



전략연구 2018-03

충남 중심지 간 연계협력 활성화를 위한 정책과제

이상준

충남연구원 지역도시연구부 책임연구원
sky99@cni.re.kr

유예나

충남연구원 지역도시연구부 연구원
yooyena@cni.re.kr



충남연구원
ChungNam Institute

연구 요약

1. 연구의 배경과 목적

인구감소 및 과소화, 고령화, 저성장기조의 고착화, 사람들의 소비패턴 변화 등으로 인한 지역 간 불균형 심화 및 지역경쟁력 약화 등의 문제가 발생하고 있다. 지역경쟁력 약화로 어려움을 겪고 있는 지역의 새로운 발전을 도모하고 위한 방안으로, 공간적·자원적 연계성을 갖고 있는 지역 간(지자체 간, 중심지 간 등) 연계협력을 통한 지역 활성화 방안이 제시되고 있다. 이러한 지역 간 연계협력 정책은 1개의 지자체가 갖는 한계를 극복하고, 지역 간 유사·중복·분산 투자의 문제와 불필요한 경쟁과 갈등 감소, 재정적 효율성 증진 및 지역경쟁력 강화라는 효과를 얻을 수 있다. 그러나, 연계협력을 도모하는 지역 간 규모와 기능적 차이를 무시한 수평적 연계협력 체계가 강제되고 있으며, 연계협력 범위가 대부분 지자체 단위의 ‘행정경제’를 대상으로 구성되어, 실제 연계협력의 필요성을 고려한 연계협력이 이루어지지 못하는 한계가 있는 문제가 노정되고 있다.

따라서, 본 연구에서는 중앙정부 연계협력 정책 변화 방향에 대응하여 충청남도 내 지역 간 연계협력을 활성화시키고, 연계협력 성과가 주민에게 돌아갈 수 있도록 실제 주민 이용성이 높은 중심지에 대한 주민 생활서비스 기능 강화 방안 및 이를 통한 지역 간 연계협력 활성화 방안을 제시하는 것이다.

2. 지역 간 중심성 및 연계성 분석

충청남도 중심지 현황 및 중심지를 활용한 연계협력 체계 개선 방안 제시를 위해, 먼저, 충청남도 및 세종특별자치시를 대상으로 데이비스(W. K. D. Davies)의 기능지수법을 활용한 중심지 계층구조 분석을 실시하였으며, 다음으로 청양군 정산면 주민을 대상으로 주민 생활서비스 이용성 분석을 실시하였다.

첫째, 충청남도 및 세종특별자치시를 대상으로 한 중심지 계층구조 분석 결과, 총 4개의 계층으로 중심지가 구분됨을 알 수 있다. 먼저, 충청남도 전체를 대상으로 한 분석에서 천안시 동부지역이 1계층에 포함되고, 2계층으로는 아산시 동부, 서산시 동부 등 시급지역 내 “동지

역”과 홍성군·예산군 “읍소재지”가 포함되는 것으로 분석되었다. 3계층은 군급지역의 행정소재지인 “읍지역”이 대부분이며, 나머지 면소재지 등은 4계층에 포함되는 것을 알 수 있다. 다음으로 시·군별 분석에서는, 대부분 시·군에서 “동지역”과 “읍소재지”가 1계층에 포함되고, 2계층에는 시급지역은 “읍소재지”, 군급지역은 “읍소재지”와 “면소재지”가 포함되며, 3계층 이하의 “면소재지”가 포함됨을 알 수 있다. 분석결과, 중심지는 같은 계층이라도 규모와 기능에 따라 차이가 있으며, 다양한 균형발전 정책의 추진, 인적·물적 교류 흐름의 변화 등으로 인해, 중심지의 중심성 수준은 지속적으로 변화하고 있음을 알 수 있다.

둘째, 연계협력이 중심지 간 차이로 인한 인적·물적 흐름에 기인한다는 측면에서, 중심지 간 연계협력 현황을 파악하기 위한 주민 생활서비스 이용실태 분석 결과, 정산면 주민은 계획에 의거한 행정경계를 중심으로 한 연계협력이 아닌, 주민들의 이용 필요에 따라 행정경계를 넘어 다른 지역(공주시 동부지역, 대전광역시 등)도 활발하게 이용하고 있는 것으로 분석된다. 더불어 정산면은 대도시나 중소도시 행정소재지에 비해서는 미흡하지만 주변지역 및 배후마을에 대한 생활 거점으로서의 기능과 역할을 수행할 수 있는 최소한의 중심성을 갖추고 있다는 것을 알 수 있다. 따라서, 향후 지역 간 연계협력을 도모함에 있어, 이러한 주민들의 생활서비스 이용패턴에 대한 고려와 이를 통한 연계협력 범위 설정 및 연계협력 방안(단계적, 차등적 연계협력 등)을 모색할 필요가 있음을 알 수 있다.

3. 지역 간 연계협력 활성화 방안

지역 간 연계협력을 도모하기 위해서는, 연계협력을 위한 거점, 즉 중심지를 중심으로 지역 내 혹은 지역 간 연계협력 체계가 확립되어야 한다. 이를 위해, 먼저 중심지에 대한 중심성 수준과 기능의 개선 방안을 제시하였으며, 다음으로 지역 중심지를 중심으로 한 지역 간 연계협력 제고 방안으로 주민의 이용성을 고려한 연계협력 체계 개선에 대한 방안을 제시하였다.

첫째, 중심지 생활서비스 기능 제고 방안으로, 중심지 계층별 특성과 기능적 규모를 고려하여 차별적 생활서비스 기능 적용 방안을 제시하였다. 현재 농림축산식품부 3·6·5 생활권 정책, 국토교통부 강소도시권 시범사업 등과 연계하여, “지역 중심지”로서의 1계층은 시·군 전체를 대상으로 행정, 문화·복지 등 종합적 기능 강화를 도모하고, “지역 생활거점”으로서의 2계층 지역은 1계층의 생활서비스 기능과 연계하거나 보완하는 형태의 생활서비스 기능 확충을 도모하며, “작은 생활거점”으로서의 3~4계층 지역은 주변지역 및 배후마을 주민에 대한 행정과 복지 등을 중심으로 한 최소한의 생활서비스 기능을 제공할 수 있는 소규모 거점으로 육

성하는 방안 도입을 제시하였다.

둘째, 연계협력 체계 개선 방안으로, 주민 이용성을 고려한 연계협력 범위 설정을 제시하였다. 주민 이용성을 고려하여, 현재의 행정경계 중심이 아닌 다양한 연계협력 범위를 지역 내와 지역 간으로 구분하여 설정하는 방안을 제시하였다. 지역 내의 연계협력 범위 설정은 1) 중심지와 주변 배후마을 및 인접한 작은 규모의 중심지 간, 2) 지자체 전체를 대상으로 중심지 계층별 차별화 및 기능적 연계 방식으로, 지역 간 연계협력 범위 설정은 1) 유사한 규모의 지자체 간, 2) 대전광역시와 같은 광역거점을 중심으로 인접 지자체 간으로 연계협력 범위를 설정하는 방식을 제시하였다. 더불어, 지역 간 연계협력 활성화를 위해 중앙정부 공모사업 방식이 아닌, 연계협력 범위 내 주민들이 참여하고 제안하는 “주민 제안형 지원방식”으로의 전환을 제시하였으며, 주민 제안형 지원방식 확립을 위한 지역 활동가 양성 및 통합관리체계 구축·운영 필요성을 제시하였다.

4. 결론 및 정책제언

지역 간 연계협력 활성화를 도모하기 위해서는 지역 내 중심지 계층별 차별화 및 중심지 계층별 주민 생활서비스 수준 제고 방안을 마련하는 것이 필요하다. 이를 위해 지역별 중심지 계층에 대한 분석이 지속적으로 이루어져야 하며, 이러한 중심지 계층구조를 고려한 차별적 활성화 전략의 마련이 필요하다. 중심지 계층별 차별화 전략과 더불어, 계층별 중심지를 연계하여 시·군 전체의 체계적이고 단계적인 주민 생활서비스 수준 제고 방안 마련이 필요하다.

또한 중심지를 중심으로 주민 생활서비스 기능 확충에 초점을 둔 연계협력 체계의 확립이 필요하다. 이를 위해 주민 이용성에 기초한 다양한 연계협력 범위를 설정이 가능하도록 지원할 필요가 있다. 더불어, 연계협력 활성화 측면에서 현재의 공모사업 지원방식이 아닌, 연계협력 범위 내 주민들이 제안하고 중앙정부가 사업의 타당성과 추진가능성을 검토하고 지원하는 “주민 제안형 지원방식”으로 전환과 이를 위한 통합관리체계 마련의 필요성을 제시하였다.

충청남도 내 지역 간 연계협력 활성화를 위해서는, 무엇보다 중심지 및 연계협력과 관련한 지속적인 연구가 진행될 필요가 있다. 지속적인 연구를 통해, 충청남도 전체에 대한 전수조사와 더불어 년도별 자료의 축적을 도모하고 이를 활용한 연구를 보다 포괄적이고 구체적으로 추진할 필요가 있다. 다음으로 중심지 및 연계협력 활성화를 위한 충청남도 및 지자체 단위의 통합관리체계를 마련할 필요성이 있다. 중앙정부 정책에 대응하여 실질적인 주민 주도의 중심지 및 연계협력 활성화를 도모하기 위한 “주민 제안형 지원사업” 방식의 추진을 위한 통합관리체계를 구축·활용하기 위한 연구를 지속적으로 추진할 필요가 있다.

목 차

제1장 서론	1
1. 연구배경 및 목적	1
2. 연구범위 및 방법	3
3. 연구 수행절차 및 목차	5
제2장 관련 연구 및 정책동향	7
1. 지역 연계협력 여건 변화	7
2. 지역 간 연계협력 정책 동향	13
3. 지역 간 연계협력 방향과 과제	18
제3장 지역 간 중심성 및 연계성 분석	19
1. 충남 중심지 계층구조 분석	19
2. 중심지 간 주민 생활서비스 이용성 분석	38
제4장 지역 간 연계협력 활성화 방안	58
1. 중심지 생활서비스 기능 제고 방안	58
2. 연계협력 지원체계 개선 방안	63
제5장 결론 및 향후 연구과제	71
1. 연구의 요약 및 정책제언	71
2. 연구의 한계와 향후 연구과제	72
[부록 1] 생활서비스 이용성 설문조사지	74
[부록 2] 착수연심회 자문의견 및 조치사항	77
[부록 3] 최종연심회 자문의견 및 조치사항	79

[부록 4] 자문회의 의견서	80
[부록 5] 충청남도 지자체별 중심지 계층구조 분석결과	86
[참고문헌]	118

표 목차

[표 2-1] 프랑스 도시정책의 틀	15
[표 2-2] 국내 연계협력 정책 비교 및 시사점	17
[표 3-1] 한국전화번호부에서 추출한 분석대상 업종	20
[표 3-2] 중심지 계층구조 분석 표 작성(예시)	21
[표 3-3] 농촌지역 중심지 계층구조 분석결과(예시)	21
[표 3-4] 충청남도, 세종특별시 중심지계층 구조 분석결과	23
[표 3-5] 충청남도 중심지계층 구조 분석결과	26
[표 3-6] 충청남도 중심지계층 구조 변화(세종특별자치시 포함)	28
[표 3-7] 충청남도 중심지계층 구조 변화(세종특별자치시 제외)	29
[표 3-8] 지자체별 중심지계층 구조 변화(세종특별자치시 포함)	32
[표 3-9] 충청남도 중심지계층 분석결과 비교(세종특별자치시 포함)	34
[표 3-10] 충청남도 중심지계층 분석결과 비교(세종특별자치시 제외)	36
[표 3-11] 중심지 간 주민 생활서비스 이용성 설문조사 개요	40
[표 3-12] 생활필수품 구입 관련 분석 결과	41
[표 3-13] 생활편의시설 이용 관련 분석 결과	44
[표 3-14] 1차 의료서비스 이용 관련 분석 결과	46
[표 3-15] 3차 의료서비스 이용 관련 분석 결과	49
[표 3-16] 문화·여가·체육활동 이용 관련 분석 결과	51
[표 3-17] 교육시설 이용 관련 분석 결과	54

그림 목차

[그림 1-1] 연구 수행절차	5
[그림 1-2] 연구 목차	6
[그림 2-1] 생산가능인구 전망	7
[그림 2-2] 충청남도 시·군 소멸위험지수	8
[그림 2-3] 네트워크 도시체계 유형	12
[그림 3-1] 충청남도 중심지 계층구조 현황(세종특별자치시 포함)	24
[그림 3-2] 충청남도 중심지 계층구조 현황(세종특별자치시 제외)	27
[그림 3-3] 충청남도 시·군별 중심지 계층구조 현황	31
[그림 3-4] 2013년 대비 계층구조 변화지역 분석도	33
[그림 3-5] 충청남도 중심지계층 분석결과 비교 분석도(세종특별자치시 포함)	35
[그림 3-6] 충청남도 중심지계층 분석결과 비교 분석도(세종특별자치시 제외)	37
[그림 3-7] 상위계획 상 정산면 중심의 연계협력 구조	39
[그림 3-8] 생활필수품 이용률 분석도	42
[그림 3-9] 생활편의시설 이용률 분석도	45
[그림 3-10] 1차 의료서비스 이용률 분석도	47
[그림 3-11] 3차 의료서비스 이용률 분석도	50
[그림 3-12] 문화·여가·체육활동 이용률 분석도	52
[그림 3-13] 교육시설 이용률 분석도	55
[그림 3-14] 정산면의 실질적 주민 생활서비스 이용권역	56
[그림 4-1] 중심지 규모에 따른 계층화 전략	59
[그림 4-2] 분리된 지역 생활거점(2계층)의 기능과 역할	60
[그림 4-3] 지역 간 의료서비스 연계 및 차별화 방안	62
[그림 4-4] 행정경계를 고려한 지자체 간 연계협력 범위	63
[그림 4-5] 주민 이용성을 고려한 연계협력 범위 조정	64
[그림 4-6] 중심지 간 기능적 연계구조	65
[그림 4-7] 주민 이용성을 고려한 지역 간 연계협력 범위 설정 구조	66
[그림 4-8] 연계협력 지원방식 개선(안)	69
[그림 4-9] 지역 내 통합추진체계 구성 방안	70

제1장 서론

1. 연구배경 및 목적

1) 연구 배경

인구감소 및 과소화, 고령화, 저성장기조의 고착화, 사람들의 소비패턴 변화 등으로 인한 지역 간 불균형 심화 및 지역경쟁력 약화 등의 문제가 발생하고 있다. 지역경쟁력 약화는 대도시뿐만 아니라 인구규모나 경제적 역량이 미흡한 중소도시 및 농촌 지역에서도 발생하는 문제로, 주민 생활거점으로서 기능해야 하는 중심지의 기능과 역할이 축소되고 생활·문화·경제 등 다양한 서비스 경쟁력도 약화되는 등의 문제로 나타나면서 어려움을 가중시키고 있는 실정이다.

지역경쟁력 약화로 어려움을 겪고 있는 지역의 새로운 발전을 도모하고 위해, 참여정부 이후 지역균형발전정책, 5+2광역경제권정책, 지역행복생활권정책 등의 지속적인 균형발전정책, 지역 활성화를 위한 거점 육성 및 활성화 정책(도시재생정책, 일반농산어촌개발정책 등) 등이 추진되고 있다. 이를 통해 지역 특성을 고려한 지역발전과 성장, 주민 삶의 질 제고라는 성과를 나타내고 있다. 그러나, 균형발전정책 등을 통한 지역경쟁력 제고 노력은 분명한 한계를 보이고 있다. 이는 지속적인 정책지원에도 불구하고, 지자체의 예산이나 인력 등의 한계로 인해 자생적 발전역량을 갖추기 위한 사업의 광역화 및 규모화 등이 어렵기 때문이다.

이러한 한계를 극복하기 위한 방안으로, 지역 간(지자체 간, 중심지 간 등) 연계협력 방안이 모색되고 있다. 기초생활권, 지역행복생활권 등 2~3개의 지역 혹은 지자체 간 연계와 협력을 통해, 예산의 한계를 극복하고 사업의 광역화 및 규모화를 도모하여 지역경쟁력을 공동으로 갖추고자 노력하고 있다. 2~3개 지역을 하나의 연계협력 범위(생활권 등)으로 설정하고, 주민 생활서비스 제고를 위한 광역적 거점 조성 및 연계 프로그램 발굴을 추진하여 오고 있다.¹⁾ 일본에서도, 2008년 이후 공간적 서비스 연계가 명확한 시·정·촌 간의 연계협력을 도모하는 “정주자립권정책”을 지속적으로 추진해 오고 있다. 이러한 지역 간 연계협력 정책은 개별 지자체가 갖는 한계를 극복하고 규모의 경제 및 범위의 경제 달성, 지역 간 유사·중복·분산 투자 문제와

1) 지역발전위원회, 지역행복생활권 추진 가이드라인, 2013, p.2.재구성

불필요한 경쟁 감소, 재정 효율성 증진, 지역경쟁력 강화라는 효과를 얻을 수 있다는 것이다.

그러나, 우리나라의 연계협력 정책 및 사업은 현재 추진이 미흡한 것으로 분석되고 있다. 이에 대해 다양한 요인이 있지만, 먼저, 연계협력을 도모하는 지역 간 규모와 기능적 차이를 무시한 수평적 연계협력 체계가 문제로 작용하고 있다. 지자체 간 혹은 지자체 내 거점 간에는 분명히 규모와 기능적인 차이가 있다. 차이가 분명한 지역 간 연계협력을 도모하기 위해서는, 연계협력이 무조건 수평적이 아니라 지역 간 차별성을 고려하여 기능적으로 상호 보완하는 형태로 연계협력을 도모하는 것이 필요하다. 즉 지역별로 갖고 있는 규모와 기능적 차이를 고려하여, 연계협력하는 지역 및 지자체별로 도입되는 기능과 시설, 프로그램을 차등화시킬 필요가 있다는 것이다. 다음으로, 연계협력의 대상과 범위 설정에 문제가 있다. 연계협력 범위가 대부분 지자체 단위의 ‘행정경계’를 대상으로 구성되어, 실제 연계협력의 필요성이 낮은 지자체 간에 연계협력이 추진되고 있다는 것이다. 이로 인해 실제 주민들의 생활영역과 상이한 지역 간 연계협력이 추진됨에 따라, 연계협력을 통한 성과가 주민들에게 돌아가지 못하는 한계가 있다.

이에 최근에는 지역 간 연계협력 정책의 실효성 제고를 위한 새로운 방향이 모색되고 있는 상황이다. 먼저, 연계협력이 무조건적인 수평적 관계 형성이 아니라, 농식품부 일반농산어촌개발 정책에서와 같이, 하나 이상의 ‘거점’을 중심으로 한 거점 간 기능강화와 이를 통한 주변지역으로의 프로그램 및 성과의 확산과 이를 통한 연계를 도모하고자 노력하고 있다. 더불어, 연계협력 범위 설정도 기존의 지자체 혹은 행정경계 단위가 아닌, 거점을 중심으로 주민들의 생활영역을 고려한 자유로운 형태로 설정하는 방식으로 전환하고자 노력하고 있다. 이러한 정책적 변화에 대응하기 위해서는, 연계협력의 중심이 되는 ‘거점’의 규모와 위상을 고려한 ‘차별성’을 도출하고, 이러한 중심 지 간에 주민 생활서비스 이용성을 고려한 연계협력 범위 설정과 이에 기초한 연계방안 모색이 필요하다.

2) 연구 목적

본 연구의 목적은 중앙정부 연계협력 정책 변화 방향에 대응하여 충청남도 내 지역 간(중심지 간, 지자체 간) 연계협력을 활성화시키기 위한 방안 제시를 목적으로, 먼저, 지역 간(중심지 간, 지자체 간) 규모와 기능적 차별성을 도출하고, 다음으로, 이러한 차별성에 기초하여 중심지에 대한 지역주민들의 이용성을 고려한 새로운 연계협력 권역 설정 방안을 제시하고자 한다. 이러한 연구목적 달성을 위해 아래와 같은 단계적 연구를 수행한다.

첫째, 지역 중심지 도출 및 계층구조를 분석하여 제시한다. 지역 내에서 인적·물적 집중성

이 높은 중심지를 분석하여, 이들이 지자체 내 또는 충청남도 전체에서 차지하는 중심성 수준을 도출하고, 이러한 중심성 수준(중심지 계층구조)에 따른 차별화 방안 및 상호 연계방안을 제시한다.

둘째, 주민 생활서비스 이용수준 제고를 위한 중심지 강화 방안을 제시한다. 지역 연계협력은 결국 중심지를 중심으로 주민 생활서비스의 연계 방안을 모색하는 것으로 목적으로 한다. 따라서 중심지에 대한 주민 생활서비스 이용현황을 분석하고, 이를 활용한 중심지 기능강화 및 연계협력 제고 방안을 제시한다.

셋째, 연계협력 체계 개선 방안을 제시한다. 중심지 계층구조 및 주민 생활서비스 이용현황에 대한 분석을 통해, 향후 주민 생활서비스 이용범위를 고려한 연계협력 범위 설정의 필요성과 추진방안을 제시하도록 한다.

2. 연구범위 및 방법

1) 연구범위

본 연구의 범위는 연구의 배경 및 목적과의 정합성 유지를 위한 공간적·내용적 범위로 설정한다. 먼저, 연구의 대상은 연구목적이 주민 생활서비스 제고를 통한 중심지와 배후지역 간 연계협력 활성화 방안을 모색한다는 측면에서, 중심지의 도출 및 계층구조 파악, 주민 생활서비스 이용수준 분석으로 한정한다.

다음으로, 연구의 공간적 범위는 충청남도를 대상으로 한다. 중심지 계층구조 분석은 15개 시·군을 대상으로 분석한다. 주민 생활서비스 이용현황도 15개 시·군을 대상으로 분석할 필요가 있으나, 본 연구에서 이를 수용하는 데는 물리적·시간적 한계가 분명하다는 측면에서 하나의 중심지를 중심으로 한 연구만 수행하고 나머지 충청남도 전체를 대상으로 한 연구는 후속 연구로 제안한다.

마지막으로, 연구의 내용적 범위는 연계협력과 관련 이론 및 선행연구, 정책 등 이론적 검토와 더불어, 중심지 계층구조 분석 및 주민 생활서비스 이용현황 분석 등 실증분석을 통한 연계협력 활성화 방안을 제시하는 것으로 한다.

2) 연구방법

본 연구는 연계협력과 관련한 문헌연구, 주민 생활서비스 이용현황 및 중심지 계층구조 분석 등 분석연구로 구분하여 실시한다.

첫째, 문헌연구는 인구감소 등 사회적 변화에 대응한 연계협력 필요성 검토, 연계협력 정책의 추진 실태와 성과, 문제점 분석을 통해, 행정경계가 아닌 중심지를 중심으로 한 주민 생활서비스 이용수준 제고를 위한 연계협력 추진의 필요성과 이를 위한 분석방법, 추진과제 등을 검토한다.

둘째, 분석연구는 중심지 계층구조 분석과 주민 생활서비스 이용현황 분석으로 구분하여 실시한다. 먼저, 중심지 계층구조 분석은 충청남도 내 15개 시·군 전체를 대상으로 데이비스(W. K. D. Davies) 기능지수법을 활용하여 분석한다. 분석결과는 지자체 내, 지자체 간으로 구분하여 비교하여 중심지가 갖고 있는 중심성 수준과 위계를 도출하고 그 특징을 제시한다. 다음으로, 주민 생활서비스 이용현황 분석은 중심지 계층구조 분석을 통해 도출된 중심지 중 하나의 중심지를 대상으로 주민들의 실질적인 생활서비스 이용현황에 대한 설문조사를 실시한다. 중앙정부 정책에서 핵심적으로 요구되는 항목(생활필수품 구매, 생활편의시설 이용, 의료서비스(1차, 3차), 문화·여가·체육시설 이용, 교육시설 이용)을 활용하여 중심지와 배후지역 주민을 대상으로 1:1 면접조사 방식으로 설문조사를 실시하고 그 결과를 제시한다.

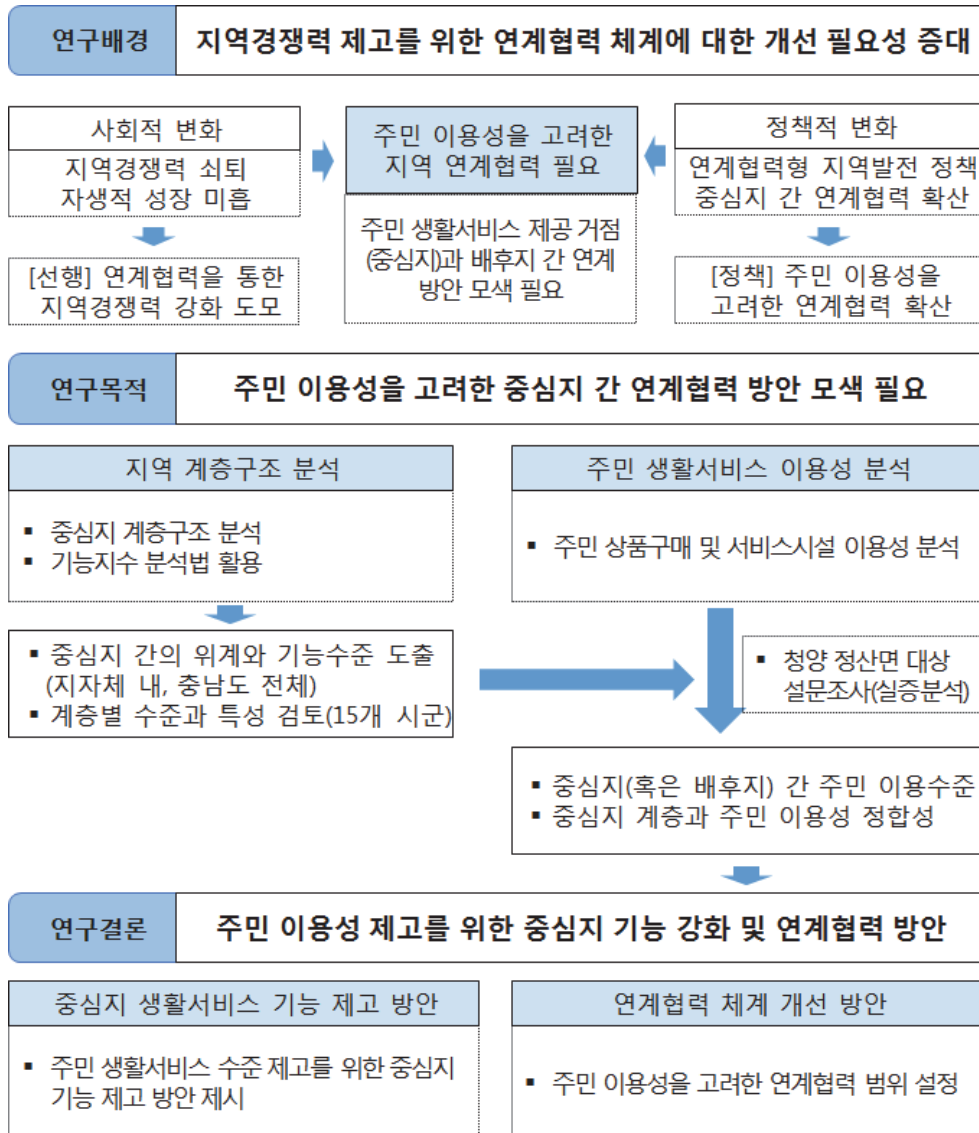
3) 연구결과의 정책적 활용

본 연구를 통해 제시되는 주민 생활서비스 이용현황 및 중심지 계층구조 분석 결과는 향후 중앙정부 정책에 대응한 충청남도 대응자료로 활용될 수 있도록 충청남도 및 15개 시·군 관련부서에 제공하도록 한다. 이를 통해 향후 충청남도 내 지자체에서 중앙정부 정책 및 사업(농림축산식품부 3·6·5생활권 정책, 일반농산어촌개발사업, 국토교통부 지역수요 맞춤형지원사업, 연계협력형 지역계획, 강소도시권 시범사업 등) 등에 대한 대응력 및 선정율을 제고시키고, 국비 확보 및 예산 활용의 효율성을 제고하는데 기여하는데 활용하도록 한다.

더불어, 향후 추진할 예정인 농림축산식품부 3·6·5 생활권 정책, 국토교통부 강소도시권 시범사업 등의 방향성을 고려한 선제적 대응 연구를 통해, 향후 중앙정부 추진정책에 대한 실증연구결과로서 활용하도록 한다.

3. 연구 수행절차 및 목차

1) 연구 수행절차



[그림 1-1] 연구 수행절차

2) 연구 목차

제1장 서론 · 연구의 배경과 목적 · 연구의 내용과 방법 · 연구 수행절차	· 문헌연구
▼	
제2장 관련 연구 및 정책동향 · 지역 연계협력 여건 변화 - 인구감소 대응 지역 간 연계협력 체계 구축 필요성 · 지역 간 연계협력 정책 동향 - 국외 연계협력 정책 - 국내 연계협력 정책 · 지역 간 연계협력 방향과 과제	· 문헌연구 · 전문가 자문
▼	
제3장 지역 간 중심성 및 연계성 분석 · 충남 중심지 계층구조 분석 - 충청남도 중심지 현황 - 지자체별 중심지 현황 · 중심지 간 주민 생활서비스 이용성 분석 - 항목별 주민 생활서비스 이용성 분석 - 주민 생활서비스 이용성 종합	· 문헌연구 · 전문가 자문 · 기능지수 분석 · 설문조사 분석
▼	
제4장 지역 간 연계협력 활성화 방안 · 주민 이용성 제고를 위한 중심지 생활서비스 기능 제고 방안 · 연계협력 활성화를 위한 지원체계 개선 방안	· 문헌연구 · 전문가 자문
▼ ▼ ▼	
제5장 결론 및 향후 연구과제 · 연구의 요약 및 정책제언 · 연구의 한계와 향후 연구과제	· 전문가 자문

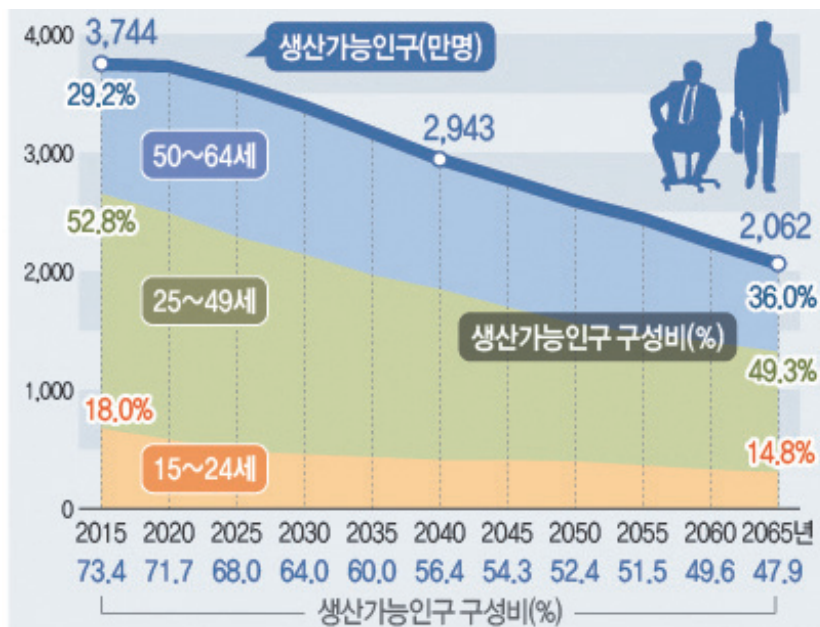
[그림 1-2] 연구 목차

제2장 관련 연구 및 정책동향

1. 지역 연계협력 여건 변화

1) 인구감소와 연계협력 필요성

저출산 및 고령화 등 국가적인 인구감소로 인해 우리나라도 인구절벽 시대에 직면하고 있는 실정이다. 통계청(2016)²⁾ 장래인구추계 결과에서도, 국내 인구는 2031년 정점으로 감소할 것으로 전망하고 있으며, 인구성장율 역시 2032년부터 감소할 것으로 전망하고 있다.

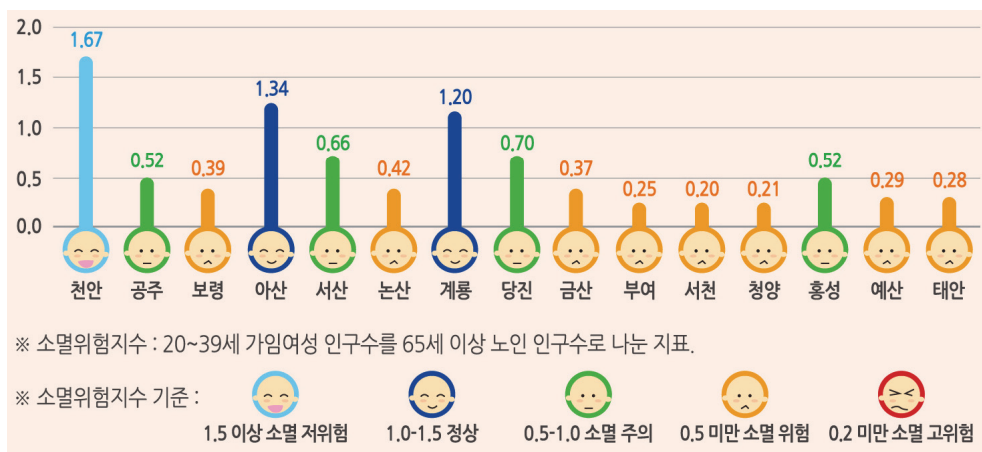


[그림 2-1] 생산가능인구 전망

출처 : 연합뉴스, 생산가능인구 전망, 2016, <http://www.yonhapnews.co.kr>

2) 통계청, 장래인구추계, 2016, <http://kostat.go.kr>

충남연구원(2017)에서 제시한 충청남도의 인구변화 실태³⁾를 살펴보면, 인구감소로 인한 소멸위험지수가 높은 시·군이 상당수 포함되어 있음을 알 수 있다. 2015년 대비 인구가 증가한 지역은 충남북부에 대부분 입지하고 나머지 8개 시·군은 인구가 감소한 것으로 제시하고 있으며, 인구소멸 위험 단계에 접어든 지역도 보령, 금산 등 8개 시·군에 달하는 것으로 제시하고 있다. 인구소멸 주의지역에 포함된 시·군도 공주시, 서산시 등 4개 시·군에 불과하며, 인구수준이 정상이거나 소멸 저위험에 포함되는 지역은 3개 시·군에 불과한 것으로 나타나고 있다.



[그림 2-2] 충청남도 시·군 소멸위험지수

출처 : 충남연구원, 충남시군인구 1년간의 변화, 인포그래픽, 2017

이러한 인구감소는 지역에서 다양한 문제를 발생시키는 요인으로 작용하고 있다. 전쟁 등의 특수한 경우가 아닌 일반적인 상황에서의 인구감소는 결국 저출산·고령화 문제로 인해 발생하는 경우가 많은 편이다. 지역에서는 인구감소로 인한 생산 및 소비 감소, 부양비 증가로 인한 산업·경제 위축, 재정력 위축 및 행정서비스 약화 현상이 발생할 우려가 높으며, 결국 주민들의 삶의 질 저하로 인한 인구감소의 악순환 고리로 연결될 우려가 높다. 기정훈(2011)⁴⁾은 인구감소로 인해 지역에서 서비스시설의 불충분한 공급, 물리적 노후화, 일자리 부족 등 경제적 쇠퇴, 교육수준 저하, 근린시설 수준저하 등 사회적 문제가 발생할 것으로 제시하고 있다. 지방자치발전위원회(2016)⁵⁾는 인구감소로 인한 고령사회로의 진전과 사회보장비의 증가에 따른

3) 충남연구원, 충남시군인구 1년간의 변화, 인포그래픽, 2017

4) 기정훈, 인구감소 지역의 지역쇠퇴 대응을 위한 정책과제 연구, 국회입법조사처, 2011, p.3

지방재정 악화가 지속될 것으로 제시하고 있다.

인구감소와 더불어 생산가능인구가 감소하는 “인구 오너스(Onus)”시대도 예상된다. 생산가능 인구는 2016년을 정점으로 지속적으로 감소할 것으로 예상되고 있다. 인구 오너스(Onus)시대에 접어들면서, 국가적으로 기존 인프라의 노후화 및 취약지역이 확대되고, 지역차원에서 인구과 소화 지역⁵⁾의 발생과 확산, 유희공간이 확대되는 문제, 이로 인한 공공시설 유지·관리 등을 위한 비용 증가 및 지역발전재정 여건 악화, 균형발전 요구 등에 대한 확산이 예상⁶⁾되고 있다.

인구감소로 인한 문제는 단순히 지역의 인구가 줄어드는 문제가 아닌, 지역의 경제성장 동력을 저하시키고, 지역 간 양극화를 심화시키며, 토지이용의 효율성 및 생활안전성 저하 등을 유발시키며, 지역 자체의 행정비용 급증 등 자생력 저하를 유발시키는 등 다양한 문제를 유발시킬 우려가 있다. 이러한 문제는 인구규모가 상대적으로 더 작은 중소도시 및 농촌 지역에서 심각한 문제로 대두될 우려가 높은 편이며, 지자체 단위에서 이러한 문제를 해결하기에는 지자체가 갖고 있는 역량의 한계로 인해 어려움 크다는 한계가 있다.

이에 인구감소로 인한 지역경쟁력 약화를 극복하기 위한 방안의 일환으로, 지역 간 연계협력을 통한 규모화·광역화 전략이 추진되고 있다. 지자체가 갖는 예산과 인력, 자원 등의 한계를 극복하고 인구구조 변화에 대응한 주민 생활서비스 수준 제고를 도모하기 위해, 지역 간(지자체 간, 중심지 간) 연계협력을 통한 예산 및 인력 등의 규모화, 광역화를 도모하고 이를 통해 지역의 상생발전을 도모하기 위한 전략 제시의 필요성이 대두되고 있다. 지방자치발전위원회(2016)⁸⁾는 인구구조의 변화에 따라, 지역 공공서비스 수요와 공급여건 분석에 기초하여 지방행정체계를 공급자 중심에서 이용자 편의 극대화를 위한 서비스 집중도시 및 전달체계 구축 방식으로 전환하는 지역 간 연계 필요성을 제시하였다. 국토연구원(2017)⁹⁾에서는 저성장·인구감소로 인한 지역경제 경쟁력 저하 등에 대응하기 위한 새로운 지역발전 동력으로 연계협력형 지역개발 추진 필요성을 제시하고 있다. 박세훈(2017)¹⁰⁾은 전국 지자체의 2/3가 인구감소가 발생하고 있으며 특히 지방중소도시 및 농어촌 지역의 인구감소 및 고령화가 심화될 것이며, 국토공간이 기존과 달리 중소도시가 제외된 “대도시-농어촌”으로 재편되고 있다고 제시하고 있으며, 이로 인해 주변에 비해 높은 인구수를 유지하는 지역거점도시를 중심으로 경쟁력이

5) 지방자치발전위원회, 자치단체별 사회 인구구조 변화와 추계, 2016, 재정리

6) 국토연구원, 저성장·인구감소시대의 지역발전정책 방향 연구, 2018, p.4. 288개 시군구 가운데 77개가 소멸우려지역으로 분류

7) 국토연구원, 저성장·인구감소시대의 지역발전정책 방향 연구, 2018, pp.18~29. 재정리

8) 지방자치발전위원회, 자치단체별 사회 인구구조 변화와 추계, 2016, 재정리

9) 국토연구원, 충남 연계협력형 지역계획수립 연구, 착수보고회 자료, 2017, p.1

10) 박세훈, 인구감소시대 지방중소도시 활력증진을 위한 정책과제, 국토정책 Brief, No.642, 2017, p.2~5

약화된 주변지역 간 연계가 강화될 것이라고 제시하였다.

정책적으로도 참여정부 이후 균형발전정책의 일환으로 인구감소 등에 대응한 지역 간 연계 협력 정책을 추진해 오고 있는 실정이다. 박근혜 정부¹¹⁾에서도 신 지역발전정책에 기초하여 기존 연계협력사업과 연계한 지역행복생활권 정책의 추진을 통해, 지역 간 공간적·기능적 연계를 도모하고, 주민 생활서비스 전달체계를 구축하고자 노력하여 왔다. 문재인 정부¹²⁾에서도 고르게 발전하는 지역하는 지역을 목표로, 자치분권과 균형발전을 도모하기 위한, 기초단위에 서의 중심지-거점-마을 간 연계, 지자체 연계협력을 통한 상생·협력벨트 조성 등 지역 간 자생적 발전 기반 마련을 도모하고자 노력하고 있다.

일본 아베정부에서도 지방창생정책(2014)¹³⁾을 통해 Compact+Network 원칙에 기초하여 대도시, 지방도시, 중·산간 지역별 compactness를 높이기 위한 지역 공간구조 재편방향을 제시하고, 지역 간 연계를 촉진시키고자 노력하고 있다.

결론적으로, 인구감소로 인한 지역경쟁력 약화를 해결하기 위한 방안으로 지역 간 연계협력 방안 모색이 지속적으로 이루어지고 있다. 지역 간 연계협력을 통해, 지자체 단위의 한계를 극복하고, 인구규모 및 예산 등의 규모화·광역화를 통한 지역경쟁력 제고를 위한 기반 확대 노력이 필요함을 알 수 있다.

2) 네트워크 도시와 연계협력

도시는 공간적으로 단계적 확장과 성장을 통해 형성된다. 중심지와 주변부로 구성된 단핵형 도시에서 인구 증가, 교통망 확충 등으로 인해, 기존 주변부가 새로운 중심지와 주변부를 형성시키는 다핵형 도시로 확장되며 성장한다¹⁴⁾.

이러한 확장과 성장을 통해, 도시는 하나의 권역, 즉 도시권을 형성하게 된다. 도시권은 중심지(혹은 도시)와 주변부 간의 인적·물적 상호교류, 일반적으로 통근통행활동을 토대로 공간적으로 이루어지는 권역¹⁵⁾으로 정의된다. 도시권 설정과 관련하여 중심지이론에서는 상업 및 서비스업의 입지이론을 토대로 도시체계와 도시권의 구조를 설명하는 한편 이상적인 도시체계를 제시하는 이론을 제시하고 있다. 크리스탈러(Christaller)는 중심지 형성을 위해서는 생산 재

11) 지역발전위원회, 2016년 지역행복생활권 선도사업(연계협력사업) 가이드라인, 2015, p.1~3, 재정리

12) 지역발전위원회, 문재인정부 국가균형발전 비전과 전략, 2018

13) 차미숙, 인구감소시대, 일본의 지방창생전략과 지역공간구조 재편방안, 국토정책 Brief, No.555, 2017, p.6~7

14) 임동일 외, 트라이앵글 거점도시 연계체계 구축을 통한 지역발전전략, 국토연구원, 2011

15) 김광익 외, 도시권 획정, 통계청, 2007, p.11. 재정의

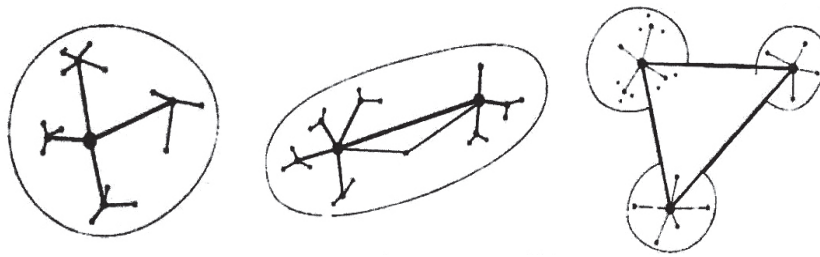
화 또는 서비스를 소화할 수 있는 배후지역이 존재해야 하고, 이러한 구조는 상위중심지가 하위중심지를 일정하게 포섭하는 구조를 형성하고 있다고 제시하였으며, 뢰시(Lösh)는 기능특화와 상호의존성에 기반한 중심도시와 인근지역 중소도시를 포함한 대도시권의 공간구조를 제시하면서, 상위중심지가 하위중심지가 가진 모든 기능을 갖고 있지 않으며 재화와 서비스의 흐름도 교차 발생한다고 제시하였다.

도시권 성장과 관련한 공간순환모형(Spatial Cycle Model)에서는, 도시화 과정은 일정한 단계를 밟아 성장, 발전하게 된다고 제시하고 있다(Berg and Klassen, 1987; 정환용, 1997). 도시화의 과정은 도시화 단계, 교외화 단계, 역도시화 단계, 재도시화 단계 등을 거치면서, 도시가 광역화되면서 도시기능이 쇠퇴하고, 인구와 산업이 다시 기존 도시로 집중하여 도시화가 재개되는 일련의 과정을 겪는다고 제시하였다.

도시 내 중심지와 주변부 간의 관계 형성과 이를 통한 확장과 성장이 단계적으로 이루어지면서, 도시권의 범위가 초기의 단일 도시의 범위를 벗어나 도시와 도시 간의 관계형성으로 확장되는 네트워크 도시체계에 대한 이론이 제시되고 있다. 네트워크 도시는 도시와 도시 간 상호보완적이고 의존적인 관계가 형성되는 도시체계로, 연결한 도시 간 상호보완적인 협력과 집적경제를 달성하는 것을 의미하는 것이다(권오혁·신철지, 2005, p.155; 임동일, 2011, p.18 재인용). Batten(1995)¹⁶⁾은 2개나 그 이상의 독립적인 도시들이 기능상 상호보완적으로 협력하고 교통수단과 통신시설에 의해 집적경제를 달성하는 경우로 정의하고 있다. 네트워크 도시는 도시 간 지리적 연결성(contiguity), 통근·통학 등 기능적 연계성에 의존한 공간범역이 아닌 비공간적이고 장거리 도시 간 형성이 가능한 도시 간 연계·협력 네트워크이다(김용웅, 2001, pp.477-479). 네트워크 도시는 공간적·지리적으로 고정된 형태가 아니라, 연계협력에 참여되는 도시의 범위에 따라 변화하는 특성을 지니고 있으며, 이로 인해 다양한 유형의 네트워크 도시체계가 형성된다. 네트워크 도시 유형에 대해, Batten(1995)은 3가지 유형을 제시하고 있다. 첫째 단핵도시로, 지역 내 단일 수위도시와 다수의 작은 도시 간 네트워크를 구축하는 유형이며, 둘째 회랑도시는, 2개의 수위도시와 이들 간의 네트워크를 구축하는 유형이다. 셋째 네트워크 도시는 3개 이상의 수위도시와 이들 간의 네트워크를 구축하는 유형이다.

이러한 네트워크 도시는 도시 내 중심지(수위도시)와 주변부(하위도시) 간 수직적 관계 형성이 아닌, 연결한 도시 간 수평적 인적·물적 교류에 기초하고 있으며, 이로 인해 도시 간 기능적 흐름이 상호교차하는 특성을 보이고 있다.

16) Batten, David F., 1995, "Network Cities: Creative Urban Agglomerations for the 21st Century," Urban Studies, 32(2), p.313-327.



[그림 2-3] 네트워크 도시체계 유형

출처 : 김정연, 내포광역도시권 형성을 위한 기초연구, 충남발전연구원, 2013, p.19

네트워크 도시체계 형성과 더불어, 중심지를 중심으로 도시와 주변지역, 중심지와 배후지역에 대한 연계구조 형성에 대한 연구가 도시를 중심으로 이루어져 오고 있다. 기초수요이론(1976)은 모든 사람에 대한 삶의 질 제고라는 측면에서 기초수요를 설정하고 이를 충족하기 위한 소단위 지역중심 육성을 중심으로 분산시키는 것을 목표로 하고 있다.¹⁷⁾ 지역개발 차원에서 중앙정부의 거점개발 보다는 지역 주민의 참여와 요구에 부응한 내발적 개발에 기초하며, 농촌중심지 혹은 지방도시가 농촌지역에 대한 기초수요를 충족하기 위한 서비스를 효과적으로 제공할 수 있는 분배중심이 될 수 있어야 한다고 제시하고 있다. 프라드만과 더글라스(J. Friedmann & M. Douglas)¹⁸⁾는 농도지구 개발론(Agropolitan Approach)을 통해 인구규모를 고려한 중심지와 배후공간 간 연계구조 형성이 필요성을 제시하면서, 약 1~2만 가구, 5~10km 규모의 자치권을 갖는 구역을 중심으로 개발을 집중하되, 1개 이상의 중심지와 배후지를 갖도록 제시하고 있다.

결론적으로, 인적·물적 교류가 이루어지는 범위를 중심으로 공간적 권역 설정이 필요하며, 인적·물적 집적도와 집중성이 높은 도시와 중심지를 중심으로 한 개발의 집중화와 이를 통한 서비스 효과를 농촌이나 배후지역에 거주하는 사람들이 동시에 얻을 수 있도록 하기 위한 방안 모색이 필요함을 알 수 있다.

17) 이희연, 경제지리학, 법문사, 1989, pp.668~672

18) Friedmann, J. & M. Douglass, Agropolitan Development: Toward a new strategy for regional planning in Asia, Pergamon Press, 1978

2. 지역 간 연계협력 정책 동향

1) 국외 연계협력 관련 정책

일본 등 다른 나라에서도 인구감소 등에 대응한 지역 간 연계협력 방안에 대한 연구와 정책을 추진하고 있다.

첫째, 일본 아베정부에서는 인구 감소 및 과소화, 일본 시·구·정·촌 중 약 896개가 소멸 예상 등에 대응한 지방창생전략¹⁹⁾을 수립·운영 중에 있다. 지방창생전략은 도쿄권에 대한 인구 집중을 방지하며, 지역에서도 살기 좋은 정주 환경 확보를 목적으로 추진하고 있다. 2014년 “지방창생법”을 제정하였으며, 이에 기초하여 마을·사람·일자리창생종합전략을 수립하여 2016년부터 본격적으로 사업을 추진 중에 있다. 지역창생전략을 통해, 인구감소 시대에 대응하여 청년 세대의 취업, 결혼 등을 해결하고, 무엇보다 이를 위한 지역 특성에 맞는 문제 해결에 주안점을 두고 있으며, 이와 더불어, 도시 컴팩트화 및 교통 네트워크 연결, 작은 거점 및 지역운영조직 형성, 연계중추도시권 형성 등 연계협력을 전제로 한 시책을 다양하게 추진하고 있다. 연계협력을 전제로 한 시책 중 도시 컴팩트화 및 교통 네트워크 연결 시책은, 컴팩트 시티를 형성하기 위해 의료와 복지, 지역 대중교통 등 마을만들기와 밀접한 다양한 시책을 연계하여 추진하는 것이며, 작은 거점 및 지역운영조직 형성 시책은 중·산간 지역을 대상으로 주민 필요 생활 서비스를 유지하고 확보하기 위한 작은 거점을 형성하는 시책을 연계 추진하는 것이다. 연계중추도시권 형성 시책은 중심성이 큰 지역과 시·정·촌을 연계하여 인구감소 시대에도 권역 인구를 유지하면서 권역 전체에 생활서비스 기능을 확보하기 위한 활력있는 거점을 형성하기 위해 지역 의료 체계와 대중교통 네트워크를 형성하는 시책을 연계 추진하는 것이다. 이러한 지역창생전략에서 제시된 시책의 완결을 위해, 지역공간구조의 재편방안을 제시하고 있다. 지역공간구조 재편의 기본방향은 Compact와 Network를 전제로 하고 있다. 먼저, Compact는 컴팩트시티 실현을 위한 지역공간구조 재편 방안으로, 대도시권은 의료와 복지 등 다양한 생활서비스가 제공되는 거점 공간으로 조성하고, 지방도시는 지속가능한 도시 구현을 위한 다극 네트워크형 컴팩트 시티로 조성하고, 중·산간 지역은 작은거점과 주변집락 간 연계를 통한 소규모생활권을 형성하도록 하고 있다. 다음으로, Network는 지역 간 연계 촉진을 위한 대중교통 연계체계를 강화하는 것으로, 지역발전과 주민의 생활편리를 도모하기 위한 전략으로 추진하고 있다.

둘째, 일본 정부자립권 정책²⁰⁾은 인구감소로 인해 경쟁력이 약화되는 지방권에서 안심하고

19) 한국농촌경제연구원, 일본 지방창생 전략과 과소마을 사례조사 출장보고서, 2017, pp.3~11, 재정리

생활할 수 있는 지역을 형성하고자 하는 정책으로, 정주자립권은 중심시와 주변 시정촌으로 구성되며, 중심시는 인구 규모가 5만 이상으로 일상적으로 유입인구가 유출인구가 많으며, 도시 기능을 주변 지역 주민들이 함께 이용하는 지역으로, 주변 시정촌은 중심시 주변에 연결하여 중심시의 기능을 활용할 수 있는 권역 내 위치하고 있는 시정촌을 대상으로 하고 있다. 정주자립권 형성은 권역 형성에 대한 지역 간 합의가 이루어진 권역을 대상으로 설정하며, 이를 통해, 지역 간 집약과 네트워크 전략에 초점을 맞춰 추진하고 있다. 중심시에 권역 전체에서 요구되는 도시기능을 집약적으로 조성하고, 주변 시정촌에서 이를 활용할 수 있도록 하는 체계를 구축하는데 주안점을 두고 있으며, 이를 위해 중심시에는 의료와 복지, 교육 등과 관련된 다양한 사업이 집적하게 되고, 주변 시정촌에서는 이들을 보다 편리하게 연계·활용하도록 하기 위한 대중교통 체계 정비, 지역 내외 교류 촉진 등을 추진하고 있다. 더불어, 정주자립권을 형성하고자 하는 중심시와 주변 시정촌은, 시정촌에서 중심시로의 통근통학의 규모가 10% 이상이 되는 경우 등을 고려하도록 하고, 더불어, 주변 시정촌의 경우, 중심시와 근접하고, 경제와 사회, 문화 및 주민생활 등에 밀접한 관계를 형성하고 있음을 분석하여 제시하도록 하고 있다.

셋째, 프랑스에서는 디스트릭트로²¹⁾와 도시공동체²²⁾를 통한 지역 간 연계협력 정책을 추진하고 있다. 디스트릭트로와 도시공동체는 안정성에 기초한 지역 간 협력제도를 마련하기 위한 것으로, 도시 간 통폐합 및 협력을 통해 지역 간 연계협력을 도모하고 주민의 생활수준 제고에 기여하고, 이를 통해 최소한의 생활서비스 연계를 도모하고 있다. 먼저, 디스트릭트로²¹⁾는 중심도시와 주변부 간 협력을 위한 방식으로, 조합과 유사하나 코뮌보다는 좀 더 협력체의 권한을 강화시킨 것이다. 다음으로, 도시공동체(communaute urbaine)는 대도시 지역과 주변 외곽 지역 간의 협력과 공동관리를 목표로 추진하는 방식으로, 경제·사회·문화정비사업, 도시계획, 주택정책, 계층 간 융화정책, 공공서비스관리, 환경보전, 생활환경사업 등 6개 부문에 대한 공동계획을 수립·관리하도록 하고 있다. 1966년 프랑스 의회에 의해 보르도, 릴, 리옹, 스트라스부르의 네 개 대도시 지역을 대상으로 한 도시공동체를 형성하였다. 디스트릭트로와 마찬가지로, 강제적 고유기능과 선택적 기능을 동시에 보유하고 있으며, 대도시 지역과 주변 외곽 지역 간의 유기적인 서비스 전달을 위해 주민 생활과 가장 밀접한 생활서비스 관련 된 항목을 강제적으로 조정할 수 있도록 하고 있다. 근대화와 시설계획, 도시공동체를 위한 토지 확보, 도시공동체 구역 내 학교시설의 설비와 관리 등을 포함하고 있다.

20) 성주인, 일본의 정주자립권 구상, 지역과 발전, Vol 13, pp.76~77, 재정리

21) 임도빈, 자치단체 간 협력제도의 발전과정, 현대사회연구소, 1997, p.118, 재정리

22) 임형빈 외, 충청남도 지역생활권 실태 분석과 추진방향, 충남발전연구원, 2014, pp.33~34, 재정리

[표 2-1] 프랑스 도시정책의 틀

도시정책	
파리(수도권)	지방(비수도권)
▼	
도시정책과 제도 개혁의 특징	
• 파리 입지규제 : 아그레망 과밀부담금, 법정상한밀도 및 초과부담금 • 공공기관 지방이전 • 레지옹 지위 강화 • 수도권광역도시기본계획과 그랑파리 프로젝트	• 지방대도시 육성 : 균형도시정책, 대도시공동체, 대도시권역연합체 • 중소도시 육성 : 중소도시정책, 개발계약 · 도시개발기금, 도시공동체, 중도시공동체 • 도시재생 · 교외 지역경제 활성화 • 지역개발지원

자료 : OAK CENTRAL, 프랑스의 도시정책과 특성, 2018, <http://central.oak.go.kr>

2) 국내 연계협력 관련 정책

우리나라의 지역 간 연계협력 정책은 생활권²³⁾ 정책과 맞물려 추진되어 오고 있다. 생활권과 관련한 정책은 1980년대 제2차 국토종합계획 수립과 맞물려 시작되었으며, 최근에는 박근혜정부의 지역행복생활권 정책으로 이어져 오고 있다. 1980년대에는 일본 총무성이 추진한 “정주권 구상”에 영향을 받아 수립된 “정주생활권” 형태로 추진되어 왔으며, 이명박정부에 들어와서는 대도시권 중심의 “5+2 광역경제권 정책”과 시·군 지역의 지원 강화 및 기본적인 삶의 질 보장을 위한 “기초생활권 정책”을 추진하였다. 박근혜정부에서는 이명박정부에서 추진 하던 기초생활권 정책과 기존에 추진되어 오던 연계협력사업을 융합하여, 시·군 간 연계협력을 도모할 수 있는 “지역행복생활권 정책”을 추진하여 왔다.

첫째, 정주생활권은 하나의 중심지가 갖는 최소한의 생활권 거리를 기준으로, 중심지와 주변 지역 간 기능 통합 및 이용수요 충족을 위한 정책으로, 최양부 외(1985)²⁴⁾는 관련연구에서, 하나의 중심지가 최소거리 내에서 갖는 자체의 생활권, 하나의 중심지를 생활의 중심으로 하는 모든 주민의 1일 생활권으로 정의하고 있으며, 김정연 외(2014)²⁵⁾는 관련연구에서, 도시정주 생활권은 중심도시가 배후지에 의존하지 않고 독자적 성장을 할 수 있으며 배후지를 지배하고

23) 네이버, 국어사전, 생활권, 2018, <http://krdic.naver.com>, 행정 구역과는 관계없이, 통학이나 통근, 쇼핑, 오락 따위의 일상생활을 하느라고 활동하는 범위

24) 최양부 외, 농촌지역 정주생활권 설정 및 유형화, 한국농촌경제연구원, 1985.

25) 김정연 외, 충청남도 농촌중심지 활성화 정책 추진방안, 충남발전연구원, 2014, p.11

있는 정주생활권(인구 10만 명 이상 되는 중심도시를 갖는 정주생활권)을 상징하며, 농촌정주생활권은 중심도시의 성격과 기능이 그 배후지인 농촌에 경제적, 사회적, 문화적으로 의존하는 농촌성이 강한 정주생활권(인구 10만 명 이하 중심도시를 갖는 정주생활권)을 의미한다고 제시하고 있다.

둘째, 기초생활권은 사람들이 살아가는데 필요한 시설과 서비스 등 기본수요를 충족시킬 수 있는 공간단위로, 네이버(2018)²⁶⁾에서는 중심지로부터 가까운 거리에서 주민들의 기본수요를 충족시키기 위하여 중심지와 배후지역(보완지역)으로 이루어진 정주생활권(1차 생활권)과 동일한 개념으로 제시하고 있으며, 이명박정부에서는 전국 163개 시·군을 인구 및 소득, 서비스 접근성 등을 기준으로 도시형, 도농연계형, 농산어촌형 등으로 유형화하고 차등지원을 실시하였다.

셋째, 기초생활권 연계·협력사업²⁷⁾은 중앙정부의 지원사업과 연계되어 추진되어 오거나 지역 간 자발적인 필요에 의해 추진한 사업으로 구분할 수 있다. 무주군과 임실군 간의 머루술·치즈 공동마케팅사업, 봉화 군 등 4개 군 간의 외씨버선길 지역공동체 활성화사업 등이 있으며, 충청남도에서도 서산·홍성·당진·예산 등이 참여한 숲길 상품화 네트워크 구축사업, 부여·공주 간 백제문화제, 전국 십승지가 참여한 한국천하명당 “십승지” 친환경농산물 공동 마케팅 및 History Tour사업 등 다양한 연계협력사업이 자발적으로 추진되어 왔다. 이를 통해, 규모의 경제, 서비스 수준 제고, 서비스 공급의 다양성 증대, 서비스 혜택의 지역 범위 확대 등의 다양한 효과를 얻을 수 있었던 반면, 참여주체 간 소극적 협력, 책임관리 소재 불분명, 협력 비용 발생 등의 한계도 분명히 나타나고 있는 것으로 분석되었다.

넷째, 지역행복생활권은 기존의 연계협력사업 및 이명박 정부의 기초생활권 정책을 확대하여, 실질적인 시·군 간 연계협력을 도모하는 정책²⁸⁾으로, 기본개념은 전국 어디서나 양질의 기초인프라, 일자리, 교육, 문화, 의료·복지 서비스를 향유할 수 있는 주민의 일상생활 공간을 의미한다. 이웃 시(특별시, 광역시 포함)·군이 자발적으로 협력하여 구성하는 공간으로 중심도시, 농어촌 중심지(읍·면), 인근마을을 포괄하는 개념으로, 생활권은 주민·지자체가 주도하여 ‘중심도시-농어촌 중심지-마을’로 연결되는 공공·상업 서비스 이용공간을 기반으로 설정한다. 생활권의 중심도시는 고차서비스, 농어촌 중심지(읍·면)는 복합서비스, 인근마을은 기초 생활서비스 기능을 분담한다.

26) 네이버, 국어사전, 기초생활권, 2018, <http://krdic.naver.com>

27) 송미령 외, 지역행복생활권 구현을 위한 연계협력 실태와 과제, 한국농촌경제연구원, 2014, 재정리

28) 지역발전위원회, 지역행복생활권 추진 가이드라인, 2013, p.2

[표 2-2] 국내 연계협력 정책 비교 및 시사점

구분	정주생활권	기초생활권	기초생활권 연계협력사업	지역행복생활권	비고
구성단위	행정경계 (읍·면·동 내)	행정경계 (읍·면·동 내)	행정경계 (지자체 간)	행정경계 (지자체 간)	읍·면·동 중심
구성원칙	중심성	중심성	연계성(공동자원)	연계성(공동자원)	중심성+연계성
구성기준	인구·시설 집적수준	인구·시설 집적수준	자원 동질성	통근통행, 산업수준, 중심지계층, 역사·문화 동질성, 상품구매 및 서비스이용 등	중심지 계층구조, 상품구매 및 서비스 이용권
추진사업	주민생활환경개선 (기반시설 확충)	주민생활환경개선 (기반시설 확충), 시군 간 특화발전사업	시군 간 특화발전(공동자원 개발·활용)	주민생활환경개선 (NIMBY해소, 교육· 주민안전, 의료질 개선, 일자리 창출, 생활인프라 등)	주민 생활환경 및 서비스 수준개선
성과	중심마을 중심의 기반시설 확충을 통한 생활환경 개선	중심지 기능강화, 특화발전계획 수립, 시군 내·외 협력적 발전 도모	지자체 필요성 인식, 비용 절감, 지역 브랜딩·마케팅	지역이미지 개선, 일자리 창출 도모, 문화관광 콘텐츠 개발 및 고품질화	중심지 중심성 제고, 중심지 간 특성화, 주민체감 수준 강화
문제점	중심지 성격 모호, 집중 투자 미흡, 지역현안집중, 사업연계효과 미흡	일자리 창출 부족, 시군 간 협력미흡, 낙후지역 발전 수준 부적합, 교육·홍보부족	문화관광, 지역경제 치중, 시설 중심 사업, 주민생활 체감 미흡	참여주체 한정, 지자체 간 협의 미흡, 주민체감 수준 미흡	
개선방안	전략 다양화, 중심지 계층 고려 투자 차별화, 특성화 강화, 선택과 집중	지역 특화 발전 노력 강화, 시군 간 연계협력 강화, 낙후 지 발전수단 강화	행정 칸막이 지양, 주민 체감 사업 발굴, 시설 공동 이용 및 서비스 연계	주민체험형 사업 발굴, 추진체계 강화, 지자체 간 동질자원 활용성 제고	

자료 : 대통령자문정책기획위원회, 농촌 정주생활권 개발사업의 평가와 과제, 1997, 재정리
지역발전위원회, 한눈에 보는 기초생활권 발전계획, 2010, 재정리
한국농촌경제연구원, 지역행복생활권 구현을 위한 연계협력 실태와 과제, 2014, 재정리

3. 지역 간 연계협력 방향과 과제

도시 및 지역 간(지자체 간, 중심지 간) 연계협력 필요성은 저출산·고령화 등 인구감소가 심화되면서 부각되고 있다. 우리나라도 저성장, 인구감소 등으로 인한 산업·경제 위축, 재정력 위축 및 행정서비스 약화 현상 등 지역경쟁력 약화가 발생할 우려가 높아지고 있는 실정으로, 이를 극복하기 위한 단일 지자체의 자생적 노력을 통한 지역경쟁력 제고를 도모하는데 한계가 분명할 것으로 예상된다. 이로 인해, 국외 정주자립권 정책, 디스트릭트로 정책, 국내 정주생활권 정책, 지역행복생활권 정책 등 다양한 형태의 지역 간 연계협력 정책이 추진되고 있다.

도시 및 지역 중심지는 인적·물적 집적도와 집중성이 높은 도시(중심지)와 그렇지 못하고 중심성이 낮은 도시(중심지) 간의 분명한 규모와 기능의 차이를 지니고 있다. 그리고 이러한 차이에 대한 인식에 기초하여 사람들의 필요에 의거한 유기적인 연계와 협력이 이루어지고 이를 통해 하나의 도시권역(네트워크 도시 등)을 형성하게 된다. 도시권역은 단순히 행정경계를 중심으로 구분되는 것이 아닌, 사람들의 필요에 의해 발생하는 이용성의 수준에 따라 형성된다. 생활서비스 기능이 풍부한 도시 및 지역을 중심으로 그렇지 못한 주변도시 혹은 지역의 사람들이 찾아오게 되면서 두 도시 혹은 지역은 하나의 도시권역을 형성하게 된다.

따라서, 도시 및 지역 간 연계협력 활성화를 위해서는, 무엇보다 도시 및 지역이 갖고 있는 규모와 기능에 대한 분석과 이를 통한 도시 및 지역 간 차이를 도출하는 것이 필요하다. 다음으로 이러한 도시 및 지역 간 차이에 근거하여, 실제 사람들의 이용성이 어떻게 이루어지고 있는지에 대한 분석과 이를 통한 이용권역, 즉 연계협력 권역을 설정하는 것이 필요하다. 사람들의 이용이 행정경계를 벗어나더라도 인적·물적 집중성 및 중심성이 높은 중심지(도시)와 배후지 간 관계를 고려한²⁹⁾ 연계협력 권역 설정과 방안 모색이 필요하다.

29) 이소영, 지역 간 연계협력 활성화 방안-지역행복생활권 정책을 중심으로, 지방자치 이슈와 포럼, No.2, 2016

제3장 지역 간 중심성 및 연계성 분석

1. 충남 중심지 계층구조 분석³⁰⁾

본 절은 충청남도 및 세종특별자치시 내 지역을 대상으로, 지역 중심지 간의 위계와 수준에 대한 현황 및 문제점을 도출하고자 하며, 분석은 충청남도 전체(세종특별자치시 포함)와 지자체별로 구분하여 이루어진다.

1) 분석방법

중심지 계층구조 분석은 데이비스(W. K. D. Davies)의 기능지수법³¹⁾을 사용하여 지역 간 중심기능의 규모(기능지수)를 도출하고, 군집분석을 활용하여 계층을 구분하여 이를 통해 지역별 특성을 도출하는 것이다. 데이비스 기능지수법에 따른 분석은 아래와 같은 방식으로 도출한다.

첫째, 읍·면별 분석대상 조사표를 작성한다. 한국전화번호부³²⁾ 상에 기입된 분석대상 시설들을 기준으로 작성한다. 분석대상 시설은 지역 내에서 한국전화번호부 상에 전화번호를 등록한 상품판매 및 서비스 제공 시설을 대상으로 한다. 분석대상 시설수나 유형이 많을수록 보다 정확한 분석이 이루어질 수 있기 때문에, 본 연구에서는 총 72개 분석대상 시설을 대상으로 분석을 실시하였다.

30) 김정연 외, 충청남도 농촌중심지 활성화 정책 추진방안, 충남발전연구원, 전략연구, 2014, pp.117~120, 관련 정책에 대한 활용성을 고려하여 기존 연구에서 제시된 분석방법을 활용하였으나, 분석지표(업종, 년도), 분석대상의 조정을 통해, 기존 연구 결과를 수정·보완하는 측면에서 결과를 제시함

31) 김정연 외, 전거서, p.118. 중심지 계층구분은 ① 중심기능 시설의 분석방법(시설계층)이나 ② 중심지의 세력권을 분석하는 방법(세력권계층), 그리고 ③ 앞의 두 가지를 병용한 것 등 여러 가지 분석방법이 이용된다. 중심조사법을 이용한 시설계층에 관한 객관적 분석방법은 베리와 바넘(Berry·Barnum, 1962)의 인자분석법(factor analysis), 데이비스(W. K. D. Davies, 1967)의 기능지수법(functional index method), 비본(Beavon, 1977)의 상대적 균등도(relative homogeneity)를 이용한 것 등이 있다.

32) 한국전화번호부, 2017 지역(충청권역) 전화번호부, 2018

[표 3-1] 한국전화번호부에서 추출한 분석대상 업종

번호	전화번호부 시설명	번호	전화번호부 시설명	번호	전화번호부 시설명
1	PC방	25	병원(일반)	49	자동차부품판매
2	가구	26	병원(종합)	50	자전거
3	가전제품수리(전파사)	27	병원/의원	51	잡화점
4	가전제품판매	28	보일러	52	제과점
5	건강식품제조/판매	29	사료	53	조명기구
6	건강원	30	사무기기	54	주방가구
7	귀금속/시계/장신구/금은방	31	사진	55	주방기구
8	금융업(새마을금고/신협/은행)	32	사회복지시설	56	철물점
9	꽃집(화원)	33	서점	57	침구류판매
10	내의	34	세탁소	58	카센타
11	노래방	35	술집	59	커튼
12	농기구	36	슈퍼마켓	60	커피전문점
13	농약판매	37	신발판매	61	컴퓨터/주변기기
14	다방	38	아동복/유아복	62	컴퓨터수리
15	닭집/치킨센터	39	안경점	63	통신/전화서비스
16	당구장	40	악곡	64	통신관련서비스
17	동물병원	41	예식장	65	패스트푸드
18	등산용품/장비	42	오토바이/부품-판매/수리	66	편의점
19	떡/한과/유과	43	우유/분유	67	피부미용
20	목공소	44	운동기구/경기용품	68	학교-초등학교
21	목욕탕/사우나/찜질방	45	유리/거울	69	학교-대학교
22	문구/사무용품	46	음식점	70	학교-중·고등학교
23	미용실	47	의류	71	화장품판매
24	방앗간/정미소	48	이발소	72	관공서

자료 : 충남연구원, 농촌중심지 육성 및 정비사업의 성과분석과 향후 추진전략, 2014, p.100.재구성

둘째, 읍·면별 입지계수를 도출한다. 데이비스(W. K. D. Davies)의 기능지수법 공식을 활용하여 읍·면별, 분석대상 시설별 입지계수를 도출한다. 예를 들면, 전체 시설 수가 55개인 '목공소'의 입지계수는 $100/55=1.818$ 이고, 전체 시설 수가 108개인 '피부미용'의 입지계수는 $100/108=0.926$ 가 입지계수이다. 분석대상 시설별 입지계수는 시설 수에 반비례하는 것으로, 분석대상 시설별 중심성을 100이라고 가정하고 만약 시설별 수요에 대한 만족도가 전체의 분석대상 시설별로 균일하다고 할 때, 분석대상 시설수가 많을수록 그 시설이 나타내는 기능적 중심성은 낮아질 수 있다는 것을 의미한다.

$$C = \frac{t}{T} \times 100 = \frac{1}{T} \times 100$$

C : 기능 t 의 입지계수
 t : 기능 t 의 하나의 시설수
 T : 중심지체계 내에 있는 기능 t 의 모든 시설수

[표 3-2] 중심지 계층구조 분석 표 작성(예시)

중심지 \ 시설	목공소	미용실	의류	이발소	피부미용	관공서	합계
○○읍	50	2	10	5	40	2	64
○○읍	1	15	8	7	50	1	39
○○면	4	2	9	28	18	1	59
합계	55	19	27	40	108	4	162

셋째, 중심지 기능지수를 도출한다. 분석대상 읍·면의 보유대상 시설 수와 입지계수를 곱하여 읍·면별 중심지 기능지수를 도출한다. 이를 시·군 전체에 대해 보유대상 시설별로 합산하여 종합적인 중심지 기능지수를 도출한다.

$$F_a = \sum A_t \times C_t$$

C_t : 기능 t 의 입지계수
 A_t : 기능 t 의 시설수
 F_a : 중심지 A 의 기능지수

넷째, 중심지 계층구조를 분석한다. 도출된 중심지 기능지수를 분석지표로 하여, 군집분석(cluster analysis)에 의한 계층구분 결과를 도출한다. 계층구조는 중앙정부 정책(예, 농림축산식품부 일반농산어촌개발)과의 정합성 제고를 위해 4개 계층으로 구분하여 제시하였다.

[표 3-3] 농촌지역 중심지 계층구조 분석결과(예시)

읍면동	중심지 기능지수	기능수행률	군집
○○읍	5,620.10	76.99	1
○○읍	424.03	5.81	2
○○면	222.41	3.05	3
○○면	177.42	2.43	4

2) 충청남도 전체 중심지 현황

(1) 충청남도 전체 중심지 계층구조 분석

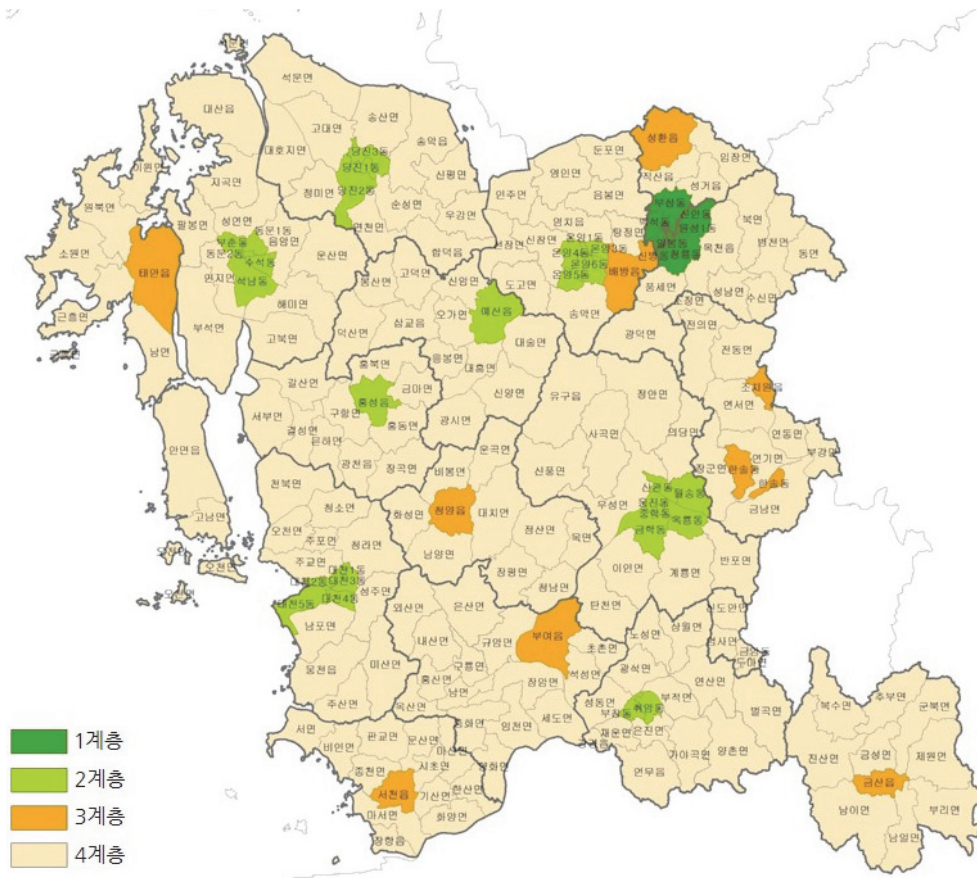
분석은 충청남도를 중심으로 충청남도과 세종특별자치시를 함께 분석하는 방법과 충청남도 내 지자체만을 분석하는 방법으로 구분하여 연구를 수행하였다. 이러한 단계적 분석을 통해 충청남도 내 중심지 계층을 명확히 도출하고, 충청남도에 대한 세종특별자치시의 영향력을 도출하고자 하였다. 반면에 세종특별자치시와 마찬가지로 충청남도에 인접한 대전광역시 등은 인지적으로나 기능적으로 충청남도 내 지자체와 큰 격차가 있다는 측면에서 연구대상에서 제외하였다.³³⁾

먼저, 세종특별자치시를 포함한 충청남도를 대상으로, 데이비스(W. K. D. Davies)의 기능지수법에 따른 분석대상 조사표 작성, 입지계수·기능지수 도출, 중심지 계층구조분석 등을 단계적으로 수행하여 총 4개 군집으로 계층을 도출하였다. 분석결과, 1계층으로는 중심성 비중 18.66%인 천안시 동부지역이 포함되는 것으로 분석되었다. 천안시 동부지역은 총 37개 동지역을 하나의 권역으로 설정한 것으로, 충청남도 및 세종특별자치시를 포함한 전체에서 가장 높은 중심지 기능을 보이는 것으로 분석되었다. 2계층으로는 아산시 동부(5.39%), 서산시 동부(4.94%), 보령시 동부(4.37%), 논산시 동부(4.18%), 공주시 동부(3.95%), 당진시 동부(3.57%), 홍성군 홍성읍(3.23%), 예산군 예산읍(3.13%) 등 8개 지역이 포함되는 것으로 분석되었으며, 이들의 전체 중심성 비중은 총 32.75%로 분석되었다. 충청남도 및 세종특별자치시 동부지역, 계룡시 금암동을 제외한 모든 동부지역이 포함되며, 동부지역을 제외하고는 홍성군과 예산군의 행정소재지인 홍성읍과 예산읍만이 포함되는 것으로 분석되었다. 3계층으로는 세종특별자치시 조치원읍(2.67), 부여군 부여읍(2.26), 금산군 금산읍(2.22), 태안군 태안읍(2.04), 서천군 서천읍(1.55), 세종특별자치시 동부(1.48), 아산시 배방읍(1.44), 청양군 청양읍(1.28), 천안시 성환읍(1.18) 등 9개 지역이 포함되는 것으로 분석되었으며, 이들의 전체 중심성 비중은 16.12%로 분석되었다. 충청남도 및 세종특별자치시 내 행정소재지로서의 위치를 지닌 “읍”지역이 대부분 포함되며, 도시화율이 높은 세종특별자치시 동부지역, 아산시와 천안시의 일부 읍지역이 포함되는 것으로 분석된다. 4계층으로는 전체 분석대상 180개 중 162개 지역이 포함되는 것으로 분석되며, 이들의 0.20%(최고 홍성군 광천읍 0.88%, 최저 청양군 대치면·서천군 시초면·부여군 남면(0.02%) 중심성 비중을 보이는 것으로 분석되었다. 이들의 전체 중심성 비중은 32.47%로 분석된다.

33) 대전광역시는 충청남도에 인접하고 있지만, 인지적으로도 중심지 기능지수의 차이가 크며, 실제 유사연구에서의 결과도 매우 높은 편차(대전광역시를 하나의 권역으로 설정하여 분석)가 발생하는 것으로 제시되어, 대전광역시와의 비교 분석 시 유의미한 분석결과를 도출하기 어렵다는 측면에서 제외하였다.

[표 3-4] 충청남도, 세종특별시 중심지계층 구조 분석결과

계층	해당 중심지(총 180개 지역)	중심성 비중
1	천안 동부(18.66) 등 1개 지역	18.66
2	아산 동부(5.39), 서산 동부(4.94), 보령 동부(4.37), 논산 동부(4.18), 공주 동부(3.95), 당진 동부(3.57), 홍성 홍성읍(3.23), 예산 예산읍(3.13) 등 8개 지역	32.75
3	세종 조치원읍(2.67), 부여 부여읍(2.26), 금산 금산읍(2.22), 태안 태안읍(2.04), 서천 서천읍(1.55), 세종 동부(1.48), 아산 배방읍(1.44), 청양 청양읍(1.28), 천안 성환읍(1.18) 등 9개 지역	16.12
4	홍성 광천읍(0.88), 계룡 엄사면(0.82), 논산 연무읍(0.82), 당진 합덕읍(0.76), 당진 송악읍(0.74), 아산 둔포면(0.73), 논산 강경읍(0.73), 서천 장항읍(0.68), 천안 직산읍(0.68), 천안 목천읍(0.59), 당진 신평면(0.57), 공주 유구읍(0.54), 서산 대산읍(0.51), 천안 병천면(0.50), 천안 성거읍(0.50), 금산 추부면(0.50), 서산 해미면(0.49), 부여 규암면(0.45), 아산 탕정면(0.45), 예산 삽교읍(0.45), 논산 연산면(0.44), 예산 덕산면(0.43), 보령 웅천읍(0.42), 태안 안면읍(0.40), 부여 초촌면(0.40), 아산 음봉면(0.40), 천안 입장면(0.39), 아산 신창면(0.38), 세종 부강면(0.37), 계룡 금암동(0.35), 세종 금남면(0.34), 홍성 홍북읍(0.34), 세종 연서면(0.32), 세종 전의면(0.30), 예산 고덕면(0.30), 서산 운산면(0.28), 아산 도고면(0.28), 당진 송산면(0.27), 아산 영인면(0.26), 천안 풍세면(0.26), 부여 홍산면(0.25), 당진 석문면(0.24), 세종 장군면(0.24), 아산 인주면(0.24), 계룡 신도안면(0.23), 예산 오가면(0.22), 청양 정산면(0.22), 홍성 금마면(0.21), 서산 음암면(0.21), 서천 한산면(0.20), 공주 의당면(0.19), 홍성 구항면(0.19), 홍성 갈산면(0.19), 논산 은진면(0.19), 서산 부석면(0.19), 공주 반포면(0.18), 공주 계룡면(0.17), 태안 남면(0.17), 공주 탄천면(0.17), 논산 광석면(0.17), 서천 비인면(0.16), 금산 복수면(0.16), 서산 고북면(0.16), 논산 성동면(0.15), 예산 광시면(0.15), 서천 서면(0.15), 부여 은산면(0.15), 세종 연동면(0.15), 천안 성남면(0.14), 예산 신양면(0.14), 천안 북면(0.14), 서산 인지면(0.14), 태안 소원면(0.14), 보령 남포면(0.14), 논산 양촌면(0.14), 공주 우성면(0.14), 당진 순성면(0.14), 금산 금성면(0.13), 서산 지곡면(0.13), 아산 선장면(0.13), 아산 염치읍(0.13), 태안 근흥면(0.13), 논산 상월면(0.13), 논산 부적면(0.13), 공주 사곡면(0.12), 홍성 결성면(0.12), 공주 정안면(0.12), 홍성 서부면(0.12), 태안 원북면(0.12), 부여 석성면(0.12), 천안 광덕면(0.12), 보령 주포면(0.12), 금산 군북면(0.12), 보령 주교면(0.12), 서천 마서면(0.11), 천안 수신면(0.11), 아산 송악면(0.11), 금산 진산면(0.11), 서산 성연면(0.11), 부여 외산면(0.10), 당진 정미면(0.10), 당진 고대면(0.10), 당진 면천면(0.10), 예산 대술면(0.10), 보령 천북면(0.10), 계룡 두마면(0.10), 서천 판교면(0.10), 보령 오천면(0.10), 논산 노성면(0.09), 부여 임천면(0.09), 보령 주산면(0.09), 세종 연기면(0.09), 천안 동면(0.09), 공주 이인면(0.08), 예산 응봉면(0.08), 부여 세도면(0.08), 당진 우강면(0.08), 공주 신평면(0.08), 논산 채운면(0.07), 홍성 홍동면(0.07), 세종 전동면(0.07), 세종 소정면(0.07), 청양 화성면(0.07), 논산 가야곡면(0.07), 서산 팔봉면(0.07), 청양 장평면(0.07), 보령 청소면(0.07), 보령 청라면(0.07), 부여 장암면(0.06), 부여 구룡면(0.06), 금산 제원면(0.06), 서천 기산면(0.06), 청양 청남면(0.06), 홍성 장곡면(0.06), 금산 남일면(0.06), 논산 벌곡면(0.05), 태안 이원면(0.05), 부여 양화면(0.05), 예산 대흥면(0.05), 금산 부리면(0.05), 보령 성주면(0.05), 보령 미산면(0.05), 당진 대호지면(0.05), 청양 운곡면(0.04), 서천 중천면(0.04), 청양 남양면(0.04), 청양 목면(0.04), 태안 고남면(0.04), 예산 봉산면(0.04), 홍성 은하면(0.04), 청양 비봉면(0.04), 부여 충화면(0.03), 금산 남이면(0.03), 예산 신암면(0.03), 서천 화양면(0.03), 서천 마산면(0.03), 서천 문산면(0.03), 부여 옥산면(0.03), 부여 내산면(0.03), 청양 대치면(0.02), 서천 시초면(0.02), 부여 남면(0.02) 등 162개 지역	32.47



[그림 3-1] 충청남도 중심지 계층구조 현황(세종특별자치시 포함)

다음으로, 세종특별자치시를 제외한 충청남도를 대상으로, 데이비스(W. K. D. Davies)의 기능지수법에 따른 분석대상 조사표 작성, 입지계수·기능지수 도출, 중심지 계층구조분석 등을 단계적으로 수행하여 총 4개 군집으로 계층을 도출하였다. 분석결과, 1계층으로는 중심성 비중 19.96%인 천안시 동부지역이 포함되는 것으로 분석되었다. 천안시 동부지역은 충청남도 전체에서 가장 높은 중심지 기능을 보이는 것으로 분석되었다. 2계층으로는 아산시 동부(5.76), 서산시 동부(5.26), 보령시 동부(4.67), 논산시 동부(4.46), 공주시 동부(4.21), 당진시 동부(3.81), 홍성군 홍성읍(3.45), 예산군 예산읍(3.34) 등 8개 지역이 포함되는 것으로 분석되었으며, 이들의 전체 중심성 비중은 총 34.96%로 분석되었다. 충청남도 내 동부지역 중 계룡시 금암동을 제외한 동부지역이 포함되었으며, 동부지역을 제외하고는 홍성군과 예산군의 행정소재지인 홍성읍과 예산읍만이 포함되는 것으로 분석되었다. 3계층으로는 부여군 부여읍

(2.42), 금산군 금산읍(2.37), 태안군 태안읍(2.18), 서천군 서천읍(1.66), 아산시 배방읍(1.55), 청양군 청양읍(1.37), 천안시 성환읍(1.26) 등 7개 지역이 포함되는 것으로 분석되었으며, 이들의 전체 중심성 비중은 12.80%로 분석되었다. 충청남도 내 행정소재지로서의 위치를 지닌 “읍”지역이 대부분 포함되며, 도시화율이 높은 아산시와 천안시의 일부 읍지역이 포함되는 것으로 분석된다. 4계층으로는 전체 분석대상 169개 중 153개 지역이 포함되는 것으로 분석되며, 이들은 평균 0.21%(최고 홍성군 광천읍 0.94%, 최저 청양군 대치면·서천군 시초면·부여군 남면 0.02%) 중심성 비중을 보이는 것으로 분석되었다. 이들의 전체 중심성 비중은 32.28%로 분석된다.

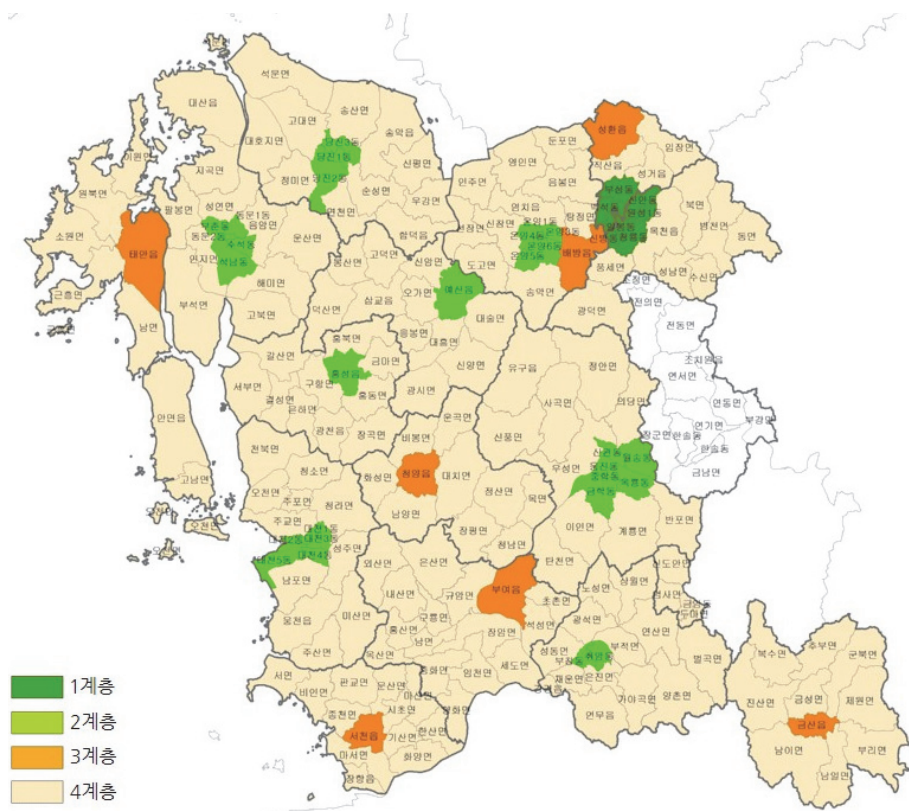
분석결과를 종합하면, 첫째, 세종특별자치시는 중심성 수준에서 충청남도 내 지자체와 큰 차이를 보이지 않고 있음을 알 수 있다. 세종특별자치시에서 가장 중심성 비중이 높은 지역이 조치원읍(2.67%)으로 전체 4계층 중 3계층에 불과한 실정이다. 이는 세종특별자치시가 과거 충청남도의 하나의 “군지역”에 불과하였으며, 현재 인구적·공간적 측면에서 지속적으로 형성·발전해가는 과도기적 위치에 있기 때문으로 분석된다. 둘째, 동부지역의 중심성이 다른 읍·면지역과 큰 격차를 보이고 있는 것을 알 수 있다. 충청남도 내 동부지역은 세종특별자치시 내 동부지역, 계룡시 금암동을 제외하고 모두 2계층 이내에 포함되고 있음을 알 수 있다. 천안시 동부지역은 같은 동부지역에 비해 3~5배 정도의 중심성 비중 간 격차를 나타내며 충청남도에서 매우 높은 중심성 비중을 보이고 있다. 셋째, 동부지역 및 행정소재지(대부분 읍지역)와 일반적인 면소재지 및 면지역 간의 격차는 일정수준 발생하는 것을 알 수 있다. 2~3계층에 포함되는 지역은 대부분 동부지역과 행정소재지 지역이며, 이외 지역은 격차가 크지는 않지만 모두 4계층에 포함되는 것을 알 수 있다. 특히 면소재지로서 기능을 하고는 있지만 청양군 대치면·서천군 시초면·부여군 남면 등 중심성 비중이 가장 낮은 지역 중심지의 경우 3계층에서 가장 중심성 비중이 낮은 행정소재지인 청양군 청양읍에 비해서도 중심성 비중이 큰 격차로 낮은 것으로 분석되고 있다.

[표 3-5] 충청남도 중심지계층 구조 분석결과

계층	해당 중심지(총 169개 지역)	중심성 비중
1	천안 동부(19.96)	19.96
2	아산 동부(5.76), 서산 동부(5.26), 보령 동부(4.67), 논산 동부(4.46), 공주 동부(4.21), 당진 동부(3.81), 홍성 홍성읍(3.45), 예산 예산읍(3.34)	34.96
3	부여 부여읍(2.42), 금산 금산읍(2.37), 태안 태안읍(2.18), 서천 서천읍(1.66), 아산 배방읍(1.55), 청양 청양읍(1.37), 천안 성환읍(1.26)	12.80
4	홍성 광천읍(0.94), 논산 연무읍(0.88), 계룡 엄사면(0.87), 당진 합덕읍(0.81), 당진 송악읍(0.80), 아산 둔포면(0.78), 논산 강경읍(0.78), 서천 장항읍(0.73), 천안 직산읍(0.72), 천안 목천읍(0.63), 당진 신평면(0.61), 공주 유구읍(0.58), 서산 대산읍(0.55), 천안 병천면(0.53), 천안 성거읍(0.53), 금산 추부면(0.53), 서산 해미면(0.52), 아산 탕정면(0.49), 부여 규암면(0.49), 예산 삽교읍(0.48), 논산 연산면(0.47), 예산 덕산면(0.46), 보령 웅천읍(0.45), 태안 안면읍(0.44), 아산 음봉면(0.43), 천안 입장면(0.42), 아산 신창면(0.41), 계룡 금암동(0.37), 홍성 홍북면(0.37), 예산 고덕면(0.32), 아산 도고면(0.30), 서산 운산면(0.30), 당진 송산면(0.29), 아산 영인면(0.28), 천안 풍세면(0.28), 부여 홍산면(0.27), 당진 석문면(0.26), 아산 인주면(0.26), 계룡 신도안면(0.25), 예산 오가면(0.24), 청양 정산면(0.23), 홍성 금마면(0.23), 서산 음암면(0.22), 서천 한산면(0.22), 공주 의당면(0.21), 홍성 갈산면(0.21), 홍성 구항면(0.20), 서산 부석면(0.20), 논산 은진면(0.20), 공주 반포면(0.19), 태안 남면(0.19), 공주 계룡면(0.19), 공주 탄천면(0.18), 논산 광석면(0.18), 서천 비인면(0.17), 서산 고북면(0.17), 예산 광시면(0.17), 금산 복수면(0.17), 논산 성동면(0.17), 서천 서면(0.16), 부여 은산면(0.16), 예산 신양면(0.16), 천안 성남면(0.15), 천안 북면(0.15), 태안 소원면(0.15), 서산 인지면(0.15), 논산 양촌면(0.15), 공주 우성면(0.15), 보령 남포면(0.15), 당진 순성면(0.15), 서산 지곡면(0.14), 아산 선장면(0.14), 금산 금성면(0.14), 아산 염치읍(0.14), 태안 근흥면(0.14), 논산 부적면(0.14), 논산 상월면(0.14), 공주 정안면(0.13), 홍성 결성면(0.13), 공주 사곡면(0.13), 부여 석성면(0.13), 홍성 서부면(0.13), 태안 원북면(0.13), 보령 주포면(0.13), 천안 광덕면(0.13), 보령 주교면(0.12), 금산 군북면(0.12), 서천 마서면(0.12), 천안 수신면(0.12), 아산 송악면(0.12), 금산 진산면(0.12), 서산 성연면(0.12), 당진 정미면(0.11), 당진 고대면(0.11), 부여 외산면(0.11), 당진 면천면(0.11), 보령 천북면(0.11), 예산 대술면(0.11), 계룡 두마면(0.11), 서천 판교면(0.11), 보령 오천면(0.10), 부여 임천면(0.10), 논산 노성면(0.10), 보령 주산면(0.09), 천안 동면(0.09), 공주 이인면(0.09), 예산 응봉면(0.09), 부여 세도면(0.09), 당진 우강면(0.08), 공주 신평면(0.08), 홍성 홍동면(0.08), 논산 채운면(0.08), 청양 화성면(0.08), 논산 가야곡면(0.07), 서산 팔봉면(0.07), 청양 장평면(0.07), 보령 청소면(0.07), 보령 청라면(0.07), 부여 장암면(0.07), 부여 구룡면(0.07), 금산 제원면(0.07), 청양 청남면(0.06), 서천 기산면(0.06), 홍성 장곡면(0.06), 금산 남일면(0.06), 논산 벌곡면(0.06), 부여 양화면(0.06), 태안 이원면(0.06), 예산 대흥면(0.06), 금산 부리면(0.05), 보령 성주면(0.05), 보령 미산면(0.05), 당진 대호지면(0.05), 부여 초촌면(0.05), 청양 윤곡면(0.05), 서천 중천면(0.05), 청양 남양면(0.04), 청양 목면(0.04), 태안 고남면(0.04), 예산 봉산면(0.04), 홍성 은하면(0.04), 청양 비봉면(0.04), 부여 충화면(0.04), 금산 남이면(0.04), 예산 신암면(0.03), 서천 화양면(0.03), 서천 마산면(0.03), 서천 문산면(0.03), 부여 옥산면(0.03), 부여 내산면(0.03), 청양 대치면(0.02), 서천 시초면(0.02), 부여 남면(0.02)	32.28

충청남도 내 중심지는 “동부지역”과 행정소재지인 “읍지역”에 편중되어 있음을 알 수 있다. 이들 지역을 제외한 면소재지나 주변지역의 경우 지역의 중심지로서 기능하고는 있지만, 실질적으로 지역 전체를 포괄하면서 주민들을 위한 다양한 생활서비스를 제공할 수 있는 중심지로서의 기

능과 역할을 수행하는데 기능이나 시설적인 측면이 미흡하다는 것을 알 수 있다. 더불어, 천안시가 충청남도의 중심지로서의 경향이 매우 뚜렷하게 나타나고 있음을 알 수 있으며, 천안시를 제외한 나머지 지역의 중심성 제고를 위한 노력이 지속적으로 이루어질 필요가 있음을 알 수 있다.



[그림 3-2] 충청남도 중심지 계층구조 현황(세종특별자치시 제외)

(2) 충청남도 전체 중심지 계층구조 변화

충청남도 전체 중심지의 현황과 변화 양상을 파악하기 위해, 2013년 연구결과 비교하여 분석하였다.

먼저, 세종특별자치시를 포함한 충청남도 중심지 계층구조 분석결과를 비교·분석하면, 1계층은 중심성 비중은 23.51%에서 18.66%로 감소하였으나, 2013년과 2018년 모두 천안시 동부지역으로 나타나는 것을 알 수 있다. 이러한 결과는 천안시 동부지역은 인구적·공간적·시설적 규모에서 여타 다른 지역 내 중심지에 비해 규모가 크다는 측면이 반영되었기 때문으로 분석된다. 다만, 천안시 동부지역의 중심성 비중이 감소하고 있다는 측면에서, 다른 지역의 성장·발전

이 상대적이지만 지속적으로 이루어지고 있음을 알 수 있다. 2계층에서는 2013년에 비해 아산시 동부와 당진시 동부지역, 홍성군 홍성읍과 예산군 예산읍의 성장이 두드러지게 나타나고 있는 것을 알 수 있다. 더불어 중심성 비중에서도 21.17%에서 32.75%로 크게 증가한 것으로 나타나고 있음을 알 수 있다. 아산시와 당진시는 충청남도 서북부에 위치하며 다른 지역에 비해 비교적 빠른 성장·발전이 이루어지고 있는 지역이며, 홍성군과 예산군은 내포신도시라는 충청남도 전체 행정소재지를 공유하면서 발전하고 있기 때문으로 분석된다. 3계층은 세종특별자치시 동부지역, 서천군 서천읍, 아산시 배방읍, 청양군 청양읍, 천안시 성환읍 등 새로운 지역이 포함되었으며, 2계층에 포함된 지역이 제외된 것을 알 수 있다. 전체적으로 1개 지역이 증가하였으며, 반면에 중심성 비중은 26.13%에서 16.12%로 감소하였음을 알 수 있다. 이는 당초 3계층에 포함되었으며 중심성이 비교적 높았던 지역이 2계층으로 성장하면서 중심성 비중이 낮은 중심지가 새롭게 편입되면서 발생하는 현상으로 분석된다. 4계층은 전체적인 규모나 중심지의 변동이 크지 않은 편이지만, 중심성 비중은 29.19%에서 32.47%로 조금 증가한 것으로 분석되는데, 이는 농림축산식품부 일반농산어촌개발사업, 중소벤처기업부 전통시장 활성화사업 등 대상지 내 다양한 국가정책이 반영되면서 과거에 비해 중심지로서의 기능과 역할이 높아진 결과로 파악된다.

[표 3-6] 충청남도 중심지계층 구조 변화(세종특별자치시 포함)

계층	해당 중심지(총 180개 지역)		비고
	2013년 기준	2018년 기준	
1	천안 동부(23.51) 등 1개 지역	천안 동부(18.66) 등 1개 지역	변화없음
	중심성 비중 23.51(%)	중심성 비중 18.66(%)	
2	서산 동부(6.01), 보령 동부(5.25), 공주 동부(5.24), 논산 동부(4.67) 등 4개 지역	아산 동부(5.39), 서산 동부(4.94), 보령 동부(4.37), 논산 동부(4.18), 공주 동부(3.95) 등 8개 지역	4개 증가
	중심성 비중 21.17(%)	중심성 비중 32.75(%)	
3	당진 동부(4.22), 아산 동부(4.00), 홍성 홍성읍(3.93), 예산 예산읍(3.50), 세종 조치원읍(3.36), 금산 금산읍(2.63), 부여 부여읍(2.54), 태안 태안읍(1.94) 등 8개 지역	세종 조치원읍(2.67), 부여 부여읍(2.26), 금산 금산읍(2.22), 태안 태안읍(2.04), 서천 서천읍(1.55) 등 9개 지역	1개 증가
	중심성 비중 26.13(%)	중심성 비중 16.12(%)	
4	서천 서천읍(1.35), 청양 청양읍(1.28), 천안 성환읍(1.26), 홍성 광천읍(1.11), 아산 배방읍(1.07), 당진 합덕읍(0.93), 논산 연무읍(0.92) 등 167개 지역	홍성 광천읍(0.88), 계룡 엄사면(0.82), 논산 연무읍(0.82), 당진 합덕읍(0.76), 당진 송악읍(0.74) 등 162개 지역	5개 감소
	중심성 비중 29.19(%)	중심성 비중 32.47(%)	

자료 : 충남발전연구원, 충청남도 중심지계층 구조 분석 결과(세종특별자치시 포함), 2013

다음으로, 세종특별자치시를 제외한 충청남도 중심지 계층구조 분석결과를 비교·분석하면, 1계층은 중심성 비중은 24.71%에서 19.96%로 감소하였으나, 2013년과 2018년 모두 천안시 동부지역으로 나타나는 것을 알 수 있다. 이러한 결과는 천안시 동부지역은 인구적·공간적·시설적 규모에서 여타 다른 지역 내 중심지에 비해 규모가 크다는 측면이 반영되었기 때문으로 분석된다. 다만, 천안시 동부지역의 중심성 비중이 감소하고 있다는 측면에서, 다른 지역의 성장·발전이 상대적이지만 지속적으로 이루어지고 있음을 알 수 있다. 2계층에서는 2013년에 비해 아산시 동부와 당진시 동부, 홍성군 홍성읍, 예산군 예산읍의 성장이 두드러지게 나타나고 있는 것을 알 수 있다. 더불어 중심성 비중에서도 22.28%에서 34.96%로 크게 증가한 것으로 나타나고 있음을 알 수 있다. 아산시와 당진시는 충청남도 서북부에 위치하며 다른 지역에 비해 비교적 빠른 성장·발전이 이루어지고 있는 지역이며, 홍성군과 예산군은 내포신도시라는 충청남도 전체 행정소재지를 공유하면서 발전하고 있기 때문으로 분석된다. 3계층은 서천군 서천읍, 아산시 배방읍, 청양군 청양읍, 천안시 성환읍 등의 성장이 두드러지는 것을 알 수 있다. 그러나, 전체적인 중심성 비중은 25.39%에서 12.80%로 감소하였음을 알 수 있다. 이는 당초 3계층에 포함되었으며 중심성이 비교적 높았던 지역이 2계층으로 성장하면서 중심성 비중이 낮은 중심지가 새롭게 편입되면서 발생하는 현상으로 분석된다. 4계층은 전체적인 규모나 중심지의 변동이 크지 않은 편이지만, 중심성 비중은 27.62%에서 32.28%로 조금 증가한 것으로 분석된다.

종합하면, 1계층은 천안시 동부지역으로 변동이 없음을 알 수 있다. 중심성 비중에 있어서는 1계층과 3계층은 감소한 반면, 2계층과 4계층은 증가한 것을 알 수 있다. 이는 중심성이 높던 기존 저차 중심지가 성장·발전이 이루어지면서 고차 중심지(4차→3차, 3차→2차)로 변화하면서, 기존 계층의 중심성 비중이 낮아졌기 때문으로 파악된다.

[표 3-7] 충청남도 중심지계층 구조 변화(세종특별자치시 제외)

계층	해당 중심지(총 180개 지역)		비고
	2013년 기준	2018년 기준	
1	천안 동부(24.71) 등 1개 지역	천안 동부(19.96) 등 1개 지역	변화 없음
	중심성 비중 24.71(%)	중심성 비중 19.96(%)	
2	서산 동부(6.31), 보령 동부(5.54), 공주 동부(5.52), 논산 동부(4.91) 등 4개 지역	아산 동부(5.76), 서산 동부(5.26), 보령 동부(4.67), 논산 동부(4.46), 공주 동부(4.21) 등 8개 지역	4개 증가
	중심성 비중 22.28(%)	중심성 비중 34.96(%)	

계층	해당 중심지(총 180개 지역)		비고
	2013년 기준	2018년 기준	
3	당진 동부(4.44), 아산 동부(4.21), 홍성 홍성읍(4.14), 예산 예산읍(3.69), 금산 금산읍(2.77), 부여 부여읍(2.68), 태안 태안읍(2.04) 등 7개 지역	부여 부여읍(2.42), 금산 금산읍(2.37), 태안 태안읍(2.18), 서천 서천읍(1.66), 아산 배방읍(1.55) 등 7개 지역	변화 없음
	중심성 비중 25.39(%)	중심성 비중 12.80(%)	
4	서천 서천읍(1.42), 청양 청양읍(1.36), 천안 성환읍(1.33), 홍성 광천읍(1.17), 아산 배방읍(1.13) 등 157개 지역	홍성 광천읍(0.94), 논산 연무읍(0.88), 계룡 엄사면(0.87), 당진 합덕읍(0.81), 당진 송악읍(0.80) 등 153개 지역	4개 감소
	중심성 비중 27.62(%)	중심성 비중 32.28(%)	

자료 : 충남발전연구원, 충청남도 중심지계층 구조 분석 결과(세종특별자치시 제외), 2013

3) 충청남도 지자체별 중심지 현황

(1) 지자체별 중심지 계층구조 분석 종합

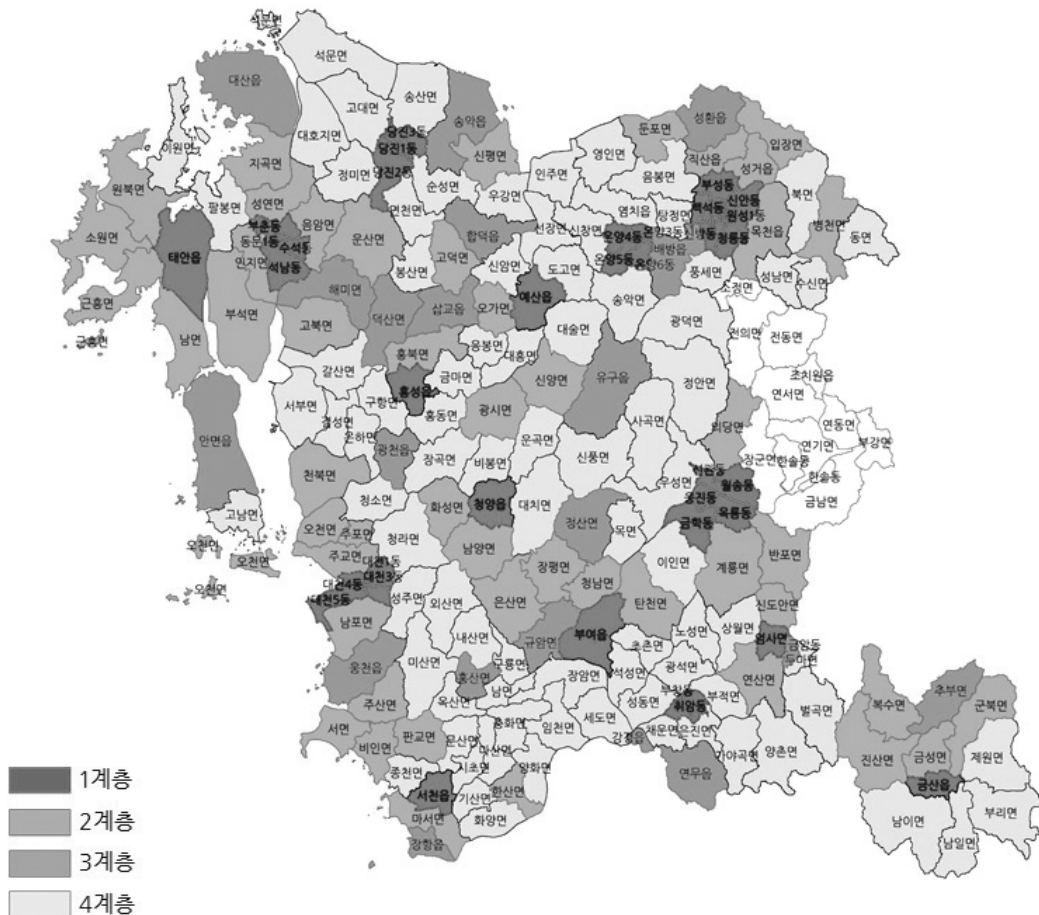
분석은 충청남도 및 세종특별자치시를 대상으로, 지역 내 읍·면·동별 중심성 비중을 도출하고 중심지 계층을 구분하여 제시하였다.

분석결과 먼저, 시·군 내 동부지역, 행정소재지로서의 읍지역이 1계층에 포함(계룡시 동부, 행정소재지 제외)되고 있음을 알 수 있다. 이들 지역은 시·군 내 행정기관이나 상업·문화시설 등이 집적된 지역으로, 시·군 내 다른 지역에 비해 인구적·공간적·시설적 집중성이 높은 지역이라는 동질성을 지니고 있다. 다만, 같은 1계층에 포함된다 하더라도, 천안시 동부지역과 다른 시·군 내 1계층 지역 간의 중심성 비중에는 큰 차이를 보이고 있음을 알 수 있다.

다음으로, 행정소재지는 아니지만, 시·군 내 일반 읍지역이나 면소재지 등이 2~3계층을 차지하고 있는 것으로 분석된다. 이들 지역은 시·군을 대표할 수 있는 중심지로서의 기능과 역할을 수행하기에는 한계가 있지만, 시·군 내 동부지역이나 행정소재지가 갖는 중심기능을 보조하는 역할을 수행하는 “거점지역”으로서의 기능과 역할을 수행하는 지역으로 파악된다. 2계층으로 분류되는 지역은 대부분 1계층과 이격되어 주변지역에 대한 중규모 거점지역으로서의 기능과 역할을 수행하고 있으며, 3계층으로 분류되는 지역은 1~2계층과 연결되어, 1계층 혹은 2계층을 보조하는 소규모 거점지역으로서의 기능과 역할을 수행하고 있다.

마지막으로, 다른 지역에 비해 중심성은 매우 낮지만, 주변 ‘마을지역’ 등에 대한 소규모 거점지역으로서의 기능과 역할을 수행하는 면소재지 등이 포함된다. 이들 지역은 중심지로서의 기능성은 다른 고차 중심지에 비해 현저히 낮은 편이지만, 주변 마을지역에 대한 행정과 보건

중심의 최소한의 거점지역으로서의 기능과 역할을 수행할 수 있는 지역으로 분류된다. 충청남도 내 대부분의 지자체가 4계층에 포함되고 있는 것으로 분석된다.



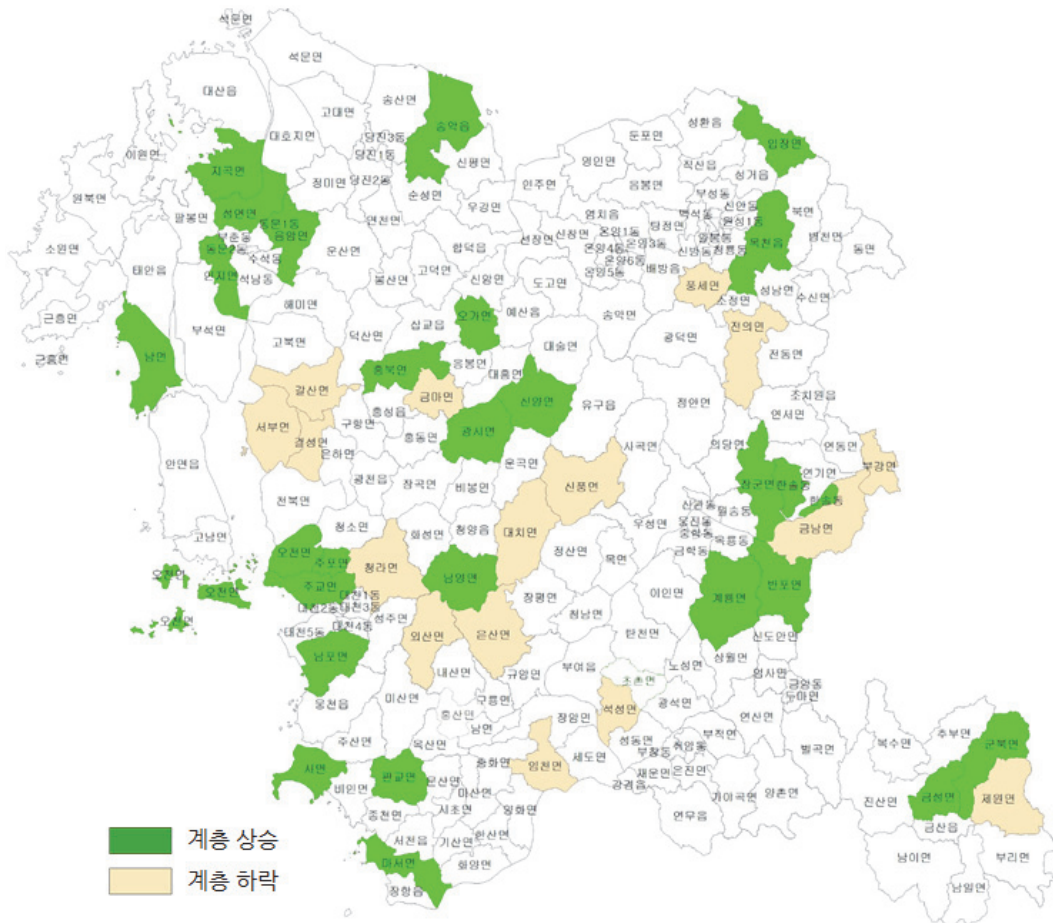
[그림 3-3] 충청남도 시·군별 중심지 계층구조 현황

2013년 중심지 계층구조 분석 결과를 토대로, 현재 중심지 계층구조가 변화된 지역을 살펴 보면 총 41개 읍·면·동 지역에서 계층구조 변화가 나타나고 있는 것으로 분석된다. 먼저 모든 시·군에서 1계층은 변화하지 않고 기존과 동일한 지역이 선정되었음을 알 수 있다. 다음으로, 계층구조 변화는 대부분 3계층과 4계층에서 발생하고 있는 것으로 분석된다. 당진시(1개 지역), 세종특별자치시(4개 지역) 내 총 5개 지역에서만 2계층~3계층 사이에서 변화가 발생하였으며, 나머지 36개 지역은 3계층~4계층 간 변화가 발생하고 있다. 당진시는 기존 3계층 지역에 포함되어 있던 송악읍이 2계층으로 계층이 상승하였으며, 세종특별자치시는 당초 4계층

이던 동부지역이 2계층에 포함되었으며, 당초 2계층으로 분류되었던 금남면, 부강면, 전의면이 3계층으로 하락하였다. 이러한 변화는 도시의 성장·발전에 영향을 받은 것으로 파악된다. 당진시 송악읍은 합덕읍과 더불어 당진시 제2 거점도시로서의 성장·발전이 이루어진 지역이며, 세종특별자치시 동부지역은 2013년에 비해 급격한 성장·발전이 이루어진 지역이다. 반면 세종특별자치시 내 금남면, 부강면, 전의면은 동부지역과 인근 지역에 비해 성장이 정체되어 계층 하락이 발생한 것으로 파악된다. 마지막으로, 계층이 상승(예, 3계층→2계층)된 지역은 총 27개 지역으로 보령시와 서산시가 4개 지역씩 상승하여 가장 많은 지역이 상승한 지역으로 분석되며, 아산시, 논산시, 계룡시는 상승한 지역이 없는 것으로 분석된다. 반면에, 부여군과 홍성군은 각각 5개, 4개 지역의 계층 하락이 발생한 지역이 포함된 것으로 분석되고 있다.

[표 3-8] 지자체별 중심지계층 구조 변화(세종특별자치시 포함)

구분	총합계	계층 상승	계층 하락	변화 없음
총합계	180	26	15	139
천안시	13	2	1	10
공주시	11	2	1	8
보령시	12	4	1	7
아산시	12	-	-	12
서산시	11	4	-	7
논산시	14	-	-	14
계룡시	4	-	-	4
당진시	12	1	-	11
금산군	10	2	1	7
부여군	16	-	3	13
서천군	13	3	-	10
청양군	10	1	1	8
홍성군	11	1	4	6
예산군	12	3	-	9
태안군	8	1	-	7
세종특별자치시	11	2	3	6



[그림 3-4] 2013년 대비 계층구조 변화지역 분석도

4) 충청남도 중심지 계층구조 분석 종합

먼저, 세종특별자치시를 포함하여, 충청남도 전체 대상 중심지 계층구조 분석결과와 충청남도 내 중심지 계층구조 분석결과를 비교하면 아래와 같다.

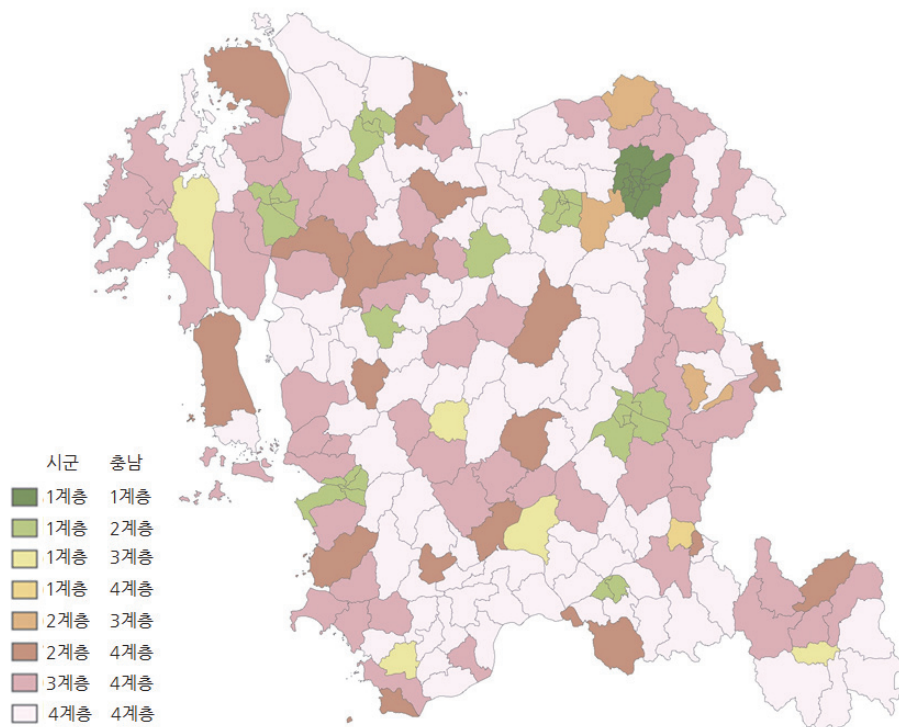
첫째, 1계층에 포함되는 지역은 천안시 동부지역이 유일하다. 지자체별 계층구조 분석에서 1계층에 포함된 지역이 16개 지역이 도출되고는 있지만, 실제 중심성 수준에서 이들이 1계층이나 2계층 등 고차 중심지로서의 중심성을 확보하지 못하며, 단지 지역 단위에서 중심지 기능을 수행하고 있음을 알 수 있다.

[표 3-9] 충청남도 중심지계층 분석결과 비교(세종특별자치시 포함)

충청남도 및 세종특별자치시 중심지계층	시군별 중심지계층	충청남도 중심지계층			
		1계층	2계층	3계층	4계층
1계층	천안 동부	예산 예산읍, 아산 동부, 서산 동부, 보령 동부, 논산 동부, 공주 동부, 당진 동부, 홍성 홍성읍	청양 청양읍, 서천 서천읍, 태안 태안읍, 금산 금산읍, 부여 부여읍, 세종 조치원읍	계룡 엄사면	
2계층			천안 성환읍, 아산 배방읍, 세종 동부	청양 정산면, 부여 홍산면, 계룡 금암동, 태안 안면읍, 보령 웅천읍, 예산 덕산면, 예산 삽교읍, 부여 규암면, 서산 해미면, 금산 추부면, 서산 대산읍, 공주 유구읍, 서천 장항읍, 논산 강경읍, 당진 송악읍, 당진 합덕읍, 논산 연무읍, 홍성 광천읍	
3계층				청양 남양면, 청양 청남면, 청양 장평면, 청양 화성면, 보령 주산면, 보령 오천면, 서천 판교면, 보령 천북면, 서산 성연면, 금산 진산면, 서천 마서면, 보령 주교면, 금산 군북면, 보령 주포면, 태안 원북면, 태안 근흥면, 금산 금성면, 서산 지곡면, 보령 남포면, 태안 소원면, 서산 인지면, 예산 신양면, 부여 은산면, 아산 둔포면, 서천 서면, 예산 광시면, 천안 직산읍, 천안 목천읍, 당진 신평면, 서산 고북면, 금산 복수면, 천안 병천면, 천안 성거읍, 서천 비인면, 공주 탄천면, 태안 남면, 공주 계룡면, 공주 반포면, 논산 연산면, 서산 부석면, 공주 의당면, 서천 한산면, 서산 음암면, 천안 입장면, 예산 오가면, 세종 부강면, 계룡 신도안면, 세종 금남면, 홍성 홍북면, 세종 연서면, 세종 전의면, 예산 고덕면, 서산 운산면, 세종 장군면	
4계층				부여 남면, 서천 시초면, 청양 대치면, 부여 내산면, 부여 옥산면, 서천 문산면, 서천 마산면, 서천 화양면, 예산 신암면, 금산 남이면, 부여 충화면, 청양 비봉면, 홍성 은하면, 예산 봉산면, 태안 고남면, 청양 목면, 서천 종천면, 청양 윤곡면, 부여 초촌면, 당진 대호지면, 보령 미산면, 보령 성주면, 금산 부리면, 예산 대흥면, 태안 이원면, 부여 양화면, 논산 벌곡면, 금산 남일면, 홍성 장곡면, 서천 기산면, 금산 제원면, 부여 구룡면, 부여 장암면, 보령 청라면, 보령 청소면, 서산 팔봉면, 아산 탕정면, 논산 가야곡면, 세종 소정면, 세종 전동면, 홍성 홍동면, 논산 채운면, 아산 음봉면, 공주 신평면, 아산 신창면, 당진 우강면, 부여 세도면, 예산 응봉면, 공주 이인면, 천안 동면, 세종 연기면, 부여 임천면, 논산 노성면, 아산 도고면, 당진 송산면, 아산 영인면, 천안 풍세면, 예산 대술면, 당진 석문면, 계룡 두마면, 아산 인주면, 당진 고대면, 당진 면천면, 당진 정미면, 홍성 금마면, 부여 외산면, 아산 송악면, 천안 수신면, 홍성 구항면, 홍성 갈산면, 논산 은진면, 천안 광덕면, 부여 석성면, 홍성 서부면, 공주 정안면, 논산 광석면, 홍성 결성면, 공주 사곡면, 논산 부적면, 논산 상월면, 논산 성동면, 아산 염치읍, 아산 선장면, 당진 순성면, 세종 연동면, 공주 우성면, 천안 성남면, 천안 북면, 논산 양촌면	

둘째, 세종특별자치시 동부, 계룡시 금암동을 제외하고 대부분 시·군에 포함된 동부지역이나 행정소재지로서의 읍지역의 중심성이 비교적 높게 나타나고 있음을 알 수 있다. 물론 시·군별 분석에서는 모두 1~2계층에 포함되는 지역이지만, 비교분석에서는 동부지역의 경우 대부분 2계층에 포함되는 것을 알 수 있으며, 홍성군 홍성읍, 예산군 예산읍을 제외한 시·군 행정소재지는 대부분 3계층에 포함되는 것을 알 수 있다.

셋째, 시·군별 분석에서 대부분 2~3계층에 포함된 중심지역도 충청남도 전체에서 차지하는 중심성 비중을 고려할 때, 천안시 성환읍, 아산시 배방읍, 세종특별자치시 동부를 제외하고 모두 4계층으로 분류됨을 알 수 있다. 이는 시·군별 중심성의 비중을 고려할 때는 시·군 내에서는 고차 중심지로서의 기능과 역할을 수행하지만, 이러한 시·군 내 고차 중심지조차도 충청남도 전체에서는 중심성 비중이 매우 낮은 지역에 불과하다는 것을 알 수 있다.



[그림 3-5] 충청남도 중심지계층 분석결과 비교 분석도(세종특별자치시 포함)

다음으로, 세종특별자치시를 제외하고, 충청남도 전체 대상 중심지 계층구조 분석결과와 충청남도 내 중심지 계층구조 분석결과를 비교하면 아래와 같다.

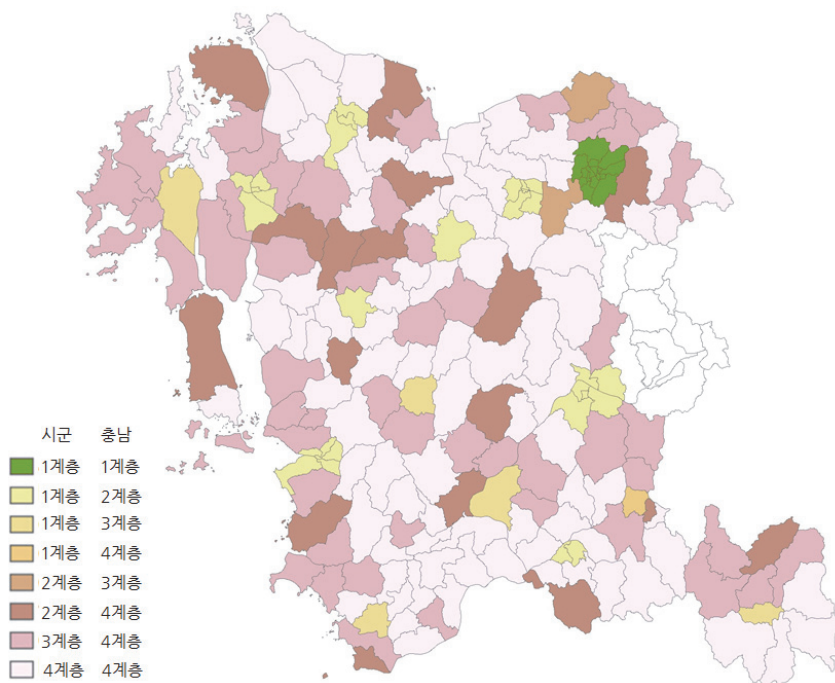
먼저, 1계층에 포함되는 지역은 세종특별자치시를 포함한 분석결과와 마찬가지로, 천안시 동부지역이 유일한 것으로 분석된다. 이는 지자체별 1계층이 실제 충청남도 전체에서는 중심지로서의 중심성을 확보하지 못하고 있으며, 단지 지역 단위에서의 중심지로서 기능을 수행하고 있음을 알 수 있다.

[표 3-10] 충청남도 중심지계층 분석결과 비교(세종특별자치시 제외)

충청남도 중심지 계층 시군별 중심지계층	1계층	2계층	3계층	4계층
1계층	천안 동부	예산 예산읍, 아산 동부, 서산 동부, 보령 동부, 논산 동부, 공주 동부, 당진 동부, 홍성 홍성읍	청양 청양읍, 서천 서천읍, 태안 태안읍, 금산 금산읍, 부여 부여읍	계룡 엄사면
2계층			천안 성환읍, 아산 배방읍	청양 정산면, 부여 홍산면, 계룡 금암동, 태안 안면읍, 보령 웅천읍, 예산 덕산면, 예산 삽교읍, 부여 규암면, 서산 해미면, 금산 추부면, 서산 대산읍, 공주 유구읍, 서천 장항읍, 논산 강경읍, 당진 송악읍, 당진 합덕읍, 홍성 광천읍, 논산 연무읍
3계층				청양 남양면, 청양 청남면, 청양 장평면, 서산 팔봉면, 청양 화성면, 보령 주산면, 보령 오천면, 서천 판교면, 보령 천북면, 서산 성연면, 금산 진산면, 서천 마서면, 금산 군북면, 보령 주교면, 보령 주포면, 태안 원북면, 태안 근흥면, 금산 금성면, 서산 지곡면, 보령 남포면, 서산 인지면, 아산 둔포면, 태안 소원면, 예산 신양면, 천안 직산읍, 천안 목천읍, 당진 신평면, 부여 은산면, 서천 서면, 천안 병천면, 천안 성거읍, 금산 복수면, 예산 광시면, 서산 고북면, 서천 비인면, 공주 탄천면, 논산 연산면, 공주 계룡면, 태안 남면, 공주 반포면, 서산 부석면, 천안 입장면, 공주 의당면, 서천 한산면, 홍성 홍북면, 예산 고덕면, 서산 음암면, 서산 운산면, 예산 오가면, 계룡 신도안면
4계층				부여 남면, 서천 시초면, 청양 대치면, 부여 내산면, 부여 옥산면, 서천 문산면, 서천 마산면, 서천 화양면, 예산 신암면, 금산 남이면, 부여 충화면, 청양 비봉면, 홍성 은하면, 예산 봉산면, 태안 고남면, 청양 목면, 서천 중천면, 청양 운곡면, 부여 초촌면, 당진 대호지면, 보령 미산면, 보령 성주면, 금산 부리면, 예산 대흥면, 태안 이원면, 부여 양화면, 논산 별곡면, 금산 남일면, 홍성 장곡면, 서천 기산면, 금산 제원면, 부여 구룡면, 부여 장암면, 아산 당정면, 보령 청라면, 보령 청소면, 논산 가야곡면, 논산 채운면, 홍성 홍동면, 공주 신평면, 아산 음봉면, 당진 우강면, 아산 신창면, 부여 세도면, 예산 응봉면, 공주 이인면, 아산 도고면, 천안 동면, 당진 송산면, 아산 영인면, 천안 풍세면, 논산 노성면, 당진 석문면, 아산 인주면, 부여 임천면, 계룡 두마면, 예산 대술면, 홍성 금마면, 당진 면천면, 부여 외산면, 당진 고대면, 홍성 갈산면, 홍성 구항면, 당진 정미면, 논산 은진면, 아산 송악면, 천안 수신면, 천안 광덕면, 홍성 서부면, 논산 광석면, 부여 석성면, 공주 사곡면, 홍성 결성면, 공주 정안면, 논산 성동면, 논산 상월면, 논산 부적면, 아산 염치읍, 천안 성남면, 천안 북면, 아산 선장면, 당진 순성면, 논산 양촌면, 공주 우성면

다음으로, 계룡시 금암동을 제외한 동부지역이나 행정소재지로서의 읍지역의 중심성이 높게 나타나고 있다. 대부분 시·군에서 1~2계층에 포함되는 지역이지만, 충청남도 전체를 대상으로 해서는 2계층에 불과한 수준임을 알 수 있다.

마지막으로 시·군별 분석에서 대부분 2~3계층에 포함된 중심지역도 충청남도 전체에서 차지하는 중심성 비중을 고려할 때, 천안시 성환읍, 아산시 배방읍을 제외하고 모두 4계층으로 분류됨을 알 수 있다. 이는 시·군별 중심성의 비중을 고려할 때는 시·군 내에서는 고차 중심지로서의 기능과 역할을 수행하지만, 이러한 시·군 내 고차 중심지조차도 충청남도 전체에서는 중심성 비중이 매우 낮은 지역에 불과하다는 것을 알 수 있다.



[그림 3-6] 충청남도 중심지계층 분석결과 비교 분석도(세종특별자치시 제외)

중심지 계층구조에 대한 분석결과, 첫째, 중심지는 같은 계층이라도 규모와 기능에 따라 차이가 있다는 것을 알 수 있다. 시·군별로 동부지역이나 행정소재지 등이 1계층에 포함되지만, 이러한 1계층 중심지로 도출된 중심지들이 충청남도 전체를 대상으로 한 분석에서는 천안시 동부지역을 제외하고는 대부분 2계층, 심한 경우 4계층에 포함되는 것을 알 수 있었다. 즉, 같은 계층에 포함된 중심지라도 실제로는 서로 다른 규모와 기능으로 인해, 전혀 다른 계층에 포함될 수도 있다는 것이다. 이로 인해 같은 계층의 중심지라고 하더라도 같은 기준을 갖고

접근하기 보다는 차별성을 고려한 접근이 필요하다.

둘째, 중심지의 중심성 수준은 지속적으로 변화하고 있음을 알 수 있다. 2013년에 수행된 연구결과와 2018년에 수행한 연구결과를 비교할 경우, 일부 중심지(41개, 전체 대비 22.8%)에서 계층구조의 변화가 발생한 것을 알 수 있다. 이 중 26개 중심지에서는 계층이 상승한 경우도 있으며, 반면에 15개 중심지에서는 계층이 하락한 것으로 분석된다. 이러한 계층 변화는 지역이 갖고 있는 유동성에 기인한다. 지역은 지속적인 발전과 쇠퇴를 경험하고 있기 때문에, 이로 인해 지역 내 중심지도 성장과 발전, 쇠퇴를 경험하면서 중심성 수준이 변화하게 된다. 따라서, 중심지에 대한 연구는 지속적으로 추진되어야 하며, 이를 통해, 중심성이 향상되는 지역과 그렇지 못하고 쇠퇴할 가능성이 있는 지역을 연계하여 상호 발전하고 상생할 수 있는 방안 모색이 필요하다.

셋째, 중심지 간의 중심성 수준 차이가 점진적으로 축소되고 있음을 알 수 있다. 2013년 기준 1계층 지역(천안시 동부지역)의 중심성 비중은 축소되고 있는 반면, 하위계층인 4계층의 중심성 비중은 점차 확대되고 있다. 특히 2계층의 비중은 크게 확대되고 있는 것을 알 수 있다. 이러한 하위계층의 중심성 비중 향상은 그 동안의 다양한 균형발전정책의 추진을 통해, 중심지 간의 격차가 지속적으로 축소되고 있다는 것을 의미한다. 중심지 간의 격차가 축소될수록 지역 전반의 균형잡힌 성장·발전이 가능해진다는 점에서, 지역 전반에 대한 지속적인 지원과 이를 통한 자생적 발전동력 확보 노력이 지속될 필요가 있다.

2. 중심지 간 주민 생활서비스 이용성 분석

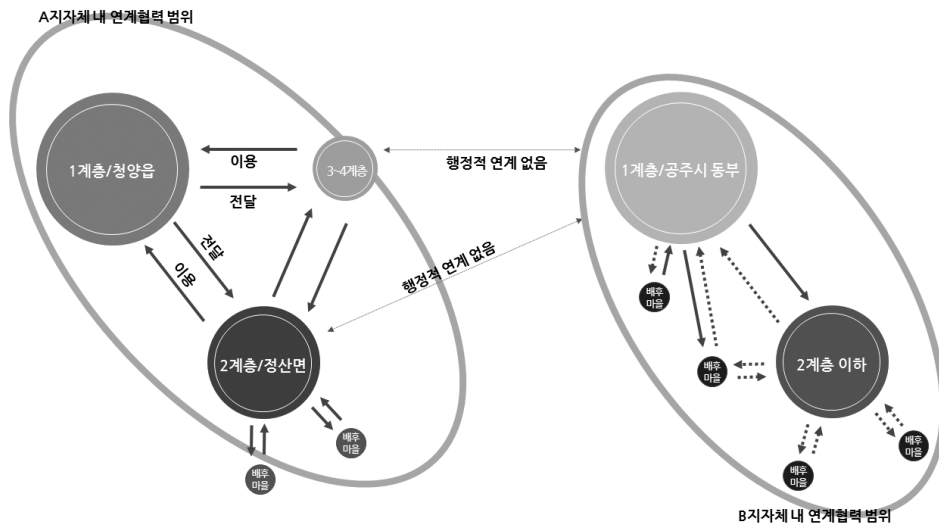
지역 간 연계협력은 중심지 간의 차이와 이러한 차이로 인해 발생하는 인적·물적 교류에 기반한다. 앞 선 연구에서는 이러한 중심지 간의 차이를 분석하였다면, 본 절에서는 중심지 간 차이에 기반하여 실제 인적·물적 교류가 어떻게 이루어지고 있는지를 분석하고, 이를 통해 실질적인 연계협력 권역을 설정하는 방안을 모색하는 것을 목적으로 한다.

1) 정산면 여건현황

중심지 간 주민 생활서비스 이용성 분석 및 결과를 도출하기 위해서는 충청남도 전체를 대상으로 조사·분석이 실시되어야 한다. 그러나 본 연구에서는 중심지 간 주민들의 실질적인 이용 현황에 대한 구체적인 조사·분석이 필요하다는 측면과 연구수행을 위한 시간적 한계 등을 고려하여, 청양군 정산면 내 거주하는 주민들을 대상으로 연구를 수행하고 결과를 도출한다.

청양군 정산면은 현재 청양군의 2계층지역으로 분류되지만, 청양군이 갖고 있는 지리적 특성(칠갑산을 경계로 산동과 산서로 구분)으로 인해 산동지역의 중심거점으로서의 기능과 역할을 수행하고 있다. 정산면은 인접한 면지역 혹은 주변 배후마을에 대한 거점으로서의 기능하기 위해, 행정기관 뿐만 아니라, 교육시설, 문화시설, 상업시설, 의료시설 등 다양한 시설과 기능이 산재되어 있다.

정주생활권, 기초생활권 정책 등에서 정산면은 청양군 산동지역의 중심거점으로 지정되었다. 청양읍과 연계하여, 청양읍의 행정과 문화, 교육, 의료기능의 보와 및 보조적인 측면에서의 기능을 확보하고 있다. 인접하여 공주시가 입지하고 있으나, 공주시와의 연계협력은 행정경계의 문제로 지원되지 않고 있다.



[그림 3-7] 상위계획 상 정산면 중심의 연계협력 구조

2) 설문조사 개요

설문조사는 현재 지역 내 2계층지역이면서, 공주시 동부지역과 근거리에 입지하고 있으나, 행정경계가 문제로 청양읍과 연계협력 구조가 형성된 정산면을 대상으로 실시한다.

첫째, 중심지 간 주민 생활서비스 이용성을 측정하기 위한 조사항목 도출을 위해, 2013년 연구결과에서 제시된 조사항목(생활필수품, 생활편의시설, 농업물품, 가전제품, 1차 의료서비스, 3차 의료서비스, 경제활동, 각종 사회모임, 문화·여가·체육활동)과 더불어, 현재 중앙정부에서 추진하고자 하는 3·6·5생활권 정책에서 언급되고 있는 생활서비스 관련 항목을 비교

· 분석하여 6개 항목으로 제시하였다. 이에 본 연구에서 활용한 조사항목은 구매시설(생활필수품 구입, 생활편의시설 이용), 서비스 시설(1차·3차 의료서비스), 사회경제 시설(문화·여가·체육활동 이용, 교육시설 이용)로 구분하였다.

둘째, 설문조사는 청양군 정산면 총 21개 리 지역에 거주하는 주민 총 420명을 대상으로 1:1 면접조사 방식으로, 2018년 4월 30일~5월 25일(26일) 간 실시하였다. 지역별로 20명을 동일하게 선정하였으며, 남자와 여자 각각 210명씩으로 구성되었다. 연령별로는 60대 이상이 전체의 53.3%이고, 30대 이하는 11.4%, 40대 13.8, 50대 21.4% 순으로 나타나고 있다. 전체적으로 고령자가 많은 지역이라는 측면을 고려한 연령별 분포를 보이는 것으로 분석된다. 설문조사에 응답한 주민 중 약 88.1%가 10년 이상 지역에 거주하고 있으며, 10년 미만 거주자는 전체의 11.9%에 불과한 것으로 분석되었다.

[표 3-11] 중심지 간 주민 생활서비스 이용성 설문조사 개요

구분	성별 현황		연령별 현황					
	남자	여자	20대	30대	40대	50대	60대	70대이상
총합계	210	210	14	34	58	90	108	116
광생리	10	10		1	4	3	8	4
남천리	10	10	1	1	3	3	5	7
내초리	10	10		1	2	6	4	7
대박리	10	10	1	1	3	4	5	6
덕성1리	10	10	1	1	3	5	5	5
덕성2리	10	10	1	1	3	3	7	5
마치1리	10	10	1	-	2	4	7	6
마치2리	10	10	-	2	2	6	5	5
백곡1리	10	10	-	2	3	5	5	5
백곡2리	10	10	-	2	2	5	5	6
서정1리	10	10	3	2	6	4	4	1
서정2리	10	10	2	4	4	7	2	1
송학리	10	10	1	1	2	4	5	7
신덕리	10	10	-	2	2	5	6	5
역촌1리	10	10	1	2	4	6	4	3
역촌2리	10	10	1	3	3	3	3	7
와촌리	10	10	-	1	2	2	7	8
용두리	10	10	1	1	2	2	5	9
천장리	10	10	-	2	1	3	6	8
학암리	10	10	-	1	3	5	6	5
해남리	10	10	-	3	2	5	4	6

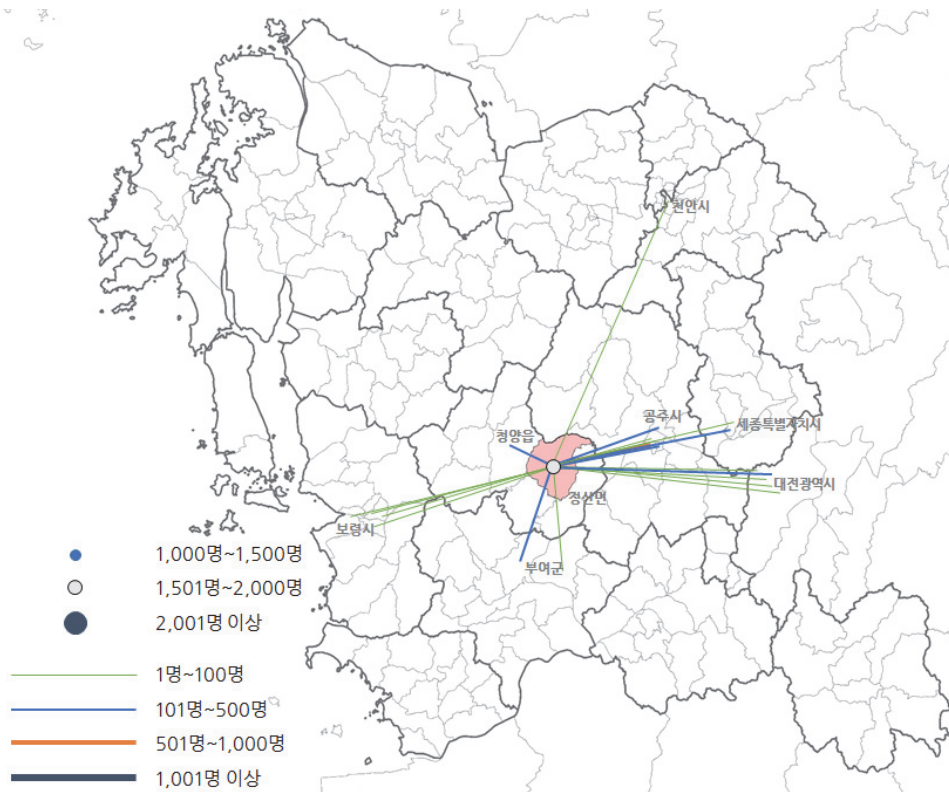
3) 구매시설 이용성 분석 결과

(1) 생활필수품 구입

생활필수품 구입은 찬거리 등 일상식료품 구입, 치약, 의류, 가전제품 등 일상적인 용품을 구입하기 위한 이용권역을 조사하는 항목이다.

[표 3-12] 생활필수품 구입 관련 분석 결과

구분	청양군 지역		다른 시군				
	정산면	청양읍	동지역 (공주시 제외)	동지역 (공주시)	시·군청 소재지	읍·면 소재지	대도시 (50만이상)
광생리	2.4%	0.2%	0.5%	1.4%	-	0.2%	-
남천리	2.1%	0.7%	0.2%	1.4%	-	-	0.2%
내초리	2.4%	-	0.2%	1.7%	-	0.2%	0.2%
대박리	2.1%	1.0%	0.2%	0.5%	-	0.2%	0.7%
덕성1리	1.9%	0.2%	-	2.4%	-	-	0.2%
덕성2리	1.7%	0.5%	0.7%	1.4%	-	0.2%	0.2%
마치1리	2.4%	-	0.7%	1.2%	-	0.2%	0.2%
마치2리	2.1%	0.2%	0.7%	1.4%	-	0.2%	-
백곡1리	1.9%	0.2%	0.7%	1.4%	-	-	0.5%
백곡2리	2.1%	-	0.2%	1.9%	-	-	0.5%
서정1리	1.9%	0.5%	-	1.7%	-	0.2%	0.5%
서정2리	1.2%	0.5%	0.7%	1.2%	-	0.2%	1.0%
송학리	2.4%	0.2%	-	2.1%	-	-	-
신덕리	2.4%	0.7%	-	1.2%	-	0.2%	0.2%
역촌1리	1.9%	0.2%	1.0%	1.0%	-	0.5%	0.2%
역촌2리	2.9%	-	0.5%	1.2%	-	-	0.2%
와촌리	2.4%	0.2%	-	1.4%	0.5%	0.2%	-
용두리	2.4%	1.2%	0.2%	0.7%	-	-	0.2%
천장리	2.4%	1.4%	0.2%	0.2%	-	-	0.5%
학암리	1.2%	0.2%	0.5%	2.4%	0.2%	0.2%	-
해남리	1.4%	0.7%	0.2%	1.4%	-	0.2%	0.7%
합계	43.6%	9.0%	7.6%	29.3%	0.7%	3.3%	6.4%



[그림 3-8] 생활필수품 이용률 분석도

분석결과, 설문조사 대상 중 약 43.6%가 정산면에서 생활필수품 구입과 관련한 서비스를 이용하고 있는 것으로 분석되었다. 반면 청양군의 상위 중심지인 청양읍을 이용한다는 주민은 9.0%에 불과한 것으로 분석되며, 청양군 내 다른 지역에 대한 이용은 없는 것으로 분석된다. 오히려 정산면 주민은 청양읍보다 인접한 공주시 동부 지역을 더 많이 이용하는 것으로 분석되었는데 공주시의 이용수준은 전체의 29.3%에 달하는 것으로 분석된다. 이외에도 보령시와 부여군, 천안시, 세종특별자치시, 대전광역시 등 청양군과 비교적 근거리에 입지하고 있으며, 인구규모나 중심지 기능이 높은 지역도 함께 이용하는 것으로 분석되었다. 이는 정산면이 현재도 배후지역 주민들에 대한 중심지로서의 기능을 일정수준 수행하고 있는 것을 나타내며, 청양군 내 상위 중심지 및 주변 면 지역과의 교류보다는, 시·군을 다르지만 인접한 대도시 및 상위 중심지에 대한 교류 및 이용이 더 활발하게 이루어지고 있다는 것을 알 수 있다.

대상지역에서의 생활필수품 구입 이유에 대해서는, 가장 높은 비율이 정산면에 거주하고 있기 때문이라는 응답이며, 다음으로는 생활필수품의 종류가 다양하기 때문이라는 의견이 나타

나고 있다. 반면, 방문의 편리성이나 가격의 저렴함, 판매시설 수준은 각각 11.9%, 11.2%, 14.0%에 불과한 것으로 분석되었다.

분석결과를 종합하면, 정산면은 배후지역 주민들의 생활필수품 구입 거점으로서의 중심성을 보유하고 있음을 알 수 있다. 더불어, 주민들은 행정경계 보다는 소비욕구에 충족될 수 있는 생활필수품을 갖춘 지역(예, 공주시 등)과의 교류가 비교적 활발하게 이루어지고 있음을 알 수 있다. 따라서, 정산면의 중심성 제고 측면에서 생활필수품에 대한 기능을 강화시키고 인접한 공주시 등과의 생활필수품 관련 기능의 차별적 연계 전략 마련이 필요한 것으로 분석된다.

(2) 생활편의시설 이용

생활편의시설 이용은 요식업소, 목욕탕, 이·미용실, 노래방 등 일상적인 친목활동 및 생활 서비스 활동 관련 시설을 이용하기 위한 권역을 조사하는 항목이다.

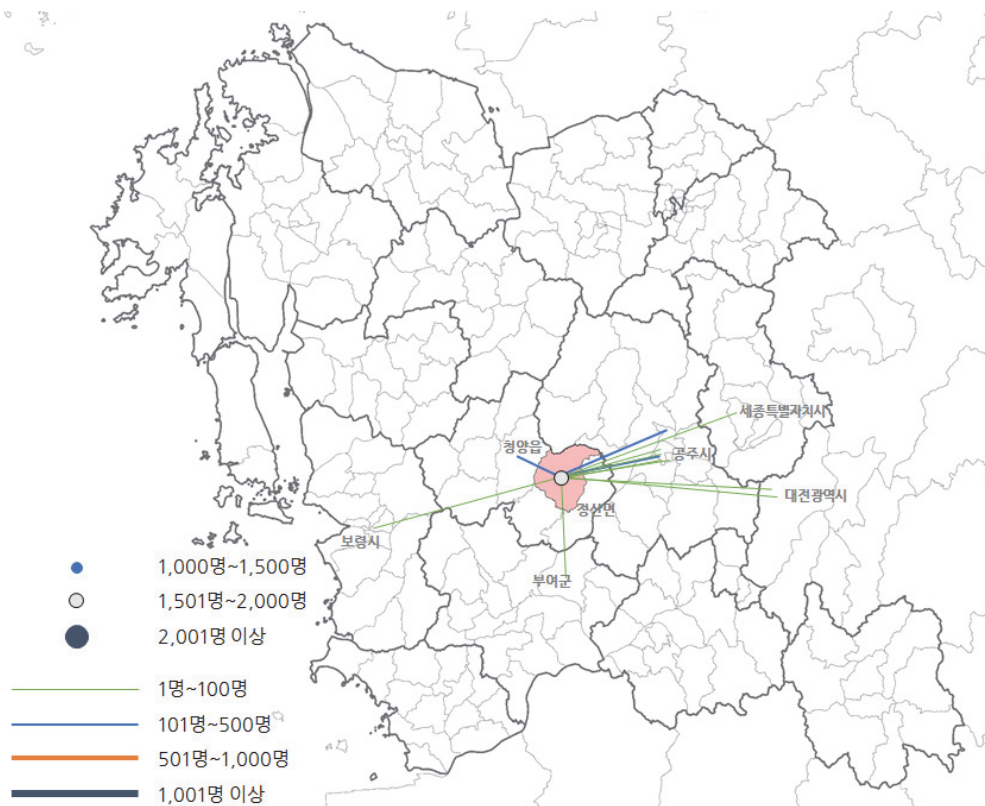
분석결과, 설문조사 대상 중 약 46.9%가 정산면에서 생활편의시설을 이용하고 있는 것으로 분석되었다. 생활편의시설과 관련하여 청양읍을 이용한다는 주민은 전체의 12.1%로 생활필수품 구입 보다는 높은 비율을 보이고 있다. 청양군 내 다른 지역에 대한 이용은 없는 것으로 분석되었다. 정산면과 인접한 공주시 내 생활편의시설을 이용한다는 의견은 37.1%로 정산면을 제외하고 대부분 공주시를 이용하고 있는 것으로 분석되었다. 이외에도 보령시, 부여군, 세종특별자치시, 대전광역시 등을 이용한다는 의견이 3.8%로 나타나고 있다. 이는 정산면이 주민들을 위한 생활편의시설이 일정수준 구비되어 있으며, 현재도 이에 대한 이용에 지속적으로 이루어지고 있다는 것을 나타내며, 상위 중심지인 청양읍보다 인접한 공주시에 대한 생활편의 시설 연계 및 교류가 활발하다는 것을 나타낸다.

[표 3-13] 생활편의시설 이용 관련 분석 결과

구분	청양군 지역		다른 시군				
	정산면	청양읍	동지역 (공주시 제외)	동지역 (공주시)	시·군청 소재지	읍·면 소재지	대도시 (50만이상)
광생리	2.9%	0.2%	-	1.7%	-	-	-
남천리	2.1%	1.2%	-	1.4%	-	-	-
내초리	2.6%	0.0%	0.2%	1.7%	0.2%	-	-
대박리	1.7%	1.2%	0.2%	1.4%	-	-	0.2%
덕성1리	2.4%	-	-	2.4%	-	-	-
덕성2리	2.9%	0.2%	-	1.4%	-	-	0.2%
마치1리	2.9%	0.5%	-	1.4%	-	-	-
마치2리	2.9%	0.5%	-	1.4%	-	-	-
백곡1리	3.1%	0.5%	-	1.0%	-	-	0.2%
백곡2리	2.4%	1.0%	-	1.0%	-	-	0.5%
서정1리	2.1%	0.5%	-	2.1%	-	-	-
서정2리	1.2%	0.2%	-	3.1%	-	-	0.2%
송학리	1.9%	0.2%	0.2%	2.4%	-	-	-
신덕리	2.1%	0.5%	0.2%	1.9%	-	-	-
역촌1리	1.9%	0.7%	-	2.1%	-	-	-
역촌2리	1.9%	0.7%	-	2.1%	-	-	-
와촌리	2.6%	0.2%	-	1.7%	0.2%	-	-
용두리	2.6%	1.4%	-	0.5%	-	-	0.2%
천장리	2.4%	1.0%	0.2%	1.2%	-	-	-
학암리	0.5%	0.7%	-	3.3%	0.2%	-	-
해남리	1.9%	0.7%	-	1.9%	-	-	0.2%
합계	46.9%	12.1%	1.2%	37.1%	0.7%	-	1.9%

대상지역에서의 생활편의시설 이용 이유에 대해서는, 가장 높은 비율이 정산면에 거주하고 있기 때문이라는 응답이며, 다음으로는 목적하는 생활편의시설 이외의 다양한 시설을 함께 이용할 수 있기 때문이라는 의견이 나타나고 있다. 반면, 방문의 편리성이나 가격의 저렴함, 생활 편의시설 수준은 각각 15.5%, 11.2%, 12.4%로 두 개의 이유보다 비중이 낮은 것으로 분석되었다.

분석결과를 종합하면, 정산면은 배후지역 주민들에 대한 최소한의 생활편의시설 이용 거점으로서의 기능과 시설을 보유하고 있음을 알 수 있다. 더불어, 주민들은 행정경계를 넘어 보다 편리하고 다양한 서비스를 확보할 수 있는 지역을 이용하고자 하는 성향이 강함을 알 수 있다. 따라서, 정산면의 생활편의시설에 대한 지속적인 확충과 더불어, 주변지역과의 생활편의시설의 규모나 시설의 차별화 및 기능적 연계 방안을 모색할 필요가 있다.



[그림 3-9] 생활편의시설 이용률 분석도

4) 서비스 시설 이용성 분석 결과

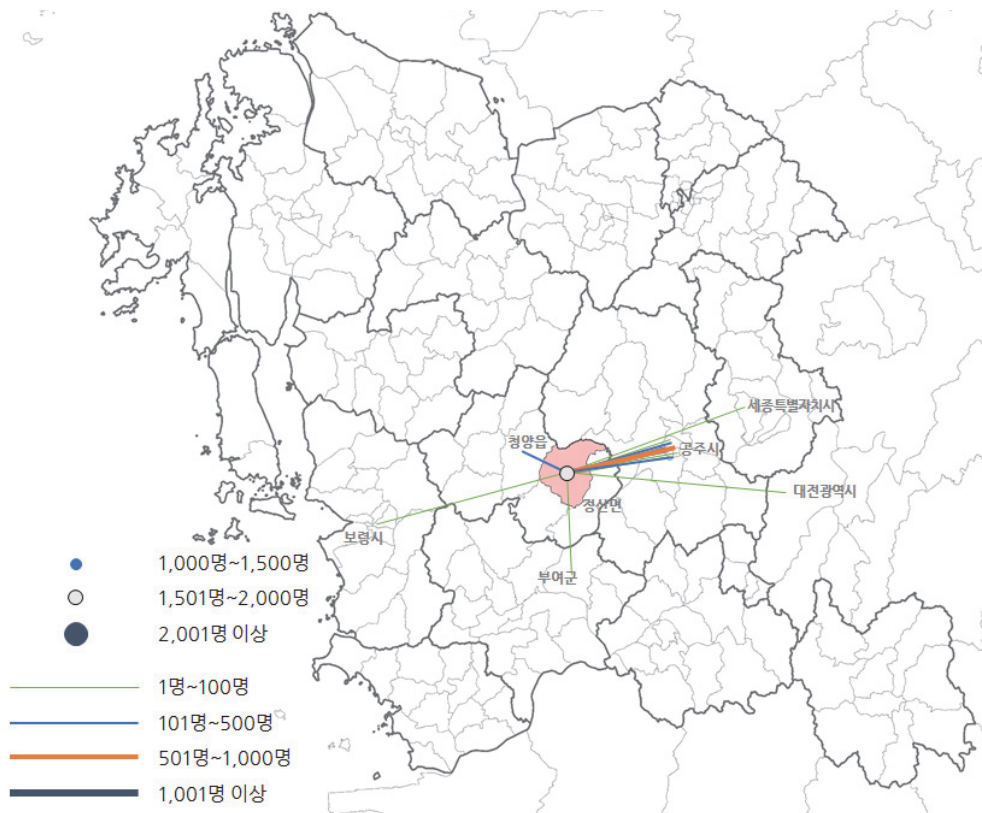
(1) 1차 의료서비스 이용

1차 의료서비스 이용은 의원, 일반병원, 보건소 등 1차적인 의료서비스를 제공하는 의료시설에 대한 이용 권역을 조사하는 항목이다.

[표 3-14] 1차 의료서비스 이용 관련 분석 결과

구분	청양군 지역		다른 시군				
	정산면	청양읍	동지역 (공주시 제외)	동지역 (공주시)	시·군청 소재지	읍·면 소재지	대도시 (50만이상)
광생리	2.1%	0.5%	-	2.1%	-	-	-
남천리	1.7%	1.2%	-	1.9%	-	-	-
내초리	2.4%	-	0.2%	1.9%	0.2%	-	-
대박리	1.9%	1.0%	-	1.4%	-	-	0.5%
덕성1리	1.0%	0.2%	-	3.6%	-	-	-
덕성2리	2.1%	0.7%	-	1.9%	-	-	-
마치1리	1.7%	0.7%	0.2%	2.1%	-	-	-
마치2리	2.4%	0.7%	-	1.7%	-	-	-
백곡1리	1.4%	0.7%	-	2.6%	-	-	-
백곡2리	2.4%	1.0%	-	1.4%	-	-	-
서정1리	2.6%	0.5%	-	1.2%	-	-	0.5%
서정2리	2.9%	0.5%	-	1.2%	-	-	0.2%
송학리	1.9%	0.5%	-	2.4%	-	-	-
신덕리	2.6%	0.2%	-	1.7%	-	-	0.2%
역촌1리	1.2%	1.2%	-	2.4%	-	-	-
역촌2리	2.4%	0.5%	-	1.9%	-	-	-
와촌리	2.6%	-	-	1.7%	0.5%	-	-
용두리	1.7%	1.2%	-	1.9%	-	-	-
천장리	2.4%	0.5%	-	1.7%	-	-	0.2%
학암리	1.0%	0.7%	-	3.1%	-	-	-
해남리	1.2%	0.7%	-	2.9%	-	-	-
합계	41.4%	13.1%	0.5%	42.6%	0.7%	-	1.7%

분석결과, 설문조사 대상 중 약 41.4%가 정산면에서 1차 의료서비스를 이용하고 있으며, 상위 중심지인 청양읍은 13.1%로 나타나고 있다. 청양군 내 다른 지역에 대한 이용은 없는 것으로 분석되었다. 정산면과 인접한 공주시 내 1차 의료서비스 시설에 대한 이용은 정산면보다 높은 42.6%로 나타나고 있다. 이외에도 보령시, 부여군, 세종특별자치시, 대전광역시 등을 이용한다는 의견이 2.9%로 나타나고 있다. 1차 의료서비스는 의원, 일반병원 뿐만 아니라 보건소 등이 포함되어 있다는 측면에서, 정산면이 의원 등은 부족하지만 보건소를 중심으로 한 1차 의료서비스 활동이 비교적 잘 이루어지고 있다는 것을 의미한다. 더불어, 보건소 등의 1차 의료서비스 이용과 더불어 이용 가능한 다양한 민간 의료서비스 시설을 갖추고 있는 공주시에 대한 이용성이 매우 높게 나타나고 있다.



[그림 3-10] 1차 의료서비스 이용률 분석도

대상지역에서의 1차 의료서비스 이용 이유에 대해서는, 가장 높은 비율이 정산면에 거주하고 있기 때문이라는 응답이며, 다음으로는 의료서비스 수준이 높다는 것과 방문하기 편리하다는 응답이 나타나고 있다. 이외 혜택이 좋다는 의견과 지역에 유일하다는 의견도 제시되고 있다.

분석결과를 종합하면, 정산면은 의원 등은 공주시에 비해 부족하지만 보건소를 중심으로 한 1차 의료서비스 진료가 잘 이루어지고 있다는 것을 알 수 있다. 더불어, 주민들은 보건소를 이용한 후 보다 더 다양한 의료서비스 혜택을 누리기 위해 공주시 등 인접 지역의 1차 의료서비스 시설을 적극적으로 이용하고 있다는 것을 알 수 있다. 따라서, 의료서비스와 관련하여, 청양군 자체적인 기능 확충보다는 의료서비스에 대한 수요를 고려하여 주변지역과의 단계적 연계협력력을 통한 차별적 기능강화 방안 모색이 필요하다.

(2) 3차 의료서비스 이용

3차 의료서비스 이용은 종합병원, 대학병원 등 고차 의료서비스를 제공하는 의료시설에 대한 이용 권역을 조사하는 항목이다.

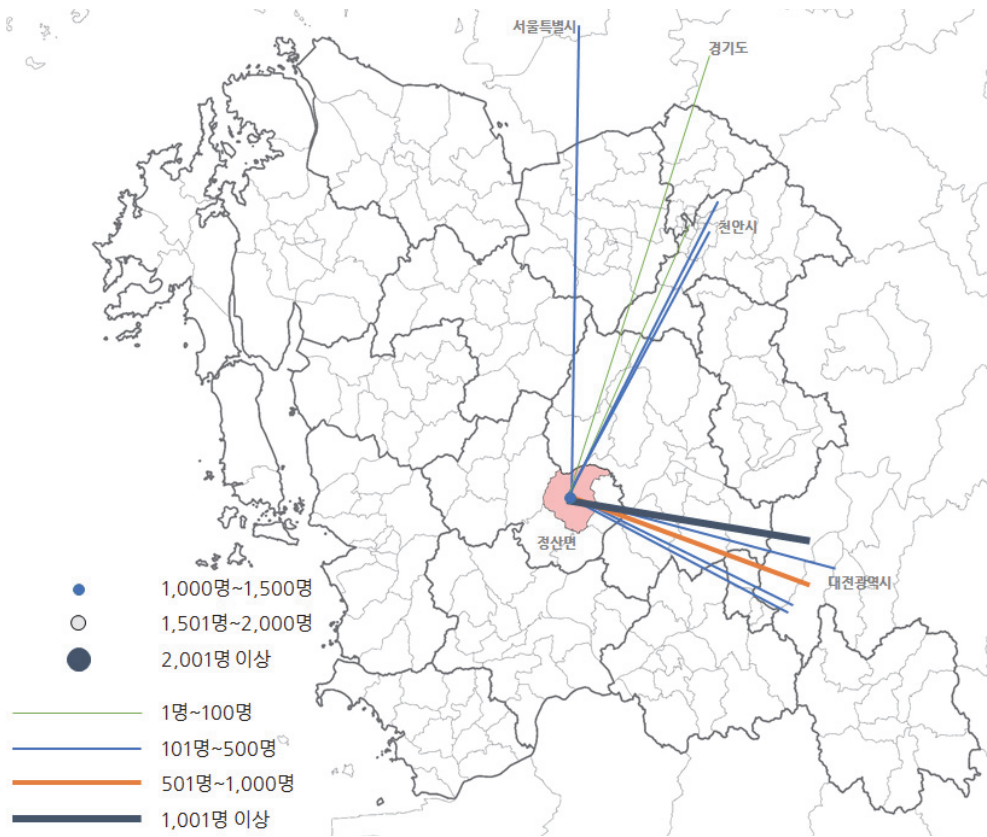
분석결과, 3차 의료서비스와 관련하여 청양군 및 인접한 공주시, 보령시 등을 이용한다는 의견은 전문하며, 설문조사 대상 모두가 인구규모 50만 이상의 대도시를 이용한다고 답하고 있다. 실제 이용이 이루어지고 있는 지역을 살펴보면, 청양군 정산면에서 가장 가까운 거리에 입지하고 있는 대전광역시가 전체의 약 78.3%로 가장 높은 비율을 보이며, 다음으로 천안시가 11.2%, 서울 등 경기도가 10.5%로 나타나고 있다.

대상지역에서의 3차 의료서비스 이용 이유에 대해서는, 가장 높은 비율이 의료서비스 수준이 높다는 점과 혜택이 좋다는 점을 제시하고 있다. 이외 방문하기 편리해서, 그 지역밖에 없어서 등의 의견도 제시되고 있다.

분석결과를 종합하면, 3차 의료서비스는 종합병원, 대학병원 등이 갖추어져 있는 대도시(인구 50만 이상)를 중심으로 이용이 이루어지고 있음을 알 수 있다. 현실적으로 정산면에서 종합병원 등을 갖출 수 없다는 측면에서 주민들의 현실적인 선택이라고 판단된다. 따라서, 3차 의료서비스와 관련하여, 청양군 자체적인 기능 확충보다는 고차 의료서비스 시설 및 기능을 갖추고 있는 대도시 등의 기능을 강화시키고, 이를 지역 내 1차 의료서비스 시설과 연계하는 방안, 응급의료서비스 및 순환진료 체계 등을 연계하는 방안 등의 모색이 필요하다.

[표 3-15] 3차 의료서비스 이용 관련 분석 결과

구분	청양군 지역		다른 시군				
	정산면	청양읍	동지역 (공주시 제외)	동지역 (공주시)	시·군청 소재지	읍·면 소재지	대도시 (50만이상)
광생리	-	-	-	-	-	-	4.8%
남천리	-	-	-	-	-	-	4.8%
내초리	-	-	-	-	-	-	4.8%
대박리	-	-	-	-	-	-	4.8%
덕성1리	-	-	-	-	-	-	4.8%
덕성2리	-	-	-	-	-	-	4.8%
마치1리	-	-	-	-	-	-	4.8%
마치2리	-	-	-	-	-	-	4.8%
백곡1리	-	-	-	-	-	-	4.8%
백곡2리	-	-	-	-	-	-	4.8%
서정1리	-	-	-	-	-	-	4.8%
서정2리	-	-	-	-	-	-	4.8%
송학리	-	-	-	-	-	-	4.8%
신덕리	-	-	-	-	-	-	4.8%
역촌1리	-	-	-	-	-	-	4.8%
역촌2리	-	-	-	-	-	-	4.8%
와촌리	-	-	-	-	-	-	4.8%
용두리	-	-	-	-	-	-	4.8%
천장리	-	-	-	-	-	-	4.8%
학암리	-	-	-	-	-	-	4.8%
해남리	-	-	-	-	-	-	4.8%
합계	-	-	-	-	-	-	100.0%



[그림 3-11] 3차 의료서비스 이용률 분석도

5) 사회경제 시설 이용성 분석 결과

(1) 문화·여가·체육활동 이용

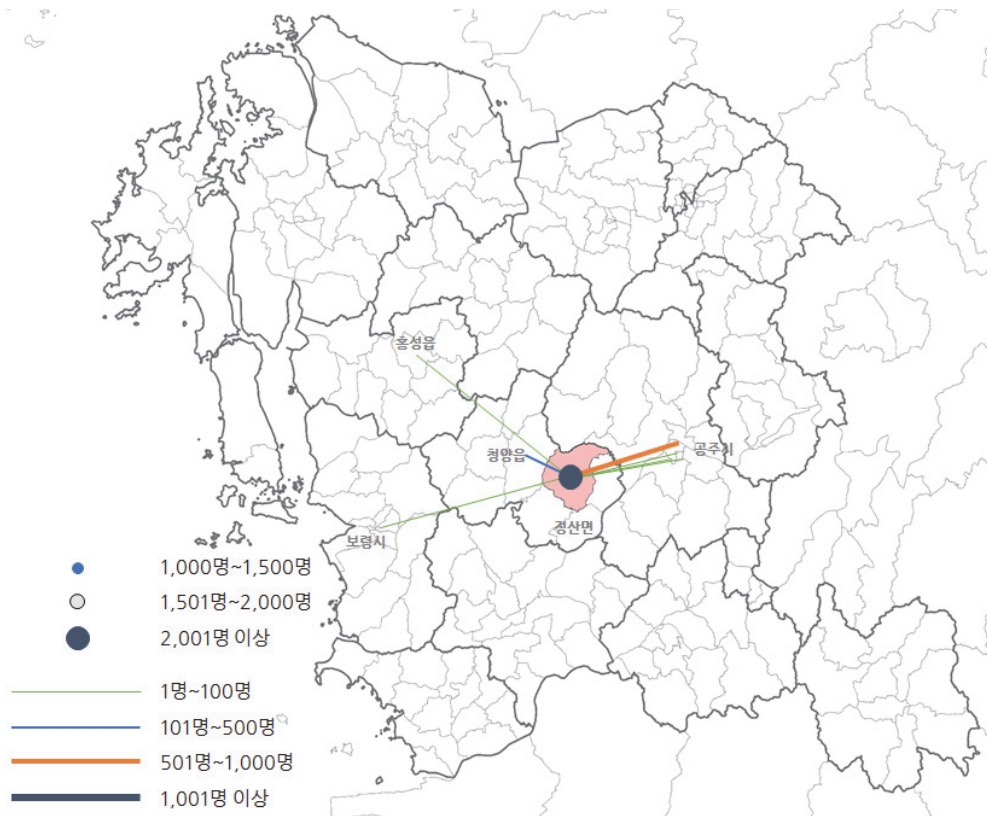
문화·여가·체육활동 이용은 문화행사, 취미강좌, 헬스, 수영 등 주민들의 여가선용 및 문화수준 제고를 위한 시설 이용 권역을 조사하는 항목이다.

분석결과, 설문조사 대상 중 약 56.2%가 정산면에서 문화·여가·체육활동 관련 시설을 이용하고 있으며, 상위 중심지인 청양읍은 13.3%로 나타나고 있다. 청양군 내 다른 지역에 대한 이용은 없는 것으로 분석되었다. 정산면과 인접한 공주시 내 문화·여가·체육활동 관련 시설에 대한 이용은 29.3%로 나타나고 있다. 이외에도 보령시, 홍성군을 이용한다는 의견이 1.2%로 나타나고 있다. 문화·여가·체육 활동과 관련된 중앙정부의 지원(예, 주민자치프로그램 등)이 행정기관(예, 주민자치센터 등)에서 지속적으로 이루어지고 있다는 측면에서 정산면의 비중

이 높게 나타나고 있는 것으로 분석된다. 이외 행정에서 제공하지 못하는 문화·예술·체육활동 시설은 인접한 공주시에 입지한 시설을 이용하는 것으로 분석된다.

[표 3-16] 문화·여가·체육활동 이용 관련 분석 결과

구분	청양군 지역		다른 시군				
	정산면	청양읍	동지역 (공주시 제외)	동지역 (공주시)	시·군청 소재지	읍·면 소재지	대도시 (50만이상)
광생리	2.9%	0.2%	-	1.2%	0.5%	-	-
남천리	3.1%	1.2%	-	0.5%	-	-	-
내초리	2.6%	0.5%	-	1.7%	-	-	-
대박리	3.6%	0.7%	-	0.5%	-	-	-
덕성1리	2.6%	0.2%	-	1.9%	-	-	-
덕성2리	3.6%	0.5%	-	0.7%	-	-	-
마치1리	3.1%	0.5%	-	1.2%	-	-	-
마치2리	2.1%	1.0%	-	1.7%	-	-	-
백곡1리	2.1%	1.4%	0.5%	0.7%	-	-	-
백곡2리	2.1%	0.7%	-	1.9%	-	-	-
서정1리	2.4%	0.5%	-	1.9%	-	-	-
서정2리	2.6%	0.5%	-	1.7%	-	-	-
송학리	1.9%	0.5%	-	2.4%	-	-	-
신덕리	2.4%	-	-	2.1%	0.2%	-	-
역촌1리	1.9%	1.7%	-	1.2%	-	-	-
역촌2리	2.1%	0.7%	-	1.9%	-	-	-
와촌리	3.3%	-	-	1.4%	-	-	-
용두리	3.6%	0.5%	-	0.7%	-	-	-
천장리	2.9%	1.4%	-	0.5%	-	-	-
학암리	2.1%	0.5%	-	2.1%	-	-	-
해남리	3.1%	0.2%	-	1.4%	-	-	-
합계	56.2%	13.3%	0.5%	29.3%	0.7%	-	-



[그림 3-12] 문화·여가·체육활동 이용률 분석도

대상지역에서의 문화·여가·체육활동 관련 시설 이용 이유에 대해서는, 가장 높은 비율이 정산면에 거주하고 있기 때문이라는 응답이며, 다음으로는 다양한 프로그램 이용 가능, 방문의 편리성 등의 응답이 나타나고 있다. 이외 시설 이용 편리성이나 시설 수준이 좋다는 의견도 제시되고 있다.

분석결과를 종합하면, 정산면은 행정기관을 중심으로 제공되고 있는 문화·여가·체육활동이 비교적 활발하게 이루어지고 있으며, 이를 통해 주민들의 문화적 혜택이 제공되고 있음을 알 수 있다. 이와 더불어 부족한 문화·여가·체육활동은 인접한 공주시에 대한 적극적인 이용이 이루어지고 있다는 것을 알 수 있다. 따라서, 문화·여가·체육활동과 관련하여, 정산면의 부족한 기능을 지속적으로 확충하여 주민들에게 제공하는 방안 모색이 필요하며, 정산면에서 도입이 어려운 기능(예, 체육관, 수영장 등)은 인접한 공주시와의 연계를 통해 주민들에게 혜택을 제공하는 방안 모색이 필요하다.

(2) 교육시설 이용

교육시설 이용은 어린이집, 유치원, 초·중·고·대학교, 평생교육 등 주민들의 교육수준 및 역량제고를 위한 시설 이용 권역을 조사하는 항목이다.

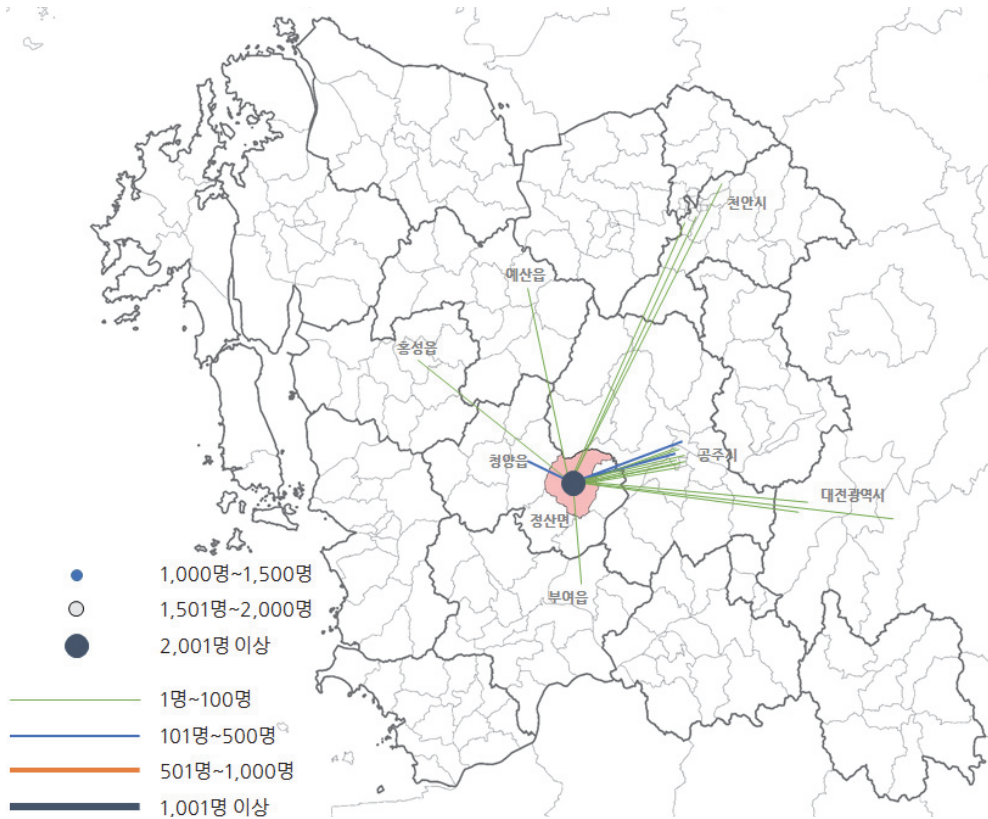
분석결과, 설문조사 대상 중 약 64.3%가 정산면에서 교육시설을 이용하고 있으며, 상위 중심지인 청양읍은 7.6%로 나타나고 있다. 청양군 내 다른 지역에 대한 이용은 없는 것으로 분석되었다. 정산면과 인접한 공주시 내 교육시설에 대한 이용은 21.9%로 나타나고 있다. 이외에도 부여군, 예산군, 홍성군, 천안시, 대전광역시 등을 이용한다는 의견이 6.2%로 나타나고 있다. 교육시설은 의무교육시설은 초·중·고등학교를 포함하고 있으며, 일부 어린이집이나 유치원 등이 포함되어 있다는 측면에서 정산면 내 교육시설의 이용 비율이 높게 나타나고 있다. 더불어, 교육시설의 수준이 비교적 높게 나타나고 있는 공주시 내 교육시설에 대한 이용성도 비교적 높게 나타나고 있다.

대상지역에서의 교육시설 이용 이유에 대해서는, 가장 높은 비율이 정산면에 거주하고 있기 때문이라는 응답이며, 다음으로는 방문하기 편리해서, 시설 수준이 좋아서라는 응답이 나타나고 있다. 이외에도 시설 이용의 편리함, 다양한 프로그램 이용, 시설의 유일성 등이 제시되고 있다.

분석결과를 종합하면, 정산면은 초·중·고등학교 등 의무교육시설이 잘 갖추어져 있어 주민들이 주변지역 시설을 이용할 필요성이 적다는 것을 의미한다. 다만, 보다 수준 높은 교육이나 고차원의 교육시설(대학교 등)을 이용하고자 하는 주민들이 인접한 공주시 등의 교육시설을 함께 이용하고 있다는 것을 알 수 있다. 교육시설도 다른 시설과 마찬가지로, 정산면의 1차적인 교육시설에 대한 기능 및 시설 확충을 지속적으로 추진하며, 인접한 공주시와 연계하여 공주시 내 고차 교육시설 확충을 도모할 필요가 있다.

[표 3-17] 교육시설 이용 관련 분석 결과

구분	청양군 지역		다른 시군				
	정산면	청양읍	동지역 (공주시 제외)	동지역 (공주시)	시·군청 소재지	읍·면 소재지	대도시 (50만이상)
광생리	3.1%	0.5%	-	1.2%	-	-	-
남천리	3.1%	0.5%	-	1.0%	-	-	0.2%
내초리	2.9%	-	-	1.7%	-	-	0.2%
대박리	3.6%	-	-	1.2%	-	-	-
덕성1리	2.1%	0.2%	-	1.7%	0.5%	-	0.2%
덕성2리	3.8%	0.2%	-	0.5%	-	-	0.2%
마치1리	3.3%	0.2%	-	1.2%	-	-	-
마치2리	3.1%	0.5%	-	1.0%	-	-	0.2%
백곡1리	4.3%	0.2%	-	0.2%	-	-	-
백곡2리	3.1%	0.2%	-	1.0%	-	-	0.5%
서정1리	2.4%	-	-	1.7%	0.5%	-	0.2%
서정2리	3.3%	0.2%	-	0.7%	0.2%	-	0.2%
송학리	3.1%	0.2%	-	1.4%	-	-	-
신덕리	2.9%	0.7%	-	1.0%	0.2%	-	-
역촌1리	3.1%	1.0%	-	0.5%	-	-	0.2%
역촌2리	2.4%	0.5%	-	1.7%	0.2%	-	-
와촌리	3.1%	0.2%	-	1.0%	0.5%	-	-
용두리	3.1%	1.0%	-	0.7%	-	-	-
천장리	3.6%	-	-	0.5%	0.2%	-	0.5%
학암리	2.4%	0.2%	-	1.2%	0.2%	-	0.7%
해남리	2.6%	1.0%	-	1.2%	-	-	-
합계	64.3%	7.6%	-	21.9%	2.6%	-	3.6%



[그림 3-13] 교육시설 이용률 분석도

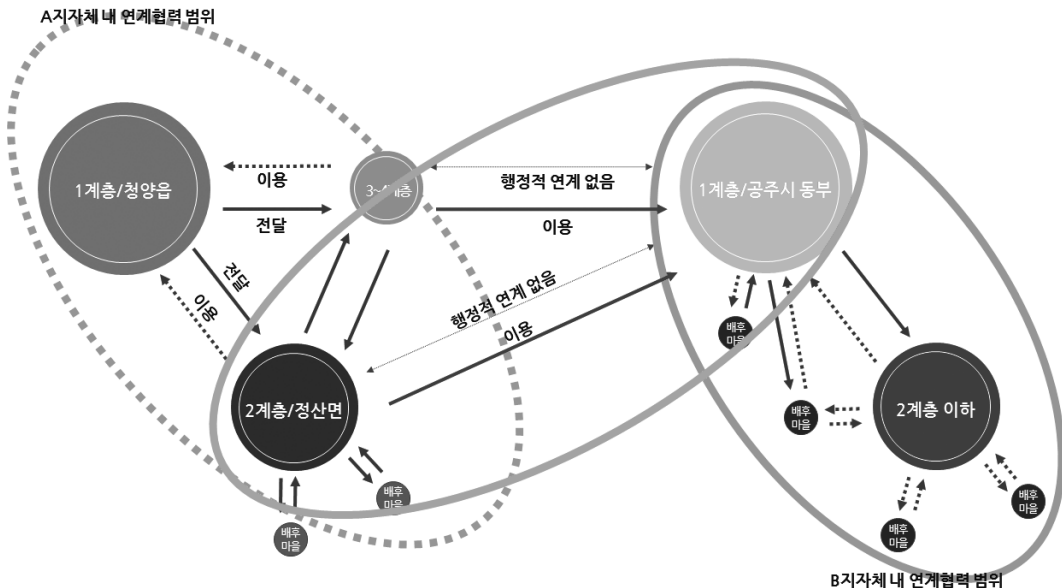
6) 중심지 간 주민 생활서비스 이용성 분석 종합

청양군 정산면 주민 생활서비스 이용성 분석결과를 종합하면 아래와 같다.

첫째, 정산면은 배후지역에 대한 생활 거점으로서의 중심지 기능을 보유하고 있다. 정산면 주민을 대상으로 한 6개 조사항목에 대한 분석결과, 5개 조사항목(3차 의료서비스 제외)에서 정산면은 40% 이상의 주민 이용성을 보유하고 있는 것으로 분석된다. 특히 교육시설이나 문화·여가·체육활동 관련 된 항목은 56% 이상의 주민들이 정산면을 이용하고 있는 것으로 분석된다. 이는 정산면이 현재도 배후지역 주민들에 대한 생활 서비스 제공 거점으로서의 기능을 수행하고 있다는 것을 의미한다. 비록 수준은 인접한 공주시 등에 비해 미흡하지만, 중심지로서 지역의 생활서비스 거점으로서 기능을 갖추고 있다는 것이다.

둘째, 계획에 의한 연계협력이 아닌, 주민 스스로 생활서비스를 고려한 연계협력이 자생적으

로 이루어지고 있다. 지역 내 연계협력 정책 등에 따르면, 정산면은 상위 중심지인 청양읍과의 연계가 이루어져야만 한다. 그러나 실제 주민들의 청양읍 이용성은 대부분 10% 초·중반에 불과한 수준으로, 실제 정산면 주민들의 청양읍을 이용하고 있지 못한 것으로 분석된다. 이는 먼저 지역 내 연계협력이 반드시 이루어지거나 필요한 것은 아니라는 측면, 다음으로 정산면이 청양읍에 비해서는 미흡할 수 있지만 청양군의 제2 거점으로서 주변지역 및 배후마을에 대한 거점으로 조성되고 기능적 강화가 이루어질 필요가 있다는 것을 의미한다. 이를 통해 청양읍과 정산면으로 이원화된 중심성 제고 및 두 지역 간 최소한의 연계협력(의료서비스 등)이 이루어지는 방안이 모색될 필요가 있다.



[그림 3-14] 정산면의 실질적 주민 생활서비스 이용권역

셋째, 정산면은 인접한 공주시와 연계한 차별적 기능 강화가 필요하다. 정산면 주민들은 청양읍보다 인접한 공주시 내 관련 시설을 더 많이 이용하고 있는 것으로 분석되고 있다. 이는 지역 간 접근성이 양호하고, 고차 생활서비스 시설이 공주시에 밀집해 있어, 주민들의 이용 필요성이 높기 때문으로 분석된다. 따라서, 청양군 정산면에서는 공주시와 경쟁을 도모하기 보다는, 공주시가 갖고 있는 고차 기능이나 민간 시설 등의 적극적인 활용을 도모하고, 필요 시 두 지역에서 요구되는 시설이나 기능을 공동조성·활용하는 방안 모색이 필요하다.

넷째, 고차 생활서비스 이용성 제고를 위한 광역도시와의 연계협력이 필요하다. 3차 의료서비스 시설과 같이, 정산면이나 청양군, 인접한 공주시 등에서도 조성이 불가능한 고차 생활서비스 시설의 경우, 행정경계가 나뉘어져 있고 거리 상으로도 이격되어 있다고 하더라도, 이러한 시설들이 입지하고 있는 대도시(인구 50만 이상 등)와의 연계 방안을 모색할 필요가 있다. 대도시 내 이러한 시설들의 도입을 적극적으로 협력하고, 도입된 시설을 활용하기 위한 연계 프로그램(예, 의료서비스 중 응급의료체계, 순환진료체계 등)을 개발·활용할 필요가 있다.

종합하면, 주민들은 행정경계가 아닌, 주민들의 이용 필요에 따라 행정경계를 넘어 자유로운 교류가 이루어지고 있다. 실제 정산면 주민은 인접한 공주시에 대한 이용이 활발하게 이루어지고 있으며, 특히 고차 의료서비스의 경우, 대도시까지도 이용권역이 확대되고 있다는 것을 알 수 있다. 더불어, 정산면과 대도시나 중소도시에 비해서는 중심성이나 시설 등이 미흡할 수 있지만, 여전히 주변지역에 대한 생활 거점으로서의 기능과 역할을 수행할 수 있는 역량을 갖추고 있다.

따라서, 향후 지역 간 연계협력을 도모하기 위해서는 실제 주민들의 이용성을 고려한 연계협력 범위의 설정이 필요함을 알 수 있다. 이를 통해 지역 내 혹은 지역 간 유기적인 연계협력 범위 설정이 가능하도록 할 필요가 있다. 더불어, 주민들의 이용성 제고를 위하여 연계협력 범위 내 중심지 간의 위계나 규모를 고려한 차별적이고 단계적인 연계협력 방안을 모색할 필요가 있다.

제4장 지역 간 연계협력 활성화 방안

1. 중심지 생활서비스 기능 제고 방안

1) 중심지 규모에 따른 계층화 전략 마련

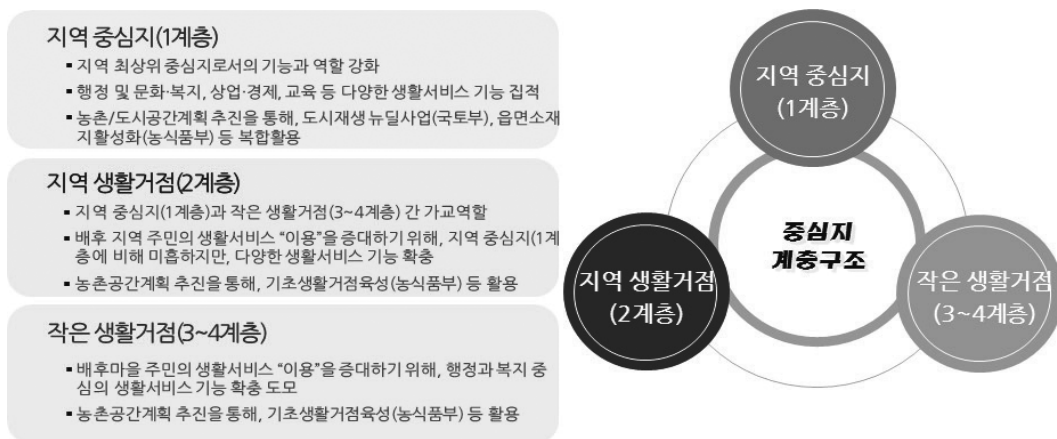
중심지는 주민에 대한 생활서비스 제공 거점으로서의 역할을 수행하고 있으며, 이로 인해 갖고 있는 기능과 역할이 서로 다르다. 이러한 중심지에 대해 동일한 활성화 노력을 기울이는 것은 효과성이나 실효성 측면에서 개선이 필요하다. 중심지 계층구조 분석에서도 중심지는 크게 4계층으로 구분됨에 따라, 중심지 자체 대한 계층화 전략 마련이 모색되어야 한다.

첫째, 1계층 중심지는 “지역 중심지”로 기능과 역할을 강화시키는 전략을 모색한다. 대부분 시·군의 행정소재지(일부 행정소재지가 아닌 지역도 포함됨)로, 상업·경제, 문화·복지, 교육 등 지역 최상위 중심지(소재지)이자, 도시와 농촌 지역을 연결하는 가교로서의 역할을 수행하고 있다. 이러한 지역 중심지에 대해서는 지역 전체를 포괄할 수 있는 생활서비스 중심지로서의 기능과 시설의 집적화가 필요하다. 현재의 행정기능을 더욱 강화·집적시키고, 소재지 내 주민 뿐만 아니라 시·군 전체 주민의 생활서비스 수준 제고를 위해, “중규모 이상” 문화·복지, 교육, 상업·경제 등의 기능을 집적시키는 노력이 필요하다. 이러한 서비스 기능 강화를 위해, 농촌 및 도시공간계획 방향을 고려하여, 국토교통부 도시재생 뉴딜사업, 농림축산식품부 읍면소재지 활성화사업 등과의 연계방안 모색이 필요하다.

둘째, 2계층에 포함되는 중심지는 “지역 생활거점”으로서 기능과 역할을 확충하는 전략을 모색한다. 1계층에 비해서 생활서비스 기능이나 규모는 미흡하지만, 주변 지역 혹은 배후마을에 대한 거점으로서의 역할이나 기능이 가능하다는 특징을 지니고 있다. 시급 지역에서는 “읍지역”, 군급 지역에서는 “읍지역 혹은 면지역”이 이에 해당되는데, 이들은 지역 중심지(1계층)과 작은 생활거점(3~4계층) 간 가교로서의 결절역할을 수행할 수 있도록 기능을 확충시킬 필요가 있다. 더불어, 주변 농촌지역 주민들의 생활서비스 “이용” 제고를 위해, “중규모”의 행정과 복지를 중심으로 일부 문화, 상업·경제 기능을 확충하는 방안을 모색할 필요가 있다. 이를 통해, 지역 중심지(1계층)에 비해서는 미흡하지만, 주변 지역 혹은 배후마을 주민들의 생활서비스 이용이 이루어질 수 있는 거점으로서의 기능을 제공할 수 있도록 개선할 필요가 있다. 이러한 서

비스 기능 확충을 위해, 농촌공간계획 방향을 고려하여, 정책적으로 농림축산식품부 기초생활거점육성 등을 통한 생활서비스 및 기초인프라 확충에 대한 지원 방안 모색이 필요하다.

셋째, 3~4계층에 포함되는 중심지는 “작은 생활거점”으로서 기능과 역할을 확충하는 전략을 모색한다. 이들 지역은 현재도 중심지로서의 포괄적인 기능 수행을 하는데 한계가 분명한 실정이다. 다만, 현재 유지되고 있는 “소규모” 행정과 복지 기능을 활용하여, 배후마을에서 1계층 혹은 2계층 지역으로의 이용성에 제약이 있다는 측면을 고려하여, 주변 배후마을 주민들이 최소한의 생활서비스를 “이용”할 수 있는 거점으로서의 기능을 수행할 수 있도록 관련 시설의 확충 또는 보완이 필요하다. 농촌공간계획 방향을 고려하여, 농림축산식품부 기초생활거점육성과 연계를 통한 생활서비스 확충에 대한 지원 방안 모색이 필요하다.



[그림 4-1] 중심지 규모에 따른 계층화 전략

더불어, 지역 중심지(1계층/동부지역)에 공간적으로 분리되어 입지하고 있는 지역 중심지(1계층/읍소재지) 혹은 지역 중심지(1계층)에 공간적으로 분리되어 있는 지역 생활거점(2계층)의 경우, 지역 중심지(1계층)에 준하는 기능과 역할을 수행할 수 있는 생활거점이자 새로운 배후지역을 거느리는 소규모 지역 중심지로서의 기능을 수행할 수 있도록 할 필요가 있다.



[그림 4-2] 분리된 지역 생활거점(2계층)의 기능과 역할

2) 주민 생활서비스 이용패턴을 고려한 차별적 생활서비스 기능 확충

차별적 주민 생활서비스 기능 확충 및 이용성 제고 측면에서 농림축산식품부는 인접도시와 기능적 협업을 통한 유기적인 서비스 공급망 구축을 위한 3·6·5생활권 정책(30분 내 보건·보육 등 기초생활서비스, 60분 내 문화·교육·의료 서비스, 5분 내 응급연락체계)을 추진하고 있으며, 국토교통부에서는 강소도시권 시범사업 등을 통해 3~5개 지방 중소도시를 연계한 생활서비스를 연계·공급하는 정책을 추진하고 있다. 이들은, 시·군 간 혹은 시·군 내 중심 거점/중심기능을 중심으로 거점 간 단계적 차별화 및 연계를 통해 주민 생활서비스를 단계적으로 제공하는 것을 목적으로 하고 있어, 충남에서도 이에 대응한 중심지 계층화 및 단계적 활성화 방안 모색이 필요하다.

앞 선 분석결과, 지역별로 시·군 행정소재지인 지역 중심지(1계층)와 지역 생활거점(2계층), 작은 생활거점(3~4계층) 간 중심지 규모별로 차등화되어 있는 상황이다. 더불어 농촌 내 마을 지역에서 3계층 이상의 중심지로 이동하는데 소요되는 시간은 통상적으로 30~60분 정도가 소요되는데, 이는 지자체 내부뿐만 아니라 인접한 지자체를 이용할 때도 비슷한 수준을 보

이고 있다. 이러한 중심지와 주변지역 간의 관계를 고려하여, 중심지 기능 강화를 위해 3·6·5생활권 정책과 연계하여 차별적 생활서비스 기능 확충 방안을 제시하는 것도 필요하다.

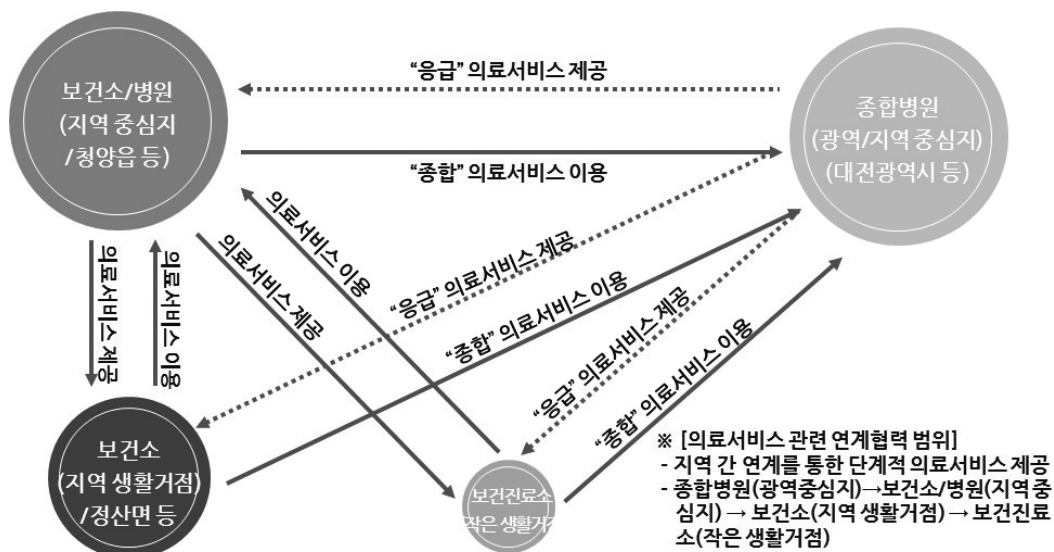
첫째, 지역 중심지(1계층)는 시·군 전체 혹은 인접 시·군을 대상으로 한 종합적인 의료와 복지, 문화, 상업·경제 서비스의 거점으로 조성한다. 이를 위해 중앙정부 정책에서 제시하는 지원가능 사업의 대상도 주민 생활서비스 이용실태 등을 고려하여 다양한 분야에 지원이 가능하도록 할 필요가 있다. 특히 의료와 관련된 기능 확충을 위해서는 시·군 내 뿐만 아니라 인접 시·군 혹은 광역거점(예, 대전광역시 등)과의 연계 개발 및 연계 서비스체계 확립도 중심지 기능 강화의 일환으로 지원하는 방안을 모색할 필요가 있다. 나머지 문화 및 복지 등의 경우도, 기존 시설의 확충 및 신규 시설의 도입을 주민 생활서비스 이용실태를 고려하여 시·군에서 자유롭게 추진할 수 있도록 할 필요가 있다.

둘째, 지역 생활거점(2계층) 지역은 시·군 혹은 주변지역, 배후마을 등을 대상으로 1계층에 비해서는 미약하지만 복합적인 문화와 복지, 상업 활동이 이루어질 수 있도록 하는 서비스 거점으로 조성한다. 기존에 운영되고 있는 문화 및 복지 관련 시설의 규모를 확충하거나 상업시설 환경개선, 보육 등 공동시설 확충 등 1계층에도 있지만 주민들이 1계층을 이용하기 어려워 확충이 필요한 기능이나, 1계층에는 없지만 주민들이 이용하기 원하는 시설 등을 확충한다. 이를 통해 2계층은 지역 거점이자 1계층의 기능을 시·군 차원에서 보조하는 거점으로서 역할을 수행할 수 있도록 할 필요가 있다.

셋째, 작은 생활거점(3~4계층) 지역은 주변지역 혹은 배후마을을 대상으로 최소한의 생활서비스를 제공할 수 있는 거점으로 조성한다. 새로운 기능의 도입 보다는 기존의 행정과 복지 기능을 유지·확충하는 것에 초점을 맞춘다. 그리고 주민들의 기초생활서비스 수준 제고를 위한 간단한 생필품 구매 활동, 진료 서비스, 복지 서비스 등을 누릴 수 있는 기반시설을 확충한다. 더불어 배후마을에 대한 응급체계 개선을 위한 무선방송, 응급체계 등을 확충도록 한다.

이러한 중심지 계층별 차별화는 중심지가 갖고 있는 주민 생활서비스 거점으로서의 기능을 강화하는 방향으로 추진될 필요가 있다. 주민 생활서비스 거점 강화를 위해 중복적인 지원이나 기능 강화를 지양하고 중심지별 차별적 생활서비스 기능 확충 방안의 모색이 필요하다. 예를 들어, 시·군에서 가장 필요한 생활서비스 시설 및 기능의 하나인 “의료서비스”를 기준으로 살펴보면, 대전광역시 혹은 지역 중심지(1계층) 지역에 시·군 혹은 인접 시·군을 포괄하는 “의료거점(종합병원 등)”을 조성하고, 지역 중심지(1계층) 혹은 지역 생활거점(2계층) 지역에 종합병원 등과 연계한 “보건소 및 일반병의원”을 확충한다. 작은 생활거점(3~4계층) 지역은 “보건지소 혹은 보건진료소” 등을 확충하는 단계적 의료서비스를 제공하도록 한다. 더불어 이들 중

심지 계층별로 차등화된 의료서비스를 종합적으로 연계하기 위한 “의료서비스 전달체계, 응급 의료서비스 체계 등”을 기능적으로 연계하여 지원함으로써, 주민들이 소외되지 않고 최소한의 생활서비스 혜택을 누릴 수 있도록 하는 체계를 수립한다. 이러한 단계적 접근은 의료서비스 뿐만 아니라 문화·복지, 상업·경제 서비스 등에서도 다양하게 접목할 수 있도록 한다.



[그림 4-3] 지역 간 의료서비스 연계 및 차별화 방안

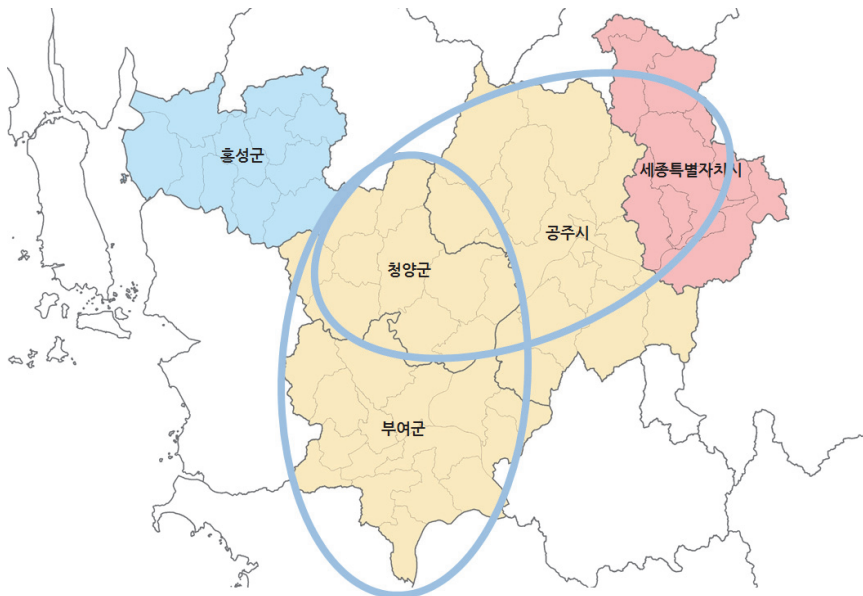
이러한 중심지 계층별 차별적 생활서비스 기능 확충은, 지역 내 혹은 지역 간의 중심지를 중심으로 주민들의 생활서비스 수준을 고려한 연계협력을 추진하도록 하는 원동력이 된다. 중심지 계층별로 차별화된 생활서비스 기능을 확충하고, 부족한 기능은 상위계층 중심지 혹은 인접 광역거점과 공동으로 확충 및 강화 전략을 수립한다. 더불어, 중심지 계층별 및 지역별 연계체계 확립으로, 지자체의 예산 및 인력 활용 효율성 제고, 도입에 한계가 있는 생활서비스 시설(예, 고차 의료서비스 시설 등)의 이용성이 확보되어 주민 생활수준이 제고될 수 있다.

2. 연계협력 지원체계 개선 방안

1) 주민 이용성을 고려한 연계협력 범위 설정

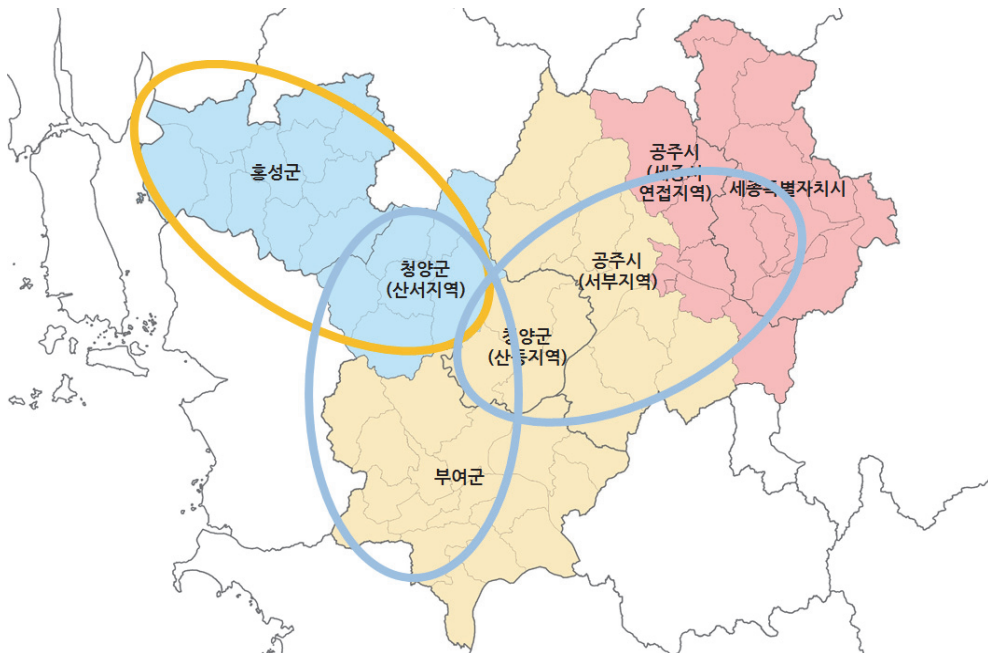
지역 간 연계협력 활성화를 도모하기 위해서는, 행정경계가 아닌 “주민 이용성”을 고려한 범위의 설정이 선행될 필요가 있다. 현재의 연계협력 체계에서 연계협력 범위 설정은 행정경계를 중심으로 지역 내 혹은 지자체 간에 이루어지고 있다. 지역 내 연계협력은 기초생활권 이후 추진이 미흡한 상태이지만, 농림축산식품부 3·6·5생활권 정책 및 국토교통부 강소도시권 시범사업 등에서 지속적으로 추진하고자 노력하고 있다. 지역 간 연계협력은 지역행복생활권 정책을 통해 추진되어 왔으며, 이는 행정경계를 중심으로 한 “생활권”의 설정과 이를 통한 지자체 간 공동사업 발굴 및 추진을 목적으로 하고 있다.

지역 내 혹은 지자체 간 연계협력을 도모하기 위한 방식은 인위적으로 “행정경계”를 범위로 설정하여 연계협력을 추진하도록 강제하고 있다. 이러한 방식은 연계협력 사업을 추진함에 있어 매우 효율적이라는 장점을 지니고 있다. 그러나 이러한 행정경계는 행정상의 편의에 의한 것이지, 실제 주민들의 이용성과는 무관한 것이다. 실제 주민들은 자신들이 이용하고자 하는 시설이 입지한 지역 혹은 중심지를 찾아가게 되고, 이러한 지역 혹은 중심지가 타 시·군에 입지하고 있다하여도 이용하는데 주저함이 적은 편이다.



[그림 4-4] 행정경계를 고려한 지자체 간 연계협력 범위

[그림 4-4]에서와 같이, 청양군은 현재 “공주시, 부여군”과 함께 “공주·부여·청양생활권”을 형성하고 있다. 이를 통해 3개 시·군이 연계협력을 추진하여 왔으며 현재도 추진방안을 모색하고 있다. 그러나 청양군은 대치면(칠갑산)을 중심으로 산동과 산서의 경계가 분명한 지역으로, 산서지역(청양읍 등)의 경우 홍성군 및 내포신도시와의 연계성이 높으며, 반면 산동지역(정산면 등)은 공주시 및 부여군과의 연계성이 높은 것으로 분석된다. 이로 인해 현재 생활권 단위의 연계협력을 추진함에 있어, 지역 내 주민들의 호응이나 사업을 통한 효과가 지역 내 파급되는 수준이 미흡한 편이다. 실제 공주·부여·청양생활권에서 추진한 사업 중 공주시에 입지한 “나래원시설(화장시설)”에 대해 3개 시·군 주민들의 동등한 수준에서 이용하는 것을 협약하는 연계협력 사업을 추진하였다. 이를 통해 부여군민과 청양군민도 공주시민과 동일한 혜택을 받을 수 있게 되어 실제 나래원 이용률이 높아지는 효과도 발생하고 있다.



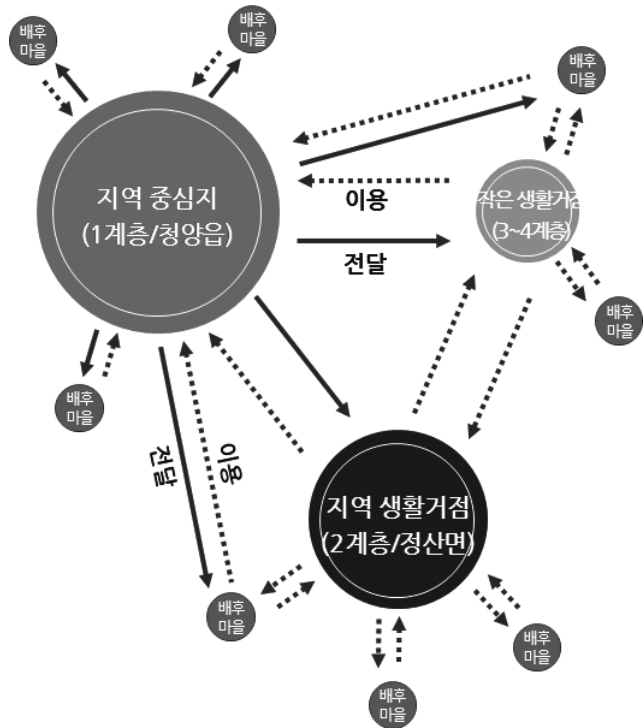
[그림 4-5] 주민 이용성을 고려한 연계협력 범위 조정

그러나 청양군의 경우, [그림 4-5]와 같이, 당초 협의 시부터 산서지역 주민들은 홍성군 내 관련 시설(홍성화장장 등)이 입지하고 있으며 접근성도 홍성군이 편리하다는 측면에서 산동지역 주민을 대상으로 본 사업을 추진하고자 하는 의지를 표명하였다. 이러한 의지 표명은 실제 연계협력 사업이 추진된 이후에도 지속적으로 발생하고 있는 것으로 파악된다. 이러한 현상은

공주시와 세종특별자치시 간 연계협력 범위 설정에서 동일하게 발생하고 있는 문제이다.

이와 같이, 행정경계를 중심으로 한 인위적인 연계협력 범위의 설정은 주민들의 실제 이용성과는 큰 차이가 있기 때문에 실효성이 적다는 한계가 있다. 따라서, 연계협력의 범위를 설정함에 있어, 행정경계를 중심으로 한 구성도 필요하지만, 지역 내 주민들의 생활서비스 이용패턴을 고려하여, 중복적·유기적인 연계협력 범위 설정이 가능하도록 할 필요가 있다.

먼저, 지역 내의 연계협력 범위 설정의 경우, 첫째, 하나 이상의 중심지를 중심으로 주변 배후마을 및 인접한 작은 규모의 중심지 간의 연계협력을 지원하는 것이다. 연계협력의 범위 설정 단계부터, 광역적 접근이 아닌, 지자체 내부의 중심지와 주변지역 간 연계를 목적으로 설정하는 것으로, 과거 농림축산식품부의 “권역단위 개발”과 유사한 방식의 연계협력 체계를 확립하고 이를 연계협력 범위로 인정하여 지원하는 것이다. 둘째는 지자체 전체를 하나의 연계협력 범위로 설정하고 지원하는 것이다. 지자체 내 지역 중심지(1계층) 지역을 중심으로 지역 생활거점(2계층), 작은 생활거점(3~4계층) 간의 차별화·특성화 개발을 추진하고, 이들을 “기능적”

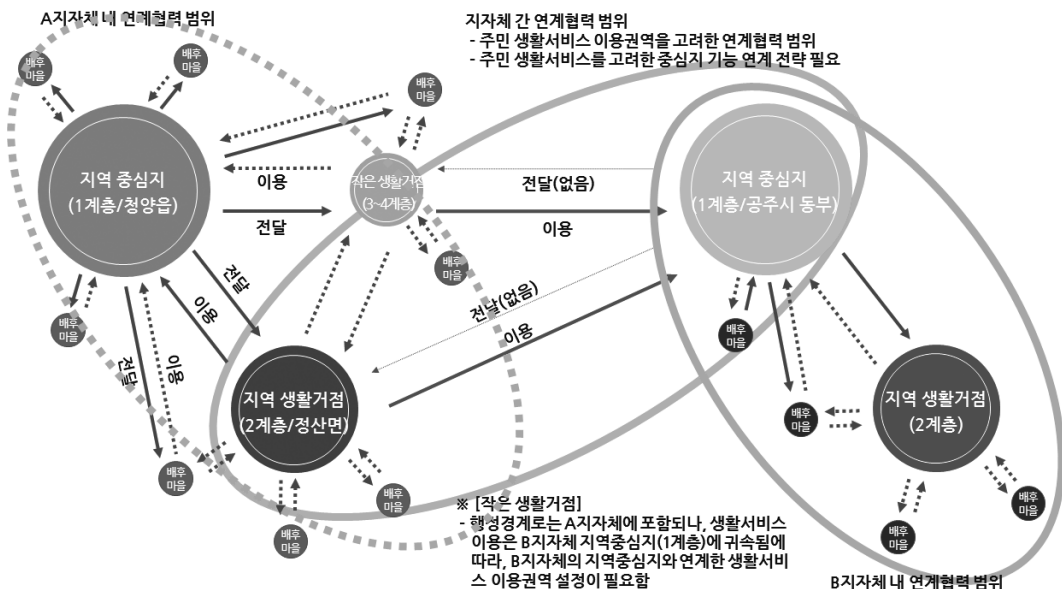


[그림 4-6] 중심지 간 기능적 연계구조

으로 연계하여 추진하는 방식이다. 이는 중심지가 갖는 차별성에 기초한 연계협력 방식으로 1계층은 시·군 전체의 중심지로서의 기능을 강화시키고, 2계층은 중규모 거점으로 1계층의 기능과 연계 혹은 보조할 수 있는 수준의 생활서비스 시설을 확충하는 것을 목적으로 한다. 3계층 이하는 배후마을 등을 위한 최소한의 생활서비스 시설, 특히 행정과 복지 기능의 확충을 목적으로 한다. 이러한 도입시설의 차별화 및 기능적 연계를 통한 지자체 내 거점 간 연계협력을 도모한다.

다음으로 지역 간 연계협력 범위 설정의 경우, 첫째, 유사한 규모의 지자체 간 연계협력 범위를 설정하고 지원하는 것이다. 이 경우 현재와 같이 지자체 전체를 대상으로 연계협력 범위

설정도 가능하며, 지자체 일부만을 연계협력 범위로 설정하는 것도 지원할 필요가 있다. 즉 지자체 간 연계협력이 필요하다면 행정경계를 중심으로 한 생활권 단위의 연계협력 범위를 설정하는 것도 가능하지만, 실제 주민들의 이용성이나 생활서비스 이용패턴 등을 고려하여, 고정적인 지자체 간 연계협력 범위를 설정하여 변경이 불가능하게 하기 보다는, 유동적으로 지자체 간 연계협력 범위를 설정하도록 할 필요가 있다. 더불어 지자체 전체를 연계협력 범위를 설정하기 보다는 필요에 따라 지자체 내 일부 읍·면·동만이 다른 지자체와 연계협력 하는 방안도 함께 모색할 수 있도록 할 필요가 있다. 실제 청양군 사례에서와 같이 청양군 내부에서도 산서지역은 청양읍을 중심으로 주변지역 간 연계협력을 산동지역은 정산면을 중심으로 주변지역 간 연계협력을 도모할 수 있도록 할 필요가 있다. 둘째, 규모가 다른 지자체 간 연계협력 범위를 설정하고 지원하는 것이다. 앞 서 제시된 바와 같이, 대전광역시 등 광역거점과 주변 지자체 간의 연계협력을 도모하기 위한 방식으로, 이러한 방식의 도입을 통해, 일반 지자체에서 도입 및 확충에 현실적인 어려움이 있는 생활서비스 분야(예, 종합병원 등)의 도입 및 확충이 가능하도록 할 수 있다. 광역거점을 중심으로 종합병원을 도입 혹은 필요한 분야의 인력이나 시설의 확충을 지자체 간 연계협력을 통해 추진하고, 이 시설에 대한 접근성 제고 측면에서 광역거점과 연계한 지자체 간 교통체계 개선, 의료서비스 전달서비스 체계 확립, 응급의료체계 확립 등의 지원을 병행하여 추진하는 방식으로 연계협력을 도모할 필요가 있다.



[그림 4-7] 주민 이용성을 고려한 지역 간 연계협력 범위 설정 구조

종합하면, 지역 간 연계협력 활성화를 도모하기 위해서는 실현가능한 연계협력 범위 설정이 필요하다. 행정경계를 중심으로 지역 내부에서 중심지와 배후지 간 연계협력을 도모하거나, 생활권 단위를 중심으로 지자체 간 연계협력을 도모하는 방식도 필요하다. 다만, 연계협력의 활성화를 위해서는 연계협력 범위 내 주민들의 실질적 이용성도 반영이 되어야 한다는 측면에서, 연계협력 범위의 설정에 있어, 주민의 이용성을 고려하여 행정경계의 한계를 벗어나 다양성 있는 연계협력 범위 설정이 이루어질 수 있도록 하기 위한 방안 모색이 필요하다.

2) 연계협력 활성화를 위한 지원방식 개선

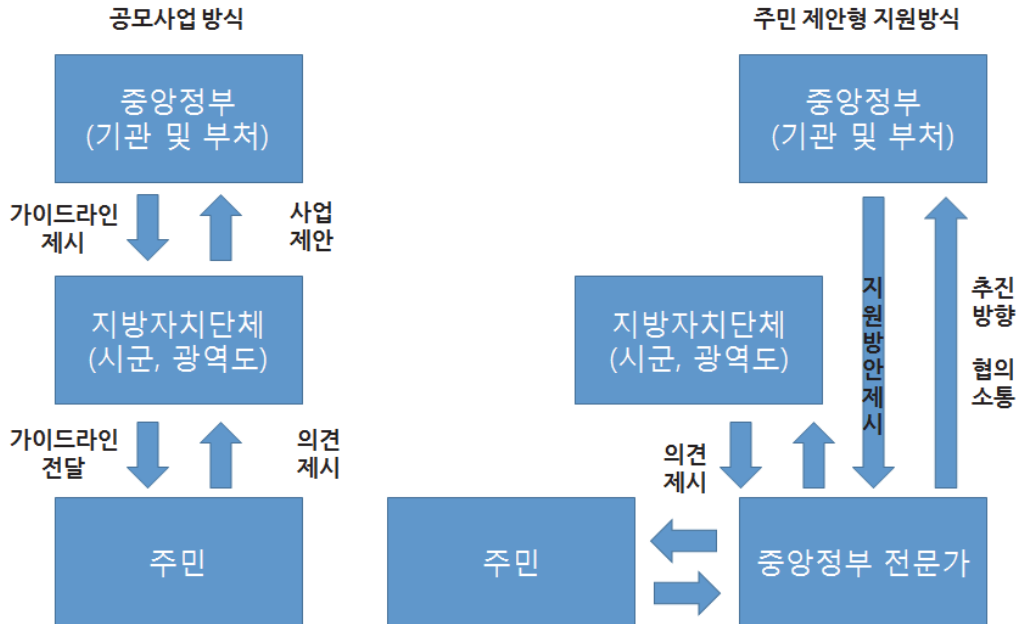
다양하고 차별화된 연계협력 활성화를 도모하기 위해서는 지역 내 혹은 지자체 간 연계협력 범위 설정, 중심지 계층별 차별화 뿐만 아니라, 활성화를 위한 지원방식 자체의 개선도 함께 병행될 필요가 있다. 현재 지역 내 혹은 지자체 간 연계협력은 중앙정부 가이드라인에 기초한 ‘공모방식’의 형태를 지니고 있다. 이러한 공모방식은 단기간 내 연계협력 정책을 전국적으로 확산시킬 수 있으며, 가시적인 효과를 발현시킬 수 있다. 더불어 주민의 의견을 수렴한 계획 수립을 전제하고 있기 때문에 상향식 계획 수립이 가능하며, 무엇보다 다른 지역에 비해 우수한 연계협력 사업을 발굴·지원할 수 있다는 장점을 지니고 있다.

반면, 공모사업은 가이드라인 제시, 준비를 위한 시간적 한계 등 다양한 한계를 내포하고 있다. 먼저, 연계협력사업을 전국적으로 확대하기 위해 공통의 가이드라인을 제시하는데 중앙정부의 선택을 받기 위해 가이드라인에서 제시하는 연계협력 사업의 범위 내에서만 연계협력을 도모하고자 하여 연계협력이 전국적으로 획일화될 수 있다는 한계가 있다. 그리고 다음으로 가이드라인에 대한 이해와 인식의 부재로 인해 실질적인 주민참여 혹은 주민주도에 제약이 발생할 우려가 높아 행정이나 외부 전문가 중심의 명목상 상향식 연계협력 추진이 이루어질 가능성이 높다는 점이다. 마지막으로 시간적으로도, 공모사업 방식은 매우 한정된 시간 내에 지역 내 혹은 지자체 간 연계협력이 가능한 사업 및 기능 보완 방안을 모색하고 중앙정부에 제안하는 구조를 지니고 있다. 이로 인해 지역 내 혹은 지자체 간 충분한 협의나 소통이 부재한 상황에서 연계협력 방안이 마련되고 제시되는 한계가 노정되고 있다.

지역 간 연계협력 활성화를 도모하기 위해서는 현재와 같은 중앙정부 공모방식의 연계협력 지원체계와 더불어, 연계협력을 추진하고자 하는 지역(지역 내 혹은 지자체 간) 스스로 연계협력 방안을 마련하여 이를 중앙정부에 건의하고, 중앙정부에서는 이에 대한 관련 기관 및 부처와의 협의 및 의견 교환을 통해 사업의 “추진가능성”을 판단하는 “주민 제안형 지원방식”으로 변화할 필요가 있다.

주민 제안형 지원방식은 국가 공모방식과 달리, 연계협력 추진을 원하는 주민들이 연계협력 관련 사업을 제안하고 중앙정부에서는 이에 대한 추진가능성과 타당성 등을 검토하여 지원하는 방식으로, 공모사업 방식이 갖는 한계를 극복하기 위한 방식이다. 주민 제안형 지원방식의 추진을 통해, 첫째, 연계협력 범위의 다양성을 제고할 수 있다. 연계협력을 추진하고자 하는 지역은 행정경계가 아닌 주민 이용성을 고려하여 “지자체와 지자체 내 읍·면·동” 혹은 “읍·면·동과 읍·면·동” 등 맞춤형 연계협력 범위를 설정하고, 이 범위 내에서 실질적으로 추진되어야 할 연계협력 사업을 발굴·제시할 수 있다. 실제 행정경계 단위의 연계협력 범위 설정은, 주민들의 이용성 등이 반영되지 못하여 참여하지 못하는 지역도 다수 포함되는 한계가 있다. 맞춤형 연계협력 범위를 설정을 통해 이러한 한계를 개선하고 실질적인 연계협력 도모가 가능하다. 둘째, 주민참여를 확대할 수 있다. 연계협력의 범위가 다양화될 수 있다면, 공모사업에 비해 주민의 참여와 보다 주민 주도적인 생활서비스 도입 방안이 함께 논의될 수 있다. 셋째, 관련주체 간 유기적인 연계구조 형성이 가능하다. 중앙정부에서는 주민주도의 연계협력 방안 모색을 위해, 연계협력 추진을 제안한 지역에 대한 전문가 등의 지원을 도모하고, 이러한 전문가는 지역 주민들과의 소통을 통해 실제 하고자 하는 연계협력 사업의 규모와 내용을 정리하고, 이들이 중앙정부와 다시 협의와 논의를 하도록 할 필요가 있다. 이를 통해 주민-전문가-중앙정부 간 일원화된 소통체계를 확립하도록 하며, 더불어 전문가가 중앙부처와 소통 시 다양한 관련 기관 및 부처와도 협의를 진행하도록 함으로써, 현재 문제가 되고 있는 부처 간 협업, 사업의 중복지원 혹은 누락 등의 문제를 해결할 수 있다. 넷째, 연계협력을 통한 중심지의 차별화를 도모할 수 있다. 연계협력 범위의 다양화 및 주민참여 확대를 통해, 연계협력에서 추진하고자 하는 사업의 유형과 범위를 다양화시킬 수 있다. 지역별로 차별화된 여건과 자원, 주민의 이용패턴 등을 고려하여 추진되어야 함에 따라, 중심지의 계층이나 기능에 따른 차별화되어야 함께 추진될 수 있는 특성이 있다. 더불어, 광역적 연계협력 사업 보다는 주민들의 생활서비스 제고에 초점을 맞춘 연계협력 방안 모색도 가능하다.

현재의 공모사업 방식을 주민 제안형 지원방식으로 변경하기 위해서는 중앙정부에서 지역을 이해하고 활동할 수 있는 전문가 즉 “지역 활동가”를 양성하고 운영하는 것이 필요하다. 지역 활동가는 지역에 대한 이해뿐만 아니라 중앙부처 및 관련 기관과의 협의도 전담할 수 있어야 한다는 측면에서 전문성이 높아야 할 필요가 있다. 이를 위해 현재 다양한 형태로 운영되고 있는 지역 활동가 양성 프로그램에 대한 개선과 통합화를 통해, 종합적인 체계적인 양성이 이루어질 수 있도록 할 필요가 있다. 더불어, 지역 활동가를 활용한 계획 수립에 있어, 중앙정부의 역할보다는 지역을 보다 잘 알고 있는 지자체(시·군, 광역도 등)의 역할과 권한을 강화시켜 나갈 필요가 있다.



[그림 4-8] 연계협력 지원방식 개선(안)

3) 연계협력 활성화를 위한 통합추진체계 확립

지역 간 연계협력은 의료, 복지, 교육, 문화, 상업·경제 등 다양한 분야의 사업을 추진할 수 밖에 없는 특징을 지니고 있다. 이로 인해 관련된 중앙부처 및 기관도 매우 다양하고 산재되어 있다는 특징을 지니고 있다. 따라서 이러한 분산된 정책 혹은 부처와의 유기적인 연계를 도모하기 위해서는, 지자체 차원에서도 통합추진체계를 확립하는 방안 모색이 필요하다.

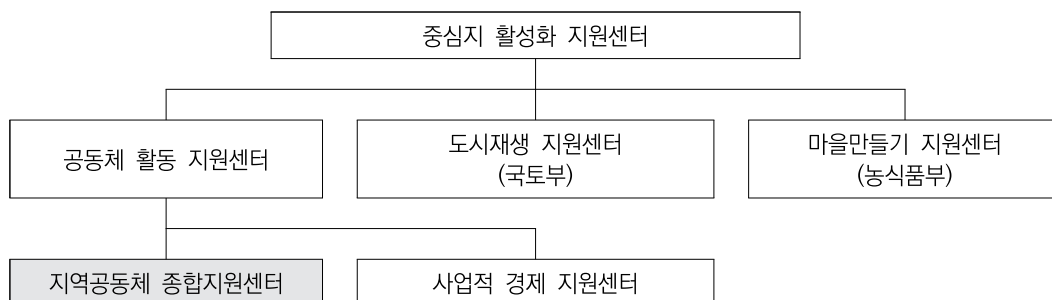
연계협력을 위한 통합추진체계는 크게 두 가지 측면에서 접근할 필요가 있다.

첫째는, 지역 간 통합추진체계를 구성하고 상시적으로 운영하는 것이다. 이것은 연계협력 활성화 측면에서 연계협력 범위로 설정된 지역(예, 지자체 간, 지역 내 중심지 간 등)을 대상으로 관련 공무원 및 주민 등으로 구성된 통합추진체계를 구성·운영하는 것이다. 지역행복생활권에서 추진했던 “생활권협의회” 등과 유사한 기능을 수행하는 체계로, 연계협력을 위한 통합추진체계는 다양한 분야의 담당자 등이 포함되어 개별 지자체에서 제시하였거나 추진하고자 하는 사업 전반을 검토하고 연계협력이 가능한 사업을 발굴·추진·지원하는 종합적인 컨트롤타워로서의 역할을 수행하는 것이다. 이로 인해 생활권협의회와 달리 충분한 권한과 역할을 부여할 필요가 있다. 개별 사업이 있을 경우만 협의하는 것이 아니라, 연계협력이라는 큰 틀 속에서

지역 간 상생할 수 있는 사업을 지속적으로 검토하고 발굴하는 역할을 수행하는 것이다. 예를 들면 현재 공주시와 세종특별자치시 간에 “BIS공동구축사업”이 추진되고 있는데, 이에 대해 공주시와 연계성이 높은 부여군, 청양군, 논산시 등과도 협의하여 확대·운영하는 방안을 모색하는 역할을 수행할 수 있다. 이러한 연계협력사업을 발굴하기 위해서는 단기적인 협의나 개별 사업만을 가지고는 어렵다는 한계를 인식하고, 연계협력에 동의하는 지자체 간 혹은 지역 간 지속적인 협의와 논의를 통한 조정의 과정을 겪어야 하기 때문에, 이를 위한 통합추진체계 구성·운영 방안 모색이 필요하다.

둘째는, 지역 내 통합추진체계를 구성·운영하는 것이다. 다양한 중앙부처에서 중심지 등의 활성화를 위한 다양한 지원정책 및 사업을 추진하고 있는 실정이다. 더불어 중심지 강화를 위한 주민 역량강화 역시 다양한 형태로 추진되고 있다. 그러나 지자체에서는 이러한 다양한 중앙부처 및 지원사업에 따른 추진체계를 마련하고 운영하는데 현실적인 한계가 분명하다는 문제점이 있다. 추진체계 확립을 위한 인력이나 비용마련 등이 현실적으로 어려우며, 무엇보다 1회성 지원사업을 위한 추진체계를 만드는 것도 어려움이 있다.

연계협력사업의 활성화를 도모하기 위해서는 주민참여와 이를 통한 역할 증대가 필요하다. 더불어 지자체 입장에서는 다양한 중앙부처 정책에 종합적이고 체계적으로 대응할 수 있는 전담기구의 마련이 필요한 실정이다. 따라서 이러한 측면에서 현재 시·군 내 중심지를 대상으로 하는 중앙정부 정책에 대응한 통합추진체계를 마련·운영할 필요가 있다. 지역 간 통합추진체계는 연계협력 활성화를 위한 추진체계라면, 지역 내 통합추진체계는 중심지 기능 강화를 위한 체계적인 지원을 위한 기구로 구성·운영할 필요가 있다. 이러한 지역 내 통합추진체계(가칭 중심지 활성화 지원센터)를 구성·운영함으로써, 지자체에서는 다양한 중앙부처의 지원정책에 대응하여, 시·군 내 중심지의 차별적 활성화, 중심지 간 단계적 활성화, 중심지 간 연계협력 활성화 등의 다양한 전략을 마련하여 대응할 수 있다. 특히 중심지에 대한 주민 생활서비스 기능 강화에 있어, 중심지 계층별 차별성을 고려한 차등적 개발과 연계가 가능하도록 할 수 있을 것이다.



[그림 4-9] 지역 내 통합추진체계 구성 방안

제5장 결론 및 향후 연구과제

1. 연구의 요약 및 정책제언

인구감소 및 과소화, 지역 간 불균형 심화 등으로 인한 지역 경쟁력 약화 현상이 심화되면서, 지역 균형발전을 도모하기 위한 방안의 일환으로 지역 간 연계협력 정책이 추진되어 오고 있다. 지역 간 연계협력 정책은 참여정부 이후 기초생활권 정책, 지역행복생활권정책 등 2개 이상의 지역(중심지 간, 지자체 간)이 하나의 연계협력 권역(예, 생활권)을 설정하고 다양한 분야의 연계협력사업을 추진함으로써, 규모의 경제 및 범위의 경제, 지역 간 유사·중복·분산 투자 방지를 통한 예산의 효율적 사용 등 지역경쟁력 강화를 위한 다각적인 노력을 기울이는 정책이다. 그러나, 지역 간 연계협력 정책을 추진함에 있어, 주민의 생활서비스 수준 제고 보다는 광역적 연계가 가능한 광역사업 중심으로 추진되는 등 연계협력의 성과가 실질적으로 주민들에게 돌아가지 못하고, 이로 인해 지역경쟁력 제고에도 기여하지 못하는 등 한계가 노정되고 있다. 연계협력이 갖는 한계를 극복하고, 지역 내 주민 생활서비스 수준 제고 및 지역경쟁력 제고를 도모하기 위한 새로운 연계협력 방안 모색이 필요한 시점이다.

이에 본 연구에서는 지역 간 연계협력 활성화 방안으로, 지역 내 중심지 계층별 차별성을 도출하고, 이러한 차별성에 기초하여 중심지 계층별 주민 생활서비스 수준 제고 방안을 제시하였다. 더불어 중심지 간의 위계와 관계를 고려하여 주민의 이용성에 기초한 연계협력 범위 설정하는 방안을 제시하였다.

먼저, 중심지 계층구조에 대한 분석결과, 중심지 계층은 크게 4개로 구분되며, 1계층은 대부분 지자체에서 “동지역 혹은 읍소재지”에 포함되는 “지역 중심지”로, 다른 계층의 중심지에 비해 매우 높은 중심성을 보이는 지역으로 분석되었다. 2계층은 대부분 지자체에서 “읍소재지 혹은 면소재지”에 포함되는 “지역 생활거점”, 1계층과 연접하여 성과를 공유하는 형태나 1계층과 입지적으로 분리되어 지역의 중규모 거점지역으로 독립적 위치를 확보하는 형태를 지니고 있다. 3~4계층 지역은 대부분 지자체에서 “면소재지”에 포함되는 “작은 생활거점”으로, 이들은 주변지역 혹은 배후마을에 대한 최소한의 주민 생활서비스를 제공하는 거점으로서의 기능하는 지역으로 분석되었다. 종합하면, 중심지는 같은 계층이라도 서로 차이를 보이고 있다는 것을 알 수 있다. 실제 천안시 동부지역을 제외하고 시·군별 1계층 지역이 충청남도 전체에서

는 2~3계층, 심한 경우 4계층에도 포함되는 것을 알 수 있다. 결국 중심지는 같은 계층이라든 서로 다르며, 중심지 간에 위계가 발생한다는 것이다. 더불어, 균형발전정책 등 중심지 관련 지원 정책 및 인적·물적 흐름의 변화 등으로 인해, 중심지의 중심성 수준은 지속적으로 변화하고 있다. 이로 인해 개별 중심지가 성장하고 지역 전반의 균형성이 높아지면서, 중심지 간 중심성 격차가 지속적으로 축소되고 있다.

다음으로, 중심지 간 차이로 인해 발생하는 지역 간 인적·물적 교류, 즉 주민의 생활서비스 이용 현황을 고려한 지역 간 연계협력 방안 모색이 필요함을 알 수 있다. 주민 생활서비스를 고려한 연계협력 방안 설정을 위해서는 연계협력의 범위를 설정하는 중요하다. 기존과 같은 행정경계 중심의 지자체 간 연계협력 범위 설정이 아닌, 주민 이용성을 고려한 연계협력 범위 설정이 필요하다. 물론 현재와 같이 행정경계를 중심으로 지역 내부에서 중심지와 배후지 간 연계협력을 도모하거나, 생활권 단위를 중심으로 지자체 간 연계협력을 도모하는 방식도 필요하다. 다만, 주민의 이용성은 행정경계를 중심으로 이루어지는 것만이 아니기 때문에 행정경계를 뛰어넘는 다양한 연계협력 범위 설정이 필요하다. 지역 내의 연계협력 범위 설정은 1) 중심지와 주변 배후마을 및 인접한 작은 규모의 중심지 간, 2) 지자체 전체를 대상으로 중심지 계층별 차별화 및 기능적 연계를 통한 연계협력을 추진하는 방식이 있다. 지역 간 연계협력 범위 설정은 1) 유사한 규모의 지자체 간, 2) 대전광역시와 같은 광역거점을 중심으로 인접 지자체 간 연계협력 범위를 설정하는 방식이 있다.

2. 연구의 한계와 향후 연구과제

본 연구는 지역 간 연계협력 활성화를 위한 방안으로 중심지 계층에 따른 주민들의 생활서비스 이용현황을 분석하여, 지역 간 연계협력 활성화 방안을 제시하였다. 그러나 주민 이용성에 기초한 지역 간 연계협력 범위와 방안을 제시하기 위해서는 보다 구체적인 조사와 분석을 통한 연구가 진행될 필요가 있다.

첫째, 연구 대상에 대한 범위 확대가 필요하다. 중심지 계층 구조 분석은 충청남도 및 세종특별자치시를 대상으로 하고 있으나, 연계협력 범위 설정을 위한 주민 생활서비스 이용실태 조사 및 분석은 청양군 정산면만을 대상으로 실시하였다. 이로 인해 다른 지역에서 발생하는 주민 생활서비스 이용실태와 이를 통한 구체적이고 보편타당한 연구결과를 제시하는데 한계를 지니고 있다.

둘째, 중심지 및 연계협력에 대한 지속적인 연구가 진행될 필요가 있다. 중심지 계층구조

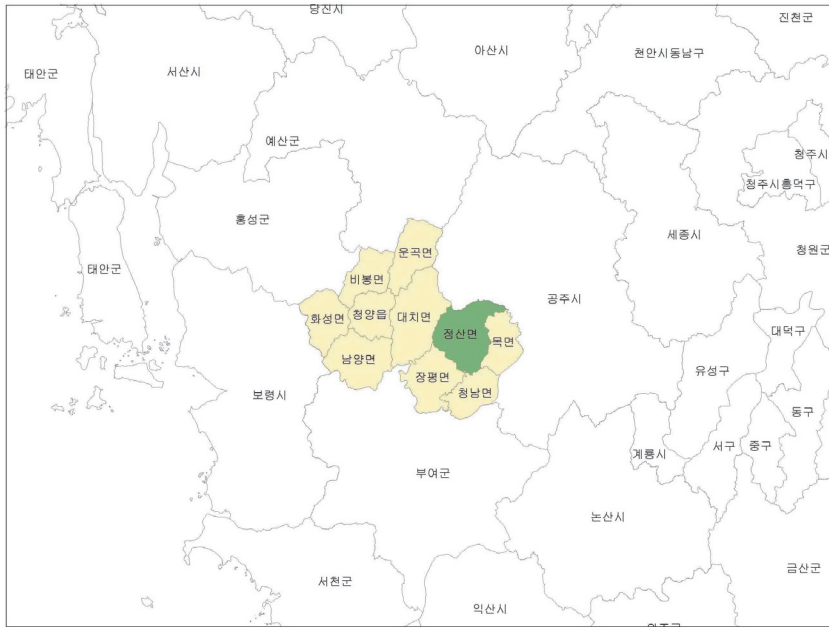
분석 결과, 기존 연구에 비해 41개 지역에서 중심지 계층의 변화가 발생한 것으로 분석되었다. 이는 지역발전을 위한 다양한 지원정책이 지속적으로 추진되면서, 개별 지자체 내 읍·면·동에 대한 변화가 발생되었기 때문이다. 이러한 변화 양상에 대한 지속적이고 체계적인 연구를 통해, 충청남도 내 지자체의 공간구조 변화에 대한 연구결과를 축적하고 활용하는 방안 모색이 필요하다.

셋째, 중심지 및 연계협력 활성화를 위한 통합관리체계에 대한 보다 구체적인 연구가 진행될 필요가 있다. 실질적인 주민 주도의 중심지 및 연계협력 활성화를 도모하기 위한 “주민 제안형 지원사업” 방식의 추진을 위한 통합관리체계를 구축하고 활용하는 방안에 대한 연구가 필요하다. 더불어 이러한 통합관리체계 구축에 대한 중앙정부 정책 및 사업과의 연계 방안도 함께 연구될 필요가 있다.

중심지 활성화 및 연계협력 체계 개선은 주민의 생활서비스 수준 향상 및 지역경쟁력 제고와 관련성이 높다. 본 연구는 이러한 연구의 하나일 뿐이며, 이를 기초로 보다 많은 연구가 지속되어야 할 필요가 있다.

■ 청양군 정산면민의 생활권분석(서비스 및 생활구조)

※ 다음은 청양군 정산면민들의 생활권 조사입니다. 귀하께서 아래의 각 문항별 어느 지역의 시설을 주로 이용하시는지 해당지역을 보기에서 고르시오.



< 구매 시설 >		시설 이용 지역	
7	생활필수품 구입 (찬거리 등 일상식료품, 치약, 의류, 가전제품 등)	사군	읍면동
8	생활편의시설 이용 (요식업소, 목욕탕, 아미용실, 노래방 등)	사군	읍면동
< 서비스 시설 >		시설 이용 지역	
9	1차 의료서비스 (의원, 일반병원, 보건소 등)	사군	읍면동
10	3차 의료서비스 (종합병원, 대학병원 등)	사군	읍면동
< 사회경제 시설 >		시설 이용 지역	
11	문화여가체육활동 이용 (문화행사, 취미강좌, 헬스, 수영 등)	사군	읍면동
12	교육시설 이용 (어린이집, 유치원, 초중고대학교, 평생교육 등)	사군	읍면동

13. 청양군 정산면민의 **생활수준 개선**을 위해 우선적으로 고려해야할 사항은?

- ① 생활필수품 구입처 확충 ② 생활편의시설 확충
- ③ 1차 의료서비스 시설 확충 ④ 3차 의료서비스 시설 확충
- ⑤ 문화·여가·체육활동 시설 확충 ⑥ 교육시설 시설 확충
- ⑦ 기타 _____

14. 귀하께서 **생활필수품 구입**을 위해 그 지역을 방문하는 이유는 무엇입니까?

- ① 현재 거주하고 있는 지역이라서 ② 방문하기 편리해서
- ③ 그 지역이 가격이 더 싸서 ④ 생활필수품의 종류가 다양해서
- ⑤ 생활필수품 판매시설 수준이 좋아서 ⑥ 기타 _____

15. 귀하께서 **생활편의시설 이용**을 위해 그 지역을 방문하는 이유는 무엇입니까?

- ① 현재 거주하고 있는 지역이라서 ② 방문하기 편리해서
- ③ 그 지역이 가격이 더 싸서 ④ 다양한 시설의 이용이 가능해서
- ⑤ 생활편의시설 수준이 좋아서 ⑥ 기타 _____

16. 귀하께서 **1차 의료서비스 시설 이용**을 위해 그 지역을 방문하는 이유는 무엇입니까?

- ① 현재 거주하고 있는 지역이라서 ② 방문하기 편리해서
- ③ 의료서비스 수준이 높아서 ④ 그 지역밖에 없어서
- ⑤ 할인 등 혜택이 좋아서 ⑥ 기타 _____

17. 귀하께서 **3차 의료서비스 시설 이용**을 위해 그 지역을 방문하는 이유는 무엇입니까?

- ① 현재 거주하고 있는 지역이라서 ② 방문하기 편리해서
- ③ 의료서비스 수준이 높아서 ④ 그 지역밖에 없어서
- ⑤ 할인 등 혜택이 좋아서 ⑥ 기타 _____

18. 귀하께서 **문화·여가·체육활동 이용**을 위해 그 지역을 방문하는 이유는 무엇입니까?

- ① 현재 거주하고 있는 지역이라서 ② 방문하기 편리해서
- ③ 시설 이용이 더 편리해서 ④ 다양한 프로그램 이용이 가능해서
- ⑤ 시설 수준이 좋아서 ⑥ 기타 _____

19. 귀하께서 **교육시설 이용**을 위해 그 지역을 방문하는 이유는 무엇입니까?

- ① 현재 거주하고 있는 지역이라서 ② 방문하기 편리해서
- ③ 시설 이용이 더 편리해서 ④ 다양한 프로그램 이용이 가능해서
- ⑤ 그 지역밖에 없어서 ⑤ 시설 수준이 좋아서
- ⑥ 기타 _____

※ 설문에 성심껏 응답해 주셔서 감사합니다.

[부록 2] 착수연심회 자문의견 및 조치사항

구분	자문의견		반영방안
연구의 필요 및 목적	이인배	- 연구제목 수정 : 어떤 연계협력인지 추가 필요 - 연구의 필요성에 충남의 공간구조 분석과 관련된 문제제기 필요 - 연구 목적으로 공간구조분석의 과정도출과 분석 결과 활용자료 이용적시	연구제목을 “충남 중심지 계층 및 주민 이용성 분석을 통한 연계협력 활성화를 위한 기초연구”로 수정
	조봉운	생활권을 목적으로 하는지, 연계협력으로 연구 목적이 중심이 되는가를 명확히 제시	연구범위는 생활권 등 행정경계 단위가 아닌 주민의 생활서비스 이용이 발생하는 지역 중심지 즉 읍면동을 중심으로 한 배후지역으로 설정함(필요 시 행정경계 무시)
	박천보	연구의 필요성 및 목적은 명확함	
	염인섭	충남에서 지역 간 연계협력의 초점 혹은 방향을 명확히 하시면 좋을 것으로 판단됨	연구를 통해, 주민 이용이 집중되는 중심지 도출 및 기능수준(규모와 범위), 이들 간의 관계를 검토하고, 주민생활 서비스 이용수준을 제고를 위한 중심지 간 연계협력 방안을 모색하는 것을 목적으로 함
	강현수	- 인접지역 사이의 연계협력을 지고지선한 가치로 여기고 있는것 아닌가? - 공간구조 분석과 생활권, 연계협력은 어떠한 관련이 있는가? 공간구조 분석으로 같은 생활권이 되면 연계협력이 잘되는가? - 박근혜 정부 행복생활권 정책의 사업 방식을 앞으로도 계속 추진할 것인가?	
연구 결과 정책 활용	이인배	연구범위와 분석 등을 일체화하여 현정부 및 신규 농어촌 지역개발사업과 연계화 필요	본 연구는 중앙정부 정책에 대응한 기초분석 연구임
	조봉운	연구결과는 생활권 계획에 활용이 될 수는 있는데, 연계협력 활성화를 도모할 수 있는가는 의문	중앙정부 정책 및 사업(농식품부 일반 농산어촌개발사업, 3·6·5생활권 정책, 국토부 지역수요 맞춤형지원사업, 연계협력형 지역계획 등) 등에서 요구되는 주민 이용성에 근거한 지역 간 연계협력 거점 도출 및 연계강화 방안의 근거로 활용함 : 현재 정책이 시군 간 연계협력에서, 읍면동 중심의 중심지와 배후지 간 연계협력 방향으로 변화하고 있음
	박천보	지자체가 연구결과를 실제로 활용할 수 있도록 내용적 보완이 요구됨	
	염인섭	- 지역연계협력 사업 추진의 근거자료 혹은 기초분석자료로 활용이 가능함 - 생활권 차원의 주민의 체감도를 높이기 위한 사업발굴에 도움이 될 것으로 판단됨	
	홍순광	연구결과를 활용한 중앙정부의 정책사업 대응 등 실현가능한 사업제시 가능	특히, 현 시점에서 농식품부 일반농산어촌개발사업, 국토부 지역수요 맞춤형지원사업, 향후 농식품부 365 생활권 등에 대한 대응하기 위한 기초분석 연구자료로 활용됨
	강현수	- 기초연구라면 특정 읍면, 특정 분야에 초점 - 국비확보 목적이라면, 정부 정책에 대응하여 시범사업 추진 방안에 초점	
선행 연구 차별성	이인배	연구범위와 관련된 분석방법으로 축소하여 명확한 분석방법으로 연구 수행	선행연구로 인구감소와 연계협력 필요성 대두 관련 연구, 생활권 등 연계협력 관련 정책 연구, 생활권 등 연계협력 실태, 이를 통한 지역 간 연계협력 방향,
	조봉운	문제점을 해결하는 내용으로 차별화	

구분	자문의견		반영방안
	염인섭	사회문화 동질성, 공간구조의 중심성, 생활서비스 이용성 등을 통합적 혹은 종합적으로 분석함으로써, 사업별로 다양한 측면에서 추진근거로 활용될 수 있음	시사점으로 지역 간 연계협력 과제 등 제시
	홍순광	- 국외 사례 분석 시 행정구역 체계가 다른 점을 고려할 필요가 있음 - 예로 일본의 시정촌 단위의 연계통합 문제를 우리나라의 시군 간 통합 논으로 가는 것은 곤란할 것임	
연구 방법 및 구성의 체계성	이인배	- 전체 연구수행체계의 일체화와 일관성 유지 필요 - 연구배경-목적-연구범위-연구방법-분석대상-실증 분석-정책활동 연계성 강조	- 선행연구를 통해 분석방법을 도출 과정을 제시함: 연구목적 및 선행연구 등을 고려하여, 당초 제시된 “동질성, 지역 계층 및 연계구조, 이용성 분석”을 “지역 계층, 이용성 분석”으로 축소하여 제시함 - 선행연구를 통해 기존 생활권 등 연계 협력의 성과와 문제점, 개선방안 등을 제시하고, 본 연구에 대한 시사점을 도출함 - 시군 내, 시군 간 경제권 분석이나 충남도 전체에 대한 연구는 2단계 연구로 수행하며, 본 연구에는 충남도 전체에 대한 중심지 계층구조 수준과 관계를 도출하고, 청양군 정산면 대상 이용성 분석을 통한 중심지 간 연계수준과 개선 과제 등을 도출하는 것으로 범위 조정
	조봉운	실질적 성과의 활용을 위한 방법의 다양화 강조	
	김양중	연계협력 활성화 방안의 구체화 필요	
	박천보	연구범위를 축소하여 연계협력의 문제를 파악하고 활성화 방안을 제시함	
	염인섭	2013년도 이후 생활권 차원의 연계협력 상의 실질적인 문제점과 주요 사업별 추진성과 등에 대한 현황분석에 대한 내용이 보완되면 전체적인 연구 체계 확립에 도움이 될 것으로 판단됨	
	홍순광	지역 간 연계분석 시 시군 행정경계를 넘는 생활권, 경제권 분석도 중요하게 다룰 필요가 있음(예, 홍성군 광천읍 인근 보령시 천북읍, 청소면 등)	
	강현수	- 연구의 목표와 범위를 좁히고 연구방법론을 거기에 맞게 정확하게 조정할 필요가 있음 - 연구 지역을 충남 전체로 하지말고 하나의 시군이나 하나의 읍면으로 지역을 한정하거나, 공간 구조 분석 대상을 의료서비스, 보건서비스 등 하나의 대상으로 대상을 한정	
수행 일정	이인배	세부적 자문회의, 설문조사 일정 제시 필요	- 전체 일정 조정 2월~3월 : 관련연구 및 정책동향 3월~4월 : 중심지 계층구조 분석 4월~5월 : 청양 정산면 대상 설문조사 - 자문회의는 월 1회 추진
	조봉운	설문조사 시기와 연구기간의 조정 필요	
	김양중	기간이 연구의 범위에 비해 짧음	
	박천보	연구일정 상 많은 설문조사 수반되어야 함으로, 기간 내에 연구결과가 나올 수 있도록 조사내용의 조정도 필요함	
	염인섭	- 주민설문조사 기간 촉박 “특정 생활권” 대상 추진 검토	
	홍순광	연구진 확대 및 연구일정 조율	

[부록 3] 최종연심회 자문의견 및 조치사항

구분	자문의견		반영방안
착수 (중간)연 심회 의견 반영도	이인배	연구제목 수정 필요	- 연구제목을 “충남 중심지 간 연계협력 활성화 위한 정책과제”로 수정 - 연구범위는 “주민 생활서비스 이용권역”으로 설정하였으며, 이는 제시하신 의견 중 “서비스권”에 부합되는 범위임 - 주민의 생활서비스 이용권역은, 주민 이용이 발생하는 지역 중심지 즉 읍면동을 중심으로 한 배후지역으로 설정함(필요 시 행정경계 무시)
	염인섭	적절히 잘 반영되었음. 다만, “경제권”인지 “서비스권”인지 약간의 권역설정 혹은 범위 설정에 대한 모호한 점이 있음	
연구 전개의 논리성	이인배	실태분석에 대한 종합적인 시사점 정리 필요	- 실태분석에 대한 시사점과 연구결과 등에 대한 내용을 중심성과 연계협력 간의 융합을 고려하여 수정·보완함 - 청양지역을 대상으로 분석한 이유와 청양 정산면의 실태에 대한 내용을 “정산면 여건현황”과 개요 등에서 제시하고 설명함
	조봉운	분석 방법의 선정에 있어, 청양 한 지역을 사례로 제시한 근거 보완	
연구 방법의 적절성	염인섭	지역 간 중심성과 연계성 간의 상관성과 향후 정책활용 차원에서의 시사점이 일부 보완이 필요함	실증분석에 대한 내용을 “설문조사 개요”로 재정리하여 제시하였음
	이인배	실증 분석에 대한 조사기간, 조사방식 등에 대한 구체적인 제시 필요	
연구 결과의 활용성	이인배	연구결과에 대한 정책 담당자들과의 지속적인 연찬과 시책개발이 이루어져야 함	- 연구결과로 제시된 내용 중 “중심지 계층구조 분석” 결과는 충남도 담당자에게 전달하였으며, 정책활용도 항목에 근거를 제시하였음 - 계층구조와 생활서비스 이용실태 분석에 결과와 내용, 상호 간의 연계성을 각 장(3장 소결 등, 4장 결론)에서 제시하여 상호 간의 연계성을 제시함 - 일부 지표의 그룹화는 중심지 계층구조 분석 지표가 상업시설 중심이고 생활서비스 이용 설문 대상은 기능과 시설로 구성되어 그룹화가 어렵다는 한계가 있어 변경을 하지 못함
	김양중	후속연구를 통해 보다 구체적인 사업제시가 필요함	
기타 보완 의견	염인섭	- 계층구조 분석 결과와 생활서비스 이용 실태 분석 결과를 통합하는 작업 필요 - 일부 지표를 그룹화 하는 것이 필요함	- 연구제목을 “충남 중심지 간 연계협력 활성화 위한 정책과제”로 수정 - 연구결과로 제시하는 중심지와 지역 간 연계협력 구조의 도식화 내용을 추가하여 제시함
	이인배	연구제목 수정 필요 : 예, 충남 중심지 계층 및 주민 이용성 분석을 통한 정책 활용의 기초연구	
	염인섭	분석의 종합 결과를 도식화(입체적)	

[부록 4] 자문회의 의견서

1. 사전 자문회의 의견서

[충남연구원 전략과제] 충남도 공간구조분석을 통한 연계협력사업 추진방안 연구
- 전문가 자문의견서 -

일시 : 2018년 1월 25일

성명 : 박 천 보



- 연구의 목적이 현 지자체간 연계협력체계의 현황을 정리하는 것인지, 새로운 협력 체계의 방향을 제시하는 것인지 다소 모호하므로 분명히 하여야 함
- e-mail에 기술한대로 결론으로서 현황만을 제시할 경우 이를 어떻게 활용하고 발전시켜 지자체의 지역별 경쟁력을 고양시킬 것인가에 초점이 맞추어져야 할것임
- 충남 지자체내 읍면동으로 설문조사를 할 경우 그 범위가 광대하므로 이를 한정하여야 하며, 이때 설문자가 어느정도 대표성을 갖을수 있도록 하여야 할것임
- 국내의 사례연구에서 제시한 인구감소 대응 정책, 도농통합 정책은 너무 일반적이며, 지역간 생활권 설정 연구 정도가 가장 근접한 연구이므로 지자체간 연계협력체계 관련연구를 학위논문을 포함하여 좀 더 찾아볼 필요가 있음
- 지방자치가 먼저 실현된 해외선진국의 지역협력연계와 관련된 정책적 사례를 보다 심층적으로 연구하는것도 바람직 할 것으로 판단됨
- 정책연계의 시너지 효과를 위해서는 역사문화적 권역, 공간적 생활권역에 따라 지자체간 정책연계정도가 상이하게 그룹핑 될 가능성도 있다고 판단되는데, 현황은 과연 그런지? 그렇지 않다면 그렇게 되는 것이 바람직 한 것인지 등에 대한 고민도 요구됨

[충남연구원 전략과제] 충남도 공간구조분석을 통한 연계협력사업 추진방안 연구
- 전문가 자문의견서 -

일시 : 2018년 1 월 24 일

성명 : 염 인 섭 (서명)

1. '제3장 주요 연구방법'에 관한 의견

- 총 4가지 측면(①역사문화적 동질성 분석, ②중심지계층구조 분석, ③통근연계구조 및 통근권 분석, ④시간간 산업연계구조)별로 분석을 진행하고 있는데, 이를 좀 더 단순화하여 사회문화적 연계, 공간구조 및 교통연계, 산업적 연계 등으로 정리하는 것이 좋을 듯합니다.
- 즉, 앞서 ②,③이 별도로 분리되는 것 보다는 공간구조상 중심성 분석과 함께 선적 연결네트워크의 강도를 동시에 측정하여 점-선-면으로 이어지는 지역 간 공간구조 상의 시사점을 통합적으로 도출하는 것이 더 효율적이라고 생각합니다.
- 물론, 연구 수행절차 상에서 일부 조정된 것이 보이나 분석측면, 분석목적, 분석결과와 활용성을 고려한 체계적인 '충남도 지자체 간 연계구조 분석'을 위한 '분석의 틀 (analysis framework)'이 명확하게 정립되어 보이는 것이 필요합니다.

2. 지자체 간 연계구조 분석에 관한 의견

- 충청남도 역사문화적 특성 분석을 비롯한, 중심지 계층구조 분석, 통근통학, 산업연계, 상품구매 및 서비스시설 이용현황 등을 진행할 것으로 판단됩니다.
- 다만, 주요 지표들이(주로 정량지표) 너무 많다고 생각합니다. 현재, 지역발전위원회에서 추진하고 있는 지역행복생활권 사업들이 이러한 통계지표에 의해 조정되어 사업으로 도출되면 좋겠지만, 충청권 내에서 이러한 모든 지표들이 도입되면 번벌력이 오히려 명확해지지 않고 유사한 특성을 보이는 경우가 많습니다.
- 즉, 충남도 지자체 간 연계구조 분석 과정에 앞서 해당 지자체별 주요 특성을 감안하여 지역행복생활권 설정 시 반드시 고려되어야 하는 정성지표를 추가하고, 통상적으로 유사하게 집계되는 정량지표들은 일부 삭제하셔도 무방하다고 판단됩니다. 다만, 이는 전문가 콜로키움(FGI 등)의 과정을 거쳐 조정되면 더욱 좋다고 판단됩니다.
- 전략과제의 범위 내에서 지자체 간 연계구조 분석을 모두 할 수 없는 상황이기 때문에 지역주민들이 체감할 수 있는 지표들 위주로 재구성하는 과정이 필요하고, 연구성과가 더욱 효과적일 것으로 기대됩니다.

수고 많으셨습니다.

2. 1차 자문회의 의견서

[충남연구원 전략과제] 충남도 공간구조분석을 통한 연계협력사업 추진방안 연구 - 1차 자문회의 의견서 -

일시 : 2018년 2월 24일

성명 : 박 천 보



- 연구의 범위 및 내용이 초기보다 명확해져서 이해하기 수월함.
다만, 연계협력 범위를 생활권에서 읍면동으로 조정하였으므로 2장과 3장의 주 내용도 이에 초점이 맞추어져야 할 것임
- 중심지 계층간 주민 이용수준을 위한 설문조사의 1-2개 대상지는 충남의 지역연계상황을 고려하여 일반적이고 대표성 있는 지역이 되어야 함.
이를 위해서는 15개 시군의 기초조사 분석을 통해 중심지 기능과 시설의 위계가 명확하면서도 실제 주민의 삶에 질 향상에 크게 기여 할 것으로 예상되는 지역이 선정되어야 할 것임
- “연계협력 활성화를 위한 중심지 계층 및 주민 이용성 분석 연구”
“충남 중심지 계층 및 주민 이용성 분석을 통한 연계협력 활성화 방안”
두 개의 연구제목 중 어느 것이 더 적합한가에 대한 고민도 요구됨

[충남연구원 전략과제] 충남도 공간구조분석을 통한 연계협력사업 추진방안 연구
- 1차 자문회의 의견서 -

일시 : 2018년 2월 23일

성명 : 염 인 섭 (서명)

1. (지역계층구조 분석) 중심지 위계 및 중심성 분석을 통해 공간구조 상 집적성 및 중심성 수준을 분석하는 것엔 동의하나 그 수준이 높다고 하여 지역 간 연계협력 활성화의 근거로 작용하면 다소 위험이 있다고 생각합니다.
2. (주민 생활서비스 이용성 분석) 상품구매 및 서비스 이용에 관한 주민대상 설문조사를 통해 이용패턴을 분석하신다고 했는데, 주로 서비스 이용패턴에 초점을 맞추시면 더욱 좋을 듯 합니다. 즉, 농식품부 및 국토부 관련 정책에서 요구되는 항목은 생필품 구매 서비스, 생활편의시설 접근성, 의료서비스, 문화여가체육시설 접근성, 교육시설 접근성으로 요약되는 바, 5가지 항목을 대표하는 통계량이 있다면 최대한 기존 데이터를 활용하시고 주민설문을 반드시 해야하는 데이터는 이번 연구에서 진행하시면 좋을 듯 합니다.
3. (분석체계/상관성) 지역계층구조 분석은 참고만 하시고, 그 위에서 주민 생활서비스 이용성이 저하된 곳에서의 지역계층구조 상 문제가 없는지 또는 영향력이 있는지에 대해서 검토하는 수준으로 활용하시면 좋을 듯 합니다. 즉, 지역계층구조와 생활서비스 이용성 간 상관성을 밝혀내는 데에만 활용하시면 좋을 듯 합니다. 지역 간 연계협력에 있어서 중요한 점은 해당 지역의 중심성 보다는 2개 이상 지역에서 나타나는 중심성 또는 집적성과 그에 따른 생활서비스 이용성이 어떻게 달라지는 가에 초점을 맞추는 것이 더욱 유용하리라 생각이 됩니다.
4. 국토부와 농식품부가 지향하는 지역 간 연계협력의 방향성이 국토부는 연계협력 거점 조성, 장소기반인 반면, 농식품부는 기초생활서비스 시설과 기능집적화가 주요 초점인 듯합니다. 다만, 공통적으로 '기능 및 서비스의 집적화'에 집중 하는 듯합니다. 이에 대해서 앞서 지역계층구조분석 및 주민 생활서비스 이용성 분석의 결과를 통해 현재 충남에서의 지역 간 연계협력 수준에서 볼 때, 집적화의 경향 또는 계층구조를 측정해 본 결과, 주요 기능이나 서비스를 주변 지역과 공유하거나 결핍된 것들을 어떻게 채워 나갈 지에 초점을 맞추어 분석되면 더 좋을 듯 합니다 .

이상입니다.

2. 2차 자문회의 의견서

[충남연구원 전략과제]
충남 중심지 계층 및 주민 이용성 분석을 통한 연계협력 활성화 방안
- 2차 자문회의 의견서 -

일시 : 2018년 6월 5일

성명 : 박 천 보



- 연구의 결과가 명확하게 제시되어 있음
다만, 연구결과가 중심지계층에 대한 것과 연계협력에 대한 것으로
이원화되어 제시되어 있어, 상호 간에 연계되는 구조를 보여주는
방법을 모색하는 것이 필요할 것임
- 연구 결과에서, 연계협력 활성화를 위한 “주민제안형 지원체계 확립”
이라는 용어 선정 고민 필요
뒷 부분에서 제시된 내용이 통합추진체계 확립이라는 측면에서,
주민제안형 지원체계 확립은 위계 상 부합성이 떨어진다고 판단되어
연구 소제목에 대한 수정이 필요할 것임
- 연구제목, “충남 중심지 계층 및 주민 이용성 분석을 통한 연계협력
활성화를 위한 기초연구”로 제시되어 있는데, 단순히 “충남 중심지
간 연계협력 활성화를 위한 기초연구”로 제시하는 것이 어떨지에 대한
고민이 요구됨

[충남연구원 전략과제]
충남 중심지 계층 및 주민 이용성 분석을 통한 연계협력 활성화 방안
- 2차 자문회의 의견서 -

일시 : 2018년 6월 5일

성명 : 염 인 섭 

본 연구의 결과물이 비교적 잘 정리되어 있습니다. 다만 몇 가지 사항을 말씀드리면

1. 지역 중심지 도출 및 계층구조 분석결과를 살펴보면, 적절히 잘 분석된 것으로 판단됩니다. 다만, 본 연구의 직접적인 공간적 범위가 충청남도 행정구역이지만, 충남 외곽 경계부 읍면동 지역의 경우, 주변 지역(대전광역시, 경기도, 충북, 전북, 경북 등과 긴밀한 관계를 맺고 있다는 점에서 외곽 경계부 지역에 대한 샘플(생활서비스 이용실태 분석)도 추가하시면 어떨까 합니다. 본 연구에서는 청양군 정산면을 대상으로 생활서비스 이용실태가 잘 분석되었지만, 다음 연구에서는 유형별로 구분하여 접근하시면 더욱 구체적인 시사점이 도출될 것으로 판단됩니다. 그렇더라도 지역 간 연계협력 범위 설정구조가 매우 인상적이고 체계적으로 잘 정리되었습니다.
2. (가칭) 중심지 활성화 지원센터를 제시하시면서 지역 내 통합추진체계 구성운영(안)에 대하여 제시하고 있습니다. 통합 컨트롤타워 구축 차원 그리고 중앙부처의 다양한 지원정책 및 사업 추진에 적극적으로 대응할 수 있는 점에서는 저도 동의합니다. 다만, 현재의 행정체계 상에서 향후 나타날 수 있는 문제점과 지자체 간 갈등사항에 대해서도 일부 언급해주시면 좋을 것 같습니다. 이에 대해서는 실무자 인터뷰 내용을 일부 포함하시면 좋을 듯 합니다.

이상입니다. 수고 많으셨습니다.

[부록 5] 충청남도 지자체별 중심지 계층구조 분석결과

1. 천안시 중심지 계층구조 분석 종합

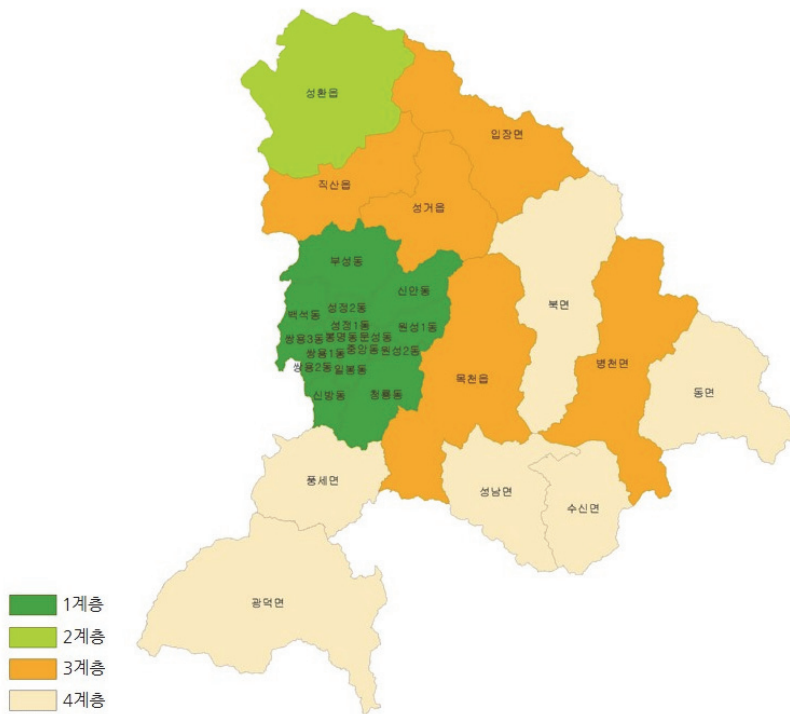
천안시의 읍·면·동에 대한 중심지 기능지수를 도출하고, 이를 활용한 군집분석을 실시한 결과에 대하여 4계층으로 구분하여 제시하였다.

첫째, 1계층은 천안시 동부지역으로 천안시만을 대상으로 한 계층구조 분석에서 중심성 비중이 77.73%로 천안시 전체에서 가장 높은 수준의 중심성을 나타내고 있다. 또한 천안시 동부지역은 충청남도 전체를 대상으로 한 중심성 분석에서도 유일하게 1계층으로 분류되고 있다.

둘째, 2계층은 성환읍으로 5.83%를 차지하는 것으로 분석된다. 천안시 동부지역 다음의 중심성 수준을 보이고 있으나, 1계층인 천안시 동부지역과 매우 큰 중심성 격차를 보이고 있는 반면에 3계층과는 큰 차이를 보이지 못하고 있다. 셋째, 3계층은 직산읍, 목천읍, 성거읍, 병천면, 입장면이 포함되고 있으며, 약 2.03%~2.91%의 중심성 비중을 보이고 있다. 이들은 동부지역 및 2계층 지역과 연결되어 있으며(병천면 제외), 이를 통해 1계층과 2계층 지역에 대한 기능적 보조지역이자, 주변지역에 대한 소규모 거점지역으로서의 역할을 수행하고 있다.

넷째, 4계층은 복면, 성남면, 광덕면, 수신면, 동면 등 천안시 남측 인근에 위치한 면지역이 포함되며, 약 0.15%~1.17%로 약한 중심성 비중을 보이고 있다. 이들은 면소재지를 중심으로 주변 ‘마을지역’ 등에 대한 소규모 거점지역으로서의 행정과 복지 중심의 기능과 역할을 수행하고 있다.

천안시는 전체적으로 1계층인 천안시 동부지역은 행정소재지이자 ‘도시지역’으로서의 기능과 역할을 수행하기 위한 인구와 시설이 집적된 지역인 반면에, 나머지 2계층 이하 읍·면 지역은 배후지역에 대한 거점지역으로 역할을 수행하는 ‘농촌중심지 지역’으로서의 위상과 역할을 수행하는 지역으로 분류할 수 있다.



천안시 중심지 계층구조 분석도

천안시의 중심지 계층구조 분석결과

구분	중심지가능지수	중심성 비중(%)	중심지 계층구조		
			2018년 기준		2013년 기준
			충남대비(세종포함)	지자체 대비	지자체 대비
동부	5,596.79	77.73	1	1	1
성환읍	419.97	5.83	3	2	2
직산읍	209.33	2.91	4	3	3
목천읍	177.19	2.46	4	3	4
성거읍	176.77	2.46	4	3	3
병천면	166.45	2.31	4	3	3
입장면	146.10	2.03	4	3	4
풍세면	84.33	1.17	4	4	3
북면	56.38	0.78	4	4	4
성남면	52.53	0.73	4	4	4
광덕면	41.95	0.58	4	4	4
수신면	39.50	0.55	4	4	4
동면	32.71	0.45	4	4	4

2. 공주시 중심지 계층구조 분석 종합

공주시의 읍·면·동에 대한 중심지 기능지수를 도출하고, 이를 활용한 군집분석을 실시한 결과에 대하여 4계층으로 구분하여 제시하였다.

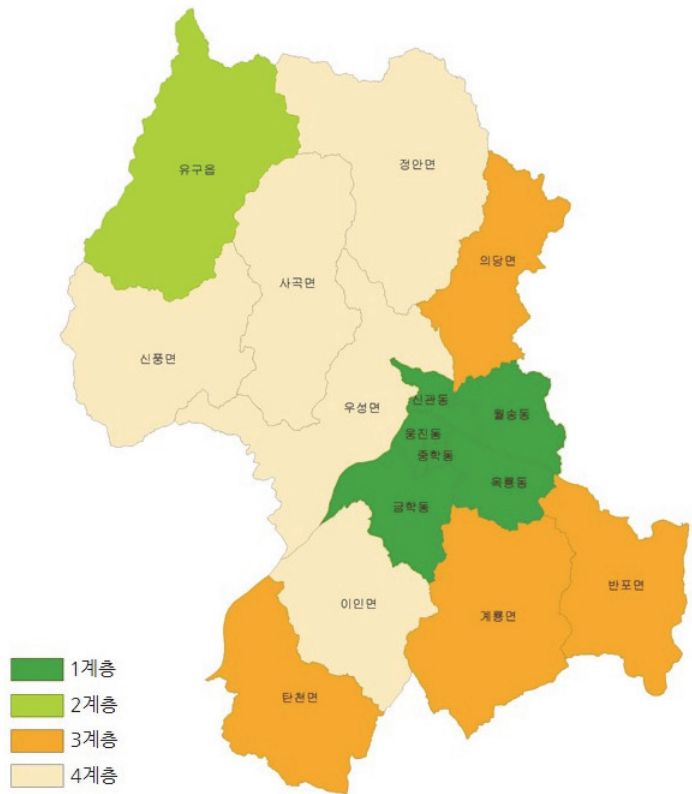
첫째, 1계층은 공주시 동부지역으로 공주시만을 대상으로 한 계층구조 분석에서 중심성 비중이 70.41%로 공주시 전체에서 가장 높은 수준의 중심성을 나타내고 있다. 충청남도 전체를 대상으로 한 중심성 분석에서는 천안시 동부지역과 중심성 비중에 차이가 있는 2계층으로 분류되고 있다.

둘째, 2계층은 유구읍으로 8.71%를 차지하는 것으로 분석된다. 공주시 동부지역 다음의 중심성 수준을 보이고 있으나, 1계층과는 비교적 큰 격차를 보이고 있는 반면, 3계층과는 큰 차이를 보이지 못하고 있다. 입지적으로 중심에 위치한 동부지역과 떨어진 북부지역에 입지하여 주변지역에 대한 중규모 거점지역으로서의 역할을 수행하고 있다.

셋째, 3계층은 의당면, 반포면, 계룡면, 탄천면이 포함되고 있으며, 약 2.71%~3.94%의 중심성 비중을 보이고 있다. 동부지역에 연결되어(탄천면 제외) 1계층인 동부지역의 기능을 보조하면서 주변지역에 대한 소규모 거점지역으로서의 역할을 수행하고 있다. 다만, 지리적으로 공주시 남동측에 편중되어 있어, 북서부 지역에 대한 거점지역으로서의 기능할 수 있는 지역이 미흡한 편이다.

넷째, 4계층은 우성면, 정안면, 사곡면, 이인면, 신평면 등 동부지역과 2계층인 유구읍 사이에 위치하며, 약 1.31%~2.29%로 다른 계층에 비해 약한 중심성 비중을 보이고 있다. 이들은 면소재지를 중심으로 주변 ‘마을지역’ 등에 대한 소규모 거점지역으로서의 행정과 복지 중심의 기능과 역할을 수행하고 있다.

공주시는 1계층인 동부지역과 다른 계층 간 중심성 비중 격차가 크게 나타나고 있다. 동부지역은 ‘도시지역’으로 행정과 문화·복지, 상업, 교육 등 기능이 집중된 반면, 2계층 이하 지역은 ‘농촌중심지 지역’으로 배후마을 등에 대한 행정과 복지 중심의 소규모 거점으로서 역할하고 있다.



공주시 중심지 계층구조 분석도

공주시의 중심지 계층구조 분석결과

구분	중심지가능지수	중심성 비중(%)	중심지 계층구조		
			2018년 기준		2013년 기준
			충남대비(세종포함)	지자체 대비	지자체 대비
동부	4,999.29	70.41	2	1	1
유구읍	618.20	8.71	4	2	2
의당면	247.91	3.49	4	3	3
반포면	222.66	3.14	4	3	4
계룡면	196.77	2.77	4	3	4
탄천면	192.28	2.71	4	3	3
우성면	162.25	2.29	4	4	4
정안면	144.20	2.03	4	4	4
사곡면	128.84	1.81	4	4	4
이인면	94.28	1.33	4	4	4
신평면	93.32	1.31	4	4	3

3. 보령시 중심지 계층구조 분석 종합

보령시의 읍·면·동에 대한 중심지 기능지수를 도출하고, 이를 활용한 군집분석을 실시한 결과에 대하여 4계층으로 구분하여 제시하였다.

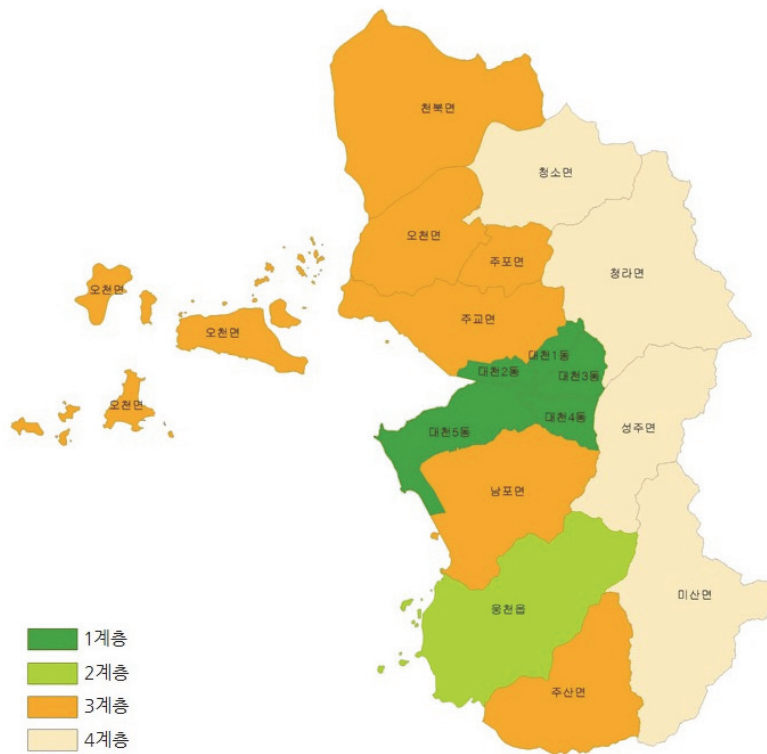
첫째, 1계층은 보령시 동부지역으로 보령시만을 대상으로 한 계층구조 분석에서 중심성 비중이 76.86%로 보령시 전체에서 가장 높은 수준의 중심성을 나타내고 있다. 충청남도 전체를 대상으로 한 중심성 분석에서는 천안시 동부지역과 중심성 비중에 차이가 있는 2계층으로 분류되고 있다.

둘째, 2계층은 웅천읍으로 7.27%를 차지하는 것으로 분석된다. 보령시 동부지역 다음의 중심성 수준을 보이고 있으나, 1계층과는 비교적 큰 격차를 보이고 있는 반면, 3계층과는 큰 차이를 보이지 못하고 있다. 입지적으로 중심에 위치한 동부지역과 떨어진 남부지역에 입지하여 주변지역에 대한 중규모 거점지역으로서의 역할을 수행하고 있다.

셋째, 3계층은 남포면, 주교면, 천북면, 주포면, 주산면, 오천면이 포함되고 있으며, 약 1.63%~2.53%의 중심성 비중을 보이고 있다. 동부지역과 2계층 지역에 연접하여, 1계층과 2계층 지역에 대한 기능적 보조와 함께 주변 지역에 대한 소규모 거점지역으로서의 역할을 수행하고 있다. 다만, 지리적으로 대부분 해안가에 위치하여 내륙지역에 대한 기능적 보조나 거점 역할 수행이 미흡한 편이다.

넷째, 4계층은 청소면, 청라면, 성주면, 미산면이 포함되며, 약 0.72%~1.17%로 다른 계층에 비해 약한 중심성 비중을 보이고 있다. 내륙·산악지역에 입지하고 있으며, 이들은 면소재지를 중심으로 주변 ‘마을지역’ 등에 대한 소규모 거점지역으로의 행정과 복지 중심의 기능과 역할을 수행하고 있다.

보령시도 천안시 등과 마찬가지로 1계층인 동부지역과 다른 계층 간 중심성 비중 격차가 크게 나타나고 있다. 2계층 지역과 3~4계층 지역과의 격차도 비교적 발생하고 있는 상황이다. 지리적으로도 해안가와 내륙지역 간 중심성 비중의 격차도 큰 편으로 이에 대한 고려가 필요한 실정이다.



보령시 중심지 계층구조 분석도

보령시의 중심지 계층구조 분석결과

구분	중심지기능지수	중심성 비중(%)	중심지 계층구조		
			2018년 기준		2013년 기준
			충남대비(세종포함)	지자체 대비	지자체 대비
동부	5,533.64	76.86	2	1	1
웅천읍	523.29	7.27	4	2	2
남포면	181.86	2.53	4	3	4
주교면	162.56	2.26	4	3	4
천북면	149.89	2.08	4	3	3
주포면	146.54	2.04	4	3	4
주산면	117.62	1.63	4	3	3
오천면	117.06	1.63	4	3	4
청소면	84.50	1.17	4	4	3
청라면	73.58	1.02	4	4	4
성주면	57.50	0.80	4	4	4
미산면	51.97	0.72	4	4	4

4. 아산시 중심지 계층구조 분석 종합

아산시의 읍·면·동에 대한 중심지 기능지수를 도출하고, 이를 활용한 군집분석을 실시한 결과에 대하여 4계층으로 구분하여 제시하였다.

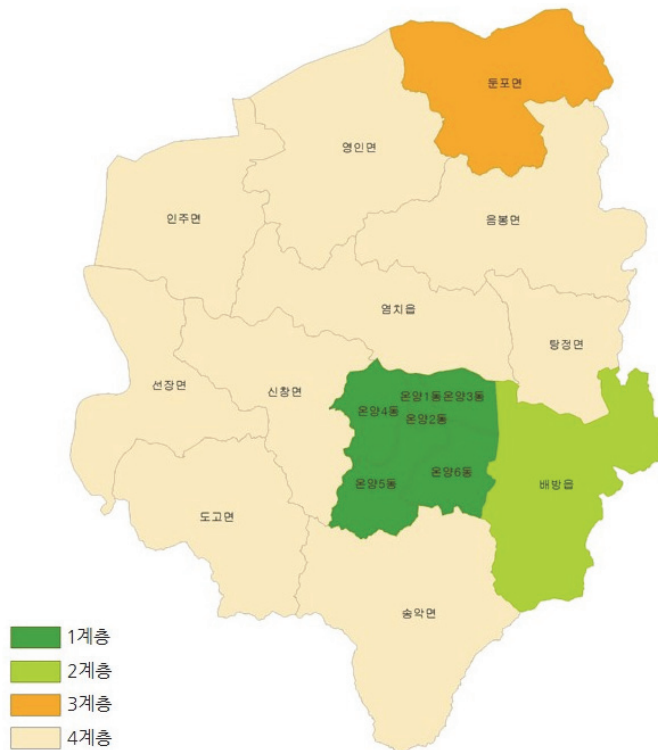
첫째, 1계층은 아산시 동부지역으로 아산시만을 대상으로 한 계층구조 분석에서 중심성 비중이 54.30%로 “시급지역” 중 당진시와 더불어 1계층 지역의 중심성 비중이 가장 낮은 지역이다. 충청남도 전체를 대상으로 한 중심성 분석에서는 천안시 동부지역과 중심성 비중에 차이가 있는 2계층으로 분류되고 있다.

둘째, 2계층은 배방읍으로 14.18%를 차지하는 것으로 분석된다. 동부지역과 비교적 격차가 있지만 다른 지역과 같은 큰 편은 아니며, 반면 3계층과는 비교적 큰 격차를 보이고 있다. 동부지역과 연결하여 동반 성장·발전하는 지역으로 주변지역에 대한 거점지역으로서의 역할보다는 동부지역에 대한 기능적 보조 및 분산의 역할을 더 크게 담당하고 있다.

셋째, 3계층은 둔포면으로 7.51%를 차지하고 있는 것으로 분석된다. 입지적으로 아산시 북부지역에 위치하며 도시화 수준이 비교적 높은 지역이다. 1계층 및 2계층에 대한 기능적 보조보다는 주변지역 및 배후마을 등에 대한 중규모 거점으로서의 역할을 수행하고 있다.

넷째, 4계층은 탕정면, 음봉면, 신창면, 도고면, 영인면 등 9개 지역이 포함되며, 약 1.17%~4.07%로 다른 지역에 비해서는 비교적 높은 중심성 비중을 보이고 있으나, 아산시 내부에서는 4계층으로 분류되고 있다. 이들은 면소재지를 중심으로 주변 ‘마을지역’ 등에 대한 소규모 거점지역으로서의 행정과 복지 중심의 기능과 역할을 수행하고 있다.

아산시는 1계층과 2계층의 차이가 다른 지역에 비해 적은 편인데, 이는 1계층 성장이 지리적으로 연결된 2계층에도 파급효과를 미친 결과로 보인다. 또한 3계층도 4계층과는 약간의 차이가 있는 것으로 분석된다. 결론적으로 3계층까지의 편중이 높은 편으로, 4계층의 균형적 성장 방안 모색이 필요한 실정이다.



아산시 중심지 계층구조 분석도

아산시의 중심지 계층구조 분석결과

구분	중심지기능지수	중심성 비중(%)	중심지 계층구조		
			2018년 기준		2013년 기준
			충남대비(세종포함)	지자체 대비	지자체 대비
동부	3,909.90	54.30	2	1	1
배방읍	1,021.10	14.18	3	2	2
문포면	541.06	7.51	4	3	3
탕정면	293.40	4.07	4	4	4
음봉면	279.71	3.88	4	4	4
신창면	248.51	3.45	4	4	4
도고면	242.06	3.36	4	4	4
영인면	199.17	2.77	4	4	4
인주면	195.46	2.71	4	4	4
선장면	97.02	1.35	4	4	4
염치읍	88.68	1.23	4	4	4
송악면	83.95	1.17	4	4	4

5. 서산시 중심지 계층구조 분석 종합

서산시의 읍·면·동에 대한 중심지 기능지수를 도출하고, 이를 활용한 군집분석을 실시한 결과에 대하여 4계층으로 구분하여 제시하였다.

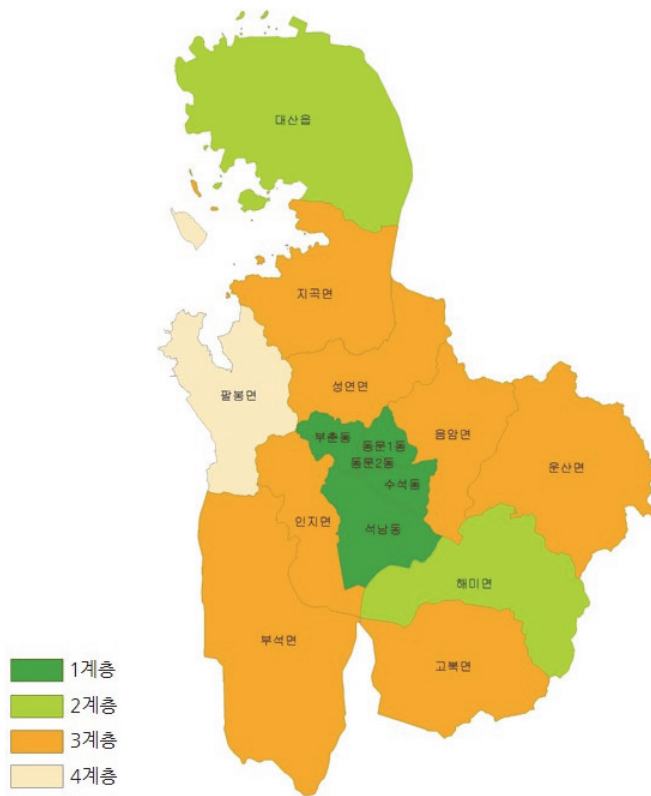
첫째, 1계층은 서산시 동부지역으로 서산시만을 대상으로 한 계층구조 분석에서 중심성 비중이 68.99%로 서산시 전체에서 가장 높은 수준의 중심성을 나타내고 있다. 충청남도 전체를 대상으로 한 중심성 분석에서는 천안시 동부지역과 중심성 비중이 차이가 있는 2계층으로 분류되고 있다.

둘째, 2계층은 대산읍과 해미면으로 7.47%와 6.88%를 차지하고 있다. 동부지역 다음의 중심성 수준을 보이고 있으나, 1계층뿐만 아니라 3계층과도 비교적 격차가 있는 것으로 분석된다. 입지적으로 해미면은 동부에 인접한 남부지역에, 대산읍은 북부지역에 입지하고 있으며, 주변지역에 대한 중규모 거점지역으로서의 역할을 수행하고 있다.

셋째, 3계층은 운산면, 음암면, 부석면, 고북면, 인지면, 지곡면, 성연면이 포함되고 있으며, 약 1.58%~2.87%의 중심성 비중을 보이고 있다. 동부지역과 2계층 지역과 연결되어 1계층과 2계층에 대한 기능적 보조와 더불어 주변지역에 대한 소규모 거점지역으로서의 역할을 수행하고 있다.

넷째, 4계층은 팔봉면으로 중심성 비중이 0.91%로 다른 지역에 비해 낮은 중심성 비중을 보이고 있다. 팔봉면은 면소재지를 중심으로 주변 '마을지역' 등에 대한 소규모 거점지역으로의 행정과 복지 중심의 기능과 역할을 수행하고 있다.

서산시는 1계층인 동부지역과 2계층인 해미면을 중심으로 한 남부지역과 2계층인 대산읍을 중심으로 북부지역으로 양분되어 성장·발전하고 있는 것으로 분석된다. 남부지역은 행정과 문화·복지, 상업 등의 거점으로, 북부지역은 대산읍을 중심으로 한 산업과 경제, 해양관광 중심의 거점으로 성장·발전하면서 중심성 비중으로 높이고 있다. 반면 팔봉면은 지형적 여건이나 접근성 등으로 인해 중심지로서의 기능 강화에 제약이 큰 편으로 분석된다.



서산시 중심지 계층구조 분석도

서산시의 중심지 계층구조 분석결과

구분	중심지기능지수	중심성 비중(%)	중심지 계층구조		
			2018년 기준		2013년 기준
			충남대비(세종포함)	지자체 대비	지자체 대비
동부	4,829.06	68.99	2	1	1
대산읍	522.97	7.47	4	2	2
해미면	481.49	6.88	4	2	2
운산면	200.78	2.87	4	3	3
음암면	195.03	2.79	4	3	4
부석면	169.73	2.42	4	3	3
고북면	155.08	2.22	4	3	3
인지면	138.27	1.98	4	3	4
지곡면	133.16	1.90	4	3	4
성연면	110.77	1.58	4	3	4
팔봉면	63.67	0.91	4	4	4

6. 논산시 중심지 계층구조 분석 종합

논산시의 읍·면·동에 대한 중심지 기능지수를 도출하고, 이를 활용한 군집분석을 실시한 결과에 대하여 4계층으로 구분하여 제시하였다.

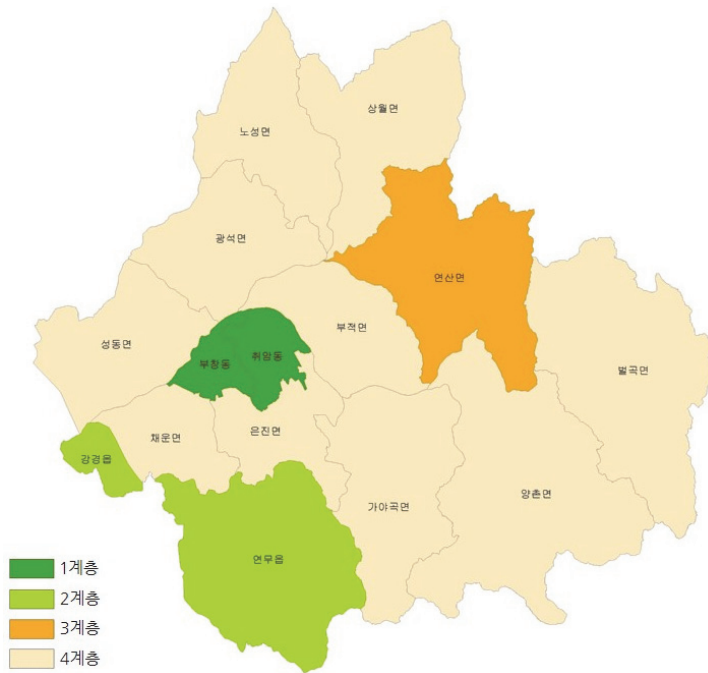
첫째, 1계층은 논산시 동부지역으로 논산시만을 대상으로 한 계층구조 분석에서 중심성 비중이 56.19%로 다른 시·군에 비해 중심성 비중이 낮은 편이다. 충청남도 전체를 대상으로 한 중심성 분석에서는 천안시 동부지역과 중심성 비중이 차이가 있는 2계층으로 분류되고 있다.

둘째, 2계층은 연무읍과 강경읍으로 11.97%와 10.10%를 차지하는 것으로 분석된다. 동부지역 다음의 중심성 수준을 보이고 있으나, 1계층뿐만 아니라 3계층과도 비교적 격차가 있는 것으로 분석된다. 입지적으로 연무읍과 강경읍은 근거리에 위치하며 모두 남서부지역에 입지하고 있어, 주변지역에 대한 중규모 거점지역으로서의 역할을 수행하고 있다.

셋째, 3계층은 연산면으로 5.64%의 중심성 비중을 보이고 있다. 입지적으로 논산시 동측지역에 위치하고 있으며, 상위 계층지역에 대한 기능적 보조보다는 주변지역에 대한 소규모 거점지역으로서의 역할을 수행하고 있다. 다만, 지리적으로 대전광역시, 계룡시 등과 연결되어 있어 내부지역과의 연계보다는 외부지역과의 기능적 상호보완 및 연계가 지속적으로 발생하고 있는 편이다.

넷째, 4계층은 은진면, 광석면, 상월면 등 10개 지역이 포함되며, 약 0.82%~2.55%로 다른 계층에 비해 약한 중심성 비중을 보이고 있다. 이들은 면소재지를 중심으로 주변 ‘마을지역’ 등에 대한 소규모 거점지역으로서의 행정과 복지 중심의 기능과 역할을 수행하고 있다.

논산시는 1계층인 동부지역이 중심에 입지하고 있지만, 2계층과 3계층 중위 계층이 지리적인 편중이 심한 편으로, 상위계층과의 연계보다는 이들을 거점으로 주변 지역 혹은 마을지역에 대한 중·소규모 거점지역으로서의 역할과 기능을 수행할 수 있도록 중심성을 제고시키는 방안 모색이 필요하다.



논산시 중심지 계층구조 분석도

논산시의 중심지 계층구조 분석결과

구분	중심지가능지수	중심성 비중(%)	중심지 계층구조		
			2018년 기준		2013년 기준
			충남대비(세종포함)	지자체 대비	지자체 대비
동부	4,045.58	56.19	2	1	1
연무읍	861.68	11.97	4	2	2
강경읍	727.03	10.10	4	2	2
연산면	405.95	5.64	4	3	3
은진면	183.84	2.55	4	4	4
광석면	157.70	2.19	4	4	4
상월면	145.60	2.02	4	4	4
성동면	144.41	2.01	4	4	4
양촌면	129.74	1.80	4	4	4
부곡면	125.41	1.74	4	4	4
노성면	83.54	1.16	4	4	4
가야곡면	65.74	0.91	4	4	4
채운면	64.45	0.90	4	4	4
별곡면	59.33	0.82	4	4	4

7. 계룡시 중심지 계층구조 분석 종합

계룡시의 읍·면·동에 대한 중심지 기능지수를 도출하고, 이를 활용한 군집분석을 실시한 결과에 대하여 4계층으로 구분하여 제시하였다.

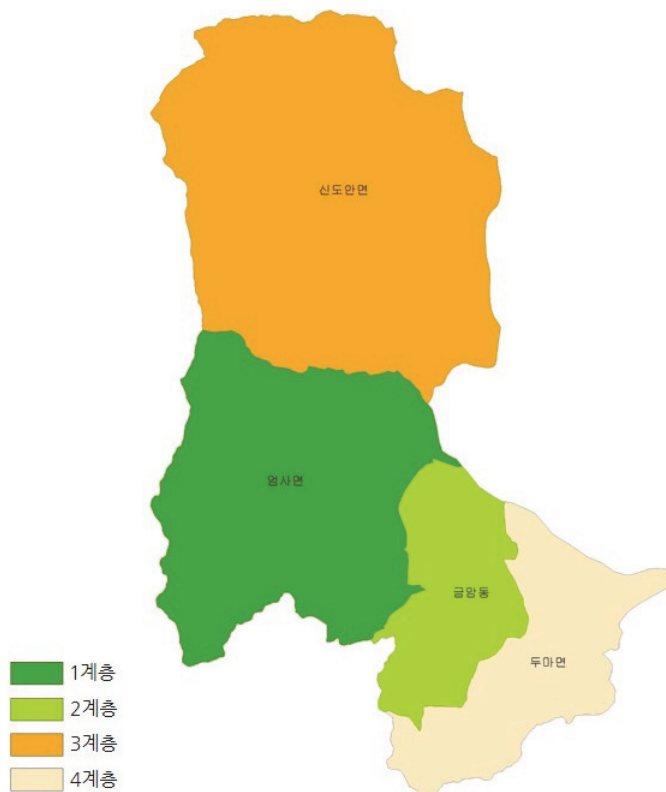
첫째, 계룡시는 다른 지역과 달리 동부지역이 1계층이 아니라, 기존 행정소재지인 면지역이 1계층에 포함되고 있다. 1계층은 엄사면으로 계룡시만을 대상으로 한 계층구조 분석에서 중심성 비중이 55.91%로 다른 시·군에 비해 중심성 비중이 낮은 편이다. 충청남도 전체를 대상으로 한 중심성 분석에서는 4계층에 포함되는 것으로 분석된다. 주변지역에 비해 높은 인구집중성과 이에 따른 상업·경제, 문화, 복지시설 등의 집적성이 높은 지역이다.

둘째, 2계층은 금암동으로 18.71%를 차지하는 것으로 분석된다. 1계층인 엄사면에 연결되어 있으며, 신규 도시개발로 새롭게 조성된 지역이다. 행정기능과 상업·경제기능이 지속적으로 확대되면서, 주변지역에 중규모 거점지역으로서의 역할을 수행하고 있다.

셋째, 3계층은 신도안면으로 14.59%의 중심성 비중을 보이고 있다. 입지적으로 계룡시 북측지역에 위치하고 있으며, 1계층인 엄사면에 대한 기능적 보조와 더불어 주변 마을지역에 대한 소규모 거점지역으로서의 역할을 수행하고 있다. 다만, 지리적으로 대전광역시와 연결되어 있어, 외부지역과의 연계가 지속적으로 발생하고 있는 편이다.

넷째, 4계층은 두마면으로 10.79%의 중심성 비중을 보이고 있다. 계룡역 등 과거 교통의 중심지로, 비교적 중심성이 높은 지역이다. 이들은 면소재지와 신규택지개발지역, 철도역사 등을 중심으로 주변 ‘마을지역’ 등에 대한 소규모 거점지역으로서의 역할을 수행하고 있다.

계룡시는 1계층인 엄사면이 비교적 중심성이 높은 반면, 나머지 지역의 중심성 비중은 큰 차이가 없는 편이다. 신규 택지개발이 지속적으로 이루어지고, 논산시, 대전광역시 등과의 연계거점으로서의 기능이 지속적으로 확대되면서 계룡시 전체의 성장·발전이 이루어지고 있다. 이를 통해 행정소재지를 중심으로 개별 거점이 형성되고 있으며, 교통체계를 통해 이들 상호간의 유기적인 연계 및 성장·발전이 이루어지고 있는 특징이 있다. 이러한 거점들을 중심으로 배후지역 혹은 마을지역에 대한 행정과 문화, 복지, 상업·경제 등의 중심지로서의 기능이 이루어지고 있는 편이다.



계룡시 중심지 계층구조 분석도

계룡시의 중심지 계층구조 분석결과

구분	중심지가능지수	중심성 비중(%)	중심지 계층구조		
			2018년 기준		2013년 기준
			충남대비(세종포함)	지자체 대비	지자체 대비
엄사면	3,577.96	55.91	4	1	1
금암동	1,197.65	18.71	4	2	2
신도안면	933.59	14.59	4	3	3
두마면	690.80	10.79	4	4	4

8. 당진시 중심지 계층구조 분석 종합

당진시의 읍·면·동에 대한 중심지 기능지수를 도출하고, 이를 활용한 군집분석을 실시한 결과에 대하여 4계층으로 구분하여 제시하였다.

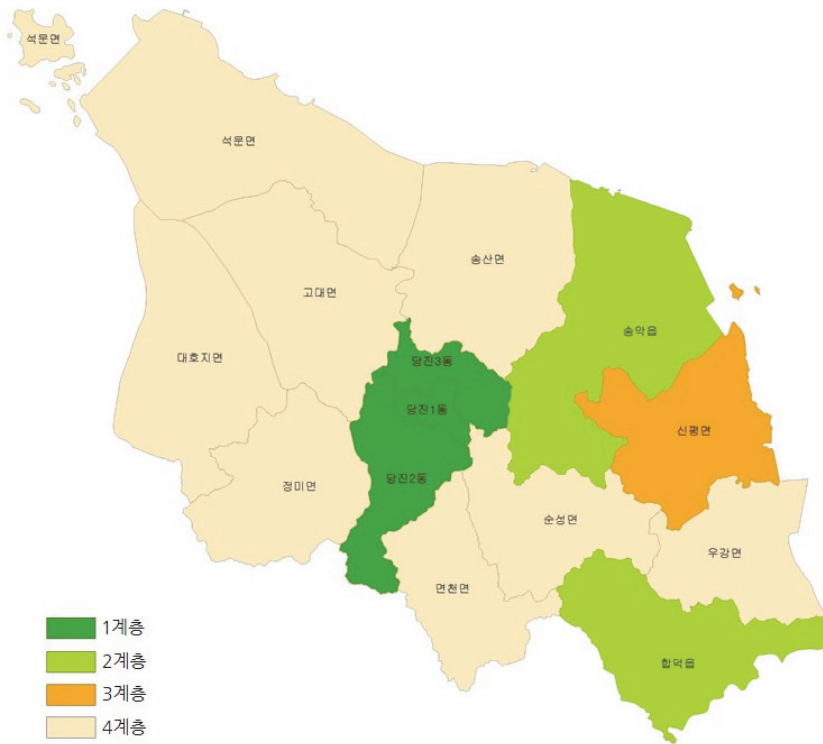
첫째, 1계층은 당진시 동부지역으로 당진시만을 대상으로 한 계층구조 분석에서 중심성 비중이 52.60%로 “시급지역” 중 아산시와 더불어 1계층 지역의 중심성 비중이 가장 낮은 지역이다. 충청남도 전체를 대상으로 한 중심성 분석에서는 천안시 동부지역과 중심성 비중에 차이가 있는 2계층으로 분류되고 있다.

둘째, 2계층은 합덕읍과 송악읍으로 11.88%와 10.73%를 차지하는 것으로 분석된다. 동부 지역과 비교적 격차가 있지만 다른 지역과 같은 큰 편은 아니다. 송악읍은 동부지역과 연결하여 주변지역에 대한 거점지역 역할과 더불어 동부지역에 대한 기능적 보조 및 분산의 역할을 담당하고 있다. 합덕읍은 남부지역에 위치하여 주변 지역에 대한 중규모 거점지역으로서의 역할을 수행하고 있다.

셋째, 3계층은 신평면으로 8.56%를 차지하고 있는 것으로 분석된다. 입지적으로 2계층인 송악읍과 연결하고 교통 연계성이 높아, 1계층에서 파급되는 성장·발전의 효과를 함께하고 있다. 지역의 성장·발전이 지속되면서 주변지역 및 배후마을 등에 대한 중·소규모 거점으로서의 역할을 수행하고 있다.

넷째, 4계층은 송산면, 석문면, 순성면 등 8개 지역으로, 약 0.66%~3.83%의 중심성 비중을 보이고 있다. 이들은 면소재지를 중심으로 주변 ‘마을지역’ 등에 대한 소규모 거점지역으로서의 행정과 복지 중심의 기능과 역할을 수행하고 있다.

당진시는 “시승격”과 더불어 동부지역의 성장이 지속되고 있으며, 해안가인 송악읍의 경우 산업기반의 확충을 통한 성장이 이루어지고 있다. 합덕읍은 전통적인 농촌중심지로서의 기능을 유지·발전하는 지역으로, 이들 지역을 중심으로 주변 지역 및 배후마을에 대한 기능적 연계가 이루어지고 있다. 다만, 성장이 지속되는 지역과 그렇지 못한 4계층 지역 간 불균형이 높은 편으로, 이들 간의 균형적 성장·발전 방안 모색이 필요하다.



당진시 중심지 계층구조 분석도

당진시의 중심지 계층구조 분석결과

구분	중심지기능지수	중심성 비중(%)	중심지 계층구조		
			2018년 기준		2013년 기준
			충남대비(세종포함)	지자체 대비	지자체 대비
동부	3,734.74	52.60	2	1	1
합덕읍	843.16	11.88	4	2	2
송악읍	761.55	10.73	4	2	3
신평면	607.70	8.56	4	3	3
송산면	271.97	3.83	4	4	4
석문면	262.06	3.69	4	4	4
순성면	136.25	1.92	4	4	4
정미면	119.36	1.68	4	4	4
고대면	118.56	1.67	4	4	4
면천면	117.48	1.65	4	4	4
우강면	80.24	1.13	4	4	4
대호지면	46.94	0.66	4	4	4

9. 금산군 중심지 계층구조 분석 종합

금산군의 읍·면·동에 대한 중심지 기능지수를 도출하고, 이를 활용한 군집분석을 실시한 결과에 대하여 4계층으로 구분하여 제시하였다.

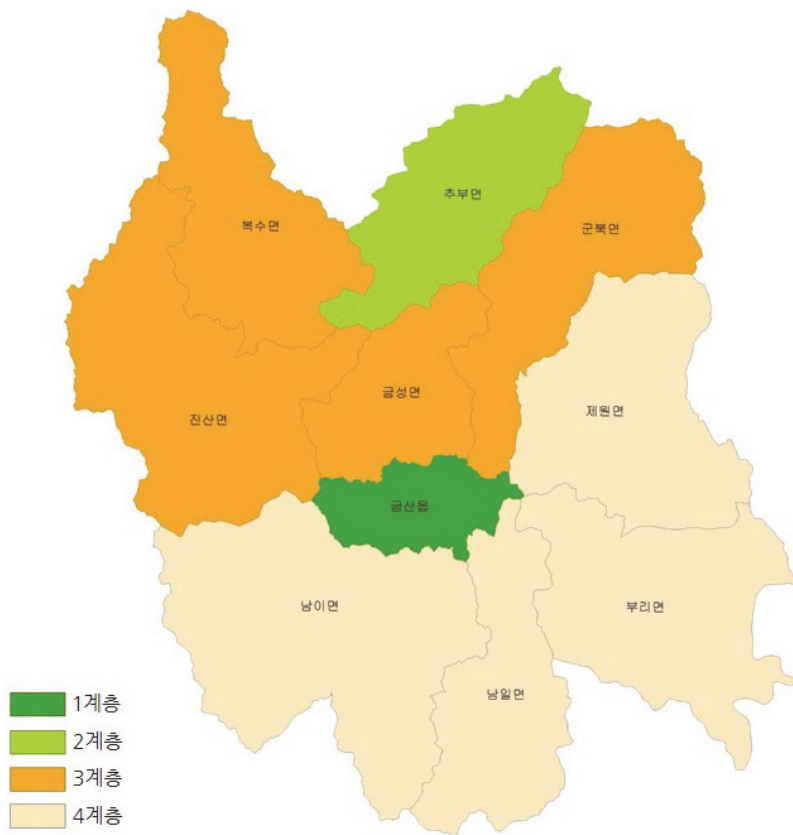
첫째, 1계층은 금산읍으로 금산군만을 대상으로 한 계층구조 분석에서 중심성 비중이 65.18%로 금산군 전체에서 가장 높은 수준의 중심성을 나타내고 있다. 충청남도 전체를 대상으로 한 중심성 분석에서는 3계층으로 분류되고 있어, 지역 중심지이지만 충청남도 전체에서의 비중은 높지 않은 편이다.

둘째, 2계층은 추부면으로 16.27%를 차지하고 있다. 1계층인 금산읍에 비해 중심성 비중은 낮지만 다른 지역에 비해 비교적 높은 수준의 중심성을 유지하고 있는 것으로 분석된다. 입지적으로 금산군 북측지역에 입지하며, 대전광역시와의 연계가 지속적으로 이루어지면서 성장·발전이 이루어지고 있다. 중심성이 지속적으로 유지·발전하고 있는 지역으로, 주변지역에 대한 중규모 거점지역으로서의 역할을 수행하고 있다.

셋째, 3계층은 복수면, 금성면, 진산면, 군북면이 포함되고 있으며, 약 2.61%~4.28%의 중심성 비중을 보이고 있다. 1계층과 2계층 사이에 입지하며, 입지적으로 금산군의 북측지역에 입지하고 있다. 이를 통해 1계층과 2계층에 대한 기능적 보조와 더불어 주변지역에 대한 소규모 거점지역으로서의 역할을 수행하고 있다.

넷째, 4계층은 제원면, 남일면, 부리면, 남이면으로 중심성 비중이 0.80%~1.75%를 보이고 있다. 이들 지역은 대부분 금산군 남부지역에 입지하며, 면소재지를 중심으로 주변 ‘마을지역’ 등에 대한 소규모 거점지역으로의 행정과 복지 중심의 기능과 역할을 수행하고 있다.

금산군은 1계층과 2계층에 대한 중심성 비중이 높은 편이며 이들과 다른 계층에 포함된 지역 간 격차가 큰 편이다. 더불어 북부지역과 남부지역 간 중심성 격차도 발생하고 있는 것으로 이에 대한 고려가 필요한 실정이다.



금산군 중심지 계층구조 분석도

금산군의 중심지 계층구조 분석결과

구분	중심지기능지수	중심성 비중(%)	중심지 계층구조		
			2018년 기준		2013년 기준
			충남대비(세종포함)	지자체 대비	지자체 대비
금산읍	4,562.49	65.18	3	1	1
추부면	1,139.07	16.27	4	2	2
복수면	299.91	4.28	4	3	3
금성면	267.01	3.81	4	3	4
진산면	190.13	2.72	4	3	3
군북면	182.76	2.61	4	3	4
제원면	122.76	1.75	4	4	3
남일면	105.75	1.51	4	4	4
부리면	73.92	1.06	4	4	4
남이면	56.19	0.80	4	4	4

10. 부여군 중심지 계층구조 분석 종합

부여군의 읍·면·동에 대한 중심지 기능지수를 도출하고, 이를 활용한 군집분석을 실시한 결과에 대하여 4계층으로 구분하여 제시하였다.

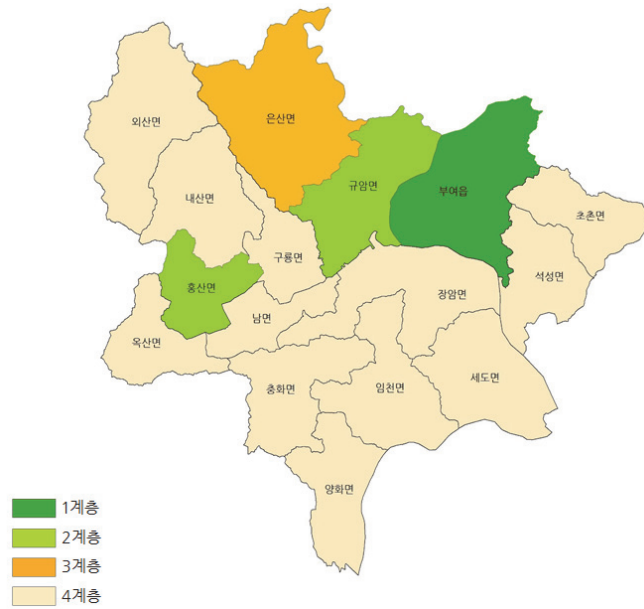
첫째, 1계층은 부여읍으로 부여군만을 대상으로 한 계층구조 분석에서 중심성 비중이 62.67%로 부여군 전체에서 가장 높은 수준의 중심성을 나타내고 있다. 충청남도 전체를 대상으로 한 중심성 분석에서는 3계층으로 분류되고 있어, 지역 중심지이지만 충청남도 전체에서의 비중은 높지 않은 편이다.

둘째, 2계층은 규암면과 홍산면이 포함되고 있으며, 9.99%와 7.35%를 차지하고 있다. 1계층인 부여읍과 비교적 큰 중심성 격차를 보이고 있지만, 3계층과의 격차는 크지 않은 편이다. 주변 지역에 대한 중규모 거점으로서의 역할과 함께 부여읍에 대한 기능적 보조 및 연계 발전 거점으로서의 역할을 수행하고 있다.

셋째, 3계층은 은산면이 포함되고 있으며, 4.70%의 중심성 비중을 보이고 있다. 은산면은 2계층과 3계층의 중간 정도 규모를 보이고 있는 것으로 분석된다. 초촌면은 부여군 서측에 입지하며, 1계층인 부여읍에 대한 기능적 연계가 지속적으로 이루어지고 있으며, 이를 활용하여 주변 지역 및 배후마을에 대한 소규모 거점지역으로서의 역할을 수행하고 있다.

넷째, 4계층은 석성면, 임천면, 외산면 등 12개 지역으로 중심성 비중이 0.32%~2.89%를 보이고 있다. 이들 지역은 부여군 중심과 남·북지역에 분포하고 있으며, 면소재지를 중심으로 주변 '마을지역' 등에 대한 소규모 거점지역으로서의 행정과 복지 중심의 기능과 역할을 수행하고 있다.

부여군은 1계층과 나머지 계층 간 중심성 격차가 큰 특징을 보이고 있다. 부여읍은 행정과 문화, 상업·경제, 복지 등 다양한 기능적 중심지로서의 역할을 수행하고 있으며, 규암면 및 초촌면은 부여읍과의 기능적 연계를 통한 주변 배후지역에 대한 중심지로서의 기능을 수행하고 있다. 나머지 지역은 주변 마을지역에 대한 거점으로서 중심성 비중은 낮지만 '농촌중심지'로서의 기능하고 있다.



부여군 중심지 계층구조 분석도

부여군의 중심지 계층구조 분석결과

구분	중심지가능지수	중심성 비중(%)	중심지 계층구조		
			2018년 기준		2013년 기준
			충남대비(세종포함)	지자체 대비	지자체 대비
부여읍	4,594.85	62.67	3	1	1
규암면	754.05	9.99	4	2	2
홍산면	361.20	7.35	4	2	2
은산면	216.99	4.70	4	3	3
석성면	212.36	2.89	4	4	3
임천면	141.52	2.42	4	4	3
외산면	138.13	1.77	4	4	3
세도면	102.37	1.74	4	4	4
장암면	100.03	1.25	4	4	4
구룡면	90.34	1.19	4	4	4
내산면	76.61	1.12	4	4	4
양화면	61.87	1.03	4	4	4
초촌면	60.16	0.75	4	4	4
충화면	32.07	0.42	4	4	4
옥산면	31.58	0.38	4	4	4
남면	25.85	0.32	4	4	4

11. 서천군 중심지 계층구조 분석 종합

서천군의 읍·면·동에 대한 중심지 기능지수를 도출하고, 이를 활용한 군집분석을 실시한 결과에 대하여 4계층으로 구분하여 제시하였다.

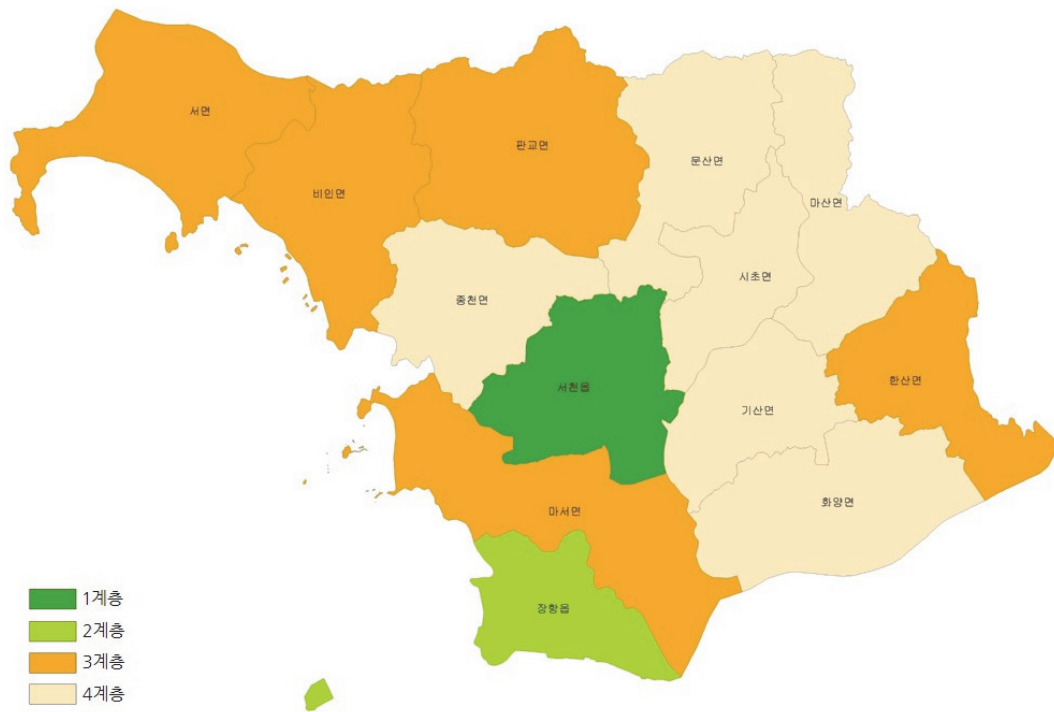
첫째, 1계층은 서천읍으로 서천군만을 대상으로 한 계층구조 분석에서 중심성 비중이 52.04%로 서천군 전체에서 가장 높은 수준의 중심성을 나타내고 있지만, 충청남도 내 시·군 중 1계층의 중심성 비중이 가장 낮은 지역이다. 충청남도 전체를 대상으로 한 중심성 분석에서는 3계층으로 분류되고 있어, 지역 중심지이지만 충청남도 전체에서의 비중은 높지 않은 편이다.

둘째, 2계층은 장항읍으로 21.30%를 차지하고 있다. 서천군 내 제2 중심지로 지역 내에서 차지하는 중심성 비중이 높은 편이다. 입지적으로도 남측에 치우쳐 있으며, 이를 통해 남측의 중규모 거점지역으로 기능과 역할을 수행하고 있다.

셋째, 3계층은 서면, 한산면, 비인면, 마서면, 판교면이 포함되고 있으며, 약 3.15%~5.43%의 중심성 비중을 보이고 있다. 보령시와 마찬가지로 대부분 해안가에 입지하고 있으며(한산면은 부여군 인근), 지역의 소규모 거점으로서 주변지역에 행정과 복지서비스를 주로 제공하는 역할을 수행하고 있다.

넷째, 4계층은 기산면, 종천면, 마산면, 문산면, 화양면, 시초면으로 중심성 비중이 0.52%~1.42%를 보이고 있다. 이들 지역은 대부분 서천군 동측지역에 입지하며, 면소재지를 중심으로 주변 ‘마을지역’ 등에 대한 소규모 거점지역으로의 행정과 복지 중심의 기능과 역할을 수행하고 있다.

서천군은 1계층과 2계층에 대한 중심성 비중이 높은 편이며 이들과 다른 계층에 포함된 지역 간 격차가 큰 편이다. 더불어 1계층과 2계층의 격차는 다른 지역에 비해 현저히 낮은 편으로, 이는 서천군이 2개의 중심축을 갖고 성장·발전하는 지역이라는 점을 의미한다. 이들 거점지역과 3계층 이하의 지역 간 격차, 해안권과 내륙권 간의 격차가 큰 편이지만, 중심지를 중심으로 해안과 내륙, 중심지와 거점지역 간 연계를 통해, 서천군의 균형적 발전을 도모할 필요가 있다.



서천군 중심지 계층구조 분석도

서천군의 중심지 계층구조 분석결과

구분	중심지기능지수	중심성 비중(%)	중심지 계층구조		
			2018년 기준		2013년 기준
			충남대비(세종포함)	지자체 대비	지자체 대비
서천읍	3,642.87	52.04	3	1	1
장항읍	1,491.17	21.30	4	2	2
서면	380.43	5.43	4	3	4
한산면	376.61	5.38	4	3	3
비인면	283.90	4.06	4	3	3
마서면	229.11	3.27	4	3	4
판교면	220.65	3.15	4	3	4
기산면	99.46	1.42	4	4	4
종천면	87.66	1.25	4	4	4
마산면	54.51	0.78	4	4	4
문산면	49.10	0.70	4	4	4
화양면	47.81	0.68	4	4	4
시초면	36.73	0.52	4	4	4

12. 청양군 중심지 계층구조 분석 종합

청양군의 읍·면·동에 대한 중심지 기능지수를 도출하고, 이를 활용한 군집분석을 실시한 결과에 대하여 4계층으로 구분하여 제시하였다.

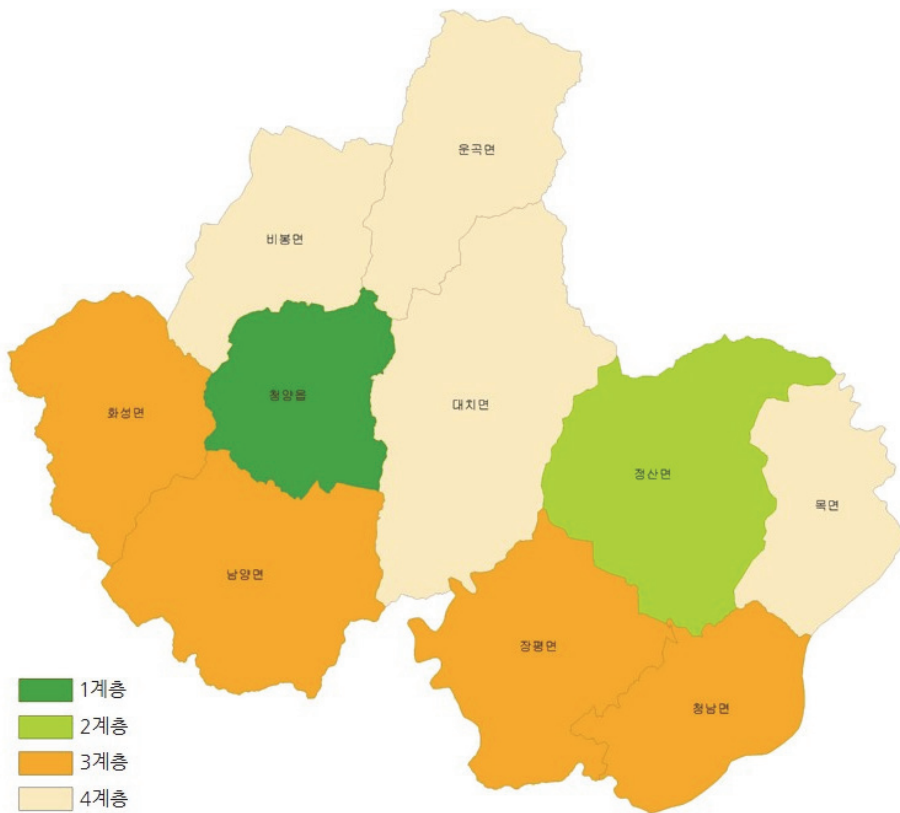
첫째, 1계층은 청양읍으로 청양군만을 대상으로 한 계층구조 분석에서 중심성 비중이 73.65%로 청양군 전체에서 가장 높은 수준의 중심성을 나타내고 있다. 충청남도 전체를 대상으로 한 중심성 분석에서는 3계층으로 분류되고 있어, 지역 중심지이지만 충청남도 전체에서의 비중은 높지 않은 편이다.

둘째, 2계층은 정산면으로 10.92%를 차지하고 있다. 지역 내에서 차지하는 중심성 비중은 낮지만 청양군 내 제2 중심지로 기능하고 있다. 입지적으로도 동측에 위치하고 있으며, 이를 통해 동측 전체의 성장·발전을 선도하는 중규모 거점지역으로 기능과 역할을 수행하고 있다.

셋째, 3계층은 화성면, 장평면, 청남면, 남양면이 포함되고 있으며, 약 2.03%~3.18%의 중심성 비중을 보이고 있다. 1계층과 2계층에 연결하여 이들과의 연계를 통한 기능적 보완과 주변지역 및 배후마을에 대한 소규모 거점으로서 역할을 수행하고 있다.

넷째, 4계층은 비봉면, 운곡면, 목면, 대치면으로 중심성 비중이 0.85%~1.65%를 보이고 있다. 이들 지역은 대부분 청양군 북측지역에 입지하며, 청양군 뿐만 아니라 홍성군(동측은 공주시)과의 연계가 이루어지고 있다. 면소재지를 중심으로 주변 ‘마을지역’ 등에 대한 소규모 거점 지역으로의 행정과 복지 중심의 기능과 역할을 수행하고 있다.

청양군은 지형적으로 중앙에 위치한 대치면을 중심으로 동측과 서측으로 양분되며, 1계층인 청양읍과 2계층인 정산면이 각 지역의 중심지로서 성장·발전하여 오고 있다. 청양읍의 중심성은 높지만 지형적 요인으로 인해 정산면 등 동측지역과의 연계는 유기적이지 못하다는 특징이 있다. 실제 정산면을 중심으로 한 동측의 경우, 청양군 내 중심지인 청양읍과의 연계도 중요하지만 인접한 공주시와의 연계도 매우 중요한 실정으로, 이를 고려한 지역 발전 방안 모색이 필요하다.



청양군 중심지 계층구조 분석도

청양군의 중심지 계층구조 분석결과

구분	중심지기능지수	중심성 비중(%)	중심지 계층구조		
			2018년 기준		2013년 기준
			충남대비(세종포함)	지자체 대비	지자체 대비
청양읍	5,155.28	73.65	3	1	1
정산면	764.68	10.92	4	2	2
화성면	222.82	3.18	4	3	3
장평면	185.03	2.64	4	3	3
청남면	143.63	2.05	4	3	3
남양면	142.13	2.03	4	3	4
비봉면	115.79	1.65	4	4	4
운곡면	106.88	1.53	4	4	4
목면	104.02	1.49	4	4	4
대치면	59.74	0.85	4	4	3

13. 홍성군 중심지 계층구조 분석 종합

홍성군의 읍·면·동에 대한 중심지 기능지수를 도출하고, 이를 활용한 군집분석을 실시한 결과에 대하여 4계층으로 구분하여 제시하였다.

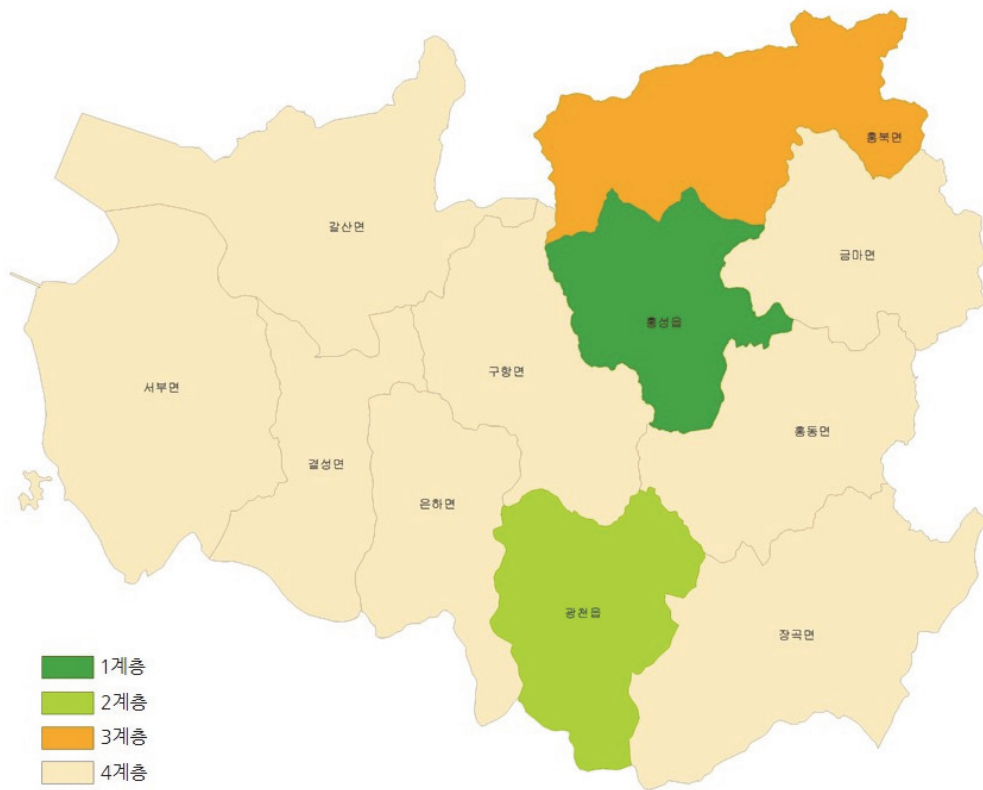
첫째, 1계층은 홍성읍으로 홍성군만을 대상으로 한 계층구조 분석에서 중심성 비중이 61.14%로 홍성군 전체에서 가장 높은 수준의 중심성을 나타내고 있다. 충청남도 전체를 대상으로 한 중심성 분석에서는 예산군 예산읍과 더불어 “군지역”에서는 유일하게 2계층으로 분류되고 있어, 지역 중심지이면서 충청남도 전체에의 중심지로서의 비중이 비교적 높은 편이다.

둘째, 2계층은 광천읍으로 16.54%를 차지하고 있다. 홍성군 내 제2 중심지로 지역 내에서 차지하는 중심성 비중이 비교적 높은 편이다. 입지적으로도 남측에 치우쳐 있으며, 이를 통해 홍성읍과 연계하여 홍성군 남측지역에 대한 중규모 거점지역으로 기능과 역할을 수행하고 있다.

셋째, 3계층은 홍북읍으로 6.15%의 중심성 비중을 보이고 있다. 홍성읍 및 예산군 연접해 있으며, 충청남도의 행정중심인 내포신도시가 입지하고 있다. 내포신도시의 발전과 더불어 지속적인 성장·발전이 이루어지는 새로운 지역 성장 거점으로서의 역할을 수행하고 있다. 홍북읍은 홍성읍, 삽교읍 등과 연계하여 지역의 소규모 거점으로서 주변지역에 행정과 복지서비스를 주로 제공하고 있으며, 향후 문화와 상업·경제 등 다양한 기능을 제공할 것으로 판단된다.

넷째, 4계층은 금마면, 갈산면, 구항면 등 8개 지역으로 중심성 비중이 0.59%~3.34%를 보이고 있다. 이들 지역은 홍성읍을 중심으로 한 중앙지역, 남측 광천읍을 제외한 모든 지역으로, 상위 계층에 비해 중심성은 비교적 낮은 편이다. 이들 지역은 면소재지를 중심으로 주변 ‘마을 지역’ 등에 대한 소규모 거점지역으로의 행정과 복지 중심의 기능과 역할을 수행하고 있다.

홍성군은 3계층 이상 지역의 중심성 비중이 비교적 높은 지역으로, 향후 내포신도시의 발전과 연계하여, 홍성군-내포신도시-예산군을 연계한 지속적인 중심성 제고가 이루어질 것으로 판단되는 지역이다. 따라서 이러한 중심지와 주변 지역 간 연계와 기능의 분산을 통한 홍성군의 균형적 발전을 도모할 필요가 있다.



홍성군 중심지 계층구조 분석도

홍성군의 중심지 계층구조 분석결과

구분	중심지기능지수	중심성 비중(%)	중심지 계층구조		
			2018년 기준		2013년 기준
			충남대비(세종포함)	지자체 대비	지자체 대비
홍성읍	4,401.80	61.14	2	1	1
광천읍	1,190.95	16.54	4	2	2
홍북읍	442.67	6.15	4	3	4
금마면	240.46	3.34	4	4	3
갈산면	233.08	3.24	4	4	3
구항면	190.48	2.65	4	4	4
서부면	160.77	2.23	4	4	3
결성면	144.73	2.01	4	4	3
홍동면	88.63	1.23	4	4	4
장곡면	64.13	0.89	4	4	4
은하면	42.31	0.59	4	4	4

14. 예산군 중심지 계층구조 분석 종합

예산군의 읍·면·동에 대한 중심지 기능지수를 도출하고, 이를 활용한 군집분석을 실시한 결과에 대하여 4계층으로 구분하여 제시하였다.

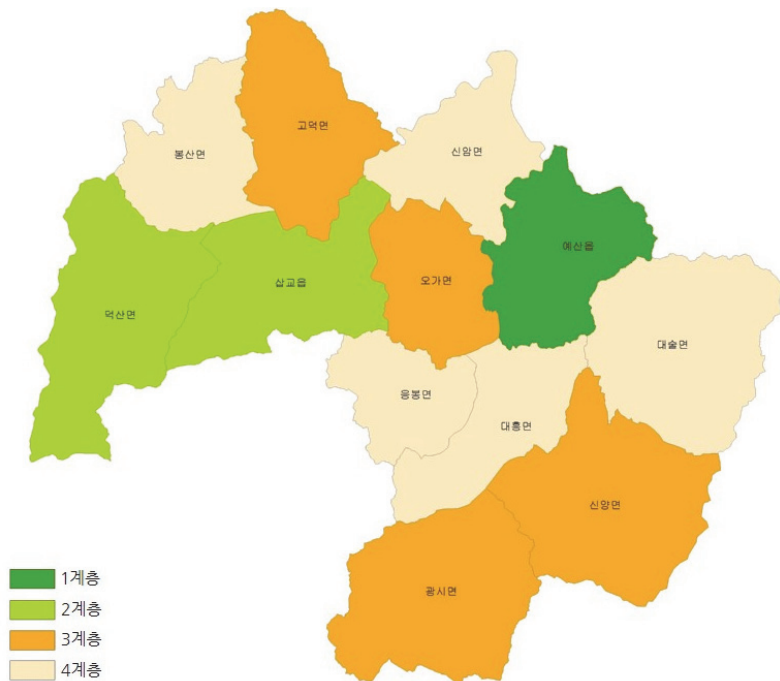
첫째, 1계층은 예산읍으로 예산군만을 대상으로 한 계층구조 분석에서 중심성 비중이 62.98%로 예산군 전체에서 가장 높은 수준의 중심성을 나타내고 있다. 충청남도 전체를 대상으로 한 중심성 분석에서는 홍성군 홍성읍과 더불어 “군지역”에서는 유일하게 2계층으로 분류되고 있어, 지역 중심지이면서 충청남도 전체에의 중심지로서의 비중이 비교적 높은 편이다.

둘째, 2계층은 삽교읍과 덕산면으로 9.10%와 7.78%를 차지하고 있다. 모두 내포신도시와 인접한 지역으로 내포신도시의 성장과 더불어 지속적인 성장이 예상되는 지역이다. 반면 내포신도시의 성장이 지연될 경우 쇠퇴가 발생할 우려가 상존하는 지역이다. 내포신도시와 연계하여 예산군 서측지역에 대한 중규모 거점지역으로 기능과 역할을 수행하고 있다.

셋째, 3계층은 고덕면, 오가면, 신양면, 광시면으로 2.68%~5.04%의 중심성 비중을 보이고 있다. 고덕면과 오가면은 1계층 및 2계층과 연계하여 이들을 기능적으로 보조하는 지역이며, 광시면과 신양면은 예산군 남측지역의 소규모 거점으로서 주변지역에 행정과 복지서비스를 주로 제공하고 있다.

넷째, 4계층은 대술면, 응봉면, 대흥면, 봉산면, 신암면으로 중심성 비중이 0.44%~2.04%를 보이고 있다. 이들은 상위 계층에 연결되어 있으며, 면소재지를 중심으로 주변 ‘마을지역’ 등에 대한 소규모 거점지역으로의 행정과 복지 중심의 기능과 역할을 수행하고 있다.

예산군은 1계층인 예산읍이 동측에 치우쳐 있어 내포신도시와 연결한 덕산면, 삽교읍 등 2계층의 중심성이 중요한 지역적 특성을 지니고 있다. 특히 2계층 지역은 모두 내포신도시의 발전과 연계하여, 예산군-내포신도시-홍성군을 연계한 지속적인 중심성 제고가 이루어질 것으로 판단되는 지역이다. 따라서, 예산군-내포신도시-홍성군을 연계한 발전과 이들의 파급효과를 지역 남부 지역으로 확산시키기 위한 방안 모색이 필요하다.



예산군 중심지 계층구조 분석도

예산군의 중심지 계층구조 분석결과

구분	중심지기능지수	중심성 비중(%)	중심지 계층구조		
			2018년 기준		2013년 기준
			충남대비(세종포함)	지자체 대비	지자체 대비
예산읍	4,534.48	62.98	2	1	1
삽교읍	655.35	9.10	4	2	2
덕산면	560.22	7.78	4	2	2
고덕면	362.84	5.04	4	3	3
오가면	296.24	4.11	4	3	4
신양면	195.94	2.72	4	3	4
광시면	193.19	2.68	4	3	4
대술면	146.63	2.04	4	4	4
응봉면	99.26	1.38	4	4	4
대흥면	69.49	0.97	4	4	4
봉산면	55.03	0.76	4	4	4
신암면	31.34	0.44	4	4	4

15. 태안군 중심지 계층구조 분석 종합

태안군의 읍·면·동에 대한 중심지 기능지수를 도출하고, 이를 활용한 군집분석을 실시한 결과에 대하여 4계층으로 구분하여 제시하였다.

첫째, 1계층은 태안읍으로 태안군만을 대상으로 한 계층구조 분석에서 중심성 비중이 67.97%로 태안군 전체에서 가장 높은 수준의 중심성을 나타내고 있다. 충청남도 전체를 대상으로 한 중심성 분석에서는 3계층으로 분류되고 있어, 지역 중심지이지만 충청남도 전체에서의 비중은 높지 않은 편이다.

둘째, 2계층은 안면읍으로 13.60%를 차지하고 있다. 남북으로 길게 형성된 태안군의 지형적 특성으로 인해 태안군 남부의 제2거점으로 성장·발전해온 지역으로, 주변지역에 대한 중규모 거점지역으로 기능과 역할을 수행하고 있다.

셋째, 3계층은 원북면, 남면, 소원면, 근흥면으로 3.67%~4.69%의 중심성 비중을 보이고 있다. 이들 지역은 해안가에 입지하고 1계층 주변에 입지하고 있다. 이로 인해 1계층 지역과 연계하여 1계층 지역을 기능적으로 보조하면서, 주변지역 및 배후마을에 대한 소규모 거점으로서 기능하고 있다.

넷째, 4계층은 이원면, 고남면으로 중심성 비중이 1.02%~1.38%를 보이고 있다. 이들은 태안군의 남과 북측의 끝자락에 위치하며, 접근성 등의 한계로 인해 중심성 제고에 한계가 분명한 것으로 보인다. 이들 지역은 면소재지를 중심으로 주변 ‘마을지역’ 등에 대한 소규모 거점지역으로의 행정과 복지 중심의 기능과 역할을 수행하고 있다.

태안군은 남북으로 길게 형성된 지형적 특성과 이로 인한 교통 접근성의 한계로 인해, 중심지의 형성이 이원화되고 개별 중심지의 중심성 제고에 한계가 있는 특징을 지닌다. 1계층인 태안읍과 2계층인 안면읍은 각각 남측과 북측의 성장·발전 거점으로서의 기능과 역할을 분산하고 있으며, 나머지 지역은 주변 지역 및 배후마을에 대한 행정과 복지 중심의 기능을 제공하는 ‘농촌중심지’로서의 기능을 수행하고 있는 것으로 분석된다.



태안군 중심지 계층구조 분석도

태안군의 중심지 계층구조 분석결과

구분	중심지기능지수	중심성 비중(%)	중심지 계층구조		
			2018년 기준		2013년 기준
			충남대비(세종포함)	지자체 대비	지자체 대비
태안읍	4,826.16	67.97	3	1	1
안면읍	965.49	13.60	4	2	2
원북면	332.86	4.69	4	3	3
남면	275.43	3.88	4	3	4
소원면	269.40	3.79	4	3	3
근흥면	260.23	3.67	4	3	3
이원면	98.28	1.38	4	4	4
고남면	72.15	1.02	4	4	4

16. 세종특별자치시 중심지 계층구조 분석 종합

세종특별자치시의 읍·면·동에 대한 중심지 기능지수를 도출하고, 이를 활용한 군집분석을 실시한 결과에 대하여 4계층으로 구분하여 제시하였다.

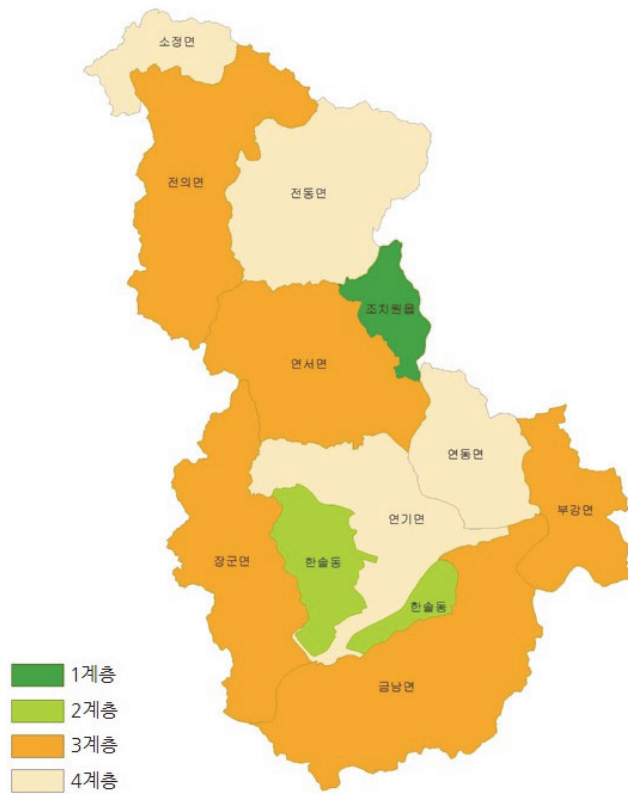
첫째, 1계층은 조치원읍으로 세종특별자치시만을 대상으로 한 계층구조 분석에서 중심성 비중이 44.81%로 다른 시·군의 1계층에 비해 낮은 수준이다. 충청남도 전체와 비교하여도 중심성 수준이 3계층에 불과한 수준이다.

둘째, 2계층은 동부지역으로 22.11%를 차지하고 있다. 세종특별자치시 내 동부지역은 지금 형성되고 있는 지역으로, 향후 도시개발이 완료되는 시점에서는 조치원읍을 앞서는 1계층 지역으로 성장·발전할 것으로 판단된다. 현재는 주변지역에 대한 거점지역으로서의 역할보다는 지역 성장에 초점을 맞추고 있다.

셋째, 3계층은 금남면, 부강면, 연서면, 전의면, 장군면으로 3.74%~6.35%의 중심성 비중을 보이고 있다. 이들은 1계층~2계층과도 연결하면서 인접한 공주시, 천안시 등과 연계성이 강한 특징을 지니고 있다. 상위계층 지역을 기능적으로 보조하면서, 주변지역 및 배후마을에 대한 소규모 거점으로서 기능하고 있다.

넷째, 4계층은 연동면, 연기면, 소정면, 전동면으로 중심성 비중이 0.99%~2.02%를 보이고 있다. 이들은 신규개발되는 동부지역과 기존 중심지인 조치원읍 등과 연계하여 주변지역에 대한 소규모 거점지역으로서의 행정과 복지 중심의 기능과 역할을 수행하고 있다.

세종특별자치시는 신규 개발되는 동부지역과 기존 중심지인 조치원읍을 중심으로 강한 중심성을 나타내고 있는 지역이다. 현재는 조치원읍이 1계층으로 역할하고 있지만, 향후 도시개발 및 인구유입이 완료된 시점에서는 동부지역이 1계층으로서 역할을 할 것으로 판단된다. 따라서 동부지역과 조치원읍을 중심으로 주변지역을 연계하는 성장·발전 방안이 필요하다. 더불어 3계층 이하 지역에 대해 2계층 이상 지역과의 연계강화 및 ‘농촌중심지’로서의 자체적인 중심성 제고 노력의 지속적 추진을 통한 종합적 발전방안 모색이 필요하다.



세종특별자치시 중심지 계층구조 분석도

세종특별자치시의 중심지 계층구조 분석결과

구분	중심지가능지수	중심성 비중(%)	중심지 계층구조		
			2018년 기준		2013년 기준
			충남대비(세종포함)	지자체 대비	지자체 대비
조치원읍	3,226.56	44.81	3	1	1
동부	1,592.20	22.11	3	2	4
금남면	457.09	6.35	4	3	2
부강면	452.87	6.29	4	3	2
연서면	433.61	6.02	4	3	3
전의면	364.68	5.06	4	3	2
장군면	269.05	3.74	4	3	4
연동면	145.43	2.02	4	4	4
연기면	108.68	1.51	4	4	4
소정면	78.65	1.09	4	4	4
전동면	71.17	0.99	4	4	4

■ 참고문헌

- 강영주, 일본의 지역 간 연계협력 모델의 변화동향, 지역발전위원회, 2011
- 국민대학교국사학과, 우리 역사 문화의 갈래를 찾아서 금강문화권, 국민대학교, 2005
- 국토연구원, 저성장·인구감소시대의 지역발전정책 방향 연구, 2018
- 국토연구원, 충남 연계협력형 지역계획수립 연구, 착수보고회 자료, 2017
- 기정훈, 인구감소 지역의 지역쇠퇴 대응을 위한 정책과제 연구, 국회입법조사처, 2011
- 김광익 외, 도시권 획정, 통계청, 2007
- 김정연 외, 충청남도 농촌중심지 활성화 정책 추진방안, 충남발전연구원, 2014
- 김정연, 내포광역도시권 형성을 위한 기초연구, 충남발전연구원, 2013
- 김현호, 지자체 간 연계협력 촉진을 위한 제도 개선, 지역발전위원회, 2011
- 김현철, 기초생활권 연계·협력사업 추진 방향, 전남발전연구원, 리전인포 제176호, 2009
- 네이버, 국어사전, 기초생활권, 2018, <http://krdic.naver.com>
- 네이버, 국어사전, 생활권, 2018, <http://krdic.naver.com>
- 박승규 외, 지역생활권 연계협력사업의 성과요인 분석, 한국지역개발학회, 2015
- 박세훈, 인구감소시대 지방중소도시 활력증진을 위한 정책과제, 국토정책 Brief, No.642, 2017
- 성주인, 일본의 정주자립권 구상, 지역과 발전, Vol 13
- 송미령 외, 지역행복생활권 구현을 위한 연계협력 실태와 과제, 한국농촌경제연구원, 2014
- 연합뉴스, 생산가능인구 전망, 2016, <http://www.yonhapnews.co.kr>
- 이원희, 자치단체 협력·연계 촉진 방안, 지방재정과 지방세, 통권 제32호, 2010
- 이희연, 경제지리학, 법문사, 1989
- 이소영, 지역 간 연계협력 활성화 방안-지역행복생활권 정책을 중심으로, 지방자치 이슈와 포럼, No.2, 2016
- 임도빈, 자치단체 간 협력제도의 발전과정, 현대사회연구소, 1997
- 임동일 외, 트라이앵글 거점도시 연계체계 구축을 통한 지역발전전략, 국토연구원, 2011
- 임형빈 외, 충청남도 지역생활권 실태 분석과 추진방향, 충남발전연구원, 2014
- 지방자치발전위원회, 자치단체별 사회 인구구조 변화와 추계, 2016
- 지역발전위원회, 문재인정부 국가균형발전 비전과 전략, 2018

- 지역발전위원회, 지역행복생활권 추진 가이드라인, 2013
- 지역발전위원회, 2016년 지역행복생활권 선도사업(연계협력사업) 가이드라인, 2015
- 차미숙, 인구감소시대, 일본의 지방창생전략과 지역공간구조 재편방안, 국토정책 Brief, No.555, 2017
- 차미숙 외, 지역행복생활권 실현을 위한 지역 간 연계협력 활성화 방안 연구, 국토연구원, 2014
- 최양부 외, 농촌지역 정주생활권 설정 및 유형화, 한국농촌경제연구원, 1985
- 충남발전연구원, 충청남도 중심지계층 구조 분석 결과, 2013
- 충남연구원, 충남시군인구 1년간의 변화, 인포그래픽, 2017
- 충청남도, 내포문화권 특정지역 지정변경 및 개발계획변경(2차), 2014, p.45
- 통계청, 장래인구추계, 2016, <http://kostat.go.kr>
- 한국농촌경제연구원, 일본 지방창생 전략과 과소마을 사례조사 출장보고서, 2017
- Batten, David F., 1995, "Network Cities: Creative Urban Agglomerations for the 21st Century," Urban Studies, 32(2)
- D. A. Rondinelli, 1985, Applied Methods of Regional Analysis: The Spatial Dimensions of Development Policy, Boulder and London : Westview Press
- Friedmann, J. & M. Douglass, Agropolitan Development: Toward a new strategy for regional planning in Asia, Pergamon Press, 1978
- Howard, 내일의 전원도시(garden Cities of Tomorrow), 1902
- OAK CENTRAL, 프랑스의 도시정책과 특성, 2018, <http://central.oak.go.kr>

■ 집 필 자 ■

연구 책임 · 이상준 책임연구원
유예나 연구원

전략연구 2018-03 · 충남 중심지 간 연계협력 활성화를 위한 정책과제

글쓴이 · 이상준, 유예나

발행자 · 윤 황 / 발행처 · 충남연구원

인쇄 · 2018년 12월 31일 / 발행 · 2018년 12월 31일

주소 · 충청남도 공주시 연수원길 73-26 (32589)

전화 · 041-840-1146(지역도시연구부) 041-840-1114(대표) / 팩스 · 041-840-1129

ISBN · 978-89-6124-476-3-03350

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

© 2018, 충남연구원

- 이 책에 실린 내용은 출처를 명기하면 자유로이 인용할 수 있습니다.
- 무단전재하거나 복사, 유통시키면 법에 저촉됩니다.
- 연구보고서의 내용은 본 연구원의 공식 견해와 반드시 일치하는 것은 아닙니다.

