

농촌마을 개발제도의 변천과 농촌마을에 대한 영향

Changes in Rural Settlement Development System and its Effects on the facilities & houses of Village settlements in Rural area

조 준 범* 최 찬 환**
Cho, Joon-Beom Choi, Chan-Hwan

Abstract

The purpose of the study is to evaluate the Rural Settlement Development(RSD) driven by government in historical view, and its effects on the facilities and houses of rural village in the country.

Through the study, we have come to the results that the major concerns of the RSD projects since 1950s has been transferred to as following.

First, the reformation of inter-facility; dressing room, kitchen, bath-house, etc of rural houses, from that of outer facility; roof, fence and etc.

Secondly, the substantial objects of the projects of village settlement improvement have been changed from partial reformation of individual houses, public facilities, etc early, to comprehensive reformation by master plan for village settlement recently.

Lastly, those have been established that the process of planning village settlement available to carry out landuse division and the various program for village improvement, based on its inherent circumstances.

키워드 : 농촌마을, 농촌마을개발사업, 농촌개발제도, 마을계획, 제도변천

Keywords : Rural Settlement Development, Rural Development Projects, Village Planning, Rural System Changes

1. 서론

1.1 연구의 목적

농촌마을의 구성, 시설배치 및 주택형식은 지역이나 시기에 따라 다양하게 변화되어 왔다. 이러한 변화를 주도하는 요인은 마을내부에서 파생되는 생활양식이나 영농방식 등의 사회경제

적 변화에 따른 요인과 자연지형, 기후조건 등의 자연적 요인 그리고 외부로부터 작용하는 각종 관주도의 사업이나 규제, 지침 등에 의한 제도적 요인으로 구분할 수 있다.

농촌마을의 변화에는 이러한 다양한 요인들이 복합적으로 작용하는 것이지만, 변화의 완급이나 영향정도에 있어서는 많은 차이가 있다. 즉, 사회경제적인 변화나 자연적 요인에 의한 변화는 서서히 일어나게 되지만 제도적 요인에 의한 변화는 넓은 범위에서 빠르게 일어나게 된다.

* 정회원, 서울시립대 박사과정

** 정회원, 서울시립대 건축공학과 교수, 공학박사

조준범, 최찬환

제도적 요인이 농촌마을의 변화에 이와 같은 영향을 미칠 수 있는 것은 농촌마을은 건물규모가 소규모이기 때문에 확장이나 변화가 자유롭고, 마을별로 유사한 생활방식을 지니고 있기 때문에 주택의 구성이나 기능이 유사하며, 전문가로부터 소외되어 계획적인 접근이 어렵다는 특징 때문이다. 따라서 농촌마을에 있어 시설이나 주택형태, 배치 등은 개발제도나 사업에 의해 쉽게 변화될 수밖에 없는 것이다.

이와 같이 농촌마을과 농촌마을에 적용되는 제도의 특성을 감안할 때 현재의 농촌마을은 계획적이고 체계적인 개발보다는 제도나 개발사업에 의해 일반화된 해법의 적용을 받아 변화·발전해왔다고 볼 수 있으며, 변화발전의 내용도 마을전체의 토지이용, 도로, 주택평면 및 지붕 등의 건물구성요소에 이르기까지 다양하다.

이에 본 연구에서는 농촌마을의 형성에 영향을 미친 각종 개발제도 및 사업을 시기별로 고찰하여 농촌마을의 시설 및 주택에 미친 영향을 파악함으로써 현재의 농촌마을의 형성에 일정부분 역할을 담당한 개발제도의 역할 및 영향이 어떠한 측면에 중점을 두고 전개되어 왔는지를 고찰하고자 한다.

1.2 연구범위 및 방법

연구대상은 농촌취락 또는 농촌마을을 대상으로 하며, 시기는 1950년대 말 지역사회개발사업이 추진되기 시작한 시기부터 농촌마을의 물리적 환경을 변화시켜온 사업이나 제도를 대상으로 하였다.

대상사업이나 제도¹⁾는 각종 행정자료와 선행 연구를 정리하여 각 시기별 개발제도의 특성을 분석하였으며, 각 개발사업이나 제도들의 내용을 근거로 하여 농촌마을과 농촌주택의 개선에 영향을 미치는 변화요소를 검토하였다.

1) 본 연구에서는 마을개발 제도나 사업이라는 의미를 관에 의해 행정지침이나 법령에 근거하여 추진되는 것을 대상으로 하고자 한다.

2. 시기별 마을단위 주요개발사업의 특성

마을단위 주요 개발사업의 시기별 특성은 1950년대, 1960년대, 1970년대 1980년대로 구분하여 각시기별로 대표하는 개발사업을 중심으로 관련법제의 변화와 함께 고찰하고자 한다.

2.1 농업진흥을 위한 생산환경 개선 (1950년~1960년대)

격동기로 농업의 진흥을 최우선과제로 하였던 시기로, 농촌지역의 개발사업으로 1957년이 되어 서야 도입되었다. 그 주요내용은 지역사회개발사업, 농촌 지도사업, 농업협동조합운동, 4-H운동이 있다. 이 가운데 지역사회개발사업은 1960년대 말까지 계속적으로 추진된 주요 사업으로 마을의 물리적 환경에 영향을 미친 사업이다.

지역개발사업은 6.25이후 원조사업의 하나로, 1958년 지역사회개발요강과 지역사회개발위원회 규정을 채택하고, 사업전담기구를 설치하면서 사업이 시작되었다.

초기의 지역개발사업은 기본목표를 마을주민의 창의와 노력에 의해 자조협동 정신을 함양함으로써 마을주민의 공동의 욕구를 충족시킬 수 있도록 하고자 하였으나 궁극적인 목적은 소득증대에 중점을 두면서 생활환경 및 생산기반을 정비하고자 하는 것이었다.

이러한 목표아래 마을의 변화에 직접적인 영향을 미친 사업내용으로는 마을공동이용시설, 생활개선 등이며, 진행과정에서는 지역 내 자원과 노력으로 시행하는 자조사업과 외부로부터 기술 또는 자재 지원이나 협력을 받아 이루어지는 보조사업의 두 가지로 구분하여 진행하였다. 그러나 실제로는 외부로부터의 지원보다는 마을 내의 이용 가능한 자원을 최대한 이용하는 방향으로 전개되었다. 1961년까지의 추진실적은 1958년 12개 마을, 1959년 123개 마을, 1960년 274개 마을, 1961년 818개 마을로 지속적으로 시범부락수가 증가하였다.

1962년 3월에 농촌지도체계 일원화방침에 따

라 농촌진흥법이 제정되고, 농촌진흥청이 설치됨에 따라 이전의 지역사회개발사업은 「시범농촌건설사업」으로 개편되어 추진되게 되었다.

1962년의 시범농촌 건설사업은 자연부락단위의 개발을 지양하고, 기존의 지역사회개발시범부락을 중심으로 4,716개 부락을 대상으로 추진하였으며, 사업내용으로는 주민조직화, 생활개선, 농사기술 개량, 보건위생 개선, 생산시설 개선 등 종합적 개발사업을 전개하는 것이었다.

1966년에는 733개 농촌진흥 시범지역을 중심으로 전국의 리·동을 772개 농촌진흥 자조지역으로 재편성하여 「부락자조개발 6개년 계획」을 수립하였다.

1969년에는 종래의 지역분담 순회지도방식과 더불어 지리적 경제적 여건이 동일한 2-3개 리동을 단위로 317개 주재 지도지역을 선정하여 농촌지도사가 부락에 입주하여 지역 내 자원의 실태조사를 통해 지역 주민 스스로가 참여하여 계획을 수립 실천하게 하며, 지역사회개발을 위한 실천조직을 육성하고, 영농기술 혁신, 농업구조 개선과 생활환경 개선에 중점을 두고 지도활동을 실시하는 것이었다.

2.2 생산 및 생활환경의 개선(1970년대)

1970년대의 마을의 형성 및 변화에 가장 많은 영향을 미친 사업은 마을의 기초환경 개선에 중점을 두고 새마을 가꾸기 사업으로 시작한 새마을 사업이다.

초창기에는 시멘트를 지원하여 주민 스스로의 자발적인 노력에 의한 마을환경개선사업을 추진하도록 하였으며, 리와 동의 개발위원회가 주민 조직으로서 중심적인 역할을 수행하였다.

1973년부터는 마을을 유형 구분하여 지원방식을 차등화하였으며, 이 시기는 새마을 공장이 농촌마을에 들어서게 되는 것을 가장 큰 특징으로 볼 수 있다.

이후 1977년과 1978년에 걸쳐 취락구조개선사업, 농촌주택개량사업이 실시되었으며, 새마을 사업이 광역화되기 시작하였다.

표 1. 1970년대 새마을사업의 전개과정

시 기	사 업 내 용
1971년	사업시작 : 마을과 산 녹화, 마을 진입로 확장, 마을 소하천과 뚝보수, 퇴비장 설치, 소류지 준설, 관정 보수 및 관리, 마을 청소 및 하수구 파내기, 공동우물, 공동빨래터, 쥐없는 마을 만들기 지원내용 : 33,267개 마을에 시멘트 335포대씩
1973년	기초마을, 자조마을, 자립마을로 구분하여 자조 협동의 기틀이 갖추어진 마을 집중 지원(마을의 유형화) 전국에 170개 새마을 공장 설치 가동
1977년	246개 마을 취락구조개선사업 실시
1978년	농촌주택 개량사업실시 : 7만동(지원 5만동, 자력 2만동)개량 새마을 사업의 광역화시도 : 마을권개발사업, 마을간 협동권 개발사업, 읍면개발사업 소도읍 기능화사업 시도

2.3 정주권 개념의 도입 및 종합계획(1980년대)

1970년대 후반부터 새마을 협동권 사업, 소도읍가꾸기 사업, 소단위 지역개발 등 농촌지역 개발의 개념과 공간범위는 점점 확대되어 왔다.

1980년대 초에는 기존 농촌개발에 대한 문제점을 극복하기 위한 대안으로 제2차 국토계획에서 채용한 생활권개발개념을 지방개발전략으로 하여 정주생활권 개념이 본격적으로 도입되게 되었으며, 1980년대 말에 가서는 농어촌 지역 종합개발계획 수립을 확대하고, 1990년대부터는 정주생활권 개발계획을 추진하기 시작하였다. 이와 같이 이 시기는 새로운 농촌개발 모델을 정립해 가는 과정으로 정주생활권 개념과 지역 계획적 접근이 논의되었으며, 농촌지역 종합개발방식으로 구체화된 시기이다.

3. 현행 마을단위 개발사업의 추진현황

마을을 단위로 하여 추진되는 대표적인 사업은 취락구조 개선사업과 집단마을계획정비사업을 들 수 있다.

3.1 취락구조개선사업

마을 전체 공간을 새로운 생활양식 및 농업 여건에 알맞게 재조정하는 것으로, 1970년대 전

조준범, 최찬환

반 새마을 사업에 의한 마을단위사업으로 마을 안길 넓히기, 마을회관 및 마을 공동창고 건립 등을 시행해 온 농촌주거환경개선사업과 주택 개량사업이 본격화되기 시작한 1976년부터 이들 사업과 종합적으로 연계·추진되어 현재에 이르고 있다.

1976년~1991년까지 3,696개 마을, 1978년~80년 동안의 기간에 가장 많은 67.4%인 2,490개 마을에 대한 개선사업을 실시했으며, 1982년~85년은 매년 100여개 마을, 1986년~91년 100개 마을이 정비되었다.

취락구조개선사업이 지니는 특징은 마을 정비 방식별로 유형을 구분²⁾하여 추진하고 있는 점이다. 유형별로 추진된 현황을 보면 1976년~1991년 기간동안 신촌형이 955개 마을로서 25.8%, 합촌형이 2,650개 마을로서 71.7%, 정돈형 91개 마을로서 2.5%를 차지하고 있다. 이와 같은 점은 개선 및 합촌형의 마을개선사업이 가장 많은 비중을 차지하고 있음을 보여주는 것이지만, 1980년대 이후에는 신촌형이 많거나 비슷한 수준을 유지하고 있다.

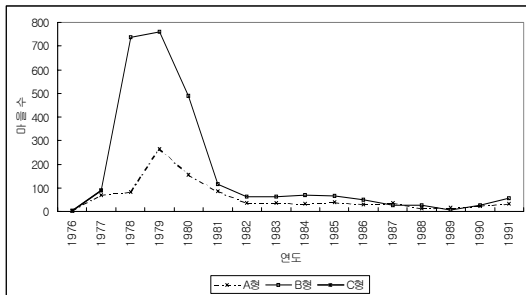


그림 1. 취락구조개선사업 추진현황

- 2) A형(신촌형) : 새로운 택지를 조성하고, 주택을 이전 신축하여 새로운 마을을 형성하는 개발방식
- B형(개선 및 합촌형) : 기존마을의 도로나 공공시설을 재배치하면서 일부 노후 불량주택의 개량과 함께 인근에 분산되어 있던 가옥을 합촌하여 정비하는 방식
- C형(정돈형) : 기존마을의 골격을 유지하면서 5-6동 가량의 불량주택을 정비하는 방식

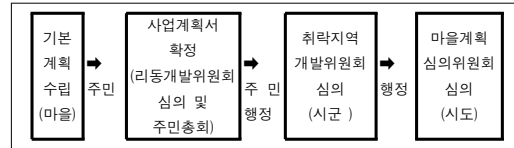


그림 2. 취락구조개선사업의 추진과정

취락구조개선사업의 추진은 우선 해당마을에서 기본계획을 수립하여 행정으로부터 허가를 받는 방법으로 진행되도록 되어 있어 주민이 주도하여 추진하는 것을 기본원칙으로 하고 있다.

또한 토지이용계획을 마련하도록 하여 마을의 각종 시설배치와 건물 및 도로, 골목길, 주차 등의 시설규모를 적정수준으로 유지하도록 함으로써 효율적인 토지이용을 도모하고자 하였다.

표 2. 취락개선사업 중 토지이용계획 기준

용도	구성 비율	용도내역
주거지구	30%	택지, 소규모 작업공간
도로시설 지구	15-30%	마을진입로(8m이상), 간선도로(8m이상), 지선도로(4m이상), 주차공지
공동생산 시설지구	20%	공동작업장, 공동창고, 공동축사, 공동퇴비장, 정미소, 농기계수리센터, 공장(새마을 공장, 소규모 공장)
공동복지 시설지구	15%	마을회관, 구판장, 공동목욕탕, 공동빨래터, 이용원, 공동변소, 경로당, 정자, 탁아소, 어린이 놀이터, 공장, 소공원, 학교
녹지지구	20%	자연녹지, 생산녹지

이와 같이 취락구조개선사업은 개별주택, 농경지, 마을 공동시설, 마을입야 등 마을 전체의 자연 및 인문사회환경에 대한 종합적인 접근 및 계획적인 토지이용을 주요내용으로 하고, 기존의 농촌마을의 조직에 일정부분 순응하면서 진행되기 때문에 기존의 마을조직이나 배치된 시설이 지니는 장점을 지속적으로 유지할 수 있다. 그러나 실행과정상에서 몇 가지의 문제가 나타나고 있다.

우선, 정부지원이 적어 마을 공동시설의 신설 및 재배치를 위한 마을 주민의 자발적 노동력 공급과 토지소유자의 기부 없이는 불가능하며, 마을단위 전체의 종합계획이 아닌 개별 주택개량 위주의 소극적 사업으로 전략하는 경우가 많

아 마을의 기반시설 확충 없이 신축행위가 발생하여 마을 환경을 훼손하는 결과를 초래하게 된다. 또한 상위계획인 면이나 군 단위의 계획과의 연계성을 확보하기 어렵다.

3.2 집단(문화)마을정비사업

집단마을정비사업은 문화마을이라고도 하며, 1991년부터 농림수산부에 의해 시행되고 있는 사업으로 도시에 비해 현저하게 낙후한 주거환경을 획기적으로 개선하기 위해 중심마을을 집중 정비하고자 하는 사업이다. 이 사업은 기존 마을 정비와 분산된 마을의 집단화를 위하여 주택단지를 조성하고, 현대적 생활환경으로 정비하고, 생산기반정비사업, 소득증대사업을 병행 연계 추진함으로써 농촌마을을 개선이나 개량의 차원이 아닌 새로이 만들어 내는 사업이다.

사업의 구체적인 내용을 보면, 택지조성, 마을 진입로, 마을 안길 정비, 생활용수 및 배수, 전기·통신시설, 마을하수도, 쓰레기처리장 등 기반시설에 대한 정비를 진행하고, 마을내의 현대식 주택의 신축 및 개량과 복지회관, 공동주차장, 어린이놀이터 등 주민편익시설을 설치·정비한다. 그리고 생산에 관련된 시설인 공동작업장, 농수산물집하장, 농수산물가공시설, 농기계수리소, 공동건조장, 보관시설 등을 설치한다.

이러한 집단마을조성사업은 1991년부터 공주군 계룡면 및 황성군 우천면의 2개 지역이 시범지역으로 추진되었으며, 1999년 현재 29개 마을을 신규로 분양계획예정으로 있다.

이와 같은 집단마을 정비사업은 취락개선사업의 신촌형 유형과 유사한 특성을 지니고 있으며, 사업의 성격상 택지조성사업으로 인식된다.

따라서 마을을 조성하고 계획하는 방식은 기존 취락의 골격과는 상관없이 인근에 새로운 택지를 조성하여 마을을 형성하는 것으로 토지이용의 전면 재조정으로 볼 수 있다.

이와 같은 방식으로 추진되어 온 집단마을조성사업은 몇 가지 문제점을 지니고 있다.

신촌을 건설하는 방식으로 대부분 추진되기

표 3. 공주군 계룡면, 황성군 우천면 문화마을 조성내역

구분	황성 우천지구	공주 계룡지구	비고	
대상 필지 수	계	71(100%)	68(100%)	-
	단독주택 용지	55(77.46%)	57(83.82%)	우천지구 : 필지당 85-90평 계룡지구 : 필지당 80-120평
	공동주택 용지	3(4.23%)	1(1.47%)	-
	공공시설 용지	5(7.04%)	5(7.35%)	우천지구 : 면사무소, 유아원, 우체국, 교회, 유통시설 계룡지구 : 보건소, 우체국, 농조, 새마을금고, 유통시설
	근린시설 용지	8(11.27%)	5(7.35%)	상가
건축 현황	계	45(100%)	27(100%)	-
	단독주택	39(86.67%)	25(92.59%)	-
	상가시설	3(6.67%)	-	-
	공공시설	3(6.67%)	2(7.41%)	-

때문에 기존 마을과의 연계성이 부족하고, 경관상의 부조화를 초래하고 있다. 다음으로는 기존의 농촌주민의 입주율이 낮아져 신촌과 기존마을과의 마찰을 야기하게 된다. 결국, 현대적 생활환경을 조성하여 농촌주민의 정주의욕을 높이고자 하는 목적과는 다르게 비농민들이 입주하여 농촌지역에 부정적인 영향을 미치고 있다³⁾.

3.3 기타 주택단위 주거환경개선사업

주택단위로 이루어지는 농촌주거환경정비와 관련된 사업은 농어촌 주거환경개선사업⁴⁾과 농어촌 발전 특별조치법에 근거하여 추진되는 정주생활권 개발사업, 그리고 농업진흥청에서 주관하여 농가주택의 전면 또는 부분개량을 지원하는 농가주거환경개선사업이 있다.

구체적으로 사업내용을 살펴보면, 농어촌 주거환경개선사업은 부엌·화장실 등의 주택개량과 공공기반시설, 주민편의시설, 생산집하시설 등 소득증대기여시설의 설치 그리고 녹지공간의 설치 및 마을 조경 등을 마을 정비의 주요내용으로 하고

3) 경기개발연구원, 경기도 주거환경개선에 관한 연구, 1998. p.63

4) 1962년 새마을사업의 일환으로 추진된 「농어촌 지방개발사업」에서 시작하여 1996년에 농어촌 주택개량촉진법」에서 시행하도록 규정하고 있다.

있으나 실제로는 주택에 중점을 두고 있다.

농어촌 정주생활권개발사업은 농어촌지역의 취락정비 및 개발, 농어촌 지역의 도로정비 및 개발, 문화복지시설의 확충, 소득원 개발사업과 연계한 생활환경의 정비 및 확충, 농어촌 용수 및 배수시설의 정비 확충을 주요내용으로 한다.

농가주거환경개선사업은 보조사업과 융자사업으로 구분되는데, 재래식 변기 개량사업이 보조사업에 해당하며, 부엌, 목욕탕 개량사업이 융자사업에 해당한다.

이와 같은 세 가지 사업은 주로 마을전체의 정비보다는 개별 주택을 중심으로 정비가 이루어지고 있다. 개별주택 단위로 이루어지기 때문에 주택개량이 마을의 공간구조와 연계되지 않아 사업효과가 높지 않고, 주택개량과 부엌, 목욕탕 등 주택시설의 개량에 대한 지원이 별도로 이루어져 중복투자과 재원낭비를 초래하는 문제점을 내포하고 있다.⁵⁾

4. 농촌마을에 대한 개발제도의 역할분석

4.1 정주권별 농촌마을 개발제도의 역할

마을을 구성하는 각종시설과 주택 등은 마을의 정주권 위계에 따라 시설의 규모나 성격이 결정되게 된다.

일반적으로 정주권의 위계에 따른 기본시설은 자연부락, 중심마을, 면 단위의 기초생활권⁶⁾에 따라 각종 문화시설이나 서비스시설, 교육시설 등의 서비스범위가 다르기 때문에 계층별로 시설에 차이를 보일 수밖에 없다.

이와 같은 정주권의 위계에 적합한 각종 필요시설들을 제대로 배치하기 위해서는 각각의 위계에 적합한 개발이나 계획이 적용되고 실현되어야 하며, 이들 계획간에는 유기적인 관계를 형성해야 한다.

5) 경기개발연구원, 경기도 주거환경 관리체계의 실태 및 문제점, 1998, p.66
 6) 구약한, "농어촌 정주생활권 개발과 주민복지향상을 위한 지역정책", 농산물 시장개발에 따른 경남농촌 진흥전략 심포지움 자료집, 경남개발연구원 p.106

표 4. 농촌마을의 정주권 위계별 적정시설

마을	중심마을	기초생활권
마을회관, 공부방	국민학교, 유치원 보건소, 약국, 지역사회센터, 이동도서관	국민학교, 유치원, 중고등학교, 보건의소, 의원, 병원, 약국, 다목적 문화관, 도서관
노인정	보육소, 탁아소, 노인정	노인복지센터, 부녀복지센터
소규모상점	일용식료품점, 일용잡화점, 공동구판장	전문상점, 연쇄점, 슈퍼마켓
어린이 놀이터	체육관 및 운동장(국민학교 구내), 어린이 놀이터	체육관 및 운동장, 공원
마을창고, 농기계 보관창고, 건조장	간이저장시설, 소형농기구수리소, 건조장	집하시설, 농기구 및 영농자재 판매소, 대형농기구 수리소
부업단지	부업단지, 소규모가내공업	부업단지, 가내공업단지
마을금고	예금취급소	농수축협단위조합
*농로, 마을도로	연결도로, 버스정거장, 우편취급소	간선도로, 우체국, 버스터미널
상수시설 및 하수처리장	상수시설 및 하수처리장	상수시설 및 하수처리장
쓰레기 집하장	쓰레기 집하장	쓰레기 집하장

정주권의 위계별로 현재 진행되고 있는 마을단위 개발사업들을 그 적용 대상에 따라 구분할 수 있으며, 사업이 마을의 시설형성에 미친 영향 정도를 추론해 볼 수 있다. 즉, 취락구조개선사업이나 주거환경개선사업은 자연부락의 마을회관이나 노인정, 놀이터 등의 시설을 고려한 사업이며, 중심마을을 대상으로 하는 집단마을정비사업의 경우는 유치원이나 지역사회센터, 공공시설까지도 염두에 두고 계획이나 사업을 추진하는 사업으로 이들의 시설배분이나 분포에 영향을 미치게 된다.

표 5. 농촌마을의 정주권 위계별 주요사업

구분	마을	중심마을	기초생활권
관련 계획	취락구조개선사업, 주거환경개선사업	집단(문화)마을조성계획	농어촌 정비계획, 오지개발계획, 도서개발계획, 정주권 개발계획, 준도시지역개발계획, 소도읍개발사업,
관련 법령	행자부행정지침, 농어촌주택개발촉진법	농어촌정비법(농림수산부), 농어촌주택개발촉진법	국토이용관리법(건설교통부), 농어촌발전특별조치법(농림수산부), 오지개발촉진법(행자부), 도서개발촉진법(행자부), 농어촌도로 정비법(행자부), 농어촌정비법(농림수산부)

4.2 적용대상별 농촌마을 개발제도의 역할

이와 같은 정주권에 따른 역할구분과 함께 사업의 대상에 따라서도 역할을 구분할 수 있다.

마을단위로 추진되어온 사업과 개별 주택의 개량을 대상으로 추진되어온 사업을 구분함으로써 개별사업의 역할을 판단할 수 있다. 즉, 마을단위 개발제도가 중점적으로 추진해온 내용은 크게 마을의 주거환경개선 및 농업생산성의 향상으로 구분할 수 있으며, 주거환경개선의 경우는 앞에서 살펴본 바와 같이 마을단위에서 종합적으로 추진되는 사업과 단위주택을 대상으로 추진되는 사업으로 구분할 수 있다. 마을단위로 추진되는 개발사업은 기존의 자연부락의 골격을 유지하면서 추진되는 취락구조개선사업과 기존의 마을을 새롭게 재배치하는 문화마을조성사업이 있다. 개별주택을 단위로 하지만 그 지리적 범위는 넓은 지역에 적용되는 농어촌주거환경개선사업, 농가주거환경개선사업 등이 있다.

표 6. 농촌마을 단위 주요개발사업의 대상별 역할

구분	마을단위사업(단지적접근)		주택단위 사업(개별건물)		
	취락구조 개선사업	문화마을 조성사업	농어촌 주거 환경개선사업	정주생활권 개발사업	농가주거환경 개선사업
주관	내무부	농림수산부	내무부	농림수산부	농업진흥청
사업 대상 지	기존의 자연부락	농촌지역의 중심마을	관광지 주변, 고속도로 및 철로변 주변 등	면 지역을	
사업 방식	주민현지 개발방식 (사업메뉴 중 주민이 선택하여 마을을 정비)	공영개발 방식 (토지를 일괄 매수하여 주택지 조성 후 분양)	주민개발방식 (불량주택개량사업보조금 지원)	집단마을정비사업과 주택신축자금융자가 연계	마을개발사업과 연계추진
사업 내용	용도지역별 토지이용계획 마을기반시설 및 주택 기타 주거 환경시설 기존마을재 정비	기존마을 정비 및 새로운 마을조성	농가주택의 전면개량 또는 부분개량을 지원 (불량주택개량, 입식부역, 목욕탕, 불량변소 개량)	농어촌취락과 도로의 정비 개발 (문화복지시설 확충, 소독, 소목욕탕 개량)	농가주택의 전면개량 또는 부분개량을 지원 (입식부역 및 목욕탕 개량)

4.3 시기별 농촌마을 개발제도의 역할변화

지금까지 전개된 마을단위 개발사업은 앞에서 살펴보았듯이 지역사회개발사업, 새마을사업, 농어촌 종합개발사업을 대표적인 사업으로 들 수 있다.

마을단위의 생산기반시설을 정비를 목적으로 추진해온 사업은 지역사회개발사업을 비롯한 시범농촌건설사업들이 해당되며, 대부분 1950년대 말에서 1960년대 말에 이루어진 사업들로 마을단위로 추진되었던 사업이다.

이후 1970년대로 들어서면서 생산기반시설의 확충과 더불어 생활기반시설을 동시에 고려하고자 하는 사업이 전개된다. 대표적인 것이 새마을 사업으로 녹화, 진입로, 소화천, 공동빨래터, 주택개량 등을 주요 사업내용으로 추진하였다. 이와 함께 대상 역시 자연부락에서 마을중심으로까지 확대되는 양상을 보이게 된다.

이러한 사업내용 및 대상은 1980년대 말 이후로 들어서면서 마을을 종합적인 측면에서 접근하고자 하는 시도들이 나타나기 시작하면서, 마을전체를 주거환경, 생산환경 정비에 덧붙여 사회복지에 관심을 가지는 방향으로 전개되었다.

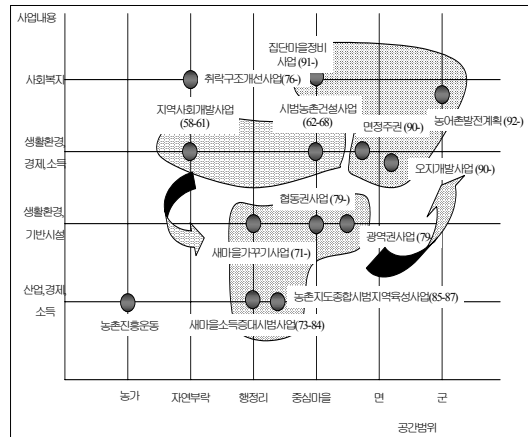


그림 3. 농촌 개발사업의 시기별 대상 및 사업내용 범위

* 자료 : 한국농촌경제연구원, 농어촌 정주생활권 개발의 장기방향, 재구성, 1992. p.41

표 7. 90년대 이전의 농촌마을 단위 주요 개발 사업의 역할

시기	1957년-61년대초	1962년-1970년대초	1970년대초-1970년대말	1980년대초-1990년대초
주요 사업	지역사회 개발사업	시범농촌 건설사업	새마을 사업	농어촌 종합개발사업
관련법 변화	-	국토건설종합계획(1963) 도시계획법(1962) 농업기본법(1967)	농촌근대화촉진법(1970) 농지확대개발촉진법(1975) 농지보전 및 이용에 관한 법률(1975.) 국토이용관리법	오지개발 및 도서 개발촉진법(1988)
계획수립 주체	마을주민		마을주민(중앙정부의 지침, 사업요령에 근거)	자치단체(전문기관지원)
개발단위	마을중심	마을중심	마을중심	군단위, 면단위
마을개발 내용	자조사업과 보조사업 구분 생활환경 하부구조과 산업경제소득 연계 추진	마을기초환경개선, 농촌생활환경 정비, 주택개량사업(녹화, 진입로, 소화전과 독보수, 관정보수·관리, 공동우물, 공동빨래터, 주택개량, 마을권 개발사업)	마을기초환경개선, 농촌생활환경 정비, 주택개량사업(녹화, 진입로, 소화전과 독보수, 관정보수·관리, 공동우물, 공동빨래터, 주택개량, 마을권 개발사업)	계획적·종합적 개발

이와 같이 과거의 농촌 근대화 정책은 기존의 전통적인 재래 농촌주택이 새로운 주생활내용을 제대로 수용할 수 없을 뿐만 아니라 구조적으로 노후하여 생산에 있어서도 비능률적이고 비위생적이었던 농촌주택을 개량하는 것을 목적으로 하였으며, 주민들의 자조에 많은 부분을 의지해 왔으나 행정의 적극적인 유도로 급속하게 진행되었다.

새마을 운동이 활발하게 진행되던 70년대 초에 이루어지던 지붕개량, 담장개선 등으로 건물의 외부요소의 개량에서 점차 화장실, 목욕탕, 개량, 부엌 등 주택의 내부요소의 개선을 중심으로 변화되어왔다.

또한 70년대 중반이후 마을에서의 주택의 기존배치형식에도 변화를 가져오게 되는데, 기존의 배산임수형의 경작, 용수, 연료 등의 확보가

용이한 방식으로 이루어져온 배치방식은 산만하고, 비능률적일 뿐만 아니라 생활공간과 작업공간, 불량한 위생상태, 주택규모의 왜소하다는 이유로 이를 개선하기 위한 방향으로 농촌주택개량사업이 추진되었으며, 도로의 위치에 따른 건물배치 방식의 변경⁷⁾과 더불어 농촌주택의 표준설계도를 작성하여 농촌실정에 맞는 “一”자형이나 “ㄱ”자형을 지역실정에 적합한 것을 선택하도록 하기도 하였다⁸⁾. 이와 같은 인위적인 개발유도방식은 개인가옥 및 길의 변화, 공동체생활공간의 변화⁹⁾ 등을 야기했다.

이와 같은 사업들은 전반적으로 기존의 마을을 대상으로 하여 마을의 기반시설인 도로나 하수도, 공공시설, 주택을 개량하는 방식으로 전개되었던데 비해 점차 기존 마을과는 상관없이 새로운 마을 조성하거나 전면 재개발하는 형식으로 진행해 가고 있다.

5. 결론

지금까지 추진된 마을단위 개발제도는 크게 5단계로 구분하여 볼 수 있다.

첫번째는 1950년대 말에서 새마을 운동이 시작되기 전인 1970년까지 지역사회개발사업과 시범농촌건설사업의 시행시기이며, 농촌소득증대를 우선 목표로 하고 사업은 주거 및 생활환경 및 마을 공동이용시설 등을 정비하고자 하는 시기이다.

두번째 시기는 1971년 새마을사업이 시작되면서부터 1975년까지의 시기로 주택과 마을을 구

7) 최찬환 외 3인, 농촌취락구조의 발전적 모형과 주거환경개선에 관한 연구, 1980.3, p.130에서 주택개량사업에서 주택배치는 지형에 따라서 하되 도로에 나란히 하여 횡으로 一線 또는 二線으로 배치하는 것을 기본으로 하고, 중형 배치는 가급적 지양하도록 하고 있다고 기술하고 있다.

8) 내무부, 새마을운동 10년사, 1980. pp.233, 485-486

9) 심근정, “농촌마을 주거지공간의 변천과정과 변화요인”, 『국토계획』, 1996.10, 제31권 제5호, p.346

성하는 시설에 대한 부분개량이 주로 이루어졌다. 즉, 주택시설사업으로서 지붕·담장 개량, 마을내부시설사업으로는 마을 안길 확장과 포장, 공동빨래터 설치 등의 사업이 이루어졌으며, 마을을 유형화하여 사업을 추진하였다.

세번째 시기는 1980년대 초까지의 시기로 마을개발이 본격적으로 추진된 시기라고 볼 수 있다. 주택과 마을의 부분개량에서 벗어나 마을전체의 공간을 대상으로 사업을 추진하게 된다. 즉, 취락구조개선사업, 농촌주택개량사업 등이 추진되었던 시기이다.

네번째 시기는 1980년대 말까지의 시기로 주택내부시설 개선사업이 주로 이루어진 시기로 볼 수 있다. 즉, 화장실, 부엌, 목욕탕 등의 개선이 대표적이다.

다섯번째는 1980년대 말부터의 시기로 기존방식에 대한 비판을 토대로 한 정주권 개념의 도입과 종합계획이 이루어졌으며, 마을재정비를 위한 집단(문화)마을 정비사업이 시행되기 시작한 시기이다.

이와 같이 각종 사업이나 제도들은 주택외부시설의 개선을 중심으로 한 사업에서 내부시설 개선사업으로 변화되었으며, 마을단위계획은 외형상으로는 개별주택에 대한 개량, 마을의 공공시설사업 등에서 마을전체에 대한 계획으로 발전해왔다.

또한 지금까지 추진된 각종 사업들은 용도지구의 구분 및 마을의 특성과 개발방식에 따른 유형적 접근 방식도 있어 왔다.

이와 같이 현재까지 추진되었거나 진행되고 있는 농촌마을과 관련된 각종 개발제도 및 사업은 농촌마을의 배치, 마을 안길, 담장의 형태, 지붕모양, 주택의 평면, 마을내의 각종 공동시설 등을 급격하게 변화시켜 왔으나, 이를 계획적인 측면에서 통제하고 유도하지는 못해왔음을 알 수 있다.

참 고 문 헌

1. 강원개발연구원, 미래지향적인 농어촌 개발모형 연구, 1997.
2. 건설부 국립지리원, 한국지지, 1980.
3. 경기개발연구원, 경기도 주거환경개선에 관한 연구, 1998.
4. 경남개발연구원, 농산물 시장개방에 따른 경남 농촌 진흥전략, 1994.
5. 내무부, 새마을운동 10년사, 1980.
6. 농림수산부, 산지 및 산촌지역개발을 위한 발전 지표 설정에 관한 연구, 1988.
7. 심근정 외 1, 농촌마을 주거지공간의 변천과정과 변화요인, 대한국토 도시계획학회지, 제31권 제5호, 1996.10.
8. 양희수, 한국농촌의 촌락구조, 1971.
9. 최찬환 외 3, 농촌취락구조의 발전적 모형과 주거환경개선에 관한 연구, 1980. 3.
10. 한국농촌경제연구원, 농어촌 정주생활권 개발의 장기방향, 1992.
11. 한표환, 통합적 농촌개발의 계획적 접근과 정책 과제, 대한국토 도시계획학회지, 제32권 제5호, 1997.10.