

농촌지역 개발사업 공동시설의 활용도 기준체계 정립을 통한 실태 파악 연구

김은솔* · 이재호**

*한국섬진흥원 연구원 · **서울시립대학교 조경학과 조교수

Comparing Stakeholder Perceptions on the Reasons for Rural Underutilization of Common Facilities

Kim, Eun-Sol* · Lee, Jae Ho**

*Researcher, Korea Island Development Institute

**Assistant Professor, Dept. of Landscape Architecture, College of Urban Science, University of Seoul

ABSTRACT : In this study, the problem of the idleness of public buildings in rural areas is seriously emerging, but there are no clear standards for assessing the utilization of these buildings. Therefore, this study endeavors to investigate the actual state of idleness of buildings created by rural area development projects based on the criteria for each type. As part of this study, rural facilities were selected in two locations in Sangju City and Miryang City among the target areas of the Rural Agreement. Utilization evaluation criteria were developed to identify the conditions of underutilization. In order to determine the utilization pattern for each facility type, an in-depth interview with the operator and an inspection of the facility were conducted. Based on the analysis, the degree of utilization (e.g., low use, non-use, etc.) was different for each facility type, and among the four facility types (rural tourism, culture and welfare, exercise and recreation, income-based), rural tourism was rated as the least efficient. It has been found that the operating entity's capacity has a significant influence on the utilization of facilities. Socioeconomic factors, such as a decrease in utilization rates, are greatly influenced by the operating entity's capacity. Therefore, support from local governments as well as the national level is required to recycle idle facilities. Lastly, this study suggests the need for different standards for utilization, depending on the type of facility. This moves beyond checking the degree of idleness by the same standard that was previously implemented.

Key words : Rural facilities, operation management, idle facilities, low use facilities, rural development projects

I. 서 론

2002년부터 시작된 녹색농촌체험마을 이후, 농촌개발 사업이 활성화되면서 공공예산이 투입된 다양한 시설의 수는 지속해서 증가하고 있다(BAI, 2019). 하지만 시설을 이용하는 농어촌의 인구는 1970년대를 기점으로 지속해서 감소하고 있으며, 농가의 노령화 또한 급속도로 진행

됨에 따라(KOSTAT, 2020), 수요에 비해 필요 이상의 시설물이 조성되면서 비효율적인 운영이 발생하고 있다(KRIHS, 2018). 이외에도 농촌의 사회경제적 환경이 급변하면서 이미 조성된 시설에 대한 이용 패턴과 수요가 변화함에 따라 시설물의 유희화는 점차 증가하는 실정이다(KREI, 2012).

이러한 농어촌의 급증하고 있는 유희·저활용시설은 심각한 사회적 문제로 발전하는 양상을 보이고 있으며, 시설물의 관리·이용의 저조로 농어촌 지역경관 훼손의 주요인으로 작용하는 사례가 빈번하게 발생하고 있다(Seo et al, 2012). 게다가 대부분 다수 주민의 편익 및 공동의

Corresponding author : Lee, Jae-Ho
Tel : +82-2-6490-2842
E-mail : jaeho19@uos.ac.kr

이익을 위해 조성되었음에도 불구하고 출자금 차이 등으로 인한 소수 특권층의 전유물로 사용됨에 따라 형평성 논란이 지속되고 있는 문제가 발생하고 있다(RDA, 2013). 이로 인하여 주민 이용시설에 대한 비합리성, 관리 주체와 이용 주체 간 이해관계의 마찰, 이용목적과 다른 용도 활용 등 지역 사회 내 갈등 요인으로까지 작용하는 경우가 많이 발생하고 있다(Jeong, 2015). 이러한 문제점은 농어촌 지역개발사업의 효과성에 대한 회의와 불필요성의 논리로 자주 이용되는 문제가 발생하면서(KPA, 2007), 시설물 재활용에 대한 수요가 증가하고 있다.

하지만 선행연구 분석을 통해 파악한 결과 넓은 범위에서의 유휴부지나 유휴공간을 대상으로 하는 연구가 유휴시설보다 많은 것으로 파악되었다(KRIHS, 2015, Lee et al, 2021). 유휴시설에 관련된 연구라 하더라도 농촌 지역과 비교해 도시지역을 대상으로 하는 선행연구가 많이 진행되고 있는 것으로 나타남에 따라(KRIHS, 2018, Pyo et al, 2021), 농촌 지역의 현황에 적합한 유휴시설의 연구가 필요한 실정이다. 이에 정부에서도 유휴시설을 발굴하기 위해 2017년 처음으로 실태조사를 시행하였는데, 일반농산어촌개발사업으로 조성된 시설 2,166개소를 조사한 결과, 681개소가 수익성이 없거나 비정상적인 운영을 보이는 것으로 나타났다(Hong et al., 2021). 그러나 이는 농촌지역의 가공시설보다 체험, 숙박 등의 시설 운영이 상대적으로 원활하게 나타나는 등(KREI, 2016) 시설의 유형에 따라 이용빈도가 다름에도, 이러한 활용양상을 고려하지 않고 있다. 이와 마찬가지로 시행주체에 따라 실태조사의 기준과 방법이 다르게 이루어지면서(RDA, 2013) 연구 결과가 형식적인 조사에 그치고 있는 경우가 많다. 이렇듯 지자체나 기관마다 통일되지 않은 실태조사로 인해 시스템 간 연계가 미비하여 활용을 위한 정보취득 경로가 제한되고 있으며, 유휴시설을 활용하고자 하는 수요자에게도 정보의 접근을 차단하여 통합적인 활용이 불가능한 상황이다. 국가 차원에서 유휴시설 활성화를 위해 시행되는 정책이나 사업에도 여전히 한계점이 많이 나타나고 있다. 이와 관련하여 국내의「농어촌정비법」에서는 농촌지역의 사용되지 않는 시설에 대해 ‘빈집’으로 정의하고 있으나, 이는 비어 있는 주택을 중심으로 다루고 있어(예: 농촌 빈집 정비사업 등) 농촌지역의 모든 공동시설에 적용할 수 있는 법적 근거로 작용하기에는 한계가 있다. 또한 국내의 유휴시설 활성화 사업은 주로 공익적인 목적으로 재활용하게 되어있어, 수익성이 조화롭게 계획되지 않아 재활용되었더라도 지속적인 운영·관리가 어려운 것으로 나타났다(KREI, 2012). 따라서 본 연구의 목적은 농어촌지역의 유휴·저활용시설 활용도 실태조사를

위해 기준정립을 하고자 함에 있으며, 이를 통해 유휴·저활용 시설의 실태를 반영한 정책적 방향을 제안하고자 한다. 구체적으로는 유휴시설 활용과 관련하여 이를 평가할 수 있는 기준이 모호하고, 여러 법적 규제의 한계가 존재하는 등 현실적인 활용이 어려운 상황이므로 농촌지역개발사업으로 조성된 공동시설의 객관적인 실태 파악을 위해 종합적인 활용도 평가 기준을 정립하고 이를 실제 현장에 적용해봄으로써 활용 유형을 도출하고자 한다. 이는 학술적으로는 선행연구에서 단편적으로 도출된 기준을 모두 종합하고 실제로 활용이 가능한 기준을 정립하였다는 점에서 의의가 있으며, 실무적 관점에서는 공동시설의 다양한 활용을 저해하는 제도적 규제를 파악함으로써 법·제도 개선 방향을 제시하였다는 점에서 의의가 있다. 이는 향후 정부 각 부처에서 진행될 농어촌 관련 사업 시행 시 중복적 성격의 사업을 방지하고 잠재적 유휴시설 방치 문제를 줄일 수 있을 것으로 기대되며, 유휴시설을 활용하여 주민이 재활용할 수 있는 방안 등을 마련한다면 유휴시설 활용성 강화까지 확장할 수 있을 것으로 고려된다.

II. 선행연구

1 농촌지역개발사업으로 조성된 시설의 유형

농촌개발사업은 농업정책을 제외한 농촌복지, 농촌복합산업, 농촌지역개발, 농촌환경, 교육 및 인적역량 등을 포함하는 농촌개발정책의 대상이 되는 사업으로 정의된다(Cho, 2010). 국내에서 농촌지역이 갖는 역할과 농촌정책에 따라 시행되는 사업은 지속해서 발전해왔으며, 이를 통해 조성되는 시설 또한 계속 증가하는 추세를 보인다(MAF, 2007). 이러한 시설의 유형은 대표적인 정부 지원 사업으로 꼽히는 농촌마을개발사업의 메뉴를 통해 구분할 수 있는데(RIG, 2014), 이는 개발방식에 따라 ‘기초생활, 문화·복지, 소득기반, 농촌관광, 경관, 환경, 운동·휴양, 재해대비, 인구유치’의 유형 중에서 시설을 조성하도록 구성되어 있다(MAF, 2004). 현재는, 수익 창출을 기반으로 한 소득사업에서 갈등이 발생하는 등 다양한 한계를 인식하고, 주민복지에 중점을 두는 정책사업의 비율이 높아짐에 따라(MAFRA, 2015), 조성되는 시설이 복지·문화에 초점이 맞춰져 과거와 비교해 유형이 줄어들고 있다. 따라서 본 연구에서는 과거 조성된 다양한 시설의 유형까지 포함하기 위해 가장 많은 시설의 유형이 조성되었던 농촌마을개발사업의 지침을 참고하였다. 하지만 경관시설, 환경시설, 재해대비시설의 세부 내용을 살펴보

면 주로 자연생태나 기초경관 개발을 중점으로 한 마을 숲, 생태공원, 생태하천, 농로, 상하수도, 소방시설 등 물리적인 시설물과는 관련이 없는 내용으로 파악되어, 이를 제외한 6가지 유형으로 본 연구의 대상이 되는 시설을 정리하였다. <Table 1 참고>

이러한 시설의 유형은 다시, 주로 특정 대상 없이 일정 구역의 주민이 함께 이용할 수 있는 시설인 ‘공동시설’과 특정한 부류의 사람들만 사용할 수 있는 시설로 정의되는 ‘전용시설’로 구분할 수 있다. 농촌은 특히 공동체의 특성을 보이는 정주공간으로, 생산활동이나 일상 생활에 있어 협동의 기반이 되는 공동사회의 관습이 존재하므로 공동시설이 주로 공급되고 있다(RIG, 2014). 특히, 농촌의 공동시설은 도시처럼 시장 작동에 의해 운영되기 어려우며, 정부의 예산 범위가 한정되어 있어 조성

이후의 활용방안 모색이 매우 중요하다고 할 수 있다 (KREI, 2001). 따라서 본 연구에서는 농촌지역의 공동시설의 활성화에 중점을 두고자 하여, 위에서 도출된 6개 유형의 농촌지역개발사업 조성 시설을 공동시설과 전용 시설로 다시 분류하고자 하였다.

선행연구를 살펴보면 공동시설의 개념은 접근하는 관점에 따라 매우 다양하게 정의되고 있으며, 이에 해당하는 시설 또한 다르게 나타난다. 이 중 농촌지역의 공동시설에 관련한 연구로 Cho et al(1996)의 연구에서는 ‘공동이용’이라는 측면에서 접근하고 있는, 반면 KREI(2012)에서는 공동시설에 대해 지역주민에게 돌아가는 ‘공동의 이익’으로 인식하고 있다. 종합해보면 주택이나 주거단지를 제외한 거의 모든 시설이 농촌 공동시설로 분류되며, 더 나아가 공공서비스를 제공하는 공공시설이나 개인이

Table 1. Types of Facilities for Rural Development Projects

Large category	facility	Large category	facility
Basic living facilities	construction/renovation of a house the maintenance of vacant houses	Tourist facilities	tourist information center, Experience facilities, tourist farm
Cultural-welfare facilities	multipurpose hall, Concert hall, town hall	Sports-recreation facilities	athletic facilities, leisure facilities, Forest Preserve
Income-generating facilities	Processing facilities, agricultural drying facilities, joint workshop	Population attraction facilities	Redevelopment/reorganization of Village, a rural residential complex

Table 2. Communal Facilities through Rural Development Projects

Sortation	Common Use Aspects		Common interest aspect		Rural Development Projects	
Communal facilities	distribution facilities	neighborhood living facility	other communal facilities	railroad, Observatory	-	
	educational facilities	kindergarten	public facilities	city hall, public health center		
	medical facilities	village clinic				
	welfare facilities	senior Citizens' Hall	community facilities	a community center	cultural-welfare facilities	culture
			cultural-leisure facilities	local cultural center		welfare
	recreational facilities	sports facilities	health-exercise facilities	health care office	sports-recreation facilities	exercise recreation
	agricultural facilities	joint workshop	agricultural facilities	processing facilities	income-generating facilities	income
production facilities	tourist farm	income facilities	experiential learning center	rural tourism facilities	tourism	
Dedicated facilities	-				basic living facilities	housing
	-				population attraction facilities	residential complex residential land

소유하고 있는 근린생활시설 등의 용도까지 포함하는 것으로 나타났다. 이외에도 Kim et al. (2020)에서는 어촌을 대상으로 실제 주민의 생활에 이용되는 시설을 공동시설로 정의하고, 연구 대상이 되는 어촌주민의 심층면담을 통해 공동시설의 유형을 도출하였다. 따라서 본 연구에서는 앞서 도출한 농촌지역개발사업 지침을 통해 도출한 6가지 유형으로 이를 선행연구에서 도출된 공동시설과 비교하여 공통으로 나타나는 시설을 도출하고자 하였다. 결과적으로 <Table 2>와 같이 문화·복지시설, 운동·휴양시설, 소득기반시설, 농촌관광시설의 4가지 유형에 대해서만 공통 유형으로 나타나 이를 공동시설로 정의하였으며, 이외의 기초생활시설과 인구 유치시설은 주택을 소유한 개인이나, 도시민·은퇴민 등 특정 이용계층이 있는 시설이므로 전용시설로 정의하였다.

2 유휴시설 활용의 법적 근거 및 활용 정책

1967년을 기준으로 농업인구가 지속적으로 감소함에 따라(KREI, 2019), 정주기반 확충을 위해 정부에서는 농촌개발정책을 통한 공동시설 공급과 더불어(KREI, 2012), 증가하는 빈집의 정비를 지원하고자 법적 근거를 마련해 왔다. 이는 1999년 「농어촌주택개량촉진법」 제정을 시작으로, 2001년에는 「농어촌정비법」을 제정하여 본격적으로 ‘빈집’을 ‘1년 이상 아무도 사용하지 아니하는 농어촌 주택이나 건축물’로 정의하고 있다. 최근 2020년 개정 시에는 빈집관리 관련 조항 신설(제64~65조)과 농촌 생활환경 정비(제55조)에 빈집정비에 관한 사항을 포함하도록 하였다. 이렇듯 시설의 활용과 관련한 국내 법은 농어촌지역의 인구감소로 인한 ‘빈집’ 즉, 거주시설에서 비롯되었기 때문에, 본 논문에서 다루고 있는 농촌지역개발사업으로 조성된 공동시설은 법적 범위에 구체적으로 명시되어 있지 않다. 「농어촌정비법 시행령」 제59조의 6(빈집정보시스템의 구축·운영)에 따라 운영되고 있는 빈집관리시스템에서도 농어촌 주택 정비만을 대상으로 하고 있어 농촌

지역의 공동시설은 포함되지 않는 한계점을 보인다. 이와 마찬가지로 「농어촌마을 주거환경 개선 및 리모델링 촉진을 위한 특별법」에서는 농어촌지역의 공동이용시설과 관련하여 다루고는 있으나, 기존 폐교와 빈집을 활용한 개보수에 관한 지원정책에 중점을 두고 있는 것을 확인할 수 있다. 이러한 범위상의 한계점을 해결하고자 몇몇 자치단체에서는 농촌개발사업을 통해 조성된 시설을 대상으로 조례를 제정하여 지원하고는 있으나 중앙부처의 시행지침에 따라 보조금을 지원하는 정도이며, 세종시 사례와 같이 일반농산어촌개발사업에만 국한되어 있는 경우가 많다 (Table 3 참고).

이외에도 각 중앙부처에서도 유휴시설을 활용하고자 다양한 정책사업을 시행하고 있으나, 대개 시·군의 소유이거나 10년 이상 사용이 가능한 건축물로 대상을 한정함에 따라 본 연구에서 다루고 있는 농촌개발사업으로 조성되는 시설의 유휴화를 해결하기에는 어려움이 있는 것으로 파악되었다. 게다가 시설의 활성화 방안이 주로 공익적인 목적으로 수립됨에 따라, 수익성과 공익성이 조화롭게 계획되어 있지 않아 지속적인 운영·관리에 어려움이 있으나, 국가의 보조금으로 조성되는 시설은 사후관리 기간인 5년(기계, 장비)~10년(부동산과 그 중물) 동안은 타 용도로 사용할 수 없는 등의 어려움이 존재해, 아직도 법·정책 마련에 대한 실질적인 근거와 사례 연구는 부족한 실정이다. 이는 시간이 지남에 따라 재활용된 시설의 2차적 유휴화(KREI, 2012)로 발전할 가능성이 존재해 효율적인 활용을 위한 방안의 마련이 필요할 것으로 고려된다.

3 유휴시설 판단 기준

유휴시설이 발생하는 원인과 관련하여 농촌과 도시 등의 지역을 대상으로 매우 다양한 선행연구들이 진행되었으며 시기별로 연구된 유휴시설의 원인을 파악하여 공통된 항목에 대해 종합하였다(Table 3 참고). 물리적으로는

Table 3. Destination Overview

Sortation	Rural area		Urban area	
	MAF et al (2007)	KREI (2012)	KRIHS (2018)	Pyo et al (2021)
Inadequate location	O	O	O	
Inappropriate scale	O	O		
Construction of redundant facilities	O		O	O
facility deterioration	O	O	O	O
Decrease in utilization	O		O	O
Lack of maintenance costs	O	O		

시설의 노후화나 위치의 부적절함이 도출되었으며, 운영적 측면으로는 중복시설의 신축, 이용률 저하가 모든 시점에서 공통적으로 나타나고 있음을 파악하였다. 운영관리의 경우 농촌을 대상으로 하는 연구에서만 유휴시설의 원인이 되는 것으로 나타났다.

이에 정부 차원의 정책이나 공모사업을 통한 유휴시설 활성화뿐만 아니라, 활용실태 파악을 통해 유휴·저활용 시설을 발굴하고 이를 재활용하고자 하는 시도들이 이루어지고 있다. KREI(2012)에서는 농촌 공동시설 중에 최근 1년 이상 본래의 목적이나 타 용도라도 주민들의 이용이 전혀 없었던 시설을 ‘유휴시설’로 언급하고 있다. RDA(2013)에서는 농촌지역의 생활 관련, 건강 관련, 생산 관련, 커뮤니티 등의 시설을 중심으로 최소 2년 이상 활용되지 않고 방치된 시설을 대상으로 ‘유휴시설’로 판단하고 있다. 두 연구 모두 전국을 대상으로 1차적으로 시설물의 활용실태에 대한 지자체 및 주민 설문조사를 시행했으며, 이를 바탕으로 2차적으로 현장 조사를 진행하였다. 결과적으로 약 84%가 유휴시설을 방치하는 것으로 나타나(RDA, 2013), 유휴시설에 대한 대처방안이 미비하며 이를 활용할 수 있는 정책 및 사업의 확대가 필요할 것으로 고려된다. 반면 타 연구에서는 객관적 지표인 에너지 사용량을 바탕으로 하여 유휴시설을 도출하고 있는데, AURI(2016)에서는 필지별로 에너지 사용량이 0인 필지를 추출하는 것을 제안하고 있으며, 전문가 설문 조사를 통해 평균 1.8년 이상을 기간으로 설정하고 있다. KRIHS(2018)에서도 이와 비슷하게 국가 및 지자체가 소유하고 있는 국·공유재산(행정재산+일반재산) 중 최근 1년의 에너지사용량이 100kw 이하인 토지와 공공건축물로 한정하고 있다.

종합하면 선행연구 또한 법적 근거와 마찬가지로 모든 시설에 있어 일정 기간(주로 1~2년) 동안 활용되지 않은 시설물에 대해 유휴시설로 정의하고 있으며 (Table 3 참고), 자료수집 방법에 있어서도 명확한 기준이 없는 것으로 나타났다. 이렇듯 모호한 판단기준으로 인해 각 연구에서는 도출된 결과에 한계점도 나타나는데, RDA(2013)에서는 설문조사와 현장조사에 오차가 있다는 한계를 밝히고 있으며, KRIHS(2018)에서도 에너지 사용량이 제시한 기준치 이하라고 해서 실제 유휴시설로 명확하게 정의할 수 없음을 언급하고 있다. 이렇듯 설문조사나 기존의 자료만을 통해서도 명확하게 유휴시설로 정의할 수 없음을 파악할 수 있으며, 본 논문과 같이 실제 현장방문을 통한 점검이 필요하다고 할 수 있다.

이와 더불어 현재 진행된 연구에서는 시설의 활용도를 명확하게 도출할 수 있는 기준의 정립이 미비한 실정이며, 이와 더불어 시설의 유형에 따라 기본적인 활용도가

다르게 나타남에도 현재 모든 시설에 대해 동일 기준을 적용하고 있어 시설의 활용도 조사 결과에 대한 신뢰성이 저하되는 것으로 나타났다.

선행연구 이외에도 농촌개발사업의 주무 부처인 농림축산식품부에서는 주기적으로 농촌개발사업 시설물의 실태조사를 진행하며, BAI(2019)에서는 해당 조사 결과와 조치계획이 적절한지 검증을 시행하였다. 해당 감사 시기 동안 사후관리 실태를 현장 점검한 결과, 농식품부의 보고와 달리 사유화되거나 운영이 중단된 시설들이 더 많은 것으로 조사되었다. 하지만 농식품부에서는 부실 운영으로 적발된 해당 시군의 조치 결과와 계획 등을 보고 받음에도, 다음 연도의 현장점검 시 이행 여부를 확인하도록 하는 등의 조치를 하지 않았다는 점에서 문제가 있음을 언급하고 있다. 이는 국내 법상에서도 본 연구에서 중점적으로 다루는 농촌개발사업으로 조성된 시설의 활용에 관한 법률은 규제되어 있지 않아 현장점검에 따른 사후 조치도 미비한 것으로 고려된다.

III. 연구 방법

1. 연구대상지

연구의 공간적 범위가 되는 농촌지역 생활권의 경우 다양한 개발사업이 이루어지고 있으며, 이를 보다 효율적으로 지원하기 위해 정부에서는 ‘19.12월 농촌협약제도를 도입하였다. 농촌협약의 주요 목적은 지역의 자율성과 책임성을 높이고 농촌 활력 및 삶의 질 제고 등 공동의 정책 목표를 달성하는 것으로, 선정된 시·군에서는 전담부서를 조직하고 농촌협약 위원회와 중간 지원 조직을 운영하게 된다(JTHINK, 2022). 따라서 타 농촌지역에 비해 조성된 시설물의 수가 많고 다양한 유형이 존재하므로 본 연구의 대상지로 적절할 것으로 고려되었으며, 시범 도입지구인 9개 지역 중 농촌협약 선정기준인 일반농산어촌개발사업의 개소(~2019)를 비교하여 상위 3개소를 선정하였다.

결과적으로 홍성군(120개소), 상주시(89개소), 밀양시(74개소)로 조사되었으며, 이 중 지자체에서 적극적인 협조를 보인 상주시와 밀양시를 대상지로 선정하였다. 이후 대상지 내부에서 진행되고 있는 사업목록을 추출하였으며, 유휴된 시설의 공통적인 특징을 파악하기 위해 여러 중앙부처에서 시행된 다른 성격의 사업들을 모두 포함하고자 하였다. 연구 대상이 되는 시설의 경우 현시점인 2022년에는 이미 완공되어 운영·관리가 진행되어야 하므로 계획 및 조성 기간을 고려하여 적어도 2019년 이전에

사업에 선정된 공동시설을 추출하였다. 마지막으로 해당 마을을 대상으로 사전 연락을 통해 인터뷰 및 현장 조사가 가능한 곳을 선정함으로써 <Table 4>과 같이 총 16개소의 대상지를 선정하였다.

2. 분석의 틀

본 연구에서는 유휴시설뿐만 아니라 시설의 전반적인 활용도를 폭넓게 다루고자 하며, 선행적으로 활용양상을 더욱 세부적으로 분류하고자 하였다. 이를 위해 농림축산

Table 4. Destination Overview

department	business		Location	
			Sangju	Miryang
MAFRA	General Rural Development Project	1. Comprehensive regional development	3	3
		2. Rural Center Revitalization Project	-	6
	3. Agricultural-Rural Theme Park Development Project	1	-	
MCST	4. Creation of Living Culture Center Support Project	1	-	
	5. Small Library Construction Support Project	1	-	
MPAS	6. Village Workshop Development Project	1	-	

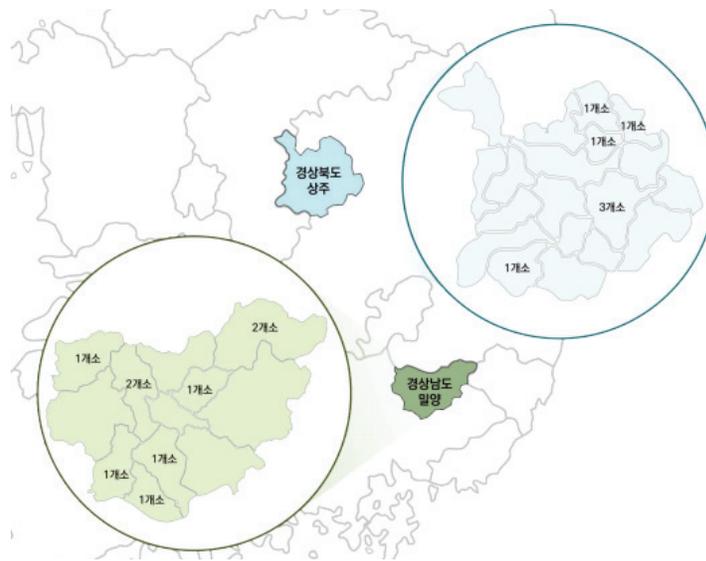


Table 5. Detailed classification of utilization patterns of communal facilities

Aspect of utilization		a detailed aspect	
Term	Definition	Term	Definition
Operation	status managed and operated by the entity	activation	active use compared to other facilities
		maintenance	not active but operating similarly to other facilities
		insufficient	the state of being used but least frequently
Non-operating	a state of no management or operation	neglect	ready to recycle without action
		damage	requiring measures such as renovation when recycling
Abnormal operation	managed and operational status deviating from the original plan	beyond one's purpose	should be used for planning purposes only, but used for other purposes
		privatization	the state of being used exclusively by a subject
		violation of the law	condition of operation in violation of the regulations to be observed when operating facilities

식품부에서 기존에 제시하고 있는 운영상황 분류를 바탕으로(BIA, 2019) 각 용어에 대한 의미를 재구성하고 세부 유형을 보다 구체적으로 제시하고자 하였다. 먼저 시설의 활용 여부에 따라 '운영', '미운영'으로 나누고, 기존의 용도에 벗어나게 활용하고 있는 경우를 '비정상 운영'으로 정의하고자 하였다. 운영은 '어떤 대상을 관리하고 운용하여 나감'이라는 사전적 의미를 가짐에 따라, 어떤 주체에 의해 이용되고 있는 모든 시설로 정의하였으며 세부적인 활용 정도에 따라 '활성화', '현상유지', '이용미흡'의 세 양상으로 분류하였다. 반면 미운영은 어떠한 관리 및 운용도 이루어지지 않고 있는 시설로, 추후 재활용 가능성에 따라 '방치'와 '훼손'으로 나누어 정의하였다. 비정상 운영은 본래의 계획과 맞지 않게 활용되는 경우로 다양한 양상이 나타나지만, 가장 대표적인 '용도 외', '사유화', '법 위반'으로 나누었다 (Table 5 참고).

시설의 유형에 따라 활용되는 방식이 달라짐에 따라 시설의 활용양상 역시 다르게 나타나고 있다. KREI (2016)에 따르면 농촌지역의 가공시설보다는 체험, 숙박 등의 시설 운영이 상대적으로 원활한 것으로 파악된다. 이는 지역 특산물을 활용한 가공사업은 대부분 수확기, 명절 등 특정 시기에 운영이 집중되어 시설의 가동률이 높지 않은 것이 원인으로 도출되었다. 본 연구에서 정의한 공동시설 또한 4가지 유형마다 시설의 활용도가 달리 나타날 것으로 고려되며, 이를 종합하기 위해 각 유형의 평균 이용 빈도를 살펴보고 활용 행태를 도출하고자 하였다.

3. 자료수집 및 연구절차

자료수집은 사전에 상주시청과 밀양시청 담당자에게 요청하여 시설 조성 당시 개관을 수집하였으며, 이를 통

Table 6. data collected for research

Sortation	Main contents
overview (Local government)	·village name
	·Business name
	·Facility name
	·Department
	·Location
real condition (Operating entity)	·Organize core leaders and operations
	·Facility utilization and management chart
	·Profit structure and appropriateness of distribution
	·economic revitalization
	·conformity with the initial purpose
	·Residents' Participation and Will
	·Community competence

해 시설의 물리적 개요(용도, 규모 등), 조성 방법, 계획 용도, 등을 파악하였다. 현장 조사는 상주시와 밀양시에 각각 2022년 7월 28일과 8월 8일, 2022년 8월 19일과 8월 20일에 방문하였으며, 이는 사전에 해당 시설의 운영 주체와 시간을 조율해 일정을 정하였다. 먼저 각 시청의 농촌개발사업 담당 부서에 방문하여 사전적으로 지자체별 공동시설의 대략적인 활용실태에 대해 파악하였으며, 시설의 유희화와 관련하여 행정적 측면의 의견을 파악하고자 하였다. 이후 현장 방문을 통해 시설물의 현재 활용 실태(이용 용도, 프로그램 운영 등)를 점검하였다. 이와 더불어 시설의 물리적인 유희화만 파악하는 기존의 실태 조사와 달리 각 운영 주체와의 면담을 시행하여 운영 측면의 현황까지 파악하고자 하였다(Table 6 참고).

사전적으로 파악한 내용에 따르면 시설의 유희화에 있어 운영 주체의 운영·관리 여부에 의해 시설이 소위 말하는 방치 수준까지 이르고 있으며, 시설을 활성화하기 위해서는 최소한의 운영을 뒷받침할 수 있는 수익 창출 방안이 필수적임을 파악하였다. 이러한 관점에서 이용료를 받아 지속적인 수익을 창출할 수 있는 운동시설이 운영·관리에 있어 가장 큰 도움이 되는 것으로 언급하고 있다. 따라서 운영 주체 면담 시에 수익과 관련하여 마을 공동사업(소득사업)의 여부, 운영비 마련 방안, 수익 구조 및 배분 등을 함께 파악하였으며, 이와 더불어 운영 주체의 전문성, 주민의 참여도 등 역량적 측면을 파악하였다.

IV. 연구결과

1. 시설별 활용도 기준체계 수립

선행연구를 통해 도출한 공동시설 유형별 이용빈도를 살펴보면, 각각 활용도가 다르게 나타남을 파악하였다 (Table 7 참고).

이렇듯 선행연구에서 도출된 각 유형의 이용빈도를 활

Table 7. Frequency of use by facility type

type	frequency of use	Sources
Cultural-welfare *town hall	66 days a year	Lee et al. (2012)
Sports-recreation *Sports facilities	1-2 days a month 22.2%	MAFRA et al (2007)
	1-2 days a month 29.6%	
	Almost every day 33.3%	
Income-generating *Processing facilities	1-2 days a month 26.1%	RDA (2018)
	2-3 days a month 23.1%	
Rural tourism *accommodation	2-3 days a month 23.3% 60-90 days a year 29%	KREI (2012)

용하여 농촌지역 개발사업으로 조성된 공동시설의 실태를 보다 객관적으로 평가하기 위해 세부 기준을 선정하고자 하였다. 하지만 평균이 아닌 여러 수치로 도출된 경우가 있으며, 각 선행연구에서 사용한 설문조사 항목의 기준 역시 다른 것으로 나타났다. 이에 본 연구에서는 각 유형에서 도출된 결과의 중간값을 산정하고, 이를 다시 <Table 8>와 같이 동일 빈도를 기준으로 환산함으로써 평가지표가 객관적으로 적용될 수 있도록 하였다. 따라서 도출된 평균 이용빈도를 웃도는 시설에 대해서는 활성화, 비슷한 시설에 대해서는 유지, 기준에 미치지 못하는 시

설에 대해서는 이용저조로 설정하였다. 시설의 활용양상이 활성화에 해당하더라도 규정을 위반하여 비정상 운영으로 조사되는 시설에 관하여는 용도의, 사유화, 범위반등 해당하는 항목으로 지표를 설정하였다. 마지막으로 기준에 많이 미달하거나, 아예 사용되지 않는 시설에 대해서는 현황에 따라 방치 및 훼손을 적용하고자 하였다.

2. 시설별 활용도 실태 평가

대상지인 상주시와 밀양시의 16개소 시설에 대한 현장

Table 8. Criteria for evaluating utilization according to average frequency of use

Large category	Almost every day	3-4 times a week	once or twice a week	once or twice a month	once or twice a quarter	once or twice a year	once or twice a year
Cultural-welfare	Activation		Maintenance	insufficient	non-operating		
	abnormal operation						
Income-generating	Activation			Maintenance	insufficient	non-operating	
	abnormal operation						
Rural tourism	Activation		Maintenance	insufficient	non-operating		
	abnormal operation						
Sports-recreation	Activation		Maintenance	insufficient	non-operating		
	abnormal operation						

Table 9. Utilization evaluation results by facility

Sortation		operation			non-operating		abnormal operation			
business	facilities	Activation	Maintenance	insufficient	neglect	damage	beyond one's purpose	privatization	violation of the law	
1	A	Rural tourism					○			
	B				○					
	C			○						
	H					○				
	I							○		
	J		○							
2	K	Cultural-welfare						○		
	L		○							
	M	Sports-recreation		○						
	N	Cultural-welfare	○							
	O		○							
	P		○							
Other	D	Rural tourism			○					
	E	Cultural-welfare	○							
	F		○							
	G	Income-generating	○							

점검을 통해 수집된 자료를 바탕으로 먼저 조성 당시와 현재의 시설 용도, 운영관리 주체를 비교함으로써 비정상 운영되고 있는지 도출하였다. 이와 더불어 운영 주체와의 심층 면담을 통해 운영·관리에 영향을 끼치는 다양한 요인들을 함께 수집하여 별첨 1, 별첨 2와 같이 정리하였다. 이후 정상적으로 운영되고 있는 것으로 조사된 시설에 대해 이용빈도를 파악하여 유형별 활용도 평가 기준에 대입하고 활용양상을 도출하였다 (Table 9 참고).

구체적으로 운영, 미운영, 비정상 운영으로 평가된 시설의 대표적인 유형을 살펴보면 시설 E는 조성 당시 폐교를 재활용하여 지역문화 예술인과 시민들에게 문화예술에 대한 참여기회를 제공하고자 문화·복지 용도로 조성되었으며, 현재도 기존 용도에 적합하게 상주시 내의 동아리에서 이용하고 있는 것으로 조사되었다. 소득사업이 불가해 운영위원회를 조직하여 운영·관리를 담당하고 있으며, 10개의 동아리에서 일정을 조정하여 7일 모두 이용하고 있는 것으로 파악되어 운영의 활성화로 평가하였다. 반면, 시설 H는 조성 당시 체험시설, 세미나시설, 숙박시설의 총 3개소로 구성된 농촌관광 용도로 운영을 위해 영농법인을 조직한 것으로 파악되었다. 하지만 현재 체험시설의 경우 농어촌인성학교로 지정되었음에도 주민에 의해서만 일 년에 한두 번 사용되고 있으며, 세미나시설 또한 방치되고 있는 것으로 나타났다. 유일하게 숙박시설만 해당 마을에서 운영하는 타 사업과 연계하여 종종 사용되고 있는 것으로 파악되었으나, 시설 대부분이 일 년에 한두 번 이용하는 것으로 조사됨에 따라 미운영의 방치로 평가

하였다. 비정상 운영으로 평가된 시설의 경우 시설 A는 체험프로그램 운영을 위한 농촌관광 용도로 조성되었으며, 소득사업의 운영 및 시설관리를 도모하기 위해 해당 마을의 영농조합법인을 조직한 것으로 나타났다. 하지만 현재는 시설의 운영 미비로 인해 2층이 상주시 OO 센터로 바뀌어 운영되고 있는 상황으로 운영관리비 역시 상주시청에서 지원하는 것으로 파악되었다. 따라서 해당 시설의 활용실태는 비정상 운영의 용도 외로 평가할 수 있다. 이외에도 시설 K는 초기 주민 체력강화 및 복지증진을 위한 문화·복지 용도로 조성되어 운영을 위해 추진위원회를 구성하였으나, 현재 시설의 2층을 OO면 청년회에서 회의실로 점유하고 있으며 운영비를 해당 청년회에서 지원함에 따라 암묵적으로 인정되고 있는 것으로 파악되었다. 이는 특정 집단에서 해당 시설을 점유하고 있는 것으로 비정상 운영의 사유화로 평가하였다.

이와 같은 방법을 통해 도출된 실태조사 결과를 모두 종합하면 농촌관광의 용도로 나타난 권역단위 종합개발사업과 농업농촌테마파크 사업의 경우 저활용·유휴의 정도가 가장 높은 것으로 도출되었다. 반면 농촌중심지 활성화 사업은 총 6개소의 시설 중 운영이 활성화된 곳이 4개소로 비교적 잘 활용되고 있으며 생활문화센터, 작은도서관, 마을공방은 모두 활성화되고 있는 것으로 나타났다.

3. 시설 유형별 특징 도출

본 연구에서는 활용도 평가 결과와 운영·관리 현황을

Table 10. Comparison of characteristics by business

Sortation		Comprehensive regional development	Agricultural-Rural Theme Park	Rural Center Revitalization Project	Creation of Living Culture Center	Small Library	Village Workshop
Goal		Rural tourism	Rural tourism	Cultural-welfare Sports-recreation	Cultural-welfare	Cultural-welfare	Income-generating
Target for use		Tourist	Tourist Resident	Resident	Resident	Resident	Resident
profitable business		○	○	-	-	-	○
Operating entity		union corporation	City Hall (entrusted)	non-profit organization	steering committee	steering committee	City Hall (contest)
Support	utility bill	-	○	-	○	○	○
	equipment	-	○	-	-	○	○
	human resources	△	○	○	○	-	-
Fee		-	-	○	○	-	-
Donation		-	-	-	-	○	-
Public offering project		○	-	○	○	○	-
Utilization evaluation		insufficient	insufficient	Excellent	Excellent	Excellent	Excellent

종합하여 유형별 특징을 파악함으로써 농촌지역 공동시설의 유형별 활용도 저해요인과 더불어 활성화 요인까지 파악하고자 하였다(Table 10 참고). 이를 위해 활용도 평가를 통해 도출된 활용양상 중 활성화와 현상유지가 주로 나타나는 시설에 대해서는 ‘활용우수’로, 이외의 활용양상이 많이 나타나는 곳은 ‘활용미흡’으로 분류하였다. 이를 통해 농촌관광 유형은 대개 활용이 미흡하며, 문화·복지, 운동·휴양, 소득기반 유형은 활용이 우수한 것으로 도출되어 시설의 유형에 따라 활용도가 달라지고 있음을 파악하였다. 유형별 시설이 공통으로 가지고 있는 특징을 살펴본 결과 이용 대상과 수익성에 따라 운영 주체가 달라짐을 확인하였으며, 이러한 요인들이 종합적으로 활용도에 영향을 미치고 있는 것으로 파악되었다. 이용 대상은 크게 관광객과 주민으로 분류할 수 있으며 주민을 대상으로 하는 시설이 활용도에 있어 긍정적으로 작용함을 알 수 있다. 이는 선행연구에서 도출된 결과들과 비슷하게 주민들이 일상적으로 사용하지 못하는 농촌지역의 공동시설은 자연스럽게 활용도가 낮아지며, 체험객이나 방문객 수요가 원래의 계획에 미치지 못하는 경우 유지·관리까지 어려운 실정에 이르는 것으로 파악된다(GDRI, 2014). 수익성은 영리적 목적과 비영리적 목적으로 분류되며 이는 운영 주체의 구성에 영향을 미쳐 운영 시 발생하는 문제점 또한 다른 것으로 도출되었다.

농촌관광 유형의 경우 대개 주민의 경제적 자립 및 활성화를 위한 소득사업이 운영되며, 관광객을 대상으로 한 체험, 숙박, 관람 등의 용도로 조성된다. 따라서 수익 창출이 가능한 조합법인으로 운영 주체가 구성되며, 프로그램이 활성화된 시설은 주민의 인건비는 물론이고 마을에 환원까지 이루어지고 있는 것으로 파악되었다. 하지만 대부분의 농촌 마을은 외진 곳에 입지하고 있어 숙박시설 외에는 방문객을 유치할 자원이 없으며, 주민의 전문성과 예산이 부족해 경쟁력 확보에 어려움을 겪고 있으며, 농촌개발사업으로 시설이 조성된 곳을 체험 마을로 지정은 했으나 주민들에게 운영을 떠넘기고 행정 지원은 뒤따라오지 않고 있다는 입장을 보이고 있다. 이에 따라 운영 주체에서도 수익과 지출이 비슷하다면 차라리 운영하지 않는 것이 낫다는 인식을 가지고 있으며, 현재는 오히려 농촌지역에서 소득사업을 추진하는 것을 꺼리고 있어 시설의 운영에 대해 부정적인 인식을 보이는 것으로 파악되었다.

반면, 활용이 잘 되는 것으로 도출된 문화·복지 유형과 운동·휴양 유형은 대개 주민을 대상으로 하는 시설로 이용 대상의 범위가 매우 넓고 해당 지역의 여건을 고려한 용도로 조성되므로 사회·경제적 변화가 발생하더라도 지속적인 수요가 존재한다는 특징을 가지고 있다. 시설을 활용한 수익 창출이 불가하므로 대개 비영리단체나 운영

위원회로 운영 주체가 구성되며, 이는 세금 면제나 출자에 대한 배당 문제가 없고 최근 소득사업의 운영이 어렵다는 점에서 긍정적으로 인식되고 있는 것으로 파악된다. 하지만 시설 내부에서 소득사업이 불가하므로 결국 시설 이용료나 대관료를 받아야 하나, 운영 주체에서는 오히려 손해를 보는 것으로 인식하고 있음을 파악하였다. 시설을 대관하기 위해서는 투자가 이루어져야 하므로 관리비가 더 많이 지출되나, 지역주민은 가까운 공공시설에 방문하며 굳이 멀리 위치한 농촌 마을까지 오지 않아 경제성이 떨어지게 된다고 언급하고 있다. 따라서 수익을 목적으로 시설을 운영하는 것이 아닌 주민이 다른 방법으로 활용할 수 있어야 하나, 이를 뒷받침할 수 있는 제도가 부재하므로 시설이 방치되는 실정임을 언급하고 있다. 또한 주민복지 시설의 경우 코로나19로 인한 폐쇄 조치로 몇 달 동안 운영이 불가했음에도, 공익 단체의 경우 재난지원금과 같은 국가의 지원금을 받을 수 있는 제도가 존재하지 않아 운영비를 자체적으로 해결한 것으로 조사되었다. 이를 지자체에도 건의했으나 여전히 보상받지 못했으며, 타 지자체에서는 조례를 통해 공과금 정도는 지원해주고 있음을 언급하면서, 이러한 제도가 보편화 되어야 함을 강조하였다.

마지막으로 소득기반 유형은 다양한 시설 중 공동작업장만을 조사했기 때문에 농산물가공센터와 같은 모든 시설을 대표하기에는 한계가 있을 것으로 고려된다. 본 연구에서 조사한 내용에 따르면 지역의 경제 활성화를 위한 소득사업이 이루어지므로 사회적 현상에 의해 일거리가 줄어들면 수익이 감소하지만, 농촌관광 유형과 달리 해당 유형은 이용 대상이 주민으로 계획됨에 따라 지속적인 수요가 발생하는 것으로 파악되었다. 특히 지자체에서 운영함에 따라 시설 내부에서 자체적인 수익 창출이 부재하더라도 행정의 지원을 통해 최소한의 운영비 마련이 가능하므로 운영 주체가 원활하게 시설을 활용할 수 있는 것으로 분석되었다. 이는 앞서 분석한 선행연구에서와 같이 농촌지역의 경우 시설을 운영할 수 있는 경제적 여건이 도시와 비교해 부족하므로 수익성이 시설의 운영에 여전히 큰 영향을 끼치는 것을 파악할 수 있다.

또한, 공통으로 가장 많이 언급되는 문제점으로는 주민과 운영 주체의 역량 부족으로 나타났다. 현재 농촌의 연령분포를 조사하면 70세 이상인 지역도 많아, 컴퓨터를 다룰 수 있는 사람이 없어 자료를 만들지 못하는 등 인적자원을 확보하기에 문제가 있는 것으로 파악되었다. 이를 지원하기 위해 고용된 사무장이나 근로자 또한 시청 직원이나 마을 임원의 지인이라는 이유로 선정되는 경우가 많아 역량이 매우 부족한 것으로 나타났다. 자격증이 있더라도 실제 경험이 부재해 프로그램 운영에 도움을

주지 못하고 있으며, 실제 운영 주체는 무보수로 근로하고 있어 불합리한 것으로 인식되었다. 이는 기존의 실태 조사를 통해서도 도출되지 않았던 원인으로 실제 운영 주체의 면담을 통해 파악된 결과이다. 따라서 연구의 대상이 되는 주체에 따라 유희시설의 원인이 다르게 파악될 수 있으며, 본 연구와 같이 현장의 의견을 다양하게 종합할 필요가 있다고 할 수 있다. 이렇듯 농촌지역 전반에 만연한 사회적 현상은 마을 자체적으로는 해결할 방안이 부재함에 따라 지속적으로 농촌 공동시설의 경쟁력을 약화시키고 있으며 결과적으로는 마을주민이 아닌 전문가에게 시설의 운영을 맡기거나, 타용도로 활용할 필요가 있다는 논의까지 이루어지고 있음을 파악하였다.

VI. 결 론

본 연구는 농촌 공동시설의 유희화가 심각해지면서 시설의 재활용에 대한 수요가 증가하고 있으나, 시설의 활용도를 평가할 수 있는 기준이 모호하며, 지자체에서 소관 부처별로 시설을 관리함에 따라 통합적인 실태 파악이 미비하다는 문제의식에서 시작하였다. 이에 농촌지역 개발사업으로 조성된 공동시설을 대상으로 실태를 평가할 수 있는 활용도 평가 기준을 정립하고 이를 실제 현장에 적용해봄으로써 유형별 특징을 파악하고 더 나아가 활성화 방향을 제시하고자 하였다. 따라서 상주시와 밀양시를 대상으로 이해관계자 심층 면담 및 시설의 실태를 점검함으로써 치료를 수집하였으며, 이는 활용도 평가 기준을 적용하여 활용양상을 도출하고 이해관계자의 인식을 종합하여 특징을 도출하였다. 연구 결과, 시설유형에 따른 이용 대상과 수익성이 시설의 활용도에 주요한 영향을 미치는 것으로 도출되었다. 이는 주민이 일상적으로 사용하지 못하는 경우 시간이 지남에 따라 활용도가 감소하게 되며, 영리적 목적을 가진 시설은 수요가 감소하면 수익 창출이 부재해 유지가 어려워지는 것으로 나타났다. 따라서 본 논문에서 제시한 것과 같이 농촌지역 공동시설의 평가 기준체계 정립 시 유형별로 상이한 기준이 필요하다고 제안한다. 이와 더불어 운영 주체의 역할이 공통적으로 시설의 활용도에 영향을 끼치고는 있으나, 최근 농촌지역의 사회적 현상에 따라 경쟁력 확보에 어려움을 겪고 있어, 지자체나 국가의 지원이 뒷받침되어야 함을 파악하였다.

따라서 본 연구 결과를 바탕으로 농촌지역 공동시설 활성화에 있어 정책적으로 보완해야 할 방향을 제안하고자 한다. 첫째, 공동시설 실태조사 시 각 지자체에서 해당 지역의 공동시설 목록을 확보한 후 통일된 유형별 평

가 기준을 활용하여 실태를 파악할 수 있도록 명확한 가이드라인 수립이 필요할 것으로 파악된다. 둘째, 수집된 지자체별 실태 자료는 모든 행정 담당자가 공유하고 효율적으로 관리할 수 있도록 통합 DB를 구축할 필요가 있으며, 유희시설을 활용하고자 하는 수요자에게도 정보를 공유할 수 있는 플랫폼 마련이 필요할 것으로 고려된다. 이는 향후 중복적인 시설의 조성을 방지해 잠재적 유희시설 방지 문제를 감소시키고, 유희시설 재활용 수요를 높이는데 기여할 것으로 기대된다. 셋째, 법적 제도와 관련해서는 담당 지자체에서 유희시설의 활용계획을 수립하고 지자체 차원에서 지원할 수 있는 조례의 제정이 필요할 것으로 파악되었다. 중앙부처 차원에서는 유희시설을 활용한 중앙부처 공모사업 확대를 검토할 필요가 있으며, 공모사업 응모 시 유희시설을 활용하는 경우 가산점을 부여할 수 있는 법적 근거가 마련된다면 활성화에 기여할 수 있을 것으로 파악된다. 더 나아가서는 주민 자체만으로 운영이 어려운 시설에 한하여 민간위탁 등의 방법을 통해 유희시설의 재활용을 도모할 수 있는 방안이 마련되어야 할 것으로 파악된다. 예를 들어 최근 시행되고 있는 정책으로 예비창업인에게 유희시설을 활용한 공간을 제공하는 청년키움식당과 같은 민-관 협력 사업을 확장하고, 지역에 따른 수요와 지역적 여건을 고려하여 소득 관련 시설, 건강 관련 시설, 복지 관련 시설 등으로 구분하여 농촌지역의 제3 섹터 조직(사회적기업, 마을기업, 공동체 회사, 협동조합 등)이 활용할 수 있도록 지원할 필요가 있다. 본 연구는 실제 현장에 본 연구에서 정립한 분석의 틀을 적용해봄으로써 신뢰성 있는 기준체계를 정립하고자 했다는 것에 의의가 있다. 또한, 기존의 선행연구들과 달리 실태 파악에서 그치지 않고 각 유형을 분류하여 시설의 활용도에 영향을 미치는 요인과 실질적인 현장의 의견까지 종합적으로 고찰했다는 점에서 차별성이 존재한다. 그러나 현장 방문 시 전국이 아닌 두 지역만을 대상으로 했다는 점에서 모든 지역에서 전반적으로 나타나는 현상이라고 보기에는 한계가 있으며, 코로나19로 인해 농촌관광이 부진한 시점에 연구가 진행되었기 때문에 타시기에 연구된 선행연구보다 시설의 유희화가 심각하게 나타났을 가능성이 존재하는 것으로 보인다. 따라서 본 연구의 기준을 적용하거나 추가적인 지표 개발을 통해 타 농촌지역을 대상으로 한 자료수집이 추가로 진행되어야 할 것으로 고려된다.

이 논문은 2022년 대한민국 교육부와 한국연구재단의 인문사회 분야 신진연구지원사업의 지원을 받아 수행된 연구임 (NRF-2022S1A5A8051481).

References

1. Kim, J.C., Kim, J.U., 2020, A Study on the Functional Characteristics of Public Facilities in Fishing Villages, 32(4), pp. 201-219
2. Seo, Y.J., Park, J.U., Choi, J.Y., Jo, L.H., Jo, C.W., 2012. Active use method of idle facilities in rural areas, Journal of Korean Society of Rural Tourism, 19(2), pp. 65-88.
3. Lee, B.H., Kim, D.W., Park, H.J., Yun, Y.S., 2012, Determinants of Utilization & Satisfaction for the Exploit of Community Centers in Rural Area, Journal of Korean Society of Rural Planning, 18(4), pp. 27-34
4. Lee, J.K., Ji, B.K., Kim, Y.O., 2021, The Categorization of Vacant Spaces in Declining Areas for Allocating Disaster Relief Shelters, Architectural Institute Of Korea, 37(1), pp. 25-34.
5. Cho, S.J., IM, S.B., Oh, W.Y., 1996, A Study on the Improvement of Common Facilities in the Rural Village, Journal of Korean Society of Rural Planning, 2(2), pp. 37-44.
6. Cho, Y.J., 2010, A Study on Propulsion system of Rural Development Program in Chungnam Province, Journal of Korean Society of Rural Planning, 16(1), pp. 35-47.
7. Jeong, K.S., 2015, A Study on the Establishment and Operation of Community Social Economic Asset Bank in Rural Idle Facilities to Support the Policy of the Return Village Community Business Cooperation Group, 2015 The Korea Rural Sociological Society, pp. 41-59
8. Pyo, S.H., Choi, I.S., 2021, A Study on the Use of Urban Idle Spaces Considering Living Area Range of Local Residents in Neighborhoods, Journal of Korea Intitute of Spatial Design,, 16(7), pp. 251-262.
9. Hong, Y.H., Lee, H.S., Chung, W.H. and Lee, S.H., 2021, Analysis of Residents' Satisfaction with the General Development Project for Rural and Fishing Areas - A Case Study of Kyungnam Province, Korean Journal of Agricultural Management and Policy, 48(2): 200-217
10. Architecture & Urban Research Institute, 2016, Tactical Utilization System of Vacant Urban Space
11. Jeonbuk Institute, 2022, A Study on the Promotion of Rural Agreements in Response to Decentralization
12. Korea Institute for Public Autonomy, 2007, Structural Changes in Agriculture Based on Statistics
13. Korea Research Institute for Human Settlements, 2015, study on the analysis of vacant and underutilized land.
14. Korea Research Institute for Human Settlements, 2018, A Study on the Efficient Use of Idle Public Facilities for Regional Development
15. Korea Research Institute for Human Settlements, 2018, Efficient Use of Vacant Public Facilities for Regional Development.
16. Korea Rural Economic Institute, 2001, A Study on the Efficient Utilization of Rural Community Facilities.
17. Korea Rural Economic Institute, 2012, A Study on the Actual Conditions and Improving Utilization.
18. Korea Rural Economic Institute, 2015, A Study on the Establishment and Operation of Regional Sharing Social Economy Asset Bank for Rural Idle Facilities for the Purpose of Policy Support for Cooperative Management of Community Projects for Rural Villages
19. Korea Rural Economic Institute, 2019, Rural Development Strategy of Korea.
20. Ministry of Agriculture and Forestry, 2004, confirmed through competition in 36 areas subject to comprehensive rural village development projects.
21. Ministry of Agriculture and Forestry, Korea Rural Community Corporation, 2007, Development Techniques for Rural Villages Renewal -An Exploratory Study on the Communal Facilities in Rural Areas and Effective Utilizationㄸ.
22. Ministry of Agriculture, Food and Rural Affairs, 2015, Strengthening support for residents-inspired rural welfare programs - Promotion of linkage between regional development projects and welfare programs
23. Research Institute for Gangwon, 2014, A Plan to Revitalize Government-Supported Common Facilities in the Rural Areas of Gangwon Province -with a Focus on Comprehensive Rural Village Development Project
24. Rural Development Administration, 2013, A study on actual condition and conjugation of Idle Facilities.
25. Rural Development Administration, 2018, Effect analysis and revitalization plan of the Agricultural Products Processing Center.
26. Statistics Korea, 2020, Structural Changes in Agriculture Based on Statistics
27. The Board of Audit and Inspection of Korea, 2019, Audit Report on the Promotion of Agricultural Village Support Projects such as Agricultural Village Development.

-
- Received 7 June 2023
 - First Revised 20 August 2023
 - Finally Revised 27 August 2023
 - Accepted 28 August 2023

부록 1. 상주시 시설별 운영·관리 실태

구분	시설 A		시설 B	
사업명	OO권역 농촌마을종합개발사업		OO권역단위 종합정비사업	
시설유형	농촌관광		농촌관광	
계획용도	사무실, 세미나실		회의실, 공동주방, 숙박시설(4동)	
현재용도	타 용도로 사용		해당 용도로 사용	
세부내용	시청에서 2층을 OO센터로 활용		코로나로 사무장 사비 지출	
운영조직	영농조합법인 / 상주시 OO센터		영농조합법인	
주 이용객	상주시 OO 센터 직원		관광객	
수익배분 계획	해당 소득사업을 통한 수익창출 부재		운영비 지출 후 남은 기금 부재	
예산지출	공과금	상주시 OO센터에서 지원	수익사업을 통해 자체적으로 충당	
	기자재	상주시 OO센터에서 지원	수익사업을 통해 자체적으로 충당	
	수리비	상주시 OO센터에서 지원	수익사업을 통해 자체적으로 충당	
	인력	상주시 OO센터 직원 상주	B마을 사무장	
이용빈도	주 5회 사용(평일 사용)		주 1-2회 사용 (겨울철 이용저조)	
사용실태	비정상운영 - 용도 외		운영- 운영미흡	
구분	시설 C		시설 D	
사업명	OO권역단위 종합정비사업		OO 농업농촌테마공원 조성사업	
시설유형	농촌관광		농촌관광	
계획용도	사무실, 강당, 주방, 숙박시설(4동)		매포소, 영화상영관(세미나실), 창고	
현재용도	해당 용도로 사용		해당 용도로 사용	
세부내용	코로나 시기 동안 인근 학교와 연계		코로나로 시네마 운영 중단 및 무료 대관	
운영조직	영농조합법인		상주시 (사회적 협동조합 위탁)	
주 이용객	권역 내 마을주민 / 관광객		상주시 주민 및 타지역 도시민	
수익배분	운영비 제외 예비금 저축		-	
예산지출	공과금	수익사업을 통해 자체적으로 충당	상주시 지원	
	기자재	수익사업을 통해 자체적으로 충당	상주시 지원	
	수리비	수익사업을 통해 자체적으로 충당	상주시 지원	
	인력	운영위원회 자원봉사 (성수기 업체 고용) 사무장 인건비 및 공공근로 지원	상주시청 공무원 근로 (1명) 공공근로자 지원	
이용빈도	주 2-3회 사용		월 1-2회 사용 (대관 요청 시)	
사용실태	운영 - 현상유지		운영 - 이용저조	
구분	시설 E	시설 F	시설 G	
사업명	생활문화센터 조성지원사업	OO작은도서관 조성지원사업	마을공방 육성사업	
시설유형	문화복지	문화복지	소득기반	
계획용도	연습실, 다목적 홀, 회의실	열람실, 문화사랑방, 놀이방	공동작업장, 창고	
현재용도	해당 용도로 사용	해당 용도로 사용	해당 용도로 사용	
세부내용	유휴시설 재활용			
	동아리 회비 납부 공모사업 활성화	공공기관의 성격을 지님	관내 사회적 기업 연계	
운영조직	운영위원회	상주시 (운영위원회 위탁)	상주시	
주 이용객	상주시 주민 (동아리)	OO면 학생 및 주민	프로그램 참여자	
수익배분	소득사업 불가	소득사업 불가	소득사업 불가	
예산지출	공과금	상주시 지원	상주시 지원	상주시 지원
	기자재	회비를 받아 자체적으로 충당		
	수리비			
	인력	공모사업 선정 (~2021) 기간제 근로자 지원	운영위원회 자원봉사 공공근로자 지원	매년 공모로 참여자 선정
이용빈도	주 7회 사용	주 6회 사용 (월요일 휴관)	주 5회 사용	
사용실태	운영 - 활성화	운영 - 활성화	운영 - 활성화	

부록 2. 밀양시 시설별 운영·관리 실태

구분		시설 H	시설 I	시설 J
사업명		OO권역단위 종합개발사업	OO권역단위 종합정비사업	OO권역단위 종합개발사업
시설유형		농촌관광	농촌관광	농촌관광
계획용도		체험관, 세미나실, 숙박시설	사무실, 주방, 숙박시설	주방, 동아리실, 숙박시설
현재용도		해당 용도로 사용	해당 용도로 사용	타 용도로 사용
세부내용		마을 소득사업 통합 운영	물놀이시설과 연계 마을 내 문화 환원 운영	OO공단과 연계해 은퇴자공동체 마을로 활용
운영조직		영농조합법인	영농조합법인	영농조합법인 → 운영위원회
주 이용객		관광객	관광객	체험객 및 마을동아리
수익배분		해당 소득사업을 통한 수익창출 부재	운영비/출자금 제외 마을환원	운영비 제외 예비금 저축
예산지출	공과금	마을 내 타 소득사업을 통해 자체적으로 충당	수익사업을 통해 자체적으로 충당	수익사업을 통해 자체적으로 충당
	기자재			
	수리비			
	인력	영농조합법인 사무장 (인건비 지원 중단)	영농조합법인 구성원 (마을주민 인건비 제공)	운영위원회 사무장
이용빈도		연 1-2회 사용 (공모사업, 주민 이용 시)	성수기 주 7회 사용 비수기 주 2-3회 사용	주 7회 사용
사용실태		미운영 - 방치	운영 - 활성화	비정상 운영 - 용도 외
구분		시설 K	시설 L	시설 M
사업명		OO면 소재지종합정비사업	OO면 소재지종합정비사업	OO면 소재지종합정비사업
시설유형		문화복지	문화복지	운동휴양
계획용도		다목적 강당, 체력단련실	다목적실, 주방, 체력단련실	풋살장, 족구장, 게이트볼장
현재용도		특정 주체가 임의로 점유	해당 용도로 사용	해당 용도로 사용
세부내용		청년회에서 사무실로 활용 공모사업 활성화	체력단련실 이용료 납부	시설 대관료 납부
운영조직		운영위원회	운영위원회	비영리단체
주 이용객		OO면 주민 / 청년회	OO면 주민	상주시 주민
수익배분		소득사업 불가	소득사업 불가	소득사업 불가
예산지출	공과금	OO면 청년회에서 지원	이용료를 받아 자체적으로 충당 시에서 지원	대관료를 받아 자체적으로 충당
	기자재			
	수리비			
	인력	운영위원회 자원봉사 공공근로자 지원	비영리단체 자원봉사 공공근로자 지원	비영리단체 자원봉사
이용빈도		주 2-3회 사용	주 7회 사용 (상시 개방)	주 1-2회 사용
사용실태		비정상 운영 - 사유화	운영 - 활성화	운영 - 현상유지
구분		시설 N	시설 O	시설 P
사업명		OO면 소재지종합정비사업	OO읍 소재지종합정비사업	OO면 농촌중심지활성화사업
시설유형		문화복지	문화복지	문화복지
계획용도		동아리실, 체력단련실	회의실, 체력단련실, 휴게실	체력단련실, 건강치유실
현재용도		해당 용도로 사용	해당 용도로 사용	해당 용도로 사용
세부내용		체력단련실 이용료 납부	체력단련실 이용료 납부	체력단련실 이용료 납부
운영조직		비영리단체	비영리단체	비영리단체
주 이용객		밀양시 주민 / 동아리	밀양시 주민	밀양시 주민
수익배분		소득사업 불가	소득사업 불가	소득사업 불가
예산지출	공과금	이용료를 받아 자체적으로 충당	이용료를 받아 자체적으로 충당	이용료를 받아 자체적으로 충당
	기자재			
	수리비			
	인력	비영리단체 자원봉사	비영리단체 자원봉사	비영리단체 자원봉사
이용빈도		주 7회 사용	주 6일 사용 (일요일 휴관)	주 6일 사용 (일요일 휴관)
사용실태		운영 - 활성화	운영 - 활성화	운영 - 활성화

부록 3. 상주시 운영-부적절/미흡 시설 현황

구분	시설 A	시설 B
사업명	OO권역 농촌마을종합개발사업	OO권역단위 종합정비사업
사용실태	비정상운영 - 용도 외	운영- 운영미흡
현황사진		

부록 4. 밀양시 운영-부적절/미운영 시설 현황

구분	시설 H	시설 J
사업명	OO권역단위 종합개발사업	OO권역단위 종합개발사업
사용실태	미운영 - 방치	비정상 운영 - 용도 외
현황사진		
구분	시설 K	
사업명	OO면 소재지종합정비사업	
사용실태	비정상 운영 - 사유화	
현황사진		