

# 지속가능한 농촌지역개발 계획 지표의 설정

## Establishment of Indicators for Sustainable Rural Regional Development Planning

임 상 봉\*  
Im, Sang-Bong

### 1. 머리말

농촌은 자연환경 조건이 비교적 양호한데 지속가능성 (sustainability)을 고려할 필요가 있는냐는 문제제기가 있을 수 있지만, 자연자원을 관광휴양적으로 개발하기 위해서 선진국의 여러 나라와 OECD에서는 최근들어 쾌적성 (amenity)을 비롯하여 농촌개발에도 친환경적인 요소를 적극 도입하고 활용할 필요성을 강조하는 경향이다. 그리고 지역의 발전을 모색하는 데 있어서 농촌지역에 대하여 독립된 단위로 접근할 필요가 있는가에 대한 논란이 있을 수 있지만, 중심부에서 주변부로의 확산 효과의 제약과 농촌지역의 개발에 대한 주권의 강조 추세에 맞추어 농촌계획이 필요한 상황이라고 본다.

도농개발의 격차를 완화하기 위한 체계적이고 지속적인 대책이 필요하다고 볼 때, 농촌지역의 현재의 개발수준을 평가하고 지역 여건에 비추어 어떤 수단을 통하여 개발 목표를 달성할 것인지를 판단하도록 도와주는 지표의 설정이 중요한 과제로 대두되고 있다. 이 연구의 목적은 ① 농촌개발의 필요성을 인식하는 토대 위에 지속가능한 농촌개발의 모델을 제시하고, ② 농촌개발 계획수립을 효과적으로 지원하기 위한 대표적인 지표를 선정하여 제시하는 데 있다.

### 2. 지속가능한 농촌개발 모델의 설정

#### 가. 지속가능한 개발의 의의

세계보전연합에서는 1980년 「세계 보전 전략」이라는 보고서에서 최초로 지속가능한 개발에 대한 논의를 전개하였는데, 지속가능한 개발을 “경제적 요인뿐만 아니라 사회 및 생태적 요인을 고려하고, 생물자원과 무생물 자원 기반을 고려하며, 각종 실천 대안들에 대한 장단기 측면에서의 유리한 점과 불리한 점을 모두 고려하는 것”을 의미한다고 정의하였다. 여기에서는 환경과 사회경제적 활동간의 상호관계를 인정하기는 하지만, 환경적인 통합성 (environmental integrity)에 초점을 맞추고 있는 것이 특징이다.

이에 반해, 부룬트란드 위원회 (Brundtland Commission)에서 작성한 「우리 공동의 미래 (Our Common Future)」라는 보고서에서는 지속가능한 개발에 대한 인간 측면을 강조하여 환경적인 측면의 지속성뿐만 아니라 경제적인 지속성에도 동일하게 강조점을 두었다 (WCED, 1987). 여기에서는 지속가능한 개발이란 현 세대의 요구 또는 필요 (needs)를 충족시키되, 이것이 다음 세대가 자신들의 필요를 충족시키는 것과 상충되지 않아야 하며, 다음 두 가지의 핵심 개념이 내포되어 있다고 보았다.

1) “필요”의 개념 : 특히 빈민 또는 저소득층

\*농업기반공사 농어촌연구원 (imsb@karico.co.kr)

의 생존에 필수적인 필요를 충족시키는 데 개발의 우선순위를 두어야 함

2) “한계”의 개념 : 현 세대와 다음 세대의 필요를 충족시키기 위하여 환경을 이용하는 데 있어서 기술 및 사회조직 측면에서의 제약이 존재함

여기에서는 지속가능한 개발에 대한 인간 측면을 강조하여 환경적인 측면의 지속성뿐만 아니라 경제적인 지속성에도 동일하게 강조점을 두고 있는 것이 특징이다. 그리고 특정 지역의 노력으로 지속가능한 개발을 담보할 수 없지만, 지역 단위의 노력 없이는 지구적인 성과를 기대할 수 없으므로 지역개발에서 환경친화성과 생태적 지속가능성 문제를 고려해야 한다고 본다.

이와 같은 정의를 토대로 하여 볼 때, 경제사회 개발의 목표는 지속가능성(sustainability)의 관점에서 설정되는 것이 타당하다고 볼 수 있다. 그러므로 지속가능한 개발에 대한 세

부적인 해석은 다양할지라도 이에 대한 개괄적인 모습과 기본 개념을 공유해야 할 것이다.

나. 지속가능한 농촌개발의 의의

농촌개발의 목표는 농촌지역을 경제, 사회적으로 풍요롭게 가꾸어 높은 소득을 올릴 뿐만 아니라 사람이 살기에 쾌적하고 편리하며 안전한 곳이 되도록 하는 데 있다고 볼 수 있다. 앞에서 정의한 지속가능한 개발의 개념에 기초하여 볼 때, 지속가능성(sustainability)이란 사회경제적인 복지(wellbeing)와 함께 생태적인 복지수준에도 도달하여 인간과 자연이 공생하면서 존속하는 것을 의미한다. 이와 같이 지속가능성의 관점에서 보자면 인간의 입장에서 당장 높은 소득을 올리고 편리하게 살 수 있는 방법만을 추구해서는 안되고 수질, 토양, 대기 오염 등 환경을 악화시키는 행위를 억제하고 적극적으로 환경정화를 위한 대책을 세우는 노력

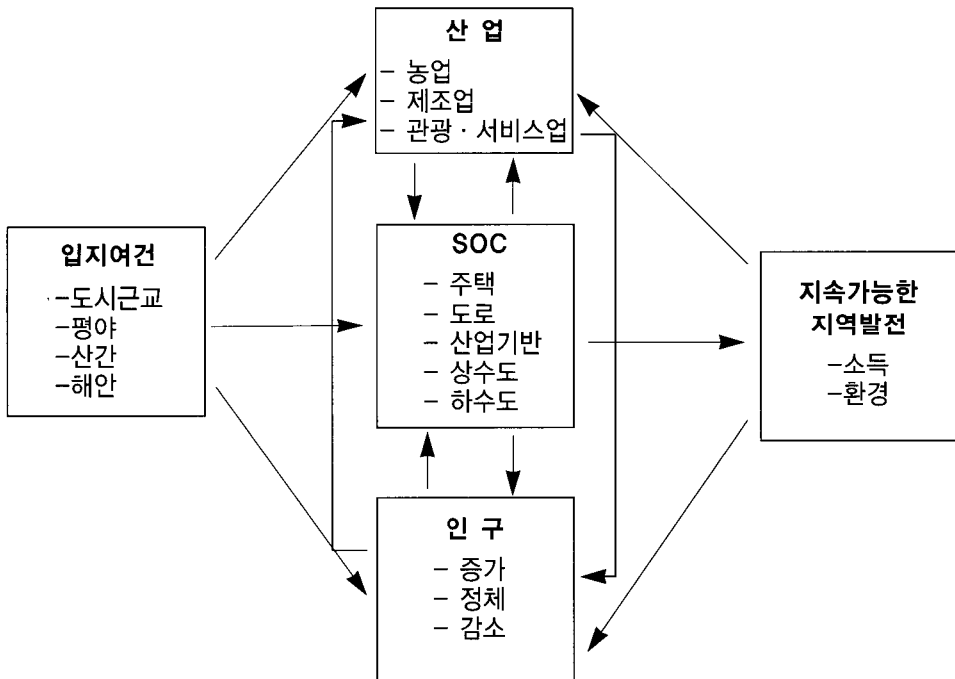


그림. 1. 입지여건을 고려한 지역개발 모델

이 병행 내지 선행되어 나가야 할 것이다. 그러므로 지속가능한 농촌지역정비란 농촌지역을 인간이 살기에 풍요롭고 편리한 곳으로 만들되, 생태적으로도 건강하게 가꾼다는 의미가 내포된 것이라고 하겠다.

#### 다. 지속가능한 농촌개발 모델

입지여건과 환경을 고려한 지역개발 모델을 제시하면 그림 1과 같다. 이 모델은 입지여건을 고려하여 그에 적합한 산업을 발전시키고, 인구 규모에 알맞은 사회간접자본(SOC)을 투자하여 환경친화적으로 정비함으로써 농촌지역의 소득을 높이고, 양질의 환경을 유지하도록 하는 과정을 나타내고 있다.

### 3. 지속가능한 농촌개발 계획수립을 위한 지표의 설정

지속가능한 개발에 대한 지표를 개발하고 있는 외국의 사례는 많다. OECD를 위시하여, 영국, 캐나다 등이 그 예이다. 영국의 경우 지속가능한 개발 지표를 국가 단위, 지역(regional) 단위, 지역사회(local) 단위 등으로 구분하였다. 그 중에 지방 단위 지표를 살펴보면 크게 환경 부문과 경제 부문 및 사회 부문으로 나누었으며, 세부항목을 29가지로 구성하였다.

한편, 우리 나라에서 농촌이 아닌 도시지역에 적용한 지속가능성 지표 설정의 예로 서울시를 들 수 있다(문태훈, 1999). 여기에서는 환경에 초점을 두고 지표를 설정하였는데, 환경을 부여받은 환경상태와 경제, 사회, 정부의 지속가능성 노력과 환경에 대한 부하의 크기 및 환경의 질로 구분한 것이 두드러진 특징이다. 즉, 현재의 환경 상태와 개선 노력, 환경오염 압력 및 환경에 대한 질적 측면의 관점에서 지속가능성을 파악하려 한 것이다.

영국이나 서울시 지표 중에는 어떤 활동의 결과로 나타난 것을 설명하는 결과지표와 어떤

활동 중에 있는 상황을 설명하는 과정지표가 혼재되어 있는 특징이 있다. 이는 환경에 대한 인간의 개입에 의한 영향이 단기적인 영향에 그치지 않고 장기에 걸쳐 나타나는 측면이 많이 있는 점과 무관하지 않다고 생각된다. 그리고 이러한 지표를 활용하는 데 있어서는 농촌지역의 특성 및 사용 목적에 따라 지속 가능한 개발을 측정하는 데 적합한 항목을 취사 선택할 필요가 있다.

앞의 농촌지역개발 모델에 기초하여 지속가능한 농촌개발을 위한 주요 지표를 선정하여 제시하여 보면 표 1과 같다.

농촌지역은 다양한 소득원을 창출하고, 생활여건도 개선하는 동시에 환경오염을 줄여서 자연환경도 유지·보전하고 아름답게 가꾸어 가야 하는 과제를 동시에 안고 있다. 지속가능한 농촌발전 계획에서는 바로 이러한 과제를 어떻게 수행할 것인지를 다루게 된다. 성장 중심지인 도시만을 개발하여서 이러한 과제가 성취되지 않는다고 보기 때문이다.

지표는 중요한 어떤 현안사항이나 그 추세를 측정하고, 단순화시키며, 공문화할 수 있게 해주는 효과적인 도구로서 각종 개발계획을 수립하는 데에도 기초가 된다. 따라서 농촌개발과 관련하여서도 지역발전 수준과 여기에 영향을 미치는 각종 변수와 관련된 지표를 설정하여 이를 체계적으로 관리하는 것은 농촌개발을 효율적으로 추진할 수 있는 출발점이 된다.

지속가능한 농촌개발 계획수립과 관련하여 여기에서는 ① 지속가능한 농촌개발 지표와 ② 산업 지표, ③ SOC 지표, ④ 인구 지표를 설정하였다.

나아가서 단순하게 지속가능한 농촌개발 수준을 파악하는 지표로는 소득수준지표와 환경수준 지표를 선정하였다. 소득수준을 측정하는 방안으로 지역내총생산(GRDP)과 1인당 지역내총생산을 선정하였고, 환경수준을 측정하는 방안으로 수질지표의 일종인 생물학적 산소요구량(BOD)을 선정하였다.

표 1. 지속가능한 농촌개발 관련 지표

구 분	세 분류	측정사항
입지여건	도시근접도	도시근교
	지형특성	산간, 평야, 해안
산 업	특 화 도	산업, 품목
	제조업	규모, 증감추이
	관광	규모
SOC	주택	노후도
	도로	밀도, 포장정도
	상수도	보급정도
	하수도	보급정도
	농업기반	설치율, 현대화 정도
인 구	인구의 양	인구 규모, 증감추이
	인구의 질	고령화 정도
소 득	지역내총생산	추정 GRDP
		1인당 GRDP
환 경	수질	물의 오염정도

또한 지역 특성을 파악하는 지표로는 도시근교, 산간, 평야, 해안과 같은 지대구분을 선정하였다. 산업 특성을 파악하는 지표로는 산업 및 품목 특화도, 제조업과 관련하여 제조업체 수, 제조업 종사자수, 제조업체 증감률, 관광과 관련하여 관광농원수, 농어촌휴양단지수, 민박마을수를 선정하였다. SOC 지표로는 주택부문의 노후주택률, 도로부문의 도로율과 도로포장률, 상·하수도 부문의 상·하수도 보급률, 농업기반 부문의 경지정리율과 용수로구조물화율을 선정하였다. 인구 지표로는 인구규모와 관련하여 양적 측면에서 인구수, 인구증감률, 질적 측면에서 노령화지수와 고령화율을 선정하였다.

#### 4. 맺는말

지역계획 수단을 효과적으로 도입하여 농촌지역을 지속가능한 형태로 발전시켜 나아가기 위해서는 농촌지역 실정에 적합한 지속가능한 농촌개발 지표를 개발할 필요가 있다. 그리고

농촌지역개발 모델에 기초하여 지속가능한 농촌개발에 영향을 미치는 여러 인자들을 관리하기 위한 노력이 필요하다. 이를 위하여 지속가능한 농촌개발 지표와 이에 관련되는 산업, SOC, 인구 지표 등을 세부항목별로 설정하여 제시하였다.

또한 지속가능한 농촌개발 지표를 세련화하기 위해서 앞으로 쾌적성, 편의성, 안전성 등에 대한 종합지표도 농촌지역의 특성을 반영하는 형태로 개발해 나가야 할 것이다.

#### 참고문헌

1. 김채수, 임상봉, 2001, 지역경제 활성화를 위한 부존지역자원의 개발, 농촌생활과학 제22권 제2호, pp. 68~73.
2. 농어촌진흥공사 농어촌연구원, 1999, 무주군 환경진료보고서, 농어촌진흥공사 농어촌연구원.
3. 박창원, 1999, 환경친화적 농촌계획지침 개발에 관한 연구: 도시근교 평야부 농촌지역을 중심으로. 홍익대학교 석사학위논문.

4. 서현교, 1998, 환경압력지수 개발 및 그 적용에 관한 연구, 서울대학교 환경대학원 석사학위논문.
5. 윤원근, 1999, 한국농촌계획론. 대학출판사.
6. 임병호, 1999, 환경친화적인 농촌정비 방법: 농업생산기반을 중심으로, 환경친화적 농촌정비기술에 관한 한·일 Symposium. 건국대학교. pp. 1~20.
7. 임상봉, 1999, 지속가능한 농촌지역정비의 방향, 농공기술, 통권제65호, pp. 40~48.
8. 임상봉, 1997, 농어촌지역개발의 종합적 접근을 위한 정책과제, 한국농촌계획학회 편, 농촌계획, 제3권, 제2호, pp. 90~101.
9. Daniels, Thomas L., John W. Keller, and Mark B. Lapping, 1995, The Small Town Planning Handbook, Chicago: American Planning Association.
10. Higgins, Benjamin and Donald J. Savoie, 1997, Regional Development and Theories & Their Application, New Brunswick: Transaction Publishers.
11. Industry Canada 1997, Measuring Sustainable Development: Review of Current Practice, Ontario; Industry Canada.
12. OECD. 1999, Cultivating Rural Amenities: An Economic Development Perspective. Paris; OECD
13. Sustainable Seattle 1993, Indicators of Sustainable Community. Seattle, WA: Sustainable Seattle.
14. WCED, World Commission on Environment and Development, 1987, Our Common Future. Known as the Brundtland Report, Oxford: Oxford University Press.
15. [www.sustainable.development.gov.uk/indicators/local/localind/nutshell/index.htm](http://www.sustainable.development.gov.uk/indicators/local/localind/nutshell/index.htm).
16. 農林水産省 構造改善局建設部, 1995, 農業農村整備の全容. 農林水産省 構造改善局建設部. 武内和彦. 1996, 環境時代の農村整備: エコビレッジの提案. 農村生態計劃研究會.