

# 농촌 마을 공간관리를 위한 토지이용의 통합적 관리방안 연구

A Study on the Integrated Management Method of Land Use for Spatial Management in Rural Towns

여혜진 Yeo, Haejin  
모용원 Mo, Yongwon

(aur.)

[기본연구보고서 2022-2](#)

**농촌 마을 공간관리를 위한 토지이용의 통합적 관리방안 연구**

A Study on the Integrated Management Method of Land Use for Spatial Management in  
Rural Towns

지은이      여혜진, 모용원

펴낸곳      건축공간연구원

출판등록      제2015-41호 (등록일 '08. 02. 18.)

인쇄      2022년 10월 24일, 발행: 2022년 10월 31일

주소      세종특별자치시 가름로 143, KT&G세종타워B 8층

전화      044-417-9600

팩스      044-417-9604

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

가격: 28,000원, ISBN: 979-11-5659-377-5

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

## 연구진

---

| 연구책임

여혜진 연구위원

| 외부연구진

모용원 영남대학교 교수

(주) 엠브레인퍼블릭

| 연구보조원

김민서 박사

박은비 석사수료

장재원 석사

황해권 석사

---

| 연구심의위원

유광흠 선임연구위원

이상민 선임연구위원

성은영 연구위원

김승종 국토연구원 연구위원

이재식 농림축산식품부 농촌정책과장

| 연구자문위원

김광중 전 서울대학교 교수

김상조 국토연구원 선임연구위원

김영주 경상대학교 교수

김정연 농어업농어촌특별위원회 위원

김향자 서울시립대학교 교수

성주인 한국농촌경제연구원 선임연구위원

송미령 한국농촌경제연구원 선임연구위원

오용준 충남연구원 선임연구위원

오형은 지역활성화센터 대표

이기평 미니원지역연구소 대표

조준배 유진도시건축사무소 본부장

채미옥 대구대학교 교수

최봉문 목원대학교 교수



## 제1장 서론

새정부는 ‘국정과제 70. 농산촌 지원강화 및 성장환경 조성’을 추진함에 따라 농촌 마을 주변의 공장, 축산 등 악취, 오염물질을 배출하는 토지이용의 공간적 부조화를 해소하고자 「농촌공간 재구조화 및 재생 지원에 관한 법률」 제정을 추진하고 토지이용관리수단으로써 농촌특화지구를 도입할 예정이다. 본 연구의 목적은 정책의 효과적 추진을 위해 관련 토지이용의 공간적 부조화를 제도적, 공간적 여건에서 파악하고, 농촌 마을의 생활·생산·자연공간 관련 토지이용의 통합적 입지관리 방안을 제시하는 것이다.

이를 위해 최근 정책 동향과 농촌특화지구 도입방향을 검토하고, 선행연구에서 논의해온 용도지역제와 지역·지구등 관련 제안방향, 연구의 한계와 차안점을 정리하여 본 연구의 문제인식 및 정책적 논의구조를 정립하였다. 본 연구는 농촌을 도시적 토지이용의 잠재적 유보지인 비도시지역으로 보는 관점에서 탈피하여 농촌 마을이 도시와 차별적인 토지이용 관리 여건을 갖는다고 보고 농촌 마을을 중심으로 토지이용의 공간적 관계를 재정립하고자 하는 문제인식에서 시작한다.

농촌 토지이용 관리에 관한 정책적 논의구조는 그간 토지이용관리제도에 의해 형성되고 주민이 토지를 이용하는 직주(職住) 일체 또는 직주근접 방식에 의해 지지되어 온 농촌 마을 토지이용의 혼합적 구성 특성에 기반하여 입지 관리 개념을 도입하는 논의로 집중하였다. 이는 그간 전통적 토지이용계획론에서 도시 토지이용은 입지 위주로, 농촌 토지이용은 자원 위주로 구분하여 관리하는 관점에서 전환하여 농촌 마을 토지이용의 공간적 부조화 문제를 도시 토지이용 관리 관점과 마찬가지로 입지의 관점에서 접근하는 것이다.

## 제2장 지역·지구등에 의한 농촌 토지이용 관리 실태분석

농촌 토지이용의 용도는 「국토계획법」에 의한 용도지역에 의해 일차적으로 정해지며, 관계법에 따라 용도지역에 중첩지정하는 지역·지구등에 의해 강화되거나 완화되어 정해진다. 여기서는 용도지역에 의해 허용되는 용도에 대해 지역·지구등이 어떠한 목적과 방향으로 용도를 관리하는지를 살펴보고 현행 농촌 관련 지역·지구등이 용도지역제의 문제점을 보완하는 특별 용도지역제(special zoning)의 기능을 갖는 관리수단으로서의 실효성과 한계를 파악하였다.

분석대상은 「토지이용규제기본법」 제5조에 등록된 법정 지역·지구등이다. 법정 지역·지구등은 현재 277개 관련법에 근거한 312개이며, 이 중에서 농촌의 토지이용관리와 직접적으로 관련된 지역·지구등 57개에 대해 지정목적, 생활·생산·자연공간 관련 속성 분류, 규제형·사업형 속성 분류, 용도 및 입지규제 등 세부규정을 분석하였다. 57개 지역·지구 등 중에서 국가공간정보포털에서 전국 시도, 시군구별 오픈데이터로 제공되는 생활·생산공간 및 포괄적 부문 40개의 지정면적을 분석하고, 관리지역에 지정된 면적이 전체면적의 30% 이상 해당되어 농촌 마을의 토지이용관리와 밀접한 관리수단으로 운영되고 있으면서 규제 기능을 갖는 지역·지구등 9개를 대상으로 지정사례를 살펴보았다.

현행 관련 지역·지구등의 규정현황 및 지정실태를 살펴본 결과, 농촌 마을 토지이용관리의 문제점 및 한계는 다음과 같다. 첫째, 농촌 마을 생활공간의 정주성을 침해하는 용도의 입지에 대응하는 관리수단은 아예 없거나 과도한 규제로 농촌 생산활동을 저해하는 상황이다. 둘째, 공장입지를 정하는 지역·지구등의 안에 주택, 농지가 위치하는 등 정주성 관점에서 보호할 대상으로부터 거리를 두기 위한 입지관리 관점은 매우 취약하다. 셋째, 지역·지구등을 지정해도 안과 주변에 토지이용 갈등관계를 방지할 수 있는 용도 입지관리 기능은 매우 부실하여 관리지역의 광범위한 허용용도 입지관리에 한계가 있다. 넷째, 지정면적이 매우 적은 경우가 많이 나타나고 있어, 규제형 지구를 효과적으로 운영하기 위해서는 행정과 주민의 협의가 매우 중요함을 시사하고 있다.

이를 바탕으로, 농촌 마을 공간관리를 위한 토지이용의 통합적 관리 전환 필요성을 제기하였다. 가장 시급하고 우선시 되는 필요성은, 공공복리를 증진하기 위한 국토관리 원칙에 근거하여 지역·지구등이 농촌 마을의 정주성을 보호하기 위해 통합적으로 입지를 조정할 수 있는 기능을 갖추어야 한다는 점이다. 이를 위해,

첫째, 관리지역의 광범위한 허용용도 중에서 공간적 부조화에 해당하는 모든 용도를 대상으로 용도순화를 위한 입지 관리기능을 갖추어야 한다.

둘째, 용도지역에 의한 허용용도의 범위가 광범위하고 각종 유해한 오염물질을 배출하는 용도가 지역·지구등으로 지정된 경계부에 인접하여 입지할 수 있는 여건에 대응하여 지역·지구등 경계 내부와 경계 주변을 함께 통합적으로 관리할 수 있어야 한다.

셋째, 생산관련 토지이용은 마을에서 필요하고 주민이 수용할 수 있는 용도에 대해 정주성 침해를 최소화하는 조건부 입지허용이 가능해야 한다.

현재 「국토계획법」에 의한 자연취락지구는 이러한 입지관리 기능과 역할을 갖기 위해 전면개편하는 것이 적절하지 않다고 판단하고, 새로이 도입될 「농촌공간 재구조화 및 재생 지원에 관한 법률안」에 따른 농촌마을보호지구가 생활·생산·자연공간 관련 토지이용의 공간적 부조화에 대응하는 규제형 지구의 역할을 정립할 필요성을 제시하였다.

이와 함께, 농촌 마을 정주성 보호와 생산관련 토지이용의 지속성을 균형있게 지원하는 관점에서, 용도지역제에 의한 제1종일반주거지역의 허용용도와 유사한 수준의 계획·생산관리지역 용도를 관리해야 하며, 자연취락지구에 허용되는 용도 중 계획·생산관리지역에서 불허하는 용도의 입지를 허용하는 문제를 제시하였다. 또한, 농촌 마을 토지이용 규제는 주민이 토지를 이용하는 방식에 기반한 토지이용의 공간적, 입체적 구성 특성을 유지하고 증진해야 함을 제시하였다.

### 제3장 농촌 마을 토지이용 관리 인식조사

설문조사는 주민, 공무원, 전문가를 대상으로 농촌 마을 토지이용의 공간적 부조화와 입지관리 방향에 대한 인식과 의견을 파악하였다. 주민 조사대상은 상주 중동면, 평창 평창읍, 부여 은산면의 마을 이장 및 주민 60명이다. 공무원 조사대상은 안성, 상주, 평창, 부여의 농업농촌, 지역개발, 축산, 산림, 도시계획, 건설, 환경, 조경 관련부서의 토지이용 관리업무 담당자 63명이다. 전문가 조사대상은 대학·연구기관·기업의 농촌계획, 지역개발, 농촌사회, 도시계획, 도시설계, 토지, 건설, 조경, 경관, 환경분야 전문가 60명이다. 마을 주민은 고령자가 많은 점을 고려하여 일대일 개별면접조사, 공무원 및 전문가는 온라인조사 방식으로 수행하였다.

지역주민의 현재 주거환경은 대체로 거주지 주변 500m 이내에 축사, 창고, 농지가 함께 있는 것이 일반적인 것으로 나타났으며, 농업농가와 축산농가 모두 마을에 축사가 많이 분포하는 것에 부정적 인식을 공유하고 있는 것으로 조사되었다. 또한, 마을의 생활환경

과 경작에 부정적 영향을 미치는 토지이용에 대한 규제강화 필요성을 공감하고 있는 것으로 나타났다. 농촌 토지이용의 공간적 부조화 해소를 위한 토지이용 규제정책을 뒷받침하는 사회적 공감대가 형성되었다고 할 수 있다.

공무원 및 전문가의 주요 의견으로, 농촌 마을 생활공간과 공존하기 부적절한 토지이용 유형에 대한 인식은 비슷하고, 규제는 여러 조건을 고려해야 한다는 절충적 입장이 우세한 것으로 나타났다. 특히, 농촌 마을 생활공간 정주성 보호를 위해 현재 용도지역제에서 계획·생산관리지역에 전면 허용하고 있는 유해화학물질배출시설, 폐기물처리시설, 동물관련시설은 반드시 입지를 규제해야 한다는 인식이 압도적으로 나타났다. 용도별 입지규제의 강도는 차등을 두는 것이 바람직하다는 의견이 우세한데, 공장의 경우 전문가는 전면불허, 공무원은 조건부 허용으로 인식의 차이가 있고, 동물관련시설은 조건부 허용에 모두 공감하고 있는 것으로 나타나, 사안에 따라지역 여건별, 주체별, 관련분야 별로 보다 심층적인 의견수렴이 요구됨을 확인하였다.

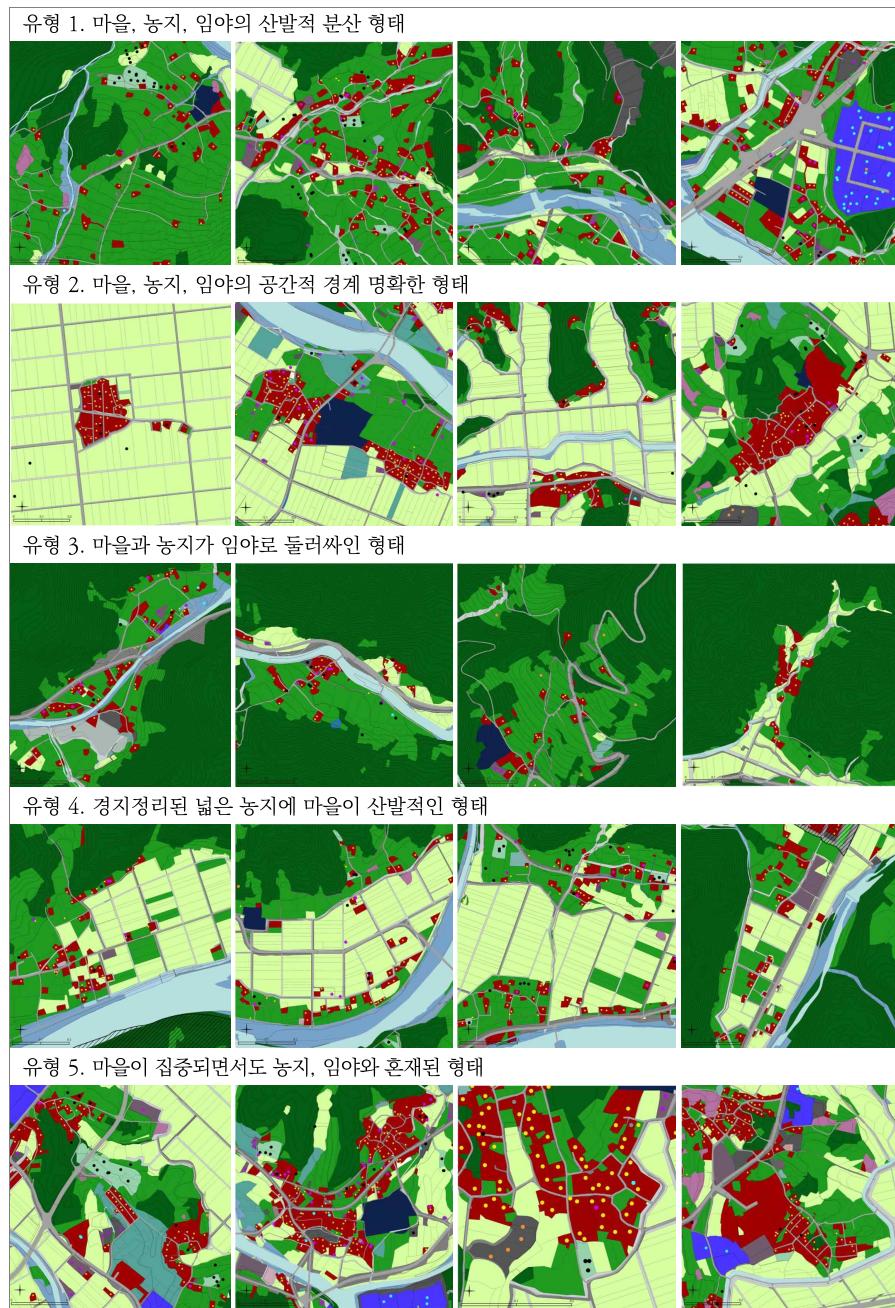
이를 바탕으로 농촌 마을의 정주성을 보호하고 생산관련 토지이용의 지속성을 균형있게 지원하기 위한 토지이용 관리 방향을 정립하고 정책 추진의 주안점을 토지이용 관리 대상 설정 측면, 용도 입지규제의 범위와 수준 측면, 규제의 결정 및 이행주체 측면, 토지 이용관리의 실효성 제고 측면에서 제안하였다.

## 제4장 농촌 마을 공간관리를 위한 토지이용 관리대상 및 입지관리 기준 검토

농촌 마을 공간관리를 위한 토지이용 관리대상 및 입지관리 기준 검토에서는, 농촌 마을의 생활·생산·자연공간 관련 토지이용이 일체화된 공간적 구성에 기반하는 통합적 관리 범위 설정과 생활 및 생산관련 토지이용의 공간적 부조화 해소를 위한 완충구역 도입을 기본방향으로 제시하고 시뮬레이션을 통해 적용가능성을 검증하였다.

농촌 마을 토지이용관리대상의 공간적 범위는 상주, 평창, 부여를 대상으로 입지 및 지형기준에 따라 토지이용 샘플을 선정하여 지목 및 건축물 용도의 공간적 구성 특성을 분석하였다. 분석결과를 종합하여 유형 1. 마을, 농지, 임야의 산발적 분산 형태, 유형 2. 마을, 농지, 임야의 공간적 경계가 명확한 형태, 유형 3. 마을과 농지가 임야로 둘러싸인 형태, 유형 4. 경지정리된 넓은 농지에 마을이 산발적인 형태, 유형 5. 마을이 집중되면서도 농지, 임야와 혼재된 형태를 도출하였다. 모든 유형은 농촌 마을의 생활공간과 관련

된 대지, 생산공간과 관련된 전, 답, 창고용지, 공장용지, 목장용지 등, 자연공간과 관련된 임야 등의 지목이 다양하게 혼재하면서 불규칙적으로 구성되는 공통점을 갖는다.



[그림 요약-1] 농촌 마을 토지이용의 공간적 구성 유형

출처 : 연구진 작성

농촌 마을 토지이용관리대상의 내용적 범위로 용도와 지목의 배열구조를 검토하였다. 용도는 생활 및 생산공간 토지이용의 갈등관계와 관련되며, 「국토계획법」에 따라 관리 지역에 허용되고 「악취방지법」에 따른 환경피해 용도로 관리되고 있는 용도를 대상으로 한다. 지목의 배열구조는 생활 및 생산 관련 지목과 건축물 용도의 미스매칭을 통해 토지이용의 공간적 부조화가 야기되고 누적되는 원인을 주목하고 조정의 중요성을 확인하였다. 지목의 배열구조 조정은 생활 및 생산공간 관련 토지이용을 직주일체형에서 직주근접형으로 전환하는데에도 중요한 의미를 갖는다. 검토결과를 종합하여, 농촌 마을 토지이용관리범위는 용도지역과의 관계에서 계획·생산·보전관리지역과 농림지역으로 제한하고 자연환경보전지역은 제외하도록 제시하였다.



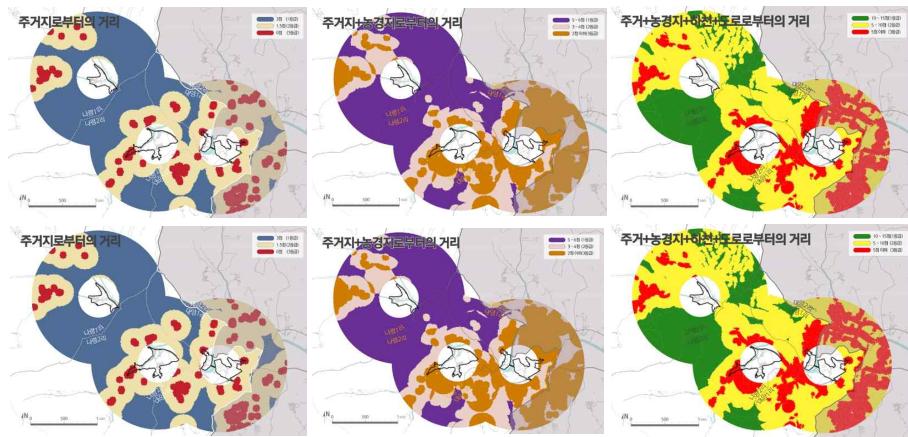
[그림 요약-2] 지역·지구등 지정안의 용도지역, 산지, 가축사육제한구역과의 관계

출처 : 연구진 작성

농촌 마을 토지이용 입지관리 기준은 선행연구를 참고하여 주거지, 도로, 하천, 경지정리된 농지를 입지평가요소로 설정하고, 각 요소별 이격거리 기준을 정하여 주민, 공무원, 전문가의 입지평가요소 및 이격거리에 대한 선호도 조사 결과를 반영하여 입지평가 기준을 설정하였다.

입지평가기준은 주거지로부터 거리 0-50m, 50-200m, 200m-, 도로로부터 거리 0-30m, 30-200m, 200m-, 하천으로부터 거리 0-30m, 30-200m, 200-1,000m, 1,000m-, 경지정리된 농지로부터 거리 0-50m, 50-200m, 200m-으로 구분하였다. 부여군 은산면 전체를 대상으로 한 입지평가 시뮬레이션에서 각 요소를 중첩하여 0-3점으로 등급화하여 입지평가 결과를 도출하였다. 마을단위 입지평가 시뮬레이션에서는 주거지, 주거지·농경지, 주거지·도로·하천·농경지 모두 적용하는 경우에 완충구역의 반경을 200-1,000m, 300-1,000m, 500-1,000m로 하는 경우로 구분하여 수행하였다. 시뮬레이션 결과, 농촌 마을의 생활 및 생산공간 관련 토지이용의 공간적 부조화를 해소하

기 위한 관련 토지이용의 기능적 분리와 이격거리 규제 가능성을 확인하였다.



[그림 요약-3] 원충구역 반경 200~1,000m, 500~1,000m 입지평가기준 시뮬레이션 예시

출처 : 연구진 작성

## 제5장 농촌 마을 공간관리를 위한 토지이용의 통합적 관리방안

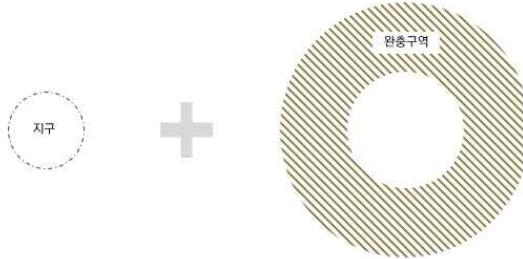
이상의 분석결과를 바탕으로 농촌 마을의 생활·생산·자연공간이 혼합되고 일체화된 여건에서 혼재하는 토지이용의 통합적 관리 기본개념을 제시하였다.

기본개념은 첫째, 농촌 마을의 정주성을 보호하고 생산관련 토지이용의 지속성을 지원하기 위한 지역·지구등은 용도지역제에 의해 허용되는 용도 중에서 공간적 부조화를 야기하는 용도에 대한 입지관리 기능을 중점적으로 운영할 수 있는 규제형 지구의 역할을 가지며, 주된 규제기능은 용도 및 거리 규제로 한다.

둘째, 우리나라 농촌 마을 고유의 생활·생산·자연공간 일체성을 유지하고 생활 및 생산 관련 토지이용의 분리 필요에 대응하기 위한 토지이용의 통합적 관리를 지향한다.

셋째, 토지이용의 통합적 관리를 위해 지구와 원충구역으로 구성되는 이중적인 입지관리 공간구조를 구축한다. 이중적인 입지관리 공간구조는 지구와 지구의 중심으로부터 일정한 이격거리 안에는 절대적인 입지규제 구역으로 관리하고, 지구의 중심으로부터 일정거리 이상 이격시키는 도넛 형태의 원충구역은 상대적인 입지규제 구역으로 관리하는 구조이다. 이에 따라, 원충구역은 정주성을 저해하는 생산관련 토지이용의 조건부

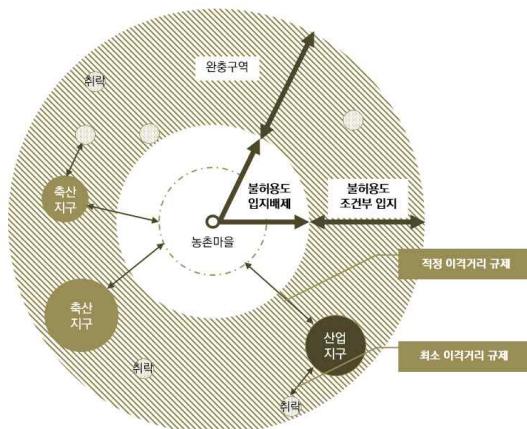
입지를 허용하는 구역이 된다.



[그림 요약-4] 지구 및 완충구역의 구성

출처 : 연구진 작성

넷째, 완충구역의 조건부 입지허용을 통해 농촌 마을 생산 관련 토지이용의 지속성을 지원하고, 지구로 지정되지 않는 소규모 분산형 마을은 완충구역에서 특정 용도에 대한 최소 이격거리 조건을 만족시키기 위한 입지평가를 통해 그 정주성을 보호한다.



[그림 요약-5] 지구 및 완충구역 용도불허 및 조건부 허용 관리 개념

출처 : 연구진 작성

이러한 개념적 특성을 갖는 농촌 마을 토지이용 관리수단으로써 「농촌공간 재구조화 및 재생 지원에 관한 법률」 제정안 제12조 1호에 따른 농촌마을보호지구 운영방향을 시행령에서 정하도록 제안하였다.

농촌마을보호지구의 공간적 범위는 계획관리지역, 생산관리지역, 보전관리지역, 농림 지역의 마을과 마을 주변의 일단의 농지, 산지를 대상으로 지정할 것을 제안하였다. 지구에 포함되는 지목은 대지, 전, 담, 과수원, 창고용지, 체육용지, 임야, 도로, 구거, 하천, 유지 등이며, 가급적 공장용지, 목장용지, 잡종지는 배제한다. 그러나, 현재 지목의 배열 구조 상 공장용지, 목장용지, 잡종지를 배제하기 어려우므로 지구 지정후 재배지를 통해

용도를 순화하도록 한다. 이에 해당하는 용도는 부적격용도로 우선적인 재배치 지원을 받을 필요가 있다. 농촌마을보호지구는 일정규모를 갖도록 여러 개의 마을을 연계하여 지정할 수 있으며, 세부적인 사항은 조례에서 정하도록 위임한다. 완충구역의 공간적 범위는 농촌마을보호지구 경계로부터 일단의 거리(반경 1,000m)를 정하여 행정리를 벗어나지 않는 범위에서 지역이 유연하게 운영할 수 있도록 조례로 정하도록 한다. 현장의 물리적 여건에 따라 인접하는 여러 마을 주민이 협의하는 경우 완충구역은 여러 마을에 통합적으로 연계하여 지정할 수 있도록 제시하였다.

농촌마을보호지구와 완충구역을 운영할 때 고려해야 할 기본원칙은 첫째, 농촌 마을의 공공복리 증진을 위해 필요하다고 인정할 때에 지구 지정을 할 수 있으며, 지구는 지정 목적에 부합되게 지정해야 한다는 점이다. 둘째, 농촌마을보호지구와 완충구역은 점적 지정을 지양하고 일정면적으로 지정한다. 셋째, 둘 이상의 지역·지구등이 중첩하여 지정되는 경우 용도의 입지관리기준은 농촌마을보호지구와 완충구역에서 정하는 사항을 따른다. 특히 자연취락지구와 가축사육제한구역의 용도규제에 대해서는 농촌마을보호지구가 우선권을 갖도록 한다. 넷째, 농촌마을보호지구의 완충구역에서 축산지구를 지정하려고 하는 경우 가축사육제한구역의 적용을 완화하거나 배제할 수 있도록 하고, 이에 관한 구체적인 사항은 조례로 정하여 인센티브로 운영할 것을 제안하였다.

다음으로 농촌마을보호지구와 완충구역 운영의 기본방향을 제안하였다.

첫째, 농촌마을보호지구와 완충구역은 같이 지정한다. 둘째, 농촌마을보호지구와 완충구역에서 건축할 수 없는 건축물 용도는 법률 제정안 시행령 별표로 정한다. 현행 용도지역제에 따라 계획·생산관리지역에서 전면 허용되는 위험물저장 및 처리시설, 동물관련 시설, 자원순환관련시설에 대해, 전문가, 공무원의 입지불허 인식을 고려하여 위험물제조·저장·취급소, 유독물 보관·저장·판매시설도시가스 제조시설, 화약류 저장소, 축사(양잠, 양봉, 양어 포함), 가축시설(가축시장 등), 도축장, 도계장, 하수 등 처리시설, 고물상, 폐기물재활용시설, 폐기물처분시설, 폐기물감량화시설은 시행령에서 입지불허 대상으로 관리할 것을 제시하였다. 이외 용도에 대해서는 조례와 주민규약으로 정할 수 있도록 위임한다. 셋째, 완충구역에서 입지평가를 거쳐 최저등급을 받은 토지는 농촌마을보호지구와 동일하게 최고 강도의 용도 규제 및 입지 불허기준을 적용한다. 이는 완충구역에서도 주거지, 하천, 도로, 경지정리된 농지로부터 충분한 이격거리를 확보하지 않은 여건에서는 유해한 생산관련 토지이용의 집적을 방지하기 위함이다.

넷째, 농촌마을보호지구 및 완충구역은 법률의 규정을 따라 지정하되, 지역과 마을의 지정 여건을 고려할 수 있도록 농촌공간 재구조화 및 재생 기본계획에서 구체적으로 정한

다. 이 때, 주민이 제안하고 규약을 체결하여 농촌마을보호지구 및 완충구역의 토지이용 관리과제를 이행하고자 하는 경우 주민은 통합지침에 따른 농촌마을보호지구 주민규약 체크리스트에 따라 토지이용 관리대상과 규제의 수준을 정할 수 있도록 하는 방안을 제안하였다. 이에 관한 사항은 법률에서 위임하는 통합지침에서 정하도록 제시하였다.

관련법제도 개선과제로 농촌마을보호지구와 「국토계획법」과의 관계를 정립하기 위해 지정절차 제한의 예외 또는 간소화 절차 개정, 「국토계획법」에서 지정권한을 위임하는 지역·지구등의 목록에 포함되도록 개정, 도시·군관리계획 재정비와 연계를 위한 개정과제를 제시하였다. 「토지이용규제기본법」과의 관계 정립을 위해서는 토지이용규제 심의 기준을 고려하여 농촌마을보호지구의 하위규정을 구체화하여야 하며, 과도하고 불합리한 규제가 되지 않도록 해야 함을 확인하였다. 한편, 「국토계획법」에 따른 자연취락지구의 허용용도 축소방향, 「농지법」에 따른 농지 이용범위에서 동물관련시설을 제외하는 방향, 「가축분뇨법」에 따른 가축사육제한구역에 대한 적용 예외의 인센티브 도입을 위한 개정과제를 제안하였다. 마지막으로 농촌마을보호지구를 먼저 지정한 지자체를 대상으로 현재 확대추진하고 있는 농촌공간정비사업을 지정하는 인센티브 지원체계를 제안하였다. 이는 토지이용관리수단을 통한 중장기적 토지이용 관리와 사업을 통한 단기적 토지이용 재배치의 시너지 효과를 기대할 수 있다는 점에서 의미가 있다. 여기서 농촌마을보호지구 계획 수립과정에서 요구되는 주민, 행정 등 이해관계자 협의의 난이도와 토지이용 관리 관련 계획내용의 전문성을 고려하여 농촌공간정비사업 유형에 지구계획 수립 시범사업을 신설하고 이의 모니터링을 통해 제도가 현장에 잘 안착할 수 있도록 할 것을 제안하였다.

#### 주제어

농촌 마을, 토지이용의 통합적 관리, 토지이용의 공간적 부조화, 지역·지구등, 용도 및 입지규제, 농촌마을보호지구, 완충구역

---

# 차 례

## CONTENTS

### 제1장 서론

1. 연구의 배경 및 목적	1
1) 연구의 배경	1
2) 연구의 목적	2
2. 연구의 범위 및 방법	3
1) 연구의 범위 및 사례지역	3
2) 연구의 방법 및 수행흐름	6
3. 연구의 정책적 논의구조 정립	8
1) 최근 정책 동향	8
2) 선행연구 검토	11
3) 연구의 문제인식 및 정책적 논의구조 정립	14
4) 주요 용어의 개념	15

### 제2장 지역·지구등에 의한 농촌 토지이용 관리 실태분석

1. 농촌 관련 지역·지구등의 토지이용관리규정 분석	17
1) 분석개요	17
2) 용도지역 유형 및 토지이용관리규정	18
3) 지역·지구등의 유형 및 지정목적	23
4) 지역·지구등의 토지이용관리규정	29
5) 지역·지구등의 입지관리 및 행위규제 특성	33
2. 농촌 관련 지역·지구등의 지정 면적 및 사례 조사	36
1) 조사개요	36
2) 지역·지구등 지정면적 비교	38
3) 생활공간 관련 자연취락지구, 마을정비구역 지정사례	44
4) 생산공간 관련 농업진흥지역, 가축사육제한구역, 공장설립승인지역 등 지정사례	50
3. 소결	57
1) 현행 지역·지구등의 농촌 마을 토지이용관리 문제점 및 한계	57
2) 농촌 마을 토지이용의 통합적 관리 전환 필요성	59

### 제3장 농촌 마을 토지이용 관리 인식조사

1. 조사개요	61
---------	----

---

## 차례 CONTENTS

2. 마을주민 설문결과	65
1) 거주지 주변현황	65
2) 거주지 주변 토지이용 수요	69
3) 농촌마을 토지이용 관리와 정비를 위한 정책 인식	72
3. 공무원 및 전문가 설문결과	73
1) 농촌 마을 생활공간 토지이용에 대한 인식	73
2) 농촌 마을 지역·지구등 지정 관련 인식	80
3) 농촌마을 공간관리를 위한 입지관리 방안	91
4. 소결	99
1) 주요결과 요약 및 종합비교	99
2) 정책적 시사점	105

### 제4장 농촌 마을 공간관리를 위한 토지이용 관리대상 및 입지관리 기준 검토

1. 기본방향	107
1) 농촌 마을 생활·생산·자연공간 관련 토지이용의 통합적 관리	108
2) 농촌 마을 생활 및 생산관련 토지이용의 공간적 부조화 해소를 위한 완충구역 도입	109
2. 농촌 마을 토지이용 관리대상 검토	110
1) 개요	110
2) 농촌 마을 토지이용의 공간적 구성 특성 분석	117
3) 농촌 마을 토지이용의 통합적 관리대상 검토	131
4) 농촌 마을 토지이용의 통합적 관리대상 적용 시뮬레이션	147
5) 현행 관련 지역·지구등의 토지이용 관리 범위와의 차별성 검토	153
3. 농촌 마을 토지이용 입지관리 기준 검토	155
1) 개요	155
2) 입지평가기준안 검토 및 수요조사	156
3) 입지평가기준안 적용 시뮬레이션	164
4) 시뮬레이션 결과 토의 및 한계	178
5) 현행 관련 지역·지구등의 입지관리와의 차별성 검토	180
4. 정책적 시사점	184

## 제5장 농촌 마을 공간관리를 위한 토지이용의 통합적 관리방안

1. 기본개념 ——————	187
2. 토지이용의 통합적 관리를 위한 농촌마을보호지구 운영방향—————	191
1) 법률 제정안 개요—————	191
2) 농촌마을보호지구 관련규정 신설방안—————	193
3) 법률 제정안의 하위규정 위임사항 조정방향—————	201
3. 관련법제도 개선과제—————	205
1) 농촌마을보호지구와 국토계획법 및 토지이용규제기본법과의 관계 정립—————	205
2) 국토계획법에 따른 자연취락지구 허용용도 축소—————	208
3) 농지법에 따른 농지 이용범위에서 동물관련시설 제외—————	210
4) 가축분뇨법에 따른 가축사육제한구역 적용 예외 인센티브 도입—————	211
5) 선 지구 지정 후 농촌공간정비사업 연계 지원체계 구축—————	212

## 제6장 결론

1. 연구의 성과—————	215
2. 연구의 한계 및 향후과제—————	221

참고문헌—————	223
-----------	-----

SUMMARY—————	227
--------------	-----

부록—————	231
---------	-----

# 표차례

LIST OF TABLES

[표 1-1] 농촌의 법적 정의에 의한 행정구역 및 용도지역 구분	4
[표 1-2] 농촌 특화지구 유형 및 정의	9
[표 1-3] '22년도 농촌공간정비사업 세부유형	10
[표 1-4] 선행연구 검토결과	13
[표 1-5] 토지이용 관리 관련 주요용어 개념 검토	16
[표 2-1] 농촌 관련 지역·지구등의 토지이용관리규정 분석항목	17
[표 2-2] 국토계획법 제36조에 따른 비도시지역 및 도시지역 용도지역 유형 및 지정목적	18
[표 2-3] 비도시지역 관리지역, 농림지역, 자연환경보전지역별 용도규제 현황	21
[표 2-4] 비도시지역 및 도시지역 용도지역별 밀도규제 현황	22
[표 2-5] 농촌 관련 지역·지구등의 생산·생활·자연공간 관련 속성 분류	25
[표 2-6] 생활·생산·자연공간 부문별 지역·지구등의 구성	26
[표 2-7] 지구 속성별, 공간 부문별 지역·지구등의 구성	26
[표 2-8] 농촌 생산·생활·자연공간 부문별 지역·지구등 지정목적	28
[표 2-9] 농촌 생활·생산·자연공간 부문별 지역·지구등의 토지이용관리사항	30
[표 2-10] 농촌 생산·생활·자연공간 부문별 지역·지구등의 토지이용 관리 속성	32
[표 2-11] 농촌 관련 지역·지구등의 입지 및 행위규제	35
[표 2-12] 농촌 관련 지역·지구등 지정현황 조사표	37
[표 2-13] 농촌 관련 지역·지구등의 통계 및 공간정보 목록	37
[표 2-15] 계획관리지역, 자연취락지구 및 제1종일반주거지역의 허용용도 비교	60
[표 3-1] 지역주민 대상 조사항목	61
[표 3-2] 공무원 및 전문가 대상 조사항목	62
[표 3-3] 조사설계 요약	63
[표 3-4] 조사대상 지자체 공무원 부서 현황	63
[표 3-5] 주민 응답자 특성	64
[표 3-6] 공무원 및 전문가 응답자 특성	64
[표 3-7] 거주 주택이 위치하고 있는 지목과 주변 지목	65
[표 3-8] 거주 주택의 용도지역	66
[표 3-9] 주택 내, 거주지 주변 500m 이내에 있는 시설·토지이용	67
[표 3-10] 주변 시설·토지이용으로 인한 불편 정도	68
[표 3-11] 거주지 주변 가까이에 있어야 할, 허용 가능한 시설·토지이용	69
[표 3-12] 거주지 주변에 허용할 수 없는 시설·토지이용	70
[표 3-13] 거주지 주변 생산 관련 시설·토지이용으로 인한 우려점	71
[표 3-14] 농촌마을 토지이용 관리와 정비를 위한 정책	72

[표 3-15] 농촌 마을 생활공간과 공존하기 부적절한 시설·토지이용	73
[표 3-16] 정주성 침해 이유로 민원이 가장 많은 토지이용	74
[표 3-17] 생산 관련 시설·토지이용의 농촌 마을 근접에 대한 인식	75
[표 3-18] 농촌 마을 주변 생산 관련 시설·토지이용으로 인한 우려점	76
[표 3-19] 농촌 마을 입지 규제가 필요한 시설·토지이용	77
[표 3-20] 농촌 마을 생산 관련 시설 규제시 고려점	78
[표 3-21] 생활공간 근접을 막는 가장 효과적인 관리 수단	80
[표 3-22] 토지이용 관리목적에 부합하는 지역·지구등	83
[표 3-23] 토지이용 관리목적에 부합하는 지역·지구등 비교	84
[표 3-24] 지역·지구등 추가 지정·운영시 예상되는 어려움	85
[표 3-25] 지자체가 새로운지역·지구등을 운영할 경우 예상되는 어려움	86
[표 3-26] 생산 관련 토지이용 조정을 위한 새로운 지역·지구등 지정시 고려점	87
[표 3-27] 토지이용관리 실효성 제고를 위한 시군계획위원회 심의절차 필요성	88
[표 3-28] 시군계획위원회 심의와 고시 절차 진행시 어려운 점	89
[표 3-29] 농촌마을 정주성 보호와 생산활동 지속성을 위해 필요한 실행 수단 제안	90
[표 3-30] 농촌마을 정주성 개선을 위한 생산 관련 시설별 입지 허용 여부	92
[표 3-31] 농촌지역 경제와 생산활동 지속성을 위한 생산 관련 시설별 입지 허용 여부	94
[표 3-32] 농촌마을 정주성 개선을 위한 시설별 입지 허용 여부	96
[표 3-33] 농촌마을 농림축산 관련 생산활동 지속성을 위한 시설별 입지 허용 여부	98
[표 3-34] 농촌마을 정주성 개선과 생산활동 지속성을 위한 생산 관련 시설별 입지 허용 여부 비교(동식물시설)	102
[표 3-35] 농촌마을 정주성 개선과 생산활동 지속성을 위한 생산 관련 시설별 입지 허용 여부 비교(공장)	103
[표 4-1] 농촌 마을 토지이용 분류기준 관련 선행연구 요약	111
[표 4-2] 공간정보 목록	116
[표 4-3] 농촌 마을 지목의 공간적 구성 특성 종합	132
[표 4-4] 농촌 마을 토지이용의 공간적 구성 유형별 지목 및 건축물 용도 구성비중 비교	139
[표 4-5] 계획관리지역에서 허용되는 위험물, 동물, 자원순환 관련시설 중 악취배출 용도	143
[표 4-6] 부여군 은산면 나령1,2리 인구, 가구, 고령인구 현황	147
[표 4-7] 지역·지구등 경계 설정과 용도지역 간 관계	149
[표 4-8] 지역·지구등 경계 설정과 지목 간 관계	149
[표 4-9] 나령1,2리 지역·지구등 지정안과 현행 지역·지구등과의 관계	150
[표 4-10] 나령1,2리 지역·지구등 지정안의 지목 현황	151
[표 4-11] 나령1,2리 지역·지구등 지정안의 인구, 주택, 지정면적 현황	152
[표 4-12] 나령1,2리 지역·지구등 지정안의 주요 건축물 현황	152
[표 4-13] 자연취락지구 지정의 공간적 범위	153
[표 4-14] 지자체 조례에 따른 자연취락지구 지정규모의 호수기준, 밀도기준	153
[표 4-15] 마을정비구역의 개념 및 계획수립항목	154
[표 4-16] 관련연구의 이격거리 기준을 적용하는 보호요소 종합	156
[표 4-17] 마을, 하천, 도로로부터 이격거리 기준 종합	157
[표 4-18] 농지, 산림, 나지 등 토지이용으로부터 점수 등급기준 종합	158
[표 4-19] 선행연구의 농촌 마을 축산시설 입지평가기준 종합	158

[표 4-20] 농림업, 축산업 관련 생산활동 시설 적정 이격거리	159
[표 4-21] 생산시설과의 거리 규제기준 설정시 포함되어야 할 입지평가요소	160
[표 4-22] 생산시설과 각 입지평가요소별 적정 이격거리	161
[표 4-23] 입지평가요소 및 평가기준 등급	163
[표 4-24] 공간데이터 구축	164
[표 4-25] 주거지로부터 거리 기준 등급별 면적	165
[표 4-26] 도로로부터 거리 기준 등급별 면적	166
[표 4-27] 하천으로부터 거리 기준 등급별 면적	167
[표 4-28] 농경지로부터 거리 기준 등급별 면적	168
[표 4-29] 보호요소 이격거리 기준 종합 등급별 면적	169
[표 4-30] 지역·지구등 안의 축사 분포현황	175
[표 4-31] 입지평가기준안의 평가요소 및 거리 기준	178
[표 4-32] 환경부 권고안 및 군 가축사육제한구역 규정	180
[표 4-33] 가축사육제한구역의 보호대상 마을의 공간적 범위를 가구수로 정한 경우	181
[표 4-34] 가축사육제한구역의 보호대상 마을의 공간적 범위를 가구수와 근접관계로 정한 경우	182
[표 4-35] 가축사육제한구역의 보호대상 마을의 공간적 범위를 가구수와 밀도로 정한 경우	182
[표 4-36] 상주 도시계획조례 제18조의2제1항 별표28에 따른 태양광발전시설에 대한 이격거리 기준	182
[표 4-37] 부여군계획조례 제19조 별표24에 따른 자원순환관련시설에 대한 이격거리 기준	183
[표 5-1] 농촌마을보호지구 및 완충구역의 공간적 범위 규정안	194
[표 5-2] 농촌마을보호지구 및 완충구역 기본원칙 규정안	196
[표 5-3] 농촌마을보호지구에서 건축할 수 없는 건축물 용도 규정	196
[표 5-4] 농촌마을보호지구 및 완충구역 운영의 기본방향 규정안	200
[표 5-5] 자연취락지구 관련규정의 법령, 행정규칙, 조례에서 정하는 사항	202
[표 5-6] 법률 제정안의 농촌특화지구 관련 하위법령 위임사항 조정방향	202
[표 5-7] 국토계획법 제8조에서 정하는 다른 법률에 따른 지역·지구등 지정절차 제한의 예외 대상	205
[표 5-8] 국토계획법 제8조 다른 법률에 따른 토지이용에 관한 구역 등의 지정 제한 예외 적용의 공간적 범위	206
[표 5-9] 토지이용규제기본법 제6조에 따른 용도지구 심의기준 및 운영계획서 수립기준	208
[표 5-10] 국토계획법 시행령 별표23 자연취락지구 안에서 건축할 수 있는 건축물 용도 규정 개정안	209
[표 5-11] 농지법 시행령 제2조제3항2호 및 시행규칙 제3조제2항의 축사 및 이의 부속시설 규정 개정안	210
[표 5-12] 가축분뇨법 제8조 가축사육의 제한 등에 관한 규정 개정안	211
[표 5-13] 농촌공간정비사업 추진계획 개정안	212
[표 6-1] 농촌 마을 토지이용의 통합적 관리방안 관련 제도 개선안 종합	220
[부록 표 1-1] 농촌 관련 지역·지구등 토지이용관리규정 종합	232

---

## 그림차례 LIST OF FIGURES

[그림 1-1] 연구 수행 흐름도	7
[그림 2-1] 농촌 관련 지역·지구등의 전국 지정면적	39
[그림 2-2] 농촌 관련 지역·지구등의 용도지역별 총 지정면적	40
[그림 2-3] 농촌 관련 지역·지구등의 용도지역별 지정면적 비교	41
[그림 2-4] 농촌 관련 지역·지구등의 생활·생산·자연공간 및 포괄적 부문별 지정면적	42
[그림 2-5] 지역·지구·구역·권역·단지·기타 부문별 지정면적	42
[그림 2-6] 지역·지구등의 규제형, 사업형 지정면적 비교	43
[그림 2-7] 입지 관련 구체적, 포괄적으로 규정하거나 규정하지 않는 규제형 지구의 지정면적	43
[그림 2-8] 상주, 평창, 부여의 도시지역 및 비도시지역 자연취락지구 지정현황	45
[그림 2-9] 상주, 평창, 부여의 자연취락지구 일대 지목 구성 현황	46
[그림 2-10] 상주, 평창, 부여의 축사 및 공장 영향권 베포와 자연취락지구와의 공간적 관계	47
[그림 2-11] 상주 도시지역 마을정비구역 지정현황	48
[그림 2-12] 상주 및 부여의 마을정비구역 일대 지목 구성 현황	49
[그림 2-13] 상주 및 부여의 축사 및 공장 영향권 베포와 마을정비구역과의 공간적 관계	49
[그림 2-14] 상주, 평창, 부여 농업진흥지역, 준보전산지, 영농여건불리농지 지정현황	51
[그림 2-15] 상주, 평창, 부여의 농업진흥지역, 준보전산지, 영농여건불리농지 주변 지목과 건축물 분포	52
[그림 2-16] 상주, 평창, 부여군 가축사육제한구역 지정현황	53
[그림 2-17] 평창 가축사육제한구역 주변 지목과 건축물 유형의 분포	54
[그림 2-18] 상주, 평창, 부여 비도시지역 개발진흥지구 지정현황	55
[그림 2-19] 상주, 평창, 부여의 개발진흥지구 주변 지목과 건축물 유형의 분포	55
[그림 2-20] 상주, 평창, 부여 비도시지역 공장설립승인지역 및 폐기물처리시설입지 지정현황	56
[그림 2-21] 상주, 평창, 부여의 공장설립승인지역, 폐기물처리시설입지 주변 지목과 건축물 분포	56
[그림 3-1] 거주 주택이 위치하고 있는 지목과 주변 지목	65
[그림 3-2] 거주 주택의 용도지역	66
[그림 3-3] 주택 내, 거주지 주변 500m 이내에 있는 시설·토지이용	67
[그림 3-4] 주변 시설·토지이용으로 인한 불편 정도	68
[그림 3-5] 거주지 주변 가까이에 있어야 할, 허용 가능한 시설·토지이용	69
[그림 3-6] 거주지 주변에 허용할 수 없는 시설·토지이용	70
[그림 3-7] 거주지 주변 생산 관련 시설·토지이용으로 인한 우려점	71
[그림 3-8] 농촌마을 토지이용 관리와 정비를 위한 정책	72
[그림 3-9] 농촌 마을 생활공간과 공존하기 부적절한 시설·토지이용	73
[그림 3-10] 정주성 침해 이유로 민원이 가장 많은 토지이용	74
[그림 3-11] 생산 관련 시설·토지이용의 농촌 마을 근접에 대한 인식	75

[그림 3-12] 농촌 마을 주변 생산 관련 시설·토지이용으로 인한 우려점	76
[그림 3-13] 농촌 마을 입지 규제가 필요한 시설·토지이용	77
[그림 3-14] 농촌 마을 생산 관련 시설 규제시 고려점	78
[그림 3-15] 생활공간 근접을 막는 가장 효과적인 관리 수단	79
[그림 3-16] 생활공간 부문의 토지이용 관리목적에 부합하는 지역·지구등	80
[그림 3-17] 생산공간 부문의 토지이용 관리목적에 부합하는 지역·지구등	81
[그림 3-18] 포괄적 부문의 토지이용 관리목적에 부합하는 지역·지구등	82
[그림 3-19] 지역·지구등 추가 지정·운영시 예상되는 어려움	85
[그림 3-20] 자자체가 새로운 지역·지구등을 운영할 경우 예상되는 어려움	86
[그림 3-21] 생산 관련 토지이용 조정을 위한 새로운 지역·지구등 지정시 고려점	87
[그림 3-22] 토지이용관리 실효성 제고를 위한 시군계획위원회 심의절차 필요성	88
[그림 3-23] 시군계획위원회 심의와 고시 절차 진행시 어려운 점	89
[그림 3-24] 농촌마을 정주성 보호와 생산활동 지속성을 위해 필요한 실행 수단 제안	90
[그림 3-25] 농촌마을 정주성 개선을 위한 생산 관련 시설별 입지 허용 여부	91
[그림 3-26] 농촌지역 경제와 생산활동 지속성을 위한 생산 관련 시설별 입지 허용 여부	93
[그림 3-27] 농촌마을 정주성 개선을 위한 시설별 입지 허용 여부	95
[그림 3-28] 농촌마을 농림축산 관련 생산활동 지속성을 위한 시설별 입지 허용 여부	97
[그림 3-29] 농촌 마을 생활공간과 공존하기 부적절한 시설·토지이용	100
[그림 3-30] 농촌 마을 주변 생산 관련 시설·토지이용으로 인한 우려점	101
[그림 4-1] 농촌 마을 토지이용 관리대상 및 입지관리 기준 검토부문의 세부내용 흐름	107
[그림 4-2] 농촌 마을 토지이용의 통합적 관리 개념	108
[그림 4-3] 농촌 마을 생활 및 생산관련 토지이용 갈등관계 해소를 위한 원충기능의 공간적 개념	109
[그림 4-4] 입지 및 지형적 조건에 따른 농촌 마을 토지이용 샘플 분류	112
[그림 4-5] 상주, 평창, 부여의 입지조건에 따른 균교, 일반, 원격마을 분류	114
[그림 4-6] 상주, 평창, 부여의 표고 및 경사도 현황	115
[그림 4-7] 상주시 균교형 마을 지목의 공간구성 샘플	117
[그림 4-8] 평창군 균교형 마을 지목의 공간구성 샘플	118
[그림 4-9] 부여군 균교형 마을 지목의 공간구성 샘플	119
[그림 4-10] 상주시 일반형 마을 지목의 공간구성 샘플	120
[그림 4-11] 평창군 일반형 마을 지목의 공간구성 샘플	121
[그림 4-12] 부여군 일반형 마을 지목의 공간구성 샘플	122
[그림 4-13] 상주시 원격형 마을 지목의 공간구성 샘플	123
[그림 4-14] 평창군 원격형 마을 지목의 공간구성 샘플	124
[그림 4-15] 부여군 원격형 마을 지목의 공간구성 샘플	124
[그림 4-16] 상주, 평창, 부여 균교형 마을 건축물 용도의 공간구성 샘플	126
[그림 4-17] 상주, 평창, 부여 일반형 마을 건축물 용도의 공간구성 샘플	127
[그림 4-18] 상주, 평창, 부여 원격형 마을 건축물 용도의 공간구성 샘플	129
[그림 4-19] 상주, 평창, 부여 필지단위 건축물 용도의 공간구성 샘플	130
[그림 4-20] 지목과 건축물 용도의 공간적 구성 샘플 종합	133
[그림 4-21] 유형 1. 마을, 농지, 임야가 산별적으로 분산된 형태	134

[그림 4-22] 유형 2. 집중형 마을과 경지정리된 농지가 명확하게 구분되는 형태	135
[그림 4-23] 유형 3. 임야로 둘러싸인 마을과 농지로 구성된 형태	136
[그림 4-24] 유형 4. 경지정리된 넓은 농지에 마을이 산발적으로 구성된 형태	137
[그림 4-25] 유형 5. 마을이 집중된 형태이지만 농지, 임야와 공간적 경계가 명확하지 않은 형태	137
[그림 4-26] 농촌 마을 토지이용의 공간적 구성 유형 종합	138
[그림 4-27] 농촌 마을 지목 및 건축물 용도의 공간적 구성 유형별 지목 및 건축물 용도 구성비중 비교	139
[그림 4-28] 악취방지법에 따른 환경피해 용도이면서 관리지역에서 전면·조건부 허용되는 용도	141
[그림 4-29] 유형별 토지이용과 용도지역 간 관계	146
[그림 4-30] 나령2리 마을 생활·생산·자연공간 토지이용 현황	147
[그림 4-31] 나령1리 마을 전경	148
[그림 4-32] 나령2리 마을 전경	148
[그림 4-33] 부여군 은산면 나령1, 2리, 지역·지구등 경계 지정 예시	149
[그림 4-34] 나령1,2리 지역·지구등 지정안의 용도지역, 산지, 가축사육제한구역과의 관계	150
[그림 4-35] 나령1,2리 지역·지구등 지정안의 지목과의 관계	151
[그림 4-36] 나령1,2리 지역·지구등 지정안의 건축물 용도 현황	152
[그림 4-37] 농림업, 축산업 관련 생산활동 시설 적정 이격거리	159
[그림 4-38] 생산시설과의 거리 규제기준 설정시 포함되어야 할 입지평가요소	160
[그림 4-39] 생산시설과 각 입지평가요소별 적정 이격거리	161
[그림 4-40] 주거지로부터 거리기준 평가결과 및 등급별 면적 그래프	165
[그림 4-41] 도로로부터 거리기준 평가결과 및 등급별 면적 그래프	166
[그림 4-42] 하천으로부터 거리기준 평가결과 및 등급별 면적 그래프	167
[그림 4-43] 농경지로부터 거리기준 평가결과 및 등급별 면적 그래프	168
[그림 4-44] 4개 보호요소 이격거리 기준 중첩 평가결과 및 등급별 면적 그래프	169
[그림 4-45] 완충구역 반경 200~1,000m 적용한 시뮬레이션 및 등급별 면적 산출결과	171
[그림 4-46] 완충구역 반경 300~1,000m 적용한 시뮬레이션 및 등급별 면적 산출결과	172
[그림 4-47] 완충구역 반경 500~1,000m 적용한 시뮬레이션 및 등급별 면적 산출결과	173
[그림 4-48] 완충구역 규모별 입지평가요소별 등급면적 종합비교	174
[그림 4-49] 지역·지구등 및 완충구역 지정범위와 현행 지목 및 건축물 현황	176
[그림 4-50] 지역·지구등 및 완충구역 지정범위와 현행 지역·지구등의 중첩 규제 검토	177
[그림 5-1] 농촌 마을 토지이용 관리범위	188
[그림 5-2] 지구 및 완충구역의 구성	189
[그림 5-3] 지구와 완충구역의 이중구조와 지구안에 완충구역을 두는 단일구조	189
[그림 5-4] 지구 및 완충구역 불허용도의 입지배제 및 조건부 입지허용 관리 개념	190
[그림 5-5] 농촌마을보호지구 주민규약 체결 체크리스트(안)	199
[부록 1-1] 주민 설문조사지	240
[부록 1-2] 공무원 및 전문가 설문조사지	241



---

# 제1장 서론

## 1. 연구의 배경 및 목적

## 2. 연구의 범위 및 방법

## 3. 연구의 정책적 논의구조 정립

---

## 1. 연구의 배경 및 목적

### 1) 연구의 배경

- 정부의 시설 투입 위주 막대한 재정투입으로는 농촌 공간의 질적 개선 한계

정부는 최근까지 12년간(2010~2021년) 일반농산어촌개발사업 등을 통해 약 11조4천 억원 규모의 재정을 농촌에 투입하였다. 대부분의 재정은 중심지 활성화, 정주여건 개선, 농촌 생활서비스시설 공급 등 시설사업으로 집행되었다<sup>1)</sup>.

그러나, 국토의 89%에 해당하는 농촌은 도시와의 생활서비스 및 정주여건 격차가 심화되고 있으며, 인구감소 문제에 대응하는 관계부처의 협업에도 불구하고 농촌 소멸위험의 우려는 커지고 있다. 여러 가지 우려 중에서 최근 농촌공간정책 차원에서 주목되고 있는 현안은 농촌 마을 인근의 축산시설, 공장 등으로 인한 유해물질 배출, 악취 등 토지 이용의 부정적 외부효과 문제이다<sup>2)</sup>. 이러한 문제는 농촌 마을 주민의 건강과 안전을 위협하며, 농촌 고유의 생태적 환경을 침해하고 도시민의 농촌 이주도 저해한다. 시설 공

---

1) 송미령외, 2017, 일반농산어촌개발사업 추진성과 분석 및 발전모델 개발, 농림축산식품부, p.36; 농림축산식품부, 2021, 2021년도 농림축산식품사업 시행지침서, p.233 참고 정리

2) 전국 축사 약311천개소 중 66천개소(21%)가 농촌 주거지 내 또는 100m 이내에 위치하는 것으로 조사되었다. 농촌에 개별입지한 유해물질배출공장은 18천개소에 이르며, 주거지 내 또는 주거지로부터 100m 이내에 5,211개 소가 위치하는 것으로 파악되었다(농어업농어촌특별위원회, 2021.12. 안전자료, pp.5-6).

급 중심 사업으로는 근본적인 농촌의 공간 개선 효과를 기대하기 어려운 문제이다.

- 농촌 마을 토지이용의 부정적 외부효과를 야기하는 공간적 부조화 해소 시급

토지는 자연적 속성 상 연속적으로 인접하기 때문에 하나의 토지이용 결과가 다른 토지에 영향을 미치는 외부효과를 가질 수 밖에 없다. 그런데 우리나라 농촌 마을은 일반적으로 산림, 하천 등 자연공간에 주택, 상점 등 생활공간과 전, 답, 과수원, 농기계 창고, 축산시설 등 생산공간이 연속적인 토지이용을 구성한다. 마을의 기반 경제가 농업활동에 의존적일수록 생활시설과 생산시설이 혼용(박시현외, 1995, pp.29-36)되어 주민이 토지를 이용하는 방식이 직주일체형에 가깝다고 할 수 있다. 그런데, 대부분의 농촌 마을이 위치하는 계획관리지역은 도시의 상업지역보다 많은 용도를 허용하고 있어서 토지이용의 부정적 외부효과를 누적시키는 제도적 원인이 되고 있다. 이러한 토지이용의 부정적 외부효과 문제는 공공의 계획적 관리와 개입이 요구되는 사안이다<sup>3)</sup>.

- 정부의 법률 제정 및 국고보조사업 추진

새정부는 국정과제로 농촌 공간의 쾌적성, 편리성을 높이고 주민 삶의 질을 향상시켜 성장환경을 조성하기 위해, 농촌 공간을 주거, 생산, 서비스 등의 기능으로 구분하고 관련 토지이용을 재배치하는 법률을 제정하고,<sup>4)</sup> 핵심 실행수단으로 농촌마을보호지구 등 농촌특화지구를 도입할 예정이다. 또한 농촌 마을에 인접한 공장, 축사 등을 재배치하는 농촌공간정비사업을 확대하여 농촌재생 프로젝트(~'31년, 400개소)를 추진중이다.

- 농촌 마을 토지이용의 공간적 부조화를 개선하는 입지 관리기능 강화 필요

정부의 농촌공간정책이 주민이 체감하는 수준으로 토지이용 문제를 개선하기 위해서는 토지이용 혼재와 갈등관계를 허용하면서 부정적 외부효과를 누적시키는 공간적, 제도적 여건을 구체적으로 파악하고 상충하는 토지이용간 공간적 근접관계를 조정하는 입지 관리 관점에서 농촌 마을 토지이용관리수단의 기능을 강화할 필요가 있다.

## 2) 연구의 목적

본 연구는 농촌 마을 토지이용의 공간적 부조화를 제도적, 공간적 여건에서 파악하고, 농촌 마을의 생활·생산·자연공간과 관련된 다양한 토지이용의 공간적 부조화를 조정하고 개선하기 위한 통합적 입지관리 방안을 제시하고자 한다.

---

3) 대한국토도시계획학회 편, 1999, 토지이용계획론, pp.92-93

4) 제20대 대통령직인수위원회, 2022.5. 윤석열정부 110대 국정과제, p.123

## 2. 연구의 범위 및 방법

### 1) 연구의 범위 및 사례지역

#### □ 연구의 내용적 범위

- 지역·지구등

본 연구는 농촌 마을의 토지이용관리수단으로써 용도지역에 중첩 지정하여 운영하는 지역·지구등을 대상으로 한다.

우리나라 토지이용관리제도는 계획, 규정, 심의·허가체계로 구성되며 지역·지구등은 규정에 해당하는 토지이용관리수단으로써 제도를 직접 실행하는 수단이다(김상조외, 2014, p.35). 지역·지구등은 현재 300개가 넘으며 여러 부처에서 관계법에 근거하여 개별적인 목적에 따라 운영하고 있다<sup>5)</sup>. 지역·지구등에 관해 가장 포괄적으로 정의하는 「토지이용규제기본법」 제2조에 따르면 지역·지구등은 용도지역을 포함하여 지역, 지구, 구역, 권역, 단지, 도시·군계획시설 등을 포함하는 용어이며, 명칭에 관계없이 ‘개발 행위를 제한하거나 토지이용과 관련된 인허가 등을 받도록 하는 토지의 이용 및 보전에 관한 제한을 하는 일단의 토지’로 정의하고 있다.

본 연구에서는 관계법에 따라 운영되며 용도지역에 중첩지정하는 지역·지구등 중에서 농촌 토지이용과 관련성이 높은 지역·지구등을 중점적으로 살펴본다.

- 토지이용의 공간적 부조화<sup>6)</sup>

본 연구에서는 토지이용과 관련된 여러 가지 쟁점 중에서 최근 농촌공간정책에서 다루는 마을과 축산시설 혼재에 따른 토지이용 갈등문제에 해당하는 토지이용의 외부효과에 기인하는 토지이용의 공간적 부조화 문제를 중점적으로 살펴본다.

토지이용의 공간적 부조화란 개별 토지의 입장에서 보는 효율적 이용과 전체 토지 입장에서 보는 효율적 이용이 다른 경우의 문제이다. 토지는 위치가 고정되어 있고 상호 연접 되기 때문에 개별 토지의 이용 효과는 다른 토지에까지 물리적, 경제적 영향을 미친다. 개별 토지의 관점에서는 가장 효율적인 이용방법이 전체 토지의 관점에서는 그렇지 못한 경

---

5) 2022년 현재 관계법에 따라 운영되는 지역·지구등은 276개이며, 이외 총리령, 부령 및 자침법규에 규정된 지역·지구등으로 국토교통부장관이 관보에 고시하는 경우를 포함하면 300개가 넘는다.

6) 대한국토도시계획학회 편, 1999, 토지이용계획론, p.88

우가 발생한다. 다시 말해, 개별 토지가 각각 효율적으로 이용된다고 해도 이를 합한 것 이 전체 토지의 효율적 이용이 되는 것은 아니라는 공간적 ‘구성의 오류’를 의미한다.

## □ 연구의 공간적 범위

- 농촌 마을

농촌 마을의 공통된 정의는 없지만, 일반적으로 주민이 거주하는 주거지가 어느 정도 집 단화되어 있고 공동체성을 공유하는 일단의 주거지로 설명한다(박시현외, 1995, pp.12-15; 성주인외, 2015, pp.11-13). 이러한 주거지는 행정리 내에 여러 개로 분산되어 있으며 행정리 전체를 마을로 보지는 않는다. 마을 단위 의사결정의 중심으로서 행정리의 이상이 있지만 농촌의 주민은 일정한 거리 내에서 일상생활을 함께하는 경험을 공유하는 주민의 주거지를 마을로 이해하는 것이 일반적이다(성주인외, 2015, p.18).

따라서, 농촌 마을의 물리적 경계는 없다고 보는 것이 일반적 이해이며, 앞서 서술한 마을의 정의도 농촌 마을의 물리적 경계에 구체적인 방향성을 주지는 않는다. 이 연구에서 중점적으로 살펴보기자 하는 농촌 마을은 토지이용 관리 범위를 의미하며, 이에 따라 행정리 내에서 일단의 주거지를 공간적 범위로 한다.

- 농촌 중 용도지역 상 비도시지역에 해당되는 관리지역, 농림지역, 자연환경보전지역

농촌은 「농업농촌 및 식품산업 기본법」 제3조제5호에 따라 지정, 고시하는 지역으로 광역시, 특별자치시, 시, 군의 동지역을 제외한 읍, 면지역이 해당된다. 본 연구는 농촌을 대상으로 하되, 도시화되지 않은 농촌에서 일반적으로 나타나는 토지이용에 대응하는 지역·지구등의 관리방향을 검토하기 위해 비도시지역에 해당하는 계획·생산·보전관리 지역, 농림지역, 자연환경보전지역으로 지정된 농촌을 대상으로 한다.

[표 1-1] 농촌의 법적 정의에 의한 행정구역 및 용도지역 구분

행정구역		읍면의 용도지역 상 도시지역		읍면의 용도지역 상 비도시지역		농림축산식품기본법에 의한 고사지역	
광역	기초	특별시	광역시	특별자치시	도	특별자치도	
기초	읍면동	군	군	군	시	시	
읍면동		동	읍	면	동	읍	면
용도지역							
도시 지역	주거지역	전용(제1·2종), 일반(제1·2·3종), 준주거					
	상업지역	중심, 일반, 균린, 유통					
	공업지역	전용, 일반, 준					
비도시 지역	농지지역	생산, 보전, 자연					
	관리지역	계획, 생산, 보전					
	농림지역						
자연환경보전지역							

출처 : 지방자치법, 국토계획법, 농림축산식품기본법 참고하여 연구진 작성

## □ 사례지역

본 연구는 농촌 마을을 대상으로 지역·지구등의 지정 현황과 토지이용의 공간적 부조화 실태를 마을과 관련된 공간단위에서 구체적으로 파악하고 토지이용 관리 문제점과 한계를 현장 여건에서 도출하는 것에 집중한다. 이를 위해 사례연구 방법으로 진행한다. 이를 통해 시·군단위, 지역·지구등 단위, 마을단위, 필지단위의 여러 층위에서 토지이용 여건과 특성을 파악하고 이에 대응하는 토지이용관리방안을 도출하고자 한다.

이를 위해서는 GIS분석에 필요한 공간정보 중에서 행정리 경계, 가축사육제한구역 등 일부 지역·지구등의 구역계, 공장·축사·신재생에너지시설 등의 위치정보 등이 핵심적인 공간정보이다. 그런데, 현재 국가공간정보포털은 이 공간정보를 제공하지 않으며, 해당하는 공간정보 구축을 위해서는 지자체의 행정적 협조가 반드시 필요하다.

이에 최근 농림축산식품부(이후 농식품부)가 추진하는 농촌공간정비사업에 선정되었거나 농식품부·지자체 농촌협약을 체결하여 관련 공간정보를 체계적으로 구축한 지자체를 대상으로 행정협조 협의를 진행하여 사례지역을 선정하였다.

- 사례지역 선정 : 경북 상주시, 강원 평창군, 충남 부여군

상주와 부여는 올해 농촌공간정비사업에 선정되었으며, 농식품부가 「농촌공간 재구조화 및 재생 지원에 관한 법률」 제정안에 근거하는 농촌특화지구 지정기준 마련을 위해 추진하는 농촌특화지구 지정기준 실증사업에 선정된 지자체이다. 행정은 예비계획 수립 과정에서 관련 정보를 구축하였으며, 농촌 마을 토지이용의 공간적 부조화 문제 인식이 구체화되었다고 할 수 있다. 마을 주민 간에 축산시설 재배치에 대한 협의가 사업 참여 수준에 이르러 본 연구에서 필요로 하는 자료 협조와 담당자 면담이 용이하여 선정하였다.

평창은 농촌공간정비사업으로 선정되지는 않았지만, 올해 농촌협약 체결을 통해 농촌 공간전략계획의 부문사업으로 정한 난개발 해소사업을 자체적으로 추진하고 있어서 지자체가 관련자료를 체계적으로 구축하고 행정과 주민의 농촌 마을 토지이용 관리 추진 의지가 확인되어 선정하였다.

세 지역은 수도권 균교, 광역시 및 대도시권에 인접하는 농촌에서 두드러지게 나타나는 도시적 토지이용의 확산으로 인한 토지이용 문제라기 보다는 일반적인 시·군의 농촌 마을 토지이용의 실태를 보여줄 수 있다는 점에서 사례연구의 보편성을 제시한다. 세 지역의 세부적인 토지이용 분석 또한 용도지역 상 도시지역으로 지정된 읍·면소재지가 아니라 이들 배후의 농촌 마을을 대상으로 한다.

## 2) 연구의 방법 및 수행흐름

### □ 연구의 방법

- 문헌검토

농촌 비도시지역을 대상으로 운영되는 지역·지구등의 관련 법제도와 농촌 마을 토지이용 관리에 관한 연구논문 및 정책보고서를 검토한다.

- 사례연구

본 연구는 농촌 마을 토지이용의 공간적, 제도적 여건을 구체적, 집중적, 심층적으로 파악하기 위해 도농복합시와 군 중에서 상주시, 평창군, 부여군을 대상으로 사례연구를 진행한다.

- 면담 및 자문

면담 및 자문은 지자체, 농축산업 관련단체, 관련분야 전문가로 구분하여 진행한다. 농축산업 관련단체는 전국농민회총연맹, 한국농업경영인중앙연합회를 대상으로 한다. 관련분야 전문가는 국토·도시계획, 농촌계획 관련 대학, 연구기관, 실무분야 전문가로 세분하여 시행한다.

- 설문조사

농촌 마을의 농업 및 축산업 등에 종사하는 주민, 농촌 토지이용 관리와 관련된 업무담당 공무원, 그리고 국토·도시, 농촌계획, 토지 등 관련분야 전문가를 대상으로 설문조사를 수행한다.

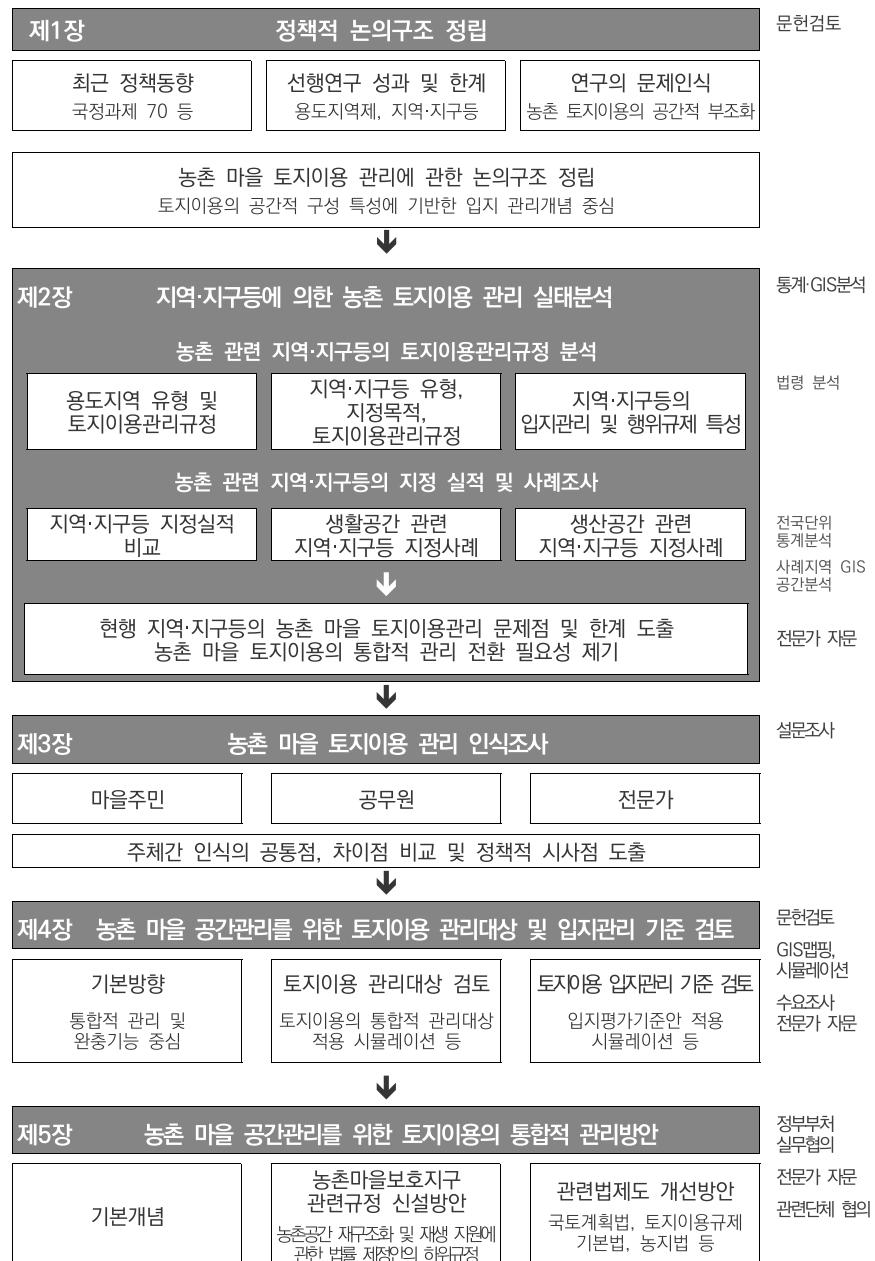
- 통계·GIS분석

농촌 마을 토지이용 및 관련제도에 대한 통계 및 GIS 공간분석을 수행한다. 입지평가 시뮬레이션은 ArcGIS를 활용하여 수행한다.

- 전문가 원고의뢰

입지평가기준안 GIS 시뮬레이션은 외부 전문가 원고의뢰를 통해 수행한다.

## □ 연구 수행흐름



[그림 1-1] 연구 수행 흐름도

출처 : 연구진 작성

### 3. 연구의 정책적 논의구조 정립

#### 1) 최근 정책 동향

##### □ 국정과제 70. 농산촌 지원강화 및 성장환경 조성<sup>7)</sup>

새정부는 국정과제로 농촌공간의 쾌적성, 편리성을 높이고 농촌주민 삶의 질 향상을 위해 「농촌공간 재구조화 및 재생 지원에 관한 법률」 제정을 추진하고 농촌 특화지구 도입 및 주거지 인접 공장, 축사 등을 재배치하는 농촌재생프로젝트를 추진한다.

###### ■ 농촌공간 재구조화 계획

- 농촌공간의 쾌적성, 편리성을 높이고 농촌주민 삶의 질 향상을 목적으로, 농촌공간이 여건에 따라 주거, 생산, 서비스 등 기능적으로 구분되고 재배치될 수 있도록 장기계획 수립 및 농촌특화지구 도입
- (가칭) 「농촌공간 재구조화 및 재생지원을 위한 법률」을 제정하고 주거지 인접 공장, 축사 등을 정비하고 집적화하는 농촌재생 프로젝트 추진(~'31년, 400개소)

\* 제20대 대통령직인수위원회, 2022.5. 윤석열정부 110대 국정과제, p.123

##### □ 「농촌공간 재구조화 및 재생 지원에 관한 법률」 제정 추진<sup>8)</sup>

이 법은 농촌의 난개발과 지역소멸 위기 등에 대응하여 농촌 공간의 재구조화와 재생 지원에 필요한 사항을 규정함으로써 삶터, 일터, 쉼터로서의 농촌다움을 회복하고 국토의 균형발전에 기여하는 것을 목적으로 한다(법률 제정안 제1조).

###### • 농촌공간계획체계 도입

농촌공간계획은 국가차원에서 농촌 공간의 미래상과 장기적인 발전 방향을 제시하는 전략적 계획이다. 계획체계는 국가 농촌공간 재구조화 및 재생 기본방침, 농촌공간의 재구조화와 기능의 재생 또는 증진을 위한 중장기적인 방향을 제시하는 농촌공간 재구조화 및 재생 기본계획, 그리고, 기본계획을 토대로 농촌 공간의 위해시설 등을 분리, 이전, 재배치하고 정주여건, 일자리·경제기반, 의료·보건·교육·돌봄·문화 등 사회서비스를 제공하기 위해 수립하는 실행계획으로서 농촌공간 재구조화 및 재생 시행계획의 3계층으로 구성된다.

7) 국정목표 3. 따뜻한 동행, 모두가 행복한 사회, 약속 13. 살고 싶은 농산어촌을 만들겠습니다의 과제 70.에 해당한다. 여기서는 농촌공간 관련 사항만 제시하였다.

8) 본 법안은 2022년 초 법률 제정안에 대한 정부, 관련주체 협의를 거쳐 8월말 입법발의되었다. 여기서는 연구가 중점적으로 살펴보고자 하는 농촌 마을 토지이용 관리와 관련된 조문 위주로 정리하여 제시하였다.

- 농촌 특화지구 도입

농촌 특화지구는 농촌공간을 효율적으로 개발, 이용, 보전하거나 삽터·일터·쉼터로서의 농촌의 기능을 재생·증진하기 위해 지정하는 지구로, 지역 주민들이 자발적으로 체결하는 주민협정을 통해 지정, 개발, 관리할 수 있도록 규정하고 있다.

- 농촌위해시설 지정 추진

농촌위해시설은 농촌 생활, 경관 및 환경에 부정적 영향을 미치는 건강위해시설, 환경위해시설, 경관위해시설, 기타 위해시설로서 농식품부 장관이 정하도록 하고 있다.

□ 농촌 ‘보호’ 및 맞춤형 토지이용 관리를 위한 농촌 특화지구 신설 추진<sup>9)</sup>

- 운영목적 및 지향점<sup>10)</sup>

농촌 특화지구는 농촌의 정주 여건을 개선하고, 경제 활성화 및 환경·생태보호 등 농촌 다음의 유지, 보전을 목적으로 농촌 토지이용의 계획적 관리를 지향한다.

- 농촌 특화지구의 유형 및 정의

법률 제정안은 농촌 특화지구를 농촌마을보호지구, 산업지구, 축산지구, 농촌용복합산업지구, 재생에너지지구, 경관농업지구, 농업유산지구의 7가지로 제안하고 있으며, 대통령령으로 별도의 지구를 정할 수 있도록 하고 있다.

[표 1-2] 농촌 특화지구 유형 및 정의(‘22.08.기준)

지구	정의
농촌마을보호지구	- 농촌마을 주민 등의 거주환경을 보호하고 생활서비스시설의 입지를 촉진하는 등 정주기능을 강화할 필요가 있는 지구
산업지구	- 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
농촌용복합산업지구	- 농촌용복합산업 육성을 위해 농업생산·제조·가공시설 및 사무공간 등 서비스 시설을 집약할 필요가 있는 지구
재생에너지지구	- 에너지원의 환경친화적 전환 등 탄소중립 대응을 위해 태양광 등 재생에너지 시설을 집단화할 필요가 있는 지구
경관농업지구	- 동종 유사 작물의 집단화 등 경관형성을 통해 농촌관광자원 등으로 육성할 필요성이 있는 지구
농업유산지구	- 세계중요농업유산, 국가중요농업유산 등 오랫동안 형성시켜온 유무형의 농촌자원을 체계적으로 보전하거나 관리·정비할 필요가 있는 지구

출처 : 이양수의원 대표발의, 2022.8.31, 농촌공간 재구조화 및 재생 지원에 관한 법률 제정안, pp.15-16 직접인용

9) 이양수의원 대표발의, 농촌공간 재구조화 및 재생지원에 관한 법률안, 의안번호 17123

10) 농식품부의 농촌 특화지구 도입 추진과 병행하여 국토교통부는 소멸위기 대응 및 난개발 방지를 위한 비도시지역의 여건과 필요에 대응하는 도시계획적 관리수단 개선방안 마련 등 국토계획법을 개정할 예정이다(국토교통부, 2022.5. 미래형 국토도시를 위한 국토계획법 개선방안 연구 방침, p.4)

## □ 농촌 마을 토지이용 재정비를 위한 농촌공간정비사업 확대 추진

'21년도 신설된 농촌공간정비사업은 1차년도에 시범사업으로 괴산, 김해, 상주, 영동, 영월<sup>11)</sup>의 5개소를 선정하였다. 주요 사업내용은 마을 내에 위치한 축산시설의 철거·이전과 이전부지를 활용한 생활서비스시설 조성을 지원하는 것이다.

'22년부터는 매년 40개소 지정으로 사업이 확대되었다. 농촌 마을의 정주성을 보호하기 위해 축사, 공장, 빙집, 장기방치건물 등을 난개발 요소로 간주하여 시설 철거, 이전 지원 범위를 확대하고, 철거한 공간을 포함하여 마을의 정주기반 조성, 환경정비, 생활서비스 시설 조성 등을 지원할 예정이며 총사업비는 기존 140억에서 250억으로 증액되었다.

사업 시행자는 시장, 군수이며, 5년 동안 유해시설 철거유형에 따라 축사, 공장, 재생에너지시설과 관련된 대규모 정비형, 빙집, 폐창고 등과 관련된 소규모 정비형으로 구분하여 지원한다. 사업 세부유형은 다음의 표와 같다.

[표 1-3] '22년도 농촌공간정비사업 세부유형

구분	사업구성	내용
대규모 정비형	대규모정비형+주거단지조성	<ul style="list-style-type: none"><li>- 마을 내 축사 철거, 이전</li><li>- 고령자 및 인근 과소마을 가구의 이전을 위한 임대주택 조성</li></ul>
	대규모정비형+마을공동시설+경관 개선	<ul style="list-style-type: none"><li>- 마을 및 농지 인근 장기방치건물(폐축사, 폐공장 등) 철거</li><li>- 철거부지에 공동체육·문화시설, 보육시설 등 조성하여 마을 주거여건 개선</li><li>- 철거가 어려운 태양광시설 주변 원충녹지, 에크길 등 설치하여 쾌적한 마을환경 조성</li></ul>
	대규모정비형+마을공동시설	<ul style="list-style-type: none"><li>- 마을 내 축사 이전</li><li>- 철거한 공간에 공동육아센터, 아이돌봄방 등 조성하여 젊은 청년농 부부 이주 촉진</li><li>- 축산시설을 직접하는 자구는 친환경축산단지 조성</li></ul>
소규모 정비형	소규모정비형+주거단지조성+경관 개선	<ul style="list-style-type: none"><li>- 빙집, 장기방치건물 등을 정비하고 경관을 개선하여 청년농 유입 유도</li><li>- 마을 경관개선을 위한 주민협정을 체결하고 마을숲 조성, 하천복원 등 경관개선 추진</li><li>- 청년, 신혼부부, 귀농자를 위한 임대주택단지 조성</li></ul>
	소규모정비형+경관개선	<ul style="list-style-type: none"><li>- 빙집, 장기방치건물 등 유해시설 정비</li><li>- 보존가치가 있는 농촌 경관 및 농업유산 보존, 관리 추진하여 아름다운 경관마을 조성</li><li>- 마을의 생태숲 조성하여 도시민에 쉼터 제공</li></ul>

출처 : 농림축산식품부, 2022, 3. '22년 농촌공간정비사업 추진계획, p.4 참고 요약

11) 영월이 사업을 반납함에 따라, '22년도 현재 시범사업 대상지는 4개소이다.

## 2) 선행연구 검토

### □ 선행연구 성과

농촌 토지이용관리와 관련된 지역·지구등에 관한 연구는 그간 농식품부, 국토교통부(이하 국토부), 한국농촌경제연구원, 국토연구원, 지방연구원, 관련학회를 중심으로 집중적으로 진행되어 왔다. 기존 연구가 제시하는 주된 정책 개선방향은 용도지역제 개편과 지역·지구등 다양한 토지이용관리수단을 도입하는 방향으로 크게 구분할 수 있다.

- 용도지역제 개편 관련

용도지역제 개편 관련연구에서는 농촌에 지정되는 비도시지역 용도지역에서 상충하는 허용행위 간 조정·관리 기능 강화를 위해 용도지역제를 개편할 필요가 있다고 주장한다. 문제의 원인으로 지적되는 것은 주로 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」(이하 「국토계획법」)에 의한 비도시지역 용도지역의 허용용도 범위가 넓고, 이러한 여건에 비해 용도 구분이 정교하지 못하여 체계적 토지이용 관리가 어렵다는 점이다. 이에 따라, 용도지역 제의 종 세분화 방향을 제시하고, 특히 사회적 갈등 양상을 보이는 계획관리지역 난개발을 해소하기 위한 허용용도 범위의 축소와 계획적인 토지이용 관리 강화 필요성을 제기하고 있다.

- 지역·지구등 개선 관련

지역·지구등과 관련한 연구에서는 현행 지역·지구등을 통한 중첩규제 방식은 단조롭고 수단이 다양하지 않아서 농촌에서 나타나는 토지이용 갈등관계를 관리하는 기능이 취약하다는 점을 문제로 제기한다. 특히, 농식품부가 소관하는 법에 의한 지역·지구등은 농지관리 위주에 치중되어 있는 점을 한계로 제기하고 지역·지구등의 세분화를 통한 다양한 토지이용관리수단 도입 필요성을 강조하고 있다. 최근 연구(송미령 외, 2021, pp.182-183; 김승종 외, 2020, pp.138-148)에서 농촌 맞춤형 지역·지구등으로 농촌 특화지구 도입 필요성을 제시하였으며, 이는 「농촌 공간 재구조화 및 재생 지원에 관한 법률」 제정안에 반영된 농촌마을보호지구, 농촌경관지구, 친환경농업지구, 친환경축산지구, 농산업진흥지구, 신재생에너지지구 신설방향을 제시하였다.

### □ 선행연구의 한계

농촌 특화지구 제안과 관련된 연구는 농촌계획분야를 중심으로 진행되어 왔는데, 대체로 지구 도입 필요성을 지지하기 위한 실태 진단에 초점을 맞추고 있다. 이는 농촌 현장

의 토지이용 관리 필요를 구체화하고 이에 대응하는 토지이용관리수단의 역할을 정립하는 제도화 단계를 견인하는데는 부족한 면이 있다.

한편, 국토도시계획분야에서는, 농촌의 경우 용도지역제를 지역화하는 수단으로써 현 행 지역·지구등의 역할에 관한 논의는 원론적 논의에 그치고, 현재 농촌이 직면한 토지 이용 문제에 대응하는 제도적 기능과 역할을 수행할 수 있는지에 대해 상당히 회의적인 시각이 지배적이다<sup>12)</sup>. 선행연구는 이러한 관점에 대해 구체적인 방향과 대안을 제시하지 못하고 있다. 이에 비해 권역단위 성장관리방안, 필지단위 개발행위허가에 대한 연구 가 주를 이루어왔지만, 국부적이고 개별적인 대응책의 한계를 보인다.

#### □ 선행연구에의 착안점

그간 선행연구를 통해 농촌 토지이용관리제도 개선에 관한 정책적, 사회적 공감대가 형 성되었으며, 「농촌공간 재구조화 및 재생 지원에 관한 법률」 제정안에 따른 농촌특화지 구와 같이 농촌 맞춤형 지역·지구등을 도입하기 위한 배경과 추진여건을 확인하였다.

선행연구는 용도지역제를 개편하는 제안과 용도지역제에 중첩지정하는 지역·지구등을 개편하는 제안을 모두 다루고 있다. 여기서, 본 연구는 농촌 마을 토지이용의 공간적 부 조화 문제에 대응하는 수단으로써 용도지역제보다 용도지역을 지역화하는 지역·지구등 이 문제에 대응하는 적절한 관리수단이라고 판단한다.

왜냐하면, 전국 농촌 마을을 대상으로 표준화된 용도 규제를 적용하는 용도지역제 방식 보다 농촌의 토지이용이 나타나는 물리적 조건에서 필요한 곳에 필요한 내용의 관리사 항을 정하는 지역·지구등의 관리방식이 적절하고 효과적이라고 보기 때문이다. 특히 용 도와 입지 규제는 토지소유권 행사에 상당한 침해를 가하는 공적 행위이기 때문에 일괄 적으로 적용하는 기준을 두기보다 지역의 여건을 고려하여 지자체가 운영할 수 있도록 하는 것이 바람직하다.

결론적으로, 이제까지 지속적으로 제기되고 있는 농촌 토지이용 관리의 문제는 일괄적, 표준화된 관리수단으로 대응하는 것은 적절하지 않으며 해당 토지이용이 농촌 마을에 입지하는 특성과 주변 공간과의 근접관계를 고려한 다양한 토지이용 조정 기능을 갖추 는 관리수단 도입이 중요하다고 하겠다.

---

12) 서순탁외, 2009, 우리나라 토지이용규제의 중첩실태와 조정방안; 최막중, 2015, 지역맞춤형 공간계획체 계로의 개편; 김상조외, 2016, 미래 도시정책에 따른 토지이용규제제도 개선을 위한 기초조사 연구; 엄수 원외, 2020, 농촌공간계획을 위한 용도지역·지구제도의 개선방안 주요내용 참고 정리

[표 1-4] 선행연구 검토결과

구분	연구제목 및 목적	연구방법	주요내용
비도시 지역 토지 이용 관리 제도	<ul style="list-style-type: none"> <li>김승종외(2017), 비도시지역의 토지이용 관리체계 재정립을 위한 중장기 정책방향, 국토연구원</li> <li>연구목적: 비도시지역의 토지이용 관리계획, 수단, 권한 분석을 통해 토지이용관리실태 파악 및 관리체계 재정립 방향 제시</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>문헌조사</li> <li>GIS분석</li> <li>전문가 설문조사</li> <li>현장조사(성장관리방안 운영사례, 취락지구 관리실태, 농업진흥지역 해제실태)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>비도시지역 토지이용 관리실태 분석(개발기능한 용도지역 과다자정, 농산지 등 보전용지 지속적 감소, 소규모 분산개발 증가, 토지이용 간 충돌 발생)</li> <li>비도시지역 토지이용 관리체계 문제점 도출(공간계획 취약 및 도시군관리계획과 연계 부족, 개발·보전 원칙 및 기준 불분명에 따른 토지이용규제 지속적 완화, 농산지 특성을 반영하지 못한 용도지역)</li> <li>비도시지역 토지이용 관리체계 재정립 방향 및 과제 제시((계획체계) 성장관리방안 역할 재정립, 도시군관리계획과 농촌계획 연계성 강화, 농산 이촌 공간관리를 위한 법체계 정비, 농촌특성을 반영한 지구단위계획 도입, (허가체계) 용도지역 개편, 용도지역·지구 내 허용행위 간 충돌 조정, 관리지역 관리강화, 마을보호지구 지정, (관리권한) 계획관리지역 지정기준 및 관리지침 강화, 농산지 등급화, 농산지 규제강화 및 손실보상방안 마련 등)</li> </ul>
용도지역	<ul style="list-style-type: none"> <li>임수원외(2020), 농촌지역 용도지역제도 개선방안에 관한 연구</li> <li>연구목적: 비도시지역 대상 용도지역 운영현황 및 문제점 분석, 개선방안 제시</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>문헌조사</li> <li>통계분석</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>농촌 용도지역 유형, 운용실태 검토</li> <li>농촌 용도지역 운용 문제점 검토(용도지역 미세분화, 유사 용도지역 통합관리 부재, 개발목적 용도지역 증대, 규제기능 약화)</li> <li>농촌지역 용도지역 개편방안(관리지역 신설 및 세분화, 보전목적 용도지역 구역 통합관리, 용도지역 규제개선)</li> <li>농촌지역 용도지구 운용 문제점 검토(특정 용도지구 지정 편중, 용도지구 유사·중복, 미세분화, 난개발 관리 등 용도지구 운용방안 미비)</li> <li>농촌지역 용도지구 개선방안(유사·중복 용도지구 통폐합, 새로운 토지이용 수요 대응 및 농촌지역 지속기능한 토지이용 관리를 위한 용도지구 신설, 체계적 토지이용 관리를 위한 용도지구 세분화)</li> </ul>
국토교통부	<ul style="list-style-type: none"> <li>김상조외(2017), 여건변화에 대응한 국토 및 도시계획 관리제도 개선 연구, 국토계획부</li> <li>연구목적: 용도지역제의 당면한 문제점과 여건변화에 대응한 토지이용규제시스템과 용도지역제 개선방안 도출</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>문헌조사</li> <li>통계분석</li> <li>데이터분석</li> <li>면담·설문조사</li> <li>현장답사</li> <li>전문가포럼, 세미나</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>용도지역제 관련 제도 평가 및 운영실태 분석</li> <li>여건변화와 용도지역제 개선과제</li> <li>용도지역제 개편방향</li> <li>비시가화지역의 현황과 과제(용도지역제는 정교하지 못하여 체계적 관리 부재, 지구단위계획은 관리보다는 도시개발 대응 운영, 성장관리방안으로 개발의 전이효과 대응 불가)</li> <li>비시가화지역의 체계적 관리방안(계획관리지역 세분화 및 협용용도·밀도 차등화, 건축물 하용용도 축소 및 용도지구 지정 대상 선택적 하용, 성장관리방안 수립 의무화 및 관리범위 확대, 세분화를 통한 차등관리)</li> <li>단계별 추진 및 사후관리방안</li> </ul>
도시계획체계	<ul style="list-style-type: none"> <li>송미령외(2020), 농촌공간계획 수립 기본방향 연구, 한국농촌경제연구원</li> <li>연구목적: 농촌 여건과 미래수요에 대응하여 농촌공간의 가치제고와 체계적 정비를 위한 농촌공간계획 도입방향 제시</li> <li>김승종외(2020), 농촌공간계획 도입 및 제도화 방안 연구, 농림축산식품부</li> <li>연구목적: 농촌공간의 실태와 문제점을 파악하여 농촌공간계획체계 정비 및 농촌 토지의 계획적 관리방안 마련</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>문헌조사</li> <li>통계분석</li> <li>국내외 사례조사</li> <li>설문조사 및 심층면담</li> <li>연구포럼 운영</li> <li>문헌조사</li> <li>사례조사</li> <li>통계분석, GIS 분석</li> <li>협동연구</li> <li>면담, 자문</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>농촌여건 진단 및 미래 전망(농촌 토지이용 현황과 난개발 등 과제, 농촌 정주공간 및 사회구성 전망 등)</li> <li>농촌 공간에 대한 국민의식 및 정책 수요 분석</li> <li>국내 공간계획제도 실태와 한계 분석</li> <li>선진국 공간계획제도 동향과 시사점 분석</li> <li>농촌공간계획 제도화 방안</li> <li>농촌공간계획 정비방안</li> <li>농촌공간계획과 정책사업 연계방안</li> <li>농촌공간관리제도 협황분석(공간계획제도, 토지이용제도, 토지개발제도, 농지관리제도)</li> <li>농촌공간 관리실태 및 문제점 분석(토지이용 규제완화 지속, 개발중심 용도지역 확대, 용도지역 역할 불분명, 토지특성과 용도지역 불일치 등 문제점 관련 계획체계·토지이용관리체계·농촌개발사업·농지이용규제 문제점 등)</li> <li>농촌지역 공간관리제도 정비방안</li> <li>농촌공간계획 수립방안</li> <li>농촌공간계획 시범계획 및 수립지침</li> </ul>
개발행위허가	<ul style="list-style-type: none"> <li>김동근외(2014), 도시계획 규제방식 전환에 대응하기 위한 비도시 지역 개발행위허가에 관한 연구</li> <li>연구목적: 비도시지역 개발행위허가제도 개선방안 제시</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>문헌조사</li> <li>통계분석</li> <li>GIS분석</li> <li>설문조사</li> <li>전문가 의견수렴</li> <li>해외사례조사</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>비도시지역의 토지이용현황과 문제점 도출</li> <li>비도시지역의 관리체계와 개발행위허가제도 검토</li> <li>도시계획 규제방식의 전환과 비도시지역의 새로운 변화 가능성 검토</li> <li>비도시지역의 합리적인 관리를 위한 개발행위허가제도의 역할과 개선방향(관련제도 연계, 공간계획 선 수립, 개발행위허가 기준 명확화, 재량행위 근거 마련)</li> </ul>

출처 : 연구진 작성

### 3) 연구의 문제인식 및 정책적 논의구조 정립

#### □ 문제인식

농촌 토지이용관리에서 지역·지구등의 당면과제는 토지이용의 부정적 외부효과를 야기하는 공간적 부조화에 해당하는 토지이용의 공간적 근접관계를 조정하는 것이 매우 중요한 제도적 과제이다. 올해 법률 제정이 추진되고 있는 농촌 특화지구 중에서 농촌마을 보호지구, 산업지구, 축산지구는 이러한 농촌 토지이용 관리의 문제점과 한계를 개선하기 위해 근본적이고 새로운 역할을 모색할 필요가 있다.

이는 농촌을 도시적 토지이용의 잠재적 유보지인 비도시지역으로 보는 관점에서 탈피하여 농촌 마을을 도시와 차별적인 토지이용 관리 여건을 인식하고 농촌 마을의 지속가능성을 위해 마을을 중심으로 토지이용의 공간적 관계를 재정립하는 것이다.

농촌 마을을 중심으로 토지이용의 공간적 관계를 재정립하는 것은, 농촌의 토지이용을 농업 노동력의 협력적 사용을 위한 기본단위로써 농업생산활동의 기반이 되는 생활공간이며, 자연공간에 대한 도시적 토지이용의 충격을 흡수하는 완충지대로서, 우리나라 농촌에 자연스럽게 형성되어 온 마을과 자연공간이 조화되는 경관을 보여주는 장소이자 생태적 가치가 높은 다양한 생물종의 서식처로써, 생활공간, 생산공간, 자연공간이 공존하는 것을 인정하는데서 시작한다. 이러한 맥락에서 본 연구는 농촌 마을 공간관리는 각 공간과 관련된 토지이용이 일체화된 특성을 존중하면서 토지이용에 의한 공간적 부조화를 최소화하는 토지이용 관리를 통해 달성하는 것으로 주장한다.

#### □ 정책적 논의구조

농촌 토지이용 관리에 관한 논의구조는 그간 토지이용관리제도에 의해 형성되고 주민이 토지를 이용하는 직주(職住) 일체 또는 직주근접 방식에 의해 지지되어 온 농촌 마을 토지이용의 공간적 구성 특성에 기반하여 입지 관리 개념을 도입하는 논의에 집중한다.

그간 전통적 토지이용계획론에서 도시 토지이용은 도시기능과 활동이 일어나는 장소와 위치로서 토지의 용도를 중요시하여 토지이용을 입지로 분류하는 관점이 우세하였다. 이와 달리 넓은 공간의 지역적 차원에 있는 농촌 토지이용은 자원으로서의 토지이용이라는 관점에서 농업, 목축업, 임업과 같은 범주로 다루는 관점이 우세하였다. 이 관점은 도시 토지이용관리에서 접근성, 환경조건 등 토지의 외부적 조건을 중요하게 다루고, 농촌 토지이용관리에서는 토양, 토질 등 토지의 내부적 조건을 중요하게 다루는 배경이 되

어 왔다<sup>13)</sup>.

그러나, 농촌 마을 토지이용의 공간적 부조화 문제는 도시 토지이용관리에서 다루는 입지의 관점에서 접근하지 않고는 토지이용의 부정적 외부효과를 최소화하고자 하는 법적 토지이용 조정 및 관리 목적의 행정행위 실효를 갖출 수 없는 사안으로 인식한다<sup>14)</sup>.

#### 4) 주요 용어의 개념

##### □ 공간관리

공간관리란 관리대상의 특성에 따라 다양하게 정의되며, 일반적으로 공간의 물리적 측면을 구성하는 특정 요소에 대한 제도적 조정과 행정적 관리행위를 의미한다<sup>15)</sup>. 여기서는 농촌 마을의 생활·생산·자연공간이 일체화되어 있는 공간적 특성에 대한 이해를 바탕으로 공간관리를 생활·생산·자연공간 관련 토지이용 관리로 간주한다.

##### □ 토지이용의 통합적 관리

「토지이용규제기본법」 제2조는 토지이용 관리를 토지의 이용 및 보전에 관한 제한으로 정의한다. 국토관리분야에서 토지이용 관리란 지역특성, 토지적성 등을 고려하여 서로 양립할 수 없는 토지이용을 분리시킴으로써 토지이용을 일정한 방향으로 유도하려는 국토관리기법으로 설명한다. 즉, 토지이용을 합리적인 방향으로 유도하고자 토지의 용도를 일정한 범위의 공간으로 구획하고 그 안에서 지정목적에 따라 이용행위를 허용하거나 제한하는 제도적 규제를 의미한다(대한국토도시계획학회 편저, 2006, pp.85-86).

토지이용의 통합적 관리는 이와 같은 맥락을 따르면서 농촌 마을의 생활·생산·자연공간과 관련된 토지이용의 총체적 관리와, 토지이용의 공간적 부조화를 야기하는 토지이용의 개별적 관리를 지양하는 포괄적 관리를 의미한다.

---

13) Chapin & Kaiser, 1979, pp.4-24; 대한국토도시계획학회 편저, 2006, 토지이용계획론, p.4

14) 정책적으로 간과되어서는 안 될 점은 토지이용계획이 좋은 공간환경을 조성하고 유도하기 위해 사적 소유권에 제한을 가하는 법정계획으로 정립된데는 토지이용계획이 '현재와 장래의 공간구성, 토지이용의 규제와 실행수단 제시, 도시설계에의 지침 제시, 난개발 방지, 장래를 위한 토지 보존'(Kaiser, Godschalk & Chapin, 1995, p.9; 대한국토도시계획학회 편저, 2006, pp.7-8)이라는 네 가지 역할 수행에 사회적·정책적 공감대가 형성되었다는 점이다. 특히, 허용용도가 도시의 상업지역보다 넓은 계획관리 지역에서 나타나는 토지이용 갈등관계의 누적과 난개발 양상에 대해 도시지역 광역화 추세와 공업, 상업, 관광 등 도시적 토지이용의 확산이라는 맥락에 국한하여 논의하는 것은 국토관리의 효율성과 형평성 측면에서 비추어 보아도 관점 설정 자체에서 한계가 있는 것으로 판단된다(여혜진외, 2021, pp.130-131).

15) 여혜진외, 2021, 농촌 마을의 공동화 현황 및 공간관리 수요 분석, p.25 직접인용

## □ 입지 관리(규제)<sup>16)</sup>

입지 관리란 해당 토지의 사용목적에 따라 시설물, 용도 등 법률이 정하는 행위에 대한 적용범위와 시간적 효력에 따라 규제 수준을 달리하는 일련의 행정행위이다. 입지 관리 유형은 일정한 행위와 시설을 전면 금지하는 절대적 입지규제, 조건부 허용하는 상대적 입지규제, 지역·지구등을 통해 중장기적으로 규제하는 거시적 입지규제, 인허가 절차를 통해 개별적으로 규제하는 미시적 입지규제로 세분화된다. 여기서 살펴보는 입지 관리는 거시적 입지규제 유형에 해당한다. 거시적 입지규제는 「국토계획법」 및 관계법령과 「토지이용규제기본법」에서 정의하는 지역·지구등을 실행수단으로 한다.

[표 1-5] 토지이용 관리 관련 주요용어 개념 검토

구분	분류	내용	
유 사 용 어	입지 관리(규제) 유 형	- 지정된 지구·구역 안에서 일정한 행위와 시설의 금지 또는 허용	
		- 절대적 입지규제 - 지정된 지구·구역 안에서 일정한 행위와 시설의 전면적 금지	
		- 상대적 입지규제 - 지정된 지구·구역 안에서 일정한 행위와 시설의 조건부 허용	
		- 거시적 입지규제 - 중장기 정책에 따라 지구나 구역 지정 등 토지이용관리제도를 통해 입지규제	
		- 미시적 입지규제 - 당장의 부정적 영향을 해소하기 위해 개별적인 인허가 절차를 통해 입지규제	
	행위규제	- 관련법이 정하는 각각의 특정한 개발행위에 대해 일정한 토지이용관리 목적을 갖는 지구·구역 안에서 특정한 개발행위를 금지하는 경우	
		- 금지 행위가 건축물의 신축행위 및 용도인 경우 입지규제의 성격을 가짐	
	용도지역	- 토지의 이용, 건축물의 용도, 건폐율 및 용적률, 높이 등을 제한함으로써 토지를 효율적으로 이용하고 공공복리의 증진을 도모하기 위하여 서로 중복되지 않도록 도시군관리계획으로 결정하는 지역	국토 계획법 제2조 15
		- 용도지역의 제한을 강화 또는 완화하여 적용함으로써 용도지역의 기능을 증진시키기 위해 도시군관리계획으로 결정하는 지역으로, 국토부장관과 시도지사가 도시군관리계획으로 경관, 미관, 고도, 방화, 보존, 시설보호, 취락, 개발진흥, 특정용도제한지구를 지정·변경할 수 있는 지역	국토 계획법 제2조 16
	용도지구	- 시가지의 무질서한 확산방지, 계획적이고 단계적인 토지이용의 도모, 토지이용의 종합적인 조정·관리 등을 위하여 도시군관리계획으로 결정하는 지역으로 국토부장관이 도시군관리계획으로 개발제한구역, 시가화조정구역, 수산자원보호구역, 도시자연공원 구역 지정·변경	국토 계획법 제2조 17
		- 시가지의 무질서한 확산방지, 계획적이고 단계적인 토지이용의 도모, 토지이용의 종합적인 조정·관리 등을 위하여 도시군관리계획으로 결정하는 지역으로 국토부장관이 도시군관리계획으로 개발제한구역, 시가화조정구역, 수산자원보호구역, 도시자연공원 구역 지정·변경	국토 계획법 제2조 17
	지역·지구등	- 지역·지구·구역·권역·단지·도시·군계획시설 등 명칭에 관계없이 개발행위를 제한하거나 토지이용과 관련된 인가·허가 등을 받도록 하는 등 토지의 이용 및 보전에 관한 제한을 하는 일단의 토지	토지이용규제기본법 제2조·관계법

출처 : 김치환(2005) 입지규제관련 법제개선방안 연구 , pp.13~27, 한국법제연구원: 국토교통부, 2007, p.78, 참고정리

16) 입지에 대한 법적 정의는 없으며, 법률 명칭에서 '입지'를 사용하는 산업입지및개발에관한법률에서도 입지에 관해 정의하지 않는다. 관련법에서 입지를 통상적 의미로 사용하고 있다는 점에서, 김치환(2005)는 규제 대상으로서의 입지를 해당 토지의 사용목적에 따른 시설물, 용도 등 각종 행위의 공간적 점유로 보고 있다.

---

## 제2장 지역·지구등에 의한 농촌 토지이용 관리 실태분석

1. 농촌 관련 지역·지구등의 토지이용관리규정 분석
  2. 농촌 관련 지역·지구등의 지정 면적 및 사례 조사
  3. 소결
- 

### 1. 농촌 관련 지역·지구등의 토지이용관리규정 분석

#### 1) 분석개요

##### □ 분석목적 및 내용

농촌 토지이용의 용도는 「국토계획법」에 의한 용도지역에 의해 일차적으로 정해지며, 관계법에 따라 용도지역에 중첩지정하는 지역·지구등에 의해 강화되거나 완화되어 정해진다. 여기서는 용도지역에 의해 허용되는 용도에 대해 지역·지구등이 어떠한 목적과 방향으로 용도를 관리하는지를 살펴보고 토지이용관리규정의 문제점을 파악하고자 한다. 이를 통해, 현행 농촌 관련 지역·지구등이 용도지역제의 문제점을 보완하는 특별 용도지역제(special zoning)의 기능을 갖는 관리수단으로서의 한계를 도출한다.

##### □ 분석항목

[표 2-1] 농촌 관련 지역·지구등의 토지이용관리규정 분석항목

구분	내용	상세
용도지역	- 유형, 용도규제, 밀도규제	-
지역·지구등 (용도지역 제외)	- 유형, 지정목적, 토지이용관리규정	- 관리대상, 지정규모, 입지 및 행위규제, 인센티브 등

출처 : 연구진 작성

## 2) 용도지역 유형 및 토지이용관리규정

### □ 용도지역 유형

비도시지역의 용도지역은 관리지역, 농림지역, 자연환경보전지역이다. 관리지역은 계획관리지역, 생산관리지역, 보전관리지역이며, 용도지역 유형은 총5개이다(「국토계획법」 제36조). 이에 비해 도시지역의 용도지역 유형은 주거지역, 상업지역, 공업지역, 녹지지역을 시행령에서 총 16개로 세분화하고 있다(「국토계획법」 시행령 제30조). 도시지역과 비도시지역 간 상당한 차이가 있음을 알 수 있다.

[표 2-2] 국토계획법 제36조에 따른 비도시지역 및 도시지역 용도지역 유형 및 지정목적

지역	대분류	세분류	종	지정목적
비도시 지역	관리	계획관리	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 도시지역으로의 편입이 예상되는 지역이나 자연환경을 고려하여 제한적인 이용·개발을 하려는 지역으로서 계획적·체계적인 관리가 필요한 지역</li> </ul>
		생산관리	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 농업·임업·어업 생산 등을 위하여 관리가 필요하나, 주변 용도지역과의 관계 등을 고려할 때 농림지역으로 지정하여 관리하기가 곤란한 지역</li> </ul>
도시 지역	보전관리		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 자연환경 보호, 산림 보호, 수질오염 방지, 녹지공간 확보 및 생태계 보전 등을 위하여 보전이 필요하나, 주변 용도지역과의 관계 등을 고려할 때 자연환경보전지역으로 지정하여 관리하기가 곤란한 지역</li> </ul>
			-	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 도시지역에 속하지 아니하는 「농지법」에 따른 농업진흥 지역 또는 「산지관리법」에 따른 보전산지 등으로서 농림업을 진흥시키고 산림을 보전하기 위하여 필요한 지역</li> </ul>
도시 지역	자연환경보전		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 자연환경·수자원·해안·생태계·상수원 및 문화재의 보전과 수신자원의 보호·육성을 위하여 필요한 지역</li> </ul>
			-	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 단독주택 중심 주거환경 보호</li> <li>- 공동주택 중심 주거환경 보호</li> </ul>
도시 지역	주거	전용주거	제1종	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 저층주택 중심 주거환경 보호</li> </ul>
			제2종	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 중층주택 중심 주거환경 보호</li> </ul>
도시 지역	상업	일반주거	제1종	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 중고층주택 중심 주거환경 보호</li> </ul>
			제2종	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 주거기능 지원을 위한 상업·업무기능 보완</li> </ul>
도시 지역	상업	중심상업	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 도심·부도심의 상업·업무기능 확충</li> </ul>
		일반상업	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 일반적인 상업·업무기능 담당</li> </ul>
도시 지역	공업	근린상업	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 근린지역의 일용품 및 서비스의 공급</li> </ul>
		유통상업	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 도시내 및 지역간 유통기능 증진</li> </ul>
도시 지역	공업	전용공업	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 중화학공업, 공해서 공업을 수용</li> </ul>
		일반공업	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 환경 저해를 하지 않는 공업의 배치</li> </ul>
도시 지역	녹지	준공업	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 경공업 그 밖의 공업 수용</li> </ul>
		보전녹지	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 도시의 자연환경·경관·산림 및 녹지 보전</li> </ul>
도시 지역	녹지	생산녹지	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 농업적 생산을 위한 지역</li> </ul>
		자연녹지	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 녹지공간의 확보, 도시확산의 방지 등을 위한 보전 지역</li> </ul>

출처 : 국토계획법 참고하여 연구진 작성

「국토계획법」이 정하는 비도시지역 용도지역의 지정목적을 살펴보면, 계획관리지역은 도시지역으로의 편입이 예상되나 자연환경을 고려하여 제한적인 이용과 개발을 위해 계획적 관리가 필요하여 지정한다. 생산관리지역은 농림지역으로 지정하기 어려우나 농업, 임업, 어업 생산 등을 위해 관리가 필요하여 지정한다. 보전관리지역은 자연환경 보전지역으로 지정하기 어려우나 산림 보호, 수질오염 방지, 녹지 확보, 생태계 보전 등을 위한 자연환경 보전이 필요하여 지정한다. 농림지역은 「국토계획법」 제8조제4항2호, 제56조제1항2호에서 구역지정의 권한을 위임한 「농지법」에서 정하는 농업진흥지역과, 「국토계획법」 제8조제5항1호가목에서 구역지정의 권한을 위임한 「산지관리법」에서 정하는 보전산지에 해당하며 농림업 진흥과 산림 보전을 위해 지정한다. 자연환경 보전지역은 자연환경, 수자원, 생태계, 상수원, 문화재 보전 등을 위해 지정한다.

그런데, 도시지역의 주거지역이 토지이용의 기능적 특성을 고려하여 세부유형을 두고 각 지정목적이 건축물 유형을 중심으로 구체적으로 특정되어 있는데 비해, 비도시지역 관리지역은 상대적으로 기능적 구분 정도와 지정목적의 구체성이 낮다. 특히 계획관리 지역은 도시적 토지이용의 수용을 전제하고 있는데, 이는 종전의 「국토이용관리법」의 준도시지역과 준농림지역을 관리지역으로 통합하면서 국토이용계획 상 준도시지역 토지이용의 필요성을 대부분 수용하였기 때문으로 보인다. 이러한 지정목적은 현행 관리 지역의 광범위한 용도 허용규정을 뒷받침한다.

#### □ 비도시지역 용도지역별 용도 관리규정

비도시지역에서 용도 허용범위가 가장 넓은 계획관리지역은 전면 및 조건부허용되는 건축물 유형이 「건축법」에서 정하는 전체 유형 29개 중 21개에 이른다. 세부적으로는 단독주택, 노유자시설, 수련시설, 동물 및 식물 관련시설, 위험물 저장 및 처리시설, 자원순환관련시설, 교정 및 군사시설, 방송통신시설, 발전시설, 묘지 관련 시설, 장례시설, 야영장시설의 총 11개 유형이 전면 허용에 해당하며, 제1·2종 근린생활시설, 숙박시설, 공장, 창고시설 등 10개 유형은 조건부 허용에 해당한다.

허용되는 생산관련 시설 중 숙박시설, 공장, 창고시설은 일정조건에서 허용되거나 자체 조례에 전면 또는 부분적 허용을 위임하고 있고, 이외 시설은 모두 법에서 전면 허용하고 있다.

법에서 전면허용하는 위험물 저장 및 처리시설은 액화석유가스 충전·판매·저장소, 위험물 제조·저장·취급소, 유독물 보관·저장·판매시설 등이 해당되며, 자원순환관련시설은 하수 등 처리시설, 고물상, 폐기물 재활용 및 처분시설 등이 해당된다. 생활공간의 정주

성 관점에서는 입지관리가 필요하지만 현재 계획관리지역과 생산관리지역에서는 전면 허용되어 있고 보전관리지역과 농림지역은 일부 시설은 불허되고 절반 이상의 용도는 허용되고 있는 수준이다.

결국 계획관리지역은 용도지역제에 의한 용도 허용에 따라, 단독주택, 공동주택, 제1종 및 제2종 균형생활시설, 판매시설, 의료시설 등 주택과 생활편의와 관련된 시설부터 공장, 창고, 동물 및 식물관련시설, 위험물저장 및 처리시설, 자원순환관련시설 등 정주성을 침해하는 생산관련 시설이 같은 장소에 입지할 수 있도록 허용되고 있는 것이다.

도시지역의 주거지역 유형 중 용도의 혼재를 어느 정도 인정하는 제1종일반주거지역의 허용용도와 비교해보면, 단독주택, 제1종근형생활시설, 종교시설, 노유자시설, 운동시설, 창고시설, 교정 및 군사시설, 방송통신시설, 발전시설의 9개 유형만 전면 허용이고 제2종 균형생활시설, 문화 및 집회시설, 운동시설, 업무시설, 위험물 저장 및 처리시설 등 12개 유형은 조건부 허용이며, 공장은 전면 입지불허에 해당한다. 위험물저장 및 처리시설, 동물 및 식물관련 시설, 자원순환 관련시설의 세부유형 허용여부를 비교해보아도, 주유소, 액화가스 취급·판매소, 고압가스 충전·판매·저장소, 화초 및 분재 등 온실 이외에는 거의 대부분 입지를 불허하고 있다. 특히 동물관련시설과 자원순환 관련시설은 전면적으로 입지를 불허하고 있는 것을 알 수 있다.

이렇게 제1종일반주거지역과 비교하여 상당히 완화된 계획관리지역의 용도 허용수준은 생산관리지역, 보전관리지역에서도 거의 유사하게 유지되고 있다. 뿐만 아니라, 농림지역에서도 일정한 조건이 요구되기는 하지만 허용용도가 18개에 이르고 있어 관리지역과 유사하게 생활 및 생산 관련 토지이용의 공간적 부조화에 해당하는 여러 용도의 입지가 허용됨을 보여준다.

- 주 1) 농어가주택만 해당  
2) 300㎡ 미만 휴게음식점 및 제과점 등 제조판매시설, 300㎡ 이상 일반음식점, 500㎡ 미만 제조업소, 수리점, 단란주점, 3000㎡ 이상 상점 금지  
3) 1천㎡ 미만 소마점, 주민공동시설  
4) 300㎡ 이상 휴게음식점 및 제과점 등 제조판매시설 제외, 제조업소, 단란주점(150㎡ 미만) 제외  
5) 300㎡ 이상 휴게음식점, 소마점 등 제외  
6) 판매시설, 휴게음식점 및 제과점 제외  
7) 시군조례로 금지하는 종합병원, 병원, 치과병원 및 한방병원  
8) 성장관리방인이 수립되지 않은 지역에 설치하는 공장, 현지근린공장, 첨단업종공장으로 환경오염물질을 배출하지 않는 시설에 한함, 성장관리 지역에서도 오염물질 배출하지 않는 공장에 한함(공익사업 및 도시개발사업으로 시군관할구역으로 이전하는 레미콘 또는 아스콘 공장, 과·대기 환경보전법), 「물환경보전법」, 「소음·진동관리법」 또는 「액취방지법」에 따른 배출시설의 설치하거나 또는 신고 대상이 아닌 공장은 허용)  
9) 도시계획조례로 정하는 경우 도정공장, 식품공장, 읍면지역 제재업공장으로서 오염물질을 배출하지 않는 것에 한함  
10) 농림축수산업용에 한함  
11) 액화석유가스충전소, 고압가스충전저장소에 한함  
12) 운전학원, 정비학원, 차고, 주기장에 한함  
13) 축사, 버섯재배사, 종묘배양시설, 화초·분재등의 온실, 기타 식물관련시설에 한함  
14) 버섯재배사, 종묘배양시설, 화초·분재등의 온실, 기타 식물관련시설, 양어시설에 한함  
15) 장례시설  
16) 자원순환관련시설은 분뇨 및 쓰레기처리시설 포함

[표 2-3] 비도시지역 관리지역, 농림지역, 자연환경보전지역별 용도규제 현황

(● 전면 허용, ○·○ 부분적 허용, ○ 조례 전면 허용위임, ○ 조례 부분적 위임, X 금지)

구분	비도시지역			도시지역						준주거	
	관리지역			농림지 역	자연환경 보전지역	전용주거		일반주거			
	계획	생산	보전			1종	2종	1종	2종		
1. 단독주택	●	●	●	○ <sup>1)</sup>	○ <sup>1)</sup>	●	●	●	●	●	
2. 공동주택	○,●	○	X	X	X	○	●	X	●	●	
3. 제1종 균리생활시설	○,● <sup>2)</sup>	● <sup>3)</sup>	○ <sup>4)</sup>	○,●	○	○	●	●	●	●	
4. 제2종 균리생활시설	○,● <sup>5)</sup>	● <sup>6)</sup>	○ <sup>7)</sup>	○	○	○	○	○	○	○	
5. 문화 및 집회시설	X	●	X	●	X	○	○	○	○	●	
6. 종교시설	X	X	●	●	●	○	○	●	●	●	
7. 판매시설	●	●	X	X	X	X	X	○	○	●	
8. 운수시설	X	X	X	X	X	X	X	X	X	●	
9. 의료시설	○ <sup>8)</sup>	●	●	●	X	X	X	○	○	X	
10. 교육연구시설	○	●,●	●,●	●	●	○	○	○	○	●	
11. 노유자시설	●	●	●	X	X	●	●	●	●	●	
12. 수련시설	●	●	●	●	X	X	○	○	○	●	
13. 운동시설	●	●,●	X	X	X	X	X	●	●	●	
14. 업무시설	X	X	X	X	X	X	X	○	○	●	
15. 숙박시설	○,●	X	X	X	X	X	X	X	X	X	
16. 위탁시설	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	
17. 공장	○,● <sup>9)</sup>	● <sup>9)</sup>	X	X	X	X	X	○	○	X	
18. 창고시설	○ <sup>10)</sup>	● <sup>10)</sup>	● <sup>10)</sup>	● <sup>10)</sup>	X	X	●	●	●	●	
주요소, 석유판매소	●	●	●	X <sup>11)</sup>	X	X	●	●	●	●	
액화석유가스 충전·판매·저장소	●	●	●	●	X	X	○	●	○	○	
위험물제조·저장·취급소	●	●	●	X	X	X	X	X	X	●	
19. 위험물 저장 및 처리	액화가스 취급·판매소	●	●	●	X	X	X	●	●	●	
유독물 보관·저장·판매시설	●	●	●	X	X	X	X	X	X	●	
시설	고압가스 충전·판매·저장소	●	●	●	●	X	X	○	●	○	
도료류 판매소	●	●	●	X	X	X	●	●	●	●	
도시가스 제조시설	●	●	●	X	X	X	X	X	X	●	
화약류 저장소	●	●	●	X	X	X	X	X	X	●	
기타	●	●	●	X	X	X	X	X	X	●	
20. 자동차 관련 시설	X	● <sup>12)</sup>	X	X	X	○	○	○	○	○	
축사(양장, 양봉, 양어 포함)	●	●	●	● <sup>13)</sup>	○,●	● <sup>14)</sup>	X	X	X	X	
가축시설(가축시장 등)	●	●	X	●	X	X	X	X	X	●	
21. 동물 및 식물 관련 시 설	도축장	●	●	X	●	X	X	X	X	X	
도계장	●	●	X	●	X	X	X	X	X	X	
작물 재배사	●	●	●	●	●	X	X	●	●	●	
종묘배양시설	●	●	●	●	●	X	X	●	●	●	
화초 및 분재 등의 온실	●	●	●	●	●	X	X	●	●	●	
기타 식물관련시설	●	●	●	●	●	X	X	●	●	●	
하수 등 처리시설	●	●	●	●	●	X	X	X	X	X	
22. 자원순환 관련 시설 <sup>16)</sup>	고물상	●	●	X	●	X	X	X	X	X	
폐기물재활용시설	●	●	X	●	X	X	X	X	X	X	
폐기물처분시설	●	●	X	●	X	X	X	X	X	X	
폐기물감별화시설	●	●	X	●	X	X	X	X	X	X	
23. 교정 및 군사 시설	●	●	●	●	●	X	X	●	●	●	
24. 방송통신시설	●	●	●	●	X	X	X	●	●	●	
25. 발전시설	●	●	●	●	●	X	X	●	●	●	
26. 묘지 관련 시설	●	●	●	●	●	X	X	X	X	X	
27. 관광 휴게시설	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	
28. 장례시설	●	●	●	●	X	X	X	X	X	X	
29. 야영장 시설	●	●	●	●	X	X	X	X	X	X	

출처 : 국토계획법 시행령 제71조 별표18, 19, 20, 21, 22 참고 및 이법현외, 2019, pp.96~101 참고하여 연구진 작성

## □ 비도시지역 용도지역별 밀도 관리규정

용도지역 밀도는 건폐율, 용적률로 관리된다. 비도시지역은 계획관리지역만 건폐율 40%이하, 용적률 100%이하이고 이외 모든 용도지역의 건폐율 20%이하, 용적률 80%이하로 정해져 있다(「국토계획법」 제77조, 78조, 시행령 제84조, 제85조). 이는 도시지역에서 가장 밀도가 낮게 제한되어 있는 제1종전용주거지역보다 낮은 수준이다.

대지 분할제한도 밀도 관리의 수단이다. 그런데 대지 분할제한은 「국토계획법」에서 정하지 않고 「건축법」 시행령 제8조에서 정하고 있으며, 도시지역의 용도지역별 제한규정만 두고 비도시지역에 대한 대지 분할제한 규정은 없다.

「국토계획법」 제77조제4항3호, 4호는 네 가지 조건에서 건폐율에 대한 예외를 둔다. 비도시지역과 관련된 조건은 두 가지가 해당되는데, 보전관리·생산관리지역, 농림지역 또는 자연환경보전지역에서 농업용·임업용·어업용 건축물을 건축하려는 경우와 주민생활의 편익을 증진시키기 위한 건축물을 건축하려는 경우에 건폐율 완화가 가능하다.

[표 2-4] 비도시지역 및 도시지역 용도지역별 밀도규제 현황

(단위 : %)

구분		건폐율	용적률	대지 분할제한	
비도시 지역	관리지역	계획 생산 보전	40 20 20	50~100 50~80 50~80	- -
	농림지역	20	50~80	-	
	자연환경보전지역	20	50~80	-	
	주거지역	제1종전용 제2종전용 제1종일반 제2종일반 제3종일반 준주거	50 이하 50 60 60 50 70	50~100 100~150 100~200 150~250 200~300 200~500	60m <sup>2</sup>
	상업지역	중심상업 일반상업 근린상업 유통상업	90 80 70 80	400~1,500 300~1,300 200~900 200~1,100	150m <sup>2</sup>
도시 지역	공업지역	전용 일반 준	70 70 70	150~300 200~350 200~400	150m <sup>2</sup>
	녹지지역	보전 생산 자연	20 20 20	50~80 50~100 50~100	200m <sup>2</sup>

출처 : 관계법령 참고하여 연구진 작성

### 3) 지역·지구등의 유형 및 지정목적

#### ① 유형

「토지이용규제기본법」 제5조에 등록된 법정 지역·지구등은 277개 관련법에 근거하는 312개이다. 용도지역에 중첩지정하는 지역·지구등은 토지이용관리의 목적에 따라 크게 국토·도시, 도시·주택, 농림축산, 산업, 환경, 수자원, 교육문화 부문으로 구분할 수 있는데<sup>17)</sup> 농촌에 주로 적용되는 지역·지구등도 이와 같은 목적으로 분류된다. 농촌의 토지 이용관리와 직접적으로 관련된 지역·지구등은 57개이며 관련법은 37개이다.

#### □ 농촌 마을의 생산·생활·자연공간 통합적 특성을 고려한 분류

농촌이 생활공간, 생산공간, 자연공간이 일체적으로 구성되는 여건에서 관련된 토지이용에 대응하는 관리수단을 살펴보기 위해 생활·생산·자연공간 부문으로 구분하여 살펴보았다. 다음에서 살펴본 바와 같이, 생활공간과 관련된 지역·지구등의 종류가 가장 적고 자연공간 및 포괄적 부문에 해당하는 지역·지구등이 가장 많은 것으로 나타났다.

- 생활공간

생활공간과 관련된 지역·지구등은 자연취락지구, 농어촌주거환경개선지구, 정비구역, 마을정비구역의 4개이며, 「국토계획법」, 「농어촌주택촉진법」, 「농어촌마을리모델링법」, 「농어촌정비법」에 근거한다.

- 생산공간

생산공간과 관련된 관련 지역·지구등은 개발진흥지구, 농업진흥지역, 영농여건불리농지, 한계농지등정비지구, 초지, 가축사육제한구역, 토석채취제한지역, 보전산지, 가축보호지역, 낙농지구, 공장입지유도지구, 농공단지, 폐기물처리시설입지의 12개이며 「국토계획법」, 「농지법」, 「농어촌정비법」, 「초지법」, 「가축분뇨법」, 「산지관리법」, 「축산법」, 「낙농진흥법」, 「산업입지법」, 「폐기물시설촉진법」의 10개 법령에 근거한다.

- 자연공간

자연공간과 관련된 지역·지구등은 자연경관지구, 생태계보호지구, 골재채취단지·예정지, 산림보호구역, 생태숲, 채종립등·시험림, 산지전용일시사용제한지역, 토석채취제한지역, 보전산지, 준보전산지, 국립수목원완충지역, 수목원조성예정지, 산촌진흥지역,

---

17) 정희남외, 2001, 국토이용체계 개편에 따른 지역·지구구역 등의 정비방향 연구, p.35 참고

임업진흥지역, 생태·경관보전지역·시도생태경관보전지역·자연유보지역, 생태경관핵심·완충·전이보전구역, 공원자연보존·환경지구·공원마을지구·공원문화유산지구, 습지보호지역·습지주변관리지역·습지개선지역, 배출시설설치제한지역, 토양보전대책지역, 백두대간보호지역, 야생생물특별보호구역, 상수원보호구역, 자연휴양림의 24개이다. 근거법은 모두 15개로 「국토계획법」, 「초지법」, 「산림보호법」, 「산림자원조성법」, 「산지관리법」, 「수목원·정원조성진흥법」, 「산림기본법」, 「임업및산촌진흥촉진법」, 「자연환경보전법」, 「자연공원법」, 「습지보전법」, 「물환경보전법」, 「토양환경보전법」, 「백두대간보호법」, 「야생생물보호관리법」, 「수도법」, 「산림문화휴양법」이 해당된다.

- **포괄적 부문**

특정 공간에 제한되지 않고 지정되는 지역·지구등은 21개로 개발진흥지구, 묘지등설치제한지역, 지역개발사업구역, 중점경관관리구역, 공장등설립제한지역, 농어촌관광휴양단지, 농업생산기반시설및주변지역활용구역, 공장입지유도지구, 농공단지, 준산업단지, 특별대책지역, 폐기물처리시설입지, 공장설립제한지역, 공장설립승인지역, 역사문화환경보존지역, 문화재보호구역, 전통사찰역사문화보존구역, 역사문화환경보존육성·특별보존지구, 역사문화권정비구역, 건축자산진흥구역이다. 근거법은 16개로 「국토계획법」, 「장사등에관한 법률」, 「지역개발지원법」, 「경관법」, 「농어촌정비법」, 「농업기반시설법」, 「산업입지및개발법」, 「환경정책기본법」, 「폐기물시설촉진법」, 「수도법」, 「문화재보호법」, 「전통사찰보전지원법」, 「고도보존육성법」, 「역사문화권정비법」, 「한옥등건축자산법」이 해당된다.

#### □ 지역·지구등의 지역·지구·구역·권역·단지·도시군계획시설 특성을 고려한 분류

「토지이용규제기본법」에서 정의하는 지역·지구등을 구성하는 지역, 지구, 구역, 권역, 단지, 도시군계획시설로 분류하여 살펴보았다<sup>18)</sup>. 57개 지역·지구등 중에서 지역 및 구역이 20개로 가장 많고 그 다음으로 지구가 15개로 나타났다. 생활공간과 관련된 지역·지구등은 지구와 구역만 있는데 여기서 6개 구역은 모두 정비구역에 해당한다. 생산 및 자연공간과 관련된 지역·지구등에서는 지역이 상대적으로 많은 편이다.

---

18) 지역, 지구, 구역, 권역, 단지, 도시군계획시설 간 운영목적의 차별성과 토지이용의 규제수준 차이는 일관된 원칙이 없다. 「국토계획법」에서 정의하는 용도지역, 용도지구, 용도구역의 개념을 살펴보면, 용도지역은 모든 토지를 대상으로 토지의 경제적, 효율적 공공복리의 증진을 도모하기 위해 적용하며, 용도지구는 이 용도지역의 기능을 증진하고 경관, 안전 등을 도모하기 위해 용도지역의 제한을 강화 또는 완화하며, 용도구역은 시가지의 무질서한 확장을 방지하고 계획적 토지이용을 도모하기 위해 용도지역 및 용도지구의 제한을 강화 또는 완화하도록 역할의 위계를 두고 있다. 그러나, 「국토계획법」 이외의 관계법에 따른 지역, 지구, 구역은 이러한 역할의 위계를 명확하게 정의하고 있지 않다.

[표 2-5] 농촌 관련 지역·지구등의 생산·생활·자연공간 관련 속성 분류

(①규제형, ②시설사업형, ③단지사업형, ④기타)

부문	근거법	지역지구등	생산공간				생활공간				자연공간				포괄			
			①	②	③	④	①	②	③	④	①	②	③	④	①	②	③	④
국토· 도시	국토계획법	자연경관지구 생태계보호지구 자연취락지구 (지구단위계획구역) 개발진흥지구(주거·산업·유통·관광휴양·복합·특정) 장시등에관한법률	■															
	지역개발지원법	지역개발사업구역																
	경관법	중점경관관리구역																
	농어촌주택촉진법	농어촌주거환경개선지구	■	■	■	■												
	농어촌마을모델법	정비구역	■	■	■	■												
	농지법	농업진흥지역(농업진흥구역, 농업보호구역)	■															
	농어촌정비법	영농여건불리농지 농업생산기반정비사업지역	■	■	■	■												
	농업기반시설법	한계농지정비지구 마을정비구역 공장등설립제한지역	■	■	■	■												
	골재채취법	농어촌관광휴양단지 골재채취단지, 골재채취예정지					■											
	초지법	초지	■															
도시· 주택 농림 축산	가축분뇨관리법	가축사육제한구역	■															
	농업기반시설법	농업생산기반시설 및 주변지역 활용구역																
	산림보호법	산림보호구역 생태숲					■											
	산림자원조성법	채종림 등, 시험림						■										
	산지관리법	산지전용일시 사용제한지역 토석채취제한지역 보전산지(임업용산지, 공익용산지)						■										
	준보전산지	준보전산지																
	수목원·정원조성진흥법	국립수목원·원충지역 수목원조성·예정지							■									
	산림기본법	산림진흥지역																
	임업 및 산촌진흥촉진법	임업진흥권역																
	축산법	가축보호지역																
산업	낙농진흥법	낙농지구																
	산업입지 및 개발법	공장입지·유도지구 농공단지 준산업단지																
	환경	환경정책기본법 자연환경보전법	특별대책지역 상태경관보전지역, 시도상태경관보전지역, 자연유보지역															
	자연공원법	상태경관보전지역, 공원마을·자연·공원문화유산지구																
	습지보전법	습지보호지역, 습지주변관리지역, 습지개선지역																
수자원	물환경보전법	배출시설설치제한지역																
	토양환경보전법	토양보전대책지역																
	폐기물시설축진법	폐기물처리시설입지																
	백두대간보호법	백두대간보호지역(핵심구역, 완충구역)																
	야생생물보호관리법	야생동물특별보호·보호구역																
교육· 문화	수도법	공장설립제한지역 공장설립승인지역																
	문화재보호법	역사문화환경보존지역 문화재보호구역																
	국토계획법	역사문화환경보호지구																
	전통시찰보존지원법	전통시찰 역사문화보존구역																
	고도보존육성법	역사문화환경보존육성·특별보존지구																
한국 등 건축자산법	산림문화·휴양법	자연휴양림																
	역사문화권정비법	역사문화권정비구역																
	한옥 등 건축자산법	건축자산진흥구역																
	종합	26/37	35/57	3	1	1	5	1	3	3	3	16	0	0	8	15	2	2

출처 : 관련법 참고하여 연구진 작성

주 1. 기타는 규제 없는 경우, 지구·구역 지정 관련 계획·기아드라인 등에서 별도로 정하여 규제의 일반적 적용에 해당하지 않고 구체성 내용을 확인하기 어려운 경우  
 주 2. 농어촌정비법에 따른 읍면소재지종합정비구역, 생활환경정비구역, 정비계획구역은 토지이용규제기본법에서 관리하는 용도지구·구역에 해당되지 않음으로 제외

[표 2-6] 생활·생산·자연공간 부문별 지역·지구등의 구성

구분	지역	지구	구역	권역	단지	기타	종합
생활공간	-	4	6	-	-	-	10
생산공간	5	2	1	-	-	2	10
자연공간	9	3	4	1	-	7	24
포괄	6	6	9	-	3	1	25
종합	20	15	20	1	3	10	69

출처 : 연구진 작성

#### □ 지역·지구등의 토지이용 규제 속성을 고려한 분류

지역·지구등은 토지이용을 관리하는 속성에서 규제형과 사업형으로 구분할 수 있다(토지이용규제기본법 제7조). 규제형은 법령에서 용도, 입지, 규모 등을 직접 규제하는 방식이며, 사업형은 정비 또는 개발사업 관련계획에서 토지이용을 정하는 방식이다.

- 규제형

57개 지역·지구등 중 규제형이 35개로 더 많다. 그러나 생활공간 관련 1개, 생산공간 관련 3개뿐이고, 자연공간 관련 16개, 포괄적 부문 관련 15개로 편중되어 있다. 생활공간과 관련된 규제형은 자연취락지구 뿐이며, 이외 3개 지역·지구등은 주거환경개선사업, 마을정비사업에 의한 사업형이다. 생산공간과 관련된 규제형은 농업진흥지역, 초지, 가축사육제한구역이다. 포괄적 부문의 규제형은 15개이지만, 이에 해당하는 토지이용은 공장, 농공단지, 산업단지, 폐기물처리시설과 같은 생산시설과 역사문화환경, 문화재, 사찰, 건축자산과 같은 보전가치가 있는 시설에 집중되어 있다.

- 사업형 및 기타

생활 및 생산공간 관련 지역·지구등은 대부분 사업형이다. 포괄적 부문에서도 규제형은 공장, 폐기물처리시설에 국한되고 대부분 사업형이다. 한편, 사업형에도 해당되지 않고 아무런 규제를 두지않는 기타 지역·지구등이 21개로 상당히 많은 것으로 나타났다.

[표 2-7] 지구 속성별, 공간 부문별 지역·지구등의 구성

구분	생활공간	생산공간	자연공간	포괄	종합
규제형	1	3	16	15	35
사업형	시설형	3	1	0	6
	단지형	3	1	0	6
기타	3	5	8	5	21
종합	10	10	24	24	-

출처 : 연구진 작성

주. 사업지구형 중 시설형, 단지형에 모두 해당하는 경우, 사업지구형과 기타에 모두 해당하는 경우 중복 산정

## ② 지정목적

### □ 규제형 및 사업형 지역·지구등의 지정목적

규제형 및 사업형 지역·지구등의 지정목적을 통해 농촌 마을 토지이용의 어떤 측면이 관리되는지 살펴보았다.

규제형의 경우 대체로 취락, 농지, 초지, 산지 및 산림, 자연생태계, 상수원, 폐기물처리 시설, 문화자원과 관련된 지역·지구등은 관리하고자 하는 대상의 정비, 효율적 이용 및 보전, 관련자원 육성을 위한 양호한 여건 지정이 주된 목적이다. 그런데, 공장의 경우는 토지이용이 원활하게 이루어지도록 육성, 지원하기 위한 목적과 이로 인한 토지이용 갈등관계를 방지하기 위한 입지 제한의 상반되는 목적을 갖는 경우가 모두 있다. 규제형 중에서 생활공간과 관련된 지역·지구등은 자연취락지구, 가축사육제한구역의 2개 뿐이다.

사업형 지역·지구등의 지정목적은 대체로 사업계획의 원활한 시행이다.

### □ 생활·생산·자연공간 부문별 지정목적

57개 지역·지구등 중에서 농업진흥지역, 자연경관지구, 산림보호구역 등 32개가 생활·생산·자연공간의 각 부문별 특정한 토지이용을 보호, 육성, 관리하는 목적을 갖는다. 포괄적 부문 중 주거형을 제외한 개발진흥지구, 공장설립제한지역, 상수원보호구역 등 18개 지역·지구등도 마찬가지로 관리의 대상이 되는 공간부문별 특정한 토지의 용도나 시설에 제한된 관리 목적을 갖는다.

생산공간과 관련된 가축사육제한구역은 구체적으로 지역주민 생활환경 보전을 지정목적으로 하며, 주거형 개발진흥지구도 주거용도의 개발 및 정비를 위한 지구단위계획에서 적정한 수준의 주거환경 조성을 위해 주변과의 조화를 고려하도록 하고 있다는 점에서 생활·생산·자연공간 통합적 관리목적을 갖는 지역·지구등으로 볼 수 있다.

이외에 생태경관핵심·완충·전이보전구역의 경우 생태경관 보호 목적에서 생태경관 훼손 요소와의 완충, 전이기능을 갖도록 농촌 마을을 포함하는 종합적인 관리목적을 갖고 운영된다.

그러나, 지정 목적 자체로써 농촌 마을의 생활·생산·자연공간이 일체적으로 구성되는 특성을 고려하여 관련 토지이용이 혼재되는 여건에 대응하는 관리 목적을 갖는 지역·지구 등은 없다.

[표 2-8] 농촌 생산·생활·자연공간 부문별 지역·지구등 지정목적

(□ 규제형)

부문	지역·지구등	지정목적	생활공간 관련성
생활 공간	자연취락지구	농지지역·관리지역·농림지역, 자연환경보전지역 안의 취락 정비	●
	농어촌주거환경개선지구	주거환경 열악지역 개선	●
	정비구역	농어촌마을의 기반시설·주택, 주거환경, 경관 정비·개량	●
마을정비구역	농어촌정비사업의 종합적, 계획적 시행	●	
생산 공간	농업진흥지역(농업진흥구역, 농업보호구역)	농지의 효율적 이용 및 보전·진흥	
	영농여건불리농지	농업진흥지역 밖의 농지 중 영농 여건이 불리하고 생산성이 낮은 농지에 대한 소유 제한 원화로 농지 이용 증대	
	농업생산기반정비사업지역	농업생산기반 정비사업 시행계획의 시행	
	한계농지정비지구	농어촌지역 개발·이용 위한 정비사업추진	
	토석재취제한지역	보전이 필요한 산지에 대한 토석재취 제한	
	준보전산지	산지의 합리적인 보전과 이용 증진	
	가족보호지역	가족의 개량 및 보호	
	초지	다년생개량목초 및 사료작물 재배 등 축산업 발전 도모	
	가족사육제한구역	지역주민 생활환경 보전 및 상수원 수질보전	●
	낙농지구	낙농경영 도모	
자연 공간	자연경관지구	산지·구릉지 등 자연경관 보호 및 유지	
	생태·경관보전지역, 시도생태경관보전지역, 자연유보지역	자연생태·자연경관을 특별히 보전	
	생태경관핵심·완충·전이보전구역	생물다양성 보전 및 지역주민 삶의 질 향상 배려하여 자연환경을 제개선, 효율적으로 보전	
	생태계보호지구	야생동식물 서식처 등 생태적 보존가치 지역 보호·보존	
	산림보호구역	산림에서 생활환경·경관의 보호와 수원 함양, 재해 방지 및 산림유전자원의 보전·증진	
	생태숲	산림생태계의 안정과 산림생물의 다양성 유지, 증진, 연구, 교육, 텁방, 체험	
	채종림등, 시험림	조림용 우량 종자를 채취할 수 있는 산림 보호·관리	
	산지전용일시시용제한지역	공공의 이익증진을 위해 보전이 특히 필요하다고 인정되는 산지의 산지전용 제한	
	보전산지(임업용산지, 공익용산지)	산지의 합리적인 보전과 이용 증진	
	습지보호·주변관리·개선지역	자연생태가 원生성을 유지하고 있거나 생물다양성이 풍부한 지역의 보전	
배출시설설치제한지역	상수원보호구역 등에 대한 배출시설의 설치 제한		
백두대간보호지역(핵심구역, 완충구역)	국민의 자산으로 현재와 미래세대를 위하여 보전·관리		
야생동물특별보호·보호구역	멸종위기야생생물의 집단서식지·번식지 보호		
국립수목원완충지역	국립수목원의 수목유전자원 보호 및 생태적 고립 방지		
수목원조성예정지	국립수목원 또는 공립수목원 조성 예정지 지정		
자연휴양림	국민의 정서함양, 보건휴양 및 산림교육		
산촌진흥지역	산촌 진흥		
임업진흥권역	임업 진흥 촉진		
골재채취단지, 골재채취예정지	골재자원의 효율적인 이용과 골재수급 안정		
포괄	개발진흥지구(주거·산업유통·관광휴양·복합·특정)	주거, 상업, 공업, 유통물류, 관광, 휴양 기능 등 다양한 용도로 개발 및 정비	●
	농어촌관광휴양단지	농어촌지역 소득증대	
	농업생산기반시설 및 주변지역 활용구역	농업생산기반시설 및 주변지역 활용사업 시행	
	공장입지유도지구	공장설립 여건이 양호한 지역 지정관리	
	농공단지	농어민 소득증대 위한 산업의 유치·육성	
	준산단지	개별입지·공장의 밀집도가 높은 지역의 계획적 관리	
	공장설립승인지역	공장설립제한지역 중 일정한 범위에서 시장·군수·구청장 이 공장 설립 승인	
	폐기물처리시설입지	폐기물처리시설의 설치·운영	
	공장등설립제한지역	공장 설립 제한	
	공장설립제한지역	공장 설립 제한	
	상수원보호구역	상수원의 확보와 수질 보전	
	특별대책지역	환경오염·훼손, 자연생태계의 변화가 현저하거나 환경기준을 자주 초과하는 지역의 환경보전	
	역사문화환경보호지구	역사문화환경 보호를 위해 지형, 삼림, 수계 등 보존	
	중점경관관리구역	경관의 보전·관리·형성	
	역사문화환경보존육성·특별보존지구	고도의 원형 보존 및 역사문화환경 특별보존지구 주변지역 등 보존·육성	
	역사문화권정비구역	역사문화권정비사업 시행	
	건축자산진흥구역	우수건축자산 관리	
	전통사찰 역사문화보존구역	전통사찰 경내지 주변 지역의 환경 보호와 풍치 보존	
	묘지등설치제한지역	묘지 설치 제한	

출처 : 관련법 참고하여 연구진 작성

#### 4) 지역·지구등의 토지이용관리규정

앞에서 농촌 마을의 토지이용 관리와 관련된 지역·지구등은 57개에 이르지만, 생활 및 생산공간과 관련된 규제형 지역·지구등은 자연공간 및 포괄적 부문에 비해 종류와 수가 적다는 점을 파악하였다. 특히 생활공간과 관련된 지역·지구등 4개 중 3개가 사업형으로 사업이 발생하지 않으면 토지이용관리는 되지 않는다는 점을 확인하였다. 또한, 자연 취락지구, 농어촌주거환경개선지구, 정비구역, 마을정비구역, 가축사육제한구역, 주거 형 개발진흥지구 이외의 51개 지역·지구등은 농촌 마을이 생활, 생산, 자연공간이 일체화되어 관련된 토지이용이 혼재하는 여건을 통합적으로 관리하기에는 특정 토지이용 관리목적에 제한되어 있다는 점도 파악하였다.

여기서는 57개 지역·지구등의 토지이용 관리 요소를 관리대상, 지정규모, 입지 및 행위 규제, 인센티브로 구분하여 살펴보고자 한다.

##### □ 토지이용관리 요소 : 관리대상, 지정규모, 입지 및 행위규제, 인센티브

생활공간의 지역·지구등의 관리대상은 주택 등이며, 생산공간은 농지, 산지, 축산업, 자연공간은 경관, 생태계, 어메니티, 포괄적 부문은 산업, 환경, 역사경관으로 구분된다.

지정기준으로써 구체적인 지정규모를 정하는 경우는 농업진흥지역, 한계농지정비지구, 농어촌관광휴양단지 등 11개이며, 자연취락지구, 개발진흥지구 등 8개는 포괄적으로 정하고 있고, 이외는 아예 정하고 있지 않다. 대체로 지정대상은 법에서 정하고 지정규모는 관련계획에서 정하는 것으로 나타난다.

지정규모, 입지 및 행위규제를 모두 구체적으로 명시하는 지역·지구등은 농업진흥지역, 채종림, 공장입지유도지구, 농공단지, 준산업단지, 폐기물처리시설입지 뿐이다. 규제내용은 구체적이지 않지만 지정규모, 입지 및 행위규제를 모두 정하는 지역·지구등은 생활 공간의 정비구역, 마을정비구역, 생산공간의 농업생산기반정비사업지역, 자연공간의 임업진흥권역. 포괄적 부문에서 주거·산업유통·관광휴양·복합·특정개발진흥지구, 농업 생산기반시설및주변활용구역, 역사문화환경보존육성·특별보존지구가 해당된다.

살펴본 결과, 생활공간에서 입지에 대해 구체적으로 규정하는 지역·지구등은 없다. 생활 공간에서 유일한 규제형에 해당하는 자연취락지구는 입지 규제기능을 갖지 않는다. 생산공간의 경우 농업진흥지역, 영농여건불리농지, 토석채취제한지역, 초지, 가축사육제한구역 5개만 입지규제 기능을 갖는다.

[표 2-9] 농촌 생활·생산·자연공간 부문별 지역·지구등의 토지이용관리사항

부문 근거법		지역·지구등	지정규모 입자 행위규제 인센티브 지정기준			
생활 공간	국토계획법	자연취락지구	●	×	●	●
	농어촌주택촉진법	농어촌주거환경개선지구	●	×	×	●
	농어촌마을리모델링법	정비구역	●	●	●	×
	농어촌정비법	마을정비구역	●	●	●	●
생산 공간	농지법	농업진흥지역(농업진흥구역, 농업보호구역)	●	●	●	●
		영농여건불리농지	●	●	×	●
	농어촌정비법	농업생산기반정비사업지역	●	●	●	×
		한계농지정비지구	●	×	×	●
산지	산지관리법	토석채취제한지역	×	●	●	×
		준보전산지	×	×	×	×
	축산법	가축보호지역	×	×	×	×
	초지법	초지	×	●	●	●
축산 사업	가축분뇨관리법	가축사육제한구역	×	●	●	●
	낙농진흥법	낙농지구	×	×	×	×
	국토계획법	자연경관지구	×	×	×	×
	자연환경보전법	생태·경관보전지역, 시도생태경관보전지역, 자연유보지역	×	●	●	●
생태 계	국토계획법	생태계보호지구	×	×	×	×
	산림보호법	산림보호구역	×	×	●	●
		생태숲	●	●	×	×
	산림자원조성법	채종림등, 시험림	●	●	●	●
자연 공간	산지관리법	산지전용일시사용제한지역	×	●	●	×
		보전산지(임업용산지, 공익용산지)	×	●	●	×
	습지보전법	습지보호·주변관리·개선지역	×	×	●	●
	물환경보전법	배출시설설치제한지역	×	×	●	×
어 메 니 티	백두대간보호법	백두대간보호지역(핵심구역, 완충구역)	×	●	●	×
	야생생물보호관리법	야생동물특별보호·보호구역	×	×	●	×
	수목원·정원조성진흥법	국립수목원완충지역	×	×	●	●
		수목원조성예정지	×	●	●	×
포괄	산림문화·휴양법	자연휴양림	×	●	●	×
	산림기본법	산진진흥지역	×	×	×	×
	임업 및 산촌진흥촉진법	임업진흥권역	●	●	●	×
	골재채취법	골재채취단지, 골재채취예정지	●	×	●	×
산 업	국토계획법	개발진흥지구(주거, 산업유통, 관광휴양, 복합, 특정)	●	●	●	●
	농업기반시설법	농어촌관광휴양단지	●	●	●	×
	농업기반시설법	농업생산기반시설 및 주변지역 활용구역	●	●	●	×
	산업입지 및 개발법	공장입지유도지구	●	●	●	●
환경		농공단지	●	●	●	●
		준산업단지	●	●	●	×
	수도법	공장설립승인지역	×	×	●	×
	폐기물시설촉진법	폐기물처리시설입지	●	●	●	●
경 수 도	농어촌정비법	공장등설립제한지역	×	●	●	×
	환경정책기본법	공장설립제한지역	×	×	●	×
	수도법	상수원보호구역	×	×	●	×
	환경정책기본법	특별대책지역	×	●	●	×
역 사 경 관	국토계획법	역사문화환경보호지구	×	×	●	×
	경관법	중점경관관리구역	×	●	●	×
	고도보존육성법	역사문화환경보존육성·특별보존지구	●	●	●	×
	역사문화권정비법	역사문화권정비구역	×	●	●	×
한 옥 등 건축자산법	한옥 등 건축자산법	건축자산진흥구역	×	●	●	●
	전통사찰보전지원법	전통사찰 역사문화보존구역	×	×	●	×
	장사동에관한법률	묘지등설치제한지역	×	×	●	×

출처 : 연구진 작성

주. 여기서 인센티브는 단순한 사업비 투입은 제외하고 토지이용 규제에 대한 보상이나 규제완화를 대상으로 함

포괄적 부문에서는 공장, 농공단지, 준산업단지, 폐기물처리시설만 구체적 입지 규제가 적용되고, 이외에는 포괄적이거나 입지 규제가 없다.

규제에 대한 보상으로서의 인센티브는 자연취락지구, 마을정비구역, 농업진흥지역, 초지, 가축사육제한구역, 생태·경관보전지역, 시도생태경관보전지역, 자연유보지역, 생태경관핵심·완충·전이보전구역, 산림보호구역, 채종림, 습지보호·주변관리·개선지역, 개발진흥지구, 공장입지유도지구, 농공단지, 폐기물처리시설입지, 건축자산진흥구역의 17개에서 제시되어 있다<sup>19)</sup>. 이중에서 생활공간과 관련된 자연취락지구의 인센티브는 용도 및 건폐율 완화, 마을정비구역은 마을정비사업계획에서 필요하다고 인정되는 경우 도시군계획위원회 심의를 거쳐 도시군관리계획으로 용도지역의 변경승인, 주거형 개발진흥지구는 지구단위계획에 따른 건폐율, 용적률, 건축물 높이 등 완화가 인센티브로 제시되어 있다.

#### □ 입지 및 행위규제의 규정방식

살펴본 지역·지구등의 입지 및 행위규제는 법, 조례, 관련계획에 근거하여 정해지며, 사업형 지역·지구등은 사업계획에서 정한다.

자연취락지구는 법령, 조례, 시·군관리계획에서 지정규모, 용도 및 건폐율 완화, 행위규제를 정한다. 농업진흥지역과 토석채취제한지역은 법에서 입지 및 행위규제를 정하며, 가축사육제한구역은 조례에서 입지 및 행위규제를 모두 정한다. 준보전산지는 산지관리지역계획에서 정하지만 입지 및 행위규제가 없고 농림업 관련 다양한 토지이용 및 주택 조성을 허용한다. 종합하면, 생활 및 생산공간의 규제형 지역·지구등은 대체로 법률과 조례에서 입지규제를 정하고 관리계획, 행정규칙을 두기도 한다.

자연공간의 규제형 지역·지구등 중에서 법에서 규정하는 경우는 생태경관핵심·완충·전이보전구역, 산림보호구역, 보전산지, 야생동물특별보호구역 등 5개만 해당하며 대부분 조례에서 정하고 있다. 관련계획을 수립하는 경우도 12개에 이르는데, 이 중에서 법에 의한 계획은 생태경관보전지역관리기본계획, 산지관리지역계획 등 4개로 모두 기본 계획이나 관리계획에 해당된다. 포괄적 부문의 규제형에 해당하는 공장, 농공단지, 폐기물처리시설 관련 지역·지구등은 법 또는 조례에서 정하는 경우인데 관련계획은 농공단지관리기본계획과 폐기물처리시설설치계획 뿐이다.

19) 영농여건불리농지, 한계농지정비지구의 인센티브는 여기서 제외하였다. 농지의 지속적 이용을 위한 규제에 대한 보상으로서의 인센티브가 아니라 농지 소유제한 완화를 통해 도시적 토지이용으로 전환이 가능하게 된다는 점에서 다른 지역·지구등과 같은 규제에 대한 보상과 성격이 다르다고 보았기 때문이다.

[표 2-10] 농촌 생산·생활·자연공간 부문별 지역·지구등의 토지이용 관리 속성

부문	근거법	지역·지구등	규제요소		규정방식
			입자	행위	
생활	국토계획법	자연취락지구	x	●	■ 도시군관리계획
공간	농어촌주택촉진법	농어촌주거환경개선지구	x	x	■ 농어촌주거환경개선사업계획
	농어촌마을리모델링법	정비구역	●	●	■ 농어촌마을정비종합계획
	농어촌정비법	마을정비구역	●	●	■ 마을정비계획
			2	3	3 1 4
생산	농지법	농업진흥지역(농업진흥구역, 농업보호구역)	●	●	■ -
공간		영농여건불리농지	●	x	■ -
	농어촌정비법	농업생산기반정비사업지역	●	●	■ 농업생산기반정비사업계획
		한계농지정비지구	x	x	■ 한계농지정비사업계획
	산지관리법	토석채취제한지역	●	●	■ -
		준보전신지	x	x	■ 산지관리지역계획
축산법		가축보호지역	x	x	■ -
초지법		초지	●	●	■ 초지개발계획
기축분뇨관리법		가축사육제한구역	●	●	■ -
낙농진흥법		낙농지구	x	x	■ 낙농지구개발계획
			6	5	8 2 5
자연	국토계획법	자연경관지구	x	x	■ 도시군관리계획
공간	자연환경보전법	생태·경관보전지역, 시도생태경관보전지역, 자연유보지역 생태경관핵심·원충·전이보전구역	●	●	■ 생태경관보전지역관리기본계획
	국토계획법	생태계보호지구	x	x	■ 도시군관리계획
	산림보호법	산림보호구역	x	●	■ 산림유전자원보호구역관리기본계획
		생태숲	●	x	■ 생태숲조성계획
	산림자원조성법	채종림등, 시험림	●	●	■ -
	산지관리법	산지전용일시사용제한지역	●	●	■ -
		보전신지(임업용산지, 공익용산지)	●	●	■ 산지관리지역계획
	습지보전법	습지보호·주변관리·개선지역	x	●	■ 습지기본계획
	물환경보전법	배출시설설치제한지역	x	●	■ -
	백두대간보호법	백두대간보호지역(핵심구역, 원충구역)	●	●	■ 백두대간보호기본계획
	야생생물보호관리법	야생동물특별보호 보호구역	x	●	■ 야생동물특별보호구역관리기본계획
	수목원·정원조성진흥법	국립수목원원충지역	x	●	■ -
		수목원조성예정지	●	●	■ -
	산림문화 휴양법	자연휴양림	●	●	■ 자연휴양림조성계획
	산림기본법	산촌진흥지역	x	x	■ 산촌진흥기본계획
	임업 및 산촌진흥촉진법	임업진흥권역	●	●	■ 임업진흥실행계획
	골재채취법	골재채취단지, 골재채취예정지	x	●	■ 골재채취사업계획
			10	15	6 13 12
포괄	국토계획법	개발진흥지구(주거, 산업유동, 관광휴양, 복합, 특장)	●	●	■ 지구단위계획
	농업기반시설법	농어촌관광휴양단지	●	●	■ 농어촌관광휴양단지사업계획
	농업기반시설법	농업생산기반시설 및 주변지역 활용구역	●	●	■ 농업생산기반시설 활용사업계획
	산업입지 및 개발법	공장입지유도지구	●	●	■ -
		농공단지	●	●	■ 농공단지관리기본계획
	수도법	공장설립승인지역	x	x	■ -
	폐기물시설축진법	폐기물처리시설입지	●	●	■ 폐기물처리시설 설치계획
	농어촌정비법	공장등설립제한지역	x	●	■ -
	수도법	공장설립제한지역	x	x	■ -
		상수원보호구역	x	x	■ 상수원 수질관리계획
	환경정책기본법	특별대책지역	x	●	■ 특별종합대책
	국토계획법	역사문화환경보호지구	x	x	■ -
	경관법	중점경관관리구역	x	●	■ 경관계획
	고도보존육성법	역사문화환경보존육성·특별보존지구	●	●	■ 고도보존육성기본계획
	역사문화권정비법	역사문화권정비구역	x	●	■ 역사문화권 정비기본계획
	한옥 등 건축자산법	건축자산진흥구역	x	●	■ 건축자산진흥구역관리계획
	전통사찰보전지원법	전통사찰 역사문화보존구역	x	x	■ -
	장사등에관한법률	묘지등설치제한지역	x	x	■ -
			8	13	5 13 11
			28	6	22 29 32

출처 : 연구진 작성

## 5) 지역·지구등의 입지관리 및 행위규제 특성

살펴본 지역·지구등의 토지이용 관리행위를 크게 입지 관리 및 행위규제로 구분하여 세부규정을 살펴보았다.

입지 관리는 용도, 규모, 이격거리 규제가 있으며, 법률에서 정하는 경우와 계획에서 정하도록 위임하는 경우로 나타난다.

행위규제는 개발규모, 건폐율, 용적률, 높이, 배치, 형태, 환경, 토지형질변경, 토석채취, 부대시설 등에 대한 규제를 정하고 있다.

규제를 규정하는 서술 방식은 포지티브 방식과 네거티브 방식으로 나뉘는데 두 가지 방식을 모두 사용하는 경우도 있다.

### □ 규제형 및 사업형 지역·지구등의 규제사항

규제형에 해당하는 지역·지구등은 총 28개이며 생활공간 1개(자연취락지구), 생산공간 4개(농업진흥지역, 가축사육제한구역 등), 자연공간 13개(시·도 생태경관보전지역, 자연유보지역, 생태경관 핵심·완충·전이보전구역 등)가 해당한다. 규제형 지역·지구등이 가장 많이 규제하는 행위는 환경(17)이며 다음으로 기타(16)>부대시설(13)>용도(12)>개발규모(11)>규모에 따른 조건부 입지(10)>토지형질변경(9)>토석채취(7)>이격거리(1)의 순으로 나타난다.

용도를 규제하는 지역·지구등은 생활공간에는 없고, 생산공간에서 농업생산기반정비 사업지역, 초지 뿐이고, 자연공간에서 자연경관지구, 생태계보호지구, 산림보호구역, 보전산지, 배출시설설치제한지역, 자연휴양림, 포괄적 부문에서 농어촌관광휴양단지, 폐기물처리시설입지, 공장설립제한지역, 묘지등설치제한지역의 12개이다. 대체로 건폐율, 용적률, 높이, 배치, 형태에 대한 규제는 거의 없으며, 가축사육제한구역은 유일하게 이격거리 규제방식을 취한다.

사업형에 해당하는 지역·지구등은 생활공간 3개(농어촌주거환경개선지구·정비구역·마을정비구역), 생산공간 1개(농업생산기반정비사업지역), 포괄공간 2개(개발진흥지구, 농업생산기반시설 및 주변지역활용구역)가 해당한다. 사업형의 경우 대부분 법률에서 정하는 행위규제는 포괄적이거나 규제행위가 거의 없는 수준이다. 지구단위계획에서 규제하도록 위임하고 있는 경우 해당 지역여건에 따른 구체적인 규제행위를 정하도록 하고 있기 때문에 지역·지구등의 전반적인 규제 운영수준을 파악하기는 어렵다.

## □ 지역·지구·구역·권역·단지·기타 유형별 규제사항

지역은 건폐율, 용적률, 높이, 배치, 형태에 대한 행위규제를 거의 정하고 있지 않다.

지구의 경우 개발진흥지구를 제외하면 행위규제 요소의 대부분이 포괄적 규정 및 미규정에 해당한다. 입지 관리 요소에 대한 규정 또한 일부 지구를 제외하면 대부분 포괄적 규정 및 미규정에 해당한다.

구역의 경우 산림보호구역을 제외하면 입지 관리 중 용도에 대한 규정은 없으며, 대부분의 규정사항이 구체적 규정 및 미규정으로 지정되어 있다.

권역의 경우 임업진흥권역만 해당하는데, 입지 관리 요소 중에서는 계획위임, 행위규제 요소 중에서는 부대시설에 해당하는 요소에 대해서만 구체적 규정이 있으며, 이 외의 요소에 대해서는 규정하고 있지 않다.

단지의 경우 행위규제 요소 중에서 건폐율, 용적률, 높이, 배치, 형태에 대한 규제는 없는 반면, 입지 관리 요소 중 규모조건과 행위규제 요소 중 개발규모에 대해서는 구체적으로 규정하고 있다.

기타의 경우 행위규제 요소 중에서 건폐율, 용적률, 높이, 배치, 형태에 대한 요소는 미규정으로 지정되어 있다.

## □ 계획관리지역에 중점적으로 지정하는 지역·지구등의 토지이용관리 특징<sup>20)</sup>

계획관리지역에서 중점적으로 지정하는 규제형 지역·지구등은 생활공간 1개(자연취락지구), 포괄공간 4개(공장입지유도지구·농공단지·준산업단지·폐기물처리시설입지) 뿐이다. 규제형의 경우 구체적으로 용도를 특정하는 등 토지이용 관리사항을 정해야 하지만, 용도와 이격거리 규정은 구체적이지 않다.

계획관리지역에서 중점적으로 지정하는 사업형 지역·지구등은 생활공간 2개(정비구역·마을정비구역), 포괄공간 1개(개발진흥지구) 뿐이다. 입지관리 요소 중 용도, 규모조건, 이격거리 규제를 정하는 경우는 매우 드물다. 정비구역, 마을정비구역의 입지관리 요소는 모두 계획에 위임한다. 개발진흥지구는 행위규제 요소 중 개발규모, 건폐율, 용적률, 높이, 배치, 형태, 환경에 대해서만 지구단위계획에서 구체적으로 정하도록 한다.

---

20) 다음의 2절 지정실적을 참고하여 계획관리지역에서 중점적으로 지정하는 지역·지구등을 선별하였다.

[표 2-11] 농촌 관련 지역·지구등의 입지 및 행위규제

(●: 구체적 규정, ○: 포괄적 규정, ×: 미규정, ■: 규제형, □: 규제형 중 입지규제)

부문	용도지구	입지관리		행위규제										규정 변경		
		용도 규모	이격 거리	계획 규모	개발 율	건폐 률	용적 률	높이	배치	형태	환경	토지	토석	부대	기타	방식
생활	자연취락지구	×	×	×	×	●	×	×	×	×	×	×	×	×	×	-
공간	농어촌주거환경개선지구	×	●	×	×	●	×	×	×	×	×	×	×	×	×	-
	정비구역	×	×	×	●	×	×	×	×	×	×	×	×	×	●	-
	마을정비구역	×	×	×	●	×	×	×	×	×	×	×	×	×	●	-
생산	농업진흥지역(농업진흥구역, 농업보호구역)	×	●	×	●	●	×	×	×	×	●	●	●	●	●	긍정부정
공간	영농여건불리농지	×	●	×	●	×	●	×	●	×	●	×	●	●	●	긍정
	농업생산기반정비사업지역	●	×	●	●	×	●	●	●	●	●	●	●	●	●	-
	한계농지정비지구	×	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	-
	토석채취제한지역	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	긍정부정
	준보전산지	×	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	-
	기축보호지역	×	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	-
	초지	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	부정
	기축사육제한구역	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	부정
	낙농지구	×	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	-
자연	자연경관지구	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	-
공간	생태경관보전지역, 시도상태경관보전지역, 자연유보지역	×	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	부정
	생태경관핵심·완충 전이보전구역	×	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	부정
	생태계보호지구	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	-
	산림보호구역	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	부정
	생태숲	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	-
	채종림동, 시험림	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	부정
	산지전용일시사용제한지역	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	부정
	보전산지(임업용산지, 공익용산지)	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	긍정
	습지보호·주변관리·개선지역	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	긍정부정
	배출시설설치제한지역	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	부정
	백두대간보호지역(핵심구역, 원충구역)	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	-
	야생동물특별보호·보호구역	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	부정
	국립수목원원충지역	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	부정
	수목원조성예정지	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	부정
	자연휴양림	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	-
	산촌진흥지역	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	-
	임업진흥권역	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	-
	골재채취단지, 골재채취예정지	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	부정
포괄	개발진흥지구(주거·산업유통·관광휴양·복합·특정)	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	-
	농어촌관광휴양단지	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	-
	농업생산기반시설 및 주변지역 활용구역	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	-
	공장입지유도지구	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	-
	농공단지	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	긍정
	준산업단지	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	긍정
	공장설립승인인지역	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	긍정
	폐기물처리시설입지	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	부정
	공장동설립제한지역	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	부정
	공장설립제한지역	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	긍정
	상수원보호구역	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	부정
	특별대책지역	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	-
	역사문화환경보호지구	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	-
	중점경관관리구역	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	-
	역사문화환경보존육성·특별보존지구	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	부정
	역사문화권정비구역	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	부정
	건축자산진흥구역	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	긍정
	전통사찰 역사문화보존구역	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	부정
	묘지등설치제한지역	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	부정

출처 : 연구진 작성

## 2. 농촌 관련 지역·지구등의 지정 면적 및 사례 조사

### 1) 조사개요

#### □ 조사목적 및 내용

앞에서 살펴본 생활 및 생산공간, 포괄적 부문 지역·지구등의 전국 지정면적을 통해 많이 운영되는 경우와 그렇지 않은 경우를 살펴본다. 다음으로, 생활 및 생산공간 관련 지정면적이 넓은 지역·지구등에 대해 상주, 평창, 부여를 대상으로 실제 지정현황을 공간 도면으로 맵핑하여 토지이용관리 실태와 문제점을 파악하고자 한다.

#### □ 조사대상

- 지정실적 조사대상  
앞에서 살펴본 57개 지역·지구등 중 국가공간정보포털에서 전국 시도, 시군구별 오픈데이터로 제공되는 생활·생산공간 및 포괄적 부문 40개 지역·지구등을 대상으로 한다<sup>21)</sup>.

- 지정사례 조사대상

지정면적 조사결과 현재 지역·지구등의 지정면적에서 관리지역에 지정된 면적이 전체 면적의 30% 이상 해당되어 농촌 마을의 토지이용관리와 밀접한 관리수단으로 운영되고 있으면서 규제 기능을 갖는 지역·지구등 9개를 대상으로 한다<sup>22)</sup>.

#### □ 조사방법 및 항목

지정실적 조사는 전국을 대상으로 총 지정면적, 용도지역별 중첩 지정면적, 지역·지구등 유형별 지정면적에 대한 통계분석을 수행하였다.

사례 조사는 상주, 평창, 부여의 시·군단위 지정분포와, 지역·지구등별 일반적 특성을 보여주는 사례를 선별하여 수행하였다. 지정사례는 마을과의 공간적 관계, 지목의 구성, 축사 및 공장과 마을과의 공간적 근접관계를 파악하기 위한 GIS 맵핑으로 수행하였다<sup>23)</sup>.

21) 포털에서 공간정보 오픈데이터가 제공되지 않는 지역·지구등은 농어촌주거환경개선지구, 가축보호지역, 낙농지구, 생태경관핵심·원·종·전이보전구역, 생태계보호지구, 생태숲, 배출시설설치제한지역, 수목원조성예정지, 자연휴양림, 산촌진흥지역, 골재채취취단지 및 골재채취예정지, 공장등설립제한지역, 역사문화환경보호지구, 역사문화환경보존육성·특별보존지구, 역사문화권정비구역, 건축자산진흥구역으로 총 17개이다. 자연공간 부문은 공간정보 오픈데이터로 제공되지 않는 유형이 많아서 지정사례에서 제외하였다.

22) 여기서 농업진흥지역은 관리지역에 지정되어도 농림지역으로 용도지역이 변경되며, 농지의 이용 보호를 목적으로 하는 유일한 관리수단이므로 조사대상에 포함한다.

축사 및 공장의 영향권은 가축의 종별, 배출하는 유해물질별 다를 수 있는데 이에 대한 일관된 등급과 평가기준이 없고 여기서는 마을과 인접하는지를 파악하는데 주안점을 두므로 축사의 영향권은 200m, 공장의 영향권은 200m와 500m의 두가지로 정하여 QGIS를 활용한 베피분석을 수행하였다.

[표 2-12] 농촌 관련 지역·지구등 지정현황 조사표

구분	조사방법	조사항목
지정면적 조사	통계분석	- 총 지정면적, 용도지역별 중첩지정면적, 유형별 지정면적
지정사례 조사	GIS분석	- 전체 분포도, 마을과의 공간적 관계, 지목현황, 축사 및 공장 영향권

출처 : 연구진 작성

#### □ 통계 및 공간정보 목록

[표 2-13] 농촌 관련 지역·지구등의 통계 및 공간정보 목록

구분	지역·지구등	(지정사례 9개 : <span style="background-color: #ffffcc; border: 1px solid black; padding: 2px;"> </span> )			
		전국	상주	평창	부여
생활공간	자연취락지구	■	■	■	■
	정비구역	■	×	×	×
	마을정비구역	■	■	■	■
	농업진흥지역	■	■	■	■
	영농여건불리농지	■	■	■	×
	농업생산기반정비사업지역	■	■	×	×
	한계농지정비지구	■	×	×	×
	토석재취제한지역	■	×	×	×
	준보전산지	■	■	■	■
	초지	■	■	■	■
생산공간	가축사육제한구역	■	■	■	■
	개발진흥지구	■	■	■	■
	주거	-	-	-	-
	산업유통	-	-	-	-
	관광휴양	-	-	-	-
	복합	-	-	-	-
	특정	-	-	-	-
	농어촌관광휴양단지	■	■	■	■
	농업생산기반시설및주변지역활용구역	■	■	×	×
	공장입지유도지구	■	×	×	×
포괄적 부문	농공단지	■	×	×	×
	준산업단지	■	×	×	×
	공장설립승인지역	■	■	■	■
	폐기물처리시설입지	■	×	×	■
	공장설립제한지역	■	×	×	×
	상수원보호구역	■	×	×	×
	특별대책지역	■	×	×	×
	중첩경관관리구역	■	×	×	×
	전통사찰역사문화보존지역	■	×	×	×
	묘지등설치제한구역	■	×	×	×

출처 : 국토교통부, 국가공간정보포털(<http://www.nsdi.go.kr>, 검색일 2022.7.15.-28.); 상주·평창·부여 지자체 행정자료  
주. ×는 지자체별 지정실적이 없는 경우임

23) 마을정비구역은 최근 지정사례의 토지이용관리현황을 파악하기 위해 지자체로부터 협조받은 마을정비 구역계획자료를 바탕으로 SHP파일을 직접 작성하여 맵핑하였다.

## 2) 지역·지구등 지정면적 비교

[표 2-14] 전국 비도시지역 지역·지구등별 용도지역 종합지정 면적

(단위 : km<sup>2</sup>, %)

부문	용도지구	관리지역						농림지역		자연환경보전지역		종합지정 총 면적	
		계획관리지역		생산관리지역		보전관리지역							
		면적	%	면적	%	면적	%	면적	%	면적	%	면적	%
생활 공간	자연취리지구	463.53	88.01	23.82	4.52	17.81	3.39	12.97	2.46	8.51	1.62	526.64	100
	정비구역 <sup>1)</sup>	0.06	100	0	0	0	0	0.0001	0	0	0	0.0601	100
	마을정비구역 <sup>2)</sup>	2.95	72.48	0.35	8.60	0.57	14.00	0.15	3.69	0.05	1.23	4.07	100
생산 공간	농업진흥지역 <sup>3)</sup>	9.43	0.10	6.19	0.06	5.14	0.05	9,496.53	98.17	156.64	1.62	9,673.93	100
	영농여건불리동지 <sup>4)</sup>	352.16	34.10	218.63	21.17	384.55	37.24	19.62	1.90	57.66	5.58	1,032.62	100
	농업생산기반정비사업지역 <sup>5)</sup>	11.39	10.27	7.10	6.40	18.42	16.61	69.49	62.66	4.50	4.06	110.9	100
	한계농지정비지구 <sup>6)</sup>	8.03	45.65	5.96	33.88	2.95	16.77	0.001	0	0.65	3.70	17.591	100
	토석채취제한지역 <sup>7)</sup>	28.53	2.63	6.16	0.57	72.61	6.69	938.38	86.49	39.32	3.62	1,085	100
	준보전산지	3561.24	35.48	1257.01	12.52	5012.71	49.94	206.18	2.05	1.10	0.01	10,038.24	100
	초지 <sup>8)</sup>	89.22	27.51	97.80	30.16	71.90	22.17	45.39	14.00	19.96	6.16	324.27	100
	가축사육제한구역 <sup>9)</sup>	11005.34	16.95	4171.61	6.42	8403.73	12.94	36840.42	56.74	4513.00	6.95	64,934.1	100
자연 공간	자연경관지구	0.88	0.58	1.70	1.11	8.57	5.61	128.86	84.33	12.79	8.37	152.8	100
	생태·경관보전지역 <sup>10)</sup>	0.22	0.12	0.30	0.17	10.52	5.86	122.03	68.02	46.35	25.83	179.42	100
	산림보호구역 <sup>12)</sup>	5.82	0.19	1.03	0.03	4.47	0.14	2838.13	90.93	271.68	8.71	3121.13	100
	채종림등, 시험림 <sup>13)</sup>	0.18	0.06	0.42	0.14	0.64	0.22	195.21	66.14	98.71	33.44	295.16	100
	산자전용일시사용제한지역 <sup>14)</sup>	1.26	0.40	0.56	0.18	3.59	1.15	278.43	89.03	28.88	9.24	312.72	100
	보전산지	205.37	0.42	23.02	0.05	225.31	0.47	41752.29	86.36	6138.24	12.70	48,344.23	100
	습지보호·주변관리·개선지역 <sup>15)</sup>	1.47	0.80	1.14	0.62	103.79	56.60	8.70	4.74	68.28	37.24	183.38	100
	백두대간보호지역 <sup>16)</sup>	1.65	0.12	0.39	0.03	1.97	0.14	514.62	37.80	842.69	61.91	1,361.32	100
	야생동물특별보호구역 <sup>17)</sup>	2.25	0.27	4.05	0.48	19.51	2.31	282.09	33.43	535.91	63.51	843.81	100
	국립수목원원총지역 <sup>18)</sup>	0.56	10.65	0.34	6.46	0.81	15.40	3.55	67.49	0	0	5.26	100
포괄 공간	임업진흥구역 <sup>19)</sup>	3.16	0.54	2.69	0.46	5.85	1.00	574.39	98.00	0.04	0	586.13	100
	주거개발진흥지구	105.53	98.20	0.07	0.07	1.28	1.19	0.58	0.54	0.0007	0	107.4607	100
	산업유통개발진흥지구	73.58	93.00	0.20	0.25	0.10	0.13	0.59	0.74	4.65	5.88	79.12	100
	관광휴양개발진흥지구	258.75	89.50	5.25	1.82	4.02	1.39	18.29	6.33	2.78	0.96	289.09	100
	복합개발진흥지구	15.03	92.38	0.08	0.49	0.09	0.55	1.07	6.58	0	0	16.27	100
	특정개발진흥지구	24.49	91.59	0.14	0.52	0.07	0.26	0.23	0.86	1.81	6.77	26.74	100
	농어촌관광휴양단지 <sup>21)</sup>	1.90	56.72	0.32	9.55	0.54	16.12	0.59	17.61	0	0	3.35	100
	농업생산기반보호지역 <sup>22)</sup>	0.47	24.61	0.19	9.95	0.14	7.33	1.11	58.11	0	0	1.91	100
	공장입지유도지구	0.16	100	0.000001	0	0.00001	0	0	0	0	0	0.160011	100
	농공단지	49.44	85.06	0.05	0.09	0.04	0.07	0.07	0.12	8.52	14.66	58.12	100
포괄 공간	준산업단지	0.31	100	0	0	0	0	0	0	0	0	0.31	100
	공장설립승인지역 <sup>23)</sup>	1065.86	10.06	476.33	4.49	1437.37	13.56	6875.04	64.88	742.76	7.01	10,597.36	100
	폐기물처리시설지역 <sup>24)</sup>	0.29	68.40	0.10	23.58	0.03	7.08	0.004	0.94	0	0	0.424	100
	공장설립제한지역 <sup>25)</sup>	452.05	15.30	176.12	5.96	567.50	19.21	1513.07	51.20	246.14	8.33	2,954.88	100
	상수원보호구역 <sup>26)</sup>	1.37	0.20	8.77	1.30	50.54	7.48	91.96	13.61	523.09	77.41	675.73	100
	특별대책지역 <sup>27)</sup>	70.29	24.96	18.94	6.73	47.87	17.00	144.49	51.31	0	0	281.59	100
	중점경관관리구역 <sup>28)</sup>	80.54	21.21	31.20	8.22	75.91	19.99	179.28	47.21	12.81	3.37	379.74	100
	묘지등설치제한구역 <sup>31)</sup>	1.04	10.54	0.01	0.10	0.39	3.95	8.43	85.41	0	0	9.87	100

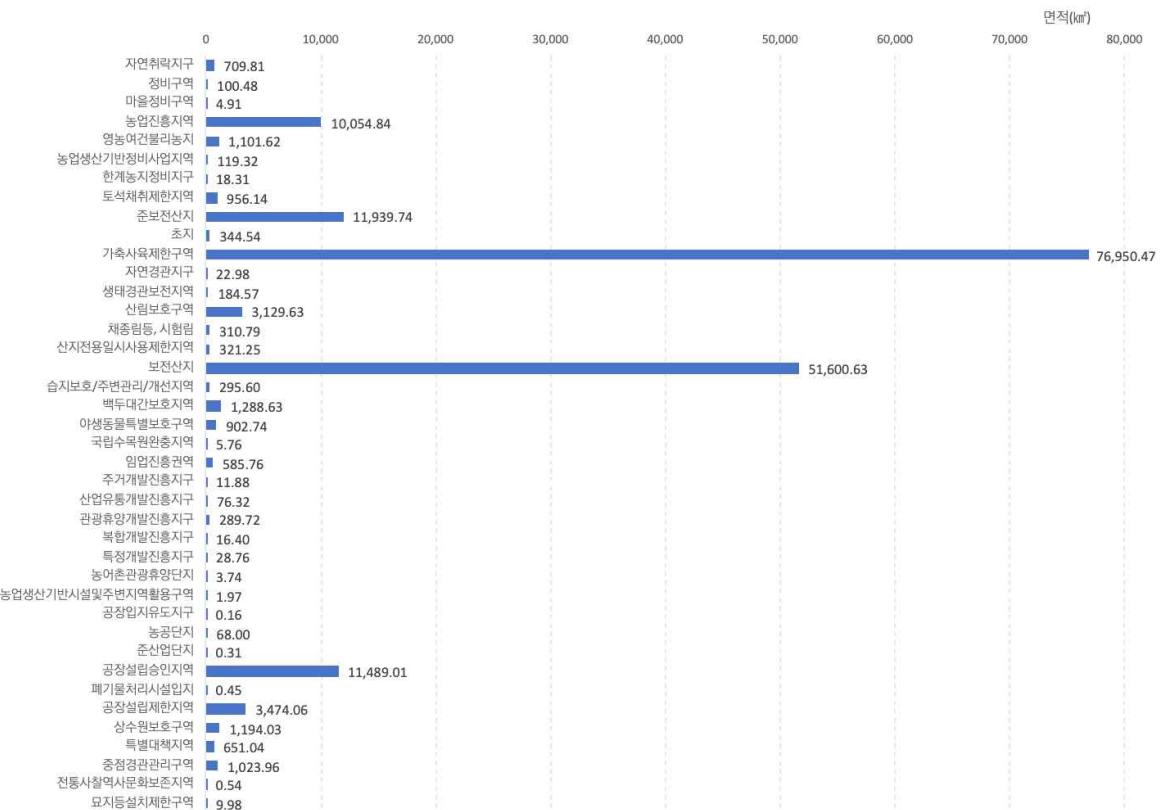
출처 : 국가공간정보포털 데이터 바탕으로 연구진 재구성(<http://www.nsdi.go.kr>, 검색일 2022.7.15.-28.)

주 : 1) 해당 총 면적에서 세종 자료제외. 2) 해당 총 면적에서 서울, 부산 자료제외. 3) 해당 총 면적에서 서울, 대전, 광주, 제주 자료제외. 4) 해당 총 면적에서 서울, 대전, 광주 자료제외. 5) 해당 총면적에서 서울, 부산 자료제외. 6) 해당 총 면적에서 서울, 부산 자료제외. 7) 해당 총 면적에서 서울, 전북, 경남, 인천, 대전, 세종, 대구, 제주 자료제외. 12) 해당 총 면적에서 서울, 광주 자료제외. 13) 해당 총 면적에서 광주, 대구, 부산 자료제외. 14) 해당 총 면적에서 서울, 대전, 세종, 광주, 대구 자료제외. 15) 해당 총 면적에서 서울, 세종 자료제외. 16) 해당 총 면적에서 강원, 충북, 전북, 전남, 경남 자료제외 포함. 17) 해당 총 면적에서 세종, 광주, 부산, 제주 자료제외. 18) 해당 총 면적에서 경기, 강원, 경북, 세종, 대구, 울산 자료제외 포함. 19) 해당 총 면적에서 강원, 충남, 전남, 경북, 세종 자료제외 포함. 20) 해당 총 면적에서 대전, 광주, 부산, 울산 자료제외. 21) 해당 총 면적에서 서울, 부산 자료제외. 22) 해당 총 면적에서 경기, 전북, 전남, 광주 자료제외 포함. 23) 해당 총 면적에서 인천, 광주 자료제외. 24) 해당 총 면적에서 전남, 서울, 대전, 세종, 광주, 대구, 부산, 울산, 제주 자료제외. 25) 해당 총 면적에서 대전, 광주 자료제외. 26) 해당 총 면적에서 세종 자료제외. 27) 해당 총 면적에서 충북, 전남, 대전, 울산, 경기 자료제외 포함. 28) 해당 총 면적에서 제주 자료제외. 31) 해당 총 면적에서 충남 자료제외 포함

## □ 지정면적 종합

각 지역·지구등의 지정면적을 보면 가축사육제한구역( $76,950.47\text{km}^2$ )이 압도적으로 넓고, 보전산지( $51,600.63\text{km}^2$ ), 준보전산지( $11,939.74\text{km}^2$ ), 공장설립승인지역( $11,489.01\text{km}^2$ ), 농업진흥구역( $10,054.84\text{km}^2$ ) 순으로 나타난다. 이외의 각 지정면적은 대체로  $0.16\text{km}^2\sim3,474.06\text{km}^2$  범위에 있으며 지정면적에 있어 큰 편차를 보인다.

이외에, 생활공간 관련 가장 많이 지정된 자연취락지구의 지정면적은  $526.64\text{km}^2$ 이다. 생활공간 토지이용과 직접적으로 관련된 자연취락지구, 정비구역, 마을정비구역, 주거개발진흥지구의 지정면적을 종합하면  $827.08\text{km}^2$ 이다. 생산공간 관련 영농여건불리농지, 토석채취제한지역, 포괄적 부문 관련 공장설립제한지역, 상수원보호구역이 많이 지정되어 있다.



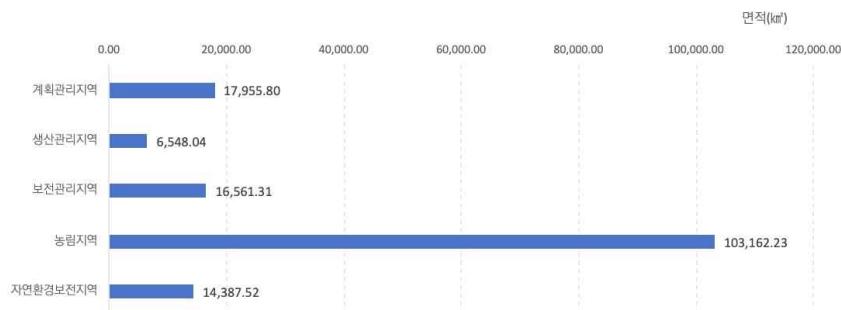
[그림 2-1] 농촌 관련 지역·지구등의 전국 지정면적

출처 : 국가공간정보포털 데이터 바탕으로 연구진 작성(<http://www.nsdi.go.kr>, 검색일 2022.7.15.-28.)

## □ 용도지역별 중첩 지정면적 종합

### • 지역·지구등의 용도지역별 총 지정면적 비교

지역·지구등이 용도지역별 중첩 지정된 총면적을 비교해보면 농림지역( $103,162.23\text{km}^2$ )에 압도적으로 넓게 지정되어 있다. 다음으로 계획관리지역>보전관리지역>자연환경보전지역>생산관리지역 순으로 나타난다.



[그림 2-2] 농촌 관련 지역·지구등의 용도지역별 총 지정면적

출처 : 국가공간정보포털 데이터 바탕으로 연구진 작성(<http://www.nsdi.go.kr>, 검색일 2022.7.15.-28.)

### • 지역·지구등의 용도지역별 지정면적 비중 비교

용도지역별 지정면적의 비중을 비교하여 각 지역·지구등이 어느 용도지역에 많이 지정되어 있는지를 살펴보았다.

총 지정면적이 큰 지역·지구등의 경우 대체로 농림지역에 지정된 비중이 크게 나타난다. 그래프에서 보는 바와 같이 농업진흥지역, 가축사육제한구역, 보전산지, 공장설립승인지역이 이에 해당한다. 농업진흥지역과 보전산지는 농림지역과 자연환경보전지역 위주로 지정되어 있고, 가축사육제한구역, 공장설립승인지역, 준보전산지는 5개의 비도시 지역 용도지역 모두에 지정되어 있다.

지정면적이 작지만 농촌 마을의 생활공간 관련 토지이용 관리 차원에서 중요한 자연취락지구는 계획관리지역(88.01%)에 압도적으로 많이 지정되어 있지만, 모든 용도지역에도 지정되어 있으며, 중첩지정 규모는 생산관리>보전관리>농림>자연환경보전지역 순으로 나타난다. 개발진흥지구는 주거, 산업유통, 관광휴양, 복합, 특정의 모든 유형에서 계획관리지역에 압도적으로 많이 지정되어 있다.

공장입지유도지구( $0.16\text{km}^2$ )는 계획관리지역에만 지정되어 있는데 비해 공장설립승인지역( $10,597.36\text{km}^2$ )은 모든 용도지역에 지정되어 있다. 공장설립승인지역이 많이 지정되어 있는 용도지역을 살펴보면, 농림지역(64.88%), 보전관리지역(13.56%), 계획관리지

역(10.06%), 자연환경보전지역(7.01%), 생산관리지역(4.49%) 순으로 나타난다. 농촌 마을이 형성되어 있는 관리지역과 농림지역에 허용된 비중이 약 93%로 압도적으로 많다. 공장설립제한지역(2,954.88㎢)도 모든 용도지역에 지정되어 있는데, 농림지역(51.20%)에 가장 많이 지정되어 있고 다음으로 보전관리지역(19.21%), 계획관리지역(15.30%), 자연환경보전지역(8.33%), 생산관리지역(5.96%) 순으로 나타난다.



[그림 2-3] 농촌 관련 지역·지구등의 용도지역별 지정면적 비교

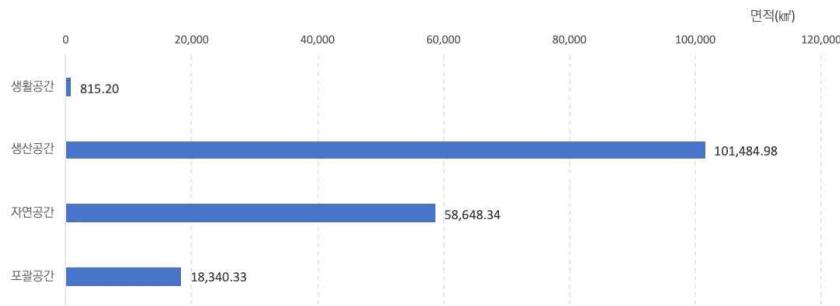
출처 : 국가공간정보포털 데이터 바탕으로 연구진 작성(<http://www.nsdi.go.kr>, 검색일 2022.7.15.-28.)

#### □ 생활·생산·자연공간 부문 지정면적 종합비교

- 총 지정면적 비교

농촌 마을의 생활·생산·자연공간 총면적을 알 수 없기 때문에 각 공간부문별 단순비교는 의미있는 시사점을 주지 않는다. 다만, 앞서 살펴본 바와 같이, 생활공간과 관련된 지역·

지구등이 농촌 마을의 토지이용관리수단으로써 활발하게 운영되고 있는지에 대한 시사점은 얻을수 있다. 지역·지구등의 생활·생산·자연공간 및 포괄적 부문별 총 지정면적을 비교해보면 생산공간(101,484.98km<sup>2</sup>) 관련 지정면적이 가장 크고, 다음으로 자연공간(58,648.34km<sup>2</sup>), 포괄적 부문(18,340.33km<sup>2</sup>)이며, 생활공간(815.2km<sup>2</sup>) 관련 지정면적이 가장 작게 나타난다.

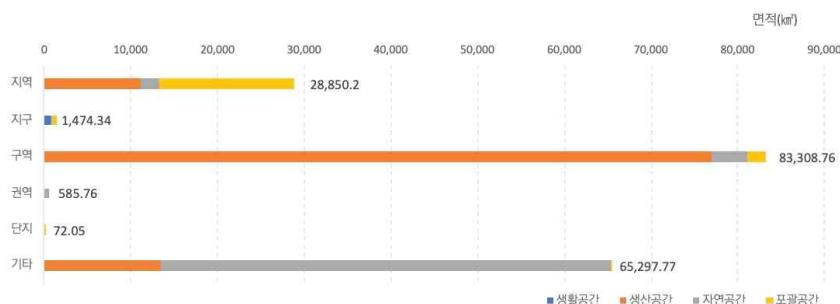


[그림 2-4] 농촌 관련 지역·지구등의 생활·생산·자연공간 및 포괄적 부문별 지정면적

출처 : 국가공간정보포털 데이터 바탕으로 연구진 작성(<http://www.nsdi.go.kr>, 검색일 2022.7.15.-28.)

- 지역·지구·구역·권역·단지·기타 지정면적 비교

지역·지구·구역·권역·단지·기타로 분류하여 지정면적을 비교하면 구역(83,308.76km<sup>2</sup>)이 가장 넓고, 다음으로 기타(65,297.77km<sup>2</sup>), 지역(28,850.2km<sup>2</sup>)이 많이 지정되었다. 지구, 권역, 단지의 지정면적은 상대적으로 매우 적은 것을 알 수 있다. 지역은 포괄적 부문>생산공간 순으로 많이 지정되어 있고 구역은 생산공간(약 92%)에 압도적으로 많이 지정되어 있으며, 기타는 자연공간(약 79%)에 많이 지정되어 있다. 이에 비해, 지구는 총 면적은 작지만 생활공간에 많이 지정되어 있는 것으로 나타난다. 권역은 자연공간에만 지정된 것으로 나타났는데, 임업진흥권역이 해당된다. 단지의 경우에는 포괄적 부문에만 지정된 것으로 나타났으며, 농어촌관광휴양단지, 농공단지, 준산업단지가 해당된다.

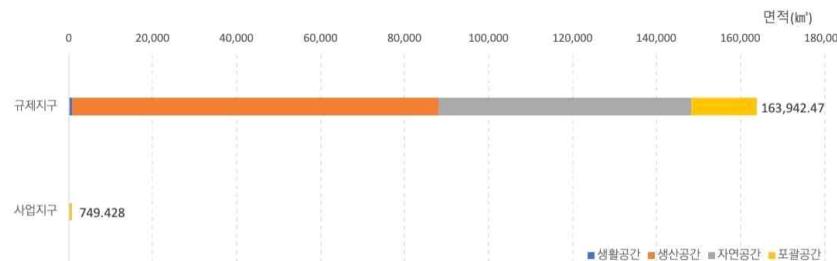


[그림 2-5] 지역·지구·구역·권역·단지·기타 부문별 지정면적

출처 : 국가공간정보포털 데이터 바탕으로 연구진 작성(<http://www.nsdi.go.kr>, 검색일 2022.7.15.-28.)

- 규제형, 사업형 지역·지구등 지정면적 비교

규제형과 사업형 지역·지구등의 지정면적을 비교하였다. 규제형( $163,942.47\text{km}^2$ )의 지정면적이 사업형( $749.43\text{km}^2$ )에 비해 압도적으로 넓게 나타난다<sup>24)</sup>. 규제형의 경우 생산공간에 지정된 면적(약 53%)이 넓기 때문이고, 다음으로 자연공간(약 36%)이 해당된다. 생활공간에 대한 규제형 지역·지구등의 면적비중은 매우 낮게 나타난다. 이에 비해 사업형 지역·지구등의 경우 포괄적 부문에 지정된 비율이 약 70%로 높은 편이다.

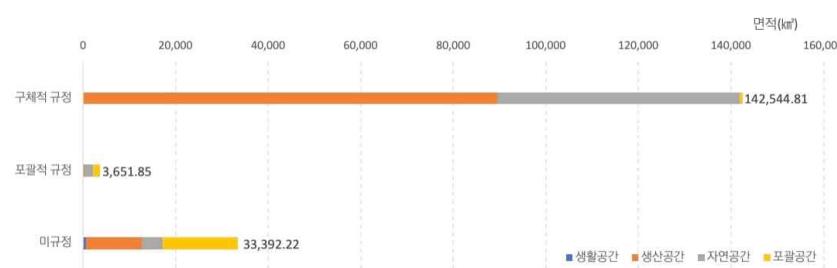


[그림 2-6] 지역·지구등의 규제형, 사업형 지정면적 비교

출처 : 국가공간정보포털 데이터 바탕으로 연구진 작성(<http://www.nsdi.go.kr>, 검색일 2022.7.15.-28.)

- 토지이용 규제의 구체적 규정, 포괄적 규정 및 미규정 지정면적 비교

용도 및 입지에 관해 규정하는 지역·지구등의 지정면적이  $142,544.81\text{km}^2$ 로 가장 넓으며, 대부분 생산공간( $89,407.61\text{km}^2$ , 약 63%)과 자연공간( $52,417.24\text{km}^2$ , 약 37%)에 지정되어 있다. 용도 및 입지 규제가 전혀 없는 지역·지구등의 지정면적( $33,392.22\text{km}^2$ )도 상당한데, 포괄적 부문에 많이 지정되어 있고( $16,167.65\text{km}^2$ , 약 48%), 다음으로 생산공간( $11,958.05\text{km}^2$ , 약 36%) 순이다.



[그림 2-7] 입지 관련 구체적, 포괄적으로 규정하거나 규정하지 않는 규제형 지구의 지정면적

출처 : 국가공간정보포털 데이터 바탕으로 연구진 작성(<http://www.nsdi.go.kr>, 검색일 2022.7.15.-28.)

24) 이에는 가축사육제한구역 지정 면적이 미치는 영향이 큰 것으로 판단된다. 다시 말해, 지정면적만으로 규제형 지역·지구등이 사업형에 비해 활발하고 적극적으로 운영되고 있다고 볼 수는 없다.

### 3) 생활공간 관련 자연취락지구, 마을정비구역 지정사례

#### □ 자연취락지구

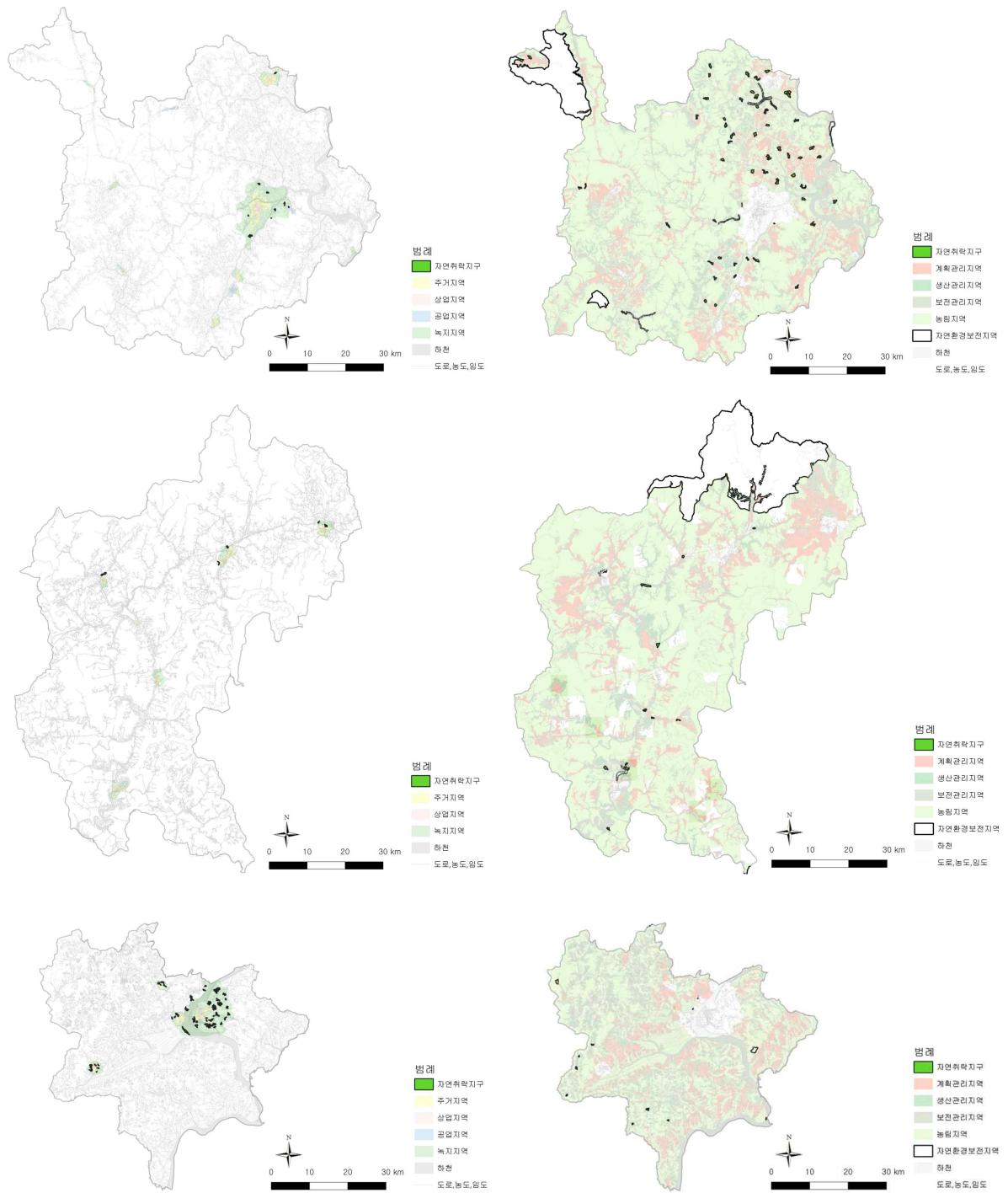
상주, 평창, 부여의 자연취락지구 지정 분포를 살펴보면, 지역마다 도시지역, 비도시지역의 지정여건 및 개수에 큰 차이가 나타난다. 이는 전국 지자체를 대상으로 보아도 마찬가지일 것으로 판단된다.

상주와 평창의 경우, 도시지역 보다는 비도시지역에 더 많이 지정되어 있다. 상주는 계획·생산·보전관리지역에 지정되어 있고 농림지역과 자연환경보전지역에는 없으며, 평창은 자연환경보전지역을 제외한 모든 용도지역에 지정되어 있다. 부여의 경우 비도시지역보다 도시지역 녹지지역에 더 많이 지정되어 있다. 비도시지역은 자연환경보전지역을 제외한 모든 용도지역에 지정되어 있다.

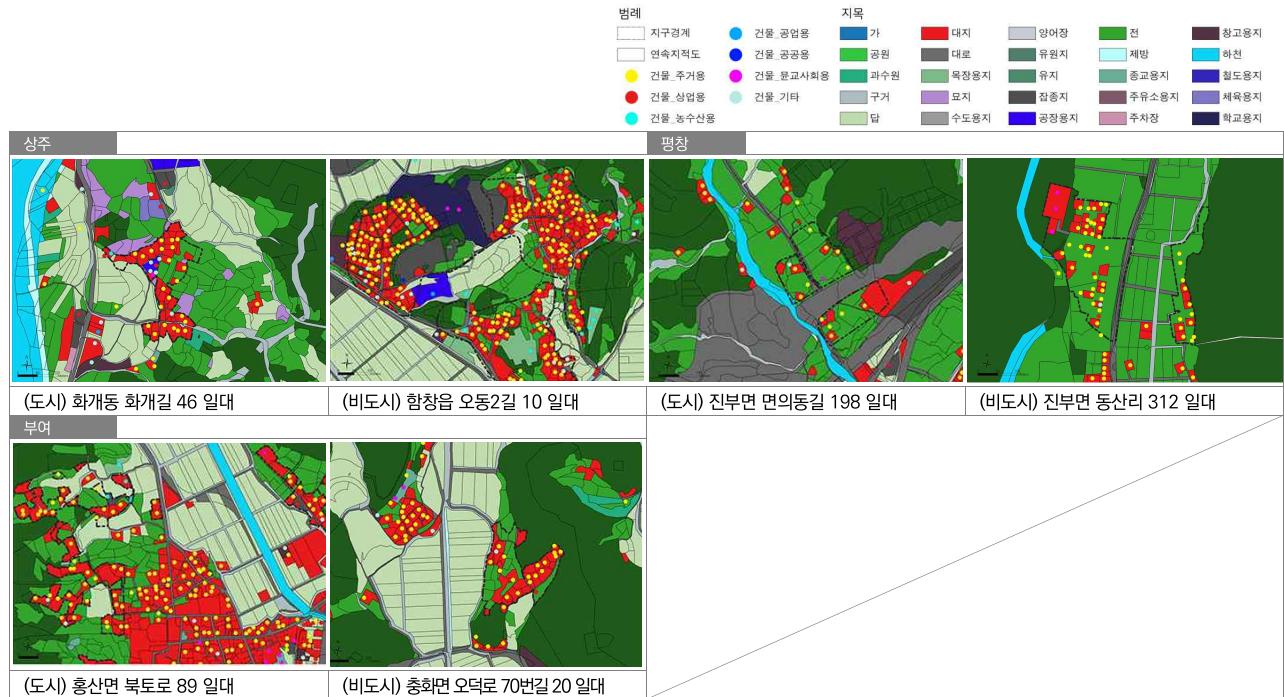
자연취락지구는 대지를 따라 지정되어 있는 경우와 대지 이외에도 전, 담, 공장용지, 임야 등 다양한 지목을 포함하여 지정되어 있는 경우 모두 나타난다. 지구의 경계와 지목의 경계가 일치하지 않기도 하며, 산발적으로 모여있는 주택을 하나의 지구로 지정하기보다 여러 개의 개별적인 자연취락지구로 나누어 지정하는 경우가 많은 편이다.

상주의 지정사례를 보면, 자연취락지구 지정경계가 마을의 공간적 범위와 관련성을 갖는다고 보기는 어렵다. 또한, 자연취락지구가 주택을 중심적으로 관리하는지 여러 가지 토지이용을 포함하는지에 관한 일관된 기준을 보여주지 않는다. 부여의 일부 사례에서 자연취락지구의 경계가 대지 경계선과 일치하고 있는 경우도 나타나지만, 많은 경우 자연취락지구 지정 범위는 도로, 하천의 경계와 관련성이 없고 대지의 경계를 따르거나 지목의 경계나 종류와 상관없이 지정되어 있다.

상주의 도시지역 자연취락지구에 포함된 지목은 대지, 전, 묘지, 담, 공장용지이며, 비도시지역 자연취락지구에 포함된 지목은 대지, 임야, 전, 담, 공장용지, 구거, 도로, 잡종지, 학교용지로 지목 구성에 약간의 차이가 있다. 두 경우 모두 자연취락지구에 공장용지가 포함되어 있다. 평창의 경우, 도시지역 자연취락지구에 포함된 지목은 대지, 전, 도로이며. 비도시지역 자연취락지구에 포함된 지목은 대지, 전, 임야, 도로로 유사하다. 부여의 경우 도시지역 자연취락지구에 포함된 지목은 대지, 전, 담, 잡종지, 하천, 구거이고, 비도시지역 자연취락지구에 포함된 지목은 대지, 전, 도로이다. 크게 구분하면 생활 공간과 관련된 대지, 도로 위주로 지정된 경우와 생활 및 생산공간 관련 대지, 전, 담, 공장용지, 도로 등으로 지정된 경우로 볼 수 있다.



[그림 2-8] 상주, 평창, 부여(위에서 아래로 순서대로)의 도시지역(왼쪽) 및 비도시지역(오른쪽) 자연취락지구 지정현황  
출처 : 국가공간정보포털 데이터 바탕으로 연구진 작성(<http://www.nsdi.go.kr>, 검색일 2022.7.5.-8.5.)



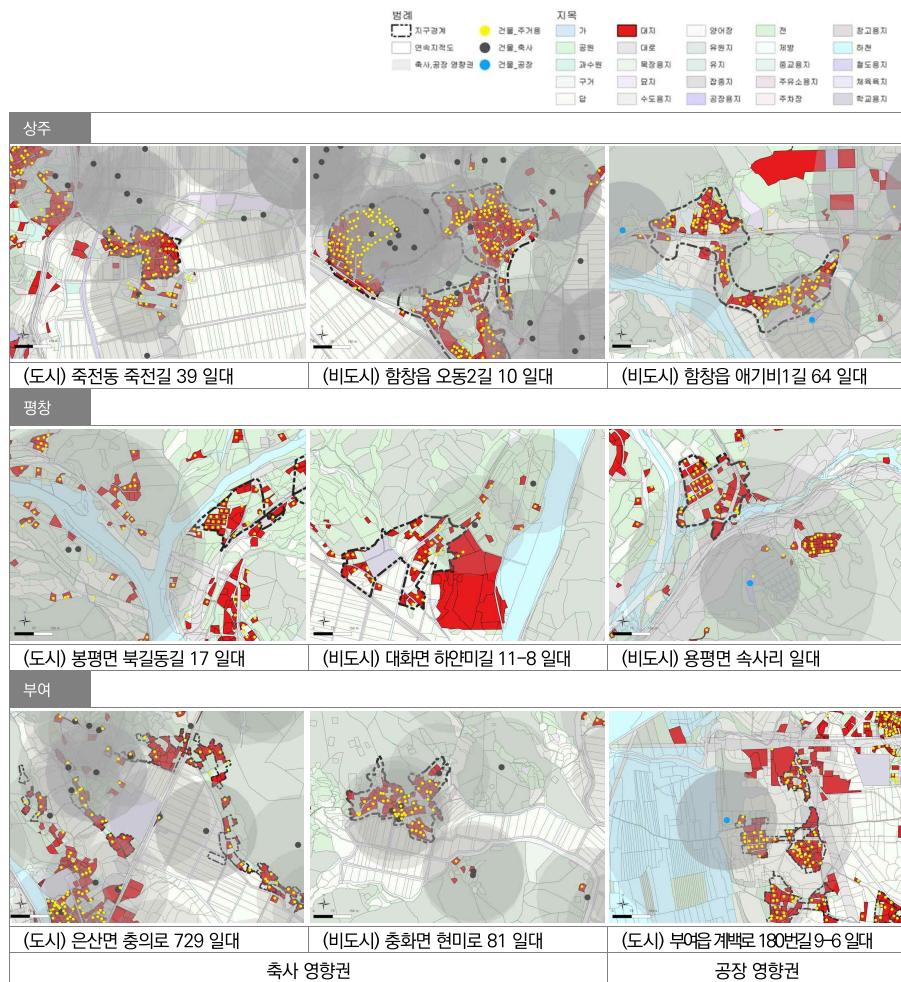
[그림 2-9] 상주, 평창, 부여의 자연취락지구 일대 지목 구성 현황

출처 : 국가공간정보포털 데이터 바탕으로 연구진 작성(<http://www.nsdi.go.kr>, 검색일 2022.7.5.-8.5.)

지역마다 차이는 있지만 자연취락지구로 지정된 마을과 지구로 지정되지 않은 마을 모두 동일하게 축사, 공장이 마을과 공간적으로 가까이 위치한다. 상당히 많은 주거용 건축물이 축사로부터 200m 이내, 공장으로부터 200m 또는 500m 이내의 영향권에 위치하는 것으로 나타났다. 자연취락지구 안에 축사와 공장이 위치하는 경우도 많은 것으로 나타났다.

상주와 부여는 도시지역 및 비도시지역 모두에서 자연취락지구 등 마을이 축사 및 공장의 영향권 내에 위치하는 경우가 많다. 평창의 경우 도시지역 자연취락지구는 축사의 영향권에 포함된 경우는 없고 공장의 영향권에 해당하는 경우는 많은 것으로 나타났고, 비도시지역 자연취락지구는 축사 및 공장 영향권에 모두 해당하고 있다.

영향권 맵핑 중에서 상주 도시지역의 죽전동 사례와 비도시지역 함창읍 사례, 부여의 도시지역 은산면 사례와 비도시지역 충화면 사례를 보면, 축사가 지구와 마을 내부에 많이 분포하면서 200m 영향권이 중첩되어 나타나고 있어 마을의 정주성을 침해하는 정도가 상당할 것을 예상할 수 있다.



[그림 2-10] 상주, 평창, 부여의 축사 및 공장 영향권 버퍼와 자연취락지구와의 공간적 관계

출처 : 국가공간정보포털 데이터 바탕으로 연구진 작성(<http://www.nsdi.go.kr>, 검색일 2022.7.5.-8.5.)

주 1. 축사 영향권은 축산시설이 위치하는 토지 중심으로부터 200m 반경으로 버퍼 맵핑

주 2. 공장 영향권은 공장이 위치하는 토지 중심으로부터 200m, 500m 반경으로 버퍼 맵핑

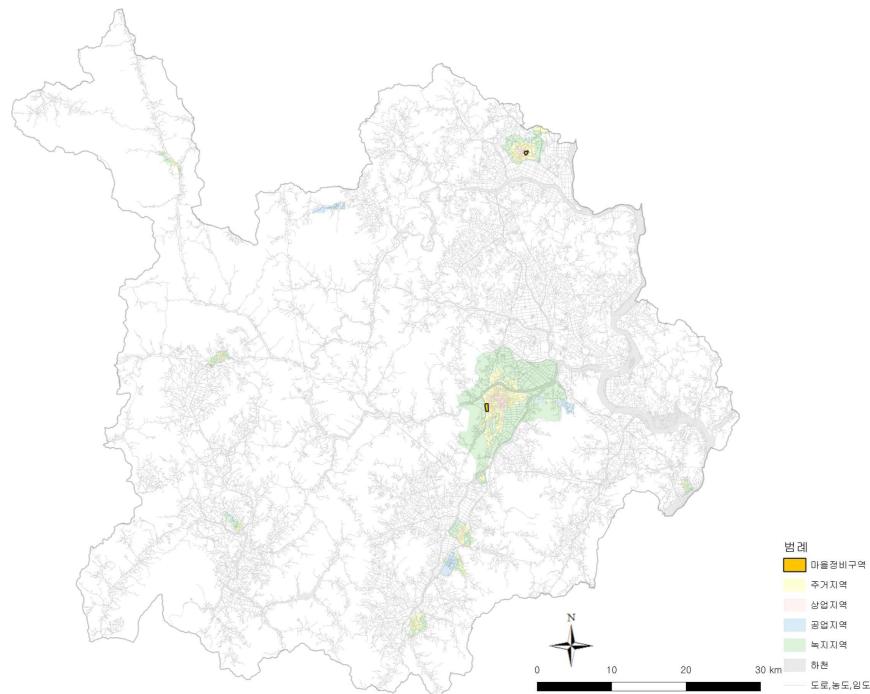
#### □ 마을정비구역

마을정비구역은 「농어촌정비법」에 따른 마을정비사업을 시행하기 위해 지정하는 구역이다. 사업형 지역·지구등에 해당하지만 용도지역을 변경할 수 있으며, 이 경우 도시·군 관리계획 변경절차를 거쳐 구역을 고시하도록 되어 있다.

살펴본 대상 시군 중 상주만 마을정비구역의 공간정보를 제공하고 있는데 제공된 구역도 2개 뿐이다. 부여의 경우 공간정보를 제공하고 있지 않아서 최근 지자체가 마을정비

구역의 용도지역 변경 절차를 거친 행정자료를 협조받아서 마을정비구역 공간정보를 작성하고, 상주 및 부여 사례의 토지이용을 살펴보았다.

상주의 마을정비구역은 도시지역에 해당하며 용도지역 상 주거지역에 해당한다. 부여의 마을정비구역은 비도시지역에 해당하며 원래 용도지역은 계획관리지역( $19,039\text{m}^2$ ), 농림지역( $23,764\text{m}^2$ )인데, 농림지역을 계획관리지역에 편입한 것으로 나타났다<sup>25)</sup>.



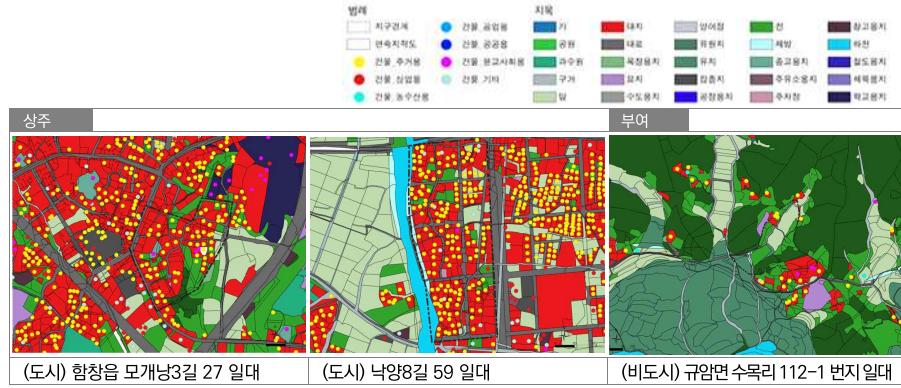
[그림 2-11] 상주 도시지역 마을정비구역 지정현황

출처 : 국가공간정보포털 데이터, 상주 및 부여 마을정비구역 고시도면 바탕으로 연구진 작성(<http://www.nsdi.go.kr>, 검색일 2022.7.5.-8.5.)

마을정비구역에 포함된 지목을 살펴보면 상주의 도시지역 마을정비구역은 대지, 전, 임야, 종교용지, 도로를 포함하며, 비도시지역의 경우 대지, 전, 도로, 하천, 제방, 담, 묘지를 포함하고 있다. 부여의 마을정비구역에 포함된 지목은 대지, 목장용지, 묘지이다.

마을정비구역도 자연취락지구와 유사하게 여러 가지 지목을 포함하여 지정되어 있는 것으로 나타나며, 구역 지정경계가 지목의 경계와 일치하지 않는 점도 비슷하다.

25) 부여군, 2022.2., 부여군관리계획 [용도지역(변경)] 결정(변경) 신청서, pp.2~3

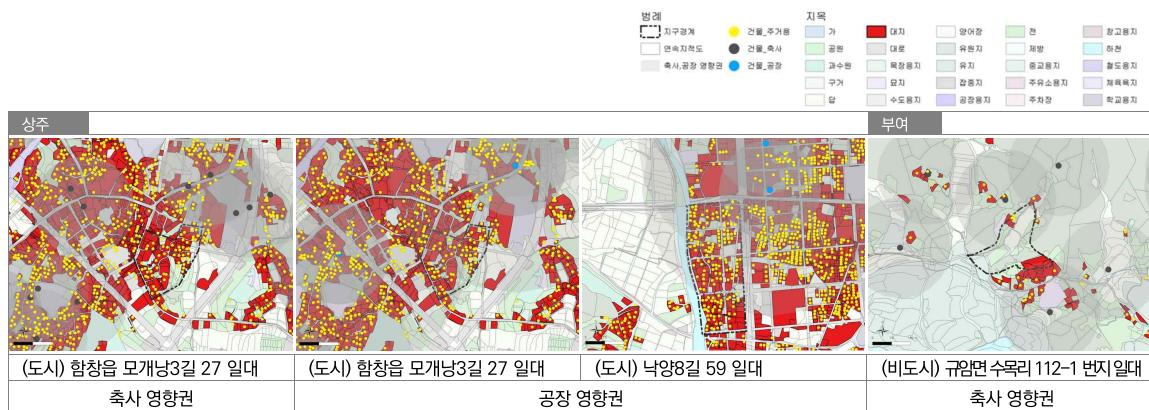


[그림 2-12] 상주 및 부여의 마을정비구역 일대 지목 구성 현황

출처 : 국가공간정보포털 데이터, 상주 및 부여 마을정비구역 고시도면 바탕으로 연구진 작성(<http://www.nsdi.go.kr>, 검색일 2022.7.5.-8.5.)

상주의 경우, 도시지역 마을정비구역은 축사 영향권에 부분적으로 포함되지만 앞서 살펴본 자연취락지구와 비교할 때 상대적으로 영향이 크지 않은 것으로 판단된다. 공장도 마을정비구역과 거리가 먼 곳에 위치하고 있다.

이에 비해, 부여의 비도시지역 마을정비구역은 인근에 공장이 여섯 곳이나 위치하며 일부 공장은 대지에 연접하여 위치한다.



[그림 2-13] 상주 및 부여의 축사 및 공장 영향권 베푸와 마을정비구역과의 공간적 관계

출처 : 국가공간정보포털 데이터 바탕으로 연구진 작성(<http://www.nsdi.go.kr>, 검색일 2022.7.5.-8.5.)

#### 4) 생산공간 관련 농업진흥지역, 가축사육제한구역, 공장설립승인지역 등 지정사례

##### □ 농지 관리 관련 농업진흥지역, 준보전산지, 영농여건불리농지

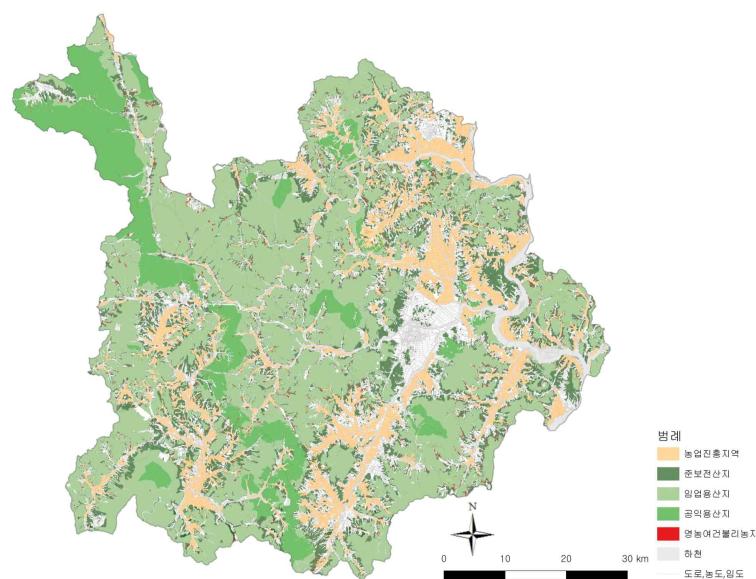
- 지리적 특성에 따라 준보전산지와 농업진흥지역 지정

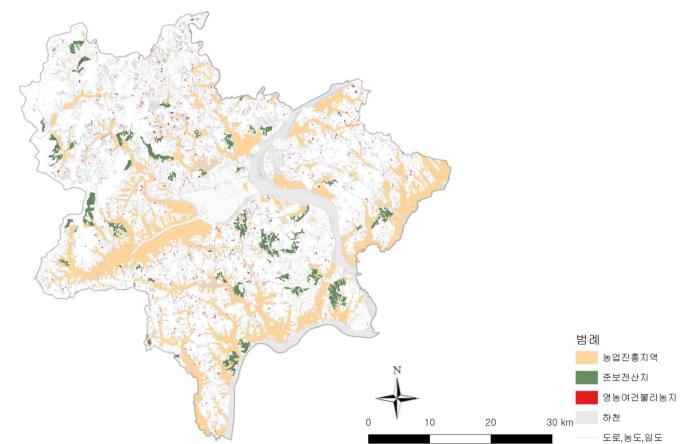
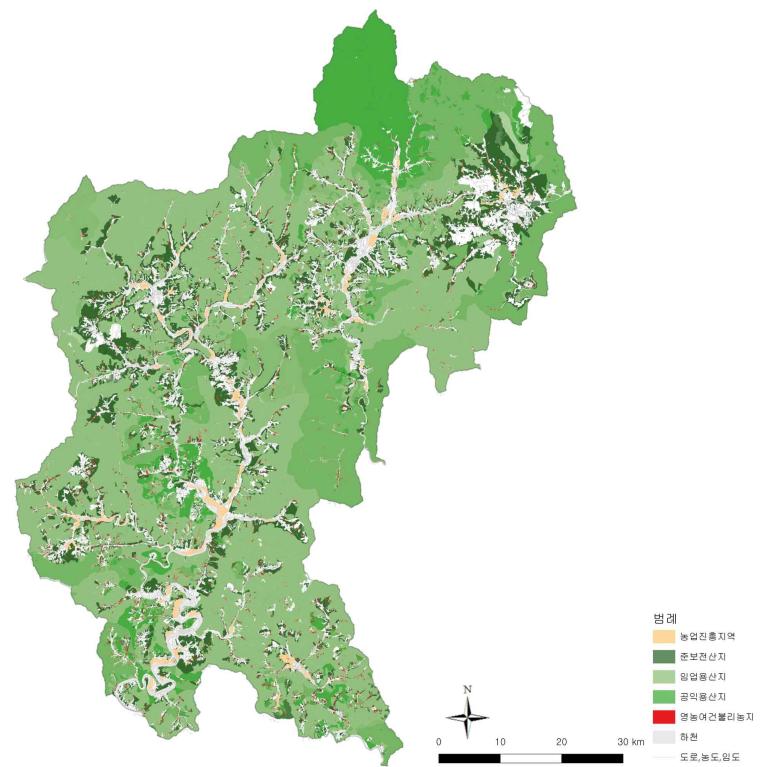
상주와 평창의 경우, 준보전산지의 면적이 가장 넓다. 부여의 경우 농업진흥구역의 면적이 가장 넓고 준보전산지의 면적은 상대적으로 적은 편이다. 평창은 군 전체가 산지지형에 해당되어 농업진흥지역이 가장 적게 지정되어 있다.

- 마을과의 공간적 관계

전반적으로 농촌의 생산 관련 토지이용이 이루어지는 농지는 생활공간과 공간적으로 명확한 경계선을 갖고 구분되지 않는 것을 알 수 있다.

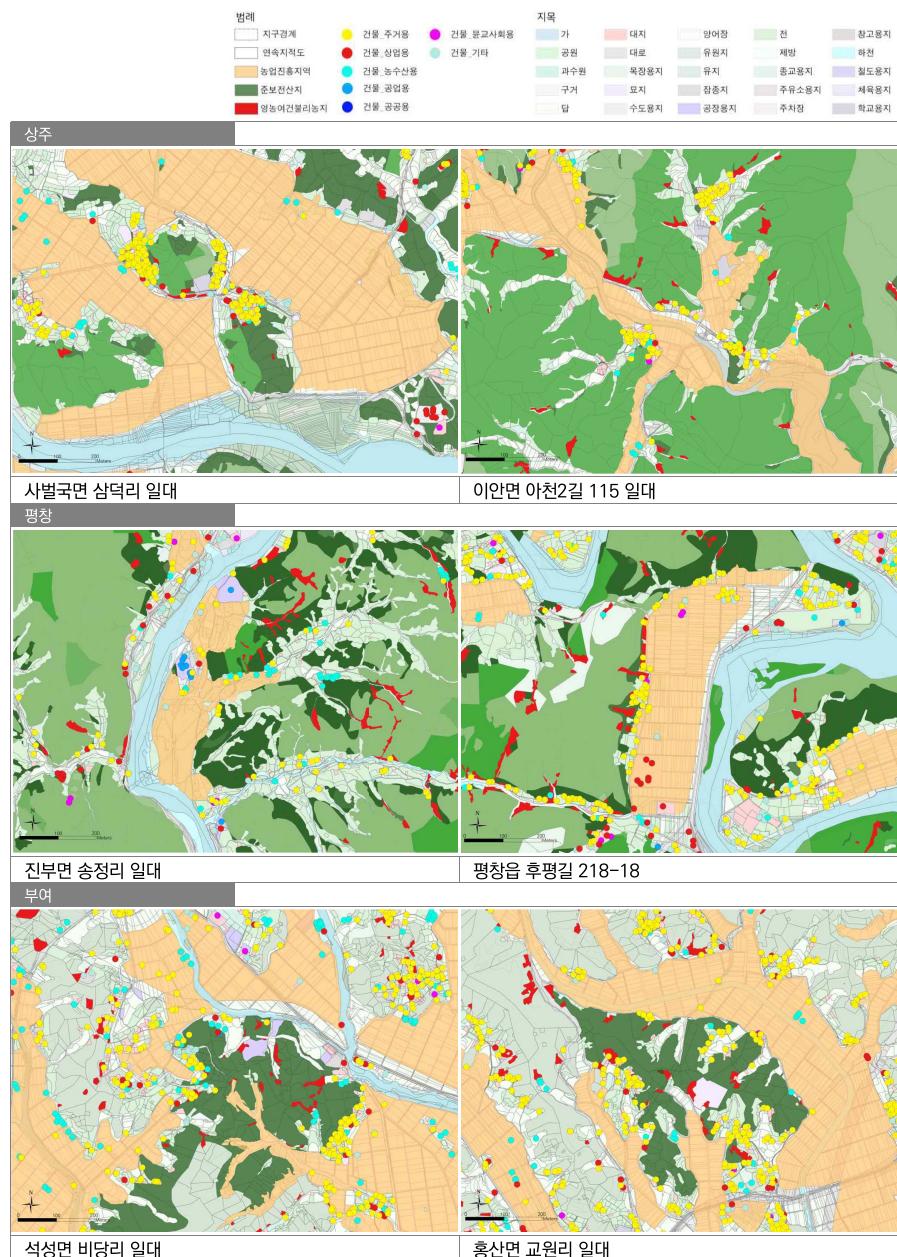
농업진흥지역은 대부분 하천을 따라 지정되면서 주거지와 인접하여 있다. 농업진흥지역 안에는 주거용 및 농수산용 건축물이 가장 많이 나타나고, 상업용, 문화교육사회용 건축물도 일부 나타난다. 평창의 경우 농업진흥지역 주변에 공장도 분포하고 있다. 주거용 건축물이 농업진흥지역과 농업진흥지역으로 지정되지 않은 전, 답, 준보전산지의 경계부에 집중되어 있는 점은 공통적이다.





[그림 2-14] 상주, 평창, 부여(위에서 순서대로) 농업진흥지역, 준보전산지, 영농여건불리농지 지정현황  
출처 : 국가공간정보포털 데이터 바탕으로 연구진 작성(<http://www.nsdi.go.kr>, 검색일 2022.7.5.-8.5.)

준보전산지는 농업진흥지역, 전, 담과 인접하여 지정되어 있는데, 준보전산지에 지정된 영농여건불리농지도 농업진흥지역 경계에서 많이 나타나고 있다. 주변에 주거용 건축물이 없는 경우와 주거용 건축물이 인접하는 경우가 모두 나타나고 있다.

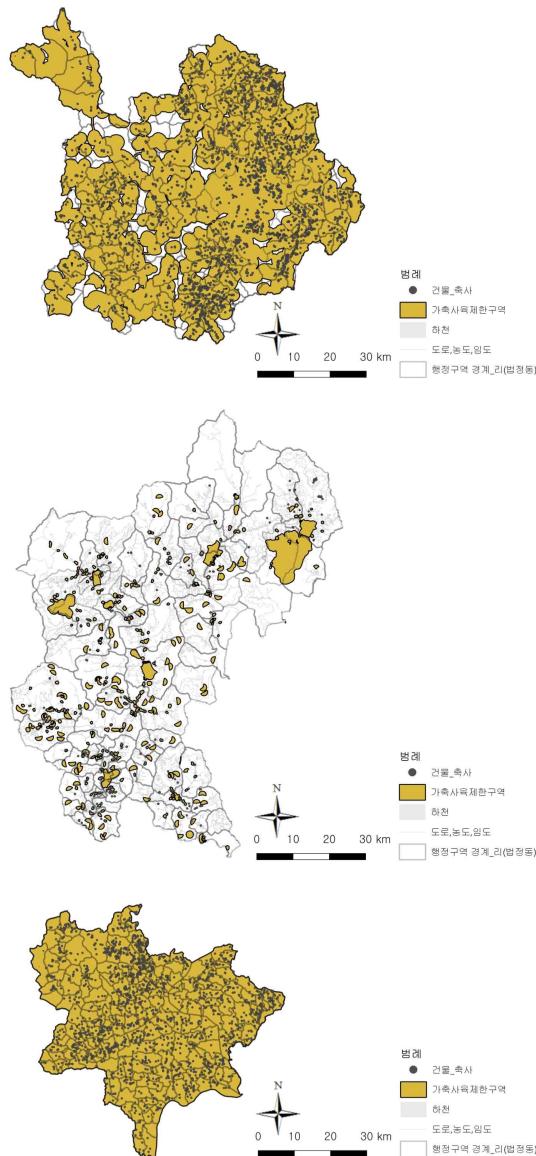


[그림 2-15] 상주, 평창, 부여의 농업진흥지역, 준보전산지, 영농여건불리농지 주변 지목과 건축물 분포

출처 : 국가공간정보포털 데이터 바탕으로 연구진 작성(<http://www.nsdi.go.kr>, 검색일 2022.7.5.-8.5.)

## □ 축산시설 관련 가축사육제한구역 지정사례

가축사육제한구역도 지역마다 달리 지정되어 있다. 상주와 부여는 거의 지역 전체를 가축사육제한구역으로 지정하고 있고, 평창의 경우 마을이 형성된 곳을 중심으로 가축사육제한구역을 지정하고 있다. 가축사육제한구역으로 지정하여도 기존에 설치된 축사에는 적용되지 않으므로, 구역 안에 축사가 많이 분포한다. 축사 신축은 조건부 입지허용, 기존 축사는 면적 증가와 설비 조건 연계 등의 조건부 허용으로 관리된다.

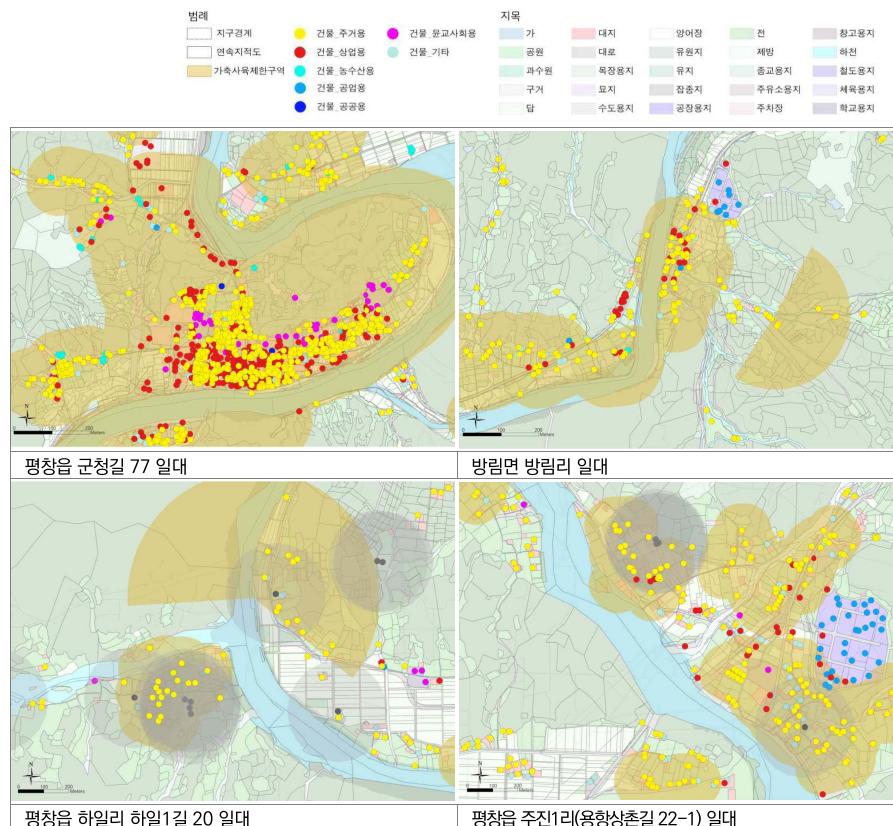


[그림 2-16] 상주, 평창, 부여  
(위부터 순서대로) 가축사육제한구역  
지정현황  
출처 : 국가공간정보포털 데이터 바탕으로  
연구진작성(<http://www.nsdi.go.kr>).  
검색일 2022.7.5.-8.5.)

- 마을과 가축사육제한구역의 공간적 관계

상주와 부여의 경우 가축사육제한구역이 전체적으로 지정되어 있어서 마을과의 공간적 관계를 살펴볼 필요가 없다.

평창의 사례를 살펴보면, 가축사육제한구역은 주거용 건축물이 밀집한 곳과 농지를 포함하여 지정되어 있다. 평창읍 군청길 77 일대와 방림면 방림리 일대와 같이 축사가 없는 마을에 지정된 경우 신규 조성을 규제하므로 토지이용의 관리가 가능하다고 할 수 있다. 그러나 평창읍 하일리와 주진1리와 같이 이미 축사가 마을 안에서 주택과 혼재하여 집단적으로 조성되어 있는 경우를 보면, 축사는 주거용 건축물에 매우 가까이 위치하고 있고, 경지정리된 농지 한가운데에 조성된 경우도 있는 것으로 나타났다. 이러한 경우 토지이용 관리효과도 기대할 수 없을 뿐만 아니라 축산농가의 경제활동 활성화도 저해 된다고 할 수 있다.



[그림 2-17] 평창 가축사육제한구역 주변 지목과 건축물 유형의 분포

출처 : 국가공간정보포털 데이터 바탕으로 연구진 작성(<http://www.nsdi.go.kr>, 검색일 2022.7.5.-8.5.)

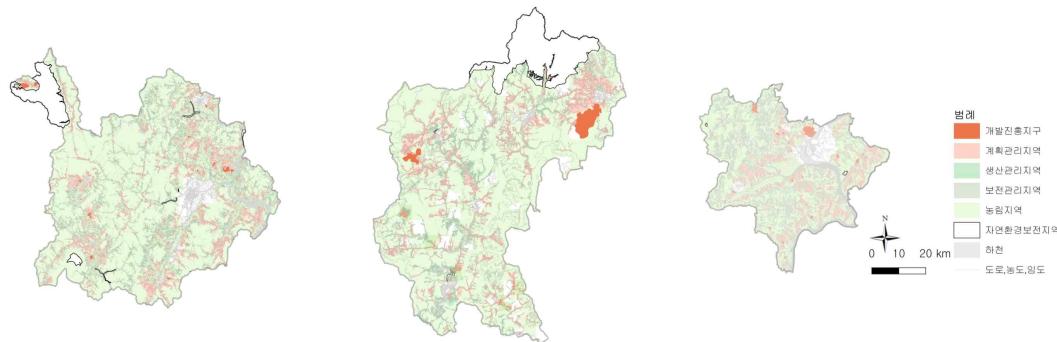
## □ 단지형 개발 관련 개발진흥지구(주거, 산업유통, 관광휴양, 복합, 특정)

- 시, 군 전체 분포 현황

상주와 부여의 경우, 계획관리지역에만 지정되어 있고, 평창은 계획관리지역 및 농림지역에 지정되어 있다. 개발진흥지구 세부유형별 공간정보가 제공되지 않아서 유형을 확인하기 어렵지만 부여가 가장 많이 지정되어 있고 상주가 가장 적게 지정되어 있다.

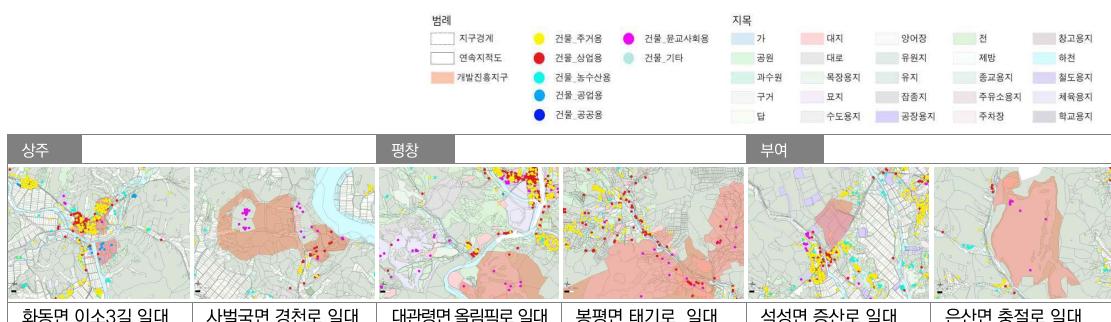
- 마을과 개발진흥지구의 공간적 관계

개발진흥지구 안과 주변의 토지이용을 살펴보았다. 상주 화동면 개발진흥지구는 주거 및 상업용 건축물이 지구 안에 밀집하여 있는데 지구 인근에 공업용 건축물이 입지하고 있다. 사벌국면 개발진흥지구는 경천대 국민관광지와 상주국제승마장에 해당하는데, 문교사회용 및 상업용 건축물이 집중적으로 분포한다. 평창은 관광휴양형 개발진흥지구이며, 상업용 및 문화교육사회용 건축물이 집중 분포한다. 부여의 석성면은 산업유통형 개발진흥지구(2003년 고시)인데 시설이 아직 입지하지 않은 상태로 확인된다.



[그림 2-18] 상주, 평창, 부여(원쪽에서 순서대로) 비도시지역 개발진흥지구 지정현황

출처 : 국가공간정보포털 데이터 바탕으로 연구진 작성(<http://www.nsdi.go.kr>, 검색일 2022.7.5.-8.5.)



[그림 2-19] 상주, 평창, 부여의 개발진흥지구 주변 지역과 건축물 유형의 분포

출처 : 국가공간정보포털 데이터 바탕으로 연구진 작성(<http://www.nsdi.go.kr>, 검색일 2022.7.5.-8.5.)

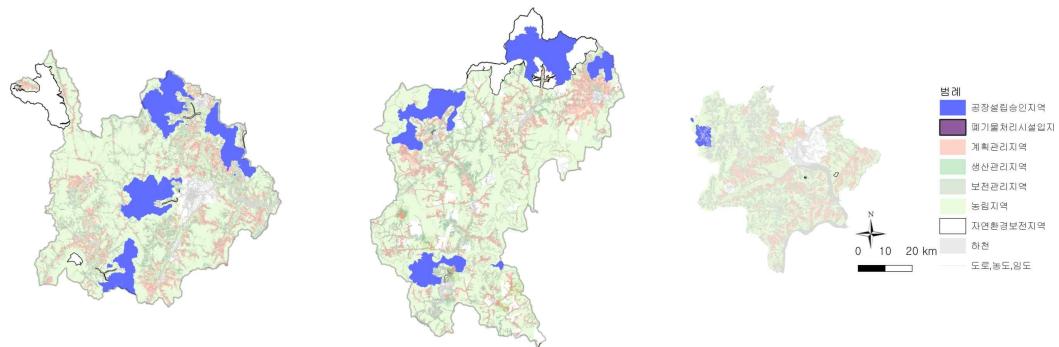
## □ 공장설립승인지역, 폐기물처리시설입지

### • 시, 군 전체 분포 현황

상주의 경우, 공장설립승인지역이 비도시지역에만 지정되어 있으며, 폐기물처리시설입지는 지정되지 않았다. 평창의 경우 비도시지역에만 지정되어 있는데, 자연환경보전지역에도 공장설립승인지역이 지정되어 있다는 점은 다른 자자체와 차이가 있다. 폐기물처리시설입지는 지정되어 있지 않다. 부여의 경우 공장설립승인지역과 폐기물처리시설입지가 비도시지역에 지정되어 있다.

### • 마을과 공장설립승인지역, 폐기물처리시설입지의 공간적 관계

상주, 평창, 부여의 공장설립승인지역은 모두 주거용 건축물 밀집지역을 포함한다. 평창의 공장설립승인지역 안에는 펜션 등 숙박시설도 입지한다. 부여의 폐기물처리시설입지는 마을과 약간 이격되어 있으나 주변이 모두 경지정리된 전과 담이며 농수산용 건축물이 다수 위치한다. 농지를 사이에 두고 반대편에 주택이 소규모로 조성되어 있다.



[그림 2-20] 상주, 평창, 부여(왼쪽에서 순서대로) 비도시지역 공장설립승인지역 및 폐기물처리시설입지 지정현황

출처 : 국가공간정보포털 데이터 바탕으로 연구진 작성(<http://www.nsdi.go.kr>, 검색일 2022.7.5.-8.5.)



[그림 2-21] 상주, 평창, 부여의 공장설립승인지역, 폐기물처리시설입지 주변 지목과 건축물 분포

출처 : 국가공간정보포털 데이터 바탕으로 연구진 작성(<http://www.nsdi.go.kr>, 검색일 2022.7.5.-8.5.)

### 3. 소결

#### 1) 현행 지역·지구등의 농촌 마을 토지이용관리 문제점 및 한계

- 농촌 마을 생활공간의 정주성을 침해하는 용도에 대응하는 입지관리수단은 아예 없거나 과도한 규제로 농촌 생산활동을 저해하는 상황

생활공간의 유일한 규제형 지구인 자연취락지구는 용도 입지규제 기능이 없다. 오히려 계획관리지역과 제1종일반주거지역에서 규제하는 용도의 입지를 완화하고 있다.

관리지역에 허용되는 용도 중에서 지역·지구등을 지정하는 경우 용도 입지규제를 적용 받는 용도는 축사와 폐기물처리시설 뿐이다. 계획·생산관리지역에 입지가 허용되는 위험물 저장 및 처리시설의 위험물제조, 유독물 보관·판매시설 등 10가지 세부유형 전체와 자원순환관련시설의 하수처리시설, 폐기물재활용시설 등 4가지 세부유형의 입지에 대응하는 생활공간 부문 지역·지구등은 없다. 생산공간 부문에서 가축사육제한구역, 폐기물처리시설입지, 공장설립제한지역이 대응하지만 실제 지정사례에서 보듯이 농촌 마을의 정주성을 보호하는 토지이용 관리기능을 갖는다고 보기 어렵다.

이와는 반대로, 계획·생산관리지역에서 허용되는 동물관련 시설에 대해, 생활 및 생산공간 토지이용 갈등관계의 입지관리 기능을 갖는 가축사육제한구역은 가장 적극적으로 운영되고 있으며 지정면적도 엄청나다. 그러나, 상주와 부여의 지정현황에서 보았듯이 시·군 전체 면적의 대부분에 지정되면서 축산농가의 생산활동을 저해하는 부작용이 있고 이미 마을 안에 조성된 축산시설의 입지는 조정할 수 없다는 점에서 누적된 토지이용 갈등관계를 해소하는데는 한계가 있을 것으로 판단된다.

- 공장입지를 정하는 지역·지구등의 안에 주택, 농지가 위치하는 등 정주성 관점에서 보호할 대상으로부터 거리를 두기 위한 입지관리 관점은 매우 취약

계획·생산관리지역에서 허용되는 공장의 입지를 관리하는 수단에 공장입지유도지구, 공장설립제한지역, 농공단지, 준산업단지, 공장설립승인지역이 있다. 공장입지유도지구( $0.16\text{km}^2$ ), 준산업단지( $0.31\text{km}^2$ )처럼 지정실적이 미미한 경우도 있지만, 농공단지의 경우 총지정면적의 약 85%가 계획관리지역에 지정되어 있다( $49.44\text{km}^2$ ). 지정면적이 가장 넓은 공장설립승인지역도 총지정면적의 약 65%(약  $6,875\text{km}^2$ )가 농림지역에 지정되어 있고 모든 관리지역과 자연환경보전지역에도 지정되어 있다.

그런데, 상주, 평창, 부여의 지정사례에서 보았듯이 공장설립승인지역 안에 주택, 펜션, 농지가 위치하고 있다. 농촌 마을의 생활공간과 이격하는 입지관리 관점은 거의 없는 수준이다. 공장 입지를 제한하는 공장설립제한지역도 농림지역에 가장 많이 지정되어 있고 모든 용도지역에 지정되어 있는데 공간정보를 제공하고 있지 않아서 농촌 마을의 생활공간과 이격하여 지정하고 있는지 확인할 수 없는 것은 아쉬운 점이다.

앞서 살펴본 공장 영향권 200m와 500m 범위 분석에서 거의 모든 토지이용 샘플에서 공장 영향권 내에 마을이 위치하는 것으로 보아 유추해볼 수 있는 것은 공장설립제한지역도 공장의 입지로부터 마을을 보호하는 관점에서 거리 제한을 적용하고 있지는 않을 것으로 판단된다.

#### □ 지역·지구등을 지정해도 안과 주변에 토지이용 갈등관계를 방지할 수 있는 용도 입지관리 기능은 매우 부실하여 관리지역의 광범위한 허용용도 규제 대응에 한계

관계법에 따라 개별적으로 운영되는 지역·지구등은 대체로 토지이용 관리대상이 주거지, 농지, 공장, 축산시설, 폐기물처리시설 등 특정 용도로 편중되어 있으며, 지구 외곽에 연접하여 입지할 수 있는 용도에 대한 관리기능을 갖는 경우는 전무하다. 다시 말해, 용도 규제기능을 갖더라도 규제의 공간단위가 규제가 필요한 공간단위와 미스매칭한다고 할 수 있다.

앞에서 살펴본 자연취락지구, 마을정비구역, 농업진흥지역, 가축사육제한구역, 개발진흥지구, 공장설립승인지역, 폐기물처리시설입지로 지정된 안과 주변이 거의 예외없이 축사와 공장의 영향권에 속하고 있는 점은 관리지역의 허용용도가 광범위한 여건에서 현행 지역·지구등의 입지관리 실효성이 상당히 낮다는 것을 시사한다.

#### □ 규제형 지구를 효과적으로 운영할 수 있도록 행정과 주민의 협의 중요성 제기

계획·생산관리지역에서 허용되는 폐기물처리시설에 대해 강력한 입지관리기능을 갖는 폐기물처리시설입지가 있지만 사례지역에서 살펴보았듯이 지정실적이 미미( $0.29\text{km}^2$ )하다. 상주와 평창은 폐기물처리시설입지를 아예 지정하지 않고 있다.

지역·지구등과 지역별 차이는 있겠지만 지역·지구등이 잘 활용되지 않고 있다는 점은 농촌 마을에 규제 성격이 강한 지역·지구등을 지정하기 위해서는 행정과 주민이 이해관계를 조율할 수 있는 협의와 협력체계가 상당히 중요하다는 점을 시사한다.

## 2) 농촌 마을 토지이용의 통합적 관리 전환 필요성

- 공공복리를 증진하기 위한 국토관리 원칙에 근거하여 지역·지구등이 농촌 마을의 정주성을 보호하기 위해 통합적으로 입지를 조정할 수 있는 기능 강화 필요

현재 농촌 토지이용관리와 직접적으로 관련된 37개 관계법 57개 지역·지구등의 규정과 생활 및 생산 토지이용과 관련하여 관리지역에 많이 지정되는 자연취락지구, 농업진흥 지역, 가축사육제한구역, 공장설립승인지역 등 9개 관리수단의 지정사례에서 살펴보았듯이 생활·생산·자연공간 부문별로 구분되어 관련된 토지이용에 제한하여 관리하는 방식으로는 용도지역제에 의해 농촌 마을에 입지가 허용되는 용도로 인한 토지이용의 공간적 부조화 문제를 해소할 수 없음을 확인하였다. 이를 해소하기 위해서는,

- 첫째, 관리지역의 광범위한 허용용도 중에서 공간적 부조화에 해당하는 모든 용도를 대상으로 용도순화를 위한 입지 관리기능을 갖추는 것이 필수적
- 둘째, 용도지역에 의한 허용용도의 범위가 광범위하고 각종 유해한 오염물질을 배출하는 용도가 지역·지구등으로 지정된 경계부에 인접하여 입지할 수 있는 여건에 대응하여 지역·지구등 경계 내부와 경계 주변을 함께 통합적으로 관리 필요
- 셋째, 생산관련 토지이용은 마을에서 필요하고 주민이 수용할 수 있는 용도에 대해 정주성 침해를 최소화하는 조건부 입지허용 고려 중요

- 농촌마을보호지구는 생활·생산·자연공간 관련 토지이용 전반을 다루는 실효성있는 규제형 지구의 역할 정립 필요

자연취락지구는 농촌 생활공간의 정주성을 보호하기 위해 토지이용 갈등관계의 입지를 규제할 수 있는 관리기능이 없으며, 지정방식도 산발적이고 규모가 작아서 마을 토지이용의 종합적인 관리효과를 기대하기 어렵다. 오히려 계획관리지역에서 입지를 규제하는 제1종근린생활시설, 창고시설, 자동차 관련시설에 대한 규제를 완화하는 등 용도지역 규제를 상당히 완화하고 있다. 규제형 지구라기 보다는 완화형 지구라고 할 수 있다. 입지가 완화된 용도는 농촌 마을의 정주성을 침해할 수 있는 용도에 해당한다<sup>26)</sup>.

결국, 자연취락지구가 농촌 주민의 ‘집단적 생활근거지를 대상으로 주택의 정비와 주민 복지시설, 소득증대를 위한 생산시설 설치를 위해 계획적으로 관리’하는 목표<sup>27)</sup>를 실현

---

26) 「국토계획법」 시행령 제31조제4항3호는 조례에서 용도지역의 행위제한을 용도지구로 완화할 수 있도록 하고 있다. 그러나, 자연취락지구는 시행령에서 용도를 완화하고 있어서 이러한 원칙에 적용을 받지 않는다.

27) 도시·군관리계획수립지침 3-2-1-1, 3-2-9-1 규정을 참고하였다.

하려면 지구 운영방향과 지정기준에서 전면적인 개편이 필요하다. 그러나, 그간 농촌의 지가 상승 기대와 관련되어 있는 자연취락지구의 운영 기조를 전면 전환하는 것은 현실적인 제약요인이 많을 것으로 판단된다. 법률 제정안에 의해 새로이 도입되는 농촌마을 보호지구가 정주성 보호를 위한 실효성 있는 규제형 지구 기능을 가질 필요가 있다.

[표 2-15] 계획관리지역, 자연취락지구 및 제1종일반주거지역의 허용용도 비교

구분	계획관리지역	자연취락지구	제1종일반주거지역
1. 단독주택	●	●	●
2. 공동주택	○	○	X
3. 제1종 균린생활시설	○	●	●
4. 제2종 균린생활시설	○	○	○
5. 문화 및 집회시설	X	○	○
6. 종교시설	X	○	●
7. 판매시설	○	○	○
8. 운수시설	X	X	X
9. 의료시설	○	○	○
10. 교육연구시설	○	○	○
11. 노유자시설	●	○	●
12. 수련시설	●	○	○
13. 운동시설	○	●	○
14. 업무시설	X	X	○
15. 숲박시설	○	○	X
16. 위락시설	X	X	X
17. 공장	○	○	○
18. 참고시설	○	●	●
19. 위험물 저장 및 처리 시설	●	○	○
20. 자동차 관련 시설	X	○	○
21. 동물 및 식물 관련 시설	●	●	○
22. 자원순환 관련 시설(분뇨 및 쓰레기처리)	●	○	X
23. 교정 및 군사 시설	●	●	●
24. 방송통신시설	●	●	●
25. 발전시설	●	●	●
26. 묘지 관련 시설	●	X	X
27. 관광 휴게시설	X	X	X
28. 장례시설	●	X	X
29. 야영장 시설	●	○	X

출처 : 관계법 참고하여 연구진 작성

- 주민이 토지를 이용하는 방식에 기초하여 형성되어온 농촌 마을 토지이용의 공간적, 입체적 구성 특성을 유지, 증진하기 위한 가치 중시 필요

농촌 마을은 이미 생활 및 생산 관련 토지이용의 공간적 부조화가 누적된 상태이기 때문에, 이에 대응하는 용도 입지규제 기능을 갖는 지역·지구등만으로는 신규 입지시 조정하는 것이므로 공간적 부조화를 해소하는데 한계가 있다. 마을의 여건에서 주민이 주도적으로 신규와 기존의 토지이용 전반을 대상으로 이해관계를 조정하는 협의는 마을단위 토지이용관리기반으로써 중요하게 고려해야 한다.

# 제3장 농촌 마을 토지이용 관리 인식조사

## 1. 조사개요

2. 마을주민 설문결과
3. 공무원 및 전문가 설문결과
4. 소결

## 1. 조사개요

### □ 조사목적

본 조사는 농촌 마을 토지이용의 갈등관계와 입지관리에 대한 지역주민, 지자체 공무원, 관련분야 전문가의 인식 수준을 파악하고자 한다. 이를 통해 농촌 마을 토지이용의 통합적 관리와 토지이용 갈등관계 해소를 위한 제도 개선에 시사점을 얻고자 한다.

### □ 조사내용

[표 3-1] 지역주민 대상 조사항목

구분	주요내용
응답자 일반사항	<ul style="list-style-type: none"><li>- 성별, 연령, 거주기간, 주업</li></ul>
거주 주변 현황	<ul style="list-style-type: none"><li>- 거주 주택이 위치하고 있는 지목</li><li>- 주택 내 위치하고 있는 시설·토지이용</li><li>- 거주 주택의 용도지역</li><li>- 거주 주택 주변 토지의 지목</li><li>- 거주지 주변 500m 이내에 있는 시설·토지이용</li><li>- 주변 시설·토지이용으로 인한 불편 정도</li></ul>
거주지 주변 토지이용 수요	<ul style="list-style-type: none"><li>- 거주지 주변 가까이에 있어야 할 시설·토지이용</li><li>- 거주지 주변에 허용 가능한 시설·토지이용</li><li>- 거주지 주변에 허용할 수 없는 시설·토지이용</li><li>- 거주지 주변 생산 관련 시설·토지이용으로 인한 우려점</li></ul>
농촌마을 토지이용 관리와 정비를 위한 정책 인식	<ul style="list-style-type: none"><li>- 농촌 마을 주거환경 침해 시설이나 용도 규제에 대한 인식</li><li>- 바람직한 농촌 마을의 설치 가능 시설이나 용도 규제방안 마련 방식</li><li>- 마을 단위 주민규약 수립 및 관리 제도 도입의 필요성</li></ul>

출처 : 연구진 작성

주민 조사는, 거주지 주변현황, 거주지 주변 토지이용 수요, 농촌 마을 토지이용 관리와 정비를 위한 정책 인식에 관해 조사한다. 거주 주변 현황에서는 거주지 관련 지목과 용도지역, 인근 토지이용, 주변 500m 이내 토지이용의 유형과 이로 인한 불편함을 조사한다. 거주지 주변 토지이용 수요에서는 가까이 있어야 하거나 허용할 수 있는 토지이용, 허용할 수 없는 토지이용, 거주지 주변 생산 관련 토지이용에 대한 우려를 조사한다. 농촌 마을 토지이용 관리와 정비를 위한 정책 인식에서는 정주성을 침해하는 시설·용도 규제에 대한 인식과 규제방안에 대한 인식 등을 조사한다.

[표 3-2] 공무원 및 전문가 대상 조사항목

구분	주요내용
응답자 일반사항	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 소속, 전문분야, 업무 경력, 성별, 연령</li> </ul>
농촌마을 생활공간 토지이용에 대한 인식	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 농촌 마을 생활공간과 공존하기 부적절한 시설·토지이용</li> <li>- (공무원) 정주성 침해 이유로 민원이 가장 많은 토지이용</li> <li>- 생산 관련 시설·토지이용의 농촌 마을 근접에 대한 인식</li> <li>- 농촌 마을 주변 생산 관련 시설·토지이용으로 인한 우려점</li> <li>- 농촌 마을 입지 규제가 필요한 시설·토지이용</li> <li>- 농촌 마을 생산 관련 시설 규제시 고려점</li> <li>- 생활공간 근접을 막는 가장 효과적인 관리 수단</li> <li>- 토지이용 관리목적에 부합하는 지역·지구등</li> <li>- 지역·지구등 추가 가정 운영시 예상되는 어려움</li> </ul>
농촌마을 지역·지구등 지정 관련 인식	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 지역자체가 새로운 지역·지구등을 운영할 경우 예상되는 어려움</li> <li>- 생산 관련 토지이용 조정을 위한 새로운 지역·지구등 지정시 고려점</li> <li>- 토지이용관리 실효성 제고를 위한 시군계획위원회 심의절차 필요성</li> <li>- 시군계획위원회 심의와 고시 절차 진행시 어려운 점</li> <li>- 농촌마을 정주성 보호와 생산활동 지속성을 위해 필요한 실행 수단 제안</li> </ul>
공간관리를 위한 입지 관리방안	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 농촌마을 정주성 개선을 위한 생산 관련 시설별 입지 허용 여부</li> <li>- 농촌지역 경제와 생산활동 지속성을 위한 생산 관련 시설별 입지 허용 여부</li> <li>- 농촌마을 정주성 개선을 위한 시설별 입지 허용 여부</li> <li>- 농촌마을 농림축산 관련 생산활동 지속성을 위한 시설별 입지 허용 여부</li> </ul>

출처 : 연구진 작성

공무원 및 전문가 조사는, 생활공간 토지이용에 대한 인식, 지역·지구등 지정 관련 인식, 입지 관리방안에 관해 조사한다. 생활공간 토지이용 인식에서는 생활공간과 공존하기 부적절한 토지이용, 생산 관련 토지이용이 마을에 근접하는 것에 대한 인식, 입지규제가 필요한 토지이용과 생산관련 토지이용 규제시 고려사항, 생활공간 보호를 위해 공간적 근접을 막는 효과적인 관리수단을 조사한다. 이 중 정주성 침해관련 민원이 많은 토지이용에 대해서는 공무원 대상으로만 파악한다. 지역·지구등 지정에 관한 인식에서는 지정 시 예상되는 어려움과 고려사항, 정주성 보호와 생산활동의 지속성을 위해 필요한 실행 수단 등을 조사한다. 입지관리방안에서는 농림축산 관련 지속성을 위한 시설별 입지 허용여부, 농촌마을과 생산시설과의 거리 규제기준 설정시 고려할 필요가 있는 입지 요소와 입지 요소별 적정 이격거리 등에 관해 조사한다.

## □ 조사설계

주민 조사대상은 상주 중동면, 평창 평창읍, 부여 은산면의 마을 이장 및 주민 60명이다. 공무원 조사대상은 안성, 상주, 평창, 부여의 농업농촌, 지역개발, 축산, 산림, 도시계획, 건설, 환경, 조경 관련부서의 토지이용 관리업무 담당자 63명이다. 전문가 조사대상은 대학·연구기관·기업의 농촌계획, 지역개발, 농촌사회, 도시계획, 도시설계, 토지, 건설, 조경, 경관, 환경분야 전문가 60명이다.

마을 주민은 고령자가 많은 점을 고려하여 일대일 개별면접조사, 공무원 및 전문가는 온라인조사 방식으로 수행하였다.

[표 3-3] 조사설계 요약

구분	주요내용
조사대상	마을 주민 - 경북 상주, 충남 부여, 강원 평창 마을주민
	공무원 - 안성시, 상주시, 평창군, 부여군의 농업농촌, 지역개발, 축산, 산림, 도시계획, 건설, 환경, 조경 관련 부서의 농촌 토지이용 관리업무 담당자
	전문가 - 농촌계획, 지역개발, 농촌사회, 도시계획, 도시설계, 건설, 조경, 경관, 환경 분야 대학·연구기관·기업 전문가
조사 방법	마을 주민 - 현장방문 및 개별면접조사 공무원 및 전문가 - 온라인 조사 (개별 컨택 및 응답 독려 진행)
표본 규모	총 183명(마을 주민 60명, 공무원 63명, 전문가 60명)
조사 대행	(주)엠브레이인퍼블릭
조사 기간	2022년 7월 12일 ~ 2022년 8월 5일

출처 : 연구진 작성

[표 3-4] 조사대상 지자체 공무원 부서 현황

구분	상주	평창	부여	안성
농지, 농업	농업정책과	허가과 농지관리계	농업정책과	
농촌개발, 지역개발 (마을만들기 등)	농촌개발과	농업기술센터 유통 산업과 농촌협약계	공동체 협력과(마 을만들기팀)	농업정책과
축산	축산과	농업기술센터 농업 축산과	축수산과	축산정책과
산림녹지	산림녹지과	허가과 산지관리계	산림녹지과	산림녹지과
도시계획	도시과	도시과	도시건축과	도시정책과
건설	건설과	건설과	건설과	건설관리과
환경	환경관리과	환경위생과	환경과	환경과
건축·경관·조경	건축과	허가과	허가과	건축과

출처 : 각 지자체 홈페이지에서 조사하여 연구진 작성(22.07.기준)

## □ 응답자 특성

[표 3-5] 주민 응답자 특성

구분		사례수	비율	(단위 : 명, %)
전체		60	100.0	
지역	평창	11	18.3	
	부여	23	38.3	
	상주	26	43.3	
성별	남성	48	80.0	
	여성	12	20.0	
연령	40대 이하	8	13.3	
	50대	10	16.7	
	60대	27	45.0	
	70대 이상	15	25.0	
	5년 미만	7	11.7	
거주기간	5~10년 미만	5	8.3	
	10~15년 미만	5	8.3	
	15~20년 미만	6	10.0	
	20~30년 미만	2	3.3	
	30년 이상	35	58.3	
주업	농업	45	75.0	
	축산·비농업	15	25.0	

출처 : 연구진 작성

[표 3-6] 공무원 및 전문가 응답자 특성

구분		사례수	비율	(단위 : 명, %)
전체		123	100.0	
구분	공무원	63	51.2	
	전문가	60	48.8	
	지자체	63	51.2	
소속	공공기관	8	6.5	
	대학	23	18.7	
	연구기관	21	17.1	
	민간기업체	6	4.9	
	기타	2	1.6	
업무 경력	3년 미만	25	20.3	
	3~5년 미만	9	7.3	
	5~10년 미만	10	8.1	
	10~20년 미만	40	32.5	
	20년 이상	39	31.7	
전문분야(전체)	농촌관련분야	88	71.5	
	도시관련분야	42	34.1	
	기타	25	20.3	
농촌관련분야 전문	공무원	46	52.3	
	전문가	42	47.7	

출처 : 연구진 작성

주. 표본수가 지나치게 적은 경우를 고려해서 공무원은 농촌분야(농지 관리 등 농업, 농촌개발 및 지역개발, 축산, 산림녹지관리), 도시분야(도시계획, 건설, 환경), 기타(건축, 경관, 조경 등)로 구분, 전문가는 농촌분야(농촌계획 및 지역개발, 농촌건축, 농촌사회, 농촌지리), 국토도시분야(토지, 도시계획 및 도시설계), 기타(건축, 경관, 조경 등)로 구분함

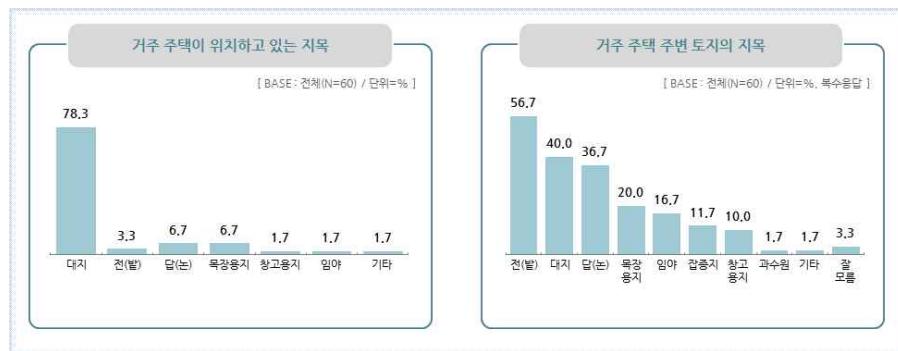
## 2. 마을주민 설문결과

### 1) 거주지 주변현황

#### □ 거주 주택이 위치하고 있는 지목과 주변 지목

조사 대상 농촌 마을 60가구가 거주하는 주택이 위치하고 있는 토지의 지목은 대부분 ‘대지’(78.3%)에 해당하고, 일부는 ‘답’과 ‘목장용지’(모두 6.7%), ‘전’(3.3%)에 위치하고 있는 것으로 나타났다.

거주 주택 주변 토지의 지목으로는 ‘전’이 56.7%로 가장 많았고, 그 다음으로 ‘대지’(40.0%), ‘답’(36.7%) 순으로 나타났다. 그 외 ‘잡종지’(11.7%)와 ‘창고용지’(10.0%)도 일부 함께 위치하고 있는 것으로 나타났다.



[그림 3-1] 거주 주택이 위치하고 있는 지목과 주변 지목

출처 : 연구진 작성

[표 3-7] 거주 주택이 위치하고 있는 지목과 주변 지목

(단위 : 명, %, 복수응답)

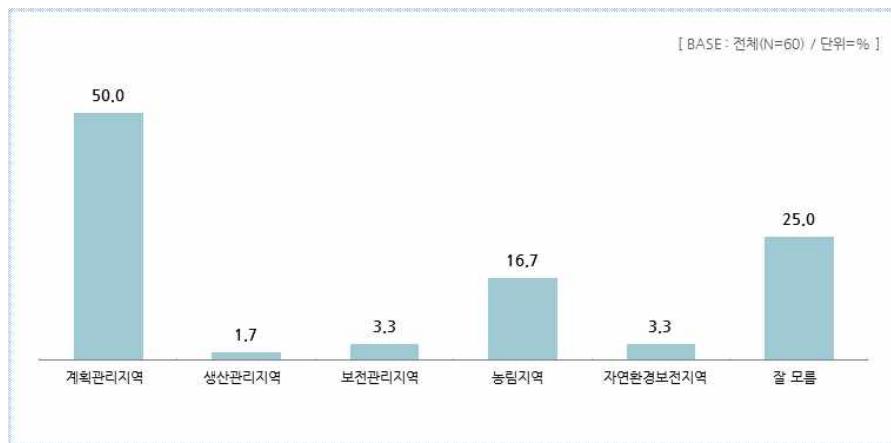
구 분	사례수	대지	전(밭)	답(논)	목장 용지	창고 용지	임야	잡종지	과수원	기타	잘 모름
주택 지목	(60)	78.3	3.3	6.7	6.7	1.7	1.7	0.0	0.0	1.7	0.0
주업	농업	(45)	84.4	2.2	6.7	2.2	0.0	2.2	0.0	0.0	2.2
	축산·비농업	(15)	60.0	6.7	6.7	20.0	6.7	0.0	0.0	0.0	0.0
주택 주변 지목	(60)	40.0	56.7	36.7	20.0	10.0	16.7	11.7	1.7	1.7	3.3
주업	농업	(45)	44.4	55.6	33.3	17.8	11.1	11.1	8.9	0.0	2.2
	축산·비농업	(15)	26.7	60.0	46.7	26.7	6.7	33.3	20.0	6.7	0.0

출처 : 연구진 작성

## □ 거주 주택의 용도지역

현 거주 주택이 위치하고 있는 용도지역은 '계획관리지역'이 2곳 중 1곳(50.0%)으로 가장 많았고, '농림지역'(16.7%), '자연환경보전지역'(3.3%) 순으로 나타났다.

한편, 응답자 4명 중 1명(25.0%)은 거주 주택의 용도지역을 인지하지 못하고 있는 것으로 조사되었다.



[그림 3-2] 거주 주택의 용도지역

출처 : 연구진 작성

[표 3-8] 거주 주택의 용도지역

(단위 : 명, %)

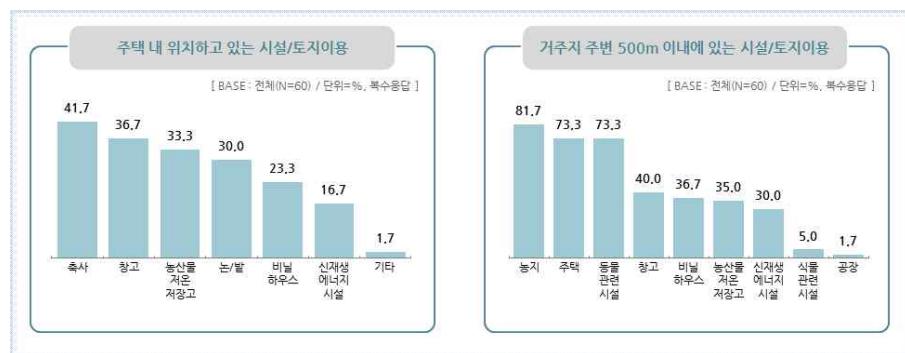
구 분	사례수	계획관리 지역	생산관리 지역	보전관리 지역	농림지역	자연환경 보전지역	잘 모름
전체	(60)	50.0	1.7	3.3	16.7	3.3	25.0
주업	농업	(45)	48.9	0.0	2.2	17.8	4.4
	축산·비농업	(15)	53.3	6.7	6.7	13.3	0.0

출처 : 연구진 작성

## □ 주택 내, 거주지 주변 500m 이내에 있는 시설·토지이용

주택 내 위치하고 있는 시설이나 토지이용에 있어서는 ‘축사’(41.7%)가 가장 많았고, 그 다음으로 ‘창고’(36.7%), ‘농산물 저온 저장고’(33.3%), ‘논·밭’(30.0%) 순으로 나타나, 농업 및 축산업 관련 토지이용이 대부분을 차지하고 있다. 그 외 ‘신재생에너지시설’(16.7%)이 함께 있는 경우도 일부 나타났다.

거주지 주변 500m 이내에는 ‘농지’(81.7%)와 ‘주택’(73.3%), ‘동물 관련 시설’(73.3%)을 위한 시설이나 토지이용이 주를 이루는 것으로 나타났다.



[그림 3-3] 주택 내, 거주지 주변 500m 이내에 있는 시설·토지이용

출처 : 연구진 작성

[표 3-9] 주택 내, 거주지 주변 500m 이내에 있는 시설·토지이용

(단위 : 명, %, 복수응답)

구 분		사례수	축사	창고	농산물저온 저장고	논·밭	비닐하우스	신재생 에너지 시설	기타		
주택 내 위치	(60)	41.7	36.7	33.3	30.0	23.3	16.7	1.7			
주업	농업	(45)	28.9	37.8	42.2	31.1	28.9	15.6	0.0		
	축산·비농업	(15)	80.0	33.3	6.7	26.7	6.7	20.0	6.7		
구 분		사례수	농지	주택	동물관련 시설	창고	비닐하우스	농산물 저온저장고	신재생 에너지 시설	식물관련 시설	공장
거주지 주변	(60)	81.7	73.3	73.3	40.0	36.7	35.0	30.0	5.0	1.7	
주업	농업	(45)	84.4	77.8	71.1	33.3	42.2	40.0	24.4	6.7	2.2
	축산·비농업	(15)	73.3	60.0	80.0	60.0	20.0	20.0	46.7	0.0	0.0

출처 : 연구진 작성

## □ 주변 시설·토지이용으로 인한 불편 정도

주변에 있는 시설·토지이용 중 ‘공장’(5.00점)과 ‘축사’(3.55점)는 불편감이 높은 반면, ‘주택’(1.41점), ‘농지’(1.71점), ‘농산물저장고’(1.62점), ‘식물 관련 시설’(1.67점), ‘농지’(1.71점) 등은 불편 체감도가 낮은 것으로 나타났다.

전반적으로 대부분의 거주지 주변에 위치하고 있는 주택과 농지, 농산물저장고는 주민 삶의 질에 큰 영향이 없는 것으로 나타났다. 반면, 공장은 주변에 많이 있는 경우가 아니더라도 시설 입지 자체로 부정적 영향이 큰 것으로 나타났으며, 축사는 주변에 많이 분포되어 있으면서 부정적 인식도 59.1%로 높게 나타나, 주민 생활에 불편을 끼치는 주요 시설로 부각되는 것으로 볼 수 있다.



[그림 3-4] 주변 시설·토지이용으로 인한 불편 정도

출처 : 연구진 작성

[표 3-10] 주변 시설·토지이용으로 인한 불편 정도

(단위 : 명, %, 점)

구 분	주택	농지	동물관련 시설	식물관련 시설	공장	신재생 에너지 시설	창고	농산물 저장고	비닐 하우스
불편 사례수(명)	44	49	44	3	1	18	24	21	22
불편 비율(%)	0.0	6.1	59.1	0.0	100.0	22.2	8.3	4.8	13.6
불편 정도(5점)	1.41	1.71	3.55	1.67	5.00	2.44	2.00	1.62	2.27

출처 : 연구진 작성

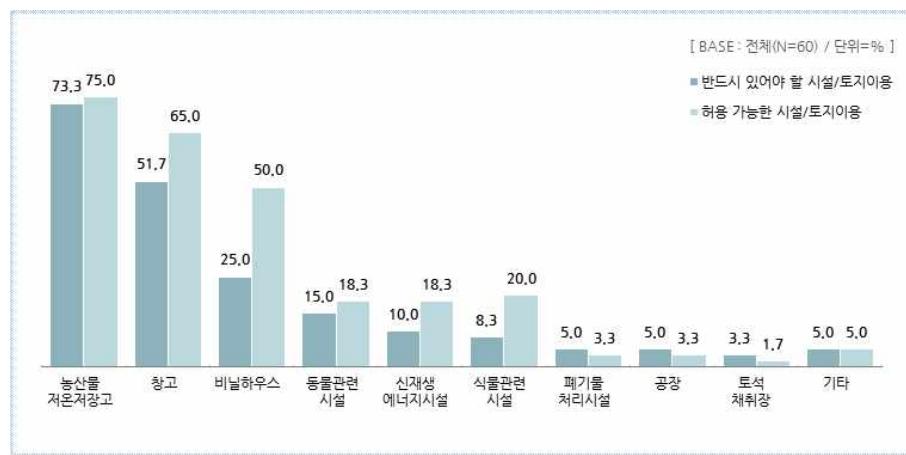
## 2) 거주지 주변 토지이용 수요

### □ 거주지 주변 가까이에 있어야 할, 허용 가능한 시설·토지이용

거주지 주변 가까이에 필수적이면서 허용 가능한 시설·토지이용으로 ‘농산물저장고’를 꼽은 응답이 가장 많았고, 그 다음으로 ‘창고’, ‘비닐하우스’이다.

특히, ‘농산물저장고’는 시설 필요성을 매우 높게 인식한 반면, ‘비닐하우스’는 필수적이기보다 주변에 있어도 괜찮은 시설로 인식하는 경향이 뚜렷하다.

한편 ‘식물관련시설’과 ‘동물관련시설’은 주업이 각각 농업, 축산·비농업일지라도 허용 가능한 시설로 보는 응답이 적어 주목할 만하다.



[그림 3-5] 거주지 주변 가까이에 있어야 할, 허용 가능한 시설·토지이용

출처 : 연구진 작성

[표 3-11] 거주지 주변 가까이에 있어야 할, 허용 가능한 시설·토지이용

(단위 : 명, %, 복수응답)

구 분	사례수	농산물 저장 고	창고	비닐 하우스	동물 관련 시설	신재생 에너 지 설	식물 관련 시설	폐기물 처리 시설	공장	토석 채취장	기타
반드시 있어야 할	(60)	73.3	51.7	25.0	15.0	10.0	8.3	5.0	5.0	3.3	5.0
주업	농업	(45)	68.9	44.4	31.1	6.7	6.7	6.7	6.7	4.4	6.7
	축산·비농업	(15)	86.7	73.3	6.7	40.0	20.0	13.3	0.0	0.0	0.0
허용 가능한	(60)	75.0	65.0	50.0	18.3	18.3	20.0	3.3	3.3	1.7	5.0
주업	농업	(45)	73.3	64.4	53.3	13.3	13.3	20.0	4.4	4.4	2.2
	축산·비농업	(15)	80.0	66.7	40.0	33.3	33.3	20.0	0.0	0.0	0.0

출처 : 연구진 작성

## □ 거주지 주변에 허용할 수 없는 시설·토지이용

거주지 주변에 없었으면 하는 시설이나 토지이용은 ‘동물관련시설’(51.7%)이 가장 많았고, 1+2순위 종합 결과에서는 ‘폐기물 처리시설’(81.7%)에 대한 반대 의견이 상대적으로 높게 나타났다.

축산·비농업이 주업이라 할지라도 ‘동물관련시설’에 대한 불허 응답이 높게 나타나, 전반적으로 거주지 주변에 ‘가축 분뇨나 축산 및 폐기물처리 시설의 오페수로 인한 악취 및 오염 발생’이 우려되는 시설에 대한 기피 현상이 두드러지는 것으로 볼 수 있다.



[그림 3-6] 거주지 주변에 허용할 수 없는 시설·토지이용

출처 : 연구진 작성

[표 3-12] 거주지 주변에 허용할 수 없는 시설·토지이용

(단위 : 명. %, 복수응답)

구 분	사례수	폐기물 처리시설	동물관련 시설	공장	토석 채취장	신재생에너지시설	식물관련 시설	창고	농산물 저장고
전체	(60)	81.7	76.7	40.0	38.3	33.3	6.7	5.0	3.3
주업	농업	75.6	80.0	40.0	31.1	42.2	8.9	2.2	4.4
	축산·비농업	(15)	100.0	66.7	40.0	60.0	6.7	0.0	13.3

출처 : 연구진 작성

## □ 거주지 주변 생산 관련 시설·토지이용으로 인한 우려점

거주지(주택) 주변 생산 관련 시설·토지이용으로 '마을의 생활환경 수준을 떨어뜨리는 것'을 우려하는 목소리가 가장 높게 나타났고, 이러한 인식은 주업에 따라 크게 차이 없이 공통적인 인식으로 나타났다.

그 외에 '토양오염, 하천 수질 오염 등으로 농지 경작에 좋지 않은 영향을 주는 것'에 대한 의견도 1+2순위 종합 결과에서 매우 높게 나타나, 전반적으로 마을의 생활환경과 농지 경작에 부정적 영향을 주는 시설이나 토지이용에 대한 거부감을 나타내고 있다.



[그림 3-7] 거주지 주변 생산 관련 시설·토지이용으로 인한 우려점

출처 : 연구진 작성

[표 3-13] 거주지 주변 생산 관련 시설·토지이용으로 인한 우려점

(단위 : 명, %, 복수응답)

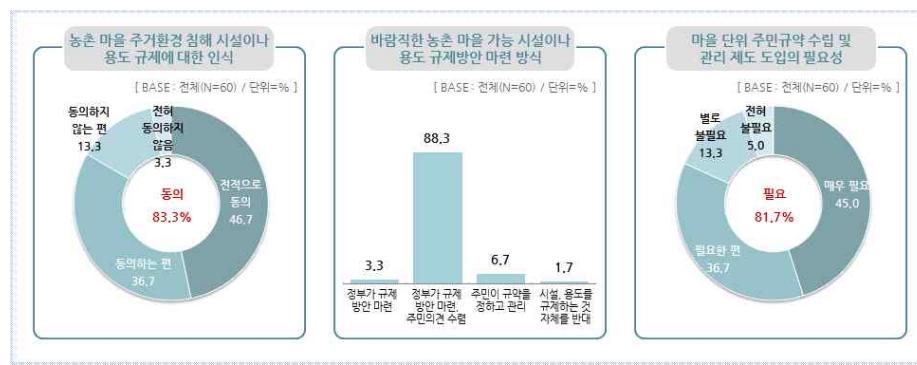
구 분	사례수	마을의 생활환경 수준을 떨어뜨리는 것	농지 경작에 좋지 않은 영향을 주는 것	농촌마을 경관을 훼손하는 것	농촌마을 환경악화로 외부인의 귀농귀촌을 방해하는 것	주민 간 갈등(분쟁)을 일으키는 것	농촌마을 환경악화로 마을을 떠나는 주민이 늘어나는 것
전체	(60)	90.0	65.0	16.7	13.3	8.3	6.7
주업							
농업	(45)	88.9	57.8	22.2	13.3	11.1	6.7
축산·비농업	(15)	93.3	86.7	0.0	13.3	0.0	6.7

출처 : 연구진 작성

### 3) 농촌마을 토지이용 관리와 정비를 위한 정책 인식

농촌 마을 주거환경 침해 시설이나 용도 규제에 대해 ‘지금보다 더 강력히 규제해야 한다’는 의견에 대해 대다수(83.3%)가 동의하고 있지만, 축산·비농업을 주업으로 하고 있는 주민은 주업이 농업인 주민에 비해 동의하지 않는 응답이 10%p 이상 높게 나타났다.

바람직한 농촌 마을 가능 시설이나 용도 규제방안 마련 방식에 있어서는 응답자 10명 중 9명(88.3%) 가까이가 ‘정부가 규제방안을 마련하되, 주민들의 의견을 들어야 한다’는 견해를 나타내었고, 그 외 ‘주민들이 규약을 정하고 관리하도록 한다’는 응답도 소수 제시되었다. 마을 단위 주민규약 수립 및 관리 제도 도입에 대해서도 ‘필요하다’(81.7%)는 인식이 지배적이다.



[그림 3-8] 농촌마을 토지이용 관리와 정비를 위한 정책

출처 : 연구진 작성

[표 3-14] 농촌마을 토지이용 관리와 정비를 위한 정책

(단위 : 명, %)

구 분	사례수	전적으로 동의	동의하는 편	동의하지 않는 편	전혀 동의하지 않음
용도 규제 강화	(60)	46.7	36.7	13.3	3.3
주업	농업	(45)	53.3	33.3	11.1
	축산·비농업	(15)	26.7	46.7	20.0
구 분	사례수	매우 필요	필요한 편	별로 불필요	전혀 불필요
마을 단위 관리제도 도입	(60)	45.0	36.7	13.3	5.0
주업	농업	(45)	51.1	31.1	13.3
	축산·비농업	(15)	26.7	53.3	13.3
구 분	사례수	정부가 규제방안을 마련, 주민 의견 수렴	정부가 규제방안을 마련, 주민 의견 수렴	주민이 규약을 정하고 관리	시설, 용도를 규제하는 것 자체를 반대
용도 규제방안 마련 방식	(60)	3.3	88.3	6.7	1.7
주업	농업	(45)	2.2	91.1	4.4
	축산·비농업	(15)	6.7	80.0	13.3

출처 : 연구진 작성

### 3. 공무원 및 전문가 설문결과

#### 1) 농촌 마을 생활공간 토지이용에 대한 인식

##### □ 농촌 마을 생활공간과 공존하기 부적절한 시설·토지이용

농촌 마을 생활공간 가까이 있기에 부적절한 시설이나 토지이용으로 공무원과 전문가 공통적으로 ‘유해화학물질을 배출하는 공장’과 ‘폐기물 처리시설’, ‘동물관련시설’, ‘토석채취장’을 꼽았다. 물류창고나 신재생에너지 시설에 대해서는 공무원에 비해 전문가 집단에서 농촌 마을과 공존하기 부적절한 시설로 인식하는 경향이 높은 특징을 보인다.

전문분야별로 인식의 차이는 크지 않은데, 농촌관련분야 전문은 ‘토석채취장’과 ‘농산물가공공장’을, 도시관련분야 전문은 ‘물류창고’를 농촌 마을 생활공간 가까이에 부적절한 시설로 인식하는 응답이 상대적으로 높게 나타났다.



[그림 3-9] 농촌 마을 생활공간과 공존하기 부적절한 시설·토지이용

출처 : 연구진 작성

[표 3-15] 농촌 마을 생활공간과 공존하기 부적절한 시설·토지이용

(단위 : 명, %, 복수응답)

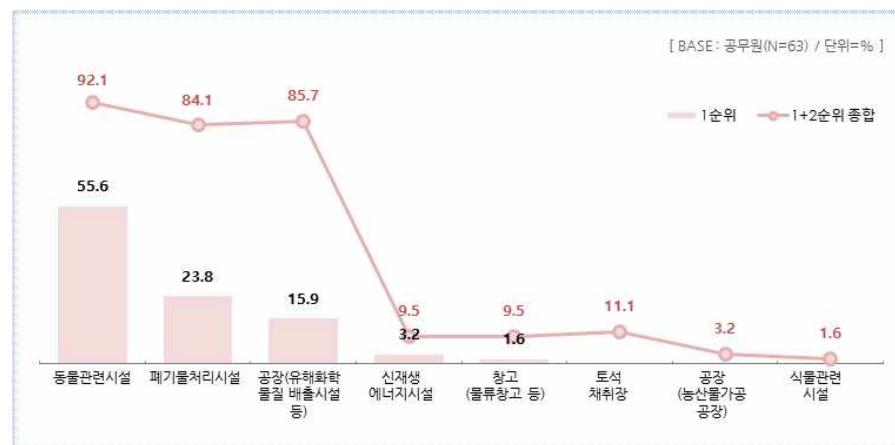
구 분	사례수	공장 (유해화학 물질 배출시 설 등)	폐기물 처리 시설	동물 관련 시설	토석 채취장	창고 (물류창 고 등)	신재생 에너 지 시설	공장 (농산 물 가공 공장)	창고 (농기계 보관 창고 등)	식물 관련 시설	농산 물 저장 고	비닐 하우스	기타
전체	(123)	93.5	87.8	85.4	69.1	45.5	42.3	22.8	7.3	6.5	4.1	4.1	2.4
구분	공무원 (63)	90.5	82.5	82.5	65.1	39.7	30.2	28.6	11.1	7.9	6.3	4.8	1.6
	전문가 (60)	96.7	93.3	88.3	73.3	51.7	55.0	16.7	3.3	5.0	1.7	3.3	3.3
전문분야 (전체)	농촌관련분야 (88)	94.3	88.6	86.4	70.5	43.2	44.3	25.0	9.1	8.0	5.7	5.7	2.3
	도시관련분야 (42)	95.2	83.3	85.7	64.3	50.0	47.6	16.7	4.8	7.1	2.4	2.4	4.8
농촌관련 분야전분	기타 (25)	92.0	92.0	84.0	72.0	56.0	52.0	20.0	4.0	0.0	0.0	0.0	8.0
농촌관련 분야전분	공무원 (46)	91.3	84.8	84.8	63.0	41.3	32.6	30.4	15.2	10.9	8.7	6.5	0.0
	전문가 (42)	97.6	92.9	88.1	78.6	45.2	57.1	19.0	2.4	4.8	2.4	4.8	4.8

출처 : 연구진 작성

## □ 정주성 침해 이유로 민원이 가장 많은 토지이용

지자체 공무원을 대상으로 민원이 가장 많이 유발되는 토지이용을 확인한 결과, '동물관련시설'(1순위 55.6%)이 압도적으로 높게 나타났다.

1+2순위 응답을 종합한 결과에서는 '동물관련시설'과 더불어 '폐기물처리시설', '유해화학물질을 배출하는 공장'을 제시한 응답도 높게 나타나, 전반적으로 '가축 분뇨나 축산 및 폐기물처리 시설의 오폐수로 인한 악취 및 오염 발생'이 우려되는 시설에 대한 민원 발생이 많은 것으로 조사되었다.



[그림 3-10] 정주성 침해 이유로 민원이 가장 많은 토지이용

출처 : 연구진 작성

[표 3-16] 정주성 침해 이유로 민원이 가장 많은 토지이용

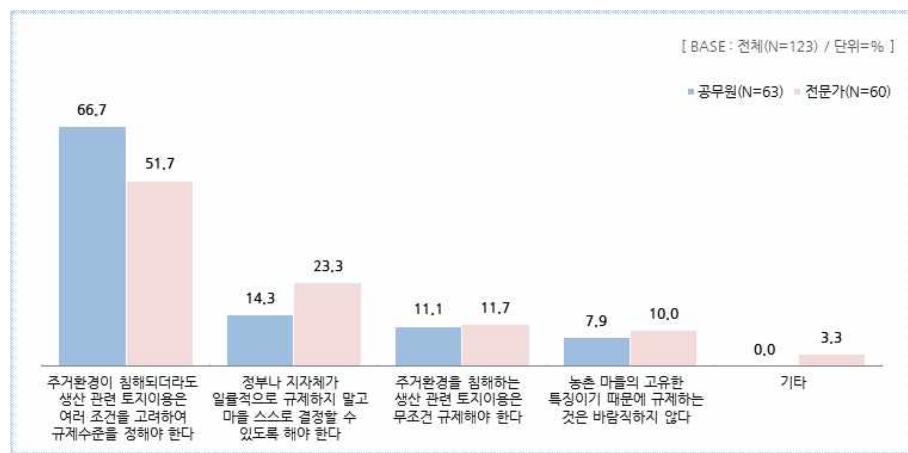
(단위 : 명, %, 복수응답)

구 분		사례수	동물관련 시설	공장(유해화학물질 배출시설 등)	폐기물 처리시설	토석채취장	창고(물류 등)	신재생에너지시설	공장(농산물가공공장)	식물관련 시설
전체	(63)	92.1	85.7	84.1	11.1	9.5	9.5	3.2	1.6	
전문분야 (전체)	농촌관련분야	(46)	89.1	87.0	82.6	13.0	10.9	6.5	4.3	2.2
	도시관련분야	(18)	94.4	83.3	88.9	11.1	5.6	16.7	0.0	0.0
	기타	(7)	100.0	85.7	85.7	0.0	14.3	0.0	0.0	14.3

출처 : 연구진 작성

## □ 생산 관련 시설·토지이용의 농촌 마을 근접에 대한 인식

생산 관련 시설이나 토지이용이 농촌 마을 생활공간 가까이에 위치하고 있는 것에 대해 공무원과 전문가 모두 무조건적인 규제보다는 ‘주거환경이 침해되더라도 여러 조건을 고려하여 규제수준을 정해야 한다’는 의견을 가장 많이 제시하였다. 전문가의 경우는 ‘마을 스스로 결정할 수 있도록 해야 한다’는 의견이 공무원 집단보다 높게 나타나, 마을 자율권이 어느 정도 필요하다는 인식을 나타내었고, 전반적으로 ‘농촌 마을의 고유한 특징이기 때문에 규제하는 것은 바람직하지 않다’는 관점에는 크게 동의하지 않는 것으로 조사되었다.



[그림 3-11] 생산 관련 시설·토지이용의 농촌 마을 근접에 대한 인식

출처 : 연구진 작성

[표 3-17] 생산 관련 시설·토지이용의 농촌 마을 근접에 대한 인식

(단위 : 명, %)

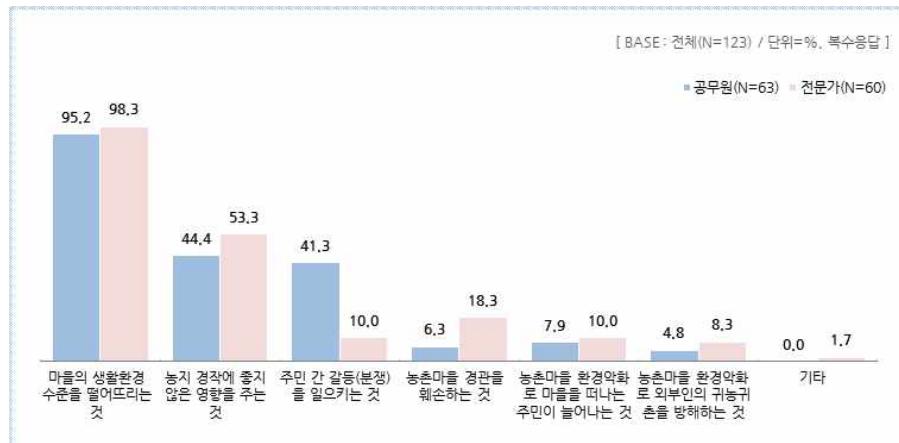
구 分	사례수	①	②	③	④	기타
전체	(123)	59.3	18.7	11.4	8.9	1.6
구분						
공무원	(63)	66.7	14.3	11.1	7.9	0.0
전문가	(60)	51.7	23.3	11.7	10.0	3.3
전문분야 (전체)						
농촌관련분야	(88)	58.0	18.2	13.6	9.1	1.1
도시관련분야	(42)	54.8	21.4	14.3	7.1	2.4
기타	(25)	52.0	32.0	8.0	4.0	4.0
농촌관련 분야전문						
공무원	(46)	65.2	13.0	13.0	8.7	0.0
전문가	(42)	50.0	23.8	14.3	9.5	2.4

출처 : 연구진 작성

주. ①주거환경이 침해되더라도 생산 관련 토지이용은 여러 조건을 고려하여 규제수준을 정해야 한다, ②정부나 지자체가 일률적으로 규제하지 말고 마을 스스로 결정할 수 있도록 해야 한다, ③주거환경을 침해하는 생산 관련 토지이용은 무조건 규제해야 한다, ④농촌 마을의 고유한 특징이기 때문에 규제하는 것은 바람직하지 않다

## □ 농촌 마을 주변 생산 관련 시설·토지이용으로 인한 우려점

공무원과 전문가 공통적으로 농촌 마을 거주지 주변에 생산 관련 시설이나 토지이용이 있음으로 인해 '마을의 생활환경 수준을 떨어뜨리는 것'을 가장 우려하는 것으로 나타났다. 그 외 전문가는 '농지 경작에 좋지 않은 영향을 주는 것'을, 공무원은 '주민 간 갈등을 일으키는 것'을 우려하는 의견이 상대적으로 높게 나타나, 두 집단 간 약간의 입장 차이를 보인다.



[그림 3-12] 농촌 마을 주변 생산 관련 시설·토지이용으로 인한 우려점

출처 : 연구진 작성

[표 3-18] 농촌 마을 주변 생산 관련 시설·토지이용으로 인한 우려점

(단위 : 명. %, 복수응답)

구 분		사례수	마을의 생활환경 수준을 떨어뜨리는 것	농지 경작에 좋지 않은 영향을 주는 것	주민 간 갈등(분쟁)을 일으키는 것	농촌마을 경관을 훼손하는 것	농촌마을 환경악화로 마을을 떠나는 주민이 늘어나는 것	농촌마을 환경악화로 외부인의 귀농귀촌을 방해하는 것	기타
전체		(123)	96.7	48.8	26.0	12.2	8.9	6.5	0.8
구분	공무원	(63)	95.2	44.4	41.3	6.3	7.9	4.8	0.0
	전문가	(60)	98.3	53.3	10.0	18.3	10.0	8.3	1.7
전문분야 (전체)	농촌관련분야	(88)	95.5	48.9	23.9	11.4	10.2	9.1	1.1
	도시관련분야	(42)	95.2	45.2	31.0	9.5	9.5	9.5	0.0
	기타	(25)	100.0	52.0	16.0	28.0	4.0	0.0	0.0
농촌관련 분야전문	공무원	(46)	93.5	47.8	37.0	8.7	6.5	6.5	0.0
분야전문	전문가	(42)	97.6	50.0	9.5	14.3	14.3	11.9	2.4

출처 : 연구진 작성

## □ 농촌 마을 입지 규제가 필요한 시설·토지이용

공무원과 전문가의 80% 이상(3순위 응답 종합 결과)이 ‘유해화학물질을 배출하는 공장’과 ‘폐기물처리시설’은 농촌 마을 생활공간에서 입지 규제가 반드시 필요하다는 인식을 나타냈다. 그 외 ‘동물관련시설’도 70% 이상이 입지 규제 필요성에 공감하고 있어, 해당 시설에 대한 규제 수준에 대한 논의가 필요하다는 인식을 확인할 수 있다.

전문분야별로 살펴보면, 농촌관련분야 전문은 ‘폐기물처리시설’에 대한 규제에 무게를 더 싣는 반면, 도시관련분야 전문은 ‘동물관련시설’을 더 규제해야 한다는 의견이 많아 인식의 차이를 보인다.



[그림 3-13] 농촌 마을 입지 규제가 필요한 시설·토지이용

출처 : 연구진 작성

[표 3-19] 농촌 마을 입지 규제가 필요한 시설·토지이용

(단위 : 명, %, 복수응답)

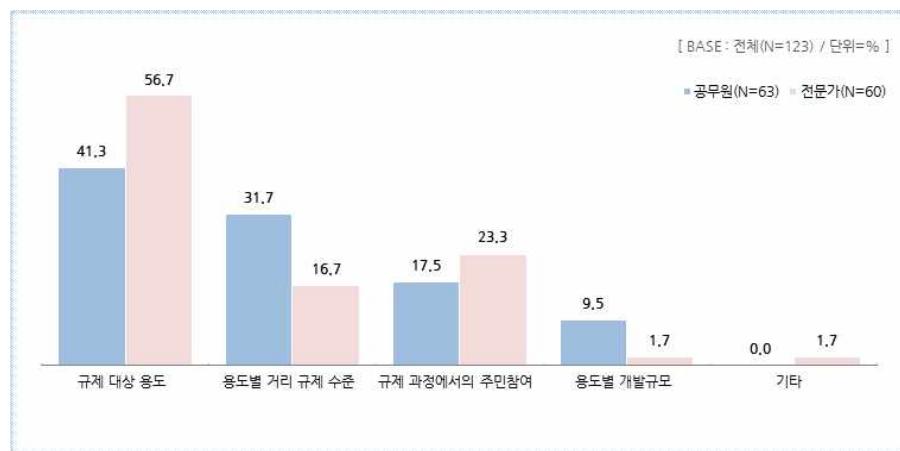
구 분	사례수	공장 (유해화학 물질 배출시설 등)	폐기물 처리시설	동물관련 시설	토석 채취장	신재생 에너지 시설	창고 (물류창고 등)	공장 (농산물가공 공장)	창고 (농기계 보관 창고 등)
전체	(123)	95.1	82.9	72.4	13.8	12.2	12.2	5.7	0.8
구분	공무원 (63) 전문가 (60)	93.7 96.7	85.7 80.0	73.0 71.7	14.3 13.3	12.7 11.7	11.1 13.3	3.2 8.3	0.0 1.7
전문분야 (전체)	농촌관련분야 (88) 도시관련분야 (42) 기타 (25)	96.6 92.9 96.0	84.1 73.8 84.0	69.3 85.7 68.0	14.8 4.8 12.0	14.8 7.1 8.0	10.2 19.0 16.0	5.7 7.1 12.0	1.1 2.4 0.0
농촌관련 분야전문	공무원 (46) 전문가 (42)	95.7 97.6	87.0 81.0	69.6 69.0	15.2 14.3	15.2 14.3	8.7 11.9	4.3 7.1	0.0 2.4

출처 : 연구진 작성

## □ 농촌 마을 생산 관련 시설 규제시 고려점

농촌 마을 생활공간에 근접한 생산 관련 시설 규제시 중요하게 고려해야 할 요소로 ‘규제 대상 용도’와 ‘용도별 거리 규제 수준’, ‘규제 과정에서의 주민 참여’ 등으로 나타났다.

‘규제 대상 용도’는 공무원과 전문가 모두 가장 중요하게 고려할 요소로 인식한 반면, 농촌관련분야 전문인 공무원은 ‘용도별 거리 규제 수준’을, 농촌관련분야 전문가는 ‘규제 과정에서의 주민참여’를 보다 중요한 고려 사항으로 인식하여 주민 참여 부분에서 견해 차이를 보인다.



[그림 3-14] 농촌 마을 생산 관련 시설 규제시 고려점

출처 : 연구진 작성

[표 3-20] 농촌 마을 생산 관련 시설 규제시 고려점

(단위 : 명, %)

구 분	사례수	규제 대상 용도	용도별 거리 규제 수준	규제 과정에서의 주민참여	용도별 개발규모	기타
전체	(123)	48.8	24.4	20.3	5.7	0.8
구분	공무원	(63)	41.3	31.7	17.5	9.5
	전문가	(60)	56.7	16.7	23.3	1.7
전문 분야 (전체)	농촌관련분야	(88)	46.6	25.0	20.5	6.8
	도시관련분야	(42)	61.9	19.0	16.7	2.4
	기타	(25)	32.0	24.0	32.0	8.0
농촌관련 분야전문	공무원	(46)	41.3	32.6	15.2	10.9
	전문가	(42)	52.4	16.7	26.2	2.4

출처 : 연구진 작성

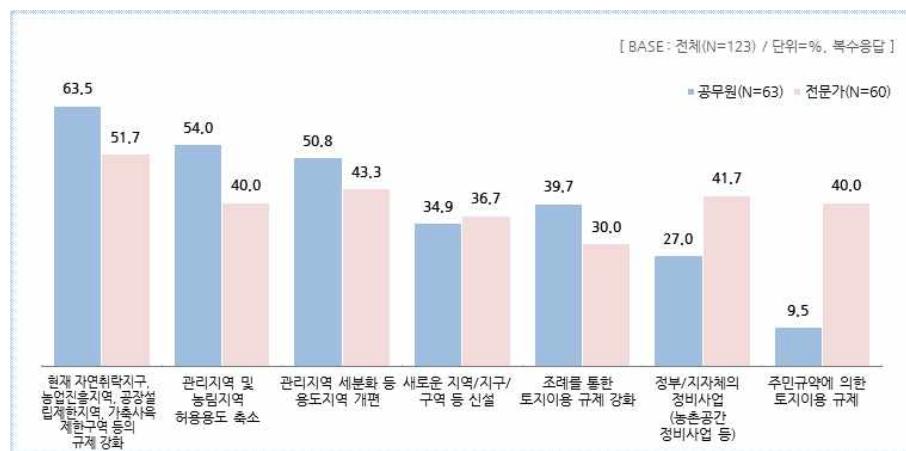
## □ 생활공간 근접을 막는 가장 효과적인 관리 수단

농촌 마을 주거환경을 침해하는 생산 관련 토지이용을 막기 위한 수단으로써 공무원과 전문가가 공통적으로 ‘현재 자연취락지구, 농업진흥지역, 공장설립제한지역, 가축사육 제한구역 등 지역·지구등의 규제 강화’가 가장 효과적이라고 인식하는 것으로 나타났다.

공무원의 경우 ‘관리지역 세분화 등 용도지역 개편’과 ‘관리지역 및 농림지역 허용용도 축소’ 등 용도관리체계를 개편하는 것이 효과적이라는 인식이 지배적이다. 반면, 전문가는 ‘관리지역 세분화 등 용도지역 개편’과 ‘정부 및 지자체의 정비사업(농촌공간정비사업 등)’, ‘주민규약에 의한 토지이용 규제’ 등 용도관리체계 개편, 정비사업과 주민규약에 의한 규제 등 다양한 수단으로 관리하는 것이 필요하다는 인식을 나타낸다.

전반적으로 ‘현재 자연취락지구, 농업진흥지역, 공장설립제한지역, 가축사육제한구역 등 지역·지구등의 규제 강화’가 가장 효과적이라고 인식하는 가운데, 농촌관련분야 전문은 ‘관리지역 세분화 등 용도지역 개편’을, 도시관련분야 전문은 ‘새로운 지역·지구·구역 등 신설’을 효과적으로 생각하는 응답이 많이 나타났다.

한편, 농촌관련분야 전문가는 농촌관련분야 공무원에 비해 ‘정부 및 지자체의 정비사업(농촌공간정비사업 등)’과 ‘주민규약에 의한 토지이용 규제’를, 농촌관련분야 공무원은 상대적으로 ‘조례를 통한 토지이용 규제 강화’가 효과적이라는 인식에 있어 상대적인 차이를 나타내고 있다.



[그림 3-15] 생활공간 근접을 막는 가장 효과적인 관리 수단

출처 : 연구진 작성

[표 3-21] 생활공간 근접을 막는 가장 효과적인 관리 수단

(단위 : 명, %, 복수응답)

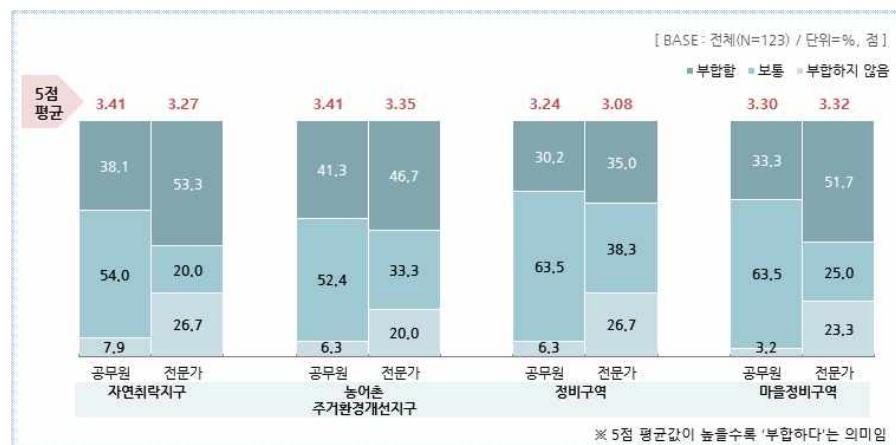
구 분	사례수	현재 자연취락지구, 농업진흥지역, 공장설립제한지역 , 가축사육제한구 역 등의 규제 강화	관리지역 및 농림지역 허용용도 축소	관리지역 세분화 등 용도지역 개편	새로운 지역·지 구·구역 등 신설	조례를 통한 토지이용 규제 강화	정부 및 지자체의 정비사업 (농촌공간정 비사업 등)	주민규약에 의한 토지이용 규제
전체	(123)	57.7	47.2	47.2	35.8	35.0	34.1	24.4
구분	공무원	(63)	63.5	54.0	50.8	34.9	39.7	27.0
	전문가	(60)	51.7	40.0	43.3	36.7	30.0	41.7
전문 분야 (전체)	농촌관련분야	(88)	56.8	48.9	51.1	33.0	30.7	37.5
	도시관련분야	(42)	59.5	50.0	40.5	42.9	31.0	22.7
농촌관련 분야전문	기타	(25)	60.0	52.0	52.0	24.0	36.0	33.3
농촌관련 분야전문	공무원	(46)	63.0	54.3	52.2	32.6	39.1	32.6
농촌관련 분야전문	전문가	(42)	50.0	42.9	50.0	33.3	21.4	42.9

출처 : 연구진 작성

## 2) 농촌 마을 지역·지구등 지정 관련 인식

### □ 생활공간 부문의 토지이용 관리목적에 부합하는 지역·지구등

생활공간에서 각각의 지역·지구등의 지정·운영이 “농촌마을의 정주성 개선과 생산활동 지속”이라는 토지이용 관리목적에 부합하는지에 대해 공무원은 전반적으로 부합도를 낮게 평가하였다. 반면, 전문가는 ‘자연취락지구’와 ‘마을정비구역’을 부합하게 인식한 반면, ‘정비구역’은 상대적으로 부합도를 낮게 인식하는 것으로 나타났다.



[그림 3-16] 생활공간 부문의 토지이용 관리목적에 부합하는 지역·지구등

출처 : 연구진 작성

## □ 생산공간 부문의 토지이용 관리목적에 부합하는 지역·지구등

생산공간에서 각각의 지역·지구등의 지정·운영이 토지이용 관리목적에 부합하는지에 대해 공무원과 전문가 공통적으로 ‘농업진흥지역’과 ‘가축사육제한구역’은 부합도가 높은 것으로 인식하는 것으로 나타났다. 반면, 공무원은 ‘한계농지정비지구’와 ‘낙농지구’, ‘토석채취제한지역’, ‘초지’ 등을, 전문가는 ‘초지’와 ‘가축보호지역’, ‘영농여건불리농지’ 등을 상대적으로 부합도가 낮은 것으로 인식의 차이를 나타냈다.



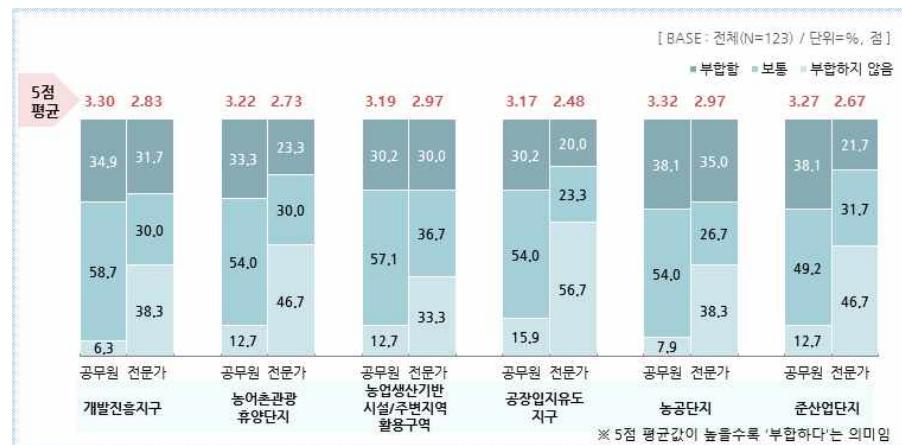
[그림 3-17] 생산공간 부문의 토지이용 관리목적에 부합하는 지역·지구등

출처 : 연구진 작성

## □ 포괄적 부문의 토지이용 관리목적에 부합하는 지역·지구등

포괄적으로 각각의 지역·지구등의 지정·운영이 토지이용 관리목적에 부합하는지에 대해 공무원과 전문가가 공통적으로 ‘상수원보호구역’, ‘공장등설립제한지역’, ‘공장설립 제한지역’ 등은 부합도가 높은 것으로 인식하는 것으로 나타났다.

반면, 공무원은 ‘농업생산기발시설 및 주변지역활용구역’, ‘공장입지유도지구’ 등을, 전문가는 ‘공장입지유도지구’와 ‘준산업단지’, ‘농어촌관광휴양단지’ 등을 상대적으로 부합도가 낮은 것으로 인식하는 것으로 나타났다.



[그림 3-18] 포괄적 부문의 토지이용 관리목적에 부합하는 지역·지구등

출처 : 연구진 작성

농촌관련분야 전문 공무원은 동일 분야 전문가에 비해 ‘영농여건불리농지’, ‘공장입지 유도지구’, ‘공장설립승인지역’을, 농촌관련분야 전문가는 공무원에 비해 ‘자연취락지구’, ‘마을정비구역’, ‘농업진흥지역’, ‘농업생산기반정비사업지역’, ‘한계농지정비지구’, ‘토석채취제한지역’, ‘낙농지구’, ‘상수원보호구역’ 등을 더 부합한 지역·지구등으로 인식하고 있어, 같은 농촌관련분야 전문이지만 다른 인식을 나타내고 있다.

[표 3-22] 토지이용 관리목적에 부합하는 지역·지구등

(단위 : 명, %, '부합' 비율)

구 분	사례수	자연취 락지구	농어촌 주거환 경개선 지구	정비구 역	마을정 비구역	농업진 흥지역	영농여 건불리 농지	농업생 산기반 정비사 업지역	한계농 지정비 지구	토석채 취제한 지역
전체	(123)	45.5	43.9	32.5	42.3	57.7	35.8	45.5	30.9	43.1
구분	공무원	(63)	38.1	41.3	30.2	33.3	50.8	41.3	39.7	25.4
	전문가	(60)	53.3	46.7	35.0	51.7	65.0	30.0	51.7	36.7
전문 분야 (전체)	농촌관련분야	(88)	45.5	44.3	31.8	43.2	64.8	35.2	44.3	28.4
	도시관련분야	(42)	45.2	50.0	38.1	52.4	59.5	42.9	47.6	38.1
	기타	(25)	48.0	40.0	40.0	56.0	40.0	28.0	48.0	36.0
농촌관련 분야전문	공무원	(46)	39.1	43.5	30.4	32.6	54.3	41.3	34.8	19.6
	전문가	(42)	52.4	45.2	33.3	54.8	76.2	28.6	54.8	38.1
구 분	사례수	준보전 산지	가축보 호지역	초지	가축사 육제한 구역	낙농지 구	개발진 흥지구	농어촌 관광휴 양단지	농업생 산기반 시설 및 주변지 역활용 구역	공장입 지유도 지구
전체	(123)	34.1	28.5	26.8	61.0	35.8	33.3	28.5	30.1	25.2
구분	공무원	(63)	31.7	31.7	30.2	61.9	28.6	34.9	33.3	30.2
	전문가	(60)	36.7	25.0	23.3	60.0	43.3	31.7	23.3	30.0
전문 분야 (전체)	농촌관련분야	(88)	33.0	26.1	30.7	62.5	34.1	37.5	31.8	29.5
	도시관련분야	(42)	42.9	33.3	31.0	66.7	45.2	38.1	28.6	35.7
	기타	(25)	36.0	28.0	4.0	56.0	32.0	24.0	16.0	32.0
농촌관련 분야전문	공무원	(46)	30.4	28.3	30.4	63.0	23.9	39.1	34.8	30.4
	전문가	(42)	35.7	23.8	31.0	61.9	45.2	35.7	28.6	19.0
구 분	사례수	농공단지	준산업단지	공장설립승 인지역	폐기물처리 시설입지	공장등설립 제한지역	공장설립제 한지역	상수원보호 구역		
전체	(123)	36.6	30.1	37.4	35.8	48.0	48.0	59.3		
구분	공무원	(63)	38.1	38.1	47.6	36.5	46.0	46.0	46.0	
	전문가	(60)	35.0	21.7	26.7	35.0	50.0	50.0	73.3	
전문 분야 (전체)	농촌관련분야	(88)	34.1	29.5	36.4	34.1	46.6	44.3	58.0	
	도시관련분야	(42)	45.2	38.1	45.2	45.2	57.1	59.5	64.3	
	기타	(25)	32.0	16.0	28.0	36.0	40.0	44.0	60.0	
농촌관련 분야전문	공무원	(46)	34.8	32.6	43.5	32.6	47.8	41.3	43.5	
	전문가	(42)	33.3	26.2	28.6	35.7	45.2	47.6	73.8	

출처 : 연구진 작성

공무원은 전반적으로 생활공간에서 지역·지구등의 지정·운영이 “농촌마을의 정주성 개선과 생산활동 지속”이라는 토지이용 관리목적에 보통 수준의 부합도를 갖는다고 평가한 반면, 전문가는 특정 지역·지구등별 부합과 비부합에 대한 인식이 명확히 갈리는 경향을 보이는 것으로 나타났다.

공무원 및 전문가 모두가 부합하다고 평가한 지역·지구등은 ‘농업진흥지역’, ‘가축사육 제한구역’, ‘공장설립제한지역’, ‘상수원보호구역’ 등이며, 전문가는 포괄적 지역·지구 등에 대해서는 부합하지 않다는 평가가 많은 편으로 나타났다. 한편, 농촌관련분야 전문 공무원은 동일 분야 전문가에 비해 ‘영농여건불리농지’, ‘공장입지유도지구’, ‘공장설립 승인지역’을, 농촌관련분야 전문가는 공무원에 비해 ‘자연취락지구’, ‘마을정비구역’, ‘농업진흥지역’, ‘농업생산기반정비사업지역’, ‘한계농지정비지구’, ‘토석채취제한지역’, ‘낙농지구’, ‘상수원보호구역’ 등을 더 부합한 지역·지구등으로 인식하고 있어, 같은 농촌관련분야 전문이지만 다른 인식을 갖는 것으로 나타났다.

[표 3-23] 토지이용 관리목적에 부합하는 지역·지구등 비교

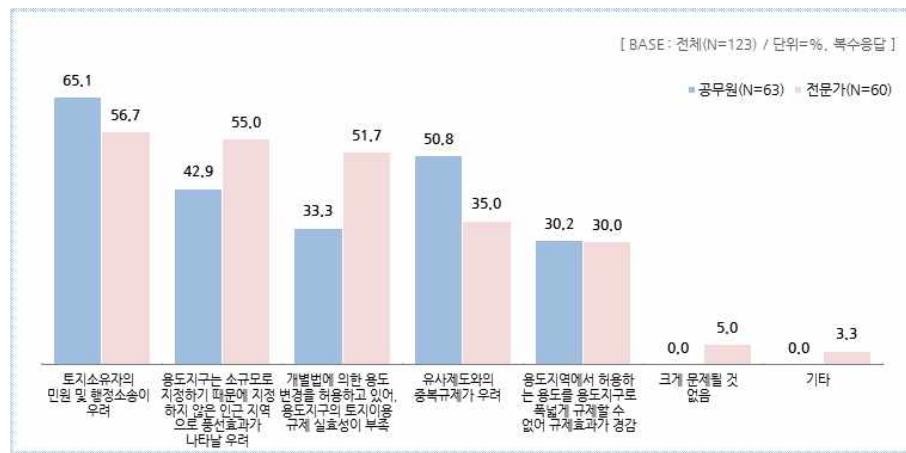
구 분	공무원	전문가	농촌관련분야 전문	
			공무원	전문가
1) 자연취락지구	보통	부합	보통	부합
2) 농어촌주거환경개선지구	보통	부합	보통	부합
3) 정비구역	보통	보통	보통	보통
4) 마을정비구역	보통	부합	보통	부합
5) 농업진흥지역	부합	부합	부합	부합
6) 영농여건불리농지	보통	비부합=보통	보통	비부합
7) 농업생산기반정비사업지역	보통	부합	보통	부합
8) 한계농지정비지구	보통	비부합=부합	보통	비부합=부합
9) 토석채취제한지역	보통	부합	보통	부합
10) 준보전산지	보통	부합	보통	비부합
11) 가축보호지역	보통	보통	보통	보통
12) 초지	보통	보통	보통	비부합
13) 가축사육제한구역	부합	부합	부합	부합
14) 낙농지구	보통	부합	보통	부합
15) 개발진흥지구	보통	비부합	보통	비부합
16) 농어촌관광휴양단지	보통	비부합	보통	비부합
17) 농업생산기반시설및주변지역활용구역	보통	보통	보통	보통
18) 공장입지유도지구	보통	비부합	보통	비부합
19) 농공단지	보통	비부합	보통	비부합
20) 준산업단지	보통	비부합	보통	비부합
21) 공장설립승인지역	부합	비부합	부합	비부합
22) 폐기물처리시설입지	보통	비부합	보통	비부합
23) 공장등설립제한지역	부합	부합	부합	부합
24) 공장설립제한지역	부합	부합	보통	부합
25) 상수원보호구역	보통=부합	부합	보통	부합

출처 : 연구진 작성

주. 응답 비율이 가장 높은 보기로 구분함

## □ 지역·지구등 추가 지정·운영시 예상되는 어려움

지역·지구등을 추가로 지정·운영할 경우 예상되는 어려움에 대해 공무원과 전문가가 공통적으로 ‘토지소유자의 민원 및 행정소송’을 가장 우려하는 것으로 나타났다. 그 외 공무원은 ‘유사제도와의 중복규제’ 우려를, 전문가는 ‘지정하지 않은 인근 지역으로 풍선효과’와 ‘개별법에 의한 용도변경을 허용하고 있어, 지역·지구등의 토지이용규제 실효성 부족’을 꼽은 응답이 상대적으로 높게 나타났다.



[그림 3-19] 지역·지구등 추가 지정·운영시 예상되는 어려움

출처 : 연구진 작성

[표 3-24] 지역·지구등 추가 지정·운영시 예상되는 어려움

(단위 : 명, %, 복수응답)

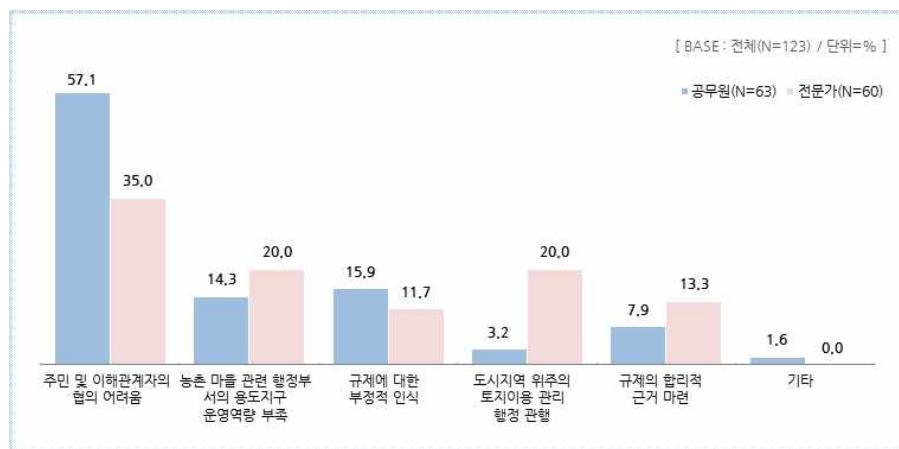
구 분	사례수	토지소유자의 민원 및 행정소송이 우려	용도지구는 소규모로 지정, 지정하지 않은 인근 지역으로 풍선효과가 나타날 우려	개별법에 의한 용도변경을 허용하고 있어, 용도지구의 토지이용규제 실효성이 부족	유사제도와의 중복규제가 우려	용도지역에서 허용하는 용도를 용도지구로 폭넓게 규제할 수 없어 규제효과가 경감	크게 문제될 것 없음	기타
전체	(123)	61.0	48.8	42.3	43.1	30.1	2.4	1.6
구분	공무원 (63) 전문가 (60)	65.1 56.7	42.9 55.0	33.3 51.7	50.8 35.0	30.2 30.0	0.0 5.0	0.0 3.3
전문 분야 (전체)	농촌관련분야 (88) 도시관련분야 (42) 기타 (25)	56.8 69.0 60.0	48.9 45.2 60.0	40.9 45.2 64.0	43.2 40.5 44.0	33.0 19.0 40.0	2.3 4.8 0.0	2.2 2.4 0.0
농촌관련 분야	공무원 (46) 전문가 (42)	60.9 52.4	43.5 54.8	30.4 52.4	52.2 33.3	32.6 33.3	0.0 4.8	0.0 4.8

출처 : 연구진 작성

## □ 지자체가 새로운 지역·지구등을 운영할 경우 예상되는 어려움

새로운 지역·지구등을 신설하여 지자체가 운영할 경우 예상되는 어려움으로 ‘주민 및 이해관계자의 협의 어려움’을 꼽은 응답이 공무원과 전문가 모두 가장 높게 나타났다.

공무원은 다른 어려움보다 ‘주민 및 이해관계자의 협의 어려움’에 대한 강한 우려를 나타낸 반면, 전문가는 ‘농촌 마을 관련 행정부서의 운영역량 부족’과 ‘도시지역 위주의 토지이용 관리 행정 관행’ 등도 감안하고 있어, 실제 업무 시 행정상 원활한 진행이 가능할지에 대한 의구심을 나타내는 것으로 볼 수 있다.



[그림 3-20] 지자체가 새로운 지역·지구등을 운영할 경우 예상되는 어려움

출처 : 연구진 작성

[표 3-25] 지자체가 새로운 지역·지구등을 운영할 경우 예상되는 어려움

(단위 : 명, %)

구 분	사례수	주민 및 이해관계자의 협의 어려움	농촌 마을 관련 행정부서의 운영역량 부족	규제에 대한 부정적 인식	도시지역 위주의 토지이용 관리 행정 관행	규제의 합리적 근거 마련	기타
전체	(123)	46.3	17.1	13.8	11.4	10.6	0.8
구분	공무원	(63)	57.1	14.3	15.9	3.2	7.9
	전문가	(60)	35.0	20.0	11.7	20.0	13.3
전문 분야 (전체)	농촌관련분야	(88)	44.3	19.3	9.1	13.6	12.5
	도시관련분야	(42)	50.0	4.8	19.0	9.5	16.7
	기타	(25)	36.0	32.0	12.0	12.0	8.0
농촌관련 분야 전문	공무원	(46)	54.3	19.6	8.7	4.3	10.9
	전문가	(42)	33.3	19.0	9.5	23.8	14.3

출처 : 연구진 작성

## □ 생산 관련 토지이용 조정을 위한 새로운 지역·지구등 지정시 고려점

농촌 마을 주거환경 침해 생산 관련 토지이용 조정을 위한 새로운 지역·지구등 지정시 가장 중요하게 고려할 점으로 '규제하고자 하는 용도와 입지에 대한 주민의 합의'가 가장 높게 나타나, 제도의 안착과 실행을 위해 주민 합의가 선행되지 않으면 어렵다는 인식을 나타내고 있다.



[그림 3-21] 생산 관련 토지이용 조정을 위한 새로운 지역·지구등 지정시 고려점

출처 : 연구진 작성

[표 3-26] 생산 관련 토지이용 조정을 위한 새로운 지역·지구등 지정시 고려점

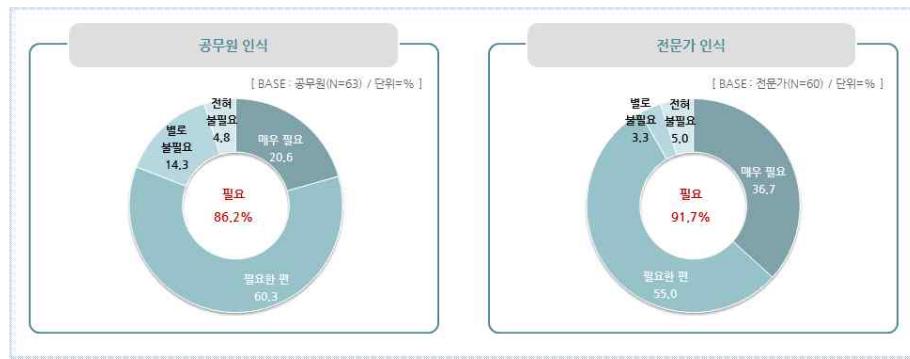
(단위 : 명, %)

구분	사례수	규제하고자 하는 용도와 입지에 대한 주민의 합의	규제하고자 하는 용도의 종류를 정하는 것	규제하고자 하는 용도와 입지를 정하는 절차	규제하고자 하는 용도의 입지를 정하는 것	기타
전체	(123)	39.0	22.0	21.1	16.3	1.6
구분	공무원	(63)	36.5	23.8	20.6	17.5
	전문가	(60)	41.7	20.0	21.7	15.0
전문 분야 (전체)	농촌관련분야	(88)	39.8	23.9	21.6	13.6
	도시관련분야	(42)	31.0	23.8	21.4	19.0
	기타	(25)	36.0	24.0	16.0	24.0
농촌관련 분야전문	공무원	(46)	39.1	26.1	21.7	13.0
	전문가	(42)	40.5	21.4	21.4	14.3

출처 : 연구진 작성

## □ 토지이용관리 실효성 제고를 위한 시군계획위원회 심의절차 필요성

개별법에 의한 지역·지구등의 토지이용관리 실효성을 높이기 위해 「국토계획법」에 의한 시군계획위원회 심의절차를 거치게 하는 것이 ‘필요’하다는 응답이 공무원과 전문가 모두 80% 이상으로 높게 나타났다. 공무원에 비해 전문가 집단에서 필요성을 더 깊이 공감하고 있는 것으로 나타났다.



[그림 3-22] 토지이용관리 실효성 제고를 위한 시군계획위원회 심의절차 필요성

출처 : 연구진 작성

[표 3-27] 토지이용관리 실효성 제고를 위한 시군계획위원회 심의절차 필요성

(단위 : 명, %)

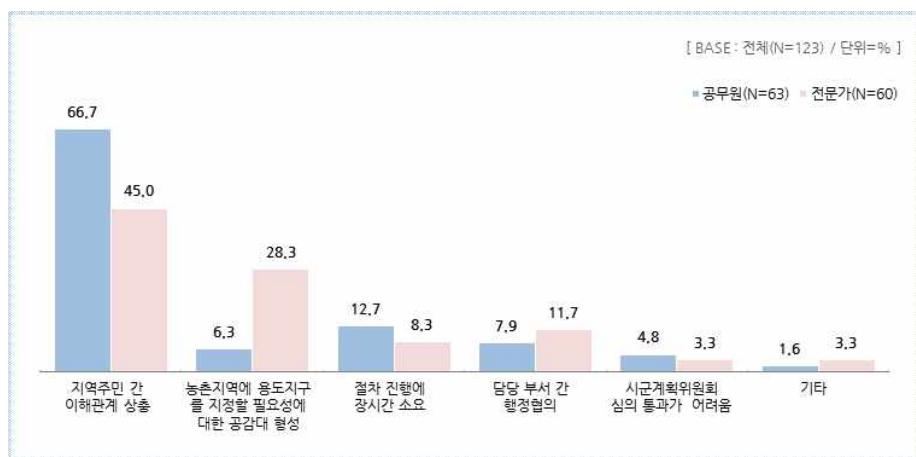
구 분	사례수	매우 필요	필요한 편	별로 불필요	전혀 불필요	응답 요약	
						필요	불필요
전체	(123)	28.5	57.7	8.9	4.9	86.2	13.8
구분	공무원	(63)	20.6	60.3	14.3	4.8	81.0
	전문가	(60)	36.7	55.0	3.3	5.0	91.7
전문 분야 (전체)	농촌관련분야	(88)	27.3	58.0	10.2	4.5	85.2
	도시관련분야	(42)	35.7	47.6	9.5	7.1	83.3
	기타	(25)	28.0	64.0	4.0	4.0	92.0
농촌관련 분야전문	공무원	(46)	19.6	63.0	15.2	2.2	82.6
	전문가	(42)	35.7	52.4	4.8	7.1	88.1

출처 : 연구진 작성

## □ 시군계획위원회 심의와 고시 절차 진행시 어려운 점

개별법에 의한 지역·지구등을 지정하기 위해 국토계획법에 의한 시군계획위원회 심의와 고시절차를 거쳐야 할 경우 예상되는 어려움으로 공무원과 전문가 모두 ‘지역주민 간 이해관계 상충’을 가장 크게 우려하는 것으로 나타났다.

그 외 농촌관련분야 전문가는 ‘농촌지역에 지역·지구등을 지정할 필요성에 대한 공감대 형성’이 쉽지 않을 것이라는 우려를 나타냈다.



[그림 3-23] 시군계획위원회 심의와 고시 절차 진행시 어려운 점

출처 : 연구진 작성

[표 3-28] 시군계획위원회 심의와 고시 절차 진행시 어려운 점

(단위 : 명, %)

구 분	사례수	지역주민 간 이해관계 상충	농촌지역에 용도지구를 지정할 필요성에 대한 공감대 형성	절차 진행에 장시간 소요	담당 부서 간 행정협의	시군계획위원회 심의 통과가 어려움	기타
전체	(123)	56.1	17.1	10.6	9.8	4.1	2.4
구분	공무원	(63)	66.7	6.3	12.7	7.9	4.8
	전문가	(60)	45.0	28.3	8.3	11.7	3.3
전문 분야 (전체)	농촌관련분야	(88)	58.0	18.2	11.4	6.8	2.3
	도시관련분야	(42)	57.1	16.7	9.5	4.8	7.1
	기타	(25)	56.0	12.0	8.0	16.0	4.0
농촌관련 분야전문	공무원	(46)	69.6	8.7	10.9	6.5	2.2
	전문가	(42)	45.2	28.6	11.9	7.1	4.8

출처 : 연구진 작성

## □ 농촌마을 정주성 보호와 생산활동 지속성을 위해 필요한 실행 수단 제안

농촌 마을 주거환경의 정주성 보호와 생산활동의 지속성을 위해 필요한 실행수단으로 공무원과 전문가 모두 ‘토지이용관리 강화, 지역·지구 등 개편’과 ‘주민주도, 지역의 의사결정 권한 부여’ 노력이 우선적으로 필요하다는 데 의견을 같이하였다.

그 외 전문가는 ‘농촌공간의 계획적 관리 필요’와 ‘농촌 마을 및 인구유지 관련 정책·사업 지원 강화’에 대한 필요성을 공무원에 비해 높게 인식하는 것으로 나타났다.



[그림 3-24] 농촌마을 정주성 보호와 생산활동 지속성을 위해 필요한 실행 수단 제안

출처 : 연구진 작성

[표 3-29] 농촌마을 정주성 보호와 생산활동 지속성을 위해 필요한 실행 수단 제안

(단위 : 명, %, 복수응답)

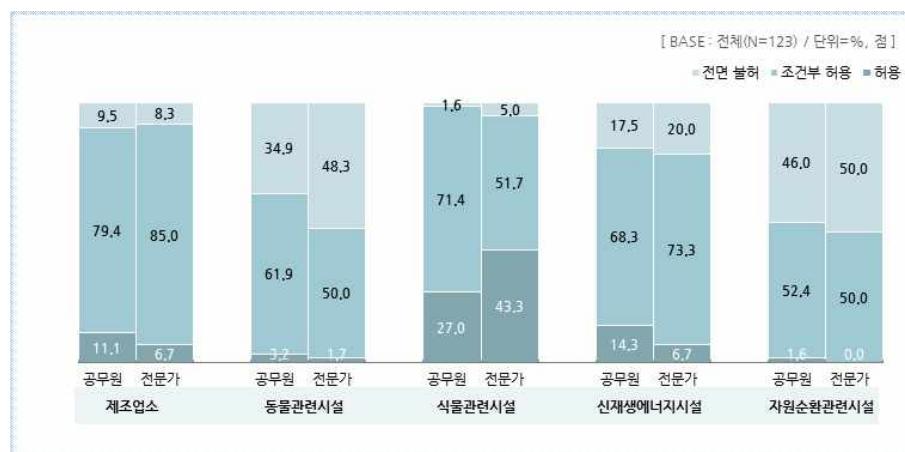
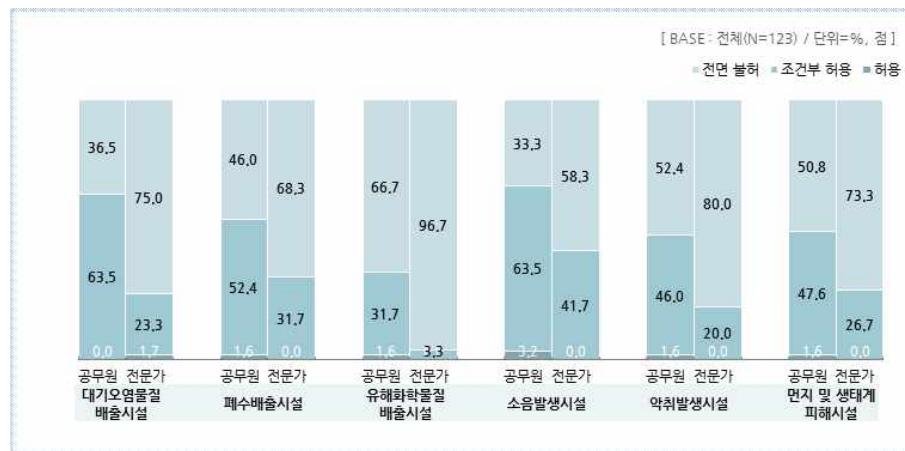
구 분	사례수	토지이용 관리 강화, 지역·지구 등 개편	주민주도, 지역의 의사결정 권한 부여	농촌공간의 계획적 관리 필요	농촌 마을 및 인구유지 관련 정책·사업 지원 강화	기존 정책 및 제도의 실효성 제고	규제 개선, 인센티브 지원 강화	농촌 토지이용 관리 행정역량 강화 지원	기타
전체	(88)	50.0	37.5	18.2	17.0	5.7	4.5	4.5	8.0
구분									
공무원	(37)	51.4	40.5	10.8	13.5	0.0	5.4	2.7	13.5
전문가	(51)	49.0	35.3	23.5	19.6	9.8	3.9	5.9	3.9
전문 분야 (전체)									
농촌관련분야	(64)	45.3	39.1	17.2	18.8	6.3	4.7	3.1	7.8
도시관련분야	(33)	72.7	33.3	24.2	18.2	0.0	0.0	6.1	9.1
기타	(17)	47.1	35.3	23.5	23.5	5.9	5.9	5.9	17.6
농촌관련 분야 전문가									
공무원	(28)	42.9	42.9	10.7	17.9	0.0	7.1	3.6	14.3
전문가	(36)	47.2	36.1	22.2	19.4	11.1	2.8	2.8	2.8

출처 : 연구진 작성

### 3) 농촌 마을 공간관리를 위한 입지관리 방안

#### □ 농촌마을 정주성 개선을 위한 생산 관련 시설별 입지 허용 여부

마을 주거환경 정주성 개선을 위해 공무원과 전문가 공통적으로 ‘식물관련시설’을 제외한 대부분의 생산 관련 시설은 허용 여부를 신중하게 평가하였다. 공장 관련 시설에 대해서는 대부분 조건부 허용 또는 전면 불허 인식이 많고, 제조업소와 신재생에너지 시설은 조건부 허용이 주를 이루고 있다.



[그림 3-25] 농촌마을 정주성 개선을 위한 생산 관련 시설별 입지 허용 여부

출처 : 연구진 작성

‘대기오염물질배출시설’과 ‘폐수배출시설’, ‘소음발생시설’에 대해 농촌관련분야 공무원은 조건부 허용, 전문가는 불허 의견이 많아 의견이 엇갈리는 반면, ‘유해화학물질배출시설’, ‘악취발생시설’, ‘먼지 및 생태계피해시설’은 두 집단 모두 불허, ‘제조업소’ ‘동물관련시설’, ‘식물관련시설’, ‘신재생에너지시설’은 조건부 허용에 인식을 같이한다.

[표 3-30] 농촌마을 정주성 개선을 위한 생산 관련 시설별 입지 허용 여부

(단위 : 명, %)

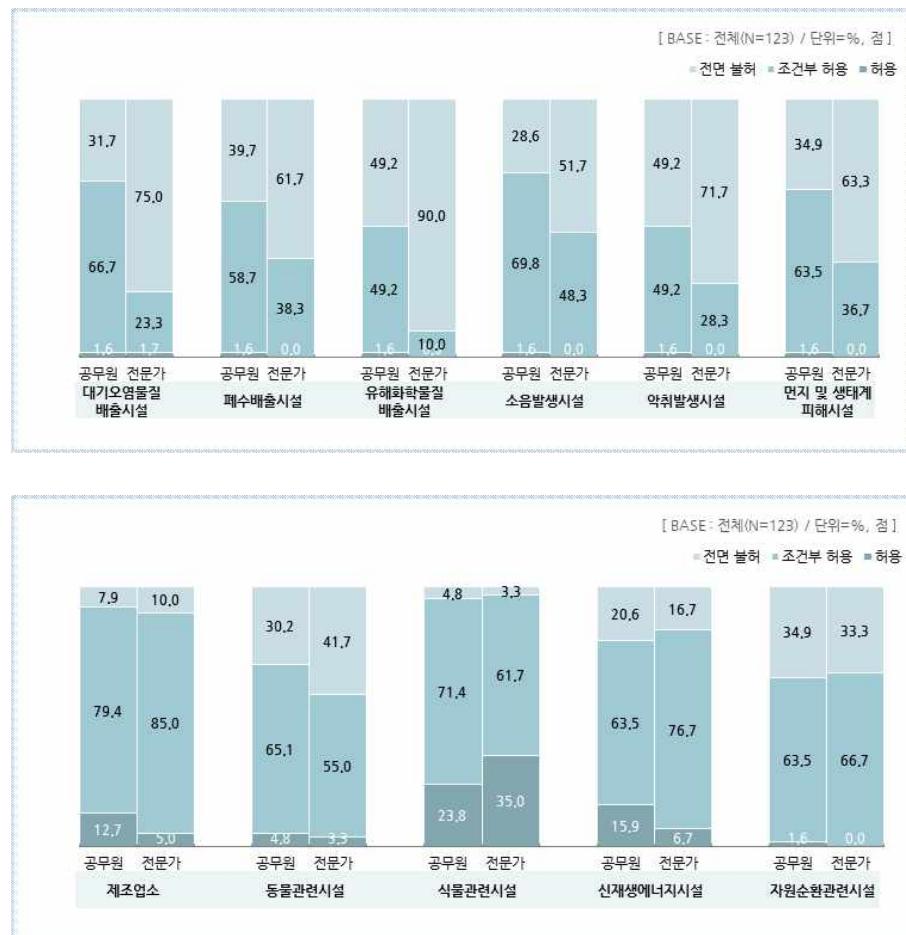
구 分	사례수	대기오염물질배출시설			폐수배출시설			유해화학물질배출시설			
		허용	조건부 허용	전면 불허	허용	조건부 허용	전면 불허	허용	조건부 허용	전면 불허	
전체	(123)	0.8	43.9	55.3	0.8	42.3	56.9	0.8	17.9	81.3	
구분	공무원	(63)	0.0	63.5	36.5	1.6	52.4	46.0	1.6	31.7	66.7
	전문가	(60)	1.7	23.3	75.0	0.0	31.7	68.3	0.0	3.3	96.7
전문분야 (전체)	농촌관련분야	(88)	0.0	43.2	56.8	1.1	42.0	56.8	1.1	19.3	79.5
	도시관련분야	(42)	2.4	38.1	59.5	0.0	45.2	54.8	0.0	11.9	88.1
	기타	(25)	4.0	36.0	60.0	0.0	36.0	64.0	0.0	8.0	92.0
	농촌관련분야 전문가	(46)	0.0	58.7	41.3	2.2	52.2	45.7	2.2	32.6	65.2
분야전문	전문가	(42)	0.0	26.2	73.8	0.0	31.0	69.0	0.0	4.8	95.2
구 분	사례수	소음발생시설			악취발생시설			먼지 및 생태계피해시설			
		허용	조건부 허용	전면 불허	허용	조건부 허용	전면 불허	허용	조건부 허용	전면 불허	
전체	(123)	1.6	52.8	45.5	0.8	33.3	65.9	0.8	37.4	61.8	
구분	공무원	(63)	3.2	63.5	33.3	1.6	46.0	52.4	1.6	47.6	50.8
	전문가	(60)	0.0	41.7	58.3	0.0	20.0	80.0	0.0	26.7	73.3
전문분야 (전체)	농촌관련분야	(88)	2.3	45.5	52.3	1.1	30.7	68.2	1.1	36.4	62.5
	도시관련분야	(42)	0.0	57.1	42.9	0.0	26.2	73.8	0.0	31.0	69.0
	기타	(25)	0.0	60.0	40.0	0.0	36.0	64.0	0.0	44.0	56.0
	농촌관련분야 전문가	(46)	4.3	58.7	37.0	2.2	45.7	52.2	2.2	47.8	50.0
분야전문	전문가	(42)	0.0	31.0	69.0	0.0	14.3	85.7	0.0	23.8	76.2
구 분	사례수	제조업소			동물관련시설			식물관련시설			
		허용	조건부 허용	전면 불허	허용	조건부 허용	전면 불허	허용	조건부 허용	전면 불허	
전체	(123)	8.9	82.1	8.9	2.4	56.1	41.5	35.0	61.8	3.3	
구분	공무원	(63)	11.1	79.4	9.5	3.2	61.9	34.9	27.0	71.4	1.6
	전문가	(60)	6.7	85.0	8.3	1.7	50.0	48.3	43.3	51.7	5.0
전문분야 (전체)	농촌관련분야	(88)	9.1	79.5	11.4	2.3	58.0	39.8	36.4	61.4	2.3
	도시관련분야	(42)	4.8	88.1	7.1	2.4	42.9	54.8	33.3	61.9	4.8
	기타	(25)	8.0	88.0	4.0	0.0	60.0	40.0	36.0	56.0	8.0
	농촌관련분야 전문가	(46)	10.9	76.1	13.0	4.3	65.2	30.4	32.6	65.2	2.2
분야전문	전문가	(42)	7.1	83.3	9.5	0.0	50.0	50.0	40.5	57.1	2.4
구 분	사례수	신재생에너지시설			자원순환관련시설						
		허용	조건부 허용	전면 불허	허용	조건부 허용	전면 불허				
전체	(123)	10.6	70.7	18.7	0.8	51.2	48.0				
구분	공무원	(63)	14.3	68.3	17.5	1.6	52.4	46.0			
	전문가	(60)	6.7	73.3	20.0	0.0	50.0	50.0			
전문분야 (전체)	농촌관련분야	(88)	10.2	70.5	19.3	1.1	52.3	46.6			
	도시관련분야	(42)	9.5	66.7	23.8	0.0	45.2	54.8			
	기타	(25)	4.0	88.0	8.0	0.0	52.0	48.0			
	농촌관련분야 전문가	(46)	13.0	69.6	17.4	2.2	56.5	41.3			
분야전문	전문가	(42)	7.1	71.4	21.4	0.0	47.6	52.4			

출처 : 연구진 작성

## ▣ 농촌지역 경제와 생산활동 지속성을 위한 생산 관련 시설별 입지 허용 여부

한편 농촌지역 경제와 생산활동 지속성을 위해서도 공무원과 전문가 공통적으로 ‘식물 관련시설’을 제외한 다른 생산 관련 시설도 허용 여부를 신중하게 평가하는 것으로 나타났다.

공장 관련 시설에 대해서는 대부분 조건부 허용 또는 전면 불허 인식이 많은 가운데, 공무원은 조건부 허용이 많은 반면, 전문가는 전면 불허 인식이 상대적으로 높게 나타났다. 제조업소와 신재생에너지 시설은 조건부 허용이 주를 이룬다.



[그림 3-26] 농촌지역 경제와 생산활동 지속성을 위한 생산 관련 시설별 입지 허용 여부

출처 : 연구진 작성

농촌지역 경제와 생산활동 지속성을 위해서는 ‘대기오염물질배출시설’과 ‘폐수배출시설’, ‘유해화학물질배출시설’, ‘소음발생시설’, ‘악취발생시설’, ‘먼지 및 생태계피해시설’에 대해 농촌관련분야 공무원은 조건부 허용, 동일 분야 전문가는 불허 의견이 많아 의견이 엇갈리고 있는 반면, ‘제조업소’ ‘동물관련시설’, ‘식물관련시설’, ‘신재생에너지시설’, ‘자원순환관련시설’은 조건부 허용에 대한 의견이 상대적으로 높게 나타났다.

[표 3-31] 농촌지역 경제와 생산활동 지속성을 위한 생산 관련 시설별 입지 허용 여부

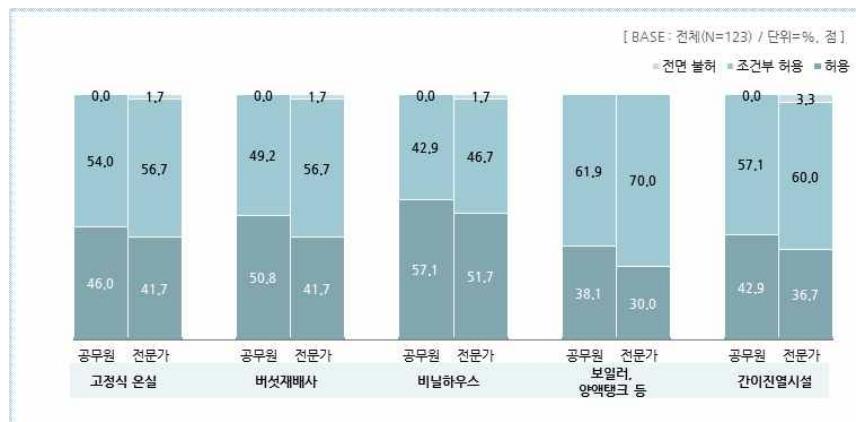
(단위 : 명, %)

구 分	사례수	대기오염물질배출시설			폐수배출시설			유해화학물질배출시설		
		허용	조건부 허용	전면 불허	허용	조건부 허용	전면 불허	허용	조건부 허용	전면 불허
전체	(123)	1.6	45.5	52.8	0.8	48.8	50.4	0.8	30.1	69.1
구분	공무원	(63)	1.6	66.7	31.7	1.6	58.7	39.7	1.6	49.2
	전문가	(60)	1.7	23.3	75.0	0.0	38.3	61.7	0.0	10.0
전문 분야 (전체)	농촌관련분야	(88)	1.1	50.0	48.9	1.1	50.0	48.9	1.1	35.2
	도시관련분야	(42)	2.4	42.9	54.8	0.0	50.0	50.0	0.0	21.4
	기타	(25)	4.0	24.0	72.0	0.0	40.0	60.0	0.0	16.0
농촌관련 분야전문	공무원	(46)	2.2	67.4	30.4	2.2	60.9	37.0	2.2	54.3
	전문가	(42)	0.0	31.0	69.0	0.0	38.1	61.9	0.0	14.3
										85.7
구 분	사례수	소음발생시설			악취발생시설			먼지 및 생태계피해시설		
		허용	조건부 허용	전면 불허	허용	조건부 허용	전면 불허	허용	조건부 허용	전면 불허
전체	(123)	0.8	59.3	39.8	0.8	39.0	60.2	0.8	50.4	48.8
구분	공무원	(63)	1.6	69.8	28.6	1.6	49.2	49.2	1.6	63.5
	전문가	(60)	0.0	48.3	51.7	0.0	28.3	71.7	0.0	36.7
전문 분야 (전체)	농촌관련분야	(88)	1.1	53.4	45.5	1.1	39.8	59.1	1.1	48.9
	도시관련분야	(42)	0.0	66.7	33.3	0.0	40.5	59.5	0.0	52.4
	기타	(25)	0.0	64.0	36.0	0.0	32.0	68.0	0.0	52.0
농촌관련 분야전문	공무원	(46)	2.2	67.4	30.4	2.2	50.0	47.8	2.2	60.9
	전문가	(42)	0.0	38.1	61.9	0.0	28.6	71.4	0.0	35.7
										64.3
구 분	사례수	제조업소			동물관련시설			식물관련시설		
		허용	조건부 허용	전면 불허	허용	조건부 허용	전면 불허	허용	조건부 허용	전면 불허
전체	(123)	8.9	82.1	8.9	4.1	60.2	35.8	29.3	66.7	4.1
구분	공무원	(63)	12.7	79.4	7.9	4.8	65.1	30.2	23.8	71.4
	전문가	(60)	5.0	85.0	10.0	3.3	55.0	41.7	35.0	61.7
전문 분야 (전체)	농촌관련분야	(88)	11.4	77.3	11.4	4.5	61.4	34.1	28.4	67.0
	도시관련분야	(42)	4.8	85.7	9.5	4.8	47.6	47.6	31.0	66.7
	기타	(25)	8.0	88.0	4.0	4.0	64.0	32.0	36.0	60.0
농촌관련 분야전문	공무원	(46)	15.2	76.1	8.7	6.5	65.2	28.3	26.1	67.4
	전문가	(42)	7.1	78.6	14.3	2.4	57.1	40.5	31.0	66.7
										2.4
구 분	사례수	신재생에너지시설			자원순환관련시설					
		허용	조건부 허용	전면 불허	허용	조건부 허용	전면 불허			
전체	(123)	11.4	69.9	18.7	0.8	65.0	34.1			
구분	공무원	(63)	15.9	63.5	20.6	1.6	63.5	34.9		
	전문가	(60)	6.7	76.7	16.7	0.0	66.7	33.3		
전문 분야 (전체)	농촌관련분야	(88)	10.2	69.3	20.5	1.1	67.0	31.8		
	도시관련분야	(42)	9.5	69.0	21.4	0.0	59.5	40.5		
	기타	(25)	8.0	84.0	8.0	0.0	76.0	24.0		
농촌관련 분야전문	공무원	(46)	13.0	65.2	21.7	2.2	67.4	30.4		
	전문가	(42)	7.1	73.8	19.0	0.0	66.7	33.3		

출처 : 연구진 작성

## □ 농촌마을 정주성 개선을 위한 시설별 입지 허용 여부

농촌마을 주거환경 정주성 개선을 위해 현재 농지에 설치 가능한 시설 중 식물 관련 시설은 허용 또는 조건부 허용이 가능하다는 인식을 나타냈다. 반면, 동물 관련 시설은 허용보다는 조건부 허용과 전면 불허 의견이 높고, 특히 전문가가 공무원에 비해 불허에 대한 인식이 강하게 나타났다. 농촌마을 주거환경 정주성 개선을 위한 ‘고정식 온실’과 ‘벼섯재배사’에 대해 농촌관련분야 전문 공무원은 허용, 동일 분야 전문가는 조건부 허용 의견이 많아 의견이 엇갈리는 반면, ‘비닐하우스’는 두 집단 모두 허용, 그 외 나머지 시설은 두 집단 모두 조건부 허용에 대한 의견이 상대적으로 높게 나타났다.



[그림 3-27] 농촌마을 정주성 개선을 위한 시설별 입지 허용 여부

출처 : 연구진 작성

[표 3-32] 농촌마을 정주성 개선을 위한 시설별 입지 허용 여부

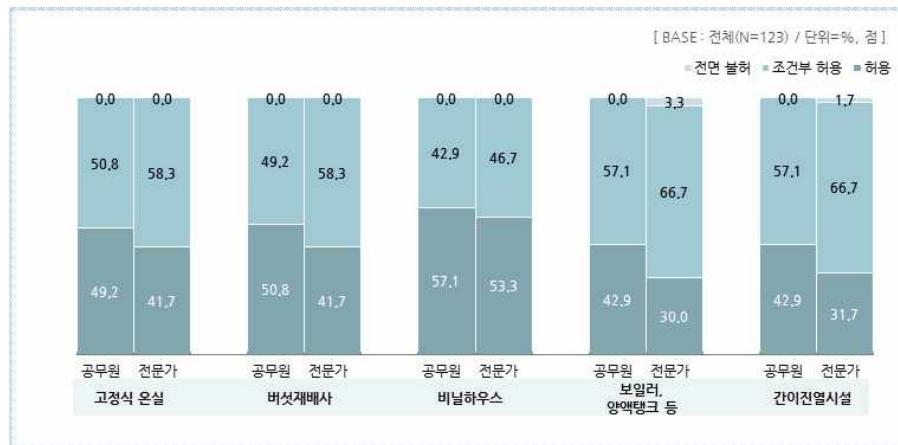
(단위 : 명, %)

구 분	사례수	고정식 온실			버섯재배사			비닐하우스			
		허용	조건부 허용	전면 불허	허용	조건부 허용	전면 불허	허용	조건부 허용	전면 불허	
전체	(123)	43.9	55.3	0.8	46.3	52.8	0.8	54.5	44.7	0.8	
구분	공무원	(63)	46.0	54.0	0.0	50.8	49.2	0.0	57.1	42.9	0.0
	전문가	(60)	41.7	56.7	1.7	41.7	56.7	1.7	51.7	46.7	1.7
전문 분야 (전체)	농촌관련분야	(88)	44.3	54.5	1.1	48.9	51.1	0.0	54.5	44.3	1.1
	도시관련분야	(42)	28.6	71.4	0.0	35.7	61.9	2.4	47.6	52.4	0.0
	기타	(25)	52.0	48.0	0.0	44.0	56.0	0.0	52.0	44.0	4.0
농촌관련 분야전문	공무원	(46)	54.3	45.7	0.0	56.5	43.5	0.0	58.7	41.3	0.0
분야전문	전문가	(42)	33.3	64.3	2.4	40.5	59.5	0.0	50.0	47.6	2.4
구 분	사례수	보일러, 양액탱크, 종균배양설비, 농자재 및 농산물보관실, 작업장 등			간이진열시설			축사 및 곤충사육시설			
		허용	조건부 허용	전면 불허	허용	조건부 허용	전면 불허	허용	조건부 허용	전면 불허	
전체	(123)	34.1	65.9	0.0	39.8	58.5	1.6	13.8	65.0	21.1	
구분	공무원	(63)	38.1	61.9	0.0	42.9	57.1	0.0	19.0	66.7	14.3
	전문가	(60)	30.0	70.0	0.0	36.7	60.0	3.3	8.3	63.3	28.3
전문 분야 (전체)	농촌관련분야	(88)	35.2	64.8	0.0	39.8	58.0	2.3	11.4	67.0	21.6
	도시관련분야	(42)	26.2	73.8	0.0	33.3	64.3	2.4	9.5	61.9	28.6
	기타	(25)	36.0	64.0	0.0	40.0	56.0	4.0	16.0	72.0	12.0
농촌관련 분야전문	공무원	(46)	41.3	58.7	0.0	45.7	54.3	0.0	17.4	65.2	17.4
분야전문	전문가	(42)	28.6	71.4	0.0	33.3	61.9	4.8	4.8	69.0	26.2
구 분	사례수	축사 부속시설, 자가 소비용 사료의 간이처리시설 또는 보관시설			곤충사육 부속시설, 자가 소비용 사료의 간이처리시설 또는 보관시설						
		허용	조건부 허용	전면 불허	허용	조건부 허용	전면 불허				
전체	(123)	8.1	69.9	22.0	13.0	73.2	13.8				
구분	공무원	(63)	7.9	73.0	19.0	12.7	76.2	11.1			
	전문가	(60)	8.3	66.7	25.0	13.3	70.0	16.7			
전문 분야 (전체)	농촌관련분야	(88)	5.7	72.7	21.6	12.5	71.6	15.9			
	도시관련분야	(42)	4.8	64.3	31.0	4.8	76.2	19.0			
	기타	(25)	12.0	80.0	8.0	20.0	76.0	4.0			
농촌관련 분야전문	공무원	(46)	6.5	73.9	19.6	13.0	71.7	15.2			
분야전문	전문가	(42)	4.8	71.4	23.8	11.9	71.4	16.7			

출처 : 연구진 작성

## ▣ 농촌마을 농림축산 관련 생산활동 지속성을 위한 시설별 입지 허용 여부

농촌마을 생산활동 지속성을 위해서는 식물 관련 시설은 허용 또는 조건부 허용이 가능하다는 인식을 나타냈고, 공무원이 전문가에 비해 허용 의견이 높게 나타났다. 반면, 동물 관련 시설은 허용보다는 조건부 허용이 높게 나타났다. 농촌마을 생산활동 지속성을 위해서는 ‘고정식 온실’과 ‘버섯재배사’에 대해 농촌관련분야 전문 공무원은 허용, 동일 분야 전문가는 조건부 허용 의견이 많았고, ‘비닐하우스’는 두 집단 모두 허용, 그 외 나머지 시설은 두 집단 모두 조건부 허용에 대한 의견이 상대적으로 높게 나타났다.



[그림 3-28] 농촌마을 농림축산 관련 생산활동 지속성을 위한 시설별 입지 허용 여부

출처 : 연구진 작성

[표 3-33] 농촌마을 농림축산 관련 생산활동 지속성을 위한 시설별 입지 허용 여부

(단위 : 명, %)

구 분	사례수	고정식 온실			버섯재배사			비닐하우스			
		허용	조건부 허용	전면 불허	허용	조건부 허용	전면 불허	허용	조건부 허용	전면 불허	
전체	(123)	45.5	54.5	0.0	46.3	53.7	0.0	55.3	44.7	0.0	
구분	공무원	(63)	49.2	50.8	0.0	50.8	49.2	0.0	57.1	42.9	0.0
	전문가	(60)	41.7	58.3	0.0	41.7	58.3	0.0	53.3	46.7	0.0
전문 분야 (전체)	농촌관련분야	(88)	47.7	52.3	0.0	46.6	53.4	0.0	55.7	44.3	0.0
	도시관련분야	(42)	33.3	66.7	0.0	42.9	57.1	0.0	52.4	47.6	0.0
	기타	(25)	48.0	52.0	0.0	44.0	56.0	0.0	52.0	48.0	0.0
농촌관련 분야전문	공무원	(46)	56.5	43.5	0.0	54.3	45.7	0.0	58.7	41.3	0.0
	전문가	(42)	38.1	61.9	0.0	38.1	61.9	0.0	52.4	47.6	0.0
구 분	사례수	보일러, 양액탱크, 종균배양설비, 농자재 및 농산물보관실, 작업장 등			간이진열시설			축사 및 곤충사육시설			
		허용	조건부 허용	전면 불허	허용	조건부 허용	전면 불허	허용	조건부 허용	전면 불허	
전체	(123)	36.6	61.8	1.6	37.4	61.8	0.8	13.8	66.7	19.5	
구분	공무원	(63)	42.9	57.1	0.0	42.9	57.1	0.0	15.9	66.7	17.5
	전문가	(60)	30.0	66.7	3.3	31.7	66.7	1.7	11.7	66.7	21.7
전문 분야 (전체)	농촌관련분야	(88)	35.2	62.5	2.3	35.2	63.6	1.1	11.4	68.2	20.5
	도시관련분야	(42)	33.3	64.3	2.4	33.3	64.3	2.4	14.3	64.3	21.4
	기타	(25)	40.0	60.0	0.0	48.0	52.0	0.0	16.0	64.0	20.0
농촌관련 분야전문	공무원	(46)	43.5	56.5	0.0	43.5	56.5	0.0	13.0	67.4	19.6
	전문가	(42)	26.2	69.0	4.8	26.2	71.4	2.4	9.5	69.0	21.4
구 분	사례수	축사 부속시설, 자가 소비용 사료의 간이처리시설 또는 보관시설			곤충사육 부속시설, 자가 소비용 사료의 간이처리시설 또는 보관시설						
		허용	조건부 허용	전면 불허	허용	조건부 허용	전면 불허				
전체	(123)	8.1	74.8	17.1	13.0	76.4	10.6				
구분	공무원	(63)	7.9	76.2	15.9	12.7	74.6	12.7			
	전문가	(60)	8.3	73.3	18.3	13.3	78.3	8.3			
전문 분야 (전체)	농촌관련분야	(88)	6.8	73.9	19.3	11.4	75.0	13.6			
	도시관련분야	(42)	4.8	76.2	19.0	9.5	78.6	11.9			
	기타	(25)	16.0	72.0	12.0	24.0	72.0	4.0			
농촌관련 분야전문	공무원	(46)	6.5	73.9	19.6	10.9	71.7	17.4			
	전문가	(42)	7.1	73.8	19.0	11.9	78.6	9.5			

출처 : 연구진 작성

## 4. 소결

### 1) 주요결과 요약 및 종합비교

#### □ 지역주민

- 거주지 주변 500m 이내에 축사, 창고, 농지가 함께 있는 것이 일반적

농촌 마을 응답 가구(60가구) 주택 내에는 ‘축사’(41.7%), ‘창고’(36.7%), ‘농산물저장장고’(33.3%), ‘논·밭’(30.0%) 등이 함께 있는 것으로 나타났고, 거주지 주변 500m 이내에 ‘농지’(81.7%)와 ‘주택’(73.3%), ‘동물 관련 시설’(73.3%)이 위치하고 있는 것으로 나타났다.

- 농업농가와 축산농가 모두 마을에 축사가 많이 분포하는 것에 부정적 인식 공유

대부분의 거주지 주변에 위치하고 있는 주택과 농지, 농산물저장장고는 마을 주민의 삶의 질에 큰 영향이 없는 반면, 공장은 입지하는 자체로 부정적 영향이 큰 것으로 나타났다. 한편 축사는 주변에 많이 분포되어 있으면서도 부정적 인식(59.1%)이 높아 농촌 마을 주민들의 삶의 질을 낮추는 주요 시설로 부각되고 있는 것으로 나타났다.

‘농산물저장장고’, ‘창고’, ‘비닐하우스’는 거주지 가까이에 있어야 할 시설인 반면, ‘동물관련시설’은 주업이 축산·비농업일지라도 가까이 두는 것에 대해서는 부정적인 인식이 많아, 전반적으로 거주지 주변에 ‘가축 분뇨나 축산 및 폐기물처리 시설의 오폐수로 인한 악취 및 오염 발생’이 우려되는 시설에 대한 기피 현상이 두드러지는 것을 알 수 있다.

- 마을의 생활환경과 경작에 부정적 영향을 미치는 토지이용에 대한 규제강화 필요성 공감

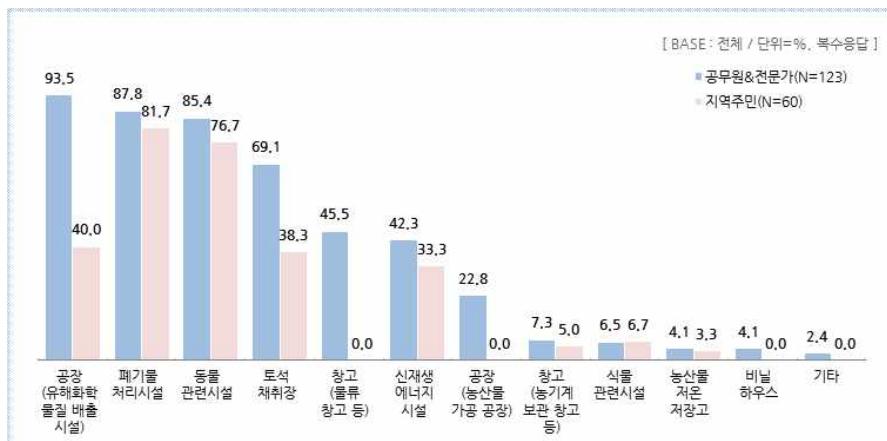
농촌 마을 주민은 거주지(주택) 주변 생산 관련 시설·토지이용으로 ‘마을의 생활환경 수준을 떨어뜨리는 것’을 가장 크게 우려하여, 전반적으로 마을의 생활환경과 농지 경작에 부정적 영향을 주는 시설이나 토지이용에 대해 거부감이 큰 것으로 나타났다.

농촌 마을 주거환경 침해 시설이나 용도는 ‘지금보다 더 강력히 규제’(83.3%)해야 하며, 마을 단위 주민규약 수립 및 관리 제도 도입도 필요(81.7%)하다는 데 크게 공감하고 있는 것으로 조사되었다. 또한 바람직한 농촌 마을 가능 시설이나 용도 규제방안 마련 방식은 ‘정부가 규제 방안을 마련하되, 주민들에게 의견을 들어야 한다’(88.3%)는 의견이 지배적으로, 일방향식 규제 마련보다 마을 여건과 주민의 의견을 반영한 정책 집행을 희망하는 경향이 두드러지게 나타났다.

## □ 공무원 및 전문가

- 농촌 마을 생활공간과 공존하기 부적절한 토지이용 유형에 대한 인식은 비슷하고, 규제는 여러 조건을 고려해야 한다는 절충적인 입장이 우세

공무원 및 전문가는 ‘유해화학물질을 배출하는 공장’, ‘폐기물 처리시설’, ‘동물관련시설’, ‘토석채취장’ 등을 농촌 마을 생활공간 가까이 두기에 부적절한 시설로 보고 있으며, 이러한 인식은 농촌 마을 주민에게서도 유사하게 나타나고 있다.



[그림 3-29] 농촌 마을 생활공간과 공존하기 부적절한 시설·토지이용

출처 : 연구진 작성

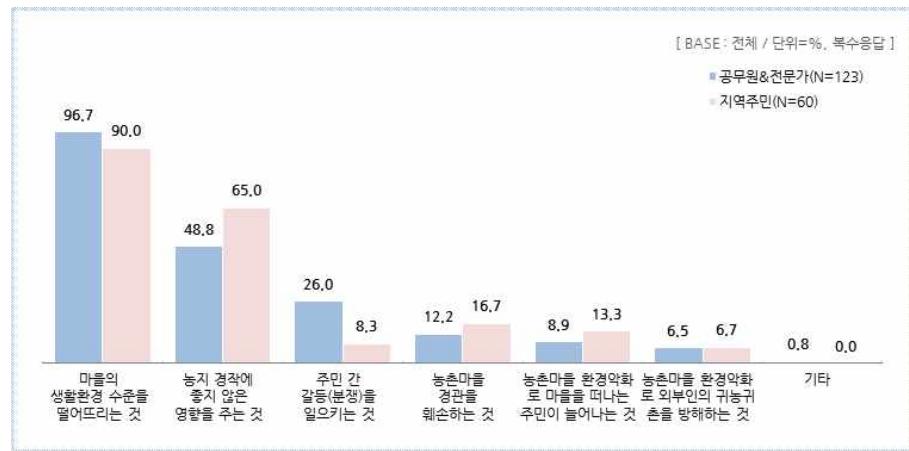
생활공간 정주성 침해 이유로 민원이 가장 많이 유발되는 토지이용은 ‘동물관련시설’이었으며, 전반적으로 ‘가축 분뇨나 축산 및 폐기물처리 시설의 오폐수로 인한 악취 및 오염 발생’이 우려되는 시설에 대한 민원 발생이 많은 것으로 조사되었다.

생산 관련 시설이나 토지이용이 농촌 마을 생활공간 가까이에 위치하는 것에 대해 공무원과 전문가 모두 무조건적인 규제보다 ‘주거환경이 침해되더라도 여러 조건을 고려하여 규제수준을 정해야 한다’는 절충적인 입장을 보였고, 특히 전문가는 공무원에 비해 마을 스스로 결정할 수 있도록 자율권을 부여하자는 의견을 더 높게 제시하였다. 이에 비해, 농촌 마을 주민의 경우, 이러한 농촌 마을 주거환경 침해 시설이나 용도 규제에 대해서는 ‘지금보다 더 강력히 규제’(83.3%)해야 하며, 마을 단위 주민규약 수립 및 관리제도 도입도 필요(81.7%)하다는 데 크게 공감하고 있는 것으로 나타났다. 아울러 해당 규제는 주민의 의견을 수렴하는 과정이 반드시 마련되어야 한다는 인식은 공무원 및 전문가의 인식과 유사하게 나타났다.

공무원과 전문가, 지역 주민 공통적으로 농촌 마을 주변에 생산 관련 시설이 들어오는

것으로 인해 ‘마을의 생활환경 수준을 떨어뜨리는 것’과 ‘농지 경작에 좋지 않은 영향을 주는 것’을 크게 우려하였고, 공무원은 상대적으로 ‘주민 간 갈등’을, 주민들은 ‘경관 훼손’과 ‘마을을 떠나는 주민이 늘어나는 것’에 대한 걱정과 우려가 있는 것으로 나타났다.

- 농촌 마을 생활공간 정주성 보호를 위해 유해화학물질배출시설, 폐기물처리시설, 동물 관련시설은 반드시 입지규제해야 한다는 인식



[그림 3-30] 농촌 마을 주변 생산 관련 시설·토지이용으로 인한 우려점

출처 : 연구진 작성

농촌 마을 생활공간에서 반드시 입지 규제가 필요한 시설로 공무원 및 전문가 10명 중 7명 이상이 ‘유해화학물질을 배출하는 공장’(95.1%)과 ‘폐기물처리시설’(82.9%), ‘동물 관련시설’(72.4%)을 꼽았고, 공무원 및 전문가 중 농촌관련분야 전문은 ‘폐기물처리시설’(84.1%)에 대한 규제를, 도시관련분야 전문은 ‘동물관련시설’(85.7%)을 더 규제해야 한다는 쪽에 비중을 두고 있어, 전문 분야 간 인식의 차이를 보이고 있다.

농촌 마을 생활공간에 근접한 생산 관련 시설 규제시 ‘규제 대상 용도’(48.8%)와 ‘용도별 거리 규제 수준’(24.4%), ‘규제 과정에서의 주민 참여’(20.3%) 순으로 중요하게 고려해야 하며, ‘규제 대상 용도’는 공무원과 전문가 모두 가장 중요하게 고려할 요소로 인식하는 것으로 나타났다.

한편, 농촌관련분야 전문인 공무원은 ‘용도별 거리 규제 수준’(32.6%)을, 농촌관련분야 전문가는 ‘규제 과정에서의 주민참여’(26.2%)를 보다 중요하게 고려해야 하는 사항으로 인식하여 공무원보다 전문가가 주민참여에 대한 중요성을 더 높게 강조하고 있는 것으로 나타났다.

- 용도별 입지규제의 강도는 차등을 두고 있는데, 공장의 경우 전문가는 전면불허, 공무원은 조건부 허용으로 인식의 차이가 있고, 동물관련시설은 조건부 허용에 모두 공감

공무원과 전문가가 공통적으로 마을 주거환경 정주성 개선을 위해 공장 관련 시설에 대해서는 전면 불허 인식이 많고, 특히 전문가 집단은 모든 공장 관련 시설의 입지를 허가하지 말아야 한다는 인식을 갖는 것으로 나타났다. 또한, 농촌지역 생산활동 지속성을 위해서도 전문가는 모든 공장 관련 시설에 대해서는 전면 불허 입장을, 공무원은 전면 불허보다는 조건부로 허용해야 한다는 입장을 취하는 것으로 조사되었다.

공무원은 주거환경 정주성을 위해서 불허했던 ‘유해화학물질배출시설’, ‘약취발생시설’, ‘먼지 및 생태계피해시설’을 생산활동 지속성을 위해서는 조건부 검토 쪽으로 입장의 변화를 나타냈고, 공장 외 시설에 대해서는 모두 조건부 허용을 그대로 유지하는 것으로 나타났다.

[표 3-34] 농촌마을 정주성 개선과 생산활동 지속성을 위한 생산 관련 시설별 입지 허용 여부 비교(동식물시설)

구 분	주거환경 정주성				생산활동 지속성			
	공무원	전문가	농촌관련분야 전문		공무원	전문가	농촌관련분야 전문	
			공무원	전문가			공무원	전문가
1) 고정식 온실	조건부	조건부	허용	조건부	조건부	조건부	허용	조건부
2) 벼섯재배사	허용	조건부	허용	조건부	허용	조건부	허용	조건부
3) 비닐하우스	허용	허용	허용	허용	허용	허용	허용	허용
4) 보일러, 양액탱크, 종균배양설비, 농자재 및 농산물보관실, 작업장 등	조건부	조건부	조건부	조건부	조건부	조건부	조건부	조건부
5) 간이진열시설	조건부	조건부	조건부	조건부	조건부	조건부	조건부	조건부
6) 축사 및 곤충사육시설	조건부	조건부	조건부	조건부	조건부	조건부	조건부	조건부
7) 축사 부속시설, 자가 소비용 사료의 간이처리시설 또는 보관시설	조건부	조건부	조건부	조건부	조건부	조건부	조건부	조건부
8) 곤충사육 부속시설, 자가 소비용 사료의 간이처리시설 또는 보관시설	조건부	조건부	조건부	조건부	조건부	조건부	조건부	조건부

출처 : 연구진 작성

주. 응답 비율이 가장 높은 보기로 구분함

현재 농지에 설치 가능한 시설 중 동물 관련 시설은 농촌마을 주거환경 정주성 개선과 생산활동 지속성을 위해서도 모두 조건부로 허용해야 한다는 입장을 고수하고 있다.

전반적으로 농촌관련분야 전문 공무원은 주거환경 정주성과 생산활동 지속성을 위해 식물 관련 시설에 대해서는 허용 또는 조건부 허용이 가능하다는 인식을 나타낸 반면, 전

문가는 허용 여부를 신중하게 판단하는 것이 필요하다는 조건부 허용 입장을 유지한다.

[표 3-35] 농촌마을 정주성 개선과 생산활동 지속성을 위한 생산 관련 시설별 입지 허용 여부 비교(공장)

구 분	주거환경 정주성				생산활동 지속성			
	공무원	전문가	농촌관련분야 전문		공무원	전문가	농촌관련분야 전문	
			공무원	전문가			공무원	전문가
1) 대기오염물질배출시설	조건부	불허	조건부	불허	조건부	불허	조건부	불허
2) 폐수배출시설	조건부	불허	조건부	불허	조건부	불허	조건부	불허
3) 유해화학물질배출시설	불허	불허	불허	불허	조건부= 불허	불허	조건부	불허
4) 소음발생시설	조건부	불허	조건부	불허	조건부	불허	조건부	불허
5) 약취발생시설	불허	불허	불허	불허	조건부= 불허	불허	조건부	불허
6) 먼지 및 생태계피해시설	불허	불허	불허	불허	조건부	불허	조건부	불허
7) 제조업소	조건부	조건부	조건부	조건부	조건부	조건부	조건부	조건부
8) 동물관련시설	조건부	조건부	조건부	조건부	조건부= 불허	조건부	조건부	조건부
9) 식물관련시설	조건부	조건부	조건부	조건부	조건부	조건부	조건부	조건부
10) 신재생에너지시설	조건부	조건부	조건부	조건부	조건부	조건부	조건부	조건부
11) 자원순환관련시설	조건부	조건부= 불허	조건부	불허	조건부	조건부	조건부	조건부

출처 : 연구진 작성

주. 응답 비율이 가장 높은 보기로 구분함

- 공무원과 전문가의 의견차이는 있지만 대체로 사업, 주민규약, 조례를 효과적인 토지 이용관리수단으로 인식

농촌관련분야 전문가는 '정부 및 지자체의 정비사업(농촌공간정비사업 등)'(42.9%)과 '주민규약에 의한 토지이용 규제'(38.1%)를, 농촌관련분야 공무원은 상대적으로 '조례를 통한 토지이용 규제 강화'(39.1%)가 효과적이라는 인식을 보이고 있어 주체 간 인식의 차이가 비교적 크게 나타나고 있다.

- 농촌 마을 토지이용관리수단 운영의 제약요인은 민원, 협의의 어려움으로 인식하는 반면, 농촌 마을 토지이용 관리에 가장 중요한 과제도 주민합의로 인식

공무원과 전문가가 공통적으로 지역·지구등을 추가로 지정·운영 시 '토지소유자의 민원 및 행정소송'(61.0%)을 가장 크게 우려하는 것으로 나타났다. 그 외 공무원은 '유사제도 와의 중복규제'(50.8%)를, 전문가는 '지정하지 않은 인근 지역으로 풍선효과'(55.0%)와

‘개별법에 의한 용도변경을 허용, 지역·지구등의 토지이용규제 실효성 부족’(51.7%)을 우려하고 있어, 입장의 차이를 나타낸다.

지자체가 새로운 지역·지구등을 신설하여 운영할 경우, ‘주민 및 이해관계자의 협의 어려움’(46.3%)이 가장 많이 예상되며, 특히 공무원은 업무 당사자로 이에 대한 강한 우려를 나타내는 것으로 조사되었다. 반면 전문가는 ‘농촌 마을 관련 행정부서의 운영역량 부족’(20.0%)과 ‘도시지역 위주의 토지이용 관리 행정 관행’(20.0%) 등도 제시하고 있어, 실제 업무 시 행정상 원활한 진행이 가능할지에 대한 의구심을 나타내는 것으로 보인다.

농촌마을 주거환경을 침해하는 생산 관련 토지이용 조정을 위한 새로운 지역·지구등 지정시 ‘규제하고자 하는 용도와 입지에 대한 주민의 합의’(39.0%)를 가장 중요하게 인식하고 있으며, 제도의 안착과 실행을 위해 주민 합의가 선행되지 않으면 어렵다는 인식을 나타내고 있다.

개별법에 의한 지역·지구등의 토지이용관리 실효성을 높이기 위해서는 「국토계획법」에 의한 시군계획위원회 심의절차를 거치게 하는 것이 필요(86.2%)하며, 이러한 인식은 공무원(81.0%)보다 오히려 전문가(91.7%) 집단에서 그 필요성을 깊게 공감하고 있는 것으로 나타났다.

공무원과 전문가 모두 개별법에 의한 지역·지구등을 지정하기 위해 「국토계획법」에 의한 시군계획위원회 심의와 고시절차를 거쳐야 할 경우, ‘지역주민 간 이해관계 상충’(56.1%)을 가장 큰 어려움으로 예상하였고, 그 외 전문가는 ‘농촌지역에 지역·지구등을 지정할 필요성에 대한 공감대 형성’(28.3%)이 쉽지 않을 것이라는 우려도 나타내고 있다.

- 농촌 마을 정주성 보호와 생산활동 지속성을 위해 ‘토지이용관리강화, 지역·지구등 개편, 주민주도 권한부여’를 중시하는 경향

농촌 마을 주거환경의 정주성 보호와 생산활동의 지속성을 위해 필요한 실행수단으로 공무원과 전문가 모두 ‘토지이용관리 강화, 지역·지구 등 개편’(50.0%)과 ‘주민주도, 지역의 의사결정권한 부여’(37.5%) 노력이 우선적으로 필요하다는 데 의견을 같이하는 것으로 조사되었다. 그 외 전문가는 ‘농촌공간의 계획적 관리 필요’(23.5%)와 ‘농촌 마을 및 인구유지 관련 정책·사업 지원 강화’(19.6%)에 대한 필요성도 언급하고 있어, 단기적 처방과 함께 지속가능한 농촌 마을 보전을 위한 사업과 지원이 필요하다는 점도 제시하고 있다.

## 2) 정책적 시사점

### □ 토지이용 관리대상 설정 관련

농촌 마을의 생활 및 생산공간 관련 토지이용 갈등관계가 새로운 관리대상으로 인식되고 있다. 이러한 인식은, 농림업이 주업인 주민과 축산업이 주업인 주민, 농업정책·농지 관리·농촌개발·지역개발·축산·산림녹지·도시계획·건설·환경·건축·경관·조경과 관련된 다양한 업무에서 농촌 토지이용 관리와 관련되어 여러 행정적 이해관계를 대응하는 공무원, 그리고, 농촌계획, 지역개발, 도시계획, 도시설계, 건설, 조경, 경관, 환경 등 여러 관련분야 전문가가 전반적으로 충분한 공감대를 형성하고 있으면서 강화된 관리 필요성을 제기하고 있다는 점에서 의미가 있다.

토지이용 갈등관계의 복잡성과 이로 인한 이해관계 조율의 어려움, 관련된 여러 법제도와 관리수단이 있음에도 불구하고 현재 운영되고 있는 관리수단의 한계를 해소하고 생활 및 생산관련 토지이용을 통합적으로 관리할 필요성을 지지하고 있다고 볼 수 있다.

주민들은 이러한 토지이용 갈등관계를 해소해야만 농촌 마을 생활공간을 질적으로 개선할 수 있으며, 이는 주민이 마을을 떠나지 않고, 귀농귀촌, 청년농이 거주하고 싶은 마을이 될 수 있다고 보고 있다. 농촌 마을의 생활 및 생산관련 토지이용 갈등관계 해소는 농촌 마을의 지속가능성 차원에서도 중요하게 다루어져야 할 사안임을 시사한다.

### □ 용도 입지규제의 범위와 수준 관련

살펴본 대기오염물질배출시설, 폐수배출시설, 유해화학물질배출시설, 소음발생시설, 악취발생시설, 먼지 및 생태계피해시설, 제조업소, 동물관련시설, 식물관련시설, 신재생에너지시설, 자원순환관련시설의 입지규제 여부에 대해서 주민, 공무원, 전문가 모두 반드시 입지규제가 필요하다고 꼽은 시설은 유해화학물질배출시설, 폐기물처리시설, 동물관련시설이다. 주체간, 분야간 우선순위에는 차이가 있지만 전체적으로 규제대상 용도로 보는 관점이 지배적이다.

이러한 용도의 입지규제를 위해서는 현재 운영되고 있는 지역·지구 등보다 더 강화된 규제기능이 필요하다는 데 있어서는 설문에 응한 국토도시분야와 농촌분야 공무원과 전문가가 공통적으로 인식하고 있어서 정책 추진을 위한 사회적, 정책적 공감대가 상당히 폭넓게 형성되어 있다고 할 수 있다.

다만, 규제하더라도 일방적으로 추진하지 않고 여러 가지 요건을 고려하여 절충해야 한다는 신중한 입장을 보여주고 있다. 이는 개별적인 사업형 지구보다는 전반적이고 통합적으로 관련된 토지이용을 조정·관리할 수 있는 규제형 지구가 관리수단으로 적합하지만, 규제의 대상과 방식은 다각도로 검토하여 접근할 필요성을 제기한다.

#### □ 규제의 결정 및 이행 주체 관련

생활 및 생산관련 토지이용 갈등관계에 대한 이해당사자인 주민이 자율적으로 협의하고 주민자치규약을 체결하여 갈등관계를 해소하겠다는 의지가 상당한 수준으로 나타났다. 이는 규제가 지금보다 더 강화되어야 한다는 인식에서도 드러난다.

특히, 축산시설에 대해서는 농림업농가와 축산농가 간에 이해관계의 상충이 예상되었으나, 오히려 농가의 주업과 관계없이 동일하게 규제를 강화해야 한다는 인식을 갖고 있어서 마을을 중심으로 용도 규제 범위와 내용을 정할 수 있는 가능성을 제시하고 있다.

공무원과 전문가도 일방적으로 규제를 정하지 않고 마을 스스로 결정할 수 있도록 자율권을 부여해야 한다는 인식을 공유하고 있다. 앞으로 농촌에서 마을단위 마이크로 조정 차원에서 토지이용을 관리하고자 하는 인식과 여건이 성숙되고 있음을 시사한다.

#### □ 토지이용관리의 실효성 제고 관련

규제가 필요한 용도에 대해 강력한 입지규제 기능을 갖는 지역·지구 등을 지정하더라도 농촌 마을에 누적되어 있는 갈등관계 용도의 입지를 조정하지 못한다면 토지이용관리 효과를 기대하기 어렵다. 실질적인 토지이용 관리효과를 창출하기 위해서는 지역·지구 등의 지정을 통한 신규 용도의 입지관리와 정비사업을 통한 기존 용도의 재배치가 연계되는 것이 중요하다.

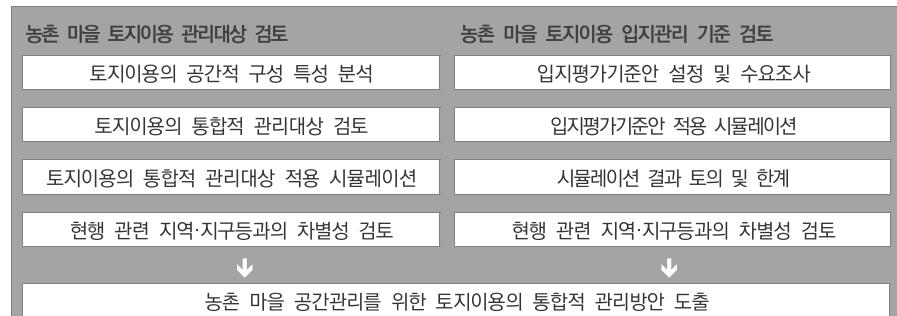
# 제4장 농촌 마을 공간관리를 위한 토지이용 관리대상 및 입지관리 기준 검토

## 1. 기본방향

2. 농촌 마을 토지이용 관리대상 검토
3. 농촌 마을 토지이용 입지관리 기준 검토
4. 정책적 시사점

## 1. 기본방향

여기서는 농촌 마을 토지이용 관리와 입지관리의 기본 방향을 정하고, 관리대상과 입지 관리기준을 검토한다. 토지이용 관리대상 검토는 공간적 구성 특성 분석결과를 바탕으로 관리대상 검토 및 시뮬레이션의 흐름으로 진행한다. 입지관리기준 검토는 입지평가 기준안의 설정 및 수요조사 결과를 토대로 입지관리기준 시뮬레이션의 흐름으로 수행 한다. 각 단계의 마지막에 관련 지역·지구등과의 차별성을 검토하고 농촌 마을 공간관리를 위한 토지이용의 통합적 관리방안을 도출한다.



[그림 4-1] 농촌 마을 토지이용 관리대상 및 입지관리 기준 검토부문의 세부내용 흐름  
출처 : 연구진 작성

## 1) 농촌 마을 생활·생산·자연공간 관련 토지이용의 통합적 관리

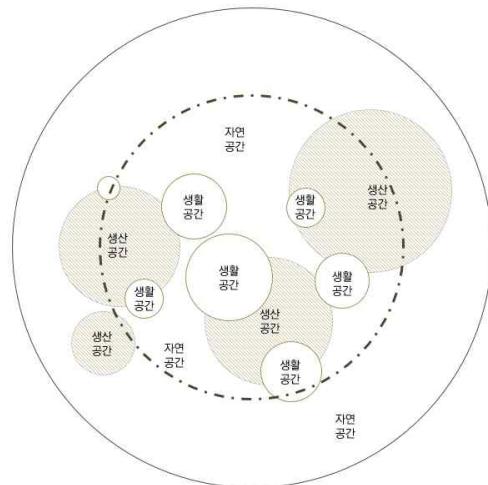
- 농촌 마을의 생활·생산·자연공간 관련 토지이용이 일체화된 공간적 구성에 기반하는 통합적 관리 범위 설정

토지이용의 통합적 관리는 농촌 마을을 구성하는 생활·생산·자연공간이 일체화되어 있는 장소성을 유지하고 증진하기 위해 관련 토지이용의 공간적 구성질서를 형성하도록 지원하고 관리하는 것이다.

토지이용의 공간적 구성질서 형성을 지원하는 것은 농촌의 생활·생산·자연공간 관련 토지이용의 연속성으로 인해 발생되는 갈등관계를 해소하여 농촌적 토지이용의 효율성을 제고하는 것에서 시작한다.

이를 위해서는, 현재 지역·지구등이 특정하여 제한된 토지이용을 관리대상으로 설정하는 방식을 탈피하여 농촌 마을의 생활·생산·자연공간과 관련된 주요한 토지이용 전반을 관리의 범위로 설정해야 한다.

여기서 농촌 마을 토지이용의 통합적 관리 범위는 농촌 마을 범위를 의미하는 것이 아니다. 현재 우리나라 농촌 마을에서 나타나는 생활공간, 생산공간, 자연공간의 구성과 관련된 토지이용의 관리범위를 설정하고, 이러한 토지이용의 공간적 근접관계가 필지단위, 마을단위에서 나타나는 특성과 여건에 기반하여 토지이용 관리의 공간적 범위와 내용적 범위를 설정하는 것으로 한다.



[그림 4-2] 농촌 마을 토지이용의 통합적 관리 개념

출처 : 연구진 작성

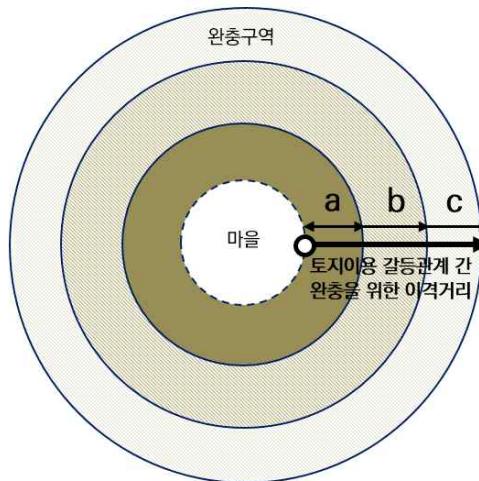
## 2) 농촌 마을 생활 및 생산관련 토지이용의 공간적 부조화 해소를 위한 완충구역 도입

- 농촌 마을의 정주성 보호와 생활활동의 지속성을 균형있게 지원하기 위해 생활 및 생산관련 토지이용의 공간적 근접관계를 조정하고 완충하는 구역 설정

농촌 마을의 정주성을 중점적으로 보호하는 것은 생활공간과 관련된 토지이용만 관리하는 방식으로는 달성할 수 없다. 이를 위해서는 정주성을 훼손하는 유해화학물질배출 시설, 폐기물처리시설, 동물관련시설 등 생산관련 토지이용이 농촌 마을에서 갈등관계를 형성하지 못하도록 생활공간으로부터 실제적으로, 물리적으로 이격시켜야 한다. 거리규제를 통해 보호할 대상과 이격할 대상의 공간적 관계를 새롭게 정하는 것이다.

그러나, 농촌의 모든 토지이용이 갈등관계를 야기하는 것은 아니다. 또한, 현재의 토지 이용 혼재는 우리나라 농촌 마을의 생활·생산·자연공간이 일체화된 공간적 특성을 형성하는 기반이 되기도 하므로 갈등관계의 대상을 특정하여 공간적 근접관계를 조정하는 접근이 필요하다.

농촌 마을의 기본적인 토지이용 질서를 형성하는 대지, 전, 답, 임야, 목장용지, 공장용지 등에 대해 용도 혼재를 수용할 수 있는 관계와 용도 순화가 요구되는 관계를 구분하여 완충기능을 적용하는 구역을 도입한다.



[그림 4-3] 농촌 마을 생활 및 생산관련 토지이용 갈등관계 해소를 위한 완충기능의 공간적 개념

출처 : 연구진 작성

## 2. 농촌 마을 토지이용 관리대상 검토

### 1) 개요

농촌 마을 토지이용 관리대상을 정하기 위해서는 농촌 마을 토지이용이 공간적으로 구성된 특성을 파악하는 것이 필요하다. 여기서 마을 토지이용의 공간적 범위는 생활공간에 제한하는 것이 아니라 생활공간을 중심으로 한 생산 및 자연공간 관련 토지이용의 연속성을 고려하는 공간관리 단위이다. 토지이용의 공간적 구성은 세부적으로 지목의 구성 및 배열방식과 건축물 용도의 구성 측면에서 살펴본다.

농촌 마을 토지이용의 공간적 구성을 보여주는 토지이용 샘플은 농촌의 생활·생산·자연 공간과 관련된 다양한 토지이용이 공간적으로 구성되는 뚜렷한 특징과 차이점을 설명 할 수 있어야 한다. 이는 농촌 마을의 생활·생산·자연공간 관련 토지이용의 복잡성과 연속성을 고려하여 관리범위를 설정하는 근거로써 요구된다.

#### □ 농촌 마을 토지이용 샘플 분류 기준

농촌 마을의 토지이용 분류는 두 가지 이론적 관점을 참고하였다. 하나는 농업 중심 기반산업의 경제적 변동을 중심으로 하는 농업지대론이며, 다른 하나는 대도시와 형성된 사회경제적 관계에 따른 농촌의 입지적 조건에 관한 관점이다. 모두 농촌 토지이용을 이해하는데 전통적인 이론적 관점을 제공한다.

농업지대론은 1970년대 산업화 이전 농촌 마을에 관한 초기 연구에서 시작되었으며, 자연지리적 환경과 농촌의 경제기반인 농업을 농촌 정주지 특성의 근본 요인으로 고려하는 것이다. 이에 농촌 마을은 주로 경지율, 담률, 지형 등을 고려하여 근교농촌, 평야농촌, 중간농촌, 산간농촌으로 구분된다. 근교농촌은 농촌의 독자적 공간구조를 형성하거나 지역 내 중심지와 연계되기 보다 인근 대도시와 직접적 관련성을 갖는 정주공간에 해당된다. 평야농촌은 평야지대에 위치하는 여러 마을의 지리적 조건이 동질적이기 때문에 주변 경작지로 접근이 용이한 중심부에 주거지가 집중되고, 이렇게 형성되는 자연마을이 평야지대에 걸쳐 넓게 산재하는 분포특성을 갖는다. 산간농촌은 경사도, 표고, 생태자연 도등급, 산지와 계곡 등 지형적·지리적 요인에 상당히 의존적인 곳이다. 대체로 구릉과 골짜기를 따라 소규모 집촌이 분산된 형태로 나타나거나 마을을 형성하지 못하고 독립된 주택이 흩어져있는 형태가 해당된다(박시현외, 1995, p.19; 성주인외, 2016, pp.14-22).

1970년대 이후 산업화, 도시화가 진전되면서 농촌과 도시와의 경제적 상호작용이 농촌 공간에 중요한 영향을 미친다는 인식이 대두되었다. 이에 따라, 전통적인 농업지대론으로 농촌 마을을 이해하는데 한계가 있다는 시각이 지배적이 되었고, 농촌에서 농가수 감소, 고령화 등으로 농업경제가 차지하는 비중이 감소하면서 농업지대론의 적실성이 약화되었다는 주장이 대두되었다(성주인외, 2016, p.16).

이러한 여건에서 국토·지역개발분야에서 농촌의 도시접근성을 농촌 토지이용 변화에 영향을 미치는 근본적 조건으로 이해하기 시작하였다. 이 조건은 대도시권 내부의 도시와 농촌 간 입지조건, 중소도시와의 공간적 근접성 등으로 세분화되어 설명된다. 유사한 맥락에서, 농촌 마을은 읍·면소재시 등 중심지의 계층과 기능에 따라 생활권을 형성하는 정주체계의 기초단위에 해당하는 자연적으로 형성된 마을로써, 마을 → 중심마을 → 중심도읍(면소재지) → 중심도시(읍소재지)의 4계층 농촌 정주체계에 따른 입지적 조건에 따라 농촌 마을 토지이용이 상당한 영향을 받는다고 본다(성주인외, 2013, pp.14-18; 송미령외, 2020, pp.83-85).

농촌 마을의 토지이용은 마을 자체의 내부적 여건과 도시와의 관계성 측면에서 직접적인 영향을 받는다는 관점이 지배적이고 일반적이다(김정연외, 2013, p.76; 성주인외, 2008, pp.132-133). 다음 표에서 보는 바와 같이 농업지대론과 농촌의 도시접근성 관점에 근거한 농촌 마을 분류는 최근 연구에서도 폭넓게 활용되고 있다<sup>28)</sup>.

[표 4-1] 농촌 마을 토지이용 분류기준 관련 선행연구 요약

저자	자료명	농촌 마을 유형	유형 분류기준
박시현외 (1995)	지역특성을 고려한 농어촌마을 정비방안	근교농촌마을, 평야농촌마을, 산간농촌마을	도시와의 공간적 통합성, 산업적 입지 특성, 지형·환경 등 공간적 요인
이상학 (1995)	마을단위 농촌지역의 유형구분	평균형, 축산형, 균교평야, 과수형, 균교경작형	자연적 특성, 농업전반의 특성, 농축산물 재배실태, 기계화 정도, 비농업중심부와의 거리
엄수원 (1996)	한국 농촌지역의 유형화와 공간개별방형에 관한 연구	과수목축형, 성장진행형, 도시근교성장형, 도시근교개발침체형, 서남부어촌형, 과소침체화형	인구구조, 토지이용구조, 농가구조, 농촌경제구조, 농촌지역 환경수준
장택주 (1998)	농촌지역의 유형별 공간적 특성에 관한 연구		부락입지여건, 도시의존, 영농구조, 인구현황, 시설환경상황
장성준외 (2010)	농촌지역의 마을과 주택의 유형과 진화	일반농촌마을, 균교농촌마을, 영농관광마을, 소멸전환마을	입지 및 기능
성주인외 (2012)	농어촌 정주공간의 변화와 정책과제	자연마을 분포 유형	소재지 접근성, 지형, 농경지 분포
이창우외 (2013)	전라북도 농어촌 과소화 마을 정주여건 개선방안 연구	과소화 마을, 일반마을, 대규모 마을	노령인구비율, 노후주택비율

28) 2015년부터 5년간 농촌경제연구원에서 추진한 농촌 마을 변화실태 심층조사의 농촌 마을 분류기준이 대표적인 경우이다.

저자	자료명	농촌 마을 유형	유형 분류기준
김정연 외 (2014)	농촌지역의 특성 분석 및 유형화 – 충청남도 읍면지 역을 중심으로	농업근간 유형	고령화 농업지역, 평야답작농업, 혼 합적 점이적 농촌
		도시화·산업화 진행유형	주택시가화진행, 제조업집적지, 농 촌중심지
성주인외 (2015)	한국 농어촌 마을의 변화 실태와 중장기 발전방향 1·5	근교, 일반, 원격	도시근교어촌, 일반면안어촌, 도 서어촌
		수도권근교농촌 전원관광형, 베드 타운형, 농공혼재형 일반형	농업, 주택, 산업, 토지이용, 전입특성
성주인외 (2015)	한국 농어촌 마을의 변화 실태와 중장기 발전방향 2·5	근교 농촌마을의 수도권 전원·관 광농촌형, 농공혼재형, 비수도권 러번(Ruban)형	도시 접근성
성주인외 (2016)	한국 농어촌 마을의 변화 실 태와 중장기 발전방향 2·5	읍 및 면의 균교마을, 원격마을, 일 반마을	접근성, 입지조건, 자원분포, 주민
박시현외 (2017)	한국 농어촌 마을의 변화 실태와 중장기 발전방향 3·5	근교농촌, 일반농촌, 원격농촌, 도 서 어촌	농업지대론 및 도시 접근성
성주인 외 (2019)	농어촌 사례 마을의 변화 실태 종합	근교마을, 일반 마을, 원격마을	

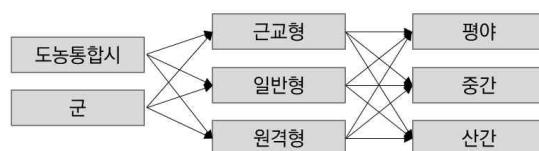
출처 : 각 연구자료 및 성주인외(2016) pp.14~26 참고 재정리

선행연구의 분류 기준을 참고로 하되, 여기서는 사례지역으로 선정된 경북 상주, 강원 평창, 충남 부여가 대도시권에 인접하는 관계가 아니므로 시·군 내부의 용도지역 상 도 시지역과 비도시지역의 접근성에 따른 입지조건을 고려하여 분류한다.

또한 농업지대론에 따라 토지이용을 분류하기 위해 필요한 경지율, 담률에 관한 공간정보를 구득하기 어려워 지형을 기준으로 분류한다. 지형적 요인은 농촌 마을의 주거지와 농지 등 여러 가지 지목이 구성되는 방식에 영향을 미친다는 점에서 생활 및 생산공간 관련 토지이용을 공간적으로 구성하는 물리적 조건이라고 할 수 있다.

- 입지 및 지형적 조건에 따른 샘플 분류기준

농촌 토지이용의 공간적 구성을 파악하기 위해 농촌 마을 토지이용 샘플은 도농복 합시와 군을 대상으로 행정구역 내에 읍면소재지 등 도시지역과의 접근성과 지형적 조건을 기준으로 분류한다. 도시지역과의 접근성은 근교, 일반, 원격의 3개 유형, 지형적 조건은 평야, 중간, 산간의 3개 유형으로 구성한다.



[그림 4-4] 입지 및 지형적 조건에 따른 농촌 마을 토지이용 샘플 분류

출처 : 연구진 작성

## □ 분류 기준 적용<sup>29)</sup>

사례지역에서 농촌 마을이 갖는 도시지역과의 입지적 조건은 도시지역 및 도로로부터의 거리를 기준으로 구분한다.

근교형 마을은 도시지역에서부터 벼파 1km 반경 이내로 하고, 일반형 마을은 도시지역에서부터 벼파 2km 반경 및 지방도 이상 도로에서부터 벼파 2km 반경 이내로 한다. 원격형 마을은 근교마을 및 일반마을이 해당하는 영역 이외의 마을로 한다.

평야, 중간, 산간 마을 분류는 경사도를 기준으로 구분한다.

평야마을은 평지와 구릉지 사이에 조성되어 경사도 20° 미만의 비교적 완만한 지형에 해당한다. 중간마을은 평지와 산지 사이에 입지하여 경사도 20° 이상 35° 미만에 해당한다. 산간마을은 산간지대에 위치하여 경사도 35° 이상의 경사면에 있거나 이러한 경사면에 접하는 마을로 한다.

토지이용 샘플의 크기는 농촌의 마을이 집중적으로 조성된 형태와 분산되어 조성된 형태를 모두 파악할 수 있는 범위이면서 농지 등 생산 관련 토지이용의 연속성을 고려하기 위해 1,000m × 1,000m 격자로 설정한다.

- 입지 조건 : 근교형, 일반형, 원격형마을

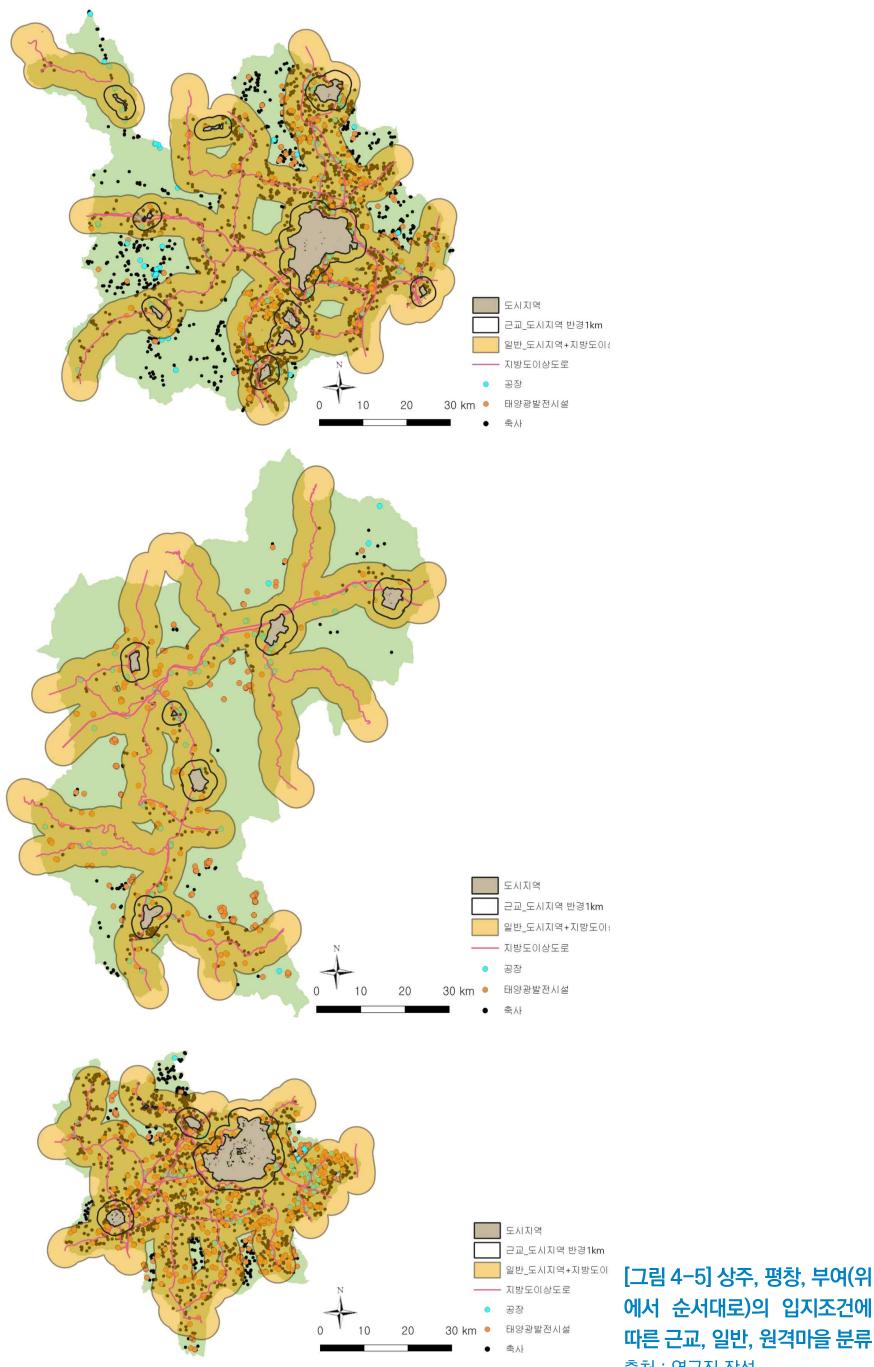
상주시는 10개의 도시지역을 중심으로 근교마을을 분류할 수 있고, 시의 동부에서 뻗어 나가며 일반마을이 구분된다.

평창군은 6개의 도시지역을 중심으로 근교마을을 분류할 수 있고, 일반마을이 군의 중심부를 따라 방사형으로 뻗어가며 나타난다.

부여군은 3개의 도시지역을 중심으로 근교마을을 분류할 수 있고, 일반마을이 대다수의 마을을 차지한다. 원격마을에 해당하는 영역은 세 개 사례지역 중 가장 작게 나타난다.

---

29) 서론에서 연구의 공간적 범위로 밝혔듯이, 이 연구는 용도지역 상 도시지역을 제외한 비도시지역, 즉 관리 지역, 농림지역, 자연환경보전지역을 대상으로 하기 때문에 중심도시 및 중심도읍에 해당하는 읍·면소재지는 제외한다. 물론, 모든 읍면소재지가 도시지역으로 지정되어 있는 것은 아니며, 일부 면소재지는 비도시지역으로 지정된 영역도 있다. 그러나, 용도지역 상 도시지역에 해당하거나 중심기능을 갖고 있어 도시적 토지이용이 우세한 경우 비도시지역과 전혀 다른 토지이용관리체계가 적용되기 때문에 제도적 여건과 이에 대한 해법이 전혀 다르게 된다. 이에, 읍면소재지가 농촌에서 갖는 중요성에도 불구하고 여기서는 연구방법의 일관성을 갖추기 위해 대상에서 제외하였음을 밝힌다. 이에 관해서는 연구의 한계와 후속과제에서 다룬다.

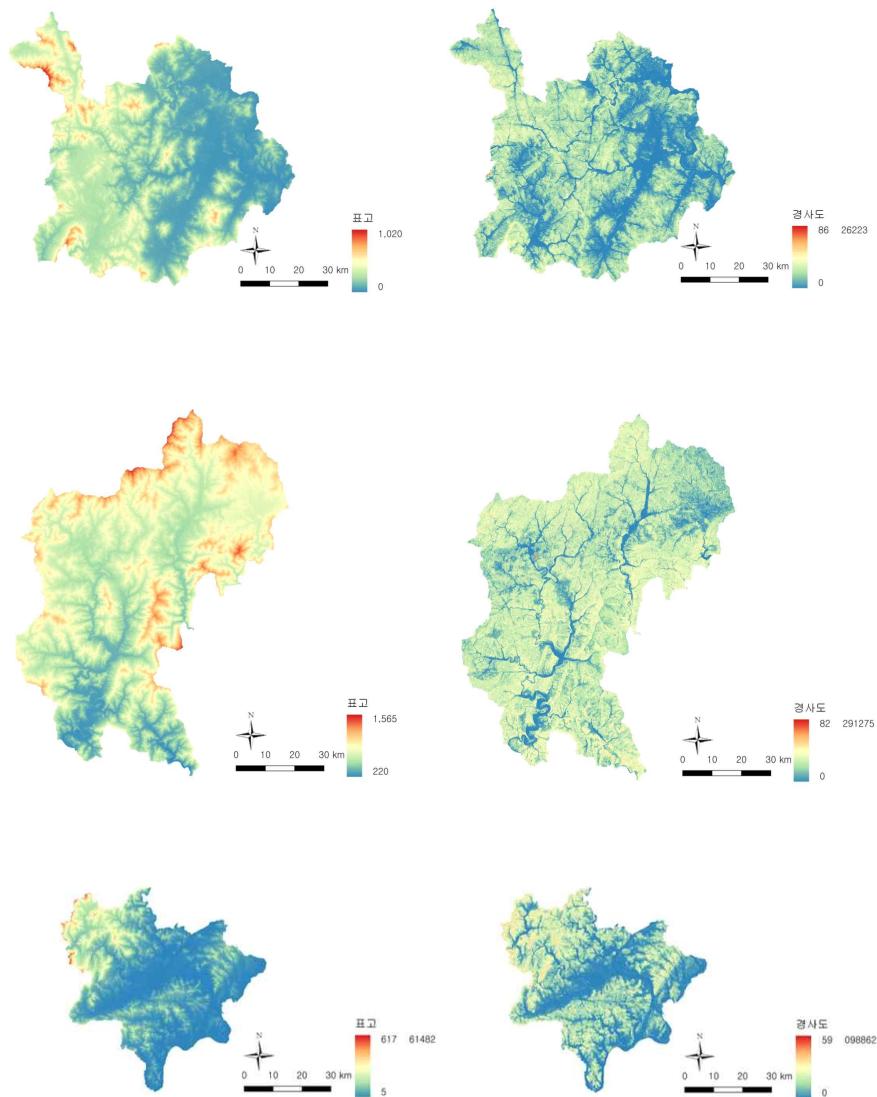


[그림 4-5] 상주, 평창, 부여(위에서 순서대로)의 입지조건에 따른 근교, 일반, 원격마을 분류

출처 : 연구진 작성

- 지형 조건 : 평야, 중간, 산간마을

상주시는 서부에 산간지대가 형성되어 있고 동부로 평야지대가 형성되어 있다. 평창군은 남부에 소규모 평야지대가 형성되어 있고 대부분 산간지대이다. 부여군은 서북부에 산간지대가 형성되어 있고 군을 가로질러 넓은 평야지대가 형성되어 있다.



[그림 4-6] 상주, 평창, 부여(위에서 순서대로)의 표고 및 경사도 현황  
출처 : 연구진 작성

## □ 공간정보 구축

토지이용 샘플 분석을 위해 구축한 공간정보는 일반정보와 토지이용 공간정보로 구성된다.

일반정보는 건물, 도로, 하천, 지적, 행정경계 등이다. 토지이용 공간정보는 국가공간정보포털에서 오픈데이터로 제공되는 지역·지구등 관련 정보, 지자체가 자체적으로 구축하고 있는 읍면동 경계, 공장, 축사, 신재생에너지시설 관련정보, 도에서 구축하여 공공데이터 포털에서 제공하거나 지자체가 구축하고 있는 마을회관, 경로당 관련정보이다.

모든 정보는 '22년도를 기준으로 하고, 이에 해당하지 않은 정보는 가장 최근 업데이트 된 정보로 하였다.

[표 4-2] 공간정보 목록

정보 명칭	출처	정보 업데이트 기준일
일반 건물통합정보_마스터	국가공간정보포털, 국토교통부	22.08.22
NGII_CDM_도로경계	국가공간정보포털, 국토교통부	22.05.25
NGII_CDM_도로중심선	국가공간정보포털, 국토교통부	22.05.25
UPS_C_UQ151_도시계획시설(도로)(현황)	국가공간정보포털, 국토교통부	22.08.28
NGII_CDM_하천경계	국가공간정보포털, 국토교통부	22.05.25
연속지적	국가공간정보포털, 국토교통부	22.05.25
행정경계(시군구)	국가공간정보포털, 국토교통부	22.05.25
행정경계(읍면동)	국가공간정보포털, 국토교통부	22.05.25
토지 국토계획·도시지역	국가공간정보포털, 국토교통부	22.08.08
이용 국토계획·관리지역	국가공간정보포털, 국토교통부	22.08.08
국토계획·농림지역	국가공간정보포털, 국토교통부	22.08.08
국토계획·자연환경보전지역	국가공간정보포털, 국토교통부	22.08.08
토지이용현황도	국가공간정보포털, 국토교통부	21.07.16
충청남도_부여군_제조업체(공장) 등록현황	부여군 지자체 자료	21.09.24
충청남도_부여군_신재생에너지 현황	부여군 지자체 자료	21.09.24
부여군 축사 현황 조사표(축산과)	부여군 지자체 자료	21.09.24
상주시_시설자료_(태양광, 공장, 축사)	상주시 지자체 자료	20.11.07
평창군 축사현황	평창군 지자체 자료	20.11.02
평창군 축사	평창군 지자체 자료	22.08.10
평창군 공장등록현황	평창군 지자체 자료	20.10.23
평창군 태양광발전설치현황	평창군 지자체 자료	20.10.23
부여군 행정리별 마을회관 주소-통합	부여군 지자체 자료	21.01.16
경상북도 상주시_경로당 등록현황	공공데이터포털	19.01.15
강원도 평창군_경로당 현황	공공데이터포털	22.04.15

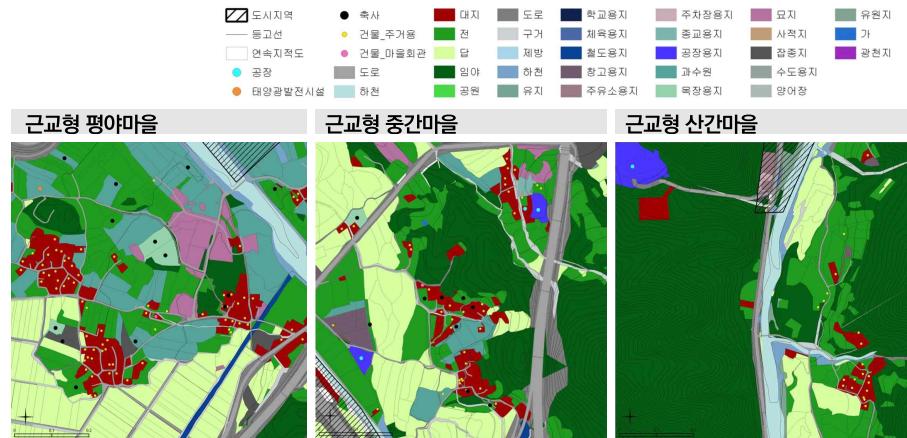
출처 : 연구진 작성

## 2) 농촌 마을 토지이용의 공간적 구성 특성 분석

### □ 마을단위 지목의 공간적 구성 및 배열

#### • 근교형 마을

상주시 근교형 마을 토지이용 샘플은 모두 도시지역에 인접하는 마을을 포함한다. 근교형 평야마을의 주요 지목은 전, 담, 임야, 대지, 잡종지, 창고용지, 목장용지, 묘지, 유지<sup>30)</sup>로 다양하다. 전과 담은 비교적 잘 경지정리된 배열구조를 갖추고 있으며, 대지는 임야와 농지의 경계를 따라 산발적으로 나타나고, 잡종지, 창고용지는 불규칙적으로 혼재한다. 근교형 중간마을의 주요 지목은 전, 담, 임야, 대지, 공장용지, 유지이다. 대지와 공장용지는 연접하거나 혼재하지 않고 임야의 지형으로 구분되는 경우가 많이 나타난다. 평야마을에 비해 임야와 농지가 공간적으로 명확하게 구분되지 않고 복잡한 지형을 따라 혼재한다. 근교형 산간마을의 주요 지목은 전, 담, 임야, 대지이다. 공장용지는 마을과 구분되는 경우가 많이 나타난다. 비교적 길고 좁게 형성된 임야 사이에 길게 형성된 비정형의 소규모 농지에 소규모 마을이 불규칙으로 혼재한다.



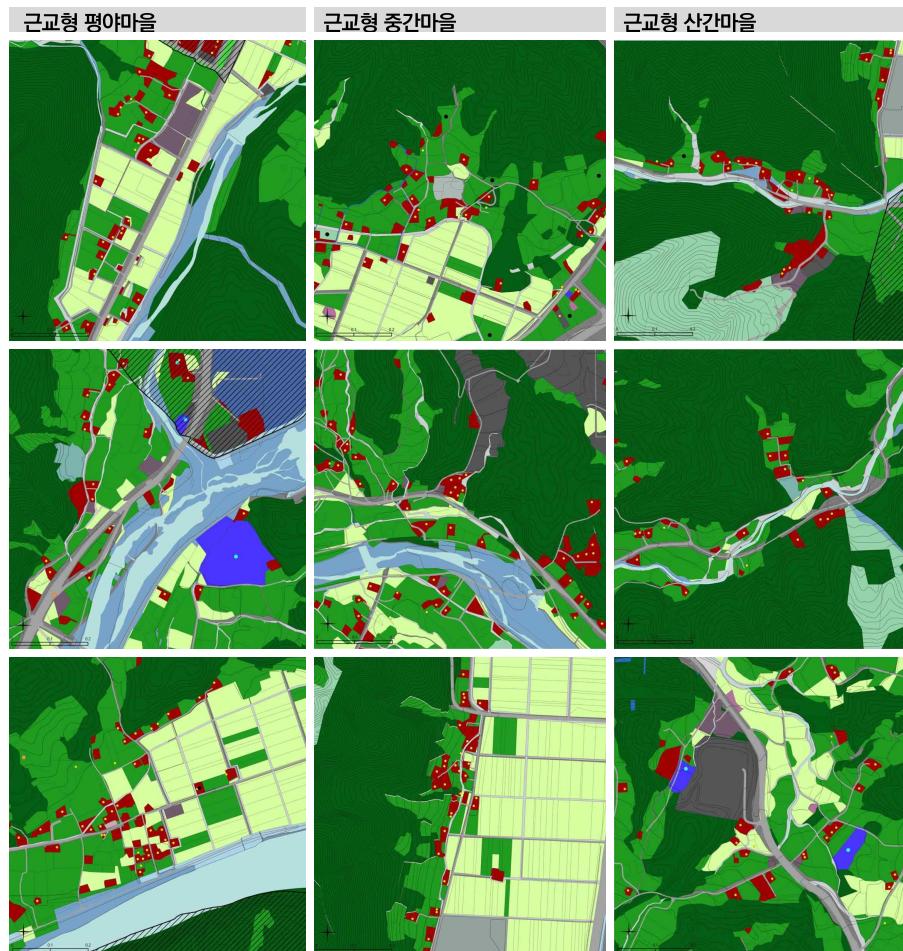
[그림 4-7] 상주시 근교형 마을 지목의 공간구성 샘플

출처 : 연구진 작성

평창군 근교형 마을 토지이용 샘플도 도시지역에 인접하는 마을이 포함되어 있다. 근교형 평야마을의 주요 지목은 전, 담, 임야, 대지, 유지, 묘지, 창고용지이다. 평야마을이지

30) 지목 상 유지는 물이 고이거나 상시적으로 물을 저장하는 댐, 저수지, 소류지, 호수, 연못 등의 토지와 연왕골 등이 자생하는 배수가 잘 되지 않는 토지를 말한다(공간정보의 구축 및 관리 등에 관한 법률 시행령 제58조 19호)

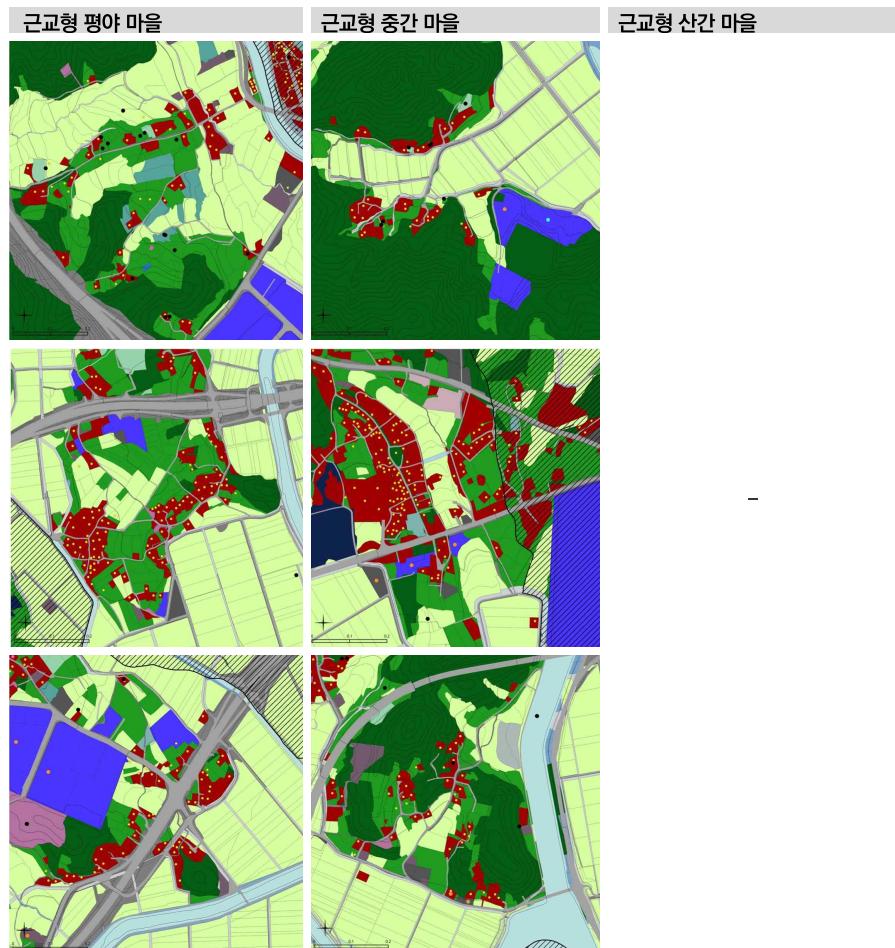
만 경지정리된 전, 담이 비교적 넓게 형성된 배열과 상당히 불규칙적인 배열이 모두 나타난다. 전, 담이 불규칙적으로 배열된 경우 대지도 산발적으로 분산되어 있다. 마을 주변에 공장용지가 없는 경우와 있는 경우가 모두 있다. 근교형 중간마을의 주요 지목은 전, 담, 임야, 대지이다. 경사도가 높아지는 임야에 대규모 창고용지가 나타난다. 경지정리된 담과 연접하면서 임야, 전, 대지가 혼재하는 배열이 나타난다. 경지정리된 농지가 넓게 나타나는 배열이 아닌 경우 대지가 산발적으로 분포하는 배열이 더욱 두드러지는 것으로 나타난다. 근교형 산간마을의 주요 지목은 압도적으로 임야이며, 전, 담, 대지, 창고용지, 잡종지, 유지, 공장용지이다. 임야의 지형 형태에 따라 마을이 상당히 불규칙인 배열을 보여주는데 대지가 한곳에 집중되어 있기 보다 1-2개 대지가 산발적으로 흩어진 배열이 두드러진다. 소규모 공장용지가 대지와 농지 중간에 불규칙적으로 혼재한다.



[그림 4-8] 평창군 근교형 마을 지목의 공간구성 샘플

출처 : 연구진 작성

부여군 근교형 마을 토지이용 샘플도 도시지역에 인접하는 마을을 포함한다. 근교형 평야 마을의 주요 지목은 전, 담, 대지, 공장용지, 유지, 창고용지, 잡종지, 묘지이다. 대체로 경지정리된 담이 공간적 경계를 명확하게 나타내고 이외의 지목은 불규칙적으로 혼재하는 배열이다. 공장용지는 블록 단위와 필지 단위가 마을과 혼재되어 나타난다. 근교형 중간 마을의 주요 지목은 전, 담, 임야, 대지, 공장용지, 묘지, 창고용지, 학교용지이다. 대지는 집중된 배열과 소규모 분산된 배열이 모두 나타난다. 대체로 임야와 경지정리된 전, 담의 경계부에 마을이 집중 분포하는 배열과 소규모 임야, 마을, 농지가 불규칙적으로 혼재하는 배열이 모두 나타난다. 상주 및 평창에 비해 근교형 마을에서 대규모 공장용지가 혼재된 배열이 두드러지게 나타난다. 부여의 경우 도시지역과 인접하여 경사도 35도 이상의 근교형 산간마을은 해당하지 않는다.

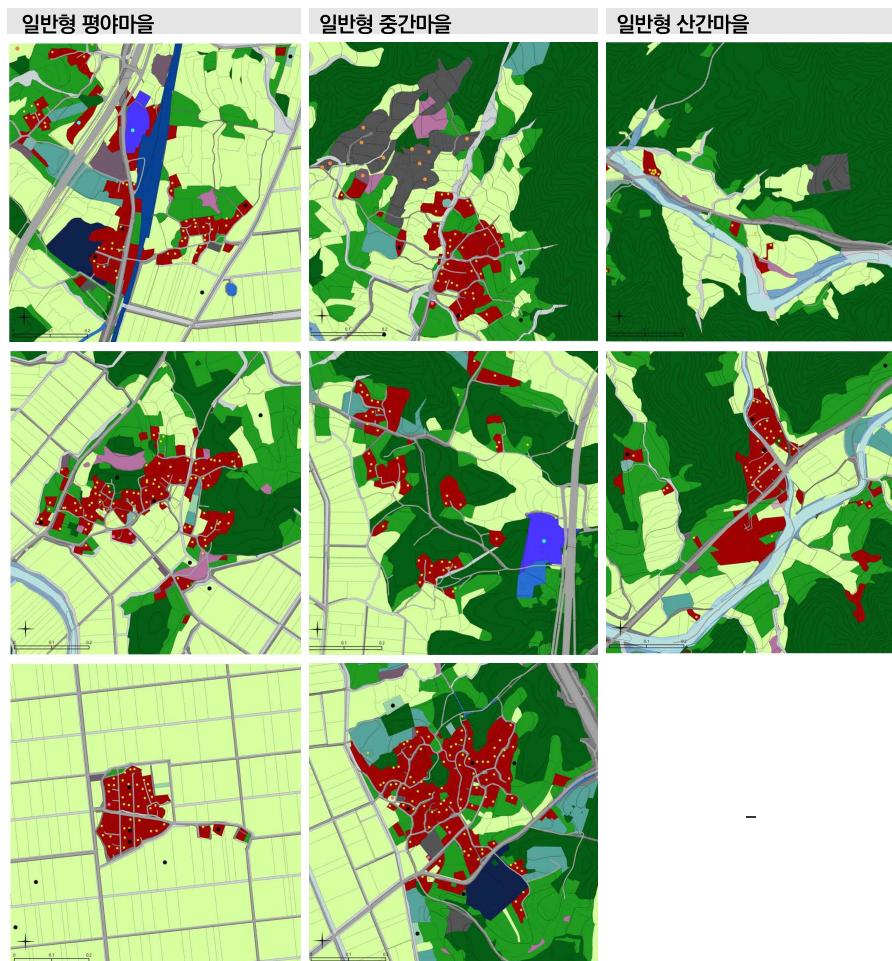


[그림 4-9] 부여군 근교형 마을 지목의 공간구성 샘플

출처 : 연구진 작성

- 일반형 마을

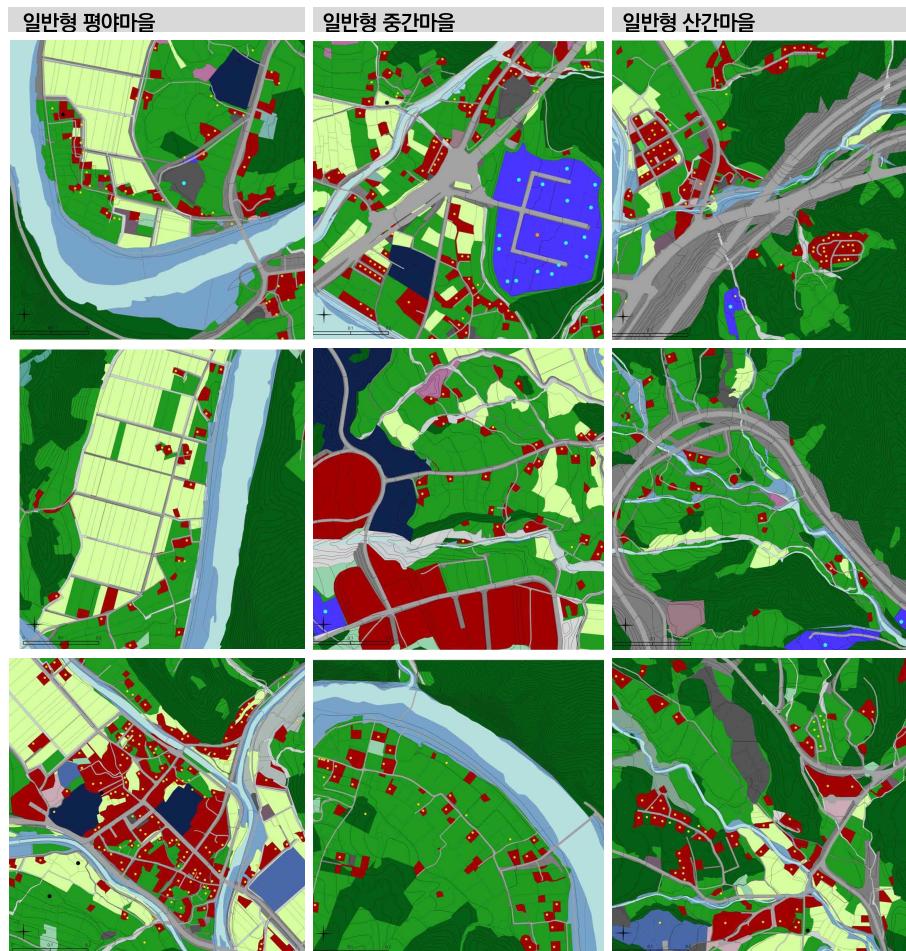
상주시 일반형 평야마을의 주요 지목은 전, 담, 임야, 대지, 유지이다. 창고용지, 공장용지의 흔재는 규모가 큰 마을 경계부에 나타나며, 소규모 마을에서는 거의 나타나지 않는다. 마을은 임야와 연계되어 집중되어 있거나 임야와 전, 담의 경계를 따라 분포한다. 넓게 형성된 경지정리된 농지 중심에 대지가 집중된 배열도 있다. 일반형 중간마을의 주요 지목은 전, 담, 임야, 대지, 창고용지, 공장용지, 유지이다. 대지 주변에 잡종지와 공장용지가 많이 나타난다. 대지는 임야와 전, 담 경계부에 배열되어 있는데 집중된 배열과 분산된 배열 모두 나타난다. 일반형 산간마을의 주요 지목은 압도적으로 임야이며, 전, 담, 대지, 창고용지, 유지가 나타난다. 임야에 둘러싸여 농지와 마을이 불규칙적으로 구성된 배열을 보인다.



[그림 4-10] 상주시 일반형 마을 지목의 공간구성 샘플

출처 : 연구진 작성

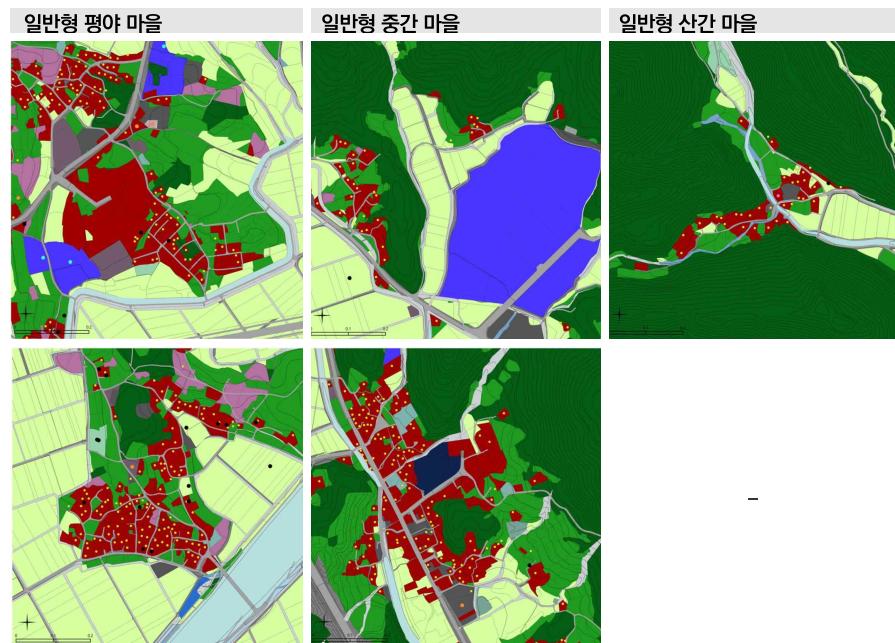
평창군 일반형 평야마을의 주요 지목은 전, 담, 임야, 대지, 공장용지, 체육용지, 창고용지, 묘지이다. 공장용지가 마을과 구분되어 전, 담에 혼재되는 배열과 마을에 인접하는 배열이 모두 나타난다. 경지정리된 담의 공간적 경계가 비교적 명확하게 나타나고 이외 지목은 불규칙적으로 혼재되어 나타난다. 일반형 중간마을의 주요 지목은 전, 담, 임야, 대지, 공장용지, 창고용지, 잡종지, 묘지이다. 전, 담의 배열이 매우 불규칙적인 형태를 보이면서 마을이 산발적으로 흩어져서 나타나는데, 하천을 따라 정연하게 마을이 형성된 배열도 나타난다. 일반형 산간마을의 주요 지목은 전, 담, 임야, 대지, 창고용지, 묘지, 공장용지, 유지, 주차장용지이다. 농지는 불규칙적인 배열 형태를 가지면서 마을도 소규모 집중된 마을이 분산된 배열과 1-2개 대지가 산발적인 배열이 모두 나타난다.



[그림 4-11] 평창군 일반형 마을 지목의 공간구성 샘플

출처 : 연구진 작성

부여군 일반형 평야마을은 평야지대에서 많이 나타난다. 주요 지목은 전, 담, 대지, 공장용지, 잡종지, 창고용지, 묘지이다. 대체로 경지정리된 담이 공간적 경계를 명확하게 나타내고 대지는 전, 임야와 혼재하면서 불규칙적으로 배열되어 있고, 공장용지도 대지에 인접한다. 마을은 비교적 집중되어 있고 규모도 큰 편이다. 공장용지는 규모가 작고 산발적으로 분포한다. 군을 가로지르는 평야지대의 북측에서 일반형 중간마을이 많이 나타나며, 주요 지목은 전, 담, 대지, 임야, 공장용지, 학교용지, 창고용지이다. 마을은 큰 규모의 집중된 배열과 소규모 분산된 배열 모두 나타난다. 근교형 마을에서 확인된 대규모 공장용지가 일반형 중간마을에서 더 자주 확인된다. 일반형 산간마을을 구성하는 주요 지목은 압도적으로 임야이며, 이외 전, 담, 대지, 유지이다. 임야 사이의 좁은 농지를 따라 마을이 길게 형성된 배열이다.

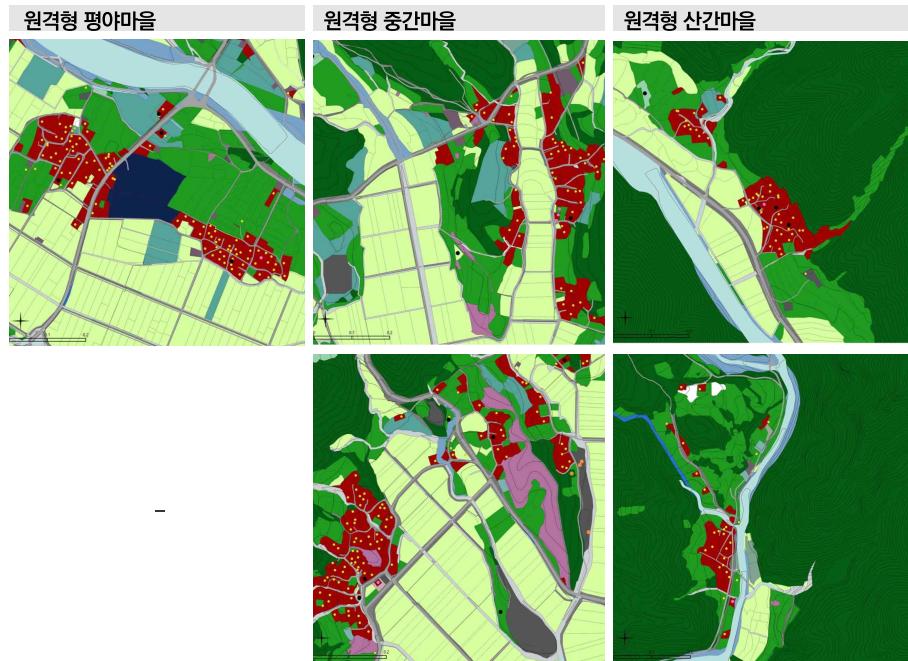


[그림 4-12] 부여군 일반형 마을 지목의 공간구성 샘플  
출처 : 연구진 작성

- 원격형 마을

상주시 원격형 평야마을의 주요 지목은 전, 담, 임야, 대지, 공장용지, 목장용지, 유지이다. 비교적 경지정리된 전과 담의 명확한 공간적 경계를 형성하고 전과 담의 경계부에 대규모 마을이 분포하는데 대규모 공장용지도 혼재되어 있다. 원격형 중간마을의 주요 지

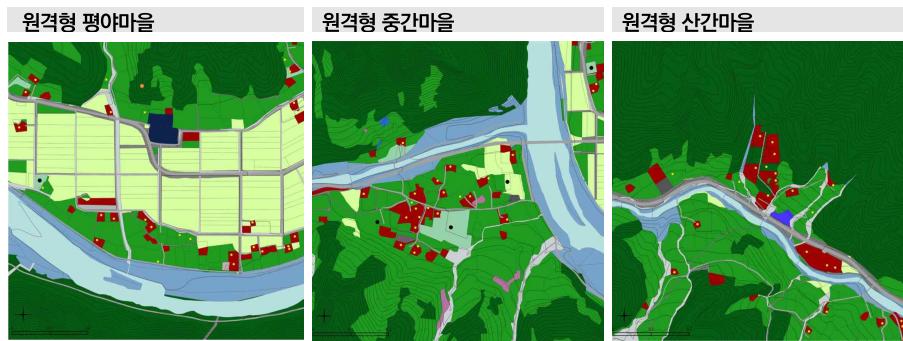
목은 전, 담, 임야, 대지, 묘지, 창고용지, 목장용지, 유지이다. 담은 비교적 경지정리되어 공간적 구성의 경계가 명확하지만 이외의 지목은 불규칙적으로 배열되어 있다. 원격형 산간마을의 주요 지목은 압도적으로 임야이며, 전, 담, 대지, 유지, 창고용지가 나타난다. 마을은 임야와 농지의 경계부, 하천을 따라 집중 분포되어 나타나면서 1~2개의 대지가 산발적으로 흩어져 분포하는 배열이다.



[그림 4-13] 상주시 원격형 마을 지목의 공간구성 샘플

출처 : 연구진 작성

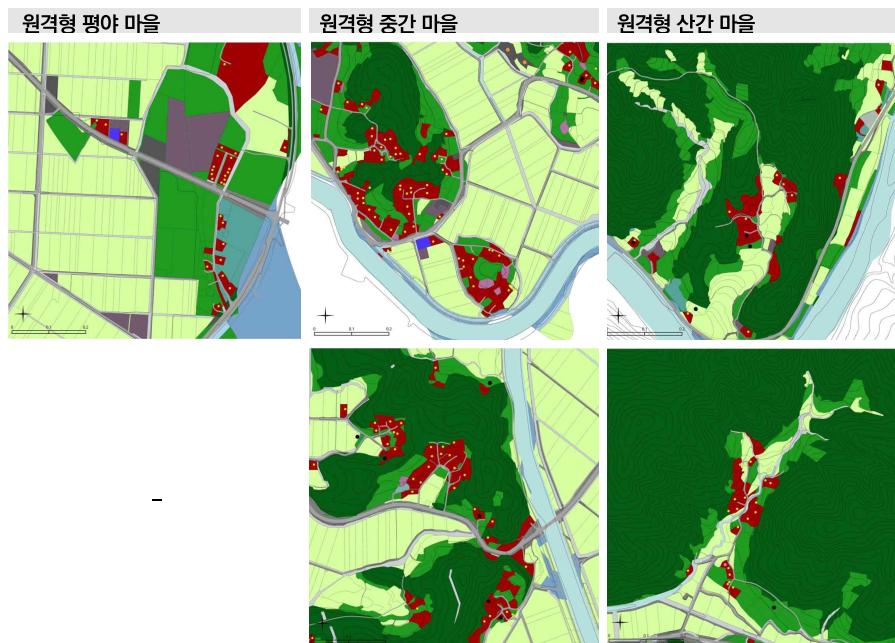
평창군 원격형 평야마을의 주요 지목은 전, 담, 임야, 대지이며, 묘지와 공장용지가 부분적으로 나타난다. 경지정리된 담과 하천 사이에 전과 대지가 혼재하거나 임야를 끼고 전과 대지가 혼재하는 배열이다. 원격형 중간마을의 주요 지목은 전, 담, 임야, 대지, 목장용지, 묘지이다. 하천 주변의 전에 대지, 목장용지, 묘지가 불규칙적으로 혼재된 배열이다. 원격형 산간마을의 주요 지목은 압도적으로 임야이고 전, 대지, 공장용지, 창고용지가 나타난다. 하천과 임야 사이에 마을이 불규칙적으로 배열되어 있고 공장용지도 마을에 인접하여 나타난다.



[그림 4-14] 평창군 원격형 마을 지목의 공간구성 샘플

출처 : 연구진 작성

부여군 원격형 평야마을의 주요 지목은 전, 담, 대지, 창고용지, 유지, 공장용지이다. 경지정리된 담이 공간적 경계를 형성하고 전과 마을이 산별적으로 분포하는 배열이 많이 나타난다. 원격형 중간마을의 주요 지목은 전, 담, 대지, 임야, 묘지, 창고용지이다. 마을은 임야의 지형을 따라 불규칙적으로 배열된 형태이며, 공장용지, 창고용지는 대지, 농지와 연접하여 분포한다. 원격형 산간마을의 주요 지목은 압도적으로 임야이며 이외 전, 담, 대지, 유지이다. 임야 사이에 좁고 길게 형성된 농지를 따라 소규모 마을이 분포한다.



[그림 4-15] 부여군 원격형 마을 지목의 공간구성 샘플

출처 : 연구진 작성

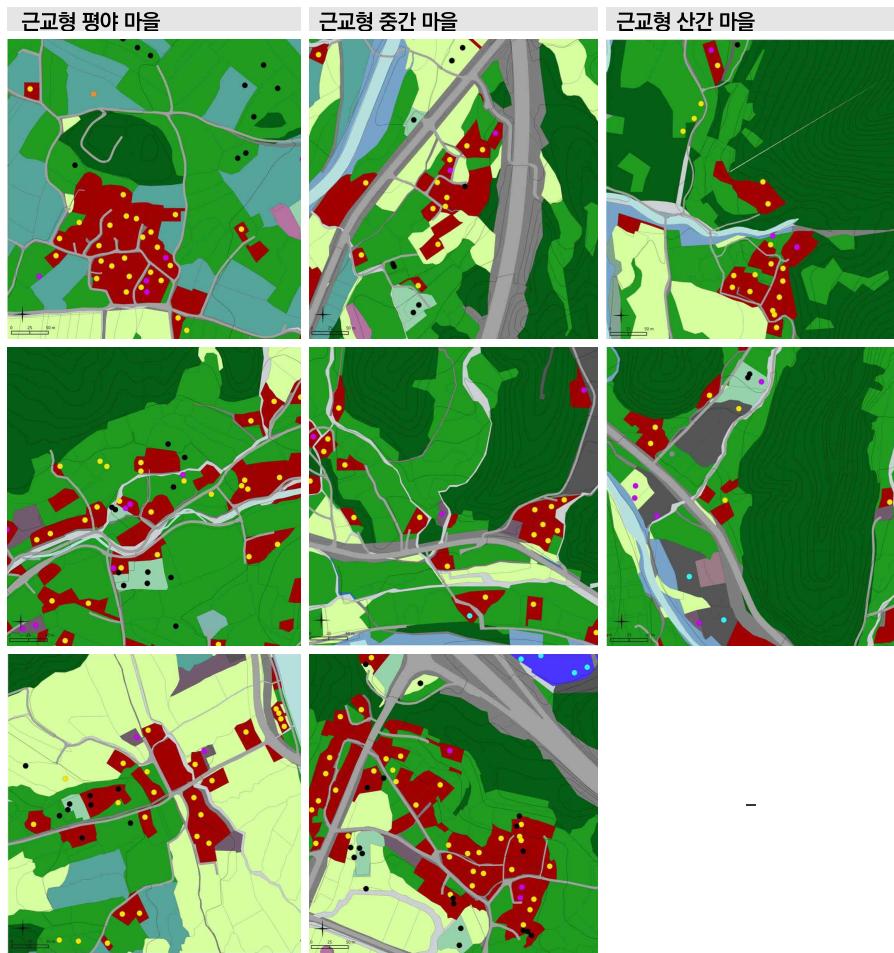
## □ 마을단위 건축물 용도의 공간적 구성 및 배열

### • 근교형 마을

상주시 근교형 평야마을의 주요 지목은 전, 담, 대지, 임야, 유지, 묘지이고 건축물 용도는 주거용 건물, 마을회관, 창고시설, 가축시설, 태양광시설이다. 창고시설은 대지에 주거용 건물과 연접하거나 마을과 떨어진 유지에 조성된 경우도 있다. 축산시설은 전에 집 중적으로 위치하고 태양광시설은 유지에 위치한다. 축산시설에 해당하는 지목은 목장 용지이나 실제 사례에서는 대지에 조성된 예들이 많이 나타나며, 창고시설도 창고용지가 아닌 대지, 전, 담에 조성된 예들이 많이 나타난다. 이렇게 지목과 건축물 용도 간의 불일치는 살펴본 샘플에서 공통적으로 나타난다. 근교형 중간마을의 주요 지목은 전, 담, 대지, 임야, 유지, 묘지이고 건축물 용도는 주거용 건물, 창고시설, 축산시설이다. 창고시설은 대지에 주거용 건물과 연접하고, 축산시설은 대지에 주거용 건물과 연접하거나 전, 담, 유지에 위치한다. 근교형 산간마을의 주요 지목은 전, 담, 대지, 임야이고 건축물 용도는 주거용 건물, 창고시설, 축산시설이다. 주거용 건물은 대지, 전, 임야에 위치하고, 창고시설은 대지, 전에 주거용 건물과 연접하여 위치한다. 축산시설은 대지에 연접하는 전에 위치한다.

평창군 근교형 평야마을의 주요 지목은 전, 담, 임야, 대지, 창고용지, 목장용지이고 건축물 용도는 주거용 건물, 축산시설, 창고시설이다. 목장용지에 축산시설이 위치하지만 대지의 주거용 건물과 연접하는 경우도 있다. 전에 주거용 건물, 창고, 축산시설이 모두 위치하는 경우도 있다. 근교형 중간마을의 주요 지목은 전, 담, 임야, 대지, 창고용지이고 건축물 용도는 주거용 건물, 창고시설, 공장이다. 창고시설, 공장은 모두 대지에, 주거용 건물과 연접한다. 근교형 산간마을의 주요 지목은 전, 담, 임야, 대지, 주차장 용지, 창고용지이고 건축물 용도는 주거용 건물, 창고시설, 축산시설, 공장이다. 창고용지에 주거용 건물, 창고시설, 공장이 위치하며, 담, 전에 창고시설, 주거용 건물이 위치한다.

부여군 근교형 평야마을의 주요 지목은 전, 담, 대지, 유지, 종교용지, 창고용지이며 건축물 용도는 주거용 건물, 창고시설, 축산시설이다. 축산시설은 대지, 유지, 담에 위치한다. 근교형 중간마을의 주요 지목은 전, 담, 대지, 유지, 창고용지이며 건축물 용도는 주거용 건물, 창고시설, 축산시설이다. 축산시설은 대지, 전, 담, 유지에 위치하며 대체로 주거용 건물에 인접하여 나타난다.



[그림 4-16] 상주, 평창, 부여(위에서 순서대로) 근교형 마을 건축물 용도의 공간구성 샘플

출처 : 연구진 작성

- 일반형 마을

상주시 일반형 평야마을의 주요 지목은 전, 담, 대지, 임야, 유지이고, 건축물 용도는 주거용 건물, 마을회관, 창고시설, 축산시설이다. 주거용 건물, 창고시설, 축산시설은 지목상 대지와 연접한다. 일반형 중간마을의 주요 지목은 전, 담, 임야, 대지, 잡종지이고, 건축물 용도는 주거용 건물, 마을회관, 창고시설, 축산시설, 태양광시설이다. 창고시설과 축산시설은 주거용 건물과 같은 대지에 위치하거나 전, 담에 위치한다. 태양광시설은 대지, 전, 담과 인접한 대규모 잡종지에 위치한다. 일반형 산간마을의 주요 지목은 전, 담, 임야, 대지, 유지, 창고용지, 묘지이고, 건축물 용도는 주거용 건물, 창고시설, 축산시설이다. 모든 축산시설은 대지에 주거용 건물과 연접한다.



[그림 4-17] 상주, 평창, 부여(위에서 순서대로) 일반형 마을 건축물 용도의 공간구성 샘플

출처 : 연구진 작성

평창군 일반형 평야마을의 주요 지목은 전, 담, 임야, 대지, 주유소용지, 창고용지, 잡종지이고 건축물 용도는 주거용 건물, 창고시설, 축산시설, 마을회관, 공장이다. 창고시설, 공장은 대지와 연접하는 주유소용지, 창고용지에 위치하고 축산시설은 대지, 전에 위치한다. 일반형 중간마을의 주요 지목은 전, 담, 임야, 대지, 묘지, 유지, 공장용지이고 건축물 용도는 주거용 건물, 마을회관, 창고시설, 축산시설이다. 축산시설은 전, 담, 유지, 대지에 위치한다. 마을회관과 축산시설이 하나의 대지에 연접하는 경우도 있다. 일반형 산간마을의 주요 지목은 전, 담, 임야, 대지, 공장용지이고 건축물 용도는 주거용 건물, 공장이다. 공장용지에 주거용 건물과 공장이 연접하는 경우도 있다.

부여군 일반형 평야마을의 주요 지목은 전, 담, 대지, 잡종지, 창고용지, 임야이며 건축

물 용도는 주거용 건물, 창고시설, 축산시설, 공장, 태양광시설이다. 축산시설, 창고시설, 공장은 대지에 주거용 건물과 연접하며 태양광시설은 대지, 담과 연접하는 잡종지에 위치한다. 일반형 중간마을의 주요 지목은 전, 담, 임야, 대지, 창고용지, 묘지, 유지, 잡종지, 공장용지이며 건축물 용도는 주거용 건물, 축산시설, 창고시설, 마을회관, 공장이다. 축산시설은 주거용 건물과 연접하는 대지, 담에 위치하며, 공장은 공장용지, 대지에 위치한다. 일반형 산간마을의 주요 지목은 전, 담, 임야, 대지, 창고용지, 공장용지이며 건축물 용도는 주거용 건물, 창고시설, 축산시설, 공장이다. 축산시설은 주거용 건물과 같은 대지에 위치하거나 연접하는 대지, 전에 위치한다. 공장은 대지에 연접하는 공장용지에 위치한다.

- 원격형 마을

상주시 원격형 평야마을의 주요 지목은 전, 담, 대지, 유지, 공장용지, 창고용지이고 건축물 용도는 주거용 건물, 창고시설, 축산시설이다. 하나의 대지에 여러 개의 주거용 건물과 창고시설이 위치하는 경우도 나타나고 전에 주거용 건물과 창고시설이 연접하는 경우도 나타난다. 주거용 건물은 대지, 전, 유지에 위치하고 축산시설은 대지, 유지에 위치하며, 창고시설은 대지, 전, 담, 유지, 창고용지에 위치한다. 원격형 중간마을의 주요 지목은 전, 담, 임야, 대지, 공장용지이고 건축물 용도는 주거용 건물, 창고시설, 공장, 축산시설이다. 주거용 건물과 인접한 대지에 공장, 축산시설이 위치한다. 공장은 공장용지 이외에 대지에도 위치한다. 원격형 산간마을의 주요 지목은 전, 담, 임야, 대지, 창고용지이고 건축물 용도는 주거용 건물, 창고시설, 축산시설, 공장이다. 축산시설은 대지, 대지와 연접하는 전, 창고용지에 위치하거나 마을과 떨어진 전에 위치한다. 공장은 마을과 떨어진 전에 축산시설과 연접한다.

평창군 원격형 평야마을의 주요 지목은 전, 담, 대지, 공장용지, 유지이며 건축물 용도는 주거용 건물, 창고, 축산시설, 공장이다. 주거용 건물은 대지, 전에 위치하고 축산시설, 공장은 주거용 건물과 인접하는 전, 유지에 위치한다. 원격형 중간마을의 주요 지목은 전, 담, 대지, 묘지, 창고용지, 유지이며 건축물 용도는 주거용 건물, 창고시설, 축산시설이다. 축산시설은 전, 담, 유지, 창고용지에 위치한다. 원격형 산간마을의 주요 지목은 전, 담, 대지, 공장용지, 임야이며 건축물 용도는 주거용 건물, 창고시설이다.

부여군 원격형 평야마을의 주요 지목은 전, 담, 대지, 창고용지, 잡종지, 공장용지, 유지이며 건축물 용도는 주거용 건물, 창고시설이다. 원격형 중간마을의 주요 지목은 전, 담,

임야, 대지, 묘지, 창고용지이며 건축물 용도는 주거용 건물, 축산시설, 창고시설이다. 축산시설은 주거용 건물과 같은 대지에 위치한다. 원격형 산간마을의 주요 지목은 전, 담, 임야, 대지이며 건축물 용도는 주거용 건물, 축산시설, 창고시설, 마을회관, 공장이다. 축산시설은 주거용 건물과 연접하여 대지, 전, 담에 위치하며 공장도 주거용 건물과 연접하여 대지에 위치한다.



[그림 4-18] 상주, 평창, 부여(위에서 순서대로) 원격형 마을 건축물 용도의 공간구성 샘플

출처 : 연구진 작성

#### □ 필지단위 건축물 용도의 공간적 구성 및 배열

필지단위에서 건축물의 용도 구성과 공간적 근접관계를 살펴보았다. 상주, 평창, 부여의 토지이용 샘플 중에서 주거용 건물과 같은 필지나 연접한 필지에 창고시설, 축산시설, 공장이 위치하는 경우가 많이 나타난다. 창고시설, 축산시설, 공장이 위치하는 지목은 대지가 가장 많은 편이며 다음으로 전, 답, 창고용지에 위치하는 것으로 나타난다. 주거용 건물은 주로 대지에 위치하지만 답, 창고용지에 위치하는 경우도 상당히 많다. 필지 단위에서 나타나는 건축물 용도의 혼재는 지역적 차이가 크게 나타나지 않으며, 주거용 건물과 생산 관련 용도의 근접관계는 공통적으로 나타나는 특성이다. 지목과 건축물 용도 간의 불일치도 공통적인 특성이다.



[그림 4-19] 상주, 평창, 부여(위에서 순서대로) 필지단위 건축물 용도의 공간구성 샘플  
출처 : 연구진 작성

### 3) 농촌 마을 토지이용의 통합적 관리대상 검토

#### ① 기본방향

앞 절에서 농촌 마을 토지이용의 공간적 구성 특성 분석을 통해 왜 2차원적인 토지이용을 3차원적인 공간의 관점에서 보아야 하는지를 확인하였다. 토지이용이 공간적으로 구성되면서 형성하는 공간구조란 필지단위 토지이용의 집적, 블록, 가로망체계, 오픈스페이스 등의 배열이나 패턴, 그리고 상호관계를 뜻한다<sup>31)</sup>. 도시계획은 이렇게 공간적으로 구성되는 토지이용의 계획적 관리를 통해 공간구조를 형성하는 것을 과제로 한다. 이는 농촌의 토지이용을 공간적 구조로 파악하여 관리대상으로 다루고자 하는데에도 동일한 관점과 목적을 제공한다.

토지이용이 공간구조를 형성하도록 질서를 갖추어야 하는 것은 이 공간구조에 의한 이미지가 서로 다른 토지이용 간의 상충을 조절하고 연계하는 규제와 설계의 준거들이 되며 계획의 대상이 되기 때문이다. 이러한 맥락에서, 토지이용의 입지 결정은 '장소에 대한 비전과 목표를 실현하는 기준'으로써, 다양한 토지이용을 연계하고 상충을 조절하며 효율적인 입지배분 방향과 수단을 결정하는 토대가 되어야 한다<sup>32)</sup>.

농촌 마을 토지이용의 통합적 관리는 생활·생산·자연공간과 관련된 지목이 혼재하는 여전에서 지목의 불규칙한 배열과 지목과 무관한 토지이용으로 인해 심화되는 토지이용의 공간적 부조화를 개선하는데 주안점을 둔다.

이에, 농촌 마을 토지이용의 공간적 구성 특성에 기반하여 토지이용을 통합적으로 관리하는 기본방향을 다음과 같이 정한다.

- 농촌 마을 토지이용의 공간적 구성 특성은 현재 토지이용 관리의 출발점이자 여건으로써 용도지역제로 관리할 수 없는 마이크로 조닝 차원의 토지이용 관리 여건으로 인식
- 필지단위 용도 혼재를 지속시키는 생활 및 생산관련 지목의 혼합적 구성 중에서 혼합적 구성을 유지할 토지이용과 분리할 토지이용을 구분하여 관리
- 생활 및 생산공간 관련 토지이용의 공간적 부조화 문제는 마을이 처한 공간적 여건과 주민의 생산활동에 따라 다를 수 있으므로 표준화된 매뉴얼식 규제를 지양하고 마을마다 차별적인 관리 지향

31) 대한국토·도시계획학회 편, 2018, 도시계획론, p.314

32) 대한국토·도시계획학회 편, 2018, 도시계획론, pp.312. 314~315

## ② 관리대상의 공간적 범위

### □ 공간적 대상

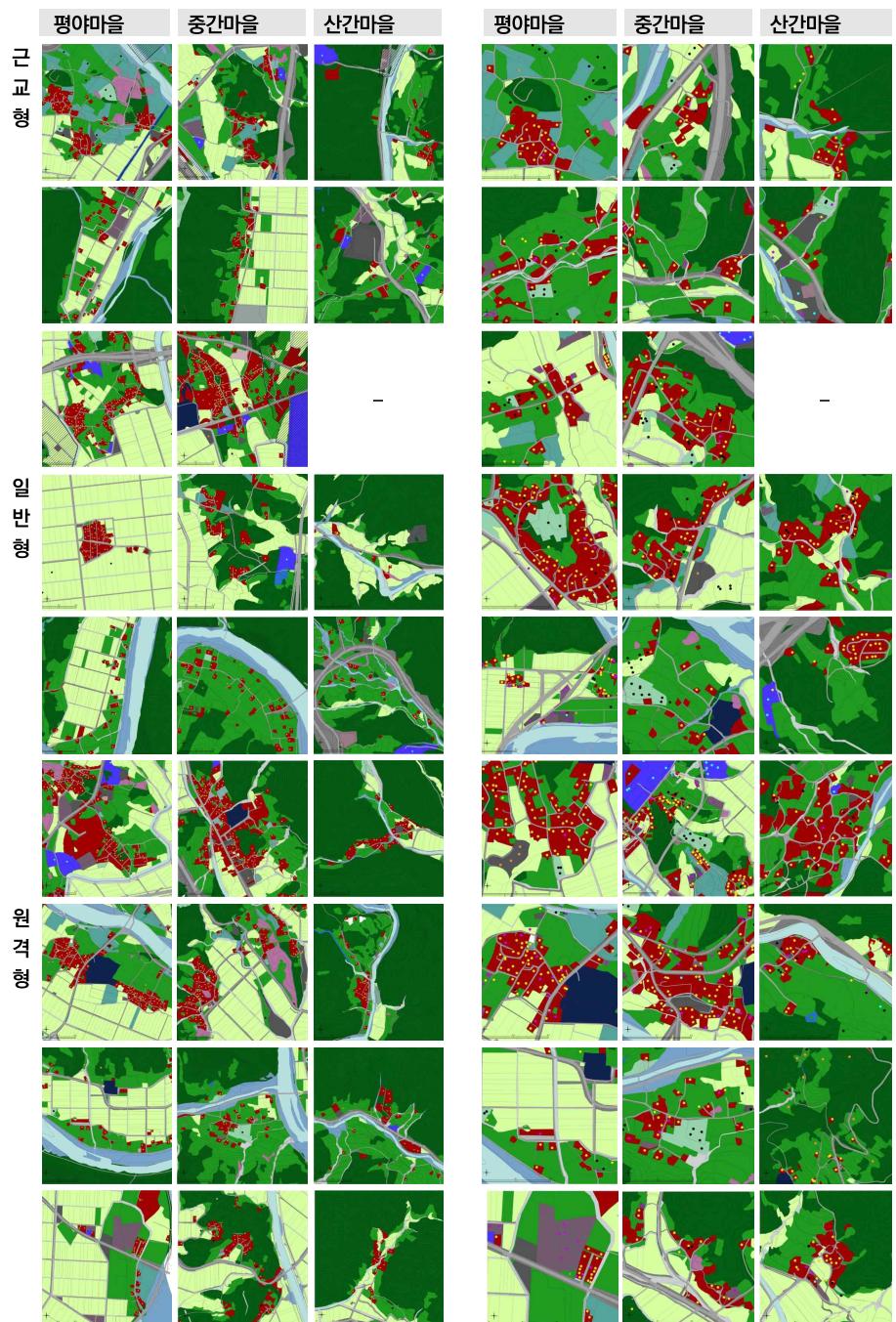
농촌 마을 토지이용의 혼재 특성을 잘 보여주는 지목의 구성과 배열을 종합하면, 균교, 일반, 원격형 샘플에서는 상대적 차이가 거의 없으나 평야, 중간, 산간 샘플에서는 비교적 뚜렷한 차이를 나타낸다. 예를 들면 평야마을, 중간마을에서 경지정리된 전, 담이 넓게 조성된 경우 마을과 생산공간의 경계가 명확하게 나타난다. 이에 비해, 산간마을 토지이용 샘플의 경우 상대적으로 지형의 변화가 많고 경사지가 많아서 임야 사이에 좁고 긴 선형의 공간에 전, 담, 대지가 불규칙적으로 배열되면서 생산공간과 생활공간의 경계가 명확하게 형성되지 않는 경우가 대부분이다.

이와 같은 특성의 차이가 있지만, 전반적으로 지목의 공간적 구성 특성은 생활공간과 관련된 대지, 생산공간과 관련된 전, 담, 창고용지, 공장용지 등, 자연공간과 관련된 임야 등의 지목이 다양하게 혼재하면서 불규칙적으로 구성된다는 점이다. 생활·생산·자연공간과 관련된 지목의 배열방식은 관련된 지목이 공간적 경계를 뚜렷하게 보이면서 구성되는 경우보다는 불규칙적인 형태로 혼재되는 경우가 훨씬 많다.

[표 4-3] 농촌 마을 지목의 공간적 구성 특성 종합

구분		지목	
	종류	배열구조	
근교형	평야	전, 담, 임야, 대지, 잡종지, 창고용지, 목장용지, 묘지, 유지	경지정리된 전·담 배열과 임야 경계를 따라 대지, 잡종지, 창고용지 불규칙적 혼재
	중간	전, 담, 임야, 대지, 공장용지, 유지	임야와 농지가 지형을 따라 혼재
	산간	전, 담, 임야, 대지	임야 사이의 비정형 소규모 농지와 마을
일반형	평야	전, 담, 임야, 대지, 유지, 공장용지, 체육용지, 창고용지, 묘지, 잡종지	경지정리된 전·담의 공간적 경계 명확 대지, 전, 담, 임야가 혼재하는 불규칙적 배열
	중간	전, 담, 임야, 대지, 창고용지, 공장용지, 유지, 잡종지, 묘지, 학교용지	대지, 잡종지, 공장용지 혼재 전·담의 불규칙적 배열
	산간	임야, 전, 담, 대지, 창고용지, 유지, 묘지, 공장용지, 주차장용지	임야가 마을, 농지를 둘러싸는 공간형태 마을과 농지는 불규칙적 배열
원격형	평야	전, 담, 임야, 대지, 공장용지, 목장용지, 유지	경지정리된 전, 담이 비교적 명확한 공간경계를 형성하고 대규모 마을이 산별적 분포
	중간	전, 담, 임야, 대지, 묘지, 창고용지, 목장용지, 유지	경지정리된 담은 비교적 규칙적 배열구조이나 이외 지목은 대부분 불규칙적
	산간	임야, 전, 담, 대지, 유지, 창고용지	임야의 지형을 따라 마을 불규칙적 배열, 공장·창고용지는 마을, 임야와 혼재

출처 : 연구진 작성



[그림 4-20] 지목(왼쪽)과 건축률 용도(오른쪽)의 공간적 구성 샘플 종합  
출처 : 연구진 작성

대지의 공간적 구성 측면을 살펴보면, 대지가 일정한 거리 내에 공간적 영역을 형성하는 규칙성을 갖지 않는 경우가 많다. 이는 마을이 집중된 형태에서도 여러 가지 지목이 구성된 예에서도 드러난다. 건축물 용도의 공간적 구성도 지목의 공간적 구성과 배열에 따라 주택, 축사, 마을회관, 공장이 산발적으로 입지하면서 공간적으로 근접한다. 특히, 최근 농촌 마을 생활공간과 상충하는 토지이용 갈등관계로 입지규제 요구가 증대하고 있는 축사는 대지, 목장용지, 전, 답 등 여러 가지 지목에 입지하고 있어 지목과 토지이용 간 미스매칭으로 인해 더욱 용도의 혼재가 누적될 수 있음을 알 수 있다.

종합하면, 생활·생산·자연공간과 관련된 토지이용은 공간적 영역이 명확하게 구분되는 특성을 보여주기보다는 불규칙적으로 혼재되어 공간적으로 구분하기 어렵다. 결론적으로, 이러한 여건은 농촌 마을의 생활·생산·자연공간 관련 토지이용을 통합적으로 관리할 필요성을 제기한다. 농촌 마을의 토지이용 관리수단이 현행 지역·지구등 보다 관리의 실효성을 확보하기 위해서는 이러한 공간적 구성 특성을 갖는 생활·생산·자연공간 토지이용 간 공간적 근접관계 전반을 관리대상으로 하여야 한다.

다음은 앞에서 분석한 토지이용 샘플을 5개 유형으로 분류하여 주요 지목에 해당하는 대지, 전, 답, 임야의 면적과 구성비중, 주거용, 농축산용, 공업용 건축물과 마을회관의 동수와 구성 비중을 살펴보았다. 이를 통해 농촌 마을 토지이용을 통합적으로 관리하기 위한 대상으로써 주요 지목과 건축물 용도의 범위를 파악하고자 한다.

- 유형 1. 마을, 농지, 임야가 산발적으로 분산된 형태



[그림 4-21] 유형 1. 마을, 농지, 임야가 산발적으로 분산된 형태

출처 : 연구진 작성

유형 1은 가장 많이 나타나며 마을, 농지, 임야의 공간적 경계를 구분하기 어려운 형태이다. 대지는 주로 전으로 둘러싸여 있어 마을과 농지는 일체화된 특성을 보여주는데, 이는 우리나라 농촌 토지이용의 직주일체형, 직주근접형 공간적 관계를 보여준다고 할 수

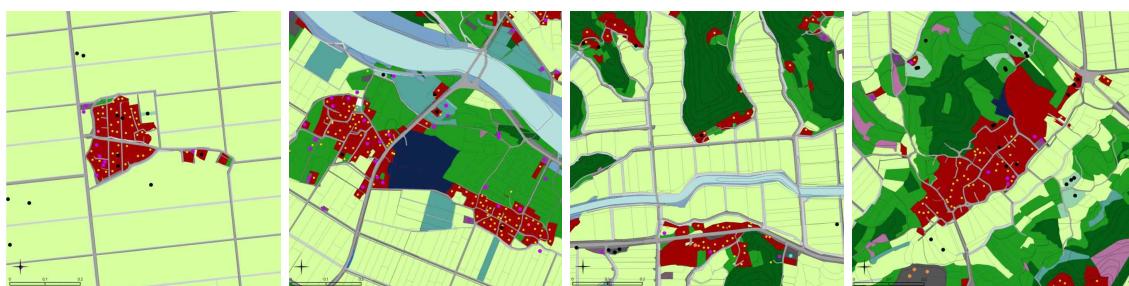
있다. 마을과 농지가 공간적으로 통합되어 있는 것과 달리 대체로 임야와는 구분되어 있지만 임야에 소규모 마을이 형성된 경우도 드물게 나타난다.

지목의 배열을 보면, 대지는 집합적 구조를 갖는다고 말하기 어려울 정도로 분산되어 있다. 이는 대지가 지형을 따라 띠엄띄엄 불규칙하게 배열되기 때문으로 보인다. 이러한 분산형태가 집중된 형태보다 훨씬 많이 나타난다는 점에서 농촌 마을과 농지의 공간적 관계의 대표적인 특성이라고 할 수 있다. 부분적으로 경지정리된 농지가 나타나지만 농지의 배열도 비정형적인 특성이 우세하다. 다섯 개 샘플에서 나타나는 지목의 구성 비중은 전이 가장 높고 다음으로 임야이며, 대지와 전은 유사한 수준을 나타낸다.

건축물 용도의 구성 비중은 주거용 건축물이 압도적으로 높고(약 40%~약75%) 대체로 농축산용, 공업용의 순서로 높고 마을회관은 없는 경우도 있고 2개가 있는 경우도 있다. 건축물 수로 보면 주거용(18동~95동), 농축산용(1~21동), 공업용(0~29동), 마을회관(0~2동)으로 상당한 편차가 있다. 샘플에 따라 농축산용이 약30%로 높은 경우와 2% 수준으로 매우 낮은 경우도 있고, 공업용이 약17%로 높은 경우와 0으로 없는 경우도 있다.

특정 지목과 건축물 용도의 구성비중이 높더라도 밀집하여 지배적인 배열구조를 만드는 형태는 아니기 때문에 특정 지목과 건축물 용도로 한정하여 관리할 수 없는 여건을 잘 보여준다.

- 유형 2. 마을, 농지, 임야의 공간적 경계가 비교적 명확한 형태



[그림 4-22] 유형 2. 집중형 마을과 경지정리된 농지가 명확하게 구분되는 형태

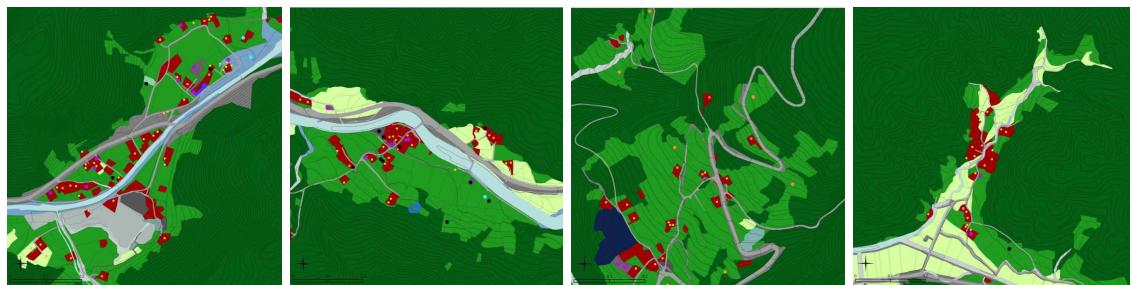
출처 : 연구진 작성

유형 2는 두 번째로 많이 나타나며 농지 가운데에 소규모 집중된 마을이 형성되어 있거나 임야 경계부를 따라 배열된 형태이다. 대지, 전, 담의 구성은 비교적 집단화되어 규칙적인 배열형태를 갖는다. 마을이 비교적 집중되어 있으나 집중된 규모는 여러 가지이고 소규모 마을이 분산된 형태도 있다. 농지 가운데에 형성된 대지는 주로 전과 담의 경계를 따라 배열되어 있어 마을이 농지와 공간적으로 명확한 경계를 가지면서 구분된다기 보기 어렵다. 이 경우도 앞의 경우와 같이 마을과 농지가 일체화되어 집단화된 영역을

형성하는 특성을 갖는다고 할 수 있다.

네 개 샘플에서 나타나는 지목의 구성비중은 담>전의 순서이며, 다음으로 대지와 임야이다. 건축물 용도의 구성비중은 주거용 건축물이 압도적으로 높고(약55%~약71%) 공업용 시설이 없는 경우가 많이 나타나며, 농축산용 시설도 유형 1과 비교하여 적은 편이다. 건축물 수로 보면 주거용(42~114동), 농축산용(1~13동), 공업용(0~15동), 마을회관(1~3동)으로 상당한 편차가 있다.

- 유형 3. 마을과 농지가 임야로 둘러싸여 구성된 형태



[그림 4-23] 유형 3. 임야로 둘러싸인 마을과 농지로 구성된 형태

출처 : 연구진 작성

유형 3은 세 번째로 많이 나타나며 임야가 둘러싸는 골짜기 지형에 대지가 하천과 도로를 따라 산발적으로 입지한다. 마을과 농지는 일체화되어 있어 농지와 공간적 경계 구분은 어렵다. 그러나, 마을과 농지를 둘러싸는 임야와는 명확하게 공간적으로 구분되는 특성을 보여준다. 이는 우리나라 산촌의 대표적인 특성 중 하나라고 할 수 있다. 지목의 배열을 보면, 대지와 농지의 배열구조는 불규칙적이고 집합적 구조를 갖지 않지만 이를 둘러싸는 임야가 형성하는 공간적 구성이 압도적인 공간질서를 제공한다.

세 개 샘플에서 나타나는 지목의 구성비중은 임야가 모두 35%를 상회하고 있으며, 다음으로 전, 대지, 담의 순이다. 샘플 중 하나는 대지보다 담이 많은 경우를 보여주지만 의미 있는 차별성을 갖는다고 볼 수는 없다. 건축물 용도의 구성비중은 마찬가지로 주거용 건축물이 우세하며(약66%~약82%), 농축산용, 공업용, 마을회관 순이다. 건축물 수로 보면 주거용(18~43동), 농축산용(0~4동), 공업용(0~2동), 마을회관(0~2동)으로 나타난다. 앞서 살펴본 유형 1과 2에 비해 편차도 적고 수도 적은 편이다.

- 유형 4. 경지정리된 넓은 농지에 마을이 산발적으로 구성된 형태

유형 4는 크게 하천과 임야로 경계지워지고, 전과 담의 경계부 또는 농지와 임야 경계부

에 대지가 띠엄띄엄 배열된 형태이다. 농지는 반듯하게 경지정리된 배열을 보이나 대지의 배열은 불규칙이면서 농지와 공간적 경계가 불명확하다. 세 개 샘플에서 나타나는 지목의 구성비중은 전, 담, 임야의 비중이 비슷하고 건축물 용도는 주거용이 압도적으로 우세하면서 공업용 시설이 없는 특성을 보인다. 건축물 수를 보면 주거용(38~54동), 농축산용(3~15동), 공업용(0), 마을회관(0~1동)으로 나타난다. 경지정리된 담과 연계되는 마을이라는 점에서 유형 2와 유사한 면이 있지만 건축물 수는 상당한 차이를 보인다.



[그림 4-24] 유형 4. 경지정리된 넓은 농지에 마을이 산발적으로 구성된 형태

출처 : 연구진 작성

- 유형 5. 마을이 집중되면서도 농지, 임야와 공간적 구분이 어려운 형태



[그림 4-25] 유형 5. 마을이 집중되면서도 농지, 임야와 공간적 경계가 명확하지 않은 형태

출처 : 연구진 작성

유형 5는 대지가 전, 담과 불규칙적으로 혼재된 배열형태이며, 농지 중앙에 형성된 임야나 전·담 경계부를 따라 불규칙한 배열로 대지가 분포하는 특성을 보인다. 두 개 샘플에서 나타나는 지목의 구성비중은 담이 높고 대지, 전, 임야가 비교적 고른 비중을 나타낸다. 건축물 용도는 역시 주거용 건축물이 압도적으로 많은데(약48%~57%) 농축산용(18%, 20개동)과 공업용(4.3%, 10개동)이 많은 경우 모두 나타난다. 건축물 수로 보면 주거용(64~112동), 농축산용(11~20동), 공업용(1~10동), 마을회관(3~4동)으로 나타난다. 주거용 건축물이 가장 많은 샘플은 유형 2와 5이다. 이는 마을의 공간분포 형태가 집중형인 경우에 분산형인 경우보다 주거용 건축물이 밀도있게 조성되기 때문으로 판단된다.

유형 1. 마을, 농지, 임야의 산발적 분산 형태



유형 2. 마을, 농지, 임야의 공간적 경계 명확한 형태



유형 3. 마을과 농지가 임야로 둘러싸인 형태



유형 4. 경지정리된 넓은 농지에 마을이 산발적인 형태



유형 5. 마을이 집중되면서도 농지, 임야와 혼재된 형태



[그림 4-26] 농촌 마을 토지이용의 공간적 구성 유형 종합

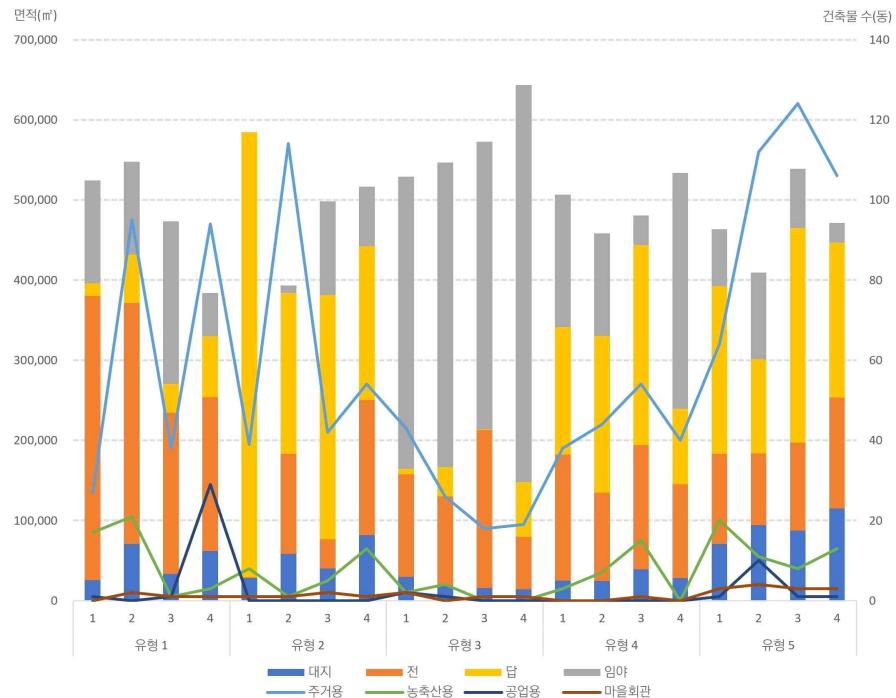
출처 : 연구진 작성

[표 4-4] 농촌 마을 토지이용의 공간적 구성 유형별 지목 및 건축물 용도 구성비중 비교

(단위 : ㎡)

유형	구분	지목				건축물용도			
		대지	전	답	임야	주거용	농축산용	공업용	마을회관
1	1	25,658	354,681	15,394	128,524	27	17	1	0
	2	70,723	300,728	60,331	116,043	95	21	0	2
	3	33,574	201,179	35,724	202,578	38	1	1	1
	4	61,916	191,875	76,179	54,060	94	3	29	1
2	1	28,270	711	555,366	0	39	8	0	1
	2	58,322	124,908	200,352	9,433	114	1	0	1
	3	39,994	36,469	304,649	117,290	42	5	0	2
	4	81,699	168,488	192,009	74,140	54	13	0	1
3	1	29,806	127,665	6,737	364,483	43	2	2	2
	2	18,642	111,613	36,293	379,979	26	4	1	0
	3	15,464	197,478	953	358,927	18	0	0	1
	4	14,228	65,305	68,344	495,340	19	0	0	1
4	1	24,928	157,404	158,876	165,308	38	3	0	0
	2	24,711	110,141	195,598	127,833	44	7	0	0
	3	38,986	154,988	249,582	36,861	54	15	0	1
	4	28,045	117,245	94,195	294,120	40	0	0	0
5	1	70,911	112,235	208,975	71,369	64	20	1	3
	2	94,032	89,698	117,280	108,451	112	11	10	4
	3	87,326	110,040	267,360	73,877	124	8	1	3
	4	115,239	137,926	193,532	24,263	106	13	1	3

출처 : 연구진 작성



[그림 4-27] 농촌 마을 지목 및 건축물 용도의 공간적 구성 유형별 지목 및 건축물 용도 구성비중 비교

출처 : 연구진 작성

### ③ 관리대상의 내용적 범위

#### □ 생활 및 생산공간 토지이용 갈등관계 관련 용도

2장과 앞절에서 살펴본 농촌 마을 토지이용 사례에서 모두 공장, 축사, 창고가 공통적으로 나타났다. 그러나 이 세가지 용도만 토지이용 갈등관계에 해당하는 것은 아니다. 여기서는 법적으로 환경에 피해를 주는 것으로 정하고 있는 용도이면서 관리지역에서 전면 허용되거나 조건부 허용됨에 따라 농촌 마을의 생활 및 생산 관련 토지이용 갈등관계에 해당하는 주요 용도를 파악하고자 한다.

우리나라 법령에서 토지이용 갈등관계로 피해를 발생시키는 것으로 규정된 토지이용은 소음 피해를 야기하는 공항, 군용비행장, 군사격장 등(「공항소음 방지 및 소음대책지역 지원에 관한 법률」, 「군용비행장·군사격장 소음 방지 및 피해 보상에 관한 법률」), 광물 찌꺼기, 먼지, 소음, 진동 피해를 야기하는 광산, 토석채취(「광산피해의 방지 및 복구에 관한 법률」), 그리고, 악취배출 피해를 야기하는 축산시설, 식품 제조시설, 화학제품 제조시설, 금속 제조시설 등 40종의 시설(「악취방지법」 제2조제3호, 같은 법 시행규칙 제3조 및 별표2)이다. 「악취방지법」에 따른 악취배출시설은 환경부장관이 관계 중앙행정 기관의 장과 협의하여 여러 관련법에 따라 입지가 허용되고, 가장 포괄적으로 환경피해 용도로 규정되고 있다.

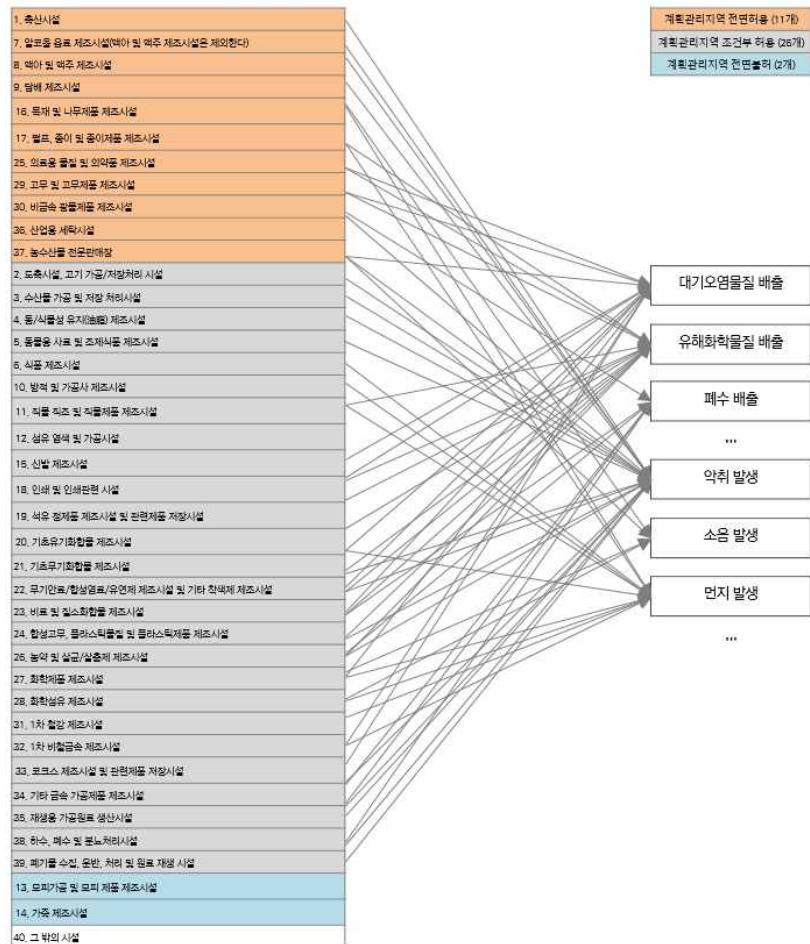
- 「악취방지법」에 따른 환경피해 용도이면서 관리지역에서 허용되는 용도

40종에 이르는 악취배출시설은 대부분 계획관리지역에서 입지가 허용된다. 전면허용되는 용도는 축산시설 등 11개이며, 조건부 허용되는 용도는 26개로 총 37개에 이른다. 불허용도는 2개 뿐이다. 전면 허용 또는 조건부 허용되는 용도 중에서 생산관련 토지이용은 축산시설, 도축시설, 고기 가공·저장처리 시설, 수산물 가공 및 저장 처리시설, 동·식물성 유지 제조시설, 동물용 사료 및 조제식품 제조시설, 농수산물 전문판매장, 하수, 폐수 및 분뇨처리시설 등이 해당된다. 이 중에서 지역·지구등이 적용되는 경우는 축산시설에 대한 가축사육제한구역, 폐기물 수집·운반·처리 및 원료 재생시설에 대한 폐기물처리시설입지 뿐이다<sup>33)</sup>.

---

33) 대기오염 및 악취 관점에서 시설 입지를 관리하는 지역·지구등은 악취관리지역(「악취방지법」)과 배출시설설치제한지역(「수질환경보전법」)이 있다. 악취관리지역은 전국 12개 시도의 국가·일반산업단지, 공업 지역 위주로 50개 지역이 지정되어 있고(환경부, 2022.8. 악취관리지역 및 신고대상시설 지정현황 기준), 배출시설설치제한지역은 한강·금강·낙동강·영산강·섬진강수계로 특정하여 지정하고 있다. 이에 배출시설은 일반적인 농촌 마을에서 볼 수 있는 토지이용과 괴리가 있을 것으로 판단하여 검토에서 제외하였다.

악취배출시설을 배출물질과 발생문제에 따라 대기오염물질 배출, 유해화학물질 배출, 폐수 배출로 분류하고, 악취 발생, 소음 발생, 먼지 발생으로 분류하여 시설의 관련성을 살펴보았다. 계획관리지역에서 전면 허용되는 시설 중 3개 시설이 대기오염물질 배출, 유해화학물질 배출에 해당하고, 1개 시설이 폐수 배출에 해당한다. 악취 발생, 소음 발생, 먼지 발생의 경우 모두 해당되며 대부분 두 가지 이상에 해당된다. 계획관리지역에서 조건부 허용되는 시설은 대기오염물질 배출, 유해화학물질 배출, 폐수 배출에 해당하는 경우가 더 많고 악취, 소음, 먼지를 발생하는 시설에 해당하는 경우도 훨씬 많은 것으로 나타났다. 이러한 환경피해는 인간의 생활공간이 기본적으로 갖추어야 하는 지표 중에서 보건성(Health), 쾌적성(Amenity)을 특히 심각하게 침해하는 것으로 농촌 마을 정주성 보호를 위해 용도의 입지를 관리할 필요가 있다.



[그림 4-28] 악취방지법에 따른 환경피해 용도이면서 관리지역에서 전면·조건부 허용되는 용도

출처 : 악취방지법(국가법령정보센터(<http://www.nsdi.go.kr>), 2022.8.30.검색) 참고하여 연구진 작성

#### □ 참고 1. 생활공간의 정주성 관련 지표

- WHO의 ‘사람다운 생활을 누리기 위한 건강한 주거표준’의 4가지 질적 목표

안전성 (Safety)	보건성 (Health)	편리성 (Convenience)	쾌적성 (Amanity)
-----------------	-----------------	----------------------	------------------

- 농어업인 삶의 질 향상 정책의 정주기반, 경제·일자리 전략의 삶의 질 지표

대중교통	통신시설	생활인프라
생활서비스	주택상태	교통안전
자연재해안전	응급차량 접근성	범죄안전
적은 환경오염	정돈된 환경·경관	에너지비용절감

- 인간의 정주공간으로서 갖추어야 할 최소한의 환경적 질을 유지하기 위한 토지이용 입지배분 기준

이는 환경적 요인을 감안하는 입지배분 기준으로 보전해야 할 지역을 철저하게 보호하면서 입지적 조건에 적합한 기능을 찾아 배치하고, 새로운 기능의 입지가 주변지역에 미치는 부정적 피급효과를 최소화하도록 입지를 결정하는 관점은 의미한다. 이는 특정 위치에 특정 토지이용이 적합한지 여부보다는 그 토지이용이 입지할 경우 나타날 공공복리 차원의 문제, 즉 건강, 안전성, 쾌적성에 미치는 문제정도에 초점을 맞추는 것이다(Chapin & Kaiser 1979, pp.371-372; 대한국토·도시계획학회 편, 1999, 토지이용계획론, pp.269-270).

기준	척도	주안점
편리성 기준 (Convenience Standard)	인접성, 편리성(보행, 자동차 등), 접근성	이동을 위한 시간 및 거리기준 중점 고려
성능기준 (Performance Standard)	보건성, 안전성, 쾌적성	특정 용도 입지에 따라 나타나는 공공복리 차원의 문제 정도 중점 고려

출처 : 대한국토도시계획학회 편, 1999, 토지이용계획론, pp.269-270; Chapin & Kaiser, 1979, pp.371-372 참고 정리

#### □ 참고 2. 농촌 토지이용 갈등관계 관련 사회적, 법적 분쟁 동향 등

농촌 마을의 공장과 축사와 관련된 사회적 갈등이 심화되고 있으며<sup>34)</sup>, 관련제도가 규제강화와 완화를 반복하면서 이에 따른 법적 분쟁도 지속되고 있다(대법원 선고 2018두43996; 대법원 선고 2018두43477; 대법원 선고 2018두40454; 대법원 선고 2019두42624).

정부조사에 따르면, 농촌 개별입지 공장 중 유해물질배출공장만 약18,000개소에 이른다. 이 중 마을 내와 인근 100m 이내에 입지하는 공장은 5,211개소에 이르는 반면, 마을 500m 밖에 입지하는 공장은 14.4%에 그치는 것으로 나타났다. 전국의 약 2만여개 자연취락지구 중에서 100m 이내 공장이 입지하는 지구가 14%(2,800여곳)에 이르는 것으로 조사되었다(농어업농어촌특별위원회, 2021.2.pp.6-7).

현재 전국의 축사 약 31만개소 중에 21%(6만6천개소)가 마을 내부와 인근 100m 이내 입지한다. 축사 인근에 거주하는 주민은 일년 내내 자연환경이 불가능할 정도로 불편함을 호소하고 있고 주민 간 갈등요인이 되고 있는 것으로 나타났다(농림축산식품부, 2021.12. pp.1-3).

34) 중앙일보, 2021.12.14. ‘돌아가고 싶은 농촌을 만드는 농촌공간계획’  
(<https://www.joongang.co.kr/article/25035166#home>), 농축유통신문, 2020.7.1. ‘농촌지역 난개발로 시름, 암발생 마을 증가’(<https://www.amnews.co.kr/news/articleView.html?idxno=42756>)

- 농촌 마을 생활공간의 정주성 보호를 위해 규제할 필요가 있는 용도(안)

계획관리지역에서 허용되는 용도 중에서 3장의 입지규제에 대한 설문조사 결과, 악취배출 여부를 고려하고 현행 지역·지구등으로 관리가 되지 않는 용도를 규제대상으로 한다.

[표 4-5] 계획관리지역에서 허용되는 위험물, 동물, 자원순환 관련시설 중 악취배출 용도

계획 관리 지역 입지	건축법 시행령 상 건축물 용도	건축법 시행령 상 건축물 용도				
		공장, 창고	위험 물 저장· 처리 시설	동물 및 식물 관련 시설	자원 순환 관련 시설	기타
전면 허용	악취방지법에 따른 악취배출시설('22)					
	1. 축산시설					
	7. 알코올 음료 제조시설(맥아 및 맥주 제조시설은 제외한다)	■				
	8. 맥아 및 맥주 제조시설	■				
	9. 담배 제조시설	■				
	16. 목재 및 나무제품 제조시설	■				
	17. 펠프, 종이 및 종이제품 제조시설	■				
	25. 의료용 물질 및 의약품 제조시설	■				
	29. 고무 및 고무제품 제조시설	■				
	30. 비금속 광물제품 제조시설	■				
	36. 산업용 세탁시설	■				
	37. 농수산물 전문판매장					■
	2. 도축시설, 고기 가공 · 저장처리 시설			■		
	3. 수산물 가공 및 저장 처리시설				■	
	4. 동 · 식물성 유지(油脂) 제조시설	■				
	5. 동물용 사료 및 조제식품 제조시설	■				
	6. 식품 제조시설	■				
	10. 방적 및 가공사 제조시설	■				
	11. 직물 직조 및 직물제품 제조시설	■				
	12. 섬유 염색 및 가공시설		■			
	15. 신발 제조시설	■				
	18. 인쇄 및 인쇄관련 시설	■				
	19. 석유 정제품 제조시설 및 관련제품 저장시설		■			
	20. 기초유기화합물 제조시설	■				
	21. 기초무기화합물 제조시설	■				
	22. 무기안료 · 합성염료 · 유연제 제조시설 및 기타 착색제 제조시설	■				
	23. 비료 및 질소화합물 제조시설	■				
	24. 합성고무, 플라스틱물질 및 플라스틱제품 제조시설	■				
	26. 농약 및 살균 · 살충제 제조시설		■			
	27. 화학제품 제조시설		■			
	28. 화학섬유 제조시설		■			
	31. 1차 철강 제조시설	■				
	32. 1차 비철금속 제조시설	■				
	33. 코크스 제조시설 및 관련제품 저장시설	■				
	34. 기타 금속 가공제품 제조시설	■				
	35. 재생용 가공원료 생산시설			■		
	38. 하수, 폐수 및 분뇨처리시설			■		
	39. 폐기물 수집, 운반, 처리 및 원료 재생 시설			■		
	13. 모피가공 및 모피 제품 제조시설	■				
	14. 가죽 제조시설	■				
	40. 그 밖의 시설					-

출처 : 연구진 작성

## □ 지목의 배열구조

- 다양한 지목 배열의 공간적 관계 조정

산간마을을 구성하는 지목은 임야가 압도적이지만 이를 제외하면, 농촌 마을의 압도적인 구성과 배열 특징을 보여주는 지목은 없다. 전체적으로 전, 담, 대지, 임야가 혼재하는 구성을 보여준다. 지목의 배열이 규칙적인 경우보다 불규칙적인 경우가 훨씬 많이 나타난다. 특히, 경지정리된 농지가 넓게 나타나는 배열이 아닌 경우 대지가 산발적으로 분포하는 배열이 더욱 두드러지는 편이다. 마을은 경지정리된 전, 담에 산발적으로 분포하기보다는 경지정리된 전, 담과 임야가 접하는 경계부에 집중된 경우와 산발적으로 분포하는 경우가 많이 나타나므로 농촌 마을 토지이용 관리대상을 설정할 때 전, 담, 임야, 대지는 기본적으로 포함하여 관리하는 것이 바람직할 것으로 판단된다.

- 생활 및 생산 관련 지목과 건축물 용도의 미스매칭 해소

축산시설에 해당하는 지목은 목장용지이나 실제 사례에서는 대지에 조성된 예들이 많이 나타나며, 창고시설도 창고용지가 아닌 대지, 전, 담에 조성된 예들이 많이 나타난다. 이렇게 지목과 건축물 용도 간의 불일치는 살펴본 샘플에서 공통적으로 나타나는 문제이다. 특히, 지목의 구성에 있어 대지, 전, 담이 명확하게 공간적 경계를 갖더라도 건축물 용도 상 주거용 건물, 창고시설, 축산시설이 지목과 관련없이 조성되면서 건축물 용도의 공간구성은 상당히 불규칙적이고 여러 가지 용도의 혼재를 심화시키고 있다고 할 수 있다. 또한, 지목 상 토지이용 갈등관계를 유발하는 창고용지, 공장용지, 잡종지의 경우 대지와 인접하는 배열형태를 갖고 있기 때문에 통합적 관리대상에서 배제하기는 어려운 여건이다.

그러나, 농촌 마을 토지이용 관리를 통해 마을의 생활공간과 관련된 토지이용과 생산공간과 관련된 토지이용을 구분하고 용도를 순화한다는 것은 궁극적으로 지목과 건축물 용도를 일치시키고 토지이용 갈등관계에 해당하는 지목, 건축물 용도 간 공간적으로 근접하지 않는 배열형태로 정리하여야 한다.

- 생활 및 생산공간 관련 토지이용을 직주일체형에서 직주근접형으로 전환

농촌 마을 생활공간의 정주성 보호를 위해 대지와 생산 및 자연공간 관련 지목에 해당하는 전, 담, 임야, 목장용지, 공장용지의 공간적 근접관계가 직주일체형에서 직주근접형으로 전환되도록 조정한다.

### ③ 관리대상의 토지이용 관리 범위

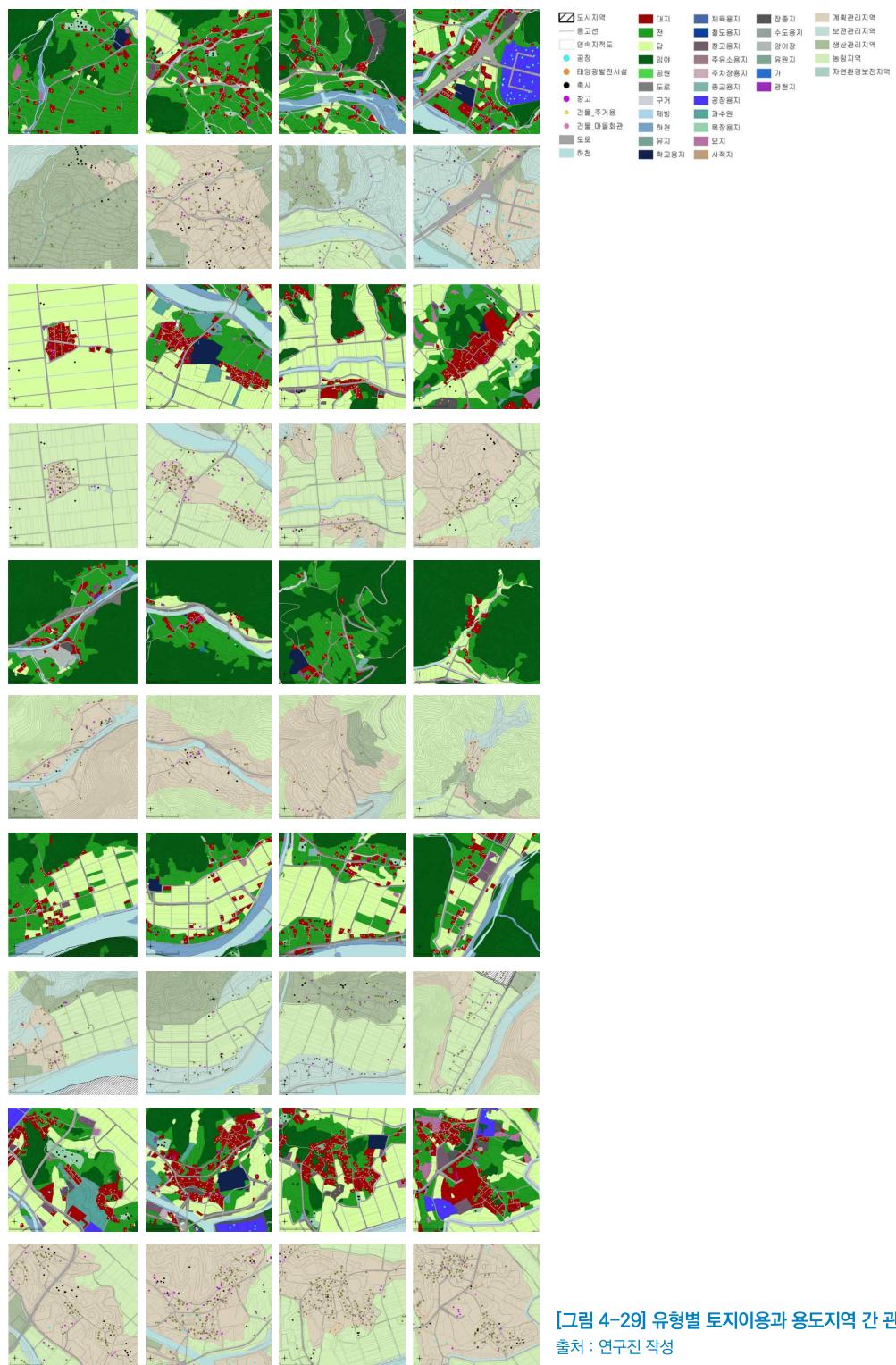
#### □ 용도지역에 중첩 지정하는 범위

농촌 마을 토지이용을 통합적으로 관리하기 위한 공간적 범위를 설정하는 것은 용도지역과의 관계를 기준으로 한다. 용도지역을 기준으로 관리범위를 설정하는 것은 지역·지구 등을 중첩 지정하는 대상이 용도지역이며, 용도지역별 토지이용 규제 강화를 통해 국민의 재산권 행사를 제한하는 공적 행위의 범위를 정하는 것이 토지이용관리행위의 기본이기 때문이다.

앞에서 살펴본 5개 유형의 농촌 마을 지목의 공간적 구성과 용도지역과의 관계를 살펴본 결과, 마을이 분산형 또는 집중형, 지목의 구성의 규칙성 또는 불규칙성을 갖는 특성과 관계없이 계획·생산·보전관리지역, 농림지역으로 지정된 것으로 나타난다. 집중형 마을이 계획관리지역으로 지정된 경우가 많고, 분산형은 관리지역으로 지정된 경우가 많지만 이것이 일반적인 규칙성을 갖지는 않는다. 대지도 반드시 계획관리지역에만 해당하는 것은 아니다. 어떤 샘플에서는 대지와 농지가 대부분 계획관리지역에 해당하고 어떤 샘플에서는 대부분 생산관리지역에 해당하기도 한다. 분산형 마을은 경지정리된 전, 딥이 넓게 형성된 경우와 그렇지 않은 경우가 모두 해당된다. .

살펴본 유형에서 마을이 집중형보다 분산형이 많다는 점, 지목의 공간적 구성이 불규칙적인 특성이 우세하다는 점, 마을의 생활 및 생산 관련 토지이용이 용도지역으로 구분되지 않은 경우가 대부분이라는 점을 고려하여, 농촌 마을 토지이용의 통합적 관리를 위해 지역·지구 등을 지정하여 관리하는 범위는 용도지역 상 계획·생산·보전관리지역 및 농림지역으로 하는 것이 적절하다.

여기서 자연환경보전지역은 제외한다. 「국토계획법」에 따른 자연취락지구는 지정 범위에 자연환경보전지역을 포함하고 있지만, 농촌 마을 토지이용의 통합적 관리 범위에서는 제외하고자 한다. 앞의 2장에서 사례지역의 용도지역 지정현황에서 살펴본 바와 같이 농촌 마을에 자연환경보전지역이 거의 지정되어 있지 않다. 또한 자연환경보전지역에는 마을이 집단화되어 형성되어 있다기 보다 1~2동의 주거용 건물이 산발적으로 분포하는 형태가 많다. 이러한 물리적 여건은 지역·지구등의 지정을 통해 생활공간 관련 토지이용을 집약화하고자 하는 취지와 거리가 있다는 점에서 토지이용의 통합적 관리 범위에서 자연환경보전지역을 제외하는 것이 타당하다고 보았다.



[그림 4-29] 유형별 토지이용과 용도지역 간 관계

출처 : 연구진 작성

#### 4) 농촌 마을 토지이용의 통합적 관리대상 적용 시뮬레이션<sup>35)</sup>

□ 대상지 개요 : 부여군 은산면 나령1,2리

법정리 나령리의 총인구는 220명, 128가구로 은산면 인구의 5.8%를 차지한다(2020년 통계청 기준). 나령1리 인구는 121명, 71가구이며, 나령2리는 99명, 57가구이다. 나령리의 고령인구 비율은 부여군에 비해 높고 은산면 평균 고령화율과 유사한 수준이다.

[표 4-6] 부여군 은산면 나령1,2리 인구, 가구, 고령인구 현황

(단위 : 명, 호)

구분	인구	가구	고령인구	
			인구	(%)
부여군	65,349	33,738	21,651	33.1
은산면	3,780	1,982	1,523	40.3
나령리	220	128	86	39.1
나령1리	121	67	46	38.0
나령2리	99	57	40	40.4

출처 : 부여군 통계연보(2020년 기준)

대부분의 축산농가는 인접한 주택에 거주하는 주민과의 갈등이 있음을 인정하고 있으며, 가축사육제한구역 지정에 따라 축산시설을 증축하지 못하는 규제에 대한 불만이 있다. 축산시설과 인접하는 주택에 거주하는 주민은 상시적인 악취 발생으로 일년 내내 창문을 열고 자연환기를 하기 어렵다는 점을 생활의 어려움으로 제시하였다.



주택, 농지, 축사가 근접하는 여건



개방형 축사와 분뇨처리시설 전경

[그림 4-30] 나령2리 마을 생활·생산·자연공간 토지이용 현황

출처 : 연구진 촬영

35) 시뮬레이션은 '22년도 농촌공간정비사업에 선정된 자자체 중 농촌 특화지구 실증사업에 참여하는 부여군의 협조를 얻어 은산면 나령1,2리를 대상으로 하였다.



[그림 4-31] 나령1리 마을 전경

출처 : 부여군 자료협조(2022.5.10. 촬영)



[그림 4-32] 나령2리 마을 전경

출처 : 부여군 자료협조(2022.5.10. 촬영)

## □ 지역·지구등 경계 설정(안)

통합적 관리를 위한 지역·지구등의 경계는 현재 지역·지구등 지정 현황, 지목, 도로 및 하천 등 지형지물의 경계, 농지 등 필지 경계선을 고려하여 설정한다. 다만, 실제 토지이용 현황을 고려하여 포함하거나 배제하는 용도지역 및 지목에 해당하더라도 마을길, 전·답, 임업생산 등의 목적으로 이용되고 있는 토지는 지역·지구등 안에 편입한다.

앞 절에서 살펴본 대로 농촌 마을 토지이용의 통합적 관리범위는 관리지역 및 농림지역에 분산되어 있는 마을과 일체화되어 있는 농지 등 생산관련 토지이용을 포함하도록 대상지의 생산·보전관리지역, 농림지역 지정 여건을 고려하여 설정한다.

[표 4-7] 지역·지구등 경계 설정과 용도지역 간 관계

구분	필수	선택	배제
용도지역	계획관리지역	생산·보전관리지역, 농림지역	자연환경보전지역

출처 : 연구진 작성

현재 지목의 구성을 고려하면서 대지(생활공간), 농지로서의 전·답·과수원, 기타시설을 위한 창고용지(생산공간), 그리고 산지로서의 임야(자연공간)는 기본적으로 포함한다. 가급적 목장용지, 공장용지는 배제하도록 하되, 마을과 농지 내에 혼재하는 경우가 많기 때문에 지역·지구등 지정 후 부적격용도의 재배치를 전제로 포함할 수 있다. 지역·지구 등 경계가 농촌 마을 토지이용의 공간적 구성을 고려하도록 한다.

[표 4-8] 지역·지구등 경계 설정과 지목 간 관계

구분	필수	선택	배제
지목	대지, 전, 답, 체육용지, 창고 용지, 과수원, 임야 등	도로, 구거, 하천, 유지 등	공장용지, 목장용지, 잡종지 등
기능	생활·생산·자연공간 관련 기 본적인 토지	기반시설 및 하천 등의 토지	위해시설 용지

출처 : 연구진 작성



[그림 4-33] 부여군 은산면 나령1, 2리, 지역·지구등 경계 지정 예시

출처 : 연구진 작성

## □ 지역·지구등 지정에 따른 토지이용 관리범위(안)

### • 현행 지역·지구등과의 관계

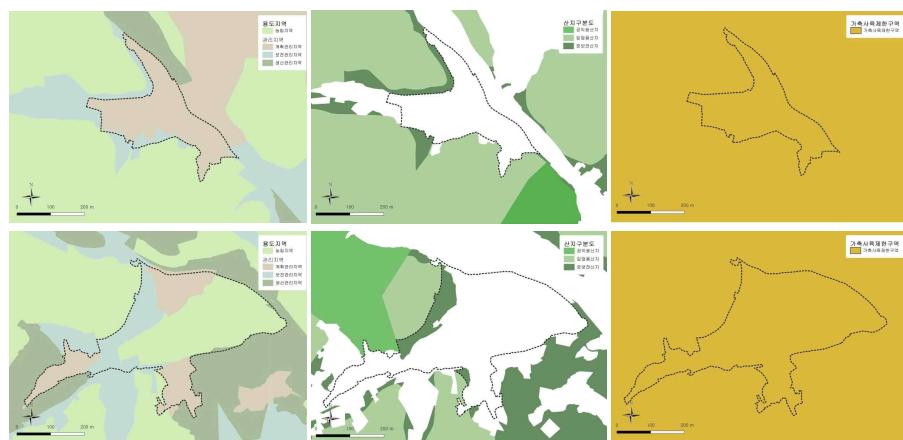
나령1리에 지정된 지역·지구등에 포함되는 용도지역 중에서 가장 넓은 면적은 생산관리 지역(약 51%)이며, 다음으로 2개로 구분된 계획관리지역(약 34%)과 보전관리지역(약 14%)이다. 나령2리에 지정된 지역·지구등에 포함되는 용도지역 중에서 가장 넓은 면적은 농림지역(약 32%)이며, 다음으로 3개로 구분된 계획관리지역(약 19%)과 보전관리지역(약 14%)이다. 두 지구 모두 2~3개로 분산된 마을과 이를 둘러싸거나 연계되는 전, 담 등 농지, 준보전산지의 임야 위주로 구성된다. 농지에는 농업진흥구역이 일부 포함된다.

[표 4-9] 나령1,2리 지역·지구등 지정안과 현행 지역·지구등과의 관계

(단위 : ㎡, %)

구분	나령1리		나령2리		
	면적	비율	면적	비율	
용도지역	전체	175,012	100.0	212,758	100.0
	소계	174,860	99.9	145,023	68.2
	보전관리	24,627	14.1	43,956	20.7
	생산관리	89,642	51.2	59,958	28.2
	계획관리	60,591	34.6	41,109	19.3
	농림지역	152	0.1	67,735	31.8
농지 관련 지역	자연환경보전지역	-	-	-	-
	소계	7,146	4.1	73,902	34.7
	농업진흥구역	1,131	0.6	57,596	27.1
(농지법)	영농여건불리농지	6,015	3.4	16,306	7.7
	소계	3,121	1.8	11,321	5.3
	보전산지	267	0.2	2,082	1.0
산지구분 (산지관리법)	임업용산지	77	0.0	2,023	1.0
	준보전산지	2,777	1.6	7,216	3.4

출처 : 국가공간정보포털(<http://nsdi.go.kr>, 검색일 2022.8.1.-8.5.)



[그림 4-34] 나령1,2리 지역·지구등 지정안의 용도지역, 산지, 가축사육제한구역과의 관계

출처 : 연구진 작성

- 현재 지목과의 관계

나령1리 지역·지구등의 지목 구성은 대지 33.5%, 전 33.4%, 답 23.6%로, 전답 전체가 57%를 차지한다. 나령2리 지역·지구등의 지목 구성은 대지 10.8%, 전답 전체 60.3%를 차지한다. 나령2리 지역·지구등에 계획관리지역이 3개소로 넓게 지정되어 있으나 지목 상 대지의 비율은 낮은 편이고 생산 관련 지목이 많은 비중을 차지한다.

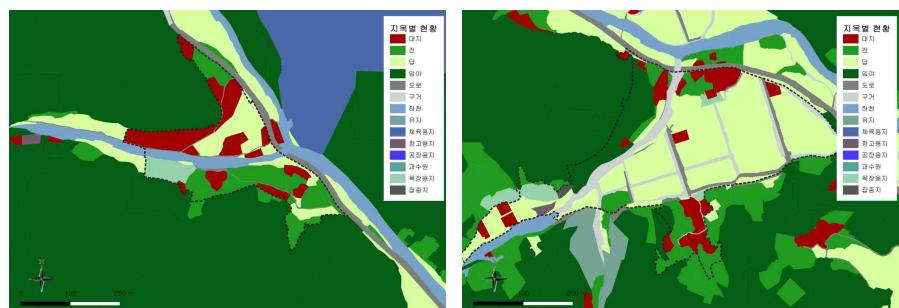
임야는 나령2리 지역·지구등에만 9.7% 포함되어 있고 나령1리에는 해당되지 않는다. 목장용지는 두 개의 지역·지구등에 모두 포함된다. 나령1리 지역·지구등의 7.4%에 해당하는 목장용지는 부적격 용도에 대한 환지 등 다양한 관리 조치와 점진적인 용도 전환이 요구되는 사안이라고 할 수 있다.

[표 4-10] 나령1,2리 지역·지구등 지정안의 지목 현황

(단위 : ㎡)

지목	나령1리		나령2리	
	면적	%	면적	%
대지	17,265.0	33.5	14,305.3	10.8
전	17,219.0	33.4	13,314.2	10.0
답	12,128.9	23.6	66,840.3	50.3
임야	2.6	0	12,902.5	9.7
도로	1,067.2	2.1	5,751.3	4.3
구거	-	-	15,268.4	11.5
하천	-	-	1.1	0
유지	-	-	0.1	0
창고용지	-	-	672.4	0.5
공장용지	-	-	-	-
과수원	-	-	-	-
목장용지	3,812.7	7.4	3,337.9	2.5
잡종지	-	-	511.8	0.4

출처 : 지목별현황, 국가공간정보포털(<http://nsdi.go.kr>, 검색일 2022.8.1.-8.5.)



[그림 4-35] 나령1,2리 지역·지구등 지정안의 지목과의 관계

출처 : 연구진 작성

- 인구 및 건축물 현황

나령1리 지역·지구등은 인구 26명, 주택 17호를 포함하며 총면적 57,136m<sup>2</sup>이다. 시설은 46호로 주민공동시설 2(1반 마을회관과 3반 마을회관), 점포 2, 마을창고 1, 축사4, 비닐하우스 1호로 구성된다. 나령2리 지역·지구등은 인구 41명, 주택 28호를 포함하며 총면적 132,106m<sup>2</sup>이다. 총 시설은 43호로 주민공동시설 1(나령2리 마을회관, 마을창고는 마을회관부지에 위치), 축사 7, 농막 및 비닐하우스 등 5호로 구성된다.

[표 4-11] 나령1,2리 지역·지구등 지정안의 인구, 주택, 지정면적 현황

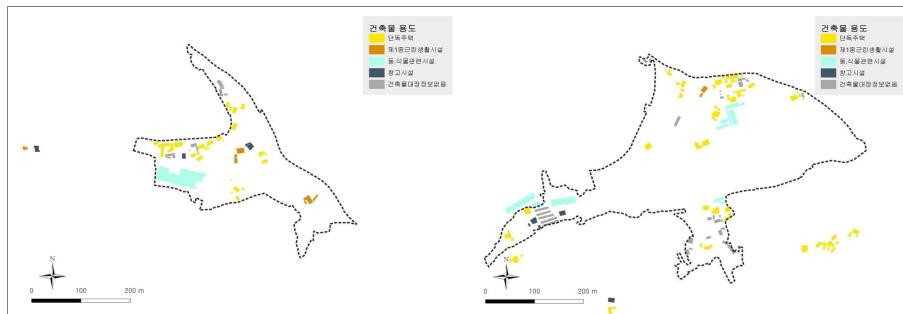
구분	나령1리 지구	나령2리 지구
인구수	약 26명	약 41명
주택호수	17호	28호
지정면적	57,136m <sup>2</sup>	132,106m <sup>2</sup>

출처 : 부여군 내부자료 협조받아 연구진 작성

[표 4-12] 나령1,2리 지역·지구등 지정안의 주요 건축물 현황

구분	시설	나령1리		나령2리	
		건물수	필지면적	건물수	필지면적
	주택	17		28	
생활	주민공동이용시설	2	2,058	1	386
공간	근린생활시설	2	1,396	-	-
	마을창고	1	624	1	주민공동시설 내
	축사	4	-	7	-
생산	농막, 비닐하우스 등	4	8,968	7	3,868.6
공간	태양광발전시설	1	1,993	5	7,188
	저장시설	-	-	-	-
	공장	-	-	-	-
기타	저수지	-	-		15,319

출처 : 부여군 내부자료 협조받아 연구진 작성



[그림 4-36] 나령1,2리 지역·지구등 지정안의 건축물 용도 현황

출처 : 연구진 작성

## 5) 현행 관련 지역·지구등의 토지이용 관리 범위와의 차별성 검토

농촌 마을을 대상으로 하는 규제형 지구인 자연취락지구(「국토계획법」)와 사업형 지구인 마을정비구역(「농어촌정비법」)의 토지이용 관리 범위와 농촌 마을 토지이용의 통합적 관리 개념을 적용한 지역·지구등 지정안과 비교하여 살펴보았다.

### □ 자연취락지구와의 차별성

자연취락지구의 토지이용 관리 범위는 도시지역의 녹지지역과 비도시지역의 관리지역, 농림지역, 자연환경보전지역이다. 아래 표에서 지자체가 조례로 정하는 지구 지정규모 기준을 보면, 호수기준으로 10호, 15호 정도이며 밀도기준도 대지 밀도 위주로 되어 있다. 2장의 지역·지구등 지정사례에서 살펴본 바와 같이, 자연취락지구는 주택과 대지 위주로 소규모로 지정되고 있다. 다시 말해, 농촌 마을의 불규칙한 분산형 주거지 형태와 생활 및 생산관련 토지이용이 연속되어 있는 여건에 대응하는 관리범위를 갖지 않는다.

[표 4-13] 자연취락지구 지정의 공간적 범위

구분	지구 지정의 공간적 범위	지구 규모(법령)
취락지구	- 녹지지역·관리지역·농림지역·자연환경보전지역·개발제한구역 또는 도시자연공원구역의 취락을 정비하기 위한 지구	
자연취락지구	- 녹지지역, 관리지역, 농림지역 또는 자연환경보전지역 안의 취락을 정비하기 위하여 필요한 지구 - (상주 계획조례) 농업지역 내 농어민의 집단적 생활근거지로서 개발이 특히 필요하다고 인정되는 지구	
집단취락지구	- 개발제한구역 안의 취락을 정비하기 위하여 필요한 지구	- 주택 10호 이상 - 1만㎡당 주택 수 10호 이상

출처 : 연구진 작성

주. 집단취락지구 지정규모는 개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법 시행령 제25조를 따름

[표 4-14] 지자체 조례에 따른 자연취락지구 지정규모의 호수기준, 밀도기준

지자체	지정규모	비고
강원 춘천	(호수기준) 10호 이상	(밀도기준) 대지밀도 15% 이상, 호수밀도 10 호 이상
경기 용인	(호수기준) 10호 이상	(밀도기준) 대지밀도 30% 이상, 호수밀도 헥타르당 10호 이상
경북 안동	(면적기준) 최소 1만㎡ 이상, 집단화된 대지 면적 5천㎡이상	대지 간 거리 30m 미만(유연한 적용)
전북 고창	(호수기준) 15호 이상	(밀도기준) 대지밀도 50% 이상, 호수밀도 15호·1만㎡이상

출처 : 각 지자체의 자연취락지구의 지정 및 정비에 관한 조례 참고하여 연구진 작성

주. 현재 자연취락지구의 지정규모 기준을 조례로 정하는 지자체는 22개 시군뿐임

## □ 마을정비구역과의 차별성

마을정비구역은 마을 정비를 목적으로 계획을 수립하는 구역이다. 마을정비계획의 대상이 되는 토지이용은 생활공간의 주택, 도로, 상하수도 등 주요 기반시설, 보건의료·교육·복지시설 등 주민생활편의와 관련된 토지이용, 그리고 생산공간의 농업생산기반이다.

정비를 목적으로 구역을 정하기 때문에, 정비계획 수립항목에서 나타나는 계획 대상으로서의 관리 범위는 시행할 사업에 특정될 수 밖에 없다. 계획수립항목 중에 토지이용계획에 관한 사항이 있어서 단위사업과 관련된 주택, 도로·상하수도 등 기반시설, 농업생산기반시설, 경관, 환경관리 등이 포함될 것으로 예상되지만, 마을 단위 토지이용계획을 수립하고 이에 따라 단위사업을 시행한다기 보다 단위사업 추진을 위해 필요한 토지이용 재정비가 뒤따르도록 하는 방식에 가까울 것으로 판단된다.

[표 4-15] 마을정비구역의 개념 및 계획수립항목

구분	주요내용
개념	<ul style="list-style-type: none"><li>- 농어촌지역 또는 준농어촌지역에서 농어촌정비사업을 종합적·계획적으로 시행하기 위하여 마을정비계획을 수립하여 지정·고시된 구역</li></ul>
포괄적	<ul style="list-style-type: none"><li>- 토지이용계획에 관한 사항</li><li>- 새로운 농어촌마을의 건설 또는 기존 농어촌마을의 재개발에 관한 사항</li><li>- 농어촌경관관리에 관한 사항</li><li>- 농어촌 주택 개량에 관한 사항</li><li>- 농업생산기반 정비에 관한 사항</li><li>- 도로, 상·하수도 등 주요 기반시설의 설치에 관한 사항</li><li>- 농어촌산업 육성 및 개발에 관한 사항</li><li>- 보건의료·교육·복지 시설의 설치에 관한 사항</li><li>- 마을 공동체 형성에 관한 사항</li><li>- 환경보전 계획 및 오염방지에 관한 사항</li></ul>
계획수립항목	생활·생산
기타	<ul style="list-style-type: none"><li>- 농어촌 관광휴양자원 개발에 관한 사항</li><li>- 지역특화발전에 관한 사항</li></ul>

출처 : 연구진 작성

## □ 검토 종합

본 연구에서 제안하는 농촌 마을 토지이용의 통합적 관리를 위해 지정하는 지역·지구등의 범위는 지정규모 등 구체적인 기준이 정해져야 명확하게 결정할 수 있다. 그러나, 앞의 검토와 시뮬레이션을 통해서 여러 곳에 분산된 주거지와 주거지와 연계되는 농지와 산지를 포함하여 지정하여 통합적으로 관리하고자 하는 취지에 비추어 볼 때, 현재 자연취락지구와 마을정비구역의 관리범위와 분명한 차별성을 갖는다고 할 수 있다.

### 3. 농촌 마을 토지이용 입지관리 기준 검토<sup>36)</sup>

#### 1) 개요

검토의 흐름은 크게 농촌 토지이용 관련 입지평가기준에 관한 선행연구<sup>37)</sup> 검토를 거쳐 입지평가기준(안)을 도출하고, 주민·공무원·전문가 설문조사를 통해 입지평가기준(안)을 작성한다. 다음으로 입지평가기준(안)을 적용한 시뮬레이션을 수행하고 이에 대한 전문가와 농축산업 관련단체 업무담당자의 토의를 통해 농촌 마을의 생활 및 생산관련 토지이용의 공간적 부조화를 해소하는 입지관리 기준 운영 가능성을 파악한다.

#### □ 입지평가방법

입지평가 방법에는 계획적 측면에서의 입지평가, 입지이론에 의한 입지평가, 직접 설문조사 방식에 의한 입지 수요조사 방법이 있다<sup>38)</sup>. 계획적 측면에서 입지를 평가할 때는 토지이용 분포에 따른 공간구조와 공간적 부조화를 고려한다. 입지이론에서의 입지평가는 일반적으로 도시 공공서비스시설의 입지모형에 의한 평가를 의미하며 여러 가지 입지모형이 규정하는 조건에 따라 입지를 평가하고 결정하는 것이다<sup>39)</sup>. 설문조사방식은 수요자를 대상으로 가장 선호하는 입지를 파악하는 방법이다. 일반적으로 토지이용계획을 수립하거나 특정한 토지이용의 입지를 정하고자 할 때, 1개 이상의 입지평가기법을 사용하여 다양한 시각에서 바라보는 대안을 도출하는 과정을 거친다.

여기서 찾고자 하는 입지관리 기준은 농촌 마을 정주성을 침해하는 용도의 적지를 찾는 것이 아니라 마을로부터 특정 용도를 이격시키기 위해 어떠한 물리적 요소를 보호대상으로 하여 근접관계를 정하기 위한 거리를 정하는 것이다. 이에, 최근까지 수행된 국내외 축산시설 입지 연구에서 축산시설을 마을로부터 이격시키기 위해 검토한 입지평가 요소와 이격거리 구간을 참고하여 입지평가기준(안)을 작성하고자 한다.

---

36) 본 장의 2) 입지평가기준(안) 검토부분과 3) 입지평가기준안 적용 시뮬레이션은 전문가 원고(모용원 영남 대학교 교수) 결과를 바탕으로 작성하였다.

37) 앞서 설문조사에서 공장과 폐기물처리시설에 대한 규제 필요가 더 높게 나오긴 했으나 공장과 폐기물처리시설은 비농림축산업 관련 생산시설이고 축산시설은 농림축산업 관련 생산시설로써, 농촌 마을경제와 직접적으로 관련된 용도이기 때문에 시급히 입지를 관리할 필요성을 고려하였다.

38) 대한국토·도시계획학회 편, 2018, 도시계획론, pp.140-149 참고 정리

39) 입지모형은 대부분 공공시설 입지와 관련된 모형들이다. 여기서 살펴보고자 하는 농촌 마을의 생활 및 생산공간 관련 토지이용의 입지적 관계와 관련성이 낮고, 특정 토지이용의 적지를 찾는 것이 아니라 입지하지 말아야 하는 영역을 찾는 관점이므로 입지평가방법에서 제외하였다.

## 2) 입지평가기준안 검토 및 수요조사

### ① 입지평가요소 및 이격거리 구간 검토

살펴본 입지평가기준에 관한 연구<sup>40)</sup>는 생활공간의 정주성에 위해한 정도를 고려하여 보호요소와 축산시설 집적 조건 등을 고려한 기타요소를 구분하고 있다.

여기서 보호요소는 농촌 마을의 생활공간을 구성하는 환경적 요소이자 생활공간에 위해한 토지이용으로부터 공간적으로 분리시키고자 하는 요소에 해당한다. 이에 따라 보호하는 요소에 대해서는 이격거리 기준을 적용하는 방식을 취하고 있다.

#### □ 입지평가요소

##### • 보호요소

이격거리 기준을 적용하는 보호요소는 마을(주거지, 시가화지역), 도로, 하천(지표수, 수자원), 토지이용(농경지, 나지, 산림)이 해당된다. 관련연구는 연구의 주안점에 따라 이격거리 기준을 적용하는 보호요소에 약간의 차이가 있으나 마을과 하천은 모든 경우에 해당되며, 도로는 3개의 연구에서, 농지는 2개 연구에서 보호요소로 제시하고 있다.

[표 4-16] 관련연구의 이격거리 기준을 적용하는 보호요소 종합

양진홍외, 2019	김용훈외, 2012	Peng et al., 2014	Pfost et al., 2009
주거지역으로부터 거리	시가화로부터 거리	주거지역	마을로부터 거리
도로로부터 거리	도로로부터 거리	도로로부터 거리	
하천으로부터 거리	수자원으로부터 거리	지표수로부터 거리	하천으로부터 거리
농경지 내 위치	토지이용		

출처 : 연구진 작성

##### • 기타요소<sup>41)</sup>

축산시설을 집적하기 위한 입지평가요소는 축사간 거리, 경사도, 향이 해당된다. 경사도는 개발가능성과 산지 훼손 등 자연환경 보호 차원에서 고려하고 있다.

40) 2000년대 이후 수행된 축산시설 입지평가기준에 관한 연구 중에서 산업시설의 적정 입지 관점이 아니라 농촌 마을의 생활공간과의 관계 설정에서 입지평가기준을 제시한 연구를 선별하여 검토하였다. 국내연구로는 김용훈 외, 2012. GIS기법을 이용한 축산농장의 입지특성 분석 : 천안시 농촌지역을 중심으로. 농촌 계획 18(1):9-15; 양진홍외. 2019. 가축 축사 입지실태와 개선방안 연구. 국토연구원이 있다. 해당연구에서 참고한 국외연구로 Peng et al. 2014; Pfost and Fulhage, 2009 연구를 참고하였다.

41) 기타요소는 축산시설 입지에 해당하며 마을로부터 이격시키는 기준에 해당하지 않으므로 이후 검토과정에서 제외한다.

## □ 이격거리 기준

- 거리 구간

각 보호요소로부터 접근성은 공통적으로 거리 기준으로 결정되고 있지만 거리 구간은 모두 상이하다. 이는 지역의 여건과 운영 목적에 따라 차등적으로 운영할 수 있음을 의미한다. 국가, 지역별로 상이한 이격거리를 제시하고 있지만 가장 근거리를 기준으로 하는 경우(양진홍외, 2019) 주거지역, 도로, 하천으로부터의 거리를 0부터 30m 또는 50m 까지, 30m 또는 50m부터 200m 까지, 200m 이상의 세 구간으로 구분하고 있다. 0에서 1,000m까지 구분하는 경우(김용훈외, 2012; Peng et al., 2014)는 5개 구간이나 2개 구간으로 구분한다. 마을의 위생, 전염병 전파 예방, 오염방지를 위한 충분한 이격거리 설정을 강조하고 있지만, 축산업이 마을에 거주하는 축산농가의 일터라는 점에서 이격하는 거리에 제한을 두어야 한다는 점도 고려하여 근거리 기준을 참고한다.

[표 4-17] 마을, 하천, 도로로부터 이격거리 기준 종합

(단위: m)

보호요소	양진홍외, 2019	김용훈외, 2012	Peng et al., 2014	Pfost et al., 2009
마을 주거지역 시가화지역	0~50	0~100	0~500	0~3,200
	50~200	100~300	500~	3,200~
	200~	300~500		
		500~1000		
		1000~1500		
하천	0~30	50~100	0~1,000	약15~(50ft~)
	30~200	100~300	1,000~	약30~(100ft~)
	200~	300~500		약90~(300ft~)
		500~1000		
		1000~		
도로	0~30	0~50	0~100	
	30~200	50~100	100~	
	200~	100~150		
		150~200		
		200~250		

출처 : 연구진 작성

- 점수 등급

농지, 산림, 나지로부터의 거리는 이격거리 기준을 적용하는 방식이 아니라 점수로 등급화하는 방식을 제안하고 있다.

[표 4-18] 농지, 산림, 나지 등 토지이용으로부터 점수 등급기준 종합

양진홍외, 2019	김용훈외, 2011			Peng et al., 2014				Pfost et al., 2009
	농경지	산림	농경지	나지	산림	농경지	자연지역	
0점(내), 1점(외)	2점	4점	5점	1점	2점	3점	4점	

출처 : 연구진 작성

※ 선행연구의 농촌 마을 축산시설 입지평가기준 종합

[표 4-19] 선행연구의 농촌 마을 축산시설 입지평가기준 종합

(단위: m)

입지 평가요소(1)		평가기준					
		구간					
이	도로로부터 거리	0-30	30-200	200~			
격	하천으로부터 거리	0-30	30-200	200~			
거	주거지역으로부터 거리	0-50	50-200	200~			
리	농경지 내 위치	내	외				
-	축사 간 거리	0-100	100-200	200-500	500~		
입지 평가요소(2)		평가기준					
		5	4	3	2	1	100
-	경사도(%)	0-2	2-6	6-10	10-15	15-25	25 초과
	향	남, 남동	동, 남서	서, 북동	북, 북서		
이	토지이용	나지	농경지	-	산림	-	수자원, 주거지역
격	수자원으로부터 거리	50-100	100-300	300-500	500-1000	1000초과	0-50
거	도로로부터 거리	200-250	150-200	100-150	50-100	0-50	250 초과
리	시가화로부터 거리	1000-1500	500-1000	300-500	100-300	0-100	1500초과
입지 평가요소(3)		평가기준					
		0	1				
이	주거지역	0-500	500-				
격	도로로부터 거리	0-100	100-				
거	지표수로부터 거리	0-1,000	1,000-				
리	중대형·대규모 양돈농장으로부터 거리	0-200	200-				
-	경사도	25도-					
	기타	토지유형(나지)>자연지역>농경지>산림)					
입지 평가요소(4)		평가기준					
		구간					
이	마을로부터 거리	2마일 <sup>1)</sup>					
격	유실 하천, 버려진 우물 등으로부터 거리	300피트 <sup>1)</sup>					
거	영구하천으로부터 거리	100피트 <sup>1)</sup>					
리	간헐하천으로부터 거리	50피트 <sup>1)</sup>					

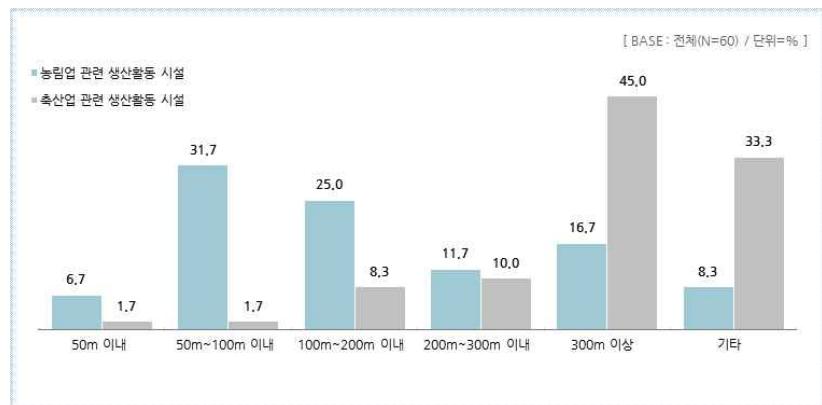
출처 : 양진홍외, 2019; 김용훈외, 2012; Peng et al. 2014; Pfost and Fulhage, 2009 참고 정리

주. 2마일은 약 3.2km임, 300피트 91.44m, 100피트 30.48m, 50피트 15.24m임

## ② 입지평가요소 및 이격거리에 관한 선호도 조사<sup>42)</sup>

### □ 주민이 선호하는 농림업, 축산업 관련 생산활동 시설 적정 이격거리

농림업 관련 생산활동 시설의 이격거리로는 ‘50m~100m 이내’(31.7%)가 적정하다는 의견이 가장 많았고, 축산업 관련 시설에 있어서는 ‘300m 이상’(45.0%)이 압도적으로 높게 나타났다. 농업이 주업인 주민은 농림업 생산시설 적정 이격거리를 ‘100m~200m 이내’로 보는 게 가장 많았고, 축산·비농업 종사 주민은 축산업 관련 생산시설을 주거지로부터 ‘300m 이상’ 떨어뜨리는 것이 적정하다는 의견이 많은 것으로 나타났다. 전반적으로 농림업 생산활동 시설은 근거리에, 축산업 관련 시설은 원거리에 두는 것이 필요하다는 인식이 지배적이라고 할 수 있다.



[그림 4-37] 농림업, 축산업 관련 생산활동 시설 적정 이격거리

출처 : 연구진 작성

[표 4-20] 농림업, 축산업 관련 생산활동 시설 적정 이격거리

(단위 : 명, %)

구 분	사례수	50m 이내	50m~100m 이내	100m~200m 이내	200m~300m 이내	300m 이상	기타
농림업 관련 시설	(60)	6.7	31.7	25.0	11.7	16.7	8.3
주업	농업	(45)	6.7	24.4	31.1	15.6	13.3
	축산·비농업	(15)	6.7	53.3	6.7	0.0	26.7
축산업 관련 시설	(60)	1.7	1.7	8.3	10.0	45.0	33.3
주업	농업	(45)	2.2	0.0	4.4	8.9	51.1
	축산·비농업	(15)	0.0	6.7	20.0	13.3	26.7

출처 : 연구진 작성

42) 앞의 3장에서 수행한 설문조사 표본과 동일하게, 주민을 대상으로 주거지와 농림업, 축산업 관련 생산시설의 적정한 이격거리에 관한 의견을 수렴하였다. 공무원 및 전문가 대상으로는 농촌 마을과 생산시설과의 거리 규제기준을 설정하는 경우 고려할 필요가 있는 입지평가요소로 주거지, 하천, 도로, 경지정리된 농지를 대상으로 중요도를 확인하고, 각 입지요소별 적정한 이격거리에 관한 의견을 수렴하였다.

- 공무원 및 전문가가 중요하게 고려하는 생산시설과의 거리 규제기준 설정시 포함되어야 할 입지평가요소

농촌마을 주거환경의 정주성 보호와 생산활동의 지속성을 위해 주거환경에 위해한 생산시설과의 거리 규제기준 설정시 기준에 반드시 포함되어야 할 요소로 '주거지'와의 거리 기준이 가장 중요하고 그 다음으로 '하천', '경지 정리된 농지' 순으로 높게 나타났다. 이러한 인식은 공무원과 전문가 모두 차이 없이 비슷하게 나타났다. 관련연구에서 도로를 중요한 보호요소로 제시한 것에 비해 공무원과 전문가는 중요한 요소로 보고 있지는 않는다. 여기서 도로는 자체를 보호요소로 간주하기 보다는 마을을 구성하는 기반시설로써 보는 것이 적정할 것으로 판단된다.



[그림 4-38] 생산시설과의 거리 규제기준 설정시 포함되어야 할 입지평가요소

출처 : 연구진 작성

[표 4-21] 생산시설과의 거리 규제기준 설정시 포함되어야 할 입지평가요소

(단위 : 명, %, 복수응답)

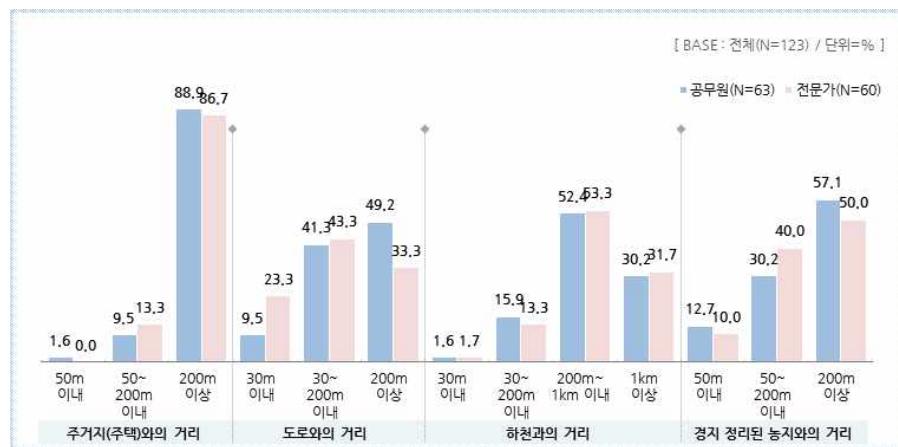
구 분	사례수	주거지(주택)	하천	경지 정리된 농지	도로
전체	(123)	94.3	57.7	26.0	22.0
구분	공무원	(63)	92.1	55.6	27.0
	전문가	(60)	96.7	60.0	25.0
전문 분야 (전체)	농촌관련분야	(88)	95.5	54.5	26.1
	도시관련분야	(42)	95.2	61.9	21.4
	기타	(25)	92.0	68.0	24.0
농촌관련 분야전문	공무원	(46)	93.5	56.5	23.9
	전문가	(42)	97.6	52.4	28.6

출처 : 연구진 작성

## □ 공무원 및 전문가가 선호하는 생산시설과 각 입지평가요소별 적정 이격거리

농촌마을 주거환경의 정주성 보호와 생산활동의 지속성을 위해 생산시설과의 최소 거리로, 가장 중요하게 고려됐던 주거지로부터는 200m 이상, 하천과는 200m~1km 이내, 경지 정리된 농지와는 200m 이상, 도로는 30m 이상 이격하는 것이 좋다고 인식하는 것으로 나타났다. 이는 공무원과 전문가의 의견이 거의 동일하다.

다만, 도로와의 거리에 대해서는 공무원과 전문가 간 인식의 차이가 있었으며, 공무원은 이격거리가 200미터 이상 필요하다는 응답이 가장 많은 반면, 전문가는 30~200미터 이내 응답이 가장 높게 나타났다.



[그림 4-39] 생산시설과 각 입지평가요소별 적정 이격거리

출처 : 연구진 작성

[표 4-22] 생산시설과 각 입지평가요소별 적정 이격거리

(단위 : 명, %, 복수응답)

구 분		사례수	50m 이내	50m~200m 이내	200m 이상
주거지와의 거리		(123)	0.8	11.4	87.8
구분	공무원	(63)	1.6	9.5	88.9
	전문가	(60)	0.0	13.3	86.7
전문 분야 (전체)	농촌관련분야	(88)	1.1	11.4	87.5
	도시관련분야	(42)	0.0	16.7	83.3
농촌관련 분야전문	기타	(25)	0.0	12.0	88.0
	공무원	(46)	2.2	6.5	91.3
	전문가	(42)	0.0	16.7	83.3
구 분		사례수	30m 이내	30m~200m 이내	200m 이상
도로와의 거리		(123)	16.3	42.3	41.5
구분	공무원	(63)	9.5	41.3	49.2
	전문가	(60)	23.3	43.3	33.3
전문 분야 (전체)	농촌관련분야	(88)	15.9	43.2	40.9
	도시관련분야	(42)	19.0	47.6	33.3
농촌관련 분야전문	기타	(25)	20.0	40.0	40.0
	공무원	(46)	13.0	41.3	45.7
	전문가	(42)	19.0	45.2	35.7

구 분	사례수	30m 이내	30m~200m 이내	200m~1km 이내	1km 이상
하천과의 거리	(123)	1.6	14.6	52.8	30.9
구분	공무원	(63)	1.6	15.9	52.4
	전문가	(60)	1.7	13.3	53.3
전문 분야 (전체)	농촌관련분야	(88)	2.3	14.8	58.0
	도시관련분야	(42)	2.4	19.0	54.8
	기타	(25)	0.0	16.0	48.0
농촌과 분야전문 분야전문	공무원	(46)	2.2	13.0	60.9
	전문가	(42)	2.4	16.7	54.8
구 분	사례수	50m 이내	50m~200m 이내	200m 이상	
농지와의 거리	(123)	11.4	35.0	53.7	
구분	공무원	(63)	12.7	30.2	57.1
	전문가	(60)	10.0	40.0	50.0
전문 분야 (전체)	농촌관련분야	(88)	13.6	39.8	46.6
	도시관련분야	(42)	9.5	40.5	50.0
	기타	(25)	8.0	32.0	60.0
농촌과 분야전문 분야전문	공무원	(46)	17.4	32.6	50.0
	전문가	(42)	9.5	47.6	42.9

출처 : 연구진 작성

## □ 종합

농촌마을 생활공간의 정주성 보호와 생산활동의 지속성을 위해 위해한 생산시설과의 이격거리 기준을 설정할 때 ‘주거지’(94.3%)와의 거리 기준은 반드시 포함되어야 한다는 인식이 가장 많고, ‘하천’(57.7%), ‘경지 정리된 농지’(26.0%) 등은 그 다음으로 나타난 점은 시사하는 바가 크다. 이는 앞서 살펴본 축산시설의 입지평가요소에서도 공통적으로 제시되는 보호요소에 해당한다.

주민의 경우, 농림업 관련 생산활동 시설은 ‘50m~100m 이내’(31.7%), 축산업 관련 시설은 ‘300m 이상’(45.0%)을 적정 이격거리로 보고 있다. 공무원과 전문가의 경우, 농촌마을 주거환경 정주성 보호와 생산활동의 지속성을 위해 생산 시설과 주거지와는 200미터 이상(87.8%), 하천과는 200미터~1킬로미터 이내(52.8%), 경지 정리된 농지와는 200미터 이상(53.7%), 도로는 30미터 이상(42.3%) 이격하는 것이 좋다고 인식하는 것으로 나타났다. 축산업 관련 시설을 마을로부터 이격시키는 거리 규제 수준은 마을에서 보행으로 접근가능한 거리를 벗어나기를 원하는 것으로 볼 수 있다.

다만, 최대 이격거리 구간을 마을로부터 원거리로 설정하여 행정리를 벗어나게 되면, 연접하는 행정리 마을과의 갈등이 발생할 수 있으므로 행정리 규모를 고려하여 이격거리 구간을 설정하는 것이 중요하다.

### ③ 입지평가기준안

농촌의 통합적이고 일체화된 토지이용의 공간적 특성을 고려하는 변수의 적정성, 데이

터 확보가능성, 시뮬레이션 수행수준을 고려하여 입지평가요소를 4가지로 정한다. 입지평가요소는 주거지, 주거지와 연계되어 있는 도로, 하천 등 기반시설, 그리고 마을과 연계되는 농지이다.

- 이격거리 규제를 적용하는 입지평가요소

입지평가요소로부터의 거리는 동일한 등급 부여방식을 적용한다. 모든 평가요소는 이격거리별 차등을 통해 거리구간별로 등급화한다. 입지평가요소로부터의 이격거리는 200m를 적정 기준으로 설정하고, 하천의 경우 최고등급 구간을 1,000m 이상으로 하였다.

마을로부터 이격시킬수록 유해 영향권으로부터 보호 수준은 높아질 수 있다. 그러나 현실적으로 소규모 축사의 경우 기계화되지 않은 운영과 고령소유주가 집적 기축을 관리하는 방식, 기존의 직주일체형 영농-축산방식에서 출퇴근 방식으로 전환하는데 따른 불편함, 그리고 인접하는 마을들과 신규 입지에 따른 갈등이 야기되지 않도록 적절한 이격거리도 고려해야 하므로 축산시설의 입지는 해당하는 행정리 내에서 정하는 것이 바람직하다. 입지 결정에 있어서 직접적인 이해관계를 갖는 주민 간 갈등을 최소화하는 구간으로 설정한다.

[표 4-23] 입지평가요소 및 평가기준 등급(안)

입지평가요소	평가기준 등급			
	0 ~ 50	50 ~ 200	200 ~	
주거지 <sup>1)</sup>	0	1.5	3	
도로	0 ~ 30	30 ~ 200	200 ~	
	0	1.5	3	
하천	0 ~ 30	30 ~ 200	200 ~ 1000	1000 ~
	0	1	2	3
농지 <sup>2)</sup>	0 ~ 50	50 ~ 200	200 ~	
	0	1.5	3	

출처 : 연구진 작성

주 1.. 토지피복도 상 주거시설 경계로부터의 거리

주 2.. 여기서 농지는 경지정리가 된 전, 담, 시설재배지, 과수원으로 한정함

- 등급

총 5 가지 평가요소를 0~3점으로 평가하여 만점 18점을 점수가 높은 순으로 10~15점, 5~10점, 0~5점의 3등급으로 구분한다. 부여군 은산면에 모의적용 결과, 주거지, 하천, 도로로부터 거리 변수는 최대 약 1~2km로 나타났다. 행정리의 규모에 따라 다르지만, 행정리 내에서 대상 토지피복으로부터 1~2km 이상 떨어져 입지할 수 있는 부지가 없다는 의미이다. 거리구간과 등급은 가중치를 두지 않고 입지평가를 거쳐 후보지를 도출하고 지역의 여건에 맞추어 계획적으로 고려하는 것이 적절한 것으로 판단하였다.

### 3) 입지평가기준안 적용 시뮬레이션

#### ① 개요

본 검토는 농촌 마을 정주성 보호를 위해 도입하는 완충공간의 입지평가를 통해 불허하고자 하는 용도, 즉 축산시설 등 위해하나 농촌 생산 관련 토지이용에 해당하는 용도의 조건부 입지 가능성을 파악하고자 한다. 이를 통해 마을을 중심으로 생활·생산공간 토지 이용의 공간적 근접관계 조정 및 이격거리 규제를 통한 입지관리 가능성을 검토한다.

이를 위해, 농촌의 면 단위에서 행정리별 농촌 마을 정주성 보호를 위해 설정한 보호요소별 이격거리 기준을 적용하여 입지평가 시뮬레이션을 수행한다. 시뮬레이션의 흐름은, 첫째, 보호요소별 이격거리 설정기준 적용을 통한 면단위 행정리별 입지평가, 둘째, 입지평가등급 중간값 이상의 면적이 큰 복수의 행정리를 대상으로 지역·지구등 지정 범위 적용, 셋째, 완충공간의 입지평가기준 시뮬레이션을 통한 등급별 면적 산출이다.

시뮬레이션 대상지는 부여군 은산면이며, 행정리는 앞에서 지역·지구등 지정안을 적용한 은산면 나령1,2리로 하였다.

공간정보 모듈은 구득가능한 최소단위인 5m 격자로 설정한다. 주거지역은 토지피복도 상의 주거용지로 판별되는 인자를 기준으로 하여 1동 이상의 주택으로 한다. 거리는 토지피복도 상 주택의 외벽 경계로부터의 거리로 산정한다. 거리 변수 설정을 위해 토지피복도, 도로망도를 입력데이터로, ArcMap 10.5의 Euclidean Distance 툴을 이용하여 거리데이터를 구축한다. 거리데이터는 선정기준에 따라 Reclassify 툴을 이용하여 등급화한다. 기존 축사는 행정안전부에서 제공하는 주소정보를 근거로 Google Earth를 이용하여 위치좌표를 형성하여 데이터를 구축하고 부여군 행정협조를 받아 공간정보 일치 여부를 확인하고 보정하는 과정을 거친다.

[표 4-24] 공간데이터 구축

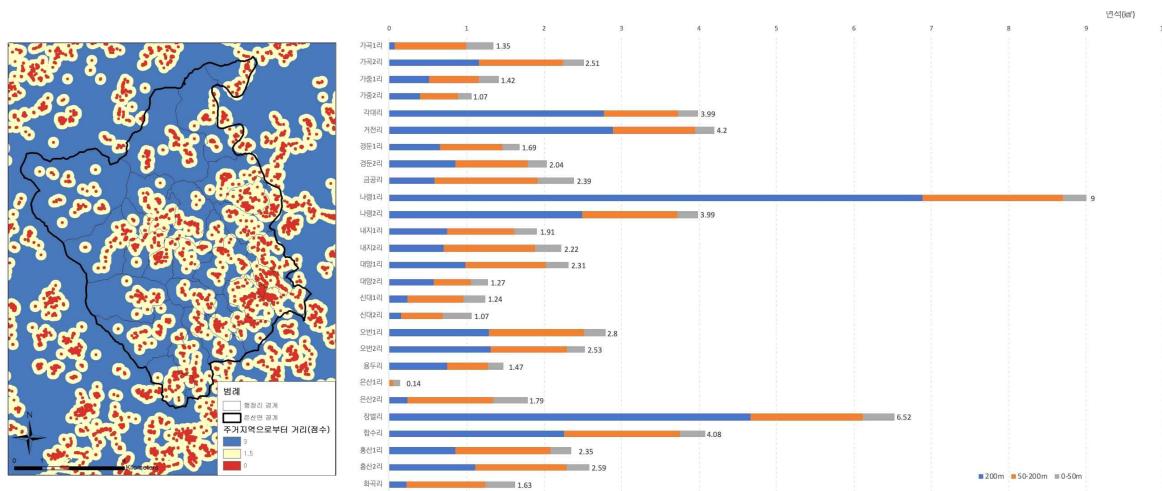
구분	평가요소	기초데이터	데이터 형태	공간해상도	출처
평가 기준 정보	비아스맵	토지피복 및 이용	토지피복도	Polygon(5m격자)	환경부
	도로	지형변수(고도, 경사, 향 등)	수치지형도	Multi Features	국토지리정보원
	하천		도로망도	Polyline	국가교통DB
	인구수		하천차수도	Polyline	환경부
			국토통계지도	Grid	100m×100m 국토정보맵

출처 : 연구진 작성

## ② 면 대상 입지평가기준안 적용

### □ 보호요소별 이격거리 기준 적용결과

첫째, 주거지로부터 이격거리 적용결과, 은산면 전체에서는 주거지로부터 50m 이내가 가장 높은 면적 비율을 차지하며 200m 이상 구간 면적은  $7.84\text{km}^2$ 에 그친다. 50~200m 구간의 면적이 비교적 많은 행정리는 나령1리( $1.81\text{km}^2$ ), 합수리( $1.49\text{km}^2$ ), 장벌리( $1.45\text{km}^2$ )이며, 200m 이상 구간의 면적이 상대적으로 많은 행정리는 금공리( $0.47\text{km}^2$ ), 은산2리( $0.45\text{km}^2$ ), 장벌리( $0.40\text{km}^2$ )으로 나타났으나 그 면적은 상당히 작다. 현재 형성된 주거지에서 가장 면 구간의 면적이  $1\text{km}^2$  이하인 행정리는 모두 17곳이며, 해당 면적이 0인 곳도 있다.



[그림 4-40] 주거지로부터 거리기준 평가결과 및 등급별 면적 그래프

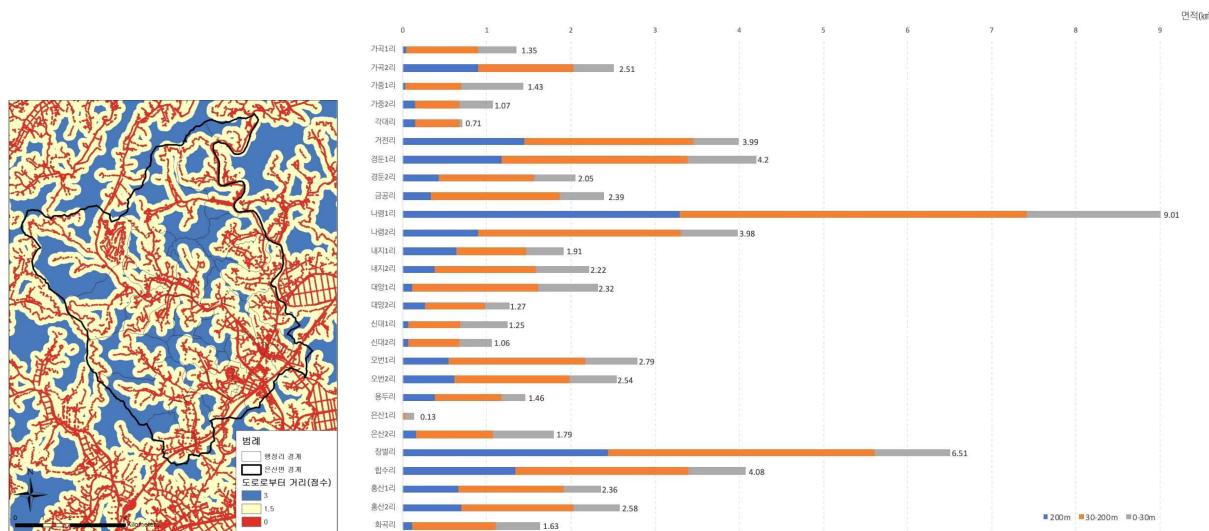
출처 : 연구진 작성

[표 4-25] 주거지로부터 거리 기준 등급별 면적

(단위: $\text{km}^2$ )							
구분	은산면	가곡1리	가곡2리	가중1리	가중2리	각대리	거전리
200m-	3	35.35	0.07	1.16	0.52	0.40	2.77
50-200m	1.5	26.35	0.92	1.09	0.64	0.49	0.96
0-50m	0	7.84	0.36	0.26	0.26	0.18	0.26
구분	경둔1리	경둔2리	금공리	나령1리	나령2리	내지1리	내지2리
200m-	3	0.66	0.86	0.59	6.89	2.49	0.75
50-200m	1.5	0.80	0.93	1.33	1.81	1.23	0.87
0-50m	0	0.23	0.25	0.47	0.30	0.27	0.29
구분	대양1리	대양2리	신대1리	신대2리	오번1리	오번2리	용두리
200m-	3	0.98	0.57	0.23	0.15	1.29	1.31
50-200m	1.5	1.04	0.48	0.73	0.54	1.23	0.98
0-50m	0	0.29	0.22	0.28	0.38	0.28	0.24
구분	은산1리	은산2리	장벌리	합수리	홍산1리	홍산2리	회곡리
200m-	3	0.00	0.23	4.67	2.26	0.85	1.11
50-200m	1.5	0.05	1.11	1.45	1.49	1.23	1.18
0-50m	0	0.09	0.45	0.40	0.33	0.27	0.30

출처 : 연구진 작성

둘째, 도로로부터 이격거리 적용결과, 은산면 내에서 도로로부터 30~200m 구간에 해당되는 면적이 가장 많으며( $36.55\text{km}^2$ ), 200m 이상 구간에 해당하는 면적은  $17.59\text{km}^2$ 로 절반 수준이다. 가장 높은 등급에 해당하는 도로로부터 200m 이상인 지역이 가장 많은 지역은 나령1리, 장별리, 거전리로 나타났지만, 이들 지역에서도 30~200m 구간의 면적이 더 넓은 편이다. 도로로부터 가장 먼 구간에 해당하는 면적이  $1\text{km}^2$  이하인 행정리는 모두 22곳으로 대부분의 행정리가 이에 해당한다.



[그림 4-41] 도로로부터 거리기준 평가결과 및 등급별 면적 그래프

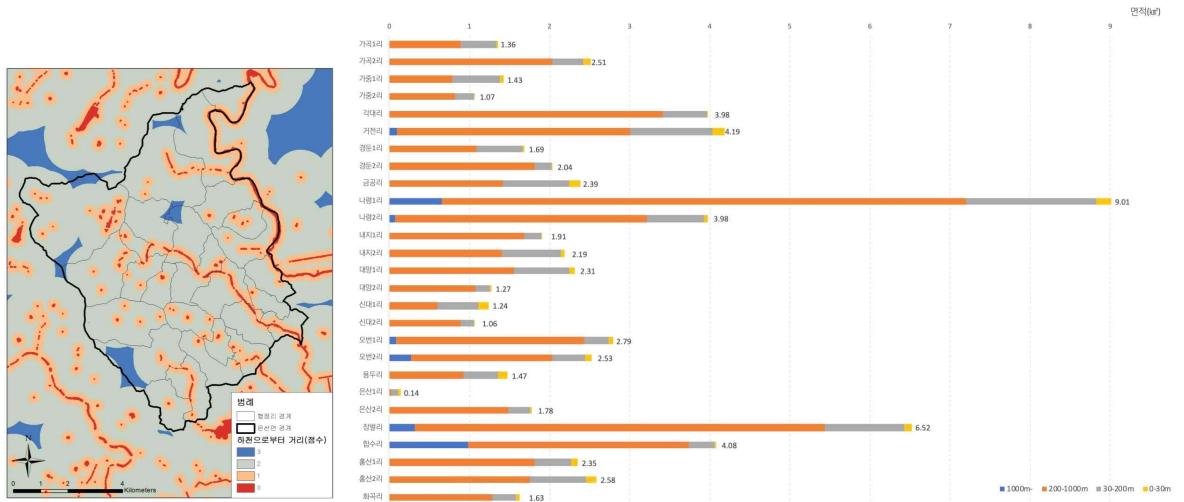
출처 : 연구진 작성

[표 4-26] 도로로부터 거리 기준 등급별 면적

(단위: $\text{km}^2$ )							
구분	은산면	가곡1리	가곡2리	가중1리	가중2리	각대리	거전리
200m-	3	17.59	0.04	0.90	0.03	0.15	0.15
30-200m	1.5	36.55	0.85	1.13	0.67	0.52	0.52
0-30m	0	15.40	0.46	0.48	0.73	0.40	0.53
구분	경둔1리	경둔2리	금곡리	나령1리	나령2리	내지1리	내지2리
200m-	3	1.18	0.43	0.34	3.29	0.90	0.64
30-200m	1.5	2.21	1.13	1.53	4.13	2.40	0.83
0-30m	0	0.81	0.49	0.52	1.59	0.68	0.44
구분	대양1리	대양2리	신대1리	신대2리	오변1리	오변2리	용우리
200m-	3	0.11	0.27	0.06	0.07	0.54	0.61
30-200m	1.5	1.50	0.71	0.63	0.60	1.63	1.37
0-30m	0	0.71	0.29	0.56	0.39	0.62	0.56
구분	은산1리	은산2리	장별리	합수리	홍산1리	홍산2리	회곡리
200m-	3	0.00	0.16	2.44	1.34	0.66	0.70
30-200m	1.5	0.03	0.91	3.17	2.06	1.25	1.33
0-30m	0	0.10	0.72	0.90	0.68	0.45	0.55

출처 : 연구진 작성

셋째, 하천으로부터 이격거리 적용결과, 하천으로부터 거리는 200~1,000m 구간의 지역이 가장 넓게 나타나고, 거리가 30m 이내 지역이 가장 적게 나타나 대상지역이 상류 지역에 해당함을 알 수 있다. 하천으로부터 충분히 이격거리를 갖는 200~1,000m(2점) 이상에 해당하는 지역이 가장 많은 행정리는 나령1리( $7.20\text{km}^2$ )이며, 그 외 장별리, 합수리, 거전리, 나령2리도 높게 나타났다. 모든 행정리가 하천으로부터 가장 면 구간에 해당하는 면적이  $1\text{km}^2$  이하이며, 이 중 해당면적 0인 행정리가 20곳에 이른다.



[그림 4-42] 하천으로부터 거리기준 평가결과 및 등급별 면적 그래프

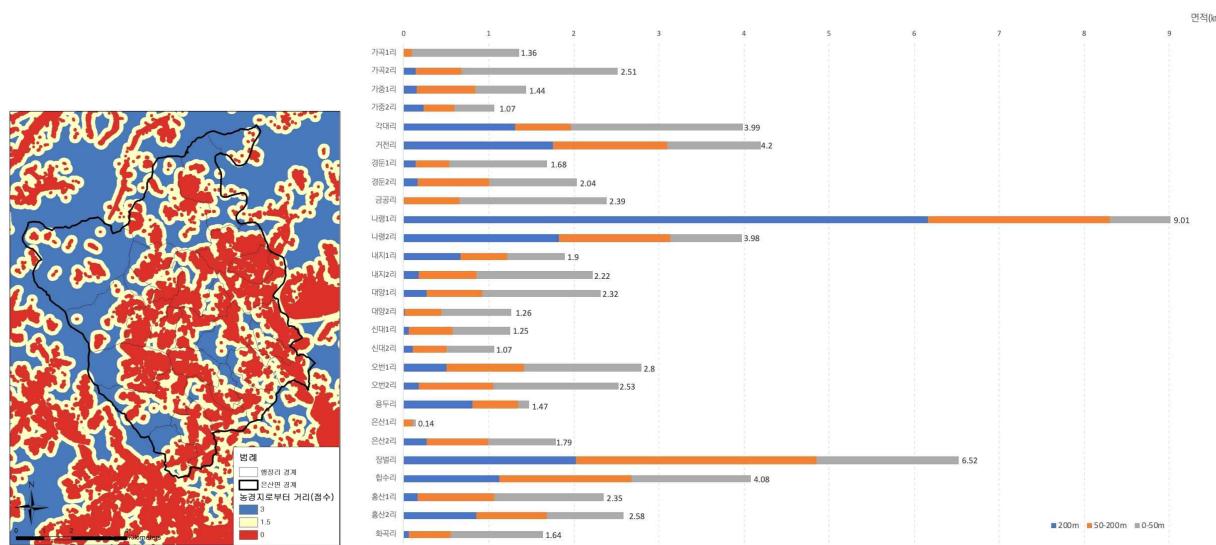
출처 : 연구진 작성

[표 4-27] 하천으로부터 거리 기준 등급별 면적

(단위: $\text{km}^2$ )							
구분	은산면	가곡1리	가곡2리	기중1리	기중2리	각대리	거전리
1000m-	3	2.47	0.00	0.00	0.00	0.00	0.09
200-1000m	2	51.35	0.89	2.04	0.79	0.82	3.42
30-200m	1	13.91	0.44	0.38	0.59	0.23	0.54
0-30m	0	1.81	0.03	0.09	0.05	0.02	0.16
구분	경둔1리	경둔2리	금공리	나령1리	나령2리	내지1리	내지2리
1000m-	3	0.00	0.00	0.00	0.66	0.07	0.00
m200-1000	2	1.09	1.81	1.42	6.54	3.14	1.69
30-200m	1	0.57	0.21	0.82	1.63	0.72	0.21
0-30m	0	0.03	0.02	0.15	0.18	0.05	0.01
구분	대양1리	대양2리	신대1리	신대2리	오변1리	오변2리	용두리
1000m-	3	0.00	0.00	0.00	0.08	0.27	0.00
m200-1000	2	1.56	1.08	0.60	0.89	2.35	1.76
30-200m	1	0.69	0.17	0.51	0.16	0.31	0.41
0-30m	0	0.06	0.02	0.13	0.01	0.05	0.11
구분	은산1리	은산2리	장별리	합수리	홍산1리	홍산2리	회곡리
1000m-	3	0.00	0.00	0.32	0.98	0.00	0.00
200-1000m	2	0.02	1.49	5.12	2.76	1.81	1.75
30-200m	1	0.09	0.26	0.99	0.32	0.46	0.71
0-30m	0	0.03	0.03	0.09	0.02	0.08	0.12

출처 : 연구진 작성

넷째, 농지로부터 이격거리 적용결과, 농지로부터의 거리는 각 구간별로 면적이 유사하게 나타났으나, 행정리별로는 다르게 나타났다. 나령1리는 농지로부터 면 지역이 더 넓게 나타났으며, 오반1, 2리, 내지2리, 대양1, 2리 등은 가까운 면적이 더 넓게 나타났다. 농지로부터 거리가 가장 면 구간에 해당하는 면적이  $1\text{km}^2$  이하인 행정리는 21곳이며, 이 중 해당면적 0인 행정리도 3곳에 이른다.



[그림 4-43] 농경지로부터 거리기준 평가결과 및 등급별 면적 그래프

출처 : 연구진 작성

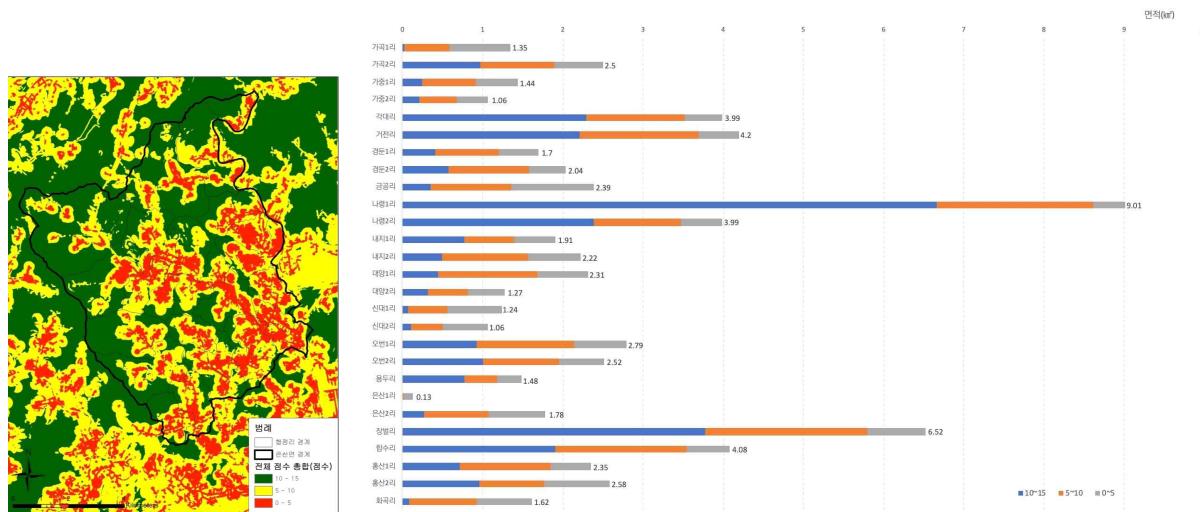
[표 4-28] 농경지로부터 거리 기준 등급별 면적

(단위: $\text{km}^2$ )							
구분	은산면	가곡1리	가곡2리	가중1리	가중2리	각대리	거전리
200m-	3	19.16	0.00	0.14	0.15	0.23	1.31
50-200m	1.5	22.01	0.09	0.54	0.69	0.37	0.65
0-50m	0	28.38	1.27	1.83	0.60	0.47	2.03
구분	경둔1리	경둔2리	금공리	나령1리	나령2리	내지1리	내지2리
200m-	3	0.14	0.17	0.00	6.16	1.83	0.67
50-200m	1.5	0.40	0.84	0.65	2.14	1.30	0.55
0-50m	0	1.14	1.03	1.74	0.71	0.85	0.68
구분	대양1리	대양2리	신대1리	신대2리	오반1리	오반2리	용두리
200m-	3	0.27	0.01	0.06	0.11	0.50	0.18
50-200m	1.5	0.66	0.43	0.51	0.39	0.91	0.87
0-50m	0	1.39	0.82	0.68	0.57	1.39	1.48
구분	은산1리	은산2리	장벌리	합수리	홍산1리	홍산2리	회곡리
200m-	3	0.00	0.27	2.02	1.12	0.16	0.86
50-200m	1.5	0.11	0.73	2.83	1.56	0.91	0.83
0-50m	0	0.03	0.79	1.67	1.40	1.28	0.89

출처 : 연구진 작성

## □ 보호요소 이격거리 기준 종합 적용결과

4가지 보호요소 주거지, 도로, 하천, 농지로부터 이격거리 적용을 종합한 결과, 이격거리 기준만을 적용한 종합점수가 높은 지역이 가장 넓게 나타난 지역은 나령1리이며 다음으로 장별리, 거전리가 높게 나타났다. 최고점수 면적이 1km<sup>2</sup> 이하인 행정리는 20곳에 이르는 수준으로 마을과 축산시설을 충분히 이격시키는 완충공간 설정이 모든 행정리에서 가능한 것은 아님을 시사한다. 한편, 중간점수 면적이 1km<sup>2</sup> 이하인 행정리는 15곳이며, 최저점수 면적 1km<sup>2</sup> 이하는 금공리를 제외한 모든 행정리에 해당한다.



[그림 4-44] 4개 보호요소 이격거리 기준 종합 평가결과 및 등급별 면적 그래프

출처 : 연구진 작성

[표 4-29] 보호요소 이격거리 기준 종합 등급별 면적

구분	은산면	가곡1리	가곡2리	가종1리	가종2리	각대리	거전리	(단위: km <sup>2</sup> )
10 - 15	28.97	0.02	0.97	0.25	0.21	2.29	2.21	
5 - 10	25.29	0.56	0.92	0.66	0.47	1.23	1.48	
0 - 5	15.28	0.77	0.61	0.53	0.38	0.47	0.51	
구분	경둔1리	경둔2리	금공리	나령1리	나령2리	내지1리	내지2리	
10 - 15	0.41	0.57	0.35	6.66	2.38	0.77	0.49	
5 - 10	0.80	1.01	1.01	1.95	1.09	0.62	1.08	
0 - 5	0.49	0.46	1.03	0.40	0.52	0.52	0.65	
구분	대양1리	대양2리	신대1리	신대2리	오변1리	오변2리	용두리	
10 - 15	0.44	0.32	0.07	0.11	0.93	1.01	0.77	
5 - 10	1.24	0.50	0.49	0.39	1.21	0.94	0.41	
0 - 5	0.63	0.45	0.68	0.56	0.65	0.57	0.30	
구분	은산1리	은산2리	장별리	함수리	총산1리	총산2리	회곡리	
10 - 15	0.00	0.27	3.78	1.91	0.72	0.96	0.08	
5 - 10	0.01	0.81	2.02	1.63	1.13	0.81	0.84	
0 - 5	0.12	0.70	0.72	0.54	0.50	0.81	0.70	

출처 : 연구진 작성

종합하면, 행정리별, 입지평가요소별 1,2,3등급에 해당하는 토지면적에는 상당한 편차가 있다. 주거지로부터 이격거리를 적용한 결과만 보면, 은산면 전체에서 주거지로부터 50m 이내가 가장 넓고 200m 이상 구간의 면적은 7.84㎢에 그친다.

행정리별로 1등급지 면적이 0이거나 지나치게 적은 경우가 많은 편으로 나타난다. 다시 밀해, 모든 행정리가 이격거리 기준을 적용하여 마을로부터 정주성을 침해하는 용도를 입지시키거나, 재배치할 수 있는 여건을 갖는 것은 아니라는 점을 알 수 있다. 지역의 여건을 고려하여 입지평가기준을 유연하게 운영할 필요가 있음을 시사한다.

### ③ 마을 대상 지역·지구등 및 완충구역 입지평가기준안 적용

#### □ 시뮬레이션 조건

- 다양한 완충구역 반경 설정

완충구역의 반경은 지역·지구등의 면적의 중심으로부터 200m 이상, 행정리 경계를 고려하여 1,000m 이내 구간<sup>43)</sup>에서 설정한다. 행정리의 규모와 지역·지구등으로 지정하는 마을의 위치를 고려하여 인접하는 지역·지구등과 완충구역을 통합적으로 지정하는 방향으로 설정한다.

완충구역의 최대반경 설정을 위한 모의적용 결과 1,000m 이상으로 설정하는 경우 행정리를 벗어나는 면적이 크게 증가하였다. 완충구역은 반경 200~1,000m, 300~1,000m, 500~1,000m의 조건에서 입지평가를 수행하여 완충구역 안에 있는 소규모 주거지도 최소 이격거리 규제를 통해 보호하면서 생산 관련 토지이용이 입지 가능한 면적을 파악한다.

- 입지평가요소의 다양한 구성 적용

입지평가요소에서 ① 주거지, ② 주거지와 농경지, ③ 주거지·도로·하천·농경지 모두 적용하는 대안을 검토한다. 주거지는 입지평가요소 중에서 가장 기본적인 요소라고 할 수 있으며, 농경지는 마을 단위에서 생활 및 생산공간 관련 토지이용의 연속성을 고려하기 위한 관리단위로써 중요하다고 보아 대안의 구성을 정하였다.

---

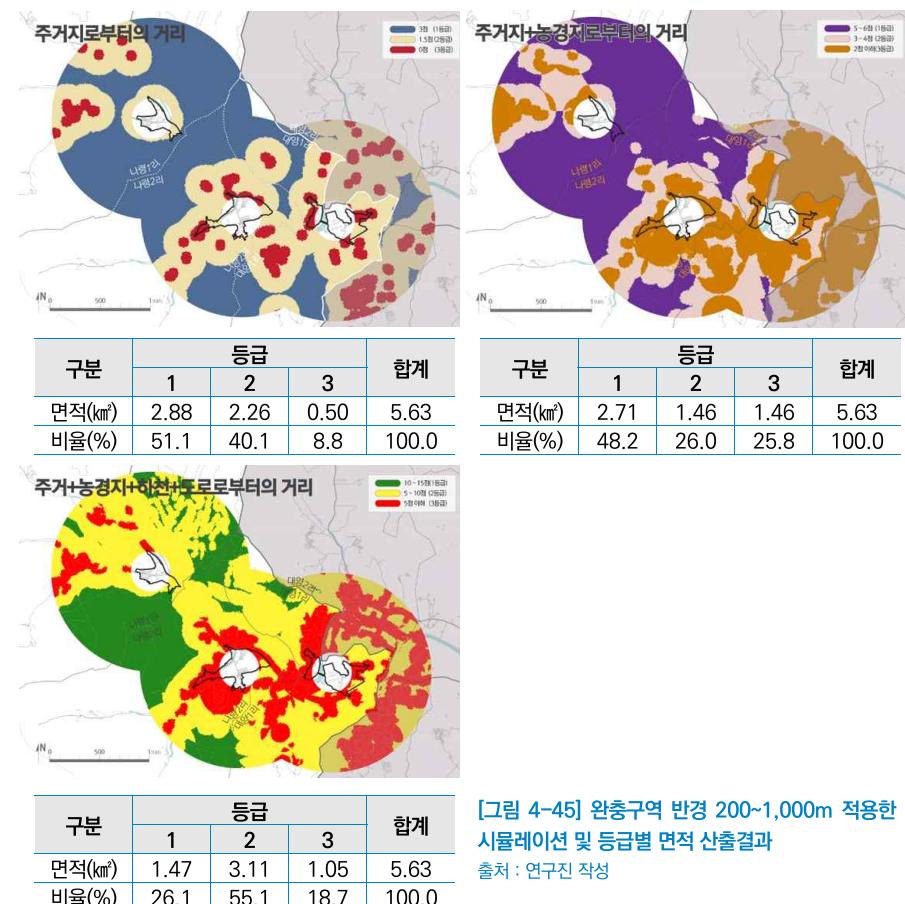
43) 현재 국내 관련제도에서 위해시설 영향권을 거리로 제시하고 있는 경우는 환경부의 「대기환경보전법」과 농식품부의 농촌공간정비사업 추진계획 수립 가이드라인(2022)이다. 「대기환경보전법」은 대기배출시설 설치제한지역을 시가화지역의 중심으로부터 반경 1km로 정하고 있으며, 농촌공간정비사업 가이드라인은 500m~1km로 제시하고 있다. 이를 참고하고 행정리 규모를 고려하여 완충공간의 최대 반경을 1km로 하였다.

#### □ 완충구역 200~1,000m 적용

세 개 지역·지구등을 연계하는 완충구역의 총면적은  $6.0\text{km}^2$ 이다. 지역·지구등 면적의 중심으로부터 200m까지의 면적은 총  $0.17\text{km}^2$ 이며, 행정리 안에 해당하는 완충구역의 총 면적은  $5.63\text{km}^2$ 이다.

1등급지 면적이 가장 큰 대안은 ① 주거지 적용안이며, 1,2등급지 면적이 가장 큰 대안도 ①안이다. ①안과 ②안의 1등급지 면적은 비슷한 수준을 보인다. 1,2등급지 총면적의 규모는 ①안( $5.14\text{km}^2$ ), ③안( $4.58\text{km}^2$ ), ②안( $4.17\text{km}^2$ ) 순으로 ③안이 ②안보다 크다.

입지평가요소를 많이 적용할수록 1등급지 면적은 줄어드는 경향을 보이지만, 2등급지 면적은 4개 요소를 적용했을 때 가장 크다. 1등급지는 마을로부터는 멀지만 산지를 훼손할 가능성이 크다는 점을 고려하면 2등급지 면적의 변화에 유의할 필요가 있다.

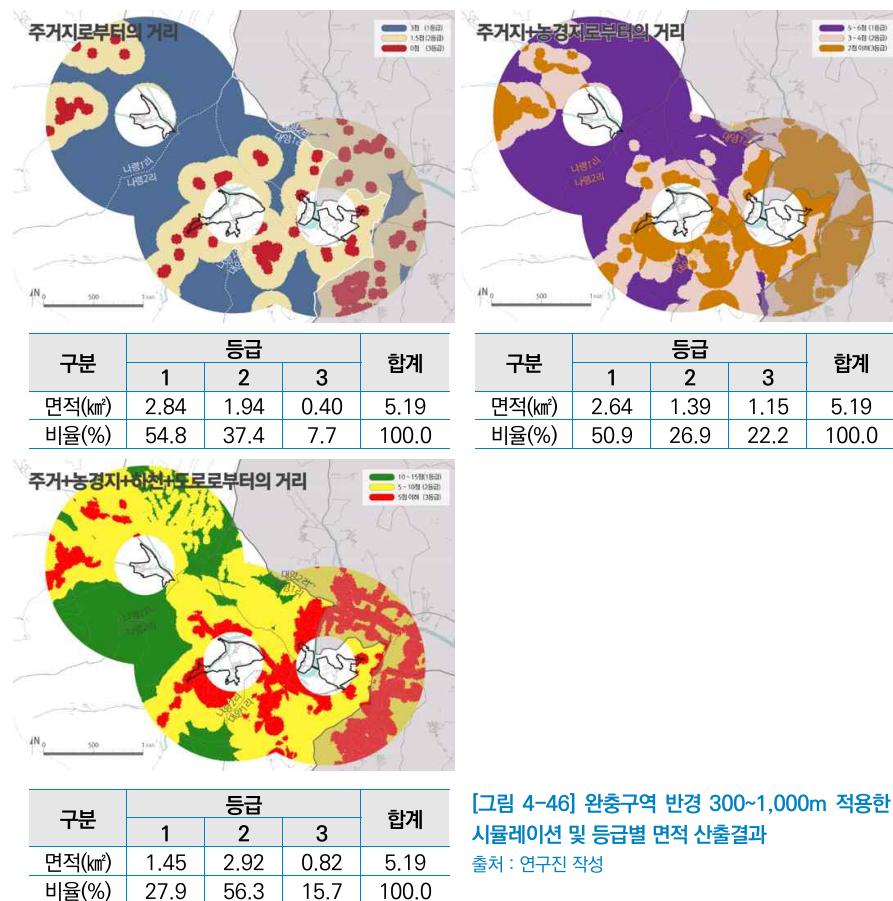


#### □ 완충구역 300~1,000m 적용

지역·지구등 면적의 중심으로부터 300m까지의 면적은 총  $0.57\text{km}^2$ 이며, 행정리 안에 해당하는 완충구역의 총면적은  $5.19\text{km}^2$ 이다.

1등급지 면적이 가장 큰 대안은 ① 주거지 적용안이며, 1,2등급지 면적이 가장 큰 대안도 ①안이다. ①안과 ②안의 1,2등급지 면적은 비슷한 수준을 유지한다. 1,2등급지 총면적의 규모는 ①안( $4.78\text{km}^2$ ), ③안( $4.37\text{km}^2$ ), ②안( $4.03\text{km}^2$ ) 순으로 ③안이 ②안보다 크다.

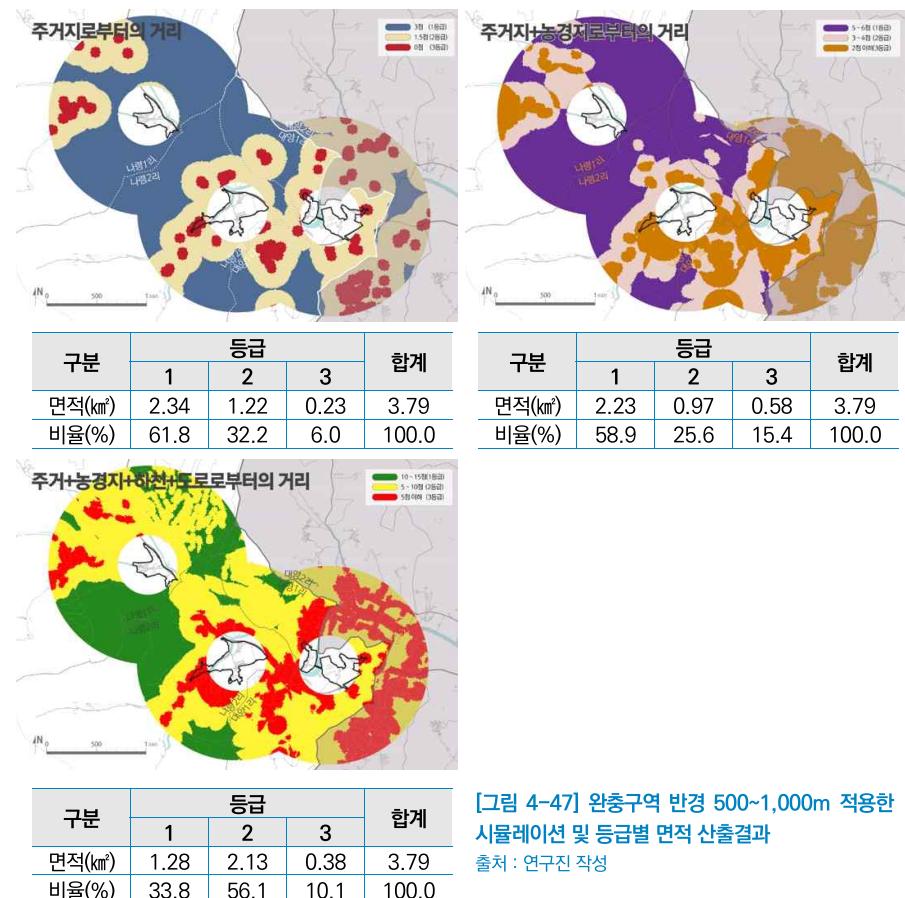
입지평가요소를 많이 적용할수록 1등급지 면적이 줄어드는 경향을 보이지만, 2등급지 면적은 4개 요소를 모두 적용했을 때 가장 크다. 이 점은 완충구역의 반경 차이와 상관없이 동일하게 나타난다.



#### □ 완충구역 500~1,000m 적용

지역·지구등 면적의 중심으로부터 500m까지의 면적은 총 2.04km<sup>2</sup>이며, 행정리 안에 해당하는 완충구역의 총면적은 3.79km<sup>2</sup>이다.

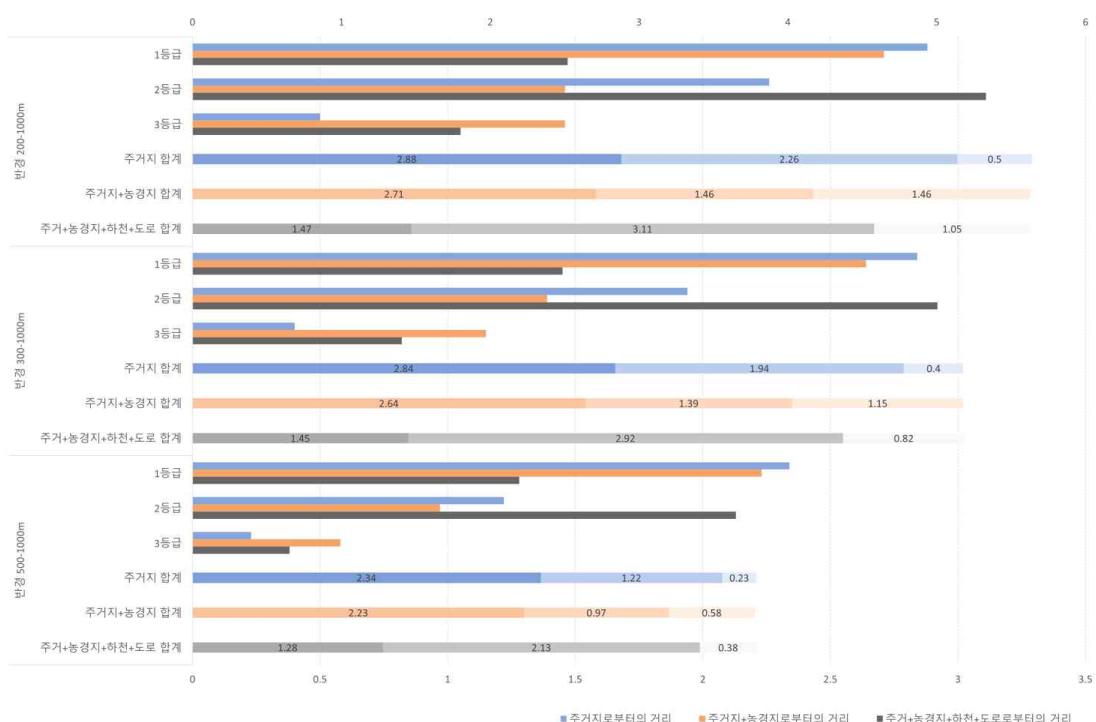
1등급지 면적이 가장 큰 대안은 ① 주거지 적용안이며, 1,2등급지 면적이 가장 큰 대안도 ①안이다. ①, ②, ③안의 1,2등급지 면적은 비슷한 수준을 유지한다. 1,2등급지 총면적의 규모는 ①안(3.56km<sup>2</sup>), ③안(3.41km<sup>2</sup>), ②안(3.20km<sup>2</sup>) 순이다.



## □ 종합

앞의 분석으로 행정리의 규모, 지역·지구등으로 지정하고자 하는 농촌 마을의 행정리에 서의 위치, 관리범위로 정하고자 하는 대지, 전, 답, 임야 등의 공간적 구성 형태에 따라 1등급지가 많은 경우와 적은 경우가 달리 나타나고, 완충구역의 1등급지 면적이 매우 작아서 생산 관련 토지이용의 입지에 제한이 될 수 있음을 확인하였다. 마찬가지로, 완충 구역을 작게 설정하거나 이격거리 규제 대상이 되는 보호요소를 많이 적용할 수록 1등급지의 면적이 줄어듬을 알 수 있다.

그러나, 주거지로부터의 거리만 적용하는 경우와 주거지 및 농지로부터의 거리를 모두 적용하는 경우의 1등급지 면적은 완충구역 반경과 상관없이 비슷한 수준이며, 주거지·농경지·하천·도로로부터의 거리를 모두 적용하는 경우 2등급지가 가장 큰 면적을 갖는다는 점은 입지평가요소를 적게 정하고 완충구역을 넓게 정해야만 충분한 입지면적을 확보할 수 있는 것은 아님을 보여준다. 입지평가요소, 이격거리 기준, 완충구역 반경은 마을의 토지이용 관리여건과 필요에 부합하도록 정할 수 있을 시사한다.



[그림 4-48] 완충구역 규모별 입지평가요소별 등급면적 종합비교

출처 : 연구진 작성

#### ④ 지역·지구등 및 완충구역의 토지이용 현황

##### □ 부적격 용도 현황(축산시설)

나령1리 지역·지구등에는 총 5개의 축사(189두)가 있으며, 1개 시설은 마을회관으로부터 직선거리 500m 정도 떨어져 있다. 나령2리에는 총 7개의 축사(128두)가 있으며 1개 시설은 도로 및 하천 건너편에 위치하고 나머지는 모두 마을과 혼재되어 있다<sup>44)</sup>.

[표 4-30] 지역·지구등 안의 축사 분포현황

(단위 : m<sup>2</sup>)

구분	소유주	주소	시설면적	사육두수	설치시기	소유·임대	폐업·이전	비고
①	주민	나령리 313	1,109.8	100	1982년	소유	이전	-
②	주민	나령리 302-10	195.1	12	2002년	소유	폐업	무허가
③	주민	나령리 374-1 외1	1,099.3	45	2009년	소유	이전	무허가
④	주민	나령리 369	914.4	22	1990년	소유	이전	무허가
⑤	주민	나령리 457	240.0	10	2000년	임대	영업자속	-
나령1리			3,318.6	189				
①	주민	나령리 638-1 외4	1,048.8	50	2007년	소유	이전	-
②	주민	나령리 115	98.4	6	2017년	소유	영업자속	10년 이내 폐업
③	주민	나령리 145 외1	1,682.4	50	1995년	소유	폐업	-
④	주민	나령리 135-8	434.4	8	2002년	소유	폐업	무허가
⑤	주민	나령리 98	140.0	4	2000년	소유	영업자속	10년 이내 폐업
⑥	주민	나령리 125-3	324.1	2	1992년	소유	폐업	무허가
⑦	주민	나령리 45	114.0	8	2000년	소유	영업자속	-
나령2리			3,842.1	128				

출처 : 부여군, 2021.9.24. 축사 현황

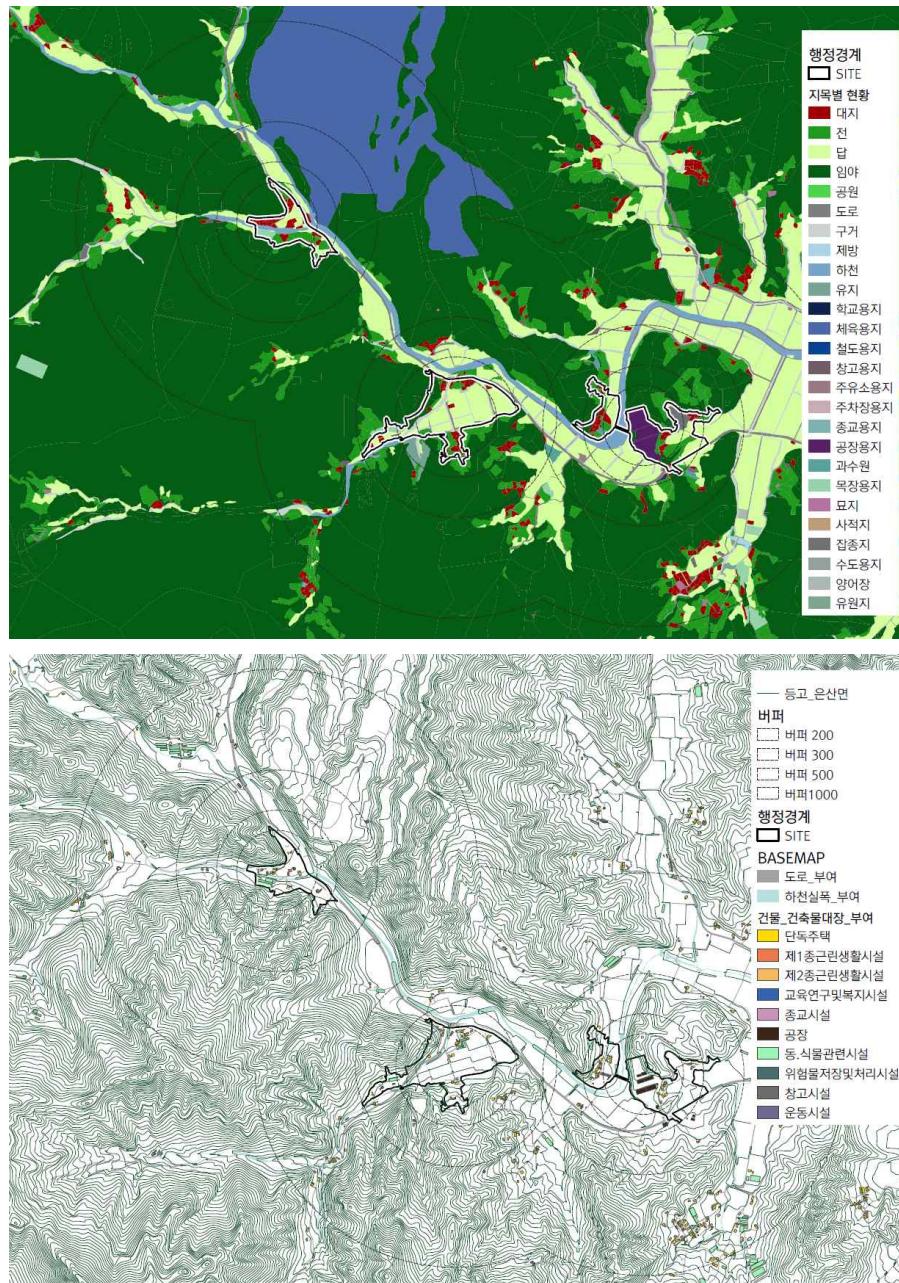
##### □ 지목 및 건축물 용도 현황

나령1, 2리 완충구역에 포함되는 주요 지목은 대지, 전, 담, 임야, 하천이며, 대량1리 완충구역에 포함되는 주요 지목은 대지, 전, 담, 임야, 하천, 공장용지, 임종지이다. 최대 반경 1km의 완충구역 안에 산발적으로 분포하는 대지와 소규모 농지들이 포함된다.

지역·지구등과 완충구역을 지정한 결과, 지역·지구등의 안과 주변에 산재하는 동식물 관련시설이 완충구역에 많이 포함된다. 이는 마을을 중심으로 광범위한 면적에서 생활 및 생산공간 관련 토지이용의 입지관리 필요에 대응할 수 있다는 점을 의미한다. 또한 완충

44) 부여군이 '22년도 농촌공간정비사업 추진을 위해 축산농가의 축산시설 이전 의사를 조사한 바에 따르면, 지구(안) 내 이전의사가 있는 축사는 12개소 중 4개소로 나령1리 3개소, 나령2리 1개소에 그친다. 폐업예정인 축사는 나령1·2리 각각 1개소, 3개소이다. 영업을 지속할 예정인 축사는 소규모의 영세한 규모로 축산농가 가구주의 고령화와 규모 영세로 10년 이내 폐업할 의사가 있는 것으로 조사되었다.

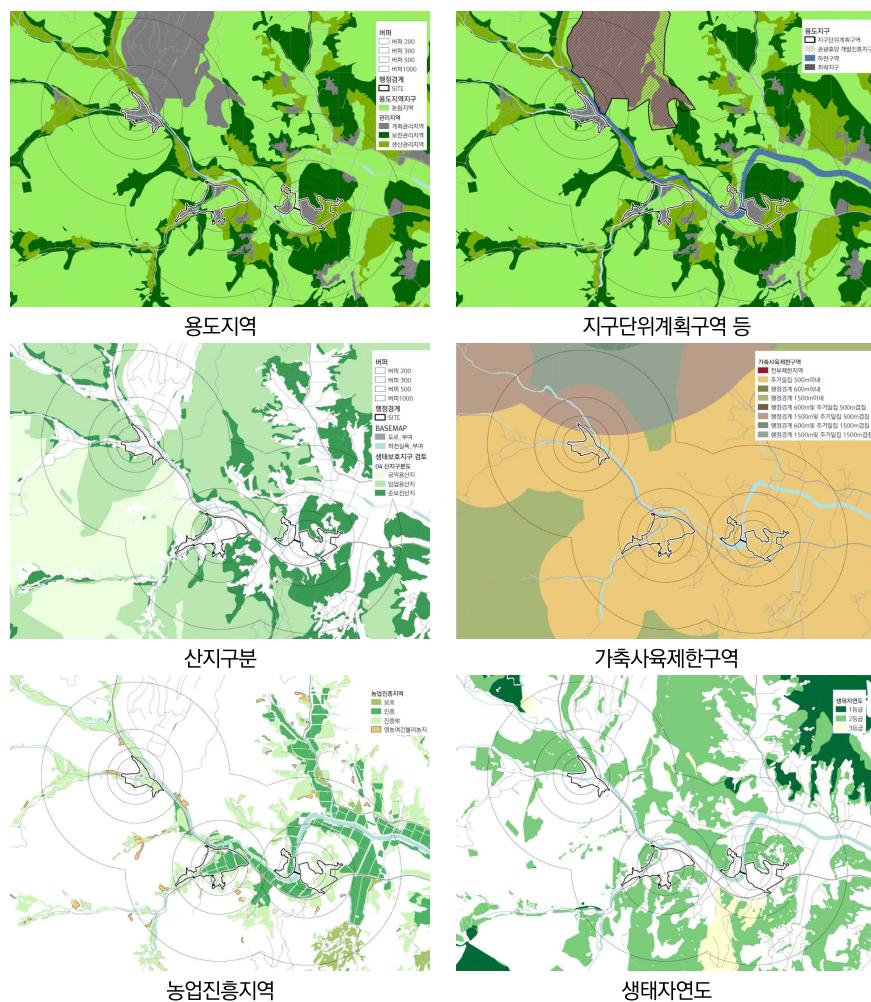
구역에 대규모 경지정리된 농지가 포함되는 경우가 나타나고 있어, 입지평가를 통한 농지에서의 개발행위 제한 수준을 정할 필요성을 확인할 수 있다.



[그림 4-49] 지역·지구등 및 완충구역 지정범위와 현행 지목 및 건축물 현황  
출처 : 연구진 작성

## □ 토지이용 중첩 규제 현황

완충구역에 해당하는 용도지역은 농림지역과 생산관리지역이 암도적으로 넓다. 다른 지역·지구등과 규제가 중복되는 사항은 없다. 그러나, 완충구역 대부분이 가축사육제한구역상 주거밀집 500m 이내 조건에 해당하고 있어 규제의 상충이 예상된다. 완충구역 내 축사를 입지시킬 경우 가축사육제한구역에 대한 완화가 필요함을 시사한다. 완충구역 안에는 보전용지에 해당하는 농업진흥지역과 생태자연도 2등급지가 상당히 많이 포함되는 것으로 나타난다.



[그림 4-50] 지역·지구등 및 완충구역 지정범위와 현행 지역·지구등의 중첩 규제 검토

출처 : 연구진 작성

#### 4) 시뮬레이션 결과 토의 및 한계

##### □ 결과 토의

- 농촌의 생활 및 생산관련 토지이용 갈등관계 해소를 위한 입지규제는 주거지, 하천, 농지와 기반시설인 도로로부터 생산관련 토지이용을 이격시키는 방법으로 실현 가능

농촌 마을을 대상으로 지역·지구등 및 완충구역을 정하고 입지평가기준을 적용한 결과, 생활공간과 생산 관련 토지이용의 공간적 근접관계를 조정하여 일정거리 이상으로 이격시키는 거리규제 기능이 도입 가능함을 확인하였다.

[표 4-31] 입지평가기준안의 평가요소 및 거리 기준

주거지역		도로		하천		농경지	
이격거리(m)	등급	이격거리(m)	등급	이격거리(m)	등급	이격거리(m)	등급
0~50	0	0~30	0	0~30	0	0~50	0
50~200	1.5	3~200	1.5	30~20	1	50~200	1.5
200~	3	200~	3	200~1,000	2	200~	3
				1,000~	3		

출처 : 연구진 작성

- 지역·지구등과 완충구역의 서로 다른 입지관리 방식으로 직주일체형을 직주근접형으로 전환 가능

지역·지구등과 이를 중심으로 도넛 형태로 둘러싸는 완충구역을 운영하여 이중적인 입지관리 방식을 도입하면, 지역·지구등은 농촌 마을 정주성 보호를 위한 생산 관련 토지 이용의 입지 배제 실현가능성을 높이고, 완충구역은 지역·지구등으로 지정하기 어려운 소규모 분산형 주거지도 최소한의 이격거리 규제로 보호 가능하며, 생산 관련 토지이용의 지속성을 위한 조건부 입지 실현가능성을 함께 달성할 수 있음을 확인하였다.

- 지역의 여건을 고려하여 입지평가요소 및 이격거리의 자율적, 선택적 완화 적용 가능

입지평가 등급의 면적비중을 행정리 단위로 살펴본 결과, 완충구역의 거리 설정과 마을로부터 공간적으로 이격하고자 하는 용도의 입지 선정을 합리적으로 추진하기 위해서는 현장 여건에서 탄력적으로 주거지, 도로, 하천, 농경지별 이격거리 기준을 운영하는 방향을 검토할 필요가 있음을 확인하였다.

특히, 우리나라 농촌의 경우 산지와 연결되는 지형적 여건으로 인해 모든 인자에 대해

적정 이격거리를 갖추는 것은 어렵다. 주거지의 분포도 집적형보다 지형에 따른 분산형이 많으므로 지역의 여건에 따라 요소를 선정하거나 요소별 가중치를 두는 방식 등 지역이 자율적으로 결정할 수 있는 다양한 운영방식을 고려할 필요가 있다.

- 연접하는 행정리 중 완충구역의 1, 2등급지가 지나치게 작은 경우 연접하는 행정리와 연계된 완충구역의 생산시설 입지관리 가능성 검토 필요

시뮬레이션을 적용한 나령1리와 나령2리는 면단위 입지평가기준을 적용한 행정리 중에서 1,2등급지가 가장 많은 편에 속하는 행정리이다. 그러나 연접하는 대량1리의 경우 자체적으로는 완충구역에 축산시설을 입지할 수 있는 후보지가 거의 없을 정도로 1,2등급지가 적은 행정리이다. 입지관리에 불리한 여건의 대량1리가 나령1,2리와 완충구역을 연계하여 지정할 수 있음을 확인하였다. 나아가, 행정리 단위 입지평가결과 양호한 등급의 토지면적이 지나치게 작은 경우, 법정리 단위로 확대 적용하는 방안을 검토할 수 있음을 시사한다.

#### □ 한계

- 다양한 농촌 마을 여건에서 입지평가요소 및 이격거리 기준의 실효성 검증

우리나라 농촌 마을 토지이용의 공간적 구성 유형을 도출하고 이를 토대로 입지평가요소를 일반화하고자 하였으나 시뮬레이션 대상이 다양한 여건에서 입지평가기준 적용 가능성을 보여주고 있다고 보기는 힘들다. 다양한 여건에서 입지평가기준의 합리성과 타당성을 검증하고, 이격거리 결정변수의 가중치 운영 등 유연한 운영방향, 도시군관리 계획 상 토지적성평가에 따른 개발 및 보전 관리방향과의 연계성 검토를 통해 기준의 실효성을 검증할 필요가 있다.

- 완충구역의 등급별 입지제한 조건 다각적 검토를 통한 토지이용의 효율성 제고

현재 시뮬레이션에서는 등급지별 대상 부지의 물리적 조건을 검토하고 있지 않아서 등급지별 토지이용을 차별화하는 방향을 제시할 수 없다. 예를 들면, 1,2등급지에 대해서는 동일하게 조건부 입지허용하는 방식, 1등급지는 축산시설, 공장 등 기존시설의 이전, 재배치의 경우에만 입지를 허용하고, 2등급지는 신규 규제용도의 입지 및 기존시설 재배치의 경우에만 조건부 허용하는 방식, 3등급지의 경우 입지불허 또는 지정 용도 입지 허용 등 다양한 방안을 검토하여 완충구역 토지이용의 효율성을 제고할 필요가 있다.

## 5) 현행 관련 지역·지구등의 입지관리와의 차별성 검토

### □ 가축사육제한구역에 의한 입지관리와의 차별성

#### • 축종별 이격거리 규제방식

「가축분뇨법」은 축종별 이격거리 규제방식을 취하고 있다. 환경부 권고안은 축종에 따라 차이가 있지만 100m~500m 거리를 규제하는 것이 적정한 것으로 제시하고 있다. 그러나 지자체 조례는 대체로 거리규제를 강화하고 있고 지자체별 거리기준도 상이하여 일반화된 이격거리 기준이 있다고 보기 어렵다.

지자체 중에서 축종별, 사육두수별 상당히 자세한 거리기준으로 세분화하고 있는 고성군의 경우, 소 100m~250m 구간, 젖소, 말 200m~300m 구간, 돼지 500m 이상, 양 150m 이상, 개 400m 이상 등으로 제시하고 있다. 거리 기준을 크게 구분하면 100m 이상 이격이 필요한 경우와 최소 500m 이상 이격이 필요한 경우로 구분할 수 있다. 그러나 500m 이상, 1,000m 이상 등으로 거리규제를 강화하고 있는 지자체도 많이 나타난다.

[표 4-32] 환경부 권고안 및 군 가축사육제한구역 규정(일부)

구분	이격거리 기준		
환경부 권고안	- 100m(소,말), 250m(젖소), 500m(돼지,개,닭,오리)		
강진군	- 주거밀집지역 최근점 인가로부터 직선거리로 2,000m(개,돼지), 800m(닭,오리,메추리), 250m(젖소), 200m(기타 축종)		
강화군	- 부지 경계로부터 직선거리로 300m		
고령군	- 반경 250m(일반), 500m(젖소), 1,000m(돼지,개,닭,오리)		
고성군	소	100m에서 250m 지역 250m이상 지역	250마리 미만 250마리 이상
	젖소 · 말	200m에서 300m 지역 300m이상 지역	100마리 미만 100마리 이상
	돼지	500m에서 700m 지역 700m에서 1,000m 지역 1,000m이상 지역	1,000마리 미만 1,000~3,000마리 미만 3,000마리 이상
	닭 · 오리 · 메추리	250m에서 450m 지역 450m에서 650m 지역 650m이상 지역	30,000마리 미만 30,000~50,000마리 미만 50,000마리 이상
	양(염소) · 사슴	150m에서 200m 지역 200m이상 지역	40마리 미만 40마리 이상
	개	400m이상 지역	-
고창군	- 1,000m(소,말,오리,닭,개등), 2,000m(돼지)		
기타	- (국민권익위, 2020, 전국 축사악취기획조사) 축사 인접 1km 내 민원 83.4%		

출처 : 관계법령 참고하여 연구진 작성

- 보호대상 마을의 공간적 범위

앞의 제2장 2절에서 상주, 평창, 부여의 가축사육제한구역이 상당히 넓은 면적인 것을 살펴보았는데, 이는 보호대상 마을을 정하는 기준에 기인한다. 「가축분뇨법」에서는 위 해시설로부터 보호하고자 하는 마을을 주거 밀집지역으로 생활환경의 보호가 필요한 지역으로 정한다.

제8조(가축사육의 제한 등) ① 시장·군수·구청장은 지역주민의 생활환경보전 또는 상수원의 수질보전을 위하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 지역 중 가축사육의 제한이 필요하다고 인정되는 지역에 대하여는 해당 지방자치단체의 조례로 정하는 바에 따라 일정한 구역을 지정·고시하여 가축의 사육을 제한할 수 있다.

”

1. 주거 밀집지역으로 생활환경의 보호가 필요한 지역

(가축분뇨의 관리 및 이용에 관한 법률 제8조제1항 중)

「국토계획법」에 의한 시군계획조례 또는 취락지구 지정 관련 조례에서는 농촌의 취락을 주택 또는 가구 수와 호수밀도, 취락을 형성하는 주택 간의 거리, 지구경계와 외곽 주택 간의 거리 등으로 정하고 있는데, 가축사육제한구역도 유사하게 지자체가 조례에 의해 축산시설로부터 보호하는 마을을 주택 수, 호수밀도, 주택 간 거리에 따라 정한다. 환경부 권고안에서 마을을 정의한 5~10가구 밀집지역을 반영하여 지자체 조례에서도 대체로 5호 또는 10호 이내 가구 밀집지역을 기준으로 하며, 최소규모는 3호이다. 여기서 가구는 「건축법」 상 단독·공동주택 가구수이며, 「농어촌정비법」 상 빈집은 가구에서 제외하고, 민박·펜션 등 일시적 주거형태의 경우 상시거주 가구는 포함하도록 정하고 있다.

구역 경계 결정기준의 세부사항을 살펴보면, 대체로 가구수 기준, 일정 반경 이내 가구 수, 부지경계선 또는 건물 외벽 경계로부터 일정한 직선거리 이내를 정하는 방식이다. 가구 간의 거리는 대체로 대지 경계선에서 반경 50m~100m 이내인데, 가장 짧은 거리는 40m이고 가장 긴 거리는 200m이다. 지목은 대지인 경우로 한정하는데, 대지가 아닌 경우 주택 간 거리는 대지경계가 아니라 건물 외벽을 기준으로 정하는 경우도 있다. 즉, 거의 모든 주택을 보호요소로 함에 따라 거의 모든 토지를 규제대상으로 정하게 된다.

[표 4-33] 가축사육제한구역의 보호대상 마을의 공간적 범위를 가구수로 정한 경우

구분	0~5	5호 이상	10호 이상
정부	-	환경부 권고안*	-
지자체	-	고령군, 고성군, 고창군, 고흥군, 곡성군, 구례군, 무안군, 부여군, 영암군, 예천군, 옥천군, 청양군, 완도군	-

출처 : 관련 조례 참고하여 연구진 작성

주. \* 환경부 권고안은 대상기준을 5~10가구 밀집지역으로 정함

[표 4-34] 가축사육제한구역의 보호대상 마을의 공간적 범위를 기준수와 근접관계로 정한 경우(일부 예시)

구분	주택 경계간 거리 50m 이내 5호 이내	주택 경계간 거리 50m 이내 5호 이상·10호 이상	주택 경계간 거리 100m 이내 5호 이내	주택 경계간 거리 400m 이내 5호 이상
지자체	금산군, 남해군, 단 양군, 봉화군	봉화군, 성주군, 신 안군, 음성군, 인제 군, 청도군, 평창군	괴산군, 보성군, 함 양군, 흥성군	강진군,
구분	주택 경계간 거리 200m 이내 10호 이상	주택 경계간 거리 400m 이내 5호 이상	반경 500m 이내 5호 이상	
지자체	장성군, 청송군(3호 이상)	강진군,	장흥군, 해남군	

출처 : 관련 조례 참고하여 연구진 작성

[표 4-35] 가축사육제한구역의 보호대상 마을의 공간적 범위를 기준수와 밀도로 정한 경우

구분	10,000㎡ 이내 5호 이상	각 주택을 중심으로 반경 200m 이내 5호 이상	주택 경계간 거리 400m 이 내 5호 이상
지자체	담양군	태안군	강진군,

출처 : 관련 조례 참고하여 연구진 작성

- 「국토계획법」 시행령 제56조 및 영 별표1의2제1호에 따라 주변 토지이용과의 관계 등을 고려하여 특정 건축물 등에 대해 별도의 기준으로 개발행위를 허가하는 경우 특정건축물 및 공작물에 대한 이격거리 관리와의 차별성

[표 4-36] 상주 도시계획조례 제18조의2제1항 별표28에 따른 태양광발전시설에 대한 이격거리 기준

개념 정의	상세
- 도로에서 300m(임야의 경우 500m) 이내 입지불허	- 도로의 끝선으로부터 개발행위허가가 이 루어지는 부지 경계와의 직선거리
- 자연취락지구 및 인가가 10호 이상 밀집된 지역으로부터 직선거리 300m(임야의 경우 500m) 이내 입지불허	-
- 인가가 10호 미만 모여있는 지역으로부터 직선거리 200m(임야의 경우 300m) 이내 입지불허	- 독채이면서 독채 소유자 부지인 경우 제외
- 관광휴양형 지구단위계획구역 경계로부터 1,000m 이내 입지불허	-
- 문화재 및 전통사찰의 부지경계로부터 500m 이내 입지불허	-
- 경지정리된 우량농지 내 입지 불허	-
- 인접토지 경계로부터 3m 이상 이격하여 완충공간 확보	-
- 평균 경사도 15도 이하(경사도 15도 이상인 지역이 전체 면적의 40% 이하)	- 경사도 산정방법은 「산지관리법」 시행규 칙 별표1의3 비고 제2호를 따름

출처 : 관례법령 참고하여 연구진 작성, 국가법령정보센터(<https://www.law.go.kr>, 검색일 2022.7.26.)

[표 4-37] 부여군계획조례 제19조 별표24에 따른 자원순환관련시설에 대한 이격거리 기준

개념 정의	상세
- 주거밀집지역(10호 이상)으로부터 신청 부지경계 반경 1,000m 이상	- 주택은 「건축법」 시행령 별표1제1호의 단독주택, 제2호의 공동주택 - 공동주택의 경우 1가구를 1호로 산정 - (주거밀집지역 주택 “호” 산정방법) 건물 외벽으로부터 100m 이내 주택이 연접하는 경우 모두 합산하여 산정, 공기는 제외, 주택부지 지목이 대지가 아닌 경우 건물 외벽을 기준으로 거리로 산정
- 도로(왕복 2차선 이상으로 개설된 도로법 제10조에 따른 도로 및 「농어촌도로정비법」에 따른 도로)와 지방2급하천으로부터 신청부지경계 반경 1,000m 이상	- 고속국도, 일반국도, 지방도는 도로구역선까지, 시도 및 「농어촌도로정비법」에 따른 농어촌도로는 지적경계선까지, 「국토계획법」에 따른 도시계획도로는 도시계획선까지임
- 관광지, 학교, 공중이 수시로 이용하는 시설 및 장소 등으로부터 신청부지경계 반경 1,000m 이상	- 관광지란 「관광진흥법」에 따른 관광지 및 관광단지임 - 학교란 도시계획시설로 결정된 학교임 - 공중이 수시로 이용하는 시설 및 장소란 주민자치센터, 관공서, 마을회관 등을 말함

출처 : 관례법령 참고하여 연구진 작성, 국가법령정보센터(<https://www.law.go.kr>, 검색일 2022.7.26.)

태양광발전시설에 대한 이격거리 기준은 도로, 자연취락지구 및 일정 규모 이상의 마을, 관광휴양단지, 문화재 및 전통사찰, 경지정리된 농지 등을 보호대상으로 설정하고 있다. 자연취락지구 및 마을이 10호 이상인 경우와 10호 이하인 경우로 구분하여 거리 규제기준을 달리하고 있다는 점에서 본 연구에서 제안하는 입지평가요소 및 이격거리 규제방식과 유사한 점이 있다.

자원순환관련시설에 대한 이격거리 기준은 주거밀집지역, 도로, 하천, 공중이 수시로 이용하는 시설 및 장소를 보호대상으로 각 1,000m 거리 기준을 두고 있다는 점에서 유사하다. 다만, 주거밀집지역을 10호 이상으로 정하고 있어서 불규칙적으로 분산된 형태의 마을에 대한 거리 기준 적용결과를 예상하기 어려울 것으로 판단된다.

#### □ 검토 종합

본 연구에서 제안하는 지역·지구등은 정주성 보호를 위해 특정용도를 전면 불허하고, 이를 둘러싸는 완충구역은 생산 관련 토지이용의 조건부 입지를 허용한다. 완충구역의 입지관리방식은 현재 가축사육제한구역이 소규모 분산형 마을과 농지 전체에 지정되면서 과도한 생산활동 침해와 불합리한 규제 문제를 해소할 수 있는 차별화된 관리방식이라고 할 수 있다. 그러나, 축산시설, 태양광발전시설, 자원순환관련시설에 대한 거리규제 방식과 유사하게 보호요소에 대한 이격거리를 정하는 방식으로 토지이용관리제도에 의한 행정행위의 일관성을 갖는다고 할 수 있다.

## 4. 정책적 시사점

### □ 농촌 마을의 연속적인 토지이용의 공간적 질서 재편을 고려하여 통합적 관리대상 설정

농촌 마을 생활·생산·자연공간의 통합적 관리 대상은 주거지, 농지, 산지를 포함하여 정한다. 농촌 마을의 대지, 전, 답, 공장용지, 목장용지, 잡종지, 창고용지 등의 지목이 마을단위, 필지단위에서 근접하면서 유사한 기능의 지목이 집단적 배열구조를 갖지 않는 형태는, 지속적으로 토지이용 혼재가 누적되도록 하고 공간적 부조화를 야기하는 원인이 되므로 점진적으로 지목의 배열구조를 재편해야 한다. 「악취방지법」에 따른 악취배출시설이면서 계획관리지역에서 허용되는 유해화학물질배출시설, 폐기물처리시설, 동물관련시설 등은 대기오염물질, 유해화학물질, 폐수를 배출하거나, 악취, 소음, 먼지를 발생하지만 현행 지역·지구등으로 입지관리가 안되는 용도이다. 농촌 마을 생활공간의 정주성 보호를 위해서 이와 같은 위해용도에 대한 입지규제를 시급히 도입할 필요가 있다.

### □ 생산 관련 토지이용의 입지관리를 위한 완충구역의 역할 중요

농촌의 생활 및 생산관련 토지이용의 공간적 부조화 해소를 위한 입지규제는 주거지, 하천, 농지와 기반시설인 도로로부터 생산관련 토지이용을 이격시키는 방법으로 가능하다. 농촌 마을을 대상으로 지역·지구등 및 완충구역을 정하고 입지평가기준을 적용하면, 생활공간과 생산 관련 토지이용의 공간적 근접관계를 조정할 수 있을 만큼 일정거리를 이격시킬 수 있음을 확인하였다. 상충하는 토지이용의 입지관리를 위해 도입하는 완충구역에서는 지역·지구등으로 지정하기 어려운 소규모 분산형 주거지도 최소한의 이격거리 규제로 보호할 수 있어서 우리나라 농촌 마을의 불규칙적인 주거지 패턴에 대응하여 토지이용 관리 실효성을 확보할 수 있다. 또한, 생산관련 토지이용을 행정리 내의 완충구역에 집적시키면 현재의 직주일체형 토지이용 방식을 농촌 주민이 수용 가능한 직주근접형으로 전환할 수 있다.

### □ 법률 제정을 추진하고 있는 「농촌공간 재구조화 및 재생 지원에 관한 법률」에 근거하는 농촌마을보호지구에 새로운 용도 및 입지 규제방식 적용 바람직

앞서 살펴본 용도 및 입지 규제방식은 법적 지정 목적에서부터 지정기준, 토지이용관리기준까지 현재 운영되고 있는 자연취락지구, 마을정비구역의 전면적인 개편을 요구하는 수준이다. 기존 관리수단의 고유한 운영취지를 비추어볼 때 전면적인 개편의 실효성은 상당히 낮을 것으로 판단된다. 현행 관리수단의 개편보다는 앞으로 운영하게 될 농촌마을보호지구가 이와 같은 관리기능을 갖추도록 기본개념과 운영방향을 정립하는 것이 적절하다.

## □ 농축산업 관련단체 의견수렴 결과

- 단체

- 한국농촌지도자 중앙연합회

- 일정

- 2022.10.17.~10.21.

- 주요내용

### ① 축산시설의 마을로부터 적정 이격거리에 대한 의견

축산시설의 적정 이격거리를 설정할 때 주민 의견조사는 축종별로 한우, 낙농, 양돈, 양계를 구분하는 것이 바람직하다. 시설의 성능에 따라서도 이격거리에 대한 의견이 다양할 수 있다는 점을 간과하지 않는 것이 좋겠다. 단순히 더 멀리 이격시키는 방식보다 이격거리가 필요한 원인을 구체화하고 이에 대한 거리규제와 함께 규모, 설비 등에 따른 성능규제를 혼합하는 방식을 검토할 필요가 있다.

### ② 마을로부터 유해한 용도를 이격시키기 위해 입지평가요소를 주거지, 도로, 하천, 경지정리된 농지로 하고자 할 때, 입지평가요소의 중요도

마을로부터의 이격을 위해 가장 중요한 입지평가요소는 주거지이다. 도로, 하천, 경지정리된 농지는 지역의 특성에 따라 중요도에 차이가 있을 수 있다.

현재 가축사육제한구역은 주거지로부터 500m 이내는 축산시설을 아예 설치할 수 없도록 하는 경우가 많은데, 완충구역은 이보다 한층 완화된 이격거리 규제를 적용하고 있으므로 가축사육제한구역에 의한 규제의 불합리성을 개선할 수 있을 것으로 판단된다.

이 경우에도 우리나라 농촌 마을이 주택이 한곳에 모여있지 않고 사방으로 흩어져 있는 특성(산촌, 散村)을 고려하여 이격의 기준점을 정확하게 정하는 것이 중요하다. 기준점이 모호하거나 지나치게 작은 단위를 설정하면 가축사육제한구역과 같이 대부분의 영역이 교차되면서 규제의 영역이 될 수 있다는 점을 중요하게 고려해야 한다.

### ③ 농촌 마을의 정주성 보호를 위해 지역·지구등으로 지정한 안과 완충구역에서 건축할 수 없는 건축물 용도를 정하는 범위에 대한 의견

정주성 보장을 위해 일정 정도의 규제는 필요하나, 생산활동의 지속성 차원에서 동물관련시설을 보다 세부용도로 구분하여 규제 대상으로 정하는 것이 바람직하다. 이는 전국 농촌 마을을 대상으로 표준화하기 어려우므로 주민이 결정할 수 있도록 하는 것이 바람직하다. 연구에서 제안하였듯이 주민이 자율적으로 규제하고자 하는 용도와 이의 입지불허, 조건부 허용 등의 규제강도를 정하는 방향이 적정하다고 본다.

다만, 마을단위 협의에만 일임할 경우 이해관계자 몇몇에 의해 의사결정이 정해질 수 있고, 협의 과정에서 오히려 마을의 갈등이 심화될 수 있으므로 법과 조례에서 규제 대상을 정하고 마을에서 정해야 하는 범위를 위임하는 방식을 고민할 필요가 있다.

#### ④ 농촌 마을 토지이용을 종합적으로 관리하기 위해 중요하게 고려해야 하는 사항

연구에서 중요하게 고려하였듯이 우리나라 농촌 마을의 주거지 구성특성이 산촌(散村) 형태 비율이 높으므로 평야, 준산간, 산간으로 나누어 산간지역 마을의 공간적 특성을 세분화하여 살펴 볼 필요가 있다.

주민 설문조사에서 공장의 경우 마을 주변에 많이 있는 것이 아니라도 입지 자체에 대해 부정적인 인식이 높으므로 입지관리가 필요하다는 조사결과는 유의하여 농촌 맞춤형 토지이용관리제도에 반영할 필요가 있다. 이외에도 농촌 마을의 고령화율, 소득작목의 특성, 마을 주민의 농지소유에 따른 농작특성 등 인문·사회경제적 특성도 고려할 필요가 있다.

#### ⑤ 농촌 마을의 주민이 합의하여 지역·지구등 지정 신청을 하도록 하는 경우 중요하게 고려해야 하는 사항

현재 농지소유에 있어 농업인 이외의 외지인(상속농지 비율 증가) 비율이 급격히 증가하고 있으며, 특히 경기권, 충청권, 도시와 근접한 농촌의 외지인 농지소유비율이 70~90%에 이르는 것으로 조사되기도 했다.

이는 농촌 마을에 지역·지구등을 정하고 완충구역에 입지규제를 할 때 상당한 의견충돌이 예견 되는 점이다. 농지소유자의 신원파악 어려움, 농지가격 변화 및 농지거래 제약에 대한 우려로 지역·지구등 지정을 원치 하는 분위기 형성 등을 고려하여야 제도 안착이 될 수 있다고 보여진다.

#### ⑥ 농촌 마을에 접속되어 있는 축산시설을 완충구역에 집단적으로 집적하는 경우 중요하게 고려해야 하는 사항

축산시설을 집단화하는 경우 가축방역 기준에 부합하더라도 서로 다른 관리자가 협력하여 운영 할 수 있는 공동의 집단적 질병관리체계를 갖추어야 할 것으로 보인다.

---

# 제5장 농촌 마을 공간관리를 위한 토지이용의 통합적 관리방안

## 1. 기본개념

2. 토지이용의 통합적 관리를 위한 농촌마을보호지구 운영방향
  3. 관련법제도 개선과제
- 

## 1. 기본개념<sup>45)</sup>

□ 용도지역제에 의해 허용되는 용도 중에서 공간적 부조화를 야기하는 용도에 대한 입지관리 기능을 중점적으로 운영하는 규제형 지구

- 용도 규제

농촌 마을에서 나타나는 모든 토지이용을 대상으로 하지 않는다.

농촌 마을 생활공간의 정주성을 보호하고 생산활동의 지속성을 증진하는 차원에서 토지 이용의 공간적 부조화를 해소해야 하는 특정 용도에 대해서만 규제하는 기능을 갖는다.

- 거리 규제

규제하고자 하는 용도의 입지는 일정 거리에서 불허하거나 거리 이격 조건을 만족하는 경우 허용하는 거리 규제 방식을 따른다.

---

45) 농식품부 농촌정책과 정책실무협의(22.8.22)를 거쳐 관련내용을 정리하였다.

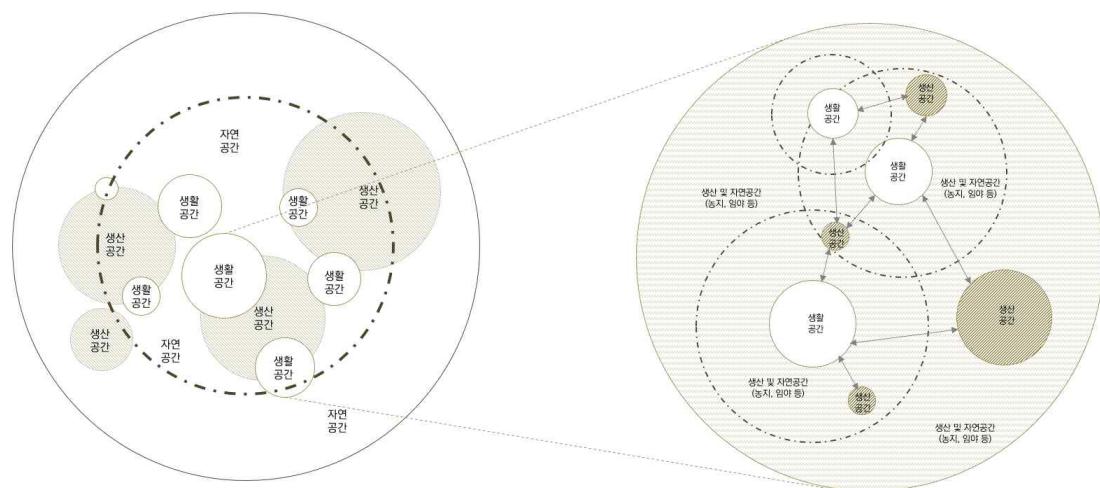
- 우리나라 농촌 마을 고유의 생활·생산·자연공간 일체성을 유지하고 생활 및 생산 관련 토지이용의 분리 필요에 균형있게 대응하는 토지이용의 통합적 관리

농촌 마을 토지이용 관리는 평면적, 부문별 관리를 지양하고 입체적 공간관리를 지향한다.

이는, 농촌 마을 토지이용 관리가 공간 관리를 목적으로 함을 의미한다.

따라서, 우리나라 농촌 마을의 고유하고 독특한 특성으로 나타나는 생활·생산·자연공간이 일체화된 공간적 구성 특성을 토지이용 관리여건으로 수용하고 관련 토지이용을 통합적으로 관리하기 위한 범위를 정한다.

동시에, 농촌 마을 토지이용 관리범위는 생활 및 생산공간 관련 토지이용 중에서 공간적 부조화를 야기하는 공간적 근접관계를 재조정, 재배치할 수 있는 범위로 한다.



[그림 5-1] 농촌 마을 토지이용 관리범위

출처 : 연구진 작성

## □ 지구와 완충구역으로 구성되는 이중적인 입지관리 공간구조

지구 및 완충구역은 농촌 마을의 토지이용관리여건에서 용도 혼재를 수용하는 대상과 용도 순화를 지향하는 대상을 차별적으로 관리하기 위해 일체형 구조를 갖는다.

※ 농촌의 토지이용관리여건은 주거지가 집중된 형태보다 분산된 형태가 많고 대지, 농지, 산지가 연접하거나 인접하면서 유사한 토지이용이 규칙적으로 집단화되어 있기 보다 불규칙적으로 흩어져 있는 특성이 우세하다. 이러한 지목의 배열구조는 필지단위부터 마을단위까지 여러 가지 공간 층위에서 나타난다.

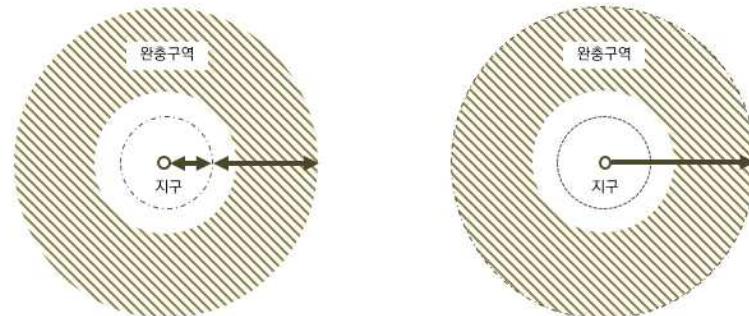


[그림 5-2] 지구 및 완충구역의 구성

출처 : 연구진 작성

지구와 지구의 중심으로부터 일정한 이격거리 안에는 절대적인 입지규제 구역으로 관리하고, 지구의 중심으로부터 일정거리 이상 이격시키는 도넛 형태의 완충구역은 상대적인 입지규제 구역으로 관리한다. 즉, 완충구역은 정주성을 저해하는 생산관련 토지이용의 조건부 입지를 허용하는 구역이다.

지구와 완충구역은 이중구조로 지정하는 방식과 완충구역을 지구의 하위유형으로 두어 단일구조로 지정하는 방식 모두 가능하다.



[그림 5-3] 지구와 완충구역의 이중구조(왼쪽)와 지구안에 완충구역을 두는 단일구조(오른쪽)

출처 : 연구진 작성

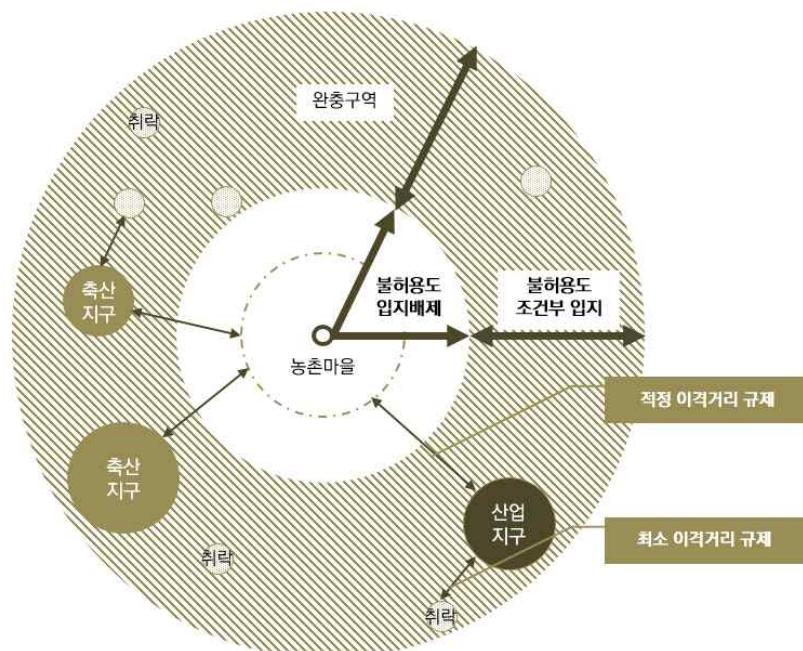
## □ 완충구역의 조건부 입지허용을 통한 생산 관련 토지이용의 지속성 지원

규제형 지구는 마을 생활공간의 정주성 보호를 최우선적인 토지이용관리 목표로 한다. 이를 위해 지구로 지정하는 마을, 농지, 산지등을 집합적으로 관리하기 위해 특정 용도에 대한 입지를 불허할 수 있다. 지구로 지정되지 않는 소규모 분산형 마을은 완충구역에서 특정 용도에 대한 최소 이격거리 조건을 만족시키기 위한 입지평가를 통해 보호한다. 이와 병행하여, 완충구역 안의 농지와 산지가 자연적인 완충기능을 할 수 있도록 관리한다.

완충구역은 두가지 용도입지관리 기능을 갖는다.

첫째, 지구 경계로부터 인접하는 일정 거리 안에는 지구에서 적용하는 특정 용도에 대한 입지 불허기준을 동일하게 적용한다.

둘째, 마을에 기반하는 생산 관련 토지이용으로써 정주성을 침해하고 공간적 부조화를 야기하는 용도를 완충구역 안의 소규모 마을과 일정한 거리 이상으로 이격하되 행정리의 범위에 위치하도록 하여 농촌 생산관련 토지이용의 지속성을 지원, 증진하고 농촌주민이 수용가능한 직주근접형 토지이용방식을 유지할 수 있도록 한다.



[그림 5-4] 지구 및 완충구역 불허용도의 입지배제 및 조건부 입지허용 관리 개념

출처 : 연구진 작성

## 2. 토지이용의 통합적 관리를 위한 농촌마을보호지구 운영방향

### 1) 법률 제정안 개요<sup>46)</sup>

#### □ 입법 취지

「농촌공간 재구조화 및 재생지원에 관한 법률」 제정안의 제안 이유에는, “농촌생활을 선호하는 문화 확산, 귀농·귀촌인의 증가, 저밀도 경제에 대한 관심 증대 등 농촌이 국민의 정주·여가 장소이자 미래 성장 공간으로서 가치가 증대하는 추세이다. 그러나 농촌 마을과 인근에 무분별하게 공장 등 주민생활에 악영향을 미치는 시설이 입지함에 따라 쾌적한 농촌환경과 경관이 훼손되고, 인구감소와 공동체 활력 저하로 농촌다움을 보전·활용하는데 어려움을 겪고 있다. 따라서 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 위해” 이 법을 제정한다고 입법취지를 밝히고 있다.

#### □ 법률의 목적

“이 법은 농촌의 난개발과 지역소멸 위기 등에 대응하여 농촌공간의 재구조화와 재생지원에 필요한 사항을 규정함으로써 삶터·일터·쉼터로서의 농촌다움을 회복하고 국토의 균형발전에 기여하는 것을 목적으로 한다”(법률 제정안 제1장 총칙 제1조)

#### □ 내용 구조

제정안은 총칙, 농촌공간의 재구조화 및 재생 계획, 농촌협약 및 주민협정, 사업의 시행, 농촌공간의 재구조화 및 재생지원의 추진체계, 보칙, 별칙의 7장으로 구성되어 있다. 농촌 특화지구는 제12조, 제13조, 제14조에서 종류, 지정시 고려할 사항, 지구에서의 건축 제한을 정하고 있다. 아직 하위규정이 없고 지구 지정을 위한 세부내용은 취약하며, 법률 제정과 관련된 선행연구도 농촌특화지구의 유형을 제시하는 수준에 그치고 있다.

---

46) 이양수의원 대표발의, 2022.8.31.의안번호 17123(국회의안정보시스템 검색일 2022.9..7.)

## 농촌공간 재구조화 및 재생지원에 관한 법률안

<p><b>제1장 총칙</b></p> <p>제1조 목적 제2조 정의 제3조 정부 등의 책무 제4조 다른 법률과의 관계 제5조 국토계획 등과의 관계</p> <p><b>제2장 농촌공간의 재구조화 및 재생 계획</b></p> <p>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 시행 계획의 수립 제11조 농촌공간 재구조화 및 재생 시행 계획의 승인 제12조 농촌 특화지구의 종류 제13조 농촌 특화지구의 지정 등 제14조 농촌 특화지구에서의 건축물의 건축 제한 등 제15조 주민 제안</p> <p><b>제3장 농촌협약 및 주민 협정 등</b></p> <p>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</p>	<p><b>제4장 사업의 시행</b></p> <p>제26조 사업의 시행 제27조 농촌공간 재구조화 및 재생 사업 계획의 수립 제28조 사업계획의 승인 제29조 사업시행 방식 제30조 토지 등의 수용 제31조 다른 법률의 인·허가 등의 의제</p> <p><b>제5장 농촌공간의 재구조화 및 재생지원의 추진체계</b></p> <p>제32조 중앙농촌공간정책위원회의 설치 등 제33조 광역·기초 농촌공간정책위원회의 설치 등 제34조 전담조직의 설치 제35조 농촌공간정책지원기관</p> <p><b>제6장 보적</b></p> <p>제36조 농촌공간 재구조화 및 재생 실적 평가 제37조 보고 및 검사 등 제38조 농촌공간 재구조화 및 재생 계획의 수립·운영에 대한 감독 및 조정 제39조 부동산 가격 안정을 위한 조치 제40조 권한의 위임 및 위탁 제41조 국유재산·공유재산 등의 처분 등 제42조 사용료의 감면 제43조 조세 및 부담금의 감면 제44조 농촌공간 종합정보체계 구축 등</p> <p><b>제7장 별칙</b></p> <p>제45조 별칙 제46조 양별규정 제47조 과태로</p>
---	---

### 부칙

## 2) 농촌마을보호지구 관련규정 신설방안

### ① 지구 지정의 공간적 범위<sup>47)</sup>

#### □ 주요내용

- 농촌 마을 토지이용의 통합적 관리를 위한 관리지역, 농림지역의 마을 및 마을과 연계된 농지, 산지 지정

농촌마을보호지구는 계획관리지역, 생산관리지역, 보전관리지역, 농림지역을 대상으로, 해당하는 농촌 마을 토지이용의 공간적 구성 특성에 기반하여 정한다.

공간적 구성 특성에 기반하여 범위를 정하는 것은, 농촌 마을의 생활·생산·자연공간 관련 토지이용이 연속적이고 일체화된 여건을 고려하고 관련 지목의 구성과 배열이 일반적으로 불규칙한 특성을 감안하여 각각의 토지이용이 상호 미치는 외부효과를 공간적으로 포괄하여 대응하는 것이다. 앞서 3장 2절 4)에서 살펴본 바와 같이, 농촌마을보호지구는 행정리 범위 내에서 자연마을을 대상으로, 일단의 농지와, 이와 연계되면서 집중적으로 형성되어 있거나 분산형으로 형성되어 있는 마을을 함께 지정하도록 한다.

토지이용의 공간적 구성 특성에서 보았듯이 마을의 범위가 아니라 토지이용 관리 범위를 정하는 것이므로, 하나의 행정리 내에서도 너무 많이 떨어져 있고 규모가 작은 마을은 지구로 지정하는 범위에서 제외하고 여러개의 마을을 공간적으로 클러스터링할 수 있는 인근의 자연마을을 지구로 지정한다.

- 완충구역 지정 연계 48)

농촌마을보호지구의 외곽을 둘러싸는 완충구역은 지구를 지정할 때 반드시 같이 지정하여야 한다. 이는 현재 용도지역에 의해 허용되는 용도 중 농촌마을보호지구 경계에 근접하여 허용될 수 있는 갈등관계 용도를 조건에 부합하는 경우 입지하도록 관리하는 수단으로 운영하기 위해 반드시 필요하다.

앞서 3장 3절 4)에서 살펴본 바와 같이, 지자체는 행정리와 농촌마을보호지구의 규모를 고려하여 지구의 면적의 중심으로부터 최소 반경 200m부터 최대 반경 1,000m 까지 구

---

47) 농식품부 농촌정책과 정책실무협의('22.7.5)를 거쳐 관련내용을 정리하였다.

48) 여기서는 지구와 완충구역을 이중구조로 하는 경우로 검토한다.

간에서 완충구역을 설정할 수 있다. 살펴본 샘플 행정리에서 최대 반경을 1,000m 이상 설정하는 경우 행정리 경계를 벗어났지만, 행정리 규모가 크거나 여러개의 행정리가 연계하여 완충구역을 지정하고자 하는 경우 토지이용 갈등관계의 조건부 입지 관리가 필요한 범위가 다양할 수 있으므로 완충구역의 지정기준은 조례에서 따로 정할 수 있도록 한다.

완충구역은 농촌마을보호지구 1개소에 대해 단독으로 지정하는 것보다 인접하는 여러 개의 농촌마을보호지구를 연계하여 통합적으로 지정하는 것을 권장한다. 시뮬레이션 결과 완충구역에서 적정한 입지 후보지가 없는 경우도 있을 수 있기 때문에 인접하는 지구의 주민과 협의하여 통합적으로 정하는 완충구역에서 조건부 입지가 가능한 후보지 를 더 많이 확보하는데 유리하다.

완충구역에 입지를 조건부로 허용하는 용도는 유해하지만 해당하는 지구의 농림축산업에 종사하는 농가의 생산활동이거나 지역경제와 관련된 공장 등 생산시설이기 때문에 입지를 허용하는 것이므로 행정리를 벗어나는 경우 예상되는 마을 간의 갈등을 지구 지정과정에서 주민협의를 통해 사전에 조정해야 한다.

## □ 규정안

농촌마을보호지구 및 완충구역 지정의 공간적 범위에 관한 규정은 「농촌공간 재구조화 및 재생지원에 관한 법률」 제정안 시행령에서 다음과 같이 정한다.

[표 5-1] 농촌마을보호지구 및 완충구역의 공간적 범위 규정안

조	문
제0조(농촌마을보호지구의 공간적 범위)	<p>① 농촌마을보호지구는 계획관리지역, 생산관리지역, 보전관리지역, 농림지역의 마을과 마을 주변의 일단의 농지, 산지를 대상으로 지정한다. 이 때 지구가 일정규모를 갖도록 여러 개의 마을을 연계하여 지정한다</p> <p>② 지구의 규모는 특별자치시·도 및 시·군 조례에서 정한다</p>
제0조(완충구역의 공간적 범위)	<p>① 농촌마을보호지구와 같이 지정하는 완충구역은 농촌마을보호지구 경계로부터 일단의 거리를 정하여 행정리를 벗어나지 않는 범위에서 지정한다.</p> <p>② 농촌마을보호지구로부터 완충구역의 최대 반경은 1,000m로 정할 수 있다.</p> <p>③ 완충구역은 인접하는 여러 개의 농촌마을보호지구를 대상으로 통합하여 지정할 수 있다. 통합하여 완충구역을 지정하려고 하는 경우 인근 마을 주민과 협의를 거쳐 지정해야 한다.</p> <p>④ 농촌마을보호지구로부터 완충구역의 최대 반경을 따로 정하고자 하는 경우 특별자치시·도 및 시·군 조례로 정하여야 한다.</p>

출처 : 연구진 작성

## ② 농촌마을보호지구 및 완충구역 기본원칙

### □ 주요내용

- 첫째, 농촌 마을의 공공복리를 증진하기 위해 필요하다고 인정할 때에 지구 지정을 할 수 있으며, 지구는 지정목적에 부합되게 지정

농촌마을보호지구는 마을 주민의 보건 및 안전과 마을 환경의 쾌적성을 보호하고 유지하여 공공복리를 증진하기 위해 생활 및 생산공간 토지이용의 부정적 외부효과를 해소하고 농촌다운 토지이용의 공간적 조화를 지향하도록 한다.

이를 위해 농촌 마을과 주변 생산·자연공간을 같이 관리한다. 이를 통해 생활공간의 정주성을 보호·증진하고, 농촌공간에 기반하는 산업활동을 보장한다.

- 둘째, 지구와 완충구역은 점적(點的) 지정을 지양하고 일정면적으로 지정

농촌마을보호지구는 생활·생산·자연공간 토지이용의 연속성을 유지하고 증진하기 위해 일정면적으로 지정한다. 완충구역은 농촌마을보호지구에 형성된 유해한 생산관련 토지 이용을 재배치하고 신규로 입지하는 생산관련 토지이용을 충분히 집합적으로 입지시킬 수 있도록 일정면적으로 지정한다.

- 셋째, 동일한 용도에 대한 관리기준이 상충하는 지역·지구등이 중첩하여 지정되는 경우 농촌마을보호지구의 용도 입지관리 기준이 우선

두 개의 지역·지구등이 중첩되면 “강화”하는 지역·지구등을 우선하는 원칙에 근거하여 농촌마을보호지구가 타법에 의한 지역·지구등에서 우선권을 갖는다

예를 들면, 기존에 자연취락지구가 지정되어 있는 경우에 농촌마을보호지구와 완충구역을 중첩하여 지정할 수 있다. 이 때에 자연취락지구에 의한 건폐율 인센티브는 인정하되 용도 완화사항은 농촌마을보호지구와 완충구역에서 정하는 용도 및 입지규제 기준이 우선한다.

기존에 가축사육제한구역이 지정되어 있는 경우에 농촌마을보호지구와 완충구역을 중첩하여 지정할 수 있다. 이 때에 가축사육제한구역의 축종별 거리 규제사항과 완충구역에서 정하는 축산시설 입지허용 기준이 상충하는 경우 완충구역의 축산시설 입지허용 기준이 우선하도록 하고, 「가축분뇨법」과 해당조례에 이를 명시하도록 한다.

완충구역의 축산시설 입지허용기준은 가축사육제한구역에서 정하는 축종별 거리규제

를 완화하여 적용하거나 규제 적용을 배제하도록 할 수 있다. 이는 농촌마을보호지구의 완충구역 지정에 대한 인센티브로 운영한다. 가축사육제한구역의 축종별 거리 규제를 완화하는 범위와 규제의 적용 배제는 마을과 농지, 산지의 분포, 축산시설의 규모와 입지 등에 따라 차별적으로 적용될 수 있도록 조례에서 정하도록 한다.

## □ 규정안

농촌마을보호지구 및 완충구역 운영의 기본원칙에 관한 규정은 「농촌공간 재구조화 및 재생지원에 관한 법률」 제정안 시행령에서 다음과 같이 정한다.

[표 5-2] 농촌마을보호지구 및 완충구역 기본원칙 규정안

조	문
제0조(농촌마을 보호지구와 완 충구역의 기본 원칙)	① 농촌 마을의 공공복리 증진을 위해 필요하다고 인정할 때에 지구 지정을 할 수 있으며, 지구는 지정목적에 부합되게 지정되어야 한다 ② 농촌마을보호지구와 완충구역은 점적 지정을 지양하고 일정면적으로 지정한다 ③ 둘 이상의 지역·지구등이 중첩하여 지정되는 경우 용도의 입지관리기준은 농촌마을보호지구와 완충구역에서 정하는 사항을 따른다 ④ 농촌마을보호지구의 완충구역에서 축산지구를 지정하려고 하는 경우 가축사육제한구역의 적용을 완화하거나 배제할 수 있다. 이에 관한 구체적인 사항은 조례로 정한다

출처 : 연구진 작성

## ③ 농촌마을보호지구 및 완충구역 운영의 기본방향

### □ 주요내용

- 농촌마을보호지구와 완충구역은 행정리 범위 내에서 같이 지정
- 농촌마을보호지구에서 건축할 수 없는 건축물 용도 규정

[표 5-3] 농촌마을보호지구에서 건축할 수 없는 건축물 용도 규정

구분	건축물 용도	세부용도
19	위험물 저장 및 처리 시설	위험물제조·저장·취급소, 유독물 보관·저장·판매시설도시가스 제조시설, 화약류 저장소, 기타
21	동물관련시설	축사(양잠, 양봉, 양어 포함), 가축시설(가축시장 등), 도축장, 도계장
22	자원순환관련시설	하수 등 처리시설, 고물상, 폐기물재활용시설, 폐기물처분시설, 폐기물감량화 시설

출처 : 연구진 작성

현재 계획·생산관리지역에서 전면 허용되는 위험물저장및처리시설, 동물관련시설, 자원순환관련시설에 대해서는 제1종일반주거지역의 용도 입지불허 수준과 유사한 규제 수준으로 농촌 마을 정주성을 관리하기 위해 농촌마을보호지구에서 건축할 수 없는 건축물 용도로 정하고 시행령 별표로 제시한다. 이외 용도에 대한 규제는 조례와 주민규약에서 정하도록 위임한다.

- 농촌마을보호지구 및 완충구역의 지정에 관한 사항은 규정을 따르고 지역별 마을별 지정 여건과 지구 지정을 통한 토지이용관리사항은 농촌공간 재구조화 및 재생 기본계획에서 결정

법률 제정안 제7조는 농촌공간 재구조화 및 재생 기본계획에서 농촌특화지구의 도서 및 설정에 관한 사항을 수립하도록 되어 있다. 물론 농촌마을보호지구의 지정기준은 시행령에서 정하고 지역별 차별적으로 적용할 필요가 있는 사항은 조례에서 정하도록 하여 지자체가 규정에 따라 정할 수 있다. 그러나, 근본적으로 지역·지구등은 매뉴얼 방식으로 운영되는 규정의 한계를 갖기 때문에 계획을 통해 작동시키는 것이 중요하다. 지구를 지정하지 않는 주변공간으로의 풍선효과도 계획적으로 방지해야 한다. 농촌공간 재구조화 및 재생 기본계획의 역할은 농촌마을보호지구의 지정 필요성 및 지구 지정을 통해 달성하고자 하는 토지이용관리과제를 정하는 것이다. 이는 기본계획 내에 부문계획으로 지구계획을 수립하여 정할 수 있다.

앞서 통합적 관리의 내용적 범위로 검토한 결과를 고려하여, 기본계획은 지목 배열의 공간적 관계 조정, 생활 및 생산 관련 지목과 건축물 용도의 미스매칭 해소, 생활 및 생산 관련 토지이용을 직주일체형에서 직주근접형으로 전환하기 위한 과제를 다룬다<sup>49)</sup>.

- 농촌 마을의 토지이용 입지기준과 개발행위허가에 가이드라인 제시 역할

지구 안에는 적극적인 용도순화를 위해 생산관련 토지이용 중에서 축산시설, 공장, 폐기물처리시설 등의 입지를 불허하도록 정할 수 있다. 지구 경계로부터 인접하는 일정 거리 안에는 지구에서 적용하는 특정 용도에 대한 입지 불허기준을 동일하게 적용하여 지구 경계부에서 토지이용 갈등관계를 제어한다.

---

49) 여기서 직주근접형으로 전환하기 위해 생활·생산·자연공간 관련 토지이용을 구분하여 구획하고, 과격하게 용도를 분리하는 것은 지양한다. 농촌 마을 토지이용의 공간적 질서를 과도하게 변경하는 것은 앞의 4장 사례지역의 토지이용 샘플분석결과 도출한 유형에서 살펴보았듯이 농촌 주민의 토지를 이용하는 방식과 정면으로 충돌하는 것이기에 바람직하지 않다. 전면적인 용도 순화로 경직되게 운영하지 않고 어떤 용도와 어떤 용도는 근접하도록 하고, 어떤 용도와 어떤 용도는 근접하지 않도록 하는 기준을 작동하는 것으로 보아야 한다.

완충구역에 형성되어 있는 기존 자연마을의 정주성을 보호하기 위해 완충구역의 입지 평가 등급에서 최저등급<sup>50)</sup>을 받은 토지에는 지구에 입지를 불허하는 용도의 규제기준을 동일하게 적용한다. 이에 따라, 완충구역의 소규모 주거지도 최소 이격거리(50m) 규제를 통해 보호한다.

법률 제정안에서 정하는 농촌마을보호지구의 지정목적인 “거주 환경 보호”, “생활서비스 입지 촉진”을 통한 정주 기능 강화를 달성하기 위해, 농촌마을보호지구와 완충구역은 생활서비스 확충, 귀농귀촌, 청년농 등 신규인구 유입에 대응하는 주택 조성과 택지개발, 농지의 이용과 용도 변경, 지목 간 환지 등 사업적 수단 운영이 가능하도록 토지의 이용을 사전적으로 계획적으로 결정한다. 토지이용 관리방향과 용도의 입지규제 사항은 정비사업, 공간개선사업 등과 상충되지 않도록 한다.

- 농촌 마을 자치권에 기반한 주민 자율적 토지이용 관리 협약 체결 지원

주민 제안으로만 지정하면 제도가 주안점으로 하는 토지이용 문제가 없는 곳에서 지정될 수도 있다. 주민제안과 지구 지정기준을 모두 만족하는 것이 중요하다.

주민이 제안하여 농촌마을보호지구를 지정하고 지구 지정에 따른 토지이용관리를 위해 주민자치규약을 수립하고 주민협정을 체결하는 경우 토지이용 갈등관계의 이해당사자인 주민이 자율적 협의를 통해 규약으로 정하는 바, 규제하고자 하는 용도에 대한 관리 권한은 마을(협정체결 협의체)에 귀속되며 이의 법적 실효성을 확보하기 위해 입지평가의 적용을 받는 용도는 시행령에 별표로 제시하고, 행정 인정제도로 뒷받침해야 한다.

농촌마을보호지구 및 완충구역에 대해 법률 제정안 제15조, 제22조에 근거하여 주민이 자율적으로 입지불허 및 조건부 허용 용도를 정하고 토지이용관리규약을 체결하도록 하기 위해 체크리스트를 운영한다. 체크리스트의 구성과 운영은 통합지침에서 정한다.

법률 제정안에서는 행정의 역할을 기본계획 수립, 인허가 의제 처리로 정하고 주민의 역할을 지구 신청, 주민자치규약 체결, 주민협정 체결로 정하고 있어서 주민주도적 운영체계를 제시하고 있다. 그러나, 제도의 초기 정착과 실효성을 제고하기 위해서는 주민-공공 협력형으로 조정하고 공공의 역할을 보완할 필요가 있다. 이와 관련하여 전문기관 및 전문가의 지원체계를 연계할 수 있다(법률 제정안 제35조(농촌공간정책지원기관)).

---

50) 앞서 3장 3. 4) 지구 및 완충공간 대상 입지평가기준(인)을 적용한 시뮬레이션 결과 완충공간에서 3등급을 받은 일단의 토지는 보호대상으로 정한 주거지와 농지로부터 50m 이내, 도로와 하천으로부터 30m 이내에 해당하여 공장, 축사 등 생산 관련 유해한 토지이용의 영향권에 해당한다고 보고, 최소 이격거리를 유지하기 위해 3등급지는 입지 불허 대상으로 적용하였다.

00시·군 00읍·면 00마을 농촌마을보호지구 주민규약 체결 체크리스트																																															
<b>1. 일반현황</b>																																															
<input type="checkbox"/> 대상 시·군 <input type="checkbox"/> 행정리(법정리) (00마을, 00마을, 00마을) <input type="checkbox"/> 공간적 범위 <input type="checkbox"/> 시간적 범위 <input type="checkbox"/> 규약 체결자																																															
<b>2. 농촌마을보호지구 지정</b>																																															
<table border="1"> <thead> <tr> <th rowspan="2">2.1. 목적</th> <th>지정목적</th> <th colspan="3"></th> </tr> <tr> <th>기본방향</th> <th colspan="3"></th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td rowspan="8">           (국토계획법) 용도지역            (관계법) 지역·지구등         </td> <td>(국토계획법) 용도지역            (관계법) 지역·지구등         </td> <td colspan="3">계획관리( ) 생산관리( ) 보전관리( ) 농림( )            ( )         </td> </tr> <tr> <td rowspan="7">지목</td> <td>대지</td> <td>해당 <input type="checkbox"/></td> <td>유지</td> <td>해당 <input type="checkbox"/></td> </tr> <tr> <td>전</td> <td>해당 <input type="checkbox"/></td> <td>창고용지</td> <td>해당 <input type="checkbox"/></td> </tr> <tr> <td>답</td> <td>해당 <input type="checkbox"/></td> <td>공장용지</td> <td>해당 <input type="checkbox"/></td> </tr> <tr> <td>임야</td> <td>해당 <input type="checkbox"/></td> <td>과수원</td> <td>해당 <input type="checkbox"/></td> </tr> <tr> <td>도로</td> <td>해당 <input type="checkbox"/></td> <td>목장용지</td> <td>해당 <input type="checkbox"/></td> </tr> <tr> <td>구거</td> <td>해당 <input type="checkbox"/></td> <td>집종지</td> <td>해당 <input type="checkbox"/></td> </tr> <tr> <td>하천</td> <td>해당 <input type="checkbox"/></td> <td>기타</td> <td>해당 <input type="checkbox"/></td> </tr> </tbody> </table>					2.1. 목적	지정목적				기본방향				(국토계획법) 용도지역 (관계법) 지역·지구등	(국토계획법) 용도지역 (관계법) 지역·지구등	계획관리( ) 생산관리( ) 보전관리( ) 농림( ) ( )			지목	대지	해당 <input type="checkbox"/>	유지	해당 <input type="checkbox"/>	전	해당 <input type="checkbox"/>	창고용지	해당 <input type="checkbox"/>	답	해당 <input type="checkbox"/>	공장용지	해당 <input type="checkbox"/>	임야	해당 <input type="checkbox"/>	과수원	해당 <input type="checkbox"/>	도로	해당 <input type="checkbox"/>	목장용지	해당 <input type="checkbox"/>	구거	해당 <input type="checkbox"/>	집종지	해당 <input type="checkbox"/>	하천	해당 <input type="checkbox"/>	기타	해당 <input type="checkbox"/>
2.1. 목적	지정목적																																														
	기본방향																																														
(국토계획법) 용도지역 (관계법) 지역·지구등	(국토계획법) 용도지역 (관계법) 지역·지구등	계획관리( ) 생산관리( ) 보전관리( ) 농림( ) ( )																																													
	지목	대지	해당 <input type="checkbox"/>	유지	해당 <input type="checkbox"/>																																										
		전	해당 <input type="checkbox"/>	창고용지	해당 <input type="checkbox"/>																																										
		답	해당 <input type="checkbox"/>	공장용지	해당 <input type="checkbox"/>																																										
		임야	해당 <input type="checkbox"/>	과수원	해당 <input type="checkbox"/>																																										
		도로	해당 <input type="checkbox"/>	목장용지	해당 <input type="checkbox"/>																																										
		구거	해당 <input type="checkbox"/>	집종지	해당 <input type="checkbox"/>																																										
		하천	해당 <input type="checkbox"/>	기타	해당 <input type="checkbox"/>																																										
<table border="1"> <thead> <tr> <th rowspan="6">2.2. 토지이용 현황</th> <th rowspan="6">건축물 용도</th> <td>주거용</td> <td>단독 <input type="checkbox"/> 빌라 <input type="checkbox"/> 아파트 <input type="checkbox"/>            점포형주택 <input type="checkbox"/> 기타 <input type="checkbox"/></td> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>농수산용</td> <td>저온냉장고 <input type="checkbox"/> 농기계창고 <input type="checkbox"/> 농수산물판매장 <input type="checkbox"/> 동물관련시설 <input type="checkbox"/> 도축시설 <input type="checkbox"/> 농수산물 가공저장처리시설 <input type="checkbox"/> 농막 <input type="checkbox"/>            기타 ( )         </td> </tr> <tr> <td>공업용</td> <td>대기오염물질 처리시설 <input type="checkbox"/> 유해화학물질 처리시설 <input type="checkbox"/> 폐수 및 분뇨 처리시설 <input type="checkbox"/></td> </tr> <tr> <td>공공용</td> <td>주민공동이용 <input type="checkbox"/> 보건복지 <input type="checkbox"/></td> </tr> <tr> <td>문교사회용</td> <td>문화 <input type="checkbox"/> 교육 <input type="checkbox"/> 사회 <input type="checkbox"/></td> </tr> <tr> <td>기타</td> <td>( )         </td> </tr> </tbody> </table>					2.2. 토지이용 현황	건축물 용도	주거용	단독 <input type="checkbox"/> 빌라 <input type="checkbox"/> 아파트 <input type="checkbox"/> 점포형주택 <input type="checkbox"/> 기타 <input type="checkbox"/>	농수산용	저온냉장고 <input type="checkbox"/> 농기계창고 <input type="checkbox"/> 농수산물판매장 <input type="checkbox"/> 동물관련시설 <input type="checkbox"/> 도축시설 <input type="checkbox"/> 농수산물 가공저장처리시설 <input type="checkbox"/> 농막 <input type="checkbox"/> 기타 ( )	공업용	대기오염물질 처리시설 <input type="checkbox"/> 유해화학물질 처리시설 <input type="checkbox"/> 폐수 및 분뇨 처리시설 <input type="checkbox"/>	공공용	주민공동이용 <input type="checkbox"/> 보건복지 <input type="checkbox"/>	문교사회용	문화 <input type="checkbox"/> 교육 <input type="checkbox"/> 사회 <input type="checkbox"/>	기타	( )																													
2.2. 토지이용 현황	건축물 용도	주거용	단독 <input type="checkbox"/> 빌라 <input type="checkbox"/> 아파트 <input type="checkbox"/> 점포형주택 <input type="checkbox"/> 기타 <input type="checkbox"/>																																												
		농수산용	저온냉장고 <input type="checkbox"/> 농기계창고 <input type="checkbox"/> 농수산물판매장 <input type="checkbox"/> 동물관련시설 <input type="checkbox"/> 도축시설 <input type="checkbox"/> 농수산물 가공저장처리시설 <input type="checkbox"/> 농막 <input type="checkbox"/> 기타 ( )																																												
		공업용	대기오염물질 처리시설 <input type="checkbox"/> 유해화학물질 처리시설 <input type="checkbox"/> 폐수 및 분뇨 처리시설 <input type="checkbox"/>																																												
		공공용	주민공동이용 <input type="checkbox"/> 보건복지 <input type="checkbox"/>																																												
		문교사회용	문화 <input type="checkbox"/> 교육 <input type="checkbox"/> 사회 <input type="checkbox"/>																																												
		기타	( )																																												
<table border="1"> <thead> <tr> <th rowspan="5">2.3. 검토사항</th> <th rowspan="5">규제 현황</th> <td>지역·지구등</td> <td>자연취락지구</td> <td>중첩 <input type="checkbox"/> 해당없음 <input type="checkbox"/></td> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>중첩 지정여부</td> <td>농업진흥구역</td> <td>중첩 <input type="checkbox"/> 해당없음 <input type="checkbox"/></td> </tr> <tr> <td>기타</td> <td>가축사육제한구역</td> <td>중첩 <input type="checkbox"/> 해당없음 <input type="checkbox"/></td> </tr> <tr> <td></td> <td>( )</td> <td>( )</td> </tr> <tr> <td></td> <td>건축물 용도</td> <td>( )</td> </tr> </tbody> </table>					2.3. 검토사항	규제 현황	지역·지구등	자연취락지구	중첩 <input type="checkbox"/> 해당없음 <input type="checkbox"/>	중첩 지정여부	농업진흥구역	중첩 <input type="checkbox"/> 해당없음 <input type="checkbox"/>	기타	가축사육제한구역	중첩 <input type="checkbox"/> 해당없음 <input type="checkbox"/>		( )	( )		건축물 용도	( )																										
2.3. 검토사항	규제 현황	지역·지구등	자연취락지구	중첩 <input type="checkbox"/> 해당없음 <input type="checkbox"/>																																											
		중첩 지정여부	농업진흥구역	중첩 <input type="checkbox"/> 해당없음 <input type="checkbox"/>																																											
		기타	가축사육제한구역	중첩 <input type="checkbox"/> 해당없음 <input type="checkbox"/>																																											
			( )	( )																																											
			건축물 용도	( )																																											
<table border="1"> <thead> <tr> <th rowspan="5">2.4. 협의사항</th> <th rowspan="5"></th> <td>개발규모</td> <td>용적률( ) 건폐율( )</td> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>이격거리</td> <td>해당( ) 관계없음( )</td> </tr> <tr> <td>높이</td> <td>해당( ) 관계없음( )</td> </tr> <tr> <td>토지형질변경</td> <td>해당( ) 관계없음( )</td> </tr> <tr> <td></td> <td>( )</td> </tr> </tbody> </table>					2.4. 협의사항		개발규모	용적률( ) 건폐율( )	이격거리	해당( ) 관계없음( )	높이	해당( ) 관계없음( )	토지형질변경	해당( ) 관계없음( )		( )																															
2.4. 협의사항		개발규모	용적률( ) 건폐율( )																																												
		이격거리	해당( ) 관계없음( )																																												
		높이	해당( ) 관계없음( )																																												
		토지형질변경	해당( ) 관계없음( )																																												
			( )																																												
<b>3. 농촌마을보호지구 토지이용관리 결정</b>																																															
<table border="1"> <thead> <tr> <th rowspan="2">용도 규제 대상</th> <th>법으로 정하는 용도</th> <th>조례로 정하는 용도</th> <th>주민규약으로 정하는 용도</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>유독물 보관·저장·판매시설, 기축시설, 도축장, 도개장, 폐기물 재활용·처분시설</td> <td>위험물 제조·저장·취급소, 축사, 폐기물감량화시설</td> <td>하수 등 처리시설, 액화가스 취급 판매소, 고압가스 충전·판매, 저장소, 직물 재배사, 고물상</td> </tr> <tr> <td>입지 규제</td> <td>입지 불허</td> <td>조건부 허용</td> <td>허용</td> </tr> <tr> <td>농촌마을보호지구</td> <td>000, 000, 000</td> <td>000, 000, 000</td> <td>000, 000, 000</td> </tr> <tr> <td>완충구역</td> <td>000, 000, 000</td> <td>000, 000, 000</td> <td>000, 000, 000</td> </tr> </tbody> </table>					용도 규제 대상	법으로 정하는 용도	조례로 정하는 용도	주민규약으로 정하는 용도	유독물 보관·저장·판매시설, 기축시설, 도축장, 도개장, 폐기물 재활용·처분시설	위험물 제조·저장·취급소, 축사, 폐기물감량화시설	하수 등 처리시설, 액화가스 취급 판매소, 고압가스 충전·판매, 저장소, 직물 재배사, 고물상	입지 규제	입지 불허	조건부 허용	허용	농촌마을보호지구	000, 000, 000	000, 000, 000	000, 000, 000	완충구역	000, 000, 000	000, 000, 000	000, 000, 000																								
용도 규제 대상	법으로 정하는 용도	조례로 정하는 용도	주민규약으로 정하는 용도																																												
	유독물 보관·저장·판매시설, 기축시설, 도축장, 도개장, 폐기물 재활용·처분시설	위험물 제조·저장·취급소, 축사, 폐기물감량화시설	하수 등 처리시설, 액화가스 취급 판매소, 고압가스 충전·판매, 저장소, 직물 재배사, 고물상																																												
입지 규제	입지 불허	조건부 허용	허용																																												
농촌마을보호지구	000, 000, 000	000, 000, 000	000, 000, 000																																												
완충구역	000, 000, 000	000, 000, 000	000, 000, 000																																												

[그림 5-5] 농촌마을보호지구 주민규약 체결 체크리스트(안)

출처 : 연구진 작성

## □ 규정안

농촌마을보호지구 및 완충구역 기본방향에 관한 규정은 「농촌공간 재구조화 및 재생지 원에 관한 법률」 제정안 시행령에서 다음과 같이 정한다.

[표 5-4] 농촌마을보호지구 및 완충구역 운영의 기본방향 규정안

조	문
제0조(농촌마을 보호지구와 완 충구역의 기본 방향)	<p>① 농촌마을보호지구와 완충구역은 같이 지정한다</p> <p>② 농촌마을보호지구와 완충구역에서 건축할 수 없는 건축물 용도는 별표00와 같다.</p> <p>③ 농촌마을보호지구와 완충구역에서의 용도제한에 관하여는 이 법에 따른 조례로 따로 정 할 수 있다.</p> <p>④ 완충구역은 입지평가를 거쳐 최저등급을 받은 토지에는 농촌마을보호지구와 동일한 입 지관리기준을 적용한다</p> <p>⑤ 농촌마을보호지구 및 완충구역은 규정을 따라 지정하고 지역과 마을의 지정 여건은 농촌 공간 재구조화 및 재생 기본계획에서 구체적으로 정한다</p> <p>⑥ 주민이 제안하고 규약을 체결하여 농촌마을보호지구 및 완충구역의 토지이용관리과제 를 이행하고자 하는 경우 주민은 통합지침에 따른 농촌마을보호지구 주민규약 체크리스트 에 따라 토지이용 관리대상과 규제의 수준을 정한다.</p> <p>⑦ 주민이 농촌마을보호지구 및 완충구역의 토지이용관리 방향을 정하고 이행할 수 있도록 관련 전문기관이 지원할 수 있다.</p>

출처 : 연구진 작성

### 3) 법률 제정안의 하위규정 위임사항 조정방향

#### □ 농촌마을보호지구 하위규정 검토방향

농촌마을보호지구가 농촌 마을 토지이용을 통합적으로 관리하고 용도에 대한 입지규제 권한을 갖추기 위해서 법률에서 정해야 하는 사항을 검토하고자 한다. 이를 위해,

첫째, 법률 제정안에서 정하는 사항과 시행령 및 조례에 위임하고 있는 사항을 포함하여 농촌마을보호지구 지정 및 토지이용 관리를 위해 필요한 사항이 법령의 위계에 따라 구 성되고 있는지 살펴보고, 법령의 위계에 따라 규정해야 하는 내용의 구조를 검토한다.

둘째, 앞에서 농촌마을보호지구의 공간적 범위, 기본원칙 및 방향에 관해 정하는 사항이 법률의 위임을 받고 있는지 살펴보고, 위임관계가 불명확한 사항의 근거를 마련한다.

셋째, 농촌의 토지이용 관리 필요에 대응하기 위해 도입하는 지역·지구등이 국토관리의 당위성과 토지이용 규제의 합리성을 확보하기 위해 「국토계획법」에 따른 토지이용관리 제도에서 용도지역에 중첩 지정하는 지역·지구등의 규제 권한에 대해 정하고 있는 보충 성의 원칙, 최소한의 원칙, 완화금지의 원칙을 고려하여 검토한다.

#### □ 용도지구제의 행위제한 기준

##### (보충성의 원칙)

- 용도지구의 신설은 법에서 정하고 있는 용도지역, 용도지구, 용도구역, 지구단위계획구역 또는 다른 법률에 따른 지역·지구 등 만으로는 효율적인 토지이용을 달성할 수 없는 경우에 한하여 허용됨(「국토계획법」 시행령 제31조제4항1호)

##### (최소한의 원칙)

- 용도지구 안에서의 행위제한은 그 용도지구의 지정목적 달성을 필요한 최소한도에 그쳐야 함(「국토계획법」 시행령 제31조제4항2호)

##### (완화금지의 원칙)

- 용도지구 지정권자(지자체)는 당해 용도지역 또는 용도구역의 행위제한을 완화하는 용도지구를 신설하는 것이 금지됨(「국토계획법」 시행령 제31조제4항3호)

#### □ 법령의 위계를 고려하여 하위규정 위임사항 조정 검토

농촌 마을을 대상으로 하는 토지이용 관리대상과 규제형 지구라는 속성 측면에서 가장 유사하며 현재 농촌 생활공간에 대한 유일한 규제형 지구에 해당하는 자연취락지구가 「국토계획법」과 이의 하위법령에서 정하는 내용의 위상과 체계를 참고하여, 시행령, 시행규칙, 지침(행정규칙), 조례의 법적 위계를 고려하여 정해야 하는 내용을 검토하였다.

[표 5-5] 자연취락지구 관련규정의 법령, 행정규칙, 조례에서 정하는 사항

법령	위임사항
법	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 정의</li> <li>- 지정목적</li> <li>- 지구 지정의 공간적 범위</li> </ul>
시행령	- 지구 지정의 공간적 범위
시행규칙	-
지침 (도시·군관리계획수립지침)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 기본원칙</li> <li>- 기본방향</li> <li>- 지정대상 상세</li> <li>- 지정기준</li> </ul>
조례	<ul style="list-style-type: none"> <li>- (규모) 주택의 수와 호수밀도</li> <li>- (지구경계 결정기준) 취락을 형성하는 주택 간의 거리, 지구경계와 외곽 주택간의 거리</li> </ul>

출처 : 연구진 작성

자연취락지구는 법에서 정의, 지정목적, 지구 지정의 공간적 범위를 정하고, 시행령에서 지구 지정의 공간적 범위를 다시 정하고 있다. 시행규칙에서 정하는 사항은 없으며, 행정규칙에 해당하는 도시·군관리계획수립지침에서 지구 지정의 기본원칙, 기본방향, 지정대상을 상세하게 정하고, 마지막으로 지정기준을 정하고 있다. 자자체 조례에서 정하도록 위임된 사항은 지구의 규모와 지구경계 결정기준이다.

[표 5-6] 법률 제정안의 농촌특화지구 관련 하위법령 위임사항 조정방향

법령	법률 제정안의 하위규정 위임사항	하위규정 위임사항 개정안
법	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 정의</li> <li>- 지정목적</li> </ul>	(동일)
시행령	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 대통령령으로 정하는 지구에 관한 규정</li> <li>- 특별지시, 시군별 농촌특화지구의 종면적과 총수</li> <li>- 농촌특화지구 도서등의 작성방법과 지정기준 등</li> <li>- 법에서 정하는 사항 외에 주민의 지구 지정 제안사항, 제안요건, 제안서 처리절차 등</li> <li>- 주민협정의 인가절차 및 기준, 공고 및 열람절차 및 기준, 기타 주민협정 체결 등에 필요한 사항</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>(동일)</li> <li>(동일)</li> </ul>
시행규칙	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 지구 도서등의 작성방법</li> </ul>
통합지침	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 지구 지정기준의 상세한 사항</li> </ul>
법률 제정 안에 따른 신설 조례	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 농촌특화지구 명칭, 지정목적, 건축·행위 금지 및 제한에 관한 사항</li> <li>- 주민협정에 필요한 사항</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>(동일)</li> <li> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 지구 규모기준</li> <li>- 지구경계 결정기준</li> </ul> </li> <li>(동일)</li> </ul>

출처 : 연구진 작성

현재 「농촌공간 재구조화 및 재생지원에 관한 법률」 제정안에서 법에서 정하는 사항과 하위법령에 위임된 사항은 위 표의 왼쪽 내용에 해당한다.

법에서는 정의와 지정목적을 정하고 있으며, 시행령에 위임된 사항은 대통령령으로 정하는 지구에 관한 규정, 특별자치시 및 시군별 지구의 총면적과 총수를 정하는 사항, 지구 도서등의 작성방법과 지정기준 등, 법에서 정하는 사항 이외에 주민이 지구지정을 제안하는 사항, 제안요건 및 제안서 처리절차, 주민협정의 인가절차 및 기준, 공고 및 열람 절차 및 기준과 기타 주민협정 체결 등에 필요한 사항이다. 조례에서 정하도록 위임된 사항은 지구의 명칭, 지정목적, 건축·행위 금지 및 제한에 관한 사항, 그리고 주민협정에 필요한 사항이다.

자연취락지구 관련규정과 법령의 위계에 따른 규정구조를 비교하면 상당한 차이가 있다. 이는 제정안에서 제시된 지구가 주민이 제안하고 협정을 통해 토지이용 관리를 이행하도록 하는 사항이 자연취락지구와 차별화되는 부분이기 때문이다. 그렇지만 자연취락지구 관련규정에서 중요하게 정하고 있는 지구 지정의 공간적 범위, 지구 지정의 기본 원칙 및 방향, 지구 규모기준, 지구경계 결정기준에 관한 사항은 법과 위임사항에 포함되어 있지 않다. 이는 모두 지자체가 특정한 지역적 여건에서 법률의 취지에 맞추어 지구를 물리적으로 지정하고자 할 때(땅에 규제를 정하는 선을 그을 때) 반드시 법적 근거를 갖추어야 하는 사항으로 권한의 침해 수준을 고려하여 법과 조례에서 제시해야 하다.

- 법과 시행령에서 지구 지정의 공간적 범위 규정 필요

규제형 지구의 경우 토지소유권에 제한을 가하는 사항이 있기 때문에 지구 지정의 공간적 범위를 정하여 토지이용의 규제와 관리의 범위를 제한하는 것이 바람직하다. 그리고, 이 범위는 용도지역과의 관계에서 정하여 토지이용 규제와 관리의 내용이 체계적으로 토지소유주 등 일반 국민에게 제시되어야 한다.

자연취락지구의 경우 법과 시행령에서 지구 지정의 공간적 범위를 반복하여 규정하고 있는 점을 고려하면 상당히 중요한 규정임을 알 수 있다. 이 사항은 원칙적으로 법에서 정하여 국회의 동의를 거치는 것이 바람직하다. 그러나 현재 법률 제정안에는 이에 관한 사항을 법에서 정하지 않고 있고 하위규정에도 위임하고 있지 않다. 법안 심의단계에서 관련규정을 추가하거나 법률 제정 후 시행령에 지구 지정의 공간적 범위(표 5-6 참고)를 정하도록 하고, 추후 법 개선에 대한 수요가 발생할 때 법에 지구 지정의 공간적 범위를 정하도록 할 수 있다.

- 지구 지정의 기본방향 및 상세한 지정기준 규정 필요

법률 제정안에서 제시된 7개 농촌특화지구 중에서 농촌마을보호지구는 규제형 지구에 해당하며 산업지구, 축산지구, 농촌용복합산업지구, 재생에너지지구, 경관농업지구, 농업유산지구는 사업형 지구에 해당하는 것으로 판단된다. 사업형 지구는 지원의 성격이 강하고 실제 사업이 발생하는 장소로 제한되지만 규제형 지구는 말 그대로 규제의 성격을 갖기 때문에 규제에 대한 기본방향을 명확하게 정하는 것이 필요하다.

이는 지자체 행정이 지구 지정을 통해 토지이용 규제를 집행하는 구체적인 근거를 제공하는 것이다. 또한 토지소유주 등 일반 국민에게는 공공복리를 증진하고 국민의 삶의 질을 향상시키기 위한 목적으로 수행하는 국토관리의 차원에서 농촌마을보호지구 지정에 의 사회적 합의 근거가 될 수 있다.

이에, 현재 시행령에서 정하도록 되어 있는 지구 지정기준에 관한 사항에서 기본방향과 지정기준을 정하고, 지구 지정기준의 상세한 사항은 통합지침에서 정하도록 한다.

- 시행령에서 정하도록 한 지구 지정기준과 도서 등 작성방법은 시행령과 시행규칙에서 규정하도록 위계에 맞추어 구분 필요

현재 법률 제정안은 지구 지정기준과 도서 등의 작성방법을 함께 시행령에서 정하도록 되어 있다. 일반적으로 도서 등의 작성방법은 시행규칙이나 기준에서 정하는 사항이다. 이에 비해 지구 지정기준은 지구 지정의 공간적 범위에 대한 사항, 지구 지정의 기본방향을 포함하고 지구의 규모 기준에 관한 사항, 지구 경계 결정기준에 관한 사항까지 포함하여 실제 토지를 대상으로 지구를 지정하기 위한 기준에 해당하는 모든 사항을 포함하는 것이다. 도서 등의 작성방법은 지구 지정기준에 따라 지정하고자 하는 대상지에 지구 경계를 작성한 도면 등을 작성하는데 필요한 규칙과 서식에 관한 것이라고 볼 수 있다. 따라서, 지구 지정기준은 시행령에서 정하고 도서 등의 작성방법은 시행규칙에서 정하는 것이 바람직하다.

- 지역에서 지구 규모기준, 지구경계 결정기준 등 물리적인 지정기준을 정할 수 있도록 조례 신설 필요

시행령 또는 통합지침에서 지구 지정기준과 관련된 규정에서 조례로 지구의 규모와 지구경계를 결정하는 기준을 정하도록 위임할 필요가 있다. 이를 위해 지자체는 법률 제정안에 따른 조례를 신설해야 한다.

### 3. 관련법제도 개선과제

#### 1) 농촌마을보호지구와 「국토계획법」 및 「토지이용규제기본법」과의 관계 정립

##### □ 「국토계획법」과의 관계 정립

- 「국토계획법」에서 다른 법률에 위임하는 지정절차의 제한에 대한 예외 또는 간소화

[표 5-7] 국토계획법 제8조에서 정하는 다른 법률에 따른 지역·지구등 지정절차 제한의 예외 대상

구분	세부 규정 현행	개정안
제4항 각 호	<p>1. 도시·군기본계획에 반영된 지구·구역등인 경우</p> <p>2. 보전·생산관리지역, 농림지역, 자연환경보전지역에서 지정하는 경우</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 농지법 제28조에 따른 농업진흥지역</li> <li>- 한강수계상수원수질개선및주민지원등에관한법률 등에 따른 수변구역</li> <li>- 수도법 제7조에 따른 상수원보호구역</li> <li>- 자연환경보전법 제12조에 따른 생태·경관보전지역</li> <li>- 야생생물보호및관리에관한법률 제27조에 따른 야생생물특별보호구역</li> <li>- 해양생태계의보전및관리에관한법률 제25조에 따른 해양보호구역</li> </ul> <p>3. 군사상 기밀을 지켜야 할 필요가 있는 구역 등을 지정하는 경우</p> <p>4. 협의 또는 승인을 받은 구역등을 대통령령으로 정하는 범위에서 변경하려는 경우</p>	(동일)
제5항 각 호	<p>1. 보전관리·생산관리지역에서 지정하는 경우</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 산지관리법 제4조제1항제1호에 따른 보전산지</li> <li>- 야생생물보호및관리에관한법률 제33조에 따른 야생생물보호구역</li> <li>- 습지보전법 제8조에 따른 습지보호지역</li> <li>- 토양환경보전법 제17조에 따른 토양보전대책지역</li> </ul> <p>2. 농림지역, 자연환경보존지역에서 지정하는 경우</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 1호 각 목의 구역</li> <li>- 자연공원법 제4조에 따른 자연공원</li> <li>- 자연환경보전법 제34조제1항제1호에 따른 생태자연도 1등급 권역</li> <li>- 독도등도서지역의생태계보전에관한특별법 제4조에 따른 특정도서</li> <li>- 문화재보호법 제25조 및 제27조에 따른 명승, 천연기념물과 그 보호구역</li> <li>- 해양생태계의보전및관리에관한법률 제12조제1항제1호에 따른 해양 생태도 1등급권역</li> </ul>	<p>3. 계획·생산·보전관리지역, 농림지역에서 지정하는 경우</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 농촌공간 재구조화 및 재생 지원에 관한 법률 제12조 1호에 따른 농촌마을보호지구</li> </ul>

출처 : 해당 법령 참고하여 연구진 작성

「국토계획법」은 1㎢ 면적 이상 용도지구에 대한 국토교통부 협의 및 시도의 승인 예외(「국토계획법」 제8조제4항), 협의 또는 승인관련 중앙도시계획위원회, 시도도시계획위원회 심의절차의 예외(「국토계획법」 제8조제5항) 대상을 정하고 있다. 현재 예외를 적

용받는 법과 지역·지구등은 계획관리지역을 제외한 생산·보전관리지역, 농림지역, 자연환경보전지역에서 「농지법」, 「산지관리법」, 「수도법」, 「습지보전법」, 「자연환경보전법」, 「자연공원법」, 「문화재보호법」 등으로 15개 법률을 15개 지역·지구등 뿐이다.

농촌마을보호지구와 완충구역이 읍면소재지나 여러개의 행정리에서 통합적으로 지정될 경우를 고려하여 1km<sup>2</sup> 이상 규모의 지역·지구등에 대한 국토교통부장관 협의 및 시·도승인 등 지정절차 제한에 대한 예외 또는 간소화가 요구된다.

이에, 「국토계획법」 제8조제5항에서 3호를 신설하고 계획·생산·보전관리지역, 농림지역에서 농촌마을보호지구를 지정하는 경우를 추가한다.

- 「국토계획법」에서 지정권한을 위임하는 지역·지구등에 포함

농촌마을보호지구와 완충구역을 적용하는 공간적 범위에 대해 「국토계획법」에서 지역·지구등의 지정범위를 정하도록 하는 것이 바람직하다. 현재 다른 법률에 의한 지역·지구등의 공간적 범위를 「국토계획법」에서도 규정하고 있는 대상은 14개로 농업진흥구역, 수변구역, 상수원보호구역, 생태·경관보전지역, 야생생물특별보호구역, 해양보호구역의 경우 농림·생산관리·보전관리·자연환경보전지역을 대상으로 한다. 보전산지, 야생생물보호구역, 습지보호지역, 토양보전대책지역의 경우 생산관리·보전관리지역을 대상으로 한다. 생태자연도 1등급권역, 특정도서, 명승·천연기념물과 그 보호구역, 해양생태도1등급권역의 경우 농림·자연환경보전지역을 대상으로 한다.

[표 5-8] 국토계획법 제8조 다른 법률에 따른 토지이용에 관한 구역 등의 지정 제한 예외 적용의 공간적 범위

국토계획법	농지 법	환경 법	수도 법	자연 환경 보전 법	야생 생물 보호 법	해양 생태 경관 보전 특별 보호 법	산지 관리 법	야생 생물 보호 법	습지 보전 법	토양 환경 보전 법	자연 환경 보전 법	자연 환경 보전 법	독도 법	문화 재보 호법	해양 생태 계보 전법
비도시지역 용도지역	농업 진흥 구역	수변 구역	상수 원보 호구 역	생태· 경관 보전 지역	야생 생물 보호 구역	해양 보호 구역	보전 산지	야생 생물 보호 구역	습지 보호 구역	토양 보전 대책 지역	자연 생태 자연 도1 등급 권역	특정 도서	명승, 천연 기념 물과 그 보호 구역	해양 생태 도 1등 급권 역	
<b>농림지역</b>															
<b>관리</b>															
<b>생산관리</b>															
<b>지역 보전관리</b>															
<b>계획관리</b>															
<b>자연환경보전지역</b>															

출처 : 각 법령을 참고로 연구진 작성

농촌마을보호지구 및 완충구역의 경우도 관리지역 및 농립지역에 대한 지정권한 위임에 대한 규정을 「국토계획법」에 명시할 필요가 있다. 이는 일선 지자체 담당부서간 행정 칸막이식 업무로 인해 일정 지역에 지구가 지정되고 있는지를 알지 못하여 현장의 국토 관리업무가 곤혹스러워지고 단절되는 문제를 해소하는데도 필요하다.

- 도시·군관리계획 재정비 연계

30,000㎡ 이상 규모의 지역·지구등은 시군관리계획에 의한 지정고시 절차를 따르도록 하고 있다. 시·군관리계획 재정비가 5년마다 되고 있으므로 지정고시가 필요한 시점과 재정비 시기가 맞지 않을 가능성이 크다. 지역·지구등의 지정면적이 큰 경우 고시 절차는, 법률 제정안에 따른 지정고시 후 시군관리계획 재정비시 일괄 고시하는 절차를 연계 할 필요가 있다.

또한, 기존에 자연취락지구가 지정되어 있는 곳에 농촌마을보호지구를 중첩하여 지정하는 경우, 농촌마을보호지구의 지정 및 이에 따른 자연취락지구의 지정을 변경하여야 하는 사항에 대해 도시·군관리계획 재정비시 연계할 수 있도록 도시·군관리계획수립지침을 개정할 필요가 있다. 관련 규정은 도시·군관리계획수립지침 제3편 용도지역·용도지구·용도구역계획, 제2장 용도지구계획, 3-2-9-1. 자연취락지구 (3) 지구의 지정기준 ⑤로 신설할 수 있다.

□ 「토지이용규제기본법」과의 관계 정립

- 규제심의 기준을 고려하여 하위규정 구체화

「토지이용규제기본법」은 토지이용관리수단 운영의 투명성과 합리성을 위해 모든 관계 법에 의한 지역·지구등을 등록하여 관리하고 있다. 지역·지구등을 신설하는 경우에는 기존 지역·지구등과 지정목적 및 명칭이 유사하거나 중복되지 않도록 하고 목적, 지정기준 등이 구체적이고 명확하며, 유사 지구와 행위제한 내용에 있어 균형을 갖추는 등 심의 기준을 만족하여야 한다. 이에 따라 용도지구 운영계획서를 제출하도록 하고 있다.

농촌마을보호지구와 완충구역에 대한 토지이용규제사항을 정할 때 이 법에 따른 규제 심의 기준을 고려하도록 한다.

[표 5-9] 토지이용규제기본법 제6조에 따른 용도지구 심의기준 및 운영계획서 수립기준

구분	내용
심의기준	<ul style="list-style-type: none"><li>- 기존의 지역·지구등의 지정 목적 또는 명칭과 유사하거나 중복되지 아니할 것</li><li>- 지역·지구등의 신설에 명확한 목적이 있을 것</li><li>- 지역·지구등의 지정 기준과 지정 요건 등이 구체적이고 명확할 것</li><li>- 지역·지구등에서의 행위제한 내용이 그 지정 목적에 비추어 다른 지역·지구등과 균형을 유지할 것</li><li>- 지역·지구등의 지정(별도의 지정절차 없이 법령이나 자치법규에 따라 지역·지구등의 범위가 직접 지정되는 경우를 포함한다. 이하 같다) 절차가 투명하고 공개적일 것</li><li>- 지역·지구등의 지정목적에 따라 존속기간 또는 해제에 관한 규정을 둘 필요가 있으면 그 규정을 둘 것</li></ul>
용도지구	<ul style="list-style-type: none"><li>- 지역·지구등의 명칭</li><li>- 지역·지구등의 신설(지역·지구등을 세분하거나 변경하는 것을 포함한다. 이하 같다) 목적과 그 필요성</li></ul>
운영계획서	<ul style="list-style-type: none"><li>- 지정권자</li><li>- 지정기준 및 절차</li></ul>
수립기준	<ul style="list-style-type: none"><li>- 지역·지구등에서의 행위제한 내용 및 절차</li><li>- 근거 법령 또는 자치법규의 조문 내용</li><li>- 향후 지역·지구등의 지정 전망</li><li>- 그 밖에 지역·지구등의 지정 및 운영에 관한 사항</li></ul>

출처 : 해당법령 참고하여 연구진 작성

## 2) 「국토계획법」에 따른 자연취락지구 허용용도 축소

### □ 현행 용도완화 근거규정 개선 검토

- 지구안에서 건축할 수 있는 건축물 용도 축소

자연취락지구안에서 건축할 수 있는 건축물은 「국토계획법」 시행령 제78조에 따른 별표 23에서 정한다. 앞에서 살펴보았듯이 자연취락지구로 지정하는 경우 계획관리지역에서 불허하거나 조건부 입지허용 하는 용도가 조건부 입지나 입지허용으로 완화되고 있다. 입지규제를 완화하고 있는 제1종근린생활시설, 운동시설, 창고시설, 문화 및 집회시설, 종교시설, 자동차 관련시설과 계획·생산관리지역에서 전면허용하고 있는 위험물저장 및 처리시설, 동물 및 식물관련시설, 자원순환관련시설에 대해서는 입지 불허하거나 조건부 불허로 정하고 조례에 위임하여 규제를 강화하도록 개정할 필요가 있다.

[표 5-10] 국토계획법 시행령 별표23 자연취락지구 안에서 건축할 수 있는 건축물 용도 규정 개정안

행	개정안
<p>1. 건축할 수 있는 건축물(4층 이하의 건축물에 한한다. 다만, 4층 이하의 범위 안에서 도시·군계획조례로 따로 층수를 정하는 경우에는 그 층수 이하의 건축물에 한한다)</p> <p>가. 「건축법 시행령」 별표 1 제1호의 단독주택</p> <p>나. 「건축법 시행령」 별표 1 제3호의 제1종 균민생활시설</p> <p>다. 「건축법 시행령」 별표 1 제4호의 제2종 균민생활시설[같은 호 아목, 자목, 너목, 더목 및 러목(안마사술소만 해당한다)은 제외한다]</p> <p>라. 「건축법 시행령」 별표 1 제13호의 운동시설</p> <p>마. 「건축법 시행령」 별표 1 제18호가목의 창고(농업·임업·축산업·수산업용만 해당한다)</p> <p>바. 「건축법 시행령」 별표 1 제21호의 물류 및 식물관련시설</p> <p>사. 「건축법 시행령」 별표 1 제23호의 교정 및 국방·군사시설</p> <p>아. 「건축법 시행령」 별표 1 제24호의 방송통신시설</p> <p>자. 「건축법 시행령」 별표 1 제25호의 빌전시설</p> <p>2. 도시·군계획조례가 정하는 바에 의하여 건축할 수 있는 건축물(4층 이하의 건축물에 한한다. 다만, 4층 이하의 범위안에서 도시·군계획조례로 따로 층수를 정하는 경우에는 그 층수 이하의 건축물에 한한다)</p> <p>가. 「건축법 시행령」 별표 1 제2호의 공동주택(아파트를 제외한다)</p> <p>나. 「건축법 시행령」 별표 1 제4호아목·자목·너목 및 러목(안마사술소만 해당한다)에 따른 제2종 균민생활시설</p> <p>다. 「건축법 시행령」 별표 1 제5호의 문화 및 학교시설</p> <p>라. 「건축법 시행령」 별표 1 제6호의 종교시설</p> <p>마. 「건축법 시행령」 별표 1 제7호의 판매시설 중 다음의 어느 하나에 해당하는 것            (1) 「농수산물유통 및 가격안정에 관한 법률」 제2조에 따른 농수산물공판장            (2) 「농수산물유통 및 가격안정에 관한 법률」 제68조제2항에 따른 농수산물직판장으로서 해당용도에 쓰이는 비단면적의 학계가 1만제곱미터 미만인 것(「농어업·농어촌 및 식품산업 기본법」 제3조제2호에 따른 농업인·어업인, 같은 법 제25조에 따른 후계농어업경영인, 같은 법 제26조에 따른 전업농어업인 또는 지방자치단체가 설치·운영하는 것에 한한다)</p> <p>바. 「건축법 시행령」 별표 1 제9호의 의료시설 중 종합병원·병원·치과병원·현대병원 및 요양병원</p> <p>사. 「건축법 시행령」 별표 1 제10호의 교육연구시설</p> <p>아. 「건축법 시행령」 별표 1 제11호의 노유자시설</p> <p>자. 「건축법 시행령」 별표 1 제12호의 수련시설</p> <p>차. 「건축법 시행령」 별표 1 제15호의 속박시설로서 「관광진흥법」에 따라 지정된 관광지 및 관광단지에 건축하는 것</p> <p>카. 「건축법 시행령」 별표 1 제17호의 공장 중 도정공장 및 식품공장과 음·면 지역에 건축하는 제2제3제4제5제6제7제8제9제10제11제12제13제14제15제16제17제18제19제20제21제22제23제24제25제26제27제28제29제30제31제32제33제34제35제36제37제38제39제40제41제42제43제44제45제46제47제48제49제50제51제52제53제54제55제56제57제58제59제60제61제62제63제64제65제66제67제68제69제70제71제72제73제74제75제76제77제78제79제80제81제82제83제84제85제86제87제88제89제90제91제92제93제94제95제96제97제98제99제100제101제102제103제104제105제106제107제108제109제110제111제112제113제114제115제116제117제118제119제120제121제122제123제124제125제126제127제128제129제130제131제132제133제134제135제136제137제138제139제140제141제142제143제144제145제146제147제148제149제150제151제152제153제154제155제156제157제158제159제160제161제162제163제164제165제166제167제168제169제170제171제172제173제174제175제176제177제178제179제180제181제182제183제184제185제186제187제188제189제190제191제192제193제194제195제196제197제198제199제200제201제202제203제204제205제206제207제208제209제210제211제212제213제214제215제216제217제218제219제220제221제222제223제224제225제226제227제228제229제230제231제232제233제234제235제236제237제238제239제240제241제242제243제244제245제246제247제248제249제250제251제252제253제254제255제256제257제258제259제259제260제261제262제263제264제265제266제267제268제269제270제271제272제273제274제275제276제277제278제279제279제280제281제282제283제284제285제286제287제288제289제289제290제291제292제293제294제295제296제297제298제299제299제300제301제302제303제304제305제306제307제308제309제309제310제311제312제313제314제315제316제317제318제319제319제320제321제322제323제324제325제326제327제328제329제329제330제331제332제333제334제335제336제337제338제339제339제340제341제342제343제344제345제346제347제348제349제349제350제351제352제353제354제355제356제357제358제359제359제360제361제362제363제364제365제366제367제368제369제369제370제371제372제373제374제375제376제377제378제379제379제380제381제382제383제384제385제386제387제388제389제389제390제391제392제393제394제395제396제397제398제398제399제399제400제401제402제403제404제405제406제407제408제409제409제410제411제412제413제414제415제416제417제418제419제419제420제421제422제423제424제425제426제427제428제429제429제430제431제432제433제434제435제436제437제438제439제439제440제441제442제443제444제445제446제447제448제449제449제450제451제452제453제454제455제456제457제458제459제459제460제461제462제463제464제465제466제467제468제469제469제470제471제472제473제474제475제476제477제478제479제479제480제481제482제483제484제485제486제487제488제489제489제490제491제492제493제494제495제496제497제498제498제499제499제500제501제502제503제504제505제506제507제508제509제509제510제511제512제513제514제515제516제517제518제519제519제520제521제522제523제524제525제526제527제528제529제529제530제531제532제533제534제535제536제537제538제539제539제540제541제542제543제544제545제546제547제548제549제549제550제551제552제553제554제555제556제557제558제559제559제560제561제562제563제564제565제566제567제568제569제569제570제571제572제573제574제575제576제577제578제579제579제580제581제582제583제584제585제586제587제588제589제589제590제591제592제593제594제595제596제597제598제598제599제599제600제601제602제603제604제605제606제607제608제609제609제610제611제612제613제614제615제616제617제618제619제619제620제621제622제623제624제625제626제627제628제629제629제630제631제632제633제634제635제636제637제638제639제639제640제641제642제643제644제645제646제647제648제649제649제650제651제652제653제654제655제656제657제658제659제659제660제661제662제663제664제665제666제667제668제669제669제670제671제672제673제674제675제676제677제678제679제679제680제681제682제683제684제685제686제687제688제689제689제690제691제692제693제694제695제696제697제698제698제699제699제700제701제702제703제704제705제706제707제708제709제709제710제711제712제713제714제715제716제717제718제719제719제720제721제722제723제724제725제726제727제728제729제729제730제731제732제733제734제735제736제737제738제739제739제740제741제742제743제744제745제746제747제748제749제749제750제751제752제753제754제755제756제757제758제759제759제760제761제762제763제764제765제766제767제768제769제769제770제771제772제773제774제775제776제777제778제779제779제780제781제782제783제784제785제786제787제788제789제789제790제791제792제793제794제795제796제797제798제798제799제799제800제801제802제803제804제805제806제807제808제809제809제810제811제812제813제814제815제816제817제818제819제819제820제821제822제823제824제825제826제827제828제829제829제830제831제832제833제834제835제836제837제838제839제839제840제841제842제843제844제845제846제847제848제849제849제850제851제852제853제854제855제856제857제858제859제859제860제861제862제863제864제865제866제867제868제869제869제870제871제872제873제874제875제876제877제878제879제879제880제881제882제883제884제885제886제887제888제889제889제890제891제892제893제894제895제896제897제898제898제899제899제900제901제902제903제904제905제906제907제908제909제909제910제911제912제913제914제915제916제917제918제919제919제920제921제922제923제924제925제926제927제928제929제929제930제931제932제933제934제935제936제937제938제939제939제940제941제942제943제944제945제946제947제948제949제949제950제951제952제953제954제955제956제957제958제959제959제960제961제962제963제964제965제966제967제968제969제969제970제971제972제973제974제975제976제977제978제979제979제980제981제982제983제984제985제986제987제988제989제989제990제991제992제993제994제995제996제997제998제999제999제1000제1001제1002제1003제1004제1005제1006제1007제1008제1009제1009제1010제1011제1012제1013제1014제1015제1016제1017제1018제1019제1019제1020제1021제1022제1023제1024제1025제1026제1027제1028제1029제1029제1030제1031제1032제1033제1034제1035제1036제1037제1038제1039제1039제1040제1041제1042제1043제1044제1045제1046제1047제1048제1049제1049제1050제1051제1052제1053제1054제1055제1056제1057제1058제1059제1059제1060제1061제1062제1063제1064제1065제1066제1067제1068제1069제1069제1070제1071제1072제1073제1074제1075제1076제1077제1078제1079제1079제1080제1081제1082제1083제1084제1085제1086제1087제1088제1089제1089제1090제1091제1092제1093제1094제1095제1096제1097제1098제1099제1099제1100제1101제1102제1103제1104제1105제1106제1107제1108제1109제1109제1110제1111제1112제1113제1114제1115제1116제1117제1118제1119제1119제1120제1121제1122제1123제1124제1125제1126제1127제1128제1129제1129제1130제1131제1132제1133제1134제1135제1136제1137제1138제1139제1139제1140제1141제1142제1143제1144제1145제1146제1147제1148제1149제1149제1150제1151제1152제1153제1154제1155제1156제1157제1158제1159제1159제1160제1161제1162제1163제1164제1165제1166제1167제1168제1169제1169제1170제1171제1172제1173제1174제1175제1176제1177제1178제1179제1179제1180제1181제1182제1183제1184제1185제1186제1187제1188제1189제1189제1190제1191제1192제1193제1194제1195제1196제1197제1198제1199제1199제1200제1201제1202제1203제1204제1205제1206제1207제1208제1209제1209제1210제1211제1212제1213제1214제1215제1216제1217제1218제1219제1219제1220제1221제1222제1223제1224제1225제1226제1227제1228제1229제1229제1230제1231제1232제1233제1234제1235제1236제1237제1238제1239제1239제1240제1241제1242제1243제1244제1245제1246제1247제1248제1249제1249제1250제1251제1252제1253제1254제1255제1256제1257제1258제1259제1259제1260제1261제1262제1263제1264제1265제1266제1267제1268제1269제1269제1270제1271제1272제1273제1274제1275제1276제1277제1278제1279제1279제1280제1281제1282제1283제1284제1285제1286제1287제1288제1289제1289제1290제1291제1292제1293제1294제1295제1296제1297제1298제1299제1299제1300제1301제1302제1303제1304제1305제1306제1307제1308제1309제1309제1310제1311제1312제1313제1314제1315제1316제1317제1318제1319제1319제1320제1321제1322제1323제1324제1325제1326제1327제1328제1329제1329제1330제1331제1332제1333제1334제1335제1336제1337제1338제1339제1339제1340제1341제1342제1343제1344제1345제1346제1347제1348제1349제1349제1350제1351제1352제1353제1354제1355제1356제1357제1358제1359제1359제1360제1361제1362제1363제1364제1365제1366제1367제1368제1369제1369제1370제1371제1372제1373제1374제1375제1376제1377제1378제1379제1379제1380제1381제1382제1383제1384제1385제1386제1387제1388제1389제1389제1390제1391제1392제1393제1394제1395제1396제1397제1398제1399제1399제1400제1401제1402제1403제1404제1405제1406제1407제1408제1409제1409제1410제1411제1412제1413제1414제1415제1416제1417제1418제1419제1419제1420제1421제1422제1423제1424제1425제1426제1427제1428제1429제1429제1430제1431제1432제1433제1434제1435제1436제1437제1438제1439제1439제1440제1441제1442제1443제1444제1445제1446제1447제1448제1449제1449제1450제1451제1452제1453제1454제1455제1456제1457제1458제1459제1459제1460제1461제1462제1463제1464제1465제1466제1467제1468제1469제1469제1470제1471제1472제1473제1474제1475제1476제1477제1478제1479제1479제1480제1481제1482제1483제1484제1485제1486제1487제1488제1489제1489제1490제1491제1492제1493제1494제1495제1496제1497제1498제1499제1499제1500제1501제1502제1503제1504제1505제1506제1507제1508제1509제1509제1510제1511제1512제1513제1514제1515제1516제1517제1518제1519제1519제1520제1521제1522제1523제1524제1525제1526제1527제1528제1529제1529제1530제1531제1532제1533제1534제1535제1536제1537제1538제1539제1539제1540제1541제1542제1543제1544제1545제1546제1547제1548제1549제1549제1550제1551제1552제1553제1554제1555제1556제1557제1558제1559제1559제1560제1561제1562제1563제1564제1565제1566제1567제1568제1569제1569제1570제1571제1572제1573제1574제1575제1576제1577제1578제1579제1579제1580제1581제1582제1583제1584제1585제1586제1587제1588제1589제1589제1590제1591제1592제1593제1594제1595제1596제1597제1598제1599제1599제1600제1601제1602제1603제1604제1605제1606제1607제1608제1609제1609제1610제1611제1612제1613제1614제1615제1616제1617제1618제1619제1619제1620제1621제1622제1623제1624제1625제1626제1627제1628제1629제1629제1630제1631제1632제1633제1634제1635제1636제1637제1638제1639제1639제1640제1641제1642제1643제1644제1645제1646제1647제1648제1649제1649제1650제1651제1652제1653제1654제1655제1656제1657제1658제1659제1659제1660제1661제1662제1663제1664제1665제1666제1667제1668제1669제1669제1670제1671제1672제1673제1674제1675제1676제1677제1678제1679제1679제1680제1681제1682제1683제1684제1685제1686제1687제1688제1689제1689제1690제1691제1692제1693제1694제1695제1696제1697제1698제1699제1699제1700제1701제1702제1703제1704제1705제1706제1707제1708제1709제1709제1710제1711제1712제1713제1714제1715제1716제1717제1718제1719제1719제1720제1721제1722제1723제1724제1725제1726제1727제1728제1729제1729제1730제1731제1732제1733제1734제1735제1736제1737제1738제1739제1739제1740제1741제1742제1743제1744제1745제1746제1747제1748제1749제1749제1750제1751제1752제1753제1754제1755제1756제1757제1758제1759제1759제1760제1761제1762제1763제1764제1765제1766제1767제1768제1769제1769제1770제1771제1772제1773제1774제1775제1776제1777제1778제1779제1779제1780제1781제1782제1783제1784제1785제1786제1787제1788제1789제1789제1790제1791제1792제1793제1794제1795제1796제1797제1798제1799제1799제1800제1801제1802제1803제1804제1805제1806제1807제1808제1809제1809제1810제1811제1812제1813제1814제1815제1816제1817제1818제1819제1819제1820제1821제1822제1823제1824제1825제1826제1827제1828제1829제1829제1830제1831제1832제1833제1834제1835제1836제1837제1838제1839제1839제1840제1841제1842제1843제1844제1845제1846제1847제1848제1849제1849제1850제1851제1852제1853제1854제1855제1856제1857제1858제1859제1859제1860제1861제1862제1863제1864제1865제1866제1867제1868제1869제1869제1870제1871제1872제1873제1874제1875제1876제1877제1878제1879제1879제1880제1881제1882제1883제1884제1885제1886제1887제1888제1889제1889제1890제1891제1892제1893제1894제1895제1896제1897제1898제1899제1899제1900제1901제1902제1903제1904제1905제1906제1907제1908제1909제1909제1910제1911제1912제1913제1914제1915제1916제1917제1918제1919제1919제1920제1921제1922제1923제1924제1925제1926제1927제1928제1929제1929제1930제1931제1932제1933제1934제1935제1936제1937제1938제1939제1939제1940제1941제1942제1943제1944제1945제1946제1947제1948제1949제1949제1950제1951제1952제1953제1954제1955제1956제1957제1958제1959제1959제1960제1961제1962제1963제1964제1965제1966제1967제1968제1969제1969제1970제1971제1972제1973제1974제1975제1976제1977제1978제1979제1979제1980제1981제1982제1983제1984제1985제1986제1987제1988제1989제1989제1990제1991제1992제1993제1994제1995제1996제1997제1998제1999제1999제2000제2001제2002제2003제2004제2005제2006제2007제2008제2009제2009제2010제2011제2012제2013제2014제2015제2016제2017제2018제2019제2019제2020제2021제2022제2023제2024제2025제2026제2027제2028제2029제2029제2030제2031제2032제2033제2034제2035제2036제2037제2038제2039제2039제2040제2041제2042제2043제2044제2045제2046제2047제2048제2049제2049제2050제2051제2052제2053제2054제2055제2056제2057제2058제2059제2059제2060제2061제2062제2063제2064제2065제2066제2067제2068제2069제2069제2070제2071제2072제2073제2074제2075제2076제2077제2078제2079제2079제2080제2081제2082제2083제2084제2085제2086제2087제2088제2089제2089제2090제2091제2092제2093제2094제2095제2096제2097제2098제2099제2099제2100제2091제2092제2093제2094제2095제2096제</p>	

### 3) 「농지법」에 따른 농지 이용범위에서 동물관련시설 제외

#### □ 농지 정의에 근거한 농지의 범위에서 동물관련시설 삭제

축사는 목장용지, 잡종지에 허용하는 것이 바람직하다. 이에, 농지에 허용하는 현행 「농지법」 시행령 제2조제3항2호 및 같은 법 시행규칙 제3조제2항의 축사 및 부속시설은 삭제하도록 한다. 다만, 농지에서 조성가능한 시설에서 제외될 경우, 성능규제 방식이 아니라 전면적으로 불허되기 때문에 규제가 과도하거나 비합리적인 규제가 될 수 있으므로 후속 연구를 거쳐 개편하는 것이 바람직하다.

[표 5-11] 농지법 시행령 제2조제3항2호 및 시행규칙 제3조제2항의 축사 및 이의 부속시설 규정 개정안

구분	현행	개정안
시행령	<p>법 제2조제1호나목에서 “대통령령으로 정하는 시설”이란 다음 각 호의 구분에 따른 시설을 말한다.</p> <p>2. 법 제2조제1호가목의 토지에 설치하는 농축산물 생산시설로서 농작물을 경작지 또는 제1항 각 호의 다년생식물의 재배지에 설치한 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 시설</p> <p>가. 고정식온실 · 버섯재배사 및 비닐하우스와 농림축산식품부령으로 정하는 그 부속시설</p> <p>나. 축사 · 곤충사육사와 농림축산식품부령으로 정하는 그 부속시설</p> <p>다. 간이퇴비장</p> <p>라. 농막 · 간이저온저장고 및 간이액비저장조종 농림축산식품부령으로 정하는 시설</p>	<p>(동일)</p> <p>나. 축사 · 곤충사육사와 농림축산식품부령으로 정하는 그 부속시설</p>
시행 규칙	<p>1. 축사의 부속시설: 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 시설</p> <p>가. 먹이공급시설, 착유시설, 위생시설, 가축분뇨 처리시설, 농기계보관시설, 진입로 및 가축운동장</p> <p>나. 자가 소비용 사료의 간이처리시설 또는 보관시설</p> <p>다. 가목 및 나목의 시설 또는 해당 축사에서 사육하는 가축의 관리를 위하여 설치하는 시설(연면적 33제곱미터 이하이고, 주거 목적이 아닌 경우로 한정한다)</p> <p>2. 곤충사육사의 부속시설: 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 시설</p> <p>가. 사육용기 세척시설 및 진입로</p> <p>나. 자가 소비용 사료의 간이처리 또는 보관시설</p> <p>다. 가목 및 나목의 시설 또는 해당 곤충사육사에서 사육하는 곤충의 관리를 위하여 설치하는 시설(연면적 33제곱미터 이하이고, 주거 목적이 아닌 경우로 한정한다)</p>	<p>1. 축사의 부속시설: 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 시설</p> <p>가. 먹이공급시설, 착유시설, 위생시설, 가축분뇨 처리시설, 농기계보관시설, 진입로 및 가축운동장</p> <p>나. 자가 소비용 사료의 간이처리시설 또는 보관시설</p> <p>다. 가목 및 나목의 시설 또는 해당 축사에서 사육하는 가축의 관리를 위하여 설치하는 시설(연면적 33제곱미터 이하이고, 주거 목적이 아닌 경우로 한정한다)</p> <p>2. 곤충사육사의 부속시설: 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 시설</p> <p>가. 사육용기 세척시설 및 진입로</p> <p>나. 자가 소비용 사료의 간이처리 또는 보관시설</p> <p>다. 가목 및 나목의 시설 또는 해당 곤충사육사에서 사육하는 곤충의 관리를 위하여 설치하는 시설(연면적 33제곱미터 이하이고, 주거 목적이 아닌 경우로 한정한다)</p>

출처 : 연구진 작성

#### 4) 「가축분뇨법」에 따른 가축사육제한구역 적용 예외 인센티브 도입

##### □ 농촌마을보호지구의 완충구역에 입지하는 축산시설의 가축사육제한구역에 따른 축종별 거리규제 적용 예외

법률 제정안에 따른 조례로 정하는 완충구역의 입지관리 기준을 만족시키는 축산시설에 대해서는 가축사육제한구역의 규제에도 불구하고 입지를 허용하도록 「가축분뇨의 관리 및 이용에 관한 법률」 제8조 6항을 신설한다. 완충구역 입지관리 기준과 가축사육 제한구역의 규제가 상충하는 경우 완충구역 입지관리 기준을 우선 적용한다. 다만, 가축사육제한구역에서 정하는 사항으로 완충구역 입지관리 기준에서 정하지 않는 사항은 가축사육제한구역의 규정을 따른다.

[표 5-12] 가축분뇨법 제8조 가축사육의 제한 등에 관한 규정 개정안

현행	개정안
<p>① 시장 · 군수 · 구청장은 지역주민의 생활환경보전 또는 상수원의 수질보전을 위하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 지역 중 가축사육의 제한이 필요하다고 인정되는 지역에 대하여는 해당 지방자치단체의 조례로 정하는 바에 따라 일정한 구역을 지정 · 고시하여 가축의 사육을 제한할 수 있다. 다만, 지방자치단체 간 경계지역에서 인접 지방자치단체의 요청이 있으면 환경부령으로 정하는 바에 따라 해당 지방자치단체와 협의를 거쳐 일정한 구역을 지정 · 고시하여 가축의 사육을 제한할 수 있다.</p> <p>1. ~ 5. (생략) ② (생략) ③ (생략) ④ (생략)</p> <p>⑤ 시장 · 군수 · 구청장은 가축사육제한구역의 변경 또는 해제가 필요하다고 인정되는 경우에는 해당 지방자치단체의 조례로 정하는 바에 따라 가축사육제한구역을 변경하거나 해제하고 이를 고시하여야 한다. 다만, 제1항제5호에 따른 가축사육제한구역의 경우에는 그 지정 · 고시를 요청한 환경부장관 또는 시 · 도지사와 협의하여야 한다.</p>	(동일)

출처 : 연구진 작성

## 5) 선 지구 지정 후 농촌공간정비사업 연계 지원체계 구축

### □ 지구 지정과 농촌공간정비사업 연계를 위한 농촌공간정비사업 가이드라인 개선

농촌 마을의 생활 및 생산공간 관련 계획적 토지이용관리를 위해 농촌마을보호지구와 축산지구를 지정한 지자체에 사업을 지원하도록 한다. 이는 지구 지정에 따라 지구 내 규제대상 토지이용이 부적격 용도가 됨에 따라 이를 우선적으로 재배치하는 행정행위 이자 지구 지정에 대한 토지이용 재배치 사업비 지원의 인센티브의 성격을 갖는다.

[표 5-13] 농촌공간정비사업 추진계획 개정안

구분	현행	개정안
기본방향	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <u>농촌 마을의 축사·공장·빈집·장기방치건물 등 난개발 요소를 정비하고, 정비 구역을 활용한 공간조성 사업의 지원을 통해 농촌공간의 재생 및 정주환경 개선을 도모</u></li> <li>- 축사·공장 등 철거한 공간을 포함하여 지역 특성에 맞게 정주기반조성, 훈강정비, 생활 SOC 시설 구축 등을 할 수 있도록 지원</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 「농촌공간 재구조화 및 재생 지원에 관한 법률」에 따라 주민이 지정을 신청하거나 지정·고시된 농촌마을보호지구의 축사·공장·빈집·장기방치건물 등 난개발 요소를 정비하고, 축산지구의 개발 기반 조성 사업 지원을 통해 농촌공간의 재구조화 및 정주환경 개선을 도모</li> <li>- (동일)</li> </ul>
사업시행자	- 지방자치단체(시장·군수)	- (동일)
사업기간	- 5년	- (동일)
사업대상지	- 해당 시·군의 농촌공간전략계획에서 설정한 농촌생활권 내	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 해당 시·군의 농촌공간전략계획에서 설정한 농촌생활권 내 농촌마을보호지구와 축산지구로 지정된 곳</li> </ul>
지원규모	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 유해시설 철거 유형에 따라 차등 지원하여, 철거 유형을 조합하여 생활권별로 최대 350 억까지 지원 가능(국비50%, 지방비50%)</li> <li>- 대규모정비형 100~250억(20개소 내외), 소규모정비형 최대 50~100억(20개소 내외)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- (동일)</li> </ul>
세부 추진내용	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 유해시설 철거·이전을 기본 조건으로 하되, 정비 및 이전지구의 지역 특성을 반영한 공간조성 사업을 함께 추진</li> <li>- (유해시설 철거·이전) 농촌공간전략계획에 기반하여 우선 정비가 필요한 유해시설을 선정하고, 철거·이전 등 정비 추진</li> <li>- (유해시설 범위) 축사, 공장(제조·비료 공장 등), 재생에너지시설(태양광 등), 유류시설(빈집, 폐창고, 장기방치건물), 기타 농식품부 협의를 통해 농촌 주거환경에 대한 유해성이 있다고 인정된 시설</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 유해시설 철거·이전을 기본 조건으로 하되, 농촌마을보호지구 및 축산지구의 지역 특성을 반영한 공간조성 사업을 함께 추진</li> <li>- (유해시설 철거·이전) 농촌공간 재구조화 및 재생 기본계획에 기반하여 농촌마을보호지구 및 축산지구로 지정되었거나 지정 예정이면서 우선 정비가 필요한 유해시설의 철거·이전 등 정비 추진</li> <li>- (유해시설 범위) (동일)</li> </ul>
00년도 사업공모 계획	- (지원 요건) (1차) 농촌협약 체결(예정) 및 농촌공간(예비)정비계획, (2차) 농촌 공간 전략계획(예비) 및 농촌공간정비(예비)계획 수립	<ul style="list-style-type: none"> <li>- (지원 요건) (1차) 농촌마을보호지구 및 축산지구 지정·고시 (2차) 농촌협약 체결(예정) 및 농촌공간(예비)정비계획, (3 차) (동일)</li> </ul>

출처 : 연구진 작성

## □ 지구계획 수립 시범사업 신설

법률 제정안은 주민이 농촌마을보호지구 지정을 신청하고 행정이 지정·고시한 후 주민 규약으로 정한 농촌마을보호지구 토지이용관리사항을 이행, 관리하도록 정하고 있다. 이제까지 주민참여는 농촌지역개발사업과 같은 단발성 사업추진체계에서 주민역량강화사업에 국한하여 주민참여가 이루어져 왔기 때문에 토지이용관리체계에서 주민참여에 대한 경험은 거의 없다고 할 수 있다. 이는 농촌마을보호지구를 지정하는 전체 절차의 운영과정에서 관련주체가 마을의 토지이용 관리범위와 과제를 다룰 수 있는 역량이 필요하며, 주민간, 주민과 행정간 복잡한 이해관계를 조정하는 협의절차가 상당히 높은 수준의 계획 지원과 갈등관리를 전문가의 지원으로 진행될 수 있음을 의미한다. 그런데, 농촌공간 재구조화 및 재생 기본계획에서 농촌마을보호지구를 정하도록 하고 있으나 구체적인 계획수립기준에 관한 사항은 미비하다.

결국, 법률의 규정만으로 지구 지정 신청단계에 이르기까지 예상되는 여러 가지 어려움을 해소하는데 한계가 있을 것으로 판단된다. 제도의 신속한 정착과 현장에서의 운영의 실효성, 지역에서의 파급효과를 높이기 위해 시범사업 도입과 이의 모니터링을 통해 모델사업을 발굴·확산시키고, 지역이 참고할 수 있는 농촌마을보호지구 계획수립 가이드라인을 마련할 필요가 있다.

이에 따라, 시범사업은 예상 가능한 다양한 토지이용 관리 쟁점과 이해관계자 간의 협의를 통한 주민규약 체결을 도출하기까지 쟁점을 다루기 위해 토지이용의 공간적 부조화 문제가 심각한 마을을 대상으로 공모를 통해 추진한다. '22년도 현재 농촌공간정비사업 유형으로 제시된 '대규모정비형+주거단지조성', '소규모정비형+주거단지조성+경관개선', '대규모정비형+마을공동시설+경관개선', '대규모정비형+마을공동시설', '소규모 정비형+경관개선'을 토대로 하되, 농촌마을보호지구, 축산지구 지정을 위한 주민규약 체결 의지가 있고 이해관계자의 2·3 이상 동의가 이루어진 자체가 대상이 될 수 있다.

법률 제정안 제35조에 따라 농촌공간정책지원기관으로 지정된 전문기관이 지자체와 주민규약 체결에 참여하는 주민을 지원하여 농촌공간 재구조화 및 재생 기본계획의 부문 계획에 해당하는 지구계획(안)을 수립한다. 계획수립 가이드라인(안)은 세부적인 계획 내용과 절차로 구성한다.



---

# 제6장 결론

## 1. 연구의 성과

### 2. 연구의 한계 및 향후과제

---

## 1. 연구의 성과

본 연구는 '새정부 국정과제 70. 농산촌 지원강화 및 성장환경 조성' 추진에 따라 농촌 마을 주변의 공장, 축산 등 악취, 오염물질을 배출하는 토지이용의 공간적 부조화를 제도적, 공간적 여건에서 파악하고 이를 조정하고 개선하기 위해 농촌 마을의 생활·생산·자연공간 토지이용의 통합적 입지관리 방안을 제시할 목적으로 진행되었다.

### □ 농촌 관련 지역·지구등의 규정 및 지정실태 파악

현행 관련 지역·지구등의 규정 및 지정실태에서는, 농촌 마을 토지이용관리의 문제점 및 한계로 첫째, 농촌 마을 생활공간의 정주성을 침해하는 용도에 대응하는 입지관리수단은 아예 없거나 과도한 규제로 농촌 생산활동을 저해하는 상황을 확인하였다. 둘째, 공장입지를 정하는 지역·지구등의 안에 주택, 농지가 위치하는 등 정주성 관점에서 보호할 대상으로부터 거리를 두기 위한 입지관리 관점은 매우 취약함을 확인하였다. 셋째, 지역·지구등을 지정해도 안과 주변에 토지이용 갈등관계를 방지할 수 있는 용도 입지관리 기능은 매우 부실하여 관리지역의 광범위한 허용용도 규제 대응에 한계가 있음을 확인하였다. 넷째, 규제형 지구를 효과적으로 운영하기 위해서는 행정과 주민의 협의가 매우 중요함을 파악하였다.

### □ 농촌 마을 공간관리를 위한 생활·생산·자연 관련 토지이용의 통합적 관리 필요성 제시

이를 바탕으로, 농촌 마을 공간관리를 위한 토지이용의 통합적 관리 전환 필요성을 제시

하였다. 가장 우선적으로 고려해야 하는 사항은, 공공복리를 증진하기 위한 국토관리 원칙에 근거하여 지역·지구등이 농촌 마을의 정주성을 보호하기 위해 통합적으로 입지를 조정할 수 있는 기능을 갖추는 것이다. 이를 통해 첫째, 관리지역의 광범위한 허용용도 중에서 공간적 부조화에 해당하는 모든 용도를 대상으로 용도순화를 위한 입지 관리기능을 갖추어야 한다. 둘째, 용도지역에 의한 허용용도의 범위가 광범위하고 각종 유해한 오염물질을 배출하는 용도가 지역·지구등으로 지정된 경계부에 인접하여 입지할 수 있는 여건에 대응하여 지역·지구등 경계 내부와 경계 주변을 함께 통합적으로 관리할 수 있어야 한다.셋째, 생산관련 토지이용은 마을에서 필요하고 주민이 수용할 수 있는 용도에 대해 정주성 침해를 최소화하는 조건부 입지허용이 가능해야 함을 확인하였다. 새 정부 국정과제에 따라 법률 제정이 추진중인 「농촌공간 재구조화 및 재생 지원에 관한 법률안」에서 도입될 농촌마을보호지구는 생활·생산·자연공간 관련 토지이용 전반을 다루는 실효성있는 규제형 지구로 역할해야 한다. 이는 현재 용도지역제에서 비도시지역 계획관리지역과 도시지역 제1종일반주거지역의 허용용도 비교를 통한 농촌 마을 정주성 보호 필요성과 자연취락지구 안에서 건축할 수 있는 건축물 용도의 지나친 완화로 농촌 마을 정주성을 보호할 수 있는 제도적 한계를 통해 뒷받침된다. 다음으로, 농촌 마을 토지이용 규제를 위한 지역·지구등은 주민이 토지를 이용하는 방식에 기초하여 형성되어온 농촌 마을 토지이용의 공간적, 입체적 구성 특성을 유지, 증진하기 위한 가치를 중시할 필요성을 제시하였다.

#### □ 농촌 토지이용의 공간적 부조화 해소를 지지하는 주민, 공무원, 전문가 문제인식 확인

주민, 공무원, 전문가 설문조사에서는, 상주시, 평창군, 부여군에 거주하는 농촌마을 주민, 상주·평창·부여·안성의 농업농촌, 지역개발, 산림, 도시계획, 환경, 조경·경관 관련업무 담당공무원, 농촌계획·지역개발·도시계획·도시설계·조경 등 관련분야 전문가를 대상으로 농촌 마을 토지이용의 공간적 부조화와 입지관리 방향에 대한 인식과 의견을 파악하였다. 지역주민의 현재 주거환경은 대체로 거주지 주변 500m 이내에 축사, 창고, 농지가 함께 있는 것이 일반적인 것으로 나타났으며, 농업농가와 축산농가 모두 마을에 축사가 많이 분포하는 것에 부정적 인식을 공유하고 있음을 확인하였다. 이는 마을의 생활환경과 경작에 부정적 영향을 미치는 토지이용에 대한 규제강화 필요성을 공감하고 있다는 것을 의미하고 있어 향후 국정과제 70에 근거한 세부정책의 추진동력이 뒷받침될 수 있음을 시사한다. 공무원 및 전문가의 주요 의견으로, 농촌 마을 생활공간과 공존하기 부적절한 토지이용 유형에 대한 규제 필요성은 비슷한 인식 특성을 보이지만, 규제는 여러 조건을 고려해야 한다는 절충적인 입장이 우세함을 확인하였다. 농촌 마을 생활공간 정

주성 보호를 위해 현재 용도지역제에서 계획·생산관리지역에 전면 허용하고 있는 유해 화학물질배출시설, 폐기물처리시설, 동물관련시설은 반드시 입지규제해야 한다는 인식은 농촌 토지이용관리 방향에 시사하는 바가 크다. 용도별 입지규제의 강도는 차등을 두는 것이 바람직하다는 의견이 지배적인데, 공장의 경우 전문가는 전면불허, 공무원은 조건부 허용으로 인식의 차이가 있고, 동물관련시설은 조건부 허용에 모두 공감하고 있는 것으로 나타나 지역 여건별, 주체의 입장별, 관련분야별로 보다 심층적인 의견수렴을 통해 농촌 맞춤형 토지이용관리제도를 운영해야 함을 확인하였다. 분석결과를 바탕으로 농촌 마을의 정주성을 보호하고 생산관련 토지이용의 지속성을 균형있게 지원하기 위한 토지이용 관리 방향을 정립하고 정책 추진의 주안점을 토지이용 관리대상 설정 측면, 용도 입지규제의 범위와 수준 측면, 규제의 결정 및 이행주체 측면, 토지이용관리의 실효성 제고 측면에서 제시하였다.

#### □ 농촌 마을 토지이용의 공간적 구성 특성에 기반하여 관리대상의 물리적 범위 및 입지관리 기준 제시

농촌 마을 공간관리를 위한 토지이용 관리대상 및 입지관리 기준 검토에서는, 먼저 농촌 마을의 생활·생산·자연공간 관련 토지이용이 일체화된 공간적 구성에 기반하는 통합적 관리 범위 설정과 농촌 마을 생활 및 생산관련 토지이용의 공간적 부조화 해소를 위한 완충구역 도입을 두가지 기본방향으로 제시하고 시뮬레이션을 통해 적용가능성을 검증한 결과를 제시하였다.

농촌 마을 토지이용관리대상의 공간적 범위는 지목 및 건축물 용도의 공간적 구성 특성 분석결과를 종합하여 (유형 1.) 마을, 농지, 임야의 산발적 분산 형태, (유형 2.) 마을, 농지, 임야의 공간적 경계 명확한 형태, (유형 3.) 마을과 농지가 임야로 둘러싸인 형태, (유형 4.) 경지정리된 넓은 농지에 마을이 산발적인 형태, (유형 5.) 마을이 집중되면서도 농지, 임야와 혼재된 형태를 유형으로 분류하였다.

모든 유형에서 공통적으로 생활공간과 관련된 대지, 생산공간과 관련된 전, 담, 창고용지, 공장용지 등, 자연공간과 관련된 임야 등의 지목이 다양하게 혼재하면서 불규칙적으로 구성되는 특성을 보인다. 이에 따라, 농촌 마을 토지이용관리대상의 내용적 범위는 용도와 지목의 배열구조로 제시하였다. 첫째, 용도에 관해서는, 생활 및 생산공간 토지 이용의 갈등관계와 관련된 용도로 「국토계획법」에 따라 관리지역에 허용되고 「악취방지법」에 따른 환경피해 용도로 관리되고 있는 용도를 대상으로 제시하였다. 둘째, 지목의 배열구조는 생활 및 생산 관련 지목과 건축물 용도의 미스매칭을 해소하고 생활 및 생

산공간 관련 토지이용을 직주일체형에서 직주근접형으로 전환하는데 중요함을 제시하였다. 이를 종합하여, 관리대상의 토지이용관리범위는 계획·생산·보전관리지역과 농림지역으로 하고 자연환경보전지역은 제외하는 방안을 제시하였다.

농촌 마을 토지이용 입지관리 기준은 주거지, 도로, 하천, 경지정리된 농지를 입지평가 요소로 설정하고 각 요소별 이격거리 기준을 정하여 주민, 공무원, 전문가의 요소 및 이격거리에 대한 선호도 조사 결과를 반영하여 입지평가기준을 제시하였다. 입지평가기준은 주거지로부터 0~50m, 50~200m, 200m-, 도로로부터 거리 0~30m, 30~200m, 200m-, 하천으로부터 거리 0~30m, 30~200m, 200~1,000m, 1,000m-, 경지정리된 농지로부터 거리 0~50m, 50~200m, 200m-으로 구분하고 각 요소를 중첩하여 0~3점으로 등급화하는 입지평가 시뮬레이션을 거쳐 지역·지구등과 완충구역의 입지평가 결과를 제시하였다. 입지평가요소를 주거지, 주거지 및 농경지, 주거지·도로·하천·농경지 모두 적용하는 경우와 완충구역의 반경을 200~1,000m, 300~1,000m, 500~1,000m로 하는 경우로 구분하여 농촌 마을을 지역·지구등으로 지정하고 완충구역에 대한 입지평가를 수행한 결과를 통해 농촌 마을의 생활 및 생산공간 관련 토지이용의 공간적 부조화를 해소하기 위한 관련 토지이용의 이격거리 규제 가능성을 제시하였다.

#### □ 농촌 마을 토지이용의 통합적 관리방안 제시

이상의 분석결과를 바탕으로 다음과 같은 농촌 마을 토지이용의 통합적 관리방안을 제시하였다. 토지이용의 통합적 관리 기본개념은 첫째, 용도지역제에 의해 허용되는 용도 중에서 공간적 부조화를 야기하는 용도에 대한 입지관리 기능을 중점적으로 운영하는 규제형 지구로 용도 및 거리 규제 방식을 제시하였다. 둘째, 우리나라 농촌 마을 고유의 생활·생산·자연공간 일체성과 생활 및 생산관련 토지이용의 분리 필요에 대응하는 토지 이용 통합적 관리방향을 제시하였다. 셋째, 지구와 완충구역으로 구성되는 이중적인 입지관리 공간구조를 제시하였다. 이중적인 입지관리 공간구조는 지구와 지구의 중심으로부터 일정한 이격거리 안에는 절대적인 입지규제 구역으로 관리하고, 지구의 중심으로부터 일정거리 이상 이격시키는 도넛 형태의 완충구역은 상대적인 입지규제 구역으로 관리하는 구조임을 밝혔다. 이에 따라, 완충구역은 정주성을 저해하는 생산관련 토지 이용의 조건부 입지를 허용하는 구역으로 운영할 수 있음을 제시하였다. 넷째, 완충구역의 조건부 입지허용을 통해 농촌 마을 생산 관련 토지이용의 지속성을 지원하고, 지구로 지정되지 않는 소규모 분산형 마을은 완충구역에서 특정 용도에 대한 최소 이격거리 조건을 만족시키기 위한 입지평가를 통해 보호하는 방향을 제시하였다.

농촌 마을 토지이용의 통합적 관리방안 도입을 위해 다음과 같은 제도개선 방안을 제시하였다. 농촌마을보호지구의 공간적 범위는 계획관리지역, 생산관리지역, 보전관리지역, 농림지역으로 제시하였다. 완충구역의 공간적 범위는 행정리를 벗어나지 않는 범위에서 농촌마을보호지구 경계로부터 일단의 거리를 정하여 유연하게 운영하는 방향을 제시하였다. 농촌마을보호지구와 완충구역은 함께 지정하며, 지구 안에서는 입지를 불허하는 용도라도 완충구역에서는 입지평가를 통해 적정한 이격거리를 만족하는 경우 입지를 허용하여 농촌 마을에 거주하는 주민의 생산활동의 지속성을 지원하도록 입지 규제의 공간구조를 이원화하는 방안을 제시하였다. 농촌마을보호지구과 완충구역은 여러 개가 연접하는 경우 연계하여 지정할 수 있으며, 모두 생활·생산·자연공간 관련 주요 토지이용(대지, 전, 담, 과수, 창고용지, 임야 등)을 포함하여 생활·생산·자연공간 통합적 관리가 되도록 제시하였다. 용도지역 상 허용되지만 농촌 마을 정주성을 심각하게 해손하는 위험물 저장 및 처리시설, 동물관련시설, 자원순환관련시설 관련 용도는 시행령 별표로 정하여 입지를 규제하고 조례와 주민규약에 위임하여 마을 여건에서 자율적으로 용도 규제를 정할 수 있도록 제시하였다. 주민이 제안하고 지정 후 관리할 수 있도록 농촌마을보호지구 주민규약 체크리스트를 제시하여 체크리스트에 따라 토지이용 관리대상과 규제의 수준을 정할 수 있도록 제시하였다.

#### □ 법률 제정안 하위규정 및 관련제도 개선안 제시

농촌 마을 토지이용의 통합적 관리방안은 현행 「국토계획법」에 의한 자연취락지구를 개편하기보다 새로이 도입되는 농촌마을보호지구에 적용하는 것이 적정하다고 보아 관련규정 신설방안을 제시하였다. 이에 따라, 농촌마을보호지구와 「국토계획법」 및 「토지이용규제기본법」과의 관계 정립을 위해 「국토계획법」 제8조제5항 개정안, 도시군관리계획수립지침 제3편 3-2-9-1 개정안, 「토지이용규제기본법」 상의 고려사항, 「농지법」 시행령 제2조제3항2호 개정안, 「가축분뇨법」 제8조 개정안을 제시하였다. 자연취락지구의 허용용도 조정을 위해 「국토계획법」 시행령 별표23 개정안을 제시하였다. 마지막으로 선 지구 지정 후 농촌공간정비사업 연계 지원체계 구축을 위한 사업공모 추진계획 개정안을 제시하고, 농촌마을보호지구 계획 수립 시범사업 신설방향을 제시하였다.

[표 6-1] 농촌 마을 토지이용의 통합적 관리방안 관련 제도 개선안 종합

조	문						
제0조(농촌마을보호지구의 공간적 범위)	<p>① 농촌마을보호지구는 계획관리지역, 생산관리지역, 보전관리지역, 농림지역의 마을과 마을 주변의 일단의 농지, 산지를 대상으로 지정한다. 이 때 지구가 일정 규모를 갖도록 여러 개의 마을을 연계하여 지정한다          ② 지구의 규모는 특별자치시·도 및 시·군 조례에서 정한다</p>						
제0조(원충구역의 공간적 범위)	<p>① 농촌마을보호지구와 같이 지정하는 원충구역은 농촌마을보호지구 경계로부터 일단의 거리를 정하여 행정리를 벗어나지 않는 범위에서 지정한다.          ② 농촌마을보호지구로부터 원충구역의 최대 반경은 1,000m로 정할 수 있다.          ③ 원충구역은 인접하는 여러 개의 농촌마을보호지구를 대상으로 통합하여 지정할 수 있다. 통합하여 원충구역을 지정하려고 하는 경우 인근 마을 주민과 협의를 거쳐 지정해야 한다.          ④ 농촌마을보호지구로부터 원충구역의 최대 반경을 따로 정하고자 하는 경우 특별자치시·도 및 시·군 조례로 정하여야 한다.</p>						
제0조(농촌마을보호지구와 원충구역의 기본원칙)	<p>① 농촌 마을의 공공복리 증진을 위해 필요하다고 인정할 때에 지구 지정을 할 수 있으며, 지구는 지정목적에 부합되게 지정되어야 한다          ② 농촌마을보호지구와 원충구역은 점적 지정을 지양하고 일정면적으로 지정한다          ③ 둘 이상의 지역·지구등이 중첩하여 지정되는 경우 용도의 입지관리기준은 농촌마을보호지구와 원충구역에서 정하는 사항을 따른다          ④ 농촌마을보호지구의 원충구역에서 축산지구를 지정하려고 하는 경우 가축사육 제한구역의 적용을 완화하거나 배제할 수 있다. 이에 관한 구체적인 사항은 조례로 정한다</p>						
시행령 별표0. 농촌마을보호지구에서 건축할 수 없는 건축물 용도 규정	<table border="1"> <tr> <td>위험물 저장 및 처리 시설</td><td>위험물제조·저장·취급소, 유독물 보관·저장·판매시설도시 가스 제조시설, 화약류 저장소, 기타</td></tr> <tr> <td>동물관련시설</td><td>축사(양잠, 양봉, 양어 포함), 가축시설(가축시장 등), 도축장, 도계장</td></tr> <tr> <td>자원순환관련시설</td><td>하수 등 처리시설, 고물상, 폐기물재활용시설, 폐기물처분 시설, 폐기물감량화시설</td></tr> </table>	위험물 저장 및 처리 시설	위험물제조·저장·취급소, 유독물 보관·저장·판매시설도시 가스 제조시설, 화약류 저장소, 기타	동물관련시설	축사(양잠, 양봉, 양어 포함), 가축시설(가축시장 등), 도축장, 도계장	자원순환관련시설	하수 등 처리시설, 고물상, 폐기물재활용시설, 폐기물처분 시설, 폐기물감량화시설
위험물 저장 및 처리 시설	위험물제조·저장·취급소, 유독물 보관·저장·판매시설도시 가스 제조시설, 화약류 저장소, 기타						
동물관련시설	축사(양잠, 양봉, 양어 포함), 가축시설(가축시장 등), 도축장, 도계장						
자원순환관련시설	하수 등 처리시설, 고물상, 폐기물재활용시설, 폐기물처분 시설, 폐기물감량화시설						
제0조(농촌마을보호지구와 원충구역의 기본방향)	<p>① 농촌마을보호지구와 원충구역은 같이 지정한다          ② 농촌마을보호지구와 원충구역에서 건축할 수 없는 건축물 용도는 별표00와 같다.          ③ 농촌마을보호지구와 원충구역에서의 용도제한에 관하여는 이 법에 따른 조례로 따로 정할 수 있다.          ④ 원충구역은 입지평가를 거쳐 최저등급을 받은 토지에는 농촌마을보호지구와 동일한 입지관리기준을 적용한다          ⑤ 농촌마을보호지구 및 원충구역은 규정을 따라 지정하고 지역과 마을의 지정 여건은 농촌공간 재구조화 및 재생 기본계획에서 구체적으로 정한다          ⑥ 주민이 제안하고 규약을 체결하여 농촌마을보호지구 및 원충구역의 토지이용 관리과제를 이행하고자 하는 경우 주민은 통합지침에 따른 농촌마을보호지구 주민규약 체크리스트에 따라 토지이용 관리대상과 규제의 수준을 정한다.          ⑦ 주민이 농촌마을보호지구 및 원충구역의 토지이용관리 방향을 정하고 이행할 수 있도록 관련 전문기관이 지원할 수 있다.</p>						

출처 : 연구진 작성

## 2. 연구의 한계 및 향후과제

### □ 연구의 한계

- 입지평가기준(안) 타당성 검증 보완 필요

본 연구에서 제안한 농촌 마을 입지평가기준안의 평가요소 및 거리구간 기준은 그 타당성 검증이 보완될 필요가 있다. 새로이 도입될 예정인 농촌마을보호지구에 적용하기 위해서는 단순히 시뮬레이션을 통한 검증이 아니라 지역 여건에서 입지평가기준(안)의 운영가능성, 토지이용관리의 합리성 등을 보완하기 위해 다양한 지역여건에서 실제로 기준을 적용해보는 실증체계를 운영해보아야 한다. 또한 국토관리체계의 일관성 차원에서 도시군관리계획에 의한 토지적성평가의 평가방법 및 평가결과와의 비교를 통해 입지평가기준의 방법이 결과가 상충되지 않도록 살펴볼 필요가 있다. 이는 보다 광범위한 이해관계자 의견수렴을 통해 농촌 마을 토지이용의 입지규제 방향에 대한 설득과 공감대를 형성하는데 관건이 될 것이다.

- 농촌마을보호지구 지정 실효성을 제고하기 위한 지정대상 검토 보완 필요

여기서는 연구의 수행여건 상 농촌에서 도시지역으로 지정되어 도시계획적 관리수단이 적용되는 영역과 비도시지역으로 지정되어 도시계획적 관리수단이 적용되지 않는 영역을 모두 살펴보지 못하였다. 이로 인해, 연구의 공간적 범위에서 도농복합시 및 군의 읍면소재지가 제외되었다. 농촌 중심지 체계에서의 중요도와 최근 지방소멸 위기에서 농촌의 지속가능성을 제고하는 차원에서 읍면소재지를 대상으로 도시지역으로 지정되어 있고 도시적 토지이용이 활발 많이 혼재하는 여건에서의 농촌마을보호지구 지정 여건을 검토할 필요가 있다. 한편, 농촌에서 행정리는 현재 약 4,700개에 이르며 마을은 훨씬 많다. 모든 마을에 농촌마을보호지구를 지정할 것인지, 어떤 마을을 농촌마을보호지구로 지정하여 보호하고 육성할 것인지에 대한 검토가 필요하다. 이는 농촌의 지속가능한 마을을 우선 대상으로 할지, 소멸위기의 마을을 대상으로 소멸을 저지하기 위해 할지 등의 정책의 방향성을 정하는데 근거가 되는 사항이다.

- 규제에 대한 다양한 인센티브 추가발굴 필요

규제가 작동하도록 하기 위한 인센티브를 현장 여건에 맞추어 심층적으로 검토하여야 한다. 현재 제안한 가축사육제한구역 완화 적용과 농촌공간정비사업의 지원 연계 이외에도 가능한 제도적 인센티브, 계획기준, 유도기능, 세제혜택 등 다양한 측면에서 발굴할 필요가 있다.

## □ 향후 과제

- 지구 지정기준의 실효성 제고

향후 연구에서는 대도시권에 인접한 농촌, 읍면소재지, 일반 농촌 마을 등 다양한 입지적, 물리적, 사회경제적 조건에 처한 농촌 마을을 대상으로 토지이용관리제도의 실효성을 진단하고, 이를 바탕으로 지구 지정기준을 검증하는 접근이 필요하다.

본 연구에서 새로이 제안한 농촌마을보호지구 및 완충구역의 이중적 입지규제 공간구조에 대해서는 전문가 집담회 등 심도있는 의견수렴을 보완하고, 지구 및 완충구역의 이중구조 또는 단일구조 개념에 대한 전문가 멤버십 조사 등을 통해 입지규제 공간구조를 정하는 것이 바람직하다. 특히, 지역에서 읍면소재지 및 일반 농촌마을을 대상으로 지구 지정을 쉽게 운영하기 위해서는 명확하고 상세한 지구 지정기준이 필요하다. 이를 위해서는 통합지침에서 지구 및 완충구역의 적정규모, 구역계 설정방식 등 지구 지정기준의 주요내용을 정하거나 별도의 농촌특화지구 운영 가이드라인을 마련할 필요가 있다.

- 주민이 지구 신청 및 지구별 관련 토지이용관리를 이행할 수 있도록 지원체계 마련

올해 농촌공간정비사업으로 지정된 40곳과 작년 시범사업으로 지정된 4곳, 올해 농촌 특화지구 지정기준 실증사업 대상지의 진행과정을 살펴보면서, 자자체 담당부서의 토지이용관리업무 행정역량과 주민의 추진의지 등 지역 여건을 살펴보고 농촌마을보호지구 지정의 실효성을 제고하기 위한 정책과제를 지속적으로 발굴할 필요가 있다.

농촌마을보호지구가 법제화되더라도 기본계획과 주민규약으로 입지규제가 가능할지에 대한 의구심과 우려가 있으므로, 주민제안형 지구 지정절차 및 이행과정의 법적 구속력을 강화하기 위한 국내외 관련제도 연구, 주민과 함께 하는 계획 수립 및 지구 지정 과정 정립을 위한 시범사업 추진, 지구계획 수립과정의 모니터링을 통한 제도 개선 등이 후속적으로 이어져야 한다.

- 농촌마을보호지구 및 완충구역 지목의 배열구조를 조정하기 위한 실행수단 개발

농촌 마을의 지목 및 건축물 용도의 공간적 구성 특성에 대한 도시형태적 연구를 심화하고 이를 토대로 농촌에서의 밀도 및 행위규제와 관련된 토지분할제한제도를 개선하는 연구가 이어져야 한다. 이는 도시공간관리를 위해 필지, 가로, 블록과 같은 최소 공간단위를 파악하고 이들 간의 관계 설정을 통해 도시공간조직의 질서를 정하는 맥락과 같다. 농촌 마을 공간관리 정책도 공간의 기본단위 탐색과 농촌 여건에 맞게 토지이용을 공간적으로 구조화하기 위한 필지단위 설계수단 개발을 통해 고도화되어야 한다.

## □ 정부·지자체 정책연구 보고서 및 발간물

- 김동근, 김상조, 김성수, 이병재, 구형수, 이태웅. (2014). 도시계획 규제방식 전환에 대응하기 위한 비도시지역 개발행위허가에 관한 연구, 국토연구원
- 김상조, 김동근, 백수진, 이선용. (2017). 여건변화에 대응한 국토 및 도시계획 관리제도 개선 연구, 국토교통부
- 김상조. (2013). 국토품격 향상을 위한 용도지역 등에서의 입지·행위제한 기준에 관한 연구, 국토교통부
- 김상조, 김성수, 김동근, 오선영, (2011). 도시정책 패러다임 변화에 따른 토지이용규제방식의 개선방안 연구, 국토연구원
- 김승종, 최수, 이형찬, 조판기, 강호제, 김동근, 최명식, 안승만, 정승혜. (2017). 비도시지역의 토지이용 관리체계 재정립을 위한 중장기 정책방향, 국토연구원
- 김승종, 김동근, 최명식, 조정희, 이승복, 임동일, 최혁재, 문채, 박윤호, 이기평. (2019). 국토의 효율적 이용을 위한 농촌계획체계 정비방향, 국토연구원
- 김승종, 최명식, 조정희, 손은영, 김동근, 박소영, 김성일, 최수, 이형찬, 김중은, 민성희, 문새하. (2020) 농촌공간계획 도입 및 제도화 방안 연구, 국토연구원
- 김치환. (2005). 입지규제관련 법제개선방안 연구, 한국법제연구원
- 박시현, 김정연, 이상문. (1995). 지역특성을 고려한 농어촌마을 정비방안, 한국농촌경제연구원
- 박시현, 정문수, 민경찬. (2017). 한국 농어촌 마을의 변화 실태와 중장기 발전방향 3, 한국농촌경제연구원
- 송미령, 성주인, 손학기, 한이철, 민경찬, 서형주. (2021). 시·군 농촌공간계획 수립 실증연구, 농림축산식품부
- 송미령, 성주인, 심재현, 한이철, 서형주, 민경찬. (2020). 농촌공간계획 수립 기본방향 연구, 한국농촌경제연구원
- 송미령, 김정섭, 김광선, 심재현, 최지선, 이정연. (2017). 일반농산어촌개발사업 추진성과 분석 및 발전모델 개발, 농림축산식품부

성주인, 박시현, 김용렬, 윤병석, 남기천. (2012). 농어촌 정주공간의 변화와 정책과제, 한국농촌경제연구원

성주인, 박대식, 정은미, 민경찬. (2015). 한국 농어촌 마을의 변화 실태와 중장기 발전방향 1, 한국농촌경제연구원

성주인, 송미령, 정문수, 민경찬. (2016). 한국 농어촌 마을의 변화 실태와 중장기 발전방향 2, 한국농촌경제연구원

성주인, 박시현, 정문수, 민경찬. (2019). 농어촌 사례 마을의 변화 실태 종합, 한국농촌경제연구원

심재현, 박유진. (2014). 지속가능한 농촌 토지이용계획 지원 모형 연구, 한국농촌경제연구원

양진홍, 이미영, 황은주, 문창엽, 최돈정. (2019). 가축 축사 입지실태와 개선방안 연구, 국토연구원

여혜진, 정인아. (2021). 농촌마을의 공동화 현황 및 공간관리 수요 분석, 건축공간연구원

이외희, 이상훈, 이성룡, 조영무, 김정훈, 임지현. (2017). 저성장시대의 비시가화지역 관리, 경기연구원

이창우 (2013). 전라북도 농어촌 과소화 마을 정주여건 개선방안 연구, 전북연구원

정희남, 최혁재. (2001). 국토이용체계 개편에 따른 지역/지구/구역 등의 정비방향 연구, 국토연구원

## □ 정부부처 업무계획 및 보도자료

농림축산식품부. (2021). 농촌공간계획 제도화 방안(안) 설명자료

농림축산식품부. (2021). 2021년 농촌협약 추진계획

농림축산식품부. (2021). 2021 농촌재생뉴딜사업 설명자료

농림축산식품부. (2021). 농촌재생뉴딜 추진 기본방향(안)

농림축산식품부. (2021). 2021년도 농림축산식품사업 시행지침서

농림축산식품부. (2021). 2022년도 농림축산식품부 업무계획

농림축산식품부. (2022.3). '22년 농촌공간정비사업 추진계획

농어업농어촌특별위원회. (2021.2). 안건자료

제20대 대통령직인수위원회. (2022.5). 윤석열정부 110대 국정과제

## □ 법령 및 지침

국토의 계획 및 이용에 관한 법률. 법률 제17893호

농지법. 법률 제18021호

농어촌정비법. 법률 제18167호

농촌공간 재구조화 및 재생 지원에 관한 법률안(이양수의원 대표발의, 의안번호 17123)

초지법. 법률 제16549호

가축분뇨의 관리 및 이용에 관한 법률. 법률 제18027호

산지관리법. 법률 제18263호

축산법. 법률 제17099호

낙농진흥법. 법률 제17007호

산업입지 및 개발에 관한 법률. 법률 제18390호

폐기물처리시설 설치촉진 및 주변지역지원 등에 관한 법률. 법률 제17893호

토지의 적성평가에 관한 지침. 국토교통부훈령 제1465호

도시·군관리계획수립지침. 국토교통부훈령 제1132호

지구단위계획수립지침. 국토교통부훈령 제1131호

#### □ 학술논문 및 단행본

고병우, 이명훈 (2020). 비도시지역의 토지이용규제 체계에 대한 법제 고찰 – 비도시지역 산지를 중심으로. *부동산경영*, 22(22), pp.333-352

구형수, (2016) 저성장시대의 비시가화지역 성장관리 과제와 개선방향. *국토연구* 88, pp.3-23

김권우, 신순호, 최승용 (2012). 비도시지역 산업형 지구단위계획제도 개선방안 연구. *한국지적정보학회지*, 14(2), pp.169-182

김정연, 김은순, 오명택. (2014). 농촌지역의 특성 분석 및 유형화 – 충청남도 읍면지역을 중심으로. *한국지역개발학회지*, 26(1), pp.27-44

대한국토도시계획학회 편, (1999). 토지이용계획론

대한국토도시계획학회 편저. (2006). 토지이용계획론, 보성각

대한국토도시계획학회 편. (2018). 도시계획론, 보성각

엄수원, 이희옥 (2020). 농촌지역 용도지역제도의 개선방안의 관한 연구. *한국부동산학회*, 81(0), pp.60-75

윤원근 (2009). 우리나라 농촌토지이용계획체계의 합리적 조정방안. *한국지역개발학회지*, 21(3), pp.1-22

이삼수, 유현지 (2010). 비도시지역 관리방안으로서 제2종지구단위계획의 운영실태 및 제도개선 방안. *국토연구* 66, pp.169-194

이상학. (1995). 마을단위 농촌지역 유형구분. *한국농업경제학회지*, 36(2), pp.2129-2143

장성준 (2010). 농촌지역의 마을과 주택의 유형과 진화. *대한건축학회논문집 계획계*, 26(7), pp.63-75

장택주. (1998). 농촌지역의 유형별 공간적 특성에 관한 연구. *대한건축학회지* 14(4), pp.69-80

최수명, 리신호, 김기성, 황한철, 김대식, 김영주, 정남수, (2011). 농촌계획학, 동명사

황한철 (2004). 농촌계획 관점에서 본 국토계획법의 개선방안. *한국농촌계획학회지* 10(2), pp.51-60

Chapin, F.C., and E.J. Kaiser, (1979), Urban Land Use Planning(3rd Ed.), Chicago:  
University of Illinois Press

## □ 기타

국가법령정보센터 (<https://www.law.go.kr>)

국가공간정보포털(<http://nsdi.go.kr>)

농림축산식품부, (2020), 농업경영체등록정보 통계서비스

대법원 선고 2018두43996

대법원 선고 2018두43477

대법원 선고 2018두40454

대법원 선고 2019두42624

부여군 제조업체 등록현황, (2021.9.24.), 내부자료

부여군 신재생에너지 현황, (2021.9.24.), 내부자료

부여군 축사현황 조사표, (2021.9.24.), 내부자료

부여군 행정리별 마을회관 주소, (2021.1.16.), 내부자료

상주시 시설자료(태양광, 공장, 축사). (2020.11.7.), 내부자료

평창군 축사현황. (2020.11.2.; 2022.8.10.), 내부자료

평창군 공장등록현황. (2020.10.23.), 내부자료

평창군 태양광발전시설설치현황. (2020.10.23.), 내부자료

서순탁. (2009). 비도시지역 계획적 관리방향과 정책과제, 대한국토·도시계획학회 세미나자료집

중앙일보 (2021.12.14). '돌아가고 싶은 농촌을 만드는 농촌공간계획' (<https://www.joongang.co.kr/article/25035166#home>)

농축유통신문. (2020.7.1.). '농촌지역 난개발로 사름, 암발생 마을 증가' (<https://www.amnews.co.kr/news/articleView.html?idxno=42756>)

---

# A Study on the Integrated Management Method of Land Use for Spatial Management in Rural Towns

SUMMARY

Yeo, Hae Jin  
Mo, Yongwon

---

Korea Government's National Task 70. 'Support for strengthening of rural towns and promotion of its growth' carries forward in order to resolve the 'spatial incongruity of land use' such as residential buildings adjacent with factories and livestock farming facilities emitting odors and pollutants in rural towns. Accordingly, law enactment of 「Rural Space Restructuring & Regeneration Support Act」 and '7 types of Rural Specialized Districts' are in progress. The purpose of this study is to identify the spatial incongruity of relevant land uses in the conditions of institution and spatial contexts of rural towns and present policy implementations in terms of integrated location management of land use.

Recent policy trends and prior researches are reviewed. Points of interest are summarized and problem recognition is identified. This study transcends the understanding of rural areas as a reserve for urban land use, rather recognizes the conditions for rural land use management to differentiate from those of cities. It is needed to redefine the problem of spatial proximity in the given conditions of mixed land use composition. Therefore, focus of discussion is introducing the concept of location management perspective in rural land use management.

In chapter 2, land use management regulations and operating case are analyzed. In chapter 3, survey for residents, government officials, and experts on rural land use management

issues, specifically about spatial incongruity of land use and need for regulations are reviewed. In chapter 4, scope of rural land use management is reviewed through the morphological research and planning simulation. Also, functional segregation between residential environment and productional one is examined through location evaluation criteria simulation.

To understand the spatial scope of land use management in rural towns, land use samples were selected in Sangju, Pyeongchang, and Buyeo. The results of analysis on the spatial composition characteristics of land designation and building use shows 5 morphological types.

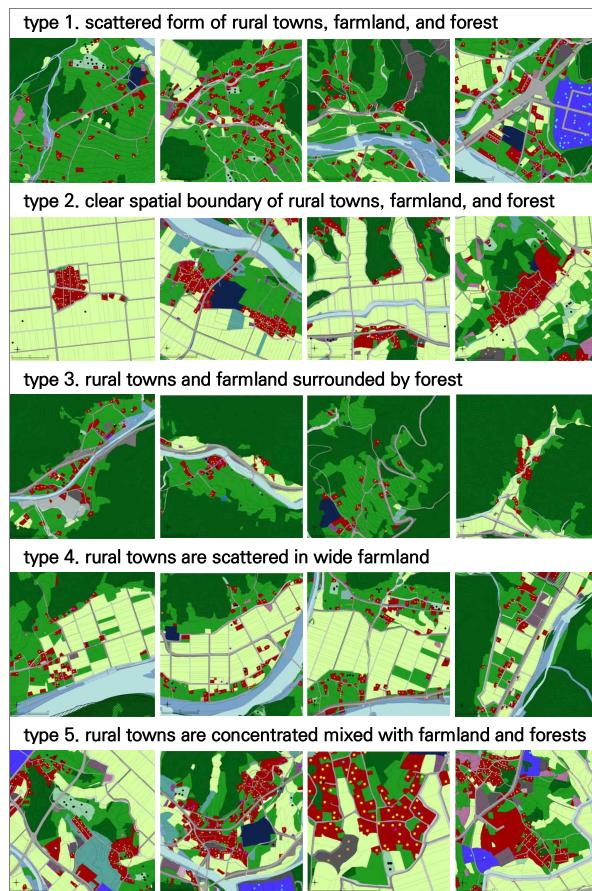


Figure 1. Morphological types of spatial composition of rural land use

Type 1 is scattered form of rural towns, farmland, and forest. Type 2 shows clear spatial boundary of rural towns, farmland, and forest. Type 3 shows rural towns and farmland surrounded by forest. Type 4 shows rural towns are scattered in wide farmland. Type 5 is rural towns concentrated mixed with farmland and forests. This study presents the common characteristics of irregularly composed land use among various land uses related

to residential, agriculture, forestry, animal husbandry, industrial, natural functions. All types are included within management area and agricultural area by zoning law.

The scope of land use management in rural towns should settle the issues of structural arrangement of land categories. The structure of land designation is a cause to accumulates spatial incongruity in land use through mismatching of residential-purpose and production-related land uses under the National Territory Planning Act. To do this, the use district mainly protecting residential land use from production-oriented ones should cover relevant land categories.



Figure 2. Land use district designating simulation example

The criteria for land use location management in rural towns set 4 location evaluation factors, which are residential areas(1 residential building), roads, rivers, and cultivated farmland. The location evaluation factors set each separation distance standards. The location evaluation standards are 0–50m, 50–200m, 200m– from residential areas an farmlands, distances from roads 0–30m, 30–200m, 200m–, distances from rivers 0–30m, 30–200m, 200–1,000m, 1,000m–. The location assessment results show the possibilities of resolving spatial incongruity of land use in cases in which location evaluation factors were applied to only residential factor, residential and agricultural factors, and all 4 factors in the condition of buffer zone with 200–1,000m, 300–1,000m, and 500–1,000m.

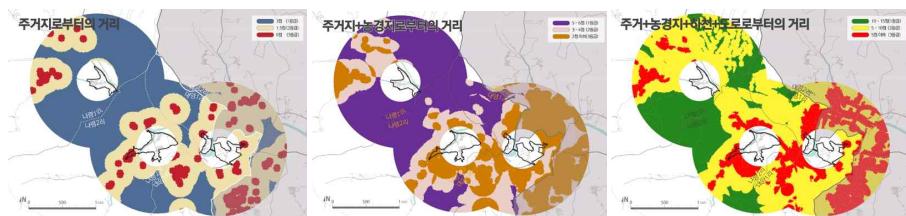


Figure 3. Example of location evaluation criteria simulation with a radius of 200–1,000m in the buffer zone

The research presents the following basic concept of integrated management of rural land use. Rural land use district should cover comprehensive land uses to deal with the agenda of spatial incongruity and distance regulating function. It has a dual spatial structure composed of a district and a buffer zone to apply location management differentially. The dual spatial structure set of absolute location regulation areas and relative location regulation, which shows the donut-shaped buffer zone.

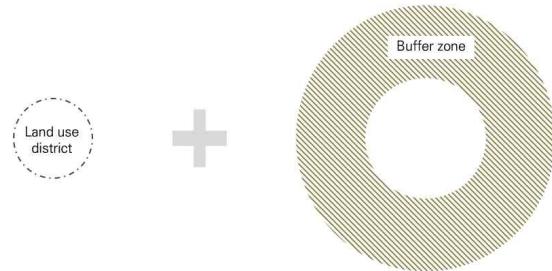


Figure 4. Composition of land use district and buffer zone

Accordingly, the buffer zone can be operated as a zone that allows conditional location of production-related land uses which is very important rural economic activities. Also, small-scale distributed villages that are not designated as districts could be protected through location evaluation to satisfy the minimum separation distance condition for specific uses in the buffer zone. The research introduces an integrated management method for land use in rural towns to establish the role and principle of 'rural towns protection districts' in accordance with Article 12, Item 1 of the Enactment Act on the Restructuring and Regeneration of Rural Spaces in the Enforcement Decree.

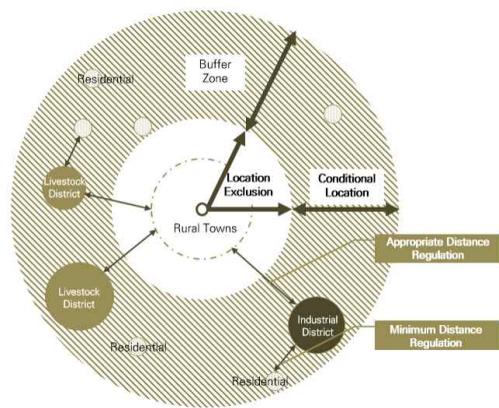


Figure 5. Dual distance regulation concept of Land use district and buffer zone

**Keywords :**

rural town, integrated management of land use, spatial incongruity of land use, land use district, land use regulation, location regulation, rural town protection district, buffer zone

# 부록. 지역·지구등 규정요약 및 설문조사지

Appendix

## 1. 농촌 관련 지역·지구등의 토지이용관리규정 요약

[부록 표 1-1] 농촌 관련 지역·지구등 토지이용관리규정 종합

근거법	지구구역	지정목적	세부유형	지정대상	입지지정 기준	행위규제	인센티브
<b>위해시설 생활서비스시설, 마을장주시설, 농업시설, 자연공간시설 순(중복 사례 有)</b>							
기축 분뇨 의 관리 및 육체 환경 에 관한 법률	가축 사 및 육체 한 이용 구역	가축 사 및 육체 한 전 및 상수원 수질보전 일부제한구역	주거밀집지역, 상수원보호구 역, 특별대책지역 등 수질환경 보전이 필요한 지역, 수변구역, 환경기준을 초과한 지역 등	- 촉종별 이격거리, 축사연면 재정적 지원, 부지 일선 적등	- (지정규모) 기 준도로 및 일도 의 단절여부, 상수원 등 수질 영향, 평균 경 사도 25도 이 하, 유호표심 15cm이상, 자 갈 및 임반 함 량 40%미만	- 토지의 형질변경, 인공구조 물분묘 설치, 토석 채취 및 전부 또는 일부 보조 및 반출	- 등의 보상
초지 법	초지 초지	다년생개량목초 및 사 료작물 재배 등 축산업 발전 도모	(다음 대상 제외) 채종림, 시험 림, 산림유전자원보호림, 국립 묘지·공설묘지 예정지, 사설묘 지, 도시지역, 생태·경관보전 지역, 야생생물특별보호구역	- (지정규모) 기 준도로 및 일도 의 단절여부, 상수원 등 수질 영향, 평균 경 사도 25도 이 하, 유호표심 15cm이상, 자 갈 및 임반 함 량 40%미만	- 토지의 형질변경, 인공구조 물분묘 설치, 토석 채취 및 전부 또는 일부 보조 및 반출	- 토지 조성에 필요한 자금 을 분묘 설치, 토석 채취 및 전부 또는 일부 보조 및 반출	- 용자
축산 법	가축 보 호지역	가축의 개량 및 보호					
나농 전용 법	낙농지 구	낙농경영 도모		초지법에 따른 초지를 중심으 로 지정			
국토 계획 법	주거 산업 유통 물류 관광 휴양 등 다양한 용도로 개발 및 정비	주거, 상업, 공업, 유통 산업 유통 물류, 관광, 휴양 가능 등 다양한 용도로 개발 및 정비	주거 산업 유통 물류, 관광, 휴양 등 다양한 용도로 개발 및 정비	계획관리지역 계획관리지역, 생산관리지역, 농림지역 도시지역외의 지역 계획관리지역(주거기능포함 일 경우), 생산관리지역, 농림 지역		건폐율·용적률 원화 적용 (건폐율 150%, 용적률 200% 이내)	
농업 생산 기반 기반	농업생산기반시설 및 농어촌주택 신기반 주변지역 활용사업 시설 및 행을 위해 지정 고시 농어촌 관광휴	농업생산기반시설 및 농어촌주택 신기반 주변지역 활용사업 시설 및 행을 위해 지정 고시 농어촌 관광휴	농업생산기반 시설 활용사업 계획을 따름	농업생산기반 시설 활용사업 계획을 따름	- 농업생산기반시설 활용사업 시행을 위한 재원 조 달	- 농업생산기반시설 활용사업 시행을 위한 재원 조 달	



근거법	자치법적	세부유형	지정대상	입지지정 기준	행위규제	인센티브
일반단지	수도법, 농어촌정비법, 군사기지 및 군사시설 보호법, 지하수법, 농지법 등)의 입지 제한기준 종합적 검토	m <sup>2</sup> 법위내, 단지별 3만-33만m <sup>2</sup> 이하 - 지역입지 여건, 대상지역에 대한 기업 선호도, 기업의 분양가격, 지불의사, 단계별 개발수요, 기반시설 설치 용이성, 농지가 소득증대 기대효과, 단지내 고저자, 경사도, 오폐수관로 연장 등	지역특화단지 조성비 일부 지원			
산업 단지 설의 기능통합	교육, 연구, 업무, 지원, 정보통신국간신입단지, 리ユ얼통신시설 및 이를 사실의 도시첨단산업 환경, 공원녹지, 의료, 관광, 체재단지, 동공단지 복복지시설 등을 집단적으로 설치					
준 산업 단지	개발입지 공정의 밀접도가 높아 계획적 관리를 하려고 하는 경우	국토계획법에 따른 공업지역, 계획관리지역, 개발진흥지구 계획관리지역에서 일정 조건을 만족하는 경우 생산보전관리지역, 농림지역(농업진흥지역, 보전단지, 초기 제작) 포함	- (지정규모) 면적 3만m <sup>2</sup> 이상 - (면적) 10만m <sup>2</sup> 이상 - 500만m <sup>2</sup> 이하 - 100~400만m <sup>2</sup> 이상 - 500만m <sup>2</sup> 이상 - 2,700만m <sup>2</sup> 이하 - (면적) 2개 이상 - 공업지역, 계획관리지역, 개발진흥지구	- (지정규모) 면적 3만m <sup>2</sup> 이상 - (면적) 10만m <sup>2</sup> 이상 - 500만m <sup>2</sup> 이하 - 100~400만m <sup>2</sup> 이상 - 500만m <sup>2</sup> 이상 - 2,700만m <sup>2</sup> 이하 - (면적) 2개 이상 - 공업지역, 계획관리지역, 개발진흥지구		
골재 채취 범위	골재 채취단지 골재 채취 예정지	골재자원의 효율적인 이용과 골재수급 안정	하천구역, 공유수면	- (지정규모) 하천구역 대상 - 저수지 만수위로부터 수개상 상류방향 유하거리 2km 이내 - 저수지 지역 - 도시지역, 계획관리지역 외의 지역에서 저수지 만수위로부터 수개상 상류방향 유하거리 5km 이내 지역	- 저수지 상류지역 중 대통령령으로 정하는 지역 - 저수지 만수위로부터 수개상 상류방향 유하거리 5km 이내 지역	- 골재채취단지로 지정된 지역에 있는 국유지의 중앙관 10만m <sup>2</sup> 이상 - 서의정 또는 공유지의 관할 500만m <sup>2</sup> 이하 - 또는 토지의 협조변경 등을 목적으로 사용하거나 사용수익하거나 대부분을 하려는 경우 미리 시도지사와 협의
농어촌정비법	농어촌 관광휴양 지원, 육성 관광 휴양단지	농어촌지역과 준농어촌지역의 자연경관 보존 농어촌 소득 증대	사업계획을 따름	- 사업계획을 따름 - 사업계획을 따름		
수도법	상수원 보호구역	상수원의 확보와 수질 보전				
공장설립 제한 지역	상수원보호구역의 상수원과 취수시설의 상수원과 일정지역에서의 공장 설립 제한	상수원보호구역의 상수원과 취수시설의 상수원, 하류 일정지역에서 공장 설립 불허				
공장 설립 인력 승인 지역	공장설립제한지역 중 일정한 범위에서 시장·군수·구청장이 공장 설립을 승인하는 지역	상수원보호구역의 상수원과 취수시설의 상수원, 하류 일정지역에서 공장 설립 불허				

근거법 지구구역	지정목적	세부유형	지정대상	입자·지정 기준	행위규제	인센티브
자연 취 락지구			녹지지역, 관리지역, 노림지 역, 자연환경보전지역	- 4층이하 건축물 건축	국가 또는 자자체 지원 사 업: 도로·수도·공급설비· 하수도 정비, 어린이놀이 터·공원·녹지·주차장·학 교·미술회관 설치 및 정 비, 쓰레기처리장·하루처 리시설 설치 및 개량, 새 해방지시설 설치 및 개량, 주택 신축 및 개량	
국토 계획 법	도시·군 계획 시 설 입지	공중, 수중, 수상, 디하 자시설	교통시설, 공구시설, 유통 및 공급시설, 공공 및 문화체육시 설	-		
특정 용 도제한 지구 (구 시설 보호 지 구)			학교시설보호지구, 공동시설 보호지구, 험만시설보호지구, 공항시설보호지구	- 자동차 정류장의 경우 길이 는 13m 이상, 폭은 3.5m 이상으로 하고, 구획선 기타 적당한 방법으로 그 위치를 명시할 것, 지면의 구배가 1.5%이내일 것		
지역 개발 지원 법	지역 개 발 지역 구역	지역의 성장동력을 창 출하고 자립적 발전을 위해 사업 도모하기 위하여 시행 하기 위해 지정·고시 하는 구역	지역개발계획을 따름	- 지역개발계획을 따름 - 지역개발계획을 따름	시행자 및 입주기업에 대 한 법안세 등 조세감면, 개발부담금, 농지보전부 담금, 대체토지조성비, 대체산토지원조성비 등 감면 또는 미부과	
마을정비사업 비구역	마을 정 농어촌정비사업을 종 합적, 계획적 시행		신규 농어촌마을 건설 기준 농어촌마을 재개발	- 마을정비계획 을 따름	계획관리자와의 용 도지역 변경시 지방도시 계획위원회 심의를 거쳐 지정 농어촌 주택, 그 밖의 시 설물 분양 및 임대 가능	
농어 촌정 비법	농어촌 생활 환경 증진 법	농어촌 자연환경 및 특 산물을 활용한 사업을 도시민에게 체험·홍보 공간으로 제공함으로 써 농어촌지역 소득증 대	관광휴양단지(농업전시관, 지 역특산물판매시설, 체육시설, 휴양시설 등) 관광농원(영농체험시설, 지역 특산물판매시설, 체육시설, 휴 양시설, 음식물제공시설 등) 농어촌민박(기본시설, 조식제 공시설)	- (지정구역) 농 어촌 관광휴양 단지 사업 15,000 이 상 ~1,000,000 ㎡ 미만·관광 농원 사업 - 사업계획을 따름 100,000㎡ 미 만농어촌민박 사업 주택면적 230㎡ 미만 - 사업계획을 따 름		
관광 진흥 법	관광지 관광 단 위치	지역적, 문화적 관광 자원을 갖추고 관광면 의시설을 설치하고자 하는 경우 다양한 관광 및 휴양을 관광 단위에 각종 관광시설을 종합적으로 개발하고 자 하는 경우	기본계획 및 권역계획을 따름	- 기본계획 및 권 역계획을 따름	사업 시행을 위한 재원 조 달	- 건축물의 건축, 공작물의 설 치, 토지의 형질변경, 토석 조성계획 시행에 따른 재 의 채취, 토지분할, 물건 적 정 조달 치 등에 대한 허가
폐기 물법	폐기물 처리 시 설축 설립지	폐기물매립시 체리시 폐기물처리시설의 설 설설립지 차운영	폐기물매립시 체리시 폐기물처리시설의 설 설설립지 폐기물소각시 설	- (지정구역) 폐 기물 매립 시 설: 15만㎡ 이 상 100만㎡ 미 만, 100만㎡ 이상·폐기물 소각시설: 1일 처리능력 50톤 이상 300톤 미 만, 300톤 이상 - 입지선정위원 회가 선정한 전 문기관으로 하 여금 입지 후보 지에 대한 타당 성 조사하도록 하여 그 결과를 고려	- 토지의 형질변경, 건축물 공작물의 설치, 흙·돌·모래 시설부지 주민에 대한 지 자갈 채취, 토지분할, 물건 원 의 약적	
물원 경보 전법	배출 시 설치 제한 지 역	환경부장관이 고시(금강우역· 낙동강 상·중류유역·낙동강 하 류유역·영산강·섬진강유역·임 진강유역·한강유역 폐수배출 시설 설치제한을 위한 대상 지		- 법에서 정하는 폐수시설 설 치기준에 따른 관리 (예외) 주택 농수산 처리장고등 제 외		

근거법	지구구역	지정목적	세부유형	지정대상	입자·지정 기준	행위규제	인센티브
				역 및 시설 지정)하는 지역으로, 권역별로 지정			
장사 범률	묘지 등 의 설치 관한 법률	묘지, 화장시설, 봉안 시설, 자연정지 설치, 조성 제한		국토계획법에 따른 녹지지역 중 대통령령으로 정하는 지역 수도법에 따른 상수원보호구 역 문화재보호법에 따른 보호구 역 대통령령으로 정하는 지역		- 설치·조성 불허 - 일정규모 이하 해당구역 내 거주하는 주민의 설치·조성 예외적 허용	
농어 촌주 택개 량축 진법	농 어 촌 주 거 한 주거환경 열악지역 개 경 개 선 선 지구			농어촌지역 하나 또는 인근 2 이상의 미들			중앙행정기관의 장은 각 종 시책사업을 할 경우, 농어촌주거환경개선구 우선 지원
	농어 촌마 율리 역 모델 령법	정 비 구 설 주택, 주거환경, 경 관 등 정비, 개량		농업농촌및식품산업기본법에 따른 농촌 및 수산업어촌발전 기본법에 따른 어촌	- 농어촌마을 정비 종합계획 비 종합계획을 수립	- 농어촌마을 정비 종합계획 사업 시행을 위한 재원조 달	
		한 계 농 지 등 비지구	농어촌지역 개발 이용 위한 정비사업추진	한계농지면적이 전체면적의 100분의 15이상+한계농지를 제외한 농지면적이 전체면적 의 100분의 20미만+농업진 흥지역포함되지 않는+보전산 지포함되지 않는+도시지역 외 의 지역	- (지정규모) 한 번지포함 20 만㎡이하		국가와 지자체의 농지관 리기금, 지방비 등 투자가 능 농어촌공사 토지 매입매 도 가능하며, 전입농 육성 대상자 및 농업법인 지원 가능
	농어 촌정 비법			농어촌용수개 발사업 경자정리사업 배수개선사업 농업생산기반 개발사업			
		농 업 생 산 기 반 정 비 사 업자역	농지 확대개발 농지, 농업생산기반시설, 주산 단지, 영농시설, 저수지·담수 호, 능 등 조성과 영농시 설 확충사업 호수·늪 수질오 염방지사업, 수 질개선사업, 농 지 토양개선사 업 등		- 기본계획 및 시 행계획에 따 름		
		농지 법	농지의 효율적 이용 및 농업 보전, 진흥구역·농업 지역의 진흥·보호구역·농 업환경 보호	국토법에 따른 녹지지역(특별 시의 녹지지역 제외), 관리지 역, 농림지역, 자연환경보전지 역	- (지정규모) 평 야지 10ha 이 상·중간지 7ha 이상·산간지 3ha 이상 - 농지면밀화도 토지생산(경 사도, 토지역 성등급)	- 농작물경작·재배 및 관련 부 속시설 설치, 농지기량사 상·중간지 7ha 이상·산간지 3ha 이상 시설의 설치 (시험·연구시 설, 농업인 공동생활 편의시 설, 국방·군사시설, 국토보 증사업, 농업기계화 촉진 증사업, 문화재 관련 공직률, 농업인·농업법인 공공시설) 등	
			농업진흥지역 밖의 농 지 중 평균경사율이 15% 이상으로 영농 여건이 불리하고 생산 성이 낮은 농지에 대해 소유 제한을 완화하여 농지의 효율적 이용 증 대	농업진흥지역 밖의 농지, 평균경사율 15%이상 농지, 읍면지역소재지 농지, 시간 구수 조사하여 고시한 농 지	- (지정규모) 집 단 규모 2만 ㎡미만 - 평균경사율, 영 동여건 불리 및 낮은 생산성 정 도(농업용수, 동로 등 영농관 행 고려 판단)	- 농업분전위한 사업 우선 투자(농지·농업시설 개 업·농업용수개발사업 시행, 땅·정비사업, 농업용수 시설의 설치 (시험·연구시 설, 농업인 공동생활 편의시 설, 국방·군사시설, 국토보 증사업, 농업기계화 촉진 증사업, 문화재 관련 공직률, 농업인·농업법인 공공시설) 등	
국토 계획 법	자연경 관지구	산자구릉지 등자연경 관 보호 및 유지		산악, 구릉지, 숲 등 자연경관 이 우수하여 보호할 필요가 있 는 지역			
		생태 구	생태계 야생동식물 서식처 등 보호지 생태적 보존기지 지역 의 보호 및 보존	새로운 건축 및 개발행위로 손 상 입을 수 있는 지구 국립공원, 도시자연공원, 보전 녹지지역 등 경과훼손 우려되 는 지역			농업경영에 이용하지 않 더라도 농지 소유할 수 있 도록 소유 제한 원칙
				문화재보호구역, 역사문화한 경보호지역, 군사기지 및 군사 시설 보호구역, 습지보호구역 등과 중첩되지 않는 범위			

근거법 지구구역	지정목적	세부유형	지정대상	입자·자정 기준	행위규제	인센티브
자연환경보전법	생태·경관보전지역	생태·경관핵심보전구역(핵심구역)	생태·경관핵심보전구역(원충역 특별히 보전)	자연 또는 지질이 특이하여 학술적 연구 또는 자연관의 유보전을 위하여 보전이 필요한 지역	- 물환경보전법에 따른 특정수질유지물질, 폐기물관리법에 따른폐기물, 화학물질을 관리법에 따른 유독물질을 배리는 행위	- 생태·경관보전관리기본계획에 포함된 지원사업
	시도생태경관	생태·경관원충지역	생태·경관원충지역	- 생태적 특성, 자연경관, 향락건	- 취사 또는 암생	- 자연환경보전 관련 안내판, 관광 축진 등 주민 소득증대, 농지증진 지원방안
	보전지역	보전구역(전이구역)	보전구역(전이역)	다양한 생태계를 대표할 수 있는 지역 또는 생태계의 포모지	- 생태·경관전이 특별히 보호할 가치가 높은 애생 동식물이 살고 있는 곳	- 풀, 나무의 채취 및 벌채 등
	자연유보지역	보전구역	보전구역	하천·신간개곡 등 자연관이 수려하여 특별히 보전할 필요가 있는 지역	- 생물다양성이 특히 풍부한 곳 자연생태계가 원시성을 지니고 있는 곳 특별히 보호할 가치가 높은 애생 동식물이 살고 있는 곳	- 학술연구, 자연보호 또는 문화재의 보존관리에 필요하고 인정되는 최소한의 행위 최소한의 공원시설 설치 및 공원사업
	공원자연보존지구			공원자연보존지구의 원충공간으로 보전할 필요가 있는 지역		
	공원자연환경지구				- (positive) 공원자연환경지구에서 허용되는 행위, 일정 규모 이하 주거용 건축물 및 생활환경 기본시설 설치, 일정 조건의 시설 및 행위, 환경오염을 일으키지 않는 가내공업	
	자연공원법	자연공원을 효과적으로 보전하고 이용		마을이 형성된 지역으로서 주민생활을 유지하는 데에 필요한 지역	- (positive) 공원자연환경지구에서 허용되는 행위 - 풀교 관련 시설 설치 등, 사찰의 보전 관리	
	공원마을지구					
	공원문화유산지구					
자연환경보호법	생활환경보호구역	생활환경보호구역	도시, 공단, 주요 병원 및 요양院, 소 주변 등 생활환경의 보호·유지·보전위상을 위해 필요하다 인정되는 구역	지정문화재를 보유한 사찰, 전통사찰보존지 중에서 문화재의 보전에 필요하거나 불사에 필요한 시설을 설치하고자 하는 지역	- (positive) 공원자연환경지구에서 허용되는 행위 - 풀교 관련 시설 설치 등, 사찰의 보전 관리	
	산림보호관의 보호와 수원함호구역	산림에서 생활환경·경양, 재해방지 및 산림유산자원의 보전·증진	명승지, 유적지, 관광지, 공원, 유원지 등의 주위 그 진입도로의 주변, 도로, 철도, 해안 주변으로서 경관보호를 위하여 필요하다고 인정되는 구역	수원의 함양, 흙수의 방지나 상수원 수질보전을 위하여 필요하다고 인정되는 구역	- (negative) 토지형상, 변경 험구역의 토지, 산림보호(철도, 성토, 정지 등) 행위, 토석 굴취·채취 행위, 임목, 즉 벌채, 임산을 굴취·채취, 의 범위에서 매수하거나 기축의 병목	국가나 자자체는 산림보호(철도, 성토, 정지 등) 행위, 지역 인근의 토지를 예산하고 험구역에서 매수하거나 벌채, 임산을 굴취·채취, 국유림·공유림과 교환할 수 있음
	재해방지보호구역		토사·유출 및 낙석의 방지와 해재의 방지를 위하여 필요하다고 인정되는 구역			
	산림유전자원보호구역		산림에 있는 식물의 유전자, 종, 산림생태계 보전을 위해 필요하다고 인정되는 구역			
	생태숲	산림생태계의 안정화 산림생물의 다양성 유지, 증진, 연구, 교육, 텁방, 체험			- (지정규모) 산림생물 다양성 높은 산림으로 30만㎡ 이상·자연 휴양림, 도시숲과 임목 아 있을 경우 20만㎡ 이상	
산림자원법	재원조성법	재·종·림 조림용 우량 종자를 재배·시험·취득 수 있는 산림을 보호·관리	기정기준을 명확히 표정할 수 있는 수량·수고에 달성 산림이거나 나생육발달 단계에 이르고 개체 간 특성이 균일한 일부분으로 구성된 산림	- 1단지의 면적 이 1만㎡ 이상, - 150분 이상 산림	국가와 자자체는 채종림, 임목·내나무 벌채, 임산물 및 시험림 조성·관리·보수와 150분 이상 산 토지의 향질 변경	
	자원조성법					부 또는 일부를 용지하거나

근거법	지구구역	지정목적	세부유형	지정대상	입자·지정 기준	행위규제	인센티브
				별세나 도남별이 없었던 산림 동일 수종의 불량 일본 또는 교 집종을 형성할 수 있는 수종의 일본과 충분한 거리가 있는 산림 일본 내 일본은 병충을 피해가 없고 생태적 조건에 적응이 된 산림 재작생산을 유사한 생태적 환경 에서 평균 자작생산보다 우수하 고 경쟁력이라는 수간의 통상성과 원통성이 좋아야 하고 분자상태 기인호하며 가자가 가능하고 자연 낙지가 잘 된 산림 보호관리 및 체증작업이 편리한 산림 등			나 보조
수목 원정 원법	국립수목원의 수목유 목원 완전지원 보호 및 생태적 충지역 고립 방지			국립수목원과 인접한 생태적 가치 인정지역, 국립수목원 생태적 고립을 막 기위해 필요하다고 인정되는 지역, 국립수목원 내의 천연림과 생 물다양성 보호를 위하여 필요 하다고 인정되는 지역	- 토지형질변경 등의 개발행위 위	원충지역 지정 고시된 토 지 소유자는 신분증장에 게 토지 매수 청구 가능	
	수목원 국립수목원 또는 공립 조성 예 수목원 조성을 위해 조 정지 성예정지를 미리 지정				- 산지전용, 건축물 신축 등의 개발행위		
습지 보전 법	습지지역 자연상태가 원상성을 유지하는 지역 유지하고 있거나 생물 습지주변 관리 여건상성이 풍부한 지역 의 보전	습지보전지역 자연상태가 원상성을 유지하는 지역 회귀하거나 멸종위기에 처한 여성동식물이 서식 도래하는 지역 습지개선지역		자연상태가 원상성을 유지하 고 있거나 생물다양성이 풍부 한 지역 회귀하거나 멸종위기에 처한 여성동식물이 서식 도래하는 지역 습지개선지역	- 습지보전 이용 위한 시설설 치 및 운영(보호·연구·교육· 홍보·관리), 습지보호지역 보전을 위한 농림수산업 - 건축물·인공구조물 설치, 지역 토지에 대해 환경부 토지의 형질변경, 습지수위 제강화, 토석채취, 양물 채굴, 물수를 경자·포획·채 취 방식(생태계교란종)		습지조사로 손실입은 자 에게 보상 생태계보전위해 필요한 토지의 형질변경, 습지수위 감소행위, 토석채취, 양물 채굴, 물수를 경자·포획·채 취 방식(생태계교란종)
토양 환경 보전 법	토양오염 요인이 계속 증가하여 토양오염의 전 대책 사전예방 및 토양보전 지역 을 제거적으로 추진하기 위한 목적			토양오염에 대한 대책이 필요 한 토양오염기준을 넘는 지역 재배작물 중 오염물질량이 식품위생법 제조 규정에 따라 중금속진류허용기준을 초과한 면적이 1만제곱미터 이상농경 지 중금속, 유류 등 토양오염질 에 의하여 토양, 지하수 등이 복합적으로 오염되어 사람의 건강에 피해를 주거나 환경상 의 위해기 있어 특별한 대책이 필요한 지역	- 유해물질 검출 량(토양환경보 전법 시행규칙 [별표기])		대책지역 내 피해주민에 대한 보상
백두 대간 보호 법	백두대간 보호지역 리하고 훼손이 발생한 경우 최대한 복구, 복 원하여 다른 산줄기와 의 연결성 유지증진 되도록 보전, 지역공 동체 보호			백두대간 중 특별히 보호할 필 요 있다고 인정되어 산림청 장이 지정고시하는 지역	- 백두대간보호 기본계획을 따 따름	- 백두대간보호 기본계획을 따 따름	백두대간 자연환경 및 산 림자원 조사보호, 복원 등 관련사업 시행을 위한 재원 조달
야생 동물 보호·보 호구역 법	야생동물 보호·보 호구역 법	야생동물의 집 단서식지·번식지로서 특별한 보호가 필요하 고 연구 및 보전기여가 크다고 인정되는 경우		멸종위기 야생생물 서식지		- 야생동물의 포획 및 긴급, 건축물의 신·증축, 토지형질변경, 하천위 수 위수량 증감 등 금지	
산림 기본 법	산림 기본 법	산림 기본 법	산 촌 진 흥지역	임업경영 여건이 앙호한 산촌 임업기능인력 유성 지원이 필 요한 산촌 생활환경바우준이 전국 읍 면지역 평균이하이고 지역주 민 1인당 소득수준이 전국 읍 면지역 평균 이하인 산촌			산촌개발사업 지원
임업 및산 촌진 흥족 진에 관한 법률		임업 진흥 촉진 법	임업 진흥 촉진 법	디른 법령에 따라 산림사업이 제한을 받지 않는 산림	- 임업진흥실행계획을 따름	- 임업진흥실행계획을 따름	

근거법 지구구역	지정목적	세부유형	지정대상	입자·지정 기준	행위규제	인센티브
산림문화자연휴양림법	국민의 정서함양, 보건휴양 및 산림교육을 위해 조성	산림 및 휴양시설	- 산림문화·휴양기본계획 및 자연휴양림조성계획을 따를 때	- 산림문화·휴양기본계획 및 자연휴양림조성계획을 따를 때 사업시행에 따른 재원 조달		
환경정책기본법	특별 대책지역 환경보전	환경오염, 환경훼손, 자연생태계의 변화가 현저하거나 현저하게 될 우려가 있는 지역	- 환경기준을 초과하거나 자연생태계가 현저하거나 현저하게 될 우려가 있는 지역을 자연생태계가 우려 있다고 인정되는 경우	- 환경기준을 초과하거나 자연생태계가 현저하거나 현저하게 될 우려가 있는 지역을 자연생태계가 우려 있다고 인정되는 경우	- 특별종합대책을 따름	
국토계획법	역사문화환경재보호법의 적용을 받는 자구	문화재보호법	우수건축자산을 중심으로 지역 고유의 공간환경을 조성하기 위한 관리가 필요한 지역	- 우수건축자산을 중심으로 지역 고유의 공간환경을 조성하기 위한 관리가 필요한 지역	- 건축자산진흥구역 관리계획을 따른 건축물의 높이, 폭, 건축법(대지)의 조경, 건폐율, 용적률, 용도, 배치, 공개공지, 대지와 도로 관행, 석차, 재료, 건축신체, 건축물을 높이, 일조, 사담장, 경관 등 (도시구역관리 계획 수립절차에 따른 자구축 등), 주차장법(부설주차장 설치)의 특례	
한국등록건축자산법	건축자산 흥 우수건축자산 관리 구역	한옥마을, 전통사찰보존구역 등 건축자산이 밀집되어 있어 종합적 관리가 필요한 지역	- 건축자산기초조사 및 건축자산진흥구역 관리계획을 따른 건축물의 높이, 폭, 건축법(대지)의 조경, 건폐율, 용적률, 용도, 배치, 공개공지, 대지와 도로 관행, 석차, 재료, 건축신체, 건축물을 높이, 일조, 사담장, 경관 등 (도시구역관리 계획 수립절차에 따른 자구축 등), 주차장법(부설주차장 설치)의 특례			
경관법	중점 경관 관리 구역	중점적으로 경관을 보전·관리 형성	공간구조, 가로경관, 건축물, 오픈스페이스 등	- 계획 및 가이드라인을 따름	- 계획 및 가이드라인을 따름	
문화재보호법	역사문화환경재 및 구변환경 보존 지역				- 하용기준 마련절차를 따른 건축행위 하용기준을 만족하는 건축행위	
전통사찰보존 및 지원법	전통사찰 보존에 필요로 하는 지역	전통사찰		- 전통사찰보존위원회 심의를 거쳐 건축물의 건축 허용 가능		
문화재보호법	문화재 문화재로 지정된 유형 보호 구역	문화재 문화재로 지정된 유형 보호 구역	지정문화재의 점유면적을 제외한 지역	- 지정문화재 및 문화재 보존 시행계획을 따름	- 문화재보호 기본계획 및 문화재 보존 시행계획을 따름	
고도문화재보호법	고도의 문화재로 보존하기 위한 고도의 문화재로 보존하기 위한 구역			- 고도의 문화재로 보존하기 위하여 주거적인 조화 환경 특별보존지 및 육성지구	- (지역심의위원회 심의에 따른 조건부 허용) 건축물, 시설물의 신축·개축·증축·이족 및 용도변경, 택지의 조성, 토지개간, 토지의 형질변경, 식재, 벌채, 토석류의 체취, 도로의 신설, 확장	
고도문화재보호법	고도의 역사문화환경 보존에 책임이 되는 지역	고도의 역사문화환경 보존에 책임이 되는 지역	고도보존육성 기본계획을 따름	- 고도보존육성 기본계획을 따름	- 건축물, 시설물의 신축·개축·증축·이족 및 용도변경, 택지의 조성, 토지개간, 토지의 형질변경, 식재, 벌채, 토석류의 체취, 터치, 도로의 신설, 확장 및 포장 등 (예외) 일정 조건을 만족하며 중앙심의위원회의 실의와 문화재총장의 허가를 받은 행위	
역사문화권정비사업법	역사문화권 정비 시행을 위해 지정하고 바구역 시된 지역	역사문화권 정비기본계획을 따름	역사문화권 정비기본계획을 따름	- 역사문화권 정비기본계획을 따름	- 건축물, 시설물의 신축·개축·증축·이족 및 용도변경, 택지의 조성, 토지개간, 토지의 형질변경, 식재, 벌채, 토석류의 체취, 터치, 도로의 신설, 확장 및 포장 등	

출처 : 관린법령 참고하여 연구진 작성

## 2. 설문조사지

### [부록 1-1] 주민 설문조사지

이 조사의 조사원은 모든 내용은 허위여서 이용하는 경우로 사용할 수 있으며 그 전부로 조사원은 조사원으로서 고용받아 있습니다.

**농촌미래 토지이용 갈등관계 인식조사 [ 지역주민 ]**

안녕하십니까?  
건축공간연구원(AURD)은 국무총리실 산하 건축도시분야 국책연구기관입니다.  
본 조사는 농촌마을에서의 안정적인 주거와 지속적인 생산활동을 확보하기 위한 공간적 요구를 파악하기 위한 목적으로 실시하고 있습니다.  
본 설문의 응답 내용은 개인적 정보나 개인적 이익에는 어떤 다른 용도로 사용되지 않습니다. 작성하여 주신 내용은 연구에 매우 귀중한 자료로 모아서 비밀로 하도록 소중한 기초 자료가 될 수 있도록 협조를 부탁드립니다. 설문지는 익명으로 처리되며 통계법 제23조(비밀의 보호)에 의거하여 벌이 영향이 보강됩니다.

2022년 7월  
건축공간연구원

\* 본 조사와 관련된 문의사항은 아래로 연락주시면 상담과 드리겠습니다.  
· 담당자 : 주 소 : 세종특별자치시 가동로 142, KT&G 세종타운은 건축공간연구원

**SQ. 응답자 선정 질문**

501. 조사 대상  
 ① 경기 안성시 일죽면 화곡리  
 ② 충남 보여군 은산면 나영리  
 ③ 경기 양주시 중동면 강상리

501-1. 어떤 이름을 무엇입니까? ► ( )에 마을

502. 성별은 무엇입니까?  
 ① 남성      ② 여성

503. 귀하의 연령은 어떻게 되십니까?  
 ① 20세 이하      ② 30대      ③ 40대      ④ 50대      ⑤ 60세  
 ⑥ 70세 이상

504. 귀하께서 「001-1번 마을」에 살고 있는 일정은 얼마나 되셨습니까?  
 ① 5년 미만      ② 5~10년 미만      ③ 10년~15년 미만  
 ④ 15년~20년 미만      ⑤ 20년~30년 미만      ⑥ 30년 이상

505. 귀하의 주업은 무엇입니까?  
 ① 농업      ② 축산업      ③ 비농업(\_\_\_\_\_)

page. 1

A1. 귀하께서 현재 살고 계신 집은 어느 지역에 위치하고 있습니까?  
 ① 대지      ② 전(법)      ③ 단(논)  
 ④ 고수원      ⑤ 육성용지      ④ 간종지  
 ⑦ 청고수지      ⑥ 공동용지      ⑤ 일야  
 ⑧ 기타(\_\_\_\_\_)      ⑦ 앞 흙

A2. 귀하께서 현재 살고 계신 집에 있어 있는 시설이나 토지이용을 모두 선택하여 주십시오.  
 ① 비닐ハウス      ② 축사      ③ 창고  
 ④ 농산물저장고      ⑤ 신생에너지 시설(배양발전, 풍력발전 등)  
 ⑥ 농기구      ⑦ 기타(\_\_\_\_\_)

A3. 귀하가 살고 계신 주택은 어떤 토지(지역)에 해당한다고 알고 계십니까?  
 \* 토지의 특성 및 이용 및 권리에 대하여 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 근거하여 해당 토지의 종도 및 일정한 행정규제를 가짐으로서 해당 지역의 토지법에 사설도록 지정한 곳을 말한다.

① 계획관리지역      ② 생산관리지역      ③ 보전관리지역  
 ④ 농업지역      ⑤ 자연환경보전지역      ⑥ 기타(\_\_\_\_\_)  
 ⑦ 앞 흙

A4. 귀하께서 살고 계신 주택과 바로 붙어 있는 주변 땅의 지리를 모두 선택하여 주십시오  
 ① 대지      ② 전(법)      ③ 단(논)  
 ④ 고수원      ⑤ 육성용지      ④ 간종지  
 ⑦ 청고수지      ⑥ 공동용지      ⑤ 일야  
 ⑧ 기타(\_\_\_\_\_)      ⑦ 앞 흙

A5. 그렇다면, 귀하께서 살고 계신 주거지(주택) 주변 500m 이내에 있는 시설이나 토지이용을 모두 선택하여 주십시오.  
 ① 주택      ② 농지      ③ 축사 등 동물관련시설  
 ④ 농작물재배 등 식물관련시설      ⑤ 공장      ⑥ 신생에너지 시설(배양발전, 풍력발전 등)  
 ⑦ 창고      ⑧ 농산물저장고      ⑨ 토석채취장  
 ⑩ 비닐ハウス      ⑪ 폐기물처리시설(쓰레기埋장장, 소각장, 폐기물처벌용처지시설, 평양화재시설, 축산폐수처리시설 등)  
 ⑫ 기타(\_\_\_\_\_)

page. 2

(A5. 선택 시설한 계시)  
A5-1. 방금 응답하신 시설이나 토지이용이 거주지(주택) 주변에 있음으로 인해 거주하는데 얼마나 불편을 느끼고 계십니까?

시설 또는 토지이용	전히 불편하지 않음	별로 불편하지 않음	보통 불편함	다소 불편함	매우 불편함
1) 주택	①	②	③	④	⑤
2) 농지	①	②	③	④	⑤
3) 축사 등 동물관련시설	①	②	③	④	⑤
4) 농작물재배 등 식물관련시설	①	②	③	④	⑤
5) 창고	①	②	③	④	⑤
6) 신생에너지시설	①	②	③	④	⑤
7) 창고	①	②	③	④	⑤
8) 농산물저장고	①	②	③	④	⑤
9) 비닐ハウス	①	②	③	④	⑤
10) 도석채취장	①	②	③	④	⑤
11) 폐기물처리시설	①	②	③	④	⑤
12) 기타(_____)	①	②	③	④	⑤

B. 거주지 주변 토지이용 수요

B1. 농촌에서의 생활과 생산활동을 위해 거주지(주택) 가까이에 반드시 있어야 할 시설이나 토지이용을 모두 고려하여 주십시오. 적합한 보기만 시설을 기입하여 주십시오.

① 축사 등 동물관련시설      ② 비석재배사 등 식물관련시설  
 ③ 공장      ④ 신생에너지 시설(배양발전, 풍력발전 등)  
 ⑤ 창고      ⑥ 농산물저장고  
 ⑦ 비닐ハウス      ⑧ 토석채취장  
 ⑨ 폐기물처리시설(쓰레기埋장장, 소각장, 폐기물처벌용처지시설, 평양화재시설, 축산폐수처리시설 등)  
 ⑩ 기타(\_\_\_\_\_)

B2. 귀하께서 살고 계신 거주지(주택) 주변에 있어도 꾸망은 시설이나 토지이용을 모두 선택하여 주십시오.

① 축사 등 동물관련시설      ② 비석재배사 등 식물관련시설  
 ③ 공장      ④ 신생에너지 시설(배양발전, 풍력발전 등)  
 ⑤ 창고      ⑥ 농산물저장고  
 ⑦ 비닐ハウス      ⑧ 토석채취장  
 ⑨ 폐기물처리시설(쓰레기埋장장, 소각장, 폐기물처벌용처지시설, 평양화재시설, 축산폐수처리시설 등)  
 ⑩ 기타(\_\_\_\_\_)

page. 3

(B2. 비선택 시설한 계시)  
B3. 이와 반대로 거주지(주택) 가까이에 걸쳐있으면 하는 시설이나 토지이용은 무엇입니까? 가장 원하지 않는 시설이나 토지이용을 순서대로 최대 3개까지만 선택하여 주십시오.  
 ► 1순위(\_\_\_\_\_), 2순위(\_\_\_\_\_), 3순위(\_\_\_\_\_)

① 축사 등 동물관련시설      ② 비석재배사 등 식물관련시설  
 ③ 공장      ④ 신생에너지 시설(배양발전, 풍력발전 등)  
 ⑤ 창고      ⑥ 농산물저장고  
 ⑦ 비닐ハウス      ⑧ 토석채취장  
 ⑨ 폐기물처리시설(쓰레기埋장장, 소각장, 폐기물처벌용처지시설, 평양화재시설, 축산폐수처리시설 등)  
 ⑩ 기타(\_\_\_\_\_)

B4. 비선택 등 식물관련시설, 창고, 농산물저장고 등과 같은 농업용 생산물을 관련 시설로 고려하는 경우 최소한 몇 미터 이상 멀리 있는지 좋다고 생각하십니까?  
 ① 50m 이내      ② 50~100m 이내      ③ 100~200m 이내  
 ④ 200~300m 이내      ⑤ 300m 이상

B5. 축사 등 동물관련시설과 같은 축산업 생산물을 관련 시설은 거주지로부터 최소한 몇 미터 이상 떨어져 있는 것이 좋다고 생각하십니까?  
 ① 50m 이내      ② 50~100m 이내      ③ 100~200m 이내  
 ④ 200~300m 이내      ⑤ 300m 이상

B6. 귀하의 거주지(주택) 주변에 축사, 공장 등 생산 관련 시설이나 토지이용이 있음으로 인해 우려(걱정)되는 점은 무엇입니까? 가장 걱정되는 순서대로 최대 3개까지만 선택하여 주십시오.  
 적합한 보기만 시설을 기입하여 주십시오.  
 ► 1순위(\_\_\_\_\_), 2순위(\_\_\_\_\_)

① 냄새, 오래, 소음, 진동 등으로 마음의 상황을糟하게 만들고 있는 것  
 ② 토양오염, 하천 수질오염 등으로 농지 경작이나 쟁지 않은 영향을 주는 것  
 ③ 농작물을 경관을 해损하는 것  
 ④ 주민 간 갈등(분쟁)을 일으키는 것  
 ⑤ 농촌을 환경오염으로 외부인의 관광객을 방지하는 것  
 ⑥ 농촌을 환경오염으로 마을을 피하는 주민이 늘어나는 것  
 ⑦ 기타(\_\_\_\_\_)

page. 4

C. 농촌마을 토지이용 관리와 경비를 위한 정책																			
<p>C1. 살기 좋은 농촌마을을 만들기 위해 <u>주거환경을 최상화하는 시설이나 유통</u>을 <u>지급</u>보다 <u>더 강제</u> 규제하는 것에 대해 어떻게 생각하십니까?</p> <table border="1"> <tr> <td>권역으로 풀썩한다</td> <td>풀썩이는 편이다</td> <td>풀썩하지 않는 편이다</td> <td>전혀 풀썩하지 않는다</td> </tr> <tr> <td>①</td> <td>②</td> <td>③</td> <td>④</td> </tr> </table> <p>C2. 농촌마을에 들어올 수 있는 시설이나 유통에 대한 규제방안을 마련한다면 다음 중 어떤 방식으로 마련하는 것이 가장 바람직하다고 생각하십니까?</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>① 정부가 규제방안을 마련한다</li> <li>② 정부가 규제방안을 마련하지만 주민들에게서 의견을 들어야 한다</li> <li>③ 주민들이 규칙을 정하고 관리하도록 한다</li> <li>④ 시설 유통을 규제하는 것 자체를 반대한다</li> </ul> <p>C3. 농촌마을 주거환경을 질서화하는 시설이나 유통에 대한 규제를 농촌 현실에 맞도록 적용하기 위해, <u>의사 단합과 소통의 규모를 확장하고 관리하도록 하는 제도</u>를 도입하는 것에 대해서 어떻게 생각하십니까?</p> <table border="1"> <tr> <td>매우 필요하다</td> <td>필요한 편이다</td> <td>별로 필요하지 않다</td> <td>전혀 필요하지 않다</td> </tr> <tr> <td>①</td> <td>②</td> <td>③</td> <td>④</td> </tr> </table>				권역으로 풀썩한다	풀썩이는 편이다	풀썩하지 않는 편이다	전혀 풀썩하지 않는다	①	②	③	④	매우 필요하다	필요한 편이다	별로 필요하지 않다	전혀 필요하지 않다	①	②	③	④
권역으로 풀썩한다	풀썩이는 편이다	풀썩하지 않는 편이다	전혀 풀썩하지 않는다																
①	②	③	④																
매우 필요하다	필요한 편이다	별로 필요하지 않다	전혀 필요하지 않다																
①	②	③	④																

page. 1

### [부록 1-2] 공무원 및 전문가 설문조사지

<p>제 4회 출판 저작권 모색 네트워크 출판학 이론에는 광고를 제작할 수 있는 그림이나 표지로는 출판학 저작권을 침해하는 행위입니다.</p> <p><b>농촌지 토지이용 강등관련 인식조사[공무원&amp;전문가]</b></p> <p>안녕하십니까?</p> <p>간 축종간연구원(AURD)은 국무총리실 산하 건축도시부에서 국책연구기관입니다.</p> <p>본 조사는 농마율에서의 안정적인 주거와 산속적인 생산활동을 확보하기 위한 공간적 요구를 확인하기 위한 목적으로 실시하고 있습니다.</p> <p>본 설문은 익명으로 통계 처리되며, 연구목적 이외에는 어떤 다른 용도로도 사용되지 않습니다. 작성방법에 주의 내용은 연구에 매우 중요한 자료가 되므로 반드시 기초 자료가 될 수 있도록 협조 부탁드립니다. 설문은 익명으로 처리되어 통계법 제33(비밀의 보호)에 의거해 비밀의 보호를 보장합니다.</p> <p>■ 설문에 참여해 주시면 모금 분야: 경작지, 임야로 5천원권 스탠백스 모바일 상품권을 보내 드립니다. 많은 관심과 참여를 부탁드립니다!</p>	<span>ID -</span> <span>[ ]</span> <span>[ ]</span>
<span>2022년 7월</span> <span>건축간연구원</span>	
<p>본 조사는 축종간 윤리사항은 아래로 연락주시면 설留守 및 답변해 드리겠습니다.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 담당자 : _____</li> <li>- 주 소 : 세종특별자치시 가족로 142, KT&amp;G 세종파워월 축종간연구원</li> </ul>	
<b>DOI: 용당각 일반 현황</b>	
<p>DOI-1. 저작권 소속은 어디인가?</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>① 저작자(공동저작) → DOI-1-1로</li> <li>② 공동저작</li> <li>③ 연구기관(공동기관 연구소 포함)</li> <li>④ 대학</li> <li>⑤ 민간기업체</li> <li>⑥ 기타_____</li> </ul>	
<p>DOI-1-1. 저작자 구분</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>① 외국 저작자(영어/영문자/도)</li> <li>② 기초저작단체(시/군/구)</li> </ul>	
<p>DOI-2. 저작권의 전문분야는 무엇인가? 해당 분야를 모두 선택하여 주십시오.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>① 농지 관리 등 농업</li> <li>② 농지 관리 및 지역개발(마을만들기 등)</li> <li>③ 축산</li> <li>④ 산림복원/죽림</li> <li>⑤ 도시계획</li> <li>⑥ 건설</li> <li>⑦ 환경</li> <li>⑧ 민족/경포/조경</li> <li>⑨ 기타_____</li> </ul>	
<p>(DOI-2-2. 문항에 대상)</p>	
<p>DOI-2-2. 저작권의 전문분야는 무엇인가? 해당 분야를 모두 선택하여 주십시오.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>① 농촌계획 및 지역개발</li> <li>② 조경</li> <li>③ 농촌건축</li> <li>④ 도시계획 및 도시설계</li> <li>⑤ 농지지적</li> <li>⑥ 경관</li> <li>⑦ 건축</li> <li>⑧ 경찰</li> <li>⑨ 기타_____</li> </ul>	

8

Q43.	귀족의 전통분야로 어떤 경향은 어떻게 되십니까?				
<input type="radio"/> 3년 미만 <input type="radio"/> 3~5년 미안 <input type="radio"/> 5~10년 미안 <input type="radio"/> 10~20년 미안 <input type="radio"/> 20년 이상					
Q44. 귀족의 문화는 무엇일까요?					
<input type="checkbox"/> 낭방 <input type="checkbox"/> 여성					
Q45. 귀족의 연예는 어떻게 되십니까?					
<input type="radio"/> 20대 <input type="radio"/> 30대 <input type="radio"/> 40대 <input type="radio"/> 50대 <input type="radio"/> 60세 이상					
<b>A. 농촌마을 생활문화 도지이용에 대한 인식</b>					
<p>• 낙개별과 공동화 문제로 정주성과 매력을 잃어가고 있는 농촌을 살리려 한다는 경제적 노력이 정부 차원에서 추진되고 있습니다.</p> <p>• 농촌을 살리고자 하는 공감으로 만들고 생활환경도 지속적으로 향촌문화를 유통하고 농촌의 특성을 고려해 풍물·음악·영화·전통·세계문화로 고증·증명으로 구분할 필요성이 대두되고 있습니다.</p>					
A1. 살기 좋은 농촌 마을을 만들고 살면서 지역의 지속가능성을 위해 흐름과 _____ 생활문화가 있어야 하는지 보여주시고 생각하는 시설이나 토지이용은 무엇인가요? 해당되는 토지이용 용도를 모두 선택하여 주십시오.					
<input type="checkbox"/> 축산관련시설 <input type="checkbox"/> 버섯재배 등 식물관련시설 <input type="checkbox"/> 궁정나라체험학습장/방법학습장/배움의장/수목원/야생동물원/민족/문화체험시설 등 <input type="checkbox"/> 신재단어여기/시/설(미래형광장, 청원광장 등) <input type="checkbox"/> 청교도기념관/한국전쟁기념관 <input type="checkbox"/> 농산물전시회장/전시관 <input type="checkbox"/> 청교도기념관/한국전쟁기념관 <input type="checkbox"/> 농산물전시회장/전시관 <input type="checkbox"/> 비닐하우스 <input type="checkbox"/> 토석류박물관 <input type="checkbox"/> 폐기물처분시설/설악크리에이팅, 소극장, 폐기물활용문화시설, 도량역리시설, 축산복수학습시설 등 <input type="checkbox"/> 기타_____					
<b>(D1) 지역화제(우수문화면)</b>					
A1-1. 농촌마을에서 활동하는 지역화제(우수문화면)은 전통상 치매 이유로 원인이 가장 많이 유행되고 있는 토지이용은 무엇인가요? 원인은 많은 순위대로 3개까지만 선택해주세요. 후속으로					
<input type="radio"/> 1순위_____ <input type="radio"/> 2순위_____ <input type="radio"/> 3순위_____					
<input type="checkbox"/> 축산관련시설 <input type="checkbox"/> 버섯재배 등 식물관련시설 <input type="checkbox"/> 궁정나라체험학습장/방법학습장/배움의장/수목원/야생동물원/민족/문화체험시설 등 <input type="checkbox"/> 신재단어여기/시/설(미래형광장, 청원광장 등) <input type="checkbox"/> 청교도기념관/한국전쟁기념관 <input type="checkbox"/> 농산물전시회장/전시관 <input type="checkbox"/> 청교도기념관/한국전쟁기념관 <input type="checkbox"/> 농산물전시회장/전시관 <input type="checkbox"/> 비닐하우스 <input type="checkbox"/> 토석류박물관 <input type="checkbox"/> 폐기물처분시설/설악크리에이팅, 소극장, 폐기물활용문화시설, 도량역리시설, 축산복수학습시설 등 <input type="checkbox"/> 기타_____					

10

A2. 생산 관리 시설이나 토지이용이 농촌마을 생활공간 기관화에 의존하고 있는 것에 대해 어떻게 생각하십니까? 극히안정적이라고 기분 좋게 느끼며 주십시오.

- ① 농촌마을은 고요하고 평온한 풍경으로 고려하는 것은 비관적이지 않다
- ② 농촌환경을 칭찬하는 경향 같은 토지이용은 죄송하게 여긴다
- ③ 주민환경이 변화되었고 생산 관리 토지이용은 여러 건강을 고려해야 한다
- ④ 생산나 지자체가 일률적으로 규제하지 않고 마산 스스로 결정할 수 있도록 해야 한다
- ⑤ 기타\_\_\_\_\_

A3. 농촌마을 거주지역(주택) 주변에 생산 관리 시설(축사, 공장 등)이나 토지이용이 일정으로 인해 가장 우려되는 점은 무엇인가요? 주택과 일정으로 인해 가장 우려되는 점은 선택하여 주십시오.

극히안정적이고 기분 좋게 느끼며 주십시오.

- ▶ 1(위\_\_\_\_\_), 2(중위\_\_\_\_\_), 3(순위\_\_\_\_\_)
- ① 밀집화로 인해 소음과 미물의 생활환경 향상을 막아드리는 것
- ② 밀집화로 인해 수질오염 등으로 농지 경작에 좋지 않은 영향을 주는 것
- ③ 농촌마을 환경을 해친다는 것
- ④ 주거간 갈등(경쟁)을 일으키는 것
- ⑤ 농촌마을 환경오염으로 외부인의 귀농귀촌을 방해하는 것
- ⑥ 농촌마을 환경오염으로 마을을 띠는 주민이 늘어나는 것
- ⑦ 기타\_\_\_\_\_

A4. 농촌마을 생활공간 주변의 일자리를 규제한다면, 어떤 생산 관리 시설이나 토지이용을 규제하는 것이 가장 필요하다고 생각하십니까? 선택하여 주십시오.

- ▶ 1(위\_\_\_\_\_), 2(중위\_\_\_\_\_), 3(순위\_\_\_\_\_)
- ① 축사 등 동물관련시설
- ② 농작물재배시설 등 식물관련시설
- ③ 공장(화학화학물질)이나 양봉, 배출시설, 소음발생시설, 악취발생시설, 염지(선택적폐지시설) 등)
- ④ 공동농산물거래장, 곡장)
- ⑤ 신재생에너지시설(양동발전, 풍력발전 등)
- ⑥ 첫도로(고속도로, 서장도로, 아목도로, 남동(남강)도, 유회(유회)도)
- ⑦ 청간(농기자재 판매점 등)
- ⑧ 농산물을 판매하는 것
- ⑨ 비닐ハウス
- ⑩ 폐기물처리시설(쓰레기堆肥장, 소각장, 폐기물재활용처리시설, 토양처리시설, 축산폐수처리시설 등)
- ⑪ 기타\_\_\_\_\_

A5. 농촌마을 생활공간 기관화에 있는 생산 관리 시설이나 토지이용을 규제한다면, 어떤 결과가 가장 중요하다고 생각하십니까?

- ① 규제 확장 확도
- ② 옹도별 거리 규제 수준
- ③ 옹도별 개발규모
- ④ 규제 경계에서의 주민청여
- ⑤ 기타\_\_\_\_\_

현재 농촌의 토지이용을 결정하는 유통지역은 계획관리지역, 생산관리지역, 농림지역, 자연환경보전지역이며, 유통지구는 자연취락지구, 농업진흥지역, 공장설립제한지역, 가축사육제한구역 등 90여개가 넘습니다.

A6. 농촌마을 주거환경을 칭찬하는 생산 관리 토지이용이 생활공간 토지이용이 생활공간 토지이용에 구애하는 것을 어느 지역에 가지고 있습니다.

다음의 관리 속단 중 가장 효과적인 것은 무엇이라고 생각하십니까? 효과적인 순서대로 최대 3개까지 한 선택하여 주십시오.

- ▶ 1(위\_\_\_\_\_), 2(중위\_\_\_\_\_), 3(순위\_\_\_\_\_)
- ① 관리지역 및 농림지역 혼용으로 총괄
- ② 관리지역 세분화 등 유통지역 개편
- ③ 새마을 지역구역구역 등 신설
- ④ 현재 자연취락지구, 농업진흥지역, 공장설립제한지역, 가축사육제한구역 등의 규제 강화
- ⑤ 조례를 통한 토지이용 규제 강화
- ⑥ 주민구역에 위한 토지이용 규제
- ⑦ 농부 및 저자체의 정비사업(농촌공간경비사업 등)
- ⑧ 기타\_\_\_\_\_

page 3

page 4

B. 농촌마을 유통지구 지정 관련 인식						
	전체 부르타지 면적	별도 부르타지 면적	보통 면적	어느 정도 부르타지 면적	매우 부르타지 면적	
1) 자연취락지구	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
2) 놀어온후주거환경개선지구	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
3) 청간지역	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
4) 마을정비구역	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
5) 농업용 풍차(농업용 풍차, 농업부로구역)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
6) 영농여건환경지역	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
7) 농업용 산림(방정화사업지역)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
8) 토석자원취약지역	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
9) 생산 관리 토지이용	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
10) 출전현지역	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
11) 관리지역	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
12) 관리구역	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
13) 가축사육제한구역	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
14) 낙농지역	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
15) 개발진흥지구(어촌, 산업용, 관광용 복합 특성)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
16) 가축온실화 운영장지	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
17) 산업생산기반시설 및 주변지역 활용구역	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
18) 관광업용지구	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
19) 농촌단지	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
20) 출판업단지	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
21) 출판물집행승인지역	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
22) 폐기물처리시설입지	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
23) 공장설립제한지역	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
24) 공장설립제한지역	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
25) 상수원보호구역	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

page 5

B2. 농촌의 토지이용 문제를 해결하기 위한手段으로 관리지역, 농림지역에서 보다 세분화하여 토지이용 규제하는 유통지구를 설정하는 방안을 생각할 수 있습니다. 유통지구는 자체 운영할 경우 예상되는 어려움은 무엇입니까? 해당되는 어려움을 모두 선택하여 주십시오.

- ① 유통지역에서 토지를 유통지구로 특별히 규제할 수 없어 규제효과가 경감
- ② 유통지구는 소규모로 지정하기 때문에 지정하지 않은 인근 지역으로 풍선효과가 나타날 우려
- ③ 주민과 주민과 토지이용 조례로 풍선효과 우려
- ④ 유통지구의 종류구분이 우려
- ⑤ 자체 운영하는 토지이용 경쟁을 허용하고 있어 유통지구의 토지이용 규제성이 부족
- ⑥ 기타\_\_\_\_\_

B3. 농촌마을 주거환경을 칭찬하는 생산 관리 토지이용의 유통과 입지를 조정하기 위해 새로운 유통지구를 설정하는 방안을 생각하는 경우 예상되는 어려움은 무엇입니까?

- ① 규제의 합리성이 곤란
- ② 규제에 대한 보정적 인식
- ③ 주민 및 이전지구와 힘의 경쟁을
- ④ 농촌 마을 관리 행정부처의 유통지구 운영역량 부족
- ⑤ 도시지역 유통의 토지이용 관리 형평 관행
- ⑥ 기타\_\_\_\_\_

B4. 농촌마을 주거환경을 칭찬하는 생산 관리 토지이용을 조정하기 위해 새로운 유통지구를 지정하고자 할 때, 소통을 조성하게 고려해야 한다고 생각하십니까?

- ① 규제하고자 하는 유통의 충돌을 정하는 것
- ② 규제하고자 하는 유통의 입지를 정하는 것
- ③ 규제하고자 하는 유통으로 입지를 정하는 일차
- ④ 규제하고자 하는 유통으로 입지를 대한 주민의 합의
- ⑤ 기타\_\_\_\_\_

B5. 경제발전에 위한 유통지구의 토지이용을 확장하는 실효성을 높이기 위해 군집개발법에 의한 시군계획위원회 실무자를 고려하는 것이 필요하다고 생각하십니까?

매우 필요하다	필로 필요하다	필로 필요하지 않다	전혀 필요하지 않다
<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

B6. 군집법에 의한 유통지구의 토지이용을 확장하는 실효성을 높이기 위해 군집개발법에 의한 시군계획위원회 실무자를 고려하는 것이 필요하다고 생각하십니까?

- ① 당시 당시 간 행정합의
- ② 농촌지역에 유통지구를 지정할 필요성에 대한 공감대 형성
- ③ 지역주민 간 이해관계의 상충
- ④ 철거 진행에 시간상 소요
- ⑤ 기타\_\_\_\_\_

B7. 농촌 마을 주거환경의 경주와 보호와 생산활동의 지속성을 위해 필요한 경제, 반복도, 사업 등 실천 수단이 있다면 무엇이든 흥미로 기입하여 주십시오.

> \_\_\_\_\_

page 6

C. 공간관리를 위한 입지 관리방안			
C-1. 다음은 범례로 농촌율을 입지가 가능한 산선 관리 시설입니다. 마을회관으로부터 반경 200m 이내에 집중되어 있는 주거지와 농지를 농촌율로 불 때, 마을 주민들의 경제·환경·개선을 위하여 각 시설의 위치를 어떻게 고려해야 한다고 생각하십니까?	의용한다	조기부로 사용한다	전부 사용한다
<b>공장(부지면적 3만평형미만) 이용)</b>			
1) 대기 오염물질 배출시설	○	○	○
2) 폐수처리설치실	○	○	○
3) 유틸리티물류배송시설	○	○	○
4) 소음·방진시설(건전지·운송장비·증강 등)	○	○	○
5) 악취발생시설(쓰레기처리시설, 보노처리시설 등)	○	○	○
A) 먼지 및 성분제거시설(보통화장품 등)	○	○	○
7) 고조온수시설(수면면적 500평형미만) 이용)	○	○	○
8) 축사, 가축시설 등 동물관련시설	○	○	○
9) 악취발생시설 등 소음관련시설	○	○	○
10) 페기물생장·분뇨 등 환경생태시설	○	○	○
11) 폐기물·분뇨시설, 폐기물을 재활용시설 등 자원순환관련시설	○	○	○
<b>C-2. 번화, 농촌지역 경제와 생산활동 지속성을 위해 표 시설의 위치를 어떻게 고려해야 한다고 생각하십니까?</b>			
의용한다	조기부로 사용한다	전부 사용한다	
<b>공장(부지면적 3만평형미만) 이용)</b>			
1) 대기 오염물질 배출시설	○	○	○
2) 폐수처리설치실	○	○	○
3) 유틸리티물류배송시설	○	○	○
4) 소음·방진시설(건전지·운송장비·증강 등)	○	○	○
5) 악취발생시설(쓰레기처리시설, 보노처리시설 등)	○	○	○
A) 먼지 및 성분제거시설(보통화장품 등)	○	○	○
7) 고조온수시설(수면면적 500평형미만) 이용)	○	○	○
8) 축사, 가축시설 등 동물관련시설	○	○	○
9) 악취발생시설 등 소음관련시설	○	○	○
10) 페기물생장·분뇨 등 환경생태시설	○	○	○
11) 폐기물·분뇨시설, 폐기물을 재활용시설 등 자원순환관련시설	○	○	○

C2-1. 다음은 범례로 농지에 설치 가능한 시설입니다.		
선택	적용한다	전면 불허된다
<b>식물</b>		
① 고정식 온실	①	②
② 비석류온실	①	②
③ 비닐ハウス	①	②
④ 그로시 온실, 버섯온실, 비닐ハウス과 같은 다변성식물을 경작·배양·분화·증식을 위해 필요한 보온·양온·양습· 증권·양광·양기·농자재 및 농간호설비, 작물정 등	①	②
⑤ 그로시 온실, 버섯온실, 비닐ハウス과 같은 생장용·작물용 또는 단수생식물을 재배·증식을 위한 간이형(설시설)	①	②
<b>동물</b>		
⑥ 축사 및 곤충사육시설	①	②
⑦ 축사·보금자리·마이크로설·학우설·원예설· 가축동료설·분뇨처리설·가축증설·자기 소비·자료의·간이처리시설 또는 보금자리	①	②
⑧ 곤충사육·보금자리설·자기증설·자기 소비· 자료의·간이처리시설 또는 보금자리	①	②
C2-2. 만족, 농작물수확·농축산물·관련 생활물질의 지속성을 위해 각 시설의 위치를 어떻게 관리해야 한다고 생각하십니까?		
선택	적용한다	전면 불허된다
<b>식물</b>		
① 고정식 온실	①	②
② 비석류온실	①	②
③ 비닐ハウス	①	②
④ 그로시 온실, 버섯온실, 비닐ハウス과 같은 다변성식물을 경작·배양·분화·증식을 위해 필요한 보온·양온·양습· 증권·양광·양기·농자재 및 농간호설비, 작물정 등	①	②
⑤ 그로시 온실, 버섯온실, 비닐ハウス과 같은 생장용·작물용 또는 단수생식물을 재배·증식을 위한 간이형(설시설)	①	②
<b>동물</b>		
⑥ 축사 및 곤충사육시설	①	②
⑦ 축사·보금자리·마이크로설·학우설·원예설· 가축동료설·분뇨처리설·가축증설·자기 소비·자료의·간이처리시설 또는 보금자리	①	②
⑧ 곤충사육·보금자리설·자기증설·자기 소비· 자료의·간이처리시설 또는 보금자리	①	②

농촌마을 주거환경의 정주성·보호와 생활활동의 지속성을 위해 주거환경에 위치한 축사·창고·공장 등의 생산시설과의 거리 규제기준을 설정하고자 합니다.			
거리 고지기준에는 어떤 원칙·요소가 필수적으로 포함되어야 한다고 생각하십니까? 반드시 포함되어야 할 항목과 그 기준을 선택하여 주십시오. ▶ 1주기_____ 2주기_____ 3주기_____			
(1) 주거지(주택) (2) 도로 (3) 하천 (4) 경지·정화된 농지			
C4 농촌마을 주거환경의 정주성·보호와 생활활동의 지속성을 위해 다음과 같은 원칙·요소가 축사·창고·공장 등의 생산시설과의 거리에 미치는 영향이 있는 경우 고려하는 생략입니다.			
임지 평가 요소	평가 기준		
1) 주거지(주택)와 함께 생산시설설악과의 거리	① 50m 이내 ② 200m 이상 ③ 50m~200m 이내		
2) 도로와 함께 생산시설설악과의 거리	① 20m 이내 ② 200m 이상 ③ 30m~200m 이내		
3) 하천과 함께 생산시설설악과의 거리	① 30m 이내 ② 200m~1km 이내 ③ 30m~200m 이내 ④ 1km 이상		
4) 경지·정화된 농지와 함께 생산시설설악과의 거리	① 50m 이내 ② 200m 이상 ③ 50m~200m 이내		

♣ 잘까지 응답해 주셔서 대단히 감사합니다. 좋은 자료로 활용하겠습니다. ♣