

1. 도시은퇴자를 위한 농촌마을 조성방안

최수명
전남대학교 농업생명과학대학

I. 농촌활성화에 대한 새로운 접근 : 복합생활공간화

- 유사 이래 소농위주의 생존형 산업구조와 소촌위주의 집단형 촌락구조를 유지하여 왔던 우리 농촌은 산업화 추구 반세기만에 심각한 위기국면에 접하고 있다.
 - 소농위주의 농업구조는 특별한 개선이 이루어지지 않은 채 농업의 산업화가 추구되어 생산성 향상이 근원적으로 제약됨에 따라 대외 경쟁력이 극도로 취약
 - 농업위주의 농촌경제가 사실상 파탄지경에 이르렀음에도 불구하고 새로운 지역 경제성장을 추동할 수 있는 균형된 산업구조 미비
 - ‘떠날 수 없거나 떠나기는 너무 늦은’ 사람만이 남아 있어 사실상 형골화한 마을의 암울한 분위기
- ‘밑으로부터의 계획’, ‘주민참여’, ‘내생적 발전’이 강조·풍미되고 있음에도 불구하고 지역발전을 정열적으로 주도할 젊은 인구코호트의 부재는 원초적으로 뜻을 세우고, 마음을 모으고, 틀을 짜며, 온 힘을 다함께 기울여야 하는 ‘삶의 끈끈한 공동체’로서의 농촌마을에 대한 희망의 불씨를 꺼트리고 있다.
- 이러한 어려운 농촌현실을 타개하기 위해 농업·농촌의 다면적 기능에 바탕을 둔 농가경제활동의 다각화, 농촌관광의 활성화, 농촌공업화 등 농촌경제구조의 개선과 도농교류등에 의한 농촌사회 활성화가 추진되어 왔으나 농촌인구의 양·질적 취약성은 전혀 개선되지 않고 있다.
- IMF경제위기를 겪으면서 도시·산업부문의 불패신화가 깨지고 홈리스 등 사회적 낙오자의 출현이 잇슈화 함에 따라 귀농과 귀촌에 대한 사회적 관심이 증대되었으나 일부 입지자들의 도전 수준에 머무를 뿐 농촌사회의 만성적인 인구코호트 불균형을 극복하는데는 근본적인 한계를 보이고 있다.
- 이에 따라 정부는 ‘농촌위기’의 모든 것인 ‘사람의 위기’를 극복하기 위해 농촌공간을 ‘농민만의 터전’에서 ‘국민과 함께하는 온누리 터전’으로 바꾸기 위한 ‘농어촌 복합생활공간조성정책’을 추진하고 있다.
 - 동 정책은 농어촌주민과 도시민들이 더불어 살게 하는 공생의 이념에 바탕하고 있지만 정책적 목적은 도시민의 이주를 적극적으로 추진하여 농촌의 인적 잠재력을 회복하는데 있음.
 - 넓은 의미로는 농어촌주민과 도시주민이 함께 생활하면서 생활·생산·휴양 등

다양한 목적의 정주활동이 이루어지고 1, 2, 3차 산업이 융합되어 농어촌의 장소적 효율성이 증대되는 곳

- 좁은 의미로는 농촌성을 유지하면서 기초생활시설과 교육·복지·문화서비스가 충실하며 이주 도시민과 농촌주민들이 더불어 살아가는 새로운 공동체 문화가 형성된 곳
- 은퇴자마을조성은 복합생활공간조성의 하위구성부문으로서 자녀교육·고용·도시적 문화 등으로부터 자유스러워 농촌이주에 대한 제약요인이 적은 도시은퇴자층을 주고객으로 설정하고 이를 농촌공간상에 구체적으로 실현하기 위한 방안이다.
- 그러나 생애의 대부분을 보냈던 도시에서 경제적 연결고리로 부터는 자유로워졌다고 해도 사회적 관계망(Social Network)은 그대로 유지되기 때문에 낮은 나이에 이를 버리고 새롭고 불확실한 사회로의 진입을 결심하기에는 매우 다양한 영향요인이 관련될 수 밖에 없다.
- 이에 따라 본 논문에서는 다음과 같은 내용을 중심으로 은퇴자마을의 효율적 조성을 위한 정책적 방안을 모색해 본다.
 - 가장 중요한 것은 지난 시대 도시화가 그랬던 것처럼 문명사의 큰 흐름이 농촌지향성을 띠고 있는지의 여부
 - 농촌지향성을 사회적 추세(Social Trends)로 받아들인다면 우리는 어디에 왔는지의 위상분석
 - 선진국의 은퇴자마을 조성정책과 조성경험분석에 의한 시사점 도출
 - 은퇴자마을 조성관련 우리정부의 정책
 - 은퇴자마을 조성을 활성화하기 위한 정책적 추진방향 모색

II. 도시화와 역도시화

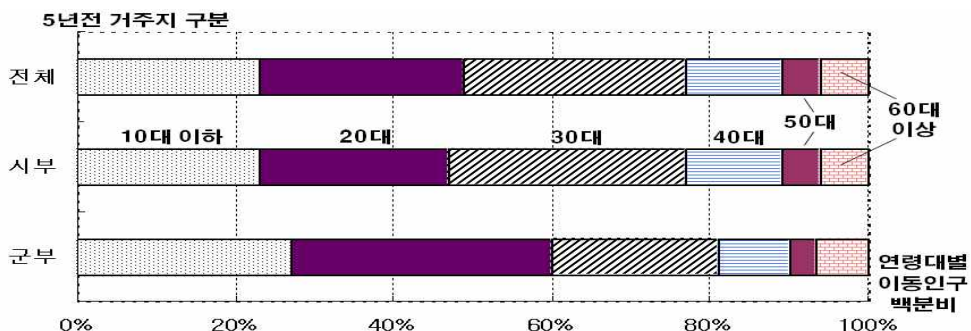
1. 도시화

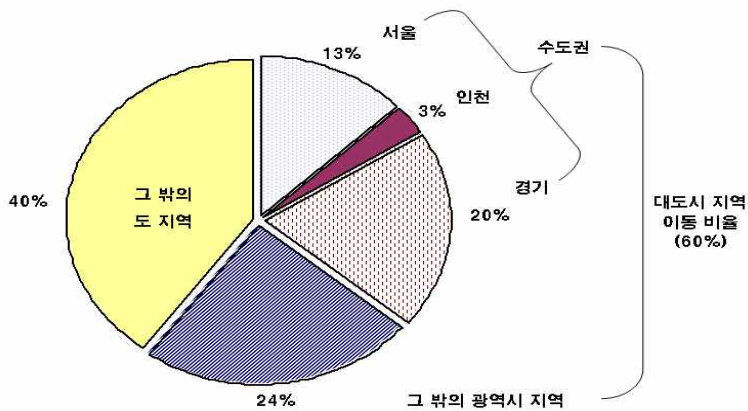
1) 도시화 과정과 영향

- 지난 시대를 풍미하여 왔던 산업사회화 과정은 공업화를, 탈산업사회화 또는 후기 산업사회화는 서비스산업화를 지향하여 왔다.
 - 산업경제조직이 농업에서 공업·서비스업 중심으로 재편
 - 기업가와 노동자계층의 형성
 - 농업이외 자본의 축적과 경제적 합리주의가 제도화
- 산업화 과정은 도시화와 불가분의 관계를 맺고 나타나 향도이촌(向都離村) 또는 농촌과소화(Rural Exodus)를 유발하였다.
 - 끄는 힘(Pull Force) : 도시의 경제적 번영, 높은 소득과 고용기회, 도시적 삶의 편리함, 개방적 사회분위기
 - 미는 힘(Push Force) : 농촌의 경제적 쇠락, 낮은 소득과 실업, 열악한 생활여

건, 폐쇄적이고 정체된 사회분위기

- 농촌의 인구유출은 산업화에 의한 도시의 경제적 매력도 증가는 물론이고 부가가치면에서 절대적 우위에 있는 산업부문의 작동원리가 농업에 적용되어 나타나는 ‘농업의 산업화(Industrialization of Agriculture)’가 결과하는 농업부문 노동수요의 대폭감축이 상승작용된 결과이다.
- 이러한 경제적인 양극화는 도시부문이 선순환구조의 ‘자기제작’기제를 갖추어 가는데 비하여 농촌부문은 악순환구조의 ‘축소지향’체계로 전략하므로서 광범위한 사회적 양극화로 확대되어 왔다.
- 산업화 초기의 인구유출은 도시유학·취업·결혼 등의 동인이 지배하여 젊은층 위주의 선택적 이촌(Selective Outmigration)을 보이다가 점차 도시 삶의 매력이 광범위하게 인식됨에 따라 거가이촌(學家離村)의 형태로 확대되기에 이르렀다.
 - 경제적인 면에서 여유가 있는 중산층 가구는 자녀교육, 주택구입 및 경제활동 등이 순조롭게 이루어져 새로운 도시 중산층으로 정착
 - 그러나 농촌빈곤층(Rural Poor)가구는 대부분 도시빈민으로 전략하고 3D업종에 종사하여 ‘달동네’를 형성
- Ravenstein에 의하면 대부분의 농촌인구이동은 근거리에서 발생하고 있다고 설명하고 있다.
 - 급속히 성장하는 도시근교 농촌주민의 인구유입 → 상대적으로 근거리에는 농촌주민의 유입으로 보충 → 도시적 영향이 미치는 보다 먼 거리의 농촌지역까지 단계적으로 확산
 - 실제 ‘Mobility and North’ 조사(1967년)에서 인구이동의 40% 이상이 도보로 15분 이내에서 발생한다고 보고
 - 그러나 이 단계적 인구이동개념은 근래 그 의미가 크게 상실
- 2000년 인구주택총조사의 표본조사결과를 바탕으로 한 송(2000)의 연구결과에 의하면 전국 군지역에서 발생한 인구이동량중 약 60%가 수도권이나 대도시를 지향하고 있으며 이동인구의 연령분포도 농어촌일수록 젊은층의 인구유출이 두드러진다고 보고하고 있다.





2) 도시산업사회에서의 농촌

(1) 전통농촌마을의 형성과 특징

- 전통적인 농촌마을은 주변 토지를 개척하기 위한 개인의 집합에 기원 → 취락과 토지가 통합된 결절점으로서 마을 → 마을의 골격은 주변 토지 사이의 친밀한 관계를 표현
- 포장, 우물, 관개수로, 통행로 및 가옥을 구성요소로 하여 영역적으로 통합이 조직화된 사회
- 마을 범역의 조직화는 농업활동에서의 공유와 협동, 토지보유의 영속성, 통제와 권위 등 3가지 수준에서 발생

① 조직화기제

기제 1 : 공유와 협동

- 소농지배적인 마을의 조직화 기제
- 노동력·영농장비·토지 및 시설 이용면에서 전개

기제 2 : 토지보유의 지속성

- 부족 및 씨족적 관습에서 발전
- 마을 토지를 마을의 통제하에 두기 위해 토지의 소유, 할당, 이용에 대해 제도적으로 통제

기제 3 : 통제와 권위

- 토지이용권이 상위적·외적 권위에 의해 종속
- 지주에 대한 종속적 관계에 의해 농민들의 활동 폭은 마을영역 내로 제한

② 마을의 지역사회적 역할

- 마을 공동체는 독립성이 강한 작은 공화국
- 제반 서비스의 교환을 통해 공동체적 단결 강화
- 주민 사이의 내적 접촉빈도가 외적인 것 보다 크며 공식적 사회조직에 의해 공동체 단결 강화
- 개인은 마을과 정신적·상징적 측면에서 동일시하며 지역사회와 장소의 정체성을 서로 강화
- 반복적이고 의식적인 충성의 표현에 의해 마을에 대한 애착을 강화

③ 마을형태

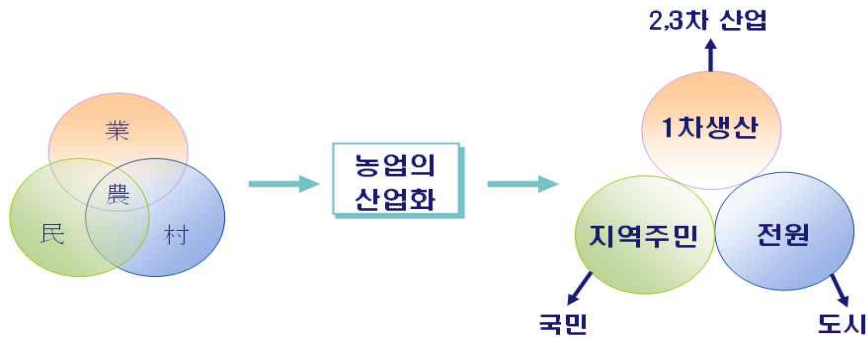
- 상호 보호, 편의, 사회적 응집, 단결, 경제 등을 위해 가옥을 군집화
 - 이웃과의 근접성, 마을의 정체성 확보를 위해 마을 중심부를 향해 가옥·도로가 불규칙하게 배열
 - 지역적·문화적 규범이 마을 형태를 물리적으로 표현
- 광장, 서비스기능, 종교시설 등을 중심부에 배치하여 중력적인 영향력 생성
- 신규개척지역에서는 가촌의 형태가 가장 보편적

④ 비농업마을

- 마을과 영역 사이의 관계가 분리되면서 정치·경제 사회적 구심점화
- 농촌공업과 농업을 조합하여 사회·경제적 구조를 다양화
- 점차 소규모 거주기능을 갖는 사회·상업적 지역사회로 발전
- 주변 영토에 대한 서비스 제공과 행정적인 관할권의 상당부분 보유를 통해 정체성 확보
- 과거 농업 마을이 갖고 있던 영향력은 상실하였지만 원래 갖고 있던 특성들은 상당 부분 보유

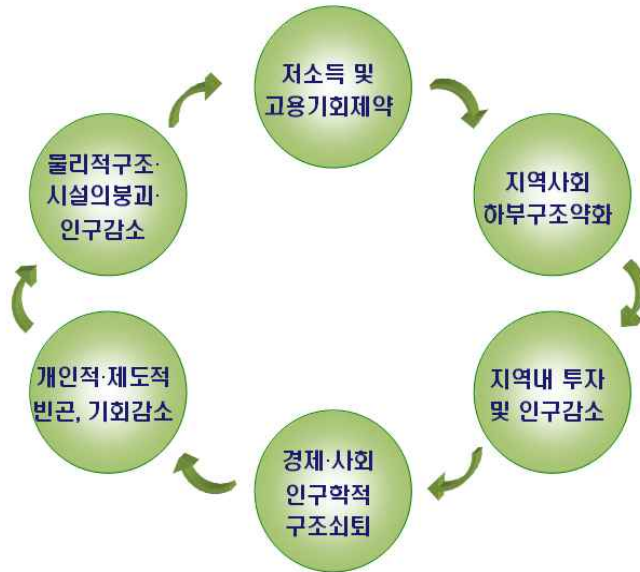
(2) 도시산업사회에서의 변모된 농촌

- 유일생산의 의미인 “農”의 이념을 중심으로 業-民-村이 유기적으로 연계된 통합공간에서 4P(Production, Place, Protection, Play)의 다양화된 기능수행이 요구되는 독립공간으로 변모하여 왔다.



- 농촌쇠퇴는 도시산업화에 의한 저발전·정체의 악순환구조에 지역적·개별적 요인이 함께 작용하여 지역여건에 따라 다양한 스펙트럼으로 분화되어 왔다.

① 농촌쇠퇴의 일반적 요인



② 농촌쇠퇴의 지역·개별적 요인 : 일부 비도시지역 인구 감소 반전

요인 1 : 자원기반의 결핍

- 어느 산업부문을 막론하고 지역고유의 취약성이 문제
- 물리적·경제적·사회적 한계성으로 구분 가능

요인 2 : 도시영역의 확대

- 도시의 상위 중심지가 농촌 하위 중심지의 시장권역 잠식
- 대략 대도시로부터 24Km 권내의 서비스 취락들은 중심기능이 대폭 쇠퇴

요인 3 : 원격성

- 취약한 소득·고용구조 및 재정자립도, 서비스 불량 등이 조합적으로 상황을 더욱 악화
- 후손들을 위한 이촌의 필요성과 보수주의 사이에서 딜레마

③ 농촌지역의 분화

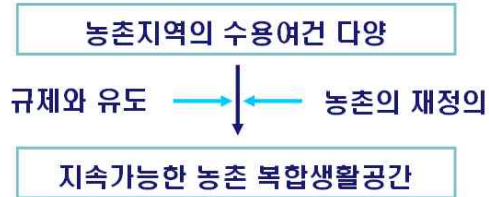
지역 유형	특 징
복합 농촌지역	<ul style="list-style-type: none"> ○ 인구증가 ○ 고용은 2, 3차 산업부문 VS 핵심적 토지이용 농업부문 ○ 사회·환경·문화적 유산에 대한 잠재적 위협 ○ 대도시 근접지역은 Bed Town화 VS 나머지 지역은 자발적 발전
중간 농촌지역	<ul style="list-style-type: none"> ○ 인구 정체되고 2, 3차 산업 부문이 다양하게 혼재 ○ 농업구조조정의 완성으로 토지형 농업이 전개
원격 농촌지역	<ul style="list-style-type: none"> ○ 인구 감소 계속 및 노령화 진행 ○ 소득, 농업경쟁력, 고용 면에서 한계지 ○ 지형적·교통망 구성 면에서의 고립

2. 역도시화(Counterurbanization)

- 인구 및 산업·정주기능상의 과도한 도시집중은 ‘규모 및 집적의 비경제’로 반전되고 교통혼잡·주거환경 열악·사회적 불안을 야기하여 소규모성과 인간·공간적 여유를 바탕으로 하는 ‘농촌성(Rurality)’에 대한 도시민의 관심이 증대되고 있다.
 - 기초생활여건인 기본 어메니티(Basic Amenities : 자동난방, 급수관망, 자가목욕시설, 수세식 화장실)가 도농을 불문하고 완비된 수준에 도달함에 따라 어메니티의 추구개념이 “녹색환경”으로 이동
 - 산업·고용·직업·구매행동·소비양태면에서 도농간의 차이가 상대적으로 축소되고 있어 농촌에서의 삶이 도시적 삶의 근원적 차이라기 보다는 ‘소규모성’에 기인한다고 보는 시각(Small is Beautiful!)
 - 경제적 능력의 향상과 접근시스템(자가용 보급확대, 광역전철·도로망 확충)의 대폭개선, 정보통신기술의 광범위한 적용 등에 의해 거리와 입지의 제한성으로부터 상대적으로 자유스러워짐에 따라 정주지 선택의 폭 확대
- 일부 부유층의 별장·별택(Second Home)건립에 의한 초기의 제한적인 분산이주단계를 거쳐 교통이 편리한 도시근교지역에 도시민이 집단 거주하는 도시근교화(Suburbanization), 도시영향권이 광역적으로 확산되는 원교화(Rurbanization), 그리고 반도시(Anti-urban) 및 농촌선호(Prorural) 성향이 전반적인 사회적 추세로 정착되는 역도시화과정으로 발전된다.
- 따라서 농촌복합생활공간조성은 이러한 사회적 흐름을 바탕으로 농촌재구성(Rural Recomposition)의 적절한 틀을 구축하여 우리 삶의 기본방향인 지속가능성이 담보된 농촌지역사회를 만드는데 초점을 두어야 한다.

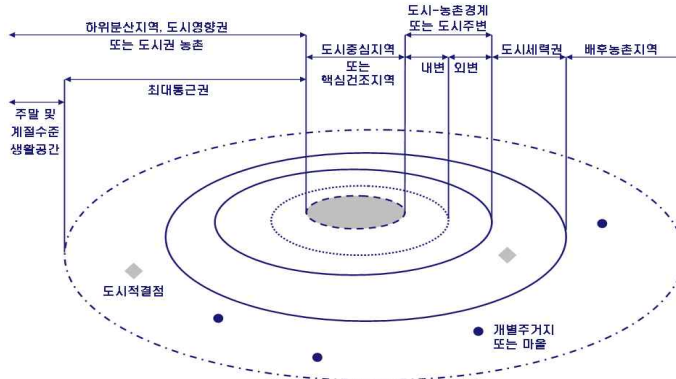
- 광역도시 영향권의 확대 : 중심도시로부터 동심원상의 영향
- 탈도시화의 진행 : 개별 이주자의 성향에 따른 선택성

VS



1) 광역도시영향권의 확대

- 도시적 영향력은 쇠신확산적 성격을 지나고 있어 마치 연못에 던져진 돌에 의한 파문처럼 광범위한 주변지역으로 확대된다.



- 중심도시와의 거리에 따라 개별지역에서 나타나는 도시적 영향력은 Von Thünen의 '고립국이론(Theory of Isolated State)'에서 설명하는 바와 같이 동심원상으로 엮어진다.

지역 구분		특 징
도농 경계 지역	내 변	<ul style="list-style-type: none"> ○ 도시적 토지이용으로의 전환이 우세 ○ 많은 토지가 투기목적의 비농민 소유
	외 변	<ul style="list-style-type: none"> ○ 농촌적 토지이용 우세속 도시지향적 요소 침투가 분명 ○ 장래의 개발가능성 기대 속에서 농업에 대한 투자 포기
도시세력권		<ul style="list-style-type: none"> ○ 경관의 물리적 모습은 도시적 영향이 크지 않음 ○ 토지소유, 장원, 도시 통근 패턴에 의해 도시 영향 인지
배후농촌지역		<ul style="list-style-type: none"> ○ 도시민의 주말용 부동산 소유 ○ 대중매체에 의한 도시적 가치와 이념 유입

2) 역도시화

(1) 역도시화의 의미

- 주요 선진국에서 전통적인 도시집중현황과 반대되어 나타나는 새로운 인구이동 현상을 설명하는 사회적 추세로 초기에는 도시근교지역에 한정되었으나 최근에는 원격지역까지 확산되어 하나의 사회적 현상으로 인식되고 있다.
- 필수적인 주거범역으로서 농촌성 인식의 표현이며 결론적으로 농촌인구변화를 개념화·분석하는 분석적 모델이다.

(2) 탈도시화의 추동요인

- ┌ 거시적 요인
 - └ 매우 국지적인 요인 : 개별 농촌에 특정되는

- ┌ 반 대도시 성향(Antimetropolitan) : 교외화 과정
 - └ 반 도시 성향(Antiurban) : 소도읍 지향
 - └ 농촌지향(Prorural) : Pull Factor로서 농촌

- ┌ 취업기회면에서의 선호(Job Opportunities)
 - └ 생활스타일면에서의 선호(Life-style Preferences)
 - └ 분산생산(Production-led Decentralization)
 - └ 정부시책(State Policy)

① 경제 및 취업기회 요인

- 탈 산업화 및 지방분산 정책의 시행, 은퇴자 및 장거리 통근자 유입에 의한 소비자 서비스 부문의 일자리 증가
- 인력자원 저수지 (Labour Pool)로서 지역역할 변화에 의해 지역자체 고용창출 부담 감소
- Telework, Outsourcing 주도적인 Cyber Business확대에 의해 새로운 취업기회 증가
- 장거리 인구유입은 고용, 단거리 인구유입은 주거환경에 주로 영향
- 근교지역은 통근자, 원격지역 자체지역 고용이 주류
- 고용관련 인구유입은 연령, 사회적 지위, 고용부문과 긴밀히 관련
- 농촌지역의 고용기회는 제약되어 있기 때문에 고용 때문에 이주하는 사람은 원거리 통근 수용
- 주거 및 생활 스타일이 주는 이점을 선호하는 가구에 의해 통근망이 확대
- 관리 및 전문직 종사자들이 장거리 통근을 더 수용

② 농촌 생활스타일 및 삶의 질 요인

- 중산층을 중심으로 한 목가적 동경
- 물리적 측면의 선호 : 매력적인 경치, 주택, 마을, 해변지역, 광활한 지역
- 사회적 측면의 선호 : 친밀·친근감, 공동체 정신, 잘난체 하는 사람(Yuppies)이 적음, 상위계층사회, 범죄·갈등이 적음, 여유있고 조용
- 주거환경이 질과 함께 가족에의 근접성 등과 같은 다른 어메니티 요인(퇴직자의 경우)

③ 주택조건

- 보편적으로 도심에서의 거리가 멀수록 주택가격이 하락하고 특히 단지면적당 택지가격이 저렴
- 자녀들의 출생·성장과 연계된 생애주기별 가족규모의 변화가 주택의 질적 수요에 영향
- 공동주택 지배적인 도시주거환경 변화에 대응한 단독주택 지향적인 도시가구 수요의 대안적 수용
- 넓은 택지 취득능력과 중심도시에의 연계능력의 검비가 관건
- 결국 주거환경의 질적개선 (Upgrading)이 핵심적 요소

④ 가족구성

- 맞벌이 부부가구에 비해 전통적 가구가 이주에 용이 : 가구 자체가 이동능력이 좋은지 부인의 희생의 산물인지?
- 맞벌이 가구의 경우 맞벌이를 유지하기 위하여 고정된 주거지를 확보해야 할 필요성

- 정신 노동 부부가구는 탈도시적 성향
- 단독가구와 젊은 임대주택 입주가구는 대부분 도시지향적

<표.1> 탈도시화 : 인구유입의 영향

부 문	내 용
노동시장	<ul style="list-style-type: none"> ○ 1차산업 부문 → 서비스부분으로 전환 심화 ○ 유입자의 일자리 창출능력 상당 : 특히 자영업 ○ 피고용자·퇴직자 등은 저임금 임시직 노동수요 창출 ○ 도시지향적인 주말 쇼핑행태도 지역경제 파급효과 미약
주택부문	<ul style="list-style-type: none"> ○ 원주민의 주택시장 참여여건은 악화 ○ 민간부문 주택공급이 주도되어 저소득 원주민의 공공주택 이용 기회 봉쇄 ○ 입주민은 주택을 구입하여 개보수 및 증축으로 확장하므로써 주택부문을 지배
사회경제적 통합	<ul style="list-style-type: none"> ○ 이주가구의 지역 공동체 참여는 가구구성(특히 아동수)과 가장의 나이가 사회적 지위보다 강한 영향 ○ 도시출신의 고소득·장거리 통근가구가 지역사회 활동에 적극적으로 참여 ○ 이주민들이 지역사회를 좌지우지 하려는 성향은 없음
이주에 대한 인식	<ul style="list-style-type: none"> ○ 원주민보다 인구유입의 효과에 대해 긍정적 의견 : 인구유입이 고용기회 확대에 기여한다고 판단 ○ 원주민 입주민 모두 가장 부정적인 영향으로 집값 상승과 대중 교통수단 불이용 거론

(3) 농촌지역사회의 재편 : 재편의 동인 : 농촌경제 재구조화 + 농촌의 사회문화적 재구성

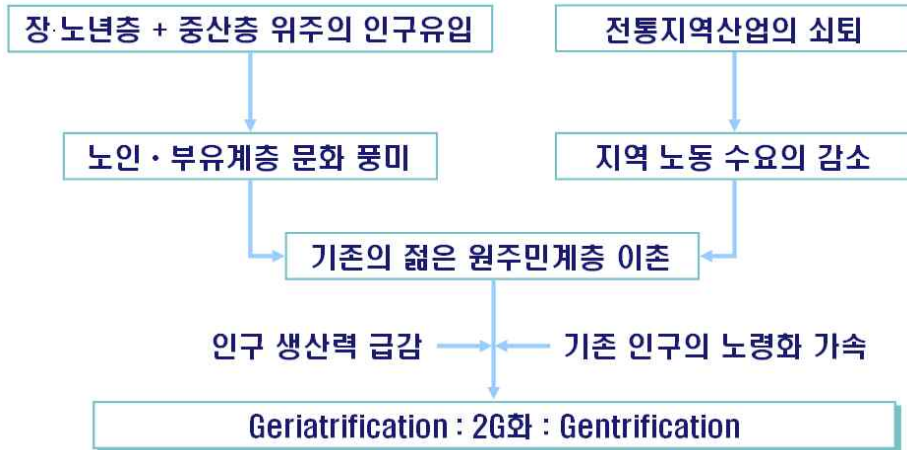
① 내부요인 : 생존의 Portfolios

- 농업의 규모화 및 집약화 → 정주지리 재편
- 생계활동의 다각화 : 농업·농촌 활동 또는 공간이 갖는 다기능성 (Multifunctionality) → 복합공간 전략 수용의 요건
- 이촌 : 도시 유학 및 취업 → 자체 인구생산력 급감 → 노령화 가속화

② 외부요인 : 도시인구의 유입

- 도시화 과정과는 질·양적으로 다름 : 도시화와는 달리 자본·노동·자원의 분산만으로 추동되지 않음
- 직업·쇼핑·교육·서비스 등 전통적인 도시입지 필요성보다는 주택가격차이·주거 어메니티·환경의 질·주택규모 등과 같은 생활 스타일 선호의 결과
- 유입계층의 입주전 생활환경의 차이, 사회·경제적 도시 의존성의 지속, 인구

- 계층 및 직업의 편재성에 의해 지역 사회·문화구도 변화
 ③ 사회적 재구성 : 인구는 양적으로 증가 VS 질적으로 악화



④ 재편의 과제

- 고용 및 주거부분 안정은 물론이고 중산층 지배적인 문화에 대한 반감 해소 등에 의한 젊은층 이촌 방지
- 동시에 신규 입주자의 코호트 및 계층 다양화
- 지역 식품수요 증가에 대응하여 고품질·안전 생산 및 농장직판(Farm Shops)을 지향
- 자영업자 유입증가와 고용창출을 효율적으로 연계
- 농촌공간에 대한 소비지향성 강화를 이용한 새로운 환경경제의 활성화
- 농촌 여성의 취업접근을 제약하는 고용시장 구조는 물론이고 아동보호·대중 교통시설 부족에 적극대응

(4) 농촌지역의 새로운 정의

① 농업·농촌 중심적 정의(Agri-ruralist)

- 사회적 차원에서 접근하며 농민을 농촌가치의 본질적 실현자로 간주
 - 농촌성을 인간과 자연의 공동작품으로 보고 "녹색공간 전략"과 "농업기업연쇄 전략"을 동시에 포괄
 - 전통적인 생산 뿐만 아니라 농업산업화에 의해 분절되었던 생태계, 장인정신, 식품가공, 지역소비자를 농업에 재통합하고 지방과 지역고유 기능을 재활성화
 - 이러한 농촌 활성화는 기본적으로 내생적 농촌발전개념으로 연결
 - 이 정의에서는 국가의 능동적·지원적·조정적 역할이 필요
 - 녹색공간 보전 전략과 생산지향적 전략을 상생적으로 결합시키는 것이 타당
- 한가에 대한 의문

- 그러나 다기능 농업의 개념은 기술집약적 농업, 경관 및 자연관리, 농업관광, 상업임업 에너지 생산 등을 무리없이 조합시키는 것이 목표

② 공리주의적 정의(Utilitarian)

- 경제적 차원에 집중하여 농촌문제를 저발전, 정체, 규제적 제약 및 지방성이 초래한 결과로 봄
- 이상적 농촌의 모습은 경제적 잠재력을 극대화하고 주택, 위락, 전문식품, 첨단농업, 산업단지 등 역동적인 시장에 완전 통합하는 것
- 시장관계, 경제적 전망 및 투자기회에 의해 농촌의 공간구조와 이용방식이 결정
- 쾌적한 택지, 레저시설, 장식적 또는 극적인 자연, 작업환경 또는 기타 수지맞는 활동 등의 수요가 결정적 역할
- 생산성이 높고 거의 산업화된 농업기업활동이 매력도가 떨어지는 지역에서 주로 이루어지고 도시시장 인근지역에서는 광범위한 형태의 다각화된 농업 활발
- 다목적 토지이용의 개념은 명백히 투자자 및 개발자들이 악용하는 공리주의적 접근중의 하나
- 정부의 역할은 기본적 개발조건을 보장하는 것 이외에는 협상당사자 사이를 조정하고 긴박한 사회적 문제를 해결하도록 독려하는데 제한
- 농촌지역의 궁극적인 상품화와 오래된 농촌토지의 개량·수탈·산업화 사이에 있는 현실과 무관하지 않음

③ 향락주의적 정의(Hedonist)

- 문화적 차원이 핵심으로 농촌지역의 근본적인 문제점을 심미적·문화적·공간적 질의 훼손에 있다고 보는 관점
- 이상적 농촌을 무엇보다도 미감과 매력도면에서 삶의 질에 대한 기여도 면에서 파악
- 자연보전주의자, 생물학자, 예술가, 장원소유자, 기타 도시 엘리트들의 자연주의적 전통에 연원하고 있는데 이들은 농촌을 "도시의 정원"으로 간주
- 공간의 질이 주요 원리중 하나인데 이를 정의하는 기준이 자연주의, 예술, 조경미, 위락 또 건축학적 가치에 따라 다양 → 개념의 홍수에 매몰될 위험성
- 농촌의 실제 거주자와 이용자의 이해관계는 그렇게 중요하지 않고 농촌미가 최우선
- 정부의 직접적·상호조정적·조성적 책무가 상당히 중요 : 무수한 자연 및 경관 유형을 개발하고 이를 계속 관리하기 위해서는 많은 계획노력과 규제적 개입이 요구

- 문화적 미션이 함의하고 있는 농촌을 재구축하는 데는 강력한 진흥 및 재정 지원이 필요
- 본 개념이 갖는 사회적 불확정성은 자기 조직화 네트워크를 통한 "새로운 거버넌스"를 요구 → 국가의 정치·행정·재정적 자원에 크게 의존

Ⅲ. 농촌복합생활공간조성 정책

1. 정책수행 환경

1) 주요 정책적 환경진단

부 문	환 경	진 단
농어촌	<ul style="list-style-type: none"> ○ 정주여건의 상대적 악화 ○ 급격한 인구감소 및 고령화 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 외국의 경우 은퇴자 유입·별택보유로 농촌인구 증가 ○ 생활·교육·복지·문화·도농교류 등 총체적 대책 필요
도시	<ul style="list-style-type: none"> ○ 경제력 집중과 과밀문제 심화로 사회적 비용증가 ○ 웰빙중시로 농어촌·도농교류에 대한 관심증대 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 전원·휴식공간에 대한 국민의 높아진 수요 대응 ○ 농촌자원에 대한 관리·경영 전문인력 부족
공공기관·산업 지방이전 촉진	<ul style="list-style-type: none"> ○ 공공기관 지방이전·혁신도시 건설 ○ 기업도시건설·지역특화발전 특구제도 도입 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 거점도시 인근 농어촌지역에 많은 도시민 이주예상 → 도시민 정주촉진 중장기 정책방향정립

2) 도시민의 농어촌 정주수요분석

<u>정책대상</u> <ul style="list-style-type: none"> ○ 이주의향은 높으나(56%) 실행에는 한계(준비중 2.5%) ○ 이주동기는 은퇴후 여가생활 ○ 자영업→사무직→전문직 순 ○ 2/3 이상이 이주후 경제활동 희망 	<u>이주민 생활공간조성</u> <ul style="list-style-type: none"> ○ 희망지역은 도시근교·자연경관 양호지역 ○ 기존마을을 신규단지 보다 선호 ○ 단독주택신축→기존주택 리모델링→임대 등 다양한 수요 ○ 의료→교육→생활편의시설 불편
<u>이주주민 및 정부지원</u> <ul style="list-style-type: none"> ○ 주택·토지→저축→정보→직장·사업 순의 이주준비 ○ 생활여건개선→일자리제공→자금지원 순의 희망사항 	<u>지역사회 참여 및 융화</u> <ul style="list-style-type: none"> ○ 기존 이주민과의 관계는 매우 긍정적 ○ 이주·지역민 모두 지역사회 참여 내지는 협조 의향

3) 이주도시민의 정주실태와 만족도

- 이주민은 농어촌 생활의 가치를 도시생활보다 높게 부여하고 있다.
 - 이주 도시민의 농어촌 생활에 대한 만족도는 높은 편임(63.3%)
 - 주요 이주동기는 건강·휴양·여가 목적
 - 그러나 교육여건과 소득에 대한 만족도는 낮음 : 생활환경 쾌적성은 매우 높은 (73.1%)
- 거주지 선택기준은 연고와 쾌적한 자연환경이고 연고없이 이주한 경우도 약 절반이며 이전 거주지에 가까운 곳을 선호하고 있다.
- 이주전 직업은 자영업·사무기술직이 다수이고 이주후 절반은 농림어업에 종사하고 있다.
- 이주 관련정보는 개인적 경로로 주로 취득하였으며 절반이상이 사전 준비없이 이주하였다.
- 이주 도시민의 대부분은 기존마을에 거주하고 단독주택을 신축하거나 기존 농가주택을 활용하여 주택문제를 해결하고 있다.
- 이주 도시민과 농촌주민과의 관계는 매우 좋은 편이다.
- 이주자가 가장 필요한 지원사항은 생활환경개선부문에 문화여가시설이 가장 불편하다고 인식하고 있다.
- 주요 생활서비스 이용지역은 읍·면소재지로서 소재지 기능강화를 크게 요구하고 있으며 인근 중소도시의 교통 및 의료서비스 확충을 바라고 있다.

4) 농어촌주민의 인식

- 농어촌 활성화의 가장 큰 걸림돌을 인력부족으로 인식하고 도시민 유입에 대해 긍정적 기대를 나타내고 있다.
 - 생활여건에 대한 만족도는 높으나 경제적 여건에 대해서는 불만족
 - 도시민 대상 체험관광에 대한 적극적인 기대 표시
 - 그러나 부동산 투기, 위화감 등도 우려
- 이주 도시민에 대해서는 대체로 긍정적 평가를 내리고 있으나 지역사회 활동참여율에 대해서는 매우 불만족하며 적극적인 참여와 기여를 희망하고 있다.
- 중간 연령층의 이주를 희망하고 있으며 기존 마을에서 자신들과 함께 어울려 사는 것을 대부분(84.2%) 희망하고 있다.
- 도시민 이주촉진을 위한 정부의 지원사항은 생활여건개선과 일자리 마련(합계 58.0%)을 들고 있다.

<표.2> 도시민·이주도시민·농어촌주민 조사분석 결과

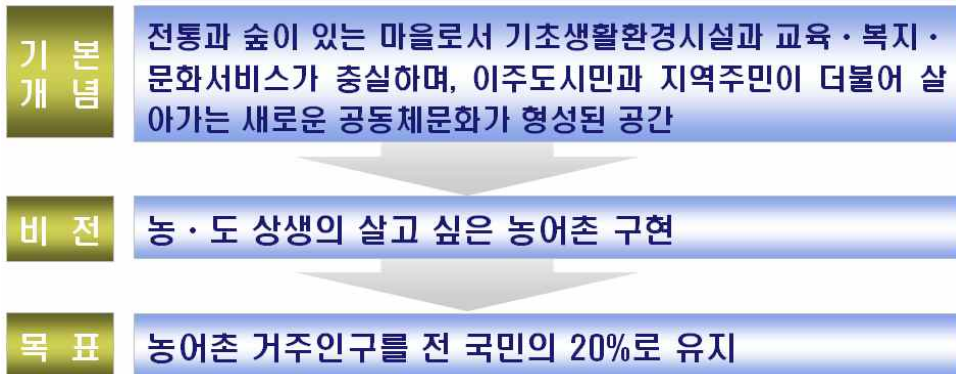
비교항목	도시민 조사	이주 도시민 조사	농어촌 주민 조사	시사점	
의향·태도	○ 이주의향 56.1%	○ 만족한다 73.3%	○ 바람직하다 72.9%		
이주 연령	○ 40,50대의 이주의향 가장 높음	○ 평균 연령 43세 - 직장 은퇴 이전인 40대에 이주한 경우가 64.8%	○ 40~50대 가장 선호 - 20~30대 선호 <실제이주사례> ○ 30대>40대>50대 순으로 조사됨	○ 주요 정책대상은 30~50대가 적절 - 실제 이주시기는 50대부터	
이주후 주요 활동	○ 경제활동안함 (29.7%) - 취미·여가, 요양 등 ○ 자영업(21.7%) ○ 농림어업(20.7%) ○ 전문직(14.7%)	○ 농림어업(47.7%) ○ 일반직장취업 (17.7%) ○ 경제활동안함 (13.5%) ○ 자영업(12.8%)	<도시민 도움기대> ○ 농산물가공·유통·(26.5%) ○ 마을계획 또는 농촌관광활성화 (15.1%)	○ 도시민의 이주후 활동계획과 농어촌주민의 도움기대분야를 연계지원	
주거지 특성	○ 경관좋은 전원단지 및 출퇴근 가능 단지 - 농림어업형은 영농가능주거지 선호	○ 자연경관좋은 곳 선호(50.9%) - 전원주택단지 (29.2%)		○ 입지선정시 반영	
이주 지역	마을	○ 기존마을선호 (43.7%) ○ 신규마을선호 (30.3%) - 전문직형은 신규마을	○ 기존마을에 이주한 경우(66.8%)가 많음	○ 기존마을선호 (84.2%)	○ 이주도시민 거주공간 지원을 기존마을까지 확대 - 신규마을 조성 병행
	도시접근성	○ 도시근교선호	○ 중소도시와 평균 1시간 30분 거리 이내에 거주	<실제이주사례> ○ 도시근교지역이 이주사례 많음 - 농림어업형은 원격지역도 선호	○ 입지는 도시근교부터 원격지로 점차 확대
특성	○ 마을숲 등 자연경관 좋은 곳	○ 자연경관 좋은 곳, 농사여건 좋은 곳		○ 경관관련정책 확충 필요	

비교항목	도시민 조사	이주 도시민 조사	농어촌 주민 조사	시사점
주택유형	<ul style="list-style-type: none"> ○ 단독주택(소유) 선호 ○ 임대선호 일부 있음 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 단독주택(소유) 		<ul style="list-style-type: none"> ○ 주택 유형에 반영
정부지원	<ul style="list-style-type: none"> ○ 농촌생활여건개선 ○ 일거리 제공 ○ 정착자금 지원 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 농촌생활여건개선 ○ 정착자금 지원 ○ 교육훈련 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 농촌생활여건개선 ○ 일거리 마련 ○ 자금지원 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 주요정책으로 반영
지역사회 기여	<ul style="list-style-type: none"> ○ 85%가 지역사회 기여 의향(전원마을입주예정자조사) 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 마을주민과의 관계 좋음 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 마을에 적극참여 내지 협조 희망(92.7%) 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 일치 : 지역활성화 위한 공동 프로그램 장려
체재형 주말농원	<ul style="list-style-type: none"> ○ 이용의향 70.9% - 소유보다 임대 선호 		<ul style="list-style-type: none"> ○ 대체로 긍정적 - 도시근교 > 중간지역 > 원격지역 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 일치 : 도시민을 위한 임대형 주택 필요

자료 : 송미령외, 2006, 농어촌 복합생활공간조성 정책대안 개발, 한국농촌경제 연구원, p.113

2. 복합생활공간조성방안(제 70회 국정과제 회의 보고 농어업·농어촌 대책 특별위원회)

1) 기본개념과 목표



2) 중점 추진관제

정주 공간 조성	<ul style="list-style-type: none"> · 마을 : 쾌적한 주거공간 조성 · 마을주변 : 숲 활용 및 경관개선 · 중심읍면 : 교육·복지·문화 서비스중심기능 강화 · 거점도시 : 농어촌 지원기능 강화
이주 지원	<ul style="list-style-type: none"> · 준비 : 종합적인 정보제공·안내 및 사전교육 · 실행 : 정착자금 지원, 봉사활동·일자리 등 알선 · 정착 : 지역사회 참여, 농어촌 주민과의 융화
추진 체계 정비	<ul style="list-style-type: none"> · 관계부처-지자체가 함께 참여하는 협약제도 도입 · 지자체의 자발적 참여 유도를 위한 지원제도 도입 · 정책의 효율적 추진을 위한 제도적 기반 정비

3) 추진전략

- 살고 싶은 주거단지 조성 등 시범모델 제시 후 전국으로 확대
- 지속적인 홍보 등을 통한 사회적 참여 분위기 조성
- 농어촌 생활환경개선, 일자리 확산 등을 위해 국가균형발전계획, 농림어업인 삶의 질향상 계획을 차질 없이 추진

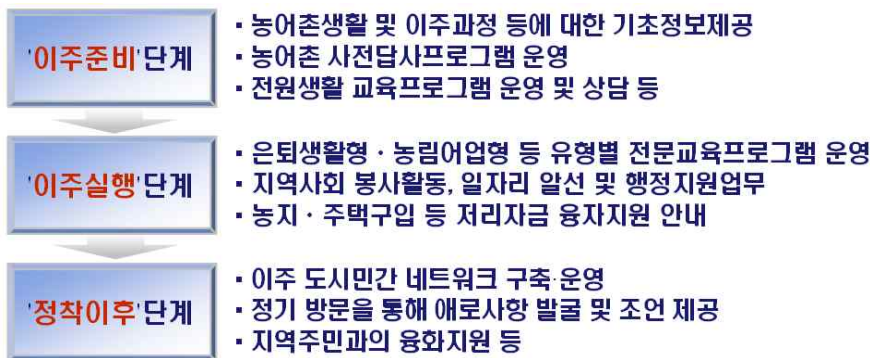
4) 도시민을 위한 정주공간 조성방안

시 책	내 용
마을단위 주거공간 확대 및 추진방식 다양화	<ul style="list-style-type: none"> ○ 기존의 독립된 신규주거단지 조성(전원마을)으로는 이주 활성화에 한계 → '13년 까지 도시민 7만명을 위한 거주공간을 정책적으로 지원 ○ 도시민의 기호에 맞게 지원방식을 다양화 <ul style="list-style-type: none"> - 도시민 입주공간과 기존마을 동시정비 - 도시민 수요에 맞는 맞춤형 주거공간 제공 ○ 도시민 수요에 부응하는 주거단지 조성지원 확대 <ul style="list-style-type: none"> - '13년 까지 전원마을 300개소 조성 - 농촌마을 종합개발사업에서 이주민 주거지원사업 우대
마을주변 숲 활용 및 경관개선	<ul style="list-style-type: none"> ○ 마을주변 숲의 활용 확대 → 마을 숲 가꾸기사업을 핵심경관사업으로 추진하여 '08년 까지 총 100만ha 조성 ○ 농어촌 경관 보전·관리강화 → 경관보전직불제 확대 + 농어촌경관계획 수립 및 법제화 추진

시 책	내 용
소도읍·중심면의 서비스 기능 강화	<ul style="list-style-type: none"> ○ 농어촌 정주체계에 맞는 각종 서비스를 충실히 확충 ○ 소도읍·중심면의 중심성 강화 → '13년 까지 191개 소도읍에 200억원씩 지원 + 군당 면소재지 2-3개소를 농촌마을종합개발사업에 포함시켜 지원
거점도시의 농어촌지원 기능 강화	<ul style="list-style-type: none"> ○ 거점도시가 교육·복지·문화·생활 측면의 고품질 서비스를 농어촌지역에 공급하는 연계체계 구축 ○ 서비스 권역에 속하는 지역에 공공·민간 베이스로 '찾아가는 서비스' 제공

5) 이주단계별 지원체계 정비

- 도시민의 이주과정을 3단계로 구분지원
- 이주단계별로 필요한 정보·교육 서비스에 대한 종합적인 안내상담 → 철저한 사전준비 지원



6) 효율적 추진체계 구축

- ① 농어촌 복합생활공간조성 협약제도 도입
 - 관계부처, 지자체, 주민대표간 협약체결
 - 시·군이 주거공간조성사업과 개별사업의 연계방안을 종합계획
 - 중앙부처 : 재원확보·정책조정 + 지자체와 주민대표 : 계획의 성실한 이행 약속
 - 중앙부처 : 고위급 정책협의체제 + 시·군 : 종합기획체제
 - 마을·소권역 단위로 지원이 가능한 '협약지원사업'신설검토
 - 농산어촌 교육·복지·문화·기초생활환경 서비스맵 개발 + 유사사업군별 실무 협의체를 통한 공동지침 운용
- ② 지자체의 자발적 참여를 위한 지원책 마련
 - '도시민 유치대책'수립과 집행소요재원 일부 국가지원

- '07년중 10~20개 시·군대상 시범사업 실시후 전국확대
- ③ 성과 향상을 위한 제도적 기반정비
 - 도시·농어촌 구분이 필요한 모든 통계에 농어촌분야 구분 발표
 - 농어촌 통계 확충방안 마련
 - 농어촌 영향평가제도 도입검토

3. 은퇴자마을 조성방안

항 목	내 용
정책대상	<ul style="list-style-type: none"> ○ 자녀교육등 농촌이주의 제약요인이 적은 중산층 이상의 은퇴자로서 마을운영프로그램에 참여할 수 있는 건강한 노령층 ○ 유치대상 농촌지역은 의료·교육 등 생활서비스를 읍면소재지 및 거점도시와 연계가 가능한 지역
정책적 위상	<ul style="list-style-type: none"> ○ 도시민 정주를 위한 전원마을 4가지 모델(은퇴생활·자영업·전문직·취미영농형) 중 은퇴생활형을 개념적으로 보완 ○ 커뮤니티시설·입주자 참여프로그램 등이 강조되고 정책대상 범위를 구체화
추진방식	<ul style="list-style-type: none"> ○ 지자체 주도하에 주거공간 및 관련시설, 입주자 활동프로그램을 마련하여 도시민에게 제시하는 방식 ○ 전원마을·농촌마을종합개발사업 등 기존사업과 연계하여 추진



<그림> 은퇴자 마을과 기존사업과의 관계

IV. 은퇴자마을 조성사례

1. 국내사례

1) 김제시 노인종합복지타운(Silver Town)

(1) 개요

- 도시은퇴자노인의 안정된 노후생활터전을 제공하기 위해 1995년 보건복지부 시범지역으로 선정되어 2005년에 1차 사업 준공
- 부지면적 19,270평에 지상 5층의 노인전용주택이 건축되었으며 현재 150세대 189명이 입주하여 있고 김제시가 직영
- 2015년 까지 10만평의 부지에 은퇴농장과 주거단지로 된 실버테마파크조성 추진

(2) 주요시설

구분	형태	면적	주요 이용시설	비고
노인종합복지관	지하1층 지상1층	519평	○ 식당, 목욕탕, 물리치료실, 공연장 ○ 취미실, 체력단련실, 이.미용실, 사무실 등	
노인전용주택	지상5층 연립형	150세대	○ 주거시설 - 11평50세대,17평90세대,23평10세대 ○ 양호실, 휴게실, 관리실, 연못등	민간 (주)부영
노인전문요양시설	지하1층 지상2층	563평	○ 진료실, 병실, 전문목욕실, 물리치료실, 간호사실, 린넨실, 식당, 세탁실 등	
야외시설		10,000평	○ 게이트볼장, 배드민턴장, 테니스장, 산책로2km, 파고라	
일거리마련센터경노당	지상2층	100평	○ 공동작업장, 체력단련실, 사무실, 경노당	
실내게이트볼장	지상1층	298평	○ 게이트볼장 2면	
야외공연장	지상1층	780평	○ 관람석 700석	
노인전용주택(2차)	지상7층	5,592평	○ 총294세대, 19평 42세대, 26평 238세대, 31평 14세대	신축중 (민간) (주)마하 건설

(3) 자원봉사단 운영

- 자원봉사를 희망하는 직장, 사회단체, 학교 등에서 모집
- 식사시중, 환경정화, 말벗, 위문공연, 빨래, 목욕 등의 부문

(4) 전용주택의 다양한 편의시설 확보내용

- 5층 아파트에 엘리베이터 2대 설치로 층간 원활한 이동가능
- 주 출입구의 길이가 6.9m로 경사가 완만

- 계단의 넓이를 1.2m로 넓게 하여 노약자 및 장애인의 출입 원활
 - 현관 및 화장실에 손잡이 설치로 이용 편의 도모
 - 복도의 넓이가 1.8m로 휠체어 교차가능(벽면에 보조손잡이 설치)
 - 1층에 양호실 설치 및 간호사 배치로 입주민의 진료안내
 - 층별 관리실, 휴게실, 공동화장실 방재실 설치
 - 80대의 넓은 주차공간 확보 및 4개의 야외휴게소 설치
 - 호실마다 비상벨 설치로 응급구호체계 확립
 - 직원들이 담당세대를 방문 애로사항 청취
- (5) 일거리 마련 센터 운영
- 건강한 노인의 적성과 능력에 맞는 일거리를 마련하여 여가선용과 소득기회 제공
 - 일거리 센터, 일거리사업장, 경로당, 체력단련실 운영

2) 홍성 은퇴농장(홍성군 홍동면 홍원리)

(1) 개요

- 지인들을 대상으로 농산물 직거래사업을 하던 개인이 1995년 개장
- 농장이 딸린 주택 24호를 신축하여 임대하였는데 현재 60~80대 연령의 17가구 18명이 입주

(2) 농장규모

- 만여평의 농지
- 과수원, 비닐하우스 12동, 사슴목장, 텃밭

(3) 운영

- 공동식당에서의 공동취사 이외에는 개별 생활
- 4천여평의 밭에서 주 5일 하루 4시간씩 노동
- 재배한 유기농 채소는 절임가공하여 생협에 납품하며 판매액의 30%는 입주노인들의 몫
- 1인당 월평균 50만원 정도 수입에 의해 관리비(33만원/월) 등에 사용

3) 태백 학마을(동호인 전원주택)

- 2001. 7월부터 공사 시작하여 현재 뿐만아니라 은퇴후 살 집을 동호인 모두가 참여하여 마련
 - 설계와 농지 전용, 기반시설 관련 인허가, 자재구입은 동호인 멤버 중 전문가가 전담하고, 매주 토요일 동호인들이 모여 이견 조율
 - 공사기간 : 부지 매입과 설계, 농지전용, 수도·전기 등 기반시설 3개월, 순수 주택공사 6개월 등 1년

- 공사비용 : 220만원/1평
- 현재 2,500여평 규모, 봉급생활자 18가구(가구당 30평) 입주

2. 국외사례

1) 영국의 은퇴자마을(Retirement Village) Castle Village

(1) 개요

- 영국 Hertfordshire의 Berkhamstead에 위치해 있으며 수천 에이커 면적의 자연미 탁월지역(Area of Outstanding Natural Beauty)내에 입지
- 2000년에 마을이 완성된 후 2004년에 최종필지가 분양되었고 부지면적은 총 28 에이커(33,600평)
- 총 150채의 분양주택이 건설되었고 오두막집, 방갈로, 아파트 등 주택유형이 다양
- 마을 심장부에 2등급으로 등재된 Mansion House Country Club이 있어 마을의 중심점 역할
 - 원래는 Coopers 가문의 저택으로 건립
 - 내부를 개장하여 식당, 집회실, 도서관, 당구장, 바, 연주실 등이 구비
- 휴식공간으로 수상경력이 있는 일본식 정원 설치
- 24시간 긴급구호 서비스, 수위, 세탁 및 청소, 정원관리 서비스 제공

(2) 사회 프로그램

활동명	내 용
야외 활동	크로케, Putting, 테니스, 볼세공, 산책그룹
클럽 활동	예술활동, 남녀체육활동, 모닝커피, 당구클럽, 브릿지게임클럽, 댄스그룹, 독서회, 희곡읽기모임, 뜨개질 모임, 재봉모임, 점심모임
수시 활동	극장구경, 버스여행그룹, 골프치기, 단체여행
연례 행사	Marquee Week : 예술, 공예, 뮤지컬, 연극 Sports Week : 당구, Bowles, 탁구, 테니스, Putting, 크로케

(3) 서비스

명칭	내용
행정	○ 단지의 일상관리업무를 주 5일 근무에 의해 제공
의료	○ 개별주택에는 관리본부의 의료센터에 직결되어 있는 경보시스템 (Alarm Call System)이 설비 ○ 의료센터에는 간호원이 24시간 상시대기 ○ 매주 수요일 오전 9:00~11:00에 인근지역 의사가 왕진 진료
유지관리	○ 단지내의 조경과 잔디관리는 관리팀이 대행하고 개별주택의 외부수선 및 개장작업도 수행 ○ 유지관리팀은 24시간 응급 대기
바	○ 개점시간 : 일·목요일 : 12-14시, 나머지 요일 : 18-19시
가사	○ 가사도우미팀으로부터 주당 1시간씩 청소서비스 ○ 침대시트는 매주 수거·세탁
매점	○ 주중 9:15~10:15 사이 1시간 개점
숙박	○ Mansion House에 내방객을 위한 침실 2개
도서실	○ 입주자 관리하에 매일 개관 ○ 도서, DVD, 비디오, 컴퓨터시설 구비
쓰레기 수거	○ 매주 월요일 관리팀이 개별주택으로부터 수거
교통	○ 버스 하루 3번 운행
식당	○ 목·일요일 : 12:00~15:00, 금요일 : 18:00~20:00 ○ 매달 마지막 수요일 점심클럽음식 제공 ○ 입주자의 생일·기념일 등과 같은 개인적 외식서비스 수요에도 대응

(4) 관리요원

- 관리소장 : 2명의 파트타임 직원과 함께 마을의 행정·유지관리요원 29명을 감독·관리
- 수간호사 : 8명의 파트타임 간호사 감독·관리
- 가사 총감독 : 13명의 가사·세탁요원 감독·관리
- 유지관리팀장 : 1명의 유지관리보조감독과 2명의 유지관리요원 감독·관리

2) 미국의 Sun City

- 아리조나 피닉스에 위치하며 건축업자인 델 웨브(Delbert Eugene Webb)에 의해 개발된 은퇴촌

- 총 2,448만 평의 규모로 건설하였으며 약 3만 6,000명이 입주 가능토록 설계된 단지로서 1960년에 건축을 시작하여 1978년에 완공
- 55세 이상(실제로는 가족 중 최소 55세 이상인 사람이 한 사람 이상 있으면 됨)의 은퇴자가 거주하고 있으며 독립주거, 의존주거, 종합병원 및 일반 개인의원, 공공클리닉, 7개의 레크레이션 센터, 종교시설, 11개의 골프장, 체육 및 교육시설, 은행 등 모든 편의시설이 갖추어짐
- 선시티 동북쪽에 위치한 서부 선시티(Sun City West)는 개발면적은 약 5,250ha, 인구 3만 1,000명이 상주하여 생활할 수 있도록 설계된 노인을 위한 도시로 1978년 건설되기 시작해 1998년에 완료
- 주로 유희회사에서 퇴직한 50세 이상의 노인들이 생활하고 있으며, 현재는 약 7만 명이 거주
- 서부 선시티는 위급할 때 병원과 즉시 연결되는 24시간 긴급출동 서비스는 물론 생활건강상담 서비스, 정기건강검진, 교양오락 서비스 등의 프로그램이 운영

V. 은퇴자마을의 효율적 조성 방안

1. 복합생활공간조성

- ① 농촌지역의 기능분화와 조화되는 유연한 접근
 - 도시영향력의 정도, 이주민의 주된 선호영역(농촌의 정의)

지역유형	선호농촌개념	복합공간의 위상
농촌우세지역(농업인구>50%)	농업·농촌중심적	보충형
중간농촌지역(농업인구>15~50%)	공리주의적	절충형
도시우세지역(농업인구<15%)	향락주의적	주도형

- 도시적 문화와의 친화성 정도에 대응하여 농촌지역의 수용잠재력을 결정
- ② 離都入村의 자연적인 흐름과 유도된 흐름 활용
 - 선진국의 경우 역도시화를 자연적인 흐름이라기 보다는 주택·계획정책에 의한 유도된 흐름으로 보는 견해 고려
 - 공동주택 지배적인 도시공간에서 설 곳을 잃은 단독주택 선호자들의 대안적 장소로 관련계획 규제완화도 검토
 - 저소득층·젊은층 가구를 위한 연립주택, 저층 아파트 등 저가형 주택도 고려
 - 또한 민간 및 공공 임대주택을 적극 활성화·도입하여 다양한 계층의 농촌 선호성을 증대
- ③ 농촌정주 단위공간 재조직에 기반
 - 규모화를 중심으로 한 농업구조조정으로 인해 농촌정주 단위 규모와 관할 영역

(Catchment Area)사이에는 심각한 불균형

- 빈집·빈터는 이러한 불균형의 반영이며 기존 영농세대의 노령화로 인해 대부분의 농촌마을은 존재의 위기
- 기존 마을이 농장가구 또는 소촌으로 전환될 경우 농민 + 도시 이주민의 복합공간화
- 중심 농업마을로 통합될 경우 나머지 마을부지는 도시 이주민 전용단지로 조성가능

④ 단계별·점진적 이주방식도 검토

- 소비지향적 환경에서 살아온 도시민이 생산지향적 환경에 적응하는 데는 일정한 시간적 여유가 필요
- 영국에서는 생애주기별 경제적 능력 향상에 따라 20~30대 : 대도시
→ 30~40대 : 소도시·도읍(Transiton Camp, Escalator)
→ 40~50대 : 원격농촌(최종정착)의 이행모형이 제시
- 또한 도농교류의 적극적 참여에 의한 마을알기 → 5都2村에 의한 탐색 및 적응과정 → 최종적 離都入村실현의 Internship 형태도 가능

⑤ 이주 가구 구성원 전체의 선호성을 적극적으로 부여

- 도시민 유입에 의한 가장 큰 부작용인 2G화(귀족화, 노령화)를 극복하기 위해서는 다양한 가족구성원의 선호성을 적극적으로 부여 → 계급·인구구조의 다양화 지역사회의 건강성 회복
- 여성의 경제활동 참여를 확대하기 위한 아동보육시설 확충, 직업알선, 사회적 기업의 활성화, 대중교통 확충 등을 추진
- 광역적 이용시설(물류센터, 콜센터, 대형할인 매장)의 적극적 유치 및 一村一社운동 등을 통해 서비스부문 일자리 확대
- 소도읍을 중심으로 한 광역적 문화·체육·위락활동, 특히 야간활동을 활성화하여 가족·청소년의 여가수요를 적극수용

⑥ 새로운 농촌의 공동체적 문화창달

- 도시지역과 달리 농촌지역사회는 민간(Private), 공공(Public) 영역만으로 유지 불가능
- 복잡성이 증가하여도 자기조직화의 원리에 의해 새로운 지배질서가 형성되는 것이 복잡계의 속성
- 농가의 구성원 이질화와 이주가구 구성원 다양화를 조화적으로 연계하여 구성원 간 관계구조를 적극적으로 창설 → 어린 세대 일수록 이질감이 적고 적응력도 빠

름

- “넓고, 여유롭고, 친밀하게 배려하는” 새로운 농촌생활문화를 형성하여 공동체의 통합을 모색

2. 은퇴자마을 조성

- ① 은퇴 전후의 여건변화를 면밀히 분석하여 적절한 대응환경조성
 - 도시 은퇴자는 은퇴전 도시경제활동자에서 은퇴후 농촌에 이주하면 은퇴자로서의 변화하지 않는 지위와 함께 농촌주민으로서의 변화된 지위 병존
 - 은퇴를 통해 도시민은 경제적 관계는 단절되지만 사회적·문화적·가족적 관계 및 공공서비스 수혜관계는 거의 변화하지 않음
 - 은퇴자가 농촌이주를 결정하는데 주저하는 주요인은 이러한 기존 관계 네트워크의 단절과 새로운 상황에 대한 불안감으로 구분 가능
 - 이에 따라 기존의 도시적 관계를 적절히 유지 또는 대체 시켜주고 새로운 이주환경을 단계적·점진적으로 변환시켜 복원의 범위내에서 농촌화하는 세밀한 프로그램 개발이 필요
- ② 제 3생애(Third Age) 전기간 동안 안심하고 정착할 수 있는 다양한 건강·보호시스템 마련
 - 은퇴자의 최대의 관심은 제 3생애 기간 동안 자신의 건강상태에 따른 완벽한 건강·보호 서비스 수혜
 - 서드에이지는 독립생활-보호생활-전문간호-집중간호 단계로 구분할 경우 이주한 단지 또는 마을내에서 전단계의 수요관리가 가능하여야 함.
 - 이에 따라 자체의 상시 및 응급의료시스템과 상위 의료시스템과의 연계구조가 치밀하게 구축되어야 하고 다양한 평상시 건강유지 프로그램도 마련되어야 함
 - 또한 주거형태도 단독주택, 연립 또는 공동주택, 집중간호시설 등이 적절히 배분·구비되어야 함
- ③ 원주민 고령자와의 원활한 관계유지를 위한 융화 프로그램 개발
 - 노령화에 의해 농촌지역의 고령농민은 대부분 영농에 최소한 부분적으로 참여
 - 나이가 같거나 젊은 도시은퇴자의 경우 경제활동의 의무에서 해방되어 있어 농촌마을 현실과 괴리되는 과도한 레저 및 취미활동은 고령농민들에게 상대적 빈곤감을 유발가능
 - 이에 따라 영농의 문외한인 이주은퇴자들의 취미 또는 소일목적 영농활동을 고령농민들이 지도하여 위화감을 최소화하는 방안도 검토가능
 - 또한 전문적 기술과 지식을 보유하고 있는 이주은퇴자들이 농업·농촌발전 관련

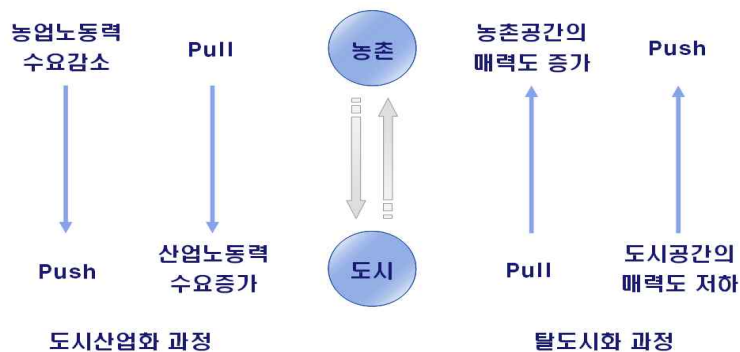
- 부문에 적극적으로 동참하여 전문성으로 기여하는 방안도 검토
- 경제력이 떨어지는 은퇴농민의 경우 은퇴자마을 건강·의료 관련 서비스 이용비용 일부 또는 전부를 지자체가 보조하는 방안도 고려

④ 은퇴자마을은 지역사회 네트워크 구성자로서 통합적으로 참여

- 은퇴자마을은 규모의 소규모성에 의해 수요기능 대부분을 외부에 의존
- 또한 인구코호트가 극히 노령화되어 있어 젊은층이나 자원봉사그룹의 서비스지원이 필수적일 요구
- 따라서 전체지역사회로의 네트워크통합이 필수적으로 요구되므로 경제적 거래관계 이상의 사회적 자본이 축적되어야 함.
- 이에 따라 해당 지역사회도 다양한 부문과 수준에서 은퇴자와 은퇴자마을을 지원할 수 있는 방안을 마련하여야 하며 특히 현장에서 실행에 옮길 수 있는 실천 프로그램 개발에 힘을 기울여야 함

VI. 결론

- 着眼大局 着手小局
 - 유구한 역사와 전통 속에서 구성 영역들이 상호 관계를 형성하고 있는 Holiness로서의 농촌공간 문제
 - 농촌의 다기능성, 상반된 이념·패턴 사이의 보완성, 특이성을 전향적으로 통합하기 위해서는 매우 신중한 접근을 요구
 - 구조적 변화는 준비 및 추진의 치밀성이 담보되어야 성공 가능
- 은퇴자마을 성공의 관건은 Pull & Push의 작용력을 보완·강화하여 농촌정주의 상대적 매력도를 높이는 일



- 농촌의 다기능성의 극대화
- 도시문화의 취약성(Push)을 건강한 농촌문화(Pull)로 보완하여 튼실한 국토공간 보전

- ‘은퇴자 천국’보다는 ‘더불어 함께 사는’ 지혜가 가장 중요
 - 반투명 공간으로서 농촌사회질서의 존중
 - 원주민과 이주민, 오래된 것과 새것의 타협과 양보를 바탕으로 공생이 성공의 관건
 - 새로운 시스템은 더욱 치밀함으로...

참고문헌

- 최수명, 2005, 전원지역 인구유입에 따른 농어촌복합생활공간 조성방안, 농촌지역개발 전문가 토론회 보고서, 농어업·농어촌 특별대책 위원회
- 농림부, 2006, 은퇴자마을 조성 및 콘테스트 개최방안, 지자체 설명자료
- 농어업·농어촌 특별대책 위원회, 2005, 농어촌복합생활공간 조성방안, 제 70회 국정과제회의 자료
- 최양부·이정환, 1987, 산업사회의 농촌발전전략, 한국농촌경제 연구원
- 송미령외 4인, 2006, 농어촌 복합생활공간 조성 정책대안 개발, 한국농촌경제연구원
- Buller, H etal, 2003, The Demography of Rural Areas : A Literature Review, The Countryside Agency
- Future Foundation, 2004, Rural Future Project ; Scenario Building for Twenty Year and Fifty Year Futures, Report to DEFRA
- Frows, J, 1998, The Contested Redefinition of the Countryside. An Analysis of Rural Discourses in The Netherlands, Sociologia Ruralis 38(1) ; 54-68
- Moynagh, M and Richard Worsley, 2003, The State of the Countryside 2020, The Countryside Agency
- Castle Retirement Village : www.retirementvillage.co.uk
- 김제시 노인종합복지타운 : www.festival.eggimje.net
- Sun City : www.suncityaz.org
www.suncitywest.org

토론자료 I

황한철, 한경대학교

- 최근 농촌활성화를 위하여 도시민을 농촌에 정착시키고자 하는 정책이 보다 적극적이고 구체적으로 마련되고 있음
- 그 대안의 하나가 복합생활공간조성정책이고 그 속에 포함될 수 있는 것이 도시은퇴자를 위한 마을조성정책임
- 본 연구는 이러한 새로운 관점에서 도시화와 역도시화 등의 이론적 분석 과정과 국내외 사례연구 고찰 등을 통하여 은퇴자 마을의 효율적인 조성방안을 도출해낸 체계성을 갖춘 시의성이 매우 높은 연구라 평가됨
- 그러나 다음과 같은 몇 가지는 계속해서 논의되어야 할 것으로 사료됨

1. 도시은퇴자의 유입이 농촌에 어떤 영향을 미치는가?

- 농촌활성화의 주체는 무엇보다도 사람(농촌거주민)이므로 어떻게든 농촌에 사람을 유입하고자 하는 정책은 바람직함
- 그러나 특히 고령화된 농촌에 고령층인 도시은퇴자의 유입이 농촌에 어떤 영향을 미치는가? 긍정적인 점은 무엇이고 부정적인 점은 어떤 것이 있는지? 면밀한 검토가 요구됨
- 양적, 질적 농촌인구문제 해결을 위한 새로운 대안이 필요함

2. 도시은퇴자만을 위한 농촌마을 조성이 바람직한 것인가?

- 노령층만 생활하는 마을 조성은 바람직하지 못함
- 인구코호트가 가장 골고루 섞여있을 때 건전한 사회를 이룸
- 젊은층을 유도할 수 있는 정책이 동시에 마련하는 것이 필요(경우에 따라서는 도시은퇴자마을에)
- 물론 고령층이 생활하기 좋은 환경조성 필요(공간 및 시설확충)
- 기존 마을에 정착할 수 있는 제도 마련

3. 도시은퇴자의 다양한 계층, 다양한 수요 고려 필요

- 경제적 정도, 연금수령 정도 등
- 활동수요, 생활수준 등
- 정주수요에 따른 다양한 대안 모색(p.16)

- 도시근교형, 원격지형, 복지타운형, 일반 마을형 등

4. 지자체의 적극적인 노력 필요

- 최대 소비자층이 도시은퇴자(연금 수령 고령층)와 학생이라 할 수 있으므로 이에 대한 적극적 사고 필요
- 지자체는 도시은퇴자 유치 정책 수립과 홍보 등 적극적인 자세 필요

토론자료 II

박옥임, 순천대학교 소비자·가족아동학과 교수

흔히 오늘날의 사회를 지식정보화사회라고 한다. 지식정보화사회에서는 생산체계, 기업모델, 금융제도, 소비자 행태, 혁신과정, 노동시장 등에서 전과 다른 새로운 패러다임이 뿌리를 내리고 있다(Park, 2003). 이러한 새로운 패러다임의 특성이 경제발전이 낙후된 농촌지역에서는 어떻게 나타나는가의 문제는 국토의 균형발전을 추구하는 전략적 차원에서 지대한 관심사가 되고 있다(박삼욱, 2004). 한국의 농촌사회는 이미 고령사회에 접어들 정도로 고령인구의 비율이 높으며 앞으로 다가올 초고령사회에 대비한 농촌지역의 지역발전전략을 수립에 교육수준과 경제력을 구비한 도시이민자를 유입함으로써 지식정보화사회를 촉진하는데 의의가 있으며 일조할 것이다.

초고령사회에서 노인 부양비는 2020년의 21.8%, 2030년 37.3%, 2050년 69.4%로 각 기간별로 급격히 증가하고 있고, 우리나라는 2030년 이후 65세 이후 연령의 비율이 일본과 이탈리아 다음으로 높고, 선진국 평균치보다 높게 될 것이다. 또한 2050년에는 일본을 추월하여 선진국의 평균치인 25.9%보다 12%정도가 높은 37.3%를 차지하여 가장 높은 국가로 추정되고 있다. 문제의 심각성은 14세 이하 인구의 비율도 낮고, 경제활동인구층인 15-64세의 인구비도 선진국보다도 낮고, 부양비 역시 2050년은 일본과 이탈리아를 제외하고는 가장 높은 수준이라는 점이다(김용택 외, 2006).

그 가운데 농촌마을은 지난 30~40년 동안 계속된 산업화·도시화의 영향으로 인구의 절대적 감소와 농촌자원의 도시이동으로 인하여 심각한 공동화가 초래되고 있다. 젊은 층의 극심한 이탈과 사회적 관심에서 소외된 노인들이 절대 다수를 차지한 인구의 양극화로 더 이상 농촌은 삶의 공간으로 지탱해나가기에는 한계에 다다랐다.

이러한 문제점에 대해 해결방안으로 대두되고 있는 것이 2004년 제정된 ‘농어촌주민의 보건복지증진을 위한 특별법’으로 농촌의 정주형태를 변화시키려는 정책이 새롭게 수립되었다. 이 특별법에 의하면 노인인구가 초고령사회에 접어든 농촌지역에 복합노인복지시설이 설치되도록 규정되어있고, 2005년에는 재가, 주거, 의료, 여가분야별로 1개소씩 4개소를 시범운영하기로 하고, 그 시설비를 개소당 35억을 예산에 반영하고 있다.

이러한 농촌의 활성화를 위해 제시된 도시이민자를 위한 농촌마을의 조성방안이라는 주제는 그런 의미에서 시의적절하다고 판단되며 발표자의 견해에 이의가 없음을 밝혀둔다.

우리나라 농촌지역의 현실은 농촌의 기본단위이자 근간인 마을 구성원들의 사회관계 (social relation)의 엄청난 변화와 마을의 사회자본의 소진으로 현재 남아있는 농촌 마을의 구성원들조차 관계의 질이 악화되고 더욱 악화되고 있다(김기홍, 2006)는 점이다. 이러한 현실을 극복하는 대안의 하나로 이 토론에서는 도시은퇴자들을 농촌으로 유입하여 농촌인구의 증가를 통한 적정화 모색과 농촌거주자들의 삶의 질을 제고시키기 위해 그리고 현재 초고령사회로 치닫고 있는 농촌노인을 위한 실버타운의 개발에 관한 토론자의 의견을 덧붙이고자 한다.

농촌지역의 실버타운은 노인들을 위한 단일의 복합 시설이나 집단화된 단지, 노인지원기능만으로 구성된 형태가 있을 것이고, 지역의 여건상 농업인이외의 도시은퇴자들이 유입할 수 있는 조건이 전제되어야 할 것이다.

실버타운의 시설 유형은 종합형과 복합형, 시설·프로그램형, 단설형, 케어센터형, 프로그램형, 복지주택과 집단주거형이 있을 수 있다(김용택외, 2006). 그 내용을 좀 더 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 종합형은 요양시설, 양로시설, 여가 복지 시설, 재가복지시설이 한 곳에 모여서 집합된 형태로 운영되는 경우이고, 복합형은 농어촌 주민의 보건복지증진을 위한 특별법 제24조의 복합노인복지시설로서 2가지 이상의 시설이 결합되어 설치된 것으로 예를 들면, 양로시설과 요양시설이 겸하는 경우가 해당된다.

둘째, 시설·프로그램형은 특정 사회복지 기능제공을 주요목적으로 하는 단설형에 재가복지센터나 경로당, 복지회관 등의 프로그램 중심형을 결합한 형태이다. 구체적으로 예를 들면, 가정봉사원교육형(교육형), 레크리에이션 지원형, 건강관리지원형, 가사지원형, 영농지원형, 자금관리지원형, 휴양지형 등의 다양한 지원프로그램과 노인회관, 건강관리센터, 사랑방, 지역교육센터센터와 같은 시설과 결합하여 운영되는 경우를 말한다.

셋째, 단설형은 요양시설이나 양로시설과 같은 주거형 시설이 단독으로 설치되어 있는 경우이다. 종합형이나 복합형처럼 노인들에게 필요한 의료시설과 여가시설, 양로시설, 요양시설이 함께 모여 있는 곳과는 상이하다. 다른 분야와의 연계를 요구하는 다양한 인구 특성의 농촌지역은 단설형이 부적절할 것이다.

넷째, 케어센터(care center)형은 소규모의 단기보호시설이나 주간보호시설과 재가복지사업이 함께 설치된 경우로서 재가복지시설을 중심으로 운영되는 경우이다. 이 시설은 집에서 살기를 바라는 경우가 다수인 지역에 적용될 수 있으며 농촌노인들이 다수인 지역에서는 단기보호시설과 주간보호를 중심으로 하면서 가정봉사원과, 영농봉사

원 파견사업으로 농촌에서 아주 적절하게 활용할 수 있는 모델이 될 수 있으며, 여가와 휴양, 단기보호를 겸하는 휴양소 형태로 운영하는 경우도 있다.

다섯째, 프로그램형은 독자적인 시설을 요구하지 않거나, 노인들의 주거시설로 운영하기 보다는 경로당이나 마을단위의 회관을 이용하여 프로그램을 적용하는 형태이다. 예를 들면, 가정봉사원 파견센터나 노인복지회관, 노인교실, 노인 휴양소로 활용하는 경우로서 앞에서 언급된 가정봉사원교육형, 레크리에이션지원형, 건강관리지원형, 가사지원형, 영농지원형, 자금관리지원형, 마을유지관리지원형, 컨설팅프로그램형, 노인부업지원형, 자금생활지원형, 휴양지형 등이다.

여섯째, 집단주거형은 복지주택과 같이 모여서 사는 경우로서 주거시설을 중심으로 설치한 경우를 말한다. 특히 본 주제와 관련한 도시은퇴자를 위한 농촌마을 조성방안의 국내·외 사례와 밀접한 형태이다. 이 유형은 다른 시설과는 구분되는 숙소의 개념이 중심이 되어 독자 또는 병설의 형태로 설립한다. 이와 같은 경우는 주택업자(김제시의 예)나 일본의 농협(JA) 등이 주택을 건설하고, 임대를 통해 수익을 얻으면서 도시은퇴자에게 거주공간을 제공하고 있는 방안이다.

다시 말하면, 노인들을 대상으로 분양 또는 임대하는 복지주택은 촌락형태의 단층집(사진1)이거나 다층형 아파트(사진2)의 형태가 있는데 대개 그 지역 거주자보다는 외지의 유입자가 활용하며, 최근 귀농으로 농촌에 정착하는 사람들에게도 복지주택을 빌려주는 좋은 방안이 된다. 특히 은퇴단계의 노년층이 자신의 고향으로 돌아가거나 치료목적으로 농촌에 귀향하는 사람들에게 제공할 시설들로 활용될 수 있다. 노인복지시설로 효용성을 높이기 위해서는 다양한 복지프로그램이 운영되어야 노인복지시설로서의 가치가 높아질 것이다.



<사진1> 일본 이에현(2005. 8)



<사진2> 일본 이에현(2005. 8)

급년부터 추진되는 ‘농촌마을종합개발사업’은 개인의 경쟁력 제고보다는 마을 단위의

개발이 축을 이루고 있는데 농촌마을은 기본적으로 비슷한 사람들과 상호작용하고 서로 좋아하는 유유상종의 원리(Homophily)와 신뢰를 기반으로 한 행위 양식인 호혜성의 원리(Reciprocity principle)에 의한(김기홍, 2006) 삶의 공간이 형성되어야 한다. 지식정보사회에 접근된 도시은퇴자를 위한 농촌마을조성은 인구감소로 공동화되는 지역에 지속적인 발전이 이루어지는 단초를 제공할 것이다. 그러기 위해서는 최우선적으로 농촌마을 구성원들의 역동적인 참여와 협력이 이루어질때만이 가능하게 될 것이다.

참고문헌

- 김기홍(2006), 농촌‘마을’사회자본 탐구를 위한 이론의 구성, 농촌사회 제16집1호, 한국농촌사회학회, 7-46.
- 김용택, 박옥임, 강대구, 조향숙, 원철희(2006), 농업인을 위한 농촌실버타운 개발에 관한 연구, (재)농협문화복지재단 연구용역보고서.
- 박삼옥(2004), 한국장수지역 경제활동의 혁신네트워크, 국제 백세인 심포지엄 발표초록, 131-146.
- Park, Sam Ock(2003), Economic Spaces in Pacific Rim: a paradigm shift and new dynamics, Papers in Regional Science: *Journal of the RSAI*. 82(2):223-247.