



전략연구 2021-03

정주계층별 농촌생활서비스 기능 정립 및 개선방안 연구

조영재 · 한승석 · 조승현

목 차

제1장 서 론	1
1. 연구의 배경 및 목적	1
1) 연구 배경 및 필요성	1
2) 연구의 목적	2
3) 연구의 의의	2
2. 연구 내용 및 방법	3
1) 연구 내용	3
2) 연구 방법	4
제2장 이론적 고찰	5
1. 관련 이론 및 용어 정리	5
1) 중심지 이론	5
2) 정주계층의 개념	6
3) 농촌생활서비스의 개념	10
2. 선행연구	13
1) 정주계층 및 정주체계 관련 연구	13
2) 농촌생활서비스 관련 연구	15
3. 관련 사례	20
1) 국내사례	20
2) 국외사례	24
제3장 전문가 의식 및 농촌지역 사례 연구	31
1. 전문가 의식 조사	31
1) 개요	31
2) 농촌생활서비스 분류체계의 적절성	33
3) 농촌생활서비스 기능시설의 위계 및 취약지역 기준	37
2. 농촌지역 사례 연구	45
1) 개요	45
2) 읍·면 단위 실태분석	46
3) 행정리 단위 실태분석	55
4) 접근성 실태분석	63

제4장 정주계층별 농촌생활서비스 기능 정립	65
1. 정주계층 및 농촌생활서비스 분류체계	65
1) 정주계층(체계)의 구분	65
2) 농촌생활서비스 분류체계	68
2. 농촌생활서비스 기능시설 위계 및 취약지역 기준	70
1) 농촌생활서비스 기능시설 위계	70
2) 농촌생활서비스 취약지역(접근성) 기준	73
제5장 결 론	76
1. 결과 요약	76
2. 연구의 한계	79
참고문헌	81
[부록] 전문가 의식조사 설문지	83

표 목 차

표 2-1. 정주계층 구분 사례	8
표 2-2. 생활서비스의 분류	11
표 2-3. 생활SOC 3대 분야 및 8대 핵심과제	12
표 2-4. 생활서비스를 공급하는 고정 시설의 배치 기준(안)(이소영 등, 2017)	14
표 2-5. 농촌마을 정주여건 진단지표(박미정 등, 2017)	15
표 2-6. 농촌 문화·복지 수요분석 지표(배승중 등, 2019)	16
표 2-7. 농촌생활서비스 분류(한승석 등, 2020)	18
표 2-8. 농촌생활서비스권역 분류(한승석 등, 2020)	18
표 2-9. 농촌생활서비스 평가지표(홍상원 등, 2021)	20
표 2-10. 기초생활인프라 범위 및 국가적 최저기준	22
표 2-11. 농어촌 서비스기준 (2020년 개정 기준)	23
표 2-12. 독일 브란덴부르크 주의 생활서비스 표준	24
표 2-13. 독일 작센 주 발전계획에서의 중심지체계	26
표 2-14. 일본 거점별 필요시설 설정 사례	27
표 3-1. 농촌생활서비스 분류체계(안)	30
표 3-2. 전문가 의식조사 개요	32
표 3-3. 전문가 의식조사 응답자 특성 (n=37)	33
표 3-4. 농촌생활서비스 부문의 중요도	34
표 3-5. 농촌생활서비스 기능시설의 적절성	35
표 3-6. 추가 또는 제외되어야 할 기능시설	36
표 3-7. 보육부문 서비스기능시설 위계 및 취약지역 기준	37
표 3-8. 교육부문 서비스기능시설 위계 및 취약지역 기준	38
표 3-9. 복지부문 서비스기능시설 위계 및 취약지역 기준	39
표 3-10. 문화부문 서비스기능시설 위계 및 취약지역 기준	39
표 3-11. 체육부문 서비스기능시설 위계 및 취약지역 기준	40
표 3-12. 보건의료부문 서비스기능시설 위계 및 취약지역 기준	41
표 3-13. 상업부문 서비스기능시설 위계 및 취약지역 기준	42
표 3-14. 금융부문 서비스기능시설 위계 및 취약지역 기준	42

표 3-15. 행정·응급부문 서비스기능시설 위계 및 취약지역 기준	43
표 3-16. 교통부문 서비스기능시설 위계 및 취약지역 기준	44
표 3-17. 휴게부문 서비스기능시설 위계 및 취약지역 기준	44
표 3-18. 농촌지역 사례연구 개요	45
표 3-19. 홍성군 읍면단위 계층분석 결과	47
표 3-20. 홍성군 읍면단위 서비스기능성 계층별 생활서비스 실태	48
표 3-21. 아산시 읍면동 단위 계층분석 결과	50
표 3-22. 아산시 읍면동 단위 서비스기능성 계층별 생활서비스 실태	51
표 3-23. 홍성군·아산시 읍면동 단위 중심기능성 계층분석 결과	52
표 3-24. 홍성군·아산시 읍면동 단위 서비스기능성 계층분석 결과	53
표 3-25. 농촌생활서비스 기능시설별 서비스기능성 계층 실태	54
표 3-26. 홍성군 행정리 단위 계층분석 결과	56
표 3-27. 홍성군 행정리 단위 서비스기능성 계층분석 결과	57
표 3-28. 중심기능성 대비 서비스기능성이 우세한 홍성군 행정리 실태 예시	57
표 3-29. 아산시 행정리 단위 계층분석 결과	59
표 3-30. 아산시 행정리 단위 서비스기능성 계층분석 결과	60
표 3-31. 중심기능성 대비 서비스기능성이 우세한 아산시 행정리 실태 예시	60
표 3-32. 홍성군 및 아산시 행정리 단위 중심기능성 계층분석 결과 비교	61
표 3-33. 홍성군 및 아산시 행정리 단위 서비스기능성 계층분석 결과 비교	62
표 3-34. 홍성군 및 아산시 농촌생활서비스 접근성별 기능시설 현황	63
표 3-35. 홍성군 및 아산시 농촌생활서비스 기능시설별 접근성 실태	64
표 4-1. 정주계층 구분 사례	65
표 4-2. 정주계층별 기능 및 역할 정립	67
표 4-3. 농촌생활서비스 분류체계 정립 (10개 부문, 31개 기능시설)	69
표 4-4. 서비스 위계별 및 수혜 지역별 농촌생활서비스 기능시설	71
표 4-5. 농촌생활서비스 기능시설별 서비스 위계 및 바람직한 수혜 가능지역	72
표 4-5. 농촌생활서비스 기능시설별 접근성 최저기준 사례 ①	73
표 4-6. 농촌생활서비스 기능시설별 접근성 최저기준 사례 ②	74
표 4-7. 서비스 위계별 및 수혜 지역별 농촌생활서비스 기능시설 설정	74
표 4-8. 농촌생활서비스 기능시설별 접근성(취약지역) 최저기준 설정	75
표 5-1. 정주계층별 기능 및 접근성 최저기준 정립	78

그림 목 차

그림 2-1. 중심지 이론으로 살펴본 정주체계	6
그림 2-2. 만족도와 중요도에 따른 정책방향	17
그림 2-3. 농촌 365생활권의 개념	21
그림 2-4. 정주자립권 구상 개념도	28
그림 2-5. 후루사토 집락생활권 개요	29
그림 2-6. 작은 거점 만들기 개요	30
그림 3-1. 홍성읍 읍면단위 중심기능성(좌) 및 서비스기능성(우) 계층분석 결과	47
그림 3-2. 아산시 읍면단위 중심기능성(좌) 및 서비스기능성(우) 계층분석 결과	49
그림 3-3. 홍성군 행정리 단위 중심기능성(좌) 및 서비스기능성(우) 분석 결과	55
그림 3-4. 아산시 행정리 단위 중심기능성(좌) 및 서비스기능성(우) 분석 결과	58

제1장 서론

1. 연구의 배경 및 목적

1) 연구 배경 및 필요성

본격적인 인구감소시대의 도래와 함께 저출생·고령화·양극화 등 3대 위기가 확산되고 있으며, 충청남도는 이를 도정의 핵심 정책과제로 다루고 있다. 특히, 지역균형발전의 측면에서 지역간 양극화 문제뿐만 아니라, 원도심 공동화 및 농촌중심지 기능 약화 등 지역내 양극화 문제 해결이 하나의 주요한 정책 이슈가 되고 있다.

이러한 문제를 해결하기 위해서는 무엇보다 정주계층(중심지-중간거점-배후마을)을 고려한 안정적인 정주체계를 확립할 필요가 있다. 즉, 그동안 농촌지역의 중심거점의 역할을 해왔던 읍·면소재지의 기능이 약화되고 공동화가 진행되고 있는 실정으로, 이러한 정주체계 실태에 대한 재점검을 바탕으로 정주계층별 생활서비스 기능 강화 등을 통한 고령화·양극화의 문제에 적극적으로 대응해 나갈 필요가 있다.

이와 관련하여 중앙정부는 안정적인 정주체계의 확립을 위해 365생활권¹⁾ 구축을 목표로 농촌공간계획제도의 도입, 농촌협약에 따른 농촌공간전략계획 및 농촌생활권 활성화계획의 수립 등의 다양한 노력이 진행되고 있다. 특히, 중심거점지역의 생활서비스 인프라 확충 및 배후마을로의 전달체계 강화로 농촌지역 생활서비스 여건을 개선하려 하고 있다. 그러나 향후 해결해야 될 문제의식을 정리하면 다음과 같다.

첫째, 정주계층을 분석에 있어 상업·경제 사업체를 중심으로 하는 중심성 분석 외에 생활서비스 등 기능성을 분석할 수 있는 방법론이 부재한 실정으로 중심성 뿐만 아니라 다양한 생활서비스를 바탕으로 한 기능성 측면의 정주실태 파악이 필요하다.

둘째, 정주계층별(중심지-중간거점-배후마을) 기능과 역할이 불명확하다. 농촌지역 과소화·고령화·양극화 문제가 심각해지는 상황에서 각 정주계층별로 최소한 수행해야 할

1) 365생활권: 30분 내 기초생활서비스, 60분 내 고차·복합 서비스, 5분 내 응급상황 대응

생활서비스의 기능과 역할 분담을 통한 지역내 균형발전을 도모할 필요가 있다.

셋째, 생활서비스 기능시설 중 기초생활서비스, 고차복합 서비스 등에 대한 구분이 불명확하다. 정주계층별 기능과 연계한 저·중·고차 생활서비스 유형을 구분하고 기능시설에 대한 체계정립이 필요하다.

넷째, 농촌생활서비스 취약지역을 구분하는 접근성 등의 기준 마련이 필요하고, 특히, 농촌지역의 특성을 감안한 실제 적용 가능한 최저기준(National Minimum) 설정이 필요하다.

2) 연구의 목적

본 연구는 고령화·양극화 문제에 대응하여 안정적인 정주체계 확립을 위한 정책대안을 제시하는데 목적이 있다. 구체적으로는, 농촌지역 정주계층의 구분과 함께 정주계층별 기능 및 역할을 정립하고, 농촌생활서비스 분류체계의 정립 및 기능시설별 위계와 취약지역(접근성) 최저기준을 마련하고자 하였다.

3) 연구의 의의

본 연구가 갖는 의의는 다음과 같다.

첫째, 충청남도의 핵심 정책과제인 저출생·고령화·양극화 3대 위기에 대응한다.

둘째, 고령화·양극화 문제에 대응하여 농촌지역 및 생활서비스 취약지역에 대한 안정적인정주체계 확립 도모에 기여할 수 있다. 특히, 지역내 양극화 문제를 해결할 수 있는 정책대안 제시하여 관련 정책추진에 기여할 수 있다는 의의가 있다.

셋째, 농촌공간계획제도 도입, 농촌협약에 따른 농촌공간 전략계획 및 생활권별 활성화 계획 수립 등의 정책 수요에 적극 대응할 수 있다. 또한, 지방정부의 인구감소시대 대응, 자치분권에 따른 농촌공간의 체계적 관리에 있어 바람직한 정책대안을 제시한다는 의의가 있다.

2. 연구 내용 및 방법

1) 연구 내용

(1) 이론적 고찰

중심지 이론 등 정주체계와 관련된 이론을 정리하고, 정주계층의 구분방법, 분석방법 등을 고찰하며, 이와 함께 농촌생활서비스의 개념을 고찰한다. 또한, 선행연구 중 정주계층 및 정주체계 관련 연구, 농촌생활서비스 관련 연구를 고찰하고, 국내·외 사례조사를 통해 본 연구에 적용가능한 시사점을 도출한다.

(2) 전문가 의식조사를 통한 농촌생활서비스 분류체계 정립방안 도출

공무원, 컨설팅회사 관련 담당자, 중간지원조직, 기타 전문가 등을 대상으로 전문가 의식조사를 실시하고, 농촌생활서비스 부문 및 기능시설 등의 분류체계 설정에 대한 의견을 수렴함과 동시에 농촌생활서비스 기능시설별 위계 및 취약지역 기준 설정 등 대한 방안을 도출한다.

(3) 농촌지역 사례연구를 통한 정주계층별 역할 및 취약지역 기준 파악

충남의 1~2개 시군을 선정하여 사례연구를 실시한다. 읍면 단위 및 마을(행정리) 단위의 중심기능성 및 서비스기능성의 정주계층 실태분석을 통하여 정주계층별 역할과 기능을 규명하고, 농촌생활서비스 분류체계에 따른 취약지역 기준설정을 위한 실태를 파악한다.

(4) 농촌지역 정주계층별 기능과 역할 정립

전문가 의식조사 및 농촌지역 사례연구를 바탕으로 정주계층체계를 명확히 하고 바람직한 정주계층별 기능과 역할을 정립함과 동시에 중심기능성 분석과 서비스기능성 분석을 바탕으로 하는 정주계층 설정 관련 방법론을 제시한다. 또한, 농촌생활서비스 분류체계를 재정립하고 기능시설별 위계와 취약지역(접근성)에 대한 기준을 마련한다.

2) 연구 방법

(1) 전문가 자문회의 및 설문조사를 통한 전문가 의견 도출

관련 전문가를 중심으로 자문회의를 개최하여 본 연구의 분석틀, 정주계층의 구분, 농촌생활서비스 분류체계 등에 대한 의견을 수렴하고, 이를 바탕으로 도출된 농촌 생활서비스 분류체계(안)에 대해 설문조사를 통해 전문가 검토 및 의견을 도출한다.

(2) 충남 1~2개 시군을 대상으로 하는 사례 연구

자료의 구득 가능성, 조사연구의 용이성 등을 고려하여 충남의 1~2개 시군을 대상 지역으로 선정하여 사례연구를 진행한다.

(3) 데이비스 기능지수법을 활용한 계층 분석

데이비스(W. K. D. Davies) 기능지수법을 활용한 상업·경제 사업체 중심의 중심 기능성 분석과 생활서비스 기능시설 중심의 서비스기능성을 분석한다.

(4) GIS Netork Analysis를 활용한 취약지역 접근성 분석

취약지역 기준 마련을 위한 분석으로 도로망을 중심으로 분석하는 GIS Netork Analysis를 활용한다.

제2장 이론적 고찰

1. 관련 이론 및 용어 정리

1) 중심지 이론

중심지 이론(Central place theory)은 중심지의 계층 구조와 분포에 관한 일반 법칙을 체계화한 이론으로 독일의 지리학자인 발터 크리스탈러(Walter Christaller)에 의해 1933년 발표되었다. 중심지 이론은 정주체계를 구성하고 있는 취락 상호간의 수의 분포관계, 거리관계 및 상호 계층간의 지역구조에 관한 현상을 중심지 개념에 맞추어 원리적으로 설명하려 하였다(권용우 외, 2010).

중심지 이론의 전개에 중요한 개념인 중심지(central place)는 배후지역에 대해 각종 재화와 용역을 제공하고 지역간 교환의 편의를 도모해주는 장소로, 이러한 기능을 갖춘 정주공간을 일반적으로 결절지 또는 중심지라고 하는데, 결절지로서의 중심지는 그 세력이 미치는 배후지역의 중심에 위치한다고 해서 중심지라고 한다. 크리스탈러의 관심은 모든 도시가 아니라 중심지 역할을 수행하는 도시에 있었는데, 중심지 역할을 하는 도시의 기능이 탁월할수록 바로 주변 지역에 필요한 재화 및 서비스를 수집·배분하는 기능이 우수하다는 것이다. 중심지의 중심기능은 도·소매업, 교통, 금융, 행정, 교육, 기타 서비스 기능이 포함되며, 제조업, 광업, 농업 등의 기능은 제외되므로 흔히 중심지이론은 3차산업의 입지이론으로 이해되고 있고, 문화, 체육, 교육, 의료 등 생활서비스 또한 이 영역에 포함된다.(이소영 등, 2017)

고차 중심지는 상대적으로 다양한 중심 기능이 모여 있는 곳이며, 저차 중심지는 상대적으로 단순한 중심 기능이 모여 있는 곳이다. 따라서 도심은 부도심보다 더 다양한 중심 기능이 모여 있으므로 도심은 부도심보다 고차 중심지이며, 대도시는 소도시보다 더 다양한 중심 기능이 모여 있으므로 대도시는 소도시보다 고차 중심지이다.

고차 중심지일수록 중심지 수는 적고, 중심지 간 거리는 멀며, 배후지의 범위는 넓고 소비자의 이용 빈도는 낮다. 이러한 중심지는 불규칙하게 분포하는 경우가 많은데, 이는 지역마다 인구 밀도, 소득 수준, 교통망, 지형 등에 차이가 있기 때문이며, 인구 밀도와 소득 수준이 높은 지역은 상대적으로 중심지 수가 많다. 예를 들어 도시 지역은 촌락 지역보다 인구 밀도와 소득이 높기 때문에 촌락 지역에 비해 동일 면적을 비교할 때 중심지 수가 많고 중심지 간의 거리가 가깝다.²⁾



자료: <https://100.daum.net/encyclopedia/view/24XXXXX59542>

그림 2-1. 중심지 이론으로 살펴본 정주 체계

2) 정주계층의 개념

정주계층이란 정주체계에 따른 위계를 의미하며, 정주계층을 설정하는 작업에는 사회·경제적, 제도적, 역사적, 장래 변화가능성 등이 함께 고려되어야 하고, 정주계층의 구분 설정에는 다른 어떤 경우에서 보다 규범적 접근방식과 경험적 접근방식의 접합이 요구된다(정하우 등 1999).

2) 자료: <https://100.daum.net/encyclopedia/view/24XXXXX59542>

(1) 정주계층의 구분방법

정주계층은 흔히 행정구역에 의한 위계, 즉, 광역시·도(시·도청 소재지), 시·군(시·군청 소재지), 읍·면(읍·면 소재지), 법정리·행정리(마을, 자연마을) 등에 의해 구분되어지기도 하지만, 이는 행정 관리의 효율성에 의한 구분방법으로 그 역할·기능 등을 명확히 규정하지 못하고 있다. 기초지자체를 기준으로 시·군청이 소재한 동부 또는 읍소재지(중심도시) - 읍 또는 면소재지 - 마을의 3계층으로 구분할 수 있으며, 또는 중심도시 - 읍 또는 면소재지 - 중심마을 - 마을의 4계층으로 구분될 수 있다.

관련하여, 최수명 등(2003)은 농촌지역의 정주체계를 농촌중심도시(소도시, 인구 10만 이하의 시나 읍, 인구규모 2만~10만 명), 농촌중심지Ⅰ(소도읍, 소규모 읍 또는 면소재지, 인구규모 3천~2만 명), 농촌중심지Ⅱ(소도읍, 면소재지 또는 그 이하 중심지, 인구규모 1천~3천명), 마을(행정리)로 구분한바 있으며, 이소영 등(2017)은 농촌지역의 차원을 넘어서는 광역의 차원에서 상위중심지(광역생활권, 접근성 약 90분), 중위중심지(인접한 복수의 자치단체, 접근성 약 60분), 하위중심지(기초자치단체, 접근성 약 30분), 소중심지(근린, 접근성 약 20분 이내)로 구분하였다. 이상준(2016)은 데이비스(W. K. D. Davies)의 기능지수법을 활용하여 입지계수와 기능지수를 분석하고 군집분석을 통해 제1계층에서 제4계층까지 총 4개 중심지 계층을 구분하였으며, 심재현 등(2020)은 중심성이 큰 고차중심지를 제1계층으로, 중심성이 작은 저차 중심지를 제2계층으로 구분하고 나머지를 배후지역으로 설정하였다.

독일 브란덴부르크 주의 경우, 상위중심지(10만 명 이상), 중위중심지(2만 명 이상), 하위중심지(3천 명 이상), 소중심지(1천 명 이상) 등 4계층으로 구분하여 생활서비스 표준안을 제시하고 있으며, 독일 작센 주에서는 고차중심지(최소 5만 명), 중차중심지(최소 1만5천 명, 농촌지역은 최소 1만 명), 저차중심지(중심지와 배후지를 합하여 최소 1만5천 명, 농촌지역은 최소 7천 명) 등 3계층으로 구분한바 있다.

일본의 경우, 의료, 상업, 업무, 문화교류 등이 집적된 마을만들기의 중심이 되는 거점을 '중심거점', 일상생활에 필요한 서비스기능과 함께 시청 출장소 등의 도시기능이 집적화된 거점을 '지역거점', 일상생활에 필요한 생활서비스가 집적된 거점을 '생활거점'으로 구분한바 있다.

표 2-1. 정주계층 구분 사례

구분	정주계층의 구분 사례
행정구역에 의한 구분	동부 또는 읍소재지(중심도시) - 읍 또는 면소재지 - 마을 또는 중심도시 - 읍 또는 면소재지 - 중심마을 - 마을
최수명 등(2003)	농촌중심도시(소도시, 인구 10만 이하의 시나 읍, 인구규모 2만~10만 명) - 농촌중심지Ⅰ(소도읍, 소규모 읍 또는 면소재지, 인구규모 3천~2만 명) - 농촌중심지Ⅱ(소도읍, 면소재지 또는 그 이하 중심지, 인구규모 1천~3천명) - 마을(행정리)
이상준(2016)	데이비스(W. K. D. Davies)의 기능지수법을 활용하여 입지계수와 기능지수를 분석하고 군집분석을 통해 제1계층에서 제4계층까지 총 4개 중심지 계층을 구분
이소영 등(2017)	광역의 차원에서 상위중심지(광역생활권, 접근성 약 90분) - 중위중심지(인접한 복수의 자치단체, 접근성 약 60분) - 하위중심지(기초자치단체, 접근성 약 30분) - 소중심지(근린, 접근성 약 20분 이내)
심재현 등(2020)	중심성이 큰 고차중심지를 제1계층으로, 중심성이 작은 저차 중심지를 제2계층으로 구분하고 나머지를 배후지역으로 설정
독일 브란덴부르크 주	상위중심지(10만 명 이상) - 중위중심지(2만 명 이상) - 하위중심지(3천 명 이상) - 소중심지(1천 명 이상)
독일 작센 주	고차중심지(최소 5만 명) - 중차중심지(최소 1만5천 명, 농촌지역은 최소 1만 명) - 저차중심지(중심지와 배후지를 합하여 최소 1만5천 명, 농촌지역은 최소 7천 명)
일본	중심거점(의료, 상업, 업무, 문화교류 등이 집적된 마을단위의 중심이 되는 거점) - 지역거점(일상생활에 필요한 서비스기능과 함께 시청 출장소 등의 도시기능이 집적화된 거점) - 생활거점(일상생활에 필요한 생활서비스가 집적된 거점)

(2) 정주계층의 분석방법³⁾

이러한 정주계층을 분석하는 방법으로는 중심성 지수(Index of centrality)를 계산하여 구분하는 방법과 기능수와 도시인구의 두 변수를 사용하는 이원적 접근방법, 그리고 다변량 해석방법에 의해 여러 가지 변수를 사용하는 다원적 접근방법이 있다.

① 중심성 지수 측정방법

중심성 지수(Index of centrality)를 계산하여 정주계층을 구분하는 방법으로는 데이비스 기능지수법을 가장 많이 활용하고 있다.

3) 「정하우 등, 1999」 등을 바탕으로 재정리

입지계수 계산식 : $c = \frac{t}{T} \times 100 = \frac{1}{T} \times 100$

C : 기능 t의 입지계수

t : 기능 t의 하나의 시설의 수

T : 공간 체계 내에 있는 기능 t의 모든 시설 수

기능지수 계산식 : $F_a = \sum A_t \times C_t$

Ct : 기능 t의 입지계수

At : 기능 t의 시설 수

Fa : 지역 A의 기능지수

② 이원적 접근방법

일반적으로 특정한 상품 또는 서비스는 고유의 입지치를 갖고 있어 요구하는 입지치 수준과 계층과는 비례관계가 성립함을 착안하여 도시의 기능 - 규모의 관계로부터 계층을 확인하는 방법이다. 이 방법에는 첫째, 업체수와 인구와의 관계에서, 둘째, 업체수와 기능수 사이의 관계에서 계층을 확인하는 방법이 있다. 그 구체적인 방법은 다음과 같다.

가. 각 중심지별로 x축(산술척도)에 기능수, y축(대수척도)에 업체수를 표시하여 분산도를 작성

나. 분산도에서 육안 또는 요인분석법으로 계층간의 단절을 찾음

다. 구분된 각 계층군별로 그 계층에 속하는 개별 중심지에 대하여 x축은 그 중심지의 서비스 인구를, y축은 거래지역의 면적을 대상 용지상에 그린 분산도를 작성한 다음 각 계층군에 해당하는 회귀방정식을 구함

라. 회귀방정식에서 각 계층별로 그 계층의 중심지에 의해 서비스 받는 인구의 최대치와 그 계층중심지의 최대 거래범위를 구함

③ 다원적 접근방법

다원적 접근방법은 중심지가 가지고 있는 여러 가지 기능을 변수로 사용하여 이들 기능간의 상호관계 분석을 통한 다변량 해석법으로 계층을 구분하는 방법이며, 다변량 해석기법의 하나인 주성분 분석법을 이용한 방법을 정리하면 다음과 같다.

- 가. 중심지 고유번호(p)와 중심지 고유기능(q)로 된 $A(p, q)$ 의 행렬을 작성
- 나. 주성분 분석법에 의해 전체변수를 대표할 수 있는 요인을 추출하고 주성분의 갖는 의미를 파악
- 다. 주성분 점수를 중심성 지수로 하여 계산
- 라. 군집분석에 의해 서로 비슷한 기능을 수행하는 중심지를 그루핑함

3) 농촌생활서비스의 개념

생활서비스(Living Service)에 대해 학술적으로 합의된 정의는 존재하지 않는다. 일반적인 수준에서는 의료 및 복지, 주거, 교육, 환경, 문화, 기초 인프라 등의 생활 서비스는 정주환경이나 생활의 질에 영향을 주는 투입요소로서 공공과 민간이 제공하는 모든 서비스를 포함하며, 일상적인 생활환경을 구성하는데 필요한 재화 또는 서비스라 할 수 있으며(신민지 등, 2019), 농촌이라는 공간적 범위를 내포한 의미에서 농촌생활 서비스를 이해할 수 있다.

표 2-2. 생활서비스의 분류

구분	유형	기능 및 성격	해당 서비스 사례
사회적 기능	일상적 서비스	이용자 요금, 수혜자 부담을 통해 개별적으로 제공	상하수도, 쓰레기수거, 도로교통
	보호적 서비스	주민과 재산을 보호하고 공공질서를 유지하는 기능	경찰, 소방, 법집행, 홍수통제, 위생검사
	발전적 서비스	개인의 육체적, 지적, 정신적 잠재력의 향상을 도모하는 기능	교육, 도서관, 공원, 문화예술시설
	사회적 최저수준 보장 서비스	최저수준의 주민생활을 보장하기 위한 서비스로 경제적 재분배기능이 강한 서비스	공공부조, 병원, 공중보건, 의료보호, 거택보호, 직업훈련, 공공주택
서비스 수혜범위	연결재	도시활동 및 도시기능을 연결시켜주는 서비스	도로, 상수도, 경찰, 소방서
	선별재	혜택이 선별적이고 주로 개인의 편익증진을 위한 서비스로 소득재분배의 성격이 강한 서비스	학교, 병원, 도서관, 박물관, 사회복지서비스
공급 주체별 생활서비 스 및 필수성 여부	공익적·필수적 서비스	공공부문이 공급을 담당하고 조세를 통해 서비스 비용을 부담	소방, 경찰, 도로교통, 공원, 의무교육
	사익적·필수적 서비스	공공부문뿐만 아니라 공기업, 공사 등 다양한 주체에 의해 공급되고 응능부담원칙에 의해 서비스비용을 부담	보육소, 공공주택, 의료, 장애인복지
	공익적·선택적 서비스	공공부문이 공급을 담당하고 응능부담원칙에 의해 서비스비용 부담	시민회관, 박물관, 문예회관
	사익적·선택적 서비스	준공공부문에 의해 공급되고 개인이 서비스비용을 부담	주차장, 수영장, 스포츠교실
서비스 수요계층	저소득층의 수요에 대응한 서비스	사회적·보상적 서비스	공공주택, 영세민보호
	중간계층 이상의 수요에 대응한 서비스	시민의 문화적 생활과 여가를 위한 서비스	도서관, 박물관, 문예회관
	일반수요에 대응한 서비스	보호서비스, 일반생활관련서비스	경찰, 소방, 공중위생, 가로등, 상하수도

자료: 한국지방행정연구원, 2008

생활서비스의 유형은 사회적 기능의 관점에 따른 구분, 서비스의 수혜범위에 따른 구분, 공급주체 및 필수성에 따른 구분, 서비스 수요계층에 따른 구분, 중심지 위계에 따른 구분, 전달 및 공급의 이동성에 의한 구분 등 다양한 관점에서 분류될 수 있다 (한국지방행정연구원, 2008).

최근에는 이러한 생활서비스와 비슷한 개념으로 ‘생활SOC’가 제기되고 있다. 생활SOC란, 사람들이 먹고, 자고, 자녀를 키우고, 노인을 부양하고, 일하고 쉬는 등 일상생활에 필요한 필수 인프라를 의미하며, 넓게 해석할 경우 일상생활의 기본전제가 되는 안전과 기초인프라 시설까지 포괄할 수 있는 열려있는 개념으로 보육·의료·복지·교통·문화·체육시설,공원 등 일상생활에서 국민의 편익을 증진시키는 모든 시설을 의미한다. 정부는 여러 부처에 분절된 생활SOC 사업을 통합하여 추진하기 위해 국무총리 소속으로 ‘생활밀착형 사회기반시설 정책협의회’ 설치·운영하고 있으며, 협의회 업무를 지원하고 범정부적 추진을 위해 생활SOC추진단을 설치·운영하고 있다. 2019년에는 ‘생활SOC 3개년 계획’을 발표하여, 체육, 문화, 기반시설, 자년돌봄, 취약계층, 공공의료, 안전 등의 분야에 대한 비전을 제시하고 있다.

표 2-3. 생활SOC 3대 분야 및 8대 핵심과제

3대 분야	핵심과제	주요 시설
여가활력 (활기차고 품격 있는 삶터)	공공체육인프라 확충	국민체육센터, 실외체육시설
	문화시설 확충	도서관, 생활문화센터, 꿈꾸는 예술터
	취약지역 기반시설 확충	도시재생, 농산어촌개발, 어촌뉴딜
생애돌봄 (따뜻하고 건강한 삶터)	어린이 돌봄 시설 확충	어린이집, 유치원, 온종일 돌봄체계
	취약계층 돌봄 시설 확충	노인요양시설, 고령자복지주택
	공공의료 시설 확충	지역책임의료기관, 주민건강센터
안전·안심 (안전하고 깨끗한 삶터)	안전한 삶터 구축	교통, 지하매설물, 화재 및 재난 안전
	깨끗한 생활환경 조성	미세먼지저감숲, 휴양림, 야영장

자료: 국무조정실, 2019, 생활SOC 3개년계획(2020~2022)

2. 선행연구

1) 정주계층 및 정주체계 관련 연구

최수명 등(2003)은 ‘농촌지역 중심지의 기능변화에 따른 정주체계 모형설정’에 관한 연구에서 농촌지역의 정주체계를 ① 농촌중심도시(소도시) : 인구 10만 명 이하의 읍(인구규모 2만명 ~ 10만명), ② 농촌중심지(소도읍 I) : 소규모 읍 또는 면소재지(인구 3천명 ~ 2만명), ③ 농촌중심지(소도읍 II) : 면소재지 또는 그 이하 중심지(인구 1천명 ~ 3천명), ④ 행정리(마을)로 구분한바 있다.

이상준(2016)은 ‘천안시 농촌지역 중심성 도출 및 중심지 구분 연구’에서 데이비스(W. K. D. Davies)의 기능지수법을 활용하여 천안시 전체 읍면에 대한 입지계수와 기능지수를 분석하여 도출하였으며, 군집분석을 통해 제1계층에서 제4계층까지 총 4개 중심지 계층을 구분한바 있다.

전정배 등(2017)은 ‘선형계획법과 허프확률모형을 이용한 농촌마을 중심지와 배후지 분석’연구에서 배후지에서 중심지를 이용하는 경우 지리적 거리도 중요한 인자로 파악되지만, 도로에 따른 운행 편의성, 버스의 운행빈도, 버스 운행노선에 따라 중심지를 이용하는 공간이 넓어지기 때문에 지형의 요소와 대중교통의 인자에 따른 중심지에서 서비스 제공 범위를 산정해야 함을 제시하였다.

이소영 등(2017)은 ‘인구감소지역 정주공간 현대화 및 생활서비스 지원체계 개선방안’연구에서 생활서비스 거점을 ‘소중심지’, ‘하위중심지’, ‘중위중심지’, ‘상위중심지’로 설정하고 각각의 거점별 접근성의 기준과, 교육, 의료/복지, 문화/체육, 교통, 상업 및 기타 서비스 등의 시설의 배치 기준(안)을 제시하였다.

심재현 등(2020)은 ‘GIS 공간분석을 활용한 충청북도 농촌중심지 계층에 관한 연구’에서 농촌중심지의 중심성을 측정할 수 있는 새로운 측정지수를 개발하고자 하였다. 인구 규모(밀도)나 서비스시설(밀도) 중 하나의 지표만을 중심성 값(centrality value)으로 활용하면 변화되는 농촌의 실제 상황을 반영하지 못할 수 있음을 지적하고, 본 연구에서는 인구, 서비스, 지가 등의 다양한 변수를 활용한 중심성 측정지수를 개발하였다. 특히, 인구감소시대 농촌 지역은 각종 생활서비스의 제공과 관리에 많은 어려움을 맞이할 것을 대비하여, 농촌 정주체계는 지역주민을 위한 생활서비스가 적절한 역할을

유지하도록 적정 생활권 단위의 중심지체계로 새롭게 개편해야 함을 지적하였다.

표 2-4. 생활서비스를 공급하는 고정 시설의 배치 기준(안)(이소영 등, 2017)

중심지 범주		소중심지	하위중심지	중위중심지	상위중심지
공급권역 (배후지)		근린	기초자치단체	인접한 복수의 자치단체	광역생활권
접근성 (시간거리)		약 20분 이내	약 30분	약 60분	약 90분
교육		초등학교 유치원	중·고등학교 청소년 여가시설	평생교육시설 교육보조센터 청소년센터	대학 전문대학 직업학교
의료/복지		의사(의원) 약국	다수의 의사(의원) 노인복지시설	병원 다수의 의사(의원) 양로원 장애인 시설	중환자 진료가능 종합병원 특수병원
문화	문화	소규모 도서관	강당 도서관	다목적 강당 영화관/박물관 중규모 도서관	극장/회의장 공연장 다수의 박물관 학술 도서관
	체육	소규모 운동장 소규모 체육시설	체육관 대소의 운동장	대운동장 육상가능시설 관중석 구비 체육관 수영장	관중석 구비 스타지움 종합 체육시설 등
교통		주요 도로와 연계 대중교통과 연계	주요 국도와 직접 연계/버스터미널	주요국도 및 고속도로와 직접 연계 철도역	고속도로와 연계 철도역 버스터미널 등
상업 및 기타 서비스		소매점 우체국 지소 은행 출장소 음식점	양질의 기초 수요를 위한 소매점 우체국/은행지소	고차구매 및 서비스 시설 호텔 금융기관 지점	백화점 고차 전문수요를 위한 대형소매점 은행/금융기관

2) 농촌생활서비스 관련 연구

박미정 등(2017)은 ‘정주체계를 고려한 농촌마을의 정주여건 진단지표 개발’ 연구에서 농촌의 정주체계를 중심지와 배후마을 단위로 평가지표를 분류 농촌마을단위에서 정주 환경을 진단할 수 있는 지표를 개발하고자 하였다. 이중 중심지의 서비스를 제공하는 16개의 서비스수준지표와 배후지의 서비스를 이용하는 6개의 서비스접근성지표를 개발 하였다.

표 2-5. 농촌마을 정주여건 진단지표(박미정 등, 2017)

항목	진단분야		진단항목	진단지표	내용
서비스 수준 지표	서비스 수준	생활인프라 및 문화시설	생활인프라	공용주차장 사용 편의성	공용주차장 수
				주차시설 편의성	주차시설 수
			문화 및 체육	문화시설 편의성	문화시설 수
				체육시설 편의성	체육시설 수
		교육시설	학교	초등학교	초등학교 출석
				중학교	중학교 이용가능성
				고등학교	고등학교 이용가능성
				스쿨버스	스쿨버스 이용가능성
		병원 및 건강관리 시설	영유아 케어	보육시설 편의성	보육시설 수
				보건소	보건소 편의성
			의료서비스	일반의 진료시설	일반의 진료시설 수
				약국	의약품 구매 편의성
		서비스 수요	수요 마을	배후마을 수	배후마을 수
			수요 인구	배후마을 인구수	배후마을 인구수
서비스 접근성 지표	특별 서비스	문화 및 체육		스포츠용품 편의성	스포츠용품 편의성
				문화프로그램 방문회수	문화프로그램 방문 빈도
		건강관리 시설	의료서비스	공공 보건소 편의성	공공 보건소 편의성
	서비스 접근성			거점지역까지 거리	거점지역까지 거리
				대중교통 회수	대중교통 회수
				농촌교통의 편의성	농촌교통의 편의성

배승종 등(2019)은 ‘IPA 분석을 통한 농촌 복지·문화 서비스 및 인프라 수요 분석’ 연구에서 복지 및 문화 영역에 대해 건강관리, 사회복지, 문화, 교육, 여가 및 스포츠 등 5개 부문에 대한 지표를 설정하고 중요도와 만족도 조사를 바탕으로 정책의 방향을 설정하였다. 즉, 제1사분면(유지영역)은 중요도와 만족도가 모두 높은 영역으로 이러한 정책은 지속적으로 좋은 성과를 낼 수 있도록 유지시켜 주어야 한다. 제2사분면(과잉영역)은 중요도는 낮는데 만족도는 높은 영역으로, 이러한 정책은 현재 수준을 유지하거나 다른 정책에 노력을 집중하는 것이 효율적이다. 제3사분면(저순위영역)은 중요도와 만족도가 모두 낮은 영역으로 정책을 중요하지 않다고 평가함과 동시에 정책에 대해서도 만족하고 있지 않기 때문에 정책의 우선순위에서는 뒤로 밀리게 된다. 제4사분면(집중영역)은 중요도는 높는데 만족도는 낮은 영역으로, 정책을 중요하다고 평가하고는 있지만 반면에 그 정책에 대한 만족도는 낮기 때문에 이러한 정책은 시급하게 개선이 요구되는 것을 의미한다.

표 2-6. 농촌 문화·복지 수요분석 지표(배승종 등, 2019)

구분	영역				
	복지		문화		
	건강관리	사회복지	문화	교육	여가/스포츠
전반적인 만족도	전체 만족도 수준				
여건변화	최근 5년간 여건변화				
중요도 만족도	보건기관 의료시설 응급의료시설 약국 건강관리프로그램	아동복지시설 유아보육시설 노인복지시설	커뮤니티시설 생활문화시설 문화인프라 영화관	유치원 초·중·고교 평생교육인프라 대학	공공스포츠시설 개인스포츠시설 마을체육시설
최우선 순위	시설 및 공간 지원, 장비 및 자재 지원, 인력 확대, 프로그램 확대, 정보제공				

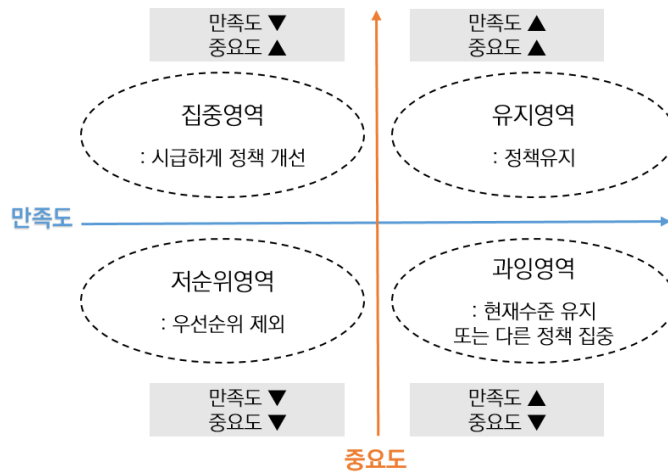


그림 2-2. 만족도와 중요도에 따른 정책방향

신민지 등(2019)은 ‘공익형 농촌 생활서비스 접근성 분석’ 연구에서 생활서비스(Living Service)에 대해 학술적으로 합의된 정의는 존재하지 않음을 지적하고, 일반적인 수준에서는 의료 및 복지, 주거, 교육, 환경, 문화, 기초 인프라 등의 생활서비스는 정주환경이나 생활의 질에 영향을 주는 투입요소로서 공공과 민간이 제공하는 모든 서비스를 포함하며, 일상적인 생활환경을 구성하는데 필요한 재화 또는 서비스를 생활서비스로 정의하였다. 본 연구에서는 이러한 생활서비스의 취약지역을 판단하는 접근성 기준으로 소매, 보육, 의료시설에 대해서는 15분, 병원과 응급의료기관의 경우는 30분으로 설정하였다.

한승석 등(2020)은 ‘농촌생활서비스의 기능 및 서비스권역 분석’ 연구에서 농촌생활서비스 시설을 보육·교육, 상업·경제, 문화·여가, 체육, 의료, 복지, 교통 등 7개 부문에 22개 항목으로 분류하였으며, 각각에 대한 서비스시설을 공공조성과 민간조성으로 구분하여 제시하였다. 또한, 홍성군을 대상으로 생활서비스를 분석하고 ‘읍면서비스권’, ‘읍면확대서비스권’, ‘시군중심지 서비스권’ 등 3가지 유형으로 농촌생활서비스권역을 분류하였다.

표 2-7. 농촌생활서비스 분류(한승석 등, 2020)

대분류	소분류
보육·교육	유아보육, 초·중등학교, 평생교육, 민간교육
상업·경제	소매점, 시장·대형마트, 금융
문화·여가	전시·관람, 문화활동, 도서관·독서시설, 여가시설
체육	공공체육, 민간체육
의료	공공의료, 민간병원, 2차진료병원, 약국
복지	장애인, 일반인, 아동 및 청소년, 노인
교통	교통거점(버스터미널, 기차역)

표 2-8. 농촌생활서비스권역 분류(한승석 등, 2020)

유형	해당 생활서비스	특징
읍면 서비스권	보육·교육(유아보육, 초·중등학교, 평생학습), 상업·경제(소매점, 금융), 체육(공공체육), 의료(공공의료)	<ul style="list-style-type: none"> - 읍면 내에서 시설활용 가능 - 대부분의 농촌공간의 접근성이 양호함 - 공공에서 서비스의 제공을 위해 조성한 시설이 다수임 - 해당 서비스별 읍면지역에 1개 이상의 시설 존재
읍면확대 서비스권	보육·교육(민간교육), 문화여가(전시관람, 여가시설), 의료(민간병원, 약국), 복지(장애인, 아동 및 청소년, 노인, 기타약자)	<ul style="list-style-type: none"> - 거주 읍면을 넘어 인접 읍면 시설활용 - 민간조성 시설이 다수 차지 - 복지를 위한 시설 다수 - 1개 시군의 농촌공간 내 다수의 거점 보유
시군중심지 서비스권	상업·경제(시장 및 대형마트), 문화여가(문화활동, 도서관·독서시설), 체육(민간체육), 교통(교통거점), 의료(2차진료병원)	<ul style="list-style-type: none"> - 시군 내 중심지의 시설 활용 - 시군 내 2~3개의 중심지 존재 - 인구중심지에 입지 - 소수의 시설 보유 - 다수의 이용자 활용시설

이혜령 등(2020)은 ‘생활SOC의 공간적 형평성 분석’ 연구에서 기초생활인프라 마을 단위 시설을 대상으로 동단위 접근성을 산출하고, 생활SOC 시설계획에 대한 시사점을 도출하고자 하였다. 생활SOC의 기준은 ‘기초생활 인프라 국가적 최저기준’을 활용하였으며, 형평성 있는 분포를 확인하기 위해 네트워크 분석으로 행정동 중심에서 각시설까지의 최단접근거리를 도출하여, 시설별 최단거리의 평균과 표준편차를 비교했다. 계층별 접근성 차이는 사회·경제적 계층을 나타내는 평균지가, 유아인구비율, 고령인구비율을 활용해 평균을 중심으로 두 그룹으로 나누어 그룹 간의 접근성 차이를 독립T검정으로 확인했다. 사회경제적 요인이 접근성에 미치는 영향정도를 확인하기 위해 회귀분석을 추가적으로 실시했다.

홍상원 등(2021)은 ‘농촌 과소화 대응을 위한 마을 단위 농촌생활서비스 평가 모델의 개발 및 분석’ 연구를 진행하였다. 농촌생활서비스 평가 모델 구축을 위한 평가지표는 일반현황은 1개 부문, 2개 영역, 8개 항목, 농촌생활서비스 평가지표는 주거의 2개 영역, 7개 지표와 교육, 보건, 복지, 문화, 환경, 안전, 편의의 7개 부문, 21개 영역, 52개 지표를 구성하였으며, AHP 기법을 활용하여 가중치를 적용한 평가모델을 개발하였다.

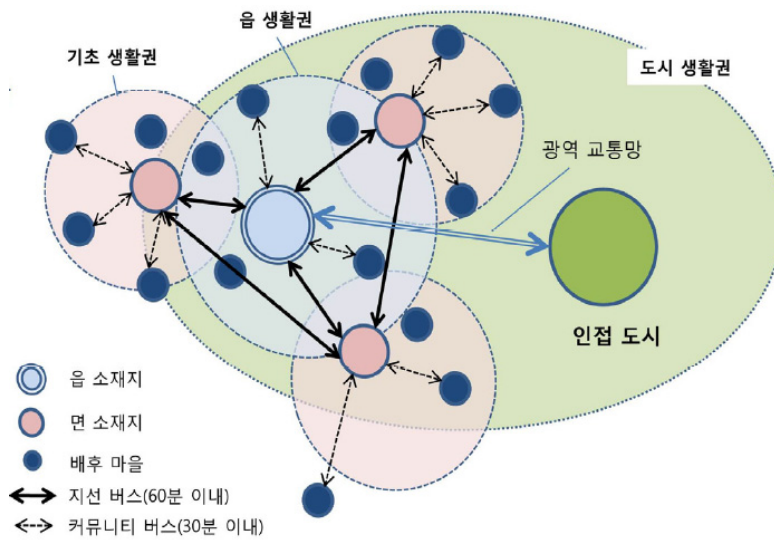
표 2-9. 농촌생활서비스 평가지표(홍상원 등, 2021)

유형	영역	지표
일반현황	인구	인구수, 중학생 미만 인구 비율, 고령화인구 비율
	가구	가구수, 귀촌농가 비율, 취약세대 수, 고령가구 비율, 다문화가구 비율
주거	주택	노후주택 비율, 슬레이트지붕 주택 비율, 빈집 비율
	인프라	상수도보급 비율, 도시가스 보급률,
교육	공공교육	유치원, 초등학교, 중학교, 고등학교, 평생교육기관
	사교육	학습형 학원, 취미형 학원
보건	공공보건	건강의료센터, 공중위생
	민간병원	종합병원, 병원, 치과병원, 한의원, 요양병원
	응급	응급의료기관
	약국	약국, 의료용품 소매점
복지	아동	유아보육시설, 아동복지시설
	노인	노인복지시설
	여성	여성복지시설
	장애인	장애인복지시설
문화	문화	문화인프라, 생활문화시설, 커뮤니티 문화시설, 영화관/극장
	레저/스포츠	공공체육시설, 마을체육시설, 체육업체, 예술 스포츠/레저 서비스산업
안전	안전	경찰서, 자치방범대, CCTV 설치율
	소방	소방서, 의료소방대원
편의	금융 및 배송	은행, 우체국, 배달서비스
	가정용품	대형소매점, 소매점, 전통시장
	미용	미용실, 공중목욕탕
환경	물	하수도 공급율
	대기	가스, 먼지, 매연, 악취를 유발하는 시설

3. 관련사례

1) 국내사례

최근, 인구감소시대 지방소멸의 위기에 대응하기 위하여 농식품부 등을 중심으로 인구감소시대에 대응하여 국토 어디에 살더라도 불편 없는 ‘중심지-기초생활거점-배후마을’의 정주체계를 구축하고 30분 내 기초생활서비스 및 60분 내 복합서비스 접근성을 보장하고 5분 내 응급상황 대응체계를 구축하는 ‘365 생활권’을 조성하려는 정책이 ‘농촌협약’ 등을 통하여 추진되고 있다(조영재 등, 2020).



자료: 한국농촌경제연구원, 2018, 제24차 농어촌지역정책포럼 자료집

그림 2-3. 농촌 365 생활권의 개념

농촌생활서비스 실태와 관련하여 국토교통부는 기초생활인프라의 범위를 마을단위 8개 분류, 11개 시설, 지역거점단위 6개 분류, 7개 시설을 분류하고, 각 서비스 이용 접근성에 대한 국가적 최저기준을 설정하였으며, 국가와 지자체는 국가적 최적기준 달성을 위해 노력하되, 지자체의 재정여건, 지역별 인구밀도 및 공급현황을 고려하도록 하고 있다.

표 2-10. 기초생활인프라 범위 및 국가적 최저기준

단위	분류	시설	세부시설	최저기준
마을 (도보)	교육	유치원	국공립·민간	5~10분
		초등학교	-	10~15분
	학습	도서관	공공·사립·작은도서관	10~15분
	돌봄	어린이집	국공립·민간, 놀이터	5분
		마을/노인복지	경로당/노인교실	5~10분
	의료	기초의료시설	의원, 약국	지역 보건 의료 수요를 고려하여 서비스 전달추진
			건강생활지원센터	10분
	체육	생활체육시설	수영장, 간이운동장, 체육도장 등	10분
	휴식	근린공원	도시공원	10~15분
	생활 편의	주거편의시설	무인택배함, 폐기물수거시설 등	5분
		소매점	-	10분
	교통	마을주차장	시군구 운영 노상·노와·사설 주차장	주거지역내 주차장확보율 70%이상
지역 거점 (차량)	학습	공공도서관	국공립도서관 (국립, 도립, 시립, 교육청 설립)	10분
	돌봄	사회복지시설	사회복지관 노인복지관	20~30분
	의료	보건소	-	20분
		응급실 운영 의료기관	-	30분
	문화	공공문화시설	문화예술회관, 전시시설	20분
	체육	공공체육시설	경기장, 체육관, 수영장	15~30분
	휴식	지역거점공원 (10만㎡이상)	-	10분

자료: 국가도시재생기본방침, 2019

농식품부는 ‘농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역 개발촉진에 관한 법률’에 따라 농어촌 서비스기준을 설정하고 농어촌지역의 최소 접근시간 목표를 설정하였다.

표 2-11. 농어촌 서비스기준 (2020년 개정 기준)

부문	항목	세부시설(기초 인프라 시설) 및 측정기준	목표 (분, %)
1. 의료·복지	1) 진료	사군내에서 민간공공의료기관을 통해 내과, 외과, 산부인과, 소아청소년과 등 중요과목 진료가 가능하다.	30분~1시간
	2) 응급	응급환자 발생 시 기본적인 응급장비가 마련되고 전문인력이 동승한 구급차가 도착하여 응급처치 서비스를 받을 수 있다.	30분
	3) 영유아	국공립·민간 어린이집유치원을 이용할 수 있다.	20분
	4) 노인	독립적 일상생활 제한이 있는 저소득 노인가구에 재가서비스를 제공한다.	80%
2. 교육·문화	5) 학습	읍면내에서 국공립도서관(작은도서관 포함)을 이용할 수 있다.	10분
	6) 체육	생활체육 수요 충족을 위한 체육관, 수영장, 간이운동장 등을 이용할 수 있다.	30분
	7) 초등학교	지역여건에 맞는 농어촌학교를 육성하고 통학지원이 필요한 학생에게 행정구역과 관계없이 적절한 통학수단을 제공한다.	10분
	8) 체육	읍면내 평생교육 거점시설 및 주민자치센터에서 평생교육을 받을 수 있도록 한다.	70%
	9) 문화	사군내 문화예술회관 등 문화시설에서 월 1회 이상 문화프로그램과 분기별 1회 이상 전문공연프로그램을 관람할 수 있다.	40분
3. 정주여건	10) 생활편의	행정리 내에서 영농·생활 폐기물을 처리할 수 있다.	마을내
	11) 주택	농어촌 주민 누구나 최저주거기준 이상의 주택에서 거주한다. 석면 슬레이트 소재 주택지붕은 철거 혹은 개량한다.	23%
	12) 상수도	주민 누구나 상수도를 통해 깨끗하고 안전한 물을 마실 수 있다.	85%
	13) 하수도	농어촌 어디에서나 하수처리 서비스를 받을 수 있다.	76%
	14) 난방	읍지역에서 도시가스를 이용할 수 있다. 도시가스 보급이 어려운 지역에서는 LPG소형저장탱크 등 난방비 저감정책을 추진한다.	68%
	15) 대중교통	마을 내에서 대중교통을 하루 3회 이상 이용할 수 있다. 대중교통운행이 어려운 지역은 농어촌 교통수단을 도입한다. 도서지역의 경우 모든 본도에 1일 왕복 1회 이상의 여객선이 운항된다.	100%
	16) 방범설비	범죄 예방을 위해 마을 주요지점과 주요 진입로의 방범용 CCTV를 설치한다.	60%
	17) 경찰순찰	농어촌 범죄취약 지역은 1일 1회 이상 탄력순찰을 실시한다.	100%
	18) 소방출동	화재 발생 신고 접수 후 지역별 목표시간 내에 소방차가 현장에 도착한다.	70%
4. 경제활동	19) 창업·취업 컨설팅 교육	사군내에서 사업체 창업/취업에 관한 전문적인 컨설팅 또는 교육서비스를 받을 수 있다.	86%

자료: 제4차 농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌 지역개발 5개년 기본계획, 2020

2) 국외사례

(1) 독일 사례

독일은 지역별로 중심지체계에 따른 중심지의 위상을 구분하고, 각 중심지에 걸맞은 생활서비스 공급을 지역정책의 중요한 수단으로 삼고 있다(한국지방행정연구원, 2008). 각종 인프라의 체계적인 공급을 통해 주민생활서비스의 균등한 접근과 향유, 그리고 하부구조시설의 공급기준은 중심지체계에 따른 각각의 배후지를 포함한 권역에 특유의 서비스 공급의 과제를 부여하여 생활서비스와 관련하여 중심지의 공급을 강조하고 있다. 독일의 각 주는 전 국토에 대한 등가치적 생활조건 확립의 원칙하에 지역 서비스의 균등한 제공을 위해 3단계 또는 4단계의 중심지별 시설 설치기준을 제시하고 있다. 예를 들면 브란덴부르크(Brandenburg)주는 생활서비스를 교육, 문화, 스포츠, 보건사회, 공공기관, 교통, 기타 서비스 등 7개 부문으로 구성하고, 각 단계의 중심지는 이들 서비스 항목 중 갖추어야 할 서비스 항목을 제시하고 있으며 각 중심지 세력권의 적절한 인구 규모 역시 제시되고 있다.(이소영 등, 2017)

표 2-12. 독일 브란덴부르크 주의 생활서비스 표준

중심지 범주	소중심지	하위중심지	중위중심지	상위중심지
중심지의 주민수	1,000명 이상	3,000명 이상	20,000명 이상	100,000명 이상
중심지세력권 주민수	최소 3,000명 이상	최소 7,000명 이상	최소 35,000명 이상	최소 200,000명 이상
공공교통수단 접근성	약 30분	약 30분	약 60분	약 90분
교육, 청소년 시설	<ul style="list-style-type: none"> - 초등학교 - 유치원 - 청소년센터 	<ul style="list-style-type: none"> - 중고등 1 단계학교 - 전학년개설초등교 - 사회복지사 운영 청소년 여가시설 	<ul style="list-style-type: none"> - 정신장애인 학교 - 시민대학 - 음악학교 - 교육보조센터 - 청소년센터 등 	<ul style="list-style-type: none"> - 대학 - 전문대학 - 각종 장애인학교 - 직업학교
문화시설		<ul style="list-style-type: none"> - 강당 - 도서관 	<ul style="list-style-type: none"> - 다목적 강당 - 영화관/박물관 - 도서관 	<ul style="list-style-type: none"> - 극장 - 회의장/콘서트홀 - 다수의 박물관 - 학술 도서관
스포츠시설	<ul style="list-style-type: none"> - 대소의 운동장 - 스포츠시설 	<ul style="list-style-type: none"> - 학교스포츠시설 (육상가능) - 체육관/운동장 	<ul style="list-style-type: none"> - 관중석구비스포츠 시설 / 대운동장 - 육상시설 - 관중석구비체육관 	<ul style="list-style-type: none"> - 스타디움 - 기타 스포츠 종목을 위한 특정시설

			- 테니스장 - 수영장	
보건사회시설	- 의사/약국	- 다수의 의사	- 정규/기초진료 가능 병원 - 전문의 - 공공 보건시설 - 양로원 - 각종 장애인시설	- 중증환자진료병원 - 전문 클리닉 - 다수의 전문의
기타 서비스시설	- 기초수요 소매점 - 우체국 지소 - 은행 출장소 - 음식점	- 양질의 기초수요 를 위한 소매점 - 우체국/은행지소 - 음식점	- 고차수요를 위한 구매 및 서비스점 - 호텔 - 금융기관 지부	- 백화점 - 고차 전문수요를 위한 대형소매점 - 은행/금융기관
공공기관	- 행정사무소		- 하위 주관청 또는 지방법원	- 상위 주관청 및 주법원
교통시설	- 연방 및 주교통로 와 연계 - 공공교통수단과 연계		- 연방 교통로와 직 접 연계 - 철도와 연계	- 연방고속도로와 연계 - 철도 정차역

자료: 「한국지방행정연구원, 2008」 재인용

또한, 독일 작센 주에서도 주발전계획에서 고차중심지 및 중차중심지, 그리고 지역 계획에서 저차중심지들이 설정되고 있으며, ‘2013년 작센 주 발전계획’에서 설정한 중심지 관련 목표는 다음과 같다.(국토연구원, 2014)

- ① 중심지는 경제적·사회적·문화적 생활을 보장하고 그에 대한 합리적인 접근을 제공
- ② 상위단계 중심지는 하위단계 중심지의 기능도 수행
- ③ 다른 중심지의 효율성을 해치는 계획은 지양
- ④ 배후지 거주 주민을 위한 접근성을 보장
- ⑤ 게마인데 연합에 의한 중심지와 게마인데 사이의 기능분담을 명확히 함
- ⑥ 고차중심지는 지역의 경제, 혁신, 교육 및 행정의 중심지로 기능해야 함
- ⑦ 중차중심지는 지역의 경제·교육·문화의 중심지로서, 특히 농촌의 안정화를 위하여 공공서비스를 보장하고 강화해야 함
- ⑧ 저차중심지는 공공시설의 공급과 정주의 핵심 역할을 해야 함

또한, 중심지 위계별 전형적으로 이요가능한 시설과 최소인구수(중심지 + 배후지)를 설정하고 있다.

표 2-13. 독일 작센 주 발전계획에서의 중심지체계

중심지 구분	기능	특징	이용가능한 공공시설
고차 중심지	경제·교육·행정의 중심지, 고품질의 특화된 서비스와 상품을 제공하는 인프라와 공공시설이 입지하므로 초지역적, 주 전체 혹은 국제적인 중심지로서 위상을 가짐	<ul style="list-style-type: none"> - 적어도 인구 5만명 - 초지역적으로 의미있는 연계축과 발전축의 교차점에 위치함 - 중차중심지의 통상적인 배후지를 넘어섬 - 2만개 이상의 사회보험가입 의무 일자리, 1만명 이상의 통근자 - 경제의 중심(최소 제조업에서 40개 이상, 2010년 제조업 전체 매출액 5억 유로 이상) 	상급 교육시설(대학, 전문대학, 직업 아카데미), 국제적인 철도 교통망 및 고속도로망, 문화 및 스포츠시설(극장, 스타디움, 다목적 홀), 쇼핑센터, 법원과 경찰의 상급시설, 고급의료 시설
중차 중심지	합리적인 거리에서 보다 높은 가치의 생존배려 서비스를 보장하고 고차중심지 기능을 보완하며, 중차중심지나 배후지에 공공시설을 공급하여 서비스의 질을 보장함	<ul style="list-style-type: none"> - 인구수는 최소 1만 5천명 (2010년 12월 기준), 농촌지역 중심지의 경우 최소 1만 명이라는 기준을 적용함 - 일자리수(2010년 6월 기준) 최소 5,000개, 농촌지역 중심지의 경우 최소 3,000개임 - 중심지와 배후지 인구 최소 4만5천명(2010년 기준) 	김나지움(인문계 중·고등학교), 직업학교, 특수학교, 성인교육 시설, 스타디움, 체육관, 도서관, 병원, 장애인 시설, 전문의원, 다양한 과목의 노인 간병 및 배려 서비스(예: 장애인과 노인에게 적합한 주택), 경찰서와 재판소, 인접 고차중심지로 신속한 교통 연계를 위한 인프라
저차 중심지	고차중심지와 중차중심지의 기능을 보완하고, 기초 서비스의 효율적인 공급을 위한 핵심공간이며, 공공 대중교통의 결절점으로서 기능을 수행함	<ul style="list-style-type: none"> - 저차중심지는 인구기준은 고밀도지역에서는 중심지와 배후지를 합하여 최소 1만 5천명 (농촌지역에서는 최소 7,000명) - 작센 주에서 저차중심지의 설정은 지역계획을 통해 이루어짐 - 작센주에서는 지역계획에 의해 총 80개의 저차중심지 (게마인데 연합 포함)를 설정 	일상적으로 필요한 공급시설 (슈퍼마켓과 전문상점), 의료시설, 약국, 노인을 위한 배려 서비스 시설, 탁아시설, 초등학교, 청소년 여가시설 및 그와 유사한 시설, 근거리 공공대중교통에 연계, 스포츠 및 여가시설, 금융기관(마을금고, 은행, 보험), 우체국지점/소방서

자료: 「이소영 등, 2017」 재인용

(2) 일본 사례

일본 국토교통성에서는 국토공간구조의 ‘Compact+Network’화 실현을 위해 거점(중심/지역/생활)별로 필요한 시설(도시기능)을 설정하고 거점 내 도시기능의 입지를 유도하기 위해 각종 인센티브를 제공하고 있다(배승종 등, 2020). 이중 ‘중심거점’은 의료, 상업, 업무, 문화교류 등이 집적된 마을만들기의 중심이 되는 거점을 의미하고, ‘지역거점’은 일상생활에 필요한 서비스기능과 함께 시청 출장소 등의 도시기능이 집적화된 거점을 의미하며, ‘생활거점’은 일상생활에 필요한 생활서비스가 집적된 거점을 의미하고 있다.

표 2-14. 일본 거점별 필요시설 설정 사례

구분	필요시설		
	중심거점	지역거점	생활거점
행정	청사	지소	서비스센터
집회	시민회관	공민관, 어린이집	집회소, 어린이집
복지	종합복지센터	노인센터	노인요양원
육아	보육센터	보육원	보육원, 아동관
교육	고등학교	중학교	초등학교
의료	시민병원	병원	진료소
상업	백화점 등	대형마트	마트 등
금융	은행, 중앙우체국	우체국	ATM기

자료: 일본 국토교통성, まちづくりのための公的不動産(PRE)有効活用ガイドライン

또한, 일정한 규모의 조건을 갖춘 중심시와 인근의 근린시정촌이 정주자립권형성협정을 통한 ‘정주자립권구상’을 추진 중에 있다. 중심시의 조건으로는 인구 5만명 정도 이상(최소 4만 명 이상)으로 주야간 인구비율 1 이상(합병시의 경우, 합병 이전 시 비율이 1이상도 포함)이며, 근린시정촌은 경제, 사회, 문화 또는 주민생활 등에 밀접한 관계가 있는 시정촌(통근통학 10% 권 등의 요소를 고려하여 관련 시정촌 판단)이 해당된다. 이러한 중심시는 중심시와 연계하는 의사가 있는 근린시정촌의 의향을 배려하면서 지역전체의 매니지먼트 등에 중심적인 역할을 수행한다는 내용의 ‘중심시 선언’을 공표

하고, 중심시와 근린시정촌이 인구정주를 위해 필요한 생활기능을 확보하기 위해 역할 분담 및 연계한다는 내용이 명시된 정주자립권형성협정을 맺고 정주자립권을 형성해 나간다. 이때 중심시는 정주자립권의 미래상이나 협정을 통해 추진해야 하는 구체적인 정책 등을 내용으로 하는 정주자립권비전 책정한다. 2020년 현재 정주자립권구상과 관련하여 중심시 선언 140개 시, 정주자립권 128개 권역, 비전책정 중심시 126개 시에서 진행되고 있다.

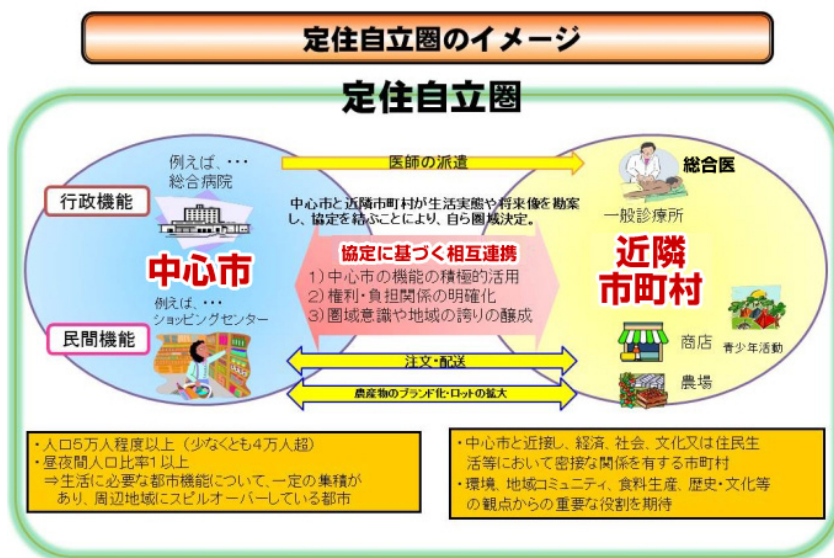


그림 2-4. 정주자립권 구상 개념도

또한, 일본에서는 최근 인구감소나 고령화가 진행·가속되고 있는 지방의 조건불리지역에 있어서 거점집락에 삶의 질을 향상시킬 수 있는 생활서비스나 지역활동의 장을 제공하는 ‘작은 거점’의 형성을 위해 시정촌 등이 추진하고 생활권의 미래상, 전체구상의 검토뿐만 아니라 필요한 기존의 공공시설을 활용한 시설개보수 등에 소요되는 금액을 보조함으로써 지방의 집락 활성화를 도모하는 것을 목적으로 하는 ‘후루사토 집락생활권’ 형성 사업을 추진하고 있다. 본 사업에서는 ‘작은 거점’을 포함하는 생활권의 미래상을 검토, 전체구상의 검토·책정뿐만 아니라 구체화를 위한 사회적 실험과 적용에 필요한 경비를 지원(상한 300만 엔/년, 2년간을 한도)하고 있으며, 공익서비스기능을 유지·

확보하기 위해 폐교사 등의 유험시설을 활용한 기존 공공시설의 재편 및 집약에 필요한 개보수비, 철거비 뿐만 아니라 ‘후루사토 집락생활권’에 있어서 소실되거나 소실 가능성이 있는 기능 중 해당 생활권의 유지 및 재생에 필요한 다음과 같은 기능으로, 이러한 기능을 보유하는 시설의 정비를 지원하고 있다.

- 집락 편의점(민간점포의 폐점 대응)
- 방과후 학교(지역을 지키는 기능 상실 대응)
- NPO 거점사무소(커뮤니티의 붕괴 대응)
- 문화활동 계승공간(축제의 쇠퇴 대응)
- 다방·카페 공간, 커뮤니티버스 대합실(집락간 교류기능의 감소 대응)



그림 2-5. 후루사토 집락생활권 개요

‘후루사토 집락생활권’ 형성 사업에 포함된 ‘작은 거점 만들기’는 초등학교 통학구역 등 복수의 집락이 모인 기초적인 생활권 중에서 분산되어 있는 다양한 생활서비스나 지역 활동 등을 연결하여 사람이나 물자, 서비스의 순환을 도모함으로써 생활을 지탱하는 새로운 지역운영의 대책을 만들려고 하는 정책이다. 이 ‘작은 거점’과 주변 집락을 커뮤니티버스 등의 이동수단으로 연결함으로써 이동이 불편한 고령자 등도 안심하고 살아갈 수 있는 생활권, 즉 ‘후루사토 집락생활권’이 형성되며, 또한, 집락지역뿐만

제3장 전문가 의식 및 농촌지역 사례 연구

1. 전문가 의식 조사

1) 개 요

전문가 의식조사의 목적은 첫째, 이론적 고찰을 통해 구축한 농촌생활서비스 분류체계(안)에 대하여 농촌생활서비스 분류체계의 적절성을 파악하고, 둘째, 각각의 농촌생활서비스 기능시설에 대한 위계 및 취약지역의 기준을 마련하는데 있다.

표 3-1. 농촌생활서비스 분류체계(안)

부 문	기능시설
1. 보육	1-1 어린이집 / 1-2 공동육아나눔터, 아동돌봄센터
2. 교육	2-1 유치원 / 2-2 초·중·고등학교 / 2-3 전문·종합대학교 / 2-4 학원 및 교습소 / 2-5 주민자치센터, 평생학습센터
3. 복지	3-1 노인복지시설(복지관 등) / 3-2 장애인복지시설 / 3-3 아동청소년시설 / 3-4 다문화가정복지시설
4. 문화	4-1 문화원/문화회관/예술회관 / 4-2 문화센터 / 4-3 도서관(작은도서관 등)
5. 체육	5-1 실내체육관, 수영장, 다목적체육시설 / 5-2 축구·야구·농구장, 게이트볼장
6. 보건의료	6-1 보건소/보건지소 / 6-2 병원 / 6-3 종합병원 / 6-4 약국
7. 상업	7-1 편의점, 슈퍼 등 / 7-2 하나로마트, 중소규모 식료품 / 7-3 전통시장(5일장 등) / 7-4 대형마트, 백화점 등 / 7-5 개인정비(이미용, 목욕 등) / 7-6 술집, 음식점, 카페 (친교모임 등)
8. 금융	8-1 현금인출기, 365 ATM / 8-2 은행(농협, 우체국 등)
9. 행정/응급	9-1 행정기관(시청, 읍·면·동사무소) / 9-2 긴급서비스 (치안, 소방)
10. 교통	10-1 버스터미널 / 10-2 버스정류장 / 10-3 기차, 지하철
11. 휴게	11-1 근린공원, 체육공원 등

구체적으로는 농촌생활서비스 분류체계(안)에 대하여 농촌생활서비스 분류체계의 적절성 파악을 위해 농촌지역의 특성을 감안한 ① 농촌생활서비스 11개 부문에 대한 중요도, ② 각각의 기능시설에 대한 적절성, ③ 기능시설 중 추가 또는 제외되어야 할 시설에 대한 조사가 이루어졌으며, 농촌생활서비스 기능시설에 대한 위계 및 취약 지역의 기준 마련을 위하여 국가최저기준(National Minimum)을 염두에 둔 ① 바람직한 최소 수혜 가능 지역, ② 기능시설의 서비스 위계(계층), ③ 차량기준 마을에서의 바람직한 접근성(취약지역 기준)에 대한 조사가 이루어졌다.

조사는 충남지역을 중심으로 농촌협약의 업무를 담당하거나 계획수립 등에 참여하고 있는 공무원, 컨설팅회사 담당자, 마을만들기지원센터(중간지원조직), 기타 전문가 그룹을 대상으로 2021년 9월 16일 ~ 10월 1일까지 16일간 이메일 설문지 배포를 통해 이루어졌으며, 총 37부가 회수되었다.

표 3-2. 전문가 의식조사 개요

조사 목적 및 내용	조사 목적	조사 내용
	농촌생활서비스 분류체계의 적절성	1) 생활서비스 부문의 중요도(7점 척도) 2) 생활서비스 기능시설의 적절성(7점 척도) 3) 추가 또는 제외되어야 할 기능시설
	농촌생활서비스 기능시설의 위계 및 취약지역 기준 설정	1) 기능시설별 바람직한 최소 수혜 가능지역 - 해당마을/해당읍면/인근읍면/시·군청소재지/인근대도시 2) 각 서비스 기능시설의 위계(계층) - 기초/복합/응급 (저차/중차/고차/긴급) 3) 차량기준 바람직한 접근성(취약지역 기준) - 5분/10분/15분/20분/25분/30분/60분 이내
조사대상	충남지역 농촌협약 업무 담당 또는 계획 수립 등에 참여하고 있는 1) 공무원, 2) 컨설팅회사 담당자, 3) 중간지원조직, 4) 기타 전문가 등	
조사시기	2021년 9월 16일 ~ 10월 1일 (16일간)	
조사방법	이메일 설문지 배포를 통한 설문조사	
회수부수	총 37부	

37명의 응답자 특성은 다음과 같다.

표 3-3. 전문가 의식조사 응답자 특성 (n=37)

성 별		현 직업(업무) 종사기간	
남성	22명 (59.46%)	1년 미만	6명 (16.22%)
여성	15명 (40.54%)	1~3년	6명 (16.22%)
		3~5년	5명 (13.51%)
연 령		5~10년	9명 (24.32%)
20대	5명 (13.51%)	10~20년	7명 (18.92%)
30대	13명 (35.14%)	20년 이상	4명 (10.81%)
40대	11명 (29.73%)	농촌협약 이해도	
50대	8명 (21.62%)		
		전혀 모르고 있음	0명 (0.00%)
직 업		잘 모름	5명 (13.51%)
공무원	9명 (24.32%)	보통임	16명 (43.24%)
컨설팅회사	3명 (8.11%)	잘 알고 있음	10명 (27.03%)
중간지원조직	9명 (24.32%)	매우 잘 알고 있음	6명 (16.22%)
기타 전문가	16명 (43.24%)		

2) 농촌생활서비스 분류체계의 적절성

(1) 생활서비스 부문의 중요도

생활서비스 11개 부문에 대한 중요도 조사 결과, 대부분의 부문이 중요하다는 응답이 80~90% 이상으로 높게 나타났다. 특히, 7점 척도의 평가결과, 보건의료 6.43점(중요하다는 응답, 97.30%), 복지 6.08(91.89%), 교육 6.05(97.30%), 행정/응급 6.00(94.59%) 등의 순서로 각 부문의 중요도 평균이 높게 나타났으며, 반면 휴게부문은 4.62(56.76%)로 중요도가 상대적으로 낮게 평가되었다. 이는 도시지역에 비해 상대적으로 녹지공간 등 휴식공간이 풍부한 농촌지역의 특성을 감안한 결과라 사료되며 농촌생활서비스의 상대적 취약성의 판단기준으로는 변별력이 낮을 것으로 판단된다.

표 3-4. 농촌생활서비스 부문의 중요도

부 문	중요치 않음	보통	중요함	중요도 평균 (7점 만점)
1. 보육	2명 (5.41%)	2명 (5.41%)	33명 (89.19%)	5.84
2. 교육	0명 (0.00%)	1명 (2.70%)	36명 (97.30%)	6.05
3. 복지	1명 (2.70%)	2명 (5.41%)	34명 (91.89%)	6.08
4. 문화	2명 (5.41%)	9명 (24.32%)	26명 (70.27%)	5.08
5. 체육	5명 (13.51%)	5명 (13.51%)	27명 (72.97%)	5.00
6. 보건의료	0명 (0.00%)	1명 (2.70%)	36명 (97.30%)	6.43
7. 상업	1명 (2.70%)	5명 (13.51%)	31명 (83.78%)	5.73
8. 금융	2명 (5.41%)	11명 (29.73%)	24명 (64.86%)	5.05
9. 행정/응급	0명 (0.00%)	2명 (5.41%)	35명 (94.59%)	6.00
10. 교통	1명 (2.70%)	5명 (13.51%)	31명 (83.78%)	5.73
11. 휴게	5명 (13.51%)	11명 (29.73%)	21명 (56.76%)	4.62

(2) 농촌생활서비스 기능시설의 적절성

생활서비스 기능시설의 적절성에 대한 평가 결과, 모든 기능시설에 대해 과반수 이상이 적절하다는 응답을 하였다. 특히, 7점 척도의 적절성 평가결과, 보건의료부문의 기능시설이 평균 6.08(적절하다는 응답, 89.19%)로 높게 나타났고 그 다음으로 행정/응급 5.76(83.78%), 보육 5.70(86.49%), 복지 5.68(83.78%) 등의 순서로 평가되었다.

반면, 농촌생활서비스 부문의 중요도 평가결과와 마찬가지로 휴게부문의 기능시설에 대한 적절성이 4.81(59.46%)로 가장 낮게 나타났으며, 다음으로 금융 4.86(59.46%), 문화 4.95(59.46%) 등의 순서로 평가되었다. 휴게부문의 근린공원, 체육공원 등이 농촌지역의 특성을 반영하지 못한 측면의 결과라 사료되며, 금융부문의 ATM기, 은행 등도 거의 대부분의 읍면단위에서 농협 등이 위치하고 있다는 측면에서 변별력이 떨어짐으로 나타난 결과라 사료된다. 그리고 문화부문은 현재의 기능시설에서 새롭게 추가되어야 할 기능시설이 존재한다는 의견이 반영된 결과라 판단된다.

표 3-5. 농촌생활서비스 기능시설의 적절성

부 문	적절치 않음	보통	적절함	적절성 평균 (7점 만점)
1. 보육	1명 (2.70%)	4명 (10.81%)	32명 (86.49%)	5.70
2. 교육	1명 (2.70%)	7명 (18.92%)	29명 (78.38%)	5.49
3. 복지	0명 (0.00%)	6명 (16.22%)	31명 (83.78%)	5.68
4. 문화	3명 (8.11%)	12명 (32.43%)	22명 (59.46%)	4.95
5. 체육	4명 (10.81%)	8명 (21.62%)	25명 (67.57%)	5.00
6. 보건의료	1명 (2.70%)	3명 (8.11%)	33명 (89.19%)	6.08
7. 상업	3명 (8.11%)	12명 (32.43%)	22명 (59.46%)	5.08
8. 금융	4명 (10.81%)	11명 (29.73%)	22명 (59.46%)	4.86
9. 행정/응급	2명 (5.41%)	4명 (10.81%)	31명 (83.78%)	5.76
10. 교통	1명 (2.70%)	9명 (24.32%)	27명 (72.97%)	5.38
11. 휴게	3명 (8.11%)	12명 (32.43%)	22명 (59.46%)	4.81

추가 또는 제외되어야 할 기능시설에 대해 조사가 이루어졌으며 다양한 의견이 제시되었다. 특히, 각각의 의견은 응답자 전체의 의견이라기보다는 소수 개인의 의견이라는 측면에서 참고는 하되, 농촌생활서비스 분류체계에 실제 추가 또는 제외할지는 신중하게 검토하였다. 주요한 조사결과는 다음과 같다.

농촌지역의 특성을 감안하여 추가되어야 할 기능으로는 문화부문의 박물관, 영화관 등이 검토될 필요가 있고, 제외되어야 할 기능으로는 체육부문의 수영장, 축구장, 야구장, 농구장, 행정/응급부문의 행정기관, 교통부문의 지하철, 휴게부문의 체육공원 등이 검토될 필요가 있을 것으로 판단된다.

표 3-6. 추가 또는 제외되어야 할 기능시설

기능시설	기능시설의 적절성 (7점 만점)	추가되어야 할 기능시설	제외되어야 할 기능시설
1-1 어린이집 / 1-2 공동육아나눔터, 아동돌봄센터	5.70	지역아동센터	공동육아나눔터
2-1 유치원 / 2-2 초·중고등학교 / 2-3 전문종합대학교 / 2-4 학원 및 교습소 / 2-5 주민자치센터, 평생학습센터	5.49	방과후학습지원, 공부방, 독서실	유치원, 초중고교, 전문·종합대학교
3-1 노인복지시설(복지관 등) / 3-2 장 애인복지시설 / 3-3 아동청소년시설 / 3-4 다문화가정복지시설	5.68	소외계층 복지	아동청소년시설
4-1 문화원/문화회관/예술회관 / 4-2 문화센터 / 4-3 도서관(작은도서관 등)	4.95	박물관, 영화관, 갤러리, 공공도서관, 다목적광장	
5-1 실내체육관, 수영장, 다목적체육시설 / 5-2 축구야구·농구장, 게이트볼장	5.00	체육공원, 학교체육관	수영장, 축구·야구·농구장
6-1 보건소/보건지소 / 6-2 병의원 / 6-3 종합병원 / 6-4 약국	6.08		종합병원
7-1 편의점, 슈퍼 등 / 7-2 하나로마트, 중소규모 식료품 / 7-3 전통시장(5일장 등) / 7-4 대형마트, 백화점 등 / 7-5 개인정비 (이미용, 목욕 등) / 7-6 술집, 음식점, 카페(친교모임 등)	5.08		대형마트, 백화점, 중소규모 식료품, 슈퍼, 편의점, 음식점, 카페
8-1 현금인출기, 365 ATM / 8-2 은행 (농협, 우체국 등)	4.86		
9-1 행정기관(시청, 읍·면·동사무소) / 9-2 긴급서비스 (치안, 소방)	5.76	파출소, 지구대	행정기관
10-1 버스터미널 / 10-2 버스정류장 / 10-3 기차, 지하철	5.38	마을버스, 커뮤니티교통	기차, 지하철
11-1 근린공원, 체육공원 등	4.81	소공원, 어린이 공원, 산책로, 등산로, 자전거도로	체육공원

3) 농촌생활서비스 기능시설의 위계 및 취약지역 기준

(1) 보육부문

‘어린이집’은 최소 해당읍면(70.27%)에서 차량기준 10분 이내(48.65%)에 접근이 가능하여야 하고, 서비스 위계는 저차(54.05%)에 해당되는 것으로 나타났다.

‘공동육아나눔터·아동돌봄센터’는 최소 해당읍면(59.46%)에서 차량기준 10분 이내(45.95%)에 접근이 가능하여야 하고, 서비스 위계는 저차(40.54%)에 해당되는 것으로 나타났다.

표 3-7. 보육부문 서비스기능시설 위계 및 취약지역 기준

(단위: %)

	바람직한 최소 수혜 가능지역		차량기준 바람직한 접근성		서비스기능시설의 위계(계층)	
1-1 어린이집	해당읍면	70.27	10분 이내	48.65	저차	54.05
	인근읍면	18.92	평균	12.84분	중차	32.43
1-2 육아·돌봄	해당마을	29.73	10분 이내	45.95	저차	40.54
	해당읍면	59.46	평균	12.70분	중차	37.84

(2) 교육부문

‘유치원’은 최소 해당읍면(62.16%)에서 차량기준 10분 이내(45.95%)에 접근이 가능하여야 하고, 서비스 위계는 저차(45.95%) 또는 중차(45.95%)에 해당되는 것으로 나타났다.

‘초·중·고등학교’는 최소 인근읍면(51.35%)에서 차량기준 20분 이내(32.43%)에 접근이 가능하여야 하고, 서비스 위계는 중차(51.35%)에 해당되는 것으로 나타났다.

‘전문·종합대학교’는 최소 인근 대도시(61.57%)에서 차량기준 60분 이내(62.16%)에 접근이 가능하여야 하고, 서비스 위계는 고차(81.08%)에 해당되는 것으로 나타났다.

‘학원 및 교습소’는 최소 인근읍면(54.05%)에서 차량기준 20분 이내(35.14%)에 접근이 가능하여야 하고, 서비스 위계는 중차(64.86%)에 해당되는 것으로 나타났다.

‘주민자치센터 및 평생학습센터’는 최소 해당읍면(72.97%)에서 차량기준 15분 이내(29.73%)에 접근이 가능하여야 하고, 서비스 위계는 저차(48.65%)에 해당되는 것으로 나타났다.

표 3-8. 교육부문 서비스기능시설 위계 및 취약지역 기준

(단위: %)

	바람직한 최소 수혜 가능지역		차량기준 바람직한 접근성		서비스기능시설의 위계(계층)	
2-1 유치원	해당읍면	62.16	10분 이내	45.95	저차	45.95
	인근읍면	35.14	평균	14.46분	중차	45.95
2-2 초중고교	해당읍면	40.54	20분 이내	32.43	저차	29.73
	인근읍면	51.35	평균	17.70분	중차	51.35
2-3 전문·종합 대학교	시·군청 소재지	32.43	60분 이내	62.16	저차	10.81
	인근 대도시	67.57	평균	46.08분	고차	81.08
2-4 학원·교습소	인근읍면	54.05	20분 이내	35.14	중차	64.86
	시·군청 소재지	24.32	평균	21.35분	고차	24.32
2-5 주민자치센터 ·평생학습	해당읍면	72.97	15분 이내	29.73	저차	48.65
	인근읍면	13.51	평균	17.43분	중차	37.84

(3) 복지부문

‘노인복지시설(복지관 등)’은 최소 해당읍면(56.76%)에서 차량기준 10분 이내(24.32%) 또는 20분 이내(24.32%)에 접근이 가능하여야 하고, 서비스 위계는 저차(43.24%)에 해당되는 것으로 나타났다.

‘장애인복지시설’은 최소 해당읍면(35.14%)에서 차량기준 20분 이내(27.03%)에 접근이 가능하여야 하고, 서비스 위계는 중차(64.68%)에 해당되는 것으로 나타났다.

‘아동청소년시설’은 최소 해당읍면(54.05%)에서 차량기준 20분 이내(32.43%)에 접근이 가능하여야 하고, 서비스 위계는 중차(62.16%)에 해당되는 것으로 나타났다.

‘다문화복지시설’은 최소 해당읍면(35.14%)에서 차량기준 20분 이내(32.43%)에 접근이 가능하여야 하고, 서비스 위계는 중차(56.76%)에 해당되는 것으로 나타났다.

표 3-9. 복지부문 서비스기능시설 위계 및 취약지역 기준

(단위: %)

	바람직한 최소 수혜 가능지역		차량기준 바람직한 접근성		서비스기능시설의 위계(계층)	
3-1 노인복지	해당마을	16.22	10,20분 이내	24.32	저차	43.24
	해당읍면	56.76	평균	15.54분	중차	37.84
3-2 장애인복지	해당읍면	35.14	20분 이내	27.03	중차	64.86
	인근읍면	29.73	평균	19.73분	고차	21.62
3-3 아동청소년 복지	해당읍면	54.05	20분 이내	32.43	저차	24.32
	인근읍면	29.73	평균	19.32분	중차	62.16
3-4 다문화복지	해당읍면	35.14	20분 이내	32.43	저차	21.62
	인근읍면	32.43	평균	18.51분	중차	56.76

(4) 문화부문

‘문화원·문예회관’은 최소 시·군청소재지(72.97%)에서 차량기준 20분 이내(43.24%)에 접근이 가능하여야 하고, 서비스 위계는 고차(54.05%)에 해당되는 것으로 나타났다.

‘문화센터’는 최소 시·군청소재지(48.65%)에서 차량기준 20분 이내(59.46%)에 접근이 가능하여야 하고, 서비스 위계는 중차(54.05%)에 해당되는 것으로 나타났다.

‘도서관’은 최소 해당읍면(56.76%)에서 차량기준 15분 이내(32.43%)에 접근이 가능하여야 하고, 서비스 위계는 중차(59.46%)에 해당되는 것으로 나타났다.

표 3-10. 문화부문 서비스기능시설 위계 및 취약지역 기준

(단위: %)

	바람직한 최소 수혜 가능지역		차량기준 바람직한 접근성		서비스기능시설의 위계(계층)	
4-1 문화원·문예 회관	인근읍면	18.92	20분 이내	43.24	중차	40.54
	시·군청 소재지	72.97	평균	30.41분	고차	54.05
4-2 문화센터	인근읍면	27.03	20분 이내	59.46	중차	54.05
	시·군청 소재지	48.65	평균	26.76분	고차	40.54
4-3 도서관	해당읍면	56.76	15분 이내	32.43	저차	35.14
	인근읍면	29.73	평균	17.30분	중차	59.46

(5) 체육부문

‘실내체육관·수영장·다목적체육시설’은 최소 시·군청소재지(48.65%)에서 차량기준 20분 이내(32.43%)에 접근이 가능하여야 하고, 서비스 위계는 고차(48.65%)에 해당되는 것으로 나타났다.

‘축구·야구·농구장 및 게이트볼장’은 최소 해당읍면(40.54%)에서 차량기준 20분 이내(40.54%)에 접근이 가능하여야 하고, 서비스 위계는 중차(62.16%)에 해당되는 것으로 나타났다.

표 3-11. 체육부문 서비스기능시설 위계 및 취약지역 기준

(단위: %)

	바람직한 최소 수혜 가능지역		차량기준 바람직한 접근성		서비스기능시설의 위계(계층)	
5-1 실내체육관다 목적체육	인근읍면	35.14	20분 이내	32.43	중차	43.24
	시군청 소재지	48.65	평균	27.05분	고차	48.65
5-2 축구·야구장 게이트볼장	해당읍면	40.54	20분 이내	40.54	중차	62.16
	시군청 소재지	35.14	평균	22.97분	고차	27.03

(6) 보건의료부문

‘보건소·보건지소’는 최소 해당읍면(83.78%)에서 차량기준 10분 이내(48.65%)에 접근이 가능하여야 하고, 서비스 위계는 저차(43.24%)에 해당되는 것으로 나타났다.

‘병의원’은 최소 인근읍면(45.95%)에서 차량기준 10분 이내(27.03%)에 접근이 가능하여야 하고, 서비스 위계는 중차(51.35%)에 해당되는 것으로 나타났다.

‘종합병원’은 최소 인근 대도시(45.95%)에서 차량기준 30분 이내(35.14%)에 접근이 가능하여야 하고, 서비스 위계는 고차(56.76%)에 해당되는 것으로 나타났다.

‘약국’은 최소 해당읍면(72.97%)에서 차량기준 10분 이내(32.43%)에 접근이 가능하여야 하고, 서비스 위계는 저차(35.14%)에 해당되는 것으로 나타났다.

표 3-12. 보건의료부문 서비스기능시설 위계 및 취약지역 기준

(단위: %)

	바람직한 최소 수혜 가능지역		차량기준 바람직한 접근성		서비스기능시설의 위계(계층)	
6-1 보건소·지소	해당읍면	83.78	10분 이내	48.65	저차	43.24
	인근읍면	10.81	평균	13.38분	긴급	24.32
6-2 병의원	해당읍면	29.73	10분 이내	27.03	중차	51.35
	인근읍면	45.95	평균	20.14분	고차	35.14
6-3 종합병원	시군청 소재지	43.24	30분 이내	35.14	고차	56.76
	인근 대도시	45.95	평균	30.81분	긴급	29.73
6-4 약국	해당읍면	72.97	10분 이내	32.43	저차	35.14
	인근읍면	10.81	평균	13.78분	중차	27.03

(7) 상업부문

‘편의점·슈퍼’는 최소 해당마을(67.57%)에서 차량기준 5분 이내(48.65%)에 접근이 가능하여야 하고, 서비스 위계는 저차(67.57%)에 해당되는 것으로 나타났다.

‘하나로마트·중소규모 식료품점’은 최소 해당읍면(83.78%)에서 차량기준 10분 이내(48.65%)에 접근이 가능하여야 하고, 서비스 위계는 중차(59.46%)에 해당되는 것으로 나타났다.

‘전통시장(5일장 등)’은 최소 인근읍면(59.46%)에서 차량기준 20분 이내(40.54%)에 접근이 가능하여야 하고, 서비스 위계는 중차(67.57%)에 해당되는 것으로 나타났다.

‘대형마트·백화점’은 최소 시·군청소재지(56.76%)에서 차량기준 30분 이내(40.54%)에 접근이 가능하여야 하고, 서비스 위계는 고차(62.16%)에 해당되는 것으로 나타났다.

‘개인정비시설(이미용, 목욕탕 등)’은 최소 해당읍면(59.46%)에서 차량기준 10분 이내(29.73%)에 접근이 가능하여야 하고, 서비스 위계는 저차(48.65%)에 해당되는 것으로 나타났다.

‘음식점·카페·술집’은 최소 해당읍면(64.86%)에서 차량기준 15분 이내(29.73%) 또는 20분 이내(29.73%)에 접근이 가능하여야 하고, 서비스 위계는 중차(48.65%)에 해당되는 것으로 나타났다.

표 3-13. 상업부문 서비스기능시설 위계 및 취약지역 기준

(단위: %)

	바람직한 최소 수혜 가능지역		차량기준 바람직한 접근성		서비스기능시설의 위계(계층)	
7-1 편의점·슈퍼	해당마을	67.57	5분 이내	48.65	저차	67.57
	해당읍면	29.73	평균	9.05분	중차	18.92
7-2 하나로마트 식료품점	해당읍면	83.78	10분 이내	48.65	저차	29.73
	인근읍면	8.11	평균	14.59분	중차	59.46
7-3 전통시장	해당읍면	27.03	20분 이내	40.54	저차	24.32
	인근읍면	59.46	평균	20.41분	중차	67.57
7-4 대형마트 백화점	시군청 소재지	56.76	30분 이내	40.54	저차	18.92
	인근 대도시	35.14	평균	34.86분	고차	62.16
7-5 개인정비 (목욕 등)	해당읍면	59.46	10분 이내	29.73	저차	48.65
	인근읍면	21.62	평균	15.95분	중차	40.54
7-6 음식점, 카페, 술집	해당읍면	64.86	15.20분 이내	29.73	저차	43.24
	인근읍면	18.92	평균	17.84분	중차	48.65

(8) 금융부문

‘현금인출기·365 ATM’은 최소 해당읍면(75.68%)에서 차량기준 10분 이내(45.95%)에 접근이 가능하여야 하고, 서비스 위계는 저차(56.76%)에 해당되는 것으로 나타났다.

‘은행’은 최소 해당읍면(86.49%)에서 차량기준 15분 이내(40.54%)에 접근이 가능하여야 하고, 서비스 위계는 중차(62.16%)에 해당되는 것으로 나타났다.

표 3-14. 금융부문 서비스기능시설 위계 및 취약지역 기준

(단위: %)

	바람직한 최소 수혜 가능지역		차량기준 바람직한 접근성		서비스기능시설의 위계(계층)	
8-1 현금인출기 ATM	해당마을	13.51	10분 이내	45.95	저차	56.76
	해당읍면	75.68	평균	13.24분	중차	37.84
8-2 은행	해당읍면	86.49	15분 이내	40.54	저차	24.32
	인근읍면	8.11	평균	16.22분	중차	62.16

(9) 행정·응급부문

‘행정기관’은 최소 해당읍면(83.78%)에서 차량기준 15분 이내(29.73%)에 접근이 가능하여야 하고, 서비스 위계는 중차(40.54%)에 해당되는 것으로 나타났다.

‘긴급서비스(치안, 소방 등)’은 최소 해당읍면(86.49%)에서 차량기준 5분 이내(45.95%)에 접근이 가능하여야 하고, 서비스 위계는 긴급(51.35%)에 해당되는 것으로 나타났다.

표 3-15. 행정·응급부문 서비스기능시설 위계 및 취약지역 기준

(단위: %)

	바람직한 최소 수혜 가능지역		차량기준 바람직한 접근성		서비스기능시설의 위계 (계층)	
9-1 행정기관	해당읍면	83.78	15분 이내	29.73	저차	35.14
	인근읍면	5.41	평균	16.49분	중차	40.54
9-2 긴급서비스 (치안, 소방)	해당마을	8.11	5분 이내	45.95	고차	18.92
	해당읍면	86.49	평균	9.46분	긴급	51.35

(10) 교통부문

‘버스터미널’은 최소 시·군청소재지(35.14%)에서 차량기준 20분 이내(37.84%)에 접근이 가능하여야 하고, 서비스 위계는 중차(59.46%)에 해당되는 것으로 나타났다.

‘버스정류장’은 최소 해당마을(72.97%)에서 차량기준 5분 이내(51.35%)에 접근이 가능하여야 하고, 서비스 위계는 저차(56.76%)에 해당되는 것으로 나타났다.

‘기차역·지하철역’은 최소 시·군청소재지(56.76%)에서 차량기준 30분 이내(29.73%)에 접근이 가능하여야 하고, 서비스 위계는 고차(56.76%)에 해당되는 것으로 나타났다.

표 3-16. 교통부문 서비스기능시설 위계 및 취약지역 기준

(단위: %)

	바람직한 최소 수혜 가능지역		차량기준 바람직한 접근성		서비스기능시설의 위계(계층)	
10-1 버스터미널	인근읍면	32.43	20분 이내	37.84	중차	59.46
	시군청 소재지	35.14	평균	23.65분	고차	29.73
10-2 버스정류장	해당마을	72.97	5분 이내	51.35	저차	56.76
	해당읍면	16.22	평균	10.81분	고차	21.62
10-3 기차역 지하철역	인근읍면	21.62	30분 이내	29.73	저차	21.62
	시군청 소재지	56.76	평균	32.16분	고차	56.76

(11) 휴게부문

‘근린공원·체육공원’은 최소 해당읍면(48.65%)에서 차량기준 10분 이내(24.32%)에 접근이 가능하여야 하고, 서비스 위계는 중차(62.16%)에 해당되는 것으로 나타났다.

표 3-17. 휴게부문 서비스기능시설 위계 및 취약지역 기준

(단위: %)

	바람직한 최소 수혜 가능지역		차량기준 바람직한 접근성		서비스기능시설의 위계(계층)	
11-1 근린공원 체육공원	해당읍면	48.65	10분 이내	24.32	저차	21.62
	인근읍면	21.62	평균	20.41분	중차	62.16

2. 농촌지역 사례 연구

1) 개 요

농촌지역 실태 조사의 목적은 첫째, 정주계층분석을 통해 정주계층별 역할과 기능을 규명하고자 하였으며, 둘째, 농촌생활서비스 분류체계 및 취약지역에 대한 기준설정을 위한 실태를 파악하고자 하였다.

실태조사의 대상은 관련자료 구축의 용이성 등을 감안하여 시급에서는 충남 아산시, 군급에서는 충남 홍성군의 2개 시·군을 선정하였다.

정주계층분석은 데이비스 기능지수법을 활용하여 분석하되, 상업시설 등의 업체를 중심으로 하는 ‘중심기능성 분석’과 생활서비스 기능시설을 중심으로 하는 ‘서비스기능성 분석’을 구분하여 실시하였다. 취약지역 기준 파악을 위한 접근성 분석은 도로망을 중심으로 GIS Network Analysis를 활용하였다.

‘중심기능성분석’의 자료는 ‘충남소상공인현황(2020년12월)’을 바탕으로 73개 업종별 자료를 활용하였으며, ‘서비스기능성분석’을 위한 농촌생활서비스 자료는 해당 시군 내부자료 및 인터넷 검색자료를 활용하였다. 또한, 정주계층분석은 읍면 단위와 행정리 단위를 구분하여 실시하였다.

표 3-18. 농촌지역 사례연구 개요

조사목적	1) 정주계층분석을 통한 정주계층별 역할과 기능 규명 2) 농촌생활서비스 분류체계에 따른 취약지역 기준에 대한 실태 파악
조사대상	충남 아산시, 홍성군 등 2개 시·군
분석방법 및 내용	데이비스 기능지수법을 활용하여 1) 중심기능성(상업시설 업체 중심) 및 서비스기능성(서비스기능시설 중심) 분석 2) 읍면 단위 및 행정리 단위 분석 - 취약지역 분석(접근성)은 GIS Network Analysis 활용
분석자료	1) 상업시설 업체 : 충남소상공인현황(2020년12월) 자료 활용 - 아산시 총 10,727개 업체, 홍성군 총 4,845개 업체 2) 서비스기능시설 : 해당 시·군 내부자료 및 인터넷 자료 활용 - 아산시 총 3,706개 기능시설, 홍성군 총 1,100개 기능시설

2) 읍·면 단위 실태분석

(1) 홍성군

홍성군 11개 읍·면별 중심기능성 분석 결과, 1계층은 홍성읍(기능지수 4651.70, 중심성 비중 64.61%), 2계층은 광천읍(기능지수 760.35, 중심성 비중 10.56%), 3계층은 홍북읍(기능지수 529.53, 중심성 비중 7.35%)로 나타났고, 나머지 8개 면지역은 모두 4계층으로 분석되었다. 홍성읍은 총 2,877개 업체로 모든 업종에서 우세한 업체수를 보유하고 있으며 특히, 미용실, 술집, 음식점, 의류 등 개인정비나 유흥 관련업종이 우세하게 나타났다. 광천읍과 홍북읍은 각각 498개, 502개의 비슷한 수준의 업체가 입지해 있으며, 광천읍은 홍북읍에 비해 다방, 미용실, 슈퍼마켓, 이발소, 철물점 등의 업종이 우세하고, 홍북읍은 광천읍에 비해 닭집/치킨센터, 술집, 음식점, 의류, 커피전문점, 편의점, 피부미용 등의 업종이 상대적으로 우세하게 나타났다. 면지역 중에서는 서부면이 335개 업체수로 중심기능성(기능지수 212.73, 중심성 비중 2.95%)이 상대적으로 높게 분석되었다.

반면, 홍성군 읍면단위 서비스기능성 분석결과, 1계층은 홍성읍(기능지수 484.69, 서비스 비중 44.06%), 2계층은 홍북읍(기능지수 266.97, 서비스 비중 24.72%), 3계층은 광천읍(기능지수 120.35, 서비스 비중 10.94%)으로 나타나, 중심기능성 분석 결과와 비교하여 2계층과 3계층이 상이한 결과를 보였다. 홍성읍은 서비스 비중이 중심기능성 비중에 비해 낮게(64.61% → 44.06%) 나타났고, 중심기능성에서 광천읍보다 낮은 계층을 보인 홍북읍이 서비스기능성에는 더 높은 계층을 보였다. 홍북읍은 광천읍보다 보육, 교육, 문화, 체육, 보건의료, 상업, 휴게 등 대부분의 서비스부문에서 기능시설의 비중이 높게 분석되었다. 그 외, 면지역 중에서는 홍동면의 서비스기능성(기능지수 41.03, 서비스 비중 3.73%)이 높게 나타났는데, 기능시설 수에서는 홍동면(33개)보다 서부면(38개), 갈산면(41개)이 많지만 기능시설 중 상업시설이 대부분을 점유하고 있어 상업시설을 제외한 나머지 서비스 기능시설이 고르게 분포한 홍동면의 실태가 반영된 것으로 판단된다.

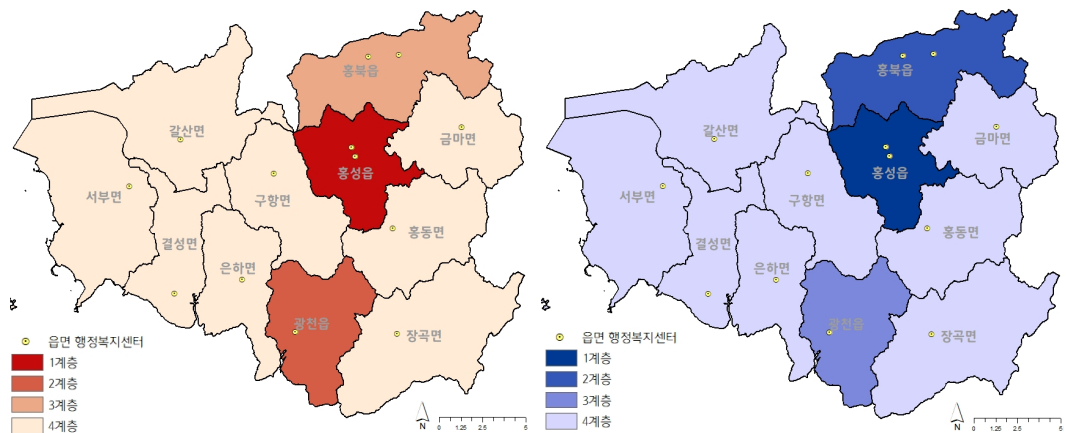


그림 3-1. 홍성읍 읍면단위 중심기능성(좌) 및 서비스기능성(우) 계층분석 결과

표 3-19. 홍성군 읍면단위 계층분석 결과

읍면	중심기능성				서비스기능성			
	업체수	기능지수	비중(%)	계층	시설수	기능지수	비중(%)	계층
홍성군	4,845	7200.00	100.00	-	1,100	1100	100.00	-
홍성읍	2,877	4651.70	64.61	1	530	484.69	44.06	1
광천읍	498	760.35	10.56	2	90	120.35	10.94	3
홍북읍	502	529.53	7.35	3	260	266.97	24.27	2
금마면	124	260.92	3.62	4	22	20.52	1.87	4
홍동면	58	113.22	1.57	4	33	41.03	3.73	4
장곡면	51	100.99	1.40	4	18	23.68	2.15	4
은하면	41	61.01	0.85	4	17	19.43	1.77	4
결성면	65	108.31	1.50	4	22	28.38	2.58	4
서부면	335	212.73	2.95	4	38	32.15	2.92	4
갈산면	190	244.92	3.40	4	41	32.53	2.96	4
구항면	104	156.30	2.17	4	27	30.27	2.75	4

주. 굵은색 글씨: 중심기능성 대비 서비스기능성 비중이 높은 읍면

홍성군 11개 읍·면별 생활서비스 기능시설에 대한 계층 실태를 살펴보면, 일반적으로 인구규모에 비례하여 높은 계층을 점유하고 있는 것으로 나타났다. 1계층(홍성읍)은 대부분의 서비스부문에 대해 기능을 수행하고 있으며, 2~3계층(홍북읍, 광천읍)은 일부 미흡한 부문을 제외하고 상당수의 부문에서 서비스기능을 수행하고 있는 것으로 분석되었다. 또한, 하위 계층으로 갈수록 보육, 교육, 문화, 체육, 의료, 교통, 휴게 등의 부문에 대한 기능이 열악해 지는 것으로 판단된다.

표 3-20. 홍성군 읍면단위 서비스기능성 계층별 생활서비스 실태

읍면	계층	비중 (%)	인구	보 육	교 육	복 지	문 화	체 육	의 료	상 업	금 용	행 정	교 통	휴 게
홍성읍	1	44.06	39,389	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
홍북읍	2	24.27	28,301	●	●	●	●	●	●	●	●	●		●
광천읍	3	10.94	9,130		●	●	●	●	●	●	●	●	●	
홍동면	4	3.73	3,541			●	●				●	●		
갈산면	4	2.96	3,811							●	●	●		
서부면	4	2.92	3,348							●	●	●		
구항면	4	2.75	3,638								●	●		
결성면	4	2.58	2,335			●						●		
장곡면	4	2.15	3,137				●					●		
금마면	4	1.87	3,625								●	●		
은하면	4	1.77	2,617			●						●		

주1. ● : 부문별 기능지수 5 이상의 경우만 표시

주2. 인구자료: 홍성군, 2020년 통계연보

(2) 아산시

아산시 12개 읍·면·동별 중심기능성 분석 결과, 1계층은 온양동(기능지수 2770.45, 중심성 비중 45.24%), 2계층은 배방읍(기능지수 1060.23, 중심성 비중 17.31%), 3계층은 둔포면(기능지수 639.20, 중심성 비중 10.44%), 탕정면(기능지수 364.20, 중심성 비중 5.95), 신창면(기능지수 336.93, 중심성 비중 5.50), 음봉면(기능지수 310.23, 중심성 비중 5.07)이며, 나머지 6개 읍·면지역은 4계층으로 분석되었다. 특이하게 읍지역임에도 불구하고 염치읍은 4계층의 낮은 중심성(기능지수 121.02, 중심성 비중 1.98%)을 보였다.

한편, 아산시 읍면동 단위 서비스기능성 분석결과, 중심기능성 분석 결과와 동일하게 1계층은 온양동(기능지수 438.37, 서비스 비중 39.85%), 2계층은 배방읍(기능지수 250.10, 서비스 비중 22.74%)으로 도출되었고, 3계층은 둔포면(기능지수 76.94, 서비스 비중 6.99%), 신창면(기능지수 70.73, 서비스 비중 6.43%), 탕정면(기능지수 65.47, 서비스 비중 5.95%), 음봉면(기능지수 54.31, 서비스 비중 4.94%)로 나타나, 탕정면과 신창면의 비중 순위의 차이를 보였다. 중심기능성 대비 서비스기능성이 동일하거나 높은 비중을 보인 지역은 배방읍, 송악면, 탕정면, 영인면, 인주면, 선장면, 도고면, 신창면이며, 반면 염치읍, 음봉면, 둔포면, 온양동 지역은 중심기능성 대비 서비스기능성의 비중이 낮게 나타났다.

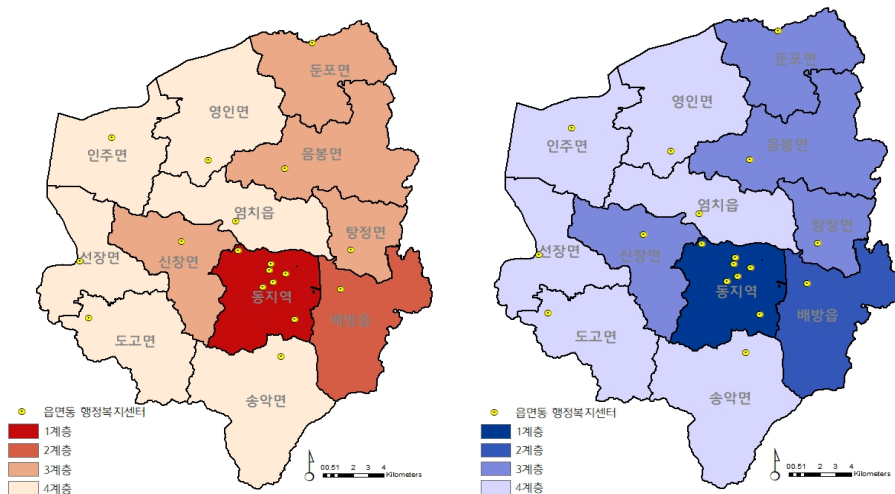


그림 3-2. 아산시 읍면단위 중심기능성(좌) 및 서비스기능성(우) 계층분석 결과

표 3-21. 아산시 읍면동 단위 계층분석 결과

읍면	중심기능성				서비스기능성			
	업체수	기능지수	비중(%)	계층	시설수	기능지수	비중(%)	계층
아산시	10,727	6124.43	100.00	-	3,706	1100.00	100.00	-
염치읍	161	121.02	1.98	4	53	18.17	1.65	4
배방읍	1,866	1060.23	17.31	2	821	250.10	22.74	2
송악면	113	64.20	1.05	4	40	16.17	1.47	4
탕정면	641	364.20	5.95	3	253	65.47	5.95	3
음봉면	546	310.23	5.07	3	212	54.31	4.94	3
둔포면	1,125	639.20	10.44	3	308	76.94	6.99	3
영인면	217	123.30	2.01	4	58	23.05	2.10	4
인주면	270	153.41	2.50	4	91	35.55	3.23	4
선장면	84	47.73	0.78	4	25	11.29	1.03	4
도고면	235	133.52	2.18	4	76	39.83	3.62	4
신창면	593	336.93	5.50	3	216	70.73	6.43	3
온양동	4,876	2770.45	45.24	1	1,553	438.37	39.85	1

주. 굵은색 글씨: 중심기능성 대비 서비스기능성 비중이 높은 읍면동

아산시 12개 읍·면·동별 생활서비스 기능시설에 대한 계층 실태를 살펴보면, 일반적으로 홍성군과 마찬가지로 인구규모에 비례하여 높은 계층을 점유하고 있는 것으로 나타났다. 1계층(온양동)과 2계층(배방읍)은 대부분의 서비스부문에 대해 기능을 수행하고 있으며, 3계층(둔포면, 신창면, 탕정면, 음봉면)은 일부 미흡한 부문을 제외하고 상당수의 부문에서 서비스기능을 수행하고 있는 것으로 분석되었다. 또한, 하위 계층으로 갈수록 보육, 교육, 문화, 체육, 의료, 상업 등의 부문에 대한 기능이 열악해 지는 것으로 나타났으며, 특히 아산사의 경우 홍성군에 비해 읍면동간 서비스기능성에 대한 상대적인 격차가 큰 것으로 분석되었다.

표 3-22. 아산시 읍면동 단위 서비스기능성 계층별 생활서비스 실태

읍면	계층	비중 (%)	인구	보육	교육	복지	문화	체육	의료	상업	금융	행정	교통	휴게
온양동	1	39.85	131,407	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
배방읍	2	22.74	74,906	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
둔포면	3	6.99	25,135	●	●		●	●	●	●	●	●		●
신창면	3	6.43	25,247	●		●	●	●		●	●	●	●	
탕정면	3	5.95	21,879	●	●		●	●	●	●	●	●		
음봉면	3	4.94	20,996	●	●	●		●		●				
도고면	4	3.62	4,630			●							●	
인주면	4	3.23	7,478								●	●		●
영인면	4	2.10	6,397			●								
염치읍	4	1.65	6,980											
송악면	4	1.47	4,355											
선장면	4	1.03	3,664											

주1. ● : 부문별 기능지수 5 이상의 경우만 표시

주2. 인구자료: 아산시, 2020년 통계연보

(3) 종합분석

홍성군과 아산시의 모든 읍·면·동을 대상으로 함께 4계층 중심기능성을 분석한 결과, 각 시군별로 분석한 결과와 계층의 차이를 보였다. 1계층은 온양동(중심성 비중 30.46%), 2계층은 홍성읍(24.83%), 3계층은 배방읍(11.05%) 및 둔포면(5.86%)이며, 나머지 19개 읍·면 지역은 모두 4계층으로 분석되었다. 홍성읍은 1계층 → 2계층, 배방읍 2계층 → 3계층으로 하락을 보였으며, 특히 광천읍의 경우는 2계층 → 4계층의 2단계 계층 하락을 보였다. 한편, 5계층으로 중심기능성을 분석한 경우, 4계층과 유사한 결과가 도출되었으나 둔포면과 광천읍의 계층이 변화되는 것으로 분석되었다.

즉, 홍성군을 기준으로 보았을 때, 홍성군만을 분석한 결과, 1계층 홍성읍, 2계층 광천읍, 3계층 홍북읍 등으로 분석되었으나 아산시와 함께 분석할 경우, 홍성읍은

1계층 → 2계층, 광천읍 2계층 → 4계층, 홍북읍 3계층 → 4계층으로 중심성이 낮아지는 것으로 분석되어, 시군간의 상대적인 격차를 고려한 계층분석이 필요할 것으로 판단된다.

대체적으로 읍면동별 인구규모 클수록 중심기능성의 계층이 높게 나타나지만, 반드시 비례한 것은 아니며 예로, 홍성읍의 경우 배방읍 보다 인구규모는 작으나 중심기능성은 높게 나타난 사례를 볼 수 있다.

표 3-23. 홍성군·아산시 읍면동 단위 중심기능성 계층분석 결과

		홍성군 (인구, 시군별 계층)	아산시 (인구, 시군별 계층)
4계층 분석 기준	1계층		온양동 (131,407명, 1계층)
	2계층	홍성읍 (39,389명, 1계층)	
	3계층		배방읍 (74,906명, 2계층) 둔포면 (25,135명, 3계층)
	4계층	광천읍 (9,130명, 2계층) 홍북읍 (28,301명, 3계층) 갈산면 (3,811명, 4계층) 금마면 (3,625명, 4계층) 등 10개 면	탕정면 (21,879명, 3계층) 신창면 (25,247명, 3계층) 음봉면 (20,996명, 3계층) 도고면 (4,630명, 4계층) 등 9개 읍면
5계층 분석 기준	1계층		온양동 (131,407명, 1계층)
	2계층	홍성읍 (39,389명, 1계층)	
	3계층		배방읍 (74,906명, 2계층)
	4계층	광천읍 (9,130명, 2계층)	둔포면 (25,135명, 3계층)
	5계층	홍북읍 (28,301명, 3계층) 갈산면 (3,811명, 4계층) 금마면 (3,625명, 4계층) 서부면 (3,348명, 4계층) 등 8개 면	탕정면 (21,879명, 3계층) 신창면 (25,247명, 3계층) 음봉면 (20,996명, 3계층) 도고면 (4,630명, 4계층) 등 9개 읍면

주. 인구자료: 각 시군 2020년 통계연보

홍성군과 아산시의 모든 읍·면·동을 대상으로 함께 4계층 서비스기능성을 분석한 결과, 온양동(26.32%), 홍성읍(16.99%), 배방읍(12.11%) 각각 1, 2, 3계층을 점유한 것은 중심기능성 결과와 동일하나, 그 외 읍면지역에서 몇몇 지역의 순위 변화를 보였다. 즉, 홍성군에서는 광천읍과 홍북읍의 서비스 비중의 순위가 바뀌었고 홍동면의 비중이 보다 높게 분석되었으며, 아산시에서는 둔포면이 3계층 → 4계층의 변화를 보였다. 5계층 분석결과에서도 1계층 ~ 3계층은 변화가 없고 단지 4계층에 해당되는 읍면지역의

분화가 확인되었다. 결론적으로 서비스기능성을 기준으로 볼 때, 홍성군 1계층인 홍성읍은 아산시 온양동보다는 낮은 계층에 해당되고, 홍성군 2~3계층이었던 광천읍과 홍북읍도 아산시 배방읍보다는 낮은 계층임과 동시에 아산시 3계층 수준인 신창면, 둔포면, 음봉면, 탕정면 등과 비슷한 계층 수준임을 알 수 있다. 대체적으로 시군별 계층을 기준으로, 시군청소재지 또는 동지역은 1계층, 그 외 읍지역을 중심으로 2계층, 읍지역 또는 거점이 되는 면지역을 중심으로 3계층이 형성되는 것으로 판단된다.

한편, 홍성군과 아산시 읍면동 지역의 서비스기능성 계층별로 농촌생활서비스 기능시설 분포의 경향과 특징이 있는지 살펴보았으나, 특별한 요인은 찾을 수 없었고 단지 계층이 높을수록 다양한 생활서비스 기능시설들이 집중적으로 입지해 있음을 알 수 있었다.

표 3-24. 홍성군·아산시 읍면동 단위 서비스기능성 계층분석 결과

		홍성군 (인구, 시군별 계층)	아산시 (인구, 시군별 계층)
4계층 분석 기준	1계층		온양동 (131,407명, 1계층)
	2계층	홍성읍 (39,389명, 1계층)	
	3계층		배방읍 (74,906명, 2계층)
	4계층	홍북읍 (28,301명, 2계층) 광천읍 (9,130명, 3계층) 갈산면 (3,811명, 4계층) 홍동면 (3,541명, 4계층) 등 10개 면	신창면 (25,247명, 3계층) 둔포면 (25,135명, 3계층) 음봉면 (20,996명, 3계층) 탕정면 (21,879명, 3계층) 도고면 (4,630명, 4계층) 등 10개 읍면
5계층 분석 기준	1계층		온양동 (131,407명, 1계층)
	2계층	홍성읍 (39,389명, 1계층)	
	3계층		배방읍 (74,906명, 2계층)
	4계층	홍북읍 (28,301명, 2계층) 광천읍 (9,130명, 3계층)	신창면 (25,247명, 3계층) 둔포면 (25,135명, 3계층) 음봉면 (20,996명, 3계층) 탕정면 (21,879명, 3계층) 도고면 (4,630명, 4계층)
	5계층	갈산면 (3,811명, 4계층) 등 8개 면	영인면 (6,397명, 4계층) 등 5개 읍면

주. 인구자료: 각 시군, 2020년 통계연보

표 3-25. 농촌생활서비스 기능시설별 서비스기능성 계층 실태

부 문	기능시설	홍성군 읍면 계층				아산시 읍면동 계층			
		1	2	3	4	1	2	3	4
1. 보육	1-1 어린이집	●	●			●	●		
	1-2 공동육아나눔터, 아동돌봄센터	●	●					●	
2. 교육	2-1 유치원		●		●	●	●	●	
	2-2 초·중·고등학교	●	●	●		●	●	●	
	2-3 전문종합대학교	●					●	●	
	2-4 학원 및 교습소	●	●			●	●		
	2-5 주민자치센터, 평생학습센터	●	●			●	●	●	●
3. 복지	3-1 노인복지시설(복지관 등)	●				●	●		●
	3-2 장애인복지시설	●				●		●	●
	3-3 아동청소년시설	●		●		●	●	●	●
	3-4 다문화가정복지시설	●	●		●	●		●	●
4. 문화	4-1 문화원/문화회관/예술회관	●	●	●		●			●
	4-2 문화센터					●	●	●	●
	4-3 도서관(작은도서관 등)	●	●			●	●	●	
5. 체육	5-1 실내체육관, 다목적체육시설	●				●			●
	5-2 축구·야구·농구장, 게이트볼장	●				●	●	●	
6. 보건의료	6-1 보건소/보건지소		●		●		●	●	●
	6-2 병원	●				●	●		
	6-3 종합병원	●				●	●		
	6-4 약국	●				●	●		
7. 상업	7-1 편의점, 슈퍼 등	●				●	●	●	
	7-2 하나로마트, 중소규모 식료품	●	●		●	●	●	●	
	7-3 전통시장(5일장 등)	●		●	●	●		●	
	7-4 대형마트, 백화점 등	●				●	●		
	7-5 개인정비(이미용, 목욕 등)	●				●	●		
	7-6 술집, 음식점, 카페 등	●				●	●	●	
8. 금융	8-1 현금인출기, 365 ATM	●	●			●	●	●	
	8-2 은행(농협, 우체국 등)	●	●			●	●	●	
9. 행정/응급	9-1 행정기관(시청,읍·면·동사무소)	●				●			
	9-2 긴급서비스 (치안, 소방)	●	●		●	●	●		
10. 교통	10-1 버스터미널	●		●		●			
	10-2 버스정류장	●	●	●	●	●	●	●	●
	10-3 기차, 지하철	●		●		●	●	●	●
11. 휴게	11-1 근린공원, 체육공원 등	●	●			●	●	●	

주. ● : 기능시설별 기능지수 5 이상의 경우만 표시

3) 행정리 단위 실태분석

(1) 홍성군

홍성군 350개 행정리를 대상으로 행정리별 중심기능성을 분석한 결과, 1계층은 홍성읍 오관2,3리, 대교4리 등 3개 행정리, 2계층은 홍성읍 오관8리, 월산3리, 옥암2리, 고암3리, 홍북읍 주촌리 등 5개 행정리, 3계층은 홍성읍 오관1리 등 23개 행정리, 그리고 나머지 319개 행정리가 4계층으로 분석되었다. 특히, 군청소재지를 포함한 읍면소재지는 모두 3계층 이하로 분석되었으며, 광천읍, 홍북읍, 금마면, 홍동면, 장곡면, 은하면, 구항면 등 7개 읍면소재지 지역은 4계층으로 분석되어 행정기관이 입지한 읍면소재지가 반드시 중심성이 높은 것은 아닌 것으로 판단된다.

또한, 행정리별 서비스기능성 분석결과, 중심기능성 분석결과와 많은 차이를 보였다. 1계층은 홍성읍 고암리, 홍북읍 주촌리, 한울1리 등 3개 행정리, 2계층은 홍성읍 오관 2,3,8리 등 11개 행정리, 3계층은 홍성읍 오관1리 등 41개 행정리, 그 외 295개 행정리는 4계층으로 분석되었으며, 이중 204개 행정리는 서비스기능시설이 전무한 것으로 나타났다. 특히, 중심기능성 분석에서 군청소재지를 포함한 읍면소재지는 모두 3계층 이하로 분석되었던 것과 달리, 모두 2~3계층으로 분석되어 상업시설 등 업체수를 기준으로 하는 중심기능성은 상실되나, 상대적으로 생활서비스 기능시설을 중심으로 하는 서비스기능성은 어느 정도 유지되고 있음을 알 수 있다.

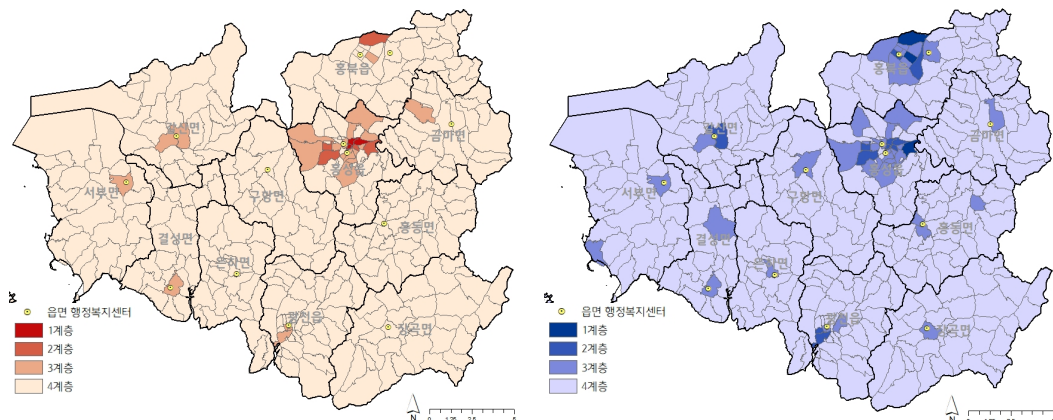


그림 3-3. 홍성군 행정리 단위 중심기능성(좌) 및 서비스기능성(우) 분석 결과

표 3-26. 홍성군 행정리 단위 계층분석 결과

계 층	중심기능성	서비스기능성	비 고
1계층	홍성읍 오관2,3리, 대교4리 (3개 행정리)	홍성읍 고암3리 , 홍북읍 주촌리 , 한울1리 (3개 행정리)	3개 행정리
2계층	홍성읍 오관8리, 월산3리, 옥암2리, 고암3리, 홍북읍 주촌리 (5개 행정리)	홍성읍 오관2,3,8리, 대교4리, 월산3리, 옥암2리, 광천읍 신진2리 , 신동리 , 홍북읍 신리4리 , 가람리 , 갈산면 노동리 (11개 행정리)	3개 행정리
3계층	홍성읍 오관1,5,7,9,10,11리, 대교1,3리, 법수리, 월산1,2리, 남장2,3리, 고암4리, 광천읍 신진1리, 원동리, 신동리, 홍북읍 한울1리, 금마면 내기리, 결성면 좌우촌리 , 서부면 중촌리 , 갈산면 상촌리 , 노동리 (23개 행정리)	홍성읍 오관1,5,6,7,9,10리 , 대교1리, 법수리, 소항2리 , 월산2,4리 , 옥암3리 , 남장2,3,4리 , 고암2,4리 , 광천읍 신진1리, 용두리, 신량2동리 , 원동리, 홍북읍 대지동리 , 상아리 , 신리1,2,3리 , 자경리 , 한울2리 , 신경리 , 금마면 평리 , 홍동면 송풍리, 창정리 , 성당리 , 장곡면 도산1리 , 은하면 대천리 , 결성면 좌우촌리 , 박철리 , 서부면 중촌리 , 남당리 , 갈산면 상촌리 , 구항면 오봉리 (41개 행정리)	19개 행정리
4계층	광천읍 용두리, 홍북읍 대지동리, 신리4리 , 금마면 평리 , 홍동면 송풍리, 장곡면 도산1리 , 은하면 대천리 , 구항면 오봉리 등 (319개 행정리)	(295개 행정리)	

주1. 굵은글씨 (비고) : 중심기능성 대비 서비스기능성 계층이 상세하게 분석된 읍면소재지 이외의 행정리

주2. ____ : 군청 및 읍면 소재지

또한, 생활서비스 부문별 서비스기능성 계층분석 결과를 보면, 1계층은 평균기능지수 64.06, 2계층은 29.45로 11개 모든 부문에서 기능성이 높게 나타났고, 3계층은 보육, 교육, 문화, 금융, 행정 등 5개 부문에서 기능성이 높게 나타났다. 즉, 3계층에 해당되는 행정리는 4계층에 해당되는 행정리와 여건은 비슷하지만, 보육, 교육, 문화, 금융, 행정 등의 부문에서 기능시설의 여건이 상대적으로 양호한 지역이라 할 수 있다. 한편, 2계층에 해당되는 행정리도 보육, 교육, 문화, 교통, 휴게 등이 상대적으로 기능성이 약한 것으로 분석되었다.

표 3-27. 홍성군 행정리 단위 서비스기능성 계층분석 결과

계층	평균 기능지수	보육	교육	복지	문화	체육	의료	상업	금융	행정	교통	휴게
1계층	64.06	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
2계층	29.45	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
3계층	10.54	●	●		●				●	●		
4계층	0.51											

주. ● : 부문별 평균 기능지수 1 이상의 경우만 표시

중심기능성 대비 서비스기능성이 동일하거나 높은 계층으로 분석된 행정리가 존재하고 있으며, 특히 이들 지역중 읍면소재지 이외의 지역(25개 행정리)에 대해 ‘작은거점’ 육성 등의 가능성에 주목할 필요가 있다. 예로, 홍동면 창정리는 문화·보육거점, 성당리는 의료·보육거점, 결성면 박철리는 복지거점, 서부면 남당리는 금융·상업거점, 갈산면 상촌리는 의료·복지거점으로 육성이 가능할 것으로 판단된다.

표 3-28. 중심기능성 대비 서비스기능성이 우세한 홍성군 행정리 실태 예시

읍면	행정리	보 육	교 육	복 지	문 화	체 육	의 료	상 업	금 융	행 정	교 통	휴 게	비고
홍동면	창정리	●			●							●	문화 보육
	성당리	●					●			●			의료 보육
결성면	박철리			●									복지
서부면	남당리	●	●					●	●				금융 상업
갈산면	상촌리			●			●						의료 복지

주1. 해당지역 중 읍지역을 제외한 면지역 중 면소재지를 제외한 행정리만 제시

주2. 서비스 실태는 부문별 기능지수 1이상인 경우만 적용

주3. 비교: 행정리별로 기능지수가 가장 높은 생활서비스 부문(행정, 휴게 부문 제외)

(2) 아산시

아산시 427개 행정리를 대상으로 행정리별 중심기능성을 분석한 결과, 1계층은 온양동 지역이 해당되고, 2계층은 배방읍 북수5리, 둔포면 둔포2리 등 5개 행정리, 3계층은 염치읍 염성2리, 배방읍 공수2리, 송악면 역촌1리, 탕정면 명암1리, 음봉면 삼거1리, 둔포면 둔포1리, 영인면 아산2리, 전주면 밀두2리, 선장면 군덕1리, 도고면 신언2리, 신창면 읍내2리 등 37개 행정리, 그리고 그 외 385개 행정리는 4계층으로 분석되었다. 특히, 읍면소재지 모두 3계층과 4계층으로 분석되어 행정기관이 입지한 읍면소재지가 반드시 중심성이 높은 것은 아닌 것으로 판단된다.

또한, 행정리별 서비스기능성 분석결과, 1계층은 온양동 지역이 해당되고 2계층은 배방읍 공수5리, 탕정면 명암4리, 둔포면 둔포2리, 영인면 아산2리, 도고면 시전4리, 신창면 읍내2리 등 13개 행정리, 3계층은 염치읍 염성2리, 배방읍 공수3리, 송악면 역촌1리, 탕정면 용두1리, 음봉면 삼거1리, 둔포면 둔포4리, 영인면 아산1리, 전주면 공제2리, 선장면 군덕1리, 도고면 신언3리, 신창면 오목1리 등 총 36개 행정리, 그리고 그 외 378개 행정리는 4계층으로 분석되었고, 이중 161개 행정리는 서비스 기능시설이 전무한 것으로 나타났다.

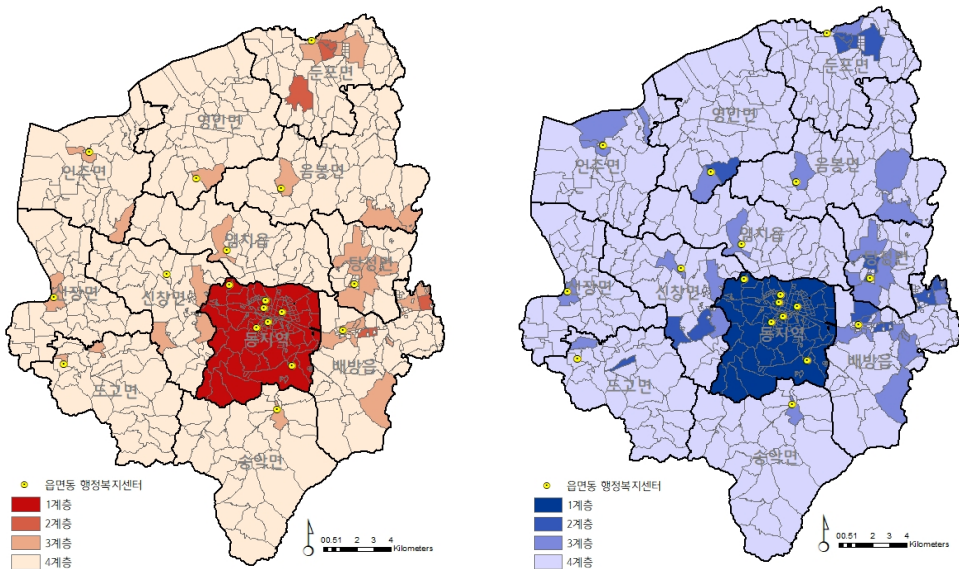


그림 3-4. 아산시 행정리 단위 중심기능성(좌) 및 서비스기능성(우) 분석 결과

아산시의 경우, 홍성군과 다르게 온양동의 동지역이 정주계층에 상위에 위치하고 있어 상대적인 계층간 격차가 심하게 나타나고 있는 것으로 판단된다. 특히, 읍면소재지 지역이 모두 3계층과 4계층에 해당되고 염치읍, 도고면, 신창면 등의 지역은 읍면소재지가 중심기능성, 서비스기능성 모두 4계층으로 분석되었으며, 2계층은 모두 읍면소재지 지역 이외의 행정리가 점유하고 있는 것으로 나타났다.

표 3-29. 아산시 행정리 단위 계층분석 결과

계 층	중심기능성	서비스기능성	비 고
1계층	온양동	온양동	
2계층	배방읍 북수5,6리, 장재15리, 둔포면 둔포2리, 신항1리 (5개 행정리)	배방읍 공수5리, 북수5,6리, 장재13,17리, 구령2리, 탕정면 명암4리, 둔포면 둔포2리, 석곡2리, 영인면 아산2리, 도고면 시전4리, 신창면 읍내2리, 행목1리 (13개 행정리)	10개 행정리
3계층	염치읍 염성2리, 배방읍 공수2,3,4,5,7,8리, 세출리, 갈매3리, 장재13,14,16,17리, 송악면 역촌1리, 탕정면 명암1,4리, 호산1,3리, 갈산1리, 음봉면 삼거1리, 산동2리, 덕지1리, 둔포면 둔포1,4,5리, 송용1리, 석곡2리, 영인면 아산2리, 인주면 밀두2리, 도흥2리, 선장면 군덕1리, 궁평3리, 도고면 신언2리, 기곡1리, 신창면 읍내2리, 행목2리, 남성3리 (37개 행정리)	염치읍 염성2리, 배방읍 공수3,4,7,8,14,17리, 북수2리, 세출리, 갈매1,3리, 장재14,15,16리, 송악면 역촌1리, 탕정면 용두1리, 명암1,7리, 호산1리, 갈산1리, 음봉면 삼거1리, 월랑1리, 산동5리, 덕지1,2리, 둔포면 둔포4,5리, 영인면 아산1리, 인주면 공세2리, 갈매리, 밀두2리, 선장면 군덕1리, 도고면 신언3리, 신창면 오목1리, 행목2리, 남성3리 (36개 행정리)	14개 행정리
4계층	염치읍 염성1리, 도고면 신언5리, 신창면 신달2리 등 (385개 행정리)	염치읍 염성1리, 영인면 아산2리, 도고면 신언5리, 신창면 신달2리 등 (378개 행정리)	

주1. 굵은글씨 (비고) : 중심기능성 대비 서비스기능성 계층이 우세하게 분석된 읍면소재지 이외의 행정리

주2. ____ : 읍면 소재지

또한, 생활서비스 부문별 서비스기능성 계층분석 결과를 보면, 1계층은 평균기능지수 439.68로 모든 부문에서 기능성이 높게 나타났고, 2계층은 17.02로 보육과 복지를 제외한 9개 부문에서 기능성이 높게 나타났다. 반면, 3계층은 평균기능지수 6.12로 행정 부문을 제외한 모든 부문에서, 4계층은 평균기능지수 0.58로 모든 부문에서 기능성이 낮게 분석되었다.

표 3-30. 아산시 행정리 단위 서비스기능성 계층분석 결과

계층	평균 기능지수	보육	교육	복지	문화	체육	의료	상업	금융	행정	교통	휴게
1계층	438.68	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
2계층	17.02		●		●	●	●	●	●	●	●	●
3계층	6.12									●		
4계층	0.58											

주. ● : 부문별 평균 기능지수 1 이상의 경우만 표시

홍성군과 마찬가지로 아산시 역시 중심기능성 대비 서비스기능성이 동일하거나 높은 계층으로 분석된 행정리가 존재하고 있으며, 특히 이들 지역중 읍면소재지 이외의 지역(24개 행정리)에 대해 ‘작은거점’ 육성 등의 기능성에 주목할 필요가 있다.

표 3-31. 중심기능성 대비 서비스기능성이 우세한 아산시 행정리 실태 예시

읍면	행정리	보육	교육	복지	문화	체육	의료	상업	금융	행정	교통	휴게	비고
둔포면	석곡2리		●			●	●	●	●			●	체육 의료
영인면	아산2리			●			●		●	●			복지 금융
도고면	시전4리										●		교통
신창면	읍내2리			●	●	●		●	●	●			상업 금융
	행목1리										●		교통

주1. 해당지역 중 읍지역을 제외한 면지역 중 면소재지를 제외한 행정리만 제시

주2. 서비스 실태는 부문별 기능지수 10이상인 경우만 적용

주3. 비고: 행정리별로 기능지수가 가장 높은 생활서비스 부문(행정, 휴게 부문 제외)

(3) 종합분석

홍성군과 아산시의 행정리 단위 중심기능성 계층분석 결과를 비교하면 다음과 같다. 홍성군은 1계층 3개 행정리에 평균 364.67개 업체(평균비중 7.50%), 2계층 5개 행정리에 평균 187.40개 업체(3.49%), 3계층 23개 행정리에 평균 61.43개 업체(1.51%), 4계층 319개 행정리에 평균 4.39개 업체(0.08%)로 분석되었다. 아산시는 홍성군과 유사한 분석결과가 도출되었는데, 1계층은 온양동 지역이 해당되고, 2계층은 5개 행정리에 평균 200개 업체(1.89%), 3계층은 37개 행정리에 평균 66.92개 업체(0.58%), 4계층은 385개 행정리에 평균 6.15개 업체(0.05%)로 분석되었다.

계층별 평균 업체수에 있어 아산시가 약간 높게 분석되었으나, 대체적으로 홍성군과 아산시가 계층별로 유사한 경향을 보이고 있는 것으로 판단된다. 반면, 아산시의 경우 1계층인 온양동 지역이 전체 서비스기능의 과반수(50.68%)를 점유하고 있어 나머지 계층의 기능지수 비중이 상대적으로 낮게 분석되었다.

표 3-32. 홍성군 및 아산시 행정리 단위 중심기능성 계층분석 결과 비교

읍면	홍성군 350개 행정리				아산시 427개 행정리			
	행정리 수	평균 업체수	평균기능 지수	평균 비중(%)	행정리 수	평균 업체수	평균기능 지수	평균 비중(%)
1계층	3개	364.67	539.78	7.50	(1개) ^주	(4,876)	(3496.89)	(50.68)
2계층	5개	187.40	251.34	3.49	5개	200	130.52	1.89
3계층	23개	61.43	108.64	1.51	37개	66.92	40.28	0.58
4계층	319개	4.39	5.72	0.08	385개	6.15	3.27	0.05

주. () : 온양동 지역으로 평균값이 아닌 온양동 전체 수치를 표기

홍성군과 아산시의 행정리 단위 서비스기능성 계층분석 결과는 다음과 같다. 홍성군은 1계층 3개 행정리에 평균 52.00개 시설(평균비중 5.82%), 2계층 11개 행정리에 평균 29.45개 시설(2.68%), 3계층 41개 행정리에 평균 10.73개 시설(0.96%), 4계층 295개 행정리에 평균 0.61개 시설(0.05%)로 분석되었다. 반면, 아산시는 1계층은 온양동 지역이 해당되고, 2계층은 10개 행정리에 평균 44.08개 시설(1.55%), 3계층은 36개 행정리에 평균 20.83개 시설(0.56%), 4계층은 378개 행정리에 평균 2.18개 시설(0.05%)로

분석되어, 계층별 평균 시설수 기준, 아산시가 홍성군에 비해 2배 정도 높은 수준으로 분석되었다. 또한, 생활서비스 기능시설이 전무한 행정리를 살펴보면, 아산시가 427개 행정리 중 161개 행정리로 전체의 37.70%를 점유한 반면, 홍성군은 350개 행정리 중 204개 행정리로 전체의 과반수이상(58.28%)을 점유하고 있어 아산시 대비 홍성군의 생활서비스 여건이 상대적으로 열악한 것으로 판단된다.

표 3-33. 홍성군 및 아산시 행정리 단위 서비스기능성 계층분석 결과 비교

읍면	홍성군 350개 행정리				아산시 427개 행정리			
	행정리 수	평균 시설수	평균기능 지수	평균 비중(%)	행정리 수	평균 시설수	평균기능 지수	평균 비중(%)
1계층	3개	52.00	64.06	5.82	(1개) ^주	(1,553)	(438.68)	(39.88)
2계층	11개	29.45	29.45	2.68	10개	44.08	17.02	1.55
3계층	41개	10.73	10.54	0.96	36개	20.83	6.12	0.56
4계층	295개	0.61	0.51	0.05	378개	2.18	0.58	0.05
	시설이 전무한 행정리 204개 (58.28%)				시설이 전무한 행정리 161개 (37.70%)			

주. (): 온양동 지역으로 평균값이 아닌 온양동 전체 수치를 표기

결론적으로, 홍성군과 아산시의 행정리 단위의 중심기능성은 두지역의 동일 계층간에 큰 유의한 차이를 보이지 않았지만, 서비스기능성에 있어서는 동일 계층간에도 상대적 격차가 존재하고 있음을 확인할 수 있었다. 즉, 같은 계층이라고 할지라도 시군별 생활 서비스 여건에 따라 생활서비스 기능의 차이가 존재할 수 있어, 서비스기능성 계층분석 결과가 절대적이라기보다는 상대적인 개념으로 이해할 필요가 있을 것이다. 단지, 계층 분석에 있어서는 동지역을 보유한 시급 지역과 읍면지역만을 보유하고 있는 군급 지역은 계층별 수준에 대한 상대적인 차이가 존재할 수 있음을 염두에 두어야 할 필요가 있다.

4) 접근성 실태분석

홍성군과 아산시를 중심으로 취약지역 기준 마련을 위한 접근성 분석을 실시하였다. 즉, 농촌생활서비스 분류체계(안)의 11개 부문, 34개 기능시설별로 모든 행정리로부터의 평균접근성(차량이용 기준 접근시간)을 분석하였다.

그 결과, 전체 기능시설에 대한 홍성군의 평균접근성은 8.1분, 아산시의 평균접근성은 6.7분으로 아산시의 접근성이 우수한 것으로 나타났다. 부문별로는 대체적으로 아산시의 접근성이 우수하고, 단지 ‘4-1 문화원/문화회관/예술회관’, ‘하나로마트, 중소규모 식료품점’, ‘전통시장’, ‘대형마트, 백화점 등’, ‘버스터미널’ 등의 기능시설에 대해서는 홍성군의 접근성이 소폭 양호한 것으로 분석되었다.

대체적으로 5분 전후의 접근이 가능한 기능시설로는 ‘1-1 어린이집’, ‘2-1 유치원’ 등 17개 시설, 10분 전후의 접근이 가능한 기능시설은 ‘2-4 학원 및 교습소’, ‘3-2 장애인 복지시설’ 등 11개 시설, 15분 전후의 접근이 가능한 기능시설은 ‘1-2 공동육아 나눔터·아동돌봄센터’, ‘2-5 주민자치센터·평생학습센터’ 등 4개 시설로 분석되었다.

표 3-34. 홍성군 및 아산시 농촌생활서비스 접근성별 기능시설 현황

접근성 (차량기준)	기능시설	비고
5분 전후	1-1 어린이집, 2-1 유치원, 2-2 초·중·고등학교, 3-1 노인복지시설, 3-3 아동청소년시설, 4-3 도서관, 5-1 실내체육관, 6-1 보건소·지소, 6-4 약국, 7-2 하나로마트, 7-5 개인정비, 8-1 현금인출기, 8-2 은행, 9-1 행정기관, 9-2 긴급서비스, 10-2 버스정류장, 11-1 공원	17개 기능시설
10분 전후	2-4 학원 및 교습소, 3-2 장애인복지시설, 4-1 문화원/문화회관/예술회관, 4-2 문화센터, 5-2 축구·야구·농구장, 6-2 병의원, 7-1 편의점, 7-3 전통시장, 7-4 대형마트 및 백화점, 7-6 음식점, 10-3 기차역	11개 기능시설
15분 전후	1-2 공동육아나눔터·아동돌봄센터, 2-5 주민자치센터·평생학습센터, 3-4 다문화가정복지시설, 10-1 버스터미널	4개 기능시설

표 3-35. 홍성군 및 아산시 농촌생활서비스 기능시설별 접근성 실태

부 문	기능시설	홍성군 평균접근성(분)	아산시 평균접근성(분)
1. 보육	1-1 어린이집	5.6	3.4
	1-2 공동육아나눔터, 아동돌봄센터	-	13.8
2. 교육	2-1 유치원	5.6	3.5
	2-2 초·중·고등학교	5.6	2.8
	2-3 전문종합대학교	-	9.5
	2-4 학원 및 교습소	10.3	10.0
	2-5 주민자치센터, 평생학습센터	14.5	4.1
3. 복지	3-1 노인복지시설(복지관 등)	7.5	4.1
	3-2 장애인복지시설	10.1	6.3
	3-3 아동청소년시설	7.3	4.4
	3-4 다문화가정복지시설	-	13.8
4. 문화	4-1 문화원/문화회관/예술회관	8.5	12.1
	4-2 문화센터	11.9	10.2
	4-3 도서관(작은도서관 등)	-	3.5
5. 체육	5-1 실내체육관, 다목적체육시설	6.2	3.6
	5-2 축구야구농구장, 게이트볼장	10.4	4.3
6. 보건의료	6-1 보건소/보건지소	5.4	3.5
	6-2 병원	8.1	3.9
	6-3 종합병원	14.3	7.2
	6-4 약국	7.5	3.6
7. 상업	7-1 편의점, 슈퍼 등	5.4	10.0
	7-2 하나로마트, 중소규모 식료품	5.4	5.5
	7-3 전통시장(5일장 등)	9.2	10.7
	7-4 대형마트, 백화점 등	9.2	12.0
	7-5 개인정비(이미용, 목욕 등)	6.9	6.7
	7-6 술집, 음식점, 카페 등	-	10.0
8. 금융	8-1 현금인출기, 365 ATM	5.9	2.8
	8-2 은행(농협, 우체국 등)	5.9	3.8
9. 행정/응급	9-1 행정기관(시청, 읍·면·동사무소)	6.1	4.3
	9-2 긴급서비스 (치안, 소방)	6.0	4.6
10. 교통	10-1 버스터미널	11.6	13.0
	10-2 버스정류장	5.0	5.0
	10-3 기차, 지하철	11.6	9.5
11. 휴게	11-1 근린공원, 체육공원 등	-	4.0
	평 균	8.1	6.7

제4장 정주계층별 농촌생활서비스 기능 정립

1. 정주계층 및 농촌생활서비스 분류체계

1) 정주계층(체계)의 구분

기존 문헌에 따르면 농촌지역 정주계층(체계)은 “동부 또는 읍소재지(중심도시) - 읍 또는 면소재지 - 마을” 또는 “중심도시 - 읍 또는 면소재지 - 중심마을 - 마을” 등 3계층이나 4계층으로 구분하거나, 시군단위를 넘어 광역단위에서 “상위중심지 - 중위중심지 - 하위중심지 - 소중심지” 등으로 다양하게 구분되고 있다.

표 4-1. 정주계층 구분 사례

구분	정주계층의 구분 사례
행정구역에 의한 구분	동부 또는 읍소재지(중심도시) - 읍 또는 면소재지 - 마을 또는 중심도시 - 읍 또는 면소재지 - 중심마을 - 마을
최수명 등(2003)	농촌중심도시(소도시, 인구 10만 이하의 시나 읍, 인구규모 2만~10만 명) - 농촌중심지 I(소도읍, 소규모 읍 또는 면소재지, 인구규모 3천~2만 명) - 농촌중심지 II(소도읍, 면소재지 또는 그 이하 중심지, 인구규모 1천~3천명) - 마을(행정리)
이상준(2016)	데이비스(W. K. D. Davies)의 기능지수법을 활용하여 입지계수와 기능지수를 분석하고 군집분석을 통해 제1계층에서 제4계층까지 총 4개 중심지 계층을 구분
이소영 등(2017)	광역의 차원에서 상위중심지(광역생활권, 접근성 약 90분) - 중위중심지(인접한 복수의 자치단체, 접근성 약 60분) - 하위중심지(기초자치단체, 접근성 약 30분) - 소중심지(근린, 접근성 약 20분 이내)
심재현 등(2020)	중심성이 큰 고차중심지를 제1계층으로, 중심성이 작은 저차 중심지를 제2계층으로 구분하고 나머지를 배후지역으로 설정
독일 브란덴부르크 주	상위중심지(10만 명 이상) - 중위중심지(2만 명 이상) - 하위중심지(3천 명 이상) - 소중심지(1천 명 이상)
독일 작센 주	고차중심지(최소 5만 명) - 중차중심지(최소 1만5천 명, 농촌지역은 최소 1만 명) - 저차중심지(중심지와 배후지를 합하여 최소 1만5천 명, 농촌지역은 최소 7천 명)
일본	중심거점(의료, 상업, 업무, 문화교류 등이 집적된 마을만들기의 중심이 되는 거점) - 지역거점(일상생활에 필요한 서비스기능과 함께 시청 출장소 등의 도시기능이 집적화된 거점) - 생활거점(일상생활에 필요한 생활서비스가 집적된 거점)

본 연구에서는 광역단위의 정주체계 보다는 기초지자체 단위의 정주체계를 설정하고자 하였으며, “중심지 - 중간거점 - 작은거점 - 배후마을”의 4계층으로 정주체계를 구분하고자 한다. 이는 사례연구를 진행하였던 홍성군과 아산시에서 4계층 분석이 지역의 실태를 잘 반영하였다는 점과 특히, 읍면소재지 이외의 지역에서 서비스기능성이 높은 행정리가 존재한다는 측면에서 중간거점과 배후마을의 중간 계층으로 ‘작은거점’을 제시하였다.

‘중심지’는 시·군청 소재지 및 인접지역, 동부 또는 읍소재지 (일부 면소재지) 및 인접지역으로 지역 핵심거점 역할, 대도시와의 유기적 관계 속에서 중심지 역할을 수행하고, ‘중간거점’은 읍면 소재지 및 인접지역으로 중심지와 배후마을의 중간거점 역할 수행하는 것으로 설정하였다. 또한, ‘작은거점’은 새로운 계층의 개념으로 그동안 읍면소재지를 중심으로 추진되었던 중간거점기능 강화 정책을 확대하여 일반마을 (행정리)에서도 거점기능을 부여하여 중심지와 배후마을의 중간에서 거점 역할 수행 하도록 한다.

정주계층별로 실제 해당 기능을 수행하고 있는지를 판단하는 계층분석은 기존의 데이비스 기능지수법의 4계층 분석방법을 활용하되, 읍면단위까지 분석하였던 것을 행정리 단위까지 확대할 필요가 있다. 특히, 본 연구에서는 상업시설 등의 각 업종별 업체 현황을 중심으로 분석하는 ‘중심기능성’ 계층분석과 함께 생활서비스 기능시설을 중심으로 하는 ‘서비스기능성’ 계층분석을 제안하고자 하며, 이는 농촌지역의 생활서비스 기능 확충의 정책적 노력이 확대되고 있다는 측면에서 반드시 필요한 분석방법이라 사료된다. 즉, ‘중심기능성’은 상업시설 등 업종별 업체의 입지정도에 따른 기능성을 의미하며, ‘서비스기능성’은 생활서비스 기능시설의 입지정도에 따른 기능성을 의미한다.

한편, 데이비스 기능지수법을 활용한 4계층 분석결과에 따라 기존 농식품부 관련 정책에서 적용하고 있는 기준과 동일하게 읍면단위는 1~2계층을 중심지로, 나머지 계층은 중간거점 지역으로 설정하되, 행정리 단위의 중심기능성 및 서비스기능성을 함께 분석하여 거점지구를 설정할 때 중심지는 중심기능성 또는 서비스기능성 2계층 이상, 중간거점은 중심기능성 또는 서비스기능성 3계층 이상, 작은거점은 서비스기능성 3계층 이상으로 제시하였다. 특히, 읍면소재지의 여러 여건의 제약으로 3계층 이상의 기능성을 갖지 못하는 지역이 있음을 감안하여 중심지와 중간거점의 입지를 시·군청소재지 또는 읍면소재지와 함께 그 인접지역까지 고려하여 설정할 필요가 있다.

정주계층별로 최소한 수행(National Minimum)여야 할 서비스 위계로는 중심지는 60분 이내 접근 가능한 ‘고차·복합서비스’, 중간거점은 30분 이내 접근 가능한 ‘중차·기초생활서비스’, 작은거점은 15분 이내에 접근 가능한 ‘저차·기초생활서비스’로 설정하였다.

표 4-2. 정주계층별 기능 및 역할 정립

정주 계층	일반적 입지특성	기능성 계층		역할	서비스 위계 (접근성)
		읍면동	행정리		
중심지	사군청 소재지 및 인접지역, 동부 또는 읍소재지 (일부 면소재지) 및 인접지역	중심기능성 또는 서비스기능성 2계층 이상	중심기능성 또는 서비스기능성 2계층 이상	지역 핵심거점 역할, 대도시와의 유기적 관계 속에서 중심지 역할 수행	고차·복합 서비스 (60분 이내)
중간 거점	읍면 소재지 및 인접지역	모든 계층	중심기능성 또는 서비스기능성 3계층 이상	중심지와 배후마을의 중간거점 역할 수행	중차·기초생활 서비스 (30분 이내)
작은 거점	읍면 소재지 이외의 거점마을(행정리)	모든 계층	서비스기능성 3계층 이상	중심지와 배후마을의 중간거점 역할 수행(한계마을 지원)	저차·기초생활 서비스 (15분 이내)
배후 마을	일반 행정리 (일반마을, 한계마을 등)	모든 계층	그 외 행정리	기초 정주공간으로 서비스 수혜 주체	커뮤니티 기능 등

주1. 기능성 계층: 데이비스 기능지수법 활용한 중심성기능성 및 서비스기능성 4계층 분석 기준

주2. 중심기능성: 상업시설 등 업종별 업체의 입지정도에 따른 기능성

주3. 서비스기능성: 생활서비스 기능시설의 입지정도에 따른 기능성

주4. 접근성: 365생활권(30분 이내 기초서비스, 60분 이내 복합서비스, 5분 이내 응급상황 대응)을 기준으로 정의

2) 농촌생활서비스 분류체계

본 연구에서는 ‘농촌생활서비스’를 농촌공간에서 이루어지고 있는 보육, 교육, 복지, 문화, 체육, 의료, 상업, 금융, 행정, 교통 등의 정주환경이나 생활의 질에 영향을 주는 투입요소로서 공공과 민간이 제공하는 모든 서비스로 정의하였다. 이에 따라 이론적 고찰, 데이터의 구득 가능성, 농촌지역 특성 등을 바탕으로 농촌생활서비스 분류체계(안)를 구축하고, 전문가 의식조사 등을 통하여 최종적인 농촌생활서비스 분류체계로 10개 부문, 31개 기능시설을 재정립하였다.

우선, 농촌생활서비스 부문에 있어 전문가 평가에서 대부분 중요도가 높게 나타났으나(7점 만점에 5점 이상), 휴게부문의 중요도가 가장 낮게 나타났다. 특히, 해당 기능시설로 제시한 근린공원, 체육공원 등이 농촌지역의 특성을 반영하지 못하는 측면이 있어 휴게부문은 농촌생활서비스 분류체계에서 제외시킬 필요가 있을 것으로 판단된다.

생활서비스 기능시설의 적절성에 있어서는 문화, 체육, 상업, 금융, 휴게 등의 부문의 기능시설에 대해 상대적으로 낮게 평가되었으며, 그 외 의견을 수렴하여 반영한 결과는 다음과 같다. 우선, 교육부문에 있어 ‘2-2 초·중·고등학교’에서 초·중학교와 달리 고등학교는 학교수가 적고 접근성 등에서 차이가 존재한다는 측면에서 고등학교는 제외하였으며, ‘2-3 전문·종합대학교’는 농촌지역의 특성을 반영하여 제외하고, 공부방, 독서실 등의 의견이 있었으나 너무 단편적인 시설이라 판단되어 반영하지 않았다. ‘2-5 주민자치센터, 평생학습센터’는 대부분의 주민자치센터에서 평생학습 기능을 수행하고 있음을 감안하여, 주민자치센터 하나로 통합하였다.

문화부문에 있어서는 영화관에 대한 수요가 제기되어 ‘4-1 문화원·문화회관·예술회관·영화관’으로 보완하였으며, 박물관, 갤러리 등에 대한 의견은 보편적인 문화기능시설이라고는 보기 어려워 제외하였다. 체육부문에서는 ‘5-2 축구·야구·농구장, 게이트볼장 등’의 기능시설을 일반적이지 않는 축구·야구·농구장을 삭제하고 대신 ‘게이트볼장 등 소규모 야외 체육시설’로 변경하였다. 상업부문에서는 ‘7-1 편의점, 슈퍼 등’에서 편의점을 삭제하고 ‘슈퍼 등 소규모 소매점’으로 변경하였으며, ‘7-6 술집, 음식점, 카페 등’은 너무나 많은 시설임지로 변별력이 떨어지고 분석이 난해하다는 측면을 감안하여 삭제하였다. 마지막, 교통부문에서는 ‘10-3 기차, 지하철’은 농촌지역의 실정에 맞지 않는 지하철을 삭제하고 ‘기차역’으로 수정하였다.

표 4-3. 농촌생활서비스 분류체계 정립 (10개 부문, 31개 기능시설)

부 문	기능시설	비 고
1. 보육	1-1 어린이집	
	1-2 공동육아나눔터, 아동돌봄센터	
2. 교육	2-1 유치원	고등학교 삭제, 전문·종합대학교 삭제, 평생학습센터를 주민자치센터로 통합
	2-2 초·중학교	
	2-3 학원 및 교습소	
	2-4 주민자치센터	
3. 복지	3-1 노인복지시설(복지관 등)	
	3-2 장애인복지시설	
	3-3 아동청소년시설	
	3-4 다문화가정복지시설	
4. 문화	4-1 문화원/문화회관/예술회관/영화관	영화관 추가
	4-2 문화센터	
	4-3 도서관(작은도서관 등)	
5. 체육	5-1 실내체육관, 다목적체육시설	축구야구농구장 삭제
	5-2 게이트볼장 등 소규모 체육시설	
6. 보건의료	6-1 보건소/보건지소	
	6-2 병의원	
	6-3 종합병원	
	6-4 약국	
7. 상업	7-1 슈퍼 등 소규모 소매점	편의점 삭제 술집, 음식점, 카페 삭제
	7-2 하나로마트, 중소규모 식료품점	
	7-3 전통시장(5일장 등)	
	7-4 대형마트, 백화점 등	
	7-5 개인정비(이미용, 목욕 등)	
8. 금융	8-1 현금인출기, 365 ATM	
	8-2 은행(농협, 우체국 등)	
9. 행정/응급	9-1 행정기관 (시청,읍·면·동사무소)	
	9-2 긴급서비스 (치안, 소방)	
10. 교통	10-1 버스터미널	지하철 삭제
	10-2 버스정류장	
	10-3 기차역	

주. 11. 휴게 부문 삭제

2. 농촌생활서비스 기능시설 위계 및 취약지역 기준

1) 농촌생활서비스 기능시설 위계

본 연구에서는 농촌생활서비스 기능시설의 위계를 ① 고차·복합서비스, ② 중차·복합서비스, ③ 중차·기초서비스, ④ 저차·기초서비스, ⑤ 긴급서비스의 4가지로 구분하였다. ‘고차·복합서비스’는 일반적으로 인근 대도시 또는 시·군청 소재지, 동부 및 읍소재지에서 수혜 가능한 서비스가 해당되고, ‘중차·복합서비스’는 읍면소재지 이상의 지역, ‘중차·기초서비스’는 해당 읍·면 소재지, ‘저차·기초생활서비스’는 해당 읍면 내에서 수혜 가능한 서비스로 구분하였다. 또한, ‘긴급서비스’는 지역에 국한하지 않는 응급을 요하는 서비스가 해당된다.

기능시설의 위계를 분석하기 위해 전문가 의식조사를 실시하였고, 이와 함께 국가 최저기준(National Minimum)을 염두에 둔 바람직한 최소 수혜 가능지역을 ① 해당마을, ② 해당읍면, ③ 인근읍면, ④ 시·군청 소재지, ⑤ 인근 대도시 또는 인근 시·군으로 구분하여 분석하였으며, 그 결과는 다음과 같다.

‘저차·기초서비스’로는 어린이집, 공동육아나눔터·아동돌봄센터, 주민자치센터, 노인 복지시설, 보건소 및 보건지소, 약국, 슈퍼 등 소규모 소매점, 개인정비(미용실, 목욕탕 등), 현금인출기, 버스정류장 등의 기능시설이 해당되며, 대부분 최소 해당읍면에서 수혜 가능하지만 소규모 소매점과 버스정류장은 해당마을에서 수혜 가능하여야 한다는 기준을 설정하였다.

‘중차·기초서비스’는 유치원, 초·중학교, 아동청소년복지시설, 다문화가정복지시설, 도서관, 게이트볼장 등 소규모 체육시설, 하나로마트 및 중소규모 식료품점, 전통시장, 은행, 행정기관 등의 기능시설이 해당되며, 초·중학교와 전통시장은 최소 인근읍면 그리고 나머지 기능시설들은 해당읍면에서 수혜 가능하여야 한다는 기준을 설정하였다.

‘중차·복합서비스’는 학원 및 교습소, 장애인복지시설, 문화센터, 병의원, 버스터미널 등의 기능시설이 해당되며, 장애인복지시설은 최소 해당읍면, 학원 및 교습소, 병의원은 인근읍면, 문화센터 및 버스터미널은 시·군청소재지에서 수혜 가능하여야 한다는 기준을 설정하였다.

‘고차·복합서비스’는 문화원·문화회관·예술회관·영화관, 실내체육관·다목적체육시설, 종합병원, 대형마트·백화점 등의 기능시설이 해당되며, 대부분의 기능시설은 최소 시·군청소재지에서 수혜 가능하고, 종합병원, 기차역은 최소 인근 대도시 또는 인근 시·군에서 수혜 가능하여야 한다는 기준을 설정하였다.

마지막으로, ‘긴급서비스’는 치안·소방시설이 해당되며 최소 해당읍면에서 수혜 가능한 것으로 기준을 마련하였다.

표 4-4. 서비스 위계별 및 수혜 지역별 농촌생활서비스 기능시설

위계	해당마을	해당읍면	인근읍면	시·군청소재지	인근 대도시 인근 시·군
고차 복합				문화원·영화관, 실내체육관, 대형마트·백화점	종합병원, 기차역
중차 복합		장애인복지	학원·교습소, 병의원	문화센터, 버스터미널	
중차 기초		유치원, 아동청소년복지, 다문화복지, 도서관, 소규모 체육시설, 하나로마트, 은행, 행정기관,	초중학교, 전통시장,		
저차 기초	소규모 소매점, 버스정류장	어린이집, 육아·돌봄, 주민자치센터, 노인복지, 보건소·지소, 약국, 미용실·목욕탕, 현금인출기			
긴급		긴급서비스			

주. 국가최저기준(National Minimum)을 염두에 둔 위계설정

표 4-5. 농촌생활서비스 기능시설별 서비스 위계 및 바람직한 수혜 가능지역

부 문	기능시설	서비스 위계	바람직한 최소 수혜 가능지역
1. 보육	1-1 어린이집	저차·기초	해당읍면
	1-2 공동육아나눔터, 아동돌봄센터	저차·기초	해당읍면
2. 교육	2-1 유치원	중차·기초	해당읍면
	2-2 초·중학교	중차·기초	인근읍면
	2-3 학원 및 교습소	중차·복합	인근읍면
	2-4 주민자치센터	저차·기초	해당읍면
3. 복지	3-1 노인복지시설(복지관 등)	저차·기초	해당읍면
	3-2 장애인복지시설	중차·복합	해당읍면
	3-3 아동청소년복지시설	중차·기초	해당읍면
	3-4 다문화가정복지시설	중차·기초	해당읍면
4. 문화	4-1 문화원/문화회관/예술회관/영화관	고차·복합	시·군청소재지
	4-2 문화센터	중차·복합	시·군청소재지
	4-3 도서관(작은도서관 등)	중차·기초	해당읍면
5. 체육	5-1 실내체육관, 다목적체육시설	고차·복합	시·군청소재지
	5-2 게이트볼장 등 소규모 체육시설	중차·기초	해당읍면
6. 보건의료	6-1 보건소/보건지소	저차·기초	해당읍면
	6-2 병원	중차·복합	인근읍면
	6-3 종합병원	고차·복합	인근 대도시
	6-4 약국	저차·기초	해당읍면
7. 상업	7-1 슈퍼 등 소규모 소매점	저차·기초	해당마을
	7-2 하나로마트, 중소규모 식료품점	중차·기초	해당읍면
	7-3 전통시장(5일장 등)	중차·기초	인근읍면
	7-4 대형마트, 백화점 등	고차·복합	시·군청소재지
	7-5 개인정비(이미용, 목욕 등)	저차·기초	해당읍면
8. 금융	8-1 현금인출기, 365 ATM	저차·기초	해당읍면
	8-2 은행(농협, 우체국 등)	중차·기초	해당읍면
9. 행정/응급	9-1 행정기관 (시청,읍·면·동사무소)	중차·기초	해당읍면
	9-2 긴급서비스 (치안, 소방)	긴급	해당읍면
10. 교통	10-1 버스터미널	중차·복합	시·군청소재지
	10-2 버스정류장	저차·기초	해당마을
	10-3 기차역	고차·복합	인근 시·군

2) 농촌생활서비스 취약지역(접근성) 기준

농촌생활서비스 기능시설 취약지역 기준 마련을 위해 각 마을(행정리)에서 해당 기능 시설로의 바람직한 최소한의 접근성을 도출하고자 하였으며, 이를 위해 국토부 기초 생활인프라 범위 및 국가적 최저기준, 농식품부의 농어촌 서비스기준과 함께 본 연구에서 사례연구를 진행하였던 홍성군과 아산시의 서비스기능시설별 평균접근성과 전문가 의식 및 서비스위계 조사결과를 종합적으로 검토하였다.

표 4-5. 농촌생활서비스 기능시설별 접근성 최저기준 사례 ①

기능시설	국토부 최저 기준	농어촌 서비스 기준	홍성군 평균 접근성	아산시 평균 접근성	전문가 의식 조사	서비스 위계
1-1 어린이집	도보 5~10분	20분	5.6분	3.4분	10분	저차·기초
1-2 공동육아나눔터, 아동돌봄센터	도보 5~10분	20분	-	13.8분	10분	저차·기초
2-1 유치원	도보 5~10분	20분	5.6분	3.5분	10분	중차·기초
2-2 초·중학교	도보 5~10분	-	5.6분	2.8분	20분	중차·기초
2-3 학원 및 교습소	-	-	10.3분	10.0분	20분	중차·복합
2-4 주민자치센터	-	읍면내	14.5분	4.1분	15분	저차·기초
3-1 노인복지시설(복지관 등)	20~30분	-	7.5분	4.1분	10~20분	저차·기초
3-2 장애인복지시설	20~30분	-	10.1분	6.3분	20분	중차·복합
3-3 아동청소년복지시설	20~30분	-	7.3분	4.4분	20분	중차·기초
3-4 다문화가정복지시설	-	-	-	13.8분	20분	중차·기초
4-1 문화원/문화회관/예술회관/영화관	20분	40분	8.5분	12.1분	20분	고차·복합
4-2 문화센터	20분	40분	11.9분	10.2분	20분	중차·복합
4-3 도서관(작은도서관 등)	10분	10분	-	3.5분	15분	중차·기초
5-1 실내체육관, 다목적체육시설	15~30분	30분	6.2분	3.6분	20분	고차·복합
5-2 게이트볼장 등 소규모 체육시설	도보 10분	30분	10.4분	4.3분	20분	중차·기초
6-1 보건소/보건지소	20분	-	5.4분	3.5분	10분	저차·기초
6-2 병원	10~20분	30~60분	8.1분	3.9분	10분	중차·복합
6-3 종합병원	30분	30~60분	14.3분	7.2분	30분	고차·복합
6-4 약국	10~20분	-	7.5분	3.6분	10분	저차·기초

표 4-6. 농촌생활서비스 기능시설별 접근성 최저기준 사례 ②

기능시설	국토부 최저 기준	농어촌 서비스 기준	홍성군 평균 접근성	아산시 평균 접근성	전문가 의식 조사	서비스 위계
7-1 슈퍼 등 소규모 소매점	도보 10분	-	5.4분	10.0분	5분	저차·기초
7-2 하나로마트, 중소규모 식료품점	-	-	5.4분	5.5분	10분	중차·기초
7-3 전통시장(5일장 등)	-	-	9.2분	10.7분	20분	중차·기초
7-4 대형마트, 백화점 등	-	-	9.2분	12.0분	30분	고차·복합
7-5 개인정비(이미용, 목욕 등)	-	-	6.9분	6.7분	10분	저차·기초
8-1 현금인출기, 365 ATM	-	-	5.9분	2.8분	10분	저차·기초
8-2 은행(농협, 우체국 등)	-	-	5.9분	3.8분	15분	중차·기초
9-1 행정기관 (시청,읍·면·동사무소)	-	-	6.1분	4.3분	15분	중차·기초
9-2 긴급서비스 (치안, 소방)	30분	30분	6.0분	4.6분	5분	긴급
10-1 버스터미널	-	-	11.6분	13.0분	20분	중차·복합
10-2 버스정류장	-	마을 내	5.0분	5.0분	5분	저차·기초
10-3 기차역	-	-	11.6분	9.5분	30분	고차·복합

그 결과, 국가최저기준(National Minimum)을 염두에 둘 때, 서비스위계별로 차량기준 ‘저차·기초서비스’는 5분~15분 이내, ‘중차·기초서비스’는 10분~20분, ‘중차·복합서비스’는 15분~30분 이내, ‘고차·복합서비스’는 20분~60분 이내, ‘긴급서비스’ 10분 이내로 최저기준을 설정하였으며, 이를 바탕으로 농촌생활서비스 기능시설별 최저기준을 마련하였다.

표 4-7. 서비스 위계별 및 수혜 지역별 농촌생활서비스 기능시설 설정

서비스 위계	생활서비스 기능시설	최저기준 (차량)
고차·복합	문화원·영화관, 실내체육관, 대형마트·백화점, 기차역, 종합병원	20~60분 이내
중차·복합	장애인복지, 학원·교습소, 병원, 문화센터, 버스터미널	15~30분 이내
중차·기초	유치원, 아동청소년복지, 다문화복지, 도서관, 소규모 체육시설, 하나로마트, 은행, 행정기관, 초중학교, 전통시장	10~20분 이내
저차·기초	소규모 소매점, 버스정류장, 어린이집, 육아·돌봄, 주민자체센터, 노인복지, 보건소·지소, 약국, 미용실·목욕탕, 현금인출기	5~15분 이내
긴급	긴급서비스	10분 이내

표 4-8. 농촌생활서비스 기능시설별 접근성(취약지역) 최저기준 설정

부 문	기능시설	서비스 위계	바람직한 최소 수혜 가능지역	차량 접근성 최저기준
1. 보육	1-1 어린이집	저차·기초	해당읍면	10분
	1-2 공동육아나눔터, 아동돌봄센터	저차·기초	해당읍면	15분
2. 교육	2-1 유치원	중차·기초	해당읍면	15분
	2-2 초·중학교	중차·기초	인근읍면	15분
	2-3 학원 및 교습소	중차·복합	인근읍면	20분
	2-4 주민자치센터	저차·기초	해당읍면	15분
3. 복지	3-1 노인복지시설(복지관 등)	저차·기초	해당읍면	15분
	3-2 장애인복지시설	중차·복합	해당읍면	20분
	3-3 아동청소년복지시설	중차·기초	해당읍면	15분
	3-4 다문화가정복지시설	중차·기초	해당읍면	15분
4. 문화	4-1 문화원/문화회관/예술회관/영화관	고차·복합	시·군청소재지	30분
	4-2 문화센터	중차·복합	시·군청소재지	20분
	4-3 도서관(작은도서관 등)	중차·기초	해당읍면	15분
5. 체육	5-1 실내체육관, 다목적체육시설	고차·복합	시·군청소재지	30분
	5-2 게이트볼장 등 소규모 체육시설	중차·기초	해당읍면	15분
6. 보건의료	6-1 보건소/보건지소	저차·기초	해당읍면	10분
	6-2 병의원	중차·복합	인근읍면	15분
	6-3 종합병원	고차·복합	인근 대도시	60분
	6-4 약국	저차·기초	해당읍면	10분
7. 상업	7-1 슈퍼 등 소규모 소매점	저차·기초	해당마을	10분
	7-2 하나로마트, 중소규모 식료품점	중차·기초	해당읍면	15분
	7-3 전통시장(5일장 등)	중차·기초	인근읍면	20분
	7-4 대형마트, 백화점 등	고차·복합	시·군청소재지	30분
	7-5 개인정비(이미용, 목욕 등)	저차·기초	해당읍면	15분
8. 금융	8-1 현금인출기, 365 ATM	저차·기초	해당읍면	15분
	8-2 은행(농협, 우체국 등)	중차·기초	해당읍면	15분
9. 행정 /응급	9-1 행정기관 (시청,읍·면·동사무소)	중차·기초	해당읍면	15분
	9-2 긴급서비스 (치안, 소방)	긴급	해당읍면	10분
10. 교통	10-1 버스터미널	중차·복합	시·군청소재지	20분
	10-2 버스정류장	저차·기초	해당마을	5분
	10-3 기차역	고차·복합	인근 시·군	30분

제5장 결 론

1. 결과 요약

본 연구에서는 고령화양극화 문제에 대응하여 안정적인 정주체계 확립을 위한 정책 대안을 제시할 것을 목적으로, 농촌지역 정주계층의 구분과 함께 정주계층별 기능 및 역할을 정립하고, 농촌생활서비스 분류체계의 정립 및 기능시설별 위계와 취약지역(접근성) 최저기준을 마련하고자 하였다.

이를 위하여 우선 선행연구 등 이론적 고찰을 바탕으로 농촌생활서비스 분류체계(안)를 마련하고, 관련 공무원, 컨설팅회사, 중간지원조직, 기타 전문가 등을 대상으로 농촌 생활서비스 분류체계의 적절성(생활서비스 부문의 중요도, 생활서비스 기능시설의 적절성), 농촌생활서비스 기능시설의 위계 및 취약지역 기준에 대한 의식조사를 실시하였다.

또한, 충남 홍성군과 아산시를 대상으로 농촌지역 사례연구를 진행하였는데, 정주계층 분석을 통한 정주계층별 역할과 기능을 규명하고 농촌생활서비스 분류체계에 따른 취약지역 기준에 대한 실태를 파악하고자 하였다. 분석은 데이비스 기능기수법을 활용하여 상업시설 업체를 중심으로 하는 중심기능성과 서비스기능시설을 중심으로 하는 서비스기능성의 분석을 읍면 단위와 행정리 단위에서 분석하였다. 특히, 취약지역(접근성) 분석은 GIS Network Analysis를 활용하였다.

이상의 연구를 바탕으로 정주계층 및 농촌생활서비스 분류체계, 농촌생활서비스 기능시설 위계 및 취약지역 기준과 관련된 정주계층별 농촌생활서비스 기능을 정립하였으며, 그 결과를 요약하면 다음과 같다.

첫째, 본 연구에서는 정주체계를 “중심지 - 중간거점 - 작은거점 - 배후마을”의 4계층으로 구분하였고, ‘중심지’는 시·군청 소재지 및 인접지역, 동부 또는 읍소재지 (일부 면소재지) 및 인접지역으로 지역 핵심거점 역할, 대도시와의 유기적 관계 속에서 중심지 역할을 수행하고, ‘중간거점’은 읍면 소재지 및 인접지역으로 중심지와 배후마을의 중간거점

역할 수행하며, ‘작은거점’은 새로운 계층의 개념으로 그동안 읍면소재지를 중심으로 추진되었던 중간거점기능 강화 정책을 확대하여 일반마을(행정리)에서도 거점기능을 부여하여 중심지와 배후마을의 중간에서 거점 역할 수행하도록 설정하였다.

둘째, 정주계층의 분석은 데이비스 기능지수법의 4계층 분석방법을 활용하되, 읍면 단위에서 행정리 단위까지 분석을 확대하고, 상업시설 등의 각 업종별 업체 현황을 중심으로 분석하는 ‘중심기능성’ 계층분석과 함께 생활서비스 기능시설을 중심으로 하는 ‘서비스기능성’ 계층분석을 제안하였다.

셋째, 데이비스 기능지수법을 활용한 4계층 분석결과에 따라 읍면단위는 1~2계층을 중심지로, 나머지 계층은 중간거점 지역으로 설정하되, 행정리 단위의 중심기능성 및 서비스기능성을 함께 분석하여 거점지구를 설정할 때 중심지는 중심기능성 또는 서비스기능성 2계층 이상, 중간거점은 중심기능성 또는 서비스기능성 3계층 이상, 작은거점은 서비스기능성 3계층 이상으로 제시하였다.

넷째, 본 연구에서는 ‘농촌생활서비스’를 농촌공간에서 이루어지고 있는 보육, 교육, 복지, 문화, 체육, 의료, 상업, 금융, 행정, 교통 등의 정주환경이나 생활의 질에 영향을 주는 투입요소로서 공공과 민간이 제공하는 모든 서비스로 정의하였고, 이론적 고찰, 데이터의 구득 가능성, 농촌지역 특성 등을 바탕으로 농촌생활서비스 분류체계를 최종적으로 11개 부문, 31개 기능시설로 재정립하였다.

다섯째, 농촌생활서비스 기능시설의 위계를 ① 고차·복합서비스, ② 중차·복합서비스, ③ 중차·기초서비스, ④ 저차·기초서비스, ⑤ 긴급서비스의 5가지로 구분하였고, 이와 함께 국가최초기준(National Minimum)을 염두에 둔 바람직한 최소 수혜 가능지역을 ① 해당마을, ② 해당읍면, ③ 인근읍면, ④ 시·군청 소재지, ⑤ 인근 대도시 또는 인근 시·군으로 구분하여 각각에 해당되는 농촌생활서비스 기능시설을 재분류하였다.

여섯째, 국토부 최저기준, 농어촌서비스 기준, 홍성군 및 아산시의 평균 접근성, 전문가 의식조사 등을 바탕으로 서비스위계별로 차량기준 ‘저차·기초서비스’는 5분~15분 이내,

‘중차·기초서비스’는 10분~20분, ‘중차·복합서비스’는 15분~30분 이내, ‘고차·복합서비스’는 20분~60분 이내, ‘긴급서비스’ 10분 이내로 최저기준을 설정하였으며, 이를 바탕으로 농촌생활서비스 기능시설별 최저기준을 마련하였다.

표 5-1. 정주계층별 기능 및 접근성 최저기준 정립

정주 계층	일반적 입지특성	서비스 위계	해당 기능시설	최저기준 (차량)
중심지	인근 대도시, 사군청 소재지 및 인접지역, 동부 또는 읍소재지 (일부 면소재지) 및 인접지역	고차·복합 서비스	문화원·영화관, 실내체육관, 대형마트·백화점, 종합병원, 기차역 등	20~60분 이내
		중차·복합 서비스	장애인복지, 학원·교습소, 병의원, 문화센터, 버스터미널 등	15~30분 이내
중간 거점	읍면 소재지 및 인접지역	중차·기초 서비스	유치원, 아동청소년복지, 다문화복지, 도서관, 소규모 체육시설, 하나로마트, 은행, 행정기관, 초중학교, 전통시장 등	10~20분 이내
작은 거점	읍면 소재지 이외의 거점마을(행정리)			
배후 마을	일반 행정리 (일반마을, 한계마을 등)	저차·기초 서비스	소규모 소매점, 버스정류장, 어린이집, 육아·돌봄, 주민자치센터, 노인복지, 보건소·지소, 약국, 미용실·목욕탕, 현금인출기 등	5~15분 이내

주1. ‘긴급서비스(치안, 소방)’는 해당읍면에서 차량기준 10분 이내로 설정

2. 연구의 한계

본 연구가 갖는 한계는 다음과 같다.

첫째, 정주계층 분석에 있어 ‘데이비스 기능지수법’ 이외의 방법론을 제시하지 못하였다. ‘데이비스 기능지수법’에 따른 계층분석은 바람직한 정주계층을 설정하기 위한 분석보다는 단순히 현재의 기능성에 따른 계층실태를 파악하는 방법론으로 다양한 요인을 반영한 새로운 계층분석 방법론이 요구되나 이에 대한 연구는 진행하지 못하였다. 대신, 본 연구에서는 읍면단위에서 행정리 단위까지 분석을 확대하고, 상업시설 등의 각 업종별 업체 현황을 중심으로 분석하는 ‘중심기능성’ 계층분석과 함께 생활서비스 기능시설을 중심으로 하는 ‘서비스기능성’ 계층분석을 제안하였다.

둘째, 생활서비스 분류체계 정립에 있어 다양한 영역의 다양한 기능시설이 제시될 수 있고 반영될 필요성이 있으나, 자료의 구득 및 분석의 가능성, 생활서비스 부문의 대표성 등을 감안하여 본 연구에서는 농식품부 농촌협약 관련 계획수립시 공간분석에 활용 가능한 기능시설을 중심으로 범위를 한정하여 연구를 진행하였다. 본 연구에서 제시한 생활서비스 분류체계를 실제 적용하기 위해서는 지자체나 지역의 특수성을 감안한 부문과 기능시설의 가감이 필요할 것으로 판단된다.

셋째, 사례연구에 있어 자료의 구득 가능성, 조사의 편의성 등을 감안하여 충남의 홍성군, 아산시의 2개 시군만을 대상으로 하였다는 한계가 있다. 물론, 충남의 특성을 대표할 수 있는 군급에서 홍성군, 시급에서 아산시를 선정하였고, 사례연구 결과가 결코 충남 이외의 지역과는 전혀 다른 실태를 보여주고 있다고는 판단되지 않으나, 국가단위 적용가능성 및 범용성 측면의 검토를 위해서는 향후 추가 연구가 필요할 것으로 사료된다.

넷째, 농촌생활서비스 관련 정책(농촌협약)에 대한 다음과 같은 문제의식이 제기되었으나 본 연구에서는 정주계층별 농촌생활서비스 기능 정립에 초점으로 두고 정책과 관련하여 제기된 문제의식에 대해서는 구체적으로 다루지 않았으며, 이를 향후 연구과제로 진행하고자 한다.

- ① 농촌계획체계의 미정립 상황에 농촌협약제도의 성급한 도입과 정책 연계틀 부재
 - 최근 농촌계획제도 도입을 위해 다년간 다양한 노력이 진행되었음에도 불구하고 아직까지 구체적인 틀이 만들어지지 못한 실정으로, 이러한 상황에 농촌협약제도가 성급하게 도입이 되면서 이를 뒷받침할만한 계획체계와 정책 연계 틀이 부재한 상황임
- ② 농촌협약 관련 계획수립의 궁극적인 목적과 내용의 불분명
 - 농촌공간전략계획은 지방정부의 농촌공간을 대상으로 중장기적은 마스터플랜을 수립하도록 되어 있으나 대부분의 분석내용이 농촌생활서비스에 치중되어 있어 농촌지역의 이슈를 충분히 반영하지 못하고 있음
 - 생활권활성화계획은 기존 일반농산어촌개발사업의 공모신청을 위한 몇몇 사업의 예비계획서를 수합한 수준으로 수립되고 있는 실정임
- ③ 계획의 내용과 정책수단의 불일치에 따른 계획의 위상 약화 우려
 - 육아·교육, 문화·여가, 복지·체육, 금융·상업, 의료·응급, 행정·교통 등 다양한 영역의 농촌생활서비스 실태를 분석하여 계획을 수립하도록 하고 있으나, 실제 이를 뒷받침해 줄 수 있는 정책대안은 마련되지 못하고 있음(극히 일부의 농식품부 사업 지원만 가능)
 - 즉, 계획 실현을 위한 충분한 예산이 수반되지 않음으로 인해 계획수립의 당위성과 실효성이 약화되어 결국 기존 삶의질계획이나 농발계획과 같이 계획의 위상이 약화될 우려가 있음
- ④ 도시지역과 구별되는 농촌지역의 실태와 특성을 충분히 반영하지 못하는 한계
 - 농촌지역은 도시지역과는 달리 구득 가능한 Data에 한계가 있고 특히 정량적인 요인보다는 농촌이 보유하고 있는 역사와 전통, 공동체, 심미적 정체성 등의 정성적인 요인이 중요하게 다루어져야 함에도 불구하고 정량적 Data에 의존하는 경향이 있음

참 고 문 헌

- 국무조정실, 2019, 생활SOC 3개년계획(2020~2022)
- 국토교통부, 2019, 국가도시재생기본방침
- 권용우 등, 2010, 도시의 이해, 박영사
- 농림축산식품부, 2020, 제4차 농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌 지역개발 5개년 기본계획
- 김수진 등, 2019, 농촌 복지·문화 서비스 및 인프라 진단체계 개발, 농촌계획, Vol. 25, No. 1, 51-65
- 박미정 등, 2017, 정주체계를 고려한 농촌마을의 정주여건 진단지표 개발, 농촌계획, Vol. 23, No. 1, 65-83
- 배승중 등, 2019, IPA 분석을 통한 농촌 복지·문화 서비스 및 인프라 수요 분석, 농촌계획, Vol. 25, No. 1, 113-125
- 배승중 등, 2020, 농촌공간 생활인프라와 서비스 공급전략 탐색, Rural Resources, Vol. 62, No. 3
- 신민지 등, 2019, 공익형 농촌 생활서비스 접근성 분석, 농촌계획, Vol. 25, No. 3, 19-27
- 심재현 등, 2020, GIS 공간분석을 활용한 충청북도 농촌중심지 계층에 관한 연구, 지방행정연구, 제34권 제1호(통권 120호), 269-296
- 이상준, 2016, 천안시 농촌지역 중심성 도출 및 중심지 구분 연구, 충남연구원, 현안과제연구, 2016.08.30.
- 이소영 등, 2017, 인구감소지역 정주공간 현대화 및 생활서비스 지원체계 개선방안, 한국지방행정연구원, 정책연구 2017-3
- 이해령 등, 2020, 생활SOC의 공간적 형평성 분석: 경기도 5대 대도시를 중심으로, 한국지역개발학회지, 제32권 제1호, 69-88
- 전정배, 2017, 선형계획법과 허프확률모형을 이용한 농촌마을 중심지와 배후지 분석, 농촌계획, Vol. 23, No. 1, 53-63
- 정하우 등, 1999, 농촌계획학, 동명사
- 조영재 등, 2020, 인구감소시대에 대응한 지방정부의 농촌지역정책 구상 - 충청남도를 중심으로, 충남연구원 전략연구 2020-05

- 최수명 등, 2003, 농촌지역 중심지의 기능변화에 따른 정주체계 모형 설정, 농촌계획, Vol. 9, No. 2, 39-47
- 한국지방행정연구원, 2008, 지역생활여건개선 사업추진 기본계획 마련연구
- 한승석 등, 2020, 농촌생활서비스의 기능 및 서비스권역 분석: 충청남도 홍성군을 사례지역으로, 한국도시지리학회지, 제23권 3호, 85-105
- 홍상원 등, 2021, 농촌 과소화 대응을 위한 마을 단위 농촌생활서비스 평가 모델의 개발 및 분석, 농촌계획, Vol. 27, No. 1, 57-70

- 国土交通省, 2014, まちづくりのための公的不動産(P R E)有効活用ガイドライン
- 国土交通省, 2015, 「小さな拠点」を核とした「ふるさと集落生活圏」形成推進事業
- 国土交通省, 2015, 「小さな拠点」づくりガイドブック

- <https://100.daum.net/encyclopedia/view/24XXXXX59542>
- https://www.soumu.go.jp/main_sosiki/kenkyu/teizyu/

[부록] 전문가 의식조사 설문지

농촌협약 관련계획 분석틀 마련을 위한 농촌생활서비스 전문가 의식조사

0-000

안녕하십니까?

- 최근 농림축산식품부에서는 새로운 정책 거버넌스로 '농촌협약제도'를 도입하고, 이를 위해 '농촌공간전략계획'과 '생활권활성화 계획'을 수립하도록 하고 있습니다.
- 특히, 농식품부는 농촌정주여건 개선을 정책과제로 설정하여 '365생활권 구축'을 위한 정주계층별 기능연계 및 농촌생활서비스 기능 확충을 강조하고 있습니다.
- 이와 관련하여 총남연구원은 '정주계층별 농촌생활서비스 기능 정립 및 개선방안'에 관한 연구를 진행하고 있으며, 본 조사는 '농촌생활서비스' 실행 분석의 방법론과 관련된 전문가 의식을 파악하는 것을 목적으로 하고 있습니다.
- 본 조사결과는 연구 목적 이외의 용도로 사용되지 않을 것이며, 개인에 관한 사항은 공개되지 않습니다.
- 귀하의 협조에 깊은 감사를 드립니다.

2021년 9월

총남연구원장

문의 : 총남연구원 조영재 선임연구원 / 주소 : 충남 공주시 연수원길 73-26 총남연구원
Tel./Fax. : 041-840-1202/1259, E-mail : choj@cnl.re.kr

■ 응답자 특성 ※ 해당 번호에 V체크 및 작성

성별	① 남자	② 여자	연령	① 20대	② 30대	③ 40대	④ 50대	⑤ 60대 이상
직업	① 공무원	② 마을만들기센터(중간지원조직)	③ 컨설팅회사	④ 기타 전문가				
현 직업 (업무 종사기간)	① 1년 미만	② 1-3년	③ 3-5년	④ 5-10년	⑤ 10-20년	⑥ 20년 이상		
농촌협약 이해도	① 전혀 모르고 있음	② 잘 모름	③ 보통임	④ 잘 알고 있음	⑤ 매우 잘 알고 있음			

1 농촌생활서비스 분류체계의 적절성

다음은 농촌생활서비스 분류체계가 적절성한지를 파악하는 질문입니다. 농촌지역의 특성을 감안하여 1) 농촌생활서비스 11개 부문에 대한 중요도와 2) 각각의 기능시설에 대한 적절성에 대해 7점 척도로 답변하여 주시고, 3) 기능시설 중 추가 또는 제외되어야 할 시설이 있다면 제시하여 주십시오.

부문	기능시설	1) 생활서비스 부문의 중요도						2) 기능시설의 적절성						3) 추가 또는 제외되어야 할 기능시설		
		전혀 중요치 않음	중요치 않음	일반 중요치 않음	보통	일반 중요	매우 중요	전혀 적절치 않음	적절치 않음	일반 적절치 않음	보통	일반 적절함	매우 적절함	추가되어야할 기능시설	제외되어야할 기능시설	
1. 보육	어린이집 / 공동육아나눔터, 아동돌봄센터	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	
2. 교육	유치원 / 초·중고등학교 / 전문·종합대학교 / 학원 및 교습소 / 주민자치센터, 평생학습센터	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	
3. 복지	노인복지시설(복지관 등) / 장애인복지시설 / 아동청소년시설 / 다문화가족복지시설	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	
4. 문화	문화원, 문화관, 예술회관 / 문화센터 / 도서관 (작은도서관 등)	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	
5. 체육	실내체육관, 수영장, 다목적체육시설 / 축구·야구·농구장, 게이트볼장	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	
6. 보건 의료	보건소, 보건지소 / 병의원 / 종합병원 / 약국	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	
7. 상업	편의점, 슈퍼 / 하나로마트, 중소규모 식료품 / 전통시장(5일장 등) / 대형마트, 백화점 / 개인정배(이미용, 목욕 등) / 술집, 음식점, 카페 (친교모임 등)	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	
8. 금융	현금인출기, 365 ATM / 은행(농협, 우체국 등)	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	
9. 행정 금융	행정기관(시장·읍·면·동사무소) / 민원서비스 (치안, 소방)	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	
10. 교통	버스터미널 / 버스정류장 / 기차, 지하철	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	
11. 휴게	근린공원, 체육공원 등	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	

2 농촌생활서비스 기능시설의 위계 및 취약지역 기준

다음은 농촌생활서비스 기능시설에 대한 위계 및 취약지역 접근성을 파악하는 질문입니다. 국가최저기준(National Minimum)을 염두에 둔 1) 바람직한 최소 수혜 기능지역, 2) 기능시설의 서비스 위계(계층), 3) 차량기준 마을에서의 바람직한 접근성(취약지역 기준)을 제시하여 주십시오.

부문	기능시설	바람직한 최소 수혜 가능지역				서비스기능시설의 위계				차량기준 바람직한 접근성 (취약지역 기준)								
		해당 마을	해당 읍면	인근 읍면	시·군·청 소재지	인근 대도시	기초		복합		응급 긴급	5분 이내	10분 이내	15분 이내	20분 이내	25분 이내	30분 이내	60분 이내
							자차	중차	종차	고차								
1. 보육	1-1 어린이집	①	②	③	④	⑤	①	②	③	④	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	
	1-2 공동육아나눔터, 아동돌봄센터	①	②	③	④	⑤	①	②	③	④	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	
2. 교육	2-1 유치원	①	②	③	④	⑤	①	②	③	④	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	
	2-2 초·중·고등학교	①	②	③	④	⑤	①	②	③	④	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	
	2-3 전문종합대학교	①	②	③	④	⑤	①	②	③	④	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	
	2-4 학원 및 교습소	①	②	③	④	⑤	①	②	③	④	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	
	2-5 주민자치센터, 평생학습센터	①	②	③	④	⑤	①	②	③	④	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	
3. 복지	3-1 노인복지시설(복지관 등)	①	②	③	④	⑤	①	②	③	④	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	
	3-2 장애인복지시설	①	②	③	④	⑤	①	②	③	④	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	
	3-3 아동청소년시설	①	②	③	④	⑤	①	②	③	④	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	
	3-4 다문화가족복지시설	①	②	③	④	⑤	①	②	③	④	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	
4. 문화	4-1 문화원/문화관/예술회관	①	②	③	④	⑤	①	②	③	④	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	
	4-2 문화센터	①	②	③	④	⑤	①	②	③	④	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	
5. 체육	4-3 도서관 (작은도서관 등)	①	②	③	④	⑤	①	②	③	④	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	
	5-1 실내체육관/수영장/다목적체육시설	①	②	③	④	⑤	①	②	③	④	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	
	5-2 축구·야구·농구장/게이트볼장	①	②	③	④	⑤	①	②	③	④	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	
6. 보건·의료	6-1 보건소/보건지소	①	②	③	④	⑤	①	②	③	④	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	
	6-2 병의원	①	②	③	④	⑤	①	②	③	④	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	
	6-3 종합병원	①	②	③	④	⑤	①	②	③	④	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	
	6-4 약국	①	②	③	④	⑤	①	②	③	④	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	

부문	기능시설	바람직한 최소 수혜 가능지역					서비스기능시설의 위계					차량기준 바람직한 접근성 (취약지역 기준)					
		해당 마을	해당 읍면	인근 읍면	시·군·청 소재지	인근 대도시	기초	복합		응급	5분 이내	10분 이내	15분 이내	20분 이내	25분 이내	30분 이내	60분 이내
								저차	중차	고차							
7. 상업	7-1 편의점, 슈퍼 등	①	②	③	④	⑤	①	②	③	④	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦
	7-2 하니로마트, 중소규모 식료품	①	②	③	④	⑤	①	②	③	④	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦
	7-3 전통시장(5일장 등)	①	②	③	④	⑤	①	②	③	④	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦
	7-4 대형마트, 백화점 등	①	②	③	④	⑤	①	②	③	④	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦
	7-5 개인정비 (이미용, 목욕 등)	①	②	③	④	⑤	①	②	③	④	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦
8. 금융	7-6 술집, 음식점, 카페 (친교모임 등)	①	②	③	④	⑤	①	②	③	④	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦
	8-1 현금인출기, 365 ATM	①	②	③	④	⑤	①	②	③	④	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦
9. 행정·행정응급	8-2 은행(농협, 우체국 등)	①	②	③	④	⑤	①	②	③	④	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦
	9-1 행정기관(시청, 읍·면·동사무소)	①	②	③	④	⑤	①	②	③	④	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦
	9-2 긴급서비스 (치안, 소방)	①	②	③	④	⑤	①	②	③	④	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦
10. 교통	10-1 버스터미널	①	②	③	④	⑤	①	②	③	④	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦
	10-2 버스정류장	①	②	③	④	⑤	①	②	③	④	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦
	10-3 기차, 지하철	①	②	③	④	⑤	①	②	③	④	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦
11. 휴게	11-1 근린공원, 체육공원 등	①	②	③	④	⑤	①	②	③	④	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦

3 농촌생활서비스 분석틀 관련 의견

기타 농촌생활서비스와 관련하여 1) 농촌생활서비스 분류체계, 2) 서비스기능시설의 위계, 3) 취약지역 기준 등을 포함하여 농촌생활서비스 분석틀과 관련된 전반적인 사항에 대해 의견이 있다면 자유롭게 제시해 주십시오.

■ 집 필 자 ■

연구책임	조영재	충남연구원	선임연구위원
연구진	한승석	충남연구원	연구원
	조승현	충남연구원	연구원

전략연구 2021-03 · 정주계층별 농촌생활서비스 기능 정립 및 개선방안 연구

글쓴이 · 조영재

발행자 · 유동훈 / 발행처 · 충남연구원

인쇄 · 2021년 12월 31일 / 발행 · 2021년 12월 31일

주소 · 충청남도 공주시 연수원길 73-26 (32589)

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

ISBN · 978-89-6124-559-3

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

© 2021. 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.



www.cni.re.kr

충청남도 공주시 연수원길 73-26

TEL. 041)840-1114

FAX. 041)840-1129

ISBN: 978-89-6124-559-3