

농어촌 뉴타운조성사업을 토대로 본 농촌 활성화를 위한 주거환경 정책 방향†

Review of Rural Housing Policies for Rural Revitalization Based on the Analysis of Rural Newtown Projects

박정아 · 최병숙* · 강인호

원광대학교 가정교육과 · 전북대학교 주거환경학과 · 한남대학교 건축학과

Park, Jung-a · Choi, Byungsook* · Kang, Inho

Dep. of Home Economics Education, Wonkwang University

Dep. of Housing Environmental Design, Chonbuk National University

Dep. of Architecture, Hannam University

Abstract

This study aims to identify limitations and pending problems after reviewing the overall policies and status of rural Newtown projects, and to seek solutions to its problems. This study targeted the villages of 5 districts, which were developed as rural new-towns after 2009 and included the basic status and progress of the pilot districts. This study conducted a literature review to examine the basic status and progress of the pilot districts, and based on this, analyzed the demand prediction, site selection, project implementation, and housing and amenity facilities of the pilot districts. The study methods included literature reviews, on-site surveys, interviews with village representatives, and consultations with experts.

According to the analysis results, a low occupancy rate of the Newtown project districts is because the prediction of occupancy demand was incorrectly completed before implementing the projects. Also, the eligibility for occupancy, such as age restriction and mandatory farming was too strict. Other problems included an absence of income generation support policies for rural returnees, a housing supply policy in disregard of agricultural characteristics, and a lack of understanding of maintenance of communal space, etc.

Keywords: rural newtown projects, rural revitalization, the villages of 5 districts, the demand prediction,

I. 서론

1. 연구의 배경 및 목적

우리나라 농촌은 1960년대 이후 근대화 추진책에 따라 농촌지역개발정책 하에 농촌주거환경개선사업이 진행되어오고 있다. 그러나 다양한 정책적 노력에도 불구하고 농촌주택의 질적인 문제는 여전히 남아있으며, 개별적이고 산발적인 농촌주거환경 관련 정책과, 이의 통합적 시스템

† 본 연구는 2013년도 농림축산식품부의 지원을 받아 수행한 연구(농촌주택정책 전략과 실천과제도출연구)의 일부임.

* Corresponding author: Choi, Byungsook

Tel:063-270-3840 Fax: 063-270-3839

Email: housecbs@jbnu.ac.kr

© 2015, Korean Association of Human Ecology. All rights reserved.

의 작동방식 검토, 부서 내에서 뿐 아니라 범 부처 상호간의 시스템 작동방식과 시너지 확보 방안에 대한 문제점이 제기되고 있다. 특히 2007년 행정자치부의 농촌주택개량 사업 및 2012년 국토해양부의 농촌지역 주거환경개선사업의 업무이관, 2013년 농어촌마을리모델링시범사업 추진 등에 따른 농림축산식품부의 농촌주택 정책 추진에 대한 공감대 형성과 급변하는 농업·농촌사회의 지역적 특성과 인구학적 변화 그리고 경제·사회와 환경적 변화를 고려한 실천적 농촌주택 및 주거환경정책의 방향설정이 절실하다.

최근 농어촌지역은 농업인력 부족 및 고령화, 낮은 소득 수준, 빈집 발생 등 마을의 과소화 및 공동화 현상이 심화됨에 따라 이를 해소하기 위해 2009년부터 정부에서는 도시에 거주하는 젊은 인력들을 농어촌으로 유치하여 농어촌의 활력을 증진하고자 하는 목적으로 농어촌뉴타운사업을 시행하였다. 전국에서 5개 시범지구를 선정하여 농어촌 뉴타운시범마을 조성사업을 실시하였으며, 2013년 기준으로 시범사업이 모두 완료된 상태이다. 시범사업 이후 2012년-2017년에 48개 지구를 더 추진하는 계획이 있었지만 시범사업이 추진되는 과정에서 일부 부정적인 요인들이 나타나면서 현재 본 사업을 추진하지 못하고 있는 상황이다. 따라서 본 연구에서는 과거의 다른 농어촌 정책과는 달리 도시의 젊은층 유입을 통해 농촌의 차별적인 정책을 표방했던 농어촌뉴타운사업의 문제점을 진단해보고 농어촌을 활성화시킬 수 있는 가능성과 향후 귀농정책을 수립하는데 참고할 만한 자료를 제공하고자 한다.

또한 본 연구는 농촌의 주거환경개선에 중점을 둔 종합적이고 체계적인 중장기 주택 대책 수립 및 실천과제를 도출함으로써 농촌주거정책의 종합대책을 수립하기 위한 연구의 일부분으로 진행되었다. 이에 본 연구에서는 농촌주거환경개선을 위한 다양한 정책 중 마을단위의 주거환경개선사업인 뉴타운시범사업을 중심으로 정책 및 사업 현황, 그리고 그 한계점이 무엇인지를 파악하고 당면한 문제점과 해결 방향을 모색하는 것이 그 목적이다.

2. 선행연구고찰

농촌지역을 대상으로 한 마을단위의 주거환경개선 관련 연구를 살펴보면 1970년대와 1980년대 연구는 취락구조개선사업에 관한 내용과 문제점을 다루고 있으며, 1990년대는 문화마을조성사업의 추진으로 이에 대한 평가와 마을조성사업의 대안을 모색한 연구였고, 2000년대 이후

는 전원마을 조성사업 및 뉴타운마을 조성사업을 중심으로 정부의 주거환경정비사업 추진 및 계획 시 고려할 방향 등을 연구결과로 제시하고 있다. 최근 2010년 이후에는 문화, 관광, 생태, 경관 및 도시와 연계선상에서 귀농인을 고려한 측면의 농촌마을 연구가 활발히 전개되고 있다. 그리고 신규마을 조성보다는 기존마을의 문화를 지속하려는 마을재생의 리모델링 시각에서 정책방향을 접근하여 나아가고 있다. 이에 2013년 까지 진행된 마을단위 주거환경개선사업 관련 선행연구를 문제점 및 시사점을 중심으로 정리하면 다음의 <Table 1>과 같다.

농촌주택개량과 취락구조개선 사업은 편리성과 도시와 같은 기반시설을 갖추도록 하였다. 그러나 당시는 농촌 농민의 생활방식에 맞지 않아 부정적 시각이 제시되었지만 개선된 도시의 주거문화는 시간이 흐르면서 농촌사회에 받아들여졌고 농촌주거를 변화시켰다. 여기서 한걸음 나아가 농촌을 떠난 도시민을 끌어들이고자 도시의 주거수준으로 정비된 새로운 마을을 조성하였던 것이 문화마을 조성사업이다. 신규 문화마을조성으로 인해 이주민과 원주민의 갈등문제가 제기됨에 따라 기존의 농촌마을 공동체를 유지하는 방향으로 마을조성 방향을 변경하였다. 이에 문화마을과 같은 신규마을을 기존에 존재하고 있었던 농촌마을과 연계·확대발전시켜 나가고자 한 것이 전원마을조성사업이다. 마을조성으로 인구유입을 계속 유도하였으나 농촌은 고령화로 인구 감소 등의 문제가 있어, 농촌농업의 지속화를 위해 도시민의 귀농·귀촌을 유도한 마을사업을 한 차원 발전시켜 추진하게 되었다. 즉, 뉴타운시범마을 사업은 지금까지의 농촌마을조성사업이 택지조성개발은 지자체에서 주택은 입주자 건축으로 분리 추진되던 방식에서 주택건축과 마을 택지개발을 통합 추진하는 방식을 채택하였다. 이는 신규조성 농촌마을의 경관문제 및 주택건축의 어려움 등을 해결하여 주택과 마을을 유기적으로 연계하고자 하는 의도를 담고 있으며, 나아가 귀촌입주 주민의 농업 경제활동을 전제함으로써 주거환경개선과 농촌농업의 지속성을 강조하고 있다. 한편, 이러한 신규마을조성 관련 주거환경개선 연구에서 제시한 결과를 종합하면, 기존 커뮤니티와의 연계성을 중시하여 기존마을이나 읍면소재지와 인접성을 강조하였으며, 20-50호의 마을규모, 위생적이고 깨끗한 기반시설 제공으로 신규마을은 긍정적 평가를 받고 있고 비농가 혹은 탈농가의 경향으로 주택에서 부속공간이 설치되지 않는 현상을 제시하며 120평 대지조성을 제안하고 있다. 하지만 또 일부 연구에서는 농촌주택의 특성상 반드시 부속공간의 고려를 주

〈Table 1〉 Precedent study on residential environment improvement projects and information regarding the village units

Period	Project	Content, Results, and Implications of Projects	Related Studies
1970s-1980s	Suburban Community Improvement Projects	Before the New Village (Saemaeul) Movement, rural housing improvement was done at an individual housing unit level. Since 1976, rural housing renovation projects have been conducted at a village level. The housing renovation was mainly focused on the improvement of the roof, kitchen, and bathroom. An urban western-style house, designed without reflecting the lifestyle of farmers, was presented as a standard model house. The huge financial burden incurred from the housing improvements was another problem. Rural residents showed an increasing demand for urban-style housing with a living room and a stand-up kitchen.	Definition of rural housing improvement projects and Furtherance Direction: Settlement Construction of the restructuring of the Rural Housing Improvements of Industry (Sin Dae-Soon, 1978), A Study on some Problems derived from Improvement Work of Rural Houses and their Solutions (Jang Bo-Woong, 1979), A Study on dweller's Attitudes and opinions about Farm Housing Improvement (Choi Chan-Hwan, 1982), A Study on the Space Utilization in Reformed Farm Houses (1)(Eom, In-Seop, Kim Jong-In, 1983). The Rural Housing Improvement Project and Changes in the Living Environment in the 1970s (Lee Seung-Hoon, 2006)
1990s	Development of Munhwa-Maeul	The project's goal was to build a new rural village in order to encourage the U-turn of urban dwellers. As some parcels were sold to outsiders, there was conflict between the existing rural residents and the new occupants. The Munhwa (Culture) Maeul was inharmonious with a rural village and ruined the rural landscape. The village and housing development plans were formulated in disregard of the characteristics of the agriculture industry.	A Study on the Direction of Planning in Cultural Rural Village - Focused on the Case in Yoonghari, Chungwon-kun, Chungchengbukdo (Lee Jae-Geun,1995), Problems and Guidelines for Improvements of Munhwa-Maul with Special Reference to Mueur Munhwa-Maul and Umo Munhwa-Maul(a modern village) in Kyeongbook Lee Gwan-Hui,1998), A Study on the Comparative Evaluation between the Planned District(Munhwa-Maul) and the Existing District in Korean Rural Village (Lim Seung-Bin, 1998)
2000s	-Jeonwon Maeul Project. -Rural Newtown Project	As part of an effort to rectify the problems of Munhwa Village, it implemented the creation of small-scale Jeonwon Maeul (Rustic Village) to respond to the demands of local residents, and the building of large-scale artificial rural villages (Rural Newtown Project).	A case study on the policy proposal for the planning of rural central place and new-town (Seong Moo-In, 2008), A study on the modeling of rural new-town development. (Yoon Jong-Gyeong, 2008),
Since 2010s	Return to the Farm and Rural Linked to the city	To improve the quality of lives of rural residents and to attract urban dwellers for revitalization of rural villages, it suggested remodeling methods designed to maintain the traditions of a rural village, presented housing policies in consideration of the demographic characteristics of the rural population, proposed solutions to reduce the vacancy rate of rural housing, provided the indexes developed as the standards for the remodeling of rural villages and housing, and offered remodeling methods to transform the existing rural village building projects. This all leads to the legislation of a related promotion law as a legal foundation, and set forth guidelines for the review and suspension of the new-town building projects for returning farmers and rural dwellers.	A Study on Housing Model Development and Housing for supported living environment for trimming become a farmer, return home(Choi Ryeong, 2008), Improvements of rural new town project to raise the quality of life in rural area (Choi Hyeck-Jae, et al., 2010), Policies and Measures for Encouraging Urban Residents to Move into Rural Areas (Seong Ju-In, Park Shi-Hyun, Yoon Byeong-Seok, Lee Dong-Pil, 2011), A Study on the Classification System of the Target Elements for Rural Village Remodeling System (Kim Hye-Ryan, Lim Chang-Soo, Kim Eun-Ja, Kim Sang-Beom, Choi Ji-Ah, 2012), Theory of Rural Village Remodeling Method (Ju Dae-Gwan, 2013), A Study for Improvement Directions for the actual condition of rural empty housing & Housing Policy Toward of the multicultural housing policy(Kang Mi-Na, 2013), A Study on the Evaluation Index and Rating system for Remodeling in Rural Community Facility (Shin Jae-Sun, Kim Snag-Beom 2014)

장하고 있다. 그리고 농촌마을의 지속가능성을 위해 주거지 중심의 리모델링과 녹지, 식재 및 골목길의 경관형성을 제시하였으며, 나아가 마을 공동체 및 주민의 경제, 사회 공동체의 요구와 연결한 지속가능성을 제안하고 있으며, 파소화마을의 문제를 권역으로 묶어 개발할 것을 제안하고 있다.

그 외 마을단위 주거환경개선사업 관련 선행연구에서는 농촌주택과 마을뿐 아니라 지역 및 권역계획이 유기적으로 연계된 주거환경개선의 계획수립이 선행되어야 할 필요성을 제시하고 있다. 즉, 도시 주거환경개선사업지구의 마스터플랜과 같은 총체적 계획 수립이 농촌주거환경 개선에도 필요함을 알 수 있다. 그리고 농촌마을의 농업 지속가능성을 유지하기 위해 농가비율 50%의 40호 마을, 77% 이상의 60호 마을이 되도록 검토한 계획수립이 필요함을 제시하고 있다. 또한, 농촌마을경관을 실질적으로 조정할 수 있는 제도적 방안의 필요성과 귀농·귀촌을 고려한 신규수요층의 주택 및 주거환경개선 정책의 필요성을 언급하고 있다.

3. 연구방법

본 연구는 2009년 이후 농어촌 뉴타운시범지구로 선정된 5개 지구의 마을을 대상으로 하였다. 조사내용은 시범지구의 기본현황 및 추진실적 등을 고찰하고, 이를 통해 농어촌 뉴타운 시범마을에 대한 수요예측, 입지선정, 사업시행, 주택 및 부대시설 측면의 내용을 분석하였다. 현장조사기간은 2013년 6월-7월 이었으며, 연구조사방법은 문헌조사, 현장방문(마을답사) 조사, 마을 대표자 인터뷰, 그리고 전문가 자문으로 수행하였다. 구체적으로 농어촌 뉴타운조성사업 시범지구의 현황, 마을 유형 및 특성은 문헌조사방법으로 주로 수행하였으며, 일부 전남 장성, 전남 화순, 전북 고창마을의 전경은 현지방문조사방법의 사진촬영으로 수행하였다. 농어촌 뉴타운 시범사업의 입주예상 수요, 귀농 및 귀촌인의 특성과 입주자격, 귀농 전제의 인구유입 방식의 적정성, 사업입지 선정 및 시행에 관련된 측면은 문헌조사방법으로 관련 자료를 입수하여 종합분석하였다. 입주민의 주거생활과 관련하여 주택 및 부대시설 그리고 생활에 대해서는 현장방문조사와 마을 대표자 인터뷰를 통해 연구를 수행하였다. 그리고 조사결과를 통해 도출된 농어촌 뉴타운조성사업에 대한 향후 정책방향에 대한 내용으로 정책 대상의 범위, 도시민 유입을 위한 신축주택 공급, 농촌주택정책의 통합적 시스템, 선계획과 후

실행 체계의 강화에 대해서는 전문가 자문을 통해 결론을 도출하였다.

II. 농어촌 뉴타운조성 시범사업 개요

1. 농어촌 뉴타운조성사업 시범지구의 현황

농어촌 뉴타운조성사업은 2009년 전국의 시범지구 5곳이 지정되어 2013년에 모든 사업이 완료된 상태이다 <Table 2 참조>. 시범대상지구의 군단위 전체인구수는 전남화순이 7만여명으로 가장 많으며, 전북 장수의 경우 2만 4천여명으로 가장 낮으며, 세대당 인구수는 2.3-2.5명이다.

주택유형은 단독, 타운하우스, 한옥, 테라스 하우스 등 다양한 주거유형이 제공되어 있어 입주자의 선택 폭이 다양하게 제공되어 있다. 주택공급방식은 단독주택과 한옥은 모두 분양방식, 타운하우스는 임대형 공급방식으로 제공하고 있다. 마을단지의 규모는 주택 200호, 100호, 75호의 규모로 파악되었다. 전북 장수군과 충북 단양군은 주택 미분양을 우려 당초 계획을 축소하여 75호 주택을 공급하는 것으로 계획을 변경하였다. 단지의 커뮤니티 시설로는 마을 주민을 위한 부대시설로 공동보육시설, 보육시설, 마을회관, 경로당, 어린이놀이터, 귀농자 교육센터, 동아리실, 주민운동시설, 다목적강당, 회의실 및 게스트하우스, 관리사무소 등이 제공되고 있다.

2. 농어촌 뉴타운시범사업지구의 마을 유형 및 특성

농어촌 뉴타운시범지구 마을의 유형은 대도시 근교형, 지역거점형, 농촌형의 3가지 유형으로 분류된다. 뉴타운 시범지구 마을유형으로 대규모 근교형은 인구 50만 이상 대도시의 도심으로부터 자동차로 1시간이내 지역으로서 도시 생활기반 공유가 가능하고, 문화 및 편익시설이용이 가능한 유형, 지역거점형은 대도시 이외의 시의 중심으로 부터 자동차로 30분 이내 입지한 마을이거나 읍의 중심부에 위치함으로써 자체생활권이 형성된 지역의 마을유형, 그 이외 농촌형은 전원생활 위주의 농촌지역으로 주생활권이 중심면과 읍인 경우의 마을유형으로 분류된다. 장성 및 화순지구의 경우 대규모 근교형, 전북 고창과 장수지구는 지역거점형, 충북단양지구의 경우 농촌형으로 분류할

(Table 2) The basic status and progress of the pilot districts

District's name	Jangseong, Jeonnam	Hwasun, Jeonnam	Gochangn, Jeonbuk	Jangsu, Jeonbuk	Danyang, Chungbuk	
Location	Yupyeong-ri, Samseo-myeon, Jangseong-gun, Jeollanam-do	Janjeong-ri, Neungju-myeon, Hwasun-gun, Jeollanam-do	Gochang-eup, Gochang-gun, Jeonbuk	Jangsu-eup, Jangsu-gun, Jeonbuk	Danseong-myeon, Danyang-gun, Chungbuk	
Total population	47,399	71,327	60,838	24,132	31,929	
Population Per household	2.5	2.4	2.3	2.4	2.4	
House type in newtown	-5 types of a detached house -3 types of town house	-3 types of hanok -3 types of town house	-3 types of a detached house -2 types of a detached house with energy independence	-6 types of a detached house -2 types of wooden house	-6 types of a detached house -One terrace house	
supply system	Total	200 units	200units	100units	75 units	75 units
	Rental	Town house: 130 units (100㎡: 70units, 85㎡: 60units)	Town house (150 units, 84㎡)	-	-	-
	A lot-solid	A detached house 70 units(100㎡)	A detached house of han-ok style (50 units, 99,13㎡, 99.58㎡)	A detached house (100 units,100㎡)	A detached house (63 units ,86.5-105.09㎡), wooden house, two-story building (12 units, 105.36㎡)	A detached house (66 units, 86.52-107.64㎡) multi-family house (three-story building)(9 units,87.98㎡)
Additional facilities	Community center 1484.68㎡(child care center, village hall, etc.) Agricultural Machinery center 364.80㎡	Community center1739.46㎡ (education center for returning Farmer, Administrative Office, senior citizen center, Village Hall, child care center, playground)	Community center 990㎡ (village library, internet center, residents support center, counseling center, silver center, health center, multi-purpose center, roof garden etc.)	Community center 905.87㎡(village Hall, urbanrural exchange center, child care center, multi-purpose center, meeting room, guest room, playground etc.)	Community center 332.53㎡(village hall, administrative office, meetinf room	

수 있다 <Table 3>. 시범지구 마을의 입지를 보면 대부분 이 경관이 좋은 경사지에 위치하고 있고, 고속도로와 가까워 대도시와의 접근성이 양호하고, 기존의 읍면소재지와 거리가 가까워 공공시설이나 교육환경 등은 양호한 것으로 나타나고 있으나 농촌의 상황상 버스 등의 대중교통에 대한 이용편리성이 확보되지 않아 자가용이 없는 주민은 이동에 불편한 점이 있다.

<Table 3> Village type and characteristics of the Newtown project districts

Village type	District's name	Lcational characteristic	Photos		
Large-scale suburb type	Jangseong, Jeonnam	20-30 minutes from the Gwangju city , suburban districts, easy access service facility , built on a slope			
	Hwasun, Jeonnam	30 minutes from the Gwangju city, good location as an important traffic center, good education environment, , good distant landscape, located in the plains			
Local base type	Gochangn, Jeonbuk	Located in Gochang-eup, , 5 minutes from highway ic, 30 minutes from Gwangju, public facilities and amenities located in 2km, built on a slope			
	Jangsu, Jeonbuk ¹⁾	30-40 minutes from Jeonju, Muju and Namwon, good natural environment ,built on a slope			
Rural type	Danyan, Chungbu ²⁾	5 minutes from Danyang ic, good accessibility with the metropolitan area, built on a slope			

1)source: <http://blog.naver.com/abcr306?Redirect=Log&logNo=130154460442>, <http://blog.daum.net/kbmana/8880443>

2)source: <http://cafe.naver.com/danyangnewtown>, <http://blog.daum.net/firsteng/15708052>

Ⅲ. 농어촌 뉴타운조성 시범사업의 문제점 분석결과

1. 입주예상 수요측면

농어촌 뉴타운조성마을 5개 시범 지구 모두 2011년 12월 공사 준공과 입주 완료를 목표로 했으나, 사업 지연으로 기간을 2012년으로 1년 연장하였다. 특히, 단양과 장수 지구는 수요가 부족해 애초 100세대 목표에서 75세대로 공급을 줄이고 분양가 인하 조치 등을 시행했으며, 도시와의 접근성 및 도시민 유치환경의 문제로 그 규모가 75

호로 최종 축소 조정되었다.

2013년 4월기준 사업지구의 계약률은 88.2%로 나타났다. 입주 실적을 보면 주택공급 규모를 축소한 충북 단양과 전북장수는 42.7%와 66.7%의 계약률이고 입주는 시작되었으나 완료 실적이 파악되지 않았다. 전북고창, 전남장성과 화순의 3개 지구 계약률은 95.5~100%로 높았고, 입주율은 평균 약 73%로 나타났다 <Table 4 참조>.

더욱이 농어촌뉴타운의 사업 목적은 농어업 경영 승계가 가능한 도시 거주 30~40대 젊은 인력을 농어촌으로 유치해 돈을 버는 농어업을 이끌 핵심 주체로 육성하는 것이다. 이에 입주자 자격 요건 중 연령 요건은 입주자 공

모일 기준 만 30세 이상 만 49세 이하였으나, 농림축산식품부는 추진 실적 부진과 입주율 미흡 문제를 해결하고자 입주 연령을 25~55세로 확대하는 등 자격 요건을 확대한 바 있다. 이러한 자격요건을 검토하기 위해 입주 계약을 완료한 573세대의 연령구성을 보면 20대가 19명(3.3%), 30대가 143명(25.0%), 40대가 207명(36.1%), 50대 이상이 204명(35.6%)이다(Kim et al, 2012). 애초 계획대상으로 한 30~40대는 61%에 불과하고 40-50대 이상의 연령이 71.7%로 나타났다. 이는 현실에서 청장년층보다는 장년층 및 은퇴층의 농촌 정착 및 농어업 경영 승계 가능성을 나타내는 것이다.

이러한 이유로는 사업시행이전에 입주 수요분석이 제대로 이루어지지 않았음을 문제점으로 지적할 수 있다. 농어촌뉴타운사업 시작 시점인 2009년 당시 실제 농어촌지역의 입주수요에는 은퇴 후 거주를 희망하는 고령자가 많

았다. <Table 5>의 귀농현황을 보아도 30-40대 보다 40-50대의 연령층이 많다. Choi et al.(2010)에 의하면 2009년 지역별 귀농현황을 볼 때 당시 전남지역의 경우 수요에 비해 주택공급량이 과다한 경향을 보인다고 지적하고 있다. 충북지역의 경우도 타 지역에 비해 입주수요가 낮음에도 불구하고 시범지구로 선정된 반면 당시 귀농인구가 가장 많은 경북지역의 경우 시범지역이 한 곳도 없는 실정을 보이고 있다<Table 6참조>. 이러한 분양률, 입주율 및 자격요건의 연령층을 분석한 결과는 향후 입주수요에 대한 분석을 토대로 사업지구 선정 및 공급규모를 산정할 필요성이 있다고 판단된다.

2. 귀농, 귀촌인의 특성과 입주자격 완화 측면

본 사업취지에 부합하기 위해서는 관내 주민의 입주를

<Table 4> Occupancy status of the newtown districts (in April 2013)

District	Name	Location & Planned the number of households				Sale result		Tenant's performance		Note (First move in)		
		City /gun	Eup/ myeon	Original plan		Revised plan	Contract completion	Contract rate	Move in completion		Move in rate	
				Total	Sale							Rental
Total	5			700	420	280	650	573	88.2	350	53.8	
Chungbuk	Old Danyang	Danyang	Danyang	100	100	-	75	32	42.7	-	-	(2013.7)
Jeonbuk	Songhak gol	Jangsu	Jangsu	100	100	-	75	50	66.7	-	-	(2013.6)
	Wolgok	Gochang	Gochang	100	100	-	100	100	100	90	90	(2012.12)
Jeonnam	Yupyeong	Jangseong	Samseo	200	70	130	200	200	100	200	100	(2012.12)
	Jamjeong	Hwasun	Neungju	200	50	150	200	191	95.5	60	30	(2013.2)

Source: National Assembly Budget Office (Jeonwon Housing life, 8th Aug. 2013)

<Table 5> Present condition of the turn to farming by year (Unit: household)

Category	Total	'00	'01	'02	'03	'04	'05	'06	'07	'08	'09
Total	16,666(100%)	1,154	880	769	885	1,302	1,240	1,754	2,384	2,218	4,080
under 20s	545(3.3%)	65	38	62	64	34	54	70	44	31	83
30s	3,490(20.9%)	515	316	258	239	243	287	315	386	328	603
40s	5,191(31.1%)	391	293	238	260	402	393	565	766	699	1,184
50s	4,547(27.3%)	155	187	149	201	423	319	481	706	632	1,294
Over 60s	2,893(17.4%)	28	46	62	121	200	187	323	482	528	619

Source: The Ministry of Food, Agriculture, Forestry and Fisheries, Dep. of human resources management, 2010

최대한 억제하여 귀농인의 비율을 적정수준 유지할 필요성 있으나 분양율과 입주율을 의식하여 지나친 입주자격의 완화는 젊은 귀농, 귀촌인구의 유입이라는 농어촌 뉴타운조성사업의 정책 목표를 훼손할 수 있다. 귀농·귀촌의 시각에서 본 사업을 검토 분석하면 다음과 같다.

귀농가구는 2009년 이후에도 지속적으로 증가 추이를 보이고 있다. 2012년 11,220 가구(19,657명)로 2011년 보다 11.4% 증가 추세에 있으며, 연령별 귀농인구를 보면 2012년 기준 60대의 경우 2,195가구, 70대도 귀농인구가 669가구 이상 나타나고 있다<Table 7, Table 8>. 가구주 평균연령은 52.8세로 남, 여 모두 40대, 50대가 다수, 연령대별로는 50대가 38.3%, 40대가 24.7%로 40-50대가 63%

차지하며, 70대 이상 증가 추세를 보이고 있다<Table 8>. 이러한 결과는 앞서 언급한 바와 같이 30~40대의 젊은 연령을 중심으로 농어촌뉴타운조성사업을 추진하는 데는 무리임을 보여주는 것이다. 그러나 농업의 지속성과 농촌의 활성화를 위한 정책의 목표를 유지하기 위해 젊은 영농인 후계자를 유입하고자 한 의도는 농촌변화의 대전제를 위해 필요한 일이다. 따라서 사업 활성화만을 고려하여 입주자격에 영농 필수조건이나 연령제한을 엄격히 유지하는 방안과 완화하는 방안 양자 모두 문제를 가지고 있음을 알 수 있다.

<Table 9>를 살펴보면 실제로 입주자격의 완화가 이루어졌고, 이는 국회예산정책처의 예산결산보고 시 중요

(Table 6) Present condition of the turn to farming by city and provinces (Unit: household)

Category	Annual average	Total	'00	'01	'02	'03	'04	'05	'06	'07	'08	'09
Total	1,666	16,666	1,154	880	769	885	1,302	1,240	1,754	2,384	2,218	4,080
metropolitan city	10	99	4	1	1	5	22	35	5	-	-	26
Gyeonggi	59	594	54	57	18	44	19	28	57	89	126	102
Gangwon	114	1,441	151	151	26	156	227	102	134	121	141	232
Chungbuk	149	1,148	35	25	43	56	141	68	172	196	142	270
Chungnam	154	1,536	111	28	74	46	137	237	184	157	227	335
Jeonbuk	275	2,752	166	127	90	145	166	73	250	467	385	883
Jeonnam	190	1,895	230	77	67	54	37	89	249	257	289	549
Gyeongbuk	406	4,056	191	115	218	86	334	359	378	772	485	1,118
Gyeongnam	272	2,724	119	243	210	265	203	242	267	277	373	525
Jeju	42	421	93	56	22	31	16	7	58	48	50	40

Source: The Ministry of Food, Agriculture, Forestry and Fisheries, Dep. of human resources management, 2009

(Table 7) Present condition of the turn to farming by city and provinces (2011-2012)

(Unit: household, %, the number of people)

Year	Whole country	Eup	myeon	Pusan	Daejeon	Incheon	Ulsan	Sejong	Gyeonggi	Gangwon	Chungbuk	Chungnam	Jeonbuk	Jeonnam	Gyeongbuk	Gyeongnam	Jeju
2011	10,075	2,218	7,857	33	60	79	74	-	1,105	807	745	1,110	1,078	1,600	1,840	1,291	253
ratio	100.0	22.0	78.0	0.3	0.6	0.8	0.7	-	11.0	8.0	7.4	11.0	10.7	15.9	18.3	12.8	2.5
Household member	17,464	3,991	13,473	72	109	128	131	-	1,877	1,337	1,220	1,889	1,944	2,710	3,212	2,388	447
2012	11,220	2,302	8,918	29	80	89	55	93	1,027	972	918	1,217	1,238	1,733	2,080	1,434	2585
ratio	100.0	20.5	79.5	0.3	0.7	0.8	0.5	0.8	9.2	8.7	8.2	10.8	11.0	15.4	18.5	12.8	2.3
Household member	19,657	4,261	15,396	63	158	124	103	125	1,819	1,601	1,598	2,112	2,257	3,008	3,596	2,602	491

Source : National Statistical Office, 2012, The Ministry of Food, Agriculture, Forestry and Fisheries, 2012

한 문제점의 하나로 지적된 바 있다. 이중에서도 연령제한이 30세 이상 55세 미만으로 제한되어 있었으므로 이들 연령층은 전체 귀농가구의 약 60% 수준 정도로 추정되고 있고, 또한 귀농가구 중 별도 가구를 구성하지 않고 기존 가구에 편입되어 귀농하는 비율이 약 15%내외가 되어 실제로 귀농하면서 뉴타운에 입주할 잠재력을 가진 가구는

전체 귀농가구의 약 50% 정도가 될 것으로 추정할 수 있다.

특히 농촌지역의 정착 특성상 특정 군지역에 귀농인력이 몰리는 경우 농사를 짓거나 농업관련의 일을 하기 위해 이들 귀농자가 마련해야 할 농토와 기타 생활기반시설 등의 지원에 어려움이 예상되므로, 농어촌 뉴타운조성사

〈Table 8〉The turn to farming households by gender/age of the householders 〈2011-2012〉

(Unit: household, %, age)

Year	Total			Under 30s			40s			50s			60s			Over 70s		
	Total	Male	Female	Total	Male	Female	Total	Male	Female	Total	Male	Female	Total	Male	Female	Total	Male	Female
2011	10,075	7,063	3,012	1,202	916	286	2,555	1,824	731	3,764	2,486	1,278	2,007	1,493	514	547	344	203
Ratio	100.0	70.1	29.9	119	9.1	2.8	25.4	18.1	7.3	37.4	24.7	12.7	19.9	14.8	5.1	5.4	3.4	2.0
Average age	52.4	52.2	53.0	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
2012	11,220	7,775	3,445	1,292	980	312	2,766	1,891	875	4,298	2,837	1,461	2,195	1,641	554	669	426	243
Ratio	100.0	69.3	30.7	11.5	8.7	2.8	24.7	16.9	7.8	38.3	25.3	13.0	19.6	14.6	4.9	6.0	3.8	2.2
Average age	52.8	52.3	53.3	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

Source : National Statistical Office, 2012, The Ministry of Food, Agriculture, Forestry and Fisheries, 2012

〈Table 9〉 The change of tenant eligibility

Category	2010' project execution guidelines of Agriculture, Forestry and Fisheries(Original criteria)	Jangseong County Projects in the public notice (Relaxation of the criteria)
Age	From 30-year-old to 49-year-old	From 30-year-old to 49-year-old (July, 2009, First public notice) From 25-year-old to 55-year-old (Aug. 2010, Additional public notice)
Farm size	Income criteria 15-30 million won Rice 1~3ha, fruit growing(apple etc.) 0.2~0.7ha, flowering plant 0.1~0.3ha, facility vegetable cultivation 0.2~0.5ha, Korean native cattle 15~50 heads, pork 160~500heads, chicken 8000~25000	Rice farming, grass etc. over 1ha, ruit growing over 0.2ha, flowering plant 0.1ha, facility vegetable cultivation over 0.2ha, Korean native cattle 15 heads, cow 10heads, pork 160heads, chicken over 8000
Qualification of tenant	-Person planning farming in corresponding area among aging farmers or fishermen of children living in cities -City-person planning farming in corresponding area -The newly selected person and start-up as next farmers(Exception for farming conditions, farm size) - Farmers or fishermen living in those areas -Farmers or fishermen engaged in the food industry & processing distribution of agricultural and fishery products (Exception for the farm size)	- Children are from Jangseong area residing in cities with their parents are aging farmers, - City-person planning farming in Jangseong area - The newly selected person and start-up as next farmers in Jangseong area - Farmers in their 30s and 40 residing in Jangseong - Farmers engaged in the food industry & processing, distribution of agricultural and fishery products

업은 시범사업이라 할지라도 조성하는 마을규모가 크고 세대 공급량이 과다한 측면이 있다는 평가가 일반적이다 (National Assembly Budget Office, 2010).

3. 귀농을 전제로 한 인구유입 방식의 적정성 측면

농어촌뉴타운조성 시범지구의 주택을 분양받은 자를 귀농 예정자와 관내 농업인으로 구분하여 보면, 귀농 예정자는 413명(72.1%)이고 관내 농업인은 157명(27.4%)이다. 분양량 미흡 문제를 해결하고자 애초 목적과 달리 관내 농업인에게 공급한 결과이다. 특히, 고창의 경우 귀농 예정자의 비중은 34%에 불과하고 관내 농업인이 66%를 차지하고 있다<Table 10>. 당초 영농계획서를 제출하고 입주자격을 부여하였으나 이들이 일시에 영농을 위한 농토 마련이 현실적으로 쉽지 않음을 알 수 있었다. 이에 귀농 예정자도 입주 후 실제 영농에 종사하지 않는다고 해도 마땅히 제재할 수단이 없는 것이 문제점으로 분석된다.

그러나 정책목표는 귀농을 전제로 정책자금을 투입하여 혜택을 부여한 것이므로 집행된 예산이 당초의 목적에 부합하지 못하는 문제가 발생한다. 더욱이 실제 계약을 한 입주자의 연령 분포 및 영농의향을 조사한 자료<Table 10>를 보면 농업의 지속을 위한 젊은 영농후계자에게 농촌에 정착할 수 있도록 편리하고 쾌적한 주거환경을 제공한다는 공공적 정책 목표를 달성하는데 어려움이 있을 것으로 예상되고, 주택과 마을의 물리적 주거환경만이 정책자금의 투입으로 완성한 형국이 된다.

4. 사업입지 선정 및 시행 측면

<Table 10> Age distribution of the Contract completion households

Category	Planned households	The number of contract	Age				Whether or not farming	
			25-29	30-39	40-49	Over 50	person planning farming	Farmers in the village
Danyang	75	32	-	3	9	20	26(81.2)	6(18.8)
Jangsu	75	50	-	3	16	31	48(96.0)	2(4.0)
Gochang	100	100	3	44	30	23	34(34.0)	66(66.0)
Jangseong	200	200	5	42	93	60	164(82.0)	36(18.0)
Hwasun	200	180	10	49	61	70	131(72.8)	49(27.2)
Total	650	573	19(3.3)	143(25.0)	207(36.1)	204(35.6)	413(72.1)	157(27.4)

Source : 2012 Analysis on the settlement of accounts of the fiscal year by government departments IV, July, 2013, National Assembly Budget Office

지방자치단체가 농어촌뉴타운조성사업을 시행하면서 사업지구 선정 시 지형을 고려하지 않고 토지수용이 용이하고 토지가격이 싼 입지를 찾다보니 균유지가 포함된 부지를 계획하게 되었다. 비용만 고려한 입지선정은 오히려 사업비 증가의 요인이 되며, 지형조건을 최대한 살리지 않고 절토를 하고 하천을 변경함으로써 사업비가 증가되고 주변 환경과 연계되지 못하는 문제를 안고 있다(Kim et al., 2012)

농어촌뉴타운조성사업의 입지 선정은 도시의 택지개발 방식과는 달리 접근해야 할 필요성 있다. 즉, 이동성이 낮고 개발수요가 미약한 농어촌 지역의 특성을 반영하여 사업입지는 정주수요가 있는 곳으로서 일정수준의 생활서비스가 공급되는 지역인 시, 군 단위의 중심마을이나 읍, 면 소재지를 선정하는 것이 바람직한 것으로 판단된다. 또한 시공과정에서 중간점검 및 체계적인 관리감독을 위해 총괄기획가 도입 및 전문가 주도하에 이루어지는 입주 전 하자 점검시스템, 중앙정부 및 전문가의 관리감독의 필요성이 제기된다.

5. 주택 및 부대시설관련

뉴타운조성마을의 주택은 영농을 전제로 한 농촌주택임에도 불구하고 실제 주택의 구조는 도시형 주택구조를 그대로 사용하고 있음을 알 수 있다. 농어촌 뉴타운조성지구의 입주대상은 농촌생활을 하던 사람들이 아니라 도시주택에서 생활경험이 있는 자들이기 때문에 도시형 구조를 채택하되, 영농을 수용할 수 있는 농촌주택 설계 대안 개발의 필요성이 있음을 알 수 있다.

단독주택 대지구모의 경우 영농을 하기 위한 규모로 적합하지 않은 문제가 나타나고 있기 때문에 주택 내 텃밭이나 창고 등의 공간을 배치하려할 때 현재 분양규모가 상대적으로 협소하기 때문에 대지구모를 입주자의 요구에 맞게 탄력적으로 공급할 필요성이 있는 것으로 판단된다. 설계상 지적되고 있는 문제점으로는 귀농인을 대상으로 하였음에도 불구하고 주택에서 영농으로 수확물 보관 및 농사용 기구를 보관할 창고가 없다는 점, 현재 저가의 인테리어 마감재 및 부실공사로 인한 민원발생, 목조주택의 경우 차양, 물받이 등 디자인 세부사항에 대한 점검, 환옥의 경우 이웃 간 시각적·청각적 프라이버시 보호의 필요성이 있는 것으로 지적되었다. 농사 관련 창고의 필요성은 <Figure 1>에서와 같이 전면부 샷시 처리 및 후면부 확장 등으로 공간을 확보하는 예를 찾아볼 수 있었다. 반면, 각 세대별 조그만 텃밭, 태양광, 일부 지구에 제공된 공동창고 등은 좋은 반응을 보였다.

6. 생활관련 측면

농어촌뉴타운조성사업 시범지구의 주민들은 마을의 공동생활공간에 대한 민원을 제기하고 있다. 주민들은 공공에서 마을의 공동시설을 유지관리한다고 생각하고 있고 공공은 입주민의 공동관리라는 입장을 제기하고 있어 서로간의 이해 부족의 문제를 제기하고 있다. 이는 공동공간 및 부대시설 유지관리비 부담에 관한 원칙 마련의 필요성을 제기하는 것으로, 지방자치단체와 입주자간의 분쟁을 예방하기 위해 도로와 부대공간에 대한 유지 관리비 부담에 대한 원칙을 입주조건에 명백히 해야 할 필요성이 있음이 확인되었다.

소득창출지원관련 대책 마련의 필요성이 제기되었는데, 뉴타운조성사업 지구의 경우 지구조성과 농업을 위한 토

지매입이 별개로 이루어지고 있어 입주 후 농지 구입시 가격상승으로 구입이 불가능하기 때문에 외지에서 귀농한 사람들에게는 소득기반을 조성하는데 상당한 어려움을 호소하고 있었다. 이를 위해 지구 내에 공동작업장의 형태로 영농지를 마련하여 소득창출과 연계될 수 있는 기반을 마련해 줄 필요성이 있는 것으로 판단된다. 또는 사업지구조성에 따른 주변 농지가격 상승을 억제할 수 있는 방안이나 귀농인에게 임대농지 제공 등의 다양한 방안도 검토하는 것이 필요하다.

한편 본 사업의 정책목표 달성을 위해 귀농인들에 대한 정착 모니터링의 필요성을 들 수 있는데, 외지에서 귀농한 자들의 경우 뉴타운조성마을에서 정착할 수 있도록 일정 기간 지원하고 관리하는 프로그램의 필요성이 있음이 파악되었다. 또한, 농어촌뉴타운 입주주민들은 기존 관내 주민들에 비해 다양한 기술과 전문지식을 갖추고 있는 자들로서 이들이 보유하고 있는 지식을 지역민들과 공유하고 지역발전을 위한 역할을 한다면 지역활성화 및 지역농업발전에 상당한 영향력을 줄 수 있을 것으로 보여지며, 이들이 화합하고 상생할 수 있는 방안을 모색할 필요가 있다고 판단된다.

IV. 논의 및 결론

이상의 내용을 통해 농어촌 뉴타운조성시범지구의 낮은 입주율은 사업 시행전 귀농현황 분석을 통한 입주수요 예측이 제대로 이루어지지 않아 젊은 인력보다 은퇴 후 거주 희망하는 고령자가 많았고, 수요에 비해 주택공급량이 과다하였고, 또한 입주자격으로 영농 필수조건이나 연령 제한의 엄격 및 완화 문제, 귀농인의 소득창출지원 관련 대책의 미흡문제, 농업특성을 반영하지 않은 주택공급



[Figure 1] Case of extending a building in newtown district (accessory space front or side as the need for wider)

과 마을공동공간에 대한 유지관리의 이해 부족 등의 문제가 있었음을 알 수 있다.

농어촌 뉴타운조성사업을 통해 제기된 문제점을 근거 삼아 향후 농어촌 지역 활성화를 위한 주거환경정책 마련 시 고려되어야 할 정책방향을 다음과 같이 정책대상 범위, 도시민 유입을 위한 신규주택 공급, 농촌주택정책의 통합 시스템, 농촌지역 및 마을개발의 선계획 후실행 체계 구축의 4가지 차원에서 제시하였다.

1. 정책대상 범위의 문제

1) 정책대상으로서의 귀촌가구: 확산적 주택정책

뉴타운조성시범지구 분양자 분석에서 파악한 바와 같이 귀농보다는 귀촌이 농촌의 지속성을 위해서는 검토대상이다. 귀농가구는 귀촌가구에 비하여 비율적으로는 매우 미미한 수준에 머물고 있으며, 귀촌 가구는 농업에 종사하지 않아도 도농통합시 등에 거주하면서 도시화된 지역적 특성을 향유하면서 생활하는 계층으로 점차 이들의 인구규모가 증가할 것으로 판단된다. 특히 농촌거주인구의 완만한 증가가 예상되는 것은 귀농인구보다는 귀촌인구의 증가에 기인하는 것이므로 이들을 농촌주택정책 대상에서 적극적으로 수용하는 것이 필요하다. 농촌주택정책이 농가주택정책으로 한정되는 분위기를 전환하여 농촌지역으로 분리는 다양한 형태의 공간 전반에 대하여 농촌주택의 다양한 유형으로서 대응하는 확산적 주택정책으로의 전환이 필요함을 제시할 수 있다.

2) 농촌지역의 공간유형화 : 차별적, 복수적 농촌주택 정책

뉴타운조성마을은 신규조성되었으나 지역에서 공간 성격이 분명하지 않고, 여기 속한 주택공급 역시 당초 계획과 달리 성격이 불분명하다. 현재까지의 농촌주택정책은 농촌공간을 ‘중심 정주공간과 배후 거주마을’로 이분화하여 개념화하는 경향이 강하다고 할 수 있다. 이에 기반하여 각종 권역정비사업과 정주권 사업을 지역개발 사업으로 분류하고 마을 단위로 내려가면 비로소 주택문제에 대응하는 정책들을 고려하는 기초가 강한 경향을 보인다. 그러나 일반적으로 예측하는 바와 같이 농촌 공간은 향후 읍, 면소재지, 도농통합지역 등 도시적 성격이 강한 지역이 더욱 확장되어가고, 농업을 기반으로 하는 전통적인 개념의 마을은 더욱 축소되어 양극화 경향을 보일 것이다.

양극화된 각각의 지역적 특성이 농촌주택정책에 차별적으로 수용되어야 하며 전혀 다른 양 공간의 특성이 차별적 농촌주택정책으로 수용될 필요가 있다. 각각의 서로 다른 지역에 대응하는 농촌주택정책의 기초 뿐 아니라 농촌다움을 실현하는 방안도 각기 차별적인 대응이 필요하므로 이들의 주거유형 등 물리적 대상에 대한 정책적 대응 노력 연구검토도 필요하다.

2. 도시민 유입을 위한 신축주택 공급 기초의 조정

1) 독립적 신축보다 기존마을과 통합, 융합하는 과정에서 연계적 신축

도시인구의 유입은 곧 독립적 마을의 조성 및 주택신축으로 대응하는 방식인 기존의 문화마을, 전원마을, 신규마을 조성사업이었으며, 이들 마을은 거주지인 삶터만 제공할 뿐 농업의 지속성이 이루어지지 않아 이에 대한 문제를 제기하면서 시범사업을 실행한 농어촌 뉴타운 사업이다. 이들이 갖는 공통점은 농촌지역에서 ‘별도의 공간을 마련하고 이곳에 주택을 신축하여 별도의 거주공간을 새롭게 만든다’는 것을 전제하는 것이다.

그러나 기존의 경험에서 알 수 있듯이 농촌에 유입되는 인구들이 모두 신축할 경제적 여력이 있는 것도 아니며, 기존 마을주민과의 통합적 커뮤니티를 형성하는 측면에서도 바람직한 방식은 아니라고 할 수 있다. 도시민을 유입하는 주택이 반드시 독립된 신규마을에 신축주택으로 대응할 필요는 없으며 기존 마을과 통합적 조성을 우선적인 수단으로 고려할 필요가 있으며, 주택을 신축하더라도 기존 마을 공간과 연계하여 신축하는 방안이 더 유력하고 효율적일 수 있다. 이러한 측면에서 2013년에 시작한 농어촌마을리모델링시범사업의 성과를 면밀하게 검토하는 것이 중요하며 특히 서천과 같이 신축주택이 포함된 시범사업지구는 계획과정과 이후의 다양한 검토 분석, 모니터링이 필수적이라 볼 수 있다.

2) 다양한 주택공급 시스템의 고려

신규 유입되는 인구는 일반적인 평균가구원수에 비하여 매우 축소된 가구형태를 보이고 있다. 가구원수를 고려한다면 소형의 콤팩트한 주택도 적극 고려할 필요가 있으나 농촌거주의 장점이 넓은 공간의 여유로움에 있을 수 있으므로 반드시 가구원수만으로 주택의 형식을 대응시킬 수는 없다.

그러나 가구원수, 연령층의 다양화, 경제적 계층의 다양성, 귀촌이유의 다양성 등 농촌지역에 신규 유입되는 인구들의 주택에 대한 수요는 매우 다양한 스펙트럼을 갖고 있으므로 주택공급방식의 다양화, 주택유형의 다양화 등 적절한 수요 대응형의 다양한 메뉴형의 주택공급 전략을 고려해야 할 것이다. 예를 들어 공급방식에 있어서 소형 임대주택, 공유지 등을 활용한 토지임대부 주택 등을 들 수 있다.

3. 농촌주택정책의 통합적 시스템

1) 사업단위에서 공간단위 중심의 통합적 주택정책과 사업

현재까지 공간중심의 주택정책 필요성과 주장, 권유가 지속적으로 이루어져 왔음을 알 수 있다. 그러나 정부의 정책사업은 그 체제상 유연한 계획을 중심으로 공간에 통합되기보다 명문화된 사업유형과 사업단위를 중심으로 진행되는 경향을 보이고 있다. 시스템의 특성으로 일정 부분 그러한 경향을 수용한다고 해도 특히 주택정책은 공간단위의 정책으로 각종 지원사업이 하나의 공간에 통합되는 방식이 반드시 필요하다고 판단된다.

2) 지역개발과 주택정책사업의 통합

사업단위는 각종 주택관련 사업뿐 아니라 거점정비 등의 지역개발과 주택정책을 분리하여 대응하는 정책을 지양하는 것이 필요하다. 농촌지역 개발의 중심이 되는 일반 농산어촌 개발사업은 사업유형이 곧 공간의 위계를 의미하는 방식으로 사업이 구성되어 있어서 사업방식과 공간단위는 일정 부분 연계되어 있는 체제를 가지고 있다. 그러나 공간을 중심으로 생각하면 주택은 다른 기반시설과 연계되지 않고 주택 자체만으로 독립하여 존재할 수 없듯이 기반시설, 문화시설, 각종 교육시설, 기타 편익시설 등과 함께 통합된 시스템의 한 부분이다. 따라서 주택정책에서 주택은 마스터플랜의 한 부분으로 다루어지는 방식으로 이해할 필요가 있으므로 보다 적극적으로 지역정비사업과 통합되어 공간 중심적 주택정책이 강화될 필요가 있다.

4. 선계획, 후실행 체제의 강화

1) 계획과 사업의 구분, 계획평가에 의한 국고지원

체제 강화

모든 정책 사업의 성패는 계획의 면밀한 수립과 실천적인 실행에 있으므로 초기 계획단계의 충실한 작업은 이후 모든 정책사업의 성패를 쥐고 있다. 현재의 뉴타운 사업의 경우 계획수립후 국고를 지원하는 방식을 취하고 있으나 계획내용에 대한 평가, 모니터링, 계획안의 심사에 의한 사업지 지원 체제 등이 강화될 필요가 있다.

즉, 선계획 후실행의 기초가 강력하게 구축되어야 하며, 계획의 수준을 증진시키는 방안과 시스템이 구축되어야 할 것이며, 흔히 이 경우 총괄계획가 등을 고려하고 이는 매우 유력한 계획 수준의 증진책이 될 수 있으나 총괄 계획가는 만능이 아니며 이들 역시 지속적인 도움과 협력 체제를 갖추고 작업이 이루어져야 할 것이다.

2) 계획과정의 상시적 모니터링, 지원이 가능한 조직의 구성과 운용

주택과 마을조성 계획의 수준을 담보하기 위해 개인의 능력이나 각 지자체의 능력에 의존하는 것은 매우 위험한 방식이며 정책사업의 체계적인 수행을 위하여 이를 관리하고 모니터링하며 전문적 지원을 해 줄 수 있는 실천적 조직을 고려할 필요가 있다. 이를 위해서 전문적인 계획능력, 마스터플랜 작성 능력을 보유한 집단을 활용할 수 있어야 하며, 수시적 자문기구의 형식이 아닌 상시적 지원조직이 필요하다. 기 활동중인 농촌지역개발, 전문적인 주택 계획자 등이 기존 연구조직의 확장 등을 통하여 임무를 수행하는 방안도 고려해 볼 수 있을 것이다.

주제어: 농어촌뉴타운사업, 농촌활성화, 5개 시범지구, 수요예측

REFERENCES

- Kim, J. S., Park, Y. G. & Chai, H. J.(2012). Rural New Town Composition Assessment Pilot Project Research, Kangwon University
- Choi, H. J., Kim, C. H., Kim, S. H. & Kim, J. H.(2010). Improvements of Rural New Town Project to Raise the Quality of Life in Rural Area, Korea Research Institute for Human

- Settlements, 2010-51
- Ministry of Food, Agriculture, Forestry and Fisheries(2009). New Town project Execution Guidelines for Rural Development
- Kim, S. K. & Lee, S. J.(2000). A Study on the Transformation of Public Space in Rural Village: Focused on the Rural Village Improvement Project in Chinju, Journal of Korean Institute of Rural Architecture, 2(3), 1-14.
- Shin, D. S.(1978). Definition of Rural housing improvement projects and Furtherance Direction: Settlement Construction of the restructuring of the Rural Housing Improvements of Industry, Local Administration, 27(293), 40-53.
- Soe, J. H.(1977). The Significance and the Improvement of Suburban Community Industry (the first), Local Administration, 26(283), 100-109.
- Soe, J. H.(1977). The Significance and the Improvement of Suburban Community Industry (the latter). Local Administration, 26(285). 102-115.
- Eom, I. S. & Kim, J. I.(1983). A Study on the Space Utilization in Reformed Farm Houses(I). Architecture, 27(3). 11-18.
- Chung, C. M.(1991), A Study On the Basic Direction of Rural Housing Improvement Project, Community Development Review, 16(2), 59-70.
- Lee, S. H.(2006), The Rural Housing Improvement Project and Changes in the Living Environment in the 1970s, The Academy of Korean Studies, 29(4), 233-264.
- Choi, C. H.(1982), A Study on dweller's Attituides and opinions about Farm Housing Improvement, rjcsnr 26(1), 9-15.
- Kim, S. W., Lee, Y. M. & Jang, D. C.(1995), The Process of Modernization of the Conventional Rural Houses in Kyung-gi Province, Journal of Architectural Institute of Korea, 11(1), 3-15.
- Jang, B. W.(1979), Rural Houses Improvement Business : Problems and the measures that derive from the Traditional Rural Housing and Development in South Jeolla province A Comparative Study of Rural Houses, Journal of Korean Geographical Society(Geography), 14(1), 41-51.
- Ju, D. G.(2013), Methodology of Rural Village Remodeling, The Korean Journal of community Living Science, 2013 Spring Conference & Symposium, 9-37.
- Shin J. S. & Kim, S. B.(2014), A Study on the Evaluation Index and Rating system for Remodeling in Rural Community Facility, Journal of Korean Society of Rural Planning, 20(4), 233-242.
- Kim, W. K.(2012), Promotion Special Law for the Rural Village Remodeling Background and Key Contents, Rural Villages Now Remodeling Needs(Research Material-D332). 49-88.
- Kim, H. R., Lim, C. S., Kim, S. B., Kim, U. J. & Hong, K. W.(2013), A Study on th Improvement related with the House Remodeling Support Program for Underprivileged Group in Rural Area), Journal of Korean Society of Rural Planning, 19(2), 75-91
- Kim, H. R., Lim, C. S., Kim, E. J., Hong, K. W., & Moon, H. G.(2014), The Set of Performance Evaluation Index of Remodeling in Rural Housing for Residential Environments Improvement), Journal of Korean Society of Rural Planning, 20(1), 1-12.
- Kim, H. R., Lim, C. S., Kim, U. J., Kim, S. B. & Choi, J. A.(2012), A Study on the Classification System of the Target Elements for Rural Village Remodeling System, Journal of Korean Society of Rural Planning, 18(3), 111-122.
- Seong, J. I., Park, S. H., Yoon, B. S. & Lee. D. P.(2011), Policies and Measures for Encouraging Urban Residents to Move into Rural Areas, Policy Research Paper-P151), 1-66.
- Kang, M. N.(2013), Current Situation be Deserted Rural Areas and Policy Direction, KRIHS Policy Brief, 434, 1-6.
- Kang, M. N.(2009), Rural Household's Housing and Its Implications, KRIHS Policy Brief, 249, 1-6.
- Kang, M. N., An, H. K. & Yu, M. K.(2015), Evaluation Indicators of Housing Type in the Diminishing National Welfare and Exploitation, KRIHS Policy

Brief, 502, 1-6.

1st Revised 14 December 2015;

Accepted 14 December 2015

Received 04 November 2015;