

산촌진흥기본계획 수립을 위한 기초연구

민 경 택 연구 위원
김 명 은 초 청 연구 원
구 자 춘 부 연구 위원
김 나 리 위 축 연구 원
김 동 영 인 턴 연구 원

연구 담당

민경택	연구위원	연구총괄, 제1, 2, 3, 4, 5장 집필
김명은	초청연구원	도시민 인식조사 분석
구자춘	부연구위원	산촌 유형화 분석
김나리	위촉연구원	산촌주민 의식 조사
김동영	인턴연구원	산촌주민 의식 조사

머 리 말

1960년대 이후 급격한 산업화를 추진하면서 농촌인구가 도시로 빠져나가는 탈농화가 진행되었다. 산촌은 농촌의 바깥에 위치하여 인구 감소가 더 빠르게 나타났다. 산촌은 도시와 생활 격차, 낮은 소득, 일자리 부족, 정부 지원의 소외 등으로 가장 낙후된 지역으로 남았고, 인구 감소와 고령화로 마을의 지속가능성을 위협받게 되었다.

1990년 이후 산촌을 산림경영의 거점으로 삼기 위해 산촌의 생활여건 개선 필요성에 대한 인식이 확산되었다. 산림청은 전국 산촌에 대한 기초조사를 실시하고, 「산촌진흥기본계획」을 수립·추진하여 왔다. 지금은 「2차 산촌진흥기본계획 (2018-2017)」 수립을 준비해야 하는 시기인데, 사회경제 여건과 정책환경이 달라졌기 때문에 이를 고려하여 새로운 산촌진흥정책의 방향을 모색해야 하는 시점이다.

산촌은 산림경영과 임산물 생산의 기지이면서 산림생태계가 발휘하는 공익적 기능을 유지·보전하는 역할을 담당한다. 또, 산림휴양·치유의 공간이 되며 전통문화의 유지·보전에 기여한다. 산촌진흥은 도시로 집중되는 인구를 분산하여 국토이용의 불균형에서 비롯되는 문제를 억제할 수 있다. 최근 산에 대한 국민의 관심이 높아지면서 산과 산촌을 방문하는 인구가 증가하는데, 이는 앞으로 더욱 늘어날 것이다. 또, 한가로운 전원의 삶을 동경하는 귀촌인들이 증가하는데 이들은 산촌으로 이주할 가능성이 높다. 이러한 기회요인을 배경으로 산촌이 가진 자원을 발굴하여 활용한다면 산촌의 활력을 높여 사람이 살고 싶은 산촌을 만들 수 있다.

이 연구는 우리나라 산촌의 현황과 상위계획의 정책 방향 분석 그리고 도시민과 산촌주민의 의식 등을 조사하였다. 이러한 조사 및 분석에 기초하여 2차 산촌진흥기본계획이 지향해야 하는 비전과 목표, 실천 과제들을 제시하였다.

이 연구를 수행하는 과정에 아낌없는 조언을 해 주신 자문위원, 설문조사에 협조해 주신 산촌 주민, 재정 지원한 산림청 산림휴양치유과에 감사드린다. 이 연구결과가 산촌진흥정책과 2차 산촌진흥기본계획 수립에 유용한 기초자료로 활용되기를 기대한다.

2015. 11.

한국농촌경제연구원장 최 세 균

요 약

이 연구는 제2차 산촌진흥기본계획 수립을 위한 기초연구로서 향후 산촌진흥정책의 기본방향과 과제를 제시하기 위해 수행되었다. 이를 위해 우리나라 산촌의 현황 분석, 상위계획의 정책방향 분석, 도시민과 산촌주민의 의식 조사 등을 실시하고 이에 기초하여 제2차 산촌진흥기본계획에 포함해야 하는 과제를 제시하였다.

제1차 산촌진흥기본계획은 산촌진흥을 위한 폭넓은 과제를 제시하고 있지만 투융자계획이 산촌마을개발사업에 집중되어 있고 관련 예산이 농림축산식품부로 이관됨에 따라 계획의 실효성을 상실하였다. 향후 산촌진흥정책은 생활환경 개선보다 산촌의 자원을 발굴하여 이를 소득증진과 연계하며 산촌의 정체성을 지키는 방향을 모색해야 한다.

2014년 산촌기초조사 결과와 2001년 조사 결과를 비교하여 지난 10여 년 동안 산촌이 변화해 온 모습을 살펴볼 수 있다. 산촌에는 국유림 비율이 32.7%에 이르는데 그 비율이 증가하여 왔다. 또, 부채산주가 증가하여 산촌 산림관리에 장애가 될 우려가 있다. 산촌주민이 산림을 관리하면서 소득원으로 이용할 수 있도록 제도적 뒷받침이 필요하다. 산림자원은 성숙하였지만 인프라가 부족하여 산림자원을 소득화하기 어려우므로 임도 확충이 필요하다. 산림사업이 산촌 고용에 기여하지 못하고 있는데, 산촌진흥의 관점에서 산촌주민의 영립단 고용을 늘리고 산촌의 별채사업을 늘릴 필요가 있다.

산촌의 가구당 평균소득은 농가 평균소득의 55%에 머물고 있다. 산촌의 공동체 생산조직은 전국의 10% 정도에 머물러 산촌의 자발적 생산조직은 여전히 미흡하다. 임산물의 농지재배가 증가하고 산촌의 산림자원 활용 가구는 오히려 줄었다. 산촌의 임산물 재배는 농지재배보다 불리하므로 산촌의 청정 환경을 강조하는 마케팅이 필요하다. 기계화가 어려운 산촌을 배려하여 공익직불제 도입을 검토해야 한다.

산촌인구는 크게 감소하였고 장년층과 노년층 비율이 늘어나서 초고령사회로 진입하였다. 산촌의 인구감소와 고령화는 마을의 존립을 위협하는 요인이다. 산촌에는 전체 사업체의 2.7%, 사업체 종사자의 2.1%가 분포하여 산업활동은 취약하다. 1차산업 종사자가 크게 감소하고 제조업, 건설업, 기타 종사자가 증가하였다. 1차 산업만으로 산촌경제 활성화는 어려우므로 2·3차 산업과 융복합하는 6차 산업화 추진이 필요하다.

산촌에는 다수의 산림문화자산이 있다. 숲 자산의 관리를 위한 계획 수립과 집행을 지원하여 산촌의 특색을 강조하여야 한다. 산촌의 전통지식을 발굴하여 보전하면서 산업화를 추진해야 한다. 산촌에는 생태관광자원의 약 58%가 소재하므로 지역발전에 활용할

수 있다. 산촌의 자원조사와 개발계획 수립을 지원하여 산촌다움을 유지하는 마을로 개발해야 한다. 산촌의 생활환경은 개선되고 있지만 여전히 부족하다. 산촌에는 산림재해 발생이 빈발한데 산사태 방지와 산불감시 등으로 마을의 안전을 보장해야 한다. 정부의 지원 사업에서 산촌이 상대적으로 적은 혜택을 받고 있다.

산촌진흥 방향 설정을 위해 산촌주민과 도시민 조사를 실시하였다. 주민들은 자신의 마을이 살기 좋다고 생각하고 있는데 그 이유는 환경·경관 때문이라 하였다. 그럼에도 정책에서 소외감을 느끼는 것으로 나타났다. 산촌을 보다 전망있는 곳으로 만들기 위해 농림업을 중심으로 한 지역활성화, 지역자원을 살린 산업진흥 등 경제적인 문제를 해결해야 한다고 하였다. 도시민들은 산촌을 휴양의 공간으로 인식하는 경향이 강하며 산촌의 긍정적 기능을 인식하고 있다.

산촌진흥의 정책방향을 파악하기 위해 관련 계획들을 검토하였다. 국토종합계획은 농산어촌의 녹색성장 기반 구축, 강·산·바다를 연계한 국토품격의 새로운 창출을 산림·산촌 관련 세부 전략으로 제시하였다. 농업농촌발전계획은 안전한 농식품의 안정적 공급, 6차산업화로 농식품산업 경쟁력 강화, 맞춤형 농가소득 및 경영안정, 자조·자립·협력을 통한 농촌 삶의 질 향상, 스마트 농정체계 구축을 제시하고 있다. 삶의 질향상기본계획은 다양한 부문에서 농산어촌 주민의 삶의 질 개선을 위한 추진과제를 제시하고 있다. 산촌진흥기본계획은 상위계획의 정책방향과 과제를 수용하면서 산림정책에서 다루어야 하는 내용들을 반영해야 한다.

산림·산촌은 기후변화 대응, 생물다양성 보전 등 지구환경문제 대응에서 중요한 역할을 하고 있다. 지속가능한 산림경영으로 지구환경문제에 대응하고 산림의 공익적 기능을 증진해야 한다. 그럼에도 그 배후가 되는 산촌에는 낮은 소득수준과 일자리 부족으로 인구가 감소하고 고령화하여 마을의 존립이 위협받는 상황에 되었다. 이에 대응하여 2차 산촌진흥기본계획은 ‘지속가능한 산촌의 발전’을 비전으로 하여 ‘산림자원을 활용한 산촌의 활력 증진’을 목표로 해야 한다. 목표 실현을 위해 산촌소득 증진, 활력있는 산촌사회, 쾌적한 생활환경, 산촌문화 창조 등의 부문별 세부과제를 제시하였다. 산촌소득증진을 위해 산림·산지의 소득자원화, 산림 일자리 창출, 산촌의 6차산업화, 산촌녹색관광 체계화 등이 추진과제이다. 활력있는 산촌사회를 위해 색깔있는 마을 가꾸기, 귀산촌 지원, 공익형 직불제 검토 등이 추진과제이다. 쾌적한 생활환경 구축을 위해 특색있는 산림경관 조성, 에너지 자립 지원, 자연재해 대응 등이 추진과제이다. 산촌문화 창조를 위해 산촌다움의 유지, 산촌자원의 보전·유지, 산촌축제와 산촌예술진흥, 산림·산촌 가치교육 등이 추진과제이다. 제도적으로는 산촌의 개념을 재정립하고, 산촌진흥기본계획의 내용과 계획기간을 조정할 필요가 있다.

차 례

제1장 서 론

1. 연구의 필요성과 목적 1
2. 선행연구 검토 2
3. 연구범위와 방법 4

제2장 산촌의 특성과 산촌진흥정책

1. 산촌의 개념과 특성 7
2. 산촌진흥정책의 성과와 한계 13

제3장 우리나라 산촌의 현황과 인식조사

1. 우리나라 산촌의 현황 23
2. 산촌의 유형 구분 53
3. 산촌에 대한 의식 조사 59

제4장 산촌진흥의 여건 분석

1. 농림업·농산촌 여건 변화와 전망 75
2. 산촌진흥 관련 상위계획 검토 88

제5장 산촌진흥기본계획의 수립 방향

1. 산촌진흥정책의 기본방향 105
2. 산촌진흥기본계획의 추진과제 110
3. 법·제도 개선 방안 119

제6장 요약 및 결론

1. 요약 및 결론 123
2. 향후 연구 과제 125

부록

일본의 산촌진흥정책과 사례	126
조 사 표	130
참고문헌	137

표 차 례

제2장

표 2-1. 나라별 산촌 구분지표	8
표 2-2. 산촌 구분지표에 의한 산촌의 비중	10
표 2-3. 산촌진흥정책의 전개과정	14
표 2-4. 제1차 산촌진흥기본계획의 내용	17
표 2-5. 산촌생태마을 조성 및 사업비 현황(~2010년)	19
표 2-6. 제1차 산촌진흥기본계획의 과제별 평가	20

제3장

표 3-1. 산촌기초조사 주요 내용의 변화	24
표 3-2. 2014 산촌기초조사의 세부 조사 내용	25
표 3-3. 산촌의 지세 및 기후	26
표 3-4. 지목별 토지이용 현황	27
표 3-5. 용도별 토지이용 현황	28
표 3-6. 산림면적	29
표 3-7. 산림소유형태별 산주 수	30
표 3-8. 임도 현황	31
표 3-9. 협업체 및 임업인 수	32
표 3-10. 산림사업 실적	33
표 3-11. 산림자원활용 가구수	34
표 3-12. 세대 및 인구	35
표 3-13. 경영규모별 농가	37
표 3-14. 평균소득현황	38
표 3-15. 경영형태별 농가	38
표 3-16. 농업생산 기반시설	39
표 3-17. 생산조직 지정 및 등록수	40
표 3-18. 유·무형 산림문화자산 현황	41
표 3-19. 산업별 취업자 수	42

표 3-20.	산촌지역 귀농·귀촌 현황	43
표 3-21.	다문화정착민 현황	43
표 3-22.	산림관련 서비스 인력 현황	44
표 3-23.	도농교류 운영조직 및 협약체결 현황	45
표 3-24.	공원, 자연휴양림, 관광객 이용시설	45
표 3-25.	산림관련 체험프로그램 운영마을 현황	46
표 3-26.	정부지원 마을개발 사업	49
표 3-27.	전국산촌기초조사 결과의 요약과 산촌진흥 과제도출	51
표 3-28.	분석에 활용한 자료 구성	53
표 3-29.	분석 자료의 기초통계량	54
표 3-30.	주성분분석 결과	55
표 3-31.	특성 변수에 대한 성분별 적재치	56
표 3-32.	산촌 유형화 결과	57
표 3-33.	도시민 조사 응답자의 특성	65

제4장

표 4-1.	농림업 부가가치 및 농가소득 동향	76
표 4-2.	주요 농가가격지수 전망(2005=100)	76
표 4-3.	농업·농촌 메가트렌드와 파급 영향	79
표 4-4.	메가트렌드가 산림·산촌에 미치는 영향	86
표 4-5.	국토종합계획 주요 내용과 산촌의 관련성	90
표 4-6.	농정 패러다임의 변화 내용	95
표 4-7.	농정의 기본방향 변화 내용 수립	96
표 4-8.	농업·농촌발전계획의 목표와 산촌진흥 추진과제	98
표 4-9.	제3차 삶의질 기본계획의 정책 기조	100
표 4-10.	삶의질 기본계획의 부문별 목표와 추진과제	101

제5장

표 5-1.	산촌진흥정책의 기조 변화	107
표 5-2.	제2차 산촌진흥기본계획의 내용(안)	109
표 5-3.	산촌경제 분야 부문별 추진내용	111
표 5-4.	산촌사회 분야 부문별 추진내용	114

표 5-5. 산촌환경 분야 부문별 추진내용	116
표 5-6. 산촌문화 분야 부문별 추진내용	118
표 5-7. 산촌의 개념 재정립	119
표 5-8. 산촌진흥계획의 내용 변경	121

그림 차례

제1장

그림 1-1. 조사 추진 체계	5
------------------------	---

제2장

그림 2-1. 산촌진흥지역의 지리적 분포	10
------------------------------	----

제3장

그림 3-1. 영급별 산림면적 분포	30
그림 3-2. 연령층별 인구 분포	36
그림 3-3. 산촌주민들의 산에 대한 인식	60
그림 3-4. 현재 사는 지역에 대한 의식 및 살기좋은 이유	60
그림 3-5. 마을과 군 중심지의 격차 여부 및 ‘있다’고 응답한 이유	61
그림 3-6. 마을을 더 살기 좋게 만들기 위해 필요한 요소	61
그림 3-7. 산촌주민들의 산촌진흥방향에 대한 인식	62
그림 3-8. 산촌의 미래 생각 및 ‘있다’고 생각한 이유	63
그림 3-9. 산촌을 전망있는 곳으로 만들기 위해 필요한 요소	63
그림 3-10. 농산촌 정책에 산촌 수요가 반영되었다고 생각하는지 여부	64
그림 3-11. 산촌에 대한 도시민 이미지	66
그림 3-12. 산촌 거주에 대한 인식	67
그림 3-13. 산촌·산림의 역할에 대한 도시민의 기대	68
그림 3-14. 소득수준별 산촌 역할의 중요도 1순위 확률 변화	69
그림 3-15. 도시민의 산촌 현황에 관한 생각	70
그림 3-16. 산촌의 발전 전망에 대한 긍정적 이유(좌)와 부정적 이유(우)	71
그림 3-17. 산촌의 문제	72
그림 3-18. 산촌을 살기좋은 곳으로 만드는 것(좌)과 산촌활성화 정책방향(우) ...	73

제4장

그림 4-1. 농가 인구 고령화 추이 및 전망	81
---------------------------------	----

그림 4-2.	산촌 인구 전망, 2015-2030	84
그림 4-3.	한국인이 좋아하는 취미	87
그림 4-4.	국내 아웃도어 시장규모	87
그림 4-5.	국토종합계획 수정계획(2011-2020)의 기본 내용	89
그림 4-6.	농업농촌 및 식품산업 발전계획의 목표와 추진과제	95
그림 4-7.	제3차 농어업인 삶의질 향상 기본계획의 분야별 성과지표	102
그림 4-8.	상위 계획과 산촌진흥계획의 연계	104

제5장

그림 5-1.	2010년 산림의 공익기능 평가	106
그림 5-2.	산촌생태축제 사례	109

제 1 장

서 론

1. 연구의 필요성과 목적

우리나라 국토에서 숲이 차지하는 비율은 64%에 이른다. 숲 가까이에서 숲에 의존하여 살아가는 사람들이 모여 사는 공간이 산촌이다. 산촌은 산림관리에 필요한 노동력을 공급하였고 땀감과 목재 등 산에서 필요한 에너지와 재료를 구하며 숲과 밀접한 관계를 이어왔다. 산촌에는 우리 전통의 공동체 문화가 여전히 남아 있어 전통문화 유지에도 기여하고 있다. 산촌에 사람이 살면서 세대를 이어가고 마을을 유지하는 것은 국토의 지속적인 관리뿐만 아니라 산림 생태계의 보전과 공익기능 증진, 전통문화 유지의 관점에서 매우 중요하다.

오늘날 산촌은 낮은 소득과 일자리 부족, 도시보다 열악한 생활환경 등으로 젊은 인구가 유출되어 인구감소와 고령화의 문제를 안고 있다. 이대로 인구 구조가 변화한다면 산촌에는 아무도 살지 않는 곳이 되어 버릴 것이다. 산촌이 붕괴된다면 국토 공간 이용의 불균형에서 비롯되는 사회적 비용이 크게 증가할 것이다. 따라서 산촌을 사람들이 정착하여 생활하는 공간으로 만들기 위해 정책 개입이 필요하다. 산촌의 쇠락이 임업 부문에 미칠 수 있는 부정적 영향의 하나는 숲의 관리와 생산을 담당할 사람의 부재로 산지의 경제자원화 추진과 산림생태계의 기능 유지에 큰 장애가 된다는 것이다. 이러한 관점에서 산촌진흥은 산림정책에서 중요하게 다루어져야 하는 부분이며, 지속가능한 산림관리의 한 요소가 된다.

미래 산림정책에서 종전과 다른 방향으로 접근해야 할 것은 산림자원의 보호·증식만

을 목적으로 하는 것이 아니라 산을 이용하는 사람을 배려해야 한다는 것이다. 숲과 사람의 관계를 복원해야 한다. 즉, 사람이 기꺼이 살려고 찾아올 수 있는 산촌을 만들어야 한다는 것이다. 또, 산림의 이용도를 높이기 위해 산림정책에서 숲 가까이에 살고 있는 산촌주민을 우선 고려해야 한다. 산림생태계의 지속가능한 관리를 위해서도 지역 주민의 참여와 협조가 필요한데 그러한 점에서도 산촌진흥은 미래 산림정책에서 중요하게 다루어져야 한다.

산림청은 2001년 「산림기본법」과 「임업 및 산촌진흥 촉진에 관한 법률」에 산촌진흥 촉진에 관한 세부 근거 규정을 마련하면서 산촌관련 법령을 정비하였고, 법에 기초하여 「산촌진흥기본계획 (2008-2017)」을 수립하여 시행하여 왔다. 산촌진흥기본계획은 10년 주기로 수립하도록 규정되어 있는 바, 2차 산촌진흥기본계획(2018-2027) 수립을 준비해야 하는 시기가 도래하였다. 이 연구는 2차 산촌진흥기본계획 수립을 위한 기초 연구로서 앞으로 산촌진흥정책의 방향과 과제를 제시하는 데 목적을 두고 있다. 1차 기본계획의 성과와 한계를 평가하고, 변화된 사회경제 여건과 정책 환경을 반영하여 보다 실효성 있는 계획의 수립이 요구된다.

2. 선행연구 검토

2.1. 산촌조사

산촌주민의 생활과 주민의식에 대한 조사는 드물게 수행되어 왔다. 박은규(1980, 1981)는 지리산 산촌을 중심으로 주민들의 의식, 사회구조, 인구구성과 노동력 등을 조사하였다. 배재수(1993)는 평창군과 구례군에서 산촌 주민의 생활환경 실태 등을 조사하였다. 김인애(2005)는 마을숲 17개소를 조사하여 마을숲 소실의 영향을 분석하였다. 임업연구원(2003)은 전국 단위로 산촌기초조사를 실시하여 산촌의 정주여건, 생활환경, 경제사정 등을 조사하였다. 이 조사는 산촌개발사업을 염두에 두고 실시한 것인데 분산되어 있는 산촌 관련 통계를 수집·정리하였으며 토지이용 형태와 사회복지 수준에 초점을 두었다. 이후 서정원 등(2009)은 산촌업무 담당 지자체 공무원을 대상으로 산촌기초조사 DB의 인지도와 이용실태를 조사하였는데, 이용 실태가 매우 낮은 것으로 보고하였다.

2.2. 산촌유형화

산촌개발사업이 시작되면서 산촌을 유형화하는 연구가 다수 수행되었다. 장우환 등(1989)은 군 단위의 사회경제 속성 변수 22개로 군집분석을 실시하여 산촌을 ①남부 초지농업, 공업발달형 ②중부 과수, 답작기반 발달형, ③북부 전작, 축산업 발달형 등 3개 대분류와 8개 소분류로 구분하였다. 그러나 군 단위를 기준으로 삼아 실제 정책수행 단위인 면 또는 행정리에 대한 정보를 제공하지 못하였다. 또, 배재수(1993)는 군 단위의 경지율, 임야율, 인구밀도 자료를 분석하여 평균 이상과 미만으로 산촌을 구분하였다. 김의경 등(1995)은 우리나라 산촌을 임야율 70% 이상이면서 자연부락 평균해발고가 250m 이상 또는 임야율과 상관없이 평균해발고 400m 이상인 읍·면을 산촌으로 규정하였다. 손철호 등(1997)은 전국 900개 읍·면을 대상으로 입지 관련 변수 11개를 선정하고 그에 따라 산촌의 입지유형을 크게 5개로 구별하였다.

2.3. 산촌개발

산림청이 산촌개발사업을 시작하면서 산촌 활성화에 대한 관심이 높아졌는데 이에 대한 다양한 연구가 수행되었다. 김성일 등(1999)는 녹색관광을 산촌의 소득증대 방안으로 제시하였고, (사)생태산촌만들기모임(2001)은 산촌의 특성과 문제점을 분석하고 일부 사례지역을 조사한 후 산촌진흥정책들을 평가하였으며, 산촌이 가진 자연환경적 특성, 사회문화적 특성, 산업경제적 특성, 정주생활적 특성을 제시하였다. 향토지적재산본부(2005)는 산림휴양과 농촌관광을 중심으로 산촌 활성화 방안을 제시하였다. 김세빈 등(2004)은 우리나라 산촌의 현황을 분석하고 국토종합계획과 연계한 산촌의 발전방향을 제시하였으며, 산촌진흥기본계획의 기본구상과 부문별 추진체계를 제시하였다. 손철호와 장우환(2004)은 국토계획체계를 고려하여 산촌진흥기본계획을 수립하기 위한 방향성을 제시하였다. 민경택 등(2005)은 산림·산촌 클러스터의 개념을 정의하고 클러스터 추진을 위한 정책방향을 제안하였다. 서정원 등(2006)은 산촌진흥계획과 국가발전·지역진흥과의 연관성을 분석하여 국토종합계획과 연계 방안을 제시하고 산촌진흥 모델을 제시하였다. (사)생태산촌만들기모임(2010)은 204개 생태산촌마을 조사에 기초하여 산촌활성화 지원체계 구축방안을 제시하였다. 광경호와 서정원(2011)은 산촌생태마을 운영위원장을 조사하여 운영 실태를 분석하고 개선방향을 제시하였다. 서정원 등(2015a)은 자연휴양림 이용객을 산촌마을로 유인하기 위한 핵심 요소 분석과 산촌 활성화를 위한 연

계 프로그램 운영방안을 제안하였다. 서정원 등(2015b)은 산촌생태마을 제도 현황과 실태분석을 실시하여 운영개선 방안을 제시하였고, 산촌진흥 지원관리 체계 분석과 산림 부문 특성화 전략구상에 관한 사항을 정리하였다.

2.4. 산촌인구분석

우리나라에서 산촌을 범위로 하여 인구변동을 다룬 연구는 많지 않다. 손철호와 윤여창(1996)은 국토종합계획의 사업 이전과 완료시기 산촌인구 변화율을 분석하였다. 임업연구원(2003)은 산촌기초조사에서 획득한 자료를 기초로 산촌의 인구통계를 제시한 바 있으나 특성을 분석하거나 장래 인구전망을 추계한 것은 아니다. 한편, 농촌의 인구변동에 대하여 김경덕(2004), 채종현 등(2007), 한석호 등(2010), 김정섭 등(2011), 김정섭 등(2012), 김경덕 등(2012)이 있는데 대체로 인구 코호트별 추계를 실시하여 농어촌의 인구 변화를 전망하였다. 이들 연구는 농촌의 일부로서 산촌을 포함하고 있지만 산촌의 인구변동을 독립적으로 분석한 것은 아니다. 민경택 등(2014)은 코호트 분석을 적용하여 산촌인구 변화를 분석하였는데, 2030년 산촌인구는 68만 명으로 감소할 것으로 전망하였다. 일본에서는 林(2012)가 산촌의 인구동태를 분석하였는데, 일본 산촌 인구는 감소해 왔지만 최근에 변화가 안정되는 것으로 보고하였다.

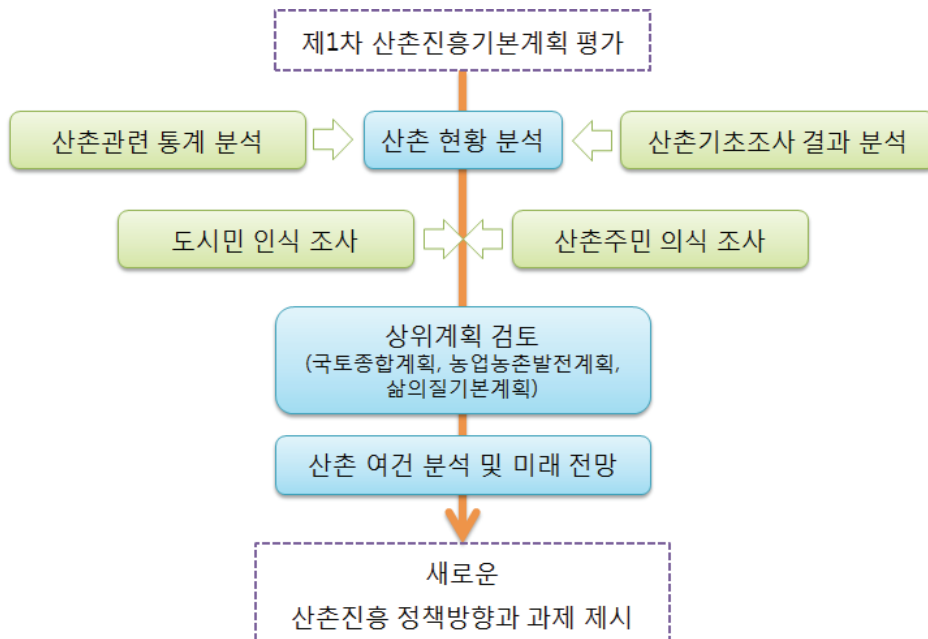
3. 연구범위와 방법

이 연구는 2차 산촌진흥기본계획 수립을 위한 기초연구로서 계획에 담아야 하는 정책 방향과 과제를 도출하는 데 목적이 있다. 연구의 지역범위를 산촌으로 한정하는데, 산촌은 임야율이 높고 경지율이 낮으면서 인구밀도가 낮은 읍면을 말한다. 구체적으로 산림청 산촌진흥정책의 대상이 되는 산촌진흥지역을 말한다.

2차 산촌진흥기본계획은 1차 계획의 평가를 반영하여야 한다. 1차 계획에서 다루었던 내용들의 성과와 한계를 검토하고 2차 계획에서 계승해야 하는 내용과 폐기할 내용을 구분하였다.

산촌진흥기본계획은 산촌을 대상으로 하므로 산촌의 현황과 변화하는 모습을 정확히 파악하는 것이 우선이다. 전국산촌기초조사의 결과를 분석하여 산촌의 현황을 파악하고

그림 1-1. 조사 추진 체계



산촌진흥의 과제를 도출한다. 이와 함께 산촌진흥정책의 대상이 되는 산촌 주민들과 도시민들의 의식을 조사할 필요가 있다. 도시민 인식을 바탕으로 바람직한 산촌의 모습을 가꾸고, 도시-산촌 교류 활성화 방안을 모색하기 위함이다. 산촌에 대한 이미지, 방문경험, 귀촌의향 등에 대하여 설문조사를 실시한다. 또, 산촌 주민들(마을 이장)을 면담 조사하여 산촌진흥정책의 방향을 모색한다.

산촌진흥기본계획은 국토계획의 일부이며, 농업·농촌정책의 일부이기도 하다. 따라서 상위 계획의 내용을 반영하지 않으면 안 된다. 이에 상위계획을 검토하여 산촌진흥기본계획에 반영해야 하는 내용들을 도출한다. 상위계획으로 국토종합계획, 농업농촌발전계획, 삶의질향상기본계획을 검토하였다. 산림청의 산림기본계획도 상위계획의 하나이지만 본 연구의 성과가 다음 산림기본계획에 반영될 것으로 생각하여 별도 검토하지 않았다.

산촌진흥기본계획은 향후 10년을 내다보며 수립하는 계획이므로 산촌을 둘러싼 사회경제 여건의 미래 전망에 기초하여 작성해야 한다. 이 연구에서는 우리 사회와 산림·산촌의 다양한 측면이 어떻게 변화할 것인가 하는 전망에 기초하여 산촌에 요구되는 역할을 밝히고 이를 산촌진흥정책의 기본방향으로 삼았다.

1차 계획이 이미 10여 년 전에 작성되었고 정책 여건이 크게 변화하였기 때문에 이를 뒷받침하는 법·제도에 대해서도 개선이 필요하다. 법·제도 개선에 기초하여 새로운 산촌진흥기본계획을 수립하게 될 것이다.

제 2 장

산촌의 특성과 산촌진흥정책

1. 산촌의 개념과 특성¹

1.1. 산촌의 개념

산촌(山村)은 산지(山地)에 또는 그 가까이에 형성된 마을이다. 우리나라에서 산촌은 식량과 연료를 구하기 위해 산을 개간하여 정착하였던 화전촌에서 유래한다(손철호, 1996). 우리나라 산지는 사면 경사가 급하여 농경지가 많지 않으며 작물 생육여건이 불리하고 기계화도 어려워 농업생산성이 낮다. 이 때문에 산촌에서는 논과 밭농사를 기초로 하면서 목재·약초·산나물·버섯 등을 생산하는 임업과 가축을 키우는 목축업이 발달하는 경우가 많다. 상대적으로 토지 생산력이 낮기 때문에 산촌은 대개 마을 규모가 크지 않고 가옥이 여기저기 흩어져 있는, 산촌(散村)을 이루는 경우가 많다.

산촌의 범위를 어디부터 어디까지로 설정할 것인가, 어떤 특성을 가지고 정의할 것인가에 대해서는 다양한 의견이 있다. ‘산간오지에 위치한 마을’ 또는 ‘산림이 많은 지역’ 등으로 이해하는 경우도 있고, 도시 또는 농촌과 구별되는 지역을 가리키고 있지만 구체적으로 어느 지역, 어느 마을을 산촌이라 규정할 것인가는 어려운 문제이다. 이 때문에 농촌의 연장선에서 산촌을 바라보거나 후진지역, 낙후지역, 사회적 공백지역의 의미로 이해하기도 한다. 또는 농촌의 바깥쪽, 거주 환경의 한계지역에 위치하여 점차 과소화되

¹ 민경택 등(2013)에서 재인용함.

는 지역을 산촌으로 이해하기도 한다.

산촌의 개념은 시대적으로나 학문적, 정책적으로 다양하게 나타난다. 시대적인 여건, 학문 영역, 정책 목표 등에 따라 다양한 접근이 있을 수 있다. 과거에는 평야지나 산간지의 생산활동이 모두 농업에 집중되었기 때문에 산촌을 농촌과 구별없이 농촌의 산간지대로 인식하거나(이광원, 1987), 화전민이 거주하는 마을 또는 나무·장작·숯 생산을 주업으로 하는 마을 등으로 구분하기도 하였으나 그 의미가 모호하기는 마찬가지이다. 최근에는 ‘도시에서 멀어 접근성이 불리한 산간마을’ 또는 ‘사회적·경제적 조건불리지역’ 등으로 산촌을 구분하기도 하는데 이러한 인식으로는 낙도, 오지(奧地) 등과 구분되지

표 2-1. 나라별 산촌 구분지표

국 가	근 거	지 표
일본	산촌진흥법(1965)	-임야율 75% 이상 -인구밀도 1.16인/ha 이하
	특정농산촌법(1993)	-경사 1/20 이상 논이 논 면적의 50% 이상 -경사 15도 이상 밭이 밭 면적의 50% 이상 -농지율 81% 이상 -임야율 75% 이상 -농림업 종사자 비율 10% 이상 또는 농림지 비율이 81% 이상
	과소지역활성화 특별조치법 (1990)	-인구감소율 25% 이상 -인구감소율 20%이상이고 65세 이상 인구비율 16% 이상 -인구감소율 20%이상이면서 15~30세 인구비율 16% 이하 -재정력지수 0.44이하
유럽연합	공동농업정책(1969)	-임야율 80% 이상 -경사지 농업과 임업소득이 40% 이상
독일	연방지역정비기본법 (1965)	-군민소득이 취업인구 1인당 4,180DM미만 -인구밀도 97인 미만 -1,000명당 공업취업 인구율 78인 미만 -물건세가 주민 1인당 93DM미만 등 이상의 지표에서 3개 지표가 수준이하일 경우
		-해발고 800m 이상 -해발고 600m 이상이며 경사도 18% 이상
프랑스		-해발고 700m 이상 -경사도 20% 이상
스위스	국토개발법(1980)	-지역평가에 의한 지역계급지수가 0.3이하 -토지평가점수가 평균 1.5이하 -토지면적에 대한 인구비율 1.11이하 -물건세가 주민 1인당 130Fr. 이하
미국	애플래치아 산간정비 기본 시책에 관한 의정서(1960)	-소득수준이 전체평균의 75% 이하 -피고용자 교육수준이 평균 10년 이하

자료: 이광원 등(1995)를 기초로 일부 수정함.

않는다.² 또, 산촌은 ‘산지(山地)에 있는 마을’이라는 지리학적 접근이 있는가 하면, ‘임업이 발달하여 임업 의존도가 높은 마을’이라는 임학적 접근도 있다. 하지만 임업의존도가 높은 마을이 거의 존재하지 않는다는 점에서 현실적이지 않다.

산촌의 개념은 국가 간에도 다소 다르게 나타난다. 일본은 1965년 산촌진흥법을 제정하여 산촌진흥에 많은 투자를 해오고 있다. 이 법에서는 산촌의 구분지표로 임야율과 인구밀도를 사용하고 있으나 그 외에 교통조건과 경제적·문화적 혜택이 낮고 산업의 발전 정도가 낮으며 주민의 생활환경 수준이 미비한 산간지역을 포함한다. 유럽연합은 산촌이라는 표현보다 해발고 또는 경사도에 기초하여 산악지역이라는 표현을 사용한다. 유럽은 농업활동이 유지되어야 하지만 해발고가 높거나 경사가 심하여 기계사용이 어려워 농업생산성이 크게 낮은 지역에 대하여 특별히 배려하고 있다.

우리나라에서 산촌에 대한 논의는 1990년대 초 산촌진흥 정책 수립의 필요성이 제기되면서 시작되었다. 1960년대 이후 산업화의 진행과 함께 농산촌 인구의 대도시 유입이 증가하면서 지리적으로 불리한 산촌에서 인구 유출이 심하게 나타났고 공동화되는 상황에 처하게 되어 산촌문제가 대두되었기 때문이다. 즉, 경제성장기에 식량증산 중심의 농업정책에서 소외되어 낙후되고 인구 유출이 극심했던 산촌에 대한 정책개입의 필요성이 제기되면서 산촌을 정책 대상으로서 정립할 필요가 있었다. 「산림기본법」 시행령은 산촌을 산림면적 비율이 현저히 높고 인구밀도가 낮은 지역으로 정의하는데 ①행정구역 면적에 대한 산림면적의 비율이 70퍼센트 이상일 것, ②인구밀도가 전국 읍·면의 평균 이하일 것, ③행정구역 면적에 대한 경지면적의 비율이 전국 읍·면의 평균 이하일 것 등의 기준을 사용하고 있다. 이러한 구분기준에 의거하여 산림청(2014)은 2012년 기준으로 산림면적 비율 70% 이상, 인구밀도 106인/km² 이하, 경지면적 비율 19.7% 이하에 해당하는 읍·면을 산촌으로 하였다. 이러한 조건을 고려할 때 우리나라에서 산촌이라 할 수 있는 읍면은 466개로 전체 읍·면의 33.0%를 차지한다.³

산촌은 국토의 45.9%, 임야의 58%를 차지하는 방대한 지역이나, 불리한 농업경영 조건과 낮은 소득으로 인구유출이 심화되어 인구의 2.8%가 거주하는 과소지역이 되었다. 산림청은 산촌 가운데 임업경영 여건이 양호하고 임업기능인력 육성 등 정책지원이 필요하며 생활환경과 소득수준이 평균 이하에 해당하는 읍·면을 산촌진흥지역으로 지정하

2 지금은 폐지된 오지개발촉진법 제2조에서 “오지라 함은 도시지역으로부터 상당한 거리에 떨어져 있는 지역으로서 교통이 불편하고 주민의 소득수준과 생활수준이 현저히 낮은 지역 중 대통령령으로 정하는 요건에 해당하는 지역”으로 정의하고 있음.

3 안전행정부(2014)에 의하면 전국 읍·면은 1,412개임.

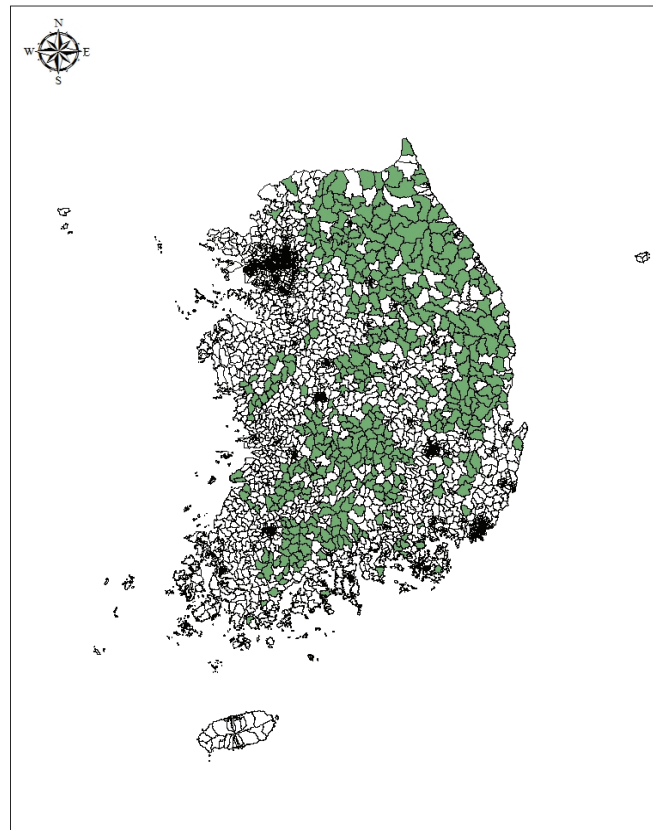
표 2-2. 산촌 구분지표에 의한 산촌의 비중

지 표	면적(천ha)	해당 읍·면	국토공간의 비중
임야율 70% 이상 경지율 19.7% 이하 인구밀도 106인/km ² 이하	4,364 (43.6%)	109개 시·군 466개 읍·면	국토의 43.6% 인구 142만 명 (2.8%) 농가수 320천 호 (27.8%)

자료: 산림청(2014)

였는데, 산림청 고시 제2005-102호 (2005.11.14.)에서 105개 시·군의 419개 읍·면, 4,052개 법정리가 여기에 해당한다(산림청, 2008). <그림 2-1>은 산촌진흥지역의 분포를 나타낸다. 백두대간을 따라 동북부에서 서남부로 이어지는데, 강원도 전역과 경북 동서부의 청량산과 주왕산, 경남은 가지산과 지리산 주변, 전남은 지리산 주변과 무등산, 조계산, 전북은 덕유산, 내장산, 마이산, 충북은 월악산과 속리산, 경기도는 화악산과 명지산 주변에 분포하며 충남은 칠갑산 주변에 산촌이 형성되어 있다.

그림 2-1. 산촌진흥지역의 지리적 분포



1.2. 산촌의 특성

1.2.1. 자연환경적 특성

산촌은 산지(山地) 가까이에 형성된다는 자연환경 조건을 가장 큰 특징으로 한다. 농촌은 대체로 평지에 형성되어 농업을 영위하고 어촌은 바다 가까이에 형성되어 있다고 본다면 산촌은 산 또는 숲의 존재에 따라 형성된다고 볼 수 있다. 이 때문에 산촌은 깨끗한 공기와 맑은 물 등 쾌적한 자연환경을 가지고 있으며, 다른 지역보다 다양하고 풍부한 생태자원을 가지고 있다. 이러한 자연환경은 도시생활에 지친 사람들에게 쉼터를 제공할 수 있으며 도시인들을 끌어 들이는 매력이 된다. 또, 그림의 공간으로서 삶의 여유를 느낄 수 있다. 이처럼 산촌의 쾌적한 생태환경은 산촌의 지속가능성을 유지하는 데 활용할 수 있는 중요한 요소이다.

1.2.2. 경제산업적 특성

산촌은 지형적으로 경사지가 많아 농업생산에서 불리하기 때문에 산림에 대한 의존도가 상대적으로 높은 지역이다. 산촌은 다른 지역보다 임업이 우월한 지역이다. 조건불리 지역에서 집약적 농업경영보다 조방적 임업이 더 적합하기 때문이다. 풍부한 산림에서 생산되는 친환경 먹거리와 산림관련 서비스는 산촌의 강점이다. 산촌은 임산물을 이용하여 다양한 특산품을 생산할 수 있다. 이러한 임산물 생산 중심의 산촌은 1960년대 이전에 많았지만 현재는 산촌에서도 임업의 비중은 높지 않다. 이광원(1987)이 지적한 것처럼 평야지나 산간지 모두 농업에 집중하고 있기 때문에 산촌의 고유성을 찾기 어려운 것이 현실이다. 그러나, 여전히 산림작물 생산이 많은 마을들이 있는데, 산채류 생산이 많은 강원도 평창군과 양구군, 산약초 생산이 많은 경남 산청군, 송이 생산이 많은 경북 봉화군, 고로쇠 수액 생산이 많은 전남 구례군의 마을들이 대표적 산촌이라 할 수 있다.

산촌은 기본적으로 농업에 의존하고 있지만 경작지 대부분이 경사지에 위치하며 지형과 기후 제약으로 생산성이 낮고, 농림업 이외의 산업기반도 적다. 임업소득이라 하여도 수실류 재배, 버섯과 산채·산약초 재배 또는 채취 등에 한정되어 있다. 이러한 조건 때문에 산촌의 소득수준은 도시와 농촌보다 낮은 수준에 머물고 있다.

최근에는 도시인들의 산림휴양 또는 산림치유 수요가 증가하고 있다. 또, 산촌 체험관

광에 대한 수요가 높아져 생태관광과 녹색관광 등 교육·체험의 장소로서 산촌의 역할이 주목받고 있다. 이에 전통적인 목재 또는 단기임산물 생산 중심에서 산림휴양과 레저, 체험·관광 등을 융복합하는 6차 산업화의 관점에서 산촌을 정의할 필요가 있다.

1.2.3. 사회적 특성

산촌은 인구 과소화와 고령화의 특성을 가지고 있다. 이는 농촌도 마찬가지이지만 도시로 인구이동이 가속화되면서 인구가 분해되는 지역의 바깥 경계에 산촌이 위치한다. 산촌은 인구가 급격히 감소하는 과소화 지역이며 인구 구성에서 고령인구 비율이 높아 이미 초고령사회가 되었다. 이는 생산성 증대 중심의 농업정책에서 소외되어 산업기반과 생활기반이 열악하기 때문에 나타나는 현상이다. 특히 교육이나 취업기회가 부족한 것이 큰 원인이다. 인구의 도시 집중은 혼잡에 따른 사회 문제를 야기한다. 따라서 산촌의 회복과 진흥은 도시 인구를 분산하여 국토의 균형발전을 이루는 수단이 되며, 궁극적으로 국민의 삶의 질 향상에도 기여할 것이다.

1.2.4. 문화적 특성

산촌은 전통 문화의 원형이 비교적 남아있는 곳이다. 농촌과 어촌에서 이미 사라져버린 마을문화의 전통을 발견할 수 있다(남성진 등, 2011). 경제성장과 도시화, 인구이동 등으로 전통문화의 많은 부분이 약화되었지만, 산촌은 도시와 비교하였을 때 문화자원이 비교적 잘 보존되어 문화·전통과 역사적 유산을 다수 보유하고 있으며 그러한 무형자원이 잘 계승되고 있다. 이렇게 보존·계승된 문화자원과 생태자원을 이용하면 산촌을 체험교육의 장소로 활용할 수 있다. 또, 산촌이 가지고 있는 전통지식을 발굴하는 것도 중요한 과제인데, 전통지식의 가치에 대한 주목이 높아지고 있기 때문이다. 따라서 주민들이 한마음으로 전통문화를 복원하고 지역의 향토자원을 지혜롭게 활용한다면 새로운 산촌으로 바뀔 수 있는 가능성이 높다.

1.2.5. 정주공간적 특성

우리나라 산촌은 산기슭에 자리한 경우가 많은데, 땅이 우묵하게 파인 ‘골’에 많이 형

성되었다. 이러한 마을은 오랜 세월에 걸쳐 한 채씩 가옥이 들어섰기 때문에 괴촌(塊村)을 이루는 경우가 많고 무질서하게 군집되어 있다(이전, 2011). 또는 낮은 토지생산성 때문에 가옥이 흩어져 분포하는 경우도 있다. 이처럼 산촌은 마을 규모가 크지 않고 불규칙하게 형성되어 교통과 통신, 문화·복지 시설의 투자 효율성이 낮다.

그러나 최근에는 산촌에도 정보통신과 교통 인프라가 확충되면서 접근성이 크게 향상되었다. 산촌 주민들도 대개 차량을 소유하고 있으며 필요에 따라 수시로 군청 소재지와 대도시로 나갈 수 있고 쉽게 연락을 취할 수 있다. 택배회사의 물류체계가 갖추어져 산촌에서 만들어진 제품이라도 빠르게 소비자에게 전달할 수 있게 되어 산촌의 향토자원을 성장동력으로 이용할 수 있는 여건이 갖추어지고 있다. 산촌의 생활환경도 많이 개선되어 쾌적하고 매력적인 정주공간을 형성하게 되었고, 도시출신 귀촌자의 기대수준을 만족시키는 정주공간을 제공하게 될 것이다.

2. 산촌진흥정책의 성과와 한계

2.1. 산촌진흥정책의 전개⁴

1990년대 중반까지 우리나라 산림정책은 국토의 녹화와 복구에 집중하였고 산촌 주민의 생활이나 소득증진에는 거의 관심을 두지 않았다. 1973년부터 두 차례에 걸쳐 「치산녹화 10개년 계획」을 추진하여 국민식수 운동과 입산통제 등을 통한 강력한 산지녹화 정책을 실시하였다. 당시에는 조기녹화의 달성을 정책기조로 하였기 때문에 산주들의 자발적 산림경영을 이끄는 유인정책이 아니라 강력한 규제를 근간으로 하였다. 그 과정에서 산주들은 재산권 침해를 겪었고 산림경영의 의지를 상실하게 되었다. 그리고 녹화와 보호 중심의 산림정책은 산촌주민의 소득이나 생활에 소홀하였다는 문제점도 가지고 있다. 그 결과 사람과 산림의 관계에서 괴리가 나타나기 시작했고 산림녹화는 성공하였지만 산림의 이용이 크게 낮아졌다. 또한, 이 시기에 추진된 화전정리사업(1965-1979)은 산촌주민의 생활터전을 없애는 결과를 가져왔다. 게다가 산촌은 불리한 지리적 조건 때문에 각종 개발사업의 우선순위에서 밀리게 되었고 교통과 문화·복지 혜택에서 소외되었다.

4 산림청 「산림과 임업동향에 관한 연차보고서」를 기초로 작성함.

표 2-3. 산촌진흥정책의 전개과정

년도	세부내용
1965-1979	화전정리사업
1994. 3	UR 이후 산촌대책방향 세미나 개최
1994. 4	제49회 식목일 행사에서 산림·산지·산촌 종합개발 대책 대통령 보고
1994. 4	농어촌발전대책위 소위원회에 산림자원을 이용한 산촌개발방향 보고
1994.10	농산어촌현대화 시범사업 추진위원회 구성
1995. 1	산촌종합개발에 관한 세미나 개최
1995	강원도 춘천시 사북면 지암리에 시범사업 착수 및 조성
1996	임업연구원 주관 전국산촌지역 구분조사 실시
1997	임업연구원 주관 전국산촌지역 실태조사 실시
1999~2000	221개 산촌마을에 대한 산촌유형별 모델 개발
2001~2002	‘산림기본법’과 ‘임업 및 산촌진흥촉진에 관한 법률’에 법적 근거 마련
2003	전국 산촌기초조사 실시
2005.11	산촌진흥지역 지정·고시
2007. 7	산촌진흥기본계획 수립·고시
2007	‘산촌개발사업’을 ‘산촌생태마을 조성사업’으로 사업명칭 변경
2008	산촌생태마을 예비선정제 및 우수산촌마을 선정제도 도입
2009	국가균형발전특별법 개정으로 농식품부 주관 일반농산어촌사업으로 통합
2012	산촌개발사업 마을 활성화 대책 수립 ‘산촌 생태마을지원단’ 구성·운영(현장 컨설팅 추진)
2014	제2차 전국산촌기초조사 실시

자료: 산림청(2012)을 기초로 작성

1994년 우루과이라운드 타결과 함께 시장개방이 확대되면서 농산촌 생활여건 개선에 대한 관심이 높아졌는데 산촌을 산림경영의 거점으로 육성하기 위해 산촌개발이 필요하다는 공감대가 형성되었다. 이에 따라 산촌의 개념과 국토 관리에서 차지하는 위상, 산촌종합대책 등에 관한 활발한 토론과 제안이 전개되었다. 이에 따라 산촌 주민의 농외소득 증대와 고용기회 창출을 도모하고 생활환경 개선으로 주민복지를 향상하기 위한 산촌개발사업이 추진되었다.

산촌개발사업은 1995년 농산어촌현대화 시범사업의 일환으로 시작되었는데, 강원도 춘천시 사북면 지암리를 시작으로 1996년 3개 마을, 1997년 5개 마을이 설계되었고 1997년까지 도별 1개 마을씩(전남 2개소) 9개 마을에서 추진되었다. 당시에는 주거환경과 생활환경시설 개선에 초점을 두고 진행되었다. 2004년부터 생산기반 조성분야를 포함하기 시작하였다. 2001년도에 「산림기본법」과 「임업 및 산촌진흥 촉진에 관한 법률」

에 산촌진흥 촉진의 세부 규정을 마련하고 2002년도에 하위 법령을 개정하여 산촌관련 법령을 정비하였다. 산촌개발사업은 주로 시설중심의 투자비를 지원하였다. 2006년부터 산촌녹색체험관광 프로그램을 도입하여 추진하기 시작했다. 2007년에 산촌을 생태적으로 쾌적하고 아름다운 삶의 터전으로 가꾼다는 정책방향에 따라 사업명칭을 ‘산촌개발사업’에서 ‘산촌생태마을 조성사업’으로 변경하는데, 이때부터 산촌녹색체험이 본격 결합하게 된다. 그리고 「제1차 산촌진흥기본계획(2008~2017)」을 수립하여 시행하게 된다.

2008~2009년도에는 산촌생태마을 조성사업의 효율성을 제고하기 위해 마을 주민의 역량배양 및 사업타당성 검토를 위한 준비기간을 부여하였고 사업대상지 선정에서 예비선정제를 도입하여 경쟁을 도입하였다. 또, 완료된 산촌개발사업 마을에는 평가를 실시하여 인센티브 사업비를 지원하였고, 자생력 있는 산촌으로 육성하고자 하였다. 또, 조성 중인 산촌개발사업 마을에는 운영매니저 배치를 지원하고, 산림소득·체험 등 분야별 전문가로 하여금 산촌개발사업 기본계획 수립단계에서 조성·경영에 이르기까지 현장 컨설팅을 실시하도록 산촌지원센터를 구성하였다.

2009년 4월 「국가균형발전특별법」개정에 따라 포괄보조금제도가 도입·시행되면서 산촌생태마을 조성사업은 농림축산식품부의 일반농산어촌개발사업 등으로 통합되었고 예산 편성권이 농림축산식품부와 안전행정부로 이관되었다. 또, 2009년 국무총리실이 주관하여 산촌생태마을 조성사업과 다른 부처의 유사 사업을 비교 평가한 결과에서 마을 운영과 사후관리 등에서 타 부처보다 미흡한 것으로 평가받았다. 게다가 국민권익위원회로부터 산촌생태마을 조성사업의 성과에 대해 부정적 평가를 받고, 언론에서도 큰 질타를 받았다.⁵ 산촌개발사업의 예산권을 상실하면서 산림청의 산촌진흥정책은 크게 약화되었다. 새로운 산촌진흥정책의 방향을 모색해야 하는 시기가 되었다.

5 2012년 5월 11일자 조선일보는 1면에 “산골에 내다버린 국민돈 3300억. 산림청, 전국에 생태마을 270곳 만들었지만 관광객 거의 없고 적자누적...펜션은 흥가로”라는 기사를 게재하였음.

2.2. 제1차 산촌진흥기본계획의 성과와 평가

2.2.1. 제1차 산촌진흥기본계획

산촌진흥기본계획은 「임업 및 산촌진흥 촉진에 관한 법률」에 작성 근거를 두며, 주요 내용은 ①산촌 산림자원 조성·경영기반 확충 등 산림의 종합정비에 관한 사항, ②농림수산물의 생산·가공·판매 및 산림휴양자원을 활용한 산촌 주민의 소득증대에 관한 사항, ③산촌의 도로·주택·상하수도 등 주거환경의 조성·정비에 관한 사항, ④산촌의 고유한 문화와 전통의 계승·발전에 관한 사항, ⑤도시와의 교류 촉진에 관한 사항, ⑥산촌의 생태관광 및 생태관광 육성에 관한 사항, ⑥임업기능인 양성 및 영림단 운영 등 산촌 인력육성에 관한 사항, ⑦다른 법률에 의한 지역개발계획과의 연계 및 지원에 관한 사항 등이다.⁶ 이 계획은 산촌진흥의 중장기 비전을 제시하며 지자체의 산촌진흥계획 수립의 기준이 된다.

「제1차 산촌진흥기본계획」은 “가서 살고 싶은 풍요로운 산촌”을 비전으로 하여 “쾌적하고 살기좋은 산촌생태마을 조성”을 목표로 하였다. 당시에는 낙후된 산촌의 생활환경 개선에 주안점을 두었기 때문이다. 이를 위해 특성있는 산촌개발, 소프트웨어 개발 확대, 연계투자 강화, 진흥지역 중심 거점 개발, 개발방식 다양화 등을 통해 산촌의 생활환경 개선, 소득기반조성, 녹색관광육성, 산림종합정비 등을 내용으로 하였다. 구체적인 부문별 추진과제는 <표 2-4>와 같다.

추진과제는 ①산촌의 산림보전 및 관리, ②산촌의 생산기반조성, ③산촌의 생활환경 개선, ④산촌의 체험관광 활성화, ⑤산촌의 인력육성, ⑥산촌의 지원체계 정비로 구성되어 있다. 그러나 기본계획의 투자계획과 로드맵이 산촌생태마을 조성사업에 한정되어 있으므로 제1차 기본계획은 산촌종합개발사업의 계획이라 보아도 될 것이다. 산촌진흥정책에서 산림보전 및 관리와 생산기반조성도 매우 중요하지만 그 부분의 담당부서에서 사업을 추진할 때 산촌을 우선 배려하는 것으로 보이지는 않는다. 또, 지자체는 산촌의 특성을 도시관리계획에 반영하여야 하지만 실제 지자체에서 산촌의 자원을 조사하거나 산촌진흥계획을 수립하고 있지는 않다. 사실 산촌개발사업의 예산권이 이관되면서 제1차 산촌진흥기본계획은 실효성을 상실하였다고 보아도 무방하다.

⁶ 1차 산촌진흥기본계획 수립 당시의 내용임.

표 2-4. 제1차 산촌진흥기본계획의 내용

비전	“가서 살고 싶은 풍요로운 산촌” (거주·산업·휴양·문화·국토보전의 다원적 공간으로 자리매김)													
목표	“쾌적하고 살기좋은 산촌생태마을 조성”													
추진과제		<table border="1"> <tr> <td style="width: 30%;">1. 산촌의 산림보전 및 관리</td> <td>1-1. 산촌경관조성 및 보전 1-2. 백두대간지역 산촌관리 강화 1-3. 산촌경영관리기반 조성 1-4. 산촌자원순환시스템 개발</td> </tr> <tr> <td>2. 산촌의 생산기반조성</td> <td>2-1. 산촌특화품목 개발 2-2. 산촌생산기반 조성 2-3. 유통구조 개선 2-4. 산림·산촌 클러스터 구축</td> </tr> <tr> <td>3. 산촌의 생활환경개선</td> <td>3-1. 기초생활 인프라 구축 3-2. 산촌주거환경 개선 3-3. 도시민을 위한 정주공간조성</td> </tr> <tr> <td>4. 산촌의 체험관광 활성화</td> <td>4-1. 녹색관광 인프라 구축 4-2. 산촌문화 계승발전 4-3. 도시와의 교류촉진</td> </tr> <tr> <td>5. 산촌의 인력육성</td> <td>5-1. 산촌지도자 육성 5-2. 산촌개발 역량강화 5-3. 산촌간 네트워크 구축</td> </tr> <tr> <td>6. 산촌의 지원체계 정비</td> <td>6-1. 법·제도·조직 정비 6-2. 투융자 체계 개선 6-3. 타 사업계획과 연계강화</td> </tr> </table>	1. 산촌의 산림보전 및 관리	1-1. 산촌경관조성 및 보전 1-2. 백두대간지역 산촌관리 강화 1-3. 산촌경영관리기반 조성 1-4. 산촌자원순환시스템 개발	2. 산촌의 생산기반조성	2-1. 산촌특화품목 개발 2-2. 산촌생산기반 조성 2-3. 유통구조 개선 2-4. 산림·산촌 클러스터 구축	3. 산촌의 생활환경개선	3-1. 기초생활 인프라 구축 3-2. 산촌주거환경 개선 3-3. 도시민을 위한 정주공간조성	4. 산촌의 체험관광 활성화	4-1. 녹색관광 인프라 구축 4-2. 산촌문화 계승발전 4-3. 도시와의 교류촉진	5. 산촌의 인력육성	5-1. 산촌지도자 육성 5-2. 산촌개발 역량강화 5-3. 산촌간 네트워크 구축	6. 산촌의 지원체계 정비	6-1. 법·제도·조직 정비 6-2. 투융자 체계 개선 6-3. 타 사업계획과 연계강화
1. 산촌의 산림보전 및 관리	1-1. 산촌경관조성 및 보전 1-2. 백두대간지역 산촌관리 강화 1-3. 산촌경영관리기반 조성 1-4. 산촌자원순환시스템 개발													
2. 산촌의 생산기반조성	2-1. 산촌특화품목 개발 2-2. 산촌생산기반 조성 2-3. 유통구조 개선 2-4. 산림·산촌 클러스터 구축													
3. 산촌의 생활환경개선	3-1. 기초생활 인프라 구축 3-2. 산촌주거환경 개선 3-3. 도시민을 위한 정주공간조성													
4. 산촌의 체험관광 활성화	4-1. 녹색관광 인프라 구축 4-2. 산촌문화 계승발전 4-3. 도시와의 교류촉진													
5. 산촌의 인력육성	5-1. 산촌지도자 육성 5-2. 산촌개발 역량강화 5-3. 산촌간 네트워크 구축													
6. 산촌의 지원체계 정비	6-1. 법·제도·조직 정비 6-2. 투융자 체계 개선 6-3. 타 사업계획과 연계강화													

자료: 산촌진흥기본계획(2008-2017)

2.2.2. 성과⁷⁾

산림청의 산촌종합개발사업은 1995년 시범사업이 추진된 이후 2010년까지 약 3,273억 원의 사업비가 240개 마을에 지원되었다. 대상은 산촌진흥지역으로 지정된 105개 지자체의 행정리이다. 사업대상마을로 선정되면 설계 1년, 조성 2년의 사업기간을 기준으로 하여 국비 70%, 지방비 30%를 지원하는데 마을별 가구 수를 기준으로 차등을 두었다. 산촌개발사업은 주로 시설 투자비를 중심으로 지원하였고 2006년부터 산촌녹색체험

7 산림청(2013) 「산림 및 임업동향에 관한 연차보고서」에 기초하여 작성함.

관광 프로그램을 도입하였다. 지역별 산촌생태마을 조성사업 투자현황은 <표 2-5>와 같다. 강원도에 가장 많이 조성하였고 그 다음이 전북이다.

산촌생태마을에 대해 여러 차례 사후 평가가 있었는데, 대체로 우호적이지는 않다. 2009년 국무총리실 주관의 “농산어촌체험마을 운영 실태분석” 결과에서 산촌생태마을은 타 부처 사업과 비교하여 전반적 운영 실적이 부실한 것으로 평가받았다. 2012년 국민권익위원회 주관의 산촌생태마을 조성사업 실태조사에서도 사업추진이 비효율적이고 마을운영이 효율적이지 않아 사업 효과성이 낮고 사후관리도 미흡한 것으로 지적되었다.⁸ 또, 석태문(2012)은 경북 산촌생태마을 34개를 대상으로 한 운영실태를 조사하였는데, 우수 5개, 정상 9개, 미흡 10개, 부실 10개로 평가하였으며, 사후관리 부족을 원인으로 지적하였다. 산촌생태마을의 평가에서 부정적 평가가 많은 것은 산촌생태마을의 방향성이 혼재되어 있는 데서 비롯된다. 초기에는 생활환경개선이 중심이었고 이후 생산기반조성이 추가되고 다시 녹색체험시설이 추가되었다. 이러한 상태를 고려하지 않고 농산어촌체험마을의 기준으로 평가한 것에 문제가 있는 것으로 보인다.

2008~2009년에는 산촌생태마을 조성사업의 효율성 제고를 위해 마을주민의 역량 배양과 사업타당성 검토를 위한 준비기간을 부여하고, 사업대상지 선정과정에 예비선정제를 도입하여 경쟁을 유도하였으며, 조성 완료된 산촌생태마을을 평가하여 2008년에는 조성, 설계 및 경영 부문 12개소에 인센티브 사업비 7억 6,500만 원을, 2009년에는 조성 및 경영 부문 8개소에 8억 7,900만 원을 지원하였다. 또한 산촌생태마을의 자립과 운영을 위해 월 1백만 원, 3년 지원하여 운영매니저를 두었는데, 2008년 60명, 2009년 80명, 2010년 116명, 2011년 116명, 2012년 92명, 2013년 88명, 2014년 99명을 배치하였다. 또, 소득과 체험 등 분야별 전문가로 하여금 산촌생태마을 기본계획 수립단계부터 조성 및 경영에 이르기까지 주민 요구에 따라 현장 컨설팅을 실시하는 산촌생태마을지원단을 운영하고 있다.

2009년 일반농산어촌개발 사업으로 예산 편성권과 명칭이 통합된 이후 산촌생태마을 지원은 거의 이루어지지 않았다. 이후 생태산촌마을의 활성화를 위해 산촌주민역량강화를 위한 ‘주민현장학교’, 산촌마을 신(新)소득원 개발을 위한 ‘산촌 활성화 공모사업’, 귀산촌 정착지원을 위한 ‘산촌미리살아보기 캠프’ 등을 진행하고 있다. 산림청은 산촌역량 강화 사업을 지속 추진하면서 산림분야 6차산업화 육성 등 신규 사업을 개발하여 산촌의 지속가능한 사업모델을 개발하고자 한다.

⁸ 산촌생태마을 가운데 농식품부, 행안부, 지역발전위원회의 평가에서 우수 마을로 선정된 곳도 다수 있는데, 단양 한드미마을이나 군위 약바람마을 등이 대표적임.

표 2-5. 산촌생태마을 조성 및 사업비 현황(~2010년)

구분	계	경기	강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남	
마을 수(개)	240	22	50	23	29	38	24	34	20	
가구 수(가수)	17,614	3,123	4,204	1,372	1,809	2,104	1,384	2,160	1,458	
사업 내용별 투자비 (백만 원)	합 계	327,304	30,143	70,680	29,137	38,927	51,420	33,885	43,781	29,331
	생활환경개선	112,214	13,653	17,770	10,868	13,514	15,251	14,126	15,005	12,027
	생산기반조성	108,902	6,754	23,888	7,625	14,603	19,754	14,847	15,005	12,027
	녹색체험시설	80,076	8,012	22,631	9,019	7,338	12,170	4,481	9,276	5,874
	기타	26,112	1,724	6,391	1,625	3,472	4,245	431	5,874	2,350

자료: 서정원 등(2013)

2.2.3. 평가와 한계

「제1차 산촌진흥진흥기본계획」은 산촌진흥에 필요한 다양한 과제를 이미 포함하고 있다. 그럼에도 기본계획은 산촌생태마을 조성에 주안점을 두고 있으며 투자계획도 산촌생태마을 조성사업에 집중되었다. 기본계획의 기타 과제들은 추진방향의 언급만 있을 뿐 구체적인 사업계획이나 성과목표를 제시하고 있지 않기 때문에 제1차 산촌진흥기본계획은 산촌생태마을 조성계획이라 보아도 무방하다. 이러한 이유로 산촌생태마을 조성사업의 예산이 이관됨에 따라 기본계획의 실효성도 상실되었다.

<표 2-6>는 제1차 산촌진흥기본계획의 주요 과제별 진행상황을 검토한 것이다. 산림보전 및 관리의 산림경관조성 사업은 산림자원 조성사업에 포함되어 있지만 산촌의 특색을 살리는 경관조성으로 보이지 않는다. 백두대간지역 산촌관리 강화를 위해 소득사업과 소득감소분을 지원하여 왔지만 마을을 대상으로 한 사업은 아니다. 산촌경영관리기반 조성은 그 필요성에도 불구하고 진행된 바가 없다. 또, 산림청은 지역주민과 국유림 보호협약을 체결하거나 지역주민에게 국유림을 임대하여 소득사업에 활용할 수 있도록 제도화하고 있지만 최근에는 이를 회수하려는 움직임을 보이고 있어 기본계획 방향과 반대로 나간다고 볼 수 있다. 산촌자원순환시스템 개발을 위해 봉화와 화천에 산림탄소순환마을을 지원하였는데, 그 성과에 대해서 그다지 긍정적이지 않은 것으로 보인다. 산촌의 생산기반 조성은 대체로 산림소득 지원사업으로 추진하여 왔다. 산촌에서 진행할 수밖에 없는 산림복합경영 지원도 있지만 담당 부서에서 산촌을 우선 지원하는 것도 아니어서 산촌진흥정책의 일부로 보기 어려운 점도 있다. 산림·산촌 클러스터 사업은 잠재력 있는 산촌을 중심으로 소득지원사업과 산림사업을 포괄 지원한다는 계획인데 추진과정에서 불협화음이 나타나 폐기되었다. 산촌의 생활환경 개선은 제1차 산촌진흥기본

표 2-6. 제1차 산촌진흥기본계획의 과제별 평가

부문전략	추진과제	추진사업 및 평가
산림보전 및 관리	산촌경관조성 및 보전	산림경관계획에 반영
	백두대간지역 산촌관리 강화	백두대간소득사업 지원 백두대간 소득감소분 지원
	산촌경영관리기반 조성	-
	산촌자원순환시스템 개발	산림탄소순환마을 지원
생산기반 조성	산촌특화품목 개발	임산물 지리적표시제 운영
	산촌생산기반 조성	산림소득사업으로 진행
	유통구조 개선	산림소득사업으로 진행
	산림·산촌 클러스터 구축	폐기
생활환경 개선	기초생활 인프라 구축	예산이관
	산촌주거환경 개선	예산이관
	도시민을 위한 정주공간조성	예산이관
체험관광 활성화	녹색관광 인프라 구축	-
	산촌문화 계승발전	-
	도시와의 교류촉진	진행중
인력육성	산촌지도자 육성	진행중
	산촌개발 역량강화	진행중
	산촌간 네트워크 구축	-
지원체계 정비	법·제도·조직 정비	-
	투융자 체계 개선	-
	타 사업계획과 연계강화	-

계획의 중점 과제로 추진하여 왔지만 이 부분의 예산이 타 부처로 이관됨에 따라 추가 사업진행이 어려워졌고 사후적으로 좋은 평가를 받지 못하였다. 산촌의 체험관광 활성화, 산촌의 인력 육성에 대해서는 많지 않은 예산이지만 사업을 진행하고 있는데, 주로 주민역량강화와 도시민 귀산촌 지원에 초점을 두고 있다. 산촌문화 계승발전이나 산촌간 네트워크 추진에서는 어떤 사업을 진행하고 있는 것으로 보이지 않는다. 1차 기본계획에서 생활환경개선사업 이외 사업에 대해서 별다른 성과 지표를 제시하고 있지 않기 때문에 사후 성과를 평가하기 어렵다.

산촌진흥정책은 1개 부서가 전담할 내용은 아니고 산림청의 다수 부서가 협업으로 추진해야 할 내용이다. 그러나 산림보전 및 관리, 생산기반 조성에서 담당 부서가 산촌을 우선 지원하는 것은 아닌 것으로 보여 계획의 실효성에 의문을 가지게 한다. 따라서 차후의 산촌진흥기본계획은 관계 부서가 참여하는 협업으로 작성하여 계획의 실효성을 높

여야 한다. 이를 위해 타 부서 사업에 대해서도 적절한 성과지표를 제시하고 점검하는 과정이 필요하다.

전국 산촌진흥기본계획이 제시되면 시·도와 시·군에서도 관할구역에 대한 산촌진흥계획을 수립하게 되어 있지만 이를 작성하는 지자체는 없는 것으로 보인다. 작성한다 하여도 산림청 기본계획의 축소판으로 나타나는데 이러한 수준의 계획은 큰 의미를 가지지 못한다. 현장과 가까이 있는 지자체에서 보다 세밀하게 부존자원을 조사하고 이에 기초하여 산촌진흥계획을 수립하고 이를 지자체 도시개발계획에 반영하도록 해야 한다.

1차 기본계획의 진행상황을 검토하면 산촌진흥에 필요한 아이디어를 다수 포함하고 있다. 정책 환경의 변화에 따라 추진이 어려워진 생활환경개선이나 산림·산촌 클러스터 등을 제외하면 1차 계획의 추진과제를 2차 계획에서 계승하는 것이 바람직하다. 또, 기초생활 인프라 구축, 산촌 주거환경 개선, 도시민을 위한 정주 공간 개선 등은 삶의질기 본계획 등에서 추진되고 있는 사항이고 산림정책에서 다루지 않아도 된다. 다만 1차 계획에서 아이디어로 머물렀던 과제들을 보다 정밀하게 다듬을 필요가 있다.

제 3 장

우리나라 산촌의 현황과 인식조사

1. 우리나라 산촌의 현황⁹⁾

1.1. 전국산촌기초조사 개요

2001년 「산림기본법」이 제정되고 그 해 12월 31일에 「임업 및 산촌진흥 촉진에 관한 법률」이 제정되었는데, 여기에 산촌진흥기본계획 수립과 이를 위한 전국 산촌기초조사에 관한 내용이 포함되었다. 산촌진흥기본계획은 산지자원의 효율적인 관리와 국토의 균형발전, 낙후된 산촌주민의 소득원 개발 및 생활환경개선 등을 내용으로 하고 있으며 산촌기초조사는 산촌진흥기본계획 수립에 필요한 기초 자료를 수집하는 데 목적을 두고 있다. 또, 개별 산촌마을 특성에 맞는 산촌진흥정책을 수립하고자 하는 취지가 있었으며, 처음에는 산촌마을 조성사업 대상지를 선정할 때 우선순위를 결정하는 목적도 가지고 있었다. 조사결과는 지자체 산촌진흥 담당 공무원들이 쉽게 이용할 수 있도록 DB화하였으나 실제 이용도는 높지 않은 것으로 보인다.

이후 사회여건의 변화에 따라 산촌진흥정책 수립의 근거가 되는 「임업 및 산촌진흥 촉진에 관한 법률」이 몇 차례 개정되었다. 특히 2012년 1월 25일 개정에서 산촌기초조사 내용에 일부 변화가 있었다. 1차 조사에 포함되지 않았던 산촌소득 등 산촌경제에 관한 사항, 산촌의 문화·전통에 관한 사항, 산촌인력에 관한 사항, 산촌과 도시 교류에 관한

⁹⁾ 산림청(2014b)의 「전국산촌기초조사종합보고서」를 기초로 작성함.

표 3-1. 산촌기초조사 주요 내용의 변화

2003년 산촌기초조사 주요 내용	2014년 산촌기초조사 주요 내용
1. 산림의 분포와 이용에 관한 사항 2. 농지의 분포와 이용에 관한 사항 3. 마을분포와 인구변동 추이에 관한 사항 4. 녹색관광과 생태관광 자원에 관한 사항 5. 농림업 생산기반시설 현황에 관한 사항 6. 의료시설, 교육시설, 생활편의시설 현황에 관한 사항 7. 그밖에 기본계획 수립에 필요한 사항	1. 산림자원의 분포와 이용에 관한 사항 2. 산촌의 인구변동 추이에 관한 사항 3. 산촌소득 등 산촌경제에 관한 사항 4. 산촌의 문화·전통에 관한 사항 5. 산촌인력에 관한 사항 6. 산촌의 도시와의 교류에 관한 사항 7. 녹색관광과 생태관광 자원에 관한 사항 8. 그밖에 기본계획 또는 시·도계획, 시·군·구 계획 수립에 필요한 사항

자료: 임업 및 산촌진흥촉진에 관한 법률 제23조, 시행령 제22조(2015.1.25. 개정)

사항 등 4개 항목이 추가되었고, 마을 분포에 관한 사항, 농지의 분포와 이용에 관한 사항, 농림업생산 기반시설 현황에 관한 사항, 의료·교육·생활편의 시설 현황에 관한 사항은 제외되었다<표 3-1>. 제외된 항목은 다른 조사에 포함되어 있기 때문이며, 새롭게 추가된 항목은 산촌진흥 모색에서 중요한 요소로 판단되었기 때문으로 이해된다. 이러한 변화는 산촌진흥정책의 중심이 하드웨어 중심에서 소프트웨어 지원으로, 생활편의시설 개선에서 산촌관광 개발과 인력 양성, 소득 지원 등으로 옮겨간 것을 반영한다고 이해된다.

조사항목의 세부 내용은 <표 3-2>과 같다. 세부 조사 내용을 살펴보면 산촌기초조사에서 제외된 사항도 여전히 포함되어 있는 것을 볼 수 있다. 또, 주택현황, 통신 및 금융기관 점포수, 시장 분포 등 산촌진흥정책과 관련성이 낮은 항목도 다수 있다. 산촌진흥 기본계획이 마을의 종합개발계획이 아니라면 불필요한 조사 내용을 제외하여 조사 효율성을 높이는 것이 바람직하다.

표 3-2. 2014 산촌기초조사의 세부 조사 내용

산촌기초조사 항목	세부 조사 내용
1. 일반현황	조사지역, 위치(방위) 연혁 및 지세, 기후
2. 산림자원의 분포와 이용에 관한 사항	지목별 토지 이용현황, 용도별 토지이용현황, 산림면적, 산림소유형태별 산주수, 영급별 면적, 임도현황, 현업체 등 임업인, 산림사업 실적, 산림자원 활용 가구수
3. 산촌의 인구변동 추이에 관한 사항	세대 및 인구, 연령별 인구, 주택현황
4. 산촌소득 등 산촌경제에 관한 사항	경영규모별 농가, 경영형태별 농가, 평균소득현황, 주 소득작목, 농림업용 기구·기계 보유대수, 생산기반시설, 시장분포, 통신및금융기관 점포수, 생산조직현황
5. 산촌의 문화·전통에 관한 사항	유형산림문화자산(고정), 유형산림문화자산(유동), 무형산림문화자산
6. 산촌인력에 관한 사항	산업취업자수, 귀농·귀촌인 현황, 다문화·새터민 현황, 산림서비스 인력현황
7. 산촌의 도시와의 교류에 관한 사항	도농교류 운영조직, 도농교류 협약체결 현황
8. 녹색관광과 생태관광 자원에 관한 사항	공원, 자연휴양림 및 관광객 이용시설, 산림관련 체험 프로그램 운영마을 현황
9. 그밖에 기본계획 또는 시·도계획, 시·군·구계획 수립에 필요한 사항	교육·의료·복지시설, 재해발생 및 피해현황, 상하수도 및 분뇨처리시설, 하천현황, 도로현황, 자동차 및 교통현황, 정부지원 마을개발사업 수혜 현황

자료: 2014 전국산촌기초조사 종합보고서

1.2. 산촌의 일반현황

우리나라 지세는 대체로 동고서저(東高西低)의 경동지형을 형성하는데, 동쪽에 높은 산들이 분포하여 국토의 등줄기를 형성한다. 등줄기를 이루는 산지는 동쪽으로 급하게 떨어져 동해에 면하고, 서쪽으로는 서서히 고도를 낮추면서 서해에 이른다. 지리적으로 온대성 기후대에 속하여 연평균 기온은 10~16℃ 이며, 연강수량은 1,100~1,400 mm이고 강수량의 50~60%가 여름에 집중된다.

국토에서 산림은 64.1%를 차지하는데 산림 가까이에서 숲에 의존하여 생활을 이어가는 사람들이 살고 있는 마을을 산촌이라 할 수 있다. 산촌은 「산림기본법」에서 정한 것처럼 산림면적 비율 70% 이상, 인구밀도와 경지비율이 전국 읍면의 평균 이하에 해당하는 지역이다. 「2014년 전국산촌기초조사」의 대상이 된, 산촌에 해당하는 읍·면은 466개로서 전체 읍면의 33.0%에 해당한다. 산촌의 비율이 높은 곳은 강원도인데 82.3%에 이른다. 그 다음으로 경북(47.9%), 충북(42.2%), 경남(36.0%)으로 이어져 우리나라 산줄기 분포를 반영한다.

산지와 관련성을 가지는 산촌의 거주지 평균 해발고는 약 248미터이다. 연평균 기온은 전국 평균과 비슷한 12.5℃이며, 연평균 강수량은 1,113.3mm로 전국보다 적고, 강설기간은 전국 평균보다 높은 32.7일이다. 산촌의 일조시간은 2,201.3시간으로 전국 평균과 비슷한 수준으로 나타났다. 산촌 기후에서 평지와 큰 차이를 보이는 것은 강설기간인데, 전국 평균보다 열흘 이상 길다. 강설기간이 길지만 연간 강수량은 전국보다 100mm 이상 적다.

표 3-3. 산촌의 지세 및 기후

구 분	지 형	기 후				
	거주지 해발고(m)	연평균 기온(℃)	연간강수량 (mm)	강설기간 (일)	평균풍속 (m/s)	일조시간 (hr)
전 국	-	12.7	1,272.5	21.4	2.3	2,206.8
산 촌	$\frac{248}{137-484}$	12.5	1,113.3	32.7	2.4	2,201.3

자료: 2014 전국산촌기초조사 종합보고서

1.3. 산림자원의 분포와 이용

1.3.1. 지목별 토지이용 현황

우리나라 국토면적은 10,019천ha인데, 이 가운데 임야가 6,422천ha(64.1%)이며, 그 다음으로 농지가 1,949천ha(19.4%)이다. 전국 통계에서 임야율은 2001년 65.4%에서 2012년 64.1%로 약간 줄었다. 지역별 임야율을 보면 강원도 84.1%, 경북 80.3%, 전북 79.7%이며 임야율이 낮은 충남과 전남에서도 77.6%로 나타난다.

산촌의 면적은 2001년 4,569천ha에서 2012년 4,364천ha로 다소 줄어들었다. 산촌에서 임야율은 2001년 80.8%에서 2012년 80.9%로 큰 변동이 없다. 전국 임야율이 감소한 것에 비해 산촌 임야율이 유지된 것은 산촌에서 산지개발 수요가 감소하였기 때문으로 이해된다. 이는 우리나라 경제의 저성장 추세를 반영한 것으로 볼 수 있다.

산촌과 비산촌으로 구분하면 산촌에서 임야율 80.9%, 농지율 10.8%인데 비하여 비산촌에서 임야율 51.2%, 경지율 26.1%로 나타난다. 이는 산촌의 정의가 주는 특성을 그대로 반영하고 있다.

지목별 변화를 보면 산촌에서 농지의 감소가 크게 나타나는데 휴경지 발생으로 볼 수 있다. 농지가 줄었지만 과수원, 대지, 기타가 늘었는데, 이는 산촌에서 농업생산 기능이 약화되고 다른 형태의 이용이 증가하는 것으로 볼 수 있다.

표 3-4. 지목별 토지이용 현황

단위: ha

		총면적	전	답	임야	과수	목장	대지	기타	임야율
전국	2001	9,953,800	809,864	1,232,599	6,510,026	53,996	55,622	238,725	1,052,968	65.4
	2012	10,018,808	779,595	1,168,982	6,421,639	60,062	58,019	282,657	1,247,854	64.1
	변화율	0.7%	-3.7%	-5.2%	-1.4%	11.2%	4.3%	18.4%	18.5%	
산촌	2001	4,569,377	263,235	269,561	3,691,798	10,105	13,803	35,248	285,627	80.8
	2012	4,364,418	249,013	224,387	3,529,401	11,812	13,235	38,500	298,070	80.9
	변화율	-4.5%	-5.4%	-16.8%	-4.4%	16.9%	-4.1%	9.2%	4.4%	
비율 (%)	2001	45.9	32.5	21.9	56.7	18.7	24.8	14.8	27.1	-
	2012	43.6	31.9	19.2	55.0	19.7	22.8	13.6	23.9	-

자료: 2014 전국산촌기초조사 종합보고서

표 3-5. 용도별 토지이용 현황

단위: ha

		산 지				농 지			개발제한 구역	상수원 보호구역
		보전산지			준보전 산지	농업진흥지역		농업진흥 지역외		
		소계	임업용	공익용		농업진흥지역	농업보호구역			
전국	2001	4,977,000	3,548,000	1,429,000	1,475,000	952,000	196,000	1,063,000	53,971	12,710
	2012	4,941,472	3,286,362	1,655,110	1,480,959	906,396	108,571	763,679	386,828	140,657
	변화율	-0.7%	-7.4%	15.8%	0.4%	-4.8%	-44.6%	-28.2%	616.7%	1006.7%
산촌	2001	3,081,776	2,506,432	575,344	672,869	178,044	47,365	307,387	45,309	35,023
	2012	2,935,210	2,005,097	930,113	589,831	152,048	29,413	273,442	33,290	32,158
	변화율	-4.8%	-20.0%	61.7%	-12.3%	-14.6%	-37.9%	-11.0%	-26.5%	-8.2%
비율 (%)	2001	61.9	70.6	40.3	45.6	18.7	24.2	28.9	84.0	275.6
	2012	59.4	61.0	56.2	39.8	16.8	27.1	35.8	8.6	22.9

자료: 2014 전국산촌기초조사 종합보고서

1.3.2. 용도별 토지이용 현황

전국 산지전용을 보면 준보전산지보다 보전산지의 감소가 더 크다. 산촌에서는 임업용 산지가 크게 줄었고 그 다음으로 준보전산지의 감소가 큰 것으로 나타났다. 반면 공익용 산지는 크게 늘어났다. 임야가 많은 산촌에서 임업용 산지가 줄고 공익용 산지가 늘었다는 것은 산지이용 규제가 강화되었다는 의미이고 산촌경제 활성화의 측면에서 부정적 방향이라 볼 수 있다. 농지 구분을 보면 산촌에서 농업진흥지역은 작고 비농업진흥지역이 크다. 농업생산에서 불리한 여건임을 반영한다.

용도별 토지이용 변화에서 보면 임야 이용의 규제가 증가하여 규제 범위에서 산지를 활용하여 소득을 올릴 수 있는 방안이 필요하다. 임업용 보전산지를 임업생산에 활용하거나 공익용 산지를 관광자원으로 활용하는 방안이 모색되어야 한다.

1.3.3. 산림면적

우리나라 산림면적은 2012년 6,369천ha이다. 소유별로 보면 국유림 24.2%, 공유림 7.7%, 사유림 68.1%로 구성되어 있다. 2001년과 비교하여 국유림이 늘었고 공·사유림은 줄었다. 임종별로 보면 72.3%가 천연림이며, 임상에서 침엽수 41.8%, 활엽수 27.9%, 혼효림 30.2%, 죽림 0.1%로 나타난다. 2001년과 비교하면 인공림이 약간 늘었고, 침엽수는 줄고 활엽수는 늘어난 것으로 나타났다.

표 3-6. 산림면적

단위: 천 ha

		합계	소유별			임종별		임상별			
			국유림	공유림	사유림	인공림	천연림	침엽수	활엽수	혼효림	죽림
전국	2001	6,416	1,441	491	4,484	1,666	4,750	2,692	1,672	1,896	156
	2012	6,369	1,543	488	4,338	1,713	4,458	2,581	1,719	1,865	7
	변화율	-0.7	7.1	-0.6	-3.3	2.8	-6.1	-4.1	2.8	-1.7	-95.5
산촌	2001	3,755	1,124	328	2,302	917	2,837	472	1,115	1,150	17
	2012	3,529	1,163	310	2,056	534	2,917	1,293	1,355	796	6
	변화율	-6.0	3.5	-5.4	-10.7	-41.8	2.8	174.0	21.5	-30.8	-64.6
비율 (%)	2001	58.5	78.0	66.9	51.3	55.1	59.7	17.5	66.7	60.7	10.9
	2012	55.4	75.4	63.7	47.4	31.2	65.4	50.1	78.8	42.7	-

자료: 2014 전국산촌기초조사 종합보고서

산촌의 산림면적은 전체 산림면적의 55.4%에 이른다. 산촌에서 국유림 비율은 32.7%로 우리나라 국유림 비율보다 크게 높은 편이다. 인공림보다 천연림 비율이 높고, 임상에서도 활엽수와 혼효림 비율이 높다. 2001년과 비교하면 산촌의 국유림 비중이 높아졌고, 인공림은 크게 줄었다. 인공림의 감소는 산촌의 산림관리가 충실하지 못하다는 것으로 볼 수 있다. 침엽수 비중이 급격히 높아졌고 혼효림은 줄고 활엽수림은 증가한 것으로 나타났다. 혼효림·죽림의 수종 갱신으로 침엽수림 전환이 많았던 것으로 이해된다. 강원도에는 국유림 비중이 57%나 되는데 산촌진흥에서 국유림을 어떻게 활용할 것인가는 중요한 과제이다.

1.3.4. 산림소유형태별 산주 수

우리나라 산주 수는 2001년 2,514,782명에서 2012년 2,364,240명으로 10여 년 동안 약 15만 명 정도가 줄어든 것으로 나타난다. 이러한 경향은 산림청의 사유림 매수 정책과 관련있는 것으로 보인다. 산촌의 산주 수는 756,651명으로 2001년보다 18% 줄었다. 산주 수는 주로 산촌에서 감소하였고 비산촌에서 약간 증가하였다. 반면에 산촌에서 소재산주가 줄고 부재산주는 늘어났는데 이는 지역의 산림관리를 어렵게 하는 요인이 된다. 부재산주의 산림관리를 지역주민에게 위탁하여 소득자원으로 활용하는 방안을 모색해 볼 필요가 있다.

표 3-7. 산림소유형태별 산주 수

단위: 인

		구분	1ha 미만	1~5	5~10	10~50	50ha 이상	계
소재 산주	전국	2001	670,786	273,429	82,419	39,810	13,882	1,080,326
		2012	722,335	278,448	54,532	35,084	3,910	1,094,309
	산촌	2001	294,794	161,369	44,464	20,930	3,828	525,385
		2012	169,047	95,363	28,287	15,191	2,527	310,415
	비율 (%)	2001	43.9	59.0	53.9	52.6	27.6	48.6
		2012	23.4	34.2	51.9	43.3	64.6	28.4
부재 산주	전국	2001	1,067,518	243,813	67,514	44,099	11,512	1,434,456
		2012	886,170	299,809	54,970	27,438	1,544	1,269,931
	산촌	2001	186,829	138,390	44,122	23,614	2,958	395,913
		2012	235,340	144,385	40,743	23,040	2,728	446,236
	비율 (%)	2001	17.5	56.8	65.4	53.5	25.7	27.6
		2012	26.6	48.2	74.1	84.0	176.7	35.1

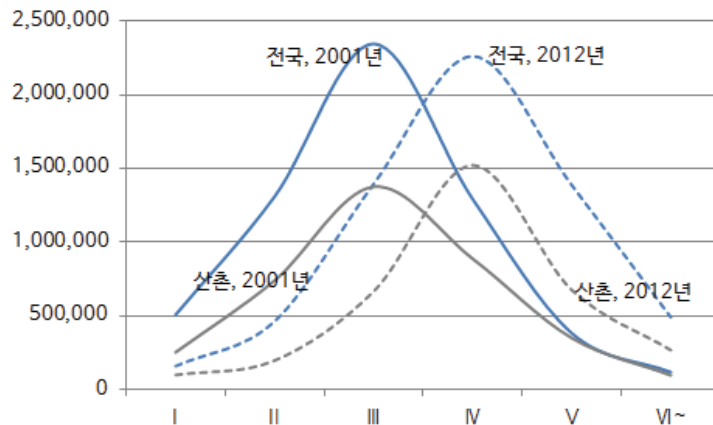
자료: 2014 전국산촌기초조사 종합보고서

1.3.5. 영급별 산림면적

산림면적의 영급별 분포를 보면 2001년에 III영급(39.3%)이 가장 많았으나 2012년에는 IV영급(36.7%)이 가장 많은 것으로 나타났다. 진계성장의 결과가 그대로 나타난 것으로 볼 수 있다. 산촌의 경우도 비슷하다. IV~VI영급 비율(71.8%)이 높기 때문에 숲가꾸기 사업의 필요성이 커졌다. 산촌의 산림자원이 성숙함에 따라 적절한 숲가꾸기를 하지 않으면 산림생태계의 건강성을 위협할 수 있다. 밀식되어 있는 숲이 노령화되면 병충해를 비롯한 산림재해 발생 가능성이 높아지기 때문이다. 산림 탄소흡수원의 유지, 생물다

그림 3-1. 영급별 산림면적 분포

단위: ha



자료: 2014 전국산촌기초조사 종합보고서

표 3-8. 임도 현황

		구분	노선수(개소)	연장(m)	임도밀도(m/ha)
계	전국	2001	4,714	15,063,000	2.3
		2012	5,193	17,717,000	2.8
	산촌	2001	3,312	7,833,900	2.1
		2012	2,821	9,288,181	2.6
	비율	2001	70.3	52.0	88.9
		2012	54.3	52.4	94.6
국유림	전국	2001	768	3,966,000	2.8
		2012	1,058	5,339,000	3.5
	산촌	2001	538	3,337,200	3.0
		2012	815	4,240,367	3.6
	비율	2001	70.1	84.1	107.9
		2012	77.0	79.4	105.4
민유림	전국	2001	3,979	11,097,000	2.2
		2012	4,135	12,378,000	2.6
	산촌	2001	2,810	4,496,700	1.7
		2012	2,038	5,177,482	2.2
	비율	2001	70.6	40.5	76.6
		2012	49.3	41.8	85.3

자료: 2014 전국산촌기초조사 종합보고서

양성의 보전을 위해서도 적절한 숲가꾸기를 통해 젊고 건강한 숲을 유지하는 것이 중요하다. 또, 가까운 장래에 수익간벌 또는 주벌이 가능한 시기가 되었다. 이러한 산림작업의 요구를 산촌 일자리 창출과 연계하는 것이 필요하다. 구체적으로 산촌주민을 영림단에 우선 참여시키거나 산촌 마을기업을 숲가꾸기 전문기업으로 육성하는 것도 필요하다.

1.3.6. 임도현황

임도는 산림경영의 기반시설이면서 지역도로망의 일부이며 산림과 시장 또는 생활공간을 연결하는 역할을 한다. 전국적으로 임도밀도는 꾸준히 증가하였다. 임야율이 높은 산촌에서도 임도밀도는 증가하였지만 전국 평균과 비교하면 여전히 낮다. 임도가 산림소득사업, 주민생활여건 개선에서 중요하다는 점을 고려하면 산촌의 임도개설을 증대할 필요가 있다. 산림을 소득자원으로 또는 에너지원으로 활용하려면 무엇보다 접근성이 중요하기 때문이다. 뿐만 아니라 산림자원의 성숙에 따라 숲가꾸기의 필요성이 높아진

표 3-9. 협업체 및 임업인 수

단위: 인, ha

구 분	협업체			영림단 수				산림생산법인		임업인(명)			
	개	면적	산주수	영림단		기계화사업단		개	인	독립가	임업후계자	신지식인	
				개	인	개	인						
전국	2001	247	182,846	18,062	450	5,344	0	0	160	12,515	365	1,047	30
	2012	178	143,602	25,187	1,090	9,005	90	907	1,421	8,037	530	4,677	69
산촌	2001	151	147,454	8,477	113	1,471	0	0	24	896	135	556	11
	2012	98	78,236	11,531	45	533	6	60	108	673	225	1,831	12
비율	2001	61.1	80.6	46.9	25.1	27.5			15.0	7.2	37.0	53.1	36.7
	2012	55.1	54.4	45.8	4.1	5.9	6.7	6.6	7.6	8.4	42.5	39.1	17.4

자료: 2014 전국산촌기초조사 종합보고서

것도 임도의 필요성을 높인다. 본격적인 임목 수확기의 도래에 대비하여 산촌을 산림경영의 거점으로 육성하기 위해서 산림경영 인프라를 확충해 두는 것이 필요하기 때문이다.

1.3.7. 협업체 및 임업인

전국적으로 협업체수는 2001년 247개소에서 2012년 178개소로 줄었는데, 남아 있는 것도 대부분 유명무실한 것으로 여겨진다. 이에 반해 영림단, 산림생산법인, 독립가, 임업후계자, 신지식인 임업인 등은 증가한 것으로 나타났다. 산림생산법인의 사업체수는 늘었는데 참여자수는 줄어들어 산림생산법인의 규모가 작아졌거나 이름만 남은 경우라고 이해된다.

산촌의 경우도 영림단 외에 전국과 비슷한 현상을 보인다. 영림단은 산촌에서 2001년 113개에서 2012년 45개로 급격히 줄어들었다. 영림단은 숲가꾸기 등 산림작업을 실시하는 주체인데 이들이 대개 산촌에 거주하지 않는다는 것은 산림사업이 산촌고용 증진에 기여하지 못한다는 것을 방증한다. 임업후계자와 신지식 임업인의 수는 증가하였으나 산촌 거주 비율이 낮은 것은 산지재배를 특징으로 하는 산림복합경영보다 농지재배 임업인이 증가하였다는 것으로 이해된다. 임업의 국제경쟁력 강화라는 측면에서 산촌과 농촌을 구분할 필요는 없겠지만 산촌의 소득지원과 일자리 창출에 대한 산림정책의 관심이 필요하다.

표 3-10. 산림사업 실적

단위: ha

구 분		2001년	2010년	2011년	2012년	계(최근3년)
조 립	전 국	17,439	18,146	17,382	16,389	51,917
	산 촌	9,471	7,353	19,084	16,432	42,869
	비율(%)	54.3	40.5	109.8	100.3	82.6
숲가꾸기	전 국	95,832	250,718	266,698	253,024	770,440
	산 촌	37,498	85,999	78,666	80,567	245,232
	비율(%)	39.1	34.3	29.5	31.8	31.8
임도 (km)	전 국	581	505	572	572	1,649
	산 촌	382	130	128	169	427
	비율(%)	65.7	25.8	22.3	29.5	25.9
벌 채	전 국	44,710	266,579	272,117	282,911	821,607
	산 촌	10,938	11,333	7,788	8,492	27,613
	비율(%)	24.5	4.3	2.9	3.0	3.4
병해충 방제	전 국	282,281	174,632	128,961	135,327	438,920
	산 촌	91,830	25,145	26,678	25,574	77,397
	비율(%)	32.5	14.4	20.7	18.9	17.6
사방	전 국	327	311	321	420	1,051
	산 촌	190	116	132	190	437
	비율(%)	58.1	37.3	41.1	45.2	41.6

자료: 2014 전국산촌기초조사 종합보고서

1.3.8. 산림사업 실적

산림사업은 조림, 숲가꾸기, 임도, 벌채, 병해충방제, 사방사업 등을 말하는데, 산림생 산성 증대와 산림생태계 건강성 유지, 산림재해 예방에 꼭 필요한 사업들이다. 조림, 임 도, 병해충방제, 사방사업은 2001년과 최근 3년간 실적이 비슷하게 유지되고 있으나, 숲 가꾸기와 벌채는 크게 증가하였다. 산촌에서 벌채사업은 최근 3년간 급격히 줄어들어 전 국의 3.4%에 불과하다. 임도사업의 비율도 크게 낮아졌다. 산촌의 산림면적과 영급구성 을 고려하면 벌채사업이 매우 적다고 볼 수 있다. 산촌에서 국유림 비율이 높고 부재산 주 산림이 많다는 점에서 벌채사업을 늘리는 것이 쉬운 일은 아니겠지만 특색있는 숲 조성, 임업진흥을 위한 수종갱신 등 벌채사업을 보다 활성화시킬 필요가 있다. 이는 산 림생태계의 건강성을 높여 산림재해의 가능성을 줄이는 효과도 있다. 또, 이를 뒷받침하 는 산림 인프라의 구축도 확대할 필요가 있다. 산림사업을 활성화하여 산촌의 일자리 창 출을 지원해야 한다.

표 3-11. 산림자원활용 가구수

단위: 가구

구분		용재	임산버섯	유실수	산나물	수액	산양삼	약용식물	조경수	야생조수	기타	계
전국	2001	15,999	9,903	27,706	3,939	714	-	2,806	3,521	947	1,834	67,369
	2012	3,401	8,096	54,002	26,053	3,312	1,983	9,259	9,190	12,717	472	132,485
산촌	2001	1,585	11,764	25,690	23,694	2,566	680	5,913	1,445	7,671	1,697	82,705
	2012	498	4,875	23,194	12,521	2,086	934	3,587	2,752	370	1,253	52,070
비율 (%)	2001	9.9	118.8	92.7	601.5	359.4	-	210.7	41.0	810.0	92.5	122.8
	2012	14.6	60.2	43.0	48.1	63.0	47.1	38.7	29.9	2.9	28.0	39.3

자료: 2014 전국산촌기초조사 종합보고서

1.3.9. 산림자원활용 가구 수

산촌에는 산림자원을 활용하여 소득을 얻는 가구가 많을 것으로 생각된다. 전국에서 파악한 것보다 더 많은 산림자원 활용 가구가 산촌에 있는 경우도 있다. 산림자원을 활용하는 가구 수 조사 결과를 보면 전국적으로 2001년에 67,369가구에서 2012년 132,485가구로 두 배 가까이 증가했다. 품목별로 보면 2001년에는 유실수, 용재, 임산버섯, 산나물의 순으로 많았는데, 2012년에는 유실수, 산나물, 약용식물, 임산버섯의 순으로 나타난다. 수치로 보아도 산나물과 약용식물 재배가구가 크게 증가하였다.

한편, 산촌에서 산림자원 활용가구는 2001년 82,705가구에서 2012년 52,070가구로 오히려 줄었다. <표 3-12>의 산촌 농가 수와 비교하여 산림자원 활용가구는 16.3%에 해당하는데 2001년도 7.2%보다 상승한 것이다. 산촌에서 일반 농가의 분해가 더 빨랐기 때문으로 이해된다. 품목별로 보아도 2001년과 2012년 모두 유실수, 산나물, 임산버섯, 약용식물의 재배가 많으며 산림자원 활용방식은 크게 달라지지 않은 것으로 보인다. 산촌에서 강점을 가진 임산물인 산양삼과 고로쇠로 보이는데, 2001년과 비교하여 가구 수가 증가하였다.

임산물에 대한 소비자 수요가 증가하면서 재배가구도 증가하였지만 대개 농지재배가 늘어난 것으로 보인다. 산촌에서 활용가능한 산림복합경영에 대해서 꾸준한 정책 지원이 있었지만 여전히 부족한 것으로 판단된다. 산촌의 임산물 재배는 농지와 비교하여 불리한 조건이므로 생산비에서 불리하다. 따라서 산촌의 청정 환경을 강조하는 시장차별화 마케팅이 필요하다.

표 3-12. 세대 및 인구

단위: 세대수, 명

년도	세대		총인구			인구이동		농가인구			
	세대수	농가수	합계	남	여	전입	전출	소계	남	여	
전국	2001	14,834,000	1,353,687	48,021,543	24,102,463	23,919,080	9,289,949	9,289,949	3,933,260	1,902,666	2,030,594
	2012	20,211,770	1,151,116	50,948,272	25,504,060	25,444,212	7,506,691	7,506,691	2,911,540	1,423,685	1,487,855
	변화율	36.3	-15.0	6.1	5.8	6.4	-19.2	-19.2	-26.0	-25.2	-26.7
산촌	2001	690,383	392,711	1,870,473	937,322	933,151	201,268	228,961	1,049,817	525,179	524,638
	2012	682,278	319,982	1,442,209	724,573	717,636	158,571	160,835	757,082	380,449	376,633
	변화율	-1.2	-18.5	-22.9	-22.7	-23.1	-21.2	-29.8	-27.9	-27.6	-28.2
비율 (%)	2001	4.7	29.0	3.9	3.9	3.9	2.2	2.5	26.7	27.6	25.8
	2012	3.4	27.8	2.8	2.8	2.8	2.1	2.1	26.0	26.7	25.3

자료: 2014 전국산촌기초조사 종합보고서

1.4. 산촌의 인구변동 추이

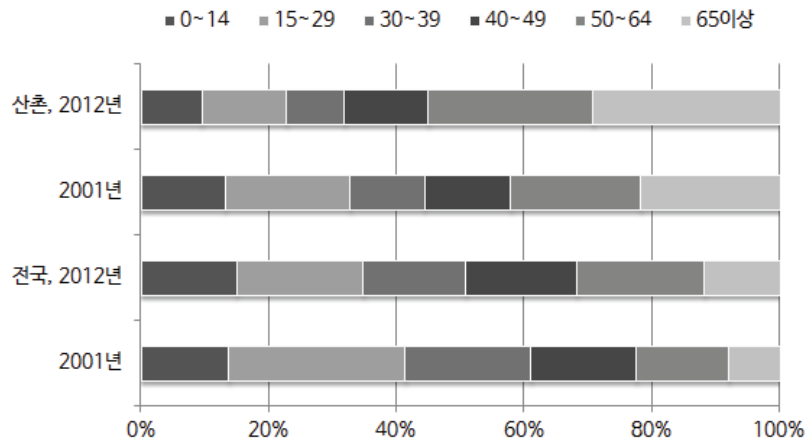
1.4.1. 세대 및 인구

우리나라 농산촌이 당면한 가장 큰 사회문제는 인구감소이다. 우리나라 세대수와 인구는 꾸준히 증가하여 왔는데, 2012년 인구는 50,948천 명이고 세대는 20,212천 세대에 이른다. 이에 비해 산촌에서 세대와 인구수 모두 감소한 것으로 나타난다. 2001년에는 인구의 3.9%인 1,870천 명이 산촌에 거주하였으나 2012년에는 1,442천 명이 거주하여 인구의 2.8%에 불과한 것으로 나타났다. 산촌의 인구는 지난 10여 년 동안 23%나 줄었다. 남성보다 여성 인구의 감소가 높은 것으로 나타났다. 또, 산촌의 농가 인구감소가 전국 평균보다 높다. 평지 농촌과 비교하여 산촌의 이농 속도가 더 빠른 것으로 생각된다. 다만 산촌의 전입인구 대비 전출인구의 비율은 1.14에서 1.01로 낮아져 인구유출은 완화된 것으로 보인다.

1.4.2. 연령별 인구

우리나라 농산촌이 당면한 또 다른 인구문제는 고령 인구의 증가이다. 우리나라 인구의 연령별 분포를 보면 2012년도 40대, 30대, 50대, 20대, 10대, 9세 이하, 60대, 70세

그림 3-2. 연령층별 인구 분포



자료: 2014 전국산촌기초조사 종합보고서

이상의 순이다. 이에 비해 산촌의 경우는 70세 이상, 50대, 60대, 40대, 20대, 30대, 10대, 9세 이하의 순으로 나타났다. 소년층과 청년층의 인구가 크게 감소하였고 65세 이상 인구 비율이 29.2%에 달하여 심각한 고령 현상을 보인다. 농촌의 65세 이상 인구 비율이 19.1%인 것과 비교하여도 산촌의 고령화는 심각한 수준에 이르렀음을 알 수 있다. 산촌은 이미 초고령사회(super-aged society)에 접어들었고 이는 마을의 존립에 영향을 미칠 수 있는 상황이다. 따라서 산촌이 지속가능하게 유지될 수 있도록 다양한 정책 접근이 필요하다.

1.5. 산촌경제

1.5.1. 경영규모별 농가

우리나라 농가 수는 2001년 1,334,372가구에서 2012년 1,151,117가구로 약 14% 감소한 것으로 나타난다. 경영규모별 구성 비율을 보면 0.5ha 미만의 영세규모 농가가 압도적으로 많다. 지난 10여 년의 변화를 보면 경영규모 5.0ha 이상의 농가 수가 크게 증가하였는데, 이는 농업경영의 규모화 정책의 성과로 볼 수 있다.

산촌의 농가 수는 2012년 312,019가구로 2001년보다 약 19% 감소하였다. 경영규모

표 3-13. 경영규모별 농가

단위: 가구

	구분	합 계	0.5ha미만	0.5~1.0	1.0~3.0	3.0~5.0	5.0ha이상
전 국	2001	1,334,372	458,564	368,695	431,676	58,976	16,461
	2012	1,151,117	486,313	275,454	290,549	56,280	42,521
	변화율	-13.7%	6.1%	-25.3%	-32.7%	-4.6%	158.3%
산 촌	2001	385,255	131,392	126,960	107,784	15,280	3,839
	2012	312,019	134,659	87,030	73,593	12,091	4,646
	변화율	-19.0%	2.5%	-31.5%	-31.7%	-20.9%	21.0%
비율 (%)	2001	28.9	28.7	34.4	25	25.9	23.3
	2012	27.1	27.7	31.6	25.3	21.5	10.9

자료: 2014 전국산촌기초조사 종합보고서

5ha이상의 농가가 증가하였지만 그 속도는 전국보다 낮고 1ha 미만의 농가가 71%를 차지하여 농업규모 영세화는 농촌보다 심하다고 볼 수 있다. 산촌이라는 조건에서 농업경영 규모를 늘리거나 노동력을 확보하는 것이 어려우므로 농업생산에서 품질 차별화하는 방안이 필요하다.

1.5.2. 경영형태별 농가

전국의 농업경영형태는 2012년 논벼, 채소, 과수, 전작, 축산의 순으로 나타나는데, 2001년도의 농업경영형태와 동일한 패턴을 보여준다. 다만, 논벼가 감소하고 원예와 전작이 증가하였다.

산촌의 경영형태별 농가를 살펴보면 2001년과 2012년도 모두 논벼, 전작, 채소, 과수의 순으로 나타나 큰 변화는 없다. 전국 패턴과 다른 점은 논벼 다음으로 전작이 많다는 것이다. 2001년과 비교하여 산촌에서 논벼, 전작, 채소, 특작의 감소가 빠른 것으로 나타났다. 조건불리지역 산촌에서 이농이 빠르게 나타나고 있는 것이다. 또, 과수와 화훼 농가수가 증가한 것으로 나타나는데 이는 기후변화의 영향으로 과수 생산이 산지(山地)로 옮겨간 것을 반영한다고 볼 수 있다.

표 3-14. 경영형태별 농가

단위: 가구

	구분	논벼	전작	과수	채소	특작	화훼	축산	기타
전국	2001	705,348	77,871	137,479	240,935	32,772	9,938	70,480	59,549
	2012	494,352	90,148	173,467	271,845	34,431	17,676	62,454	6,742
	변화율	-29.9%	15.8%	26.2%	12.8%	5.1%	77.9%	-11.4%	-88.7%
산촌	2001	205,944	79,662	42,230	56,972	21,270	915	32,444	7,689
	2012	127,041	64,741	49,936	53,824	18,264	1,172	28,530	5,951
	변화율	-38.3%	-18.7%	18.2%	-5.5%	-14.1%	28.1%	-12.1%	-22.6%
비율 (%)	2001	29.2	102.3	30.7	23.6	64.9	9.2	46.0	12.9
	2012	25.7	71.8	28.8	19.8	53.0	6.6	45.7	88.3

자료: 2014 전국산촌기초조사 종합보고서

1.5.3. 평균소득현황

2012년 우리나라 가구당 평균소득은 42,330천 원, 농가 평균소득은 31,031천 원으로 나타났다. 농가소득은 전체 가구 소득의 73.3% 수준으로 2001년도보다 0.2% 하락하였다. 산촌의 가구 소득은 전국 가구 소득의 47.5%이며, 산촌 농가소득은 전체 농가소득의 54.9%에 불과하다. 산촌의 소득 기회가 도시와 비교하여 부족하고 농업생산에서 불리하다는 것을 보여준다. 기계화가 어려운 산촌에서 농업생산을 이어가는 것은 농지와 환경 관리에서 중요하다. 조건불리 지역의 농업생산에 대해서는 공익형 직불제를 포함하여 별도의 지원이 필요하다.

표 3-15. 평균소득현황

단위: 원

	구분	가구당 평균소득(A)	1인당 평균소득	농가 평균소득(B)	B/A(%)
전국	2001	32,517,984	11,490,000	23,907,000	73.5
	2012	42,330,000	14,772,001	31,031,000	73.3
산촌	2001	14,772,507	5,594,082	12,616,713	85.4
	2012	20,094,949	9,119,734	17,040,472	84.8
비율 (%)	2001	45.4	48.7	52.8	-
	2012	47.5	61.7	54.9	-

자료: 2014 전국산촌기초조사 종합보고서

표 3-16. 농업생산 기반시설

단위: 개소, m²

구 분	공동 작업장	공동창고	저온 저장고	공동 퇴비장	공동 판매장	농기계 보관창고	펠릿 제조시설	표고 재배사
전국	2001	2,415	4,899	11,039	769	388	7,541	-
	2012	2,883	4,556	54,987	5,609	5,136	2,633	17
	증감(%)	19.4	-7.0	398.1	629.4	1,223.7	-65.1	
산촌	2001	815	1,458	4,455	121	123	3,180	0
	2012	1,034	1,474	15,955	340	1,890	2,636	6
	증감(%)	26.9	1.1	258.1	181.0	1,436.6	-17.1	-
비율 (%)	2001	33.7	29.8	40.4	15.7	31.7	42.2	-
	2012	35.9	32.4	29.0	6.1	36.8	100.1	35.3

자료: 2014 전국산촌기초조사 종합보고서

1.5.4. 농업생산 기반시설

농업생산 기반시설을 살펴보면 전국적으로는 공동작업장, 저온저장고, 공동퇴비장은 늘었고 공동창고와 농기계보관창고는 줄어든 것으로 나타난다. 농업의 생산기반시설은 오래전부터 정책적으로 지원하여 왔으므로 지역을 가리지 않고 충분히 갖추어진 것으로 보인다.

산촌에서는 농기계보관창고와 표고재배사를 제외하고 모두 증가하였다. 산촌 소득과 관련성이 높은 표고재배사는 거의 3분의 1 수준으로 감소하였는데, 이는 산촌의 표고버섯 원목재배가 감소하는 경향을 반영한다. 표고버섯의 원목재배가 감소하는 것은 생산자의 고령화에 따른 은퇴에서 비롯되기도 하지만 참나무류 자목 가격 인상 때문이기도 한데, 표고버섯 재배가 산촌주민 소득원에서 중요하다는 점을 고려하여 참나무류 공급을 원활히 하는 방안이 필요하다. 임산물산지종합유통센터에 대한 조사는 포함되어 있지 않은데, 이는 임산물의 가공·유통 시설로서 산촌의 6차산업화 추진의 기반이 되어 산촌진흥에 기여하는 효과가 크다.

1.5.5. 생산조직 현황

영농법인, 협동조합, 사회적 협동조합, 마을기업, 예비 사회적기업, 사회적기업 등 지역의 공동체 생산조직이 주목받고 있다. 산촌의 생산 커뮤니티 형성 정도를 파악하기 위해 생산조직 현황을 분석하였다. 이는 2001년 조사에 포함되지 않았던 항목이다.

표 3-17. 생산조직 지정 및 등록수

단위: 개소, %

구분	합계	영농법인	협동조합	사회적 협동조합	마을기업	예비 사회적기업	사회적 기업
전국	18,476	8,872	5,884	204	1,023	1,328	1,165
산촌소재	2,491 (13.5)	2,212 (24.9)	115 (2.0)	1 (0.5)	100 (9.8)	42 (3.2)	21 (1.8)
산림관련	336 (1.8)	261 (2.9)	33 (0.6)	0 (0.0)	26 (2.5)	12 (0.9)	4 (0.3)

자료: 2014 전국산촌기초조사 종합보고서

전국의 공동체 생산조직은 18,476개로 조사되었다. 산촌에는 2,491개 결성되어 있는데 전체의 13.5%에 해당한다. 생산조직은 지역 평균 5개 정도이며, 조직이 없는 지역은 151개로 32%이며, 10개 이상의 지역은 75개로 전체 산촌의 16%였다. 영농조합은 산촌에 24.9% 분포하고 있으나, 나머지 조직은 전국의 10% 수준에도 미치지 못한다. 한편, 산림 관련 생산조직은 전국의 겨우 1.8%에 불과하며, 영농법인의 경우에도 2.9%인 261개가 산림관련 법인인 것으로 나타난다. 산림과 관련하여 공동사업을 추진할 만한 아이디어의 부족 또는 조직화 역량의 부족에서 비롯되는 것을 보인다. 산림·산촌 관련 마을기업 또는 협동조합 등을 육성해야 한다.

1.6. 산촌의 문화·전통

2014년 조사에서 1차 조사에 포함되지 않았던 산림문화자산의 실태를 조사하였다. 산림문화자산이란 숲, 나무, 자연물, 목조건축물, 기록과 유물, 민간신앙과 민속자료 등을 말하는데 산림청이 자체 파악한 것보다 더 많은 산림문화자산을 발견한 경우도 있다. 숲, 자연물, 성황당, 화석 등인데 다양한 유형의 산림 관련 문화자산이 더 발견될 수도 있을 것이다. 2014년 조사에서 산촌에 4,995점의 산림관련 문화자산이 있음을 파악하였다. 이러한 문화자산은 산촌이 전통문화 유지에서 중요한 역할을 수행하고 있음을 보여주는 방증이다. 앞으로도 산촌이 지닌 유무형 자원을 발굴하여 국가 중요농업유산으로 지정하는 노력이 필요하다. 이를 통해 산촌의 가치를 지키고 확산할 수 있다. 또, 산촌의 생태자원과 전통문화자산은 마을의 품격을 높이고 이를 관광자원으로 활용한다면 지역 활성화에 기여할 수 있다. 생물다양성협약은 전통지식의 권리를 중시하는데 산촌의 전통지식을 발굴하여 보전하고 산업화하는 노력도 필요하다.

표 3-18. 유·무형 산림문화자산 현황

구분	유형산림문화자산(고정)										
	숲			나무		자연물		목조건축물			
	마을 숲	보전대 상숲	보호 림	나무	보호 수	폭포	산림 높지	관아	사원	주거	성황 당
전국	112	24	50	322	9,517	156	20	192	1,639	694	32
산촌	137	36	43	79	3,158	177	22	57	206	245	58

구분	유형산림문화자산(유동)		무형 산림문화자산		
	기록 및 유물		민간신앙 및 민속		
	금석각류/비	화석(식물관련)	동제	산신제	산림관련 축제
전국	331	5	318	545	74
산촌	220	8	209	290	50

자료: 2014 전국산촌기초조사 종합보고서

한편, 숲 자산의 관리 실태에 대한 조사는 포함되어 있지 않지만 이들 숲이 바르게 관리되도록 계획의 수립·집행을 산촌진흥의 관점에서 지원할 필요가 있다. 마을숲 등을 적절히 관리하는 것이 특색있는 산촌 가꾸기의 바탕이 되기 때문이다.

1.7. 산촌인력

1.7.1. 산업별 취업자 수

산업체 수와 종사자 수를 분석함으로써 산촌의 산업별 취업 동향을 파악하고자 하였다. 전국통계를 보면 2001년 사업체 수 1,677,566개, 종사자 수 21,362,000명이었는데, 2012년 사업체수는 두 배 이상 증가하고 종사자수는 약 13% 감소하여 18,569,355명으로 나타났다.¹⁰ 산촌에는 사업체의 2.7%가 소재하고 종사자 비율은 2.1%인 것으로 나타났다. 국토면적에서 차지하는 비중을 고려하면 산촌의 산업 기반과 취업 기회는 매우 취약하다고 볼 수 있다.

¹⁰ 종사자 수에 혼동이 있어 보임. 통계청 경제활동인구조사에서 2012년 취업자 수는 24,681천 명이며, 농림어업 취업자 수는 1,528천 명임.

표 3-19. 산업별 취업자 수

단위: 명, %

		합계		1차 산업				제조업	건설업	도소매업	기타
		사업체수	종사자수	소계	농림업	어업	광업				
전국	2001	1,677,566	21,362,000	2,193,000	2,056,131	136,869	19,000	4,199,000	1,575,000	3,875,000	9,501,000
	2012	3,602,476	18,569,355	31,448	26,001	5,447	15,580	3,715,162	1,049,097	2,774,014	10,984,054
	증감	114.7	-13.1	-98.6	-98.7	-96.0	-18.0	-11.5	-33.4	-28.4	15.6
산촌	2001	103,057	418,704	85,002	79,874	5,128	6,367	75,362	15,904	52,541	183,528
	2012	97,660	401,683	25,419	24,329	1,090	5,614	82,066	22,523	33,300	222,192
	증감	-5.2	-4.1	-70.1	-69.5	-78.7	-11.8	8.9	41.6	-36.6	21.1
비율 (%)	2001	6.1	2.0	3.9	3.9	3.7	33.5	1.8	1.0	1.4	1.9
	2012	2.7	2.2	80.8	93.6	20.0	36.0	2.2	2.1	1.2	2.0

자료: 2014 전국산촌기초조사 종합보고서

산촌에 소재하는 사업체수와 종사자수는 모두 감소하였지만 큰 폭으로 감소한 것은 아니다. 부문별로 보면 1차 산업 종사자는 2001년 85,002명에서 2012년 25,419명으로 약 80% 감소하였다. 이에 비하여 제조업과 건설업, 기타 업종 종사자 수는 다소 늘어났다. 산촌 경제의 바탕이 1차 산업보다 제조업 또는 기타 업종으로 바뀌고 있음을 보여주는 데, 농림업 종사자가 공장 또는 건설 노동자로 바뀐 것으로 볼 수 있다. 국내외 농림산물 시장 여건의 변화, 산촌 인구 구성의 변화 등을 고려할 때 산촌에서 전통적인 1차 산업만으로 지역경제 활성화를 도모하기는 어려울 것으로 보인다. 오히려 2·3차 산업과 복합하는 6차 산업화, 산촌형 커뮤니티 비즈니스 육성, 제조업과 서비스업의 유치 등이 필요하다고 판단된다. 또, 향토자원을 활용하여 비즈니스를 창업할 수 있도록 토지이용 규제 완화와 주민 역량 배양이 필요하다.

1.7.2. 귀농·귀촌인 현황

근래 귀농·귀촌 인구가 증가하는 것으로 알려져 있다. 이러한 추세를 반영하여 최근 3년의 귀농·귀촌 인구를 조사해 보면 2010년 12,956명에서 2012년 30,214명으로 크게 증가하였다¹¹. 귀농·귀촌한 인구 가운데 귀산촌 인구는 2010년 73.8%, 2012년 42.8%수

11 2014년 귀농 귀촌 인구는 44,589가구로서 2013년 32,424가구의 1.4배에 해당함(농림축산식품부 보도자료 2015.3.19.)

표 3-20. 산촌지역 귀농·귀촌 현황

단위: 명

	2010년		2011년		2012년	
	인구	세대	인구	세대	인구	세대
전국(A)	12,956	7,196	19,747	11,125	30,214	18,077
산촌(B)	9,557	4,916	12,376	6,533	12,937	7,007
비율(B/A)	73.8	68.3	62.7	58.7	42.8	38.8
경기·인천	1,811	1,115	1,503	918	1,301	898
강원	2,364	1,249	2,931	1,652	3,203	1,957
충북	359	152	583	309	2,267	1,187
충남	69	33	70	41	70	34
전북	1,432	608	2,402	1,127	1,866	796
전남	698	436	732	440	776	470
경북·대구	1,365	701	1,730	913	1,553	862
경남·울산	1,459	618	2,425	1,133	1,891	803

자료: 2014 전국산촌기초조사 종합보고서

준으로 나타나 상당한 인구가 산촌으로 이입되고 있음을 확인할 수 있다. 귀촌의 동기가 농업생산 보다 자연환경이 좋은 곳에서 여유롭게 사는 것에 있다면 공기 맑고 물 좋은 산촌이 평지 농촌보다 매력적일 수 있다. 귀산촌한 도시인들이 원활히 적응할 수 있도록 지원하는 프로그램이 필요하다. 또, 귀촌에 뜻을 둔 도시인들은 과소화와 고령화로 활력을 잃어가는 산촌에 혁신을 불러일으킬 인적자원이 될 수 있는데, 이들의 경험과 네트워크를 산촌진흥의 동력으로 활용하는 방안 모색이 필요하다.

1.7.3. 다문화 정착민 현황

다문화 정착민은 전국 283,224명 거주하며 산촌에는 4.4%인 12,592명이 거주하는 것으로 나타났다. 농산촌에서 남성보다 여성의 이탈이 많기 때문에 결혼을 목적으로 농산촌에 이입하는 외국인 여성 수는 앞으로도 적지 않을 것이다. 이들 여성들은 대개 학력

표 3-21. 다문화정착민 현황

단위: 명

구분	인구	세대	성별	
			남	여
전국	283,224	94,856	57,140	226,084
산촌	12,592	7,530	3,859	8,733
비율(%)	4.4	7.9	6.8	3.9

자료: 2014 전국산촌기초조사 종합보고서

표 3-22. 산림관련 서비스 인력 현황

단위: 명

구분	합 계	숲해설가	숲길체험지도사	산림치유지도사
전국	3,533	2,575	567	391
산촌	137	70	56	11
비율(%)	3.9	2.7	9.9	2.8

자료: 2014 전국산촌기초조사 종합보고서

이 높고 적극적인 성격을 가지고 있으므로 이들을 산촌진흥에 활용하는 방안을 모색할 필요가 있다. 이들에 대해서도 산림자원을 활용하는 지역활성화 교육 프로그램을 실시할 필요가 있다.

1.7.4. 산림관련 서비스 인력현황

산림관련 서비스 전문가는 숲해설가, 숲길체험지도사, 산림치유지도사 등인데 전국 3,533명으로 조사되었다. 이 가운데 산촌에 거주하는 전문가는 137명으로 3.9%에 불과하다. 근래 도시인들이 은퇴 후 산림관련 서비스 전문가로 진입하는 경우가 많은데 이들은 산촌보다 도시에 거주하는 경우가 많기 때문이다. 앞으로 산촌이 산림자원을 관광자원으로 이용하여 소득증대를 도모하거나 산촌의 도농교류를 활성화하려면 이들 산림서비스 전문가를 지역에 보유하기 위한 노력이 필요하다.

1.8. 산촌과 도시의 교류

도농교류에 관한 항목도 2014년 조사에 처음 포함되었다. 전체 4,548개 마을이 도농교류 협약을 체결하고 있는데, 산촌마을은 681개(15.0%)로 파악되었다. 이 중에서 기업과 체결한 협약이 62.6%이어서 산촌진흥에 활용할 수 있을 것으로 기대된다. 그러나 산촌에서 도농교류 운영 매니저를 둔 마을은 39.1%에 불과하여 안정적인 운영체계를 갖추고 있지 못한 것으로 보인다. 기왕에 체결하고 있는 도농교류 협약의 실효성을 높이고 이를 산촌진흥에 활용하기 위해 관련 콘텐츠의 개발이 필요하다.

표 3-23. 도농교류 운영조직 및 협약체결 현황

	도농교류 운영조직(개수,명)			도농교류 협약체결 현황(건)		
	마을내 운영조직	운영조직	마을운영 매니저	합계	행정기관과 마을간 협약	기업과 마을간 협약
전국	-	-	-	4,548	-	-
산촌	315	89	266	681	255	426
경기	27	3	28	36	8	28
강원	134	43	102	250	73	177
충북	10	2	38	54	31	23
충남	7	0	13	17	12	5
전북	33	16	25	41	22	19
전남	37	4	14	38	8	30
경북	30	4	12	93	40	53
경남·울산	37	17	34	152	61	91

자료: 2014 전국산촌기초조사 종합보고서

1.9. 녹색관광 및 생태관광 자원

1.9.1. 공원, 자연휴양림, 관광객 이용시설

산촌의 생태관광자원에는 국립공원을 비롯하여 도·군립공원, 유원지, 자연휴양림, 치유의숲, 산림욕장, 숲속야영장 등이 있다. 현재 이들 시설은 전국에 676개소 분포하는 것으로 파악되는데, 산촌에 354개소(52.4%)가 분포하는 것으로 조사되었다. 국립공원은 전체의 75%, 도·군립공원은 전체의 59.6%, 자연휴양림은 전체의 59.9%가 산촌에 위치하여 다수의 생태관광자원이 산촌에 소재하고 있음을 알 수 있다. 산에 대한 도시민 관

표 3-24. 공원, 자연휴양림, 관광객 이용시설

단위: 개소, ha

		국립공원	도·군립 공원	유원지	자연 휴양림	치유의숲	산림욕장	숲속 야영장	
개소	전국	2001	20	53	-	97	-	26	7
		2012	20	57	198	152	12	173	64
	산촌	2001	14	53	198	152	12	173	64
		2012	15	34	94	91	4	52	64
	비율 (%)	2001	70.0	100.0	-	86.6	-	15.4	128.6
		2012	75.0	59.6	47.5	59.9	33.3	30.1	100.0

자료: 2014 전국산촌기초조사 종합보고서

표 3-25. 산림관련 체험프로그램 운영마을 현황

단위: 건

구분	합계	자연학습	자연탐방	자연채취	생태체험	산림레포츠	숲치유 프로그램
산촌 비율(%)	303 100.0	91 30.0	43 14.2	48 15.8	75 24.8	15 5.0	31 10.2
경기	35	4	8	8	7	3	5
강원	131	65	13	8	21	2	22
충북	13	5	3	1	3	1	0
충남	11	1	0	2	7	0	1
전북	30	6	6	7	9	2	-
전남	31	3	5	16	6	0	1
경북	16	3	2	2	8	1	0
경남·울산	36	4	6	4	14	6	2

자료: 2014 전국산촌기초조사 종합보고서

심이 증대하고 이들 생태관광자원을 찾는 방문객이 해마다 증가하는 것은 산촌진흥의 기회요인이 된다. 풍부한 생태관광자원을 적극 활용하는 산촌진흥방안을 모색할 필요가 있다. 특히, 자연휴양림과 치유의숲 조성·운영에 산촌 주민들의 참여를 유도하는 방안이 필요하다.

1.9.2. 산림관련 체험프로그램 운영마을현황

산림관련 체험프로그램에 관한 항목은 2014년 조사에서 처음 실시하였다. 조사 결과를 보면 303개 마을이 자연학습, 자연탐방, 자연채취, 생태체험, 산림레포츠, 숲치유 프로그램을 운영하고 있다. 도농교류협정을 체결한 산촌이 681개임을 감안하면 산림체험 프로그램 운영은 도농교류협정 체결 마을의 절반에도 미치지 못한다. 산촌의 도농교류협정 운영에서 콘텐츠 부족을 보여주는 방증이다. 산림자원을 활용한 다양한 체험프로그램의 개발은 산촌과 도시의 연결고리를 유지하는 데 중요하다. 산촌이 산림교육의 장이 되고 도시민 휴양·치유의 공간으로서 기능하기 위해 다양한 체험·학습 프로그램의 고도화와 전문 인력 양성이 필요하다.

1.10. 그 밖의 사항¹²

1.10.1. 교육시설

지난 10여 년 동안 전국에서 유치원과 초등학교 수는 큰 변화가 없으며, 중학교 이상의 교육시설은 증가하였다. 반면에 산촌에서 교육시설은 전반적으로 감소하고 있다. 전국과 비교하여 산촌의 교육시설 비중을 보면 초등학교와 중등학교는 각각 11.7%와 10.8%이나 기타 교육시설은 6.9%에서 3.1%까지 미미한 수준이다. 2001년과 비교하여 그 비중은 더 낮아졌다.

1.10.2. 의료 및 복지시설

산촌의 의료 및 복지시설을 살펴보면 2001년과 비교하여 약간의 변화는 있지만 전체적으로 보건소, 마을회관, 구판장, 경로당 등 필수 시설을 제외하면 그 수준이 매우 미미하다. 산촌에서 병원(의원)은 전체의 1.8%, 약국은 4.1%, 보육시설은 1.3%로 나타나 의료 및 복지시설이 상대적으로 빈약하다. 산촌인구가 고령화되어 의료 시설에 대한 요구가 많지만 인구가 많지 않아 시설유치가 어려운 실정이다.

1.10.3. 재해 발생 및 피해현황

산림과 관련하여 마을의 생활 안전을 위협하는 재해는 산불, 풍수해, 산림병해충, 산사태 등이다. 산촌의 산림재해 발생현황을 보면 산불 발생면적의 54.2%, 풍수해 발생면적의 49.8%로 나타나 발생빈도가 매우 높다. 산촌을 안전 생활권으로 만들기 위해 자연재해 대응 체계를 강화해야 한다.

¹² 산촌진흥정책과 관련성이 높지 않아 통계자료를 포함하지 않았음. 관련 통계자료는 '2014 전국산촌기초조사 종합보고서'를 참조바람.

1.10.4. 상하수도 및 분뇨, 쓰레기 시설

전국의 상수도과 하수도 보급률은 각각 98.1%와 91.6%에 이르는 것으로 나타난다. 산촌의 상·하수도 보급률은 크게 개선되었지만 여전히 52.4%와 44.7%에 머물고 있다. 또, 쓰레기처리 및 소각장 처리시설도 부족한 것으로 나타나 생활환경 개선에 좀 더 투자가 필요한 것으로 보인다.

1.10.5. 하천현황

하천은 국가하천, 지방하천, 소하천으로 구분하는데 산촌에는 소하천이 많이 발달하여 전국 소하천의 85.2%가 산촌에 소재하고 있다. 이에 비하여 국가하천이나 지방하천은 비산촌에 많이 분포하는 것으로 나타난다. 소하천은 지방하천이나 국가하천으로 이어지고 물관리가 상수부터 이루어져야 한다는 점을 고려하면 산촌의 소하천 관리는 매우 중요하다.

1.10.6. 도로현황

도로는 고속도로, 국도, 지방도, 시군도 및 농촌도 등으로 구분하여 살펴볼 수 있는데 도로 연장의 22%가 산촌에 분포한다. 도로 비포장율은 전국이나 산촌 모두 비슷하며, 농촌도의 비포장율이 가장 높고 그 다음으로 시군도이다.

1.10.7. 자동차 및 교통현황

산촌에 해당하는 읍면에서 평균 자동차 보유대수는 3,014대, 버스노선은 15.3개, 군청에서 읍면사무소까지 평균 거리 31km, 평균 소요시간 45.6분으로 나타났다. 또한 마을에서 읍면사무소까지 최대 거리와 시간은 11.8km와 22.7분으로 조사되었다. 여전히 교통여건이 불리한 마을도 있겠지만 도로포장이 확대되고 대개의 산촌 주민들도 차량을 보유하고 있어서 교통 여건은 크게 개선된 것으로 보인다.

표 3-26. 정부지원 마을개발 사업

단위: 개소

	산촌 생태마을	농촌 마을종합 개발	일반 농산어촌 개발	녹색 농촌체험 마을	농촌 전통테마 마을	정보화 마을	팜스테이 마을	아름마을 가꾸기	지자체 사업
전국	312	361	351	591	144	290	273	75	735
산촌	272	83	137	214	39	109	56	27	205
비율	87.2	23.0	39.0	36.2	27.1	37.6	20.5	36.0	27.9

자료: 2014 전국산촌기초조사 종합보고서

1.10.8. 정부 지원 마을개발 사업

각종 마을개발사업은 다양한 명칭으로 추진되어 왔는데 현재는 ‘일반농산어촌개발사업’으로 통합되었다. 기존 여러 부처에서 추진하던 다양한 명칭의 사업까지 포함하면 전국 3,132개 마을의 개발을 지원하였다. 이 가운데 산촌에는 36.5%에 해당되는 1,142개 마을에서 마을개발사업이 진행된 것으로 나타났다.

산촌생태마을은 산림청이 주관한 사업으로 산촌의 비중이 87.2%에 이르나 나머지 사업에서 산촌의 비중은 20~30% 수준이다. 녹색성장형 산촌 발전과 전원적 삶의 질 향상을 위하여 산촌주민의 생활여건 개선과 소득기회 창출에 투자가 있어야 하는데 정부지원 마을개발사업을 산촌에 유치할 필요가 있다.

1.11. 조사결과에 기초한 산촌진흥의 과제

2014년 산촌기초조사 결과와 2001년 조사 결과를 비교하여 지난 10여 년 동안 산촌이 변화해 온 모습을 살펴볼 수 있다. 산촌의 변화에 대응하여 산촌진흥정책에 포함해야 하는 과제를 제시하고자 한다.

경제의 저성장 기조에 따라 산지개발수요가 감소하여 산촌의 임야율은 크게 변화하지 않았다. 산촌에는 국유림 비율이 32.7%에 이르는데 그 비율이 증가하여 왔다. 또, 사유림이 많은 산촌에서 부재산주가 증가하여 산촌 산림관리에 장애가 될 우려가 있다. 국공유림이든 사유림이든 산촌주민이 마을 근처의 산림을 관리하면서 소득원으로 이용할 수 있도록 보장하는 제도적 뒷받침이 필요하다. 지역주민이 산림관리에 참여한다면 산림관리의 품질도 향상될 것으로 기대된다.

지목에서 농지가 줄고 대지와 기타 지목이 늘어났다는 것은 산촌의 농업생산능력이 약화된 것으로 볼 수 있다. 조건불리 지역의 농업 생산을 유지해야 한다면 이에 대한 대응이 필요하다.

산림자원은 성장하여 수익간벌 또는 주벌이 가능한 시기를 맞이하고 있으며 지속적으로 숲가꾸기가 필요한 시기이다. 그럼에도 산촌의 산림경영 인프라는 부족한 것으로 나타난다. 목재생산을 목적으로 하지 않더라도 산나물·산약초 등 산림작물을 생산하거나 산지생태축산을 하는 데도 임도의 확충이 필요하다. 산촌에서 별채사업이 매우 적은데 산림의 영급 구성을 고려해서도 별채 사업을 늘릴 필요가 있다. 산촌의 영림단 수가 크게 줄었는데 이는 산림사업이 산촌 고용에 기여하지 못하는 것을 의미한다. 산촌진흥의 관점에서 산촌주민의 영림단 고용을 늘려야 한다.

산촌의 농업생산은 규모가 영세하여 소득에서도 도시가구 또는 농촌가구보다 불리하다. 산촌의 가구당 평균소득은 농가 평균소득의 55% 수준에 머물고 있다. 농업생산 기반시설은 충분히 보급되었지만 임가소득에서 중요한 표고재배사는 오히려 줄었다. 산촌의 공동체 생산조직은 전국의 10% 정도인 것으로 나타나 산촌의 자발적 생산조직은 여전히 미흡하다. 임산물에 대한 소비자 수요가 증가하면서 임산물의 농지재배가 증가하고 산촌의 산림자원 활용 가구는 오히려 줄었다. 산촌형 비즈니스 아이템을 개발하고 산촌형 마을기업 또는 협동조합을 육성해야 한다. 산촌에서 임산물을 재배하는 것은 농지 재배보다 불리하므로 산촌의 청정 환경을 강조하는 마케팅이 필요하다. 산촌의 특색을 살리는 작물재배, 브랜드화 등을 지원해야 한다. 또, 기계화가 어려운 산촌의 농업생산에 대해서는 공익직불제 도입을 검토해야 한다.

산촌에는 2012년 현재 인구의 2.8%인 1,442,884명이 거주하여 과소지역이 되었다. 산촌인구는 크게 감소하였고 장년층과 노년층 비율이 늘어나서 초고령사회(super-aged society)로 진입하였다. 고령인구 비율은 29.2%에 달한다. 산촌의 인구감소와 고령화는 산촌의 지속가능성을 위협하는 요인이다.

산촌에는 전체 사업체의 2.7%, 사업체 종사자의 2.1%가 분포하여 산업활동이 취약하다. 2001년과 비교하여 1차산업 종사자 수가 크게 감소하고 제조업, 건설업, 기타 종사자 수가 증가하였다. 산촌에서 1차 산업 비중이 감소하는 것은 고령화에 따른 은퇴, 노동력 부족, 조건불리에 따른 경쟁력 약화 등이 이유가 될 것이다. 산촌의 활력 증진을 위해 일자리 창출이 중요한데, 취약한 산업화 기반을 극복하고 일자리를 창출하기 위해 지역 자원을 활용하는 산촌형 커뮤니티 비즈니스를 육성해야 한다. 1차 산업만으로 산촌경제 활성화를 도모하기는 어려우므로 2·3차 산업과 융복합하는 6차 산업화 추진이 필요하다. 최근 산림관련 서비스 인력이 크게 늘었지만 산촌 거주 인력은 3.9%에 불과하다. 산

표 3-27. 전국산촌기초조사 결과의 요약과 산촌진흥 과제도출

조사항목	조사결과 요약	시사점 및 과제도출
산림자원의 분포와 이용	<ul style="list-style-type: none"> • 산지전용의 감소 • 공익용 보전산지의 증가 • 농지감소, 대지와 기타지목증가 • 부채산주 증가 • 산림자원의 성숙 • 산림사업 실적 부진 • 산림자원 활용가구 수 감소 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 일자리 창출 기회 ▪ 부채산주 산림관리 필요 (지역기반 산림관리 필요) ▪ 산촌의 농업생산기능 약화 ▪ 산촌 산림사업 증대 필요 ▪ 임도확충
산촌의 인구변동 추이	<ul style="list-style-type: none"> • 인구감소와 고령화 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 지속가능성 위협
산촌소득 등 산촌경제	<ul style="list-style-type: none"> • 산촌소득 부진 • 과수와 화훼 농가 증가 • 낮은 산촌가구 소득 • 표고재배사 감소 • 생산조직 미약 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 산림소득 지원 필요 ▪ 산촌형 마을기업, 협동조합 육성 ▪ 공익직불제 검토 ▪ 산촌형 6차산업화 지원
산촌의 문화·전통	<ul style="list-style-type: none"> • 다수의 유무형 문화자산 발견 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 숲 자산 관리 ▪ 문화자산 활용 산촌진흥 필요 ▪ 국가중요농업유산 등록 추진 ▪ 전통지식 발굴 필요
산촌인력	<ul style="list-style-type: none"> • 1차산업 종사자 감소, 기타 증가 • 귀촌인, 다문화정착민 • 산림관련 서비스 인력 부족 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 다양한 산업 유치 필요 ▪ 산촌형 커뮤니티 비즈니스 육성 ▪ 귀촌인을 지역혁신역량으로 육성 ▪ 산촌거주 산림서비스 인력 육성
산촌의 도시와의 교류	<ul style="list-style-type: none"> • 도농협약 많으나 운영 미흡 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 도농교류 프로그램 고도화 지원
녹색관광과 생태관광 자원	<ul style="list-style-type: none"> • 풍부한 생태관광자원 • 산림체험 프로그램 부족 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 산촌 자원조사 ▪ 생태관광 프로그램 고도화 지원 ▪ 지역 산림서비스 인력 육성 ▪ 산촌형 마을개발계획 지원
기타	<ul style="list-style-type: none"> • 교육, 의료시설 부족 • 교통 인프라 확대 • 산림재해 빈발 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 마을의 산림재해예방 조치 필요

촌의 생태자원을 활용한 지역활성화를 위해 지역의 산림관련 서비스 인력을 육성해야 한다. 한편, 귀촌 인구의 42.8%, 다문화 정착민의 4.4%가 산촌에 들어왔는데, 이들의 정착을 지원하면서 이들의 경험과 네트워크를 지역 혁신 역량에 활용하는 방안을 모색해야 한다.

산촌에는 다수의 유무형 산림문화 자산이 있는 것으로 파악되었는데, 이를 활용한 지역발전 방안을 모색해야 한다. 숲 자산의 적절한 관리를 위한 산림계획 수립과 집행을

지원하여 산촌의 특색을 강조하고, 산촌의 전통지식을 발굴하여 보전하면서 산업화를 추진해야 한다. 산촌에는 생태관광자원의 약 58%가 소재하므로 지역발전에 활용할 수 있다. 특히, 자연휴양림 또는 치유의 숲과 연계하는 산촌진흥 방안이 모색되어야 한다. 지역의 자원조사와 산촌 개발계획 수립을 지원하여 산촌다움을 유지하는 마을로 개발해야 한다. 도농교류협약 체결을 맺은 산촌은 전체의 16%에 불과하며, 콘텐츠도 부족한 실정이다. 산촌과 산림을 기반으로 하는 도농교류 프로그램의 개발과 고도화가 필요하다.

우리나라의 교육시설은 증가한 반면, 산촌의 교육시설은 전반적으로 줄어들었다. 의료시설, 상하수도 보급률 등 생활환경시설은 개선되고 있지만 여전히 부족하다. 산촌에는 산림재해 발생이 빈발한데 산사태 방지와 산불감시 등으로 마을의 안전을 보장해야 한다. 정부의 지원 사업에서 산촌이 상대적으로 적은 혜택을 받고 있는 것으로 조사되었다. 국토의 균형발전이라는 관점에서 적절한 배려가 있어야 한다.

2. 산촌의 유형 구분

2.1. 분석방법

미래의 산촌진흥정책은 산촌의 사회적 특성과 생태적 특성에 따라 달리 접근할 필요가 있다. 이에 산촌의 특성을 분류하여 유형화를 시도하였다. 이 절에서는 산림청(2014)의 전국산촌기초조사 자료가 구축된 466개 면을 대상으로 유형화를 시도하였다.

농촌을 대상으로 유형화를 시도한 선행연구에는 이정환(1987), 정안성(1990), 장우환(1997), 성주인 등(2003), 임석희(2005) 등이 있었다. 산촌에 대해서는 민경택 등(2013)이 416개 면을 대상으로 유형화를 시도한 바 있었으나, 면 단위의 사회경제 자료의 구

표 3-28. 분석에 활용한 자료 구성

대분류	소분류	산출식
산림특성	임야 비율(%)	임야면적/산림면적
	보전산지 비율(%)	보전산지면적/산림면적
	사유림 비율(%)	사유림면적/산림면적
	장령림 비율(%)	(4영급+5영급 면적)/산림면적
	산림재해면적(ha)	산불+풍수해+병해충+산사태면적
산림경영기반	임도밀도(m/ha)	임도총연장/산림면적
	생산조직(개)	협업체+영림단+기계화사업단+산림생산법인
	전문가(명)	독립가+임업후계자+신지식임업인
산림활동	산림사업 실적(ha)	조림+숲가꾸기+임도+벌채+병해충방제+사방+산림휴양시설 면적
	산림자원활용 가구(수)	-
	정부지원마을(개소)	-
인구특성	인구밀도(명/ha)	총인구/면적
	인구변화(명)	총인구(2007년)-총인구(2012년)
	고령화율(%)	60세 이상 인구/총인구 ²⁾
소득	농가가구 소득 순위(원)	가구 소득-농가가구 소득
매력요소	산림자산(개소)	마을숲+보전대상숲+보호수+천연기념물
	문화자산(개소)	목조건축
	무형자산(건수)	동제+마을축제

주. 고령화율은 65세 이상의 인구를 의미하나, 구축 자료의 간격이 10세임을 고려하여 60세로 그 기준을 변경함.

자료: 산림청(2014). 산촌기초조사.

표 3-29. 분석 자료의 기초통계량

대분류	소분류	평균	표준편차	최대값	최소값
산림특성	임야 비율(%)	79.19	6.64	49.92	95.47
	보전산지 비율(%)	80.50	15.17	0.00	100.00
	사유림 비율(%)	67.56	22.61	5.75	99.30
	장령림 비율(%)	63.88	17.21	9.89	95.84
	산림재해면적(ha)	1.89	20.24	0.00	322.15
산림경영 기반	임도밀도(m/ha)	3.03	5.10	0.00	65.00
	생산조직(개)	0.54	1.54	0.00	18.00
	전문임업인(명)	4.37	6.18	0.00	44.00
산림활동	산림사업 실적(ha)	847.91	1236.25	0.00	21226.00
	산림자원활용 가구(수)	111.46	147.01	0.00	976.00
	정부지원마을(개소)	2.58	3.61	0.00	51.00
인구특성	인구밀도(명/ha)	0.38	0.22	0.04	1.13
	인구변화(명)	349.52	851.88	-6634.00	6997.00
	고령화율(%)	40.40	9.10	10.97	83.39
소득	농가가구 소득 상위(원)	4.38E+05	2.87E+06	-2.58E+07	1.56E+07
매력요소	산림자산(개소)	0.98	2.12	0.00	29.00
	문화자산(개소)	1.70	2.81	0.00	20.00
	무형자산(건수)	1.18	3.21	0.00	29.00

측 미비로 인해 상위 행정구역(시·군)의 자료를 활용했다는 점에서 한계가 있었다. 이 연구는 실제 조사를 바탕으로 구축된 자료를 활용했다는 점에서 선행 연구와 차별성이 있다.

농촌 유형화를 다룬 선행연구에서는 지형 요소(임야율, 경지율, 접근성, 해발고도, 기복량), 사회경제 요소(산업구조, 인구밀도, 인구성장, 복지수준, 문화수준, 지방재정)를 활용하였다. 본 연구에서는 2014년 산촌기초조사에서 구축한 466개 면 자료에서 산촌진흥계획 수립에 고려할 필요가 있다고 판단된 변수를 선별하였다. 산림특성, 산림경영기반, 산림활동, 인구특성, 소득, 매력요소의 6가지를 대분류로 선정하였으며, 소분류 18개 자료를 활용하였다<표 3-28>. 분석 자료의 기초통계량은 <표 3-29>과 같다.

표 3-30. 주성분분석 결과

Factor	Eigenvalue	Difference	Proportion	Cumulative
Factor1	1.99	0.28	0.11	0.11
Factor2	1.71	0.09	0.10	0.21
Factor3	1.63	0.12	0.09	0.30
Factor4	1.51	0.27	0.08	0.38
Factor5	1.24	0.05	0.07	0.45
Factor6	1.18	0.12	0.07	0.51
Factor7	1.06	.	0.06	0.57

주: LR test: independent vs. saturated: $\chi^2(153) = 950.29$ Prob> $\chi^2 = 0.0000$

본 연구는 유형화 방법으로 임석희(2005)와 민경택 등(2013)이 사용한 주성분분석(Principle Component Analysis: PCA)을 활용하였다. 주성분분석은 여러 개의 변수에서 소수 주성분을 추출하는 방법으로, 유형화 분석에서 널리 활용되고 있다.

<표 3-30>은 주성분분석의 결과이다. 고유치(eigenvalue)가 1 이상인 성분은 7개로 도출되었다. 7개 성분에 의한 누적 설명량은 57.33%이다.

2.2. 분석결과

<표 3-31>은 18개 변수에 대한 적재치(Scoring coefficients)를 나타낸다. 유형 I에서 적재치가 높은 특성 변수는 임야비율, 보전산지비율, 사유림비율, 인구밀도이다. 적재치 부호를 고려했을 때, 여기에 해당하는 지역은 임야비율과 보전산지비율이 낮고 사유림비율과 인구밀도가 높은 지역이라 해석할 수 있다. 주민들이 산림을 소득자원으로 이용할 수 있도록 제도적 뒷받침이 필요하다. 유형 II에서 적재치가 높은 특성 변수는 전문임업인, 산림사업실적, 산림자원활용가구이다. 여기에 해당하는 지역은 산림사업이 원활하게 진행된다고 해석할 수 있다. 임산물 특화단지 육성으로 접근하는 것이 바람직하다. 유형 III에서 적재치가 높은 특성 변수는 낮은 인구밀도와 고령화율로, 여기에 해당하는 지역은 접근성이 떨어지는 원격지 산촌으로서 마을의 해체 가능성이 높다고 볼 수 있다. 낙후된 산촌으로 생활기반이나 소득기반이 매우 약한 것으로 이해된다. 유형 IV에서 적재치가 높은 특성 변수는 장령림 비율, 정부지원마을 개소, 문화자산, 무형자산이다. 여기에 해당하는 지역은 생산 가능 산림이 적으나 인적 자본이 풍부한 지역이라 해석할 수 있다. 전통문화자산을 생태관광 자원으로 활용하는 접근이 필요하다. 마을 리더와 주

표 3-31. 특성 변수에 대한 성분별 적재치

특성변수 \ 유형	I	II	III	IV	V	VI	VII	Unique ness
임야 비율(%)	-0.76*	0.07	0.01	-0.10	0.14	0.06	-0.13	0.37
보전산지 비율(%)	-0.52*	-0.04	0.13	-0.03	0.12	-0.16	0.25	0.61
사유림 비율(%)	0.77*	0.01	0.37	-0.08	0.05	0.02	0.04	0.27
장령림 비율(%)	0.08	0.02	0.12	-0.54*	0.54*	0.22	-0.21	0.30
산림재해면적(ha)	0.05	0.24	0.16	-0.20	-0.13	0.44	0.24	0.61
임도밀도(m/ha)	0.01	-0.02	0.05	0.10	0.02	0.73*	-0.05	0.46
생산조직(개)	-0.04	0.31	-0.32	0.04	0.38	0.17	0.41	0.46
전문임업인(명)	0.03	0.80*	-0.04	0.13	-0.02	0.08	-0.10	0.32
산림사업 실적(ha)	-0.15	0.62*	-0.09	-0.06	-0.04	0.02	0.14	0.56
산림자원활용 가구(수)	-0.02	0.70*	0.13	-0.02	0.12	-0.13	-0.11	0.44
정부지원마을(개소)	-0.27	0.09	-0.02	0.55*	0.13	0.17	-0.12	0.56
인구밀도(명/ha)	0.61*	-0.02	-0.63*	0.01	0.10	-0.04	0.01	0.22
인구변화(명)	0.10	0.03	0.36	0.10	-0.01	-0.54*	0.11	0.55
고령화율(%)	0.17	-0.01	0.87*	0.02	0.06	-0.01	0.04	0.21
농가가구 소득 우위(원)	0.10	-0.14	0.08	0.02	-0.04	-0.06	0.79*	0.34
산림자산(개소)	-0.08	0.01	0.01	0.17	0.80*	-0.08	0.03	0.32
문화자산(개소)	0.10	0.03	0.10	0.61*	0.23	0.04	0.09	0.55
무형자산(건수)	0.14	0.10	0.03	0.65*	0.08	0.01	-0.06	0.54

주. 적재치의 절대값이 0.5이상인 변수임.

민 역량을 제고하여 주민의 창의에 기초하는 마을 개발이 필요하다. 유형 V에서 적재치가 높은 장령림이 양(+)의 부호를 나타냈으며, 산림 자산의 적재치가 높게 도출되었다. 여기에 해당하는 지역은 산림 사업을 위한 산지 자원이 풍부한 지역이라 해석 가능하다. 임업을 중심으로 접근하는 것이 바람직하다. 산림사업의 추진이 해당 산촌의 일자리 창출에 기여하도록 해야 한다. 유형 VI의 지역은 임도밀도가 높고 인구 감소가 크지 않은 지역이다. 비교적 안정되어 있는 지역이라 볼 수 있다. 임도밀도가 인구감소와 상관성이 높은지 분명하지 않으나 산림의 접근성 제고가 산촌안정화에 기여한다고 볼 수 있다. 유형 VII의 지역은 일반 가구의 소득과 산촌 농가의 소득 차이가 큰 지역이라 해석할 수 있다. 산촌의 향토자원 발굴과 이를 활용한 소득지원 사업이 필요한 지역이다.

각 유형에 해당하는 산촌 읍·면은 <표 3-32>에 정리하였다.

표 3-32. 산촌 유형화 결과

유형	지역
I	영월군(한반도면), 원주시(귀래면, 부론면, 소초면, 지정면, 판부면), 정선군(신동읍), 철원군(갈말읍, 서면), 춘천시(남산면, 신동면), 횡성군(우천면), 충주시(노은면, 소태면), 영동군(추풍령면), 옥천군(군서면), 담양군(월산면), 순천시(상사면, 외서면, 월등면), 여주시(삼산면), 영광군(낙월면), 완도군(금당면, 생일면, 소안면), 화순군(동면), 임실군(강진면), 정읍시(산외면, 칠보면), 김제시(금산면), 완주군(고산면, 비봉면, 소양면, 화산면), 장수군(장수읍), 진안군(성수면), 부안군(위도면, 진서면), 양평군(강하면, 옥천면), 광주시(중부면), 여주시(산북면), 가평군(하면), 포천시(내촌면, 화현면, 창수면), 용진군(대청면, 덕적면, 자월면), 울주군(두동면, 삼동면), 거창군(남하면, 웅양면, 주상면), 고성군(대가면, 동해면, 삼산면, 상리면), 김해시(상동면), 남해군(이동면), 밀양시(무안면), 산청군(생초면, 신등면), 의령군(가례면, 봉수면, 칠곡면), 창녕군(고암면), 창원시(진북면, 진전면), 통영시(도산면), 하동군(옥종면, 횡천면), 합천군(삼가면, 야로면), 경주시(양남면), 김천시(봉산면, 조마면), 상주시(모서면), 청도군(각남면, 각북면, 금천면), 청송군(진보면), 포항시(장기면), 천안시(북면), 공주시(반포면), 금산군(군북면, 복수면), 청양군(정산면)
II	삼척시(하장면), 원주시(신림면), 평창군(대화면, 방림면, 용평면, 진부면, 평창읍), 홍천군(내면), 화천군(사내면, 상서면, 하남면), 횡성군(갑천면), 제천시(봉양읍), 영동군(상촌면), 곡성군(석곡면), 광양시(다압면, 봉강면, 옥곡면, 옥룡면, 진상면), 구례군(간전면, 산동면, 토지면), 순천시(황전면), 장흥군(유치면), 남원시(산내면), 순창군(구림면, 동계면, 북흥면, 쌍치면), 완주군(상관면), 장수군(변암면), 진안군(부귀면), 거제시(동부면), 거창군(신원면), 밀양시(단장면), 산청군(시천면), 진주시(명석면), 하동군(적량면, 화개면), 함양군(마천면, 백전면, 병곡면, 안의면), 합천군(가회면, 용주면), 봉화군(봉성면, 춘양면), 청송군(현동면), 공주시(사곡면, 신평면, 유구읍, 정안면), 보령시(미산면), 금산군(진산면), 부여군(외산면)
III	삼척시(가곡면, 신기면), 영월군(김삿갓면, 상동읍), 춘천시(남면, 북산면), 횡성군(강림면, 청일면), 진천군(백곡면), 제천시(백운면, 수산면), 보은군(내북면, 속리산면), 단양군(단성면, 대강면, 영춘면, 적성면), 괴산군(문광면), 영동군(매곡면, 용화면), 옥천군(안내면), 강진군(움천면), 구례군(문척면), 나주시(다도면), 담양군(용면), 보성군(노동면, 문덕면, 북내면, 울어면), 화순군(도암면, 동북면, 북면, 이서면, 이양면, 청풍면, 한천면), 임실군(덕치면, 신덕면), 무주군(부남면), 완주군(경천면, 운주면), 장수군(천천면), 진안군(백운면, 상전면, 용담면), 거창군(가북면), 고성군(개천면, 영현면), 밀양시(청도면), 산청군(생비량면, 오부면, 차황면), 의령군(유곡면), 진주시(미천면), 창녕군(성산면), 함양군(휴천면), 합천군(대양면, 묘산면, 쌍백면), 경주시(산내면), 군위군(고로면, 부계면, 산성면, 소보면, 우보면, 효령면), 김천시(구성면, 대덕면, 대항면, 부항면), 문경시(가은읍, 동로면, 산북면), 봉화군(명호면, 물야면, 소천면, 재산면), 상주시(화남면), 영양군(석보면, 입암면, 청기면), 영주시(단산면, 부석면), 영천시(자양면), 예천군(상리면), 울진군(근남면, 기성면, 서면, 온정면), 의성군(사곡면, 신평면, 옥산면), 청송군(안덕면, 파천면, 현서면), 칠곡군(가산면), 포항시(기북면)
IV	강릉시(강동면, 사천면, 연곡면), 고성군(현내면, 거진읍, 토성면), 삼척시(노곡면, 원덕읍), 양양군(서면), 영월군(남면, 북면), 인제군(기린면, 남면, 북면, 상남면, 서화면, 인제읍), 정선군

유형	지 역
	(남면), 철원군(근남면), 춘천시(사북면), 평창군(대관령면, 미탄면), 화천군(간동면, 화천읍), 횡성군(공근면), 충주시(살미면, 수안보면, 양성면), 청원군(미원면, 낭성면), 제천시(금성면, 덕산면, 송학면, 한수면), 보은군(산외면, 회인면, 마로면), 단양군(가곡면, 매포읍), 영동군(양강면, 양산면, 학산면, 황간면), 담양군(대덕면), 순천시(송광면), 완도군(보길면), 진도군(조도면), 장수군(계북면, 장계면), 거창군(남상면), 남해군(삼동면), 합천군(쌍책면), 고령군(덕곡면), 문경시(농암면, 마성면), 성주군(수륜면), 안동시(도산면, 임동면), 영주시(순흥면), 영천시(고경면, 임고면, 화북면), 의성군(춘산면), 달성군(가창면, 유가면), 천안시(광덕면), 아산시(송악면), 논산시(별곡면), 금산군(남이면), 부여군(내산면), 청양군(대치면)
V	강릉시(성산면, 왕산면), 고성군(간성읍, 삼척시(도계읍), 정선군(고한읍, 여량면), 괴산군(연풍면, 장연면, 칠성면, 청천면), 고흥군(봉래면, 영남면), 순천시(송주읍), 신안군(흑산면), 장성군(북하면), 화순군(남면), 무주군(무풍면, 설천면, 적상면), 완주군(구이면, 동상면), 진안군(동향면, 정천면, 주천면, 진안읍), 부안군(변산면), 양평군(서종면), 포천시(이동면), 울주군(두서면), 울주군(상북면), 거제시(남부면), 거창군(북상면), 거창군(위천면), 밀양시(산내면), 산청군(금서면, 산청읍, 삼장면), 양산시(원동면), 통영시(사랑면), 함양군(서상면, 서하면), 합천군(가야면), 김천시(증산면, 지례면), 봉화군(석포면), 상주시(외서면, 은척면, 화북면), 성주군(가천면, 금수면), 안동시(길안면), 영양군(수비면), 울릉군(서면), 청도군(매전면), 청송군(부남면, 부동면), 포항시(송라면, 죽장면)
VI	삼척시(근덕면), 양구군(남면), 양양군(현남면, 현북면), 영월군(수주면, 주천면, 중동면), 춘천시(동면, 동산면, 서면), 평창군(봉평면), 홍천군(서석면), 횡성군(서원면), 충주시(산척면), 단양군(어상천면), 강진군(대구면), 곡성군(고달면, 오곡면, 오산면, 죽곡면), 임실군(성수면), 정읍시(산내면), 남원시(산동면, 주천면), 무주군(안성면), 양평군(단월면, 양동면, 청운면), 남양주시(조안면), 가평군(북면, 상면, 설악면), 거창군(고제면), 남해군(상주면), 의령군(궁류면, 대의면), 하동군(청암면), 함안군(여항면), 영양군(일월면), 울진군(북면), 보령시(성주면)
VII	강릉시(옥계면), 삼척시(미로면), 양구군(동면, 방산면, 양구읍), 정선군(북평면, 임계면, 정선읍, 화암면), 홍천군(남면, 내촌면, 동면, 두촌면, 북방면, 서면, 화촌면), 횡성군(안흥면), 담양군(남면), 완도군(군외면), 연천군(신서면), 경산시(남천면, 용성면), 경주시(내남면, 양북면), 고령군(쌍림면, 운수면), 구미시(장천면), 문경시(문경읍, 호계면), 상주시(내서면, 모동면), 성주군(용암면), 안동시(남선면, 남후면, 녹전면, 예안면, 일직면), 영덕군(남정면, 달산면, 지품면, 창수면, 축산면), 영양군(영양읍), 영천시(신녕면, 화남면), 울진군(원남면), 의성군(가음면, 단촌면, 안사면, 안평면, 점곡면), 청도군(운문면), 청송군(청송읍), 칠곡군(동명면, 지천면)

3. 산촌에 대한 의식 조사

3.1. 산촌주민 의식 조사

3.1. 조사 개요

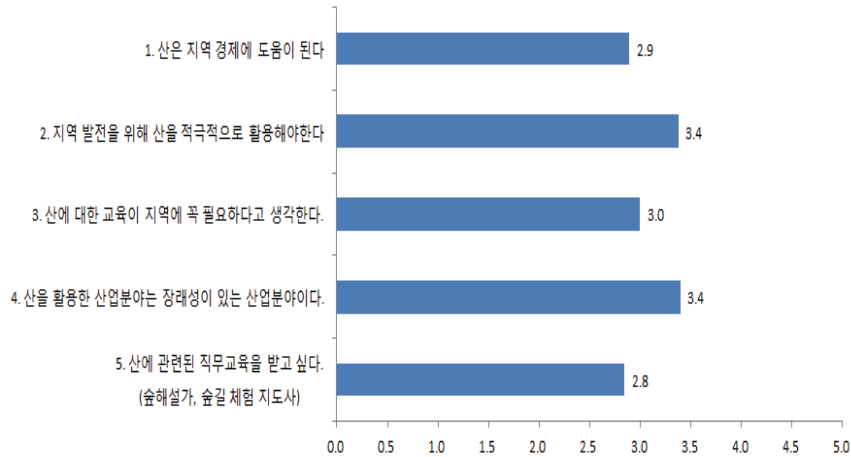
산촌진흥정책의 방향을 수립하는 데 가장 중요한 주체는 산촌에 거주하는 사람들이다. 산촌에 거주하는 주민들이 산에 대해서, 지역진흥 방향에 대해 어떤 생각을 가지고 있는지 파악하기 위해 주민 면담조사를 실시하였다. 조사한 산촌은 함양군 휴천면과 장성군 서삼면과 북일면이다. 함양군 휴천면은 지리산 자락에 위치하여 엄천강이 흐르고 지리산 둘레길을 끼고 있는 지역이다. 또, 장성군 서삼면과 북일면은 축령산(620.5m) 자락에 위치해 있는데, 축령산 편백숲에 조성된 치유의 숲은 방문인구가 연간 21만 명을 넘어서고 있다. 두 지역 모두 유명한 산림 관광지를 배경으로 하면서 농업 또는 임산물 생산에 종사하는 곳이다.

전체 주민을 대상으로 조사하는 데 무리가 있기 때문에 대표로서 이장을 면담하였다. 장성군 서삼면에서 7명, 북일면에서 2명, 함양군 휴천면에서 11명을 면담하였다. 이장들은 대체로 65세 이상의 남자이며, 10년 이상 거주하였고 농업에 종사하고 있었다.

3.2. 조사 결과

먼저, 지역경제 활성화에서 산의 활용 가능성을 질문하였다<그림 3-3>. 주민들은 현재 산이 지역경제에 도움이 된다고 생각하는 것은 아니지만, 지역 발전을 위해서 적극 활용해야 한다거나 산을 활용한 산업이 잠재성 있다는 인식은 비교적 높은 것으로 나타났다. 그럼에도 산과 관련된 교육 수요는 크지 않았다. 전반적으로 주민들은 산에 대해 구체적인 활용을 기대하고 있지만 현실적 방법에 대해서는 기대가 낮은 것으로 보인다. 산나물 또는 산약초에 대한 시장 수요가 증대하지만 산에서 작물을 재배하였을 때 생산성이 높지 않고 고령인구가 많은 산촌의 특성 때문에 노동력을 확보하는 것도 용이하지 않기 때문이다. 경사가 급하여 접근이 어려운 것도 문제이다. 또, 부재산주가 많아 활용가능성도 높지 않다고 판단하기 때문으로 이해된다.

그림 3-3. 산촌주민들의 산에 대한 인식



산촌 주민들은 현재 지역에서 85% 이상이 살기 좋다고 응답했다<그림 3-4>. 그 이유로 ‘공기가 좋고 경관이 좋음’(54%)을 들었고, ‘여유롭게 사는 문화’도 살기 좋은 이유로 들고 있다. 어느 쪽도 아니거나 변함없다고 응답한 사람은 문화시설 또는 여가를 즐길 오락거리나 시설이 없음을 그 이유로 들었다. 살기 어려운 곳이라고 답한 사람은 문화시설 부족을 이유로 답했다. 산촌 생활의 장점은 번잡하지 않고 한가로움과 여유가 있는 것이고 단점은 문화시설이 부족하다는 것인데 이 둘을 동시에 만족시키는 것은 어려울 것이다. 최근 교통여건이 개선되면서 접근성에 대해서 불편함은 많이 해소된 것으로 보인다.

그림 3-4. 현재 사는 지역에 대한 의식 및 살기 좋은 이유

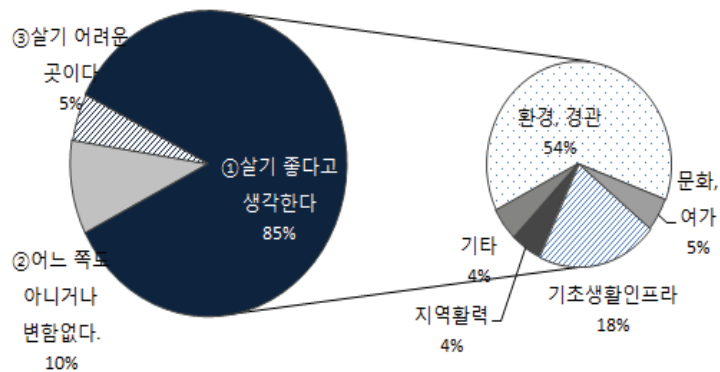
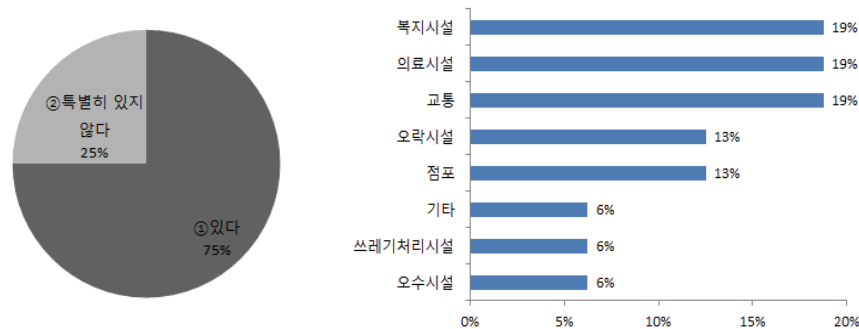


그림 3-5. 마을과 군 중심지의 격차 여부 및 '있다'고 응답한 이유



응답자의 95% 이상이 계속 산촌에 정주할 것이라고 응답하였다. 대부분의 응답자가 현재 환경에 익숙해진 70세 전후의 고령자이며 지역사회에 어느 정도 자리를 잡은 마을 대표이기 때문으로 이해할 수 있다.

군 중심지와 비교하여 생활에서 대부분 격차가 있다고 응답하였다<그림 3-5>. 크게 격차가 있다고 느끼는 부분은 복지시설과 의료시설, 대중교통이다. 산촌에는 고령자가 대부분이므로 복지 및 의료시설과 편리한 대중교통에 대한 요구가 있는 것으로 보인다. 그럼에도 다수의 응답자들이 도로사정이 좋아졌고 대개 차량을 소유하고 있기 때문에 언제든지 도심으로 갈 수 있다고 응답하여, 물리적인 격차는 있지만 실제 격차를 느끼는 것은 아니라고 판단된다.

마을을 더 살기 좋게 만들기 위해 무엇이 필요한가 질문하였다<그림 3-6>. 여기에는 교통조건 개선과 관광개발에 대한 응답이 높았고, 다음으로 농림업 진흥과 일자리 확보,

그림 3-6. 마을을 더 살기 좋게 만들기 위해 필요한 요소

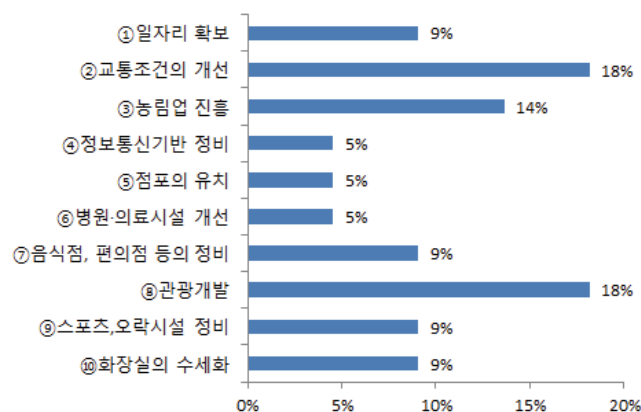
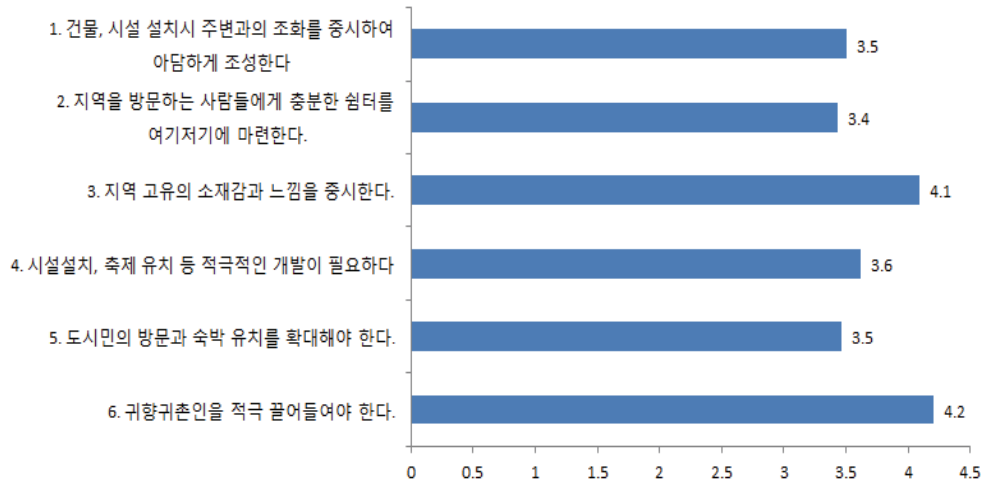


그림 3-7. 산촌주민들의 산촌진흥방향에 대한 인식



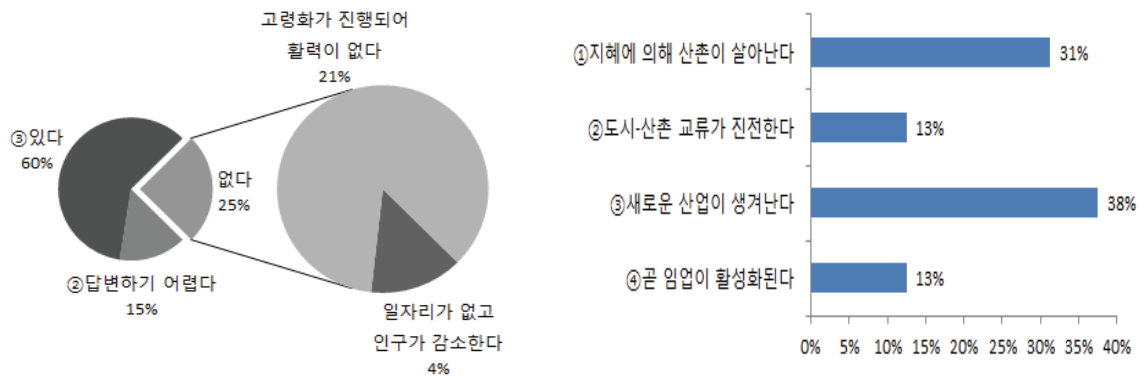
음식점 등 편의시설과 여가를 즐기기 위한 스포츠, 오락시설 등을 들고 있다. 차량을 보유한 가구도 많지만 고령인구가 많아 운전이 곤란한 주민도 있고 소득증진을 위해 관광개발이 필요하다는 것으로 이해된다. 생활편의 시설보다 소득증진 관련 사항에서 응답이 높다.

산촌진흥 방향에 대한 인식을 질문하였다<그림 3-7>. 여기에는 ‘귀향귀촌인을 적극 끌어들이야 한다’는 의견이 4.2점으로 높게 나타났다. 귀촌인과 관련해서 초반에는 갈등이 발생하고, 갈등이 진행 중인 마을사례도 있었지만, 시간이 지나면 어느 정도 해결하는 것으로 보인다. 귀촌인 증가로 마을 인구가 달라질 수 있으므로 귀촌인 유치의 필요성에 대한 응답이 많다.¹³ 한편, 귀촌 희망자는 있는데 토지와 집이 부족해서 유입이 어렵다는 사례도 있었다. 마을 개발에서 인위적 정비사업 보다 지역 고유의 분위기를 살리는 시설 설치를 원하였다. 산촌다움을 유지하는 방향으로 마을개발이 필요하다는 것이다. 도시민의 방문과 편의시설 설치 등에 대해서는 긍정적인 반응을 보였다.

산촌의 미래에 대한 주민의 생각을 질문하였다<그림 3-8>. 주민의 60% 정도는 산촌에도 미래가 있다고 응답하고 있는데, 그 이유는 새로운 산업에 대한 기대와 산촌의 지혜에 대한 잠재력을 높이 평가하고 있기 때문이라 응답하였다. 산림·산촌에 대한 관심이 높아지고 있기 때문에 이에 대한 기대감이 있는 것으로 보인다. 산촌자원이 가진 잠재력

13 함양군 휴천면 조사에서 평지의 농촌보다 산촌인 송전마을의 인구가 더 많은 것을 볼 수 있음.

그림 3-8. 산촌의 미래 생각 및 '있다'고 생각한 이유



이나 주민들의 창의를 현실화하는 방안을 모색할 필요가 있다. 산촌에 미래가 없다고 응답한 이유는 고령화로 지역 활력이 없고 일자리가 없어서 인구가 감소할 것을 예상하기 때문이다. 산림을 활용한 새로운 산업으로 일자리를 창출하여 산촌의 활력을 제고하는 것이 시급한 과제임을 시사한다.

산촌을 전망 있는 곳으로 만들기 위해서 필요한 요소를 질문하였다<그림 3-9>. 주민들은 농림업을 중심으로 한 지역 활성화와 지역자원을 살린 산업진흥을 들었다. 지역이 가지고 있는 자원과 산업기반을 활용하여 지역경제를 활성화하는 것이 중요하다는 인식이다. 장성군 조사지역은 축령산 편백림과 지리산 둘레길을 활용할 수 있는 지역으로 지금도 많은 관광객이 찾아오는데 지역 진흥과 연계되지 못하므로 이를 소득으로 연결시키는 지역 컨설팅과 특색있는 음식개발 등이 필요하다. 산촌이 전망있는 곳이 되려면 지

그림 3-9. 산촌을 전망있는 곳으로 만들기 위해 필요한 요소

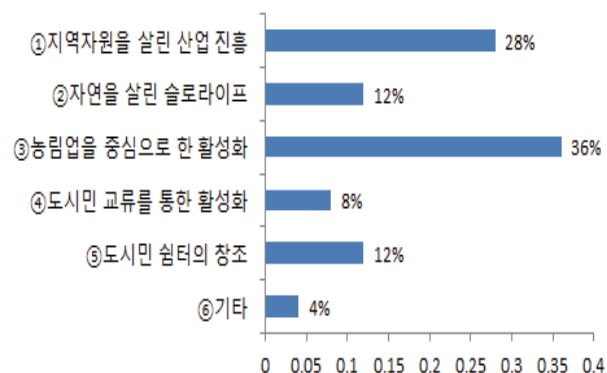
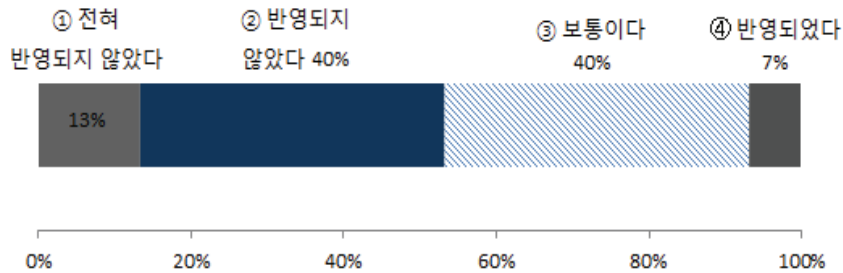


그림 3-10. 농산촌 정책에 산촌 수요가 반영되었다고 생각하는지 여부



역이 가지고 있는 자원과 농림업을 활용하여 소득을 창출하는 것이 중요하다는 인식이다.

농산어촌 정책에 대한 주민들의 소외 의식을 질문하였다<그림 3-10>. 이에 대해 농산어촌 정책에 산촌 정책 수요가 반영되지 않거나 보통이라는 의견이 80% 이상을 차지하고 있었다. 산촌에는 거주 인구가 많지 않아 투자효과가 적은 탓이겠지만 산촌주민들은 지원정책에서 소외되어 있다고 응답하였다. 주민들이 정책에서 소외감을 느끼지 않도록 배려할 필요가 있다.

3.3. 도시민의 산촌에 대한 인식 조사

3.3.1. 조사개요

산촌은 도시와 교류를 통해 발전할 수 있다. 산 또는 산촌을 방문하거나 산촌의 농림산물을 구매하는 소비자를 통해 산촌과 도시가 관계를 이어가고 소득 창출도 가능하기 때문이다. 일반 도시민들은 산촌에 대하여 어떻게 생각하고 있는지를 파악하기 위해 도시민 대상 설문조사를 실시하였다. 이는 산촌 마을가꾸기와 산촌 비즈니스 창출에 참고할 수 있을 것이다.

산촌에 대한 도시민 인식을 조사하기 위해 산촌은 ‘산지 가까이에 형성된 마을로 임야율 70% 이상, 경지율 20% 이하, 인구밀도 111인/km² 이하의 읍면’이라고 제시하였다. 조사는 20세 이상 60세 미만의 성인 남녀를 모집단으로 설정하였으며 표본의 크기는 95% 신뢰수준에서 표본오차 ±3.1% 포인트 수준인 1,000명으로 하였다. 서울시와 6대 광역

표 3-33. 도시민 조사 응답자의 특성

특 성		사례수	비율	특 성		사례수	비율
전 체		1,000	100.0	혼인상태	미혼	376	37.6
					기혼	624	62.4
거주 지역	서울	215	21.5	최종학력	중졸 이하	5	0.5
	부산	70	7.0		고등학교 졸업	218	21.8
	대구	51	5.1		전문대 졸업	117	11.7
	인천	63	6.3		대학교 졸업	552	55.2
	광주	28	2.8		대학원졸업 이상	108	10.8
	대전	32	3.2	월평균 가구소득	100만원 미만	14	1.4
	울산	24	2.4		100만-199만원	76	7.6
	경기	230	23.0		200-299만 원	211	21.1
	강원	28	2.8		300만-499만 원	376	37.6
	충북	30	3.0		500-699만 원	219	21.9
	세종/충남	40	4.0	700만 원 이상	104	10.4	
	전북	36	3.6	직업	회사원	432	43.2
	전남	29	2.9		사업(자영업)	67	6.7
	경북	50	5.0		공무원	35	3.5
	경남	66	6.6		농림수산업	3	0.3
제주	8	0.8	학생		113	11.3	
성별	남자	494	49.4		주부	146	14.6
	여자	506	50.6		전문직	96	9.6
	연령	20대	225		22.5	관광업	2
		30대	256	25.6	도소매업	4	0.4
40대		285	28.5	판매/서비스업	36	3.6	
50대		234	23.4	기술자	29	2.9	
농산촌 1년 이상 거주 경험	있다	495	49.5	기타	37	3.7	
	없다	505	50.5				

시, 9개 도로 구분하고 인구비례에 따라 목표 표본 1,000명을 할당하고 성별과 연령을 통제변수로 하는 다단계 층화추출법으로 표본을 추출하였다. 조사는 (주)마크로밀엠브레인에 의뢰하여 진행하였으며 2015년11월 9일부터 11일까지 인터넷을 활용한 설문조사를 진행하였다. 응답률은 64.2%였다. 응답자의 사회경제 특성은 <표 3-33>과 같다. 조사표는 부록에 수록하였다.

3.3.2. 조사결과

가. 산촌에 대한 이미지

가장 ‘산촌다운’ 지역은 어디라고 생각하는지 질문하였는데 강원 정선군(19.0%), 강원 철원군(12.1%), 강원 영월군(11.4%), 강원 인제군(9.6%), 강원 평창군(7.0%), 경남 산청군(6.9%), 강원 화천군(6.8%), 경북 봉화군(6.2%), 강원 횡성군(5.2%), 강원 홍천군(4.9%) 등이 앞 순위를 차지하였다. 주로 강원도 지역을 선택하였는데 산악 지형의 지역을 떠올린 것으로 생각된다. 도시인들은 산촌에 대해 산 또는 숲이 많은 오지를 연상하는 것으로 이해된다.

산촌을 방문해 본 경험은 응답자의 83.7%가 ‘있다’고 응답하였다. 방문목적은 ‘관광’(68.8%)이 가장 많았고, 그 다음으로 ‘고향방문’, ‘특산물 구입’ 등으로 나타났다. 다수의 도시민들이 관광을 목적으로 산촌을 방문하고 있었다. 산촌이 가지는 관광자원을 발굴하는 것이 중요한 과제이다.

응답자와 산촌의 관계에 대한 질문에서 ‘아무런 연고가 없는 곳’(49.6%)이라는 답변이 가장 많았고, 그 다음으로 ‘부모님 또는 일가친척이 살고 있는 곳’(23.1%), ‘본인이 태어난 곳’(16.4%)이라는 응답이었다. 오랫동안 농산촌 분해가 진행되어 도시민과 산촌의 관계가 멀어져 있음을 보여준다.

그림 3-11. 산촌에 대한 도시민 이미지

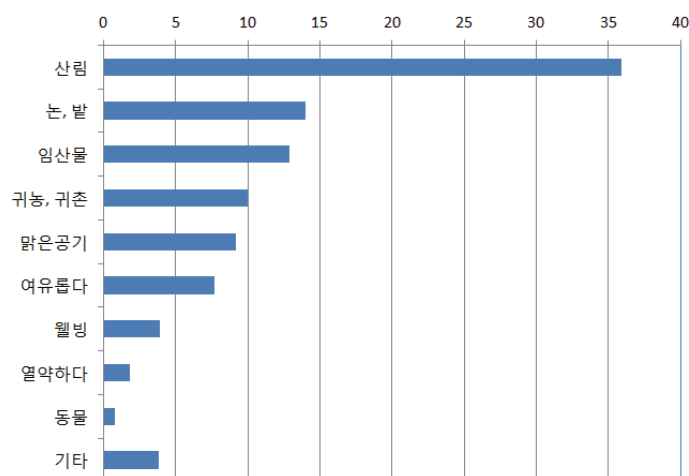
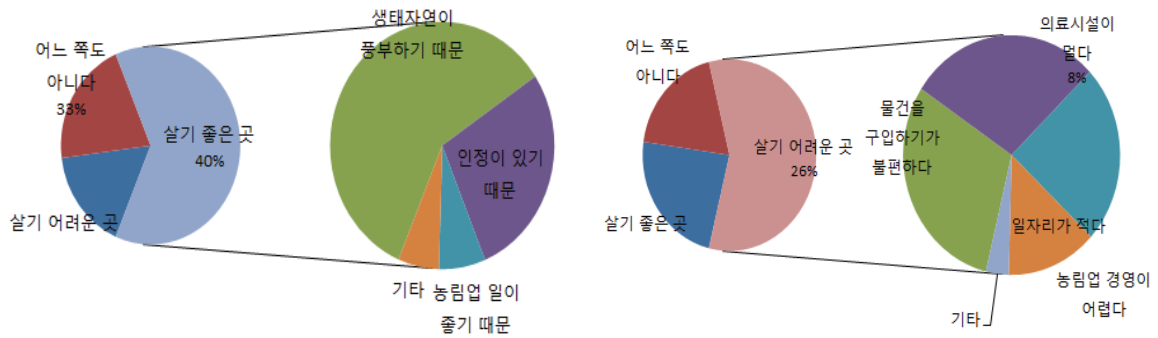


그림 3-12. 산촌 거주에 대한 인식



도시인들이 산촌에 대해 가지고 있는 이미지에 대하여 질문하였다<그림 3-11>. ‘산림’이라는 답변의 비율이 가장 높고(35.9%), 그 다음으로 ‘논, 밭’(14.0%), ‘임산물’(12.9%), ‘귀농귀촌’(10.0%), ‘맑은 공기’(9.2%), ‘여유풍다’(7.7%)의 답변이 뒤를 이었다. 산촌 경관에 대한 것이 많은데 산촌에서 산림이라는 요소를 가장 크게 인식하고 있다고 볼 수 있다. 또, 맑은 공기와 여유풍다는 점은 산촌을 방문하는 도시인들이 기대하는 요소라고 볼 수 있다. 도농교류의 추진과 귀촌 유도에서 이러한 요소들을 잘 살리는 것이 중요하다. 또, 산촌개발에서도 ‘산촌다움’을 유지할 수 있도록 산촌경관관리가 포함되어야 함을 시사한다.

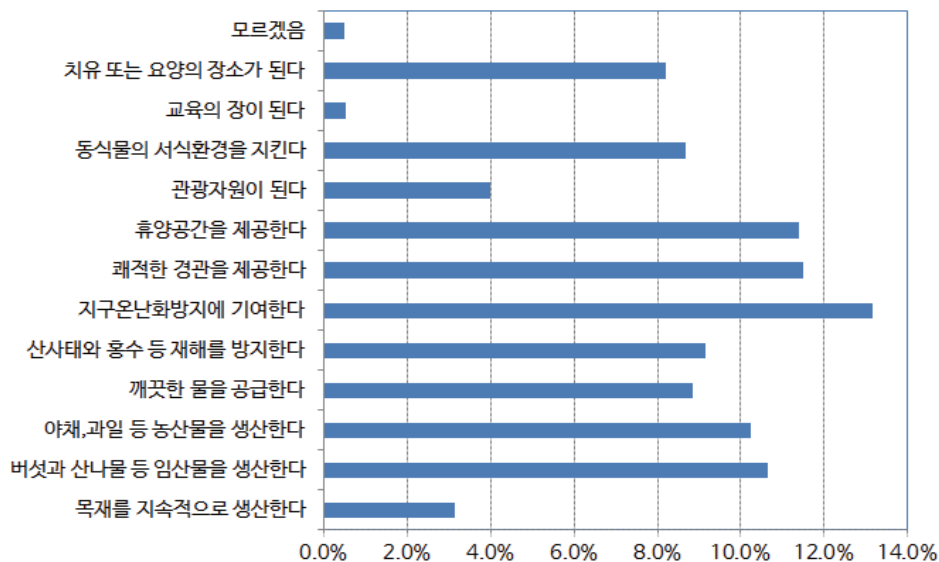
산촌거주에 대한 인식을 질문하였는데<그림 3-12>, ‘살기 좋은 곳’이라는 답변이 41%, ‘살기 어려운 곳’이라는 답변은 26%였다. 살기 좋은 곳이라는 이유로는 ‘생태자연이 풍부하기 때문’이라는 것과 ‘인정이 있기 때문’이라는 것을 꼽았다. 또, 살기 어려운 곳이라는 이유로는 ‘물건을 구입하기 불편하다’는 것과 ‘의료시설이 부족하고 일자리가 적다’는 것을 꼽았다. 산촌이 도시와 비교하여 가지는 강점은 풍부한 생태자원과 인정이며 약점은 불편한 생활환경이라고 볼 수 있다. 따라서 산촌에 도시인이 유입할 수 있도록 유도하기 위해 전통문화와 생태자원을 유지·보전하는 것이 중요하고, 생활환경과 경제여건을 개선하는 것이 필요하다.

나. 산촌·산림에 대한 기대

산촌과 산림이 가진 다양한 역할 가운데 도시민들이 우선적으로 중요하게 생각하는 역할에서 1~3 순위를 선택하도록 하였다. <그림 3-13>은 그 결과를 제시한 것이다¹⁴. 도시민들은 산촌과 산림이 ‘이산화탄소를 흡수하고 지구온난화 방지에 기여’하는 것이 가장 중요한 역할이라고 여기는 것으로 나타났다. 그 다음으로 ‘쾌적한 경관 제공’, ‘휴양공간 제공’, ‘임산물 생산’, ‘농산물 생산’, ‘재해방지’ 등의 순으로 나타났다. 이에 비하여 ‘목재생산’, ‘교육의 장’에 대한 기대는 낮은 것으로 나타났다. 산촌·산림이 가진 환경기능과 휴양·경관을 중요하게 생각하며 전통 임업에 대한 기대는 낮다.

산촌 및 산림의 역할에 대한 중요도 우선순위가 응답자의 사회경제적 특성에 따라 달라지는지 확인하고자 응답자 특성별 1순위 확률의 변화를 살펴보았다. <그림 3-14>는 응답자의 소득수준 변화에 따라 중요도 1순위가 어떻게 달라지는가를 나타낸다.¹⁵ 월평균 소득수준이 높을수록 ‘휴양공간 제공’, ‘쾌적한 경관 제공’, ‘임산물 생산’, ‘농산물 생산’, ‘치유/요양 장소’ 등의 1순위 확률이 증가하는 경향을 보인다. 반면, ‘지구온난화 방

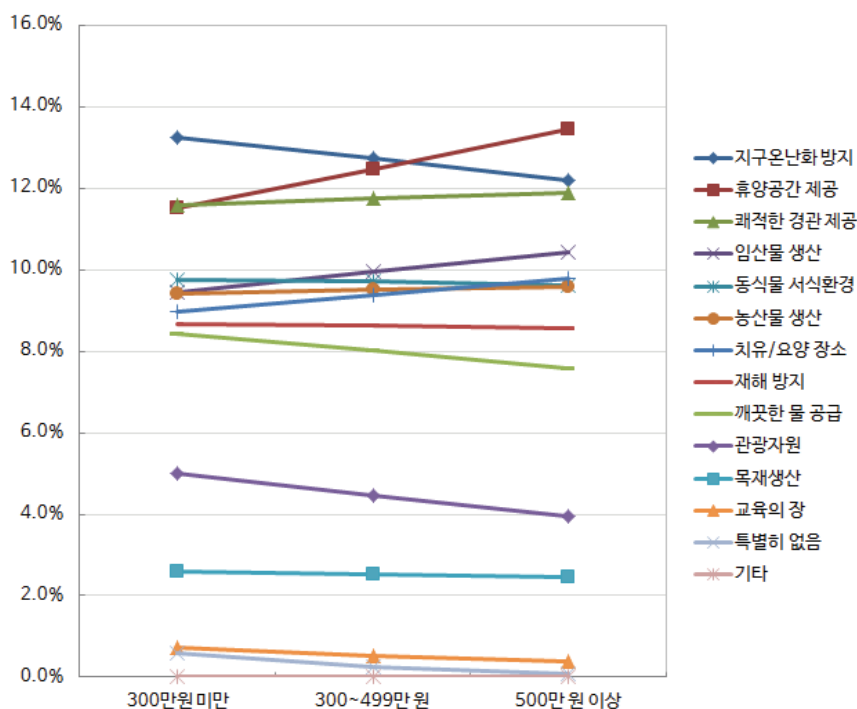
그림 3-13. 산촌·산림의 역할에 대한 도시민의 기대



14 순위에 서로 다른 가중치를 부여하고 구성비율을 계산하여 항목순서를 결정하였음. 이에 대해서는 허순영 등(2008)을 참고바람.

15 순위로짓모형을 응용하였음.

그림 3-14. 소득수준별 산촌 역할의 중요도 1순위 확률 변화



지 기여’, ‘동식물의 서식환경 유지’, ‘재해 방지’, ‘깨끗한 물 공급’, ‘관광자원’, ‘목재의 지속 생산’, ‘교육의 장’ 등의 1순위 확률이 감소하였다. 이는 소득 수준이 높을수록 개인의 여가와 휴양, 산림·산촌의 생산기능과 관련한 역할을 더욱 중요하게 여기는 것으로 해석할 수 있다. 국민소득이 증가하면 산촌의 휴양기능과 치유기능에 대한 기대가 더 높아지게 될 것이다.

다. 산촌 현황에 대한 생각

도시민들이 현재의 산촌에 대해 생각하는 바를 5점 척도로 평가하도록 하였다. 그 결과는 <그림 3-15>과 같다. ‘그렇다’와 ‘매우 그렇다’의 비중이 높은 것은 ‘산촌은 고령화·과소화로 위기이다’, ‘인간은 산촌으로부터 많은 혜택을 받고 있다’, ‘산촌은 치유휴양의 공간이다’와 ‘산촌은 중요한 장소이므로 후세에 잘 물려주어야 한다’, ‘산촌문제를 해결해야 한다’, ‘산촌은 앞으로도 잘 보존하고 발전시켜야 한다’로 나타났다. 도시인들은 산촌이 가지고 있는 기능에 대해 대체로 긍정적으로 인식하고 있는 것으로 나타났다. 또, 산촌이 안고 있는 문제에 대해서도 인식하고 있는 것으로 보인다.

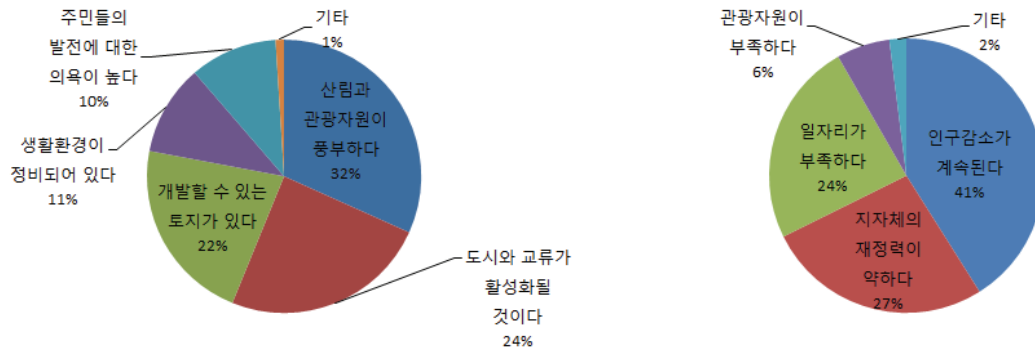
한편, 산촌에 관한 정책에 대해서는 긍정적 평가가 매우 낮았다. 도시민들은 산촌진흥

그림 3-15. 도시민의 산촌 현황에 관한 생각



정책이 활발하지 않다고 평가하였다. 산촌문제 해결에 대한 도시민의 관심은 매우 높은 것으로 나타났다.

그림 3-16. 산촌의 발전 전망에 대한 긍정적 이유(좌)와 부정적 이유(우)

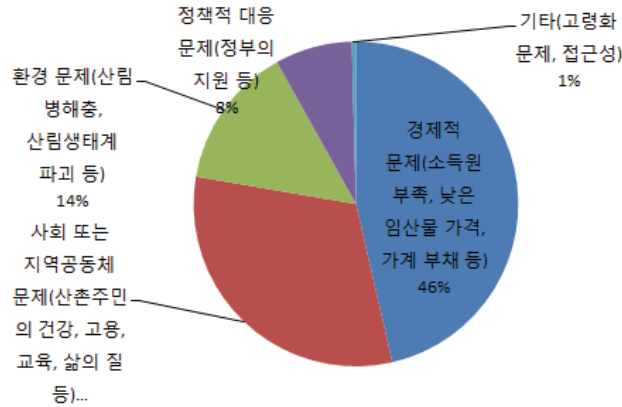


라. 산촌의 미래에 대한 생각

장래 산촌에 살아보고 싶은 생각이 있느냐 하는 질문에는 ‘조건이 갖추어지면 살고 싶다’(57.2%), ‘살아보고 싶다’(17.2%), ‘그다지 살고 싶지 않다’(16.3%), ‘모르겠다’(9.3%)로 나타났다. 살아보고 싶다는 응답자에게 산촌생활에 가지는 꿈을 질문했는데, ‘수입은 적지만 가족과 한가롭게 살고 싶다’(82.3%)는 응답이 가장 높고 ‘산촌 자원을 활용하여 사업을 해 보고 싶다’(10.8%)가 그 다음이었다. 귀촌 예정자들이 산촌에서 바라는 바는 번잡한 도시에서 벗어나 한가로움을 찾고 싶은 것이다. 귀촌의 목적이 소득보다 환경에 있음을 알 수 있다.

산촌이 앞으로 어떻게 달라질 것이라고 생각하느냐는 질문에 ‘발전할 것으로 생각한다’ 50.3%, ‘현재보다 더 어려워질 것이다’ 25.3%, ‘변함없을 것이다’ 24.4%로 나타났다. 발전할 것으로 보는 시각과 그렇지 않다는 시각이 균형을 이루고 있다. 이에 산촌의 발전 전망에 대한 긍정적 이유와 부정적 이유를 질문하였다<그림 3-16>. 발전할 것이라고 보는 이유는 산림과 관광자원이 풍부하다는 것, 도시와 교류가 활성화 될 것, 개발할 수 있는 토지가 많다는 것을 주로 꼽았다. 또, 산촌이 현재보다 더 어려워질 것으로 보는 이유로는 인구감소가 계속된다, 지자체의 재정력이 약하다, 일자리가 부족하다는 것을 들었다. 강점을 살리고 약점에 대응하는 전략이 필요한데, 풍부한 산림과 관광자원을 활용하여 도시와 교류를 활성화하고 여기에서 일자리를 창출하여 귀촌을 유도하는 방향을 모색해야 한다.

그림 3-17. 산촌의 문제



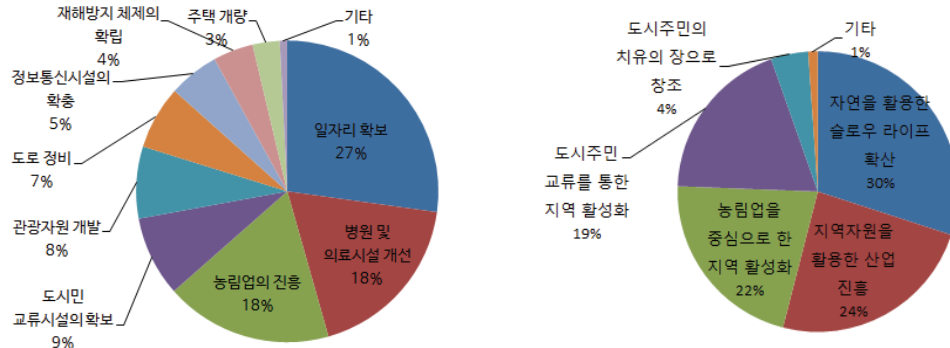
마. 산촌문제와 산촌진흥의 방향

도시인들은 산촌이 가진 문제에서 ‘경제적 문제’(46%)를 최우선으로 꼽았고, 그 다음으로 ‘사회 또는 지역공동체 문제’, ‘환경문제’(14%), ‘정책’(8%)을 꼽았다<3-17>. 소득원의 부족, 낮은 임산물 가격, 가계 부채 등을 산촌 활성화의 장애요인으로 생각한 것이다.

산촌을 더 살기 좋은 곳으로 만들기 위해 필요한 것을 질문하였다<그림 3-18>. 가장 먼저 해야 할 일에 대해서는 ‘일자리 확보’(27%), ‘병원 및 의료시설 개선’, ‘농림업의 진흥’의 답변이 많았다. 살기 좋은 산촌을 만드는 데는 소득원과 의료시설을 확보하는 것이 가장 중요하다는 의견이다.

산촌활성화 정책의 방향은 ‘자연을 활용한 슬로우 라이프 확산’, ‘지역자원을 활용한 산업진흥’, ‘농림업을 중심으로 한 지역활성화’, ‘도시주민 교류를 통한 지역활성화’를 꼽았다. 산촌활성화는 산촌이 가진 지역자원을 활용하여 경제소득을 창출하는 방향이어야 한다는 것이다.

그림 3-18. 산촌을 살기 좋은 곳으로 만드는 것(좌)과 산촌활성화 정책방향(우)



3.4. 시사점

산촌주민들은 산촌진흥을 위해 소득증진 관련 항목을 중시하여 농림업 진흥이나 관광 개발 등을 강조하였다. 산촌이 지속가능하게 유지되기 위해 소득과 일자리 창출이 중요한데 산촌의 자원을 활용하여 농림업과 관광개발을 필요하다고 하였다. 이와 함께 귀촌을 유도하여 마을의 활력을 높여야 한다고 하였다.

이에 비해 도시민들은 산촌의 공익적 기능을 중시하는 것으로 보인다. 지구온난화 방지 또는 휴양기능을 중시하고 있다. 도시민들은 산촌이 안고 있는 문제를 인식하고 있는데 가장 큰 문제를 경제문제를 꼽았다.

산촌진흥에서 주민의 의사와 도시민 의사를 조화하여 추진하는 것이 중요하다. 산림자원을 보전하여 공익기능을 유지하면서 산림자원을 마을의 소득창출과 활력증진에 활용하는 방향이어야 한다.

제 4 장

산촌진흥의 여건 분석

1. 농림업·농산촌 여건 변화와 전망

1.1. 사회경제 및 농업·농촌의 여건변화와 전망¹⁶

1.1.1. 경제의 글로벌화 및 농산물 시장개방 확대

자유무역협정(FTA) 체결의 확산 등으로 세계는 점차 하나의 시장으로 통합되어 갈 것으로 전망된다. 정부와 기업뿐만 아니라 개인도 무한경쟁에 내몰리고 세계화 적응 여부에 따라 국가의 경제발전 격차는 더욱 확대될 것이다. 세계 경제의 연관성이 높아짐에 따라 국지적 위기가 세계로 파급되는 경우도 빈번하게 발생한다. 글로벌 다극체제가 형성되고 세계경제에서 신흥경제권의 비중이 상승할 것인데, 세계경제에서 중국과 인도의 위상이 커지며 세계경제의 중심축도 재편되고 있다.

미국 농무부(USDA)의 글로벌 거시경제 전망 보고서에 따르면 2030년 각국의 GDP 규모는 미국, 중국, 인도, 일본 순이다. 한국 경제는 낮은 출생률, 이민자에 대한 배타적 시각 때문에 생산가능 활동인구가 급감해 경제 잠재력이 떨어져 장기 저성장 국면에 접어들 것으로 보고 있다¹⁷.

16 김정호 등(2012), 농림수산식품부(2013)의 미래농업포럼 보고서를 기초로 보완·작성함.

표 4-1. 농림업 부가가치 및 농가소득 동향

	2005	2010	2011	2012	2013	2014 ^P
농림업 부가가치(10억 원)						
- 농업	21,683.3	23,107.2	22,589.8	22,591.3	22,964.7	23,387.0
- 임업	1,218.6	1,764.4	1,762.0	1,631.6	1,603.1	1,694.9
호당 농가소득(천 원)	30,503	32,121	30,148	31,031	34,524	34,950
- 농업소득	11,815	10,098	8,753	9,127	10,035	10,303
- 농업외 소득	9,884	12,946	12,949	13,585	15,705	14,799
- 이전소득	4,078	5,610	5,453	5,614	5,844	6,819
- 비경상소득	4,725	3,467	2,993	2,705	2,940	3,029

주. 농림업 부가가치는 2010년 연쇄가격 기준으로 농업과 임업의 부가가치를 합산한 것임.
 자료: 농림축산식품 주요통계(2015)

FTA 가속화로 농산물 관세 장벽이 대부분 소멸되어 국내 농업생산에서 국제무역의 영향이 심화된다. FTA 이행에 따라 2027년경에는 주요 농산물의 수입관세가 무관세화 하거나 크게 낮아질 가능성이 크고 ASEAN과 호주·중남미 등에서 다양한 농산물의 수입이 증가할 것이다. 중국 경제의 성장은 위협이면서 기회이다. 중국 농산물 수입의 위협이 증가하는 동시에 중국의 농식품 수요 증가로 수입 원료곡의 안정 확보에 어려움이 예상된다. 이와 함께 동아시아 경제권이 통합되면서 한국 농업은 고부가가치형으로 구조 조정하지 않으면 안되게 되었다.

생산액은 정체되지만 중간투입재 비용이 증가함으로써 농업 부가가치 성장은 크게 제약받고 농가 소득도 정체된다<표 4-1>. 또, 농산물 시장개방이 지속되어 앞으로도 농업 부문의 성장에는 많은 제약이 따를 것이다. 향후 10년간 투입재와 농업노임 등 가격지수는 매년 꾸준히 상승하는 반면, 농산물의 판매가격지수는 정체될 것으로 전망하고 있다 <표 4-2>.

표 4-2. 주요 농가가격지수 전망(2005=100)

	2012	2013	2014	2018	2023
투입재	165.5	165.4	166.0	178.4	197.2
농업노임	142.6	151.7	156.9	164.2	170.4
농산물 판매가격	122.8	119.1	120.6	122.2	125.8

자료: 한국농촌경제연구원 「농업전망 2014」

1.1.2. 기후변화 대응의 중요

기후변화로 나타나는 ‘환경위기’에 대한 우려가 높아지고 있다. 현재와 같은 에너지 다소비 체제를 지속할 경우 기후변화로 인한 경제 손실은 매년 세계 GDP의 5~20%에 달할 것으로 전망된다(Stern, 2006). 한국환경정책평가연구원(2012)은 온실가스 감축노력을 하지 않으면 세기말 한반도의 연평균 온도는 지금보다 4도 상승하여 15.71도가 되고 강수량도 1465mm로 지금보다 21% 늘어날 것으로 예상하였다. 쌀 생산량은 15% 줄어들고 산림분포도 온난·아열대 산림이 65% 늘어난다. 세계가 기후변화 대응 노력을 하지 않을 때 2012-2100년의 누적 피해비용을 약 2,800조 원으로 분석하였는데, 이는 2100년 연간 GDP의 약 2.8%에 해당한다. 세계 곳곳에서 자연재해 발생과 피해규모는 꾸준히 증가하고 있으며 최근 10년 동안 그 추세는 더욱 빈번해지고 있다. IPCC(2011)는 앞으로 이상 기후의 빈도와 피해액이 더욱 증가하고 20년 빈도의 폭염은 2~5년 주기로, 집중호우는 5~15년으로 짧아질 것으로 예상하였다.

농산물 수요는 증대하지만 신흥국의 인구 및 경제 성장, 바이오에너지 수요 증대, 경작지 감소 등으로 농산물의 공급 여력은 한계에 부딪칠 것으로 보인다. 또 기후변화의 영향으로 미래 농산물 시장은 양적 수급이 불확실하여 안정성을 보장받지 못할 수 있다.

기후변화 극복을 위해서 배출권 거래제, 산업효율성 제고, 열병합발전소 개발, 탄소세, 대체 에너지개발, REDD+ 등 범지구 대응 노력이 진행된다. 선진국에서는 정부에 기후변화 대응 부처를 신설하기도 하였다.

한반도에서 아열대화가 진행되면서 농작물 주산지가 이동하고 식량수급 불안의 우려가 있으며, 환경 적응성 품종 개발, 작물별 대응시스템 구축 등이 중요한 과제다. 농산물은 지구 온난화와 기후변화로 인한 영향에 취약하다. 주요 농작물에서 병해충 영향의 심화되고 폭염으로 인한 축산 농가의 피해 발생도 우려된다. 국지성 집중호우, 폭설 등은 재산피해 뿐만 아니라 생활공간에도 영향을 미치므로 기상이변에 따른 재해대책이 필요하다.

1.1.3. 에너지 믹스의 변화

국제 에너지기구는 매년 세계 에너지 시장에 대한 중장기 전망을 발표하고 있다. 2040년이 되면 세계 에너지 공급 믹스는 석유, 가스, 원자력 및 저탄소 에너지원이 거의 균일한 비중을 이루게 될 것으로 전망한다. 화석연료 소비 억제를 위한 노력이 지속되고 있음에도 불구하고 2040년에도 여전히 화석연료가 주력 에너지원으로 유지될 것으로 보인다. 화석연료 가격은 1.2~1.3배 상승하고 CO₂ 배출권 가격도 약 2배 증가할 것으로 전망한다. 2040년 세계 1차 에너지 수요는 2012년 대비 37% 증가할 것으로 예상되며 연평균 증가율은 1.1%이다. 2012년까지 과거 20년간 연평균 증가율은 2% 수준이었으나 수요 증가율은 점차 둔화될 전망이다. 세계 에너지 수요 증가를 견인하는 지역은 중국, 인도 등으로 바뀌고 2020년대까지 중국이 에너지 수요 증가를 선도하겠지만 이후에는 인도가 지배적인 역할을 하게 될 것으로 전망된다. 에너지 무역흐름은 아시아 시장 중심으로 재편되며 2030년 이후 중국이 최대 석유 소비국이 될 전망이다(이윤경, 2014). 우리나라의 경우 온실가스 배출규제 강화로 화석연료의 비중이 감소하고 gas와 신재생에너지 등 저탄소 에너지 비중이 증가할 것으로 보인다(기획재정부, 2012)¹⁸.

농림업 부문의 녹색성장에 대한 역할도 증대할 것이다. 녹색성장이란 모든 경제활동에서 오염물질과 온실가스 배출을 최대한 줄이고 자연환경의 파괴를 최소화함으로써 지속가능한 발전을 이룩하는 것을 말한다(한기주, 2008). 화석연료에 과다의존하는 전통 농업생산에 대한 비판과 온실가스 감축에 대한 압박이 높아질 것이다. 이에 따라 저탄소·저투입 농법의 도입과 탄소상쇄제, 산림흡수원 강화 등 농림업 분야에서도 탄소배출 억제 노력이 중요해진다. 아울러 태양열, 지열, 바이오매스 에너지 등 신재생에너지의 농업분야 적용이 확대될 것이다.

1.1.4. 첨단기술의 확산

전력, 교통, 의료, 환경, 교육 등 사회 전반에서 ICT를 응용하는 스마트 기술이 적용되고 녹색, 바이오, 지식서비스 등이 신성장동력 산업 발전을 촉진하는 키워드가 되며 다양한 분야 기술의 융복합이 확산될 것이다.

2030년에는 IT혁명을 넘어서는 바이오 경제 시대가 도래할 것으로 예상된다. 2030년

¹⁸ 우리나라 에너지 자립도는 0.17('13년)로 OECD 평균(0.75)보다 낮으며, 에너지 소비에서 재생에너지가 차지하는 비중도 1.0%로 OECD 평균(9.0%)보다 낮음(조현정, 2015).

표 4-3. 농업·농촌 메가트렌드와 파급 영향

메가트렌드	전망과 특징	농업·농촌의 파급 영향
글로벌경제 (무한경쟁 시대)	<ul style="list-style-type: none"> FTA 진전, 동북아경제 블록화 미국 중심의 세계화 탈피, 전 지구적 시장 경제 출현 경제국경 소멸 	<ul style="list-style-type: none"> 경쟁력 있는 고부가가치 농업으로 구조 조정 농산물 수입 증가, 수출시장 확대 농어업·농어촌의 양극화 확대
기후변화와 환경 중시 (녹색산업 시대)	<ul style="list-style-type: none"> 지구온난화, 한반도 아열대화 화석연료 고갈로 재생에너지 사용 확대 세계적인 물부족 현상 	<ul style="list-style-type: none"> 식생 변화, 열대과일 재배 농산물 생산 감소와 품질 저하 대체에너지용 유지작물 등 확산 지속가능한 환경농업 발전
과학기술 발전 (융복합기술 시대)	<ul style="list-style-type: none"> INBEC기술의 보편화, 융합화 유비쿼터스 시대 도래 원격탐사기술의 농업분야 활용 기계화·자동화 진전으로 노동시장 대체가속 	<ul style="list-style-type: none"> 첨단기술 수용의 격차 확대 기계화·자동화로 정밀농업 발전 농산물 상품화, 유통체계 발전 U헬스 등 의료복지서비스 향상
새로운 가치 지향 (문화창조 시대)	<ul style="list-style-type: none"> 성장주의에서 탈피, 삶의질 중시 개성, 집단지성 지식창조사회 여가 및 문화 가치 증대 	<ul style="list-style-type: none"> 식품안전성, 맛과 영양 중시 농촌어메니티 활성화, 농촌관광 산업화 진전 귀농·귀촌 인구 증가 휴양공간, 전원생활 수요 증가
고령화사회 (장수시대)	<ul style="list-style-type: none"> 저출산, 인구증가율 둔화, 평균수명 연장 건강, 장수에 대한 욕구 노인복지 수요 증가 	<ul style="list-style-type: none"> 농업생산력의 증가세 둔화 농촌사회의 초고령화 고령친화 실버농업의 부상 청장년 전업농이 주력 형성

자료: 김정호 등(2010)

우리나라 바이오산업의 규모는 33조원에 이를 것으로 전망되며, 이는 레드바이오(의료 및 보건) 13.5조원, 그린바이오(농림수산) 13.7조원, 화이트바이오(산업분야) 5.8조원으로 구성된다(시장경제연구원, 2014). 향후 바이오 기술은 농업과 신산업분야로 이동할 것으로 보인다.

미래에는 에너지 수송, IT, 바이오의료 등 이종 산업에도 융복합화 기술이 발전하여 스마트카, 모바일 헬스케어, 바이오 연료 등 기술 연계성이 증대된다. 신기술이 서로 융복합된 기술집단을 형성하여 새로운 가치를 창출할 것으로 전망된다.

지식정보 사회로 이행하는 것은 농림업 분야도 예외가 아니다. IT, BT, NT, CT 및 로봇 등 첨단 기술이 농림업 분야에 응용될 것이다. 세계로봇연맹(International Federation of Robotics)에 의하면 농업용 로봇 시장 규모는 2012년 약 9.56억 달러 수준이며, 2016년에 46억 달러, 2020년에 191억 달러 수준까지 성장할 것으로 전망된다¹⁹. 노동력 절감

기술이 보급되어 농업인력 수요도 감소할 것이다. ICT의 발달과 물류체계의 확충은 유통의 거리를 단축할 것이다. 정밀농업(precision agriculture)의 응용으로 저투입과 농업생산성 향상이 달성되고, 이러한 기술진보는 영농규모 확대 요인이 될 것이다.

여성과 노년층이 새로운 구매력 집단을 형성하여 Feeling(감성), Female(여성), Fiction(가상)의 3F 시대에²⁰ 상응하는 농식품 생산·유통 체계 개편이 요구된다. 이는 농식품 소비행태의 변화 촉진요인이 될 것이다.

1.1.5. 인구구조의 변화

선진국에서 저출산, 고령화로 인구 구조가 변화하면서 생산가능 인구가 감소하고 복지비용의 증가와 노후대비 저축 증대로 성장과 소비 패턴이 달라진다. 선진국의 경제활동이 저하됨에 따라 젊은 노동력을 기반으로 성장하는 개도국이 세계경제 중심으로 부상할 것이다. 노인 부양을 둘러싼 세대 갈등을 피하기 위해 퇴직과 사회구조에 대한 개념도 바뀔 것이다.

통계청(2015)에 따르면 우리나라 인구는 2015년 5천 1백만 명에서 2030년에 5천 2백만 명으로 정점에 이를 전망이다. 생산가능인구 비중은 2012년 73.1%로 정점에 이른 후 감소중인데, 2030년에는 63.1%, 2060년에는 49.7%로 낮아질 전망이다. 2021년부터 노동력 부족이 현실화될 것으로 보인다. 한국의 인구 고령화는 OECD 국가에서 가장 빠르게 진행되고 있어 65세 이상 인구는 2015년 13.1%에서 2030년 24.3%를 거쳐 2060년에는 40.1%로 급증할 전망이다. 기대수명은 높아져 2013년 81.3세이다.

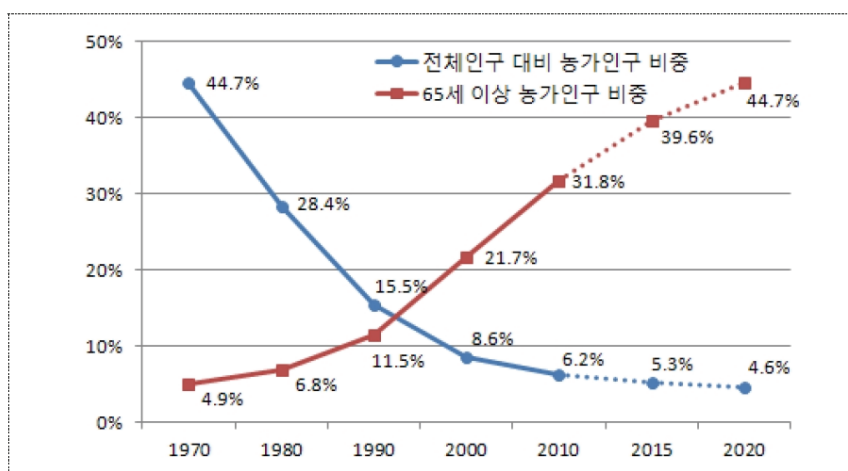
농업부문 축소에 따라 농가인구가 감소하고 농가인구 고령화는 더욱 심화될 것으로 예상된다. 우리나라 농촌의 65세 이상 농가인구 비율은 39.1%(2014년)에 달해 이미 초고령사회에 접어들었으며, 인구구성 변화에 따라 농업생산구조는 빠르게 변화하고 있다²¹. 또, 청장년의 농업부문 진입이 부족하여 농업인구 고령화는 점점 심화될 것이다.

19 김대중(2015)에서 재인용함.

20 존 나이스비트의 「메가트렌드」에서 언급됨.

21 일반적으로 65세 이상의 고령자가 전체 인구의 7% 이상~14% 미만이면 고령화사회(aging society), 14% 이상~20% 미만이면 고령사회(aged society), 20% 이상이면 초고령사회(super-aged society)로 분류함. 통계청(2012)의 장래인구 추계에 의하면 2010년 전체 인구 가운데 65세 이상 인구가 차지하는 비율은 11%로 10년 전(2000년) 7.2%보다 3.8%p 증가하였음. 우리나라는 2000년에 이미 고령화사회에 진입하였으며 2017년에는 고령사회에, 2026년에는 초고령사회에 도달할 것으로 전망함. 또, 농촌인구는 2010년에 초고령사회에 진입하였음.

그림 4-1. 농가 인구 고령화 추이 및 전망



자료: 한국농촌경제연구원(2010)

이에 따라 고령농업인의 생계안정과 노인복지 수요가 증대할 것이다. 농업인들은 도시 직장인들과 달리 국민연금 등 노후대책이 상대적으로 부족한 실정이다. 농업 부문 내부에서도 상위계층 농가와 영세 고령농이 다수를 차지하는 중하위 계층 농가의 소득 격차가 심화되고 있어 농업정책과 병행한 주민 복지 수요가 증대하는 상황이다. 통계청 농가 경제조사에 의하면 상위 20% 농가가 농가총수입에서 차지하는 비중은 2003년 52.5%였는데, 2013년에는 62.1%로 확대되었다.

1.1.6. 농업·농촌의 가치에 대한 관심 증대

급속한 경제성장에서 소외되었던 휴머니즘에 대한 주목이 높아지고 삶의 가치를 추구하는 경향이 확산된다. 경제성, 편의성, 효율성 중시에서 인간의 가치와 감성, 삶의 질 추구, 인간화된 기술이 주목받게 될 것이다. 휴대폰, 자동차 등 각종 첨단제품들이 감성 요소를 더하여 새로운 경쟁력을 구축할 것으로 전망된다.

기후변화, 인구증가, 에너지 고갈 등에 따라 자연자원의 중요성이 재조명되고 환경과 삶의 터전 보전이 중요한 이슈로 부각된다. 자연의 지속적인 보전과 순환이 미래사회의 경쟁력이며, 지속적인 순환경제 체제를 구축하자는 자연자본주의처럼 자연과 생명자본의 가치가 강조되는 추세이다.²² 향후 자연친화적 생명자본의 가치가 첨단기술과 결합하

²² 폴 호큰, 에이머리 로빈스, 헌터 로빈스의 「자연자본주의」 참조.

여 지속가능한 사회 형성과 새로운 가치 구현으로 발전할 것이다. 또, 자연생태계를 모방하는 생물모방기술(biomimetic production)이 기존 산업기술과 차별화된 가치를 실현할 것으로 예측된다.

ICT 발달과 함께 사회문제 해결에서 인간과 기술이 조화를 이루는 융복합 시도가 확대될 것이다. 특정 분야에서 다루기 힘든 문제를 여러 분야의 전문가들의 신속한 피드백으로 해결하는 집단지성 문화가 형성된다. 정보통신기술의 쌍방향성, 실시간성, 네트워크 등이 사회 이슈를 다루는 데 필수 요소가 될 것이다.

경제성장과 삶의 질 추구에 따라 농업·농촌의 가치에 대한 새로운 관심이 증대될 것이다. 농업의 다원적 기능, 농촌의 어메니티 자원에 대한 국민의 관심이 높아지고 농촌은 국민의 여가·휴양·전원생활 공간으로 진화하여 장차 도시-농촌 구분의 의미가 소멸할 수 있다. 또, 농촌 생활환경의 개선, 전원·휴식공간 제공, 농촌관광 활성화²³, 향토산업 일자리 창출 등으로 농촌에 대한 인식이 달라질 것으로 전망된다. 베이비붐 세대의 귀촌, 청장년의 귀농 등 도시민의 귀농·귀촌 수요와 도농교류가 증가하여 농촌 사회는 새로운 활력을 얻을 것으로 기대된다. 이미 여러 지자체에서 귀농·귀촌의 교육과 상담, 정착 지원 등을 진행하고 있다.

농촌경관, 전통·문화유산, 전통지식 등의 가치에 대한 인식이 확산되고 이의 관리·보전의 중요성이 부각된다. FAO는 2004년부터 세계농업유산(GIAHS)을 등록하고 있으며 우리나라는 2011년부터 농업유산제도를 도입하고 있는데, 현재 4개의 농업유산이 등록되어 있다²⁴.

23 2012년 도시인의 농촌관광 경험 비율은 24%로 2003년 9.95%에 비해 크게 증가하였음. 또, 농촌관광 의향도 2003년 43.4%에서 2012년 69.3%로 증가하였음. 농촌 관광 동기는 ‘휴식·휴양’이 53.8%로 가장 높게 나타났고, ‘지역축제’ 7.9%, 농업체험 6.3% 순임. 또, 농촌관광 시장규모는 2,953억 원으로 추산함(박시현 등, 2012).

24 국가중요농업유산 지원사업으로는 농업유산의 복원 및 보전을 위한 사업, 유산을 활용한 다양한 소득화 사업, 농업유산 주변의 환경정비, 체험관광 사업 등임. 등재된 국가중요농업유산은 청산도 구들장논, 제주도 흑룡만리 돌담밭, 구례 산수유농업, 담양 대나무밭이 있음(강종원 등, 2015).

1.2. 산림·산촌의 여건 변화와 산촌진흥의 정책방향

1.2.1. 지구환경문제 대응에서 산림의 역할 증대

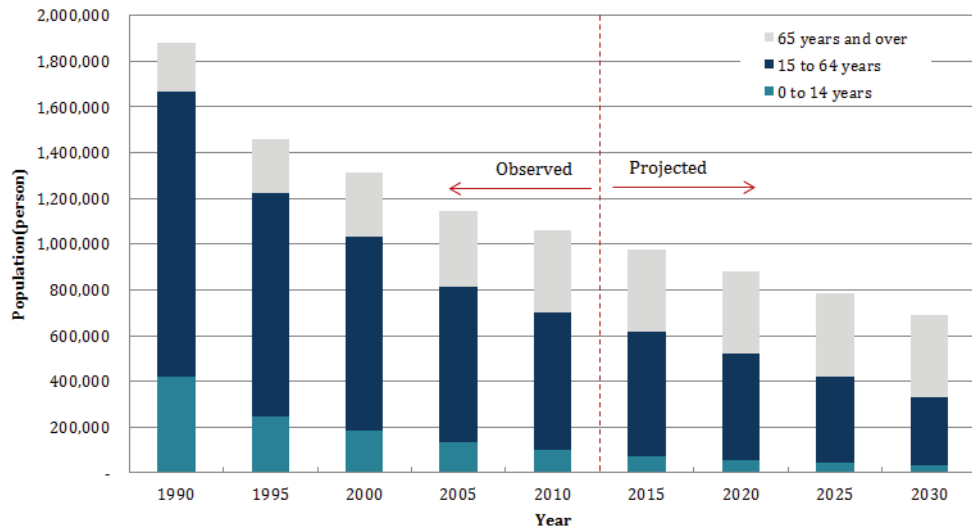
우리나라 산림자원이 성숙하여 수확기에 접어들고 있다. 산림의 임목축적은 125.6 m³/ha(2010년 기준)이며 30년생 이상의 장령림이 65%를 차지한다. 우리나라 산림은 장·노령림이 대부분이며 가까운 장래에 주벌 수확이 가능할 것으로 예상된다. 본격적인 수확기에 대비하여 꾸준한 숲가꾸기와 산림경영 인프라 확충이 진행되어야 하는 시기이다. 이는 산림분야에서 일자리 창출 가능성이 높음을 의미한다. 산림분야 일자리가 산촌 일자리로 이어지도록 해야 한다.

지구환경문제 대응에서 산림의 역할이 중요하다. 기후변화 협약은 산림흡수원의 활용, 바이오매스 에너지의 화석연료 대체, 목제품 이용의 탄소저장 효과 인정 등 산림과 임업의 역할을 강조하고 있다. 지속적인 숲가꾸기와 목재수확·이용, 재조림은 자원순환형 경제 구축의 기초가 된다. 또, 생물다양성 협약에서 산림 생물다양성 보전과 증진을 요구하고 있다. 지속적인 숲가꾸기를 통해 산림의 생물다양성을 증진할 수 있다. 산림의 지속적 관리와 적정 이용으로 산림생태계의 건강성을 유지할 수 있으며 탄소흡수능력을 제고할 수 있다.

재생가능한 에너지원으로서 목질 바이오매스의 중요성이 증가하고 있다. RPS제도 도입에 따라 목질 바이오매스 수요가 증가하고 있다. 유가의 상승은 농산촌 주민들의 에너지 비용에 부담을 주는데, 이 때문에 목재 땀감에 대한 수요가 증가하고 있다. 산촌에서 산림자원을 에너지로 이용한다면 지역경제 활성화에 기여하고 에너지 비용의 부담을 경감할 수 있을 것이다. 목재 에너지는 탄소중립적(carbon-neutral) 특성을 가지고 있으며 화석연료를 대체하여 탄소배출을 감소시킬 수 있다. 이러한 성과를 탄소배출권 거래와 연계할 수 있다. 기후변화 대응과 관련하여 목제품 이용도 강조되는데 산촌의 전원주택을 중심으로 목조주택이 확산되면 탄소배출을 억제할 뿐만 아니라 임업·임산업 진흥에도 기여할 수 있다.

기후변화에 따라 산림 재해발생 가능성도 증가한다. 태풍과 국지성 집중호우 발생에 따라 산사태 등 산림재해가 대형화·빈발화하는 추세이며, 건조한 날씨 때문에 산불 발생 가능성도 증가한다. 산림에서 병해충 발생과 확산 가능성도 증가한다. 산림재해는 산림의 탄소배출을 증대시키고 산림생태계의 기능을 훼손한다. 이러한 산림재해는 산촌 가

그림 4-2. 산촌 인구 전망, 2015-2030



자료: 민경택, 김명은(2014)

까운 곳에서 빈발하므로 주민의 안전을 위해 산사태 예방과 산불감시 대책이 필요하다. 산림재해 예방과 억제에 지역주민의 협조를 구할 수 있도록 협력관계 구축도 중요한 과제이다.

1.2.2. 산촌인구의 감소와 고령화, 귀촌 증가

산촌의 과소화와 고령화 추세는 이어질 것으로 전망된다. 지금과 같은 추세로 진행된다면 2030년 산촌 인구는 689천 명으로 감소하고 산촌의 고령인구 비율은 51.7%가 된다 <그림 4-2>. 인구감소와 고령화의 진행은 마을의 지속가능성을 크게 위협한다. 산촌에 고령인구가 증가함에 따라 노인복지 수요가 증가하는데 행정에서 멀리 떨어져 있다는 특성 때문에 커뮤니티 기반 복지체계 구축이 요구된다. 산촌인구가 감소하는 것은 낮은 소득과 일자리 부족 때문이다. 산촌의 주민 소득증진을 위해 산림소득지원사업을 확대할 필요가 있다. 임도를 확충하여 산림·산지의 이용가능성을 높여야 한다. 또, 최근 활발히 논의되는 산악관광이나 산지생태축산, 산림치유 등도 산촌 일자리 또는 산촌진흥과 연계되도록 설계되어야 한다.

한편, 베이비부머 세대로 일컬어지는 1955~1963년생의 은퇴가 본격화되면서 귀촌에 대한 관심이 증가하는데, 이들은 여유로운 전원의 삶을 추구하는 경향이 강하여 농촌보다 산촌을 선호할 가능성도 높다²⁵. 특히 생태자원이 우수한 곳에 귀촌인이 증가할 것으

로 전망된다. 귀촌인이 산촌에 적응할 수 있도록 지원하는 프로그램이 필요하다. 또, 귀산촌인들을 산촌 혁신의 주체로 활용하는 방안을 모색해야 한다.

1.2.3. 임산물 시장개방 확대

우리나라는 다수의 나라 또는 지역과 자유무역협정을 체결하고 있으며 한-중 FTA의 비준을 앞두고 있다. 중국은 우리나라와 지리적으로 가깝고 대부분의 농림산물을 생산·수출하고 있기 때문에 한중 FTA는 우리나라 임업·임산업에 미치는 영향이 크다²⁶. 이미 국내 임산물 시장이 국제 가격의 영향을 받게 됨으로써 국내 가격의 상승을 기대하기 어렵다. 농촌노임과 자재비 등 생산비는 상승하여 임업소득은 점차 낮아질 것이다. 임업인을 포함하여 산촌주민의 소득원을 다양화하는 방안이 필요한데, 가공·유통, 체험·관광과 연계하는 것이 불가피하다. 산촌이 산림분야 6차산업화 지구가 되도록 지원해야 한다.

생산비 절감을 위해 임산물도 농지 또는 시설재배가 확산된다. 임산물 생산의 국제 경쟁력 강화를 위해 규모화·현대화가 추진된다. 지리적으로 불리한 산촌에서 생산되는 농림산물은 다른 강점을 살려야 하는데, ‘청정성’, ‘안전성’, ‘자연산’ 등이 강점이 될 것이다. 산지에서 재배하는 임산물은 산촌특화된 브랜드 또는 자연산 인증 등으로 차별화할 필요가 있다.

1.2.4. 기술발전

교통과 통신 인프라가 확충되면서 도시와 산촌의 거리가 단축된다. 산촌에 거주하여도 쉽게 도시에 갈 수 있으며, SNS활성화는 산촌과 도시의 심리적 거리도 단축시킨다. 교통의 발전으로 전원생활을 즐기려는 사람들의 농산촌 거주가 증가하여 전원주택이 확산될 것이다. 도시인의 산촌방문도 증가할 것이다. 또, 토지비용이 상대적으로 낮은 농산촌에서 사업을 희망하는 사람도 늘어날 것이다. 취미·예술 관련 사업이나 전통식품 사업 등은 넓은 면적과 청정한 환경이 필요하기 때문에 산촌으로 옮겨올 가능성이 크다. 산촌

25 박시현 등(2014)은 귀농·귀촌 동기로서 ‘농촌의 삶 선호’>‘도시생활 탈피’>‘영농’으로 보고하고 있음.

26 한중 FTA에서 대부분의 임산물은 민감품목으로 분류되어 양허제외되었음.

표 4-4. 메가트렌드가 산림·산촌에 미치는 영향

메가트렌드	현상	산림·산촌
기후변화 대응	<ul style="list-style-type: none"> 산림의 탄소흡수원 기능 중요 산림의 성숙 화석연료와 원자력 의존 탈피 	<ul style="list-style-type: none"> 산림관리의 필요(⇒일자리 창출) 바이오매스 에너지 요구
인구변화	<ul style="list-style-type: none"> 인구의 고령화 질병과 노인 소외감 증대 농산촌 인구과소화와 고령화 다문화 사회 	<ul style="list-style-type: none"> 치유공간으로서 산촌 도시집중 완화, 농산촌 이탈 약화 귀촌 증가 커뮤니티 기반 복지수요 증대
글로벌 경제화	<ul style="list-style-type: none"> 저성장 시대, 시장개방 확대 임산물수입 증대 및 수출가능성 증대 중국관광객 증가 	<ul style="list-style-type: none"> 청정임산물로 차별화 6차산업화 외국관광객 유치
기술 융복합	<ul style="list-style-type: none"> 정보통신기술 발달 전자상거래 SNS활성화 	<ul style="list-style-type: none"> ‘거리’의 단축 신규 비즈니스 기회 증대
삶의가치 변화	<ul style="list-style-type: none"> 삶의여유, 슬로우라이프 추구 휴머니즘 중시 ‘건강’, ‘특별함’, ‘야생’ 추구 	<ul style="list-style-type: none"> 청정 자연산임산물 수요 증가 전원주택, 목재문화 확산 산악관광 수요 증가 산촌을 휴양과 치유 공간으로 교육공간의 역할

에서 창업할 수 있도록 지원한다면 일자리를 만들고 활력을 증진할 수 있다.

1.2.5. 산림의 가치 재발견

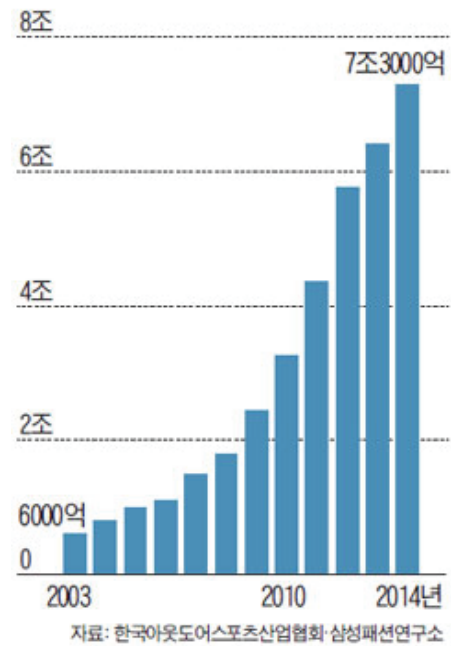
산은 우리나라의 대표 관광자원이고 국민들이 즐겨 찾는 곳이다. 한국갤럽(2015)의 조사에 의하면 2004년과 2014년 모두 ‘한국인들이 좋아하는 취미’로 ‘등산’이 꼽혔다. 특히 40대 이상은 남녀 모두 ‘등산’을 취미라 응답하였다. 자연휴양림 이용객수는 2007년 626만 명에서 2013년 1,278만 명으로 증가하였으며 이러한 경향은 당분간 계속될 것으로 전망된다. 국내 아웃도어 용품의 시장 성장세가 완화되었다고는 하지만 그 규모는 2014년 7조 3천억 원에 이르고 있다. 이처럼 산은 국민들이 여가시간에 찾고 싶은 대상으로서 인기가 높다. 이러한 산악관광 선호를 반영하여 농산촌에 대한 도시민 방문도 증가할 것이다. 도시민들에게 농산촌 어메니티는 자연과 접하여 생활을 재창조하는 기회가 된다. 산촌은 도시민들에게 휴양과 치유를 제공하는 공간이 되고 교육의 공간이 될

그림 4-3. 한국인이 좋아하는 취미



자료: 한국갤럽

그림 4-4. 국내 아웃도어 시장규모



자료: 조선일보(2015.3.27.) 재인용

것이다. 산악관광 수요에 대응하여 산림관련 서비스 인력을 양성하는 등 산촌 비즈니스 개발을 지원해야 한다.

환경오염에 대한 위기감은 안전 먹거리에 대한 선호를 불러일으켰고, 도농(都農)의 농산물 직거래를 활성화하게 되었다. 청정한 산지(山地)에서 재배하는 산나물, 산약초에 대한 소비자 수요가 증가하고 있다. 숲에서 재배하는 단기 임산물은 자연식품으로 주목 받게 될 것이다.

산림은 국토보전, 수원함양, 대기정화, 생물다양성 보전, 기후변화 대응 등 공익 기능을 발휘하고 있다. 국민들이 산림에 기대하는 역할도 재해 방지와 수원함양 등 공익 기능이 높은 순위를 차지한다. 이러한 기능에 대한 국민 수요가 증가할 것이다. 산림의 공익기능도 사람이 잘 관리해야 유지·증진된다. 산림관리에 노력하는 사람들에게 보상이 갈 수 있도록 공익 기능의 시장 내부화가 필요하다.

2. 산촌진흥 관련 상위계획 검토

산촌진흥기본계획은 상위계획과 정합성을 갖추어야 한다. 관련 있는 상위계획은 국토종합계획, 농업농촌발전계획, 삶의질향상기본계획이 있다. 산촌진흥정책은 상위계획이 제시하는 정책기조와 기본 방향을 따라 산림정책이 수행해야 하는 내용을 담게 된다. 따라서 상위계획의 정책기조와 사업계획들을 검토하여 반영하여야 한다²⁷.

2.1. 국토종합계획

2.1.1. 주요 내용

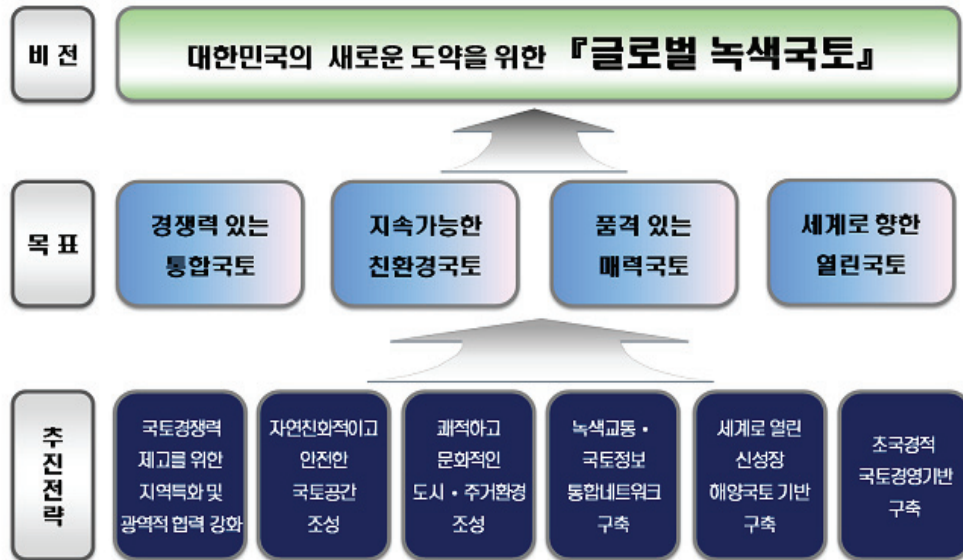
국토종합계획은 「국토기본법」에 의거하여 수립되는 국토의 이용·개발 및 보전에 관한 최상위 계획이다. 산림청의 산림기본계획, 산림문화휴양계획, 산촌진흥기본계획도 국토종합계획에 기초하여 작성되어야 한다. 이 계획들은 국토계획평가의 대상 계획이기 때문이다.

현재 「제4차 국토종합계획(수정계획) 2011-2020」이 추진되고 있는데, ‘글로벌 녹색국토’의 실현을 비전으로 하여 경쟁력 있는 통합국토, 지속가능한 친환경국토, 품격있는 매력국토, 세계로 향한 열린 국토 등 4대 기본목표를 제시하고 있다. 목표 실현을 위해 6개 추진전략을 밝히고 있는데, ①국토경쟁력 제고를 위한 지역특화 및 광역적 협력 강화, ②자연친화적이고 안전한 국토공간 조성, ③쾌적하고 문화적인 도시·주거환경 조성, ④녹색교통·국토정보 통합네트워크 구축, ⑤세계로 열린 신성장 해양국토 기반 구축, ⑥초국경적 국토경영기반 구축 등이다.

추진전략 가운데 산림·산촌 관련 항목은 ‘국토경쟁력 제고를 위한 지역특화 및 광역적 협력 강화’와 ‘자연친화적이고 안전한 국토공간 조성’이다. 여기에서 ‘국토경쟁력 제고를 위한 지역특화 및 광역적 협력 강화’ 전략은 국토의 성장잠재력을 극대화하기 위해 3차원 지역발전전략을 발전적으로 수용하고, 5+2 광역경제권 발전을 견인하는 도시권

27 상위계획에는 산림청의 산림기본계획도 있지만 이 연구의 성과들이 제6차 산림기본계획에 반영될 것으로 기대하여 현행 제5차 산림기본계획은 검토대상으로 하지 않았음.

그림 4-5. 국토종합계획 수정계획(2011-2020)의 기본 내용



자료: 제4차 국토종합계획 수정계획(2011-2020)

육성, 신성장거점 육성, 글로벌 경쟁력을 갖춘 신성장 산업입지 육성, 농산어촌의 녹색성장 기반 구축, 문화국토 조성을 위한 역사·문화·관광자원의 창조적 산업화 및 문화·관광산업 연계 활용을 내용으로 하고 있다. 산촌의 녹색성장 기반을 구축하겠다는 내용을 포함하고 있다. 산림에서 생산된 목재와 바이오매스 에너지 이용을 증진하여 자원순환형 사회를 구축하는 것이 산촌의 녹색성장 기반 구축이라고 볼 수 있다. 또, ‘자연친화적이고 안전한 국토공간 조성’은 강·산·바다를 연계한 국토 품격의 새로운 창출, 국민과 강이 어우러지는 친수국토 조성, 지속가능하고 안전한 국토·생활공간 조성을 내용으로 하고 있다. 강·산·바다를 연계하여 산을 휴양 및 경제공간의 거점으로 활용하며 품격있는 국토경관을 조성하겠다는 것이다. 산을 휴양과 생산공간으로 활용하는 것은 산촌진흥에 직접 기여할 것으로 기대된다. 산림재해가 빈발하는 산촌의 안전성을 높ی겠다는 내용도 포함되어 있다. 국토종합계획은 국토개발의 기본방향을 제시하는 것으로 구체적인 사업계획을 담고 있지 않다. 따라서 산촌진흥기본계획에서 그 취지를 반영하는 것으로 충분하다.

표 4-5. 국토종합계획 주요 내용과 산촌의 관련성

산촌관련 추진전략	산촌관련 세부전략	산촌 관련 주요 내용
국토경쟁력 제고를 위한 지역특화 및 광역적 협력강화	농산어촌의 녹색성장 기반 구축	<ul style="list-style-type: none"> • 녹색성장형 농산어촌 발전 및 전원적 삶의 질 향상 • 농산어촌의 경쟁력 제고와 연계한 고소득·일자리 창출
자연친화적이고 안전한 국토공간 조성	강·산·바다를 연계한 국토 품격의 새로운 창출	<ul style="list-style-type: none"> • 국토 전체를 아우르는 강·산·해 통합 국토관리체계 구축 • 산을 휴양 및 경제공간의 거점으로 활용 • 품격있는 국토형성을 위한 제도정비 • 환경 및 건축디자인을 적용한 품격있는 국토경관 조성

자료: 제4차 국토종합계획 수정계획(2011-2020)

2.1.2. 국토종합계획의 산림관련 내용

가. 녹색성장형 농·산·어촌 발전 및 전원적 삶의 질 향상

첫째, 농·산·어촌의 지역 생활중심거점 육성과 이용편의성 제고이다. 쾌적한 전원주택 단지 조성, 생활편의시설 확충, 기숙형 공립고 연계 등을 통하여 농어촌 뉴타운 등 생활 거점을 도시 서비스 수준을 갖춘 새로운 성장거점으로 육성한다. 또, 생활인프라 정비, 복합 커뮤니티센터 건립, 재래시장 활성화, 30분내 응급의료체계 구축, 생활친화형 문화공간 조성 등 선진 정주환경을 조성한다.

둘째, 농·산·어촌의 녹색성장기반 구축과 삶의 질 향상이다. 바이오매스 및 신재생에너지 등을 활용한 저탄소 녹색마을을 조성하여 녹색성장 기반을 구축하고 기존 기반시설을 적극 활용하여 환경 부담과 자원 소모를 최소화한다. 하천 공간에는 상·하류를 연계하는 녹색벨트를 구축하고 자전거길과 산책로, 체육공원 등을 설치하여 휴식 및 여가 공간을 체계적으로 조성한다. 또, 농촌마을종합개발, 전원마을, 농어촌 뉴타운 등 농어촌 지역개발사업을 추진할 때 계획단계부터 신재생에너지 도입을 적극 유도한다.

셋째, 낙후된 농·산·어촌에 대하여 국가 지원을 차등화하고 광역적 연계를 통하여 종합적·체계적으로 개발한다. 발전 잠재력과 개발 여력이 양호한 농·산·어촌에 대해서 기반시설 지원을 확대하고 인근 시군과 연계하여 광역적으로 개발한다. 또, 백두대간 연결

지역, 서부 경남권, 경북 북부권 등 낙후지역에 지역의 문화·관광·산업자원을 활용한 지역특화형 녹색발전을 추구한다.

나. 농·산·어촌의 경쟁력 제고와 연계한 고소득 일자리 창출

첫째, 향토자원을 활용한 농·산·어촌 산업 진흥이다. 경쟁력 있는 향토자원을 발굴하여 농림어업, 향토식품 제조업, 체험 휴양서비스업 등의 복합화, 그린투어리즘 등을 통해 고부가가치를 창출하며, 향토자원 연관기업에 특화된 농어촌산업단지 조성을 확대하고 기업지원서비스 기능을 결합하여 농공단지 기능을 고도화한다.

둘째, 농·림·어업의 생산성과 경쟁력을 향상한다. 주업농과 영세농이 결합된 법인경영체를 육성하고 영농인에 대한 교육·훈련을 강화한다. 또, 기업, 연구기관, 대학 등이 집적된 국가식품클러스터와 생산·가공·물류·유통, R&D, 관광·홍보기능이 바이오 및 IT기술과 결합되어 통합·운영되는 첨단농산업복합단지(Agro Park)를 조성한다.

셋째, 농·산·어촌의 지역특성에 부합되고 민간주도의 자립적 발전을 촉진한다. 지역특화발전특구를 통하여 지역 특성에 부응하는 규제 개혁으로 향토산업과 지역특화 산업에 대한 민간활력의 유입을 촉진한다.

다. 국토 전체를 아우르는 강·산·해 통합 국토관리체계 구축

첫째, 국토는 산에서 강이 발원하고 바다로 유입되는 하나의 통합된 시스템으로서 강·산·해 통합관리를 통해 국토관리의 효율성을 제고한다.

둘째, 강·산·해 통합 국토관리네트워크 구축을 통해 녹색성장의 기반을 형성한다. 국토의 주요 생태 자원을 핵심국토생태축, 광역생태축, 도시연결생태축 및 연안해양생태축으로 구분하고 각 생태축에 대한 역할과 공간영역을 설정한다.²⁸

셋째, 통합적 국토관리를 위한 강·산·해 연결지점의 관리 강화방안을 마련한다. 강과 산을 하나의 시스템으로 관리하고 강과 산이 만나는 전이지대(Ecotone)의 관리를 강화한다. 강과 바다가 만나는 하구지역은 생물다양성과 생산성이 매우 높은 지역으로 자연형성과정(Natural Process)을 유지하는 방향으로 관리한다. 또, 산과 바다가 만나는 연안지역에서 건축물 및 시설물의 설치에 해안경관관리 가이드라인을 통해 허용 여부를 결정한다.

28 여기에서 핵심국토생태축은 백두대간, 연안, 비무장지대를 공간영역으로 하고, 광역생태축은 주요 정맥을 공간영역으로 함.

라. 산을 휴양 및 경제공간의 거점으로 활용

첫째, 백두대간을 녹색 국토관리 네트워크로 보전하고 이외 지역은 도시민의 여가수요에 대응한 휴양공간으로 조성한다.

둘째, 보전가치가 낮은 구릉지산지를 계획적으로 활용하여 산지의 경제적 잠재력을 극대화한다. 구릉지산지의 계획적 활용과 자연친화적 개발을 위한 지침을 작성하고 개발절차의 간소화, 기반시설 지원, 세제 감면 및 금융 지원 등의 제도를 개선한다. 또, 보전가치가 높은 구릉지는 도시녹지 확보 차원에서 보전하되, 보전가치가 낮은 지역은 주거·업무·상업·공업 용도를 혼합할 수 있는 혼합용도지역제 도입을 검토한다.

셋째, 백두대간의 효율적 관리와 비무장지대 생태계의 통합적 관리이다. 백두대간 핵심지역의 보전 복원을 강화하고 완충지역은 에코 트레일(Eco Trail) 또는 국토녹색길(Green Korea Trail)로 조성하여 친환경적으로 활용도를 제고한다. 비무장지대와 주변지역의 토지에 대하여 자연생태정보를 구축하고 토지이용을 규제한다.

마. 품격있는 국토 형성을 위한 제도 정비

첫째, 강·산·해 네트워크 통합관리 및 활용의 원칙을 마련한다. 보전 및 활용지역 구분의 원칙과 보전지역 선정 후 활용지역 개발방안을 마련하고 통합관리를 위한 관리기구 정비 및 관련 법령 정비 등 제도 기반을 구축한다. 4대강 수변공간과 주변의 산·해 자원의 연결 및 통합 활용을 도모하고 강·산·해 자원을 국민건강 증진 그린인프라 시설로 활용한다.

둘째, 각종 개발사업 추진 과정에서 제기되는 자연환경 훼손 및 경관 부조화 문제에 대처하기 위한 다양한 공간계획 수단 활용한다. 개발계획 수립시 자연환경 훼손 예방 및 복원방안 보강, 생태서비스(Ecosystem Services) 개념 도입 추진과 공간계획으로 인한 녹지 훼손에 대해 녹지충량제를 도입한다. 또, 공간계획으로 향후 온실가스 흡수원이 감소할 때 흡수충량 유지 또는 온실가스 배출량 감축방안 제출을 의무화하고 환경지도를 작성하여 각종 계획과 환경성 평가에 활용한다.

셋째, 국민의 건강 증진과 공중보건을 고려한 건강도시 구현이다. 토지이용 기반시설, 도심 및 주변환경 공원녹지 등 계획부문별로 국민건강과 보건을 고려한 건강도시 요소를 반영한다.

넷째, 유역권 수질관리체계의 구축이다. 각 수계 상수원의 수질 관리를 위하여 해당 지자체와 관계부처 등이 참여하는 수계관리 위원회를 구성·운영하고 유역권별 오염총량

제 확대를 추진한다.

다섯째, 훼손된 주요 산림생태계의 복원과 보전 기반 구축을 위해 산림지속성 평가체계와 연안역 생태계의 보전을 위한 연안통합관리체계를 구축한다.

여섯째, 국토의 9.6% 수준인 보호지역을 지속적으로 확대하기 위한 기반을 구축하고, 생태계 보전 활용을 위한 제도를 정비한다. 적극적 보전이 필요한 지역은 엄격한 행위제한으로 관리하고 환경친화적 이용이 가능한 지역은 주민 참여를 통한 생태관광을 적극 도입하기 위한 제도를 마련한다.

바. 환경 및 건축디자인을 적용한 품격있는 국토경관 조성

첫째, 품격있는 경관 형성을 위해 건축경관디자인 가이드라인을 작성·보급한다. 계획과 설계의 통합, 지역별 건축설계 가이드라인 설정, 우수 공공디자인 사례집 보급, 가로 및 간판 정비, 지역주민 교육 및 홍보를 추진한다.

둘째, 녹색국토 형성을 위해 국가 조망점과 지역 조망점을 구분하여 관리한다. 경관조망 측면에서 국가적으로 중요하고 보전가치가 있는 지점을 국가 조망점으로 선정하여 전략 조망경관을 설정하고 경관 훼손을 관리한다.

셋째, 강·산·해 등 경관생태 우수지역을 연결하는 국토녹색길을 조성한다. 생태적 건전성을 유지하면서 건강·문화시설이 융합된 국토녹색길을 조성한다. 생태형, 여가형, 건강형, 역사·문화형 등 사회경제 여건과 인간행태 및 생태계 특성에 따라 구분하여 국토녹색길을 2020년까지 5,000km 조성한다.

다섯째, 국토녹색길을 실현하기 위한 계획적·제도적·정책적 전략을 추진한다. 장기 국토녹색길 기본계획 실행계획 성격의 ‘전국 국토녹색길 마스터플랜’을 수립하고 각종 관련 공간계획에 국토녹색길 계획을 반영하여 추진한다. 국토, 광역, 지역, 도시 등 공간위계를 고려하여 단계별로 추진한다.

2.2. 농업·농촌 및 식품산업 발전계획(2013-2017)

2.2.1. 배경

「농어업·농어촌 및 식품산업기본법」은 5년마다 「농업·농촌 및 식품산업 발전계획」을 수립하도록 규정(제14조)하고 있다. 농림축산식품부는 정기적으로 농업·농촌 발전에 관한 종합대책을 마련하여 추진하고 있음에도 농업·농촌 현실이 크게 나아지고 있지 않다는 비판과, 농정철학 부재 또는 농정방향 상실 등을 지적하는 목소리에 대응하여 발전 계획 수립의 필요성을 느끼게 되었다. 이 계획은 농업·농촌에 대한 명확한 철학을 바탕으로 미래를 내다보는 농정을 확립하여 정책 신뢰를 높이고 농업·농촌의 지속가능한 발전을 위한 토대 마련을 목적으로 한다고 밝히고 있다. 이 계획은 농업·농촌 및 식품산업의 미래 발전상 제시와 정책의 효율적 추진을 위한 중장기 종합발전계획이며, 지자체 수립의 도·시·군 기본계획의 상위계획의 성격을 가진다. 또, 예산이 우선 반영되도록 노력해야 하는 실행계획이기도 하다. 기본계획 시행을 위한 예산을 매년 반영하되, 투융자 평가와 여건 변화를 고려하여 주기적으로 조정한다.

이 계획의 공간 범위는 전국이며, 시간범위는 2013~2017년이다. 주요 내용은 농업·농촌 및 식품산업의 발전목표와 정책의 기본방향, 식량 및 주요 식품의 적정한 자급목표 및 소비확대 시책, 관련 정부 시책, 시책 추진을 위한 자원 조달방안 등이다.

2.2.2. 농정 패러다임의 변화

1990년대 이후 수차례 중장기 계획을 추진하였음에도 농업·농촌문제가 여전히 해결되지 않고 있는 것은 생산 중심의 획일적·분산적 접근으로 심화되는 도농격차와 양극화 극복에 한계가 있기 때문으로 인식한다. 또, 경제의 저성장, 고령화 등에 직면하여 우리 농업의 지속가능성을 위해 효율성 위주에서 벗어나 형평성과 국민행복을 동시에 고려하는 양 방향 접근이 필요하다고 진단한다. 이에 따라 ICT, BT 융복합 및 생산·가공·관광 등이 결합되는 6차산업화를 통해 작지만 강한 산업 육성과 농업경영체, 농촌공동체, 지자체의 자조·자립·협력 및 농업계 네트워크화를 통해 농업·농촌의 잠재력을 극대화해야 한다고 언급하고 있다. 새로운 농정은 세계경제 불안·저성장, 기후변화 등 대외적 여건과 국민의 고차원적 욕구 표출 및 농업인구의 고령화·과소화 등 내부 여건 변화를 반영

표 4-6. 농정 패러다임의 변화 내용

구분	과거 패러다임	새로운 패러다임
농정목적	효율성·경쟁력	효율성 및 농업인 행복 동시 추구
농정대상	개별 경영체 중심	지역공동체 중심
정책내용	농업·식품의 개별 분산적 접근	생산과 융복합한 6차산업
접근방법	중앙정부 주도 획일성	지역특성, 지역·주민참여 및 책임

자료: 2013~2017 농업·농촌 및 식품산업 발전계획

하고 아이디어 창의력 및 과학기술이 경쟁력을 좌우하는 창조경제 시대 흐름, 농업인과 지방정부 등 현장의 중요성을 반영하고자 하였다.

이러한 배경에 기초하여 농업·농촌의 본질적 가치에 대한 공감대 형성과 중장기 농정방향의 토대 마련을 위해 새로운 패러다임을 모색하게 되었다. 첫째, 국민 행복시대를 맞아 농업인의 아이디어와 잠재력이 극대화될 수 있도록 효율성과 농업인 행복의 동시 추구를 농정목적으로 한다. 둘째, 농촌인력의 고령화 등에 대응하여 농정대상의 범위를 개별 경영체 중심에서 지역공동체와 네트워크로 확대한다. 셋째, ICT·BT 및 이종산업

그림 4-6. 농업농촌 및 식품산업 발전계획의 목표와 추진과제

비전	희망찬 농업, 활기찬 농촌, 행복한 국민					
목표	안전한 농식품의 안정적 공급	6차산업화로 농식품산업 경쟁력 강화	맞춤형 농가소득 및 경영 안정	지존지위를 통한 농촌 삶의 질 향상	스마트 농정체계 구축	
지표 (12~17)	· 곡물자급률: 23.6 → 30% · 친환경농축산물: 7 → 15%	· 농림업 부가가치: 26.7 → 31조원 · 농식품 수출액: 56 → 100억불	· 60세미만소득: 44 → 53백만원 · 농가소득 증가율: 4.6 → 7.5%	· 농촌인구 비중: 17.7 → 19% · 삶의 질 만족비율: 35.7 → 43%	· 농업·농촌 무용자 이상의 편익 창출	
추진 과제	농업 생산기반 확충 · 우량농자 보전 · 유희농지·간척지 이용 활성화 · 논밭 생산인프라 확충 · 산림경관 인프라 확충	ICT·BT 융합을 통한 부가가치 증진 · 농업과 ICT 융합 확산 · BT를 활용한 바이오산업 활성화 · 농식품 핵심기술 개발 R&D 강화 · 융복합 및 R&D 사업화 투자지원체계 구축 · 종자·종축산업 육성	농가 경영여건 개선 · 축사·원예시설 등 생산시스템 선진화 · 농기계 공동이용 확대 · 농가제 산업 육성 · 안정적 사료 공급체계 구축 · 농업분야 조세지원 확충	지역특색발전권 구축 · 농촌 중심지 활성화 · 농촌마을 리모델링 · 지역간 연계협력 촉진 · 주민 자발적 계층간 농촌 만들기	생방방 맞춤형농정 강화 · 농업경영체 DB 구축 · 경영체 통합관리시스템 구축 · 지역농업 통계정보 확충 · 경영체 지원방식 개선	
	농축산물 유통구조 개선 · 유통경로간 경쟁 촉진 · 도매시장 규제완화 및 운영 효율화 · 판매와 유통의 기반 저층계 수급조절시스템 · 선진국형 도축·가공·유통 일관시스템 · 농업관측 강화	지역농업 조직화 및 허브 구축 · 생산자협회·조합·조직화 · 지역전략산업 및 향토산업 육성 · 로컬푸드 활성화	사건예방적 경영위험 관리 · 농업재해보험 확충 · 경영회생프로그램 및 정책자금 지원 개선 · 농업 인과로 재해 대응력 강화 · 가축질병 사전 예방 · 재해 없는 산림·산촌	농촌주인 서비스 향상 · 농촌행복 교육·문화 서비스 · 농촌행복 보건·의료 서비스 · 농촌행복 교통·안전 서비스 · 농촌행복 주택·에너지 서비스	지방농정 강화 · 시·군 통합발전계획 수립 의무화 · 지자체 지원체계 개선	
	친환경 농산물의 생산 및 소비 · 친환경 농업 생산기반 확충 · 친환경 농산물 유통·소비 활성화 · 농축산물 안전관리시스템 고도화 · 농식품 인증·표시제 개선	신규 후계인력 양성과 농업경영체 육성 · 신규 후계인력 육성 · 핵심인재 발전단계별 관리 · 가족농 및 법인경영체 활성화 기반 구축 · 농업인력 수급관리시스템 구축	공동체 경영과 새로운 소득원 창출 · 농촌공동체회사 육성 · 들녘별경영체 육성 · 경영·영세·고령농 일자리 창출 · 말산업 등 새로운 소득원 창출	생활 제감행 복지 확산 · 고령자 친화형 공동이용시설 확대 · 복지서비스 세분화로 다양화 · 통합적 복지서비스 지원 · 주민주도 복지공동체 육성	농정 거버넌스 구축 · 농어업회의소 활성화 · 좋은 농정 거버넌스 구축	
	지속가능한 친환경 육산 · 친환경 육산 기반 조성 · 수익형 산지생태육산 활성화 · 동물복지 인증제 도입	농업 진후방 연관산업 육성 · 6차산업 지구제 도입 · 6차산업화 지원기반 구축 · 농공상융합형 중소기업 육성 · 농촌 체험·관광 고부가가치화 · 산업 지역(활성)산업 육성	직물재 확대 및 기능 보완 · 쌀·밀 직물재 확대·정비 · 공익적 환경프로그램 강화 · FTA 피해보전직물재 체계화 · 농업수입보장제도 도입방안 마련	농촌 복지 사각지대 해소 · 유아·청소년 복지 강화 · 농업인 복지 강화 · 취약계층(고령농) 복지 강화 · 여성·다문화 복지 강화	글로벌 협력 강화 · FTA·DDA 대응 강화 · 국제농업협력(ODA) 강화 · 해외농업개발 및 해외국물도입역량 강화 · 해외조업 및 국제산림협력 강화 · 남북 농업협력 강화	
	국민영양 및 식생활교육 강화 · 바른 식생활 및 영양 교육 활성화 · 우수 농산물 소비 확대 · 농축산물 관형소비 및 다양화	식품산업 진흥 및 수출 확대 · 식품·의약품 인프라 구축 · 전통식품산업 및 기능성식품산업 육성 · 원식 세계화 · 농식품 수출 확대 · 농자재 수출시장 개척	에너지 플러스 농업 · 친환경에 에너지 결합 · 대체에너지 이용 확대 · 온실가스 감축 및 기후변화 대응역량 강화 · 산업 탄소흡수원 유지·증진	도농상생 기반의 농촌협력 창출 · 함께하는 우리 농촌 운동 · 공동체 리더 육성 · 농촌제농기부 활성화 · 귀농·귀촌 지원 강화	환경 경관 보전 및 가치 공감 · 농촌계획제도 도입 · 농촌자원 및 농업유산 관리 강화 · 농어업박물관 건립 추진 및 농산어촌 가치교육 확대 · 도시농업 육성	
	추진 기반 (행복농정)	공급 농정 · 국민공급안정위원회 · 국민·정책고역 소통 활성화	협업 농정 · 삶의 질 주제제 개선 · 부처 내외 협력 강화	창의 농정 · 오랜 관행 및 불합리한 제도 개선 · 고역 중심 행정문화 조성	성과 농정 · 재정사업 평가 고도화	민간 농정 · 행복농정 점검대회의 활성화 · 현장컨담회 활성화

자료: 2013~2017 농업·농촌 및 식품산업발전계획

표 4-7. 농정의 기본방향 변화 내용 수렴

구분		과거 농정	새로운 농정의 방향
농정	농업정책	생산성 편의성 향상	ICT·BT 융합 창조농업 및 6차산업화
	소득정책	규모화 전농업	농가유형별 소득원 다양화
	복지정책	일률적 지원	주민체감형 지원
	소비·유통	직접 개입	자율 합의 중심
스마트 농정	결정방식	계층별 획일적 정책	쌍방향 맞춤형 정책
	농정수준	중앙정부 중심	지방 공동체 중심
내부관리 시스템		효율 농정	행복 농정

자료: 2013~2017 농업·농촌 및 식품산업 발전계획

융복합 활성화 추세에 맞추어 농업·식품의 개별적 접근에서 생산·가공·관광 등이 융합된 6차산업 중심의 통합 접근을 정책내용으로 한다. 넷째, 농업 경쟁력이 아이디어·창의력 및 지역특성 등에 크게 좌우되는 점을 감안하여 중앙정부의 획일적 주도를 벗어나 지역·주민참여와 책임을 강조한다.

2.2.3. 새로운 농정의 기본방향 수립

새로운 농정은 기술개발 및 ICT, BT 융복합에 기초한 창조농업을 토대로 농업농촌의 지속가능성 제고를 위해 소외계층을 배려하고 농촌공동체의 자조자립협력을 통해 농업문제 완화를 지향한다. 경쟁력·소득·복지 3대 핵심 축을 기초로 하는 통합적 배려 농정 추진을 위해 농업, 소득, 복지 등 3개 분야에서 새로운 방향을 제시하고 있다. 농업에서 ICT, BT 융합 창조농업과 6차산업화를 추구하고, 소득에서 유형별 맞춤형 소득 경영안정을 추구하며, 복지에서 지역 부처 연계와 생활 체감형 복지 확충을 추구하는 것이다.

저성장 기조와 시장개방 확대 및 농촌의 과소화·고령화 등으로 농업·농촌은 어려운 현실에 직면하고 있지만 ICT·BT 발달, 융복합 플랫폼 및 6차산업은 새로운 기회를 제공한다. 먹거리를 생산하는 생명·안보산업 및 일터·쉼터·삶터로서의 농업·농촌에 대한 가치공감을 전제로 지속가능성 제고를 위한 미래지향적 방향을 설정하고 경쟁력, 소득 및 복지 등 3대 핵심 축을 기초로 농정패러다임 변화를 반영한다.

2.2.4. 계획의 주요 목표와 산촌 관련 내용

계획이 제시하는 목표에 따라 산림·산촌 관련 내용이 포함되어 있다. 이를 정리하면 <표 4-8>과 같다.

첫째, 안전한 농식품의 안정적 공급이다. 산촌과 관련하여 임도 등 산림경영 인프라를 구축하고 산지생태축산 활성화를 위한 시범농장을 육성한다는 내용이 포함되어 있다. 임도 개설은 산림에 대한 접근성을 높여 청정자연 임산물 생산증대에 기여할 것이다. 산지생태축산은 산림복합경영의 새로운 모델을 제시하여 산촌경제에 기여할 것이다.

둘째, 6차산업화로 농식품산업 경쟁력 강화이다. 여기에는 향토자원을 발굴하여 산업화하는 것과 6차 산업의 실현이 과제로 제시되어 있다. 6차산업 지구제, 6차산업화 주체 양성, 농촌체험 관광의 고부가가치화, 산림치유산업 육성 등이 포함되어 있다. 산촌은 풍부한 생태자원을 배경으로 하고 있기 때문에 6차산업화의 잠재력이 매우 크다. 또, 산촌의 토지생산성이 높지 않으므로 가공·유통, 체험·관광과 연계하는 6차산업화가 산촌경제의 돌파구가 될 것으로 판단된다. 정부의 6차산업화 정책을 잘 활용하는 것이 필요하다.

셋째, 맞춤형 농가소득 및 경영안정이다. 재해없는 산림·산촌, 공익적 환경프로그램 강화, 대체에너지 이용, 산림탄소흡수원 유지 증진 등이 포함되어 있다. 산림재해 발생이 우려되는 산촌에 사방사업, 산불감시 등으로 안전한 생활여건을 갖추어야 한다. 또, 산촌이 평지 농촌보다 조건불리지역이라는 점을 고려해 공익형 직불제 도입을 검토할 필요가 있고, 목재에너지 공급으로 산촌의 에너지 비용 부담을 경감하고 탄소순환을 추진할 필요가 있다. 산촌에 적합하고 산촌의 장점을 살리는 산촌 농가소득 및 경영안정 프로그램을 개발하여야 하는데 목재에너지 공급은 지역자원의 활용과 돈의 지역내 순환이라는 점에서 중요하다. 뿐만 아니라 화석연료 사용을 줄여 탄소상쇄사업으로 인정받을 수 있다.

넷째, 자조·자립·협력을 통한 농촌 삶의 질 향상이다. 함께하는 우리농촌 운동, 공동체 리더 육성, 농촌재능기부 활성화, 귀농귀촌 지원 강화 등이 포함되어 있다. 산촌은 전통문화가 살아있고 생태자원을 배경으로 하므로 다른 지역보다 마을의 개성이 강하다. 이를 활용할 수 있도록 다양한 접근이 필요하다. 주민들의 산림자원 활용 능력 배양이 여기에 포함된다.

다섯째, 스마트 농정체계 구축이다. 농촌계획제도 도입, 농촌자원 및 농업유산 관리 강화, 농산어촌 가치교육 확대 등이 포함된다. 산촌이 단순히 산간지대 농촌이 아니라 고유성을 가지는 마을이 되도록 산촌계획제도 도입이 필요하다. 산촌개발을 추진할 때 산

표 4-8. 농업·농촌발전계획의 목표와 산촌진흥 추진과제

목표	산촌관련 추진과제	내 용
안전한 농식품의 안정적 공급	[농업생산기반확충] • 산림경영 인프라 확충	• 임도 신설: 22천km ('17)
	[지속가능한 친환경 축산] • 수익형 산지생태축산 활성화	• '16년까지 산지생태축산 시범농장 5개소 육성
6차산업화로 농식품산업 경쟁력 강화	[지역농업 조직화] • 향토산업 육성	• 향토자원 발굴 및 산업화: 257개('17)
	[농업 전후방 연관산업 육성] • 6차산업 지구제 도입 • 6차산업화 지원기반 구축 • 농공상융합형 중소기업 육성 • 농촌체험관광고부가가치화 • 산림치유산업 육성	• 6차산업 지구를 특색있는 지역농업 허브 육성 • 6차산업화 주체 1,000개 육성('17) • 농공상 중소기업 평균매출액: 50억('17) • 농촌관광 프로그램 다양화 • 휴양림 152개, 치유숲 34개, 산림치유마을 12개('17)
맞춤형 농가소득 및 경영안정	[사전예방 경영위험 관리] • 재해없는 산림·산촌	• 재해방지시스템 구축
	[직불제 확대 및 기능 보완] • 공익적 환경프로그램 강화	• 공익형 직불제 개선
	[에너지 플러스 농업] • 대체에너지 이용확대 • 산림탄소흡수원 유지·증진	• 목재펠릿 공급: 15만톤('17) • 산림의 연간 40백만 톤 CO ₂ 흡수역량 확보
자조자립협력을 통한 농촌 삶의 질 향상	[도농상생 기반의 농촌활력 창출] • 함께하는 우리농촌 운동 • 공동체 리더 육성 • 농촌재능기부 활성화 • 귀농귀촌 지원 강화	• 색깔있는 마을육성: 5,000마을('17) • 핵심리더 육성: 10만명('17) • 재능기부 연계마을: 1만건('17) • 귀농귀촌 가구: 3만호('17)
스마트 농정체계 구축	[환경경관보전 및 가치공감] • 농촌계획제도 도입 • 농촌자원 및 농업유산 관리 강화 • 농산어촌 가치교육 확대	• 농촌다움의 유지보전 및 계획적 개발 위해 농촌계획제도 도입('15년) • 농촌자원 보전관리 방안 법제화('14년). '22년까지 국가농업유산 25개소, 세계농업유산 10개소 등재 • '17년까지 인성학교(350개), 유아숲체험원(250개), 산림교육센터(10개) 조성

자료: 2013~2017 농업·농촌 및 식품산업 발전계획

촌의 경관을 고려하도록 해야 한다. 또, 산림·산촌과 관련된 전통지식과 농업유산을 발굴하여 관리한다면 산촌 가치 확산에 기여할 것이다.

2.3. 제3차 농어업인 삶의 질 향상 기본계획(2015-2019)

2.3.1. 계획의 개요

「농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌 지역개발 5개년 계획」의 목적은 농어촌 인구감소와 고령화, 농수산물 시장개방 확대에 따른 농어촌 경제 침체 우려에 대응하여 정주 여건 및 경제활동 여건을 종합 개선하여 농어촌 주민의 삶의 질 향상과 국가 균형발전을 도모하는 데 있다. 구체적으로 말하면 농어촌 특성에 맞는 보건·의료, 복지, 교육 등 사회서비스를 확충하고 농어촌다움과 편의성·안전성을 갖춘 정주공간 구현하는 것과 농어가 소득안정을 도모하고 농어촌 주민 소득기회를 다각화하는 것이다.

이 계획은 2004년 시행된 「농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역 개발촉진에 관한 특별법」에 근거를 둔 5년 단위 법정계획인데 보건·복지, 교육, 지역개발, 일자리 등 분야별 정책에 대해 농어촌 공간 관점에서 통합 조정하여 생활여건을 개선하는 종합계획이다. 또, 중장기 비전 및 전략계획으로 관계부처의 연차별 시행계획, 지자체 기본계획 수립·평가의 가이드라인이 되는 지침계획이며, 민·관 합동의 ‘삶의 질 향상 위원회’를 중심으로 18개 부처가 협력하여 수립하는 범정부 협업계획이다.

2.3.2. 비전·목표 및 추진전략

제1차 계획(2005-2009)은 “삶과 휴양, 산업이 조화된 복합 정주공간으로서의 농산어촌”을 비전으로 하여 농어촌 복지여건 개선, 교육기반 확충, 지역개발 촉진, 복합산업 활성화 4대 부문 133개 과제에 22.8조 원을 투융자하였다. 제2차 계획(2010-2014)은 “삶터, 일터, 쉼터가 조화된 행복한 농어촌 구현”을 비전으로 하여 보건·복지, 교육여건, 기초인프라, 경제활동 및 지역역량, 문화·여가, 환경·경관 7대 부문 133개 과제에 34.5조 원을 투융자하였다.

제3차 계획(2015-2019)은 “활력있는 공동체를 기반으로 누구나 살고 싶은 행복한 농어촌 구현”을 비전으로 하여 보건·복지, 교육여건 개선, 정주생활기반, 경제활동·일자리, 문화·여가, 환경·경관, 안전 등 7대 부문에 대한 과제를 제시하고 있다. 제3차 계획은 농어촌 주민과 국민이 체감하는 삶의 질 향상 정책 추진을 위하여 농어촌 맞춤형 정책을 통해 공공서비스 사각을 해소하고, 정주체계별 기능 강화 및 농어촌 자원을 활용한 경제

표 4-9. 제3차 삶의질 기본계획의 정책 기초

구 분	과 거	미 래
이 념	도시 수준의 생활여건을 위한 도-농간 격차 완화	농어촌다움·농어촌 가치 중시, 주민체감 증진
정책 대상	농어업인, 농어촌 주민	지역 공동체, 농어업인, 농어촌 주민
정책 범위	복지, 교육, 의료 등 필수 사회서비스 확충	안전, 환경 등 편안하고 쾌적한 생활환경 조성
전 략	농어촌 지원 확대, 부문별 정책 강화	농어촌 맞춤형·특화 정책, 분야간 연계·통합 지원
사회서비스	HW 정비, 인프라 구축	SW 강화, 사각지대 해소
공간정비	권역·마을기반 조성, 유형별 차등 보조	중심지 기능 및 마을과의 연계 강화, 先역량 강화와 역량 단계별 지원
산업·일자리	도시 자본 및 투자 유치, 1차 산업 경쟁력 강화	농어촌 지역자원 활용 및 지역 순환, 1·2·3차 산업 연계
정책 추진주체 및 전달체계	중앙정부 중심 지방정부 협력, 관(官)주도	지역·공동체 중심 거버넌스, 민간역할 및 중간지원조직 강화
정책평가 및 환류	하향식 ▶ 상향식	쌍방향 네트워크

자료: 삶의질 향상 기본계획

활성화를 촉진하며, 지역공동체를 중심으로 현장과 소통하는 정책기반 조성을 정책방향으로 하고 있다. 계획 추진을 위한 투융자 규모는 46조 5천억 원 수준으로 2차 계획기간보다 35% 증가하였다. 안전 부문이 삶의 질 계획에 새롭게 포함되었고 부문별로 일부 사업들이 증액되거나 추가되었기 때문이다.

2.3.3. 세부 추진 전략 및 주요 과제

「삶의질 향상 기본계획」은 7개 부문별로 목표를 설정하고 세부 추진과제와 성과목표를 제시하고 있다<표 4-10>. 예를 들어 보건·복지 부문은 ‘농어촌 보건복지 서비스 질 제고와 복지 체감도 증진’을 목표로 하며 ①농어촌 맞춤형 사회안전망 구축, ②보건의료 서비스 확충 및 의료취약지 해소, ③계층별 복지 서비스 강화, ④농어촌 복지전달체계 구축을 세부과제로 제시하고 있다. 추진과제에 따라 2019년을 목표로 하는 분야별 주요 성과지표를 제시하고 있다<그림 4-7>.

「산촌진흥기본계획」과 관련성 높은 부문을 살펴보면 경제활동·일자리, 환경·경관, 안전 부문이다. 경제활동·일자리 부문은 ‘농어업·농어촌 자원의 융복합을 통해 부가가치 및 일자리 창출’을 목표로 하여 ①6차산업화 기반마련, ②창업촉진 및 역량 강화, ③농어

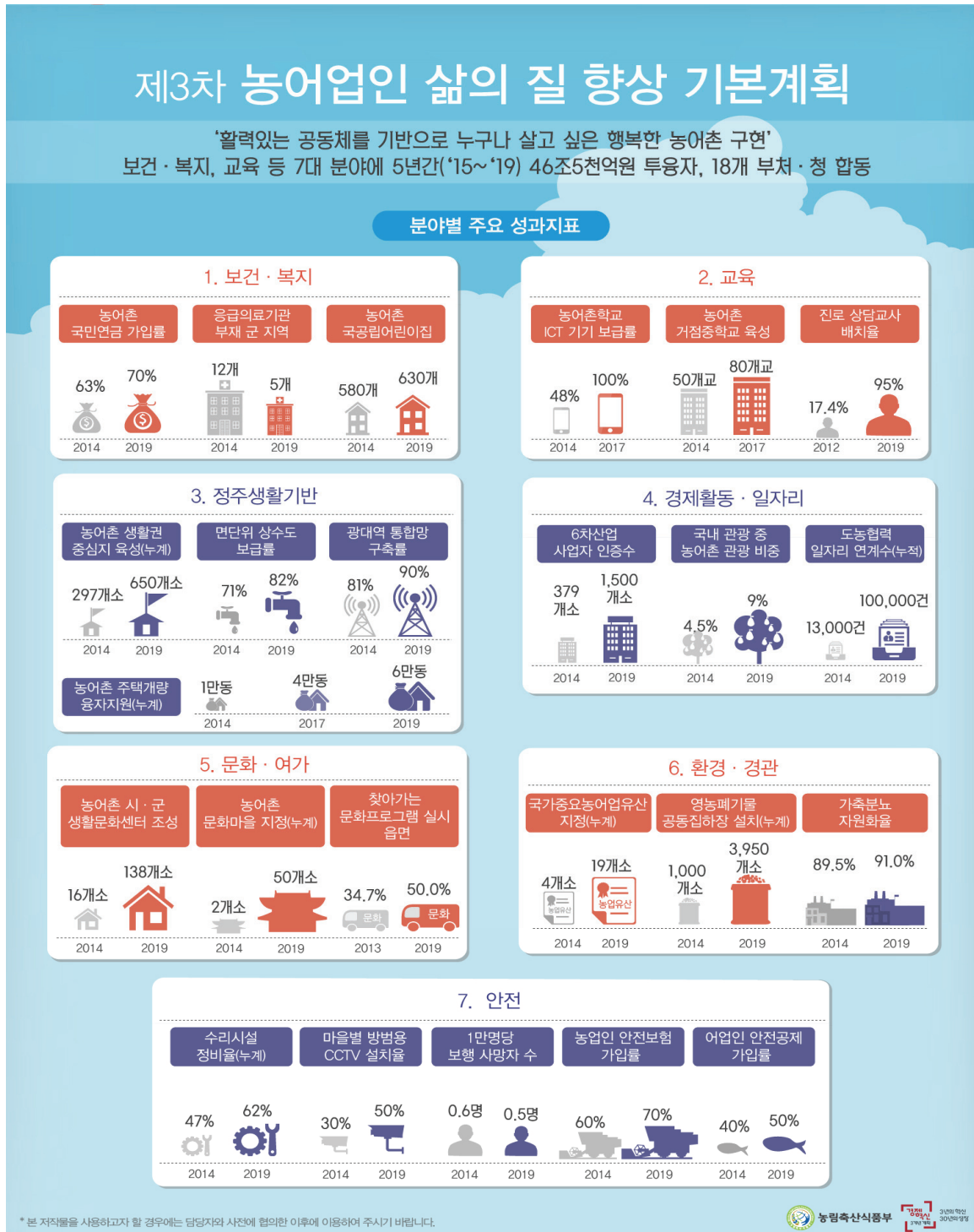
표 4-10. 삶의질 기본계획의 부문별 목표와 추진과제

부문	목표	추진과제
보건·복지	농어촌 보건·복지 서비스 질 제고와 복지 체감도 증진	<ul style="list-style-type: none"> • 농어업인에 특화된 사회안전망 구축 • 보건의료서비스 확충 및 의료취약지 해소 • 대상그룹별 복지 서비스 강화 • 농어촌 복지전달체계 구축
교육	교육 인프라 확충 및 교육의 질 제고를 통해 지역사회와 함께하는 농어촌 교육	<ul style="list-style-type: none"> • 농어촌 특성 반영 공교육 서비스 확충 • 농어촌 맞춤형 교육 프로그램 지원 및 학교활성화 주체 육성 • 농어촌 학생 복지 확대 • 농어촌 지역과 학교의 연계 강화
정주생활 기반	공동체 주도의 살기 좋고 편리한 정주기반 및 생활권 구현	<ul style="list-style-type: none"> • 정주공간 활성화 및 농어촌 생활권 구현 • 공동체 주도의 상향식 지역개발 확산 • 농어촌의 기초생활 인프라 확충 • 고령자 및 취약계층 주거 여건 개선
경제활동·일자리	농어업·농어촌 자원 융복합을 통해 부가가치 및 일자리 창출	<ul style="list-style-type: none"> • 향토자원을 활용한 6차산업화 기반 마련 • 창업촉진 및 역량 강화 • 농어촌관광 체계화 및 품질제고 • 농어촌 일자리 지원
문화·여가	다양한 문화여가를 누릴 수 있는 여건 조성	<ul style="list-style-type: none"> • 문화여가 인프라 및 인적 기반 구축 • 생활속 문화참여 확대 • 소외지역 문화여가 지원 강화 • 전통·향토문화의 전승·활용
환경·경관	농어촌다움이 유지·보전되는 아름답고 쾌적한 환경경관 조성	<ul style="list-style-type: none"> • 농어촌 어메니티의 체계적 관리 • 농어촌의 쾌적한 생활환경 조성 • 지속가능한 농어업생산환경 조성
안전	자연재해 및 범죄·안전사고에 안심할 수 있는 안전 농어촌 조성	<ul style="list-style-type: none"> • 자연재해, 기후변화 대응체계 강화 • 안전한 영농영어 활동기반 조성 • 농어촌의 생활안전 사각지대 해소 • 안전한 보행 교통환경 조성

자료: 삶의질 향상 기본계획

촌 관광 체계화·품질 제고, ④농어촌 일자리 지원을 세부 과제로 제시하고 있다. 산촌은 산림이라는 생태자원을 가지고 있으므로 이를 적극 활용하는 농촌관광, 청정자연 임산물 생산, 융복합하는 6차산업화, 주민역량 강화 등을 산촌진흥 방안으로 모색해 볼 필요가 있다. 환경·경관 부문에서는 ‘농어촌다움이 유지·보전되는 아름답고 쾌적한 환경·경관 조성’을 목표로 하여 ①농어촌 어메니티의 체계적 관리, ②농어촌의 쾌적한 생활환경 조성, ③지속가능한 농어업 생산환경 조성을 세부과제로 제시하고 있다. 어메니티 관리

그림 4-7. 제3차 농어업인 삶의 질 향상 기본계획의 분야별 성과지표



자료: 농림축산식품부

를 위해 국가중요농어업 유산을 지정하거나 자생식물원 및 생태숲 조성은 산촌진흥과 관련성이 높다. 목재펠릿 생산 등 대체에너지 개발도 산림부문이 담당해야 할 내용이다. 안전강화 부문에서는 ‘자연재해 및 범죄·사고로부터 안심할 수 있는 안전 농어촌 조성’을 목표로 하여 ①자연재해, 기후변화 대응체계 강화, ②안전한 영농·영어 활동 기반 조성, ③농어촌의 생활안전 사각지대 해소, ④안전한 보행·교통 환경 조성을 세부과제로 제시하고 있다. 성과지표에 나타나지 않지만 산촌은 산불과 산사태 위험이 상존하는 지역으로 이에 대한 대책을 강구할 필요가 있다.

2.4. 상위 계획과 연계 방안

산촌진흥기본계획 수립에서 상위 계획과 연계하는 것은 매우 중요하다. 우선 「국토종합계획」은 국토관리의 최상위 계획으로서 산촌진흥기본계획도 국토계획평가를 통해 정합성을 검토받아야 한다. 또, 농림축산식품부의 「농업·농촌 및 식품산업 발전계획」, 「농어업인 삶의질 향상 기본계획」도 산촌진흥에 관련된 내용을 포함하고 있으며 이들 계획의 실행에 산림청도 역할을 분담하고 있으므로 이 내용을 산촌진흥기본계획에 반영하는 것이 바람직하다. 여기에서는 상위 계획에서 언급하는 내용 가운데 산촌진흥기본계획에 반영해야 하는 내용을 검토하기로 한다. 산촌진흥에서 정주생활기반, 보건·복지, 교육 등도 중요한 사항이지만 이는 산림정책의 영역이 아니므로 검토대상으로 하지 않았다.

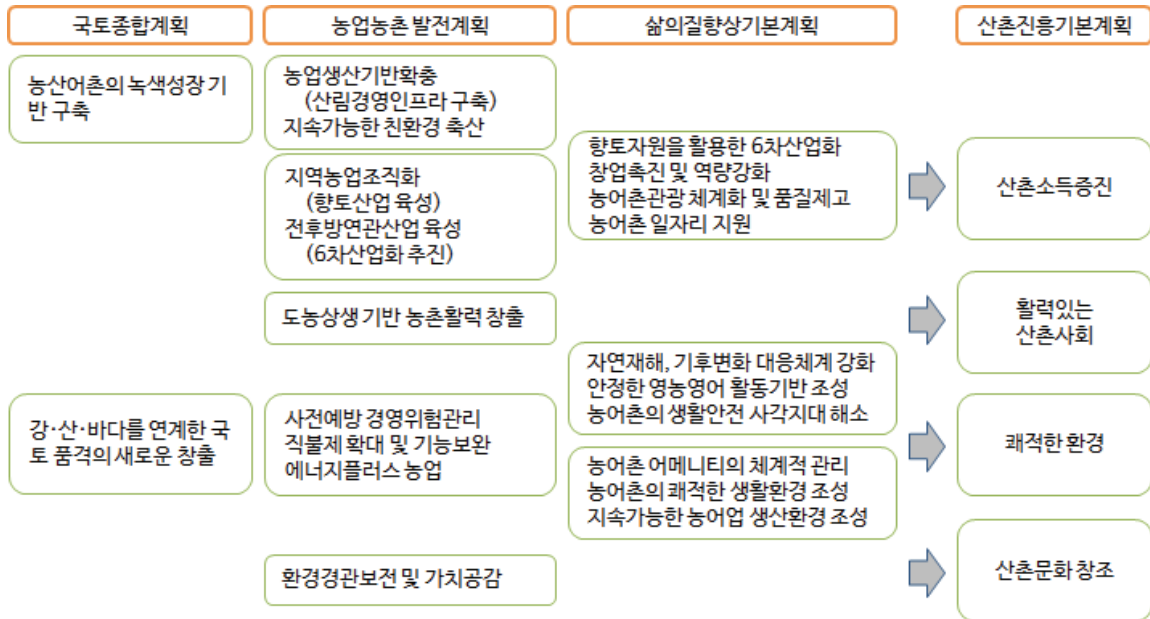
상위계획에서 다루어진 산촌 관련 사항을 추출하여 산촌진흥기본계획에 반영하고자 하였다<그림 4-8>.

첫째, 소득 및 일자리 창출이다. 농업농촌발전계획과 삶의질기본계획은 모두 6차산업화 추진을 강조하고 있다. 농촌관광 프로그램의 개발, 6차산업화 주체 육성, 산림치유산업 육성 등이 여기에 해당한다. 또, 지역향토산업 육성을 내용으로 하고 있다. 산촌이 가진 전통문화자원과 생태자원을 고려할 때 이 부분에 강점이 있다고 여겨진다. 이러한 내용들을 반영하여 산촌소득 증진과 일자리 창출을 도모해야 한다.

둘째, 산촌의 활력 창출에 관한 사항이다. 농업농촌발전계획은 도농상생 기반의 농촌 활력 창출을 제시하고 있다. 도시민의 농산촌 교류를 활성화하기 위해 관련 프로그램과 콘텐츠를 개발해야 한다. 특히 산촌의 특색을 살리는 다양한 체험·교육 프로그램 개발이 필요하다.

셋째, 산촌 환경에 관한 사항이다. 농어촌 어메니티의 관리 또는 색깔있는 마을 육성, 이를 통한 귀농귀촌 지원 강화 등으로 나타난다. 산촌이 가진 생태자원, 전통문화자원을

그림 4-8. 상위 계획과 산촌진흥계획의 연계



살리는 마을 육성을 위해 핵심리더 양성 등의 노력이 필요하다. 또, 산촌은 산불, 산사태 등 산림관련 재해에 노출되어 있는데, 농업농촌발전계획에서 안전한 산림·산촌, 삶의 질 기본계획의 자연재해 대응체계 강화 등이 여기에 해당한다. 마을의 안전을 보장하기 위해 산림재해 예방과 관리가 필요하다.

넷째, 산촌문화 증진이다. 농업농촌발전계획의 ‘환경경관보전 및 가치공감’이 여기에 해당한다. 농촌다움의 유지보전, 농업유산 등록, 가치교육 등이 여기에 해당한다. 산촌이 불리한 경작 조건을 극복하고 6차산업화에 성공하려면 산촌다움을 유지·보전하는 것이 필요하다. 이는 산촌문화를 증진하는 것이다. 산촌에 남아있는 전통지식과 유산들을 발굴하여 알리고 산촌의 가치를 교육하는 것이다.

제 5 장

산촌진흥기본계획의 수립 방향

1. 산촌진흥정책의 기본방향

1.1. 산촌진흥의 필요성

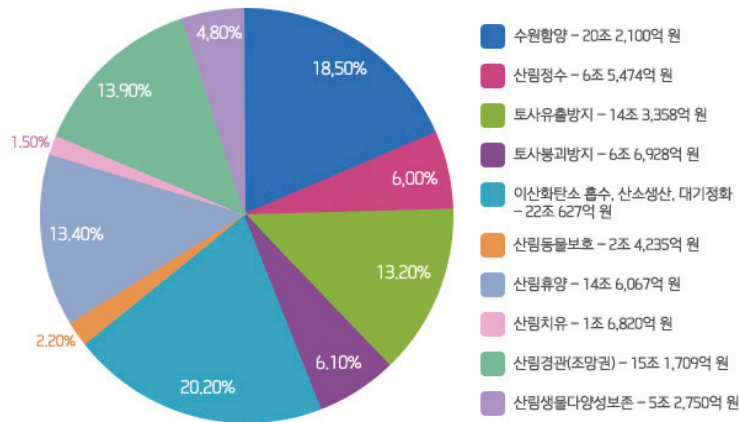
산촌은 국토면적의 43.6%를 차지하면서 인구의 2.8%가 거주하는 과소화 지역이다. 산촌인구가 이대로 추이한다면 산촌의 붕괴는 명약관화하다. 산촌이 붕괴되었을 때 여러 가지 부정적 효과를 예상할 수 있는데 산촌에 사람이 살면서 마을을 유지해야 하는 이유는 다음과 같이 정리할 수 있다.

첫째, 국토의 균형 이용이다. 산촌이 해체되어 그 인구가 도시로 옮겨가면 도시 문제를 가중하여 사회적 비용을 상승시킨다. 산촌을 살기 좋은 곳으로 만들어 도시인을 분산시키면 인구의 도시집중에서 비롯되는 문제를 완화할 수 있다. 뿐만 아니라 산촌에 사람이 거주함으로써 방대한 면적의 국토를 방치하지 않고 활용하는 효과가 있다.

둘째, 지속가능한 산림관리의 실현이다. 산촌문제를 이대로 방치하게 되면 산촌의 농업이 제공하는 공익 기능을 상실하게 되고 지속가능한 산림관리와 산림재해 방지에 필요한 노동력을 신속히 확보하는 데 문제를 초래하게 된다. 산불이나 산림병해충이 발생하였을 때 대응할 수 있는 인력이 부족하게 된다. 산림과 사람의 관계가 단절되어 산림관리가 부실해지고 산림의 지속가능성을 위협받게 된다.

셋째, 산림·산촌이 가지는 공익적 기능의 유지이다. 산림·산촌은 국토보전, 수원함양과 자연환경 보전, 전통문화 유지 등 다양한 기능을 수행하고 있다. 이러한 공익 기능의

그림 5-1. 2010년 산림의 공익기능 평가



자료: 녹색사업단 블로그

가치는 연 109조 70억 원으로 평가되는데<그림 5-1>, 이러한 기능은 산촌에서 농림업 활동과 산림정비를 수행할 때 발휘되는 기능이다. 산촌이 붕괴되면 이러한 공익기능의 유지·증진도 가능하지 않게 된다.

넷째, 새로운 성장 동력의 확보이다. 우리나라는 농업 성장의 한계, 저성장 경제의 한계에 부닥쳐 있는데 이를 넘어서기 위해 새로운 영역을 개척해야 하는 시점이다. 이는 그동안 관심의 대상이 되지 못했던 산림·산촌에서 찾을 수 있다. 산악관광, 산지생태축산, 산림치유, 목재문화, 청정 임산물, 생물다양성과 기후변화 대응 등을 키워드로 하여 새로운 성장을 모색하는 기반이 된다. 브라운 경제에서 그린 경제로 전환하는 데 산림·산촌은 핵심 역할을 할 수 있다. 앞서 언급한 산림의 공익기능을 유지하는 데 머무르지 않고 산업화한다면 그것은 산촌진흥과 관련 있다.

1.2. 산촌진흥정책의 기조 변화

사회경제 여건과 정책환경이 달라짐에 따라 산촌진흥정책의 기조에서도 변화가 있어야 한다. 1차 산촌진흥기본계획이 실효성을 상실하게 된 데는 계획내용이 산림정책의 실행 범위를 벗어난 데 있다. 산촌개발사업이 생활여건 개선사업에서 출발하여 임산물 생산기반 조성, 녹색관광체험 지원 등으로 발전하여 왔지만 기본적으로 생활환경 개선에 초점을 두었기 때문에 중복지원 논란을 피할 수 없고 결국 다른 부처 사업과 통폐합될 수밖에 없었다. 이러한 경험을 바탕으로 2차 산촌진흥기본계획에서는 산림정책의 영역

표 5-1. 산촌진흥정책의 기조 변화

	과 거	미 래
정책목적	생활환경개선+소득사업	산림자원 활용 강화
정책대상	산촌주민	주민+귀촌예정자+도시민
정책내용	HW 정비, 인프라 구축	SW 강화, 고도화, 역량강화
정책방식	하향식, 관 주도	쌍방향, 주민의 자발성

에서 산촌진흥을 다루는 것이 바람직하다. 이미 상위계획에서 다루고 있는 내용들의 취지를 반영하면서 그리고 중복하지 않으면서 산촌진흥에 기여하기 위해 산림자원 활용에 초점을 둘 필요가 있다. 따라서 산촌진흥정책의 목적을 산촌주민 생활여건 개선에서 산림자원 활용강화로 바꾸어야 한다.

그동안 산촌진흥 정책은 산촌주민을 대상으로 하였다. 그러나 산촌의 활력을 높이고 살고 싶은 곳으로 만들기 위해 귀촌예정자를 정책대상에 포함할 필요가 있다. 또, 도농 교류의 중요성이 커지는 점을 고려하여 도시민도 정책대상에 포함하는 것이 바람직하다. 도시민이 생각하는 산촌, 도시민이 쉴 수 있는 산촌을 조성하는 것이 필요하기 때문이다. 1차산업에 머물러서는 산촌주민의 소득 증진을 기대하기 어려운 상황이므로 2차, 3차산업과 연계하여 6차산업화해야 하는데 이를 위해서도 귀촌예정자와 도시민을 정책대상에 포함할 필요가 있다.

정책 내용에도 변화가 필요하다. 과거의 산촌정책은 시설 투자 중심으로 진행되었는데, 미래의 산촌정책은 산촌주민의 역량강화, 소프트웨어 강화 및 고도화, 산촌 자원발굴에 초점을 두어야 할 것이다. 물론 필요한 시설에 대해서는 지속적으로 정비해 나가야 한다. 기본적으로 산촌이 보유한 자원을 활용하여 주민들의 역량으로 내발적 성장을 도모할 수 있도록 지원하는 데 정책의 역할이 있다.

정책추진 방식도 하향식에서 쌍방향으로, 관 주도에서 주민 주도로 바뀌어야 한다. 관에서 시혜적으로 사업을 추진하는 것이 아니라 주민의 참여와 창의에 기초해야 한다. 주민의 참여가 활발할 때 사업의 지속성과 성공 가능성도 보장되기 때문이다. 주민들의 산림관리와 마을개발의 계획부터 집행까지 참여할 수 있도록 바른 거버넌스를 구축하는 것이 필요하다.

1.3. 산촌진흥의 방향

산촌은 인구 과소화와 고령화가 심각하게 진행되어 지속가능성을 위협받고 있는데, 이는 소득수준 저하, 일자리 감소 등에서 기인한다고 볼 수 있다. 산촌의 붕괴는 산촌이 발휘하는 다양한 공익적 기능의 약화를 초래할 우려가 있다. 산촌의 유지와 발전을 위해 지역에 소득과 일자리를 증진하는 것이 우선 필요하겠지만 산촌의 입지조건을 고려하면 다른 지역의 산업을 끌어오는 데 한계가 있다.

이러한 상황인식을 바탕으로 산촌진흥정책은 산촌이 가지고 있는 자원을 활용하여 주민 스스로의 역량으로 내발적 성장을 도모하도록 지원해야 한다. 산촌의 내발적 진흥을 도모하기 위해 지역주민의 참여와 창의 발휘를 이끌어 내고 풍부한 지역자원 활용을 강화해야 한다. 이를 위해 ①농림산물의 생산만이 아니라 가공품 개발 등에 의한 고부가가치화, 유통·판매, 체험·관광까지 일관하는 6차산업화를 통해 향토산업을 육성하고, ②아름다운 경관과 전통문화를 관광자원으로 활용하여 도농 교류를 촉진하고 도시민 요구를 받아들여 소득과 일자리를 확보하고 고령자의 복지 증진과 귀산촌을 도모하여 산촌 정주를 유도할 필요가 있다. 또, ③산촌 고유의 모습과 문화를 유지·보전해야 한다. 이를 위해 타 부처 사업과 긴밀한 연계가 필요하다.

1.4. 제2차 산촌진흥기본계획(안)

「제2차 산촌진흥기본계획」이 지향하는 비전은 “지속가능한 산촌의 발전”이어야 한다. 산촌이 인구 감소와 고령화 등으로 마을의 존립을 위협받고 있는 상황임을 고려하면 산촌의 지속가능성 확립이 무엇보다 시급한 과제이기 때문이다. 산촌이 지속가능하게 발전하기 위해 산촌의 활력이 살아나야 한다. 살고 싶은 산촌을 가꿈으로써 귀촌 희망자의 산촌 유입을 유도할 수 있을 것이다. 산촌의 활력을 증진하는 데 다양한 접근이 있지만 산촌이라는 특색을 살리기 위해 산림자원의 활용이 전제되어야 한다. 뿐만 아니라 산촌의 생활환경 개선이나 주민 복지 향상에 대해서는 이미 상위 계획에서 다루고 있기 때문에 산림청의 산촌진흥기본계획은 산림정책에서 다룰 수 있는 내용으로 한정할 필요도 있다. 이러한 인식에 따라 목표를 “산림자원을 활용한 산촌의 활력 증진”으로 제시하였다.

이러한 비전과 목표 달성을 위해 산촌이 당면하고 있는 경제, 사회, 환경 측면과 문화, 행정 측면의 목표와 추진과제를 정리하였다. 흔히 경제, 사회, 환경은 지속가능성을 구성

표 5-2. 제2차 산촌진흥기본계획의 내용(안)

비 전	“지속가능한 산촌의 발전”	
목 표	“산림자원을 활용한 산촌의 활력 증진”	
부문별 추진과제	1. 산촌소득증진	<ul style="list-style-type: none"> 1-1. 산림·산지의 소득자원화 1-2. 산촌일자리 창출 1-3. 산림자원 활용한 6차산업화 1-4. 산촌녹색관광 체계화
	2. 활력있는 산촌사회	<ul style="list-style-type: none"> 2-1. 특색있는 산림경관 조성 2-2. 귀산촌 지원 2-3. 공익형 직불제
	3. 쾌적한 생활환경	<ul style="list-style-type: none"> 3-1. 쾌적한 환경 관리 3-2. 에너지 자립 지원 3-3. 자연재해 대응
	4. 산촌문화 창조	<ul style="list-style-type: none"> 4-1. 산촌정체성 구축(산촌계획제도) 4-2. 산촌자원의 보전·관리 4-3. 산촌축제와 산촌예술 진흥 4-4. 산촌가치교육
	5. 지원체계 정비	<ul style="list-style-type: none"> 5-1. 법·제도·조직 정비 5-2. 투용자 체계 개선

하는 세 가지 요소로 말하여지며, 산촌의 정체성 확립을 위해 문화 요소가 중요하기 때문이다. 행정은 산촌진흥정책의 효과적 추진을 위한 지원체계 정비에 관한 사항이다. 이 과제들은 전국산촌기초조사에서 도출된 과제, 상위 계획(국토종합계획, 농업농촌발전계획, 삶의질기본계획)에서 제시된 과제, 산림·산촌의 미래 전망에 기초하여 도출된 과제들을 분류하고 조합한 것이다. 5개 부문에 대하여 16개 추진과제를 정리하였다<표 5-2>.

2. 산촌진흥기본계획의 추진과제

2.1. 산촌의 소득 증진 및 일자리 창출

2.1.1. 산림·산지의 소득자원화

산촌의 활력 증진에서 가장 중요한 과제는 주민의 소득증진이다. 산촌이 산촌다움을 유지하면서 안정되려면 풍부한 산림자원을 소득원으로 활용할 수 있어야 한다. 이를 위해 산림작물생산단지, 산림복합경영을 지원하여 산림에서 안정적인 소득을 확보할 수 있도록 해야 한다.

산지를 소득자원화하는 데 어려운 점은 불리한 접근성이다. 기계사용이 어려워 인력으로 작업해야 하기 때문에 생산비가 많이 소요되고 산촌 현실에서 노동력을 구하기도 어렵다. 임도를 신설하여 산림경영기반을 확충하고 산에서 산나물, 산약초 등 임산물을 재배할 수 있도록 해야 한다. 청정자연 임산물에 대한 수요가 높기 때문에 접근성이 확보되면 산촌의 소득은 크게 높아질 것이다. 이러한 지원을 보다 확대하면 산채·산약초 산업화 단지 또는 산채식품 클러스터로 발전할 수 있다. 산지생태축산도 활성화할 필요가 있다. 임간방목으로 가축을 사육한다면 산림생태계를 해치지 않으면서 축산을 통한 소득을 올릴 수 있다. 산지재배 임산물은 생산비에서 불리하므로 시장에서 차별화될 수 있도록 브랜드 개발을 지원할 필요가 있다.

국유림이 많은 지역에서는 지역주민과 국유림보호협약을 체결하여 국유림을 소득원으로 활용할 수 있도록 지원해야 한다. 국유림과 지역주민의 산림보호협약을 확대하여야 한다. 사유림이 많고 부재산주가 많은 지역에서는 산주와 지역주민이 협약 체결하여 주민이 소득원으로 이용할 수 있다면 산촌 소득증진뿐만 아니라 지속가능한 산림관리에도 기여할 것이다.

표 5-3. 산촌경제 분야 부문별 추진내용

추진과제	세부 추진 내용
산림·산지의 소득자원화	<ul style="list-style-type: none"> • 산림작물생산단지, 산림복합경영 지원 • 산림경영 인프라(임도) 확충으로 산지 접근성 제고 • 산채·산약초 산업화 단지 • 산지재배 농림산물의 브랜드화 • 산지생태축산 활성화 • 국유림 보호협약 확대, 부재산주 사유림 이용협약 제도화
산촌형 일자리 창출	<ul style="list-style-type: none"> • 산림작업단에 지역주민 포함(교육훈련) • 창업촉진 및 역량강화 • 마을기업 육성 • 산림관련 서비스 인력 양성 • 향토자원 발굴 및 산업화
산촌의 6차 산업화	<ul style="list-style-type: none"> • 산촌형 6차산업화 지구 육성 • 6차산업화 주체 육성, 2·3차 산업과 연계 추진
산촌녹색관광 체계화	<ul style="list-style-type: none"> • 산촌 특화된 관광자원의 개발 및 고부가가치화 • 산악관광 • 마을숲 교육, 숲해설 등 산림서비스 인력 양성 • 산림치유단지·마을 조성

2.1.2. 산촌형 일자리 창출

산촌의 활력증진에 필요한 것은 일자리이다. 산촌에 다른 지역의 산업을 끌어오는 것은 현실적으로 어려우므로 산촌형 일자리 창출이 필요하다. 숲가꾸기 등 산림사업에 지역주민 또는 귀촌인들이 참여할 수 있는 기회를 만들고 필요하다면 산림작업에 필요한 기능교육을 실시한다. 지역주민들이 마을 가까이의 산림관리에 참여할 수 있다면 보다 성실하게 작업할 것이다.

산림관련 서비스 수요가 증가하는데 이에 대응하여 전문 인력을 양성해야 한다. 산촌주민들을 전문 인력으로 육성하여 활용하는 것이 바람직하다. 또, 산림서비스 수요 증가에 대응하여 산촌자원을 발굴해야 한다.

산촌이 가진 향토자원을 발굴하여 산업화를 추진한다. 단기임산물, 산림경관, 임도 등 활용할 수 있는 자원은 풍부하다. 산촌주민들의 혁신역량을 강화하고 이러한 자원을 비즈니스로 활용하는 마을기업을 육성한다. 과주시 적성면의 산머루농원, 함양군 함양읍의 (주)두레마을, 청도군 풍각면 청도감와인(주) 등이 대표 사례이다. 인제군 자작나무 숲이

나 장흥 편백 숲, 구례 산수유 숲은 특색있는 산림경관을 비즈니스 자원으로 활용하는 대표 사례이다.

2.1.3. 산촌형 6차산업화

산촌의 불리한 조건에서 임산물의 1차 생산만으로 충분한 소득을 올리는 것은 매우 어렵다. 결국 임산물 재배와 가공·판매 및 체험·관광을 융복합하는 산촌형 6차산업화가 필요하다. 산촌자원과 임산물이 자생으로 집적화된 지역을 6차산업화 지구로 지정하여 지역경제 활성화를 추진한다. 산지재배가 많은 산나물류, 오미자, 산머루 등은 2차 가공과 체험객 유도로 부가가치를 올릴 수 있는 유망 임산물이다. 임산물 재배에 필요한 임도와 모노레일을 놀이시설로 활용하고 숲(또는 산약초) 해설 서비스를 제공한다면 방문객을 늘리고 임산물 매출도 증대할 수 있다.

산촌의 임업인들을 6차산업화 추진의 주체가 되도록 육성해야 한다. 6차산업화에 요구되는 역량교육을 강화하고 관련 프로그램을 지원한다. 또, 산촌형 6차산업화 추진을 위해 코디네이터 등 전문 인력을 양성한다. 산촌의 자원을 발굴하고 2차와 3차 부문과 연계할 수 있도록 컨설팅해 주는 것이 필요하다.

2.1.4. 산촌녹색관광 체계화

산촌의 고유 생태·문화자원을 발굴하고 상품화한다. 산촌의 배경이 되는 산림은 훌륭한 녹색관광자원이다. 산촌의 마을숲과 전통신앙, 전설 등을 발굴하고, 숲 해설 인력을 양성한다. 산촌녹색관광 테마를 다양화하고 산촌 체험·관광 프로그램을 고도화하여 고부가가치화한다.

산림이 좋은 지역에는 체험·휴양이 가능한 산림복지단지 또는 산림치유마을을 육성한다. 산악관광단지 조성사업도 투자자 수익뿐만 아니라 지역경제에 기여할 수 있도록 산촌진흥과 연계하여야 한다.

2.2. 활력있는 산촌사회

2.2.1. 색깔있는 산촌 마을 가꾸기

산촌은 풍부한 생태자원을 배경으로 하여 개성있는 마을가꾸기가 가능하다. 주민의 자발적 참여와 마을의 유무형 자원 발굴 및 사업화, 도시민과 외부 전문가의 도움을 통해 마을 공동체 활성화를 도모한다. 주민주도로 마을발전계획을 수립하는 산촌현장포럼을 활성화하여 마을의 특성과 발전단계별 맞춤형 지원체계를 구축한다.

산촌에 있는 자원들을 발굴하도록 조사를 지원한다. 마을숲, 노거수 등이 마을의 정체성을 살리는 자원이다. 이러한 자원을 체계적으로 관리해야 한다. 마을숲을 지속가능하게 이용하기 위하여 산림경영계획을 작성하도록 지원한다. 이러한 과정에서 마을의 발전을 이끌어 갈 수 있는 핵심리더를 육성하고 주민의 아이디어를 모은다. 주민들의 창의에 기초하여 마을개발 계획을 수립하도록 지원해야 한다.

마을주민이 주도하는 마을개발을 전문가들이 지원해야 하는데 다양한 전문가들의 재능기부를 활성화하여 마을 발전 방향 설정과 산촌문화 진흥에 기여하도록 한다. 또, 도농교류 협약을 체결한 마을에는 교류 활성화를 촉진하기 위한 프로그램 개발을 지원한다.

2.2.2. 귀산촌 지원

농업에 종사하기 보다 한가로운 전원의 삶을 꿈꾸는 귀촌 희망자는 농촌보다 산촌에 정착할 가능성이 높다. 풍부한 자연환경, 슬로우라이프, 공동체 문화 등은 산촌이 가진 강점이기 때문이다. 다양한 정보 제공과 맞춤형 교육·실습 등으로 귀촌인의 성공적인 정착을 지원할 필요가 있다. 귀산촌 희망자의 산촌 체험, 임업 실습, 임산물 재배교육, 지역민 교류 등 현장적용사업을 강화한다.

다른 사업에 투자하고자 하는 귀촌인들을 지원하는 것도 필요하다. 교통과 통신의 발달로 산촌에서도 다양한 사업이 가능하게 되었다. 산촌에서 커피숍, 공방, 임산물유통업, 전통식품업, 펜션, 산림 서비스업 등 다양한 사업이 가능하도록 토지이용을 원활히 하는 것이 필요하다. 도시경험이 있는 귀촌인들이 산촌에서 다양한 사업을 전개한다면 기존 농림업에도 상승효과를 가져올 것이다.

표 5-4. 산촌사회 분야 부문별 추진내용

추진과제	세부 추진 내용
색깔있는 마을 가꾸기	<ul style="list-style-type: none"> • 주민역량 강화와 계획 수립·실행을 지원하는 컨설팅 • 마을숲 산림경영계획 수립 및 집행 지원 • 산촌자원 조사와 산림·산촌계획 수립 지원 • 핵심리더 육성 • 재능기부 활성화 • 도농교류 프로그램 고도화
귀산촌 지원	<ul style="list-style-type: none"> • 귀촌인 대상 산림·임업기술 지도 • 귀촌예정자 산촌 체험 및 적응 프로그램 개발 • 산촌 다문화정착민 역량 배양 • 귀산촌인 창업 지원
공익형 직불제 검토	<ul style="list-style-type: none"> • 조건불리지역 농림업 지원 • 산림환경 서비스 직불제 도입 검토

2.2.3. 공익형 직불제 검토

산촌은 농림업 생산에서 조건불리 지역이지만 농림업 생산활동을 통해 환경보전, 경관유지, 생물다양성 보호 등 국토관리에서 중요한 역할을 담당한다. 산촌에서 농림업 활동이 중단되면 이러한 역할을 상실하게 된다. 따라서 조건불리 지역에서 농림업이 유지 되도록 소득지원이 있어야 한다.

산림·산촌이 창출하는 공익 서비스를 내부화할 수 있도록 임업·산촌 지원에 대한 공감대를 확산해야 한다. 이를 위해 산촌의 공익적 기능과 역할에 대한 연구 및 홍보가 필요하다. 기계화가 어려운 조건불리 지역에서 경작하는 산촌 농림업이나 산림환경서비스에 대한 직불제(Payment for Environmental Service) 도입을 검토한다.

2.3. 쾌적한 생활환경

2.3.1. 특색있는 산림경관 조성

산촌의 특색은 그 배경이 되는 산림에 있다. 산촌의 특색을 살리기 위해 특색있는 산림경관을 조성한다면 주민의 자부심을 높이고 도시민 방문을 끌어들이 소득원으로 활용할 수 있다. 담양의 대나무 또는 구례의 산수유, 장흥의 편백, 인제의 자작나무 숲은 대표 사례이다.

산촌에 야생동물, 천연기념물, 보호수 등이 있다면 이들의 관리에 주민들이 참여하는 프로그램을 개발할 수 있다. 산림생태계의 관리를 행정만 전담하기 어려우므로 지역주민과 역할을 분담하는 것인데 이러한 자원관리 형태는 개발도상국과 선진국에서 종종 발견된다. 가까이에서 살아가는 주민들이 자원관리에 참여함으로써 자원관리의 품질을 높이고 자원의 가치를 더욱 높일 수 있기 때문이다. 주민참여형 생태자원 관리의 모델을 개발할 필요가 있는데 이는 백두대간 산촌 또는 산림유전자원보호구역의 산촌에 적용해 볼 수 있다.

2.3.2. 에너지 자립 지원으로 탄소순환마을 조성

에너지 자립도의 제고는 우리 사회의 중요한 과제가 될 것이다. 여기에서 중요한 역할을 하게 되는 것이 바이오매스 에너지와 농산촌이다. 기후변화 대응에서 현실적인 에너지 지원이 바이오매스이고 이는 농산촌에 풍부하게 존재하기 때문이다.

산촌의 에너지원을 산림에서 구할 수 있도록 목재 에너지 이용을 보급한다. 목재 스톱브를 공급하고 펠릿을 쉽게 구입할 수 있도록 한다. 산림조합이나 마을기업에서 펠릿공급 사업을 할 수도 있다. 숲가꾸기 산물이나 폐목재를 연료재로 이용할 수 있도록 지원한다. 목재연료 이용으로 화석연료를 대체한다면 탄소배출권을 활용할 수 있으며 산촌은 녹색성장 거점으로 자리잡을 수 있다. 산촌에서 목재를 에너지로 이용한다면 돈의 지역외 유출을 억제하고 관련 일자리를 만들 수 있다. 기존의 탄소순환마을조성 사업은 마을 규모와 역량에 비해 지나치게 큰 사업을 추진한 데 문제가 있다고 보인다. 마을 수준에 부합하도록 소규모 사업을 추진하는 것이 바람직하다. 목재펠릿 공급보다 장작 또는 목재칩을 공급하는 편이 오히려 낫다. 목재펠릿 생산에 필요한 원료 확보가 어렵고 생산

표 5-5. 산촌환경 분야 부문별 추진내용

추진과제	세부 추진 내용
특색있는 산림경관 조성	<ul style="list-style-type: none"> • 특색있는 산림경관 조성 지원 • 주민참여형 생태자원 관리 모델 개발
에너지 자립 지원	<ul style="list-style-type: none"> • 연료재 공급 • 목재 스토브 공급으로 탄소순환마을 조성
자연재해 대응	<ul style="list-style-type: none"> • 산사태 방지 • 산불감시 모니터링

에도 시설과 에너지가 소요되기 때문이다.

2.3.3. 자연재해 대응

산촌에 사람이 살 수 있도록 하는 데 안전한 생활환경구축이 필수이다. 산촌에는 산불을 비롯한 산림재해의 발생빈도가 높은 것으로 나타났다. 안전한 산촌을 만들기 위해 산불, 산사태, 산림병해충 등 산림재해를 사전에 예방하고 피해가 발생하였을 때 신속히 대응하여 피해를 최소화한다. 산불이 마을에 피해를 끼치지 않도록 산불예방 및 진화 시스템을 강화해야 한다. 산사태 취약지역 중심의 예방·대응체계를 강화하고 정보시스템을 개선하여 현장 대응 기능을 보강한다. 계곡 가까운 마을에는 사방댐을 건설해서 재해에 대비해야 한다. 산림병해충 예찰·방제를 강화하고 산촌의 보호수와 마을숲에 대해 진료체계를 구축한다.

2.4. 산촌문화 창조

2.4.1. 산촌다움의 유지

산촌개발에서 산촌의 정체성을 유지하는 것이 중요하다. 산촌의 경관을 해치지 않도록 산촌경관과 조화되는 디자인과 소재를 사용하도록 한다. 산촌에 시설물을 설치할 때 경관·디자인 등 사전 경관성 검토를 의무화하고, 환경자원의 체계적 관리방안을 마련한다.

산촌의 네트워크를 구축하여 산촌진흥의 경험과 사례를 공유한다. 네트워크를 통하여 산촌 리더와 주민의 역량배양에 활용할 수 있으며, 나아가 산촌진흥에 대한 여론형성 및 정책개발에 기여할 수 있다. 일본에는 전국산촌진흥연맹이 있는데, 이는 “산촌진흥을 위해 해당 지역의 기초자치단체장 및 국회의원의 상호간 밀접한 연락과 연대를 통해 산촌의 경제·문화·사회 등 각 면의 개발향상을 촉진하고 주민의 생활과 복지향상 도모를 목적으로 한다”고 명시하고 있다.²⁹

2.4.2. 산촌자원의 보전·유지

산촌의 역사 및 문화자원을 보전·관리하는 것은 산촌의 가치를 유지하고 확산하는 데 중요하다. 산촌의 마을숲, 숲 신앙과 전설, 노거수, 전통 식문화, 전통 산림지식 등이 이에 해당한다. 이를 임산물 생산·가공과 연계하여 산업화할 수 있다.³⁰ 이와 같은 임업·산촌 관련 유산을 지속적으로 조사·발굴하여야 한다. 이 가운데 매우 가치가 높은 유산은 중요농업유산으로 등록한다. 또, 산촌에 남아있는 전통지식을 발굴하여 산업화 가능성을 검토한다. 산림관리에 관한 지식이나 산채·산약초 활용에 관한 전통지식을 발굴해야 한다.

29 全國山村振興連盟(<http://www.sanson.or.jp/>)

30 일본 나가노현 오부세정은 밤을 매개로 활성화된 마을임.
(<http://www.ggilbo.com/news/articleView.html?idxno=101391>)

표 5-6. 산촌문화 분야 부문별 추진내용

추진과제	세부 추진 내용
산촌다움의 유지	<ul style="list-style-type: none"> • 산촌의 정체성을 유지하는 산촌개발 • 사전 경관성 검토 • 산촌네트워크 구축
산촌자원의 보전·유지	<ul style="list-style-type: none"> • 산림관련 전통지식 발굴 • 산촌 자원의 발굴 및 중요농업유산 등록
산촌축제와 산촌예술진흥	<ul style="list-style-type: none"> • 산촌음악회, 산촌연극제, 산촌예술진흥, 문학관 • 산촌생태축제(야생화, 반딧불, 별보기, 야생조류 등)
산림·산촌 가치교육	<ul style="list-style-type: none"> • 산촌박물관 건립 • 숲체험원, 산림교육센터 조성 등 산림교육 활성화

2.4.3. 산촌축제와 산촌예술 진흥

산촌의 활력을 높이는 데 예술활동을 활용하는 방안을 강구한다. 산촌음악회, 산촌연극제 등 산촌예술을 진흥한다. 일본 도야마(富山)현 난토(南礪)시 도가(利賀)촌은 국제연극제로 유명하다³¹. 또, 대관령국제음악제도 대표 사례이다. 홋카이도의 비에이는 사진가에 의해 알려졌다.

산촌은 다른 지역보다 산림생태자원이 풍부한 곳이다. 이러한 자원을 축제로 활용하여 도시민을 끌어들이고 소득증진으로 연계하는 사례들이다. 이러한 사례처럼 산촌생태축제를 개발하고 활성화하는 방안이 필요하다. 정읍 구절초축제, 무주 반디불축제, 인제 곰취축제 등이 대표 사례이다.

2.4.4. 산림·산촌 가치교육

산림·산촌이 지닌 가치에 대한 국민 인식을 제고하고 임업인·산촌주민 자긍심 고취를 위한 노력이 있어야 한다. 산촌문화를 수집·보전하는 산촌박물관을 건립하는 것도 방법이다. 현재 인제군 산촌민속박물관과 영양군 산촌생활박물관이 있는데 방문객의 좋은 반응을 얻고 있다.

유아숲체험원, 산림교육센터를 조성하여 산림교육을 활성화하여 산림의 가치를 확산할 수 있다. 관련 프로그램과 매뉴얼을 개발·보급하며, 산림교육 전문가를 양성해야 한다.

31 조선닷컴(http://news.chosun.com/site/data/html_dir/2015/09/02/2015090202138.html)

그림 5-2. 산촌생태축제 사례



<정읍 구절초축제>



<무주 반디불축제>



<양구 곰취축제>

자료: <http://gujulcho.jeongeup.go.kr>, <http://www.firefly.or.kr/>, <http://ygfestival.kr/>

3. 법·제도 개선 방안

3.1. 산촌의 개념 재정립

산림기본법 제3조 2항에서 “산촌이라 함은 산림면적의 비율이 현저히 높고 인구밀도가 낮은 지역으로서 대통령령이 정하는 지역을 말한다.”라고 명시하고 있다. 여기에서 대통령령으로 정하는 지역은 산림기본법 시행령 제2조에서 ①행정구역면적에 대한 산림면적의 비율이 70퍼센트 이상일 것, ②인구밀도가 전국 읍·면의 평균 이하일 것, ③행정구역면적에 대한 경지면적의 비율이 전국 읍·면의 평균 이하일 것으로 정하고 있다. 이러한 기준에 따라 2014년 산촌기초조사에서 임야율 70% 이상이면서 경지율은 19.7% 이

표 5-7. 산촌의 개념 재정립

현 행	변 경(안)
1. 행정구역면적에 대한 산림면적의 비율이 70퍼센트 이상일 것	1. 행정구역면적에 대한 산림면적의 비율이 70퍼센트 이상일 것
2. 인구밀도가 전국 읍·면의 평균 이하일 것	2. 행정구역면적에 대한 경지면적의 비율이 20퍼센트 이하일 것
3. 행정구역면적에 대한 경지면적의 비율이 전국 읍·면의 평균 이하일 것	3. 지역경제에서 농림업 비중이 일정 비율 이상일 것

하, 인구밀도 106명/km²인 지역을 대상으로 109개 시·군, 466개 읍·면을 선정하였다.

이 기준에서 문제가 되는 것은 두 번째 항목 인구밀도이다. 인구밀도가 평균 이하라는 것은 우선 쇠락해 가는 곳을 의미한다. 이런 기준으로 산촌을 선정한다면 산촌은 항상 해체되는 곳이고 활력을 잃어가는 곳이 된다. 그러나 일부 산촌에서는 향토 자원을 활용하여 소득을 올리고 풍부한 산림자원 덕분에 귀촌이 증가하는 곳도 있다. 이러한 곳에 정책지원이 더해져 인구가 증가한다면 산촌에서 제외되어 산촌진흥정책의 성과에서 이탈하게 되는 결과가 된다.

한편 산림면적의 비율이 높고 경지면적의 비율이 낮아도 산촌으로 이해하기 어려운 경우도 있는데, 이러한 사례를 배제하기 위해 지역경제에서 차지하는 농림업 비중이 일정 비율 이상이 되도록 제한할 필요가 있다.

산촌을 읍·면을 기준으로 구분한다고 해서 산촌진흥정책의 단위가 읍·면인 것은 아니다. 산촌진흥정책의 대상이 되는 마을은 행정리 또는 복수 행정리가 되는데 그런 점에서 행정리를 산촌구분의 기준으로 삼는 편이 낫다. 그러나 행정리를 산촌으로 했을 때 산촌 기초조사의 자료 수립이 어렵다는 문제가 있다.

3.2. 산촌진흥기본계획의 내용과 기간 조정

「임업 및 산촌 진흥촉진에 관한 법률」 제23조에서 산림청장은 관계 중앙행정기관의 장과 시·도지사의 의견을 들어 10년에 한 번씩 산촌진흥기본계획을 수립하여야 한다. 그리고 기본계획에는 ① 산촌의 산림자원 조성·경영기반을 확충하는 등 산림의 종합 정비에 관한 사항, ②농림수산물의 생산·가공·판매 및 산림휴양자원을 활용한 산촌주민의 소득증대에 관한 사항, ③산촌의 도로·주택·상하수도 등 주거환경의 조성·정비에 관한 사항, ④산촌의 고유한 문화와 전통의 계승·발전에 관한 사항, ⑤도시와의 교류 촉진에 관한 사항, ⑥산촌의 녹색관광 및 생태관광 육성에 관한 사항, ⑦그 밖에 산촌진흥을 위하여 농림수산식품부령으로 정하는 사항을 포함하도록 하였다.

먼저, 내용에 대한 조정이 필요하다. 산촌진흥기본계획의 주요 내용에서 주거환경의 조성·정비에 관한 사항은 산림정책 영역 밖의 사항이 되었고, 도시와의 교류 촉진에 관한 사항은 추상적이어서 세부계획을 도출하기 어려우며 녹색관광 및 생태관광 육성에 포함할 수 있다. 따라서 이 사항들을 제외하는 편이 바람직하다.

다음으로 계획기간에 대한 조정이 필요한데, 현재 10년으로 되어 있는 계획기간을 5년으로 단축하는 것이 바람직하다. 정책여건의 변화를 반영하는 데 10년 이라는 기간이

표 5-8. 산촌진흥계획의 내용 변경

현행	변경(안)
<ol style="list-style-type: none"> 1. 산촌의 산림자원 조성·경영 기반을 확충하는 등 산림의 종합 정비에 관한 사항 2. 농림수산물의 생산·가공·판매 및 산림휴양 자원을 활용한 산촌주민의 소득증대에 관한 사항 3. 산촌의 도로·주택·상하수도 등 주거환경의 조성·정비에 관한 사항 4. 산촌의 고유한 문화와 전통의 계승·발전에 관한 사항 5. 도시와의 교류 촉진에 관한 사항 6. 산촌의 녹색관광 및 생태관광 육성에 관한 사항 7. 그 밖에 산촌진흥을 위하여 농림축산식품 부령으로 정하는 사항 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 산촌의 현황 및 여건변화 전망에 관한 사항 2. 산촌주민의 소득증진 및 녹색관광 육성에 관한 사항 3. 산촌사회의 활력증진에 관한 사항 4. 산촌의 환경개선 및 재해예방에 관한 사항 5. 산촌의 고유문화와 전통의 계승·발전에 관한 사항 6. 그 밖에 산촌진흥을 위하여 필요한 사항

지나치게 길어 계획의 실효성을 상실하기 쉽기 때문이다. 상위계획인 산림기본계획도 계획기간은 10년이지만 5년 단위로 변경하고 있으며, 농업농촌발전계획과 삶의질기본계획도 5년을 계획기간으로 하고 있다. 상위계획의 정책 기초를 반영하기 위해서도 산촌진흥기본계획의 계획기간을 5년으로 단축할 필요가 있다.

3.3. 시·군 산림계획 수립 지원

현재 산림계획제도는 산림기본계획(산림청)-지역산림계획(시·도)-산림경영계획(산림소유자) 3단계 체제이다. 그러나 기초지자체에서 산림계획수립이 없기 때문에 지역의 산림관리에 대한 종합계획은 없는 실정이다. 시·군 산림계획을 수립한다면 지역마다 특색 있는 산림을 조성할 수 있고, 산림소득지원사업, 산촌진흥, 산림경관관리 등과 연계하여 산림자원을 활용한 지역활성화도 가능할 것이다. 기초지자체의 산림계획은 부재산주의 산림도 포함하기 때문에 부재산주의 산림 이용에 관한 계획 수립도 가능하다.

기초자치단체 산림계획은 주민생활에도 관련되기 때문에, 지역주민이 적극 참여할 수 있는 거버넌스가 조성되어야 한다. 산림관리에 지역주민의 참여 기회를 보장하면 산림

소득, 산촌진흥, 경관관리 등을 포괄적으로 다룰 수 있고 주민참여형 생태자원관리 모델의 구축도 가능하다. 이를 위한 선결과제가 지역의 산림계획 수립이다. 기초지자체가 산림·산촌 종합계획을 수립하도록 지원할 필요가 있다. 지역이 가진 자원을 조사하고 종합적인 관점에서 예산 투자할 수 있도록 산림계획이 있어야 한다.

제 6 장

요약 및 결론

1. 요약 및 결론

이 연구는 제2차 산촌진흥기본계획 수립을 위한 기초연구로서 향후 산촌진흥정책의 기본방향과 과제를 제시하기 위해 수행되었다. 이를 위해 우리나라 산촌의 현황 분석, 상위계획의 정책방향 분석, 도시민과 산촌주민의 의식 조사 등을 실시하고 이에 기초하여 제2차 산촌진흥기본계획에 포함해야 하는 과제를 제시하였다.

제1차 산촌진흥기본계획은 산촌진흥을 위한 폭넓은 과제를 제시하고 있지만 투융자계획이 산촌마을개발사업에 집중되어 있고 관련 예산이 이관됨에 따라 계획의 실효성을 상실하였다. 향후 산촌진흥정책은 생활환경 개선보다 산촌이 가진 자원을 발굴하여 이를 소득증진과 연계하며 산촌의 정체성을 지키는 개발을 모색해야 한다.

2014년 산촌기초조사 결과와 2001년 조사 결과를 비교하여 지난 10여 년 동안 산촌이 변화해 온 모습을 살펴볼 수 있다. 산촌에는 국유림 비율이 32.7%에 이르는데 그 비율이 증가하여 왔다. 또, 부재산주가 증가하여 산촌 산림관리에 장애가 된다. 산촌주민이 산림을 관리하면서 소득원으로 이용하도록 제도적 뒷받침이 필요하다. 산림사업이 산촌 고용에 기여하지 못하고 있는데, 산촌진흥의 관점에서 산촌주민의 영림단 고용을 늘리고 산촌의 별채사업을 늘릴 필요가 있다. 산림 수확기에 대비하고 접근성을 높이기 위해 임도 확충이 필요하다.

산촌의 가구당 평균소득은 농가 평균소득의 55%에 머물고 있다. 산촌의 공동체 생산조직은 전국의 10% 정도에 머물러 산촌의 자발적 생산조직은 여전히 미흡하다. 임산물

의 농지재배가 증가하고 산촌의 산림자원 활용 가구는 오히려 줄었다. 산촌의 임산물 재배는 농지재배보다 불리하므로 산촌의 청정 환경을 강조하는 마케팅이 필요하다. 또, 기계화가 어려운 산촌을 배려하여 공익직불제 도입을 검토해야 한다.

산촌인구는 크게 감소하였고 장년층과 노년층 비율이 늘어나서 초고령사회로 진입하였다. 산촌의 인구감소와 고령화는 마을의 존립을 위협한다. 산촌에는 전체 사업체의 2.7%, 사업체 종사자의 2.1%가 분포하여 산업활동은 취약하다. 1차산업 종사자가 크게 감소하고 제조업, 건설업, 기타 종사자가 증가하였다. 1차 산업만으로 산촌경제 활성화는 어려우므로 2·3차 산업과 융복합하는 6차 산업화 추진이 필요하다.

산촌에는 다수의 산림문화자산이 있다. 숲 자산의 관리를 위한 계획 수립과 집행을 지원하여 산촌의 특색을 강조하여야 한다. 산촌의 전통지식을 발굴하여 보전하면서 산업화를 추진해야 한다. 산촌에는 생태관광자원의 약 58%가 소재하므로 지역발전에 활용할 수 있다. 산촌의 자원조사와 개발계획 수립을 지원하여 산촌다움을 유지하는 마을로 개발해야 한다. 산촌의 생활환경은 개선되고 있지만 여전히 부족하다. 산촌에는 산림재해 발생이 빈발한데 산사태 방지와 산불감시 등으로 마을의 안전을 보장해야 한다.

산촌진흥정책 방향 설정을 위해 산촌주민과 도시민 인식조사를 실시하였다. 산촌주민들은 자신의 마을이 살기 좋다고 생각하고 있으며 그 이유는 환경·경관 때문이라 하였다. 그럼에도 정책에서 소외감을 느끼는 것으로 나타났다. 산촌을 보다 전망있는 곳으로 만들기 위해 농림업을 중심으로 한 지역활성화, 지역자원을 살린 산업진흥 등 경제 문제를 해결해야 한다고 하였다. 도시민들은 산촌을 휴양의 공간으로 인식하는 경향이 강하며 산촌의 긍정적 기능을 인식하고 있다고 보인다. 이 둘을 조화하여 산림자원을 활용하는 지역활성화 방향을 모색해야 한다.

산촌에 대한 정책방향을 파악하기 위해 관련 계획들을 검토하였다. 국토종합계획은 농산어촌의 녹색성장 기반 구축, 강·산·바다를 연계한 국토품격의 새로운 창출을 산림·산촌 관련 세부 전략으로 제시하였다. 농업농촌발전계획은 안전한 농식품의 안정적 공급, 6차산업화로 농식품산업 경쟁력 강화, 맞춤형 농가소득 및 경영안정, 자조·자립·협력을 통한 농촌 삶의 질 향상, 스마트 농정체계 구축을 제시하고 있다. 삶의 질향상기본계획은 다양한 부문에서 농산어촌 주민의 삶의 질 개선을 위한 추진과제를 제시하고 있다. 산촌진흥기본계획은 상위계획의 정책방향과 과제를 수용하면서 산림정책의 내용들을 반영해야 한다.

산림·산촌은 기후변화 대응, 생물다양성 보전 등 지구환경문제 대응에서 중요한 역할을 하고 있다. 지속가능한 산림경영으로 지구환경문제에 대응하고 산림의 공익적 기능을 증진해야 한다. 그럼에도 그 배후가 되는 산촌에는 낮은 소득수준과 일자리 부족으로

인구가 감소하고 고령화하여 마을의 존립이 위협받은 상황이다. 이에 대응하여 2차 산촌진흥기본계획은 ‘지속가능한 산촌의 발전’을 비전으로 하여 ‘산림자원을 활용한 산촌의 활력 증진’을 목표로 해야 한다. 목표 실현을 위해 산촌소득 증진, 활력있는 산촌사회, 쾌적한 생활환경, 산촌문화 창조 등의 부문별 세부과제를 제시하였다. 산촌소득증진을 위해 산림·산지의 소득자원화, 산림 일자리 창출, 산촌의 6차산업화, 산촌녹색관광 체계화 등이 추진과제이다. 활력있는 산촌사회를 위해 색깔있는 마을 가꾸기, 귀산촌 지원, 공익형 직불제 검토 등이 추진과제이다. 쾌적한 생활환경 구축을 위해 특색있는 산림경관 조성, 에너지 자립 지원, 자연재해 대응 등이 추진과제이다. 산촌문화 창조를 위해 산촌다움의 유지, 산촌자원의 보전·유지, 산촌축제와 산촌예술 진흥, 산림·산촌 가치교육 등이 추진과제이다. 제도적으로는 산촌의 개념을 재정립하고, 산촌진흥기본계획의 내용과 계획기간을 조정할 필요가 있다.

2. 향후 연구 과제

이 연구는 제2차 산촌진흥기본계획 수립을 위한 기초연구로서 기본 방향과 과제를 제시하는 데 목적을 두었다. 이후에는 산촌진흥기본계획 수립을 위한 실행방안 연구가 있어야 한다. 정책에서 실현가능한 사업을 선택하여 우선 순위를 정하고 추진 로드맵과 투자계획을 작성해야 한다. 세부 추진과제과 사업에 대하여 5년 뒤 또는 10년 뒤의 성과 목표 수치와 성과 관리 방안을 제시해야 한다.

계획 수립에는 다수의 이해관계자가 참여하여 작성할 때 추진 동력을 가질 수 있고 실효성을 높일 수 있다. 다수의 전문가와 산촌 주민 등이 참여하는 집단지성으로서 작성되어야 한다. 산촌진흥기본계획은 산림청장이 작성하는 계획이므로 다수의 관련 부서가 참여하는 협업체제로 가야 한다.

부 록

일본의 산촌진흥정책과 사례³²

1. 산촌진흥정책

1.1. 산촌활성화지원교부금

1.1.1. 취지

- 산촌에는 특색있는 농림수산물과 경관, 전통문화 등 지역자원이 많이 존재함. 근래 도시주민을 중심으로 여유와 치유의 장으로서 산촌의 평가가 높아지고 있음. 산촌활성화에는 이러한 지역의 잠재력을 끌어내는 것이 중요함. 이를 위해 신탄·산채 등 산촌의 미이용 자원의 잠재력을 재평가하고, 이를 지역사회가 활용하기 위한 활동을 지원함

1.1.2. 내용

- ① 지역자원의 부존상황 및 이용형태 조사: 자원량 조사, 문헌조사, 청취조사 및 지역자원의 관리와 보전형태 조사

³² 農林水産省 홈페이지 (<http://www.mlit.go.jp/common/001079948.pdf>)

- ② 미이용자원을 지역사회가 활용하기 위한 합의형성, 조직구성 및 인재육성: 주민의향 조사, 체제구성을 위한 지역주민 워크숍 개최, 지역자원 활용의 추진체제 및 조직의 정비, 실시계획 작성 및 기술연수회 등의 개최
- ③ 특색있는 지역자원의 지역내외 소비확대와 판매촉진 및 부가가치향상을 도모하는 노력의 실행실천: 마케팅 조사, 지역농림산물을 사용한 지역산품 만들기, 기존의 직매소 등과 연대한 판매촉진, 지역브랜드 만들기 및 포장 디자인 등

1.1.3. 예산

- 1지구당 상한 1천만 엔

1.2. 세제지원

- 지역자원을 활용하는 제조업자 및 농림수산물 판매업자의 설비투자에 대한 세제지원

1.3. 지방세 불균일 과세에 의한 감수보상조치

- 지역자원을 활용한 제조업자 및 농림수산물 판매업자의 설비투자에 대하여 지방세 불균일 과세를 행한 지방공공단체에 대해 지방교부세 조치에 의해 감수액을 보상

1.4. 융자 지원

- (주)일본정책금융공고의 진흥산촌·과소지역 경영개선자금을 융자하여 농림어업인을 지원

2. 내발적 산촌진흥 사례

2.1. 나가노현 네바촌: 토탈임업 구축으로 고용과 소득 확보

- 목재생산, 목재가공, 판매를 조합한 ‘토탈임업’ 을 추진
- 산림조합이 시공사, 건축사, 설계사무소 사이에서 목재생산에서 주택건설까지 일원화 하여 대응함으로써 유통비용의 삭감, 안심·안전 상품제공, 목재 브랜드화 가능
- 목재잔재는 지역상점에서 이용가능한 지역통화권을 발행하여 해당잔재를 바이오매스 에너지로서 이용하는 ‘나무의 역 프로젝트’ 실시
- 산림조합의 직원 40명중 약 20명이 I턴에 의해 지역으로 들어온 젊은이임.

2.2. 이와테현 스미타町: 산림·임업 일본제일 마을가꾸기

- 산림율이 약 90%인데, 풍부한 산림자원을 활용하여 ‘산림·임업 일본 제일의 마을가꾸기’ 사업 추진
- 지역의 협동조합이 주체가 되어 프리컷공장, 집성재공장, 제재공장 등으로 구성된 목재가공단지를 설치
- 프리컷 공장의 잔재에서 목질펠릿을 제조하고 관공서와 학교 등 지역내 시설과 주택의 난방에 사용
- 2004년 FSC산림 인증 취득
- 지역내 어린이를 대상으로 하는 산림환경교육에 노력하여 산림과 지역산업에 대한 이해 양성
- 목재가공단지의 매상은 연간 약 70억 엔이며 약 250명의 고용을 창출하고 있음.
- 동일본대지진 발생후에는 町이 독자적으로 지역의 목재를 사용한 목조 가설주택을 건설(170동 건설)

2.3. 이시카와현 노토町: 지역교류에 의한 지역경제 활성화

- 농가민박에서는 1일1조, 지역산 식재사용, 옷칠식기 사용, 화학조미료를 사용하지 않는 등

- 의 서비스 컨셉을 통일하여 방문객 접대
- 농가민박의 외관을 흰벽과 흑기와로 통일하여 마을 특유의 경관을 유지하면서 풍부한 자연을 살려 모내기과 벼베기 등 농작업과 산채와 버섯 채취, 고기잡기 등 전통 농촌생활을 체험함으로써 지역주민과 도시주민의 교류를 도모함.
 - 폐교가 된 소학교를 교류민박시설로 정비
 - 1997년 농가민박 제1호가 개업, 47호까지 증가
 - 국내외 관광객 외에도 도쿄와 오사카의 수학여행 학생들도 와서 연간 약 8천 명이 방문

2.4. 나가노현 야스오카村: 산촌유학의 산림체험

- 지역의 출신자가 이주하여 NPO를 설립하고 주민과 관의 협력도 얻어 도회의 어린이들을 받아 산촌유학을 실시
- 매년 약 20명의 어린이들이 약 1년간 부모곁을 떠나 공동생활을 하면서 지역 학교를 다님
- 생활에서 배우는 것을 기본이념으로 하여 밭작업 등을 하며 생활에 필요한 땀감을 구하는 등 아이들이 힘을 합쳐 산림에서 벌출하여 장작패기를 행하기도 함
- 캠프사업으로 참여한 어린이 1,100명, 자원봉사자 350명의 식재의 98%는 지역 농가에서 조달하고 지역농업의 활성화에 공헌함.
- 단체직원(유급)의 상근 13명, 비상근 1명 고용 창출

부 록

조 사 표

산촌에 대한 도시민 의식조사

안녕하십니까?

저희는 한국농촌경제연구원(www.krei.re.kr)의 의뢰를 받아 산촌에 대한 도시민 의식을 파악하기 위한 조사를 수행하고 있습니다. 이 조사 결과는 우리나라 산촌진흥정책 수립에 귀중한 연구자료가 될 것입니다. 조사에서 밝혀주신 귀하의 의견은 통계분석에만 사용됩니다. 바쁘시겠지만 성실한 답변 부탁드립니다. 감사합니다.

2015년 11월 한국농촌경제연구원

조사기관: (주)마크로밀엠브레인

응답자의 기본 사항

SQ1. 귀하가 현재 거주하고 계신 지역은 어디입니까?

- | | | | |
|-------|-------|-----------|--------|
| 1. 서울 | 5. 광주 | 9. 강원 | 13. 전남 |
| 2. 부산 | 6. 대전 | 10. 충북 | 14. 경북 |
| 3. 대구 | 7. 울산 | 11. 세종/충남 | 15. 경남 |
| 4. 인천 | 8. 경기 | 12. 전북 | 16. 제주 |

SQ2. 귀하가 현재 거주하고 계신 지역은 어디입니까?

- | | | |
|-----------|---------|-----------------------|
| 1. 특별/광역시 | 2. 일반 시 | 3. 군 ☐ (조사 종료) |
|-----------|---------|-----------------------|

SQ3. 귀하의 성별은 어떻게 되십니까?

- | | |
|-------|-------|
| 1. 남자 | 2. 여자 |
|-------|-------|

SQ4. 귀하의 연령은 올해 어떻게 되십니까? 만 _____세 (→20세 이상)

4. 산촌에 대한 귀하의 인식은 어떠합니까?

- ① 살기 좋은 곳 ② 살기 어려운 곳 ③ 어느 쪽도 아니다

4-1.(4의 ①응답자) '살기 좋은 곳'이라 답한 분은 그 이유를 모두 선택해 주십시오.

- ① 인정이 있기 때문 ② 생태자연이 풍부하기 때문
③ 농림업 일이 좋기 때문 ④ 기타 ()

4-2.(4의 ②응답자) '살기 어려운 곳'이라 답한 분은 그 이유를 모두 선택해 주십시오.

- ① 물건을 구입하기가 불편하다 ② 일자리가 적다
③ 농림업 경영이 어렵다 ④ 의료시설이 멀다
⑤ 기타 ()

5. 산촌과 산림에는 많은 역할이 있습니다. 아래 제시된 보기 가운데 귀하는 현재 어떤 역할이 특히 중요하다고 생각하십니까? 순위대로 3개를 선택하여 주십시오.

1순위: _____ 2순위: _____ 3순위: _____

- ① 목재를 지속적으로 생산한다
② 버섯과 산나물 등 임산물을 생산한다
③ 야채, 과일 등 농산물을 생산한다
④ 깨끗한 물을 공급한다
⑤ 산사태와 홍수 등 재해를 방지한다
⑥ 이산화탄소를 흡수하고 지구온난화 방지에 기여한다
⑦ 쾌적한 경관을 제공한다
⑧ 휴양공간을 제공한다
⑨ 관광자원이 된다
⑩ 동식물의 서식환경을 지킨다
⑪ 교육의 장이 된다
⑫ 치유 또는 요양의 장소가 된다
⑬ 기타 ()
⑭ 특별히 없다(모르겠다)

6. 평소 **임업(산림)정책 또는 산촌 문제**에 대해 **얼마나 관심**이 있으십니까?

문항	매우 많음	많은 편	보통 (모르겠음)	별로 없음	전혀 없음
1. 평소 임업정책 또는 임업·산촌 문제 관심 정도	5	4	3	2	1
2. 임업·산촌에 대한 애착 정도	5	4	3	2	1
3. 임업정책 또는 임업·산촌 문제와 나의 관계 정도	5	4	3	2	1
4. 우리나라 임업 실상과 산촌 문제에 대한 인식 정도	5	4	3	2	1

7. 타 산업과 비교하여 **임업과 산촌에 대한 사회적 인식**이 어떠하다고 생각하십니까?

문항	매우 긍정적	대체로 긍정적	비슷함 (모르겠음)	대체로 부정적	매우 부정적
1. 산촌 거주에 대한 사회적 인식	5	4	3	2	1
2. 임업 관련 직종의 사회 전반적인 인식	5	4	3	2	1

8. 평소 **산촌에 대해 어떻게 생각**하시는지, 각 항목에 대하여 동의하는 정도를 말씀해주시시오.

문항	매우 그렇다	그렇다	그저 그렇다	그렇지 않다	전혀 그렇지 않다
1. 산촌을 친근하게 느낀다	5	4	3	2	1
2. 산촌은 고령화·과소화로 위기이다	5	4	3	2	1
3. 인간은 산촌으로부터 많은 혜택을 받고 있다	5	4	3	2	1
4. 산촌에서 배울게 많다	5	4	3	2	1
5. 산촌은 치유·휴양의 공간이다	5	4	3	2	1
6. 산촌은 즐거운 곳이다	5	4	3	2	1
7. 산촌의 농림산물은 품질이 좋다	5	4	3	2	1
8. 산촌에 가는 데 시간과 돈, 부담스럽다	5	4	3	2	1
9. 산촌에 관한 정책과 시민활동이 활발하다	5	4	3	2	1
10. 가족과 친구 가운데 산촌을 좋아하는 사람이 많다	5	4	3	2	1
11. 산촌은 중요한 장소이므로 후세에 잘 남겨줘야 한다	5	4	3	2	1
12. 산촌문제를 해결해야 한다	5	4	3	2	1
13. 산촌문제 해결에 세금을 투입해도 좋다	5	4	3	2	1
14. 산촌문제 해결을 위해 기금을 조성해야 한다	5	4	3	2	1
15. 산촌을 좀 더 방문하고 싶다	5	4	3	2	1
16. 산촌에서 만들어진 산물을 좀 더 구입하고 싶다	5	4	3	2	1
17. 산촌주민들과 좀 더 교류하고 싶다	5	4	3	2	1
18. 산촌관련 정보를 좀 더 알고 싶다	5	4	3	2	1
19. 우리 산촌은 소중하고, 살아볼 만한 곳이다	5	4	3	2	1
20. 산촌은 앞으로도 잘 보존하고, 발전시켜야 한다	5	4	3	2	1

참고문헌

- 강병수, 김종호. 2001. “우리나라 산촌정주권의 유형별 실태와 개발방향”. 「한국산림휴양학회지」 제5권 제4호 pp. 19-32.
- 강종원, 이영길. 2015. “국가중요농업유산제도와 강원도”. 정책메모 제448호. 강원발전연구원.
- 곽경호, 서정원. 2011. 산촌생태마을 운영프로그램 실태분석.
- 곽행구. 2012. 「전남 산촌생태마을 관광 활성화 방안」. 전남발전연구원.
- 김경덕. 2004. 「농촌·농가인구 및 농업노동력 증장기 전망과 정책 과제」. 연구보고 R491. 한국농촌경제연구원.
- 김경덕, 김정호, 김종선. 2012. 「농업 생산·경영 구조의 변화와 전망-2000·2005·2010 농업총조사 분석」. 연구보고 R686. 한국농촌경제연구원.
- 김대중. 2015. “미래 농업을 말한다: 전라북도 농업용 로봇 미래” 「이슈엔테크」 Vol. 38. (재)전북테크노파크.
- 김성일 등. 1999. 「녹색관광과 산촌활성화」. 산림청.
- 김세빈, 곽경호, 강길남, 김영수, 서정원, 유병일. 2004. “충청남도 산촌기초조사 결과분석.” 「산림경제연구」 제12권 제1호 pp. 58-69.
- 김세빈, 김의경, 곽경호. 2004. “우리나라 산촌현황 분석과 정책과제.” 「농업생명과학연구」 제38권 제4호 pp. 73-84.
- 김세빈 등. 2004. 「국토종합계획과 연계한 산촌진흥 촉진방안에 관한 연구」. 산림청.
- 김세천. 1998. “산촌지역 경제 활성화와 환경보전을 고려한 관광휴양 개발.” 「대산논총」 제6권 pp. 365-390.
- 김세천, 최형근. 2001. “산촌의 생활환경개선과 소득증대를 위한 개발방안.” 「한국산림휴양학회지」 제5권 제2호 pp. 11-22.
- 김의경. 2002. “한국의 산촌진흥제도와 정책의 변천과 방향 ” 「산림경제연구」 10(2): 95-105.
- 김의경, 손철호. 1995. “산촌지역 구분지표 설정에 관한 연구.” 「한국임학회지」 제84권 제3호 pp. 343-355.
- 김인애. 2005. 「마을숲 소실에 영향을 미치는 요인」. 서울대학교 석사 학위 논문.
- 김정섭, 김광수. 2011. “귀농·귀촌 동향과 지역의 대응방안.” 「농업전망 2011」. 한국농촌경제연구원.
- 김정섭, 임지은, 박천수. 2012. “농어촌 지역의 인구·산업·일자리 동향과 전망.” 「농업전망 2012」. 한국농촌경제연구원.
- 김정호 등. 2010. 「농어업·농어촌 2030/2050 비전과 과제」. 한국농촌경제연구원.
- 김정호 등. 2012. 「신가치 창출을 위한 농업 5.0시대 농업·농촌의 미래전망」. 미래농업포럼.
- 남성진 등. 2011. 「산촌의 생활과 민속문화」. 민속원.
- 농림수산식품부 녹색성장정책관. 2013. 「미래농업포럼 보고서: 농업 5.0시대 미래농업 메가트렌드 대 전망」. 농림수산식품부.
- 농림축산식품부. 2013. 「2013~2017 농업·농촌 및 식품산업 발전계획」.

- 대한민국정부. 2011. 「제4차 국토종합계획 수정계획 2011~2020」.
- 대한민국정부. 2014. 「2015~2019 제3차 농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌 지역개발 5개년 기본계획」.
- 미래농업포럼. 2012. 「신가치 창출을 위한 농업 5.0시대: 농업·농촌의 미래전망」.
- 민경택, 석현덕. 2005. 「산림·산촌 클러스터 추진을 위한 기초연구」. 산림청.
- 민경택, 김명은. 2014. “산촌지역 인구변동의 특성 분석과 장래 추계” 「한국임학회지」 103(4): 670-678.
- 박명규 등. 1993. 「우리의 산촌-산속마을의 새로운 진로」. 일신사.
- 박시현, 김용렬, 권인혜, 류경선. 2012. 「농촌관광의 새로운 방향과 정책과제」 R675. 한국농촌경제연구원.
- 박영숙, 제롬 글렌, 테드 고든, 엘리자베스 플로레스큐. 2013. 「유엔미래보고서 2040」. 교보문고.
- 박은규. 1980. “산촌사회경제의 조사분석(1)”. 「논문집」 제10권 pp. 1-14.
- 박은규. 1981. “산촌사회경제의 조사분석(2)”. 「논문집」 제10권 pp. 1-11.
- 배재수. 1993. 「우리나라 산촌문제의 실태와 원인에 관한 연구」. 서울대학교 대학원 석사학위논문.
- 배재수, 윤여창. 1993. “우리나라 산촌문제의 사적 고찰에 관한 연구”. 「임업경제」 창간호 pp. 16-34.
- (사)생태산촌만들기모임. 2001. 「생태공동체 산촌 조성 전략 구상을 위한 산촌 실태조사 보고서」.
- (사)생태산촌만들기모임. 2010. 「산촌생태마을 실태조사 및 개선방안 연구」. 산림청.
- 산림청. 2008. 「산촌진흥기본계획 2008-2017」.
- 산림청. 2012. 「산림과 임업 동향에 관한 연차보고서. 2012」.
- 산림청. 2013. 「산림과 임업 동향에 관한 연차보고서. 2013」.
- 산림청. 2014a. 「산림과 임업동향에 관한 연차보고서」.
- 산림청. 2014b. 「전국 산촌기초조사결과 보고서」.
- 서정원, 김성학, 김종호. 2013. “산촌생태마을 활성화를 위한 운영프로그램 개발”. 산림정책이슈 제10호. 국립산림과학원.
- 서정원, 김종호, 김성학. 2015. 「산촌생태마을 운영관리 체계 개발 및 제도개선」. 국립산림과학원.
- 서정원, 김종호, 전준현, 김의경, 안기완. 2006. 「지역개발촉진을 위한 산촌진흥계획 방향 정립」. 국립산림과학원.
- 서정원, 이정민, 김의경, 김성학. 2015. “산림휴양자원과 산촌생태마을 연계프로그램 운영방안 연구”. 「농업생명과학연구」 49(1): 79-94.
- 서정원, 전준현. 2009. “전국 산촌기초조사 DB 이용실태 분석과 활용방안” 「한국산림휴양학회지」 13(2): 25-34.
- 서정원, 전준현. 2009. 「일본의 산촌지역 도농교류 우수사례집」. 국립산림과학원.
- 석태문. 2012. 「경북지역 산촌생태마을 운영 활성화 방안 연구」. 2012-28. 대구경북연구원.
- 성주인, 송미령. 2003. “지역유형 구분과 농촌의 유형별 특성”. 「농촌경제」 26(2):1-22.
- 성주인, 채종현. 2012. “농어촌의 과소화 마을 실태와 정책 과제” 「농정포커스」 제21호. 한국농촌경제연구원.
- 성주인 등. 2014. 「제3차 농어업인 삶의 질 향상 기본계획(2015-2019) 수립방향 연구」. C2014-67. 한국농촌경제연구원.
- 손철호. 1996. “산촌지역의 유형구분과 발전요인에 관한 연구”. 서울대학교 대학원 박사학위논문.

- 손철호, 윤여창. 1996. “산림지역의 인구변화과정과 과소화에 관한 연구”. 「산림경제연구」 4(2): 79-89.
- 손철호, 윤여창. 1997. “입지적 특성을 고려한 산촌지역의 유형분류에 관한 연구.” 「한국임학회지」 86(1): 46-55.
- 손철호, 장우환. 2004. “국토계획체계 변화에 대응한 산촌진흥기본계획 수립 방향”. 「산림경제연구」 12(2): 1-13.
- 시장경제연구원. 2015. 「바이오산업의 파급효과 및 국민경제기여도 분석과 정책적 시사점」. 한국생명공학연구원.
- 안전행정부. 2014. 「지방자치단체 행정구역 및 인구현황」.
- 이광원. 1987. “산촌의 문제 상황과 국토공간상의 위치”. 「농촌경제」 9(4): 101-112.
- 이광원, 박주하. 1995. 「산촌종합개발 정책방향과 추진체계」. C95-4. 한국농촌경제연구원.
- 이윤경. 2014. “세계 에너지시장 전망”. 「전기저널」 2014년 3월호 42-47. 대한전기협회.
- 이전. 2011. 「촌락지리학」. 푸른길.
- 이정환. 1987. “한국농촌지역의 유형구분”. 경희대학교 대학원 박사 학위 논문.
- 임석희. 2005. “농촌지역의 유형화와 특성분석”. 「한국지역지리학회지」. 11(2): 211-232.
- 임업연구원. 2003. 「전국 산촌 기초조사 보고서」.
- 장우환. 1997. “한국 중산간지역의 구분과 특성에 관한 실증분석”. 경북대학교 대학원 박사 학위 논문.
- 장우환, 최규섭. 1989. “산촌지역의 유형화에 관한 연구”. 「농촌경제」 12(4): 121-135.
- 전준현, 유병일, 김종호, 김성일, 오순환, 이덕재. 2008. 「산촌체험관광 발전방안」. 국립산림과학원.
- 정안성. 1990. “농촌개발계획 수립을 위한 지역유형 구분에 관한 연구”. 전북대학교 대학원 박사 학위 논문.
- 조현정. 2015. “OECD 자료로 살펴본 세계 에너지 현황”. 「KISTEP 통계브리프」 제29호. 한국과학기술기획평가원.
- 채종현, 박주영, 김정섭. 2007. “농촌 지역의 인구 변화와 3차산업 분포.” 「농촌경제」 30(1): 109-127.
- 통계청. 2012. 「장래인구추계」.
- 통계청. 2015. “세계와 한국의 인구현황 및 전망장래인구추계” 보도자료 2015.7.8.
- 한국갤럽. 2015. “한국인이 좋아하는 취미·문화 2004-2014”.
(<http://www.gallup.co.kr/gallupdb/reportContent.asp?seqNo=634>)
- 한국농촌경제연구원. 2010. 「2020 농어업 농어촌 비전과 전략」.
- 한국농촌경제연구원. 2014. 「농업은 미래성장산업이다」. M127.
- 한국농촌경제연구원. 2014. 「농업전망 2014」.
- 한국환경정책평가연구원. 2012. 「우리나라 기후변화의 경제학적 분석」.
- 한석호, 김명환, 이정민, 반현정. 2010. 「농촌·농가인구모형 개발연구」. 토의용논문 W37.
- 향토지적재산본부. 2005. 「산촌의 생태·문화적 가치를 활용한 산지보전 및 지역활성화 방안 연구」. 산지보전협회.
- 허순영, 장덕준, 신재경. 2008. “조사연구에서 순위절차를 이용한 항목순위결정에 관한 연구” 「조사연구」 9(2): 29-49.

IPCC. 2011. 「기후변화 적응을 위한 극한현상 및 재해 위험 관리」. 기상청.

Stern, Nicholas. 2006. 「Stern Review: the Economics of Climate Change」.

(http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/+http://www.hm-treasury.gov.uk/independent_reviews/stern_review_economics_climate_change/stern_review_report.cfm)

UN. 2013. 「World Population Prospects: The 2012 Revision」.

林 雅秀. 2012. “山村人口の動態と將來予測.” 『森林・林業・木材作業の將來予測』. 森林總合研究所. 日本.

農林水産省. 2015. “山村をめぐる狀況と今後の方向” 日本.

<http://www.mlit.go.jp/common/001079948.pdf>

C2015-39

산촌진흥기본계획 수립을 위한 기초연구

등 록 제6-0007호(1979. 5. 25.)
인 쇄 2015. 11.
발 행 2015. 11.
발행인 최세균
발행처 한국농촌경제연구원
우) 58217 전라남도 나주시 빛가람로 601
대표번호 1833-5500 <http://www.krei.re.kr>
인 쇄 (주)한디자인코퍼레이션 (02-2269-9917)

-
- 이 책에 실린 내용은 한국농촌경제연구원의 공식 견해와 반드시 일치하는 것은 아닙니다.
 - 이 책에 실린 내용은 출처를 명시하면 자유롭게 인용할 수 있습니다. 무단 전재하거나 복사하면 법에 저촉됩니다.
-

