

農村住居環境 改善事業의 平價 및 分析

Evaluation and Analysis on the Project for Improvement of Rural Housing Environment

안 성 기*, 정 상 규**, 이 용 희***, 이 훈****
An, Sung-Ki, Jeong, Sang-Kyu, Lee, Yong-Hee, Yi, Hoon

Abstract

In this paper, it was studied and analyzed how the project for improvement of rural housing environment has filled the resident's requirements relative to characteristics of a rural environment, temporal and social requirements and so on. The project for improvement of rural housing environment has been executed in a few way : the rural housing environment, the development of territories for settlement, the development of a desolate region, composition of villages. To analyze and assess the accomplishments, it was considered codes and process relative to the project for improvement of rural housing environment and was analyzed present conditions and problems, through many reference books and administrative datas. 126 of residents in Chongwon county were carried out for researchs with questionnaires. This study includes basic life conditions, status for improvement of rural housing environment, degrees of resident's satisfactions and so on.

키워드: 농촌주거환경개선사업, 거주자 요구조건

Keywords: The project for improvement of rural housing environment, the resident's requirements

1. 서 론

1.1 연구 배경 및 목적

우리 나라에서는 1970년대부터 새마을운동의 일환으로 본격적인 농촌주택 개량 사업이 추진되어왔다. 이를 위해 정부는 다양한 유형의 농촌형 표준주택설계도를 제작, 농가별 취향에 맞는 주택유형을 선택하여 사용하도록 보급하였다.

지난 30년간의 산업화, 도시화 과정에서 주거 환경에 대한 관심은 대도시 위주로 고려되어 농촌 주거환경은 노후불량주택, 생활편익시설부족,

공공시설부족 등의 전반적인 주거환경의 낙후성을 야기시켜 탈농현상으로 농촌을 과소화시킨 반면 대도시는 농촌인구의 무차별한 유입으로 과밀화 현상을 겪게 되는 문제를 발생시켰다.¹⁾

이에 농촌 생활 및 생산의 편익을 위한 농촌 주거환경개선사업이 시급하다. 그러나 본 사업들은 부처별로 다기화되어 있고 추진체계도 미비하여 사업의 재평가와 농촌주민의 요구를 충족시켜기 위한 새로운 개발지침이 필요하다.

따라서 본 연구는 여러 부처에서 다양하게 추진되고 있는 농촌주거환경개선사업의 추진현황 및 사업실태 분석 및 평가를 통해 사업의 투자 효율을 극대화시킬 수 있는 주거환경개선방

* 충북 청원군청 주택계장

** 정회원, 충북대학교 건축공학과 박사과정

*** 정회원, 극동정보대학 인테리어과 교수

****정회원, 충북대학교 건축공학과 교수

1) 한국지방행정연구원, 「농촌주거환경개선사업의 효율적 추진방안」, 1992. 2, p.2.

안을 제시함을 본 연구의 목적으로 한다.

1.2 연구의 범위와 방법

현재 농촌주거환경사업은 계획과 집행에 있어서 기초적 단계인 시·군의 단위로 시행하고 있다. 이에 본 연구는 충북 청원군의 7개면을 연구 범위로 한정하고 126호를 표본농가로 설정, 농촌주거환경실태 및 주거환경개선을 위한 주민요구분석을 위한 설문조사를 실시하였다.

본 연구는 각종 관련 문헌과 제도 고찰, 사업 시행된 연구대상지역의 행정 및 통계자료수집을 기초로 현장조사를 수행하였다. 또한 수집 자료와 설문조사 자료를 전산통계하였다.

현장조사는 사진촬영과 과거의 사업시행자료를 토대로 사업 전·후 양상을 비교·분석하여 정리된 내용을 기초로 최종적으로 개선지침을 제시하였다. 세부적 연구 흐름은 그림 1과 같다.

이 론 적 배 경 고 찰			
조 사 계 획 설 정			
예 비 조 사		본 조 사	
<ul style="list-style-type: none"> ■ 조사계획 및 조사도구 설정 ■ 현장답사 및 예비조사 시행 		<ul style="list-style-type: none"> ■ 설문조사 · 사진촬영 ■ 인터뷰조사 	
농촌주거환경에 관한 실태조사			
일반조사	주거환경분석	농촌주거환경개선사업 만족도	농촌주거환경개선사업 종합 의견
<ul style="list-style-type: none"> ■ 세대유형 ■ 직업 ■ 세대주연령 ■ 가족수 ■ 소득 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 주택유형 ■ 주택노후도 ■ 편의시설 ■ 난방설비 ■ 급·배수 설비 ■ 실내환경 (채광, 환기, 방습, 방한, 방풍) 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 사업 평가 -주택개량여부 -주택개량계기 -주민의사반영 -불만족원인 ■ 주택특성별 만족도 -대지규모 -주택규모 -평면형 -지방형 -재료 ■ 주택개량의사 ■ 공동시설요구 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 개량주택 유형 선호도 ■ 집중요구 ■ 사업비조달 방법 선호도 ■ 보완사항
총 합 정 리			
농촌주거환경사업의 평가 및 개선방안 제시			

그림 1. 연구의 흐름도

2. 농촌주거환경 개선사업의 변천 및 현황

2.1 사업의 변천과정

8.15 해방과 6.25사변의 격동기를 거치면서 농어촌은 국가경제의 가장 중요한 위치를 차지하고 있었기 때문에 무엇보다도 우선적이고 긴급한 개발대상이었다. 이 시기에 대표적인 농촌개발수단으로는 1957-1958년에 도입된 지역사회개발사업을 들 수 있다²⁾.

1973년에는 마을의 특성에 따라 기본사업, 지원사업, 소득사업 등으로 구분하여 실시하였으며, 1974년에는 농촌생활환경정비, 새마을 소득증대, 도시 새마을 운동 등 3대 역점 사업이 중점적으로 추진되었다.

또한 급속한 경제성장에 따라, 인구와 산업의 과도한 도시집중, 지역간 및 도시·농촌간 불균형, 환경오염과 자연훼손 등의 문제가 1970년대 후반부터 심각하게 노출되어 1980년대에 들어오면서 이러한 문제들을 극복하기 위해 국토개발 전략으로 도·농 통합의 거점개발에 따른 「농어촌지역종합개발방식」을 수용하게 되었다.

1990년대 들어와 세계화·정보화·개방화·지방화가 급격하게 진행되면서 사회의 각 부문에 새로운 시각의 정립과 개발 방안이 요구되었으며 농촌지역개발에 있어서는 관련 부처마다 투자가 뒤따르지 못하는 농촌지역 종합개발계획 대신에 새로운 농촌개발모형을 농촌지역에 적용함으로써 농촌개발수단이 다양화되고 있다³⁾.

2.2 농촌개발사업의 구분

농촌을 대상으로 하는 주거환경정비관련정책을 단위사업에 따른 주관부처, 실시년도, 근거법, 사업내용별로 정리하면 표 1과 같다.

(1)취락구조개선사업

본 사업은 1976년에 시행되어 마을개발사업의 주축을 이루며 근거 법령 없이 시행되다가

- 2) 한국지방행정연구원, 「신농촌마을개발의 효율적 추진방안」, 1996. 10, p.20.
- 3) 서중혁·김정연, “농어촌지역의 신개발전략”, 「지방화시대의 농어촌 종합개발 전략」, 선진농어촌 2000년 대 심포지엄 보고서, 농어촌진흥공사, 1995, pp. 197-203.

표 1. 농촌개발사업의 구분

사업종류	주 관	시행년도	공간단위	사업내용
도서개발사업	행정자치부	1987	10인이상거주도시	생활·생산기반시설정비, 주거환경개선사업, 통신·방재·생필품수급
오지개발사업	행정자치부	1989	면(소개지 제외)	전기·통신·도로정비 등 생활 및 생산기반시설의 정비, 주거환경개선사업,
정주권사업	농림부	1990	면	편익시설, 도로, 상·하수도 환경처리시설의 배치, 현대식 주택신축, 산업기반의 정비
농어촌주거환경사업	행정자치부	1981	마을 및 주택	취락구조개선, 화장실개량, 불량주택개량, 간이오수처리시설확충, 마을하수도정비
농어촌생활환경개선사업	농촌진흥청	1983	주택내부시설	부엌개량, 목욕탕개량
집단마을조성사업(정주권사업)	농림부	1991	중심마을	100-300호 규모의 현대식주택, 상·하수도, 오폐수처리시설, 생활편익시설설치등을 갖춘 주거단지조성
취락구조개선사업	행정자치부	1976	자연부락	마을도로정비, 상·하수도정비, 공동이용시설설치, 주택개량정비

출처: 박시현·김정연·이상문, 「지역특성을 고려한 농어촌마을 정비방안」, 한국농촌경제연구원, 1995, p. 75.

1995년 12월 「농어촌주택개량촉진법」 제정으로 법적 근거를 갖추었다. 내부부의 ‘농어촌 주거환경개선사업’ 일환으로 추진되어 마을환경개선사업인 간이오폐수처리, 주택구조개선사업인 불량주택개량, 부엌·화장실 개량, 재래식 변기개량 등과 같은 주거환경의 부분적 개량에서 전면적 개선에 이르기까지 폭넓게 실시되고 있다.

(2) 농어촌 정주권 개발 사업

본 사업은 농업 구조의 혁신과 농촌지역 공간개발을 위해 수립·제정된 「농어촌발전종합대책(1989)」과 「농어촌발전 특별 조치법(1990)」에 의해 정주생활권 개념을 본격 도입하여 정책사업 실현의 계기를 마련하였다. 일반 정주권 개발은 면 단위 농어촌 지역에 집중적 투자를 유도함으로 생활편익시설, 도로, 상·하수도,

환경시설 등의 마련과 주택정비를 지원하고 있다.

(3) 집단마을조성사업

본 사업은 1991년부터 시행·추진되어오다 1994년 「농어촌 정비법」의 제정으로 「농어촌 생활환경정비사업」으로 명칭이 변경된 새로운 마을정비사업으로 농림수산부의 소관 사업을 농어촌진흥공사가 위탁 시행하고 있는데 농어촌진흥공사에서는 1993년도부터 이를 「문화마을조성사업」이라 칭하고, 중심마을을 사업 대상지로 하되 도시 및 준 도시지역 중 생활환경정비구역으로 지정된 곳을 대상으로 하고 있다.

(4) 오지개발사업

본 사업은 낙후된 농어촌지역 주민의 소득 및 복지향상에 기여하고 지역간 격차 해소를 국토의 균형있는 발전을 도모하기 위해 개발대상지구로 선정된 농어촌 낙후 면의 개발수준을 전국의 면지역 평균수준 이상으로 향상시킨다는 목표로 시작되어 1988년 오지개발촉진법을 제정하고 1990년에는 전국의 1,198개면을 대상으로 개발수준을 측정하여 403개 면을 개발대상지구로 지정, 오지종합개발10개년계획을 확정하였다.

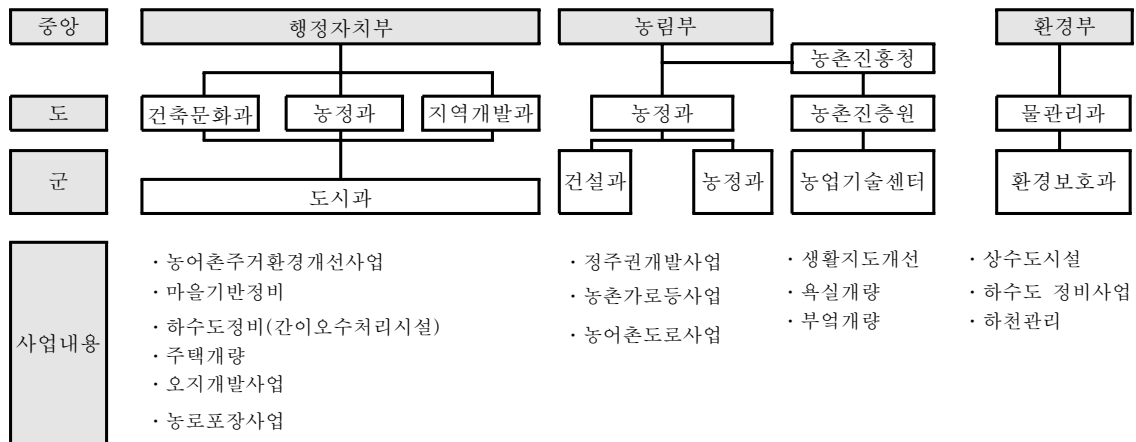
2.3 사업별 추진 및 자금지원체계

(1) 사업별 추진 체계

농촌주거환경개선사업의 관련기관은 정부차원에서는 행정자치부, 농림부, 건교부, 보건복지부 등이 관여, 시·도 단위에서는 지역개발과, 건축문화과(주택과), 기반조성과 등에서 관여하며, 시·군의 경우에는 건설과(재난방지, 도로담당), 농정과(농정기획담당), 환경보호과(상·하수도 담당), 도시과(건축 및 개발담당)등이 농촌주거환경관련 사무를 분장하고 있다.⁴⁾

특히, 사업에 관련된 중앙정부 조직은 수평적으로 매우 다원화되었고 이 체계는 수직적으로도 마찬가지로여서 도·군·면 단위에 이르는 지방단위에서도 중앙정부의 관련부처에 맞추어 여

4) 청원군, 「자치법규」, 1999, pp. 143-170.



출처: 한국지방행정연구원, 「농촌 주거환경개선사업의 효율적 추진방안」, 1992. 2, p. 26.

그림 2. 주거환경개선사업 관련조직

러 부서로 업무가 편성되어 있다.(그림 2 참조)

(2) 자금지원체계

현행 농촌주거환경개선사업의 재정지원체제에서 주민들이 가장 영향을 받는 부분이 주택개량에 필요한 융자지원제도이다. 우리 나라 농촌지역은 60년대 후반의 산업화, 공업화 정책의 우선 순위에 밀려 상대적으로 농촌경제는 도시에 비해 낙후되어 경제적으로 많은 어려움을 겪게 되었다. 농촌주민들이 노후되고 불합리한 구조의 주택을 신축 또는 개량하는 것을 농촌주거환경 개선의 우선 순위로 생각하고 1976년 이래 많은 농촌주택개량사업을 하었는데 주택개량자금조달에 있어서 융자금에 많은 의존을 하게 되었다. 그러나 지금까지의 농촌주택개량 융자지원현황을 살펴보면 표 2에서 보는 바와 같이 총건축 소요 예상금액의 절반에도 못 미치는 금액을 융자지원 함으로써 건축비 조달에 어려움을 겪어 왔다. 특히 융자지원조건을 도시지역의 주택기금지원조건에 비해서도 상대적으로 높은 이자부담과 융자금액의 제한을 받음으로써 융자제도에도 상대적으로 불이익을 받은 것으로 생각하여 농민들 스스로가 융자지원에 대한 불만을 나타내는 경우가 발생하였다.

농촌주택개량에 지원되는 융자조건 중 가장

민감한 이율을 보면 해마다 조정되어 현재는 많이 조정되어 이율이 낮아졌으나 아직까지는 도시임대주택의 3%보다도 높은 5.5%의 이자율이 정하여 시행되고 있다.

표 2. 총건축비에 대한 융자지원비율 (단위 : 25평, 만원)

구 분 연도별	평당건축비 (표준건축비)	총건축비	융자지원금	융자지원율 (%)
1990	113	2,825	750	26.5
1991	123	3,075	1,000	32.5
1992	131	3,275	1,400	42.7
1993	138	3,450	1,400	40.5
1994	146	3,650	1,600	43.8
1995	153	3,825	1,600	41.8
1996	168	4,200	1,600	38.1
1997	176	4,400	1,600	36.3
1998	183	4,575	1,600	34.9
1999	190	4,750	2,000	42.1

출처: 건설교통부, 「국민주택기금운용계획」, 1999. & 건설교통부, 「주택분양가원가연동제 시행지침」, 1990-1998.

3. 조사 지역의 사업 추진실태

3.1 시대별 사업의 변천과정

농촌주거환경개선사업은 행정자치부 주관 하에 1967년 「농촌지방개량촉진법」의 공포를

시작으로 당시의 초가지붕을 기와, 스테이트, 합석 등으로 개량하였고 1970년대에는 「새마을가꾸기」 사업에 따라 지붕 이외에 주택의 담장, 부엌, 변소 개량뿐만 아니라, 마을 안길 및 농로, 마을회관, 창고 등의 개선사업이 추진되었다.

1976년부터는 주택단위 개량사업에서 마을단위 개량으로 사업이 확대되어 마을 정비와 동시에 주택 개량을 병행하는 방식으로 추진되었다.

이것이 바로 오늘날의 농어촌주거환경개선사업이라고 칭하는 주택개량, 마을구조개선, 공동시설, 도로, 농로, 생산기반정비, 소득개발사업 등으로 추진되었다. 이러한 사업방식은 1980년대부터 1990년대까지 지속되었으며 농림부에서 주관하는 주거환경개선사업은 1990년 제정된 농어촌 발전 특별 조치법에 따라 1991년부터 소득과 연계된 농촌형 주거단지를 개발 조성하여 집단마을정비사업(1994년부터 문화마을 조성사업으로 명칭 변경)으로 추진되었다.

행정자치부에서는 오지지역 개발을 목적으로 1988년에 오지개발촉진법을 제정, 1990년에 전국 403개 면, 청원군 4개 면을 오지개발사업대상지구로 지정하여 주거환경개선사업을 추진하고 있으며 농진청은 부엌개량을 중심으로 한 농가 주거환경개선사업을 1983년부터 추진해 왔고, 1990년부터는 부엌, 목욕탕과 함께 부분 개량하는 방식으로 추진되고 있다.⁵⁾

3.2 사업별 추진실태

(1) 취락구조개선사업

청원군의 취락구조개선사업은 1976년 이후 1980년대 말까지 활발히 추진되었으나, 1990년 이후부터는 각종개발사업시행에 따른 도로여건의 개선과 접근성 향상, 취락구조개선사업시행시 공공용지 확보에 따른 비용부담으로 대상지역들에 대한 적극적인 사업추진이 감소되고 있다.

(2) 농촌주택개량사업

1976년 이후 시작된 주택개량사업은 농촌환경개선을 최우선 사업으로 실시하여 주요도로변, 취락구조개선사업지구, 관광사적지 등 시범효과가 큰 특정지역에 한해서 우선적으로 지원개량을 추진하였고, 1980년대부터는 일부 자율적으로 개량희망자에게 지원개량을 배려하였고, 정책지구에 한해서는 본인의 의사와는 관계없이 관 주도하에 주택개량을 시행함으로써 일정액의 정책보조금을 200-400만원 범위 내에 지원하여 주기도 하였다. 그러나 이 시기에는 용자지원을 받아 주택개량을 희망하는 일반지역주민들은 사업량의 절대부족으로 지원을 받지 못하였다.

1990년대에는 주요 특정지역에 대해서만 지원하는 제도와 본인의사와 관계없이 일정액의 보조금을 지원하고 관에서 주도하는 정책적 사업 개념이 사라져 본인이 원하고 원자금 상환능력이 있는 사람은 지원 개량이 가능하였고, 1995년 이후부터는 사업양도 대폭 확대되어 희망농가의 대다수가 용자금을 지원 받게 되었다.

(3) 화장실 개량사업

농촌지역의 보건위생분야의 쾌적한 생활환경을 조성하기 위하여 1981년 이후부터 동 당 사업비의 50%를 보조하여 지원사업비로 시행되었고, 용자지원을 하는 주택개량대상농가는 변소개량사업을 반드시 병행 실시 하도록 하였다. 이후 지원개량사업은 1996년도까지 시행하여 오다가 농촌마을 주거환경 개선사업이 소규모 오수처리시설을 설치하는 마을 위주로 사업이 연계 추진되어 변소개량사업은 중단되었고 자연부락단위로 오수 및 생활하수를 차집 처리하는 소규모 오수처리사업으로 전환·시행되고 있다.

(4) 입식 부엌·목욕탕 개량사업

1991년부터 1996년까지 농촌지역의 보건위생생활기반을 조성하고 농촌주부의 가사노동을 덜어줌으로써 농촌의 문화생활을 영유할 수 있도록 입식부엌과 목욕탕 개량사업을 추진하였는데 총 4,570동에 동당 1백만원의 사업을 보조 지원하였다.

5) 농어촌 진흥공사, 「농어촌주거환경개선사업 계획요령」, 1997. 6, p. 55~58.

(5)정주권 개발사업

본 사업은 마을기반정비사업(마을내 도로 및 상·하수도시설 등), 농촌 마을간 도로정비, 농촌산업개발(공동영농시설, 농로 등), 문화복지시설(복지회관, 마을회관 등), 환경보전시설(쓰레기처리시설, 마을하수처리시설 등), 재해방지시설(하천정비, 마을안전시설), 주택정비(신축, 개량) 등의 다양한 사업을 추진하도록 되어있다.

사업의 지원조건은 면 당 45억 수준의 자금을 지원(보조 30억원, 용자 15억원)하여 추진하고 있는데, 지금까지 5개면에 120억원 정도를 1991년부터 1996년까지 분산투자를 하였다.

또한, 행정자치부에서 1976년 이후 계속 시행하고 있는 취락구조개선사업, 주택개량사업 등의 단위사업과 사업성격이 유사하고 사업시행의 최후단위기관인 군에서는 중앙부처 단위사업의 추진부서가 달라서 중복투자의 문제가 있음을 알 수 있다. 그리고 사업추진분야가 농촌주거환경을 개선하기 위한 다양한 사업이 시행되지 않고 대부분의 사업이 마을기반정비부분(48%)과 농촌주택정비(29%)에 편중투자 되므로 농촌주거환경이 종합적으로 추진되지 못하여 전반적인 투자효과를 얻지 못하고 농촌지역개발이 불균형적으로 이루어지고 있다.

연구대상지역의 5개 면에 투자된 단위사업내역을 살펴보면 1개면 당 30억원의 사업비가 3년에 걸쳐 분산 투자되고 있으며 단위사업투자는 대부분이 특정부분에 집중적으로 투자됨으로 종합적인 주거환경개선효과를 거두기는 미흡한 점이 많았다. 정주권사업 추진실적을 보면 마을기반정비부분에 6,152백만원으로 68%, 농촌도로정비부분에 23%가 투자되어 두 가지 분야사업에 편중되므로 단위사업간 연계개발의 한계점을 드러내고 있다. 또한 사업대상범위가 자연부락단위가 아닌 광역적 범위인 면 단위공간으로 종합적인 사업효과를 거두기에는 사업비 투자규모가 30억원으로 사업의 종류에 비해서 이 정도의 투자비로는 사업이 소규모로 분산되어 면 단위의 공간구조를 총체적으로 개선하는데는 무리가 있

다. 이를 종합해보면 사업종류에 비해서 투자비가 한정되어 있으므로 사업대상지구를 축소하여 지구당 사업비를 현실적으로 증액시키고 실질적인 사업효과를 거양해야 할 것이다.

(6) 문화마을 조성사업

문화마을 조성사업은 일반 정주권 개발사업 지구 내에서 면 단위공간의 거점마을을 선정하여 집중 투자하므로 일반 정주권 개발사업에서 분산투자 됨으로 사업투자효과를 거양할 수 없는 것을 보완하고자 일반 정주권 개발사업의 보충적 사업추진이라 할 수 있다.

일반 정주권 개발사업이나 오지개발사업은 면단위 전체공간을 대상으로 분산투자하여 수혜지역이 마을중심이 아닌 광역적인 성격이 있으나, 문화마을조성사업은 거점마을에만 너무 방대하게 투자됨을 알 수 있다.

사업의 범위를 살펴보면 사업내용이 신규마을조성 및 기존마을정비에 비중을 두고 시행하므로 문화마을조성지구의 생산기반시설이 미약하므로 주변농촌지역의 거주민과의 문화적 경제적 이질감을 불러일으킬 수 있음을 알 수 있다. 특히, 북이지구(내추마을)은 소득원개발사업 2건이 계획추진되었고, 북일지구(비중마을)은 소득원개발사업으로 온실 6,000평의 생산시설을 계획추진하였으나 강내지구(궁현마을)소득원 개발사업이 계획추진되지않아 사업지구내 거주자의 생산기반 시설의 배려가 없음을 알 수 있다.

집단마을 조성사업의 가장 두드러진 특징은 기존의 농촌마을 주거환경수준에 비해서 전반적인 생활기반시설이 도시지역에 못지 않은 조건을 갖추고 있다. 그러므로 주변지역의 마을과의 주거환경수준이 월등히 높아 문화마을사업지구에는 농촌에서 농업을 기초생산수단으로 하는 농민들의 거주가 주변여건에 비추어 상당히 비효율적인 면이 있다.

(7) 오지개발사업

연구대상지역의 오지개발사업 대상지구는 14개면 중에서 낭성면, 미원면, 가덕면, 문의면으로 4개 지역에 사업을 시행하였다.

오지개발촉진법 제7조에서의 사업내용을 보면,

- ① 전기·통신·도로 시설 등 생활기반시설 확충
- ② 농업, 공업, 임업, 수산업 등 산업시설 확충 및 개선
- ③ 교육·의료·후생 등 문화 복지 시설의 확충
- ④ 하천개수·치산녹화 등 국토보전시설의 정비 및 확충
- ⑤ 주택, 상·하수도 등 주거환경의 개선 등으로 되어 있다.

단위사업별 투자내역을 분석해보면 한정된 투자재원이 대부분 도로, 교량 등 생활기반시설에 총 사업비 79억원 중 51억원을 투자하여 65%가 한가지 사업에 편중 투자되고 있음으로 오지개발사업의 대부분이 생활환경의 개선에 집중적으로 투자되고 있음을 알 수 있다. 이는 종합적이고 체계적인 당초 사업계획의 목표와는 달리 실질적으로 균형적인 지역개발이 이루어지지 않고 있음을 알 수 있다.

또한 주거환경 및 복지환경분야에 당초 계획했던 것보다 40%(계획: 2,089,000, 실적: 821,379)가량만 투자되어 타 사업에 비하여 주거환경과 문화복지환경이 뒤떨어지는 경우가 있으며 전체의 사업비 투자기준이 1개 사업지구(면 당) 20억원으로서 정주권 개발의 경우 1개 사업지구 60억원에 비해 상대적으로 낮게 투자되므로 타 사업과의 형평성이 상실되어 사업지구 주민과의 불만 요인이 되고 오지지역의 낙후성이 심화될 우려가 있다. (표 2 참조)

4. 연구대상지역의 주거환경 실태

4.1 연구대상지역의 개요

충북의 중서부에 위치한 청원군은 도청소재지인 청주시를 위요하고 있어 청주시와 동일생활구역을 형성하고 있다. 이 지역은 산업화, 도시화에 따른 이농현상으로 해마다 농촌인구는

감소 추세에 있다. 이에 따른 주택 및 주거생활환경개선을 위한 취약구조개선사업이 적극적으로 요구·추진되고 있다. 하지만, 이러한 사업의 규모가 적어 전체적인 주택편익시설을 제공하는 데 미비한 실정이다.

청원군의 토지이용은 농경지 27.2%, 임야 57.6%, 대지 1.9%, 공장용지 0.6%, 기타 12.5%를 차지하고 있는데 임야비중이 57.6%로 효율적인 토지이용에는 한계가 드러나고 있다.

4.2 설문 조사

설문지는 1999년 8월 23일(월)부터 9월 11일(토)까지 3주간에 걸쳐 실시되었고, 청원군내 옥산면, 남일면, 낭성면, 북일면, 미원면, 가덕면 등지에서 설문지 150부를 배부, 126부를 회수하였다. 수집된 설문자료는 SAS(Statistical Analysis System)통계 패키지를 이용하여 전산통계 처리되었다. 조사항목 중 조사대상가구의 일반특성을 알아보기 위한 사회인구학적 특성과 주거환경물리적 특성은 각각의 특성별로 빈도수 분석을 통하여 검증하였다. 또한 실내환경에 대한 만족도를 파악하기 위하여 서열척도(ordinal scale)를 등간척도(interval scale)화 시켰다. 만족하는 태도에 5와 4의 점수를, 보통의 태도에 3의 점수를, 불만족하는 태도에 2와 1의 점수를 부여하였으며 점수가 높을수록 만족하는 태도가 강한 것으로 해석하였으며 각 문항의 평균치를 구하여 전체적인 태도로 분석하였다.














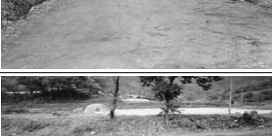



(1) 설문내용

설문지의 내용은 크게 가구일반특성 및 기초생활 실태, 주거환경 실태, 주택개량에 따른 만족도 및 종합적 개선요구사항의 크게 3가지로 분류하여 작성하였는데 그 내용은 다음과 같다.

첫째, 가구일반특성 및 기초 생활 실태와 관련된 질문에는 세대주의 연령, 직업, 자녀연령, 가족수, 세대유형, 경작형태 및 면적, 경작항목, 가족전체 월평균 소득, 가구전체 채무액 및 저축액, 향후 농촌거주 의사 등이 포함되어 있다.

둘째, 주거환경실태에 관한 사항을 묻는 질문

표 2. 농촌개발사업별 시행사례

사업구분	사업주체	시행 년도	공간 단위	시행 사례			
				시행 내용	시행 전	시행 후	
취락구조개선사업	행정자치부	1976	자연 부락	하수구정비			
				마을정비			
농어촌주거 환경사업	불량 주택 개량 사업	행정자치부	1981	마을 및 주택	주택 개량		
	화장실 개량 사업	행정자치부	1981	마을 및 주택	삼조식 개량		
					수세식 개량		
농어촌생활 환경개선사업	부엌· 목욕탕 개량 사업	농촌진흥청	1983	주택 내부 시설	입식 개량		
집단마을조성사업 (정주권 개발사업)	농림부	1991	중심 마을	마을 진입로 포장			
				마을안길 확포장			
오지개발사업	행정자치부	1989	면 (소재지 제외)	도로정비			
				소교량설치			

에는 주택의 준공년도, 주택소유형태, 주택 규모, 지붕재료, 난방시설, 부엌시설, 화장실시설 및 위치, 급배수 시설 및 목욕시설, 채광·환기·방습·방음·방한·방풍과 같은 실내환경에 대한 만족도 등이 포함되어 있다.

세째, 주택개량에 따른 만족도 및 종합적 개선요구사항을 묻는 질문에는 주택개량 여부 및 계기, 주택개량 후 각 특성별 만족도, 주택개량 소요자금총액 및 조달방법, 향후 주택개량 의사, 주거환경개선사업에 대한 정부의 역할, 사업비용의 적합한 조달방법에 관한 내용을 포함한다.

(2) 설문조사가구의 일반사항

세대주 연령 분포는 대체적으로 40-50대의 연령분포가 69.8%로 가장 높게 나타났다. 1가구 평균 가족수는 전체적으로 4-5명이 전체의 47.6%로서 가장 높은 빈도를 보였다. 또한 세대유형 조사결과 전체의 65.9%가 2세대 가족형태로 나타나 전체적으로는 가족수 4-5명 이상의 2세대 이상 가족형태가 가장 많은 것으로 나타났다. 농가 연평균 소득수준은 1000~2000만원 미만이 가장 높은 49.3%의 빈도를 보였고, 2000~3000만원 미만이 19.8%, 1000만원 미만이 16.7%, 3000~4000만원 미만이 11.1%, 4000만원 이상인 가구가 3.1%의 빈도를 보여 전체적으로 농가 소득에 있어서 세대별 차이를 보였는데 이에 따른 정부차원의 농가소득증대를 위한 투자사업확충 등의 방안이 요구된다.

대상가구의 자녀연령을 살펴본 결과 10-15세 이하가 35.2%로 가장 많았고, 21세 이상이 25.8%, 16-20세 이하가 19.6%로 나타났다. 전체적으로 보았을 때, 10-15세 이하의 학령기 어린이와 20세 이하 청소년의 자녀 연령 구성비가 54.8%로 높게 나타나 이에 따른 어린이를 위한 놀이공간, 청소년을 위한 체육 및 놀이공간과 아동복지시설 등의 설치를 위한 정부차원의 노력이 필요한 것으로 파악된다.(그림 3 참조)

4.3 주거환경실태

(1)주택 보급률

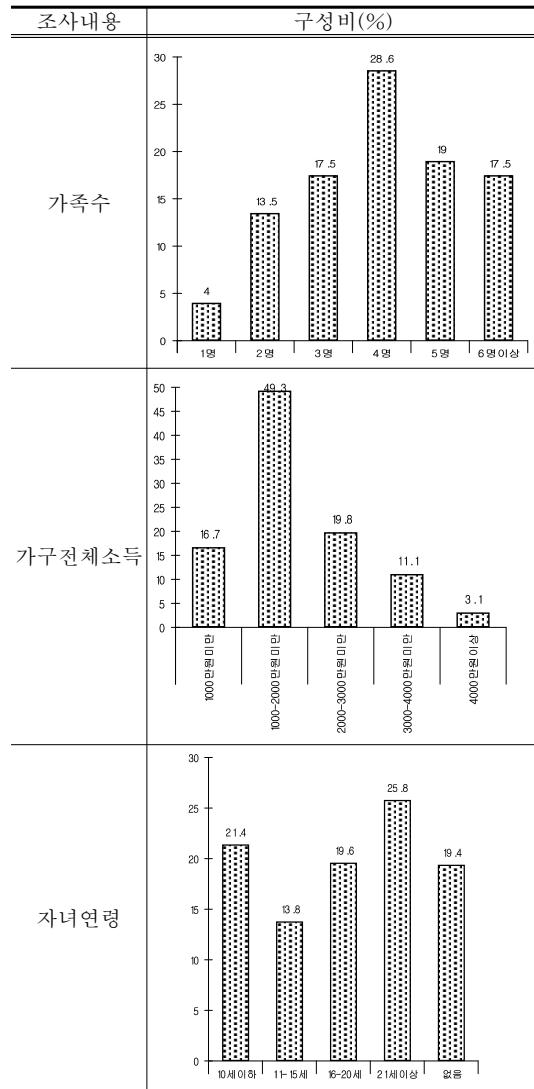


그림 3. 조사대상가구의 일반사항

조사대상지역의 주택수는 꾸준히 증가하고 있으며 인구 감소추세에 따라 주택보급률 또한 증가추세를 보이고 있다. 이 지역의 주택보급률은 96%를 보이고 있어 전국 농촌지역 주택보급률 90%를 상회하고 있는 것으로 나타났다. 이는 농촌지역의 계속되는 인구유출에 따른 결과로서 농촌주택의 질적 향상이 해결해야 할 중요한 문제로 인식되고 있음을 알 수 있다.

(2)설비 및 편의시설

주택 내 편의시설로서 우선 부엌시설의 유형별 보유 현황을 살펴보면 입식이 96%, 재래식이 4%로 나타나 대부분의 입식 부엌을 사용하고 있음을 알 수 있다.

조사결과 목욕시설은 전체의 90%가량이 온수기능을 갖는 목욕시설을 갖추고 있는 것으로 나타났다. 또한 화장실은 제거식이 25.4%로 나타나 농촌주택의 구조적 특성상 분뇨의 비료대행이라는 특수성으로 제거식 변소의 일반화가 어느 정도 수궁이 되지만 제거식 변소는 분뇨정화조의 크기가 작아 오물범람과 누수로 인한 지하수의 오염, 배설물의 노출 및 악취발생 등의 우려가 있어 농촌주거환경개선사업에서 해결해야 할 우선 과제라 할 수 있다.(그림 4 참조)

(3)급·배수시설

급수시설은 전체의 50%가 자가수도시설, 33.4%가 공동급수시설, 11.6%가 공공상수도시설을 갖추어 전체적으로 높은 상수도 보급률을 보이고 있었다. 배수시설은 그림 4에서 나타나는 것처럼 71.4%만이 하수관이 매설되었고 28.6%는 관매설 없이 노천방류하여 수질 및 토양 오염이 우려된다.

(4)실내환경에 대한 만족도

채광, 환기, 방습, 방음, 방한, 방풍 등 실내환경 평가요소들에 대한 주관적 만족도 평가방법에 의한 평가에서 채광, 환기, 방습, 방풍, 방한, 방음 등의 순으로 나타나 채광이 가장 높은 만족도를 보였고 그 다음으로 환기에 대한 만족도가 높게 나타났으며 방음에 대한 실내환경요소가 가장 불만족스런 요소인 것으로 나타났다.

평가 요소중 채광이 가장 높은 만족도를 보였는데 이는 대부분 농가가 남향배치로 인해 채광 효율이 높기 때문인 것으로 알 수 있다.

또한 환기에 대해서도 대체적으로 만족하고 있는 데 이는 농촌주택에 있어서 개구부의 정면 배치 및 전후면이 마주보는 배치 등의 통풍 호조건으로 인하여 만족도가 높게 나타났다. 이에 비해 방한, 방풍의 만족도는 대체적으로 불만족

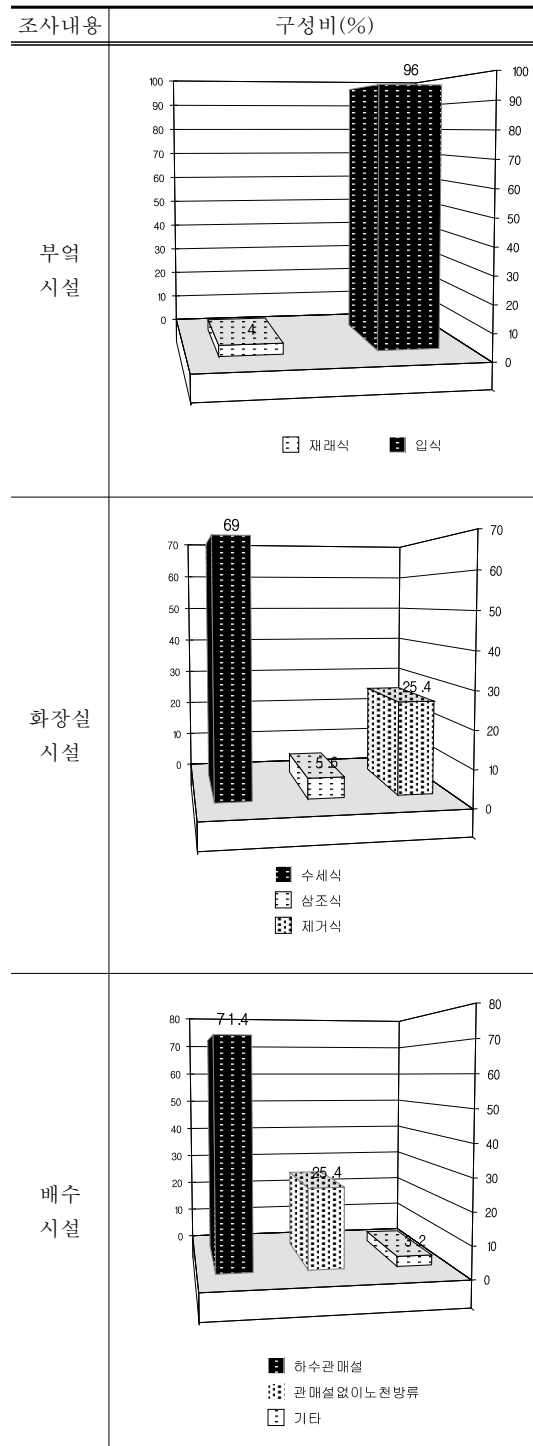


그림 4. 조사대상가구의 시설현황

하고 있는 것으로 나타났는데 이는 개구부, 벽, 바닥, 지붕 등의 단열과 기밀에 대한 이해와 정밀시공이 이루어지지 않기 때문으로 파악된다.

또한 방음, 방습도 채광이나 환기에 비해 상대적으로 만족도가 낮은 것으로 나타났는데 이는 단열재, 흡음재, 차음재등의 적절한 사용이 미흡했기 때문에 만족도가 낮은 것으로 해석할 수 있었다.(그림 5 참조).

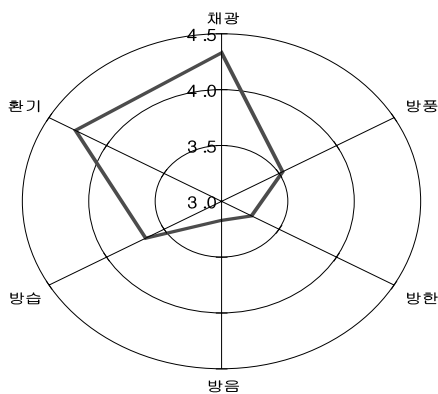


그림 5. 실내환경에 대한 만족도

4.4 주거환경개선에 대한 주민의식 조사

전체 가구 중 주택개량 경험이 있는 가구를 대상으로 주택개량사업에 대한 평가의견을 조사한 결과는 다음과 같다. 우선 주택 개량 동기는 본인의사에 의한 개량이 85.1%로 가장 높게 나타났고 행정기관의 권유에 의한 개량이 11.1%이었으며 기존주택철거보상의 이유로 주택 개량한 경우가 3.7%로 나타났다.

주택개량사업에 대한 주민과의 협의여부에 관해 59.3%가 협의가 미흡하고 관에서 일방적으로 시행했다고 응답하여 사업계획에 대한 주민의견수렴이 불충분한 것으로 나타났다.

또한 주택개량사업에 대한 불만의 이유를 보면 자금부담이 크다는 의견이 62%로 가장 높게 나타나 경제적 이유가 주택개량사업 추진에 가장 중요한 요인임을 알 수 있다.(표 3 참조)

한편, 주택개량 소요자금 마련 방법을 조사한 결과 32.4%만이 정부융자금 지원혜택을 받아 자금부담에 대한 애로사항과 종합적으로 검토할 때 정부의 재정지원이 불충분함을 알 수 있다.

표 3. 주거환경개선사업에 관한 주민 의식

조사내용		구성비(%)
주택개량 동기	본인의사	85.1
	행정기관권유	11.1
	주택철거보상	3.7
사업협의 여부	주민과 충분한 협의	40.7
	주민과 협의 미흡	41.6
	관에서의 일방적 시행	17.7
사업불만 사유	자금부담 큼	62.0
	선호주택형태 아님	22.2
	농촌실정에 부적합	9.4

이로써 전체가구의 67.6%가 개인적 차입이나 토지매각, 여유자금 등 사적자금으로 충당하고 있는 것으로 나타났다.

또한 주택개량시 공사비 총액을 조사한 결과 1000만원미만의 소규모 사업이 36.1%로서 가장 높은 빈도를 보였고 다음으로는 5000만원을 초과하는 사업자금총액이 34.3%로 높은 빈도를 나타내 주택에 있어서 부분적으로 보수 개량하는 사례와 기존주택을 철거하고 신축하는 사례가 가장 많았음을 알 수 있었다.(그림 6 참조)

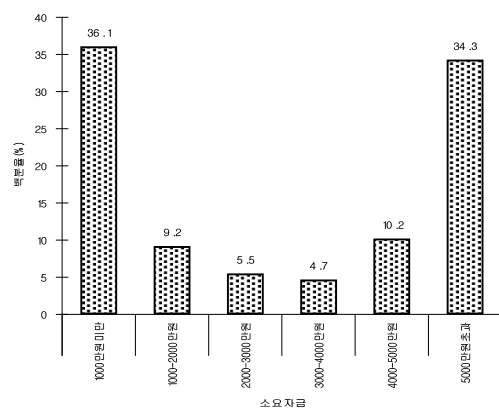


그림 6. 주택정비시 소요자금 총액

4.5 주거환경개선사업에 대한 종합 의견

현재 추진중인 주거환경개선사업에서 보완되어야 할 사항을 묻는 질문에 전체 응답자의 54%가 사업비지원 확대를 요구하였고, 다음으로는 23.8%가 주민의견 최대한수렴을, 11.9%가 자금 지원은 정부가 하고 사업형태는 개인이 선택했으면 하는 정책을 요구하였고 10.3%가 사업물량을 확대했으면 좋겠다고 응답하였다.

또한 집중적으로 추진을 원하는 사업으로는 취락구조 개선사업이 42.9%, 소득 증대사업이 42.2%로 비교적 높게 나타났으며 정주권 개발 및 오지개발사업이 10.3%, 문화마을조성사업이 4.8%로 나타났다. 이를 토대로 실질적으로 농촌 거주자들의 경제적 어려움 해결과 취락구조의 개선이 농촌생활에 중요한 부분을 차지함을 파악할 수 있다.(그림 7 참조)

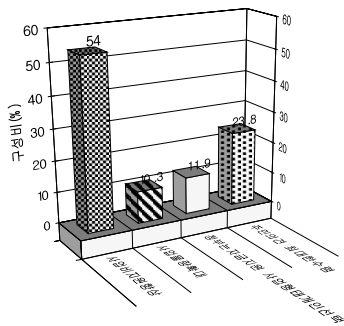


그림 7. 주거환경개선사업의 보완 요구사항

4.6 농촌주거환경개선 사업 제도의 평가

(1)사업내용

연구대상지역내 사업추진내역으로는 생활기반시설에 68%, 농촌도로정비부분에 23%가 추진되었고 생활기반시설에서도 도로 개설, 주택개량사업의 위주로 농촌주거환경개선사업이 추진되고 있다. 현재 농촌지역의 대표적 주거환경개선사업으로는 행자부 주관의 농촌주거환경 개선사업(취락구조, 주택개량 등)과 오지개발사업이

있고 농림부 주관의 일반 정주권 개발사업과 집단마을(문화마을)조성사업이 있는데 사업목적과 기본방향, 사업내용이 대동소이하여 종합적이고도 다양한 사업추진이 요구된다.

(2)투자의 형평성

사업공간범위가 먼 지역을 대상으로 하는 오지개발사업과 정주권 개발사업의 투자규모가 서로 다르고, 또한 사업공간범위가 마을을 대상으로 하는 집단마을 조성사업, 취락구조 개선사업의 투자규모가 현저히 다르다. 특히 집단마을 조성사업은 기존마을과 연계하여 공간범위가 계획되어 추진되는데 대부분의 사업비가 신규 조성 마을에 집중 투자되고 기존의 마을에는 부분적으로 투자되는 불균형의 문제를 낳고 있다.

(3)관 주도의 사업계획

현재 시행되고 있는 사업의 대부분이 주민의견 수렴절차를 두고 있으나 이는 관에서 사업을 추진하기 위한 과정으로서 사업에 참여하겠다는 의사표시로 행정 협조적인 성격을 띄고 있으며 주민들에 의하여 자력으로 개발한 프로그램에 의하여 사업계획이 수립되어 추진된 경우가 없다. 사례지역 주민전체의 59.3%가 주민과의 협의가 미흡하거나 관에서 일반적으로 시행되었다고 응답했고, 전체의 23.8%가 주민의견 적극수렴을 희망하는 의견을 보였듯이 지금까지의 사업추진에 주민참여가 미흡했음을 알 수 있다.

(4)재정지원규모

주거환경개선사업에서 가장 먼저 보완되어야 할 사항으로 전체의 54%가 자금지원 확대라고 응답하였는데, 이는 현행제도하에서 자금지원을 받을 수 있는 것이 행정자치부 및 농림부에서 재원을 조정하여 단위농협을 통하여 지원되는 주택개량 융자금은 일정기간 내 상환해야 하므로 결국 주민의 부담이 되고 있고 융자금이 지원된다 하더라도 현재의 농가소득수준과 일반채무수준으로는 대상 농가의 상한 부담이 너무 크다.

5. 결론

5.1 연구 결론

위에서 조사된 농촌주민의 주거환경에 대한 요구와 만족도의 분석을 토대로 현재 시행되고 있는 농촌주거환경개선사업을 분석 결과와 개선 방안을 종합·정리해보면 다음과 같다.

(1) 농가의 연평균소득은 세대별로 큰 폭의 차이를 보였으며 이에 따른 정부차원의 농가 소득증대사업에 대한 투자사업확충과 제도적 마련이 요구된다.

(2) 자녀연령대는 10-15세 이하의 학령기 어린이와 20세 이하 청소년의 자녀연령구성비가 54.8%로 높게 나타났는데, 이에 따른 어린이 놀이공간, 청소년 체육시설, 아동복지시설 등의 설치를 위한 정부차원의 사업비 지원과 제도적 지원이 필요하다.

(3) 농촌주택 내 편의시설중 부엌시설과 목욕시설은 대부분 현대화 체계를 갖추었으나 화장실은 수세식이 69%, 삼조식이 5.6%, 제거식이 25.4%의 보유율을 보여 오물범람과 누수로 인한 지하수 오염, 배설물의 노출 및 악취발생 등의 비위생적인 문제점을 노출하고있어 농촌주거환경개선사업시 화장실시설이 가장 적극적으로 해결해야할 과제로 평가되었다.

(4) 실내환경에 대한 만족도는 대체적으로 만족하고 있었고 전체적으로는 채광, 환기, 방습, 방풍, 방한, 방음 순으로 나타났다.

항목별로 보면 조사대상가구 대부분이 남향 배치로 인하여 채광에 대한 만족도가 가장 높게 나타났고, 평면계획시 개구부의 정면배치 및 전후면이 마주보는 배치로 인한 원활한 통풍으로 환기에 대한 만족도가 높게 나타났으나 방음에 대한 만족도가 가장 불만족하고 있는 것으로 나타나 개구부의 차음성 향상을 위한 구조 및 재료의 효과적 사용이 요구된다.

(5) 조사대상자의 59.3%가 주민과의 협의가 미흡하거나 관에서 일방적으로 시행하였다고 응답하였고 62%가 자금부담이 크다는 불만으로

나타나 이는 사업시행시 주민 의견수렴이 충분치 못했던 점과 소요자금에 대한 경제적 부담이 가장 크게 작용하고 있다는 것을 알 수 있다.

(6) 주거환경개선사업에 대해 전체의 63.5%가 개선의 여지가 있다고 응답하였고, 전체의 54%가 사업비지원확대를 요구하였다. 집중추진 요구사업으로는 취락구조개선사업이 42.9%, 소득증대사업이 42.2%로 높은 요구도를 보여 농촌의 거주자들이 경제적 어려움의 해결과 취락구조개선을 절실히 요구하고 있음을 알 수 있다.

5.2 개선책 제안

상기의 결론을 기반으로 농촌주거환경에 대한 개선책을 제안하면 다음과 같다.

(1) 전업농가, 겸업농가 및 비농가등의 농촌가구별 특성에 따라 주거공간과 작업공간의 설치 및 배치를 다양화하고 농촌 인구구조변화추세에 맞도록 대가족형, 핵가족형, 노령가구형 등의 가구특성에 따른 평면형태의 대응이 필요하다.

(2) 날로 심각해지는 환경의 오염으로부터 농촌환경과 주민을 보호하기 위하여 농촌쓰레기를 체계적으로 수거처리가능한 마을단위의 수집장 설치와 생활하수, 오수 및 가축분뇨 처리시설 등이 확충되어야 한다.

(3) 현재 시행되고 있는 사업은 주민의견수렴 절차를 두고있으나 형식에 불과하여 이에 따른 지역단위 개발정책의 결정과정에서 투명성이 확보되어야 하며 개발주체인 지역주민이 주요의사결정에 적극적인 참여가 보장되어야 한다.

(4) 농촌주거환경개선을 위한 관련사업들이 사업의 종류에 따라 투자 사업비가 다르고 형평성을 상실하고 있어 마을의 인구구조, 입지적 특성, 생활양식, 장애여건 등을 감안한 마을형태를 결정하고 결정된 마을 형태 및 규모에 맞는 마을종합정비사업을 하기 위해 관련사업들을 통합 조정 시행해야 한다.

(5) 지금까지의 사업내용이 획일적이고 단순한 주택위주의 개량과 생활기반시설의 정비에서 벗어나 지역주민의 일상적인 종합환경 개선을

위한 다양한 공간조성사업추진이 필요하다.

(6) 현재 각 부처별로 추진되고 있는 주거환경개선 관련사업을 행정자치부와 지방정부간의 중복투자를 피해야 하며 각 사업별 투자간의 연계성이 필요하다.

(7) 농가의 융자금 상환부담을 경감하기 위하여 농촌주택개량자금의 금리를 현행 5.5%에서 도시지역의 공공임대주택에 지원되는 기금의 금리인 3% 수준으로 인하하는 것이 검토 개선하여야 한다. 융자금의 규모는 실건축비의 상승에 따라 융자금규모를 연동시킴으로서 융자액을 건축비의 80%수준으로 확대하여야 한다.

참 고 문 헌

1. 한국지방행정연구원, 「농촌주거환경개선사업의 효율적 추진방안」, 1992. 2.
2. 서종혁·김정연, “농어촌지역의 신개발전략”, 「지방화시대의 농어촌 종합 개발 전략」, 선진농어촌 2000년 대심포지엄 보고서, 농어촌진흥공사, 1995.
3. 박시현·김정연·이상문, 「지역특성을 고려한 농촌마을 정비방안」, 한국농촌경제연구원, 1995.
4. 한국지방행정연구원, 「신농촌마을개발의 효율적 추진방안」, 1996.10.
5. 청원군, 「자치법규(청원군 직제 규칙)」, 1999.
6. 농어촌 진흥공사, 「농어촌주거환경개선사업 계획요령」, 1997. 6.
7. 청원군, 오지개발사업추진실적통계, 1991-1999.
8. 청원군, 농촌주거환경개선사업기본지침, 1990-1999
9. 내무부, 농어촌 주거환경 개선사업편람, 1984.
10. 청원군, 청원군 장기종합개발계획서, 1999. 9.
11. 청원군·농어촌진흥공사, 북이지구 문화마을 조성사업 기본계획서, 1995. 6.
12. 청원군·농어촌진흥공사, 북일지구 문화마을 조성사업 기본계획서, 1997. 6.
13. 청원군, 농어촌진흥공사, 강내 문화마을 조성사업 기본계획서, 1999.
14. 한국농촌경제연구원, 한국 농촌사회경제의 장기변화와 발전-제10년차 조사결과 종합보고, 1995. 8.
15. 이 훈, 주거환경의 체계적 평가방법론에 관한 연구, 연세대 박사, 1985. 12.