

농촌공간계획 수립을 위한 농업·농촌 도입 시설에 관한 기초연구

김용균 · 김상범

국립농업과학원 농촌환경자원과

A Basic Study on the Introduction Facilities of Agriculture and Rural Areas for the Establishment of the Rural Space Plan

Kim, Yong-Gyun · Kim, Sang-Bum

Rural Environment & Resources Division, National Institute of Agricultural Sciences

ABSTRACT : This study is a basic study for reorganizing the facility system of agriculture and rural areas necessary for establishing a rural spatial plan. Accordingly, the newly implemented rural spatial planning system was briefly reviewed. As the scope of the study, the facility-related laws and the classification and classification system of facilities of previous studies were set as the scope of the study. In order to reorganize the facility system in rural areas necessary for establishing a rural space plan, this study compared and analyzed the facilities according to the laws related to the facilities and the use of previous studies. As a result of analyzing 21 target sites for rural agreements with 12 sectors of service facilities in rural areas as indicators, 14 facilities in 8 sectors were found to be commonly introduced for the establishment of living areas in rural areas or regional development. However, the classification of production space facilities related to agriculture as functional facilities necessary for rural life was insufficient. Accordingly, when considering the specificity of rural areas, it is necessary to classify facilities of living spaces in rural areas and production space of agriculture according to their use.

Key words : Rural Planning, Rural Spatial Planning, Rural Special Districts, Rural Facilities Planning, Rural Space Restructuring Act

I. 서 론

1. 연구배경 및 목적

농촌지역은 공간에 대한 계획 수립 부재로 주거지역 인근에 용도와 부합하지 않은 공장, 위험물 시설, 축사 등의 혼재로 난개발이 심각한 농촌지역에 장기계획을 세워 공간을 체계적으로 관리·지원할 수 있는 「농촌공간 재구조화 및 재생지원에 관한 법률(이하 농촌공간재구조화법)」이 2023년 3월 23일 제정되었다. 중앙정부와 지자체에서 개별적으로 추진하던 농촌 정책을 농촌 공간 중심으로 각종 정책 사업을 연계하는 통합형 접근 방향으로 전환하여 농촌 공간을 장기계획 방향으로 추진하기 시작했다.

농촌공간재구조화법에서 “농촌공간 재생”은 농촌공간의 정비와 함께 일자리·경제기반 창출, 주거·정주 환경정비, 교통·교육·문화·복지 등 농촌생활서비스 확충을 통하여 농촌의 삶터·일터·쉼터로서의 기능을 회복하거나 증진시키는 것을 말한다. 하지만 농촌공간 도입시설에 대한 기준 부재로 토지이용의 혼재와 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률(이하 국토계획법)」의 기준에 따라 이를 이행하는 지자체의 조례 및 개발행위허가 과정에서 농촌공간 계획에 관한 방향성 없이 진행된다면, 또 다른 형태의 난개발이 발생하게 될 것이다.

국토의 큰 방향성을 정하는 국토계획법 등을 보면 도시계획적 측면에서 방향성을 설정하고 진행하기 때문에 지금까지 농촌지역을 바라보는 지엽적인 시각으로는 큰 발전성이 없다고 판단될 수도 있다. 우리나라 농어촌개발 관련 법·제도는 그 체계적 측면에서, 국토계획과 각종 농어촌사업계획 간의 상호관계에 관한 법적 근거가 부족한 것

Corresponding author : Kim, Sang-Bum

Tel : 063-238-2615

E-mail : landlife@korea.kr

이 가장 큰 문제였다. 이를 해결하기 위해서 「농촌공간재구조화법」이 제정되어 근거법과 사업법으로서 역할을 동시에 수행하게 될 것으로 예상된다(Sung, 2023).

국토계획법상 도시지역은 용도지역이 세분되어있고 시설 기준 관련 연구가 진행되었지만, 비도시지역으로 분류된 농어촌지역의 공간관리 체계와 도입시설 기준이 부재한 것으로 나타난다. 이에 따라 농어촌지역은 농업·농촌 시설의 기준(종류, 규모 등) 부재로 사업의 획일적 투입 등 비효율적 관리로 이루어질 수 있다. 농촌공간계획 일환으로 일정 지역을 용도에 따라 체계적이고 효율적인 토지이용이 가능하도록 구획화(zoning)하는 농촌특화지구 도입을 통한 토지이용제도 개편을 계획하고 있다. 주민 거주지역 보호 및 산업 직접 효과를 유도하여 유사 기능시설을 직접화하여 목적에 따라 7개의 농촌특화지구로 추진될 예정이지만, 농촌특화지구의 세분화된 공간관리 기준에 부합하는 시설의 기준은 미흡한 실정이다.

본 연구에서 농촌공간계획 제도에 관한 사항과 농촌협약을 통해 공간계획을 진행하는 농촌지역 필요 시설물에 관한 사항을 조사하였고, 농촌공간제도가 시행됨에 따라 농업·농촌 도입 시설에 관한 기초연구로 활용하고자 한다.

2. 연구범위 및 방법

본 연구는 농촌공간계획 수립에 필요한 농업·농촌의 시설 체계 재정비를 위한 기초연구이다. 이에 새롭게 시행 예정인 농촌공간계획제도에 대해 간략히 살펴보았다. 연구범위로 시설관련 법령과 선행연구의 시설의 구분 및 분류체계를 연구범위로 설정하였다.

국립농업과학원 생활서비스시설 12부문 지표를 기준으로 농촌지역 생활권 설정, 지역개발을 계획한 농촌협약 21개 대상지별 도입 계획한 시설을 비교 분석하였다. 그리고 이를 토대로 농촌지역 시설 체계의 문제점을 도출하였다.

II. 이론적 고찰

1. 추진배경

1990년대 중반 준농림지제도를 도입한 뒤 행위 제한 방식이 변화되면서 농촌지역의 난개발이 촉발되었다(Joo, 2019). (구)건설교통부와 국토연구원은 가장 큰 난개발의 원인으로 법령과 제도의 미비를 들었다. 법령과 제도의 미비가 가장 적나라하게 드러난 곳이 준농림지역이었으며, 준농림지역의 설정이 나름대로 순기능을 하였으나 준농림

지역 내의 건축 행위를 적절하게 규제할 수 있는 법령과 제도가 미비함으로 인해서 준농림지역에 난개발의 원인이 라고 보고 있다(Lee et al., 2001).

도시지역과 비교하여 상대적으로 낮은 지가와 도로 및 상·하수도 등 기반 시설이 잘 갖추어진 농촌지역으로 수많은 개발압력에 노출되어 있다(Lee, 2020). 이로 인한 주거지 인근 개별공장과 축사 난립으로 인근 주민들의 주거환경 악화, 수질오염, 환경훼손 등 농촌지역의 경관을 훼손과 정주 여건 악화 요인이 되고 있다(Lee, 2013; Joo, 2019).

오염물질을 배출하는 시설이 주거시설과 인접하여 입지 할 경우, 지역주민의 건강 문제로도 이어질 수 있다는 점이다. 실제로 국내에서 환경오염물질 배출 공장이 주거시설과 인접한 입지로 인해 지역주민의 높은 암 발생률 및 중금속 농도 등의 건강상 피해사례가 보고되고 있다. (Kim et al., 2020). 함안군 내 1천여 개의 공장들은 대부분 비시가화 지역에 산재하거나 주거지와 혼재하고 있어 주민들의 주거환경에 악영향을 주고 있다(Joo, 2019). 전북 익산시 장점마을은 주거지역 인근에 비료공장이 들어서면서 2001~2019년까지 주민 80명 중 29명에게 암이 발병했고 이 중 16명이 사망한 사례가 나타났다. 충남에서는 시멘트제조업, DCM(디클로로메탄) 배출업종 등 유해화학물질배출공장은 564개소로 충남 인구(212만 명)의 5.2%인 약 11만 명이 유해화학물질 배출 영향 범위에 노출되었음이 분석되었다. 이 중 시멘트제조업은 호흡기계 암·질환, 심혈관계 질환, 폐암 등과 DCM(디클로로메탄) 배출업종은 뇌 및 중추신경계 암 등 건강에 영향을 미치는 것으로 나타났다(Oh, 2020).

농촌지역 저개발은 기반 시설 노후화와 빈집 문제로 나타나고 있다. 이것은 단순히 건축물의 노후화와 빈집화가 아닌, 지역의 인구 유출 및 고령화로 인하여 생활SOC시설 노후화 및 감소로 연결된다. 이는 지역 활력을 감소시키는 요인으로 작용하고 양질의 일자리를 찾아 대도시로 인구 유출이 발생한다. 반복되는 인구 유출로 인한 빈집 및 유휴시설이 발생하게 되고, 지역을 구성하는 고령인구 증가로 소멸고위험 지역으로 이어진다(Kim et al., 2023).

결과론적으로 농촌공간의 토지이용 간 갈등 관계를 고려하지 않은 개발로 인해 계획 없이 개발이 이루어지는 경우 기반 시설의 과부하와 자연환경의 훼손 등의 문제가 나타났다, 서로 어울리지 않는 성격의 건축물이 인접하여 입지함으로써 외부효과가 서로에게 부정적으로 영향을 주는 문제도 나타났다(Kim and Kim, 2020).

2. 국토계획법상 용도지역·지구

「국토계획법」 제2조 제15호 용도지역과 제16호에서 정

하는 용도지구는 토지의 이용 및 건축물의 용도·건폐율·용적률·높이 등에 대한 용도지역의 제한을 강화하거나 완화하여 적용함으로써 용도지역의 기능을 증진하고 경관·안전 등을 도모하기 위하여 도시·군관리계획으로 결정하는 지역을 말한다.

「국토계획법」상 용도지역에서 도시지역은 주거지역, 상업지역, 공업지역, 녹지지역으로 구분하고 그 외 관리지역, 농림지역, 자연환경보전지역으로 정한다. 주거지역(제1종 전용주거지역, 제2종 전용주거지역, 제1종일반주거지역, 제2종일반주거지역, 제3종일반주거지역, 준주거지역), 상업지역(중심상업지역, 일반상업지역, 근린상업지역, 유통상업지역), 공업지역(전용공업지역, 일반공업지역, 준공업지역), 녹지지역(보전녹지지역, 생산녹지지역, 자연녹지지역) 등으로 세분하여 지정하였다.

2024년 2월 1일 「국토계획법」에 따라 지정 가능한 용도지구는 경관지구, 방재지구, 보호지구, 취락지구, 개발진흥지구로 규정된다(Table 1).

경관지구는 경관의 보전관리 및 형성을 위해 필요한 지구로 자연경관지구, 시가지경관지구, 특화경관지구 등으로 지정할 수 있다. 방재지구는 풍수해, 산사태, 지반의 붕괴, 그 밖의 재해를 예방하는 데 필요한 지구로 시가지방재지구, 자연방재지구 등으로 지정할 수 있다. 보호지구는 문화재, 중요시설(공항, 군사시설, 공용시설, 항만, 교정시설) 및 문화적·생태적으로 보전 가치가 큰 지역의 보호와 보존을 위하여 필요한 지구로 역사문화환경보호지구, 중요시설물보호 지구, 생태계보호 지구로 지정할 수 있다. 취락지구는 녹지지역·관리지역·농림지역·자연환경보전지역·개발제한구역 또는 도시자연공원구역의 취락을 정비하기 위한 지구로 자연취락지구와 집단취락지구로 지정할 수 있다. 개발진흥지구는 주거 기능·상업 기능·공업기능·유통물류기능·관광기능·휴양기능 등을 집중적으로 개발·정비할 필요가 있는 지구로 주거개발진흥지구, 산업·유통개발진흥지구, 관광·휴양 개발진흥지구, 복합개발진흥지구, 특정개발

진흥지구 등으로 지정할 수 있다.

「국토계획법」의 도시지역은 용도지역이 세분화되었지만, 이의 지역은 관리지역, 농림지역, 자연환경보전지역 등 공간관리 세부 체계가 단순한 형태로 나타나고 있다.

3. 국내·외 시설 관련 구분

국외 선행연구에서는 건축물의 용도에 따라 유형을 구분하고 있다. 미국 IBC Code의 집회, 업무, 교육, 공장, 상급위험물, 치료·수용, 상업, 주거, 저장(창고), 설비·기타 등 10개 유형분류와 NFPA 5000의 집회, 교육, 보호, 의료, 외래환자 의료, 감호 및 교정, 주거, 갱생보호, 상업, 업무, 산업, 창고 등의 용도에 따른 12개 유형분류가 나타났다. 뉴질랜드의 군중활동, 숙박활동, 업무 및 보관활동, 간헐적 활동 등에 따른 4개 유형분류와 일본 건설업법 세부고시 공사감리 가이드라인 건축물의 유형에서는 물류시설, 생산시설, 운동시설, 업무시설, 상업시설, 공동주택, 교육시설, 전문교육·연구시설, 숙박시설, 의료시설, 복지·후생시설, 문화·교류·공익시설, 단독주택(상세설계 및 구조계산을 필요로 하는 것, 상세설계를 필요로 하는 것, 기타) 등의 용도에 따른 15개 유형분류가 나타났다.

국내 「건축법」 시행령의 용도별 건축물의 종류(제3조5 관련)에서 단독주택, 공동주택, 제1종 근린생활시설, 제2종 근린생활시설, 문화 및 집회시설, 종교시설, 판매시설, 운수시설, 의료시설, 교육연구시설, 노유자(老幼者: 노인 및 어린이)시설, 수련시설, 운동시설, 업무시설, 숙박시설, 위락(慰樂)시설, 공장, 창고시설, 위험물 저장 및 처리 시설, 자동차 관련 시설, 동물 및 식물 관련 시설, 자원순환 관련 시설, 교정(矯正)시설, 방송통신시설, 발전시설, 묘지 관련 시설, 관광 휴게시설, 장례시설, 야영장 시설 등의 용도에 따른 29개 유형분류를 하고 있다.

4. 농촌공간계획제도

농촌지역은 농지와 산지를 제외한 농촌 토지 대부분이 관리지역으로 공장, 축사, 위험물 시설 등이 농촌마을 주거지 인근까지 입지 되어 농촌 정주 여건이 침해당하고 있다. 도시지역은 주거·상업·공업으로 구분하여 주거지역(제1종전용주거지역, 제2종전용주거지역, 제1종일반주거지역, 제2종일반주거지역, 제3종일반주거지역, 준주거지역), 상업지역(중심상업지역, 일반상업지역, 근린상업지역, 유통상업지역), 공업지역(전용공업지역, 일반공업지역, 준공업지역), 녹지지역(보전녹지지역, 생산녹지지역, 자연녹지지역) 등으로 세분화해 관리하지만 농촌지역은 체계적인 공간관리 연계가 부족하다.

Table 1. Specific use district

①	Scenic districts
②	Height restriction districts
③	Fire-prevention districts
④	Disaster-prevention districts
⑤	Protected districts
⑥	Settlement districts
⑦	Development promotion districts
⑧	Special-purpose restricted districts
⑨	Combined special-purpose districts

기존 농어촌계획들은 종합계획이라기보다는 개별사업계획의 성격이 강하다. 「농업·농촌 및 식품산업 기본법」, 「농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역 개발 촉진에 관한 특별법」, 「농어촌정비법」, 「농어촌마을 주거환경 개선 및 리모델링 촉진을 위한 특별법」, 「농지법」 등의 법률에 따라 존재하는 농어촌 정비 관련 계획의 경우, 종합계획 성격의 계획일지라도 5년 단위의 사업계획이며, 농촌의 미래 변화에 대한 예측이나, 농어촌공간구조에 관한 내용이 포함되어 있지 않다. 「국토계획법」의 종합계획은 중앙정부가 주체로 한 10~20년 단위의 발전 방향을 제시하는 장기계획이 있으나 농어촌공간계획은 이에 대한 법적 근거와 그에 해당하는 수준의 종합계획은 없는 실정이다(Sung, 2023).

이러한 문제를 해결하고자, 농촌지역의 장기계획을 수립하여 체계적인 이용·개발·보전하기 위해 「농촌공간재구조화법」이 2023년 3월 28일에 제정되었고 2024년 3월 29일 시행을 앞두고 있다. 중앙정부는 최소한의 방향만 제시하고 지자체의 특색있는 여건을 반영하여 스스로 주도하는 상향식으로 읍·면 지역을 포함하는 139개 시·군(도농복합시 57개 + 군 82개)이 대상으로 시행 예정이다.

농촌공간계획 일환으로 일정 지역을 용도에 따라 체계적이고 효율적인 토지이용이 가능하도록 구획화(zoning)하는 농촌특화지구 도입을 통한 토지이용제도 개편을 계획을 주요 내용으로 한다. 주민 거주지역 보호 및 산업 직접효과를 유도하여 유사 기능시설을 직접화하여 목적에 따라 7개의 농촌특화지구로 추진될 예정이다.

- ① 농촌마을보호지구는 농촌주민의 거주 환경을 보호하고 생활서비스시설의 입지를 촉진하는 정주기능을 강화하는 지구로 추진될 예정이다.
- ② 농촌산업지구는 농촌지역 내 공장, 창고, 제조업소 등 산업시설의 이전, 집적화를 유도하거나 계획적으로 개발하는 지구로 추진될 예정이다.
- ③ 축산지구는 가축사육 시설, 축산가공 관련 시설 등을 직단화함으로써 축산업을 계획적으로 육성될 예정이다.
- ④ 농촌융복합산업지구는 농촌융복합산업을 위하여 농업 생산 제조, 가공시설 및 사무 공간 등 서비스 시설을 집약하는 지구로 육성될 예정이다.
- ⑤ 재생에너지지구는 에너지원의 환경친화적 전환 등 탄소중립정책에 대응하기 위하여 태양광 등 재생에너지 시설을 집단화하는 지구로 추진될 예정이다.
- ⑥ 경관농업지구는 동종, 유사작물의 집단화 등 경관형성을 통하여 농촌관광자원 등의 지구로 육성될 예정이다.
- ⑦ 농업유산지구는 세계중요농업유산, 국가중요농업유산 등 오랫동안 형성시켜 온 유무형의 농촌자원을 체계적으로 보전, 관리, 정비하는 지구로 추진될 예정이다.

이에 따라 농촌에 주민이 거주하는 공간과 축산이나 제조업이 집적된 공간 등을 구분하여 농촌으로 경제적으로

활성화시키면서, 삶터로서도 쾌적한 공간을 만드는데 중점을 두고 있다.

Ⅲ. 농촌지역 시설현황 및 기능분류

1. 농촌지역 시설 현황

농촌진흥청 국립농업과학원에서는 농촌지역의 생활권 설정, 지역개발 등과 관련하여 지역의 지표로 활용할 수 있는 서비스 시설과 기능을 참고하여 12부문을 선정하고 부문별로 관련된 시설을 Table 2와 같이 선정하였다. 12부문으로 보건, 의료, 문화, 체육, 보육, 교육, 행정, 복지, 공원, 상업, 금융, 교통 등의 대분류로 구분되고, 세부 항목과 시설의 근거법을 제시하였다. 부문별 시설은 지역개발정책 사업추진에 따른 성과물이거나 이와 관련된 프로그램사업이 진행되는 시설 중심으로 농촌지역 시설현황을 제시하였다.

기초생활인프라의 국가적 최저기준은 도시와 농촌을 구분하지 않고 하나의 동일한 최저기준을 제시하여 모든 국민이 보편적인 생활서비스를 누려야 한다는 점에서 ‘국가 도시재생 기본방침’에 포함되어 10년 단위 (5년마다 재검토)로 수립(「도시재생특별법」 제4조)하도록 되어 있다. 국민의 일상 생활양식을 반영하여, 보도로 이용하는 마을 단위 시설과 교통시설을 통해 이용하는 지역거점 시설을 선정하고, 도보로 10분, 차량으로 30분 등 시설별 접근 소요 시간을 제시하고 있다. 이를 통해 지방 소도시 및 농촌지역의 인구밀도가 낮아져 신규 시설을 공급하는 것이 곤란한 지역에 대한 서비스 전달체계의 개선 방향을 제안하고 있다.

2. 농촌협약 대상지 시설 특성 분석

본 연구에서 국립농업과학원 농촌지역 서비스시설 12부문 지표를 활용하여 농촌협약 대상지별 시설 특성을 분석하였다. 21개 시·군(여주시, 산청군, 함천군, 군위군, 청도군, 고령군, 봉화군, 옥천군, 진천군, 나주시, 화순군, 장흥군, 구례군, 순천시, 함평군, 해남군, 김제시, 진안군, 무주군, 군산시, 익산시)의 농촌공간 구조 및 생활서비스계획 접근성 분석 시 기준이 되거나 도입이 필요한 최저기준을 Table 3과 같이 정리하였다.

농촌협약 대상지 21개 시·군의 도입되는 시설은 평균 약 41.1개 시설로 나타났다. 45개 시설이 도입되는 함천군, 나주시, 화순군은 가장 많은 시설물이 계획되어 도입되는

농촌공간계획 수립을 위한 농업·농촌 도입 시설에 관한 기초연구

Table 2. Current status of facilities in rural areas

	Facility name	Relevant Act 1
Health	Health centers	REGIONAL PUBLIC HEALTH ACT
	Health care centers	
	Health life support centers	
Medical care	Pharmacy	PHARMACEUTICAL AFFAIRS ACT
	Clinic(dental clinic, oriental clinic)	MEDICAL SERVICE ACT
	Hospital(dental hospital, oriental medicine hospital, nursing hospital, mental hospital, general hospital)	
	Emergency medical institutions(central, regional, professional, regional emergency medical institutions)	EMERGENCY MEDICAL SERVICE ACT
Culture	Libraries(public-small, hospital, children, college, school, professional)	LIBRARIES ACT
	Cultural Center, Cultural House	PROMOTION OF LOCAL CULTURAL CENTERS ACT
	Town hall	
	Museums (National, Public, Private, University)	MUSEUM AND ART GALLERY SUPPORT ACT
	Museum of Art (National, Public, Private, University)	
	Concert hall	PUBLIC PERFORMANCE ACT
Physical education	Professional sports facilities (playground, gym, swimming pool)	INSTALLATION AND UTILIZATION OF SPORTS FACILITIES ACT
	Sports facilities (tennis court, badminton court, playground, golf practice court, gateball court, roller skating court, fitness center, etc.)	
Child care	Day care Center	CHILD CARE ACT
Education	Kindergarten (National, Public, Private)	EARLY CHILDHOOD EDUCATION ACT
	Elementary and secondary schools (elementary, middle, high, special schools, various schools/national, public, private)	ELEMENTARY AND SECONDARY EDUCATION ACT
	Lifelong Education Facilities (Lifelong Learning Center, Lifelong Learning Center)	LIFELONG EDUCATION ACT
	Universities (technical colleges such as industrial colleges, educational colleges, vocational colleges, and broadcasting universities), various schools (national, public, private)	HIGHER EDUCATION ACT
Park	National Urban Public Works, Living Area Park, Theme Park	ACT ON URBAN PARKS AND GREEN AREAS
Administrative	Fire Department, 119 Safety Center, Fire Brigade, 119 Local Troops, Volunteer Fire Brigade, 119 Youth Corps	FRAMEWORK ACT ON FIREFIGHTING SERVICES
	Police station	REGISTERED SECURITY GUARD ACT
	City Hall, County Office, Eup, Myeon, Dong Community Center, Eup, Dong Administrative Welfare Center	LOCAL AUTONOMY ACT
	Post office, Specially Designated post office, Branch office	ACT ON SPECIAL CASES CONCERNING THE MANAGEMENT OF POSTAL SERVICES
Welfare	Welfare facilities for the elderly (residential housing for the elderly, medical care for the elderly, leisure facilities for the elderly), Elderly facilities (senior centre, senior centre, senior centre), welfare facilities for the elderly at home, senior protection agencies, senior employment support agencies, shelters exclusively for the elderly affected by abuse	WELFARE OF SENIOR CITIZENS ACT
	Child welfare facilities (playgrounds, halls, etc.), community children's centers	CHILD WELFARE ACT
Business	Traditional markets, shops (mart, convenience store, etc.), department stores, etc	SPECIAL ACT ON THE DEVELOPMENT OF TRADITIONAL MARKETS AND SHOPPING DISTRICTS, DISTRIBUTION INDUSTRY DEVELOPMENT ACT, ACT ON DISTRIBUTION AND PRICE STABILIZATION OF AGRICULTURAL AND FISHERY PRODUCTS
Fiance	Banks, National Agricultural Cooperative Federation (Central Federation, Association-Region, Item), Post Office, etc	BANKING ACT, Agricultural Cooperatives Act
Traffic	Public transportation (bus, rail, shipping, etc.) stops, number of driving information, etc	ACT ON THE SUPPORT AND PROMOTION OF USE OF PUBLIC TRANSPORTATION
	Walking path	TRAFFIC SAFETY ACT
	Parking lot	PARKING LOT ACT

Table 3. Current status of facilities in the areas subject to rural convention

		①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	⑨	⑩	⑪	⑫	⑬	⑭	⑮	⑯	⑰	⑱	⑳	㉑		
Child care	Day care Center	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○		
	Kindergarten	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○		
	Community Child Care Center	○	○	○	○	○	○	○		○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○		
	Youth welfare facilities	○		○	○	○	○	○	○	○		○			○		○	○	○		○	○	
Education	Elementary school	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○		
	Middle school	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○		
	High school	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○		
	University	○			○					○	○		○		○			○	○		○	○	
Welfare	Academy	○		○						○	○	○	○	○	○	○	○	○	○		○	○	
	Welfare center for the elderly	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	
	Welfare center for the disabled		○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	
	Nursing home		○	○	○		○	○	○		○	○	○		○	○	○	○	○		○		
Culture	Town hall	○	○	○	○	○	○	○		○	○	○		○	○	○	○	○	○	○	○		
	Cultural center	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	
	Library	○	○	○		○	○	○	○	○	○	○	○	○		○	○	○	○	○	○	○	
	Museum	○	○	○		○	○		○	○	○		○		○	○	○			○	○		
Physical Education	Movie theater		○	○					○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○		○	○	
	Multipurpose sports facilities	○	○	○	○	○		○	○	○	○	○	○	○	○		○	○	○	○	○	○	
	Indoor gymnasium	○	○	○	○	○	○		○		○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○		
	Gateball court	○	○	○		○	○	○	○		○	○		○	○	○	○	○	○		○	○	
Health care	Swimming pool	○	○		○	○	○		○	○		○	○	○	○		○	○	○		○	○	
	Health center	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	
	Health clinic	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○		○	○	○	○	○	○	○	○	○	
	Member of parliament	○	○	○	○	○	○		○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	
	Hospital	○	○	○	○	○	○		○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○		○	○
	Emergency room		○	○	○		○		○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○		○	○	
Mercantile	Drugstore	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	
	Retail-Convenience store	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	
	Traditional markets	○	○	○	○	○	○	○	○	○		○	○	○	○		○	○	○	○		○	
	large supermarket	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○		○	
Finance	Regular restaurant	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	
	National Agricultural Cooperative Federation		○	○		○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○		○		○	○		
	Post office	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○		○	○	
	Saemaul Geungo Co., Ltd		○	○			○	○		○	○		○	○		○	○						
Traffic	Shin Hyup		○	○						○	○					○							
	Bank	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	
	Bus stop	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	
Administrative	Bus terminal	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	
	Parking lot					○				○					○					○			
	City Hall District Office	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○		○	○	○	○	○	
	Administrative welfare center	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○		○	○	
Resting facilities	Police station	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○		○	○	
	Fire Station	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○		○	○	
	Neighborhood park									○	○	○		○	○	○	○	○		○	○		
	Historical park										○					○					○	○	
convenience of life	Cultural park							○			○	○				○	○				○	○	
	Children's park							○		○	○	○		○		○	○				○		
	Small park			○	○	○	○	○	○	○	○				○			○		○	○		
	Hair salon	○	○	○		○			○			○	○	○	○	○		○	○			○	
convenience of life	Bathhouse	○	○	○		○						○	○	○	○	○		○	○			○	
	Laundry	○	○	○		○			○			○	○	○	○		○	○				○	

① Yeosu-si ② Sancheong-gun ③ Hapcheon-gun ④ Gunwi-gun ⑤ Cheongdo-gun ⑥ Goryeong-gun ⑦ Bonghwa-gun ⑧ Okcheon-gun ⑨ Jincheon-gun ⑩ Naju-si
 ⑪ Hwasun-gun ⑫ Jangheung-gun ⑬ Gurye-gun ⑭ Suncheon-si ⑮ Hampyeong-gun ⑯ Haenam-gun ⑰ Kimje-si ⑱ Jinan-gun ⑲ Muju-gun ⑳ Gunsan-si ㉑ Iksan-si

지역으로 나타났고, 29개 시설물이 도입되는 무주군이 가장 적게 계획된 지역으로 나타났다. 시설물 도입 계획의 많고 적음은 농촌협약을 계획한 대상지의 사회환경, 경제환경, 지역적 변화, 인접 지역 변화를 반영하여 나타났다.

12부문에 보육, 교육, 복지, 문화, 체육, 보건의료, 상업, 금융, 교통, 행정, 휴게 등의 구분되고 국립농업과학원의 12개 부문과 대부분 유사하게 나타났다.

농촌협약 대상지 21개 시·군이 공통적으로 계획한 14개 기능시설로 보육부문 어린이집, 유치원, 교육부문 초등학교, 중학교, 고등학교, 복지부문 노인복지센터, 문화부문 문화센터, 보건의료부문 보건(지)소, 약국, 상업부문 소매점·편의점, 일반음식점, 금융부문 은행, 교통부문 버스정류장, 버스터미널 등이 분석되었다.

3. 농촌공간재구조화법의 시설 분류

「농촌공간재구조화법」시행규칙(안)¹⁾의 농촌생활서비스 시설(제2조)에는 생활서비스 주요 분야를 보육, 복지, 보건의료, 교육, 문화, 체육, 상업 및 생활편의, 행정안전, 교통, 휴양 등으로 구분하고 관련 법에 따른 시설의 명칭과 그 밖에 비슷한 기능을 하는 시설을 포함하도록 광범위하게 규정할 예정이다.

보육시설에는 「영유아보육법」에 따른 국·공립 어린이집 및 법인·가정·법인단체·민간 어린이집과 「아이돌봄 지원법」에 따른 공동육아나눔터로 규정된다.

복지시설에는 「노인복지법」에 따른 노인복지시설, 「장애인복지법」에 따른 장애인복지시설, 「아동복지법」에 따른 아동복지시설, 「청소년활동진흥법」에 따른 청소년문화활동시설, 「사회복지사업법」에 따른 사회복지관, 「다문화가족지원법」에 따른 다문화지원센터로 규정된다.

보건의료시설에는 「지역보건법」에 따른 지역보건의료기관으로 규정된다.

교육시설에는 「유아교육법」에 따른 유치원, 「초·중등교육법」에 따른 초등학교·중학교, 「고등교육법」에 따른 고등학교, 「평생교육법」에 따른 평생교육기관, 「직업교육훈련촉진법」에 따른 직업교육훈련기관으로 규정된다.

문화시설에는 「박물관 및 미술관 진흥법」에 따른 박물관·박물관, 「문화예술진흥법」에 따른 문화시설, 「건축법」제2조제2항제6호에 따른 종교시설, 「지역문화진흥법」에 따른 생활문화시설, 「도서관법」에 따른 도서관으로 규정된다.

체육시설에는 「체육시설의 설치 및 이용에 관한 법률」에 따른 공공체육시설로 규정된다.

상업 및 생활편의 시설에는 「유통산업발전법」에 따른 대규모점포 및 준대규모점포, 「전통시장 및 상점가 육성을 위한 특별법」에 따른 상업기반시설, 「금융산업의 구조개선에 관한 법률」에 따른 금융기관으로 규정된다.

행정안전시설에는 「정부조직법」에 따른 중앙행정기관, 「지방자치법」에 따른 지방자치단체 사무소, 「정보통신기반보호법」에 따른 정보통신기반시설, 「소방기본법」에 따른 소방기관, 「경찰법」에 따른 경찰청 및 경찰서로 규정된다.

교통시설에는 「교통안전법」에 따른 교통시설, 「대중교통법」에 따른 대중교통시설, 「주차장법」에 따른 주차장으로 규정된다.

휴양시설에는 「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」에 따른 도시공원 및 공원녹지, 「자연공원법」에 따른 자연공원, 「산림문화·휴양에 관한 법률」에 따른 자연휴양림시설 등 산림휴양서비스 관련 시설, 「장사법」에 따른 장사시설 조례에 따른 관광휴게시설, 농어촌관광휴양단지로 규정된다.

그 밖의 시설로 앞서 규정한 시설과 비슷한 기능을 하는 시설 및 조례로 정하는 농촌생활서비스에 필요한 시설로 규정된다(Table 4).

「농촌공간재구조화법」에서 10개 부문은 앞서 분석한 국립농업과학원의 농촌생활서비스 12부문, 농촌협약 대상지 시설 12개 부문과 비슷한 분류 형태를 보이고 있다. 10개 부문은 도시와 농촌을 구분하지 않고 하나의 동일한 최저 기준을 제시하여 모든 국민들이 보편적인 생활서비스를 누려야 한다는 점에서 의미가 있지만, 농촌의 특성을 갖거나, 농업에 관련된 시설 분류 체계가 미흡하게 나타났다.

4. 세부용도 분석

2023년 9월 12일 개정된 「건축법」 시행령 <별표1>의 건축법상 용도별 건축물의 분류는 단독주택, 공동주택, 제1종 근린생활시설, 제2종 근린생활시설, 문화 및 집회시설, 종교시설, 판매시설, 운수시설, 의료시설, 교육연구시설, 노유자시설, 수련시설, 운동시설, 업무시설, 숙박시설, 위탁시설, 공장, 창고시설, 위험물 저장 및 처리 시설, 자동차 관련 시설, 동물 및 식물 관련 시설, 자원순환 관련 시설, 교정시설, 방송통신시설, 발전시설, 묘지 관련 시설, 관광 휴게시설, 장례시설, 야영장 시설 등의 대분류 29개소와 그에 따른 세부적인 중분류 142개소로 나타났다.

2017년 세움터에서 건축물대장을 토대로 실제 사용하는 주용도와 부속용도를 조사하여 분류한 시설물 용도 세분화는 주용도 30개소 중분류 35개소 세부용도 433개소로 나타났다. 주용도에서 단독주택, 공동주택, 제1종 근린생활시설, 제2종 근린생활시설, 문화 및 집회시설, 종교시설,

1) 2023년 하반기 농촌공간계획제도 지역 설명회 자료.

Table 4. Classification of rural living service facilities in rural space system

	Facility name	Relevant
Childcare facilities	National-public daycare center	「CHILD CARE ACT」
	Corporate-family-corporate-corporate-private daycare center	
	Co-parenting center	「CHILD CARE SUPPORT ACT」
Welfare facilities	Welfare facilities for senior citizens	「WELFARE OF SENIOR CITIZENS ACT」
	Welfare facilities for the disabled	「ACT ON WELFARE OF PERSONS WITH DISABILITIES」
	Child welfare facilities	「CHILD WELFARE ACT」
	Youth Cultural Activities Facilities	「YOUTH ACTIVITY PROMOTION ACT」
	Social welfare center	「SOCIAL WELFARE SERVICES ACT」
	Multicultural Support Center	「MULTICULTURAL FAMILIES SUPPORT ACT」
Health care facilities	Local health care institution	「REGIONAL PUBLIC HEALTH ACT」
Educational facilities	Kindergarten	「EARLY CHILDHOOD EDUCATION ACT」
	An elementary school	「ELEMENTARY AND SECONDARY EDUCATION ACT」
	Middle school	
	High school	「HIGHER EDUCATION ACT」
	Lifelong educational institution	「LIFELONG EDUCATION ACT」
	Vocational education and training institution	「VOCATIONAL EDUCATION AND TRAINING PROMOTION ACT」
Cultural facilities	Art museum	「MUSEUM AND ART GALLERY SUPPORT ACT」
	Museum	
	Cultural facilities	「CULTURE AND ARTS PROMOTION ACT」
	Religious facilities	「BUILDING ACT」 Article 2(2)6
	Living and cultural facilities	「REGIONAL CULTURE PROMOTION ACT」
	Library	「LIBRARIES ACT」
Sports facilities	Public sports facilities	「INSTALLATION AND UTILIZATION OF SPORTS FACILITIES ACT」
Commercial and living facilities	Large and semi-large stores	「DISTRIBUTION INDUSTRY DEVELOPMENT ACT」
	Commercial infrastructure	「SPECIAL ACT ON THE DEVELOPMENT OF TRADITIONAL MARKETS AND SHOPPING DISTRICTS」
	Financial institution	「ACT ON THE STRUCTURAL IMPROVEMENT OF THE FINANCIAL INDUSTRY」
Administrative safety facilities	Central administrative agency	「GOVERNMENT ORGANIZATION ACT」
	Local government office	「LOCAL AUTONOMY ACT」
	Information and Communication Infrastructure	「ACT ON THE PROTECTION OF INFORMATION AND COMMUNICATIONS INFRASTRUCTURE」
	Fire engine	「FRAMEWORK ACT ON FIREFIGHTING SERVICES」
	The police department and the police department	「REGISTERED SECURITY GUARD ACT」
Transportation facilities	Transportation facilities	「TRAFFIC SAFETY ACT」
	Public transportation facilities	「ACT ON THE SUPPORT AND PROMOTION OF USE OF PUBLIC TRANSPORTATION」
	Parking lot	「PARKING LOT ACT」
Recreational facilities	Urban parks and park green areas	「ACT ON URBAN PARKS AND GREEN AREAS」
	Natural park	「NATURAL PARKS ACT」
	Natural recreational forest facilities	「FORESTRY CULTURE AND RECREATION ACT」
	Business facilities	「ACT ON FUNERAL SERVICES」
	Tourist rest facilities	LOCAL GOVERNMENT ORDINANCE
	Rural Tourism Recreation Complex	

판매시설, 운수시설, 의료시설, 교육연구시설, 노유자시설, 수련시설, 운동시설, 업무시설, 숙박시설, 위탁시설, 공장, 창고시설, 위험물 저장 및 처리 시설, 자동차 관련 시설, 동·식물 관련 시설, 자원 순환 관련 시설, 교정 및 군사시설, 방송통신시설, 발전시설, 묘지관련시설, 관광휴게시설, 가설건축물, 장례시설, 야영장시설 등이 나타났다. 농수산과 관련된 시설에는 가축용 가설건축물, 가축용 운동시설, 가축용 창고, 관리자, 기타 가축시설, 기타 동·식물 관련 시설, 농·어업용 고정식 온실, 농·어업용 비닐하우스, 농수산물공판장, 도계장, 도축장, 동물검역소, 부화장, 실험동물사육시설, 양봉 시설, 양어 시설, 양잠 시설, 온실, 인공수정센터, 작물재배사, 종묘배양시설, 축사 등 구체적으로 사용되는 용도의 시설이 나타났다.

IV. 결론 및 제언

본 연구는 농촌공간계획 수립에 필요한 농촌지역 시설 체계 재정비하기 위해 시설 관련 법령과 선행연구의 용도에 따른 시설을 비교 분석하였다. 농촌지역 서비스시설 12 부문을 지표로 농촌협약 21개 대상지 분석한 결과, 농촌지역 생활권 설정이나 지역개발을 위하여 공통적으로 도입하는 시설을 8개 부문 14개 시설로 나타났다. 하지만, 농촌 생활에 필요한 기능시설로 농업에 관련된 생산공간 시설의 분류가 미흡하게 나타났다. 이에 따라 농촌지역의 특수성을 고려할 때 용도에 따른 농촌의 생활공간과 농업의 생산공간 시설의 분류가 필요하다. 농촌지역 거주에 필요한 주거, 생활, 문화, 행정, 교육, 복지, 상업, 휴양 등의 영역과 농업활동에 필요한 산업, 발전(發電), 농업 관련 시설의 유형에 따른 분류가 필요할 것으로 판단된다.

본 연구에서 농촌 난개발의 원인은 농촌지역의 미비한 법령과 제도로 대지의 원래 용도와 맞지 않은 건축물의 건축 행위로 난개발이 시작되었다고 보고 있다. 농촌 공간을 장기계획 방향으로 추진하는 「농촌공간재구조화법」의 시행을 앞두고 이를 구성하는 법령과 제도에서 시설을 광범위하게 규정한다면, 새로운 형태의 난개발 시작과 「농촌공간재구조화법」의 필요성을 느끼지 못하는 지자체와 주민이 상향식 공모를 외면하고 법의 의미가 무색해질 가능성이 클 것이라고 사료된다. 따라서 법규와 지침의 시행에 앞서 농업·농촌 시설물의 정의와 농촌특화지구별 특성을 반영한 도입 시설물 목록화 마련을 시사하고 있다. 농촌특화지구 중 축산지구와 재생에너지지구에 도입되는 축사와 태양광에너지 시설이 도시지역 인근에 설치된다면 도시지역 주민의 혐오시설에 대한 높은 저항으로 반대의견이 높을

것이라고 예상된다. 이러한 축사와 신재생에너지 시설은 국민의 먹거리와 범국가적 탄소중립의 흐름에 맞춰 실시되어야 하는 부문이다. 하지만 용도에 따라 체계적이고 세분화된 공간관리 기준이 마련되지 않는다면 상대적으로 저항이 낮은 농촌지역에 계속해서 설치될 것이라고 사료된다.

「농촌공간재구조화법」은 농촌공간을 장기적으로 계획하며 시행되기 때문에 처음 설계에서 단기적인 관점에서 시행이 아닌 장기적 관점에서 방향 설정이 중요하다. 법령의 공포와 사업이 시작됨에 따라 장기공간계획에 대한 설계가 어려울 수 있는 부분이 분명 존재한다. 하지만, 농촌 특화지구의 시행에 앞서 제대로 된 가이드를 제공하지 못한다면 몇 개의 특화지구만 운영되거나 유명무실한 법과 사업으로 전락할 수 있다.

농업·농촌을 건축적, 지역적으로 장기적인 관점에서 바라보는 안목이 필요하고 도시지역에 필요한 식량과 에너지 등의 수요를 공급해주는 공익기능을 수행하는 농촌의 주도적인 방향 설정과 장기적인 농촌공간 설계가 필요한 때임을 제언한다.

본 연구는 농촌협약 사업에 도입되는 시설을 용도에 따라 분류하고 대상지별로 분석하였다는 점에서 향후 관련 정책수립에 기초자료로 활용될 수 있을 것으로 기대된다. 다만, 국내외 연구에서 농촌만 대상으로 분석을 진행하지 않은 점과 세부용도 분류가 이루어지지 않은 한계점이 있다. 농촌의 생활공간과 농업의 생산공간 시설 파악을 위한 읍·면 대상지를 선정하여 사용 시설 현황분석 등에 관련 연구가 필요한 것으로 사료된다.

본 성과물은 농촌진흥청 국립농업과학원 농업과학기술 연구개발사업(번호: PJ01746102)의 지원에 의해 이루어진 것임.

References

1. Joo, H.S. (2019). Analysis of Unsustainable Development in Haman Resulting from Suburban Factory Placement - Focusing on the Location of Haman Industrial Complex in Gyeongsangnam-do -, Journal of the Korean Housing Association, 30(2): 83-90.
2. Kim S.H., Kim D.K. (2020). Analysis Method of Disorderly Land Use behavior in Non-Urban Area:Focused on Land Use Diffusion and Mixture, The Korea Spatial Planning Review, 105: 145-164.

3. Kim, Y.G., Kim, S.B., Kim, S.R. (2023) A Study on the Change of Living Service and Spatial Structure according to the Change of Accessibility in Vulnerable Areas in Rural Areas, *Journal of Korean Society of Rural Planning*, 29(4): 69-79.
4. Lee, E.G. (2013). A Study on disorderly developments and the laws related to land use in rural areas, *Journal of the Korean Rural Architectural Association*, 15(2): 53-60.
5. Lee, H.O. (2020). A Study on the Management Plan of Unplanned Development Activities in Rural Areas Establishment of Facility Standards for Rural Specialized Zones in Rural Spatial Planning, National Doctoral Degree thesis, Jeonju University Graduate School of General Studies, 54-58.
6. Lee, S.H., Kang, M.S. (2001). A Preliminary Study on The Definition and Analysis of Impoper Urban Development, *Journal of the Architectural Institute of Korea Planning & Design*, 17(3): 47-54.
7. Oh. Y.J. (2020). Current status of environmentally vulnerable areas due to reckless development in rural areas and tasks for improvement, Direction and tasks of institutionalizing rural spatial planning: 26th Rural Area Policy Forum, Korea Rural Economic Institute, 3-12.
8. 2022~2026 A Plan to Revitalize Rural Living Area in Goryeong-gun.
9. 2022~2026 Cheongdo-gun Rural Living Area Revitalization Plan.
10. 2022~2026 Jinan-gun Rural Living Area Revitalization Plan.
11. 2022~2026 Preliminary Plan for Revitalization of Rural Living Area in Hwasun-gun.
12. 2022~2026 Preliminary Plan for Revitalization of Rural Living Area in Jangheung-gun.
13. 2022~2026 Preliminary Plan for Revitalization of Rural Living Area in Muju-gun.
14. 2022~2026 preliminary plan for revitalization of the southern living area of Sancheong-gun.
15. 2022~2026 Preliminary Plan for the Revitalization of the Rural Living Area in Bonghwa-gun.
16. 2022~2041 Gunwi-gun Rural Living Area Revitalization Plan.
17. 2022~2041 Preliminary Plan for Strategic Plan for Rural Space in Naju.
18. 2022~2026 Gimje-si Rural Living Area Revitalization Plan.
19. 2022~2026 Hapcheon-gun Rural Living Area Revitalization Plan.
20. 2023~2040 Hampyeong-gun Rural Space Strategy Plan.
21. 2023~2040 Okcheon-gun Rural Space Strategy Plan.
22. 2023~2042 Gunsan-gun Rural Space Strategy Plan.
23. 2023~2042 Haenam-gun Rural Space Strategic Plan Report.
24. 2023~2042 Yeosu City Rural Space Strategy Plan (Draft).
25. 2023~2040 Gurye-gun Rural Space Strategy Plan.
26. 2023~2040 Iksan-si Rural Space Strategy Plan.
27. 2023~2040 Jincheon-gun Rural Space Strategic Plan Preliminary Plan.
28. 2023~2040 Suncheon-si Rural Space Strategy Plan.

-
- Received 26 March 2024
 - First Revised 24 April 2024
 - Finally Revised 7 May 2024
 - Accepted 22 May 2024