

국내 농촌 경관관리 현황과 개선 방향

이상민 연구위원, 차주영 연구위원, 이여경 부연구위원, 홍예지 연구원

요약

- 국내 농촌경관의 문제는 주변 경관을 크게 고려하지 않는 입지나 개발방식으로 인한 '난개발', 규모나 형태·색채가 주변과 어울리지 않는 '부조화', 그리고 쇠퇴 및 정리정돈이 미흡하여 발생하는 '방치'로 정리할 수 있음
- 농촌경관의 문제가 발생한 근본적인 원인은 농촌경관에 대한 인식 미흡, 경관관리 제도의 실효성 부족, 경관관리 주체의 역량 미비에서 찾을 수 있음
- 그러나 현재 농촌경관의 관리체계는 경관관리의 목적, 관리 대상과 범위, 경관관리 수단, 경관관리 주체 측면에서 각각 한계가 있으므로 농촌경관의 지속가능한 보전 및 향상을 위해서는 경관관리체계의 개선이 필요함

정책제안

- 농촌경관관리체계를 개선하기 위해서는 먼저 국토 경관관리 측면에서의 접근과 농촌 또는 농업에 대한 접근이 함께 이루어질 수 있도록 국가 차원에서 농촌 경관관리의 목표와 비전을 수립할 필요가 있음
- 또한 농촌지역의 여건 및 특성을 고려한 다양한 관리수단이 확보되어야 하며, 이와 함께 농촌 경관관리 체계가 효율적으로 운영될 수 있도록 전문적이고 협력적인 경관행정체계가 마련되어야 함

1 국내 농촌경관의 문제¹⁾와 그 원인

■ 난개발 : 주변 경관을 고려하지 않는 입지나 개발 방식으로 발생하는 문제

- 개발압력이 높은 대도시 인근의 무분별한 개발
 - 대도시 인근의 농촌지역은 개발수요가 높아 도로를 비롯한 SOC시설이 많이 건설되고, 공장, 창고, 공동주택 등이 다수 들어서면서 농촌 고유의 경관적 특징이 훼손됨
- 상대적으로 낮은 지가 때문에 발생하는 나홀로 개발
 - 도시에 비해 토지 매입비가 저렴하므로 현행 제도상 개발이 가능한 농촌지역에서는 공장 등의 개발이 다수 발생하여 기존 경관을 훼손하고 있으며, 이는 경관뿐만 아니라 여러 환경문제까지 야기하여 해당 지역 주민들에게 직접적으로 피해를 주기도 함
- 농업기반시설에 의한 경관 훼손
 - 이제까지 농업기반시설들은 기본적인 기능에 목적을 두고 설치되어 경관적 측면은 고려되지 않았으나, 최근 노후화된 기존 시설이 대규모로 새로 조성되면서 농촌의 중요한 경관요소가 되고 있음
 - 기반시설에 대한 제도적인 규제는 없으나, 시설물들이 시각적으로 혐오감을 주거나 폐수, 악취, 소음 발생 등으로 주민들의 일상생활에 피해를 주는 경우도 있음

■ 부조화 : 새로 형성되는 경관요소에 의해 발생하는 문제

- 과도한 규모의 건축물이나 시설물
 - 밀도가 높지 않은 농촌지역에 신규 건축물이나 시설물이 과도한 규모로 조성되면서 위압적인 경관을 형성하여 농촌경관을 저해하는 경우가 발생함
 - 특히 공공건축물이나 공공사업으로 조성되는 시설들은 주변 경관에 대한 고려가 미흡하여 새로운 경관을 형성하기보다 도리어 기존 경관을 훼손하는 경우가 많음
- 새로운 경관 형성 시 주변 환경을 고려하지 않은 형태나 색채, 재료 사용
 - 건축물을 신축하거나 시설물을 새로 설치할 경우, 지역 특성이 반영되지 않은 형태나 색채, 재료를 사용하여 기존 경관을 훼손하는 경우가 발생함

※ 본 원고는 2015년 한국농촌경제연구원과 협동과제로 추진된 「국토경관 향상을 위한 농촌 경관관리체계 개선 연구 (1)」 보고서를 기반으로 작성됨

1) 농촌경관의 문제점은 그 현상을 바라보는 시각에 따라 다양하게 논의될 수 있는데, 본 원고에서는 크게 난개발, 부조화, 방치로 구분하여 살펴봄

■ 방치 : 쇠퇴하여 버려지거나 관리되지 않는 문제

- 쇠퇴가 심화된 저개발지역
 - 인구 유출 및 노령화, 산업구조의 변화 등으로 쇠퇴가 심각한 농촌지역에서는 기존 시설이 폐쇄되거나 빈집과 폐허, 폐상점이 늘어나면서 농촌경관을 훼손함
- 시설물이나 공간에 대한 정리정돈 및 유지관리 미흡
 - 축사, 창고, 용수시설 등 농업과 관련한 노후화된 시설물을 방치하거나 관리가 미흡하여 농촌경관을 저해하는 경우도 많음
 - 정돈되지 않은 쓰레기장, 민간 창고나 자동차 수리소, 고물상 같은 시설에서의 물건 적재 등은 공공공간의 쾌적함을 저해하는 주요 원인이 되지만, 아직까지 시설물이나 공간의 정리정돈 및 관리에 대한 개념이 부족하고 관련 비용을 지불한 여력이 없는 경우가 대부분임

■ 농촌경관의 문제 발생 원인²⁾

- 농촌경관에 대한 국민의 인식 미흡
 - 농촌경관을 보전하거나 관리해야 할 대상으로 인식하지 못하거나, 인식하더라도 농촌경관을 통해 관광 활성화 등 다른 목적을 달성하기 위한 수단으로 활용하려는 접근방식 때문에 농촌경관을 훼손하거나 조화롭지 못한 경관을 형성하고 있음
- 경관관리 제도의 실효성 미비
 - 「경관법」 개정을 통해 국토경관을 관리할 수 있는 체계는 어느 정도 틀을 갖추었으나 아직까지 일정 부분에서는 실효성을 확보하지 못함
 - 특히 농촌경관에 대해 도시에서의 경관관리 수단을 그대로 적용하기에는 한계가 있으므로 농촌의 지역특성에 적합한 관리제도 마련 및 실효성 확보가 시급함
- 행정주체, 주민, 전문가 등 경관관리 주체의 역량 부족
 - 기본적으로 농촌을 다루는 정책은 농정이므로 경관관리의 개념이 미흡함
 - 또한 기존 경관 관련 전문가들은 농촌의 특성을 이해하지 못한 채 도시의 경관관리 방식을 그대로 적용하기도 함

2) 농촌경관의 문제 원인은 국토경관 차원에서 크게 다르지 않음. 「제1차 경관정책기본계획(2015~2019)」의 국토경관의 현황 및 문제점 참조

2 농촌경관 관련 정책 동향

■ 농촌경관 관련 정책연구 시작(2002)

- 정책에 활용 가능한 다양한 수단 제시
 - 농식품부는 농촌경관정책을 마련하기 위한 연구를 추진하여 농촌경관의 평가모델, 경관도 작성, 시설 적지분석, 경관계획 지표 등 실제로 정책에 활용할 수 있는 다양한 수단을 제시함
 - 기존의 농촌정책 관련 연구에서도 경관을 중요하게 다루기 시작함

■ 농업·농촌종합대책 발표(2004)

- 농촌경관정책 추진 시점 및 경관보전직불제 시범사업 추진
 - 1992년부터 시행된 농어촌구조개선대책과 같이 물리적 정비 중심의 정책을 통해 농업의 기반시설은 어느 정도 구축되었으나, 농업인의 복지나 지역발전에 대한 관심은 부족하였음
 - 2004년 농업·농촌종합대책이 마련되어 ‘농촌다움을 갖춘 쾌적한 삶의 공간’으로의 전환을 목표로 경관보전직불제와 경관협약을 시범적으로 추진함

■ 농촌경관개선종합대책 마련(2006)

- 농촌경관정책 추진을 위한 종합적 수단 제시
 - 농식품부는 2000년대 초반부터 추진한 경관 관련 제도들을 종합하여 농촌경관지표, 농촌경관맵, 농촌경관협약 및 경관계획수립기준, 농촌경관관리 가이드라인 등 구체적인 수단을 제시함
 - 또한 경관보전직불제 확대, 마을정비사업 추진, 농촌경관 DB구축 및 우수경관 선정, 국민신탁운동 활성화 등을 주요 내용으로 하는 종합대책을 마련함

■ 「경관법」 제정(2007)

- 경관관리 근거 및 다양한 관리수단 마련
 - 2007년 「경관법」 제정으로 경관관리의 법적 근거가 마련됨에 따라, 경관계획수립 지침 마련, 경관보전직불제 개선, 경관계획수립 대가기준 정립 등 기존의 다양한 관리 수단들을 발전시키기 위한 연구가 진행됨

■ 농촌다움을 제고하기 위한 오감(五感)경관 추진대책 마련(2011)

- 경관보전직불제 개선 및 농어업유산제도 도입
 - ‘농촌 오감경관 만들기’ 정책에서는 농촌경관의 개념을 미관뿐만 아니라 생태, 문화, 역사 및 전통 등 다양한 농촌다운 가치를 포괄하는 것으로 확장함
 - 농촌사업과 관련하여 총괄계획가 도입, 경관보전직불제 내실화, 농어업 유산제도 도입, 농어촌 주택경관 개선, 교육 및 홍보 확대 등을 추진하고자 하였으나 실질적으로는 경관보전직불제 제도 개선 및 농어업 유산제도 활용에 그침

■ 국토경관종합개선방안 마련(2012)

- 도시경관의 통합적 개선을 위한 방안 제시
 - 국토교통부는 국민들의 생활수준을 향상시키고 국가 이미지와 경쟁력을 제고하기 위해 아름답고 품격 있는 국토경관 형성을 위한 개선 방안을 제시함
 - 주요 내용으로는 공공기관이 수행하는 SOC사업과 공공건축물의 경관 수준을 높이기 위한 선도적 모델 구축 방안, 지자체 및 민간을 대상으로 한 지원 방안, 실효성 있는 제도적 기반 강화 방안, 비도시지역의 난개발 방지 방안 등이 제시됨

■ 「경관법」 전면개정(2013)

- 경관심의 등 다양한 관리수단 도입
 - 국토 차원의 체계적인 경관 보전·관리 및 형성을 위해 「경관법」이 전면 개정됨에 따라, 경관정책기본계획 수립, 경관계획 수립 의무화 및 수립권자 확대, 농촌개발사업 등에 대해 경관심의 도입 등 다양한 관리수단이 마련됨
 - 주로 도시 여건에 적합한 관리방식을 제시하여 농촌 지역에 적용하기에는 제한적임

농촌경관 관련 정책 흐름

연도	주요 정책 내용
2002	농촌경관정책 연구 시작
2004	농업·농촌종합대책 추진 경관보전직접지불제 시범사업 시행 종합적인 차원에서 농촌 경관 평가 및 관리체계 제시
2006	농촌경관개선종합대책 마련 농어촌경관계획 수립 요령, 농촌경관지표, 맵, 경관보전협약 등
2007	경관법 제정 기타 정책 실행수단 마련 : 농촌경관관리방향 도출, 농촌경관관리지침서 작성, 농촌경관계획지표 개발, 경관평가지표 개발, 경관지구 등 기존 정책수단 발전 방안 마련 : 경관계획수립지침, 경관보전직불제, 경관계획수립 대가기준 등 새로운 경관관리 수단 제시 : 시설물 디자인 가이드라인, 경관자원 활용 방안, 환경색채 적용모델 개발
2011	‘농촌 오감경관 만들기’ 대책 마련 경관보전직불제 제도 개선 및 농어업유산제도
2012	국토경관종합개선방안 도시경관의 통합적 개선 추진방안 연구
2013	경관법 전면 개정

3 국내 농촌 경관관리 관련 법제도 현황

■ 국토경관 측면의 관련 법제도 특성과 한계

• 계획 관련 제도

- 도시 단위에서 수립되는 광역도시계획, 도시기본계획, 도시관리계획, 지구단위계획은 법정계획으로, 각 위계에 따라 목적과 역할이 구분되어 있으며 각 계획수립지침에서 경관부문에 대해 각 계획의 위계와 목적에 맞도록 계획수립방향을 제시함
- 농촌개발 및 정비와 관련하여 수립되고 있는 경관 관련 계획은 「농어업인삶의질법」에 근거한 자연환경 및 경관보전계획과 농업유산의 보전 및 활용계획, 「농어촌정비법」에 근거한 농어촌 경관관리기본방침과 농어촌경관관리계획이 있으나, 실질적으로 수립되거나 운영되지 않아 경관관리 역할을 제대로 하고 있지 못함
- 농촌경관 관련 계획 중 가장 많이 수립되고 있는 농어촌경관관리계획은 수립 주체가 농어촌정비사업 시행자로, 주로 일반농산어촌개발사업 시행 시 ‘농촌경관형성계획’이라는 명칭으로 수립되며 최근에는 사업 시행 시 계획수립이 의무화됨
- 사업 단위에서 수립되는 계획 이외에 큰 계획 단위에서 농촌 경관관리의 비전, 목표, 기본방침을 제시할 수 있는 계획 수단이 필요함
- 「경관법」에 의한 기본경관계획은 도시지역 위주로 수립되어 농촌지역에 대한 구체적인 경관관리 방안을 제시하지 못하는 한계가 있음

• 지역지구 관련 제도

- 관련 제도로는 경관지구, 미관지구, 고도지구, 보존지구 및 지자체 도시계획 조례에 따른 용도지구와 「경관법」에 근거한 중점경관관리구역, 「건축법」에 근거한 특별건축 구역제도 등이 있음
- 지역·지구 제도는 실질적인 경관관리가 가능하고 지자체에서 지역특성에 맞는 지역·지구를 설정하여 운영 가능하나, 대부분 용적률이나 건폐율, 건축선 등의 완화 또는 강화를 실행수단으로 활용하고 있어 농촌지역에 적용하기에는 한계가 있음

• 허가·심의 관련 제도

- 개발행위허가운영지침상 비도시지역 경관관리기준 및 경관체크리스트가 마련되어 있으나 농촌지역 개발행위 허가 시 실제 활용되는 경우는 많지 않음
- 농식품부는 경관정책에 대해 심의하는 농촌경관정책심의위원회를 구성할 수 있으나 현재는 운영하고 있지 않음
- 「경관법」 개정을 통해 경관심의 의무 대상사업을 명확히 하여 심의를 강화하고 있으나 대다수의 농촌사업은 대상에 해당하지 않아 경관심의를 거치지 않음

• 사업 관련 제도

- 일반농산어촌개발사업의 세부사업으로 경관 관련 사업을 다수 포함하고 있으며, 농식품 부에서 시행하고 있는 경관보전직접지불제와 국가중요농어업유산제도가 농촌의 대표적인 경관사업임

• 협약 및 기타제도 관련 제도

- 경관협정은 주민 스스로가 지역 경관을 아름답고 쾌적하게 만들기 위한 약속을 맺을 수 있도록 돕는 제도로, 다양한 사업과 관련하여 보다 확대될 수 있을 것임
- 경관보전직접지불사업 신청은 주민협의체의 구성 및 경관협약체결을 전제로 하고 있어 경관보전직접지불금 시행 시 농촌 경관보전협약제도가 주로 체결됨

국토경관 측면의 경관 관련 법제도

구분	계획	지구·구역	허가·심의	사업	협약·기타
국토 계획법	<ul style="list-style-type: none"> • 경관부문계획 <ul style="list-style-type: none"> - 광역도시계획 - 도시기본계획 - 도시관리계획 - 지구단위계획 	<ul style="list-style-type: none"> • 토지이용규제 지역지구 <ul style="list-style-type: none"> - 경관, 미관, 고도, 보존지구 - 지자체별 용도지구 	<ul style="list-style-type: none"> • 개발행위허가 <ul style="list-style-type: none"> - 비도시지역 경관관리 기준 - 경관체크리스트 		
농어업인 삶의질법	<ul style="list-style-type: none"> • 자연환경 및 경관 보전계획 • 국가중요농업유산의 보전 및 활용계획 		<ul style="list-style-type: none"> • 농촌경관정책심의위원회 	<ul style="list-style-type: none"> • 국가중요농업유산 • 경관보전직접지불제 	<ul style="list-style-type: none"> • 경관협약
농어촌 정비법	<ul style="list-style-type: none"> • 농어촌 경관관리 기본방침 • 농어촌경관관리계획 • 경관계획수립요령 • 경관농촌경관디자인 가이드라인 				
경관법	<ul style="list-style-type: none"> • 경관정책기본계획 • 경관기본계획 	<ul style="list-style-type: none"> • 중점경관관리구역 	<ul style="list-style-type: none"> • 경관심의 	<ul style="list-style-type: none"> • 경관사업 	<ul style="list-style-type: none"> • 경관협정
기타		<ul style="list-style-type: none"> • 경관보전지구(제주) 	<ul style="list-style-type: none"> • 자연경관심의 (자연환경보전법) 		

■ 농촌개발 및 정비 측면의 관련 법제도 특성과 한계

• 계획 관련 제도

- 농업농촌 및 식품산업 발전과 관련한 계획, 농촌의 삶의 질 관련 계획, 농촌경관 관련 계획, 농어촌 정비 관련 계획 등 많은 계획이 수립될 수 있는 법적 근거가 마련되어 있으나, 각 계획 간에 위계가 복잡하고 역할이 불분명함
- 도시기본계획의 경우에는 농촌지역에 해당하는 지자체가 수립대상이 아닌 경우가 많아 농촌의 공간 관리에 있어 종합적인 계획이 부재함

• 지역·지구 관련 제도

- 30,000㎡ 이상의 마을정비구역일 경우 지구단위계획을 수립해야 하는 어려움이 있어

실제 많이 활용되지 않으며, 경관과 관련하여 구역을 지정할 경우에도 절차상 경관에 대해 검토할 수 있는 근거가 마련되어 있지 않음

- 「농어촌리모델링법」에 근거한 정비구역제도는 관련 사업 추진시 효율적이나 무분별한 개발을 야기할 수 있음

• 허가·심의 관련 제도

- 지자체에서 운영되는 ‘농업·농촌 및 식품산업정책심의회(이하 농정심의회)’는 농업·농촌발전계획, 농정에 관한 연차보고서, 생활환경정비구역의 지정과 계획수립 및 변경, 농어촌정비종합계획, 농지이용계획, 농림사업실시규정에 의한 사업계획 및 예산요구 등을 심의·검토하므로 경관에 대한 검토를 하기 어려움

농촌개발 및 정비 측면의 경관 관련 법제도

구분	계획	지구·구역	허가·심의	사업	협약·기타
농업·농촌 및 식품산업 기본법	<ul style="list-style-type: none"> 농업·농촌 및 식품산업 발전계획 <ul style="list-style-type: none"> - 광역시·도·특별자치도 계획 - 시·군·자치구 계획 		<ul style="list-style-type: none"> 농업·농촌 및 식품 산업정책 심의회 <ul style="list-style-type: none"> - 시·도 위원회 - 시·군·구 위원회 		
농어업인 삶의질법	<ul style="list-style-type: none"> 삶의 질 기본계획 <ul style="list-style-type: none"> - 삶의 질 시행계획 광역시·도·특별자치도 삶의 질 계획 <ul style="list-style-type: none"> - 시·군·자치구 삶의 질 계획 농어촌 지역종합개발계획 		<ul style="list-style-type: none"> 삶의 질 위원회 <ul style="list-style-type: none"> - 실무위원회 - 시·도 위원회 - 시·군·구 위원회 	<ul style="list-style-type: none"> 농어촌기초생활여건 개선 사업 지원 지역공동체활성화사업 도농교류확대사업 	
농어촌 정비법	<ul style="list-style-type: none"> 농어촌 정비 종합계획 농어촌 생활환경정비 기본방침 <ul style="list-style-type: none"> - 생활환경정비계획 - 생활환경정비사업 기본계획 - 생활환경정비사업 시행계획 농어촌마을정비계획 	<ul style="list-style-type: none"> 마을정비구역 농업생산기반 정비사업지역 농어촌관광 휴양단지 한계농지 등 정비지구 	<ul style="list-style-type: none"> 농업·농촌 및 식품산업 정책심의회 <ul style="list-style-type: none"> - 시·도 위원회 - 시·군·구 위원회 	<ul style="list-style-type: none"> 농어촌정비사업 <ul style="list-style-type: none"> - 농업생산기반 정비 사업 - 농어촌 생활환경 정비 사업 - 농어촌산업 육성사업 - 관광휴양자원 개발 사업 - 한계농지 등의 정비 사업 빈집정비사업 	
농어촌 리모델링법	<ul style="list-style-type: none"> 농어촌마을 정비 종합계획 농어촌마을정비계획 	<ul style="list-style-type: none"> 정비구역 	<ul style="list-style-type: none"> 지방도시계획위원회 	<ul style="list-style-type: none"> 정비사업 <ul style="list-style-type: none"> - 전면 재정비사업 - 연계형 개발사업 - 유지보전형 개발사업 	
기타				<ul style="list-style-type: none"> 일반농산어촌개발사업 	<ul style="list-style-type: none"> 농업기반 시설기준

■ 국토이용 측면의 관련 법제도 특성과 한계

- 농촌지역에 대한 계획적 관리 기능이 미비하여 개발압력이 높은 농촌지역에서는 무분별한 농지나 산지 훼손이 발생함
- 농지·산지에 대한 전용 제도들은 계획 관리를 위한 제도가 아니기 때문에 소규모의 산발적인 개발을 막기 어려우며, 이로 인해 난개발과 부조화된 농촌경관이 형성됨
- 개발압력이 높은 수도권이나 대도시 주변에서는 개발 이후 관리가 미흡하여 경관이 훼손되고 있으며, 접근성이 떨어져 개발에서 소외된 지역에서는 방치로 인해 농촌 경관이 훼손되는 경우가 많으나 이를 관리할 수 있는 제도적 수단이 부재함

국토이용 측면의 농촌경관 관련 법제도

법	제도
국토의 계획 및 이용에 관한 법률	용도지역제
	지구단위계획
	개발행위허가제
	성장관리제도
농지법	농업진흥지역 (농업진흥구역, 농업보호구역)
	농지전용 (허가, 협의, 신고)
산지관리법	보전산지
	산지전용허가

4 국내 농촌 경관관리체계의 한계

■ 경관관리의 목적

- 다양한 농촌 경관관리의 목적 공존
 - 농촌경관을 관리하는 목적은 농촌자원의 보전뿐만 아니라 활용을 통한 소득증대, 낙후된 경관의 질적 개선 등을 위함임
 - 이러한 목적은 서로 상충되기도 하고 목적에 따라 접근방식이 상이하나 이에 대해 깊이 논의된 바 없이 농촌경관에 대한 정책이 수립 · 시행되고 있음
- 농촌의 미래 경관상에 대한 공감대 부족
 - 농촌경관은 자연환경, 생산기반, 개발수요 등에 따라 각기 다른 현안과 함께 다양한 가능성을 가지고 있으므로, 우리 농촌경관에 대한 폭넓은 이해를 바탕으로 한 미래 경관상 발굴과 함께 종합적인 경관관리방향에 대한 논의가 이루어져야 함

■ 경관관리의 대상과 범위

- 경관관리 대상으로서 농촌의 개념과 범위 모호
 - 현재 농촌에 대한 개념적 정의와 관리 대상으로서의 법적 정의가 명확하지 않음
 - 「농업 · 농촌 및 식품산업 기본법」에서는 행정 단위로서 동을 제외한 읍 · 면을 대상으로 하며, 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률(국토계획법)」에서는 농촌지역으로 관리지역과 농림지역을 포함하고 있음
 - 그러나 실제 농촌은 행정적 경계인 동지역, 그리고 「국토계획법」상의 도시지역, 관리지역, 농림지역과 자연환경보전지역에 이르기까지 넓게 분포되어 있음

■ 경관관리의 수단

- 농촌지역에 대한 종합적인 경관계획 부재
 - 현재 농촌 경관 관련 계획들은 많으나 이들 계획 간의 상호 연계성이 부족함

- 도시기본계획상 경관계획부문에서는 도시 전체에 대한 경관방향은 제시하고 있으나 농촌에 대해서는 제시된 방향이 없으며, 「경관법」에 의한 경관계획수립지침은 주로 도시에 초점을 두고 있어 현재 농촌에 적용하기에는 한계가 있음
- 농촌개발사업 시행 시 수립하는 경관계획은 해당 사업대상지에 한정된 경관형성 계획에 해당함
- 농촌 특성을 반영하지 못하는 경관관리 수단
 - 경관관리 수단은 계획, 지구·구역, 허가·심의, 사업 등으로 나누어 볼 수 있는데, 이러한 수단들이 농촌의 특성을 제대로 반영하지 못하고 도시와 동일하게 운용됨

■ 경관관리의 주체

- 경관 향유 주체에 따라 다른 경관가치
 - 이제까지 농촌경관정책은 주민들의 주거환경 개선이나 경관의 관광자원화를 통한 농가소득 증대를 목적으로 추진되어 옴
 - 경관을 향유하는 주체, 즉 농촌에 거주하는 주민과 농촌경관을 바라보는 일반인이 각기 기대하는 바가 다르므로 이를 고려한 경관관리의 목표나 방향 설정이 필요함
- 농촌지역의 경관관리를 위한 전문가 및 행정인력 부족
 - 농촌경관 관련 행정은 도시, 건축 등 물리적 공간과 관련된 업무를 담당하는 부서와 농정 업무를 담당하는 부서로 나뉘는데, 이들 부서 간의 업무 이해가 부족함
 - 최근 농어촌공사나 농촌진흥청 등 농촌 관련 공공기관에 경관 관련 부서가 신설되거나 전문 인력이 확보되어 업무를 수행하고 있으나 아직까지 전문가가 부족한 상황임
 - 농촌 주민의 경우 경관에 대한 인식이 부족한 경우가 대부분이며, 고령의 주민들이 많아 경관관리에 적극적인 참여를 기대하기에 한계가 많음

5 농촌 경관관리체계 개선 방향과 과제

■ 농촌 경관관리체계를 개선하기 위한 기본방향

- 국가 차원의 농촌 경관관리 목표 및 비전 수립
 - 농촌은 국토의 일부로서 농업이라는 행위가 이루어지는 중요한 생활공간이자 산업 공간이므로 그 고유특성을 인정하여 국토관리 차원에서의 접근과 함께 농촌 또는 농업에 대한 정책이 추진될 수 있도록 농촌 경관관리의 목표와 비전을 수립해야 함

- 농촌지역의 여건 및 특성에 적합한 경관관리 수단 확보
 - 다양한 방식으로 정책이 추진될 수 있도록 계획, 심의, 사업 등 다양한 관리수단이 확보되어야 함
- 농촌경관관리체계의 효율적 운영을 위한 경관행정체계 마련
 - 경관관리 수단들이 실효성 있게 작동하기 위해서 이를 운용하는 관련 주체들이 각기 전문성을 가지면서도 서로 유기적으로 협력할 수 있는 운영체계를 마련해야 함

■ 농촌 경관관리체계를 개선하기 위한 추진과제

- 국가 차원의 농촌 경관관리 목표 및 비전 수립
 - 농촌경관의 미래상 도출 및 공감대 형성
 - 국가 차원에서 농촌 경관관리의 개념과 방향, 목표 설정 및 기본방침 마련
- 농촌지역의 여건 및 특성에 적합한 경관관리 수단 확보
 - 농촌 경관관리를 위한 토지이용 및 기타 관련 제도 개선
 - 농촌 특성을 반영할 수 있도록 「경관법」에 근거한 경관계획, 「농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역의総合개발촉진법」에 의한 경관형성계획 등 관련 지침을 보완 및 연계
 - 경관심의, 자연경관심의, 개발행위허가 지침 등 심의기준 보완
 - 농촌마을종합개발사업 시행지역, 경관보전직불제 지원지역 등 공간 단위로 관리할 수 있는 방안 검토
 - 농촌마을종합개발사업 시행 시 체결한 주민협약과 경관협정 연계
- 농촌 경관관리 수단의 실효성 확보 및 효율적 운영을 위한 행정체계 마련
 - 경관관리수단의 실효성을 확보하기 위해 경관행정업무 구체화 및 협업체계 구축
 - 경관행정의 전문가 강화를 위해 민간전문가 등 지원체계 마련
 - 공무원, 전문가, 주민 등 관련 주체 역량강화 및 농촌전문가 확보

이상민 연구위원 (044-417-9642, smlee@auri.re.kr)

차주영 연구위원 (044-417-9646, cytchah@auri.re.kr)

이여경 부연구위원 (044-417-9655, yklee@auri.re.kr)

홍예지 연구원 (044-417-9648, yjhong@auri.re.kr)

