



ISSN 1229-8565 (print) ISSN 2287-5190 (on-line)
한국지역사회생활과학회지 36(2): 303~314, 2025
Korean J Community Living Sci 36(2): 303~314, 2025
<http://doi.org/10.7856/kjcls.2025.36.2.303>

농촌공간계획 제도 정착을 위한 관계자 인식 분석 연구

유 준 완 · 최 진 아^{†1)} · 김 수 연¹⁾

국립농업과학원 농촌환경안전과 전문연구원 · 국립농업과학원 농촌환경안전과 농업연구사¹⁾

Study on Stakeholder Perceptions of the Institutional Settlement of Rural Spatial Planning

Joonwan Yu · Jinah Choi^{†1)} · Suyeon Kim¹⁾

Postdoctoral Researcher, Rural Environment and Agricultural Safety Division, National Institute of Agricultural Sciences, Wanju, Korea

Research Officer, Rural Environment and Agricultural Safety Division, National Institute of Agricultural Sciences, Wanju, Korea¹⁾

ABSTRACT

This study analyzed the stakeholders' perceptions about implementing the Rural Spatial Planning system introduced under the Rural Space Reorganization Act. A survey of 200 participants, including government officials, planners, and researchers, identified key rural issues such as population decline (64.0%), infrastructure deficiency (34.0%), and unplanned development (15.0%). In particular, 30.5% expected these problems to worsen. Improving settlement conditions (34.9%) and expanding public services (24.0%) were prioritized policy goals. The key strategies included systematic planning (38.4%) and facility clustering (24.7%). The stakeholders also emphasized the need for rural specialized zones, community-led planning, and capacity building (36.0%). Clear government guidelines (46.0%) and streamlined procedures were considered essential for enhancing the effectiveness of the Rural Agreement. The findings offer practical insights into stakeholder needs and can inform efficient and sustainable rural spatial planning moving forward.

Key words: Rural Spatial Planning, Rural Space Reorganization Act, Rural Agreement, Stakeholder Perception, Institutional Improvement

This study was supported by 2025 the RDA Fellowship Program(PJ01746101) of National Institute of Agricultural Sciences, Rural Development Administration, Republic of Korea.

Received: 25 April, 2025 Revised: 21 May, 2025 Accepted: 22 May, 2025

[†]**Corresponding Author:** Jinah Choi Tel: +82-63-238-2338 E-mail: choija214@korea.kr

This is an Open-Access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution Non-Commercial License (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc/3.0>) which permits unrestricted non-commercial use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original work is properly cited.

I. 서론

농촌은 식량생산의 중심지, 여가·관광 공간으로서의 역할, 자연생태 보전 등의 역할을 수행하며, 도시와 서로 상호 보완적인 관계를 유지하고 있다. 하지만 1960년대를 기점으로 산업화가 진행됨에 따라 도시로의 인구유출이 가속화되었고, 2020년에는 전국에서 인구 데드크로스가 발생하면서(Ministry of the Interior and Safety 2021) 문제가 더욱 심화되고 있다. Ministry of the Interior and Safety(2021)는 이에 대응하기 위해 인구감소지역 지정 등의 대책과 농촌의 기능 유지를 위한 방안을 마련하고 있다.

이러한 농촌지역의 쇠퇴에 따라 농산어촌지역의 인구유지와 지역의 특화발전을 목적으로 일반농산어촌개발사업이 진행되어 왔으며(<https://www.raise.go.kr>), 2020년에는 농촌협약을 통해 농촌의 정주환경, 기초생활서비스로의 접근성과 유용성을 높이려 하였다(Eom et al. 2021). 최근에는 「농촌공간재구조화법」의 시행(2024. 3. 29)을 통해 농촌의 난개발 예방과 샵터·일터·쉼터로서의 농촌다움을 회복하고자 하고 있다.

농촌협약은 농촌 공간에 대한 투자가 개별 사업단위로 진행되어 오면서 종합적 계획이나 연계성이 부족하여 농촌 정책 목표달성의 한계가 발생함에 따라 중복적인 투자를 지양하고, 사업간 연계성 확보와 실효성 향상을 위해 시행되었다(Ministry of the Interior and Safety 2023). 이는 시·군의 발전 목표와 개선 방안을 포함하여 20년간의 중장기적인 계획을 수립하는 전략계획과 전략계획에서 도출된 생활권을 대상으로 한 활성화계획으로 이루어진다. 활성화계획은 시·군의 생활권에 대한 5년간의 구체적인 사업 계획으로 농림축산식품부의 일반농산어촌개발사업을 대상사업으로 하여, 농림축산식품부를 포함한 타 부처의 지원을 통해

유치할 수 있는 연계사업으로 구분하고 있다(Eom et al. 2021).

이후 「농촌공간재구조화법」의 시행에 따라 농촌지역을 포함하고 있는 시·군은 농촌공간계획의 수립이 의무화 되었는데, 이는 기본계획과 시행계획으로 구분되어 있다. 이 중 기본계획의 경우 시·군의 현황을 분석하여, 그 결과에 따라 비전과 목표를 설정하고, 이를 달성하기 위한 10년간의 계획을 수립하게 된다. 이 과정에서 '농촌재생활성화지역'을 지정하고, '농촌다움 보전'과 '부문별 전략 및 과제 도출'을 포함한다는 점이 기존 농촌협약의 전략계획과 차이가 있다고 볼 수 있다. 또한 기본계획에서는 농촌재생활성화지역 지정에 따라 지역자원을 활용하고, 문제점을 개선하기 위한 발전전략을 수립하게 되는데, 이러한 발전전략에 따라 시행계획을 수립하게 된다. 시행계획에서는 목표 달성을 위한 수단으로 '농촌특화지구 지정'이 포함되어 있어 농촌협약의 활성화계획과 차이가 있다고 볼 수 있다. 또한 시행계획의 농촌재생활성화지역 사업계획 과정에 농촌협약이 포함되어, 결과적으로 농촌공간계획 수립과정에서 농촌협약이 시군의 여건에 따라 포함되도록 변경되었다고 볼 수 있다.

또한 「농촌공간재구조화법」의 시행에 따라 2025년 139개 시·군이 농촌공간 재구조화 및 재생 기본계획을 수립해야 하며, 기본계획 과정에서는 기존과 달라진 형태의 시·군의 장기적인 목표 달성을 위한 과제 도출과 전략 수립, 이를 달성하기 위한 구체적인 이행방안과 성과평가 방안이 함께 마련되어야 한다. 또한 작성된 계획은 기초농촌공간정책심의회와 광역농촌공간정책심의회의 심의를 거쳐야 한다.

비교적 짧은 시간 안에 읍·면이 포함된 시·군들이 계획을 수립하기 위해서는 이에 대한 적절한

홍보와 교육이 시행되고, 이를 뒷받침 하기 위한 학술적 연구가 수반되어야 할 필요가 있다. 이를 위해 농림축산식품부에서는 지자체, 용역사를 대상으로 계획 수립을 위한 세미나를 수차례 진행해 왔으며, 5개의 시범시·군의 기본계획 수립을 지원해오고 있다. 또한 법 시행 이전부터 농촌지역의 개발과 활성화를 위해 기존의 정책이나 개발사업 개선을 위한 연구들이 다방면으로 연구들이 진행되어 오고 있었다. 먼저, Eom et al.(2021)은 지역에서 보유하고 있는 자원과 유산을 활용하여 농촌을 재생시키고자 RURITAGE 사업의 개념을 농촌생활권에 도입시킬 방안에 대해 연구했으며, Kim et al.(2022)과 Eom et al.(2022)의 연구에서는 지자체의 농촌협약 보고서를 바탕으로 농촌협약 시·군의 특징을 알아보고, 농촌협약에서의 생활권 설정과 농촌다움자원 활용 등 내용과 특성을 분석하여 농촌협약이 시행된 취지와 그 절차에 적절하게 작성되었는지 분석하여 공간계획을 위한 기초자료를 마련하고자 하였다.

이외에도 도시지역에서는 2013년을 시작으로 도시재생사업, 도시재생뉴딜사업을 통해 지역 재생을 시작했으며, 해당 사업들에서도 마찬가지로 사업의 활성화와 개선에 대한 연구들이 지속적으로 진행되어왔다. 먼저 사업의 활성화를 위해 Choi & Kim(2020)은 주민, 공무원 등 이해관계자를 대상으로 활성화 요인에 대한 인식 차이를 분석하였다. 또한 사업의 개선을 위해 Jin & Hwang(2021)은 이해관계자와의 1:1 면접조사를 통해 법률적·제도적 개선방안을 제시하였고, Cho & Lee(2015)는 도시재생사업에서 소규모 정비사업의 현황을 분석하여 계획에 필요한 정책적 지원요소를 파악하고자 하였으며, Lee & Yu(2010)는 도시재생사업의 운영상 문제점과 인센티브 제도를 검토하여 제도 개선방안을 알아보았다.

도시지역에서의 관련계획이 20년이 넘는 시간 동안 사업의 활성화와 제도의 개선에 대한 연구가 지속적으로 진행되고 있는 바와 같이 농촌에서도 농촌협약, 농촌다움, 지역개발 정책이나 사업 등의 실태와 이를 개선하기 위한 연구들이 진행되어 오고 있으나, 아직까지 농촌공간 재구조화 및 재생 기본계획을 수립한 시·군이 없는 만큼 직접적인 계획 수립과 관련된 연구가 부족한 실정이다. 이러한 지역개발사업에서 이해관계자의 참여는 활성화에 영향을 미치는 주요한 요인으로 작용할 수 있다(Choi & Kim 2020).

따라서 본 연구는 정책과 제도가 나아가야 할 방향을 알아보기 위해 「농촌공간재구조화법」에 대한 공무원 등 관계자를 대상으로 법에 대한 인식을 알아보고, 새로운 법의 원활한 정착을 위해 추진되어야 할 사항과 추후 미래 농촌공간계획을 위한 기초자료를 마련하고자 진행되었다.

II. 연구방법

본 연구는 「농촌공간재구조화법」의 원활한 정착을 위해 이해관계자를 대상으로 농촌의 현안과 발전 목표, 난개발, 법의 정착과 시행 등에 대한 인식을 조사하고, 법의 시행에 따라 시행계획에 포함되게 될 농촌협약의 개선방향을 알아보하고자 시행되었다.

기존 농촌협약 담당 지자체 공무원과 농촌계획 관련 기관이나 연구 분야 종사자 및 전공자를 대상으로 설문조사를 진행하였고, 최종적으로 공무원 104명(협약 담당자 76명 포함), 대학·연구소 소속 55명, 계획수립 업체 소속 13명, 기타 28명(공기업 및 공공기관 5명, 중간지원조직 23명)의 응답을 바탕으로 분석을 시행하였으며, 이 중 기타에 응답한 공기업, 공공기관, 중간지원조직의 경우 해당 분야의 업무에 참여하고 있어 공무원과 함께

Table 1. Survey items and respondent groups

Classification		Public officer	Researcher	Planner
Perceptions of rural issues and future directions	Perception of rural issues	○	○	○
	Key factors such as policy direction and development goals	○	×	○
Perception of rural sprawl and the need for regulation		○	○	○
Roles of central and local governments in establishing mid- to long-term rural plans	Government roles for law implementation	○	○	○
	Required project and research areas for smooth implementation	○	○	○
Current status and driving forces of distinct rural policies by local governments		○	×	×

그룹화하였고, 대학의 경우 대학원생 이상의 응답을 받아 연구소와 함께 그룹화하여 각각 공직자, 연구자, 계획가로 분류하여 분석하였다.

조사는 2024년 10월 24~25일, 11월 1일 진행된 포럼과 학술대회 참가자를 대상으로 설문조사를 수행하였다. 문항의 작성은 담당 부처와의 협의를 통해 작성되었으며, 부문별 문항에 따라 응답할 수 있는 대상이 상이하여 서두에 소속을 조사하고, 자동으로 알맞은 문항만 출력되도록 웹 설문지(구글)를 구성하여 조사를 수행하였다. 설문 중 6개 부문에 대한 내용을 바탕으로 명목척도를 활용한 조사 결과에 따라 빈도분석을 수행하였다.

조사 부문과 조사대상은 Table 1과 같이 정리할 수 있다.

III. 결과 및 고찰

1. 농촌 현안과 미래상에 대한 인식

농촌 현황에 대한 인식 중 농촌지역에서 가장 큰 문제점을 복수 응답이 가능하도록 조사한 결과 인구감소(64.0%), 인프라 부족(34.0%), 난개발(15.0%), 고령화(10.5%), 일자리부족(7.0%)순으로 나타났다. 계획가는 난개발로 인한 문제를 크게 인식하고 있었다(Table 2).

Table 2. Problems in rural areas

Classification	Public officer	Researcher	Planner	Total	
	(N=132)	(N=55) %	(N=13)	n	%
Population decline	68.2	60.0	38.5	128	64.0
Deficiency of infrastructure and public services	28.8	47.3	30.8	68	34.0
Unplanned development	12.9	12.7	46.2	30	15.0
Job shortage	8.3	1.8	15.4	14	7.0
Inter-resident conflict	0.8	0.0	0.0	1	0.5
Transformation of agricultural perceptions	0.8	0.0	0.0	1	0.5
Ambiguous project planning	0.8	0.0	0.0	1	0.5
Vacant housing	0.8	0.0	0.0	1	0.5
Dispersed village-level population distribution	0.8	0.0	0.0	1	0.5
Regional extinction	0.0	0.0	0.0	0	0.0
Population aging	9.1	12.7	15.4	21	10.5
Inflow of young population	0.8	3.6	0.0	3	1.5
Excessive rural policy interventions	0.8	0.0	0.0	1	0.5
None	5.3	5.5	0.0	10	5.0

다음으로 향후 농촌 문제가 어떻게 변해갈지 조사한 결과는 심각해질 것(30.5%), 사업으로 개선 가능(24.0%), 현 상태에 적응하며 삶의질 개선(22.0%), 개선을 위해 노력하겠지만 변화는 없을 것임(21.5%) 순으로 나타났으며, 연구자 집단에서는 현 상태에 적응하며 삶의질 개선이 가장 높게 인식되었다(Table 3).

정책방향, 발전목표 등 주요 요인을 조사하기 위해 공직자와 계획가를 대상으로 조사를 수행하였으며, 계획 수립시 추구하는 미래 목표가 주거·정주여건 개선(34.9%), 생활서비스 확충 및 제공(24.0%), 경제·일자리 기반 활성화(17.8%), 생활·관계인구 확보(15.1%), 환경·경관 보전 및 관리(4.8%) 순으로 나타났다. 계획수립 시에 주거·

정주여건 개선을 가장 중요하게 여겼으며, 생활서비스 확충 및 제공과 경제·일자리 기반 활성화에서 차이를 보였다(Table 4).

다음으로 미래 목표 달성을 위한 추진 방안으로는 체계적인 개발 계획 수립(38.4%), 유지·관리의 효율화를 위한 시설의 집적화(24.7%), 농촌다움 복원(17.1%), 지역 특화산업 강화(11.6%), 관련규제 완화(7.5%) 순으로 나타났다. 이 중 지역 특화산업 강화와 관련 규제 완화에서 차이가 발생했다(Table 5).

「농촌공간재구조화법」은 난개발과 지역소멸 위기 등에 대응하여 농촌을 삶터·일터·쉼터로서 농촌다움을 회복하고 국토의 균형발전을 목표로 하고 있다. 이는 농촌의 현안에서 가장 문제시되는

Table 3. Outlook on the changes in rural issues

Classification	Public officer	Researcher	Planner	Total	
	(N=132)	(N=55)	(N=13)	n	%
Continuous efforts will be made, but the effectiveness will be limited	20.5	23.6	23.1	43	21.5
Maintain current conditions and seek quality of life improvement	18.9	29.1	23.1	44	22.0
Improvement through development projects	26.5	20.0	15.4	48	24.0
Issues will worsen due to aging and population decline	34.1	23.6	23.1	61	30.5
Others	0.0	1.8	7.7	2	1.0
None	0.0	1.8	7.7	2	1.0

Table 4. Policy direction and development goals

Classification	Public officer	Planner	Total	
	(N=132)	(N=13)	n	%
Improvement of residential and settlement conditions	34.1	46.2	51	34.9
Enhancement and provision of public services	25.0	15.4	35	24.0
Revitalization of economic and employment base	17.4	23.1	26	17.8
Preservation and management of environment and landscape	4.5	7.7	7	4.8
Securing of residential and relational population	15.9	7.7	22	15.1
Community revitalization	2.3	0.0	3	2.1
Others	0.8	0.0	1	0.7

Table 5. Strategies for achieving goals

Classification	Public officer (N=132)	Planner (N=13)	Total (N=155)	
	%		n	%
Formulation of systematic development plans	39.4	30.8	56	38.4
Facility clustering for efficient maintenance and management	24.2	30.8	36	24.7
Restoration of rural identity	16.7	23.1	25	17.1
Strengthening of regionally specialized industries	12.9	0.0	17	11.6
Deregulation of relevant policies	6.8	15.4	11	7.5

것으로 도출된 인구감소(64.0%), 인프라 부족(34.0%), 난개발(15.0%)에 대한 대책 수립을 위한 수단이 될 수 있을 것으로 판단된다. 이러한 문제는 지속적으로 심각해질 것이라 여기는 응답자(30.5%)가 많으며, 문제를 해결하거나 진행을 둔화시키기 위한 노력이 있었지만, 지방소멸에 대한 대응뿐만 아니라 적응방안도 마련되어야 하는 만큼 변화가 없거나(21.5%), 현 상태(22.0%)에서 지역민들이 불편함 없이 살아갈 수 있도록 유지하기 위한 방안도 마련해야 되어야 할 것이다(Korea Research Institute for Human Settlements 2022).

이에 대한 방안으로 주거·정주여건 개선(31.9%)이 가장 우선시 되는 목표로 나타났으나, 지역의 현황 분석을 통해 계획을 수립할 계획가와 이행해 나가야 할 공직자에게서 생활서비스 확충 등의 인프라 구축에 대한 중요 순위가 다르게 나타났다. 이는 기존 각 지자체에서 종합적 계획과 상관없이 개별 사업으로 진행되어오던 투자 등 사업 위주의 시각차로 인해 나타난 결과이며(Ministry of the Interior and Safety 2023), 인프라 구축뿐만 아니라 양질의 일자리 제공을 위한 경제기반 또한 갖춰야 할 것이다.

이러한 미래 목표를 달성하기 위한 수단으로 체계적인 개발계획 수립(38.4%), 즉, 기존 농촌협약과 앞으로의 농촌공간의 기본계획과 시행계획이 꼭 필요하다. 이 과정에서 관리의 효율화와 시설의

집적화를 위한 농촌특화지구가 계획될 예정이며, 각 시군의 차별화된 계획 수립을 위해 농촌다움과 산업이 활용될 수 있는데(Ministry of the Interior and Safety 2025a), 기본계획을 통해 계획되고 시행계획을 통해 지정되는 농촌특화지구를 활용하여 이뤄질 수 있을 것으로 판단된다.

2. 농촌 난개발 현황에 관한 인식 및 정비제도 필요성

농촌 난개발 현황에 관한 인식 및 정비제도 필요성에 대해 알아보기 위해 난개발로 인해 발생하는 문제에 대해 조사한 결과 정주환경 악화(35.0%), 자연경관 훼손(17.5%), 지역 특색 상실(12.5%), 환경 파괴(8.5%), 기반시설 부족(7.0%) 순으로 나타났다. 또한 다른 집단에 비해 연구자가 사회적 불평등 심화에 대해 문제를 더 크게 느끼고 있었다(Table 6).

이러한 난개발을 해결하기 위해 농촌공간계획이 도입되어야 하는데, 농촌공간계획이 기존의 타 계획과 어떤 차이가 있다고 인식하는지 조사한 결과 지역 현황에 따라 특성을 살리는 계획(61.0%), 목표 달성을 위한 장기적 계획(17.5%), 지역주민 주도의 계획(15.0%) 순으로 나타났다. 연구자 집단의 경우 목표달성을 위한 장기적 계획이라는 인식을 더 강하게 하고 있었다(Table 7).

Table 6. Problems caused by unplanned development

Classification	Public officer	Researcher	Planner	Total	
	(N=132)	(N=55) %	(N=13)	n	%
Farmland degradation	5.3	9.1	7.7	13	6.5
Environmental degradation	9.1	9.1	0.0	17	8.5
Landscape degradation	17.4	12.7	38.5	35	17.5
Deterioration of settlement environment	39.4	25.5	30.8	70	35.0
Insufficient infrastructure	6.8	9.1	0.0	14	7.0
Issues in public service delivery	6.8	3.6	0.0	11	5.5
Loss of regional characteristics	10.6	16.4	15.4	25	12.5
Widening of social inequality	3.0	12.7	7.7	12	6.0
Others	1.5	1.8	0.0	3	1.5

Table 7. Distinct features of the rural spatial planning act

Classification	Public officer	Researcher	Planner	Total	
	(N=132)	(N=55) %	(N=13)	n	%
Context-sensitive regional planning	58.3	65.5	69.2	122	61.0
Community-led planning	15.9	12.7	15.4	30	15.0
Long-term strategic planning	15.9	21.8	15.4	35	17.5
Others	0.8	0.0	0.0	1	0.5
None	9.1	0.0	0.0	12	6.0

또한 농촌공간계획이 지금까지의 계획과 차별화되기 위한 요소를 조사한 결과 주민역량강화 선행(36.0%), 목표 달성을 위한 계획 수정 단순화(24.0%), 목표 달성을 위한 주기적 평가(18.5%), 용역업체 선정시 지역을 잘 알고 있는 업체 우선 선정(12.5%) 순으로 나타났다. 목표 달성을 위한 계획 수정의 단순화와 주기적 평가 부분에서 집단별 차이가 나타났다(Table 8).

농촌지역은 용도지역으로 토지이용의 규제를 받는 도시지역과 달리 취락지구나 농업진흥지역 등을 제외하면 토지이용 규제에 관한 수단이 부족한 상황이다(Mun et al. 2024). 이러한 상황에서 종합적 계획이 아닌 개별 사업 위주의 투자가 진행되어 왔으며(Ministry of the Interior and Safety 2023), 이로 생활환경 인근에 태양광, 축사, 공장 등이 도입되면서 정주환경 악화에 대한

문제가 강하게 인식된 것으로 보인다(Sim et al. 2019).

「농촌공간재구조화법」 하에 수립되는 농촌공간계획은 10년의 기본계획과 5년의 시행계획을 통해 난개발을 예방하고, 지역의 특성을 살리고자 하는 상향식 계획이다. 이에 따라 응답자들은 난개발로 발생된 가장 큰 문제로 정주환경 악화(35.5%)를 지목한 만큼 농촌공간계획을 통해 지역에 알맞은 계획을 수립(61.0%)의 필요성을 느꼈을 것으로 판단된다.

과거 농촌협약과 마찬가지로 주민참여부터 시작되는 추진체계는 지역의 전문가 부족, 지원체계 등의 문제로 정기적이면서 장기적인 운영에 어려움이 있었다(Han et al. 2024). 이를 개선하기 위해서는 주민 자체의 역량을 강화하여 법과 제도의 이해도를 높일 필요가 있다는 점에서 주민 역량강

Table 8. Key elements for differentiation

Classification	Public officer	Researcher	Planner	Total	
	(N=132)	(N=55)	(N=13)	n	%
Priority selection of local contractors	12.9	10.9	15.4	25	12.5
Preliminary capacity building for residents	37.1	34.5	30.8	72	36.0
Periodic evaluation for goal achievement	11.4	34.5	23.1	37	18.5
Simplified revision of planning for goal achievement	28.8	12.7	23.1	48	24.0
Others	6.8	5.5	7.7	13	6.5
None	3.0	1.8	0.0	5	2.5

화 선행(36.0%)이 중요하게 여겨지고 있으며, 장기적인 계획의 달성 과정에서 계획과 이행을 담당하게 될 공직자와 계획가, 평가를 담당하게 될 연구자들의 시각 차이로 계획 수정의 단순화와 주기적 평가의 차이가 나타난 것으로 보인다.

3. 농촌 중장기 계획 수립을 위한 중앙정부, 지자체의 역할
 농촌공간계획 수립을 위해 중앙정부의 지원이

필요한 분야를 조사한 결과 명확한 가이드라인 제시(46.0%), 지자체 담당자 및 주민 역량 강화 교육(27.5%), 추후 예상되는 상황에 대응하기 위한 사전 연구(13.5%), 제도에 대한 홍보(13.5%) 순으로 나타났다. 연구자는 해당 제도에 대한 홍보를 상대적으로 중요하게 인식하고 있었다(Table 9).

또한 제도의 정착을 위한 지자체의 역할은 현안 문제 해결(50.5%), 주민 역량강화 교육(42.0), 타 지역과 차별화 된 전략(35.5%), 중앙정부 지침의

Table 9. Areas requiring central government support for rural spatial planning

Classification	Public officer	Researcher	Planner	Total	
	(N=132)	(N=55)	(N=13)	n	%
Training for local government officials and residents	25.8	30.9	30.8	55	27.5
Provision of clear guidelines	50.8	32.7	53.8	92	46.0
Promotion of institutional framework	4.5	18.2	7.7	17	8.5
Preliminary research for future scenario responses	12.9	16.4	7.7	27	13.5
Others	6.1	1.8	0.0	9	4.5

Table 10. Role of local governments in institutionalization

Classification	Public officer	Researcher	Planner	Total	
	(N=132)	(N=55)	(N=13)	n	%
Resident capacity building training	44.7	36.4	38.5	84	42.0
Formulation of regional differentiation strategies	28.8	56.4	15.4	71	35.5
Resolution of local issues	53.0	41.8	61.5	101	50.5
Thorough implementation of central government guidelines	19.7	23.6	23.1	42	21.0
Others	4.5	3.6	0.0	8	4.0

충실한 해석과 이행(21.0%) 순으로 나타났다. 공직자와 계획가는 현안문제 해결을 가장 중요한 지자체의 역할로 여겼지만, 연구자는 차별화된 전략을 가장 중시하는 것으로 차이가 있었다(Table 10).

원활한 법의 정착과 제도의 이행을 위해 새롭게 도입이 필요한 사업이나 연구는 현실적 정책 및 가이드라인(30.0%), 주민, 지자체 공무원 역량강화 및 교육(21.0%), 농촌특화지구, 농촌재생활성화지역 설정(11.5%), 계획의 관리와 모니터링(8.5%), 인구유입 및 일자리 확대(8.5%) 순으로 나타났으며, 세 집단이 중요시하는 사업이나 연구가 유사하게 나타났다(Tabel 11).

농촌공간계획은 2024년 5개 시범시·군을 시작으로 2025년 139개 시·군에서 일괄적으로 수립하도록 되어있다. 종합계획으로 지금까지의 개별 사업과는 차이가 있으며, 시행 초기 뚜렷한 가이드라인 없이 기본계획과 시행계획의 수립 지침

을 통해 계획을 수립해야하는 실정이다. 따라서 계획 수립을 위해 가이드라인 제시 요구가 높게 나타났다 것이며, 상향식 계획의 특성상 강조되고 있는 주민 참여, 담당 공무원의 교육에 대한 요구가 높게 나타나고 있다.

기본계획 수립지침에는 현황조사, 비전 및 목표 설정, 추진과제 설정, 과제 이행방안, 성과평가 방안이 포함되도록 되어있다(Ministry of the Interior and Safety 2025a). 1년간의 시범시·군 계획수립하에 수립지침이 개정되어 단계별 연계와 목차 등이 정립되어 있으나, 연구를 바탕으로 원활한 계획 수립을 위한 가이드라인 마련, 초기 단계부터 원활한 계획의 수립과 추진을 위한 주민, 담당 공무원의 교육 자료 마련, 이를 전달하기 위한 전문가 육성이 함께 이뤄져야 할 것으로 판단된다.

Table 11. New projects or research needed for the institutionalization of the law

Classification	Public officer	Researcher	Planner	Total	
	(N=132)	(N=55)	(N=13)	(N=200)	
		%		n	%
Capacity building for residents and local officials	18.9	25.5	23.1	42	21.0
Pragmatic policies and guidelines	25.8	40.0	30.8	60	30.0
Project management and monitoring	9.1	5.5	15.4	17	8.5
Designation of specialized and activation zones	12.1	10.9	7.7	23	11.5
Population influx and job creation	7.6	1.8	7.7	12	6.0
Prioritization in planning	1.5	0.0	0.0	2	1.0
Settlement conditions and quality of life	6.8	3.6	0.0	11	5.5
Urban-rural linkages	3.8	3.6	0.0	7	3.5
None	14.4	9.1	15.4	26	13.0

Table 12. Reasons for the lack of diversity in rural agreement projects

Classification	Public officer	
	(N=132)	
	n	%
Shortage of personnel within the region	52	59.1
Difficulty in reaching agreement despite administrative council meetings	20	22.7
Project plans included without consultation with region officials	9	10.2
Others	7	8.0

Table 13. Desired projects to be included in the rural agreement

Classification	Public officer (N=132)	
	n	%
Support projects for small-scale hubs	2	2.3
Childcare support by the ministry of health and welfare	1	1.1
Rural community school programs	2	2.3
Rural space rearrangement and regeneration projects	12	13.6
Urban regeneration and regional vitalization projects by the ministry of land, infrastructure and transport	12	13.6
Odor removal projects	1	1.1
Utilization and remodeling of idle facilities	8	9.1
Resident education	1	1.1
Tourism and cultural city programs by the ministry of culture	2	2.3
River maintenance projects by the ministry of interior	1	1.1
Han river basin fund by the ministry of environment	1	1.1
Smart city-related projects	1	1.1
Fishing village new deal projects by ministry of oceans and fisheries	1	1.1
None	43	48.9

4. 농촌정책 현황

현재 추진중인 농촌협약 대상사업의 다양성이 부족한 이유를 알아보기 위해 공직자를 대상으로 조사한 결과 시·군내 담당 인원 부족(59.1%), 행정협의회 내 협의가 어려움(22.7%), 시·군내 사업 담당 협의 없이 계획서에 포함(10.2%) 순으로 나타났다. 또한 기타 의견으로 협약 대상 사업의 부족, 협의 단계에서 축소, 사업간 연계 어려움, 지역 현황과의 정합성 부족 등이 언급되었다(Table 12).

이에 농촌협약에 포함되었으면 하는 사업을 주관식 문항으로 조사하여 정리한 결과 농촌공간정비 및 재생사업(13.6%), 국토부의 도시재생사업과 지역활력사업(13.6%), 유휴시설 활용 및 리모델링 사업(9.1%), 문체부 관광 및 문화도시(2.3%), 농촌어울림학교(2.3%) 순으로 나타났다. 이외에도 행안부의 하천정비사업, 환경부의 한강수계기금, 해수부의 어촌뉴딜사업 등 농식품부 외 타 부처의 사업들도 요구되고 있었다(Table 13).

농촌협약은 2023년 기준 4개 부문 21개 사업을 대상사업으로 하고 있었다. 농촌, 농정, 축산, 유통, 동물과 관계된 사업들이며 2023년 타 부처의 사업들을 시범적으로 연계하고 법 시행 이후 농촌협약 통합지침 개선(안)을 통해 대상사업의 절차 간소화와 타부처 사업에 적극적으로 협력할 것을 알렸다(Ministry of the Interior and Safety 2023; Ministry of the Interior and Safety 2025b). 따라서 본 조사를 통해 나타난 문제점은 향후 시행계획 하의 농촌협약에서 다소 개선될 것으로 보여진다.

또한 지자체도 기본계획과 시행계획의 수립 과정에서 연계사업을 발굴하고 연계할 수 있도록 하고 있다. 이 과정을 통해 주민과 지역에서 필요로 하는 사업을 발굴하고 연계한다면 지역 현황에 알맞은 사업들을 도입할 수 있을 것이나, 인원 부족 등의 한계는 추후 예산 확보나 절차 간소화 등의 대안을 마련해야 할 것으로 판단된다.

IV. 요약 및 결론

본 연구는 2024년 「농촌공간재구조화법」 시행에 따라 새롭게 도입된 농촌공간계획 제도의 정착과 효율적 운영을 위해, 해당 제도의 초기 정착을 지원하고자 이해관계자의 인식을 조사·분석하였다. 특히 기존 농촌협약과의 연계, 농촌 난개발 방지, 장기적 농촌 비전 구현을 위한 중장기 계획 수립 체계의 필요성 등을 중심으로 농촌공간계획이 갖는 제도적 가치와 현장 적용의 과제를 종합적으로 검토하였다.

먼저, 농촌 지역이 당면한 과제는 인구감소, 인프라 부족, 난개발이 심각하게 인식되고 있었다. 지금까지 이러한 문제를 해결하기 위해 지속적으로 인프라를 구축해왔으나, 농촌 인구구조의 특성상 운영·관리가 어려워 유희시설로 방치되는 경우가 늘어나는 만큼 단순한 인프라 구축만으로 해결되기 어려운 특성 지니고 있다. 이에 따라 체계적이고 장기적인 계획 수립의 필요성이 제기되고 있으며, 이는 농촌공간계획이 기존 개별 사업 중심의 한계를 극복할 수 있는 대안으로 활용될 수 있을 것이다.

계획 수립을 위한 핵심 목표로는 정주여건 개선과 생활서비스 확대, 지역경제 활성화가 공통적으로 제시되었다. 이는 농촌공간계획 내 시설의 집적화를 통한 농촌특화지구 지정, 주민 주도형 공간계획 등을 통해 이뤄낼 수 있을 것이다. 또한 농촌공간계획이 상향식 계획이라는 특성을 고려할 때, 지역주민의 참여와 담당 공무원 및 계획 수립자의 이해도를 제고할 수 있도록 역량 강화 교육의 필요성이 강조되었다.

중앙정부의 역할과 관련해서는 명확한 가이드라인 제공과 지자체 담당자와 주민의 역량강화가 요구사항으로 나타났으며, 지자체는 지역 현안 해

결, 차별화된 전략 수립, 주민 역량 강화 등의 역할이 필요하다는 의견이 나타났다. 또한 농촌협약이 시행계획 내에 포함되면서, 기존의 사업 연계의 한계를 극복하고, 타 부처 협력과 절차 간소화 등의 노력이 필요할 것으로 나타났다.

농촌공간계획의 성공적인 정착과 실행을 위해서는 제도적 기반뿐만 아니라, 계획 수립 전방에서 이행방안과 지속가능성이 확보되어야 한다. 이를 위해 가이드라인의 명확화, 담당자의 전문성 확보, 주민 참여가 동반되어야 하며, 시범시·군에서의 경험을 토대로 사례를 확대하여 운영해나갈 필요가 있다.

결과적으로 본 연구는 제도 초기 단계에서의 이해관계자 인식 분석을 통해 정책의 방향성을 제시함으로써, 향후 농촌공간계획이 농촌다움의 회복과 국토의 균형 발전을 실현하는 도구로 활용될 수 있도록 기초자료를 제공하고자 한다. 하지만 아직 계획을 수립한 지자체가 없어 계획과정을 평가하거나 주민참여 과정을 모니터링 하는 등 계획과정 전반을 살펴 개선방안을 마련하지 못하고 관계자의 의사를 바탕으로 방향성을 제시한 한계가 있다. 향후 연구에서는 시범시·군의 계획과정에서 나타난 애로사항의 개선 방안 마련, 계획 결과 비교·분석을 통한 지역 특성화 방안과 계획의 이행과정에서 나타나게 될 사례분석, 부문별 주민참여율에 따른 사업성과의 상관관계 분석 등 법과 계획이 효과적으로 자리잡고, 작용하기 위한 연구가 필요할 것이다.

References

- Cho DW, Lee JW(2015) The study of political support factors about small-scale maintenance projects for vitalizing urban regeneration. J Urban Regenera 1(1), 45-65
Choi JK, Kim HC(2020) Analysis of differences in

- recognition of the activation factors for urban regeneration new deal: focusing on residential regeneration type urban regeneration new deal. *J Urban Regenera* 6(2), 77-95
- Eom SJ, Kim SB, An PG(2021) A study on the introduction of the rural living area of the RURITAGE project concept. *J Korean Inst Rural Architect* 23(4), 46-54. doi:10.14577/kirua.2021.23.4.46
- Eom SJ, Kim SB, An PG(2022) A study on the characteristics of rural convention in Chungcheong region - focused on the rural spatial structure analysis, setting of rural living area and use of amenity resource (facility). *J Korean Inst Rural Architect* 24(4), 41-48. doi:10.14577/kirua.2022.24.4.41
- Han SS, Kwak BJ, Cho SJ(2024) Promotion system operation plan for the enactment of the rural space restructuring act. *J Assoc Korean Geograph* 13(3), 299-315. doi:10.25202/JAKG.13.3.7
- Jin YH, Hwang JH(2021) A study on legislative measures to improve business implementation of the general neighborhood urban regeneration new deal project using In-Depth Interview (IDI) method: focusing on the new deal project in Uncheon · Sinbong-Dong, Cheongju-si. *J Urban Regener* 7(2), 43-70
- Kim SB, Eom SJ, An PG, Jeong MC, Do JY, Song MJ(2022) A study on the characteristics of rural convention in Geongsang Region - focused on the rural development projects, hierarchical structure and living area -. *J Korean Inst Rural Architect* 24(4), 67-75. doi:10.14577/kirua.2022.24.4.67
- Koh YS, Lee JY(2015) The study of political support factors about small-scale maintenance projects for vitalizing urban regeneration. *J Urban Regener* 1(1), 45-65
- Korea Research Institute for Human Settlements (2022) Policy directions and implementation strategies for responding to local extinction, KRIHS Issue Report, 57
- Lee IS, Yu NK(2010) Analysis of present incentive systems for urban regeneration projects in Korea. *J Urban Design Inst Korea Urban Design* 11(4), 161-172
- Ministry of the Interior and Safety(2021) Study on the establishment of measures to respond to local extinction
- Ministry of the Interior and Safety(2023) The 2023 implementation plan for the rural agreement
- Ministry of the Interior and Safety(2025a) Guidelines for establishing the basic plan for rural space reorganization and regeneration
- Ministry of the Interior and Safety(2025b) Comprehensive guidelines on the operation and administration of the rural agreement
- Mun JY, Hwang YS, Jung YG(2024) Distribution patterns and characteristics of un-controlled developed types in rural areas: a case study of Chungcheongbuk-do. *J Korea Contents Assoc* 24(1), 603-620. doi:10.5392/JKCA.2024.24.01.603
- Sim JH, Song MR, Han EC, Seo HJ(2019) Survey report on rural residents for the development of rural plans. Korea Rural Economic Institute