

'살기 좋은 농촌 만들기' 전략과 과제

송미령 | 한국농촌경제연구원 지역개발팀장

I. 문제제기

이 글은 살기좋은 농촌 만들기의 실천적 전략과 과제를 도출하여 보는 것이 주요 목적이다. 우선, 살기좋은 농촌 만들기의 정책적 논의 흐름과 현황을 살펴보고, 둘째, 살기좋은 농촌 만들기를 위한 여러 가지 현상의 시도 속에서 공통된 특성을 파악한 후, 셋째, 끝으로 살기좋은 농촌 만들기에 대한 행동 전략과 과제들에 대하여 고려해 보기로 한다.

II. 살기 좋은 농촌 만들기의 정책적 흐름과 현황

1. 농촌 만들기 정책의 전개

과거부터 오늘날까지의 농촌정책을 통해 농촌지

역의 기초 생활환경 수준은 그야말로 비약적으로 향상됐다. 대부분 농촌지역에 도로가 정비되어 접근성이 향상되고 주택의 절대적 낙후 수준도 크게 개선됐다. 또한 도농교류를 위한 농촌마을의 수가 300개를 훌쩍 넘어섰다.

그러나 그동안 추진된 농촌정책은 다음과 같은 문제점을 지니고 있다. 첫째, 지나치게 하드웨어 정비에만 치중했다는 점을 지적할 수 있다. 둘째, 사업 추진 방식에서 중앙정부의 하향식 개발행정이 고착됨으로써 지방의 자율성이 저하되고 주민역량이 약화됐다. 셋째, 주민 역시 중앙정부가 기획하고 시·군이 집행하는 사업의 수혜자인 뿐 그 기획 과정이나 집행 과정에 충분한 역할을 수행하는 주체로서 참여하지 못함으로써 역량이 약화될 수밖에 없었다.

2. 참여정부의 농촌정책 : 삶의 질 향상 특별법과 농어촌 복합생활공간 조성

1) 살기 좋은 지역 만들기

〈표 1〉 농촌지역개발정책의 연대별 변천과 주요 내용

구분	연대	주요 내용	주진 주체	개발 방식
지역개발 사업	1950 1960	- 주민 조직화 - 지도력 배양 - 자원 조성 및 소득 증대 활동 - 생산기반 정비 - 생활환경 개선	지역개발지도원, 주민	상향식 개발
농촌 새마을운동	1970	- 새마을지도자 육성 - 주민 조직화 - 생활환경 개선 - 자원 조성 및 소득 증대 활동 - 생산기반 정비	상부 공무원과 새마을지도자 및 주민	하향식 개발 (상향식 개발과 혼입형)
농촌지역 종합개발	1980	- 도농통합 개발 - 중심도시 육성 - 배후마을 개발 - 지역산업 개발 - 교육·문화·의료 등 정주환경 개발 - 환경 개발	시사체, 주민	주민의사 수렴
정주생활권 개발	1990	- 중심마을 개발 - 주택 및 도로 개발 - 상하수도 개발 - 환경 개발 - 마을 공공 및 편의시설 개발	시사체, 주민 대행기관	주민의사 수렴

살기 좋은 지역 만들기는 지역 스스로의 노력으로 '삶의 질'을 업그레이드시켜 풍요롭고 매력있는 지역으로 변환시키자는 접근으로, 지역주도, 주민주도의 대원칙이 강조된다.

살기 좋은 지역 만들기의 목표는 쾌적한 지역공동체, 아름다운 지역공동체, 특색있는 지역공동체

로 구체화 등이며, 이를 달성하기 위한 5대 과제로서 고품격 생활공간, 경관과 건축문화의 질 제고, 도농상생형 복합생활공간 조성, 지역공동체 복원 및 형성, 지역별 특화브랜드 창출을 제시하고 있다.

진행 방식은 지역사회와 주민이 주도하여 자기책임하에 자율적으로 기획하되 지역-지자체-중앙정부의 파트너쉽을 바탕으로 지역복성화 기획, 지역

〈표 2〉 살기 좋은 지역 만들기 사업 모델

기본모델	특 성	주진 주제
신업형	생산 활동 활성화 및 지원이 테마	- 향토신업형, 첨단신업형
교육형	교육활동이 발전의 주요 테마	- 국제화형, 한국 전통형
정보형	시의의 풍부한 정보인프라 활용	정보화마을형, U city형
생태형	양질의 환경, 생태가 주요 테마	- 수변경관형, 도보자전거형
선동형	선동, 역사유물, 유적이 테마	- 고도형, 실화민단형
문화형	문화예술을 통한 지역발전	- 예술인촌형, 축제형
관광형	시의 부존 사원을 활용한 관광객 유치	자연관광형, 예술관광형
건강형	스포츠시설 등을 통한 심신 단련	- 스포츠형, 휴양형
기숙형	New Urbanism, 가족공동체 테마	- 3세대형, 유아여성편의형

자산 조사, 지역자원 활용 등을 주민참여로 추진될 예정이다. 행정자치부가 주축이 되어 국가균형발전 위원회 및 관계부처와 함께 범정부적으로 추진되며, 행정자치부는 건교부, 농림부, 문화관광부 등에 추진하는 주관부처별 중앙기획 공모전과 병행하여 9개+알파'유형의 모델을 개발하여 지방자치단체가 주도하는 우수계획을 선정, 사업을 추진한다.

사업 추진 방식은 기본 모델을 샘플로 하여 자치 단체가 계획을 수립, 공모에 도전하여 우수계획 30여 개에 대해서는 중앙부처의 관련 정책들을 패키지로 묶어 예산을 지원하고 별도의 인센티브를 제공한다. 우수계획 선정의 기준은 합당한 모델의 선택 및 사업기획, 지역의 사업추진 여건 및 의지 등이다.

참여정부는 최근 도시민의 농어촌 정주를 지원하는 정책이 논의되면서 기존의 농산어촌의 삶의 질 향상을 위한 대책과 결합시키고자 하는 "살기 좋은 농촌 만들기" 정책이 구체화되고 있다.

-복합생활공간이란 농촌에 가장 시급한 현안을 '부족한 인구' 문제로 보고 농어촌 정주를 희망하는 도시민을 농어촌에 유치하고 혹은 전국민을 상대로 농어촌 정주에 대한 의향을 강화시키기 위한 전략을 통칭한다. 이에선 도시민의 농어촌 정주를 촉진하기 위해 물리적 정주 공간 조성, 이주단체별 정주 지원, 농촌정책의 추진체계 재편 등의 정책 묶음으로 구성된다.

Ⅲ. 살기 좋은 농촌 만들기 현장

살기 좋은 농촌을 만든 지역에서는 다음과 같은 성공의 공통점이 발견된다.

첫째, 이러한 여건을 고려하여 지역진단에 필요한 DB 구축, 거진 수준의 자기진단에 따른 현안 발굴과 계획 수립, 해당 지역에 적합성이 높은 프로젝트의 발굴 등의 엄격한 지역진단과정을 거쳤다. 둘째, 현안 해결을 위한 명확한 목표를 제시했으며, 셋째, 역량을 높이기 위한 훈련 과정을 거쳤으며, 넷째, 작은 사업부터 출발하였으며, 다섯째 지자체 공무원, 외부 유입 주민들의 선도적 리더가 있었다는 점이다.

Ⅳ. 살기 좋은 농촌 만들기의 실천 전략 설정과 과제

1. 중앙정부의 정책 통합성과 다양성

살기 좋은 농촌 만들기를 위해서는 중앙정부의 정

책사업을 통한, 연계하여 시너지효과를 높이는 것과 정책사업의 다양성을 확보하기 위한 노력이 동시에 이루어져야 한다. 농촌을 편의적으로 분할하여 부처별로 정책사업 확보 경쟁 양상이 재현되어서는 곤란하다.

2. 지방자치단체의 자율성과 창의성 확대

도시의 경우는 특정 문제나 사안을 두고 주민들 주도로 사업을 벌이는 방식의 issue network에 의해 살기좋은 도시 만들기를 추진하는 것이 일반적이지만, 농촌의 경우는 자치단체와 리더의 동기부여에 의해 사업을 벌이는 방식의 policy network에 의해 살기좋은 농촌 만들기를 추진할 수밖에 없는 것이 현실이다. 이를 위해서는 지방 공무원의 역량 증대와 책임성 강화가 중요하다.

3. 살기 좋은 농촌 만들기를 위한 새로운 참여 주체 양성

살기좋은 농촌 만들기를 하는데 가장 큰 어려움은 역시 사람의 문제이다. 이를 극복하기 위해서는 전문가 집단과 지방의 실질적 네트워크 형성 지원이 요구된다.