

지속가능한 농촌정비를 위한 노력

An Effort to the Sustainable Development of Rural Area

박 시 현
Park, Shihyun,

1. 들어가는 말

환경에 관한 관심이 매우 높아지고 있다. 「지속가능」, 「생태」, 「환경친화」 등이란 용어가 일상적으로 사용되고 있다. 바야흐로 환경의 시대가 도래하고 있다. 얼마 전 동강댐 건설을 둘러싼 논란에서 볼 수 있는 바와 같이 우리 사회 구석구석에 환경보호의 물결은 더욱더 거세질 것이다. 환경의 중요성은 농업·농촌 분야에서도 예외는 아니라고 생각한다. 농업이 생명산업이고 농촌은 바로 그 생명산업이 이루어지는 장소이기 때문이다. 최근 빈번하게 논의되고 있는 「농업·농촌의 다원적 기능」은 환경을 빼놓고서는 성립할 수 없는 개념이다.

이 글은 환경시대라고도 해도 좋을 21세기에 우리 농촌의 정비방식은 어떠해야 하는가를 밝혀보고자 하는 것이다. 결론부터 말하면 이제는 농촌정비의 정책 목표, 수단, 정비 방식 등이 환경친화적인 관점으로 수정되고 이를 구체화하기 위한 행동 등이 수반되어야 한다는 것이다.

2. 농촌정비가 달라져야 하는 이유

환경친화적 농촌정비의 필요성은 크게 세 가지 관점에서 파악할 수 있다. 첫째는 기존 농촌 정비방식의 문제점을 해결하기 위한 것이고, 둘

째는 농촌에 대한 새로운 역할을 충족하기 위해서이며 셋째는 국제적인 요구를 수용하기 위해서이다(박시현·송미령, 1999).

1980년대 이후의 농촌개발방식은 한마디로 중앙부처 주도의 물량위주의 하향식 개발방식이라고 정의할 수 있다. 정부 예산을 바탕으로 중앙부처는 먼저 농촌에서 수행되어야 할 사업의 내용을 결정하고 사업비와 사업 대상지를 결정한다. 정부주도 물량위주 농촌개발방식은 농촌의 정비에 많은 기여를 한 것은 부정할 수 없다. 그러나 부작용도 만만치 않았다. 첫째 도시적 생활의 편리성만을 추구한 농촌정비로 농촌환경의 질은 오히려 악화되었다. 과거 농촌에 비하여 오히려 정비된 농촌에서 에너지 및 물질 소비량이 증대하였고, 오염물질의 과다 배출, 자연적 순환체계의 파괴, 경관 훼손 등의 문제가 야기되었다. 두 번째 농촌 고유의 생태환경과 자연경관을 유지·보존하려는 정책적 관심이나 노력은 상대적으로 부족하였다. 예를 들어 농촌주택의 약 54%정도가 수세식화장실을 갖추게 되었으나 하수처리시설이 뒷받침되지 못하여 지하수 및 하천이 오염되고 있다. 세 번째 주민의 자율적 개발역량이 약화되었다. 중앙부처에서 지시하는 사업을 지방자치단체나 공기업이 시행하는 과정에서 현지 주민의 참여는 매우 제한되었다.

한편 농업·농촌에 대한 새로운 요구가 증대하고 있다. 지금 농촌은 급격하게 변하고 있다. 농촌 거주자중 농사를 짓고 있는 사람의 비율이

* 한국농촌경제연구원 부연구위원
본 원고는 한국농촌건축학회 2000초청강연회·학술 발표회집에 발표된 것임.

50%를 밀치고 있다. 농촌의 혼주하는 더욱더 진행될 것으로 전망되는데 2010년쯤에는 농촌거주 인구의 30%만이 농사를 지을 것으로 전망된다(1999, 한국농촌경제연구원, 『 21세기 농업·농촌의 비전과 정책과제』). 이러한 상황에서 농촌은 농사를 짓고 있는 사람들이 모여 사는 곳이라는 전통적인 농촌개념은 더 이상 설득력을 가질 수 없을 것이다. 농촌이 수행해야 할 역할로서 최근 논의가 활발하게 이루어지고 있는 것은 농업·농촌의 다면적 기능이다. 즉 농촌은 전통적인 식량 생산공간 혹은 농사를 짓는 사람들이 거주하는 공간이라는 단일 기능에서 벗어나, 안전한 먹거리를 생산하는 공간, 쾌적한 생활공간, 여가·휴식 공간, 국토 유지·관리 공간 그리고 자연교육·전통문화 계승 공간으로서의 역할이라는 다원적 기능을 수행해야 한다는 것이다.

한편 환경문제는 범 지구적으로 대처해야 만이 그 효과를 발휘할 수 있다는 인식이 급속하게 확산되면서 지속가능한 농촌개발에의 요구가 국제적으로 점차 거세질 것으로 예상된다. 1992년 6월 리오데자네이로 회의(UNCED: 환경과 개발에 관한 UN회의)에서는 환경적으로 건전하고 지속가능한 개발(ESSD: Environmentally Sound and Sustainable Development)의 구체적인 실현방안을 국가별·부문별로 마련할 것을 요구한 바 있으며 우리 나라도 지방의제21과 같은 행동계획을 수립한 적이 있다.

3. 환경친화적 농촌정비가 필요한 때

농촌정비로 초래된 부작용을 완화하고 농촌이 당면한 문제를 해결함과 동시에 지속 가능한 농촌 개발의 요구를 수용하기 위해서는 새로운 농촌 정비방식이 필요하다. 이 글에서는 이를 환경친화적 농촌마을 정비방식이라고 부른다.

환경친화적 농촌마을은 사회·경제적 측면에서는 주민이 자율적 개발역량을 회복하며 경제적 소득 기반이 충실한 마을이며 물리적 측면에

서는 생산 및 생활 과정에서 환경에 미치는 부하를 최소화시키며 생태적 측면에서는 건전한 수·녹지 공간 등을 보전함으로써 생물 서식지를 유지시키고 주민들에게는 자연과의 접촉기회를 증대시킬 수 있는 마을이라고 정의할 수 있다. 일부 생태학자들은 과거생활방식으로 돌아가는 것이 생태적으로 건전한 마을이라고 하는데 환경친화적 농촌마을은 과거 지향적인 형태가 아니라, 시대적 요구에 적합하면서도 생태적으로 건전한 마을 환경을 조성, 정비한다는 미래지향적인 의미를 담고 있다.

한편 정책적으로 농촌마을이 정비되는 행위는 정비와 관련된 여러 가지 요소(정책 목표, 정책 수단, 정책 대상)들이 상호 작용하여 농촌마을의 정비라는 최종 목적을 달성하는 것이다. 따라서 환경친화적 농촌마을은 농촌마을 정비의 정책 목표, 이를 실현하기 위한 수단이 환경친화적인 관점으로 수정되고 그들이 서로 작용하여 현재의 농촌마을을 환경친화적 농촌마을로 변화시켜 나아가는 정책활동이라고 정의할 수 있다.

4. 외국에는 이미 환경친화적인 관점에서 농촌을 정비하고 있음

선진 외국에서는 일찍부터 환경친화적인 관점에서 농촌정비를 추진하고 있다. 외국의 사례를 그대로 우리 현실에 적용할 수는 없을 것이다. 농촌의 정비 상황이 다르고 농촌이 처한 여건이 다르기 때문이다. 그러나 주요 선진국에서는 지속 가능한 농촌개발, 환경친화적 농촌마을 정비를 위해 어떠한 시도들이 있었는지를 살펴보는 것은 우리 농촌마을에 적용 가능한 ‘환경친화적 농촌마을’의 개념과 방향을 구체화하는데 많은 참고가 될 수 있을 것이다.

환경친화적인 관점에서 농촌정비를 적극적으로 추진하고 있는 대표적인 나라는 독일이다. 독일의 경우는 너무나 앞서 가기 때문에 지금 시점에서 우리가 따라하기에는 많은 문제가 있

다. 그러나 어차피 우리도 언젠가는 거쳐야 할 것이라고 생각되기에 다른 국가의 사례보다는 자세하게 다룬다.

독일에서도 환경친화적인 관점에서 농촌마을을 정비하는 대표적인 사례중의 하나가 베스트팔렌주의 오펜하우젠 마을이다. 이 마을은 독일 놀드라인 베스트팔렌주의 환경·공간·농림부에서 1991년 생태마을시범사업을 실시하기로 결정하고 대상마을을 공모절차에 의해 선정하였는데 그 때 선정된 마을이다. 주 정부는 다음과 같은 사항에 특히 유의하여 시범마을을 선정하였다. 토지이용, 농업, 교통, 하수 및 쓰레기, 에너지공급, 건축 및 주거환경 등의 각 분야에서 생태적 마을 조성을 위한 구체적 아이디어나 제안이 포함되어 있을 것과 이러한 아이디어나 제안을 실천에 옮기기 위해 마을주민들의 적극적 참여를 유도하기 위한 방안 또는 주민과 행정, 경제 및 정치인 등과의 동반자적 협력관계를 구축하기 위한 새로운 형태의 모색 등이 마련되어 있을 것이다. 오펜하우젠 마을은 이러한 조건을 충족시킨 셈이다.

오펜하우젠은 놀드라인 베스트팔렌주의 동쪽 끝에 위치한다. 비교적 인구가 많은 도시로는 파더본시와 빌레펠트시가 약40km 떨어진 위치에 있다. 오펜하우젠은 1999년말 현재 580명의 주민이 살고 있으며 이중 20%가 18세 미만이다. 20가구의 농가가 있고 그중 절반이 전업 농가이다. 오래된 건물이 다수 있고 임상이 양호한 숲과 마을 연못이 하나 있다.

지난 수 십년동안 계속된 산업구조의 고도화로 인해 농업과 같은 1차 산업의 비중이 낮아지면서 농촌은 어디서나 빈 주택 및 농업용 건물을 흔히 볼 수 있게 되었다. 오펜하우젠 마을도 예외가 아니다. 오펜하우젠 마을에 최근 지어진 건물들은 옛날 같으면 마을 또는 인근지역에서 조달할 수 없었거나 지역특성이 없는 재료나 형태로 건축됨으로써 농촌 마을의 경관을 종종 해치곤 한다. 지난 수십년간 자동차시대를 거치면서 마을주민들은 거리나 광장을 자동차에 내주

는 결과가 초래되었다. 수공업 및 서비스업도 경제구조변동의 희생양이 됨으로써 예전에 있었던 커피숍이나 식당, 식품점, 여관 등도 이제는 모두 마을에서 사라지게 되었다. 그러나 마을에는 다행히도 다양한 주민조직이 결성되어 있어 이들을 중심으로 매년 축제나 각종 행사를 개최하기도 하고 마을의 발전을 이끄는 역할을 하고 있다. 마을회의, 콜핑유겐트, 스포츠단체, 의용소방대, 부인회, 카톨릭여성회 등은 오펜하우젠 마을의 대표적인 주민조직이라고 할 수 있다.

오펜하우젠이 시범마을로 선정된 것은 무엇보다도 주민들의 모범적이고 설득력있는 그동안의 활동이 힘이 되었다. 마을회의는 시범사업을 실시하기 위한 종합적인 목표와 방안을 제시했는데 이들은 1986년에 시작된 바 있는 기존의 마을정비사업의 범위를 넘어서는 것이었다.

주의 농촌정비청과 이 시범사업의 과제를 위탁받은 브레멘의 계획사무소인 GfL은 1993년 여러 관련 기관의 협조를 받아 마을이 제시한 제안을 기초로 하여 하나의 통합된, 생태적 시범계획을 수립했다. 이 기본계획은 각 분야 즉 경관 및 마을생태, 농업, 물과 쓰레기, 관광 및 공급시설, 주거개발 및 마을경관에 관한 현황조사 및 분석, 목표, 구상을 포함하는 것이다. 이 계획을 토대로 시범사업기간동안 다음과 같은 다양한 사업들이 추진되었다

첫째, 경관 및 생태가치의 증대를 위한 사업이다. 시범사업기간동안 수많은 식수 및 조림, 비오톱 조성대책 등이 추진되었다. 즉, 과수의 식재, 농로변 가로수 식재, 습지의 재 자연화, 양서류 서식공간의 조성, 자연보호를 위한 녹지의 매입, 개울의 하상인공시설의 철거, 작은 연못의 설치, 과거 양어장이었던 곳을 양서류 비오톱 공간으로 전환하는 등의 조치가 취해졌다. 이는 농촌경관의 생태적 가치를 높이는데 크게 기여할 것이다. 이 조치들은 대부분 마을주민의 공동노력에 의해 이루어졌다. 특히 농업에 종사하는 주민의 노동력과 농기계가 큰 도움이 되었다.

둘째, 도로의 정비를 비롯한 마을의 주거환경 여건개선사업이다. 마을의 공공공간 특히 도로의 정비는 이미 1986년에 수립된 마을개발계획의 주요 대상이었다. 시범사업의 차원에서 다루어진 주요 사업은 과도하게 아스팔트화하거나 콘크리트화된 거리를 가능한 한 자연상태로 환원하고 도로의 녹지비율을 높이며 도로를 단지 차량소통을 위한 기능공간으로 머물게 하지 않고 지역주민의 거주 및 생활공간이 되도록 하는 것이다. 이를 위해 차도의 폭을 좁혀 차량의 속도를 떨어뜨리는 대신 녹지공간과 보행 및 생활공간을 늘렸다. 이러한 사업들은 앞에서와 마찬가지로 대부분 지역주민들의 자발적인 노동력 제공에 의해 이루어졌다.

셋째, 사용하지 않던 건물의 재활용 및 새로운 단장사업이다. 예전에 주거용 또는 농업용으로 사용했던 건물들이 전혀 또는 거의 사용하지 않음으로써 마을의 경관을 해치고 있었다. 재활용방안으로서 주택, 수공업 또는 상업용 건물, 휴양주택 또는 음식점으로 사용하는 것에 대해 주민들간에 다양한 논의가 있었다. 12개의 건물이 소유주의 협력하에 정밀조사되었고 시범적인 재이용 구상과 초안에 대한 스케치가 건축설계사에 의해 이루어졌다. 1994년부터 1996년까지 6개의 농업용 건물이 주거 또는 상업용 건물로 개조되었으며, 나머지 건물에 대해서도 계속 재활용방안을 찾고 있다. 개조된 건물의 사례로서는 옛날에 가축우리로 사용했던 커다란 농가주택의 일부를 주거용으로 개조한 것을 들 수 있다.

넷째, 바이오가스시설설치계획을 들 수 있다. 농가에서 나오는 가축분뇨를 발효시켜 가스를 발생시킨 뒤 이를 후술하는 “바우어른부르그”(농촌카페)에 보내 난방·온수 및 전기공급(소규모 열병합발전)을 위해 이용하려는 계획이었다. 처음에 두 농가가 바이오가스 시설 설치에 관심을 보였으나 전문성이 요구되는 시설 관리상의 어려움, (정부로부터의 많은 재정지원에도 불구하고) 일부 자기부담에 대한 난색, 장기적

관점에서 투자효과에 대한 확신의 미흡 등의 이유로 바이오가스프로젝트는 아깝게도 실현되지는 못했다.

다섯째, 물절약 및 물순환분야에 관한 사업이다. 마을주민들은 집 앞 도로나 마당의 재정비시 아스팔트나 콘크리트 포장을 뜯어내고 빗물이 통과할 수 있도록 잔디밭을 조성하거나 보도블럭으로 포장을 다시 했다. 공동묘지와 후술하는 “마을상점”에서는 변기용 세척, 세탁, 녹지관리를 위해 빗물을 이용할 수 있도록 저장탱크와 펌프를 설치했다. 빗물의 이용은 상수사용량을 줄이고 지역내 물순환체계의 형성에 도움을 줄 것으로 기대된다.

여섯째, 관광·휴양 및 유통분야의 사업이다. 관광은 생태적 마을 개발의 관점에서 볼 때 주거지 가까운 곳에 지역의 부존자원을 활용한 일 자리를 제공할 수 있다는 점에서 주민들간에 많은 관심과 논의가 있었다. 그러나 오펜하우젠이 원래 관광휴양지역이 아니었고 그런 분야에 경험 있는 주민이나 매력 있는 관광휴양명소가 있는 것은 아니기 때문에 당장에 큰 성과를 거두기는 어려웠다. 이러한 한계에도 마을주민들은 농업의 일자리 창출과 소득증대를 도모함에 있어서 생태관광은 주요한 출발점이 되리라고 믿었다. 1994년 여름 마케팅 전문가와 함께 “농장에서의 관광/휴가”와 “농산물 직판”에 관한 세미나를 개최했다. 세미나에서 제시된 제안에 대한 주민들의 반응은 크지 않았지만 이 세미나는 다음과 같은 다른 미래지향적 사업들을 개발하는 계기가 되었다.

오펜하우젠 마을의 생태마을시범사업은 독일 각 주에서 오랫동안 시행해 왔던 농촌마을정비사업과는 여러 가지 점에서 차이가 있다. 그 차이는 내용이나 범위뿐만 아니라 방법과 절차에서도 존재한다. 내용 또는 범위 측면에서 보면 전통적인 마을정비사업은 도로의 재정비, 주거환경개선사업, 녹화 및 경관조성사업 등 물리적 측면에 관심이 집중되어 있다. 그러나 오펜하우젠 생태마을시범사업은 이와 같은 범위의 사업

뿐만 아니라 이를 넘어서는 사업들도 시행되고 있다. 우선 마을공동회관의 설치, 마을공동상점의 개설, 생태관광을 촉진하기 위한 기반시설로서 카페, 음식점, 숙박시설의 설치 등은 과거 마을정비사업에서는 찾아 볼 수 없었던 것들이다. 이러한 사업들은 물리적 측면보다는 사회·경제적 측면을 보다 강조하는 것인데 생동감있고 미래지향적인 마을을 조성하기 위해서는 생태적 측면, 경제적 측면, 사회형평적 측면이 모두 포함되어야 하는 주정부의 방침을 잘 따르고 있는 것이다.

방법 및 절차면에서 보면 생태마을시범사업은 주민참여의 필요성을 크게 강조하고 있다. 물론 전통적인 마을정비사업에 있어서 주민참여의 중요성이 간과된 것은 아니지만 생태마을시범사업의 경우에 있어서는 처음부터 끝까지 주민참여를 사업성공의 열쇠로 간주했다. 주민참여의 강조는 계획수립 및 집행시 주민의 의사를 충분히 반영하여야 한다는 일반적이고 당위론적인 이유 때문만은 아니다. 주민참여는 지역내 부존자원의 최적활용이라는 내발적 지역개발의 차원에서 강조되고 있다. 이는 무엇보다도 주정부나 지방정부의 한정된 재원형편을 고려하여 볼 때 주민의 자발적 참여나 의지가 부족한 곳에 투자하는 것은 마을의 지속가능한 발전에 기여하지도 않을 뿐만 아니라 투자효과도 없다고 보기 때문이다. 지역주민의 자발적 참여 의지가 높을 때 비로소 지역주민의 노동력과 기술·장비·자원은 주정부나 지방정부의 행정적, 재정적, 기술적 지원과 함께 마을의 지속적 발전을 도모하는데 크게 기여할 수 있다.

이러한 측면에서 볼 때 오펜하우젠의 경우 시범사업 추진의 전 과정에서 주민참여는 매우 적극적으로 이루어졌다. 특히 마을회의는 주도적 역할을 했다. 마을회의는 마을의 다른 주민조직에도 영향을 미쳐 생태마을조성을 위해 적극적으로 참여할 수 있도록 동기부여하고 자극했다.

주민참여는 다양한 형태로 이루어졌다. 주민

총회가 개최되기도 하고 주제별 토론회와 정보제공을 위한 설명회도 개최되었다. 전문가상담도 마련되었는데 예를 들면 정원 또는 건물을 어떻게 단장할 것인가 또는 쓰레기를 어떻게 줄이고 빗물을 어떻게 재활용할 것인가 등의 문제에 대해서 관심 있는 주민들은 자유로이 전문가와 무료로 상담할 수 있는 기회가 자주 주어졌다. 각 계층별로 특별한 요구사항을 파악할 필요가 있을 경우에는 특정목표집단 즉 농부, 부인, 노인, 아이, 청소년들과 별도의 모임도 가졌다.

생태마을조성계획의 전반적 업무를 위탁받은 계획사무소는 마을회의의 지도자를 통해 많은 아이디어와 협력을 얻었다. 또한 계획사무소는 전 사업기간동안 주민과 함께 목표와 범위를 설정하였다. 이 시범사업에는 계획사무소 뿐만 아니라 여러 행정기관이 직·간접적으로 관련을 맺고 있다. 주정부 환경·공간·농업부는 다양한 분야의 전문가와 자치단체연합회의 대표로 구성된 위원회를 구성했다. 이 위원회는 환경·공간·농업부의 지휘하에 심사위원회로서 시범마을을 선정하기도 하고 사업의 전 기간동안 자문 및 제안기구로서 역할을 하기도 했다.

오펜하우젠에서는 총 44가지의 시범사업이 추진되었는데 여기에 필요한 재원은 총 480만 마르크가 소요되었다. 이는 우리나라 돈으로 약 35억원에 해당되는데 5년동안 추진된 다양한 사업과 참여인력에 비하면 상당히 저렴한 비용이다. 이 중에서 주정부로부터 기존의 마을정비사업 보조금 56만 마르크와 생태마을시범사업 보조금 89만 마르크가 지원되었고, 유럽연합으로부터 농촌개발 보조금 107만 마르크가 지원되었다. 이 보조금 중에서 현황조사·평가·기획·상담·홍보 등의 업무를 위해 62만 마르크가 지출되었다. 마을주민의 자부담은 228만 마르크가 소요되었다. 물론 여기에 주민의 자발적 노력봉사과 기술·장비의 이용에 대한 대가는 포함하지 않았다.

적은 예산에도 불구하고 생태마을시범사업이 성공할 수 있었던 것은 무엇보다도 적극적인 주

민참여에 기인한다. 이 마을에서 주민참여가 성공할 수 있었던 것은 견고한 마을공동체의식과 자신의 마을을 “생태”라는 주제와 결부시킬 수 있었던 주민들의 의식 때문이었다. 주민참여가 성공할 수 있었던 또 다른 중요한 이유 중 하나는 마을공동체가 과거에 마을정비사업을 성공적으로 추진한 경험이 있다는 사실과 이것을 계속해서 잘 유지하고 싶은 바람이 있었다는 점도 지적할 수 있다. 물론 시범사업을 시행하는 과정 중에 주민들간에 때로 이견과 갈등이 있었지만 이런 문제가 발생하면 합의점을 도출하기 위해 논의되고 있는 조치의 필요성과 이 조치가 환경과 갖는 관계에 대해 충분히 설명하고 이해를 구하면 대체로 해결되었다. 그러나 갈등이 계속 남아 있을 경우에는 다수결로 결정할 수밖에 없었고 이 경우에는 계획사무소가 중개자로서 역할을 했다(Ministerium für Umwelt, Raumordnung und Landwirtschaft des Landes Nordrhein-Westfalen, 1998).

미국의 경우도 독일과 비슷하게 주민들의 자율적 노력에 의해 농촌마을이 환경친화적으로 정비되고 있다. 테네시주 팜이란 마을에서는 주민 자율적으로 마을총회, 토지이용위원회 등의 조직을 통해 환경 친화적으로 마을을 계획 조성하고 있다. 지속가능한 정주환경 조성을 위한 마을개발의 내용은 크게 경제적 기반 강화, 환경친화적 생활환경 정비, 생태 환경의 유지 및 개선으로 나눌 수 있다. 마을의 경제적 기반 강화를 위해서는 대규모 상업 영농이 아닌 소규모 유기 농업을 바탕으로 한 CSA(Community Supported Agriculture), 가공산업, 생태관광 요소들의 도입을 추진하고 있으며 환경친화적 생활환경 정비는 나무나 흙 등 지역에서 생산된 자연재료를 사용한 주택, 아스팔트나 콘크리트 포장 도로 최소화, 태양 에너지를 이용한 온수, 난방, 전기 이용, 쓰레기 퇴비화 시설 설치, 자연정화형 하수처리시스템 등으로 구체화되고 있다. 생태 환경 정비 차원에서는 마을 하천, 연못, 습지 등을 자연 상태 그대로 유지하여 주민

들의 친수공간으로 이용케 하고 녹지 단절을 방지하는데 치중하고 있다(송미령,1999).

일본 역시 주민 스스로의 노력과 정부의 적극적인 지원에 의해 환경친화적 농촌정비가 이루어지고 있다. 군마현 가와바村的의 경우 지속가능한 발전을 목표로 여러 가지 측면에서의 촌정비계획을 수립하였는데 그 요체는 환경친화 그리고 도시·농촌 교류공간 조성에 두어졌다. 하천수를 이용한 자연에너지 이용, 콤포스트 야드나 목탄의 배열을 이용한 난방시스템, 바이오매스 활용에 의한 바닥난방, 습지를 이용한 물의 정화 및 수차발전시스템 등이 도입되었으며 농촌적 경관의 복원, 생물서식공간의 창출 사업 등이 이루어졌다. 한편 농촌도시교류 사업은 마을의 생활인프라나 자연환경 등을 도시 주민들에게도 매력적인 요소로 만든다는 목표하에 이루어졌는데 지역 주민간, 혹은 지역주민과 도시민이 함께 만날 수 있는 커뮤니티 시설, 지역의 주산업인 농업을 이용한 임대농원, 체험농원 등 생태관광 요소, 마을축제, 문화제, 운동회와 같은 이벤트 등이 강조되고 있다(武内和彦·農村生態系計劃研究會, 1996).

외국의 사례들에서 다음과 같은 것을 알수 있다. 첫째, 외국의 ‘지속 가능한 농촌마을’, ‘환경친화적 농촌마을’, ‘생태마을’ 등의 계획과 정비의 공통 목표는 ①경제적 측면의 소득 보장 ②생활환경의 인프라인 주택, 마을 하부구조 등 물리적 환경의 환경친화적 (재)정비 ③생태환경, 자연경관의 건전한 복원과 보전이다. 둘째, 결국 환경친화적 농촌마을 계획과 정비가 실효성을 가지기 위해서는 주민이 주체가 되어 계획과 실행에 참여하며, 정부는 환경친화적 마을계획의 지침을 제시하고 최소한의 기술적 및 행정적 조력을 제공하는 농촌 정비시스템이 마련되어야 한다. 환경친화적 농촌마을 정비에서 주민의 역할이 중요한 이유는 마을의 생태적·경제적 특성에 대한 가장 깊은 이해를 가지고 있는 부존자원(인적자원)의 최적활용이나 내발적 지역개발이란 차원뿐만 아니라, 정부의 한정된

재원을 고려할 때 주민의 자발적 참여의지가 부족한 곳에 투자하는 것은 기대하는 투자 효과를 거둘 수 없다는 점 때문이다.

5. 무엇이 바뀌어 저야 하는가.

5.1 정책 목표의 변화

환경친화적 농촌마을이 구체적인 정책을 통하여 실현되기 위해서는 먼저 정책 파라다임의 변화가 요구된다. 지금까지의 농촌정비 목표인 도시적 편리성 제고 일변도에서 벗어나 농촌이 가지고 있는 다면적 기능을 높이는 방향으로 정책목표가 수정되어야 한다. 이는 정책을 수립하는 당국자, 이를 집행하는 지방공무원 및 공공기관, 농촌에서 살고 있는 주민, 농촌마을 정비 관련 전문가 집단 등이 농촌에 대해 가지고 있는 생각과 미래의 비전이 바뀌어져야 한다는 것을 의미한다. 또한 이러한 인식전환을 바탕으로 농촌자원에 대한 재평가가 이루어져야 한다. 지금까지 농촌의 역할에 대해서는 식량을 생산하는 공간으로서 인식되어 왔다. 이러한 인식을 바탕으로 농업생산기반이 이루어졌으며 농촌의 마을은 농작업을 편하게 하면서 도시적 편리성을 갖추어야 하는 공간으로 인식되어 왔다. 농촌의 마을이 환경친화적인 관점에서 정비되기 위해서는 과거와 같은 단일 기능 위주의 농업·농촌에서 다원적 기능을 수행하는 농업·농촌으로 그 인식이 전환되어야 한다. 최근 농업·농촌의 다원적 기능이 광범위하게 논의되고 있는데 이는 매우 고무적인 일이다. 최근 논의되고 있는 농업·농촌의 다원적 기능을 환경 친화적 관점과 결부시켜 정리하면 다음과 같다.

안전한 식량을 공급하는 공간 : 전국민에게 식량을 공급하는 곳으로서의 농촌의 역할은 변함이 없다. 그러나 지금까지는 보다 적은 노력을 들여 보다 많은 식량을 생산하는 것이 주목적이었다면 앞으로는 보다 안전하고 질 좋은 식량을 공급하는 것이 중요할 것이다. 즉 화학비료와 농약을 적게 사용하는 농산물의 수요가 갈

수록 증대하면서 유기농법과 환경농업이 가능한 공간으로서의 농촌의 역할이 중요할 것이다. 이를 위해서는 농업생산여건이 보다 자연적이며 오염되지 않아야 한다.

자연상태가 잘 유지된 거주공간 : 지금까지는 도시적 편리성을 농촌 마을 정비의 주요목표였는데 앞으로는 농촌이 가지고 있는 자연생태 공간으로서의 특징을 최대한 살피면서 농촌 특유의 편리성을 추구하는 방향으로 거주공간의 정비목표가 바뀌어져야 한다. 이를 위해서는 마을내 녹지대의 확보, 농촌경관의 유지, 자연친화적 오염방지 등이 중요한 정비 과제로 인식되어야 한다.

국민에게 열려진 농촌공간 : 농촌정비의 정책대상 목표(target group)를 농민 중심에서 농촌 지역 거주자, 농촌을 방문하는 도시민 등으로 점차 확대해갈 필요가 있다. 특히 극심한 과소화가 진행되고 있는 조건불리농촌지역 등에서는 도시와의 교류를 통한 농촌지역사회의 활성화가 중요한 개발전략으로 떠오를 것이다. 따라서 농촌공간의 정비는 현재 살고 있는 농민들의 개발수요뿐만 아니라 농촌 거주 비농민, 도시민들의 개발수요를 고려해서 전 국민에게 열려진 공간으로 개발될 수 있어야 한다. 예를 들어 녹색관광(green tourism) 혹은 생태관광(eco tourism)자연에 가까운 거주공간 등으로서의 역할이 농촌 마을에서 기대될 수 있을 것이다. 또한 농촌이 가지고 있는 전통 문화 및 풍속의 보존 전승해 가는 것도 중요하다.

국토를 유지하고 보전하는 공간 : 농업은 토양을 보전하고, 공기를 정화하며, 홍수를 방지하여 국토를 유지하고 자연환경을 보전한다. 또한 농촌은 다양한 생물들의 서식지 역할을 수행한다. 농촌어디에서 볼 수 있는 수변 공간, 녹지 공간에는 다양한 종류의 생물들이 서식하면서 자연생태환경을 구성하고 있다. 국토를 건전하게 유지 보전하여 우리 후손에게 물려주기 위해서는 농업·농촌이 갖는 자연생태순환시스템을 유지해 가는 것이 무엇보다도 중요하다.

농업·농촌의 다원적 기능은 농업·농촌의 가지고 있는 자원에 대한 재평가를 전제로 한다. 특히 생태환경자원, 경관자원, 인적자원에 대한 평가가 다시 이루어져야 한다. 농촌의 생태환경 요소는 농촌을 농촌답게 하는 가장 중요한 자원이다. 마을을 둘러싼 숲, 잡목림, 습지, 물웅덩이, 관개수로, 물이 담긴 논, 밭 두렁, 돌무더기, 돌담 등등은 농촌의 생태환경을 구성하는 중요한 요소들이다. 이러한 생태환경속에서 다양한 소생물이 서식하고, 이들의 작용에 의하여 자연적인 물질순환이 이루어진다. 자연적인 물질순환을 통하여 오염물질의 자연정화가 이루어지는 등 농촌의 환경이 지속 가능하게 된다. 그러나 최근 농촌인구의 감소로 인한 농지의 황폐화, 공업화 농업기술의 보급, 도시확산에 의한 무질서한 토지이용 등으로 농촌 생태계는 파괴되고 있다. 더구나 지금까지 수행되었던 농촌개발사업이 농촌생태계의 파괴를 부채질하였다. 왜냐하면 농촌을 생산 혹은 생활측면에서만 바라보았지 자연생태계의 순환체계로서 파악하지 못하였기 때문이다.

다음으로 농촌경관에 대한 재평가가 이루어져야한다. 농촌의 아름다움은 반인공 반자연의 아름다움이다. 인간의 활동과 자연 생태계가 서로 조화된 아름다움이라고 할 수 있다. 아름다운 농촌 풍경은 사람들에게 편안함, 한가로움, 풍요로움 그리고 고향의 그리움을 느끼게 해준다. 농촌경관의 아름다움은 다음과 같은 3가지 건전성에 기인한다고 한다. 첫 번째 지역생태계의 건전성이다. 농촌 경관미의 최대의 구성요소는 푸르름이라할 수 있다. 푸르름의 상태가 경관미를 좌우한다. 푸르름이 훼손된 농촌 다시 말하면 지역생태계가 불건전한 농촌은 사람들의 눈을 거슬리게 하며 좋은 경관으로 받아들여지지 않게 된다. 두 번째는 지역사회의 건전성이다. 거기에 살고 있는 사람들의 특징이 토지이용, 건축물, 거리의 상태 등에 반영된다. 협동하고 서로 양보하며 서로를 존중하면서 생산·생활을 행하고 있는 지역사회의 경관은 청결하고

정리된 느낌을 주지만 그렇지 않은 지역사회의 경관은 토지이용이 어지럽고, 하천은 오염되며 도로변에 쓰레기 등이 버려져 있는 등 경관상 아름답지 못하다. 세 번째는 지역문화의 건전성이다. 전통과 현대가 적절하게 조화된 농촌의 경관은 아름다움을 느끼게 한다. 그 농촌에서밖에 찾아 볼 수 없는 경관은 그 자체가 가치 있는 문화유산이다. 도시와 다를 바 없는 주택, 넓고 포장된 도로 등만이 눈에 띄는 농촌은 매력적이지 못하다. 그 지역에 독특한 농촌풍경은 그 자체가 훌륭한 관광자원이며 소득원이 될 수 있다. 도시화가 진행되면 될수록 그 가치가 높아질 중요한 자원인 것이다.

농촌의 인적 자원에 대한 인식을 달리해야 한다. 농촌의 아름다운 자연경관과 생태환경을 보전·개발하기 위해서는 거기에 살고 있는 주민들의 협조가 절대적이다. 전통적인 농경사회에서는 마을 공동체에 기초하여 마을의 모든 개발행위가 이루어져왔다. 그러나 언제인가부터 농촌의 개발과정에서 농촌 마을 공동체가 소외되기 시작하였다. 모든 개발행위가 관에 의해서 행정편이주의 적으로 진행되었기 때문이다. 자연 농촌주민은 개발의 방관자 혹은 시혜자가 되었다. 농촌주민이 배제된 사업추진은 사업비의 증대는 말할 것도 없고 전국적인 획일성만을 초래하였다. 농촌의 다양성과 지역성을 확보하기 위해서는 농촌마을 공동체가 가지고 있었던 자율적 개발 역량을 복원하는 작업이 이루어져야 한다.

5.2 개발방식의 전환

환경친화적 농촌마을 정비를 위해서는 개발방식이 전환되어야 한다. 개발방식 전환의 요체는 개발과정에 마을 주민이 주도적으로 참여할 수 있는 추진 시스템을 구축하는 것이다. 주민의 자율적인 개발역량은 환경친화성을 판단하는 여러 가지 요소 중의 하나이지만, 환경친화적으로 마을을 정비하는 추진력이란 점에서 물리적이고 생태적인 다른 요소와는 그 중요성이 다르

다. 실제 사례마을의 조사를 통해서도 알 수 있는 바와 같이 주민의 자율적 참여의지가 높은 마을이 더 환경친화적이라고 말할 수 있다. 또한 외국의 사례에서도 알 수 있는 바와 같이 생태마을이나 환경친화 마을의 경우 어떤 형태로든지 주민의 자율적인 참여가 전제되고 있다.

마을 주민들이 개발에 참여하기 위해서는 주민들이 계획을 수립할 수 있는 기회가 주어지고 그것을 수립할 수 있는 능력이 전제되어야 한다. 주민자율적인 계획수립에서 가장 중요한 요소는 마을 공동체의식이다. 다행히 아직까지 농촌은 공동체 의식이 남아있다. 사례마을의 조사에서 사례마을 모두 공통적으로 마을총회, 마을개발위원회, 새마을회 등 공식적 주민조직이 구성되어 있으며, 또한 전통적인 주민조직인 대동계나 상여계도 비록 기능이 약화되기는 하였지만 여전히 마을공동체 유지에 중요한 역할을 수행하고 있는 것으로 나타났다. 이러한 측면에서 환경친화적 농촌마을 개발을 위한 주민자율적 조직기반은 충분하다고 평가된다.

주민의 자율적 개발역량을 강화하기 위해서는 농촌 전반에 걸친 근본적인 문제 해결과 동시에 주민들에게 계획 및 개발에 대한 학습기회를 제공하여 정부주도 개발에 대한 의타심을 완화하는 실천적인 방안들이 모색되어야 할 것으로 판단된다. 그 방안의 하나로 “환경친화적 마을 가꾸기 계획” 공모 등을 개최하여 우수한 마을에게는 정부지원 개발의 우선권을 부여하여 것도 고려해볼 수 있다(박시현·송미령 1999). 이러한 공모 절차 및 시범마을 선정 등은 주민들에게 마을의 미래, 환경친화적 마을에 대하여 생각해볼 수 있는 기회를 제공하며, 지도력을 양성하고 주민 조직력 강화를 이룰 수 있는 계기가 될 것으로 판단된다. 이것을 보다 구체적으로 제시하면 아래와 같다.

환경친화적 마을가꾸기 사업의 제안

① 사업의 개요 : 환경친화적 마을 가꾸기 사업이란 주민이 자율적으로 수립한 마을의 장단

기적 계획 혹은 주민의 자발적인 노력 성과 등을 평가하여 선발된 몇몇 마을에 대해서 환경친화적인 마을정비 사업들을 추진하도록 지원해주는 것이다. 이는 마을간 경쟁을 유도하여 지원을 받을 만한 가치가 있는 마을에 정부 예산을 지원함으로써 정부 예산 투자의 효율성을 제고하고 주민자율적 개발 방식을 확산하고자 하는 것이다.

② 사업의 추진 : 사업의 추진은 공모→마을선정→지원의 3단계로 이루어진다. 공모는 중앙정부가 작성한 지침에 의거하여 각 마을이 계획을 작성하여 응모하는 것이다. 공모를 위한 마을계획에 담아야 할 내용으로는 특별하게 제한을 두지 않고 마을이 처한 입장에 따라 다양하게 구성되겠지만, 기본적으로 다음 세 가지는 포함하여야 할 것이다. 첫 번째, 토지이용, 농업, 하수 및 쓰레기, 건축 및 주거환경 등의 각 분야에서 환경친화적 마을정비를 위한 구체적 제안이 포함되어 있을 것, 두 번째, 이러한 제안을 실천에 옮기기 위해 마을주민들의 적극적 참여를 유도하기 위한 방안이 포함되어 있을 것, 세 번째, 주민과 행정, 지역 내 기업 및 단체 등과의 동반자적 협력관계, 기타 외부 전문가 등과의 협력 관계가 모색되어 있을 것이다.

마을 선정은 객관적인 절차와 기준에 의해서 이루어져 그 결과를 신뢰할 수 있어야 한다. 과거 이와 비슷한 사업들이 객관적인 평가보다는 로비 등에 의해서 이루어져 본래의 취지를 살리지 못하고 폐지되는 경우가 있었음에 비추어 불매 평가의 공정성과 객관성 확보는 이 사업의 성패를 쥐고 있다고 해도 좋을 것이다. 선정과정의 객관성과 공정성을 확보하기 위해서는 전문가, 저명인사, 응모한 마을주민 등으로 구성된 평가단을 구성하여 현지 시찰후 최종적으로 정하는 방안등 여러 방법들이 가능할 것이다.

사업비지원은 포괄적 지원을 원칙으로 한다. 마을계획 공모시 제출하였던 계획의 내용에서 크게 벗어나지 않는 한 사업내용은 제한을 두지 않는 것이 바람직하다.

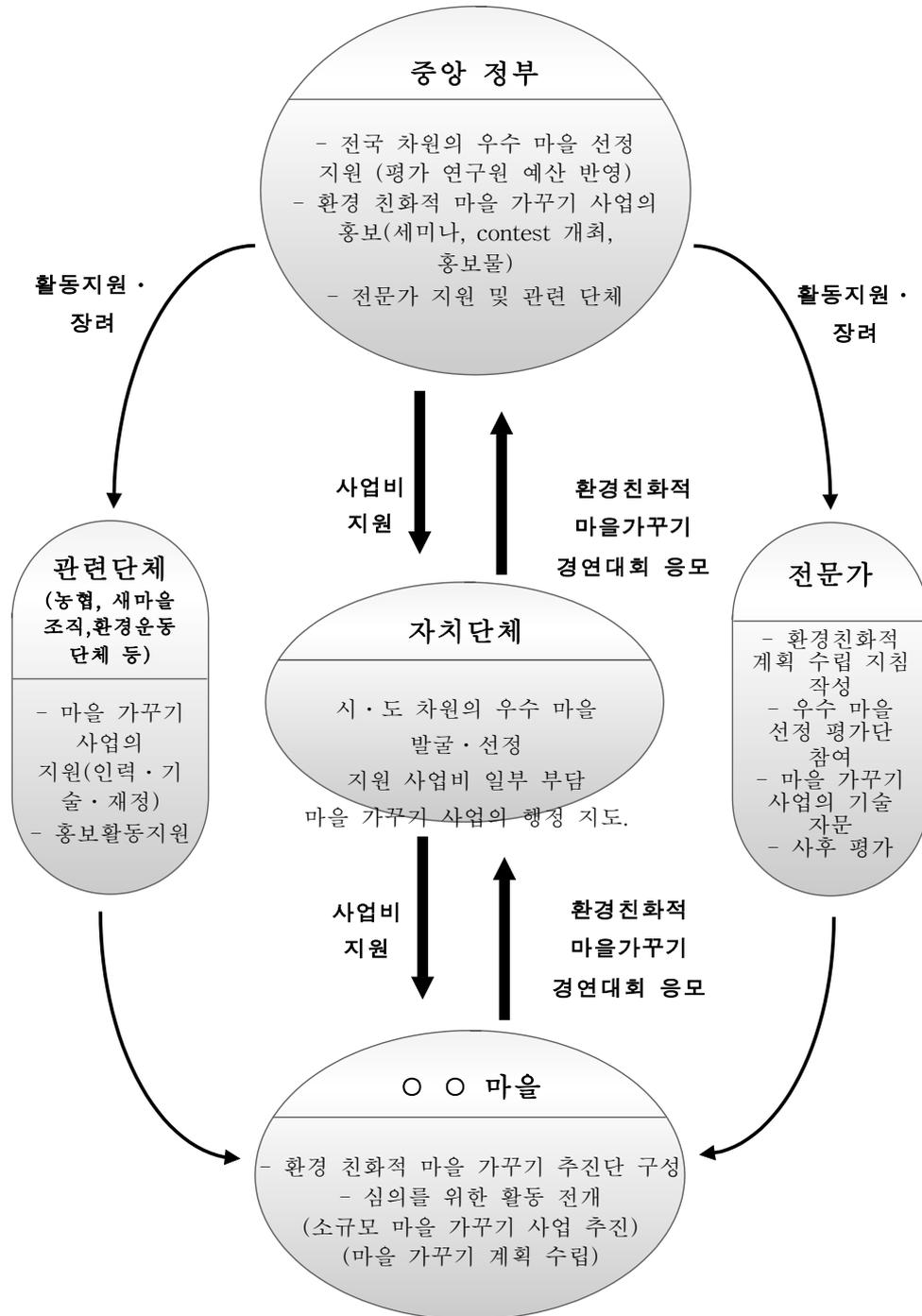


그림 1. 환경친화적 농촌 마을 가꾸기 사업 추진 개념도

사업비는 국비 지원에 따른 지방비를 부담토록 하여 지방자치단체의 책임과 관심을 유도할 수 있도록 하되 국비 지원율을 가급적 높인다. 사업비 규모가 클수록 주민 및 지방자치단체의 관심이 높겠지만 기존 소규모 종합개발사업비 등을 감안하여 마을당 3년동안 총 10억 규모의 예산지원을 하도록 한다.

③ 사업 추진 주체와 역할 : 중앙정부는 마을 계획에서 담아야 할 방향과 심의기준, 상사업비, 사업비 집행 등에 관한 지침을 작성하여 공모 절차 주관, 시범마을 선정 및 일부 예산 지원 등을 담당한다. 지침에서는 환경친화적 농촌마을 조성을 유도해 낼 수 있는 내용들을 담고, 이러한 내용들을 준수하는 마을에 인센티브형 예산을 지원한다는 것을 밝힘으로서 정책 의도를 실현할 수 있다. 또한 우수마을의 사례 발표나 표창 등을 통해 환경친화적 농촌마을 가꾸기 사업을 홍보하는 것도 필요하다. 중앙정부가 사업비를 지원하고 공모 선정 홍보 등의 제반사업을 민간비영리조직인 '환경친화적 마을 가꾸기 중앙본부'(가칭)를 설립하여 추진할 수도 있을 것이다.

지방자치단체는 자치단체 내의 우수마을을 발굴, 지도하여 공모 절차를 통해 시범마을이 될 수 있도록 지원하며, 선정된 시범마을 지원을 위한 일부 예산을 공동 부담한다. 한편 시·도 단위의 광역지방자치단체에서는 지방단위의 심사를 통해 후보마을을 선정할 수도 있을 것이다. 이 경우 광역 지방자치단체 차원의 평가단 구성이 필요하게 될 것이다.

전문가나 민간단체는 시범마을 선정시 평가, 주민의 마을계획 수립 및 마을정비 사업 추진을 도와주는 역할을 담당하며 각종 심포지엄이나 세미나 등을 통해 환경친화적 마을 가꾸기 사업의 홍보 등의 활동 담당할 수 있다.

④ 기대 효과: 환경친화적 농촌 마을 가꾸기 사업에서 기대하는 것은 무엇보다도 주민의 자율적 개발역량을 제고이다. 즉 이 사업은 주민의 자율적 개발역량을 제고할 수 있는 교육 및

학습 기회를 제공하는 것이다. 이는 기존 마을 정비 방식의 변화를 유도하는 것이다. 또한 중앙정부를 중심으로 하는 관 주도에서 주민 주도 방식, 선계획, 후지원 방식으로의 변화를 의미한다. 이러한 변화를 통해 결국에는 정부 예산투자의 효율성 제고를 기대할 수 있다. 즉 주민이 개발의지가 높은 마을에 지원하고 주민들이 원하는 사업에 투자됨으로서 투자의 효율성을 높일 수 있다.

5.3 환경친화적 농촌마을 정비 프로그램의 개발

환경친화적인 농촌 마을 정비를 위해서는 정책목표와 정책이 추진되는 방식의 변화와 함께 보다 구체적인 정비 프로그램이 요구된다. 환경친화적 농촌마을 정비를 가능하게 하는 정책사업의 도입이다. 이는 크게 기존에 추진되고 있는 사업에 환경친화적인 요소를 고려하여 정비하는 방안과 신규 정책사업을 추진하는 것이다.

1) 기 추진되고 있는 농촌정비 사업에 환경친화적 요소를 고려

가장 손쉬운 행동방안으로 기존에 추진되고 있는 농촌정비 사업을 그대로 추진하면서 환경친화적인 요소를 도입하는 것이다. 현재 농촌지역에서 추진되고 있는 사업은 소지역종합개발사업, 마을단위 개발사업, 주택개발, 생활용수개발사업, 도로개발사업, 그리고 환경오염방지 사업 등이 있다. 이들 사업은 행정자치부, 농림부, 환경부, 해양수산부, 산림청 등으로 나뉘어 실시되고 있다.

이들 사업은 공통적인 특징은 편의성 추구에 있다고 말할 수 있다. 예를 들어 소규모 종합개발사업의 경우 대부분 도로정비 등에 사용되고 있는데 도로의 정비 형태는 세멘트 혹은 아스팔트 포장이다. 주거환경개선사업의 경우 주민에게 용자를 하는 형태이지만 용자를 받은 주민은 아파트 구조의 조적식 벽돌을 벽으로 하는 슬라브 집을 건축하는 경우가 대부분이다. 환경

표 1. 현재 추진되는 농촌 정비사업

과 제	사 업 명	부서	사업내용
소지역 총 합 개 발	일반정주생활권개발	농림부	정주권대상면(768개면)당 45억원 수준(용자포함)지원
	오지개발	내무부	오지면 400개면에 면당 20억원
	도서개발	내무부	53면(449개 도서)에 평균 10억원
	산촌종합개발	산림청	산촌지역으로 구분된 읍·면지역중 법정리 단위로 평균 22.4억 (용자포함) 지원
	어촌종합개발	해양수산부	지정된 권역별로 35억원(용자포함)지원
마을 단 위 개 발	문화마을	농림부	면의 거점마을 종합 정비 확충(기반투자 및 주택개선자금 용자)
	농촌주거환경개선	내무부	기존마을 정비(기반정비 및 주택개선자금 용자)
주택 개 발	주거환경개선	농진청	주택개선자금 보조 및 용자
생활 수 개 발	암반지하수개발	농림부	광역상수도, 지방상수도에서 제외된 면단위이하 자연마을에 개당 보조 1억7천만원
	지방상수도개발	환경부	면소재지위주 농촌지역에 지구당 50억원 이내
도로	농촌도로정비	내무부	농어촌지역 면도, 리도, 농도 확포장
	농촌마을하수도	내무부	자연마을에 마을당 보조 1~5억원
환경 오 염 방 지	면단위하수처리시설	환경부	면소재지에 개소당 보조 20~40억원
	마을하수처리시설	농림부	문화마을조성지구에 지구당 보조 4억원
	폐기물종합처리시설	환경부	개소당 보조 30억원 (국고 15억원)
	오염소하천정비	내무부	km당 보조 2~4억원

오염방지사업의 경우 물리적인 시설을 설치하여 인공적으로 오염물질을 처리하는 것이 주이다.

이들 사업은 나름대로 그 필요성이 인정받고 앞으로 계속 추진되어야 하지만 사업의 실시 단계에서는 보다 환경친화적인 요소를 도입하는 것이 요구된다. 예를 들어 농촌주택의 신개축시 생태건축적 요소를 도입하거나 흙이나 돌 등 지역에서 생산되는 생태적 재료를 건축재료로 활용할 수 있도록 한다. 도로정비사업시 진입도로, 농로 등에 필요 이상의 과도한 포장을 자제하고, 자동차통행이 많은 도로, 자동차통행이 적은 도로, 보행자 및 자전거 이용 도로 등으로 분리하여 포장 수준 및 포장 재료를 차별화 할 수 있다. 특히 농촌정비사업의 대부분이 도로정비에 쓰여지고 있는 점을 감안하면 도로 정비시 환경친화적 요소의 도입은 농촌의 환경친화성을 확보하는데 매우 기여할 것이다. 농어촌도로에 대한 꾸준한 투자덕분에 지금 웬만한 도로는 전

부 포장이 되었을 정도로 농어촌의 도로사정은 좋아 졌다. 그러나 이는 자동차를 타고 다니는 사람에게 해당한다. 자동차가 없는 고령자나 부녀자의 입장에서는 농어촌 도로의 확포장은 오히려 위험성만 높이는 결과를 초래하고 있다. 마을을 통과하는 도로에서 수많은 사람이 다치거나 목숨을 잃고 있다. 앞으로 농어촌 도로를 정비할 때 가장 유념해야 하는 것은 안정성의 확보이다. 마을을 통과하는 도로 개설은 가급적 피하고 우회도로를 개설하여야 한다. 어쩔 수 없이 통과할 경우 충분한 안전시설을 설치하여야 한다. 도로정비시 노건을 충분히 확보하여 안전한 도보통행이 가능토록 한다. 더욱더 바람직한 방법은 차도와 인도를 단차를 두어 분리한다. 최근 선진국에서는 차도와 인도를 평평하게 하되 수목을 심어 분리하는 정비방식이 각광을 받고 있다).

1) 독일 환경친화 시범마을인 오펜하우젠의 경우 마

하천 정비시 자연 하천의 흐름을 최대한 살리고 콘크리트 호안 축조 및 직강화를 가급적 지양하여 하천의 생태적 건전성을 회복시키고 물놀이 공간을 확보한다. 농촌하수처리시설사업의 일환으로 소규모 자연형 하수처리시스템의 도입을 추진한다. 마을 규모가 크지 않은 경우는 하수처리장의 도입보다는 마을연못과 자갈층 등을 조성하고 갈대, 미나리 등의 수생식물을 심어 하수를 자연 정화하는 방식을 도입한다. 이러한 내용을 정부가 작성하는 사업지침에 수록하여 설계 혹은 시공과정에 반영할 수 있도록 하는 것이다.

2) 신규사업의 개발

가) ‘농촌자연환경종합정비사업’(가칭) 추진

농촌이 가지고 있는 다원적 혹은 공익적 기능을 충분히 발휘시키기 위해서 풍부한 자연자원 및 생태계를 보존하면서 농촌지역을 정비하는 종합 정비 프로그램 개발이 중요하다. 지금까지의 농촌종합개발은 주로 물리적 시설물의 설치 등을 목적으로 농촌자연을 훼손하는 쪽으로 기능하였다고 할 수 있다. 이를 다시 복원하는 것이 이 사업의 취지이다. 종합정비사업으로 할 수 있는 것은 수변공간정비, 녹지공간정비, 비오톱조성 등 다양하다. 수변공간정비는 농촌마을의 실개천, 연못, 소하천, 주변의 습지, 농업용배수로 등을 종합적으로 정비하여 수변공간의 생태계보존네트워크를 형성하는 것이다. 수변공간은 이는 동물이 이동하는 생태통로(Eco-Corridor)로서의 역할을 할 뿐만 아니라, 주민들에게 물을 가까이 할 수 있는 기회를 제공한다. 농촌녹지공간정비사업은 통하여 임상이 양호하게 남아 있는 농촌마을의 자연산림, 주변의 도로나 농경지에 의해 단절된 자연 및 인공 녹지, 정자목이나 당산목, 가로수, 마을 공원 등으로 이루어진 내부 녹지, 마을 주변이나 논밭

을내 포장도로 일부의 아스팔트를 걷어내고 녹화하여 보도로 만들고 마을내 통과 차량의 속도폭 줄이는 쪽으로 정비하고 있다.

주변에 식재한 방풍녹지, 묘지나 밭에서 유입되는 오염원이 마을의 식수로 유입이 되는 것을 막거나, 논밭에서 화학오염물질이 하천으로 흘러 들어오는 것을 막아주는 완충녹지 등을 종합적으로 정비하는 것이다.

한편 비오톱조성사업은 야생생물이 서식가능한 공간(비오톱)을 보존하거나, 회복가능한 물웅덩이 호소등을 중심으로 비오톱간의 연결망을 확보하여 네트워크(비오톱 네트워크)를 형성하는 것을 목적으로 한다.2)

농촌자연환경종합정비사업의 실시를 위해서는 우선적으로 모델지구를 선정해 자연환경종합정비 모형을 만들고 이를 바탕으로 농촌자연환경종합정비지침을 작성해 전국적으로 확대 실시하는 것이 바람직하다. 농촌자연환경종합정비사업의 대상지역은 먼 전체 혹은 수 개의 마을과 주변 경작지, 하천등을 포함하는 일단의 지구

2) 독일의 비오톱 조성사업

독일에서는 우리의 도에 해당하는 주 레벨에서 2만5천분의 1 축척의 지도를 기본으로 비오톱의 현재량을 조사한바 있다. 바이에른 주에서는 1973년 바이에른 자연보호법 등에 도로, 하천건설사업(도로망계획, 노선결정, 구상계획)등을 실시함에 있어 비오톱 조성 등 환경친화적 정비가 이루어지도록 규정하고 있다. 또한 1974년부터 전 주 차원에서 자연환경조사를 실시하여 그 결과를 “바이에른주에서 보호해야만 하는 비오톱”이란 책자로 간행한 적이 있다.

바이에른주의 비오톱 조성원칙은 자연에 가까운 상태로 멸종위기에 처한 동식물을 위한 서식공간제공 등의 단순한 자연보호의 시점과, 경관상의 자연평형을 유지하고 안정화하여 회복시키는 기능적인 시점으로 나뉜다. 비오톱은 원칙적으로 재생이 아주 어려운 것으로 한번 손상되면 인위적으로 다시 만들 수 없기 때문에 비오톱이 손상될 경우 새로 비오톱을 조성해서 전체적으로 균형을 유지하는 방법 등이 강구 되고 있다. 바이에른 주에서 조성한 비오톱의 사례로는 장기간에 걸쳐 어는 정도 기능할 수 있는 비오톱으로 ① 임연군락이 있는 인공림, 덩굴, 숲 ② 나지 지표 혹은 암석지표에 자라는 영양상태가 부족한 잔디, ③ 다년생 야생초, ④ 규모가 큰 물웅덩이와 단기간에 생태학적 기능을 완벽하게 할 수 있는 것으로 ① 양쪽에 언덕이 있는 시내가의 일부구간 ② 언덕이 있는 작은 물구덩이, ③ 비교적 비옥한 버려진 땅, ④ 나지지표에 식생이 조금 있는 지구 등이다.

등 지역의 여건에 따라 탄력적으로 설정할 수 있다.

나) ‘농촌경관정비사업’(가칭) 추진

농촌경관은 오랜 세월 동안 농촌의 생산과 생활방식, 지역고유의 자연 혹은 미기후가 한데 어울려져 형성된 결정체로서 우리 고유의 풍속과 가치관을 가장 잘 나타내고 있는 것이라 할 수 있다. 독특한 농촌경관은 해당 지역의 이미지 형성이나 그 지역 농산물의 브랜드화에도 영향을 미치며 장소 마케팅의 주요한 품목으로 기능할 수 있어 농촌지역에 소득을 가져다 줄 수 있는 자원으로서의 역할도 중요하다. 최근 도시화와 산업화의 물결속에서 농촌의 경관은 파괴 혹은 변형되고 있어 이의 방치는 미적인 측면뿐만 아니라 경제, 사회 그리고 문화적인 측면에서도 바람직하지 못하여 정책적으로 이를 관리보전할 필요성이 높아지고 있다.

농촌경관은 인간이 모여 사는 사회를 형성한 이래 그 지역의 자연 기후·풍토에 끊임없는 변화를 가해 그때 그때의 시대상에 따라 형성되어 온 것이다. 특히 그 당시의 사회상을 반영하는 토지이용에 기초하여 총체적으로 형성된다. 이처럼 경관은 역사적인 산물이기 때문에 하루아침에 형성되지는 않는다. 따라서 농촌의 경관을 정비하려는 노력도 일반 사업과는 달리 보다 종합적인 관점에서 이루어 져야 한다. 농촌의 경관을 정비하는데 있어서 기본적으로 고려되어야 할 사항은 다음과 같다.

- 지역성 : 경관은 자연과 인간의 관계 속에서 만들어진 것이기 때문에 그 지역의 풍토 역사 문화 등을 반영하여야 한다.
- 전체성 : 가까운 경관에서 먼 경관까지 시야에 들어오는 모든 것이 대상이기 때문에 대상군의 종합적 조화 혹은 주변환경과의 조화를 이루어야 한다.
- 공공성 : 공공공간 뿐만 아니라 사적 공간도 집합체로서 공유화된 공간으로서 경관을 형성한다.

- 다양성 : 경관평가는 인간의 가치관에 따라서 다르다. 또한 시각 외의 감각기관의 평가에도 크게 영향받는다.
- 생활성 : 경관은 일상생활에 녹아들어 있지만 주간과 야간 혹은 계절의 변화 등 시간의 경과에 따라 양상을 달리한다.

한편 경관을 정비하는데 있어 정해진 순서는 없지만 보통 다음과 같은 절차를 고려할 수 있다3).

1단계 : 지역경관의 점검(현상과악)/조사 설계 등

2단계 : 지역경관의 발굴과 평가(인식)/속성별로 평가의 차이점과 지역 독자성의 인식, 활용가능성 검토.

3단계 : 이념(생활상과 지역상)의 구축/역사와 풍토의 존중

4단계 : 이념에 입각한 경관 정비계획의 수립/지역자원을 활용한 계획, 창조와 보존 그리고 배제, 전체와 부분의 명확한 위치설정

5단계 : 합의형성과 단계적 실시 / 주민참여와 역할 분담

이와 같은 사실에서 알 수 있는 바와 같이 경관정비는 농촌의 다른 정비사업과는 달리 여러가지 복합적인 요소를 고려해야 하며 충분한 준비 절차가 필요하다. 또한 조사와 평가 및 계획수립단계에서 담당주체가 누구냐에 따라서 다양한 의견이 나올 수 있다. 이러한 점을 감안할 때 현 시점에서 농촌경관정비를 대대적으로 추진할만한 여건이 아니라고 판단된다. 농촌경관의 중요성에 대한 인식확대와 함께 농촌경관의 평가 요소, 우리 실정에 맞는 농촌경관 모델 등이 정립되어야 하기 때문이다. 다만 그대로 방치할 경우 더욱더 악화되고 실제 정비단계에서 더 많은 노력과 비용이 들어 갈 수 있다는 점을

3)農村環境整備センター編, 『農村環境整備の科學』p. 117참고

고려하여 현재 착수할수 있는 수준에서의 농촌 경관 정비사업이 정책적으로 추진될 필요가 있다. 예를 들어 「생울타리조성」사업, 「아름다운 지붕가꾸기」사업 등과 같이 농촌경관조성시범사업 등을 추진하며 저변확대를 위해서 민간 중심의 「아름다운 우리농촌경관사진 대회」등 농촌경관보존 캠페인등을 실시하여 농촌경관에 일반 국민의 관심을 높여 나가는 것이 필요하다.

표1. 외국의 농촌경관보존 대책

독일	농지를 정비할 때 「경관보전부가계획」을 작성토록 하고, 이를 실행할 때 주정부로부터 보조금을 지급
영국	농업인과 토지소유자를 대상으로 전원지역의 경관과 자연환경을 보전하고, 역사적 경관 혹은 건축물을 보존, 생울타리를 보전 혹은 조성하는 것에 대한 보조금 지급.
일본	「아름다운 마을만들기」사업, 「경관콘테스트」사업 등을 통하여 농촌경관정비를 수행, 지방자치단체 차원에서 경관조례 및 경관협정 제정이 활발하게 이루어짐.
프랑스	1993년 「경관의 보호 및 이용에 관한 법률」에 근거하여 농지정비사업수행시 생울타리, 계단식전답, 수리시설 등의 경관을 유지 보전토록 함.

6. 맺는 말

이 글에서는 환경친화적인 농촌마을 정비의 필요성과 이를 달성하기 위한 정책 과제를 논하였다. 구체적으로는 현재 추진중에 있는 농촌정비 사업에 환경친화적 요소를 고려해야 하며 ‘환경친화적 농촌마을 가꾸기’ 사업, ‘농촌자연환경종합정비사업’ ‘농촌경관보전사업’ 등 여러 가지 새로운 사업들이 추진되어야 하는 것을 제안하였다. 이러한 사업들의 추진에 대해서는 여러 가지 의견이 있을 것이다. 혹자는 지금 살고 있는 주택도 정비되지 않았는데 무슨 생울타리냐고 말하는 사람도 있을 것이다. 마을내 도로, 하수시설이 제대로 갖추어지지 않은 마당에 아

름다운 농촌경관은 무슨 소용이냐고 말하는 사람도 있을 것이다. 예산당국자 역시 환경친화적 농촌정비를 위한 예산책정에 거부감을 가지고 있을 지도 모른다. 그러나 우리 농촌이 처한 현상, 농촌에 대해서 국민들이 바라는 기대수준의 변화 등을 감안한다면 환경친화적 요소를 도입한 농촌마을 정비는 피할 수 없는 과제라고 생각한다. 가고자 하는 방향이 옳다면 행동 방안을 하루라도 빨리 논의하는 것이 바람직하다. 이 글이 화두가 되어 환경친화적 농촌마을 정비에 관한 구체적인 실행방안이 논의되고 정책으로 이어졌으면 하는 바램이다.

참고문헌

1. 박시현 외, 2000, 『환경친화적 농촌마을 정비 시스템 개발』, 농림부
2. 박시현·송미령, 1999, “농촌개발의 새로운 방향 모색”, 한국지역개발학회 하계학술대회 발표논문.
3. 박시현·송미령, 2000, 『환경친화적 마을가꾸기의 동향과 정책 제안』, 한국농촌경제연구원, 연구자료, D145.
4. Auswertungs und Informationsdienst für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten(AID), 1994, Dorfgestaltung und Ökologie.
5. Ministerium für Umwelt, Raumordnung und Landwirtschaft des Landes Nordrhein-Westfalen, 1998, Modellprojekt Ökologisches Dorf der Zukunft, Düsseldorf.
6. 武内和彦·農村生態系計劃研究會 編著, 1996, 環境時代の農村整備: エコビレッジ(ecovillage)の提案, ぎょうせい.
7. <http://www.maff.go.jp>.