

개 회 사

여러분 안녕하십니까?

오늘 당진 시 승격의 필요성과 기존 시가지 재생 전략을 모색하기 위한 ‘당진군 현안과제 정책 토론회’를 개최하게 된 것을 매우 뜻 깊게 생각합니다.

무엇보다 이번 토론회에 지대한 관심을 갖고 참석해주신 민중기 당진군수님과 최동섭 당진군의회의장님을 비롯한 관계자, 오늘 토론회 발표와 토론을 위해 참석해주신 학계, 유관 기관, 관계 공무원, 그리고 방청을 위해 어려운 발걸음해주신 당진군민 여러분께 진심으로 감사드립니다.

당진군은 환황해권 대중국 무역항의 전진기지는 물론, 황해경제자유구역 지정 및 석문국가산업단지 개발 등을 통해 서해안권 중심도시로 거듭나고 있습니다.

또한 당진-대전 간 고속도로 개통과 함께 외부기업 및 관광객 유치에 위한 사통팔달의 교통인프라 구축 등 당진군 발전을 위한 기반 조성이 충실히 다져지고 있습니다.

물론, 15만 당진군민의 열망인 시 승격 문제, 기존 도심의 공동화 해결 및 침체된 지역경제 활성화 등을 위해 해결해야 할 과제도 산적해 있는 것이 사실입니다.

그런 의미에서 오늘 개최되는 정책토론회는 당진군이 안고 있는 고민을 해결하기 위한 의미있는 장이 될 것이라고 확신합니다. 당진 시 승격과 기존 도심 활성화 방안은 동떨어진 문제가 아니라 상호 연계 전략을 수립할 수 있는 기회이자, 충남의 중심도시로 도약할 수 있는 해답을 제시할 수도 있기 때문입니다. 이를 통해 당진군은 균형있는 발전으로 지역경제 활성화와 군민 모두의 삶의 질 향상을 도모할 수 있다고 자부합니다.

마지막으로, 다시 한 번 오늘 행사를 개최할 수 있도록 물심양면으로 노력해주신 민중기 당진군수님을 비롯한 참가자 여러분, 그리고 이 자리를 함께 해주신 당진군민 여러분께 다시 한 번 고마운 말씀 전해드리며, 항상 건강과 행복을 기원합니다.

감사합니다.

2009. 9. 23

충남발전연구원장 김 용 응

환 영 사

여러분 안녕하세요! 반갑습니다! 당진군수 민종기입니다!

오늘 15만 군민의 염원인 당진시 승격의 추진방향과 기존 시가지의 활성화를 모색하기 위해 열린 ‘당진군 현안과제 정책 토론회’를 매우 기쁘게 생각합니다. 그리고 특별히 이번 토론회를 주관 해주신 김용웅 충남발전연구원장님께 깊은 감사를 드리며, 임승빈 교수님, 조봉운 연구위원님을 비롯한 발표자와 토론자 여러분께도 고마운 인사를 드립니다.

존경하는 군민 여러분, 그리고 자리를 함께 하신 내외 귀빈 여러분!

우리군은 일하는 당진시 건설의 기치 아래 철강 클러스터 산업과 미래 신산업의 조화로운 발전을 통해, 황해경제시대를 선도하는 중심도시로 새롭게 떠오르고 있습니다. 그동안 현대제철을 비롯한 595개의 우수기업을 유치하고, 서해안 최대 규모의 산업단지와 무역관문 당진항을 본격 개발하는 값진 성과를 거두었습니다. 이런 놀라운 변화와 발전은 여기 계신 전문가 여러분들을 비롯한 15만 군민 모두의 성원없이서는 거둘 수 없는 결과라 생각하며, 거듭 감사의 말씀을 드립니다.

하지만 지난 민선 4기부터 역점적으로 추진해 온 당진시 승격이 큰 차질을 빚고 있으며, 대규모 도시개발에 따른 구도심권의 공동화 현상이 우려되는 실정입니다. 이에 군에서는 시설치 기준의 개정노력과 함께 주민등록 갖기 운동을 지속적으로 전개하는 한편, 기존 시가지의 활성화를 위한 각종 대책을 심도있게 추진하고 있습니다.

각계 각층의 노력과 군민 여러분의 열정에 힘입어, 송악면이 인구 2만의 읍 승격 요건을 갖추었고, 군 전체 인구도 지속적인 증가추세를 보이는 것은 매우 고무적인 일이라 생각합니다. 이제 원도심권을 포함한 도심 전체의 균형있는 개발로 지속가능한 도시건설에 더욱 매진함으로써 선진 일류도시의 면모와 위상을 갖추어 나가겠습니다.

이런 의미에서 오늘 개최되는 정책 토론회는 우리 군이 당면한 현안과제를 풀어 가는데 명쾌하고도 시원한 해결책을 제시해 줄 것이라 기대합니다.

다시 한 번 먼 길 마다하지 않고, 우리 당진을 찾아주신 전문가 여러분을 진심으로 환영하며, 자리를 함께 해주신 군민 여러분 모두의 건강과 행복을 기원합니다.

감사합니다.

2009. 9. 23.
당진군수 민종기

축 사

존경하는 군민여러분! 안녕하십니까?

온 누리에 풍요의 물결이 넘치는 결실의 계절에 이렇게 많은 분들이 참여하신 가운데 ‘당진군 현안과제 해결 정책토론회’를 개최하게 된 것을 매우 뜻 깊게 생각합니다.

먼저 오늘 이 뜻 깊은 자리를 마련해 주신 민중기 군수님을 비롯한 관계자 여러분께 깊은 감사를 드리며, 아울러 바쁘신 일정 중에도 우리군 발전에 많은 관심과 애정을 쏟아 주시면서 토론회를 준비해주신 충남발전연구원 김용웅 원장님과 조봉운 연구위원님, 명지대학교 임승빈 교수님을 비롯하여 우리군 현안과제 대안을 제시해주실 토론자 여러분께도 깊은 감사를 드립니다.

또한 오늘 정책토론회에 많은 관심과 성원을 해주시기 위하여 자리를 함께해 주신 내빈여러분께도 감사의 인사를 드립니다.

여러분들께서도 잘 아시는 바와 같이 우리 군은 황해경제자유구역 지정, 현대제철 일관제철소 건설, 석문국가산업단지 개발 등 각종 대규모 개발사업이 순조롭게 진행되면서 충남의 중심도시로 제2의 도약을 준비하고 있습니다.

또한 당진-대전 간 고속도로가 지난 5월 개통됨으로써 사통팔달의 교통요충지로서 많은 기업인들과 관광객들이 우리 지역을 찾고 있으며 당진의 무한한 발전가능성에 많은 투자를 아끼지 않고 있습니다. 이러한 성과는 모든 군민이 합심한 가운데 시승격의 초석을 튼튼히 다지는데 많은 노력을 기울여 왔기 때문이 아닌가 생각합니다.

그러나 아직도 열악한 도시기반 시설을 비롯한 각종 분야에서 부족한 부분이 많이 있습니다. 특히, 침체되고 있는 기존 시가지에 큰 생명을 불어넣을 수 있는 대책 마련과 당진 시 승격을 위한 준비에 만전을 기하여 행복한 당진시를 만드는데 우리 모두 한마음 한뜻으로 힘을 모아야 할 때입니다.

끝으로 오늘 정책토론회가 우리군의 현안사업에 대한 문제점과 해결방안이 심도 있게 논의되기를 기대하며 여러분께서 제안해 주시는 말씀 하나하나는, 우리군 경제발전을 위해 소중하게 될 것으로 확신하며, 오늘 자리를 함께해 주신 군민여러분들의 무궁한 발전을 기원 드립니다.

감사합니다.

2009. 9. 23
당진군의회 의장 최 동 섭

토론회 일정

■ 개회식 (14:00~14:30)

· 진행 : 충남발전연구원 고승희 기획팀장

- 개 회
- 내빈 소개
- 개 회 사 : 김용웅 충남발전연구원장
- 환 영 사 : 민중기 당진군수
- 축 사 : 최동섭 당진군의회 의원

■ 주제 발표 (14:30~15:20)

· 좌 장 : 충남발전연구원 김용웅 원장

- 발표1 (14:30~14:55) - 명지대학교 임승빈 교수
· 주제 : 당진군 시승격의 필요성과 추진방향
- 발표2 (14:55~15:20) - 충남발전연구원 조봉운 연구위원
· 주제 : 당진군 도시재생을 위한 과제와 방향

■ 휴식 (15:20~15:30)

■ 종합 토론 (15:30~16:40)

- 김영관 당진군 지역발전전략기획단장 · 박일수 당진군 도시건축과장
- 신기원 신성대학 복지행정과 교수 · 이준섭 당진시승격추진위원회 사무국장
- 임준홍 충남발전연구원 책임연구원 · 차미숙 국토연구원 연구위원
- 최수재 당진군의회 의원 (이상 가나다 순)

■ 질의응답 및 종합정리 (16:40~17:00)

■ 폐회 (17:00)

목 차

제1주제

당진군 시승격의 필요성과 추진방향

1. 자치단체의 행정서비스 영역과 경제사회의 변화비율 / 3
2. 자치행정 구역 규모와 명칭문제에 관한 이론적 고찰 / 4
3. 당진군의 시 승격 필요성 / 7
4. 우리나라의 시(市) 자격기준과 변경 문제 / 8
5. 지방자치법 제7조의 근본적, 점진적 개정을 위한 대안 / 12

제2주제

당진군 도시재생을 위한 과제와 방향

– 기성시가지를 대상으로 –

1. 당진군의 현황 / 17
2. 기존 시가지(당진읍)의 현황 / 19
3. 당진읍 주민의 의식 분석 / 21
4. SWAT분석 및 과제 / 23
5. 지방도시 재생정책 개발 연구 내용 / 33
6. 당진군 기성시가지 재생과제 / 48
7. 맺음말 / 52

제 7 주제

당진군 시 승격의 필요성과 추진방향

임 승 빈

명지대학교 행정복지과 교수

'09/9월 23일 당진군 현안과제 정책토론회

당진군 시 승격의 필요성과 추진방향

임 승 빈(명지대 행정학과 교수)

I. 자치단체의 행정서비스 영역과 경제사회의 변화비율

- 지역의 경제구조와 행정은 밀접하게 연관된다. 따라서 대부분의 국가들은 행정구역이 경제구조, 지리적 공간과 완전히 일치하지는 않지만 연결되도록 노력하고 있다.
- 그러나 지금과 같은 경제, 사회, 정치 분야는 서로 연계되어 빠르게 발전했고, 종종 행정의 시행은 멀리 뒤쳐질 수밖에 없다. 경제의 발전 속도에 행정의 변화를 유지시키는 것이 매우 어렵기 때문에 행정체제가 뒤쳐지는 것은 거의 일반적인 현상이었다.
- 경제사회의 발전과 행정의 뒷전은 변화하는 행정수요, 기능, 재정 및 다른 환경, 발전하는 기술에 대한 행정의 대응성 부족으로부터 연관된다. 많은 변화들에 대해 정부는 빠르게 적응할 수 있어야 한다. 그래서 지속적인 개혁을 통하여 지역과 국가의 역량을 향상시키는 것이다 (R.Bennett:3-4).
- 하지만 긴 시간에 걸쳐 이와 같은 양자 간의 단절을 극복하기 위하여 정치행정 체제의 변화를 꾀하지만 시간의 차이가 일치되는 것은 아니다.

Ⅱ. 자치행정 구역 규모와 명칭문제에 관한 이론적 고찰

1. 자치행정구역 규모의 적정성에 관한 논의

- 행정서비스를 처리하는 자치구역의 설정 기준에는 여러 가지가 있을 수 있다. 그 기준은 시대와 국가의 사회경제적 여건에 따라 상이하지만 구역설정에 있어서 고려되어야 할 일반적인 원칙에 대해서는 오래 전부터 논의되어 왔다.
- 구역개편의 기준에 관련해서는 Kingdom(1991)의 기준 등이 있으나 이들 논의를 종합하여 보면 자치구역이라 함은 역사성, 주민의 접근성, 행정의 능률성 및 효과성, 경제적 규모성, 정치적 역량성 등을 가진 곳이라고 볼 수 있다(임승빈, 2006).
- 이상의 논의를 종합해보면 자치단체의 구역개편시의 대내외의 환경적 요인 등이 복합적으로 작용되어 자치행정 기능수행과 관련되어 구역개편이 이루어지고 있다고 볼 수 있다. 오히려 자치행정기능 수행과 자치구역간의 규모의 상관성은 적다고도 볼 수 있다. 따라서 자치단체의 행정수행 능력을 향상시키는 방안으로써 광역자치단체와 기초자치단체간의 기능의 재 배분이 중요하게 부각되는 것이다.

Ⅱ. 자치행정 구역 규모와 명칭문제에 관한 이론적 고찰

2. 지방자치 선진 외국에서의 자치단체 기능과 명칭문제

- 앞서 언급한 경제사회 구역과 그곳을 통치하는 자치행정구역과의 불일치의 원인은 다음의 두 가지가 주요하다고 볼 수 있다(R.Bennett:3-4).
- 첫째는 기술의 변화와 진보속도가 빨라진 결과로 나타나는 가속화된 경제의 변화이며,
- 둘째는 정치적 우선사항과 정책문화의 형태에 따른 합의형태와 사회구조의 변화이다. 경제의 재구조화로 발생한 불일치는 서유럽과 사회주의자들에게(당연히 다른 방식이겠지만) 깊이 영향을 미친 것으로 보인다. 하지만 이는 두 체제가 서로 비교되고 배우게 함으로써 서로를 교차시키는 공통적 환경이다. 공통의 환경은 사회발전과 경제변화의 유사한 압력을 이끌어낸다. 단절의 유사성은 각기 다르지만 같은, 적응의 문제를 만들어내는 행정체제의 현상들을 이끌어낸다. 유사성과 공통의 환경은 별개지만 이어질 내용에서는 동일한 운영체제가 이끌어내는 것으로 설명된다.

II. 자치행정 구역 규모와 명칭문제에 관한 이론적 고찰

2. 지방자치 선진 외국에서의 자치단체 기능과 명칭문제

- 따라서 국가에서 경제사회 정책 등을 펴는 중앙부처의 지역행정 단위 (Level), 즉 특별지방행정기관과 지역이 중심이 되는 각 지방정부의 종합행정이 일치할 수 없으며 양자 간에는 협조와 갈등이라는 상호작용을 갖는 것이다. 대부분의 국가들은 다양화된 정부부처와 Level을 가진다. 정부의 기능수행 방식은 지방자치를 실시하지 않는 사회주의 국가들을 제외하고는 모든 국가들에 적용되는 것이라고 볼 수 있다. 따라서 정부의 모든 기능을 수행하는 경우 중복되지는 않지만 중앙정부-광역정부-기초정부 간의 어느 정도의 중복을 피할 수는 없다. 다음의 <표 1>은 이를 잘 나타내 주고 있다.

II. 자치행정 구역 규모와 명칭문제에 관한 이론적 고찰

2. 지방자치 선진 외국에서의 자치단체 기능과 명칭문제

<표 1> 중앙정부-광역지방정부-기초지방정부 간 기능수행 방식의 비교

구분	교육	주택	보건/병원	복지	형소	관광	소방
Belgium	PM	RM	PM	MP	M	RMP	M
Denmark	C	CM	C	CM	M	SCM	M
Finland	M	M	M	SM	M	M	SRM
France	N(DM)	M	S	MD	M	SDM	M
Greece	N	N	N	NM	M	NM	N
Germany	SM	SM	C	SM	M	SM	M
Ireland	N	CB	N	N	CM	M	CM
Italy	P	PM	R	RPM	PM	RPM	M
Netherlands	M	PM	PM	M	M	PM	M
Norway	CM	M	C	M	M	M	M
Portugal	N	N	N	N	NM	NM	NM
Spain	PM	M	SRM	RM	PM	NRPM	NRM
Sweden	M	M	C	M	M	MC	M
Switzerland	CAM	M	CAM	M	M	CAM	CA
UK	(CM)	M	N	NC	CM	CM	CM
대한민국	중앙/시도	중앙/광역/시군구	중앙/광역/시군구	광역/시군구	시군구	중앙/광역/시군구	광역
일본	시정촌	광역/시정촌	광역/시정촌	시정촌	시정촌	광역/시정촌	시정촌

주: C=County, M=Municipal, N=National, S=State, R=Regions, P=Provincial, D=Department(F), CA=Canton. 한국과 일본의 경우에는 필자가 기입하였음.
출처: OECD(1977) *Managing Across Levels of Government*. <http://www.oecd.org/puma/malg/malg1997>. Peter John(2001). *Local Governance in Western Europe*. London: SAGE Publications. p.36의 Table2.2를 인용.

Ⅱ. 자치행정 구역 규모와 명칭문제에 관한 이론적 고찰

2. 지방자치 선진 외국에서의 자치단체 기능과 명칭문제

- <표 1>은 중앙정부, 광역지방정부, 기초지방정부 간 기능수행 방식은 정책기능 비교가 아닌 집행기관의 유무를 나타낸 것이다. 우리에게 주는 시사점은 우리나라가 다른 나라들에 비하여 광역지방정부와 기초지방정부에서 지방행정 서비스 집행부문이 중복되고 있다는 것을 보여주고 있다. 특히, 우리나라의 경우 중앙정부 마저도 중복되게 나타나는 것은 <표 1>에서 보여지는 바와 같이 중앙정부가 특별지방행정기관을 다수의 분야에서 보유하고 직접 집행기능을 수행하고 있다는 것을 시사하고 있다.

Ⅱ. 자치행정 구역 규모와 명칭문제에 관한 이론적 고찰

2. 지방자치 선진 외국에서의 자치단체 기능과 명칭문제

- 기초자치단체의 명칭문제
 - 프랑스의 경우에는 파리시나 인구가 1,000여명에 지나지 않는 수천여개의 지역이나 모두 Commune이라고 함
 - 독일의 경우에도 기초자치단체는 모두 Gemeinder라고 함
 - 일본의 경우에는 기초자치단체를 시(市), 정(町), 촌(村)으로 구분하였으나 2001년도부터 시정촌 통합을 진행하여 2009년 현재는 약 1,800여개의 시정촌으로 구성되어 있음. 통합된 지역은 평균 6만명 정도로 되었으며 시(市)라는 명칭으로 바뀌었음. 또한, 일본은 시(市)라는 기초자치단체의 명칭 가운데서 기능적 권한의 차이를 두기 위하여 정령지정도시, 종합시, 특례시, 일반시 등 다양하게 자격기준을 두고 있음.
 - 미국의 경우에는 기초자치단체의 명칭이 City, Town, County(기초와 광역의 중간수준) 등으로 다양하나 공식적으로는 Municipal이라는 명칭으로 통일되어 있음

각국 자치단체의 계층 및 수

국가명	기초자치단체	수	광역자치단체	수	주 또는 Region	수
영국	대도시권 Non-metropolitan Districts	298	Counties London boroughs & City of London Metropolitan Districts	45 62 68		
	비대도시권 Non-metropolitan districts	67	Counties	8		
	스코틀랜드 Districts	56	Regions Islands	8 6		
독일	Gemeinde(s)	8,848	Kreis Kreisfreie Stadt (Städte)	428 121	Land(Leader)(8 city-states 포함)	18
미국	Municipalities Towns/Townships	19,200 18,891	Counties(City- County 포함)	6,406	States	50
프랑스	Communes(s)	68,466	Département(s) (Villes de Paris 포함)	98	Région(s)	22
이탈리아	Comune (Comuni)	8,704	Province (Province)	94	Région (Region)	
네덜란드	Gemeente(s)	714	Province(s)	12		
스웨덴	Kommun(s)	284	Länstingskommune(s)	26		
스위스	Commune(s)	6,021			Cantons	28
독일	Municipalities(84 (town/cities와 688개 기타 광역자치단체 포함)	484				

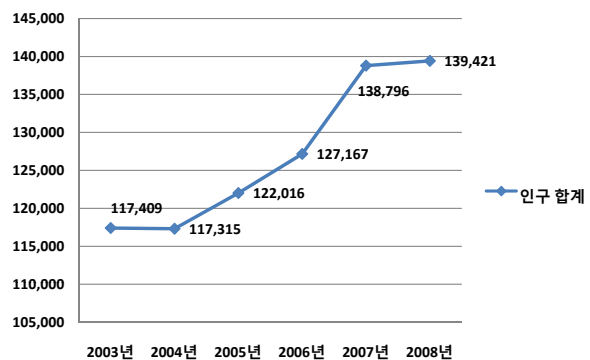
11

Ⅲ. 당진군의 시 승격 필요성

1. 신규 진입 인구의 증가

〈표〉 당진군의 인구(2008년 12월 기준)

구분	인구		
	계	남	여
합계	139,421	72,223	67,198
당진읍	42,898	21,528	21,370
합덕읍	11,613	5,998	5,615
고대면	6,596	3,419	3,177
석문면	8,165	4,162	4,003
대호지면	3,035	1,539	1,496
정미면	4,130	2,109	2,021
면천면	4,270	2,230	2,040
순성면	6,707	3,472	3,235
우강면	6,833	3,429	3,404
신평면	13,835	7,130	6,705
송악면	21,547	11,813	9,734
송산면	9,792	5,394	4,398



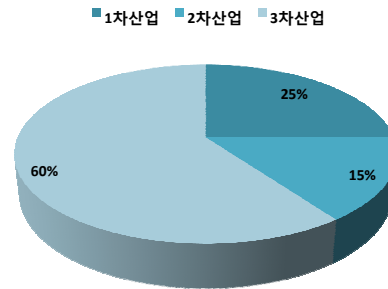
- 위의 표는 당진군의 2008년 12월 기준의 인구를 보여주는 것이며 그래프는 2003년부터 당진군의 인구 추이를 보여줌
- 2003년 이후 당진군의 인구는 꾸준히 증가하고 있으며, 그 중 당진읍과 송악면의 인구 증가추세가 뚜렷함.

Ⅲ. 당진군의 시 승격 필요성

2. 도시형 산업으로의 변화

- 산업은 1차산업 25%, 2차산업 15%, 3차산업 60%로 구성되어 있음
- 주요 특산물은 당진쌀·파리고추·느타리버섯·두견주·방울토마토 등
- 농경지: 전,답 273.75km², 임야248.83km²
- 농가 수 : 14,351가구, 38,747명
- 사업체수: 7,593개소, 종사자수 34,945명

〈표〉 당진군의 산업구성(2003년 기준)



농가				농가인구		
계	전업	1종겸업	2종겸업	계	남	여
14,351	9,098	2,870	2,383	38,747	18,908	19,839

Ⅳ. 우리나라의 시(市) 자격기준과 변경 문제

1. 현행 자치법상에서의 시(市) 자격에 관한 규정과 실제 적용과의 모순

1) 현행 지방자치법상의 시(市) 승격의 기준

- 현행 「지방자치법」상 도농복합형태의 시가 되기 위한 기준은 다음과 같음
- 지방자치법 제7조(시·읍의 설치기준 등) ①시는 그 대부분이 도시의 형태를 갖추고 인구 5만 이상이 되어야 한다. ②다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 지역은 도농(都農) 복합형태의 시로 할 수 있다.
 1. 제1항에 따라 설치된 시와 군을 통합한 지역
 2. 인구 5만 이상의 도시 형태를 갖춘 지역이 있는 군
 3. 인구 2만 이상의 도시 형태를 갖춘 2개 이상의 지역의 인구가 5만 이상인 군. 이 경우 군의 인구가 15만 이상으로서 대통령령으로 정하는 요건을 갖추어야 한다.
 4. 국가의 정책으로 인하여 도시가 형성되고, 제115조에 따라 도의 출장소가 설치된 지역으로서 그 지역의 인구가 3만 이상이고, 인구 15만 이상의 도농 복합형태의 시의 일부인 지역
- ③ 읍은 그 대부분이 도시의 형태를 갖추고 인구 2만 이상이 되어야 한다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하면 인구 2만 미만인 경우에도 읍으로 할 수 있다.
 1. 군사무소 소재지의 면
 2. 읍이 없는 도농 복합형태의 시에서 그 면 중 1개 면
- ④ 시·읍의 설치에 관한 세부기준은 대통령령으로 정한다.

IV. 우리나라의 시(市) 자격기준과 변경 문제

1. 현행 자치법상에서의 시(市) 자격에 관한 규정과 실제 적용과의 모순

2) 자치법상에서의 규정개정에 의한 시(市) 설치사례

- 정부는 지난 2003년 인구 3만 7천여 명에 불과했던 충남 계룡시의 시(市) 승격을 허가하기 위해 「지방자치법」을 개정한 전례가 있음.
- 제7조(시·읍의 설치기준 등)①시는 그 대부분이 도시의 형태를 갖추고 인구 5만 이상이 되어야 한다.
- ②다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 지역은 도농(都農) 복합형태의 시로 할 수 있다.
 1. 제1항에 따라 설치된 시와 군을 통합한 지역
 2. 인구 5만 이상의 도시 형태를 갖춘 지역이 있는 군
 3. 인구 2만 이상의 도시 형태를 갖춘 2개 이상의 지역의 인구가 5만 이상인 군. 이 경우 군의 인구가 15만 이상으로서 대통령령으로 정하는 요건을 갖추어야 한다.
 4. 국가의 정책으로 인하여 도시가 형성되고, 제115조에 따라 도의 출장소가 설치된 지역으로서 그 지역의 인구가 3만 이상이고, 인구 15만 이상의 도농 복합형태의 시의 일부인 지역

IV. 우리나라의 시(市) 자격기준과 변경 문제

1. 현행 자치법상에서의 시(市) 자격에 관한 규정과 실제 적용과의 모순

3) 인구 이동은 끊임없이 진행되고 있어 일률적 기준 적용 유지의 곤란

- 앞서 언급한 바와 같이 경제구조의 변화와 사회 정치면에서의 변화에 따라 자치단체의 인구는 끊임없이 변동하고 있음.
- 즉, 시(市) 승격 당시의 인구가 지속적으로 유지가 되지 않고 때때로는 군(郡)지역의 인구밀도가 오히려 높으며 군 지역이 도시행정의 필요성이 강하게 대두되고 있음(<표 5>, <표 6>을 참조).

IV. 우리나라의 시(市) 자격기준과 변경 문제

1. 현행 자치법상에서의 시(市) 자격에 관한 규정과 실제 적용과의 모순

<표 5> 인구 15만 이하 시(市) 현황 ('08.1.1현재)

시	인구(명)	시	인구(명)	시	인구(명)
경기 오산	145,825	전북 정읍	124,239	전남 나주	95,439
경북 김천	139,084	경북 영주	115,083	전북 남원	89,247
전남 광양	138,865	경남 사천	112,499	경기 동두천	88,780
경기 하남	137,131	경남 밀양	111,473	강원 속초	85,370
충북 제천	136,218	충남 보령	107,637	경북 문경	74,780
경기 의왕	135,009	경북 상주	106,600	강원삼척	70,791
경남 통영	134,431	경북 영천	105,819	경기 과천	62,291
충남 논산	129,486	전북 김제	97,615	강원 태백	51,490
충남 공주	126,612	강원 동해	96,652	충남 계룡	37,775

IV. 우리나라의 시(市) 자격기준과 변경 문제

1. 현행 자치법상에서의 시(市) 자격에 관한 규정과 실제 적용과의 모순

<표 6> 인구 10만 이상 군(郡) 현황 ('08.1.1현재)

도	시	인구(명)	면적(km ²)	비 고
충북(忠北)	청원(淸原)	143,021	814.13	내수읍 : 22,912 오창읍 : 36,502
충남(忠南)	당진(唐津)	136,254	665.52	당진읍 : 50,132 * 42,733명 (4.21)
경북(慶北)	칠곡(漆谷)	113,851	450.86	왜관읍 : 31,021 북삼읍 : 24,660 석적읍 : 24,333
경기(京畿)	여주(驪州)	106,926	607.78	여주읍 : 51,128

IV. 우리나라의 시(市) 자격기준과 변경 문제

2. 시민(市民)과 군민(郡民)의 조세 부담 및 행정서비스의 차이

- 군(郡)이 시(市)로 승격될 경우 해당 자치단체의 지역주민 입장에서는 시민으로서의 자긍심 고취, 이미지 개선 등 상징적 효과도 있음
- 반면에 동(洞) 주민의 재산세(공장용 건축물) 증가, 농어촌 대학특례 입학 대상 제외, 건강보험료 경감(22%) 혜택 상실 등 주민부담이 증가될 우려가 있으며, 지방자치단체의 기구·정원 증가로 행정비용이 상승할 우려도 적지 않음(<표 7> 참조).

IV. 우리나라의 시(市) 자격기준과 변경 문제

2. 시민(市民)과 군민(郡民)의 조세 부담 및 행정서비스의 차이

<표 7>시 자격 취득에 따른 변동사항(郡→市)

구 분	郡	市(인구 10 ~ 15만)	변동사항
보통교부세 (교부세법시행령제4조, 시행규칙 별표1의2)	군 산정기준 적용	시 산정기준 적용	표준행정수요액 산정공식은 변동, 자치단체 종류에 따라 기준제정수요액 이 증감되진 않음
행정기구 (기구정원규정 제13조)	局 단위기구 없음 16과 설치	2局 설치 가능 총액인건비 범위내 課단위 자율 설치	局, 課 설치로 인해 기구 확대 가능 (행정비용 상승)
면허세 (지방세법 제164조)	1종 ~ 5종 (18,000 ~ 3,000원)	1종 ~ 5종(洞지역) (30,000 ~ 5,000원)	주민부담 증가
재산세 (지방세법 제188조)	주거지역내 공장용 건축물 (세율 2.5/1000)	주거지역내(洞) 공장용 건축물 (세율 5/1000)	주민부담 증가
도로유지보수 (도로법 제22조)	郡道 이하만 군에서 관리	국도·지방도·시도 모두 市에서 관리	자치단체 사무범위 확대
농어촌지역 고교생 대학교 특례입학 (고등교육법시행령 별표1)	수혜대상 (읍·면 지역) ※ 학교장이 정하는 농·어촌 지역 학생 대상으로 입학정원의 4%이내 (모집단위별 10%이내)에서 정원의 선별	洞으로 변경시 혜택 상실	특례입학 대상에서 제외
국민건강보험료 감면 (국민건강보험법 제66조의2 및 시행령 제43조의3)	50% 감면 (농어업인 지원 28%, 농어촌 경감 22%)	비농업인 22%감면혜택 상실 주거·상업·공업지역 거주 농업인 50%감면혜택 상실	건강보험료 감면혜택 상실

V. 지방자치법 제7조의 근본적, 점진적 개정을 위한 대안

1. 자치법 7조의 근본적인 개정방안

- 이상 논의한 바와 같이 시(市) 자격기준은 도시행정이라는 관점에서 보면 낮은 기준임
- 첫째는, 프랑스, 독일, 일본의 최근 사례를 보더라도 일반적으로 기초자치단체는 도시의 이미지인 시(市)라는 명칭으로 가고자 함. 특히, 일본의 경우에는 군(郡)은 폐지한지 오래되며 우리의 읍과 면에 해당되는 정(町), 촌(村)의 신설은 없으며 자치단체간 통합하면 거의 예외없이 시(市)로 됨
- 둘째는, 도시화의 진행속도는 농촌지역으로 분류한 군(郡)단위에서도 빠르게 진행되어 도시행정에 대한 수요가 증가하고 있음. 따라서 시와 군으로 구분할 필요성이 점차 사라지고 있음
- 결론적으로 우리나라의 도(道)단위의 기초자치단체를 시(市)와 군(郡)으로 구분하는 것은 논리적으로나 실제적으로도 실익이 없으므로 시와 군을 구분하는 것을 폐지하고 모든 도(道)단위의 기초자치단체를 모두 시(市)로 바꾸는 방안임
- 시(市)안에서 기능의 범위에 따라 일반시, 도농복합시, 특례시 등 명칭을 달리하되 이 역시 외부적인 명칭은 시(市, city)로 통일시키는 것이 행정비용이나 갈등을 미연에 방지한다는 측면에서 바람직함

V. 현행 지방자치법 제7조의 근본적 개정 및 점진적 개정을 위한 대안

2. 자치법 7조의 점진적인 개정방안

- 현행 지방자치법 7조 적용의 불형평성
- 「경북 칠곡군」의 인구는 2008년 5월 1일 기준으로 총 11만 8,322명(왜관읍 3만 1,529명, 석적읍 2만 5,040명, 북삼읍 2만 4,888명), 「충남 당진군」의 인구는 13만 6,254명(당진을 4만 2,733명)으로서 현행 「지방자치법」 제7조제2항제3호에 규정되어 있는 기준 ①인구 2만 이상의 도시형태를 갖춘 2개 이상의 지역의 인구가 5만 이상, ② 이 경우 군의 인구가 15만 이상을 충족하지 못하고 있는 실정임.
- 그러나 앞서 살펴 본 바와 같이 현재 전국의 기초지방자치단체 가운데 인구 15만 이하의 시(市)는 27개이고, 더구나 인구 10만 이하의 시(市)도 11개에 이르고 있으며, 기존에 설치되었던 도농복합형태의 시 가운데에서도 현행법 기준을 충족하지 못하는 자치단체가 상당수에 이르고 있어 법의 형평적 적용이라는 관점에서 적절치 못함.
- 따라서 현행 지방자치법 7조에서의 인구 15만을 인구 12만으로 적용할 경우에는 불형평성이 어느 정도 시정될 것으로 보임
- 이를 적용할 경우에는 다음의 <표 8>과 같이 충북 청원군, 충남 당진군, 경북 칠곡군, 경기 여주군이 해당될 것임.

V. 현행 지방자치법 제7조의 근본적 개정 및 점진적 개정을 위한 대안

2. 자치법 7조의 점진적인 개정방안

〈표 8〉 개정안 요건에 따른 인구 10만 이상 군(郡) 시 승격여부

인구 10만 이상 군(郡)		현행 요건 적용시	개정안 요건 적용시
명칭	현황(' 08.1)		
청원군 (2읍12면)	인구-143천, 면적-814km ² (내수읍 23, 오창읍 37)	2개읍 인구가 5만 이상 군 전체가 15만 미만 ⇒ 시설치 불가	2개읍 인구가 5만 이상 군 전체가 12만 이상 ⇒ 시설치 가능
당진군 (2읍10면)	인구-136천, 면적-666km ² (당진읍 51, 합덕읍 11)	당진읍 인구가 5만 미만으로 감소(' 08.4) ⇒ 시설치 불가	개정안의 요건과 무관
철곡군 (3읍5면)	인구-114천, 면적-451km ² (왜관읍 31, 북삼읍 25, 석적읍 24)	2개읍 인구가 5만 이상 군 전체가 15만 미만 ⇒ 시설치 불가	3개읍 인구가 7만 이상 ⇒ 시설치 가능
여주군 (1읍9면)	인구-107천, 면적-608km ² (여주읍 51천) 북면 10리를 여주읍에 편입	행정구역 변경(' 07)으로 여주읍 인구 5만 이상 ⇒ 요건 충족	개정안의 요건과 무관

V. 현행 지방자치법 제7조의 근본적 개정 및 점진적 개정을 위한 대안

2. 자치법 7조의 점진적인 개정방안

- 결론적으로 군이 시로 자격이 바뀌는 것을 승격으로 아는 것은 우리의 정신문화가 계층제적으로 구성되어 있기 때문임.
- 이와 같은 정신문화는 고려와 조선시대를 거치면서 형성된 것이므로 일시에 없애는 것은 무리이며 오히려 불필요한 논의를 가져오고 편법을 조장하므로 시와 군의 명칭을 통일시키거나 선택권을 주민에게 주는 방안이 바람직하다고 봄.

〈참고문헌〉

- 임승빈 외 (2000), 「효율적인 행정계층 및 구역에 관한 연구」, 서울:한국행정연구원.
- 임승빈(2007a). 지방자치론. 서울:법문사.
- 임승빈(2007b). 21세기 일본의 국가기능 재편과 한국에의 시사점. 서울대학교 행정대학원 『정책&지식』 제330회 (2007. 5. 14) 발제문.
- (2008). 자치행정 구역개편의 이론적 고찰. 국회 행정구역개편 시도지사협의회 워크숍 발제문
- 한국지방행정연구원 (1988), 「대도시권 광역행정체제에 관한 연구」, 서울:한국지방행정연구원.
- 홍준현 (1998), 「지방행정계층 조정과 행정구역 개편방안」, 서울:한국행정연구원.
- DiMaggio & Powell. (1983). "The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and collective Rationality in Organizational Fields". American sociological review. 48: 147-160
- Arthur C. Milspaugh (1936), *Local Democracy and Crime Control*, Washington, D.C.: Brookings Inc..
- James W. Fesler (1949), *Area and Administration*, University of Alabama Press.
- Francis Fukuyama(2005). *State Building: Governance and World Order in the 21st Century*. Cornell University Press.
- Kingdom, John (1991), *Local Government and Politics in Britain*, London:Philip Allan.V.D.
- Lipman (1949), *Local Government Areas: 1834-1945*, Oxford: Basil Blackwell.
- A.H. Walsh (1969), *The Urban Challenge to Government*(New York: Praeger, pp.58-86.
- 川西 誠(1972), 「廣域行政の 研究」, 東京: 評論社, 1972.

제 2 주제

당진군 도시재생을 위한 과제와 방향
-기성시가지를 대상으로-

조 봉 운

충남발전연구원 연구위원

당진군 도시재생을 위한 과제와 방향

- 기성시가지의 대상으로 -

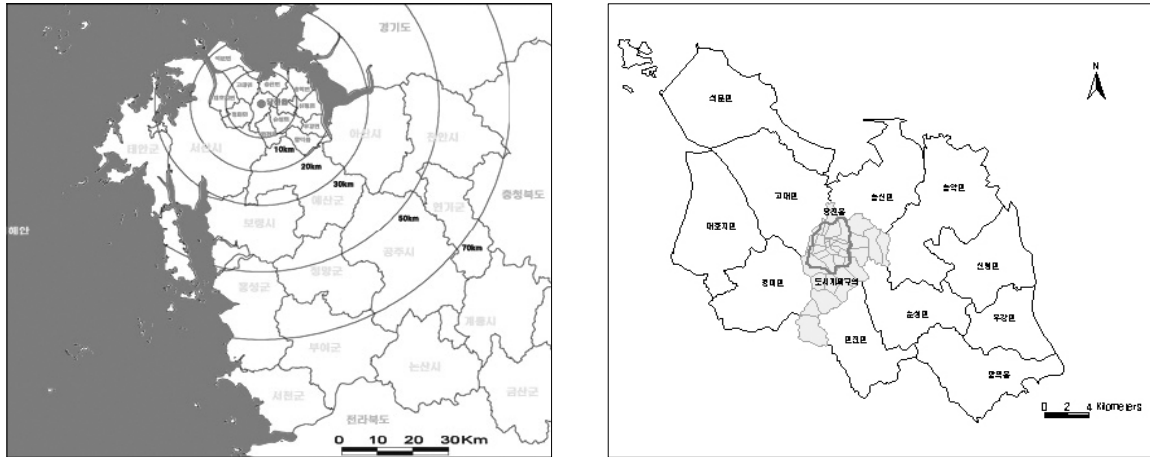
충남발전연구원 조봉운 연구위원

I. 당진군의 현황

1. 입지적 측면

- 동쪽으로는 아산시, 서쪽으로 서산시, 남쪽으로 예산군에 접하고, 북쪽으로는 남양만(南陽灣)·아산만(牙山灣)을 사이에 두고 경기도 화성시·평택시와 마주한다. 행정구역은 당진읍·합덕읍과 고대면·석문면·대호지면·정미면·면천면·순성면·우강면·신평면·송악면·송산면 등 2읍 10면으로 이루어져 있다. 군청소재지는 당진읍 읍내리다.
- 북부 해안은 좁은 만이 복잡한 리아스식 해안이지만 간석지가 넓고 조차가 커서 좋은 항구가 없다. 대호지만 지역은 대호방조제와 간척사업 등으로 해안선이 매우 단조로워졌다. 남부는 서산시와 예산군을 따라 내려온 가야산맥이 당진 부근까지 뻗어서 군내의 고지대를 이루며, 아미산(峨嵋山:350m)은 군에서 가장 높은 산으로 남북의 분수령을 이룬다. 아미산 서쪽에는 이배산(螭背山:243m), 다불산(多佛山:325m) 등의 잔구성 구릉이 발달했다.
- 동부는 오서산에서 시작, 아산만으로 흘러드는 삼교천 유역에 우강평야·신흥평야·예당평야·구양도들·고래원들 등의 평야지로 되어 있다. 그밖에 산이 거의 없고 낮은 구릉과 넓은 평야지대다. 해안선 길이는 86km이며, 유인도 4개와 무인도 5개가 있다.

[그림 1] 당진군 및 기존도심의 위치도



[그림 2] 당진을 기존 도심의 위성사진



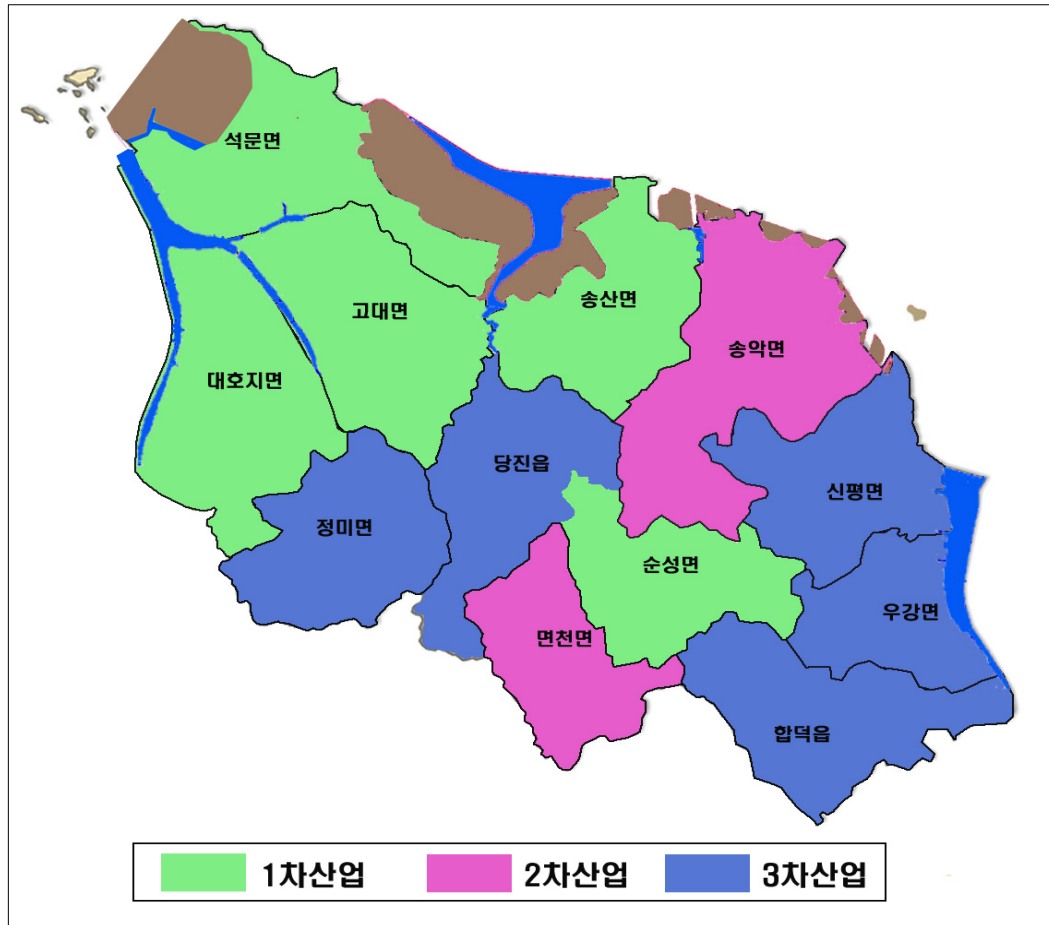
- 기후는 바다에 면한 해안지방이어서 대체로 온난하다. 겨울에는 해풍의 영향을 많이 받는데 북서계절풍이 심하게 불어, 체감온도가 몹시 낮아진다. 여름에는 남동계절풍의 영향을 받는다. 연평균기온 11.4℃ 내외, 1월 평균기온 -3.8℃ 내외, 8월 평균기온 25.6℃ 내외, 연강수량은 1,180.6mm 정도이다. 서리는 10월 중순부터 이듬해 4월 20일경까지 내린다. 식물은 낙엽활엽수가 대표적이며 소나무와 참나무가 많다. 해안과 섬에는 해당화가 많이 자란다.

2. 산업적 측면

- 산업은 1차산업 25%, 2차산업 15%, 3차산업 60%로 구성되어 있다. 주요 특산물은 당진쌀·파리고추·느타리버섯·두견주·방울토마토 등이며, 농경지는 논 1만 9721ha, 밭 6,464ha로 논이 훨씬 많다. 군 전체인구 중 농가인구가 75%를 넘으며, 가구당 평균 경지면적은 1.7ha이다.
- 농경지의 대부분은 우강면과 합덕읍에 걸친 우강평야(牛江平野)와 당진읍 북부의 채운평야(彩雲平野)에 전개되어 있다. 우강평야는 삼교천이 예산군을 지나 군의 동쪽을 흘러 아산만으로 유입되는데, 삼교천 변의 합덕읍·우강면에 걸친 지역에 있다. 채운평야는 북쪽의 고대면(高大面) 용두리(龍頭里)·진관리(眞館里)를 잇는 풍요한 농업지대이다. 당진군과 예산군에 걸쳐 예당평야와 예당저수지가 있다.
- 또한 남원천·염술천·역내[驛川] 유역에는 범람으로 형성된 충적평야가 발달해 있다. 역내는 가야산 석문봉에서 발원하여 서산시를 지나 당진읍·고대면·정미면에 퇴적평야를 이룬다. 삼교천지구 농업종합개발사업과 대호지구 농업종합개발사업이 각각 1981년과 1984년에 완공되면서 쌀 생산량이 계속 늘고 있다.

- 송악면에서는 사과가 많이 나고, 순성면에서 생산되는 순성밤은 맛이 좋기로 유명하며 임금에게 진상하였다고 한다. 그밖에 고대면에서는 삼베, 신평면에서는 인삼 재배가 활발하고, 정미면·송악면에서는 양잠이 유명하다. 한우는 당진읍과 송악면에서, 돼지는 순성면·신평면·송악면에서 주로 사육된다.
- 남양만에 속한 석문면·고대면과 아산만에 접하는 송산면·송악면·신평면·우강면 등의 해안지역에서는 송어·우럭·설치 등의 어류, 굴·바지락 등의 패류, 김 등의 해조류, 기타 꽃게·낙지 등의 해산물이 풍부하고, 밀물과 썰물의 차이가 심하여 제염업도 성하다. 그러나 여러 곳에 방조제가 생긴 뒤로는 해산물의 생산량이 급격히 감소하고 있다. 특히 송어알로 만드는 당진란이 유명하다.
- 제조업체수는 금속·기계·플라스틱·음식료품·자동차 관련 업종이 대부분이다. 당진·합덕·면천·신평·석문 농공단지에는 40개 업체가 입주해 있으며, 고대국가산업단지와 부곡국가산업단지가 있다. 이밖에 석문면 삼봉리와 고대면 성산리 일원의 석문국가산업단지, 송악면 가학리 일원의 송악농공단지를 조성하고 있다.
- 당진읍과 합덕읍에는 상설시장이 열리며, 당진·합덕·신평·송악에서 열리는 정기시장은 4개이다. 시장은 매월 2일과 7일, 4일과 9일에서는 당진읍내장과 1일과 6일, 3일과 8일에 서는 틀무시장[機池市場]과 세거리장[三巨里場] 등의 정기시장이 있다. 주요 거래품은 곡물류와 어염류 등의 해안지역 산물이다. 특히 틀무시장은 윤년마다 열리는 기지시 줄다리기행사철이면 어김없이 장이 선다. 고깃배가 들어오는 봄과 초여름에는 바닷가에 생선장이 선다. 그러나 교통의 발달로 수도권과의 교통이 편리해지면서 면 단위의 작은 시장은 점점 쇠퇴하고 있다.

[그림 3] 당진군 및 기존도심의 위치도



3. 교통 및 문화자원

- 당진군은 철도나 항공 교통이 없어 도로교통에 의존하고 있다. 국도를 비롯한 도로 총길이는 380km이고, 포장률은 83%이다. 2002년 현재 자동차 등록대수는 총 3만 6276대이다. 당진~서산 간 32번 국도는 서산시 운산면에서 진입하여 예산군 신암면으로 이어진다. 당진~평택 간 국도는 신평면에서 분리되어 삼교천방조제에 연결된다.
- 또한 서해안고속국도가 평택시 포승읍에서 아산만을 거쳐 서산시 운산면으로 연결되며, 인접한 아산시와 더불어 서해안 교통의 요충을 이룬다. 송악면의 한진(漢津)과 통정(通丁)은 과거에는 수로를 통하여 평택·인천

등지로 통하는 아산만의 중요항이었으나, 지금은 쇠퇴하여 여객선은 출입하지 않고 소형선박의 출입만이 가능하다. 장고(長古)와 난지도(蘭芝島)항에는 인천을 오가는 여객선이 있다.

- 주요문화재는 정미면의 안국사지 석불입상(보물 100)과 안국사지 석탑(보물 101), 고대면의 영랑사 대웅전(影浪寺大雄殿:충남유형문화재 15), 면천면의 영탑사 금동삼존불(靈塔寺金銅三尊佛:보물 409)과 7층 석탑이 있다. 또한 천연기념물 제317호로 지정된 송산면의 회화나무는 수령이 460년 된 나무로 종종 때 좌의정을 지낸 이행이 심은 희귀종이다. 또 면천초등학교 교정에는 고려의 개국공신인 복지겸의 딸이 심었다는 1,000년이 넘는 면천은행나무(충남기념물 82)가 있다.
- 대호지면에는 충장사(忠壯寺)·학유정(鶴遊亭) 등의 역사·문화 유적이 있으며, 송악면 부곡리에는 소설가 심훈이 직접 짓고 설계하였으며, <상록수>를 집필한 필경사가 있다.
- 석문면·송산면·송악면 일대와 당진읍·고대면 등의 해안지대에서 신석기시대의 유물이 출토되고 있다. 그리고 견훤이 쌓았다는 토미사성을 비롯하여 송악산성·국사봉산성·퇴미산성·몽산성·아후산성·면천읍성·당진읍성·신평현성 등 산성이 많고, 고산봉수·안국산봉수·창택산봉수가 있다.
- 이밖에 우강면의 김대건(金大建) 신부 탄생지인 솔피성지(聖地), 소난지도 의병총(義兵塚), 대호지 4·4독립만세운동 현장 등이 있다. 합덕읍에 있는 저수지인 싹싸리방죽은 백미제(白米堤) 또는 찹쌀방죽이라고도 하는데, 토질이 좋아서 맵쌀이라도 찹쌀처럼 차진 쌀이 생산되는 곳이다. 400여 년 전부터 삼베 농사를 지었다는 고대면의 삼베는 질이 좋기로 유명하다. 또 고급안주와 반찬으로 각광을 받고 있는 당진란을 비롯하여 당진쌀·순성밤·면천두견주 등의 특산물이 있다.

4. 당진군의 현황 종합

- 당진군은 입지적, 산업적, 교통 및 문화자원 등 다양한 분야에서 성장잠재력이 풍부하다.
- 특히, 최근 산업입지에 따른 급속한 인구증가 및 산업체 증가로 도시의 성장을 종합적으로 조정해 나가기가 어려울 정도라 할 수 있다.
- 이러한 군 전체의 발전성과에 대응하는 도시서비스기능은 기존 도심이라 할 수 있는 당진읍에서 제공되어야 하나, 기반시설의 부족 및 기능의 미흡으로 성과를 따라가지 못하고 있다.
- 따라서, 발전성장의 속도에 부합하는 기능을 담당할 수 있도록 기존 도심의 재생사업이 필요하다.

II. 기존 시가지(당진읍)의 현황

1. 인구적 측면

- 2007년 현재, 당진군 전체인구는 2000년 이후 연평균 1.76% 증가하였고, 세대수는 5.44%가 증가하는 등 급증하고 있다. 특히, 타 송악, 송산을 제외한 타 읍면은 줄어드는 반면, 당진읍은 7.49%로 급증하였다는 점에서 기존 도심으로 인구가 집중되고 있다.
- 기존의 도심으로의 집중과 함께 신규개발에 따른 인구 또한 기존 도심으로 집중하고 있는데, 이는 타 지역에 비해 도시적 서비스 제공이 보다 원활하기 때문이다.

[표 1] 인구 및 세대수 변화(당진군 읍면비교)

구분	2000		2005		2007		연평균변화율	
	인구	세대수	인구	세대수	인구	세대수	인구	세대수
당진군	122,818	39,951	122,016	45,454	138,796	57,874	1.76	5.44
당진읍	30,970	9,656	34,107	12,064	51,352	20,394	7.49	11.27
합덕읍	13,240	4,314	11,912	4,496	10,923	4,591	-2.71	0.89
고대면	7,221	2,422	6,754	2,587	5,815	2,586	-3.05	0.94
석문면	8,157	2,811	8,288	3,335	7,716	3,470	-0.79	3.05
대호지면	3,558	1,158	3,220	1,213	2,816	1,251	-3.29	1.11
정미면	4,348	1,507	4,067	1,599	4,070	1,930	-0.94	3.60
면천면	4,714	1,489	4,295	1,592	3,811	1,594	-2.99	0.98
순성면	7,549	2,399	7,275	2,520	6,255	2,460	-2.65	0.36
우강면	7,557	2,437	6,978	2,544	6,266	2,546	-2.64	0.63
신평면	13,267	4,286	12,998	4,744	12,427	4,937	-0.93	2.04
송악면	14,000	4,792	13,581	5,391	18,816	8,335	4.31	8.23
송산면	8,237	2,680	8,541	3,369	8,529	3,780	0.50	5.04

[표 2] 인구 및 세대수 변화(당진읍 리별 비교)

구분	2000년		2005년		연평균변화율	
	인구	세대수	인구	세대수	인구	세대수
당진읍	30,970	9,656	34,107	12,064	1.95	4.55
동문리	628	204	527	202	-3.45	-0.20
교동리	2,101	658	2,514	885	3.65	6.11
남산리	1,525	462	1,373	457	-2.08	-0.22
계성1리	1,598	540	1,512	578	-1.10	1.37
계성2리	2,317	682	2,243	705	-0.65	0.67
북문1리	901	273	843	289	-1.32	1.15
북문2리	1,840	508	1,821	553	-0.21	1.71
중앙리	1,965	606	1,664	620	-3.27	0.46
청룡리	719	221	501	181	-6.97	-3.91
서문리	1,585	551	1,353	583	-3.12	1.14
운곡리	512	170	615	264	3.73	9.20
탑동리	1,047	317	703	275	-7.66	-2.80
백암리	1,550	505	1,493	543	-0.75	1.46
중교리	1,899	594	1,763	632	-1.48	1.25
운학리	1,106	340	901	302	-4.02	-2.34
우두1리	296	99	291	102	-0.34	0.60
우두2리	319	93	304	102	-0.96	1.86
우두3리	161	54	143	52	-2.34	-0.75
원당1리	659	215	5,700	2,003	53.96	56.26
원당2리	1,788	543	1,615	528	-2.01	-0.56
시곡1리	345	107	296	114	-3.02	1.28
시곡2리	212	83	191	78	-2.06	-1.23
시곡3리	1,892	616	1,707	603	-2.04	-0.43
수청1리	392	117	403	140	0.56	3.65
수청2리	168	46	120	37	-6.51	-4.26
대덕1리	400	118	387	131	-0.66	2.11
대덕2리	1,032	296	1,221	400	3.42	6.21
행정리	464	144	409	153	-2.49	1.22
용연1리	247	78	223	86	-2.02	1.97
용연2리	196	57	192	54	-0.41	-1.08
용연3리	150	43	122	46	-4.05	1.36
사기소1리	300	99	239	101	-4.44	0.40
사기소2리	221	74	199	74	-2.08	0.00
구룡리	435	143	408	191	-1.27	5.96

- 그러나 당진읍을 보면, 신규로 도시개발이 이루어진 원당리가 급격한 증가를 보이고 있으며, 2009년 현재는 11,522명으로 2005년에 비해 2배 수준으로 증가하였다.
- 동문리, 중앙리, 청룡리, 서문리, 운학리 등 기존 당진읍의 도심을 형성하던 지역은 3%이상의 감소를 보이고 있다.

2. 산업적 측면

- 산업입지 등에 따라 당진군 전체 성장과 함께 기존 도심지역인 당진읍의 건설업, 부동산업, 사업서비스업 등이 상승한 반면, 당진군은 성장하나 광업, 제조업, 전기가스수도사업 등은 당진읍에서는 감소하였다.
- 이러한 현상은 당진군의 개발이 기존 도심지역주변부로 이루어지는 것이 아니라 산업단지 주변 즉 기존 도심지역과 상당한 거리를 두고 개발함에 따라 관련산업 종사자도 분산되어 분포하고 있는 것을 보여준다.
- 전체성장이 연평균 5.66%이나 당진읍은 3.16%로 그치고 있는데, 이는 개발에 따른 관련 사업체종사자가 사업대상지 주변에 종사하는 형태로 특히, 사업서비스 및 관련 서비스업에서 두드러지는 현상으로 나타나고 있다.
- 제조업의 종사자가 줄어들고 있는 것은 산업공간이 축소되고 있으며, 주변산업단지를 중심으로 외곽으로 이전하는 경향을 보이는 것이며, 이를 통해 기존 도심의 인구와 주변산업입지공간과의 교통량이 매우 증가될 수 있다.

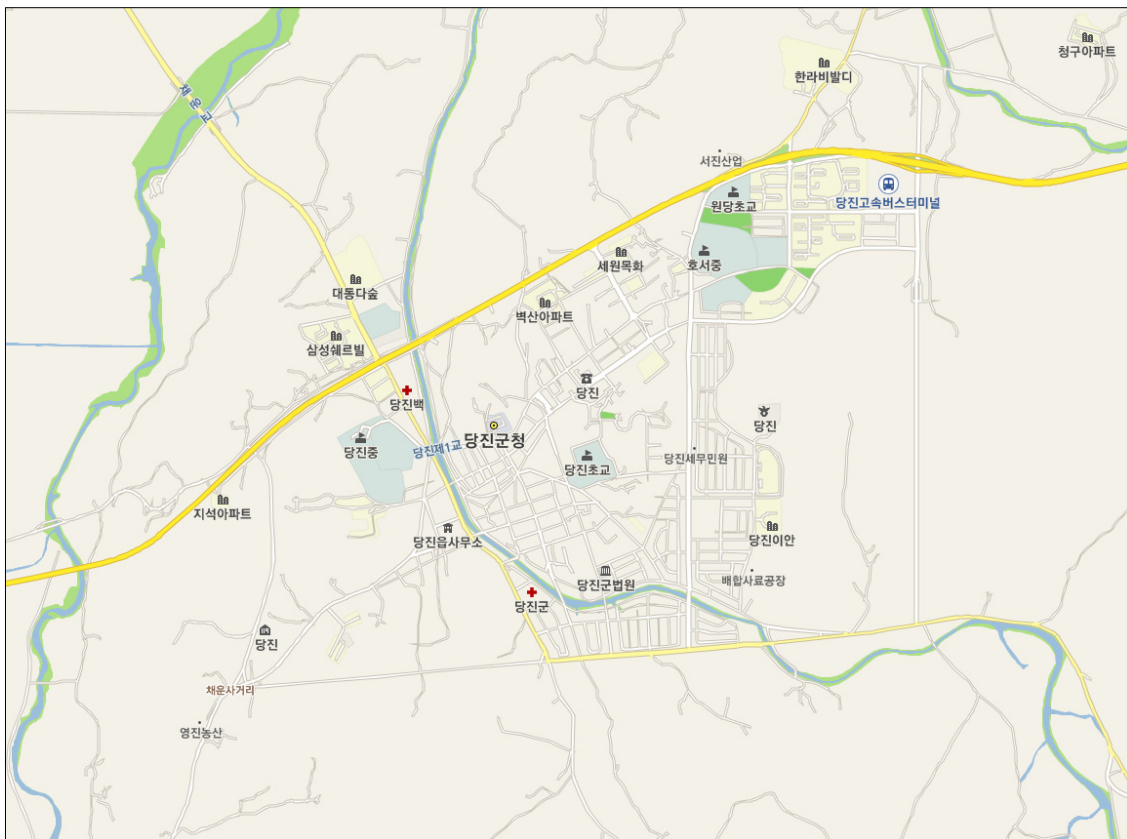
[표 3] 사업체 변화

구 분	2002		2006		변화율	
	당진군	당진읍	당진군	당진읍	당진군	당진읍
A.농업및임업	427	91	235	91	-13.87	0.00
C.광업	105	33	126	18	4.66	-14.06
D.제조업	7,300	694	10211	637	8.75	-2.12
E.전기,가스및수도사업	204	104	936	99	46.36	-1.22
F.건설업	1,814	856	3692	1451	19.44	14.10
G.도매및소매업	5,046	2,660	4740	2456	-1.55	-1.98
H.숙박및음식점업	4,035	1,524	4347	1600	1.88	1.22
I.운수업	1,111	376	1216	474	2.28	5.96
J.통신업	357	205	254	125	-8.16	-11.63
K.금융및보험업	1,182	735	1055	664	-2.80	-2.51
L.부동산업및임대업	472	226	632	338	7.57	10.59
M.사업서비스업	479	439	1440	663	31.68	10.86
N.공공행정국방및사회보장	1,138	656	1319	864	3.76	7.13
O.교육서비스업	2,529	863	2704	1108	1.69	6.45
P.보건및사회복지사업	847	460	1034	593	5.11	6.56
Q.오락, 문화및운동관련산업	380	191	488	221	6.45	3.71
R.기타공공, 수리및개인서비스업	1,753	658	11936	795	61.54	4.84
총 계	29,179	10,771	36365	12197	5.66	3.16

3. 교통여건 및 공공기관 이전

- 당진읍은 과거 자연발생적 시가지가 형성된 이후 지속적인 성장으로 기존 도로가 매우 협소하여 차량 통행에 많은 문제점을 갖고 있는 가로망이다.
- 최근 주차장 확보 및 가로정비사업을 추진하고 있으나, 그 원천적인 확폭이 불가능하여 그 효과는 적은 것이 사실이며, 높은 지가로 인해 상업시설의 철거에 의한 도로확폭이 불가능한 상태이다.
- 이러한 여건으로 공공시설이 밀집해 있던 기존 도심에서 하나둘씩 외곽으로 이전함에 따라 일정부분 주차공간이 확보되고 있는 있으나, 이전으로 인해 유동인구 감소로 도심경제가 지속적으로 침체되고 있다.

[그림 4] 당진읍의 도로망현황



Ⅲ. 당진읍 주민의 의식 분석

1. 생활여건

- 당진읍의 생활여건에 대해서 보통이상의 수준이 53.3%, 불만을 갖고 있는 주민이 46.7%
- 만족분야는 자연환경(53.4%), 주거환경(13.8%), 보건·의료환경(6.9%), 교통(7.7%), 문화·여가환경(4.3%), 교육환경(2.6%) 순
- 불만족분야는 교통(42.2%), 문화·여가환경(17.2%), 교육환경(11.2%), 보건·의료환경(10.3%), 사회복지서비스(9.5%), 주거환경(6%) 순

2. 발전여건

- 개발잠재력이 높은 분야는 상업·물류(유통)(47.7%), 자연경관(31.9%), 농수산업(16.3%), 역사문화(1.7%) 순
- 발전의 저해요인으로서는 무질서하고 복잡한 도심지역(33.6%), 도시기반시설 취약(26.7%), 제조업 취약(16.3%), 생활 및 복지시설의 미흡(10.3%), 지역상권의 위축(6.9%), 문화 및 문화자원 활용 미흡(3.4%) 순
- 당진의 미래상에 대해서는 상업·서비스 중심도시(31.9%), 첨단산업도시(31%), 생태전원도시(12.9%), 첨단 농·어업 중심도시(12.9%), 교육·연구중심도시(6.9%), 역사문화관광도시(4.3%) 순

3. 역점추진사업

- 당진읍의 역점추진사업으로 도시기반시설 확충(37%), 경제 및 산업진흥(31%), 주민생활환경 개선 및 복지 증진(27.6%), 역사·문화·경관자원의 보존 및 관광자원화(2.59%) 순

- 산업경제부문은 기업유치 및 산업단지 조성 (42.2%), 중심상가·도심정비(31.9%), 유통 및 서비스업 육성(7.7%), 근교산업 등 농수산업 육성(5.1%), 재래시장 활성화(3.5%), 역사·문화자원과 연계한 관광산업(2.6%) 순
- 도시기반시설부문은 도로 및 주차장 확충(73.3%), 대중교통시설의 확충(12%), 보행자 도로정비(6.9%), 시장주변 도로정비(4.3%), 상·하수도 정비(2.6%), 자전거 도로개설(0.8%) 순
- 정주환경 개선을 위해서 주거환경정비(38.8%), 도시공원 및 체육시설 확충(19%), 의료시설 확충(15.52%), 문화시설확충(13.8%), 교육시설확충(11.2%) 순
- 문화관광산업의 발전을 위해 수호, 천혜의 해양자원, 농어촌 특색마을 등을 활용한 관광지 및 관광자원 개발(39.6%), 관광지 및 관광자원의 연계도로 확충 및 네트워크 구축(37%), 지역축제 및 행사유치(16.4%), 역사자원의 복원 및 정비(2.6%) 순

IV. SWOT분석 및 과제

1. SWOT분석

강점

- 전국 제1의 쌀 주산지의 배후지역
- 주변지역 농특산물, 전통 짚풀 등 농경문화 보유
- 신시가지 개발에 따른 도시개발 활성화
- 문화복지시설 확충에 따른 삶의 질 향상
- 철강산업 정상가동에 따른 지속적 인구유입
- 접근성 향상에 따른 외부방문객의 유입증가

약점

- 신시가지 중심의 개발로 기성시가지의 쇠퇴
- 협소한 도로 및 복잡한 중심시가지
- 신시가지 개발에 따른 녹지축의 훼손
- 개발잠재력 증대에 따른 지가 상승
- 해안관광지 방문객 유인을 위한 내륙관광시설 및 프로그램 부재
- 재래시장의 지속적 쇠퇴

- 서해안고속도로, 당진-대전 고속도로로 수도권 및 대전권 접근성 제고
- 주5일 근무제에 따른 여가회 증대
- 충남·경기의 평택·당진항 중심의 경제자유구역 지정
- 2006도민체전 개최에 따른 도시기반 확충 및 도시 이미지 제고

- 접근성 향상에 따른 당진상권의 대도시 종속심화
- 신시가지로의 상권이동 및 공공기관 이전으로 기존도심의 공동화 가능성
- 대규모 도시개발 사업에 따른 자연환경 훼손과 환경오염 가능성

기회

위협

2. 계획과제

- 지역전통 문화와 산업을 현대에 맞게 적용하여, 전통문화와 산업의 활성화 모색
- 지속적인 인구유입으로 중심시가지 교통문제가 심각한 수준에 이르고 있어, 도심 통과도로와 외곽간선 도로망과의 연계를 통한 효율적 교통망 구축 모색
- 대외접근성 제고의 역기능인 지역상권의 역외유출에 대비한 재래시장 및 중심상권 활성화 모색
- 공공기관 이전에 따른(시 승격 대비) 도심공동화 현상을 방지하기 위한 공공기관 이전지 활용방안 모색
- 지역주민의 생활환경개선을 위한 여가, 문화, 공원 시설 정비 및 연계 방안 모색

V. 지방도시 재생정책 개발 연구 내용

1. 지방도시의 재생여건

1) 지방도시의 특성

- 지방시급도시의 전체 인구변화율은 보합세이며 15세 미만 인구는 감소하고 65세 이상 인구는 증가하고 있다.
- 수도권시급도시는 대지면적이 증가함에도 불구하고 인구밀도도 높아지고 있으며, 지방시급도시는 대지면적의 증가변화가 작아 도시화 진행수준이 미미하다.
- 사업체수 변화율과 사업체종사자수의 변화율 모두 수도권시급도시가 계속 증가추세임에 반해 지방시급도시는 변동이 거의 없으며, 특히, 수도권시급도시의 제조업사업체수와 도소매업사업체수의 증가는 지방시급도시보다 매우 높다.
- 지방시급도시의 국민기초생활수급자수는 수도권시급도시에 비해 약 2.4배 높다.

2) 지방도시의 쇠퇴

- 49개 지방도시의 공무원을 대상으로 조사한 결과, 지방都市는 과거에 '조금성장' 또는 '성장'했으며, 현재는 '조금성장' 또는 '정체'인 상태이고, 향후는 '성장' 또는 '조금성장'할 것으로 예상하고 있다.
- 미래에 성장할 것으로 예상하는 도시들은 산업단지 조성, 도로망 개통 등의 요인이 있었으며, 쇠퇴할 것으로 예상하는 도시들은 산업체 이전이 가장 큰 요인으로 파악되었다.
- 지방도시의 쇠퇴지역은 도심(상점가 및 재래시장), 산업단지와 주변

지역, 도시전체, 주거지로 나타나고 있는데, 특히, 미래에 쇠퇴할 것으로 예상한 도시들은 쇠퇴지역을 ‘도심’이라고 지적인 응답률이 평균치를 상회하였다.

- 지방도시를 쇠퇴시키는 내부요인은 ‘일자리 감소, 산업기반 약화’와 ‘인구감소·인구유출’이 큰 요인으로 나타났으며, 외부요인으로서는 ‘주변 대도시 흡수’요인이 가장 크다고 응답하였으며, 쇠퇴 내부요인 중 ‘노후주택 증가 및 신규주택 공급부족’요인은 가장 낮은 것으로 응답하였다.

3) 지방도시의 여건변화

- 지방권의 인구성장률은 1975년 이후 감소추세이며, 2000년 조금 상승하였다가 2005년 다시 감소하였고, 인구성장에 있어 수도권과 지방권의 양극화는 지속될 것으로 전망된다.
- 우리나라는 이미 2000년에 노령인구비율(전체인구대비 65세 이상 인구)이 7.2%로 고령화사회에 진입했으며, 2018년 고령사회, 2026년 초고령사회가 될 것으로 예상된다.
- 인구 천명당 출생률을 나타내는 조출생률은 1970년 수도권 26.4명, 지방권 32.3명이었으나 2005년 각각 10.7명, 8.5명으로 급감하였으며 2025년까지 꾸준히 감소할 전망이다.
- 경쟁력이 있는 수도권·대도시권은 세계경제와 국내경제를 이어주는 결절지역으로 성장하는 반면, 지방도시는 인구감소와 산업의 해외 유출 등으로 인해 쇠퇴하는 양극화가 예상된다.
- 도시계획의 패러다임도 기존의 도시개발 중심적 사고에서 도시재생 및 관리(Urban Regeneration and Management) 등 녹색성장에 대한 요구가 강조되고 있으며, 무분별한 교외화로 인한 환경문제 발생과 지역 특성을 고려한 커뮤니티의 형성, 고밀도 개발과 대중교

통의 연계성 강화, 지속가능한 도시개발 및 지구온난화 방지, 저탄소 녹색성장 도시 실현 등을 지향하고 있다.

4) 지방도시의 향후 과제

- 인구감소·노령화에 따라 편의시설, 주거환경, 대중교통시설 등을 이용자가 편리하도록 빠르게 대응한 '정주여건 개선'이 필요하다.
- 세계화의 확산으로 인한 경쟁 심화에 대처하는 경쟁력 있는 '신성장 산업 육성' 및 지방도시의 '역사성 및 창의성'의 유지가 필요하다.
- 지방도시 특성을 살린 새로운 접근방식을 통한 '저탄소 녹색국토' 실현방안 모색이 요구된다.
- 현재의 물리적 환경 개선만이 아닌 미래의 '지속가능한 개발'로의 방향 전환이 요구된다.

2. 선진사례의 시사점

1) 물리·사회·경제 등을 종합한 정책 필요

- 선진사례는 초기의 대규모 물리적 환경개선방식에서 한계를 인식하고 최근 사회, 경제, 환경, 교육 등 종합적 도시재생으로 거듭나고 있다.
- 그러나 아직까지 우리나라의 도시재생은 상당부분 물리적인 개발에서 개발이익을 창출하려는 것에 그치고 있다.
- 이러한 물리적 개발은 부동산 가격 폭등, 개발이익이 특정인에게 환원되는 점, 도심 및 기존도시 공동화 등 많은 문제점이 나타나고 있어 지양하여야 하며, 도시의 특성을 살리는 통합적·종합적 도시재생의 방향 설정이 필요하다.

2) 연계화·체계화 된 추진기구

- 영국의 추진기구를 살펴보면 중앙정부, 광역정부, 지방정부의 역할이 분담 및 연계되어 상당히 유기적 체계이며 중앙정부의 역할 축소되는 대신 광역정부, 지방정부의 역할이 강화되고 있다.
- 이러한 유기적인 체계를 바탕으로 10~20년의 장기적인 전략 수립, 전략을 실행하기 위한 사업에 대한 계획적·지속적 지원이 가능하게 되어 성공적인 도시재생의 성과를 이뤄낼 수 있는 근간이 되고 있다.
- 현재까지 우리나라의 도시재생관련 사업 및 지역개발사업은 중앙정부의 역할만 있었다고 해도 과언이 아니다.
- 앞으로는 중앙정부, 광역정부, 지방정부의 역할 분담 및 연계된 체계화된 기구가 요구된다.

3) 지원방식의 다양성

- 선진사례의 보조금 지원방식은 경쟁방식, 쇠퇴정도에 따른 차등지원, 포괄 보조금 지원 등 다양한 방식으로 운영하고 있다.
- 우리나라도 최근 국가균형발전위원회에 의해 현행 운영하고 있는 210개 세부사업별 보조금을 20개 사업군별로 포괄보조하며 지방정부 스스로 세부내역을 결정할 수 있도록 지역계정을 운영할 계획이다.
- 이를 위한 지원은 지방정부 역량발굴을 위한 경쟁방식과 함께 자생력이 없는 지방정부를 위해 쇠퇴정도에 따른 지원방식 등 다양하게 접근해야 할 것이다.

4) 파트너십 형성 및 주민역할 중요

- 중앙정부, 광역정부, 지방정부, 주민 등 다양한 주체들이 횡단적인 관계의 파트너십을 통해 의사결정함으로써 주민의 참여에 의한 지

속가능한 재생정책 추진이 가능하다.

- 이러한 주민참여는 지속적인 학습의 과정이 필요하며, 이를 위한 지원과 협력이 요구된다. 도시재생의 가장 중요한 역할은 주민이 담당하게 될 것이다.

3. 지방도시 재생 정책의 방향과 목표

1) 지방도시재생 정책의 방향

- 지방도시현황 및 지방도시의 여건을 종합하여 지방도시재생의 정책방향을 ‘활력있는 창조적 지방도시재생’으로 설정하였다.

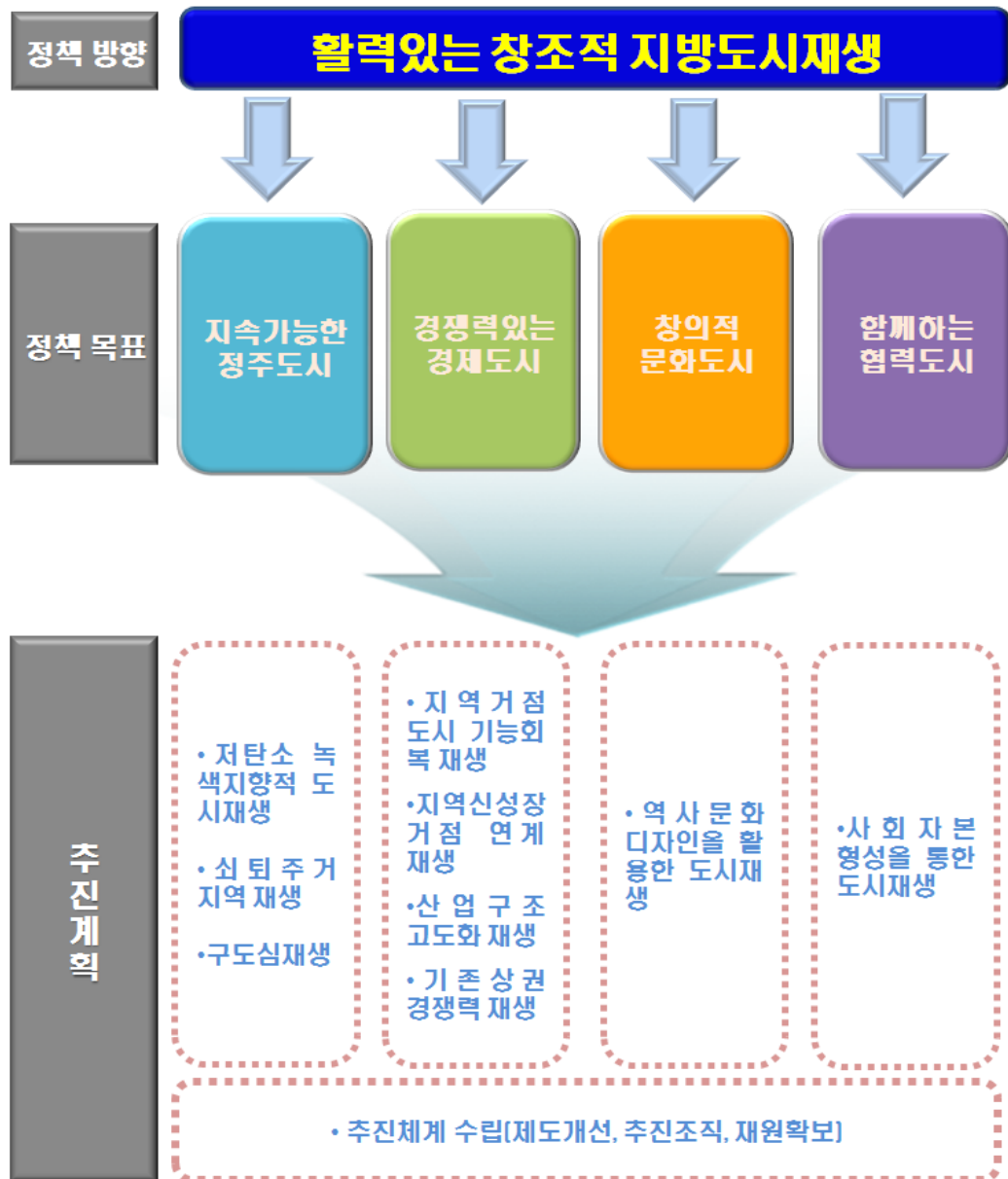
2) 지방도시재생 정책의 목표

- 정책방향을 구체화하기 위한 분야별 세부목표를 “지속가능한 정주도시”, “경쟁력있는 경제도시”, “창의적 문화도시”, “함께하는 협력도시”로 설정하였다.

4. 지방도시 재생정책의 주요 추진계획

- 지방도시재생 정책 방향과 목표를 구체화하기 위한 9개의 추진계획을 수립
- 지속가능한 정주도시 부문에 1)저탄소 녹색지향적 도시재생, 2)쇠퇴주거지역 재생, 3)구도심 재생
- 경쟁력있는 경제도시 부문에 4)지역거점도시 기능회복 재생, 5)지역신성장거점 연계 재생, 6)산업구조 고도화 재생, 7)기존상권 경쟁력 재생

- 창의적 문화도시 부문에 8)역사문화디자인을 활용한 도시재생
- 함께하는 협력도시 부문에 9)사회자본 형성을 통한 도시재생



1) 저탄소 녹색지향적 도시재생

(1) 배경 및 목적

- 21세기를 맞이하여 인류가 당면한 가장 중요한 문제 중 하나로서 기후변화협약과 관련된 온실가스배출 감축 노력을 위한 저탄소 녹색성장 필요

(2) 주요사업내용

구분	세부사업	내 용
탄소 저감 사업	탄소중립 도시조성 재생사업	<ul style="list-style-type: none"> · 산·학·관·연 협력 도시재생사업으로 탄소중립도시 만들기 추진 · 재생가능한 건축재료 사용, 빗물 재활용 및 폐기물 재활용 시스템 도입 등 에너지 절약 및 신재생에너지 사용 등 다양한 탄소저감기술 도입 · 탄소중립마을(그린타운) 재생사업 및 탄소중립주택(그린홈) 지원 재생사업
	에너지 자립도시 재생사업	<ul style="list-style-type: none"> · 재생에너지 중심의 에너지 자립도시 조성 재생사업 · 태양전지활용 태양광도시, 태양축열주택 등 태양광도시 조성 재생사업 · 재생에너지 리모델링 재생사업
	녹색교통 중심도시 재생사업	<ul style="list-style-type: none"> · 대중교통 이용, 자전거 및 보행이 편리한 각종 부대시설 조성 · 환경친화적이고 편리한 대중교통, Park and Ride 시스템 등 녹색교통 활성화를 위한 기반 마련
녹색 성장 사업	슬로우시티 조성 재생사업	<ul style="list-style-type: none"> · 유기농·생태적 삶의 도시 슬로우시티 조성사업 · 유기농업·생태관광 마을 지원사업
	탄소중립숲 조성 재생사업	<ul style="list-style-type: none"> · 탄소의 흡수를 위해 도시 및 마을 숲 조성 재생사업 · 그린식재(탄소정화식재 사업) 지원사업 · 옥상녹화, 벽면녹화, 인공지반 녹화 등을 통해 건축물 에너지 저감 사업
	미기후 조절 및 열섬완화사업	<ul style="list-style-type: none"> · 미기후 조절 및 열섬완화사업을 통한 녹지 확보 및 커뮤니티 공간 활용

2) 쇠퇴주거지역 재생사업

(1) 배경 및 목적

- 인구구조 변화 및 소득수준 향상과 여가시간 증대로 삶의 터전인 주거지역에서 각종 문화시설, 복지시설, 여가활동시설, 주민 교류공간 등 새로운 커뮤니티시설의 요구가 증대되고 있다.
- 주거지 정비에 있어서 물리적 환경개선뿐만 아니라 지역의 사회경제적 문제, 고령자 고용 문제 등을 복합적으로 고려한 지원방안 마련과 지역커뮤니티 활성화를 위해서 주민참여를 기반으로 한 주거지 재생이 필요하다.

(2) 주요사업내용

세부사업	내 용
공공주도의 사회통합형 주거환경개선사업	<ul style="list-style-type: none"> · 새로운 민·관협동형 사업의 확대 및 지원방안 마련 · 공공주도의 거점구역 및 생활기반시설 정비 후 단계적으로 주민참여에 의한 주민자력형 주거환경개선사업의 틀 확립
소생활권 단위의 커뮤니티시설 확충 및 복합화사업	<ul style="list-style-type: none"> · 주거지 생활권 체계를 소생활권 중심으로 구분하고, 커뮤니티시설을 확충하고 복합화 · 공공이 주도적으로 소생활권 단위의 공공시설과 연계한 커뮤니티시설의 문화공간화, 통합 및 복합화 방안 마련
주민주도의 주거환경개선사업 및 주민참여활동지원	<ul style="list-style-type: none"> · 주민 스스로 마을환경개선사업 시행할 수 있도록 자발적인 참여를 유도하는 주민참여활동 지원 사업 · 주민 스스로 환경개선이 필요한 지역을 발굴, 자치단체와 협력하여 마을환경개선 사업을 실시(Bottom-up 방식) · 주민조직을 주거지환경개선과 연계하여 지역커뮤니티 활성화 · 주민주도의 주거재생 및 커뮤니티재생을 위해 제도 설립, 추진 구성원을 만들어 지자체의 승인 위촉에 따라 이루어질 수 있도록 함
지방도시형 커뮤니티 비즈니스 육성 및 지원	<ul style="list-style-type: none"> · 지역커뮤니티가 주도하는 지역밀착형 비즈니스 사업을 발굴 및 지원하는 사업 · 지역별 맞춤형 밀착형 비즈니스 사업모델 발굴, 운영 조직과 연계를 통해 커뮤니티 비즈니스 시설의 육성 및 관리 운영 지원

3) 구도심 재생사업

(1) 배경 및 목적

- 새로운 중심지역을 형성하여 도시 내의 제로섬현상을 야기하는 재생이 아닌, 타 지역과 차별화될 수 있는 부분을 집중적으로 개발하고, 미약한 부분은 타 지역과 연계를 통해 상호성장할 수 있는 구도심 재생방향 제안이 필요하다.

(2) 주요사업내용

세부사업	내 용
노후화된 구도심 및 기반시설 정비	· 구도심 내 이전적지나 역세권 정비를 통한 구도심 활력 증대 · 구도심의 기반시설 정비를 통한 활력 강화
에너지 절약형 도시구조재생사업 (compact city)	· 구도심 내 녹색교통체계 등을 활용한 미래지향적 도시구조 모색 (compact city)
구도심 재생사업 추진을 위한 지원체계 정비	· 재정적 지원체계 및 재생사업 관리 지원체계를 검토하여 지속적으로 재생이 발생할 수 있도록 기법 개발 및 적용 · 구도심 재생 관련 자원확보를 위한 (Business Improvement Districts)다양한 방법 모색
구도심 정주환경 강화사업	· 중소도시 구도심의 가장 심각한 문제로 파악되는 인구유출에 대비한 정주환경 개선

4) 지역거점도시 기능회복 재생사업

(1) 배경 및 목적

- 광역거점도시에서는 국제적 경쟁력을 갖춘 신기술개발 및 융복합산업 등 신성장산업의 발굴 추진하면서, 이를 상품화하고 생산할 수 있는 지원산업기지로써 자원 또는 잠재력을 갖춘 중소도시를 지역거점도시로 육성이 필요하다.
- 기초생활권에서 부족한 의료, 문화, 체육, 복지, 교육서비스 등을 복합화하여 공동이용 및 서비스 수준이 낮은 시설을 기능별로 분담하여 재생함으로써 시설 및 기능제고를 통한 기초생활권에 편익을 제공한다.

- 광역경제권 중점산업과 연계 및 지원이 가능한 산업기반이 이루어진 도시 또는 기초생활권의 전통산업을 융·복합 등의 과정을 통해 고부가가치 산업으로 재생함으로써 광역경제권 개발효과를 기초생활권으로 파급한다.

(2) 주요사업내용

구분	세부사업	내 용
광역 거점 기능 지원	광역경제권 발전도모를 위한 교통·물류시설 정비 및 확충사업	<ul style="list-style-type: none"> · 거점도시 및 시설을 연결하는 교통 및 물류시설 체계적 정비 · 거점도시 간 간선교통망 정비사업, 물류시설 간 연결교통망 정비사업, 교통수단간 환승 및 물류수송 신속화사업 등
	광역경제권의 중점산업 지원을 위한 관련 산업단지의 기능재생사업	<ul style="list-style-type: none"> · 광역경제권의 핵심 및 중점산업 지원을 위한 생산기지, 인력육성, 연구기능 및 국제교류 확대를 위한 사업 · 중점산업지원 산업단지 연계사업, 전문인력육성사업, 신개발연구지원사업, 국제무역지원기능 확대사업 등
	산업경제적 측면의 광역거점개발을 활용한 신문화육성사업	<ul style="list-style-type: none"> · 중점산업을 활용 및 적용한 도시공간을 조성하여 산업경제성장을 도시 문화산업으로 육성하는 사업 · 중점산업 관련 학술행사, 교육프로그램 운영사업, 중점산업 실용화 시범단지 조성사업, 신기술 전시 및 체험공간 조성사업 등
기초 생활 권의 삶의 질 향상	전통산업, 지연산업과 연계한 지역산업 마케팅 사업	<ul style="list-style-type: none"> · 지역의 전통산업과 연계하여 특화산업을 육성하고 홍보 촉진 · 통합브랜드 개발, 육성 및 관리사업, 전통산업 전문화 및 기능화 사업
	문화복지시설 공동이용 및 운영사업	<ul style="list-style-type: none"> · 활용도 낮은 문화체육복지시설을 인접 시·군과 공동이용으로 효율화제고 · 문화예술회관과 체육시설의 공동 위탁운영·특성화사업
	지역관광자원을 적극적으로 홍보할 수 있는 공동마케팅사업	<ul style="list-style-type: none"> · 수요자 중심의 관광프로그램 개발과 지역간 협력체계 구축을 통해 지속가능한 관광산업 육성사업 · 지역관광안내센터 공동운영시설 및 프로그램 개발사업, 공동브랜드 및 사인시스템과 첨단 안내시스템 개발 및 보급사업, 지역문화해설사 육성 및 지역주민과 함께 하는 축제, 농산어촌체험 등 문화체험프로그램 개발 및 지원사업

5) 지역 신성장거점 연계 재생사업

(1) 배경 및 목적

- 혁신도시 및 기업도시 등 지역 신성장거점 조성사업으로 인해 대상지 주변의 기존도시 및 기존도심에서 신도시 및 신시가지로의 인구 및 산업유출에 따른 공동화가 심화될 것으로 예상된다.
- 지역 신성장거점지역과 인근 기존도시와의 동반성장이 가능하도록 도시의 상생발전에 요구되는 조화된 도심의 경제 활성화와 관광, 문화, 교육, 교통 분야 등이 안배된 도시재생사업이 필요하다.

(2) 주요사업내용

세부사업	내 용
지역 간 대중교통 활성화사업	<ul style="list-style-type: none"> · 신성장거점도시와 기존도시 및 도심의 주민 간 교류를 원활하게 하기위한 대중교통활성화사업 실시 · 경전철, 저상버스, 리프트버스, 모노레일 등의 새로운 대중교통 도입
산업클러스터 구축사업	<ul style="list-style-type: none"> · 기존도시의 연구 및 산업기반, 노동력과 신성장거점도시의 신산업이 연계 발전할 수 있는 산업클러스터 구축사업 실시 · 클러스터활성화를 위한 기금 조성 지원
기반시설 연계사업 (연계기반 구축사업)	<ul style="list-style-type: none"> · 기존도시와 신성장거점도시의 완충지역에 연계지원기능(전원주거, 도매물류, 업무) 및 신산업(실버산업, 체험관광산업)을 도입하여 기존도시와 신도시간의 연계강화 · 가로망 및 접근도로, 광역서비스시설을 확충하여 신성장거점도시와 기존도시간의 활동이 원활이 될 수 있게 제공
개발 총량제 실시	<ul style="list-style-type: none"> · 신성장거점의 개발 시 구도심과의 인구 및 가구, 수요 등을 총체적으로 계획·관리하여 상호간 개발총량제를 실시 · 구도심과 신성장거점도시간의 적절한 흡입(pull-in)과 압출(push-out)을 조절 · 도시의 인구 및 산업 유출입을 고려한 신규개발사업에 대한 적정량을 직접 규제하는 총량제는 현재 없기에 도시개발의 적정규모 산정을 위한 지표를 개발해야 하고 혁신도시에 대한 적정면적 및 용량 도입기능에 대한 재조정 필요

6) 산업구조 고도화 재생사업

(1) 배경 및 목적

- 산업구조 고도화는 침체된 산업도시에 새로운 활력과 경쟁력을 제공하며, 이를 활용한 도시재생으로 도시의 경쟁력 강화가 필요하고, 지역특성을 고려한 산업단지 재생으로 일자리 창출, 지역 경쟁력 강화를 목적으로 한다.

(2) 주요사업내용

세부사업	내 용
노후 불량 산업단지의 물리적 환경 개선사업	<ul style="list-style-type: none"> · 노후 산업단지의 물리적 환경 개선, 에너지 절약형 생태산업단지 전환 · 중대형 공장 이전부지를 대상으로, 계획적 체계 정립하여 산업단지의 효율성 강화 · 산업간 시너지효과를 극대화할 수 있는 공장 재배치 계획 추진 · 불량한 주택과 소규모 공장이 혼재한 열악한 지역에 대한 계획적 정비
고부가가치 산업단지로의 산업고도화 사업	<ul style="list-style-type: none"> · 생산성이 저조한 기능의 개편을 통한 산업의 첨단화·고도화 · 산업의 첨단화를 도모, 산업간 연계성과 클러스터 강화로 상생적 산업공동체 구축 · One Stop 시스템의 최첨단 맞춤형 생산구조 구축
지역 특성과 수요에 부합하는 지역 특화산업 육성 사업	<ul style="list-style-type: none"> · 산업단지별 업종특화를 통해 디지털 복합단지와 같은 첨단산업단지로 산업구조를 전환시킴(예. 인근산업단지와 연계한 부소재 집적화단지, 전기 전자산업 집적화단지, 금속기계 클러스터 단지 등의 시범단지 조성) · 지역경제를 획기적으로 향상시킬 수 있는 지역의 내발적 성장 기업 발굴, 육성 · 지역의 수요에 빠르게 대응할 수 있는 유비쿼터스형 산업단지 발굴·육성
지역사회와 연계한 산업생명공동체 기반 구축	<ul style="list-style-type: none"> · 지역대학과 연계하여 창업보육센터를 활성화시켜 성장 잠재력이 있는 기술집약적 중소기업이 지역에 착근할 수 있는 산업협력 기반 구축 · 지역대학은 기업이 실질적으로 필요로 하는 양질의 맞춤형 기술인력을 양성하여 기업에 공급하는 고급인력허브 역할 수행 · 지역 내 테크노파크 사업과의 유기적 연계성 강화

7) 기존상권 경쟁력 재생사업

(1) 배경 및 목적

- 전문점형 전통시장 육성 및 인접 시가지의 공공디자인사업 · 문화예술과의 연계 정비를 통한 지역경제 활성화, 시민의 삶의 질 제고 및 창조적 · 문화적 도시재생 도모가 필요
- 중소도시의 전통시장과 상점가를 상업기능과 더불어 지역주민의 여가활용 · 휴식을 위한 전통문화테마상업지구의 개념으로 정비하여, 지역고유의 전통문화자산과 공공디자인 및 문화 · 예술을 결합한 도시재생 방안 마련이 필요

(2) 주요사업내용

세부사업	내 용
특화 전문시장 개발사업	<ul style="list-style-type: none"> · 시장대표상품 전문매장과 작업장, 체험장 등을 구비하여 지역 및 전국을 상권으로 하는 전문시장 육성 · 전문매장 및 쇼핑몰을 형성하기 위한 상점 리모델링, 기반시설 정비 및 마케팅
문화 · 예술복합 형 테마시장의 육성	<ul style="list-style-type: none"> · 전통시장의 상업기능과 더불어 시장 및 지역특성을 살린 문화 · 예술 테마시장으로 전환 · 시장과 연계한 공원, 광장, 녹지, 녹도 및 복합적인 지구 정비를 통한 도시재생을 추진 · 다양한 공연 · 전시 행사와 지속적 이벤트를 개최하여 전통시장을 관광명소화
공공디자인 기반의 오일장 풍물장터 · 노점 몰 조성사업	<ul style="list-style-type: none"> · 문화 자산을 활용한 문화 · 관광형 전통시장 조성, 풍물장터와 한국형 노점몰 조성 · 관광문화축제와 연계하여 유통기능과 관광 문화기능이 복합된 관광문화상권 조성
유통체계의 과학화와 기업적 시장경영시스템 의 도입	<ul style="list-style-type: none"> · 적정 규모 시장을 거점시장(Hub-Market)으로 선정, 재개발을 추진 · 지역특산품 등 주요 전략상품 직거래 공동구매체계 구축, 상인공동체를 활용한 각종 이벤트 유통정보센터 구축

8) 역사문화디자인을 활용한 창조적 도시재생사업

(1) 배경 및 목적

- 오랜 역사와 문화를 갖고 있는 중소도시임에도 불구하고 지역의 특성을 살리지 못한 획일적인 도시개발로 인해 도시의 역사성, 독창성, 정체성 약화를 초래하고 있다.
- 지역고유의 역사문화자산·디자인을 활용한 창조적 도시재생으로 관광객 유치, 일자리 창출, 지역 활력 증진이 필요하다.

(2) 주요사업내용

세부사업	내 용
역사문화적 건축물 활용 사업	· 역사적 건축물(근대건축물, 산업문화유산 등)을 창조적으로 리모델링하여 예술가 창작의 장, 주민 문화공간, 관광객 유치시설 등으로 활용
역사문화 마을만들기 사업	· 역사문화 자산을 활용한 지역 고유 경관 창출을 통한 정체성 강화 · 역사문화 자산과 마을을 연계한 선·면적인 정비사업 지원 · 역사문화 자산을 녹색교통수단으로 연계하여 관광자원화
역사문화 자산을 활용한 도시디자인 개발 사업	· 역사문화 자산과 연계된 상징적 디자인 개발을 통해 공공디자인에 적용하여 정체성 강화 · 역사가로, 중심상점가, 재래시장 등 역사적 장소나 공공 공간에 적용
역사문화 자산을 활용한 상권 활성화 사업	· 중심시가지, 재래시장 등에 분포한 역사문화 자산을 창조적으로 리모델링하여 상업적 공간으로 활용하여 상권 활성화에 기여
역사문화 콘텐츠를 활용한 지역 창조산업 육성 사업	· 지역의 역사문화 자산을 활용한 다양한 상품개발(캐릭터 디자인 개발 등) · 지역의 역사문화 자산의 스토리텔링, IT·CT 산업과의 연계 등을 통한 새로운 지역 창조산업 발굴·육성

9) 사회자본형성을 통한 도시재생

(1) 배경 및 목적

- 도시재생사업 추진 시 거래비용 감소, 정보소통 통로, 공공재 공급에 긍정적인 영향을 미치는 사회자본 형성이 필요하다.
- 물리적 측면뿐 아니라 공동체형성, 커뮤니티회복, 사회복지, 인재육성, 일자리창출, 인간성회복 등 사회자본을 고려함으로써 도시재생의 지속가능성 담보가 필요하다.

(2) 주요사업내용

세부사업	내 용
사회적기업을 이용한 지속가능한 일자리 창출 및 사회서비스 제공사업	<ul style="list-style-type: none"> · 노인·장애인 등 취약계층 일자리 창출을 위한 사회적기업 육성 · 1사 1사회적 기업 사회공헌 결연사업(대기업-사회적기업의 상생 모델) · 사회적기업 육성을 지원하기 위한 조례제정 및 벤처자금 조성
도시재생을 위한 지도자 및 중소도시 경쟁력 강화를 위한 지역인재 양성기반 강화 사업	<ul style="list-style-type: none"> · ‘(가칭)도시재생대학’ 개설을 통해 차세대 지도자 및 민간전문가 육성 · 교육경쟁력을 강화하기 위한 기숙형 공립학원 건립 등 교육기반 강화사업 · 도시재생 인식제고를 위한 프로그램 개설, 대안학교 설립, 평생학습 축제 등 ‘평생학습도시(마을)’ 만들기 추진
도시공동체형성 및 운동 추진사업	<ul style="list-style-type: none"> · 도시공동체 형성을 위한 아파트공동체 운동 추진 · 도시의 지속가능한 재생을 위한 도시 생태공동체운동 · 도시재생을 위한 ‘(가칭)도시재생센터’ 구성 및 운영
커뮤니티 활성화를 위한 시설확충 및 활동 강화 사업	<ul style="list-style-type: none"> · 주민 참여·주도의 담장허물기, 소공원만들기 등을 통한 커뮤니티 활성화 · 도시의 이미지 제고와 정체성 확립, 관광자원화를 위한 장소마케팅으로서의 축제자산의 개발 · 도시-농촌교류, 주민요구 등에 부응하는 프로그램 개발과 실행을 통해 지역사회주민의 풍요로운 삶을 위한 소규모 커뮤니티센터 확충사업
도시 내 주민복지증진을 위한 사업	<ul style="list-style-type: none"> · 도시 내 노후 어린이보호시설, 노인·장애인 복지시설 리모델링 및 저소득층 어린이와 청소년을 위한 복지시설 확충 · 주민의 건강을 배려한 ‘건강도시 만들기’(담배연기 없는 거리조성, 맨발로 걷는 거리조성, 자전거전용도로, 건강증진센터 개설 등) · 경로당+보육시설+노인복지회관+장애인복지관+여성회관 등 복지 시설 복합화를 통해 다양한 생활서비스와 프로그램의 효과적 운영·이용 도모

Ⅵ. 당진군 기성시가지 재생과제

1. 기존 시가지와 신시가지의 연계

1) 내부 교통망의 효과적인 연계체계 구축

- 기존 시가지에는 주로 상업적 토지이용이 이루어지고 있으며, 신시가지에는 정주환경이 조성되어 있어 이 두지역간의 교통량이 급증하고 있다.
- 이를 방지하게 되면 개인교통수단의 교통량 증가로 더욱 교통환경이 악화되기 때문에 이를 해소하기 위한 대중교통체계의 개편 및 확충이 필요하다.
- 이는 최근 부각되고 있는 녹색성장의 기조와 일치하면서, 지속가능한 도시로의 변화를 유도하는 중요한 과제이다.
- 그러나, 교통체계의 개편은 도시공간구조의 변화에 대응하기도 하고, 새로운 도시공간구조를 만들어 간다는 점에서 종합적이고 장기적 계획으로 접근할 필요가 있다.

2) 기존 시가지의 교통환경 개편

- 현재까지는 자동차 중심의 교통환경 위주로 유지되어 왔으나, 인구의 이동 및 상권의 이동이 이루어지고 있는 현 시점에서 보행과 대중교통중심의 교통체제로 개편하는 방안의 모색이 필요하다.
- 특히, 최근 녹색정책에 따라 다양한 사업이 이루어지고 있어, 시범사업 대상지역으로서 적극적인 도입을 검토할 필요가 있다.
- 기존 도심은 자동차교통여건도 매우 열악한 상황으로 도로정비에 소요되는 비용, 주차장확보에 소요되는 비용 등을 대중교통수단의 개선과 활용으로 교통정책의 변화를 모색하여야 한다.

2. 공공기관 이전부지의 창의적 활용

1) 버스터미널 이전 등으로 교통시설공간 활용

- 기존 시가지의 공간구조 및 교통여건으로는 각종 교통시설공간의 이전을 불가피하게 만들고 있다.
- 이러한 이전부지를 녹색교통수단 및 대중교통수단 도입의 중요거점으로 활용함으로써 교류인구의 증가를 꾀할 필요가 있다.
- 즉, 주차빌딩 건설을 통한 접근성 확보와 자동차 교통수단 진입을 억제하기 위한 주차장으로 활용함으로써 많은 유동인구를 수용할 수 있는 공간으로 활용하는 것이다.

2) 군청 등 공공기간의 이전부지 활용

- 군행정 업무의 폭증으로 이용자가 급증하고 자동차교통 중심에서의 접근성이 열악함에 따라 외부로의 이전이 추진되고 있다.
- 공공기관 이전으로 발생한 이전부지는 기존 도심에 위치하고 있기 때문에 매우 높은 지가를 형성하여 신규이전에 필요한 재원으로 활용되기도 하지만, 기존 도심의 상권 침체로 이어지고 있어 이에 대한 대책으로 새로운 재원을 투자해야 하는 악순환이 발생하게 된다.
- 이러한 악순환을 해소하고 기존 도심의 활성화를 도모하기 위해서 이전부지를 정비가 필요한 상업기능의 이전대상지로 활용하는 방안이다.
- 즉, 이전부지에 상가건물을 건축하여 주변 정비가 필요한 상업시설의 이전을 유도하여 해당지역을 정비하는 방식이다. 이는 기존 도심의 상권을 최대한 유지하고, 재정착을 유도하며, 순환적으로 정비를 촉발할 수 있는 방안으로 활용될 수 있을 것이다.

3. 도시재생을 위한 종합적 계획 수립

1) 신규개발과 기성시가지 정비의 균형적 계획 수립

- 성장잠재력이 있는 당진군이라 할지라도 기성시가지의 쇠퇴는 그렇게 쉽게 해소될 수 있는 문제가 아니다.
- 특히, 손쉬운 신규개발이 폭발적으로 이루어지고 있는 도시에서는 기성시가지의 정비는 더욱더 어려운 실정이다.
- 따라서, 도시를 종합적으로 바라보고 신규개발과 기성시가지 정비의 균형적인 계획 수립을 통해 체계적이고 단계적으로 추진해야 할 것이다.
- 도시의 성장은 기존 도심의 지가를 지속적으로 상승시키고 정비를 위한 비용이 증가되어 결국 민간자본의 유치도 어려워지는 악순환을 반복하게 될 수 있다.
- 또한, 기성시가지의 무분별한 정비는 삶의 터전을 빼앗기는 등의 도시 사회문제로 표출되어 주민 간 또는 지방정부와의 갈등을 부추기는 역할을 할 수도 있다. 따라서 종합적이고 장기적인 접근이 필요하다.

2) 신규개발과 기성시가지 정비의 혼합방식

- 신규개발의 이익을 기성시가지의 정비로 돌리는 방법으로서 신규개발과 기성시가지 정비를 함께 수행하는 방식의 개발이 필요하다.
- 신규개발에 따른 주거 및 상업공간의 체계적인 조성 후 기성시가지의 주민과 상업기능을 이주시키고, 기존 시가지는 재개발을 통해 새로운 기능을 도입하여 개발하는 방식으로 쇠퇴하는 도시에서는 적용이 불가능하나 지속적인 성장이 예상되는 도시에서는 추가로 필요시되는 도시의 기능을 확충할 수 있으며, 노후한 기성시가지를 정비할 수 있다.

- 이를 위해서는 외국의 선진사례에서 보여지듯이 공공기관의 이전부지 등에 대한 일정기간동안의 무상 또는 저리로의 개발권을 제공함으로써 민간자본 등이 개발 후 임대사업을 통해, 또는 주민과 상인조합이 임대하여 보다 쾌적한 환경조성을 통해 이용객 증가와 매출 증대를 꾀할 수 있는 방안 등의 도입이 검토되어야 한다.

Ⅶ. 맺음말

- 최근 정부에서는 중소도시의 재생을 위한 (가칭)도시재생법을 제정하기 위한 연구와 검토를 수행하고 있다.
- 이 과정에서 우선적으로 기존 정비사업 방식의 개선과 일정부분의 특례가 적용될 수 있을 것이라 보여진다.
- 그러나, 정비와 재생과는 매우 다른 측면이 있는데, 정비는 대부분 물리적 환경에 한정되어 있다면, 재생은 도시활력에 초점이 맞추어져 있다. 즉, 도시가 살아 움직이게 하려면 물리적 측면과 더불어 사회, 문화, 경제 등 다양한 측면의 지원과 정책이 결합되어 야 할 것이다.
- 결국, 도시재생법은 이러한 방향으로 지속적인 개정이 이루어질 것이라고 생각된다.
- 이러한 변화를 보다 빨리 그리고 당진군에 적용될 수 있기 위해서는 당진군과 군민 그리고 기업과 전문가 등 다양한 주체들이 모여 대안을 모색하고 재생을 위한 사업 구상과 계획을 추진하는 가운데 얻어질 수 있는 것이라 생각한다.
- 따라서, 당진군 기성시가지의 재생을 위한 다각적인 검토와 다양한 이해관계자 및 전문가가 하나로 뭉쳐서 방안을 모색하는 일련의 과정들이 활발히 진행되어 활기찬 당진군의 모습이 지속되길 바란다.

MEMO

MEMO

This image shows a single sheet of white paper with horizontal ruling lines. The lines are evenly spaced and run across the width of the page. There is no text or other markings on the paper.

[CDI 세미나 2009-30]

당진군 현안과제 정책토론회

- 발행자 : 김용웅
- 발행처 : 충남발전연구원
 - 주소 : [314-140] 충남 공주시 금흥동 101번지
 - 전화 : 041-840-1123 팩스 : 041-840-1129
 - Web : <http://www.cdi.re.kr>
- 인쇄일 : 2009. 9. 22 (화)
- 인 쇄 : 필성인쇄사 (T.042-252-1689)

본 자료집은 '충남발전연구원' 홈페이지에서도 보실 수 있습니다.

<비매품>