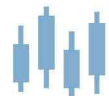




WP 22-18

농촌발전을 위한 농촌-도시 간 연계 논의와 해외사례

이차희 국가균형발전지원센터 부연구위원 (cha0324@krihs.re.kr)



※ 이 Working Paper의 내용은 국토연구원의 공식 견해가 아니며, 저자 개인의 의견입니다. 연구 내용에 대하여 궁금한 점은 저자의 이메일로 문의하여 주시고, 인용 시에는 저자 및 출처를 반드시 밝혀주시기 바랍니다.

차례

01 서론	05
02 농촌-도시 간 상호의존성 증대와 농촌의 기회	07
03 농촌-도시 간 연계에 대한 국내·외 논의	13
04 효과적 농촌-도시 간 연계를 위한 주요 고려사항	21
05 농촌-도시 간 연계 해외사례	33
06 시사점	43

01 서론

- 농촌과 도시라는 이분법적 접근에 기반한 기존 농촌정책은 농촌의 성장동력을 창출하지 못하면서 ‘쇠퇴(decline)’ 이미지를 고착화함
 - 기존 농촌정책으로 귀농·귀촌 인구가 일시적으로 증가하는 등 농촌의 쇠퇴를 일부 지연시키는 효과는 있었으나, 농촌지역의 성장 메커니즘을 창출하지는 못하였음
 - 2017년 이후 귀농·귀촌 인구가 감소세로 전환되고 소멸위기지역이 증가하는 등 농촌의 쇠퇴 추세가 가속화되면서 농촌과 도시라는 이분법적 접근은 한계 노정
- OECD는 저밀도 경제(low-density economy)에 대한 논의에서 농촌-도시 연계를 농촌 성장의 핵심전략으로 제시하였음
 - OECD(2016)는 도시에 근접한 농촌에서 글로벌 금융위기 이후 성장률과 회복력이 높게 나타났음에 주목하면서 농촌의 특성을 ‘저밀도 경제’라는 관점에서 분석함
 - 저밀도 경제는 내생적 수요가 적어 핵심시장과의 거리가 경제를 좌우하는 특성을 가지고 있으며, 도시와 거래할 수 있는(tradable) 상품·서비스 확보와 도시와의 연계가 농촌과 같은 저밀도 경제의 핵심 성장전략이라고 밝히고 있음
 - 이러한 분석을 바탕으로 농촌-도시 간 연계에 기반한 발전을 위한 기능지역(functional region), 파트너십 등에 대한 활발한 논의가 이루어지고 있음
 - 예컨대, OECD(2016; 2019b) ‘농촌정책 3.0(Rural Policy 3.0)’에서는 농촌지역을 도시 근접성에 따라 기능적 도시지역(Functional Urban Area: FUA) 내부, 도시근교, 원거리로 새롭게 분류했는데,
 - 이러한 논의는 기능적 도시지역과 같이 도시에 근접한 농촌에서 성장률과 회복력이 높을 수 있다는 저밀도 경제 논의를 반영한 것으로 볼 수 있음
 - 우리나라에서도 저밀도 경제에 대한 논의가 일부 이뤄졌으나, 농촌 성장전략 차원에서 접근이 이뤄지지 않는 것임
 - 특히 국내에서 농촌/도시를 근본적으로 상이한 지역으로 보는 이분법적 접근으로

인해 농촌-도시 간 연계에 대한 논의는 제한적임

■ 농촌-도시 간 연계에 기반한 통합적 접근을 통해 농촌 발전전략 모색이 필요함

- 탄소중립, 디지털 전환 가속화로 농촌-도시 간의 상호의존성이 크게 증대되면서 농촌과 도시 간 연계 필요성과 가능성이 커지고 있음
 - 국내 발전용 태양광 89%가 농촌에 설치되는 등(김형수 2022) 도시의 농촌 에너지 의존도가 더욱 증대되고 있어 농촌-도시 간 상호보완적·상호호혜적 연계 가능성이 확대되었음
 - 원격의료, 가상현실 기술 발전 등 디지털 혁신으로 농촌의 원거리·저밀도라는 한계를 극복할 수 있게 되었으며, 코로나19로 도심에 본사를 둔 국내 대기업도 스마트 워크 시스템을 도입하면서 농촌에서 근무할 수 있는 여건이 마련됨
- 농촌의 도시 근접성이 높고 정보통신기술이 발달한 우리나라는 농촌-도시 간 연계 가능성이 크므로, 이를 적극 활용한 농촌 발전전략 모색이 필요함
 - 우리나라 농촌은 도시로 이동시간이 OECD 국가 중 네 번째로 짧고(평균 25분), 농촌인구(11.3%) 중 7.8%가 대도시 인근 지역에 거주함(OECD 2021)

■ 따라서 이 연구는 농촌지역을 성장의 관점으로 접근하면서 농촌-도시 간 연계와 관련된 국내·외 논의를 검토하고 해외사례를 분석하여 시사점을 도출하고자 함

- 이를 위해 첫째, 최근 농촌-도시 간 상호의존성 증대와 농촌의 새로운 성장 기회 도래 등을 검토하고, 둘째, 그간 국내·외 농촌-도시 간 연계에 대한 학술적 논의와 관련 정책을 간략히 살펴보고, 셋째, 효과적인 농촌-도시 간 연계를 위한 주요 고려사항을 제시하고, 넷째, 농촌-도시 간 연계와 관련된 해외사례를 검토·분석하여 시사점을 도출하고자 함

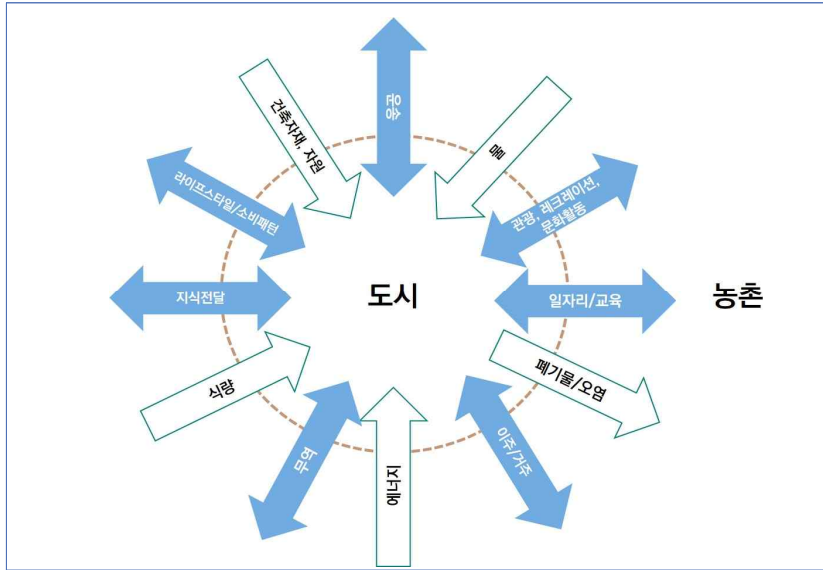
02 농촌-도시간 상호의존성 증대와 농촌의 기회

1) 농촌-도시간 상호의존성 증대

- 그간 경제·국토계획 등에 대한 연구 및 정책 논의는 농촌과 도시를 이분법적으로 구분하여 별도의 주제로 다루어져 왔음
 - 예컨대, 국토교통부의 도시재생과 농림축산식품부의 농촌재생뉴딜 등 내용상 차이가 크지 않은 사업을 부처와 대상지역만 바꿔 별도 사업으로 시행
- 농촌/도시의 이분법적 인식론은 도시의 경제적 특성을 이상적인 것으로 설정하고 나머지를 타자화하여 배척하는 담론을 형성(OECD 2013)
 - 농촌정책이 농촌의 특성에 맞춰 새롭게 개발되기보다 도시정책을 약간 변형하여 적용하는 경우가 많아 도시 중심 담론을 강화하는 요인으로 작용
- 이로 인해 도시와 농촌의 관계를 중심(도시)과 주변(농촌)의 관계로 보게 만들어, 농촌이 '도시의 주변'이라는 관점에서 농촌에 대한 논의가 전개되는 경향이 있음
 - 도시 중심부는 지속적으로 자본 축척과 기술 진보로 성장을 지속하는 한편, 주변지역인 농촌은 항구적으로 도시에 의존하며, 생산요소 유출로 인해 한계지역으로 전락하게 된다는 지역 성장의 종속이론 관점에서 논의가 이루어짐
- 그러나 최근 교통·통신 발달로 인적·물적 이동이 활발해지고 정보·지식의 흐름이 자유로워지면서 농촌과 도시를 명확하게 구분하는 것은 점점 더 어려워지고 있음(OECD 2006; 2013; 2021)
 - 도시가 팽창하면서 도시가 '농촌과 명확하게 구별되는 고밀도 인구 및 고용을 가진 조밀한 인구 클러스터'라는 개념은 더 이상 유효하지 않게 되었음
 - 농업을 주요 산업으로 하던 농촌 경제구조는 다변화되는 한편, 농촌인구는 전반적으로 감소, 도시근교 농촌은 교외화로 인해 인구가 증가하는 경향을 보임
 - 일상생활에서 개인이 활동하는 영역이 확장되고 장거리 여행이 활발해지면서 농촌과 도시 간의 경제적 상호작용은 더욱 확대되고 있음

- 농촌-도시 상호작용이 확대되면서 상이한 자원을 가진 농촌-도시는 많은 영역(환경, 서비스, 토지이용 등)에서 상호의존적 관계를 형성할 수 있음
- 농촌-도시는 상대방의 자원을 보완하고 상대의 문제 해결하는 데 도움이 되는 상보적 관계이며 이는 상호 연계를 통해 상호호혜적 발전을 모색할 수 있음

그림 1 농촌-도시 간 상호작용



출처: Rural Urban Nexus. About the project. <https://rural-urban-nexus.org/> (2022년 5월 1일 검색).

- 공간 농촌-도시 이분법적 접근에 기반하여 다양한 정책이 추진되었으나 농촌의 성장 동력을 창출하지 못하고 농촌의 '쇠퇴' 이미지만 고착화함
- 기존 농촌정책으로 귀농·귀촌 인구가 일시적으로 증가하는 등 농촌의 쇠퇴를 일부 지연시키는 효과는 있었으나, 농촌지역의 성장 메커니즘을 창출하지는 못하였음
- 최근 농촌정책은 농촌을 포함한 지방의 소멸을 기정사실로 받아들이면서 이에 적극 대응하고 있으나, 이러한 노력에도 소멸위험지역은 매년 증가하고 있음¹⁾
- 농촌-도시가 물리적·기능적으로 점점 더 통합되고 연계되는 상황에서 농촌/도시 이분법적 접근의 실효성은 더욱 저하될 것으로 보임

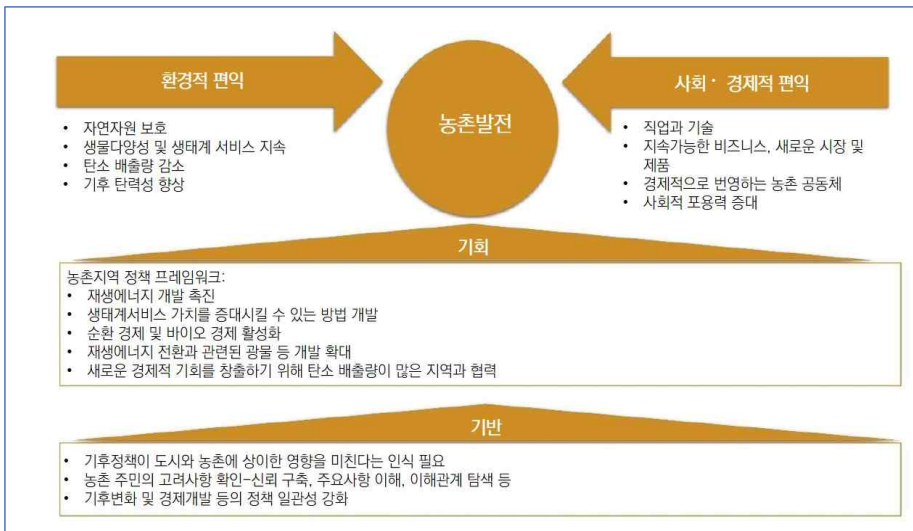
1) 이상호 외(2022)에 따르면, 2022년 3월 기준 소멸위험 지역은 전국 228개 시군구 중 113곳(49.6%)이며 이는 2020년 대비 11곳이 증가한 것임.

2) 농촌의 새로운 성장 기회

■ 저탄소 경제 전환 최전선에 위치한 농촌지역

- 농촌지역은 풍부한 자연자산을 가지고 있어 저탄소 경제 전환의 최전선에 위치하고 있으며, 최근 탄소중립 대두로 중요성이 더욱 커지고 있음(EU 농촌개발네트워크 2018)
 - 한편, 자연자산은 다른 경제활동의 기반이 될 뿐 아니라, 주거지로서의 정체성과 매력을 형성하므로 그 중요성이 더욱 커지고 있음
- 유럽 등 선진국은 농촌이 기후변화와 환경훼손 위협에 노출되어 있는 동시에, 변화를 만들어낼 수 있는 중요한 위치에 있다는 점에 주목하고 있음(EU 농촌개발네트워크 2018)
 - 유럽에는 약 1만 5천 개의 생태마을이 조성되어 있으며, 유럽의 많은 마을이 순환 및 바이오 경제 활동을 위한 지역 클러스터를 조성하고, 에너지 절약, 재생에너지 생산 및 지속가능한 운송을 위한 프로젝트를 추진 중

그림 2 탄소중립시대 농촌발전 가능성









출처: OECD 2019b, 25의 그림을 저자가 번역해 정리함.

■ 디지털 혁신으로 인한 농촌지역의 새로운 기회

- 그간 농촌지역은 광대역(broadband) 등 정보통신기술 활용이 어려운 낙후지역이었으나(디지털 격차), 디지털 기술이 획기적으로 발달하면서 통신·전자 서비스에 대한 접근이 가능해짐(OECD 2019b)

- 먼 거리와 낮은 인구밀도라는 농촌지역의 근본적 제약을 극복할 수 있는 기회가 주어지면서 도시지역과 상이한 새로운 역할과 발전전략 구현이 가능해짐
- 예컨대, 유럽에서의 ‘스마트 빌리지(smart village)’ 논의는 단순히 도시지역과의 격차를 줄이는 개념이 아닌, 농촌지역 고유의 매력을 바탕으로 유럽의 디지털 경제 전환에서 필요한 새로운 역할을 농촌에 부여하는 것임
- 디지털 기술 외에도 자율주행차, 무인항공기, 가상현실 기술 등 신기술은 농촌지역에 많은 기회를 줄 수 있음(OECD 2019b)
 - 자율주행차 기술은 농촌지역 교통의 중요한 보완책을 제공할 수 있음. 승차 공유 모드로 운영되는 자율주행차량은 소도시와 시골 마을의 기존 대중교통 필요성을 줄이고 도시로 통근하는 노동자들의 거주 여건을 향상시킬 것임
 - 원격의료는 농촌지역에서 제공받을 수 있는 의료서비스의 질을 향상시킬 것이며, 드론 기반의 우편배달은 농촌의 우편 서비스를 개선시킬 수 있음
 - 한편, 가상현실은 현재 도시지역에 입지한 기업들을 농촌지역이 유치할 기회를 제공할 수 있음
- 특히, 최근 코로나19는 원격근무, 온라인 공공서비스 제공 등 디지털 기술 적용을 가속화시켰으며, 이로 인해 농촌지역의 발전 가능성이 더욱 높아짐(OECD 2019b)
 - 다만, 디지털 기술혁신은 지역 간 불평등을 확대할 수도 있는 잠재적 위험도 가지고 있어, 농촌지역은 적절한 인센티브와 정책 개입으로 기술 혁신의 이점을 활용해야 함
- 이 같은 농촌-도시 간 상호의존성 확대와 농촌의 새로운 기회는 기존 이분법적 접근으로는 활용하기 어려우므로 농촌-도시 간 연계를 고려한 농촌 발전전략을 모색할 필요성이 커지고 있음

표 1 농촌의 변화를 주도하는 핵심 기술

기술	이용 가능 시기	농촌지역의 기회	활용 가능한 정책
 자율주행차	향후 10년	<ul style="list-style-type: none"> · 공유 자율주행차를 활용한 대중교통 개선 · 농촌의 매력 향상 · 서비스 및 소셜 네트워크에 대한 접근 용이 	<ul style="list-style-type: none"> · 고품질의 광대역 연결 보장 · 소유에서 공유로의 전환 · 온라인 지도 제작 및 지방도로 품질 개선
 3D 프린터	현재	<ul style="list-style-type: none"> · 배송 없이 대량생산 제품 구매 가능 · 농촌산업에 적합하고 판매 가능한 상품 생산 · 기업가 정신 향상 · 공공서비스의 효율성 및 자율성 향상(예:의료) 	<ul style="list-style-type: none"> · 고품질 광대역 연결 보장 · 유지보수 및 공급을 위한 전문가 교육 · 기술 관련 정보 보급
 드론	향후 10년	<ul style="list-style-type: none"> · 드론 관련기업 유치 · 상품에 대한 접근성 향상(대량 소비부터 의약품까지) · 생산 및 배송비용 절감 · 농촌비즈니스의 생산성 향상 	<ul style="list-style-type: none"> · 고품질 광대역 연결 보장 · 규정 및 개인정보보호 정책 정의 · 실험과 시범적용(pilot applications)에 대한 인센티브 제공
 고급 통신기술	향후 10년	<ul style="list-style-type: none"> · 재택근무 가능한 근로자 유치 및 유지 · 사회 및 노동 관계 강화 · 기업과 연구소 간의 협업·혁신 시스템 허용 · 농촌산업의 효율성 증대 및 근로자 교육 	<ul style="list-style-type: none"> · 고품질 광대역 연결 보장 · 기업의 원격근무 환경개선을 위한 데이터 및 조직 변화에 투자하도록 지원 · 증강현실, 가상현실 관련 지식·정보 향상
 e-교육	현재	<ul style="list-style-type: none"> · 전통적인 학습경험 향상 및 교육 접근성과 포용성 증대 · 청년층과 가족 유치 · 경제활동의 전환을 촉진하는 인력양성 재교육 지원 · 교사 교육 개선 	<ul style="list-style-type: none"> · 고품질 광대역 연결 보장 · 공공 및 민간차원에서의 열린교육에 대한 인식 제고 · 혁신기술 사용을 위한 교사 및 교육기관 참여 확대 · 직접 혹은 가상으로 학생지원 증대
 e-헬스	현재	<ul style="list-style-type: none"> · 농촌지역 의료보장 및 품질 향상 · 의료진 기술 향상 · 환자화 의사를 위한 정보 개선 · 의료 절차수행시 운송비용 절감 	<ul style="list-style-type: none"> · 고품질 광대역 연결 보장 · 건강 전문가 훈련 · 관련 인식 캠페인 · 병원 및 의료센터 정보통신기술 인프라 및 장비 업데이트

출처: OECD 2019b. 15의 내용을 저자가 번역해 정리함.

03 농촌-도시간 연계에 대한 국내·외 논의

1) 농촌-도시 간 연계에 대한 국제 논의

■ 농촌-도시 간 연계는 다양한 측면에서 정의됨

- 농촌-도시 간 연계는 일반적으로 농촌지역과 도시지역을 구분하는 지역사회 간의 경제적·문화적·환경적·사회적·정치적 기능을 연계하는 것으로 정의(Baffoe et al. 2021)
- Braun(2007)과 Tacoli(1998; 2003)는 도시-농촌 연계를 개인, 상품, 돈, 사회적 가치, 농업 및 비농업 고용 등 부문적 흐름의 공간적 흐름으로 정의함
- Smith and Courtney(2009)는 노동시장과 이주, 서비스, 자원 및 정보 사이의 흐름과 다양한 수준(지역, 국가, 국제)에서의 파트너십과 같은 제도적 기능을 연계하는 것으로 정의함

■ 초기에 농촌-도시 간 연계 논의는 농촌에 대한 시혜적 관점에서 논의되었음

- 농촌-도시 간 연계는 그간 OECD, 세계은행(World Bank), 새로운 도시 의제(New Urban Agenda) 및 국제통화기금(International Monetary Fund) 등 국제기구에서 농촌 빈곤과 불평등 완화를 위한 중요 주제로 다뤄졌음
 - 국제기구에서는 환경적 지속가능성, 거버넌스 구축 및 역량 강화, 통합적 접근 촉진, 농촌지역 부가가치 창출 등에 중점을 두고 논의가 이루어짐
 - 즉, 농촌과 도시가 농업 가치사슬과 식량 시스템, 생태계 서비스, 노동, 천연자원, 에너지, 교통 등으로 연계되어 있다는 전제하에 농촌의 생태계 서비스 보전이 지속가능한 농업과 개발에 달려 있다고 보았음

■ 최근 저밀도 경제(low-density economy) 논의를 통해 농촌-도시 간 연계가 농촌발전의 핵심 메커니즘이라는 논의 대두(OECD 2016)

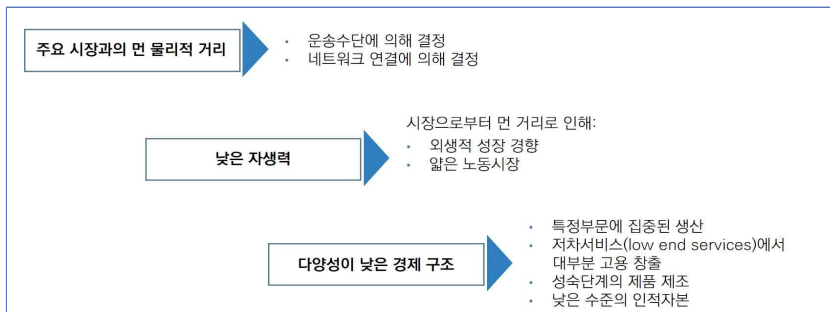
- OECD(2016)는 '저밀도 경제' 개념을 도입하여 농촌-도시 간 연계가 농촌지역의 핵

심적인 성장 메커니즘이 될 수 있음을 밝혔음

- 통상 농촌지역은 불리한 입지 조건으로 1차산업 외의 산업 발전과 성장에 제약이 있는 지역으로 인식됐으나, 2000년대 글로벌 금융위기 이후 OECD 국가 일부 농촌지역 생산성 증가가 경제 회복을 견인했음이 밝혀졌음
- 이에 OECD는 농촌지역 경제가 도시지역과 어떻게 다른지, 도시지역과 가까운 농촌지역이 어떻게 높은 성과를 낼 수 있었고, 원거리의 농촌지역은 왜 피해가 컸는지를 이해하기 위해 '저밀도 경제' 개념을 도입하여 연구하였음
- 농촌지역은 도시지역과 달리 주거지 간에 상당한 거리가 있으며, 경제 규모가 작고 인구 밀도가 낮아 도시와는 상이한 역학(different dynamics)관계를 가짐. 특히, 농촌의 상대적 주변성(peripherality)은 농촌 경제 이해의 핵심임(OECD 2016)
 - OECD는 주변성을 경제적으로 분리된 정도(remoteness)라는 뜻으로 사용하였음
 - 즉, 주요 시장과의 물리적·시간적 거리를 의미하는데 시장과의 직선거리뿐 아니라 인프라 수준을 고려한 상대적 거리를 뜻함. 예컨대 해상운송이 가능한 중국 연안은 중국 내륙에 비해 북미·유럽 시장과 거리가 훨씬 가까움
 - 또한, 주변성은 경제적 연계 정도로도 해석이 가능함. 예컨대, 호주의 외진 밀 재배지는 국제 곡물 시장에 잘 연계되어 있으나, 미국의 애팔래치아(Appalachia) 산맥 소도시는 물리적으로 대형 시장과 근접해 있음에도 경제적으로는 잘 연계되어 있지 않음
 - 이처럼 경제적 연계가 제한되어 있을 경우, 현재 시점에서 거래 기회가 낮을 뿐 아니라 미래에 새로운 기회가 발생할 가능성도 낮추므로 정적 및 동적 관점에서 비용을 발생시킴
- 이러한 저밀도 경제의 주변적 특성은 핵심시장과 먼 거리, 외생적 성장과 얇은 노동시장으로 인한 도시 의존성, 제품 주기상 성숙한 일부에 집중되어 다양성이 부족한 경제 구조로 요약될 수 있음(OECD 2016)
 - 우선, 저밀도 경제는 주요 시장과의 물리적 거리가 멀다는 특징을 가짐. 앞서 언급된 대로 실제 물리적 거리 외에도 교통수단과 교통망에 의해 연계되는 정도에 따라 주요 시장과의 거리가 결정됨
 - 다음으로 저밀도 경제는 지역경제의 자생력이 낮다는 특징을 가짐. 핵심시장에서 먼 저밀도 경제는 주택·노동 시장이 작고 필요한 상품과 서비스 모두를 생산할 수 없어 외생적 수요가 있는 상품·서비스의 수출에 의존하게 됨. 즉, 경제 성장이 외생적(도시 등) 성장 지역에 의존하는 구조가 형성됨

- 또한, 저밀도 경제는 경제 구조의 다양성이 낮다는 특징을 가짐. 자연적으로 주어진 자원(endowment)에 따라 지역경제 구조가 형성되며, 제품 생애주기상 성숙단계에 들어선 특정 상품 생산에 전문화되어 경제의 다양성과 복원력이 제약됨. 이는 저밀도 경제가 도시와 같이 다양한 분야의 경제활동에서 '임계 질량(critical mass)'을 달성하는 것이 불가능하기 때문이며, 이로 인해 경제의 취약성이 커지는 문제가 발생함

그림 3 저밀도 경제 특징



출처: OECD 2016, 153의 그림을 저자가 번역해 정리.

- 저밀도 경제인 농촌지역에서 거래가능한(tradable) 부문은 경제성장의 핵심임(OECD 2016)
 - OECD에서 빠른 성장을 보인 농촌지역과 그렇지 않은 농촌지역을 비교 분석한 결과, 두 지역의 핵심적 차이는 제조업 기여도였음. 농촌지역에서 제조업은 도시와 거래가능한 부문에서 발달하므로, 이러한 차이는 농촌 경제성장에서 거래가능한 부문의 역할이 중요함을 의미함
 - 이는 농촌지역이 대규모 내부시장이 없고, 집적경제 부족으로 서비스 부문의 생산성이 떨어지기 때문임
- 농촌-도시 간 연계 강화와 이로 인한 근접성 강화는 경제 성장 확산의 핵심 메커니즘이 될 수 있음(OECD 2016)
 - 도시의 집적 효과는 농촌-도시 간의 연계가 강력하지 않은 경우에도 더 넓은 영역으로 '파급(spill)' 되어 농촌지역에 도달할 수 있으며, 이는 도시와 가까운 농촌지역이 상대적인 강세를 보이는 것을 설명하는 요인이 될 수 있음
 - 도시와의 연계를 통한 농촌지역 성장은 대도시권 근교 농촌에만 해당하는 것은 아님²⁾. 다만, 근접성이 낮으면 도시성장의 파급효과를 얻기 어려우므로 도시와 교통

2) OECD에서 정의한 '도시'는 5만 명 이상의 인구를 가진 모든 도시를 가리키며, 이는 중·소도시가 농촌의 경제발전을 위해 수행하는 역할이 큼을 의미함.

으로 연계되는 도시근교는 상대적으로 유리함

■ OECD의 농촌정책 3.0(Rural Policy 3.0)에서도 농촌-도시 간 연계의 정책화 필요성 제기

- 농촌정책 3.0은 OECD 국가가 농촌개발을 지원하는 정책 프레임워크임
 - 2006년에 승인된 OECD의 '새로운 농촌 패러다임(New Rural Paradigm: 이하 NRP)'은 회원국의 농촌지역 경쟁력을 키우기 위한 전략으로 농촌정책을 새롭게 포지셔닝(positioning)하는 개념적 틀을 제안하였음. 특히 특정 부문에 대한 전형적 보조금 프로그램에서 벗어난 정책 논의를 제시하였다는 의의가 있음
 - OECD가 2016년에 새로운 농촌 패러다임의 정책 틀로서 제시된 농촌정책 3.0은 새로운 농촌 패러다임(NRP)을 확장한 것으로, 농촌 거주민의 삶의 질을 개선하는 방법에 중점을 둔 사람·장소 중심 접근 방식임

표 2 농촌정책 3.0

	기존 패러다임	새로운 농촌 패러다임(2006년)	농촌정책 3.0: 새로운 농촌 패러다임 실행
목적	도·농 격차 완화	경쟁력 제고	경제, 사회, 환경 부문의 웰빙(well-being)
정책 주안점	주요 단일 자원 분야 지원(농업)	경쟁력에 기초해 다양한 부문 지원	농촌 유형에 따라 차별화된 저밀도경제
도구	보조금	기업 및 지역사회에 대한 투자	통합적 농촌 발전 접근 방식: 공공부문, 기업, 제3섹터 등 다양한 행위자 지원
주요 행위자 및 이해관계자	농업 주체, 중앙정부,	모든 층위의 정부, 모든 연관 부서 및 지역 이해관계자	1) 공공부문: 다층적 거버넌스 2) 민간부문: 영리기업 및 사회적기업 3) 제3섹터: 비정부 기구 및 시민사회
정책 접근 방식	하향식 접근법으로 동일한 정책 적용	상향식 접근 방식, 로컬 전략	다양한 정책을 통합적으로 시행
농촌의 정의	비도시	다양한 유형의 장소로서의 농촌	세 가지 유형: 1) 기능적 도시지역 내부 2) 기능적 도시지역과 근접한 곳 3) 기능적 도시 지역으로부터 멀리 떨어진 곳

출처: OECD 2016; OECD 2019a 등을 참고하여 연구자 일부 수정해 작성.

- 농촌정책 3.0은 저밀도 경제의 특징에 대한 이해를 바탕으로 한 농촌정책이 필요함을 지적하여, 농촌-도시 간 연계를 고려한 정책의 중요성을 강조하였음

- 농촌정책 3.0은 농촌지역의 웰빙(well-being), 다층적 거버넌스, 민간 및 제3섹터 참여 등과 함께 저밀도 경제 여건 구축을 정책 주안점으로 제시
- 또한, 농촌정책 3.0은 다양한 정책 기회를 제시할 수 있는 기능적 도시지역 (Functional Urban Area: FUA)의 활용과 저밀도 경제의 성장 역학(growth dynamics)을 이해하는 것이 중요함을 강조함
- 저밀도 경제의 핵심 성장 메커니즘이 거래 가능한 부문의 활성화와 농촌-도시 간 연계 강화임을 고려할 때, 농촌정책 3.0을 국내에 구현하기 위해서도 농촌-도시 간 연계의 중요성은 더욱 커질 것으로 보임

- 농촌정책 3.0 프레임워크는 아래와 같은 지침을 제공하고 있음
 - 농촌 거주자에게 향상된 웰빙(well-being) 제공(경제적·사회적·환경적 차원)
 - 저밀도 경제의 성장 역학(growth dynamics) 이해(시장과의 거리, 거래 가능한 부문의 역할, 절대우위에 있는 것)
 - 다양한 정책도구 배포(투자, 시장 실패 해결 및 사회 혁신 지원)
 - 공공기관, 민간 및 비정부 기구를 참여시키고 다양한 인구집단과 장소 포함한 **다층적 부문 접근 육성**
 - 다양한 농촌 경제의 요구와 상황에 맞는 **통합정책 제공**
 - 다양한 정책 기회와 도전이 있는 기능적 도시지역(Functional Urban Area: FUA) 안의 농촌지역에서 원거리 농촌지역에 이르기까지 **농촌지역의 스펙트럼 이해**

출처: OECD 2019b, 19의 내용을 저자가 번역해 정리.

2) 농촌-도시 간 연계에 대한 국내 논의

- 국내 학술 논의는 대부분 도시 간 연계와 도시권·광역권 설정 등에 대한 연구에 그치고 있어 농촌-도시 간 연계에 대한 논의는 매우 미진함
 - 농촌-도시 간 연계를 직접적으로 다룬 학술 연구가 없어, 지역 간 연계 논문들로 확장하여 살펴보면 세 가지로 구분할 수 있음(최병두·송민정 2015)
 - 첫 번째 범주는 일정 권역 내 도시 간 연계성의 특성을 파악하고 이에 따라 권역의 공간 구조가 어떻게 변화하고 있는가를 고찰하는 유형임. 이 중 상당수 연구는 수도권 의 도시 네트워크가 대도시에 의존하는 경향이 나타나는 규모 의존적 특징이 있는 지배·종속적 구조를 가지고 있음을 보여줬음(이희연·김홍주 2006; 김희철·안건혁 2012; 이봉조·임석희 2014)

- 두 번째 범주는 지역 간 연계성을 파악하여 특정 대도시 영향권(즉, 광역도시권)을 설정하거나 전국을 적정 규모의 광역권으로 구분할 목적으로 수행한 연구임. 수도권(서울)의 경우 중심도시(서울)가 주로 직업 중심지의 성격이 강하고 주변지역은 중심도시의 배후 주거 지역을 형성하는 반면, 비수도권의 경우 중심도시(부산, 대구)는 주거 중심지의 역할을 하고 주변지역은 산업단지 개발 등 산업기능(고용) 역할이 강함을 보여주었음(권창기·정현욱 2007; 김광익 2010; 노승철 외 2012)
- 세 번째 범주는 네트워크 도시 이론이나 다중심 도시지역 개념에 근거를 두고, 특정 국가 또는 권역이 이론적인 특징을 잘 드러내고 있는지 평가하는 연구임. 수도권을 네트워크 도시체계보다는 중심지 도시체계에 가까운 유형으로 판단했으며, 여기에는 서울의 중추성이 중요한 역할을 함을 보여주었음(최재현 2002; 권오혁 2009; 손정렬 2011; 정윤영 외 2013)
- 상기 지역 간 연계 논의에서는 지역의 경제·사회·문화적 활동과 기능이 행정구역을 넘어 주변지역까지 영향을 미칠 수 있음을 보여주었으며, 영향을 미치는 지리적 범위를 공간적 권역으로 설정하고자 하는 시도도 있었음(이성우 2009)
- 이렇게 설정된 공간적 권역은 대도시권·광역권·생활권·초광역권 등 다양한 수준에서 설정되었으며,
- 이러한 권역 설정으로 다른 지역이 보유한 자원을 연결해 경제적 이익을 극대화하는 한편, 지역발전사업에 대한 중복적 투자의 통합적 관리 및 공공서비스·시설에 대한 공동투자·운영 등으로 재원을 효율적으로 활용하는 등의 긍정적 효과를 창출할 것으로 기대하였음(차미숙 외 2014)
- 이처럼 국내 관련 연구는 대부분 도시 간 연계와 도시권·광역권 설정에 대한 연구로 도시 중심적인 특징을 가지고 있어 농촌지역은 사실상 소외되어 있었음

■ 국내 정책도 도시 중심의 시혜적·종속적 차원에서의 접근에 그치고 있음

- 중앙정부 차원에서 행정구역 분절로 발생하는 지역문제 해결을 위해 지역 간 연계사업을 본격적으로 선정·지원한 것은 2010년 「국가균형발전특별법」에 관련 내용이 명시화된 이후부터임(차미숙 외 2014)
- 이와 관련하여 광역경제권 설정과 함께 지역 간 연계사업에서 농촌지역이 고려되어야 한다는 일부 주장이 제기되었음
- 이성우(2009)는 이명박 정부의 5+2 광역경제권 설정에서 도시지역보다 농촌지역이 공간적으로 훨씬 더 많은 비중을 차지하고 있음을 지적하는 한편, 농촌지역이 지닌 다

- 양한 발전잠재력을 광역경제권 발전과 연계·육성하는 것이 규범적 관점에서도 타당하며, 농촌지역에 대한 경제권 및 생활권의 체계적인 위상 정립 및 발전방안 모색이 필요함을 주장한 바 있음
- 이후, 박근혜 정부의 지역행복생활권 정책에서는 도·농 연계 생활권을 별도 유형으로 분류하는 한편, 이전 정부보다 하위 공간단위로 내려놓고 구체적·실천적인 정책적 노력을 시도하였음
 - 지역행복생활권은 당시 163개 시·군을 인구규모, 소득 및 서비스 접근성 등의 기준으로 유형화하여 도시형, 도·농연계형, 농산어촌형으로 구분하고, '접근성', 산업·관광, 물류 등의 '기능적 연계성', '지리적 연계', 역사·문화 동질성 등 '기타'로 연계성 기준을 마련하여 설정하였음(이원섭 외 2015)
 - 이 중 도·농연계생활권은 1~2개 중소도시(중심기능)와 인근 농촌지역을 묶은 생활권임. 중소도시 및 농어촌 중심지가 인근지역의 거점 기능을 강화하고, 일자리·교육·문화·의료·복지서비스 등의 서비스 전달체계를 개선 및 연계하는 것을 목적으로 함
 - 다만, 상기 정책에서도 농촌은 배후지역으로써 도시의 서비스를 공급받는 의존적 존재라는 인식에 기반해 있다는 한계를 지님
 - 또한, 경직된 행정구역 경계를 탈피하지 못하여 지역 간 사업과 기능의 중복이 발생하면서 사업의 효율성이 떨어진다는 비판이 제기되고 있으며(이성우 2009; 이원섭 외 2015)
 - 농촌-도시 간 연계를 활용한 파트너십 등은 분권을 전제로 하기 때문에 중앙정부의 권한과 재정이 비대한 우리나라에서는 형식적으로 구현될 수밖에 없다는 평가도 존재함
 - 한편, 이원섭 외(2015)는 지역행복생활권 발전계획의 개선방안으로 유연하고 다양한 공간체계 개편을 제시하면서, 시·군 단위뿐만 아니라 동·읍·면 또는 마을 단위 등 다양한 공간단위에서 연계·협력을 가능케 해야 한다고 제안하였음
 - 공간적으로 불연속적인 연계·협력도 가능하다고 언급하는 한편, 이러한 공간체계에 기반해서 예산 배정·집행이 이루어져야 한다고 제시한 바 있음
 - 이러한 정책 논의에서도 농촌지역 특성에 기반하여 농촌과 도시를 효과적으로 연계시킬 수 있는 구체적·다차원적 검토는 이루어지지 않고 있음

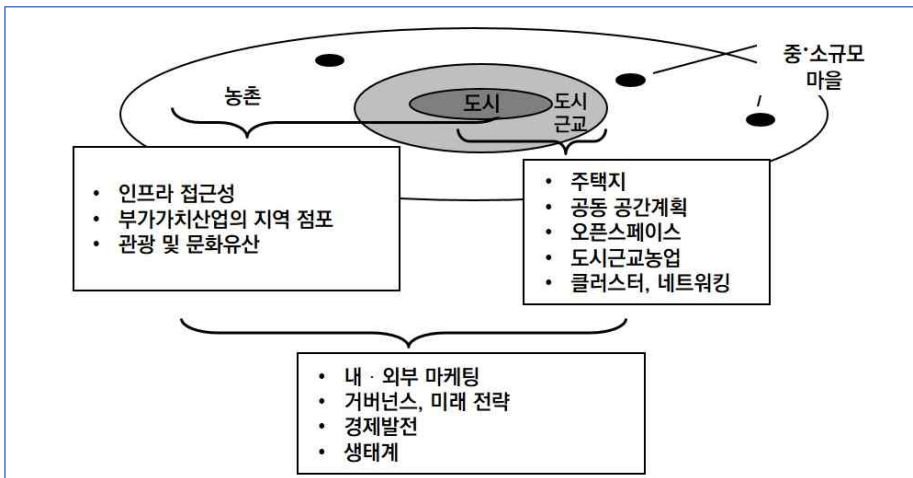
04 효과적 농촌-도시간 연계를 위한 주요 고려사항

1) 농촌-도시 간 연계를 위한 주요 고려사항

■ 공간적 범위와 공식성의 정도(degree of formality)

- 농촌-도시 간 효과적 연계를 활용하는 농촌정책이 구현되기 위해서는 농촌-도시 간 연계의 핵심 고려사항을 검토한 후 이를 바탕으로 정책이 마련되어야 함
- Artmann et al.(2012)은 유럽의 다양한 농촌-도시 간 파트너십 사례를 검토하여 농촌-도시 간 연계를 최적화하기 위해 공간적 범위, 공식성의 정도(degree of formality) 등을 충분히 고려할 필요가 있다고 지적하였음
- (공간적 범위) 농촌-도시 간 연계는 공간적 거리가 멀어질수록 약해지며, 공간적 거리는 농촌-도시 간 협력 주제와도 관련된 요소임. 따라서 연계의 공간적 범위를 설정하는 것은 농촌-도시 간 연계를 최적화하기 위한 파트너십 논의에서 핵심적 부분임

그림 4 농촌-도시 간 연계 주제와 거리



출처: Artmann et al. 2012. 20의 그림을 저자가 번역해 정리.

- (공식성의 정도) 농촌-도시 간 파트너십이 지속가능하려면 일정 수준의 조직 구조가 뒷받침될 필요가 있음. 이러한 조직 구조가 공식적으로 명시되는 것이 일반적이거나 소규모 사업을 할 경우는 비공식적인 조직으로도 진행할 수 있음. 이러한 공식성의 정도는 연계 분야와 다양한 이해관계자의 포함 여부, 재정적 참여, 지역적 환경 등에 따라 상이하게 나타나며, 파트너십을 촉진하는 법률의 존재, 공동의 공간계획을 수립할 수 있는 등의 법적 상황이 중요하게 작용함
- 연계 기능에 따라 가능한 여러 가지 형태 중에 지역 주도로 가장 적합한 모델을 찾을 필요가 있음. 이상적인 파트너십을 위해서는 ① 자발적이고, ② 장기간 유지되고, ③ 같은 눈높이에서, ④ 모든 파트너에게 상호 이익이 될 필요가 있음
- 상기 논의를 바탕으로 할 때, 가장 효과적인 농촌-도시 간 연계를 구현하기 위해서는 연계의 공간적 범위에 대한 분석이 우선적으로 이뤄져야 하며, 적절한 공식성을 가진 최적의 파트너십 모델을 모색할 필요가 있음

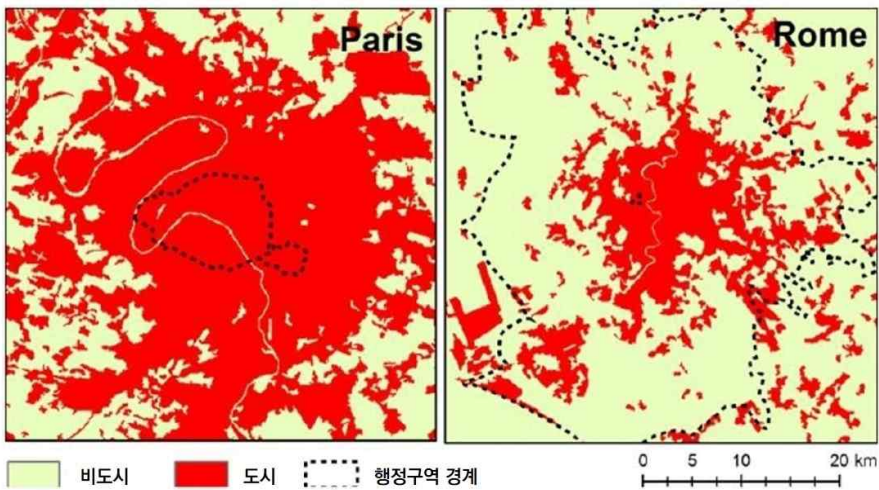
2) 기능지역을 활용한 농촌-도시 간 연계의 공간적 범위 설정

■ 기능지역(functional region)은 기존 행정구역을 보완하여 농촌-도시 간 연계의 공간적 범위를 설정하는 데 기여할 수 있음

- 기능지역은 최근 유럽의 농촌-도시 파트너십을 위한 적절한 공간 수준으로 논의됐으며 행정구역을 넘어선 기능적 연계가 강조되었음(OECD 2013; 2020)
- 전통적인 행정구역은 국토 통계의 기초로 경제 및 사회 지리학의 생산, 분석, 이해를 위한 틀을 제공하고 있으나,
 - 행정구역이 역사적 맥락 및 상황에 따라 구획되는 경우가 많아서 노동시장 등 기능적 관점에서의 지리적 구획과 일치하기 어려움
 - 경제, 재화, 사람 등의 흐름은 행정구역 경계에서 멈추지 않고 경계를 넘나들면서 연계되나 행정구역 경계는 이를 반영하기 어렵기 때문임
- 기능지역은 기존 행정구역을 보완하여 공간 전반에 걸친 사회·경제적 연계를 분석하여 장소 기반 정책을 수립하는 데 기여할 수 있음(OECD 2013; 2020)
 - 지리학에서 기능지역은 어떤 기능을 가지고 있는 중심지와 중심지 기능이 영향을 미치는 배후지를 함께 일컫는 공간적 범위를 의미함. 도시권·상권·통근권 등이 기능지역의 예라 할 수 있음

- 최근에 다양한 단위의 공간 데이터가 가용 가능해지면서 기능지역이 쉽고 다양하게 설정될 수 있게 되었으며, 이를 통해 행정구역으로는 제대로 파악되지 않는 공간범위의 경제 동향을 파악할 수 있도록 함
- 파리와 로마의 기능지역 분석 사례는 행정 통계를 사용하여 정책 영역을 다룰 때 정책 입안자가 직면하는 문제를 간결하게 보여줌(OECD 2020)
 - 두 경우 모두 행정구역 경계는 실제 작동하는 도시의 범위와 일치하지 않아 경제적 또는 기능적 현실과 행정 경계 간의 불일치를 보여주고 있음
 - 파리에서 도시의 기능지역은 행정구역 경계보다 훨씬 크고, 로마의 행정구역 경계는 실제 도시지역을 훨씬 넘어 확장되어 작은 마을과 농촌지역을 포함하고 있음

그림 5 행정구역과 기능지역 경계 불일치 - 파리와 로마



주: 위 그림에서 도시지역은 km^2 당 1,500명 이상의 인구밀도를 가진 지역임.
출처: OECD 2020, 13의 그림을 저자 번역해 정리.

- 이러한 기능지역의 식별은 다음 세 가지 면에서 중요함(OECD 2013)
 - 첫째, 기능지역은 국토 상호의존성에 대한 이해를 높이고, 사회·경제적 과정을 설명하며 모니터링하는 데 기여할 수 있음
 - 둘째, 기능지역은 여러 사회문제에 대해 정책 개입의 올바른 단위를 인식하도록 함. 즉, 상호의존성이 가장 잘 조율될 수 있는 공간범위를 파악할 수 있으며 이 범위 내에서의 조정은 행정단위 간의 제로섬(zero-sum) 경쟁을 줄일 수 있음

- 셋째, 기능지역은 적절한 규모의 정책을 설계할 수 있는 수단을 제공하여 지역이 직면하고 있는 과제에 대한 혁신적인 해결책을 찾는 데 도움이 됨

■ 기능지역은 대도시, 중소도시, 원거리 농촌 등 모든 공간 유형에 설정 가능함

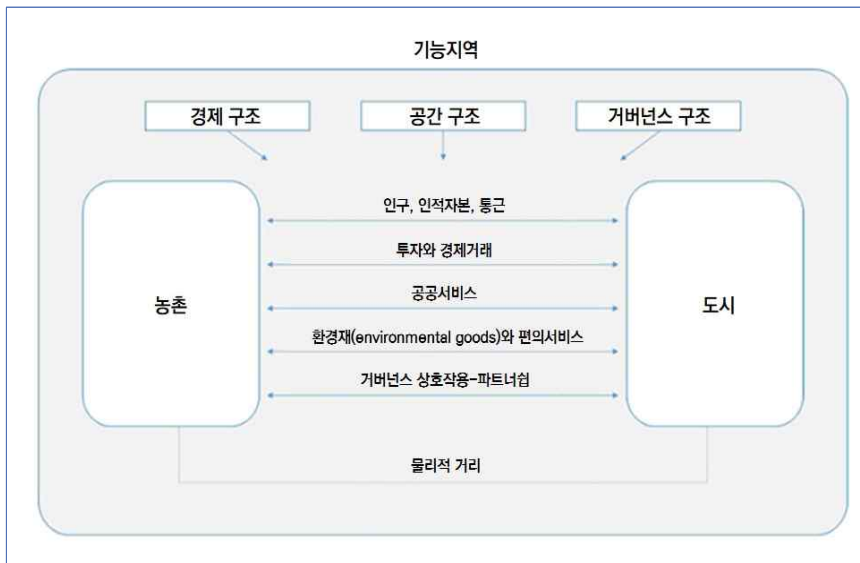
- 기능지역은 모든 유형의 국토 공간에 다양하게 적용 가능하고 유형에 따라 다른 특성을 가질 수 있음(OECD 2013)
- (대도시) 한두 개의 큰 도심과 그 주변의 배후지역(농촌)으로 구성되어 있으며, 도심이 성장의 엔진이며, 주변지역은 주거, 경제활동에 필요한 원료와 공간제공 등 다양한 기능을 수행
- (중소도시) 여러 개의 중소도시가 비계층적인 관계를 형성하면서 주변 농촌지역과 기능적으로 연계되어 있음. 예를 들어, 대학 캠퍼스를 갖고 있는 여러 도시들, 산업클러스터를 갖고 있는 도시들이 중심이 되어 있고 주변 농촌지역이 상호 연계되어 있음
- (원거리 농촌지역) 중심지에 여러 가지 기능이 집중되어 있으며, 인구가 분산되어 있는 넓은 주변 농촌지역이 중심지와 상호작용함. 주변 농촌지역은 여러 자원을 보유하고 있고, 중심지는 전략적인 기능과 경쟁력을 갖고 있어서 지역에 혜택을 주는 구조임

■ 설정된 기능지역 안에서 농촌-도시 간 연계를 유형별로 파악할 수 있음

- 농촌-도시 간 다양한 기능적 연계는 기능지역 개념을 통해 쉽게 파악할 수 있는데, OECD(2013)는 기능지역 안에서의 농촌-도시 간 연계를 다음 5가지 범주로 구분했음
- 첫 번째 유형은 인구통계학적 연계로 통근자 및 이주 패턴이 포함됨
 - 통근은 기능적 연계의 핵심 요소이며, 이는 도시와 농촌의 노동시장 구조 등과 밀접하게 관련됨
 - 이주 패턴 역시 주요한 인구통계학적 연계로, 교육이나 직업의 기회를 얻기 위해 농촌에서 도시로 이사하는 젊은이들, 또는 느린 삶의 속도, 더 큰 공동체 의식 및 자연과의 근접성을 즐기기 위해 농촌으로 이사하는 도시 은퇴자가 포함됨
 - 이러한 도시-농촌 간 인구 이동은 토지 사용과 관련된 여타 상호 작용의 기초가 되며, 도시 및 혼잡 지역에서 주변 농촌지역으로의 환경적 압력에도 관련됨
- 두 번째 유형은 경제적 연계로 도시와 농촌 연속체에 걸친 기업 간의 무역 및 공급망 연계, 새로운 제품, 서비스 개발, 상업화를 지원하는 연구, 혁신에 대한 투자 및 관계가 포함됨

- 세 번째 유형은 공공서비스 연계로 공공서비스 공급의 광역화, 교통의 발달로 교육·보건·사회 서비스 등이 포함됨
 - 이러한 서비스 제공은 도시-농촌 상호작용의 또 다른 기능적 차원임. 특히, 교통은 사회적 결속과 사람들이 상품과 서비스에 접근할 수 있는 방법에 영향을 미치기 때문에 관련이 높음
- 네 번째 유형은 환경재(environmental goods)와 편의서비스의 연계로 크게 세 가지 유형으로 분류할 수 있음
 - 첫 번째는 생태계 서비스와 관련된 상호 작용으로 대기질, 수자원, 폐기물과 같은 환경 공공재 및 서비스가 포함됨
 - 두 번째는 농촌 거주자는 도시의 편의시설(문화행사, 복합시설 등)을, 도시 거주자는 환경의 질, 덜 혼잡한 생활환경 및 긴밀한 사회적 관계를 필요로 하면서 나타나는 연계임
 - 세 번째는 농촌지역은 잠재적으로 재생에너지를 위한 자원(예: 바이오매스 에너지를 위한 농업 및 산림 자원)을 제공할 수 있다는 측면에서의 연계임
- 다섯 번째 유형은 다층적 거버넌스의 연결로 다양한 주체조직 등이 포함됨

그림 6 기능지역 안에서의 농촌-도시 간 연계



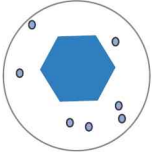
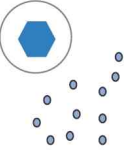
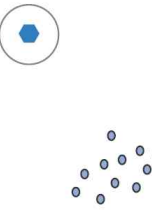
출처: OECD 2013, 23; OECD 2021에서 재인용한 것을 저자가 번역해 정리.

- 이 같은 기능지역은 농촌-도시 간 연계 분석에 활용하기 위해 기능지역을 먼저 구획하고 그 안에서 나타나는 농촌-도시 간 유형별 연계를 분석할 수 있음. 반대로, 나타나는 농촌-도시 간 연계 유형이 새로운 기능지역 설정의 기초로 작용할 수도 있음

■ OECD는 기능지역 분석을 바탕으로 새로운 농촌지역 유형을 개발하였음

- OECD(2016; 2019)는 기능적 경계와 행정적 경계를 결합하여 지역 성장 역학에 대한 세밀한(nuanced) 시각을 가능하게 하는 농촌지역 유형을 개발함으로써 대도시와 농촌지역 간의 공간적 연속성을 분석할 수 있도록 제시하였음

표 3 농촌지역의 유형별 과제

유형	과제	기회
기능적 도시지역 내부의 농촌지역	 <ul style="list-style-type: none"> · 미래 자율성 상실 우려 · 도시중심부에 집중된 활동 · 농촌정체성 상실 우려 	<ul style="list-style-type: none"> · 안정된 미래 · 도시의 이점을 활용할 수 있는 높은 가능성
기능적 도시지역과 가까운 농촌지역	 <ul style="list-style-type: none"> · 원주민과 이주민 간의 갈등 · 일부 기업체들에게는 너무 멀고 일부 기업체들에게는 너무 가까운 거리 	<ul style="list-style-type: none"> · 높은 삶의 질을 추구하는 고소득 가구 유입 가능 · 고차서비스와 도시 문화에 대한 편리한 접근성 · 교통의 편리함
원거리 농촌지역	 <ul style="list-style-type: none"> · 경기 호황과 불황에 비교적 많은 영향을 받는 경제환경 · 제한된 연결과 주거지와의 먼 거리 · 1인당 높은 서비스 비용 	<ul style="list-style-type: none"> · 천연자원 기반 생산의 절대적 우위 · 도시와의 연계가 필요하나 정기적으로 연계 필요성이 낮은 기업이 적합 · 기업 및 개인에게 매력적일 수 있는 고유한 환경 제공 가능

주: 파란색 육각형은 기능적 도시지역에서 가장 도시화된 부분을, 하늘색 원형은 농촌지역을 나타냄.
 출처: OECD 2016, 146의 내용을 저자가 번역해 일부 보완 정리.

■ 기능지역은 농촌-도시 간 상호의존성을 명확히 하여 효과적 연계의 기초가 됨

- 농촌과 도시가 기능적으로 연계되어 파트너십을 형성하기 위해서는 상호 공유된 이해관계가 중요
- 기능지역은 농촌과 도시의 자원과 이에 대한 상호의존성을 명확히 밝힘으로써 효과적 농촌과 도시 간 연계의 중요한 기반이 됨

3) 농촌-도시 간 연계를 위한 최적 파트너십 구축³⁾

■ 농촌-도시의 공동 목표 달성을 위해 등장한 농촌-도시 파트너십

- 앞서 분석한 대로 기존의 개별적인 기초 및 광역단위의 행정구역으로는 농촌과 도시가 다양한 분야에서 연계되는 상황에 대응하기에 한계가 있음
 - 농촌-도시의 기능적 연계·통합의 관리를 돕고 해당 지역과 주민의 삶의 질을 개선할 수 있는 거버넌스 형태에 관심이 증가하기 시작하였음
- 이러한 거버넌스의 한 형태로 농촌-도시 파트너십이 등장하였는데, 이는 공동의 목표에 도달하고 농촌-도시 관계를 강화하기 위한 협력 메커니즘으로 정의됨
- 농촌-도시 간 파트너십은 농촌-도시 관계 향상을 통해 경제발전 및 복지를 증진시키는 데 대응할 수 있는 효과적인 접근방식으로 평가되고 있음(Artmann et al. 2012)
 - 농촌-도시 파트너십 개념은 Lipton(1977)이 도시가 농촌의 자원을 빼앗아간다는 문제 제기에서 등장했으며, 1990년대 이후로 유엔개발계획(United Nations Development Programme: UNDP) 지원을 받는 저개발 국가에서 농촌-도시 파트너십의 필요성이 지속 제기되었음
 - 특히, 1999년에 유럽공간개발계획(European Spatial Development Planning: ESDP)이 시작되면서 농촌-도시 간 파트너십 논의가 활발히 이루어졌음
 - 프랑스에서는 '도시와 농촌의 균형에 관한 회의(Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement 1999)'에서 파트너십 개념이 등장하였고, 유럽공간개발계획의 농촌-도시 간 파트너십과 관련된 전략 중 하나는 유럽공간계획프로그램연구(Study Programme on European Spatial Planning: SPESP)로 유럽 전역의 농촌-도시 간 연계에 대한 38개 사례연구를 시작하여 실증적 기반을 구축하였음
 - 이후, 2007년 'EU 영토 의제'와 2011년 '새로운 영토 의제 2020'에서 농촌-도시 간 파트너십 주제는 유럽 지역 정책에서 점점 더 중요해졌지만, 두 공간의 연계에 대한 통계 데이터가 부족하여 이론적 틀이 약했다는 평가가 있었음

■ 농촌-도시 간 연계 부문에 따라 파트너십의 목적 및 정책과제는 다양할 수 있음

- <표 4>는 농촌-도시 파트너십의 다양한 목적이 특정 유형의 도시-농촌 간 연계와 관련해

3) 'OECD. 2013, Rural-Urban Partnerships: an integrated approach to economic development. Paris. OECD'를 참고하여 저자가 재구성하여 작성.

서 어떻게 나타날 수 있는지에 대한 몇 가지 예를 제시함

- <표 4>에서 제시된 과제 리스트만 보면 기존 도시권·광역권 설정에서 논의된 과제와 크게 다르지 않을 수 있으나,
- 농촌-도시 파트너십 접근에서 주목하는 농촌과 도시 간의 상호의존성에 대한 시각의 차이로 인해 도시권·광역권 사업과는 그 실질에서 차이가 클 것으로 예상됨

표 4 농촌-도시 간 상호작용별 농촌-도시 파트너십 정책 과제

농촌-도시 간 연계부문	하위유형	농촌-도시 간 파트너십의 목적	과제	사례
인구 통계학적	도시화	· 농촌지역의 공공 서비스 재배치; 역량 강화 지원	· 원거리 농촌지역의 인구감소 대응	
	비도시화 및 통근공간의 확대	· 노동시장 내 교통망 개선	· 구도심 쇠퇴 대응 · 교통망 개선	· 렌(Rennes, 프랑스) · 누른베르크(Nuremberg, 독일) · 프라하(Prague, 체코)
경제거래 및 혁신활동	생산적인 관계	· 공급망 육성(예:농업)	· 영토 확장을 통한 활동 강화	· 포틀라-체세나 (Forlì-Cesena, 이탈리아)
	지식확산과 혁신연계	· 중소기업과 대학 및 연구 센터 간의 연계 강화	· 원거리 농촌지역의 경쟁력 강화	· 포틀라-체세나 (Forlì-Cesena, 이탈리아) · 누른베르크(Nuremberg, 독일)
공공서비스 제공	공공서비스 (교육, 보건, 폐기물 등)	· 서비스 제공을 위한 정보통신기술 인프라 개발	· 기본서비스에 대한 접근 보장 및 원거리 농촌지역의 인구 감소 방지	· 중앙슈오미지역 (Central Finland, 핀란드)
	대중교통	· 기능지역 내 교통에 대한 투자 협의	· 도시와 농촌 자원에 대한 접근 보장	· 누른베르크(Nuremberg, 독일) · 렌(Rennes, 프랑스)
어메니티 및 환경재 교환	도시 어메니티의 소비 연계	· 접근성 향상 · 더 나은 공간계획과 환경보전	· 지역주민의 삶의 질을 위한 소비 편의성 보장	· 렌(Rennes, 프랑스) · 서포메라니아 (West Pomerania, 폴란드)
	농촌 어메니티와 생태계 서비스	· 공익사업 제공자와 지역 당국 간의 협의	· 지속가능한 환경 및 삶의 질 보장	· 서포메라니아 (West Pomerania, 폴란드) · 포틀라-체세나 (Forlì-Cesena, 이탈리아)
거버넌스 상호작용	공동기획			
	지역 당국 간의 협의	· 중앙부처에 대응할 때, 공동의견 제시	· 정치적 관련성 및 자금 접근성 증대	· 질롱(Geelong, 호주) · 브라반트(Brabant, 네덜란드)

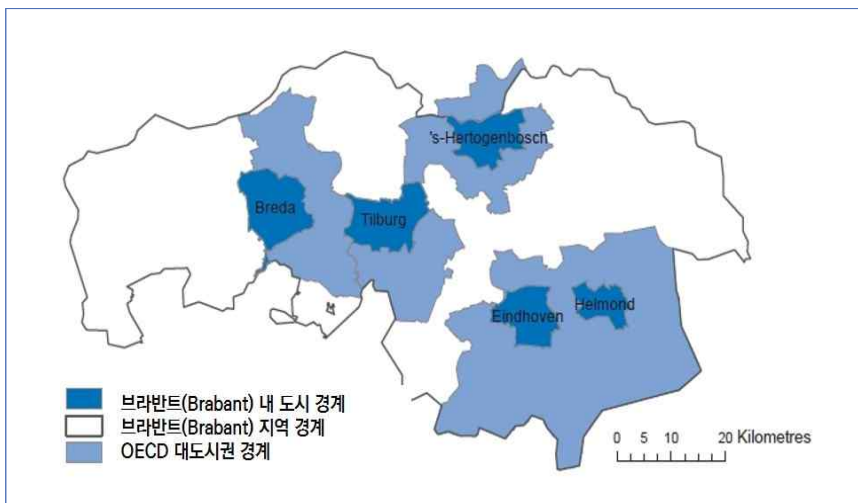
출처: OECD 2013, 55의 표 내용을 저자가 번역해 정리.

■ 농촌-도시 파트너십의 공간적 경계는 유연할 수 있음

- 농촌-도시 파트너십 적용 영역은 노동시장 외 경제전략, 농업-산업 공급망, 수원 관리, 관광, 혁신 및 영토 정체성 형성 등으로 다양함
 - 독일의 뉘른베르크 대도시지역(Nuremberg Metropolitan Region: NMR)은 노동시장의 자급자족 측면에서 정의된 기존 기능 영역보다 훨씬 더 넓은 영역으로, 4개의 서로 다른 기능적 대도시 지역과 그 주변을 둘러싸고 있는 광대한 농촌지역을 포함하였음
 - 이렇게 광범위한 협력 영역의 이유 중 하나는 파트너십의 다목적 특성과 통합 접근 방식 때문임. 토지 기반의 경제적 보완성, 혁신, 대중교통 네트워크 및 공통의 영토 정체성은 협력 공간으로서 뉘른베르크 대도시지역(NMR)의 현재 경계를 설명하는 주요 기능 중 하나임
- 농촌-도시 파트너십의 공간적 경계는 문화적 요소 및 영토 정체성과 같은 '부드러운(soft)' 요인에 의해 형성될 수 있으며, 포를리-체세나(Forli-Cesena, 이탈리아)는 부드러운 연계가 중요한 역할을 하는 지역 간 협력의 예임
 - 이탈리아 국립통계연구소(Italian National Statistical Institute)에 따르면 포를리(Forli)와 체세나(Cesena) 두 도시에는 두 개의 다른 노동시장 지역이 있으나, 이 지역에서 관찰되는 모든 파트너십은 훨씬 더 넓은 영역(관광 및 수자원 관리)을 포함하며 때로는 행정 구역 경계를 넘어서까지 확장됨
 - 수자원 파트너십은 주로 지형적 특성(예: 유역 확장)을 기반으로 하고, 관광의 경우 '로마냐(Romagna)'의 영토 정체성과 같은 소프트 요소가 협력 영역을 결정
- 파트너십의 공간적 경계 범위는 ① 단일 목적 vs 다목적, ② 프로젝트 기반 vs 관리 기반, ③ 하향식 접근 방식의 공식 승인 및 강점 등 주요 특성을 기반으로 유연하게 변경될 수 있음
 - 파트너십이 다양한 목적을 가지고 이루어지면, 다양한 지역의 매트릭스와 공간적 경계에서 높은 유연성을 보여줌
 - 파트너십이 '프로젝트 기반'이면, '관리 기반'보다 평균적으로 엄격성의 정도가 낮게 나타남. 반면, '관리 기반'은 하나 이상의 특정 문제에 대한 책임을 지게 되며, 이로 인해 낮거나 높은 행정 수준에서 권한이 공식적으로 귀속되어 안정성과 긴밀한 조정을 가능하게 함
 - 예를 들어 렌(Rennes, 프랑스)의 경우, 농촌-도시 파트너십 및 협력을 관리하는 기구인 렌 메트로폴 커뮤니티(Rennes Métropole communauté d'agglomération)에서 여러 문제

- (예: 주택, 운송)를 다루는데, 그 경계는 노동시장 영역으로 정의된 기능적 영역보다 작음
- 렌(Rennes)의 많은 농촌지역은 경제적으로 통합되어 있음에도 불구하고 렌 메트로폴(Rennes Métropole)의 경계 내에 포함되지 않으나 고등 행정 기관(예: Pay de Rennes)과의 긴밀한 협력을 통해 이러한 제약을 극복하고 있음
- 물리적 근접성은 농촌-도시 파트너십의 공간적 경계를 정의하는 데 중요한 역할을 함
 - 도시와 농촌의 관계는 ‘조직된 근접성(organised proximity)’ 개념을 중심으로 인접하지 않은 지역에서도 발생할 수 있지만, 물리적 거리는 여전히 많은 상호작용 및 후속 파트너십의 근본적인 결정 요인임
 - 특히 파트너십을 공식적으로 관리하는 공인된 기관이 없는 경우, 지방 당국 간의 조정을 위해서는 회의와 손쉬운 대면 상호작용이 필요하며 이는 특정 반경 내에서 용이함
 - 질롱(Geelong, 호주) 파트너십의 경우, 협력의 지리적 경계는 유연하지만, 노동시장을 기반으로 한 기능지역 영역을 넘어서 확장된 적이 없음
 - 반면, 브라반트(Brabant, 네덜란드) 지역의 파트너십에는 다섯 개의 인접하지 않은 도시가 포함되었으나, 각각의 노동시장 영역은 인접하여 있으며, 때로는 겹침. 또한 다섯 개 도시는 모두 같은 행정구역 내에 위치하고 있음

그림 7 브라반트(Brabant, 네덜란드) 도시들의 파트너십 공간 경계



출처: OECD 2013, .81의 그림을 저자 번역.

표 5 농촌-도시 파트너십의 지리적 유형 사례

사례	해당 지역	파트너십의 기능지역 설정 유형	파트너십 목적	주요 연구 결과
뉘른베르크 (Nuremberg, 독일)	도시, 도시근교, 농촌	기능지역 설정 (33개의 구역으로 구성된 클러스터로 4개의 다른 기능적 대도시지역을 포함)	· 영토 정체성 형성 · 교통망 · 농산업	· 농촌-도시 관계는 노동시장 영역을 넘어섬 · 소프트 요소(예: 영토 정체성)는 넓은 공간범위 설정이 가능하고, 농촌-도시 구분을 극복함 · 유연한 경계설정은 비공식적이고 다목적 파트너십을 통해 가능함
서포 메라니아 (West Pomerania, 폴란드)	도시, 농촌	기능지역 설정 (하향식으로 설정된 경계)	· 서비스 제공 · 경제발전 공동 전략 구축	· 하향식으로 설정된 기능지역과 상향식 조정 구조 사이의 불일치 · 기능지역이 실행 가능한 경제단위가 되기에 너무 작을 수 있지만, 지자체 간의 협력을 장려하기 위한 첫 번째 단계로 의미가 있음
포를리체세나 (Forlì-Cesena, 이탈리아)	도시, 도시근교, 농촌	행정구역을 기본으로 하였으나, 높은 경계 유연성을 가지고 행정구역 경계를 넘어서서 설정	· 농산업 · 관광 · 혁신 · 물관리	· 농촌-도시 관계는 노동시장 영역을 넘어섬 · 소프트 요소(예: 영토 정체성)는 넓은 공간범위 설정이 가능하고, 농촌-도시 구분을 극복함 · 다양한 정부 층위를 아우르는 비공식 및 수직적 조정은 유연한 경계설정을 촉진함
렉싱턴 (Lexington, 미국)	도시, 도시근교, 농촌	다수의 카운티(county)로 기능지역 설정 (가능한 가장 작은 경계의 영역)	· 영토 정체성 형성 · 경제발전	· 지역경제 활동을 공동으로 마케팅 및 지원 · 민간이 주도하는 협력은 행정경계를 더 쉽게 초월함
질롱 (Geelong, 호주)	도시, 도시근교, 농촌	기능지역 설정 (노동시장 영역을 넘어서는 5개의 지자체 포함)	· 자금확보 · 공간계획 · 경제발전	· 파트너십의 지리적 영역은 유연하고 적절함 · 지자체 간의 비공식적 협력과 별도 중간조직 부재는 파트너 수를 제한할 수 있고, 물리적 근접성의 중요성을 증가시킴

출처: OECD 2013, 84-85의 내용 중 저자가 일부 발췌 및 번역해 정리.

■ 농촌-도시 간 연계를 활용한 최적 파트너십 모색을 위해 다양한 요소 고려 필요

- 효과적인 농촌-도시 간 연계를 위해 공간적 범위와 다양한 수준의 공식성(formality) 등을 포함한 다양한 요소를 고려할 필요가 있음
- 파트너십 목적, 부드러운 요인, 물리적 근접성 등의 요소를 고려하여 적절한 수준과 형태의 공식성을 가진 파트너십을 통해 농촌-도시 간 연계방안 모색 필요

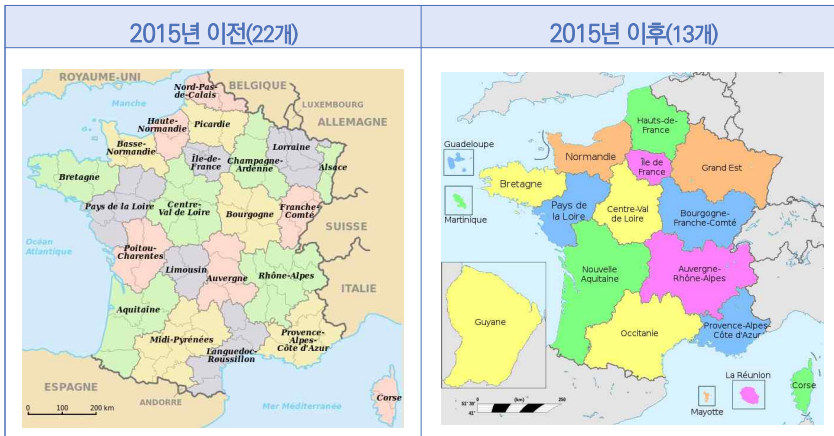
05 농촌-도시 간 연계 해외사례

1) 프랑스: 브레스트(Brest)와 브르타뉴 중서부 코윈 연합체(Pays Centre-Ouest Bretagne) 간의 상호계약⁴⁾

■ 프랑스의 지역 전략 : 행정구역을 넘는 농촌-도시 간 연계 강화 모색

- 2014년 프랑스는 자국 광역행정구역을 ‘지역 전략을 수립할 수 있는 역량을 갖춘 유럽 다른 국가의 지역에 상응하는 규모’로 만들기 위해 레지옹(Région) 수를 줄이겠다고 발표
- 2015년에 레지옹 경계에 관한 법(loi du 16 janvier 2015 relative à la délimitation des régions)을 통해 13개의 레지옹(지역 정체성, 인구 규모 등을 고려하여 6개 레지옹은 유지하고, 17개 레지옹을 7개로 통합)으로 재편

그림 8 2015년 전후의 프랑스 레지옹(Région) 변화



출처: Vikidia. Région. <https://fr.vikidia.org/wiki/R%C3%A9gion> (2022년 6월 2일 검색).

4) 'OECD. 2021. Perspectives on Decentralisation and Rural-Urban Linkages in Korea. Paris: OECD'와 'EU 농촌개발네트워크. 2021. Rural Vision Week: Imagining the future of Europe's rural areas. 대전: ENRD'를 참고하여 저자가 재구성하여 작성..

- 2016년 프랑스는 도시-농촌 간 격차를 줄이고 전통적인 행정 경계를 넘어 연계성을 강화하기 위해 ‘도시-농촌 상호계약(이하 계약)’이라는 새로운 계획을 시작함
 - 계약은 지방자치단체 간의 협력을 촉진하고 새로운 형태의 지방자치단체(new sub-national entity)인 대도시지역에 권한을 부여하기 위한 실험적 계획으로 평가 받고 있음
- 이는 대도시와 연계된 지역의 발전전략에서 다중심적 도시 네트워크(polycentric urban network)의 중요성에 대한 인식에 기반한 거시적 지역 전략임
 - 계약의 관할 구역은 미리 정의되어 있지 않으므로 지역의 우선순위와 상황에 따라 다양한 지리적 영역을 구획할 수 있어 다양한 국토공간 현실에 적용할 수 있음(OECD 2016)
 - 계약은 농촌지역의 다양성을 인정하고 농촌-도시 간 상호작용이 근접성(예: 통근 패턴) 뿐 아니라 상호 교류도 고려해야 한다는 관점에서 출발하여, 2년 동안 지속된 ‘농촌 문제에 대한 농촌-국가 협의 프로세스’를 거쳐 구현되었음
- 프랑스 정부는 도시와 농촌 지역 간의 격차를 줄이는 파트너십의 잠재적 협력 영역을 아래와 같이 제시하고 시범사업을 실시
 - 환경 및 에너지 전환(예: 식량안보, 폐기물 관리, 농지보전 및 바이오에너지 개발)
 - 경제 개발(공동 발전전략 개발, 토지이용 정책, 비즈니스 지원 및 원격 마을센터를 위한 원격근무 개발)
 - 서비스 품질(관광지 촉진, 스포츠 시설 이용, 레저, 유산 및 의료 서비스 이용)
 - 관리 조직(주요 프로젝트를 지원하기 위해 특정 기술을 갖춘 직원 동원)
- 브레스트(Brest)와 브르타뉴 중서부 코뮌 연합체⁵⁾(Pays du Centre Ouest Bretagne·PETR, 78 개 코뮌이 연합한 지역·농촌균형조합)이 함께 파트너십을 통한 사업을 신청하여 선정되었음

■ 브레스트(Brest)와 브르타뉴(Bretagne) 중서부 지역의 상황

- 브레스트는 인구 20만 7천 명의 항구 도시로, 프랑스 북서부 브리타뉴 레지옹(Région) 서부 피니스테르(Finistere) 데파르트망(Département)⁶⁾ 내 대서양 연안에 위치한 도시로

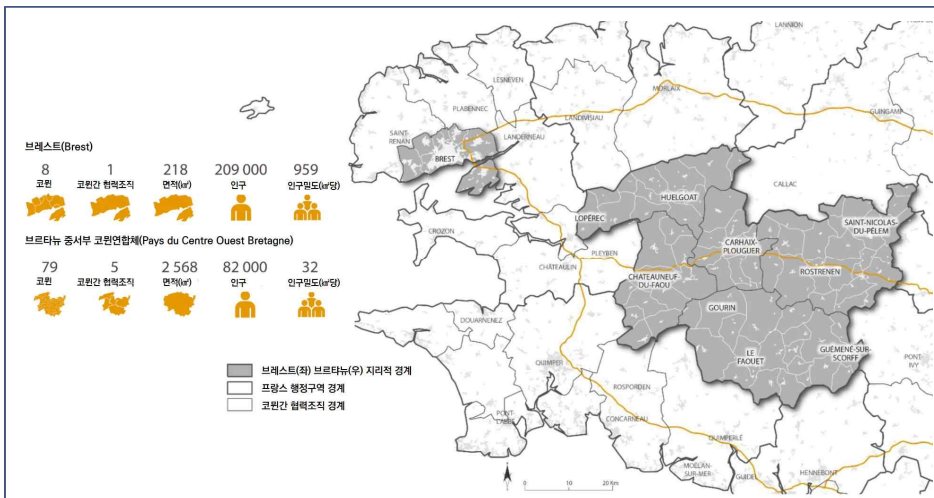
5) Pays du Centre Ouest Bretagne는 브르타뉴 레지옹 중심부에 있는 78개 코뮌정부(총 인구 약 8만 2천 명)와 기업가, 협회 등이 참여하는 코뮌 연합체로 1992년에 조직되어 2017년 국가와 지역·농촌균형조합(PETR)의 지위를 획득하였음(Centre Ouest Bretagne, 2022년 8월 28일 검색). 프랑스는 지방자치법에 근거하여 지자체 간 조합을 설립할 수 있는데, 이러한 조합은 가입·탈퇴가 유연한 공법인으로 단일목적조합, 복수목적조합, 혼합조합(코뮌, 데파르트망 등과 같은 지자체와 다양한 공법인이 가입 가능)으로 구분되고, 지역·농촌균형조합(PETR)은 혼합조합에 해당됨(최자은 외 2021)

6) 프랑스 본토의 행정구역은 13개의 레지옹(Region, 국내에서는 ‘도’로 번역, 자율권을 가지고 있는 최상위 지방행정구역), 96개의 데파르트망(‘주’로 번역, 프랑스 혁명기 새로 만들어진 행정구역으로 자치권함을 가짐), 332개 아롱스디망(Arrondissements), 2,054개의 캉통(Canton), 3만 6,644개의 코뮌(Commune)으로 구분(OECD 2017).

연구 개발 활동과 탄탄한 서비스 부문으로 유명함

- 브레스트가 이 계약을 추진한 이유는 브레스트가 렌(Rennes) 지역 허브에 비해 경쟁력과 매력을 잃을 수 있는 중장기적 위험에 처했기 때문임
- 파트너십의 핵심 목적은 브레스트 지역에 일자리와 서비스를 확보하는 동시에 도시와 주변 환경의 경제적 웰빙(well-being)을 높이는 것임
- 브르타뉴 중서부 코뮌 연합체는 총 인구 8만 2천 명의 78개 코뮌이 연합한 지역·농촌균형조합(PETR)이며, 우유 등 농식품 위기로 인해 2009년 이후 고용이 크게 감소했음
 - 브르타뉴 중서부 코뮌 연합체가 계약을 체결한 이유는 지역이 의료적 혜택을 보기 어려운 지역(의료 사막)이 될 위험에 있으며, 에너지 목재 산업의 새로운 시장을 형성할 필요성이 있기 때문이었음

그림 9 브레스트와 브르타뉴 중서부 코뮌연합체의 지리적 경계



출처: EU 농촌개발네트워크 2021, 4.

■ 브레스트-브르타뉴 중서부 코뮌 연합체 상호계약 내용

- 브레스트-브르타뉴 중서부 코뮌 연합체는 각자의 우선순위를 달성하기 위해 다음 네 가지 주요 분야에 대한 혁신적인 프로젝트를 지원하기로 합의
 - ① 경제 발전, ② 사회적 포용, ③ 건강, 문화 및 서비스, ④ 환경 및 에너지 전환
- 분야별 세부사업을 결정하기 위해 2015년부터 두 지역의 지방 공무원과 주민들이 수차례 만나서 논의하였고, 이러한 상향식 프로세스는 브레스트-브르타뉴 중서부 코뮌 연합체

도시계획기관에 의해 촉진되었음

- 초기 상호계약에는 양측의 재정적 약속이 포함되어 있지 않았으나 중앙 정부와 브르타뉴 중서부 코뮌 연합체가 동의한 다년 프레임워크 계약인 ‘주-지역 계약 계획(Contrat de Plan État-Région: CPER)’에 새로운 예산을 추가하는 조항 신설
 - 또한, 2015~2020년간 200만 유로의 공공 교부금이 지원되어 유럽연합 차원의 기금도 확보할 수 있게 되었음

■ 브레스트-브르타뉴 중서부 코뮌 연합체 상호계약의 성과

- 상호계약 서명 후 1년, 시청각 클러스터(다큐멘터리 영화의 지역 허브), 의료(브레스트 병원에서 제공하는 서비스가 브르타뉴 중서부 농촌지역에서도 제공됨) 및 바이오에너지(모든 지역 목재 산업 비즈니스를 통합하는 목재 에너지 클러스터) 지원 측면에서 성과가 있었음
- (시청각 클러스터) 2006년부터 멜리오넥(Melionnec)이라는 작은 마을에서 ‘소규모 영화를 위한’이라는 뜻의 브르타뉴어인 타이 필름(Ty Films)이라는 이름의 지역 NGO 주최하는 다큐멘터리 영화 축제를 개최하고 있음
 - 이 프로젝트는 수년에 걸쳐 성장했으며 이제 타이 필름에는 9명의 정규직 직원과 영화 제작자를 위한 거주지, 12~17세 사이의 젊은이를 위한 교육 워크숍과 같은 다양한 활동이 수행되고 있음
 - 2016년에는 이 지역이 ‘다큐멘터리 영화 지역 허브’로 선정되었으며, 브르타뉴 옥시덴탈 대학교(University of Bretagne Occidentale)의 다큐멘터리 영화 학사 및 석사 과정은 2017년부터 NGO 타이 필름에서 주최하는 4주간의 ‘현장 작업’을 커리큘럼에 포함하고 있음
- (의료) 건강 관리는 수년 동안 농촌지역이 우선순위에 해당되며, 상호계약으로 브레스트 병원에서 제공하는 의료 서비스를 브르타뉴 중서부 코뮌 연합체에서도 접근할 수 있게 되었음
 - 브르타뉴 중서부 코뮌 연합체의 중심지에 위치한 카하익스(Carhaix) 병원은 브레스트에서 70km 떨어져 있는데, 2008년부터 병원의 산부인과 병동이 폐쇄될 위험에 처해 있었음. 지역 임산부의 캠페인으로 폐쇄되지 않았으며, 대신 브레스트 대학 병원과의 합병 계약으로 이어졌음
 - 예컨대, 한 달에 한 번 ‘건강한 월요일’이라는 무료 의료간담회가 브레스트 병원에서 열려 카하익스 병원에 연결되는데, 이 간담회는 호흡기 질환과 공기 질의 연관성, 비만의 수술적 치료, 뇌졸중 예방, 인지, 대처법 등 다양한 주제에 대해 전문의들이 발표하고 질문에 답하는 형식으로 진행됨

- 또한, 의료 관련 고등교육 및 직업 훈련도 진행되고 있음. 2016년부터 브레스트 대학 병원 커리큘럼으로 매년 20명의 카하익스 학생을 대상으로 하는 직업 훈련을 제공하고 있고, 브레스트 대학병원 치과 학부에서는 카하익스에서 수강할 수 있는 원격 과정을 추가하고 있음
- 또한, 유럽위원회(European Commission: EC) 공동체연구개발서비스(Community Research and Development Information Service: CORDIS)가 주관하고 브레스트 대학병원이 시행하는 연구 프로젝트에는 심혈관 질환 예방·치료 시험장으로 브르타뉴 중서부 코뮌 연합체가 지정되어 저·중·고소득 국가별 취약집단별로 심혈관 질환 관리방안을 연구하고 있음
- (바이오에너지) 브르타뉴 중서부 코뮌 연합체 지역은 산림 면적이 25%에 달하며 15만km² 가 산으로 둘러싸여 있을 정도로 산림자원이 풍부하여 연간 목재생산 잠재력이 12만 톤에 이를 것으로 추정됨
 - 브르타뉴 중서부 코뮌 연합체 지역 산림자원을 더 잘 활용하기 위해 유럽연합 지역 간 협력프로그램을 지원하는 지역산림허브(local wood hub) 프로젝트가 수행되고 있으며, 이 프로젝트를 통해 모든 지역 목재 산업 비즈니스를 통합하는 목재 에너지 클러스터 형성을 추진하고 있음
- 브르타뉴 중서부 코뮌 연합체 지역은 도시 및 농촌에 위치한 기관에서 보유한 기술자원의 공유를 통해 공공 조영 및 에코 빌딩에서 에너지 성능 개선을 위한 공동 플랫폼을 형성하기도 하였음
 - 한편, 2017년 초부터 매일 트럭 3대 분량의 우드칩(wood chip)이 브레스트에 위치한 바이오매스 발전소에 공급되고 있으며 이를 통해 도시의 탄소배출량을 저감하고 있음

2) 독일: 뉴른베르크 대도시지역의 농촌-도시 간 파트너십을 통한 대도시 개발 모델⁷⁾

■ 뉴른베르크 대도시지역(Nuremberg Metropolitan Region, 이하 NMR) 여건

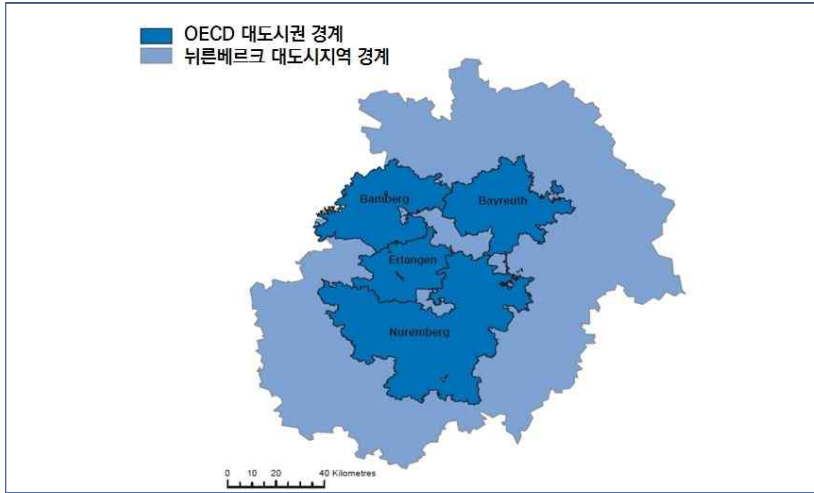
- 뉴른베르크 대도시지역(NMR)은 2만 1,349km²의 영역에 33개 행정구역(이 중 11개는 도시, 22개는 농촌)의 350만 주민이 거주하는 독일의 10대 경제 지역 중 하나임
 - 뉴른베르크 대도시지역(NMR)의 경계는 노동시장을 구성하는 통근권보다 훨씬 더 넓은 지

7) 'OECD. 2013. Rural-Urban Partnerships: an integrated approach to economic development, Paris: OECD'와 'OECD. 2021. Perspectives on Decentralisation and Rural-Urban Linkages in Korea, Paris: OECD'을 참고하여 저자기 재구성하여 작성.

역을 포괄하는데, 4개의 OECD 대도시권과 이를 둘러싼 넓은 농촌지역을 포함함

- 뉘른베르크(Nuremberg)는 유럽연합(EU)에서 관문에 해당하는 지역으로 지정되어 동유럽 및 남동유럽으로 경제활동을 확장하기 위한 핵심(fundamental) 지역으로 남부 독일의 핵심적 유통중심이자 남동 유럽의 관문임

그림 10 뉘른베르크 대도시지역(NMR) 경계



출처: OECD 2013, 220의 그림을 저자 번역.

- 뉘른베르크는 인구 감소 및 고령화에 직면해 있으며, 대학교육 후 지역 내 젊고 숙련된 노동력을 유지해야 할 필요가 있었음. 또한 다른 주요도시는 규모가 작아 주변 농촌지역의 협력 없이는 선도적인 허브가 될 수 없다고 판단하여 파트너십을 형성하게 되었음
- 이들은 세계화로 국제적 경쟁이 이루어지는 체제에서 경쟁력을 확보하기 위해 파트너십이 중요한 역할을 할 수 있을 것이라는 비전을 공유하였음

■ 뉘른베르크 대도시지역(NMR) 농촌-도시 간 파트너십 형성배경⁸⁾

- 뉘른베르크 대도시지역(NMR)은 2005년부터 ‘대도시지역(Metropolitan Region)’ 프로젝트를 통해 33개의 행정구역이 행정 경계를 넘어 국제 무한경쟁에 대응하겠다는 비전을 담은 ‘바드 빈터샤임(Bad Windsheim) 선언’을 통해 뉘른베르크 대도시지역(NMR) 파트너십의 출범을 공식화하였음
- 뉘른베르크 대도시지역 농촌-도시 간 파트너십은 처음에 독일 정부의 행정구역 경계

8) Metrex.https://www.eurometrex.org/member_profile/metropolregion-nurnberg/ (2022년 5월 16일 검색).

를 넘어서 기능지역을 설정한 공간계획 시범 프로젝트(일명 MORO 사업)로부터 출발한 하향식 프로세스와 상향식 프로세스(뉘른베르크 시장의 비전을 통해 세계화의 압력에 맞서 싸우는 비전의 조합)가 맞물리면서 출범되었음

- 뉘른베르크는 도시가 주변 지역과 깊게 연계되어 있다고 인식하고 있으며, 이를 바탕으로 국제적 경쟁에 대응하는 공유된 정체성을 형성하고자 하였는데 이러한 인식이 파트너십 형성으로 이어졌음
- 파트너십은 법적으로 ‘공법에 따른 법적 기관(statutory body sui generis under public law)’으로 정의된 자발적인 자치연합(voluntary municipal alliance)임
- 파트너십의 핵심 활동은 ‘뉘른베르크 대도시지역(NMR)’ 국제 브랜드 개발, 도시와 농촌 파트너십에 기반한 대도시권 개발 모델 설정, 클러스터 정책을 통한 지식사회 강화, 유럽 횡단 운송 네트워크 활용 등임
- 농촌과 도시의 구성원들 모두 통합된 뉘른베르크 대도시지역(NMR)이 미래에 ‘지도에 살아남을’ 가능성이 개별 지역으로 유지되는 것보다 더 크다고 보아 기존 행정 경계를 넘어서야 한다는 인식을 가지고 있었음
- 또한, 농촌과 도시지역을 분리하거나 도시와 농촌을 분리 또는 반대되는 것으로 취급하는 것은 ‘역사적·경제적·사회학적 또는 문화적 현실에 부합하지 않는다’는 인식도 공유하고 있었음

■ 뉘른베르크 대도시지역(NMR) 농촌-도시 간 파트너십 주요내용⁹⁾

- 뉘른베르크 대도시지역(NMR) 농촌-도시 간 파트너십은 관광·교통 네트워크 형성, 농촌 지역 클러스터 조성, 과학·교육 통합관리, 지역 특산물 홍보, 공정무역과 지속가능한 공조달, 도·농 파트너십 주관 지역특산물별 토지관리 등 다양한 사업을 수행하였음
 - 특히, 이 프로젝트에서 강조한 분야는 지속가능한 성장과 고용을 위한 모델, 에너지 및 환경, 뉘른베르크 대도시지역의 메디컬 밸리, 교통 및 수송임
- 핵심 도시권은 도시로 통근하는 근로자, 폐기물 처리 지역, 여가를 향유하는 지역 및 기타 자원(바이오 에너지, 원자재 및 식품) 측면에서 주변지역에 의존하고 있는 반면, 핵심 도시는 농촌지역에 서비스 기능(보건 서비스, 고등 교육 및 문화)을 제공하였음
- 뉘른베르크 대도시지역(NMR)의 현재 경계를 결정하는 핵심요인은 통합 대중교통 시스템으로 이 네트워크는 인구의 흐름을 가능하게 하는 강력한 통합 요소임

9) Metrex.https://www.eurometrex.org/member_profile/metropolregion-nurnberg/ (2022년 5월 16일 검색).

- 이를 통해 뉘른베르크 대도시지역(NMR)의 경계는 통근권 측면에서 정의된 기존의 기능지역 영역보다 훨씬 더 넓은 영역을 포괄할 수 있게 되었음
- 위에 언급한 토지 기반의 경제적 상호보완성, 혁신과 대중교통 네트워크 및 공동의 영토 정체성은 뉘른베르크 대도시지역(NMR)이 협력적 공간으로 자리 잡는 데 기여함. 즉, 도시-농촌의 행정구역 경계보다 도시와 농촌 간의 협력이 훨씬 더 중요하게 인식되고 있음

■ 뉘른베르크 대도시지역(NMR) 농촌-도시 간 파트너십 구조

- 뉘른베르크 대도시지역(NMR) 농촌-도시 간 협력을 촉진하는 파트너십을 구성할 때의 쟁점 중 하나는 프로젝트 초기 영토 정체성을 구축하는 것이었음
 - 일반적으로 파트너십은 더 많은 자원과 능력을 가진 쪽으로 기울어지는 경향이 있으므로, 뉘른베르크 대도시지역은 이를 극복하기 위해서 ‘평등 대표성’ 원칙을 채택하여 파트너 내외부와의 갈등을 최소화하려고 노력하였음
- 초기 뉘른베르크 농촌-도시 거버넌스는 협의회(Council), 의장단(Presidency), 중앙사무소(Office), 운영위원회(Steering Committee), 7개 전문가 포럼(Forum)으로 구성됐으며, 선출직 공무원이 핵심적 역할을 함
 - 협의회에서 각 의원은 인구 규모나 경제력에 관계없이, ‘동일한 눈높이’ 원칙에 따라 한 표를 가지는데, 이로 인해 도시보다 의원 숫자가 더 많은 농촌이 파트너십을 주도하는 것이 가능한 구조가 형성됨. ‘한 목소리, 한 표’ 원칙은 신뢰를 구축하여 농촌 구성원의 대도시 구성원이 주도할 것이라는 우려를 극복하는 데 도움이 됐음
 - 포럼에는 약 600명이 참가하여 뉘른베르크 대도시지역의 현안을 해결하기 위해 노력하였으며, 운영위원회는 현안 및 사업을 논의하여 이를 협의회에 상정함

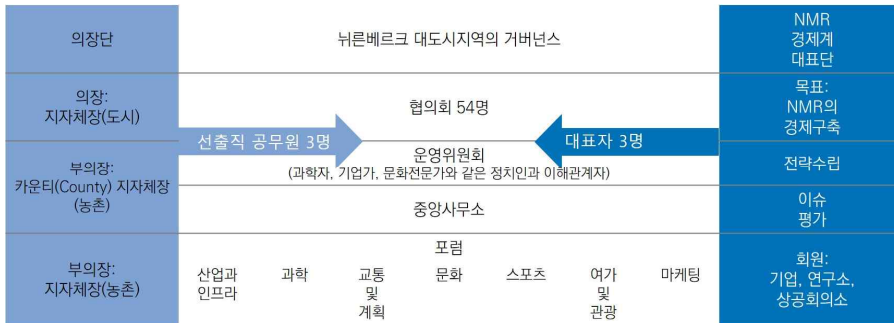
그림 11 뉘른베르크 대도시지역(NMR)의 초기 거버넌스 구조

의장단	뉘른베르크 대도시지역의 거버넌스						
의장: 지자체장(도시)	협의회 54명						
부위원장: 카운티(County) 지자체장 (농촌)	운영위원회 (과학자, 기업가, 문화전문가와 같은 정치인과 이해관계자) 중앙사무소						
부위원장: 지자체장(농촌)	포럼						
	산업과 인프라	과학	교통 및 계획	문화	스포츠	여가 및 관광	마케팅

출처: OECD 2013, 225의 자료 저자 번역해 정리.

- 2012년부터 운영위원회를 3명에서 6명으로 확대했으며, 기존에 포럼 회원 자격으로 참여했던 상공회의소와 기업가가 운영위원회에 참여하여 의사결정에 더 많은 영향을 미치게 되었음
 - 파트너십의 전략 프레임워크와 재정은 협의회에서 결정되지만, 상공회의소와 기업가는 자금이 활용되는 프로젝트에 대해 기존보다 강력해진 권한을 갖게 됨

그림 12 뉴베르크 대도시지역(NMR)의 확장된 거버넌스 구조



출처: OECD 2013, 228의 자료 저자 번역해 정리.

- 또한, 뉴베르크 대도시지역(NMR) 중앙사무소는 농촌 및 도시지역 문제를 동등하게 고려하여 경쟁을 줄이고 협력을 강화하는 데 핵심적인 역할을 수행함
 - 우선 연방정부가 프로젝트에 대한 자금지원을 공모할 경우, 중앙사무소는 이를 확인하여 뉴베르크 대도시지역(NMR)에 공유하는 역할을 담당함
 - 또한, 중앙사무소는 포럼이 각 지역의 대표성과 균형을 이루도록 구성하는 역할도 수행함. 특히 농촌지역 이해관계자가 포함될 수 있도록 노력하고 있음
 - 한편, 포럼에서 프로젝트가 발굴·논의되는 과정에서 중앙사무소는 제안된 프로젝트를 농촌 및 도시지역 균형 관점에서 조정안을 제시하는 역할을 함. 예를 들어, 중앙사무소는 포럼에서 각각 새로운 에너지 계획을 제시한 두 지자체를 연계하여 그들이 서로 경쟁이 아닌 협력 관계를 형성하도록 도와줌
 - 뿐만 아니라, 중앙사무소는 포럼에서 네트워크 형성과 아이디어 교환이 촉진되도록 지원하고 이러한 프로세스를 용이하게 하기 위해 중앙사무소의 전무이사는 모든 포럼 회의와 경영진·운영위원회·위원회 회의에 참석하고 있음

06 시사점

■ 농촌 발전전략 차원에서 적극적인 농촌-도시 간 연계 모색이 필요

- OECD(2016)는 저밀도 경제인 농촌의 성장전략이 도시와 무역 가능한 재화·서비스 확보에 있다고 분석하여 농촌-도시 간 연계를 통한 성장전략이 필요함을 주장하였으며, 이러한 관점은 OECD 농촌정책 3.0에서도 그대로 이어지고 있음
- 농촌-도시의 상호의존성에 대한 인식은 이론적 논의에서 그치지 않고 다양한 사례를 통해 확인되고 있음
 - 5장에서 서술한 프랑스와 독일 사례 모두 도시와 농촌 양측의 필요성에 의해 농촌-도시 간 파트너십이 형성되었음을 확인할 수 있음
- 이러한 농촌-도시 간 연계 논의와 파트너십 사례는 ‘도시가 성장의 주체이고 농촌은 도시 성장의 수혜자이자 생산요소를 공급하는 배후지’로 보는 도시 중심적·시혜적 관점에서 벗어난 접근이 이루어졌다는 데 의의가 크다고 할 수 있음
 - 농촌과 도시를 상호보완적 관계로 설정하여 도시도 연계의 필요성이 있으며, 농촌도 도시의 자원을 보완할 수 있음이 강조되었음
- 특히, 국내 농촌은 도시 근접성이 매우 높음을 고려할 때, 우리나라에서 농촌-도시 간 연계를 통한 농촌 발전전략은 유효성이 매우 높을 것으로 예상됨
 - 우리나라는 타 OECD 국가보다 인구 밀도가 높아 국내 대부분의 농촌이 OECD의 기능지역 유형 상으로는 기능적 도시지역(Functional Urban Area: FUA)에 해당하거나 중소도시와 가까운 농촌지역에 해당하여 도시 근접성이 높다는 특징을 가지고 있음
 - 농촌-도시 간 연계가 도시에 가까운 농촌지역에서 더 강한 경향이 있음을 고려할 때 이러한 국내 농촌의 도시 근접성은 우리나라에서 농촌-도시 간 연계를 통한 발전전략의 유효성이 여타 국가에 비해 크다는 것을 의미함
- 그러나 우리나라 농촌 관련 논의 및 정책은 기존 농촌/도시 이분법에서 벗어나지 못하고 있어 농촌-도시 간 연계에 기반한 새로운 농촌 발전전략 모색이 필요함

- 우리나라에서는 국토공간체계 안에서 농촌과 도시를 본질적으로 다른 공간으로 인식하여 접근하고 있어 연계에 기반한 발전전략 모색이 충분히 이루어지지 못하고 있음
- 박근혜 정부의 '지역행복생활권 계획', 문재인 정부의 '농촌생활권 활성화 계획' 등이 추진되었으나, 도시에서 농촌으로의 효율적 공공서비스 제공만을 확대하는 데 초점을 두어 농촌 발전전략의 모색에는 이르지 못하였음
- 저밀도 경제와 관련하여 국내에서는 정도채 외(2019)에 의해 저밀도 경제 기반의 농촌 산업 활성화 방안을 제시한 바 있으나, 농촌에서 발전 가능한 산업 유형에 집중하여 농촌-도시의 연계를 통한 발전전략 모색에는 이르지 못하였음
- 최근 탄소중립을 위한 재생에너지의 확대 필요성, 디지털 기술혁신 가속화에 따른 농촌의 새로운 기회 등은 농촌-도시 간 연계의 새로운 가능성을 보여주고 있으므로 정책적 노력을 통해 이를 활용할 필요가 있음

■ 농촌-도시 간 연계는 상호호혜적 관계가 중요하며, 이를 위한 지자체 독립성 확보 및 자체 정치적·경제적 자립구조 마련이 최우선 과제

- 프랑스 브레스트-브르타뉴 중서부 코뮌 연합체 간 계약의 성공비결은 호혜주의 개념이라고 평가되고 있음(OECD 2021)
 - 농촌과 도시 양측은 서로에게 명확하게 기여하고 대가로 무언가를 얻을 것으로 기대했는데,
 - 성공적인 파트너십을 구축하려면 농촌이 도시를 도울 수 있는 방법과 도시가 농촌을 도울 수 있는 방법을 식별하여 공식화하는 것이 무엇보다 중요함
- 독일 뉘른베르크 대도시지역(NMR) 사례는 통합 정체성을 통한 경쟁력 확보라는 명확한 목표가 공유되어 농촌-도시 간 협력의 필요성을 강하게 인식하는 것과 농촌과 도시의 대표성 보장 및 경제적 자립구조의 강조가 성공적 파트너십 형성에 중요함을 잘 보여줌
- 뉘른베르크 대도시지역(NMR)의 거버넌스는 인구규모나 경제력에 관계없이 위원회 각 의원이 1인 1표를 가짐에 따라 농촌이 도시를 견제할 수 있게 되었음
 - 또한, 뉘른베르크 대도시지역(NMR)은 다각적인 재정확보를 위해 거버넌스 구조를 확장하여 경제단체와 기업가를 의사결정 구조에 포함하고, 기업 CEO 등도 거버넌스에 추가하여 비즈니스 영역을 강화하였음

- 우리나라 연계·협력사업은 인구밀집지역에는 핼비(PIMFY: Please In My Front Yard) 시설 위주로, 인구가 희박한 농촌지역에는 님비(NIMBY: Not In My Back Yard)시설 위주로 배치하는 등(이원섭 외 2015) 도시 중심적·일방적 편익이 발생하는 방식이라는 비판을 지속적으로 받고 있으며, 재정적 지원은 중앙의존적 구조로 인한 한계가 뚜렷함
 - 농촌-도시 간 연계·협력사업을 수행할 때, 중앙 중심의 배분구조, 중앙 의존형 지방재정구조로 인해 해당 지자체의 권한 및 자율성의 불충분 등에 대한 한계가 지적된 바 있음(이원섭 외 2015)
- 물론 최근 이러한 중앙집권적 재정구조 극복을 위해 지역발전투자협약 등 다양한 시도가 이루어지고 있으나, 농촌-도시 간 연계를 지원하기 위해 이들의 재정 자율성과 법적 지원을 부여하는 다양한 정책과 강력한 재정 장치가 함께 고민될 필요가 있음
 - 예컨대, 강력한 재정장치로서 국비 지원 확대뿐 아니라, 별도 회계의 신설, 농촌 행정구역의 재정집행 자율권 강화를 포함한 종합적인 검토가 필요할 것으로 판단됨

■ 행정구역을 넘어서 다양한 파트너십 형성을 위해서는 다양한 공간 획정 필요

- OECD에서 언급하고 있는 기능지역은 지역의 '자족적' 성장을 위한 공간단위이고, 이를 다양한 목적에 맞게 유연하게 공간 경계를 설정했으며, 이러한 기능지역 설정이 농촌-도시 간 연계의 영역과 가능성을 파악하기에 유용하다는 것을 확인할 수 있었음
 - OECD(2016) 농촌정책 3.0에서도 기능지역 접근에 기반하여 기능적 도시지역 내, 도시근교, 원거리에 있는 농촌 유형을 새롭게 구분하여 특성에 맞는 발전전략을 모색하고자 하였음
 - 독일 뉘른베르크 대도시지역(NMR) 사례는 기능지역 설정이 실제 대도시권으로 발전한 파트너십 모델로, 여타 대도시와 경쟁할 수 있는 네트워크 경계를 달성하기 위해 4개의 도시지역과 도시근교, 농촌을 포함하여 농촌-도시 간 경제권을 형성하여 규모의 한계를 극복하고 새로운 영토 정체성을 확립하였음
 - 이때 비공식성(informality)과 다목적 파트너십에 의해 경계의 유연성(Flexibility of boundaries)이 허용되었음
 - 프랑스 브레스트-브르타뉴 중서부 코뮌 연합체 간 상호호혜 계약 사례는 특정 부문별 연계에 집중하면서도 공간전략 접근을 시도한 파트너십 형성모델이라 할 수 있음
- 국내 농촌-도시 간 연계에서 기능지역의 개념이 일부 활용되었던 지역행복생활권 등의

사례에서는 이러한 다양한 기능지역 설정 및 분석에 기반하지 못하고 대다수 사업이 농촌에 복지 차원의 서비스 공급이라는 측면만 강조되었다는 한계를 가짐(변혜선 2013; 오성익 2015)

- 기능지역 설정이 다양한 연계를 포괄하는 대도시권으로 발전할 수도, 분야별 연계에 집중할 수도 있으므로 초기 단계에서는 농촌-도시 간 연계를 기능지역 접근을 통해 다각적으로 검토할 필요가 있음

■ 농촌-도시 간 연계의 효과는 현시점에서 예단하기 어려우나, 향후 추진과정에서 호혜적 관계 구축에 따른 차별성이 보다 명확히 드러날 것으로 기대됨

- 현시점에서 검토 가능한 농촌-도시 연계 사업 과제는 명목상 기존 도시권·광역권 논의에서 언급된 과제와 유사한 것으로 판단될 수 있으나,
- 도시를 중심으로 농촌을 바라본 도시권·광역권 사업과 농촌-도시 간 상호의존성에 집중한 농촌-도시 연계사업은 중장기적으로 그 내용과 발전양상이 크게 다를 것으로 전망됨

참고문헌

- 권오혁. 2009. 네트워크도시의 이론적 검토와 동남권에의 적용 가능성에 관한 연구. 한국경제지리학회지 12권, 3호: 277-290.
- 권창기·정현욱. 2007. 대도시 광역도시권 설정과 권역별 공간 특성 비교. 국토연구 52권, 3호: 39-58.
- 김광익. 2010. 시·도간 통행 및 산업연계 분석을 통한 광역권역 구분. 국토지리학회지 44권, 4호: 525-536.
- 김형수. 2022. 농촌태양광의 쟁점과 과제, 공익법률센터 농본.
- 김희철·안건혁. 2012. 연결망 이론으로 본 인구, 고용, 사회적 자본과 서울 대도시권 중심성 사이의 관계. 국토계획 47권, 3호: 105-122.
- 노승철·심재현·이희연. 2012. 지역 간 기능적 연계성에 기초한 도시권 설정 방법론 연구. 한국도시지리학회지 15권, 3호: 23-43.
- 변해선. 2013. 지역발전 측면에서 지역행복생활권 육성방안. 충북 Issue & Trend 14호: 4-10. 청주: 충북연구원.
- 손정렬. 2011. 새로운 도시성장 모형으로서의 네트워크 도시-형성과정, 공간구조, 관리 및 성장전망에 대한 연구동향. 대한 지리학회지 46권, 2호: 181-196.
- 오성익. 2015. 지역행복생활권 확장에 대한 신제도주의적 접근. 한국경제지리학회지 18권, 3호: 366-380.
- 이봉조·임석희. 2014. 상호작용 지수를 이용한 수도권 도시 네트워크 분석. 한국지역지리학회지 20권, 1호: 30-48.
- 이상호·박진경·강정훈·정희훈·황규성·박선미. 2022. 지역산업과 고용. 충북 음성: 한국고용정보원.
- 이성우. 2009. 미국의 광역경제권과 생활권: 한국의 광역경제권 및 농촌지역 생활권 구축에 대한 함의. 나주: 한국농촌경제연구원.
- 이원섭·이춘용·변필성·남기찬·임지영·이슬비. 2015. 지역행복생활권 발전계획 효율화 방안. 서울: 지역발전위원회.
- 이희연·김홍주. 2006. 서울대도시권의 통근 네트워크 구조 분석. 한국도시지리학회지 9권, 1호: 91-111.
- 정도채·정유리·김정승·김유나. 2019. 저밀도 경제 기반의 농촌산업 활성화 방안. 나주: 한국농촌경제연구원.
- 정윤영·문태현·하선영. 2013. 우리나라 중소도시 특성과 네트워크도시 형성. 국토계획 48권, 2호: 35-50.
- 차미숙·이원섭·김창현·임은선·이미영·박재희. 2014. 지역행복생활권 실현을 위한 지역간 연계협력 활성화 방안. 안양: 국토연구원.
- 최병두·송민정. 2015. 영남권 도시 간 화물 연계성과 다중심성. 한국지역지리학회지 21권, 1호: 39-61.
- 최자은·김재호·금창호. 2021. 지방자치단체 간 지역관광협력 활성화방안 연구. 서울: 한국문화관광연구원.
- 최재현. 2002. 1990년대 한국도시체계의 차원적 특성에 관한 연구. 한국도시지리학회지 5권, 2호: 3-49.

Artmann, J., Huttenloher, C., Kawka, R. and Scholze, J. 2012. Partnership for sustainable rural-urban development: existing evidences. New Delhi: Federal Institute for Research on Building, Urban Affairs and Spatial Development.

Baffoe, G., Zhou, X., Moinuddin, M., Somanje, A. N., Kuriyama, A., Mohan, G. and Takeuchi, K. 2021. Urban-rural linkages: effective solutions for achieving sustainable development in Ghana from an SDG interlinkage perspective. *Sustainability Science* 16, no.4: 1341-1362.

Braun, JV. 2007. Rural-urban linkages for growth, employment, and poverty reduction. *Fifth international conference on the Ethiopian economy*, June 7-9. Addis Ababa: United Nations Conference Center.

EU 농촌개발네트워크. 2018. Smart Villages : Revitalising Rural Services. 대전: ENRD.

_____. 2021. Rural Vision Week: Imagining the future of Europe's rural areas. 대전: ENRD.

Lipton, M. 1977. Why poor people stay poor: a study of urban bias in world development. Canberra: Australian National University Press.

OECD. 2006. The New Rural Paradigm: Policies and Governance. Paris: OECD.

_____. 2013. Rural-Urban Partnerships: an Integrated Approach to Economic Development. Paris: OECD.

_____. 2016. OECD Regional Outlook 2016: Productive Regions for Inclusive Societies. Paris: OECD.

_____. 2017. The Governance of Land Use in France: Case studies of Clermont-Ferrand and Nantes Saint-Nazaire

_____. 2019a. OECD 지역 전망 2019: 도시와 농촌을 위한 메가트렌드의 활용(번역서), 세종: 국토연구원 국가균형발전지원센터.

_____. 2019b. RURAL 3.0: PEOPLE-CENTRED RURAL POLICY. Paris: OECD.

_____. 2020. Delineating Functional Areas in All Territories. Paris: OECD.

_____. 2021. Perspectives on Decentralisation and Rural-Urban Linkages in Korea. Paris: OECD.

Smith, I. and Courtney, P. 2009. Preparatory study for a seminar on rural-urban linkages fostering social cohesion. DG Regional Policy Final Paper. Brussels: EU Commission.

Tacoli, C. 1998. Rural-urban interactions: a guide to the literature. *Environ Urban* 10, no.1: 147-166.

_____. 2003. The links between urban and rural development. *Environ Urban* 15, no.1: 3-12.

[인터넷 자료]

Centre Ouest Bretagne . <https://www.centre-ouest-bretagne.org/Structure-Pays/Sa-naissance-son-histoire> (2022년 8월 28일 검색).

Metrix. https://www.eurometrex.org/member_profile/metropolregion-nurnberg/ (2022년 5월 16일 검색).

Rural Urban Nexus. About the project. <https://rural-urban-nexus.org/> (2022년 5월 1일 검색).

Vikidia. Region. https://fr.wikidia.org/wiki/R%C3%A9gion_ (2022년 6월 2일 검색).

국토연구원 Working Paper는 다양한 국토 현안에 대하여 시의성 있고 활용도 높은 대안을 제시할 목적으로 실험정신을 가지고 작성한 짧은 연구물입니다. 투고된 원고는 정해진 절차를 거쳐 발간되며, 외부 연구자의 투고도 가능합니다. 공유하고 싶은 새로운 이론이나 연구방법론, 국토 현안이나 정책에 대한 찬반 논의, 국내외 사례 연구나 비교연구 등 국토분야 이론이나 정책에 도움이 될 어떠한 연구도 환영합니다.

투고를 원하시는 분은 국토연구원 연구기획·평가팀(044-960-0438, bbmoon@krihs.re.kr)으로 연락주시시오. 채택된 원고에 대해서는 소정의 원고료를 드립니다.

WP 22-18

농촌발전을 위한 농촌-도시 간 연계 논의와 해외사례

연 구 진 이차희
발 행 일 2022년 9월 6일
발 행 인 강현수
발 행 처 국토연구원
홈페이지 <http://www.krihs.re.kr>

© 2022, 국토연구원

이 연구보고서의 내용은 국토연구원의 자체 연구물로서 정부의 정책이나 견해와는 상관없습니다.

이 연구보고서는 한국출판인협회에서 제공한 KoPub 서체와 대한인쇄문화협회가 제공한 바른바탕체가 적용되어 있습니다.

