

도시민 농촌이주에 대한 주요쟁점과 시사점

Reviews of Rural In-Migration Studies and Its Practical Implications

이민수* · 박덕병**

Min Soo Lee · Duk Byeong Park

Abstract

In-migration has long been recognized as an important factor in rural development. Its impact can be expected to increase even further as the elderly population continues to grow. Recently with the retirement of baby boomers, postretirement moves have become increasingly important issue in rural Korea. Because the consequences of rural in-migration are often most pronounced at the local or regional level, rural planners are among the many scholars and practitioners seeking to understand the patterns and consequences of in-migration. At the same time, however, planners have sometimes overlooked basic research on the causes and determinants of mobility, and on the relationships between retirement migration and other socioeconomic processes. The papers aims to explore the reviews of rural in-migration studies and its practical implications, providing an interdisciplinary review of the most important studies published between 1990-2009. Through the literature review of in-migration, this study suggests that main arguments for rural in-migration studies such as rural populations, counterurbanization, rural businesses incubator and rural amenity be emphasized to vitalize and diversify rural economies.

* 전북발전연구원 연구위원 e-mail: minsoo.lee@gmail.com

** 농촌진흥청 국립농업과학원 농업연구사 e-mail: parkdb@korea.kr

주요어(key words): 농촌이주(Rural In-migration), 농촌개발(Rural Development)

1. 서론

지속적인 인구 감소로 인해 어려움을 겪고 있는 농촌지역의 지방자치 단체는 다양한 귀농·귀촌 정책방안을 마련하고 있다. 이와 함께 중앙정부는 경제위기의 심화로 인한 귀농·귀촌자의 증가를 예상하고, 현재 이루어지고 있는 산발적인 귀농 지원정책을 종합한 ‘귀농·귀촌 종합대책’을 2009년 4월에 발표하였다. 그러나 본 대책은 종합적이고 체계적인 지원 대책을 중앙정부 차원에서 마련했다는 측면에서 의의가 있지만, 귀농·귀촌 활성화를 위한 사업의 선정과 지원체계에 대한 논리적 뒷받침이나 이론적 체계가 부족하고, 대부분의 사업이 단순히 귀농 그 자체에만 초점을 맞추었다는 점에서 아쉬움을 가지고 있다. 또한 귀농·귀촌 관련 대책이 단순한 국가적인 수준의 고용 악화 상황을 완충시키기 위한 방편의 하나로 추진된 측면이 강하다.

송미령, 박석두, 성주인 & 박경철(2006)의 조사에 의하면, 도시민의 56.1%가 농촌 이주의향을 가지고 있으며, 10년 내 이주할 계획을 가지고 있는 도시민은 10.9%(150~170만 명), 구체적으로 이주를 준비하고 있는 도시민은 2.5%(30~40만 명)로 나타났다. 이 같은 귀농, 귀촌 수요를 반영하고 돌아오는 농촌으로 만들기 위해 참여정부는 도시민 농촌 유치 종합지원사업, 전원마을 조성사업 등을 추진하였다. 이 같은 정책이 순조롭게 진행될 경우 2006~2010년 44만 명 유입, 2011년부터 연 36.5만 명이 유입될 수 있을 것으로 추정하여, 2015년에 22.7%까지 증가 가능할 것으로 예측하였다. 그러나 이 같은 전망과 달리 도시민의

농촌유입은 거의 미미한 반면에 40~50대의 중장년층이 현재 농촌을 떠나고 있는 현실이다. 또한 진안군의 귀촌마을 사례 등을 보면 외국과는 달리 은퇴계층보다는 새로운 삶의 가치를 추구하는 젊은 계층이 유입되는 경우가 많았다.

귀농·귀촌은 인구이동(in-migration), 역도시화(counterurbanization) 등 국가와 지역에 따라 다른 의미로 사용되고 있다. 귀농·귀촌 정책이 본래 목적인 지속가능한 농촌사회 유지, 농촌 경쟁력 강화 및 농촌경제 다양성을 증진하기 위한 핵심적인 전략이 되기 위해서는 도시민의 농촌이주에 대한 포괄적인 이해가 필요하다. 기존의 국내 귀농·귀촌에 대한 연구는 주로 귀농자들의 영농정착에 주요 초점을 두었다. 그러나 현재 농촌에서 농업은 더 이상 주요 생산 영역이 아니게 된 구조적인 변화를 겪고 있는 상황에서, 향후 귀농·귀촌 정책은 영농에 초점을 둔 정책이 아니라 지속가능한 농촌사회 유지라는 큰 틀에서 이루어져야 한다. 이와 함께 귀농·귀촌에 대한 연구를 한 단계 심화시키기 위해서는 귀농·귀촌자의 귀농행태에 영향을 미치는 요인에 대한 이해가 필수적이다. 본 연구는 이 같은 관점에서 도시민의 농촌이주와 관련된 국내외 선행연구를 검토하고자 한다. 본 연구는 도시와 농촌의 관계 및 농업·농촌의 구조변화로 인한 도시와 농촌 간의 이주행태에 대한 이론적 논의를 통해 귀농·귀촌에 영향을 미치는 사회구조적 요인에 대한 이론적 논의 및 선행연구를 검토하는 데 있다.

2. 국내 귀농·귀촌 연구동향

국내에서 이루어진 귀농·귀촌 관련 선행연구를 검토하면 다음과 같다. 강대구(2006a, 2006b, 2007)의 연구는 농업 인력의 확보와 도농교

류의 확대를 지원하기 위한 농업 인력개발을 목적으로 이루어졌다. 이 연구는 가장 최근의 귀농관련 연구로 귀농단계별(귀농 희망, 귀농 준비, 귀농 초기, 귀농 중기, 귀농 정착기) 귀농과정과 문제점 파악하였다. 주 연구 방법은 귀농단계별 귀농자를 대상으로 한 설문조사와 U형, J형, I형으로 구분하여 귀농자 11명을 심층 인터뷰하였다. 강대구는 이 연구에서 귀농자의 안정적인 영농 정착을 위한 관련 기관·단체의 역할 분담 방안과 정책적 지원 방안 제시하였다.

윤순덕, 강경하, 박공주, & 이정화(2005)는 도시민의 은퇴 후 농촌이주 의사 결정요인을 탐색하였다. 전국 34개 특별·광역시 및 중소도시에 거주하는 40세 이상의 성인남녀를 대상으로 설문조사를 실시하였다. 주요 연구결과를 살펴보면, 남성일수록, 연령이 낮을수록, 월평균 소득이 높을수록, 지각한 건강상태가 좋을수록, 농촌거주경험이 있고 농업·농촌관련 직종에 종사하며, 농업·농촌에 대한 태도가 긍정적일수록 은퇴 후 농촌으로 이주할 의사 확률이 높은 것으로 나타났다.

정한모(2002)는 귀농자들의 농촌생활 적응 및 효과적인 영농정착을 하기 위한 방안들을 제시하였다. 심층면담을 통하여 귀농자들의 일상생활과 영농 정착 문제점 조사하였다. 주요 연구결과는 귀농인의 경험(지식, 기술, 태도), 귀농 준비 정도가 생활과 정착에 영향을 미치는 것으로 나타났다. 정한모는 이 연구에서 귀농현상이나 귀농인의 특성과 상황에 기초한 정책 프로그램 개발 및 정부정책 수행의 불공정 시정의 필요성을 제안하였다.

구본석(1999)은 귀농자 특성에 따른 만족도를 분석하였다. 설문조사를 통해 귀농자의 만족도를 조사하였다. 구본석은 이 연구를 통해 IMF 이후의 귀농 도시민 급증과 관련한 정책의 시사점을 제시하였다.

이 외에도 영농정착 과정별 지원 프로그램을 제안한 김성수 et al. (2004)의 연구, 영농에 종사하는 산업기능요원 후계농업인들의 성공적인 농촌정착 방안을 제시한 정대영(2001)의 연구, 유료노인복지시설의

문제점 해결대안으로 귀농형 실버타운을 제안한 남정덕(2000)의 연구, IMF 이후 대규모 귀농에 따라 농업·농촌부문의 긍정적·부정적 측면을 분석한 농업경영정보관실(1999)의 연구, 귀농인의 농업기술정보 획득에 관한 실태와 활용 현황 분석 김주현(1999)의 연구, 귀농자의 개인특성과 상황특성별 적응 차이를 규명한 이동하(1998)의 연구, 전남지역으로 귀농한 자를 대상으로 기초 현황 분석(귀농 사유, 영농 애로사항, 영농 정보 입수방법, 농촌생활 불편사항, 농촌생활 및 귀농자교육의 만족도, 정부 건의사항 등)을 한 김형용(1998)의 연구가 있다.

3. 국외 귀농·귀촌 연구동향

농촌이주(역도시화: counterurbanization)와 관련된 외국 연구들은 주로 농촌이주자에 의한 농촌거주지와 농촌주민의 생활구조 변화에 대한 것이다. 선진 외국(유럽, 미국, 일본 등)의 경우에는 도시화가 우리나라에 비해 50년 이상 이루어지고, 도시화의 진행과정도 50~100년 이상 장기간에 걸쳐 이루어졌다. 따라서 귀농에 대한 논의보다는 주로 도시화의 진행과정에서 도시로의 인구이동과 이와 반대로 소득증대와 어메니티(amenity) 수요의 증대로 농촌을 주거지로 활용하는 정도가 증대함에 따라 발생하는 U-턴 현상에 대한 연구가 이루어져 왔다. 이처럼 선진외국의 경우는 농촌과 도시 간의 역동적인 구조적, 기능적 역할 변화에 따른 현상의 일환으로 농촌이주에 대한 연구가 이루어져 왔다.

주요 연구방향을 살펴보면 다음과 같다. 첫째, 인구이동에 따른 농촌 인구구조의 변화와 사회적 경제적 구조변화에 대한 연구이다. Amcoff & Westholm(2007)는 농촌인구변화 패턴에 대해 연구하였으며, 인구변화가 농촌의 미래에 미치는 영향에 대해 연구하였다. 서유럽 국가는 현재

대부분 인구구조 변화의 후기단계로 역삼각형의 고령화 사회가 되고 있다(Champion & Shepherd, 2006). 이 같은 인구구조의 변화는 서비스 기반, 공공재정, 지역사회구조와 관련된 다양한 문제를 야기한다(Lowe & Speakman, 2006). 농촌지역의 경우에는 자연적인 인구구조의 변화보다는 외부로부터의 이주가 더 큰 인구구조 변화를 가져온다. 농촌으로의 이주는 선택적인 경우가 많다. 도시와 거리가 먼 농촌지역은 도시화가 계속 진행된다. 도시에서 접근성이 좋은 농촌지역의 인구는 도시민의 역이주 현상이 일어난다(Copus et al., 2006).

둘째, 역도시화로 인한 부정적 영향에 대한 연구이다. 1980년 이후 역도시화가 본격적으로 이루어지면서, 새로운 이주민으로 인해 기존의 농촌 지역사회는 정체성에 위협을 받게 되었다. 이에 따라 많은 연구자들은 새로운 이주민의 유입에 따른 지역정체성 상실, 새로운 이주자와 전입자 간의 갈등 등 역도시화가 지역사회에 가져오는 부정적 영향에 대해 연구하였다(Bell, 1994; Divoudi, Wishardt, & Gilligan, 2004; Hamnett, 1992; Murdoch, Lowe, Ward, Marsden, & NorthEast, 2003; Ni Laoire, 2007).

셋째, 농촌 중소기업체 육성과 같은 역도시화로 인한 긍정적인 영향에 관한 연구이다. 이들 연구는 일반적으로 신내생적 모형이라는 이론적 틀 내에서 이주자들이 지역경제에 미치는 긍정적 영향에 대한 것이다. 농촌이주자의 긍정적 측면은 두 가지 측면에서 고려될 수 있다. 첫째는 이주자에 의한 직접적이고 측정 가능한 경제적 기여 측면이다(Bosworth, 2006; Phillipson, Lowe, Raley, & Moxey, 2002; Stockdale & Findlay, 2004). 둘째는 무형적인 효과로 새로운 네트워크의 확산과 전문기술 및 지식의 유입에 따른 효과이다(Jack & Anderson, 2002; Kalantaridis & Bika, 2006; Philip & Shucksmith, 2003). Slee(2005)에 의하면 새로운 농촌이주자에 의한 소득과 부의 이전은 침체된 농촌지역을 활성화

하고, 경제적 사회적 측면에서 심각한 위기에 처한 기존 주민에게 새로운 기회를 제공한다. 이 같은 긍정적 관점에서 농촌지역의 경제개발의 추동력으로 이주자의 중소기업체를 유치하는 확률을 높이기 위한 국가적 차원 및 지역적 차원의 정책에 더 많은 관심이 필요함을 강조하였다(Countryside Agency, 2003).

넷째, 농촌 어메니티와 이주와의 관계에 대한 연구이다. 많은 연구들에 의하면 어메니티 수준과 인구 유입과는 강하게 관련되어 있는 것으로 나타났다. 도시로부터 농촌으로의 인구 분산, 특히 은퇴자의 농촌 유입에 대한 어메니티의 효과에 대한 연구들이 주로 이루어져 왔다(Bennett, 1996; Beyers & Nelson, 2000; Booth, 1999; Deller, Tsai, Marcouiller, & English, 2001; Johnson & Beale, 1998; Johnson & Fuguitt, 2000; McGranahan, 1999; Nord & Cromartie, 1997; Ploch, 1978; Rudzitis, 1999).

3.1. 연구동향 1: 농촌인구 변동과 농업의 역할 변화

유럽의 농촌인구변동에 관한 연구에 의하면(European Commission, Directorate General for Agriculture, 1997; Saraceno, 2005), 농촌인구는 전체 인구의 20% 내외를 차지하고 있으며, 1980년 이래로 이들 농촌지역의 절반 정도는 인구가 증가하였으며, 약 40% 정도는 인구가 감소하였다. 주요 유럽농촌지역의 경우 절반 이상(57.4%)은 인구가 증가하였으며, 3분의 1 정도(33.9%)는 인구가 감소하였고 일부 지역(8.7%)은 인구가 정체된 현상을 나타내었다. Saraceno(2005)는 유럽 농촌의 인구변동과 관련하여 주요한 몇 가지 함의를 제시하고 있다. 첫째, 유럽의 농촌지역의 절반 이상은 외부로부터 인구가 유입되고 있다. 두 번째는 농촌유입인구의 대부분(75% 이상)은 농촌이 가지는 우수한

환경, 즉 흡입(attraction)요인에 의해 농촌으로 이주한다. 즉 농촌이주자의 대부분은 농촌이 가지는 우수한 자연적, 사회적, 문화적 환경에 의해 농촌으로 이주한다. 이 같은 현상은 지역과 나라에 따라 편차를 보이지만, 위의 두 가지 현상은 모든 농촌지역의 보편적인 현상이다. 많은 경우 인구를 유인하는 농촌지역의 수는 인구가 줄어드는 농촌지역 수를 초과한다. 따라서 유럽의 경우 도시로의 이촌 현상(rural exodus)은 더 이상 농촌지역 인구변동 보편적인 방향이 아니다.

이촌현상은 농업부문과 농가구조, 농업고용에 영향을 미치고 있다. 농가의 수가 점차적으로 감소하고 있으며, 이에 따라 농가의 평균 규모는 전체적으로 증가하고 있다. 그러나 지중해 지역에는 소규모 농가가 다수 재생산되고 있으며, 북 유럽국가에서는 중간규모 농가가 지속적으로 재생산되고 있다. 이처럼 가족 농에 기반을 두고 있는 유럽의 농가는 예상과 달리 농가들이 대규모화된 농가 규모로 수렴되지 않고 있다. 이와는 반대로 다양한 규모의 농가가 공존하고 있다. 규모화된 농기계와 설비를 갖춘 농가들이 소규모 농가에게 합리적인 가격에 서비스를 제공하는 계약농업이 확산되고 있으며, 이 같은 계약농업의 확산은 대규모 농가에게 추가적인 소득을 제공하고, 소농들도 농업을 지속할 수 있도록 한다.

그러나 농가의 복합취업(farm pluriactivity)은 농가 구조의 진화와 농촌지역의 경제활동 다양화에 중요한 역할을 한다. 농업 외 취업기회 증대는 비효율적으로 간주된 소농이 농촌을 떠나지 않고 지역 내에서 생활을 영위해 나갈 수 있도록 한다. 농업고용은 모든 농촌지역에서 감소하고 있다. 유럽의 경우 1965년부터 1985년 동안 농업고용은 절반 이상 감소했으며, 1985년부터 1996년까지는 3분의 1이 감소했다. 지속적인 농업고용인구의 감소로 인해 2000년대 중반에는 전체 고용의 약 5% 수준을 유지하고 있다(농업이 현저하게 중요한 산업인 지역은 12%). 이 같은 현상으로부터 3개의 중요한 정책 함의를 도출할 수 있다. 첫째, 농

업 현대화 지원과 소득지원 대책은 농업고용 감소 속도를 늦추게는 했지만, 고용의 원천으로서 농업 비중 감소와 농가의 감소를 막아내지는 못하고 있다. 둘째, 농가구조의 진화에서 규모의 경제는 유일한 해결책이 아니다. 왜냐하면 복합취업 농가가 그와 같은 진화에 영향을 주기 때문이다. 셋째, 많은 경우 농촌지역에서 관찰된 인구성장은 농업으로부터의 흡인요인의 결과가 아니라 비농업부문의 흡인요인 때문이다.

농업에 대한 정부의 지원정책은 주로 도시지역과 산업·서비스 활동이 농촌지역이나 농업보다 자원을 유인하는 데 더 경쟁력이 있다는 가정하에 이루어져 왔다. 이 가정에 의하면 자원의 대부분이 도시지역에 집중되고, 이에 따라 도시와 농촌 간에는 소득격차가 발생한다. 이 자원집중으로 인한 차이를 보상하기 위해서 소득지지와 다양한 형태의 보조금 정책이 농촌과 농업부문에 시행되었다. 특히 농산물의 낮은 가격으로 인한 도시 노동자와 농가와 소득격차는 농가에 대한 보조를 정당화하였다. 왜냐하면 이 같은 보조가 농가를 위해 이루어지지 않을 경우 농가들은 더 좋은 직업과 소득을 찾아 농촌을 떠날 것이기 때문이다.

최근 유럽지역의 고용추세를 보면, 위의 가정과는 괴리된 현상이 나타나고 있다. OECD에 의하면, 새로운 고용기회는 일반적으로 1980년 이후로는 농촌성(rurality)이나 도시화(urbanization)의 정도와는 연관되어 있지 않다(OECD, 1996). 중간지대 농촌지역과 대부분의 농촌지역은 산업고용에서 증가를 보여주었다. EU의 경우 1980년에서 1993년까지 농촌지역에서는 서비스 부문에서 0.8%의 고용이 증가하였다. 특히 EU의 사례에서 놀랄 만한 점은 고용 증가율은 도시지역보다 농촌지역이 더 높았다(Terluinida, 2001).

따라서 농촌지역의 인구성장은 농업부문에서의 고용추세는 감소한 반면에 주로 산업과 서비스 부문에서의 고용기회 증가에 의해 설명된다. 이런 현상은 고용과 인구유지 측면에서 농업으로 특화하는 대신에 농촌지

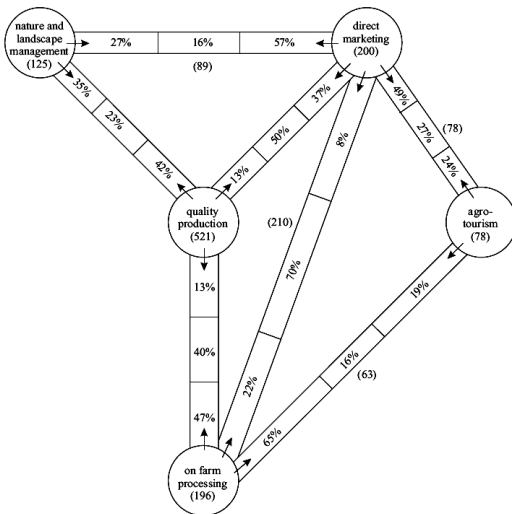
역을 농업 외 부문을 동시에 고려하는 혼합경제지역으로 육성해야 함을 보여준다. 지역사회서비스(community services)가 농촌지역의 선도적인 고용창출 분야로, 농촌고용의 4분의 1 이상을 차지한다. 다음으로는 제조업(25% 이하), 기타서비스(호텔, 식당 등) 20%, 건축이나 개인 사업이 9% 정도를 차지하고 있다. 이 같은 현상은 농촌지역이 더 이상 고용 기회를 농업에 의존하지 않는다는 것을 보여준다. 그리고 탈농을 한 농가의 경우도 과거와 같이 지역을 떠날 필요 없이 새로운 고용기회를 가질 수 있다는 것을 보여준다. 왜냐하면 이들 농가는 지역 내에서 새로운 농업 이외의 직업을 찾을 수 있고, 도시지역의 고용기회는 계속 감소하고 있기 때문이다. 현재 부가가치 측면에서도 고용과 유사하게 농업은 이제 농촌에서 타 부문에 비해 더 적은 부가가치를 창출하는 부문이 되었다.

도시지역은 항상 농촌으로부터 인적 물적 자원을 흡입한다는 전통적인 관점은 수정되어야 한다(Saraceno, 2005). 도시와 농촌 간의 역동적인 관계 속에서 새로운 인구의 흡입 요인이 지역 인구 유출을 저지하는 요인이 되고 있다. 도시지역 제조업의 위축, 고비용과 낮은 삶의 질은 농촌 지역에 대한 매력을 증가시킨다. 농촌지역은 내생적 기업 활동, 양질의 노동력 존재, 고품질 적소상품과 서비스 등은 새로운 시장과 고용기회를 창출한다.

유럽의 사례 연구에 의하면 농촌개발 접근법에 의한 농업개발은 상업화된 농업에 비해 훨씬 많은 고용을 창출한 사례가 있다. 이탈리아 에밀리아 지방의 'Parmigiano Reggiano 치즈' 사례에 의하면 Parmigiano Reggiano 치즈에 우유를 공급하는 낙농가는 동일한 소득을 얻으면서도 일반 낙농가에 비해 2배 이상의 고용을 창출하였다(De Roest, 2000; De Roest & Menghi, 2000). 이탈리아의 Parmigiano Reggiano 지역과 네덜란드의 Friesland 지역을 비교한 연구결과를 보면, 동일한 우유를 생산하지만 이탈리아의 경우는 기존의 대량 생산방식인 네덜란드

보다 우유 생산농가 단위에서 2.5배 이상의 고용을 창출하면서도 노동력 1단위당 동일한 소득을 획득하였다.

그리고 이 같은 방식의 고품질 농업은 지역 내에서 농촌개발의 타 영역과 연결되어 훨씬 많은 시너지 효과를 창출한다. 즉 고품질 농업 접근은 직접 판매, 농업관광, 농가단위 가공 등과 연결되면서 지역 내 더 많은 고용을 창출한다(Van der Ploeg et al., 2002). 유럽 농가들을 대상으로 한 조사결과를 보면, 한 영역에서 개발된 농촌개발 접근은 타 영역의 농촌개발에 상당한 영향을 미치는 것으로 나타났다(Oostindie, Van der Ploeg, & Renting, 2002). 이 연구결과에 의하면 경관관리 농가의 42%는 고품질 농업으로 촉발되었으며, 경관관리 농가의 35%는 고품질 농업에 참여하였다. 또 23%는 상호 영향을 받아 동시에 시작한 것으로 나타났다(〈그림 1〉).



자료: Oostindie et al., 2002

〈그림 1〉 농촌개발활동 형태들 간의 연계

3.2. 연구동향 2: 역도시화 현상에 대한 분석

농촌지역에서 현재 일어나고 있는 구조변화는 이출하였던 도시인구가 농촌으로 다시 되돌아오는 역도시화(counterurbanization) 현상이다. 역도시화 현상은 주요 유럽에서 지난 1960년대부터 일어나고 있었으며, 1980년대부터 탄력을 가지고 일어나고 있는 현상이다(Slee, 2005; Stockdale, 2006). 많은 연구문헌들은 농촌주민과 농촌생활의 사회적 변형에 관한 역도시화의 함의에 초점을 맞추었다.

역도시화에 대한 논의는 첫째, 후기생산주의에 따른 농촌의 재구조가 중심을 차지하고 있다(Marsden, 1998). 이 논의는 은퇴한 중산층이나 도시로 출퇴근하는 중산층의 움직임과 밀접히 관련되어 있다. Phillips (1998)는 이러한 현상을 전문직종이나 관리서비스 계층에 의한 농촌지역의 식민지화로 설명한다. 이러한 인적자본 측면에서 역도시화는 농촌의 내생적 발전을 위한 잠재력을 가지고 있다는 것이다.

농촌으로의 이주, 즉 역도시화와 관련된 많은 연구는 역도시화로 인한 지역 내 갈등문제를 다루고 있다. 역도시화는 지역사회의 통합에 대한 문제를 야기한다(Ni Laoire, 2007). 농촌이주는 자산 가격을 상승시키고, 이는 토착주민에게 불이익을 가져온다(Gilligan, 1987; Hamnett, 1992). 도시민 이주는 지역 내 서비스 실행능력의 감소를 가져오며(Divoudi et al., 2004), 지역사회 정체성의 상실을 가져온다(Bell, 1994). Murdoch et al.(2003)은 전통적 거주자와 새로운 전입자 간의 갈등에 대해 논의했으며, Savage, Barlow, Dickens, & Fielding(1992)은 부유계층에 의한 고급주택화가 어떤 영향을 미치는지에 대해 논의하였다. Gilligan(1987)은 농촌이주는 자산가격의 상승으로 지역주민에게 불리하게 작용한다고 지적하였다. Bell(1994)은 도시민의 농촌이주로 인해 농촌이 공동체를 상실하는 과정에 대해 연구하였다. Savage et

al.(1992)에 의하면 부유한 계층의 경우 농촌지역에 자신들만의 독자적인 정체성을 확립하는 경향이 있음을 지적하였다. Bosworth(2006)는 농촌이주에 따른 이주자와 지역민의 태도와 경험에 대해 연구하였다. 이 연구에 의하면 지역민의 다수는 새로운 사람에 의한 창업이 지속가능한 농촌공동체 유지에 매우 긍정적이라고 응답했으나, 일부 주민, 특히 관광분야에 종사하는 주민은 이주자의 사업에 위협을 느끼는 것으로 나타났다.

그리고 인구인동이 선택적으로 이루어짐에 따라 발생하는 인구구조의 노령화와 여성 인구비율이 높아지는 성비불균형에 대한 연구도 중요한 주제이다. 이들 연구는 대부분 소수자 문제, 즉 사회적 배제(social exclusion)와 빈곤계층(deprived group) 문제와 관련되어 분석되어졌다. Commins(2004)에 의하면, 농촌주민은 넓은 지역에 흩어져 있으며, 이에 따라 이들은 문화적으로 드러나지(culturally invisible) 않는 특성을 가지고 있기 때문에 농촌지역에서의 사회적 배제와 빈곤문제는 도시에 비해 연구하기가 더 어렵다고 하였다. 또한 Reimer(2004)와 Philip & Shucksmith(2003)는 사회적 배제는 복잡한 사회구조의 변화에 대응한 다양한 시스템(시장, 관료제, 사회결사체, 공동체)의 통합 실패 결과라고 주장했다. 특히, 젊은 계층은 농촌지역에서 사회적 배제에 더 손쉽게 노출된다(Shucksmith, 2004). 농촌의 사회적 배제 문제는 1990년 중반까지 유럽 차원에서도 거의 연구되지 않았으며, 이에 따라 사회적 배제 문제와 관련된 견고한 자료 수집과 더 세심한 맞춤형 정책에 대한 요청이 1990년 중반부터 제기되고 있다(Shucksmith, Chapman, Clark, & Black, 1994).

3.3. 연구동향 3: 도시이주자와 농촌중소사업체 성장

영국에서 농촌중소사업체의 소유주의 절반이상은 귀촌자라는 것이 강조되고 있으며, 영국 북동부 지역에서 직업의 10% 정도가 귀촌자에 의해서 운영되는 중소기업체이다(Bosworth, 2006). 또한 Stockdale & Findlay(2004)는 농촌지역에서 귀촌자에 의하여 창업된 비즈니스가 경제개발 이익을 얻고 있다는 점을 강조하고 있다.

농촌이주자의 긍정적 측면은 두 가지 측면에서 고려될 수 있다. 첫째는 이주자에 의한 직접적이고 측정 가능한 경제적 기여 측면이다(Bosworth, 2006; Phillipson et al., 2002; Stockdale & Findlay, 2004). 둘째는 무형적인 효과로 새로운 네트워크의 확산과 전문기술과 지식의 유입에 따른 효과이다(Jack & Anderson, 2002; Kalantaridis & Bika, 2006; Philip & Shucksmith, 2003). Slee(2005)에 의하면 새로운 농촌이주자에 의한 소득과 부의 이전은 침체된 농촌지역을 활성화하고, 경제적 사회적 측면에서 심각한 위기에 처한 기존 주민에게 새로운 기회를 제공한다. 이 같은 긍정적 관점에서 농촌지역의 경제개발 추동력으로 이주자의 중소기업체를 유치하는 확률을 높이기 위한 국가적 차원 및 지역적 차원의 정책에 더 많은 관심이 필요하다(Countryside Agency, 2003).

농촌중소사업체(rural entrepreneurship)에 대한 연구는 2000년대 이후 농촌지역사회의 구성과 경제변화에 따라 활발하게 이루어져 왔다. 전통적인 1차 산업은 상대적으로 저임금 일자리를 생산했고, 농촌지역의 저고용을 야기하였다. 이에 따라 농업비중이 상대적으로 적은 지역의 경우, 정책결정자들은 토지에 기반한 활동을 탈피해 농촌경제의 다양화와 통합적 관점을 중요하게 고려하기 시작했다. 예를 들면, 영국의 농촌백서(UK rural white paper)는 영국농촌의 새로운 비전을 제시했다

(DETR White Paper, 2000). 농촌경제의 다양화, 양질의 공공서비스, 양질의 안정적인 고용이 농촌의 새로운 비전으로 제시되었으며, 이 백서에서 농업은 다양화된 경제의 한 부문으로 남아 있고, 자연환경의 향상에 중요한 역할을 하는 정도의 매우 낮은 역할비중을 차지하고 있다.

Stockdale(2006)에 의하면 지역개발을 위해서는 적절한 인적자본의 생성이 필요하며, 이주자는 양질의 인적자본인 기업가적인 기술을 보유하고 있어 지역개발에 큰 영향을 미친다. Stockdale(2006)은 지역 내에서 뿐만 아니라 지역외부와와의 관계에서도 외부이주자의 중요성을 강조하였다. 그는 도시이주자에 의한 농촌중소사업체의 성장과 이로 인한 긍정적 효과를 신내생적 개발(Neo-Endogenous Development) 이론 측면에서 설명하였다.

신내생적 모델은 EU의 LEADER 프로그램에 대한 연구를 수행한 농촌사회학자들에 의해 도입되었다(Ray, 2003). 신내생적 모델은 내생적 개발이 가지는 아래의 한계를 극복하기 위해서는 지역 내외의 상호작용에 대해 더 많은 고려가 필요하다는 입장이다. 첫째, 내부의 자발성에 의한 사회경제개발 추구는 이상적이지만 현실적으로 지역의 개발은 외부의 영향을 받을 수밖에 없다. 둘째, 지역성은 외부와 내부의 상호작용에 의해 생성되므로 내부의 상호작용만을 강조하는 내생적 모델은 한계를 지닌다. 셋째, 지역의 역량을 향상시키고 지역의 이익을 극대화하기 위해서는 외부자원을 적절히 이용할 수 있어야 한다. 넷째, 지역과 지역을 둘러싼 정치, 제도, 환경과의 역동적인 상호작용이 지역 활성화에 매우 중요한 요인이다.

이처럼 신내생적 모형에서는 외부자원의 활용을 위해 외부와의 연결망을 중요시한다. 이와 함께 외부자원의 활용은 지역 내의 인적 사회적 자본의 축적을 통해 형성된 지역 내 핵심 행위자들에 의해 지역적으로 배태(embedded)되어야 한다고 주장한다. 즉, 신내생적 모형은 개발과정

에서의 지역 내 통제력과 지역과 외부 힘 사이의 상호역할을 강조한다. Ray(2003, p.4)는 신내생적 개발을 “외부요소를 개발의 필수적인 요인으로 간주하지만 지역의 미래를 결정하는 것은 지역의 잠재력이라는 신념을 유지”하는 내생 기반 개발 이론을 제시하였다.

Terluin(2003)에 의하면 농촌개발은 복잡한 네트워크의 그물망이다. 자원들은 이 네트워크 속에서 활용되고, 이 속에서 개발과정의 통제는 지역과 지역외부 사이의 상호역할 속에서 이루어진다. 지역 행위자들은 지역개발 잠재력을 높이기 위해 지역외부에서 발견할 수 있는 기회를 찾아야 한다. 잠재력을 극대화하기 위해서는 두 개의 속성이 요구된다. 첫째는 외부와 상호작용을 하기 위한 지역의 능력이다. 이는 지역 바깥에 있는 사람과 비즈니스를 연결하기 위한 네트워크 요구와 관련된 능력으로 외부의 재정적, 정보적 자원이 중요하다. 둘째는 지역적으로 개발을 실현시키기 위한 필수 수단을 축적하는 지역의 능력이다. 지역경제의 잠재력을 극대화하기 위해서는 지역 내 네트워크를 통해 공동으로 작업하는 것이 필요하다.

이처럼 지역 네트워크와 지역외부 연결망의 중요성은 이주자 가치를 새롭게 평가하도록 한다. 이주자들은 외부와의 새로운 연결망을 손쉽게 형성하도록 돕고 새로운 경험과 지식을 지역내부에 가져온다. 이런 이점이 지역경제 내부에서 실현되기 위해서는 새로운 자원을 소유한 이주민은 지역주민과 함께 지식과 정보의 공유, 상업 활동의 수행에 개입해야 한다. 이주민과 지역내부 비즈니스 사이의 인터페이스, 그들의 관계를 활성화하기 위한 네트워크 그리고 그들이 농촌경제에 미치는 영향에 대한 연구는 최근까지 거의 이루어지지 않았다. 그러나 2000년 이후 유럽을 중심으로 농촌이주자에 의한 창업과 이로 인한 새로운 경제적 기회에 대한 연구가 활발히 이루어지고 있다(Bosworth, 2006; Phillipson et al., 2002; Raley & Moxey, 2000; Stockdale & Findlay, 2004).

이주민은 고용을 창출하고, 지역내부에서 소비를 하고, 내생적 개발에 필수적인 인적자본을 가지고 있다. 또 그들은 지역경제를 다양화 하도록 돕고, 사회적 비즈니스 네트워크를 확장할 수 있는 연결망을 가진다.

Bosworth(2006)의 연구에 의하면 북아일랜드 농촌지역의 초소규모 사업체(microbusiness)의 절반은 농촌이주자에 의해 창업이 이루어졌다. 이 같은 농촌이주자의 창업활동은 농촌지역에 많은 영향을 미쳤다. 예를 들면 농촌지역 일자리의 10%는 농촌이주자에 의한 초소규모사업체에 의해 생겨났으며, 농촌이주 초소규모사업체는 평균적으로 2개의 추가적인 일자리를 창출하는 것으로 나타났다. 이와 함께 농촌이주 초소규모 사업체는 지역 업체에 비해 더 성장지향적인 특성을 나타냈으며, 농촌이주자는 폭 넓은 비즈니스 네트워크 확보, 매우 많은 가치 있는 지역 내 파트너십 활동 등으로 지역경제의 수요와 공급 측면에서 지역 내 업체에 비해 더 많은 공헌을 하는 것으로 나타났다. 결론적으로 Bosworth(2006)의 연구에 의하면 농촌이주자는 농촌경제의 다양성을 증가시키고, 이에 따라 감소된 농가수입과 농업관련 일자리를 보전하는 데 매우 큰 영향을 끼친 것으로 나타났다.

Stockdale & Findlay(2004)는 영국 내 자가 고용 농촌이주자에 대한 연구를 수행하였다. 이 연구결과에 의하면 농촌이주자는 평균 2.4명의 풀타임 고용을 창출하였으며, 농촌이주자의 약 4분의 1은 농촌에서 새로운 비즈니스를 시작하였으며, 농촌지역의 고용상황과 상대적으로 저렴한 임금이 이주의 가장 중요한 동기로 나타났다.

Halfacree(1994)의 연구에서도 고용 관련 요인이 이주에 중요한 영향을 미치는 것으로 나타났으며, Raley & Moxey(2000)의 연구에 의하면 소규모사업체를 보유한 농촌이주민의 40%는 새로운 사업 시작을 위해 농촌으로 이주하는 것으로 나타났다. 이와 함께 Keeble et al. (1992)의 연구에서도 농촌 비즈니스 창업자의 66%는 이주민에 의해 창

업이 이루어지는 것으로 나타났다.

Smallbone et al.(2002)의 유럽사례 연구에 의하면 농촌의 가족단위 소규모사업체는 1980년대와 1990년대의 유럽 농업구조개편에서 지역경제 활성화와 일자리 창출에 큰 역할을 한 것으로 나타났다. 이 기간 동안 농촌지역의 중소기업은 도시지역의 중소기업에 비해 더 많은 고용과 성장을 하였으며, 특히 농촌으로 이주한 도시민의 경우는 새로운 시장이나 외부시장을 개척하는 데 매우 큰 영향을 미치는 것으로 나타났다.

Raley & Moxey(2000)는 북동부영국지역의 초소규모사업체(10명 이하 고용)에 대한 연구를 수행하였다. 이 연구결과에 의하면 초소규모 사업체는 평균적으로 1.9개의 전일제의 추가적인 고용창출을 하고 있었다. 이주자는 전체 고용의 6.9%를 창출하였다. 그들은 이 같은 현황을 분석하면서 이주자에 의한 고용창출의 비중이 7% 이하로 크지는 않지만, 초소규모사업체의 정의와 이들 사업체의 87%가 1인 고용인 자가 고용 형태라는 점을 감안하면 상당한 고용효과를 가진다고 결론지었다. 이들에 의하면 2002년 농수산부문의 3.7%에 비해 이주자들은 2배 이상의 고용창출을 하고 있다(Countryside Agency, 2004).

3.4. 연구동향 4: 농촌이주와 어메니티와의 관계 분석

농촌개발과 어메니티와의 관계에 대한 연구동향을 살펴보면, 전체적으로 어메니티 수준과 성과(인구, 고용, 소득, 소득불평등, 재정건전성)와의 관계를 규명하는 연구이다. 농촌개발에서의 어메니티 역할은 세 가지 연구흐름이 있다(Deller et al., 2001; Divoudi et al., 2004; McGranahan, 1999).

첫째, 경제개발도구로서 어메니티의 효과를 규명하는 연구(주로 어메니티 수준이 사업체의 입지결정에 어떤 영향을 미치는지에 대해 규명)이

다. 어메니티는 기업의 입지결정과 관계없는 것으로 나타났으며, 최근 몇몇 연구에서 어메니티는 기업입지 및 고용성장과 약하게 관련되어 있는 것으로 나타나고 있다. 둘째, 도시로부터 농촌으로의 인구 분산, 특히 은퇴자의 농촌유입에 대한 어메니티 효과에 대한 연구이다. 어메니티 수준은 인구와 강하게 관련된다. 그리고 관광에 의존하는 지역은 높은 인구유입 현상을 보이고 있으며, 관광 의존 지역은 인프라 구축 등으로 더 많은 재정적 압박에 직면하게 된다는 것이다. 셋째, 소득불평등, 재정건전성, 소비자 지출과 같은 지역경제의 특성에 대한 어메니티의 효과에 관한 연구이다. 1970년에는 어메니티 수준이 높은 지역이 더 불평등하였고, 1980년대 이후에는 어메니티 수준에 따른 불평등 차이는 없었으며, 소득증가는 어메니티와 높은 상관관계를 가진다.

정책적 쟁점을 살펴보면, 어메니티 주도 개발은 지속가능한 개발을 현장에서 실천하는 데 있어서 기술적인 측면보다 정책, 행동, 제도적 측면이 더 큰 쟁점이다. 현장 지역개발 전문가의 초기 도전은 지역주민들에게 농촌지역의 자연자원이 외부시장 판매를 위한 자원채취형 자원이 아니라 어메니티 자원으로 인식시키는 것이다. 많은 지역에서 임업자들은 환경보호론자와 적절한 수준의 산림생산과 관련하여 대립한다.

어메니티 주도 농촌개발 전략을 적용하는 데 있어 더 큰 문제는 환경 규제에 의해 대체된 새로운 직업이 기존 제조업 직업에 비해 좋지 않다는 것이다. 새로운 직업은 대부분 관광과 관련된 서비스 직종이다. 그러나 농촌관광은 계절성이 강해 일정한 소득획득이 불가능한 경우가 대부분이다. 따라서 정책담당자는 정책결정이 직업의 수에 미치는 영향뿐만 아니라 직업의 질, 지역 내의 불평등에 대한 영향에 대해서도 고려해야 한다.

지역주민들이 어메니티의 가치를 인정하고 어메니티 주도 경제개발 전략을 선택했을 때도 문제가 발생한다. 어메니티 개발에 의해 인구가 증가

하지만, 어메니티 유지를 위해 주거지 개발을 제한해야 하는 모순이 발생한다. 이는 주거비용을 증가시키고, 이에 따라 불평등 문제가 발생한다.

이와 같은 성장, 어메니티, 불평등간의 상호작용을 지역사회에서 관리하기 위해서 기존 연구들에서 제시한 정책을 살펴보면 다음과 같다. 첫째, 어메니티와 관련된 직업의 질을 향상시키는 정책이다. 많은 경우 관광이나 휴양 관련 직업은 계절성을 가진다. 따라서 여름뿐만 아니라 겨울에도 이용할 수 있는 관광 상품을 개발하거나, 지역이동을 통해 모든 계절에 직업을 갖도록 할 수 있다. 둘째, 의료 및 교육과 관련된 서비스 육성 정책이다. 이와 같은 서비스의 육성은 지역민 유출을 막는 효과가 있다. 셋째, 값싼 주거비, 교통비와 보육비 보조를 통해 낮은 임금을 보전하는 정책이다. 낮은 임금에도 불구하고 어메니티 수준이 높은 지역에 거주하기를 원하는 도시민이 있다. 따라서 이 정책은 지역민 유출과 함께 도시민의 유입에도 도움이 된다. 넷째, 어메니티 주도 개발에 따른 농촌과 도시의 불평등에 대한 중앙정부 차원의 정책적 고려가 필요하다. 대부분 도시민을 위한 어메니티 유지를 위해서는 교통 등의 인프라 구축에 많은 비용이 든다. 따라서 어메니티 유지를 위한 인프라 구축비용은 국가 차원의 고려가 필요하다.

그 외에 어메니티를 활용한 지역 거주지 개발과 농촌계획과 관련된 쟁점이 있다. 최근 많은 연구들에 의하면 어메니티 수준은 도시민의 농촌이주와 매우 밀접하게 관련되어 있는 것으로 나타났다. 농촌이주자는 진화적인 패턴을 보여주고 있다. 이들은 우선 관광객으로 어메니티가 높은 지역을 방문한다. 이후 별장 등을 소유하여 정기적으로 지역을 방문하며, 최종적으로 지역에 정착한다.

최근의 농촌이주는 정보기술의 발달과 많이 관련되어 있다. 정보기술의 발달로 인해 많은 업무들이 원격으로 이루어질 수 있으며, 이에 따라 도시를 떠나 농촌에 거주하면서 업무를 보는 사무노동자가 증가하고 있

다. 그러나 연구들에 의하면 이와 같은 추세가 지속될 것인지에 대해서는 의문이 제기되고 있다.

거주지 개발과 관련된 지역계획에서 주요하게 고려되어야 할 것은 다음과 같다. 첫째, 토지사용계획이다. 어메니티 자원이 많은 도시 주변의 농촌은 급속히 인구가 유입된다. 이에 따라 거주지를 위한 토지가 부족한 상황이 종종 발생한다. 따라서 거주지 개발 시에는 토지사용과 관련된 계획수립이 우선시 된다. 둘째, 거주지를 기존 농촌경관과 어떻게 조화롭게 배치시킬 것인가 하는 점이다. 거주지 개발은 일반적으로 농촌이 가지고 있는 경관 어메니티를 파괴한다. 따라서 농촌계획전문가와 경관전문가는 이를 최소화 할 수 있도록 세밀한 주의를 기울여야 한다. 셋째, 난개발 방지 대책이 수립되어야 한다. 지금까지 계획전문가나 계획방법론 등의 계획자원 부족, 농촌주민의 빈곤문제 등으로 지역의 거주지 개발이 체계적으로 이루어지지 못하였다. 이로 인한 어메니티의 파괴는 미래의 성장과 지속가능성을 저해하였다. 넷째, 거주지 개발이 지역사회에 미치는 영향에 대한 연구가 필요하다. 대부분의 지역정부는 이주민 거주지 개발을 지역발전을 위한 효과적인 전략으로 인식하고 있다. 그러나 거주지 개발이 지역사회에 미치는 경제적, 재정적, 환경적, 사회적 영향에 대한 포괄적인 연구는 거의 이루어지지 않았다. 이와 같은 거주지 개발의 영향에 대한 연구는 계획전문가에게 매우 적절한 연구과제이다. 다섯째, 농촌지역사회 특성을 고려한 토지사용계획 기법이 개발되어야 한다. 많은 경우 거주지 개발에서 도시토지계획 기법이 그대로 적용됨에 따라 도시지역을 확장한 형태로 개발되었다. 이런 개발방식은 해당 농촌지역의 고유성, 즉 어메니티를 파괴하였으며 이에 따라 어메니티 수요자가 감소하였다.

4. 결론 및 시사점

4.1. 국내 선행연구 한계점

국내 귀농·귀촌 관련 선행연구의 한계점과 시사점을 도출하면 다음과 같다. 첫째, 국내의 선행연구는 농촌이주에 대한 이론적 논의가 부족하다. 대부분의 국내 귀농·귀촌관련 선행연구는 농촌이주와 관련된 이론적 기반 없이 귀농과정과 단계, 귀농의 동기나 유형, 귀농자가 직면하고 있는 문제점 및 변인에 따른 귀농 효과 등 현안 문제 해결에 치중하고 있다. EU의 지원으로 이루어진 ESPON 프로그램의 하나인 'Urban-rural relations in Europe' 보고서를 보면 농촌과 도시의 역동적인 구조적, 기능적 역할 변화와 관련하여 농촌이주 문제를 포괄적으로 다루고 있다. 이론에 근거하지 않은 연구와 정책은 한계를 가질 수밖에 없다. 따라서 향후 국내의 귀농관련 연구에서도 도시화이론(the theory of differential urbanization), 신고전 이주 이론(neoclassical migration theory), 상대적 박탈이론(the theory of relative deprivation) 등을 기반으로 도시와 농촌의 이주 패턴에 대한 실증적 연구가 필요하다.

둘째, 대부분의 연구는 농업을 주요 경제 활동 영역으로 설정한 귀농자만을 대상으로 이들에 대한 영농관련 지원 정책 제안에 치중되어 있다. 기존의 연구를 살펴보면, 기존 귀농 도시민은 초기 투자비 마련, 농업을 통한 소득 획득에 대부분 어려움을 겪고 있다. 따라서 영농을 통한 안정적인 농촌 정착의 한계(초기 투자비 높음, 소규모 영농으로 소득을 획득하기가 어려움)를 인정하고, 새로운 귀촌 전략에 대한 탐구가 필요하다. 즉 영농활동 외의 새로운 소득 확보 방안(사회적 일자리, 농업 활동과 연계된 새로운 체험/교육/도농교류 활동 개발 등)을 위한 정책 방안 마련이 필요하다.

셋째, 영농이 주목적이 아닌 새로운 유형의 귀촌 집단에 대한 심층적 연구가 필요하다. 선진국의 농촌 이주 패턴을 보면 영농보다는 은퇴 후 거주지나 도시근교의 출퇴근 거주로서 농촌에 이주한다. 국내의 경우도 1950년대의 베이비붐 세대가 은퇴할 시기이다. 따라서 향후에는 이들에 대한 심층적인 연구가 필요하다.

4.2. 연구동향 1의 시사점: 유럽의 농업인구변동과 농업의 역할 변화

현재 정부의 귀농·귀촌 대책은 ‘농업인력 확보’라는 목표가 중심에 있다. 김정섭(2009)은 귀농·귀촌의 핵심 정책인 ‘농어촌 뉴타운 조성 정책’은 본래 추구했던 ‘농어업 후계인력 확보’라는 정책목표를 다른 것으로 대체하거나 포기해야 할 상황이 곧 닥칠 것으로 전망하고 있다.

‘귀농인이 다른 농사를 짓지 않고 벼농사만 짓는다고 가정하고 도시근로자의 연평균 가처분소득만큼의 농업소득을 올리는 데 필요한 벼 재배면적은 약 6.6ha이다. 물론, 이러한 면적의 논을 귀농가가 모두 소유하고 있는 경우의 계산이다. 상당 면적의 논을 임차하여 벼농사를 지을 경우 필요한 논 면적은 더 늘어날 것이다. 임차료로 지불해야 하는 비용이 있기 때문이다. 그 정도의 영농규모를 확보할 수 있는 귀농 희망 가구를 해당 시·군에서 50호, 100호, 200호 정도를 유치하는 것은 매우 어려울 것으로 예상된다. 결국, 농어촌 뉴타운 조성 사업이 본래 추구했던 ‘농어업 후계인력 확보’라는 정책목표를 다른 것으로 대체하거나 포기해야 할 상황이 곧 닥칠 것이다.’

이처럼 전업농육성 정책의 연장선에서 시행되는 귀농·귀촌 정책은 성공가능성이 낮을 뿐만 아니라 도시민의 농촌 유치와 모순이 발생한다. 선택과 집중을 통한 대규모 상업농과 기업농 육성정책은 농업부문 고용의 지속적 감소를 가져오고, 이에 따라 농촌은 더욱 과소화 되는 악순환

에 직면할 가능성이 크다.

유럽의 사례에서도 보듯이 농촌개발 접근에 의한 농업개발은 기존의 상업농에 비해 상당한 고용창출 효과가 있다. 따라서 인구유출이 심각한 나후 농촌지역은 기존의 농업정책 패러다임을 벗어나, 유럽의 농촌개발 전략을 실험적으로 도입할 필요가 있다. 유럽의 LEADER와 같은 소규모 프로젝트를 실험적으로 도입하고 지역 내 다양한 농촌개발 성공사례를 창출하고 확산시켜 나가는 것이 필요하다. 농업·농촌 정책에서도 고용창출을 최우선 과제로 설정하고 기존의 농업·농촌 정책을 고용창출과 관련하여 검토·수정할 필요가 있다.

4.3. 연구동향 2의 시사점: 역도시화 현상의 분석

우리나라에서는 보편적인 현상은 아니지만, 유럽에서는 역도시화현상이 20~30년 전부터 발생되고 있다. 그러나 역도시화 현상에서 가장 주목해야 할 점은 역도시화에도 불구하고, 인구구조 측면에서 보면, 유럽 국가에서 역도시화 현상은 여전히 젊은층의 도시유출과 노령층의 귀촌으로 인구구조상에서 노령화는 지속적으로 이루어지고 있다.

역도시화 현상에서 정부 정책 측면에서 주목해야 할 점은 역도시화 과정에서 농촌지역의 내생적 발전을 위해 필요한 인적자본을 증가시키고 있는 방향으로 추진되고 있는가하는 것이 중요하다. 그러나 농촌지역 발전을 위한 인적자본의 증가에는 미흡한 측면이었다는 선행연구 결과가 제시되고 있다(Muilu & Rusanen, 2003; Stockdale, 2006).

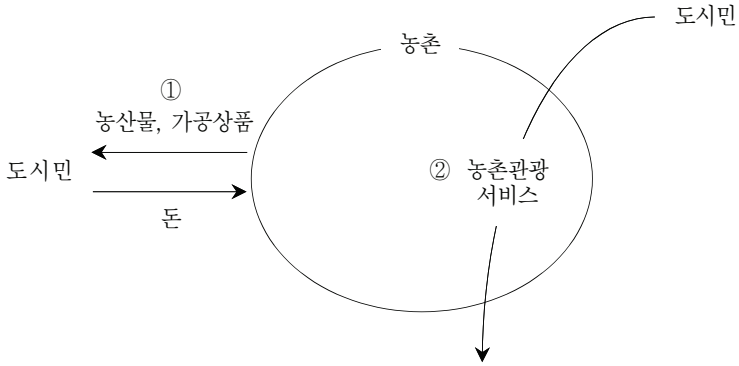
최근 우리나라에서 발생되고 있는 귀농/귀촌 현상의 분석에 있어서도 인적자본의 형성 측면에서 어떠한 영향이 있을 것인지에 대한 분석이 필요하다. 농촌으로 이주하는 사람들의 계층적, 직업적 특성에 대한 분석과 예측이 필요하다. 유럽국가에서 분석결과를 보면, 귀촌자들은 반도시

화의 경향을 지닌 사람들이라기보다는 주거위계구조상 혹은 계절성 이주하는 도시거주자로서 분석되고 있다.

4.4. 연구동향 3의 시사점: 유럽의 귀농·귀촌자 창업사례에서 나타난 시사점

유럽사례에 의하면 농촌의 가족단위 소규모 사업체는 1980년대와 1990년대의 유럽 농업구조개편에서 지역경제 활성화와 일자리 창출에 큰 역할을 한 것으로 나타났다. 이 기간 동안 농촌지역의 중소규모 기업은 도시지역의 중소기업에 비해 더 많은 고용과 성장을 하였다(Smallbone et al., 2002). 특히 농촌으로 이주한 귀촌인의 경우는 새로운 시장이나 외부시장을 개척하는 데 매우 큰 영향을 미쳤다. 귀촌인은 폭 넓은 비즈니스 네트워크를 통해 지역경제의 수요와 공급 측면에 많은 공헌을 하였다. 귀촌인에 의한 소규모 창업활동은 농촌경제의 다양성을 증가시키고, 감소된 농업관련 일자리를 보전하였다.

〈그림 2〉에서 표현하고 있는 것과 같이 농업 또는 농업과 관련하여 농촌 지역에서 있을 수 있는 비즈니스의 기회는 크게 ①과 ②의 두 가지 장소라 할 수 있다. 하나는 재화의 생산 및 판매 영역이며, 다른 하나는 서비스의 생산 및 판매 영역이다.



〈그림 2〉 농촌지역 경제 흐름의 관점에서 본 비즈니스 기회

앞에서 논의했듯이 농촌이 가지고 있는 비즈니스 영역에서 귀농·귀촌인은 많은 잠재력을 보유하고 있다. 유럽사례를 통해 본 귀농·귀촌인의 창업과 관련된 시사점을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 귀농·귀촌인은 도시지역과 더 많은 네트워크를 가지고 있다. 따라서 귀농·귀촌인은 적소시장(niche market) 전략에 초점을 맞추는 농촌지역 소규모 기업으로서 시장개척에 매우 유리한 측면을 가지고 있다.

둘째, 귀농·귀촌인은 지역주민에 비해 더 높은 인적자원을 보유하고 있는 경우가 많다. 국내의 농촌지역은 양질의 인적자원이 외국에 비해 부족하다. 현재 대학 이상 학력소유자의 분포를 보면, 한국은 9.4%로 덴마크(30.0%), 프랑스(23.0%), 미국(20.0%)에 비해 매우 낮다(이동필 등, 2008). 따라서 양질의 귀촌자의 유입은 농촌지역이 가지고 있는 잠재력을 현실화 하는 데 매우 큰 도움이 된다.

셋째, 귀농·귀촌자는 혁신성이 높은 경우가 많다. 특히 지식기반 경제에서 혁신성은 새로운 사업발굴이나 개척에 가장 핵심적인 역할을 한다. 귀농·귀촌자의 혁신성은 농촌지역이 가지고 있는 지리적 문화적 특

성을 활용하여 관광, 식당, 지역식품, 전통공예품 등을 새롭게 상품화 할 수 있는 가능성을 높인다.

이 같은 유럽사례 시사점을 통해 볼 때 전북의 귀농·귀촌 지원 체계 구축에서도 귀농·귀촌인의 창업활동에 대한 지원이 우선적으로 고려되어야 한다. 즉 귀농·귀촌인에 의해 다양한 창업이 일어날 수 있도록 창업 귀농인 유치 및 선도적인 창업 프로젝트 실행이 필요하다. 이를 위해서는 우선 농촌 소규모 창업을 주도적으로 이끌 수 있는 전문직, 지식경영인 종사자의 창업 귀농인(CEO) 유치 사업 실시가 필요하다. 이와 함께 농촌 비즈니스의 활성화를 위한 선도 창업 프로젝트 지원이 필요하다. 전북 귀농·귀촌인을 대상으로 한 사례조사에 의하면 귀농인은 지역주민과의 협력을 통한 농산물 가공, 유통분야와 도시민을 대상으로 한 체험·교육사업 분야에서 새로운 사업기회를 창출하고자 하는 열의가 많았다. 따라서 향후 귀농자의 창업을 촉발하는 역할을 할 수 있고, 사업의 효과가 단기적으로 가시화 될 수 있으며, 전북이 상대적으로 비교우위를 가지고 있는 체험·교육과 관련된 분야이면서, 창업으로 인해 귀농인 뿐만 아니라 지역주민에게 혜택이 돌아가는 분야를 선택하여 전략적 차원에서 선도적인 사업수행이 이루어질 필요성이 있다.

4.5. 연구동향 4의 시사점: 인구이동과 어메니티와의 관계 분석

연구쟁점을 살펴보면 다음과 같다. 우선 성장과 개발이 어떤 방식으로 어떤 환경아래에서 어메니티에 부정적 영향을 미치는지에 대한 연구가 필요하다. 기존 연구결과들은 어메니티 주도 개발 전략은 인구성장에 강하게 영향을 미쳤으며, 불평등 수준이나 재정건전성에 대해서도 어느 정도 영향을 미치는 것으로 나타났다. 따라서 어메니티 주도 개발의 긍정적 요소만 강조할 것이 아니라, 어떻게 가난, 저고용, 소득불평등이 어메

니티와 관련되어 있는지에 대한 연구가 필요하다.

둘째, 어메니티 주도 농촌개발에 있어서 지역주민의 참여와 통제정도가 어떤 영향을 미치는지에 대한 연구가 필요하다. 기존 사례연구에 의하면 지역 내의 토지, 노동, 자본을 지역주민이 통제할 때 불평등 없이 성장하였으며 타 지역에 비해 더 많은 경제성장을 하였다.

셋째, 지역개발 담당자들이 어메니티 주도 개발전략을 어떻게 바라보는지에 대한 이해가 필요하다. 도시지역의 경우 박물관, 스포츠팀, 컨벤션 센터 건립 등이 성장 동력이 된다. 따라서 농촌지역의 지역개발 담당자의 경우도 어메니티 주도 개발전략보다는 도시지역과 동일한 전략을 취하는 경우가 많다. 그러나 농촌지역에서 이와 같은 건축은 어메니티를 크게 훼손시킨다. 어떻게 성장과 어메니티 유지 사이의 균형을 맞출 것인가에 대한 연구가 필요하다.

■ 참고 문헌 ■

- 강대구. (2006a). 귀농자의 귀농유형별 영농정착과정. *농업교육과 인적자원개발*, 38(2), 23-53.
- 강대구. (2006b). *최근 귀농실태와 지원 대책 방안 연구*. 과천: 농림부.
- 강대구. (2007). 귀농동기에 따른 귀농정착과정. *농업교육과 인적자원개발. 농업교육과 인적자원개발*, 39(1), 59-98.
- 구분석. (1999). 귀농자의 영농정착 만족도에 관한 연구. 공주대학교 산업개발대학원 석사학위 논문.
- 김성수, 정지웅, 임형백, 고운미, 김정태, & 이성. (2004). 귀농자들의 농촌정착지원을 위한 프로그램 개발 방향. *한국농촌지도학회지*, 11(1), 53-65.
- 김주현. (1999). 귀농인의 농업기술정보 획득과 실태에 관한 연구. 건국대학교 대학원 석사학위 논문.
- 김형용. (1998). 귀농자의 실상과 정착방안에 관한 연구. *한국축산경영학회지*, 14(1), 205-223.
- 남정덕. (2000). 귀농형실버타운의 보급에 관한 연구. 세종대학교 행정대학원 석사학위 논문.
- 농업경영정보관실. (1999). *1998연구사업보고서*. 수원: 농촌진흥청.
- 윤순덕, 강경하, 박공주, & 이정화. (2005). 도시장년층의 은퇴후 농촌이주의사 결정요인. *한국노년학*, 25(3), 139-153.
- 이동하. (1998). 귀농자의 농촌적응과 관련변인. 서울대학교 석사학위 논문.
- 정대영. (2001). 산업기능요원 후계농업인의 농촌정착에 관한 연구-충청남도를 사례로. 한남대학교 지역개발대학원 석사학위 논문.
- 정한모. (2002). 귀농인의 농촌생활과 영농정착과정에 관한 문화기술적 연구. 서울대학교 석사학위논문.
- Amcoff, J., & Westholm, E. (2007). Understanding rural change-demography as a key to the future. *Futures*, 39(4), 363-379.
- Bell, M. (1994). *Childerley: Nature and morality in a country village*. Chicago: University of Chicago Press.

- Bennett, D. G. (1996). Implications of retirement development in high-amenity nonmetropolitan coastal areas. *Journal of Applied Gerontology*, 15(3), 345-360.
- Beyers, W. B., & Nelson, P. B. (2000). Contemporary development forces in the nonmetropolitan west: New insights from rapidly growing communities. *Journal of Rural Studies*, 16(4), 459-474.
- Bosworth, G. (2006). *Counterurbanisation and job creation: Entrepreneurial In-migration and rural economic development*. Newcastle: Centre for Rural Economy.
- Champion, T., & Shepherd, J. (2006). *Demographic change in rural England*. London: Rural Evidence Research Centre.
- Commins, P. (2004). Poverty and social exclusion in rural areas: Characteristics, processes and research issues. *Sociologia Ruralis*, 44(1), 60-75.
- Copus, A., Hall, C., Barnes, A., Dalton, G., Cook, P., Weingarten, P., et al. (2006). *Study on employment in rural areas*. Brussels: commissioned by DG Agriculture. Aberdeen: SAC.
- Countryside Agency. (2003). *Rural economies: stepping stones to healthier futures*. Cheltenham: Countryside Agency.
- De Roest, C. (2000). *The production of Parmigiano-Reggiano cheese: the force of an artisanal system in an industrialized world*. Assen: Van Gorcum.
- De Roest, C., & Menghi, A. (2000). Reconsidering 'traditional' food: The case of Parmigiano Reggiano cheese. *Sociologia Ruralis*, 40(4), 439-451.
- Deller, S. C., Tsai, T. H. S., Marcouiller, D. W., & English, D. B. K. (2001). The role of amenities and quality of life in rural economic growth. *American Journal of Agricultural Economics*, 83(2), 352-365.
- DETR White Paper. (2000). *Our countryside: the future. a fair deal for rural England*. London: DETR.
- Divoudi, S., Wishardt, M., & Gilligan, J. (2004). *Visitors, tourists and outsiders in a Cornish town. The Yorkshire and Humber. Regional Review, Counterurbanisation and its implications for Ryedale*, 65-82.
- European Commission. Directorate General for Agriculture. (1997). *Rural development. CAP 2000*. Working Document VI/1117/97. Brussels: EC.

- Gilligan, J. (1987). Visitors, tourists and outsiders in a Cornish town. In M. Bouquet, & M. Winter (Eds.), *Who From Their Labours Rest? Conflict and Practice in Rural Tourism* (pp. 65-82). Avebury: Aldershot.
- Hamnett, C. R. (1992). House-price differentials, housing wealth and migration. In A. G. Champion, & A. J. Fielding (Eds.), *Migration Processes and Patterns*, Volume 1-Research Progress and Prospects (pp. 55-64). London: Belhaven.
- Jack, S. L., & Anderson, A. R. (2002). The effects of embeddedness on the entrepreneurial process. *Journal of Business Venturing*, 17(5), 467-487.
- Johnson, K. M., & Fuguitt, G. V. (2000). Continuity and change in rural migration patterns, 1950-1995. *Rural Sociology*, 65(1), 27-49.
- Kalantaridis, C., & Bika, Z. (2006). In-migrant entrepreneurship in rural England: Beyond local embeddedness. *Entrepreneurship and Regional Development*, 18(2), 109-131.
- Lowe, P., & Speakman, L. (2006). *The Ageing countryside: the growing older population of rural England*. London: Age Concern Books.
- Marsden, T. (1998). Economic perspectives. In: Ilbery, B (Ed.), *The geography of rural change* (pp. 13-30). Harlow: Longman.
- McGranahan, D. A. (1999). *Natural amenities drive rural population change*. Food and Rural Economic Division, Economic Research Service, USDA, Report 781, 1-24.
- Muilu, T., & Rusanen, J. (2003). Rural young people in regional development: The case of Finland in 1970-2000. *Journal of Rural Studies*, 19(3), 295-307.
- Murdoch, J., Lowe, P., Ward, N., Marsden, T., & NorthEast, O. (2003). *Creating the right conditions for attracting entrepreneurs to the rural North East. The Differentiated countryside*. London: Routledge.
- Ni Laoire, C. (2007). The 'green green grass of home'? Return migration to rural Ireland. *Journal of Rural Studies*, 23(3), 332-344.
- Nord, M., & Cromartie, J. B. (1997). Migration: The increasing importance of rural natural amenities. *Choices*, 3, 22-23.
- OECD. (1996). *Territorial indicators of employment. Focusing on rural development*. Paris: OECD.

- Oostindie, H., Van der Ploeg, J. D., & Renting, H. (2002). Farmers' experiences with and views on rural development practices and processes: outcomes of a transnational European survey. In J. D. Van der Ploeg, A. Long & J. Bank (Eds.), *Living Countrysides: Rural Development processes in Europe: the state of art*. Doetinchem: Elsevier Reed.
- Philip, L. J., & Shucksmith, M. (2003). Conceptualizing social exclusion in rural Britain. *European Planning Studies*, 11(4), 461-480.
- Phillips, M. (1998). Investigations of the British rural middle classes: Part 2: Fragmentation, identity, morality and contestation. *Journal of Rural Studies*, 14(4), 427-444.
- Phillipson, J. Lowe, P., Raley, M., & Moxey, A. (2002). *The nature and needs of rural micro-businesses in the north east of England*. Newcastle: Centre for Rural Economy.
- Ploch, L. A. (1978). The reversal in migration patterns: Some rural development consequences. *Rural Sociology*, 43(2), 293-303.
- Raley, M., & Moxey, A. (2000). *Rural microbusinesses in the north east of England: Final survey results*. Newcastle: Centre for Rural Economy, University of Newcastle.
- Ray, C. (2003). *Governance and the neo-endogenous approach to rural development*. Review paper for Defra, the Countryside Agency and the Economic Social Research Council. London: Defra. www.defra.gov.uk/rural/research
- Reimer, B. (2004). Social exclusion in a comparative context. *Sociologia Ruralis*, 44(1), 76-94.
- Rudzitis, G. (1999). Amenities increasingly draw people to the rural West. *Rural Development Perspectives*, 14(2), 9-13.
- Saraceno, E. (2005). *Rural Development policies and the Second Pillar of the Common Agricultural Policy: the way ahead*. Paper presented at the 87th Seminar of the European Association of Agricultural Economists (EAAE).
- Savage, M., Barlow, J., Dickens, P., & Fielding, T. (1992). *Property, bureaucracy and culture: Middle-class formation in contemporary Britain*. London: Routledge.
- Shucksmith, M. (2004). Young people and social exclusion in rural areas. *Sociologia*

Ruralis, 44(1), 43-59.

- Shucksmith, M., Chapman, P., Clark, G., & Black, S. (1994). Social welfare in rural Europe. *Journal of Rural Studies*, 10(4), 343-356.
- Slee, R. W. (2005). From countrysides of production to countrysides of consumption? *Journal of Agricultural Science*, 143(4), 255-265.
- Stockdale, A. (2006). Migration: Pre-requisite for rural economic regeneration? *Journal of Rural Studies*, 22(3), 354-366.
- Stockdale, A., & Findlay, A. (2004). Rural in-migration: A catalyst for economic regeneration. *Global Change and Human Mobility. IGC-UK Glasgow. August 2004.*
- Terluin, I. J. (2003). Differences in economic development in rural regions of advanced countries: An overview and critical analysis of theories. *Journal of Rural Studies*, 19(3), 327-344.
- Terluinida, J. (2001). Rural Regions in the EU. Exploring differences in economic development. *Netherlands Geographical Studies* 289. Utrecht/Groningen.
- Van der Ploeg, J. D., Roep, D., Renting, H., Banks, J., Mielgo, A. A., Gorman, M., et al. (2002). The socio-economic impact of rural development processes. In J. D. Van der Ploeg, A. Long & J. Bank (Eds.), *Living countrysides: rural development processes in Europe: the state of art*. Doetinchem: Elsevier Reed.

논문투고일: 2011. 1. 12

1차수정일: 2011. 3. 15

게재확정일: 2011. 3. 22