Commune), 일본의 市町村(우리 나라의 시읍면 수준)과 같은 최하위 기초자치단체로서 인구 500명 미만인 촌에서 10만 이상의 도시에 이르기까지 그 규모는 다양하다. 인구 500명 미만의 Gemeinde가 전체의 약 44%를 점하고, 1,000명 미만은 약 2/3 정도를 차지한다. 독일 농촌지역의 Gemeinde는 평균 10여개 이하의 소규모 자연부락(Dorf)으로 구성되어 300~600명의 인구가 거주하는 취락군으로서 우리 나라의 면보다 작은 지역이라고 볼 수 있다.

독일 바이에른주의 마을 재개발사업은 철저히 보조금 신청주의 방식에 입각하여 Gemeinde 주민이 주체가 되어 계획서를 작성한 후 이를 토대로 주정부에 보조금을 신청하면 주 당국에서는 사업의 내용과 예상 성과물 등을 검토하여 그 타당성을 인정받게 되면 본격적인 마을 전문계획가에 의한 계획수립을 시작으로 사업이 실행에 옮겨지게 된다. 그렇기 때문에 연방이나 주정부에서 사업물량을 지역별로 일률적으로 배정하고 사업지침서에 의거, 획일적인 계획서를 작성하여 마을별로 대동소이한 사업을 추진하는 하향방식은 생각할 수가 없는 것이다.

4) 커뮤니티 접근

독일의 마을사업은 마을에 산재한 유무형의 환경을 보전함에 있어 물적인 환경 그 자체에 대한 접근에 우선하여 환경과 생태적으로 연관을 맺는 주민의 사회적 네트워크를 찾아 내는 작업이 선행된다. 환경과 상호연관된 사회적 네트워크, 즉 커뮤니티를 활성화시킴으로서 환경의 지속적 유지를 위한 체제가 마련되는 것이다. 환경이 물리적 요소 그 자체의 보전만을 통해 유지되는 것이 아니라 이와 연관을 맺는 주민의 집단적 이해에 따라 보전되는 것으로 판단, 환경보전 방법으로 커뮤니티 접근을 시도하고 있다.

이와 관련해서 마을계획 수립 및 추진과정에서의 커뮤니티 접근을 들 수 있다. 계획서는 주로 조경가와 건축가에 의해 작성되는데, 마을정비방향은 물론 시설물의 형태, 위치 선정, 시공과정 등에 까지 상세히 주민의견이 반영된다. 계획가는 단지 의사결정의 조언자로서 역할을 하고 계획과정 자체는 주민이 주체적으로 이끌어 가게 된다. 이를 위해 어린이의 미래 마을모습 그리기, 계획안에 주민의 찬반 토론, 다양한 도구를 이용한 주민의 직접설계, 마을연극제를 통한 문제도출 등이 이루어진다. 마을계획 수립 자체를 지역공동 행사로 인식하고서 이 과정에 계획가와 여러분야 전문가들이 참여하게 된다. 마을공동의 이벤트를 계획작성 과정에 삼입함으로써 계획과정 자체를 커뮤니티의 활성화의 계기로 삼고 있다.

다음은 건물 및 외부공간의 환경양식과 공간형성을 위한 수단으로서 커뮤니티 접근을 한다는 점이다. 새로운 건축물을 조성할 때는 마을전체의 건축양식을 존중하고, 마을경관의 구성에서는 지역의 맥락을 쫓아간다. 커뮤니티의 정체성을 높이는 수단으로 전통적 환경양식을 보전하고 새로이 도입되는 건조물 또한 이런 맥락을 이어받는다. 마을 정체성 확보를 위해 공동공간의 유지관리에 상당한 초점이 놓여 있다는 점도 특색이라 할 수 있다.

2. Bayern州 마을재개발 사례

가. Pfaffenhofen Tegernbach의 사례

1) 마을 현황

Tegernbach는 3개의 마을로 구성되어 있고 생활권의 중심지는 Pfaffenhofen市이다. 인구는 총 700명 정도이고 농가는 과거 100호에서 60호로 감소 했으며 이중 41호가 농업에 종사하고 있다. 이 지역은 전통적으로 카톨릭 교구 지역으로 1명의 신부가 지역을 담당하고 있으며 마을에는 10개의 조직이 있는데, 그것은 카톨릭 교인 연합, 노동자 조직, 소방서 조직, 향군회, 스포츠 클럽(사냥, 축구, 체조 등), 기독교 그룹, 소년 그룹 등이다. 이들은 각기 모임과 사교를 위한 마을축구장, 테니스장, 클럽회관 등의 공간을 확보하고 있다. 이 마을은 1972년에 최초로 마을개발을 시작한 이래 1985년에 현재 진행중인 Dorfneuerung(마을재개발) 사업을 Bayern주 정부에 신청하여 1986년에 사업계획에 대한 주민 의견수렴을 통해 동의를 얻게 되었다.

2) 마을재정비 계획의 수립

1986년 이후 2년에 걸쳐 마을계획을 수립했는데, 첫째는 4계절별 계획대상지의 자연 및 인문 사회적 환경을 파악했고 다음해는 계획지역의 조사된 정보를 바탕으로 주민의 의견을 수렴했다. 사업승인을 얻은 후 마을개발위원회를 구성했는데, 여기에는 위원장 1명, 2명의 남자와 1명의 여자를 위원으로 두고 있다. 개발위원회의 기본 임무는, ① 마을개발에 관한 주요 의견수렴과 안전을 마을회의에 상정하는 일, ② 마을개발 계획이 및 공사 시행자의 선정, ③ 계획수립 과정에서 계획내용에 대한 계획가와 의 토론 합의, ④ 주정부 및 기초 자치단체의 관리와 개발업무 협의 등이다. 위원회에 여자 위원을 둔것은 남성보다 목표지향적이고 마을내부의 생활상의 현실을 잘 알고 또한 주민의 절반이 여성이기 때문이다.

마을계획가는 마을재개발안에 대한 건축 및 조경설계가의 공모 경쟁을 통해 개발 위원회와 주민이 공동심사에 의해 선정됐다. 마을개발 공모안에 대한 선정 기준은 크게 보아서, ① 농업기반시설의 생산조건과 생활환경을 망라한 물적계획의 종합성, ② 농업생산과 개별가구의 농외소득원을 동시에 고려하는 사회경제적 인자에 대한 이해, ③ 마을환경의 생태적 취약성과 수용능력을 감안하는 계획과정, ④ 주택미관, 도로 및 수로의 형태, 녹지의 적정배치, 보도포장, 가로수 식재, 담장설계, 농업경관보호 등 물적환경의 공간적 규모와 입지를 결정하는 조경계획적 고려 등으로 나누어 진다.

선정된 계획가(건축가와 조경가)는 상세계획을 수립하는데 있어 계획요소의 중요

한 사항은 반드시 주민의 동의를 얻어서 결정한다. 예를 들어 도로형태, 보도 및 재질 특성, 가로수 수종 및 성상, 가로등 유형, 담장형태, 주택의 건축적 장식 및 문양, 녹지 조성, 놀이터 입지 및 규모, 주차장의 크기와 위치 등에 관한 것들이다. 그리하여 계획가가 상세설계를 수립하고 나면 다시 주민과 협의하여 설계안을 최종적으로 확정 짓는다.

계획안은 크게 두가지로 나누어지는데, 하나는 마을재정비 사업의 근간이 되면서 단계적으로 추진해 나가는 전략적 계획의 성격을 가지는 마을재개발기본계획이 있고, 다른 하나는 앞의 기본계획에 근거한 상세계획이다. 후자는 계획요소별로 여러가지의 세부 설계로 이루어지는 것인데, 중요한 것은 모든 상세계획안이 한꺼번에 일괄 수립 되는 것이 아니라 계획단계와 주민의 즉시적 요구에 따라 수시로 설계되어 집행되는 점이다. 자금의 조달능력과 요구 시설의 우선순위에 따라 상세설계안이 마련되는 것이다.

마을정비계획안을 수립하는데 있어 계획의 집행 및 시설이용의 관점에서 크게 다음 세 가지로 구분하여 계획을 수립한다.

- i) 公共영역: 주 및 지방정부에 의해 전 사업의 계획수립과 집행이 이루어지는 부분으로 농업 및 제반 산업의 기반시설과 생활환경의 하부구조시설에 관한 것이다.
- ii) 住民共同 영역: 주와 지방정부의 사업보조와 주민 공동의 투자로 이루어지는 부분이다. 이는 계획은 주민이 수립하고 계획의 집행시 정부의 보조정책이 이루어지는 영역이다. 즉 마을회관, 놀이터, 수영장 등과 같은 마을공동시설과 마을 기념건조물 등의 역사문화환경시설 등이 이에 해당한다.
- iii) 私的 영역: 계획수립과 집행이 개인에게 달려 있는 것으로 개별 농지와 주택부분이 이에 해당한다. 그러나 사적 영역의 사업도 정부의 보조금이 진행되는데, 집행기준은 ① 私的財 부분의 물적 개선계획이 마을전체의 기본계획과 상치되지 않으며, ② 정부의 요구사항(예를 들어 주택내장 재료는 인공플라스틱 제품을 사용하지 않을 것 등)을 그대로 준수하는 것이다. 한편 개인부분의 기본적인 계획, 예를 들어 주택개조계획, 담장계획, 정원설계 등은 마을계획가가 마을 전체로 일괄 수립하지만 그 계획안의 수용여부는 전적으로 개인에게 달려 있다. 만약 개인이 계획가의 안을 수용하지 않으면 자기가 직접 계획안을 만들어서 집행하게 되는데, 여기에는 정부의 보조금 지급이 전혀 없다.

3) 마을계획의 주요 내용

i) 마을현황의 분석

표 8-1. Tegernbach 마을계획의 현황분석 내용

자연환경 분석	표고, 경사, 향, 토양, 지질, 미기후, 식생, 수문 등 제반 자연조건을 검토하여 현 마을의 생태적 취약성과 자연재해의 위험성을 진단한다. 여기에는 주거환경을 둘러싼 자연여건을 고려하는 것 뿐 아니라 동식물의 서식처 보호를 위해 자연생태계 전반의 시스템을 조사한다. 그리하여 생물권의 군집 천이 정도와 임상정도, 동물이동로, 경관회랑(corridor) 등을 파악하여 장래 예상되는 마을개발의 환경적 영향을 최소화시키도록 사전에 그 문제들 예측한다.
농업여건 분석	농업생산성, 작목, 생산기반시설, 농기계 보유현황 등을 파악함과 동시에 자연환경적 여건과 농업을 동시에 고려하여 경지정리 및 생산기반시설 정비시 기본정보로 활용할 수 있도록 한다.
인문·사회 환경 분석	개별가구의 인구적 구성, 취업형태, 주택입지 및 형태, 비농업종사가구의 생활패턴, 마을공동시설의 이용정도와 주민의 일상 생활방식 등을 총체적으로 파악하여 사회경제적 계획과 공간계획의 기초가 되도록 한다. 또한 역사문화환경 보전을 주요 과제로 다루기 위해 이와 관련된 마을 전통경관, 기념건조물, 마을축제, 마을경관의 시각적 특성 등을 분석한다.

- ii) 분석 종합 및 계획과제 도출: 이상의 분석항목에서 나타난 지역의 각 문제점을 파악하고 이를 해결하기 위한 과제를 도출하여 하나의 도면위에 분석 종합도를 만든다.
- iii) 마을 기본계획의 수립: 앞의 계획과제를 실현하기 위한 갖가지 방안들이 강구된다. 그 내용들을 정리하자면 다음과 같다.

표 8-2. Tegernbach 마을재정비 계획의 내용

시설물 배치계획	주요 공공시설, 도로 및 수로의 결정(산책로 포함), 개인 주택, 마을 녹지 및 휴식공간, 생활편익시설 등 제반 시설물에 대한 위치를 결정한다.
시설물 건축 및 개조계획	앞서 배치된 시설들의 상세한 건축설계가 이루어진다.
경관계획	시설물 건축계획이 다룰수 없는 옥외공간 전반의 형태와 크기, 규모 등을 설계한다.
생태계 보전계획	취약 자연생태계의 보전 방법, 하수처리 방식 및 계통, 주요 동식물서식처 및 동물이동로의 보호, 수목 보전 등에 관한 생태계획이 마련된다.
생활환경 개선계획	주거 생활에 필요한 개인 시설물과 공적 시설물을 구분하여 계획하고 시설의 형태와 기능은 주민의 요구에 맞게끔 설계한다.
역사환경 보전계획	마을의 기념 건물 및 장소 즉 성당, Denkmal, 분수대, 광장 등 Landmark가 되는 지역을 원형대로 보존할 건지 아니면 일부를 개조할 건지 주민동의를 얻어 안을 구체적으로 설계한다.

4) 마을계획의 추진과 투자

- i) 사업비용의 부담(주민 공동영역): 사업자금의 부담은 계획단계와 집행단계로 나누어 볼 수 있는데, 전자는 개인 부담이 없으면서 주 및 지방정부에서 비용을 부담하는 계획수립비이고, 후자는 개인 부담금에다 지방정부의 보조금지급이 나누어지는 형태이다.

표 8-3. 마을개발의 비용 부담

단계	주정부(Bayern)	지방정부(市)	개인
계획단계	75%	25%	
집행단계		60%	40%(주민세)

- ii) 私的 領域의 자금조달: 개인이 주택을 개조·수리할 경우 개인당 주정부에서 25,000DM(한화 12,500,000원 정도)의 보조금이 지급되고, 읍자시에는 일반 대출금리보다 2~3%가 낮다. 여기에는 첫째, 주민 공동이 동의하는 주택형태와 기능일 것과 둘째, 주택내부 재료 등이 자연목조 일 것과 같은 주정부 및 대출기관의 요구조건을 만족 시켜야 한다.

- iii) 한편 마을 공동이익과 관련되면서 동시에 개인 생활에 영향을 미치는 시설의 설치를 개인이 요구할 때 주정부는 그 시설물 비용의 100%를 지급한다. 예를 들어 마을도로변의 가로수를 식재하고자 할 때 수목비용은 주정부에서 부담하고 나무를 심는 勞力은 개인이 해결한다.

나. Amberg Illschwang의 사례

1) 마을 현황

Amberg지역은 8개 里(Gemeinde), 32개 자연부락으로 구성되어 있으며 이 지역의 중심지는 Illschwang를 포함하는 6개 마을로서 그 인구는 1700명 정도이다. Illschwang은 1800-1900년대에 생긴 마을로서 Amberg지역 일대는 원래 Hop의 주 생산지역이다. 이 지역일대의 농지는 山地가 많은 영향으로 모두 경사져 있고 돌이 많아 농사 짓기에 약간 불리하다. (표고는 380-595 m, 경지는 5,920ha이며 농지가 전체 토지의 40.0%, 산림이 50.0%를 차지함)

인구는 1939년의 1,194명에서 꾸준히 증가하여 1970년 1,415명, 1987년에 1,536명, 1992년에 1700명이다. 농가는 전업농이 64호(28.0%), 겸업농 8호(3.0%), 부업농 159호(69.0%)로 구성되어 있다. 마을 공동시설은 마을사무소, 소방서, 수영장, 놀이터, 호프 전시포, 마을박물관, 축구장, 유치원, 공동주차장, 공동과수원 등이 있다.

이 지역은 落後地域으로 지정되었는데, 지정기준은 ① 조방적인 가축사육에 적합한 지력이 낮은 지역, ② 농업분야의 경제적 사정이 다른지역에 비해 좋지않은 지역, ③ 인구밀도가 상대적으로 낮은 지역 등이고, 구서독의 총면적의 52.7%가 낙후지역에 해당된다.

2) 마을 종합정비계획의 수립

1977년에 Illschwang地域의 6개마을 통합경지정리사업(Gruppenflurbereinigung)를 시작했다. 경지정리를 시작으로해서 마을공동시설에 대한 정비계획을 1982년에 주민 동의로 확정되었다. 1983년 이후 마을정비사업에 대한 州정부의 승인을 얻어 1984년에 마을 종합정비사업이 본격 시작되었다.

마을정비 계획안은 마을개발위원회가 선정한 경쟁공모를 통해 선정되었고 이는 주민회의에 붙여져 기본계획으로 발전·확정시켰다. 마을계획은 경지정리사업(Flurbereinigung)과 마을재정비 사업(Dorferneuerung)의 두 계획으로 나누어지는데, 전자는 경지의 교환 분합계획, 농업기반시설계획, 농업경관 및 생태계보전계획 등이 있고, 후자는 마을 공동시설계획, 건축계획, 자연환경보전계획, 역사 및 문화환경보전계획 등이 있다. 그리고 마을재개발계획이 계획가, 마을개발위원회, 마을조직의 임원(결정권자), 주민에 의해서 입안되기 위해서는 마을내에서 마스터플랜을 작업하는 팀(blueprint study group)이 결성되어 각종 의견을 수렴, 계획과정에 반영한다.

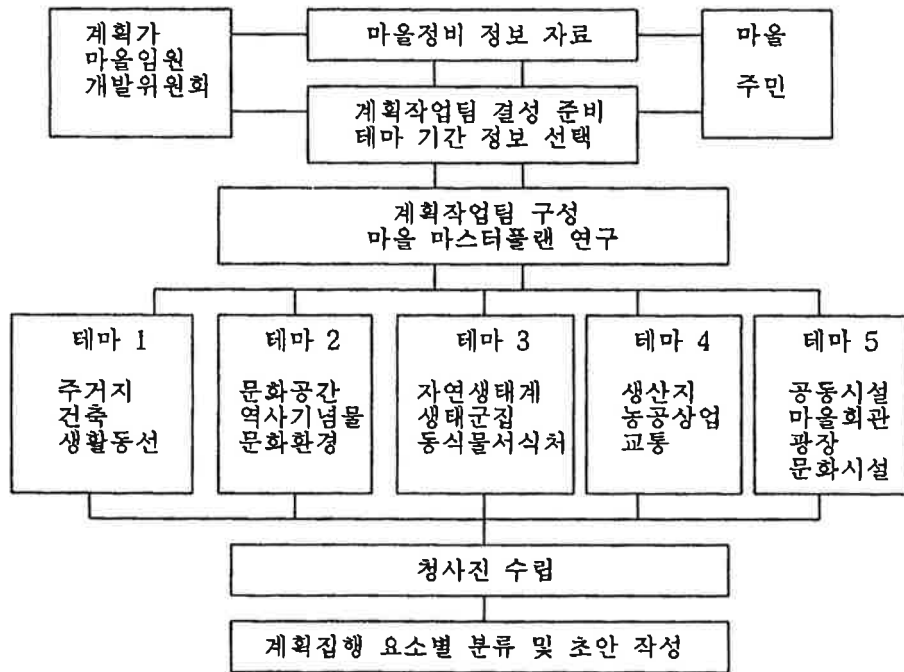


그림 8-3. 계획안 수립 및 의견 수렴과정

3) 마을재정비 계획(Dorferneuerungsplanung)의 주요 내용

- i) 경지정리사업 및 필지의 교환·분합(필지의 확대): 1984년에 종합적인 마을재정비 사업이 시작된 이후 1986년과 1987년에 걸쳐 독일 토지합병법

(Flurbereinigungsgesetz)에 의한 토지의 합병방식을 통한 각 필지들의 교환·분합(Land Exchange)이 이루어졌다. 그것의 주요 내용은, ①한 농가의 필지 사이의 거리를 축소시켜 한 곳으로 모으고, ②농가(farmstead)와 경지(parcel)를 직접 연결하며, ③확대된 경지는 농로변에 위치시켜 농가와 직접적인 동선의 연결이 가능케 하고, ④농기계의 이동 및 작업이 용이하도록 농지들의 群이 한 방면을 向하도록 하고 경지는 농가를 중심으로 동심원상으로 배치한다.

- ii) 생활환경 개선: 개인의 주택, 정원을 개수하기 이전에 먼저 마을 공동의 생활환경시설을 신축 또는 개조하는데, 신축한 공동시설은 주차장, 취수펌프장, 축구장, 마을연못, 소방서, 수영장, 어린이 놀이터 등이고, 개조한 공동시설은 정류장, 마을회관, 공회당, 마을박물관, 산책로, 보행로, 마을 통과도로 등이다. 마을 생활환경개선에 있어 주요 특징은, ①녹지공간의 충분한 확보, ②동선체계에 있어 차도보다 보행로의 우선과 어린이 보호를 위한 보차분리, ③산책로, 수영장, 보행데크, 재식된 수목군, 수변공간 등 쾌적 시설(amenity facility)의 확보, ④장소적 중심성을 위한 성당과 마을 회관의 강조, ⑤마을 구성원의 연령계층에 따라 각기 독자적인 만남, 사교, 오락공간을 마련하는 것이다. 즉 유년층을 위해서 유치원, 어린이 놀이터, 청년층에는 마을클럽회관, 체육시설, 장년층에는 마을회관, 주점, 노년층에는 공회당(노년용 별관)을 조성·정비하는 것이다.
- iii) 자연 및 역사·문화환경 보전: 동식물 서식처, 동물 이동로, 회귀수종, 습지 등 취약한 자연생태계를 보전하는 것과 병행하여 전통 농업경관과 마을의 역사 기념물 및 장소를 보전하는 것을 통해 지역의 향토성(locality)과 이미지를 제고시킨다.

표 8-4. 마을 환경보전의 여러 형태

자연환경 보전 - 생태적 관점	点的단위	개인수목, 희귀수종, 공동관리수목, 동물먹이
	面的단위	수로, 동물이동로, 서식처, 경지울타리, 소류지 급경사지대, 산정
	장소적 단위	Ecotone(생태변이지대), 식물군락, 大湖沼 생태계
역사.문화 환경보전 - 향토성 (locality) 관점	건축양식 보전	건축양식, 문양, 내부형태
	생활양식 보전	문서, 서류, 언어, 생활도구
	민속보전	(무형) 축제, 놀이 (유형) 천연기념물, 역사기념물, 보물, 생산도구
	문화환경 보전	(농업경관보전) 목책, 경지 생울타리, 경지, 산림 (일반 농촌경관보전) 도로, 수로, 광장, 주점, 회관

4) 마을재정비 계획의 기본 성격

Illschwang 마을의 경지정리사업 및 마을정비사업에서 나타난 계획의 근간은 경제적 측면에서 농업을 적극 진흥시키는 것보다, 농업의 기본골격을 최대한 유지시키면서 생활환경을 적극 개선시킴으로써 생산의욕을 고취하고, 인구유출을 억제시키면서 외부 유입인구의 증가를 도모함으로써 공동체의 와해를 방지하겠다는 전략이다. 그래서 마을 재정비에 있어 생활환경과 관련된 물적 기반의 총체적 정비계획에 주안점을 두고 있다. 한편, 물적시설의 개발은 전통적인 역사공간을 최대한 보존한다는 전제하에서 점진적인 개발방식을 통해 이루어지고 있다.

5) 사업재원

이 마을의 재개발 사업은 낙후지역 대책 차원에서 이루어지고 있다. 이것에 의하면 개인이 소유한 경지의 1/2이상이 낙후지역에 포함되면 정부에 대해 형평보조금을 신청할 수 있다. 이때 정부는 개별 농가에게 50%의 보조금(농업관련 보조금)을 줄 수 있고, 자부담에 대해서는 개별농가 6%, 농업용자 5%의 이율을 적용한다. 낙후지

역은 ha당 55DM에서 240DM 정도의 형평보조금이 지급되는데 자연조건이 아주 불리한 낙후지역은 286DM까지 보조금이 지급되기도 한다.

다. Neumarket Lupburg의 사례

1) 마을 현황

Neumarket지역은 Parsberg, Lupburg, See, Degerndorf 4개 마을로 이루어져 있고 행정관서가 있는 중심도읍은 Parsberg이다. Lupburg는 13세기부터 존재한 성곽마을로서 직업구성은 농민과 수공업자 섞여 있으며, 과거에는 250여 전체 가구 중 수공업자가 80호 정도에 이르렀으나 현재는 감소추세에 있다. 총인구 850여명 중 18세 이하 젊은 청소년층이 27%이다.

이 마을의 문제점은 ① 지속적인 인구감소와 농업 쇠퇴로 인한 마을침체 현상, ② 유출된 가구의 공가 발생으로 주거환경 악화, ③ 외국인(터키인)의 유입으로 인한 주민의 이질화와 이로 인한 마을의 동질성 상실, ④ 마을 지도자의 안일무사와 마을개발에 대한 무관심, ⑤ 마을주민의 농촌미래에 대한 비전의 부족, ⑥ 마을의 景觀美와 장소적인 정체성(Identity)을 저하시키는 空家の 발생과 과거의 불합리한 마을 공간구조로 정리할 수 있다.

2) 마을재정비의 과제

- i) 마을의 발전된 모습에 대한 청사진 제시: 주민이 공동으로 인식하는 미래의 비전을 주민 스스로 제시함으로써 마을개발에 적극 참여토록 한다. 이를 위해 무엇보다 마을지도자의 확고한 개발철학과 소신이 주민들의 정신적인 자각을 일깨우도록 한다.
- ii) 미래의 비전에 기초한 새로운 마을 종합개발 모형 창출: 마을의 약점을 주민 스스로 파악하도록 하고 이를 기초로 각계의 전문가가 총망라해 참여함으로써, 과거의 물적 시설계획에 치중하는 마을개발에서 한 걸음 더 나아가 종합적인(즉, 각 분야의 영역을 통합한) 계획모형을 창출토록 한다.

3) 마을재정비계획 수립 및 계획의 주요 특징

1985년에 마을의 이장이 새로이 선임되면서 마을재정비 사업을 주정부에 신청했고, 1986년에 재정비사업의 승인을 얻어 1992년 현재까지 본격 추진하고 있으며 계획한 사업소요 총기간은 18년 정도이다. 마을재개발 사업의 대표적인 참여자는 촌장, 개발위원회, 주농무성의 사업관련 공무원, 바이에른주 농촌개발공사 건설담당자, 건축가, 조경가 등이다. 마을재개발계획 수립의 주요 과정은 그림 8-4와 같은데, 특징은 마을 비전에 따른 개발철학을 도출을 중요한 과정으로 고려한다는 점이다.

마을개발에 대한 주민의견 수렴방법은 ① 주민회의를 통한 계획안 토론, ② 마을의 약점과 과제를 주민 스스로 도출해 내기 위한 마을의 축제중 촌극의 적극 활용, ③ Lupburg의 미래모습을 주민이 구상토록 하는 설문조사, ④ 계획가와 주민과의 토론, ⑤ 주민의욕을 돋우는 선진개발 경험에 대한 강의와 교육, ⑥여론형성 구심점인 교회의 마을개발에 대한 적극 참여 등을 들 수 있다. 그리고 계획입안에 조언을 구한 전문가 집단은 건축가, 조경가, 경제학자, 사회학자, 생태학자, 목회자(신학자), 행정가 등이 있다.

마을계획의 입안을 통해 주민 스스로 미래에 대한 확고한 신념과 공동체적 인식을 갖도록 했으며, 이에 따라 물적시설의 위주의 정비보다는 '사람' 중심의 마을개발 방향을 정립했다. 마을의 일상 생활이 후진적이고 침체되어 있을때, 지도자가 주민에게 철학적 비전을 제시함으로써 사람중심의 사업을 추진하는 원동력이 되도록 한 점이 특이하다.

마을재정비계획의 주요 특징은 다음과 같다.

①(空家對策) 빈집은 가격이 낮아 경제수준이 낮은 외국인의 매입대상이 됨으로써 외국인 유입을 부채질하여 인종의 이질화가 초래됐다. 인종 이질화가 마을개발의 장애요인이 되므로 이에 따라 빈집을 원주민이 구입토록 유도하여 원활한 마을개발이 추진되도록 했다. ②(계획에서 人的 要素 중시) 사람중심의 개발을 추진한다는 기본방침 아래, 동선체계에서 보행로를 우선시하여 보차 분리하고, 마을內 차주행속도를 줄이도록 도로를 설계하며, 광장이나 교회주변 등 사람의 이동이 빈번한 곳은 녹지공간을 다량 조성하여 쾌적성을 높인다. ③(개인의 참여욕구 유발) 하나의 시설이 먼저 개발되어 현대적 기능의 편리성을 갖게 되면 동일 기능의 또다른 시설 소유주도 이에 동참, 경쟁관계를 유발한다. 대표적인 예로 경쟁관계에 있는 마을 상점들이 손님 유치

차원에서 서로 편의시설을 재건축하는 것에서 찾아 볼 수 있다. ④(역사·문화 환경보전) 마을 성곽, 기념물, 역사경관, 마을 랜드마크 등 특정시설이나 장소가 복원되거나 개조되어 전통양식을 유지하게 한다. ⑤(고용효과 창출) 마을 공동시설 및 개인시설의 건축공사에 주민을 고용함으로써 투자된 자금이 마을내부에서 재순환되도록 하고 주민 스스로 건설한 시설물에 애착심을 갖도록 한다.

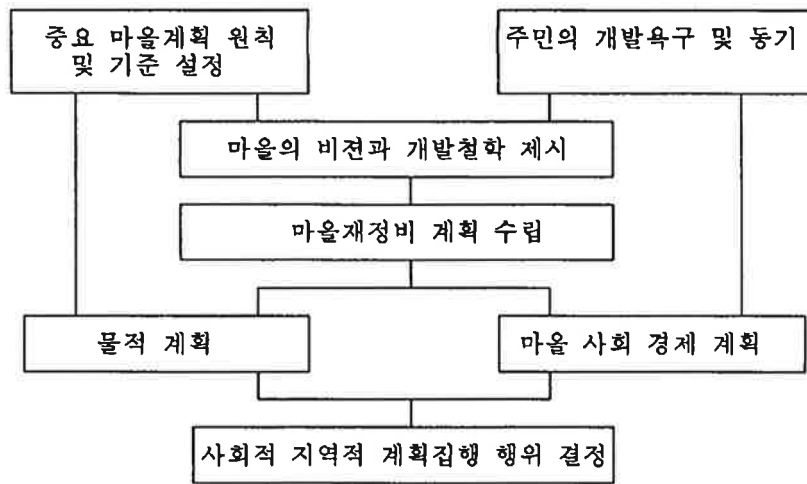


그림 8-4. 마을계획 수립과정

3. 소결

앞의 세 가지 사례에서 살펴본 바와 같이 독일의 마을재정비는 철저히 자연생태계와 역사·문화환경을 보전하는 것을 계획의 최우선 요건으로 생각하고 있다. 마을의 현황조사에서부터 최종 계획안의 집행에 이르기까지 자연적인 여건과 마을의 인문환경을 존중하여 재개발이 이루어지고 있다. 그래서 마을계획의 수립과정과 집행절차가 급격한 개발을 추진하는 사업과는 전혀 다른 논리와 계획방식을 추구하고 있다.

첫째, 상향적 접근 방식에 의해 주민의 의견을 수렴하되, 그것이 일회적으로 그치는 것이 아니라 사업의 입안, 계획, 집행의 거의 모든 의사결정 단계마다 주민의 합의에 의해서 이루어지고, 평가 또한 주민에 의해 이루어 진다는 점이다. 따라서 독일의 마을재개발은 주민자치의 장으로서 존재하고, 더 나아가 성숙되고 구체화된 지방자치

의 모습을 마을단위에서 실현하고 있다.

둘째, 보통 8년에서 10년 정도의 장기간에 걸쳐 개발이 진행되기 때문에 마을이 동시에 일신되는 것이 아니라 조금씩 개량되어 일정 시간이 경과하면서 완전한 형태가 드러나게 된다. 그렇기 때문에 주민이 개량이 필요하다고 인정한 일부 시설물이나 장소에 대해서만 설계하고 집행하는 형식을 취하게 된다.

셋째, 마을재정비에서 생태적 접근과 문화적 접근이 강조되면서 마을계획 및 설계의 전 과정을 이끌어가는 전문가의 참여에 있어 건축·토목학적인 접근과 함께 조경학적인 접근이 중요하게 부각된다는 점이다. 실제로 독일 마을계획에서 조경가의 역할이 절대적인 위치를 차지하고 있는 것에서도 잘 알 수 있다. 자연경관, 농업문화경관, 취락경관 등에 관한 생태미학적인 이해를 바탕으로 장소의 정체감과 환경의 질을 향상시킬 줄 아는 조경가의 역할이 절실히 필요한 것이다.

현재 한국적 상황에서는 마을의 존재 자체가 논의되는 와중에 독일의 마을재정비 방식을 논한다는 자체가 자칫 이상론으로 여겨질 수도 있다. 우리의 마을에는 독일과 같이 점진적인 방식으로 해결할 수 없는 시급한 과제들이 산적해 있기 때문이다. 그러나 이것이 우리가 생태적이고 문화적인 접근 자체를 포기하는 것으로 이해되서는 결코 안된다. 왜냐하면 마을개발의 추진절차가 우리와 다를지라도 마을계획의 이념인 환경 및 향촌사회의 지속가능성은 서로가 일치하는 목표로 다가오기 때문이다. 이런 점에서 독일의 경험은 미래에 있어 우리식 마을만들기의 철학과 방법을 창출하는 데 있어 좋은 시사점을 제공하고 있다고 하겠다.

제2절 일본

일본 농촌공간계획은 전후 일본농촌이 산업화와 도시화를 거치는 과정에서 그 시대적 요구에 적절히 대응하면서 오늘날까지 다양한 형태로 발전해오고 있다. 전후 초기의 국가정책은 경제성장을 위한 대도시, 공업위주의 전략이었기 때문에 농촌개발은 우선순위에서 밀려 농촌계획도 농업위주의 식량증산을 위한 경지정리계획이 중심이었다. 그후 일본의 경제력이 발전함에 따라 도시와 농촌, 공업과 농업의 균형적 개발이 요구되면서 농촌계획제도는 영농뿐 만 아니라 농민의 생활환경까지를 고려하게 되고, 요즘에는 농촌의 환경적 측면까지도 일체적으로 정비하는 방향으로 발전하고 있다.

농촌공간계획의 수립과 집행에 관한 제도도 초기의 개별부처에 의한 단위사업위주의 정책에서 시작하여 중앙정부단위의 종합사업 형식으로 변화하고, 현재는 중앙정부와 지방정부인 시정촌이 협조하는 방식으로 변화하고 있다. 계획의 수립과 집행이 농림성, 국토청 등의 중앙정부 중심에서 점차 지방정부와 지역주민 쪽으로 권한위임이 이루어지고 있다. 그러나 이러한 농촌공간계획 제도는 시대의 필요에 따라 만들어졌기 때문에 중앙정부에 의한 개별단위사업이 아직도 존재하는 가운데, 시정촌계획에 의한 종합적 농촌개발이 병행되고 있다. 또한 농촌공간계획에 따른 농촌정비사업의 지속성이 개별사업마다 차이가 있어 소멸된 사업도 있고 반면 현재까지 존재하는 사업도 있기 때문에 농촌계획에 대한 전모를 파악하기란 쉽지 않다.

그런데 여기서 문제는 일본 농촌계획제도의 전체 모습이 파악되지 않은 가운데 일본의 그것이 한국의 농촌계획제도에 상당한 영향을 미치고 있다는 점이다. 일본의 사회경제적 요구에 의해서 형성된 계획제도가 사정이 다른 한국에 일방적으로 그리고 단편적으로 유입되고 있는 것이다. 따라서 그동안 농촌개발에 관한 새로운 정책과 실험들을 먼저 시행하고 있는 일본의 농촌공간계획제도에 대해서 일본 국토계획체계의 관련성 속에서 그 전체적인 체계와 내용상의 특성을 살펴본다는 것은 의미가 있다고 사료된다. 따라서 본 연구는 계획체계적 관점에서 일본의 농촌공간계획이 어떻게 변천해왔으며, 국토계획과의 관련성 속에서 어떤 내용과 특성을 가지고 있는지를 규명하고자 하는 것이다.

1. 일본 농촌공간계획에 관한 이론적 논의

가. 농촌계획의 공간적 범위

농촌계획의 대상구역은 첫째 현재 각종 법률에서 규정하고 있는 제도상의 구분으로서, 원칙적으로 도시계획구역이 아닌 지역으로 파악된다. 일본의 도시계획법은 도시계획구역내에서 무질서한 시가화를 방지하고 계획적인 시가화를 유도하기 위하여 시가화구역(市街化區域) 바깥에 시가화조정구역(市街化調整區域)을 지정하고 있다. 시가화구역은 이미 시가지를 형성하고 있는 구역 및 향후 10년 이내에 우선적, 계획적으로 시가지를 형성해야 할 지역을 의미하고, 시가화조정구역은 시가화를 억제하기 위해 농촌적 환경이 유지되는 구역을 말한다.

한편 농업진흥지역에 관한 법률에서는 농용지와 촌락을 대상으로 해서 농업진흥지역을 지정하고 있다. 이렇게 볼 때, 도시지역과 농촌지역은 법률상 명백히 구분되어 농촌계획구역에 대한 논의는 큰 의미가 없는 것으로 생각할 수 있다. 그러나 난제는 도시계획구역내에서도 농촌⁸⁾적 특성을 지닌 시가화조정구역이 존재하고 있다는 점과 실제 지표면상에서 도시계획구역과 농업진흥지역의 선긋기를 거치는 과정에서 양측의 구역이 중첩된 부분이 나타났다는 점에 있다.

둘째는 연구자에 의하거나 또는 정부의 정책 수행을 위해서 구분되고 있는 농촌계획구역이다. 이 경우는 대부분 필요에 따라 조작적 정의에 의해 구역이 설정된다. 최하위 자치단체인 시정촌(市町村)내의 지역을 농촌계획구역으로 보는 경우가 일반적이다. 그러나 경우에 따라서는 일정 광역시정촌권계획의 일부로서 중심시가지의 도시계획구역을 제외한 지역을 규정하는 경우도 있고, 또는 시정촌내의 일정의 농촌 커뮤니티를 대상으로 하는 경우도 있다(農村整備編輯委員會, 1978: 35).

한편 최근에는 지역농업이나 농촌계획의 계획단위지역으로서 과연 집락역(集落域, 촌락의 범위)이 적합한지에 대한 학문적 논의가 진행되고 있다. 雄谷 宏은 계획수립 과정, 계획의 내용, 계획의 실시라는 3가지 측면에서 기존의 집락역보다는 구촌역(舊村域)이 계획단위로 유효하다는 주장을 하고 있다(雄谷 宏, 1994:44-73).⁹⁾ 이와 같이

8) 농촌에 대한 개념은 일반적으로 인구구조, 인구밀도, 산업, 지역환경의 관점에서 접근되고 있다. 농촌은 도시에 비하여 인구규모가 작고, 인구밀도가 낮으며, 농업이 주를 이루며 농민이 주로 살고, 자연환경이 주를 이루는 공간으로 이해된다.

9) 구촌(舊村)이란 1953년 정촌합병촉진법(町村合併促進法) 이전의 촌락이다. 당시 도부현(都府

제도와 실제적 측면 모두 농촌계획구역과 도시계획구역은 상대적일 수 밖에 없으며, 연구의 필요에 따라 농촌계획구역을 조작적으로 정의하고 접근하는 것이 현실이라고 사료된다.

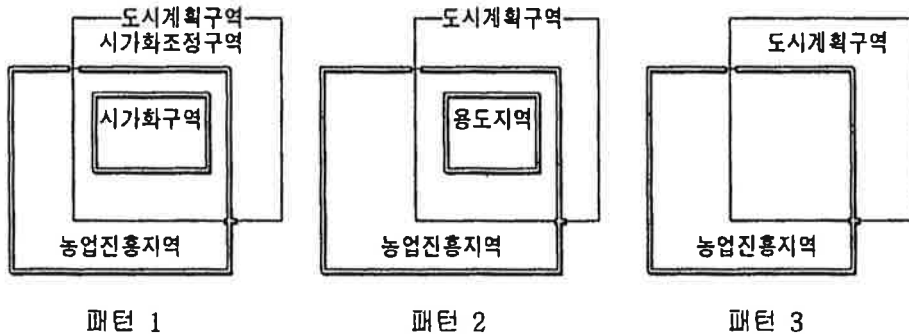


그림 8-5. 도시계획구역과 농업진흥지역의 관계에서 본 농촌계획구역

나. 지역계획체계에서의 농촌계획의 위상

농촌계획은 국가내의 농촌을 대상으로 한 계획이라는 측면에서 지역계획의 하나라고 볼 수 있다. 그러나 농촌계획에 관련된 용어는 이른바 농촌공간계획, 농촌정비 등의 용어와 혼용되어서 각 방면에서 사용되고 있으나, 아직까지 명확한 개념이 확립되어 있는 것 같지는 않다(農村整備編輯委員會 編, 1978:34). 富田正彦은 농촌계획을 지역사회와 그 토지공간이용의 양면에서 농촌지역구조의 합목적인 구축을 하고 재구축을 위한 실천과정으로 정의하고 있다(富田正彦, 1984:23). 또 농촌계획은 농촌지역의 경계와 사회 또는 농촌지역 거주자의 생산과 생활을 계획대상으로 하는 계획으로 정의되기도 한다(農村整備編輯委員會 編, 1978:34). 주로 대상지역으로서의 농촌을 발전시키기 위해서 계획대상으로서의 생활과 생산의 양측면에서 수단을 형성해나가는 것으로 이해되고 있다.

이러한 지역을 대상으로 하는 지역계획은 그 지리적 범역의 수준에 따라서 국가계획(national planning), 지방계획(local planning), 지역계획(regional planning), 소지역

縣)에는 약 8,200개의 촌(村)이 있었으며 하나의 촌당 7개 정도의 집락(集落), 300호 정도가 포함되어 있었다.

계획(subregional planning)으로 구분할 수 있다(J. Glasson, 1974:7-9). 국가계획은 중앙정부 수준의 계획이고, 지방계획은 지방자치단체 수준의 계획이고, 지역계획은 국가와 지방자치단체의 중간 단계에 해당하는 지역에 대한 계획이며, 소지역계획은 규모가 큰 지역내의 부분 지역에 대한 계획이다.

이와 같은 일반적인 지역계획의 체계에 비추어 보면 위에서의 농촌의 정의와 그 공간적 범위에 따라 농촌계획이 가지는 공간적 의미는 상당히 다르게 나타날 수 있다. 주로 시정촌레벨에서 계획되는 농촌 지방자치단체의 계획을 의미하는 경우에는 지방계획이 되고, 지방자치단체내의 부분적인 농촌지역을 대상으로 하는 경우에는 소단위 지역계획이 되고, 광역시정촌내의 농촌지역을 대상으로 하는 경우에는 지역계획적 성격을 띤다고 생각된다. 이는 농촌계획이 국토계획에서 차지하는 위치와 농촌자체를 어떻게 정의하느냐에 따라서 계획의 성격이 달라지는 것을 나타낸다.

다. 접근 틀의 설정

농촌공간계획에 대한 분석은 크게 두가지로 대별하여 접근할 수 있다. 먼저 계획의 횡적 체계로서 도시-농촌의 구분 개념에 입각하여 도시계획구역내 농촌, 일반농촌 등 농촌지역을 대상으로 한 지역계획의 계통을 구분한다. 그런데 여기서 공간적 범위인 농촌지역은 현실적인 행정구역을 기준으로 기초자치단체인 시정촌 이하의 지역을 대상으로 한다.

그리고 다음은 계획의 종적 체계로서 계획의 수립과 집행으로 이루어지는 계획의 절차적 관점에서 분석한다. 여기서 계획이란 광의의 개념으로 계획의 수립뿐 만 아니라 계획의 집행까지도 포함한다(김신복, 1993:133.) 것에 착안한 것이다. 종적 체계의 첫단계로서 계획수립에는 기본구상, 기본계획에서 주요하게 다루는 계획지역과 계획주체가 분석되고, 계획 집행단계에서는 실시계획에서 다루는 사업실행방식으로서 사업지구, 보조율, 사업내용 등이 분석된다.

표 8-5. 공간계획체계의 분석 틀

종적 체계(계획 절차)		횡적 체계(지역 구분)	
계획 수립	기본구상 및 기본계획의 수립 계획지역 및 계획주체의 설정	도시계획구역내 농촌	일반 농촌
계획 집행	실시계획 사업지구의 획정, 환지 및 토지의 정비		

2. 일본 농촌공간계획의 형성과 변천

가. 농촌공간계획의 형성 배경

고도경제성장을 겪었던 1950년대 이후 일본에는 도시지역의 과밀, 농산어촌지역의 과소, 도시와 농산어촌의 지역격차 등의 지역문제가 제기되었다. 이러한 문제에 대응하기 위하여 국토종합개발법(1950년)을 제정하여 국토공간계획의 기틀을 마련하고, 농업기본법(1961)을 제정하여 농촌문제의 해결을 모색하였다. 농업기본법은 고도성장을 지원할 수 있는 식량의 자급과 자립농가의 창출을 위한 농촌의 기본적 구조의 전환을 목적으로 제정되었으며, 이 법에 근거하여 1963년에는 농업구조개선사업의 일환으로 포장정비사업이 시행되게 되었다. 경지의 대규모화, 농도 개설 등의 경지경리를 수행하는 과정에서 농도와 공동이용시설의 입지의 문제가 등장하고, 이를 합리적으로 해결하기 위한 방안의 하나로써 집락시설계획의 필요성과 논리가 등장하게 된다(富田正彦, 1985:61).

그러나 이러한 농업부문에 대한 시책에도 불구하고, 지역문제는 그대로 상존하였다. 이러한 시대적 배경에서 일본전역에 거점개발로 인한 성장의 파급효과를 기대하는 차원에서 전국적 규모의 새로운 국토개발 정책을 모색하게 되고, 1969년에 新全國總合開發計劃(新全總)을 책정하게 되었다. 신전총은 전국을 블록으로 구분하고 각 블록마다 지역적 분업을 고려한 대규모의 개발 프로젝트를 실시함으로써 조화로운 국토 이용을 꾀하였다. 개발방식은 각 지방 블록의 중핵거점도시를 연결하는 전국네트워크방식이 채택되었다(남영우, 1986:13.). 이러한 시기를 배경으로 도시화에 따른 시가지의 외연적 확장이 가속되고, 市町村合併등의 행정구역 개편이 진행됨에 따라 都市計画法(1968)이 개정되기에 이르렀다. 이 도시계획법은 도시내의 시가화구역, 시가화조정구역 등을 지정하고, 도시구역을 확대시켜 나가는 근거가 되었다.

새 도시계획법에 의한 도시영역의 확장은 곧 농촌지역의 축소를 가져오는 바, 이를 제어할 수 있는 제도적 장치의 필요성이 논의되었다. 그것이 1969년에 제정된 '農業振興地域の整備에 관한 法律(農振法)'로서 도시계획법에 대응하여, 농용지 공간을 고수하고 넓혀나가는 측면에서 일종의 都市部の 영토선언에 대한 農村部の 영토선언이라고 볼 수 있다. 이 농진법은 일본 최초의 농촌계획법으로서 이에 근거한 농업진흥지역계획은 최초의 농촌공간계획으로 간주할 수 있다.

나. 농촌공간계획의 분화

농진법에 의한 농촌계획은 주로 농업생산의 구조개선과 기반확충에 주안점을 두고 있었기 때문에 농촌 주민의 생활환경을 유지·향상시키는 측면에서는 한계가 노정되었다. 특히 기초자치단체인 시정촌단위에서 농업 및 타산업을 포함한 전체 지역산업의 진흥, 시가지 및 취락의 정비, 교통·통신·상하수도 등 생활환경의 개선, 교육·의료·사회복지 등의 사회개발 등을 종합한 지역발전계획의 필요성이 제기 되었다. 이에 따라 1969년 지방자치법을 개정하여 시정촌 경영의 근간이 되는 시정촌 기본구상을 수립할 수 있는 근거를 마련하고 있다. 이 기본구상은 도시계획, 농업진흥지역계획 등 각 분야 계획과 시정촌 제반 시책의 기초가 되었다.

그 후 이러한 기본구상을 구체화하는 과정에서 1974년 시정촌단위의 공간정비 기본계획이라고 할 수 있는 農村總合整備計劃이 착수되기에 이르렀다. 農村總合整備計劃은 당해 농촌지역의 현황과 문제점을 파악하고 산업진흥, 생활환경정비, 사회조직, 지역운영 등의 농촌의 종합적 정비방안을 모색하고 있다. 이러한 농촌의 종합적 정비, 다시 말하면 농산어촌 주민들에게 생활과 생산을 일체화하여 정주의 매력을 갖춘 환경여건을 창출해 주자는 측면에서 국토공간 전체에 대한 새로운 개발정책으로서의 第3次 全國總合開發計劃(三全總)이 1977년에 입안되었다. 三全總은 대도시로의 인구·산업이 집중되는 것을 억제하는 한편, 지방을 진흥시키고 과밀·과소 문제에 대처하면서, 균형있는 국토이용과 인간거주의 종합적 환경조성을 도모하자는 것이었다. 이에 따른 개발방식으로서 인구의 자립적 정주구상을 위한 정주권계획이 채택되었다. 특히 정주권은 자연환경과 역사적 환경을 보전함으로써 지역적 특성과 독자성을 살려 개성 있고 풍요로운 생활환경의 창출을 목적으로 하고 있다. 三全總의 정주권계획에서의 농산어촌 개발은 전체주민은 물론 청년층이 안주할 만한 생활환경, 생산기반, 취업기회 등의 기본조건을 정비·개선하여 매력있고 건전한 지역사회의 형성을 구상하고, 농촌을 유형별로 구분하여 각 유형에 맞는 종합정비의 방향을 설정한 것이었다.

이러한 정주구상을 실현하기 위해서 농촌정주와 관련있는 여러 부처가 참여하게 되었다. 國土廳은 모델定住圈計劃(1979), 自治省은 新廣域市町村計劃(1980), 建設省은 定住基盤總合整備計劃을 수립하였다. 한편 농촌계획은 山村地域計劃(1975)과 過少地域振興計劃(1980)으로 분화하고 있다. 산촌과 과소지역은 자연적, 경제적 조건의 제약으로 인구가 감소하고, 노령화되고 있으며, 지역사회의 제 기능이 현저히 저하된 후진지

역으로 인식되었던 것이다.

다. 농촌공간정비를 위한 계획집행 방식의 변화

1960년대의 농촌정비를 위한 계획집행사업의 특성은 농업생산기반 중심의 단위사업이 주를 이루었다. 이에 반해서 1970년대는 일본 농촌개발 분야에서 종합농정, 종합적 농촌계획이 발전한 시기라고 할 수 있다. 그 일환으로 土地改良事業과 生活基盤整備事業이 가미되기에 이른다. 1972년의 土地改良法の 개정과 관련해서 기존 농촌지역의 정비사업이 단순히 경지정비, 수리개량 등의 생산기반 정비에만 머무르지 않고, 생활기반을 포함한 생활공간과 생산공간을 일체적으로 정비하기 시작했는데, 1972년 農村基盤總合整備파이롯트事業의 발족이 바로 그 결과이다. 1973년에는 農村基盤總合整備모델事業도 등장했고, 그리고 1976년에는 農村基盤總合整備事業이 시작되었다.

표 8-6. 일본의 국토개발정책과 농촌계획제도의 변천

	국토개발계획	농촌정비법률	농촌계획제도	농촌정비사업
제1기 (1950-1970)	-제1차전국종합 개발계획(1950) -신전국종합 개발계획(1969)	-농업기본법(1961) -산촌진흥법(1965) -개정도시계획법 (1968) -개정지방자치법 (1969) -농어촌진흥지역 정비에관한법률 (1969)	-시정촌기본구상 (1969) -농업진흥지역 정비계획(1969)	-농업구조개선사업 -농도정비사업
제2기 (1970-1986)	-일본열도개조론 (1972) -국토청설치(1974) -제3차전국종합 개발계획(1977)	-토지개량법의 개정(1972)	-농촌종합정비계획 (1974) -산촌진흥계획(1975) -모델정주권계획 (1979) -신광역시정촌계획 (1979) -과소지역진흥계획 (1980)	-농촌기반정비 파이롯트사업 (1972) -농촌기반정비 모델사업(1973) -농촌기반정비사업 (1976) -농업집락배수사업 (1983)
제3기 (1987-현재)	-제4차전국종합 개발계획(1987)	-집락지역정비법 (1987)	-집락지역계획(1987)	-중산간지역농촌 활성화종합 정비사업(1990) -농촌활성화환경 정비사업(1991) -집락환경정비사업 (1991) -수환경정비사업 (1991) -농촌광역생활 환경정비사업(1992)

1980년대 후반에 접어들어서는 많은 다양한 농촌개발 전략들이 새로이 등장하고 있다. 지대별로는 중산간지역의 활성화를 위한 中山間地域 農村活性化總合整備事業(1990)이 나타나고 있다. 그 동안 山村振興法(1965)등에 의해 투자를 하지 않은 것은 아니지만, 문제가 해결되지 않은 채로 남아 있고, 도시근교나 평지농촌과는 다른 지역 특성에 기인한 문제가 새로이 발생하기 때문에 이에 대한 집중 대책의 일환으로서 나타난 것이다. 그리고 그 동안 농촌계획은 주로 集落圏이나 市町村圏을 중심으로 이루어져, 이들 지역의 문제가 어느 정도 해결된 상태에서, 보다 광역의 농촌문제를 해결하기 위한 農村廣域生活環境整備事業(1992)이 나타나고 있는 것도 주목할 만하다.

이는 도시근교, 평야를 중심으로 한 그간의 투자에 대한 평가를 기초로 아직도 문제가 되는 중산간 지역이나, 새로운 문제로 등장하고 있는 광역 농촌환경시설의 설치에 대한 새로운 접근인 것이다. 최근 일본 농촌이 당면한 문제는 도시근교와 중산간 지역에 대한 대책이라 할 수 있다. 도시근교는 도시계획구역내에 위치한 촌락에 대한 생활환경개선이 과제이고, 중산간 지역은 경작포기가 늘어나면서 황폐화가 진행되고 있기 때문이다.

동시에 농촌취락을 대상으로 한 새로운 정책들이 다시 등장하고 있다. 물과 관련된 시설을 정비하기 위한 水環境整備事業(1991), 마을내의 주거환경 정비를 위한 農村活性化住環境整備事業(1991), 취락의 환경정비를 위한 集落環境整備事業(1991)이 그것이다. 주거환경이나 취락환경을 개발하되 환경을 감안함으로써 도시적 생활수준으로의 향상을 지향함과 동시에 농촌의 부존자원인 자연환경과 경관의 특성을 보존·활용한다는 측면에서 과거의 사업전략과는 차이가 있다.

라. 일본 농촌공간계획의 변화 추세

일본 농촌계획의 변화추세는 크게 세가지 방향으로 집약할 수 있다. 첫 번째는 도시계획에 대한 대응으로서 농촌계획의 체계가 갖추어지는 과정으로서 1960년대 후반에 출반한 계획제도가 1970년대에 비로소 국토계획체계내에서 제 위상을 정립하게 되었다. 둘째는 농촌계획제도가 근교, 중산간, 평야 등 지역의 유형에 따라서 계획의 전문화가 이루어지고, 농촌의 환경적 여건에 따라서도 다양한 계획형태가 출현함을 관찰할 수 있다. 그래서 산간지역에는 산촌진흥계획·과소지역진흥계획, 일반 평야에 대해서는 농촌종합정비계획, 근교에 대해서는 집락지역계획 등이 책정되었던 것이다. 셋째는 농촌계획 집행방식이 시대의 변천에 따라 종합화되고, 전문화되는 방향으로 발전되었음을 볼 수 있다. 초기의 생산기반중심의 단위사업에서 생활과 생산을 일체화한 종합개발 방식으로 전환하고 있으며, 그리고 최근에는 자연환경이나 경관을 고려한 다양한 사업들이 나타나고 있다. 또한 특징적인 것은 수환경정비사업, 주거환경정비사업 등 그간의 개발과정에서 관심이 적었던 부문들에 대한 집중적 투자를 위하여 새로운 단위사업들이 생겨나고 있는 것을 볼 수 있다.

기 본 계 획	도시구역	개정도시계획(68)			
	도시-농촌	시정촌계획(69) 농업진흥지역계획(69)	신광역시정촌권계획 (79) 모델정주권계획 (79)		
사 업 계 획	일반 농촌	농업구조개선사업 농도정비사업	농촌종합정비계획 (74) 과소지역진흥계획 (80) 산촌진흥계획 (75)	집락지역정비계획(87)	
	도시구역	개정도시계획사업(68)	파이롯트사업 (72) 모델사업 (73) 미니파이롯트사업 (76) 농업집락배수사업 (83)	중산간지역농촌활성 화종합정비사업 (90) 농촌활성화주환경 정비사업 (91) 집락환경정비사업 (91) 농촌광역생활환경 정비사업 (92)	
사 기	1950	1960	1970	1980	1990
	제 1 기			제 2 기	제 3 기

그림 8-6. 일본 농촌공간계획의 변화 추세

3. 일본 농촌공간계획의 체계 및 내용적 특성

가. 계획체계에 따른 특성

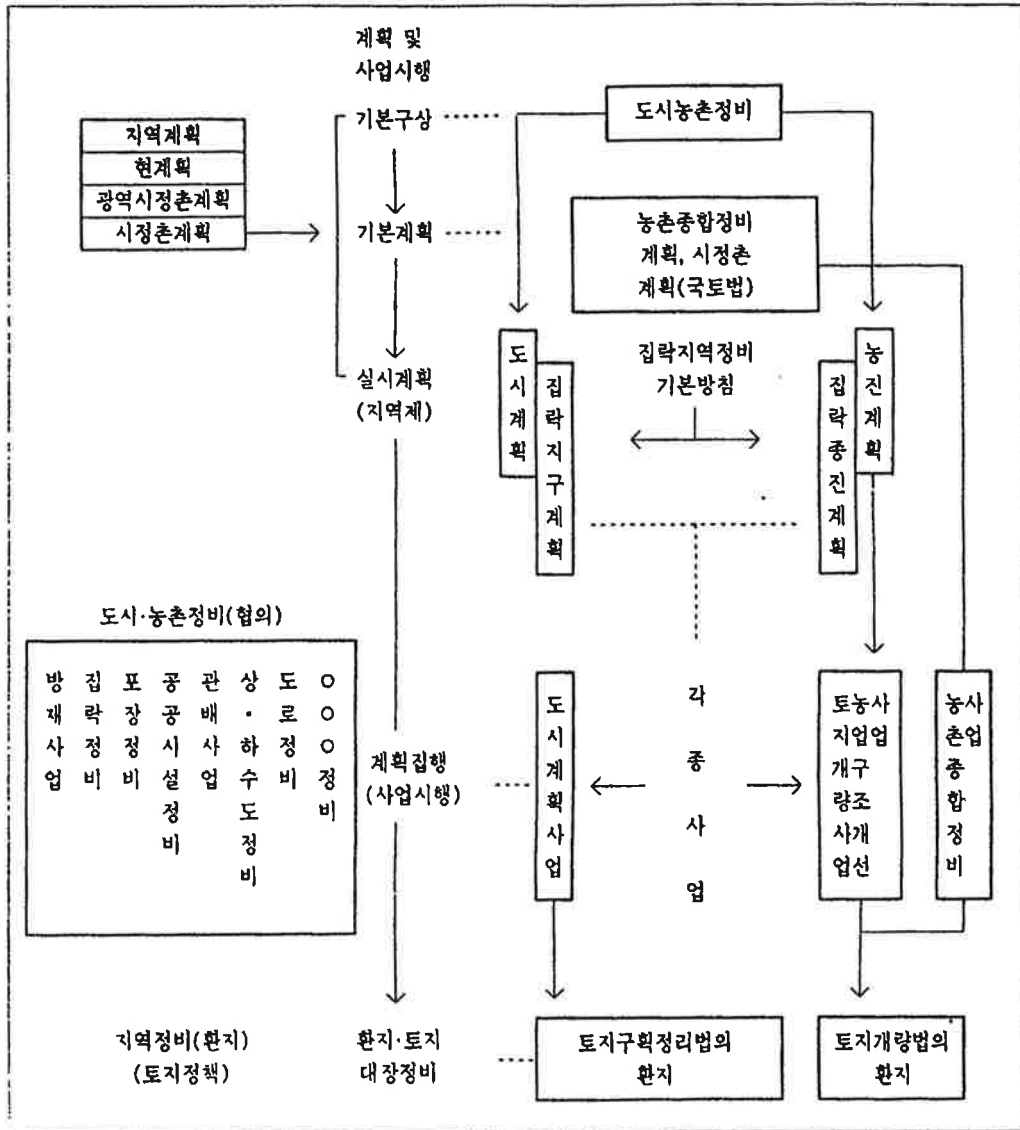
농촌계획은 도시계획에 대치되는 지역계획의 하나이다. 지역계획의 체계는 행정상의 지역계획체계와 계획기술상의 지역계획의 체계로 구분이 된다. 먼저 행정상의 지역계획의 체계는 계획의 대상이 되는 지역의 규모에 따른 계층성에 의해서 구분이 된다. 지역계획의 대상은 계층적으로 국토전체, 지방권, 도부현(都府縣), 광역시정촌권(군, 규모가 큰 시, 정주권 등), 市町村, 舊市町村, 농업집락(大字, 町) 으로 구분되고 각각에 계획이 있다. 이 중에서 농촌계획의 대상이 되는 지역은 광역시정촌권 이하의 지역이다.

계획기술상의 측면에서는 협의의 지역계획, 도시계획, 농촌계획의 3종으로 대별된다. 일반적으로 협의의 지역계획은 시정촌계획보다도 상위의 계획을 말하고, 주로 계획목표를 설정하는 것을 주로 하는 계획인데 반하여, 도시계획이나 농촌계획은 이른바 용도지역의 등의 선긋기와 주요시설계획을 주로 하는 계획이다. 따라서 지역계획과 도시 및 농촌계획은 그 성격이 근본적으로 다르다. 여기서 본다면 일본의 농촌계획은 광역농촌계획(군), 중역농촌계획(시정촌), 소역농촌계획(집락) 으로 구분이 되나, 그 동안의 농촌정비는 시정촌계획을 중심으로 해서 이루어져 왔다(北村貞太郎, 1988:18-19). 다시 말하면 그림 8-7에서 보는 바와 같이 상위계획으로서의 지역계획, 현(縣)계획, 광역시정촌계획에서 지역의 전반적인 계획목표와 계획의 방향을 설정하면 이를 시정촌단위에서 수용하여 현실에 적용할 수 있는 하위계획을 수립하는 형식으로 되어 있다. 상위계획과 하위계획의 관계는 하위계획이 상위계획을 존중 또는 배려하여야 한다는 규정이 있다. 이러한 계획은 그 목표와 수단 of 구체성에 따라서 지역의 나아갈 방향만을 정한 기본구상, 계획의 목표와 수단을 어느 정도 명확히 한 기본계획, 계획의 실시를 전제로 한 실시계획으로 나누어지고 있다. 실시계획에 의해서 사업이 집행되고 환지 및 토지의 대장정비가 이루어진다.

그림 8-7에서 보면 농촌지역을 대상으로 한 공간정비계획의 체계는 크게 4가지 형태로 이루어지고 있다. 첫째는 시정촌에 의해서 수립되고 현이나 중앙정부(국토청, 농림수산성)에서 승인을 받아 시정촌이나 집락권에서 실시되는 계획이 있고, 둘째는 농촌지역이라고 볼 수 있는 농업진흥지역을 대상으로 진행되는 농촌정비의 형태로서 농

림수산성에 의해서 진행되는 사업이 있고, 셋째는 도시계획구역내의 시가화조정구역 등을 중심으로 집락지역정비계획을 시행하는 경우가 있고, 넷째는 중앙정부의 각 부처에 의해서 별도의 사업단위로 진행되는 계획이 있다. 이 중에서 그래도 가장 농촌정비에 가까운 것은 구체적인 농촌이라고 볼 수 있는 시정촌이나 농업진흥지역내에서 이루어지는 첫째와 둘째의 경우가 해당된다. 세 번째의 경우는 도시지역내에 농촌지역이 다소 포함되고 있다고는 하지만 대부분이 도시를 중심으로 한 계획이고, 네 번째의 경우는 중앙정부 입장에서 지역개발의 차원에서 단위사업의 형태로 이루어진다고 볼 수 있다.

이와 같이 농촌정비에 관한 제도는 여러 가지 형태로 다기화되어 있다. 따라서 농촌계획에 관한 제도는 단독의 법제도에 의해서 대처할 수 있는 것은 아니다. 위의 4가지의 사업형태에 따라서 그 관련되는 법률과 제도가 다양한 형태로 존재한다. 국토공간계획에 관한 기본법률로서는 국토총합개발법, 토지이용의 전반에 대해서는 토지이용관리법, 농촌지역에 관해서는 농어촌진흥지역 정비에 관한 법률, 도시지역에 관해서는 도시계획법이, 그리고 각 개별 사업에 대해서는 관련되는 개별 법률이 존재한다.



자료: 北村貞太郎, "これからの農村計劃", 「農村計劃學會誌」, 1988. 6, p.9.의 그림을 수정함.

그림 8-7. 국토계획체계내의 농촌계획 위치

나. 계획내용에 따른 특성

1) 계획수립에 따른 특성

앞에서 살펴본 바와같이 일본 농촌계획은 크게 농촌총합정비계획, 농업진흥지역정비계획, 집락지역정비계획이 중요한 계획체계를 나타낸 바 이를 중심으로 그 내용을 살펴보고자 한다. 농촌정비제도로써 종합적이면서 계획적인 사업에 속하고, 1973년도에 정책화되어 현재까지 지속되면서 농촌계획제도의 중심적 역할을 해오고 있는 것이 농촌총합정비계획이고, 농업구조개선 및 토지개량사업을 중심으로 발전되어온 것이 농업진흥지역정비계획이며, 1987년에 제정된 集落地域整備法에 의해 도시근교와 농업진흥지역지역 양측에 걸친 계획이 集落地域整備計劃이다. 그러나 이 세가지 계획중에서도 농업진흥지역정비계획은 농업 생산환경정비에 중점을 두고 있고, 집락지역정비계획은 도시계획적 요소를 많이 담고 있기 때문에 농촌총합정비계획이 농촌정비의 중심된 계획으로 역할을 하고 있다.

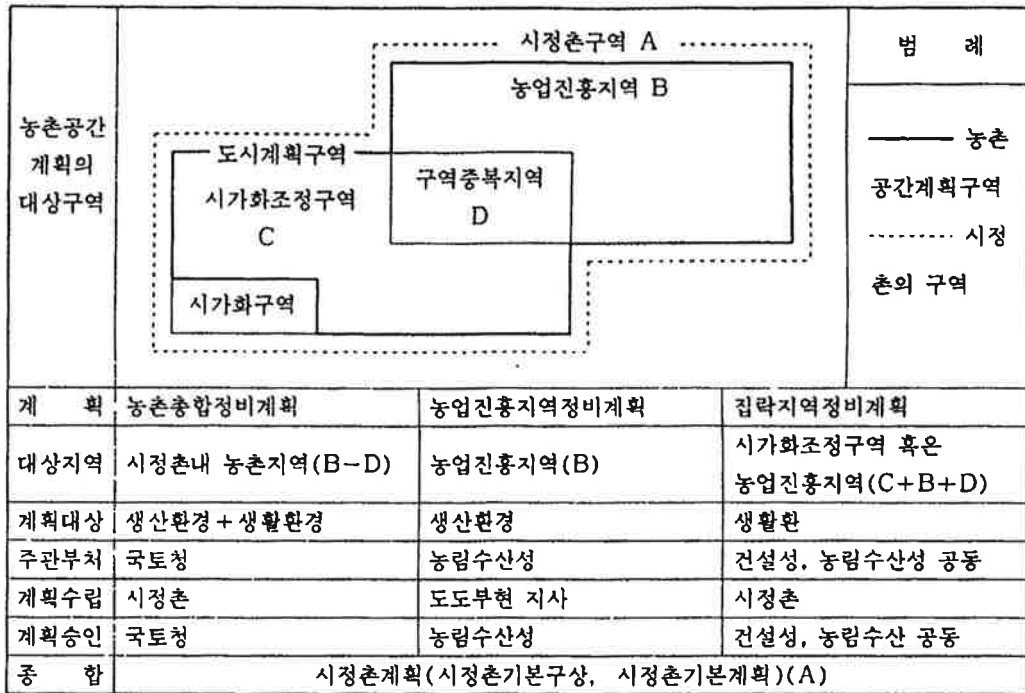


그림 8-8. 농촌공간계획의 종류와 특징

이 세가지 농촌계획 수립상의 특성을 비교해 보면, 먼저 계획의 대상구역에 따라 계획이 달라진다는 점이고, 다음은 계획에 따라 대상사업도 차이가 있으며 그에 따라 주관부처도 다르다는 점이며, 마지막으로 농진계획은 도도부현이 계획주체인 반면에 농촌종합정비계획과 집락지역계획은 시정촌이 계획주체라는 점이다. 한편 이런 다기화된 농촌계획을 시정촌단위에서 종합하기 위하여 시정촌구역을 대상으로 한 시정촌기본구상과 시정촌계획을 수립할 수 있는 제도적 장치가 마련되어 있으며 이것이 상위 국토 및 지역계획과 연계된다는 점이 또 다른 특징이다.

2) 계획집행에 따른 특성

일본계획의 집행(사업)에 관한 제도는 시정촌 단위의 농촌종합정비계획을 기본으로 한 집락단위의 사업을 중심으로 살펴 볼 수 있다. 아래 그림 8-9에서 보는 바와 같이 실제 이루어지는 종합적인 사업은 5가지이고, 이외에 단위사업으로서 농업집락배수사업과 수환경정비사업이 있다. 이중에서 가장 우선순위가 높고 일반적인 사업은 농촌종합정비모델사업이다. 종전까지는 일반형이 기본이었으나 최근에 들어서 특별형이 추가 되었다. 그리고 가장 사업에 대한 선호가 높은 사업은 농업집락배수사업이다. 단일 품목의 사업에다가 최근의 환경에 대한 중요성 및 농촌생활환경정비의 기초가 된다는 점에서 가장 많이 선택된다.

표 8-7. 일본의 현행 농촌정비사업의 현황

	농촌기반총합정비사업		농촌총합정비모델사업		중산간지역 농촌활성화 총합정비사업	집락환경정비사업	농촌활성화 주거환경정비사업
	일반형	특별형	일반형	특별형			
1. 농촌생산기반정비사업							
포장정비	●	●	●	●	●	●	●
농업용수배수시설정비	●	●	●	●	●	●	●
농도정비	●	●	●	●	●	●	●
농용지개발	●	●	●	●	●	●	●
농용지의 개량, 보전	●	●	●	●	●	●	●
2. 농촌생활환경기반정비사업							
농업집락도정비	●	●	●	●	●	●	●
농업집락배수시설정비	●	●	●	●	●	●	●
영농용잡용수시설정비	●	●	●	●	●	●	●
농업집락방제안전시설정비	●	●	●	●	●	●	●
용지정비	●	●	●	●	●	●	●
농촌공원녹지정비	●		●			●	
집락수변환경정비			●			●	
집락공간정비사업			●			●	
집락녹화시설정비			●			●	
지역자원이활용기반정비	●		●		●	●	●
라이프라인수용시설정비	●					●	
3. 농촌환경시설정비사업							
농업집락환경관리시설정비		●	●		●	●	●
농업환경개선센터정비	●	●	●		●	●	
농촌공원시설정비		●	●		●	●	●
농촌교류시설정비사업			●				●
4. 집락토지기반정비사업	●					●	
5. 집락공원기반정비사업	●					●	●
6. 집락정보기반정비사업		●	●			●	
7. 특인사업	●	●	●		●	●	●
대상지역	수개집락		시정촌		수개집락	수개집락-시정촌	수개집락
사업주체	시정촌, 토지개발구		시정촌		현, 시정촌	시정촌	현,시정촌
보조율	국 연 지 원 등	50	50	50	55	50	50
		20	25	1/6	30	25	미정
		30	25	1/3	15	25	미정
실시계획 등	-농업집락 정비실시 계획		-농촌총합정비 계획 -농촌총합정비 모델사업실시 계획		-중산간지역 농촌활성화 총합정비사업실시계획	-농업집락 정비실시계획	-농촌활성화주거환경정비기본계획책정 조사및환경정비실시계획

이를 특징별로 살펴 보면 첫째는 메뉴방식이라는 점이다. 위의 사업들 중에서 해당 시정촌은 당해 지역의 상황에 따라 메뉴방식에 의거하여 사업들을 선택한다. 그러나 한번 선택하면 중간에 바꿀 수 없는 특성이 있다. 그리고 사업들 중에서 어느 일부를 선택할 수도 있다. 이는 지역별로 특성에 맞는 사업을 하기 위함이다.¹⁰⁾ 정부에서 지원할 수 있는 대상사업명을 나열해 놓고 사업을 하고자 하는 시정촌이 필요한 사업을 지정하는 방식이다. 다시 말하면 어느정도 포괄적인 사업을 나열하면 당해지역은 그 지역의 실정에 알맞는 사업을 메뉴에서 골라서 사업을 하는 방식으로 진행한다.

둘째는 종합적 사업방식이라는 점이다. 사업들은 농업생산기반, 농촌생활환경기반, 농촌환경시설정비사업들을 동시에 수행하는 종합적인 사업의 특성을 지니고 있는 것이다.

셋째는 농촌공간의 기초 정비구역은 한 개의 취락 또는 여러개의 취락이 통합된 취락권으로 구성된다는 점이다. 도시지역을 제외한 町村 이하의 농촌지역에서 각종 사업이 실시되는 것은 사업지구인데, 이는 법적 근거가 있는 행정구역이 아니라 사업집행의 편의상 설정한 구역을 말한다. 농촌총합모델사업은 집락역을 기본으로 하면서 사업의 성격에 따라 집락역에서 시정촌역의 범위내에서 이루어지는 특성을 보이고 있다. 과거에는 단일 취락을 대상으로 했으나 현재는 수개의 취락과 시정촌 단위로 확대되고 있다. 현재 농촌기반종합정비사업, 중산간지역활성화종합정비사업, 농촌활성화주거환경사업, 집락환경정비사업 등도 집락역을 기본으로 하고 있다.

넷째는 계획집행을 위해서 사업비를 중앙정부와 지방정부가 공동 부담한다는 점이다. 국가부담이 50%(또는 55%), 현부담이 25%, 시정촌이 25% 정도 부담하고 있다. 농가부담이 5%인 경우도 있고, 전혀 부담하지 않는 경우도 있다.

다섯째는 계획집행의 수단으로서 환지제도가 채택되고 있다는 점이다. 토지개량법에 의한 환지제도는 합리적인 토지평가 시스템에 기초해 환지, 불환지, 공동감보 등의 토지조달기능, 소유권 이전에 관한 특별한 방법을 구비해서 토지질서 형성에 효과적으로 작용하고 있다.

10) 일반적으로 일본의 경우 농촌은 도시근교지역(중심부에서 차로 1시간 거리), 평야지역, 중간지역(3-4시간 거리), 산간지역(4시간 이상 거리) 으로 구분하고 있다.

4. 소결

일본의 농촌계획제도는 시정촌계획을 기초로 한 농촌총합정비계획, 농업진흥지역을 대상으로 한 농업진흥지역계획, 집락지역을 대상으로 한 집락지역정비계획 등을 통해서 지역별 특성에 기초하여 다양한 경로를 통해서 이루어지고 있다. 이 중에서 가장 역사가 오래되고 중심이 되는 농촌정비계획은 농촌총합정비계획이라고 볼 수 있다. 농업진흥지역계획은 농업의 생산공간의 정비에 관한 정비를 주로 하고 있기 때문에 생활환경의 정비에 대해서는 별로 시행되지 않고 있다. 그리고 집락지역정비계획은 1987년에 제정되었기 때문에 그 동안 농촌계획의 주된 계획이 되지 못하였다. 그러나 최근들어 도시의 확장과 농촌의 생활환경의 정비의 필요성이 점차 높아지고, 이에 따라 농촌생활환경에 대한 도시계획적인 상세계획이 요구되어 이를 위한 제도적 장치가 될 수 있는 집락지역정비법은 그 중요성이 매우 높아질 것으로 생각된다. 이러한 일본의 농촌계획제도는 한국의 농촌계획에 매우 시사하는바가 크다고 생각된다. 지역별로 농촌계획제도를 달리 마련하고 있고, 도시근교에 농촌정비에 대한 제도적 장치는 한국의 제도에 많은 영향을 미칠 것으로 생각된다.

한편 농촌계획의 집행과 관련된 제도는 농촌총합정비계획에 의해서 미리 사업을 한정해두고 해당 시정촌은 필요한 사업을 선택할 수 있는 메뉴방식과 그리고 사업의 내용이 생산, 생활, 환경에 관한 사업을 일체적이고 종합적으로 시행하는 방식은 현재의 한국 농촌정비제도의 개선에 유의하다고 생각된다. 현재 한국은 농촌정비는 계획과 예산이 연계되지 못하고, 생산과 생활에 관한 사업이 개별적으로 이루어지는 경우가 많아 그 효율성 면에서 많은 문제점을 노정하고 있기 때문이다. 그리고 한국의 농촌도 이미 생활환경의 정비에 대한 사회적 수요가 많기 때문에 일본의 구체적인 집행과 관련된 사항을 한국의 여건에 알맞게 도입하는 것도 고려해 볼 만한 일이다.

제9장 농촌생활환경 정비를 위한 정책모형

최근으로 오면서 생활환경정비에 대한 농촌주민의 기대 욕구는 날로 높아져 가고 있는 한편으로 농촌생활환경의 정비실태는 이러한 기대욕구를 충족시키기에는 상당히 미흡한 수준을 보이고 있다. 농촌생활환경 정비에 대한 높은 정책 수요를 읽게 한다. 또한 급속한 산업화, 도시화의 영향으로 농촌공간이 급격하게 재편되는 과정을 경험하고 있다. 전통적으로 1차 정주공간으로서의 기능을 수행해 온 마을의 역할과 기능이 약화되어가면서 외부지역과의 통합이 급격히 진행되는 과정에 놓여있다. 농촌정비 정책은 이러한 농촌공간의 재편과정에 부응하는 방향에서 접근하여야 할 것이다.

한편으로 열악한 생활환경시설의 정비수요에 대응하면서 다른 한편으로 농촌공간의 변화양상을 고려하는 합리적인 정비정책의 모형이 모색되어야 함을 일러주고 있다. 농촌생활환경시설의 정비수준이 전반적으로 열악하면서 차별적인 조건을 갖는 현실적인 문제에 어떻게 접근하고, 어떤 수단으로 농촌정비라는 주어진 목표를 실현하게 하느냐 하는 방안을 모색하는 것은 농촌정비정책의 효율적 추진이라는 차원에서 중요한 의미를 지니기 때문이다. 여기서는 이러한 문제에 답하기 위한 논의를 시도한다. 우선 그간에 추진되어온 농촌생활환경 정비정책들의 전개과정과 문제점을 분석한 다음 이러한 문제점을 극복하는 발전 지향적인 새로운 농촌생활환경 정비정책의 접근 방식을 논의한다. 이어서 개발환경 즉, 현실조건 속에서 효과적으로 이를 실현하기 위한 정책모형 즉, 다기화된 농촌생활환경 정비정책을 체계화하고, 누가 무엇을 어떻게 해야하는가에 대한 정책모형을 모색해 보는 순으로 논의를 전개한다.

제1절 농촌생활환경 정비정책의 전개과정

1. 개발환경 변화와 농촌생활환경 정비수요와의 관계

급격한 사회변화의 물결에 휩쓸리면서 우리 농촌은 급속도로 위축되어왔다. 공동화되고 생활환경이 상대적으로 열악한 상황이 자주 지적되고 있으며, 현재도 여전히 이러한 어려운 상황은 진행되고 있다. 농촌생활환경정비 정책의 당위성은 여기서 주

어진다. 농촌주민들의 '삶의 질' 향상이라는 차원에서 정책수요가 발생하고 있다는 것이다.¹⁾ 농촌생활환경정비정책 수요의 구체적 내용은 우리사회의 변화 속에서 나타나는 농촌지역의 현실 즉, 개발환경의 변화와 맞물려서 그 모습을 드러낸다. 개발환경의 변화에 따라 정비수요의 구체적 양상이 달리 나타나고 있음을 시사하고 있다.

시대에 따라 개발수요의 모습이 달리 나타나고 있다는 사실은 2가지 측면에서의 이해를 요구한다. 하나는 시간의 흐름에 따라서 새로운 농촌생활환경 정비수요가 발생한다는 측면에서의 이해와 함께 다른 하나는 이전에 이미 대두되었던 정비수요의 구체적인 내용도 개발환경의 변화에 대응하여 새로운 양상을 보이면서 여전히 정책수요를 이루고 있다는 측면에서의 이해를 필요로 한다는 것이다. 농촌생활환경 정비수요는 시간이 흐를수록 그 수요가 한편으로 누적되어가고, 다른 한편으로 확대되어 가면서 새로운 양상으로 전개되어 간다는 의미이다.

이러한 관계는 농촌생활환경 정비수요를 시간과의 함수관계로 파악할 수 있음을 시사한다. 여기서 시간은 그 시점의 사회발전정도에 대응하는 의미를 띤다. 사회발전정도가 높을수록 그것에 대응하는 주민의 욕구가 높은 수준으로 상승하여 농촌생활환경 정비수요는 그만큼 크고 다양하게 나타난다는 것이다.

$$RD = F(T)$$

RD : 농촌생활환경정비수요

T : 사회발전정도에 대응하는 시간변수임

이렇게 본다면 주어진 시점의 농촌생활환경 정비수요는 사회발전의 속도에 강하게 영향을 받고있음을 읽을 수 있다. 사회발전의 속도가 빠르면 농촌생활환경 정비수요가 폭 넓게 증대해 가는 추세를 보이게 되며, 반면 사회발전의 속도가 느리면 그만큼 완만하게 그 수요가 늘어나는 모습을 띠는 것이기 때문에 특정 시점에 나타나는 농촌생활환경 정비수요는 사회발전이 어떤 추세를 띠고 전개되고 있느냐 하는 것에 따라서 차별화되어 나타남을 읽게 해준다.

사회변화의 속도가 빠른 경우 변화의 속도가 안정적인 경우에 나타나는 수요에 비해 상대적으로 높은 수준으로 확대되어 가는 양상을 가설적으로 도시한 것이 (그림1)이다. 상대적으로 사회발전 정도가 높지 아니한 성장초기인 t1의 시점에 있어서는 고

1) National Minimum을 확보해 가는 것이 현대국가의 중요한 역할이라고 본다면 국가가 적극적으로 열악한 환경에 처해 있는 농촌지역을 대상으로 상대적 불편함을 해소하는 정책을 펴는 것은 당연하다.

도성장형 사회가 안정성장형 사회에 비해 정비수요가 약간 높은 것으로 나타나고 있다. 그러나 발전추세가 차별화되는 일정기간 후인 t_2 의 시점에서는 사회변화의 속도가 빠른 고성장형 사회에서 정비수요가 역시 높은 속도로 증대하여 안정성장형 사회에 비해 그 크기가 훨씬 높게 나타나고 있다.

농촌생활환경 정비수요는 특정 사회에서 경험하고 있는 사회변화의 속도와 밀접한 관련성 속에서 구체화되어 나타나는 현상이며, 나아가 고성장형 사회에서의 농촌생활환경 정비수요는 시간의 흐름에 따라 급격히 확대되어 가는 양상으로 전개되어 가는 현상임을 지적하고 있다.

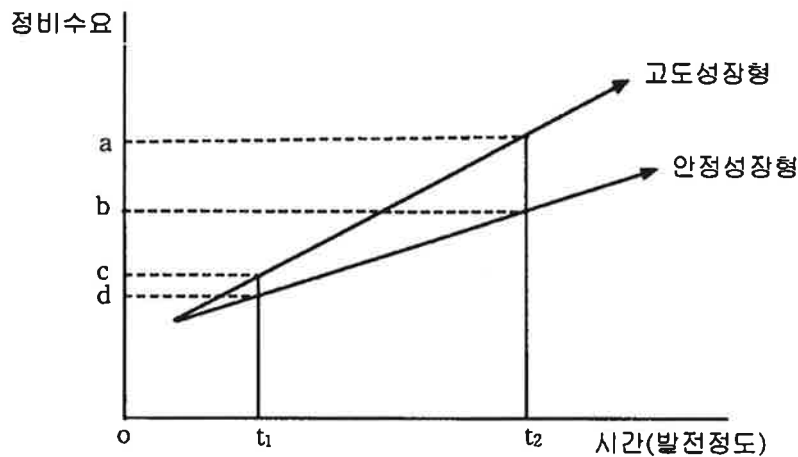


그림 9-1. 사회변화와 정비수요와의 관계

그러면 사회변화에 대응하여 나타나는 정비수요의 확대현상은 어떤 모습으로 즉, 정비수요의 구체적인 내용이 어떤 변화의 모습을 띠면서 전개되는가 하는 것이 농촌생활환경 정비정책의 전제가 되기 때문에 여기에 정책적 관심이 모아짐은 당연하다.

먼저 농촌생활환경 정비수요의 구체적 내용은 사회발전에 따라 상승하는 주민의 개발욕구수준에 대응하여 나타날 것임을 짐작케 한다. 농촌생활환경 정비정책의 궁극적인 목표가 농촌주민의 '삶의 질'을 향상하는 데 있기 때문이다. 인간의 욕구수준은 단계적으로 상승한다고 하는 욕구단계설²⁾에 입각하여 보면 농촌생활환경 정비와 관련

2) Maslow는 인간의 욕구체계를 생리적 욕구, 안전욕구, 사회적 욕구, 자존욕구, 자기실현욕구 등 5단계로 나누어 각 욕구가 상호의존적으로 중복되면서 발전한다고 한다. 높은 단계에서 나타나는 자존욕구, 자기실현욕구가 개인에게 남겨진 심리적인 부분이라고 보면 정비정책은 사회적 욕구 단계에 이르는 욕구체계와 관련을 맺는다고 볼 수 있다.

한 개발욕구는 기초적인 생활환경에 관한 정비욕구에서부터 시작하여 편리성을 추구하는 욕구의 단계를 거쳐 쾌적한 문화적인 욕구충족을 추구하는 단계로 나아간다고 제시할 수 있다.³⁾

나아가 이러한 욕구의 구체적인 모습은 그때 그때의 상황에 따라 다른 모습으로 다가온다. 생활수준이 향상되어 감에 따라 나타나는 욕구수준의 확대 과정에서 이러한 욕구들이 상호보완적으로 중복되면서 나타남과 동시에 각 욕구의 내용이 시간이 흐름에 따라 다른 모습으로 재해석되어 그 시대에 적합한 내용으로 재구성된다는 것이다. 농촌생활환경 정비수요는 욕구수준의 상승에 대응하여 한편에서는 기초적인 생활환경 정비수요에서 편리성을 추구하는 차원을 거쳐 쾌적하고 문화적인 차원의 생활환경 정비수요로 확대되어 가면서 다른 한편에서는 각 단계의 정비수요의 내용이 새로운 모습으로 구체화되는 양상으로 전개된다는 것이다.

농촌생활환경 정비수요가 생활수준의 향상에 따라 새로운 특성을 띠면서 확대되어 가는 양상을 개념적 수준에서 나타낸 것이 (그림2)이다. 사회 발전에 따라 나타나는 개발욕구의 상승에 대응하여 새로운 단계의 정비수요를 포함하면서 정비수요가 확대되어 모습을 보여주고 있다. 즉 t_1 시점에서 t_2 시점으로 시간이 흐르면서 기초적 정비수요에 머물던 정비수요의 크기 O_d 가 t_2 시점에 이르러서는 편리성을 추구하는 정비수요와 함께 문화적 차원의 정비수요까지를 포함하면서 O_a 의 크기로 정비수요가 확대되어 가는 정비수요의 전개과정을 보여주고 있다.

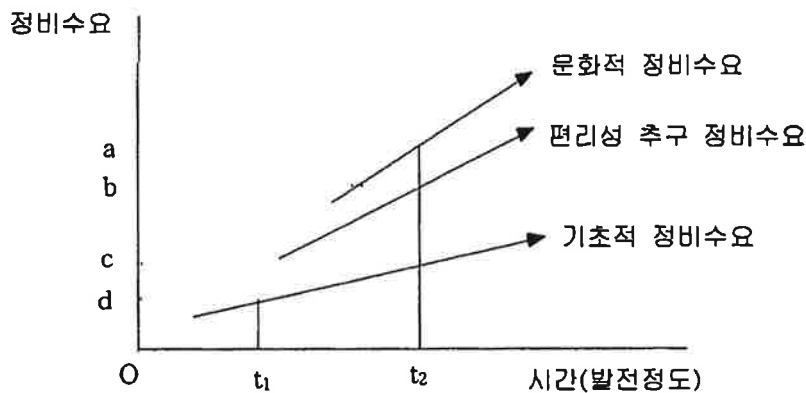


그림 9-2. 농촌생활환경 정비수요의 확산과정

3) 서주환·이경진은 “농촌정주생활권에 있어서 경관정비계획방법에 관한 시론” 연구(1996)에서 농촌환경요소를 생존차원의 기초환경 및 생존환경, 생활차원의 편리환경, 그리고 쾌적차원의 쾌적환경, 창조환경 등 5단계로 제시하고 있다. 한국농촌계획학회지, 「농촌계획」, Vol.2 No1, 1996.3. 참조

또한 각 단계의 정비수요의 구체적 내용이 사회발전의 궤를 따라 재해석되면서 새로운 특성을 띠는 현상을 보여준다. 이 시점에서는 기초적인 차원을 벗어나는 정비수요 즉, Od 수준을 벗어난 정비수요의 내용 중 dc 에 해당하는 정비수요의 내용이 12 시점에서는 기초적 차원의 정비수요로 여겨지고 있다. 마찬가지로 이전에는 문화적 차원의 정비수요의 내용을 이루던 것이 시간이 흐르면서 '편리성' 차원의 정비수요로 인식되어지는 과정을 그림 9-2에서 읽을 수 있다.

2. 농촌생활환경 정비정책의 발전단계

농촌생활환경정비 관련정책은 지금까지 꾸준히 추진되어 오면서 확산되는 전개과정을 겪고 있다. 시대적 조건상황과 맞물리면서 전개되어 온 이러한 정책의 변화 흐름을 살펴보면 크게 4단계로 구분되는 과정을 거치면서 발전해 가는 모습을 보인다.

1단계는 새마을사업 이전 시기인 1950년대 중반~1960년대 초반에 이르는 단계로서 부흥부 주관으로 추진된 CD사업(지역개발사업)을 위시하여 1960년대에 들어서면서 추진된 '시범농촌건설사업'이 이 시기의 농촌생활환경 정비정책을 대표하고 있다.

농촌생활환경 정비정책의 효시인 CD사업은 마을을 개발의 공간단위로 하여 농사지도 중심의 생활환경정비 사업을 그 내용으로 하고 있으며, 시범농촌건설사업은 5~10개 부락을 개발의 공간단위로 하여 종합적 지도방식을 내 세우고 있으나 여전히 산업경제 개발을 중심으로 하고 있는 나머지 제한적인 생활환경정비 사업을 그 내용으로 하고 있다. 1960년대 절대빈곤의 시대에는 농촌생활환경의 문제가 식량증산의 테두리 내에서 부수적으로 인식되고 있음을 잘 보여주고 있다.

2단계는 1970년대 초반에 시작된 '새마을 사업' 이 추진되는 시기로서 본격적으로 농촌생활환경이 정비문제가 정책대상이 되고 있다. 농촌생활환경에 대한 정책적 인식이 높아지고 있는 현상을 보여주는 시기다. 농촌생활환경 정비분야가 농업이라는 생산정책의 범주에서 독립된 정책대상으로 분화되는 전환기로서의 성격을 지닌다. 생활공간에 대한 인식이 서서히 자리를 잡아가고 있는 현상을 읽게 하는 시기다. 한편, 이 당시의 농촌개발에 대한 정책인식은 기초생활환경의 정비를 그 대상으로 하고 있음을 여실히 보여준다. 즉, 소득증대의 흐름 속에서 지극히 뒤쳐져 있는 기본수요적 차원에서 나타나는 정비수요를 반영하고 있다는 것이다. 지붕개량, 담장개량, 부엌개량, 마을안길넓히기, 소하천정비, 간이급수시설 등 기초생활환경시설을 사업내용으로 하는 새

마을사업의 성격에서 기본수요적 차원의 시대적 요청에 잘 적응하고 있는 사실을 읽을 수 있다.

계속 생활여건이 나아져 가면서 좀 더 적극적인 차원에서 농촌생활환경 정비 대상(영역)을 생각하게 되는 조류의 형성이 눈에 뜨인다. 또한 이러한 조류는 농촌생활환경정비 부문이 하나의 정책영역으로 자리를 잡아나가면서 2개의 흐름으로 발전해 가는 현상을 동시에 보이고 있다. 농촌생활환경 정비정책 발전의 3단계는 먼저 일정한 공간단위를 범역으로 하는 종합적 정비 차원의 정책사조 즉, 공간단위를 하나의 정비정책 대상으로 보는 정책사고의 출현하는 시기를 기점으로 한다. 생활환경 정비대상을 개별 품목이 아닌 공간단위를 일체로 하는 총체적인 것으로 인식하게 된다는 것이다. 공간개발 방식에 정책적 관심과 논의가 고조되기 시작하는 1980년대 후반부터 이어지는 이 시기가 농촌생활환경 정비정책 발전의 3단계에 속한다.

이러한 정책인식의 변화는 생활수준의 향상에 따라 나타나는 '생활환경'에 대한 기대육구의 증대를 반영하는 현상으로 풀이된다. 생활환경 정비수준이 열악한 상황에서 수가지 품목에 대한 정비로서는 상승 일로에 있는 기대육구에 대응할 수 없는 관계로 '전반'적인 생활환경에 대한 정비를 추구하는 접근의 필요성이 대두되었다는 것이다. 새마을사업의 일환으로 1976년에 착수한 취락구조개선사업을 비롯하여 1990년대에 들어와 착수한 문화마을조성사업 등이 '마을'을 정비공간 범역으로 하고 있다. 그리고 1986년에 시범사업으로 추진한 적이 있는 '군단위'를 공간범역으로 하는 군종합개발사업, 1990년부터 착수된 '면단위'를 공간범역으로 하는 면정주권개발사업, 오지개발사업과 1988년에 착수된 도서개발사업 등 다양한 형태로 공간정비 정책이 발전하고 있음을 보여준다.

마지막으로 4단계는 1990년대 들어 농촌생활환경 정비정책이 개별사업중심으로 다기화되는 시기를 지적한다. 농촌생활환경 정비정책 발전의 4단계로 볼 수 있다. 다양한 사업내용을 담은 공간을 정비대상으로 하는 관계로 공간범역의 크기를 둘러싸고 많은 논의와 이러한 논의에 근거하여 공간범역을 달리하는 몇가지 정책유형들이 제시되고 정책화되어 추진되어 오고있음을 읽게 한다. 일정공간을 종합적으로 정비하는 개발방식을 택하다 보니 정책환경의 주어진 조건과의 관련하에서 많은 논의와 시도가 따르는 것은 당연한 현상으로 보인다. 이 시기에 나타나는 또 하나의 조류는 종합적 정비정책에 더하여 개별 정비품목을 대상으로 하는 정비정책이 활발하게 나타나고 있는 현상이다. 1991년부터 본격적으로 추진되는 농어촌도로사업, 1991년 시범사업을 거쳐

1995년부터 본격적으로 추진되는 농어촌하수처리사업, 1994년부터 본격적으로 추진하는 농촌생활용수개발사업, 1995년에 착수한 폐기물처리사업 등이 농촌생활환경 정비 정책이 다기화되는 이 시기 즉, 4단계에서 나타나는 정비정책들이다.

표 9-1. 농촌 생활환경 정비정책의 발전단계

정책변화단계	추진정책	개발내용
1단계 : 새마을사업이전단계 (6.25이후 ~ 1970년대 초반)	CD사업 시범농촌건설사업	농사지도중심의 개발내용에서 제한적으로 생활환경정비 추진 -소규모 농로 -소하천 정비 -교량
2단계 : 새마을사업단계 (1970년대 초반 ~ 1980년대 중반)	새마을사업	기초생활환경 정비 -지붕 -담장보수 -소하천정비 -간이급수시설 -농로 -마을안길 -사방 등 안전시설
3단계 : 공간정책형성단계 (1980년대 중반 이후 ~)	면정주권개발사업 오지개발사업 도서개발사업 문화마을조성사업	계획적, 종합적 생활환경 정비 -연결도로 -교량 -승강장 -쓰레기처리장 -택지조성 -상하수도시설 -주택개량 등
4단계 : 개별사업정책의 다양화단계(1990년대 이후 ~)	오염소하천정비 생활용수개발 하수처리시설 폐기물종합처리시설 농촌도로정비 주거환경개선사업	공간정책과 개별 단위사업 정책의 혼재(농촌정비정책의 다기화)

주 1) 농촌도로정비 및 주거환경개선사업은 그 이전 단계부터 실시되어오는 대표적인 개별 생활환경정비 정책임.

2) 개별 정비정책의 사업내용 및 사업실적 등 현황은 <부록1> 및 <부록2> 참조

3. 농촌생활환경 정비정책 전개과정의 배후 메커니즘 고찰

농촌생활환경 정비정책의 4단계 발전과정은 그 지배적인 정책방식의 변화를 나타내고 있다. 이러한 정책방식의 변화 역시 그 배경에 정비수요 변화라는 요인이 작용하고 있음을 잘 보여준다. 즉, 정비수요의 변화와의 관계 속에서 나타나는 현상임을 읽을 수 있다는 것이다. 1970년대에 접어들면서 추진된 새마을 사업을 분기점으로 다양한 농촌생활환경 정비정책이 급속도로 확산되는 양상을 띤다. 그림 9-3은 급속도로 확산되어 가는 농촌생활환경 정비정책의 전개과정을 뚜렷이 보여주고 있다. 급속도로 전개되는 이러한 확산모습은 농촌생활환경 정비정책 전개과정의 1차적인 특징으로 지적할 수 있다. 다양한 정비정책이 형성되면서 빠른 속도로 확대되어 가는 이러한 전개과정의 특징은 우선 그 배경에 우리 사회의 급격한 발전에 대응하여 팽창되고 확대되는 주민욕구가 배어있음을 읽게 한다. 사회발전 추세에 따라 나타나는 주민욕구의 상승에 대응하여 생활환경 정비수요가 구체화되어 대두되고, 여기에 대응하여 다양한 형태의 정책이 형성되는 관계에서 나타나는 현상임을 뜻한다.

1970년대에는 새마을 사업 1개 정책으로 농촌생활환경 정비라는 정책과제를 감당하였으나 1995년에 이르러서는 무려 17개의 정비정책이 형성되어 추진되고 있는 현상은 급격한 변화를 거듭하고 있는 우리사회의 변화과정과 정비수요의 관계를 단적으로 보여주고 있다. 급격한 사회발전으로 말미암아 야기되는 정비수요의 급격한 증대 현상을 수용하는 관계에서 나타나는 현상이라는 것이다. 이러한 관계 즉, 사회변화와 정비정책의 대응관계는 나아가 구체적으로 욕구수준의 단계적 상승현상에 대응하는 관계를 또한 보여주고 있다. 정비정책의 흐름을 이러한 관계에서 이해할 수 있음을 의미한다. 사회발전 추세에 대응하여 상승하는 주민욕구의 발전단계에 따라 정비정책이 단계별로 구체화되어 전개된다는 것이다.

농촌생활환경 정비정책의 전개과정은 이러한 관계를 여실히 보여준다. 그 시대적 상황과 맞물려 나타나는 특징적 사회적 수요를 반영하고자 하는 차원에서 즉, 정비정책이 단계적으로 변화하는 정비수요에 대응하여 추진되어오고 있는 현상이 잘 파악된다는 것이다. 여기서 또 하나의 농촌생활환경 정비정책 전개과정이 보여주는 특징을 읽을 수 있다.

농촌생활환경 정비수요의 발전단계에 대응하여 전개되는 정비정책의 일련의 발전과정은 다음과 같이 관찰되고 있다. 일찍이 기초생활환경시설의 열악한 수준에 대응

하여 1단계 기초적 정비수요가 발생하고, 그 중에서도 특히 기초적인 주거환경에 대한 정비수요가 대두되기에 이르러 주택개량사업을 중심으로 하는 새마을사업이 전개되기에 이른다. 우선 지붕개량에 대한 정비수요에 대응하여 지붕개량사업이 강도 높게 추진되고, 이어서 주택전반을 대상으로 하는 주택개량사업이 추진되는 형태를 보이고 있다. 지붕개량촉진법의 제정에 이어서 주택전반에 대한 정비수요의 발생에 따라 주택개량촉진법이 제정되고, 지붕개량촉진법이 흡수되는 일련의 과정이 이러한 관계를 단적으로 잘 보여주고 있다. 이러한 관계는 나아가 시간이 흐르면서 '기초적 정비수요'의 내용 또한 변화하고, 그러한 변화를 수용하는 차원의 정비정책이 전개되고 있음을 동시에 보여주고 있다.

이어서 자동차증가 및 생활권의 확장에 따른 통행수요 증가에 대응하여 농어촌도로정비 사업이 강도높은 수준으로 추진되어오고 있음을 보여주고 있다.⁴⁾ 1980년대 중반들어 농촌지역이 급격하게 국토공간의 전체 체제로 통합되어짐에 따라 농촌도로 정비사업에 대한 정책의 관심이 지대해져 가는 현상을 반영하고 있다. 고냉지채소 반출도로 사업, 소득원도로 사업으로 거슬러 올라가는 농어촌도로사업이 1991년도부터 본격적으로 추진되어오고 있으며, 종합적인 공간정비정책인 면정주권개발사업, 오지개발사업 등에서 사업비의 많은 부분이 도로정비 사업에 배분되어 있는 것으로 나타나고 있다.⁵⁾ 자동차 문화의 확산에 따라 편리성을 추구하는 욕구가 증대하고, 이러한 욕구 증대에 대응하여 농촌도로에 대한 정비수요가 증대되어 가는 시대적 상황을 반영하는 현상임을 읽게 한다.

또한 1992년 암반관정을 통한 농어촌 생활용수개발사업을 시작으로 1995년부터 면지역 상수도사업을 본격적으로 추진하는 것으로 나타나고 있다. 질 좋은 생활용수의 원활한 공급은 생활의 편리성을 추구하는 데 있어 불가분의 관계를 맺는 정비수요라고 보면 생활용수개발사업 역시 생활수준의 향상에 따라 나타나는 편리성 추구 차원의 욕구상승에 대응하여 전개되고 있음을 엿볼 수 있다.

최근으로 오면서 농촌생활환경 정비정책의 관심이 '쾌적한 문화적인 측면'의 관점

4) 이전의 시기에 주된 농촌생활환경 정비정책이었던 새마을사업에서도 도로정비 사업이 주요사업으로 부상하고는 있으나 생활환경의 관점에서 접근하는 마을도로보다는 생산기반사업의 일환으로 추진하고 있는 농로에 높은 정책적 관심을 보여 온 것으로 나타나고 있다. 1971-1983년 기간중 농촌도로 부문의 새마을사업 추진실적을 보면 농로개설은 총 목표 67,961km에 대해 그 96%인 65,128km 개척실적을 보이고 있는 반면에, 새마을도로 포장사업은 총목표 51,956km에 대해서는 불과 13%에 해당하는 6,692km의 포장실적을 보여주고 있다(농업진흥공사, 「농촌구조개선의 장기전략 및 모델 연구」, 1987, p.29에서 인용). 새마을사업이 여전히 생산위주의 시각을 견지하고 있음을 잘 보여주고 있다.

5) 이정한 외, 「농어촌 정주생활권 개발의 장기방향」, pp.84-94, 한국농촌경제연구원, 1992 참조

으로 급격히 이동하고 있음을 읽게 한다. 1991년부터 착수되고 있는 마을오폐수처리 사업과 더불어 최근에 들어서는 하수도정비 및 오염 소하천 정비를 내용으로 하는 농촌하수처리사업과 함께 농어촌폐기물처리시설 지원사업 등이 본격적으로 추진되고 있다. 환경오염의 문제가 사회적 주요 문제로 부각됨과 궤를 같이하고 있음을 읽을 수 있다. 농촌생활환경 정비정책이 그 당시의 시대적 상황에서 나타나는 정비 수요에 대응하여 전개되는 양상을 특징적으로 보여주고 있는 이러한 분석결과는 정비수요가 개발환경 변화와 관련하여 단계적으로 발전해 간다는 가설을 잘 뒷받침하고 있다. 그 시대적 상황과 관련한 정비수요에 부응하여 생활환경정비정책이 형성되어 오고 있는 특징을 읽을 수 있음과 함께 시간의 흐름에 따라 나타나는 욕구수준의 단계적 상승현상에 대응하여 농촌정비정책의 관심의 폭이 넓게 다양화되어 가는 추세를 읽을 수 있음을 보여준다는 것이다. 또한 각 단계의 정비수요의 내용이 시간이 흐르면서 그때 그때의 상황을 반영하여 재해석되고, 여기에 대응하여 농촌 생활환경정비정책이 그 폭과 깊이를 더해 가면서 전개되는 일련의 과정을 동시에 읽게 해 준다.

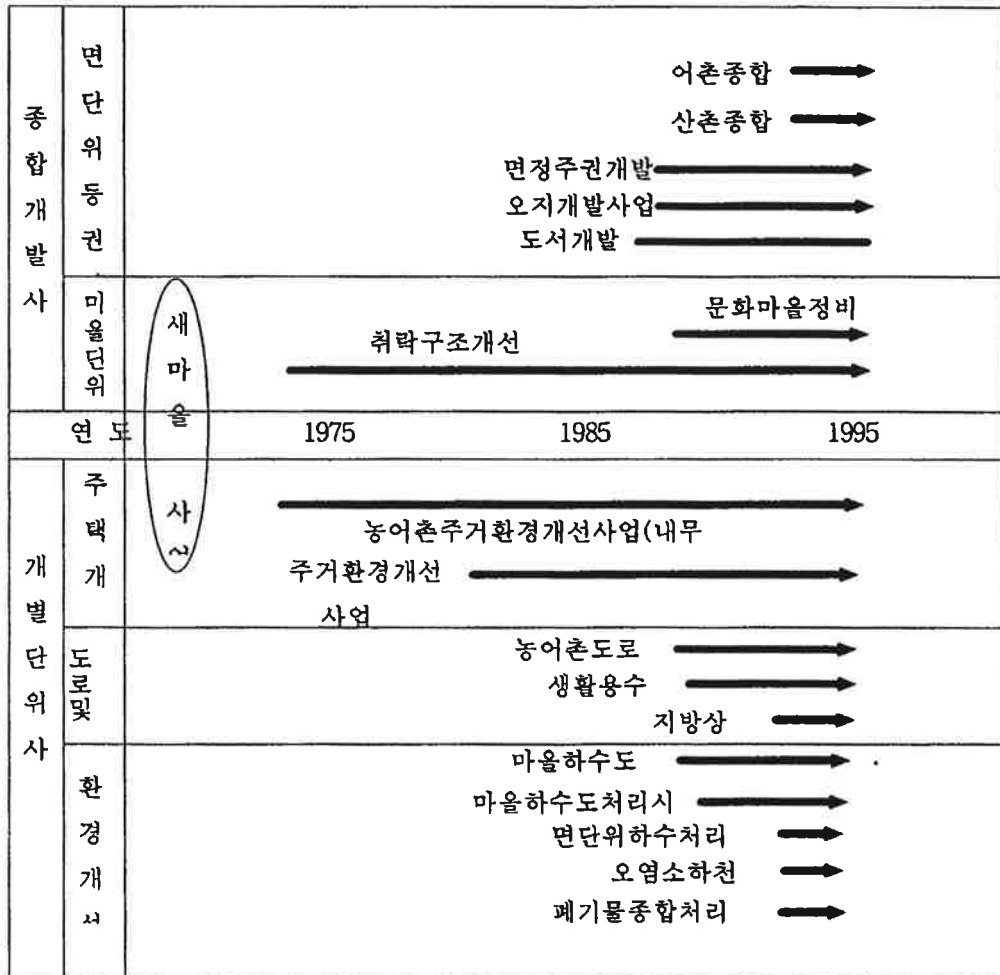


그림 9-3. 농촌생활환경 정비정책의 전개과정

제2절 농촌생활환경 정비정책의 새로운 접근방식 모색

1. 농촌생활환경 정비정책의 문제점

농촌생활환경 정비정책은 최근으로 오면서 그 영역을 급속도로 확대시켜 감과 함께 다양한 개발방식을 실험적으로 적용해 가는 과정에 있다.6) 빠르게 진행되어 온 사

회변화와 함께 나타나는 생활환경 정비수요의 급격한 증대현상을 반영해 가는 과정에서 나타나는 현상이다. 이러한 사실은 정비수요의 급격한 확산이라는 개발환경 변화에 대처해 가는 농촌생활환경 정비정책으로 하여금 많은 어려움에 봉착케 함을 짐작하게 한다. 빠른 사회변화는 생활환경 정비수요의 새로운 국면을 계속해서 창출함으로써 정비정책이 이러한 변화에 따라가기가 급급하기 때문이다. 결국 급격한 사회변화에 따라 나타나는 정비수요의 확산에 대응하는 관계에서 많은 문제점이 노출되고 있음을 시사한다.

가. 농촌생활환경 정비정책에 대한 소극적 인식

농촌생활환경 정비정책이 그때 그때의 상황에 따라 산발적으로 형성이 되고, 그 주체도 다양하면서 상호 중복되는 현상은 이 분야에 대한 정책인식이 소극적으로 이루어지고 있음을 말해준다. 단기적인 안목에서 정비정책이 형성되고 있다는 사실을 읽게 하고, 또한 농촌생활환경 정비에 대한 정책의지가 확고하지 못한 채 임기응변식 차원에서 변화에 대응하고 있는 성격을 동시에 띠고 있음을 정비정책의 전개과정은 일러준다. 농촌생활환경 정비에 종합적이고 미래지향적인 정책구상이 없이 단순히 누적적으로 정책의 범위만 확대되어 가는 현상은 농촌생활환경 정비정책에 대한 소극적인 정책인식을 잘 보여주는 대목이다. 농촌주거환경 수준이 여전히 열악한 상태로 머물러 있어 기초적 수준의 생활환경 정비수요 역시 강하게 형성되어 있는 현실에 더하여 새롭게 부각되는 보다 높은 단계의 정비수요 즉, 편리성 및 쾌적성을 추구하는 정비수요 발생에 대응하여 개별 정비품목을 대상으로 하는 많은 정비정책들이 생겨나서 단순히 포개지는 생활환경 정비정책의 전개과정에서 이러한 소극적인 인식의 단면을 읽을 수 있다. 농촌생활환경 정책형성 및 추진주체가 다기화되고, 그리고 그 영역도 상호 중복되고 있는 현상 또한 농촌생활환경 정비영역을 소극적으로 인식하고 있음을 보여준다. 생활환경정비 정책의 범위와 내용이 확대되고 심화되어가고 있음에도 불구하고 여러 정책주체가 독자적 판단에 따라 관여하고 있다는 사실은 농촌생활환경 정비라는 정책영역을 뚜렷한 하나의 정책대상으로 여기지 않고 있음을 일러준다.

그리고 농촌생활환경 정비수준의 상대적 낙후정도가 도시지역에 비해 시간이 흐르면서 더 심화되어 가고있는 현상에서도 이러한 소극적인 정책대응을 엿볼 수 있다.

6) 농촌생활환경 정비정책의 전개과정에 대해서는 부표 5-1 (농촌정비 정책의 변천) 및 부표 5-2 (개별 농촌정비 정책의 현황)를 참조할 것.

소극적인 정책대응은 정책으로 하여금 항상 문제에 뒤따라가는 데에 급급하게 하기 때문이다. 정책환경이 우리사회처럼 급변하는 경우에는 더욱 그렇다.

소극적인 인식으로 이러한 급변하는 정책환경에 대응하다 보니 능동적이고 미래지향적인 생활환경 정비정책의 비전을 제시하고, 나아가 그것을 실현해 가는 정책대안을 찾아가는 여유를 가지게 하지 못한 게 사실이다. 단순히 그때 그때의 심화된 생활환경의 문제점을 치유하는 데 그치는 소극적인 입장에서 정책적 인식이 이루어지고 있는 데서 현행 농촌생활환경 정비정책의 여러 문제들이 비롯됨을 읽게 한다. 급속한 사회발전의 결과 이제 생활환경에 대한 정비수요가 높은 단계의 욕구까지 포괄하는 수준으로 그 폭과 깊이가 심화되고 있는 현실로 미루어 볼 때 단기적인 안목의 소극적인 정책인식으로서 그 수요를 효율적으로 수용할 수 없음은 쉽게 짐작하고도 남는다. 그 동안 급변하는 정책환경 속에서 정비수요가 큰 폭으로 증대하고 있는 데 반해 생활환경 정비목표에 대한 체계적인 논의와 함께 그것을 추구하는 방식에 대한 체계적인 논의 등이 변화와 관련하여 진지하게 이루어지지 못하고 있는 실정이라는 것이다.

나. 산발적인 정책 형성

농촌생활환경 정비에 대해 분명한 정책인식이 부재한 가운데 닥친 급격한 변화는 임기응변식 정책대응을 불가피하게 하여 정비정책 형성이 산발적으로 이루어지게 하는 결과를 낳는다. 농촌생활환경 정비정책의 전개과정은 이러한 모습을 단적으로 잘 보여준다. 농촌생활환경 정비정책의 개수를 기준으로 정책의 전개과정을 살펴보면 1970년 초반까지는 새마을사업 1개 정책으로 농촌생활환경 정비라는 정책 영역을 포괄하고 있으나 최근 즉, 1990년대 중반에 들어서는 무려 17개 정비정책으로 분화되어 각기 독자적인 방식과 체계를 가지고 추진되고 있다. 이러한 현상은 변화하는 환경속에서 누적적으로 나타나는 정비수요의 확대 즉, 심화되고 증대되는 정비수요에 임기응변식으로 대응하여 온 결과가 가져온 현상임을 부인할 수 없다.

주거환경이 중추를 이루는 기초생활환경 수준이 열악한 상태로 남아있는 상황에서 자동차문화로 대표되는 편리성을 추구하는 생활환경 정비수요가 강력하게 떠오르고, 얼마 안 가서 쾌적성을 추구하는 정비수요가 폭 넓게 대두되는 등 급격한 환경의 변화에 대응하는 다양한 정비정책의 형성 흐름에서 이러한 임기응변식 정책대응을 잘

읽을 수 있다. 장기적인 안목과 대안없이 급격한 환경의 변화에 노출된 결과로 인해 당연히 겪게되는 현상으로 이해된다. 농촌생활환경 정비정책의 다기화 현상은 동시에 정책형성 주체의 다기화 현상을 수반하고 있다. 정책형성 주체가 전통적으로 농림부, 행정자치부 등으로 크게 2원화 되어 있으며, 최근 들어 쾌적성을 추구하는 정비수요가 부각됨에 따라 농촌하수 처리 및 폐기물 처리사업 등 환경분야에서 환경부의 개입이 두드러진다.

농촌생활환경 정비정책 형성주체의 다기화 현상에 대하여 구체적인 정비정책의 형성에서 이들 관련부처 들이 상호 중복되고 있는 현상 또한 문제로 지적된다. 마을종합정비 정책은 농림부와 행정자치부로, 면지역 종합정비 정책 역시 농림부와 행정자치부로 이원화된 추진체계를 보이고 있다. 개별 품목 정비정책에서도 이러한 정책형성 주체의 중복현상은 여전하다. 주거환경 정비정책은 마찬가지로 농림부(농촌진흥청)와 행정자치부에서, 하수처리사업은 환경부, 행정자치부, 농림부 등 3개 부처 모두에서, 생활용수개발사업은 농림부와 환경부에서 제각기 추진하고 있다. 나아가 일정공간을 대상으로 하는 종합정비정책에서도 도로정비, 주택개량 등 개별 정비정책의 품목을 모두 수용하고 있는 사실을 상기하면 농촌생활환경 정비정책 형성주체의 중복현상은 더욱 심각하게 다가온다. 산발적으로 정비정책이 형성되고 있는 사실을 잘 일러주는 또 하나의 현상이다. 다양한 농촌생활환경 정비정책이 형성되고, 또한 그 형성주체가 다양하면서 중복되고 있는 이러한 산발적인 정책형성 현상은 급격한 사회변화의 물결에 휩쓸리면서 발생하는 생활환경 정비수요를 수용하는 데 급급함을 잘 보여준다. 이러한 현상은 나아가 농촌생활환경 정비라는 정책영역에 대한 체계화된 인식의 부재에 근본적으로 뿌리하고 있는 것으로 이해할 수 있다.

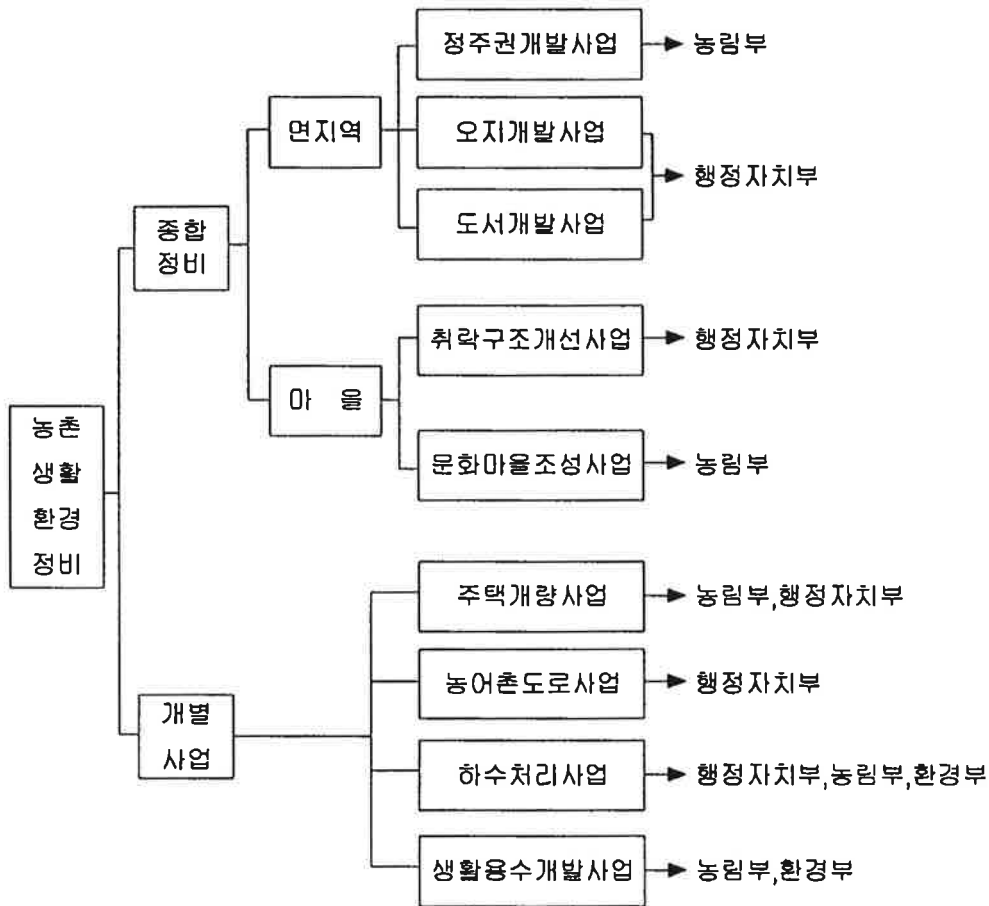


그림 9-4. 농촌생활환경 정비정책의 추진현황

다. 농촌생활환경 정비정책 체계의 혼란

농촌생활환경 정비라는 정책영역에 대한 소극적인 인식은 한편으로 생활환경 시설과 정비대상 공간을 전체적으로 껴는 접근전략의 논의를 등한시해 왔다. 농촌생활환경 정비에 대한 통일적인 시각이 정립되지 못한 채 개개 정비수요에 대응하는 차원으로 정비정책이 산발적으로 전개되는 일련의 과정을 경험하고 있는 현실이 이를 잘 대변하고 있다. 전체적인 접근전략이 부재한 가운데 개별적인 정비정책들이 그 위상과

역할에 대한 인식 없이 우후죽순 격으로 등장하는 결과 농촌생활환경 정비정책 간에 중복과 모순되는 현상을 낳고 있다. 우선 일정 공간을 대상으로 하는 종합정비 정책과 개별 정비품목을 대상으로 하는 개별사업이 혼재하고 있는 가운데 이들 정책간에도 상호 중복이 일어나고 있는 현상이 이러한 생활환경 정비정책 체계의 혼란스러운 측면을 잘 보여주고 있다.

최근 들어서는 사회변화에 따라 정비수요가 높게 나타나는 특정 생활환경시설을 정책대상으로 하는 개별 단위사업차원의 정책들이 다양한 형태로 활발하게 추진되어 오고 있다. 농어촌도로사업, 농어촌주택개발사업, 생활용수개발사업, 마을하수처리사업, 폐기물처리사업 등이 그것이다. 이러한 개별 단위사업 정책이 대상으로 하는 생활환경시설은 공간정책들이 대상으로 하는 사업내용에도 당연히 포함되어 있음으로 해서 중복 현상이 일어나고 있다. 공간정책과 개별 단위사업 정책들 사이에 이들 사업을 둘러싸고 차별성이 드러나지 않는다는 것이다. 공간종합정비 정책인 면정주권개발사업, 오지개발사업 등의 대상지구에 대해서는 개별단위사업의 지원대상 지역에서 제외함으로써 현실적으로 중복지원의 문제를 해소하고 있는 형편이다. 또한 일정 공간을 대상으로 하는 종합정비정책에 있어서도 정비대상 공간의 크기에 대한 이론적 배경을 제시하지 못한 채 그 크기가 커졌다가 작아져 가는 일련의 과정을 겪고 있으며, 결과적으로 여러 크기의 공간종합정비 정책이 혼재할 수밖에 없는 현상을 나타나게 하고 있다.

공간정비정책에서 '정비대상공간'의 규모는 정비와 관련하여 어떤 정비내용을 담아야 하는가 하는 논의에서 중요한 의미를 지닌다. 생활환경 정비의 실체 즉, 정비의 모습을 구현하는 정책구상의 출발이 정비대상 '공간의 크기'라는 것이다. 정비대상 공간 범역의 크기가 크면 클수록 그만큼 정비정책의 대상이 되는 다양한 주민활동이 그 속에서 발생할 것이기 때문이다. 정비대상 공간규모가 다르면 이러한 주민활동을 대상으로 해서 나타나는 기초적 정비수요 및 편리성, 쾌적성, 안전성, 문화성 등을 추구하는 정비수요의 내용이 다를 수밖에 없음을 일러준다. 그러나 현실은 공간범역을 '면'으로 하는 종합 공간정비 정책이 있는가 하면 '마을'을 공간범역으로 하고 있는 정비정책 등이 추진되고 있으나 이들 정책간에 어떤 유기적인 연계성을 드러내지 않는다. 정비대상 공간범역의 크기를 기준으로 면단위 정비정책이 마을단위 정비정책을 단순히 포섭하고 있는 부분집합 관계 외에 다른 관계성이 나타나지 않는다는 것이다.

서로 다른 공간범역을 대상으로 하는 정책간에 갖는 이러한 단순한 부분집합적 의

미의 관계는 결과적으로 넓은 공간범역을 대상으로 하면 더 넓은 범위의 생활환경시설을 포함하게 되고, 좁은 공간범역을 대상으로 하면 상대적으로 좁은 범위의 생활환경시설을 포함하게 된다는 것 외에 다른 의미를 찾기 힘들다. 정비수요의 폭이 확대됨에 따라 넓은 범위의 생활환경시설이 정비대상 품목으로 부상해 가는 과정에서 자연스럽게 마을단위에서 면단위로 그 크기가 확대되어 가는 생활환경 정비정책의 전개 과정을 겪게 하였음을 짐작하게 하는 사실이다. 한편 최근으로 오면서 정비대상 공간단위가 소지역 공간으로 역으로 수렴해 가는 현상을 보이고 있다. 이러한 현상 역시 공간범역의 크기에 따른 정책간의 관계성이 설정되지 않은 사실에 뿌리하고 있음을 짐작할 수 있다. 넓은 공간을 대상으로 하는 경우 그것에 담아야 하는 다양한 사업내용을 각기 유기적으로 연결하는 수단 즉, 계획기술의 한계라는 제약조건과 이러한 사업내용을 현실적으로 실현 가능하게 하는 수단 즉, 투자재원의 한계라는 정책환경을 반영하는 현상으로 이해할 수 있다는 것이다. 상대적으로 적은 규모의 공간범역을 대상으로 하는 경우가 그만큼 가시적이고 또 그래서 정책수단과 정책이 추구하는 목표간에 연계가 그만큼 뚜렷해지기 때문이다.

'공간범역'은 "무엇을", '어떻게 담을 것인가' 라는 문제를 개발환경과의 관련하에서 논의하는 '계획기술'을 고려하여 그 규모가 설정되어야 한다고 보면 이러한 현상 즉, 농촌생활환경 정비정책의 혼란스러운 체계는 결국 '정비공간범역의 크기'가 갖는 계획기술적 의미에 대한 인식이 결여되었기 때문에 나타나는 현상으로 풀이할 수 있다.

2. 농촌생활환경 정비수요 분석

농촌생활환경 정비정책의 접근방식에 대한 이러한 문제인식은 기본적으로 농촌지역을 생활하는 데 불편함이 없는 정주공간으로 정비해 가는 유효한 방식이 무엇인가 하는 데 대한 관심을 부른다. 그것은 현실 조건 속에서 효과적으로 작동하는 생활환경 정비정책의 방식이 무엇인가에 대한 관심이다. 즉, 정비수요는 어떻게 나타나고 있으며, 주어진 정책조건 하에 그것을 실현해가는 실천성있는 방식은 무엇인가 하는 문제이다. 농촌생활환경 정비정책의 접근방식을 정립하는 문제는 따라서 정비정책의 수요와 그 대상인 농촌지역의 존재조건과의 관련성 속에서 논의되어야 할 것을 요구한다. 정비정책 접근방식은 궁극적으로 무엇을 그 내용으로 하느냐에 따라 그 모습이

달리 나타날 것이며, 나아가 그 내용은 다시 지역의 존재조건 즉, 자연 지리적, 입지적 특성에 따라 다른 양상으로 구체화되어 나타날 것이기 때문이다.

가. 농촌생활환경 정비수요의 급격한 확대

농촌생활환경 정비정책은 궁극적으로 생활환경 시설에 대한 정비수요를 그 대상으로 하고 있다. 농촌생활환경 정비정책의 새로운 접근방식을 논의하기 위한 전제로서 먼저 농촌생활환경에 대한 정비수요를 파악하는 까닭이 여기에 있다. 농촌생활환경에 대한 정비수요는 우리 사회의 발전과정과 궤를 같이 하면서 증대되어오는 과정을 겪고 있다. 생활환경 정비수요의 주체가 지역주민이고, 생활환경에 대한 주민의 욕구는 사회 발전에 대응해서 확대되는 양상을 띠기 때문이다. 그 동안 경험한 우리사회의 급격한 발전추세는 농촌생활환경에 대한 정비수요를 큰 폭으로 증대시켜 오고 있음과 동시에 그 수준 또한 높은 단계의 정비수요로 확대되는 과정을 겪고 있음을 짐작케 한다. 1970년대에는 주택 및 마을안길 등 기초생활환경에 정비정책의 관심이 지배적으로 두어지는 현상을 보인다. 1980년대 후반에 이르러서는 자동차 문화가 확산되면서 나타나는 편리성을 추구하는 정비수요에 대응하여 농어촌 도로 등 관련사업이 보태어져서 강도 높게 전개되는 과정을 겪고 있으며, 이와 함께 역시 생활수준의 향상에 따른 생활용수개발사업이 등장하는 현상을 보인다. 최근 들어서는 쾌적성을 추구하는 사회적 수요의 팽창에 대응하여 하수처리사업, 폐기물처리사업 등이 추진되면서 농촌생활환경 정비정책이 급격히 확산되는 추세를 보이고 있다(윤원근외, 1997). 시간이 흐르면서 새롭게 등장하는 다양한 정비수요가 기존의 정비수요에 더해지는 이러한 상황은 결과적으로 농촌생활환경에 대한 정비수요가 양적으로, 질적으로 크게 확대되는 현상을 가져왔다. 마을 정주공간에 대한 주요 생활환경시설에 대한 주민 만족도 조사결과에서도 이러한 현상을 잘 보여준다(그림 9-5).

생활환경시설에 대한 주민 만족도 분석결과는 우선 전반적으로 생활환경 시설에 대해 만족스럽게 여기지 않는 경향을 뚜렷이 보여준다. 지역특성에 따라 다소의 차이는 있지만 기초생활환경시설을 비롯하여 도로 등 접근성을 반영하는 생활환경시설, 그리고 쾌적성을 추구하는 시설 등 광범위하게 걸쳐 나타나는 정비수요를 읽게 해 준다. 정비수요의 내용별로 보면 공동창고, 노인정 등 기초적인 생활환경시설에 대한 불만족 정도는 그리 크지 않은 것으로 나타나고 있는 반면 마을안길, 진입로, 마을간도

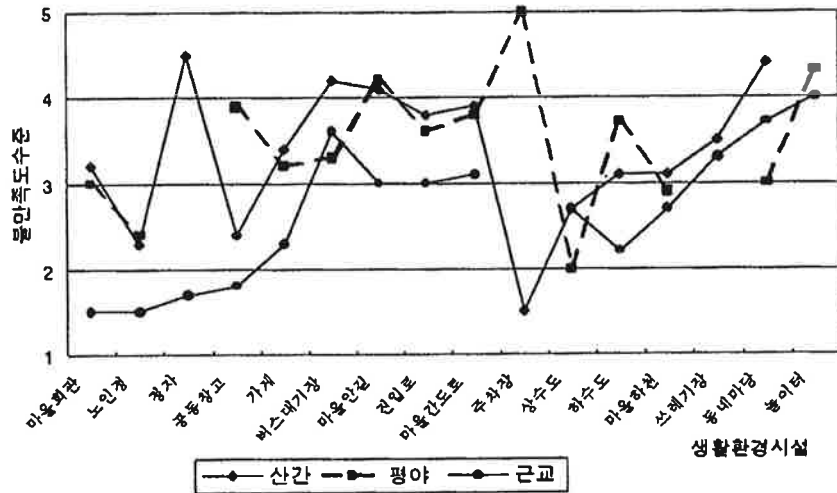
로 및 버스승강장 등 교통관련 시설에 대한 불만족 정도는 높게 나타나고 있다. 한편 하수도, 마을하천, 쓰레기처리장 등 쾌적성을 추구하는 시설에 대한 불만족 정도는 뚜렷하지 아니한 것으로 나타나고 있으며,⁷⁾ 놀이터, 마을마당 등 문화시설에 대한 불만족 정도는 비교적 뚜렷이 나타나는 경향을 보여준다.

나. 농촌생활환경 정비수요의 지역별 차별화

농촌생활환경에 대한 정비수요가 광범위한 분야에 걸쳐 폭 넓게 전개되어 오는 과정은 모든 농촌지역에 일률적인 모습으로 나타나지 않는다. 지역의 특성 및 현실의 존재조건 등에 따라 이러한 정비수요의 확대 현상이 차별화되어 나타난다는 것이다. 자연지리적인 특성을 달리하는 산간지역과 평야지역에서의 생활환경 정비수요가 다르게 나타날 것이고, 그리고 지역의 입지적 특성을 달리하는 도시근교 농촌지역과 원격지 농촌지역에서의 정비수요가 다르게 나타나리라는 점은 쉽게 짐작이 간다. 정비수요의 내용이 지역의 조건에 따라 차별적으로 전개될 것임을 지적한다. 이와 함께 우리 사회에 급격하게 밀어닥치는 산업화 및 도시화의 누적된 영향은 농촌공간의 위상과 역할을 역시 급격하게 변모시키고 있음과 동시에 농촌공간 내부에서도 그 입지적 조건에 따라 질적으로 차별화되는 분화과정을 겪어가고 있다. 농촌 공간구조가 급격히 재편되는 과정을 경험하고 있음을 일러준다. 대다수 농촌자연부락 마을이 그 동안 수행해 온 1차적인 기초 정주공간으로서의 역할을 상실하고 있는 실정이며, 동시에 중심지와의 통합성을 급격히 증대해 가고 있다. 동시에 그러한 충격은 일반농촌지역과 도시근교농촌에서, 산간농촌지역과 평야농촌지역에서 차별적으로 진행되면서 농촌공간구조를 급격히 재편하기에 이르렀음을 시사한다.

지역의 자연지리적 특성 및 입지적 특성에 따라 그 정비수요가 서로 다르게 차별화되어 나타나는 현상에 더하여 산업화, 도시화의 충격으로 서로 다른 분화과정을 걷는 농촌공간구조 재편과정에서 다시 생활환경 정비수요가 차별화되어 결국 농촌지역별로 정비수요가 서로 달리 구체화되어 나타날 것이라는 의미이다. 이러한 사실은 농촌생활환경 시설에 대한 주민 만족도 조사에서도 여실히 드러난다(그림 9-5).

7) 하수도 및 하천 그리고 쓰레기 처리에 대한 불만족 정도가 비교적 낮은 것으로 나타나는 것으로 미루어 주민 개인차원에서의 수요와 사회적 차원에서의 정비수요와의 괴리를 짐작하게 한다. 쾌적성을 추구하는 생활환경시설에 대한 정비정책이 급속도로 확산되고 있는데 반해 주민의 의식은 답보상태에 있음을 조사 결과는 보여주고 있다.



주) 생활환경시설 불만족도 수준 : ⑤ 아주 불만족 ④ 약간 불만족 ③ 보통 ② 다소 만족 ① 아주 만족

그림 9-5. 생활환경시설에 대한 주민 만족도

자료 : 윤원근 외, 「농어촌 생활환경 재정비계획기술개발 연구」, 협성대학교, 1997, p.110.

산간지역 및 평야지역 그리고 도시화의 영향권에 포섭되는 도시근교 지역의 사해 마을을 대상으로 생활환경시설에 대한 만족도 정도를 물어 본 결과 각 지역의 입지특성별로 그 정도가 상이하게 나타나고 있음을 보여준다. 대체로 도시근교 지역에서의 생활환경시설에 대한 만족도가 산간 및 평야지역에서의 그것보다 다소 높은 것으로 나타나고 있다. 도시근교 농촌지역의 경우 일반농촌지역의 경우에 비해 생활환경시설에 대한 투자가 상대적으로 많이 이루어졌음을 짐작케 한다. 한편 산간농촌지역과 평야농촌지역은 구체적인 생활환경시설별로 만족도 수준의 우위가 약간씩 서로 다르게 나타나지만 대체로 비슷한 경향을 띤다. 생활환경시설별로 만족도 분석결과를 살펴보면 기초생활환경시설에서는 도시근교지역의 경우 특히 마을 공동시설 즉, 노인정, 마을회관 등 시설에 대한 불만족은 없는 것으로 나타나고 있는 한편 산촌의 경우는 쉼터수요를 반영하는 정자에, 평야인 경우는 공동창고에 대한 불만족도가 높은 것으로 나타난다. 교통관련시설에 대한 불만족도는 도시근교농촌에 비해 산간 및 평야농촌에

서의 불만족도가 높게 나타나고 있다. 또한 주차장 시설에 대한 만족도는 산간지역에서는 만족하는 것으로 나타나는 반면 평야지역에서 불만족도가 크게 나타나고 있어 그 차이가 뚜렷함을 보여주고 있다. 상대적으로 주거밀도가 높은 평야지역에서 주차공간을 확보하기가 어려운 사정을 반영하는 현상으로 풀이할 수 있다.

이와 함께 전 생활환경 시설에 대해 각 지역별로 만족도에 있어 차별화되는 현상을 분석결과는 보여준다. 개개 지역이 갖는 자연지리적 특성 및 입지적, 사회경제적 조건에 따라 정비수요가 차별화되고 있음을 분석결과로부터 짐작할 수 있다.

3. 농촌생활환경 정비정책의 접근방향

농촌생활환경에 대한 주민들의 만족도 분석 결과는 생활환경에 대한 높은 정비수요와 함께 지역에 따라 그 수요의 정도가 차이를 보이고 있음을 잘 보여준다. 이러한 정비수요에 대응하여 최근 들어 농촌생활환경 정비정책 역시 다양하게 전개되는 양상을 띠고 있다. 기초적 생활환경시설에 대한 정비정책이 계속 추진되어 오면서 자동차 문화의 확산에 따른 도로정비 사업 및 쾌적성에 대한 사회적 수요 증대를 반영하여 쓰레기 및 하수처리에 대한 정비사업 등이 전개되는 등 광범위한 영역에 걸쳐 생활환경 정비정책이 활발하게 추진되는 과정을 경험하고 있음을 보았다. 농촌생활환경 정비정책은 그 정비수요를 그 배경으로 하는 까닭에 정비수요와의 관련성 하에 조망되는 합리적인 정책 접근방식을 요구하고 있다. 농촌생활환경 정비정책의 전개과정에서 지적되는 문제점은 이러한 관련성에서 제기되는 문제에 다름 아니다. 급격히 증대되는 정비수요에 임기응변식 정책대응을 해 온 결과 농촌생활환경 정비정책이 산발적으로 확산되는 문제점을 낳게하고⁸⁾, 그 결과로 정비정책의 체계가 혼란스러운 양상을 띠게되었다는 관계성을 읽을 수 있다.⁹⁾ 이러한 문제점은 농촌생활환경 정비수요에 대한 정책인식이 소극적¹⁰⁾이라는 관계성에서 비롯되는 성격의 문제임을 동시에 일러주

8) 농촌생활환경 정비정책의 개수를 기준으로 정책의 전개과정을 살펴보면 1970년 초반까지는 새마을사업 1개 정책으로 농촌생활환경 정비라는 정책 영역을 포괄하고 있으나 최근 즉, 1990년대 중반에 들어서는 무려 17개 정비정책으로 분화되어 각기 독자적인 방식과 체계를 가지고 추진되고 있다.

9) 일정 공간을 대상으로 하는 종합정비 정책과 개별 정비종목을 대상으로 하는 개별사업이 혼재하고 있는 가운데 이들 정책간에 상호 중복이 일어나고 있는 현상에 더하여 종합정비 정책간에도 면지역, 마을 등 공간범역의 크기에 따라 다양한 정책이 생겨나고 있으나 그 차별화가 뚜렷하지 않으며, 동시에 같은 공간범역을 대상으로 하는 정책도 추진주체를 달리하여 별도로 추진하고 있는 사실에서 이러한 생활환경 정비정책 체계의 혼란스러운 측면을 잘 읽을 수 있다.

10) 농촌생활환경 정비정책이 그때 그때의 상황에 따라 산발적으로 형성이 되고, 그 주체도 다양하면서 상

고 있다(이상무, 1998).

큰 폭으로 증대하는 농촌생활환경에 대한 정비수요의 전개과정에 대응하는 농촌생활환경 정비정책의 접근방식이 효율적이지 못함을 일러준다. 농촌생활환경 정비정책 영역을 독립된 하나의 정책영역으로 적극적으로 인식하여 혼란스러운 체계를 합리적으로 가닥 잡을 새로운 접근방식을 모색할 필요성이 있음을 제기하고 있다. 농촌생활환경 정비정책의 효율적인 접근방식을 정립하는 문제는 따라서 정비수요의 전개과정을 합리적으로 수용하는 관점에서의 접근을 요구한다. 즉, 한편으로 급속도로 팽창되는 전개과정을 겪으면서 다른 한편으로 개개지역이 갖는 조건에 따라 차별적으로 전개되는 정비수요를 포용하는 접근방식이 모색되어야 한다는 것이다.

그 방향의 하나는 무엇보다 복잡한 정책체계를 단순화하는 데서 접근하여야 한다. 산발적인 임기응변식 정책형성의 결과 정비정책별로, 추진주체별로 다기화되어 있는 정책체계를 가급적 통합적이고 일원적인 방향에서 그 체계를 조정할 필요가 있다는 것이다. 추진주체와 정비내용에 있어 여러 갈래로 상호 중첩되고 있는 현행 추진체계가 결코 합리성을 가진다고 보기 어렵기 때문이다. 다른 하나는 정비정책으로 하여금 지역별로 차별화된 다양한 정비수요를 효율적으로 수용할 수 있도록 유연성을 갖게끔 하는 방향에서 접근하여야 한다. 획일화된 접근방식으로는 지역 특성에 따라 다양하게 나타나는 정비수요에 효과적으로 대응할 수 없기 때문이다. 결국 다양한 정비수요를 제한적으로 수용하는 경직적이고 다기화된 접근방식을 효과적으로 이를 수용하는 유연적이고 일원적인 접근방식으로 전환해 나가야 함을 강조한다.

※ 중복되는 현상은 이 분야에 대한 정책인식이 소극적으로 이루어지고 있음을 말해준다.

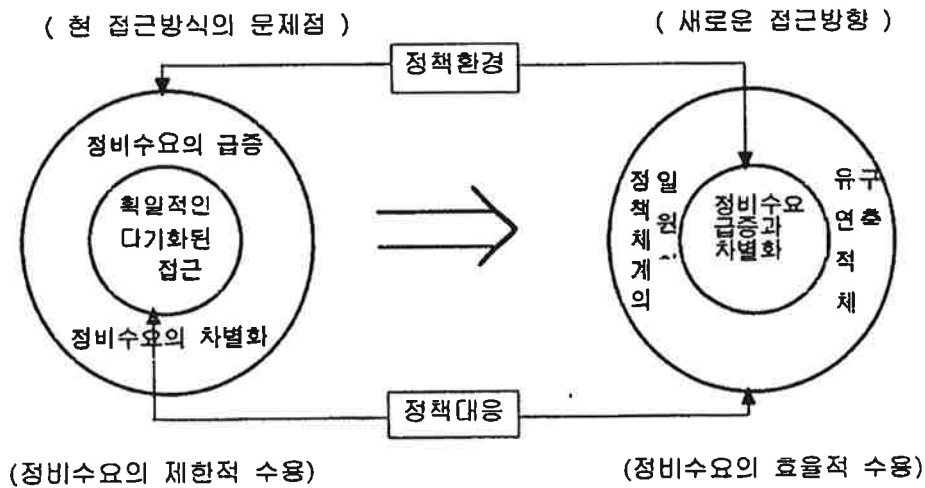


그림 9-6. 농촌생활환경 정비정책의 접근방향

4. 새로운 접근방식(I) : 일원적 접근방식의 채택

다기화되어 있는 농촌생활환경 정비정책의 체계는 주어진 정책목적을 어떤 정책체계로 추구하는 것이 합리적인가 하는 것에 대한 판단을 요구하고 있다. 결국 농촌주민이 농촌을 떠나지 않고서도 쾌적하고 편리한 삶을 영위하도록 생활편의시설을 정비하는 정책목적을 달성하기 위해 어떻게 접근하는 것이 바람직하나 하는 문제에 대한 답을 요구한다는 것이다. 여러 방식으로 접근하는 다기화되어 있는 현행 정책체계는 정책노력을 분산시키기 때문에 합리적인 접근방식으로 인식하기 어렵다는 문제제기다. 이러한 물음은 우선 주어진 현실 여건에 비추어 그 문제의 초점을 확인하고, 이어서 확인된 문제의 성격에 비추어 접근방식을 일원화하는 논의를 필요로 한다.

가. 접근방식 일원화 논의의 초점

현행 농촌생활환경 정비정책의 추진실태를 보면 다양한 정책접근방식들이 상호 연계성을 갖지 못한 채 따로 따로 추진되고 있는 것이 문제로 지적된다(이상무, 1998). 상호 중복되는 현상이 만연되어있는 것이 그 단적인 예다. 농촌공간을 효율적인 생산

및 생활공간으로 정비하고자 하는 목표를 추구하는 데 있어서 어떤 접근방식이 효율적인가 하는 문제가 제기되는 배경이다. 개별사업 중심으로 접근할 것인가, 공간단위로 종합적인 접근방식을 택할 것인가, 아니면 현재대로 공간단위 종합적 접근과 개별단위사업 접근을 병행할 것인가 하는 방식의 효율성 문제에 대한 논의의 중요성을 일깨우고 있다. 농촌생활환경 정비정책 접근방식의 일원화 방안은 그 정비수요의 내용에 기초해서 모색되어야 한다. 즉, 정비수요는 접근방식 논의의 전제를 이룬다는 것이다. 정비수요는 광범위한 차원에 걸쳐 나타나고 있는가 하면 개개 정비수요 또한 낮은 수준의 것에서부터 높은 단계에 이르는 다양한 차원의 내용을 포섭하고 있는 것으로 정비수요 분석결과는 보여준다. 횡적으로는 물론이고 종적으로도 위계화된 정비수요가 일체화되어 나타나고 있음을 알게 한다.¹¹⁾

다차원의 실체인 정비수요를 정비정책의 대상으로 하고 있다는 사실은 우선 개개 정비수요별로 분리하여 접근해서는 효과적이지 못함을 일러준다. 농촌주민 생활의 편리성과 쾌적성을 추구하는 차원의 정비수요는 그 대상이 '주민생활'이라는 단일의 복합적인 실체이므로 그것을 개개 정비수요별로 분리하여 접근하는 것이 비효율적이라는 것이다. 통합적인 하나의 차원에서 접근할 때 많은 다양한 정비수요들이 상호 연계성을 충분히 발휘하여 전체적인 정비 모습을 효과적으로 실현할 수 있을 것으로 기대되기 때문이다.

나아가 다차원의 정비수요는 현실적으로¹²⁾ 어떤 하나의 유일한 접근방식이 적용될 수 있는 여지를 남겨두지 않고 있다. 농촌주민정비대상 공간의 크기가 크면 그 만큼 많은 부분의, 그리고 다양한 차원의 정비수요가 나타나는 반면에 공간 종합정비라는 일관된 차원에서 이를 합리적으로 수용하는 계획기술의 문제가 따르고 있다. 농촌생활환경 정비정책 접근방식의 일원화 문제는 결국 현실적으로 하나의 '시각 틀' 속에서 각각의 정비정책들이 상호 연계되어 궁극의 목표를 추구하는 데 나름대로의 역할을 효율적으로 수행할 수 있는 체제를 갖추는 문제로 요약할 수 있다.

11) 기초생활환경에 대한 정비수요에서 편리성을 추구하는 차원의 정비수요, 나아가 쾌적성을 추구하는 차원의 정비수요 등 횡적으로 광범위한 범위에 걸쳐서 나타나는가 하면 개별수요를 이루고 있는 도로의 경우를 보면 농로, 마을안길, 마을간도로, 리도, 면도, 군도 등 종적으로 다양한 수준에 걸쳐 정비수요가 단계를 이루고 있음을 알 수 있다.

12) 여기서 현실적이라는 의미는 농촌생활환경 정비정책의 전략모형을 모색하는데 제약조건인 주어진 현실 정책환경을 의미하는 것으로 사용한다. 생활환경 정비를 위한 전략모형은 장기적으로 계획기술의 발전 정도와 관계를 맺으면서 논의되어야 한다고 보면 현재 주어진 계획기술의 수준 하에서 그 전략모형을 논의한다는 뜻이다. 자세한 내용은 이상무(1998), "농촌생활환경 정비정책의 발전과제 연구", 한국지역사회개발학회지, 제23집 1호 참조할 것.

이러한 관점은 다기화된 농촌생활환경 정비정책들로 하여금 그 역할과 위상을 재검토하여 일체화된 접근방식에 적용하는 체계로 재편되어질 필요가 있음을 일러준다. 공간단위 종합적 개발정책과 개별사업정책으로, 그리고 공간단위정책은 공간의 크기에 따라 마을단위개발사업 정책과 면단위개발사업 정책으로 접근방식이 다기화되어 있으나 이들 방식간에 어떤 차별성을 찾아보기 힘들기 때문이다. 개별사업정책은 공간단위 정책사업의 범위에 포섭되고 있으며, 또한 넓은 공간을 대상으로 하는 정책사업은 좁은 공간을 대상으로 하는 정책사업의 범위를 포섭하고 있는 형편이다. 다양한 정책들간에 유기적인 연계성이 없이 추진되고 있는 농촌생활환경 정비정책 접근방식의 비효율성을 지적하고 있다.¹³⁾

더욱이 유사한 성격을 보이고 있는 농촌지역을 일반면, 오지면으로 구분하고, 결과적으로 그 사업내용이 유사하게 나타나고 있는 현실에서 정주권개발사업과 오지개발사업으로 2가지 정책체계로 접근하고 있는 불합리성을 보이고 있다. 마찬가지로 마을을 그 정비의 공간범역으로 하고 있는 취락구조개선사업이나 문화마을조성사업의 경우에도 굳이 2가지 별도의 정책체계로 접근해야 하는 합리성을 구하기 어렵다. 농촌생활환경 정비정책 체계의 이러한 모순은 2개 측면에서의 문제들 의미한다. 하나는 공간정책과 개별 단위사업정책 간의 상호 중복 문제이고 다른 하나는 공간정책 간에 나타나는 중복 문제가 그것이다. 즉, 정비대상 공간범역을 달리 하는 면 정비정책과 마을 정비정책 간의 중복문제와 공간범역을 달리하는 각각의 정비정책에서도 다시 2개의 정책으로 이원화되어 나타나는 중복문제가 정책체계의 모순을 이룬다는 것이다.

나. 농촌생활환경 정비정책 접근방식의 체계화 시론

농촌생활환경 정비정책의 체계화 문제는 농촌정비 계획기술의 수준이 초보적 단계에 머무르고 있는 현실적인 정책환경을 전제조건으로 해서 이러한 모순을 극복하는 차원에서의 접근을 요구하고 있다. 그 하나의 대안으로서 다양한 정비수요를 이루는 개개 정비수요의 성질에 따라 그것에 효과적인 접근방식을 택하되 전체적으로 하나의 체계 하에 통합되도록 하는 시스템을 구축해 가는 방안이 제시될 수 있다. 각 정비정

13) 농어촌도로사업은 개별정책사업으로 추진되고 있는데도 공간 종합정비 정책인 오지개발사업이나 정주권 개발사업에서 그 중심이 도로정비사업으로 이루어지고 있는 현실, 그리고 오폐수처리시설은 마을단위 종합정비사업의 중요한 부분을 이루고 있으면서 동시에 또 하나의 개별사업으로 농어촌하수도정비사업으로도 추진하고 있는 현실 등이 대표적인 사례이다.

책 별로 그것이 대응하는 정비수요의 성질을 명확히 구분해 줌으로써 정비정책별로 그것이 대응하는 정비수요의 성격을 분명히 구분해주고, 나아가 이런 과정을 통해 상호 중복없는 일원화된 정책체계로 통합이 이루어지게 하는 접근방식을 의미한다. 따라서 농촌생활환경 정비정책의 체계화는 역으로 먼저 정비수요의 성질을 읽는 데서 출발해야 한다. 정비수요의 성질을 토대로 그것에 가장 적합한 정책방식을 도출하는 방식으로 정책방식의 체계화 논의에 접근하기 때문이다.

농촌생활환경 정비수요는 그 다양성 속에 정비수요의 단계적인 성격을 동시에 읽을 수 있다. 정비수요에 대응하는 정비시설이 요구하는 정비공간의 크기에 따라, 그리고 그것을 실현하는데 요구되는 기술수준과 재정수요의 크기에 따라 개개 정비수요는 상대적인 성질을 갖는다는 것이다. 정비시설이 요구하는 정비공간의 크기에 따라 기초적인 마을차원의 정비수요에서부터 면지역과 그리고 광역지역을 요구하는 정비수요까지, 그리고 요구되는 기술수준이 전문적인 것에서부터 보편적인 것까지, 단위사업당 재정수요가 큰 것에서부터 적은 것에 이르기까지 단계적인 구성체계를 띠고 있다.

표 9-2. 농촌생활환경 정비수요의 성질 분류

구 분	정비구역의 크기	요구되는 기술수준	재정수요의 크기 (단위사업 당)
정비수요의 성질	기초 정주공간	보편적	낮음
	중간적	중간적	중간
	광역적	전문적	높음

농촌생활환경 정비수요가 다양하고, 단계적인 구성을 보이도 있다는 사실은 우선 개별 단위사업 중심의 접근방식보다는 종합적인 정비방식이 효과적인 하나의 접근방식 대안임을 일러준다. 다양한 정비수요 중에서 그 성질을 기준으로 분류된 일단의 정비수요를 대상으로 일정 공간병역을 단위로 종합적인 안목에서 정비해가는 방식이 본 논의가 추구하는 바람직한 일원화된 정책체계에 그 만큼 더 다가서기 때문이다.

한편 질적으로, 양적으로 정비수요가 다양하다는 사실은 종합적인 접근방식만으로 모든 정비수요를 수용하기 어려운 측면이 있음을 예상할 수 있다. 농촌생활환경 정비정책의 일원화 문제는 공간정책을 중심으로 하면서 개별 정비정책이 보완적인 역할을

하는 체계로 나아가야 함을 동시에 지적하고 있다. 공간종합정비 정책 중심 시각에서 농촌생활환경 정비정책의 체계화 문제를 음미하면 우선 종합적 접근방식을 그 중심적 성격으로 하는 마을단위 정비정책과 면단위 정비정책 간에 그 성격을 명확히 해야 할 필요가 있다. 정비수요의 성질이 기초적이면서 기술적으로도 보편적인 수준임과 함께 재정수요도 적정한 수준으로 나타나는 것은 1차 정비구역을 대상으로 하는 마을단위 종합정비정책으로 포섭하고, 보다 광역적인 사업 즉, 면단위 지역의 종합적인 안목에서 추진하는 것이 바람직한 정비수요, 그리고 기술적으로도 보다 높은 수준을 요하면서 재정수요도 과도하지 아니한 정비수요는 면단위 정비정책으로 포섭하는 방안을 제시할 수 있다. 그리고 면단위 지역을 넘어서는 차원의 광역적 정비수요와 그 실현에 보다 전문적인 기술수준을 요하면서 재정수요도 높은 정비수요는 개별 정비정책으로 포섭하는 체계로 발전시켜가는 방안을 제시한다.

정비수요의 성질에 기초하여 가닥 잡은 이러한 마을 정비정책, 면단위지역 정비정책 간에 그리고 이들과 개별정책간에 설정한 유기적인 연계체계는 정책접근 방식의 일원화를 요구하는 정책적 물음에 대한 대답으로 고려될 수 있다. 이러한 대안은 여전히 '마을'이 기초 정주공간단위로써 핵심적 역할을 수행하고 있는 현상을 반영하여 마을단위 공간정비 정책이 농촌정비정책의 핵심적인 위치를 갖는 방향에서 체계화를 모색하는 의미를 동시에 갖는다.¹⁴⁾

14) 최근으로 오면서 면 단위지역을 개발공간으로 하는 정책(예 : 연정주권개발사업, 오지개발사업 등), 도서지역을 개발공간으로 하는 도서개발사업, 군 단위지역을 개발공간단위로 하고 있는 정책(예 : 농어촌 도로사업) 등이 대두되고는 있으나 대체적으로 '마을'을 개발공간단위로 볼 곳 인식하고 있다. CD사업, 새마을사업, 취약구조개선사업, 문화마을조성사업 등 마을을 대상으로 하는 공간정책과 함께 주거환경 정비사업, 마을하수처리사업 등 다양한 개별정비정책사업이 '마을'을 기본계획수립 대상공간 범역으로 명시적으로 인식하고 있다.

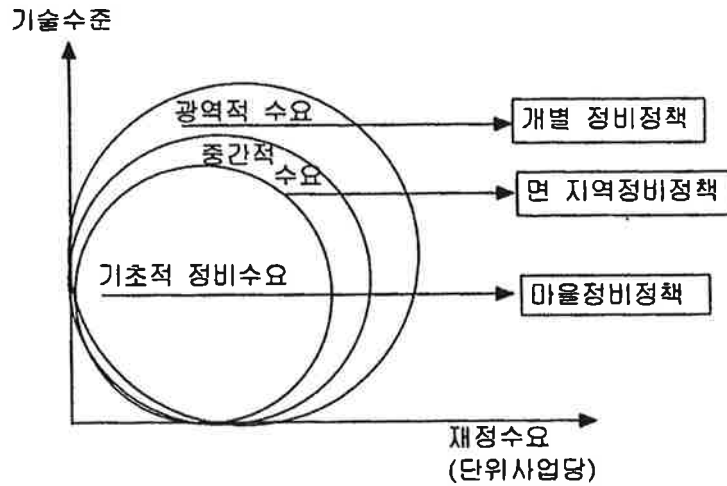


그림 9-7. 농촌생활환경 정비정책의 체계화를 위한 접근 개념들

5. 새로운 접근방식(II) : 유연적 접근방식으로서의 전환

정비수요에 대응하는 농촌생활환경 정비정책의 추진과정에서 문제점으로 지적되고 있는 경직성의 문제는 2가지 측면에서 살펴볼 수 있다. 하나는 정비수요가 다양하게 전개되고 있는 정책환경에 정비정책이 효과적으로 대응하지 못하고 있다는 점이 지적되고 있다. 즉, 정비정책 적용이 획일적인 관계로 정비수요를 효과적으로 수용할 수 없다는 것이다. 이러한 현상은 빠른 사회변화 과정 속에서 정비수요가 폭 넓게 발전되어 오는 정책환경 변화에 정비정책이 민감하게 대처하지 못한 결과로 이해된다. 정비수요가 단순했던 과거의 정책환경에 적용하던 방식으로는 복잡하게 전개되는 상황변화를 효과적으로 수용하는데 한계가 있다는 것이다. 정비정책 접근방식의 유연성을 요구하는 배경을 읽을 수 있다. 다른 하나는 정비수요가 급증하는 과정에서 큰 폭으로 증대되어 나타나는 정비수요를 효과적으로 감당하기에는 재정여력이 원초적으로 부족하기 때문에 나타나는 문제가 그것이다. 재정적인 측면에서 나타나는 병목현상이 정비수요를 원활하게 수용하는 데 어려움을 가져오는 즉, 정비정책의 운용과정에 경직성을 띠게하는 또 하나의 문제의 근원을 이룬다.

농촌생활환경 정비정책의 이러한 경직성의 문제는 정비정책으로 하여금 유연적 체제로의 전환을 요구하고 있다. 그 유연적 체제로의 전환문제는 정비재원의 제약 하에

서 주민의 실제적 정비수요를 효과적으로 반영하는 방식을 찾는 것에 다름 아니다. 다양한 접근방법들이 고려될 수 있을 터이지만 기본적으로 정부와 주민 즉, 정비주체의 적극적인 참여 하에 이루어지는 효과적인 역할분담을 통해 그 접근방향이 모색되어야 한다. 정비문제의 성격이 다양하고 또 복잡성을 띠는 관계로 모든 정책문제를 공공부문에서 모두 떠 안고 나가는 것은 효과적인 접근방식이 될 수 없기 때문이다.

그 하나의 접근대안으로 본고에서는 주민 주도의 정비시스템과 이를 재정지원과 연계시키는 시스템을 제안한다. 주민이 직접 정비내용을 결정하는 시스템을 통해 정비수요의 다양한 전개에 효과적으로 대응할 수 있고, 지역 주민의 합의를 스스로 도출하여 바람직한 정비계획을 수립한 지역부터 지원하는 시스템을 구축함으로써 재정수요의 안정화를 기대할 수 있다는 것이 그 배경이다. 문제는 이러한 기대를 가지면서 바람직한 농촌생활환경 정비모습을 실현하게 해주는 제반 시스템을 구체적으로 여하히 구비하느냐 하는 것이다. 지금껏 수동적인 입장에만 머물러 온 주민들로 하여금 자기 지역을 정비하는 데 주체적인 역할을 감당하게 하는 데서 오는 문제들을 비롯하여 고려되어야 할 문제들이 산적해 있다. 한편으로 주민의 계획역량을 제고시켜 나가면서 또 한편으로는 그 역량에 적합한 역할을 부여해 가는 시스템을 모색하는 과제를 위시해서 행·재정 시스템의 바람직한 방향으로의 개선을 도모해 가면서 주어진 행·재정 조건에 유연성을 갖는 정비정책 모형을 고려해야 한다는 것이다. 행·재정 시스템, 주민의 역량과 의식, 재정력 등을 종합적으로 감안하는 즉, 동태적이고 구체적인 현실 적합성을 고려해야 하는 것이니 만큼 그 바람직한 모형을 정립하는 문제는 쉽지 않음을 일러준다. 이러한 전제하에서 본 고는 논의를 시도한다. 농촌생활환경 정비정책의 경직성이라는 문제에 효과적으로 대응하는 유연성을 갖는 정책모형을 큰 방향에서 제시하는 수준에서 이해를 요구한다는 것이다.

제3절 농촌생활환경 정비정책 모형 시론

1. 농촌생활환경 정비정책의 일원적 접근모형 제안

가. 농촌생활환경 정비정책 체계의 일원화

정책체계의 일원화라는 접근시각으로 현행 농촌생활환경 정비정책의 혼란스러운

체계를 조망하면 그 모순을 바로 잡는 몇 가지 가닥을 짚을 수 있다. 유사한 정비수요를 그 내용으로 하는 정책들은 하나의 정책사업으로 통합하는 것이 그 하나이다. 마을단위 공간을 대상으로 생활환경 정비를 추구하는 취락구조개선사업과 문화마을조성사업을 마을정비 정책으로, 그리고 오지개발사업과 면정주권개발사업을 면단위지역 정비정책으로 일원화하는 방안이 이러한 측면에서 제시될 수 있다. 다음은 정비수요의 내용과 그것에 효과적인 정책방식과를 관계 짓는 측면에서 일원화하는 방안을 엿보게 한다. 상호 중복이 되지 않도록 효율적인 역할 분담 체계를 구축하는 측면에서 일원화 문제에 접근하는 것이다. 이러한 접근은 개별 정비수요를 대상으로 그 성질에 기준으로 기초적 정비수요, 2차 정비수요, 3차 정비수요로 분류하여 기초적 정비수요는 최대한 마을 종합정비 정책으로 수용하게 하고, 2차 정비수요 즉, 정비구역의 크기, 요구되는 기술수준 그리고 단위사업 당 요구되는 재정수요가 기초적 정비수요를 넘어서는 중간적이고 보편적이고 보통의 수준에 속하는 정비수요는 그 상위의 정비정책인 면지역 종합정비정책으로 포섭하게 하고, 그리고 그 범위를 넘어서는 3차 정비수요는 광역적인 안목과 함께 기술수준도 높고, 재정수요도 높은 관계로 공간 종합정비보다는 개별정책으로 추진하는 것이 합리적이라고 보인다.

이러한 관점에서 개개 정비수요의 성질을 살펴보고 그것과 정비정책과를 관계지어 보면 다음과 같이 추진모형이 제안될 수 있다. 먼저 농촌생활환경 정비정책의 중요한 부분을 이루는 주거공간의 정비수요는 기본적으로 그 성질이 공공정책의 영역으로 볼 수 없는 측면이 강하다. 따라서 전형적인 민간부문의 역할로 인식되는 주택 증·개축 및 개량사업은 농촌생활환경 정책대상에서 분리하여 별도의 사업체제로 추진하도록 한다.¹⁵⁾ 그리고 주거환경 정비수요 중에서 정책개입 여지가 높게 나타나고 있는 환경보전 문제와 관련하여 그 일차적 오염원을 이루는 생활하수 및 분뇨처리 관련 정비수요는 농촌생활환경 정비정책의 대상으로 한다. 즉, 정화조시설 설치 및 생활하수 관로의 설치사업은 농촌생활환경 정비정책으로 수용하여 공공부문에서 지원하는 체계를 마련한다. 자동차 문화의 확산과 더불어 농어촌도로 및 관련시설에 대한 다양한 차원의 정비수요가 발생한다. 이러한 환경변화에 대응하기 위해 그 정비수요를 적극적으로 감당하는 체제로 정비하는 방향에서의 접근을 요한다. 따라서 도로의 이용범위를 기준으로 마을안길 정비 부문은 최근 그 수요가 크게 증가하고 있는 주차장 정비와

15) 다만, 현실적으로 이 부분에 대한 정비수요가 여전히 높게 나타나고 있는 한편으로 개별 농가차원에서 이러한 정비수요를 충분히 감당할 수 있는 경제적 여력이 문제시되고 있으므로 공공부문에서 취약한 자금력을 지원해준다는 차원에서 공공부문의 개입을 모색할 필요가 있다,

함께 마을재정비정책으로, 리도, 면도 정비는 면지역 종합정비정책으로, 그리고 군도 이상을 대상으로 하는 사업은 개별사업정책인 농어촌도로사업으로 추진하는 체계로 체계화하는 방안을 제시한다. 각 수준도로의 이용범위가 공간범역의 관점에서 제시되고 있는 관계로 공간범역을 기준으로 하는 공간개발 접근방식에 잘 부합한다. 농어촌도로사업과 함께 여러 공간종합정비 정책에서도 공히 도로사업을 핵심 내용으로 포함하고 있는 상호 중복성에서 오는 불합리성을 제거하는 측면에서 그 필요성이 부각되고 있다.

다음 생활용수관련 정비수요는 그 공급시설의 급수구역을 기준으로 급수구역이 넓은 지방상수도나 광역상수도 시스템에 수용되기 어려운 마을을 대상으로 하는 간이상수도 시설은 마을재정비정책에서, 급수구역이 면지역 내에서 이루어지는 지방상수도 시설은 면지역 정비정책에서, 급수구역이 이를 넘어서는 광역상수도사업은 개별 정비정책으로 수용하는 체계를 마련하도록 한다. 그리고 농촌하수처리와 관련한 정비수요는 하수관망 정비 및 오폐수처리시설 설치 사업은 오염원을 초기에 차단한다는 차원에서 기본적으로 마을재정비정책의 일환으로 포함하고, 그 다음 단계인 소하천 정비사업은 면지역정비정책 차원에서 수용하도록 한다. 그리고 그 이후단계의 하수처리는 개별 정비정책으로 하수종말처리시설을 설치하도록 하는 체계로 나아가는 방향에서 생활하수 관련 정비수요에 대처한다.

표 9-3. 농촌개발정책의 체계화 모형

구분	공간 단위 정비정책		개별정비정책
	마을재정비 정책	면지역통합 정비정책	
주택개량	수세식 정화시설 축산폐수정화시설	-	분뇨처리시설
교통통신 시설	마을내도로 주차장	마을간도로 농촌정보센터	군도이상
상하수도 시설	간이상수도시설 마을단위하수도	지방상수도시설 면단위하수도시설	과역상수도 광역하수도
환경보전 시설	쓰레기처리장 (분뇨수거 및 간이소각시설) 간이오폐수처리시설	쓰레기처리장 (수거시설 및 처리장) 면단위오폐수처리시설	쓰레기위생매립시설 하수종말처리장
문화복지 시설	다목적회관 노인정	종합문화복지시설	-
휴식운동 시설	공동쉼터 간이체육시설	공원 체육시설	-

주) 마을재정비 정책은 1차 정비구역을 대상으로 하는 공간단위 정비정책을 일컫는 것임.

농촌폐기물처리는 기본적으로 소각 및 위생매립시설을 갖추어야 하는 광역적 정비 수요이므로 이러한 부문은 개별 정비정책으로 감당하게 하고, 그 이전단계에서 필요성이 대두되는 정비수요에 대해서는 그 수요의 공간적 성질에 따라 마을 재정비정책과 면지역 종합정비 정책에서 담당하도록 한다. 마을단위에서는 분리수거시설을 설치하고, 그 다음 단계에서 그 수요가 발생하는 수거시설 및 적환장 설치와 관련된 사업은 면지역 종합정비정책으로 그 지원체제를 갖추는 방안을 마련한다. 농촌문화공간 관련 정비수요가 크게 증대하고 있는 실정임을 농촌생활환경 시설에 대한 만족도 조사결과를 알려주고 있다. 농촌문화 관련 정비수요가 높게 나타나고 있다는 것이다. 다원적이고 다차원적인 성질을 가짐과 동시에 그 정비수요가 이제 본격적으로 발생하는 것인 관계로 그 내용이 일일이 구체화되어 나타나기는 어렵다. 따라서 농촌문화복지 공간 조성을 위한 여러 사업들은 가급적 하나의 패키지로 공급하는 방안을 마련한다. 우선 마을단위에서 발생하는 1차적 여가수요에 대응하기 위한 차원에서 노인여가시설과 쉼터, 간이체육시설을 갖춘 농촌소공원을 마을재정비정책으로 설치하고, 그 다음 단계의 문화·복지 욕구수준에 대응하여 종합 문화·복지회관을 면지역 종합정비 정책으로 수용하는 체계로 가져간다.

나. 농촌생활환경 정비정책 추진주체의 일원화

다기화 현상을 보이는 농촌생활환경 정비정책이 그들 간에 합리적인 연계성이 전제되어 있지 않다는 점은 정비정책 별로 추진주체가 각기 상이하다는 데서도 여실히 읽을 수 있다. 각기 다른 정책주체가 각각의 인식에 따라 농촌정비정책을 추진하다 보니 정책간의 연계성이 확보되리라는 기대를 할 수 없는 조건을 애초부터 갖고 있었다는 점을 쉽게 짐작할 수 있게 한다. 현행 농촌생활환경 정비정책의 추진주체를 보면 정책의 다기화만큼 그 추진주체도 다양하게 나타난다. 유사한 성격을 갖는 면 지역 종합정비정책인데도 면정주권개발사업은 농림부에서, 그리고 오지개발사업은 행정자치부에서 주관하고 있으며, 마찬가지로 마을 종합정비정책인데도 취약구조개선사업은 내무부에서, 문화마을조성사업은 농림부에서 주관하고 있는 것으로 나타나고 있다.

개별 정비정책의 추진주체도 다기화 현상을 보이고 있음은 마찬가지다. 농어촌도로사업은 행정자치부에서, 하수처리 및 폐기물 처리 등 환경관련 정비사업은 환경부에서 주관하고 있으며, 주택개량사업은 행정자치부, 농림부, 농촌진흥청 등에서 모두 자기 판단 하에 일정부분을 주관하고 있음을 보여준다. 이러한 현상을 배경으로 해서 대두되는 추진주체의 일원화 문제는 국가목적은 서로 나누어 분담하고 있는 정부역할 분담체제에서 어느 정부조직이 주관하는 것이 가장 바람직한가 하는 데 대한 판단을 요구하는 문제의 성격을 띤다. 이는 2가지 측면에서의 고려를 요구한다. 하나는 중앙부처에서의 역할분담에 관한 측면에서의 논의와 다른 하나는 중앙정부와 지방정부와의 역할분담 측면에서 논의를 요구한다는 것이다.

그 논의의 핵심은 농촌생활환경 정비정책의 성질을 기준으로 해서 그러한 성질을 갖는 정책을 가장 효과적으로 감당할 수 있는 정부단위를 찾는 것이다. 농촌생활환경 정비수요의 성질로 미루어 볼 때 원칙적으로는 지방자치단체에서 주관하는 것이 합리적이다. 지역 주민의 구체적이고 직접적인 생활과 관련된 '생활공간' 정비를 추구하고 있다는 차원에서 보면 그것은 지방자치단체 본연의 사무로 볼 수 있기 때문이다. 다만 지방자치단체의 취약한 재정력으로는 급격히 증대해 가는 큰 폭의 정비수요를 모두 감당하기가 어려운 것이 현실조건이다. 중앙정부의 개입이 불가피하게 요구되는 배경을 여기서 읽을 수 있다. 따라서 농촌생활환경 정비정책의 추진주체는 원칙적으로 지방자치단체, 그 중에서도 기초자치단체가 그 중심에서 있는 방향으로 접근하는

대안을 모색한다. 주민생활에 구체적이고 직접적으로 관계하는 정비수요는 주민에게 가까이 다가서 있는 기초자치단체가 가장 잘 읽을 수 있기 때문이다. 그리고 중앙정부의 개입은 전체 농촌공간의 정비방향과 함께 재정지원이 효과적으로 이루어지도록 하는 방향에서 역할분담 체제를 구축할 필요가 있다.

다음 현실적으로 그 개입이 요구되는 중앙정부 차원에서 추진주체의 일원화 문제에 대한 답은 결국 공간단위 종합정비 정책의 주관 부서를 어떻게 하는 것이 합리적인가 하는 논의로 귀결된다. 정비대상으로 하고 있는 농촌 생활공간은 생산공간과 함께 통합된 하나의 농촌공간을 형성하고 있지 생산공간과 분리하여 생활공간을 인식하기 어렵다. 즉, 농촌공간은 생활공간과 생산공간이 중층적으로 형성되어 있는 기본적인 속성을 특히 강하게 갖고 있다는 것이다. 농촌공간의 특성상 생산공간과 생활공간의 분화정도가 인식하기 어려운 정도로 낮은 실정이므로 농업생산공간과 일체화된 시각에서 생활공간 정비가 조망되어야 할 것임을 일러준다. 농로라고 하지만 생활도로로서 그 기능이 중시되고 있는 한편으로 생활도로라고 하지만 농업용 도로로서의 성격을 부인할 수 없는 사실이 단적으로 이를 잘 대변하고 있다. 마을도로, 리도, 면도 등 생활환경의 주요한 내용을 이루는 농어촌도로는 농로와의 연계성을 고려하여 그 정비의 내용이 논의되어야 한다는 것이다. 하수관로 및 오폐수처리시설의 설치 및 오염 하천정비 등 생활환경 정비사업은 농업용수의 배수시설과 무관할 수가 없으며, 농업 용수원 개발과 농촌생활용수 개발사업도 물을 개발대상으로 하고 있다는 차원에서는 서로 관련성을 가지고 있음은 사실이다. 또한 농촌생활환경 정비사업 추진 시에 큰 애로사항으로 떠오르는 용지확보 문제도 생산공간과 하나로 농촌공간을 조망할 때 이에 용이하게 접근할 수 있는 차원에서 관련성을 고려할 수 있다. 경지정리 사업 등 농업용지 조성사업 추진과정에 따르는 감보율 및 환지 처분 시에 생활환경정비에 필요로 하는 용지를 상대적으로 손쉽게 확보할 수 있는 이점도 있다는 것이다.

이러한 관점은 농촌생활환경 정비정책의 기획 및 집행과정에 농업생산공간과 생활공간을 종합적으로 조망하는 안목을 요구한다. 단순히 생활환경시설의 규모와 입지를 논의하는 도시계획적 관점만으로 효과적으로 농촌공간을 정비하는 수법의 역할을 다한다고 볼 수 없다는 것이다. 농업공간을 효과적으로 다루는 농촌계획적인 안목이 요구된다는 의미이다. 따라서 생산공간과 생활공간이 중층적으로 형성되어 있는 농촌공간을 정비대상으로 하는 농촌생활환경 정비정책의 주관 문제는 이러한 농촌계획적인 전문성을 갖춘 정책주체가 그 중심적 역할을 하는 방향에서 접근하여야 한다. 크게

농림부와 행정자치부로 이원화되어 있는 현행 농촌생활환경 정비정책의 추진주체는 농림부가 중심 축을 이루는 체제로의 전환이 요구된다. 즉, 마을단위 재정비사업이나 면 지역종합정비정책은 농업생산공간 정비정책을 주관하고 있는 농림부에서 농업생산 공간과 일체화된 시각으로 생활환경공간 정비문제에 접근하는 방식이 바람직하다.

2. 농촌생활환경 정비정책의 유연적 접근모형 제안

가. 주민주도의 농촌생활환경 정비내용 결정 시스템 구축

농촌생활환경 정비수요는 지역의 존재조건에 따라 다양하게 전개되는 한편으로 여기에 대응하는 정비정책은 획일적인 방식으로 운용하는 데서 오는 괴리 현상이 지적되고 있다. 이러한 문제는 개개 지역에서 서로 차별화되어 구체화되는 다양한 정비수요 조건을 지역과 떨어져 있는 외부에서 효과적으로 파악하기 어렵다는 관점에서 제기되는 성격의 문제이다. 개개 지역의 입장에서 농촌생활환경 정비정책의 입안 및 집행과정에 적극적으로 개입하게 하는 정책방식으로서의 전환 필요성을 강하게 시사한다. 정책과정의 효과적인 주민참여 방안을 모색하는 성격의 문제임을 지적한다. 주민주도로 농촌생활환경 정비사업의 내용을 결정하게 하는 정책시스템을 구축하는 방안을 그 대안으로 본고는 제시하고 있다. 이러한 시스템은 정비사업의 내용에 대한 결정을 전적으로 지역 주민에게 의존하는 방식을 의미하지는 않는다. 지역주민의 자유로운 의지에 의해서 농촌생활환경 정비에 대한 바람직한 정책목표에 자연스럽게 이를 것이라고 보장하기 어렵기 때문이다. 공익적 측면에서 설정되는 농촌생활환경 정비목표를 사익적 원리에 의하여 행동하는 지역주민의 의사에 의해 그 실현을 기대하기 어렵다는 뜻이다.

농촌생활환경 정비목표에 대한 전체적 윤곽을 전제로 구체적인 정비사업의 내용을 포괄적으로 지정하여 정부가 제시하고, 그 가운데서 개개 지역이 자기 지역의 정비수요 조건에 비추어 필요한 정비내용을 선택하게 하는 제한된 주민주도의 결정방식이 요청되고 있다. 소위 메뉴 방식¹⁶⁾이라 부르는 농촌생활환경 정책방식이 우리 실정에

16) 메뉴방식이라 함은 현재 일본에서 지역 및 농촌개발정책 프로그램의 중심을 이루는 방식을 일컫는다. 여러가지 정책 프로그램을 제시하고 정책 프로그램 별로 다시 가능한 정비사업의 내용을 메뉴로 제시하여 개개 지역에서는 이러한 메뉴에서 필요한 사업을 선택하게 하는 방식으로 농촌생활환경 정비수요에 대응하고 있다.

도 많은 시사점을 주고 있음을 읽을 수 있다.

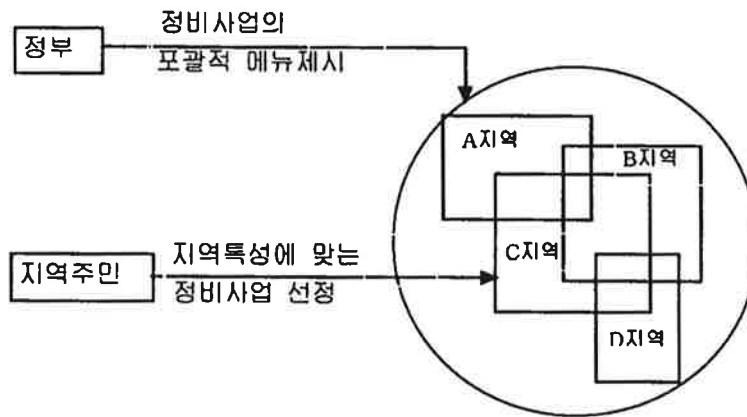


그림 9-8. Menu 방식의 개념 틀

이러한 방식이 효율적으로 작동하기 위해서는 현실 조건에 비추어 적합성을 가져야 한다. 정비수요의 내용이 다양한 차원으로 큰 폭으로 확대되는 양상을 띠고 있는 정비수요의 현실은 정비수요를 체계적으로 목록화하는 과정을 우선 요구한다. 정비수요의 성질을 기준으로 1차 정비수요는 무엇이고, 2차 정비수요 그리고 3차 정비수요는 무엇인가 하는데 대해 주어진 상황조건을 감안하여 체계적인 정비수요 목록을 우선 확인하여야 한다는 것이다. 정비수요의 체계적인 확인은 결국 농촌 주민으로 하여금 스스로의 결정권을 갖게 하는 선택의 범위를 의미한다고 보면 농촌생활환경 정비정책의 목표를 효과적으로 추구한다는 방향성 하에 그 목록이 확인되어야 한다.¹⁷⁾ 다음은 제시되는 정비수요의 목록을 기초로 개개 지역이 자기의 존재조건 하에서 나타나는 정비수요를 잘 확인하고 우선 순위에 입각하여 바람직한 선택이 일어나게 하는 여건의 조성이 요구되고 있다. 지역주민의 참여를 활성화하는 구체적이고 실제적인 방안의 모색이 요구된다. 아직껏 지역계획에의 주민참여 경험이 전무하다시피 한 실정임을 감안하면 여기에 높은 정책적 관심이 요구되고 있음을 읽을 수 있다. 그 판건은 주민들의 잠재 능력을 어떻게 동원하고 조직화하느냐 하는 데 달려있다.

17) 제5장 '정부지원 생활환경 정비시설의 메뉴와 주민수요' 참조

나. 주민주도 정비계획 수립과 재정지원과의 연계 시스템 구축

정비수요의 다양한 전개라는 정책환경에 대응하여 정비정책의 유연성을 제고하기 위한 한 방안으로서 Menu 방식의 도입에 관한 논의를 하였다. 더하여 농촌생활환경 정비정책의 경직성을 가져오는 또 하나의 배경은 정비수요는 높게 나타나고 있는데 반해 그것을 감당하는 재정력은 무한하지 않다는 재정지원 측면의 제약조건으로부터 읽을 수 있다. 재정력의 제약조건에 유연성을 갖는 정비정책의 접근방식에 대한 관심의 본질은 정비수요의 성격이 시급성을 요한다는 데서 찾을 수 있다. 주어진 재정여건 속에서 시간적 여유를 가지고 흡수할 수 있는 성질이 아니라는 것이다. 국가재정력만으로 큰 폭의 정비수요를 전적으로 감당하기 어려운 제약 조건을 안고 있다고 보면 일차적으로 민간부문 즉, 지역 자체의 역할을 증대시키는 방향에서 그 극복방안이 모색되어야 한다. 또 하나의 접근방향은 그 정책적 효과가 극대화되는 측면에서 모색되어질 필요가 있음을 말해준다. 한정된 재원을 효과적으로 배분하는 측면에서 고려가 있어야 함을 의미한다. 그 하나의 대안이 투자 효과의 가시적인 측면을 강조하는 것이다. 재정투자 효과의 파급효과를 기대한다는 의도에서 그 중요성을 인식한다. 이러한 접근은 기본적으로 선별된 지역에 집중 투자를 유도하는 방식을 일컫는다. 그래야만이 가시적인 정비효과를 확보할 수 있고, 나아가 다른 지역에서의 적극적인 정비정책의 수용 욕구를 이끌어내게 하는 파급효과 또한 기대할 수 있기 때문이다.

농촌생활환경 정비에 있어서 한편으로 지역 자체의 역할 즉, 지역 스스로 정비비용의 일부를 부담케하는 역할을 감당하게 하면서, 다른 한편으로 이러한 성격의 정비정책에 대한 지역에서의 수용 욕구를 강하게 북돋아가는 정책시스템에 대한 논의를 요구하고 있음을 일러주고 있다. 재정력의 제약이라는 조건 속에서 정비정책이 잘 작동하게끔 유연성을 제고하는 측면에서 요구되는 성격의 논의다. 따라서 유연적 농촌생활환경 정비정책 시스템을 구축하는 문제는 이러한 여러 측면들 즉, 앞 절에서 본 정비수요의 다양성이라는 정책환경과 재정여건의 제약조건 측면들을 모두 고려하여 그 답이 제시되어야 한다. 주민주도의 정비계획 수립과 재정지원을 연계하는 시스템을 구축함으로써 정비정책의 경직성 문제가 요구하는 답에 효과적으로 다가설 수 있을 것으로 본다. 지역 스스로 농촌생활환경 정비계획을 주민 주도로 자체적으로 수립하고, 정비계획이 수립된 지역부터 정비계획을 실현하기 위한 필요한 재정지원을 해가는 정책시스템을 의미한다.

이 정책 시스템 속에서 정책환경이 요구하는 유연성 확보의 문제가 많은 부분 용해될 것으로 보인다. 지역 스스로 주민 주도하에 정비계획을 수립하게 함으로써 지역의 정비수요 특성에 비추어 합리적인 정비사업 선택을 가능하게 하는 효과를 기대할 수 있다. 이와 함께 정비정책의 집행과정에 지역 주민의 참여를 활성화하는 제도적 기반으로서의 역할을 수행하게 함으로써 궁극적으로 민간부문의 개발잠재력을 동원하여 재정수요를 적극적인 차원에서 경감하는 효과도 기대할 수 있다. 또한 일정 부분에 대한 회생을 지역에서 감당하는 정비계획에 대한 주민 합의가 용이한 것이 아니라 고 보면 그 합의를 도출한 지역이 단계적으로 나타날 것으로 기대되기 때문에 재정수요가 일시에 몰리는 현상을 완화함과 함께 주어진 재정여력으로 계획수립된 지역에 집중 투자가 가능하여 가시적인 정비효과를 기대할 수 있다. 나아가 정비계획의 합의가 지체되고 있는 다른 지역을 유인하는 파급효과 또한 기대할 수 있다.

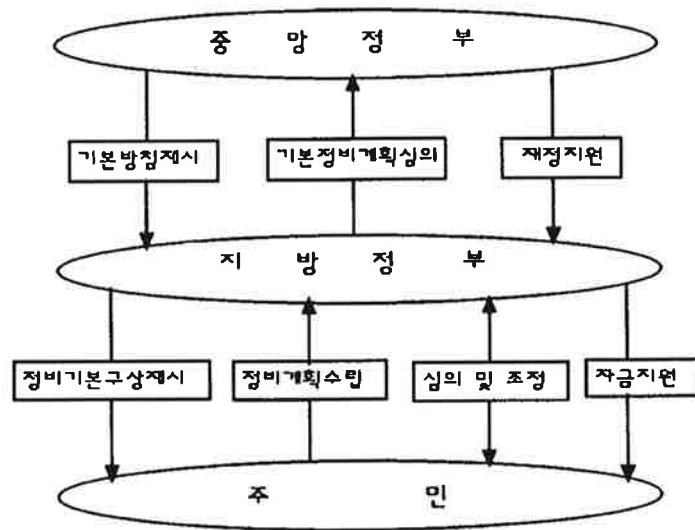


그림 9-9. 지역계획 수립과 재정지원과의 연계 시스템 모형

3. 제도개선 논의

농촌생활환경 정비정책 체계를 마을종합정비 정책을 중심으로 일원화된 체계로 개

편하면서 추진주체도 농림부로 일원화하는 일원적 정책모형을 제안하고, 나아가 정비 정책으로 하여금 다양한 지역조건과 재정력의 제약이라는 조건에 효과적으로 대응하는 유연적 정책모형으로서 주민주도의 정비내용 결정시스템과 이를 재정지원과 연계하는 시스템을 試論 차원에서 제안하였다. 이러한 정책모형은 현실적인 제도와 여러 가지 측면에서 상충을 일으키고 있음을 쉽게 짐작할 수 있다. 정책체계의 일원화 모형은 정부 부처간의 현실적인 기능배분이라는 측면과 모순되고 있으며, 유연적 정책모형은 농촌생활환경 정비정책의 주요 재원인 지방양여금의 배정권이 행정자치부 소관으로 되어있는 데서 오는 정부기능 배분에서 제기되는 측면과 함께 주민주도의 정비시스템을 구축해 가는 데 요구되는 제반 제도적 장치가 불비한 데서 제기되는 모순 등이 그것이다.

가. 일원적 정책모형 채택을 위한 제도적 기반 마련 : 상충되는 규정의 조정

농촌생활환경 정비정책을 일원적인 차원에서 체계화하고 그 추진주체도 일원화하는 정책모형이 원활히 작동하게끔 모순되는 규정을 수정하고 필요한 경우에는 보완하거나 그 새로운 기반을 마련한다. 먼저 다기화되어 추진되고 있는 각각의 정비정책의 근거 규정이 되고 있는 관련 법규들을 하나의 규정으로 통합할 필요성이 제기된다. 농림부 소관법규인 농어촌정비법, 행정자치부 소관법규인 오지개발촉진법, 농어촌도로정비법, 농어촌주택개량촉진법 등 여러 농촌생활환경 정비 관련법규들을 일원화 차원에서 하나의 법규로 통합이 요구된다는 것이다. 그 대안은 정비정책 추진주체를 농림부로 일원화하는 접근모형이 제안되고 있는 관점과 관련하여 모색해 볼 수 있다. 즉, 농림부 소관법규인 농어촌정비법을 농촌생활환경 정비에 관한 일반법으로 하여 관련 규정들을 통합하는 방법이 그것이다. 따라서 오지개발촉진법, 농어촌주택개량촉진법, 농어촌도로정비법을 농어촌정비법으로 흡수하는 제도개선을 요구한다. 주택개량사업과 군도이하 도로정비사업이 마을 재정비정책과 면지역 종합정비정책으로 추진하는 체계로 조정할 데 따른 것이다. 다만 오지개발촉진법은 1999년 말까지 한시적인 효력을 갖는 관계로 그 이후부터 자연스럽게 농어촌정비법에 의해서 면단위 농어촌 생활환경 정비정책이 일원적으로 추진되도록 하는 방안을 고려해 볼 수 있다. 더하여 면도 이하의 농어촌 도로 정비 또한 농어촌도로정비법에서 떼어 농어촌정비법에서 수용하는 방식으로 통합하되, 군도 이상 농어촌도로의 정비를 규정하는 개별 사업법으로

농어촌도로정비법을 조정하여 존치하도록 하는 방안이 바람직하게 여겨진다.

동시에 농촌생활환경 정비 관련 규정들이 농어촌정비법으로 통합함에 따라 농어촌 정비법을 일원적인 정책모형을 수용하는 제도적 기반으로서의 역할을 감당하게 하는 차원에서 조정이 필요하다. 현행 농어촌정비법에 있는 마을재정비 정책과 면정주권개발정책 관련규정을 마을재정비 정책과 면지역 종합정비정책 관련규정으로 대체하고, 그 대상이 되는 사업의 내용을 구분하여 적시하여야 함을 의미한다. 그리고 문화마을 조성사업은 마을재정비 정책의 일환으로서 모형개발 차원에서 수용하는 방법을 고려해 본다.

나. 유연적 정책모형으로의 전환을 위한 제도적 기반 마련

1) 주민주도 정비방식의 실제적 제도 마련

주민이 주체가 되어 자გი지역을 정비해 가는 방식으로의 전환을 위한 즉, 주민주도의 농촌생활환경 정비정책 모형을 구현하는 실제적 논의는 강조되는 “주민의 역할” 부분이 어떠한 제도적인 장치에 의해 그 이상을 표현할 것인가 하는 문제로 요약할 수 있다. 그 동안 수동적이고 피동적인 지위에 너무나 익숙해 있는 농촌주민들로 하여금 주체적인 입장에서 역할을 하도록 농촌생활환경 정비정책의 제도적 기반을 마련하는 문제는 간단치 않다. 어쨌든 주민참여를 실제적으로 활성화시킬 수 있는 관점에서 그 제도적 기반을 찾아가는 접근이 요구된다. 주민참여 문제는 주민 개개인의 이해가 서로 다르기 때문에 전체 주민의 의사를 효과적으로 결집하는 과정에 대한 논의가 그 핵심을 이룬다. 주민참여 그 이면에는 “주민합의”를 도출해야 하는 어려운 문제가 도사리고 있다는 것이다. 이러한 논의는 마을재정비 계획을 포함하여 면지역 종합정비계획을 주민주도 방식으로 수립하게 함을 의미한다. 정비계획은 토지이용을 비롯한 장기 미래지향적인 합리적인 행동지침의 결정이기 때문에 그 합리성을 확보하기 위해서는 이러한 계획권한을 확보하여야 함은 물론 상위계획 등 타 계획과의 관계가 제도적으로 정립되어야 할 필요성이 제기된다.

그러나 현재는 농촌계획에 대해 아무런 제도적 기반을 갖고 있지 못한 실정이다. 정비계획의 실효성을 담보해주는 제도적 장치가 마련되어 있지 못하다는 것이다. 국토종합계획법에서 도시지역은 도시계획법에 의해 계획수립이 되도록 법적으로 강제되

어있는 반면 국토 및 하위 농촌지역에 대해서는 국토계획 -- 도계획 -- 군계획을 수립하도록 선언하고 있으나 도계획, 군계획은 수립되지 않고 있는 실정이다. 그나마 현실적으로 농촌생활환경 정비정책의 대상공간이 되고있는 그 하위지역단위에 대해서는 전혀 언급이 없다. 면 지역을 대상으로 하는 정주권개발계획, 오지개발계획 그리고 마을을 계획공간으로 하고 있는 문화마을조성계획, 취락구조개선계획, 주거환경개선계획 등의 계획위치가 의문시되고 있으며, 동시에 계획수단을 갖지 못한 관계로 정비계획의 실효성에 많은 제약을 드러내고 있다. 농촌계획 제도의 도입이 국토계획 체계 속에서 시급히 논의되어야 하는 배경을 여기서 읽을 수 있다. 농촌 재정비계획 수립의 합리성과 그 실효성을 담보하기 위해 면 종합정비계획, 마을 재개발계획의 위상을 농촌계획의 틀 속에서 정립할 필요가 있음을 강조해 둔다.

2) 효과적 정비수단의 강구

이와 함께 농촌정비를 촉진할 수 있는 효과적 정비수단을 마련하는 제도를 강구할 필요가 있다. 현행 제도하에서의 농촌생활환경 정비수단의 현실은 전적으로 공공재원에 의지하고 있다. 도로 등 공공 생활환경 기반시설은 공공주체가 재원을 부담하여 설치하고 있으며, 주택 등 개인 생활환경시설은 개개인이 부담주체가 되어 공공자금의 지원을 받아 정비하고 있다. 즉, 농촌정비주체는 공공기관 (정부)이 되고 실제 정비수단은 재원 즉, 정부 예산이라는 것이다. 공공재원에 의해 공공기관에 의지하고 있는 농촌정비 체제는 재원의 한계로 바람직한 수준의 정비를 기대하기 어렵다. 농촌 생활환경 정비수준이 저조한 일단의 원인을 여기서 찾을 수 있다. 최근으로 오면서 생활환경 정비시설 용지보상비용의 급증으로 더욱 재원의 한계문제에 직면하고 있는 실정이다. 결국 마을재정비 정책과 면단위 지역개발정책이 주어진 재원의 한계를 극복하면서 잘 작동되게끔 하는 구체적인 제도가 무엇인가를 찾는 논의로 요약이 된다. 재원의 크기가 국가재정 구조 속에서 어떤 주어진 것으로 본다면 그것은 효과적인 재정지원 제도와 함께 다양한 정비수단을 제도화해 가는 것으로 귀결이 된다.

먼저 농촌생활환경 정비에 소요되는 재정 지원제도를 보면 지방양여금에 거의 의존하고 있다. 또한 지방재정조정제도의 일환으로 시행하고 있는 관계로 그 배정권한을 행정자치부에서 관장하고 있는 실정이다. 농촌생활환경 정비정책의 추진주체를 원칙적으로 지방자치단체로 하면서 농림부로 일원화하는 관점에서 보면 그 수단인 재

원의 배정권한도 농림부로 이관하는 것이 합리적이다. 정책주체는 농림부로 하고, 그 수단은 행정자치부에서 관장하고 있는 이원화된 행정시스템이 농촌생활환경 정비정책의 효율성을 낳는 모순 구조로 나타나기 때문이다. 다만 농촌생활환경 정비정책 차원을 벗어나 지방재정조정제도의 효율성 관점에서 그 배정권한의 소관을 다루는 문제는 또 다른 논의이다. 다음 재정적인 수단 외에 다른 정비 관련 수단을 갖지 않고 있는 측면에서 제기되는 다양한 정비수단에 대한 요구는 폭 넓은 논의를 요구하는 장이다. 분명한 것은 도시지역에 비해 농촌지역의 정비에서 이러한 인식이 거의 없었던 게 사실이다. 도시지역을 정비하는 데 강구되어 온 다양한 정비수단들이 농촌정비를 위한 수단을 강구하는 데 있어 시사하는 바가 큼은 사실이다. 일차적으로는 이러한 정비수단들을 검토하여 도입 가능한 것에 대한 논의가 이루어질 필요가 있다.

도시지역 정비에 있어서는 도시계획법, 도시재개발법, 토지구획정리법, 택지개발촉진법 등에서 다양한 정비수단과 함께 이러한 정비수단이 원활히 작동되게 하는 합의 형성 및 비용부담 등에 관한 제도가 구체적으로 마련되고 있다. 환지처분에 의해 필요한 공공시설용지를 확보하고, 주민 일정 수 이상의 동의 시에 재개발사업 또는 토지구획사업 등을 강행할 수 있도록 보장하고 있다. 도시정비 또는 공공필요에 의한 용지조성을 가능케 하는 강력한 수단들을 확보하고 있는 제도의 예로 들 수 있다. 농어촌정비법에 주민주도의 마을재정비 계획수립과 집행, 면지역 종합정비계획의 수립과 집행이 원활히 이루어지게 하는 효과적인 수단들을 강구하고 도시재개발법에 준하는 절차와 방식, 효력 등에 관한 규정을 마련할 것을 제안한다. 지역주민이 조합을 결성하여 정비의 주체로 역할하도록 하는 것을 비롯해서 주민주도로 개발방식에 대한 제도의 구체화를 비롯하여 다양한 정비수단이 작동할 수 있는 기반 마련이 당위적인 요청으로 강조되고 있다.

제4절 소 결

농촌생활환경 정비정책의 모형 즉, 정책 추진체계의 일원화 문제와 유연성을 갖는 체제로의 전환을 위한 논의를 하였다. 이와 함께 그 구체적 방안에 대한 시험적인 논의를 동시에 하고 있다. 본고는 또한 기본적으로 현실 상황을 제약조건으로 하면서 정책 문제점을 극복하는 차원에서 논의를 전개하고 있다. 아직 계획기술에 대한 수준이 낮고 그래서 다루는 공간범역이 넓어져서는 곤란하다는 입장에서 있다는 것이다.

농촌정비정책은 주민의 일상생활과 직접 관련되는 '생활환경' 인프라스트럭처와 시설 등의 정비를 목표로 하고 있음으로 해서 지역전체 생활활동을 전체로 조망하는 하나의 시각으로 종합화하여 추진되어질 것을 요구한다. 생활공간 정비에서 주민생활을 기능적으로 분리하여 사업별로 정비하는 기능적인 접근은 비효율적이라는 것이다.

우선 정책체계의 일원화를 위해 농촌생활환경 정비수요를 담는 적정 정비공간 단위가 무엇인가 하는 관점에서 접근하였다. 1차, 2차 정비구역을 설정하고, 정비 품목의 성질에 따라 요구되는 계획기술의 수준, 재정수요 등을 감안하여 공간단위별로 그것에 맞는 것이 적합하다고 판단되는 구체적 품목을 제시함으로써 공간종합 정비정책인 마을재정비정책과 면지역 종합정비정책으로 정비수요를 구분하여 흡수하도록 하는 방안을 모색하고 있다. 면지역 공간범역에서 다루기 어려운 계획기술과 큰 재정수요를 요구하면서 또 그 성질이 광역적인 기능인 사업은 개별 정책사업으로 수용하는 체제를 마련한다. 동시에 크게 이원화된 정책 추진주체도 농림부로 일원화하는 방안을 제시하고 있다. 한편 공간정책이 요구하는 계획기술의 수준에 미치지 못하는 계획현실에 대처하여 다양한 계획모형의 개발이 요구되고 있다. 계획기술의 현실과 요구되는 수준과의 사이에 존재하는 모순구조를 극복하는 것이 농촌정비 정책의 바람직한 체계화를 현실적으로 가능하게 하는 첩경임을 읽게 한다.

지역의 존재양상이 각기 달라 그 정비수요도 각기 다를 수밖에 없는 여건에 더하여 정비수단인 재원의 제약이라는 현실조건에 효과적으로 적응하는 유연성있는 정책모형을 강구할 필요성이 대두되고 있다. 그 대안으로서 '주민주도의 정비계획 수립 시스템을 정립하고', '정비계획이 수립된 지역부터 신청에 의해 지원해 가는' 즉, 계획수립과 재정지원을 연계시키는 방식을 제안한다. 정비계획을 수립한 지역을 대상으로 집중 투자하는 방식을 통해 한편으로는 가시적인 정책효과를 거양하여 주민의 적극적인 참여를 유도하고, 다른 한편으로는 합의에 의한 계획수립이 상당한 기간을 요하기 때문에 재정수요가 일시에 몰리지 않고 고르게 단계적으로 분산될 수 있어 재정수요의 압박요인도 완화할 수 있는 효과가 있을 것으로 기대하기 때문이다.

끝으로 이러한 정책모형과 상충을 일으키는 관련 법규정들 농어촌정비법을 일반법으로 하는 체계로 조정하면서, 제시된 정책모형에 기초하여 현실적인 농촌정비가 효과적으로 실현되게 하는 강력한 제도적 수단을 구축한다는 차원에서 도시재개발법에 버금가는 '농촌재정비 관련 규정'의 마련을 제안한다.

제10장 요약 및 결론

본 연구는 "농어촌 생활환경 정비구역 설정기법 및 재정비 기술개발 연구"의 연구 결과로서, 농촌 생활환경 정비 대상사업을 계획적, 실천적으로 추진하기 위하여 다음과 같은 내용을 검토하고 정책대안을 제시하였다.

- ① 농촌 생활환경 수준 및 주민수요
- ② 농촌 생활환경 정비 대상사업의 검토 및 제시
- ③ 농촌 생활환경 정비구역의 설정
- ④ 농촌 생활환경 수준 및 주민수요
- ⑤ 농촌 생활환경 재정비계획 수립
- ⑥ 외국의 농촌 생활환경 정비제도의 검토
- ⑦ 농촌 생활환경 정비를 위한 정책모형

(1) 농촌 생활환경 수준 및 주민수요; 생활환경과 관련된 지표 중 자가용 보급대수는 지역간 격차를 보이지 않으나 도로율 및 도로포장율은 지역간 차이를 나타냄. 상·하수도보급율, 쓰레기처리율 등은 도농간 격차가 큰 것으로 나타났다. 특히, 하수도보급 및 쓰레기처리 수준이 더욱 열악하다. 농촌 내부적으로도 도로 포장율은 국토의 북동-남서 축상에 있는 강원도, 충북, 전북 지역이 상대적으로 열악하다. 상수도 급수 인구율은 전남북 지역이 매우 열악함. 오배수 인구율은 경북 북부 지역, 전남북, 경남 산간이 열악하다. 쓰레기 수거지 인구율 또한 산간지역이 저조한 수준을 보이고 있다.

따라서, 생활환경 정비수준은 도시에 비하여 농촌이 매우 열악하고, 농촌내부적으로는 주로 산간지역이 여타 지역에 비하여 상대적으로 낮은 수준을 보이고 있다. 이러한 현상은 본 연구의 사례지역에도 반영되고 있는 것으로 조사된다. 사례 정비구역의 생활환경 시설에 대한 주민수요를 조사한 결과, 안길, 진입로, 마을간 도로, 주차장, 버스정류장 등 도로 및 교통시설의 시설수준과 만족도가 낮고, 개발수요가 높게 나타나고 있다. 마을 외부 도로보다는 마을내부 도로의 정비에 대한 수요가 높게 나타난다. 그리고 생활하수가 하천이나 농수로에 유입되고 있는 것으로 나타나 농촌 생활환

경의 근본적 문제로 등장하고 있다. 한편, 정주공동성의 약화로 인해 마을 공동시설 (마을회관 등)의 이용이 줄어드는 추세를 보인다. 따라서, 종래의 마을중심적 마을 공동시설 투자에 대한 재검토가 요청된다.

(2) 새로운 농촌 생활환경 정비 대상사업의 제안; 현행 농촌 정주권 계획의 정비대상 사업은 10개 부문, 50여개 사업을 포괄함에 따라 사업비과다, 관련부서의 대기화 등으로 실천성이 결여되는 문제점을 안고 있는 것으로 판단된다. 따라서 본 연구에서는 새로운 농촌 생활환경 정비 대상사업을 아래 표와 10-1과 같이 5개 기능, 12개 시설 품목으로 축소함으로써 농촌 정비의 계획성과 실천성을 동시에 확보할 수 있을 것으로 기대된다.

표 10-1. 생활환경 정비대상 시설항목의 선정

부 문	해당 시설
문화·복지시설	마을다목적회관, 노인정
휴식·운동시설	공원(공동철터), 체육시설
교통·통신시설	마을도로, 주차장, 농촌정보센터
상하수도시설	상수도, 하수도
환경보전시설	쓰레기처리장, 오폐수처리장, 소하천

(3) 농촌 생활환경 정비구역의 설정; 농촌 생활환경 정비구역의 설정기준은 정주공동성을 사전 기준으로, 시설투자의 타당성 및 공간계획체계를 사후 기준으로 설정하였다. 사전 기준인 정주공동성 기준의 구체적인 지표를 설정하고, 마을간 관련성 지수를 산출하여 다차원척도법(multidimensional scaling)을 이용하여 정비구역을 설정하고, 시설투자의 타당성 및 공간계획체계의 사후 기준으로 조정하였다.

3개 사례지역(평창군 미탄면, 김제시 죽산면, 광주군 도척면)의 농촌 생활환경 정비구역은 2-4개의 마을이 연합된 형태로 나타나고, 법정리 규모로 수렴되는 경향을 보이고 있다. 정비구역의 형태는 중심지 정비구역과 배후지 정비구역으로 대별되고, 지역적 특성에 따라 인구, 농가율, 담비율이 다르게 나타난다. 중심지 정비구역의 인구규모는 1,000여명 정도이고, 배후지 정비구역은 평야지역 876명, 도시근교지역 576명, 산간지역 240명 순으로 나타난다. 평야지역은 공동생산권을, 산간지역은 골(谷間)

을 중심으로 마을들이 연합됨. 근교지역은 인구가 급증함에 따라 다양한 형태로 나타난다.

(4) 농촌 생활환경 재정비계획의 수립과 그 내용; 농촌 생활환경 재정비계획 절차는 일반적 계획절차를 준용, 재정비 계획구역의 신청 및 선정, 계획의 준비, 재정비계획의 수립, 계획의 집행, 그리고 재정비계획의 관리로서 총 5단계로 구성하였다.(표 10-2 참조)

표 10-2. 재정비계획의 단계별 내용

계획 단계	주요 내용
1단계: 계획구역의 설정	주민조직화, 계획구역 신청, 계획구역 확정
2단계: 재정비계획의 준비	계획구역 진단, 주민수요 조사, 정부지원사업(메뉴) 선택
3단계: 재정비계획의 수립	기본계획 작성, 계획 심의, 계획승인·확정
4단계: 재정비계획의 집행	계획의 현장 집행
5단계: 재정비계획의 관리	계획평가 및 환류

(5) 외국의 생활환경 정비제도와 사례 검토; 일본의 농촌계획제도는 시정촌 계획을 기초로한 농촌종합정비계획, 농업진흥지역을 대상으로 한 농업진흥지역계획, 집락지역을 대상으로 한 집락지역정비계획 등을 통해서 다양한 경로를 통해 이루어진다. 특히, 농촌 계획제도 중에서 농촌종합정비계획에 의해서 미리 사업을 한정해 두고 해당 시정촌은 필요한 사업을 선택할 수 있는 메뉴방식과 그리고 사업의 내용이 생산환경과 생활환경에 관한 사업을 일체적이고 종합적으로 시행하는 방식을 택하고 있다.

독일 바이에른 주의 3개 마을 재정비 사례를 검토한 결과, 독일의 농촌 생활환경 재정비의 접근방식은 ① 지구상세계획(B-Plan), 농지 재정비계획, 주민 자체 계획 등에 의한 계획적 접근, ② 생활환경, 생산환경, 자연환경, 역사문화환경에 대한 통합적 접근, ③ 최하위 행정계층 Gemeinde 단위에서 보조금 신청주의, 주민 주체의 계획에 의한 상향적 접근, 그리고 ④ 계획과정에서 주민의 주도적 참여에 의한 커뮤니티 계획적 접근을 특징으로 한다.

일본의 경우는 계획과 예산이 연계되어 있고, 독일의 경우는 주민 주체의 계획수립에 의한 점진적 개발방식을 채택하고 있는 점이 특히 한국 농촌 생활환경 정책방안의 정립에 시사하는 바가 크다고 하겠다.

(6) 농촌 생활환경 정비를 위한 정책모형; 지역 특성에 적합한 '정비모형'을 개발하여야 하며, 재원의 제약 등 현실 계획환경 하에서 정비모형이 효과적으로 구현될 수 있도록 주민주도의 계획 수립방식과 함께 정비계획이 수립된 지역부터 신청에 의해 지원하는 방식이 필요하다. 정비계획을 수립한 지역을 대상으로 집중 투자하는 방식을 통해 가시적인 정책효과와 함께 주민의 적극적인 참여를 유도하며, 다른 한편으로는 합의에 의한 계획수립에 의해 지원하는 방식을 채택함으로써 재정수요가 일시에 몰리지 않고 고르게 단계적으로 분산될 수 있는 효과가 있다. 단기적으로는 정책모형과 상충하는 농어촌정비법 등 관련제도를 정비하고, 장기적으로는 농촌정비가 효과적으로 실현되게 하는 강력한 제도적 수단을 구축한다는 차원에서 도시계획법에 버금가는 '농촌계획법'이 필요하다고 사료된다.

이상의 연구결과를 토대로 연구의 실용화를 위한 정책적 제안을 건의하자면 다음과 같다.

첫째, 농촌마을재정비 시범사업화를 통한 재정비계획 및 정책 모형의 현장 적용이다. 현재의 신촌마을 중심적인 정책방향을 마을재정비 방향으로 이동시키기 위한 정책분위기 조성이 우선적으로 필요하다. 마을재정비계획의 시행에 따른 정책적인 오류를 최소화하고, 재정비계획의 집행에 따른 현장애로의 문제점을 파악하고 절차와 내용을 정치화하기 위해서는 시범사업을 시행하는 것이 바람직할 것으로 판단된다.

둘째, 정부부처간에 마을정비 관련 정책을 조정하고 새로이 설정된 생활환경 정비구역별로 예산을 집행하는 것이다. 현행 정부부처간 대기화, 분산, 중복되어 시행되고 있는 농촌생활환경정비사업을 효율적으로 추진하기 위해서는 정부부처간 정책조정과 역할 분담이 요구된다. 현재 여러 부처에서 시행되고 있는 농촌생활환경관련 사업들을 보다 효율적으로 추진하기 위해서는 농촌계획을 조정할 수 있는 농촌계획전담 부서가 필요하고, 무엇보다 농림부의 역할 증대가 기대된다. 생활환경정비구역별로 주민의 요구와 선택에 의하여 예산이 집행되고, 계획구역에 예산이 집중 투자되기 위해서는 정부지원 생활환경시설항목에 대한 메뉴를 확정하고 이를 집행하기 위한 세부적인

제도적 장치가 요구된다고 하겠다.

셋째, 중·단기적 전략으로서 농어촌정비법을 개정하고 관련법률의 체계를 조정하는 것이다. 현재 농어촌정비법에서 선언적으로 규정되어 있는 농촌재정비 관련 내용을 구체화하기 위해서는 동법의 개정이 불가피하고 이를 통해 재정비를 위한 제도적 기반을 확대하는 것이 시급히 요구된다. 현재 농촌마을을 대상으로 재정비를 시행할 수 있는 정책사업이 없는 실정이다. 농촌생활환경에 대한 기본적인 정비방식은 신촌개발방식이 아니라 기존 재정비 방식을 중심으로 접근하는 것이 필요하다. 신촌개발방식이 주민의 부담과 재정부담을 과도하게 발생시킨다고 보면 상대적으로 부담이 완화될 수 있는 여지가 많은 재정비 방식이 주민 주도의 정비방식에 부합하는 방식으로 판단되는 것이다. 농어촌정비법에 도시재개발법에 준하는 절차, 방식, 재정비 수단 등에 관한 규정을 마련하는 것이다. 주민참여를 활성화하는 관점에서 주민주도의 재정비계획이 원활하게 수립되고 집행될 수 있는 방안 즉, 합의형성에 관한 절차와 방식, 비용부담에 관한 방식 등에 관한 사항을 마련해야 한다. 재정비 대상이 되는 마을의 조건 및 최소규모 등에 관한 기준을 제시한다.

넷째, 장기적 전략으로서 농촌계획법을 제정하는 것이다. 농촌 정비는 장기적인 시각 하에서 계획을 수립하는 것이 바람직하다. 농촌지역의 토지이용 질서가 급속히 왜곡되고 있는 현실로 미루어 미래지향적인 행동지침으로서 농촌계획의 필요성은 충분히 인식할 수 있다. 종합적이고 일관된 안목에서 농촌공간에 대한 합리적인 토지이용 질서를 확보하는 제도적 장치로서 농촌계획법을 새로이 제정할 것을 제안한다. 타 계획과의 관계를 정립하여 농촌공간 정비에 관한 일반법으로서의 지위를 갖게 하는 것이 바람직하다.

농촌계획의 근본적인 내용은 농촌지역의 토지이용제도의 확립임을 인식하고 외국의 계획에 의한 토지이용계획제도의 도입(예, 독일의 F플랜), 또는 우리 나라의 도시계획법에서 명기한 상세계획제도와 같은 형태를 도입할 필요가 있는 것이다. 토지이용계획제도의 확립이 없이는 농촌의 계획적인 공간계획을 기대할 수 없다. 농촌계획법에 의해 현재의 정주권개발계획, 오지개발계획, 문화마을조성계획, 패키지마을조성계획, 단위사업계획 등 다기화된 계획들은, 앞선 연구에서 제시된 정비구역의 형태에 맞추어 면소재지(중심지)계획, 배후마을 계획으로 단순화시키는 방향으로 계획체계가 확립되어야 한다.

참 고 문 헌

- 강동진(1997), "경주 양동마을의 해석과 보전방법론 연구", 서울대학교 대학원 박사학위논문.
- 강병기 외(1985), "법체계를 통해 본 우리나라 공간계획의 체계", 대한국토계획학회지, 제20권 제2호 (통권43), 대한국토계획학회.
- 강영환(1987), "한국 농촌주거의 변화과정에 관한 연구: 도시화과정에 따른 주거형태 변화를 중심으로", 『대한건축학회논문집』, 3권 6호.
- 국회도서관자료국(1983), 歐洲主要國의 土地法制, 해외자료 제75호.
- 김성호 외(1991), 『농촌 및 농업구조 변천에 관한 연구』, 농어촌진흥공사.
- 김신복(1993), 『발전기획론』, 법문사.
- 김용웅 외(1993), 『지방화시대에 대비한 지역계획제도 개선방안 연구』, 국토개발연구원.
- 김익수(1987), "농촌지역계획수립과 보조금신청주의", 『농촌지역계획수립과 추진방안』, 한국농촌경제연구원.
- 김현식·이영아(1996), 『도시계획 과정에서 시민참여 방안 연구』, 국토개발연구원, 연구보고서.
- 김홍상(1996), "농지이용계획 수립의 의의와 정책과제", 농정연구포럼(1996. 12) 발표논문.
- 김홍식(1988), "농촌건축환경의 문제점과 개선방안", 농촌생활환경개선을 위한 정책과제, 한국농촌경제연구원.
- 김홍식(1991), "미래의 한국형 농어촌 주택모형", 농어촌정주생활권세미나, 농어촌진흥공사.
- 김희승(1990), "촌락 공동체의 잔존형태에 관한 연구", 전남대학교 박사학위논문.
- 남영우(1986), 『일본의 국토종합개발정책과 농촌지역개발』, 한국농촌경제연구원.
- 농어촌발전위원회(1994), "농어촌 정주권개발사업의 실태와 개선방안", 농어촌산업진흥소위원회 제4차회의 발표자료10.
- 농어촌발전위원회(1994), "국토이용관리제도 및 농어촌 토지이용계획 개선방향", 농어촌산업진흥소위원회 제8차회의 발표자료21.
- 농어촌발전위원회(1994), 농정개혁의 과제와 방향, 농어촌발전위원회 최종보고서.

- 농어촌연구원(1991), 『농어촌 도로에 관한 연구: 마을내 도로를 중심으로』, 농어촌진흥공사.
- 농어촌연구원(1993), 『농어촌 마을종합개발 방안 연구(1)』, 농어촌진흥공사.
- 농어촌연구원(1994), 『농어촌 마을종합개발 방안 연구(2)』, 농어촌진흥공사.
- 농어촌진흥공사(1987), 『농촌 구조개선의 장기전략 및 모델 연구』, 연구보고서.
- 농어촌진흥공사(1994a), 『농촌마을 및 주택 기본설계 현상공모作品集(마을편)』.
- 농어촌진흥공사(1994b), 『농촌마을 및 주택 기본설계 현상공모作品集(주택편)』.
- 농촌생활연구소(1994), 『농촌주택과 마을의 주거공간계획에 관한 연구(1)』, 농촌진흥청 제1차 연도 보고서.
- 농촌생활연구소(1995), 『농촌주택과 마을의 주거공간계획에 관한 연구(2)』, 농촌진흥청 제2차 연도 보고서.
- 대한국토·도시계획학회 편저(1992), 지역계획론; 이론과 실제, 형설출판사.
- 류유익(1992), "농촌 중심지 및 취락의 정비방안", 『21세기 농정발전방향 구상을 위한 기초연구(2)』, 한국농촌경제연구원, p.13.
- 박시현(1995), "농어촌 토지이용제도의 합리화 방안", 『토지이용연구』 제3권.
- 박시현·김정연·이상문(1995), "지방화에 따른 농어촌계획체계의 개선", 『농촌경제』 제18권 제3호.
- 박시현·이상문(1996), 『농촌마을정비를 위한 민간자본 유치방안』, 한국농촌경제연구원 연구보고서.
- 서울대 농생대·농림부(1996), 『농촌마을 공동쉼터 조성 지침서』, 농림부.
- 서주환·이경진(1996), "농촌 정주생활권에 있어서 경관정비계획 방법에 관한 시론", 『농촌계획』, 한국농촌계획학회지, Vol. 2 No. 1.
- 신용하, 『공동체 이론』, 문학과 지성사, 1987.
- 유병림 외(1996), "정주공간 구성을 위한 커뮤니티설계 모형 연구", 『농촌계획』, 한국농촌계획학회지, Vol. 2 No. 2.
- 윤원근(1997), "한국 농촌생활환경 정비구역의 설정기준 및 범위에 관한 연구", 『설봉 박근수총장 산수기념 논문집』, 협성대학교, 1997.
- 윤원근·이상문(1995), "정주계층간 사회경제 및 공간관계 변화에 대응한 농촌 공간정책의 방향모색", 『농촌사회』, 한국농촌사회학회지, 제5집.
- 윤원근·이상문(1997), "정주공동성의 공간적 존재형태에 관한 연구", 『농촌계획』,

- 한국농촌계획학회, Vol. 3 No. 2.
- 윤원근·이상문(1997), "일본 농촌공간계획의 변천과 특성에 관한 연구", 『한국지역사회개발학회지』, 제22집 2호.
- 윤원근·이상문(1998), "농촌생활환경정비 대상 시설항목의 선정: 정책적 제언", 『농촌계획』 한국농촌계획학회지 제4권 제2호.
- 윤정숙·최병숙(1990), "서울근교 농촌주택에 있어서 일상적 주생활 행위와 공간사용 방식", *Yonsei Journal of Euthenics*, Vol.4
- 윤정숙·김성우·최병숙(1989), "서울근교 농촌주택 주거공간 구성에 관한 연구", 대한건축학회논문집.
- 윤정숙·김성우·전영미(1997), "강화군 교동지역 농촌주택의 주생활과 주공간 기능의 변화", *Yonsei Journal of Human Ecology*, Vol.11.
- 이두호 외(1993), 『인간과 환경』, 나남.
- 이상무(1998), "농촌 생활환경 정비정책의 발전과제 연구", 『한국지역사회개발학회지』, Vol. 23 No. 1.
- 이상문(1995), "농촌지역 공간계획체계의 특성에 관한 연구", 『농촌계획』 한농촌계획학회지, 제1권 1호.
- 이상문(1998), "20세기 후반 한국 농촌마을의 정주기능 변화에 관한 연구", 서울대학교 대학원 박사학위논문.
- 이상문(1996a), "환경설계의 새지평으로서 커뮤니티 디자인의 모색", 『조경세미나』, 서울대 환경대학원.
- 이상문(1996b), "독일의 생태·문화적 마을재정비(Dorferneuerung)에 관한 고찰", 『농촌계획』, 한국농촌계획학회지, Vol.2 No.1.
- 이상문(1996c), "생활환경 및 공간구조의 변화", 『한국농촌 사회경제 변화의 장기변화와 발전』, 한국농촌경제연구원, M15-16.
- 이상문·윤원근(1994), "도농통합이후 농촌계획체계 개편에 관한 연구", 『지역사회개발학회지』, 제6권 제1호.
- 이정환·박시현·이상문(1993), 농촌계획법 제정을 위한 기초연구, 한국농촌경제연구원, 연구보고 292.
- 이정환·이상문(1992), "유럽의 농촌개발: 독일, 네덜란드의 사례", 『농촌경제』, 제15권 제2호.

- 이정환 외(1987), 『농촌정주생활권의 특성비교 연구』, 한국농촌경제연구원, 연구보고 145.
- 이정환 외(1990), 『농촌생활환경정비와 면단위 정주권 개발방안』, 한국농촌경제연구원.
- 이정환 외(1992), 『농어촌 정주생활권 개발의 장기방향』, 한국농촌경제연구원.
- 이홍렬 외(1986), 『지방정부 예산편성제도 개선방안연구』, 한국농촌경제연구원.
- 임승빈·조순재·박창석(1995), “취락구조개선(신촌형)마을의 주민의식 및 공간구조 분석에 관한 연구”, 『농촌계획』, 한국농촌계획학회지 제1권 2호.
- 임승빈·조순재·박창석(1996), “농촌마을 계획·정비를 위한 농촌마을모델 형성에 관한 연구”, 『농촌계획』, 한국농촌계획학회지 제2권 2호.
- 임승빈외(1998), “농촌문화마을 주거환경개선을 위한 공간계획 방향 연구”, 『농촌계획』, 한국농촌계획학회지, 제4권 1호
- 장택주·최명규·전경배(1991), “농촌지역의 생활권역별 시설설치 현황에 관한 연구”, 대한건축학회논문집 7(5).
- 장택주(1993), “농촌지역의 생활권에 대응한 시설배치계획에 관한 연구”, 한양대학교 대학원 박사학위 논문.
- 정철모(1994), “한국농촌의 합리적 정주체계 설정에 관한 연구”, 전북대학교 박사학위 논문.
- 조순재·임승빈·오휘영(1996), “농촌마을 공동시설 개선방향 설정에 관한 연구”, 『농촌계획』, 한국농촌계획학회지, 제2권 2호.
- 조영국·김성진(1998), “농촌 생활환경 정비구역의 설정”, 『농촌계획』, 한국농촌계획학회지 Vol. 4 No. 1.
- 최명규, “농촌지역유형별 시설수준 및 분포특성에 관한 연구”, 대한건축학회논문집 7(4), 1991.
- 최양부, “한국농촌의 갈등과 통합: 농촌사회 개발의 방향과 과제”, 『농어촌 사회개발의 방향과 과제』, 한국농촌경제연구원, 1986.
- 최양부, “농촌지역종합개발과 농촌지역계획”, 『농촌지역계획수립과 추진방안』, 1987.
- 최양부외(1985), 『정주생활권 설정 및 유형화』, 한국농촌경제연구원, 연구보고 109.
- 최양부·정기환(1984), 『마을 종합개발의 계획적 접근』, 연구보고 83-2, 한국농촌경제연구원.
- 최양부·정철모(1984), 『농촌지역의 정주체계와 중심지 개발』, 연구보고 83-1. 한국

농촌경제연구원.

최양부·오내원(1986), 『한국 농촌사회경제의 장기변화와 발전(1985~2001)』, 한국농촌경제연구원.

최양부·이정환·정철모(1985), 『정주생활권 설정 및 유형화』, 연구보고 109, 한국농촌경제연구원.

최양부·이정환(1987), 『산업사회의 농촌발전전략』, 연구총서19, 한국농촌경제연구원.

최양부·윤원근(1988), 『행정구역의 합리적 조정방안: 정주체계에 따른 도농통합적 행정구역의 모색』, 한국농촌경제연구원, 연구보고 167.

한국건설업체인협회(1996), 『지역개발에 대한 민간참여 활성화 방안 연구』.

한국농촌경제연구원(1987), 『농촌정주생활권의 특성비교 연구』, 연구보고 145.

한국농촌경제연구원(1988), 『농촌마을의 공간구조(도시근교마을, 산간마을)』, M15-9.

한국농촌경제연구원(1988), 『농촌마을의 공간구조(평야마을, 준산간마을)』, M15-10.

한국농촌경제연구원(1996), 『근교마을의 사회경제 변화(1985-2001)』, M15-17.

한국농촌경제연구원(1996), 『평야마을의 사회경제 변화(1985-2001)』, M15-18.

한국농촌경제연구원(1996), 『중간마을의 사회경제 변화(1985-2001)』, M15-19.

한국농촌경제연구원(1996), 『산간마을의 사회경제 변화(1985-2001)』, M15-20.

한국농촌경제연구원(1989), 『정주체계에 따른 농촌중심지 기능분석』, 연구보고 188.

한국농촌경제연구원(1991), 『촌락 및 농가 실태조사 결과』, M27-2.

한국지방행정연구원(1992), 『농촌주거환경개선사업의 효율적 추진방안』, 연구보고서.

황기원외(1993), 『흑암지구 농촌정주권개발 기본계획』, 서울대학교 환경계획연구소 보고서, 전북 정주시·한스자이델 재단.

石光研二(1995), "일본의 농촌개발방식", 『지방화시대의 농어촌 종합개발전략』, 농어촌진흥공사.

石光研二(1986), "日獨農村整備制度の比較と考察", 『農村計劃學會誌』, 日本農村計劃學會, 1986년 12월호.

渡辺兵力(1970), 『農村の計劃』, 養賢堂.

宮澤 鐵藏(1984), "發生行爲量の周邊", 『農村計劃論』(青木志郎 編著), 社團法人 農山漁村文化協會, pp.302-329.

- 三橋 伸夫(1984), “生活圏からみた農村地域の空間構造”, 『農村計劃論』(青木志郎 編著), 社団法人 農山漁村文化協會, pp.179-203.
- 青木志郎 編(1984), 『農村計劃論』, 社団法人 農山漁村文化協會.
- 農村整備研究会(1984), 『農村整備ハンドブック』, 地球社.
- 農村計劃學會(1991), 『農村計劃學への道』, 農林統計協會.
- 農村計劃學會(1993), 『農村計劃學の展開』, 農林統計協會.
- 農村計劃學會(1993b), 『農村計劃用語集』, 農林統計協會.
- 谷野 陽(1994), 『國土の農村の計劃』, 農林統計協會.
- 富田正彦(1983), 『現代農村計劃論』, 東京大學出版會.
- 矢内 諭(1991), 『農村の變動と生活』, 南窓社.
- 滿永 光子(1995), 『現代日本農村生活論』, 農林統計協會.
- 木下謙治(1991), 『家族・農村・コミュニティ』, 恒星社厚生閣.
- 北村貞太郎(1988), “これからの 農村計劃”, 『農村計劃學會誌』, 日本農村計劃學會, 1988. 4.
- 農林水産省 監修, 『農林水産六法』, 平成 8年版, 學陽書房
- 農林水産省構造改善局 監修, 『農業農村整備の全容』, 公共事業通信社, 平成 8年.
- 農村整備編輯委員會 編(1978), 『農村整備』, 地球社.
- 熊谷宏(1994), 『地域農業の確立』, 農林統計協會.
- 滋賀縣土地改良事業團體聯合會(1996), 『農村総合整備事業ガイド』.
- 地域計劃研究会 編(1981), 『地域計劃』, 農林統計協會.
- 相川哲夫(1984), 『農村空間整備論』, 農林統計協會.
- Arendt, Randall et al(1994), *Rural by Design*, Planners Press(The American Planning Association).
- Brian J. Woodruffe(1976), *Rural Settlement Policies and Plans*, Oxford University Press.
- Brian K. Roberts, *Rural Settlement*, Macmillan Education, 1987.
- Cloke, Paul J.(1979), *Key Settlement in Rural Area*, Methuen.
- Cloke, Paul J.(1983), *An Introduction to Rural Settlement Planning*, Methuen.
- Greene, Sherwin(1992), *Cityshape: Communicating and Evaluating Community*

Design, *Journal of American Planning Association* 58, 2:177-189.

Lozano, Eduardo E(1990), *Community Design and the Culture of Cities*,
Cambridge: Cambridge University Press.

Poplin, D. E.(1972), *Communities : A Survey of Theories and Methods of
Research*, The Macmilan Company: New York.

부 록

- 부록 1. 생활환경실태 및 주민의 시설이용 조사 자료
- 부록 2. 한국 농촌마을의 변화양상(보론)
- 부록 3. 농촌 생활환경 정비수준 지역별 자료
- 부록 4. 죽산면·도척면의 정주공동성 조사결과(보론)
- 부록 5. 농촌정비정책의 변천과 현황
- 부록 6. 사례 정비구역 생활환경 실태 및 주민의사 조사표
- 부록 7. 정비구역 설정을 위한 마을조사표
- 부록 8. 마을 조사표(이장 심충면담용)
- 부록 9. 사례지역 생활환경시설 분포 현황도

부록 1. 생활환경실태 및 주민의 시설이용 조사 자료

1. 산간 사례 정비구역 조사자료

: 평창군 미탄면 회동1·2리 일대

▶ 도로 및 교통여건

○ 도로의 개발 우선순위

구분	중심지까지의 간선도로	마을안길	마을전입로	마을간도로	농로	계
빈도(가구)	3	8	9	9	5	34
비율(%)	8.8	23.5	26.5	26.5	14.7	100.0

○ 교통수단 보유시기

구분	자전거	오토바이	승용차	화물차	승합차	경운기	계
1975	4	1	-	-	-	3	8(21.1)
1997	9	3	5	7	-	6	30(78.9)
계	13(34.2)	4(10.5)	5(13.2)	7(18.4)	-	9(23.7)	38(100.0)

○ 교통수단별 이동범위

구분	마을내(*기준)	농경지	인근 마을	면소재지	시군 소재지	인근 도시
도보	34(100.0)	10(29.4)	3(8.8)	14(41.2)	0	0
자전거	9(100.0)	3(33.3)	4(44.4)	2(22.2)	0	0
경운기	19(100.0)	19(100.0)	7(36.8)	12(63.2)	2(10.5)	0
오토바이	4(100.0)	4(100.0)	4(100.0)	4(100.0)	1(25.0)	0
자동차	12(100.0)	7(58.3)	7(58.3)	12(100.0)	12(100.0)	7(58.3)
계	100.0					

▶ 생활권

○ 생활용품의 구매기간 · 구입처 · 주문배달

구 분	담배	주류	과자류	찬거리	세제류	문구류	의류	신발류	대형가 전제품	주방기 기	
구매 기간(日)	9.8	12.7	15.9	8.6	27.3	18.0	216.8	22.2	2372.5 (6.5년)	839.5 (2.3년)	
구 입 처 %	마을내	8 (42.1)	8 (30.8)	9 (50.0)	-	-	-	-	-	-	
	인근 마을	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
	면소재지	11 (57.9)	18 (69.2)	9 (50.0)	22 (68.8)	20 (87.0)	10 (76.9)	9 (31.0)	16 (50.0)	10 (45.5)	
	시군소재지	-	-	-	10 (31.2)	2 (8.7)	3 (23.1)	12 (41.4)	11 (34.3)	9 (40.9)	10 (43.5)
	타군 읍면							3 (10.3)	2 (6.3)	-	
	인근 도시					1 (4.3)		5 (17.3)	3 (9.4)	3 (13.6)	3 (13.0)
	계(%)	19 (100.0)	26 (100.0)	18 (100.0)	32 (100.0)	23 (100.0)	13 (100.0)	29 (100.0)	32 (100.0)	22 (100.0)	23 (100.0)
이동차판매비율	0	56.7	7.5	67.3	51.5	0	0	0	0	20.0	
주문배달비율	0	10.0	10.0	10.0	10.0	0	0	0	100.0	80.0	

○ 편의시설의 이용기간 · 이용처

구 분	이발소/ 미장원	목욕탕	식당/술 집	결혼식 장	자동차 수리	농기계 수리	농약비 료구입	약국	병원	은행
이용 기간(日)	69.1/29	23.4/18	17.6/19	33.3/24	66.3/8	222.9 /14	202.2 /24	47.5/18	111.7 /22	19.6/21
이 용 처	마을내		3 (14.3)			2 (10.5)				
	인근마을									
	면소재지	26 (89.7)	6 (24.0)	17 (80.9)	18 (51.4)	7 (63.6)	17 (89.5)	31 (100.0)	16 (55.2)	8 (21.6)
	시군소재지	2 (6.9)	19 (76.0)	1 (4.8)	7 (20.0)	4 (36.4)			13 (44.8)	20 (54.1)
	타군 읍면				5 (14.3)					5 (13.5)
	인근 도시	1 (3.4)			5 (14.3)					4 (10.8)
계 비율(%)	29 (100.0)	25 (100.0)	23 (100.0)	30 (100.0)	11 (100.0)	19 (100.0)	31 (100.0)	26 (100.0)	40 (100.0)	24 (100.0)

▶ 배수처리 시설

○ 생활하수 처리방식

구분	마을공동처리	노지자연방류	하수관유입	하천/농수로 유입	기타	계
빈도	1	18	13	5	1	38
비율	2.6	47.4	34.2	13.2	2.6	100.0

○ 주택의 분뇨처리

구분	정화조 처리	노지 자연방류	하수관유입	하천/농수로 유입	분뇨차 수거	농사거름 이용	이계
빈도	9	1	1	-	14	18	43
비율%	20.9	2.3	2.3	-	32.6	41.9	100.0

○ 주택의 정화조 설치 시기

구분	1975년	1985년	1997년	계
빈도	-	1	8	9
비율(%)	-	11.1	88.9	100.0

▶ 상수도 및 용수시설

○ 상수원별 이용 비율

상수원별	지하수	공동우물	간이상수도	광역상수도
비율(%)				

○ 수량의 공급상태

- 충분하다 20호(54.1%), 보통이다 6호(16.2%), 다소 부족 9호(24.3%), 아주 부족 2호(5.4%)
- 계 37호(100.0%)

○ 제한급수 시간대

- 장마철

○ 공동우물의 위치 및 이용 상황

- 과거에는 산간지형의 영향으로 식수 부족이 심했다
- 1960, 70년대 농사철이나 겨울철에는 회동본동의 계곡(용수골 입구계곡 혹은 상여골 초입의 계곡)에 물구덩이 파서 계곡수를 길러다 식수로 사용, 회동2리의 수리재, 뒷골의 경우도 2리 초입의 다리밑 부근의 계곡물(용수골 입구 계곡)을 길러다 먹음.
- 그러나 1980년대초에 송어양식장이 생기고 나서는 계곡물의 오염으로 멀리 용수골의 물을 길러 먹게 되었음. 물을 길러 오는데는 대형 물동이를 경운기에 실어옴.
- 상여골, 1990년 산냄이 못미치는 지점에 계곡수를 이용한 간이상수도 설치했으나 수량의 부족으로 1992년 공동지하수를 개발하여 먹었으나 생활용수 및 농업용수 이용으로 인해 불부족이 마찬가지로 지속되어, 상여골의 김형석씨와 같이 대부분이 1994년을 전후로 해서 개인 지하수를 파서 부족분을 보충하고 있음.
- 겨울에 특히 식수가 부족함
- 평소 지하수, 간이상수도, 공동우물 모두를 이용하면 빠듯하게 물을 사용하던 것이 농작물 농

약 살포시에는 물이 부족해짐.

○ 공동우물 이용 가구수

- 상여골 9호가 계곡수 공동이용
- 회동1리 8호 공동이용(상여골 추정)
- 회동1리(앞골) 12호 공동이용(최명식씨 집 길건너 10미터)
- 회동1리 20호 공동이용, 2군데 공동우물이 있음
- 회동2리 4호 공동이용, 회동2리 장자터 12호 공동이용

○ 공동우물 폐쇄연도

- 1994년(회동1리), 그러나 불부족시 계곡수는 여전히 이용
- 수리재(회동2리), 1980년, 1987년 폐쇄
- 간이상수도, 지하수 개발이후 공동우물 이용이 줄어들음

○ 현재 공동우물의 상태 - 회동2리 : 현재 사라지고 없다.

- 회동1리의 상여골, 2리 초입 계곡수 여전히 식수로 이용하고 산너미 초입의 산우물(자연형성 공동우물)은 공동식수원으로 활용, 그래서 회동1리의 과거 공동우물이나 계곡수는 식용으로 여전히 쓰이고 있음.
- 회동2리 장자터, 12호 공동이용하던 산곡수 현재 간이 상수도로 활용

▶ 마을 공동시설

○ 공동시설에 대한 주민의사

()안은 응답자수

시설 종류	시설 만족도	개발 필요성 인식	시설상태	개발 우선순위	최고 이용시기(몇 월?)
마을회관	3.2(31)	2.3(28)	3.5(28)	2.6(8)	
노인정	2.3(23)	2.4(21)	2.9(22)	**2.0(2)	
정자	**4.5(2)	**1.5(2)	**4.5(2)	-	
체육시설	-	-	-	**3.0(1)	
놀이터	-	-	-	-	
동네마당	4.4(19)	2.3(18)	4.4(18)	**1.0(1)	
공동창고	2.4(19)	3.2(17)	2.4(18)	**2.0(2)	
공동제터	-	-	-	-	
가게	3.4(24)	2.6(21)	3.7(22)	**3.0(1)	
쓰레기장	3.5(35)	2.2(32)	3.8(31)	**3.0(1)	
버스대기장	4.2(15)	2.1(14)	4.4(12)	2.0(4)	
마을안길	4.1(33)	1.8(32)	4.3(30)	1.3(12)	
진입로	3.8(34)	2.1(32)	3.9(31)	2.0(8)	
마을간도로	3.9(34)	1.7(29)	4.2(29)	1.9(7)	
주차장	**1.5(2)	**5.0(1)	**2.0(1)	-	
상수도	2.7(29)	2.7(26)	2.9(26)	1.8(5)	
하수도(관거)	3.1(17)	2.3(15)	3.6(16)	**3.0(2)	
마을 하천	3.1(25)	2.6(22)	3.4(20)	1.8(4)	

※(보기) 시설 만족도: ①아주 만족 ②다소 만족 ③보통 ④약간 불만족 ⑤아주 불만족
 개발 필요성: ①아주 필요 ②다소 필요 ③보통 ④약간 불필요 ⑤아주 불필요
 시설 상태 : ①아주 좋음 ②다소 좋음 ③보통 ④약간 나쁨 ⑤아주 나쁨

○ 공동시설의 월평균 이용회수

시설 종류	1975년	1985년	1997년
마을회관	1.7(18)	0.9(19)	0.4(26)
노인정	-	7.7(7)	14.7(9)
정자	-	-	-
놀이터	-	-	-
공동창고	-	**0.7(2)	0.4(5)
가게	15.7(15)	9.0(14)	8.5(18)
주차장	-	-	-
동네마당	3.0(6)	1.9(7)	0.9(6)

- 1970년대까지 회동1리 6개 반별로 가게 1개씩 존재, 총 가게 6개
- 막걸리, 소주 파는 구멍가게 성격
- 회동2리에도 술파는 구멍가게 3개 존재
- 1980년대 초반 회동1, 2리 공히 구멍가게들을 없애면서 1리에는 2개가 남고, 2리에는 하나도 안 남게 되었다.

▶ 사회 및 경제적 여건

○ 호당 가구원수 및 경작면적의 변화

()안은 가구수를 나타냄

	동거 가구원수	농사 종사자수	농사짓는 경작 면적	가구 유형별 비율 %
1975년	6.0(29)	2.9(29)	6,868(22)	전업농 93.1(27), 겸업농 3.4(1) 비농가 3.4(1)
1985년	-	-	-	-
1997년	3.3(36)	2.1(34)	7,979(29)	전업농 70.6(24), 겸업농 17.6(6), 비농가 8.8(3), 고령은퇴농 2.9(1)

※(보기) 가구유형: ① 전업농가 ②겸업농가 ③비농가(비농업 종사) ④고령 은퇴농가

○ 호당 농경지의 소유 규모

지목		면적 (평/호)	이용 상황(평/호)		
			자경	임대	휴경
논	1975년	342.4(29)	342.4(29)		
	1997년	31.0(29)	31.0(29)		
밭	1975년	3,941.3(29)	3,113.8(29)	827.5(29)	
	1997년	5,862.1(29)	4,986.2(29)	679.3(29)	196.6(29)

- 주: 1)비농가, 고령은퇴농가 제외
 2)1997년 기준 비농가와 고령은퇴농가를 제외한 29호를 대상(겸업농가 6호중 1호 제외)
 3) 경작면적 = 소유농지중 자경면적 + 임차농지면적

○ 호당 임차 농지 규모 ()안은 호수를 나타냄

구분	1975년	1997년
임차면적(평/호)	655.2(29)	1,344.8(29)

○ 농작물 종류별 재배면적

()안은 조사 농가수

농작물	담배	옥수수	깨	벼	두류	감자	잡곡	고추	채소류
1975년	2,366.7 (15)	1,643.6 (25)	23.0 (25)	-	697.6 (27)	145.0 (25)	40.0 (25)	737.0 (25)	5,545 (11)
1997년	2,453.3 (15)	1,467.6 (25)	30.0 (25)	9.6 (25)	594.8 (27)	78.0 (25)	80.0 (25)	1,026 (25)	4,127.3 (11)

○ 농기계 이용율의 변화

()안은 조사농가수

농작업	밭갈이	논갈이	밭작물 농약살포	벼농사 약살포
1975년	7.2(18)	-	2.2(18)	50.0(2)
1997년	50.0(27)	100.0(2)	49.7(20)	66.5(2)

○ 농업 노동력 수급권

구분		품앗이 참여	일꾼고용(날품고용)	농기계위탁
1975년	같은 동네	75.0(27)	25.0(9)	5.5(2)
	옆동네	-	-	-
	면소재지	-	22.2(8)	-
	군소재지	-	2.8(1)	-
	타읍면	-	2.8(1)	-
	해당 없음	25.0(9)	47.2(17)	94.5(34)
1997년	같은 동네	69.4(25)	5.6(2)	2.8(1)
	옆동네	-	5.6(2)	2.8(1)
	면소재지	-	25.0(9)	5.5(2)
	군소재지	-	11.1(4)	-
	타읍면	-	11.1(4)	-
	해당 없음	30.6(11)	41.6(15)	88.9(32)

주: 1) ()안은 해당 농가수
2) 조사 농가수 36호 기준

▶ 주택공간 및 주거환경

○ 부속사의 존재: 평균 (2.1)채

○ 몸체의 공간기능 변화(기능 보유율)

구분	방	부엌	거실	마루	실내 화장실	다용도 실	보일러 실	생활용품창고	농자재 창고	곡식창고	변소	축사
1975년	100.0	100.0	6.9	89.7	-	3.4	-	6.9	3.4	6.9	3.4	3.4
1985년												
1997년	100.0	100.0	72.4	48.3	20.7	24.1	79.3	17.2	3.4	6.9	-	3.4

주: ()안은 해당 공간기능의 존재비율(%)을 나타냄. /29호 기준

○ 부속사의 공간기능 변화

구분	방	부엌	마루	차고	농기계 창고	보일러실	생활용 품창고	농자재 창고	곡식창고	변소	축사
1975년	3.4	-	-	-	-	-	17.2	37.9	20.7	86.2	72.4
1985년											
1997년	-	-	-	-	-	-	27.6	37.9	13.8	79.3	62.1

주: ()안은 해당 공간기능의 존재비율(%)을 나타냄. /29호 기준

○ 주택형태와 지붕 및 벽체형태의 변화

년도	주택형태			몸채												부속사										
	①	②	③	지붕형태						벽체형태						지붕형태				벽체형태						
				①	②	③	④	⑤	⑥	①	②	③	④	⑤	⑥	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦				
1975년	32	4	-	3	19	1	1	-	12	-	2	33	-	1	2	28	3	-	12	-	7	33	-	-	2	3
	88.9	11.1		8.3	52.8	2.8	2.8		33.3		5.6	91.6		2.8	4.4	62.2	6.7		26.7		15.6	73.3			4.4	6.7
1985년																										
1997년	12	18	6	-	29	-	1	6	-	7	10	15	1	3	-	32	4	6	3	1	13	18	1	3	7	2
	33.3	50.0	16.7		80.5		2.8	16.7		19.4	27.8	41.7	2.8	8.3		71.1	8.9	13.3	6.7	2.2	28.9	40.0	2.2	6.7	15.6	4.4

- 주: 1)주택형태와 몸채는 조사 농가수 36호 기준
 2)부속사는 총 45채 기준
 3)지붕형태에서 '⑧기타'는 너와지붕을 나타냄

— 보 기 —

주택형태: ①재래식 한옥 ②개량식 한옥 ③양옥
 지붕형태: ①초가 ②슬레이트 ③합석 ④기와 ⑤슬라브 ⑥기와+슬라브 ⑦신재료+슬라브 ⑧기타
 벽체형태: ①벽돌조(+시멘트) ②블럭조(+시멘트) ③흙+목조 ④콘크리트 ⑤조립식 ⑥기타

○ 몸채와 부속사의 개량 및 신축

년 도	몸 채		부 속 사	
	개 량	신 축	개 량	신 축
1975년	2	1	1	3
1985년	1	2	3	2
1997년	10	6	6	4

○ 주택의 앞, 뒤 마당의 공간요소의 변화

년도	장독대	텃밭	화단	거름자리	멜감야적	주차	농기계보 관	가건물	축사 외 가축사육
1975년	22(75.9)	19(65.1)	1(3.4)	27(93.1)	25(86.2)	-	2(6.9)	2(6.9)	17(58.6)
1985년									
1997년	22(75.9)	18(62.1)	8(27.6)	21(72.4)	17(58.6)	8(27.6)	8(27.6)	7(24.1)	18(62.1)

주: 조사된 29호 기준

○ 난방 및 취사연료의 변화

	1975년				1985년				1997년			
	화목	연탄	기/가	전기	화목	연탄	기/가	전기	화목	연탄	기/가	전기
난방연료	38 (100.0)	-	-	-					37 (97.4)	-	-	1 (2.6)
취사연료	6 (15.8)	9 (23.7)	23 (60.5)	-					1 (2.6)	1 (2.6)	29 (76.4)	7 (18.4)

주: 1) 기: 기름(난방연료), 가: 가스(취사연료) 2) 조사된 38호 기준

○ 가전제품 보유 시기(보급율)

구분	TV	비디오	전축(오디오)	세탁기	냉장고	쌍크대	전자레인지	컴퓨터	라디오
1975년	5(13.9)	-	-	-	3(8.3)	-	-	-	13(36.1)
1985년									
1997년	33(91.7)	13(36.1)	14(38.9)	21(58.3)	31(86.1)	24(66.7)	5(13.9)	2(5.6)	20(55.6)

주: 36호 기준

○ 주택의 몸채와 부속사의 규모(건평) 변화

시기	1975년	1985년	1997년
몸채의 건평	20.8평(31호), 54.0%		24.2평(31호), 54.1%
부속사의 건평	17.7평(27호), 46.0%		20.5평(26호), 45.9%

▶ 동네 인식

○ 지명 인지 및 동네범위의 인식

(1) 회동 1리

지명	회골	상여골	다래넘이	절골	앞골	장자터	용수골	수리재	산님이	자진구비	두만동	능애동	육백마지	
지명 인지	①	65.2	95.7	87.0	73.9	100.0	91.3	91.3	95.7	95.7	91.3	91.3	82.6	91.3
	②	21.7	-	-	4.3	-	-	4.3	-	-	-	4.3	-	-
	③	13.1	4.3	13.0	21.7	-	8.7	4.3	4.3	4.3	8.7	4.3	17.4	8.7
우리 동네인식	①	82.6	91.4	82.6	8.7	17.4	21.7	21.7	17.4	91.3	26.1	26.1	17.4	21.7
	②	4.3	4.3	4.3	4.3	4.3	-	-	-	-	-	-	-	-
	③	13.1	4.3	13.0	87.0	78.3	78.3	78.3	82.6	8.7	73.9	73.9	82.6	78.3

주: 회동1리 조사된 23호 기준

(2) 회동 2리

지명		회골	상여 골	다래 넘이	절골	앞골	장자 터	용수 골	수리 재	산넘 이	자진 구비	두만 동	농애 동	육백 마지 기
지명 인지	①	84.6	84.6	69.2	92.3	100.0	100.0	100.0	100.0	92.3	84.6	100.0	84.6	92.3
	②	-	-	7.7	7.7	-	-	-	-	7.7	-	-	15.4	7.7
	③	15.4	15.4	23.1	-	-	-	-	-	-	15.4	-	-	-
우리 동네 인식	①	38.5	23.1	15.4	84.6	92.3	92.3	84.6	92.3	15.4	69.2	69.2	69.2	69.2
	②	-	-	7.7	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	③	61.5	77.9	77.9	15.4	7.7	7.7	15.4	7.7	84.6	30.8	30.8	30.8	30.8

주: 회동2리 조사된 13호 기준

※ 보기: (지명 인지 정도) ① 아주 잘 안다 ② 어렵쫓하다 ③ 잘 모른다
 (우리 동네 인식) ① 그렇다 ② 애매하다 ③ 아니다

2. 평야 사례 정비구역 조사자료

: 김제시 죽산면 유호·부성·상신·마포리 일대

▶ 도로 및 교통여건

○ 도로의 개발 우선순위

구분	중심지까지의 간선도로	마을안길	마을진입로	마을간도로	농로	계
빈도(가구)	1	15	7	4	7	34
비율(%)	2.9	44.1	20.6	11.8	20.6	100.0

○ 교통수단 보유시기

구분	자전거	오토바이	승용차	화물차	승합차	경운기	계
1965	4	-	-	-	-	-	4(7.3)
1975	3	2	-	-	-	1	6(10.9)
1985	6	3	2	1	-	7	19(34.5)
1997	3	4	8	1	2	8	26(47.9)
계	16(29.1)	9(16.4)	10(18.2)	2(3.6)	2(3.6)	16(29.1)	55(100.0)

○ 교통수단별 이동범위

구분	마을내(*기준)	농경지	인근 마을	면소재지	시군 소재지	인근 도시
도보	34(100.0)	18(52.9)	1(2.9)	1(2.9)		
자전거	16(100.0)	13(81.3)	10(62.5)	7(43.8)		
경운기	16(100.0)	16(100.0)	5(31.3)	3(18.8)		
오토바이	9(100.0)	7(77.8)	9(100.0)	6(66.7)	4(44.4)	
자가용	10(100.0)	3(30.0)	10(100.0)	10(100.0)	10(100.0)	10(100.0)
계	85(100.0)	57(67.1)	35(41.2)	27(31.8)	14(16.5)	10(11.8)

▶ 생활권

○ 생활용품의 구매기간·구입처·주문배달

구 분	담배	주류	과자류	찬거리	세제류	문구류	의류	신발류	대형가 전제품	주방기 기
구매 기간(日)	7.8	8.6	6.1	7.3	49.3	20.3	170.0	207.6	864.3	530.7
구 입 처 %	마을내	8 (44.4)	12 (60.0)	14 (63.6)	-	-	-	-	-	-
	인근마을	3 (16.7)	2 (10.0)	2 (9.1)	-	-	-	-	-	-
	면소재지	7 (38.9)	6 (30.0)	6 (27.3)	7 (24.1)	11 (39.3)	12 (66.7)	9 (33.3)	7 (28.0)	4 (16.7)
	시군소재지	-	-	-	22 (75.9)	17 (60.7)	5 (27.8)	18 (66.7)	18 (72.0)	20 (83.3)
주문배달 비율(%)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
계 (%)	18 (100.0)	20 (100.0)	22 (100.0)	29 (100.0)	28 (100.0)	18 (100.0)	27 (100.0)	25 (100.0)	24 (100.0)	24 (100.0)

○ 편의시설의 이용기간 · 이용처 · 주문배달

구 분	이발소/ 미장원	목욕탕	식당/술 집	결혼식 장	자동차 수리	농기계 수리	농약비 료구입	약국	병원	은행
이용 기간(日)	35.2	13.2	25.1	28.8	207.5	186.4	216.2	44.3	128.9	185.0
이 용 처	마을내					5 (25.0)				
	인근마을									
	면소재지	20 (51.3)	6 (27.3)	9 (39.1)	5 (18.5)	4 (26.7)	9 (45.0)	20 (100.0)	16 (61.5)	13 (46.4)
	시군소재지	19 (48.7)	16 (72.7)	14 (60.9)	22 (81.5)	11 (73.3)	6 (30.0)		10 (38.5)	15 (53.6)
계 비율(%)	39 (100.0)	22 (100.0)	23 (100.0)	27 (100.0)	15 (100.0)	20 (100.0)	20 (100.0)	26 (100.0)	28 (100.0)	20 (100.0)

▶ 배수처리 시설

○ 생활하수 처리방식

구분	마을공동처리	노지자연방류	하수관유입	하천/농수로 유입	기타	계
빈도	-	5	17	12	-	34
비율	-	14.7	50.0	35.3	-	100.0

○ 주택의 분뇨처리

구분	정화조 처리	노지 자연방류	하수관유입	하천/농수로 유입	분뇨차 수거	농사거름 이 용	계
빈도	25	3	1	2	3	-	34
비율%	73.5	8.8	2.9	5.9	8.8	0	100.0

○ 주택의 정화조 설치 시기

구분	1975년	1985년	1997년	계
빈도	1	4	20	25
비율(%)	4.0	16.0	80.0	100.0

▶ 상수도 및 용수시설

○ 상수원별 이용 비율

상수원별	지하수	공동우물	간이상수도	광역상수도
비율(%)	2.9	-	-	97.1

○ 수량의 공급상태

- 충분하다 32호(94.1%), 보통이다 2호(5.9%), 다소 부족 0, 아주 부족 0

○ 제한급수 시간대

- 없음

○ 공동우물의 위치

- 유호(현재 이장집앞 큰나무 아래)
- 부성(마을입구 농수로(진입로)변)

○ 공동우물 이용 가구수

- 유호 50호 정도(마을 전체 가구가 이용), 농업용수를 웅덩이에 가두어 사용
- 마포, 상신: 전가구 이용

○ 공동우물 폐쇄연도 : 1978년(유호)

- 광역상수도 공급이후 공동우물 이용 않게 됨
- 유호: 1978년 이후 방치되다가 1994년에 완전히 사라지고 없음
- 마포, 부성: 1982년 이후 방치되다가 1990년 사라짐
- 상신: 1986년 사라짐

○ 현재 공동우물의 상태

- 유호, 마포, 부성, 상신 : 현재 사라지고 없다.

▶ 마을 공동시설

○ 공동시설에 대한 주민의사

()안은 응답자수

시설 종류	시설 만족도	개발 필요성 인식	시설상태	개발 우선순위	최고 이용시기(몇 월?)
마을회관	3.0(24)	2.4(24)	3.1(22)	2.7(3)	
노인정	2.2(6)	3.0(9)	2.3(6)	2.0(2)	
정자	-	3.0(3)	-	-	
체육시설	-	1.0(2)	-	-	
놀이터	4.3(8)	3.1(8)	4.2(9)	-	
동네마당	3.0(2)	2.0(4)	4.0(1)	-	
공동창고	3.9(9)	1.8(6)	4.0(6)	2.0(2)	
공동제터	-	4.7(3)	-	-	
가게	3.2(15)	2.3(15)	3.3(12)	1.7(3)	
쓰레기장	-	1.0(2)	3.0(2)	1.3(3)	
버스대기장	3.3(6)	2.1(9)	3.5(6)	2.1(10)	
마을안길	4.2(23)	1.5(24)	4.3(18)	1.2(17)	
전입로	3.6(16)	1.7(14)	4.0(13)	2.3(8)	
마을간도로	3.8(13)	1.4(11)	4.2(9)	2.1(7)	
주차장	5.0(2)	2.0(4)	5.0(1)	1.5(4)	
상수도	2.0(23)	3.1(19)	2.8(16)	2.7(3)	
하수도(관거)	3.7(18)	2.2(17)	3.4(17)	-	
마을 하천	2.9(8)	2.2(9)	3.6(7)	-	

※(보기) 시설 만족도: ①아주 만족 ②다소 만족 ③보통 ④약간 불만족 ⑤아주 불만족
 개발 필요성: ①아주 필요 ②다소 필요 ③보통 ④약간 불필요 ⑤아주 불필요
 시설 상태 : ①아주 좋음 ②다소 좋음 ③보통 ④약간 나쁨 ⑤아주 나쁨

○ 공동시설의 월평균 이용회수

시설 종류	1975년	1985년	1997년
마을회관	(3.4 회)	(1.9 회)	(1.1 회)
노인정	(- 회)	(3.2 회)	(13.0 회)
정자	(- 회)	(- 회)	(- 회)
놀이터	(3.7 회)	(2.7 회)	(0.8 회)
공동창고	(5.8 회)	(4.3 회)	(1.3 회)
가게	(16.3 회)	(15.4 회)	(7.8 회)
쓰레기소각장	(- 회)	(- 회)	(- 회)
주차장	(- 회)	(- 회)	(- 회)

▶ 사회 및 경제적 여건

○ 호당 가구원수 및 경작면적의 변화

	동거 가구원수	농사 종사자수	농사짓는 경작 면적	가구 유형별 비율(%)
1975년	5.3	2.5	8,543 평	전업농 93.3, 비농가 6.7
1985년	4.5	2.2	7,738 평	전업농 75.0, 겸업농 10.0, 비농가 5.0, 고령은퇴농 10.0
1997년	3.0	1.6	8,892 평	전업농 65.6, 겸업농 15.6 비농가 6.3, 고령은퇴농 12.5

※(보기) 가구유형: ① 전업농가 ②겸업농가 ③비농가(비농업 종사) ④고령 은퇴농가

○ 호당 농경지의 소유 규모

지목	면적 (평)	이용 상황(평)		
		자경	임대	휴경
논	7,932	5,684	2,248	-
밭	18	18	-	-
과수원	-	-	-	-
임야	500	500	-	-

주: 1)비농가, 고령은퇴농가 제외

2)1997년은 비농가와 고령은퇴농가를 제외한 26호를 대상으로 하되 면적 계산은 25호를 기준 (1호 blank)(총 조사가구 34호중 전업농 21호, 겸업농 5호, 고령은퇴농 5호, 비농가 3호)

2)경작면적 = 소유농지중 자경면적 + 임차농지면적

○ 호당 임대차 농지 현황

구분	면적(평)	임대차인		임대차 기간	임대차 농지 위치
		관계	거주지		
임대	논	2,248			※도면에 표기하여 주십시오. (임대, 임차 구분 표시)
	밭	-			
임차	논	3,208			
	밭	-			

○ 농기계 보유 현황

종류	구입 시기				보유 형태	연간 작업일수	
	1975년	1985년	1997년	계(보유율)		자기 일	남의 일
경운기	3	7	7	17(50.0)		56.7	5.0
트랙터	-	1	6	7(20.6)		70.0	5.0
이앙기	-	3	8	11(32.4)		8.0	2.5
바인더	-	-	-	-		-	-
콤바인	-	2	2	4(11.8)		30.0	4.0
동력분무기	1	6	9	16(47.1)		11.6	4.0

※보유 형태: ①개인 소유, ②공동 소유

- 100% 개인 소유

▶ 주택공간 및 주거환경

○ 부속사의 존재: 평균 (1.5)채

○ 몸체의 공간기능 변화

구분	방	부엌	거실	마루	실내 화장실	다용도 실	보일러 실	생활용 품창고	농자재 창고	곡식창 고	변소	축사
1975년	29 (100.0)	29 (100.0)	-	27 (93.1)	-	-	-	4 (13.8)	2 (6.9)	2 (6.9)	3 (10.3)	1 (3.4)
1985년	29 (100.0)	29 (100.0)	3 (10.3)	26 (89.7)	3 (10.3)	3 (10.3)	8 (27.6)	8 (27.6)	3 (10.3)	3 (10.3)	3 (10.3)	1 (3.4)
1997년	29 (100.0)	29 (100.0)	13 (44.8)	18 (62.1)	17 (58.6)	7 (24.1)	25 (86.2)	13 (44.8)	4 (13.8)	4 (13.8)	3 (10.3)	1 (3.4)

주: ()안은 해당 공간기능의 존재비율(%)을 나타냄. /29호 기준

○ 부속사의 공간기능 변화

구분	방	부엌	마루	차고	농기계 창고	보일러실	생활용 품창고	농자재 창고	곡식창고	변소	축사
1975년	6 (20.7)	5 (17.2)	2 (6.9)	-	1 (3.4)	-	-	15 (51.7)	14 (48.3)	21 (72.4)	7 (24.1)
1985년	6 (20.7)	5 (17.2)	2 (6.9)	-	6 (20.7)	-	4 (13.8)	14 (48.3)	15 (51.7)	21 (72.4)	5 (17.2)
1997년	4 (13.8)	3 (10.3)	1 (3.4)	2 (6.9)	6 (20.7)	1 (3.4)	7 (24.1)	14 (48.3)	15 (51.7)	18 (62.1)	5 (17.2)

주: ()안은 해당 공간기능의 존재비율(%)을 나타냄. /29호 기준

○ 주택형태와 지붕 및 벽체형태의 변화

년도	주택형태			몸체									부속사 1							
	①	②	③	지붕형태						벽체형태			지붕형태				벽체형태			
				①	②	④	⑤	⑥	①	②	③	①	②	⑤	⑥	①	②	③	④	
1975년	23	6	-	6	15	4	-	-	2	9	14	6	10	-	-	-	11	5	-	
1985년	15	16	1	3	14	7	1	4	6	14	9	5	15	-	1	-	19	2	-	
1997년	4	24	6	-	15	11	7	2	17	12	6	-	32	1	4	2	33	1	1	

— 보 기 —

주택형태: ①재래식 한옥 ②개량식 한옥 ③양옥
 지붕형태: ①초가 ②슬레이트 ③합석 ④기와 ⑤슬라브 ⑥기와+슬라브 ⑦신재료+슬라브 ⑧기타
 벽체형태: ①벽돌조(+시멘트) ②블럭조(+시멘트) ③흙+목조 ④콘크리트 ⑤조립식 ⑥기타

○ 몸채와 부속사의 개량 및 신축

년 도	몸 채		부 속 사	
	개 량	신 축	개 량	신 축
1975년	7	1	7	-
1985년	11	5	3	2
1997년	11	6	3	6

○ 주택의 앞, 뒤 마당의 공간요소의 변화

년도	장독대	텃밭	화단	거름자리	떨감야적	주차	농기계보 관	가건물	축사 외 가축사육
1975년	26	19	5	17	21	-	3	1	3
1985년	26	19	9	7	11	2	8	3	2
1997년	26	19	12	2	1	11	11	6	4

주: 32호 기준

○ 난방 및 취사연료의 변화

	1975년				1985년				1997년			
	화목	연탄	기/가	전기	화목	연탄	기/가	전기	화목	연탄	기/가	전기
난방연료	31	1	-	-	13	12	7		1	-	31	
취사연료	31	1	-	-	13	6	12	1	-	-	29	3

주: 1) 기: 기름(난방연료), 가: 가스(취사연료) 2) 32호 기준

○ 가전제품 보유 시기

구분	TV	비디오	전축(오 디오	세탁기	냉장고	쌍크대	전자레인 지	컴퓨터	라디오
1975년	7	-	1	-	-	-	-	-	13
1985년	17	8	9	11	19	10	3	-	5
1997년	8	8	6	11	13	15	8	5	4

주: 32호 기준

○ 주택의 몸채와 부속사의 규모(건평) 변화

시기	1975년	1985년	1997년
몸채의 건평	19.7평(22호), 63.1%	21.4평(25호), 62.2%	28.0평(28호), 65.3%
부속사의 건평	11.5평(24호), 36.9%	13.8평(24호), 37.8%	14.9평(27호), 34.7%

3. 근교 사례 정비구역 조사자료

: 광주군 도척면 유정1리·유정2리 일대

▶ 도로 및 교통여건

○ 도로의 개발 우선순위

구분	중심지까지의 간선도로	마을안길	마을진입로	마을간도로	농로	계	계	
빈도(가구)	1	9	2	2	16	30	34	
비율(%)	3.3	30.0	6.7	6.7	53.3	100.0	100.0	

○ 교통수단 보유시기

31호 기준

구분	자전거	오토바이	승용차	화물차	승합차	기타	계
1975	5(16.1)	2	-	-	-	-	8(21.1)
1985	11(35.5)	5	5	3	-	-	
1997	16(51.6)	5	18	10	-	-	30(78.9)
							38(100.0)

○ 교통수단별 이동범위

구분	마을내(*기준)	농경지	인근 마을	면소재지	시군 소재지	인근 도시
도보	15(100.0)	8(53.3)	3(20.0)	6(40.0)	0(0.0)	0
자전거	9(100.0)	3(33.3)	2(22.2)	9(100.0)	0(0.0)	0
경운기	12(100.0)	12(100.0)	12(100.0)	2(16.7)	0(0.0)	0
오토바이	5(100.0)	0(0.0)	1(20.0)	5(100.0)	0(0.0)	0
자동차	28(100.0)	10(35.7)	28(100.0)	28(100.0)	28(100.0)	7(58.3)

▶ 생활권

○ 생활용품의 구매기간·구입처·주문배달

구 분	담배	주류	과자류	찬거리	세제류	문구류	의류	신발류	대형가 전제품	주방기 기
구매 기간(日)	3.8	11.2	11.3	7.4	40.4	31.1	138.8	206.4	660.0	630.0
구 입 처 %	마을내	24 (100.0)	25 (89.3)	21 (91.3)	11 (39.2)	9 (33.3)	1 (4.3)	-	-	-
	인근 마을	-	2(7.1)	2(8.7)	1(3.6)	-	-	-	-	-
	면소재지	-	1 (3.6)	-	15 (53.6)	16 (59.3)	19 (82.6)	8 (24.2)	10 (30.3)	4 (18.2)
	시군소재지	-	-	-	1 (3.6)	2 (7.4)	2 (8.7)	17 (51.5)	15 (45.5)	11 (50.0)
	타군 읍면	-	-	-	-	-	-	1 (3.0)	1 (3.0)	1 (4.6)
	인근 도시	-	-	-	-	-	1 (4.3)	7 (21.2)	7 (21.2)	6 (18.2)
	계(%)	24 (100.0)	28 (100.0)	23 (100.0)	28 (100.0)	27 (100.0)	23 (100.0)	33 (100.0)	33 (100.0)	22 (100.0)
이동차판매비율	0	0	0.0	56.4	40.0	0	30.0	5.0	5.0	0.0
주문배달비율	0	20.0	0.0	50.0	0.0	0	0	0	72.0	77.5

○ 편의시설의 이용기간 · 이용처

구 분	이발소/ 미장원	목욕탕	식당/술 집	결혼식 장	자동차 수리	농기계 수리	농약비 료구입	약국	병원	은행
이용 기간(日)	57.2	17.4	30.0	45.1	125.0	148.9	189.4	93.1	142.5	19.3
이 용 처	마을내				1 (5.3)	2 (10.5)				
	인근마을			2(7.4)					1(3.0)	
	면소재지	30 (96.8)	16 (57.1)	22 (81.5)	3 (10.7)	13 (63.4)	15 (79.0)	20 (95.2)	21 (77.8)	8 (24.3)
	시군소재지		6 (21.4)	2 (7.4)	10 (35.7)	3 (15.8)	2 (10.5)	1 (4.8)	1 (3.7)	14 (42.4)
	타군 읍면		2 (7.2)	1 (3.7)						
	인근 도시	1 (3.2)	4 (14.3)		15 (53.6)	2 (10.5)			5 (18.5)	10 (30.3)
계 비율(%)	31 (100.0)	28 (100.0)	27 (100.0)	28 (100.0)	19 (100.0)	19 (100.0)	21 (100.0)	27 (100.0)	33 (100.0)	29 (100.0)

▶ 배수처리 시설

○ 생활하수 처리방식

구분	마을공동처리	노지자연방류	하수관유입	하천/농수로 유입	기타	계
빈도	-	5	19	7	-	31
비율	-	16.1	61.3	22.6	-	100.0

○ 주택의 분뇨처리

구분	정화조 처리	노지 자연방류	하수관유입	하천/농수로 유입	분뇨차 수거	동사거름 이용	계
빈도	19	0	1	0	14	4	38
비율%	50.0	0.0	2.6	0.0	36.9	10.5	100.0

○ 주택의 정화조 설치 시기

구분	1975년	1985년	1997년	계
빈도	0	4	15	19
비율(%)	0.0	21.1	78.9	100.0

▶ 상수도 및 용수시설

○ 상수원별 이용 비율

상수원별	지하수	공동우물	간이상수도	광역상수도
비율(%)	69.4	1.0	29.6	-

○ 수량의 공급상태

- 충분하다 16호(66.7%), 보통이다 4호(16.7%), 다소 부족 3호(12.5%), 아주 부족 1호(4.2%)
- 계 24호

○ 제한급수 시간대

- 장마철

○ 공동우물의 위치 및 이용 상황

- 유정1리: 마을 뒷산
- 유정2리: 미륵동의 마을회관 바로 옆에 위치, 50가구용
25가구가 이용하던 공동우물은 사라짐

○ 공동우물 이용 가구수

- 유정1리: 마을 주민이 전체 이용하는 1개소의 공동우물이 존재했었음
- 유정2리(2개소 존재): 50가구용 - 미륵동 회관 바로 옆
25가구용은 현재 폐쇄됨

○ 공동우물 폐쇄연도

- 유정1리: 1985년
- 유정2리: 25가구용이 1972년 폐쇄

○ 현재 공동우물의 상태

- 유정2리 : 현재 사라지고 없다.
- 유정2리: 50호가 이용하던 공동우물은 식수 이외의 용도로 전용됨

▶ 마을 공동시설

○ 공동시설에 대한 주민의사 (31호 기준)

시설 종류	시설 만족도	시설상태	개발 우선순위
마을회관	1.5	1	4.0
노인정	1.5	1	4.0
정자	1.7	1	1.3
체육시설	-	-	1.3
놀이터	4.0	-	1.0
동네마당	3.7	-	1.4
공동창고	1.8	1	3.0
공동제터	-	-	4.0
가게	2.3	3	2.4
쓰레기장	3.3	5	2.8
버스대기장	3.6	-	1.9
마을안길	3.0	5	1.5
진입로	3.0	5	1.8
마을간도로	3.1	4	2.3
주차장	-	-	3.0
상수도	2.7	1	2.0
하수도(관거)	2.2	1	2.0
마을 하천	2.7	2	2.3

※ (보기) 시설 만족도: ① 아주 만족 ② 다소 만족 ③ 보통 ④ 약간 불만족 ⑤ 아주 불만족
 개발 필요성: ① 아주 필요 ② 다소 필요 ③ 보통 ④ 약간 불필요 ⑤ 아주 불필요
 시설 상태 : ① 아주 좋음 ② 다소 좋음 ③ 보통 ④ 약간 나쁨 ⑤ 아주 나쁨

주: 개발우선순위에서 4.0 이하는 순위가 뒤떨어진 4.0 이하 전체를 포괄함.

○ 공동시설의 월평균 이용회수

단위: 회/월

시설 종류	1975년	1985년	1997년
마을회관	9.9	8.1	4.7
노인정	16.3	14.9	11.9
정자	10.3	11.9	6.1
놀이터	-	-	-
공동창고	15.8	15.2	11.4
가게	19.5	20.1	20.5
주차장	-	-	-
동네마당	19.5	17.3	14.7

▶ 사회 및 경제적 여건

○ 호당 가구원수 및 경작면적의 변화

(31호 기준)

	동거 가구원수	농사 종사자수	경작 면적(평)	가구 유형별 비율 (%)
1975년	6.5	2.7	3462.0	전업농 87.5 겸업농 4.2 비농가 8.3
1985년	5.2	2.1	3387.0	전업농 68.0 겸업농 16.0 비농가 12.0 고령은퇴농가 4.0
1997년	3.7	1.5	3172.2	전업농 44.0 겸업농 36.0 비농가 16.0 고령은퇴농 4.0

※ (보기) 가구유형: ① 전업농가 ② 겸업농가 ③ 비농가(비농업 종사) ④ 고령 은퇴농가

주: 경작면적 = 자경 농경지 면적 + 임차 농경지 면적

○ 호당 농경지의 소유 규모

지목		면적 (평/호)	이용 상황(평/호)		
			자경	임대	휴경
논	1975년	2897.2	2897.2	0	0
	1985년	3025.9	2914.8	111.1	0
	1997년	2770.4	2292.6	477.8	0
밭	1975년	190.0	190.0	0	0
	1985년	175.9	175.9	0	0
	1997년	175.9	168.5	7.4	0

주: 비농가 4호, 고령은퇴농가 1호 제외

○ 호당 임차 농지 규모

구분	1975년	1985년	1997년
임차 농경지 면적(평/호)	374.8	296.3	711.1

주: 논에 대한 임차면적

○ 농기계 이용율의 변화

()안은 조사농가수

농작업	밭갈이	논갈이	밭작물 농약살포	벼농사 약살포
1975년	20.0	50.8	10.0	34.0
1985년	63.3	72.1	62.5	80.9
1997년	84.2	96.5	80.0	91.2

주: 농기계이용율은 총농작업량 중에서 농기계를 이용한 비중을 농가수가 판단한 결과임

○ 농업 노동력 수급권

구분		품앗이 참여	일꾼고용(날품고용)	농기계위탁
1975년	같은 동네	95.7	57.1	27.8
	옆동네	4.3	4.8	-
	면소재지	-	-	-
	시군소재지	-	-	-
	타읍면	-	-	-
	해당 없음	-	38.1	72.2
1985년	같은 동네	100.0	59.1	52.6
	옆동네	-	4.5	-
	면소재지	-	-	-
	시군소재지	-	-	-
	타읍면	-	-	-
	해당 없음	-	36.4	47.4
1997년	같은 동네	33.3	38.1	47.8
	옆동네	-	4.8	4.4
	면소재지	-	-	-
	시군소재지	-	-	-
	타읍면	-	-	-
	해당 없음	66.7(소멸)	57.1	47.8

주: 1)조사 농가수 26호 기준

2)해당 없음은 농가간 혹은 마을간 노동력 교환활동이 전혀 없거나 이미 소멸한 경우임

▶ 주택공간 및 주거환경

○ 부속사의 존재: 평균 (1.4)채

○ 몸채의 공간기능 변화(기능 보유율)

구분	방	부엌	거실	마루	실내 화장실	다용도 실	보일러 실	생활용품창고	농자재 창고	곡식창고	변소	축사
1975년	100.0	100.0	0.0	100.0	0.0	0.0	0.0	13.8	3.4	0.0	13.8	6.9
1985년	100.0	100.0	20.7	86.2	3.4	3.4	17.2	24.1	3.4	0.0	10.3	6.9
1997년	100.0	100.0	65.5	44.8	48.3	7.5	89.7	44.8	17.2	3.4	10.3	3.4

주: ()안은 해당 공간기능의 존재비율(%)을 나타냄. /29호 기준

○ 부속사의 공간기능 변화

구분	방	부엌	마루	차고	농기계 창고	보일러실	생활용 품창고	농자재 창고	곡식창고	변소	축사
1975년	17.2	16.9	3.4	0.0	17.2	0.0	13.8	27.6	27.6	86.2	34.5
1985년	17.2	6.9	3.4	3.4	27.6	0.0	24.1	34.5	37.9	86.2	27.6
1997년	13.8	3.4	3.4	13.8	31.0	10.3	37.9	41.4	41.4	75.9	20.7

주: ()안은 해당 공간기능의 존재비율(%)을 나타냄. /29호 기준

○ 주택형태와 지붕 및 벽체형태의 변화

년도	주택형태			몸체												부속사																													
	①	②	③	지붕형태						벽체형태						지붕형태						벽체형태																							
				①	②	③	④	⑤	⑥	①	②	③	④	⑤	⑥	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	①	②	③	④	⑤	⑥																
1975년	30	-	-	2	15	1	11	-	-	1	10	18	3	21	1	-	-	-	1	6	15	-	-	3	100.0	6.9	51.7	3.4	37.9	3.4	34.5	62.1	12.0	84.0	4.0	4.0	24.0	60.0	-	-	11.0				
1985년	24	5	1	-	16	1	11	-	-	4	11	14	1	25	1	-	-	-	1	8	15	-	-	3	80.0	16.7	3.3	-	55.2	3.4	37.9	-	-	13.8	37.9	48.3	3.7	92.6	3.7	3.7	29.6	55.6	-	-	11.1
1997년	7	13	10	-	12	-	6	10	1	14	8	7	-	22	-	4	1	1	3	10	9	3	1	3	23.3	43.3	33.3	-	41.4	20.7	34.5	3.4	48.3	27.6	24.1	78.6	14.3	3.6	3.6	10.3	34.5	31.0	10.3	3.5	10.3

주: 주택형태와 몸체는 조사 농가수 29호 기준

— 보 기 —

주택형태: ①재래식 한옥 ②개량식 한옥 ③양옥

지붕형태: ①초가 ②슬레이트 ③합석 ④기와 ⑤슬라브 ⑥기와+슬라브 ⑦신재료+슬라브 ⑧기타

벽체형태: ①벽돌조(+시멘트) ②블럭조(+시멘트) ③흙+목조 ④콘크리트 ⑤조립식 ⑥기타

○ 몸체와 부속사의 개량 및 신축

개량 및 신축율(29호 기준)

년 도	몸 체		부 속 사	
	개 량	신 축	개 량	신 축
1975년	-	-	-	1(3.4)
1985년	6(20.7)	1(3.4)	2(6.9)	-
1997년	14(48.3)	10(34.5)	2(6.9)	7(24.1)

○ 주택의 앞, 뒤 마당의 공간요소의 변화

년도	장독대	덧밭	화단	거름자리	빨감야적	주차	농기계 보관	가건물	축사 외 가축사육
1975년	24(82.8)	17(58.6)	8(27.6)	13(44.8)	16(55.2)	1(3.5)	4(13.8)	-	10(34.5)
1985년	24(82.8)	15(51.7)	10(34.5)	10(34.5)	10(34.5)	3(10.3)	10(34.5)	2(6.9)	8(27.6)
1997년	24(82.8)	11(37.9)	15(51.7)	4(13.8)	3(10.3)	11(37.9)	11(37.9)	2(6.9)	6(20.7)

주: 조사된 29호 기준

○ 난방 및 취사연료의 변화

	1975년				1985년				1997년			
	화목	연탄	기/가	전기	화목	연탄	기/가	전기	화목	연탄	기/가	전기
난방연료	23 (74.2)	8 (25.8)	-	-	5 (16.1)	23 (74.2)	3 (9.7)	-	-	5 (16.1)	24 (77.4)	2 (6.5)
취사연료	23 (74.2)	8 (25.8)	-	-	4 (12.9)	22 (71.0)	4 (12.9)	1 (3.2)	-	4 (12.9)	21 (67.7)	6 (19.4)

주: 1) 기: 기름(난방연료), 가: 가스(취사연료) 2) 조사된 31호 기준

○ 가전제품 보유 시기(보급율)

구분	TV	비디오	전축(오디오)	세탁기	냉장고	쌍크대	전자레인지	컴퓨터	라디오
1975년	9(31.0)	-	-	1(3.4)	2(6.9)	1(3.5)	-	-	15(51.7)
1985년	25(86.2)	10(34.5)	8(27.6)	11(37.9)	17(58.6)	8(27.6)	3(10.3)	1(3.5)	21(72.4)
1997년	26(89.7)	19(65.5)	16(55.2)	23(79.3)	26(89.7)	26(89.7)	13(44.8)	9(31.0)	20(69.0)

주: 29호 기준

○ 주택의 몸채와 부속사의 규모(건평) 변화

시기	1975년	1985년	1997년
몸채의 건평	24.8평(17호), 71.3%	26.9(18호), 67.9%	29.7평(26호), 68.6%
부속사의 건평	10.0평(11호), 28.7%	12.7(13호), 32.1%	13.6평(22호), 31.4%

▶ 동네 인식

○ 지명 인지 및 동네범위의 인식

(1) 유정 1리

지명	도척저수지	안말	굴우물	평말	벌말	궁말	증말	까치말	절촌	되재	미륵동	당골	바우산골	험다리	
지명 인지	①	16	17	16	7	16	7	8	16	1	14	15	13	14	14
	②	-	-	-	-	-	2	-	1	5	1	1	2	2	2
	③	1	-	1	10	1	8	9	-	12	2	2	2	1	1
우리 동네 인식	①	18	18	17	10	15	1	2	10	3	9	10	9	11	10
	②	-	-	-	-	-	1	2	-	-	1	1	2	2	2
	③	1	1	1	9	4	17	15	9	16	9	8	8	6	7

주: 유정 1리 조사된 19호 기준

(2) 유정2리

지명	도척 저수지	안말	굴우 물	평말	별말	공말	중말	까치 말	절촌	되재	미륵 동	당골	바우 산골	험다리	
지명 인지	①	12	6	12	4	5	6	5	10	4	8	12	1	12	12
	②	-	2	-	1	2	5	2	1	1	-	-	1	-	-
	③	-	4	-	7	5	1	5	1	7	4	-	9	1	-
우리 동네 인식	①	7	2	3	-	1	1	1	1	-	2	13	-	3	2
	②	2	1	2	1	2	2	2	2	2	1	2	1	-	-
	③	6	11	9	13	11	11	11	11	11	11	-	13	11	12

주: 유정2리 조사된 14호 기준

※ 보기: (지명 인지 정도) ① 아주 잘 안다 ② 어렵쫓하다 ③ 잘 모른다
(우리 동네 인식) ① 그렇다 ② 애매하다 ③ 아니다

▶ 자연부락별/시기별 가구수 변화

구분	안말	굴우물	평말	별말	공말	중말	까치말	절촌	미륵동
1975년	23	53	27	30	30	20	11	3	45
1985년	30	53	30	30	30	20	11	3	46
1997년	27	45	30	30	30	20	11	7	62

▶ 자연부락별 공장수 변화

구분	안말	굴우물	평말	별말	공말	중말	까치말	절촌	미륵동
1975년	0	0	0	0	0	0	0	0	0
1985년	1	1	0	0	0	0	0	0	4
1997년	2	3	3	3	2	0	1	1	10

○ 주민이 일 다니는 공장의 위치: 굴우물(1리), 도척, (성남)

○ 같은 공장에서 일하는 유정리 주민수: 14명

부록 2. 한국 농촌마을의 변화양상(보론)

- 도시화, 산업화가 농촌에 미친 영향은 여러가지 차원에서 확인될 수 있음. 농촌마을의 기능, 사회구조(인구구조), 사회관계 및 공간구조 등이 종래와 크게 달라짐. 나아가 개별 농촌의 역사적, 사회경제적 조건, 그리고 입지에 따라 그 변화 모습은 매우 복잡.
- 이 장에서는 우선 농촌의 일반적인 변화내용을 정리하고 입지적 특성을 기준으로 구분한 농촌 유형별로 변화 양상 및 문제점 등을 기존 문헌을 통해 파악하고자 함. 농촌의 변화는 사회구조, 농업생산구조라는 두개의 축으로 파악하고 그것이 사회관계 및 공간구조에 미치는 함의를 기존문헌을 통해 살펴보고자 함. 여기서 공간구조는 각종 시설의 배치라는 물리적 측면과 주민의 공간행동 측면을 통해 파악될 수 있음.

1. 농촌의 거시적 변화 양상

1.1. 사회구조 변화

(1) 인구구조 변화

- 도시화, 산업화 이후 농촌사회구조의 변화양상은 인구의 절대적 감소, 인구구조의 노령화, 파행적 성비, 가족규모의 축소, 직업구성의 이질화 등으로 집약됨.
- 1970년을 전후로 농촌인구는 감소추세로 전환. 1970년 당시 우리나라 군부 거주 인구는 전체 인구의 58.9%로 조사. 그러던 것이 1990년에 이르면, 그 수치가 26%로 줄어듦. 특히 상대적으로 도시적 성격이 강한 읍부를 제외한 면부인구 비중은 1970년 당시 49.8%에서 1990년에는 약 15%로 집계¹⁾. 한편 농업인구비율 역시 급속히 감소해 1970년 당시 총 취업자 중 농업인구 비율이 50.3%에 이르던 것이 1990년에는 18.1%로 감소(표 참조).

1) 농촌인구 비율의 감소는 주로 두가지 요인에 의해 설명된다. 첫째는 농촌인구의 도시이주이고 둘째는 농촌지역이 도시지역으로 편입되거나 도시 지역으로 변경되는 행정구역상 변화이다. 권태환의 연구에 의하면, 전국과 동일한 자연증가가 이루어졌다고 가정했을때 1960-85년 기간에 농촌인구의 실질 감소분 84%에 이르고 이 가운데 약 3/4은 인구의 도시유출에 의한 것이고 행정구역변경에 따른 감소는 1/4을 차지하는 것으로 분석되었다.

부표 2-1. 농촌, 농가, 농업인구 비율 추이

구분	1970년	1975년	1980년	1985년	1990년
군부인구비율	58.9	51.6	42.8	34.6	25.6
면부인구비율	49.8	40.9	30.6	22.7	15.0
농가인구비율	45.8	38.2	28.9	21.1	15.3
농업인구비율	50.3	46.0	33.9	24.6	18.1

주: 농가인구비율= (농가인구/총인구)*100.

농업인구비율=(농업인구/취업인구)*100.

자료 : 통계청, 한국통계연감 각년도.

통계청, 인구주택총조사 각년도.

농림수산부, 농림수산통계연부, 각년도.

- 65세이상 고령인구의 비중은 1970년의 4.9%에서 1995년 현재 %로 급격히 증가. 이에 비해 경제활동인구와 14세미만 인구는 1970년 기준 각각 51.6%와 43.5%에서 1995년의 경우 각각 %와 %로 감소. 한편 1970년 센서스에 따르면 면부 인구 가운데 20-24세 연령층의 성비는 126으로 여성 100명당 남성 126명으로 나타남. 1980년과 1990년에 오면 성비는 각각 152와 ?을 기록해 결혼적령기에 해당하는 여성인구의 급속한 감소를 보여줌²⁾.
- 농촌 가구의 평균 가구원수는 1970년 5.60인에서 1995년 현재 인으로 크게 감소. 농가의 평균가구원수는 훨씬 더 급속히 축소되어 1990년에 이르러서는 도시 가구에 비해 가구 규모가 작아짐. 가구규모의 축소와 아울러 가구구조도 크게 악화. 도시 핵가족과 단독가구는 가족 형성기에 있는 청장년층의 인구비율이 높은데 비해 농촌 핵가족과 단독 가구는 노인단독가구 혹은 노인부부가구의 비율이 높기 때문에 농촌 가족의 축소 혹은 해체양상을 여실히 보여주고 있음³⁾.

- 2) 여성의 경우 이혼자의 연령별 분포가 10대 후반에서 20대 전반에 집중되는 양상을 보여준다. 중학교나 고등학교 교육을 마친 여성이 농촌에 잔류하는 경우가 극히 적은 것으로 알려지고 있다(권태환, 1992, 45).
- 3) 이점은 많은 사례연구에서 지적되어 왔고 실제로 전국에 걸쳐 8,681개 농촌가구를 표본으로 가족 구조를 분석한 연구에서도 확인되고 있다(설동훈, 1993:165). 이 연구에 의하면, 표본 농가 가운데 핵가족이 67.1%이고 이 가운데는 단신 가족도 전체 표본가구의 1.9%나 되었다. 가구주가 60세이상인 농가 가운데 단신 혹은 부부 가족형태가 41.3%를 차지하였으며, 확대 가족인 경우는 28.2%에 불과한 것으로 조사되었다. 이처럼 가구주의 연령이 높을수록 부부 가족과 단신가족의 비율이 크게 증가한다는 점이 농촌가족의 상당수가 가족축소기, 해체기에 있다는 점을 확인해주고 있다.

부표 2-2. 평균 가구규모의 변화

구분	1970년	1975년	1980년	1985년	1990년
전국	5.24	5.22	4.76	4.35	4.11
시부	4.88	4.99	4.63	4.30	4.09
군부	5.60	5.44	4.94	4.44	4.15
농가호당	5.80	5.66	5.02	4.42	3.77

(2) 직업구조의 변화

① 비농가의 증가

- 비농가의 증가, 농가가구원의 비농업취업이 크게 늘어나면서 농촌인구=농가인구, 취업자=농업종사자라는 등식은 점차 약화. 지역에 따라서는 농업인구가 이제 소수집단으로 바뀐 경우도 적지 않음.
- 농촌가구 중 비농가의 비중은 1970년 군부와 면부 각각 %, %를 차지하던 것이 1990년의 경우 각각 %와 %로 변화. 비농가 가운데는 여전히 고령은퇴농가의 비율이 높으나 재촌탈농가 및 외지 유입비농가의 비율도 점차 늘어나고 있음. 교통의 발전, 농촌 산업구조 변화가 진행되면서 비농가의 증가는 근교 농촌 뿐만 아니라 광범위한 지역에 걸쳐 나타나고 있음⁴⁾.

② 겸업농가의 증가

- 겸업농가율은 1970년 31.6%에서 1990년 40.4%, 1995년 43.1%로 꾸준히 증가하고 있으며, 겸업농가 가운데 2종 겸업농가의 비율이 빠르게 늘어나고 있음. 1종 겸업농가율은 1970년 20.0%에서 1990년 22.2%, 1995년 18.8%로 최근에는 상대적으로 감소하는 추세인데 비해, 2종 겸업농가율은 각각 11.6%, 18.1%, 24.3%로 상대적으로 크게 증가하여 겸업중심이 차츰 2종겸업농가로 전환되고 있음. 또한 경영주겸업은 크게 감소한데 비해 가구원 겸업은 큰 폭으로 증가함으로써 최근에는 양자간의 비중은 완전히 역전. 한편 연령별, 성별 취업동향을 보면, 남녀 구분없이 40대 이전의 청장년층이 비농업부문에 종사하는 비율이 높아짐. 특히 농가취업인구 중 20대 남자의 겸업주종사 비율은 1970년의 경우 약2할에 불과했으나 1990년에는 과반수를

4) 특히 원격지 농촌, 산간 농촌 가운데서도 휴양, 레저 기능이 부각되면서 비농가가 급속히 늘어나는 곳도 적지 않을 것으로 판단된다

넘고 있음.

- 이처럼 겸업구조는 과거의 일시적 겸업, 부족한 농가소득을 보완하기 위한 생계적 겸업에서 영구적 겸업 그리고 주 경제활동분야로서의 겸업으로 전환되고 있음을 보여줌).

부표 2-3. 겸업농가의 구성 변화 단위:%

구 분		1970	1980	1990	1995
겸업농가	1종겸업	63.3	58.8	55.1	43.6
	2종겸업	36.7	41.2	44.9	56.4
	경영주겸업	62.0	32.0	23.7	-
	가무원겸업	38.0	68.0	76.3	-
겸업종사인구	주종사자	39.5	73.9	67.9	-
	6개월미만	55.0	40.2	44.6	-
	6개월이상	45.0	59.8	55.4	-

자료: 농림수산부, 농업총조사 각년도 및 95년 농업센서스 속보..

(3) 사회구조 변화의 영향

- 이산에서 살피면바 농촌사회구조는 총량적인 인구 감소와 인구 구성의 다양화라는 두가지 방향으로 전개. 즉 과소화 현상과 혼주화 현상이 동시에 진행. 지역에 따라 두가지 현상 가운데 두드러지게 부각되는 측면이 다를 것이기 때문에 사회구조 측면에서도 농촌의 이질화가 전개. 현실은 훨씬 복잡하겠지만 근교 농촌의 혼주화, 산간 농촌의 과소화로 단순하게 구분가능.
- 혼주화는 전반적으로 농촌사회의 통합도를 떨어뜨리는 동시에 주민간 갈등을 야기. 더욱이 단순히 인구만 유입해오는 것이 아니라 도시적 시설까지 유입해오는 경우 비농업취업에 따른 기존 농촌주민의 이질화, 토지이용의 무질서로 인한 농업생산기반의 악화까지 초래.

- 5) 이들 겸업농가가 전업농가에서 탈농하는 과정의 과도기적 형태인지는 현재로서는 판단할 수 없다. 서구 선진국의 경우 영농에 따른 비경제적 가치를 중시하여 겸업 자체가 고착된 생활양식으로 자리잡고 있다. 추정컨대 우리나라의 겸업농 가운데 이러한 동기를 가지고 겸업을 하는 경우도 적지 않을 것으로 판단된다.

- 한편 과소화는 일차적으로 농촌사회의 생활기반을 취약하게 만들어 각종 공공재를 유지하는 사회적 비용을 증가. 나아가 과소화는 지역자율성의 상실과 지역사회의 통합 저하를 유발⁶⁾. 즉 지역문제를 스스로 해결할 수 있는 지역사회수준의 자원 동원 자체가 불가능하게 되며 지역사회를 내부적으로 해체되는 현상을 야기. 나아가 각종 하부구조의 질적 저하를 초래함으로써 기존 주민의 박탈감을 강화.

1.2. 농업생산구조의 변화

- 전반적인 농업기능의 축소가 진행되는 가운데서도 농업자체의 변화도 농촌지역의 변화를 유발하는 적극적 영역으로 기능. 기계화에 따른 노동생산성의 향상, 농업경영의 성격이 상업화, 전문화로 진행되는 것은 농가 분화와 농촌공간구조에 적지 않은 영향력을 미침.

(1) 농업생산방식의 변화

- 1970년 이후 급속한 농업인구 감소와 질적 저하로 농업자본투자의 필요성이 커짐. 그러나 1970년대 중반까지는 노동생산성 보다 토지생산성의 향상을 위해 多肥多勞農法 형태로 생산력의 발전을 도모. 1970년대 후반 이후 농업노동력 부족이 점차 심각해지면서 기계화가 본격적으로 진행되었고 1980년대에 들어서는 트랙터, 콤파인 등 중형 농기계 중심으로 보급이 확대.
- 주요 농기계의 보급을 추이를 보면, 경운기와 방제기는 최근 대략 농가 2호당 1대 꼴로 보급. 따라서 기계조작 능력이 있고 경운기 투입이 가능한 영농형태를 가진 농가는 거의 경운기와 방제기를 보유한 상태라 해도 과언이 아님. 한편 트랙터, 콤파인, 바인더 등 중형농기계는 각각 농가 30호당 1대꼴로 보급. 이들 중형 농기계는 주로 수도작에 이용되기 때문에 수도작 지대의 경우 한 촌락내 상당수 중형 농기계가 보급된 상태. 이와같이 농기계 보급과 농지기반정비가 동시에 진행됨으로써 현재 수도작의 경우 노동생산성은 크게 높아짐⁷⁾.

6) Warren에 의하면, 지역사회는 거시적 국가 시스템을 구성하는 부분사회 혹은 국지시스템에 해당한다. 지역사회가 거시적 국가 시스템에 통합되는 과정에서 수직적 관계가 강화되면 지역자율성의 상실 문제가 발생하며 동시에 지역사회의 제 단위간 수평적 관계의 약화에 의해 사회적 결속과 통합이 저하된다(윤근섭, 1993:29에서 재인용). 지역사회의 문제란 바로 이 두 측면에 의해 파악될 수 있는 개념이라 할 수 있다.

7) 최근 통계 자료를 보면, 수도작의 경우 경운·정지, 이앙, 방제, 수확, 탈곡 등 전체 농작

부표 2-4. 주요 농기계 보급 추이

단위: 100호당 대수

연도	경운기	트랙터	콤바인	바인더	이앙기	방제기	탈곡기	건조기	관리기
1970	0.5					1.8	1.7		
1975	3.6					5.8	5.3		
1980	13.4	0.1	0.1	0.6	0.5	15.4	10.2	0.1	
1985	30.6	0.6	0.6	1.3	2.2	26.9	15.7	0.3	
1990	42.5	2.3	2.5	3.1	7.8	39.4	15.1	1.0	2.9

자료: 농림통계연보 각년도.

(2) 농업생산구조 변화

- 1970년대에 들어오면서 농가호수와 농가인구의 급속한 감소와 맞물려 농가 호당 경지면적은 꾸준히 개선. 1970년 당시 호당 평균경지면적은 0.9ha이던 것이 1990년 현재는 1.04ha로 증가. 이는 전체적으로 경영규모의 확대는 그다지 두드러지지 않고 영세소농구조가 존속되는 것을 보여줌. 그러나 경지규모별 농가호수 변동을 보면 상당히 활발한 변화가 일어남.

부표 2-5. 경지규모별 농가호수의 변동, 1970-90

단위 %

연도	계	0.5ha	0.5-1.0	1.0-1.5	1.5-2.0	2.0-2.5	2.5-3.0	3.0ha
		미만	ha	ha	ha	ha	ha	이상
1970	100	31.9	34.6	18.7	8.1	3.6	1.5	1.6
1975	100	30.2	36.3	18.9	8.2	3.4	1.5	1.6
1980	100	28.3	35.4	20.8	9.0	3.6	1.5	1.5
1985	100	28.0	36.7	20.8	8.6	3.4	1.3	1.2
1990	100	27.1	31.5	20.4	11.1	5.1	2.4	2.5

자료, 농림수산부, 농림통계연보, 각년도.

- 1970년대의 경우 전반기에는 0.5-1.5ha 사이의 경영규모를 가진 농가의 비중이, 후반기에는 1.0-2.0ha 층이 소폭 증가했는데 그침. 1970년대에는 농가호수의 감소로 농촌내 과잉인구 문제가 개선되면서 상대적으로 소농층의 경영규모가 확대가 두드러졌던 것으로 보임. 1980년대 전반부에는 1.0ha 이하의 소농층과 2.0ha 이상 상대적으로 규모가 큰 농가의 감소가 동시에 진행되는 이른바 "중농표준화"가 진행. 이

 업의 80-90%가 기계에 의해서 이루어진다(농림수산통계연보, 1992).

것은 농가감소와 아울러 소형농기계의 본격적인 보급에 기인한 것으로 평가. 그러나 1980년대 후반기에 들어서 경지기반의 개선과 중대형농기계의 보급으로 1.5ha 이상 상대적으로 규모가 큰 농가계층이 크게 증가.

- 한편 수익성이 높은 상품작물생산 비중이 현저히 높아지는 동시에 전문화를 통한 농가간 경영분화⁸⁾가 뚜렷해지는 등 농업생산구조도 크게 변모. 영농형태별 농가호수 추이를 보면, 미작 농가가 여전히 대다수를 차지하고 있지만, 채소·과수·특용작물·축산 등의 생산농가의 비중이 꾸준히 증가. 이들 가운데는 기업농적 성격을 가지는 경우도 적지 않음.

(3) 농업생산구조 변화의 영향

- 이상과 같은 개별농가 경영의 기계화, 전문화, 규모화, 그에 따른 농가간 분화는 단순히 경제적 측면 뿐만 아니라 농촌지역의 사회구조적 측면, 공간적 측면에서 커다란 변화를 가져오는 요소로 작용할 가능성이 큼. 농가의 생산구조 변화가 농촌지역의 사회관계에 미치는 영향에 대해서는 시각이 엇갈리고 있음. 우선 생산구조 변화가 농가간 유대관계를 크게 약화시키거나 유대의 성격을 변질시킬 것이라는 시각이 있음.
- 이러한 시각은 기계화, 규모화, 전문화가 진행되면서 공동생산의 필요성이 크게 약화될 뿐만 아니라 농가간 사회경제적 격차를 크게 확대되는데 주목. 그리하여 지역사회의 결속을 가져오는 사회경제적 기초가 와해됨으로써 농촌사회의 공동체적 성격이 약화된다고 봄. 오히려 농가의 사회관계를 맺는 동기가 이익지향적이 되어서 필요에 따라 마을을 벗어난 보다 상위 단위와의 결속이 강화. 한편 다른 시각에서는 농업의 상업화가 농가간 상호경쟁을 유발하기 보다는 농가간 결속을 강화시켜줄 것이라고 보고 있음. 이 시각에 의하면, 농민들은 상인이나 도시자본에 비해 구조적으로 취약할 수 밖에 없기 때문에 자신들의 이익을 보호하기 위해서는 농가간 결속의 필요성이 더욱 커진다는 것임. 따라서 농촌지역내 느슨한 전통적 사회조직 대신

8) 1990년 농가경제조사 자료(2,990개 표본농가 조사자료)를 가지고 분석한 결과를 살펴보면, 단일 혹은 준단일 경영이 전체 표본 농가의 58.7%를 차지하고 있다(박진도, 1994:222-3). 특히 경지규모 3정보 이상 상층 농가의 경우 단일 경영 비율이 전체 표본 농가에 비해 높게 나타나고 있다. 한편 주작목별 구성을 보면 전체적으로 채소, 특용작물, 미작 순으로 조사되었다. 경영규모별로 보면 상층농의 경우 미곡을 주작목으로 삼는 농가 비율이 조사 대상 상층농의 약 80%에 달하는 반면, 소규모 농가에서는 토지생산성을 높이기 위한 채소, 특용작물 등의 경영에 주력하는 것으로 나타났다.

강한 구속력을 가지는 사회조직으로 대체되면서 새로운 형태의 공동성이 나타난다는 것임.

- 현실의 농촌사회는 어느 일방의 견해가 지배적으로 작용하고 있기 보다는 상당히 혼재된 양상을 보인다. 다분히 지역의 여건에 따라 상이한 양상을 보임. 그러나 현재 진행되고 있는 촌락단위의 새로운 사회조직 역시 한시적일 가능성이 큼. 첫째 새로운 사회조직이 형성된다 하더라도 과거와 같은 지역 전체가 참여하는 사회조직적 성격을 보이지 않고 있음. 즉 노동력과 기술이 취약한 상당수의 농가가 이익지향의 지역사회조직에 동참할 수 없는 구조적인 진입제약을 받음. 따라서 농가간 사회경제적 격차가 커질수록 지역사회조직은 위축될 수 밖에 없음. 이점은 소규모 생산자간 결속력이 커지는 가운데 대규모 생산자의 경우 촌락단위의 사회조직에서 탈피하는 경향에서 알 수 있음. 둘째 지역사회내 경영부문의 분화가 진행되면서, 복수의 사회조직이 형성되고 있으며 이들간 이해갈등이 커지고 있다는 점. 각각의 사회조직이 다른 상위공간단위의 사회조직과 연계되면서 이들간 이질화는 더욱 커지고 있음. 따라서 농업생산 측면에서도 촌락단위 사회관계의 축소와 광역적 사회관계의 확대가 예상.

1.3. 농촌사회변동과 공간구조

- 촌락의 자연적 입지는 전통적으로 촌락이 입지해있는 지형적 특성을 지표로 유형화해왔음. 한편 입지적 특성은 규모와 형태와 밀접하게 관련되어 있는데, 규모와 형태는 자연적 요인 외에도 사회경제적 요인에 의해 크게 영향을 받음. 따라서 촌락의 입지, 규모, 형태가 역사적으로 어떻게 전개되어 왔고 그 요인이 무엇인지 살펴보는 것은 오늘날 사회경제적 조건의 변화가 어떤 방향으로 촌락의 공간구조를 조형하고 또 하게 될 것인지 파악하는데 중요. 이러한 문제의식하에 산업사회가 성숙되기 이전의 촌락의 형태, 규모 입지를 살펴보고, 그동안 농촌마을이 경험해온 사회경제적 변화가 그것에 어떤 작용을 하게 될 것인지 검토.

(1) 농촌마을의 형태

- 촌락형태는 촌락의 규모, 응집도(Compactness), 촌락의 배열상태(spacing), 형태와 분포의 규칙성(regularity) 등의 산물이다. 또 촌락의 규모, 형태 등을 언급하기 위해 선 경지와 임야까지 종합적으로 고려해야 함. 우리나라의 경우 경지와 주택 혹은 주택들의 집합인 가옥군 사이에 공간적으로 뚜렷히 구분되어 있는 것이 일반적. 그

래서 우리나라의 경우 촌락의 외형적 형태는 대부분 집촌형태로 알려져 왔음.

- 정진원(1991)은 1985년 기준으로 우리나라 농촌마을은 가옥군과 자연촌락 사이에 양적인 관계는 1.25대 1를 이룬다고 분석. 이것은 5개의 가옥군으로 4개의 자연촌락이 구성되어 있음을 보이는 것임. 하나의 촌락이 두 개 이상의 자연촌락으로 분할되는 경우는 거의 없다고 볼 때, 4개의 자연촌락중 하나만 2개의 가군을 포섭하고 나머지 3개는 하나의 가군으로 되는 결과가 됨. 따라서 우리나라 자연촌락은 대개 하나의 가군으로 구성. 한편 자연촌락과 행정리간의 비율은 평균 1.9로 약 2개의 자연촌락이 하나의 행정리를 구성. 또한 가군과 자연촌락 및 행정리 공간적 정합관계를 면단위로 분석해 본 결과, 가군=자연촌락<행정리인 형태가 전체 면의 54.5%로 나타났고, 그 다음으로 삼자간에 완전히 정합된 경우가 21.5%, 가군<자연촌락=행정리인 경우 순으로 나타남.

부표 2-6. 공간단위간 정합유형별 분포

정합관계	면
가군=자연촌락=행정리	259(21.5%)
가군<자연촌락=행정리	170(14.1%)
가군=자연촌락<행정리	656(54.4%)
가군<자연촌락<행정리	81(6.7%)
기타	40(3.3%)

출처:정진원, 1991, 전계서, p.136.

- 이와 같은 연구결과와 산업화 초기라고 할 수 있는 1970년 전후 상황과 결과를 비교해보면 산업화 이전의 한국 농촌의 형태적 원형을 간접적으로 확인해볼 수 있음. 즉 자연촌락수는 1970년 이후 62,571개를 정점으로 거의 변함없이 유지되고 있으며, 가구수는 1970년 촌락당 51.2가구에서 1985년 기준으로 43.0가수로 급속한 인구유출에 견주어 볼 때 의외로 안정. 농촌의 인구유출이 주로 부분이출 형태로 이루어진 탓이라 판단.
- 한편 도별 분포를 보면 경기도 농촌의 경우 30가구 이하 소규모 촌락이 줄고, 50가구 이상 규모가 큰 촌락의 비율이 늘어나고 있는 반면, 나머지 도의 경우 자연촌락의 규모 감소 경향.

부표 2-7. 자연촌락 가구 규모

()는 %

구 분		30가구미만	30-49	50-69	70가구이상	면수
경기	1970	12(6.5)	80(43.5)	50(27.2)	42(22.8)	184
	1985	9(6.6)	52(38.0)	41(29.9)	35(25.5)	137
강원	1970	24(25.5)	39(41.5)	21(22.3)	10(10.6)	94
	1985	44(52.4)	25(29.7)	11(13.1)	4(4.8)	84
충북	1970	32(32.3)	57(57.5)	9(9.1)	1(1.0)	99
	1985	44(47.4)	45(48.3)	3(3.3)	1(1.1)	93
충남	1970	16(9.8)	95(57.9)	37(22.6)	16(9.8)	164
	1985	68(45.9)	65(43.9)	12(8.2)	3(2.0)	148
전북	1970	7(4.5)	93(60.0)	46(29.7)	9(5.8)	155
	1985	29(20.3)	86(60.2)	26(18.2)	2(1.4)	143
전남	1970	8(3.4)	89(41.2)	70(32.5)	49(22.7)	216
	1985	22(11.6)	83(43.5)	66(34.6)	20(10.5)	191
경북	1970	8 (3.4)	140(58.9)	59(24.8)	31(13.0)	238
	1985	58(27.7)	110(52.6)	31(14.8)	10(4.8)	209
경남	1970	34(15.8)	102(47.4)	52(24.2)	27(12.6)	215
	1985	54(29.4)	92(46.7)	37(18.8)	13(6.6)	197
계	1970	141(10.2)	694(50.6)	344(25.1)	184(14.2)	1365
	1985	328(27.2)	560(46.4)	227(18.8)	91(7.5)	1202

(2) 촌락의 입지

- 한편 촌락의 규모 측면은 주로 자연촌락의 외적 형태를 언급한 것이기도 하지만 이는 촌락의 자연적 입지와 밀접한 관련이 있음. 왜냐하면 촌락의 규모와 마찬가지로 촌락의 자연적 입지도 일차적으로 생태적 조건에 의해 규정되기 때문.
- 수전 농업이 주축을 이루는 한국 농촌마을은 가옥과 경지는 공간적으로 분리되어 있는 것이 일반적. 공급가능한 수전 규모는 절대적으로 제한되어 있고 증가하는 인구를 부양하기 위해선 경지의 확보가 절대적으로 필요하다는 점이 그 근본 이유. 이외 분산교착포, 공동성의 원리 등도 가옥과 경지의 공간적 분리를 초래하는데 큰 영향을 미침. 그러나 가옥과 경지간 분리는 거리마찰 때문에 일정한 한계를 가짐. 농기계가 발달되지 않았을 경우, 가옥군과 경지한계 사이의 거리는 2.0km를 넘지 못한다고 함(형기주, 1993). 강원도 산간촌락의 경우 1.2-1.4km가 그 한계로 조사되었고(이용일, 1985), 동아시아 각국의 사례도 경지와 가옥간 거리는 500m 전후인 경우가 가장 많은 것으로 알려지고 있음(정진원, 1991:97). 따라서 경지와 가옥간 생태적

분리작용과 거리마찰에 따른 양자간의 결합성향, 두가지 작용력이 균형을 이루는 일정 지점이 촌락입지 장소가 된됨.

- 이상에서 살펴본 바, 한국 농촌마을의 입지형태는 경지, 가옥, 산지 세가지 공간 요소의 생태적 관계에 의해 서로 분산 혹은 결합하는 과정에서 결정. 이러한 생태적 공간관계에 의해 규정된 입지형태가 현재 촌락입지의 밑바탕이 됨. 촌락의 자연조건에 따라 경지, 가옥, 산지간 인력과 척력의 균형점은 다양하겠지만, 우리나라 촌락의 일반적인 입지형태는 산록과 배산입지가 많음. 동쪽촌락의 입지에 대한 선생영조의 연구에 의하면, 산록과 배산입수 입지가 52.1%, 여기에다 이와 유사한 음지·계곡·구룡·분지 입지 등을 포함하면 전체 조사마을의 66.7%를 차지. 순수 평야 입지는 21.1%에 불과.

부표 2-8. 한국 동쪽촌락의 입지형태

위치	음지	산록	배산입수	계곡	구룡	평야	분지	연하	임해	연안	계
수	51	602	277	94	54	356	44	98	62	44	1685
	(3.0)	(35.7)	(16.4)	(5.6)	(3.2)	(21.1)	(2.6)	(5.8)	(3.8)	(2.6)	(100.0)

출처: 善生永助, 1935.

- 이상에서 살펴본바 한국 농촌마을의 형태와 입지적 특성은 그간의 사회경제적 변동에도 불구하고 산업화 이전의 특성을 상당부분 유지하고 있는 것으로 보임. 정진원 은 우리나라 촌락의 형태와 입지는 생산기술, 생산력, 생산관계 등 농업경제를 기초로 하는 사회경제적 조건과 생태적조건, 문화적 정치적 조건이 복합적으로 작용한 결과로 파악. 그러나 촌락공간 조형력으로서 사회경제적 조건과 생태적 조건 및 문화·정치적 조건 사이의 역학관계를 비교한다면 적어도 산업화이전에 있어서는 생태적 조건이 보다 강한 조형력을 가지는 것으로 보임 그렇기 때문에 자연촌락의 형태와 입지 특성은 상당기간 지속성을 가짐. 또 자연부락의 물리적 지속성으로 인해 이것과 상하방향으로 중첩 혹은 포섭된 다른 공간 단위간의 양적 관계 역시 강한 지속력을 가짐. 이점은 1970년대 이후 급속히 진행된 산업화, 도시화, 그에 따른 농촌인구 감소에도 불구하고 적어도 현단계에서는 자연촌락, 행정리 등 농촌지역의 기초 단위의 물리적 해체를 초래할 정도가 아니라는 사실에서도 간접적으로 확인할 수 있음.
- 그렇다면 공간단위간 양적 관계의 지속성이 질적으로도 지속성을 가진다고 할 수

있을까? 이것은 상당히 부정적. 우선 자연촌락을 구성하는 기본 단위인 농가가구의 해체가 매우 극심. 고령화, 단신 혹은 부부 중심가구 비중의 증대, 농가간 생산력의 격차 확대 등 농촌지역의 사회경제적 구조는 크게 변질. 1970년 이후 현재까지 자연촌락의 외형적 지속성은 인정된다 하더라도 농촌마을의 내부적 공동화가 뚜렷히 진행. 그에 따라 가옥과 가옥, 가옥과 자연부락 나아가 가옥과 면 혹은 그 상위 단위간의 기능적 관계는 크게 변질. 다소 추상적 언급이지만 현재의 농촌 인구구조, 기계화 발전 속도 등에 비춰 볼 때 바야흐로 산업화, 도시화의 누적된 결과가 농촌마을 외형을 구조적으로 변화를 초래하게 될 시점에 왔음.

2. 농촌의 유형 구분

- 이상에서 언급한 거시적 변화는 공간적으로 동일하게 진행되지 않음은 두말할 여지가 없음. 각 지역의 자연적 조건, 상대적 입지 조건에 따라 그 영향은 다른 내용과 정도로 작용. 따라서 농촌지역을 일정한 방식으로 유형화하고 두가지 영역의 작용 방식과 그 함의를 검토하는 것이 합리적.
- 농촌지역의 유형화는 크게 두가지 공간단위로 이루어짐. 군 또는 읍면 단위의 농촌지역 유형구분과 좀더 미시적 스케일이라 할 수 있는 동 또는 행정리 단위의 농촌지역 유형구분. 전자의 연구는 각종 통계자료를 이용할 수 있기 때문에 상대적으로 많은 연구가 이루어져 왔음. 공간단위가 큰 만큼 각 단위 지역내 하위지역간 편차가 크다는 약점이 지적되기도 하지만, 그것은 연구목적 또는 유형구분의 목적이 어디에 두느냐와 상관이 있음. 즉 농촌지역의 사회경제적 특성을 파악하고자 하는 경우 적어도 읍면단위는 합리적 분석단위. 이에 비해 후자의 연구는 생태적 조건과 구체적인 특성까지 고려할 수 있다는 장점이 있으나 자료 제약때문에 사실상 전국단위로 연구를 한다는 것은 거의 불가능. 도단위와 같은 광역단위의 연구에서도 몇가지 변수 자료만을 이용할 수 밖에 없어 면밀한 분석에는 이르지 못하고 있음. 따라서 후자의 경우 주로 거시적 기준에 의해 주관적으로 군 또는 읍면 지역을 표본지역으로 선정하고 그 안에서 지역간 차이를 살펴보는 2단계 연구절차를 행함.

부표 2-9. 농촌지역 유형화에 관한 선행 연구

연구자	공간단위	지 표	방 법	결 과
최양부의 (1985)	농촌정주생활권(111개)	인구증가율 대도시와의 접근성 경지율	각지표를 동 급화하여 분 류	6개유형 -도시근교농촌 -일반농촌형(평야, 중간, 산 간) -특수농촌형(접적지역, 도서 지역)
이정환 외 (1986)	139개 군	인구, 토지이용, 산업특 성, 농업기반, 소득 및 재정, 생활편의시설, 접 근도, 지가 등 사회경제 지표 53개	주성분분석	8개유형 수도권대도시근교형, 목축· 과수·어촌형, 서남해어촌형, 동남부공업화진행형, 접적지 및 태백산간형, 영남내륙형, 서남부평야형, 발전잠재형
농어연 (1993)	정주권개발대 상면(794개)	4개항목(자연환경, 인구 및 가구, 산업구조, 접 근도)의 35개지표	주성분분석	7개유형 수도권근교촌, 내륙교통중심 촌, 제조업중심촌, 내륙농업 중심촌, 해안평야촌, 해안관 광촌, 산지관광촌
농어연 (1993)	행정리 (도시근교, 중 간지역, 산간 지역, 해안지 역의 4개 지 대별로 64개 표본지역 선 정)	-경제유형: 4개부문(농 업, 공업, 관광, 어업) 32개 지표. -농업유형: 4개부문(농 업생산, 축산, 생산기반, 유통기계화) 20개 지표 -생활환경유형:4개부문(도로 및 교통, 주택 및 취락, 환경보전, 의료 및 교육) 12개 지표	주성분분석	경제유형, 농업유형, 생활환 경유형 각각에 대해 4개로 등급화
정철모 (1994)	행정리 (전라북도 5,131개)	면소재지까지의 거리, 경지면적, 비농가수, 인 구관련 지표 등 7개지 표	주성분분석	9개유형

o 연구목적에 따라 지표를 조금씩 달리함으로써 동일 지역이 연구에 따라 다른 지역 유형으로 구분되는 경우가 많음. 그렇지만 기존 연구의 농촌 유형구분 방식은 크게 보아, 산업적 특성, 자연 조건(특히 지형조건) 및 도시와의 거리가 주된 기준이 되

고 있음. 산업적 특성 역시 도시로부터 거리에 의해 강하게 규정된다고 볼 수 있음. 그렇다면 농촌지역의 특성은 도시로부터 거리라는 상대적 입지조건과 지형과 같은 생태적 조건에 의해 주로, 따라서 가장 일반적 수준에서 농촌지역을 유형화한다면, 농촌지역은 크게 근교 농촌과 평야부 농촌 및 산간 농촌으로 구분.

	부록 3. 농촌 생활환경	정비 수준	지역별 자료				
시군명	면적	최근 10만 도시로부터 거리	85년 인구	95년 인구	95년 인구	60년세	65세이상 인구율
수원	121.2	0.0	402319	754670	216432	25.6	3.6
성남	142.0	0.0	434078	868268	245794	25.2	3.9
의정부	82.0	0.0	151519	275717	79043	25.6	4.3
안양	58.5	0.0	322572	590545	167604	26.0	4.0
부천	53.4	0.0	402837	778693	225603	27.3	3.7
광명	38.5	0.0	200807	350465	99609	26.1	4.1
평택	437.6	0.0	250080	311940	88942	24.0	5.8
동두천	95.7	43.1	69388	71305	21199	22.4	6.3
안산	144.7	0.0	80595	508799	149627	29.5	3.0
고양	267.3	0.0	171445	517930	144559	27.2	4.9
과천	35.8	9.3	67183	68005	20432	25.7	5.8
구리	33.3	0.0	79195	141952	40466	26.1	4.2
남양주	460.2	1.5	220549	228835	64123	25.9	5.8
오산	42.8	16.0	46513	70330	19564	25.4	3.9
시흥	123.8	0.0	52501	133324	37422	29.3	4.5
군포	36.4	0.0	42853	234885	66073	28.0	3.7
의왕	54.0	0.0	51738	108700	30040	28.1	4.4
하남	93.3	0.0	81464	115773	32694	25.7	4.8
양주	309.8	1.0	73447	93862	26072	24.5	6.2
여주	608.9	71.8	96137	91944	26532	22.6	9.1
화성	688.5	17.2	172048	158257	43472	20.6	8.5
파주	682.3	19.0	165298	162973	46619	21.9	8.1
광주	431.7	12.6	153472	85863	23530	24.7	6.5
연천	695.2	44.0	68108	52060	15600	21.6	9.2
포천	827.1	23.9	110207	118100	33750	23.7	7.9
가평	843.6	46.0	59562	49596	14946	21.6	11.3
양평	878.3	56.0	89531	70527	21500	20.4	12.4
이천	461.1	46.7	119430	155093	40402	24.0	6.2
용인	591.6	33.6	149114	242048	63492	24.7	5.1
안성	554.4	54.2	125231	120023	32661	21.1	8.8
김포	276.7	40.6	109636	107460	30201	23.4	7.2
춘천시	1116.6	0.0	162988	234362	68798	20.7	7.1
원주시	865.8	0.0	151165	237089	69507	23.0	6.7
강릉시	1040.0	0.0	132897	220246	66843	21.1	7.5
동해시	180.2	0.0	91691	95449	28073	23.1	6.8
태백시	303.1	67.5	113997	59374	18356	22.5	5.5
속초시	104.8	71.1	69501	81979	26010	22.6	6.2
삼척시	1186.0	52.2	132931	83791	26203	20.6	9.2
홍천군	1818.8	36.1	90133	67875	19958	22.1	10.5
횡성군	997.7	15.7	60517	42807	12896	20.0	12.8
영월군	1127.3	71.5	81869	47720	15334	20.8	11.2
평창군	1462.9	90.8	68594	45169	13509	20.3	10.3
정선군	1220.6	79.6	128696	53831	17288	22.6	8.9
철원군	899.6	92.8	59589	49657	14273	23.1	8.8
화천군	909.4	40.0	33701	25152	7671	23.4	9.5
양구군	700.9	65.6	30836	23184	6954	23.1	9.0
인제군	1646.4	98.4	44200	32822	9832	23.8	9.1

	부록 3. 농촌 생활환경		정비 수준	지역별 자료			
시군명	면적	최근린 10만 도시로부터 거리	85년 인구	95년 인구	95년 가구	60-64세 인구	65세이상 인구
고성군	663.9	98.6	46490	36582	10787	20.0	10.5
양양군	628.5	52.3	36487	28190	8663	19.5	11.4
청주시	153.5	0.0	328258	530933	151123	24.7	4.4
충주시	983.7	0.0	211946	204933	60780	22.6	7.8
제천시	882.2	0.0	156530	136983	39988	23.1	7.7
청원군	814.4	0.0	149204	112094	31321	19.5	11.6
보은군	584.7	43.6	71429	42687	13994	19.3	16.0
옥천군	536.9	50.8	87196	61441	18313	18.8	13.0
영동군	845.0	90.4	90301	61973	18996	18.3	13.4
진천군	406.2	28.5	59824	52399	15571	22.1	10.9
괴산군	923.4	36.4	112973	42901	14229	18.3	16.3
음성군	533.1	25.7	86914	78081	22220	21.9	10.7
단양군	781.3	28.5	65346	40024	12390	20.9	11.1
천안시	636.5	0.0	268224	329622	92885	24.5	5.8
공주시	941.0	38.3	221651	131173	38141	20.6	11.0
보령시	561.3	97.5	202667	122541	34837	20.9	9.4
아산시	542.7	17.3	224257	154331	43808	19.9	8.8
서산시	739.1	97.5	213935	134662	39968	23.1	8.6
금산군	575.3	34.7	98854	63453	18909	18.2	13.0
연기군	361.6	41.2	97692	80763	23058	19.5	10.8
논산시	614.7	40.4	200135	146471	41213	20.2	11.0
부여군	624.9	60.0	143212	94255	29295	20.3	13.8
서천군	364.1	100.6	116100	79462	24568	18.7	13.8
청양군	479.6	75.7	68736	40423	13086	18.7	15.6
홍성군	443.8	64.6	127961	98144	28652	20.0	11.1
예산군	543.5	42.4	143246	100078	29610	19.7	11.7
태안군	503.3	111.3	28599	62534	18933	20.5	10.6
당진군	615.8	66.1	152180	111624	33110	20.6	10.8
진주시	206.3	0.0	421751	562832	152522	24.1	5.0
군산시	388.5	0.0	182940	266340	74519	22.5	7.0
익산시	506.7	0.0	325090	322134	92344	23.4	7.2
정읍시	692.4	0.0	209376	138984	42943	20.3	12.2
남원시	752.0	0.0	150999	103527	32322	20.9	11.8
김제시	545.5	0.0	181951	115407	35922	18.8	13.6
완주군	820.9	0.0	147385	81280	22940	17.9	12.0
진안군	788.9	36.6	67384	32070	11425	17.9	17.6
무주군	631.5	93.0	50455	29426	9712	18.5	14.7
장수군	533.8	41.2	50722	26881	8885	19.5	16.3
임실군	596.6	33.3	76095	37188	12875	18.8	17.8
순창군	495.4	27.0	64588	35316	12400	18.0	17.6
고창군	606.8	27.7	133175	76751	24827	19.4	14.4
부안군	492.8	17.6	26217	72422	23349	19.9	13.9
목포	46.0	0.0	232446	247362	70050	24.7	5.1
여수	45.0	0.0	177291	183515	51244	25.3	5.2
순천	907.3	0.0	293048	249190	71459	24.6	7.2
나주	603.7	0.0	143565	107762	34612	18.6	13.7
여천	107.9	0.0	140028	75883	20941	30.5	4.1

시군명	부록 3. 농촌 생활환경		정비 수준		지역별 자료		
	면적	최근린지(0만ha) 도시로부터거리	85년 인구	95년 인구	95년 기구	0-14세 인구율	65세 이상 인구율
광양	442.2	0.0	92197	122035	35252	28.3	6.1
담양	455.1	20.1	66902	60972	17607	16.2	13.7
곡성	547.0	43.1	54355	41011	13146	15.7	16.4
구례	441.7	42.2	82276	34233	10680	17.8	14.6
여천	344.4	0.0	124560	54619	16969	17.3	15.0
고흥	747.2	56.0	121902	100874	33983	18.1	17.0
보성	663.1	64.5	99396	65632	21559	17.1	16.1
화순	785.9	31.9	100794	63772	20976	18.8	13.7
장흥	618.0	59.4	84546	52189	18132	20.5	16.2
강진	492.7	50.8	159510	49142	17130	20.4	15.7
해남	859.7	56.6	93272	96123	31458	20.1	13.1
영암	523.6	43.3	108217	55345	18838	19.5	14.2
무안	432.5	26.1	125373	67747	21372	19.3	12.8
함평	392.3	25.9	118947	48350	15993	16.5	16.2
영광	473.3	40.5	87998	68619	22122	21.1	12.3
장성	518.7	21.3	116541	52140	17107	18.6	14.4
완도	384.9	99.6	75389	64757	22203	20.2	12.3
진도	427.0	97.2	115413	42367	15010	19.3	13.9
신안	652.2	0.0	52075	62470	19609	17.1	12.2
포항시	1126.5	0.0	260691	508627	146364	25.0	5.2
경주시	1324.8	0.0	282592	273733	84051	20.9	8.9
김천시	1009.5	0.0	166371	146923	44637	20.2	10.7
안동시	1517.8	0.0	224629	188364	59725	19.6	10.7
구미시	617.3	0.0	142094	309968	85856	26.2	4.2
영주시	668.5	0.0	163924	131039	40468	20.6	10.0
영천시	919.5	0.0	148329	113303	35762	19.1	11.3
상주시	1254.8	0.0	250941	124094	40841	18.3	14.2
문경시	911.9	22.0	198763	92204	28137	19.3	11.8
경산시	411.3	0.0	139652	173155	50861	21.3	6.8
군위군	614.0	52.5	44699	29655	10918	16.2	18.4
의성군	1176.6	28.5	122664	77328	28201	16.7	17.9
청송군	842.5	51.6	56225	35053	12484	18.7	14.2
영양군	815.0	60.4	43463	23765	8094	17.2	15.6
영덕군	740.9	47.6	77590	51288	18165	16.7	15.8
청도군	696.4	24.7	72791	50256	17138	16.2	16.8
고령군	384.0	37.7	41188	31548	10845	17.2	15.6
성주군	616.4	34.9	64651	47990	16227	18.3	15.8
칠곡군	451.0	27.6	79814	83028	24541	22.2	8.8
예천군	660.8	26.9	98495	62500	21079	17.5	17.5
봉화군	1201.0	15.1	78557	42960	14783	18.6	16.2
울진군	988.8	132.2	87767	64411	21808	20.0	13.0
창원시	292.8	0.0	173508	480433	136858	29.8	2.9
울산시	1055.3	0.0	656885	966628	276162	27.4	3.3
마산시	329.3	0.0	448748	441030	129764	21.9	4.6
진주시	712.9	0.0	315489	329771	95511	22.5	6.1
진해시	110.7	0.0	121341	125805	36277	23.6	5.7
통영시	234.8	0.0	147501	131694	39433	23.3	7.4

	부록 3. 농촌 생활환경	정비 수준	지역별 자료				
시군명	면적 최근린권(0만 도시로부터 거리	85년 인구	95년 인구	95년 인구	0~4세	65세 이상	
					인구	인구	
사천시	396.0	0.0	130403	113475	34128	21.5	9.3
김해시	463.3	0.0	176819	255641	72721	26.8	5.3
밀양시	799.3	0.0	151739	121409	38792	19.9	11.4
거제시	399.2	0.0	173858	147484	43288	26.6	6.6
의령군	482.8	31.0	55745	37681	12945	14.1	17.0
함안군	416.7	22.0	71346	60274	19722	19.3	12.9
창녕군	532.6	51.0	99116	71260	24718	18.1	14.3
양산군	484.1	40.0	142475	163049	46918	27.1	4.7
고성군	516.3	21.9	82628	60453	19953	18.3	14.8
남해군	356.9	62.0	89932	60170	20942	17.3	18.6
하동군	675.8	49.6	83301	55378	18846	19.1	16.2
산청군	794.8	27.2	62976	43448	13915	14.4	15.7
함양군	725.0	61.4	70367	44746	15889	18.0	16.5
거창군	804.3	97.5	71553	70071	22671	18.9	13.4
합천군	983.4	53.6	98634	61653	22070	16.4	16.8

시군명	총 지방세입액 (백만원)	지방세수액 (백만원)	세외수입 (백만원)	상수도 급수인구율	하수도 정수인구율	쓰레기 수거지 인구율	
수원	293877	127161	118286	96.6		92.2	84.9
성남	316767	121542	151599	97.7	94.2	99.1	96.3
의정부	120797	39198	33823	89.2	70.1	91.1	95.1
안양	244542	93790	116519	96.7	34.3	45.0	45.7
부천	302517	111796	145914	97.6	97.9	97.9	97.9
광명	114740	42899	33802	98.3	97.7	96.9	97.7
평택	211137	55517	48282	72.3	64.6	67.6	69.4
동두천	61557	9378	11424	88.7	94.8	63.1	94.8
안산	199188	83888	76314	97.8	93.0	93.0	94.7
고양	182749	73876	72761	88.6	38.1	64.5	38.1
과천	97989	17954	76877	95.9	89.5	89.5	89.5
구리	106387	20579	27171	97.0	69.4	78.5	81.6
남양주	151348	32857	28305	67.4	12.1	21.1	63.2
오산	51550	15340	12220	87.3	92.8	92.8	92.8
시흥	84316	22937	26304	84.8	15.4	90.0	100.0
군포	82344	32336	30097	98.4	92.7	92.7	92.7
의왕	53192	17187	18089	87.0	31.6	28.5	96.8
하남	72972	18809	16017	74.0	77.6	67.8	60.3
양주	74540	16329	14985	40.9	10.9	7.3	
여주	111296	15786	19596	28.5	16.1	19.0	21.2
화성	141837	37119	19497	28.7		2.4	
파주	106192	25412	20404	55.8		36.1	34.3
광주	85850	20331	22141	45.6			71.4
연천	79562	7821	10438	66.8		24.2	41.5
포천	89695	20195	18946	41.2		8.0	
가평	78618	8430	8469	44.8		13.7	38.3
양평	108873	10020	16595	26.3		24.5	31.6
이천	124009	29558	17388	35.7		31.3	15.2
용인	174998	71502	59020	64.4	27.1	86.8	73.7
안성	97739	18627	14139	41.3			
김포	104247	15150	39368	39.5			
춘천시	172784	37228	36698	80.4	78.5	66.1	78.5
원주시	144433	33160	29243	77.7	51.1	57.5	73.7
강릉시	157619	30567	24122	85.9			60.4
동해시	63642	14535	11711	92.7	84.2	60.3	95.7
태백시	71618	7180	7281	97.5			80.2
속초시	64668	15794	14145	98.5	68.4	79.6	75.0
삼척시	112140	11796	16809	71.8			68.1
홍천군	95177	9020	10710	52.8	16.1	51.3	40.6
횡성군	69639	6200	7690	33.6		20.7	35.3
영월군	66349	6273	5122	60.0			39.0
평창군	70114	7065	6793	43.0			10.5
정선군	80192	5771	6673	72.5			52.3
철원군	74627	7089	8324	61.8			42.7
화천군	46151	4133	4809	39.7			28.2
양구군	43951	3069	3492	51.5			18.7
인제군	56711	4511	6770	65.6			20.6

시군명	총 지방세입액 (백만원)	지방세수액 (백만원)	세외수입 (백만원)	상수도 급수인구를	하수도 접수인구를	쓰레기 수거지	인구율
고성군	48338	5164	5259	80.8			34.6
양양군	47830	4496	3893	53.2			34.6
청주시	182129	71944	63901	90.4	91.0	72.4	95.2
충주시	153980	28698	21855	66.7			62.5
제천시	122051	17456	16214	66.5	57.0	54.8	58.2
청원군	111758	13546	14898	20.9	1.3	0.3	1.7
보은군	55954	4086	4064	29.2	21.8	14.8	34.4
옥천군	71993	6717	8376	45.4	33.2	29.3	48.2
영동군	72974	5911	7503	50.7	28.9	24.4	29.4
진천군	63803	8770	11379	38.0			37.5
괴산군	79352	9278	8937	22.8			16.4
음성군	81579	12641	7742	33.8			26.8
단양군	67988	5478	8446	58.9	24.8	24.7	39.7
천안시	185850	58200	42318	68.0	66.3	47.6	62.5
공주시	200317	13576	33116	41.5			27.6
보령시	155711	13133	32113	46.3			38.9
아산시	149547	27615	29801	48.5			
서산시	127285	21050	30051	35.5			37.5
금산군	64332	6085	4902	35.1			33.7
연기군	83643	10525	13366	43.2			36.8
논산시	103686	17846	12837	43.7			28.1
부여군	133614	10269	10590	40.4			18.7
서천군	75014	9149	6000	33.7			32.4
청양군	76538	3684	7438	18.8			18.1
홍성군	92082	9776	5373	37.9			43.2
예산군	91992	10835	7874	31.7			31.4
태안군	76086	8046	4546	24.3			33.9
당진군	95936	18547	23200	26.6			23.0
전주시	256465	69187	101877	91.4	74.9	85.1	91.4
군산시	212009	35617	67768	82.0	0.0	0.0	38.3
익산시	164517	36699	25606	76.3	51.1	49.4	65.5
정읍시	141532	11845	23974	52.7	0.0	0.0	45.4
남원시	138644	11096	23179	48.3	41.0	32.0	40.7
김제시	136179	10764	27161	39.0	0.0	0.0	24.7
완주군	91837	6681	13257	21.4	0.0	0.0	6.3
진안군	69060	2508	4924	26.2	0.0	0.0	14.8
무주군	50572	2738	6363	41.5	0.0	0.0	24.0
장수군	51389	2593	4424	22.6	0.0	0.0	12.2
임실군	72240	3434	6554	29.9	0.0	0.0	8.6
순창군	69506	2808	7722	17.3	0.0	0.0	21.6
고창군	106861	6453	6588	28.8	0.0	0.0	12.0
부안군	92214	6831	10155	44.7	0.0	0.0	13.4
목포	109933	25958	22295	97.4	80.2	31.5	80.2
여수	98064	19850	22517	96.5	65.5	59.7	85.2
순천	151237	28075	27216	65.2	43.4	31.6	64.9
나주	117796	11596	12688	23.7	33.0	27.5	34.3
여천	47221	22837	9166	83.5	83.3	91.8	99.6

시군명	총 지방세입액 (백만원)	지방세중액 (백만원)	제외세입 (백만원)	상수도 급수인구율	하수도 취수인구율	쓰레기 수거인구율	쓰레기 처리인구율
광양	86185	24347	17235	55.6	68.5	68.5	75.8
담양	64142	4106	7840	22.7	24.6	20.4	24.9
곡성	52981	3872	6103	22.6	15.2	9.6	21.5
구례	43187	2778	6692	35.9	31.3	12.5	40.1
여천	83139	3886	6101	2.3	2.6	11.5	5.1
고흥	106104	6994	6814	24.4	26.4	53.1	19.3
보성	76466	4791	4909	26.5	41.7	23.6	41.7
화순	82351	6664	7019	38.9	26.1	14.4	30.4
장흥	64209	4294	5150	27.0	16.3	16.3	21.0
강진	58868	4621	4237	27.1	26.0	18.2	25.9
해남	106031	9136	6030	21.6	16.6	16.1	16.6
영암	64954	5721	7347	15.3	11.7	4.9	11.9
무안	70057	5077	5468	21.0	10.2	9.2	10.2
함평	64671	3804	6198	29.5	15.4	15.4	21.6
영광	68993	8382	7277	34.1	30.2	67.5	97.7
장성	65105	5582	6690	22.7	32.2	19.5	34.5
완도	75400	4182	5898	31.0	11.9	11.9	14.7
진도	64382	3337	4240	21.3	18.0	5.4	18.7
신안	105288	2680	8191	9.1	2.4	5.1	2.4
포항시	319028	95931	123055	80.0	62.1	52.7	62.1
경주시	241618	46543	50839	58.7	51.2	40.9	70.7
김천시	132517	18090	30118	52.4	36.1	38.2	36.1
안동시	186850	21073	37900	62.9	47.9	41.6	57.1
구미시	193117	60075	61571	82.1	52.3	65.7	72.9
영주시	150500	15161	37419	68.2	83.4	46.1	59.0
영천시	121523	14134	23243	51.1	50.3	38.5	51.1
상주시	160799	10897	28494	43.2	33.4	24.6	38.6
문경시	114945	9251	22320	66.4	56.4	34.2	61.6
경산시	134353	31187	36540	68.4	45.4	23.4	52.8
군위군	46253	3008	5093	26.1	12.2	6.5	13.5
의성군	85404	8565	5388	35.7	11.5	11.0	19.2
청송군	54180	3191	4229	32.3	9.9	12.5	13.1
영양군	43198	1707	3107	38.9	29.6	9.2	29.6
영덕군	62585	5356	4148	68.8	21.9	18.0	31.3
청도군	57846	5483	4499	25.1	21.0	10.6	21.0
고령군	48232	5063	6706	28.5	22.0	22.8	22.0
성주군	58620	6460	6221	15.6	14.9	8.3	15.6
칠곡군	63373	12639	14506	45.5	30.3	22.8	30.3
예천군	78497	5525	4439	28.3	23.3	17.3	23.3
봉화군	62552	3885	3158	27.6	6.7	5.2	15.1
울진군	74850	8996	10024	52.3	22.0	15.5	25.0
창원시	207467	94943	74483	79.7	84.9	84.9	84.9
울산시	481271	219137	136762	81.7	81.9	87.1	87.1
마산시	182314	75517	54791	91.0	70.9	70.9	70.9
진주시	206744	46182	35849	80.9	77.6	72.2	77.9
진해시	74472	21432	16157	92.1	88.3	60.8	88.3
통영시	131106	16376	17228	71.7	68.1	60.2	68.1

시군명	총 지방세입액 (백만원)	지방세수액 (백만원)	세외수입 (백만원)	상수도 급수인구율	하수도 접수인구율	쓰레기 수거지인구율	기타 인구율
사천시	100106	14165	12069	71.8	50.8	50.2	50.8
김해시	162343	42091	28984	68.6	66.4	83.3	66.4
밀양시	120353	13031	15870	43.8	31.5	17.3	31.5
거제시	122266	23151	24271	70.1	51.1	52.9	53.1
의령군	68995	3145	3885	50.1	42.2	37.0	42.2
함안군	81658	8122	12647	28.4	19.1	10.9	19.1
창녕군	84314	9905	10119	39.6	10.8	7.7	23.0
양산군	8778	4139	8778	30.6	35.0	7.0	35.0
고성군	70574	7342	6027	36.4	24.5	10.5	24.5
남해군	69702	5391	8388	31.5	18.1	17.8	18.1
하동군	68922	4936	6827	24.5	16.5	12.7	16.5
산청군	70664	3715	5213	24.2	11.5	5.7	11.5
함양군	65719	3550	3550	32.3	24.8	14.2	28.3
거창군	77682	6998	4701	46.0	51.6	28.3	51.6
합천군	94544	5516	14263	25.3	16.5	12.7	16.5

부록 4. 죽산면·도척면의 정주공동성 조사결과(보론)

1. 김제시 죽산면의 정주공동성 조사 결과

(1) 경제적공동성

- 마을내, 마을간 농지 임대차 및 농작업 수위탁 활성화로 극소수 농기계 보유 농가가 마을내 전체 농지의 경작(마을당 트랙터 5대, 이앙기 4대, 콤팩트 3대 정도 보유)
- 노작 노동력교환을 없애는 대신 이앙과 같은 농기계 작업에서 일부 품앗이가 유지되고 품앗이권은 과거의 자연부락 단위에서 일부 농가단위나 없어지는 추세
- 농기계 이용권을 중심으로 행정리 전체 타마을간 품앗이가 생겨나는 경우도 발생

부표 4-1. 농지임대차 및 수위탁 현황

행정리	농지임대차			수위탁		
	마을내농지-마을내농가	마을내농지-마을외농가	마을외농지-마을내농가	수탁	위탁	자경
오봉리	8/20필지	-	1/1,200(외리)	3(트랙트)	전부	-
외리						
내촌리	30/80필지	5/16필지(외리)	-	6	대부분	-
쌍궁리	7 /32필지	-	-			6
내재리						
명마리			3/6필지(내촌경제,신흥)	2	16	1
신흥리	8/30필지		1/ (월촌면)	1		
신용리	5/30필지	-	4/12,000(불당,명량,죽산)	1	12	
불당리	15/70필지	-	4/8필지()	-	-	-
신창리	-	-	7/40필지(하원,죽산,불당,방목)	-	-	-
하원리						
방목리	3/10필지	2/3필지(하원)	2/5필지(불당)	1		
영구리	4/10,000	-	4/4,000(외지인)	마을내농기계	대부분	2
소제리	4/28,600	-	-	1	3	3
원기리	6/2필지	2/2필지(이웃마을)	2/2(이웃마을)			
유호리	7/5,000		4/4,000(부성)	10	15	5
삼진리	5/30,000	-	3/20,000(유호,마포)		18	-
부성리	4/ ()	있음	있음			
마포리	-	-	-	4	대부분	4
대선리	5/20필지	-	2/5필지(마포)	반정도	반정도	8
상포리	-	-	5/30필지(해외이민자의 친척; 김제,부안)	4	11	4
신촌리	2/5필지반	-	4/ 죽산			
신월리	-	1/10필지()		5		20
복간리	1/3필지	4/20필지(금광)	2/10필지(금광리)		대부분	7
유흥리	2/()	-	4/(금성리일부)			
복덕리	-	-	2/ ()			

부표 4-2 농기계 이용

행정리명	농 기계			마을내 이 동	타마을 이 용
	트랙트	이앙기	콤바인		
오봉리	3	대형1	2	○	신흥,홍산,연포
외리					
내촌리	7	대형1	-	○	
쌍궁리	4	대형1	3	○	
내재리					
명마리	7	10	2	○	×
신흥리	3	15	2	○	×
신흥리	1	4	2	○	원기
불당리	5	대형2	3	○	원기,방목,신흥
신창리	3	3	3	○	×
하원리					
방목리	4	5	3	○	하원
영구리	2	2	2	○	×
소제리	1	3	1	○	유호,원기
원기리	5	3	3	○	빌립
유호리	5	6	4	○	×
삼진리	6	5	6	○	×
부성리	3	-	4	○	금성,백산면
마포리	3	4	2	○	부성,대전
대선리	5	5	3	○	상포,주촌
상포리	6	3	3	○	위탁영농회사(소재지)
신촌리	4	4	3	○	위탁영농회사(소재지)
신월리	5	7	3	○	
복간리	2	5	2	○	금화
유흥리	9	-	5	○	×
복덕리	4	-	2	○	

부표 4-3. 노동력 교환 및 농지임대차 관계, 1996

단위: ha, 필지

행정리	품앗이					노동력 고용		
	타마을과	행정리 전체	자연부 락단위	농가 단위	없음	외지 고용	내부 고용	없음
오봉리				○				○
외리								
내촌리			○					
쌍궁리			○					
내재리								
명마리		○						○
신흥리					○			○
신용리			○					○
불당리			○			태안,○		
신창리			○					○
하원리								
방목리				○				○
영구리			○				○	
소제리					○		○	
원거리				○				○
유호리					○			○
삼진리				○				
부성리				○				○
마포리	○							
대선리			○					○
상포리				○				
신촌리				○				○
신월리			○					
북간리								
유흥리								○
북덕리			○					○

(2) 사회문화적 공동성

- 마을회의, 부녀회는 정기적으로 유지되고 있으나 부녀회는 마을회의와 통합되면서 없어지는 경우 발생
- 수도작 중심 농업관행상 작목반이 거의 없음
- 경조사계, 친목계는 대부분 마을내에서 조직되고 더러 마을내의 계가 통합되어 운영되는 특이한 경우 발생. 친목계의 경우는 마을범위를 벗어나 계의 조직권역이 확산되는 경향
- 공동제는 거의 전무한 실정이나 농지간척 이전에 연안 어촌이었던 마을에서는 명맥 유지
- 공동놀이는 마을내에서 정기적으로 유지되나 최근에는 소멸하거나 단체관광 형태로 마을범위를 벗어나는 경향

부표 4-4. 마을내 공동조직 및 공동행사 현황, 1996

단위: 회/년, 만원

마을명	마을회의	부녀회	마을기금	작목반		경조사계		친목계		공동제	공동놀이	
				마을외	마을내	마을외	마을내	마을외	마을내		마을외	마을내
오봉리	○	○	2백만	×	×	×	○		○			○
외리												
내촌리	○	○	5백만	×	감자○	×	○		○			○
쌍궁리	○	○	×	×	벼 ○	×	○		○			○
내재리												
명마리	○	○	×	×	×	×	○		○			○
신흥리	○	○	천만	×	×							
신용리	○	○	×	×	×	×	×		○			
불당리	○	○				×	◎		◎	○		○
신창리	○	○	×	×	×	×	◎		◎			○
하원리												
방목리	○	×	×	×	×	○		○			○	
영구리	○	○	3백만	×	×	×	○	○	○			
소제리	○	○	3백만	×	×	×		○	○			
원기리	○	○	3백만	×	×	×	×	○	○			○
유호리	○	×	×	×	×	×	×		○			○
삼진리	○	×	4백만	×	×	×	×		○			○
부성리	○	○	3백만	×	×	×	○	○	○			○
마포리	○	○	×	×	×	×			○			○
대선리	○	×	×	×	×	×	○		○	○		
상포리	○	×	×	×	×	×	◎		◎	○		
신촌리	○	×	×	×	×	×	×			○		
신월리	○	×	×	×	×	×	×					
복간리	○	○	×	×	×	×	×		○			
유흥리	○		×	×	×	×	×		○			
복덕리	○	×	×	×	×	×	×		○		○	

주 : ○ 해당, × 해당 없음, ◎ 마을내 계조직의 통합

(3) 공동 공간

- 노인정, 마을회관이 존재하나 마을회관은 이용 저조
- 일부 마을에서 마을창고 존재하나 주로 창고 근접 농가위주로 이용
- 문화공간은 정자가 있으나 거의 농막의 형태로 유지
- 공동전답은 과거 일부 존재했으나 현재 대부분 마을에서 없음

부표 4-5. 마을내 공동공간의 현황, 1996

행정리명	생활 공동공간	생산 공동공간	문화 공간	공동 전답
오봉리 외리	노인정, 마을회관	마을창고	정자	
내촌리	노인정, 마을회관, 마을금고	마을창고	-	
쌍궁리	노인정, 마을회관	-	-	
내재리				
명마리	-	-	-	
신흥리	노인정, 마을회관, 어린이놀이터	마을창고		
신용리	노인정, 마을회관	-	정자	
불당리	마을회관	마을창고	정자	
신창리	-	-	정자	
하원리				
방목리	마을회관	-	정자	답(600평)
영구리	마을회관	마을창고	-	
소제리	마을회관	-	-	
원기리	노인정, 마을회관	-	정자	전(1,200평)
유호리	구판장, 마을회관	마을창고		
삼진리	마을회관	마을창고		
부성리				
마포리	노인정			
대선리		마을창고	당산나무	
상포리	마을회관		당산나무	
신촌리	마을회관	마을창고	정자(농막)	
신월리			정자, 당산나무	답(100평)
복간리			당산나무	
유흥리				
복덕리		마을창고		

2. 광주군 도척면의 定住共同性 조사 결과

(1) 경제적 공동성

○ 노동력 교환관계를 설명하는 변수로서 품앗이와 노동력 고용관계의 특징

- 첫째, 8-9년 전을 전후로 해서 품앗이가 거의 소멸하고 일부 농가들에게만 잔존.
- 둘째, 농업 노동력 고용은 거의 없고, 비농업 활동인 건축, 집수리 등에서 날품고용이 부분적으로 발생.
- 셋째, 품앗이가 없어지면서 농기계를 이용한 농작업 수위탁 증가 (다른 마을까지 확대).

부표 4-7. 노동력 교환 및 농지임대차 관계, 1996

행정리	품앗이					노동력 고용			농지 임대차		
	행정리 전체	자연부락연합	부락 단위	일부 농가	없음	외지 고용	내부 고용	없음	마을내 (호)	마을외 (호)	없음
노곡				●				●	13		
유정1					●		○				●
유정2					●			●	2		
방도1					●			●	3		
방도2					●			●	3		
추곡											
상림1				●		●					●
상림2					●			●			●
상림3				●		○					●
도웅1					●			●	4		
도웅2					●	●			2		
궁평					●			●	30		
진우1					●	○			2		
진우2				○		○			10	4	
진우3					●		○				●

주: ● 해당 ○ 일부 해당

(2) 사회문화적 공동성

- 마을회의, 부녀회는 년 2회 정도 정기모임 유지되고, 필요시 주민 일부가 비정기 모임
- 마을내의 친목계, 경조사계, 공동제외는 거의 없어지고, 마을놀이는 단체관광 형식으로 유지
- 근교 채소농업과 관련된 작목반이 관련 농가를 중심으로 조직

부표 4-8. 마을내 공동조직 및 공동행사 현황, 1996

단위: 회/년, 만원

마을명	마을회의	부녀회	마을기금	작목반		경조사계		친목제(개)	공동제의	공동놀이	
				마을외	마을내	마을외	마을내			마을외	마을내
노곡	2	3	답2400 대1000 임1000 500만				1	2	井제사	면민의날	웃놀이 노인관광 부녀관광
유정1	2	2	대300				1		없음		경로잔치
유정2	1	3					없음	외부	미륵제		
방도1	2	1	전630 평 1천만		가지 한우		1		장승제		부녀놀이1 청년놀이2 노인놀이3 부녀놀이2
방도2	2	5	1천만				1		없음		
추곡											
상림1	6	5	전70평 1000만					2	없음		부녀회놀이
상림2	5	4	700만		오이		없음		없음		부녀회놀이 동네관광
상림3	5	2	500만		한우		없음		없음		부녀회놀이 동네관광
도웅1	2	4	전300 평 4000만		버섯		1	1	동화제 산신제		효도관광 부녀회잔치
도웅2	5	3	300만		토란		1		없음		웃놀이 경로잔치 부녀회관광
궁평	2	3	川1000 대100 1억				없음		없음		부녀관광2 경로잔치
진우1	1	2	답1000 잡500 1천만	가지			1		산신제		경로관광 천렵
진우2	3	4	대100 1천만		오이 가지		없음	1	대동제		효도관광 대동놀이
진우3	2	3	1천만				없음		없음		

(3) 공동 공간

- 노인정이나 마을상점(구판장)을 중심으로 마을회관이 겨우 유지되는 정도이고 최근에는 생활 편리성을 갖춘 회관을 신축하는 경향
- 마을창고, 정미소 등 과거의 생산공동 공간의 기능이 거의 소멸되는 추세
- 공동 문화공간으로 공동제사터는 거의 소멸됐고, 고령자 위주의 공동 쉼터로 정자목이 유지

부표 4-9. 마을 공동공간의 현황, 1996

행정리	생활 공동공간	생산 공동공간	문화 공간
노곡	마을회관, 노인정, 어린이놀이터,	마을창고(X), 공동작업장, 정미소(X)	정자목
유정1	마을회관(X), 노인정, 간이상수도, 구판장	마을창고(X), 정미소(X) 공동작업장(X)	정자목
유정2	마을회관(노인정)	마을창고, 정미소(X)	정자목
방도1	구판장, 노인정, 간이상수도(2)	마을창고, 정미소, 공동작업장, 공동건조장	장승
방도2	마을회관, 간이상수도	정미소	정자목
추곡			
상림1	마을회관(X)		
상림2	마을회관(노인정, 구판장), 어린이놀이터, 간이상수도		정자목
상림3	마을회관(구판장, 노인정), 간이상수도	마을창고(농기계)	
도용1	마을회관, 노인정, 어린이놀이터	마을창고, 공동작업장, 저온창고(작목반)	산신제터, 정자목
도용2	마을회관(노인정), 간이상수도		산신제터
궁평	마을회관, 노인정	마을창고(X)	
진우1	마을회관(X), 노인정	마을창고, 정미소(X)	정자목
진우2	마을회관(X)	마을창고, 정미소	정자목
진우3	마을회관,	마을창고(X, 용도전환)	정자목

부록 5. 농촌정비정책의 변천과 현황

부표 5-1. 농촌정비정책의 변천

구분 정책	사업연도	개발공간 단위	계획내용	비 고
지역사회 개발사업 (CD사업)	1950년대 중반 ~ 1960년대 초반	마을	<ul style="list-style-type: none"> ○ 개간, 전신포, 공동재배, 퇴비증산, 공동이용시설 등 농사개발사업 ○ 도로, 교량, 수리시설, 제방 ○ 생활개선지도 * 농사지도 중심 	부흥부 주관
시범농촌 건설사업	1962~1972 새마을사업 에 흡수시까지	농촌정비 계획 단위 개 부 락 5~10	<ul style="list-style-type: none"> ○ 산업경제 개발 ○ 교량건설 ○ 소하천정비 ○ 도로, 농로개발 ○ 저수지 축조 ○ 생활개선 ○ 사회, 문화, 보건, 위생개선 * 종합적 지도방식 채택 	부흥부, 건설부, 농림부, 농촌진흥청으로 CD사업 주관부서가 개편됨에 따라 CD사업이 농촌지도사업으로 통합되어 시범농촌건설사업 추진
새마을사업	1970~	마을	<ul style="list-style-type: none"> ○ 지붕개량 ○ 담장보수 ○ 소하천개보수 ○ 간이급수시설의 설치 ○ 농로, 마을안길 확포장 ○ 농업용수시설의 설치관리 ○ 사방, 조림 등 * 마을의 기초생활 환경 개선 중심 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 내무부 주관 ○ 1979년부터 새마을 사업의 광역화 시도 : 마을권개발사업, 마을간협동권개발사업, 읍, 면개발사업 ○ 소도용기능화사업시도 * 농촌개발투자 대폭 확대되는 계기가 됨
취락구조 개선사업	1976~	마을	<ul style="list-style-type: none"> ○ 주거지구, 도로시설 지구, 공동생신시설지구, 공동복지시설지구, 녹지지구 등 용도지구 및 토지이용계획이 포함된 기본계획에 의해 사업추진 * 종합적, 계획적 토지이용 추구 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 내무부 주관 * 1991년까지 3,696개 마을을 대상으로 사업 추진
농촌지역 종합개발 계획수립	1985~	군단위지역	<ul style="list-style-type: none"> ○ 중심지 개발 ○ 산업경제 개발 ○ 생활환경 개발 ○ 사회복지 개발 ○ 향토문화 개발 * 종합적, 계획적, 상향적 개발전략을 명시적으로 채택 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 전국 군단위지역을 대상으로 종합개발계획수립 완료 * 시범지역(3개군)외에는 실제 개발투자가 이루어지지 못함
문화마을 정비사업	1991~	중심마을	<ul style="list-style-type: none"> ○ 택지개발, 도로, 상하수도, 하천정비, 주택신, 개축 ○ 공동회관, 어린이놀이터, 공원 ○ 공동차고, 유통시설, 공동작업장 등 	농림수산부 주관 실적: 1996년까지 772개 계획 마을 중 32개 마을정비

연정주권 개발사업 오지개발사업 도서개발사업	1990~ 1990~1999 1988~1997	연단위지역 소재지제외 면지역 10이상거주 도서	<ul style="list-style-type: none"> ○ 농어촌도로, 버스승강장, 교량 ○ 택지조성, 상하수시설 ○ 주택신, 개축 ○ 복지회관, 농어촌공원 ○ 집하장, 저장시설, 농기계수리센터. ○ 농업용배수시설, 비닐하우스 ○ 소하천정비, 쓰레기처리장, 마을안 전시설 등 * 도서개발사업은 어업기반, 어업 시설, 기초시설(전기, 전화, 보건소 등) 중심 	<p>연정주권개발사업은 농림수 산부, 오지 및 도서개발사업 은 내무부 주관(오지 및 도 서개발사업은 10개년간 한시 사업임)</p> <p>* 실적: 1996년까지 정주권: 772개년 중 165개년 완료 오지: 계획대비64% 도서: 계획대비104%</p>
----------------------------------	---------------------------------	---------------------------------------	---	---

자료 : 농림부, 「농림사업 2단계 중간평가자료」, 1997

부표 5-2. 개별 농촌정비정책의 현황

구분 정책	사업연도	사업내용	사업실적*	비고
주거환경 개선사업 (주택개량사업)	내무부:1976~ (농촌주거환경개선) 농림부:1990~ (정주권개발) 농촌진흥청 (주거환경개선)	주택신·개축 주택내부개량	농림부: 9천동 (1,692억원) 내무부: 61천동 (10,400억원) 농촌진흥청: 35천동 (840억원)	신,개축외에 부설,목욕탕 개량 및 불량변소개량사 업이 별도로 내무부와 농 촌진흥청주관으로 추진되 고 있음
농어촌 도로사업	1991 ~	군도이하의 도로 (군도,면도,리도)	3,469 km 정비 (9,336억원, 21%실적)	내무부 주관 *1991 이전에는 새마을도 로(내무부),소득원도로사 업(농림부)으로 별도추진
농어촌 가로등사업	1989 ~	마을 가로등 설치	* 사업 기 완료	농림부 주관
오폐수 처리사업	1991 ~	소규모시범 처리시설	*농촌마을하수도사업 으로 발전적 흡수	내무부 주관
농촌생활 용수개발	1994 ~	50호이상마을: 암반관정 면지역: 지방상수도	암반관정: 1,151개소 (1,730억원, 20%실적) 지방상수도: 56개소 (1,070억원, 31%실적)	암반관정:농림부 지방상수도:환경부
농어촌 하수처리 사업	1995 ~	마을하수도 면단위 하수처리시설 마을하수처리시설 오염소하천정비	마을하수도:435개소 (863억원, 24%실적) 면단위하수처리시설: 27개소(344억원, 24%) 마을하수처리시설: 30개소(120억원, 4%) 오염소하천정비: 123km (400억원, 20% 실적)	마을하수도:내무부, 마을하수처리시설: 농림부 면단위하수처리시설 :환경부 오염소하천정비 :내무부
폐기물 처리사업	1995 ~	폐기물 종합처리시설	30개소 (900억원, 22%실적)	환경부

* 실적은 1996년까지의 실적치임(자료 : 농림부, 「농림사업 2단계 중간평가자료」, 1997)

부록 6. 사례 정비구역 생활환경 실태 및 주민의사 조사표

마을명: _____ 가구주 성명: _____ 전화번호: _____ 조사자: _____

1. 도로 및 교통여건

1-1. 선생님이 생각하시기에 이 마을에서 개발을 가장 필요로 하는 도로는 무엇입니까?

- ①중심지까지의 간선도로 ②마을안길 ③마을진입로 ④마을간도로 ⑤농로

1-2. 다음의 두 시기별 교통수단의 존재 유무를 확인하여 주십시오.

교통수단	자전거	오토바이	승용차	화물차	승합차	기타
시기	1975년					
	1997년					

1-3. 다음 교통수단으로 이동하는 범위를 보기에서 번호를 골라 기입하십시오?

교통수단	도보	자전거	경운기	오토바이
이동범위				

※이동범위: ①마을내 ②농경지 ③인근 마을 ④면소재지 ⑤군소재지

1-4. 생활용품의 구입과 편의시설의 이용은 주로 어디에서 이루어집니까? 그리고 얼마나 자주 구입·이용하십니까?

(생활용품의 구매기간·구입처·주문배달)

구분	담배	주류	과자류	찬거리	세제류	문구류	의류	신발류	대형가전제품	주방기기
구매기간(日)										
구입처	마을내									
	인근마을									
	면소재지									
	군소재지									
	타군의 읍면									
	인근 도시									
이동차판매비율%										
주문배달비율%										

※ 구매 기간은 몇일에 한 번 정도 구입하는지 그 기간을 적어 주십시오.

※ 이동차 판매비율: 마을방문 상인차에서 물품을 구입하는 비율

※ 주문배달 비율: 전체 물품 구입량 중에서 주문하여 배달되는 물품량의 비율

(편의시설의 이용기간·이용처·주문배달)

구분	이발소/미장원	목욕탕	식당/술집	결혼식장	자동차수리	농기계수리	농약비료구입	약국	병원	은행
이용기간(日)										
이용처	마을내									
	인근마을									
	면소재지									
	군소재지									
	타군의 읍면									
	인근 도시									

※ 이용 기간은 몇일에 한 번 정도 이용하는지 그 기간을 적어 주십시오.

2. 배수처리시설

2-1. 주택에서 발생하는 생활하수는 어떻게 처리하십니까?

- ①마을공동처리 ②노지 자연방류 ③하수관 유입 ④하천이나 농업용수로 유입 ⑤기타

2-2. 주택에서 발생하는 분뇨는 어떻게 처리하십니까?

- ①정화조 처리 ②노지 자연방류 ③하수관 유입 ④하천이나 농업용수로 유입
⑤분뇨차 수거 ⑥농사거름으로 이용 ⑦기타

2-3. 주택에 정화조가 설치되어 있다면 그 설치 시기는? (19__년)

3. 상수도 및 용수시설

3-1. 현재 주택에서 이용하는 식수의 상수원별 이용비율은?(전체 합은 100%)

지하수 ___% 공동우물___% 간이상수도 ___% 기타 용수___%

3-2. 수량의 공급상태는?

- ①충분하다 ②보통이다 ③다소 부족하다 ④아주 부족하다

3-3. 위의 ③, ④번에 해당하는 경우 제한급수 시간대는? (_____)

3-4. 공동우물 이용권의 변화는?

- 귀하가 이용한 공동우물의 위치: _____ (공동우물의 위치는 도면에 표시)
○ 과거 인접한 공동우물은 몇집이 이용했는가?
○ 선생님께서 이용했던 공동우물이 폐쇄되었다면 그 연도는? (19__년)

○ 현재 선생님이 이용하던 공동우물의 상태는?

- ①사라지고 없다.
②식수로 간혹 이용되고 있다.
③식수이외의 용도(방화수, 농업용수, 허드렛물)로 활용되고 있다.
④여전히 식수로 이용되고 있다.
⑤상수도망에 의해 마을공동 식수원으로 공급되고 있다.
⑥기타(_____)

4. 공동시설

4-1. 마을 공동시설에 대한 주민의사를 보기를 참조하여 각란에 해당 번호를 쓰시오.

(해당 시설이 없으면 시설 만족도란에 ×표 하고 넘어 갈 것)

시설 종류	시설 만족도	개발 필요성 인식	시설상태	개발 우선순위	최고 이용시기(몇 월?)
마을회관					
노인정					
정자					
체육시설					
놀이터					
동네마당					
공동창고					
공동제터					
가게					
쓰레기장					
버스대기장					
마을안길					
진입로					
마을간도로					
주차장					
상수도					
하수도(관거)					
마을 하천					

※ (보기) 시설 만족도: ①아주 만족 ②다소 만족 ③보통 ④약간 불만족 ⑤아주 불만족

개발 필요성: ①아주 필요 ②다소 필요 ③보통 ④약간 불필요 ⑤아주 불필요

시설 상태 : ①아주 좋음 ②다소 좋음 ③보통 ④약간 나쁨 ⑤아주 나쁨

** 개발 우선순위는 위의 시설들 중에서 제 3순위까지만 그 순번을 기입할 것

4-2. 마을 공동시설에 대한 다음 시기별 월평균 이용회수의 변화는?

시설 종류	마을회관	노인정	정자	동네창고	가게	주차장	동네마당
시기	1975년	(회)	(회)	(회)	(회)	(회)	(회)
	1997년	(회)	(회)	(회)	(회)	(회)	(회)

5. 가구 현황

5-1. 가구 및 경작면적의 변화 상황은?

	동거 가구원수	농사 종사자수	농사짓는 경작 면적	가구 유형
1975년			평	
1997년			평	

※ 동거 가구원수: 집에서 같이 살고 있는 전체 식구(가구원)의 수

※ 영농 종사자수: 농사일에 직접 참여했던 식구(가구원)의 수

※ (보기) 가구유형: ① 전업농가 ②겸업농가 ③비농가(비농업 종사) ④고령 은퇴농가

6. 농업경제적 여건

6-1. 소유한 농경지의 규모는?

구 분		소유 농경지 이용 상황(평)				가장 먼 농경지까지의 접근	
		합계	자경	임대	휴경	접근 방법	접근시간(분)
논	1975년						
	현재						
밭	1975년						
	현재						

※ 접근방법: ① 경운기, 트랙터 이용 ② 도보 ③ 기타

※ (보기) 자경: 자기가 직접 농사 짓는 것, 임대: 남에게 자기 땅을 빌려주는 것, 임차: 남의 땅을 빌리는 것, 휴경: 농사를 짓지 않고 땅을 놓는 것

6-2. 임차(위의 보기 참조) 농경지의 규모는?

1975년: (평) 1997년 현재: (평)

6-3. 소유 및 임차 농경지가 어디에 분포해 있는지 도면에 표기하여 주시기 바랍니다.

** 조사자 직접 도면에 농경지의 위치를 기입하십시오**

6-4. 휴경 농지의 위치를 도면에 표기하여 주십시오.

** 조사자 직접 도면에 농경지의 위치를 기입하십시오**

6-5. 농작물 종류별 재배면적은

재배 농작물 종류							
재배 면적 (평)	1975년						
	현재						

6-6. 농기계 보유 현황

종류	구입 연도	보유 형태	연간 작업일수	
			자기 일	남의 일
경운기				
트랙타				
이앙기				
바인더				
콤바인				
동력분무기				

※보유 형태: ①개인 소유, ②공동 소유

6-7. 영농에서의 노동력 교환권

농작물 종류	품앗이		노동력 고용(날품)			청부작업(농기계 위탁작업)		
	날짜수	상대 거주지	날짜수	평균인원	피고용자 거주지	면적(평)	경지 위치	수탁자 거주지
쌀								

※상대거주지, 피고용자거주지, 수탁자 거주지는 해당 지역의 지명을 쓰시오

※품앗이: 상대방과 서로 일을 주고 받는 것, 청부작업(위탁작업): 남에게 자기 농작업 일을 맡기는 것, 수탁: 남의 농사일을 맡는 것, 고용(날품): 돈을 주고 일꾼을 사서 농사일을 하는 것

7. 주거환경

7-1. 부속사는 몇채로 구성되어 있는가? (채)

7-2. 과거부터 현재까지 몸체의 공간구성 변화는?

구분	방	부엌	거실	마루	실내 화장실	다용도 실	보일러 실	생활용품창고	농자재 창고	곡식창고	변소	축사
1965년												
1975년												
1985년												
1997년												

※ 해당하면 ○표, 해당 없으면 ×표를 하여 주시기 바랍니다.

7-3. 과거부터 현재까지 부속사의 공간구성 변화는?

구분	방	부엌	마루	차고	농기계 창고	보일러실	생활용 품창고	농자재 창고	곡식창고	변소	축사
1965년											
1975년											
1985년											
1997년											

※ 해당하면 ○표, 해당 없으면 ×표를 하여 주시기 바랍니다.

7-4. 주택형태와 지붕 및 벽체형태의 변화는?(아래 보기의 해당 번호 기입)

년도	주택형태	몸체		부속사 1		부속사 2		부속사 3	
		지붕형태	벽체형태	지붕형태	벽체형태	지붕형태	벽체형태	지붕형태	벽체형태
1965년									
1975년									
1985년									
1997년									

— 보 기 —

주택형태: ①재래식 한옥 ②개량식 한옥 ③양옥

지붕형태: ①초가 ②슬레이트 ③합석 ④기와 ⑤슬라브 ⑥기와+슬라브 ⑦신재료+슬라브 ⑧기타

벽체형태: ①벽돌조(+시멘트) ②블럭조(+시멘트) ③흙+목조 ④콘크리트 ⑤조립식 ⑥기타

7-5. 주택을 개량했을 경우 어느 것을 개량했는가?(해당 번호에 ○표)

①몸체(), ②부속사(), ③몸체와 부속사 모두()

개량이 이루어진 시기는?

- 몸체: (19__년),(19__년), - 부속사: (19__년),(19__년),(19__년)

7-6. 주택을 신축했다면 어느 것을 신축했는가?

① 몸체(), ②부속사(), ③몸체와 부속사 모두()

신축이 이루어진 시기는?

- 몸체: (19__년),(19__년), - 부속사: (19__년),(19__년),(19__년)

7-7. 주택에서 앞, 뒤 마당의 공간요소 변화는?(해당하면 ○표, 해당 없으면 ×표)

년도	장독대	뒷밭	화단	거름자리	빨감야적	주차	농기계보 관	가건물	축사 외 가축사육
1965년									
1975년									
1985년									
1997년									

7-8. 주난방연료와 주취사연료의 변화는?

	1965년	1975년	1985년	1997년
난방연료				
취사연료				

※ 주난방연료: ①나무 ②연탄 ③기름 ④가스 ⑤전기

주취사연료: ①나무 ②연탄 ③가스 ④전기

7-9. 다음 가전제품을 보유하게 된 시기를 보기에서 골라 그 번호를 쓰시오.

제품	TV	비디오	전축(오 디오)	세탁기	냉장고	싱크대	전자레인지	컴퓨터	라디오
시기									

※ 보기: ①1965년 ②1975년 ③1985년 ④1997년

7-10. 주택의 몸채와 부속사의 규모(건평)의 변화는?

시기	1965년	1975년	1985년	1997년
몸채의 건평				
부속사의 건평				

8. 우리 동네의 범위(광주군 도척면 유정1, 2리의 예)

다음의 자연부락들 중에서 평소 농사관계 일이나 대인관계상 우리 동네에 속한다고 생각되면, 그 정도를 보기에서 번호를 골라 답해 주시기 바랍니다. (우선 그 지명을 알고 있으면 그 인지 정도를 먼저 답해 주시기 바랍니다.)

지명 (자연부락명)	도척 저수지	안말	굴우 물	평말	벌말	공말	중말	까치 말	절촌	되재 (돼 기골)	미륵 동	당골	바우 산골	험다 리
지명을 알고 있습니까?														
우리 동네에 속한다고 생각합니까?														

※ 보기: (지명 인지 정도) ① 아주 잘 안다 ② 어렵듯하다 ③ 잘 모른다
(우리 동네 인식) ① 그렇다 ② 애매하다 ③ 아니다

9. 공장입지 및 주민 혼주화 상황(광주군 도척면 유정1, 2리 조사의 경우)

9-1. 다음 자연부락별 가구수는 시기에 따라 얼마나 변화했습니까?

동네 이름	안말	굴우물	평말	벌말	공말	중말	까치말	절촌	미륵동
가구수 (호)	1975년								
	1985년								
	1997년								

9-2. 다음 자연부락별 공장수는 시기에 따라 얼마나 변화했습니까?

동네 이름	안말	굴우물	평말	벌말	공말	중말	까치말	절촌	미륵동
가구수 (호)	1975년								
	1985년								
	1997년								

9-3. 마을 인근의 공장, 식당, 상업시설 등 비농업에 취업 혹은 부업을 하는 경우, 다음에 답해 주십시오.

일터가 어디 있습니까?	일년중 몇일이나 일하십니까?	다니신 일터에는 도척면내 주민을 몇 명이나 고용합니까?	유정리에서 현재 같은 일터에 다니는 사람은 몇 명입니까?
지명:	(일)	(명)	(명)

부록 7. 정비구역 설정을 위한 마을조사표

저희는 농림부 지원하에 농촌생활환경 정비 방안을 연구하고 있습니다. 합리적인 정비 방안을 찾기 위해서는 농촌지역의 변화 실태를 정확히 파악하는 것이 중요하다고 봅니다. 이러한 목적을 갖고 본 설문을 하고자 합니다. 바쁘시더라도 응답해주시면 고맙겠습니다.

이 설문은 이장님(혹은 새마을 지도자) 한 분을 대상으로 마을의 대략적인 형편을 묻는 것입니다. 잘 아시겠지만, 이장님(혹은 새마을 지도자)은 이장님댁의 사정이나 개인적 의견을 말씀하기 보다는 마을 전체의 경향을 말씀해주시는다는 기분으로 답해 주십시오.

감사합니다.

행정리명:

응답자명:

(전화번호:)

조사자명:

1. 현재 품앗이가 많이 이루어지고 있습니까?

- ① 거의 이루어지지 않는다.
- ② 어느 정도 이루어지고 있다
- ③ 농번기에는 활발하게 이루어진다.

2. 품앗이가 이루어진다면 주로 어디에 사는 사람과 품앗이를 합니까?

- ① 집 가까이 사는 이웃과 품앗이를 주로 한다
- ② 반드시 가까이 살지 않더라도 동네의 친한 사람끼리 품앗이를 주로 한다

③ 동네 사람끼리도 하고, 필요하면 다른 마을의 사람과 품앗이를 하기도 한다.

* 다른 마을 사람과 품앗이를 한다면 어느 마을입니까

- ㉠노곡리 ㉡유정1리 ㉢유정2리 ㉣방도1리 ㉤방도2리 ㉥추곡리 ㉦상림1리
㉧상림2리 ㉨상림3리 ㉩도웅1리 ㉪도웅2리 ㉫궁평리 ㉬진우1리 ㉭진우2리
㉮진우3리

3. 이 마을 사람은 농사 날품을 주로 어디에서 구합니까?

- 마을내 사람
- 같은 면내 다른 마을 사람

- ㉠노곡리 ㉡유정1리 ㉢유정2리 ㉣방도1리 ㉤방도2리 ㉥추곡리 ㉦상림1리
㉧상림2리 ㉨상림3리 ㉩도웅1리 ㉪도웅2리 ㉫궁평리 ㉬진우1리 ㉭진우2리
㉮진우3리

- 다른 면 사람
- 다른 군 사람

4. 이 마을 사람이 농사 날품을 할 때 주로 어느 곳으로 갑니까?

- 마을내
- 같은 면내 다른 마을

- ㉠창1리 ㉡창2리 ㉢창3리 ㉣회동1리 ㉤회동2리 ㉥평안1리 ㉦평안2리
㉧백운리 ㉨한탄리 ㉩기화리 ㉪마하리 ㉫울치리

- 다른 면
- 다른 군

5. 마을에 있는 농지를 소유한 사람들은 어떤 사람들이며 그 비율은 어느 정도입니까?

- 현재 마을 주민 (%)
- 과거의 마을 주민 (%)
- 이웃마을 주민 (%)
- 다른 면 주민 (%)

- 외지인 (%)

6. 같은 면에 사는 사람이 이 마을에 땅을 가지고 있다면, 그 사람은 어느 마을 사람입니까? 해당되는 마을을 모두 말씀해주시시오.

- ㉠노곡리 ㉡유정1리 ㉢유정2리 ㉣방도1리 ㉤방도2리 ㉥추곡리 ㉦상림1리
㉧상림2리 ㉨상림3리 ㉩도용1리 ㉪도용2리 ㉫궁평리 ㉬진우1리 ㉭진우2리
㉮진우3리

7. 이 마을 사람 중에 다른 마을의 농지를 빌린 경우가 있습니까? 해당되는 마을을 모두 말씀해주시시오.

- ㉠노곡리 ㉡유정1리 ㉢유정2리 ㉣방도1리 ㉤방도2리 ㉥추곡리 ㉦상림1리
㉧상림2리 ㉨상림3리 ㉩도용1리 ㉪도용2리 ㉫궁평리 ㉬진우1리 ㉭진우2리
㉮진우3리 ㉯ 다른 면

8. 다른 마을의 사람이 이 마을의 농지를 빌린 경우가 있습니까? 해당되는 마을을 모두 말씀해주시시오.

- ㉠노곡리 ㉡유정1리 ㉢유정2리 ㉣방도1리 ㉤방도2리 ㉥추곡리 ㉦상림1리
㉧상림2리 ㉨상림3리 ㉩도용1리 ㉪도용2리 ㉫궁평리 ㉬진우1리 ㉭진우2리
㉮진우3리 ㉯ 다른 면의 사람 ㉺ 외지인

9. 이 마을 사람이 농사일을 전부 혹은 일부 남에게 부탁한다면 어떤 사람에게 주로 부탁합니까?

_ 마을내 사람

_ 같은 면내 다른 마을 사람

- ㉠노곡리 ㉡유정1리 ㉢유정2리 ㉣방도1리 ㉤방도2리 ㉥추곡리 ㉦상림1리
㉧상림2리 ㉨상림3리 ㉩도용1리 ㉪도용2리 ㉫궁평리 ㉬진우1리 ㉭진우2리
㉮진우3리

_ 위탁영농회사 혹은 영농법인

_ 다른 면 사람

10. 이 마을 사람 가운데 남의 농사일을 전부 혹은 일부 맡아서 한다면 농사일을 맡기는 사람은 주로 어떤 사람입니까?

_ 마을내 사람

_ 같은 면내 다른 마을 사람

- ㉠노곡리 ㉡유정1리 ㉢유정2리 ㉣방도1리 ㉤방도2리 ㉥추곡리 ㉦상림1리
㉧상림2리 ㉨상림3리 ㉩도용1리 ㉪도용2리 ㉫궁평리 ㉬진우1리 ㉭진우2리
㉮진우3리

_ 다른 면 사람

11. 이 마을에서 농기계를 빌린다면 주로 어느 마을의 농기계를 빌립니까?

_ 마을내 농기계

_ 같은 면내 다른 마을 농기계

- ㉠노곡리 ㉡유정1리 ㉢유정2리 ㉣방도1리 ㉤방도2리 ㉥추곡리 ㉦상림1리
㉧상림2리 ㉨상림3리 ㉩도용1리 ㉪도용2리 ㉫궁평리 ㉬진우1리 ㉭진우2리
㉮진우3리

_ 다른 면 농기계

12. 마을에 경조사가 있을 경우 마을 사람들은 참석하거나 부조를 합니까?

- ① 마을내 가까이 사는 사람만 참석하거나 부조한다.
② 마을내 친분이 있는 사람만 참석하거나 부조한다.
③ 대부분의 마을 사람이 참여하거나 부조한다.

13. 마을 사람들이 전부 참여하는 마을제사가 있습니까?

- ① 과거부터 없었다.
② 과거에는 있었지만 현재는 없어졌다.
③ 현재 마을제사가 있지만 일부 사람만이 참여한다
④ 마을 주민 대부분이 참여하는 제사가 있다

14. 다른 마을과 함께 참여하는 마을 제사가 있습니까?

- ① 과거부터 없었다.

② 과거에는 있었지만 현재는 없어졌다.

③ 있다

㉠노곡리 ㉡유정1리 ㉢유정2리 ㉣방도1리 ㉤방도2리 ㉥추곡리 ㉦상림1리

㉧상림2리 ㉨상림3리 ㉩도용1리 ㉪도용2리 ㉫궁평리 ㉬진우1리 ㉭진우2리

㉮진우3리

15. 마을 사람들이 전부 참여하는 놀이가 있습니까?

① 과거부터 없었다.

② 과거에는 있었지만 현재는 없어졌다.

③ 일부 사람만이 참여한다

④ 있다

16. 다른 마을과 함께 참여하는 놀이가 있습니까?

① 과거부터 없었다.

② 과거에는 있었지만 현재는 없어졌다.

③ 있다

㉠노곡리 ㉡유정1리 ㉢유정2리 ㉣방도1리 ㉤방도2리 ㉥추곡리 ㉦상림1리

㉧상림2리 ㉨상림3리 ㉩도용1리 ㉪도용2리 ㉫궁평리 ㉬진우1리 ㉭진우2리

㉮진우3리

17. 마을에 버스가 운행됩니까?

- 횟수: 하루 ___회

- 정거장의 위치

① 마을안 ② 마을 입구 ③ 다른 마을

18. 먼소재지에는 주로 어떻게 갑니까?

_ 걸어서 (소요시간: 분)

_ 차량 (소요시간: 분)

19. 군청 소재지에는 주로 어떻게 갑니까?

- _ 걸어서 (소요시간: 분)
- _ 차량 (소요시간: 분)

20. 마을 시설의 이용에 대해 여쭙겠습니다.

종 류	보유유무	사용여부	이 용 권		
			인근 주민	마을주민전체	이웃마을공용
마을 회관					
마을 창고					
노 인 정					
어린이 놀이터					
정 자					
공동작업장					
공동저장시설					
공동건조장					
농산물집하장					

* 보유유무, 사용여부: O, X

21. 마을 회의시 주민 참여도는 양호합니까?

- ① 대부분의 주민이 참여한다.
- ② 일부 주민만 참여한다.
- ③ 참여도가 극히 낮다

22. 마을 회의시 주된 안건은 무엇입니까? 해당 사항에 O표를 해주십시오.

- _ 영농자금 배분 ()
- _ 공동 농작업 결정 ()
- _ 마을 기금 조성 및 사용 결정 ()
- _ 마을 행사 협조 ()
- _ 마을내 분쟁 해결 ()
- _ 마을 시설 운영 ()

23. 마을내 농업관련 조직이 있습니까?

구 분	작목 이름	참여농가수	참여 마을
농기계공동이용조직			
작 목 반			

24. 마을내 아래의 시설은 몇 개나 임지해있습니까?

- _ 공장 ()
- _ 식당, 유흥음식점 ()
- _ 숙박업소 ()
- _ 오락시설 ()
- _ 창고 ()
- _ 기타 서비스업체 ()
- _ 별장 ()

25. 농사의 취업을 하는 사람(농산물품 제외)들은 어디에서 취업을 하고 있습니까?

대략적인 비율을 말씀해주십시오.

- _ 마을내 (%)
- _ 같은 면내 이웃마을 (%)
- _ 다른 시군 (%)

26 다음 사항에 대해 말씀해주십시오

- _ 농외취업자수 ()
- _ 15세미만 인구 비율 ()
- _ 60세이상 인구 비율 ()

부록 8. 마을 조사표(이장 심층면담용)

법정리명 :
행정리명 :
응답자명 :
(전화번호 :)
조사자명 :
조사일시 :

1. 인구 및 가구

- 1) 마을의 인구는 몇 명입니까? 총 명
2) 마을의 가구 현황은? 총 호
(1) 전업농가 : 가구
(2) 겸업농가 : 가구
(3) 비농가 : 가구
3) 인구가 가장 많았을 당시는 몇 가구였습니까? 연도: 가구:

2. 마을의 지리적 현황(1/25,000 지형도에 표기)

- 1) 마을내의 자연부락 이름(옛지명)을 표기해 주십시오.
2) 마을내의 자연부락의 대략적인 경계를 표기해 주십시오.
3) 마을내의 반표시를 해 주십시오.
4) 마을도로 및 교통수단 현황 파악
- 옛날 다른 마을로 걸어다니던 소로를 표기해 주십시오.
- 언제까지 사용했습니까?
- 마을내 도로의 개설 또는 확포장 연도를 구간별로 적어 주십시오.
(표기방법) 개설: 년 / 농로 포함
- 다른 마을로 가는 도로의 개설 또는 확포장 연도를 구간별로 적어 주십시오
- 마을의 교통수단별 보유대수를 적어 주십시오.

3. 주민의 생활권

1) 시장 이용권

		소재지	거리	장세	
상설시장					
5일장					
마을에 배달되는 생활용품	품목	주문방법	위치	빈도(회/월)	배달방법

2) 차량상인의 출입회수(회/월)와 상품의 종류는?

- 차량상인은 어디에서 옵니까?

4. 마을 공동시설 현황(생활 및 생산공동시설)

시설종류	설치연도	시설규모 (평)	위치	이용권	현재사용여부 (폐쇄연도)
마을회관					
마을창고					
구판장					
노인정					
어린이놀이터					
간이상수시설					
정자					
정미소					
공동작업장					
공동저장시설					
공동건조장					
농산물집하장					
공동축사					

5. 마을 문화공간.

시설종류	위치	이용권	현재 사용여부 (폐쇄연도)
성황당			
정자목			
산신제터			

6. 식수 이용형태의 변화.

- 1) 마을내의 개별 가구별 우물은? (개소)
- 2) 마을내의 공동우물은? (개소) 현재 이용여부 :
- 3) 과거 식수는 어디의 물을 어떻게 이용했습니까?

7. 연료 이용형태의 변화.

- 1) 과거 나무를 난방연료로 사용했을 당시 연료는 어디서 확보했습니까?
- 2) 현재 나무를 사용하는 농가수는? (가구)
- 나무는 어디서? ()
- 3) 연탄보일러 사용 농가수는? (가구)
- 4) 기름보일러 사용 농가수는? (가구)
- 5) 연료이용 형태는 언제부터 어떻게 바뀌기 시작했나?

8. 마을 공동재산.

- 1) 전 (평), 답 (평), 임야(평), 기금(원)
- 2) 마을 공동재산의 운용방식은?

9. 마을제의 또는 마을행사.

- 1) 마을공동행사(제의)의 명칭 :
- 2) 언제? () 택일방식은? ()
- 3) 행사주관자(제주)는?
- 4) 행사 참여범위는? 마을주민 전부 / 일부 주민(노인층)

- 5) 소용물품(제물)의 준비는?
 - 누가?
 - 품목 내역은?
- 6) 행사(제사)의 내용은?
- 7) 행사(제외)의 장소를 표기해 주십시오.

10. 주민의 공동조직 및 공동활동 권역 파악.

- 1) 노동력 수급(노동력 교환관계)
 - 마을내 품앗이 조직 규모(숫자)
 - 품앗이에 참여하는 주민이 분포하는 범위는?(도면에 표기)
 - 현재 마을내에 품앗이가 이루어지고 있습니까?
 - 어떤 경우에 품앗이가 이루어지고 있습니까?
 - 품앗이가 이루어지는 구체적인 농작업의 이름은?
 - 품앗이별 인적 구성은 주로 어떻게 이루어지고 있습니까?
(나이별로? 성씨별로? 자연부락별로? 기타?)
 - 현재와 과거의 품앗이가 차이가 있다면?
(횃수면에서 :)
(인적 구성면에서 :)
(농작업 종류면에서 :)
(기타 :)

11. 외지 날품고용의 변화 파악.

- 1) 외지에서 날품을 고용하는 농작업의 종류 및 작목은?
- 2) 외지 날품은 어디에서 구해 오는가?
- 3) 외지 날품의 일당은?
- 4) 노동력 수송방식은?
- 5) 날품고용은 언제부터 이루어졌나?

12. 농지 임대차 현황.

- 1) 마을내 주민이 농지를 마을내의 다른 주민에게 임대한 경우.

- 몇 가구?
- 규모는?
- 작목은?
- 이유는?

2) 마을내의 주민이 농지를 타마을의 주민에게 임대한 경우.

- 몇 가구?
- 규모는?
- 작목은?
- 어느 마을 주민에게?
- 그 이유는?

3) 마을내의 주민이 타마을의 농지를 임차한 경우.

- 몇 가구?
- 규모는?
- 작목은?
- 어느 마을주민에게서?
- 그 이유는?

4) 농작업 수위탁 현황은?

- 농작업별 수위탁은 어떤 경우에 일어나고 있는가?
- 수위탁이 일어나는 작목은?
- 농작업 수위탁이 이루어지는 공간범위는?(지도에 명기)

13. 농업노동조직 현황.

참여 범위		마을내	인근마을	외지
작목반	고추			
	느타리버섯			
	유기농업			
농기계작업단				
위탁영농법인				

0 유기농업 조직의 경우.

- 대표자 :
- 참여농가 :
- 상품판매 :

14. 농산물 유통판매 현황

작목	출하장소	출하방법	출하시기

주) 출하방법 : 계통출하, 상인판매, 개인판매

15. 비농가 및 농외취업 현황.

- 1) 비농가(직업이 없는 경우) : 연령은? 이유는?
- 2) 비농가(직업이 있는 경우) : 직종은? 연령은? 겸업여부?

16. 마을내 자생적 사회조직 현황(모임 일시, 모임 장소, 모임 빈도, 참여 인원)

- 1) 대동계
- 2) 친목계
- 3) 상조계(상여계)
- 4) 산신제사

17. 마을내 주민의 문화활동 현황.

- 1) 마을내 주민의 공동여가, 오락은?

행사명	참여공간 범위	참여인원	회수(회/년)	비고
부녀회놀이				
단풍놀이				
상춘놀이				
체육대회				
기타				

- 2) 마을 주민이 다니는 종교시설은?

- 절 (위치: 영역권: 비고:)
- 교회 (위치: 영역권: 비고:)
- 성당 (위치: 영역권: 비고:)

18. 마을의 공식조직 및 행정.

1) 마을회의

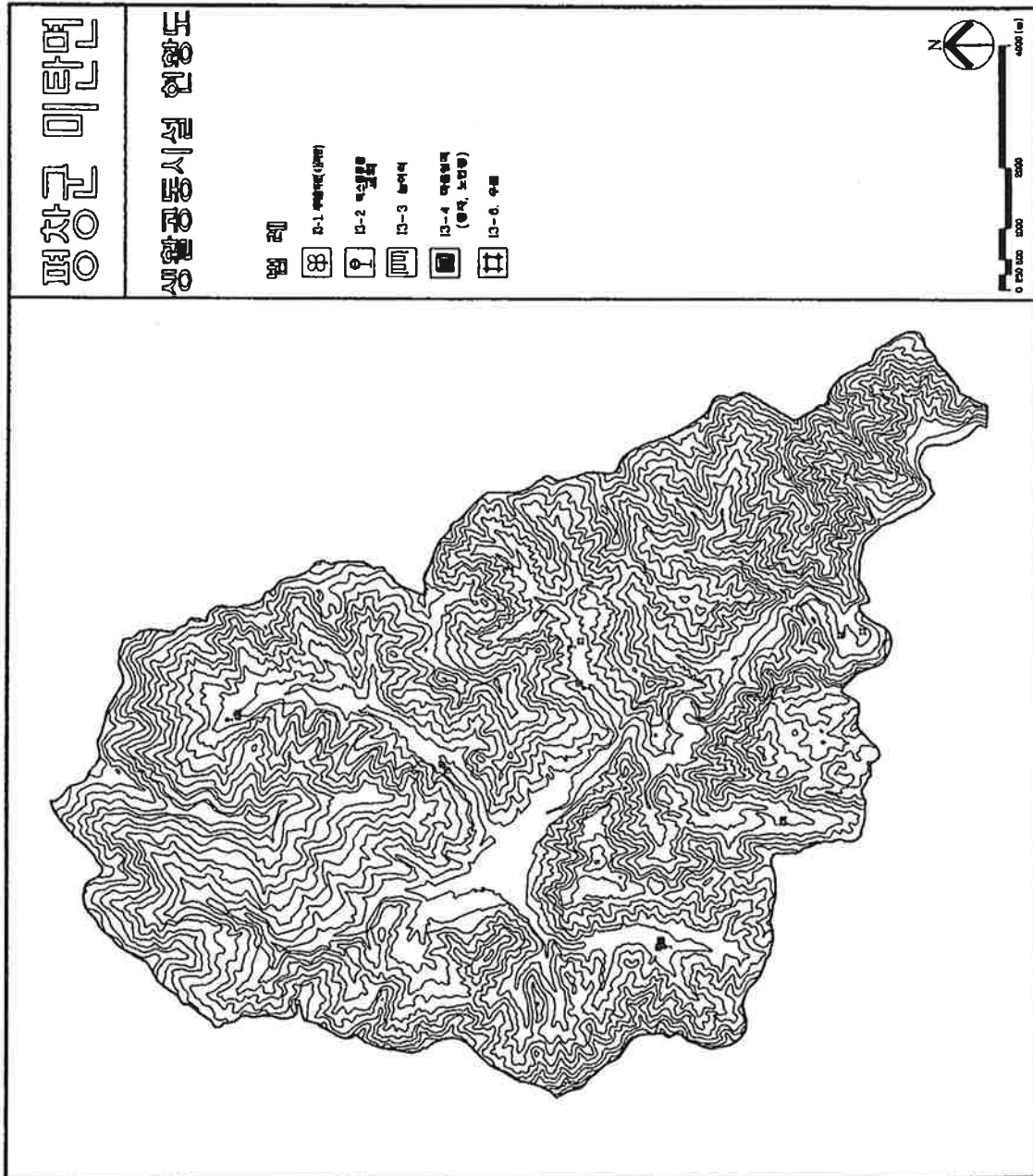
- 언제 : (규칙적/불규칙적)
- 어디서 :
- 회수 : 회/년
- 참여범위:
- 회의내용:

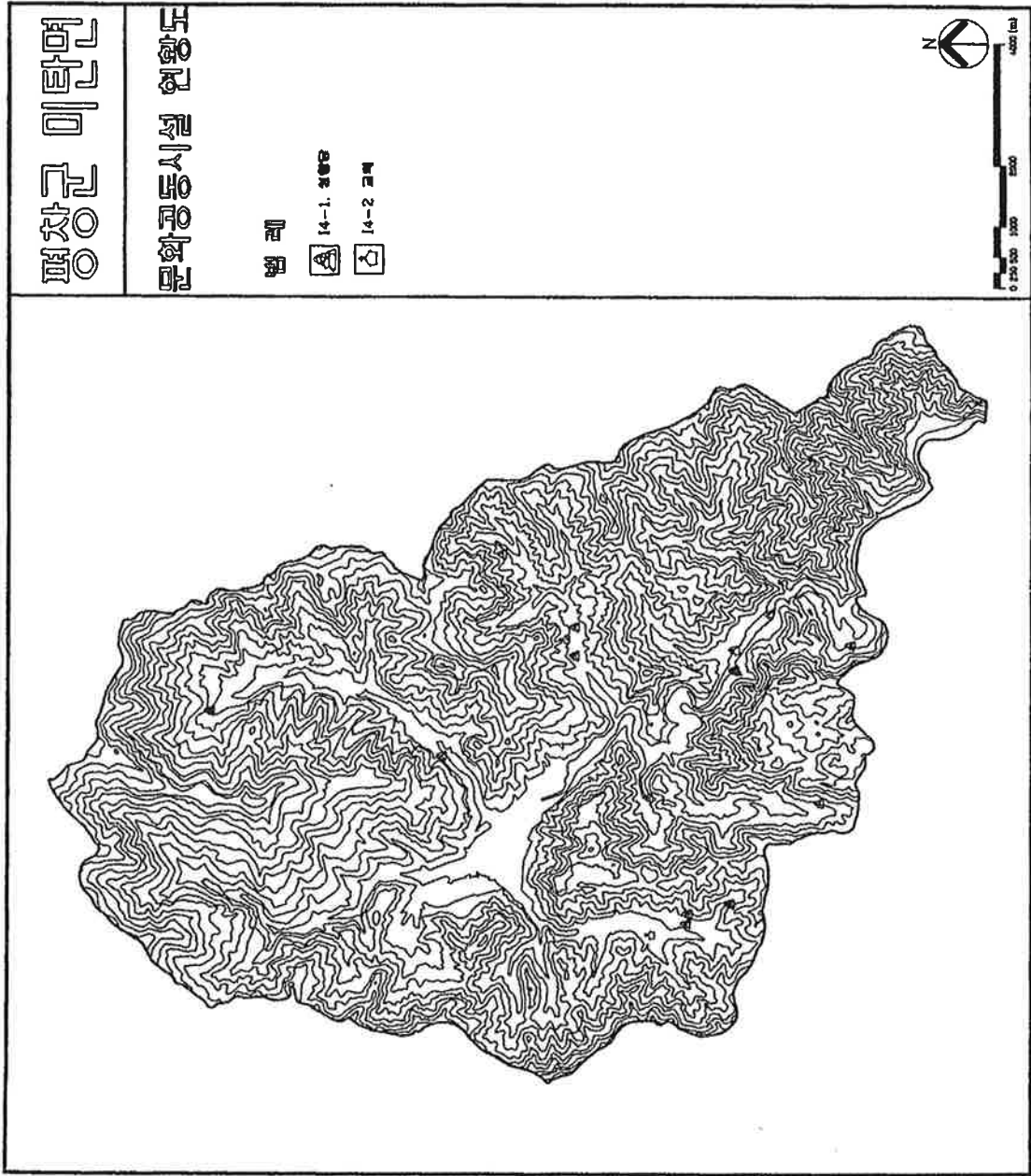
2) 부녀회

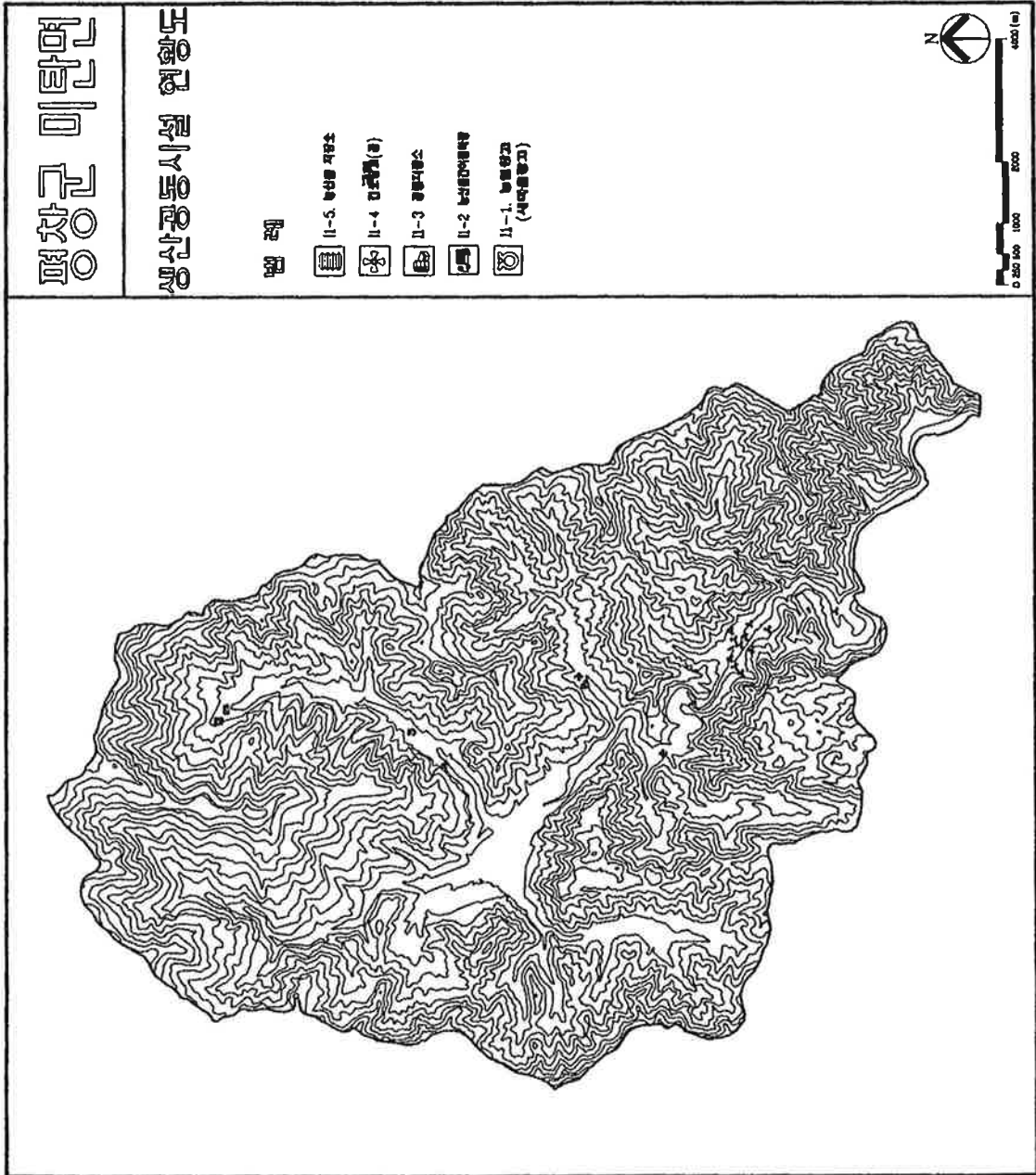
- 언제 : (규칙적/불규칙적)
- 어디서 :
- 회수 : 회/년
- 참여범위:
- 회의내용:

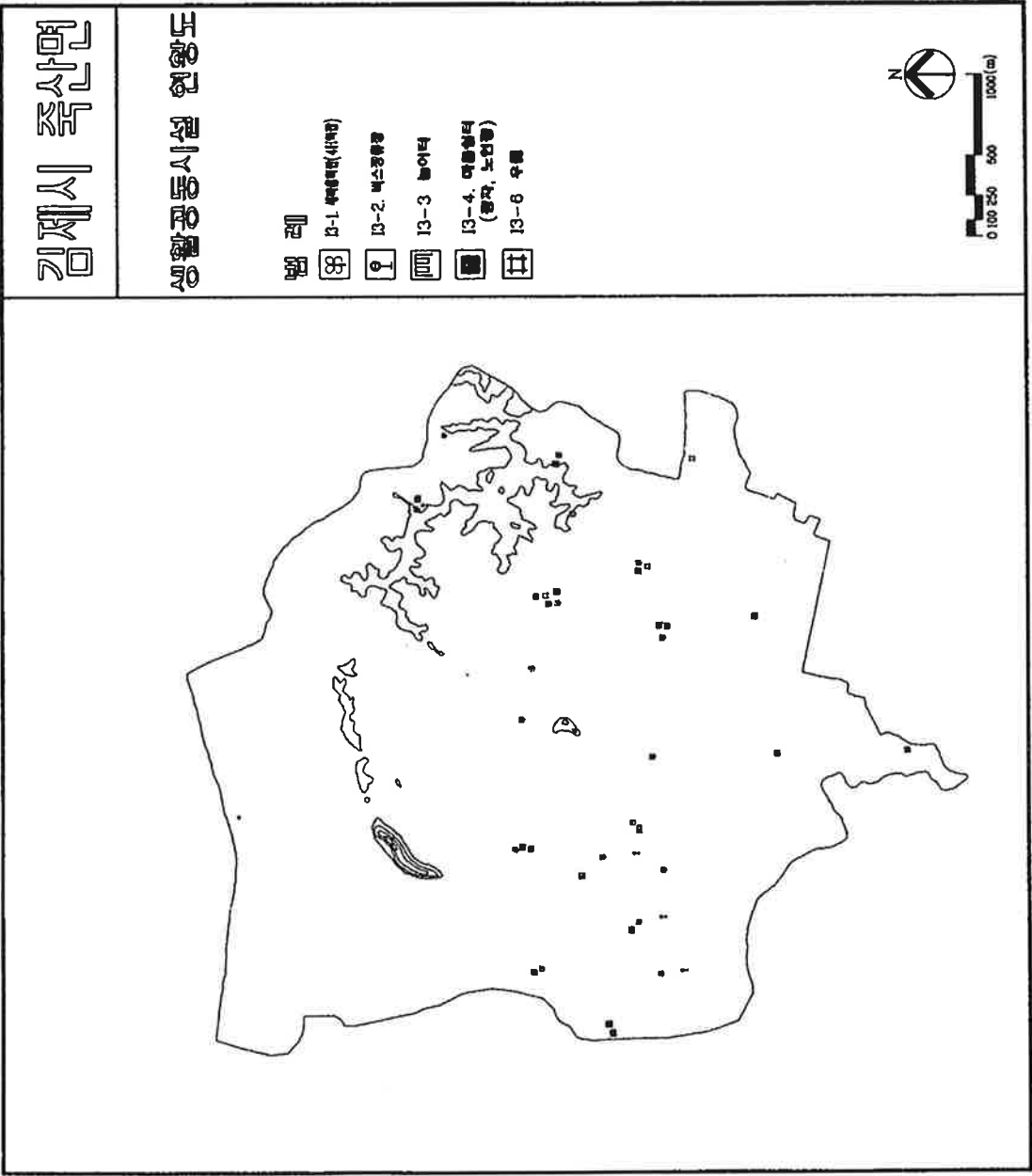
3) 마을의 실질적 의사결정은 주로 어떤 경로를 통하여 이루어 집니까?

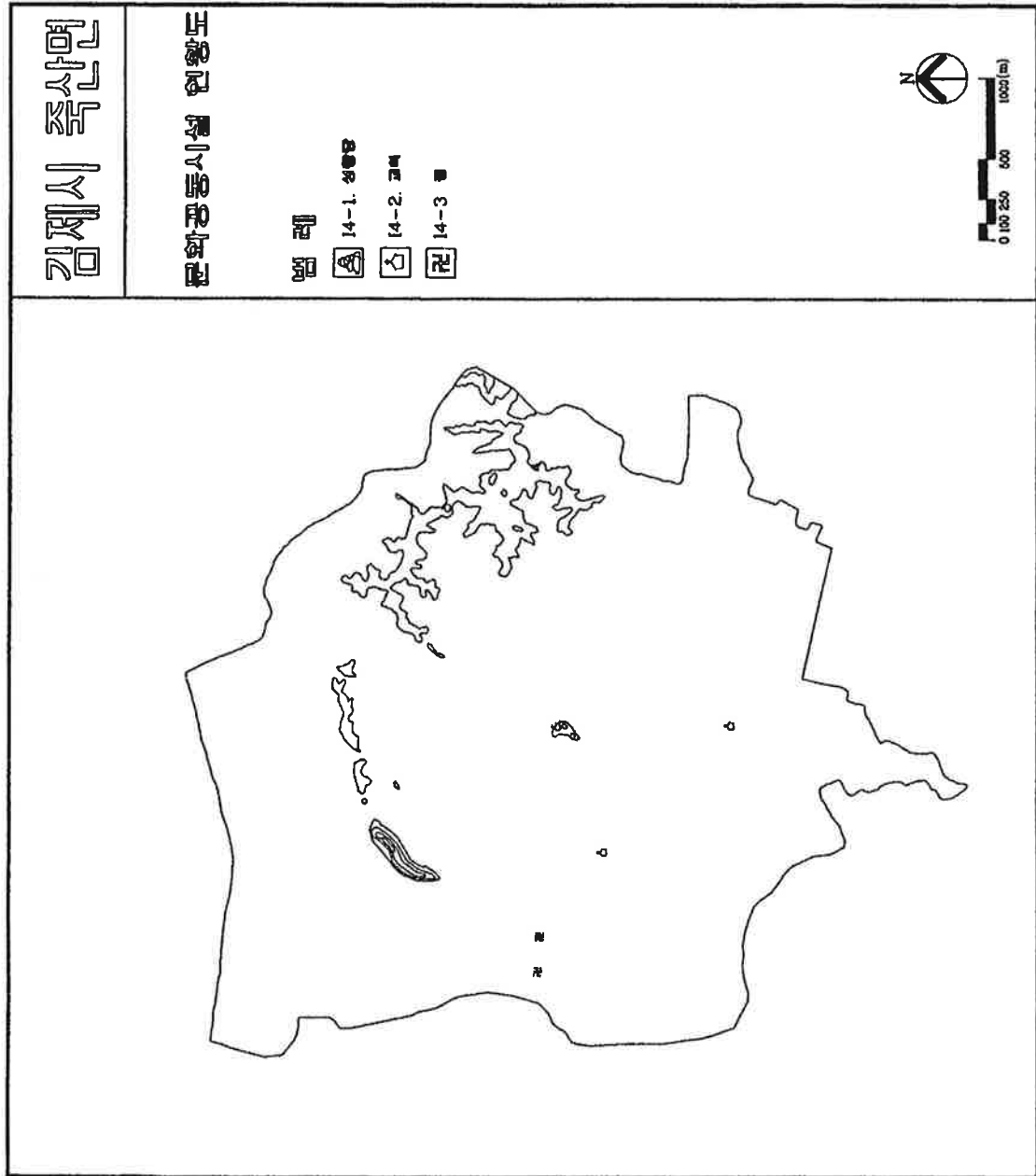
부록 9. 사례지역 생활환경시설 분포 현황도

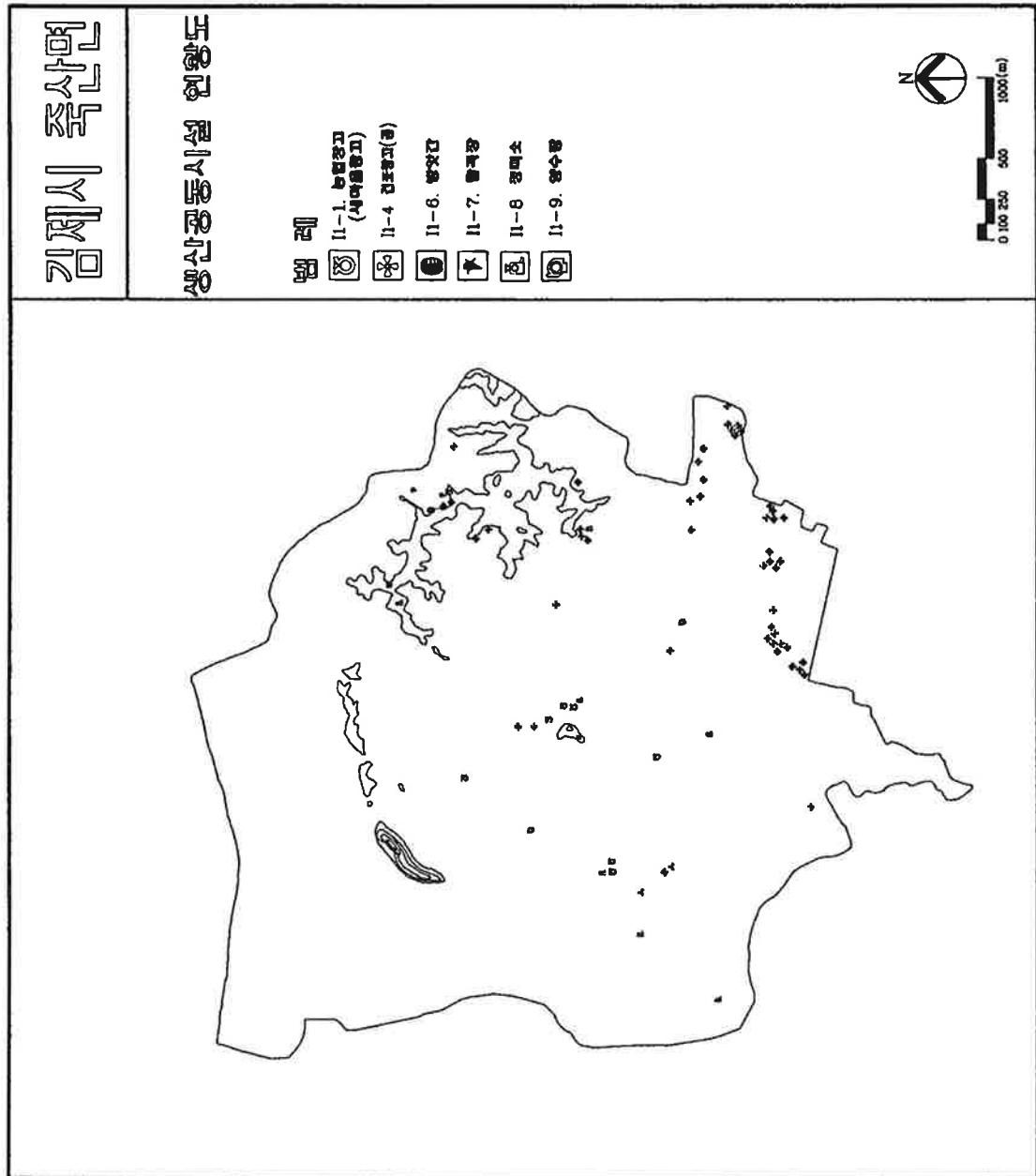


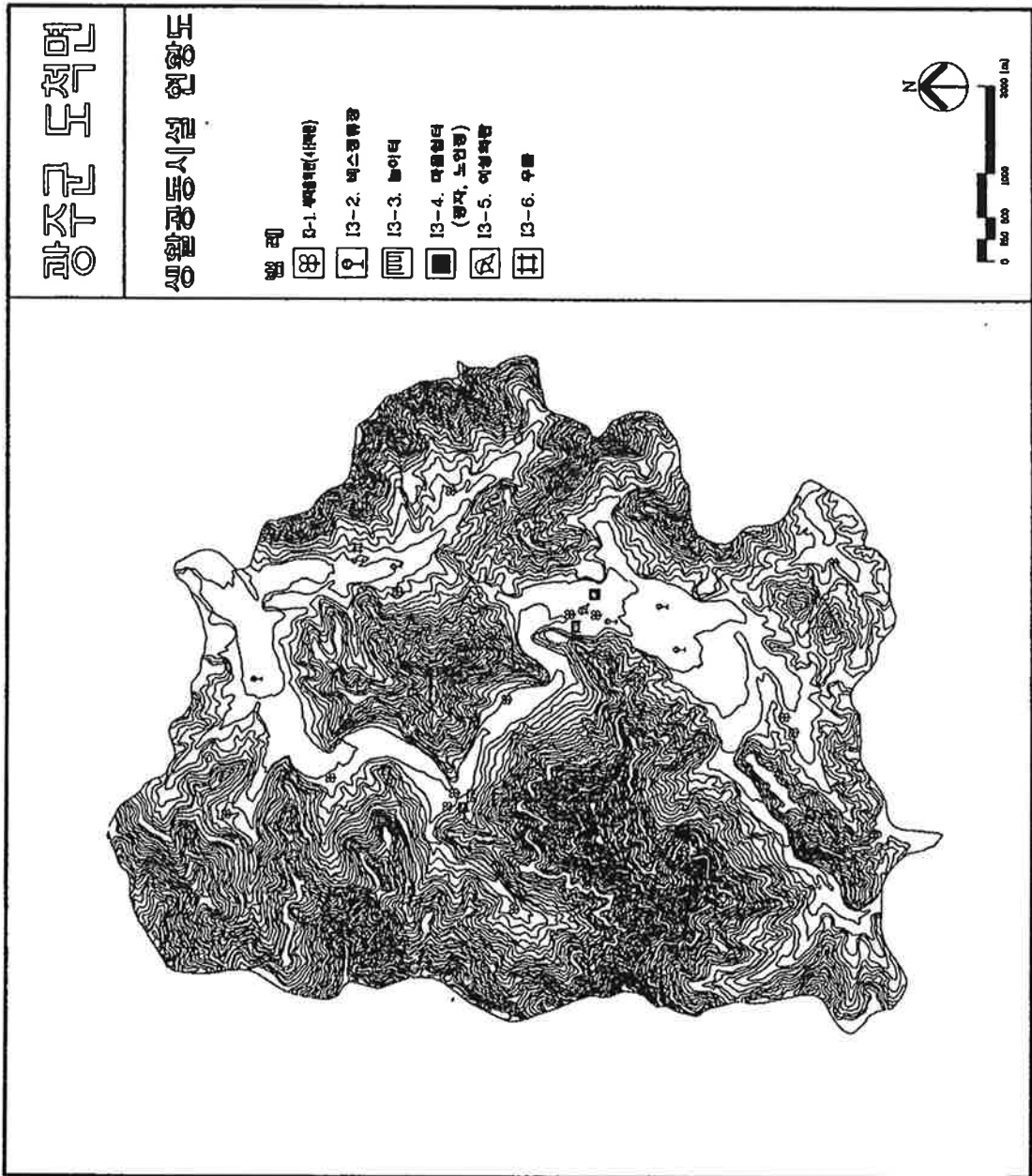













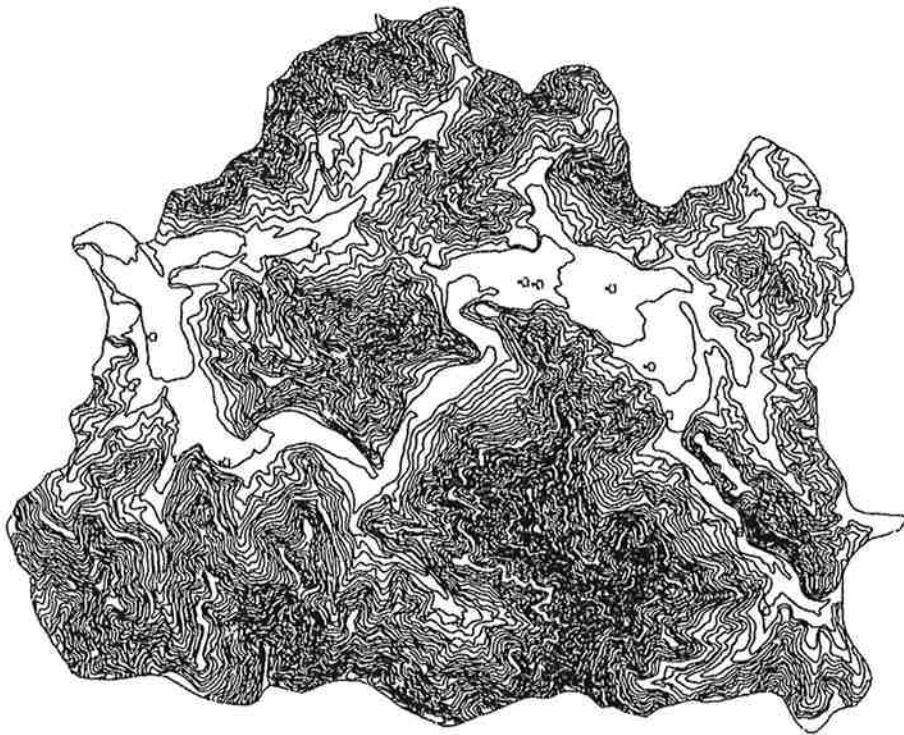


광주군 도척면

문화공동시설 현황도

범례






-  14-1. 생활장
-  14-2. 교차
-  14-3. 문화



광주군 도척면

생산공동시설 현황도

범례

-  II-1 농업장고 (세영읍향교)
-  II-2 농업간이물약장
-  II-3 공동저장소
-  II-4 공동장고(경)
-  II-8. 쉼터소

