

농촌공간 재구조화 및 재생 계획수립지침 마련 연구 : 농촌특화지구 입지적정성 검토방안을 중심으로

Legal Guidance of Rural Spatial Restructuring and Regeneration Plan
: Focusing on the Location Adequacy Review Standards of Rural Special Districts

여혜진 Yeo, Hae Jin
김현중 Kim, Hyun Joong

(auri)

[기본연구보고서 2023-13](#)

농촌공간 재구조화 및 재생 계획수립지침 마련 연구 : 농촌특화지구 입지적정성 검토방안을 중심으로

Legal Guidance of Rural Spatial Restructuring and Regeneration Plan : Focusing on the Location Adequacy Review Standards of Rural Special Districts

지은이	여혜진, 김현중
펴낸곳	건축공간연구원
출판등록	제2015-41호 (등록일 '08. 02. 18.)
인쇄	2023년 12월 24일, 발행: 2023년 12월 31일
주소	세종특별자치시 가름로 143, KT&G세종타워B 8층
전화	044-417-9600
팩스	044-417-9604

<http://www.auri.re.kr>

가격: 25,000원, ISBN: 979-11-5659-433-8

이 연구보고서의 내용은 건축공간연구원의
자체 연구물로서 정부의 정책이나 견해와 다를 수 있습니다.

연구진

| 연구책임

여혜진 연구위원

| 위탁용역

김현중 (주)빅랩 소장

| 원고작성

구자인 마을연구소 일소공도 소장
김은희 걷고싶은 도시만들기 센터장

| 연구보조원

김지현 일리노이대학교 박사과정
이현승 서울대학교 환경대학원 박사과정

| 연구심의위원

염철호 선임연구위원
이상민 선임연구위원
성은영 연구위원
문지영 농림축산식품부 농촌정책과 서기관
김승종 국토연구원 연구위원

| 연구자문위원

김상범 농촌진흥청 국립농업과학원 연구관
김정연 사회투자지원재단 이사
마강래 중앙대학교 교수
백금철 한국농어촌공사 차장
송미령 한국농촌경제연구원 선임연구위원
서정민 지역재단 센터장
오용준 충남연구원 선임연구위원
조상필 광주전남연구원 선임연구위원
최봉문 목원대학교 교수

제1장 서론

정부는 국정과제 70. 「농산어촌 지원강화 및 성장환경 조성」에 따라 「농촌공간 재구조화 및 재생 지원에 관한 법률」을 제정(‘24.3.시행)하고 농촌공간계획을 통한 농촌 토지 이용 체계 개편을 추진중이다. 정부는 현재 제정법률 하위규정을 입법예고하고 농촌공간 재구조화 및 재생 계획수립지침 마련을 준비하고 있다. 입법예고된 시행령의 관련규정에서 제시되었듯이 농촌 토지이용관리수단으로 도입되는 농촌특화지구는 농촌 난개발에 대응하기 위한 법률 제정 취지 중에서 특히 생활 및 생산관련 토지이용의 외부불경제 해소를 위한 입지관리 개념을 토대로 운영될 예정이다. 농촌특화지구 입지적정성 검토방안은 농촌마을보호지구와 농촌산업·축산·농촌융복합산업·재생에너지지구 간 공간적 근접관계를 두어 생활 및 생산관련 토지이용의 재배치와 입지적정화를 지원하는 핵심수단이다. 본 연구는 정부가 검토중인 농촌특화지구 입지적정성 검토기준이 지역에서 원활하게 운영될 수 있도록 유연한 대안을 설계하고 토지이용 관리 효과를 검증하여 제도의 안정적 도입과 정착을 지원하며, 주민참여형 운영과정을 구축하기 위한 계획과정의 입지적정성 검토흐름을 제시하는 것을 목적으로 한다. 연구는 공간분석 분야 전문가 및 주민참여 분야 전문가와의 협업으로 수행한다.

제2장 농촌특화지구 관련 정책 및 법률 제정 현황검토

이 장에서는 국정현안 및 관련정책 동향을 살펴보고 「농촌공간 재구조화 및 재생 지원에 관한 법률」 제정취지, 목적 및 주요내용, ’23.12. 기준 입법예고된 시행령 정부안을 검토하여 정책 추진여건과 법률 주요내용을 파악한다. 농촌특화지구 주요규정은 법에서 정

하는 사항과 입법예고된 시행령 정부안에서 농촌특화지구의 입지관리 관련규정 및 주민참여 관련규정을 중심으로 검토한다. 농림축산식품부 훈령으로 제정('24)될 예정인 「농촌공간 재구조화 및 재생 계획수립지침」은 정부 검토안으로 주요내용이 대외비로 다루어짐에 따라 지침의 목차와 농촌특화지구 관련 규정의 구성을 중심으로 제시한다.

제3장 농촌특화지구 입지적정성 검토기준 대안설계 및 시뮬레이션

이 장에서는 정부가 현재 검토하고 있는 입지적정성 검토기준 기본형과 차별성을 갖고 입지규제 완화 효과를 갖고 기본형에 차별성을 갖는 입지적정성 검토기준 완화형 2개를 설계하여 시뮬레이션을 수행한다. 시뮬레이션은 두 가지로 구분한다. 하나는 8개 샘플 지역을 대상으로 한 입지적정성 검토기준 GIS 시뮬레이션 및 통계분석 비교이며, 다른 하나는 3개 샘플지역을 대상으로 한 입지적정성 검토기준의 입지관리 효과 검증이다.

시뮬레이션을 통해, 입지적정성 검토기준에 관해 다음의 정책적 시사점을 제시한다. 첫째, 입지적정성 검토기준 운영에 의한 농촌 토지이용의 외부불경제 해소 실효성을 확인한다. 기준 운영을 통해 기대할 수 있는 일반적인 특성을 확인하고, 마을 정주성 보호효과, 생산관련 토지이용 집적 효과가 있음을 확인한다. 또한 입지적정성 검토기준 대안 중 기본형의 경우 입지규제를 적용하는 입지배제, 입지조정 영역과 농촌마을보호지구 지정가능지역 후보격자 매칭 비중이 가장 높은 편으로 마을 정주성을 보호하는 안정적인 용도입지 관리효과를 기대할 수 있음을 제시한다. 둘째, 입지적정성 검토기준은 정부의 최소한의 개입 수준을 제시하고 용도 입지관리 필요에 기반한 원칙을 정립할 필요성을 확인한다. 이는 지역별 법적불가지역 여건을 고려하여 입지배제 등급 운영원칙을 정립할 필요성이 인정되고, 입지관리 필요에 기반한 원칙과 지역수요에 대응하는 유연화를 고려하여 운영방향을 설정할 필요성을 제시한다. 그러나, 평야·중간·산간지대, 도농 복합시 및 일반군 등 지역여건을 고려하더라도 전국에 표준적으로 적용하는 최소한의 입지배제를 운영하는 것이 법률 제정취지를 달성하는데 적정함을 확인한다. 이는 입지판단을 입지배제, 입지조정, 입지관리, 입지허용의 네 단계로 구성하는 경우 지역 자율판단 면적이 대폭 커져서 운영의 자율성이 커지나 입지허용으로 기울어질 경우 마을 정주성 보호 및 토지이용 재배치에 따른 농촌공간 재구조화를 추진하는 정부정책 효과는 감소할 우려가 있음을 의미한다. 셋째, 입지적정성 검토기준은 지역의 토지이용 관리 수요에 대응할 수 있는 유연성과 자율성을 고려하는 운영체계 구축이 중요함을 확인한다. 샘플지역 비교분석 결과, 입지회피, 입지조정, 입지관리 면적의 지역간 격차는 지역이

토지이용 관리의 자율성을 발휘하는데 중요한 영향이 될 것임을 파악하였으며, 등급 단순화보다 세분화가 지역의 생산관련 농촌특화지구 지정가능지역 설정에 유리할 것으로 판단할 수 있는 근거를 제시한다. 이는 지역의 이해관계자 협의를 통해 토지이용 관리가 결정되도록 하는 프로세스 구축이 중요함을 시사한다.

제4장 주민참여형 농촌특화지구 입지적정성 검토기준 운영흐름 검토

이 장에서는 주민이 농촌공간 재구조화 및 재생 기본계획 수립과정에서 농촌특화지구 입지적정성 검토기준 운영단계에 참여하는 절차적 흐름을 검토하고 정부, 지자체, 주민, 중간지원조직의 역할을 정립한다. 이는 현재 「농촌공간 재구조화 및 재생 지원에 관한 법률」에서 정하는 기본계획 단계의 공청회보다 실제적인 계획과정의 주민참여에 관한 논의이며, 시행계획단계의 농촌특화지구 주민제안이 실질적으로 이루어지도록 하기 위한 계획과정 설계에 관한 사항이다. 이를 위해 홍성군 장곡면의 주민, 지역전문가, 행정, 영월군 한반도면, 포천시의 영농조합원을 중심으로 포커스 그룹 인터뷰를 진행한다.

주민FGI를 통해 주민참여형 입지적정성 검토흐름 구축 및 참여주체 역할정립을 위한 과제에 대해 정책적 시사점을 제시한다. 우선 검토흐름 관련, 첫째, 농촌공간 재구조화 및 재생 기본계획에서 농촌특화지구 지정가능지역 검토 및 입지적정성 검토기준 운영단계에서 주민참여에 관한 규정이 미비한 점을 개선할 필요성을 확인한다. 둘째, 입지적정성 검토과정과 주민참여절차를 연계하기 위해서는 법적으로 주민제안이 이루어지는 시행 계획의 시점과 주민참여절차를 시작하는 간극을 좁혀야 하며, 내용적 참여와 절차적 참여를 통합적으로 다루어야 함을 제시한다. 이에는 입지적정성 검토기준 적용결과를 주민 및 토지소유자가 단계적으로 검증하고 합의에 도달할 수 있도록 이해관계를 조정하는 계획과정이 중요함을 제안한다. 셋째, 계획 초기단계부터 지자체와 읍·면 단위에서 생산관련 농촌특화지구의 입지조정에 대한 폭넓은 공감대 형성과정이 필요함을 확인한다. 특히 오랜기간 이웃의 생업인 축사 이전 및 축산지구 지정은 조심스럽게 운영되어야 한다는 주민들의 입장은 확인한다. 넷째, 농촌특화지구 주민협정 체결을 단계적으로 지원하는 차원에서 입지적정성 검토과정이 연계되도록 해야 함을 제시한다.

다음으로 참여주체 역할 관련, 정부는 협정체결의 지위를 갖는 주민의 범위와 주민참여 범위 명확화, 계획이득에 대응하기 위한 입지적정성 검토기준의 대안적 운영 검토, 농촌 특화지구 맞춤형 공간정비사업 마련을 위한 기존 농촌공간정비사업 전면 개편, 정부 차원의 대국민 홍보 및 지역주민 학습자료 제공, 역량강화체계 개편 등을 추진하는 역할을

제시한다. 지자체는 기존 주민조직의 전환, 재편, 협력관계 구축을 통한 계획수립과정 운영을 지원하고 기존 주민참여의 형식화 한계를 해소하기 위한 계획전문가의 참여 보장, 주민공동 학습구조 형성 등을 지원한다. 또한 지자체 전체 주민을 대상으로 하기보다 계획의 공간단위와 주민참여 범위를 연계하여 읍·면 단위의 논의체계에서 주민합의 도출이 가능하도록 참여범위와 조직 구성 지원을 요구하는 주민수요를 확인한다. 마지막으로 규제에 대한 보상으로써 신규사업을 발굴하는 역할을 제시한다. 주민의 경우 주민위원회를 활용하여 준비위원회를 구성하고 새로운 제도 시행에 적극적으로 협조하고 참여할 수 있는 자세를 준비할 필요성을 제시한다. 농촌특화지구 입지적정성 검토방안이 정부의 최소규제와 지역의 자율성 위임이라는 두 개의 축으로 운영되려면 주민, 토지 소유자, 부재지주, 축산농가, 영농포기 고령농가 등 다양한 이해관계의 관점에서 토지이용 관리의 필요와 방향을 활발하게 논의할 수 있는 주민참여 역할의 중요성을 제시한다.

제5장 정책 제언

이 장에서는 농촌특화지구 입지적정성 검토방안 운영을 위한 기본방향과 입지적정성 검토 개념을 정립하고, 입지적정성 검토기준 구성원칙을 제시한다. 입지적정성 검토기준 구성원칙은 정부의 최소규제와 지역의 자율적 입지판단으로 운영하는 경우와 정부는 운영원칙만 정하고 지역의 재량으로 운영하는 경우를 비교하여 활용방향과 기대효과를 정리한다. 농촌공간 재구조화 및 재생 계획과정에서 입지적정성 검토기준 운영흐름은 행정절차, 주민참여형 농촌 토지이용 의사결정 지원흐름, 분석업무 기술에 관한 사항을 제시한다. 마지막으로 입지적정성 검토방안 관련 지침 제정안은 농촌공간 재구조화 및 재생 기본계획 수립지침과 시행계획 수립지침에서 관련규정안을 제시한다.

주제어

농촌특화지구, 입지적정성, 입지적정성 검토기준, 주민참여

차 례

CONTENTS

제1장 서론

1. 연구배경 및 목적	1
2. 연구범위 및 방법	3
1) 연구범위	3
2) 연구방법 및 흐름	5
3. 선행연구 현황 및 본 연구의 차별성	7
1) 선행연구 현황	7
2) 본 연구의 주안점 및 차별성	9
3) 주요 용어정의	10

제2장 농촌특화지구 관련 정책 및 법률제정 현황검토

1. 국정현안 및 관련정책 동향	11
1) 국정현안	11
2) 관련정책 동향	13
2. 농촌공간 재구조화 및 재생 지원에 관한 법률 제정현황	15
1) 법률의 목적 및 주요내용	15
2) 시행령 입법예고 현황('23.12.)	19
3. 농촌특화지구 주요규정(안)	21
1) 법에서 정하는 사항	21
2) 시행령 입법예고('23.12.)	23
3) 훈령 검토안	28

제3장 농촌특화지구 입지적정성 검토기준 대안설계 및 시뮬레이션

1. 개요	31
1) 시뮬레이션 개요	31
2) 농촌특화지구 입지적정성 검토기준 대안 설계	33
2. 농촌특화지구 입지적정성 검토기준 대안 시뮬레이션	38
1) 입지적정성 등급별 면적 산출결과	38
2) 입지판단 유형별 등급비중 비교	41
3) 대안별 농촌마을보호지구 후보격자 중첩 특성	53

4) 대안비교	66
3. 농촌특화지구 입지적정성 검토기준 대안 실효성 검증	72
1) 분석구조 및 흐름	72
2) 입지적정성 검토기준의 타당성 및 실효성 검증 시뮬레이션	76
4. 소결	85
1) 입지적정성 검토기준의 토지이용 외부불경제 해소 실효성 확인	85
2) 정부의 최소 입지규제 원칙 정립 필요성 확인	86
3) 지역의 토지이용 관리 자율성을 고려한 운영 중요성 확인	88

제4장 주민참여형 농촌특화지구 입지적정성 검토기준 운영흐름 검토

1. 개요	91
1) 조사개요	91
2) 대상지별 주민참여 여건	96
2. 주민참여형 입지적정성 검토흐름 구축과제	100
1) 농촌공간 재구조화 및 재생 기본계획의 주민참여절차 운영 미비점 개선	100
2) 입지적정성 검토과정 및 주민참여절차 연계	101
3. 참여주체 역할정립 과제	106
1) 정부	106
2) 지자체	109
3) 주민	114

제5장 정책 제언

1. 농촌특화지구 입지적정성 검토방안	117
1) 기본방향	117
2) 입지적정성 검토기준 구성원칙	119
3) 입지적정성 검토기준 운영흐름	122
2. 입지적정성 검토방안 관련 계획수립지침 제정안	128
1) 농촌공간 재구조화 및 재생 기본계획 수립지침 관련규정안	128
2) 농촌공간 재구조화 및 재생 시행계획 수립지침 관련규정안	132
3. 연구성과 및 향후과제	134
1) 연구성과	134
2) 연구한계 및 향후과제	135
참고문헌	137
Summary	141
부록	146

표차례

LIST OF TABLES

[표 1-1] 입지적정성 검토기준 시뮬레이션 범위	4
[표 1-2] 선행연구 검토결과	7
[표 2-1] 농촌공간 재구조화 및 재생 지원에 관한 법률 목차	16
[표 2-2] 농촌공간재구조화법 시행령 입법예고를 반영한 법률 편제(안)	19
[표 2-3] 농촌공간재구조화법 제12조 농촌특화지구 종류별 지정목적	21
[표 2-4] 농촌공간재구조화법 시행령 입법예고 제6조 농촌특화지구 관련규정	23
[표 2-5] 농촌공간재구조화법 시행령 입법예고 제11조제1항 별표 1 농촌특화지구 종류별 지정범위	24
[표 2-6] 농촌공간재구조화법 시행령 입법예고 제11조제1항 별표1의 농촌특화지구 종류별 지정기준	25
[표 2-7] 농촌공간재구조화법 시행령 입법예고 제13조 농촌특화지구 주민제안 관련 하위규정안	26
[표 2-8] 농촌공간재구조화법 시행령 입법예고 제15·16·17·18조 농촌특화지구 주민협정 관련 하위규정안	27
[표 2-9] 농촌공간 재구조화 및 재생 계획수립지침 목차(안)	28
[표 2-10] 농촌특화지구 종류별 하위규정안	29
[표 3-1] 입지적정성 검토기준 기본형	33
[표 3-2] 입지적정성 검토기준 완화형 A. 보호요소 축소 및 점수 세분화 대안	34
[표 3-3] 입지적정성 검토기준 완화형 B. 보호요소 축소 및 기본형 점수 유지 대안	34
[표 3-4] 입지적정성 기준안 점수 합산방식 및 등급 대안	35
[표 3-5] 기본형 및 완화형 A의 등급별 입지판단 유형 구성	36
[표 3-6] 완화형 B의 등급별 입지판단 유형 구성	36
[표 3-7] 농촌특화지구 입지적정성 검토기준 공간데이터	37
[표 3-8] 지역별 입지배제 표준 대안의 입지적정성 등급별 법적불가지역 면적비율	38
[표 3-9] NJ시 입지배제 표준 대안의 입지적정성 등급별 면적비율	40
[표 3-10] BY군 입지배제 표준 대안의 입지적정성 등급별 면적비율	40
[표 3-11] PC군 입지배제 표준 대안의 입지적정성 등급별 면적비율	40
[표 3-12] 입지배제 표준 대안의 입지적정성 등급별 법적불가지역 면적비율	41
[표 3-13] 입지배제 표준 대안의 지역별 입지판단 유형별 면적구성 특성	42
[표 3-14] 입지 자율판단 대안의 샘플지역별 입지적정성 등급별 면적비율	43
[표 3-15] 입지 자율판단 대안의 지역별 입지판단 유형별 면적구성 특성	45
[표 3-16] NJ시 읍·면별 입지배제 표준 대안의 입지적정성 등급별 면적비율	46
[표 3-17] NJ시 읍·면별 입지배제 표준 대안의 입지판단 유형별 면적구성 특성	46
[표 3-18] BY군 읍·면별 입지배제 표준 대안의 입지적정성 등급별 면적비율	47
[표 3-19] BY군 읍·면별 입지배제 표준 대안의 입지판단 유형별 면적구성 특성	47
[표 3-20] PC군 읍·면별 입지배제 표준 대안의 입지적정성 등급별 면적비율	48
[표 3-21] PC군 읍·면별 입지배제 표준 대안의 입지판단 유형별 면적구성 특성	49

[표 3-22] NJ시 읍·면별 입지 자율판단 대안의 입지판단 유형별 면적구성 특성	49
[표 3-23] NJ시 읍·면별 입지 자율판단 대안의 입지적정성 등급별 면적비율	50
[표 3-24] BY군 읍·면별 입지 자율판단 대안의 입지판단 유형별 면적구성 특성	51
[표 3-25] BY군 읍·면별 입지 자율판단 대안의 입지적정성 등급별 면적비율	51
[표 3-26] PC군 읍·면별 입지 자율판단 대안의 입지판단 유형별 면적구성 특성	52
[표 3-27] PC군 읍·면별 입지 자율판단 대안의 입지적정성 등급별 면적비율	52
[표 3-28] 입지배제 표준 대안의 입지적정성 등급별 후보격자 중첩 면적비율	54
[표 3-29] 입지배제 표준 대안의 입지판단 유형별 후보격자 중첩 면적비중 특성	54
[표 3-30] 입지 자율판단 대안의 입지적정성 등급별 후보격자 중첩 면적비율	56
[표 3-31] 입지 자율판단 대안의 입지판단 유형별 후보격자 중첩 면적비중 특성	57
[표 3-32] NJ시 입지배제 표준 대안의 입지적정성 등급별 후보격자 중첩 면적비율	57
[표 3-33] NJ시 읍·면별 입지배제 표준 대안의 입지판단 유형별 후보격자 중첩 면적비중 특성	58
[표 3-34] BY군 입지배제 표준 대안의 입지적정성 등급별 후보격자 중첩 면적비율	59
[표 3-35] BY군 읍·면별 입지배제 표준 대안의 입지판단 유형별 후보격자 중첩 면적비중 특성	60
[표 3-36] PC군 입지배제 표준 대안의 입지적정성 등급별 후보격자 중첩 면적비율	61
[표 3-37] PC군 읍면별 입지배제 표준 대안의 입지판단 유형별 후보격자 중첩 면적비중 특성	61
[표 3-38] NJ시 입지 자율판단 대안의 입지적정성 등급별 후보격자 중첩 면적비율	62
[표 3-39] NJ시 읍면별 입지 자율판단 대안의 입지판단 유형별 후보격자 중첩 면적비중 특성	62
[표 3-40] BY군 입지 자율판단 대안의 입지적정성 등급별 후보격자 중첩 면적비율	63
[표 3-41] BY군 읍면별 입지 자율판단 대안의 입지판단 유형별 후보격자 중첩 면적비중 특성	64
[표 3-42] PC군 입지 자율판단 대안의 입지적정성 등급별 후보격자 중첩 면적비율	65
[표 3-43] PC군 읍면별 입지 자율판단 대안의 입지판단 유형별 후보격자 중첩 면적비중 특성	65
[표 3-44] 입지배제 표준형의 입지적정성 등급별 농촌마을후보지구 후보격자 중첩비중	69
[표 3-45] 입지 자율판단형의 농촌마을후보지구 후보격자 중첩비중	69
[표 3-46] 농촌 주거입지모형의 변인 설명	75
[표 3-47] 농촌 산업입지모형의 변인 설명	75
[표 3-48] NJ시 주거입지 결정요인 결과	77
[표 3-49] NJ시 산업입지 결정요인 결과	77
[표 3-50] NJ시 입지적정성 등급에 따른 주거입지 확률 차이	79
[표 3-51] NJ시 입지적정성 등급에 따른 산업입지 확률 차이	79
[표 3-52] BY군 주거입지 결정요인 결과	80
[표 3-53] BY군 산업입지 결정요인 결과	80
[표 3-54] BY군 입지적정성 등급에 따른 주거입지 확률 차이	81
[표 3-55] BY군 입지적정성 등급에 따른 산업입지 확률 차이	82
[표 3-56] PC군 주거입지 결정요인 결과	83
[표 3-57] PC군 산업입지 결정요인 결과	83
[표 3-58] PC군 입지적정성 등급에 따른 주거입지 확률 차이	84
[표 3-59] PC군 입지적정성 등급에 따른 산업입지 확률 차이	84
[표 3-60] 지역별 농촌마을보호지구 후보격자 중첩, 미중첩 읍면 개수 및 비율	86
[표 3-61] 지역별 법적불가지역 면적 및 비율	88

[표 4-2] 농촌특화지구 입지적정성 검토기준 운영을 위한 주민간담회 참여주체 개요	94
[표 4-3] 홍성군 읍·면별 주민자치회 위원수 및 분과 구성현황	97
[표 4-4] 홍성군 읍·면별 주요 주민조직 현황	98
[표 4-5] 농촌마을보호지구 내 또는 인근에 입지를 허용하는 일자리 시설에 대한 주민의견	104
[표 4-6] 농촌특화지구 관련 계획흐름에 따른 주민참여를 위한 정보 제공방향	108
[표 4-7] 농촌특화지구 입지적정성 검토기준 운영의 주민참여 및 주민협정 체결 단계(안)	110
[표 4-8] 홍성군 장곡면 주민FGI의 계획단계별 주민참여의 범위와 주민조직의 역할 제안	113
[표 5-1] 농촌공간 재구조화 및 재생 계획수행업무에서 입지적정성 검토 업무흐름 보완사항	123
[표 5-2] 농촌공간 재구조화 및 재생 기본계획 수립지침(안)의 입지적정성 검토방안 보완방향	128
[표 5-3] 현재 정부의 농촌특화지구 입지적정성 검토기준 규정(안)의 유연화 보완·개선안	128
[표 5-4] 현재 정부의 농촌특화지구 입지적정성 검토기준 규정(안)의 주민참여절차 보완·개선안	132
[표 5-5] 농촌공간 재구조화 및 재생 시행계획 수립지침(안)의 입지적정성 검토방안 보완방향	133
[표 5-6] 농촌특화지구 종류별 지정가능지역 리뷰 관련 규정안	133

그림차례

LIST OF FIGURES

[그림 1-2] 정부가 검토중인 농촌특화지구 입지적정성 검토기준(안) 기본형	7
[그림 1-3] 정부가 검토중인 농촌특화지구 입지적정성 검토기준 운영관련 주민참여 규정안	9
[그림 2-1] 농촌공간재구조화법 및 농촌특화지구 관련 국정현안	12
[그림 2-2] 국토계획체계에서 도시계획 및 농촌계획의 관계	13
[그림 2-3] 농촌공간재구조화법의 취지와 주요내용의 구성	17
[그림 2-4] 농촌공간재구조화법의 방침, 계획, 협약, 사업 추진체계도	18
[그림 2-5] 농촌공간 재구조화 및 재생 계획 수립흐름 및 농촌특화지구 지정절차	22
[그림 2-6] 농촌특화지구와 의제관계에 있는 법률 및 지역·지구등	22
[그림 3-1] NJ시 입지적정성 기준안 시뮬레이션 맵핑 예시	55
[그림 3-2] 입지배제 표준형의 입지배제, 회피, 허용 유형별 면적 비교	67
[그림 3-3] 입지 자율판단형의 입지배제, 조정, 관리, 허용 유형별 면적 비교	68
[그림 3-4] 입지배제 표준형의 농촌마을보호지구 후보격자 중첩 특성	70
[그림 3-5] 입지 자율판단형의 농촌마을보호지구 후보격자 중첩 특성	71
[그림 3-6] 입지적정성 시뮬레이션의 구조 및 절차	73
[그림 3-7] NJ시 주거입지 확률 및 산업입지 확률 시뮬레이션 결과	78
[그림 3-8] BY군 주거입지 확률 및 산업입지 확률 시뮬레이션 결과	81
[그림 3-9] PC군 주거입지 확률 및 산업입지 확률 시뮬레이션 결과	84
[그림 4-1] 사례지역 주민FGI 운영현황	95
[그림 4-2] 홍성군 주민참여 기반 현황	96
[그림 4-3] 농촌공간계획 수립절차에서 농촌특화지구 제안 및 지정흐름과 주민참여절차의 관계	101
[그림 5-1] 농촌공간계획과정에서 농촌특화지구 운용 및 관리방향 설정, 지구 지정의 토지이용 의사결정 지원 흐름(안)	124
[그림 5-2] 농촌특화지구 입지적정성 검토기준 GIS 업무수행 과정	127

제1장 서론

1. 연구배경 및 목적
 2. 연구범위 및 방법
 3. 선행연구 현황 및 본 연구의 차별성
-

1. 연구배경 및 목적

□ 연구배경 및 필요성

- 농촌공간계획을 통한 농촌 토지이용체계 개편 추진

정부는 국정과제 70 「농산어촌 지원강화 및 성장환경 조성」에 따라 2023년 「농촌공간 재구조화 및 재생 지원에 관한 법률」¹⁾(‘24.3.시행)을 제정하고 농촌공간계획²⁾을 통한 농촌 토지이용체계 개편을 추진 중이다. 「농촌공간재구조화법」제12조에 따라 운용되는 농촌특화지구는 법률 제정취지에 해당하는 농촌 난개발 및 지역 소멸위기에 대응하기 위해 농촌 토지이용체계를 개편하는 핵심수단이다. 제정법률은 농촌 난개발을 정의하고 있지는 않지만, 정부가 주목하는 난개발 이슈는 주택 옆에 축사, 공장 등 정주성에 유해한 토지이용이 제도적으로 허용되면서 형성·누적되는 생활 및 생산관련 토지이용의 공간적 구성의 오류를 해소하기 위한 토지이용의 '입지' 관리에 관한 것이다³⁾.

이러한 맥락에서, '23.12. 현재기준 「농촌공간재구조화법」제12조에 따라 입법예고된

1) 이하 「농촌공간재구조화법」으로 함

2) 「농촌공간재구조화법」에서 정의하는 농촌공간계획은 농촌공간 재구조화 및 재생 기본계획, 농촌공간 재구조화 및 재생 시행계획이며, 본 연구에서는 기본계획과 시행계획의 구분이 필요하지 않은 경우 농촌공간계획으로 통칭하고, 구분이 필요한 경우 기본계획, 시행계획으로 지칭함

3) 농림축산식품부, 2023.1.3., 보도자료, p.9; 여해진 외, 2023, 농촌형 특화지구 지정기준 설정방안, 농림축산식품부·건축공간연구원; 농림축산식품부, 2021.12., 농촌공간계획 제도화 방안(안) 설명자료: 한국농정신문, 2021.12.19.

시행령 정부안 제11조제2항을 살펴보면, 농촌특화지구의 종류별 지정원칙과 기준에서 입지를 농촌 토지이용 관리의 주요개념으로 도입하고 있다. 예를 들면 시행령 제11조 별표1 농촌마을보호지구 지정기준에서 “-- 농촌위해시설의 입지 제한 등을 고려하여 --”, 농촌산업·축산·농촌융복합산업·재생에너지지구 지정기준에서 “--지구를 지정하려는 때에는 농촌마을보호지구와 충분한 거리를 두고 --”로 규정하여 관련 토지이용 간 공간적 근접관계 재설정을 유도하고 있다.

이러한 입지 관련규정은 시행령에서 농림축산식품부장관이 정하도록 위임되어 있으며, 농림축산식품부는 훈령에 해당하는 농촌공간 재구조화 및 재생 계획수립지침을 마련할 예정이다. 입지적정성 검토방안은 지역의 여건에 맞추어 농촌 토지이용체계 개편을 추진하기 위해 농촌공간계획에서 농촌특화지구 지정 수단이 될 예정이다⁴⁾.

- 농촌특화지구 입지적정성 검토 실효성 제고 필요

입지적정성 검토방안은 선행연구(여해진 외, 2022; 여해진 외, 2023)에서 제안된 바 있으며, 정부의 검토를 거쳐 「농촌공간재구조화법」시행령에 근거규정을 두고 농촌공간 재구조화 및 재생 계획수립지침에 주요규정을 마련하여 농촌특화지구 운용 및 관리방향수립의 법적 근거로 검토하고 있다. 그런데 현재 정부 검토안이 입지적정성 검토방안의 운영에 충분한 실효성을 갖추기 위해서는 세 가지 측면의 검증과 보완이 필요하다는 의견이 있다.

첫째, 입지적정성 검토기준 관련 선행연구와 정부안은 기본형으로 구성되어 있는데, 법적 최소규제와 계획에 의한 규제 완화의 유연성을 입증하는 측면이 부족하다. 둘째, 생활 및 생산관련 토지이용의 외부불경제 해소 및 관련토지이용 집적 효과가 충분한지 검증이 필요하다. 셋째, 농촌공간 재구조화 및 재생 계획 과정에서 실제 주민참여형 토지 이용 의사결정이 가능하도록 입지적정성 검토기준 운영흐름에 대한 고려가 미흡하다.

이에, 본 연구는 입지적정성 검토기준 대안을 설계하고 관련 토지이용에 대한 입지관리 실효성을 검증하며 주민참여형 입지적정성 검토기준 운영흐름 구축을 위한 관련주체의 역할과 과제를 발굴하여 정책 제안하고자 한다.

□ 연구목적

본 연구는 농촌특화지구 입지적정성 검토기준의 관련 토지이용 입지관리 효과를 검증하고, 주민참여형 입지적정성 검토흐름 구축을 위한 참여주체 역할과 과제를 검토하여 실효성있는 농촌특화지구 입지적정성 검토방안을 제안하고자 한다.

4) 여해진 외, 2023.10.05. 농촌형 특화지구 지정기준 설정방안, 최종보고, 농식품부·건축공간연구원: 농식품부, 2023.10.30., 농촌공간 재구조화 및 재생 기본계획 수립지침안, 전문가 간담회

2. 연구범위 및 방법

1) 연구범위

□ 내용적 범위

- 입지적정성 검토기준 실효성 검증

정부의 입지적정성 검토기준(안) 기본형을 살펴보고, 지역의 자율성 관점에서 기준의 규제수준을 유연화할 수 있는 대안을 설계한다.

입지적정성 검토기준의 실효성 검증은 정부안과 본 연구에서 제안하는 대안을 실제 사례지역에 시뮬레이션하여 파악하며 분석항목은 다음과 같다. 첫째, 입지적정성 등급별 분포패턴, 면적값과 구성 특성, 농촌공간 재구조화 및 재생 기본계획 수립지침(안)에서 정하는 기준에 따라 도출된 농촌마을보호지구 지정가능지역 후보격자와 중첩여부 등 GIS·통계분석을 통해 대안을 비교한다. 둘째, 회귀모형 기반의 주거입지 및 산업입지모형을 설계하고 입지적정성 검토기준 대안별 등급별 정주성 보호와 생산 관련 토지이용의 집적 효과를 분석한다.

- 입지적정성 검토기준 운영흐름 검토

「농촌공간재구조화법」은 제15조에서 농촌공간 재구조화 및 재생 시행계획 수립시 주민이 농촌특화지구 지정을 제안할 수 있고 법 제22조에서 농촌특화지구 지정 후의 토지이용 관리활동을 주민협정으로 수행할 수 있도록 정하고 있다. 이는 행정절차의 시점과 내용을 정한 것인데, 실제 농촌공간계획 수립과정에서는 주민이 지구 지정을 제안하도록 하기 위한 참여과정과 주민협정을 체결하기까지 토지이용 의사결정을 지원하는 과정이 마련되어야 한다. 따라서, 여기서는 농촌특화지구 입지적정성 검토기준을 운영하는 농촌공간 재구조화 및 재생 기본계획 수립과정에서 주민참여의 흐름을 구체화하고 주민 참여가 실질적으로 작동되기 위해 정부, 지자체, 주민이 수행해야 하는 역할을 검토한다.

□ 공간적 범위

- 입지적정성 검토기준의 법적 적용 범위 : 농촌 읍·면지역

입지적정성 검토방안 적용범위는 크게 농촌공간계획 수립범위와 동일하며, 「농업농촌 및 식품산업기본법」 제3조제5호, 「농촌공간재구조화법」 제2조 1호에 따른 농촌에 해당한다. 농촌은 소관부처에 따라 농림축산식품부(일반농산어촌지역), 행정안전부(접경·도서지역 등 특수상황지역), 국토교통부(도시활력증진지역), 해양수산부(어촌지역)으

로 구성되는데 「농촌공간재구조화법」에 따라 농촌공간 재구조화 및 재생 기본계획을 의무적으로 수립해야 하는 농촌은 전국 139개 시·군이다⁵⁾. 이 중에서 「지방자치법」에 따른 행정구역 상 동은 제외되는 읍·면을 적용범위로 한다.

그런데, 세부적으로 입지적정성 검토방안 적용범위와 농촌공간계획 수립범위는 다르다. 입지적정성 검토방안은 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」⁶⁾에 따른 용도지역 상 도시지역 중 생산·자연·보전녹지지역, 계획·생산·보전관리지역, 농림지역, 자연환경보전 지역에 적용한다. 이는 시행령 정부안 제11조 별표1에 따른 농촌특화지구 지정범위에 해당한다. 따라서, 농촌 중심지에 해당하는 읍·면소재지 중 녹지지역 이외 도시지역은 읍·면지역에 해당하더라도 입지적정성 검토방안 적용범위에서 제외된다.

- 연구 검토범위 : 139개 시·군 중 도농복합시와 일반군 대상 샘플지역

실제 연구의 공간적 범위는 샘플지역에 한정되는데, 실효성을 검증하는 샘플지역과 운영흐름을 검토하는 샘플지역은 연구수행방법과 여건의 차이로 인해 달리 설정한다. 실효성을 검증하는 샘플지역은 선행연구⁷⁾에서 구축한 공간정보와 GIS시뮬레이션 자료를 활용함에 따라 아래 표와 같이 정한다. 샘플지역은 지형조건을 고려하여 도농복합시 4곳과 일반군 4곳을 선정한다.

[표 1-1] 입지적정성 검토기준 시뮬레이션 범위

구분	평야	GIS	회귀	중간	GIS	회귀	산간	GIS	회귀
도농복합시	충남 DJ	<input type="radio"/>		경북 SJ	<input type="radio"/>		-		
	전남 NJ	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	전북 JE	<input type="radio"/>		-		
군	-			경기 YC	<input type="radio"/>		강원 PC	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
	-			충남 BY	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	경남 SC	<input type="radio"/>	

출처 : 연구진 작성

주. 성주인외, 2015, 농촌마을 실태조사, 농촌경제연구원, 참고하여 시·군 분류

운영흐름 검토의 경우 제도 시행 전이고 지자체와 주민이 기본적인 내용을 모르고 있기 때문에 연구진이 단기간 직접 현장연구를 수행하기 어렵다고 판단하여 오랜기간 지역 현장에서 주민참여와 관련된 연구, 계획수립, 사업추진을 해온 전문가와 연구협력 방법으로 추진한다. 이에 따라 해당 전문가가 주민과 관계를 이미 형성하고 있는 홍성군 장곡면, 영월군 한반도면, 포천시를 샘플지역으로 선정한다. 앞에 말한 139개 시·군에 해당되며 주민이 최소 2회 이상 4회 연속된 FGI에 자발적으로 참여하여 관련사항을 파악하고 논의할 의지가 있고 토지이용과 관련된 이슈가 있는 읍·면을 단위로 한다.

5) 농림축산식품부, 2023.8. 농촌공간재구조화법 참고자료, p.17 직접인용

6) 이하 「국토계획법」으로 함

7) 여혜진 외, 2023, 농촌형 특화지구 지정기준 설정방안, 농림축산식품부·건축공간연구원

2) 연구방법 및 흐름

□ 연구방법

- 문헌검토

「농촌공간재구조화법」 및 시행령·규칙 정부안, 농촌공간 재구조화 및 재생 계획수립지 침안 관련 정부자료, 선행연구를 검토한다.

- 통계·GIS 분석

농촌공간 재구조화 및 재생 계획 의무수립 시·군 중 선정한 8개 샘플지역을 대상으로 통계·GIS 분석을 수행한다.

- 위탁용역

입지적정성 검토기준의 실효성 검증모형을 설계하고 8개 샘플지역 중 지형조건을 고려한 3개 샘플지역을 대상으로 시뮬레이션을 수행한다. 시뮬레이션은 전문업체((주)빅랩) 위탁용역에 의한 공간분석전문가 연구협력으로 수행한다.

- 전문가 원고의뢰

주민참여형 입지적정성 검토기준 운영흐름은 오랜기간 지역현장에서 주민참여와 관련된 다양한 정부·지자체 사업, 계획 수립, 거버넌스 구축의 활동을 수행해온 전문가의 원고의뢰방식으로 수행한다. 원고집필진은 구자인 소장(마을연구소 일소공도), 김은희 센터장(걷고싶은 도시만들기 시민연대)이다.

- 정책실무협의 수행

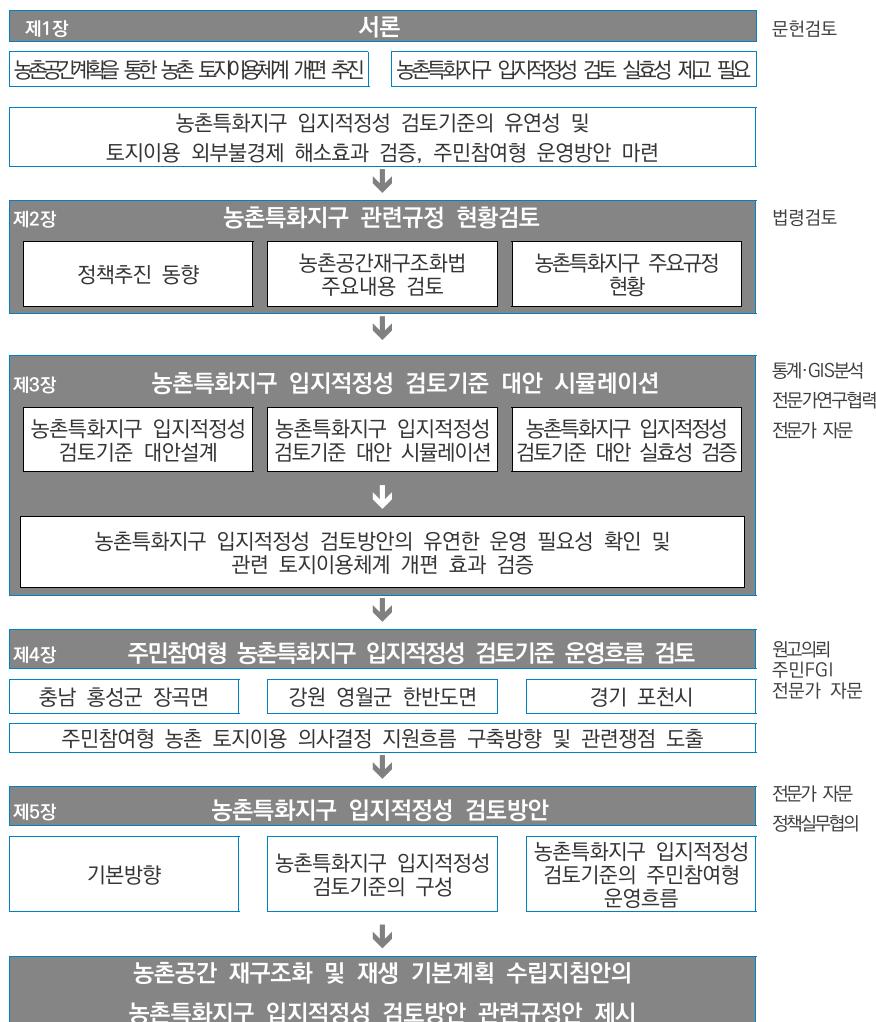
본 연구는 선행연구에서 제안하는 농촌특화지구 연계, 정책실무협의의 기조 유지를 위해 농림축산식품부가 올해 초 구성하여 내년까지 운영하는 농촌공간계획 제도화 TF에 포함된 부서 및 관계기관과 실무협의를 수행한다. 직접적인 협의기관은 농림축산식품부 농촌정책과, 한국농촌경제연구원, 한국농어촌공사 농촌공간개발처, 농촌진흥청 국립농업과학원이다.

- 이해관계자 의견수렴 및 전문가 자문

의견수렴 대상은 크게 지자체, 전문가, 주민이다. 지자체 담당자 의견수렴은 농림축산식품부 주관 지자체 간담회, 지역설명회와 충남·전남·전북 주최 공무원 교육포럼 등 공식 행사를 활용하여 진행한다. 전문가는 국토, 농촌, 도시, 조경 관련분야 대학, 지방연구원과 농림축산식품부가 운영하는 중앙계획지원단 소속 위원을 대상으로 한다. 주민은 원고집필진이 구성한 홍성군, 영월군, 포천시 영농 및 축산농가 주민 및 지역전문가를 대상으로 한다.

□ 연구흐름

연구는 전체 5장으로 구성한다. 2장은 농촌특화지구 관련규정 현황검토, 3장은 농촌특화지구 입지적정성 검토기준 대안 시뮬레이션, 4장은 주민참여형 농촌특화지구 입지적정성 검토기준 운영흐름 검토, 5장은 농촌특화지구 입지적정성 검토방안의 기본방향, 기준의 구성, 운영흐름을 제시하고 농촌공간 재구조화 및 재생 기본계획 수립지침안의 관련규정을 제안한다.



[그림 1-1] 연구 수행 흐름도

출처 : 연구진 작성

3. 선행연구 현황 및 본 연구의 차별성

1) 선행연구 현황

[표 1-2] 선행연구 검토결과

연구제목 및 목적	연구방법	주요내용
• 여해진 외(2023), 농촌형 특화지구 지정기준 설정방안, 농림축산식품부·건축공간연구원 • 연구목적 : 농촌공간재구조화법 제정 • 취지에 근거하고 농촌의 토지이용 관리 필요와 지역별 다양한 여건에 대응 하는 농촌특화지구 지정기준안 제시	• 문헌검토 • 통계분석 • 빅데이터 GIS분석 • 시뮬레이션 • 지역 실증 • 관련부처 정책실무협의 • 지자체·전문가 의견수렴	• 정책적 논의구조 • 농촌특화지구 도입여건 분석 • 농촌특화지구 운용방향 및 지정기준 설정방안 • 농촌공간재구조화법의 농촌특화지구 하위규정 제정안

출처 : 연구진 작성

선행연구에서 입지적정성 검토기준은 농촌마을보호지구와 4개 생산관련 농촌특화지구를 생활 및 생산관련 토지이용의 공간적 부조화 해소를 위한 입지적 관계를 정하는 의사 결정 지원수단으로 운용하기 위해 제안한다.

• 입지적정성 검토기준 기본형

보호요소	데이터 속성	점수				총점
		0점	1점	2점	3점	
주거지	건축물대장상 주택	0~50m	50~350m	350~500m	500m~	3점
	농업진흥구역 토지피복도 상 경지정리도	농업진흥구역 경지정리 전·답	0~100m	100~200m	200m~	3점
도로	지방도 이상	0~30m	30~100m	100~200m	200m~	3점
	리도	-	0~100m			
하천	하천법 상 하천구역	하천구역	0~200m	200~500m	500m~	3점
	소하천법 상 소하천구역	소하천구역	0~100m	100~350m	350m~	
점수		0	1~4	1~4	1~4	0~12
합산점수		0점	1~2점	3~4점	5~7점	8~9점
등급		0	1	2	3	4
입지판단		입지배제	입지조정	입지관리	입지허용	

주1. 건축물대상 상 주택용도 건축물의 중심점 기준
주2. 도로 양측 경계선 기준
주3. 하천법에 따른 하천구역 경계선 기준
주4. 소하천정비법에 따른 소하천구역 경계선 기준
주5. 농지법에 따른 농업진흥구역 경계선 기준

[그림 1-2] 정부가 검토중인 농촌특화지구 입지적정성 검토기준(안) 기본형

출처 : 여해진 외, 2023, 농촌형 특화지구 지정기준 설정방안, 농림축산식품부·건축공간연구원, pp.164~165; 농림축산식품부, 2023.11.24. 농촌공간 재구조화 및 재생 기본계획 수립자침(안), p.29 직접인용

선행연구(여혜진 외, 2023)에서 제안하여 현재 정부가 농촌공간 재구조화 및 재생 기본계획 수립지침안의 규정으로 검토하고 있는 농촌특화지구 입지적정성 검토기준은 위의 그림과 같이 구성되어 있다. 입지적정성 검토기준은 농촌 마을 정주성 관리 목적에서 생산관련 농촌특화지구를 이격시켜 적정한 공간적 관계를 갖도록 입지가능 지역을 확인하는 수단으로 제안하고 있다.

선행연구에서 입지적정성 검토기준의 구성 및 운영방향에 대해 중점적으로 참고할 사항은 ①입지적정성 검토기준의 내용 구성체계, ②입지판단에서 0등급은 법적 입지불가에 해당하는 강력한 입지불가, 1~2등급은 가급적 생산관련 농촌특화지구의 입지배제, 3등급은 지구 지정수요 등 지역여건을 고려하여 지역이 입지의 규제와 허용을 자율적으로 판단하는 입지자율, 4~5등급은 농촌마을보호지구와의 충분한 거리를 확보하여 생산관련 농촌특화지구 입지가 적정한 것으로 판단하는 입지 의사결정 유형의 구성이다. 그리고 ③기본계획수립지침에서 검토기준 기본형을 제시하고 운영방향에서 지역이 계획과정과 운영절차에서 기준을 완화할 수 있도록 유연한 검토방안을 제안하고 있는 점이다. 여기서 입지적정성 검토결과에 대한 완화는 보호요소 적용범위의 축소, 등급구간의 조정, 보호요소별 가중치 적용 방안 등이다. 마지막으로 ④계획수립권자가 농촌공간 재구조화 및 재생 기본계획에서 시·군 읍면을 대상으로 수행한 입지적정성 검토기준 적용결과를 주민 및 토지소유자와 수차례 협의과정을 거쳐 조정하면서 농촌마을보호지구와 생산관련 농촌특화지구 간 입지관계를 정하는 의사결정과정을 합리화할 것을 제안하고 있는 점은 유의해서 고려할 필요가 있다.

입지적정성 검토기준은 기본계획 수립지침안에서 별표2로 농촌특화지구 종류별 지정가능지역 검토 규정으로 제시되는데, 농촌산업·축산·농촌용복합산업·재생에너지지구 지정가능지역 검토의 수단이다. 기준의 운영은 강행규정이 아니며, 운영시 입지적정성 검토기준의 체계를 유지하되 각 요소의 유연한 운영이 가능하고, 뿐만 아니라 입지적정성을 검토할 수 있는 다른 합리적 방법의 운영도 가능하도록 하고 있다. 그러나, 구체적으로 어떠한 유연한 대안이 가능한지에 대한 설명이나 규정은 없다.

- 입지적정성 검토기준 운영 관련 주민참여 절차 규정 제안

선행연구에서 제안하여 현재 정부가 농촌공간 재구조화 및 재생 기본계획 수립지침안의 규정으로 검토하고 있는 농촌특화지구 입지적정성 검토기준 운영 관련주체의 역할과 운영흐름은 다음과 같다.

지자체 농촌공간계획 주관부서 및 유관부서, 기초농촌공간정책위원회, 주민 등 이해관계자의 역할을 규정하고 있으며, 특히 기본계획 수립단계에서 농촌산업·축산·농촌용복합산업·재생에너지지구 지정가능지역 검토를 위한 입지적정성 검토기준 운영과정에 주

민이 충분한 이해를 바탕으로 참여하여 토지이용 의사결정에 참여할 수 있도록 하여야 함을 규정한다. 그러나, 입지적정성 검토기준 운영흐름에서 주민참여의 시기와 방법, 입지적정성 판단근거로써 자료의 내용수준에 관한 규정은 구체적으로 제시되어 있지 않다.

8장 계획수립 절차

1절 기본계획 수립

(0) 기본계획에서 농촌특화지구 지정가능지역을 검토할 때 농촌공간계획 주관부서 및 관련 토지이용을 소관하는 부서와 긴밀하게 협의해야 하며, 소관부서는 계획 주관부서가 요청하는 공간정보 등 주요 자료 제공에 적극 협조하여야 한다.

(0) 기본계획에서 정하는 농촌특화지구 지정가능지역의 필요성과 사유를 기초농촌공간정책위원회가 면밀하게 심의할 수 있도록 분석자료와 주민 등 이해관계자 협의자료를 제출해야 한다.

(0) 기본계획의 승인은 농촌특화지구 지정가능지역의 대상과 우선순위를 정한 것으로 본다.

2절 주민참여 제고

(0) 기본계획에서 농촌특화지구 지정가능지역을 검토할 때 계획수립권자는 읍·면을 대상으로 주민에게 법률 및 계획의 내용을 설명하고 주민이 충분한 정보를 제공받음으로써 계획과정에 참여할 수 있도록 하여야 한다.

(0) 기본계획에서 정하는 농촌특화지구 지정가능지역의 필요성, 대상지와 우선순위는 주민 및 토지소유자 등 주요 이해관계자와 충분한 협의과정을 거쳐서 정하여야 하며, 이를 위해서 주민협의체의 구성 및 운영을 지원 할 수 있다.

(0) 계획수립권자는 주민 등 이해관계자가 농촌특화지구 종류별 지정의 필요와 입지 방향을 판단할 수 있도록 농촌특화지구 종류별 지정가능지역 도출과정을 상세하게 설명하고 투명하게 자료를 제공하여야 한다.

(0) 기본계획에서 주민참여의 범위는 읍·면 또는 법정리를 기초단위로 하고, 토지이용의 기능적 분리, 재배치 와 관련된 이해관계 조정을 고려할 수 있는 범위로 하여 실제적인 의견수렴이 될 수 있도록 한다.

[그림 1-3] 정부가 검토중인 농촌특화지구 입지적정성 검토기준 운영관련 주민참여 규정안

출처 : 여혜진 외, 2023, 전개서, pp.174; 농림축산식품부, 2023.11.24. 전개서, pp.20~21직접인용

2) 본 연구의 주안점 및 차별성

본 연구는 선행연구(여혜진 외, 2023)의 제안사항 중 앞서 살펴본 대로 입지적정성 검토 기준의 내용 구성체계, 입지판단 유형의 구성, 지역에 입지를 판단할 수 있는 자율성 부여, 입지적정성 검토기준 적용결과를 활용하여 주민 및 토지소유자 등이 농촌마을보호지구와 4개의 생산관련 농촌특화지구 간 입지관계를 정하는 의사결정과정 운영의 네가지 사항을 맥락적으로 이어간다.

동시에 선행연구의 연구방법 상의 한계를 보완하고자 한다. 선행연구는 이보다 앞서 수행된 연구(여혜진 외, 2022)에서 제안한 입지검토기준안을 재구성하고 상주시 중동면, 부여군 은산면 2곳을 대상으로 계획 시뮬레이션과 실증하는 연구방법으로 진행하였는데, 기준안의 대안 설계나 대안 비교를 통한 실효성 검증은 미흡하다. 또한 시뮬레이션 대상지가 읍·면 2곳에 한정되어 보다 다양한 지역 여건에서의 적용가능성을 판단하는데 한계가 있다. 그리고, 농촌공간 재구조화 및 재생 기본계획 수립지침안에서 제시하는 농촌마을보호지구 지정가능지역 선정기준에 따른 마을이 입지판단 유형상 적절하게 보호되도록 매칭되는지 여부는 전혀 검토되지 않았다. 마지막으로 계획과정에 참여하는

주체가 입지적정성 검토기준을 어떻게 운영하여야 하는지에 대한 검토가 부족하며, 특히 주민참여과정에 대한 검토는 전혀 이루어지지 않았다.

이에, 본 연구는 검토기준의 내용과 운영절차 차원에서 네가지 사항에 주안점을 두어 선행연구에서 제안한 입지적정성 검토방안의 실효성을 높이고자 한다.

- 지역 여건에 유연하게 대응하기 위한 입지적정성 검토기준 다양화 방안
 - 입지적정성 검토기준 대안을 설계하고 대안비교를 통해 보다 적절하고 실효성 있는 안 제시
 - 입지적정성 검토기준 대안을 적용하는 시뮬레이션 지역을 8개로 확대하여 다양한 지역 여건에서 적용 가능성과 한계, 예외적으로 고려할 사항 등 발굴
- 입지적정성 검토기준의 농촌 토지이용 관리효과 검증
 - 입지적정성 검토기준 운영에 의한 정주성 보호효과와 생산관련 토지이용 집적효과를 검증하기 위한 진단모형을 통한 실효성 다각도로 검증
- 기본계획 단계의 주민참여형 농촌특화지구 입지적정성 검토 흐름 구축
 - 시행계획에서 주민이 농촌특화지구를 제안하고 협정을 체결하기 위해 앞서 우선적으로 기본계획 수립과정에서 다루어야 하는 사항과 지자체, 주민, 중간 지원조직의 역할 검토

3) 주요 용어정의

□ 입지적정성(location adequacy)

입지적정성은 사전적으로 어떤 지역이 특정 목적에 맞는 적합한 위치인지를 판단하는 것으로 설명할 수 있는데 학술적으로는 명확한 개념 정의가 없다. 이론적 모형을 살펴보면, Huff(1963)의 중력모형에서 제안한 시설 공급량 대비 인구수요가 입지적정성의 개념적 토대를 제공하였으며, McAllister(1976)의 형평성 및 효율성 개념, Bach(1980)의 접근성 및 접근기회를 이용한 입지-배분모형이 많이 논의된다. 이는 '일정 도달거리의 주변지역에 대한 상대적 입지 우위성'을 나타내는 개념이라는 점은 공통적이다(손순금, 2020; 장문현 외, 2023). 여기서 농촌특화지구 입지적정성은 생활 및 생산관련 토지이용의 직주일체형 관계를 직주근접형 관계로 전환하는 개념으로 활용한다. 다시 말해, 마을을 중심으로 한 직주근접의 공간적 범위 내에서 농촌산업지구, 축산지구, 농촌융복합 산업지구, 재생에너지지구의 상대적 입지 우위성을 판단한다는 측면에서 입지적정성 검토기준의 입지적정성 개념을 정립한다.

제2장 농촌특화지구 관련 정책 및 법률 제정 현황검토

1. 국정현안 및 관련정책 동향
 2. 농촌공간 재구조화 및 재생 지원에 관한 법률 제정현황
 3. 농촌특화지구 주요규정(안)
-

1. 국정현안 및 관련정책 동향

1) 국정현안

□ 국정과제 70. 「농산촌 지원강화 및 성장환경 조성」

현정부는 국정과제로 「농산촌 지원강화 및 성장환경 조성」을 추진한다. 국정과제 70은 농촌공간이 여전에 따라 주거, 생산, 서비스 등 기능적으로 구분되고 재배치되는 농촌공간 재구조화 계획 수립을 위해 「농촌공간재구조화법」을 제정하고 농촌특화지구 도입, 농촌재생 추진을 목표로 한다.⁸⁾

이에 따라, 장기계획을 토대로 서비스 거점 확충, 주거지에 인접하는 공장·축사 정비 및 집적화를 지원하는 농촌재생 프로젝트를 2031년까지 400개소에서 추진하는 것을 목표로 한다.

□ 국정추진

- 살고 싶은 농촌 조성('22 농림축산식품부 업무계획)

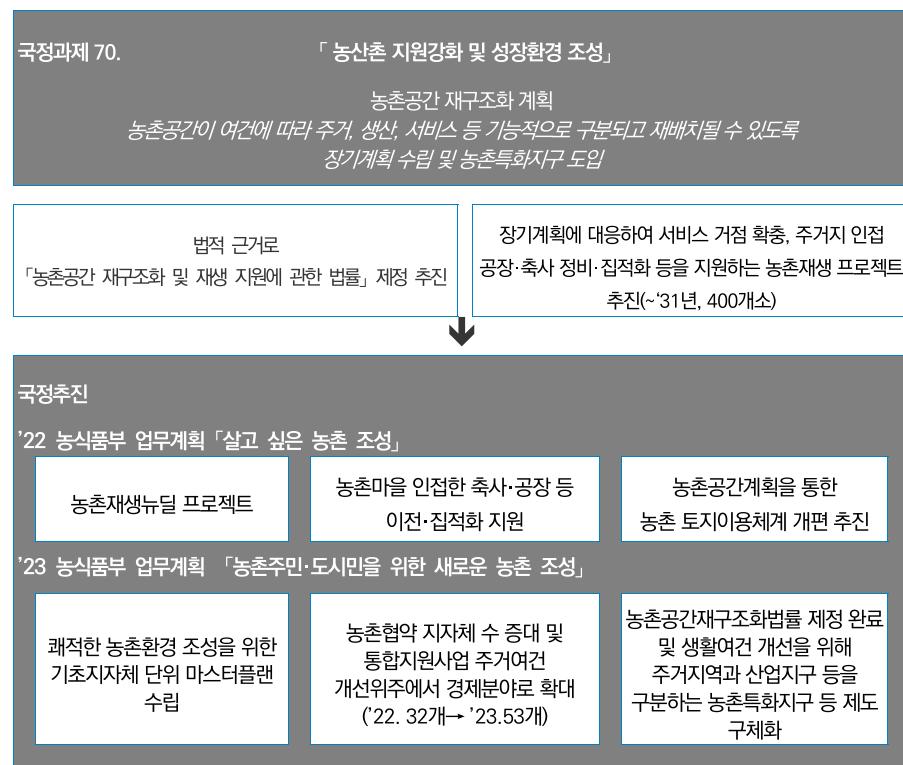
우리나라 농산촌 정책을 소관하는 농림축산식품부는 2022년도부터 국정과제 70 관련 업무를 본격적으로 추진한다.

8) 제20대 대통령직인수위원회, 2022.5. 윤석열정부 110대 국정과제, p.125 직접인용

2022년도 농림축산식품부 업무는 ‘살고 싶은 농촌 조성’이다. 주요업무는 농촌재생뉴딜 프로젝트, 농촌마을에 인접한 축사·공장 등의 이전 및 집적화 지원, 농촌공간계획을 통한 농촌 토지이용체계 개편 추진이 해당된다.

- 농촌주민·도시민을 위한 새로운 농촌 조성(‘23 농림축산식품부 업무계획)

2023년도 농림축산식품부 업무는 ‘농촌주민·도시민을 위한 새로운 농촌 조성’이다. 주요업무는 쾌적한 농촌환경 조성을 위한 지자체 단위 마스터플랜 수립, 농림축산식품부와 농촌협약을 체결하는 지자체 수를 증대하고 통합지원사업을 주거여건 개선 위주에서 경제분야로 확대하는 사업 추진, 「농촌공간재구조화법」제정을 완료하고 생활여건 개선을 위해 주거지역과 산업지구 등을 구분하는 농촌특화지구 등 관련제도를 구체화하는 업무를 추진한다.



[그림 2-1] 농촌공간재구조화법 및 농촌특화지구 관련 국정현안

출처 : 윤석열정부 국정과제, 농식품부 업무계획 보고자료 참고 정리

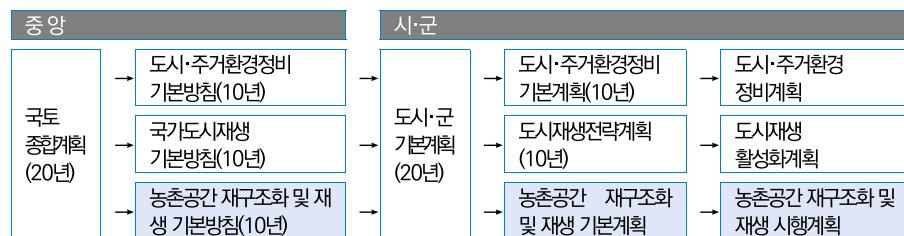
국정과제와 담당부처가 추진하는 국정의 흐름에서 볼 때, 농촌특화지구는 농촌공간계획을 통한 농촌토지이용체계를 개편하기 위한 정책수단으로 도입되었다고 할 수 있다.

2) 관련정책 동향

□ 「농촌공간재구조화법」 제정 및 농촌공간 재구조화 및 재생 계획 신설

「농촌공간재구조화법」이 제정됨에 따라 '24년부터 139개 시·군의 동지역을 제외한 읍·면지역 전체에 농촌공간 재구조화 및 재생 계획을 수립하게 된다. 농촌공간계획은 정부가 수립하는 농촌공간 재구조화 및 재생 기본방침과 지자체가 수립하는 농촌공간 재구조화 및 재생 기본·시행계획 체계로 구축되며, 농촌에서 최초의 최상위 법정 공간계획의 위상과 역할을 갖는다.

농촌공간계획은 도시·군기본계획, 도시·주거환경정비기본계획, 도시재생전략계획 등이 도시공간 관리에 집중하면서 상대적으로 부실하게 관리되어 온 농촌공간에 관한 종합계획의 성격을 갖는다.⁹⁾ 이와 함께, 도시·군관리계획에서 용도지구를 지정하는 방식과 유사하게 농촌특화지구를 지정하는 역할을 수행함에 따라 농촌 토지이용을 체계적으로 관리하는 계획수단이 된다.



[그림 2-2] 국토계획체계에서 도시계획 및 농촌계획의 관계

출처 : 농식품부, 2023.8, 농촌공간재구조화법 참고자료, p.15 직접인용

□ 농촌특화지구 운용원칙으로 생활 및 생산관련 토지이용 입지적정성 검토 도입 추진

「농촌공간재구조화법」에 따른 농촌특화지구는 법률 제정취지에 해당하는 농촌 난개발 및 지역 소멸위기에 대응하기 위한 토지이용관리수단이다. 「농촌공간재구조화법」은 농촌 난개발을 정의하고 있지는 않지만, 농촌특화지구가 대응하는 난개발 이슈는 주택 옆에 축사, 공장 등 정주성에 유해한 토지이용이 제도적으로 허용되면서 형성·누적되는 생활 및 생산관련 토지이용의 공간적 구성의 오류 해소를 중점적으로 다루고 있다¹⁰⁾.

9) 계획수립권자는 시장·군수(광역시의 군 및 「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」 제 10조제2항에 따른 행정시 포함) 또는 특별자치시장이며, 균형발전특별회계 및 농어촌구조개선특별회계에 따른 일반농산어촌지역으로 도농복합시 57개, 군 82개, 총 139개 시군이 기본계획을 25년도 수립 예정임

10) 농림축산식품부, 2023.1.3., 보도자료, p.9: 여해진 외, 2023, 농촌형 특화지구 지정기준 설정방안, 농림축산식품부·건축공간연구원; 농림축산식품부, 2021.12., 농촌공간계획 제도화 방안(안) 설명자료, 한국농정신문, 2021.12.19.

현재 「농촌공간재구조화법」 제12조에 따라 입법예고된 시행령 정부안 제11조제2항은 농촌특화지구의 종류별 지정원칙과 기준을 규정하고, 입지, 규모 및 대상 등 세부적인 기준은 농림축산식품부장관이 정하는 농촌공간 재구조화 및 재생 계획수립지침에 위임하고 있다. 이 중 입지에 해당하는 사항은 농촌공간 재구조화 및 재생 기본계획에서 정하는 농촌특화지구의 운용 및 관리방향의 핵심내용으로써 「농촌공간 재구조화 및 재생 기본계획 수립지침」에서 근거규정을 마련하는 중이다¹¹⁾.

농촌특화지구 입지관리에 관한 사항은 생활 및 생산관련 토지이용의 공간적 구성의 오류를 해소하고 관련 토지이용을 집적하기 위해 농촌마을보호지구와 농촌산업·축산·농촌용복합산업·재생에너지지구 간 공간적 근접관계를 재설정하는 것인데, 이를 실행하는 수단이 입지적정성 검토방안이다. 앞장에서 말한 바와 같이, 입지적정성 검토방안은 현재 정부의 검토를 거쳐 주민이 참여하는 농촌공간계획 과정에서 농촌 생활 및 생산관련 토지이용의 재배치를 지원하는 토지이용 입지적정화와 농촌공간 재구조화를 지원하기 위한 토지이용 의사결정 지원수단으로 「농촌공간재구조화법」에 따라 운용될 예정이다.

□ 농촌공간계획 수립 및 농촌특화지구 지정 시범지원 추진

'24.3. 법 시행을 앞두고 농림축산식품부는 우수한 농촌공간계획 수립사례를 창출하고 이를 지역에 확산하며, 법 시행 후 제정하게 될 계획수립지침에서 반드시 반영되어야 할 사항 등을 발굴하기 위해 「농촌공간재구조화법」에 따른 법정계획, 즉 농촌공간 재구조화 및 재생 기본계획을 수립하는 지자체 중 5곳을 선정하여 시범수립 지원사업을 추진한다.

시범수립 지자체는 충남 부여군, 당진시, 전북 순창군, 전남 나주시, 신안군이다. 이 지자체는 약 1년간 기본계획을 수립하면서 농촌특화지구 7개 종류 중 지역 여건에 따라 선별하여 지구를 지정하게 된다. 정부는 지원사업을 통해 농촌 토지이용체계 개편의 핵심 수단인 입지적정성 검토방안 운영의 적절성과 현장수요를 반영한 실현가능성 등을 파악하고 농촌 토지이용체계를 실질적으로 개편하는 효과 여부를 관찰할 예정이다.

11) 여해진 외, 2023.10.05. 농촌형 특화지구 지정기준 설정방안, 최종보고, 농식품부·건축공간연구원; 농식품부, 2023.10.30., 농촌공간 재구조화 및 재생 기본계획 수립지침안, 전문가 간담회

2. 농촌공간 재구조화 및 재생 지원에 관한 법률 제정현황

1) 법률의 목적 및 주요내용

□ 제정취지

법률 발의문의 제정취지를 살펴보면, 농촌생활을 선호하는 문화 확산, 귀농·귀촌인의 증가, 저밀도 경제에 대한 관심 증대 등 농촌이 국민의 정주·여가 장소이자 미래 성장 공간으로서 가치가 증대하는 추세에서, 농촌 마을과 인근에 무분별하게 공장 등 주민생활에 악영향을 미치는 시설이 입지함에 따라 쾌적한 농촌환경과 경관이 훼손되고, 인구감소와 공동체 활력 저하로 농촌다움을 보전·활용하는데 어려움에 주목한다.

이에 따라 본 법률은, 농촌의 일터, 삶터, 쉼터로서의 기능 회복을 통해 농촌으로의 인구 유입을 촉진하여 농촌소멸을 방지하고, 나아가 지역균형발전을 도모하기 위해 농촌생활권 조성을 위한 중장기 계획 수립, 농촌 재생 4대 분야(위해시설 정비, 주거 및 정주여건 개선, 일자리 창출 및 경제기반 조성, 생활서비스 확대)사업 지원, 농촌 특성에 맞는 토지이용체계 도입, 정책추진기반 조성을 주된 내용으로 하는 농촌공간 재구조화 및 재생 지원제도 도입을 주요내용으로 함을 밝힌다.¹²⁾

□ 법률의 목적

「농촌공간재구조화법」 제1조에서 본 법률의 목적은 ‘농촌의 난개발과 지역소멸위기 등에 대응하여 농촌공간 재구조화와 재생 지원을 통해 농촌다움 회복과 국토균형발전에 기여’하는 것으로 정의한다.

□ 주요내용

「농촌공간재구조화법」은 총 7장 47조로 구성된다. 주요내용은 제2장 농촌공간의 재구조화 및 재생 계획, 제3장 농촌협약 및 주민협정, 제4장 사업의 시행, 제5장 농촌공간의 재구조화 및 재생지원 추진체계 등이 해당된다. 농촌특화지구는 제2장에서 종류, 지정 및 의제와 관련된 규정을 두고 있으며, 농촌공간 재구조화 및 재생 계획에 따라 운영되는 체계를 따른다.

이 법에 따른 농촌공간 재구조화 및 재생 계획은 국토의 계획 및 이용에 관한 법률에 따른 도시·군기본계획이 그간 도시지역, 동지역 중심으로 공간계획을 수립하면서 농촌공간이 계획의 사각지대에 처했다는 문제인식에서 이를 보완하기 위한 계획수단으로 도

12) 이양수의원 대표발의, 2022.8.31., 의안번호 20077 참고 정리

입되었고, 동지역을 제외한 시·군·읍·면지역 전체를 대상으로 수립하는 최초의 법정 공간계획이다.

[표 2-1] 농촌공간 재구조화 및 재생 지원에 관한 법률 목차

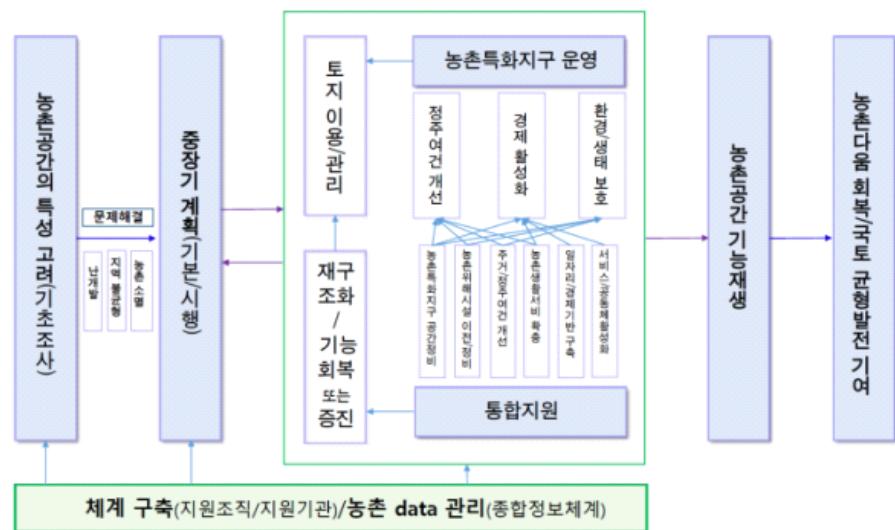
장	조문 구성
제1장 총칙	제1조 목적 제2조 정의 제3조 정부 등의 책무 제4조 다른 법률과의 관계 제5조 국토계획 등과의 관계 제6조 농촌공간 재구조화 및 재생 기본방침의 수립 제7조 농촌공간 재구조화 및 재생 기본계획의 수립 제8조 주민 등의 의견 청취 제9조 농촌공간 재구조화 및 재생 기본계획의 승인 제10조 농촌공간 재구조화 및 재생 시행계획의 수립 제11조 농촌공간 재구조화 및 재생 시행계획의 승인 제12조 농촌 특화지구의 종류 제13조 농촌 특화지구의 지정 등 제14조 농촌특화지구 지정 등의 의제 제15조 주민 제안 제16조 농촌협약의 체결 등 제17조 농촌협약의 신청 제18조 농촌협약의 평가 제19조 농촌협약의 변경 및 해약 제20조 농촌협약의 관리 제21조 통합지침 제22조 주민협정의 체결 제23조 주민 협의회 제24조 주민협정의 변경 및 폐지 등 제25조 주민협정 이행 지원 제26조 사업의 시행 제27조 농촌공간 재구조화 및 재생 사업계획의 수립 제28조 사업계획의 승인 제29조 사업시행 방식 제30조 토지 등의 수용 제31조 다른 법률의 인·허가 등의 의제 제32조 중앙농촌공간정책위원회의 설치 등 제33조 광역·기초 농촌공간정책위원회의 설치 등 제34조 전담조직의 설치 제35조 농촌공간정책지원기관 제36조 농촌공간 재구조화 및 재생 실적평가 제37조 보고 및 검사 등 제38조 농촌공간 재구조화 및 재생 계획의 수립·운영에 대한 감독 및 조정 제39조 부동산 가격 안정을 위한 조치 제40조 권현의 위임 및 위탁 제41조 국유재산·공유재산 등의 처분 등 제42조 사용료의 감면 제43조 조세 및 부담금의 감면 제44조 농촌공간 종합정보체계 구축 등 제45조 별칙 제46조 양별규정 제47조 과태로
제2장 농촌공간의 재구조화 및 재생 계획	
제3장 농촌협약 및 주민 협정 등	
제4장 사업의 시행	
제5장 농촌공간의 재구조화 및 재생지원 추진체계	
제6장 보칙	
제7장 별칙	
부칙	

출처 : 농촌공간재구조화법 직접인용

□ 농촌공간 재구조화 및 재생 계획

- #### • 운영목적

농촌공간 재구조화 및 재생 계획은 기본계획과 시행계획으로 구성되며, 토지이용 관리를 위한 농촌특화지구는 크게 정주여건 개선, 경제활성화, 환경·생태 보호의 목적으로 운영된다. 지구 지정과 연계하여 농촌공간을 재구조화하고 기능의 회복 및 증진을 도모하기 위한 수립하는 6개 부문계획은 농촌특화지구 공간정비, 농촌위해시설 이전·정비, 주거·정주여건 개선, 농촌생활서비스 확충, 일자리·경제기반 구축, 서비스·공동체 활성화 등이 해당된다.



[그림 2-3] 농촌공간재구조화법의 취지와 주요내용의 구성

출처 : 농림축산식품부 농촌공간계획 제도화 TF, 회의자료; 여혜진 외, 2023, 농촌형 특화지구 지정기준 설정방안, p.27, 농림축산식품부·건축공간연구원, 직접인용

- #### • 계획체계

농촌공간 재구조화 및 재생 계획은 국가단위 계획인 국가 농촌공간 재구조화 및 재생 기본방침과 시·군단위 농촌공간 재구조화 및 재생 기본계획, 시행계획으로 구성된다.

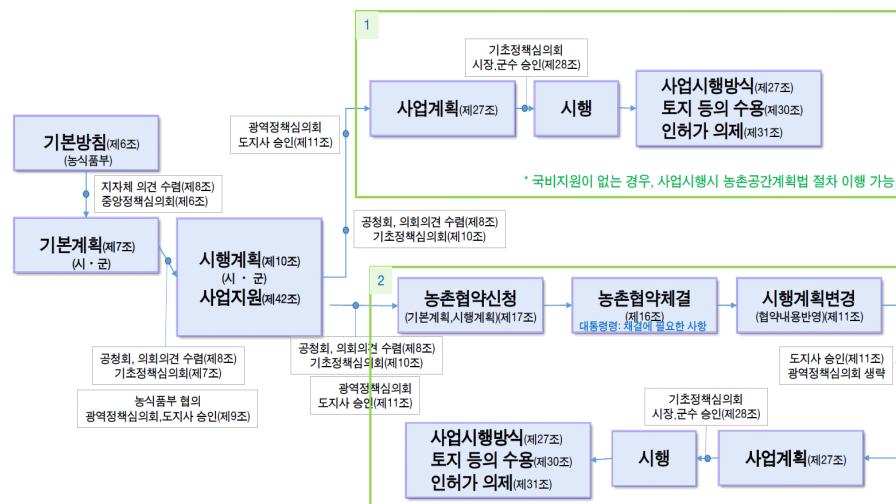
국가 농촌공간 재구조화 및 재생 기본방침은 국가차원에서의 농촌공간의 미래상과 장기적인 발전 방향을 제시하는 전략적 계획이다. 수립주체는 농림축산식품부 장관이며 중앙농촌공간정책심의회의 심의를 거친다. 매 10년마다 수립하며 5년마다 정비 가능하다. 방침으로 정하는 사항은 방침의 목표, 농촌지역의 현황 및 미래상, 농촌생활서비스 시설, 농촌위해시설, 농촌특화지구의 체계적 관리방향 등이다.

농촌공간 재구조화 및 재생 기본계획은 시·군의 농촌공간 재구조화 및 기능 재생·증진을 위한 중장기 계획이다. 수립주체는 시장·군수이며 승인주체는 도지사이고, 광역·기초농촌공간정책심의회의 심의를 거친다. 매 10년마다 수립하며 5년마다 정비 가능하다. 계획으로 정하는 사항은 농촌지역의 특성 및 현황과 기본계획의 방향 및 목표, 농촌생활서비스시설·위해시설 배치, 환경·경관의 보존 및 관리, 정주생활권 설정 등이다.

농촌공간 재구조화 및 재생 시행계획은 기본계획을 구체화하고 농촌위해시설의 이전 및 재배치, 정주여건·경제기반·사회서비스 개선 관련 실행계획이다. 수립주체는 시장·군수이며 승인주체는 도지사이고 기본계획과 마찬가지로 광역·기초농촌공간정책심의회의 심의를 거친다. 사업을 실행하기 위한 계획이므로 농촌위해시설, 농촌생활서비스시설 등의 이전·재배치·집적화, 농촌특화지구 지정 및 농촌공간재생에 대한 연차별 투자계획을 정한다.

- 절차

「농촌공간재구조화법」은 계획법이자 사업법의 성격과 내용을 갖는다. 지자체는 농촌공간 재구조화 및 재생 계획을 토대로 농림축산식품부와 농촌협약을 체결하고 관련사업을 통합적으로 지원받을 수 있다. 또한, 농촌협약 없이 개별 사업계획으로 국비지원을 받거나 자체사업을 추진할 수 있다. 기초 지자체가 수립한 계획은 기초정책심의회를 거쳐 광역지자체의 광역정책심의회 심의 후 시·도지사 승인으로 절차가 완료되고, 농촌협약 신청을 하는 지자체는 관련 계획을 농림축산식품부에 신청하여 선정평가를 거쳐 농촌협약에 선정되는 흐름이다.



[그림 2-4] 농촌공간재구조화법의 방침, 계획, 협약, 사업 추진체계도

출처 : 농림축산식품부 농촌공간계획 제도화 TF, 회의자료, 직접인용

2) 시행령 입법예고 현황('23.12.)

□ 법률의 편제

[표 2-2] 농촌공간재구조화법 시행령 입법예고를 반영한 법률 편제(안)

출처 : 농촌공간재구조화법 및 시행령·시행규칙 정부안 참고 정리

□ 시행령 주요규정

시행령에서 정하는 사항은 기본방침, 농촌공간 재구조화 및 재생 기본계획, 농촌공간 재구조화 및 재생 시행계획, 농촌특화지구, 주민제안, 농촌협약, 주민협정, 사업시행자, 사업계획, 중앙·광역·기초농촌공간정책심의회, 지원조직, 농촌공간정책지원기관, 실적평가, 농촌공간모니터링체계, 국·공유재산 처분 관련 특례, 농촌공간종합정보체계, 지방세 감면 및 과태료 부과 관련 규정으로 구성된다.

기본방침에 관한 규정은 법 제6조에 따른 기본방침의 수립 또는 변경을 위한 기초조사에 관한 사항, 경미한 사항의 변경에 관한 규정, 공고에 관한 사항이다.

농촌공간 재구조화 및 재생 기본계획에 관한 규정은 법 제7조 및 제9조에 따른 계획 수립 및 변경관련 기준, 방법, 공청회 등 승인 관련절차에 관한 사항이다. 농촌공간 재구조화 및 재생 시행계획에 관한 규정은 법 제10조 및 제11조에 따른 계획 수립 및 변경관련 기준, 방법, 승인관련 절차에 관한 사항이다.

농촌특화지구에 관한 규정은 법 제12조에 따른 농촌특화지구 종류별 기준, 지정관련 기준이다.

주민제안 및 주민협정에 관한 규정은 법 제12조, 제22조, 제23조, 제24조, 제25조에 따른 주민협정 관련내용, 주민협의회 구성 및 운영에 관한 사항, 처리절차, 인가 및 공고, 주민협정 변경 및 폐지에 관한 사항, 주민협정 이행 지원에 관한 사항이다.

심의에 관한 규정은 법 제32조, 제33조에 따른 중앙농촌공간정책심의회 대체조직, 광역·기초농촌공간정책심의회 대체조직, 광역·기초농촌공간정책심의회의 구서 및 운영에 관한 사항이다.

농촌공간정책지원기관에 관한 규정은 법 제35조에 따른 기관 지정 및 취소에 관한 사항이다.

법 제36조, 제40조, 제44조에 따른 실적평가, 모니터링, 농촌공간종합정보체계 구축에 관한 사항도 상세한 내용을 정하고 있다.

□ 시행규칙 주요규정

시행규칙에서 정하는 사항은 법 제2조에 따른 농촌생활서비스시설의 종류, 법에서 정의한 농촌위해시설의 구체적인 정의, 통합지침에 관한 사항과, 법 제17조에 따른 농촌협약 신청서류 등에 관한 사항이다.

3. 농촌특화지구 주요규정(안)

1) 법에서 정하는 사항

□ 운용목적 및 지구별 종류

농촌특화지구에 관한 사항은 제2장 농촌공간의 재구조화 및 재생 계획에서 다루며, 법 제12조 지구의 종류, 제13조 지정 등, 제14조 지정 등의 의제가 있다. 관련된 계획과정은 법 제7조~제11조에서 기본·시행계획의 수립 및 승인절차, 주민등의 의견청취에 관한 사항을 정한다.

농촌특화지구는 7개 종류별 고유한 지정목적을 갖지만 종합적으로는 농촌공간을 효율적으로 개발·이용·보전하고 삶·일·쉼터로서의 농촌의 기능을 재생·증진하기 위한 목적을 수행한다.

농촌특화지구와 관련된 주민참여과정은 제2장과 제3장에서 정하는데, 법 제15조, 제22조~제25조에서 주민제안, 주민협정 체결, 주민협의회, 주민협정의 변경·폐지 등, 주민 협정 이행지원에 관한 사항을 정한다.

[표 2-3] 농촌공간재구조화법 제12조 농촌특화지구 종류별 지정목적

종류	지정목적
농촌마을보호지구	농촌마을 주민 등의 거주 환경을 보호하고 생활서비스시설의 입지를 촉진하는 등 정주기능을 강화할 필요가 있는 지구
농촌산업지구	농촌 지역 내 공장, 창고, 제조업소 등 산업시설의 이전·집적화를 유도하거나 계획적으로 개발할 필요가 있는 지구
축산지구	가축사육 시설, 축산가공 관련 시설 등을 집단화함으로써 축산업을 계획적으로 육성할 필요가 있는 지구
농촌융복합산업지구	농촌융복합사업 육성을 위하여 농업생산·제조·가공시설 및 사무 공간 등 서비스 시설을 집약할 필요가 있는 지구
재생에너지지구	에너지원의 환경 친화적 전환 등 탄소중립정책에 대응하기 위하여 태양광 등 재생 에너지 시설을 집단화할 필요가 있는 지구
경관농업지구	동종·유사 작물의 집단화 등 경관 형성을 통해 농촌관광자원 등으로 육성할 필요가 있는 지구
농업유산지구	세계중요농업유산, 국가중요농업유산 등 오랫동안 형성시켜 온 유·무형의 농촌자원을 체계적으로 보전하거나 관리·정비할 필요가 있는 지구

출처 : 농촌공간재구조화법 직접인용

□ 추진체계

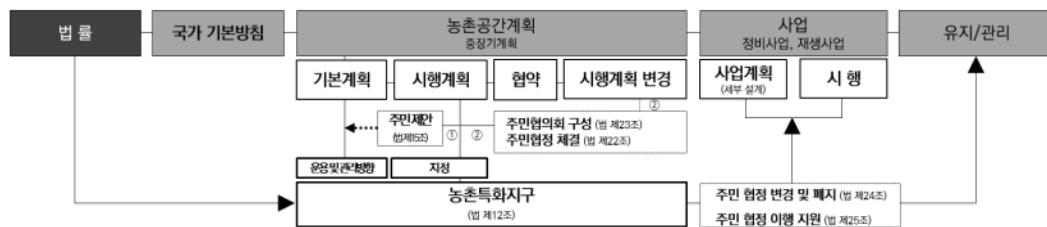
농촌특화지구 추진체계는 크게 네가지로 구성된다. 첫째, 법률에 의한 지정기준 운용, 둘째, 계획에 의한 지정, 셋째, 상향식 지정을 위한 주민제안 및 주민협정, 넷째, 행위규제 의제이다.

- 법률에 의한 지정기준 운용

「농촌공간재구조화법」제12조, 제13조, 제14조는 농촌특화지구를 규정하고, 법 제12조 제2항에서 농촌특화지구의 지정기준을 농림축산식품부장관이 정하도록 위임하고 있다.

- 계획에 의한 지정

법 제7조제2항6호는 농촌공간 재구조화 및 재생 기본계획에서 농촌특화지구의 윤용 및 관리에 관한 사항을 정하고 법 제10조제2항6호는 농촌공간 재구조화 및 재생 시행계획에서 농촌특화지구 지정에 관한 사항을 정하도록 규정한다.



[그림 2-5] 농촌공간 재구조화 및 재생 계획 수립흐름 및 농촌특화지구 지정절차

출처 : 여혜진 외, 2023, 농촌형 특화지구 지정기준 설정방안, p.27 직접인용

- 주민제안 및 주민협정

위의 그림에서 보는 바와 같이 농촌특화지구에 대한 주민제안 및 주민협정은 농촌공간 재구조화 및 재생 시행계획에서 한다. 기본계획에서 주민참여에 관한 규정은 없다.

• 의제

「농촌공간재구조화법」은 자체적으로 건축행위를 제한하는 규정을 두지 않는다. 이러한 여건에서 농촌특화지구에 행위규제를 할 수 있도록 국토계획법, 물류시설법, 산업입지법과의 의제관계를 두고 있으며, 의제관계의 설정은 선택할 수 있다.

지구 지정	용도, 입지 등 행위규제	
→ 지정 의제	국토계획법	계획관리지역 지정 또는 변경 (법 제51조제3항에 해당하는 경우만)
← 규제 구속	물류시설법	물류단지 지정
	산업입지법	농공단지 지정

[그림 2-6] 농촌특화지구와 의제관계에 있는 법률 및 지역·지구등

출처 : 여혜진 외, 2023, 농촌형 특화지구 지정기준 설정방안, p.136 직접인용

2) 시행령 입법예고('23.12.)

□ 농촌공간 재구조화 및 재생 기본계획에서 농촌특화지구 운용의 주안점 규정

법 제7조제6항에 따라 위임된 농촌공간 재구조화 및 재생 기본계획 수립기준에 관한 사항을 정하는 시행령 정부안 제6조제1항 4호에서 농촌특화지구 운용방향은 ‘농촌마을의 정주 기능 보호와 생산관련 토지 이용의 적정성 확보’로 정한다. 세부적인 사항은 장관이 훈령으로 정하도록 위임한다.

[표 2-4] 농촌공간재구조화법 시행령 입법예고 제6조 농촌특화지구 관련규정

법 제7조(농촌공간 재구조화 및 재생 기본계획의 수립)	시행령 제6조(기본계획의 수립·변경 기준 및 방법)
① 기본계획 수립기간 10년, 5년마다 재정비	① 기본계획 수립 또는 변경시 고려사항
② 기본계획 수립항목	1. 농촌공간의 구조 및 토지이용 현황, 경제·사회·환경 등 지역의 특성을 반영하여 농촌공간의 발전 방향을 종합적으로 제시할 것
1. 농촌의 지역적 여건 및 특성에 관한 사항	2. 농촌재생활성화지역은 생활권을 기준으로 농촌공간 재구조화 및 재생을 통해 생활, 생산 및 자연환경 등이 조화롭게 활성화 되도록 설정할 것
2. 기본계획의 방향·목표에 관한 사항	3. 관계법령에 따라 시행 중인 각종 계획과의 부합성, 주변지역에 미치는 파급효과 등을 기준으로 농촌재생활성화지역 지정의 우선 순위를 정할 것
3. 인구분석에 관한 사항	4. 농촌마을의 정주 기능 보호와 생산관련 토지 이용의 적정성을 확보할 수 있도록 농촌특화지구의 운용 방향을 설정할 것
4. 농촌공간 재구조화에 관한 사항	5. 기본계획의 수립과정에서 주민역량 강화를 바탕으로 주민참여를 활성화할 것
5. 농촌재생활성화지역 지정 및 변경에 관한 사항	② 이외 세부적인 사항 농림축산식품부장관이 정하도록 위임(계획수립지침)
6. 농촌특화지구의 운용 및 관리에 관한 사항	
7. 농촌위해시설 현황과 이전·철거·집단화 또는 정비에 관한 사항	
8. 농촌 주거 및 정주 여건 개선에 관한 사항	
9. 농촌생활서비스시설 현황과 배치에 관한 사항	
10. 농촌 경제 및 일자리 기반 활성화에 관한 사항	
11. 농촌의 교통·교육·문화·복지 등 농촌생활서비스 제공에 관한 사항	
12. 농촌 환경 및 경관의 보존·관리에 관한 사항	
③ 기본방침, 도시·군기본계획 부합	
⑥ 기본계획의 수립 기준 및 방법에 필요한 사항 시행령 위임	

출처 : 농촌공간재구조화법 시행령 입법예고자료 직접인용

□ 농촌특화지구에 의한 농촌 토지이용의 입지 관리방향 규정

농촌특화지구 지정의 방향을 정하는 근거규정은 「농촌공간재구조화법」 제12조제1항의 “거주 환경 보호”, ’산업시설의 이전·집적화’, ’가축사육시설, 축산가공 관련시설 등 집단화’, ’농촌융복합산업 육성을 위한 —시설을 집약’, ’재생에너지 시설 집단화’에 관한 사항이다.

이를 구체화하여 입법예고된 시행령 정부안 제11조와 제12조에서 농촌특화지구 종류별 기준 등을 정한다.¹³⁾ 「농촌공간재구조화법」 시행령 입법예고 제11조제1항은 농촌특

13) 여혜진 외, 2023. 농촌형 특화지구 지정기준 설정방안, pp.157~160

화지구 종류별 기준을 별표1로 정하고 제2항은 농촌특화지구의 종류별 입지, 규모 및 대상 등 세부적인 기준을 농림축산식품부장관이 정하도록 위임한다.¹⁴⁾

□ 농촌특화지구 종류별 지정 범위

농촌특화지구 지정범위는 「국토계획법」상 용도지역과의 관계를 정하는 것이다. 지역·지구등이 용도지역에 의한 토지소유권의 제한을 추가적으로 제한하게 되므로 지역·지구등과 용도지역과의 관계를 지정범위로 하는 것이다. 농촌마을보호지구는 도시지역 중 녹지지역, 관리지역, 농림지역, 자연환경보전지역에 지정하며, 농촌산업지구는 도시지역 중 전용공업지역, 일반공업지역, 관리지역, 농림지역에 지정한다. 축산지구, 농촌융복합산업지구, 재생에너지지구는 공통적으로 도시지역 중 녹지지역, 관리지역, 농림지역에 지정한다. 경관농업지구, 농업유산지구는 도시지역 중 녹지지역, 관리지역, 농림지역, 자연환경보전지역에 지정한다.

[표 2-5] 농촌공간재구조화법 시행령 입법예고 제11조제1항 별표 1 농촌특화지구 종류별 지정범위

종류	지정 범위
농촌마을보호지구	도시지역(녹지지역에 한정한다), 관리지역, 농림지역 및 자연환경보전지역
농촌산업지구	도시지역(전용공업지역 및 일반공업지역에 한정한다), 관리지역 및 농림지역
축산지구	
농촌융복합산업지구	도시지역(녹지지역에 한정한다), 관리지역 및 농림지역
재생에너지지구	
경관농업지구	도시지역(녹지지역에 한정한다), 관리지역, 농림지역 및 자연환경보전지역
농업유산지구	

출처 : 농촌공간재구조화법 시행령 정부안 직접인용

□ 농촌특화지구 종류별 지정기준(안)

시행령 정부안 제11조에 따른 별표 1에서 정하는 농촌특화지구 종류별 지정기준은 지구 지정이 필요한 지역에 대한 개략적인 조건을 명시하고 의제관계, 입지적 관계, 관련제도 와의 연계 등을 정한다. 이외 종류별 위치, 규모 등에 관한 사항은 농촌공간 재구조화 및 재생 계획수립지침(훈령)에 위임한다.

여기서 '농촌특화지구의 종류별 위치'는 두 가지 사항을 다룬다. 하나는 7개 지구별 지정기준이며, 다른 하나는 농촌마을보호지구와 생산관련 농촌특화지구 간 입지적 관계를 설정하여 농촌의 생활 및 생산관련 토지이용의 외부불경제를 해소하기 위한 입지기준이다.

농촌마을보호지구의 경우 지구 경계부에 농촌위해시설이 입지할 수 있는 계획·생산관리지역과의 관계를 고려하여 경계부 완충영역 기능을 도입한다. 또한 용도규제 기능을

14) 농림축산식품부, 2023.10. 「농촌공간재구조화법」시행령 제11조 및 별표1 직접인용

갖기 위해 「국토계획법」 시행령 제31조 및 「도시·군관리계획 수립지침」 제3편제2장제7절에 취락지구 하위유형으로 보호취락지구를 신설하고 의제관계를 두어 용도 입지 등 행위를 제한할 예정이다(농식품부·국토부, '23.10.). 생산관련 4개 농촌특화지구의 경우 농촌마을보호지구 및 주변 주거지, 농지, 하천 등의 환경을 훼손하지 않도록 입지적 관계를 고려할 것을 정한다. 경관농업·농업유산지구의 경우 기존제도(경관보전직불제, 국가중요농업유산제도) 운영조건을 준용하여 제도 운영의 연계 및 시너지 효과를 갖도록 정한다. 따라서 이 두 지구는 입지에 관한 기능을 갖지 않는다.

[표 2-6] 농촌공간재구조화법 시행령 입법예고 제11조제1항 별표1의 농촌특화지구 종류별 지정기준

종류	지정 기준
농촌마을 보호지구	<ol style="list-style-type: none"> 1) 집단화된 주거지를 보호할 필요가 있는 지역을 지정 할 수 있다. 2) 농촌위해시설이 농촌마을보호지구에 접접하여 입지하는 것을 방지하기 위하여 최소 100m의 원충영역을 포함한 범위를 농촌마을보호지구의 경계로 설정한다. 3) 농촌마을보호지구 안에서의 용도, 입지 등에 대하여는 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령」 제31조와 「도시·군관리계획 수립지침」 제3편제2장 제7절의 취락지구에 관한 규정에 따른다. 4) 농촌마을보호지구를 지정하면 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령」 제31조에 따른 도시·군관리계획 결정이 있는 것으로 본다.
농촌산업 지구	<ol style="list-style-type: none"> 1) 농촌마을 주변 공장, 창고, 제조업소, 농·임업용 시설 등 개별 입지하고 있는 소규모 시설의 이전 및 집단화가 가능한 지역을 지정할 수 있다. 2) 농촌산업지구를 지정하려는 때에는 농촌마을보호지구와 충분한 거리를 두고 주변에 형성된 주거지, 농지, 하천 등의 환경을 훼손하는지의 여부를 고려하여야 한다.
축산지구	<ol style="list-style-type: none"> 1) 농촌마을 인근에 개별 입지한 축사를 이전 또는 집집거나 대규모 축산단지를 건축할 수 있는 지역을 지정 할 수 있다. 다만, 가축사육 및 축산가공 관련 시설이 집적되어 있는 지역에 친환경 또는 현대적 시설로 개·보수하거나 분뇨처리시설을 설치하려는 경우 그 지정을 우선적으로 검토할 수 있다. 2) 축산지구를 지정하려는 때에는 농촌마을보호지구와 충분한 거리를 두고 주변에 형성된 주거지, 농지, 하천 등의 환경을 훼손하는지의 여부를 고려하여야 한다.
농촌융복합 산업지구	<ol style="list-style-type: none"> 1) 농촌융복합사업을 육성하기 위하여 필요한 농업생산, 제조·가공, 유통·관광 등의 시설 집적화가 가능한 지역을 지정할 수 있다. 2) 농촌융복합사업지구를 지정하려는 때에는 농촌마을보호지구와 충분한 거리를 두고 주변에 형성된 주거지, 농지, 하천 등의 환경을 침해하는지의 여부를 고려하여야 한다.
재생에너지 지구	<ol style="list-style-type: none"> 1) 재생에너지시설이 무질서하게 배치되어 있어 계획적 재배치 또는 집단화가 필요한 경우에는 자연 경관을 훼손하지 않으면서 환경 친화적 에너지 생산이 가능한 지역에 지정할 수 있다. 2) 재생에너지지구를 지정하려는 때에는 농촌마을보호지구와 충분한 거리를 두고 주변에 형성된 주거지, 농지, 하천 등의 환경을 훼손하는지의 여부를 고려하여야 한다.
경관농업 지구	<ol style="list-style-type: none"> 1) 농촌마을 주변 경관작물을 집단화하여 재배하는 농경지와 그 주변에 대한 우수경관 관리·개선이 필요한 지역을 지정할 수 있다. 다만, 「농업·농촌 공익기능 증진 직접지불제도 운영에 관한 법률 시행령」에 따라 경관보전직접지불의 대상지역으로 지정·관리하고 있는 농지에 대한 지정을 우선적으로 검토할 수 있다. 2) 경관농업지구는 규모의 제한을 받지 아니한다. 다만, 조례로 규모에 관한 기준을 두려는 경우에는 「농업·농촌 공익기능 증진 직접지불제도 운영에 관한 법률 시행령」에 따른 경관보전직접지불금 지급기준에 해당하는 집단화 최소면적을 준용할 수 있다. 3) 경관농업지구에 재배할 수 있는 작물은 다음과 같다. <ol style="list-style-type: none"> (1) 「농업·농촌 공익기능 증진 직접지불제도 운영에 관한 법률 시행령」 제34조제2항에 따른 경관작물 (2) (1)의 경관작물이 아님에도 불구하고 계획수립권자가 경관형성의 필요성과 타당성을 충분히 제시하는 작물 (3) 지방자치단체가 경관단지로 지정·관리한지 1년이 지난 지역에서 재배한 작물
농업유산 지구	<ol style="list-style-type: none"> 1) 세계중요농업유산 및 국가중요농업유산 지정 지역과 그 밖에 농업적·생태적·지식적·문화적·경관적 보전 가치가 있어 종합적인 토지이용 관리가 필요한 지역에 지정할 수 있다. 2) 농업유산지구는 규모의 제한을 받지 아니한다. 다만, 지방자치단체가 조례로 규모에 관한 기준을 정할 수 있다. 3) 국가중요농업유산 지정 지역이 대상이 되는 경우에는 주민협의회의 의견을 수렴하여 핵심자원의 분포와 농업유산 보전 활동을 기준으로 핵심구역을 설정하여 지정 할 수 있다. 4) 농업유산지구 내 농업유산의 관리 및 활용에 관한 사항은 「농업유산 지정관리 기준」에 따른다.

출처 : 농촌공간재구조화법 시행령 정부안 직접인용

□ 농촌특화지구 지정 등 토지이용 의사결정과정의 주민참여절차 규정

「농촌공간재구조화법」은 농촌특화지구와 관련된 주민참여 권한을 기본계획단계에서의 의견청취, 그리고 시행계획단계에서 주민제안과 주민협정으로 정한다. 「농촌공간재구조화법」 제15조제3항에 따라 시행령 정부안 제13조에 위임된 농촌특화지구의 주민제안 요건은 시행계획 단계에서 제출사항과 절차에 관한 사항이다. 여기서 특이점은 농촌공간 재구조화 및 재생에 필요한 사업과 농촌특화지구를 같이 제안하도록 하고 있다는 점이다. 법리적으로 농촌특화지구를 제안하지 않고 사업만 제안할 수 없도록 해석하고 있어(농식품부, '23.10. 법제처 의견) 사업신청을 위한 지구 지정제안이 활성화될 것으로 본다.

- 농촌특화지구 관련 주민제안 제출사항

주민 및 토지소유자는 농촌공간 재구조화 및 재생 시행계획 수립과정에서 농촌특화지구 지정목적 및 필요성, 위치 및 면적, 지구의 정비 및 관리방향, 주민협정을 체결한 경우 해당내용, 기대효과, 주민의견 수렴결과 및 계획수립권자가 필요하다고 인정하는 사항을 제출할 수 있다.

- 절차

계획수립권자는 주민제안 내용의 시행계획 반영여부를 결정하기 위한 기초농촌공간정책심의회 자문을 거쳐 반영여부를 결정한다.

[표 2-7] 농촌공간재구조화법 시행령 입법예고 제13조 농촌특화지구 주민제안 관련 하위규정안

법 제15조(주민제안)	시행령 제13조(주민제안의 내용 및 처리절차)
① 주민(이해관계자 포함)은 시행계획 수립 시 농촌공간 재구조화 및 재생에 필요한 사업과 농촌특화지구 지정 제안 가능	① 주민이 제안할 경우 계획수립권자에게 제출하는 사항 1. 농촌공간 재구조화 및 재생에 필요한 사업 가. 사업의 개요 나. 사업의 목적 다. 사업의 내용 라. 사업의 시행에 따른 기대효과 라. 그 밖에 주민의 의견수렴 결과 등 시장·군수 또는 특별자치시장이 필요하다고 인정하는 사항
② 제안받은 계획수립권자는 제안자에게 처리결과를 알림	2. 농촌특화지구의 지정 가. 지구의 지정 목적 및 필요성 나. 지구의 위치 및 면적 다. 지구의 정비 및 관리 방향 라. 법 제22조에 따른 주민협정을 체결한 경우 그 내용 마. 지구의 지정에 따른 기대효과 바. 그 밖에 자구의 지정에 관한 주민의 의견수렴 결과 등 시장·군수 또는 특별자치시장이 필요하다고 인정하는 사항
③ 농촌특화지구 지정 제안, 제안요건 및 제안서 처리 절차 등은 대통령령으로 위임	② 주민제안의 시행계획 반영을 결정하기 위해 필요 시 기초농촌공간정책심의회 자문 ③ 계획수립권자는 제안자에게 45일 이내 결과통보 및 30일 범위에서 1회 연장 가능

출처 : 농촌공간재구조화법 정부안 직접인용

- 농촌특화지구 지정·개발·관리를 위한 주민협정 체결주체, 인가절차, 지원사항 등 규정

법 제15조에 따른 주민제안의 주체는 이해관계자를 포함하는 주민이며, 법 제22조에 따른 주민협정의 주체는 '주민등'(농촌특화지구 내 주민, 토지소유자, 조례로 정하는 자)이다. 이에 따라 시행령 정부안 제16조 주민협의회는 협정체결자 중에서 구성된다. 주민 협정은 지구의 지정, 개발, 관리에 관해 주민 자치규약이며, 지자체는 주민협정서를 인가·공고·열람하고(법 제22조 및 시행령 정부안 제15조), 주민협의회가 주민협정 이행지원을 요청하려면 지자체에 사업계획서를 제출하고 지자체의 검토를 통해 지원여부를 결정한다.

[표 2-8] 농촌공간재구조화법 시행령 입법예고 제15·16·17·18조 농촌특화지구 주민협정 관련 하위규정안

법 제22조(주민협정)	시행령 제15조(주민협정의 인가·공고등)	시행규칙 제6조(주민협정의 인가 신청 시 첨부서류)
① 농촌특화지구 내 주민, 토지소유자, 조례로 정하는 자(주민등)는 농촌특화지구의 지정, 개발, 관리에 필요한 주민 자치규약 마련, 이행을 위한 주민협정 체결 가능	① 협정체결자 또는 주민협의회 대표자가 주민협정의 체결, 변경, 폐지 인감을 받을 경우에 관한 사항 시행규칙 위임	시행규칙으로 정하는 서류
② 협정체결자 주민협정서는 다음과 같은 사항 명시	② 주민협정 공고는 지자체 공보 게재	1. 주민협정서
1. 주민협정의 명칭	③ 인가받은 주민협정에 관한 사항은 주민협정 대상지역이 속한 관할 지역 읍·면·동·시무소에서 일반인 열람, 열람기간은 30일 이상	2. 협정체결자 전체 동의서(주민협정을 체결하는 경우만 해당한다) 3. 협정체결자 과반수 동의서(주민협정을 변경·폐지하는 경우만 해당한다)
2. 주민협정 대상지역의 위치 및 범위	제16조(주민협의회의 구성·운영 등)	4. 주민협정서 변경 대비표(주민협정을 변경하는 경우만 해당한다)
3. 주민협정의 목적	① 주민협의회 임원은 협정체결자중선임	5. 그 밖에 시장·군수 또는 특별자치 시장이 필요하다고 인정하는 서류
4. 주민협정의 내용	② 주민협의회 대표자 선임조건	제7조(주민협의회의 승인) 별지서식의 주민협의회 승인신청서를 계획수립권자에 제출
5. 협정체결자 및 제23조제1항에 따른 주민협의회 구성원의 성명과 주소(법인인 경우에는 법인의 명칭 및 주소와 대표자의 성명 및 주소를 말한다)	③, ④, ⑤ 주민협의회 회의 개최요건	1. 주민협의회가 정하는 운영규정
6. 주민협정의 유효기간	⑥ 이외 운영등에 관한 사항은 주민협의회의 의결을 거쳐 대표자 결정	2. 협정체결자의 주민협의회 구성 동의서
7. 주민협정 위반 시 제재에 관한 사항	제17조(주민협정의 변경 및 폐지 등)	3. 주민협의회 대표자 선임을 증명하는 서류
8. 그 밖에 조례로 정하는 사항	① 경미한 변경에 해당하는 경우	4. 협정체결자 및 주민협의회 구성원의 명부
③ 협정체결자 또는 주민협의회 대표자는 주민협정서를 작성하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 계획 수립권자에게 인가	1. 협정체결자 및 주민협의회 구성원의 주소를 변경하는 경우	5. 그 밖에 시장·군수 또는 특별자치 시장이 승인에 필요하다고 인정하는 서류
④ 계획수립권자는 인가사항을 대통령령으로 정하는 바에 따라 주민 열람 가능하도록 공고	2. 주민협정서의 단순한 착오, 오기(誤記), 누락 또는 이와 비슷한 명백한 오류를 수정하는 경우	제18조(주민협정 이행지원 등)
⑤ 이외 주민협정 체결 등에 필요한 사항 대통령령 위임	제18조(주민협정 이행지원 등)	① 주민협정 이행을 위해 비용지원 받기위해 사업계획서 제출
		1. 사업의 목표
		2. 협정체결자 또는 주민협의회 대표자의 성명 및 연락처 등
		3. 사업내용 및 추진계획
		4. 사업비용(자원이 필요한 금액 포함)
		5. 그 밖에 해당 지방자치단체의 조례로 정하는 사항
	② 계획수립권자는 30일 이내 지원여부를 통보	② 계획수립권자는 30일 이내 지원여부를 통보
	1. 지원여부 결정 사유	1. 지원여부 결정 사유
	2. 총 지원금액 및 연차별 지원금액	2. 총 지원금액 및 연차별 지원금액
	3. 지원금액의 용도	3. 지원금액의 용도
	4. 지원금액의 관리방법	4. 지원금액의 관리방법
	5. 그 밖에 시장·군수 또는 특별자치시장이 필요하다고 인정하는 사항	5. 그 밖에 시장·군수 또는 특별자치시장이 필요하다고 인정하는 사항

출처 : 농촌공간재구조화법 정부안 직접인용

3) 훈령 검토안

□ 기본 및 시행계획 수립지침 목차구성안

[표 2-9] 농촌공간 재구조화 및 재생 계획수립지침 목차(안)

기본계획 지침	시행계획 지침
1장 개요	1장 개요.
1절 지침의 목적	1절. 지침의 목적
2절 기본계획 개요	2절. 시행계획 개요
3절 계획수립 대상 및 범위	3절. 계획수립 대상 및 범위
4절 목표연도 및 계획구역 설정	4절. 목표연도 및 계획 구역 설정
2장 계획수립 내용과 작성원칙	2장 계획수립 내용과 작성원칙
1절 기본계획의 내용	1절. 계획의 내용
2절 농촌공간 기본계획 수립 기본원칙	2절. 시행계획 수립 기본 원칙
3절 계획 작성시 유의사항	3절. 시행계획 작성시 유의사항
3장 농촌공간 현황 기초조사	3장 농촌재생활성화지역 현황 기초조사
1절 기본원칙	1절. 기본방향
2절 조사범위 및 방법	2절. 조사범위 3절. 조사방법
4장 계획수립 방향	4장 농촌재생활성화지역 기본구상
1절 계획의 목표	1절. 농촌재생활성화지역 목표 및 과제 설정
2절 지표 설정	2절. 지표 설정
3절 농촌공간구조 설정	3절. 공간발전구상도
4절 농촌재생활성화지역 지정 및 발전전략	4절. 사업선정
5장 농촌특화지구 운용 및 관리	5장. 농촌특화지구 종류별 경계 결정 및 변경 등
1절 기본원칙 및 운용·관리	1절. 농촌마을보호지구 경계 결정 및 변경 2절. 농촌산업지구 경계 결정 및 변경 3절. 축산지구 경계 결정 및 변경 4절. 농촌융복합산업지구 경계 결정 및 변경 5절. 재생에너지지구 경계 결정 및 변경 6절. 경관농업지구 경계 결정 및 변경 7절. 농업유산지구 경계 결정 및 변경 8절. 지정절차
6장 부문별 계획 수립 기준	6장. 농촌재생활성화지역 세부 사업계획 수립 기준
1절 고려사항	1절. 기본원칙
2절 농촌 주거·정주여건 개선 계획	2절. 농촌재생활성화지역 총괄 사업계획
3절 농촌 생활서비스시설 확충 계획	3절. 농촌재생활성화지역 세부 사업계획
4절 농촌 생활서비스 제공 계획	
5절 농촌 경제 및 일자리 기반 활성화 계획	
6절 농촌 환경·경관의 보전 및 관리 계획	
7절 농촌 위해시설 정비 계획	
8절 부문별 계획 조정 및 총괄	
7장 계획의 실행 및 성과관리	7장. 실행 및 관리계획
1절 추진체계 구축 및 운영 계획	1절. 추진체계 및 성과관리 계획
2절 재정 및 투자 계획	2절. 투융자 계획 및 자금조달계획
3절 성과관리 계획	3절. 성과관리계획
8장 계획수립 절차	8장. 계획수립 절차
1절 기본계획 수립	1절. 시행계획 수립
2절 주민참여 제고	2절. 주민참여 제고
3절 기본계획 승인신청	3절. 의견청취 및 협의
4절 기본계획 승인	4절. 시행계획 승인
별표 1. 조사항목	별첨 1. 농촌특화지구조서 및 도면 작성지침
별표 2. 농촌특화지구 종류별 지정기능지역 검토	

출처 : 농림축산식품부, 2023.12. 농촌공간계획 제도화 TF자료 직접인용

법에서 농림축산식품부장관이 정하도록 위임하는 사항은 「농촌공간 재구조화 및 재생 기본계획 수립지침」(이하 「기본계획 수립지침」)과 「농촌공간 재구조화 및 재생 시행계획 수립지침」(이하 「시행계획 수립지침」)에서 정한다. 이 지침은 도시·군 기본계획수립지침, 도시·군 관리계획수립지침과 동일하게 훈령에 해당한다.

기본계획 수립지침은 계획수립의 내용과 작성원칙, 농촌공간 현황 기초조사, 계획수립 방향, 농촌특화지구 운용 및 관리, 부문별 계획 수립 기준, 계획의 실행 및 성과관리, 계획수립 절차에 관한 규정으로 구성되고 별표에 조사항목과 농촌특화지구 종류별 지정 가능지역 검토에 관한 규정을 둔다. 농촌특화지구 운용 및 관리 부문은 기본원칙과 운용 및 관리, 농촌특화지구 운용 및 관리방향, 농촌특화지구 종류별 지정기준, 별표로 제시되는 농촌특화지구 종류별 지정 가능지역 검토로 구성된다.

시행계획 수립지침은 계획수립 내용과 작성원칙, 농촌재생활성화지역 현황 기초조사, 농촌재생활성화지역 기본구상, 농촌특화지구 종류별 경계 결정 및 변경 등, 농촌재생활성화지역 세부 사업계획 수립기준, 실행 및 관리계획, 계획수립 절차에 관한 규정으로 구성된다. 농촌특화지구 종류별 경계 결정 및 변경 부문은 경계 결정기준, 지정제외 기준, 지정의 변경 및 해제기준, 도서 등의 작성방법으로 구성되고 별첨에 농촌특화지구 조서 및 도면 작성지침에 관한 규정을 둔다.

[표 2-10] 농촌특화지구 종류별 하위규정안

법	시행령(입법예고)	기본계획수립지침안	시행계획수립지침안
제7조(농촌공간 재구조화 및 재생 기본계획의 수립)	제6조(기본계획의 수립·변경 기준 및 방법) 제1항4호		
제12조(농촌특화지구의 종류)	제11조(농촌특화지구의 종류별 기준 등) 별표 1. 농촌특화지구의 종류별 지정 범위 및 기준	5장 농촌특화지구 운용 및 관리 1절 기본원칙과 운용 및 관리 2절 농촌특화지구 운용 및 관리방향 〈별표2〉 농촌특화지구 종류별 지정 가능지역 검토	5장 농촌특화지구 종류별 경계 결정 및 변경 * 경계 결정, 지정제외, 지정의 변경 및 해제, 도서 등의 작성방법 등 〈별첨1〉 농촌특화지구 조서 및 도면 작성지침
제13조(농촌특화지구의 지정 등)	제12조(농촌특화지구의 지정 등)		
제14조(농촌특화지구 지정 등의 의제)	*별표 1. 2. 지정기준 농촌마을보호지구 3), 4)		
제15조(주민제안)	제13조(주민제안의 내용 및 처리 절차) 제1항2호, 제2항	8장 계획수립절차 (※ 농촌특화지구 관련 규정)	5장 8절 지정절차
제22조(주민협정)	제15조(주민협정의 인가·공고 등)		

출처 : 여혜진 외, 2023, 농촌형 특화지구 지정기준 설정방안, 농림축산식품부·건축공간연구원, 참고 정리

제3장 농촌특화지구 입지적정성 검토 기준 대안설계 및 시뮬레이션

1. 개요

2. 농촌특화지구 입지적정성 검토기준 대안 시뮬레이션
 3. 농촌특화지구 입지적정성 검토기준 대안 실효성 검증
 4. 소결
-

1. 개요

1) 시뮬레이션 개요

□ 목적

시뮬레이션의 목적은 두가지이다. 첫째, 농촌특화지구 입지적정성 검토기준 대안의 장 단점 비교를 통해 보다 실효성 있고 고도화된 토지이용 의사결정을 기본계획 수립과정에서 체계적으로 관리하기 위한 대안을 마련하는데 있다. 둘째, 현재 「농촌공간재구조화법」이 시행 전이라는 점에서 본 시뮬레이션은 시행 후 모니터링이 아니라 사전적 정책 평가로써 토지이용의 실현가능성을 진단하기 위해 입지적정성을 평가하는 것이 된다. 사전적 정책평가는 계획(Planning), 집행(Implementation), 평가(Evaluation), 환류(Feedback)로 이어지는 계획과정을 원활하게 하기 위한 실현가능성을 객관적으로 검증하는 과정으로써 미래의 의사결정 혹은 발생 가능성 등에 대한 진단을 토대로 입지적정성 검토결과를 평가하는 것이다.

종합하면, 새롭게 제도화되는 농촌특화지구 입지적정성 검토기준을 실제 대상 시·군에 적용하여 보다 심층적인 시뮬레이션 결과를 토대로 계획수립시 발생할 수 있는 다양한 문제를 사전에 검토하는 과정을 거치고 입지적정성 검토기준의 적용가능성을 진단하고자 한다.

□ 내용

- 검토기준 대안 적용 통계·GIS 시뮬레이션

입지적정성 검토기준안은 선행연구에서 제안한 기본형을 토대로 지역에 위임한 완화 요소를 적용한 두 가지 완화형을 검토한다. 3가지 대안의 통계분석, GIS 시뮬레이션, 등급별 비중 특성, 농촌마을보호지구 지정가능한 후보격자와의 매칭 등 분석결과를 비교 한다. 특히, 농촌마을보호지구 후보격자와 입지배제 등급을 중심으로 후보 격자를 보호 하는 수준과 보호되지 않는 격자 분포를 파악하여 정주성 보호 효과를 검증하고 정책적 시사점을 도출한다.

- 검토기준 대안 검증 시뮬레이션

입지적정성 검토기준의 대안 구성은 위와 동일하게 유지한다. 여기서는 입지모형 상 집 단적 주거지가 입지할 확률과 산업이 집적화될 확률 대비 입지적정성 검토기준에 따른 입지판단 상 주거입지 확률이 높은 곳과 입지배제 등급 간 매칭 여부를 파악하여 정주성 보호 효과를 진단한다. 마찬가지로 입지판단 상 산업입지 확률이 높은 곳과 입지허용 등급 간 매칭 여부를 파악하여 산업 관련 토지이용 집적 효과를 진단한다.

□ 공간적 범위

- (검토기준 적용 시뮬레이션) 8개 샘플지역 대상 등급별 분포패턴 및 면적, 농촌마을보호지구 후보격자 중첩 여부 분석

전국 시·군단위 적용의 확장성을 고려하기 위해 전체 시·군을 평야, 산간, 평야와 산간의 중간 지역으로 구분하고, 도농복합시와 군 단위로 구분하여 전문가 자문을 통해 총 8 개 지역을 선정한다.

- (검토기준 검증 시뮬레이션) 8개 샘플지역 중 평야, 중간, 산간지대별 3개 샘플지역 대상으로 정주성 보호 및 산업 집적효과 진단

평야지대에 해당하는 NJ시, 중간지대에 해당하는 BY군, 산간지대에 해당하는 PC군을 대상으로 선정한다.

□ 분석방법

검토기준 적용 시뮬레이션은 통계·GIS 분석으로 한다.

검토기준 검증 시뮬레이션은 GIS 기반의 공간의사결정지원체계(Spatial Decision Support System, SDSS)을 활용한다. 농촌특화지구의 입지적정성은 공간에서 발생하는 다양한 입지문제를 다루어야 하는데, SDSS는 자원의 이용과 배분을 위해 합리적인 의사결정을 지원하는 모델이다. 특히, 농촌특화지구와 같이 개별 토지이용의 적합성을 평가하는 데에는 SDSS가 효과적으로 활용될 수 있으며, 평가자의 주관적인 개입을 최소화한 상태에서 입지 기준의 적정성을 평가할 수 있는 장점을 갖는다.

2) 농촌특화지구 입지적정성 검토기준 대안 설계¹⁵⁾

□ 대안 구성원칙

공통적으로 농촌마을을 구성하는 보호요소로부터 가장 가까운 이격거리 구간을 입지배제인 0점으로 처리하여 최소 이격거리를 설정하도록 하는 방식을 공통적으로 적용한다. 보호요소에 대한 데이터 속성은 모든 대안에서 동일하게 유지한다. 모든 대안에서 농지법 상 농업진흥구역에 농업진흥구역으로 지정되지 않은 경지정리된 우량농지도 포함되도록 농지 보호의 범위를 강화하여 설정한다. 도로의 경우 폭 8m 이상 도로를 기본으로 하되 도로로부터 거리규제를 강화하고자 할 경우 도로중심선으로부터 거리규제를 추가하도록 설정한다. 농촌마을을 끼고 있는 하천은 소하천에 해당한다는 점을 고려하여 추가적으로 적용하되 점수는 하천과 소하천을 통합하여 1점을 부여한다.

입지배제 구간은 주거지, 농지, 도로, 하천의 하천구역을 공통적으로 적용한다. 입지판단 유형을 세분화하고 정부가 입지배제를 적극적으로 운영하는 안과 지자체가 입지관리를 자율적으로 운영하는 대안을 검토한다.

(1) 보호요소 및 점수기준

□ 기본형

- 농촌 마을을 구성하는 공간요소 주거지, 농지, 도로, 하천 4가지를 보호요소로 정하고 각 보호요소로부터 이격하는 거리 구간을 3점으로 구분하는 유형

[표 3-1] 입지적정성 검토기준 기본형

(단위 : m)

보호 요소	데이터 속성	점수			
		0	1	2	3
주거지	건축물대장상 주택	0~50	50~350	350~500	500 이상
	농지법상 농업진흥구역 AND 토지피복상 경지정리 전·답	농업진흥구역 경지정리 전·답	0~100 0~100	100~200 100~200	200 이상 200 이상
도로	지방도 이상 ¹⁾	0~30	30~100	100~200	200 이상
	OR(강화시) 리도 ²⁾	-	0~100	100~200	200 이상
하천	하천법 상 하천구역 AND 소하천법 상 소하천구역	하천구역 소하천구역	0~200 0~100	200~500 100~350	500 이상 350 이상

출처 : 여해진외, 2023, 농촌형 특화지구 지정기준 설정방안, 농림축산식품부·건축공간연구원, p.75 직접인용

주 1. 도로명주소 도로구간 폭 8m 이상 도로. 이하 동일

주 2. 도로법 상 농어촌도로로 분류되며 농어촌도로정비법에 따라 설치되는 리도, 이하 동일

15) 여해진 외, 2023, 농촌형 특화지구 지정기준 설정방안, 농림축산식품부·건축공간연구원, 직접인용

□ 완화형 A. 거리구간 적용하는 보호요소 축소 및 점수 세분화

- 거리규제 점수를 적용하는 보호요소로 주거지, 농지만 설정하고, 이에 대한 거리구간을 다섯단계로 세분화하여 5점으로 구분하는 유형

여기서는 거리구간을 5단계로 구분하기 위해 각 구간을 조정하되 최대 거리구간은 기본형을 유지한다. 이는 직주근접형의 개념과 법정리를 벗어나는 경우 입지에 관한 주민, 토지소유자 등의 이해관계 조정이 어렵다고 보기 때문이다. 입지배제에 해당하는 0점은 주거지, 농지, 도로, 하천구역을 유지하고 기본형의 소하천구역만 적용하지 않는다.

[표 3-2] 입지적정성 검토기준 완화형 A. 보호요소 축소 및 점수 세분화 대안 (단위 : m)

보호 요소	데이터 속성	점수					
		0	1	2	3	4	5
주거지	건축물대장상 주택	0~50	50~200	200~300	300~400	400~500	5000 이상
농지	농지법상 농업진흥구역 AND 토지피복상 경지정리 전·답	농업진흥구역 경지정리 전·답 0~50	50~100	100~150	150~200	2000 이상	
도로	지방도 이상 OR(강화시) 리도	0~30	-	-	-	-	-
하천	하천법 상 하천구역 AND 소하천법 상 소하천구역	하천구역	-	-	-	-	-

출처 : 연구진 작성

□ 완화형 B. 거리구간 적용하는 보호요소 축소 및 점수 부여방식 유지

- 거리규제 점수를 적용하는 보호요소로 주거지, 농지만 설정하고, 이에 대한 거리구간은 기본형과 같이 3단계를 유지하여 3점으로 구분하는 유형

거리구간은 기본형과 동일하게 유지한다. 단, 입지배제에 해당하는 0점은 주거지, 농지, 도로, 하천구역을 유지하고 기본형의 소하천구역만 적용하지 않는다.

[표 3-3] 입지적정성 검토기준 완화형 B. 보호요소 축소 및 기본형 점수 유지 대안 (단위 : m)

보호 요소	데이터 속성	점수			
		0	1	2	3
주거지	건축물대장상 주택	0~50	50~350	350~500	500 이상
농지	농지법상 농업진흥구역 AND 토지피복상 경지정리 전·답	농업진흥구역 경지정리 전·답 0~100	100~200	200 이상	
도로	지방도 이상 OR(강화시) 리도	0~30	-	-	-
하천	하천법 상 하천구역 AND 소하천법 상 소하천구역	하천구역	-	-	-

출처 : 연구진 작성

(2) 점수 합산방식 및 등급

□ 0등급

- 법적 입지불가구역 별도 합산하여 입지배제

□ 1~5등급

- 이격거리를 5단계로 구간화하여 등급 점수 부여, 요소별 점수를 합산하여 5등급 산정

0등급은 4개 보호요소 중 하나라도 만족하지 못하면 0점 처리한다. 도로 경계선으로부터 30m, 하천구역, 소하천구역은 법적 입지불가지역이므로 주거지와 농지를 보호하기 위해 추가적으로 거리규제를 적용하여 마을을 보호하는 효과를 높인다.

□ 1~3등급

- 이격거리를 3단계로 구간화하여 등급 점수 부여, 요소별 점수를 합산하여 3등급 산정

[표 3-4] 입지적정성 기준안 점수 합산방식 및 등급 대안 (단위 : 점)

종합등급	0	1	2	3	4	5
합산점수	기본형	-	4~5	6~7	8	9~10
	완화형 A	-	2~3	4~5	6	7~8
	완화형 B	-	2~3	4	5~6	9~10

출처 : 연구진 작성

□ 법적 입지불가구역

녹지 외 도시지역, 지구단위계획구역, 자연환경보전법에 따른 생태·자연도 및 비오톱 1등급, 산지관리법에 따른 공의용산지, 도로의 구조·시설·기준에 관한 규칙에 따른 경사율 등 전국에 공통적으로 적용되는 기준은 일괄 적용한다.

이외 조례로 위임하는 기준의 경우 지자체에서 법적 입지불가구역으로 추가하도록 하고 시뮬레이션 범위에서는 제외한다.

(3) 입지판단

□ 입지판단의 유형

- (기본) 생산관련 토지이용 중 정주성에 유해한 토지이용의 입지배제 및 입지허용¹⁶⁾

16) 여해진 외, 2022, 농촌 마을 공간관리를 위한 토지이용의 통합적 관리방안 연구; 여해진 외, 2023, 농촌형 특화지구 지정기준 설정방안

입지배제는 법적 불가지역과 같은 수준에서 생산관련 농촌특화지구의 입지를 규제하는 것이다. 입지허용은 생산관련 농촌특화지구의 입지를 허용하는 것인데, 다만, 용도지역 제 및 관련법에 따른 규제와 개발행위허가, 농지전용허가, 산지전용허가, 건축허가 등 필지단위 허용조건은 검토범위에서 제외되므로, 입지적정성 검토기준 적용 후 별도의 과정에서 검토해야 한다.

- (대안) 입지배제와 입지허용으로만 판단할 경우 지역의 여건에서 판단의 유연성이 떨어져 입지판단 유형을 다양화하여 입지회피 개념 추가

2~3등급에 부여하는 입지회피, 입지조정, 입지관리는 가급적 입지배제를 권장하나 지역에서 자율적으로 결정할 수 있도록 하는 판단유형이다.

□ 5등급 입지판단

- (대안 1) 0~2등급 입지배제, 3등급 입지회피 권장 및 지역자율, 4~5등급 입지허용 정부가 지침으로 정하는 입지배제 영역을 최대화한다.
- (대안 2) 0~1등급 입지배제, 2~3등급은 조건부 지역자율, 4~5등급 입지허용 자체가 자율적으로 입지배제 및 허용을 결정할 수 있는 영역을 최대화한다.

[표 3-5] 기본형 및 완화형 A의 등급별 입지판단 유형 구성

종합등급	0	1	2	3	4	5
기본개념	입지배제			입지허용		
입지판단	① 입지배제 표준	입지배제		입지회피	입지허용	
	② 지역자율판단	입지배제	입지조정	입지관리	입지허용	

출처 : 연구진 작성

□ 3등급 입지판단

- (대안 1) 0~1등급 입지배제, 2등급 입지회피 권장 및 지역자율, 3등급 입지허용 정부가 지침으로 정하는 입지배제 영역을 최대화한다.
- (대안 2) 0등급 입지배제, 1~2등급은 조건부 지역자율, 3등급 입지허용 자체가 자율적으로 입지배제 및 허용을 결정할 수 있는 영역을 최대화한다.

[표 3-6] 완화형 B의 등급별 입지판단 유형 구성

종합등급	0	1	2	3
합산점수*	-	2~3	4	5~6
기본개념	입지배제			입지허용
입지판단	① 입지배제 표준	입지배제	입지회피	입지허용
	② 지역자율판단	입지배제	입지조정	입지관리

출처 : 연구진 작성

(4) 공간데이터

공간정보는 농촌공간 재구조화 및 재생 기본계획을 수립하는 시·군의 정보구득 용이성과 비용부담을 고려하여 정부공개데이터를 원칙으로 한다.

주거지는 건축물대장상 주택 1호이며, 주택 경계로부터의 거리로 한다. 부득이한 경우 환경공간정보서비스에서 제공하는 토지피복도 상 주거지를 활용할 수 있다.

농지는 국가공간정보포털에서 제공하는 용도지역·지구를 활용하고, 경지정리 농지는 농촌진흥청이 자체 구축한 팜맵 경지정리 정보에 따른 경지정리도를 활용한다. 마찬가지로 부득이한 경우 토지피복도 상 경지정리 농지를 활용할 수 있다.

도로는 국가공간정보포털의 도로명주소 도로구간을 활용한다. 지방도 이상 도로 기능이 구축되어 있지 않은 경우 폭 8m 이상 도로를 분류하여 활용한다. 리도는 도로명주소 도로구간의 도로 중심선으로부터 거리로 활용할 수 있다.

하천은 국가공간정보포털의 용도구역 상 하천구역과 소하천구역을 활용한다.

[표 3-7] 농촌특화지구 입지적정성 검토기준 공간데이터

구분	주(부)	출처
주거지	건축물대장상 주택	건축물대장 표제부 (토지피복도) 환경공간정보서비스
농지	농지법상 농업진흥구역 경지정리 농지	용도지역·지구 경지정리도 팜맵 경지정리 정보 (토지피복도) 환경공간정보서비스
도로	도로명주소 도로구간 폭 8m 이상 도로 ¹⁾ 도로명주소 도로구간 도로중심선 ²⁾	도로명주소 도로구간 국가공간정보포털
하천	하천법상 하천구역3) 하천중심선	용도구역 국가공간정보포털

출처 : 연구진 작성

주 1. 도로명주소 도로구간 폭 8m 이상 도로 : 이 도로는 마을과 마을을 연계하는 도로에 해당하며, 기능상 지방도임. 그러나, 도로 정보 상 지방도로 분류되어 있지 않음. 계획수립권자가 관할구역 공간정보 구축시 지방도로하고 지방도 이상 도로 양측 경계로부터 거리를 설정하도록 함. 여기서는 분석의 편의상 지방도를 도로명주소 도로구간 폭 8m 이상 도로로 분류함

주 2. 도로명주소 도로구간 도로중심선 : 이 도로는 마을 내부도로에 해당하며, 기능상 리도임. 그러나, 도로정보 상 리도로 분류되어 있지 않음. 계획수립권자가 관할구역 공간정보 구축시 리도 이상 도로 중에서 대중교통 운행도로를 대상으로 양측 경계로부터 거리를 설정하도록 함

주 3. 하천법상 하천구역은 농촌 마을 인근의 소하천을 포함하지 않으며 소하천정비법상 소하천구역도 법적으로 행위제한 구역 임. 그러나, 공간정보 상 분류되어 구축되어 있지 않음. 계획수립권자가 관할구역 공간정보 구축시 소하천구역을 분류하고 경계로부터 거리를 설정하도록 함. 여기서는 분석의 편의상 하천중심선으로부터 거리를 설정함

2. 농촌특화지구 입지적정성 검토기준 대안 시뮬레이션

1) 입지적정성 등급별 면적 산출결과

(1) 시·군 단위

아래 표는 법적불가지역을 제외한 지역 면적 중 각 등급별 비율을 나타낸 것이다. 예를 들어 NJ 전체 중 법적불가지역을 제외한 면적이 481㎢이고, 법적불가지역을 제외한 기본형 1등급지의 면적이 44㎢라 했을 때 면적 비율은 약 9%가 된다.

기본형의 경우 등급별 면적비중의 대·소 간 차이와 분산이 완화형 A, B보다 확연하고 지역별 차이도 두드러진다. 그러나, 비교적 일관되게 4~5등급 면적비중이 높고 2~3등급 면적비중이 그 다음으로 나타나며 0~1등급 면적비중이 가장 낮다. 등급별 법적불가지역 면적비중이 높은 등급도 4~5등급이 높고 2~3등급이 그 다음으로 유사하다. 이에 비해 완화형 A, B는 5등급 및 3등급의 면적비중이 높은 특성이 상당히 일관되게 나타나고 법적불가지역 면적비중도 마찬가지이다.

한편 기본형의 경우 0~1등급 면적비중이 상당히 낮고 지역별로도 일관되게 나타나는데 비해 완화형 A와 B의 경우 0~1등급 면적비중이 2~3등급보다 높은 경우가 절반 정도 나타난다. 기본형에 비해 완화형 A, B가 입지규제 등급과 입지허용 등급 간 면적의 편중이 두드러지는 것으로 판단된다.

[표 3-8] 지역별 입지배제 표준 대안의 입지적정성 등급별 법적불가지역 면적비율 (단위 : %)

구분	기본형					5등급 완화형(A)					3등급 완화형(B)						
	등급	0	1	2	3	4	5	0	1	2	3	4	5	0	1	2	3
점수	-	4~5	6~7	8	9~10	11~12	-	2~3	4~5	6	7~8	9~10	-	2~3	4	5~6	
DJ	일반	2.4	4.7	31.3	16.6	23.6	13.6	13.0	14.7	5.1	5.1	9.4	44.9	19.8	21.9	7.7	42.8
	불가	0.0	0.1	2.2	1.6	2.7	1.1	0.0	0.2	0.1	0.3	0.7	6.5	0.0	0.5	0.6	6.7
NJ	일반	0.2	7.3	24.9	12.9	22.7	11.5	8.9	11.4	8.5	4.1	7.0	39.6	14.1	14.9	6.3	44.1
	불가	0.0	1.1	5.2	4.5	6.4	3.3	0.8	1.2	1.1	1.3	2.2	14.1	1.2	1.9	2.1	15.3
SJ	일반	0.3	6.5	15.8	9.8	25.4	26.3	5.5	6.7	5.1	3.5	6.2	57.3	7.9	9.6	5.4	61.3
	불가	0.0	0.2	1.0	0.8	3.2	10.7	0.0	0.1	0.2	0.2	0.4	15.0	0.0	0.3	0.3	15.3
JE	일반	0.8	11.2	23.3	13.0	20.8	14.1	9.2	11.8	8.5	3.3	6.2	44.3	15.0	14.6	5.1	48.5
	불가	0.0	0.7	3.4	2.5	4.4	5.8	0.3	0.5	0.5	0.5	0.9	14.0	0.5	0.9	0.9	14.6
YC	일반	0.0	2.3	9.7	8.7	22.5	41.7	2.3	3.0	3.1	1.9	4.5	70.3	3.4	5.1	3.0	73.4
	불가	0.0	0.2	1.2	0.5	1.2	11.9	0.1	0.2	0.1	0.1	0.2	14.3	0.2	0.2	0.2	14.5
BY	일반	2.6	5.1	24.4	11.9	28.2	19.7	12.2	12.8	4.3	4.2	8.2	50.3	17.3	16.5	6.4	51.7
	불가	0.0	0.0	1.1	0.9	3.2	2.7	0.0	0.1	0.1	0.1	0.5	7.3	0.0	0.2	0.2	7.5
PC	일반	0.1	1.3	5.5	6.2	18.9	16.7	0.5	0.5	0.6	0.7	1.4	44.8	0.6	1.0	1.0	46.0
	불가	0.0	0.1	1.0	1.6	10.0	38.7	0.0	0.0	0.0	0.0	0.2	51.2	0.0	0.0	0.1	51.3
SC	일반	0.7	6.3	11.7	9.4	24.0	20.8	3.6	3.4	2.9	2.0	3.9	57.1	1.6	2.0	0.9	59.7
	불가	0.0	0.2	0.9	1.0	4.4	20.7	0.0	0.1	0.1	0.1	0.2	26.7	2.9	3.7	2.3	27.0

출처 : 연구진 작성

주 1. 일반 : (지역내 유행별 등급지 면적 - 법적불가지역 면적) ÷ (지역 전체 면적)

주 2. 불가 : (지역내 유행별 등급지 중 법적불가지역 면적) ÷ (지역 전체 면적)

주 3. 면적비중이 높은 순서대로 명도 차이로 표시함(> >). 이하 동일한 방식으로 면적비중 특성 표시함

(2) 시·군별 읍·면 단위

다음은 NJ시, BY군, PC군의 각 읍·면별 0~5등급별 면적비율에 관한 내용이다.

- 지역별 읍·면별 기본형, 완화형 A,B 등급별 면적비중 분포패턴

지역별 크게 두드러지는 특성은 NJ시, BY군과 PC군 간 등급별 면적비중의 분포이다. NJ시, BY군의 경우 면적비중이 높은 등급에서 면적비중이 낮은 등급이 고루 분포하고 있는데 비해 PC군의 경우 기본형, 완화형의 차이 없이 모두 4~5등급 또는 3등급, 즉 입지를 허용하는 등급의 면적이 일관되게 압도적으로 많은 비중을 차지하고 이외 등급의 면적비중은 매우 낮다. 이러한 특성은 읍·면단위에서도 유사하게 유지되는데, 읍·면 간 등급별 면적비중의 편차가 나타나는 유형은 기본형이고 이외는 읍·면 간 차이가 크지 않다.

이는 농촌 마을을 중심으로 입지에 차등을 두어 토지이용을 관리하는데 PC군이 불리한 여건이 있을 수 있음을 시사한다. 여기서 기본형, 완화형 A, B 중에서 상대적으로 기본형이 입지를 차등적으로 관리하기에 유리하다는 점도 유의할 필요가 있다.

- 기본형, 완화형 A,B 간 등급별 면적비중 분포패턴

특이점을 보여주는 PC군을 제외하고 NJ시, BY군을 살펴보면, 기본형은 2등급과 4등급의 면적비중이 가장 높게 나타나고 다음으로 3등급과 5등급의 면적비중이 높은 편이다. 완화형 A는 5등급의 면적비중이 일관되게 높은 편이고 다음으로 1등급, 0등급의 면적비중이 높게 나타난다. 이러한 특성은 읍·면 단위에서도 유사하게 나타난다.

기본형에서는 0~1등급 면적비중이 가장 낮은 것과 비교하면 농촌 마을을 중심으로 한 최소거리 입지규제 효과를 보다 강하게 적용한다고 볼 수 있다. 완화형 B의 경우도 5등급의 면적비중이 일관되게 높은 편이고 다음으로 0~1등급 면적비중이 높은 편으로 나타난다는 점에서는 유사한 특성을 보인다.

- 기본형과 완화형 A의 등급별 면적비중 분포패턴

기본형은 2등급, 4등급이 많은 면적을 차지하면서 3등급, 5등급도 많이 나타난다는 점은 앞에서 정한 입지판단에서 지자체에 입지의 자율적 판단권한을 많이 부여했을 때 입지를 판단할 수 있는 면적이 크므로 생산관련 농촌특화지구 지정 수요에 유연하게 대응 할 수 있다는 점을 시사한다.

한편 완화형 A에서 0~1등급이 많은 면적을 차지한다는 것은 정부가 지침으로 입지배제를 정하는 면적이 많아서 입지에 유연하게 대응하기는 어렵지만 농촌 마을 정주성 보호 효과는 보다 높일 수 있다는 점을 시사한다.

[표 3-9] NJ시 입지배제 표준 대안의 입지적정성 등급별 면적비율 (단위 : %)

구분 등급 점수	기본형					5등급 완화형(A)					3등급 완화형(B)					
	0 - 4~5	1 4~5	2 6~7	3 8	4 9~10	5 11~12	0 - 2~3	1 2~3	2 4~5	3 6	4 7~8	5 9~10	0 - 2~3	1 4	2 5~6	
1	0.5	6.6	37.5	24.0	30.0	1.4	12.0	16.6	13.2	6.7	12.7	38.8	18.9	23.5	10.2	47.4
2	0.8	19.2	41.2	23.1	15.8	0.0	18.1	21.5	14.9	6.9	9.7	28.8	28.9	26.2	9.9	35.0
3	0.5	16.9	24.6	8.8	30.7	18.6	13.1	11.4	6.6	3.3	5.6	60.0	18.7	13.0	4.8	63.6
4	0.2	10.8	40.4	16.3	22.6	9.8	12.4	20.0	10.8	5.9	9.0	42.0	21.6	21.8	9.2	47.3
5	0.0	2.5	10.1	9.5	35.4	42.5	1.8	2.7	3.1	2.8	5.1	84.6	2.5	5.3	4.3	87.9
6	0.4	8.8	25.6	14.6	31.5	19.0	7.0	11.6	10.6	4.2	6.9	59.6	12.8	16.9	6.3	64.0
7	0.1	8.5	48.8	17.8	22.5	2.2	16.9	22.3	19.9	5.5	9.3	26.1	27.3	32.7	8.6	31.4
8	0.1	5.6	17.5	12.7	35.3	29.0	6.0	7.8	6.8	4.8	7.6	67.0	9.4	11.5	7.1	72.0
9	0.0	6.4	48.3	23.4	21.5	0.3	16.1	24.4	18.6	7.7	11.7	21.5	27.1	31.9	12.3	28.7
10	0.2	7.6	30.3	16.5	30.9	14.5	11.0	13.9	9.8	6.0	11.2	48.1	16.0	18.7	9.7	55.6
11	0.2	20.5	48.8	14.8	15.4	0.3	21.5	22.9	12.7	6.3	9.0	27.5	34.5	22.9	9.3	33.3
12	0.1	9.7	42.6	18.4	25.9	3.3	17.7	20.7	9.7	5.5	11.7	34.7	28.9	19.7	8.3	43.1
13	0.9	15.3	35.3	21.0	26.8	0.7	15.4	17.1	13.8	7.2	11.7	34.8	22.3	24.6	11.2	41.9

출처 : 연구진 작성

[표 3-10] BY군 입지배제 표준 대안의 입지적정성 등급별 면적비율 (단위 : %)

구분 등급 점수	기본형					5등급 완화형(A)					3등급 완화형(B)					
	0 - 4~5	1 4~5	2 6~7	3 8	4 9~10	5 11~12	0 - 2~3	1 2~3	2 4~5	3 6	4 7~8	5 9~10	0 - 2~3	1 4	2 5~6	
1	4.3	9.3	38.2	11.2	13.6	23.5	21.0	24.4	9.2	5.1	7.1	33.3	31.4	31.9	7.2	29.5
2	3.9	6.0	37.5	14.9	21.9	15.8	16.3	16.4	5.3	4.3	8.1	49.6	25.6	17.5	6.5	50.4
3	2.3	9.1	42.3	10.1	16.4	19.8	25.9	28.0	9.3	3.9	5.4	27.5	40.2	30.7	6.0	23.1
4	3.0	4.4	14.2	10.3	36.7	31.4	7.1	7.8	2.9	4.1	8.7	69.4	9.5	12.2	6.6	71.7
5	2.7	5.4	30.4	16.0	30.5	15.1	10.8	12.3	3.8	4.5	9.3	59.3	16.2	15.2	7.0	61.6
6	6.2	9.7	25.3	10.5	26.0	22.3	17.5	16.8	5.2	3.7	8.0	48.7	24.3	19.9	6.7	49.1
7	3.0	7.2	30.7	14.5	25.9	18.7	16.2	17.7	4.9	4.4	8.6	48.1	24.3	19.7	6.9	49.2
8	2.7	5.8	30.0	14.9	27.4	19.2	16.0	19.0	5.8	5.0	9.5	44.8	24.6	21.8	7.1	46.4
9	1.8	4.7	22.1	11.5	41.7	18.3	15.2	13.2	3.9	4.3	8.8	54.6	19.9	16.8	6.8	56.5
10	2.4	4.0	14.1	8.7	31.2	39.6	7.0	6.7	2.6	2.9	6.0	74.8	8.9	10.9	4.2	75.9
11	0.6	1.0	4.3	2.8	85.8	5.4	8.7	6.9	2.8	3.8	8.0	69.8	9.7	12.4	5.7	72.2
12	2.2	5.4	31.1	15.5	31.9	13.9	15.3	16.9	4.9	6.5	12.1	44.4	22.4	20.2	9.7	47.8
13	2.5	5.1	23.8	13.0	36.9	18.7	10.6	12.5	4.9	4.2	8.5	59.4	15.4	17.9	6.0	60.8
14	1.6	5.1	35.0	13.2	25.2	19.8	12.4	13.8	4.5	35.2	6.5	27.6	26.4	23.6	8.0	42.0
15	1.8	3.0	20.9	14.2	40.5	19.7	7.5	8.2	3.7	6.8	13.4	60.3	9.2	15.5	10.2	65.1
16	2.0	4.4	28.4	13.5	30.7	20.9	15.5	13.7	5.3	5.7	10.7	49.1	19.5	20.8	8.9	50.8

출처 : 연구진 작성

[표 3-11] PC군 입지배제 표준 대안의 입지적정성 등급별 면적비율 (단위 : %)

구분 등급 점수	기본형					5등급 완화형(A)					3등급 완화형(B)					
	0 - 4~5	1 4~5	2 6~7	3 8	4 9~10	5 11~12	0 - 2~3	1 2~3	2 4~5	3 6	4 7~8	5 9~10	0 - 2~3	1 4	2 5~6	
1	0.1	1.1	8.5	14.8	45.3	30.2	0.2	0.1	0.3	0.8	2.2	96.3	0.2	0.4	1.3	98.0
2	0.1	3.5	12.0	11.3	42.2	30.9	1.8	2.1	2.0	1.6	3.3	89.4	2.4	3.4	2.3	91.9
3	0.0	1.1	7.1	9.6	39.6	42.5	0.6	0.6	0.7	0.9	2.4	94.8	0.7	1.2	1.4	96.8
4	0.1	2.9	9.4	10.7	38.0	38.9	1.6	1.3	1.6	1.4	2.7	91.5	1.7	2.8	1.9	93.6
5	0.1	1.6	10.0	14.0	41.4	32.9	0.3	0.4	0.8	1.1	2.3	95.1	0.4	1.1	1.6	96.9
6	0.5	4.0	15.0	15.0	37.3	28.2	1.0	1.0	1.5	1.6	2.7	92.3	1.0	2.4	2.2	94.4
7	0.0	2.0	11.5	13.6	35.6	37.3	0.4	0.5	1.2	1.8	3.6	92.4	0.5	1.7	2.4	95.4
8	0.3	4.7	15.6	12.8	33.4	33.2	2.8	1.9	1.9	1.6	3.9	87.9	3.1	3.6	2.5	90.8

출처 : 연구진 작성

2) 입지판단 유형별 등급비중 비교

(1) 시·군 단위

□ [입지판단 대안 1. 입지배제 표준형] 입지배제·회피·허용 면적비중

각 지역별 입지배제 표준대안의 입지적정성 기본형 및 완화형의 등급별 면적 비중은 표와 같다. 산출된 수치 중 '일반'은 전체 지역 면적 대비 해당 등급지의 법적불가지역 제외 면적의 비율이다. '불가'는 전체 지역 면적 대비 해당 등급지의 법적불가지역 면적의 비율이다. 예컨대 DJ의 경우, 전체 DJ 지역 면적 중 40.6%는 기본형 배제 유형에 해당하며, 이는 법적불가지역을 제외한 면적의 비중 38.4%와 법적불가지역에 해당하는 면적의 비중 2.2%로 구성된 것이다.

[표 3-12] 입지배제 표준 대안의 입지적정성 등급별 법적불가지역 면적비율 (단위 : %)

구분 등급 입지 판단	기본형					5등급 완화형(A)					3등급 완화형(B)							
	0	1	2	3	4	5	0	1	2	3	4	5	0	1	2	3		
	배제	회피	허용	배제	회피	허용	배제	회피	허용	배제	회피	허용	배제	회피	허용			
DJ	일반	2.4 38.4	4.7 16.6	31.3 37.2	16.6 32.8	23.6 5.1	13.0 5.1	14.7 54.3	5.1 54.3	9.4 41.7	44.9 7.7	19.8 42.8	21.9 7.7	7.7 42.8	42.8 7.7			
	불가	0.0 2.4	0.1 1.6	2.2 3.8	1.6 0.3	2.7 0.3	0.0 0.3	0.2 0.3	0.1 0.3	0.3 0.7	6.5 7.1	0.0 0.5	0.5 0.5	0.6 0.6	6.7 6.7			
NJ	일반	0.2 32.4	7.3 12.9	24.9 34.2	12.9 34.2	22.7 8.9	11.5 11.4	8.5 4.1	4.1 7.0	7.0 39.6	39.6 46.6	14.1 29.1	14.9 6.3	6.3 44.1	44.1 44.1			
	불가	0.0 6.3	1.1 4.5	5.2 9.8	4.5 9.8	6.4 3.0	3.3 1.3	1.2 1.3	1.1 1.3	2.2 16.2	14.1 16.2	1.2 3.1	1.9 2.1	2.1 2.1	15.3 15.3			
SJ	일반	0.3 22.7	6.5 9.8	15.8 51.7	9.8 51.7	25.4 17.3	26.3 3.5	5.5 6.2	6.7 57.3	5.1 7.9	3.5 9.6	3.5 17.4	5.4 5.4	61.3 61.3	61.3 61.3			
	불가	0.0 1.1	0.2 0.8	1.0 0.8	0.8 13.9	3.2 1.1	10.7 0.8	0.0 0.3	0.1 0.2	0.2 0.2	0.4 15.4	15.0 15.4	0.0 0.3	0.3 0.3	0.3 0.3	15.3 15.3		
JE	일반	0.8 35.3	11.2 13.0	23.3 35.0	13.0 35.0	20.8 29.5	14.1 3.3	9.2 8.5	11.8 3.3	8.5 6.2	3.3 44.3	3.3 15.0	14.6 14.6	5.1 5.1	48.5 48.5	48.5 48.5		
	불가	0.0 4.2	0.7 2.5	3.4 2.5	2.5 10.1	4.4 1.3	5.8 0.5	0.3 0.2	0.5 0.5	0.5 0.5	0.9 14.9	14.0 14.9	0.5 1.4	0.9 0.9	0.9 14.6	14.6 14.6		
YC	일반	0.0 12.0	2.3 8.7	9.7 64.2	8.7 64.2	22.5 8.3	41.7 8.3	2.3 1.9	3.0 1.9	3.1 1.9	1.9 74.7	70.3 74.7	3.4 8.5	5.1 8.5	3.0 3.0	73.4 73.4	73.4 73.4	
	불가	0.0 1.4	0.2 0.5	1.2 1.4	0.5 0.5	1.1 13.1	11.9 13.1	0.1 0.4	0.2 0.1	0.1 0.1	0.1 14.6	14.3 14.6	0.2 0.4	0.2 0.2	0.2 0.2	14.5 14.5	14.5 14.5	
BY	일반	2.6 32.2	5.1 11.9	24.4 11.9	11.9 47.9	28.2 29.3	19.7 4.2	12.2 8.2	12.8 50.3	4.3 42	4.2 58.5	4.2 58.5	17.3 33.8	16.5 6.4	6.4 6.4	51.7 51.7	51.7 51.7	
	불가	0.0 1.1	0.0 0.9	1.1 0.9	0.9 5.9	3.2 5.9	2.7 0.1	0.0 0.1	0.1 0.1	0.1 0.1	0.5 0.1	7.3 7.7	0.0 0.3	0.2 0.2	0.2 0.2	7.5 7.5	7.5 7.5	
PC	일반	0.1 6.8	1.3 6.2	5.5 35.5	6.2 35.5	18.9 1.6	16.7 0.7	0.5 1.6	0.5 0.7	0.6 0.7	0.7 46.3	0.7 46.3	1.4 1.6	44.8 1.0	0.6 1.0	1.0 1.0	46.0 46.0	46.0 46.0
	불가	0.0 1.1	0.1 1.6	1.0 1.6	1.6 48.7	10.0 48.7	38.7 0.0	0.0 0.0	0.0 0.0	0.0 0.0	0.0 51.4	0.0 51.4	0.2 0.0	51.2 61.0	0.0 0.0	0.1 0.1	51.3 51.3	51.3 51.3
SC	일반	0.7 18.6	6.3 9.4	11.7 44.8	9.4 44.8	24.0 3.6	20.8 3.4	2.9 2.0	2.0 1.6	2.0 57.1	2.0 57.1	3.9 1.6	57.1 2.0	1.6 61.0	2.0 3.6	0.9 0.9	59.7 59.7	59.7 59.7
	불가	0.0 1.1	0.2 1.0	0.9 1.0	1.0 25.1	4.4 25.1	20.7 0.2	0.0 0.1	0.1 0.1	0.1 0.1	0.2 0.2	0.1 0.1	0.2 26.7	26.7 2.9	2.9 3.7	3.7 2.3	2.3 27.0	27.0 27.0

출처 : 연구진 작성

- 지역별 기본형, 5등급완화형(A), 3등급완화형(B)의 입지판단유형별 면적비중의 대소 비교

DJ은 입지배제 완화형B>기본형>완화형A 순, 입지회피 기본형>완화형B>완화형A, 입지허용은 완화형A>완화형B>기본형 순이다. NJ는 입지배제 기본형>완화형B>완화형A, 입지회피 기본형>완화형B>완화형A, 입지허용은 완화형A>완화형B>기본형 순이다. SJ는 입지배제 기본형>완화형B>완화형A 순이며, 입지회피 기본형>완화형B>완화형A, 입지허용은 완화형A>완화형B>기본형 순이다. JE은 입지배제 기본형>완화형B>완화형A, 입지회피 기본형>완화형B>완화형A, 입지허용 완화형A>완화형B>기본형 순이다. YC은 입지배제 기본형>완화형B>완화형A, 입지회피 기본형>완화형B>완화형A, 입지허용 완화형A>완화형B>기본형 순이다. BY는 입지배제 완화형B>기본형>완화형A, 입지회피 기본형>완화형B>완화형A, 입지허용 완화형A>완화형B>기본형 순이다. PC은 입지배제 기본형>완화형B>완화형A, 입지회피 기본형>완화형B>완화형A, 입지허용 완화형A>완화형B>기본형 순이다. SC은 입지배제 기본형>완화형A>완화형B, 입지회피 기본형>완화형A>완화형B, 입지허용 완화형B>완화형A>기본형 순이다.

[표 3-13] 입지배제 표준 대안의 지역별 입지판단 유형별 면적구성 특성

구분		입지배제	입지회피	입지허용
평야	DJ	완화형B>기본형>완화형A 41.7%-32.8%	기본형>완화형B>완화형A 16.6%-5.1%	완화형A>완화형B>기본형 54.3%-37.2%
	NJ	기본형>완화형B>완화형A 32.4%-28.8%	기본형>완화형B>완화형A 12.9%-4.1%	완화형A>완화형B>기본형 46.6%-34.2%
중간	SJ	기본형>완화형B>완화형A 22.7%-17.4%	기본형>완화형B>완화형A 9.8%-3.5%	완화형A>완화형B>기본형 63.4%-57.1%
	JE	기본형>완화형B>완화형A 35.3%-29.5%	기본형>완화형B>완화형A 13.1%-3.3%	완화형A>완화형B>기본형 50.5%-35.0%
산간	YC	기본형>완화형B>완화형A 12.0%-8.3%	기본형>완화형B>완화형A 8.7%-1.9%	완화형A>완화형B>기본형 74.7%-64.2%
	BY	완화형B>기본형>완화형A 33.8%-29.3%	기본형>완화형B>완화형A 11.9%-4.9%	완화형A>완화형B>기본형 58.5%-47.9%
산간	PC	기본형>완화형B>완화형A 6.8%-1.6%	기본형>완화형B>완화형A 6.2%-0.7%	완화형A>완화형B>기본형 46.3%-35.5%
	SC	기본형>완화형A>완화형B 18.6%-3.6%	기본형>완화형A>완화형B 9.4%-2.0%	완화형A>완화형B>기본형 61.6%-44.8%

출처 : 연구진 작성

- 입지판단 유형 면적구성 특성

입지판단 유형 면적구성은 대체로 입지허용>입지배제>입지회피의 순으로 나타난다. 대체적인 특성을 보면, 입지배제는 완화형A→완화형B→기본형으로 해당면적이 넓어지는 경향이다. 입지회피는 완화형A→완화형B→기본형으로 해당면적이 넓어지는 경향이다. 입지허용은 기본형→완화형B→완화형A으로 해당면적이 넓어지진다. 기본형 및 완화형에서 입지판단 유형 면적구성의 차이점은 입지배제가 큰 편이다. 입지배제 면적의 경우 기본형>완화형B>완화형A 순이 많지만, 기본형 면적비중은 지역별 약42%에서 14%로 두 배 이상 차이가 난다. 면적이 작은 경우가 산간 샘플지역에서 많이 나타나지만 중간 지대에 해당하는 YC과 SJ도 비슷한 수준으로 지형적 조건이 입지배제 면적에 절대적인

영향을 미치는 것으로 보기는 어렵다. 완화형 A,B 간 면적은 기본형과의 차이에 비해 미미하지만 기본형과 완화형 간 면적비중 차이는 대부분 5~7% 수준이며, PC과 SC은 10~20% 차이가 난다.

□ [입지판단 대안 2. 입지 자율판단형] 입지배제·조정·관리·허용 면적비중

각 지역별 입지자율판단 대안의 입지적정성 기본형 및 완화형의 등급별 면적 비중은 표와 같다. 산출 방식은 입지배제 표준대안과 동일하다.

[표 3-14] 입지 자율판단 대안의 샘플지역별 입지적정성 등급별 면적비율 (단위 : %)

구분 등급 입지 판단	기본형					5등급 완화형(A)					3등급 완화형(B)					
	0	1	2	3	4	0	1	2	3	4	0	1	2	3		
	배제	조정	관리	허용		배제	조정	관리	허용		배제	조정	관리	허용		
DJ	일반	2.4 7.1	4.7 31.3	31.3 16.6	16.6 37.2	23.6 27.7	13.6 5.1	14.7 5.1	5.1 5.1	9.4 54.3	44.9 19.8	19.8 21.9	7.7 7.7	42.8 42.8		
	불기	0.0 0.2	0.1 2.2	2.2 1.6	1.6 3.8	2.7 0.2	1.1 0.1	0.0 0.3	0.7 0.3	6.5 7.1	0.0 0.0	0.5 0.5	0.6 0.6	6.7 6.7		
NJ	일반	0.2 7.5	7.3 24.9	24.9 12.9	12.9 34.2	22.7 20.3	11.5 8.5	8.9 4.1	11.4 7.0	39.6 46.6	14.1 14.1	14.9 14.9	6.3 6.3	44.1 44.1		
	불기	0.0 1.1	1.1 5.2	5.2 4.5	4.5 9.8	6.4 3.3	3.3 1.9	0.8 1.1	1.2 1.3	2.2 2.2	14.1 14.1	1.2 1.2	1.9 1.9	2.1 2.1	15.3 15.3	
SJ	일반	0.3 6.8	6.5 15.8	15.8 9.8	9.8 51.7	15.8 51.7	25.4 12.2	26.3 6.7	5.5 5.1	3.5 3.5	6.2 57.3	57.3 7.9	9.6 9.6	5.4 5.4	61.3 61.3	
	불기	0.0 0.2	0.2 1.0	1.0 0.8	0.8 13.9	3.2 10.7	10.7 0.1	0.0 0.2	0.1 0.2	0.4 0.2	15.0 15.4	0.0 0.0	0.3 0.3	0.3 0.3	15.3 15.3	
JE	일반	0.8 12.0	11.2 23.3	23.3 13.0	13.0 35.0	20.8 21.0	14.1 8.5	9.2 3.3	11.8 6.2	44.3 44.3	15.0 15.0	14.6 14.6	5.1 5.1	48.5 48.5		
	불기	0.0 0.7	0.7 3.4	3.4 2.5	2.5 4.4	4.4 5.8	5.8 0.3	0.3 0.5	0.5 0.5	0.5 0.5	0.9 14.0	0.5 14.9	0.9 0.5	0.9 0.9	14.6 14.6	
YC	일반	0.0 2.3	2.3 9.7	9.7 8.7	8.7 64.2	22.5 5.2	41.7 3.0	2.3 3.1	3.0 1.9	4.5 4.5	70.3 70.3	3.4 3.4	5.1 5.1	3.0 3.0	73.4 73.4	
	불기	0.0 0.2	0.2 1.2	1.2 0.5	0.5 1.2	1.2 11.9	11.9 0.1	0.1 0.2	0.1 0.1	0.2 0.1	14.3 14.6	0.2 0.2	0.2 0.2	0.2 0.2	14.5 14.5	
BY	일반	2.6 7.7	5.1 24.4	24.4 11.9	11.9 47.9	28.2 25.0	19.7 12.2	12.2 12.8	4.3 4.3	4.2 4.2	8.2 58.5	50.3 58.5	17.3 17.3	16.5 16.5	6.4 6.4	51.7 51.7
	불기	0.0 0.0	0.0 1.1	1.1 0.9	0.9 3.2	3.2 2.7	2.7 0.0	0.0 0.1	0.1 0.1	0.5 0.1	7.3 7.7	0.0 0.0	0.2 0.2	0.2 0.2	7.5 7.5	
PC	일반	0.1 1.3	1.3 5.5	5.5 6.2	6.2 35.5	18.9 1.0	16.7 0.6	0.5 0.7	0.5 1.4	44.8 44.8	0.6 0.6	1.0 1.0	1.0 1.0	46.0 46.0		
	불기	0.0 0.1	0.1 1.0	1.0 1.6	1.6 48.7	10.0 0.0	38.7 0.0	0.0 0.0	0.0 0.0	0.2 0.2	51.2 51.4	0.0 0.0	0.0 0.0	0.1 0.1	51.3 51.3	
SC	일반	0.7 6.9	6.3 11.7	11.7 9.4	9.4 44.8	24.0 6.9	20.8 2.9	3.6 2.0	3.4 2.0	2.9 2.0	57.1 61.0	1.6 1.6	2.0 2.0	0.9 0.9	59.7 59.7	
	불기	0.0 0.2	0.2 0.9	0.9 1.0	1.0 25.1	4.4 0.1	20.7 0.1	0.0 0.1	0.1 0.1	0.2 0.2	26.7 26.9	2.9 2.9	3.7 3.7	2.3 2.3	27.0 27.0	

출처 : 연구진 작성

- 지역별 기본형, 5등급완화형(A), 3등급완화형(B)의 입지판단유형별 면적비중의 대소 비교

DJ의 경우 입지배제는 완화형A>완화형B>기본형 순이며, 입지조정은 기본형>완화형B>완화형A, 입지관리는 기본형>완화형B>완화형A, 입지허용은 완화형A>완화형B>기본형 순이다. NJ는 입지배제는 완화형A>완화형B>기본형, 입지조정은 기본형>완화형B>완화

형A, 입지관리는 기본형>완화형B>완화형A, 입지허용은 완화형A>완화형B>기본형 순이다. SJ는 입지배제는 완화형A>완화형B>기본형, 입지조정은 기본형>완화형B>완화형A, 입지관리는 기본형>완화형B>완화형A, 입지허용은 완화형A>완화형B>기본형 순이다. JE은 입지배제는 완화형A>완화형B>기본형, 입지조정은 기본형>완화형B>완화형A, 입지관리는 기본형>완화형B>완화형A, 입지허용은 완화형A>완화형B>기본형 순이다. YC은 입지배제는 완화형A>완화형B>기본형, 입지조정은 기본형>완화형B>완화형A, 입지관리는 기본형>완화형B>완화형A, 입지허용은 완화형A>완화형B>기본형 순이다. BY는 입지배제는 완화형A>완화형B>기본형, 입지조정은 기본형>완화형B>완화형A, 입지관리는 기본형>완화형B>완화형A, 입지허용은 완화형A>완화형B>기본형 순이다. PC은 입지배제는 기본형>완화형A>완화형B, 입지조정은 기본형>완화형B>완화형A, 입지관리는 기본형>완화형B>완화형A, 입지허용은 완화형A>완화형B>기본형 순이다. SC은 입지배제는 기본형>완화형A>완화형B, 입지조정은 기본형>완화형A>완화형B, 입지관리는 기본형>완화형A>완화형B, 입지허용은 완화형A>완화형B>기본형 순이다.

- 입지판단 유형 면적구성 특성

입지판단 유형 면적구성은 대체로 입지허용이 가장 크다. 그러나, 두번째는 입지조정, 입지배제가 높은 비중인 순서가 많거나 입지조정, 입지관리가 높은 비중인 순서도 나타난다. 면적비중의 구성이 입지배제 표준형보다는 다양한 특성을 보인다고 할 수 있다. 다양한 특성 중 유의해서 볼 사항은, 기본형의 입지판단 유형별 면적비중의 분포에 비해 5등급 및 3등급 완화형은 입지허용에 면적비중이 편중되어 있다는 점이다. 결국 특정 입지판단 유형에 해당하는 면적비중이 압도적이고 이외 유형에는 면적이 극히 작게 나오면서 여러 가지 입지판단을 가늠하는데 제한적일 수 있는 문제를 예상할 수 있다. 입지 적정성 검토기준의 완화가 각 입지판단 유형별 면적을 고르게 구성할 필요성과, 시·군 내 읍·면별 토지이용 여건이 다른 상황을 어떻게 대응할지에 대해 유의할 필요가 있다. 또한, 어떠한 지역 여건이 등급간, 입지판단 유형 간 차이와 면적의 편중에 영향을 미치는지에 대해서는 추후 검토될 필요가 있다.

입지판단 유형 면적구성은 기본형과 완화형의 차이가 다르게 나타난다. 기본형의 경우 입지허용>입지조정>입지관리>입지배제 순으로 나타나며, 완화형A의 경우 대체로 입지허용>입지배제>입지조정>입지관리의 순이나 그 양상이 비교적 다양하게 나타난다. 대체적인 특성을 보면, 입지배제는 기본형→완화형B→완화형A형으로 해당면적이 넓어지는 경향이다. 입지조정은 완화형A→완화형B→기본형으로 해당면적이 넓어지는 경향이다. 입지허용은 기본형→완화형B→완화형A으로 해당면적이 넓어진다. 기본형 및 완화형에서 입지판단 유형 면적구성의 차이점은 입지배제가 큰 편이다. 입지배제 면적의 경우 완화형A>

완화형B>기본형 순이 많지만, 기본형 면적비중은 지역별 27.7%에서 1.0%로 큰 차이가 난다. 면적이 작은 경우가 산간 샘플지역에서 많이 나타나지만 중간지대에 해당하는 YC 도 비슷한 수준으로 지형적 조건이 입지배제 면적에 절대적인 영향을 미치는 것으로 보기는 어렵다.

[표 3-15] 입지 자율판단 대안의 지역별 입지판단 유형별 면적구성 특성

구분	입지배제	입지조정	입지관리	입지허용
평 야	DJ 원화형A>원화형B>기본형 27.7%-7.1%	기본형>원화형B>원화형A 31.3%-5.1%	기본형>원화형B>원화형A 16.6%-5.1%	원화형A>원화형B>기본형 54.3%-37.2%
	NJ 원화형A>원화형B>기본형 20.3%-7.5%	기본형>원화형B>원화형A 24.9%-8.5%	기본형>원화형B>원화형A 12.9%-4.1%	원화형A>원화형B>기본형 46.6%-34.2%
	SJ 원화형A>원화형B>기본형 12.2%-6.8%	기본형>원화형B>원화형A 15.8%-5.1%	기본형>원화형B>원화형A 9.8%-3.5%	원화형A>원화형B>기본형 63.4%-51.7%
중 간	JE 원화형A>원화형B>기본형 21.0%-12.0%	기본형>원화형B>원화형A 23.3%-8.5%	기본형>원화형B>원화형A 13.0%-3.3%	원화형A>원화형B>기본형 50.5%-35.0%
	YC 원화형A>원화형B>기본형 5.2%-2.3%	기본형>원화형B>원화형A 9.7%-3.1%	기본형>원화형B>원화형A 8.7%-1.9%	원화형A>원화형B>기본형 74.7%-64.2%
	BY 원화형A>원화형B>기본형 25.0%-7.7%	기본형>원화형B>원화형A 24.4%-4.3%	기본형>원화형B>원화형A 11.9%-4.2%	원화형A>원화형B>기본형 58.5%-47.9%
산 간	PC 기본형>원화형A>원화형B 1.3%-0.6%	기본형>원화형B>원화형A 5.5%-0.6%	기본형>원화형B>원화형A 6.2%-0.7%	원화형A>원화형B>기본형 46.3%-35.5%
	SC 기본형>원화형A>원화형B 6.9%-1.6%	기본형>원화형A>원화형B 11.7%-2.0%	기본형>원화형A>원화형B 9.4%-0.9%	원화형A>원화형B>기본형 61.0%-44.8%

출처 : 연구진 작성

(2) 시·군별 읍·면 단위

□ [입지판단 대안 1. 입지배제 표준형] 입지배제·회피·허용 면적비중

각 지역별 입지배제 표준대안의 입지적정성 기본형 및 완화형의 등급별 면적 비중은 표와 같다.

① NJ시

NJ시 읍면은 총 13개이며, 입지 유형별 면적비중 순서는 다음과 같다. 먼저 기본형의 경우, 8개 읍면이 입지배제에서의 비중이 가장 크다. 반면 완화형A는 9개 읍면에서, 완화형B는 8개 읍면에서 입지허용의 비중이 가장 크다. 입지배제는 대부분의 읍면에서 기본형>완화형B>완화형A의 순이다. 입지회피는 모든 읍면에서 기본형>완화형B>완화형A의 순이다. 입지허용 또한 모든 읍면이 동일하며 완화형A>완화형B>기본형 순이다.

[표 3-16] NJ시 읍·면별 입지배제 표준 대안의 입지적정성 등급별 면적비율 (단위 : %)

구분 등급 입지 판단	기본형					5등급 완화형(A)					3등급 완화형(B)					
	0	1	2	3	4	0	1	2	3	4	5	0	1	2	3	
	배제	회피	허용	배제	회피	허용	배제	회피	허용	배제	회피	허용	배제	회피	허용	
1	0.5 44.6	6.6 24.0	37.5 31.4	24.0 31.4	30.0 41.8	1.4 6.7	12.0 51.5	16.6 14.9	13.2 9.7	6.7 28.8	12.7 28.9	38.8 26.2	18.9 9.9	23.5 35.0	10.2 9.9	47.4 47.4
2	0.8 61.2	19.2 23.1	41.2 15.8	23.1 15.8	15.8 23.1	0.0 15.8	18.1 31.1	21.5 15.8	14.9 54.5	6.9 54.5	9.7 6.9	28.8 31.6	28.9 18.7	26.2 13.0	9.9 4.8	35.0 63.6
3	0.5 41.9	16.9 8.8	24.6 49.3	8.8 49.3	30.7 31.1	18.6 3.3	13.1 3.3	11.4 65.7	6.6 65.7	3.3 31.6	5.6 31.6	60.0 48.6	18.7 5.1	13.0 84.6	4.8 2.5	63.6 53.3
4	0.2 51.4	10.8 16.3	40.4 32.4	16.3 32.4	22.6 43.1	9.8 5.9	12.4 43.1	20.0 5.9	10.8 51.0	5.9 51.0	9.0 43.4	42.0 21.6	21.8 12.7	9.2 9.2	47.3 47.3	
5	0.0 12.7	2.5 9.5	10.1 77.9	9.5 77.9	35.4 7.6	42.5 2.8	1.8 89.6	2.7 89.6	3.1 7.8	2.8 7.8	5.1 4.3	84.6 87.9	2.5 7.8	5.3 4.3	4.3 87.9	
6	0.4 34.8	8.8 14.6	25.6 50.6	14.6 50.6	31.5 29.3	19.0 4.2	7.0 29.3	11.6 4.2	10.6 66.5	4.2 66.5	6.9 29.7	59.6 29.7	12.8 6.3	16.9 64.0	6.3 6.3	64.0 64.0
7	0.1 57.4	8.5 17.8	48.8 24.7	17.8 24.7	22.5 59.1	2.2 5.5	16.9 59.1	22.3 35.4	19.9 35.4	5.5 35.4	9.3 59.9	26.1 59.9	27.3 59.9	32.7 8.6	8.6 8.6	31.4 31.4
8	0.1 23.1	5.6 12.7	17.5 64.2	12.7 64.2	35.3 20.6	29.0 4.8	6.0 20.6	7.8 4.8	6.8 74.6	4.8 74.6	7.6 20.9	67.0 74.6	9.4 20.9	11.5 7.1	7.1 7.1	72.0 72.0
9	0.0 54.8	6.4 23.4	48.3 21.9	23.4 21.9	21.5 59.1	0.3 7.7	16.1 59.1	24.4 33.1	18.6 33.1	7.7 33.1	11.7 59.0	21.5 12.3	27.1 59.0	31.9 12.3	12.3 28.7	28.7 28.7
10	0.2 38.0	7.6 16.5	30.3 45.4	16.5 45.4	15.6 34.7	14.5 6.0	30.9 34.7	14.5 6.0	11.0 59.3	13.9 59.3	9.8 34.8	48.1 34.8	11.2 9.7	18.7 55.6	16.0 34.8	18.7 55.6
11	0.2 69.5	20.5 14.8	48.8 15.7	14.8 15.7	21.5 57.1	22.9 6.3	12.7 57.1	6.3 6.3	6.3 36.6	6.3 36.6	9.0 57.4	27.5 22.9	34.5 9.3	22.9 33.3	9.3 9.3	33.3 33.3
12	0.1 52.3	9.7 18.4	42.6 29.3	18.4 29.3	25.9 48.1	3.3 5.5	17.7 48.1	20.7 5.5	9.7 46.4	5.5 46.4	11.7 48.6	34.7 48.6	28.9 8.3	19.7 43.1	8.3 8.3	43.1 43.1
13	0.9 51.5	15.3 21.0	35.3 27.5	21.0 27.5	21.0 46.3	0.7 7.2	15.4 46.3	17.1 7.2	13.8 46.5	7.2 46.5	11.7 46.5	34.8 46.5	22.3 46.9	24.6 11.2	11.2 41.9	41.9 41.9

출처 : 연구진 작성

[표 3-17] NJ시 읍·면별 입지배제 표준 대안의 입지판단 유형별 면적구성 특성

구분	입지배제	입지회피	입지허용
1	기본형) 완화형B) 완화형A 44.6%~41.8%	기본형) 완화형B) 완화형A 24.0%~6.7%	완화형A) 완화형B) 기본형 51.5%~31.4%
2	기본형) 안화형B) 완화형A 61.2%~54.5%	기본형) 완화형B) 완화형A 23.1%~6.9%	완화형A) 완화형B) 기본형 38.5%~15.8%
3	기본형) 완화형B) 완화형A 41.9%~31.1%	기본형) 완화형B) 완화형A 8.8%~3.3%	완화형A) 완화형B) 기본형 65.7%~49.3%
4	기본형) 완화형B) 완화형A 51.4%~43.1%	기본형) 완화형B) 완화형A 16.3%~5.9%	완화형A) 완화형B) 기본형 51.0%~32.4%
5	기본형) 안화형B) 완화형A 12.7%~7.6%	기본형) 완화형B) 완화형A 9.5%~2.8%	완화형A) 완화형B) 기본형 89.6%~77.9%
6	기본형) 안화형B) 완화형A 34.8%~29.4%	기본형) 완화형B) 완화형A 14.6%~4.2%	완화형A) 완화형B) 기본형 66.5%~50.6%
7	완화형B) 안화형A) 기본형 59.9%~57.4%	기본형) 안화형B) 안화형A 17.8%~5.5%	완화형A) 안화형B) 기본형 35.4%~24.7%
8	기본형) 안화형B) 완화형A 23.1%~20.6%	기본형) 완화형B) 완화형A 12.7%~4.8%	완화형A) 완화형B) 기본형 74.6%~64.2%
9	완화형A) 안화형B) 기본형 59.1%~54.8%	기본형) 안화형B) 완화형A 23.4%~7.7%	완화형A) 완화형B) 기본형 33.1%~21.9%
10	기본형) 완화형B) 완화형A 38.0%~34.7%	기본형) 완화형B) 완화형A 16.5%~6.0%	완화형A) 완화형B) 기본형 59.3%~45.4%
11	기본형) 완화형B) 완화형A 69.5%~57.1%	기본형) 완화형B) 완화형A 14.8%~6.3%	완화형A) 완화형B) 기본형 36.6%~15.7%
12	기본형) 안화형B) 완화형A 52.3%~48.1%	기본형) 안화형B) 완화형A 18.4%~5.5%	완화형A) 완화형B) 기본형 46.4%~29.3%
13	기본형) 안화형B) 완화형A 51.5%~46.3%	기본형) 안화형B) 완화형A 21.0%~7.2%	완화형A) 완화형B) 기본형 46.5%~27.5%

출처 : 연구진 작성

② BY군

BY군 읍면은 총 16개가 존재하며, 입지 유형별 면적비중 순서는 다음과 같다. 먼저 대부분의 읍면에서 기본형과 완화형 모두 입지허용의 면적 비중이 가장 크다. 입지배제는 기본형과 완화형의 비중 순서가 불규칙적이다. 반면 입지회피는 1개 읍면을 제외한 다른 모든 읍면에서 기본형)완화형B)완화형A 순이다. 입지허용은 절반인 8개 읍면에서 완화형A)완화형B)기본형 순이다. 기본형, 완화형의 입지판단 유형별 면적비중은 읍·면간 차이가 크지 않다.

[표 3-18] BY군 읍·면별 입지배제 표준 대안의 입지적정성 등급별 면적비율 (단위 : %)

구분 등급 입지 판단	기본형					5등급 완화형(A)					3등급 완화형(B)					
	0	1	2	3	4	5	0	1	2	3	4	5	0	1	2	3
	배제	회피	허용	배제	회피	허용	배제	회피	허용	배제	회피	허용	배제	회피	허용	
1	4.3	9.3	38.2	11.2	13.6	23.5	21.0	24.4	9.2	5.1	7.1	33.3	31.4	31.9	7.2	29.5
				51.8	11.2	37.1				54.6	5.1	40.3		63.3	7.2	29.5
2	3.9	6.0	37.5	14.9	21.9	15.8	16.3	16.4	5.3	4.3	8.1	49.6	25.6	17.5	6.5	50.4
				47.4	14.9	37.7				38.0	4.3	57.7		43.0	6.5	50.4
3	2.3	9.1	42.3	10.1	16.4	19.8	25.9	28.0	9.3	3.9	5.4	27.5	40.2	30.7	6.0	23.1
				53.8	10.1	36.2				63.2	3.9	32.9		70.9	6.0	23.1
4	3.0	4.4	14.2	10.3	36.7	31.4	7.1	7.8	2.9	4.1	8.7	69.4	9.5	12.2	6.6	71.7
				21.6	10.3	68.1				17.8	4.1	78.1		21.7	6.6	71.7
5	2.7	5.4	30.4	16.0	30.5	15.1	10.8	12.3	3.8	4.5	9.3	59.3	16.2	15.2	7.0	61.6
				38.5	16.0	45.6				26.9	4.5	68.6		31.4	7.0	61.6
6	6.2	9.7	25.3	10.5	26.0	22.3	17.5	16.8	5.2	3.7	8.0	48.7	24.3	19.9	6.7	49.1
				41.3	10.5	48.3				39.5	3.7	56.8		44.1	6.7	49.1
7	3.0	7.2	30.7	14.5	25.9	18.7	16.2	17.7	4.9	4.4	8.6	48.1	24.3	19.7	6.9	49.2
				40.9	14.5	44.6				38.9	4.4	56.7		43.9	6.9	49.2
8	2.7	5.8	30.0	14.9	27.4	19.2	16.0	19.0	5.8	5.0	9.5	44.8	24.6	21.8	7.1	46.4
				38.5	14.9	46.6				40.8	5.0	54.3		46.4	7.1	46.4
9	1.8	4.7	22.1	11.5	41.7	18.3	15.2	13.2	3.9	4.3	8.8	54.6	19.9	16.8	6.8	56.5
				28.5	11.5	60.0				32.3	4.3	63.4		36.7	6.8	56.5
10	2.4	4.0	14.1	8.7	31.2	39.6	7.0	6.7	2.6	2.9	6.0	74.8	8.9	10.9	4.2	75.9
				20.5	8.7	70.8				16.3	2.9	80.8		19.8	4.2	75.9
11	0.6	1.0	4.3	2.8	85.8	5.4	8.7	6.9	2.8	3.8	8.0	69.8	9.7	12.4	5.7	72.2
				6.0	2.8	91.2				18.4	3.8	77.8		22.0	5.7	72.2
12	2.2	5.4	31.1	15.5	31.9	13.9	15.3	16.9	4.9	6.5	12.1	44.4	22.4	20.2	9.7	47.8
				38.7	15.5	45.8				37.1	6.5	56.4		42.5	9.7	47.8
13	2.5	5.1	23.8	13.0	36.9	18.7	10.6	12.5	4.9	4.2	8.5	59.4	15.4	17.9	6.0	60.8
				31.4	13.0	55.6				27.9	4.2	67.9		33.2	6.0	60.8
14	1.6	5.1	35.0	13.2	25.2	19.8	12.4	13.8	4.5	35.2	6.5	27.6	26.4	23.6	8.0	42.0
				41.7	13.2	45.0				30.7	35.2	34.1		50.0	8.0	42.0
15	1.8	3.0	20.9	14.2	40.5	19.7	7.5	8.2	3.7	6.8	13.4	60.3	9.2	15.5	10.2	65.1
				25.7	14.2	60.1				19.4	6.8	73.8		24.7	10.2	65.1
16	2.0	4.4	28.4	13.5	30.7	20.9	15.5	13.7	5.3	5.7	10.7	49.1	19.5	20.8	8.9	50.8
				34.9	13.5	51.6				34.5	5.7	59.8		40.3	8.9	50.8

출처 : 연구진 작성

[표 3-19] BY군 읍·면별 입지배제 표준 대안의 입지판단 유형별 면적구성 특성

구분	입지배제	입지회피	입지허용
1	완화형B)완화형A)기본형 63.3%~51.8%	기본형)완화형B)완화형A 11.2%~5.1%	완화형A)기본형)완화형B 40.3%~29.5%
2	기본형)완화형B)완화형A 47.4%~38.0%	기본형)완화형B)완화형A 14.9%~4.3%	완화형A)완화형B)기본형 57.7%~37.7%
3	완화형B)완화형A)기본형 70.9%~53.8%	기본형)완화형B)완화형A 10.1%~3.9%	기본형)완화형A)완화형B 36.2%~23.1%
4	완화형B)기본형)완화형A 21.7%~17.8%	기본형)완화형B)완화형A 10.3%~4.1%	완화형A)완화형B)기본형 78.1%~68.1%

구분	입지배제	입지회피	입지허용
5	기본형>완화형B>완화형A 38.5%-26.9%	기본형>완화형B>완화형A 16.0%-4.5%	완화형A>완화형B>기본형 68.6%-45.6%
6	완화형B>기본형>완화형A 44.1%-39.5%	기본형>완화형B>완화형A 10.5%-3.7%	완화형A>완화형B>기본형 56.8%-48.3%
7	완화형B>기본형>완화형A 43.9%-38.9%	기본형>완화형B>완화형A 14.5%-4.4%	완화형A>완화형B>기본형 56.7%-44.6%
8	완화형B>완화형A>기본형 46.4%-38.5%	기본형>완화형B>완화형A 14.9%-5.0%	완화형A>기본형>완화형B 54.3%-46.4%
9	완화형B>완화형A>기본형 36.7%-28.5%	기본형>완화형B>완화형A 11.5%-4.3%	완화형A>기본형>완화형B 63.4%-56.5%
10	기본형>완화형B>완화형A 20.5%-16.3%	기본형>완화형B>완화형A 8.7%-2.9%	완화형A>완화형B>기본형 80.8%-70.8%
11	완화형B>완화형A>기본형 22.0%-6.0%	완화형B>완화형A>기본형 5.7%-2.8%	기본형>완화형A>완화형B 91.2%-72.2%
12	완화형B>기본형>완화형A 42.5%-37.1%	기본형>완화형B>완화형A 15.5%-6.5%	완화형A>완화형B>기본형 56.4%-45.8%
13	완화형B>기본형>완화형A 33.2%-27.9%	기본형>완화형B>완화형A 13.0%-4.2%	완화형A>완화형B>기본형 67.9%-55.6%
14	완화형B>기본형>완화형A 50.0%-30.7%	완화형A>기본형>완화형B 35.2%-8.0%	기본형>완화형B>완화형A 45.0%-34.1%
15	기본형>완화형B>완화형A 25.7%-19.4%	기본형>완화형B>완화형A 14.2%-6.8%	완화형A>완화형B>기본형 73.8%-60.1%
16	완화형B>기본형>완화형A 40.3%-34.5%	기본형>완화형B>완화형A 13.5%-5.7%	완화형A>기본형>완화형B 59.8%-50.8%

출처 : 연구진 작성

③ PC군

PC군의 읍·면은 총 8개이며, 입지 유형별 면적비중 순서는 다음과 같다. 모든 읍·면에서 기본형과 완화형 모두 입지허용의 면적 비중이 두드러지게 크다는 점은 앞의 경우와 동일하다. 입지배제는 모든 읍면에서 기본형의 면적 비중이 가장 크며, 입지회피는 모든 읍면에서 기본형>완화형B>완화형A 순이다. 입지허용은 모든 읍면에서 완화형A>완화형B>기본형 순이다.

PC군은 NJ시, BY군에 비해 기본형과 완화형 간 가장 큰 면적비중을 차지하는 등급과 입지판단 유형에 차이가 없고 일관되게 나타난다. 이는 입지허용에 대한 면적비중이 압도적으로 높다는 점(65%~98.5%)에서 두드러진다. 결국 생산관련 토지이용의 입지를 허용하는데 면적이 편중된 점은 입지관리의 여건이 다른 지역과 상당히 다를 수 있다는 점을 시사한다.

[표 3-20] PC군 읍·면별 입지배제 표준 대안의 입지적정성 등급별 면적비율 (단위 : %)

구분 등급 입지 판단	기본형					5등급 완화형(A)					3등급 완화형(B)					
	0	1	2	3	4	5	0	1	2	3	4	5	0	1	2	3
	배제	회피	허용	배제	회피	허용	배제	회피	허용	배제	회피	허용	배제	회피	허용	
1	0.1 9.7	1.1 14.8	8.5 75.5	14.8 2.0	45.3 11.3	30.2 42.2	0.2 1.8	0.1 2.1	0.3 2.0	0.8 1.6	2.2 3.3	96.3 89.4	0.2 2.4	0.4 3.4	1.3 2.3	98.0 91.9
2	0.1 15.6	3.5 11.3	12.0 73.1	11.3 7.1	42.2 9.6	30.9 42.5	1.8 0.6	2.1 0.6	2.0 0.7	1.6 0.9	3.3 2.4	92.7 94.8	0.6 0.7	1.3 1.2	1.3 1.4	98.0 96.8
3	0.0 8.3	1.1 9.6	7.1 82.1	9.6 8.3	39.6 82.1	42.5 76.9	0.6 1.6	0.6 1.3	0.7 1.4	0.9 1.4	2.4 4.5	94.8 94.2	0.7 4.5	1.2 1.9	1.4 1.9	96.8 93.6
4	0.1 12.4	2.9 10.7	9.4 76.9	10.7 7.6	38.0 7.6	38.9 9.4	1.6 4.5	1.3 1.4	1.6 1.4	1.4 1.4	2.7 9.15	91.5 94.2	1.7 4.5	2.8 4.5	1.9 1.9	93.6 93.6
5	0.1 11.7	1.6 14.0	10.0 74.3	14.0 14.0	41.4 74.3	32.9 1.5	0.3 1.5	0.4 1.1	0.8 1.1	1.1 1.1	2.3 97.4	95.1 97.4	0.4 1.5	1.1 1.5	1.6 1.6	96.9 96.9
6	0.5 19.5	4.0 15.0	15.0 65.5	15.0 15.0	37.3 3.4	28.2 1.6	1.0 0.3	1.0 1.5	1.5 1.6	1.6 1.6	2.7 95.0	92.3 96.0	1.0 3.4	2.4 3.4	2.2 2.2	94.4 94.4

7	0.0	2.0	11.5	13.6	35.6	37.3	0.4	0.5	1.2	1.8	3.6	92.4	0.5	1.7	2.4	95.4
			13.5	13.6		73.0			2.2	1.8		96.0		2.2	2.4	95.4
8	0.3	4.7	15.6	12.8	33.4	33.2	2.8	1.9	1.9	1.6	3.9	87.9	3.1	3.6	2.5	90.8
			20.5	12.8		66.7			6.6	1.6		91.8		6.7	2.5	90.8

출처 : 연구진 작성

[표 3-21] PC군 읍·면별 입지배제 표준 대안의 입지판단 유형별 면적구성 특성

구분	입지배제	입지회피	입지허용
1	기본형)완화형B>완화형A 9.7%~0.6%	기본형)완화형B>완화형A 14.8%~0.8%	완화형A>완화형B>기본형 98.5%~75.5%
2	기본형)완화형A>완화형B 15.6%~5.8%	기본형)완화형B>완화형A 11.3%~1.6%	완화형A>완화형B>기본형 92.7%~73.1%
3	기본형)완화형B>완화형A 8.3%~1.8%	기본형)완화형B>완화형A 9.6%~0.9%	완화형A>완화형B>기본형 97.2%~82.1%
4	기본형)완화형B>완화형A 12.4%~4.5%	기본형)완화형B>완화형A 10.7%~1.4%	완화형A>완화형B>기본형 94.2%~76.9%
5	기본형)완화형A>완화형B 11.7%~1.5%	기본형)완화형B>완화형A 14.0%~1.1%	완화형A>완화형B>기본형 97.4%~74.3%
6	기본형)완화형A>완화형B 19.5%~3.4%	기본형)완화형B>완화형A 15.0%~1.6%	완화형A>완화형B>기본형 95.0%~65.5%
7	기본형)완화형A>완화형B 13.5%~2.2%	기본형)완화형B>완화형A 13.6%~1.8%	완화형A>완화형B>기본형 96.0%~73.0%
8	기본형)완화형B>완화형A 20.5%~6.6%	기본형)완화형B>완화형A 12.8%~1.6%	완화형A>완화형B>기본형 91.8%~66.7%

출처 : 연구진 작성

□ [입지판단 대안 2. 입지 자율판단형] 입지배제·조정·관리·허용 면적비중

지역별 입지자율판단 대안의 기본형 및 완화형의 등급별 면적비중은 다음과 같다.

① NJ시

입지 유형별 면적비중 순서는 다음과 같다. 먼저 기본형의 경우, 입지조정 면적 비중이 가장 큰 읍면은 8개, 입지허용 면적 비중이 가장 큰 읍면은 5개이다. 반면 완화형A는 9개 읍면에서, 완화형B는 10개 읍면에서 입지허용의 비중이 가장 크다. 입지배제는 1개 읍면을 제외한 나머지 모든 읍면에서 완화형A>완화형B>기본형의 순이다. 입지조정은 모든 읍면에서 기본형>완화형B>완화형A의 순이다. 입지관리 또한 모든 읍면이 동일하며 기본형>완화형B>완화형A 순이다. 입지허용은 모든 읍면에서 완화형A>완화형B>기본형 순이다.

[표 3-22] NJ시 읍·면별 입지 자율판단 대안의 입지판단 유형별 면적구성 특성

구분	입지배제	입지조정	입지관리	입지허용
1	완화형A>완화형B>기본형 28.6%~7.1%	기본형)완화형B>완화형A 37.5%~13.2%	기본형)완화형B>완화형A 24.0%~6.7%	완화형A>완화형B>기본형 51.5%~31.4%
2	완화형A>완화형B>기본형 39.6%~20.0%	기본형)완화형B>완화형A 41.2%~14.9%	기본형)완화형B>완화형A 23.1%~6.9%	완화형A>완화형B>기본형 38.5%~15.8%
3	완화형A>완화형B>기본형 24.4%~17.4%	기본형)완화형B>완화형A 24.6%~6.6%	기본형)완화형B>완화형A 8.8%~3.3%	완화형A>완화형B>기본형 65.7%~49.3%
4	완화형A>완화형B>기본형 32.4%~11.0%	기본형)완화형B>완화형A 40.4%~10.8%	기본형)완화형B>완화형A 16.3%~5.9%	완화형A>완화형B>기본형 51.0%~32.4%
5	완화형A>기본형>완화형B	기본형)완화형B>완화형A	기본형)완화형B>완화형A	완화형A>완화형B>기본형

구분	입지배제	입지조정	입지관리	입지허용
	4.5%~2.5%	10.1%~3.1%	9.5%~2.8%	89.6%~77.9%
6	원화형A>원화형B>기본형 18.7%~9.2%	기본형>원화형B>원화형A 25.6%~10.6%	기본형>원화형B>원화형A 14.6%~4.2%	원화형A>원화형B>기본형 66.5%~50.6%
7	원화형A>원화형B>기본형 39.2%~8.6%	기본형>원화형B>원화형A 17.5%~6.8%	기본형>원화형B>원화형A 12.7%~4.8%	원화형A>원화형B>기본형 35.4%~24.7%
8	원화형A>원화형B>기본형 13.8%~5.7%	기본형>원화형B>원화형A 17.5%~6.8%	기본형>원화형B>원화형A 14.8%~6.3%	원화형A>원화형B>기본형 74.6%~64.2%
9	원화형A>원화형B>기본형 40.5%~6.4%	기본형>원화형B>원화형A 48.3%~18.6%	기본형>원화형B>원화형A 23.4%~7.7%	원화형A>원화형B>기본형 33.1%~21.9%
10	원화형A>원화형B>기본형 24.9%~7.8%	기본형>원화형B>원화형A 30.3%~9.8%	기본형>원화형B>원화형A 16.5%~6.0%	원화형A>원화형B>기본형 59.3%~45.4%
11	원화형A>원화형B>기본형 44.4%~20.7%	기본형>원화형B>원화형A 48.8%~12.7%	기본형>원화형B>원화형A 14.8%~6.3%	원화형A>원화형B>기본형 36.6%~15.7%
12	원화형A>원화형B>기본형 38.4%~9.8%	기본형>원화형B>원화형A 42.6%~9.7%	기본형>원화형B>원화형A 18.4%~5.5%	원화형A>원화형B>기본형 46.4%~29.3%
13	원화형A>원화형B>기본형 32.5%~16.2%	기본형>원화형B>원화형A 35.3%~13.8%	기본형>원화형B>원화형A 21.0%~7.2%	원화형A>원화형B>기본형 46.5%~27.5%

출처 : 연구진 작성

[표 3-23] NJ시 읍·면별 입지 자율판단 대안의 입지적정성 등급별 면적비율 (단위 : %)

구분 등급 입지 판단	기본형					5등급 원화형(A)					3등급 원화형(B)					
	0		1		2	3		4		5	0		1		2	3
	배제	조정	관리	허용	배제	조정	관리	허용	배제	조정	관리	허용	배제	조정	관리	허용
1	0.5 7.1	6.6 37.5	37.5 24.0	24.0 31.4	30.0 28.6	1.4 13.2	16.6 6.7	13.2 51.5	6.7 51.5	12.7 18.9	38.8 23.5	18.9 23.5	10.2 10.2	47.4 47.4		
2	0.8 20.0	19.2 41.2	41.2 23.1	23.1 15.8	15.8 39.6	0.0 14.9	18.1 6.9	21.5 6.9	14.9 38.5	9.7 28.9	28.8 26.2	9.7 9.9	35.0 35.0			
3	0.5 17.4	16.9 24.6	24.6 8.8	8.8 49.3	30.7 24.4	18.6 6.6	13.1 3.3	11.4 5.6	6.6 60.0	3.3 65.7	18.7 18.7	13.0 13.0	4.8 4.8	63.6 63.6		
4	0.2 11.0	10.8 40.4	40.4 16.3	16.3 32.4	22.6 32.4	9.8 10.8	12.4 5.9	20.0 9.0	10.8 42.0	5.9 51.0	21.6 21.6	21.8 21.8	9.2 9.2	47.3 47.3		
5	0.0 2.5	2.5 10.1	10.1 9.5	9.5 77.9	35.4 4.5	42.5 3.1	1.8 2.8	2.7 2.8	3.1 89.6	2.8 89.6	5.1 2.5	84.6 5.3	2.5 5.3	4.3 4.3	87.9 87.9	
6	0.4 9.2	8.8 25.6	25.6 14.6	14.6 50.6	31.5 18.7	19.0 10.6	7.0 4.2	11.6 6.9	10.6 59.6	4.2 66.5	6.9 12.8	59.6 16.9	6.3 6.3	64.0 64.0		
7	0.1 8.6	8.5 48.8	48.8 17.8	17.8 24.7	22.5 39.2	2.2 19.9	16.9 5.5	22.3 5.5	19.9 35.4	5.5 35.4	26.1 27.3	21.5 32.7	8.6 8.6	31.4 31.4		
8	0.1 5.7	5.6 17.5	17.5 12.7	12.7 64.2	35.3 13.8	29.0 6.8	6.0 4.8	7.8 74.6	6.8 9.4	4.8 11.5	7.6 9.4	67.0 11.5	7.1 7.1	72.0 72.0		
9	0.0 6.4	6.4 48.3	48.3 23.4	23.4 21.9	21.5 40.5	0.3 18.6	16.1 7.7	24.4 7.7	18.6 33.1	7.7 33.1	11.7 27.1	21.5 31.9	12.3 12.3	28.7 28.7		
10	0.2 7.8	7.6 30.3	30.3 16.5	16.5 45.4	30.9 24.9	14.5 9.8	11.0 6.0	13.9 6.0	9.8 59.3	6.0 59.3	11.2 16.0	48.1 18.7	16.0 9.7	18.7 55.6		
11	0.2 20.7	20.5 48.8	48.8 14.8	14.8 15.7	21.5 44.4	0.3 12.7	22.9 6.3	12.7 11.7	6.3 34.5	0.3 34.5	9.0 27.5	27.5 22.9	9.3 9.3	33.3 33.3		
12	0.1 9.8	9.7 42.6	42.6 18.4	18.4 29.3	25.9 38.4	3.3 9.7	17.7 5.5	20.7 46.4	9.7 46.4	5.5 46.4	11.7 28.9	34.7 19.7	8.3 8.3	43.1 43.1		
13	0.9 16.2	15.3 35.3	35.3 21.0	21.0 27.5	26.8 32.5	0.7 13.8	15.4 7.2	17.1 7.2	13.8 46.5	0.7 46.5	11.7 22.3	34.8 24.6	22.3 24.6	11.2 11.2	41.9 41.9	

출처 : 연구진 작성

② BY군

BY군의 읍면은 총 16개가 존재하며, 입지 유형별 면적비중 순서는 다음과 같다. 먼저 대부분의 읍면에서 기본형과 원화형 모두 입지허용의 면적 비중이 가장 크다. 입지배제는 1개 읍면을 제외한 다른 모든 읍면에서 원화형A>원화형B>기본형 순이다. 입지조정 또한 1개 읍면 제외 모든 읍면에서 기본형>원화형B>원화형A 순이며 입지관리는 2개 읍면 제외 모든 읍면에서 기본형>원화형B>원화형A 순이다. 입지허용은 8개 읍면에서 원화

형A>완화형B>기본형 순이다.

[표 3-24] BY군 읍·면별 입지 자율판단 대안의 입지판단 유형별 면적구성 특성

구분	입지배제	입지조정	입지관리	입지허용
1	완화형A>완화형B>기본형 45.4%~13.6%	기본형>완화형B>완화형A 38.2%~9.2%	기본형>완화형B>완화형A 11.2%~5.1%	완화형A>기본형>완화형B 40.3%~29.5%
2	완화형A>완화형B>기본형 32.8%~9.9%	기본형>완화형B>완화형A 37.5%~5.3%	기본형>완화형B>완화형A 14.9%~4.3%	완화형A>완화형B>기본형 57.7%~37.7%
3	완화형A>완화형B>기본형 53.9%~11.4%	기본형>완화형B>완화형A 42.3%~9.3%	기본형>완화형B>완화형A 10.1%~3.9%	기본형A>완화형A>완화형B 36.2%~23.1%
4	완화형A>완화형B>기본형 14.9%~7.3%	기본형>완화형B>완화형A 14.2%~2.9%	기본형>완화형B>완화형A 10.3%~4.1%	완화형A>완화형B>기본형 78.1%~68.1%
5	완화형A>완화형B>기본형 23.1%~8.1%	기본형>완화형B>완화형A 30.4%~3.8%	기본형>완화형B>완화형A 16.0%~4.5%	완화형A>완화형B>기본형 68.6%~45.6%
6	완화형A>완화형B>기본형 34.3%~16.0%	기본형>완화형B>완화형A 25.3%~5.2%	기본형>완화형B>완화형A 10.5%~3.7%	완화형A>완화형B>기본형 56.8%~48.3%
7	완화형A>완화형B>기본형 34.0%~10.2%	기본형>완화형B>완화형A 30.7%~4.9%	기본형>완화형B>완화형A 14.5%~4.4%	완화형A>완화형B>기본형 56.7%~44.6%
8	완화형A>완화형B>기본형 35.0%~8.6%	기본형>완화형B>완화형A 30.0%~5.8%	기본형>완화형B>완화형A 14.9%~5.0%	완화형A>기본형>완화형B 54.3%~46.4%
9	완화형A>완화형B>기본형 28.4%~6.4%	기본형>완화형B>완화형A 22.1%~3.9%	기본형>완화형B>완화형A 11.5%~4.3%	완화형A>기본형>완화형B 63.4%~56.5%
10	완화형A>완화형B>기본형 13.7%~6.4%	기본형>완화형B>완화형A 14.1%~2.6%	기본형>완화형B>완화형A 8.7%~2.9%	완화형A>완화형B>기본형 80.8%~70.8%
11	완화형A>완화형B>기본형 15.6%~1.7%	완화형B>기본형>완화형A 12.4%~2.8%	완화형B>기본형>완화형A 5.7%~2.8%	기본형>완화형A>완화형B 91.2%~72.2%
12	완화형A>완화형B>기본형 32.2%~7.5%	기본형>완화형B>완화형A 31.1%~4.9%	기본형>완화형B>완화형A 15.5%~6.5%	완화형A>완화형B>기본형 56.4%~45.8%
13	완화형A>완화형B>기본형 23.1%~7.6%	기본형>완화형B>완화형A 23.8%~4.9%	기본형>완화형B>완화형A 13.0%~4.2%	완화형A>완화형B>기본형 67.9%~55.6%
14	완화형B>완화형A>기본형 26.4%~6.7%	기본형>완화형B>완화형A 35.0%~4.5%	기본형>완화형B>완화형A 35.2%~8.0%	기본형>완화형B>완화형A 45.0%~34.1%
15	완화형A>완화형B>기본형 15.7%~4.8%	기본형>완화형B>완화형A 20.9%~3.7%	기본형>완화형B>완화형A 14.2%~6.8%	완화형A>완화형B>기본형 73.8%~60.1%
16	완화형A>완화형B>기본형 29.2%~6.5%	기본형>완화형B>완화형A 28.4%~5.3%	기본형>완화형B>완화형A 13.5%~5.7%	완화형A>기본형>완화형B 59.8%~50.8%

출처 : 연구진 작성

[표 3-25] BY군 입지 자율판단 대안의 입지적정성 등급별 면적비율

(단위 : %)

구분 등급 입지 판단	기본형					5등급 완화형(A)					3등급 완화형(B)				
	0	1	2	3	4	0	1	2	3	4	5	0	1	2	3
	배제	조정	관리	허용	배제	조정	관리	허용	배제	조정	관리	허용	배제	조정	관리
1	4.3 13.6	9.3 38.2	38.2 11.2	11.2 37.1	13.6 45.4	23.5 9.2	21.0 5.1	24.4 7.1	33.3 8.1	31.4 49.6	31.4 25.6	31.9 17.5	7.2 6.5	29.5 50.4	
2	3.9 9.9	6.0 37.5	37.5 14.9	14.9 37.5	21.9 14.9	15.8 37.5	16.3 32.8	16.4 5.3	4.3 4.3	8.1 4.3	4.3 57.7	49.6 25.6	17.5 17.5	6.5 6.5	50.4 50.4
3	2.3 11.4	9.1 42.3	42.3 10.1	10.1 36.2	16.4 53.9	19.8 9.3	25.9 3.9	28.0 5.4	27.5 42.7	30.7 40.2	31.4 30.7	31.9 30.7	7.2 6.0	23.1 23.1	
4	3.0 7.3	4.4 14.2	14.2 10.3	10.3 68.1	36.7 14.9	31.4 2.9	7.1 4.1	7.8 8.7	69.4 69.4	9.5 9.5	12.2 12.2	6.6 6.6	71.7 71.7		
5	2.7 8.1	5.4 30.4	30.4 16.0	16.0 45.6	30.5 45.6	15.1 23.1	10.8 3.8	12.3 4.5	59.3 68.6	16.2 16.2	15.2 15.2	7.0 7.0	61.6 61.6		
6	6.2 16.0	9.7 25.3	25.3 10.5	10.5 48.3	26.0 34.3	22.3 5.2	17.5 3.7	16.8 8.0	48.7 48.7	24.3 24.3	19.9 19.9	6.7 6.7	49.1 49.1		
7	3.0 10.2	7.2 30.7	30.7 14.5	14.5 44.6	30.7 34.0	25.9 4.9	18.7 4.4	16.2 8.6	48.1 48.1	24.3 24.3	19.7 19.7	6.9 6.9	49.2 49.2		
8	2.7 8.6	5.8 30.0	30.0 14.9	14.9 46.6	27.4 35.0	19.2 5.8	16.0 5.0	19.0 9.5	44.8 44.8	24.6 24.6	21.8 21.8	7.1 7.1	46.4 46.4		
9	1.8 6.4	4.7 22.1	22.1 11.5	11.5 60.0	41.7 28.4	18.3 3.9	15.2 4.3	13.2 4.3	54.6 63.4	19.9 19.9	16.8 16.8	6.8 6.8	56.5 56.5		
10	2.4 0.6	4.0 1.0	14.1 4.3	8.7 2.8	31.2 85.8	39.6 5.4	7.0 8.7	6.7 6.9	74.8 80.8	8.9 8.9	10.9 10.9	4.2 4.2	75.9 72.2		
11	6.4 1.7	14.1 4.3	8.7 2.8	70.8 91.2	14.1 15.6	70.8 2.8	13.7 3.8	6.7 3.8	74.8 77.8	8.9 9.7	12.4 12.4	5.7 5.7	75.9 72.2		

12	2.2 7.5	5.4 31.1	31.1 15.5	15.5 45.8	31.9 32.2	13.9 4.9	15.3 6.5	16.9 56.4	4.9 22.4	12.1 20.2	44.4 9.7	22.4 9.7	20.2 47.8
13	2.5 7.6	5.1 23.8	13.0 13.0	36.9 55.6	18.7 23.1	10.6 4.9	12.5 4.2	4.9 8.5	4.2 59.4	15.4 15.4	17.9 17.9	6.0 6.0	60.8 60.8
14	1.6 6.7	5.1 35.0	35.0 13.2	13.2 45.0	25.2 26.2	19.8 4.5	12.4 35.2	13.8 34.1	4.5 27.6	26.4 26.4	23.6 23.6	8.0 8.0	42.0 42.0
15	1.8 4.8	3.0 20.9	20.9 14.2	14.2 60.1	40.5 15.7	19.7 3.7	7.5 6.8	8.2 13.4	3.7 60.3	9.2 9.2	15.5 15.5	10.2 10.2	65.1 65.1
16	2.0 6.5	4.4 28.4	28.4 13.5	13.5 51.6	30.7 29.2	20.9 5.3	15.5 5.7	13.7 10.7	5.3 49.1	19.5 59.8	20.8 19.5	8.9 20.8	50.8 50.8

출처 : 연구진 작성

③ PC군

PC군의 읍면은 총 8개가 존재하며, 입지 유형별 면적비중 순서는 다음과 같다. 먼저 모든 읍면에서 기본형과 완화형 모두 입지허용의 면적 비중이 가장 크다. 이 점은 다른 지역과 동일한 특징이다. 다만, 지역별 비교에서와 마찬가지로 입지허용 면적비중이 높아서 면적이 편중되어 있는 특성이 읍·면단위에서도 그대로 나타나서, 읍·면 간 차별성이 드러나지 않는다고 할 수 있다. 입지배제는 1개 읍면을 제외한 다른 모든 읍면에서 기본형>완화형A>완화형B 순이다. 입지조정은 모든 읍면에서 기본형>완화형B>완화형A 순이며 입지관리 또한 모든 읍면에서 기본형>완화형B>완화형A 순이다. 입지허용은 모든 읍면에서 완화형A>완화형B>기본형 순이다.

[표 3-26] PC군 읍·면별 입지 자율판단 대안의 입지판단 유형별 면적구성 특성

구분	입지배제	입지조정	입지관리	입지허용
1	기본형>완화형A>완화형B 1.1%~0.2%	기본형>완화형B>완화형A 8.5%~0.3%	기본형>완화형B>완화형A 14.8%~0.8%	완화형A>완화형B>기본형 98.5%~75.5%
2	완화형A>기본형>완화형B 3.8%~2.4%	기본형>완화형B>완화형A 12.0%~2.0%	기본형>완화형B>완화형A 11.3%~1.6%	완화형A>완화형B>기본형 92.7%~73.1%
3	기본형>완화형A>완화형B 1.2%~0.7%	기본형>완화형B>완화형A 7.1%~0.7%	기본형>완화형B>완화형A 9.6%~0.9%	완화형A>완화형B>기본형 97.2%~82.1%
4	기본형>완화형A>완화형B 30.0%~1.7%	기본형>완화형B>완화형A 9.4%~1.6%	기본형>완화형B>완화형A 10.7%~1.4%	완화형A>완화형B>기본형 94.2%~76.9%
5	기본형>완화형A>완화형B 1.7%~0.4%	기본형>완화형B>완화형A 10.0%~0.8%	기본형>완화형B>완화형A 14.0%~1.1%	완화형A>완화형B>기본형 97.4%~74.3%
6	기본형>완화형A>완화형B 4.5%~1.0%	기본형>완화형B>완화형A 15.0%~1.5%	기본형>완화형B>완화형A 15.0%~1.6%	완화형A>완화형B>기본형 95.0%~65.5%
7	기본형>완화형A>완화형B 2.0%~0.5%	기본형>완화형B>완화형A 11.5%~1.2%	기본형>완화형B>완화형A 13.6%~1.8%	완화형A>완화형B>기본형 96.0%~73.0%
8	기본형>완화형A>완화형B 4.9%~3.1%	기본형>완화형B>완화형A 15.6%~1.9%	기본형>완화형B>완화형A 12.8%~1.6%	완화형A>완화형B>기본형 91.8%~66.7%

출처 : 연구진 작성

[표 3-27] PC군 입지 자율판단 대안의 입지적정성 등급별 면적비율 (단위 : %)

구분 등급 입지 판단	기본형					5등급 완화형(A)					3등급 완화형(B)				
	0	1	2	3	4	0	1	2	3	4	5	0	1	2	3
	배제	조정	관리	허용	배제	조정	관리	허용	배제	조정	관리	허용	배제	조정	관리
1	0.1 1.1	1.1 8.5	8.5 14.8	14.8 45.3	30.2 75.5	0.2 0.3	0.1 0.3	0.3 0.8	0.8 96.3	2.2 98.5	96.3 98.5	0.2 0.2	0.4 0.4	1.3 1.3	98.0 98.0

2	0.1	3.5	12.0	11.3	42.2	30.9	1.8	2.1	2.0	1.6	3.3	89.4	2.4	3.4	2.3	91.9
	3.6	12.0	11.3		73.1		3.8	2.0	1.6		92.7	2.4	3.4	2.3	91.9	
3	0.0	1.1	7.1	9.6	39.6	42.5	0.6	0.6	0.7	0.9	2.4	94.8	0.7	1.2	1.4	96.8
	1.2	7.1	9.6		82.1		1.2	0.7	0.9		97.2	0.7	1.2	1.4	96.8	
4	0.1	2.9	9.4	10.7	38.0	38.9	1.6	1.3	1.6	1.4	2.7	91.5	1.7	2.8	1.9	93.6
	3.0	9.4	10.7		76.9		2.9	1.6	1.4		94.2	1.7	2.8	1.9	93.6	
5	0.1	1.6	10.0	14.0	41.4	32.9	0.3	0.4	0.8	1.1	2.3	95.1	0.4	1.1	1.6	96.9
	1.7	10.0	14.0		74.3		0.7	0.8	1.1		97.4	0.4	1.1	1.6	96.9	
6	0.5	4.0	15.0	15.0	37.3	28.2	1.0	1.0	1.5	1.6	2.7	92.3	1.0	2.4	2.2	94.4
	4.5	15.0	15.0		65.5		2.0	1.5	1.6		95.0	1.0	2.4	2.2	94.4	
7	0.0	2.0	11.5	13.6	35.6	37.3	0.4	0.5	1.2	1.8	3.6	92.4	0.5	1.7	2.4	95.4
	2.0	11.5	13.6		73.0		1.0	1.2	1.8		96.0	0.5	1.7	2.4	95.4	
8	0.3	4.7	15.6	12.8	33.4	33.2	2.8	1.9	1.9	1.6	3.9	87.9	3.1	3.6	2.5	90.8
	4.9	15.6	12.8		66.7		4.7	1.9	1.6		91.8	3.1	3.6	2.5	90.8	

출처 : 연구진 작성

3) 대안별 농촌마을보호지구 후보격자 중첩 특성

(1) 시·군 단위

□ [입지판단 대안 1. 입지배제 표준형] 기본형, 완화형 A, B 간 후보격자 중첩 특성

기본형의 경우 대체로 입지배제와 농촌마을보호지구 후보격자 간 매칭 비중이 가장 높다. 즉, 농촌마을보호지구 후보격자는 입지배제영역에 가장 많이 분포하며, 이는 농촌마 입지적정성 검토기준에 따른 등급과 농촌마을보호지구 후보격자 간 공간적 관계를 현장여건에서 면밀하게 비교해볼 필요가 있다. 3등급 완화형 B는 입지배제, 회피, 허용에 골고루 농촌마을보호지구 후보격자 중첩비중이 높게 나타나고 있어 지역 여건에 따라 유불리가 있을 것으로 판단된다.

공통적으로 나타나는 특성을 살펴보면, 입지배제와 중첩되는 농촌마을보호지구 후보격자는 완화형B→완화형A→기본형으로 갈수록 대부분 해당면적이 넓어지는 경향이다. 입지회피와 중첩되며 보호지구로 지정하면 입지관리 효과가 높다는 것을 시사한다. 기본형에서는 8개 샘플지역 중 1곳만 입지회피와 농촌마을보호지구 후보격자 매칭비율이 높고 7개 지역 모두 입지배제와의 중첩비중이 앞도적인 편이다.

이에 비해, 5등급 완화형 A은 입지허용에 해당하는 등급 면적비중이 일관되게 많은 편이고, 입지허용과 농촌마을보호지구 후보격자 간 매칭 비중이 가장 높다. 이는 기본형과 매우 대조되는 결과이다. 입지배제와 농촌마을보호지구 후보격자 간 매칭 비중이 근소한 차이를 보이는 경우도 있어 농촌마을보호지구 후보격자의 입지관리가 모두 어려운 유형으로 볼 수는 없지만 상대적으로 취약할 수 있다. 는 농촌마을보호지구 후보격자는 완화형A→완화형B→기본형으로 갈수록 대부분 해당면적이 넓어지는 경향이다. 입지허용과 중첩되는 농촌마을보호지구 후보격자는 기본형→완화형B→완화형A으로 갈수록 대부분 해당면적이 넓어지는 경향이다.

입지배제와 중첩되는 농촌마을보호지구 후보격자 면적은 기본형>완화형B>완화형A, 혹은 기본형>완화형A>완화형B 순이 공통적이다. 입지배제와 입지회피와 중첩되는 농촌마을보호지구 후보격자가 가장 많은 경우는 기본형이라고 할 수 있다.

이에 해당하지 않는 경우는 BY군뿐이다. BY군은 완화형B>기본형>완화형A의 순서를 보여 기본형이 두 번째에 해당한다. JE의 경우, 나머지 7개 지역과 상이한 수치를 보이는 데, 모든 유형을 통틀어 입지회피에 중첩되는 농촌마을보호지구 후보격자 면적 비중이 가장 높으며 입지배제에 중첩되는 농촌마을보호지구 후보격자 면적비중은 완화형B를 제외한 모든 유형에서 가장 낮다.

[표 3-28] 입지배제 표준 대안의 입지적정성 등급별 후보격자 중첩 면적비율 (단위 : %)

구분	기본형					5등급 완화형(A)					3등급 완화형(B)					
	등급	0	1	2	3	4	5	0	1	2	3	4	5	0	1	2
입지판단	배제	회피	허용	배제	회피	허용	배제	회피	허용	배제	회피	허용				
DJ	1.9 50.3	5.4 22.1	43.0 22.1	22.1 27.6	16.2 31.5	11.4 9.1	13.2 9.1	12.7 5.6	5.6 9.1	9.1 59.4	16.6 38.5	42.8 14.4	14.7 47.1	23.8 14.4	14.4 47.1	47.1
NJ	0.1 54.5	8.5 21.7	45.9 21.7	21.7 23.8	23.8 0.0	0.0 13.4	16.4 15.7	15.7 9.1	9.1 11.3	11.3 34.3	34.3 17.2	27.9 13.0	13.0 41.9	41.9 45.1	45.1 13.0	41.9
SJ	0.2 53.3	12.1 20.9	41.0 0.5	20.9 0.5	25.3 43.3	0.5 8.8	16.7 8.8	14.4 47.8	12.2 47.8	35.6 47.8	18.3 43.4	25.1 12.7	12.7 43.9	43.9 46.6	46.6 33.9	33.9
JE	0.0 31.2	15.1 53.3	16.1 15.6	53.3 15.6	15.6 0.0	0.0 15.3	0.3 3.9	3.9 13.5	13.5 58.6	8.5 8.5	58.6 67.1	15.3 19.5	4.2 46.6	46.6 33.9	33.9 62.5	62.5
YC	0.5 39.9	10.9 27.1	28.5 33.0	27.1 33.0	33.0 0.0	0.0 8.8	9.2 9.0	9.0 5.6	5.6 13.2	54.1 54.1	54.1 67.4	9.9 25.7	15.8 11.8	11.8 62.5	62.5 62.5	62.5
BY	4.3 44.6	7.1 17.8	33.2 37.6	17.8 37.6	23.9 39.3	13.8 6.6	18.1 39.3	15.0 6.6	6.2 5.6	6.6 54.1	6.6 54.1	12.4 46.0	41.8 10.4	20.2 10.4	25.8 43.6	43.6
PC	0.1 52.5	12.1 22.8	40.4 24.7	22.8 24.7	24.5 21.6	0.2 7.2	8.3 7.2	6.1 7.0	7.2 7.0	7.0 71.5	11.3 71.5	60.2 22.2	8.8 9.3	13.4 68.5	9.3 68.5	68.5
SC	0.8 43.3	16.6 19.9	25.9 36.2	19.9 0.6	36.2 8.2	0.6 8.4	8.2 7.9	8.4 5.0	7.9 5.0	5.0 9.2	61.4 61.4	2.1 7.0	7.0 2.9	2.9 88.0	2.9 88.0	88.0

출처 : 연구진 작성

[표 3-29] 입지배제 표준 대안의 입지판단 유형별 후보격자 중첩 면적비중 특성

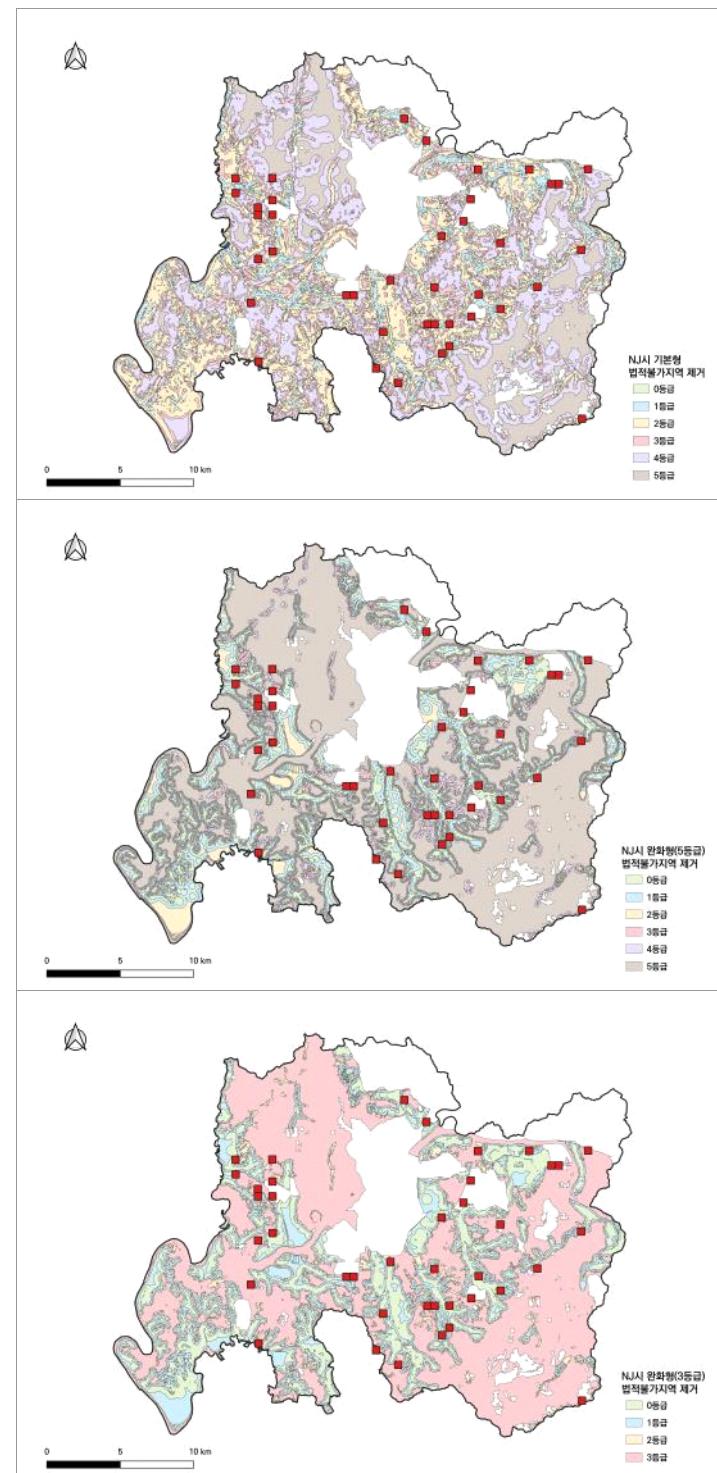
구분	입지배제	입지회피	입지허용	
평야	DJ	기본형>원회형B>완화형A 50.3%~31.5%	기본형>원회형B>원회형A 22.1%~9.1%	완화형A>완화형B>기본형 59.4%~27.6%
	NJ	기본형>원회형A>원화형B 54.5%~38.5%	기본형>원회형B>원회형A 21.7%~9.1%	원화형A>원화형B>기본형 45.5%~23.8%
중간	SJ	기본형>원화형B>원화형A 53.3%~43.3%	기본형>원화형B>원화형A 20.9%~8.8%	원화형A>원화형B>기본형 47.8%~25.8%
	JE	기본형>원회형A>원화형B 31.2%~19.5%	기본형>원회형B>원회형A 53.3%~13.5%	원화형A>원화형B>기본형 67.1%~15.6%
산간	YC	기본형>원회형A>원화형B 39.9%~25.7%	기본형>원회형B>원회형A 27.1%~5.6%	원화형A>원화형B>기본형 67.4%~33.0%
	BY	원회형B>기본형>원화형A 46.0%~39.3%	기본형>원회형B>원화형A 17.8%~6.6%	원화형A>원화형B>기본형 54.1%~37.6%
PC	PC	기본형>원회형B>원화형A 52.5%~21.6%	기본형>원회형B>원회형A 22.8%~7.0%	원화형A>원화형B>기본형 71.5%~24.7%
	SC	기본형>원회형A>원화형B 43.3%~9.1%	기본형>원회형A>원회형B 19.9%~2.9%	원화형B>원화형A>기본형 70.6%~36.8%

출처 : 연구진 작성

[그림 3-1] NJ시 입지적정성 기준안 시뮬레이션 맵핑 예시

출처 : 연구진 작성

주. 8개 샘플지역 맵핑 결과는 부록에 첨부함



□ [입지판단 대안 2. 입지 자율판단형] 기본형, 완화형 A, B 간 후보격자 중첩 특성

기본형의 경우 입지조정, 관리, 허용에 골고루 농촌마을보호지구 후보격자 중첩비중이 높게 나타나고 있어 지역 여건에 따라 유불리가 있을 것으로 판단된다. 반면 5등급 완화형 A은 입지허용에 해당하는 등급 면적비중이 일관되게 많은 편이고, 입지허용과 농촌마을보호지구 후보격자 간 매칭 비중이 가장 높다.

이는 기본형과 매우 대조되는 결과이다. 더욱이 입지배제유형에 비해 비중이 더 높게 나오므로 입지적정성 검토기준에 따른 등급과 농촌마을보호지구 후보격자 간 공간적 관계를 현장여건에서 면밀하게 비교해볼 필요가 있다. 3등급 완화형 B또한 JE시를 제외한 나머지 지역에서 입지허용의 농촌마을보호지구 후보격자 간 매칭 비중이 가장 높다.

공통적인 특성을 보면, 입지배제와 중첩되는 농촌마을보호지구 후보격자는 기본형→완화형B→완화형A로 갈수록 대부분 해당면적이 넓어지는 경향이다. 입지조정과 중첩되는 농촌마을보호지구 후보격자는 완화형A→완화형B→기본형으로 갈수록 대부분 해당면적이 넓어지는 경향이다. 입지관리와 중첩되는 농촌마을보호지구 후보격자는 완화형A→완화형B→기본형으로 갈수록 대부분 해당면적이 넓어지는 경향이다. 입지허용과 중첩되는 농촌마을보호지구 후보격자는 기본형→완화형B→완화형A로 갈수록 대부분 해당면적이 넓어지는 경향이다.

[표 3-30] 입지 자율판단 대안의 입지적정성 등급별 후보격자 중첩 면적비율 (단위 : %)

구분 등급	기본형					5등급 완화형(A)					3등급 완화형(B)				
	0	1	2	3	4 5	0	1	2	3	4 5	0	1	2	3	
입지 판단	배제	조정	관리	허용		배제	조정	관리	허용		배제	조정	관리	허용	
DJ	1.9	5.4	43.0	22.1	16.2 11.4	13.2	12.7	5.6	9.1	16.6 42.8	14.7	23.8	14.4	47.1	
						7.3	43.0	22.1	27.6		25.9	5.6	9.1	59.4	14.7 23.8
NJ	0.1	8.5	45.9	21.7	23.8 0.0	13.4	16.4	15.7	9.1	11.3 34.3	17.2	27.9	13.0	41.9	
						8.6	45.9	21.7	23.8		29.8	15.7	9.1	45.6	17.2 27.9
SJ	0.2	12.1	41.0	20.9	25.3 0.5	16.7	14.4	12.2	8.8	12.2 35.6	18.3	25.1	12.7	43.9	
						12.3	41.0	20.9	25.8		31.1	12.2	8.8	47.8	18.3 25.1
JE	0.0	15.1	16.1	53.3	15.6 0.0	15.3	0.3	3.9	13.5	58.6 8.5	15.3	4.2	46.6	33.9	
						15.1	16.1	53.3	15.6		15.6	3.9	13.5	67.1	15.3 4.2
YC	0.5	10.9	28.5	27.1	33.0 0.0	8.8	9.2	9.0	5.6	13.2 54.1	9.9	15.8	11.8	62.5	
						11.4	28.5	27.1	33.0		18.0	9.0	5.6	67.3	9.9 15.8
BY	4.3	7.1	33.2	17.8	23.9 13.8	18.1	15.0	6.2	6.6	12.4 41.8	20.2	25.8	10.4	43.6	
						11.4	33.2	17.8	37.7		33.1	6.2	6.6	54.2	20.2 25.8
PC	0.1	12.1	40.4	22.8	24.5 0.2	8.3	6.1	7.2	7.0	11.3 60.2	8.8	13.4	9.3	68.5	
						12.2	40.4	22.8	24.7		14.4	7.2	7.0	71.5	8.8 13.4
SC	0.8	16.6	25.9	19.9	36.2 0.6	8.2	8.4	7.9	5.0	9.2 61.4	2.1	7.0	2.9	88.0	
						17.4	25.9	19.9	36.8		16.6	7.9	5.0	70.6	2.1 7.0

출처 : 연구진 작성

[표 3-31] 입지 자율판단 대안의 입지판단 유형별 후보격자 중첩 면적비중 특성

구분	입지배제	입지조정	입지관리	입지허용
평 야	원화형A>원화형B>기본형 25.9%-7.4%	기본형>원화형B>원화형A 43.0%-5.6%	기본형>원화형B>원화형A 22.1%-9.1%	원화형A>원화형B>기본형 59.4%-27.6%
	원화형A>원화형B>기본형 29.2%-8.6%	기본형>원화형B>원화형A 45.9%-15.7%	기본형>원화형B>원화형A 21.7%-9.7%	원화형A>원화형B>기본형 45.5%-23.8%
	원화형A>원화형B>기본형 31.1%-12.3%	기본형>원화형B>원화형A 41.0%-12.2%	기본형>원화형B>원화형A 20.9%-8.8%	원화형A>원화형B>기본형 47.8%-25.8%
중 간	원화형A>원화형B>기본형 15.6%-15.1%	기본형>원화형B>원화형A 16.1%-3.9%	기본형>원화형B>원화형A 53.3%-13.5%	원화형A>원화형B>기본형 67.1%-15.6%
	원화형A>기본형>원화형B 18.0%-9.9%	기본형>원화형B>원화형A 28.5%-9.0%	기본형>원화형B>원화형A 27.1%-5.6%	원화형A>원화형B>기본형 67.4%-30.0%
	원화형A>원화형B>기본형 33.1%-11.4%	기본형>원화형B>원화형A 33.2%-6.2%	기본형>원화형B>원화형A 17.8%-6.6%	원화형A>원화형B>기본형 54.1%-37.6%
산 간	원화형A>기본형>원화형B 14.3%-8.8%	기본형>원화형B>원화형A 40.4%-7.2%	기본형>원화형B>원화형A 22.8%-7.0%	원화형A>원화형B>기본형 71.5%-24.7%
	기본형>원화형A>원화형B 17.4%-2.1%	기본형>원화형A>원화형B 25.9%-7.0%	기본형>원화형A>원화형B 19.9%-2.9%	원화형B>원화형A>기본형 88.0%-36.8%

출처 : 연구진 작성

(2) 시·군별 읍·면 단위

□ [입지판단 대안 1. 입지배제 표준형] 기본형, 완화형 A, B 간 후보격자 중첩 특성

① NJ시

NJ시의 읍면은 총 13개이며, 그 중 2개 읍면에는 후보격자가 중첩되지 않는다. 입지 유형별 면적비중 순서는 다음과 같다. 먼저 기본형의 경우, 대체로 입지배제에 중첩된 후보격자 면적비중이 가장 높은 편이다. 반면 완화형A와 완화형B의 경우 입지배제와 입지 허용이 분산되어 분포한다.

공통적인 특성을 보면, 입지배제와 중첩되는 후보격자는 면적 비중 크기의 경향성이 거의 보이지 않는다. 반면 입지회피와 중첩되는 농촌마을보호지구 후보격자는 원화형A→완화형B→기본형으로 갈수록 대부분 해당면적이 넓어지는 경향이다. 입지허용과 중첩되는 농촌마을보호지구 후보격자는 기본형→완화형B→완화형A로 갈수록 대부분 해당면적이 넓어지는 경향이다.

[표 3-32] NJ시 읍·면별 입지배제 표준 대안의 입지적정성 등급별 후보격자 중첩 면적비율 (단위 : %)

구분 등급 입지 판단	기본형					5등급 완화형(A)					3등급 완화형(B)					
	0	1	2	3	4	5	0	1	2	3	4	5	0	1	2	3
	배제	회피	허용	배제	회피	허용	배제	회피	허용	배제	회피	허용	배제	회피	허용	
1	0.0	0.0	64.0	31.0	4.9	0.0	35.1	29.0	17.6	7.0	7.9	3.5	42.7	38.7	13.3	
			64.0	31.0	4.9		81.7	7.0		11.3		81.4	13.3	5.3		
2	0.4	38.9	47.4	7.3	6.1	0.0	48.6	22.6	12.9	1.4	1.9	12.6	49.7	34.3	1.4	
		86.6	7.3		6.1		84.0	1.4		14.5		84.0	1.4	14.5		

3	0.0	3.0	20.4	29.1	47.4	0.0	4.9	2.0	9.0	12.3	9.4	62.3	5.1	11.0	13.9	70.1	
				23.4	29.1			47.4			16.0	12.3	71.8		16.1	13.9	70.1
4	0.0	9.7	76.6	13.3	0.4	0.0	13.6	36.2	20.8	10.3	9.4	9.7	26.1	42.6	17.4	13.9	
				86.3	13.3			0.4			70.5	10.3	19.1		68.7	17.4	13.9
5	0.0	10.2	39.1	9.5	41.3	0.0	0.8	3.6	11.5	18.4	20.3	45.5	0.8	14.0	27.6	57.6	
				49.3	9.5			41.3			15.9	18.4	65.7		14.8	27.6	57.6
6	0.0	2.7	40.3	24.1	32.9	0.0	13.0	16.8	9.9	5.3	8.8	46.2	17.3	22.9	9.0	50.8	
				43.0	24.1			32.9			39.7	5.3	55.0		40.3	9.0	50.8
7	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	
				0.0	0.0			0.0			0.0	0.0	0.0		0.0	0.0	0.0
8	0.0	1.7	41.0	16.7	40.6	0.0	14.6	18.9	9.2	3.4	4.5	49.5	22.1	20.5	4.3	53.1	
				42.7	16.7			40.6			42.7	3.4	54.0		42.6	4.3	53.1
9	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	
				0.0	0.0			0.0			0.0	0.0	0.0		0.0	0.0	0.0
10	0.0	6.7	62.1	22.3	8.8	0.0	14.9	20.6	24.4	12.1	17.8	10.2	17.3	41.7	18.2	22.9	
				68.8	22.3			8.8			60.0	12.1	28.0		59.0	18.2	22.9
11	0.6	19.1	51.6	19.2	9.4	0.0	0.7	11.4	21.3	11.3	3.5	51.8	4.4	29.0	12.2	54.4	
				71.4	19.2			9.4			33.4	11.3	55.3		33.4	12.2	54.4
12	0.0	7.0	40.6	21.4	31.1	0.0	20.5	19.4	8.6	3.0	4.5	44.0	28.4	20.5	4.3	46.9	
				47.5	21.4			31.1			48.5	3.0	48.4		48.8	4.3	46.9
13	0.3	22.8	17.7	18.8	40.4	0.0	14.3	11.4	7.9	7.4	10.5	48.4	18.5	14.7	11.2	55.6	
				40.8	18.8			40.4			33.7	7.4	58.9		33.2	11.2	55.6

출처 : 연구진 작성

[표 3-33] NJ시 읍·면별 입지배제 표준 대인의 입지판단 유형별 후보격자 중첩 면적비중 특성

구분	입지배제	입지회피	입지허용
1	원화형A>원화형B>기본형 81.7%~64.0%	기본형)>원화형B>원화형A 31.0%~7.0%	원화형A>원화형B>기본형 11.3%~4.9%
2	기본형)>원화형A>원화형B 86.6%~84.0%	기본형)>원화형B>원화형A 7.1%~1.4%	원화형B>원화형A>기본형 14.5%~6.1%
3	기본형)>원화형B>원화형A 23.4%~16.1%	기본형)>원화형B>원화형A 29.1%~12.3%	원화형A>원화형B>기본형 71.8%~47.4%
4	기본형)>원화형A>원화형B 86.3%~68.7%	원화형B)>기본형)>원화형A 17.4%~10.3%	원화형A>원화형B>기본형 19.1%~0.4%
5	기본형)>원화형A>원화형B 49.3%~14.8%	원화형B)>원화형A)>기본형 27.6%~9.5%	원화형A>원화형B>기본형 65.7%~41.3%
6	기본형)>원화형B>원화형A 43.0%~39.7%	기본형)>원화형B>원화형A 24.1%~5.3%	원화형A>원화형B>기본형 55.0%~32.9%
7	-	-	-
8	기본형)>원화형A>원화형B 42.7%~42.6%	기본형)>원화형B>원화형A 16.7%~3.4%	원화형A>원화형B>기본형 54.0%~40.6%
9	-	-	-
10	기본형)>원화형A>원화형B 68.8%~59.0%	기본형)>원화형B>원화형A 22.3%~12.1%	원화형A>원화형B>기본형 28.0%~8.8%
11	기본형)>원화형B>원화형A 71.4%~33.4%	기본형)>원화형B>원화형A 19.2%~11.3%	원화형A>원화형B>기본형 55.3%~9.4%
12	원화형B)>원화형A)>기본형 48.8%~47.5%	기본형)>원화형B>원화형A 21.4%~3.0%	원화형A>원화형B>기본형 48.4%~31.1%
13	기본형)>원화형B>원화형A 40.8%~33.2%	기본형)>원화형B>원화형A 18.8%~7.4%	원화형A>원화형B>기본형 58.9%~40.4%

출처 : 연구진 작성

② BY군

BY군의 읍면은 총 16개이며, 모든 읍면에는 그리드가 중첩된다. 입지 유형별 면적비중 순서는 다음과 같다. NJ시와 마찬가지로 기본형은 대체로 입지배제에 중첩된 그리드 면적 비중이 가장 높다. 반면 완화형A와 완화형B의 경우 입지배제와 입지허용이 분산되어 분포한다. 이 중 완화형A는 과반수인 10개 읍면에서 입지허용에 중첩된 그리드 면적 비중이 가장 크다.

공통적인 특성을 보면, 입지배제와 중첩되는 농촌마을보호지구 후보격자는 완화형A→완화형B→기본형으로 갈수록 대부분 해당면적이 넓어지는 경향이다. 입지회피와 중첩되는 농촌마을보호지구 후보격자는 완화형A→완화형B→기본형으로 갈수록 대부분 해당면적이 넓어지는 경향이다. 입지허용과 중첩되는 농촌마을보호지구 후보격자는 기본형→완화형B→완화형A로 갈수록 대부분 해당면적이 넓어지는 경향이다.

[표 3-34] BY군 읍·면별 입지배제 표준 대안의 입지적정성 등급별 후보격자 중첩 면적비율 (단위 : %)

구분 등급 입지 판단	기본형					5등급 완화형(A)					3등급 완화형(B)						
	0	1	2	3	4	0	1	2	3	4	5	0	1	2	3		
	배제	회피	허용			배제	회피	허용				배제	회피	허용			
1	13.9	14.5	18.9	16.0	17.7	19.0	25.4	16.6	6.4	5.0	8.2	38.4	26.6	27.5	7.5	38.4	
				47.3	16.0			36.7		48.4	5.0		46.6		54.1	7.5	38.4
2	3.5	9.4	28.3	18.0	28.8	12.1	13.6	13.6	7.3	5.8	12.8	47.0	15.8	24.0	11.1	49.1	
				41.2	18.0			40.9		34.4	5.8		59.8		39.8	11.1	49.1
3	1.1	6.3	38.6	15.4	14.6	24.0	26.2	19.2	7.6	7.4	14.5	25.1	30.1	31.2	14.6	24.1	
				46.0	15.4			38.6		53.0	7.4		39.6		61.3	14.6	24.1
4	0.0	0.0	4.8	31.3	63.8	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	2.0	98.0	0.0	0.0	0.0	100.0	
				4.8	31.3			63.8		0.0	0.0		100.0		0.0	0.0	100.0
5	0.0	0.0	15.5	24.1	60.2	0.2	0.0	0.0	0.0	0.7	8.0	91.3	0.0	0.0	1.1	98.9	
				15.5	24.1			60.4		0.0	0.7		99.3		0.0	1.1	98.9
6	14.2	10.3	23.4	24.6	17.6	10.0	21.2	10.9	4.0	5.6	18.5	39.9	21.5	21.1	11.2	46.1	
				47.8	24.6			27.6		36.1	5.6		58.3		42.7	11.2	46.1
7	5.1	13.9	44.5	12.8	3.7	20.0	29.9	22.2	6.9	5.7	10.8	24.4	36.0	31.8	8.2	24.0	
				63.5	12.8			23.7		59.0	5.7		35.3		67.8	8.2	24.0
8	22.5	3.5	27.5	33.9	11.8	0.8	0.0	22.8	3.9	24.8	37.6	10.8	7.1	26.7	35.9	30.2	
				53.5	33.9			12.5		26.7	24.8		48.5		33.9	35.9	30.2
9	2.6	6.1	35.1	23.7	17.3	15.2	16.7	19.4	9.6	11.5	13.0	29.8	18.2	37.8	18.6	25.5	
				43.7	23.7			32.5		45.7	11.5		42.8		55.9	18.6	25.5
10	11.5	12.9	31.2	10.1	8.7	25.6	32.6	23.6	7.1	5.8	13.3	17.5	35.1	36.2	10.6	18.1	
				55.6	10.1			34.3		63.3	5.8		30.8		71.3	10.6	18.1
11	4.5	6.9	33.6	15.9	24.9	14.1	16.6	12.2	4.8	8.4	13.5	44.6	18.8	21.2	11.5	48.5	
				45.1	15.9			39.0		33.6	8.4		58.0		40.0	11.5	48.5
12	1.4	5.1	46.0	16.7	21.2	9.6	16.4	19.9	9.3	6.6	10.1	37.8	20.1	34.0	9.7	36.1	
				52.5	16.7			30.8		45.5	6.6		47.9		54.2	9.7	36.1
13	0.1	0.9	24.1	15.3	50.5	9.2	13.1	3.0	1.6	2.3	10.1	70.0	13.1	5.4	5.3	76.1	
				25.0	15.3			59.7		17.7	2.3		80.1		18.5	5.3	76.1
14	1.2	5.9	44.0	18.1	12.9	17.9	22.9	21.3	9.7	7.0	10.5	28.7	24.2	38.3	10.2	27.3	
				51.1	18.1			30.7		53.8	7.0		39.1		62.5	10.2	27.3
15	0.1	0.8	33.9	11.8	40.9	12.5	0.1	5.6	5.6	24.4	21.6	42.7	1.3	18.5	28.3	51.9	
				34.8	11.8			53.4		11.3	24.4		64.3		19.8	28.3	51.9
16	0.5	3.3	27.8	22.7	31.3	14.5	15.2	18.3	5.0	3.6	14.2	43.6	15.8	30.6	6.4	47.2	
				31.5	22.7			45.8		38.5	3.6		57.8		46.4	6.4	47.2

출처 : 연구진 작성

[표 3-35] BY군 읍·면별 입지배제 표준 대안의 입지판단 유형별 후보격자 중첩 면적비중 특성

구분	입지배제	입지회피	입지허용
1	완화형B>완화형A>기본형 54.1%~47.3%	기본형>완화형B>완화형A 16.0%~5.0%	완화형A>완화형B>기본형 46.6%~36.7%
2	기본형>완화형B>완화형A 41.2%~34.4%	기본형>완화형B>완화형A 18.0%~5.8%	완화형A>완화형B>기본형 59.8%~40.9%
3	완화형B>완화형A>기본형 61.3%~46.0%	기본형>완화형B>완화형A 15.4%~7.4%	완화형A>기본형>완화형B 39.6%~24.1%
4	기본형>완화형B>완화형A 4.8%~0.0%	기본형>완화형B>완화형A 31.3%~0.0%	완화형A=완화형B>기본형 100.0%~63.8%
5	기본형>완화형B>완화형A 15.0%~0.0%	기본형>완화형B>완화형A 24.1%~0.7%	완화형A>완화형B>기본형 99.3%~60.4%
6	기본형>완화형B>완화형A 47.8%~36.1%	기본형>완화형B>완화형A 24.6%~5.6%	완화형A>완화형B>기본형 58.3%~27.6%
7	완화형B>기본형>완화형A 67.8%~59.0%	기본형>완화형B>완화형A 12.8%~5.7%	완화형A>완화형B>기본형 35.3%~23.7%
8	기본형>완화형B>완화형A 53.5%~26.7%	완화형B>기본형>완화형A 35.9%~24.8%	완화형A>완화형B>기본형 48.5%~12.5%
9	완화형B>완화형A>기본형 55.9%~43.7%	기본형>완화형B>완화형A 23.7%~11.5%	완화형A>기본형>완화형B 42.8%~25.5%
10	완화형B>완화형A>기본형 71.3%~55.6%	완화형B>기본형>완화형A 10.5%~5.8%	기본형>완화형A>완화형B 34.3%~18.1%
11	기본형>완화형B>완화형A 45.1%~33.6%	기본형>완화형B>완화형A 5.9%~8.4%	완화형A>완화형B>기본형 58.0%~39.0%
12	완화형B>기본형>완화형A 54.2%~45.5%	기본형>완화형B>완화형A 16.7%~6.6%	완화형A>완화형B>기본형 47.9%~30.8%
13	기본형>완화형B>완화형A 25.0%~17.7%	기본형>완화형B>완화형A 15.3%~2.3%	완화형A>완화형B>기본형 80.1%~59.7%
14	완화형B>완화형A>기본형 62.5%~51.1%	기본형>완화형B>완화형A 18.1%~7.0%	완화형A>기본형>완화형B 39.1%~27.3%
15	기본형>완화형B>완화형A 34.8%~11.3%	완화형B>완화형A>기본형 28.3%~11.8%	완화형A>기본형>완화형B 64.3%~51.9%
16	완화형B>완화형A>기본형 46.4%~31.5%	기본형>완화형B>완화형A 22.7%~3.6%	완화형A>완화형B>기본형 57.8%~45.8%

출처 : 연구진 작성

③ PC군

PC군의 읍면은 총 8개가 존재하며, 그 중 4개 읍면에는 그리드가 중첩되지 않는다. 입지 유형별 면적비중 순서는 다음과 같다. PC군은 앞의 두 지역과 달리 기본형의 그리드 중첩 면적 비중이 가장 높은 유형이 분산되어 있다. 반대로 완화형A와 완화형B의 경우 모두 입지회피의 그리드 면적 비중이 가장 높아 뚜렷한 경향성을 보인다.

공통적인 특성을 보면, 입지배제와 중첩되는 농촌마을보호지구 후보격자는 완화형B→완화형A→기본형으로 갈수록 대부분 해당면적이 넓어지는 경향이다. 입지회피와 중첩되는 농촌마을보호지구 후보격자는 완화형A→완화형B→기본형으로 갈수록 대부분 해당면적이 넓어지는 경향이다. 입지허용과 중첩되는 농촌마을보호지구 후보격자는 기본형→완화형B→완화형A로 갈수록 대부분 해당면적이 넓어지는 경향이다.

[표 3-36] PC군 읍·면별 입지배제 표준 대안의 입지적정성 등급별 후보격자 중첩 면적비율 (단위 : %)

구분 등급 입지 판단	기본형					5등급 완화형(A)					3등급 완화형(B)					
	0	1	2	3	4	5	0	1	2	3	4	5	0	1	2	3
	배제	회피	허용				배제	회피	허용				배제	회피	허용	
1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
2	0.0	5.4	13.1	19.1	62.5	0.0	10.3	10.7	10.0	3.9	12.3	52.7	10.3	17.9	10.5	61.3
3	1.2	23.0	40.0	29.0	6.7	0.0	14.4	11.9	11.3	9.2	20.2	33.0	16.8	19.4	17.1	46.6
	64.3	29.0		6.7			37.6	9.2		53.2			36.2	17.1	46.6	
4	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
	0.0	0.0		0.0			0.0	0.0		0.0			0.0	0.0	0.0	0.0
5	0.0	0.5	21.7	39.8	38.0	0.0	2.4	8.1	9.3	4.1	9.0	67.1	2.7	16.6	10.0	70.7
	22.2	39.8		38.0			19.8	4.1		76.1			19.3	10.0	70.7	
6	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
	0.0	0.0		0.0			0.0	0.0		0.0			0.0	0.0	0.0	0.0
7	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
	0.0	0.0		0.0			0.0	0.0		0.0			0.0	0.0	0.0	0.0
8	0.0	0.0	28.3	11.3	60.4	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	100.0	0.0	0.0	0.0	100.0
	28.3	11.3		60.4			0.0	0.0		100.0			0.0	0.0	0.0	100.0

출처 : 연구진 작성

[표 3-37] PC군 읍면별 입지배제 표준 대안의 입지판단 유형별 후보격자 중첩 면적비중 특성

구분	입지배제	입지회피	입지허용
1	-	-	-
2	완화형A>완화형B>기본형 31.1%~18.4%	기본형>완화형B>완화형A 19.1%~3.9%	완화형A>기본형>완화형B 65.0%~61.3%
3	기본형>완화형A>완화형B 64.3%~36.2%	기본형>완화형B>완화형A 29.0%~9.2%	완화형A>완화형B>기본형 54.2%~6.7%
4	-	-	-
5	기본형>완화형A>완화형B 22.2%~19.3%	기본형>완화형B>완화형A 39.8%~4.1%	완화형A>완화형B>기본형 76.1%~38.0%
6	-	-	-
7	-	-	-
8	기본형>완화형A>완화형B 28.3%~0.0%	기본형>완화형B>완화형A 11.3%~0.0%	완화형A>완화형B>기본형 100.0%~60.4%

출처 : 연구진 작성

□ [입지판단 대안 2. 입지 자율판단형] 기본형, 완화형 A, B 간 후보격자 중첩 특성

① NJ시

NJ시의 입지 유형별 면적비중 순서는 다음과 같다. 입지배제 표준 대안과 달리, 입지 자율판단 대안에서는 기본형의 그리드 중첩 면적 비중은 입지조정에서 가장 높다. 반대로 완화형A와 완화형B의 경우 모두 입지배제와 입지허용에 분산되어 있다.

공통적인 특성을 보면, 입지배제와 중첩되는 농촌마을보호지구 후보격자는 기본형→완화형B→완화형A로 갈수록 대부분 해당면적이 넓어지는 경향이다. 입지회피와 중첩되는 농촌마을보호지구 후보격자는 완화형A→완화형B→기본형으로 갈수록 대부분 해당면적이 넓어지는 경향이다. 입지허용과 중첩되는 농촌마을보호지구 후보격자는 기본형→완화형B→완화형A로 갈수록 대부분 해당면적이 넓어지는 경향이다.

[표 3-38] NJ시 읍·면별 입지 자율판단 대안의 입지적정성 등급별 후보격자 중첩 면적비율 (단위 : %)

구분 등급 입지 판단	기본형					5등급 완화형(A)					3등급 완화형(B)					
	0	1	2	3	4	5	0	1	2	3	4	5	0	1	2	3
	배제	조정	관리	허용	배제	조정	관리	허용	배제	조정	관리	허용	배제	조정	관리	허용
1	0.0	0.0	64.0	31.0	4.9	0.0	35.1	29.0	17.6	7.0	7.9	3.5	42.7	38.7	13.3	5.3
	0.0	64.0	31.0		4.9		64.1	17.6	7.0		11.3		42.7	38.7	13.3	5.3
2	0.4	38.9	47.4	7.3	6.1	0.0	48.6	22.6	12.9	1.4	1.9	12.6	49.7	34.3	1.4	14.5
	39.2	47.4	7.3		6.1		71.2	12.9	1.4		14.5		49.7	34.3	1.4	14.5
3	0.0	3.0	20.4	29.1	47.4	0.0	4.9	2.0	9.0	12.3	9.4	62.3	5.1	11.0	13.9	70.1
	3.0	20.4	29.1		47.4		6.9	9.0	12.3		71.8		5.1	11.0	13.9	70.1
4	0.0	9.7	76.6	13.3	0.4	0.0	13.6	36.2	20.8	10.3	9.4	9.7	26.1	42.6	17.4	13.9
	9.7	76.6	13.3		0.4		49.8	20.8	10.3		19.1		26.1	42.6	17.4	13.9
5	0.0	10.2	39.1	9.5	41.3	0.0	0.8	3.6	11.5	18.4	20.3	45.5	0.8	14.0	27.6	57.6
	10.2	39.1	9.5		41.3		4.4	11.5	18.4		65.7		0.8	14.0	27.6	57.6
6	0.0	2.7	40.3	24.1	32.9	0.0	13.0	16.8	9.9	5.3	8.8	46.2	17.3	22.9	9.0	50.8
	2.7	40.3	24.1		32.9		29.8	9.9	5.3		55.0		17.3	22.9	9.0	50.8
7	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
	0.0	0.0	0.0		0.0		0.0	0.0	0.0		0.0		0.0	0.0	0.0	0.0
8	0.0	1.7	41.0	16.7	40.6	0.0	14.6	18.9	9.2	3.4	4.5	49.5	22.1	20.5	4.3	53.1
	1.7	41.0	16.7		40.6		33.5	9.2	3.4		54.0		22.1	20.5	4.3	53.1
9	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
	0.0	0.0	0.0		0.0		0.0	0.0	0.0		0.0		0.0	0.0	0.0	0.0
10	0.0	6.7	62.1	22.3	8.8	0.0	14.9	20.6	24.4	12.1	17.8	10.2	17.3	41.7	18.2	22.9
	6.7	62.1	22.3		8.8		35.6	24.4	12.1		28.0		17.3	41.7	18.2	22.9
11	0.6	19.1	51.6	19.2	9.4	0.0	0.7	11.4	21.3	11.3	3.5	51.8	4.4	29.0	12.2	54.4
	19.8	51.6	19.2		9.4		12.2	21.3	11.3		55.3		4.4	29.0	12.2	54.4
12	0.0	7.0	40.6	21.4	31.1	0.0	20.5	19.4	8.6	3.0	4.5	44.0	28.4	20.5	4.3	46.9
	7.0	40.6	21.4		31.1		39.9	8.6	3.0		48.4		28.4	20.5	4.3	46.9
13	0.3	22.8	17.7	18.8	40.4	0.0	14.3	11.4	7.9	7.4	10.5	48.4	18.5	14.7	11.2	55.6
	23.1	17.7	18.8		40.4		25.7	7.9	7.4		58.9		18.5	14.7	11.2	55.6

출처 : 연구진 작성

[표 3-39] NJ시 읍면별 입지 자율판단 대안의 입지판단 유형별 후보격자 중첩 면적비중 특성

구분	입지배제	입지조정	입지관리	입지허용
1	원화형A\원화형B\기본형 64.1%~0.0%	기본형\원화형B\원화형A 64.0%~17.6%	기본형\원화형B\원화형A 31.0%~7.0%	원화형A\원화형B\기본형 11.3%~4.9%
2	원화형A\원화형B\기본형 71.2%~39.2%	기본형\원화형B\원화형A 47.4%~12.9%	기본형\원화형B\원화형A 7.3%~1.4%	원화형B\원화형A\기본형 14.5%~6.1%
3	원화형A\원화형B\기본형 6.9%~3.0%	기본형\원화형B\원화형A 20.4%~9.0%	기본형\원화형B\원화형A 29.1%~12.3%	원화형A\원화형B\기본형 71.8%~47.4%
4	원화형A\원화형B\기본형 49.8%~9.7%	기본형\원화형B\원화형A 76.6%~20.8%	원화형B\기본형\원화형A 17.4%~10.3%	원화형A\원화형B\기본형 19.1%~0.4%
5	기본형\원화형B\원화형A 10.2%~0.8%	기본형\원화형B\원화형A 39.1%~11.5%	원화형B\원화형A\기본형 27.6%~9.5%	원화형A\원화형B\기본형 65.7%~41.3%
6	원화형A\원화형B\기본형 29.8%~2.7%	기본형\원화형B\원화형A 40.3%~9.9%	기본형\원화형B\원화형A 24.1%~5.3%	원화형A\원화형B\기본형 55.0%~32.9%

7	-	-	-	-	-
8	원화형A\원화형B>기본형 33.5%~1.7%	기본형\원화형B>원화형A 41.0%~9.2%	기본형\원화형B>원화형A 16.7%~3.4%	원화형A\원화형B>기본형 54.0%~40.6%	
9	-	-	-	-	
10	원화형A\원화형B>기본형 35.6%~6.7%	기본형\원화형B>원화형A 62.1%~24.4%	기본형\원화형B>원화형A 22.3%~12.1%	원화형A\원화형B>기본형 28.0%~8.8%	
11	기본형\원화형A>원화형B 19.8%~4.4%	기본형\원화형B>원화형A 51.6%~21.3%	기본형\원화형B>원화형A 19.2%~11.3%	원화형A\원화형B>기본형 55.3%~9.4%	
12	원화형A\원화형B>기본형 39.9%~7.0%	기본형\원화형B>원화형A 40.6%~8.6%	기본형\원화형B>원화형A 21.4%~3.0%	원화형A\원화형B>기본형 48.4%~31.1%	
13	원화형A>기본형\원화형B 25.7%~18.5%	기본형\원화형B>원화형A 17.1%~7.9%	기본형\원화형B>원화형A 18.8%~7.4%	원화형A\원화형B>기본형 58.9%~40.4%	

출처 : 연구진 작성

② BY군

BY군의 입지 유형별 면적비중 순서는 다음과 같다. 기본형은 입지허용이 가장 많으나 입지조정과 입지관리에도 분산되어 있는 양상이다. 원화형A는 입지허용이 가장 많으나 입지배제에 가장 많이 중첩된 읍면이 4군데 있으며 입지조정이나 입지관리가 가장 큰 지역은 없다. 원화형B는 가장 많이 분산되어 있으며, 이 또한 입지허용이 가장 많긴 하나 입지배제, 입지조정, 입지관리가 가장 많은 지역도 다수 존재한다.

공통적인 특성을 보면, 입지배제와 중첩되는 농촌마을보호지구 후보격자는 기본형→원화형B→원화형A로 갈수록 대부분 해당면적이 넓어지는 경향이다. 입지회피와 중첩되는 농촌마을보호지구 후보격자는 원화형A→원화형B→기본형으로 갈수록 대부분 해당면적이 넓어지는 경향이다. 입지허용과 중첩되는 농촌마을보호지구 후보격자는 기본형→원화형B→원화형A로 갈수록 대부분 해당면적이 넓어지는 경향이다.

[표 3-40] BY군 읍·면별 입지 자율판단 대안의 입지적정성 등급별 후보격자 중첩 면적비율 (단위 : %)

구분 등급 입지 판단	기본형					5등급 원화형(A)					3등급 원화형(B)				
	0	1	2	3	4	0	1	2	3	4	5	0	1	2	3
	배제	조정	관리	허용		배제	조정	관리	허용	배제	조정	관리	허용		
1	13.9 28.4	14.5 18.9	18.9 16.0	16.0 36.7	17.7 42.0	25.4 6.4	16.6 5.0	8.2 46.6	38.4 26.6	26.6 27.5	7.5 7.5	38.4 38.4			
2	3.5 12.9	9.4 28.3	28.3 18.0	18.0 40.9	12.1 27.1	13.6 7.3	13.6 5.8	12.8 47.0	47.0 15.8	24.0 24.0	11.1 11.1	49.1 49.1			
3	1.1 7.4	6.3 38.6	38.6 15.4	15.4 38.6	14.6 45.4	24.0 7.6	26.2 7.4	19.2 25.1	25.1 39.6	30.1 30.1	31.2 31.2	14.6 14.6	24.1 24.1		
4	0.0 0.0	0.0 4.8	4.8 31.3	31.3 63.8	63.8 0.0	0.0 0.0	0.0 0.0	2.0 98.0	98.0 100.0	0.0 0.0	0.0 0.0	0.0 0.0	1000 1000		
5	0.0 0.0	0.0 15.5	0.0 24.1	15.5 60.2	24.1 0.2	0.0 0.0	0.0 0.0	0.7 8.0	91.3 99.3	0.0 0.0	0.0 0.0	1.1 1.1	98.9 98.9		
6	14.2 24.5	10.3 23.4	23.4 24.6	24.6 27.6	17.6 32.1	10.0 4.0	21.2 4.0	10.9 5.6	18.5 58.3	39.9 21.5	21.5 21.1	11.2 11.2	46.1 46.1		
7	5.1 19.0	13.9 44.5	44.5 12.8	12.8 23.7	3.7 52.1	20.0 6.9	29.9 5.7	22.2 10.8	24.4 24.4	36.0 35.3	31.8 36.0	8.2 31.8	24.0 8.2		

8	22.5 26.0	3.5 27.5	27.5 33.9	33.9 12.5	11.8 16.7	0.8 19.4	0.0 22.8	22.8 3.9	24.8 24.8	37.6 48.5	10.8 13.0	7.1 18.2	26.7 37.8	35.9 18.6	30.2 25.5
9	2.6 8.6	6.1 35.1	35.1 23.7	23.7 32.5	17.3 36.1	15.2 9.6	16.7 11.5	19.4 13.0	9.6 29.8	11.5 42.8	13.0 42.8	29.8 18.2	37.8 37.8	18.6 18.6	25.5 25.5
10	11.5 24.4	12.9 31.2	31.2 10.1	10.1 34.3	8.7 56.3	25.6 7.1	32.6 5.8	23.6 13.3	7.1 17.5	5.8 30.8	13.3 35.1	17.5 36.2	35.1 10.6	36.2 18.1	10.6 18.1
11	4.5 11.4	6.9 33.6	33.6 15.9	15.9 39.0	24.9 28.7	14.1 4.8	16.6 8.4	12.2 13.5	4.8 44.6	8.4 58.0	13.5 18.8	44.6 21.2	18.8 11.5	48.5 48.5	11.5 48.5
12	1.4 6.5	5.1 46.0	46.0 16.7	16.7 30.8	21.2 36.3	9.6 9.3	16.4 6.6	19.9 6.6	9.3 47.9	6.6 20.1	10.1 34.0	37.8 34.0	20.1 9.7	34.0 36.1	9.7 36.1
13	0.1 0.9	0.9 24.1	24.1 15.3	15.3 59.7	50.5 16.1	9.2 1.6	13.1 2.3	3.0 2.3	1.6 10.1	2.3 70.0	2.3 13.1	10.1 5.4	70.0 5.3	13.1 76.1	5.4 76.1
14	1.2 7.1	5.9 44.0	44.0 18.1	18.1 30.7	12.9 44.2	17.9 9.7	22.9 7.0	21.3 7.0	9.7 39.1	7.0 24.2	28.7 38.3	24.2 10.2	38.3 27.3	10.2 27.3	27.3
15	0.1 0.9	0.8 33.9	33.9 11.8	11.8 53.4	40.9 5.7	12.5 5.6	0.1 24.4	5.6 24.4	5.6 64.3	24.4 1.3	21.6 18.5	42.7 28.3	21.6 51.9	42.7 51.9	18.5 51.9
16	0.5 3.7	3.3 27.8	27.8 22.7	22.7 45.8	31.3 33.5	14.5 5.0	15.2 3.6	18.3 5.0	18.3 57.8	3.6 57.8	14.2 15.8	43.6 30.6	43.6 6.4	47.2 47.2	6.4 47.2

출처 : 연구진 작성

[표 3-41] BY군 읍면별 입지 자율판단 대안의 입지판단 유형별 후보격자 중첩 면적비중 특성

구분	입지배제	입지조정	입지관리	입지허용
1	원화형A>기본형<원화형B 42.0%~26.6%	원화형B>기본형<원화형A 27.5%~6.4%	기본형>원화형B>원화형A 16.0%~5.0%	원화형A>원화형B>기본형 46.6%~36.7%
2	원화형A>원화형B>기본형 27.1%~12.9%	기본형>원화형B>원화형A 28.3%~7.3%	기본형>원화형B>원화형A 18.0%~5.8%	원화형A>원화형B>기본형 59.8%~40.9%
3	원화형A>원화형B>기본형 45.4%~7.4%	기본형>원화형B>원화형A 38.6%~7.6%	기본형>원화형B>원화형A 15.4%~7.4%	원화형A>원화형B>기본형 39.6%~24.1%
4	-	기본형>원화형B>원화형A 4.8%~0.0%	기본형>원화형B>원화형A 31.3%~0.0%	원화형A>원화형B>기본형 100.0%~63.8%
5	-	기본형>원화형B>원화형A 15.5%~0.0%	기본형>원화형B>원화형A 24.1%~0.7%	원화형A>원화형B>기본형 99.3%~60.4%
6	원화형A>기본형<원화형B 32.1%~21.5%	기본형>원화형B>원화형A 23.4%~21.1%	기본형>원화형B>원화형A 24.6%~5.6%	원화형A>원화형B>기본형 58.3%~27.6%
7	원화형A>원화형B>기본형 52.1%~19.0%	기본형>원화형B>원화형A 44.5%~6.9%	기본형>원화형B>원화형A 12.8%~5.7%	원화형A>원화형B>기본형 35.3%~23.7%
8	기본형>원화형A>원화형B 26.0%~7.0%	기본형>원화형B>원화형A 27.5%~3.9%	원화형B>기본형>원화형A 25.9%~24.8%	원화형A>원화형B>기본형 48.5%~12.5%
9	원화형A>원화형B>기본형 36.1%~8.6%	원화형B>기본형>원화형A 37.8%~9.6%	기본형>원화형B>원화형A 23.7%~11.5%	원화형A>기본형>원화형B 42.8%~25.5%
10	원화형A>원화형B>기본형 56.3%~24.4%	원화형B>기본형>원화형A 36.2%~7.1%	원화형B>기본형>원화형A 10.6%~5.8%	기본형>원화형A>원화형B 34.3%~18.1%
11	원화형A>원화형B>기본형 28.7%~11.4%	기본형>원화형B>원화형A 33.6%~4.8%	기본형>원화형B>원화형A 15.9%~8.4%	원화형A>원화형B>기본형 58.0%~39.0%
12	원화형A>원화형B>기본형 36.3%~6.5%	기본형>원화형B>원화형A 46.0%~9.3%	기본형>원화형B>원화형A 16.7%~6.6%	원화형A>원화형B>기본형 47.9%~30.8%
13	원화형A>원화형B>기본형 16.1%~0.9%	기본형>원화형B>원화형A 24.1%~1.6%	기본형>원화형B>원화형A 15.3%~2.3%	원화형A>원화형B>기본형 80.1%~59.7%
14	원화형A>원화형B>기본형 44.2%~7.1%	기본형>원화형B>원화형A 44.0%~9.7%	기본형>원화형B>원화형A 18.1%~7.0%	원화형A>기본형>원화형B 39.1%~27.3%
15	원화형A>원화형B>기본형 5.7%~0.9%	기본형>원화형B>원화형A 33.9%~5.6%	원화형B>원화형A>기본형 28.3%~11.8%	원화형A>기본형>원화형B 64.3%~51.9%
16	원화형A>원화형B>기본형 33.5%~3.7%	원화형B>기본형>원화형A 30.6%~5.0%	기본형>원화형B>원화형A 22.7%~3.6%	원화형A>원화형B>기본형 57.8%~45.8%

출처 : 연구진 작성

③ PC군

PC군의 입지 유형별 면적비중 순서는 다음과 같다. 기본형은 1개 읍면을 제외한 3개 읍면 모두 입지허용의 그리드 중첩 면적이 가장 크다. 완화형A, 완화형B는 모두 입지허용의 중첩 면적이 가장 크다. 공통적인 특성을 보면, 입지배제와 중첩되는 농촌마을보호지구 후보격자는 기본형→완화형B→완화형A로 갈수록 대부분 해당면적이 넓어지는 경향이다. 입지회피와 중첩되는 농촌마을보호지구 후보격자는 완화형A→완화형B→기본형으로 갈수록 대부분 해당면적이 넓어지는 경향이다. 입지허용과 중첩되는 농촌마을보호지구 후보격자는 기본형→완화형B→완화형A로 갈수록 대부분 해당면적이 넓어지는 경향이다.

[표 3-42] PC군 입지 자율판단 대안의 입지적정성 등급별 후보격자 중첩 면적비율 (단위 : %)

구분 등급 입지 판단	기본형					5등급 완화형(A)					3등급 완화형(B)					
	0	1	2	3	4	5	0	1	2	3	4	5	0	1	2	3
	배제	조정	관리	허용			배제	조정	관리	허용			배제	조정	관리	허용
1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	
	0.0	0.0	0.0	0.0			0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	
2	0.0	5.4	13.1	19.1	62.5	0.0	10.3	10.7	10.0	3.9	12.3	52.7	10.3	17.9	10.5	
	5.4	13.1	19.1	21.0	62.5		21.0	10.0	3.9	65.0	10.3	17.9	10.5	61.3	61.3	
3	1.2	23.0	40.0	29.0	6.7	0.0	14.4	11.9	11.3	9.2	20.2	33.0	16.8	19.4	17.1	
	24.2	40.0	29.0	6.7	26.3	11.3	9.2	53.2	16.8	19.4	17.1	46.6				
4	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	
	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0		0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	
5	0.0	0.5	21.7	39.8	38.0	0.0	2.4	8.1	9.3	4.1	9.0	67.1	2.7	16.6	10.0	
	0.5	21.7	39.8	38.0	10.5		9.3	4.1	76.1	2.7	16.6	10.0	70.7	70.7		
6	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	
	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0		0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	
7	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	
	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0		0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	
8	0.0	0.0	28.3	11.3	60.4	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	100.0	0.0	0.0	0.0	
	0.0	28.3	11.3	60.4	0.0		0.0	0.0	0.0	100.0	0.0	0.0	0.0	100.0		

출처 : 연구진 작성

[표 3-43] PC군 읍면별 입지 자율판단 대안의 입지판단 유형별 후보격자 중첩 면적비중 특성

구분	입지배제	입지조정	입지관리	입지허용
1	-	-	-	-
2	완화형A)완화형B)기본형	완화형B)기본형)완화형A	기본형)완화형B)완화형A	완화형A)기본형)완화형B
	21.0%~5.4%	17.9%~10.0%	19.1%~3.9%	65.0%~61.3%
3	완화형A)기본형)완화형B	기본형)완화형B)완화형A	기본형)완화형B)완화형A	완화형A)완화형B)기본형
	26.3%~16.8%	40.0%~11.3%	29.0%~9.2%	53.2%~6.7%
4	-	-	-	-
5	완화형A)완화형B)기본형	기본형)완화형B)완화형A	기본형)완화형B)완화형A	완화형A)완화형B)기본형
	10.5%~0.5%	21.7%~9.3%	39.8%~4.1%	76.1%~38.0%
6	-	-	-	-
7	-	-	-	-
8	-	기본형)완화형B)완화형A	기본형)완화형B)완화형A	완화형A)완화형B)기본형
	-	28.3%~0.0%	11.3%~0.0%	100.0%~6.4%

출처 : 연구진 작성

4) 대안비교

□ 입지판단유형 면적비중 종합비교

- 입지배제 표준형

입지배제 면적비중은 대체로 기본형>완화형B>완화형A의 경향성을 보이나, 이와 일치하지 않는 지역도 다수 있다. 그러나 SC을 제외한 7개 지역 모두 공통적으로 완화형A에서 입지배제 면적비중이 가장 낮다. SC의 경우 완화형B가 가장 낮으며 기본형과 완화형B 간의 비중 차가 가장 크게 나타난다. 입지회피와 입지허용은 입지배제에 비해 전지역의 면적 비중이 대체로 일관된 경향성을 보인다. 입지회피 면적 비중은 지역별 수치가 가장 균질하며 기본형>완화형B>완화형A로 입지배제와 동일한 순서를 보이나 그 정도가 훨씬 뚜렷하며, 기본형과 완화형B의 비중 차이도 크다.

다만, 여기서도 SC은 이질적인 분포를 보이며 기본형>완화형A>완화형B의 양상을 띤다. 입지허용 면적 비중은 완화형A>완화형B>기본형의 순서를 가지며 유형별 비중 차가 작다. 특히 완화형A와 완화형B 간의 격차는 미미한 것으로 나타난다. 이 경우 또한 SC의 수치는 타지역과 달리 완화형B>완화형A>기본형의 양상을 보인다.

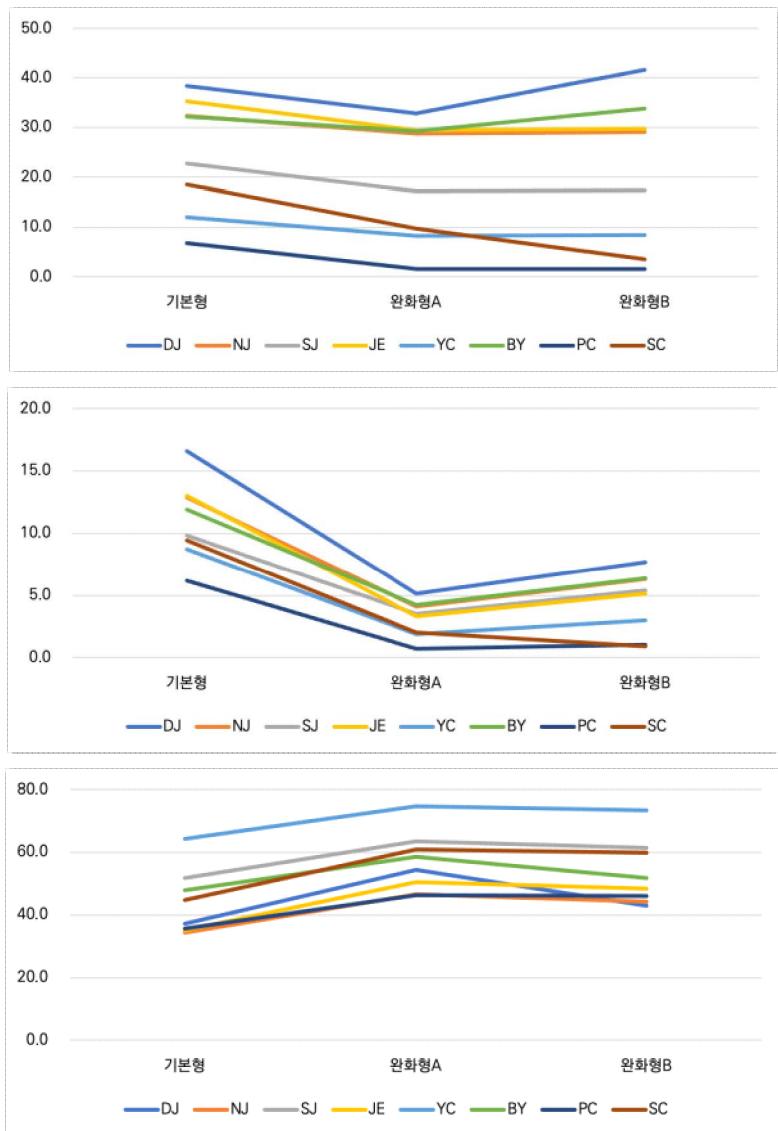
- 입지 자율판단형

반면 입지 자율판단 대안에서 입지배제 면적 비중은 완화형A>완화형B>기본형의 경향을 보이며, 지역별 편차가 크다. SC과 PC은 기본형>완화형A>완화형B의 순서이며, PC은 수치 자체가 타지역에 비해 현저히 낮다. DJ, NJ, BY는 유사한 그래프 형태를 띠며 JE은 이들에 비해 기본형의 면적 비중이 약간 더 높은 추세이다. YC은 PC 다음으로 가장 낮으며 유형별 비중 차가 크지 않다.

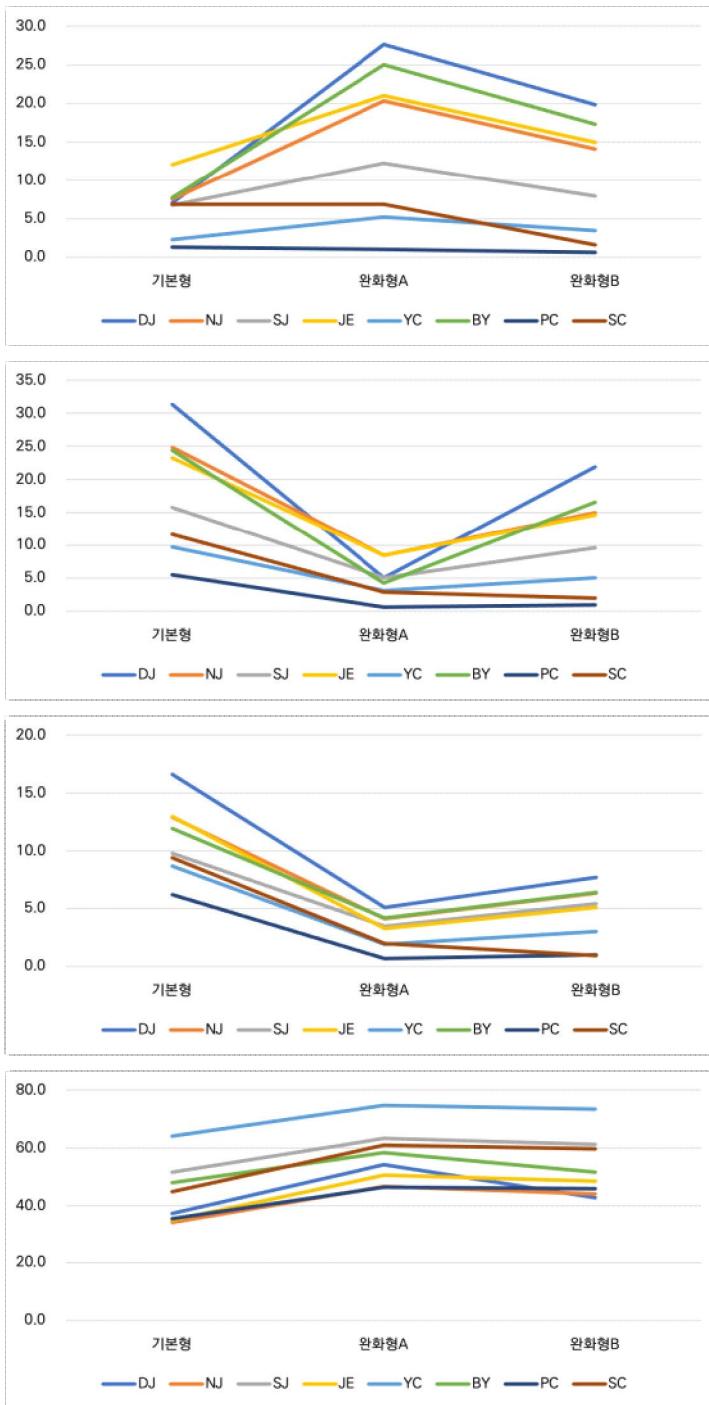
입지조정, 입지관리, 입지허용은 입지배제와 달리 균질한 그래프 양상을 보인다. 입지조정 면적비중은 기본형>완화형B>완화형A의 순서이나, 입지배제와 마찬가지로 PC과 SC은 기본형>완화형A>완화형B의 순서이다. 또한 NJ와 JE은 그래프의 껍임이 타지역에 비해 둔하다. 즉 완화형A의 수치가 높은 편이다. SJ와 YC의 경우, 완화형A와 완화형B 간의 차가 근소해 그래프의 껍임이 완화된다. 입지관리 면적 비중은 명확하게 기본형>완화형B>완화형A의 경향을 보이며, 유일하게 SC이 기본형>완화형A>완화형B의 양상을 보인다.

YC과 PC의 수치가 타지역에 비해 근소하게 낮기는 하나, 입지배제나 입지조정의 경우와 비교했을 때 두드러지는 차이는 아닌 것으로 보인다. 마지막으로 입지배제 면적 비중은 완화형A>완화형B>기본형이며, 이 경우 또한 SC은 단독으로 완화형B>완화형A>기본

형의 순서를 보인다. 크게 수치가 높은 그룹과 낮은 그룹으로 나뉘는데, DJ, NJ, JE, BY의 수치가 낮은 편이며, SJ, SC, YC, PC의 수치가 높은 편이다.



[그림 3-2] 입지배제 표준형의 입지배제, 회피, 허용 유형별 면적 비교
출처 : 연구진 작성



[그림 3-3] 입지 자율판단형의 입지배제, 조정, 관리, 허용 유형별 면적 비교
출처 : 연구진 작성

□ 농촌마을보호지구 후보격자 중첩 특성

농촌마을보호지구가 많이 중첩되는 입지판단 유형은 기본형, 완화형A, B에서 달리 나타난다. 입지배제 표준형에서 기본형은 거의 모든 지역에서 입지배제에 가장 많이 중첩되고 다음으로 입지허용에 중첩된다. 완화형 A의 경우 모든 지역에서 입지허용에 가장 많이 중첩되고 완화형 B의 경우 이와 유사하면서도 입지배제에 많이 중첩된 경우도 함께 나타난다. 이에 비해 입지 자율판단형에서는 기본형의 경우 입지조정, 관리, 허용 등 다양한 경우로 나타나고, 완화형 A, B에서는 입지허용에 일관되게 많이 중첩하는 것으로 나타난다.

결국 입지배제에 농촌마을보호지구 후보격자가 많이 중첩되어 있다는 것은 입지적정성 검토기준 운영을 통해 농촌마을 일대의 토지이용 관리가 용이하다는 것을 의미한다. 이에 비해, 입지허용에 농촌마을보호지구 후보격자가 많이 중첩되어 있다는 것은 입지허용에 해당하는 농촌 마을에 대해 생산관련 농촌특화지구 지정시 현장 여건별 세밀한 입지관리가 필요함을 의미한다. 주민 및 토지소유자와 협의를 위해서는 기본형을 중심으로 기준을 강화하거나 완화하는 다양한 대안 검토와 비교가 필요할 것으로 판단된다.

[표 3-44] 입지배제 표준형의 입지적정성 등급별 농촌마을후보지구 후보격자 중첩비중 (단위 : %)

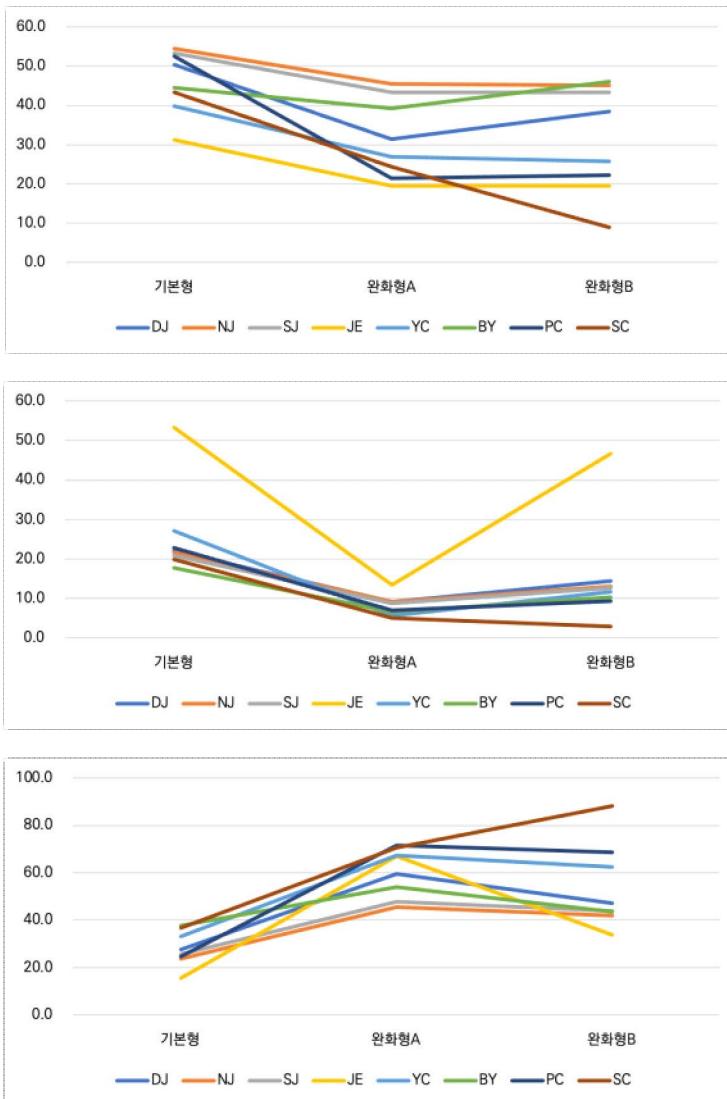
구분 등급 입지 판단	기본형					5등급 완화형(A)					3등급 완화형(B)				
	0	1	2	3	4	0	1	2	3	4	5	0	1	2	3
	배제	회피	허용			배제	회피	허용				배제	회피	허용	
DJ	50.3	22.1		27.6		31.5	9.1		59.4		38.5	14.4	47.1		
NJ	54.5	21.7		23.8		45.4	9.1		45.5		45.1	13.0	41.9		
SJ	53.3	20.9		25.8		43.3	8.8		47.8		43.4	12.7	43.9		
JE	31.2	53.3		15.6		19.5	13.5		67.1		19.5	46.6	33.9		
YC	39.9	27.1		33.0		27.0	5.6		67.4		25.7	11.8	62.5		
BY	44.6	17.8		37.6		39.3	6.6		54.1		46.0	10.4	43.6		
PC	52.5	22.8		24.7		21.6	7.0		71.5		22.2	9.3	68.5		
SC	43.3	19.9		36.8		24.4	5.0		70.6		9.1	2.9	88.0		

출처 : 연구진 작성

[표 3-45] 입지 자율판단형의 농촌마을후보지구 후보격자 중첩비중 (단위 : %)

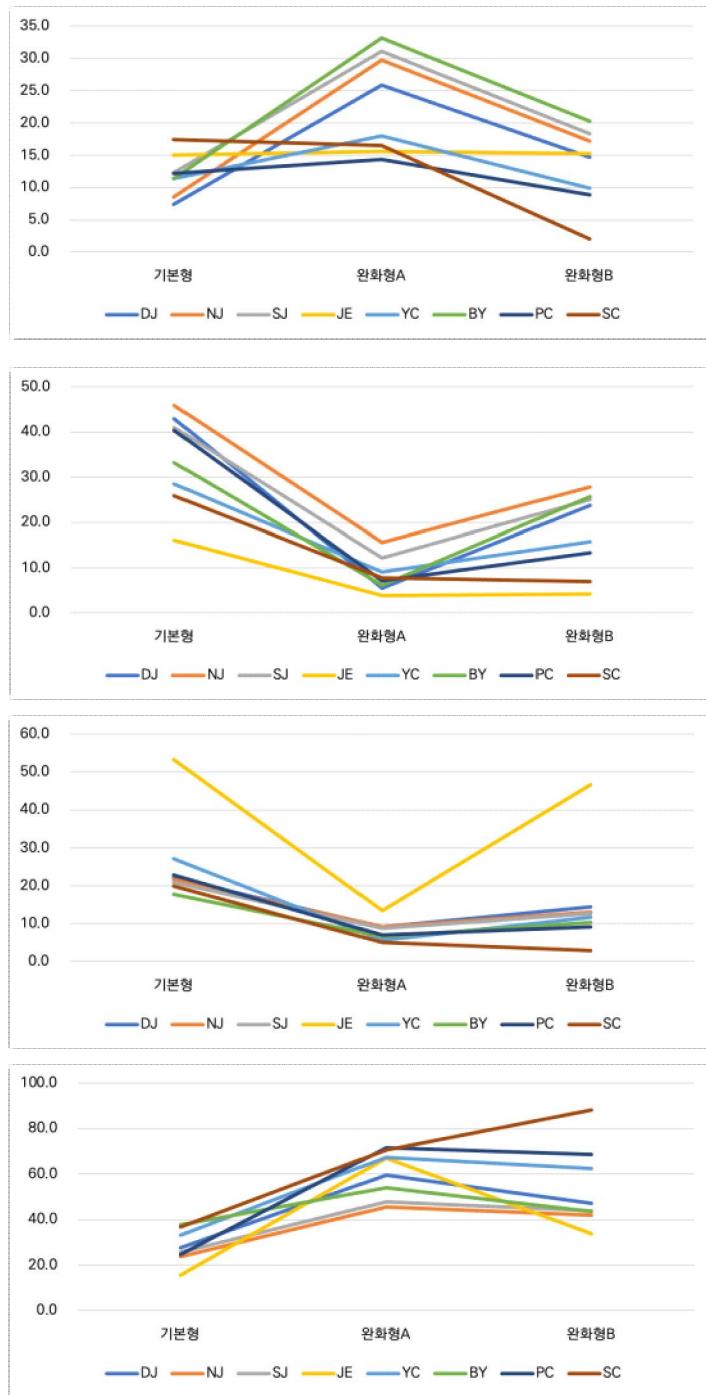
구분 등급 입지 판단	기본형					5등급 완화형(A)					3등급 완화형(B)				
	0	1	2	3	4	0	1	2	3	4	5	0	1	2	3
	배제	조정	관리	허용		배제	조정	관리	허용			배제	조정	관리	허용
DJ	7.4	43.0	22.1		27.6	25.9	5.6	9.1		59.4	14.7	23.8	14.4	47.1	
NJ	8.6	45.9	21.7		23.8	29.7	15.7	9.1		45.5	17.2	27.9	13.0	41.9	
SJ	12.3	41.0	20.9		25.8	31.1	12.2	8.8		47.8	18.3	25.1	12.7	43.9	
JE	15.1	16.1	53.3		15.6	15.6	3.9	13.5		67.1	15.3	4.2	46.6	33.9	
YC	11.4	28.5	27.1		33.0	18.0	9.0	5.6		67.4	9.9	15.8	11.8	62.5	
BY	11.4	33.2	17.8		37.6	33.1	6.2	6.6		54.1	20.2	25.8	10.4	43.6	
PC	12.2	40.4	22.8		24.7	14.3	7.2	7.0		71.5	8.8	13.4	9.3	68.5	
SC	17.4	25.9	19.9		36.8	16.5	7.9	5.0		70.6	2.1	7.0	2.9	88.0	

출처 : 연구진 작성



[그림 3-4] 입지배제 표준형의 농촌마을보호지구 후보격자 중첩 특성

출처 : 연구진 작성



[그림 3-5] 입지 자율판단형의 농촌마을보호지구 후보격자 중첩 특성
출처 : 연구진 작성

3. 농촌특화지구 입지적정성 검토기준 대안 실효성 검증¹⁷⁾

1) 분석구조 및 흐름

□ 농촌마을 보호 진단모형은 두 가지 기준을 적용하여 사전적 정책평가 가능

농촌마을 보호 진단모형은 기존 주거지의 보호 관점과 산업입지의 억제 관점에서 각각 분석할 수 있다. 물론 산업기능의 외에도 농촌마을 주거지의 보호를 위해 입지를 제한할 수 있는 저해 기능도 많으나¹⁸⁾, 자료 등의 제약으로 인해 산업입지 기능만을 적용하여 실효성을 검증한다. 미래의 토지이용 가능성에 대한 정보는 주거와 산업기능의 입지 가능성, 즉 입지획률을 기반으로 사전적 정책평가를 수행한다. 이는 과거부터 현재까지 이어지고 있는 토지이용 패턴이 앞으로도 유지됨을 전제로 농촌마을 보호를 위한 입지적 정성 기준을 평가하는 것이다. 미래의 변화를 사전에 모의 실험하는 측면에서 본 분석은 토지이용 변화 시뮬레이션으로도 간주할 수 있다.

□ 농촌마을 주거 및 타 기능의 입지가능 진단모형 설계 흐름

입지적정성 검토기준 대안 실효성 검증은 GIS 기반의 공간의사결정지원체계를 적용하여 모두 네 단계를 거친다.

1단계는 분석목적과 내용 등을 구조화하여 확률선택모형(probabilistic choice model)의 방법론을 설계한다. 확률선택모형은 개별 의사결정 주체의 합리적인 선택 행위, 즉 선택 가능한 대안 중 효용(utility)을 극대화하는 대안의 선택을 가정하는 것이다. 이는 앞으로의 토지이용패턴도 과거와 유사할 것을 가정함으로써, 입지적정성 기준의 사전적 시뮬레이션이 가능하다.

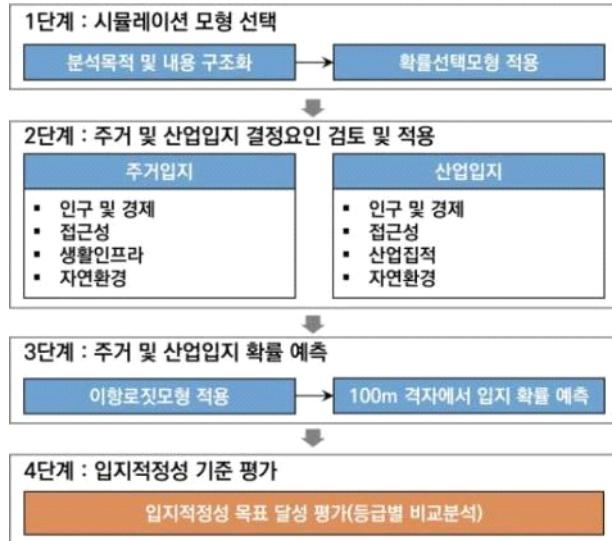
2단계는 주거 및 산업입지의 결정요인을 탐색하고 자료 구득 여부 등을 종합적으로 고려하여 변인을 선택한다. 주거입지 결정요인은 인구 및 경제, 접근성, 생활인프라, 자연 환경을 통제하고, 산업입지 결정요인은 주요입지 결정요인 중 생활인프라를 산업집적 특성으로 대체하여 분석한다.

3단계에서는 주거 및 산업입지 확률을 100m 격자단위에서 예측하며, 회귀분석 모형은 토지이용의 이산적인 특성, 즉 입지와 미입지로 구분할 수 있으므로 이에 적합한 이항로짓모형(binary logit model)을 적용한다.

17) 이 부분은 전문가 협력에 의해 주비랩 위탁용역으로 수행한 자료를 바탕으로 작성함

18) 농촌마을에 입지의 규제가 필요한 기능 및 시설 등에 관해서는 추후 보다 면밀한 진단이 필요하며 여기서는 다루지 않음

최종단계는 입지적정성 검토기준 대안별 객관적 평가로, 입지적정성 유형별로 등급 간의 특성을 비교분석한다.



[그림 3-6] 입지적정성 시뮬레이션의 구조 및 절차

출처 : 연구진 작성

□ 시뮬레이션 모형

시뮬레이션은 확률선택모형을 적용한다. 확률선택모형은 개별 의사결정 주체의 합리적인 선택행위, 즉 선택 가능한 대안 중 효용을 극대화하는 대안의 선택을 가정한다. 이는 지금까지 농촌에서 발생한 토지이용의 결과는 개별 의사결정 주체의 가장 합리적인 선택으로 이뤄진 연속적인 결과임을 가정하는 것이다.

이 분석에서는 두 가지 유형의 토지이용, 즉 주거와 비주거, 산업과 비산업의 이산적(discrete)인 토지이용을 대상으로 시뮬레이션을 수행한다. 종속변수가 이산적(discrete)일 때, 가장 일반적인 확률선택모형은 이항모형(binomial model)이다. 이항으로 정의된 종속변인은 이항 분포로 설명할 수 있고, 이때, 독립변인과 종속변인의 관계는 식 (1)의 회귀식으로 정의한다.

$$y_i^* = \beta' x_i + u_i \quad (1)$$

여기서, y_i^* 는 이항 선택성을 가진 더미변인이고, $\beta' x_i$ 는 종속변인과 선형 관계가 아니며, 이는 $E(y_i|x_i)$ 가 만족되지 않고, $E(y_i^*|x_i)$ 가 성립됨을 보여준다.

$$\begin{aligned} y &= 1 \text{ if } y_i^* > 0 \\ y &= 0 \text{ otherwise} \end{aligned} \quad (2)$$

식 (1)과 식 (2)를 통해 식 (3)을 도출할 수 있는데, 여기서 F 는 교란항 u_i 의 누적분포함수 (cumulative distribution function)로 정의되며, 식 (3)에서의 우도함수($L(\cdot)$)는 식 (4)로 표현된다.

$$\begin{aligned} \text{Prob}(y_i = 1) &= \text{Prob}(u_i > -\beta' x_i) \quad (3) \\ &= 1 - F(-\beta' x_i) \\ &= F(\beta' x_i) \end{aligned}$$

$$L = \left[\prod_{y_i=0} F(x_i \beta') \right] \left[\prod_{y_i=1} 1 - F(x_i \beta') \right] \quad (4)$$

식 (4)는 종속변인의 관찰된 값들이 이항 선택의 확률로서 실현됨을 드러낸다. 즉, 종속변인이 이항 선택성을 가진 불연속적인 변인이었으나 확률의 도입으로 연속성을 확보함과 동시에 선형회귀식으로 설명할 수 없던 부분은 대칭성을 가정하고 있는 누적분포함수의 특성을 이용함으로써, 앞서 언급한 종속변인과 독립변인 간의 비선형 관계에 대해 분석할 수 있게 된다(Liao, T. F, 1994).

교란항 u_i 에 대한 누적분포함수 F 가 로지스틱함수일 때, 앞서 언급한 이항선택모형은 이 연구에서 사용될 이항로짓모형이 되며, 이는 식 (5)와 같이 정의된다.

식 (5)를 이 분석모형에 적용하면, 종속변인에서 참조집단인 주거 혹은 산업의 비입지 ($y = 0$)에 대하여, 입지의 특성은 $y = 1$ 로 파악 가능하다.

$$F(-\beta' x_i) = \frac{\exp(-\beta' x_i)}{1 + \exp(-\beta' x_i)} = \frac{1}{1 + \exp(\beta' x_i)} \quad (5)$$

□ 변인 및 자료¹⁹⁾

이 분석과 같이 필지단위에서의 입지확률을 산출하기 위해서는 공간적 분석단위가 중요하다. 미시적인 공간자료는 집계자료(aggregated data)가 갖는 구조적인 문제, 즉 생태학적 오류(ecological fallacy; Robinson, 1950)와 가변적 공간단위의 문제(modifiable areal unit problem; Openshaw, 1984)로부터 비교적 자유로울 수 있는 장점을 갖는다. 이 연구에서는 미시적인 공간단위를 선호하며, 종사자수와 사업체수를 제외한 모든 변인을 100m × 100m 격자에서 구축한다.

19) 자료구축 맵핑결과는 부록에 제시함

여기서 농촌의 주거 입지에 영향을 끼치는 독립변인은 이창효(2012, p.51), 김현중 외(2018, p.56)을 참고하여 인구 및 경제, 접근성, 생활인프라, 자연환경으로 구분하며, 산업 입지는 김동한 외(2015, p.64)를 참고하여 인구 및 경제, 접근성, 산업집적, 자연환경을 통제한다.

상주인구는 인구의 집적도를 반영하기 위해 인구가 있는 모든 격자를 대상으로 반경 500m 내의 인구수를 활용하였으며, 분석에는 ArcGIS 10.8의 Neighborhood Analysis 도구를 적용한다. 접근성 변인과 생활인프라 변인은 동일한 분석 방법을 활용하였으며, 주거 입지 혹은 산업 입지로부터 가장 가까운 시설까지의 거리를 활용한다. 산업집적 변인 중 산업의 공간적 집중도는 산업기능인 공장 및 제조업소의 밀집수준으로 통제하였으며, 분석에는 커널밀도함수(kernel density function)를 활용한다.

[표 3-46] 농촌 주거입지모형의 변인 설명

변인	내용	단위	자료
독립변인	종속변인 주거 입지=1, 주거 비입지=0		공시지가 토지특성(국토교통부, 2023)
	인구 및 경제 상주인구(반경 500m 내) 공시지가	명 원/m ²	100m 인구격자(국토지리정보원, 2023) 공시지가 토지특성(국토교통부, 2023)
	기차역과의 거리	m	교통망 GIS DB(국가교통DB, 2022)
	접근성 고속도로 IC와의 거리	m	교통망 GIS DB(국가교통DB, 2022)
	간선도로와의 거리	m	교통망 GIS DB(국가교통DB, 2022)
	초등학교와의 거리	m	교육기본통계(교육부, 2022)
	병·의원과의 거리	m	지방행정 인허가 데이터개발(행정안전부, 2023)
	생활인프라 대규모점포와의 거리	m	지방행정 인허가 데이터개발(행정안전부, 2023)
	공공도서관과의 거리	m	전국도서관통계(문화관광체육부, 2022)
	생활체육관과의 거리	m	공공체육시설현황(문화관광체육부, 2022)
자연환경	표고	m	수치표고모델(국토지리정보원, 2020)
	경사	도	수치표고모델(국토지리정보원, 2020)

출처 : 연구진 작성

[표 3-47] 농촌 산업입지모형의 변인 설명

변인	내용	단위	자료
독립변인	종속변인 산업 입지=1, 산업 비입지=0		공시지가 토지특성(국토교통부, 2023)
	인구 및 경제 상주인구(반경 500m 내) 공시지가	명 원/m ²	100m 인구격자(국토지리정보원, 2023) 공시지가 토지특성(국토교통부, 2023)
	기차역과의 거리	m	교통망 GIS DB(국가교통DB, 2022)
	접근성 고속도로 IC와의 거리	m	교통망 GIS DB(국가교통DB, 2022)
	간선도로와의 거리	m	교통망 GIS DB(국가교통DB, 2022)
	산업집적 산업의 공간적 집중도	0~1 (표준화)	용도별건물정보(국토교통부, 2023)
	산업단지 입지	입지=1, 비입지=0	산업단지 경계도면(국토교통부, 2023)
	자연환경 표고	m	수치표고모델(국토지리정보원, 2020)
	경사	도	수치표고모델(국토지리정보원, 2020)

출처 : 연구진 작성

2) 입지적정성 검토기준의 타당성 및 실효성 검증 시뮬레이션

(1) NJ시

□ 모형의 설명력

미래의 토지이용 확률을 기반으로 입지적정성 검토기준의 실효성을 검증하기 위해서는 주거 및 산업입지 결정요인 모형의 설명력이 높아야 한다. 회귀분석 모형의 신뢰도가 낮으면 미래의 토지이용 확률값을 도출하는 것은 무의미하다. 따라서 회귀분석 모형의 통계적 유의수준은 입지적정성 검토기준의 전제조건이 된다. NJ시 주거입지모형과 산업입지모형의 적합도를 확인하기 위해 우도비검정(Likelihood Ratio test)을 실시한 결과, χ^2 값이 1%의 유의수준을 만족하여 모형의 설명력은 모두 우수하게 도출되었다. 모형의 설명력이 우수한 만큼 이항로짓모형을 기반으로 주거입지 및 산업입지의 확률을 예측하는 것은 통계학적 관점에서 타당하다고 할 수 있다.

□ 회귀분석 결과

NJ시 주거입지 결정요인에 활용된 모든 독립변인의 통계적 유의성은 매우 높게 나타난다. 즉, 상주인구가 많고, 공시지가가 높은 지역에 주거지가 형성되어 있는 특성을 확인할 수 있다. 기차역과 고속도로 IC와는 멀리 떨어져 있고, 간선도로와는 가까운 지역일수록 주거지가 많이 입지하는 것으로 나타난다. 또한, 생활인프라와의 접근성이 우수할수록 주거지가 입지하는 일반적인 경향을 보이나, 공공도서관과 생활체육관과 멀리 떨어진 지역에 주거지의 입지 확률이 높은 것으로 나타난다. 이는 공공도서관과 생활체육관이 주거지와 인접하지 않은 지역에 입지한 것이 주된 원인으로 풀이된다. 표고가 낮은 지역이 주거지로 많이 활용되고 있으나, 경사는 주거지의 입지에 부(-)영향을 끼친다.

NJ시 산업입지의 결정요인에 통제된 모든 독립변인 또한 통계적으로 매우 높은 수준의 유의성을 확보한다. 상주인구는 적고, 공시지가가 높은 지역에 산업입지가 활성화되는 것으로 나타난다. 고속도로 IC와 간선도로로부터 거리가 가까울수록 산업입지가 분포할 확률이 높았으나, 기차역과의 거리가 먼 지역에 산업기능이 많이 분포한다. 산업의 공간적 집중도가 높을수록, 산업단지 내일수록 산업입지가 많이 분포하였는데, 이 결과는 산업의 집적기능과 계획입지의 관점에서는 바람직한 공간입지 특성으로 볼 수 있다. 표고가 낮고, 경사가 높은 지역에 산업의 입지가 활성화되어 있는 경향도 보여준다.

[표 3-48] NJ시 주거입지 결정요인 결과

변인	추정 계수	표준오차
절편	-0.6395	*** 0.0279
상주인구	0.1600	*** 0.0120
공시지가	0.1660	*** 0.0127
기차역과의 거리	0.2000	*** 0.0408
고속도로 IC와의 거리	0.8960	*** 0.2309
간선도로와의 거리	-0.2500	*** 0.0463
초등학교와의 거리	-0.2600	*** 0.0730
병·의원과의 거리	-0.1150	*** 0.0095
대규모점포와의 거리	-0.0480	*** 0.0502
공공도서관과의 거리	0.2000	*** 0.0360
생활체육관과의 거리	0.4000	*** 0.0342
표고	-0.8000	*** 0.0314
경사	0.1640	*** 0.0245

N: 60554, -2 Log L=54953, $\chi^2 = 5233^{***}$

***p<0.01

출처 : 연구진 작성

[표 3-49] NJ시 산업입지 결정요인 결과

변인	추정 계수	표준오차
절편	-2.0402	*** 0.0350
상주인구	-0.2240	*** 0.0250
공시지가	0.3150	*** 0.0168
기차역과의 거리	0.5000	*** 0.0496
고속도로 IC와의 거리	-0.2600	*** 0.0349
간선도로와의 거리	-0.1900	*** 0.0719
산업의 공간적 집중도	0.3000	*** 0.0122
산업단지 입지	1.0812	*** 0.0621
표고	-0.5450	*** 0.0554
경사	0.1410	*** 0.0454

N: 60554, -2 Log L=16111, $\chi^2 = 3178^{***}$

*** p<0.01

출처 : 연구진 작성

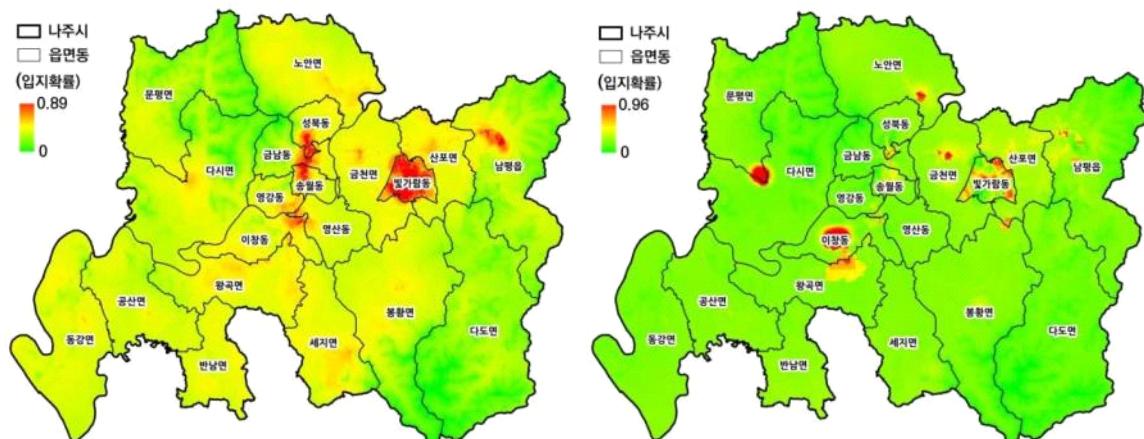
□ 결과 해석

NJ시의 주거입지 확률과 산업입지 확률을 예측한 결과, 2023년 현재 주거지와 산업기능이 많이 입지하고 있는 지역일수록 입지확률이 높은 경향을 통해 회귀분석모형의 유의성을 다시 한번 확인한다. 이에, 농촌 토지이용의 입지적정성 기준은 주거입지와 산업입지의 확률값을 기반으로 평가 가능하다. 다시 말해, 기본형과 완화형 A과 2의 유형에서 각각의 등급이 갖는 의미를 주거입지와 산업입지 확률값을 토대로 평가할 수 있으며, 등급 간의 차이를 확인함으로써, 개발 등급의 타당성 등을 분석할 수 있다.

입지적정성 검토기준 기본형에서는 정주성을 보호해야 하는 지역일수록(0~1등급) 주거입지 확률이 높게 나타났는데, 이를 통해 입지배제 기준이 타당성을 확보한 것으로 평가 가능하다. 주거입지 확률이 높은 지역은 미래에 가장 강한 정주성을 띠는 지역으로 간주할 수 있으므로, 이들 지역을 우선적으로 보호하는 전략은 「농촌공간재구조화법」의 취지와 입지적정성 검토기준의 운영목적에도 합당하다고 볼 수 있다.

등급 간의 비교는 합리적인 지수를 활용하여 체계적으로 분석할 수 있으며, 이 분석에서는 입지확률이 가장 낮은 등급을 100으로 고정한 상태에서 등급 간의 입지확률 차이를 분석한다. 기본형에서 0~2등급은 5등급에 비해 2배 이상 높은 주거입지 확률을 드러냈는데, 이는 주거보호의 중요성이 5등급에 비해 2배 이상 높음을 의미한다. 완화형 A은 기본형보다는 상대적으로 값이 낮았지만, 정주환경의 보호가 필요한 0~1등급에서의 주거입지 확률이 매우 높은 경향은 동일하게 나타난다. 이는 완화형 B에서도 대동소이한 결과를 확인할 수 있다. 반대로, 기본형 입지적정성 등급 상 0~2 등급은 5등급에 비해 약 1.7배 산업입지 확률이 높게 나타난다. 이는 결론적으로, 농촌마을보호지구를 지정하여 거리기반 입지관리를 하지 않으면 개별입지 공장이 입지할 확률이 매우 높다는 점을 제시한다.

분석결과를 종합하면, NJ시는 향후 정주기능의 보호를 위해서는 완화형보다는 기본형을 적용하는 것이 마을의 정주성 보호에 보다 효과적일 것으로 판단된다. 기본형에서 입지배제 등급의 주거입지 확률이 현저히 높게 나타났기 때문이다.



[그림 3-7] NJ시 주거입지 확률(왼쪽) 및 산업입지 확률(오른쪽) 시뮬레이션 결과

출처 : 연구진 작성

[표 3-50] NJ시 입지적정성 등급에 따른 주거입지 확률 차이

등급	기본형		완화형 A		완화형 B	
	입지확률	등급 간 차이	입지확률	등급 간 차이	입지확률	등급 간 차이
0	0.3178	231	0.3153	148	0.3137	142
1	0.3126	227	0.3094	145	0.3013	137
2	0.3044	221	0.2999	141	0.2930	133
3	0.2849	207	0.2917	137	0.2205	100
4	0.2357	171	0.2873	135		
5	0.1376	100	0.2131	100		

출처 : 연구진 작성

주. 등급 간 차이는 입지확률이 가장 낮은 등급을 100으로 고정한 상태에서 산출한 등급 간의 입지확률 차이

[표 3-51] NJ시 입지적정성 등급에 따른 산업입지 확률 차이

등급	기본형		완화형 A		완화형 B	
	입지확률	등급 간 차이	입지확률	등급 간 차이	입지확률	등급 간 차이
0	0.1309	179	0.1301	132	0.1294	128
1	0.1299	178	0.1284	130	0.1264	125
2	0.1274	174	0.1258	127	0.1247	123
3	0.1218	167	0.1243	126	0.1012	100
4	0.1061	145	0.1224	124		
5	0.0731	100	0.0988	100		

출처 : 연구진 작성

주. 등급 간 차이는 입지확률이 가장 낮은 등급을 100으로 고정한 상태에서 산출한 등급 간의 입지확률 차이

(2) BY군

□ 회귀분석 결과

BY군의 주거입지모형과 산업입지모형의 적합도는 우도비검정 기준을 충족하여 모형의 설명력은 매우 우수한 것으로 나타난다. 모형의 설명력이 우수한 만큼 이향로짓모형을 기반으로 주거입지 및 산업입지의 확률을 예측하는 것은 통계학적 관점에서 타당하다.

BY군의 주거입지 결정요인에서도 일반적인 주거입지 경향을 확인할 수 있다. 상주인구가 많고 공시지가가 높을수록 주거지의 입지 확률이 높다. 간선도로의 접근성과 초등학교, 병·의원, 공공도서관, 생활체육관의 생활인프라는 주거지 형성에 직접적인 영향을 끼치고 있는 것으로 나타난다. 자연환경에서도 표고가 낮고 경사가 높은 지역에서 주거입지가 활발히 이뤄진다.

BY군 산업입지의 결정요인에 통제된 모든 독립변인 또한 통계적으로 매우 높은 수준의 유의성을 확보한다. 상주인구와 공시지가, 접근성, 자연환경의 영향력은 BY군에서도 확인된다. 다만, BY군의 산업입지 결정요인에서 특기할 만한 사항은 산업단지 입지가 산업입지에 영향을 미치지 못하고 있는 현상이다. 이는 BY군에서 산업입지의 경우 개별

입지가 선호되고 특성을 의미하며, 개별입지 공장 중심의 산업입지 관리는 관련정책과 농촌특화지구 운용에서 향후 중요하게 다뤄질 필요성을 제기한다.

[표 3-52] BY군 주거입지 결정요인 결과

변인	추정 계수	표준오차
절편	-0.9014	*** 0.0554
상주인구	0.7900	*** 0.0410
공시지가	0.2250	*** 0.0439
기차역과의 거리	-0.2341	0.2635
고속도로 IC와의 거리	0.1690	0.2793
간선도로와의 거리	-0.3100	*** 0.0490
초등학교와의 거리	0.2000	** 0.0691
병·의원과의 거리	-0.7800	*** 0.0862
대규모점포와의 거리	-0.1657	0.1819
공공도서관과의 거리	0.4000	*** 0.0360
생활체육관과의 거리	0.1000	*** 0.0289
표고	-0.4890	*** 0.0163
경사	0.1330	0.1880

N: 62398, -2 Log L=61086, $\chi^2 = 6103^{***}$

p<0.05, *p<0.01

출처 : 연구진 작성

[표 3-53] BY군 산업입지 결정요인 결과

변인	추정 계수	표준오차
절편	-1.8118	*** 0.0702
상주인구	0.1800	*** 0.0410
공시지가	0.7600	*** 0.2871
기차역과의 거리	-0.1600	*** 0.0373
고속도로 IC와의 거리	-0.6712	0.5043
간선도로와의 거리	-0.8200	*** 0.1200
산업의 공간적 집중도	0.1000	*** 0.0025
산업단지 입지	0.0934	0.1241
표고	-0.2970	*** 0.0442
경사	0.1270	0.4850

N: 62398, -2 Log L=10757, $\chi^2 = 2154^{***}$

*** p<0.01

출처 : 연구진 작성

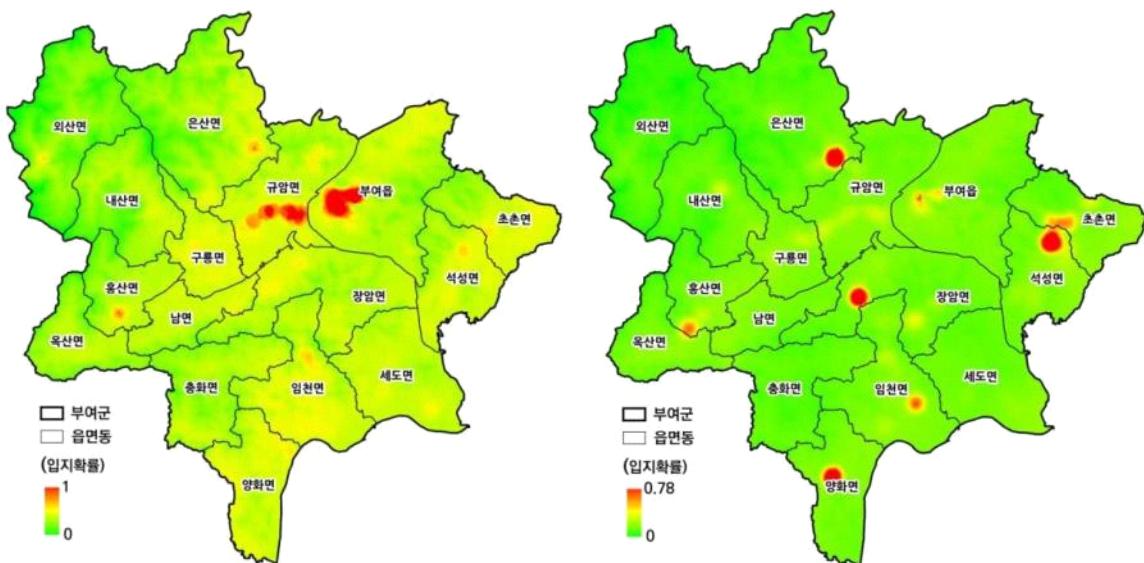
□ 결과 해석

BY읍과 규암면에서는 주거입지의 높은 확률을 확인할 수 있으며, 산업입지의 확률은 여러 지역에 산재하여 분포하는 특성을 드러낸다. NJ시와 같이 입지적정성 등급 간에 주거입지 확률은 큰 차이를 드러내지 않았지만, 주거기능 보호가 필요한 입지규제 지역일수록 주거입지 확률이 높은 일반적인 경향은 확인된다. BY군에서 특기할 만한 사항은 기본형과 완화형 A·2 간에는 입지규제 등급별로 주거입지 확률 차이가 거의 없다는 점이

다. 따라서 BY군에서는 기본형과 완화형의 적용이 모두 가능할 것으로 판단된다.

BY군의 입지적정성 검토기준은 산업입지 확률을 기반으로 분석하여도 타당성을 확보 한다. 정주성 보호가 필요한 입지규제 등급에는 산업입지 확률이 높은 뚜렷한 경향을 확인할 수 있다. 이는 선제적으로 농촌 정주공간을 보호하지 않으면 공장 및 제조업소가 주거지와 혼재될 확률 매우 높다는 것을 의미한다.

입지적정성의 효과는 유형 간에 일부 차이 존재하며, 농촌마을 보호에 기본형이 완화형 보다 상대적으로 효과적인 것으로 나타난다. 다만, 유형 간에 차이가 크지 않으므로 지역의 필요와 여건에 따라 자율적으로 완화형을 적용하는 것도 가능할 것으로 판단된다.



[그림 3-8] BY군 주거입지 확률(왼쪽) 및 산업입지 확률(오른쪽) 시뮬레이션 결과

출처 : 연구진 작성

[표 3-54] BY군 입지적정성 등급에 따른 주거입지 확률 차이

등급	기본형		완화형 A		완화형 B	
	입지확률	등급 간 차이	입지확률	등급 간 차이	입지확률	등급 간 차이
0	0.3381	131	0.3391	130	0.3394	130
1	0.3377	131	0.3356	129	0.3283	126
2	0.3327	129	0.3301	127	0.3168	122
3	0.3077	119	0.3156	121	0.2604	100
4	0.2594	101	0.3081	118		
5	0.2579	100	0.2607	100		

출처 : 연구진 작성

주. 등급 간 차이는 입지확률이 가장 낮은 등급을 100으로 고정한 상태에서 산출한 등급 간의 입지확률 차이

[표 3-55] BY군 입지적정성 등급에 따른 산업입지 확률 차이

등급	기본형		완화형 A		완화형 B	
	입지확률	등급 간 차이	입지확률	등급 간 차이	입지확률	등급 간 차이
0	0.1083	130	0.1062	123	0.1057	123
1	0.1083	130	0.1047	122	0.1035	120
2	0.1057	127	0.1041	121	0.1023	119
3	0.0992	119	0.1009	117	0.0861	100
4	0.0854	103	0.0993	115		
5	0.0832	100	0.0861	100		

출처 : 연구진 작성

주. 등급 간 차이는 입지확률이 가장 낮은 등급을 100으로 고정한 상태에서 산출한 등급 간의 입지확률 차이

(3) PC군

□ 회귀분석 결과

PC군의 주거입지모형과 산업입지모형의 설명력도 1%의 유의수준을 만족하는 매우 높은 수준으로 나타난다. PC군 주거입지 결정요인에 활용된 모든 독립변인의 통계적 유의성은 매우 높게 분석되었다.

그렇지만, PC군의 주거입지 특성은 앞에서 살펴본 NJ시와 BY군과는 많은 차이를 보였는데, 이는 산간지대의 특성이 주된 원인으로 판단된다. 주거입지 결정요인 결과, 상주 인구는 다른 지역과 동일하게 분석되었지만, 공시지가는 주거지에 부(-)의 영향을 끼친다. 고속도로 IC와의 거리가 가까울수록 주거지 입지확률은 높았지만, 간선도로로부터 멀리 떨어진 지역이 주거지로서 선호되는 현상을 드러낸다. 생활인프라 중에는 공공도서관과 생활체육관만이 통계적인 유의성을 확보하는 것으로 나타난다. 표고와 경사가 낮은 지역일수록 주거지로 활용되는 있는 경향성을 드러낸다.

PC군 산업입지는 상주인구가 많을수록 공시지가가 낮은 지역을 선호하는 것으로 나타난다. 접근성 변인은 모두 산업입지에 영향을 끼쳤으며, 고속도로 IC와 간선도로로부터의 접근성이 우수할수록 산업입지가 많이 분포한다. PC군에서는 산업의 공간적 집중도와 산업단지 입지는 산업입지에 영향을 끼치지 못하는 것으로 나타났다. 이와 같은 경향 또한 주거입지와 유사하게 산간지대의 지역적 특수성에 기인한 것으로 판단된다. 한편, 산업입지는 표고와 경사가 낮은 자연환경을 선호하는 뚜렷한 특성이 확인되었다.

[표 3-56] PC군 주거입지 결정요인 결과

변인	추정 계수	표준오차
절편	0.1839	** 0.0749
상주인구	0.7300	*** 0.0400
공시지가	-0.4459	*** 0.1051
기차역과의 거리	-0.1965	0.0473
고속도로 IC와의 거리	-0.3200	*** 0.0490
간선도로와의 거리	0.6000	*** 0.0870
초등학교와의 거리	0.1000	0.0950
병·의원과의 거리	0.0819	0.1100
대규모점포와의 거리	0.2930	0.1958
공공도서관과의 거리	-0.1600	*** 0.0482
생활체육관과의 거리	0.4530	** 0.2659
표고	-0.2760	*** 0.0116
경사	-0.4760	*** 0.0202

N: 146274, -2 Log L=19455, $\chi^2=4243***$

p<0.05, *p<0.01

출처 : 연구진 작성

[표 3-57] PC군 산업입지 결정요인 결과

변인	추정 계수	표준오차
절편	-1.0121	*** 0.0959
상주인구	0.2700	*** 0.0530
공시지가	-0.2083	*** 0.0222
기차역과의 거리	0.5000	*** 0.0611
고속도로 IC와의 거리	-0.3900	*** 0.0639
간선도로와의 거리	-0.5800	*** 0.1200
산업의 공간적 집중도	-0.5200	*** 0.2000
산업단지 입지	-2.3436	. 39.2780
표고	-0.2140	*** 0.0144
경사	-0.2340	*** 0.0259

N: 146274, -2 Log L=7771, $\chi^2=1133***$

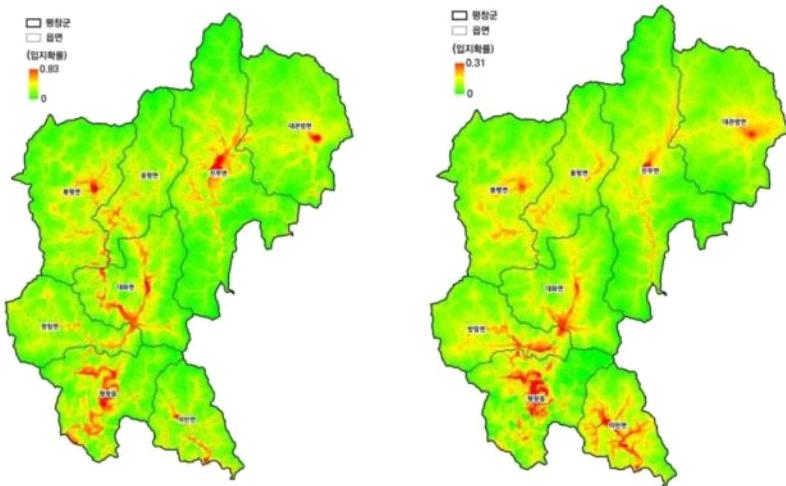
*** p<0.01

출처 : 연구진 작성

□ 결과 해석

평창읍, 대화면, 진부면, 봉평면에서는 주거입지의 높은 확률을 확인할 수 있으며, 산업입지의 확률은 평창읍, 미탄면에 산재하여 분포하는 특성을 보인다. NJ시 및 BY군에 비해 산업입지의 확률이 높은 지역이 넓은 지역에 걸쳐 분포한다. 그런데, 기본형에서 주거입지 규제지역인 0~1등급은 5등급에 비해 3배 이상의 주거입지 확률을 보인다. 이에 따라 주거기능 보호를 위한 입지 규제지역의 선정은 매우 타당한 의사결정으로 평가받을 수 있다. 완화형 A과 2는 기본형보다는 낮았지만, 최하등급에 비해 0~1등급에서 2배 이상의 주거입지 확률을 드러낸다. 따라서 완화형의 적용을 통해서도 농촌의 정주환경

을 보호할 수 있을 것으로 판단된다. 산업입지 확률에서도 입지적정성의 타당성이 확인된다. 기본형에서 0~1등급은 5등급에 비해 2배 이상의 산업입지 확률을 뛰어낸 바, 입지구제정책의 효과성을 증명한다고 할 수 있다. 완화형 A과 2에서도 유사한 차이를 확인할 수 있지만, 기본형에 비해 상대적으로 낮은 효과를 보인다. PC군 분석결과를 종합하면, 완화형보다 기본형의 적용을 통해 보다 효과적으로 농촌마을의 보호가 가능할 것으로 판단된다.



[그림 3-9] PC군 주거입지 확률(왼쪽) 및 산업입지 확률(오른쪽) 시뮬레이션 결과

출처 : 연구진 작성

[표 3-58] PC군 입지적정성 등급에 따른 주거입지 확률 차이

등급	기본형		완화형 A		완화형 B	
	입지확률	등급 간 차이	입지확률	등급 간 차이	입지확률	등급 간 차이
0	0.1886	317	0.1956	219	0.1968	217
1	0.1839	309	0.1797	201	0.1732	191
2	0.1553	261	0.1733	194	0.1636	180
3	0.1233	207	0.1653	185	0.0909	100
4	0.0942	158	0.1504	168		
5	0.0595	100	0.0895	100		

출처 : 연구진 작성

주. 등급 간 차이는 입지확률이 가장 낮은 등급을 100으로 고정한 상태에서 산출한 등급 간의 입지확률 차이

[표 3-59] PC군 입지적정성 등급에 따른 산업입지 확률 차이

등급	기본형		완화형 A		완화형 B	
	입지확률	등급 간 차이	입지확률	등급 간 차이	입지확률	등급 간 차이
0	0.1068	242	0.1137	189	0.1150	188
1	0.1047	237	0.1070	177	0.1026	168
2	0.0925	210	0.1018	169	0.0985	161
3	0.0779	177	0.1000	166	0.0611	100
4	0.0643	146	0.0934	155		
5	0.0441	100	0.0603	100		

출처 : 연구진 작성

주. 등급 간 차이는 입지확률이 가장 낮은 등급을 100으로 고정한 상태에서 산출한 등급 간의 입지확률 차이

4. 소결

1) 입지적정성 검토기준의 토지이용 외부불경제 해소 실효성 확인

□ 입지적정성 검토기준 운영의 일반적 특성

시·군별, 읍·면별 입지배제·회피·허용면적 편차가 있으며 생산관련 농촌특화지구 지정을 허용하는 면적은 15%~71%로 편차가 상당하여 지역별 고려의 필요성을 확인한다. 시·군별, 읍·면별 입지배제, 입지회피 면적이 적게 나와서 농촌마을의 정주성을 충분히 보호하는지 별도로 살펴볼 필요성이 있는 경우는 SC군(9.1%) 한 곳 뿐으로 나타나, 입지적정성 검토기준 운영의 실효성이 지역별로 큰 차이를 갖지 않을 것으로 판단할 수 있다. 입지회피 면적 평균값은 지역이 자율적으로 토지이용 관리 목적을 정하는데 충분한 자율성을 부여하는 면적이나 유형별 편차는 상당하며 입지회피 면적이 10% 이하인 경우도 다수 나타나서 자율판단의 범위는 지역마다 다를 수 있음을 확인한다.

□ 농촌특화지구 입지적정성 검토기준의 타당성 및 실효성 확인

- 토지이용 외부불경제 해소에 의한 마을 정주성 보호 효과

입지적정성 검토기준 완화형보다 기본형이 마을 정주성 보호에 효과적인 것으로 나타난다. 입지배제로 판단하는 0~2등급은 5등급보다 주거입지 확률이 최소 2배 이상되고 (대안 1의 경우) 샘플지역별 편차가 있지만 최소 2배, 최대 3배 이상 높아 입지규제에 의한 마을 정주성 보호효과를 입증한다. 기본형과 완화형 간 입지규제 등급 간 주거입지 확률이 큰 경우와 대동소이한 경우를 보면, 지역마다 입지적정성 검토기준을 유연화해야 할 필요성이 일반적이라고 보기는 어렵다. 다시 말해, 유연화는 지역 여건에서 구체적인 예외조건을 입증하여 운영하는 것이 필요하다는 것을 의미한다.

- 생산관련 토지이용 집적 효과

산업입지 확률의 경우에도 기본형의 입지관리효과가 완화형보다 다소 우세한 편으로 나타난다. 산업입지도 0~2등급이 5등급보다 입지확률이 높아 0~2등급에 농촌마을보호지구를 지정하지 않는 경우 용도지역제에 의한 토지이용 외부불경제가 심화될 수 있음을 시사한다.

- 입지적정성 검토기준 기본형과 완화형의 입지관리 효과 비교

입지적정성 검토기준 대안 중 기본형의 경우 입지규제를 적용하는 입지배제, 입지조정 영역과 농촌마을보호지구 지정가능지역 후보격자 매칭비중이 가장 높은 편으로 마을 정주성을 보호하는 안정적인 용도입지 관리효과를 기대할 수 있다.

완화형의 경우 생산관련 토지이용 입지를 허용하는 영역과 후보격자간 매칭비중이 높고, 대안 간 후보격자와의 매칭·미스매칭 간 편차도 큰 편으로 나타난다. 이러한 경우에는 시·군 전체에 동일한 검토기준을 적용하기보다 읍·면단위로 세분화하여 적용하면서 적정 수준을 탐색하고, 입지적정성 검토기준 시뮬레이션으로 도출된 결과를 토대로 물리적 여건을 면밀히 살펴보고 입지관리 방향을 분류할 필요가 있다.

2) 정부의 최소 입지규제 원칙 정립 필요성 확인

- 입지적정성 검토기준은 정부의 최소한의 개입 수준을 제시하고 용도 입지관리 필요에 기반한 원칙을 정립할 필요성 확인

시·군별 농촌마을보호지구 후보격자 개수가 상당한 차이를 보이고 있지만 입지판단 유형과의 관계에서는 기본형의 입지배제 및 입지회피 영역에 후보격자가 가장 많이 분포한다. 이는 기본형의 입지적정성 검토에 따른 입지배제 영역이 상대적으로 마을 정주성 보호 효과를 더 갖는다는 점을 의미한다. 후보격자가 가장 많은 지역은 DJ시로 총 192 개, 다음으로 BY군 총 152개가 존재한다. 반면 JE시 후보격자는 총 2개, YC군은 총 6개로 너무 적어 농촌마을보호지구 후보격자와 입지적정성 등급 간 관계로 정주성 보호 효과를 판단하기에 부적절한 것으로 판단된다. 이러한 분석결과는 농촌마을보호지구 후보격자 중첩 격자 개수가 너무 적은 지역의 경우, 농촌마을후보지구 후보 선정 기준을 하향하는 방식의 절충안이 필요함을 시사한다.

[표 3-60] 지역별 농촌마을보호지구 후보격자 중첩, 미중첩 읍면 개수 및 비율

구분	읍면 개수	후보격자		
		격자 개수	중첩 읍면 개수	미중첩 읍면 개수(%)
DJ	11	192	11	0(0.0)
NJ	13	40	11	2(15.4)
SJ	18	65	14	4(22.2)
JE	15	2	2	13(86.7)
YC	10	6	4	6(60.0)
BY	16	152	16	0(0.0)
PC	8	22	4	4(50.0)
SC	11	30	7	4(36.4)

출처 : 연구진 작성

시·군별 읍·면별 농촌마을후보지구 후보격자 중첩 여부도 편차가 상당한 편인데, DJ시와 BY군은 모든 읍면에 후보격자가 중첩되고, JE시를 제외하면 읍·면의 절반 이상에 후보격자가 중첩된다. 그러나 JE시의 경우, 전체 15개 읍면 중 후보격자가 중첩되는 읍면

은 2개뿐이며 나머지 13개 읍면은 농촌마을보호지구 후보격자가 아예 없다. 이러한 경우 농촌마을보호지구 후보격자 선정기준을 달리 할 수도 있지만 마을 위주 보다 생산관련 토지이용 위주의 관리 필요가 높은지 판단할 필요가 있다. 반면, 현재 농촌인구감소, 마을소멸이 진행되는 여건에서 이러한 편차는 어찌보면 당연한 양상이고 오히려 공간 관리에 있어 선택과 집중을 판단하는 근거로써 보아야 할 필요를 제시한다.

□ 입지적정성 검토기준은 용도 입지관리 필요에 기반한 원칙과 지역수요 대응 유연화 필요를 종합적으로 고려하여 운영방향 설정 필요

농촌특화지구 입지적정성 검토기준이 마을 정주성 보호 효과와 생산관련 토지이용 집적효과를 갖는다는 것은 기준을 유연화하는 경우 보호효과가 저감될 수 있음을 의미한다. 근본적으로 지역·지구등이 용도지역제에 대응하여 갖는 용도 입지관리 기능이 제한적이라는 점을 고려하고, 부분적 지정으로 인한 풍선효과 문제가 상존한다는 점을 고려하면 규제의 원칙을 중심으로 유연화 방향을 조심스럽게 접근하는 것이 보다 바람직할 것으로 판단된다. 향후 제도의 효율적 운영을 위해서는 입지적정성 검토기준 기본형을 기준으로 하되 완화형 운영 필요조건을 파악할 필요가 있다.

□ 결론적으로, 입지적정성 검토기준은 지역의 여건을 고려하더라도 전국에 표준적으로 적용하는 최소한의 입지배제 운영이 법률 제정취지 달성에 적정

- 평야·중간·산간지대, 도농복합시·일반군 등 여건이 달라도 공통적으로 입지배제 영역을 두는 것이 필요

지역에 관리 자율권을 주지 않는 입지배제 면적은 입지판단 유형을 세분화하면서 기본형 면적비중 기준으로 14%~42%에서 2%~14%로 대폭 감소하여 정부 규제에 대한 지역의 규제저항과 규제의 경직성을 해소할 수 있음을 확인할 수 있다.

- 입지판단을 배제, 조정, 관리, 허용으로 구성하는 경우 지역 자율판단 면적이 대폭 커지므로 운영의 자율성은 커지나 입지허용으로 기울 경우 정주성 보호 및 토지이용 재배치에 따른 농촌공간 재구조화 효과는 감소 우려

마찬가지로 조건부 지역자율판단에 위임된 입지조정, 관리 면적은 기본형 면적비중을 기준으로 10%~18%에서 21%~52%로 대폭 증가한다. 지역의 자율권 확대는 책임과 권한의 균형을 통해 지역이 합의할 수 있는 바람직한 토지이용 관리 원칙을 운영할 때 긍정적 효과를 가질 수 있으나, 자칫 원칙 정립이 어려울 경우 과도한 면적에서 임의적, 선별적 규제와 완화, 이로 인한 개발의 우발성이 제어 실패, 지역 간 갈등 소지의 우려가 있다.

입지관리 면적의 경우 배제와 허용에 비해 가장 작은 면적비중을 차지하지만 최고, 최저 차이는 약1%~약18%로 상당한 수준으로 나타나, 지역 자율권한에 해당하는 면적이 지

역마다 상당히 차이가 날 수 있다는 점은 정책적인 고려가 필요함을 확인한다. PC군, YC군은 입지배제, 회피, 허용의 모든 유형에서 타지역과 다른 양상을 보이며, 입지배제 면적 비중이 두드러지게 낮은 것으로 나타난다. 특히 입지허용 면적비중이 입지배제 면적비중의 약 25배 큰 수준으로 나타나 입지적정성 검토기준 운영을 차별화해야 하는 지역 조건을 고려할 필요성을 확인한다.

3) 지역의 토지이용 관리 자율성을 고려한 운영 중요성 확인

□ 지역별 법적불가지역 여건을 고려하여 유연한 입지배제 등급 운영 정립 필요

시·군별 법적불가지역 면적의 편차가 상당하며 이는 추가적인 입지배제에 대한 유불리에 크게 영향을 미칠 수 있으므로 지역 여건을 고려한 유연화가 필요함을 확인한다. 법적불가지역 비율이 가장 높은 지역은 PC군으로, 지역의 절반 이상(51%)가 법적불가지역인 것으로 나타났다. 다음으로 높은 곳은 SC군으로, 지역 면적의 약 40%가 법적불가지역인 것으로 나타났다. 법적불가지역의 면적이 클수록 입지적정성 검토기준의 유연화 필요가 인정될 수 있다는 것을 시사한다.

[표 3-61] 지역별 법적불가지역 면적 및 비율 (단위 : km ²)			
구분	법적불가지역 면적	전체 면적	비율(%)
DJ	54.6	702.0	7.8
NJ	124.3	605.8	20.5
SJ	198.3	1,252.3	15.8
JE	116.9	697.7	16.8
YC	100.7	666.9	15.1
BY	50.2	624.5	8.0
PC	753.1	1,463.7	51.4
SC	284.0	792.0	35.9

출처 : 연구진 작성

□ 입지회피 면적의 지역간 편차는 지역이 토지이용 관리의 자율성을 발휘하는데 중요한 영향이 될 것임을 시사

기본형 및 완화형의 입지배제 표준 대안 면적비중 구성이 시사하는 바는, SC군은 입지배제, 회피, 허용의 모든 유형에서 다른 지역과 공통점이 없으며, 특히 입지허용 면적비중이 입지배제 면적비중의 약 3.5배 큰 수준으로 나타나 입지적정성 검토기준 운영을 차별화해야 하는 지역 조건에 대응할 필요성을 확인한다. 입지회피 면적의 경우 배제와 허용에 비해 가장 작은 면적비중을 차지하지만 최고, 최저 차이는 약1%~약18%로 상당한 수준으로 나타나, 지역 자율권한에 해당하는 면적이 지역마다 상당히 차이가 날 수 있다

는 점은 정책적인 고려가 필요함을 시사한다.

입지허용 면적이 가장 큰 경우는 완화형 A가 압도적인데 이는 등급을 세분화하는 것이 등급을 단순화하는 것보다 생산관련 농촌특화지구 입지 후보지를 도출하는데 유리하다는 것을 의미한다. 입지회피 면적이 가장 큰 경우는 기본형이 우세하고 면적비중의 차이도 커서 지역 자율입지권한 운영에 있어서 거리규제를 완화하여 적용하는 검토기준이 반드시 지역에 유리한 것은 아니라는 점을 시사한다.

□ 입지회피 또는 지정·관리 면적의 지역간 편차는 지역의 이해관계자 협의를 통해 토지이용 관리가 자율적으로 결정되도록 하는 프로세스 구축 중요성 시사

SC군은 입지배제, 회피, 허용의 모든 유형에서 타지역과 다른 양상을 보인다. 앞의 그림 3-5에서 보는 바와 같이, 나머지 지역은 배제와 회피에서 아래로 꺾인 선을, 허용에서 위로 꺾인 선을 그리나 SC군은 꺾이는 부분 없이 거의 일직선의 형태를 가진다. 특히 완화형B에서는 입지허용 면적비중이 입지배제 면적비중의 10배 가까이 큰 수준으로 나타나, 지역별로 차별적인 입지적정성 검토 기준을 적용할 필요가 있음을 시사한다.

특히 완화형B에서는 입지허용 면적비중이 2.5%인 데 반해 입지배제 면적비중이 93.0%로 35배 이상 차이가 난다. 이는 지역별로 차별적인 입지적정성 검토 기준을 적용할 필요가 있음을 제기한다. 입지관리 면적의 경우 배제와 허용에 비해 가장 작은 비중을 차지하지만 최고, 최저 차이는 약3%~약53%로 상당한 수준으로 나타나, 지역 자율권한에 해당하는 면적이 지역마다 상당히 차이가 날 수 있다는 점은 정책적 고려가 필요함을 확인한다.

□ 대체적으로 등급 단순화보다 세분화가 지역의 생산관련 농촌특화지구 지정 가능 지역 설정에 유리한 것으로 판단

모든 지역에서 세 유형 중 완화형A의 입지허용 면적비중이 가장 높았으며, 이는 생산관련 농촌특화지구 입지 후보 도출에 있어 등급을 세분화하는 것이 유리함을 시사한다. 입지관리 면적비중은 기본형에서 가장 높은 것으로 나타나며, 이는 자율입지권한 운영에 있어서 거리규제를 완화하여 적용하는 검토기준이 반드시 지역에 유리한 것은 아니라 는 점을 시사한다.

제4장 주민참여형 농촌특화지구 입지

적정성 검토기준 운영흐름 검토

1. 개요

2. 주민참여형 입지적정성 검토흐름 구축과제
3. 참여주체 역할정립 과제

1. 개요

1) 조사개요

□ 목적

현재 「농촌공간재구조화법」은 제8조에서 농촌공간 재구조화 및 재생 기본계획에 대한 주민의견 청취를 정하고 제15조에서 농촌공간 재구조화 및 재생 시행계획에 대한 농촌 특화지구 관련 주민제안을 정하고 있다. 그런데 실제 계획의 흐름을 살펴보면, 기본계획에서 시·군 전체의 농촌특화지구의 운영 및 관리방향을 정하도록 되어 있고 이는 구체적으로 농촌특화지구 지정가능지역의 목록과 우선순위를 정하는 것으로 농촌재생활성화 지역 지정과 연계되며, 기본계획에서 정하는 특정 농촌재생활성화지역에 대해 시행계획을 수립하는 것이므로 기본계획 과정에서 농촌특화지구 지정가능지역에 대한 주민의 견수렴은 시행계획의 실현가능성에 중요한 영향을 미친다.

다시 말해, 시행계획 이전에 주민이 농촌특화지구 관련 검토과정에 참여해야만 시행계획에서 농촌특화지구 주민제안을 원활하게 진행할 수 있음을 의미한다. 그러나, 「농촌 공간재구조화법」이 농촌공간 재구조화 및 재생 기본계획 단계에서 규정하는 주민참여는 공청회 뿐이다. 즉, 계획수립과정에 대한 내용적, 절차적 참여를 정하고 있지는 않다. 법적 규정과 실제 계획 운영과정 간에 주민참여의 간극이 있는 상황이다.

이에, 여기서는 시·군 행정과 주민이 기본계획 수립과정에서 농촌특화지구 입지적정성 검토기준을 운영하는 흐름을 검토하고자 한다. 이 흐름은 1장 3절에서 제시한 대로 「농

「총공간재구조화법」시행령 정부안 제13조에 따른 주민제안과 제15조에 따른 주민협정에 관한 내용과 절차 운영이 실제 현장에서 작동가능하도록 하기 위한 절차적 성격을 가지며, 농촌공간 재구조화 및 재생 계획수립지침에서 정하는 입지적정성 검토기준 운영 절차를 의미한다.

□ 내용

- 문헌검토

농촌공간 재구조화 및 재생 기본계획 수립과정에서 농촌특화지구 입지적정성 검토기준 관련 운영흐름을 검토한다.

- 지역조사

「농촌공간재구조화법」 및 농촌특화지구의 기본 이해, 농촌특화지구 관련 주민참여 절차 이해, 입지적정성 검토기준 운영을 위한 참여주체 역할에 관한 사항을 주민, 지역전문가와 심층적인 토론과정을 통해 도출한다.

□ 지역조사 방법

- 주민참여 분야 전문가 원고의뢰

원고작성자와 대상지 선정, FGI 참여범위 및 운영방법을 협의하여 약2개월간 집중적으로 농촌특화지구 입지적정성 검토기준 운영절차 관련 주민의 사전적 지식습득과 논의를 할 수 있는 대상지역을 선정하고 조사방법을 정한다. 원고는 주민 FGI에서 나온 의견을 토대로 하도록 하여 원고작성자의 그간의 경험과 생각을 제안하는 내용보다는 제정법률과 농촌특화지구에 대해 지역현장에 있는 주민의 인식과 수용성을 현재시점으로 파악하는데 중점을 둔다.

- 대상지 선정 : 주사례 및 비교사례 구분

본 연구 수행여건에서 짧은 기간 주민과 연속적인 FGI를 운영해야 하므로, 원고작성자가 모두 지역활동가라는 장점을 활용하여 활동의 기반이 되거나 인적 관계망이 있는 지역을 선정하도록 하였다. 원고작성자와 신뢰관계가 이미 형성되어 있어 주민과 해당 주제에 대한 심도있는 논의가 가능할 수 있다고 보았다. 이에 따라, 대상지는 충남 홍성군 장곡면, 강원 영월군 한반도면, 경기 포천시로 결정한다²⁰⁾.

세 개 대상지는 동일한 조사여건을 갖추기에는 지역활동가와 주민과의 관계가 다르고 지역 현안에 비추어 농촌특화지구 입지적정성 검토기준에 대한 관심이 다르다는 점을 고려한다. 지역활동가의 활동기반에 해당하는 홍성군은 심층적인 주민FGI를 수행하는

20) 포천시의 경우 참여주체가 특정 읍·면에 거주하지 않으나 단일한 영농협동조합에서 활동하고 있어서 상호간 신뢰관계에서 토지이용에 대한 협의가 가능하다고 보았음

주사례로 하고 영월군과 포천시는 홍성군과 비교하는 부사례로 다루어 다양한 지역 여건에서 정책적 시사점을 도출한다.

- 지역별 주민 등 이해관계자 중심으로 구성하는 FGI 운영

조사방법은 주민 FGI를 중심으로 가능한 여건에서 지자체 담당공무원과 지역전문가가 토론에 참여하도록 하고 본 연구책임과 원고작성자가 제도 설명, 회의자료 작성을 통해 주민토론의 쟁점을 발굴한다.

[표 4-1] 사례지역 주민 FGI 운영흐름

구분	주제	발제	진행 사항	비고
홍성군 장곡면				
1차 9.25	농촌특화지구와 주민협정의 기본 이해	여해진	- 정책제도의 기본 이해 강의 및 질의응답 , 주요 쟁점 도출	20명
2차 10.10.	(토론1) 농촌특화지구 지정 및 운용 절차	구자인	- 핵심 내용과 쟁점 소개, 3개 쟁점별 토론, 종합정리 및 추가쟁점 도출	15명
3차 10.26.	(토론2) 주민협정과 주민참여 절차	구자인	- 핵심 내용과 쟁점 소개, 4개 쟁점별 토론, 종합정리 및 추가쟁점 도출	8명
4차 11.10.	(종합토론) 농촌재구조화법과 주민참여 절차 관련 정책 제안	구자인·여해진	- 핵심 내용과 쟁점 소개, 5~6개 쟁점별 토론, 종합정리 (행정 3)	19명
영월군 한반도면				
사전기획	참여범위 및 운영방안 협의	-	- 영월과 포천 간담회 논의방향 공유 및 운영 방향 협의	3명
1차 (10.13.)	「농촌공간재구조화법」 관련 설명	여해진	- 「농촌공간재구조화법」 제정취지 및 내용 설명 - 법안 취지 및 목적에 대한 공유	9명
2차 (10.16.)	농촌특화지구 지정 관련 논의	김은희	- 농촌특화지구 지정관련 고려사항 - 지구 운영방향 토론	8명
3차 (10.20.)	농촌특화지구와 주민협정·협의회 논의	김은희	- 주민협정, 주민협의회 관련 문제점 파악 및 개선사항 토의	6명
4차 (10.28.)	입지적정성 검토기준 운영방향 논의	여해진	- 농촌특화지구 입지 선정 방향과 농촌 토지 이용의 현실 토의	9명
포천시				
사전기획	참여자 선정 및 운영방안 협의	-	- 영월과 포천 간담회 논의 내용 공유 및 정리 - 「농촌공간재구조화법」 제정 의미와 내용 설명	3명
1차 (10.19.)	「농촌공간재구조화법」에 대한 이해 설명	김은희	- 포천시 마을 현안과 수입4리 사례 공유	8명
2차 (10.23.)	농촌특화지구와 주민협정·협의회에 대한 논의	김은희	- 주민협정, 주민협의회 관련 문제점 파악 및 개선사항 토의	8명

출처 : 연구진 작성

□ 주체

- 조사 수행주체

원고작성자는 홍성군의 경우 마을연구소 일소공도의 구자인 소장이며 영월군, 포천시의 경우 견고싶은 도시만들기 시민연대의 김은희 센터장이다.

마을연구소 일소공도는 홍성군 장곡면 마을만들기 중간지원조직이자 ‘장곡면 2030 발

'전계획' 수립을 지원하면서 지자체-주민-중간지원조직 거버넌스를 구축·운영하고 있어 장곡면 주민참여 기반 구축과정을 상세하게 알고, 참여하고 있어 본 연구수행 여건에서 짧은 기간 밀도있게 주민 FGI를 수행할 수 있다고 보아 선정하였다. 비교사례를 수행한 겉고심은 도시만들기 시민연대는 일소공도처럼 농촌지역 협력기반을 갖고 있지는 않지만, 그간 정부 및 지자체 지원 지역재생사업 수행경험이 많고 영월군, 포천시 영농협동조합과 관계망을 갖고 있어 주민 FGI를 원활하게 수행할 수 있다고 보아 선정하였다.

- 참여주체

참여주체는 원고작성자가 단기간에 운영할 수 있는 지역거버넌스의 특성과 한계에 따라 다음 표와 같이 구성된다. 홍성군은 장곡면을 중심으로 활동하는 마을연구소 일소공도와 지역전문가 네트워크가 참여하고 주민자치회, 이장협의회 소속 이장, 분재장이 참여하며 최종 FGI에는 홍성군 담당공무원도 참여한다. 영월군과 포천시는 원고작성자와 오랜기간 농촌운동 교류를 해온 영농조합 이사장의 협조와 지원을 통해 각 지역에서 30여년 이상 농업에 종사해온 영농조합 조합원을 중심으로 FGI를 진행한다.

[표 4-2] 농촌특화지구 입지적정성 검토기준 운영을 위한 주민간담회 참여주체 개요

구분	전문가(집필)	지역조사 참여주체	
충남 홍성군	구자인 소장 (마을연구소 일소공도)	지역 전문가	정민철 대표 협동조합 젊은협업농장
		신소희 사무국장	사회적협동조합 함께하는장곡
		이소은 소장	지역활성화센터 장곡 용역팀
		이창신 센터장	홍성군 농촌협약지원센터
		이혜림 건축사	오우서 건축사사무소(홍성군 총괄계획가)
		윤0수 회장	장곡면 주민자치회, 광성2리 이장
		김0란 분과장	장곡면 주민자치회 생활환경분과
		고0배 회장	장곡면 이장협의회, 가송1리 이장
		정0진 이장	장곡면 대현1리 이장
		곽0정 이장	장곡면 상송1리 이장
강원 영월군	김은희 센터장 (걷고싶은 도시만들기 시민연대)	성0천 이장	장곡면 도산1리 이장(면소재지)
		지자체	김0기 팀장 혁신전략담당관 혁신전략개발팀
		이0표 주무관	혁신전략담당관 농정발전기획단
		박0열 주무관	혁신전략담당관 전략사업추진팀
		마을연구소	횡바람 책임연구원 농촌계획 담당
경기 포천시	김미숙 상임이사 (전 아이쿱생협 생산자회)	최윤정 사무국장	교육복지 담당
		지역 전문가	김미숙 상임이사 우리영농조합(전 아이쿱생협 생산자회)
		주민	정0춘, 정0진, 김0택, 박0란, 유0종 우리영농조합 조합원
		지역 전문가	김미영 이사장 포실포실협동조합(전 고양녹색소비자연대)
		주민	이0봉 현 이장 조0천 전 이장 박0옥, 한0열, 김0균, 한0남, 이0감 포실포실협동조합 조합원

출처 : 연구진 작성



[그림 4-1] 사례지역 주민FGI 운영현황

출처 : 원고작성자 직접촬영

주. 위에서 왼쪽부터 시계방향으로 흥성군 1·2·3·4차 FGI, 영월군 2·4차 FGI, 포천 1·2차 FGI 운영모습

2) 대상지별 주민참여 여건

(1) 주사례 : 홍성군 장곡면

□ 일반현황

- 인구 약 95천명

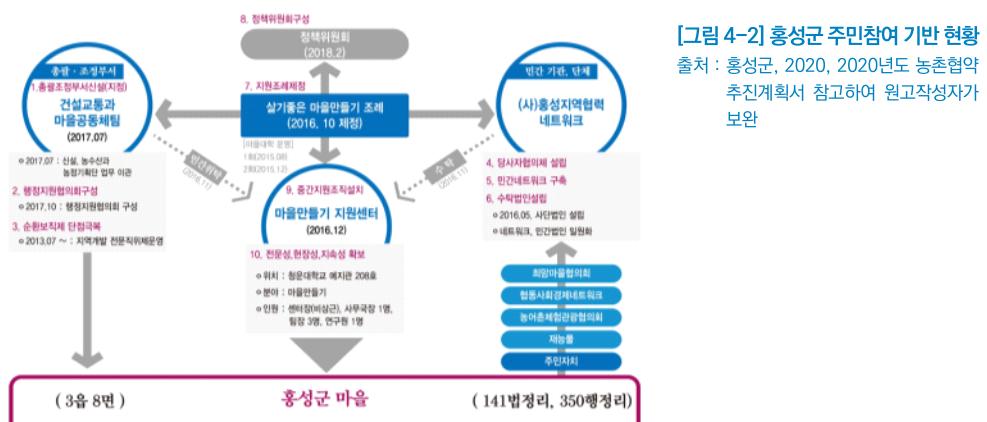
홍성군은 충남도청이 입지하는 내포신도시 개발 영향으로 2020년 인구 10만명을 상회하였으나 이후 소폭 감소하여 현재 96,952명이다('23.5. 기준). 전체인구의 약 37%(약 3만6천명)가 홍성읍에 거주하고 홍북읍 포함시 전체인구의 약 67%가 읍에 거주한다. 이 외 8개 면은 급격한 인구감소를 겪고 있다.²¹⁾

- 11개 읍·면

홍성군은 11개 읍·면 141개 법정리, 350개 행정리가 있다. 읍·면별 평균 31.8개 행정리가 있고 읍 평균 42.7개, 면 평균 27.8개로 읍이 약간 더 크다. 행정리 평균인구는 285.4명(2019년 기준)이며 읍 평균 5577.4명, 면 평균 114.3명으로 읍·면 간 편차도 크다.²²⁾

□ 주민참여 기반 현황

- 친환경농업, 풀무학교 등 지역공동체 기반 협동조합 활성화(1970년대~)



홍성군은 홍동면을 중심으로 1970년대부터 유기농업을 실천하면서 전국 최초 유기농업특구로 지정(14.9.)되었고, 청년 대상 농업·농촌교육을 수행하여 귀농귀촌을 지원하고 있는 풀무학교가 있다. 이를 토대로 농산물유통 및 가공, 금융, 생활문화, 의료, 복지

21) 황비람 외, 2023, *홍성군 읍·면 생활권 단위 발전계획 수립방안*, 홍성생태학교나무·홍성문화도시센터, p.21. 8개 면 모두 2000년~2023년 인구변화율 63~75%로 지속적이고 급격한 감소추세를 보임

22) 홍성군, 2021, 농촌공간전략계획, p.31

등 다양한 분야에서 민간조직 설립이 확장되면서 홍성군 전역에서 지역공동체 기반 협동조합 활동이 활성화되어 있다²³⁾.

이는 약 10년간 농촌 마을만들기 분야 민관협치 전통의 기반이 되는 '홍성통' 운영의 토대가 되었고, 최근 농림축산식품부 신활력플러스사업과 연계하여 '읍면통'으로 개편하여 운영되고 있다.

- 11개 읍·면 전체 주민자치회 전환

[표 4-3] 홍성군 읍·면별 주민자치회 위원수 및 분과 구성현황

읍면	위원수 (구성 연도)	분과 구성						
		자치·총무 ·홍보 (10개)	복지 (11개)	체육 (6개)	문화 (11개)	교육 (4개)	지역개발 ·교통 (5개)	환경 (3개)
홍성읍	56 (2019)	자치운영 분과	복지분과	체육분과	문화예술분과	-	지역개발분과	-
광천읍	40 (2019)	총무분과	봉사분과	체육분과	문화분과	교육분과	-	-
홍북읍	36 (2019)	-	복지분과	체육분과	문화분과	교육분과	-	-
금마면	33 (2023)	주민편의 분과	지역복지분과	-	문화여가분과	-	지역진흥분과	-
홍동면	33 (2019)	공동체자치 분과	건강복지분과	-	교육문화분과	교통분과	환경분과	
장곡면	40 (2020)	기획홍보 분과	복지돌봄분과	-	교육문화분과	-	생활환경분과	
은하면	27 (2023)	자치 홍보 분과	복지분과	-	문화분과	-	-	-
결성면	38 (2020)	자치분과	복지분과	체육분과	문화분과	-	-	-
서부면	30 (2023)	자치기획 분과	주민복지분과	문화체육분과	-	-	-	지역환경분과
갈산면	44 (2023)	기획운영 분과	보건환경분과	체육홍보분과	역사문화분과	-	지역개발분과	-
구항면	39 (2022)	기획운영 분과	복지분과	-	문화예술분과	-	산업경제분과	-

출처 : 황바람 외, 2023, 홍성군 읍·면 생활권 단위 발전계획 수립방안, 홍성생태학교나무·홍성문화도시센터, p.25 직접인용

홍성군 주민조직은 지역공동체 기반 협동조합이 활성화된 여건에서 11개 읍·면 모두 주민자치회로 전환하였다. 군은 「주민자치회 시범실시 및 설치·운영에 관한 조례」를 제정 ('19.8.)하고 장곡면은 2020년도에 주민자치회로 전환하였다. 홍성군은 주민자치회를 통해 주민을 대표하는 의결기구의 제도적 근거와 조직 형태를 상당히 안정적으로 구축한 사례라고 할 수 있다. 주민자치회는 매년 정기회의 및 분과회의를 갖고 지역의제를

23) 홍동면은 일찍이 협동조합 방식의 지역공동체 문화가 발달해 농산물 유통 및 가공(풀무생협, 홍성유기농 영농조합), 경제(풀무신협, 경제협동체도토리회), 생활·문화(얼뚝생태건축협동조합, 동네마실방뜰협동조합), 의료·복지(홍성우리마을의료소비자생협), 교육(햇살배움터교육네트워크) 등의 분야에서 다양한 민간단체가 협력 관계 속에 활발히 활동 중임

발굴하며, 15세 이상 전체인구의 1% 이상이 참여하는 ‘주민총회’를 통해 발굴된 의제의 우선순위를 결정한다. 흥성군 11개 읍·면 주민자치회의 위원수는 평균 37.8명이며 4~5 개 분과로 구성된 경우가 많다. 복지, 문화 분과는 모든 읍·면에 설치되어 있고 농업분과는 장곡면에 유일하게 운영되었는데 ’22년도 해산된 상황이다. 환경분과는 3개 읍·면에만 설치되어 있다.

- 최근 주민자치회 생활환경 관련 주요의제

주민총회에 꾸준히 상정되는 의제 중에 생활환경과 관련된 문제들이 있고, 꾸준히 유입되는 귀농귀촌인 중심으로 축산악취문제를 심각하게 제기하면서 경관, 환경관리, 농촌 다음 회복이 지역의 주요 쟁점으로 부각되고 있다²⁴⁾.

- 이외 읍·면별 주요 주민조직

다양한 자생단체가 있는데 행정업무를 대행하는 이장협의회, 의용소방대 등, 정부주도 설립조직의 분회·지회에 해당하는 지역사회보장협의회, 새마을협의회, 새마을부녀회, 지역발전협의회 등, 공공사업을 위탁시행하는 체육회, 지역아동센터, 노인회 등이 있다.

[표 4-4] 흥성군 읍·면별 주요 주민조직 현황

구분	주요 주민조직
행정 업무 대행	이장협의회, 의용소방대(남·여), 자율방범대(남·여) 등
정부 주도 설립 조직의 분회(지회)	지역사회보장협의회, 새마을협의회, 새마을부녀회, 바르게살기위원회, 재향군인회, 적십자회 등
공공 사업 위탁 시행	체육회, 지역아동센터, 여성농업인회, 노인회 등
기타	
여성	여성농업인회, 새마을부녀회 등
청년	유신청년회(장곡면)
노인	노인회
장애인	지체장애인협회(읍면지회)
농업	농촌지도자회, 농업경영인회, 기초한우사업단, 쌀전업농(읍면지회), 농지위원회 등
봉사	적십자봉사회, 국민운동3단체 읍면지회(바르게살기, 자유총연맹, 새마을회) 등

출처 : 황바람 외, 2023, p.26, 원고작성자 수정 보완

□ 장곡면 주민참여 기반 현황

- 지역기반 주민조직

장곡면은 국고보조사업 추진경험이 없고 농촌협약도 2단계(‘26~30) 실시예정으로 그간 지역개발에서 소외되어 온 면이다. 그러나, 2011년 설립된 협동조합 젊은협업농장 중심으로 농장 및 주민조직 인큐베이팅되면서 새로 유입되는 청년 등 민간주도 농촌발전을 도모하면서 군 귀농인구의 19.2%가 장곡면에 정착할 정도로 인구유입이 활발하

24) 최근 축사 악취 문제로 지역민이 마을을 이주하는 경우가 나타나며, 한편 축산농가는 방목형태의 친환경 축사 운영이 어려워 친환경축사인증을 포기하는 등 축산시설 운영 변화로 마을에 변화가 있음

다. 이러한 여건에서 장곡면 2030 계획 수립, 주민자치위원회의 주민자치회 전환을 통해 다양한 조직들이 주민자치회를 중심으로 협력적 네트워크를 구축하고 있다. 주요조직은 홍성유기농 영농조합법인, 행복농장 협동조합, 오누이 친환경마을협동조합, 마을학회 일소공도, 마을연구소 일소공도 협동조합, 함께하는 장곡 사회적협동조합이다.

- 장곡면 2030 중장기 발전계획 수립('19.9~'20.2.)

이 계획은 한국농촌경제연구원의 지원으로 충남연구원 충남마을만들기지원센터와 마을연구소 일소공도가 주민과 함께 '주민들의 꿈과 희망을 드러내는 계획을 마련하고 각종 지역개발 관련 정책과 제도와 현실적 고리를 좁힐 수 있는 방안을 찾아 정책적 의도와 현장 수용력이 제대로 결합할 수 있는 방향 모색'을 목적으로 한 계획이다. 계획과정은 연구진회의, 공동학습회, 주민면담, 주제별 간담회, 종합토론회 등 일련의 주민참여 절차로 구성되며, 운영형태는 면단위 주민주도형 학습을 위한 리빙랩 방식이다.

- 주민자치회 중심 다양한 지역활동

2020년도 설치된 장곡면 주민자치회는 매년 주민총회를 열고 반찬배달, 생활돌봄119, 효도택시, 행복지킴이, 공동빨래방, 영농폐기물 처리 등의 의제를 다룬다. 주민자치회 복지돌봄분과와 사회적농업 네트워크가 연계하여 21개 행정리에 돌봄반장을 배치하고 함께하는 장곡 사회적협동조합에서 실행한다.

(2) 비교사례

□ 강원 영월군 한반도면

2000년 영월군농민회 환경농업위원회 산하 친환경농업위원회를 만들고 2002년 영월 우리영농조합법인을 창립한 후 지금까지 30여년간 친환경농업생산을 조직화하고 계약재배를 통한 안정적 판로를 토대로 대를 이어 밭농사를 하는 소농 전업농업인을 중심으로 FGI를 추진한다. 특히, 주천면 태양광발전시설('19), 남면 의료폐기물소각장 설치('23), 한반도면 산업폐기물 매립지 조성('23) 등 최근 군내 토지이용에 따른 지역갈등을 경험한 바 있어 농촌특화지구를 통한 마을 토지이용 관리에 대한 관심이 실제적이다.

□ 경기 포천시

귀향, 귀농, 귀촌 주민이 중심이 되어 친환경적 지역공동체 활동으로 공유텃밭, 쓰레기 퇴비화, 지역농산물 나눔, 공동체농업, 토종씨앗 보전 등의 환경·생협운동을 추진하는 포실포실협동조합원을 중심으로 FGI를 추진한다. 지역에 발전소, 소각장, 환경오염물질배출공장이 다수 입지하고 2010년대 산업단지, 석탄화력발전소 입지에 따른 주민갈등과 협의과정을 가진 경험이 있다.

2. 주민참여형 입지적정성 검토흐름 구축과제

1) 농촌공간 재구조화 및 재생 기본계획의 주민참여절차 운영 미비점 개선

□ 기본·시행계획에서 광역·기초정책심의회, 공청회, 의회의견수렴 등 행정절차 규정

농촌공간 재구조화 및 재생 기본계획은 전략계획이자 공간계획의 성격을 가지며, 수립 과정은 기초정책심의회(제7조), 공청회 및 의회(제8조)의 의견수렴, 농림축산식품부장관의 협의 후에 광역정책심의회와 도지사 승인(제9조)으로 이루어진다. 기본계획 승인 후에 기본계획에서 정하는 특정한 농촌재생활성화지역을 대상으로 수립하는 시행계획은 사업계획의 성격을 가진다. 시행계획도 마찬가지로 공청회 및 의회 의견수렴(제8조), 기초정책심의회(제10조), 광역정책심의회 및 도지사 승인(제11조)의 절차를 따른다. 현재 농촌협약은 기본계획과 시행계획을 대상으로 선정평가를 거쳐 체결된다(제17조).

□ 농촌특화지구 입지적정성 검토기준은 기본계획에서 농촌특화지구 운용 및 관리 방향 설정의 근거, 시행계획에서 지구 지정을 위한 최종 입지판단 근거로 운용

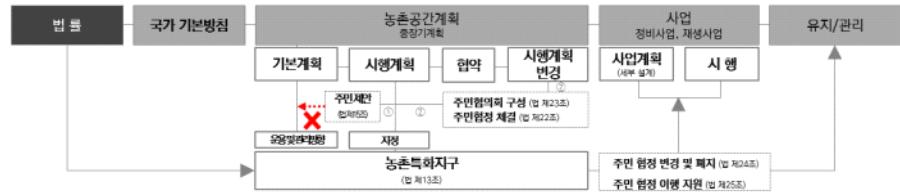
농촌특화지구는 농촌공간 재구조화 및 재생 기본계획에서 운용 및 관리방향을 정하고 농촌공간 재구조화 및 재생 시행계획에서 지구를 지정하도록 되어 있다. 따라서 농촌특화지구 입지적정성 검토기준은 우선 기본계획에서 농촌마을보호지구와 생산관련 농촌특화지구 간 입지적 관계를 정할 때, 생산관련 농촌특화지구 지정가능지역을 도출하고 입지의 우선순위를 주민 및 토지소유자 등과 협의하여 후보지 목록을 작성할 때 운용된다. 다음으로 시행계획에서 농촌특화지구 지정단계에서 지구의 입지적정성을 판단하기 위해 운용된다.

□ 농촌특화지구와 관련된 주민참여절차는 시행계획에서만 규정, 기본계획은 부재

그런데, 시행계획은 농촌협약 체결을 통해 지원받는 국고보조사업으로 구성된다는 점에서 기본계획에서 정하는 시·군 전체 공간관리에 관한 사항과 반드시 일치하지는 않는다. 특히, 농촌특화지구는 지구 지정과 사업이 연계될 수도 있고 아닐 수도 있기 때문에 기본계획의 농촌특화지구 운용 및 관리방향을 정하는 과정에서 주민 및 토지소유자 등 이해당사자의 참여와 동의가 바탕이 되어야 하며, 이는 시행계획에서의 농촌특화지구 지정의 실효성을 확보하는데도 매우 중요하다.

그러나 현재 「농촌공간재구조화법」은 시행계획에서 주민제안 하기 위해 선행하는 기본계획 수립단계에서 주민제안을 준비하고 협의하는 과정을 정하고 있지 않다. 다만, 법 제7조제1항에 따른 시행령 정부안 제6조제1항5호에서 “주민을 포함하여 다양한 이해

관계자 의견을 수렴하고 계획에 반영할 것”으로 정하고 있으며, 세부적인 사항을 농림축산식품부장관이 정하도록 위임하고 있다.



[그림 4-3] 농촌공간계획 수립절차에서 농촌특화지구 제안 및 지정흐름과 주민참여절차의 관계

출처 : 어해진 외, 2023, 농촌형 특화지구 지정기준 설정방안, 농식품부·건축공간연구원, 참고 보완

□ 농촌특화지구 입지적정성 검토 관련 주민참여 절차 운영 미비점 개선 필요

살펴본 바와 같이 농촌특화지구의 운용 및 관리방향을 정하는 입지적정성 검토기준 운영흐름에 대해 계획수립절차와 주민참여절차의 법적 규정이 연계되어 있지 않은 여건에서 본 연구는 입지적정성 검토 과정에 주민이 참여하도록 계획과정과 참여절차를 연계하고자 한다.

이에, 주민참여절차 운영의 과제는, 첫째, 농촌공간 재구조화 및 재생 기본계획단계의 입지적정성 검토기준 운영절차가 주민참여절차와 연계되도록 하고 주민의 농촌특화지구 지정수요가 기본계획단계의 농촌특화지구 운용 및 관리방향에 반영될 수 있도록 세부적인 계획과정에 주민참여절차가 연계되도록 설계하는 것이다. 둘째, 법에서 포괄적으로 정하고 있는 주민참여 대상으로서의 주민의 범위와 주민협정 체결자의 지위를 갖는 주민의 범위가 다른 여건에서 주민참여의 대상과 주민제안에 이르기까지 관련주체의 역할 범위를 구체화하는 것이다.

2) 입지적정성 검토과정 및 주민참여절차 연계²⁵⁾

(1) 법적 주민제안의 시점과 주민참여절차의 출발점 간극 좁히기

□ 기존 주민참여방식의 한계 해소를 위한 내용적 참여와 절차적 참여 통합

기본계획 단계에서 논의를 시작하여 시행계획 단계 실제 제안시 이해관계 상충을 미리 조정하는 주민참여절차가 차수될 필요가 있다. 현재 시행계획단계에서 주민제안이 되도록 법률에서 정하고 있으나 기본계획 단계에서 구성한 주민논의가 깊어져 시행계획 단계에서 농촌협약 내역사업의 주민위원회로 발전할 수 있도록 유도하고, 농촌특화지

25) 주민 및 지역전문가 FGI 녹취록과 구자인 소장, 김은희 센터장 원고를 토대로 작성함

구 관련 주민협의회 구성 논의로 발전할 수 있도록 논의의 기반을 차근차근 구축할 필요가 있다.

기본계획 수립단계에서 “읍면 단위로 전체 이장이 참여할 수 있도록 해야 농촌마을보호지구 등 7개 농촌특화지구를 실제 지정하는 과정에서 갈등을 예방할 수 있음. 이장이 법률 제정 취지와 제도를 잘 이해해야 지구 주민 사이의 합의를 잘 이끌어내고 주민협의회 구성도 원활하게 진행될 것임”(홍성, 2차 FGI, 정00)

- 입지적정성 검토기준 적용결과를 주민 및 토지소유자가 단계적으로 검증하고 합의에 도달할 수 있도록 이해관계를 조정하기 위한 계획자료 검토과정 필요

주민이 지자체와 계획수립팀이 제시하는 입지적정성 검토기준 적용결과에 대해 자신이 소유한 토지와 마을의 실의 관점에서 판단할 수 있어야 실질적인 참여라고 할 수 있다. 주민의 관심사항은, 특정 용도에 대한 전면금지, 전면허용보다는 지역에서 금지의 조건이나 허용의 조건을 정할 수 있는 권한이 있는가와 이를 주민참여절차에서 행사할 수 있는가에 있다.

그런데, 우리나라 지방자치법, 국토계획법은 시·군계획사무의 상당한 권한을 아직 중앙 정부가 갖고 있다. 예를 들면 용도지역, 지역·지구 등을 지역 여건에 따라 신설할 수 있는 권한은 지자체에 위임되어 있지 않다. 우리나라와 달리 지방분권제를 택하고 시·군계획 사무의 권한을 지자체로 이양한 독일, 일본 등에서는 이러한 권한을 지자체가 갖고 있고 지자체가 주민주도 토지이용 관리를 위해 일부권한을 마을 공동체가 갖도록 하고 있다²⁶⁾.

결론적으로, 우리나라의 경우 현재 여건은 주민이 토지이용 규제에 대한 조건과 금지·허용을 결정할 수 있는 권한이 없다. 다만, 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별 법」을 토대로 지방분권이 확대될 것으로 보아 점진적으로 지자체와 주민이 시·군계획 사무의 권한과 책임을 충분히 가질 것을 전제로 주민의 토지이용 관리 권한과 책임의 범위에서 입지적정성 검토기준에 따른 입지규제와 적용조건을 정하는 참여절차를 구성할 수 있을 것으로 판단한다.

“대부분 민원이 없는 곳에 축사를 짓는데 토교2리 논골이라는 곳은 밭 외에는 아무것도 없는 데 이곳에 축사가 들어오려고 했어요. 문제는 축사 옆 개울로 폐수가 흐르면 토교2리 전체 주민들에게 영향을 미치기 때문에 동네 사람들이 난리가 나서 축사하려던 땅 주인이 결국 땅을 못 팔았어요. 축사는 위치만 중요한 것이 아니라 물이 더 중요한데 물이 흐르면 영향이 다른 마을까지 미치기 때문이에요” (영월 유0종)

“똑같이 위해시설이라고 하면 뭐라도 이걸 금지해버리면, 사실은 지역에서 누군가는 꼭 필요한 시설일 수도 있는 거죠. 문제는 절차지 그게 금지, 허용이 아니기 때문에 협정 내용에, 예를 들면 “우리는 허용하겠다”라기보다는 “이런이런 조건 하에서는 허용하겠다. 이런 절차를 거쳐야만 허용하겠다”, 이런 식으로 할 수 있는 게 낫지 않을까 생각되네요”(홍성, 1차 FGI, 신00 사무국장)

26) 여해진 외, 2023, 농촌 읍·면소재지 공간 재구조화 전략 연구, 경제인문사회연구회·건축공간연구원

- 인센티브, 농촌산업정책 등 관련정보 공유 선행 제공 필요

시설 현대화, 환경오염 최소화, 기존의 악취·오페수 관련 민원 해결을 위한 기술지원, 기반시설 정비 및 행정의 관리감독 등 여러 문제를 해결할 수 있는 조치들이 전제될 필요가 있다. 또한 주민들 간 소농지원정책, 방목형 친환경 유기농 축산지원, 가축전염병 대응(예방 및 확산방지 등) 등 축산업 관련정책과도 연계하여 살펴볼 수 있도록 지원이 필요하다. 이는 관련정보가 폭넓게 공유되어야 주민이 입지적정성 검토기준 운영흐름에 참여할 수 있다는 것을 시사한다.

(2) 계획 초기단계 시·군 읍·면단위 폭 넓은 공감대 형성

□ 생산관련 농촌특화지구 입지 조정에 대한 폭넓은 공감대 형성 과정 필요

- 축산지구의 경우 지정 및 집적화 필요성은 인정되나 친환경적인 설비 지원 등 전제조건 필요

주민의 축사에 대한 입장은 오랜기간 이웃인 주민의 생업이고 마을 내의 시설로 인정하고 인내해왔다는 관점과 제도적으로 이격시킬 수 있다면 마을 외부로 이전할 수 있기를 희망하는 상반된 관점이 공존한다. 이는 농촌산업지구, 농촌융복합산업지구, 재생에너지지구의 입지에 대한 관점과 상당히 차이가 있을 수 있고 마을과 이웃관계에 따라 사안이 달라질 수 있음을 의미한다. 한편 부재지주가 운영하는 축사의 경우 주민의 입장은 확연히 다를 수 있다는 점 또한 보여준다.

한편 주민이 주로 관심을 갖는 사항은 축산지구가 주민 반발 등의 사유로 마을로부터 면 곳에 이격되어 입지할 가능성이 큰 것으로 보이며 이로 인해 환경문제가 심화되는 것은 아닌지 우려가 있다. 이해당사자인 축산인들과의 협의는 별도로 긴밀하게 진행되는 것이 필요하며, 지자체 경계부에 축산지구를 지정하는 경우 생활권을 공유하는 타 지자체와 함께 지구지정을 할 수 있는지 법적 근거를 명확하게 할 필요성을 제기한다.

“만약 축사나 그런 것들이 모여 있다면, 계속 축사를 하려는 분들에게는 여건을 만들어줄 수 있는 계기가 되지 않을까. 시설이 들어오려면 거기서 나오는 오페수라든가 냄새 이런 것까지 다 어느 정도로 시스템으로 관리를 해야 하는 상황이기에 그걸 받을 수 있는 환경이 조성될 수 있는 여지가 있어서 도움이 될 거라고 봅니다.” (포천, 김OO)

- 오랜기간 이웃의 생업이었던 축사를 이전시키는 축산지구 입지 결정과정은 조심스럽게 운영 필요

이미 축사를 새롭게 신축하는 것은 거의 어려운 상황에서 농촌 마을의 기존 축사를 이전, 재배치하여 축산지구를 지정하고 집단화 하는 것에 대해서는 여러 저항이 있을 수 있다. 주민은 이전 및 재배치 과정에서 다양한 갈등을 예상하고 있고, 이것을 감당하면서 추진

할 수 있는 행정과 거버넌스 역량이 있는지 의문을 갖고 있다. 방향과 원칙을 동의한다고 실행조건을 모두 동의하는 것은 아니기 때문이다. 특히 지역마다 다르겠지만 자치단체장이 선호하지 않을 가능성도 높기 때문에 마을단위 이해당사자의 범위를 넘어서는 이해관계의 조정이 필요할 것으로 판단된다.

“어떻게 보면 “폭력적인 방식의 재구조화”가 아닌가 하는 그런 생각도 들어요. 여기에 철거라는 것도 에너지가 들고, 환경적인 부담도 있고, 또 멀리 떨어진 산쪽에 아무도 안 사는 곳이라 하더라도 산을 다시 깎아야 하는 거죠. 이전, 재배치라는 것도 아래저래 환경에 부담을 주는 거라고 생각합니다.”(홍성, 3차 FGI, 꽉00 이정)

나아가 농촌의 다양한 소규모 일자리는 농번기 이외 시기에 주민들에게 필요한 제조업 관련 일자리가 많다는 점도 농촌마을과 생산관련 농촌특화지구 간 입지조정 시에 고려해야 하는 사항이다. 이에 대해서는 마을마다 다양한 입장이 있을 수 있으므로 마을총회에서 의논하고 결정할 수 있도록 하는 방향이 필요하다는 제안이 있다.

[표 4-5] 농촌마을보호지구 내 또는 인근에 입지를 허용하는 일자리 시설에 대한 주민의견

구분	제안 자격	1차 허용조건	마을총회	결정
산업체	마을기업, 협동조합, 영농조합	마을생산농산물 가공 조건		
		주거지 피해 최소 작업환경 조성	-	-
		마을주민 고용비율 작업장 규모		
마을주민	-	허용조건 적합 여부 검토	마을 입지 여부 결정	마을총회 결정사항 행정 전달
행정	-	허용조건 적합 여부 검토	-	마을총회 결정과 법률 검토를 통해 최종 결정

출처 : 원고작성자 작성

(3) 농촌특화지구 주민협정 체결을 단계적으로 지원하는 차원에서 입지적정성 검토 과정에 주민 의사결정 과정 연계

□ 주민협정 체결의 단계적 접근

현재 예비(후보)지구 관련 1차, 시행계획 반영 관련 2차, 농촌협약 체결로 3차 최종절차 완료의 흐름이다. 농촌협약 정식 체결은 시행계획 단계에서 주민협의회를 구성하고, 지원사업까지 행정과 협의된 이후에 이루어질 것으로 보인다. 적어도 문서형태로 주민협정을 체결하는 것은 이 단계로 이해될 수 있다. 하지만 주민협정 체결의 실효성은 시행계획 공청회와 심의, 승인 과정을 거치고 농촌협약을 지자체와 농식품부가 체결한 단계에서 완성된다고 보는 것이 적정하다. 따라서, 주민협정에 따른 인센티브가 농촌협약을 통해 사업 형태로 확정되는 단계에서 완성되고, 그 이전에는 농촌마을보호지구와의 형평성까지 고려하여 계속 조정되는 과정이 수반될 것으로 예상된다.

□ 계획과정에서 주민제안을 지원하는 연속적인 절차 운영 필요

기본계획 단계에서 논의를 시작하여, 시행계획의 주민제안까지 연속적인 과정으로 이해한다. 초기 기본계획 단계에서 구성한 논의체계가 계속 이어지면서 시행계획 단계에서 농촌협약 내역사업의 주민위원회로 발전할 수 있도록 유도하고, 또 한 축으로 농촌특화지구의 지정을 둘러싼 주민협의회 구성 논의로도 발전할 수 있도록 주민참여 제도를 설계해야 한다. 다양한 이해관계자와 협력하고 지원체계를 구축하는 주민제안이 되어야 한다. 특히 시행계획 단계에서 주민들이 구체적으로 사업내용을 구상하고 제안하기 위해서는 다양한 이해관계자 사이의 충분한 토론과 합의 과정이 보장되어야 한다. 주민들의 입장을 대변하면서 중간에서 조정할 수 있는 공간전문가 같은 외부 전문가가 결합되어 밀착하여 지원할 수 있는 체계를 구축할 필요가 있다. 중간지원조직에도 정책과 제도를 이해하며 역량있는 전문가가 배치되어야 농촌특화지구 현장에 결합할 수 있다.

“농촌재생활성화지역으로 우선순위에 따라 시행계획이 세워지는데, 그때는 농촌특화지구마다 그 성격에 맞는 단체들이, 예를 들어 축산농가들은 농지위원회라든가 농산업협회라든가 이런 분들이 확실하게 들어와 줘야 제대로 토론하고 실행력도 조금 더 높아질 수 있겠죠”(홍성, 2차 FGI, 이00 소장)

“어떤 계획은 시 단위로 하겠지만 기본적으로는 면과 리로 해서 좀 작게 나누고 리에서 정리된 것들이 이제 면에서 이렇게 올라가고, 그 리에 속한 주민등록상 돼 있는 주민 최소한 50% 이상 60% 이상의 동의를 받아라. 뭐 이렇게밖에 할 수 없는 거겠죠. 제도적으로 무슨 방법은 없을 것 같아요. 그리고 이것도 잘 되는 대로 잘될 것이고 또 어떤 데는 또 안 돼요. 그러니까 이거는 어떤 제도의 문제가 아니라 결국 우리 수준의 문제가 아닐까.” (포천 한0열)

3. 참여주체 역할정립 과제²⁷⁾

1) 정부

□ 참여 및 협정체결의 지위를 갖는 주민의 범위와 주민참여 범위 설정

- 주민에 대한 정의 규정 마련

법 제15조(주민제안)에서 주민은 이해관계자를 포함하는데 이해관계자의 범위가 어디 까지인지 불분명하기에 제22조(주민협정체결)에 따라 협정체결자격을 부여하기 위해 서는 주민에 대한 명확한 정의를 먼저 한 후 예외사항이나 별도의 포함여부를 규정하는 것이 필요하다.

“이 법에는 주민에 대한 정의를 안 해놨어요. 우리마을을 예로 들면 주민등록을 안 한 사람은 마을총회나 반상회 대상이 아니에요. 동네 사람들이 주민으로 받아들이지 않아요. 그래서 주민등록이 되어있고 실제 거주해야 하고, 식당을 예로 들면 식당을 임차했거나 건물주인이거나 최소한 둘 중의 하나인데 법률로 이해관계를 증명할 수 있어요. 전세임대차계약서라도. 이렇게 뭔가 법률문서 증명이 기본이어야 하고 그다음에는 실제 거주가 포함되어야 해요”(영월 유0종)

- 현재 법률의 정의와 지방자치법, 국토계획법에서 시·군계획사무의 권한과 책임으로 정하는 사항에서 주민의 법적 정의, 지역·지구등에 의한 토지이용 규제의 권한과 책임('해야할 일')에 기반하는 절차 마련

우리나라 지방자치법, 국토계획법은 시·군계획사무의 상당한 권한을 아직 중앙정부가 갖고 있다. 예를들면 용도지역, 지역·지구등을 지역 여건에 따라 신설할 수 있는 권한은 없는데, 지방분권제를 택하고 시·군계획사무의 권한을 자자체로 이양한 독일, 일본 등에서는 이러한 권한을 자자체와 주민이 가진다. 현재 여건과 앞으로 지방분권으로 전환될 것으로 보아 점진적으로 자자체와 주민이 시·군계획사무의 권한과 책임을 충분히 가질 것을 전제로 소송의 대항력을 갖는 주민의 정의, 권한과 책임의 범위에 관한 기본적인 쟁점을 검토하고 제도 마련을 추진할 필요가 있다.

□ 계획이득(planning gain)에 대응하기 위한 입지적정성 검토기준의 대안적 운영 검토

- 농촌특화지구 입지적정성 검토기준 운영에 따라 도출되는 농촌산업지구, 축산지구, 농촌융복합산업지구, 재생에너지지구 후보지에 관한 정보 공개로 인한 계획이득 발생에 대한 방지, 환수제도 등 대책 강구

27) 주민 및 지역전문가 FGI 녹취록과 구자인 소장, 김은희 센터장 원고를 토대로 작성함

기본계획에서 입지적정성 검토기준 적용 시뮬레이션을 통해 후보지를 목록화하여 주민 및 토지소유주와 협의하는 방향과 주민(사업자) 의견수렴을 통해 후보지로 제안된 대상지의 입지적정성을 지자체가 체크리스트 형식으로 판단하기 위한 근거로 운영하는 방향을 검토할 수 있다.

- 입지적정성 검토기준 운영에 따른 지구 후보지 설정 및 주민 등 이해관계자 협의과정 등 토지이용의 계획적 관리에 따른 계획이득에 대응하는 수단 다각도로 모색하여 지구 지정 활성화를 저해하지 않도록 할 필요

일반적으로 토지이용규제 완화에 의해 발생하게 되는 우발이익에 대한 환수제도가 운영된다. 여기서도 입지적정성 검토기준 운영에 따른 생산관련 농촌특화지구 지정 후보지 발굴은 계획과정에서 지역에 개발에 대한 기대감 상승, 지가변동 등 우발이익이 발생할 소지가 있으므로 이에 대응하기 위한 수단 강구가 필요하다.

□ 농촌특화지구 맞춤형 공간정비사업 마련을 위한 농촌공간정비사업 전면재편

- '21 도입한 농촌공간정비사업을 농촌마을보호지구와 생산관련 농촌특화지구 맞춤형 정비사업으로 재편하고 사업유형 다각화 등 인센티브 활용효과 극대화

이전재배치하는 위해시설의 규모, 초고령화와 마을소멸 위기 상황 반영, 농촌다움 복원 등 새로운 가치를 고려하여 기존 보조사업과 다른 지원체계를 적극적으로 연계할 필요가 있다.

□ 농식품부 차원의 대국민 홍보 및 지역·주민 학습자료 제공, 역량강화체계 개편

- 정책홍보를 통해 긍정적이고 우호적인 사회적 분위기 형성 필요

TV 캠페인 등을 통해 당위성과 방향에 대해 국민적인 공감대를 형성하고, 지역·주민 설명회 진행이 지역단위의 합의를 잘 유도하는 기반을 구축한다.

구체적이고 가시적이고 이해하기 쉬운 학습자료 제공

본 법률 및 제도와 관련하여 국토계획법, 도시계획법, 건축법 등에서 자주 사용하는 어려운 용어에 대한 해설서가 작성될 필요가 있다. 농식품부 차원에서 주민들이 쉽게 이해할 수 있는 직관적인 교육자료를 충분히 생산하여 배포하는 것이 중요하다.²⁸⁾ 예를 들면, 국계법, 도시계획법, 건축법 등의 각종 용어 해설서, 「농촌공간재구조화법」제정의 취지, 법률 상의 용어 설명집, 「농촌공간재구조화법」에 따른 주민참여 절차도, 「농촌공

28) 행정안전부에서 제작하여 배포한 국민디자인단 매뉴얼북처럼 주민참여의 절차와 방법, 프로그램 등을 구체적으로 예시하는 자료가 빠르게 제작되어 배포될 필요가 있음. 주민참여계획수립참여단, 사용자참여설계와 같이 주민참여가 초기부터 이루어지도록 적극적으로 유도하기 위해서는 다양한 학습참고자료가 필요함

「간재구조화법」관련 각종 통계자료 출처와 분석 방법론, 시각화 방법론 등에 관한 매뉴얼 및 가이드북 제작하고 인쇄물과 동영상으로 쉽게 읽히도록 하는 것이 바람직하다.

“주민참여를 촉구하고 적극적으로 참여할 수 있는 분위기를 형성하기 위해서는 (1) 구체적인 유인장치(규제완화, 세제 혜택 등) 제시, (2) 구체적인 행정 사업 예시 제공, (3) 충분한 학습 기회 제공 등이 필요함”(2차 FGI, 이00)

“중앙부처는 기본방침 수립 시, 언론매체를 통해 「농촌공간재구조화법」에 대해 적극적으로 홍보하여 농촌마을 주민들에게 농촌정책 변화 움직임을 감지할 기회를 제공해야 함. 기본계획 수립단계에서 시·군은 공청회 이전에 면 단위 주민설명회, 지역 일간신문 계재, 면사무소 홍보물 비치 등을 해야 하며, 공청회는 이러한 활동의 결과물로 개최되는 것임. 시행계획 수립단계에서는 행정리 단위 마을총회 안건으로 상정하여 내용공개와 공유, 이장에게 홍보물 배포, 특화지구 지정 대상 지역에는 군수 명의 안내 우편물 배포 등이 필요함”(영월, 원고작성자)

[표 4-6] 농촌특화지구 관련 계획흐름에 따른 주민참여를 위한 정보 제공방향

구분	기본방침	기본계획	시행계획	특화지구 지정	사업계획
수립 주체	농림부	시·군	시·군	시·군	시·군
대상	농촌공간	관할구역	농촌재생활성화지역	농촌특화지구	농촌재생활성화지역
의견		공청회+지방의회	공청회+지방의회		
청취		의견청취(제8조)	의견청취(제8조)	고시	공고, 열람(제28조)
행정		공고, 열람(제9조)	공고, 열람(제9조)		
행위					
시행 령(안)		주민역량강화 및 주 민참여 활성화(제 10조)			
주민 언론홍보	광범위하고 적극적인 면단위 설명회 개최	면단위 설명회 개최 지역신문 홍보	행정리 단위 마을총 회 안건으로 상정 진행과정 수시 공개	주민동의를 위한 마 을총회 개최 군수명의 우편물 발송	
FGI					
의견	농촌정책 움직임 감지 농촌주민들의 궁금증 시작	농촌주민이 실질적 당사자로 자리매김 권리행사 출발	마을단위 참여 가능 한 여건 마련	지정대상 주민들에 게 알권리 보장	

출처 : 원고작성자 작성

- 정부 시군역량강화사업 연계 운영을 위한 추진체계 개편

지역별 읍면단위 다양한 민간주체가 조직을 설립하고 운영할 수 있도록 농식품부 시군 역량강화사업이 활용되도록 통합적 추진체계 개편이 뒤따를 필요가 있다.

“주민들의 이해도를 높이기 위해서는 사전교육이 중요한데, “농식품부가 법률 제정 이전의 지침에서 강조했던 ‘주민참여 계획 수립단’ 같은 절차가 이번 법에서는 생략되어 있는데, 이를 시행령이나 규칙, 지침 등에 분명히 명시할 필요가 있음”(홍성, 2차 FGI, 이00)

2) 지자체

□ 기존 주민조직의 전환, 재편, 협력관계 구축을 통한 계획수립과정 운영

- 별도의 주민조직 구성의 현실적 어려움을 고려하여 기존의 주민자치회, 주민자치위원회, 중심지활성화(기초생활거점조성)사업 주민위원회를 전환, 재편, 활용하는 것이 효율적

기존의 주민위원회는 거점공간의 위치나 기능, 운영주체 등에 대해 용역사 보고를 받고 의견을 제시하는 정도에 그친다. 해당 읍면 전체 상황을 진단하고 앞으로 나아가야 할 기본방향에 대해 깊이 있게 논의하지 못하고, 농촌공간계획의 관점도 전혀 반영되지 못하고 있는 것이 현실이다. 그럼에도 불구하고, 현재 주민조직과 별개로 농촌공간계획 수립만을 위한 읍면 단위 논의체계를 구성하는 것은 현재의 인력구조를 볼 때 낭비적이고 중복적이라 실효성이 낮을 것으로 판단된다.

특히, 법률 제15조(주민제안) 제1항에서 주민 제안은 시행계획 수립 시 (1) 지역의 농촌 공간 재구조화 및 재생에 필요한 사업과 (2) 법 제13조에 따른 농촌특화지구의 지정을 함께 신청하는 것으로 명시되어 있기 때문에 중심지활성화(기초생활거점조성)사업의 주민제안과 별개로 논의하기 어려울 것이다. 주민제안의 주체로서 읍면 단위 주민위원회와 농촌특화지구의 주민협의회가 어떤 식으로든 연결구조를 가지고 논의체계가 갖추어져야 한다.

기존에 주민자치회가 있다면 이 단위에서 논의체계를 구성하는 것이 실효성이 있고, 장기지속성도 확보할 수 있다. 그러나 주민자치회가 없다면 새로 설립하거나 주민자치위원회가 전환하는 과정의 일환으로 이런 논의체계 구성을 제안하는 것이 효과적일 것으로 판단된다. 이외에도 농촌 토지이용과 관련되어 주민참여형태로 운영되는 농지위원회²⁹⁾를 확대개편하거나 협력적 관계를 구축하여 농지만이 아니라 농촌공간 전체의 계획적 관리를 담당할 수 있는 읍면 현장조직 구성이 가능하다.

- 주민참여형 농촌특화지구 입지적정성 검토기준 운영흐름

입지적정성 검토기준 운영을 통한 농촌특화지구 지정가능지역 발굴은 지정가능지역 후보지의 우선순위 선정에 관한 주민참여와 협의를 중심으로 운영하는 것이 적정하다. 우선순위 선정에서 주민동의율이 높은 후보지를 중심으로 논의의 범위와 대상을 좁혀나가는 것이 정해진 계획기간에 지구 지정가능성이 높은 곳을 발굴하는데 중요할 것으로 판단된다.

29) 농지법에 규정되어 읍면 단위로 구성된 농지위원회는 농지의 거래에 한정하여 심의권한을 가짐

[표 4-7] 농촌특화지구 입지적정성 검토기준 운영의 주민참여 및 주민협정 체결 단계(안)

번호	내용
1	읍·면 주민위원회(준) 구성
2	농촌특화지구 입지적정성 검토기준 운영 참여
3	농촌특화지구 지정가능지역 후보지 발굴
4	지정가능지역 후보지 내부 주민 우선 협의
5	1차 동의한 자구 중심으로 논의 진행
6	주민합의 도출 + 토지소유자 등 협의
7	지구 지정에 합의한 경우에 주민제안서 초안 작성
8	주민협의회 구성 + 주민협정서 내용 공유
9	주민협정 체결
10	시행계획 반영
11	환류(수정, 보완)
12	농촌협약 체결

출처 : 연구진 작성

- 농촌공간 재구조화 및 재생 계획 수립과정에서 지역과 주민이 협력하는 읍면 단위 논의체계를 구축하면서 농촌특화지구 입지적정성 검토기준 운영의 쟁점으로 좁혀가는 참여범위 설계 중요

결국 읍면 단위로 농촌공간재구조화 및 재생의 기본계획을 논의할 수 있는, 대표성과 전문성을 갖춘 논의체계를 구성하고, 이를 통해 기본계획의 기본방향이 설정되어야 공공성과 현장성, 지속성을 확보할 수 있다. 읍면 단위 인력구조를 볼 때 따로따로 위원회를 구성하는 것이 아니라 쟁점의 통합성이 높은 위원회를 구성하거나 협력적 논의구조가 마련되어야 법률 제정취지를 실현하는 기초지자체 운영체계 구축이 가능하다.

“기본계획을 세우는 과정에서 농촌특화지구 특히, 농촌마을보호지구의 지정이 가능한 공간이 대략 확인될 것이고, 이 단계에서 주민들에게 참여 또는 타당성에 대한 의견을 듣는 과정이 마련된다면, 시행계획을 통해 협약 과정에서 무리가 없을 것으로 판단됨. 이 단계의 주민의견 청취는 구체적인 시행계획이 수립되기 전이기 때문에 읍면 단위 정도로 공청회가 마련되는 것이 타당할 것으로 판단된다”(홍성, 3차 FGI, 정민철 협동농장 대표)

□ 계획전문가 밀착 지원·협의체계 구축을 통한 기존 주민참여방식 한계 해소

- 공간계획 전문가의 밀착 지원과 입체적 자료 제공을 통한 지속가능한 주민참여의 ‘재미’ 제공

「농촌공간재구조화법」과 입지적정성 검토기준 자체가 상당히 어렵기 때문에 계획(기본·시행·사업) 수립의 단계를 보다 세분화하고, 공간계획 전문가가 밀착하여 계획과정과 주민참여절차를 결합하는 구조를 확보해야 주민들이 구체적이고 현실적인 제안을 할 수 있을 것으로 판단된다. 이를 위해서는 주민들이 토론하고 직관적으로 판단할 수 있도록 지리정보시스템을 활용하여 수치지형도, 모형, 지형 시뮬레이션 등 시각적이고

입체적인 데이터가 충분히 제공되어야 합리적인 결정으로 이어질 것이다. 또한 주민들이 합의할 수 있는 정량적인 수치 자료(공장소음, 축산 악취, 토양오염 등)도 필요하다.

이를 통해 주민간, 주민과 토지소유주간, 주민과 규제대상 용도 운영자간, 마을 간 다양한 이해관계를 구체적으로 파악하고 갈등의 소지를 구체적으로 예방하고 주민 설득도 용이하다. 또한, 다년간 주민참여프로그램을 운영해온 중간지원조직, 지역단체의 경험상, 주민참여가 지속될 수 있도록 하는데 중요한 주민참여의 ‘재미’도 확보할 필요가 있다. 여기서 공간계획 전문가는 주민들의 입장을 대변하면서 중간에서 조정할 수 있는 전문가의 위상과 역할을 가져야 한다. 현장에서 주민참여를 지원하는 중간지원조직에 역량있는 공간계획 전문가가 배치되어야 정책과 제도를 이해하면서 농촌특화지구와 현장의 쟁점을 결합 가능하다.

□ 주민참여가 형식화되지 않도록 사전적 주민공동 학습구조 형성 지원

- 기존 관행처럼 행정주도적 계획이 되지 않기 위해 사전에 주민 주도의 마을단위 공동 학습이 주민참여의 출발점이 되어야 하며, 이를 지원하는 제도적 장치와 절차 마련 필요

주민이 사전에 참여하여 학습하고 토론하는 구조가 전제되어야 법률 제정의 취지와 농촌특화지구 관련 제도를 이해하면서 적극적인 주민참여가 가능하다. 법률 제정 취지나 농촌특화지구 지정 의도는 명확하고 충분히 공감할 수 있으나 제도가 복잡하고 어렵기 때문에 기본계획 수립을 위한 연구용역 발주 이전이나 기본계획 수립 단계부터 주민의 학습 분위기를 형성하는 것이 바람직하다.

“홍성군 전체 차원에서 논의하는 것도 필요하고, 나아가 읍면 주민자치회 산하에 무슨 TF팀 같은 걸 구성하여 미리 이런 공부를 좀 해본다든지 하는 과정이 필요합니다”(홍성, 2차 FGI, 구자인 소장)

- 기본계획 단계부터 공동학습 시작 : 일찍 시작할수록 공감대 형성 유리

법률에서는 시행계획 단계에 주민제안이 시작되나, 기본계획 단계부터 ‘지역사회의 미래’에 대해 공감대를 형성하고 합의하는 과정이 전제되어야 시행계획 단계에서 주민제안이 원활하게 진행할 수 있다. 일찍 시작할수록 참여하기 쉬울 것이고, 행정 및 용역사 일정에 맞추어 움직이지 않고, 길게 보면서 주민참여과정 설계가 가능하다.

“주민들의 이해도를 높이기 위해서는 사전교육이 중요한데, ‘농식품부가 법률 제정 이전의 지침에서 강조했던 ‘주민참여 계획 수립단’ 같은 절차가 이번 법에서는 생략되어 있는데, 이를 시행령이나 규칙, 지침 등에 분명히 명시할 필요가 있음”(홍성, 2차 FGI, 이00)

□ 계획의 공간단위와 주민참여의 범위 연계를 위한 읍면 단위 논의체계 구축

- 읍면 단위로 전체 시·군의 농촌공간계획 필요성과 여건을 이해하고 공감대를 형성하

는 과정에서 농촌마을보호지구 등 농촌특화지구 후보지 발굴과정에 참여하게 되고 지구 지정 신청에 능동적이 될 것으로 판단

주민은 대체로 읍면 단위에서 농촌마을보호지구 1~2개와 이를 연계하는 형태로 축산지구나 재생에너지지구 등이 1~2개 지정되는 규모를 상상하고 있다. 이렇게 인식되면, 주민참여는 특정 마을에 국한되고 계획으로써 읍면 전체를 대상으로 법률제정 취지를 실현하는 것에 한계가 있을 것이라는 의견이 지배적이다. 이런 여건이나 환경 조성 없이 개별 행정리 마을에게 지구 지정을 신청하도록 하면 정책 취지가 축소되고, 행정의 지원 사업과 ‘거래(deal)’하는 관행으로 왜곡될 가능성 높다는 우려가 상당한 수준으로 보인다.

마을단위 쟁점과 연계되어야 하나 읍면단위 쟁점 수준에서 논의되도록 하는 것이 농촌 공간의 계획적 관리 및 토지이용 관리를 통한 농촌공간 재구조화라는 측면에서 확산속도를 갖출 수 있을 것으로 판단된다. 중장기적으로 농촌 읍면계획 수립을 의무적으로 도입하고 이와 연계하여 공간계획이 수립되도록 해야 시군 지자체 단위의 기본계획과 시행계획의 실효성도 높아지고 법률 제정 취지도 실현될 수 있을 것으로 판단된다.

□ 기존의 방식을 극복하기 위한 다양한 보완장치 마련 및 학습기회 제공

- 행정 및 용역사와 주민의 대등한 의사소통, 협력관계 형성을 위해서는 주민들의 사전 학습에 의한 역량강화가 전제

지역사회 주민들 사이에 사전에 공부하고 토론하는 분위기가 형성되어야 행정 및 용역사, 지원기관의 참여도 용이하다. 주민들 사이에 의견이 분분하면 외부기관 참여만으로 합의 도출이 쉽지 않기 때문이다. 이를 위해서는 주민협의체와 주민들이 설립한 조합(사업시행자), 읍면소재지 비영리 법인 등 읍·면단위 다양한 민간 주체가 설립, 구성되어야 지역주민 참여를 유도하기에 용이하다.

중간지원조직에도 역량있는 총괄 관리자가 배치되어 있어야 행정·용역사와 주민 사이에서 대등한 협력관계를 도출할 수 있다. 현재 시행령 정부안의 중간지원조직 ‘3명 이상’은 하한선으로 조직이 구성될 경우 실제 업무를 수행하기 어려운 수준으로 인원수가 작다는 문제가 있다. 왜냐하면 이제까지의 경험에 비추어 지방에서 조직구성의 하한선 이상으로 인건비를 편성하기는 어렵기 때문이다. 이에 대응하기 위해서는 중간지원조직이 실제 어떻게 조직되어 있고 담당자역량, 담당업무의 난이도와 물량 등에 대한 심도 있는 조사가 뒷받침될 필요가 있다.

“주민협의체를 구성할 때 관련 전문가가 참여할 수 있어야(자문위원 형태로라도) 현장밀착형 토론도 가능하고 지구 내부에서 합리적인 판단도 가능할 것임”(홍성, 2차 FGI)

“지금까지 주민참여한다고 설문조사를 하는데 상당히 편리한 방법이죠. 이장협의회를 통한다 든가 새마을회를 통한다든가 그냥 면사무소 면장님을 통해서 그냥 늘 행정과 가까이 있는 사람들한테 설문조사를 받기 때문에 주민들은 모르고 있는 경우들이 훨씬 많죠. 그래서 우리가 뭔가를 바꾸거나 이럴 때는 주민들한테 알려야 될 때는 그 주민들이 많이 모이는 곳에다 현수막을 붙인다든지 방송한다든지 다양한 방법들이 있잖아요.” (포천 박0옥)

□ 주민합의 도출의 용이성을 고려한 참여범위와 조직 구성

- ‘주민등’과 ‘협정체결자’, ‘주민협의회’ 사이의 관계 구체화

논의의 흐름은 다양한 대안을 생각할 수 있고 지역의 상황에 따라 자율적으로 구성할 수 있는 것이 바람직하다. 하나의 대안은 행정리 마을 주민 중심으로 논의를 시작하고, 이후에 토지소유자와 이웃 마을 등 이해관계자 참여를 요청하는 흐름이다. 또 다른 대안은 토지소유자까지 포함하는 개방된 논의로 출발하는 것이다.

- 단계별 주민참여의 범위와 주민조직의 역할 구체화 필요

논의의 흐름에서 주민참여의 범위와 주민조직의 역할을 구체화하는 것이 중요하다. 지역 현장의 기존 조직과 새로 구성되는 조직간 역할 정립, 주민등록 거주자이면서 토지소유자인 주민과 부재지주 간 역할과 참여의 범위를 구체화하여야 한다. 이에 대해 표준화된 기준이 가능할지 지역의 자율성에 위임해야 할지부터 명확한 원칙을 정립할 필요가 있다.

[표 4-8] 홍성군 장곡면 주민FGI의 계획단계별 주민참여의 범위와 주민조직의 역할 제안

구분	기본계획	시행계획	사업계획
읍면조직 (공동학습)	●	●	△
행정리 이장	○	● (마을 논의 주도)	○
일반 주민	△	○	● (시행 참가, 지원) △(마을보호지구) ○(생산관련지구)
부재지주	△	○	● (사업종료 후 전환)
읍면소재지 주민위원회	△	● (읍면프로젝트위원회)	● (사업종료 후 전환)
농촌특화지구 주민협의회	△	● (마을사업 논의기구)	● (사업조합)

출처 : 원고작성자 작성

주. 읍면조직은 주민자치회, 이장협의회 등을 지칭함

□ 규제 관련 정책과 제도의 지향점 설득과 이에 대한 인센티브 형태 사업수요를 현장 중심으로 발굴하여 정부에 요청

- 인센티브는 지구 지정 + 주민협정 체결 패키지를 전제로 건축물 용도입지 규제 + 건폐율 인센티브 + 지원사업의 패키지로 구성

‘입지 규제’는 ‘주민등’의 사이에서 ‘양날의 칼’과 같은 효과를 가진다. 농촌다움의 유지를 희망하는 자와 개발의 우발이익(소득, 지가상승)을 기대하는 자 사이에서 균형이 필요하다. 그래야 주민협정 체결에 다양한 이해관계자가 참여할 수 있다.

- 입지적정성 검토기준에 따라 정해지는 규제의 법적 효력을 통한 협정체결자 간 개발 이익을 둘러싼 갈등 예방

입지적정성 검토기준이 정하는 규제의 내용은 지구단위계획처럼 법적 효력이 있어야 협정체결자 사이에 사후 갈등이 예방될 수 있다. 예를 들면, ‘지구단위계획에 묶여 있기 때문에 어쩔 수 없어’라고 말하는 바와 같이 법적 규제효력이 명확한 것이 현장의 혼선과 갈등 예방에 유리하다.

- 거리규제 대상 용도에 대한 농촌산업육성정책과 이해당사자(축산농가 등) 입장 종시

축산지구와 관련, 축종별 사육총량제, 마을과 축사시설 간 이격거리, 지구 최소면적 기준 등에 대한 축산농가 입장이 반영되어야 한다. 흥성군 주민 FGI에 참여한 축산농가의 입장은 차량, 도보 이동가능 범위를 선호하고 있으며, 성우 200두 기준으로 축산지구의 최소면적 3천m²이 축산농가의 입장에서 최소규모로 적절한지 축산단체를 통해 의견수렴을 할 필요가 있다는 입장이다.

3) 주민

□ 주민위원회를 활용한 준비위원회 구성

- 준비위 성격의 기본계획 단계 주민참여와 읍면소재지 주민위원회의 관계

기존의 읍면소재지 사업에서 주민위원회는 거점공간의 위치나 기능, 운영주체 등에 대해 보고를 받고 의견을 제시하는 정도에 그쳤다. 주민자치회가 없다면 새로 설립하거나 주민자치위원회가 전환하는 과정의 일환으로 논의체계 구성을 제안하는 것이 효과적일 것으로 판단된다. 기본계획 단계에서 참여하는 주민조직으로 읍면소재지 주민위원회의 준비위원회 성격을 부여한다면 초기부터 학습역량을 높이고, 실제 구성과정 및 사후관리에서도 사업취지에 맞는 활동을 전개할 수 있다는 의견을 고려해볼 필요가 있다.

- 기존의 농지위원회의 확대 개편 혹은 협력적 관계 구축

농지법에 근거를 두고 시군 지자체 조례로 따라 읍면 단위로 구성되는 농지위원회는 현

재 농지의 거래에 한정하여 심의권한을 가진다. 농촌공간계획과 토지이용관리 측면에서 농식품부 정책으로 직접 연결되고 읍면 단위로 설치된 농지위원회를 확대개편하거나 협력적 관계를 구축하여 농지만이 아니라 농촌공간 전체의 계획적 관리를 담당할 수 있는 읍면 현장 조직으로 확대할 수도 있을 것으로 판단된다. 농촌의 읍면 단위 인력구조를 볼 때 통합성이 높은 위원회를 구성하거나 협력적 논의구조가 마련되어야 법률 제정취지를 실현할 수 있다는 취지에서 고려해볼 필요가 있다.

□ 농촌특화지구 관련 주민협의회와 기준의 상시 주민조직과의 관계 고려 중요

- 농촌특화지구 관련 주민협정의 주민자치규약이 행정리 마을자치규약과 연계되거나 동일한 효력을 갖도록 주민협의회와 마을회의 역할관계 고려

주민과 지역의 마을만들기 활동을 지원하는 주체들은 그간 농식품부가 지원했던 권역 사업이 3~4개 마을 공동추진체계 구성에 있어 충분한 성과를 내기 어려웠던 경험을 비추어 보면 행정리 단위 마을 이상 중심으로 주민협의회를 구성하는 것이 적절하다고 보고 있다. 이는 농촌특화지구와 관련된 주민협의회의 주민자치규약이 행정리 마을자치규약과 연계되거나 마을자치규약으로 작동되도록 해야 실효성이 있다는 것을 의미한다. 그러나, 이상협의회가 주도하는 것이 아니라 이상협의회와 주민협의회가 협력적 관계를 갖도록 역할을 정립하는 것이 중요하다는 지적이다.

“실제로 시행계획을 수립할 때 핵심 주체는 이장님들이 될 거거든요. ... 그러면 기본계획을 수립할 때 이장님들이 충분히 숙지되어 있지 않으면, 이거는 시행계획으로 넘어가지도 못할 거라 보여요. ... 그런 차원에서 기본계획을 수립할 때 주민자치회가 공청회를 열고, 거기에 좀 더 많은 교육이 필요하고, 이상협의회와도 완전히 분리되지 않아야 하고, 그렇다고 해서 이상협의회에서 또 모든 걸 다 결정해버리면 안 되니까, 이상협의회와 주민자치회가 협력하여 여는 공청회가 되어야 할 것이고, 이 두 조직 사이에 연결고리를 어떻게 만드느냐가 참 중요한 것이라 보이네요.”(홍성, 2차 FGI, 정민철 대표)

- 주민제안의 주민위원회와 주민협의회 사이의 연결구조 확보 필요

현재의 ‘주민제안’은 주민이 농촌마을보호지구를 지정해 달라고 제안하는 ‘신청주의’ 방식을 채택하고 있는데 주민이 제안할 때는 시행계획 안에 ‘농촌공간 재구조화 및 재생에 필요한 사업’과 ‘농촌특화지구 지정’이란 두 가지를 동시에 제안하도록 되어 있다. 그런데, 중심지활성화(기초생활거점조성) 사업 같은 경우는 ‘주민위원회’가 신청하는 주체에 해당하고, 농촌특화지구는 법령에 있는 ‘주민협의회’가 신청하는 주체에 해당하며 결국 ‘주민제안’이라는 형식을 취하여야 한다. 이와 같이 신청할 주민 주체의 범위가 다른데, 동시에 신청(제안)하도록 되어 있는 것이다. 현재 법령상 충돌 소지가 다분해 두 단체 사이의 연결구조를 규명하여 제도 속에 반영해야 할 필요가 있다.

□ 거주민, 거주하는 토지소유주, 부자지주, 축산농가, 영농포기 농가 등 다양한 이해관계의 관점에서 실의 판단의 원칙과 기준 협의 필요

- 이해당사자에 해당하나 주민참여가 어려운 대상에 대한 고려를 어떤 범위에서 해야 하는지 판단근거 필요

농촌 마을에서는 부재지주 문제가 심각(임야 포함하여 토지소유주의 40~50% 차지함)하기 때문에 토지소유주와 이용자, 인근 주민 등 다양한 주체들 사이에서 발생할 수 있는 갈등요인을 사전에 예상하고 구체적인 대책을 수립해둬야 한다. 마을 주민 내부 합의를 우선하되 단계적으로 부재지주를 포함하는 과정으로 단계적 접근과정을 설계할 필요가 있다. 부재지주의 경우도 원래 마을 주민인 부모세대로부터 재산을 상속받은 자녀가 외지에 살면서 토지를 소유한 것과 이러한 관계 없이 토지만 소유한 소유자를 보는 마을 주민의 시선과 마을공동체 의식은 매우 다르게 적용될 수 밖에 없는 것이 현실이다. 또한, 인근 마을에서 임대차로 참여하는 월경 농업인이 계속 증가하는 상황(대농에게 농업 집중)에서 농지 이용을 둘러싼 문제제기가 발생할 우려도 있다. 마을 주민 내부 합의를 우선하고, 단계적으로 ‘월경 농업인’도 포함하여 논의하는 단계적 접근과정을 설계할 필요가 있다.

제5장 정책 제언

1. 농촌특화지구 입지적정성 검토방안
 2. 입지적정성 검토방안 관련 계획수립지침 제정안
 3. 연구성과 및 향후과제
-

1. 농촌특화지구 입지적정성 검토방안

1) 기본방향

□ 기본방향

- 법률 제정취지 실현 및 농촌특화지구 입지관리 기능 강화를 통한 농촌 토지이용체계 개편

입지적정성 검토는 농촌공간 재구조화 및 재생 기본계획에서 시·군 전체를 대상으로 수행한다. 입지적정성 검토는 농촌산업지구, 축산지구, 농촌융복합산업지구, 재생에너지 지구를 지정할 수 있는 후보지의 개략적인 위치, 면적 등을 객관적, 체계적으로 정하여 농촌 토지이용의 합리화를 도모한다.

- 법적 기준과 계획과정에서 지역여건에 따른 유연한 운용 조화

토지이용 관리는 법적 기준을 지역의 다양하고 독특한 여건에서 적용하기 위한 계획과정의 유연성이 운영단계에서 매우 중요하게 고려해야 한다. 지역마다 농촌 토지이용 현황과 관리여건이 다르고 다양하다는 점을 고려하는 것이다. 이에, 입지적정성 검토기준의 운용은 정부가 지침으로 정하여 표준화하는 사항과 지역이 계획과정에서 유연화하는 사항의 조화를 도모한다. 계획수립권자는 입지적정성 검토기준의 기본형을 준용해되, 지역여건에서 보호요소별 이격거리 구간과 등급을 조정할 필요가 있는 경우 기본형과 완화형 중에 적절한 유형을 선택할 수 있다.

그러나, 지역의 예외적 조건이 있을 수 있다는 점에도 불구하고 최소한의 입지배제는 법과 지침으로 규정하여 농촌 토지이용의 외부불경제 해소를 위한 입지규제의 구속력을 확보하고 정부는 지역의 자율적 규제에 대한 보상으로써 인센티브를 지원한다.

- 주민의 자율적 주도적 농촌특화지구 지정 제안을 위한 계획 및 참여과정 실질적 연계

지자체는 계획과정에서 주민 등 이해관계자의 참여와 협의를 통해 유연한 입지적정성 검토기준 운용방향을 정할 수 있다. 규제의 수용은 철저하게 지역과 주민의 자율에 위임하여 농촌공간계획에 의한 농촌특화지구 지정이 지역 맞춤형 토지이용 관리의 토대가 되도록 체계화한다.

□ 입지적정성 검토 개념 정의

- 입지적정성 개념

입지적정성은 농촌 마을로부터 공간적 부조화를 야기하는 생산관련 토지이용을 이격하여 정주성 침해를 최소화하기 위한 입지 관리로 정의한다. 이에 따라, 입지적정성은 보호요소로부터 이격하는 거리에 대한 등급으로 정의한다. 여기서 입지적정성은 농촌 마을로부터 공간적 부조화를 야기하는 생산관련 토지이용을 이격하여 정주성 침해를 최소화하는데 적정한 공간적 근접관계를 의미한다.

- 농촌특화지구 입지적정성 검토 개념

농촌특화지구 입지적정성 검토는 농촌 토지이용 외부불경제를 지속시키는 근본적 원인으로써 생활 및 생산관련 토지이용의 직주일체형 혼합을 직주근접형 혼합 수준으로 기능적으로 재배치하기 위한 농촌특화지구, 특히 농촌마을보호지구와 농촌산업·축산·농촌용복합산업·재생에너지지구 간 공간적 근접관계를 설정하는 계획적 기준과 절차적 의사결정지원수단의 운용을 의미한다.

이에 따라, 기본계획에서 판단하는 입지적정성은 농촌산업지구, 축산지구, 농촌용복합 산업지구, 재생에너지지구의 구체적 입지를 정하는 것이 아니라 농촌 마을의 정주성 관리 목적에서 보호할 요소와 영역을 정하고 이로부터 생산 관련 토지이용을 집적화하는 농촌특화지구를 이격시켜 적정한 공간적 관계를 갖도록 입지배제, 입지회피, 입지허용의 판단근거를 정하는 것이다. 입지적정성 판단근거는 우리나라 농촌의 생활환경 관련 대표적인 토지이용인 주거지, 도로, 하천, 농지로 구성되는 보호요소로부터 이격하는 거리에 대한 등급으로 한다.

2) 입지적정성 검토기준 구성원칙

□ 원칙

- 대안 1. 정부의 최소규제 기준 + 지역 자율판단
- 대안 2. 정부의 운영원칙 + 지역 재량

(1) 대안 1. 정부 최소규제 기준 + 지역 자율판단

□ 입지적정성 검토기준 기본형의 권장 및 지역의 유연한 운영범위 규정

지역 자율판단에 위임하는 사항이라도 정부가 지침에서 권장하는 안을 제안할 필요가 있다. 이는 농촌공간정책에서 농촌특화지구가 신설되는 제도이고 토지이용 관리를 본격적으로 다루는 것은 최초이기 때문에 지자체 담당부서의 업무전문성을 고려하여 제도의 조기 정착을 유도하고 지역별 제도 이해와 운영의 편차에 따른 애로사항을 최소화하기 위해 필요하다.

지침으로 권장하는 기본형은 앞서 시뮬레이션을 수행한 기본형의 보호요소 및 점수기준, 점수 합산방식 및 등급을 유지하고 입지판단은 지역자율판단 유형인 입지배제, 입지조정, 입지관리, 입지허용을 선택한다. 입지판단은 대안 1보다 대안 2가 지역자율판단 권한을 확대하고 판단유형별 근거를 세분화할 수 있기 때문에 지역에서 운영하기에 용이할 것으로 판단된다. 이에 따라 지침에서 권장하는 기본형은 다음과 같다.

□ 정부 최소규제 기준

입지적정성 검토기준 중 농촌마을 정주성 보호에 보다 밀접한 관련성을 갖는 사항은 정부의 최소규제 기준으로 정하고 이외는 지자체가 자율적으로 운영할 수 있다. 정부가 농촌공간 재구조화 및 재생 기본계획 수립지침으로 정하는 사항은 다음 세가지이다.

- 각 보호요소별 0점에 해당하는 거리구간
- 보호요소 중 주거지와 농지에 대한 1~3점에 해당하는 거리구간 적용(단, 1~3점 거리 구간은 달리할 수 있다)
- 0~1등급 부여 및 0~1등급에 대한 입지배제 판단 운용

□ 지역 자율판단

지역 자율판단의 범위는 보호요소의 선택범위, 보호요소 중 일부에 대한 거리구간 및 점수, 일부 등급에 한정하여 입지판단 유형 운용 수준으로 한다. 이는 정부의 최소규제 기

준을 적용하는 범위 이외의 사항에 대해 지역이 자율적으로 입지적정성 검토기준을 지역의 토지이용체계 개편에 적합하도록 조정할 수 있는 내용에 해당한다.

- 보호요소 종 도로, 하천 제외 여부
- 보호요소 종 도로, 하천 대상 거리구간 및 점수 부여기준
- 2~5등급 부여 및 2~5등급에 대한 입지판단 운용

(2) 대안 2. 정부 운영원칙 + 지역 재량

□ 정부 운영원칙

이는 정부는 법과 지침으로 운영원칙과 지역에 위임하는 자율의 범위를 규정하고 검토기준의 구성과 내용은 지역 재량권한으로 모두 위임하는 것이다. 입지적정성 검토기준의 모든 내용을 지역 자율판단으로 위임하는 경우 위임의 근거와 기본원칙을 지침에서 제시하는 것이 바람직하다. 이 때 지역 자율판단의 범위를 제한하여 규정하는 경우와 제한없이 전부 위임하는 경우를 둘 수 있다. 여기서는 지역이 자율적으로 운영할 수 있도록 하는 완화형이라도 가급적 기본형의 틀을 준용하도록 하는 것이 바람직할 것으로 본다. 왜냐하면 농촌특화지구 입지적정성 검토기준 운영을 통해 농촌마을보호지구와 생산관련 농촌특화지구 간 입지관계를 조정하기 위한 취지는 견지하고자 하기 때문이다.

□ 지역 재량

- 재량의 법적 근거

우리나라에서 토지이용관리권한에 대한 지자체 재량권한의 법적 근거는 지방자치법과 국토계획법에서 정한다. 이 법에서는 중앙정부가 지자체에 위임하는 도시·군계획사무의 범위를 정하며, 이 위임된 범위 내에서 재량권한을 갖는다(여혜진, 2021; 김광우, 2018; 김보미, 2017). 따라서, 현재 지방자치법과 국토계획법에 따른 지자체 도시·군계획사무로 위임된 권한 범위 내에서 「농촌공간재구조화법」이 정하는 일정한 용도의 입지를 정하는 권한을 갖는다.

- 재량의 범위

재량의 범위는 지역 자율판단의 범위를 말한다. 지역 자율판단의 범위는 입지적정성 검토기준을 구성하는 보호요소, 보호요소별 거리구간, 거리구간의 점수 부여기준, 등급 부여기준이다.

입지적정성 검토기준의 완화는 크게 기본형을 구성하는 요소에 대해 완화사항을 특정하여 지침에서 제시하는 경우와 지침에서 제시하지 않고 지자체가 농촌공간 재구조화

및 재생 기본계획에서 완화형 검토기준을 직접 설계하고 타당성과 합리성을 입증하도록 하는 경우가 있다.

전자의 경우 완화사항은 보호요소의 적용 축소, 등급구간 조정, 보호요소 가중치 적용, 입지회피등급을 자율적으로 정하는 것으로 이에 대한 타당한 근거를 제시해야 한다. 경사율과 같이 법적으로 개발행위에 영향을 주는 요소나 지자체 조례로 정하는 사항 등은 계획수립권자가 지역의 필요와 여건에 맞추어 자율적으로 추가하여 운영할 수 있다. 이 경우 타당한 근거를 제시하는 것을 권장한다.

후자의 경우 지역 여건에 따라 기본형과 같은 거리기반 방식이 아니라 확률모형 방식을 선택하는 등 다양한 접근도 가능하도록 검토할 수 있다. 타당성과 합리성의 입증은 기본형의 시뮬레이션 결과와의 비교, 본 연구에서 운영한 검증모형과 같이 주거 및 산업입지에 대한 보호 및 집적효과 등의 측면에서 다룰 수 있다.

(예시 1) 보호요소 필수·선택 구분, 점수별 거리구간, 합산점수 구분, 등급, 입지판단에 대한 완화의 범위를 지침에서 정하는 경우

(예시 2) 완화의 범위를 규정하지 않고 기본형 적용시 문제점 및 한계와 완화형의 타당성을 계획에서 입증하도록 하는 경우

(예시 3) 지역 여건에 맞춤형의 입지진단모형을 설계하고 생활 및 생산관련 토지이용의 입지적정성을 평가하도록 하는 경우

(3) 종합

□ 활용방향

3장 분석결과에서 살펴본 바와 같이 지역에서 입지적정성 검토기준 운영방향을 자율적으로 설정하기 위해서는 우선 지침에서 제시하는 기본형과 이와 차별성을 갖는 완화형 대안을 함께 시뮬레이션하고 이의 비교를 통한 운영원칙을 설정하는 것이 필요하다.

기본형 운용을 권장하되, 완화형 운영범위는 입지적정성 검토기준을 구성하는 요소와 체계를 유지하는 수준에서 자율적으로 정할 수 있다. 자율적으로 정하는 근거는 합리성, 객관성, 정량적으로 입증가능한 자료를 갖추어야 하며, 단순히 민원성 주민의견을 근거로 하는 것은 지양한다. 입지적정성 검토기준 구성체계와 전혀 다른 입지판단모형을 설계하여 운용하고자 하는 경우 이의 당위성, 합리성, 타당성을 제시하고 운용할 수 있다.

□ 기대효과

농촌특화지구 입지적정성 검토기준 운영에 따른 농촌특화지구 간 공간적 근접관계를 정하고, 농촌마을보호지구와 농촌산업·축산·농촌용복합산업·재생에너지지구 지정을

통한 생활 및 생산관련 토지이용의 기능적 분리와 입지적정화를 달성하고자 하는 것은 「농촌공간재구조화법」제36조(농촌공간 재구조화 및 재생 실적 평가)에 따른 농촌공간 재구조화 지표 성과관리와 연계되도록 한다.

토지이용의 입지적정성을 근간으로 농촌에 주택공급, 생활서비스시설 확충, 경제 및 일자리 기반 활성화를 추진하여 농촌기능 재생 증진을 지원한다.

농촌위해시설 정비가 점적 정비, 산발적 정비가 되지 않고 면적, 체계적 정비가 되도록 지원하여 농촌다움을 회복하는 농촌 환경·경관 보전을 지원한다.

입지적정성 검토에 따라 농촌산업지구, 축산지구, 농촌용복합산업지구, 재생에너지지구 입지허용 영역이 많이 분포하는 읍면과 그렇지 않은 읍면의 분포 패턴은 농촌공간 재구조화의 판단근거로 활용할 수 있다.

3) 입지적정성 검토기준 운영흐름

입지적정성 검토기준 운영 관련절차는 농촌공간 재구조화 및 재생 계획수립과정을 따른다. 세부적으로는 지자체 행정절차, 주민참여절차, 업무수행과 관련된 기술적 절차로 구성될 수 있다. 여기서 행정절차의 경우 앞서 제시된 계획이득에 대응할 수 있는 방안을 고려하여 대안을 제안하고, 주민참여절차는 지자체, 주민, 중간지원조직 주체별 역할과 절차 운영흐름을 중심으로 서술한다. 기술적 절차는 입지적정성 검토를 위한 GIS분석업무 흐름을 중심으로 한다.

(1) 행정절차

- 농촌공간 재구조화 및 재생 기본계획에서 시·군 읍·면 전체를 대상으로 운영

농촌공간 재구조화 및 재생 기본계획에서 입지적정성 검토를 수행하는 경우 「농촌공간 재구조화법」제7조제2항 각 호에 따라 수립해야 하는 내용 중 1,2,3호와 관련된 현황 및 여건분석 다음단계로 4,6호와 관련된 토지이용 분석단계에서 운용할 수 있다. 계획기준으로 운용하기 때문에 농촌공간 재구조화 및 재생 기본계획 수립지침에 근거를 두어 운용하는 것이 적절하다.

- 주민제안 농촌특화지구에 대한 지자체의 체크리스트로 운영하여 제안하는 농촌특화지구의 입지적정성 패단

[표 5-1] 농촌공간 재구조화 및 재생 계획수행업무에서 입지적정성 검토 업무흐름 보완사항

지침업무*	현재 지침 주요내용	입지적정성 검토 업무흐름 보완사항
기 본 계 획	지침 제3장 농촌공간 현황 기초조사	<ul style="list-style-type: none"> - 시·군 농촌공간의 지역적 여건 및 특성 - 시·군 농촌 경제 및 일자리 현황 - 시·군 농촌 토지이용 현황 - 시·군 농촌 주거·정주여건 현황 - 시·군 농촌 생활서비스 시설 현황 - 시·군 농촌 생활서비스 및 공동체 현황 - 시·군 농촌 환경·경관 보존 및 관리현황 - 시·군 농촌 위해시설 현황
	지침 제4장 계획수립방향 설정	<ul style="list-style-type: none"> - 농촌공간구조 설정 - 농촌재생활성화지역 지정 및 발전전략
	지침제3장 계획수립 절차	<ul style="list-style-type: none"> - 기본계획 수립 - 주민참여 제고
	지침 제5장 농촌특화지구 운용 및 관리	<ul style="list-style-type: none"> - 농촌특화지구 종류별 지정가능지역 검토
	지침 제6장 부문별 계획 수립	<ul style="list-style-type: none"> - 농촌 주거·정주여건 개선 계획 - 농촌 생활서비스시설 확충계획 - 농촌 생활서비스 제공 계획 - 농촌 경제 및 일자리 기반 활성화 계획 - 농촌 환경·경관의 보전 및 관리 계획 - 농촌 위해시설 정비계획 - 부문별 계획 조정 및 총괄
	지침 제7장 계획의 실행 및 성과관리	<ul style="list-style-type: none"> - 추진체계구축 및 운영계획 - 재정 및 투자계획 - 성과관리 계획
	농촌특화지구 종류별 지정 리뷰 (Review Process)	<ul style="list-style-type: none"> - 농촌특화지구 지정에 따른 토지이용 재배치를 통한 농촌공간 재구조화 성과지표 평가 연계
	농촌특화지구 종류별 지정	<ul style="list-style-type: none"> - 농촌특화지구 종류별 지정
	출처 : 연구진 작성	-

주. 여기서 계획수행업무는 농촌공간 재구조화 및 재생 기본·시행계획 수립지침안(농림축산식품부, '23.12.)의 내용을 원용함

(2) 주민참여형 농촌 토지이용 의사결정 지원흐름

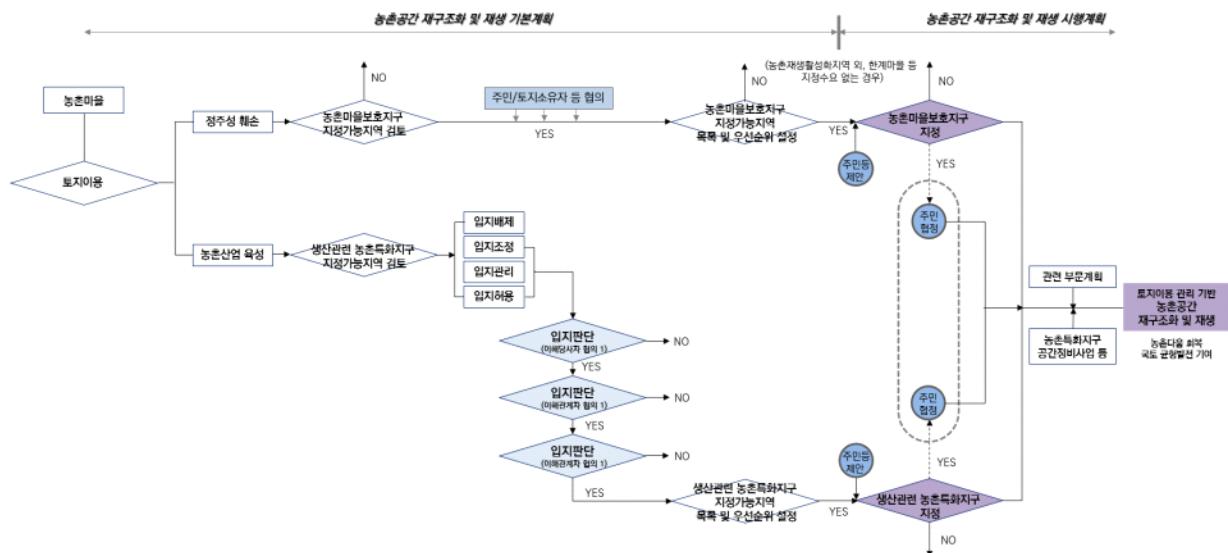
농촌특화지구 입지적정성 검토와 관련된 토지이용 현안은 크게 정주성 훼손과 농촌산업 육성이 될 수 있다. 이는 농촌마을보호지구 지정가능지역 검토와 생산관련 농촌특화지구 지정가능지역 검토업무로 구분되며, 각 계획과정에서 수차례의 입지판단 리뷰를 통해 주민 등 토지소유자가 합의를 형성할 수 있는 농촌특화지구 종류별 지정가능지역 우선순위 목록화가 가능하다.

- 지자체 및 계획수립팀

지자체는 농촌공간 재구조화 및 재생 기본계획 수립을 위한 기초조사 단계 혹은 계획용역 발주 전에 주민참여형 농촌 토지이용 의사결정 지원체계를 구축하는 것이 바람직하다. 이는 예방적 갈등관리를 가능케 하고 형식적인 주민참여의 문제를 해소하는데 주력한다. 계획수립팀은 주민참여형 농촌 토지이용 의사결정 지원업무 전담자를 둘 것을 권장한다. 업무전담은 행정과 주민 간 의사소통을 원활하게 하는데 중요하다.

- 주민 등 토지소유자 및 중간지원조직

주민은 「농촌공간재구조화법」의 일반적인 내용과 농촌특화지구 운영체계를 파악해야 입지적정성 검토기준 운영에 대한 의견을 제시할 수 있다. 이를 돋는 역할로 지역에서 중간지원조직을 운영하는 것이 바람직하다. 다만, 중간지원조직이 공동체 전문성만 갖고 있다면 농촌특화지구 등 토지이용체계를 이해하기 어려우므로 관련전문성을 갖출 필요가 있다.

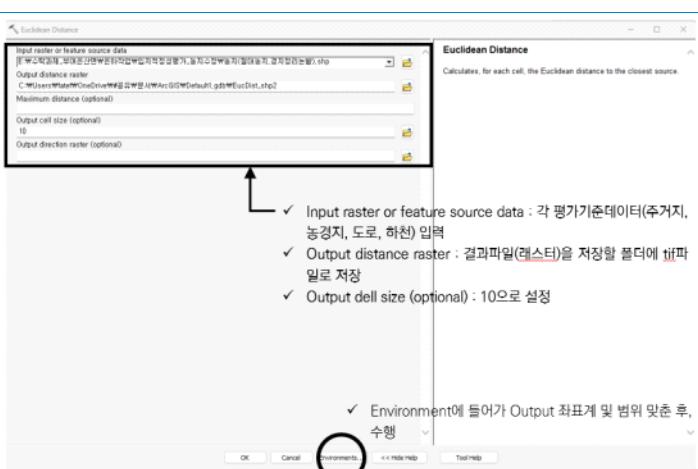
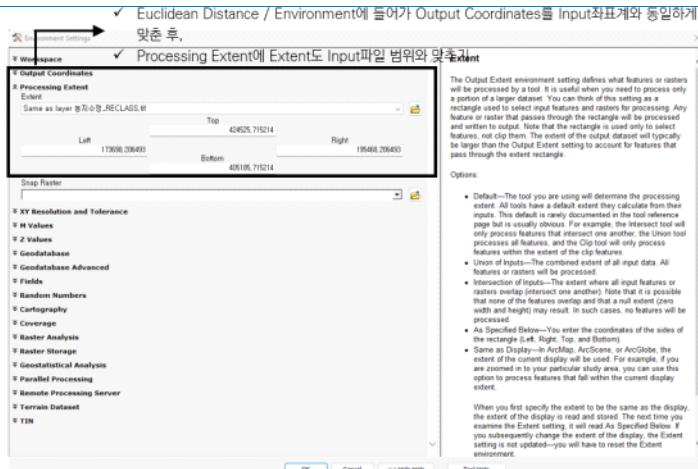


[그림 5-1] 농촌공간계획과정에서 농촌특화지구 운용 및 관리방향 설정, 지구 지정의 토지이용 의사결정 지원 흐름(안)
출처 : 연구진 작성

(3) 분석업무 기술

□ ArcGIS 업무수행 흐름

입지적정성 검토기준은 ArcGIS 또는 보급형 모델인 QGIS를 운용하여 수행한다. 1단계에서는 Euclidean Distance 툴에서 평가요소 정보를 입력하고 입력좌표와 결과좌표를 통일한다. 2단계는 Reclassify 툴에서 보호요소별 등급점수를 부여하고 종합등급에 맞춰 등급을 설정한다. 3단계는 Weighted Sum 툴에서 보호요소별 Reclassify 결과자료를 입력한다. 4단계는 Reclassify 툴에서 0~5등급으로 value를 설정하고 등급에 해당하는 점수를 입력한다. 5단계는 법적불가구역을 결합하여 종합등급을 산출한다.

GIS 창	주요 업무내용
 <ul style="list-style-type: none"> ✓ Input raster or feature source data : 각 평가기준데이터(주거지, 농경지, 도로, 하천) 입력 ✓ Output distance raster : 결과파일(레스터)을 저장할 폴더에 tif파일로 저장 ✓ Output cell size (optional) : 10으로 설정 	1) Euclidean Distance <ul style="list-style-type: none"> - 평가요소 정보 입력 - 좌표계 및 범위 설정 - 결과 표출크기 설정 - 결과파일 저장
 <ul style="list-style-type: none"> ✓ Euclidean Distance / Environment에 들어가 Output 좌표계와 동일하게 맞춘 후, ✓ Processing Extent에 Extent도 Input 파일 범위와 맞추기 	1) Euclidean Distance <ul style="list-style-type: none"> - 입력 좌표와 결과 좌표 통일 - 입력파일 범위 맞추기

<p>Reclassification</p> <p>A remap table that defines how the values will be reclassified.</p> <ul style="list-style-type: none"> Old values—The ranges of values of cells in the input raster. Acceptable settings are a single value, a range of values, a string, or NoData. A list of single values can be specified by separating them with commas. <p>Classification Statistics</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>Statistic</th> <th>Value</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Count</td> <td>42,051,58</td> </tr> <tr> <td>Minimum</td> <td>11,781,533,156</td> </tr> <tr> <td>Maximum</td> <td>11,781,533,156</td> </tr> <tr> <td>Sums</td> <td>3,075,796,513,251</td> </tr> <tr> <td>Mean</td> <td>72,465,423,251</td> </tr> <tr> <td>Standard Deviation:</td> <td>274,050,066</td> </tr> <tr> <td>Range:</td> <td>11,781,533,156</td> </tr> </tbody> </table> <p>Break Values (%)</p> <p>입자평가요소별 등급점수 기준에 맞춰 설정 예 농지의 경우, 0, 100, 200, 최대값 주거지의 경우, 50, 350, 500, 최대값</p> <p>단, 하천의 경우와 같이 하천과 소하천의 평가기준 (거리)이 다른 경우, 하천구역과 소하천구역 각각이 결과파일(레스터)을 별도하여 등급화 하여 정리 • 웨이트드 합집 및 차등급화 방식은 Weighted Sum 메뉴를 피드(7page) 참조</p>	Statistic	Value	Count	42,051,58	Minimum	11,781,533,156	Maximum	11,781,533,156	Sums	3,075,796,513,251	Mean	72,465,423,251	Standard Deviation:	274,050,066	Range:	11,781,533,156	<p>2) Reclassify</p> <ul style="list-style-type: none"> - 1)에서 작성한 결과 화일 입력 - 0~3등급을 value로 설정(보호요소별 등급점수 기준) - 요소별 복수의 데이터를 사용하는 경우 각 결과화일을 병합하여 재등급화 - 결과화일 저장
Statistic	Value																
Count	42,051,58																
Minimum	11,781,533,156																
Maximum	11,781,533,156																
Sums	3,075,796,513,251																
Mean	72,465,423,251																
Standard Deviation:	274,050,066																
Range:	11,781,533,156																
<p>Reclassify</p> <p>Reclassifies (or changes) the values in a raster.</p> <p>✓ 입지평가 종합 등급화에 맞춰 위 예시(평기요소·농지)와 같이 등급 설정</p>	<p>2) Reclassify</p> <ul style="list-style-type: none"> - 좌표계 및 범위 설정 - 종합등급에 맞춰 등급 설정 																
<p>Weighted Sum</p> <p>Overlays several rasters, multiplying each by their given weight and summing them together.</p> <p>✓ Input rasters : 4개 평가요소를 Reclassify한 4개 결과파일(레스터) 입력</p> <p>✓ Output raster : 결과파일(레스터)을 저장할 폴더에 tif파일로 저장</p> <p>✓ Environment에 들어가 Output 좌표계 및 범위 맞춘 후, 수행</p>	<p>3) Weighted Sum</p> <ul style="list-style-type: none"> - 좌표계 및 범위 설정 - 요소별 Reclassify 한 결과화일 입력 및 저장 																

4) Reclassify

- 3) 결과화일 입력
- 0 ~ 5 등급으로 value 설정
- 등급에 해당하는 점수 입력

✓ Input raster : Weighted Sum 결과파일 (레이스터) 입력
✓ Reclassification : Classify에 들어가 0~5 즉, 6개 등급으로 value 설정
✓ Output raster : 결과파일(레이스터)을 저장할 폴더에 tif파일로 저장

4) Reclassify

- 좌표계 및 범위 설정
- 종합등급에 맞춰 등급 설정

✓ 입지평가 종합등급화(13page)에 맞춰 위 예시와 같이 등급 설정

✓ Environment에 들어가 Output 좌표계 및 범위 맞춘 후, 수행

5) Times

- 좌표계 및 범위 설정
- 4) 결과화일 입력
- 법적불가구역 백터화일 병합 및 레이스터화 한 후, 물기구역을 0, 가능구역을 1로 Reclassify 한 결과파일(레이스터) 입력
- Output raster : 결과파일(레이스터)을 저장할 폴더에 tif파일로 저장

✓ Input raster or constant value 1 : 4번 결과파일 즉, 앞서 4개 평가요소 종합하여 Reclassify 한 결과파일 (레이스터) 입력
✓ Input raster or constant value 2 : 법적불가구역(13page) 벡터파일들을 병합 및 레이스터화 한 후, 물기구역을 0, 가능구역을 1로 Reclassify 한 결과파일(레이스터) 입력
✓ Output raster : 결과파일(레이스터)을 저장할 폴더에 tif파일로 저장

✓ Environment에 들어가 Output 좌표계 및 범위 맞춘 후, 수행

[그림 5-2] 농촌특화지구 입지적정성 검토기준 GIS 업무수행 과정
출처 : 연구진 작성

2. 입지적정성 검토방안 관련 계획수립지침 제정안

1) 농촌공간 재구조화 및 재생 기본계획 수립지침 관련규정안

현재 정부가 검토하고 있는 농촌특화지구 입지적정성 검토기준 관련규정은 별표2에서 권장규정으로 검토되고 있다. 또한 입지적정성 검토기준 기본형만 제시하고 이에 대해 지역에서 자율적으로 조정, 변경하여 운영하거나 새로운 기준을 채택할 수 있도록 정하고 있다. 그런데, 자율적 운영의 구체적인 방향과 범위에 대해 정하고 있지 않아서 자율적으로 정하는 권한의 범위를 알기 어렵다. 이에는 입지적정성 검토에 대한 개념 정의가 미흡한 측면도 있다.

이에, 입지적정성 검토 개념을 명확하게 정립하고, 입지적정성 검토기준 운영의 유연화 측면에서 기준 완화의 범위와 예시를 규정안으로 제안하며, 주민참여형 입지적정성 검토흐름 관련내용을 보완하여 개선하기 위해 관련규정을 보완/개선하는 안을 제안한다.

[표 5-2] 농촌공간 재구조화 및 재생 기본계획 수립지침(안)의 입지적정성 검토방안 보완방향

현행 정부 검토안		개선사항
장·절	세부내용	
5장 농촌특화지구 운용 및 관리	1절 기본원칙 및 운용 ·관리	- 입지적정화를 통한 농촌 토지이용 효율 성 제고 목적 규정 - 농촌특화지구 지정가능지역 대상 및 우 선순위 수립범위 규정
	- 중장기 전략	- 농촌마을보호지구 지 정가능지역
		- 농촌마을보호지구와의 관계를 정하는 입 지판단 근거를 정하도록 규정
2절 농촌특화지구 운용 및 관리방향	- 지 정 가 능 지 역 검 토 (별표 2)	- 농촌산업·축산·농촌융 복합산업·재생에너지 지구 지정가능지역 - 경관농업·농업유산지 구 지정가능지역 - 주민 및 토지소유자 등 이해관계자 협의
		- 입지적정성 검토기준 대안을 제시하여 계 획수립권자가 자율적으로 정하는 입지적 정성 검토기준 예와 입지판단유형에 제시 - 지자체 조례로 입지적정성 검토기준에 관 해 정할 수 있는 사항을 구체적으로 규정
3절 농촌특화지구 종류별 지정기준		-
8장 계획수립 절차		-
1절 기본계획 수립		-
2절 주민참여 제고 (생략)		- 주민참여 근거 및 과정 규정
출처 : 연구진 작성		-

□ 입지적정성 검토기준 유연화 관련규정

보완/개선을 제안하는 사항은, 5장 농촌특화지구 운용 및 관리 1절에서 5-1-2 농촌특화지구 운용 및 관리의 (2) 관련규정 보완, 2절에서 (2) 신규 추가, <별표2> 농촌특화지구 종류별 지정가능지역 검토 2.에서 (2) 보완, (4) 기본형 및 완화형 보완 제시, (9) 조례로 위임하는 사항을 구체적으로 규정하도록 보완하는 규정안을 제안한다.

[표 5-3] 현재 정부의 농촌특화지구 입지적정성 검토기준 규정(안)의 유연화 보완·개선안

현재 정부검토안	개선안
5장 농촌특화지구 운용 및 관리 1절 기본원칙과 운용 및 관리 5-1-1. 기본원칙 (생략) 5-1-2. 농촌특화지구 운용 및 관리 (1) (2) 농촌마을보호지구, 농촌산업지구, 축산지구, 농촌융복합산업지구, 재생에너지지구는 생활 및 생산관련 토지이용의 공간적 부조화를 해소하기 위한 기능적 분리 및 재배치, 상호조화 및 연계를 통한 농촌경제생활권 구축을 위한 농촌공간을 재구조화하는 방향을 제시 한다. (3)	5장 농촌특화지구 운용 및 관리 1절 기본원칙과 운용 및 관리 5-1-1. 기본원칙 (생략) 5-1-2. 농촌특화지구 운용 및 관리 (1) (2) 농촌마을보호지구, 농촌산업지구, 축산지구, 농촌융복합산업지구, 재생에너지지구는 생활 및 생산관련 토지이용의 공간적 부조화를 해소하기 위한 기능적 분리 및 재배치, <u>농촌 토지이용의 효율성을 제고하는 입지적정화 및 적정규모화, 상호조화 및 연계를 통한 농촌경제생활권 구축을 위한 농촌공간을 재구조화하는 방향</u> 을 제시한다. (3)
2절 농촌특화지구 운용 및 관리 방향 (1) 시장/군수 또는 특별자치시장은 농촌공간 재구조화 및 재생 기본계획에서 시/군 전체의 농촌특화지구 운용 및 관리를 위한 중장기 전략을 수립한다.	2절 농촌특화지구 운용 및 관리 방향 (1) (2) 시장/군수 또는 특별자치시장은 농촌공간 재구조화 및 재생 기본계획에서 <u>농촌특화지구 지정 가능지역</u> 의 대상과 우선순위를 정한다
<별표2> 농촌특화지구 종류별 지정가능지역 검토 1. 농촌마을보호지구 2. 농촌산업지구, 축산지구, 농촌융복합산업지구, 재생에너지지구 (1) (2) 농촌산업지구, 축산지구, 농촌융복합산업지구, 재생에너지지구 지정가능지역의 입지는 농촌마을 또는 농촌마을보호지구로부터 일정한 거리 이상 이격시켜 정하기 위해 입지적정성을 검토할 수 있으며, 지역의 여건 등에 따라 다른 합리적인 방법으로 검토하는 것도 가능하다. (3)	<별표2> 농촌특화지구 종류별 지정가능지역 검토 1. 농촌마을보호지구 2. 농촌산업지구, 축산지구, 농촌융복합산업지구, 재생에너지지구 (1) (2) 농촌산업지구, 축산지구, 농촌융복합산업지구, 재생에너지지구 지정가능지역의 입지는 농촌마을 또는 농촌마을보호지구로부터 일정한 거리 이상 이격시켜 정하기 위해 입지적정성을 검토할 수 있으며, 지역의 여건 등에 따라 다른 합리적인 방법으로 검토하는 경우에도 농촌마을 정주성 향상을 위해 보호할 요소를 정하고 이로부터 충분한 거리를 두어 농촌산업/축산/농촌융복합산업/재생에너지지구를 지정하기 위한 입지판단 근거를 정하여야 한다. (3)

현재 정부검토안		개선안					
(4) 입지적정성 검토는 기본계획 수립범위 전체를 대상으로 다음의 기본형 기준을 따를 수 있다.		(4) 계획수립권자는 지역 여건에서 달리 필요한 경우가 아니고는 입지적정성 검토기준의 기본형을 준용한다.					
① 주거지는 건축물대장 상 주택의 외곽경계선으로부터 거리를 기준으로 한다. 0점은 0~50m 구간, 1점은 50~350m 구간, 2점은 350~500m 구간, 3점은 500m 이상으로 한다.		① ② ③ ④ ⑤					
② 농지는 농업진흥구역과 토지피복 상 경지정리 전·답의 경계선으로부터의 거리를 기준으로 한다. 0점은 0~100m 구간, 2점은 100~200m 구간, 3점은 200m 이상으로 한다.		(6) 지역여건에서 보호요소별 이격거리 구간과 등급을 조정할 필요가 있는 경우 기본형과 완화형 중에 적절한 유형을 선택할 수 있다.					
③ 도로는 지방도 이상 도로와 리도 경계선으로부터 거리를 기준으로 한다. 0점은 지방도 이상 도로의 0~30m 구간, 1점은 지방도 이상 도로 30~100m 구간과 리도 0~100m 구간, 2점은 각 요소 경계로부터 100~200m 구간, 3점은 각 요소 경계로부터 200m 이상으로 한다.		(7) 완화형은 보호요소의 적용 축소, 등급구간 조정, 보호요소 가중치 적용, 입지회피등급을 자율적으로 정하는 것으로 이에 대한 타당한 근거를 제시해야 한다. 다음의 사항은 예시이며 계획수립권자는 지역의 여건과 필요를 고려하여 완화형을 설정할 수 있다.					
④ 하천은 하천구역과 소하천구역 경계로부터 거리를 기준으로 한다. 0점은 하천구역과 소하천구역, 1점은 하천구역 경계로부터 0~200m 구간과 소하천구역 경계로부터 0~100m 구간, 2점은 하천구역 경계로부터 200~500m 구간과 소하천구역 경계로부터 100~350m 구간, 3점은 하천구역 경계로부터 500m 이상과 소하천구역 경계로부터 350m 이상으로 한다.							
⑤ 4개 보호요소의 점수를 합산하여 5개 등급으로 구분하고 0점은 0등급, 1~2점은 1등급, 3~4점은 2등급, 5~7점은 3등급, 8~9점은 4등급, 10~12점은 5등급으로 한다.							
〈입지적정성 검토기준 기본형〉 (단위 : m)							
보호요소	데이터 속성	기준				(단위 : m)	
		입지배제	1등급	2등급	3등급		
주거지	건축물대장상 주택	0~50	50~350	350~500	500~		
농지	농업진흥구역	농업진흥구역	0~100	100~200	200~		
	토지피복도 상 경지정리 전·답	경지정리 전·답	0~100	100~200	200~		
도로	지방도 이상	0~30	30~100	100~200	200~		
	리도	-	0~100	100~200	200~		
하천	하천법 상 하천구역	하천구역	0~200	200~500	500~		
	소하천법 상 소하천구역	소하천구역	0~100	100~350	350~		
〈완화형 예시 1〉 (단위 : m)							
보호요소	데이터 속성	기준					(단위 : m)
		입지배제	1	2	3	4	
주거지	건축물대장상 주택	0~50	50~200	200~300	300~400	400~500	500이상
농지	농업진흥구역	농업진흥구역	0~50	50~100	100~150	150~200	200이상
	토지피복도 상 경지정리 전·답	경지정리 전·답	0~50	50~100	100~150	150~200	200이상
도로	지방도 이상	0~30	-	-	-	-	-
	하천	하천법 상 하천구역	-	-	-	-	-
〈완화형 예시 2〉 (단위 : m)							
보호요소	데이터 속성	기준					(단위 : m)
		입지 배제	1	2	3		
주거지	건축물대장상 주택	0~50	50~350	350~500	500 이상		
농지	농업진흥구역	농업진흥구역	0~100	100~200	200 이상		
	토지피복도 상 경지정리 전·답	경지정리 전·답	0~100	100~200	200 이상		
도로	지방도 이상	0~30	-	-	-		
	하천	하천법 상 하천구역	-	-	-	-	
(3) (4) (5) (6)							
(7) 경사율과 같이 법적으로 개발행위에 영향을 주는 요소나 자체 조례로 정하는 사항 등은 계획수립권자가							

현재 정부검토안	개선안																																
	지역의 필요와 여건에 맞추어 자율적으로 추가하여 운영할 수 있다. 이 경우 타당한 근거를 제시해야 한다.																																
(6) 입지적정성 검토결과에 대한 입지판단은 합산점 수를 5등급으로 구분하여 입지배제, 입지조정, 입지 관리, 입지허용으로 분류하여 운영할 수 있다. ① 0~1등급은 입지배제로 판단하고 정주성 보호를 우선적으로 고려하는 생활환경 중심의 용도순화로 관리한다. ② 2등급은 입지조정으로 판단하고 기초농촌공간정책 심의회의 심의를 통해 입지적정성 여부를 결정한다. ③ 3등급은 입지관리로 판단하고 지구 지정수요와 주민 및 토지소유주와의 협의 등을 고려하여 계획에서 충분한 사유와 근거를 제시하는 경우 생산관련 토지이용의 입지를 허용한다. ④ 4~5등급은 입지허용으로 판단하고 농촌산업지구, 축산지구, 농촌융복합산업지구, 재생에너지지구 등 생산관련 토지이용을 집적하여 효율적 토지이용을 도모한다.	(6) ① ② ③ ④ ⑤ 계획수립권자가 자율적으로 입지판단유형을 정하고자 하는 경우에도 입지배제, 입지조정, 입지허용의 분류를 따르도록 하되, 다음과 같이 접수와 등급에 따른 입지판단 유형을 달리 정할 수 있다. 〈원화형 입지판단 1〉 <table border="1"> <thead> <tr> <th>종합등급</th><th>입지불가</th><th>2~3</th><th>4~5</th><th>6</th><th>7~8</th><th>9~10</th></tr> </thead> <tbody> <tr> <td>0</td><td>1</td><td>2</td><td>3</td><td>4</td><td>5</td><td></td></tr> </tbody> </table> 〈원화형 B의 등급별 입지판단〉 <table border="1"> <thead> <tr> <th>종합등급</th><th>입지불가</th><th>2~3</th><th>4</th><th>5~6</th></tr> </thead> <tbody> <tr> <td>0</td><td>1</td><td>2</td><td>3</td><td></td></tr> </tbody> </table> 〈원화형 B의 등급별 입지판단〉 <table border="1"> <thead> <tr> <th>종합등급</th><th>입지배제</th><th>입지회피(자율)</th><th>입지허용</th></tr> </thead> <tbody> <tr> <td>0</td><td></td><td></td><td></td></tr> </tbody> </table>	종합등급	입지불가	2~3	4~5	6	7~8	9~10	0	1	2	3	4	5		종합등급	입지불가	2~3	4	5~6	0	1	2	3		종합등급	입지배제	입지회피(자율)	입지허용	0			
종합등급	입지불가	2~3	4~5	6	7~8	9~10																											
0	1	2	3	4	5																												
종합등급	입지불가	2~3	4	5~6																													
0	1	2	3																														
종합등급	입지배제	입지회피(자율)	입지허용																														
0																																	
(생략) (9) 입지적정성 검토를 통해 농촌산업지구, 축산지구, 농촌융복합산업지구, 재생에너지지구를 지정할 수 있는 지정가능지역의 개략적인 위치, 면적 등을 객관적, 체계적으로 정하여 농촌 토지이용의 합리화를 도모한다. ① ② ③ ④ 입지적정성 검토기준의 운영 등에 관한 사항은 조례로 정할 수 있다.	(생략) (9) ① ② ③ ④ 입지적정성 검토기준의 보호요소의 적용, 0점을 제외한 1~3점에 대한 거리구간, 등급구간 조정, 입지판단 유형의 강화 또는 원화에 관한 사항, 또는 경사율 등 개발행위에 영향을 미치는 요소의 추가 및 이의 운영 절차 등에 관한 사항은 조례로 정할 수 있다.																																
출처 : 연구진 작성																																	

□ 주민참여형 입지적정성 검토기준 운영흐름 규정

현재 정부 검토안에서는 농촌공간 재구조화 및 재생 기본계획 전체에 관한 절차 위주로 규정되어 있어서 농촌특화지구와 관련되어 기본계획의 과정과 시행계획의 과정이 연계되고 통합적으로 다루어져야 하는 절차적 흐름을 정하는 부분은 미흡하다. 이에, 8장 1 절 기본계획 수립절차에서 주민의견수렴이 공청회로 국한되지 않고 계획과정에 참여할 수 있는 근거규정을 제안한다. 2절에서는 주민이 제안하고자 하는 경우 농촌특화지구 지정가능지역으로 우선 고려하도록 하고 계획수립권자가 지구 지정가능지역 지정의 적정성을 주민에게 제공할 수 있도록 하여 주민참여가 활성화될 수 있도록 근거규정을 제안한다.

[표 5-4] 현재 정부의 농촌특화지구 입지적정성 검토기준 규정(안)의 주민참여절차 보완·개선안

현재 정부검토안	개선안
8장 계획수립 절차 1절 기본계획 수립 (1) (2) (3) 기본계획의 수립은 시·군의 게시판 및 인터넷 등 홍보를 통해 주민이 알 수 있도록 함으로써, 주민이 참여할 수 있도록 하여야 한다.	8장 계획수립 절차 1절 기본계획 수립 (1) (2) (3) 기본계획의 수립은 시·군의 게시판 및 인터넷 등 홍보를 통해 주민이 알 수 있도록 함으로써, 주민이 참여할 수 있도록 하여야 하며, 필요한 경우 읍/면을 대상으로 주민에게 법률 및 기본계획을 설명하고 주민이 충분한 정보를 제공받음으로써 계획과정에 참여하고 주민제안을 준비할 수 있도록 한다.
2절 주민참여 제고 8-2-1. 고려사항 (1) 삶터·일터·쉼터로서의 농촌다음을 회복하고 국토의 균형발전에 기여함은 물론 주민이 공감할 수 있는 기본계획 수립을 위해 전 과정에서 주민이 참여할 수 있도록 한다. (2) 기본계획 수립시 주민참여가 활발하게 이루어질 수 있도록 계획수립권자는 최대한의 지원을 해야 한다. 또한 계획수립권자는 계획수립 시 주민의 의견을 최대한 반영할 수 있도록 하여야 한다.	2절 주민참여 제고 8-2-1. 고려사항 (1) (2) (3) 계획수립권자는 농촌특화지구 지정가능지역 중에서 주민이 제안하고자 하는 지역에 대해서는 우선적으로 고려할 수 있으며, 주민이 요청하는 경우 농촌특화지구 지정 가능지역 지정의 적정성을 검토하여 주민에게 제공할 수 있다.
출처 : 연구진 작성	

2) 농촌공간 재구조화 및 재생 시행계획 수립지침 관련규정안

현재 정부가 검토하고 있는 농촌공간 재구조화 및 재생 시행계획 수립지침(안)은 농촌특화지구 종류별 지구 경계 결정 및 변경 등에 관한 기준과 지정절차, 그리고 농촌특화지구 조서 및 도면작성지침으로 구성되어 있다. 이에는 농촌공간 재구조화 및 재생 기본계획에서 정한 농촌특화지구 종류별 지정가능지역 중에서 실제 지구 지정을 확정하는 과정에 대한 계획업무가 불명확하다.

여기서는 이를 보완하기 위해 농촌특화지구 종류별 지정가능지역의 지정 적정성 및 실현 가능성 검토단계를 추가보완하도록 제안한다. 이 검토단계는 지구 지정을 위해 지정 가능지역 목록 및 우선순위, 개략적인 위치와 규모 등을 최종결정하는 단계로 행정과 주민 등이 농촌특화지구 지정을 위한 최종적인 협의단계로 작동하도록 규정한다.

[표 5-5] 농촌공간 재구조화 및 재생 시행계획 수립지침(안)의 입지적정성 검토방안 보완방향

현행 정부 검토안	개선안	
장·절	세부내용	
	-	- 농촌특화지구 종류별 지정기능 지역 지정 적정성 및 실현가능 성 검토
0장 농촌특화지 구 종류별 지구 경계결정 및 변 경 등 기준	<ul style="list-style-type: none"> - 농촌마을보호지구 - 농촌산업지구 - 축산지구 - 농촌융복합산업지구 - 재생에너지지구 - 경관농업지구 - 농업유산지구 	<ul style="list-style-type: none"> - 지구 경계 결정 - 지구 지정 제외 - 지구 지정의 변경 및 해제
별표	- 지정절차	<ul style="list-style-type: none"> - 주민제안 및 주민협정 - 지정 및 고시
	- 농촌특화지구조사 및 도면 작성지침	

출처 : 연구진 작성

- 농촌특화지구 종류별 지정가능지역 리뷰 프로세스(Review Process) 운영을 통한 지구 지정의 적정성 및 실현가능성 최종검토

[표 5-6] 농촌특화지구 종류별 지정가능지역 리뷰 관련 규정안

현재 정부검토안	개선안
5장 농촌특화지구 지정 및 변경에 관한 사항	5장 농촌특화지구 지정 및 변경에 관한 사항 <u>1절 농촌특화지구 지정가능지역 지정 적정성 및 실현 가능성 검토</u> ① 계획수립권자는 농촌공간 재구조화 및 재생 기본계획에서 정한 농촌재생활성화지역 농촌특화지구 지정 가능지역 우선순위를 고려하여 지구 지정의 적정성을 검토하고 우선순위를 조정할 필요성이 인정되는 경우 조정할 수 있다. ② 계획수립권자는 농촌공간 재구조화 및 재생 기본계획에서 정한 농촌재생활성화지역의 농촌특화지구 지정 가능지역 우선순위를 고려하여 주민 등 이해관계자와 협의하고 지구 지정 실현가능성을 검토하여 원활하게 지구 지정이 이루어질 수 있도록 한다. ③ 계획수립권자는 농촌특화지구 지정 적정성 및 실현 가능성 검토결과를 토대로 농촌특화지구 종류별 지정을 추진한다.
1절 농촌마을보호지구 (생략)	-
출처 : 연구진 작성	

3. 연구성과 및 향후과제

1) 연구성과

□ 농촌특화지구 입지적정성 검토기준의 실효성 검증을 통한 제도 도입 근거 제시

본 연구는 「농촌공간재구조화법」에 근거하여 농촌 토지이용에 대한 입지 관리로 위해 도입 검토중인 농촌특화지구 입지적정성 검토기준(안)이 보다 실효성있게 운영될 수 있는 방안을 검증하였다. 이를 통해 도입의 필요성을 설득하고 정책의사결정자가 운영에 따른 기대효과를 시뮬레이션할 수 있도록 하였으며, 관련규정안을 보완하였다는 점에서 정책 지원성과를 갖는다. 입지적정성 검토기준의 실효성을 검증한 방법, 정보, 결과는 '24년부터 139개 시·군이 순차적으로 농촌공간 재구조화 및 재생 계획을 수립할 때 농촌특화지구 지정가능지역 발굴을 위한 계획방법의 참조점이 될 수 있다.

□ 농촌공간 재구조화 및 재생 계획수립지침의 입지적정성 검토기준 운영관련 규정 안 보완 제시

- 농촌공간계획 수립과정에서 농촌특화지구의 합리적이고 유연한 지정과정 운영을 위한 입지적정성 검토기준 운영대안 제시

본 연구는 정부가 검토중인 농촌특화지구 입지적정성 검토기준 기본형을 준용하면서도 지역에서 새로운 입지규제에 대한 저항 등을 우려할 수 있다는 점을 고려하고 새로운 계획기법의 적용에 대한 애로사항을 고려하여 보다 상세하게 입지적정성 검토기준 운영 방향을 제안하였다. 이는 지역이 자율성을 갖도록 위임한 권한의 범위와 내용수준을 손쉽게 파악할 수 있도록 규정으로 제시한 것으로 제도가 원활하게 정착될 수 있도록 지원한다.

- 농촌공간계획 수립과정에서 주민이 참여하는 농촌 토지이용 의사결정 과정을 지원하도록 입지적정성 검토기준 운영절차 제시

본 연구는 「농촌공간재구조화법」과 시행령 입법예고에서 미흡하게 규정된 농촌공간 재구조화 및 재생 기본계획 단계의 주민참여의 내용과 참여과정의 흐름을 구체화하여 실제 계획수립과정의 실효성을 제고하였다는 점에서 정책 지원성과를 갖는다. 특히, 농촌 공간 재구조화 및 재생 시행계획 단계에서 농촌특화지구 지정, 변경, 단순 의사변복 등 혼선을 줄이고 기본계획 단계에서 충분한 검토와 의견수렴을 갖도록 하였다는 점에서 제도의 원활한 정착을 지원하였다고 할 수 있다.

2) 연구한계 및 향후과제

□ 입지적정성 검토기준 관련

- 입지적정성 검토기준 적용이 샘플지역에 제한되어 우리나라 농촌의 보다 다양한 토지 이용관리여건 적용에의 시사점 발굴 미흡 → 제도 시행 후 전국 139개 시·군 운용현황 모니터링 및 제도 고도화 필요

8개 샘플지역을 도농복합시, 일반군을 대상으로 토지이용 패턴에 큰 영향을 미치는 지형요건을 고려하여 평야, 중간, 산간지대로 구분하여 선정하였다. 그러나 입지적정성 검토기준 시뮬레이션 결과에서 나타난 바와 같이, 지역별, 기준 유형별, 입지판단 유형별, 시군 및 읍면단위별 공통적인 특성과 편차가 상당히 다양하고 이질적으로 나타났다. 이는 입지적정성 검토기준이 지역여건에서 매우 다양하게 작동한다는 의미도 되지만 어떠한 지역여건에서 어떠한 결과가 나올지를 예측하기 어렵다는 문제도 있다. 이는 시뮬레이션의 한계이지만 제도 시행 후 시·군이 실제로 제도를 운영할 때 나타나는 문제점과 한계를 모니터링할 필요가 있다. 이는 실제 현장에서 표준적으로 입지관리할 수 있는 수준과 지역에 위임하는 규제 유연화의 범위를 정하는데 중요한 과제로 다뤄져야 한다.

□ 주민참여형 운영흐름 관련

- 주민의 제도 학습과 이해의 한계로 주민참여형 입지적정성 검토기준 운영흐름 구축에 필요한 쟁점과 과제에 관한 충분한 논의 부족 → 계획 수립과정의 주민참여 및 관련주체 역할에 대한 현장연구 및 관련 매뉴얼 제공필요

주민 FGI가 「농촌공간재구조화법」 시행 전단계에서 운영함에 따라 지자체 담당자나 주민에게 법률의 기본내용이 전혀 전달되어 있지 않았다. 이러한 여건에서 농촌특화지구 지정취지와 입지적정성 검토기준 운영체계의 주요내용을 전달하고 이를 학습하여 논의 할 수 있는 단계까지 진행하는데 많은 시간과 노력이 필요하였다. 그간 주민과 관계를 갖고 지역현장 이슈에 밝은 원고작성자의 적극적인 활동이 있어서 몇가지 시사점을 얻을 수 있었으나 이를 농촌마을 주민의 일반적인 관점과 쟁점으로 파악하고 제도 개선과 제도 정립하는데는 논의가 충분히 성숙하였다고 보기 어려운 점이 있다. 이는 주민FGI에서 다양한 의견이 검토되었지만 본 연구의 제도개선과제로 연결되지 못한 이유이기도 하다. 그러나, 제도 시행 후에는 제도의 원활한 정착을 위해 무엇보다 주민이 계획과정에 실질적으로 참여할 수 있어야 하며 권한에 기반하는 참여가 가능하도록 주민참여 관련 현장연구가 다뤄져야 한다.

□ 연구 보고서 및 단행본

- 김동한, 서태성, 이미영, 한우석, 임지영, 김현아. (2015). 국토 유휴공간 현황과 잠재력 분석 연구, 국토연구원
- 김홍배. (2011). 입지론 : 공간구조와 시설입지, 기문당
- 대한국토도시계획학회 편. (1999). 토지이용계획론, 보성각
- 대한국토도시계획학회 편저. (2006). 토지이용계획론, 보성각
- 대한국토도시계획학회 편. (2018). 도시계획론, 보성각
- 대한국토도시계획학회 편. (2006). 농촌계획의 이론과 실제, 보성각
- 대통령 직속 농어업·농어촌특별위원회. (2019.12.3.). “지방자치단체 농어촌정책의 민관협치 형 추진체계 구축(안)”(제3회 본위원회 의안번호 2019-5호)
- 대통령직속 농어업·농어촌 특별위원회. (2022.11). 농어촌재생을 위한 읍·면 중심의 민관협치 추진체계 연구
- 여혜진, 모용원. (2022). 농촌 마을 공간관리를 위한 토지이용의 통합적 관리방안 연구, 건축공간연구원
- 여혜진, 조준배, 김동근, 모용원, 엄선용, 김영하, 장유진, 박대근, 김수희, 김은하, 최윤진, 김지현, 손휘주, 이현승, 장미홍, 황해권, 이희래, 혼신명, 정기영. (2023). 농촌 읍면소재지 공간 재구조화 전략 연구, 경제인문사회연구회·건축공간연구원
- 여혜진, 김영하, 김지현. (2023). 농촌형 특화지구 지정기준 설정방안, 농림축산식품부·건축공간연구원
- 최수명, 리신호, 김기성, 황한철, 김대식, 김영주, 정남수. (2011). 농촌계획학, 동명사
- 마을연구소 일소공도. (2023). 청양군 마을공동체 활성화 보조금 제도 정비 연구, 청양군
- 충남마을만들기지원센터. (2022). 충청남도 제4기 마을만들기 기본계획(2023-2026), 충남연구원
- 충남연구원 충남마을만들기지원센터. (2020.02). 농산어촌 유토피아 구현을 위한 지방자치 단체 시범계획 수립, 한국농촌경제연구원·충남연구원

마을연구소 일소공도. (2022.07). 충청남도 제4기 마을만들기 기본계획 2023~2026, 충남연구원 충남마을만들기지원센터

충남연구원·마을연구소 일소공도. (2020). 농산어촌 유토피아 구현을 위한 지방자치단체 시범계획 수립, 경제인문사회연구회

황바람, 구자인. (2023.10). 흥성군 읍면 생활권 단위 발전계획 수립방안, 흥성생태학교나무·흥성문화도시센터

충남연구원 충남마을만들기지원센터. (2020.12). 살기좋은 농촌 마을만들기 길라잡이 기본편, 그물코출판사

충남연구원 충남마을만들기지원센터. (2022.12). 살기좋은 농촌 마을만들기 길라잡이 제도편, 그물코출판사

Liao, T. F. (1994). Interpreting probability models: Logit, probit, and other generalized linear models (No. 101). Sage

□ 정부자료

농림축산식품부. (2021.12.). 농촌공간계획 제도화 방안(안) 설명자료

농림축산식품부. (2021). 2021 농촌재생뉴딜사업 설명자료

농림축산식품부. (2021). 농촌재생뉴딜 추진 기본방향(안)

농림축산식품부. (2021). 2022년도 농림축산식품부 업무계획

농림축산식품부. (2023.1.). '23년 업무계획

농림축산식품부. (2023.1.3.) 보도자료

농림축산식품부. (2023.8.). 농촌공간재구조화법 참고자료

농림축산식품부. (2023.10.30.). 농촌공간 재구조화 및 재생 기본계획 수립지침안 전문가 간담회 자료

농림축산식품부. (2023.11.24.) 농촌공간 재구조화 및 재생 기본계획 수립지침(안)

제20대 대통령직인수위원회. (2022.5). 윤석열정부 110대 국정과제

□ 법령 및 지침

농촌공간 재구조화 및 재생 지원에 관한 법률

농림축산식품부. (2023.12.29.) 농촌공간 재구조화 및 재생 지원에 관한 법률 시행령, 시행규칙 입법예고

□ 논문 등

김현중, 한홍구, 여관현. (2018). 지역적 특성이 빈집 발생에 미친 영향: 인구구조 및 정주환경을 중심으로, IDI도시연구, pp.43-76

이창효. (2012). 토지이용-교통·상호작용을 고려한 주거입지 예측모델 연구: -DELTA의 활용을 중심으로-, 서울시립대학교 박사학위논문

Openshaw, S.(1984). Ecological fallacies and the analysis of areal census data. Environment and planning A, 16(1), pp.17-31

Robinson, W, S. (1950). Ecological correlations and the behavior of individuals. American Sociological Review, 15, pp.351-357

□ 기타

국가법령정보센터 (<https://www.law.go.kr>)

국가공간정보포털 (<http://nsdi.go.kr>)

농림축산식품부 (<https://www.raise.go.kr/raise/index.do#gnbMenu>)

농림축산식품부. 농촌공간계획 제도화 TF 회의자료

이양수의원 대표발의. (2022.8.31.). 의안번호 20077

한국농정신문. (2021.12.19.)

홍성군. (2020). 2020년도 농촌협약 추진계획서

Legal Guidance of Rural Spatial Restructuring and Regeneration Plan : Focusing on the Location Adequacy Review Standards of Rural Special Districts

SUMMARY

Yeo, Hae Jin

Kim, Hyun Joong

In accordance with Korea Government National Task 70. “Strengthening support for rural villages and creating a growth environment,” the government enacted the “Act on Rural Spatial Restructuring and Regeneration Support” (enforced in March 2024) and reorganized the rural land use system through rural spatial planning.

The government is currently reviewing the legislative announcement of sub-regulations of the enacted law and preparing legal guidance for rural spatial restructuring and regeneration plan establishment. As presented in the relevant provisions of the enforcement ordinance that has been announced as legislation, the rural special districts introduced as a means of managing rural land use is a concept of location management to resolve external diseconomies in land use related to living and production, among the purposes of enacting the law to respond to random development in rural areas. It will be operated on this basis. The location adequacy review standards for rural special districts is a key means of supporting the relocation and site optimization of land use related to living and production by establishing a spatial proximity relationship between rural village protection districts and rural industry/livestock/rural convergence industry/renewable energy districts. This

study designs a flexible alternative so that the review standards for location adequacy of rural special districts under review by the government can be operated smoothly in the region, supports the stable introduction and establishment of the system by verifying the effect of resolving external diseconomies in land use, and operates with resident participation. The purpose is to present the location adequacy review flow of the planning process to build the participatory process. Research is carried out through collaboration with experts in the field of spatial analysis by commissioning GIS simulations and with experts in the field of resident participation by requesting manuscripts.

In chapter 2, we look at current national affairs and related policy trends, and review the intent, purpose, and main contents of the Act on Rural Spatial Restructuring and Regeneration Support. Review the government draft of the enforcement decree that has been announced as standard legislation to understand the conditions for policy implementation and the main contents of the law. The major regulations of rural special districts are reviewed with a focus on matters stipulated in the law and regulations related to location management and resident participation in rural special districts within the government's announced enforcement ordinance. The "Legal Guidance of Rural Spatial Restructuring and Regeneration Plan" scheduled to be enacted by order of the Ministry of Agriculture, Food and Rural Affairs (2024), are government-reviewed plans, and as the main contents are treated as confidential, the guidance will be focused on the table of contents and the composition of regulations related to rural specialized districts.

In chapter 3, we design and conduct simulations of two relaxed types of location adequacy review standards that are different from the basic type of location adequacy review standards that the government is currently reviewing, have the effect of easing location regulations, and are differentiated from the basic type. Simulation is divided into two types. One is a comparison of GIS simulation and statistical analysis of the location adequacy review criteria for eight sample areas, and the other is a verification of the location management effectiveness of the site adequacy review criteria for three sample areas.

Through simulation, the following policy implications regarding location adequacy review criteria are presented. First, confirm the effectiveness of resolving external diseconomies in rural land use by operating site adequacy review standards. Confirm the general characteristics that can be expected through the operation of location adequacy review standards, and confirm that there is an effect of protecting village settlement and agglomerating production-related land use. In addition, in the case of the basic type among the location adequacy review criteria alternatives, the ratio of matching candidates for site exclusion, site adjustment areas and rural village protection districts designation possible for rural village protection districts is the highest, which is expected to have a stable use

site management effect that protects village settlement, suggests that it is possible. Second, the location adequacy review standards suggest the minimum level of government intervention and confirm the need to establish principles based on the need for use and location management. This recognizes the need to establish operating principles for location exclusion grades in consideration of regional legal exclusion zone conditions, and suggests the need to set operating directions by comprehensively considering principles based on location management needs and the need for flexibility in response to regional demands. However, even considering regional conditions such as plains, midlands, mountainous areas, urban–rural cities, and general counties, it is confirmed that operating a minimum site exclusion standardly applied nationwide is appropriate to achieve the purpose of the enactment of the law. This means that if the location judgment is composed of four stages: site exclusion, location adjustment, location management, and location permission, the area for local autonomous judgment increases significantly, increasing the autonomy of operation. However, if it is tilted toward location permission, the village settlement is protected and the rural area is affected by land use reallocation. It raises concerns that the effectiveness of government policies promoting spatial restructuring may be reduced. Third, the site suitability review criteria confirms the importance of establishing an operating system that considers flexibility and autonomy to respond to local land use management demands. As a result of comparative analysis of sample areas, it was determined that location avoidance, location adjustment, and inter-regional disparity in location management area will have an important impact on the region's ability to exercise autonomy in land use management, and that segmentation rather than grading simplification is designated as a production-related rural specialized district in the region. Provides grounds for determining that it would be advantageous to establish a possible area. This suggests that it is important to establish a process to ensure land use management is decided through consultation with local stakeholders.

In chapter 4, we review the procedural flow in which residents participate in the operation stage of the location adequacy review standards for rural special districts in the process of establishing a rural spatial restructuring and regeneration basic plan, and establish the roles of the central government, local governments, residents. This is a discussion on resident participation in the actual planning process rather than the public hearing at the basic planning stage as stipulated in the current Act on Rural Spatial Restructuring and Regeneration Support, and is intended to ensure that resident proposals in rural specialized districts at the implementation planning stage are actually implemented. This is a matter of planning process design. For this purpose, focus group interviews will be conducted with residents, local experts, and administration in Janggok-myeon, Hongseong-gun, and

farming union members in Hanbando-myeon, Yeongwol-gun, and Pocheon-si.

Policy implications are presented on the task of establishing a resident-participatory location adequacy review flow through resident FGI and the task of establishing the roles of participating entities. Regarding the review flow, first, we confirm the need to improve the lack of regulations on resident participation in the rural spatial restructuring and regeneration basic plan in the review of areas that can be designated as rural specialized districts and the operation stage of site adequacy review standards. Second, in order to link the location adequacy review process and the resident participation process, the gap between the point in the implementation plan where resident suggestions are legally made and the start of the resident participation process must be narrowed, and content participation and procedural participation must be handled in an integrated manner. In this regard, it is confirmed that the review process of the plan is important so that residents and land owners can step-by-step verify the results of applying location adequacy review standards and adjust their interests to reach an agreement. Third, we confirm that there is a need for a process of forming a broad consensus on the location adjustment of production-related rural special districts at the local government and town-myeon level from the early stages of planning. In particular, the relocation of livestock farms and the designation of livestock districts, which have been neighbors' livelihoods for a long time, are carefully managed. Confirm the residents' position on what should be done. Fourth, it is suggested that the residents' decision-making process should be linked to the site suitability review process in order to gradually support the conclusion of residents' agreements in rural specialized districts.

Next, regarding the role of participating entities, the government clarifies the scope of residents with the status of participation and agreement conclusion and the scope of resident participation, reviews alternative operation of location adequacy review standards to respond to planning benefits, and prepares space improvement projects customized for rural special districts. It suggests directions for promoting a complete reorganization of existing rural spatial improvement projects, government-level public relations and provision of learning materials for local residents, and reform of the capacity building system. The local government supports the operation of the plan establishment process through the conversion, reorganization, and establishment of cooperative relationships with existing resident organizations, guarantees the participation of planning experts in support work to resolve limitations such as formalization of existing resident participation, and supports the formation of a joint learning structure for residents. In addition, rather than targeting all residents of the local government, we confirm the need to link the spatial unit of the plan and the scope of resident participation to support the scope of participation

and organizational structure to enable establishment of a discussion system and resident agreement at least at the town-myeon level. Lastly, it suggests the need to discover new businesses that can respond to local demand as compensation for regulations and to consult with the government for projects that require government support. In the case of residents, it suggests the need to form a preparatory committee using the residents' committee and prepare conditions and attitudes to actively cooperate and participate in the implementation of the new system. Since the site adequacy review plan for rural specialized districts is scheduled to be operated along two axes: government minimum regulations and regional autonomy delegation, land use will be implemented from the perspective of various interests such as residents, land owners, absentee landlords, livestock farmers, and elderly farmers who have given up farming. It raises the need for participation to actively discuss land use management needs and directions.

The chapter 5 establishes the basic direction and concept of location adequacy review for the operation of the location adequacy review standards for rural special districts, and presents the composition principles of location adequacy review standards. The composition principles of the location adequacy review criteria summarize the direction of use and expected effects by comparing the case of operating with the government's minimum regulations and autonomous location judgment of the region and the case of the government setting only the operating principles and operating at the discretion of the region. In the process of rural spatial restructuring and regeneration planning, the operational flow of location adequacy review standards presents matters related to administrative procedures, resident-participatory rural land use decision-making support flow. Lastly, the enactment of guidance related to the location adequacy review standards presents related regulations for rural space restructuring and regeneration basic plan guidance.

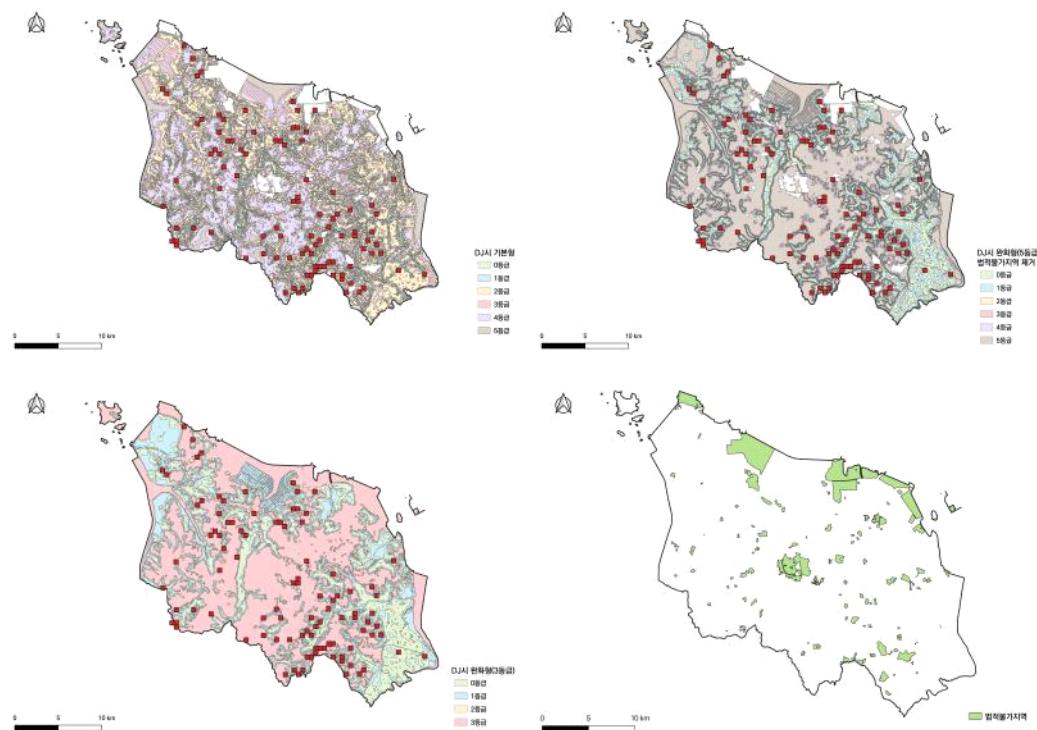
Keywords :

rural special districts, location adequacy, location adequacy review standards, resident participation

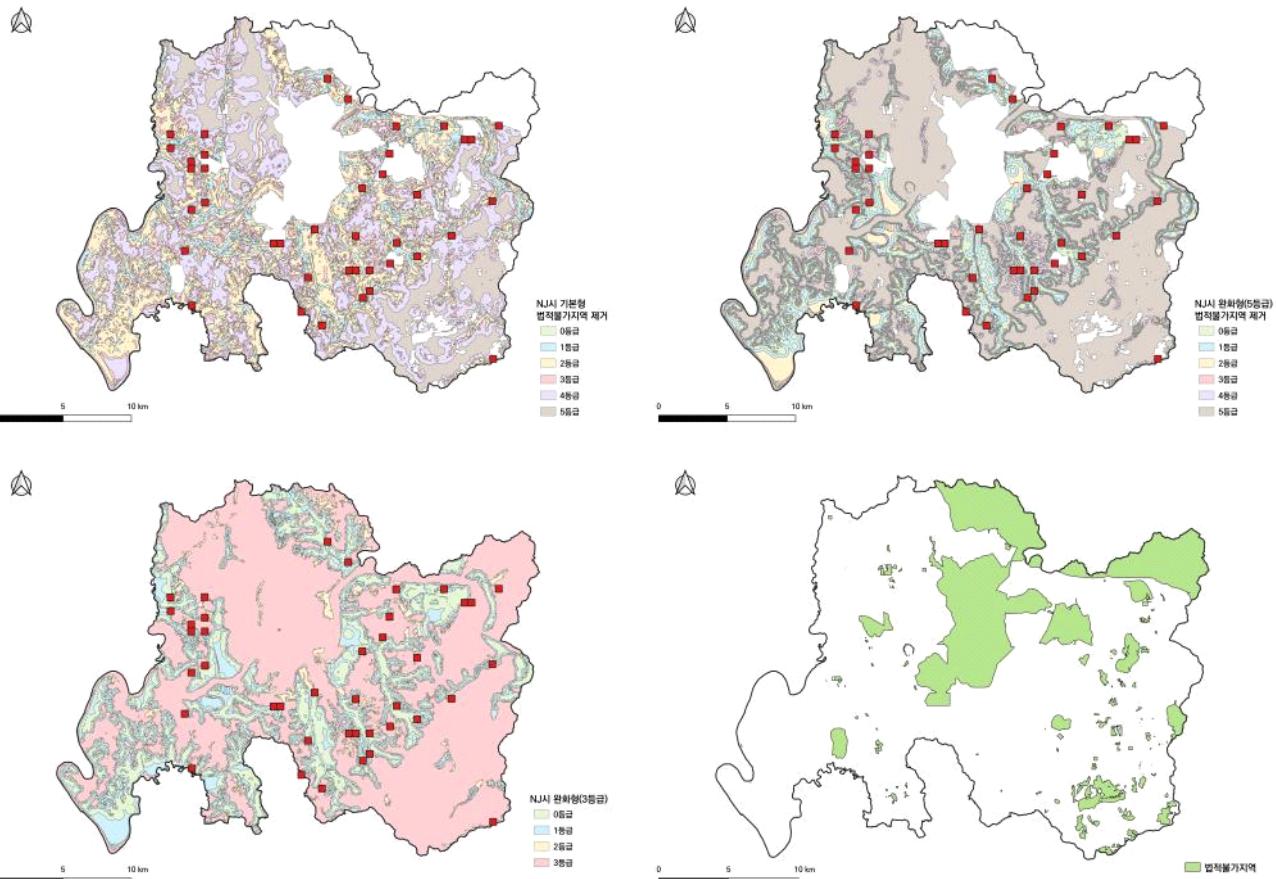
입지적정성 시뮬레이션 자료

- 입지적정성 검토기준 기본형, 완화형A, 완화형B, 농촌마을보호지구 후보격자 중첩, 법적불가지역 맵핑 결과(위 원쪽에서 시계방향 순서)

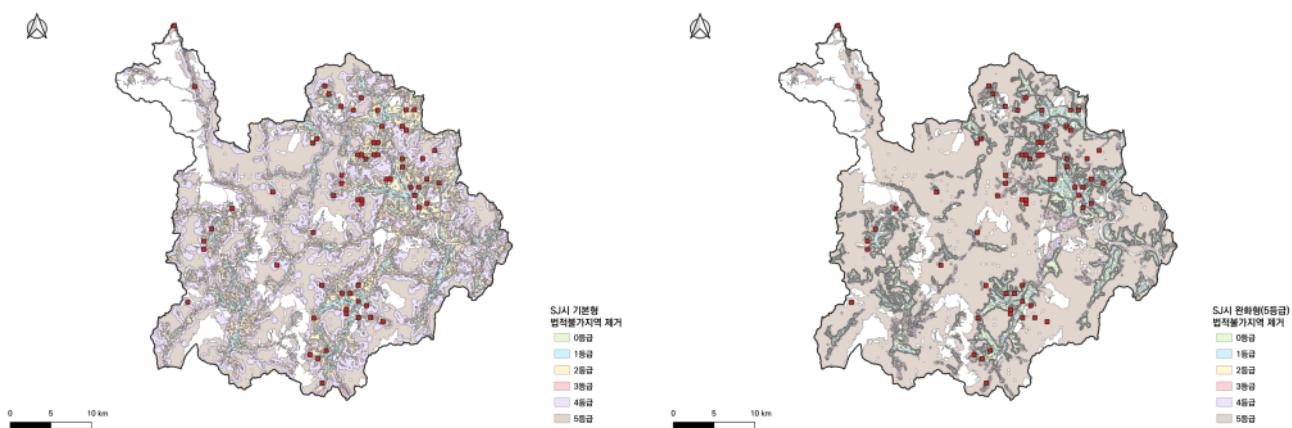
DJ시

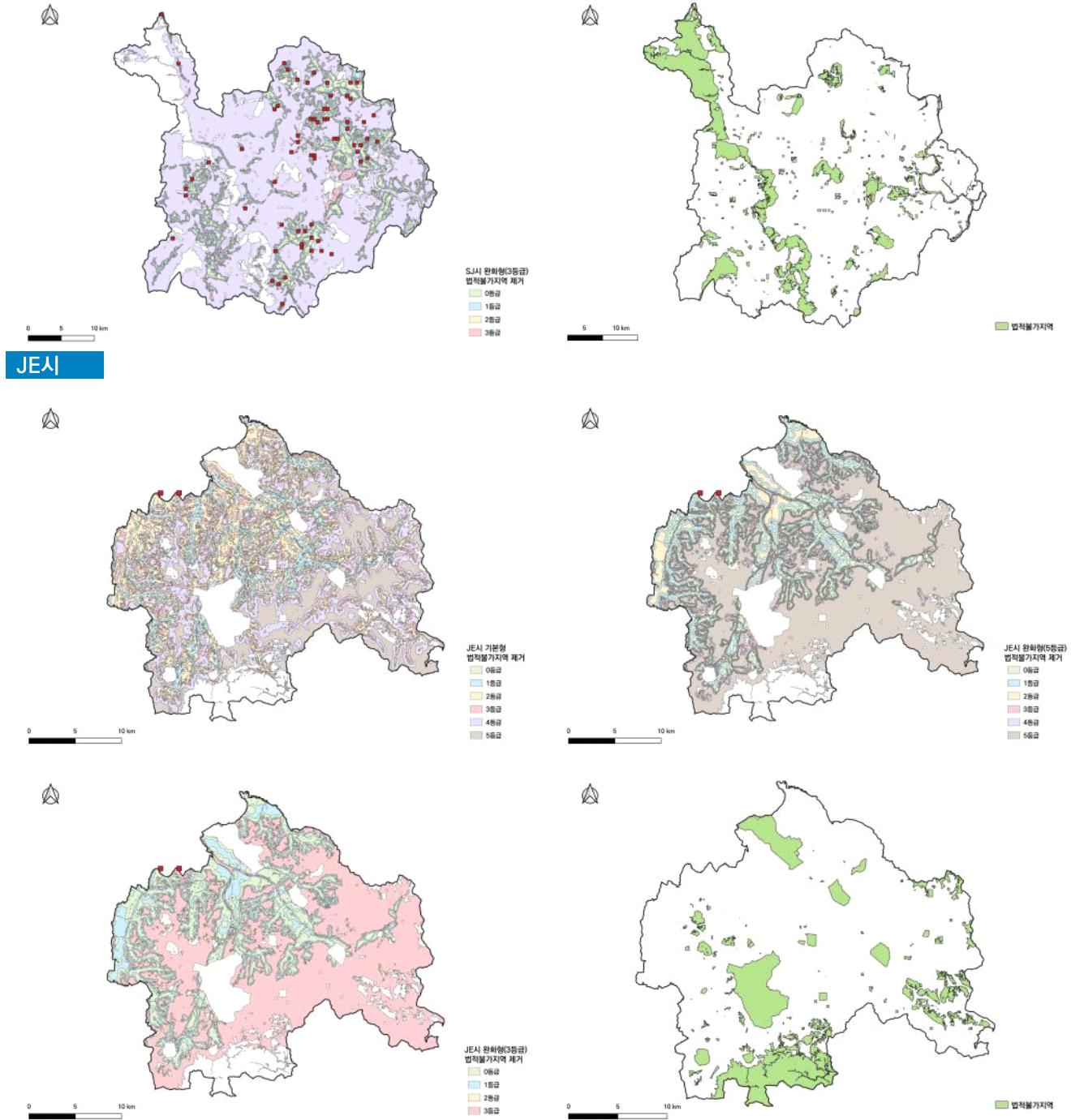


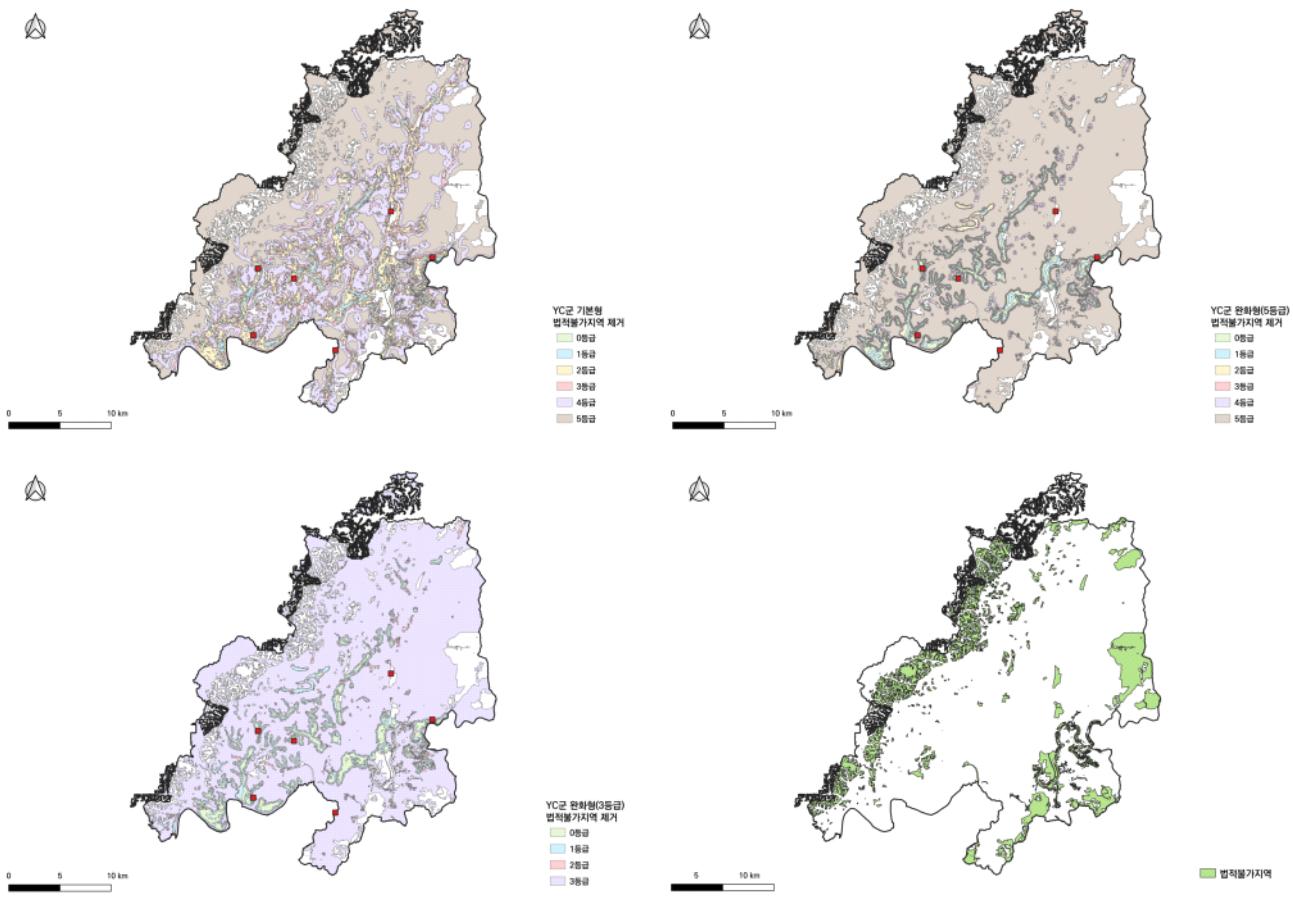
NJ시



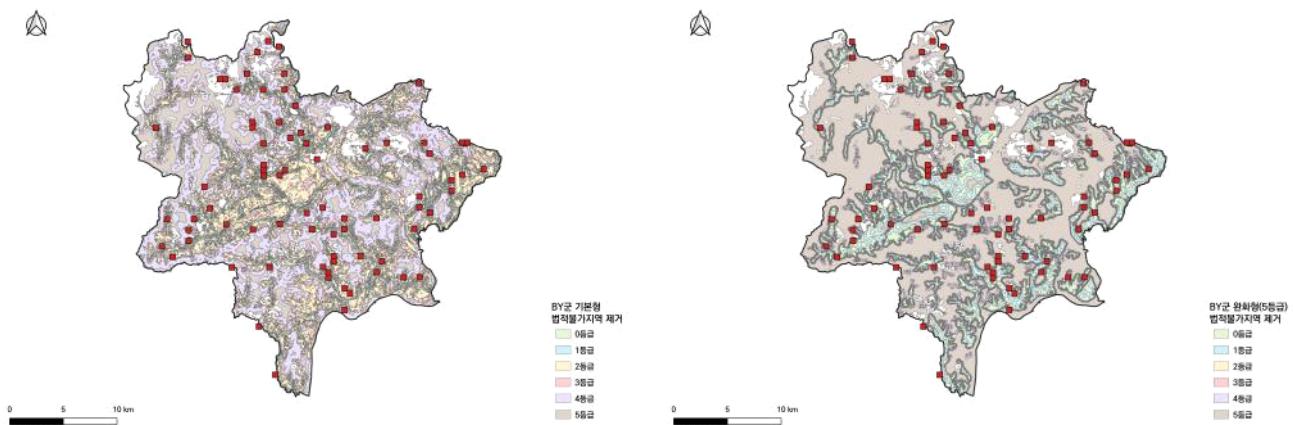
SJ시

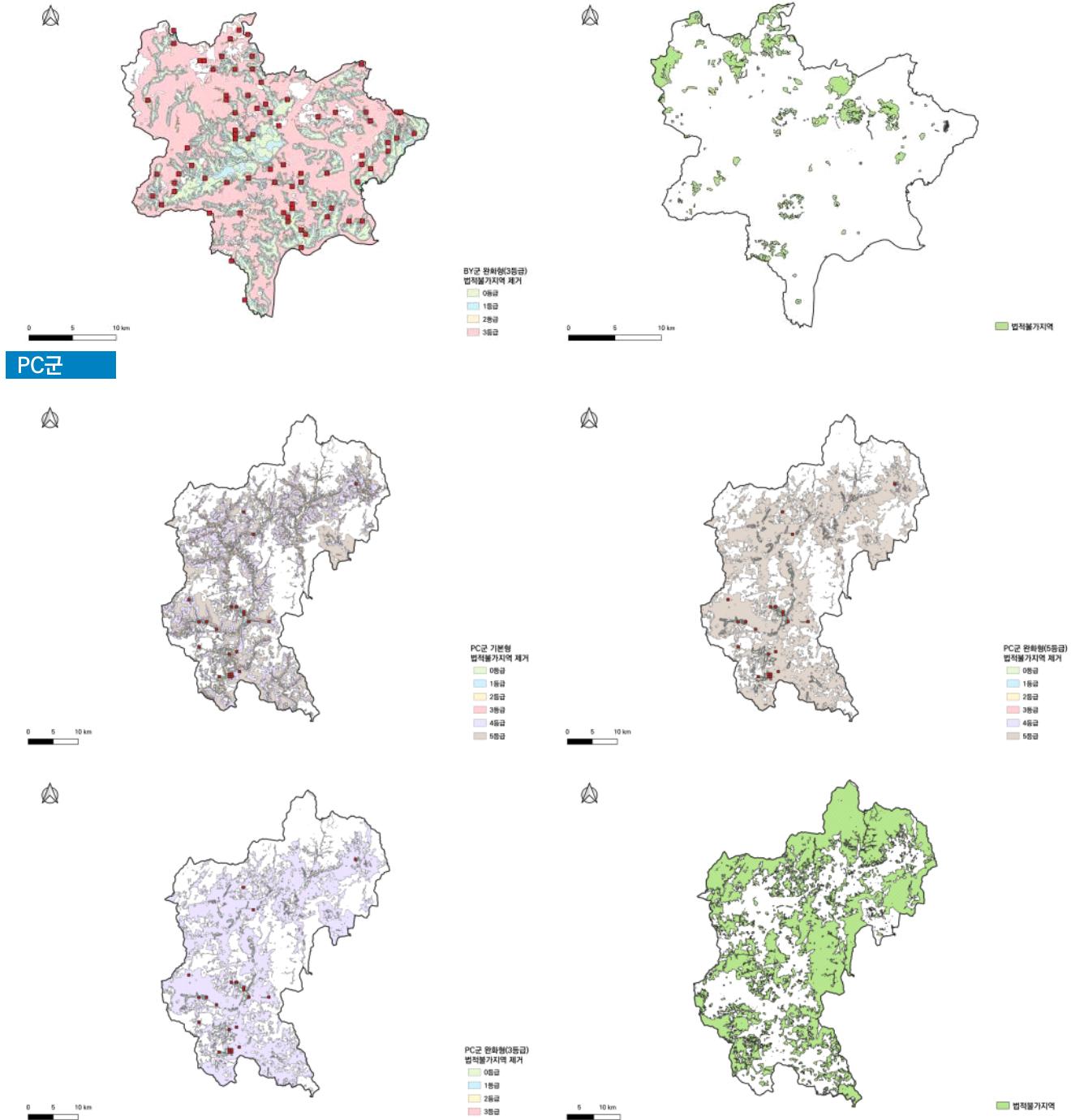


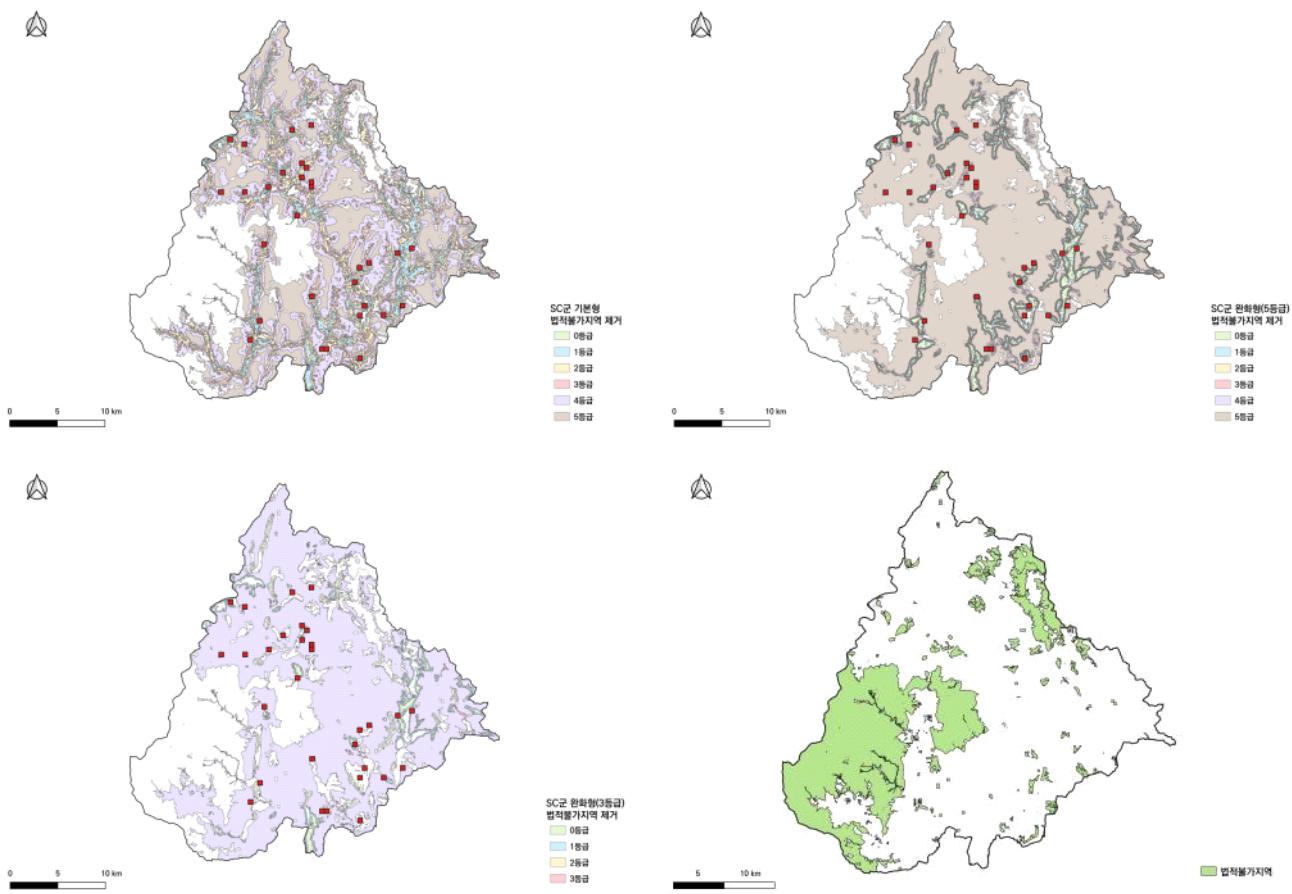




BY군

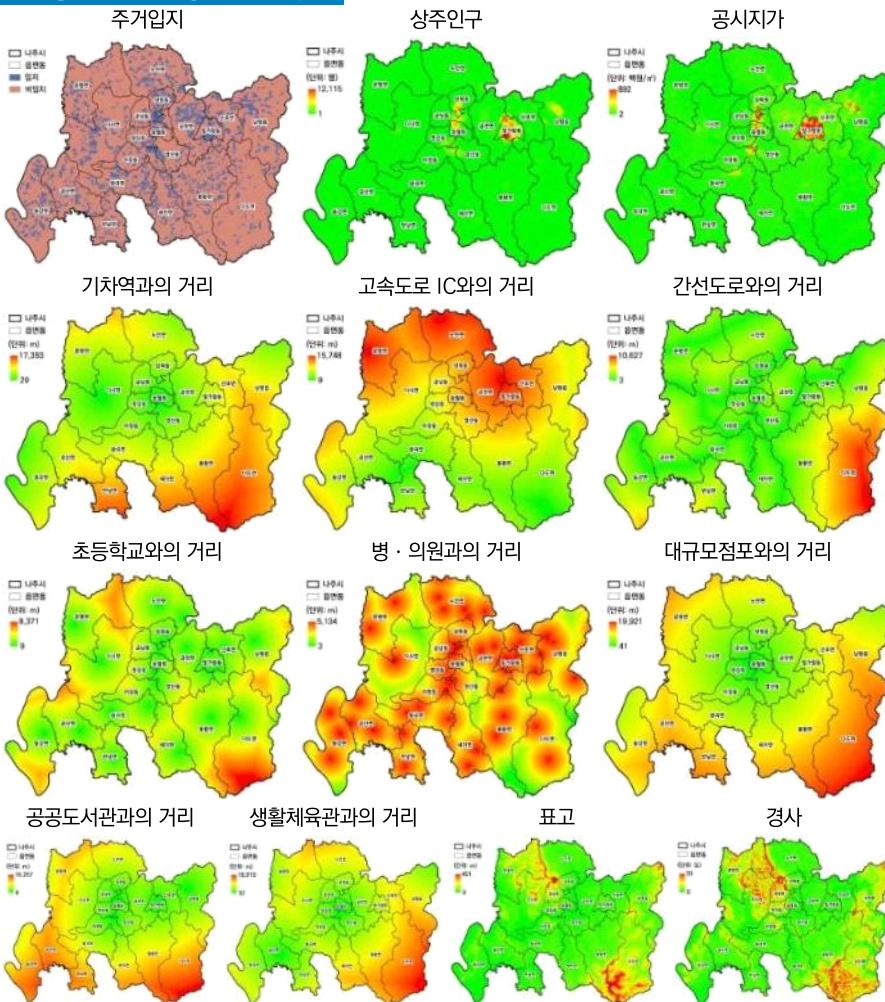




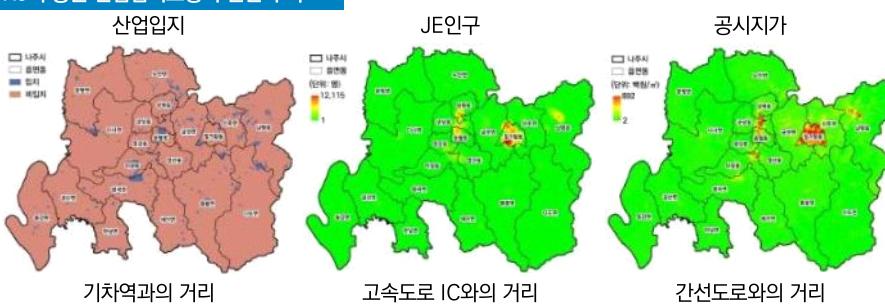


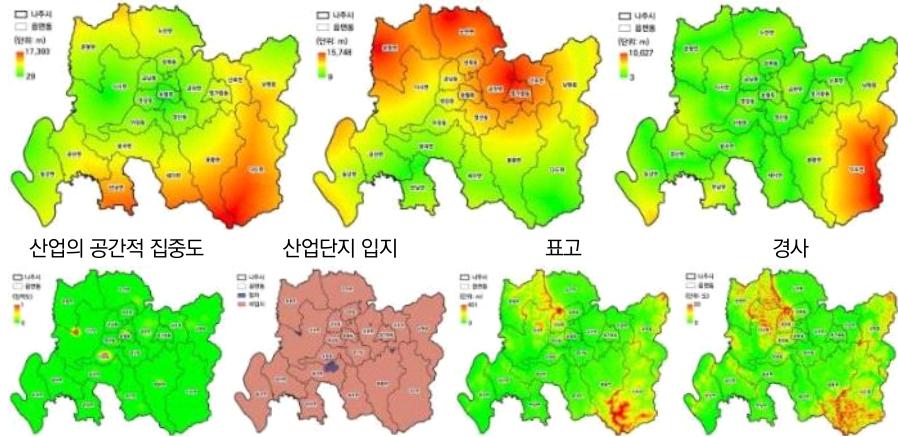
□ 입지적정성 검토기준 검증모형 자료구축 결과

NJ시 농촌 주거입지모형의 변인 구축

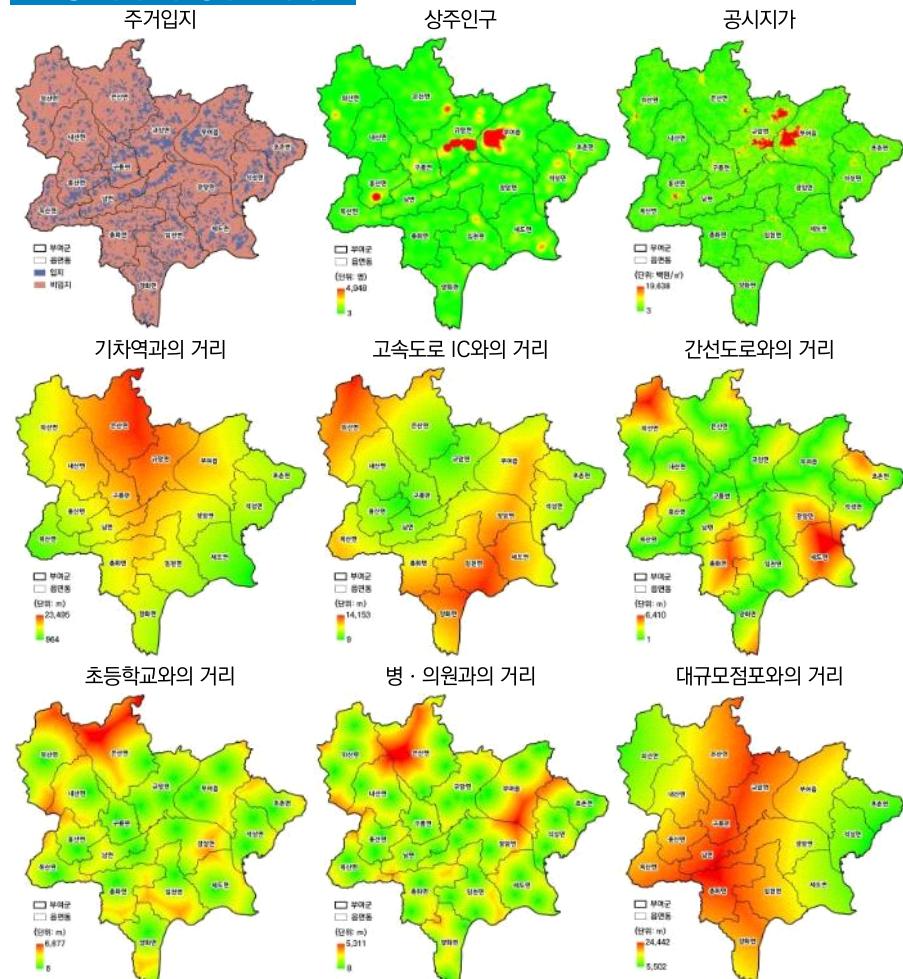


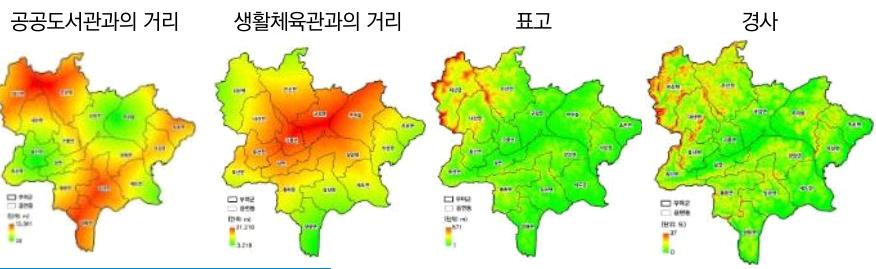
NJ시 농촌 산업입지모형의 변인 구축



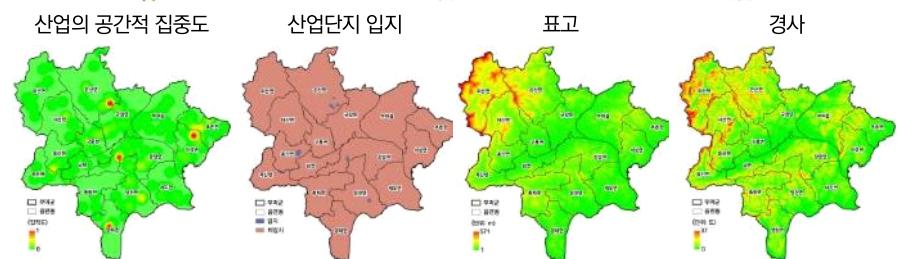
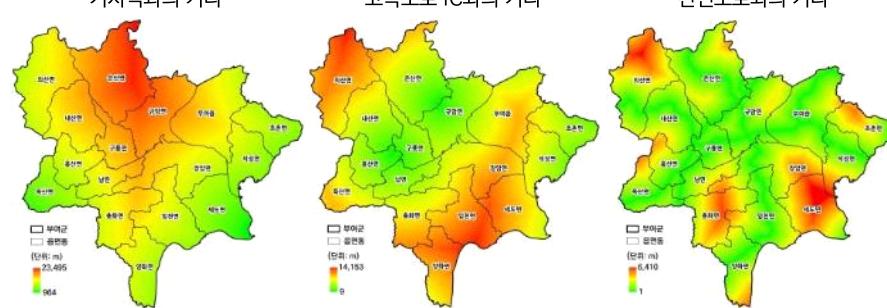
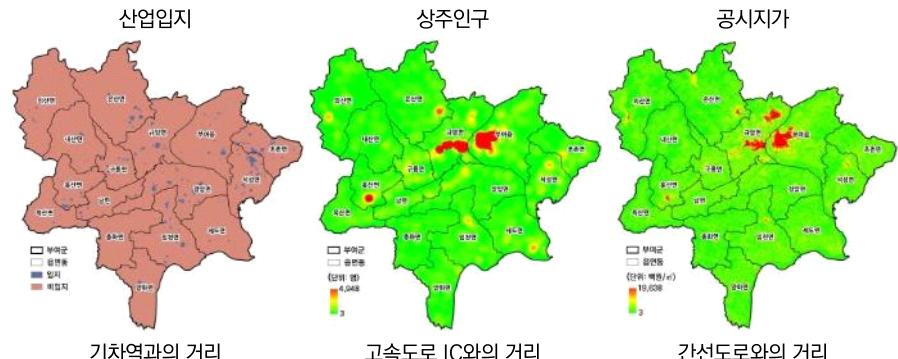


BY군 농촌 주거입지모형의 변인 구축





BY군 농촌 산업입지모형의 변인 구축



PC군 농촌 주거입지모형의 변인 구축

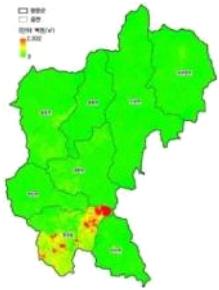
주거입지



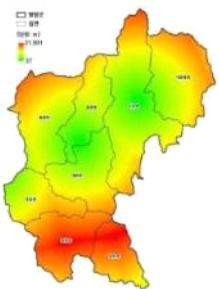
상주인구



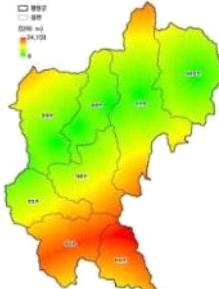
공시지가



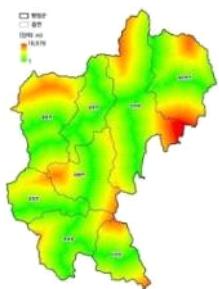
기차역과의 거리



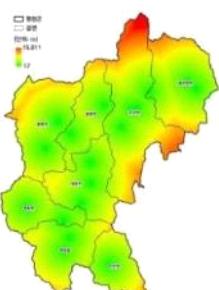
고속도로 IC와의 거리



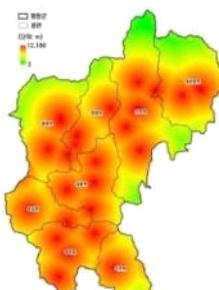
간선도로와의 거리



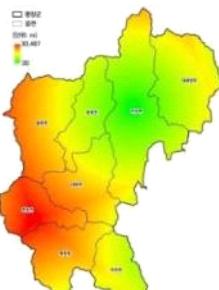
초등학교와의 거리



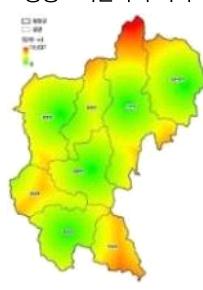
병·의원과의 거리



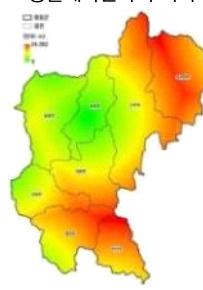
대규모점포와의 거리



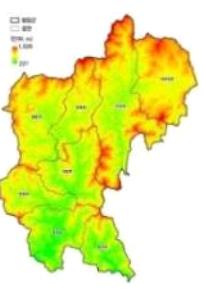
공공도서관과의 거리



생활체육관과의 거리



표고



경사



