

제 1 주제

농촌중심지 활성화 정책의 방향과 개선과제¹⁾

이 상 준(충남발전연구원) · 한상욱 (충남발전연구원)

목 차

1. 서론	5
2. 농촌중심지 활성화 관련 정책 · 사업의 추진실태	7
2.1 농촌중심지 활성화 관련정책 동향	7
2.2 농촌중심지 활성화사업의 추진실태와 문제점	8
3. 농촌중심지 활성화의 방향과 추진전략	15
3.1 농촌중심지 활성화 기본방향	15
3.2 농촌중심지 활성화 추진전략	18
4. 농촌중심지 활성화 정책의 개선방안	19
4.1 목적과 위상 재정립	19
4.2 중심지 유형별 차별적 접근	21
4.3 대상영역 및 사업의 확대와 소프트화	25
4.4 계획수립 및 추진의 합리화	32
5. 결론	37

1) 이 자료는 (김정연·이상준, “농촌 활성화를 위한 중심지 개발 정책의 방향 ” 제12차 농어촌지역정책포럼 발표자료)의 내용을 수정·보완하여 작성한 것임.

농촌중심지 활성화 정책의 방향과 개선과제

이 상 준 (충남발전연구원) · 한 상 욱 (충남발전연구원)

1. 서론

- 농촌중심지는 대부분 도농복합시와 군지역의 시청소재지(洞地域), 군청소재지, 읍소재지, 그리고 면소재지 중에서 배후농촌지역 주민들에게 일상생활 서비스를 제공하고, 도시와 농촌 간을 연결하는 교통결절이자 개발거점으로서 역할을 하는 곳을 말한다. 이러한 농촌중심지의 정비사업은 그곳의 거주 주민뿐만 아니라 배후 농촌지역 주민이 함께 이용하는 생활편익 시설, 문화·복지시설 등을 종합적으로 확충함으로써 기초생활권의 정주서비스 기능 충족과 삶의 질 향상을 도모하는 것을 주요 사업목적으로 하고 있다.
- 농촌중심지에 대한 정책은 행정안전부가 2003년부터 읍급도시를 대상으로 하는 지방소도읍 육성사업을 도입하면서 본격 추진되기 시작하였으며, 2007년 농림수산식품부가 면소재지를 대상으로 하는 거점면소재지마을종합개발사업을 도입함에 따라 이원적으로 추진되었다. 이후 2010년부터 기초생활권발전정책과 포괄보조금제도가 도입되면서 일반농산어촌지역, 특수상황지역, 도시활력증진지역 등의 지역유형별 주관부처에 의해 각기 다른 방식으로 그 중심지 정비사업이 추진되어 왔다(김정연·박종철, 2009; 김정연 등, 2010).
- 일반농산어촌지역에 있어서 주된 농촌중심지 정비사업은 읍(동)면소재지종합정비사업이다. 이 사업은 120개 일반농산어촌지역을 대상으로 하는 시·군 자율 포괄보조사업의 유형별 세부사업의 하나로서 모든 읍(동)면소재지를 대상으로 하고 있다.²⁾ 그러나 실제로는 일반농산어촌지역에 대한 배타적인 관리권을 가지고 있는 농림축산식품부가 기초생활권발전정책 및 포괄보조금제도 도입 이전부터 추진되고 있던 지방소도읍육성사업을 안전행정부로부터 이관받고, 2007년부터 추진되어 온 거점면마을종합개발사업도 함께 관리하고 있어 사실상 모든 유형의 기초생활권 중심지정비사업이 동시에 진행 중에 있다.
- 이와 같이 농촌중심지에 대한 정책이 본격적으로 추진되면서 실질적인 도농통합적 발전을 도모할 수 있게 되었고, 특히 인구감소가 지속되고 있는 많은 시·군에서는 농촌중심지를 스마트하게 정비·관리할 수 있는 여건이 마련되어 그 기본기능인 생활서비스의 원활한 공급뿐만 아니라 배후 농촌지역사회의 활력 유지 및 농촌경제활동 다각화의 거점으로서의 역할이 더욱 중요하게 인식되었다.
- 그러나 일반농산어촌지역에서의 농촌중심지 정비사업은 2011년부터 비로소 추진되기 시작한 탓에 대부분의 지역이 기본계획 또는 시행계획을 수립하는 중에 있어 그 성과를 파악하

2) 당초에는 읍·면소재지만을 대상으로 하였으나, 2013년부터는 동지역도 포함하기 시작하였다.

기는 이른 편이고, 더구나 초기 정책추진 단계로서 농촌중심지 정책방향 및 계획의 수립·추진에 있어서 보완 또는 개선이 필요한 사항들이 다수 지적되어 왔다(김정연, 2013; 성주인 외, 2013).

- 최근 농림축산식품부는 새정부의 신지역발전정책 및 농정 패러다임 전환에 맞추어 일반농산어촌개발사업 개편을 추진 중에 있으며, 그 일환으로 기존의 ‘읍(동)면소재지종합정비사업’을 ‘농촌중심지활성화사업’으로 개칭하고, 사업의 추진방향, 내용, 지원방식의 개선을 모색하고 있다.
- 이러한 여건을 고려할 때, 이 발제의 목적은 기존 일반농산어촌지역의 읍(동)면소재지종합정비사업의 목적, 대상지역, 대상사업, 계획수립 및 추진방법, 추진체계 등의 문제점을 파악하고, 농림축산식품부의 전면적인 정책내용 개편과 연계하여 구체적인 개선방향을 제안하는데 있다.
- 이 연구의 방법은 주로 문헌연구를 중심으로 하고, 전문가 인터뷰 등에 의해 보완하였다. 먼저 문헌연구에는 기초생활권 중심지 관련 선행연구, 부처별 포괄보조사업 계획수립 가이드라인, 「2013년도 일반농산어촌개발사업 추진 참고자료」, 「읍면소재지종합정비사업 등 전수조사자료(2012)」 등을 활용하였다. 이를 토대로 읍(동)면소재지종합정비사업, 지방소도읍육성사업, 도시활력증진지역개발사업 등 3가지 유형의 기초생활권 중심지 정비사업 간 비교, 계획수립 지침(매뉴얼)과 실제 계획(신규사업타당성평가, 기본계획 등) 내용과의 비교, 전문가 및 관계관의 의견수렴 등의 방법을 적용하여 문제점과 개선방향을 도출하였다.

2. 농촌중심지 활성화 관련 정책 · 사업의 추진실태

2.1. 농촌중심지 활성화 관련정책의 동향

- 2010년 포괄보조금제도³⁾의 도입에 따라 농촌중심지 정비사업은 7개 정책분야 22개 포괄보조사업군 중에서 기초생활기반확충 부문에 속하는 하나의 단위사업의 위치에 있다. 기초생활기반 확충부문은 농림축산식품부가 주관하는 일반농산어촌개발, 행정안전부가 주관하는 특수상황지역개발, 국토해양부가 주관하는 도시활력증진지역개발과 성장촉진지역개발 등 4개의 사업군으로 구분된다.
- 각 부처는 각각 관할하는 지역을 대상으로 ‘포괄보조사업 가이드라인’⁴⁾을 제시하고 있는데, 문제는 다음에서 보는 바와 같이 부처마다 그 중심지에 대한 인식, 적용대상 사업의 유형, 접근방식 등이 각기 다르다는 점이다. 이에 따라 지역유형별로 그 중심지 개발전략과 방식이 달라질 수밖에 없다.
 - 농림축산식품부는 농산어촌 거점지역 육성을 위해 일반농산어촌개발사업의 하나로 「읍(동)면소재지종합정비사업」을 채택하고 있으며, 그 세부사업으로서 기초생활기반 확충, 지역경관 개선, 지역역량 강화 등에 있어서 지원메뉴를 제시하고 있다(농림축산식품부, 2013, p.25).
 - 안전행정부는 「'11년 특수상황지역 예산편성 가이드라인(2010. 5)」에서 ‘지방소도읍육성지원법에 따른 지방소도읍 육성에 관한 사항’도 특수상황지역의 기초생활기반 확충사업으로 제시하고 있으며, 소도읍 개발을 위해서는 지방소도읍육성지원법에 근거하여 계획을 수립하도록 하였다.
 - 국토교통부는 「2011년도 도시활력증진지역 개발사업 예산신청 지침(2010. 3)」에서 도시활력증진지역 개발사업의 주요 사업 형태를 ‘주거지 재생사업’⁵⁾, ‘중심시가지재생사업’⁶⁾, ‘기초생활기반 확충사업’⁷⁾, ‘지역역량 강화’⁸⁾ 등으로 제시하고 있으며, 도시활력증진지역

3) 기존 각 부처별 지역발전사업에 대한 예산을 하나의 특별회계(광역·지역발전특별회계)로 포괄하고, 관련 사업간 통합을 통해 관리부처를 단일화하였으며, 재원용도를 포괄적으로 지정하여 예산편성 절차를 간소화하였다.

4) 각 부처가 지역유형별로 「포괄보조사업 가이드라인」을 제시하면, 시·군은 포괄보조사업계획을 수립하여 시·도에 제출하고, 시·도는 해당 부처에 제출한다. 해당 부처는 시·군이 작성한 포괄보조사업계획서를 검토하고 기획재정부에 예산신청서를 제출한다.

5) 기존 사업으로서 주거환경개선사업, 빈집정비사업, 주거환경개선사업과 연계된 도로, 상·하수도, 공동주차장 등 정비기반시설의 정비 및 복지회관 등 커뮤니티시설 설치, 주거환경개선사업을 위한 설계용역 등을 제시하고 있다.

6) 기존사업으로서 중심시가지 간판정비사업, 보행자 우선(전용)구역 조성사업, 중심시가지 주차장 조성사업, 다목적회관, 야외 소공연장, 시골장터 정비, 평생교육시설, 서비스 전달체계 개선(응급서비스, 교통서비스, 찾아가는 서비스 등), 문화시설 건립, 운동시설, 레포츠시설, 잔디광장 등을 제시하고 있다.

7) 기존 사업으로서 자전거도로 조성사업, 마을 수변공간 정비, 생태공원 조성, 녹색도시 인프라 조성, 문화·환경 등 테마마을 조성을 위한 기초생활기반 확충사업, 연결도로·마을안길·버스승강장·주차장·교량, 암반관정·농업기반시설·농산물 가공공장·건조시설·공동집하장·공동창고·선별시설·공동판매장·공동육묘장·저장고, 야영장·농촌체험시설·생태학습장·폐교임대활용·산책로, 농업기반시설(용수개발, 경작로 확보장, 폐교임대활용, 산책로 등)을 제시하고 있다.

8) 기존사업으로서 도시대학 운영, 도시(마을)닥터 운영사업, 도시재생프로그램 개발 운영, 거버넌스체계 구축·운영, 도시민들지원센터 설치·운영, 주민역량 교육 및 마을해설사 양성, 지역문화교실, 마을홈페이지 구축 등을 제시하고 있다.

에 속한 읍지역에 대해서도 이러한 사업들이 적용되고 있다.

표 1. 기초생활권 유형별 중심지 활성화 관련사업 비교

구 분	읍면소재지종합정비사업	지방소도읍육성사업	도시활력증진지역사업
법적근거	· 국가균형발전특별법 40조 · 삶의질 향상법 39조 · 농어촌정비법 52조, 63조, 71조 준용	· 국가균형발전특별법 40조 · 지방소도읍육성지원법	· 국가균형발전특별법 40조
기초생활권 유형	· 일반농산어촌지역	· 특수상황지역	· 도시활력증진지역
지원조건	· 읍: 100억원 이내 국고보조 · 면: 70억원 이내 국고보조	· 50억원 국고보조	· 사업비 총액의 50% 국고보조
주관부처	· 농림축산식품부	· 안전행정부	· 국토교통부

- 이상과 같이 기초생활권 중심지 관련 사업 중에서 일반농산어촌지역의 읍면소재지종합정비사업과 함께 특수상황지역의 지방소도읍육성사업은 농촌지역을 배후지로 하는 중심지 정비사업이라고 할 수 있고, 도시활력증진지역의 도시활력증진사업은 대도시의 중심시가지·주거지 재생에 초점을 맞추고 있다. 이 중에서 읍(동)면소재지종합정비사업과 지방소도읍육성사업은 동일한 정책대상에 대해 사업목적, 법적근거, 접근방법, 사업내용, 지원조건이 모두 상이하다.
- 그러나 앞에서 언급한 바와 같이 현재 일반농산어촌지역에서는 거점면소재지마을종합개발사업 23개소, 지방소도읍육성사업 46개소, 읍(동)면소재지종합정비사업 104개소 등 총 173개소의 기초생활권 중심지 정비사업이 추진되고 있으며, 각각의 사업은 선정 당시에는 해당 계획수립지침을 적용받았으나, 사업추진 과정에서는 농림축산식품부에 의해 동일한 방식으로 관리되고 있다.

2.2. 농촌중심지 활성화사업의 추진실태와 문제점

2.2.1 읍(동)면소재지종합정비사업의 목적과 추진방향

- 읍(동)면소재지종합정비사업의 목적은 “농어촌지역의 거점공간인 읍면소재지에 교육, 문화, 복지시설 등의 불특정 다수 주민이 이용 가능한 적정수준의 시설을 확충함으로써 읍면소재지의 거점기능을 강화하고 기초서비스 기능 향상을 도모”하는데 두고 있다(농림축산식품부, 2013, p.23).

- 이러한 목적달성을 위해 지역특성을 살린 핵심테마 발굴 및 지역의 부존자원을 활용한 명소화의 추진, 읍(동)면소재지 발전계획(기본계획)의 수립, 선택과 집중에 의한 체계적인 지원, 지자체의 능동적인 조정에 의한 분산 추진되는 각 사업들의 유기적인 연계 추진, 지역주민·지역리더·전문가 등의 의견 수렴 및 지자체 주도성 확보 등의 사업추진 방향을 제시하고 있다.
- 이와 같이 읍(동)면소재지종합정비사업은 배후 농촌지역에 대한 서비스 중심지로서의 기능 강화에 초점을 맞추고 있는 반면에, 경제적 활성화와 지역공동체 활성화의 거점 및 교통·정보의 결절로서의 기능 강화에 대해서는 다루고 있지 않다. 그리고 이러한 목적과 추진방향의 편향성은 후술하는 대상사업의 범위의 협소성과도 관련이 있다. 반면에 지방소도읍육성사업은 지역소득 증대 등의 사업목적을 설정하여 다양한 지역경제 활성화사업을 허용하고 있고, 도시활력증진지역사업은 지역사회 주도의 도시재생 방식을 적용함으로써 읍(동)면소재지종합정비사업과 차이를 보이고 있다(김정연·권오혁, 2002; 김정연 외, 2010).

표 2. 기초생활권 중심지 관련 사업의 목적과 추진방향 비교

구 분	읍면소재지종합정비사업	지방소도읍육성사업	도시활력증진지역사업
사업목적	· 읍면소재지 거점기능 강화 · 기초서비스기능 강화	· 주변농어촌 중심거점 육성 · 지역소득증대·생활복지향상	· 기초생활수준 보장 · 특색 있는 지역발전 도모
사업추진 방향과 전략	· 핵심테마 발굴, 부존자원 활용한 명소화 · 선택과 집중에 의한 체계 적 지원 · 지자체의 능동적인 조정으 로 관련 사업의 연계추진 · 다양한 관계자 의견수렴	· 선택과 집중, 효율성 제고 및 사업효과 조기 가시화 · 지역특성 살린 창의적 사 업 우선 선정 · 지역사업과 연계하여 시너 지효과 큰 사업 우선 선정 · 지역공동체 주도 계획수립	· 통합적 사업계획 통한 지 역발전사업 체계적 추진 · 지역사회와 협력을 통한 추진체계 구성 · 지역자원을 활용한 사업 추진전략 · 도화사업 극대화방안 마련

2.2.2. 읍(동)면소재지종합정비사업의 적용 대상지역

- 읍(동)면소재지종합정비사업의 적용 대상지역은 농림어업인 삶의 질 향상 및 농산어촌지역개발 촉진에 관한 특별법 제3조에 의한 농산어촌지역의 읍(동)면소재지의 중심지역으로 하되, 현재 농촌지역의 거점공간으로 역할을 수행하고 있거나 사업시행을 통해 거점공간으로서 서비스 기능 향상이 가능한 곳을 포함하도록 하고 있다(농림축산식품부, 2013, p.23-24).
- 이와 같이 일반농산어촌지역에 속한 시·군 내 모든 읍(동)면소재지가 이 사업의 적용대상이 될 수 있게 됨에 따라 그 규모와 중심기능에 있어서 편차가 매우 크다.
 - 농어촌공사의 조사자료(2012)를 분석해 보면, 읍(동)면소재지의 평균 인구규모는 6,729.5명 이고, 최소 371명, 최대 14,983명으로 편차가 크다(농어촌공사, 2012).

표 3. 농촌중심지활성화 관련사업 유형별 인구규모

구 분	평 균	표준편차	최 대	최 소
소도읍	14,982.9	16,625.0	87,497	1,161
거점면	2,132.5	1,198.6	5,089	962
읍(동)면소재지	4,174.9	6,143.2	31,874	371
합 계	6,729.5	10,950.6	87,497	371

- 또한, 하나의 시·군지역에서 1~3개의 읍(동)면소재지가 제1, 2계층을 형성하면서 농촌중심지로서 의미 있는 기능을 수행하고 있는 반면에, 3계층 이하의 면소재지들은 중심기능을 거의 수행하지 못하고 있다(송미령, 2008; 성주인, 2008; 김정연, 2010).

- 최근 충청남도의 15개 시·군을 대상으로 W. K. D. Davies의 기능지수법에 의한 중심지계층 분석결과에 의하면, 개별 시·군에 있어서 제1계층 중심지가 전체 중심기능의 52.4~85.1%를 수행하고, 제2계층 중심지가 5.5~28.9%를 수행하며, 제3계층 이하의 중심지는 대부분 5% 이하로 미미한 것으로 나타났다(김정연·오명택, 2013).

· 충청남도 차원: 1~5계층 중심지까지를 거점기능 수행 중심지로 간주할 수 있으며, 따라서 농촌중심지는 전체 동·읍·면소재지의 25.6%(43개/168개)

· 시·군 차원: 시·군별 1~2계층 중심지는 1~3개이고, 1계층 중심지는 시·군청소재지들로서 전체 중심기능의 52.4%~85.1%를 수행하며, 2계층 중심지는 일반읍소재지, 거점면소재지들로서 전체 중심기능의 5.5%~28.91% 수행

○ 이와 같이 중심지의 인구규모와 기능 격차가 심함에도 동일한 방식으로 정비토록 함으로써 도시규모 또는 중심기능의 차이와 특성을 고려한 맞춤형의 정비를 어렵게 하고 있고, 특히 중심지 기능이 약하거나 상실한 읍면소재지를 규모가 크고 기능이 강한 중심지와 동일한 사업비 지원에 의해 일률적으로 정비하게 하고 있어 과잉계획(over plan)으로 이어질 가능성이 크다.

- 반면에 <표 4>에서 보는 것처럼 우리나라의 지방소도읍육성사업과 거점면소재지마을종합개발사업, 그리고 영국의 마켓타운 이니셔티브에서는 일정 규모 이상의 농촌중심지를 정책의 대상으로 하고 있다.

· 지방소도읍육성사업: 모든 읍소재지와 면지역중 일정 지역에 인구 등이 집중되어 있거나 집중될 우려가 있어 주변 농어촌의 중심거점지역으로서의 기능 회복 또는 정비가 필요한 지역

· 거점면소재지 마을종합개발사업 : 인구 3천~1만 명 수준의 면으로서 면소재지를 중심의 1개 법정리 이상의 중심마을

- 마켓타운 이니셔티브: 인구 2천명~2만 명의 마켓타운

표 4. 사업유형별 대상지역 비교

구 분	거점면소재지마을 종합개발사업	읍면소재지 종합정비사업	지방소도읍육성사업	Market Town Initiative(영국)
대상지역	<ul style="list-style-type: none"> · 인구 3천~1만명 수준의 면으로서 면소재지를 중심의 1개 법정리 이상의 중심마을 · 인근 도시지역에서 기초서비스 충족하는 면, 1만명 이상 면과 인구과소지역3천명 미만은 제외 	<ul style="list-style-type: none"> · 읍·면소재지의 중심지역 · 지역 거점공간으로 역할을 수행하고 있거나, 사업시행을 통해 지역거점공간으로 서비스기능 향상이 가능한 읍면소재지 	<ul style="list-style-type: none"> · 모든 읍소재지 · 면 지역중 일정 지역에 인구 등이 집중되어 있거나 집중될 우려가 있어 주변 농어촌의 중심거점지역으로서의 기능 회복 또는 정비가 필요한 지역(지방소도읍육성지원법 제3조) 	<ul style="list-style-type: none"> · 인구 2천명~2만명의 마켓타운 (유럽연합은 인구 2.5천명~3만명의 소도읍을 정책대상으로 하되, 과소지역이나 연담도시지역 등의 다양한 차이를 인정)

2.2.3. 읍(동)면소재지종합정비사업의 적용 대상영역과 사업

○ 읍(동)면소재지종합정비사업의 내용은 <표 5>에서 보는 바와 같이 기초생활기반확충사업의 기능별 사업인 기초생활 기반사업, 지역소득 증대사업, 지역경관 개선사업, 지역역량 강화사업을 대상으로 하되, 지역주민의 삶의 질 향상을 위해 문화복지시설 등의 시설 위주로 계획하도록 하고 있다.

- 다시 말해서, 대부분의 사업이 배후 농촌지역 주민의 생활서비스 충족을 위하여 복지·문화 등의 시설 설치와 중심시가지 경관정비 등과 같은 하드웨어 중심의 사업으로 이루어진다.
- 이는 그동안의 농림축산식품부의 사업의 중심이 타부처와 관련이 없는 사업들을 추진하게 하였으며, 가급적 소득사업을 지양토록 하다보니 그럴 수 밖에 없었기 때문이다.
- 104개 읍(동)면소재지종합정비사업 지구에서 세부사업은 도로교통 21.5%, 마을경관 20.0%, 지역역량 18.4%, 운동휴양시설 15.1%, 복지시설 9.7%, 문화시설 7.9%로 이루어진다.
- 지방소도읍육성사업은 도로교통이 26.9%로 매우 높은 반면에, 지역경제18.9%, 문화시설 12.6%로서 읍(동)면소재지사업에 비해서 비중이 높다.

표 5. 중심지정비사업 유형별 세부사업 비중

단위: 개소, (%)

구 분	사업 유형별 분포	평균 사업수	평균 사업비	주요 사업 내용							
				총 사업수	도로 교통	복지 시설	문화 시설	운동 휴양 시설	지역 경제 기반	마을 경관	지역 역량
소도읍	46	5.2	14,305.4	238 (100.0%)	64 (26.9%)	10 (4.2%)	30 (12.6%)	43 (18.1%)	45 (18.9%)	36 (15.1%)	10 (4.2%)
거점면	23	7.7	6,882.3	178 (100.0%)	17 (9.6%)	24 (13.5%)	13 (7.3%)	20 (11.2%)	15 (8.4%)	28 (15.7%)	61 (34.3%)
읍(동)면소재지	104	7.1	8,785.0	734 (100.0%)	158 (21.5%)	71 (9.7%)	58 (7.9%)	111 (15.1%)	54 (7.4%)	147 (20.0%)	135 (18.4%)
합 계	173	6.6	9,999.9	1,150 (100.0%)	239 (20.8%)	105 (9.1%)	101 (8.8%)	174 (15.1%)	114 (9.9%)	211 (18.3%)	206 (17.9%)

주: '읍면소재지종합정비사업 등 전수조사(농어촌공사, 2012)' 자료에서 집계하였음.

자료: 농림수산식품부, 2013, p.25.

- 이와 같이 읍(동)면소재지종합정비사업은 시설·공간 정비 위주의 사업으로서, <표 5>에서 보는 바와 같이 다른 중심지정비사업에 비해 지역경제 활성화사업, 지역사회 또는 커뮤니티 활성화사업 등의 비물리적인 사업과 최근 그 중요성을 더해가고 있는 주민 주도형의 마을만들기나 근린형 도시재생사업을 적용할 수 있는 여지가 없다. 또한, 소프트웨어가 더 중요할 수도 있는 사회·복지·문화·체육 부문의 다양한 사업들에서 프로그램 개발·운영 등과 같은 소프트웨어사업은 포함하지 못하는 경우가 많다.
- 반면에, 읍(동)면소재지종합정비사업에서는 지역경관사업이 하나의 부문으로서 지나치게 부각되고 있고, 소득사업을 가급적 지양하도록 하고 있으며, 소득사업계획을 수립하는 경우에도 전통시장 시설개선, 향토(5일)시장정비 등과 같은 시설정비에 한정하도록 하고 있다(농림수산식품부, 2012, p.29). 따라서 시설계획과 연계한 커뮤니티 비즈니스 또는 사회적 기업 등의 소프트웨어사업을 포함하기가 곤란하다.

표 6. 기초생활권 중심지 정비사업 유형별 사업내용 비교

구분	읍면소재지종합정비사업	지방소도읍육성사업	도시활력증진지역사업	마켓타운 이니셔티브
사업 내용	· 기초생활기반 · 지역경관개선 · 지역역량강화	· 도시기반시설 확충 · 지역산업진흥 · 생활환경개선, 복지증진 · 민간기업 유치 및 육성	· 주거지재생 · 중심시가지재생 · 기초생활기반 확충 · 지역역량 강화	· 환경 · 지역경제·중심시가지 · 사회·커뮤니티 · 교통·접근성

2.2.4. 읍(동)면소재지종합정비사업계획의 수립과 추진

- 읍(동)면소재지종합정비사업의 계획수립·추진 과정은 '신규사업 사업성 검토→기본계획 수립→시행계획 수립→사업시행→준공검사 및 정산'의 순서로 이루어진다. 실제 추진사례들을

보면 신규사업 사업성검토 제안서를 작성하여 도와 농림축산식품부의 검토를 거쳐 기획재정부에서 예산 반영이 이루어지기까지 1년 정도가 소요되고, 그 이후 기본계획 수립과 시행계획 수립에 각각 1년 가까이 소요된다. 이와 같이 계획수립에만 3년 정도의 장기간이 소요되면서 계획내용과 사업비의 변동이 빈번하게 발생하고 있다. 따라서 최근에는 기본계획과 시행계획을 동시에 진행하여 계획수립기간을 단축하려는 시도가 늘어나고 있다.

- 계획서의 내용에 있어서 ‘신규사업 사업성검토 신청서’의 경우는 사업대상지 개요(공간적 범위, 지역현황), 관련 계획과의 연계성(기초생활권 발전계획, 농식품부 소관 포괄보조사업계획 등), 읍·면소재지 발전방향(기본방향, 공간별 발전방향, 읍(동)면소재지종합정비사업으로 추진하고자 하는 사업내용), 연차별 투자계획으로 구성되며, 30~50쪽 범위 내에서 작성하도록 예시하고 있다(농림축산식품부, 2013, pp.58-72). ‘기본계획’의 경우는 개발여건(계획수립 개요, 지역현황, 개발여건 분석), 기본구상(목표 및 과제, 개발체계 및 공간구상, 전략사업 및 연계사업, 개발지표 선정), 개발계획(기초생활기반확충, 지역경관개선, 지역역량 강화), 사업비 투자계획(투자계획, 집행계획, 기타사항) 등으로 구성하도록 하고 있다(농림축산식품부, 2013, pp.33-36).

- 여기서 계획작성 방법상 몇 가지 문제점을 지적할 수 있다.

- 첫째, 신규사업 사업성검토 신청서에 있어서 생활편의시설 현황(문화·복지 및 체육시설, 교육시설, 보건·의료시설, 금융 및 사업시설)은 개개 시설의 명칭, 면적, 건축연도, 이용대상, 운영형태 등을 포함하는 목록을 작성하고, 지역산업 현황(상가촌 현황, 제조업 현황, 유통 및 가공시설)은 사업체명, 판매(생산)품목, 건축연도 및 층수, 면적 및 위치, 종사원수, 이용대상, 운영형태 등을 포함하는 목록을 작성하도록 하고 있다. 이러한 조사 방법은 읍면소재지가 소규모일 때는 가능하지만, 그 규모가 커질수록 각종 시설의 공간적 분포 특성과 그에 따른 시가지 차원의 과밀·혼잡, 쇠퇴·낙후 등의 문제를 파악하기가 곤란하다.
- 둘째, 신규사업 사업성검토 신청서에서는 읍(동)면소재지종합정비사업으로 추진하고자 하는 사업내용을 기초생활 기반확충, 지역소득 증대, 지역경관 개선, 지역역량 강화 등의 사업유형별로 세부사업을 나열하여 제시하는데 그치고, 사업의 경제적·물리적·사회적·제도적 타당성을 파악할 수 있는 세부 항목을 제시하지 않고 있다. 기본계획에서는 각각의 사업계획에 위치, 사업배경 및 필요성, 조성계획, 운영 및 관리계획, 기대효과, 기능별 사업비 투자계획 등을 포함하도록 하고 있어 보다 구체적으로 사업의 타당성을 파악할 수는 있으나, 해당 사업을 둘러싼 여건에 대한 분석이 결여되어 있고, 특히 조성계획의 세부내역을 제시하지 않아 여전히 구체적인 타당성 파악과 계획내용의 구체화에는 한계가 있다(농림축산식품부, 2013, p.34).
- 셋째, 앞에서도 언급한 바와 같이 부문별 사업계획을 주로 시설계획의 관점에서만 접근하고 있고, 그것의 운영 프로그램 등 소프트웨어사업에 대해서는 제시하지 않고 있다(농림축산식품부, 2013, p.34).
- 넷째, 사업계획은 기초생활 기반확충, 지역소득 증대, 지역경관 개선, 지역역량 강화 등

의 기능 유형별로 구분하여 작성하도록 하고 있다. 이에 따라 최근 도시·지역재생에서 강조되고 있는 일정 장소기반의 통합적 접근(Area-based Integrated Approach) 즉, 일정 범위의 지구 또는 시가지에서 관련 사업의 연계·복합·융합에 의한 종합적인 활성화를 도모하기가 쉽지 않다.

○ 실제 제안서 작성 및 계획수립 과정에서도 다양한 문제들이 나타나고 있다.

- 현재와 같은 형식적인 선정 이전단계의 절차로는 주민의 자발적인 동기부여가 작동되지 않아 이 사업이 지향하는 테마있는 중심지 활성화는 결코 성공할 수 없으며 사업의 효율성을 제고할 수도 없다.
- 신규 사업이 선정이 되면 한해에 기본계획, 세부설계, 사업 착수 까지 해야 하나 실제 사업을 추진하게 되면 기본계획을 하는데 많은 시간들이 소요되며 주민들은 사업아이템이 결정되면 이미 기본계획이 끝났다고 보는 경우가 대부분이다.
- 기본계획 인허가 과정에서 3~4개월이 그냥 소비되는 것들도 있어 그 기간 동안 사업을 추진하지 않는 것과 마찬가지로 되고 계획수립자만 계획의 구체성과 완성도를 높이는 과정을 진행하는 경우가 많았다.

3. 농촌중심지 활성화의 방향과 추진전략

3.1. 기본방향

□ 농촌지역의 공간적 특성과 농촌 서비스 공급원칙에 충실

○ 토지의 생산성에 의해 인구수용이 결정되는 농촌공간은 2·3차 산업을 생산기반으로 하는 도시지역에 비해 인구와 각종 기능의 밀도가 지극히 낮다. 여기에다 지형·지세·수계 등과 같은 자연지리적인 제약 요건이 부가됨으로써, 농촌의 인구와 각종 기능은 소규모로 불규칙하게 분산 분포하게 된다.

- 인구가 분산되어 있어 도시에 비해 사회·정치적으로 고립성이 강하고, 1인당 소득기반은 약한 반면에 1인당 서비스 제공비용은 훨씬 높다.

○ 따라서 서비스 공급자의 입장에서 보았을 때 가장 효율적인 서비스 공급체계는 모든 농촌마을에 많은 수의 소규모 시설을 공급하기보다는 서비스를 공급받기 위해 농촌주민들이 더 많은 거리를 이동하지만 소수의 결절지(**regional nodes**)를 서비스 중심지로 하는 것이 가장 효율적인 서비스 공급체계가 된다.

- 이러한 특성이 기본적인 중심지이론의 적용 필요성이 된다(중심기능, 임계인구(threshold population), 중심지의 규모와 분포 등)

- 다시 말해서 상품과 서비스의 종류에 따라 수요량 또는 이용빈도가 다르기 때문에, 일상적인 수요를 충족시켜 주는 저차 중심지로부터 더욱 전문적이고 다양한 상품과 서비스를 제공해 주는 고차 중심지들이 계층을 이루면서 공간적으로 배열된다. 그리고 각 계층 중심지와 그 배후지로 이루어진 생활권은 중층적으로 형성되게 된다.

○ 그러나 서비스 중심지의 기능 집적도가 높아질수록 이용자인 농촌주민은 한 장소에서 다양한 서비스를 얻을 수 있어서, 거리 증가에 따른 교통비용 증가분보다 서비스 중심지에서 얻는 효용이 더 높을 경우는 농촌주민의 복지가 향상될 수도 있다. 따라서 농촌주민들의 적응 전략은 통행빈도를 줄이고, 1회 통행으로 다양한 일을 처리하는 다목적 통행을 추구하게 한다.

□ 농촌지역 및 농촌중심지에 대한 수요 변화에 대응

○ 농촌중심지는 농촌지역의 서비스공급 중심지(중심지 기능)로서의 기능이 더욱 중요해질 것이다. 농촌중심지는 배후 농촌지역에 대한 다양한 서비스(유통, 교육, 문화, 예술 등) 공급기능을 가지는 바, 농촌주민들의 삶의 질 향상을 위한 서비스 공급이 매우 중요하며, 이를 위한 중심기능 확충이 필요하다.

- 이제부터는 공급과 이용의 효율성 제고를 위하여 관련 시설·프로그램의 복합·연계가 매우 중요한 기법개발 과제가 될 것이다.

- 농촌중심지는 농촌지역의 효율적 개발거점(개발거점 기능)으로서 역할이 중요해지고 있다.
농촌의 낙후지역 문제의 해결에 있어서 소규모 산발 투자보다는 농촌중심지를 전략적으로 집중 투자하는 것이 가장 실효성이 높은 접근이다.
 - 배후 농촌마을을 대상으로 하는 집중 투자가 효과가 낮음을 이미 경험한 바 있다.
- 농촌중심지는 지식기반경제의 고도화, 사회적경제로의 전환에 있어서 새로운 경제활동 및 산업거점(산업입지 기능)으로서 그 잠재력이 높아지고 있다.
 - 새로이 전개되고 있는 산업체제에서는 기업들이 도시주변에 집적하려는 경향을 나타내는 바, 대도시권에 속한 농촌중심지 중에는 이러한 잠재력을 지닌 곳이 다수 있다(제3이탈리아의 사수올로나 스위스의 쥐라지역 등).
 - 디자인형 경공업, 향토·지장산업, 새로운 형태의 비즈니스의 성장에 따라서 농촌중심지의 산업입지적 기능이 강화될 수 있으며, 특히 농촌경제활동 다각화를 견인하는 거점으로서 그 역할이 중요해질 것이다.
 - 로컬푸드 시스템, 사회적 기업, 사회적 협동조합, 마을기업 등 도·농순환형 경제·사회체제 시스템으로의 전환 거점으로서의 의미가 크다.
 - 농촌 체험·휴양·관광 등을 매개·연계하는 honey pot으로서의 역할이 중시되고 있다.
- 농촌중심지는 매력적인 정주공간(전원도시형 정주 기능)으로서 잠재력이 높아지고 있다.
 - 농촌중심지 중에는 도시적 요소와 자연적 요소를 결합한 정주공간으로서 매력을 보유하고 있는 곳이 다수가 있다. 특히 노년인구의 지속적 증가, 베이비붐세대의 대량 은퇴는 농촌중심지의 정주 수요를 높일 수 있다.
 - 1970년대 중반 유럽지역에서의 이도향촌자들이 중소도시의 주변부에 집중적으로 몰려든 바 있다.
- 농촌중심지는 그간 도시개발의 완속성과 자연 순응성이 中·大都市보다 강하여 상대적으로 자연 환경이 양호한 상태이다. 또한, 도시공간의 미분화, 전근대적인 기능의 濫存은 오히려 전통문화에 기초한 개성 있는 도시를 가꾸는 데 도움이 될 수 있다.
 - 특히, 농촌중심지의 소규모성은 도시민의 사회적 만족도를 높이고, 도시의 개성적 특성을 표출하며, 과학적인 도시관리를 하는데 있어서 매우 유리한 조건이 될 수 있다.
 - 또한, 농촌중심지는 배후 농촌지역을 포함하여 동질적인 생활공동체 형성 기능이 대도시에 비해 상대적으로 강하다. 도시 규모가 작아질수록 근린성과 생활공동체의 문화성이 강하게 표출되고 있다. 이러한 장소성 및 근린성과 문화성은 사회적·물리적으로 실질적인 주민의 삶의 질 향상과 건강한 생활공동체를 형성시키는 데 중요한 여건이 되고 있다.

□ 인구감소시대의 전개에 대응한 농촌중심지 활성화방식의 전환

- 우리나라의 인구는 2018년을 정점으로 절대인구가 감소하기 시작할 것으로 예측되고 있다.
 - 이에 따라 지방에서는 인구감소에 의해 지역수요가 감소하여 고차 서비스 기능의 소멸과 지역경제의 정체가 심화되고, 경제활동가능연령층 감소에 의한 경제성장률이 저하되며, 사회 인프라·생활기반 붕괴에 의한 편리성이 저하될 것으로 예상할 수 있다.
 - 여기에다 경제활동의 글로벌화, 서비스 경제화, 정보화의 진전은 대도시권으로의 인구·산업을 더욱 집중시켜 발전지역과 쇠퇴지역으로 전국토의 양극화가 더욱 심화될 것으로 예상할 수 있다.
- 일본의 경우, 2005년 절대인구 감소를 경험하면서 인구감소시대에 맞는 지역발전방안을 모색하였는 바,
 - 인구가 감소할지라도 생활을 유지할 수 있는 지방도시의 재생, 생활권의 재구조화 등을 중요한 목표의 하나로 설정하고, 이를 위한 수단으로 도시의 창조적 축소(compact city)와 연계·협력, 도시(중심지) 간 연계·협력을 가능케 하는 시스템 도입, 행정에만 의존하지 않는 지역주도의 지역활성화 등을 제시하고 있다(충남발전연구원 역, 2010).
- 따라서 농촌지역이 지속가능한 발전을 담보하기 위해서는 지금까지와 같은 성장시대의 정책 사고가 아닌 축소시대의 창조적 사고로 전환해야 하며, 이제부터는 인구감소시대에 예상되는 농촌지역의 다양한 변화상과 과제들을 심층적으로 검토해야 할 것이다.
 - 특히, 농촌중심지체계의 재구조화, 농촌중심지의 기능과 역할 재정립, 개발전략의 전환 등을 포함하는 농촌중심지의 압축적(compact) 개발 방안⁹⁾은 매우 중요한 과제이다.
- 농촌중심지의 압축적 개발 방안은 농촌중심지의 커뮤니티시설, 공공시설 등은 투자비가 다소 증가하더라도 시가지 외곽보다는 기존의 주요기능들과 근거리에 설치하여 연계되도록 하는 등 압축적인 정비를 지향하도록 하며, 다음과 같은 사항을 고려하여야 한다.
 - 농촌중심지의 도심을 콤팩트화 하여 주택, 상업시설, 공공시설을 집적하고, 매력적인 주거공간, 상업공간, 비즈니스 공간으로 전환
 - 주변 농어촌지역을 포함한 광역적 생활권 구축을 위해 도심 접근성 확보
 - 방치되어 있는 산림, 농지, 주택, 오피스빌딩, 상업시설, 공공시설 등을 해체하고, 도시의 축소를 아름다운 경관창조와 연계하여 생활의 질을 향상
 - 도시를 창조적으로 축소시키면서 도시간, 도시와 농촌간 연계·협력에 의해 중심지체계 전체의 최적화를 도모

□ 도시·농촌개발 패러다임 변화 수용: 도시·지역재생

- 21세기에 있어서 농촌중심지의 새로운 역할은 상업·서비스업, 공공서비스, 문화·체육서비스, 위락기능을 폭넓게 제공함으로써 지역 주민들의 수요를 충족하는 한편, 새로운 정주거점인 전원도시로 재활성화될 필요가 있다.
- 이를 위해서 무엇보다도 중요한 것은, 농촌중심지의 미래가 농촌중심지 거주 주민/지역사회

9). 시가지 구성, 구조, 형태, 문제 등을 조사해야 한다.

와 주변지역의 주민/지역사회에 의해 형성되어야 한다는 점이며, 주민들의 일상적 생활공간을 증시하여 삶의 질을 높여나가고 지속가능한 커뮤니티를 유지·보전해 나갈 수 있어야 한다는 점이다(Action for Market towns, 2005).

- 농촌중심지 관련 정책·계획에 있어서, 영국의 마켓타운 재생(Market Towns Regeneration), 일본의 지역재생, 미국의 지역사회개발(Community Development)에서 보는 바와 같이, 선진국은 이미 도시·지역재생의 패러다임을 수용하고 있다.
 - 여기서, 기본의 개발방식이 물리적 정비 또는 환경개선이라는 최종 결과물에 주목하였다면, 도시·지역재생은 지속가능한 도시·지역 커뮤니티의 보전·고양을 위한 과정적 산물을 중시하며,
 - 이에 따라 이해관계자간의 합의 형성 및 기존 주민의 생활적 지속성 확보 등 의사결정시스템을 중시하며, 정주, 환경, 사업·경제, 사회, 문화적 관점을 동시에 고려하는 통합적 접근방식이다.
- 따라서, 도시·지역재생사업 방식은 그간 물리적 환경 정비 위주로 추진되어온 한계를 극복하고, 물리적 환경 개선뿐만 아니라 사회·경제·문화를 포괄하는 통합적 재생사업을 추진함으로써 경쟁력 있는 도시경제, 지속가능한 도시환경, 통합적인 도시공동체 구현을 중시한다.

3.2. 농촌중심지 활성화 추진전략

☐ 농촌 주민 생활수요의 원활한 충족

- 교육, 문화, 의료, 복지 등 생활수요, 물품구매, 금융 등 도시적 서비스의 충족
- 생활서비스의 공급거점 및 서비스 전달 노드로서의 기능을 동시에 강화

☐ 농촌경제 활동의 다각화와 새로운 경제활동의 창출

- 농촌경제활동 다각화의 거점으로서 역할 증대
- 새로운 사회적 수요 및 라이프 스타일을 수용하는 경제활동 도입 및 일자리 창출

☐ 농촌 공동체 활동 거점기능의 강화

- 커뮤니티시설 등 지역활성화 거점시설 조성 및 운영 활성화
- 읍(동)면 전체의 공동체 활동 및 자율적인 지역발전협의체 운영 활성화

☐ 농촌중심지 고유자원의 보존과 활용

- 농촌중심지의 역사, 문화, 경관, 인적자원 기반의 지역문화 활성화와 장소마케팅
- 도농교류의 매개, 농촌체험휴양 네트워크의 거점

☐ 파트너십 구축과 지역사회 역량 형성

- 민관협력형 파트너십과 자치에 의한 지역활성화 추진
- 시·군 단위 중간지원조직 구성 및 농촌중심지 활성화 지원

4. 일반농산어촌 중심지정비사업의 개선방안

4.1. 농촌중심지 활성화사업계획의 목적과 위상 재정립

□ 농촌중심지 활성화 목적의 재구성

- 현재 읍(동)면소재지종합정비사업의 주요 목적은 배후 농촌주민에 대한 원활한 서비스 공급을 위한 중심시설의 확충에 두고 있다.
- 그러나 농촌중심지는 중심기능 외에도 농촌지역의 개발거점기능, 전원도시적 정주기능, 산업입지 기능 등을 수행할 수 있고, 최근 들어 그 기능이 크게 다양화되는 경향이 있으므로, 이를 농촌중심지 활성화의 정책목적에 반영해야 한다(성주인, 2008; 성주인, 2013; 김정연, 2013).
 - 중심시가지·전통시장·역사·문화·경관자원 등의 기존 자산을 이용한 지속가능한 발전을 위한 중심지재생(regeneration)을 도모할 수 있으며, 이는 읍·면 단위 지역공동체 활동의 거점, 귀농·귀촌인의 정주거점 등으로서의 역할로 연결할 수 있다.
 - 배후 농촌지역과의 연계가 강화될수록 농촌중심지는 다면적인 도농교류의 거점이자 농촌체험관광의 거점으로서의 역할 증대로 이어질 수 있다.
 - 최근 활성화되고 있는 향토산업 및 6차 산업의 가공·유통 거점, 지역식품체계(Local Food system)의 거점, 사회적 경제활동의 거점으로서 역할이 기대되고 있다.
 - 나아가서 농촌지역 서비스 전달체계의 노드(nodes)로서의 역할도 확대되고 있다. 이는 서비스 수혜자 중심의 관점에서 농촌 중심지를 정비하는 보완적 관점이 필요하며 이를 위해서는 공공 서비스의 공급-소비 관계가 지니는 'personal service'라는 특성까지도 충족시킬 수 있는 서비스 전달체계의 중심지 역할 역시 읍·면소재지 등 농촌 중심지가 확대해야 할 사항이기 때문이다.
- 따라서 농촌중심지 정비의 목적에 서비스 중심으로서의 기능 강화 외에, 중심지와 배후 농촌지역을 통합적으로 아우르는 개발거점으로서 경제적 활력의 회복, 사회·문화적으로 일체화된 생활권의 형성과 유지, 도시와 농촌을 매개하는 결절로서의 기능 강화 등을 포함할 필요가 있다.
 - 농촌지역에 대한 서비스 공급의 중심지(service center) 및 전달의 결절(node)(서비스 중심지·결절)
 - 농촌중심지와 배후 농촌지역의 경제적 활력의 회복을 견인하는 개발거점(경제활동 거점)
 - 사회·문화적으로 일체화된 생활권 유지 및 공동체 활동의 거점(공동체활동 거점)
 - 도시와 농촌을 매개하는 결절로서의 기능 강화(교통·정보 결절)

□ 농촌중심지 활성화계획의 성격 명확화

- ‘농촌중심지 활성화 지원법’에 의한 법정 자율계획
- 농촌중심지와 배후 농촌지역의 활성화를 전인하는 전략적 실행계획
- 행정과 지역사회가 협력하되, 주민이 주도하는 참여적 지역사회계획
- 농촌중심지 활성화를 위해 5년 동안 추진해야 할 중기 투자사업계획

□ 농촌중심지 활성화계획의 위상 설정

- 합리적인 농촌중심지 활성화사업계획의 수립·추진을 위해서는 상위·관련계획에서 그 정비방향에 대한 제시가 필요하다. 다시 말해서, 농촌중심지 활성화사업계획에 대해서 지침 역할을 해줄 상위계획에서 시·군지역 중심지체계 설정 및 주요 중심지의 중장기 발전방향과 전략이 제시되어야 한다.
- 「도시·군기본계획(국토계획법)」의 ‘생활권 설정 및 인구배분계획’에 대한 기존의 도시기본계획 수립지침에 ‘농촌정주체계 설정’에 관한 세부 항목을 신설하고, “제6절 도심 및 주거환경”에서 농촌 중심지로서의 계획수립 방안에 대한 내용을 보완한다.

※ 현재는 “5-6-2. 도심 및 시가지 정비”에서 “(2) 농촌지역을 포함하는 시·군의 경우 도시와 농촌간의 상호 유기적인 균형발전을 위한 방안을 제시한다.”는 내용이 있다.

- 2014년부터 추진되는 ‘시·군 농업·농촌 종합발전계획’의 ‘중장기 비전과 전략’에서 ‘농촌정주체계 설정 및 농촌중심지 발전방향’을 제시한다.
 - 현재와 미래를 고려한 농촌중심지체계(농촌중심지 계층구조), 생활권/개발권을 설정하고, 주요 중심지별 발전방향과 전략과제를 제시
- 앞으로도 계속하여 시·군의 농식품부 소관 포괄보조사업계획(5개년) 등과 관련하여 농촌중심지 활성화계획을 작성하도록 제시할 필요가 있다.
 - 포괄보조사업 0000년 사업계획에 포함여부와 투자우선순위 선정방법 및 해당 여부 등을 포함하여 작성
- 결론적으로 농촌중심지 활성화계획의 위상은 다음과 같이 설정할 수 있다.
 - 도시·군기본계획, 시·군 농업·농촌 종합발전계획, 농식품부 소관 포괄보조사업계획(5개년)의 하위계획
 - 개별 프로그램 및 사업계획의 상위계획

4.2. 농촌중심지 활성화사업의 차별적 적용

4.2.1. 중심지 기능(계층)별 차별적 접근

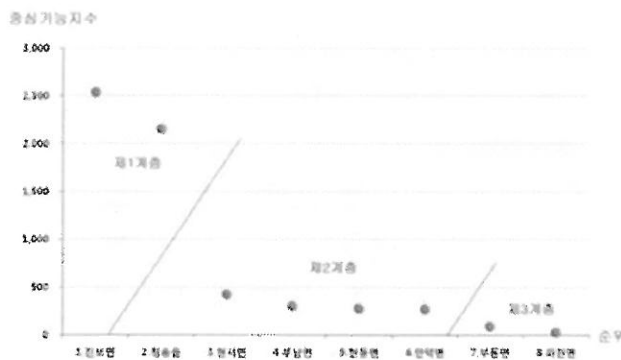
□ 차별적 접근의 필요성

- 행정체계상으로는 동일한 지위에 있는 동지역과 읍·면소재지이지만, 그 인구규모 및 중심지 기능 수행이라는 측면에서는 그 격차가 크게 벌어져 있다.
 - 따라서 중심지의 규모·기능 및 배후 농촌지역에 대한 지원역할 수행에 적합한 사업내용으로 재구성하는 방안이 필요하고, 중심지로서 의미 있는 역할을 하는 일정 계층 이상의 읍(동)면소재지만을 정책대상으로 할 것인지 아니면 모든 읍(동)면소재지를 대상으로 할 것인지에 대한 선택이 필요하다.
 - 중심지 계층이 낮아질수록 농촌주민들의 편의성과 수혜도는 제고될 수 있지만 정책투입의 효율성이 저하되는 경향이 있고, 중심지 계층이 높아지면 그 반대의 경우가 되기 때문이다.
- 이와 관련하여 중심기능이 매우 약한 읍·면소재지일지라도 고령자에 대한 기초적인 생활서비스와 지역공동체 활성화 거점으로서의 의미가 더욱 중요하게 부각되고 있다는 점을 주목할 필요가 있다.
 - 충청북도 옥천군 안남면의 경우, 전체 인구가 1,500명에도 미달하고 고령화율이 38%에 달하는 초고령지역이지만 면소재지를 중심으로 다양한 공동체 활동, 안남어머니학교(2003~), 배바우도서관 및 순회 미니버스 운행(2007~), 지역발전위원회 활동(2006~), 산수화 권역사업(2010~) 등을 추진함으로써 면소재지의 서비스 이용여건을 개선하고, 주민의 경제활동 기회를 창출하였으며, 무엇보다도 그러한 과정을 통해 지역사회의 역량을 축적할 수 있었다(성주인, 2013).
- 따라서 개별 시·군에서 수위 중심지인 시·군청소재지와 제2계층 중심지로서 의미 있는 기능을 수행하고 있는 1~2개의 읍·면소재지에 대해서는 생활서비스의 중심지 및 지역경제 활성화의 거점으로서 기능을 강화할 수 있도록 선택적으로 집중할 필요가 있다. 또한, 제3계층 이하의 하위 중심지들은 기동성이 약한 고령자들이 대부분인 배후 농촌지역 주민들에 대한 기초생활서비스를 제공하고 지역공동체 활동을 활성화할 수 있도록 하여야 할 것이다. 이를 위해서는 개별 마을 단위를 벗어나서 마을 간 네트워크에 기반한 커뮤니티 활동을 전개할 무대로서 읍·면소재지에 대한 역할 부여가 필요하다(성주인 외, 2013, p.48).¹⁰⁾
- 그러나 1) 발전거점중심지와 2) 기초생활 중심지로 구분해서 사업 내용/예산 어떻게 차별화

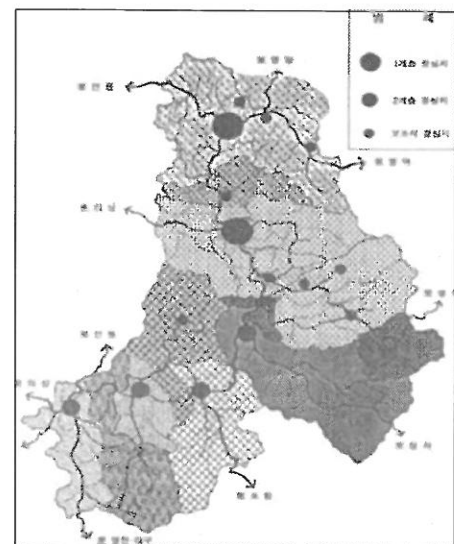
10) 영국에서는 마켓타운의 인구규모를 10,000명에서 25,000명 이하인 마켓타운과 2,000명에서 10,000명 미만인 마켓타운으로 구분하여 시설배치 기준을 적용하고 있다(<http://www.defra.gov.uk/rural/ruralwp/whitepaper/default.htm>).

할 것인지에 대해서는 다음과 같은 세 가지 점을 고려해야 한다.

- 첫째, 중심기능지수 분석에 의해 중심기능이 매우 약한 경우에도 공간적 위치상 상위의 발전거점 중심지와 멀리 떨어져 있는 경우에는 농촌중심지를 의도적으로 육성해야 하는 경우가 있다.
- 산촌지역은 청송군의 경우, 중심지들이 일반적인 농촌지역에 비해 상당히 약한 중심기능을 수행하고 있다.
- 청송군의 북부와 중부에 위치한 진보면(2,537.6)과 청송읍(2,157.4)이 탁월한 제1계층을 이루면서 주변 읍·면까지도 서비스 하는 중심기능을 수행하고 있다.
- 남부의 현서면(425.1), 부남면(305.4), 현동면(279.4), 안덕면(272.4)이 제2계층을 이루고 있으나 기능수행력이 매우 약하여 해당 면의 일부에 대해서 중심기능을 수행하고 있다.
- 그러나 남부의 3개 면과 청송읍 또는 진보면과의 거리가 크게 이격되어 남부 주민들이 이용하기에는 시간과 비용이 많이 소요되므로 기초적인 생활 중심지를 육성할 수밖에 없는 실정이다.



〈그림 1〉 청송군의 중심지 계층



〈그림 2〉 청송군의 중심지 분포

- 둘째, 농촌중심지가 중심기능이 강한 만큼 주변의 읍면을 포섭하고 있어서 집중 투자하는 데 문제가 없겠는가의 문제이다. 기존의 연구에서는 대체로 중심기능이 강한 만큼 배후지에 대한 포섭범위가 넓지 않을 것으로 나타난다. 그럼에도 불구하고 중심기능이 강한 곳만 집중 투자하게 되면, 기능이 약한 곳을 안락사 시키는 셈이며, 농촌지역 간 삶의 질 격차가 심화될 가능성이 있다.

□ 정책적 지원 대상지의 구분

- 발전거점중심지와 기초생활 중심지는 기능지수, 시설의 다양성, 생활권 구성, 인구, 지역의 의지 등을 종합적으로 고려하여 구분할 수 있다.

- 1단계: 기능지수법(functional index method)에 의한 중심지 계층구조 분석
 - 2단계: 상품구매 및 서비스 이용권 구분에 의한 중심지별 포섭범위(배후 농촌지역) 파악
 - 3단계: 인구규모, 시설의 다양성 지수, 지역의 의지 등에 의해 보완
- 그러나 중심지의 기능지수, 시설의 다양성, 생활권 구성, 인구, 지역의 의지 등을 종합적으로 파악하는 데 있어서 가장 중요한 자료인 “마을별 사업체조사자료”를 통계청으로부터 제공받을 수 없어 전국적인 중심지 기능지수 분석이 곤란하고, 「전국전화번호부자료」를 사용하여 시·군별 중심지 계층구조를 분석할 수는 있으나 이 또한 어려운 실정이다.
- 따라서 차선택책으로서 전문가들이 대체로 동의하고 있는 대안 즉, 농촌중심지를 3개 등급으로 차별화 하여 정책을 적용하는 것이 추진의 용이성과 사회적 합의를 이끌어내는데 용이할 것으로 보인다.
- (제1등급: 시·군청소재지): 1만 명 이상
 - 과소화가 극심한 일부 지역을 제외하고는 교역기능이 유지되고 있기 때문에 일정한 농촌지역의 통합 중심도시로 정비
 - 광역적 서비스 공급(서비스 전달체계 노드 기능 강화 포함)
 - 지역경제 활성화, 커뮤니티 비즈니스 활성화
 - 도시주거환경개선사업, 지역재생사업
 - ※ 이미 지방소도읍육성사업, 읍(동)면소재지종합정비사업을 완료한 농촌중심지에 대해서는 소프트웨어 중심의 사업을 추진
 - (제2등급: 일반읍소재지, 거점면소재지): 3천~1만 명 규모의 중심지로서 5일장, 종교교, 대학 등 중심시설 등을 보유
 - 교역기능이 쇠퇴하고 있어 다양한 거점기능의 활성화를 통해 교역기능이 복원되게 하는 농촌지역 거점도읍으로 정비
 - 사회·문화·복지 서비스 활성화(서비스 전달체계 노드 기능 강화 포함)
 - 지역경제 활성화 거점기능 강화, 커뮤니티 비즈니스 활성화
 - 인구 10,000명 이상의 읍면소재지는 지역재생사업 지원
 - (제3등급: 일반면소재지): 3천명 이하의 면소재지로서 자체 세력에 기반
 - 지역의 사회·문화·위락·스포츠 등 대면접촉적 활동거점 역할은 강화
 - 지역 유지를 위한 기초생활기반 정비 및 기초행정서비스 유지
 - 최소한의 교역기능을 제외한 나머지 기능은 상위중심지로 이전하거나 또는 온라인화
 - (자체 세력도 매우 약한 중심마을급 면소재지)
 - 행정 및 공공서비스 공급기능만을 수행하고 중장기적으로는 차상위 중심지로서의 통합에 대비하여 주기적으로 서비스 공급체계를 모니터링 하여 적절한 대응책을 마련

- 그러나 위의 기준만을 엄격하게 적용하면, 과소지역·산촌지역의 경우는 상대적인 불이익을 얻게 될 수 있다. 다시 말해서, 인구가 과소한 산촌지역의 경우는 군청소재지는 있으나, 일반 읍소재지나 인구 3,000명 이상의 면소재지는 거의 없기 때문이다.
 - 따라서 이러한 경우에는 해당 시·군의 중심지 계층구조를 분석하여 제2계층 중심지가 추출되면, 인구 3,000명에 미달하더라도 제2등급으로 인정하도록 한다.
- 또 하나의 예외 조건으로서, 청송군과 같이 중심성이 강한 중심지가 한쪽으로 치우쳐 있는 지역의 경우에도 3개의 등급을 기계적으로 적용하게 되면 농촌중심지 서비스의 사각지대가 발생하게 되는 바, 해당 시·군이 이 지역에 의도적으로 서비스 공급기능을 강화하고자 하는 때에는 적어도 2등급 수준의 농촌중심지를 창출할 수 있도록 지원하도록 한다.
- 신주거단지, 산업단지, 문화시설 등 새로운 필요에 의해 중심지 활성화가 필요한 일단의 지역도 포함하는 것을 검토할 필요가 있다.
 - 배후마을 등 다수 지역 주민들에 대한 중심성을 가진다는 증거가 있는 경우는 수용하도록 한다.

□ 기타 지원 대상지 선정시 고려사항 및 지원 규모

- 기능지수, 자체 인구 및 포괄인구 등 객관적인 구분지표를 사용
- 장래의 중심지 발전 잠재력이나 변화가능성에 대한 정밀한 측정
- 지역주민의 참여 의지도 사업선정 과정에서 반드시 점검하도록 한다. 이를 위해 중심지 역량 진단 과정을 사업 대상지 선정 과정에서 고려하는 절차가 필요
 - 중심지 여건 및 역량 수준을 진단할 수 있는 지표를 개발하여 각 지자체별로 진단 결과에 기초하여 사업 추진 여부를 판단하도록 유도하며, 중앙정부에서도 신규 사업 결정 시 이를 반영
- 1등급 100억 원, 2등급 70~80억 원, 3등급 50억 원

4.2.2. 중심지 입지에 따른 차별적 접근

- 중심지의 입지에 따른 차별적인 접근도 중요하다. 왜냐하면 시·군이 대도시 연계권, 지역거점도시 및 중소도시 연계권, 자체생활권 중 어디에 속하는가에 따라 그 중심지의 기능과 역할이 달라지는 경향이 있기 때문이다(송미령 등, 2008; 성주인 등, 2008, pp.132-133).
- 대도시 및 지역거점도시 등의 연계권인 지역의 중심지는 도시화 압력을 많이 받을 뿐만 아니라 상위 중심지 중에는 제1계층 중심지가 많이 분포하는 반면에, 자체생활권 지역의 상위 중심지는 주로 제2계층에 해당하고 배후 마을에 대한 지원기능이 보다 강하게 나타난다.
 - 주변의 중·대도시에 의해 중심기능을 잠식당하는 중심지, 중·대도시와 중심기능을 상호 보완할 수 있는 중심지, 아예 기능을 상실한 중심지 등에 대해서 지역활성화 거점으로서의 활성화, 기초생활서비스 공급 위주의 정비, 중심지의 생활환경정비에 한정하는 등

의 방법으로 구분하여 접근할 필요가 있다.

- 따라서 주변도시 연계권에서는 수위 중심지에 복합적인 기능의 고급시설을 복합하고, 자체 생활권 중심지의 경우에는 경제활동 거점역할 강화와 도시민 유치 프로그램 등을 연계하는 등 차별화된 전략을 채택할 필요가 있다(송미령 등, 2008; 성주인 등, 2008, 132-133).

4.2.3. 지역행복생활권 구성에 따른 시·군 간 광역적 생활 서비스의 공동·상호 이용방식 도입

- 개별 중심지 또는 시·군 내에서만의 생활서비스 공급방식으로부터 시·군의 경계를 넘어서 상위 중심지 간 광역적 생활서비스를 공동·상호 이용하는 방식을 다각적으로 도입하여 박근혜 정부의 지역행복생활권 정책의 일환으로 적극 추진할 필요가 있다.
- 농촌과 이웃 도시와의 서비스 협력 체계를 강화해야 한다. 그간의 경험으로 미루어볼 때 1시·군 1시설 입지 방식은 정책적 자원의 낭비를 발생시키기 쉽다. 따라서 기본적인 필수 서비스는 농촌 중심지에 집중시키더라도, 농촌 중심지 입지 수요를 초과하는 고차 서비스에 대해서는 이웃 시·군과의 협력 강화 프로그램 및 서비스 전달체계 확립으로 해결하도록 해야 한다.
 - 이동도서관, 의료 순회 서비스, 문화예술회관 셔틀버스 운행 등은 좋은 사례이다. 농촌지역에 부족한 의료 서비스 역시 인접도시와의 연계 지원 체계 구축으로 접근할 수 있다.
 - 인접도시 의료기관에서 서비스를 받을 수 있도록 고령자·장애인 등 취약계층에 대하여 ‘바우처’를 발행하고 정기적으로 셔틀버스를 운행하거나 ‘찾아가는 서비스’ 프로그램을 운영하는 것이 전국 획일적인 시설 설치 비용보다 저렴할 것이다.
 - 이 이외에도 이웃 지자체간 협력 사례는 다양하다. 예컨대 도시공원과 같은 PIMFY형 필요 시설을 농촌에 설치해 고급의 휴양 서비스를 도시민에게 제공함으로써 도농교류를 촉진하는 모델도 고려할 수 있다.

4.3. 대상영역 및 사업의 확대와 소프트화

4.3.1. 부문의 구성과 적용 가능한 사업

□ 기본방향

- 농촌중심지는 배후 농촌지역에 대한 서비스 중심지, 개발거점, 교통결절로서의 기능을 충실히 수행할 뿐만 아니라 하나의 전원도시로서 활성화 하는 것이 중요하다. 이를 위해서는 기초생활기반 확충, 지역경관 개선, 지역역량 강화와 같이 시설 중심으로 제한되어 있는 대상사업을 정주·환경, 산업·경제, 사회·문화, 지역역량 강화 등으로 확대하여 재구성하고, 각각

의 부문에 있어서도 하드웨어 사업과 소프트웨어 사업을 모두 포함하여 상호 유기적으로 연계되도록 하여야 할 것이다.

- 그간의 하드웨어와 역량강화사업이 분리된 문제를 보완하기 위해서는 참여계획을 위한 주민 수요조사를 기반으로 동일사업에 하드웨어와 소프트웨어사업이 복합적으로 추진하도록 구조화하는 것이 필요하다.

표 7. 동일사업 내 H/W와 S/W 복합화 방안 예시

구분		주민참여 역량강화	하드웨어 (예시)	소프트웨어 (예시)
중심시가지	교통	소규모 커뮤니티 구성	교통시설 개선	교통 시스템 개선
	교육		통학로, 교육지원 시설 개선	학생의 지역관리 참여
	상권		시장 시설 개보수	상가 마케팅, 로컬푸드센터 조직
	문화	지역 의제 발굴	문화여가 시설 조성	시민참여 문화활동 프로그램 개발
	행정	사업 주체 조직화	열린 관공서 개선	찾아가는 서비스 시스템 개발
주변부	산업	참여형*종합형 계획	가공 센터 조성	향토산업 조직화, 마케팅
	관광		관광시설 조성	관광 체험프로그램 개발, 체험지도사, 육성
	주거환경		안전한 마을골목길조서	경관협약, 마을경관가꾸기 활동

□ 정주·환경 부문의 사업(정주 서비스 제공 거점)

○ 기초생활기반 정비사업

- 도로정비: 도시계획도로, 공용주차장, 행정서비스와 일반생활서비스 공간 간의 보행자도로 연계, 마을을 연계하는 버스와 마을택시 승하차장, 노인들을 위한 이륜 삼륜 차량의 안전한 도로 확보, 중심 시가지내 주요 거점 시설간 보행자도로 연계
- 중심지-배후농촌지역간 대중교통 연계 강화 : DRT, 커뮤니티버스, 수요자에 대응하는 찾아가는 연계교통 시스템 운영

○ 주거환경 정비사업

- 주민 주도형 마을만들기사업, 도시주거환경개선사업, 사회적 기업방식의 주택관리사업 (예: 두꺼비하우징, 주거복지센터 등), 주거지 재생사업(?), 주택리모델링
- 노인, 장년을 위한 근린체육시설 조성과 생활체육 프로그램 운영

○ 경관·환경·에너지 정비사업

- 경관개선: 안전한 마을안길, 깨끗한 하천, 아름다운 꽃이 있는 가로 경관, 소규모 근린공원, 쓰레기 분리수거, 주민참여형 경관협약, 경관가꾸기 활동, 소규모 식용정원 조성 지원 사업

- 지역사회의 대안에너지 공급체계 구축사업, 지역사회 환경개선 및 자원순환형 도시설계 사업(예: 도시·옥상녹화, 재활용사업, 자원순환체계 구축사업 등)의 사업

○ 행정서비스 및 공동체 생활거점 구축사업

- 커뮤니티센터 운영, 커뮤니티 육성 프로그램 운영, 찾아가는 행정서비스 개선
- 정주환경개선과 귀농귀촌 정주 활성화(중심지 주변부): 귀농귀촌자 유치를 위한 빈집 공유, 귀농귀촌자 연계 프로그램 운영

□ 산업·경제 부문(산업·경제활동의 거점)

○ 중심상점가 및 전통시장 활성화사업(상권과 시장 활성화)

- 전통시장과 중심지 생활서비스 상권 육성을 위한 시설 개선, 상인회 조직 육성, 상인회 중심의 지역 참여 활동

○ 주민들의 일자리를 창출하고 주민소득을 제고하는 커뮤니티 비즈니스 사업

- 생활권내 필요한 필수 서비스의 커뮤니티 비즈니스사업: 생협, 사회적 기업형 미이용실, 학부모가 운영하는 공부방, 시니어클럽이 운영하는 로컬푸드 식당 등
- 취로애로 계층 고용·교육훈련, 기업지원, 지역 자조금융 등의 사업
- 생활자 중심의 공동체형 홍보마케팅(작은 지역축제와 연계 주민참여 이벤트 개최)

※ 지역경제 활성화에 기여할 수 있는 소득사업 분야를 발굴 : 소수 주체들이 참여하여 제한적인 효과만을 창출하는 사업을 탈피하여 읍·면 내 다수 주민들에게 파급이 기대되는 아이템을 개발. 특히 읍·면 차원의 순환경제 형성에 기여할 수 있는 사업을 장려. 2005년부터 시작한 프랑스 농촌우수거점정책에서도 지역 발전의 잠재력을 키우는 경쟁력을 강화하는 사업 분야를 발굴하도록 지원. 특히 2009년부터 시작된 제2기 사업(150개)은 경제 개발 부문과 서비스 부문으로 크게 구분하여 사업을 추진

○ 도농 연계 경제활동 거점

- 지역순환경제센터 설립·운영, 로컬푸드 직매장 설치·운영, 로컬푸드·6차 산업 관련 중간지원조직 또는 민간조직의 활동주체 구성 및 협력사업 운영
- 농산물가공·유통시설의 설치·운영(중심지 주변부)
- 지역 농산업을 기반으로 한 생산·집하·선별·가공·유통은 비교적 넓은 부지를 요구하므로 지가가 높은 중심상업지역 보다 외곽의 주변부가 적합
- 농산물이 원활하게 유통될 수 있는 IC 근처, 간선도로변이 적합하며, 중심지뿐만 아니라 시·군 전체를 고려한 입지 선정
- 생산된 상품은 중심시가지내 로컬푸드 매장이거나 생협 등 상가에서 전시 판매
- 방문자센터 설치·운영: 지역문화 농촌체험 관광객에게 중심지내 관광프로그램과 정보를 제공하는 지역관광홍보센터 조성, 중심시가지 내 안내센터에서 관광시설, 마을내 관광시설과 프로그램에 대한 정보를 공유하여 관광객에게 제공될 수 있도록 연계
- 자연기반 농촌기반형 관광시설 조성(중심지 주변부)

- 생활권내 거주자의 여가 휴가의 장으로 활용 가능하도록 조성
- 외부 관광객을 위한 숙박, 레저시설이 배치되고 농촌관광 프로그램이 운영되어야 함
- 중심시가지 내 안내센터에서 관광시설, 마을 내 관광시설과 프로그램에 대한 정보를 공유하여 관광객에게 제공될 수 있도록 연계

☐ 사회·문화 부문(사회·문화활동의 거점)

○ 사회·문화사업

- 문화산업과 지역주민의 문화·여가 활동 활성화: 지역문화거점 육성(지역문화원, 주민자치센터 등), 주민참여 문화프로그램 개발 운영, 노인일자리·주민 일자리 관련 문화상품 개발, 지역문화축제 기획·운영
- 문화 바우처 사업, 평생학습원, 도서관, 주민교육, 방과후 학교, 복지지도 서비스(횡성군, 복지지도사협의회), 주민들을 위한 문화 프로그램과 강사 파견 등의 서비스 전달

○ 보건·의료사업

- 종합건강지원센터, 의료생활협동조합사업 등

○ 정보·커뮤니케이션

- 마을방송국, 마을신문 등

○ 사회적 기업, 협동조합, 공동체회사, 마을기업, 농민단체, 문화단체 등 다양한 조직들의 활동 공간으로서 창조적 사람들이 만나고 그들이 문화적 혁신을 선도하도록 공간으로 조직화

4.3.2. 추진방향

☐ 중심지 정비수준에 따라 차등화

- 군청이 소재한 읍 지역은 사실상 도시지역이므로 하드웨어 보다는 소프트웨어 측면에서 중심지의 테마를 구현하는 소프트형 종합정비 추진
- 일반읍소재지 및 거점면소재지는 ‘Compact City’ 설계개념에 바탕한 공간정비를 지역의 특화된 테마를 중심으로 지속적으로 추진하여야 하기 때문에 하드-소프트 균형적인 종합정비 추진
- 일반면 소재지는 하드웨어시설의 축소지향적 재정비가 이루어져야 하기 때문에 시설의 리모델링과 공간시스템의 구조개편이 통합적으로 이루어지는 하드웨어 시스템 위주의 종합정비를 추진하되, 서비스 전달에 있어서는 소프트웨어 도입
- 중장기적으로 중심마을급 면소재지는 배후마을을 하나의 권역으로 통합하여 중심지 + 마을정비가 함께 추진되는 권역종합정비 차원으로 접근

□ 개별 중심지별 특유의 테마를 실현할 수 있도록 유연성과 다양성을 부여

- 다른 농촌지역개발사업과 마찬가지로 농촌중심지의 경쟁력은 중심 또는 거점기능의 충실화와 함께 중심지가 공간시스템으로 갖고 있는 총체적인 매력도에 있음을 유의
- 이러한 관점에서 사업 대상영역과 내용은 사업추진 주체가 자유스럽게 결정하게 하는 것이 가장 바람직하지만 역기능도 적지 않으므로 최소한도의 범위에서 규율하는 것은 불가피
- 영국의 마켓타운 지원사업에서와 마찬가지로 공공 및 민간부문을 막론하고 다양한 항목별 지원사업 메뉴를 지원기관별로 제시하고 사업추진 주체는 스스로의 노력에 의해 메뉴지원사업을 선택·획득하여 통합 조정함으로써 자신들이 설정한 테마를 실현하는 방식이 가장 바람직하다고 볼 수 있다.
- 그러나 우리나라 농촌중심지활성화사업은 당분간 일괄지원방식이 불가피하기 때문에 이러한 메뉴방식의 장점을 최대한 어떻게 사업대상과 내용에 담아낼 것인가가 중요하다.

□ 사업의 복합화·연계화, 유희시설 활용

- 농촌 주민들의 필요에 근거한 시·군 중심지에 설치할 공동시설, 읍·면 중심지에 설치할 공동시설, 마을 단위에 설치한 공동시설의 유형은 다음과 같다.

표 8. 마을-읍·면-시·군 단위 반드시 필요한 농촌 공동시설 배치안

구 분	마을 단위 시설	읍면 단위 시설	시군 단위 시설
공공시설	-	농협 또는 은행	우체국
커뮤니티 시설	마을회관, 경로당, 정자, 공원, 공동주차장, 정보화센터	주민자치센터	시장(장터), 공동주차장
건강·운동 관련시설	건강관리실·목욕탕, 기타 소규모 운동시설, 보건진료소	보건지소	보건소, 체육공원
문화·여가 관련시설	-	도서관	박물관·전시관·미술관, 문화·예술회관
교육·보육 관련시설	-	보육시설, 평생교육시설, 초등학교	중학교, 고등학교, 대학교
농업생산 관련시설	공동 농기계 창고, 공동 농산물 창고, 공동 집하장, 공동 육묘장, 공동 저온저장 및 예냉시설, 공동 작업장	-	공동 산지유통센터, 공동 전시 및 판매시설, 미곡종합처리시설, 공동 가공시설, 축산물 종합처리시설
수산업 관련시설	공동 어구보관소, 수산물 위판장	공동 냉동창고, 종묘생산시설 및 수자원 육성시설	수협시설
기타 소득시설	민예품·공예품 등 공동 제작실	체험관 및 체험학습장, 체험시설 내 숙소, 관광농원, 안내센터	휴양 단지

자료: 김광선·이규천, 2012, 「농촌 공동시설의 유희화 실태와 활용 증대 방안」, 한국농촌경제연구원.

○ ‘농촌중심지 활성화사업’ 등에 의해 이러한 공동시설을 농촌 중심지에 설치할 때에는 기존의 유희시설을 조사하고 이를 활용하는 내용을 계획 수립 및 사업 시행 시에 포함하도록 할 필요가 있다.

- 또한 중·장기적으로 농촌 주민의 수요변화 등에 탄력적으로 대응하기 위해 이들 시설의 복합화를 유도할 필요가 있다.
- 시설의 복합화 유도 역시 농촌 주민의 수요에 기반할 필요가 있으며, 김광선·이규천(2012) 자료가 참고가 될 수 있다.
- 김광선·이규천(2012)은 주민 수요에 기반한 농촌 공동시설의 ‘기능 복합화 연결망’ 분석을 통해 기능 복합화 가능성 가능성이 높은 시설군(群)을 도출하였다.

표 9. 지역별 공동시설 기능복합화 수요

기능 복합	성장농촌 (link≥5)	정체농촌 (link≥5)	침체농촌 (link≥5)	낙후농촌 (link≥5)
다 기 능 복 합	읍·면사무소, 우체국, 농협 또는 은행			
	마을회관, 경로당, 복지(회)관, 주민자치센터, 공동주차장, 정보화센터	마을회관, 경로당, 복지(회)관, 주민자치센터, 공동주차장, 어린이놀이터, 정보화센터	마을회관, 경로당, 복지(회)관, 주민자치센터, 정보화센터	마을회관, 경로당, 복지(회)관, 주민자치센터, 정보화센터
	체육공원, 체육관, 게이트볼장, 기타소규모운동시설, 건강관리실·목욕탕	체육공원, 게이트볼장, 기타소규모운동시설, 건강관리실·목욕탕	체육공원, 체육관, 게이트볼장, 기타소규모운동시설	
	보육시설, 유치원, 초등학교			
	공동농기계창고, 공동농산물창고, 공동작업장, 공동집하장, 공동선별장, 공동포장장, 저온저장고 및 예냉시설, 공동가공시설, 공동전시 및 판매시설	공동농기계창고, 공동농산물창고, 공동작업장, 공동집하장, 공동선별장, 공동포장장, 저온저장고 및 예냉시설, 공동가공시설, 공동전시 및 판매시설	공동농기계창고, 공동농산물창고, 공동작업장, 공동집하장, 공동선별장, 공동포장장, 공동전시 및 판매시설	공동농기계창고, 공동농산물창고, 공동작업장, 공동집하장, 공동선별장, 공동포장장, 공동전시 및 판매시설
	관광농원, 휴양단지, 승마장, 민예·공예품 공동제작실, 오페수처리시설	관광농원, 휴양단지, 승마장, 민예·공예품 공동제작실		관광농원, 휴양단지, 승마장
두 기 능 복 합	시·군청&읍·면사무소	시·군청&읍·면사무소	읍·면사무소&농협 또는 은행	읍·면사무소&농협 또는 은행
	공원&정자	읍·면사무소&우체국	마을회관&정자	건강관리실·목욕탕&보건지소
	골프연습장&게이트볼장	읍·면사무소&농협 또는 은행	공원&정자	민예회관&도서관
	건강관리실·목욕탕&보건	마을회관&정자	보육시설&유치원	보육시설&유치원

기능 복합	성장농촌 (link≥5)	정체농촌 (link≥5)	침체농촌 (link≥5)	낙후농촌 (link≥5)
	진료소			
	농어업인교육장&주민평 생교육장	골프연습장&게이트볼장	농어업인교육장&주민평 생교육장	유치원&초등학교
	박물관·전시·미술관&도서관	건강관리실·목욕탕&보건진 료소	관광농원&휴양단지	매립장&기차역 등 건물형태 철도시설
	매립장&기차역 등 건물형태 철도시설	보육시설&유치원	관광농원&축산물종합처 리장	매립장&철도
		유치원&초등학교	매립장&철도	
		공동집하장&미곡종합처리 장		
		매립장&기차역 등 건물형태 철도시설		

자료: 김광선·이규천, 2012, 「농촌 공동시설의 유희화 실태와 활용 증대 방안」, 한국농촌경제연구원.

□ 자체사업과 연계사업으로 구성

- 현재 기준 100억 원의 지원규모로 인프라 정비수준이 매우 열악한 상태에 있는 대다수의 농촌중심지의 모든 것을 업그레이드 하기는 어렵다.
- 그러한 관점에서 ‘거점면소재지마을 종합정비 시범사업’에서 지향하였던 ‘자체사업’과 ‘연계사업’의 복합적 접근방식을 발전적으로 제도입할 필요가 있다.¹¹⁾
- 이러한 사업 구분 방식을 바탕으로 농촌중심지 활성화사업이 지원하는 자체 사업은 활성화라는 본연의 목적 달성에 충실하여 테마 실현에 집중하고, 연계사업은 기본 또는 테마 실현에 필요한 간접적인 지원 인프라 정비사업에 초점을 두는 것이 바람직하다.
- 중장기적으로는 여기서 한걸음 더 나아가 중심지활성화계획에 따라 각 부처 정책사업을 통합적으로 추진하도록 한다.

* 전통시장활성화사업(중기청), 지역문화지원사업(문체부) 등 연계

□ 지역역량강화사업의 내실화

- 중심지 사업에서 역량 강화 부문을 대폭 강화하며 내실화를 도모
 - 집체 교육 및 일방적 컨설팅 중심으로 구성되어 있는 현 역량 강화 사업을 개편하여, 지역사회의 다양한 주민 활동을 촉진할 수 있는 프로그램을 중점적으로 추진
- 원활한 사업추진과 효과를 제고시키기 위해 지금까지의 지역역량강화 내용을 다양화하고 내실화
- 기존의 권역단위 종합정비사업과 마찬가지로 사업 추진 및 시설 관리프로그램 운영을 위한 사무장 또는 전문 관리자 제도 도입

11) 예를 들면 전남 옥과거점면사업의 경우, 지자체가 다른 관련사업의 유치 및 자체예산의 투입에 의해 시행하는 연계사업비의 규모가 자체사업비의 3배 이상이 되고, 연계사업은 인프라정비사업에 주로 투자

표 10. 중심지개발에 따른 지역역량강화 지원 내용

세부 사업	세부 내용
교육·훈련	• 주민교육훈련, 교육비품 및 장비지원, 지역리더양성, 국내외 선진지 견학, 전문성 강화를 위한 맞춤형 교육, 시설운영관리 전문 인력 육성비, 지역 정착을 위한 지역 내 다문화 가정 및 귀농귀촌자 교육 등
지역 활성화	• 지역축제 지원, 문화·복지 P/G, 시설물 운영관리 P/G 지원, 지역 맞춤형 체험 프로그램 개발 및 운영 지원, 지역맞춤형 교육 프로그램 개발, 지역 내외 네트워킹 지원, 지역 경제 활성화를 위한 홍보 마케팅, 지역 산업의 6차산업화, 기타 지역 활성화를 위한 부문별 컨설팅 지원, 다문화 가정 지원, 귀농·귀촌자 정주기반을 위한 프로그램 개발 지원 등
경영 지원	• 사무장 또는 시설 관리 및 운영 전문 인력 인건비, 회의비 등
부대비용	• 농어촌경관계획수립비,기본계획수립비, 문화재지표조사, 환경영향평가, 재해영향평가, 세부설계비, 일반농산어촌사업지원비 등

□ 소프트사업 도입을 위한 제도개선

○ 현행 읍·면소재지 종합정비사업 등에 중심지 기능 중 공공서비스 전달체계 운영을 위한 사업비 지원이 가능하도록 개선 필요

- 현재 농촌 중심지 육성은 대부분 시설 설치에 대한 것이고, 사업 지원 내용 중 프로그램 운영 등에 관한 것은 지원 대상에서 제외되고 있어, 앞서 지적한 공공서비스 전달체계의 노드로서 기능하도록 농촌중심지를 육성하는 지원은 불가능한 경우가 많다.

- 현재 소프트웨어 지원사업도 대부분은 교육, 컨설팅, 홍보 등의 차원이지만 실제 프로그램 운영을 위한 국고 지원은 배제되고 있다.

* 이는 각종 운영위원회의 조직과 운영을 지원하자는 얘기가 아니라 실제 프로그램 추진을 지원하자는 것임

○ 광특회계 일반농산어촌개발사업(포괄보조) 중 창조마을사업(지역창의아이디어 사업)의 영역과 지원 규모를 점차 확대하여 공공서비스 전달체계 노드 역할과 관련된 각종 프로그램을 구상하고 추진할 수 있도록 지원하는 방안 고려 필요

4.4. 계획 수립 및 추진의 합리화

4.4.1. 계획 내용 및 항목의 조정

□ 전략적 실행계획으로서 계획내용의 슬림화

○ 읍(동)면소재지종합정비사업계획은 전략적 실행계획으로서의 성격이 강하다. 따라서 중장기적인 구상과 전략은 앞에서 언급한 바와 같이 그 상위계획에서 담당하도록 하고, 이 계획에서는 계획기간에 효과적으로 추진할 수 있는 전략적 실행계획으로서의 성격을 명확히 할 필

요가 있다.

- 다시 말해서 '2013년도 일반농산어촌개발사업 추진 참고자료(2013)'에서 제시하고 있는 중장기 종합계획적인 내용 구성보다는 핵심 내용을 중심으로 슬립화한 계획서의 구성이 되도록 전환하되, 계획의 구체성과 완성도를 제고하도록 한다.

□ 사업계획의 구체성과 완성도를 제고할 수 있도록 계획항목의 조정

○ 각각의 사업계획의 구체성과 완성도를 제고할 수 있도록 세부항목의 조정이 필요하다.

- 다시 말해서, 현재는 각각의 사업에 대해 그 위치, 사업배경 및 필요성, 조성계획, 운영 및 관리계획, 기대효과, 기능별 사업비 투자계획을 담도록 하고 있다.
- 이 보다 사업내용의 구체성과 타당성을 제고하기 위해서는 사업의 개요, 사업의 필요성과 목적, 개발여건(해당 사업을 둘러싼 물리적, 제도적, 사회적 여건 등), 기본구상(필요한 경우 수요예측, 도입기능, 도입시설의 규모 추정 등을 포함), 세부사업계획(세부사업 내역과 그 산출 근거 제시), 추진 주체와 운영·관리계획(필요할 경우 이 사업의 근거법 조항도 제시), 기대효과 등으로 구성하도록 한다.

○ 주민의 주도성 확보와 더불어 교육·훈련을 통한 주민들의 역량 강화가 매우 중요하므로 지역역량 강화사업을 읍(동)면소재지종합정비사업과 분리하여 선추진할 수 있도록 함으로써 사전에 주민참여 활성화와 지역역량이 충분히 강화된 상태에서 사업계획을 수립할 수 있도록 하고, 도시활력증진지역사업에서 운영하고 있는 **Help Desk**, 도시닥터 제도 등을 벤치마킹하여 도입할 필요가 있다.

4.4.2. 계획수립·추진 절차의 개선

□ 지역역량강화 중심의 사업 추진절차 확립

○ 사업에 대한 준비태세 부족

- 본 계획은 주민 주도의 상향식 계획을 표방하고 있으나, 실제 주민들의 참여도나 준비태세는 부족한 실정임
- 주민 참여 부족으로 인해, 계획의 구체성이나 완성도 확보가 어려움
- 잦은 사업변경 등으로 인해 사업기간이 장기화 됨

○ 계획수립 단계부터 주민들의 적극적 참여를 유도하는 추진체계 확립이 필요함

○ 1단계 : 사전 역량강화 단계(1~2년)

- 주민과 담당공무원, 컨설턴트 등의 역량제고 : 역량강화 교육 및 워크숍, 농촌중심지 활

성화 대학(도시대학 방식 준용)

- 추진주체 및 공동체 형성, 지원조직 구성 : 읍(동)면발전협의회 및 추진위원회 구성·운영, 가능할 경우 농촌활성화지원센터 설립이나 PM단 운영
- 계획 수립에 필요한 컨설팅, 교육, 용역비 등 일반농산어촌사업 중 지역역량강화사업비(2014년 50백만원, 2015년 이후 50~150백만원) 활용
- 1~2년 내 수준에 도달하지 못하면, 차순위 중심으로 지원대상을 전환하며, 이를 위해 매년 시·군 및 도 단위 평가 실시

○ 2단계 : 신규사업 사업성 검토서 작성 단계(3개월~5개월)

- 사전 역량강화 과정에서 도출된 발전계획에 대한 전략계획 수립
- 지역 특성을 부각시키면서, 지역에 대한 발전을 선도할 수 있는 자체사업과 연계사업으로 구분하여 수립
- 주민 참여형 신규사업 사업성 검토(1차-도 심의, 2차-농식품부 평가)를 단계적으로 추진함

○ 3단계 : 기본계획 수립 단계(6개월~8개월)

- 신규사업 사업성 검토를 토대로 한 구체적이고 실현가능한 기본계획 수립
- 지역에 적합한 운영 프로그램을 먼저 개발하여 수요와 공급측면에서 적정규모의 시설 도입

○ 4단계 : 시행계획 수립 단계(10개월~1년)

- 추진 리더 및 핵심 경제주체 구성원에 대한 전문교육 및 지역주민들의 소양교육 시행
- 모니터링과 컨설팅 등을 통해 기본계획에 대한 변경계획 수립
- 프로그램의 운영 및 유지관리 계획의 구체성 확보

○ 5단계 : 사업시행 단계(1~2년)

- 지원조직(읍면발전협의회 및 추진위원회, 활성화지원센터 등)을 통한 갈등관리
- 모니터링과 컨설팅 등을 통해 사업추진에 대한 방향 제시
- 사업 기간 내 H/W사업을 종료하지 못한 경우 사업비 지원 유보(단, 조기집행 등으로 인해 무리한 사업 추진이 이루어지지 않도록 함)

○ 6단계 : 사후 관리·운영 단계(1~2년)

- 사업계획 내에 S/W사업비를 배분하여 사후지원
- 전문가를 활용한 프로그램 운영 컨설팅
- 우수사례에 대한 중앙정부 차원의 경진대회를 정례적으로 개최하여 추가적인 인센티브 지원 방안 모색

□ 신규사업 계획 수립 및 사업성 검토 방식 변경

○ 신규사업 사업성 1차 검토(도 심의회 심의)

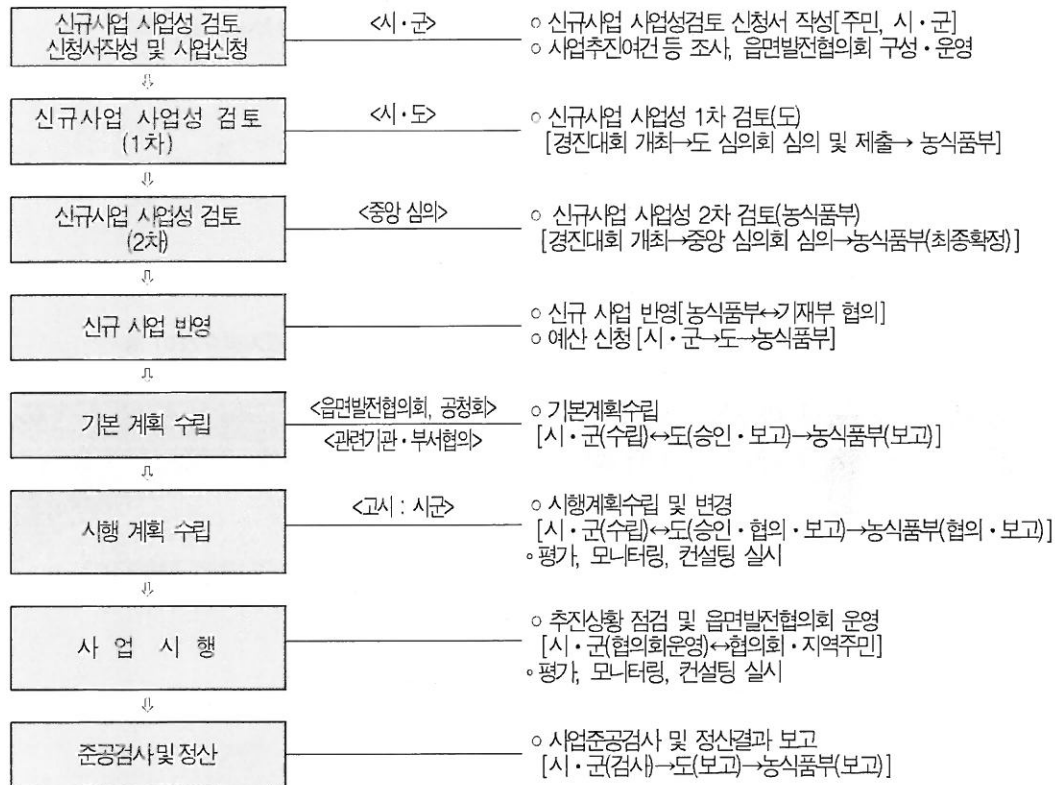
- 개별 시·군의 신규사업 사업성 검토서를 주민들이 발표하게 함
- 도청 담당자, 외부 전문가 및 개별 시·군 주민들의 교차 평가를 통해 순위 선정
- 우수 지역에 대한 표창과 농림축산식품부 통보

- 미흡 지역에 대해서는 수정·보완 요청과 금번 사업 참여 제한

○ 신규사업 사업성 2차 검토(농림축산식품부 검토)

- 1차 검토를 통해 올라온 신규사업들에 대해, 농림축산식품부 주최 전국대회를 통해 주민들이 발표하고 서로 자료를 공유하게 함
- 농림축산식품부 담당자, 외부 전문가 등의 평가를 통해 순위 선정
- 우수 지역에 대한 표창과 인센티브 부여

표 11. 사업추진체계 개선안



4.5. 농촌중심지 활성화사업의 추진체계 개선

□ 현재의 추진체계 기능 보완·강화(단기)

○ 읍(동)면발전협의회

- 읍(동)면발전협의회 구성 및 기능은 현행 체계를 유지함
- 명망가 중심에서 전문가의 참여를 강화함

○ 추진위원회

- 소재지 마을만이 아니라 읍·면 전체 마을 대표들이 참여하는 추진기구를 착수 단계부터 구성하도록 유도

- 단순히 주민이 참여하는 조직이 아닌, 실제 농촌중심지 활성화 계획을 수립·시행할 수 있는 조직으로 기능 강화(계획수립 기능 부여)
- 주민만이 아닌 관련 분야별 전문가(총괄계획가, 매니저 등)를 선정하여 함께 운영함
- 지역역량강화 계획수립비에서 총괄계획가 및 매니저 인건비 및 활동비 지원

○ PM단 구성·운영(검토)

- 주로 시·군청 소재지로서 농촌중심지 활성화 사업 규모가 큰 경우, 읍(동)면발전협의회를 지원하는 민간전문가 집단을 구성·운영하여, 개별 사업에 대한 계획과 시행 등을 총괄함
- 각 부문별 전문가를 위촉하여 운영함
- 지역역량강화 부문의 계획수립비에서 PM단 내 민간전문가들에 대한 인건비 및 활동비 지원
- 가급적 시·군 내 대학교수, 시·군발전협의회 구성원을 활용하여 구성·운영하며, 이를 통해 사업 추진에 대한 예산을 시·군 자체적으로 마련하는 방안을 모색함

○ 재능기부 지원단 구성·운영(검토)

- 지역 내 대학교수 및 학생, 전문가 등을 활용하여, 농촌중심지 활성화 계획을 지원할 “재능기부 지원단”을 구성·운영함
- 농촌중심지 활성화계획에 대한 참여, 개별 수업 및 교육, 스튜디오 운영 및 공모사업 추진 등 다양한 재능기부 방안 모색

□ “중간지원조직” 형태의 추진체계 구축·운영(중장기)

○ 중장기적으로, 농촌중심지 활성화 정책을 총괄할 수 있는 중간지원조직을 구성·운영하는 방안 모색

- “가칭) 농촌중심지 활성화 지원센터(이하 지원센터)”를 설립·운영함
- 지원센터는 농촌중심지 활성화에 대한 전반적인 사항을 검토하고 관련 계획을 수립하는 역할을 수행함
- 주민참여 및 공동체 활성화, 운영 프로그램 및 시설계획 수립, 사업모니터링 등 총괄

○ 시·군 산하 산학관민 파트너십 단체 형태(1안)

- 개별 시·군청 산하기구로 설립하여, 해당 시·군의 농촌중심지 활성화와 관련된 전반적인 계획에 대한 총괄 업무 수행
- 농촌중심지 활성화계획, 연계·협력사업, 귀농·귀촌사업 등 지역 내 관련 계획을 총괄할 수 있는 통합적 전담기구 형태로 운영
- 시·군 자체 예산으로 인력 확보 및 운영

○ 행복생활권별 산학관민 파트너십 단체 형태(2안)

- 행복생활권별 지원센터를 설립하여, 행복생활권 내 시·군의 농촌중심지 활성화 계획에 대한 총괄 업무 수행
- 필요시 개별 시·군 혹은 행복생활권 단위로 “지소설립” 혹은 “인력파견”
- 시·도 자체 예산으로 인력 확보 및 운영

○ 현재의 도 단위 “농촌지역활성화센터” 기능 보강(3안)

- 현재 운영 중인 도 단위 농촌지역활성화센터 내에, 농촌중심지 활성화 정책을 지원할 수 있는 전담조직이나 전담팀을 추가로 수립함
- 현재의 기능과 인력을 보강하여, 농촌중심지 활성화 정책을 지원함

5. 결 론

- 기초생활권발전정책 및 포괄보조금제도 도입에 따라 시·군지역의 중심지정책도 새로운 전기를 맞았다. 특히, 포괄보조금제도의 장점인 자율성과 책임성을 지자체에 부여하여 창의적인 중심지정비계획을 수립·추진할 수 있는 여건이 부여되었다. 그러나 아직은 이러한 정책 추진 경험이 일천하여 해결해야 할 다양한 문제점과 과제들을 안고 있다. 따라서 이 연구에서는 기초생활권 중심지 정책에서 가장 큰 비중을 차지하고 있는 일반농산어촌지역 읍(동)면소재지종합정비사업을 중심으로 그 계획 수립·추진 방식을 평가하고 개선방향을 도출하였다.
- 현재의 읍(동)면소재지종합정비사업은 첫째, 그 목적과 추진방향에 있어서 배후 농촌지역에 대한 중심지로서의 기능 활성화만을 지나치게 강조하고 있고, 둘째, 대상지역에 있어서는 모든 동지역과 읍·면소재지를 포함할 수 있도록 하여 정책 추진의 효율성이 저하되고 있으며, 셋째, 대상사업은 기초생활기반 중심의 시설·공간조성 위주로서 다양한 정비수요를 수용하지 못할 뿐만 아니라 지속 가능성 확보에도 한계를 노정하고 있다. 넷째, 계획수립·추진과정이 비효율적이고, 불필요한 조사·분석이 많으며, 계획내용의 완성도가 낮다.
- 이상과 같은 문제점을 극복하기 위하여 다음과 같이 제안하였다. 첫째, 중심지 유형별로 차별적인 정비방식을 적용하도록 한다. 둘째, 읍(동)면소재지종합정비사업의 목적에 있어서 중심기능 향상 외에 거점기능 및 결절기능 강화를 포함하되, 특히 최근의 활발하게 진행되고 있는 농촌경제활동 다각화를 견인하는 활동거점으로서 역할을 강화한다. 셋째, 읍(동)면소재지종합정비사업은 전략적 실행계획으로서 이에 대한 지침 역할을 하는 상위계획을 도시·군기본계획 또는 시·군 농어촌발전종합계획의 하위 계획으로 위치하도록 한다. 넷째, 읍(동)면소재지종합정비사업의 목적 변화에 맞추어 대상사업도 정주·환경, 산업·경제, 사회·문화 등의 부문으로 확대하고, 지역이 주도하는 근린재생형의 다양한 소프트웨어사업을 포함하도록 한다. 넷째, 계획수립 및 추진방법을 효율화하기 위하여 계획수립 절차를 단축·유연화할 수 있도록 하고, 계획의 내용을 전략적 실행계획 성격에 맞게 슬림화 하면서 각종 사업을 장소기반적으로 복합·연계·컴팩트화 하며, 사업계획의 구체성과 완성도를 제고할 수 있도록 세부 계획항목의 추가와 실질적인 주민 참여를 담보할 수 있도록 한다. 마지막으로 기초생활권 유형별 관리 부처들이 가칭)기초생활권 중심지 정책추진 협의회 등을 구성하여 관련 정보를 교환하고 계획수립·추진 관련 통합 가이드라인을 함께 만들어 제공함으로써 국가

정책의 종합성과 일관성을 유지할 수 있도록 할 것을 제안한다.

- 이상과 같이 이 논문에서 제시하고 있는 개선과제들은 농림축산식품부의 일반농산어촌개발 사업 추진 참고자료(매뉴얼)의 수정·보완에 직접적인 도움이 될 수 있을 것으로 생각된다. 또한, 포괄보조금제도 하의 지역생활권 중심지정책의 개선에 대한 논의를 촉발시킬 수 있을 것으로 기대된다.
- 그러나 이 논문은 읍(동)면소재지종합정비를 위한 ‘신규사업 사업성검토 신청서(제안서)’, ‘기본계획’, ‘시행계획’ 수립이 진행되고 있는 초기 과정에서 작성한 것으로서, 그 추진실적과 성과를 파악할 수 없었고, 관련 문헌 검토 및 전문가·행정관계자에 대한 인터뷰를 바탕으로 정성적인 분석에 그칠 수밖에 없는 한계를 지니고 있다. 또한, 특수상황지역의 지방소도 읍육성사업 및 도시활력증진지역의 도시활력증진지역사업과의 비교 분석도 부분적으로만 이루어졌다. 따라서 향후 지역생활권 중심지 관련 사업계획의 수립·추진 실적과 경험의 축적에 맞추어 보다 분석적인 연구가 필요하다.

참 고 문 헌

- 국토해양부·한국토지주택공사. (2012). 「2013년 도시활력증진지역 개발사업 예산신청 가이드라인 설명회자료」.
- 김정연·권오혁. (2002). “지방활성화와 소도읍 육성,” 「국토정보」.
- _____. 박종철. (2009. 12). “거점면소재지마을종합개발사업의 추진실태와 개선과제,” 「한국지역개발학회지」, 제21권 제4호, pp.19-40.
- _____. 외. (2010). 「정책환경 변화에 따른 농촌중심지 활성화 정책의 발전방안」, 충남발전연구원.
- _____. (2013). “농촌중심지 활성화정책의 방향과 추진과제”, 국민공감농정위원회 행복농촌분과 발표자료.
- _____. 오명택. (2013). “농촌중심지에 대한 차별적 지원방안 모색을 위한 도 단위 및 시·군 단위 중심지 계층구조 기초분석, 충남발전연구원(미발표자료).
- 농림부·농업기반공사. (2005). 「정주권개발사업의 성과분석 및 향후 발전방안」.
- _____. (2006). 「농촌마을종합개발사업 추진계획(거점면 소재지 중심마을개발 시범사업)」.
- 농림수산식품부·한국농촌공사. (2008). 「거점면소재지 마을종합개발사업의 효율적 추진방안」.
- _____. (2012). 「2012년도 일반농산어촌개발사업 추진매뉴얼」.
- 농림축산식품부. (2013). 「2013년도 일반농산어촌개발사업 추진 참고자료」.
- 농어촌공사. (2012). 「읍면소재지종합정비사업 등 전수조사」.
- 성주인 외. (2008). 「국토공간구조 변화에 대응한 농촌 중심지 발전 방안」, 한국농촌경제연구원.
- 성주인. (2013). “면 중심지 활성화 사례와 정책적 시사점: 옥천군 안남면의 지역 공동체 활동 사례”
- 성주인 외. (2013. 10). “농어촌 정주공간의 변화와 정책과제,” 연구 최종검토 세미나 자료, 한국농촌경제연구원.
- 송미령 외. (2008). 「시·군 기초생활권 정책 발전방안 구상」, 한국농촌경제연구원.
- 엄대호 외. (2008). 「농촌마을리모델링 기법개발에 관한 연구-거점면소재지 마을종합개발사업의 효율적 추진방안(Ⅱ)-」, 농어촌연구원.
- 이성근 외. (2009). 「사업추진체계 개선 및 모니터링·평가·환류체계 구축을 통한 소도읍육성사업 효율화방안 연구」, 행정안전부.
- 이재준 외. (2010). 「기초생활권 중심지 계층별 적정 서비스 공급방안」, 지역발전위원회.
- 장원봉. (2012). “근린재생을 통한 도시재생 사업의 정의와 사업 방식: 근린을 통한 새로운 도시재생의 길 모색,” 「새로운 도시재생의 구상」, 한울, 196-231.
- 최수명·이행욱·김홍균. (2003). 「농촌지역 중심지 기능변화에 따른 정주체계 모형설정, 농촌계획」, 제 9권 제2호, pp.39-47.

- _____. 외. (2012). 「농산어촌 정주환경 개선정책의 발전방향 연구」, 지역발전위원회 지역
상생포럼(살기 좋은 농촌분과).
- 최양부 · 정철모. (1984). 「농촌지역 종합개발에 관한 연구[1]: 농촌지역의 정주체계와 중심지
개발」, 한국농촌경제연구원.
- 한국토지주택공사. (2010). 「도시활력증진지역 개발사업 효율성 제고를 위한 운영 · 관리용
역」, 국토해양부.
- 행정안전부. (2010). 「11년 특수상황지역 예산편성 가이드라인」.
- <http://towns.org.uk/>
- <http://www.defra.gov.uk/rural/ruralwp/whitepaper/default.htm>
- http://www.ecovast.org/english/strategy_e.htm
- <http://www.ncruralcenter.org/smalltowns/initiative.htm/>
- Jack, Schultz. (2004). Boom Town USA: The 7½ Keys To Big Success in Small Towns,
Herdon : National Association of Industrial and Office Properties.
- The Countryside Agency. (2002). Market Towns Healthcheck Handbook.
- Action for Market Towns. (March 2005). Market Towns Healthcheck Handbook.