

# 農村住宅 및 聚落構造改善에 관한 問題點提起

- 農村實情에 맞게 多樣性있고 未來指向的으로 -

田 耕 培 (漢陽大教授)

## 1. 序 論

農村住宅改良 및 聚落構造 개선사업의 목적은 한마디로 말해서 비능률적이고 비문화적인 낙후된 農村 생활환경을 급변하는 새로운 農村生活에 적합하도록 개선하여 농민들이 文化福祉生活을 享有할 수 있도록 하는데 그 목적이 있다고 하겠다.

이 목적달성을 위해 정부에서는 1980년 4월 22일 大統領의 새마을運動 제창을 계기로 農村近代化 사업에 착수하여 오늘에 이르고 있다. 약 10년 동안의 성과를 간추려 보면, 약 200萬棟의 草家 지붕의 개량을 비롯하여 부엌, 便所, 울타리 등 부분적인 주택의 개량에서부터 마을의 道路擴張, 共同作業場, 어린이 놀이터, 마을회관 건립, 上下水道 및 電氣架設등 주변 생활환경개선에 이르기까지 많은 성과를 거두었고, 특히 1976년부터는 住宅改良에 역점을 두어 15坪형 3종, 18坪형 3종 계 6종의 標準設計圖를 작성하여 規格品을 사용한 試驗住宅을 郡當 5개마을 마을當 5戶 계 690개 마을에 3,450戶를 건립하였으며 병행하여 聚落構造 改善事業이 시작되어 1976년에 10개 마을, 1977년에 247개 마을, 1978년에 822개 마을, 1989년에 1,000개 마을이 개선되었다.

10년동안에 걸친 이와같은 성과에 대해서는 아무도 부인할 수 없으나 농민들의 과중한 經濟的인 부담, 사업에 대한 인식 및 技術不足, 農民 상호간의 이해관계, 관계기관 상호간의 의견차이, 關係公務員의 建築技術 미숙, 專門家들의 참고부족, 資金調達등 많은 문제들이 야기된 것도 사실이며 長期的인 차원에서 본다면 반드시 좋은 성과였다고는 할 수 없을 것이다.

여기에서 가장 크게 반성해야 할 점은 첫째, 각 전문가에 의한 연구의 부족을 들수 있겠고 둘째, 우리나라 農業의 未來像의 定立과 이에 대응하는 장기적인 農村地域計劃의 基本計劃樹立없이 事業이 부분적인 시책에 의해 앞서 시행되었다는 점. 셋째, 展示效果나 실적위주를 지양하고 지역적 특성과 장래의 전망을 고려하여야 할 것이다. 넷째, 官主導型을 지양하고 住民들의 의견을 尊重한 住民爲主의 改善事業이 추진되어야 한다. 다섯째, 劃一的인 標準住宅을 지양하고 농민들의 기호에 맞는 자유로운 선택의 폭을 넓히도록 하고, 다양한 많은 示範住宅을 건립하여 주택에 대한 관심을 고취시키고 적극적인 指導啓蒙活動에 주력을 두어야 할 것이다. 여섯째, 建築當時의 建築費節減에만 急急하지 말고 장기적인 경제성을 고려해야 한다. 일곱째, 住宅의 형태는 획일성을 止揚하고 다양성을 추구하면서 지역의 특성이나 自然風景에 조화되도록 개발되어야 한다.

## 2. 農村地域計劃의 次元에서 본 聚落構造改善의 問題點과 展望

1960년대 후반부터는 우리나라 都市産業의 급격한 발전으로 農村人口의 都市集中 특히, 젊은 農村勞動力의 大挙離農으로 노동력 부족현상마저 일어나 農業의 대전환기를 맞게 되었다. 이와같은 主原因은 도시와 농촌의 所得隔差, 生活環境의 불량, 文化公共施設의 빈약, 劣等意識, 소외감등에 기인하는 것으로 분석한 정부는 1970년에 農村近代化促進法을 제정하고 農村近代化事業에 착수하여 農家所

得增大와 生活環境改善事業에 모든 시책이 적극적으로 추진되어 왔으나, 여전히 都農間의 소득격차는 벌어지고 農村人口의 도시집중현상은 그치지 않았다. 급기야는 農村勞動力의 老令化, 婦女化現象이 일어나고 농업의 기계화가 불가피하게 되었으며, 소득증대에 따른 소비생활의 증대, 교통의 발달과 報導機關의 발달로 농민들의 의식구조의 변화, 생활양식의 도시화, 兼業農家의 증대, 영농의 다각화, 生活圈의 擴大, 노동력 부족에 의한 대리경작, 농업의 기업화, 농업의 대형기계화등 농촌사회에 새로운 변화가 일어나고 있다. 이와같은 변화가 앞으로 계속될 것이 예상되므로 이 변화에 따라 앞으로는 현재의 農村, 農民이라는 개념이 새로운 성격으로 변할 것이 분명하며 聚落形態도 점차적으로 解体統合이 불가피하게 될 것으로 추정된다. 農民들은 생산성이 높은 農業技術者, 또는 토지의 出資者로서 農業經營者로 등장될 것이 예상되며 농촌은 도시에 食料品, 물등을 供給하고 도시는 농촌에 生活品의 供給, 廢棄物의 처리라는 유기적인 결합관계가 성립될 것으로 생각된다. 이와 같은 農村社會의 변화에 대응하기 위해서는 自然放任의인 개선이 아니라, 시대의 흐름에 적합한 劃期的인 장래를 생각한 農村計劃이 이루어져야 할 것이다. 또한 農村自体보다는 都市와의 유기적인 결합관계에서 이루어져야 하며 계획자체도 都市計劃에서 행해지고 있는 각종계획이나 개발등에 비교되는 새로운 형의 農村地域計劃이 수립되어야 할 것이다.

### 3. 聚落立地條件의 再檢討

자연발생적으로 형성된 既存聚落이 급변하는 營農方式과 農民生活에 便利한 위치에 배치되어 있는지의 여부, 장차 주변마을들과의 統廢合의 경우 適地選定과 가까운 도시와의 관계에서 본 生活圈形成등이 세밀히 검토되어야 할 것이다.

객관적인 適地條件으로는 水質·日照가 양호하고, 조용하고 아늑한 장소라야 하며, 地盤이 견고하고, 각종 生活施設利用에 불편이 없어야 한다. 특히 適地選定에 있어서 유의해야 할 점은 低溫地帶 高地帶, 河川邊 浸水地帶, 山間 溪谷地帶, 国道 및 高速道路邊, 農耕地의 中央部등은 가급적 피하는 것이 좋다.

최근 취락구조개선사업으로 새롭게 계획된 취락중에는 전시효과를 誇示한 나머지 方位, 騒音, 視線등 입지조건을 무시한 사례가 적지 않다.

### 4. 聚落的規模 및 形態의 再檢討

앞으로 농촌인구의 격감과 영농방식의 기계화, 농민생활의 향상 등에 따라 農耕地의 이곳 저곳에 散在되어 있는 소규모취락의 통폐합에 의한 農村聚落的 재편성이 불가피하겠으나 이 경우 規模를 어느 정도로 생각하느냐가 큰 문제가 된다.

規模形態를 몇가지로 구분해보면 小單位散村型(既存形態), 大單位集村型, 農村都市型등이 생각된다. 農村都市 및 大單位集村型일 경우 農耕地까지의 거리, 농작물의 관리등이 문제가 되겠으나 기계화 영농의 경우에는 별 문제가 되지 않을 것이다. 이 경우의 이점은 일상생활에 필요한 教育, 醫療, 購買, 厚生文化福祉등 각종시설의 최소한의 設립이 聚落內에 가능하여 주민들의 시설이용이 편리하고, 생활을 활기차고 윤택하게 할 수 있을 뿐만 아니라 墾地造成費, 上下道 및 電氣架設등의 建設費를 절감할 수 있고 土地利用率을 높일 수 있다.

### 5. 地帶別 特殊性 및 都市와의 關係에서 本問題點

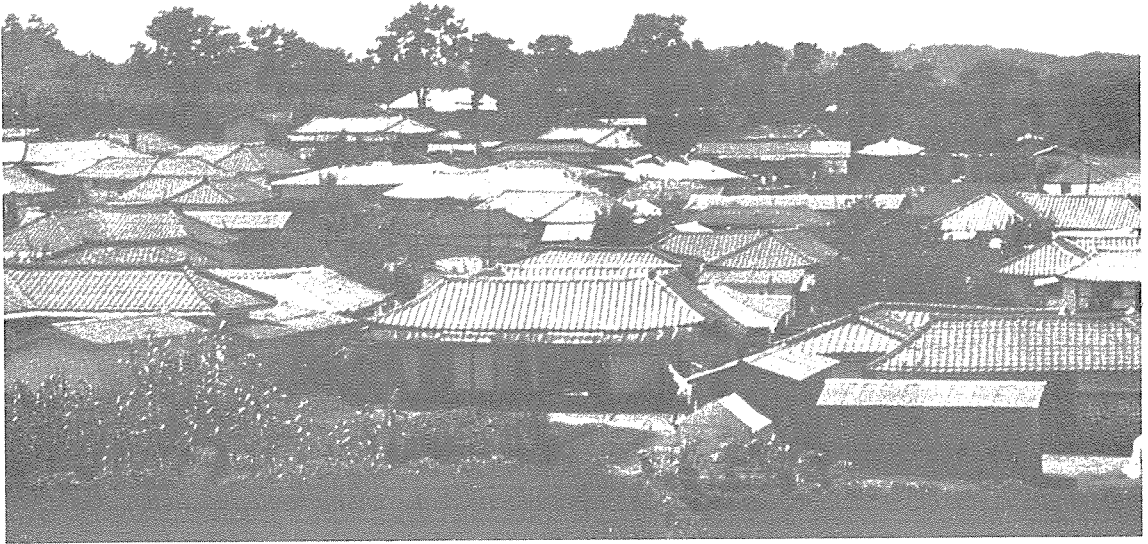
既存 聚落構造 개선사업이 地域的인 특수성이나 도시와의 결합관계에 무관하게 이루어지고 있으나 앞으로는 지역적인 특수성과 도시와의 관계에서 재검토 되어야 할 것이다.

地帶區分은 都市近郊, 平野, 山間, 海岸등의 지대로 크게 구분할 수 있다. 都市近郊 농촌지대에서는 도시와의 通勤兼業化로 인한 農業勞動力不足, 脫農化가 진전될 것이며 農地의 市街地化에 따른 土地需給문제, 도시의 廢棄物 처리문제등이 야기될 것이다. 특히 도시와의 勞動力供給, 野菜, 과일등의 비타민 공급이라는 관계로 성립될 것이 분명하다. 생활면에 있어서는 생활의 都市化, 각종 生活施設의 都市依存化, 非農家와 農家의 混在 문제등이 일어날 것이다.

平野農村地帶에서는 主穀生産의 適地로서 기계화가 용이하고 대단위 農業經營이 가능하다.

山間農村地帶에서는 도시와의 교통이 불비하여 兼業農業이 불가능하고 영농의 기계화가 곤란하므로 離農現象이 極甚해질 것이 예상된다. 지역에 따라 業態別(畜産, 果樹, 養蚕, 煙草, 人蔘등) 農産物 專門團地 조성이 강구되어야 하겠고 생산성의 향상 방안, 유통구조의 개선방안, 전문생산시설의 연구가 필요하며 聚落構造改善도 여기에 적합하도록 講究되어야 할 것이다.

海岸農村地帶에서는 漁業과 農業을 겸하고 있어



농업의 영세성, 노동력의 부족은 더욱 극심하고 겸업으로 인한 생활환경의 無秩序, 작업의 불편등 여러가지 문제들이 야기되고 있다. 앞으로는 海岸漁農基地를 조성하여 농업과 어업의 분리를 기해야 하겠고 농업보다 어업을 위한 취락구조 개선이 이루어져야 할 것이다.

#### 6. 앞으로의 農村聚落計劃의 방향

앞에서 말한 바와 같이 여러가지 문제점들이 있겠으나 몇가지 기본방침을 생각할 수 있을 것이다.

① 개개의 주택에서 住宅集團으로, 주택집단에서 각종 生活施設網을 포함한 広域地域으로 계획의 범위가 확대되어야 하므로 주택이나 취락계획은 장기적인 지역계획의 방향에 따라 계획이 수립되어야 한다.

② 최소한의 생활시설을 포함한 문화생활을 享有할 수 있는 계획이라야 한다. 생활시설과 생산시설의 완전분리, 영농의 기계화, 대단위 취락등이 전제조건이 되겠으나 생활권의 段階構成을 地域計劃이라는 上位計劃에서 커버할 수도 있다.

③ 農産物을 消費地까지 円滑히 공급할 수 있는 유통의 합리화를 기할 수 있는 계획이라야 한다.

④ 지역적인 특성과 전통, 自然環境을 최대한으로 이용한 계획이라야 한다.

⑤ 都市計劃에서의 地域制와 같은 土地를 用途区分하여 생활의 합리화 및 農作業의 능률화를 기하

고 토지이용을 최대한 높일 수 있는 계획이라야 한다.

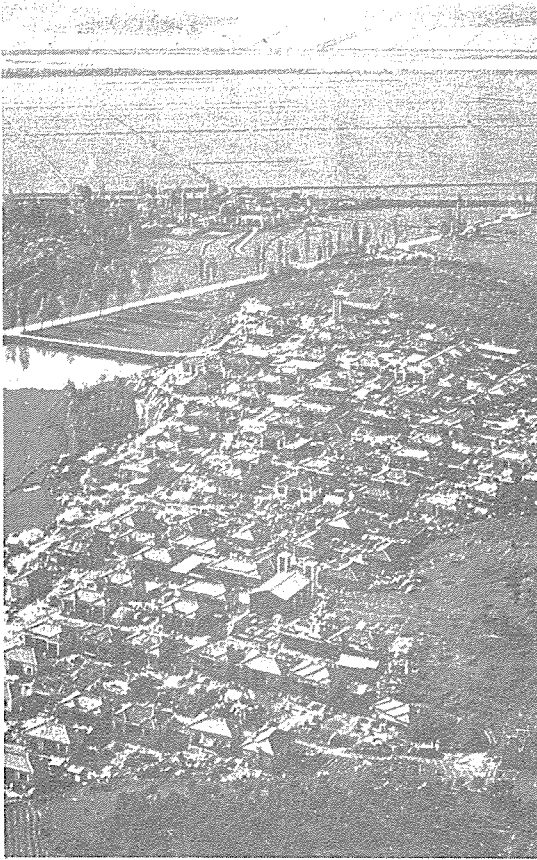
⑥ 周辺都市와의 관계를 유기적으로 결합시켜 도시의 모든 생활문화시설을 자유롭게 향유할 수 있는 계획이라야 한다.

#### 7. 改良農村住宅의 問題点

##### (1) 垡地規模 및 住宅規模

기존주택의 대지는 약 50坪에서 500坪까지 그 分布가 다양하고 그 형태가 不整形으로 垡地利用率이 낮았으나 개량주택의 경우는 150坪으로 整形으로 구획되어 있어 垡地利用率은 높다. 그러나 주민 50% 이상이 垡地의 狹小에 不滿를 갖고 200坪이상 넓은 대지를 원하고 있다. 이 이유를 분석해 보면 150坪으로 완전 区劃되어 있으므로 자기집 주변에 空地가 없어 모든 農作業을 자기집 안에서 행해지고 있기 때문인 것으로 나타나고 있다. 農作業空間이 별도로 확보되면 생활공간으로서의 垡地로서는 충분하다고 생각된다.

住宅의 경우 標準設計圖에 의해 건립되었기 때문에 규모가 15坪에서 25坪까지, 房數는 3個로 한정되어 있어 주택의 규모나 平面型에 대한 선택의 폭이 좁아 불만이 많고 규모는 20坪~40坪, 房數는 3個~4個 정도를 원하고 있는 것으로 나타나고 있다. 앞으로는 自由建設을 유도하고 철저한 계몽 지도가 필요하다고 생각되며, 標準設計圖의 경우는



平面型이나 그 규모에 있어서 다양화하여 기호에 맞는 자유선택의 폭을 넓히도록 하는 것이 바람직하다.

(2) 住宅配置計劃의 問題點

農村住宅의 배치계획에 있어서는 생활공간과 農作業에 필요한 生産空間, 畜舍 등을 어떻게 구분하여 배치하는가가 큰 문제가 되고 있다. 기존住宅의 경우는 住宅, 附屬舍, 畜舍등이 作業마당을 중심으로 혼합배치되어 있어 作業能率面에서나 生活環境面에서 매우 불편한 점이 많았다. 개량주택에서는 이와같은 불편을 없애기 위해 住宅과 附屬舍棟을 완전히 분리 정리하였으나 그 분리자체가 住宅 垓地内에서 이루어졌고 農作業이 개별로 행해지고 있기 때문에 作業生産空間의 面積不足으로 垓地内에 자기 멋대로 附屬舍, 畜舍등을 增築하고 있어 종래와 같이 原狀復歸될 가능성마저 빛고 있다. 앞으로는 生産作業 部分을 住宅垓地外部로 분리시키는 문제가 연구되어야 할 것이다. 生産作業 施設計劃은 마을전체 共同部分, 몇 戶의 그룹共同部分, 個別

部分으로 구분하여 연구되어야 하겠고 현재와 장래의 형태를 설정하여 장래의 목표에 용이하게 흡수 가능한 배치계획이 강구되어야 할 것으로 생각된다.

(3) 建築材料 및 構造에 關한 問題點

農村住宅에 사용되는 재료는 都市住宅과 별차이가 없으며 構造材로서는 주로 木材, 부록, 벽돌, 흙벽돌을 사용하고 지붕은 기와, 스테이트를 주로 사용하고 있으나 일반적으로 材料選擇에 대한 인식 부족으로 유행에 따르는 경향이 강하다.

改良住宅에서는 부록 및 벽돌構造에 기와 및 스투라브 지붕이 대부분을 차지하고 있으나 保温, 防濕 문제가 가장 심각한 문제로 시두되고 있다. 앞으로 이런 점을 고려한 標準設計圖作成, 農村住宅에 적합한 建築材料의 개발이 시급하다.

(4) 住宅의 平面計劃 및 建物の 形態

平面計劃에 있어서는, 農民들 생활내용을 세밀히 분석하고 농민들의 요구조건을 충분히 검토하여 그 생활에 적합하게 계획되어야 하며 장래의 생활변화에도 대응할 수 있도록 講究되어야 한다.

특히 標準設計圖의 경우에는 平面, 外形, 材料, 色彩등을 다양하게 농민들의 選擇의 여지를 많이 주고 장래 변화를 감안하여 增築possible한 設計圖作成도 필요하며, 형태로서는 單層기와지붕의 獨立住宅 이외에 2層스라브, 2戶聯立, 低層아파트 등도 새로 개선되는 聚落에는 시도해 보는 것도 바람직하다.

住宅에 대한 주민들 要求條件을 分析해 보면 대부분이 洋屋建物を 원하고 약 50% 이상이 2層 건물을 희망하고 있다.

標準住宅보다는 자기의사에 따른 個別住宅을 원하는 사람이 약 75%에 달하고 있으며 표준주택의 경우에는 규모의 확대와 형태의 다양화를 희망하고 있음이 나타나고 있다. 부엌구조는 약 50% 이상이 立式型을 원하고 특히 젊은 계층에 요구도가 높게 나타나고 있다. 연로는 약 70%가 煉炭을 희망하고 暖房用과 炊事用의 분리를 원하며, 暖房은 약 70%가 연탄보일러방식을 희망하는 것으로 나타나고 있다.

便所는 住宅内部 설치보다 90% 이상이 외부에 설치함을 요구하고 있고, 욕실은 대부분이 필요함을 요구하고 있으나 改良住宅에 설치된 浴室의 設備의 未備와 부엌에서의 출입등 사용상의 불편을 지적하고 있으며 住宅안에서 출입할 수 있는 완전한 설비를 갖춘 浴室을 희망하고 있다.