

도시자본 유치를 통한 농촌의 활력증진대책 추진

Revitalization of Rural Community by Hosting Urban Capital

이 봉 훈*
Lee, Bong-Hoon

1. 서론

최근 금융권과 대기업 등을 중심으로 주5일 근무제를 실시하는 기업체가 늘어나고 국민소득이 꾸준히 증가하고 있다. 2008년부터는 완전노령연금인 기본소득 지급되어 노후생활이 보장되는 등 여건이 좋아져 주말에 가까운 농촌을 찾는 관광인구가 늘어날 것으로 예상하고 있다. 관광형태도 과거 유명 관광지나 명승지 순례위주에서 가족중심의 체험·체류형 관광으로 변해 가는 추세로 농촌에 대한 도시민들의 관심 또한 커지고 있다.

농촌은 아직 오염되지 않은 순수한 자연을 간직하고 있고, 개성 있는 전통문화와 향토음식을 그대로 보유하고 있다. 바쁜 일상에 지친 도시민, 특히 농촌에서 자라난 5060 세대에게는 고향에 대한 향수를, 감성을 중시하는 2030 세대에게는 겪어보지 못한 농촌의 전통문화와 농사체험에 대한 호기심을 충족시켜 줌으로서, 아름다운 자연 속에서 동화할 수 있는 기회를 제공하고 있다.

그러나, 농업·농촌을 둘러싼 주변의 여건은 매우 어렵고, 불안정한 것이 현실이다. 21C 들어 세계화, 개방화 물결 속에서 우리 농업·농촌은 계속적인 변화와 개혁을 요구받아 왔으며, 국제경쟁력을 갖추지 못하면 살아남지 못한다는 위기의식 속에서 자생력을 갖추기 위해 치열한 경쟁을 벌여야 하는 상황이 된 것이다. 이러한 어려운 여건 하에서

우리 농업이 국제경쟁력을 갖추려면 농업구조개선이 지속적으로 추진되어야 하며, 그 과정에서 농촌 인구는 불가피하게 계속 줄어들 것으로 보인다.

우리 농촌은 산업화 과정에서 청·장년층을 중심으로 이농이 계속되어 마을의 공동화·노령화가 심화되고 농촌사회는 계속 침체되는 악순환의 길을 걸어왔다. 지난 20년간 농촌인구는 '80년 1,146만명에서 2000년에는 560만명으로 크게 줄어들었다. 65세 이상의 노령화율도 도시의 5.4%에 비해 농촌은 14.7%로 매우 높은 편이며, 인구 3,000명 이하인 면(面)도 '90년 152개에서 2000년에는 447개로 약 3배나 증가하고 있는 실정이다. 농촌지역의 인구감소는 결국 상업이나 교육, 문화복지시설, 관광서 등 최소한의 자생기반의 운영이나 유지도 어렵게 만들어 농촌이 안고 있는 여러 가지 문제점을 더욱 심화시킬 것으로 전망됨에 따라 농촌을 활성화시키는 근본적인 대책이 요구되고 있다.

2. 도시자본 유치의 필요성

농촌의 기반시설을 보면 아직 도시에 비해 도로·주택·상하수도·사회복지 시설 및 교육·의료시설 등의 기초생활 시설이 크게 열악한 수준이며, 이농으로 인한 빈집과 폐교가 곳곳에 산재해 있어 마을의 미관을 해치고 있다. 농가소득

* 농림부 개발정책과 (bhlee@maf.go.kr)

을 보면 도시가구 소득 대비 농가소득 비율은 '90년 97.4 %에서 2001년에는 75.9 %로 낮아졌으며, 새로운 소득원 창출이 없을 경우 도·농 격차는 점점 더 심화될 전망이다. 이렇듯 농촌의 어려운 경제여건을 감안할 때 농촌이 보유한 내부자본만으로는 농촌사회의 유지·발전이 어려운 상황이므로 침체된 농촌지역 경제를 활성화시키기 위해서는 도시자본 등 외부자본을 농촌에 유치하지 않을 수 없는 상황이 되었다.

다행히 우리 농촌은 도시에서 찾아볼 수 없는 자연경관, 천연의 생태 환경, 전통문화 등의 부존자원을 투자대상으로 갖추고 있다. 이러한 농촌의 유형·무형자원을 적절히 개발·보전한다면 도시민들이 찾아오는 특색 있는 관광 농촌으로 만들 수 있다. 네티즌을 대상으로 한 농촌진흥청의 『녹색관광 요구도 조사(2001년)』에서도 도시민들은 단순히 명승지 관광(22.4%)이나, 유원지 방문(13.4%)보다는 자연을 즐기며 영농체험과 특색 있는 전통문화와 접할 수 있는 녹색관광(41.3%)을 선호하고 있다는 것은 우리 농촌의 미래가 밝다는 것을 의미한다고 할 수 있다.

작년에 농림부의 녹색농촌체험마을로 선정된 경기도 여주시 상호리 마을은 새끼 꼬기, 밤 줍기, 고구마 캐기 등 영농체험과 두부, 인절미 만들기 등 전통음식체험 프로그램을 운영하여 큰 호응을 얻었다. 작년도 방문객수가 16천명으로 재작년의 8천명에 비해 2배가 늘었고, 관광객을 상대로 한 마을소득도 작년에 144백만원으로 재작년의 86백만원 보다 60%가 증가하여 농촌관광을 통한 농가소득 증대 가능성을 보여주고 있다.

이러한 상황에서 정부는 도시자본을 농촌에 유치시켜 농촌이 가진 유희·부존자원을 개발·활용함으로써 농촌사회를 활성화하는 『농촌투자유치대책』을 추진하게 되었다. 많은 도시민들이 농촌에 투자하고 자주 찾아오게 함으로써 도시민에게는 농촌전원생활의 쾌적함과 여유로움을 제공하고, 농촌주민에게는 농외소득 창출의 기회와 지역사회의 활력증진이라는 복합적인 효과를 거두자는 것이 농촌투자유치대책이다.

3. 도시자본의 농촌유치방안

가. 추진방향

도시자본의 농촌투자유치는 농촌만이 갖고 있는 다원적 기능을 개발·자원화 함으로써 농촌을 1·2·3차 산업이 조화를 이루는 복합산업공간으로 활성화시키기 위하여 걸림돌이 되는 각종 규제를 완화해 주고 부담금 감면, 세계혜택 등의 인센티브를 부여하는 등 제도를 개선하고, 아울러 투자정보제공을 통해 건전한 도시자본의 농촌투자를 적극 유치하자는 것이다. 특히 농촌을 전원주거 및 여가·휴양공간으로 개발하는데 주안점을 두고 있다.

또한 도시자본의 유치과정에서 가급적 개발이익이 도시민 뿐 아니라 농촌주민에게도 돌아갈 수 있도록 농촌자원과 도시자본을 연결하는 다양한 공동개발방식의 사업을 개발하고, 농촌주민과 도시민·도시자본 간에 이질감이 없도록 상호이해를 증진하도록 홍보하는 일에도 역점을 두고 있다.

도시민이 농촌지역에 대한 투자에 매력을 느낄 수 있도록 지역주민·지방자치단체와 공동으로 노력해야 이 시책이 성공할 수 있다. 도시자본의 농촌투자과정에서도 농촌 고유의 자연생태와 경관·전통문화 등 Amenity가 유지·발전되도록 보존과 개발이 조화를 이루는 방향으로 추진하여야 하며, 난개발이나 자연생태·전통문화의 훼손 등 부작용이 없어야 한다. 또한 도시자본의 유치는 농촌사회와 조화·융합이 가능하고 농촌주민의 고용증대 효과가 큰 분야를 우선 대상으로 하여 유치하되, 지역주민의 자율적인 참여가 특히 중요하다. 지역주민이 지역의 리더를 중심으로 단합하여 외부자본이나 사람의 유입을 배척하지 말고 지역발전의 원동력으로 삼는 지혜가 필요하다.

나. 주요 추진과제

이번에 정부가 추진하고자 하는 주요과제들을 주로 농촌의 유희자원인 빈집이나 폐교, 한계농

지 등을 적극 활용하고 농촌의 자산인 미관, 숲, 전통식품 등을 개발하고 농촌의 부족한 자원을 보완하는데 중점을 두고 있으며 앞으로 운영과정에서 계속 새로운 과제를 발굴·확대해 나갈 계획이다. 정부가 우선적으로 추진하고자 하는 과제들을 크게 분류해 보면 다음과 같다.

- ① 토지, 주택 등 농촌 부존·유희자원에 도시 자본 참여 조건 조성
 - 도시민의 주말농장 조성을 위한 소규모농지 (1,000㎡ 미만) 소유 허용
 - 농촌의 빈집, 한계농지, 폐교 등을 이용한 전원주거 및 관광·복지시설 유치 활성화
- ② 농업 및 농업관련 산업에 도시민의 보완적 참여 촉진
 - 비농업인의 농업법인 및 협동조합 출자지분 참여제한 완화
 - 민속주·전통식품 등 친농업·농촌형 산업 활성화
- ③ 체류·체험형 농촌관광 (Green Tourism) 투자 촉진
 - 민박, 관광농원, 펜션 등 체험·체류형 관광사업 및 농촌형 체육·위락시설 유치 자연휴양림 사업에 민간 참여 확대
- ④ 농촌입지가 보다 유리한 신규 시설물 설치 유도
 - 실버타운 등 노인복지시설의 농촌유치 촉진
 - 교육시설 및 연수·청소년수련시설의 유치 등

다. 농촌투자유치센터 설치·운영

정부는 이러한 투자대상 과제들을 발굴하고, 농촌투자정보 제공 등의 업무를 전담하도록 2002년 7월 [농촌투자유치센터]를 개설·운영해 왔으며, 2003년부터는 농업기반공사에 이관하여 농촌투자유치를 촉진하도록 하고 있다. 농촌투자유치센터는 인터넷 홈페이지(www.riic.co.kr)를 구축·운영하면서 신속한 투자정보와 전화(031-420-3189~94) 및 방문 상담과 소개·알선 등의 서비

스를 제공하고, 상담과정에서 제기된 문제를 검토하여 개선방안을 발굴하는 등 도시민의 농촌투자를 적극 지원하고 있다.

센터가 개설된 이후 홈페이지에 약 7만명이 접속·이용하였으며, 전화, 방문 등을 통한 상담도 약 800건이나 이루어지는 등 도시민들이 높은 관심을 보이고 있다. 또한, 금년 하반기부터 보다 알차고 풍부한 정보를 제공하기 위하여 홈페이지 개편을 추진하고 있다. 홈페이지에 새로이 선보이게 될 『농촌부동산마당』은 농촌지역에 있는 빈집, 농촌주택, 농지 등을 직거래할 수 있는 공간으로서 농촌에 있는 부동산 거래 촉진을 통한 침체된 농촌지역의 활성화에 기여할 것으로 보인다.

라. 농촌투자 활성화를 위한 제도개선

도시자본 농촌투자를 유치하여 농촌을 활성화하기 위해서는 무엇보다도 농촌투자에 걸림돌이 되는 각종 규제가 완화되는 등 제도개선이 선행되어야 한다. 정부는 작년부터 투자관련 제도를 개선하는 데 많은 노력을 기울여 왔다.

표 1. 2003년부터 시행되는 제도개선 주요내용

구 분	법령 개정에 의한 규제완화 주요내용
농지법	<ul style="list-style-type: none"> • 비농업인의 주말·체험농을 위한 농지소유 (세대별 1,000㎡ 미만) 허용 • 주식회사 형태 농업회사 법인의 농업경영목적 농지소유 허용 • 농지 취득시 농지관리위원 확인절차 폐지 • 소유농지를 주말·체험농장용 용지로 농지 임대 허용 • 농촌지역에 설치하는 교육, 복지, 관광, 체육 시설 등에 대한 농지조성비 감면
농어촌 정비법	<ul style="list-style-type: none"> • 한계농지정비사업의 시행자 전면 개방 및 사업 영역 확대 • 농어촌관광휴양단지, 주말농원 및 농어촌민박을 일반인에게 개방하고 시설 규모와 기준 완화
초지법	<ul style="list-style-type: none"> • 초지에 농업인 주택 건축 허용 • 농업인 주택에 대한 대체 초지조성비 감면
주세법	<ul style="list-style-type: none"> • 민속주·농민주의 제조시설 기준 완화 • 탁주·약주·소주의 알콜도수 제한 폐지

농지법, 농어촌정비법, 초지법, 주세법 등 관련법의 개정을 추진하였으며, 그 결과 2003년부터 새로운 제도가 시행됨으로써 농촌투자 여건이 한층 더 성숙되었다. 금년부터 시행되는 농지법 등 개정 법령의 주요 내용은 앞 페이지의 표와 같다. 또한, 도시민의 농촌주택 구입 촉진을 통한 농촌지역 활성화를 위하여 이미 1주택을 보유하고 있는 가구가 농어촌지역에 있는 일정규모 이하의 주택을 취득하여 2주택 소유가 될 경우, 기존 주택을 팔 때 양도소득세를 과세하지 않는 방안을 강구하고 있다. 또한 지방세법상 상시 거주하지 않은 주택은 별장으로 간주하여 중과세하고 있는 것과 관련하여 도시민이 일정요건을 충족하는 농어촌 주택을 취득·보유하는 경우 지방세(취득세, 종합토지세, 재산세 등)를 중과세하지 않도록 하는 방안에도 관련세법 개정을 추진하고 있다. 이때 농어촌지역은 수도권·광역시를 제외한 면지역으로 하되 도시지역(종전 도시계획구역), 토지거래허가구역, 투기지역, 관광단지 등 개발지역은 투기방지를 위하여 제외될 계획이다. 이러한 농촌주택구입 촉진대책은 6월 임시국회나 늦어도 연말 정기국회에서 관련 세법이 개정되도록 추진해 나갈 계획이다.

4. 결론

활력을 잃은 농촌에 도시자본과 사람이 유입되도록 하고, 이를 통해 농촌사회에 활력이 되살아나도록 하기 위해서는 정부와 지방자치단체, 국민 모두가 함께 지혜와 역량을 모아 우리 농촌이 나아가야 할 새로운 방향을 모색하여야 한다. 농촌경제가 활성화되었을 때 최대 수혜자인 지역주민들이 자발적인 참여를 통해 그 지역의 자원과 환경을 최대한 활용하여 특색 있는 농촌으로 개발해 나가도록 하여야 한다. 정부는 지방자치단체와 협조하여 농촌주민과 도시민의 의견을 수렴하고 농촌투자유치에 대한 국민적 공감대를 형성하여, 농촌투자유치를 통해 농촌주민의 소득이 증가하고 농촌에 활력이 증진되는 실질적인 효과가 나타날 수 있도록 지속적인 지원을 아끼지 말아야 할 것이다.