

# 지속가능한 농촌거주환경에 관한 사례연구

- 프랑스의 에코-까르티에를 중심으로 -

## A Case study on the Sustainable Residential Environment in Rural Area

- Focused on the Eco-Quartier in France -

박 선 옥\*  
Park, Sun-Uk

### Abstract

This study aims on the direction of rehabilitation in rural area through the case analysis and policy of Eco-Quartier in France. At this object, this study was preceded with 3 main contents.

Firstly, after examined the changes and policy on the rural area in Korea, it has analysed about the problems and changes on the rural residential environment in Korea.

Secondly, it has researched about the various methods relative to the rural area development project, the issue on the sustainable development strategy in rural area and the changes of rural areas in France.

Lastly, regarding precedent studies, it has analysed the projects in rural area which has selected through the policy of Eco-Quartier in France.

The policy and criterions for Eco-Quartier in France, which was examined by this study, has been achieved through reasonable procedure from the superior concepts to detail planning and the guidelines for the project of rural area. This is expected to use as the basic criterions for the sustainable development and planning orientation of rural area in Korea.

키 워 드 : 에코-까르티에, 지속가능한 발전, 거주환경, 농촌개발정책

Keywords : Eco-Quartier, Sustainable development, Residential environment, Rural development policy

### 1. 서론

#### 1.1 연구의 배경 및 목적

1960년대 경제개발이후 급격한 도시화로 인한 농촌의 변화는 도시로의 인구이동, 농촌지역의 생활 및 생산기능의 쇠퇴, 농촌인구의 고령화 등 농촌사회의 거주환경과 활력의 저하현상을 초래하였다. 특히 농촌인구 감소와 농촌사회의 고령화는 농촌의 가장 근본적인 문제라 할 수 있다. 농촌인구의 경우 1975년 기준 총인구의 51.6%였으나 2010년에는 18.0%로 감소하였다. 또한 고령화율은 2010년 기준 농촌이 31.8%로 11.3%인 도시의 약 3배에 이르고 있다<sup>1)</sup>. 이와 함께 농촌지역의 노인 독거가구 및 소가족화 현상도 빠르게 진행되고 있다.

2004년 칠레와의 자유무역협정(FTA) 발효 이후 미국, EU 등과의 농업개방화와 국내의 쌀 소비량 감소, 안전하고 친환경적인 농산물과 식품에 대한 수요증가 등 식품소비 환경의 변화 그리고 도시근로자 소득 대비 농촌가구 소득의 격차 및 농촌내부 소득의 양극화<sup>2)</sup> 등 농촌은 대내

외적인 환경의 변화에 직면해 있다.

우리나라는 1970년대 이후 농촌지원정책을 꾸준히 실시하고 있다. 특히 2000년대 이후 ‘농업·농촌기본법’, ‘농촌마을종합개발사업’ 등을 기반으로 농촌개발정책의 많은 변화를 겪게 된다. 그러나 이러한 정책을 통한 다양한 사업의 추진에도 불구하고 농촌마을 본래의 거주환경에는 큰 변화가 없는 실정이다. 이러한 결과는 농촌에 대한 지원정책만 있을 뿐 지속가능한 농촌거주환경의 조성 및 관련사업의 실행을 위한 실질적인 기준, 평가, 지침 등이 부족하기 때문으로 해석할 수 있다. 농촌지역은 더 이상 예전의 정체되어 있는 지역으로 인식되기보다는 인구, 거주환경 및 농촌지역의 경제 등 여러모로 다양화되어야 한다.

이에 본 연구는 지속가능한 농촌지역의 정비 및 거주환경 조성을 위한 프랑스의 에코-까르티에(Eco-Quartier)정책과 농촌지역 사례분석을 통해 다양한 농촌지역정비사업의 방식, 규모와 맥락 등을 분석하는 것을 연구목적으로 한다. 이는 보다 지속가능한 우리나라 농촌의 거주환경을 위한 농촌지역 정비의 방향에 대한 기초적 자료를 제공하는데 그 의미가 있다.

#### 1.2 연구의 방법 및 내용

본 연구의 목적수행을 위한 연구방법은 다음과 같다. 먼저 프랑스의 지속가능한 농촌거주환경 구축방식에 대한 검토를 통해 다양한 규모 및 특성에 따른 농촌지역 정비

\* 정회원, 경남대학교 건축학부 조교수, 도시학박사

1) 최명규, 농촌거주자의 특성변화에 따른 농촌주거환경의 변화 경향 분석, 한국농촌건축학회논문집, 제14권 3호, 2012.08, pp.10

2) 농가소득 상위 20%계층과 하위 20%계층 간의 소득격차는 9.3배에 이른다. 이는 도시 가구가 5.4배인 것에 비해 양극화가 더욱 심각한 실정이다.(농촌지역 활성화를 위한 농촌정책 추진방향, 농림부 농촌정책국, 2007.11)

에 관한 사업진행 방식 및 농촌 환경조성 등에 관하여 고찰한다. 그리고 이에 관한 구체적인 정책으로 프랑스의 에코-까르티에<sup>3)</sup>에 대하여 살펴보고 이를 바탕으로 실현된 농촌지역 프로젝트의 사례분석을 통해 지속가능한 농촌정비에 대한 기초적인 방향을 도출하고자 한다.

연구의 진행은 문헌연구가 기본이 되었으며 연구의 내용은 다음과 같다. 먼저 우리나라의 농촌거주환경에 관한 정책 및 변화에 대해서 고찰하였으며 이를 바탕으로 우리나라 농촌거주환경의 변화 및 문제점에 대해 살펴보았다. 3장에서는 프랑스 농촌지역의 변화, 프랑스의 지속가능한 농촌지역 정비에 관한 쟁점 및 농촌지역정비를 위한 사업진행과 관련한 다양한 방식에 대하여 고찰하였다. 4장에서는 프랑스의 에코-까르티에 정책을 통해 실현된 농촌지역의 사례를 분석하였으며 마지막으로 프랑스의 정책 및 농촌지역 정비방식의 고찰을 통한 시사점을 도출하여 지속가능한 농촌거주환경 조성을 위한 기초적인 방향에 대하여 제안하였다.

## 2. 우리나라 농촌거주환경의 변화

### 2.1 농촌 거주환경의 변화

대내외적인 농촌의 변화는 거주환경에도 큰 변화를 초래하였다. 농촌주택의 경우 도시지역과의 가장 큰 차이는 단독주택이 도시지역에 비해 높은 비율을 차지하고 있으며 노후와의 정도가 심하다는 것이다. 농촌의 생활여건 또한 도시에 비해 현저히 부족한 실정이다. 기초생활여건이라 할 수 있는 상하수도 보급률, 교육여건, 의료시설, 문화체육시설 등 농촌의 거주환경<sup>4)</sup>은 도시지역에 비해 상대적으로 열악하며 이는 농촌지역의 활력저하 및 농촌공동화현상의 원인이기도 하다.

### 2.2 농촌정책의 변화

우리나라의 농촌지원정책은 1970년대 새마을사업으로 본격화 되었다. 이 시기는 아직 농촌인구가 도시지역으로 이주하는 시기가 아니었으며 주민의 노령화도 진행되지 않았던 시기로 정부의 지원 사업은 주민들의 노동력을 활용하는 협동 작업으로 수행되었다<sup>5)</sup>.

1980년대는 도시로의 이농현상이 본격화되는 시기로 농

촌정책은 마을단위에서 주택단위로 좁혀지게 된다. 다만, 1981년부터 시행된 농어촌주거환경개선사업은 이후 2000년대 후반까지 노후·불량주택의 개량 및 정비지원을 위한 예산을 꾸준히 투입하여 낡고 불량한 농어촌주택의 개량 및 주거환경 개선을 추진하였다. 1990년대는 ‘농어촌정비법(1994.12.22)’ 제정으로 농어촌지역의 생산기반, 생활환경정비 등 정주기반확충사업과 전원마을조성사업 등 농촌관광을 추진할 근거를 마련하였다.

2000년대 이후는 ‘농업·농촌기본법(1999.2.5)<sup>6)</sup>’, ‘농촌마을종합개발사업’ 등 농촌개발정책이 많은 변화를 겪게 된다. 특히, 농촌마을계획과 관련하여 농촌관광 부문이 농가의 소득증대에 기여할 것으로 보고 마을단위의 농촌관광개발정책사업이 추진되었다. 대표적인 사업으로 ‘정보화시범마을(2001)’, ‘농촌전통테마마을(2002)’, ‘녹색농촌체험마을(2004)’ 등이 있다. 2000년대 이후 농촌개발정책 변화의 특징은 도농교류, 농촌관광, 지역특화산업 등의 부각, 추진 방식으로 공모제 방식의 적용, 사업의 하향식 접근방식에서 상향식 방식으로의 변화를 들 수 있다.

그러나 중앙의 여러 부처들의 다양한 지원을 통해 관련 사업들이 추진되었음에도 불구하고 농촌주민의 고령화 등으로 사업의 추진이 전문 인력이 참여하는 공사발주형식으로 추진되는 일이 많아지고 농촌거주자의 삶이 도외시되거나 주민참여의 본질이 왜곡되는 면이 있었다<sup>7)</sup>. 그리고 농촌마을이 농촌관광이라는 측면에 과도하게 치우치면서 환경 친화적인 마을, 농촌마을 본래의 거주환경의 질을 향상시키는 측면 등이 도외시되기도 하였다.

### 2.3 농촌의 새로운 기회

2013년 국토교통부의 연차보고서에 의하면 우리 국토의 도시지역 내 거주인구의 비율(도시화율)이 1960년 조사 이후 처음으로 감소한 것으로 나타났다<sup>8)</sup>. 이는 귀농·귀촌 인구증가, 은퇴 후 전원생활을 즐기려는 노인 인구의 증가 등 점진적 사회변화에 따른 현상으로 해석된다. 농림축산식품부 발표에 따르면 2012년 전국의 귀농·귀촌 인구가 3만2424가구(5만6267명)로 전년도 2만7008가구(4만7322명)보다 20% 증가해 사상 최대를 기록했다. 연령별로는 50대 귀농·귀촌 가구가 1만420가구로 가장 많았고, 40대 이하 귀농·귀촌도 1만2318가구를 차지했다<sup>9)</sup>.

3) 에코-까르티에(Eco-Quartier)는 프랑스어의 Eco(Ecologie, 생태)와 Quartier(구역, 지구)의 합성어임. ‘생태구역’으로 지역할 수 있으나 에코-까르티에가 담고 있는 내용으로 볼 때 ‘지속가능한 근린구역 혹은 지구’로 표현하는 것이 타당하다.

4) 2005년 통계청 자료에 의하면 20년 미만 주택비율은 농촌평균 67.2%, 도시평균 83.7%, 1km<sup>2</sup>당 초·중·고교수는 농촌평균 0.08개, 도시평균 0.63개, 1km<sup>2</sup>당 노인복지시설수는 농촌평균 0.01개, 도시평균 0.05개, 1천명당 의사수는 농촌평균 4.73명, 도시평균 6.69명으로 나타났다.

5) 손승광 외, 우리나라 농어촌 정비에서 도농복합마을로의 변화 연구, 대한건축학회지역연합회논문집, 제13권 제1호, 2011.03, pp.125

6) 이 법은 자유무역협정(FTA) 등으로 인한 농업분야의 경쟁 및 농가의 소득안정, 농업·농촌의 공익기능 증진, 식품산업을 포함한 농업 관련 산업의 육성 등 농업·농촌 및 식품산업의 지속적 발전을 위한 토대를 마련하는 것이 필요해 집에 따라 2007년 ‘농업·농촌 및 식품산업기본법’으로 변경되어 2008년 6월부터 시행되었다.

7) 최명규, 전계서, pp.13

8) 도시화율이 '90년 81.95%, '10년 90.93%, '11년 91.12%, '12년 91.04%로 2012년에 전년도 보다 0.08% 줄었으며, 비도시지역 거주인구는 2012년도 처음으로 1.4% 증가되었다.

9) 농림축산식품부는 도시민 유치와 성공적인 농촌정착을 위해 귀농·귀촌인의 6차 산업(1·2·3차 산업이 융합된 산업) 창업을 지원하고 이들을 6차 산업 활성화의 주역으로 육성할 방침이다.

이러한 변화는 농촌에 대한 인식변화와 새로운 정책의 도입을 통해 점차 확대될 전망이다. 즉 기존의 농촌을 농업생산공간에서 삶과 산업, 휴양이 공존하는 복합생활공간으로 조성하고 지역균형, 분권정책, 삶의 질 향상 대책 등 정부의 새로운 농촌정책의 도입이 꾸준히 추진되고 있다. 또한 종전의 생활하기 불편한 지역, 활력을 잃어가는 지역이라는 농촌에 대한 인식에서 휴양이 가능한 지역, 건강한 생활을 할 수 있는 지역, 생산적 복지공간 등 다원적 기능을 수행할 수 있는 농촌지역이라는 인식의 변화가 미래의 농촌사회에 새로운 기회의 요인으로 작용할 전망이다.

### 3. 프랑스의 지속가능한 농촌지역 정비

#### 3.1 농촌 환경 변화의 쟁점

##### (1) 농촌지역의 변화

프랑스 농촌지역의 사회·경제적 변화는 '70년대 이전까지는 도시지역으로의 인구이동으로 인구가 꾸준히 줄어들었고 이후 '90년대까지는 인구의 변화가 거의 없었으나 '90년대 이후 농촌지역으로의 재정착<sup>10)</sup>이 가시화되기 시작했다. 그 이유는 자동차 이동의 용이함, 저렴한 부동산 가격, 자연에 접할 수 있는 생활, 관광 등 다양하다. 이러한 현상으로 농촌지역에 다양한 인구가 재정착<sup>11)</sup>하게 되었고 또한 새로운 농촌사회가 출현하게 되면서 관광 등 새로운 형태의 경제활동이 시작되었다. <표 1>에서 1975년 이후 프랑스의 농촌인구 변화가 거의 없는 것을 볼 수 있다.

Table. 1. Population change of urban and rural in France  
(천명, %, km<sup>2</sup>)

연도	총인구	도시인구	농촌인구	도시인구비	도시면적
1936	41,813	22,120	19,693	52.9	36,516
1954	42,703	24,456	18,249	57.3	41,142
1962	46,425	29,370	17,055	63.2	48,743
1968	49,712	34,834	14,878	70.1	68,880
1975	52,592	38,351	14,241	72.9	76,281
1982	54,335	39,861	14,474	73.4	83,352
1990	56,615	41,898	14,717	74.0	89,649
1999	58,518	44,197	14,321	75.5	100,041

자료 : 정옥주, 프랑스 기초자치단체(코뮌)간 협력, 대한국토·도시계획학회지 제 39권 제6호, 2004.11, pp.217, 표 재인용

농촌에 재정착하는 인구는 여러 계층이 있으며 이들의 요구는 각자의 상황에 따라 다양하다. 젊은 부부의 경우 주거 및 아이들의 교육에 관심이 있으며, 노년층의 경우는 건강, 이동성 및 접근성 등을 중요하게 고려한다. 청소년

10) 프랑스의 경우 인구 2,000명 미만의 농촌지역 인구가 1999년에 0.3% 증가했으며 2005년에는 1.5% 증가하였다. 이는 같은 기간 도시지역의 3배에 이르는 수치이다.

11) 농촌에 재정착하는 인구는 도시지역에서 이주해오는 경우가 대부분이며 이들은 도시에서의 삶과 유사한 정도의 생활의 질을 기대하고 있다. 또한 새롭게 정착하는 다양한 인구계층의 요구에 부응하는 지역정책 및 정비가 필요하다 할 수 있다.

및 젊은 층은 여러 부분에서 다양한 요구가 있으며 새롭게 구성된 가족<sup>12)</sup>의 경우 각각의 상황에 적합한 주거를 특히 중요하게 생각한다. 이렇게 농촌에 재정착하는 계층을 위한 주거, 서비스 시설 등에 대한 포괄적 대응에 대비하고 있다.

##### (2) 농촌지역의 연합

농촌은 기존 도시의 확장으로 인한 농촌지역과 도시의 광지역의 애매한 경계부, 도시로부터의 도로망 등 도시지역의 영향을 받고 있다. 또한 도시지역은 농촌지역의 정체성, 근린서비스, 접근성, 삶의 질 등 농촌의 지속적인 발전에도 많은 영향을 미치고 있다. 프랑스의 농촌은 고유의 자연경관, 가치 있는 유산 등 우수하고 풍부한 자원을 보유하고 있으며 이를 보존하고 활용하는 방식의 발전을 도모하고 있다. 반면에, 이러한 자원이 없는 농촌지역 즉, 도시와 여러 농촌지역 사이에 위치한 지역 등에 대한 발전 전략도 중요하게 다루고 있다.

우리나라의 농촌지역 규모에 해당하는 프랑스의 행정단위는 코뮌<sup>13)</sup>(기초자치단체)이라 할 수 있다. 이러한 소규모로 구성된 행정구획 체계는 산업화·도시화가 진행되는 사회에서 여러 가지 한계를 드러내게 되었다. 이에 1970년대에 코뮌간 합병정책이 추진되었으나 프랑스혁명 이래 200여년을 유지해온 코뮌시스템의 개편은 쉽게 이루어지지 않았으며 1980년대까지 코뮌간 협력은 정체를 겪게 된다. 1990년대 이후 다수의 국토개발 관련법들이 제정되면서 이를 기반으로 코뮌간 협력체가 본격적으로 보급되기 시작하였다. 이후 코뮌간 협력체의 재편성 과정에서 주요 정책과 수단으로 1999년 제정된 일명 슈벤느망(Chevènement)법이라 불리는 '코뮌간 협력의 강화와 단순화에 관한 법(loi sur le renforcement et la simplification de la cooperation intercommunale)'에 의한 협력체계와 1995년 '국토정비 및 개발에 관한 법(loi d'orientation relative à l'aménagement et le développement du territoire, LOADT)'과 이 법의 내용을 수용한 1999년 '지속가능한 국토정비 및 개발에 관한 법(loi d'orientation relative à l'aménagement et le développement durable du territoire, LOADDT)'에 의한 협력체제로 재편되게 된다. 슈벤느망법에 의한 협력체로는 쟁디까(syndicat), 코뮌노떼 드 코뮌(communauté de communes, 농촌과 소도시 규모), 코뮌노떼 다글로메라시옹(communauté d'agglomération, 중간 규모 도시), 코뮌노떼 위르벤(communauté urbaine, 대도

12) 프랑스의 경우 이혼, 재혼 등으로 인해 새롭게 만들어지는 가족구성원이 사회 전반적으로 상당수를 차지하며 이들을 위한 다양한 사회적 장치들이 요구되고 있다.

13) 프랑스의 최소 행정구로서 우리나라의 시, 읍, 면에 해당한다. 프랑스 혁명기에 구획된 코뮌(commune)은 프랑스 국토 행정체계에서 최하의 공간단위로서 현재 프랑스 본토에는 36,565개의 코뮌이 있다. 평균면적은 15km<sup>2</sup>, 인구는 1,600인에 불과한 소규모 단위이다.(정옥주, 전계서, pp.215~216)

시 지역) 등 네 가지로 재편성되었다. 그리고 LOADT법에 의한 뻘이(pays)와 LOADDT에 의한 아글로메라시옹(agglomération)은 프랑스 지역개발의 기본단위로서 기초자치단체인 꼬뮌들을 통합하고 있다. 뻘이는 농촌과 도시 지역의 연계성에 중점을 둔 정책도구이며 아글로메라시옹은 중간규모 이상 도시권의 통합적 관리 및 개발을 위한 정책도구라 할 수 있다<sup>14)</sup>. 뻘이와 아글로메라시옹은 기초자치단체인 꼬뮌을 대신하여 국가, 레지옹(région)과 지역 개발 계약을 체결하는 가장 작은 지방공단단위이다.

### (3) 환경보호와 도시화된 농촌공간

수자원, 폐기물 관리, 동식물 보호, 경관의 보호 등 환경에 관한 정책을 통해 기후변화에 대응하고 지속가능한 발전의 관점에서 국가 및 지역의 새로운 책임에 이르기까지 환경보호가 미래 농촌발전의 중요한 요인으로 작용하고 있다. 도시 확산의 영향으로 농촌지역에 건설되는 주택건설을 중심으로 한 새로운 개발 사업들은 적절한 절차를 거치지 않고 진행되는 경우가 많았으며 농촌의 도시화를 촉진하고 농촌고유의 경관 파괴 및 과도한 토지의 사용으로 인한 농촌고유의 모습을 상실하게 한 원인이 되었다. 또한 농촌마을의 공동화 등으로 인한 마을 중심부의 쇠퇴는 마을을 황폐화하게 하고 마을의 활력을 저하시키는 큰 원인이 되었다. 정책적 대안을 통한 이러한 마을 중심부의 재정비는 농촌의 생명력을 살리는 중요한 요인이라 할 수 있다. 그리고 지역의 특성과 조화를 이루지 못하는 도시화된 농촌공간은 지역경관을 고려하는 방향으로 재정비가 필요하다. 반면에 지역의 정체성을 살리면서 도시적 특성을 반영한 농촌공간은 긍정적인 방향으로 발전시킬 필요가 있다.

## 3.2 지속가능한 발전을 위한 농촌 환경조성

### (1) 지역의 자원과 장소성 구현

지역이 가지고 있는 자원 및 유산의 재해석을 통한 활용은 지역의 새로운 사업을 더욱 풍부하게 만들 수 있으며 마을과의 조화 및 일관성 있는 지역발전을 도모할 수 있다. 새로운 사업을 진행함에 있어 지역의 확장을 초래하는 사업방식에 앞서 지역에 비어있는 건물 등에 대한 지역자산으로서의 재활용방식에 대해서도 고민해야 한다. 또한 필지의 도시화에 의한 기존 건물의 구조 및 인프라시설을 효과적으로 활용하여야 한다. 그리고 새로운 사업을 위한 중요한 공간으로 활용이 가능한 마을중심부의 유휴대지가 생길 경우를 대비하여 부동산 상황을 꾸준히 파악하여야 한다. 마을 중심부와와의 연계성 확보를 위해 적절한 밀도로 공공공간에 대한 계획을 세우고 이러한 공간들은 지역의 삶의 질을 높이는 주요한 요소로 작용하게 된다. 자연경관의 인공적 변화는 지역의 환경, 경제, 사회에 전

반적인 영향을 미친다. 즉 자연경관은 농촌 환경의 발전을 뒷받침하기 위한 중요한 자원중 하나이며, 지역정비 사업에서 주변 지역과의 연계성 확보에 기여하는 공공공간으로 인식되고 활용되어야 한다. 지역의 자연자원은 농촌지역의 정체성 및 매력에 기여하는 역할을 하기 때문이다. 지역에서 생산되는 재료의 활용 또한 중요하며 이러한 지역자원의 활용은 지역의 경제적인 부분에 기여할 수 있는 주요 인이기도 하다.

### (2) 지역 이해관계자들 간의 협력

소규모 농촌지역(petites communes)은 주민과 지자체장이 아주 가까운 관계를 형성하는 특징이 있다. 이는 프랑스 고유의 풀뿌리 민주주의를 기반으로 한다. 또한 소규모 농촌지역의 주민협의체는 추진사업에 쉽게 적응하게 하고 미래의 분쟁을 방지하는 역할을 하게 된다. 소규모 농촌지역에서는 만남의 장소 즉, 작은 상점이나 공공공간, 시장, 문화행사 등을 우선시하는 것이 중요하다. 그리고 다양한 구성원들의 경제적 이익의 다양화는 긍정적 사회관계 형성에 중요한 요인이다. 또한 마을의 정비 사업은 새롭게 정착하는 주민들이 자연스럽게 지역사회에 통합할 수 있도록 진행되어야 한다.

## 3.3 지속가능한 농촌지역 사업의 진행

### (1) 사업성공의 요건

프랑스의 소규모 농촌지역 발전계획은 국토종합계획(Schéma de cohérence territoriale, SCoT) 및 각종 거시적 계획<sup>15)</sup>들을 고려하여 진행하게 된다. 또한 지역(꼬뮌)의 발전전략을 구상할 때 공적인 수단을 기반으로 하는 것이 효과적이다. 관련되는 공적인 수단으로 PADD(Projet d'aménagement et de développement durable, 지속가능한 발전 및 정비사업), PLU(Plan local d'urbanisme, 지역도시계획) 등을 들 수 있다.

꼬뮌의 발전을 위해서는 여러 꼬뮌과 관련된 보다 폭넓은 범위에 대해서 고려해야 하고 사업진행의 전 단계부터 철저한 준비가 필요하다. 지역의 지속가능한 발전의 관점에서 지역 프로젝트는 지역주민의 요구를 반영해야하며 그들과 함께 모든 과정을 공유해야 한다.

### (2) 민간사업 통합의 중요성

민간사업자는 꼬뮌의 사용가능한 토지에 구체적이고 다양한 사업을 제안할 수 있으며 이러한 사업은 지역의 발전에 많은 도움이 되기도 한다. 꼬뮌의 지자체장은 이에

15) 소규모 농촌지역 발전과 관계가 있는 정부의 거시적 계획들은 PLH(Programme local de l'habitat, 지역주거프로그램); PDU(Plan de déplacements urbains, 교통 및 이동계획), Schéma de développement commercial(상업시설발전계획), les chartes de Pay(지역의 장기경제계획); les chartes de Parc naturels régionaux(지역의 장기 자연공원발전계획), Plan climat territoriaux(지역기후계획) 등이 있다.

14) 정옥주, 전게서, pp.220~223

대한 가능성을 협상을 통해 합리적으로 타진하고 사업의 실행여부를 결정해야 한다. 그리고 주민에 의해 시작된 프로젝트, 특히 그들의 주거를 위한 사업 등은 주민스스로가 사업에 참여함으로써 사회적 연대, 지역발전의 원동력이 될 수 있다. 꼬핀의 발전전략을 효과적으로 수행할 수 있는 도구로서 PLU(Plan local d'urbanisme, 지역도시계획)는 매우 효율적인 공적수단이다. 또한 공공 및 민간사업자 각자의 의도를 반영하면서 일관성 있는 사업진행을 위한 협상에도 효율적이다. 지자체는 PLU를 활용하여 이들 사업을 조율하는 역할을 하게 된다.

### (3) 정비사업의 진행

지자체장의 역할은 지역사업의 성공을 위해 매우 중요하다. 지자체장 및 행정의 역할은 사업의 목적에 따른 단기 및 중·장기적 계획 등 각종 사업에 대한 조정자로서의 역할이라 할 수 있으며 정책적 의지와 사업에 대한 시간의 관리가 매우 중요하다고 할 수 있다. 지자체는 정비사업의 진행에 앞서 지역의 특성에 대한 정보들을 종합하여야 한다. 먼저, 지역의 주거, 서비스, 고용, 상업, 교통 등 지역맥락상의 정보들이 있다. 이 정보들은 지역의 현재 상황에 대한 것들이다. 다음으로 지역의 건축적, 지질적, 지형적, 경관적 특성 그리고 지역의 유산 및 지리적 장점 등에 관한 양적인 정보들이다. 이 정보들은 지역에서 사용되는 재료, 건물의 형태, 풍경 및 토지구획 등 지역의 특성을 파악하는데 유용하다. 또한 새로운 사업의 시작에 앞서 기존건물들에 대한 고려가 필요하다. 일반적으로 마을의 중심부에는 역사적인 건물이 존재한다. 농촌의 공동화 현상이 지속되면서 마을 중심의 이러한 건물들이 사용되지 않는 경우가 많으나 마을의 중심부가 활력을 되찾기 위해서는 중심부에 대한 재투자, 역사적 건축물의 재사용 등에 대한 세심한 고려가 필요하다. 이를 위한 공적수단으로 OPAH<sup>16)</sup>(Opérations programmées de l'amélioration de l'habitat, 주거개선 프로그램), RHI(Opérations de résorption de l'habitat insalubre, 비위생적 주거의 단계적 개선 : 비위생적인 건물 및 소구역에 대한 정비), RI(Opération de restauration immobilière, 부동산 시장개선 : 노후 주거지 건물의 근대화 및 재개발을 통한 거주적합성의 개선목적) 등이 있다.

기존 건물에 대한 개선 가능성에 대한 파악 이후에는 상세프로그램과 새로운 부동산에 대한 프로젝트 등이 필요하다. 특히 지자체의 토지에 대한 제어 및 전략 없이는 사업의 진행이 어려울 수 있다. 토지의 취득 및 제어의 수단으로는 PLU(부동산에 관한 다양한 개입을 가능하게

함), DPU(Droit de préemption urbain, 부동산 취득의 우선권을 가지기 위한 수단), ER(Emplacements réservés, 도로, 공공사업 및 공공공간 혹은 사회주택에 대한 부지선정을 위한 수단), PAPA(Périmètres d'attente de projets d'aménagement, 정비사업 예상구역), ZAD(Zone d'aménagement différé, 부동산 준비자금 구성, 장기적 관점에서 투기억제, 특정구역에 대한 선매권사용 등에 관한 수단), DUR(Déclaration d'utilité publique, 부동산 취득이 실패했을 경우 공공을 위한 토지수용을 대비하는 수단) 등이 있다.

지역의 사업은 다음의 사항을 심사숙고하여 구상하는 것을 권장한다. 먼저, 에너지 성능, 환경문제, 사회적 혼합에 대한 목표 등 공공의 사용수익권에 대한 요구를 명확하게 해야 한다. 다음으로 명확하게 예측된 형태와 공간에 대한 활용가능성을 타진해야 한다. 그리고 지속가능한 발전전략을 위해 다음의 사항에 주의해야 한다. 첫째, 추후 정비가 예상되는 공간의 다양성, 주택공급시 사회적 혼합의 문제, 둘째, 충분한 밀도와 지역맥락에의 적응, 셋째, 향후 건설될 건축물의 에너지 공급대책, 생물다양성 보호, 1차 자원 요구에 대한 제어, 넷째, 다양한 기능을 갖춘 양질의 열린 공공공간, 마지막으로 기존 도로망과 함께 연계도로 및 저속교통로 등 교통문제 등에 대한 계획에 주의해서 사업을 진행해야 한다.

사업의 실행에 있어 지자체는 사업의 시행자로 지자체 내부, 공공 혹은 민간 대리인 그리고 실제 사업을 실행하는 공공 혹은 민간사업 등에 대하여 검토할 수 있다. 그리고 지자체는 총체적인 정비를 목적으로 다양한 파트너들과 협력해야 한다. 이러한 파트너로는 공공기관 및 공사(公社)<sup>17)</sup> 그리고 민간사업자 등이 있으며 이들은 사업을 총괄하고 책임을 맡게 된다. 가장 적절한 사업진행을 위한 정비사업의 절차는 다음과 같다. 먼저 가장 단순한 법적 절차로 토지를 분양받고 프로그램에 따라 토지를 분할한다. 이후 정비를 위한 공공수단으로 ZAC(Zone d'aménagement concertée, 협의정비지구)가 있다. 협의정비지구의 지정은 향후 공공시설 혹은 복합화가 예상되는 프로젝트에 적합하고 환경, 건축 및 도시 규정집과 관계되는 사업에는 필수적인 도구라 할 수 있다. 지구의 지정은 사업의 원활한 추진을 목표로 한다. 마지막으로 사업의 허가과정이 있다. 그리고 최근에 생긴 공공시설의 재정조달에 관한 대책으로 PUP(projet urbain partenarial, 2009)가 있으며 이 새로운 대책은 지역주민을 위한 공공시설 프로그램과 관련한 협력자들에게 해당된다.

소규모 꼬핀에서 가장 많은 정비 사업은 공공공간에 관한 것이며 다음의 사항들을 고려하여야 한다. 즉 다기능의 접근 가능한 공간, 생물다양성을 지원하는 자연, 지역의

16) OPAH는 국가와 지역 간 협약을 통한 기존 주거지역의 개선 및 재구성을 목적으로 한다. 특히, OPAH-RR(OPAH de revitalisation rurale, 농촌 재활성화 주거개선 프로그램)은 기존 농촌주거환경개선, 주택개축, 지구정비 등 농촌지역에 관계된다.

17) 이와 관련된 공사(公社)로는 Etablissements publics d'aménagement, Offices publics de l'habitat, Sociétés d'économie mixte, Sociétés publics locales 등을 들 수 있다.

기후 및 맥락에의 적응, 빗물의 재사용 및 관리, 환경 친화적 재료, 편리한 공공공간 유지를 위한 관리, 최적화되고 경제적인 조명 등 지속가능한 정비와 관련한 요인들이다. 공공사업의 실현을 위해 지자체는 건설과 관련한 과제 대상을 정할 수 있다. 이는 사업의 실현과 유지 및 관리에 도움을 준다. 사업실행 후 유지관리에 관한 사항은 매우 중요한 부분이며 이를 위해서는 지자체 뿐 아니라 지역주민 모두가 협력해야 한다.

#### 4. 프랑스 에코-가르티에(Eco-Quartier) 정책 및 사례

##### 4.1 에코-가르티에 정책

###### (1) 에코-가르티에의 개념

에코-가르티에는 단순히 생태구역으로 해석이 가능하나 그 내용이 담고 있는 포괄적 의미를 포함하면 도시 및 도시주변과 농촌지역을 포함하며 환경을 고려한 지속가능한 구역 혹은 지구로 이해할 수 있다. 에코-가르티에를 실현하기 위해서는 도시계획 및 건축적 측면에서 사회적, 기능적, 경제적 그리고 환경적으로 다양한 문제제기를 포함한다.

에코-가르티에는 생태적 환경을 제어하고 질적인 생활 환경 안에서 모두를 위한 주거에 대한 제안을 목적으로 한다. 에코-가르티에의 의미는 생물다양성, 물, 폐기물, 건축물 등과 밀접한 관련이 있는 환경 및 에너지성능에 대한 고려라 할 수 있다. 그르넬 환경법<sup>18)</sup>을 근간으로 하는 에코-가르티에는 친환경 건설, 도시형태 및 밀도, 교통 등과 동시에 시민사회의 참여 및 사회·기능적 혼합 등을 총체적으로 포함하는 도시와 농촌지역을 아우르는 지속가능한 구역 혹은 지구로 정의할 수 있다.

###### (2) 에코-가르티에의 핵심항목 및 세부지표

프랑스 정부<sup>19)</sup>에서는 2008년 프랑스 전역을 대상으로 첫 번째 에코-가르티에 프로젝트 공모지침을 발표하였다. 2009년 프로젝트 선정용 목표로 발표된 지침의 주요관점은 사회, 경제, 환경(생태)이라는 세 가지 분야를 바탕으로 제안되었다. 이 경험을 바탕으로 2011년 두 번째 에코-가르티에 선정을 위한 평가지침을 발표하게 되는데 앞서의 세 가지 분야 이외에 ‘절차 및 접근방식(Démarche et processus)’이라는 분야를 추가하게 된다<그림 1 참조>.

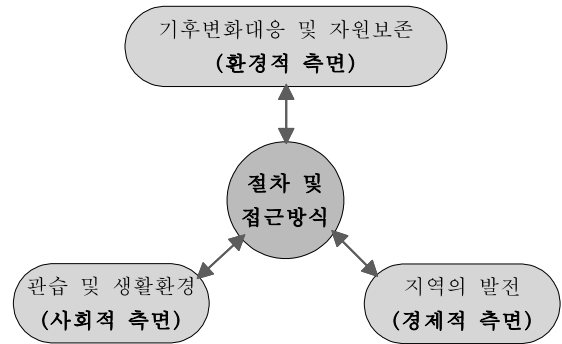


Figure 1. Four dimensions of sustainable development(Eco-Quartier)

이 네 가지 핵심항목들은 각각 5개의 세부항목을 포함하고 있으며 20개의 세부항목들은 각 항목별로 상세한 세부지표를 제시하고 있다. 핵심항목, 세부항목 및 세부지표는 우수사례 선정지침이라는 목적과 함께 에코-가르티에 프로젝트의 전반적인 진행을 위한 상세지침 및 사업방식을 제시하는 역할도 하고 있다.

Table. 2 Twenty themes of Eco-Quartier

핵심항목	세부항목
절차 및 접근방식	1 다양한 관점에서의 계획 및 조정 2 계획에 대한 적절한 정의 3 계획의 법적, 기술적, 재정적 실현가능성 검토 4 계획 및 해당지역의 관리능력 5 추진방식의 지속성
관습 및 생활환경	6 공동체 생활 장려 7 책임과 연대의 삶의 방식 장려 8 건강하고 쾌적한 생활환경 제공 9 지역의 역사, 정체성, 유산에 대한 가치부여 10 다양한 맥락에 적응하는 지역의 구상
지역의 발전	11 용도혼합에 대한 보장 12 자동차 의존도 축소 및 적절한 이동수단의 체계화 13 지속가능하고 선택적인 이동방식 장려 14 지역발전과 연계된 계획 15 농·삼림지역과의 관계향상
기후변화대응 및 자원보존	16 기후변화대응 및 온실가스 배출저감 17 에너지원의 다양화 및 소오에너지의 최적화 18 물자원 절약 및 질적인 관리보장 19 쓰레기발생제한 및 재생불가능한 자원의 체계적 관리 20 도시에서의 자연복원 및 생물다양성 보존

출처 : www.developpement-durable.gouv.fr에서 재정리

#### 4.2 에코-가르티에 농촌지역 사례분석

##### (1) 분석기준 및 내용

본 절에서는 에코-가르티에 프로젝트로 선정된 농촌지역사례에 대해서 살펴보고자 한다. 에코-가르티에 농촌지역 사례는 도시지역을 포함한 기타 지역의 사례와 함께 여러 곳이 있으나 본 논문에서의 선정기준은 대상지의 규모, 지리적 위치 및 사업구성 프로그램 등을 다양하게 살펴 볼 수 있는 지역을 대상으로 하였다. 각 사례별 분석내용은 다음과 같다. 먼저, 프로젝트의 목적 및 대상지 개요,

18) 그르넬 환경법은 기후변화방지와 생태계 및 환경보호를 목적으로 제정된 법안으로 2008년 그르넬법 1, 2010년 그르넬법 2가 공포되었다.

19) Ministère de l'écologie, du Développement durable, des Transports et du Logement(주거, 교통, 지속가능한 발전 및 생태부) 주관


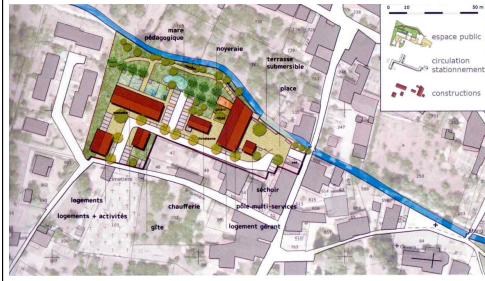
프로젝트의 진행주체, 구성 프로그램, 그리고 프로젝트의 주요내용 등을 중심으로 분석하였다.

**(2) 에코-카르티에 농촌지역 사례**

**① 라 리비에르(LA RIVIERE) 꼬뮌**

라 리비에르 꼬뮌 사례는 마을 중심의 서비스시설 확충과 공공공간의 정비 등을 통해 쇠퇴한 마을의 중심부를 활성화하고 지리적 조건으로 인해 발생하는 홍수에 대한 대처를 목적으로 진행되었다. 지자체장, 주민 그리고 관련 협력자들이 함께하는 운영위원회를 조직하여 사업을 운영하였으며 주민협의체가 결성되어 사업의 전 과정에 참여하였다. 건설과정은 기존 건축물과 마을조직의 구성을 최대한 유지하면서 진행되었으며 지역의 오래된 건물인 건조장건물을 부수지 않고 개축함으로써 마을의 정체성을 유지하려 노력하였다. 또한 지역에서 생산되는 자원인 목재를 활용하여 난방 및 건축자재로 활용하였다.

Table. 3 Organization of the project LA RIVIERE

	내용
대상지 위치 및 개요	 <p>551 hab. 28 km de Grenoble ISERE</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>인구 : 551명(2007)</li> <li>사업면적 : 1ha</li> </ul>
사업진행주체	<ul style="list-style-type: none"> <li>전체사업 : 라 리비에르 꼬뮌</li> <li>주거부분 : SDH(Société dauphinoise pour l'habitat; 도피누아지역 주거협회)</li> </ul>
구성 프로그램	<ul style="list-style-type: none"> <li>사회임대주택 : 12가구(임대 7가구, 분양5가구)</li> <li>민박 : 2가구</li> <li>상업, 서비스시설(370m<sup>2</sup>) 및 공공공간</li> </ul>
배치도	

출처 : Eco-quartiers en milieu rural? - Aménager durablement les petites communes, CERTU, 2011, pp.52~63

**② 라 샤펬-데-마레(LA CHAPELLE-DES-MARAIS) 꼬뮌**

라 샤펬-데-마레 꼬뮌 사례는 기존 마을의 현대화를 포함하여 주거, 상업, 서비스시설 확충과 자연환경 및 농업의 보존을 목적으로 진행되었다. 이 지역은 대규모 늪지라는 자연환경에 둘러싸인 고립된 지리적 특성을 지니고 있으며 이러한 지리적 특성을 고려하여 사업실행은 지역연합(CARENE, Communauté d'agglomération de la région nazairienne et de l'estuaire, 10개 꼬뮌연합)과의 협력을 바탕

으로 진행되었다.

지역연합은 각 꼬뮌의 사업에 대한 기술적, 재정적 지원을 하는 중요한 역할을 하게 된다. 대중교통 및 특히 자전거와 보행중심의 마을 중심의 정비는 지역민뿐 아니라 관광객 유치에도 긍정적으로 작용하였으며 지역 고유의 건축 재료사용을 통해 지역의 정체성을 강화할 수 있었다.

Table. 4 Organization of the project LA CHAPELLE-DES-MARAIS

	내용
대상지 위치 및 개요	 <p>3 356 hab. 28 km de Saint-Nazaire LOIRE-ATLANTIQUE</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>인구 : 3,356명</li> <li>사업면적 : 4.7ha</li> </ul>
사업진행주체	<ul style="list-style-type: none"> <li>공공사업 : 라 샤펬-데-마레 꼬뮌</li> <li>ZAC*부분 : Communauté d'agglomération(지역연합)</li> </ul>
구성 프로그램	<ul style="list-style-type: none"> <li>미디어테크(190m<sup>2</sup> 개축, 292m<sup>2</sup> 증축)</li> <li>ZAC(협의정비지구) : 주택 75가구(사회임대 및 분양주택)</li> <li>공공공간 : 도로(7,800m<sup>2</sup>), 녹지공간(3,750m<sup>2</sup>)</li> </ul>
배치도	

출처 : 전게서, pp.76~89

**③ 발레 드 쎬파마랭(VALLEE DE SAINT-AMARIN) 꼬뮌**

발레 드 쎬파마랭 꼬뮌 사례는 방치된 산업시설에 채투자하여 전략적인 공간을 만들고 이를 지역유산으로 활용하여 지역의 경제를 살리는 목적으로 진행되었다.

대규모 옛 공장지역을 재활용하기 위해 복합적인 개발 전략을 구상하였는데 크게 지역기업을 위한 시설, 예술 및 문화시설 그리고 주거시설 등 세 가지 시설을 중심으로 프로그램을 구성하였다.

기존 건물의 개보수 혹은 개축을 장려하면서 그 과정에서 생기는 폐자재를 재활용하는 방식으로 경제성 고려 및 재료유반으로 발생하는 공해발생을 줄일 수 있었다.

Table. 5 Organization of the project VALLEE DE SAINT-AMARIN

내 용	
대상지 위치 및 개요	 <ul style="list-style-type: none"> <li>인구 : 13,271명</li> <li>사업면적 : 43ha</li> </ul>
사업진행주체	<ul style="list-style-type: none"> <li>전체사업 : 발레 드 생파마랭 지역연합</li> </ul>
구성 프로그램	<ul style="list-style-type: none"> <li>주택 : 약 100가구</li> <li>복합시설 : 35,000m<sup>2</sup>(호텔, 공방, 지역기업시설 등)</li> <li>상업, 서비스 및 관광문화시설</li> </ul>
배치도	

출처 : 전계서, pp.90~105

## 5. 결론

우리나라 농촌의 경우 농업개방화, 고령화, 도시와의 소득격차, 거주환경 및 농촌 활력의 저하 등 대내외적인 환경의 변화를 겪고 있다. 이러한 변화에 대응하기 위해 1970년대 이후 꾸준한 농촌지원정책이 추진되고 있으나 사업의 실행을 위한 구체적인 지침 및 공적인 수단은 부족한 실정이다. 반면에 현재의 농촌은 과거와는 다른 새로운 변화의 양상이 나타나고 있다. 농촌의 긍정적인 환경에 대한 동경 그리고 귀농·귀촌인구의 증가 등 급격해진 양상이나 서서히 변화의 모습을 보이고 있다.

프랑스 농촌지역의 경우 도시에서 농촌으로 이주하는 인구가 꾸준히 증가하고 있는 추세이며 그 포괄적 이유는 우리나라의 경우와 크게 다르지 않다. 반면에 농촌에 새롭게 정착하는 다양한 계층의 인구에 대한 배려와 농촌정비 방식에 대한 다양한 접근방식은 향후 우리의 농촌지원정책 및 방식에 시사하는 바가 크다 할 수 있다.

프랑스의 에코-까르티에(Eco-Quartier) 정책 및 농촌지역 사례분석을 통해 얻은 결론은 다음과 같다.

첫째, 농촌지역의 규모 및 지역특성에 따른 다양한 정비방식이 필요하다. 특히, 지역의 정체성을 지닌 건축물, 산업유산, 자연환경, 지역에서 생산되는 자원 등 지역자원의 활용을 통한 농촌의 정비는 지역의 특성을 살리고 새

로운 사업의 내용을 풍부하게 하며 지역경제에도 기여할 수 있을 것이다.

둘째, 소규모 농촌지역 연합체의 구성 및 공적인 수단의 활용을 통한 사업의 진행이다. 상대적으로 규모가 작은 소규모 농촌지역은 마을 단독으로 새로운 사업을 진행하는 것이 어렵고 점차 노령화되어가는 인구 등 현실적 여건 또한 긍정적이지 못하다. 이러한 부분을 극복하는 방법으로 소규모 농촌지역 연합체의 구성을 통한 기술적, 경제적 지원 등은 사업의 진행에 많은 도움이 될 것이다. 그리고 정부차원의 농촌지원정책과 함께 사업을 구체적으로 진행할 수 있는 도구로서 공적인 수단의 보장 및 활용이 필요하다. 현재까지 우리나라는 다양하고 구체적인 방식의 공적수단이 충분하지 않으며 이에 대한 정부차원의 대책이 필요하다 할 수 있다.

마지막으로 농촌지원정책과 함께 사업진행을 위한 상세한 지침의 필요성이다. 프랑스 에코-까르티에의 경우 정부차원에서 추진하는 정책이자 관련사업의 성공을 위한 상세한 지침까지도 제시하고 있다. 즉 성공적인 사업의 진행을 위해서 정부는 정책과 함께 에코-까르티에에서 제시하는 핵심항목, 세부항목 그리고 세부 지침과 같은 상세한 지침 그리고 프랑스의 PADD(지속가능한 발전 및 정비사업), PLU(지역도시계획) 등과 같은 공적수단의 보완 등에 대해 구체적이고 지속적인 대책을 강구하여야 할 것이다.

농촌지역의 지속가능한 발전을 위해서는 농촌지역의 사회적, 경제적, 환경적인 측면에 대한 복합적인 고려와 농촌지역이 처하고 있는 변화에 대한 대응 및 장기적이고 구체적인 전략적 접근이 필요할 것이다.

## 참고문헌

1. 최우람, 도시근교형 에코빌리지 조성방향에 관한 연구, 한국농촌건축학회논문집 제14권 2호, 2012.05
2. 최명규, 농촌거주자의 특성변화에 따른 농촌주거환경의 변화 경향 분석, 한국농촌건축학회논문집, 제14권 3호, 2012.08
3. 손승광 외, 우리나라 농어촌 정비에서 도농복합마을로의 변화 연구, 대한건축학회지역연합회논문집, 제13권 제1호, 2011.03
4. 정옥주, 프랑스 기초자치단체(코뮌)간 협력, 대한국토·도시계획학회지 제 39권 제6호, 2004.11
5. 박시현, 지속가능한 농촌정비를 위한 노력, 한국농촌건축학회, 한국농촌건축학회논문집, 제3권 1호, 2001.02
6. 농촌지역 활성화를 위한 농촌정책 추진방향, 농림부 농촌정책국, 2007.11
7. Eco-quartiers en milieu rural? - Aménager durablement les petites communes, CERTU, 2011
8. www.EcoQuartiers.developpement-durable.gouv.fr

접수일자 : 2014. 4. 10  
 심사완료일자 : 2014. 5. 20  
 게재확정일자 : 2014. 5. 23