

출장결과보고
2010. 12.

2010년 경제협력개발기구(OECD)
지역개발정책위원회(TDPC) 및 관련 작업반
회의 결과

농업농촌정책연구본부

권 인 혜

목 차

I. 출장 개요 1

II. 일정 및 주요 회의 안건 1

III. 주요 회의 내용 2

1. 지역개발정책위원회(TDPC) 제20차 지역지표작업반 회의 2
 2. 지역개발정책위원회(TDPC) 제12차 농촌지역정책작업반 회의 4
 3. 지역개발정책위원회(TDPC) 제12차 도시지역정책작업반 회의 15
 4. 제24차 지역개발정책위원회(TDPC) 회의 17
- <붙임 1> 지역개발정책위원회(TDPC) 회의 상세 내용(의제별 세부 논의) 19
- <붙임 2> 농촌지역정책작업반 회의: “영국 잉글랜드 농촌정책 리뷰” 요약 25
- <붙임 3> 농촌지역정책작업반 회의: “OECD의 지역유형화 방법 개선과 농촌개발 분야 연구의 질적 향상을 위한 가능성” 요약 31
- <붙임 4> 농촌지역정책작업반 회의: “농촌지역의 지역개발정책으로서의 재생에너지 생산” 요약 40

I. 출장 개요

1. 출장건명: OECD 지역개발정책위원회 및 관련 작업반 회의 참석
2. 출장 목적
 - 경제협력개발기구 제24차 지역개발정책위원회 회의 및 제12차 농촌지역 정책작업반 회의 등 관련 작업반 회의에 참석하여, 농촌지역개발 분야에서 OECD 국가들이 논의하는 최근의 이슈와 정책 동향 파악
 - 우리나라 농촌정책에서도 추진 중에 있는 농어촌 서비스기준 제도, 농촌 정책영향관리 가이드라인 제도 등과 관련하여, 농촌지역정책작업반 회의에서 다루는 영국(잉글랜드)의 농촌정책 검토를 통한 시사점 파악
3. 출장자: 권인혜(농업농촌정책연구본부 초청연구원)
4. 출장 지역: 프랑스 파리(OECD 본부)
5. 출장 기간: 2010. 11. 27 ~ 12. 4, 6박 8일

II. 일정 및 주요 회의 안건

일 자	주요 일정	주요 안건
11.27(토)	출국	한국(서울) → 프랑스(파리)
11.28(일)	회의 준비	회의 참석 준비
11.29(월)	지역지표작업반 회의 참석	· 지역성장 동향 분석보고서 논의 · 지역혁신체계의 유형화 · 도시 환경지표에 대한 라운드테이블
11.30(화)	농촌지역정책작업반 회의 참석	· 농촌정책 방향에 대한 라운드테이블 · 영국의 농촌정책
12.1(수)	지역개발정책위원회 회의 참석	· 산하 작업반 활동내용 보고 및 논의 · 실업위기에 대한 지역정책적 대응 방안 논의
12.2(목)	지역개발정책위원회 회의 참석	· 공공투자와 서비스를 위한 거버넌스 제고 방안 · 지역과 이노베이션정책
12.3(금) ~ 12.4(토)	입국(기내에서 1박)	프랑스(파리) → 한국(서울)

III. 주요 회의 내용

1. OECD 지역개발정책위원회(TDPC) 제20차 지역지표작업반 회의

□ 회의 개요

1. 주요 의제:

- 성장 촉진을 위한 지역 역할 및 증가하는 지역 간 격차 논의
- OECD 지역 통계 등

2. 일시: 2010년 11월 29일 10:00~18:00

3. 장소: 파리 OECD 본부 컨퍼런스센터 CC9

□ 주요 논의 내용

1) 핵심 내용

- 전체지역 성장에 각 지역들이 기여한 정도, 낙후지역 중에서 성장률이 높은 지역의 성장요인에 대해 1995~2005년 기간의 지역통계자료를 기준으로 분석한 내용이 토론되었음.
 - TL2(광역권) 지역단위에서 4% 지역이 전체 GDP 성장률의 33%를, 나머지 96% 지역에서 전체 성장률의 67%를 기여한 것으로 분석됨.
 - 전체지역성장의 약2/3를 기여하는 “핵심성장권역 이외 지역들”에 대한 정책적 지원이 효율성 측면에서도 합리적인 근거가 있다는 점이 강조됨.
- 지역별 이노베이션 시스템의 이해와 비교를 위해 “클러스터 분석방식”을 통해 TL2 지역수준에서 지식허브형 등 9개로 유형화한 제1차 분석결과가 발표됨.
 - 지역별 유형별 분류결과, 적용된 통계지표 구성 등에 대해 이견이 제시되었으며, 회원국 서면의견을 12월중 제출하기로 함.
 - * 한국: 수도권은 지식허브형, 호남권 및 제주주변지역형, 충청권 등 다른 지역은 산업생산형으로 분류됨

- 도시의 환경지표를 설정하기 위한 라운드테이블에서는 도시의 환경지표 설정 관련 주요사례 발표 및 대도시의 기능적 범위 설정방안 토론이 있었음.
- 대도시권역간 녹색성장의 측정 및 비교 등 다양한 분야의 적용이 예상되나, 도심과 배후지역간의 출퇴근(통근) 시간자료의 가용성문제, 대도시권역을 구분하는 기준 통근시간(right threshold)의 적절한 설정문제 등이 관건
- 2011년도 「OECD 지역개관(at a glance)」은 “경쟁력, 사회적 통합, 지속가능성”이라는 3개 주제하에 구성될 예정

2) 관찰 및 평가

- 지역성장동향 분석결과는 기존 분석내용을 심층분석한 내용이나, 분석시점이 현재와 시기적으로 차이가 있으며, 지역분석단위도 우리나라 여건에서 보면 광역권 단위임을 참고
- 국가별 여건과 지역적 특성을 고려하지 못했다는 점을 고려해야 하며, 향후 진행될 특정지역 사례연구내용을 잘 관찰할 필요
- 지역별 이노베이션 시스템의 유형화 분류결과에 대해 회원국들의 수정의견이 많았는 바, 우리나라 지역별 분류결과가 적절하지 않은 것으로 판단되므로 수정요청 의견을 12월 중에 제출할 것을 건의함.
- 지속가능한 도시발전수준을 측정하는 지표개발노력이 OECD 외에도 미국·캐나다·EC 등에서 진행되고 있으며, 기능적으로 대도시권역을 설정하여 논의하는 접근방식이 본격화되고 있음.
- 도시지표의 국제비교 가능성문제는 시사점이 큰 사안이므로 OECD 방법론 및 논의동향을 면밀히 검토하여 우리나라 도시정책 적용가능성을 검토하고 관련정책수립에 참고할 필요
- 사무국에서는 대도시권역의 기능적 범위설정작업에 대해 회원국의 참여 및 자료제출을 요청하고 있는 바, 우리나라도 적극적으로 참여할 것을 건의함.
- OECD 지역통계자료에 대한 인지도 및 접근성을 높이기 위해서는 “OECD eXplorer”를 잘 활용하는 것이 중요하며, “웹사이트 게재(미국사례)·역동적인 지역지표 변화내용 시각화” 등 국내의 적극적인 활용방안을 검토할 필요

2 OECD 지역개발정책위원회(TDPC) 제12차 농촌지역정책작업반 회의

□ 회의 개요

1. 주요 의제:

- 농촌지역개발정책의 일환으로서 재생에너지 활용에 관한 연구 관련 논의
- 농촌개발 관련 연구의 질적 향상을 위한 OECD의 지역유형화의 정교화
- 영국 잉글랜드 농촌정책에 대한 검토
- 제9회 러시아포럼 결과 보고

2. 일시: 2010년 11월 30일 9:30~13:00

3. 장소: 파리 OECD 본부 컨퍼런스센터 CC9

□ 주요 논의 내용

1) 주요 논의 개관

□ 도입 세션

○ 회의 개최 발언(농촌지역정책작업반 의장: Mr. Richard. Wakeford)

- 농촌지역정책 작업반 활동의 의의 소개
- 제12차 작업반 회의 안건 소개

○ 농촌지역개발과 관련한 최근의 국제적 동향 및 몇 가지 실태에 관한 언급(작업반 의장)

- 2010년 G20에서는 중요한 이슈의 하나인 농촌지역개발에 관한 충분한 논의가 이루어지지 못한 것으로 보임
- 2008년 작업반회의에서도 논의된 바 있는 세계 금융위기 이후 중국, 인도, 브라질, 남아프리카 등지에서는 농촌지역의 인구가 일자리를 찾아 외부로 대거 유출되는 현상이 나타나기도 하였음. 농촌 인구의 감소는 순환적으로 농촌의 상황을 더욱 악화시키는 요인으로 작용함

- 이처럼 농촌지역의 거주 여건은 여러 가지 면에서 불리한 상황을 맞고 있음. 그 한 가지로, 농촌지역에서 도시지역과 동일한 수준의 서비스를 누리기 위해서는 10~20% 더 높은 비용을 지불해야 한다는 보고가 있음
- 제12차 농촌지역정책작업반 회의의 의제 소개(작업반 의장)

2) 의제별 세부 논의 내용

(발표1) 농촌개발과 재생에너지: 농촌지역개발정책의 일환으로서 재생에너지 활용에 관한 연구 관련 논의

① 주요 발표내용(사무국)

- 녹색 성장의 대두로 인해 주목받는 재생에너지는 농촌 개발에 있어 새로운 기회로 평가되고 있음
- 재생에너지가 농촌의 발전에 기여하는 이유는 세 가지 측면에서 살펴볼 수 있음
 - 일자리 창출, 인프라 구축을 통한 투자 유치, 지역 공동체의 강화
- 일자리 창출 측면에서는 긍정적인 효과와 부정적인 효과가 동시에 나타나고 있어 재생에너지가 노동시장에 정확히 어떠한 영향을 미치는지는 명확하지 않음
 - 녹색 발전의 일자리와 관련 산업의 일자리 등은 증가하지만 재생에너지의 대두로 인해 침체하는 전통적인 발전 산업의 일자리는 줄어듦
 - 재생에너지의 생산 비용이 증가 혹은 감소하느냐에 따라 소득효과가 반대로 나타나 일자리가 늘어나거나 감소할 수 있음
 - 지역적인지 국가적인지에 따라 효과가 다르고, 직업의 종류별로 승수(multiplier)가 다르기 때문에 연쇄효과가 상이하게 나타나 이러한 부분에 대한 추가적 연구가 필요함
- 인프라 구축을 통한 투자유치 측면에서는 재생에너지 생산을 위한 인프라 구축 자체와 인프라 구축을 통한 투자의 측면에서 효과를 분석할 수 있음

- 재생에너지 생산을 위한 인프라 구축 자체가 농촌지역에 경제적 효과를 가지고 올 수 있으나, 일단 인프라가 구축되어 또 다른 투자를 유치할 수 있다는 데 더 큰 의의가 있음
- 특히, 인적자본의 측면에서 학교나 재교육을 통해 인적자본이 유치되고 이를 통해 혁신이 일어나는 연쇄적인 인프라 구축이 지역경제에 도움이 될 수 있음
- 지역 공동체의 역량 강화 측면에서 재생에너지 생산 기반의 유치는 지역 공동체를 활성화할 수 있다고 봄
 - 최근의 재생에너지 개발은 NIMBY(Not-In-My-Back-Yard)현상을 YIMFY(Yes-In-My-Front-Yard)로 바꾸기 위한 과정에서 국가와 지자체, 시민사회와 지역 공동체 간의 활발한 토론을 필요로 하고 있음
- 재생에너지와 관련한 상기 세 가지 효과의 실증적 증거는 아직 미비한 수준이며, 농촌지역정책작업반은 유럽과 북미 지역의 15개 나라를 대상으로 실증적 논거를 찾기 위한 연구를 진행 중에 있음
 - 15개 국가에서 진행되는 연구는 같은 기간에 다양한 사례를 살펴볼 수 있고, 국가 간에 정보를 공유할 수 있다는 점에서 효과적임
 - 재생에너지와 그 효과에 대한 실증적 연구는 2012년 6월 회의에서 발표될 예정임

② 회원국 주요 논의 내용

- OECD에서 새로이 추진하고 있는 “농촌지역의 지역개발정책으로서 재생에너지 생산” 연구의 착수 시점에서 회원국들이 연구진행 방향 및 고려사항으로서 제시하는 의견들을 청취함
- 연구에서는 재생에너지 사업이 이루어지고 있는 총 15개 OECD 회원국 소속 지역들을 대상으로 한 사례연구가 병행될 예정으로, 다양한 사례를 수집하고 비교·분석함으로써 농촌지역의 재생에너지 사업 과정에서 서로 다른 방향으로 작용하는 다양한 변수들의 영향을 설명해 주기를 기대한다는 의견이 있었음
- 농촌지역에 있어 재생에너지가 미치는 부정적 영향도 존재하므로 이에

대한 연구도 필요하다는 영국 대표의 의견에 대해, 재생에너지의 부정적 영향은 매우 미미하고 네트워킹이 잘 되어 있어 걱정할 만한 수준은 아니라는 캐나다 대표의 반론이 있었음

- 연구 진행시 다양한 지역들에서 재생에너지를 활용하여 지역 발전을 이룬 성공적 이야기들(stories)을 잘 정리하여 깊이가 있는 연구가 될 수 있도록 해 달라는 의장의 요청이 있었음

(발표2) 향후의 농촌정책에 대한 토론 테이블: OECD 지역유형화 개선과 농촌개발 관련 연구의 질적 향상을 위한 가능성

① 주요 발표내용(사무국)

- TL3 지역을 도시지역(PU), 중간지역(IN), 농촌지역(PR)으로 구분하는 기존의 OECD 유형화는 다소 단순하여 보다 정밀화된 지역유형화 방법의 필요성을 인식해 옴. 농촌지역과 중간지역의 경제활동 수행성과가 대규모 경제 집적지가 주변에 존재하는지 여부에 크게 영향을 받는다는 점을 고려하여 지역의 '원격도(remoteness)'를 유형화에 반영함
- OECD에서는 지난 2009년 TDPC의 지표작업반에서 승인된 새로운 지역유형화 방식을 도입하여 '대규모 도시 중심'과의 근접 여부에 따라 농촌지역과 중간지역을 재(再)구분함.
 - TL3 지역의 구분을 4가지 범주로 분류: 도시지역(PU), 중간지역(IN), 도시근접 농촌지역(PRC: PR close to a city), 도시원격 농촌지역(PRR: PR remote)
- 데이터 구득이 가능한 캐나다, 멕시코, 미국, 유럽을 대상으로 새로운 유형화를 적용하여 인구, 고용, 경제성장 등 몇 가지 측면에서의 변화 추이와 지역유형 간 차이를 살펴봄
- 첫째, 인구 성장 분석에서는 PRR지역에서 인구 증가가 더디거나 인구 감소가 큰 것으로 나타남. 멕시코와 캐나다에서는 PRR과 PRC 지역 간 차이가 보다 극명한 데 비해, 유럽에서는 이 두 유형 간 차이가 덜 분명하게 나타남

- 둘째, 고용률 분석에서 주목할 만한 부분은 인구 변화와 고용률 간의 대비임. 즉, PRR지역은 인구 증가가 가장 더디거나 인구 감소가 가장 심한 지역임에도 불구하고, 고용률은 상대적으로 높게 나타나고 있음. 또한 미국과 유럽의 PRC지역은 고용률이 낮는데, 이는 이 지역의 인구 성장이 상당 부분 '생애주기에 따른 역도시화'(life-cycle de-urbanization)에 의한 것일 수 있음을 의미함
- 셋째, 경제성장 분석에서는 놀라운 결과를 관찰할 수 있음. 1995년부터 2007년까지의 기간 동안 PRC지역은 초기 수준이 가장 낮았음에도 불구하고 가장 높은 1인당 GDP 평균 성장률을 기록함. 또한 두 번째로 낮은 초기 수준에서 시작한 PRR지역이 그 다음으로 높은 평균 성장률을 보임
- 상기의 분석들은 데이터 구득이 가능한 일부 지역을 대상으로 한 것으로, OECD 국가들 전체적으로 일반화될 수는 없음. 유럽과 미국의 인구 및 노동시장 동태에서는 상이한 결과가 나타났고, GDP 성장률 분석의 경우도 미국을 포함한다면 현재의 결과와는 상당한 차이가 있을 것으로 예상함. 따라서 향후 새로운 지역유형화 기법을 OECD 전체 회원국들을 대상으로 확대 적용할 필요가 있으며, 어떠한 일반적 결론을 내리기 위해서는 보다 정교한 분석이 수행되어야 함

② 회원국 주요 논의 내용

- 새로운 유형화 적용을 위한 데이터 구득이 가능한 일부 국가의 농촌지역에 대한 분석 결과를 일반적인 것으로 해석하기에는 무리가 있으나, 인구·고용·경제성장과 관련하여 일부 유럽국들을 대상으로 한 분석을 통해 몇 가지 단편적 트렌드를 제시함
- 사무국은 본 회의에서 발표된 내용이 연구의 출발 단계에서의 브레인스토밍 과정의 결과이며, 제시한 분석은 어떠한 답을 주기보다는 향후 해결해 나가야 할 물음을 던지는 작업임을 밝히고, 동료 회원국에서 연구 진행 방향을 설정하기 위한 다양한 의견을 제시해 주기를 요청함
- 특히, 정책결정자의 시각에서 보았을 때 이러한 유형화가 어떠한 의미를 가지는지 그리고 향후 수정·보완될 부분은 없는지, 정책을 디자인함에

있어 새로 구분된 두 가지 농촌 유형 간 차별화를 어느 정도로 고려해야 할지와 관련한 의견을 요청함

- 의장은 제시된 분석 결과가 서로 다른 종류의 농촌지역이 있다는 점을 보여주는 것이며, 일반적으로 기대되는 것보다 훨씬 높은 수준의 경제적 성과를 내는 농촌지역들이 존재함을 제시하였다고 언급함
- 그에 따라 탁월한 성과를 보이는 10개 사례를 선정하여 해당 지역에서 어떠한 일들이 일어나고 있는지, 특별히 성과가 뛰어난 이유는 무엇인지 살펴볼 것을 제안함. 또한 사례연구 결과를 정책 분석에까지 연결한다면 어떠한 정책을 통해 높은 성과를 달성할 수 있었는지의 정책적 피드백도 함께 이루어질 수 있을 것이며, 사례연구 과정에서 어떠한 농촌지역이 보유하고 있는 특별한 자원을 활용함으로써 경제적 성과를 높인 사례를 발견할 수도 있을 것임을 언급함
- 이에 대해 사무국은 사례연구 접근을 통해 지역에서 일어나고 있는 일들을 심층적으로 파악하고, 이들 지역 간 비교하는 작업을 진행함으로써 단순히 숫자가 말해줄 수 없는 농촌 현장의 이야기를 연구에 담아낼 예정이라고 답함
- 이탈리아 대표는 지역유형별 고용 분석에서 데이터 구득이 가능한 경우 성별에 따른 차이를 고려한 분석의 필요성을 언급하고, 제시된 분석 결과를 정책 지표로 활용할 가능성에 대해 현 수준으로는 이탈리아는 확신할 수 없는 입장이며 이에 대한 회원국들 간의 추가적 검토가 필요할 것이라고 발언함
- 캐나다 대표는 농촌지역의 트렌드를 읽어내는 중요한 시사점을 얻기 위해 지역 단위 및 유형별로 1인당 GDP의 변화를 일으키는 요소들로서 인구 규모와 연령 구조, 노동시장 참여자 및 미참여자의 수, 고용률 등의 영향 요인들의 변화를 시간 흐름에 따라 살펴볼 것을 제안함

(발표3) 영국 잉글랜드의 농촌정책

① 주요 발표내용(사무국)

- 최근 수년간 잉글랜드에서 추진해 오고 있는 정책 프레임워크는 다음과 같이 결론지을 수 있음
 - 농업 외의 부문까지 포함하도록 농촌정책의 범위 확대
 - 보조금 의존적 정책 접근에서 투자 지향적 접근으로의 전환
 - 장소 기반의(place-based) 국가 경제정책의 도입
- 잉글랜드는 '주류화(mainstreaming)'라고 일컫는, 도시와 농촌을 연결하는 정책 접근을 취하고 있음. 따라서 농촌개발 정책도 '농촌 주류화'의 형태를 취함
 - * 메인스트리밍은 잉글랜드 어느 지역에 살고 있는 주민이던 유사한 수준의 정책적 배려를 받는다는 것을 의미함. 즉, 특정한 농촌정책을 규정하기보다는, 국토 어느 곳에 살고 있던 정부가 제공하는 특정 혜택을 받을 수 있도록 모든 부처와 기관들에 적용되는 넓은 의미의 정책을 개발하는 것임
- 그러나 효과적인 농촌 주류화 정책의 기반은 아직 구축되지 않은 상태임. 특정 농촌정책에서 주류화 방식으로의 빠르게 전환하는 과정에서 그 기반을 견고히 다지지 못했는데, 이는 주류화 접근이 이론적으로는 명쾌하나 현실에 적용하기에는 매우 복잡하기 때문임
- 농촌 주류화 접근을 유효하게 실행하기 위해, 즉 농촌의 상황에 대한 배려가 일상적 정책결정의 일부분으로 고려되도록 보장하기 위해서는 다양한 부처들의 조정 역량과 겹으로 드러나지 않는 면에 대한 통찰력을 강화해야 함
- 농촌영향평가는 농촌 주류화를 성공적으로 달성하기 위한 핵심적 메커니즘임. 그러나 Defra와 CRC 사이의 역할 분리는 주류화 및 영향평가를 위한 역량이 약화되는 결과를 가져옴

- 농촌영향평가와 관련하여 대응해야 할 정책 이슈들은 다음과 같음
 - 모든 부처를 아우르는 체계화된 적용의 부재
 - 농촌영향평가가 이루어져야 하는 필요성에 대한 일부 상급자들의 인식 부족
 - 다양한 정부 부처에 농촌지역의 중요성을 대변할 일관성 있는 리더십 부족
 - 농촌 커뮤니티들에 대한 정책 전달의 효과적 모니터링 부족
- 잉글랜드를 포함하여 영국에서는 정부의 권한 분산화와 지역화가 상당 수준 진행되어 있음. 잉글랜드의 농촌개발 정책은 최근 몇 년간 장소 형성(place-shaping), 파트너십과 합동 작업, 직접적 성과(output)에서 파급영향(outcome)으로의 전환, 모니터링과 평가에 있어 새로운 접근방식 도입, 새로운 지역 안전 발굴 및 커뮤니티 역량 강화를 위한 지방정부 재편의 강조 등을 받아들임으로써 기존과 다른 모습을 띠게 됨
- 그러나 정책결정자들은 농촌 잉글랜드의 거버넌스와 관련하여 다음과 같은 딜레마에 직면하고 있기도 함
 - 지방에 최대한의 자율성과 권한을 부여하는 것
 - 현재의 정부 기구들을 갈등을 최소화하면서 재편하는 것
 - 지역과 국가 차원의 협력을 이끌어내면서 지방정부를 강화하는 것
 - 대부분의 수입을 중앙정부에 의존하고 있음에도 불구하고 지방정부 및 지역정부를 강화하는 것

② 회원국 주요 논의 내용

- 사무국의 정책검토에 대해 영국 대표는 지금까지 추진되어 온 자국의 농촌정책 접근을 되돌아보는 계기가 되었음을 밝히고, 다음과 같이 최근의 정부 조직 개편을 비롯한 농촌정책 환경의 변화와 통해 앞으로 추진하고자 하는 몇 가지 정책 방향들에 대해 설명함
- 농촌커뮤니티위원회(CRC)의 역할과 정부(DEFRA)의 역할 간 혼란이 있

었고, 농촌의 장애 요소들을 찾는 데 있어 CRC의 긍정적이지 못한 기능들이 발견됨에 따른 조정이 필요하였음

- 주류화는 영국 농촌정책의 주요 접근방식이기 때문에 사무국의 정책검토 시 이에 집중해 줄 것을 요구하였음. 새 정부가 들어선지는 이제 약 6개월이 지난 상태로, 기존과는 상당히 다른 성격을 띠고 있음. 서로 다른 정부들 간의 연대 등 여러 가지 면에서 큰 정책적 변화를 맞고 있으나, DEFRA의 Rural Communities Policy Unit에서는 주류화 접근을 지속할 예정임
- 정책검토 보고서에서는 중앙정부와 지방정부 사이에 중간적 단계의 정부가 없음을 지적하고 있음. 지역개발청(RDA)은 각 지역의 정부사무소(GO) 내에 위치하고 있기 때문에 필요한 경우 쉽게 접근할 수 있었으나, 새 정부는 이러한 부분을 변경하도록 결정하여 중앙정부와 지방정부 간 괴리는 이전보다도 더욱 커지게 됨.
- 새 정부는 지방(local) 단위에서의 거버넌스로서 지방의 사업체 또는 지방정부에 의해 촉발되는 파트너십인 '지방 사업체 파트너십'(Local Enterprises Partnerships)을 만들고자 함. 이는 하향식(top-down) 방식보다는 지방 단위에서의 해결을 강조하는 방식으로, 상향식(bottom-up) 접근을 강조하는 정책 패러다임과도 상당히 일관되는 것으로 생각함
- 이와 같은 지방단위의 움직임(localism)뿐만 아니라, 영국은 제3섹터 또는 시민섹터라 불리는 자발적 영역(voluntary sector)을 상당 부분 강조하고 있음. 이는 '큰 정부'(big government)에 반대되는 개념으로서 새 정부가 가지고 있는 '큰 시민사회'(big society)로의 비전을 나타내는 것으로, 최근 영국에서 나타난 중요한 변화임. 자발적 영역을 강조하는 정책 방향은 단순히 정부 재정을 긴축하기 위한 방식 이상의 것으로 해석되어야 함
- 영국 정부는 도시-농촌 간 연계를 구축하는 일도 강조하고 있음. 도시-농촌 간 파트너십은 농촌적 요소를 강하게 가지고 있거나, 도시적 요소를 강하게 가지고 있는 등 두 가지 성격을 가짐
- 보고서에 지적된 계획(planning)의 한계에 대해, 농촌의 주택 계획(housing planning)과 경제 전략을 연계하는 접근을 취하고자 함. 농촌

개발을 촉진하기 위해 장애가 되는 요소들을 제거하고, 농촌 지방의 커뮤니티에 권한을 부여하고자 하는 것이 최근의 중요한 이슈임.

- 커뮤니티의 권한은 지역에 어떠한 시설을 짓고 지역에 어떠한 서비스를 어떻게 공급할 것인지 등을 커뮤니티가 결정하고 수행할 수 있도록 촉진하는 것으로, 커뮤니티가 지역에서 필요한 활동을 수행하도록 하기 위한 다양한 이니셔티브들(initiatives)을 마련해 두고 있음
- 의장은 영국 대표의 발언 중 ‘큰 시민사회’로 일컬어지는 시민영역 섹터를 강조하는 영국의 최근 움직임은 특별히 흥미로운 이슈이며, 영국의 새 정부에서 진행될 정책들은 앞으로 지속적으로 그 움직임을 지켜볼 만한 변화임을 언급함

(발표4) 제9회 러시아포럼(All-Russian Forum)의 결과 보고

① 주요 발표내용(사무국)

- 2010년 10월 18~19일 양일 간 "러시아의 지역 및 도시에 대한 전략적 계획: 현대화를 위한 전략, 전략의 현대화"를 제목으로 치러진 제9회 러시아포럼에 TDPC 농촌작업반이 참여한 내용을 소개함

<제9회 러시아포럼>

주제: 전략적 계획과 러시아의 도시들(Strategie Planning th the Regions and Cities of Russia)

일시: 2010년 10월 18~19일

장소: 러시아의 상페테르부르크

- 2009년 캐나다 퀘백에서 열린 “2009 OECD 농촌 컨퍼런스(Rural Conference)”에 참여한 러시아 대표단은 OECD 패널을 2010 러시아 포럼에 초청함
- * 러시아포럼은 러시아의 농촌과 지역개발에 대한 토론이 이루어지는 러시아 전체의 연중행사임

- 러시아 지역개발부(Ministry for Regional Development)는 OECD의 참여와 협력이 러시아의 지역문제 해결에 큰 도움이 될 것으로 판단함

○ 러시아포럼의 주요 토론 내용

- 러시아정부는 인구와 단일 산업 마을(single industry towns) 등 두 가지 문제에 특히 높은 관심을 가지고 있음
- OECD는 이 두 가지 주제에 대한 토론을 위하여 러시아와 같은 문제를 가진 몇 개 나라의 전문가를 초청하였고, 러시아정부는 각 나라의 전문가들이 참여한 심도 있는 토론을 개최함
- 호주와 캐나다, 미국, 세계은행은 단일 산업 마을 문제, 일본과 핀란드는 인구 문제에 관한 토론에 참여함

○ 포럼 참여 결과

- 지역개발 분야의 러시아 관료들이 OECD의 농촌지역정책작업반 회의 및 TDPC회의에 초청되었음. 향후에도 OECD는 러시아와 지속적인 협력을 유지하면서 러시아의 지역 상황에 대해 농촌작업반을 통해 지속적으로 발표할 예정임

② 회원국 주요 논의 내용

- 러시아는 농촌의 비중이 큰 국가로서, 최근 농촌지역 상황이 상당히 빠르게 변화하고 있으며 이러한 변화에 대응하여 OECD의 네트워크가 도움이 될 수 있다는 사실에 러시아가 큰 관심을 가지고 있다는 의장의 설명이 있었음
- 덧붙여, 러시아뿐만 아니라 중국 등 다수의 국가들에서 농촌지역의 변화가 급격히 일어나고 있으며, 농촌지역정책작업반에서 이러한 변화에 대해 지속적으로 관심을 가지고 지켜보아야 할 것임을 언급함

3. OECD 지역개발정책위원회(TDPC) 제12차 도시지역정책작업반 회의1)

□ 회의 개요

1. 주요 의제:

- 도시와 녹색성장 장관 포럼 결과 보고
- 도시와 녹색성장 프로젝트 발표 및 도시환경지표, 압축도시

2. 일시: 2010년 11월 30일 9:30~18:00

3. 장소: 파리 OECD 본부 컨퍼런스센터

□ 주요 논의 내용

1) 핵심 내용

- “OECD의 녹색도시 프로그램” 연구계획이 발표되었음. “도시와 녹색성장”에 대한 보고서를 2012년말(또는 213년 상반기)에 완료할 목표로 “도시녹색성장 및 지속가능정책이 대도시권역의 경제적 성과와 환경의 질을 개선하는데 어떻게 기여하는가”를 평가할 계획임.
- 대도시권역 환경지표의 개발, 정책효과를 측정하는 도시사례연구, 모범사례 발굴이 주요내용이며, 전문가 네트워크를 구성하여 연구를 진행할 계획
- 콤팩트 시티(compact city) 연구사업에 대한 진행사항 보고가 있었음. 금번 제1단계사업에서 세계 4개 도시사례를 중심으로 개념적인 분석작업을 마치고, 내년 하반기에 제2단계로 사례연구를 착수할 계획임.
- 사무국은 제2단계 사례연구에 한국이 참여해 줄 것을 비공식 요청해 옴.
- 도시-농촌을 연계하는 정책적 접근을 위한 이론적 프레임워크 구축방안, 대표적인 정책이슈인 “토지이용, 물(water) 거버넌스” 사안을 논의함.
- 회원국들은 도시-농촌간 정책적 연계노력을 긍정적으로 평가함. 정책 프레임워크를 보완하여 거버넌스 중심으로 관련논의를 진행할 계획

1) 도시지역정책작업반 회의에는 대표단 중 국토해양부가 참석

- OECD의 국가도시정책리뷰의 제1차 성과물인 “폴란드 국가도시정책리뷰” 결과가 발표되었음(우리나라 국가도시정책리뷰는 차기회의에서 발표 예정).
- 정책 권고사항으로 국가도시전략 수립, 국가정책간의 일관성 제고, 주택공급을 위한 국가차원의 개입, 거버넌스 제고 등이 제시

2) 관찰 및 평가

- 녹색도시연구는 향후 2년간 지역개발정책의 중점분야인 바, “정책지표개발 참여, 녹색도시정책 경험과 모범사례의 교류” 등의 효과를 고려하여 우리나라의 사례연구 참여, 전문가 네트워크 참석 등을 적극적으로 추진할 것을 건의함.
- 사무국에서 요청해 온 “컴팩트 시티 사례연구” 협력에 대해서는 세부사항과 적절한 사례 등을 국토연구원 등과 함께 검토하고, 수시로 사무국과 지속적으로 협의해야 할 사안으로 판단되는 바, 적극적으로 검토해 주기 바람.
- OECD의 국가도시정책리뷰의 제2차 성과물로 “OECD 한국도시정책리뷰가 준비되고 있는 바, “국내 협력창구의 역할 강화, 국책연구기관의 협력, 정책이슈에 대한 사무국과의 수시 의견교환 활성화”등 정책적 관심이 요구됨.
- 일반론적이고 원칙적인 수준의 리뷰결과가 아니라, 우리 도시정책 수립에 요구되는 “선진국의 모범사례 비교, 최신 도시정책수단 검토” 등의 성과가 도출될 수 있도록 현재 진행 상황을 점검하고 필요한 대책을 강구할 것을 건의함.

4. 제24차 OECD 지역개발정책위원회(TDPC) 회의

□ 회의 개요

1. 주요 의제

- 지표작성반, 농촌/도시지역정책작성반 회의결과 보고
- TDPC 국제적 연계방안 모색
- 공공투자와 서비스에 대한 정부 간 조정
- OECD 혁신전략 및 초국경적 협력사례

2. 일시: 2010년 12월 1~2일 9:30~18:00

3. 장소: 파리 OECD 본부 CC9

□ 주요 논의 내용

1) 핵심 내용

- “실업위기, 긴축재정” 정책이슈에 대한 지역정책적 대응방안에 대해 토론함
 - 실업위기에 대한 회원국들의 지역정책적 대응상황이 공유되었으며, “긴축 재정하의 공공투자 및 서비스의 거버넌스 정비”와 관련하여 회원국들의 경기부양책 실행경험이 소개되었음
 - 토론배경 보고서에서 한국 공공투자정책의 실행방식과 효과성 등에 대해 일부 단락의 표현이 적절하지 않아 주무부처(기획재정부)의 수정의견을 사무국에 제출하였음
 - * 토론 준비를 위한 회의자료의 전달시기가 늦은 점, 정책이슈에 대한 토론 과정이 활발하지 못한 점 등이 문제점으로 제기됨
- “지역과 이노베이션정책” 보고서를 승인하고, 향후 연구방향을 토론함
 - 지역이 변화의 핵심역할을 하기 위한 방안으로 “이노베이션을 촉진하는 전략 개발, 합리적인(smart) 정책수단 설계, 다차원적인 거버넌스 구축, 실험

과 평가를 통한 정책훈련 촉진” 등 4개 사안이 제시됨

- 향후 과제로 새로운 지표 추가, 지역별 유형과 이노베이션 유형간의 교차 분석, “녹색성장, 건강이슈, 무형자산” 등과의 연계 등을 진행할 계획

2) 관찰 및 평가

- 지역정책과 관련된 수평적 정책이슈 연계차원에서 사무국이 의욕적으로 “실업위기, 긴축재정” 정책이슈를 준비하고 다양한 분야의 전문가를 참여시켰다는 점은 긍정적으로 평가
- 준비가 미흡한 측면이 있었으나 금번 회의를 계기로 지역정책적 관심이슈가 확대되는 한편, 활발한 토론을 유도하는 방식으로 위원회 운영이 보다 활성화 될 것으로 기대
- * 논쟁이 활성화되도록 동료압력(peer pressure) 강화, 소규모 그룹회의 추진 등이 검토될 예정
- 이에 대응하여 우리나라도 “의제자료의 1개월 이전 파악, 의제별 전문가와 정책담당자 지정 및 검토, 관계기관 협의를 통한 의제별 우리측 입장 마련, 사전대책회의, 사무국과의 수시 의견교환, 핵심의제 관련자의 회의참석” 등 효과적인 회의대응체계를 구축할 것을 건의함
- * 국책연구기관과의 지속적이고 체계적인 협력방식(예: 회의자료 분석 연구용역)도 적극 검토할 필요

<붙임 1> 지역개발정책위원회(TDPC) 회의 상세 내용(의제별 세부 논의)

(1) 실업위기 및 지역정책적 대응: 토론

- 사무국 고용노동국(Directorate for Employment, Labour and Social Affairs)에서 글로벌 경제위기 이후의 실업위기상황에 대해 개략적으로 설명
 - 최근 실업률은 약8.5%이며, 기존에 실업률이 높았던 도시지역에 집중되는 양상임. 제조업과 건설업의 고용이 대폭 감소했으며, 청년·저숙련·남성 근로자를 중심으로 실업이 증가함.
- 주요 토론내용: 실업위기에 대한 회원국의 지역정책 대응내용 발표
 - 미국: 경제위기 이후, 정책의 중점을 지역에 두고 있으며, 지역특성을 고려하는 상향적인 방식으로 거버넌스를 개선하였음. 전략 수립, 지역역량 증진, 정책 유연성 제고에 연방정부의 역할을 두고 있으며, 사회적 통합 및 여러 부문간의 통합적 접근을 중시하고 있음.
 - 영국: 노동정책에서 개인의 역할에 중점을 두어 보다 많은 사람들이 일을 하고 혜택을 받을 수 있도록 하는 방식으로 접근하고 있음. 진입장벽 제거 및 인센티브 강화, 세율조정 등을 추진하고 있으며, 취약계층의 지원에 있어 자발적인 민간단체의 역할을 늘리고 있음.
 - 이탈리아: 남북 지역간에 경제력 및 실업률 양상이 차이가 큰 상황에서 사회적 통합, 빈곤문제 대응에 중점을 두고 있음.
 - 의장: 실업위기에 대한 지역정책적 대응이 효과적이며 신속해야 함.

(2) 건축재정하의 공공투자 및 서비스의 거버넌스 정비방안: 토론

- 사무국에서 준비한 토론배경 보고서* 주요내용에 대해 한국조세연구원 김정훈 박사가 요약하여 발표
 - * 토론배경보고서는 공공투자의 우선순위에 대한 8개국 사례(아국 포함) 연구 결과를 정리한 내용으로서, 한국조세연구원이 지원한 사업임.
- 경기회복세는 느리고 공공부채는 증가하는 상황임. 경기부양책 집행의 3T 전략 실행내용을 다음과 같이 요약함.

- 시기적절하게(timely): 대부분 의도한 대로 집행
- 일시적으로(temporarily): 목적을 달성(현재 재정긴축 추진 중)
- 목표를 잘 설정(targeted): 신속한 집행과정에서 상충문제(trade-off) 경험
- 재정의 신속한 집행을 추진하는 과정에서 “정책효과성”과 상충문제가 발생하였으며, 이를 감소시키기 위해서는 거버넌스 방식을 잘 구축해야 한다는 것이 금번 사례조사에서 나타난 교훈임.

○ 주요 토론내용: 각국의 경기부양책 실행경험 공유

- 미국: 경기부양책의 신속하고 투명하며 책임감 있는 실행구조를 마련하는데 중점을 두었으며, 집행을 위한 정보센터 운영(신속하게 질의응답), 회계보고시스템 신속화(지출 10일 이내 보고), 자료추적 등을 시행하였음. 처리 담당자를 지정하고 협력체계를 잘 구축하는 것이 중요한 시사점임.
- 프랑스: 3T방식으로 경기부양책을 실행하였으며, 효과성 측면에서도 단기적인 대책이 아니라 장기적인 차원에서 경기부양정책을 수립하였음.
- 스웨덴: 지역협력조정자(coordinator)를 두어 수직적·수평적인 협력을 도모했는데, 지역의 리더십 강화 및 중앙과의 장기적 파트너십을 구축하는 효과가 있었음.
- 영국: 지속가능한 성장이라는 관점에서 경기부양책을 시행했으며, 공공서비스의 개선하기 위해 3개 원칙을 실행했음(①Better with less, ②Fairness, ③Green growth).
- 이탈리아: 중앙정부 위주의 재정체계를 지역의 재정자율성을 높이는 방향으로 개혁하고 있음. 재정긴축이 강화되는 상황에서 재정적자문제 해소, 효율성 제고, 관리 및 책임성 제고, 투명성 강화 등이 구조개혁배경임.
- 노르웨이: 각국의 경기부양책이 물리적인 인프라 구축에 집중되었으며, 긴급한 상황에서 전략적인 접근이 부족한 경향이 나타났음. 공공투자의 우선순위가 검토되어야 하며, 경기회복이후의 지역정책방향을 논의해야 함

○ 토론배경 보고서에 대한 우리나라 사례연구내용 수정요구

- 한국 공공투자정책의 실행방식과 효과성 등에 대해 일부 단락의 표현이 적절하지 않아 주무부처(기획재정부)의 수정의견을 토론 직전에 사무국 담당

자에게 제출함. 수정요청사항은 다음과 같음.

- para 280(단기적 프로젝트가 많다는 표현): 해당문구 삭제
- para 282(지방정부의 재정분담내용 표현): 부정확하여 전체 삭제
- para 285(재정조기집행이 성급했다는 표현): 실제 집행여건에 맞게 수정

* 보고서에 대한 회원국 의견 제출시한: 2011년 1월 12일

(3) 현 정책이슈와 향후 위원회 연구사업계획 실행방향: 토론

○ 주요 토론내용

- 미국·호주·그리스·이탈리아 등은 금번 “실업위기, 공공투자 거버넌스” 정책 이슈 토론이 향후 지역정책 논의에 좋은 기회를 제공하였다는 점을 긍정적으로 평가하고, 국가와 지방정책간의 협력조정에 지역개발정책위원회의 논의의 중점이 있다는 점을 확인
- 한편, 토론 준비를 위한 회의자료의 전달시기가 늦은 점, 정책이슈에 대한 금번 토론과정이 활발하지 못한 점 등을 문제점으로 지적하면서 회의방식의 개선문제가 제기됨.
- 노르웨이: 회의자료 배포가 늦어 토론준비를 위한 시간이 부족하였으며, 토론도 활발하지 못했음. 중요한 이슈였으나, 향후 사업계획 실행방향에 대한 시사점을 충분하게 도출하지는 못했음.
- 영국: 중요한 내용을 담은 발표가 많았으나, 회원국들의 반응은 적었음. 특히 지역정책적 관점에서 어떤 구체적인 시사점이 있는지가 분명하지 못했음. 회의의제 준비시에 보다 구체적인 논의과제를 제시하여 많은 회원국들이 발언이 제시되도록 할 필요
- 미국: 토론과정에서 반대의견이나 질문이 적었으며, 서로 다른 관점들이 많이 표출될 수 있도록 늘려할 필요가 있음. 현재 6개월 단위로 회의가 개최되고 있는데, 상호간에 온라인 등을 통해 상호작용을 계속할 수 있는 수단을 검토할 필요
- 사무국 공공관리지역개발국장의 답변: 풍부한 정보를 효과적으로 소화해서 논쟁을 활성화하는 방법을 마련하는 것이 기본과제임. 의장단의 상호작용을 활성화하는 한편, 공개된 상호작용의 장을 어떻게 마련할 것인가를 고민해야 함. 동 위원회의 성과를 외부에 효과적으로 잘 전달하는 방법도 검

토해야 함.

- 의장 정리발언: 논쟁이 활성화되도록 동료압력(peer pressure) 강화, 소규모 그룹회의 추진 등을 검토해 주기 바람.

○ 관찰 및 평가

- 지역정책과 관련된 수평적 정책이슈 연계차원에서 사무국이 의욕적으로 의제를 준비하고 다양한 분야의 전문가를 참여시켰다는 점은 긍정적으로 평가됨.
- 새로운 방식으로 운영되는 과정에서 “향후 사업계획과의 연계내용에 대한 구체적 분석 미흡, 회의자료 제공시기의 지연” 등에서 소홀한 측면이 있었으나, 금번 회의를 계기로 지역정책적 관심이슈가 확대되는 한편, 활발한 토론을 유도하는 방식으로 위원회 운영이 보다 활성화 될 것으로 기대됨.
- 다만, 지역정책과 관련한 수평적 정책이슈 연계논의에서 거버넌스 구조개선이라는 방법론적인 측면에 분석과 논의의 중점을 두고 있음. 그에 따라, 관련정책이슈의 구체적인 내용에 대한 분석을 토대로 지역정책차원의 모범 사례나 시사점을 도출하는 내용적인 측면에서는 한계가 있음.

(4) 지역과 이노베이션정책: 보고서 토론 및 승인, 향후 연구방향 토론

○ 사무국의 보고서 주요내용 발표

- 이노베이션 정책에서 지역적 차원이 중요한 배경, 지역별 이노베이션 시스템의 유형화 및 이노베이션 관련지표 분석, 효과적인 거버넌스 구조 마련 방안, 정책수단 실행을 위한 가이드라인 등의 내용을 발표
- 지역이 변화의 핵심역할을 하기 위한 방안으로 “이노베이션을 촉진하는 전략의 개발, 합리적인(smart) 정책수단의 설계, 다차원적인 거버넌스 구축, 실험과 평가를 통한 정책훈련 촉진” 등 4개 사안을 제시함.

* 부록에 국가별 이노베이션 정책 거버넌스 개관을 포함

○ 보고서에 대한 토론내용

- 의장: 지역이 어떻게 하면 이노베이션의 중심축이 될 수 있는지에 대해 보다 연구되어야 함.

- 미국: 사회의 모든 영역과 정책분야에서 이노베이션을 촉진하기 위해 토대 구축(자본투자), 경쟁적 시장구조, 클린에너지·스마트그리드·재생에너지 등의 기술개발 촉진 등을 추진하고 있음.
- EC: 보고서에서 정책제안이나 제도적인 측면을 보다 구체적으로 제시할 필요가 있음. 우수한 실적을 보인 사례에 대해 중점을 두어야 하며, 지역에 적용하는 방식, 합리적인 전문화전략, 개방적인 네트워크 형성 등에 대한 내용을 발전시켜야 함.
- 프랑스: 지역 이노베이션의 유형화를 보다 발전시켜 세부요소를 추가해야 함. 이노베이션은 기술적 측면 뿐만 아니라 사회 전반적인 영역에서 진행되어야 한다는 미국 의견에 동의함. 거버넌스·웰빙 등 다양한 측면에서 이노베이션이 필요함.

○ 향후 연구방향 토론

- 사무국은 지역별 이노베이션을 점검하기 위한 새로운 지표 추가(특허출원 외에 출판물 추가 등) 및 세부자료의 발굴, 지역 유형과 이노베이션 유형간의 교차분석, “녹색성장, 건강이슈, 무형자산” 등과의 연계 등을 향후 연구 과제로 제안함.
- 의장은 지역의 유형별로 다른 유형의 이노베이션이 이루어져야 할 것이므로 지역별 유형과 이노베이션 유형간의 교차분석을 통해 지역정책분야 이노베이션 프레임워크를 보다 발전시킬 것을 제안함. 이에 대해 사무국은 유형화에서 지역별 다양성과 역동성 측면을 보완하겠다고 답변

(5) 기타 사항

- 스페인 바스크지방(Basque country)의 이노베이션정책 리뷰: 토론 및 승인
 - 바스크 지방(인구 210만명)은 1980년대 경제위기 이후, 성공적인 산업구조 개편을 이뤘으며, R&D투자비율이 상대적으로 높다는 특징을 지니고 있음. 당면과제로서 점진적인 방식의 이노베이션을 지식경제에 기반한 시스템으로 발전시키는 것, 유럽지역 R&D 네트워크와의 통합강화 등이 제시됨.
 - 동료검토국인 독일과 프랑스는 지식경제에 기반한 시스템으로의 전환 및

이를 위한 정치적 의지, 유럽R&D 네트워크와의 연결성 제고 등을 중요한 요소라고 조언함.

- 이에 대해 스페인은 R&D 네트워크와의 연결성 강화를 위해 노력하겠으며, 산업지역의 특성을 유지하되 지식경제적 기반요소를 보완할 계획이라고 답변

○ NORA지역 정책리뷰 결과: 토론 및 승인

- * NORA(North Atlantic region): Faroe islands, Greenland, Iceland, 노르웨이 해안지역을 포함하며, 1996년에 동 지역에 특별기관(agency)이 설치됨.
- NORA 지역은 고립된 위치, 1차 산업인 수산업 중심의 경제활동, 인구유출 등을 경험하고 있음. 정책권고로서 접근성 제고 및 ICT 활용, 경제활동의 다변화, 지속가능한 수산업 발전, 풍부한 생태자원의 활용 등이 제시됨.
- 동료 검토국가인 캐나다와 스코틀랜드는 유사한 여건을 가진 자국 지역과의 에너지·관광(크루즈)분야의 협력, 공공서비스 전달방안에 대한 경험공유 등을 의견으로 제시. 일본은 섬 지역 인프라 구축, 재생에너지 투자를 권유

<붙임 2> 농촌지역정책작업반 회의: “영국 잉글랜드 농촌정책 리뷰” 요약

□ 영국 농촌 개관

- 영국은 OECD에서 정의하는 농촌인 PR지역이 존재하지 않음
- 평균적으로, 영국의 농촌지역은 도시지역보다 양호한 인구학적 지표 및 사회경제적 지표를 보임
- 런던을 포함한 영국 전역에 상대적으로 많은 양의 녹지가 분포함
- 영국의 압축적 특성으로 인해, 도시와 농촌지역 간 연결 정도(connectivity)가 상당히 높은 편임

영국의 계획 프레임워크와 농촌의 주거문제는 갈등 관계에 놓이기도 함

- 영국의 많은 농촌지역은 이용 가능한 주택이 한정적일 뿐만 아니라, 주택가격도 높기 때문에 주민의 삶의 질이 저하되고 농촌경제의 경쟁력에도 부정적 영향을 주고 있음
 - 대다수의 농촌 가구에 있어 주거비용은 가계 내 가장 큰 부담으로 작용하며, 도시와 비교할 때에도 주거에 소요되는 비용의 비율이 더 높음
 - 햄릿과 오지 거주지(isolated dwellings)와 같은 최소 규모의 커뮤니티의 경우에도 평균 주택가격이 도시지역(인구 1만 명 초과)보다 높음(2000-2007)
 - 농촌 가구의 낮은 소득과 높은 주택가격으로 인한 이용 가능성의 문제
- 토지이용계획체계(land planning system)가 농촌지역의 주거 및 경제활동에 부정적 영향을 미침
 - 토지이용계획은 농지와 오픈스페이스를 보존하고 산재한 거주패턴으로 인한 에너지 소비를 억제하려는 의도에서 농촌의 주택 건설을 제한함. 그 결과 많은 농촌 커뮤니티에서 양호한 주택을 얻기 위한 경쟁이 치열해지고, 주택가격이 상승하는 결과를 가져옴
 - 사업체의 경우에도 농촌지역에 새로운 사업체를 시작하거나 기존 사업체가 사용 공간을 확장하고자 해도 토지이용계획의 제한을 받게 되고, 결과적으로 농촌지역의 일자리 기회를 감소시키게 됨

영국의 도시경제와 농촌 경제 사이에는 중요한 차이점이 존재

- 도시와 농촌 경제 간 차이가 존재하며, 이러한 차이는 별도의 농촌정책이 존재해야 하는 당위성을 제공
 - 여러 가지 산업 혼재의 차이
 - 기술 측면에서의 직업 혼재의 차이
 - 높은 자영업 비중
 - 사업체의 분포 정도가 다름: 작은 사업체들이 모여 있거나, 단독 proprietorship이 증가하며, 대규모 사업체는 영국 농촌에서 더욱 희귀해지고 있는 실정
 - 장소 분포의 분포 정도가 다름?
- 잉글랜드 농촌은 분절(truncated)된 경제로 이루어진 작은 세틀먼트로 이루어져 있고, 이들은 상당 수준 외부로의 '수출 지향적' 특성을 가짐
- 자영업과 소규모 사업체에 고용된 사람들이 농촌 고용의 대부분을 차지함
- 도시지역에 비해 농촌지역의 노동력의 질이 낮음
 - 취업(직업) 구조의 차이를 야기(고급 직업 낮음)하고, 이는 낮은 소득으로 연결됨
 - 소득이 낮은 직업의 비중이 도시보다 높음

'생산성'은 경제 성장의 중요한 촉진 요인

- 일반적으로 농촌지역의 생산성 증가율이 낮은 것으로 나타남. 그러나 런던을 제외하면 그 차이는 상당 수준 감소함. 또한 영국이 OECD의 평균 생산성에 뒤처진다고 이야기되지만, 영국의 일부 지역들은 상당히 높은 수준의 생산성을 보임
 - 더욱이 광역단위 지역(region)보다 하위 단위의 지역들(places) 간에는 생산성 차이가 훨씬 더 다양하게 나타남
- 농촌지역은 평균적으로 기술 수준이 낮은(공교육 및 직업관련 훈련 차원에서) 인력의 비중이 도시보다 높음
- 농촌의 많은 산업이 자본집약적이지만, 농촌지역에 투자를 유치하기는 어려움. 투

자 중계조직의 네트워크 형성 정도가 낮고, 사업체 규모가 작기 때문에 은행으로부터 자금을 대출받는 것도 매우 한정적임. 이러한 한계는 낮은 자본-노동비(capital-labour ratio)와 낮은 생산성으로 귀결

영국은 농촌정책에 있어 오랜 역사를 지니고 있음

- 영국의 농촌정책은 20세기부터 시작, '농업적 생산의 장소'에서 '여가, 보존, aspirational 소비의 장소'로 농촌의 의미가 변화하면서 시작
- 1997-2001 기간 동안에는 농촌정책과 관련한 새로운 제도, 전략, 정책적 우선순위, 검토가 이루어짐. 이 시기에 이루어진 방대한 제도적 변화들은 영국의 지역들(regions)에서 농촌적 이슈들에 대응함으로써 경제적 개발을 향상시키려는 것으로, RDA의 창설이 그러한 반증
- 2000년 11월에는 농촌적 이슈를 다룬 두 번째 백서(White Paper)가 출간됨. 이 백서는 농촌의 서비스, 교통 경제, 전원, 농촌마을, 그리고 정부가 농촌정책을 다루는 방식을 향상시키기 위한 261개 commitments를 포함하였으며, 영국 농촌에 대한 정책적 틀을 발전시키는 중요한 전환점이 됨
- Defra 설립(Department of Environment, Fisheries and Rural Affairs)
 - Secretary(State for Environment, Food & Rural Affairs)가 농촌정책의 포커스와 전달을 개선하기 위한 다수의 행동들을 commissioned.
- 농촌정책 전달 구조가 농촌이 맞고 있는 미래 과제들에 대응하기에는 혼란스럽고 관료주의적이며 지나치게 중앙집권화되어 있다는 판단에서, Defra 정부는 '2004 농촌 전략(Rural Strategy 2004)을 수립함. 여기서는 지속가능한 잉글랜드 농촌을 위한 세 가지 우선순위를 밝히고 있음. 이러한 움직임으로 인해 이후 전원청(Countryside Agency)이 분리되어 그 자문 기능이 농촌커뮤니티위원회(CRC)로 이전되기도 함
 - 경제적 그리고 사회적 재생
 - 모든 사람을 위한 사회적 정의
 - 전원(countryside)의 가치 향상
- 2007 경제 발전과 재생을 위한 국가하위 리뷰(SNR: Sub-national Review for Economic Development)는 최근 잉글랜드 정책 변화-농촌정책 뿐만 아니라 총체적

정책의 수립-에서 중심적 역할을 수행함. SNR은 다음과 같은 분야에서의 변화를 제안함

- 적절한 공간 레벨에서의 정책 조정
- 역할의 명확화
- 지역이 가진 잠재력을 달성하도록 하는 것
- 경제 개발 및 근린 재생을 위한 지방정부 역량 강화
- 지역 하위 레벨에서의 지방정부 간 협업하도록 지원
- 지역 레벨의 강화
- 중앙정부와 하위 정부(지역정부 및 지방정부) 간 관계 재형성

주류화(mainstreaming)는 정책 전달을 위한 영국 정부의 접근방식

- 잉글랜드는 '주류화(mainstreaming)'라고 일컫는, 도시와 농촌을 연결하는 정책 접근을 취하고 있음. 따라서 농촌개발 정책도 '농촌 주류화'의 형태를 취함
 - * 메인스트리밍은 잉글랜드 어느 지역에 살고 있는 주민이던 유사한 수준의 (comparable) 정책적 배려를 받는다는 것을 의미함. 즉, 특정한 농촌정책을 규정하기 보다는, 국토 어느 곳에 살고 있던 정부가 제공하는 특정 혜택을 받을 수 있도록 모든 부처와 기관들에 적용되는 넓은 의미의 정책을 개발하는 것임
- 이러한 정책 접근에서는 농촌 주민들이 동일한 정책과 프로그램으로의 형평성 있는 접근성을 보장받아야 함

□ 정책 평가

영국의 농촌정책 접근은 NRP tenet와 높은 수준의 일관성을 가지고 추진

- 최근 수년간 잉글랜드에서 추진해 오고 있는 정책 프레임워크는 다음과 같이 결론 지을 수 있음
 - 농업 외의 부문까지 포함하도록 농촌정책의 범위 확대

- 보조금 의존적 정책 접근에서 투자 지향적 접근으로의 전환
- 장소 기반의(place-based) 국가 경제정책의 도입
- 효과적인 농촌 주류화(mainstreaming) 정책의 기반은 아직 구축되지 않은 상태임. 특정 농촌정책에서 주류화 방식으로의 빠르게 전환하는 과정에서 그 기반을 견고히 다지지 못함. 이는 주류화 접근이 이론적으로는 명쾌하나 현실에 적용하기에는 매우 복잡하기 때문임
- 농촌 주류화 접근을 유효하게 실행하기 위해, 즉 농촌의 상황에 대한 배려가 일상적 정책결정의 일부분으로 고려되도록 보장하기 위해서는 조정 역량을 강화하고 겹으로 드러나지 않는 면에 대한 통찰력이 요구됨

성공적 농촌 주류화를 위해서는 농촌영향평가(rural proofing) 과정이 보다 강화되어야 함

- 농촌영향평가는 농촌 주류화를 성공적으로 달성하기 위한 핵심적 작동기제임. 그러나 Defra와 CRC 사이의 역할 분리는 주류화 및 영향평가를 위한 역량이 약화되는 결과를 가져옴
- 농촌영향평가와 관련하여 대응해야 할 정책 이슈들은 다음과 같음
 - 모든 부처를 아우르는 체계화된 적용의 부재
 - 농촌영향평가가 이루어져야 하는 필요성에 대한 일부 상급자들(senior staff)의 인식 부족
 - 다양한 정부 부처에 농촌지역의 중요성을 대변할 일관성 있는 리더십의 부족
 - 농촌 커뮤니티들에 대한 정책 전달의 효과적 모니터링 부족

지역 하위 단위(sub-regional) 거버넌스 구조는 몇 가지 과제들에 직면

- 잉글랜드를 포함하여 영국에서는 정부의 권한 분산화와 지역화가 상당 수준 진행되어 있음. 잉글랜드의 농촌개발 정책은 최근 몇 년 간 장소 만들기(place-shaping), 파트너십과 합동 작업, 직접적 성과(output)에서 파급영향(outcome)으로의 전환, 모니터링과 평가에 있어 새로운 접근방식 도입, 새로운 지역 안전 발굴 및 커뮤니티 역량 강화를 위한 지방정부 재편의 강조 등을 받아들임으로써 기존과 다른 모

습을 띠게 됨

- 그러나 정책결정자들은 농촌 잉글랜드의 거버넌스와 관련하여 다음과 같은 딜레마에 직면함
 - 지방에 최대한의 자율성과 권한을 부여하는 것
 - 현재의 정부 기구들을 갈등을 최소화하면서 재편하는 것
 - 지역과 국가 차원의 협력을 이끌어내면서 지방정부를 강화하는 것
 - 대부분의 수입을 중앙정부에 의존하고 있음에도 불구하고 지방(local) 및 지역(region) 정부를 강화하는 것
- 농촌의 목소리(rural voice)가 미치는 영향력을 더욱 높이기 위한 기회가 존재
- 주택, 계획, 경제 정책 간 시너지를 증대시킬 필요성이 제기됨
- 잉글랜드 농촌지역의 서비스 전달과 관련한 과제들도 존재함
- 잉글랜드 정책과 EU 정책 간 연계의 강화

□ 정책에 대한 제언

- 최근의 재정 갈등(constraints)으로 인해 잉글랜드의 농촌 개발과 관련한 새로운 접근법이 요구되고 있음
- 도시지역 접근을 농촌 컴포넌트를 포함하도록 확대
- 메인스트리밍의 강화
- 농촌경제의 강화
- 연계성 확대
- 보다 효과적인 거버넌스 구조 개발

<붙임 3> 농촌지역정책작업반 회의: “OECD의 지역유형화 방법 개선과
농촌개발 분야 연구의 질적 향상을 위한 가능성” 요약

□ 새로운 지역유형화 방법의 도입

○ 지금까지의 OECD 지역 구분은 다소 단순

- TL3 지역 구분: 도시지역(PU: Predominantly Urban), 중간지역(IN: Intermediate), 농촌지역(PR: Predominantly Rural)
- 이러한 지역 구분이 지역간 경제적 수행성과 차이를 설명하고, 어떻게 지역의 성장이 이루어지는지의 동태를 탐색하는 데 도움이 되었음에도 불구하고, OECD는 보다 정밀화된 유형화의 필요성을 인식해 옴

○ 농촌지역과 중간지역의 퍼포먼스가 대규모 경제 집적지(agglomerations)가 주변에 존재하고 있는가에 크게 영향을 받는다는 점을 고려

- 즉, 일부 농촌의 경우 ‘원격도(remoteness)’가 지역의 퍼포먼스에 영향을 미치는 중요 요인임을 제시하고, 지역 발전에 있어 시장 접근의 중요성을 분석에 반영

○ OECD 연구 결과에서 보여주는 바와 같이, 같은 농촌이라 하더라도 지역에 따라 경제성장 정도가 매우 상이하게 나타나며, 각 지역이 맞고 있는 과제들도 모두 다르다는 점에서 새로운 유형화는 중요한 의미를 가짐

- 또 다른 OECD 연구에서는 대규모 도시적 집적지와와의 거리에 따라 지역 간 차이가 나타남을 규명

○ 이러한 배경에 따라, OECD에서는 지난 2009년 TDPC의 지표작업반에서 승인된 새로운 지역 유형화 방식을 도입함

- ‘대규모 도시 중심’과의 근접 여부에 따라 농촌지역과 중간지역을 재(再)구분함
- TL3 지역의 구분을 4가지 범주로 분류: 도시지역(PR), 중간지역(IN), 도시근접 농촌지역(PRC), 도시원격 농촌지역(PR)

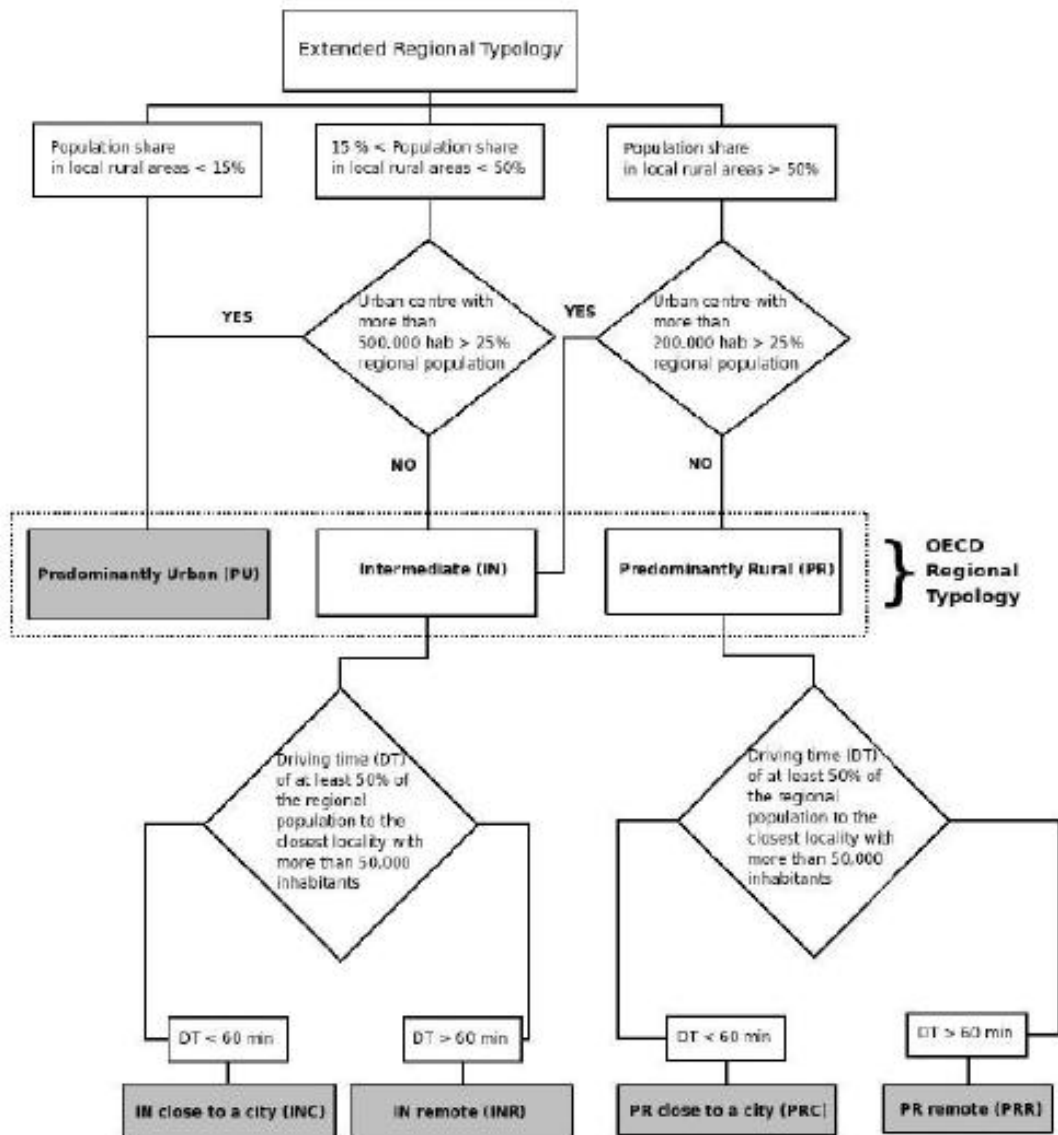
① 도시근접 중간지역(INC: IN close to a city): 가장 가까운 인구 5만 명 이상 규모의 지역중심(locality)까지 해당 지역 인구의 50% 이상이 운전거리(driving time) 60분 내에 도달 가능한 지역

② 도시원격 중간지역(INR: IN remote): 가장 가까운 인구 5만 명 이상 규모의 지역중심(locality)까지 해당 지역 인구의 50% 이상이 운전거리(driving time) 60분

을 초과해서 도달 가능한 지역

- ③ **도시근접 농촌지역(PRC: PR close to a city)**: 가장 가까운 인구 5만 명 이상 규모의 지역중심(locality)까지 해당 지역 인구의 50% 이상이 운전거리(driving time) 60분 내에 도달 가능한 지역
- ④ **도시원격 농촌지역(PRR: PR remote)**: 가장 가까운 인구 5만 명 이상 규모의 지역중심(locality)까지 해당 지역 인구의 50% 이상이 운전거리(driving time) 60분을 초과해서 도달 가능한 지역

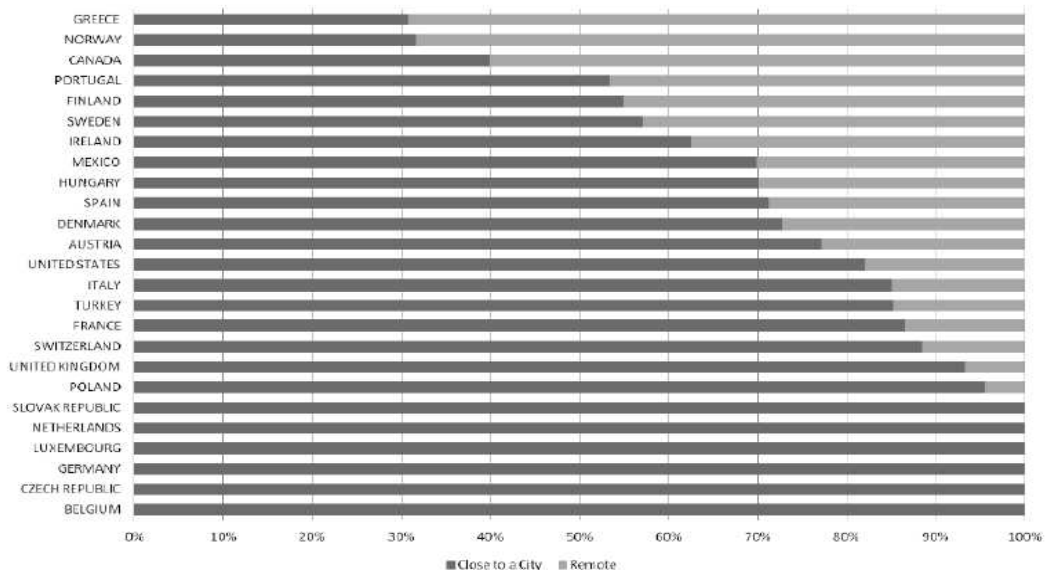
그림 3-1. OECD의 확장된 지역 유형화



BOX 1. 새로운 지역유형화에 따른 몇 가지 통계와 지도

- 기존의 OECD 지역유형화 방법에 따르면 OECD 지역 중 절반이 약간 넘는 수준의 지역이 농촌(전체 인구의 25%), 21%가 도시지역(전체 인구의 48%)으로 분류됨
- 현재 새로운 지역유형화가 OECD 국가 중 유럽과 북미에 대해 적용 가능한 상태이고, 향후 나머지 OECD 회원국들과 비회원국 중 일부 선택적 지역에 대해 적용할 예정임(이용 가능한 데이터의 문제)
- 23개 OECD 국가를 대상으로 새로운 유형화 기법을 적용하여, 원격지역의 비율과 지역유형별 인구 비율을 나타낸 결과를 다음에 제시함

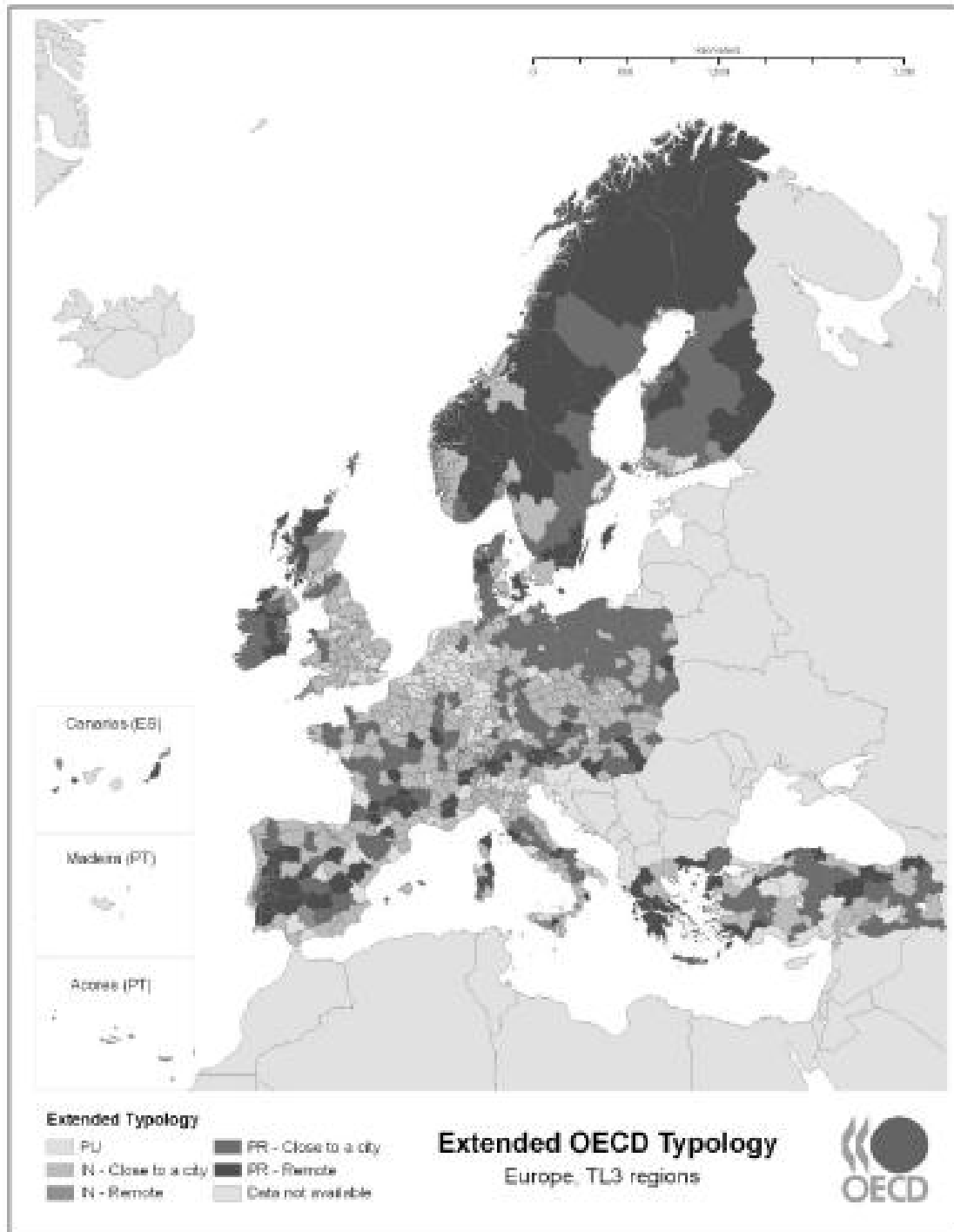
<원격도(remoteness) 기준에 따른 원격지역 비율>



<새로운 지역유형별 인구 비율>

Country	PU	INC	INR	PRC	PRR	Total
AUSTRIA	23%	31%	0%	35%	11%	100%
BELGIUM	83%	14%	0%	2%	0%	100%
CANADA	48%	19%	0%	20%	13%	100%
CZECH REPUBLIC	11%	84%	0%	5%	0%	100%
DENMARK	29%	28%	0%	24%	19%	100%
FINLAND	26%	9%	4%	42%	20%	100%
FRANCE	35%	48%	0%	13%	4%	100%
GERMANY	56%	26%	0%	18%	0%	100%
GREECE	36%	24%	0%	5%	35%	100%
HUNGARY	17%	42%	0%	22%	19%	100%
ICELAND	-	-	-	-	-	-
IRELAND	28%	0%	0%	45%	27%	100%
ITALY	52%	36%	3%	6%	3%	100%
MEXICO	47%	17%	0%	26%	9%	100%
NETHERLANDS	85%	15%	0%	0%	0%	100%
NORWAY	12%	35%	5%	4%	45%	100%
POLAND	23%	29%	2%	45%	1%	100%
PORTUGAL	52%	24%	2%	6%	15%	100%
SLOVAK REPUBLIC	11%	63%	0%	25%	0%	100%
SPAIN	48%	36%	2%	8%	6%	100%
SWEDEN	21%	30%	0%	29%	20%	100%
SWITZERLAND	41%	45%	4%	3%	6%	100%
TURKEY	47%	25%	0%	22%	5%	100%
UNITED KINGDOM	70%	27%	1%	2%	0%	100%
UNITED STATES	43%	20%	0%	33%	4%	100%

<새로운 지역유형화 기법을 적용한 OECD 유럽 국가의 지역유형 분포>



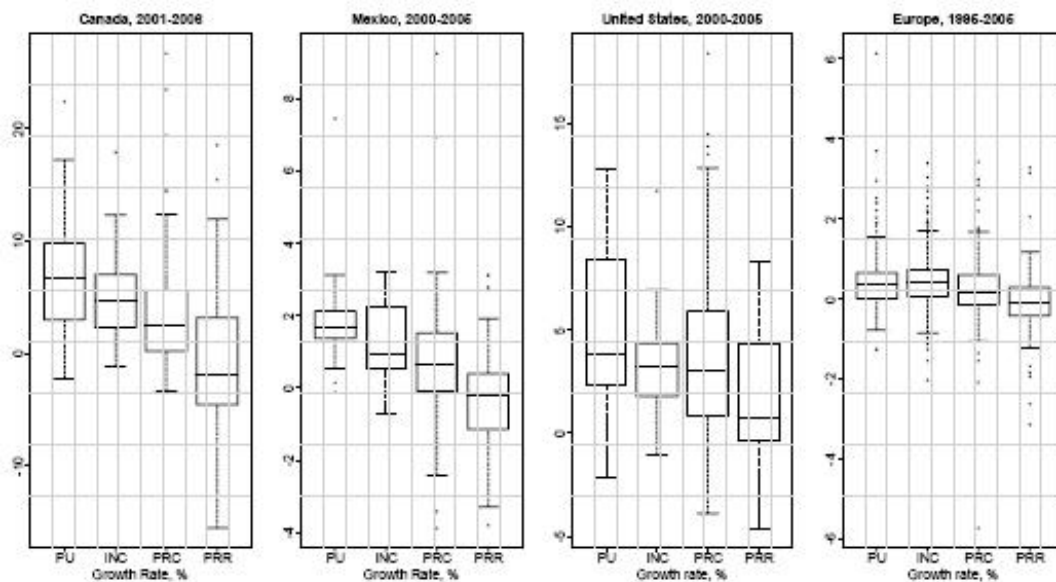
□ 몇 가지 적용: 인구, 고용, 경제 성장 추세

- 새로운 유형화를 적용하여 인구, 고용, 경제성장 등 몇 가지 측면에서 지역유형 간 차이를 살펴봄

● 인구 성장

- 캐나다, 멕시코, 미국, 유럽을 대상으로 지역유형별 인구 증가를 비교한 결과, PRR 지역에서 인구 증가가 더디거나 인구 감소가 큰 것으로 나타남.
 - 멕시코와 캐나다에서는 PRR과 PRC 지역 간 차이가 보다 극명하게 나타난 데 비해, 유럽에서는 이 두 유형 간 차이가 덜 분명하게 나타남
- 2010년 OECD의 연구²⁾에서는 이러한 차이가 단순히 자연적 인구 증감보다는 PRR 지역으로부터 빠져나가는 사회적 인구이동에 의한 영향이 더 큰 것으로 분석함

그림 3-2. 새로운 유형화에 따른 인구 성장 경향



● 고용

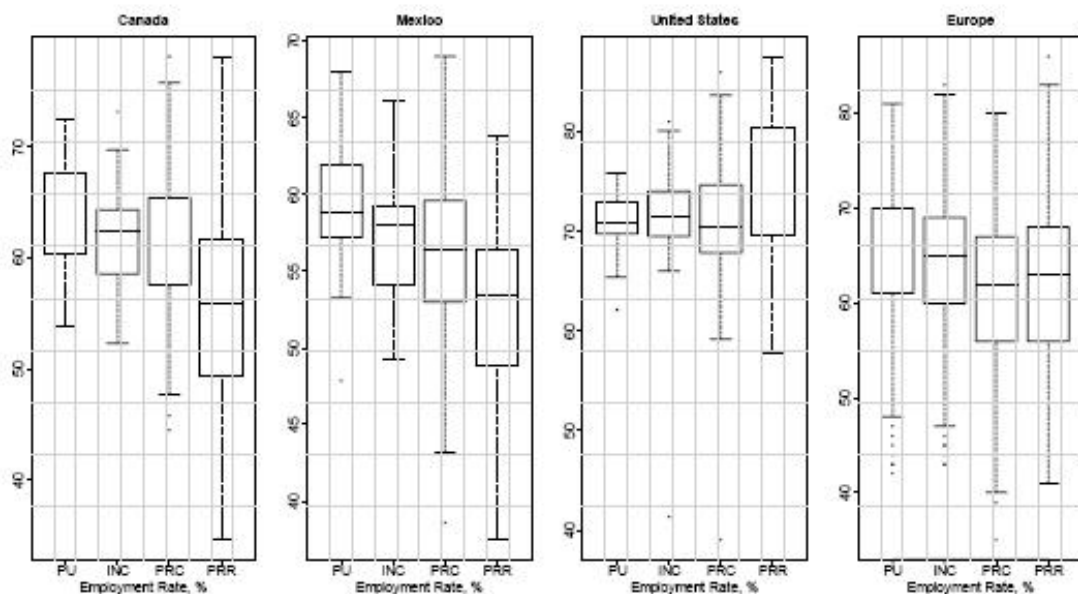
- 지역유형별 고용률은 인구 성장과 유사한 패턴을 보이나, 몇 가지 부분에서 흥미로

2) OECD(2010), *OECD Rural Policy Reviews: England 2010*, OECD, Paris

운 대비를 나타냄. 캐나다, 멕시코, 유럽에서는 농촌지역에 비해 도시지역과 중간 지역이 평균적으로 경제적 수행성차가 낮지만, PRC지역과 PRR지역에서의 결과는 보다 넓은 범위로 분포함. 이는 가장 좋은 예와 좋지 않은 예가 모두 농촌지역에서 나타나고 있음을 의미하는 것임

- 미국은 매우 상이한 패턴을 보이는데, PRR지역과 중간지역이 가장 높은 고용률을 보이고 PRC지역이 가장 낮은 고용률을 나타냄. 한편 모든 지역유형에서 다른 국가들보다 상대적으로 높은 고용률을 보임
- 주목할 만한 부분은 인구 변화와 고용률 간의 대비임. 즉, PRR지역은 인구 증가가 가장 더디거나 인구 감소가 가장 심각한 지역임에도 불구하고 고용률은 상대적으로 높게 나타나고 있음
- 미국과 유럽의 PRC지역은 고용률이 낮게 나타나는데, 이는 이 지역의 인구 성장이 상당 부분 '생애주기에 따른 역도시화'(life-cycle de-urbanization)에 의한 것일 수 있음을 의미함
- 즉, 도시 근로자 가구에서 자녀 양육 등의 이유로 인해 한 부모가 일시적 혹은 영구적으로 직장을 그만두거나, 은퇴를 하면서 도시근교(peri-urban areas)로 이주하는 것을 반영하는 것이 아닌가 사료됨

그림 3-3. 새로운 유형화에 따른 고용률



- 이러한 관찰은 PRR지역은 인구(특히 젊은층 인구)를 잃기 쉬우며, 메트로폴리탄 지역이 젊은층 인구의 주요한 유입지가 된다는 OECD의 다른 연구 결과³⁾와도 일치하는 것임.
- 그러나 전통적인 '농촌에서 도시로의 노동력 이동'은 농촌의 총체적 현상을 설명하기에는 한계가 있음. 생산구조와 접근성 조건이 만족된다면 심각한 수준의 인구 유출은 발생하지 않음. 즉, '경제활동 다각화'와 '대규모 도시중심과의 연계'는 농촌의 인구를 유지하는 데 결정적인 요인으로 작용함

● 경제성장

- 새로운 유형화 방법을 적용한 지역유형별 GDP를 비교해 보면, 놀라운 결과를 관찰할 수 있음(단, 새로운 유형화 방법을 적용할 경우 현재 이용 가능한 데이터는 유럽의 OECD 지역에 한정). 1995년부터 2007년까지의 기간 동안 PRC지역은 초기 수준이 가장 낮았음에도 불구하고 가장 높은 1인당 GDP 평균 성장률을 기록함. 또한 두 번째로 낮은 초기 수준에서 시작한 PRR지역이 그 다음으로 높은 평균 성장률을 보임
- 이러한 결과가 부분적으로는 일부 농촌지역에 대해 1인당 GDP 산정에서 인구의 축소('GDP/인구' 비율에서 분모가 작아짐)로 인한 것일 수도 있겠으나, OECD 연구 결과에서는 이것이 가장 주요한 원인은 아님을 주장함
 - 이러한 움직임을 일으키는 원인을 밝히기 위해서는 후속 연구를 통해 정책 설계, 관련 외생 변수, 자본 심화(capital deepening), 보다 광범위해진 개발 주기(development cycle) 등이 미치는 영향에 대한 이해가 필요함

3) OECD(2010), *OECD Rural Policy Reviews: England 2010*, OECD, Paris

표 3-3. 1인당 GDP의 초기 수준과 평균 성장률

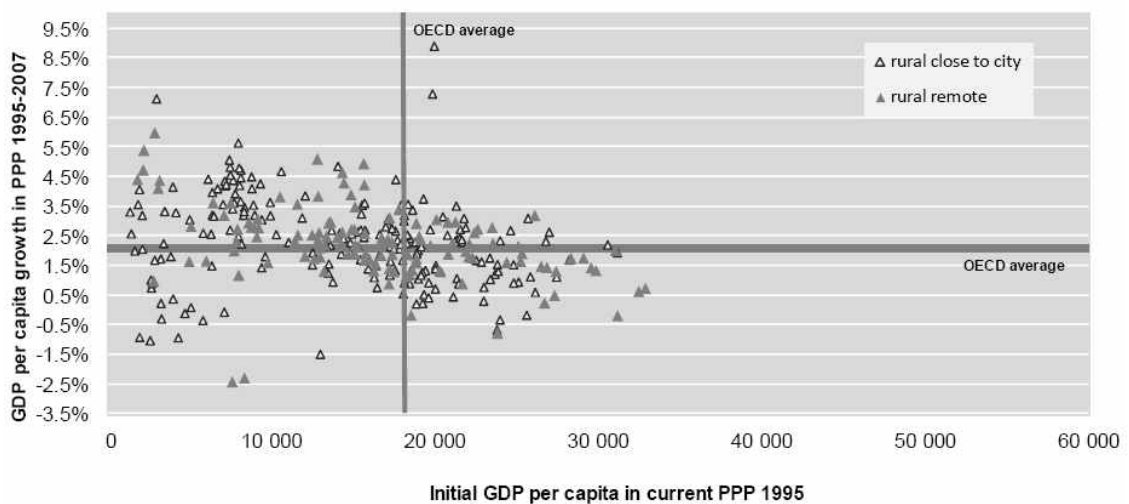
OECD 지역유형	개수	1인당 GDP in PPP		
		성장률 (‘95-’07)	초기 수준 (‘95)	OECD 평균 대비 비중(%)
도시지역(PU)	233	1.93%	22,568	124%
도시근접 농촌지역(PRC)	199	2.33%	14,324	79%
도시원격 농촌지역(PRR)	123	2.24%	16,234	89%
중간적지역(IN)	295	1.83%	17,855	98%
계	850	2.06%	18,172	100%

주: 분석에 사용된 데이터는 EU 소속 OECD 회원국과 노르웨이, 터키에 한정됨.

자료: OECD 지역 데이터베이스를 이용하여 사무국에서 계산.

- 한편, 유럽의 농촌지역은 1인당 GDP의 초기 수준은 낮았으나, 높은 평균 성장률을 기록하면서 일종의 수렴 과정에 들어서고 있는 양상임(그림 2-4 참조). 초기 수준에서 평균 이하의 값을 가졌던 지역에서만 3.5% 이상의 높은 평균 성장률을 나타냄
- 그러한 반면, 그림 2-4의 3사분면에 분포한 점들은 1인당 GDP의 시작점도 평균 이하였고, 성장률 역시 평균 수준에 미치지 못하는 취약한 농촌지역들임. 특히, 이러한 지역들 중 PRR지역보다 PRC지역이 더 많이 분포하고 있다는 사실은 살펴볼 만한 부분임

그림 3-4. OECD 농촌지역의 1인당 GDP 초기 수준과 평균 성장률 분포(‘95-’07)



주: 분석에 사용된 데이터는 EU 소속 OECD 회원국과 노르웨이, 터키에 한정됨.

자료: OECD 지역 데이터베이스를 이용하여 사무국에서 계산.

- 상기의 분석들은 데이터 구득이 가능한 일부 지역을 대상으로 한 것으로, OECD 국가들 전체적으로 일반화될 수는 없음. 유럽과 미국의 인구 및 노동시장 동태에서는 상이한 결과가 나타났고, GDP 성장률 분석의 경우도 미국을 포함한다면 현재의 결과와는 상당한 차이가 있을 것으로 예상함
- 따라서 새로운 지역유형화 기법을 OECD 전체 회원국들을 대상으로 확대 적용할 필요가 있으며, 어떠한 일반적 결론을 내리기 위해서는 향후 보다 정교한 분석이 수행되어야 함

<붙임 4> 농촌지역정책작업반 회의: “농촌지역의 지역개발정책으로서의
재생에너지 생산” 요약

• 도입

- 재생 가능 에너지(renewable energy)의 생산은 많은 국가에서 관심을 가지고 있는 중요한 이슈로 대두되고 있음
- 재생 가능 에너지는 기후 변화의 억제, 에너지 안보의 보장 수단, 녹색 경제(green economy) 확립의 수단으로서 주목받고 있음
- 최근에 각광받는 발전 방법은 저장과 수송의 문제를 가지고 있는 중앙 집권적·전통적 방법이 아니라 소규모로 생산되어 그 주변 지역에만 공급되는 방법임
- 지역 개발의 관점에서 재생 가능 에너지는 농촌 지역에 새로운 기회가 될 수 있음
 - 농촌의 인프라 부족과 숙련 노동의 부족 문제는 재생 가능 에너지 생산의 유치로 해결될 수 있음
 - 농촌 지역은 지리적·기후적·경제적·사회적 환경이 도시 지역보다 재생 가능 에너지 생산에 더 적합하며,
 - 재생 가능 에너지에 맞는 혁신적 정책의 시행과 연구소 설립이 잘 이루어질 수 있음
- 이번 발표에서는 농촌 개발에 있어 재생 가능 에너지의 예상되는 효과를 세 가지 측면에서 분석하고자 함
- 예상되는 세 가지 효과는 일자리 창출, 농촌 지역의 주요한 인프라 구축, 농촌 공동체의 활성화이며,
- 본 발표에서는 예상되는 세 가지 효과에 대하여 소개할 것이며 그 효과에 대한 실증적 연구는 OECD에서 계속될 예정임

• 농촌 지역에서의 일자리 창출의 수단으로서의 재생 에너지

- 농촌의 양질의 일자리 창출 수단으로서의 재생 가능 에너지의 효과는 OECD의 몇 개 국가의 사례에서 찾아볼 수 있음
- 녹색 발전(green power)을 농촌 개발의 중요한 수단으로 사용한 OECD의 몇 개 국가에서 일자리 창출에 대해 긍정적 효과가 예상되고 있음

- 스페인(solar and wind), 영국(off-shore wind and wave), 핀란드(forest-based cellulosic ethanol and wood co-generation)
- 그러나 실제적 효과에 대한 심도 있는 분석은 미비한 실정
- 재생 에너지의 일자리 창출에 대한 분석은 매우 복잡하고 여러 가지 차원에서 이루어져야 함
- 지역적·국가적 차원, 일자리의 종류의 차원에서 연구가 이루어져야 함

표 4-1. 농촌의 노동 시장에서의 녹색 발전의 부정적, 긍정적 효과

직업의 유형	순 효과
직접적 직업 : 녹색 발전의 직업	긍정적
간접적 직업 : 녹색 발전의 공급 산업과 관련된 직업	긍정적
유발 직업 : 가계 지출의 증가로 생겨나는 직업	긍정적
없어지는 직업 : 전통적 발전과 전통적 발전의 공급과 관련된 직업	부정적
가격 효과 직업 : 녹색 발전이 가격을 높이는 경우 직업은 감소; 가격이 감소하는 경우 직업 생성	긍정적 혹은 부정적

- 고용 창출이 정책의 최우선 목표라면 고용 효과의 평가는 녹색 전력이 생산하는 직업의 전방, 후방 효과인 직업 승수와 소득 효과가 고려되어야 할 것임
 - 전력의 직접적 생산은 지역적으로 적은 직업 승수를 가지고 있는데, 반대로 간접적인 직업은 주 단위나 국가 단위에서 높은 직업 승수를 가지고 있음
 - 결과적으로 대체 효과는 국가적 수준에서 녹색 발전의 일자리 창출 효과를 상쇄시킬 수 있음
- 녹색 에너지의 가격은 가격 효과에 의해 일자리 창출에 영향을 미칠 수 있음
 - 가격 효과는 대체 효과와 소득 효과로 나누어 생각할 수 있는데 한 재화의 가격이 상승하면 대체 효과가 발생하여 다른 재화의 수요가 증가하는 경우가 있음
 - 그러나 에너지와 같이 수요의 가격 탄력성이 낮은 경우 가격이 상승해도 수요가 감소하지 않아 소득이 낮아지는 효과로 이어질 수 있음
 - 따라서 실질 소득이 낮아지게 되므로 다른 재화의 소비가 감소해 일자리가 줄어들 수 있음

□ 생산과 분배의 방법이 노동 시장에 미치는 영향은 상이함

- 생산의 측면에서 비용이 들지 않는 투입물을 가진 발전 방법(풍력, 파력, 지력 등)은 투입물 공급 산업이 발전하지 않았기 때문에 일자리 창출 효과가 매우 작음
- 분포의 측면에서 집적 발전 방법(전통적 발전)은 도시 지역에 알맞고 분배된 발전 방법(재생 가능 발전)은 농촌 지역에 알맞음
- 많은 OECD 국가들처럼 재생 가능 발전 방식이 증가할수록 이에 적당한 농촌 지역으로 기업의 이전이 일어나고 일자리 창출이 일어날 것임

● 농촌 지역에서의 인프라와 자산의 증가 수단으로서의 재생 가능 에너지

□ 전 세계적으로 재생 가능 에너지에 대한 투자는 증가하고 있는 추세임

- 개발의 관점에서 투자의 효과를 극대화하기 위해서는 더 나은 종합적 조건이 필요함
- 투자의 관점에서 재생 가능 에너지의 개발은 농촌 지역 환경의 개선, 인적 자본, 기본적 공공 서비스의 개선의 관점까지 고려되어야 함
- 향상된 지역적 자산은 목표된 공공 투자에 의해 향상된 종합 조건으로 인해 연쇄적으로 더 많은 투자를 유치할 수 있음

□ 농촌 지역에 있어 재생 가능 에너지를 개발할 수 있는 중요한 조건은 학술적·정책적인 요인임

- 나라마다 다른 방법으로 녹색 에너지 개발을 위한 학술적, 정책적 투자를 유치하고 있음
- 목표된 투자는 집적 에너지 생산에서 분산된 에너지 생산으로 생산 인프라를 이동시킬 수 있음
- 분산된 에너지 생산은 재생 가능 에너지 개발을 이끌어낼 수 있음

□ 사람의 기술과 역량은 지역적 차원에서 재생 가능 에너지의 개발을 위한 또 다른 종합적 조건임

- 재생 가능 에너지는 다양한 범위의 발명, 혁신, 계획, 건설, 운영의 기술이 요구되므로 이에 알맞은 교육 기관이 필요함

- 녹색 발전에 대한 다양한 기술을 가르치는 지역적, 국가적 차원의 대학이 존재하지
만 이들이 지역의 전략적 역할에 미치는 영향은 제한적임
- 녹색 발전과 관련된 직접적 기술 또한 중요한 역할을 함
 - 많은 재생 가능 에너지의 기술이 비재생 에너지의 기술과 비슷하거나 비재생 에너지
의 기술을 재생 에너지 기술로 바꿀 수 있는 기술임
 - 재교육이 필요하긴 하지만, 많은 경우에 농촌지역에서 실용적 기계나 특정 기술의 전
문가들을 공급하고 있음

● 지역 공동체의 강화 수단으로서의 재생 가능 에너지

- 농촌 지역에서 재생 가능 에너지의 개발은 지역 공동체를 참여하게 하는 종합적
거버넌스가 필요함
- 거버넌스 수준에서 이루어지는 각 계층의 정부 사이의 정책적 조정은 반드시 필요
한 과제임
 - 조정 없이 국가적 수준의 정책이 실행되면 정책과 제도의 충돌의 존재에 대한 정보
의 부족으로 인해 지역적 수준의 정책을 훼손할 수 있음
 - 반대로 국가적 정책 구조에 더 알맞은 프로젝트에 지역적 수준의 독립적 실행이나,
'flagship' 형태의 정책 추진은 실패할 수 있음
- 민간 부분이나 시민 사회의 참여를 촉진시키는 것 또한 중요함
 - 정부는 특히 풍력 터빈이나 바이오 연료 에너지의 토지 사용과 같은 부정적 특징이
있는 재생 가능 에너지의 경우 새로운 정책을 도입하기 전에 지역 기업을 포함한 공
동체로부터 지지를 얻는 것이 좋음
 - 다양한 거버넌스 주체들의 참여로 초기에 교육이나 토론을 통해서 이익과 손해에 대
한 균형있는 시각을 가지는 것이 매우 중요
- 교육, 정보, 시민 참여는 넘비(Not-In-My-Back-Yard) 현상을 막을 수 있음
- 정부는 재생 가능 에너지의 개발로부터 얻는 이익과 에너지 인프라 증가의 필요에
대한 정보와 교육의 제공에 힘써야 할 것임
- 이것은 결국 재생 가능 에너지 발전에 대한 YIMFY (Yes-In-My-Front-Yard) 현상으
로 가기 위한 것임

- 재생 가능 에너지 유치를 통한 농촌 개발의 최선을 정책을 찾아내는 OECD, 국제 네트워크

- 실질적인 증거의 부족으로 인해 재생 가능 에너지 개발은 농촌 지역에 있어서 일자리 창출, 투자 활성화, 지역 공동체 강화라는 잠재적 효과에 대한 논쟁이 있음
- 녹색 경제의 대두에 의해서 농촌 지역에 재생 가능 에너지 시설이 있는 곳에 대한 적절한 평가의 필요가 있음
- 이 연구는 논쟁을 위해 필요한 증거를 구축하고 재생 가능 에너지를 통한 농촌 지역 개발을 활성화하기 위해 진행되고 있음
- 이 연구의 일부는 재생 가능한 원료로부터 에너지의 생산과 관련된 과학적 기술적 문제를 실험하고 IEA(국제에너지기구)의 협조아래 이루어질 것이지만 중점은 에너지 정책과 농촌 개발 정책의 교차에 둘 것임
- 연구는 케이스 스터디 방법을 통한 ‘중점적 비교’ 전략이 사용될 것임
- 이 방법은 재생 가능한 에너지 시설을 갖춘 많은 농촌 지역에 몇가지 질문을 함으로써 유의미한 결론을 내릴 수 있는 유사점들을 찾아내는 방법임
- 2년간의 연구는 유럽과 북미의 15개의 지역(캐나다의 Quebec과 Prince Edward Island, 네덜란드의 Fryslan 주, 이탈리아의 Abruzzo와 Puglia, 스페인의 Euztremaadura, 영국의 Scotland, 스칸디나비아 국가들, 미국의 네 개 지역 포함)을 대상으로 하고 있음
- 이 연구는 국제적 네트워크를 통해 단순히 몇 가지 정책을 평가하는 방법보다 동시에 다양한 정책 실험을 평가하고 벤치마킹할 수 있게 해줄 것임
- 연구에 대한 최종 보고서는 2012년 6월 OECD 농촌 회의(Rural Conference)에서 발표될 예정임