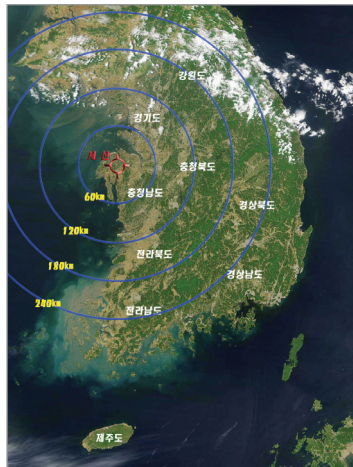


# 서산시 발전전략과 미래비전

박철희 | 충남발전연구원 공간계획연구부장

## 1. 위치 및 지리적 여건



서산시는 충남 서북부의 중심도시로서, 북동으로는 당진군, 동측으로는 예산군, 서측으로는 태안군, 남측으로는 홍성군에 접하고 있다. 주요 도시와의 공간적 위치는 대전과는 약 100 km, 아산과는 약 50km 공주와는 약 70km권내에 위치하고 있다.

서산시 면적은 749.804km<sup>2</sup>이며, 육지부는 739.442km<sup>2</sup>, 해면부는 10.362km<sup>2</sup>로 구성되어 있다. 서해안고속도로와 대전-당진간 고속도로 개통으로 주요도시와 접근성 확대되고 있으며, 대전~서산~충국을 연계한 광역항만 및 물류 거점도시로서 서해안 신산업의 중심지 역할을 수행하고 있다.

〈표 1〉 서산시 위치



동 경		
방위	지점	경도
극동	운산면 와우리	동경 126.39'
극서	팔봉면 진장리	동경 126.22'
북 위		
방위	지점	위도
극남	부석면 간월도리	북위 36.36'
극북	대산읍 화곡리	북위 37.00'

## 2. 역사적 변천과 도시 성장

서산시는 삼한시대(三韓時代)인 마한(馬韓)의 54개국 중의 하나로 형성된 치리국국(致利鞠國)등 2개의 부족 국가로 출발하여, 백제시대에는 치리국국이 지육현(知六縣)이 되고, 고려와 조선시대를 거쳐 서산군으로 발전하였다. 근대와 현대를 거쳐 1989년 1월에 서산시로 승격되어 오늘에 이르고 있다.



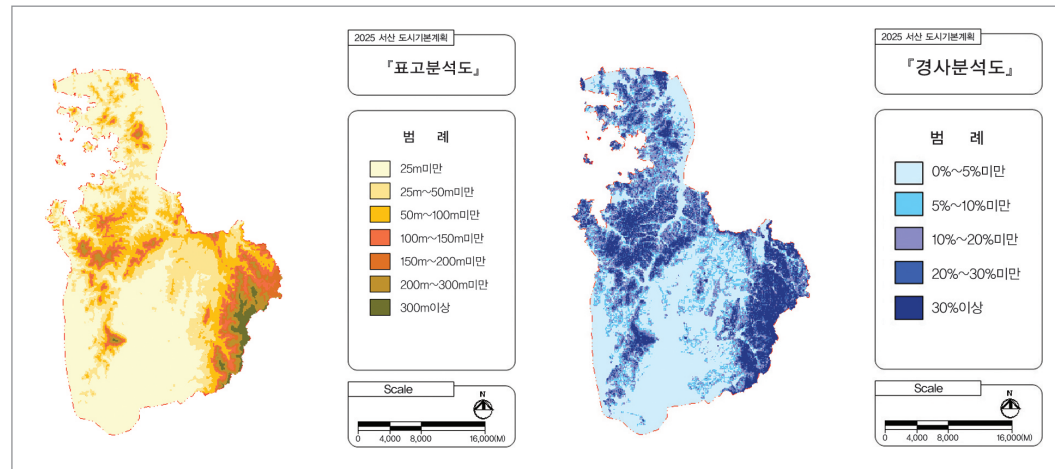
〈표 2〉 행정구역 변천과정

시 대	연 혁
삼한시대	'치리국국' 이라는 부족국가 형성(현 지곡면 일대)
삼국시대	'기군' 이라 칭함
통일신라	755년 (경덕왕 14년) '부성군'이라 칭함
고려	1284년 - 충렬왕 10년 처음으로 '서산'으로 불림 1308년 - 충렬왕 38년 '서산목'으로 승격 1310년 - 충선왕 2년 '서령부'로 개칭
조선	1895년 5월 - 서산군, 태안군, 해미현으로 명칭변경
근대	1914년 1월 - 다시 2개 군과 1개현을 서산군으로 통합 1942년 10월 - 서산면을 읍으로 승격 1957년 11월 - 정미면과 대호지면을 당진군으로 이속
현대	1984년 5월 - 서부출장소 설치(태안) 1989년 1월 - 서산시, 서산군, 태안군으로 분리(서산읍 →시 승격) 1995년 1월 1일 - 서산시, 서산군 통합 (법률 제 4774호) 현재 행정구역은 5개 행정동, 1개 읍 9개면 257리 78통 1,441반

### 3. 자연환경

#### 지형·지세

서산은 북측 남측 부분이 바다에 접하고 있으며 이들은 리아스식 해안으로 형성되어 있고, 육지부의 지형은 기복이 심한 편이나 비교적 평야가 많이 분포하여 영농에 적합한 지형을 가지고 있다. 동측으로는 가야산맥이 경계를 이루고 있어서 대체적으로 지세가 험준한 편이며 가야봉(677.6m), 석문봉(653.0m), 옥양봉(621.4m) 등의 높은 산이 위치하며, 북부의 망일산(표고302m) 일원, 중앙부의 팔봉산, 금강산, 성왕산 일원, 남측의 도비산(표고352m) 일원 등의 구릉지가 점적으로 형성되어 있다.



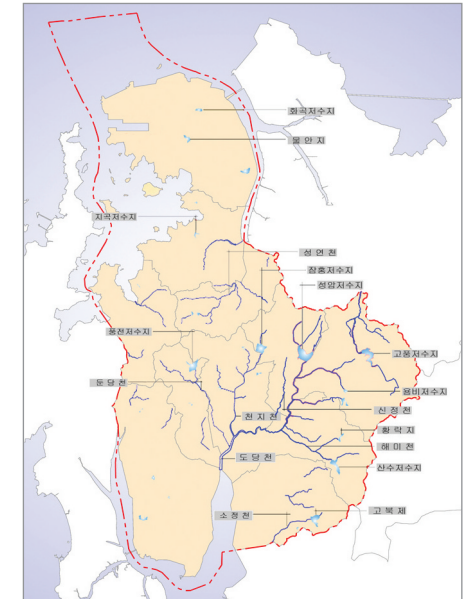
〈그림 1〉 표고 및 경사분석도

#### 수계

서산시는 높은 산지가 없고 낮은 구릉지가 대부분이기 때문에 규모가 큰 하천이 발달할 수 없는 특징을 가지고 있다. 하천은 국가 및 지방1급하천은 없으며, 지방2급하천 44개소, 소하천 104개소로 총 149개소가 있다. 가야산맥 서쪽 산지와 평지가 연결하는 곳에는 산곡을 흘러 내려오는 계류에 댐을 막아 축조한 풍전저수지, 잠흥저수지, 성암저수지, 고풍저수지 등이 있다.

#### 기후·기상

서산시는 겨울철에 북서풍, 여름철에는 대체로 남풍이 많으며, 바다의 영향을 받아서 해안지방에 동백나무, 사철나무 등 난지성 식물이 자라고, 농가 주변에 대나무 숲이 형성되어 있으며, 상대습도·일조지수·증발량이 높아 염전이 발달하였다. 최근 10년간('98~'07) 연평균 기온은 12.2℃로 연교차는 -9.3℃로서 큰 편이다. 바다 쪽이 내륙 쪽보다 기온이 높게 나타나고 있고, 최근 10년간 연평균 강수량은 1,405.6mm이며, 해양성 기후의 영향을 받아 바람이 강하게 분다.



〔그림 2〕 수계도

### 4. 인구 및 생활환경

#### 인구

2008년 현재 서산시의 인구는 총 155,185명으로 최근 3년(2005년~2007년)사이 연평균 0.12% 증가 추세를 보이고 있다. 세대당인구는 1998년의 3.19명에서 2007년 2.62명으로 높은 감소를 보이고 있으며, 1998년에서 2007년까지의 연평균인구증가율은 0.39%로 나타나고 있다.

읍·면·동별 인구를 살펴보면 2007년 기준으로 동지역이 79,394명으로 가장 많은 51.1%를 차지하고 있으며, 그 다음으로 대산읍 16,855명(10.9%), 음암면 9,996명(6.4%), 해미면 8,858명(5.7%) 등이며, 특히 면지역은 8개면이 동시에 감소추세를 보이고 있으며, 동지역으로는 부춘동의 인구감소현상이 두드러지고 있다.

서산시의 인구구조는 「중형(소산소사형)」으로 나타나며, 2007년 현재 서산시의 인구에 대한 연령계층별 인구구조를 분석하면 14세 이하 인구가 총인구의 19.37%인 29,748명이며, 15~64세 인구는 66.96%인 102,819명이며, 65세 이상 인구는 13.68%인 21,002명으로 구성되어 있다.

노령화 인구(65세 이상)의 경우 1995년의 8.0%에서 2003년 11.8%로 증가하고 있는 추세로 점차 선진국형 인구구조의 모습을 보이고 있어, 인구구조가 노령화 구조로 변화하고 있다.

### 주택

서산시 2007년 현재 세대당 인구수는 3명, 총가구수는 39,161세대에 대한 주택수는 56,374동으로 주택보급률은 144%에 달하고 있다. 주택보급률은 1998년의 98%보다 약 46%가 증가하였고, 세대당 인구는 변화가 없는 반면 주택보급률은 지속적으로 증가하고 있다.

### 교통

2007년 현재 주요 도로시설(고속국도, 일반국도, 지방도, 일반지방도)의 총연장은 743,241m로서 포장률은 53.9%로 다른 타 도시에 비해 다소 낮은 편이나, 서해안고속도로와 대전-당진간고속도로 인해 지역간 접근성이 매우 향상되어 있다.

시내 주요 가로망이 동지역 및 대산읍을 중심으로 형성되어 있으며, 특히 서산시 시가지내에는 시청과 1호 광장을 중심으로 8개 노선에 의해 방사환상형과 격자형이 혼합되어 있어 연결체계가 미흡하고 항시 교통체증이 유발되고 있다.

## 5. 산업

서산시 경제의 사업체 구조는 여타 도시와 같이 농림어업 및 제조업 비중이 낮고 서비스산업의 비중이 높은 형태이다. 1차산업의 사업체종사자 비중은 1996년 0.7%에서 2006년 0.8%로 평이한 감소증가로 일반도시의 전형적인 경향을 나타내고 있으며, 2차산업의 사업체종사자 비중은 1996년 37.2%에서 2006년 32.0%로 감소추세 있다. 반면, 3차산업의 사업체종사자 비중은 1996년 62.1%에서 2006년 67.2%로 증가하고 있다.

〈표 3〉 산업별 사업체 현황

구 분	계		1차산업		2차산업		3차산업	
	사업체(개소)	종사자(명)	사업체(개소)	종사자(명)	사업체(개소)	종사자(명)	사업체(개소)	종사자(명)
1996년	8,121	37,512	17	261	948	13,937	7,156	21,742
	100(%)	100(%)	0.2	0.7	11.7	37.2	88.1	62.1
1997년	8,776	35,855	21	393	999	10,964	7,756	24,498
	100(%)	100(%)	0.2	1.1	11.4	30.6	88.4	68.3
1998년	8,764	34,133	20	296	923	10,430	7,821	23,407
	100(%)	100(%)	0.2	0.9	10.5	30.6	89.2	68.6
1999년	9,292	39,413	21	330	938	13,150	8,333	25,933
	100(%)	100(%)	0.2	0.8	10.1	33.4	89.7	65.8
2000년	9,412	37,173	18	259	939	11,034	8,455	25,844
	100(%)	100(%)	0.2	0.7	1.0	26.7	89.9	69.6
2001년	9,147	35,468	16	361	908	9,455	8,223	25,652
	100(%)	100(%)	0.2	1.0	9.9	26.6	89.9	72.4
2002년	9,251	36,853	20	348	906	9,232	8,325	27,273
	100(%)	100(%)	0.2	1.0	9.8	25.0	90.0	74.0
2003년	9,148	40,283	18	450	910	10,987	8,220	28,846
	100(%)	100(%)	0.2	1.1	9.9	27.3	89.9	71.6
2004년	9,124	43,135	18	466	922	15,147	8,184	27,522
	100(%)	100(%)	0.2	1.1	10.1	35.1	89.7	63.8
2005년	9,151	40,944	17	327	949	12,423	8,185	28,194
	100(%)	100(%)	0.2	0.8	10.4	30.3	89.4	68.9
2006년	9,269	41,882	17	341	957	13,412	8,295	28,129
	100(%)	100(%)	0.2	0.8	10.3	32.0	89.5	67.2

2006년 서산시의 사업체 종사자수는 1차산업 341명, 2차산업 13,412명이며, 3차산업은 28,129명으로 총 사업체 종사자의 67.2%에 달하며, 1996년 2차산업의 사업체 종사자수는 13,937명에서 2006년 13,412명으로 감소하였고, 3차산업은 1996년 21,742명에서 28,129명으로 증가하였다.

주 : 사업자등록이 되어있는 사업체현황, 1차산업은 농업·어업·임업 인구수가 제외된 사업체현황임  
자료 : 서산통계연보 (2008년)



〈표 4〉 사업체 현황 (1996년, 2006년)

구 분	1996년		2006년	
	사업체(개소)	종사자(명)	사업체(개소)	종사자(명)
합 계	8,121	37,512	9,269	41,882
농업 및 임업	12	242	17	341
어업	5	19	-	-
1차산업	17	261	17	341
광업	50	278	29	129
제조업	608	7,313	620	10,303
전기, 가스	3	61	11	443
건설업	287	6,285	297	2,537
2차산업	948	13,937	957	13,412
도매 및 소매업	2,986	6,772	2,577	6,229
숙박 및 음식점업	1,799	4,013	2,207	5,258
운수, 창고, 통신업	470	1,628	756	2,165
금융 및 보험업	137	1,820	124	1,479
부동산임대업 및 사업 서비스업	333	1,48	456	2,125
공공행정, 국방 및 사회보장행정	109	2,482	67	1,935
교육 서비스업	292	2,536	401	3,944
보건 및 사회복지사업	100	747	219	1,929
오락, 문화 및 운동관련산업	-	-	303	595
기타공공, 수리 및 개인서비스업	930	1,743	1,185	2,470
3차산업	7,156	21,742	8,295	28,129

## 6. 문화관광

서산시 문화재현황은 총 44개 문화재중 국가지정문화재로는 국보 1점, 보물 7점, 사적 2점, 중요민속자료 2점이 있으며, 도지정문화재로는 유형문화재 7점, 기념물 4점, 공예품 1점, 무형문화

주 : 사업자등록이 되어 있는 사업체현황, 1차산업은 농업·어업·임업 인구수가 제외된 사업체현황임  
자료 : 서산통계연보 (2008년)

재 2점 등과 문화재자료로 18점이 분포하고 있으며, 주요 관광자원의 지리적인 분포를 보면 국보로 지정된 운산면 용현리에 마애삼존불상을 비롯하여 보원사지, 개심사 등 불교 유적지가 집중적으로 분포되어 있으며 해미면에는 조선시대에 축조한 해미읍성이 중요한 관광자원이 되고 있다.

〈표 5〉 문화재 총괄

총계	국가지정문화재					도지정문화재						문화재자료
	계	국보	보물	사적	중요민속자료	계	유형문화재	기념물	공예품	무형문화재	민속자료	
56	13	1	7	3	2	25	10	9	1	2	3	18

자료 : 서산시 통계연보 (2008년)





## 7. 도시 미래상

서산시는 지역의 경제·산업 잠재력, 광역교통인프라, 풍부한 관광·문화자원, 천혜의 자연환경 등을 기반으로 서산시민들의 삶의 질 향상 및 풍요로운 도시로 발전하고자 도시미래상을 「지속가능한 건강도시! 서산!」으로 하여 첨단임해산업도시, 교통물류거점도시, 도농복합형자족도시를 추진하고 있다.



### 차세대 자동차·석유화학산업의 메카로 도약을 위한 『첨단임해산업도시』

- 자동차 및 부품산업의 혁신클러스터화 및 전략산업으로 육성
- 석유산업과 해양자원(항만)을 연계한 임해형 신산업지대 육성
- 산업의 구조고도화 및 지역경제 활성화를 위한 관련산업의 육성

### 환황해경제권교역 및 서해안시대를 열어줄 『교통·물류거점도시』

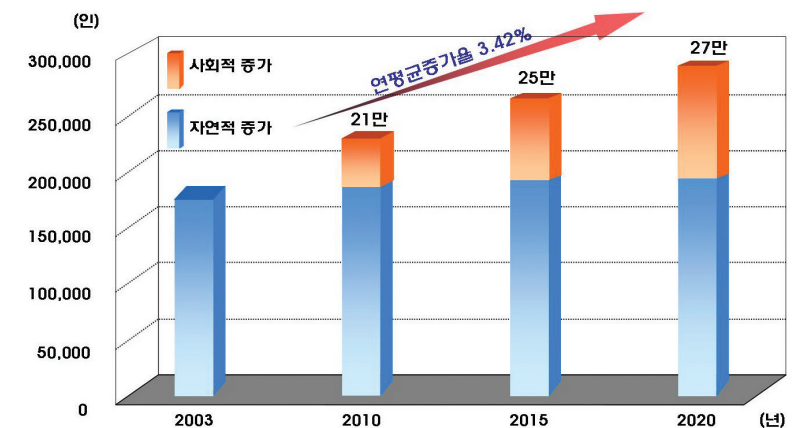
- 첨단 임해산업도시의 물동량 수출을 위한 생산도시로 발전
- 거점항만 및 물류기지 확충으로 국제적 교역도시로 특화 육성
- 광역교통체계 구축 및 물류단지 조성으로 물류·유통기능 강화

### 도시와 농어촌, 사람·자연·문화가 공존하는 『도·농복합형자족도시』

- 도시와 농어촌이 하나의 생활권을 형성하고 정주기반을 확보할 수 있는 친환경 생태도시 개발
- 내포문화권 개발계획과 연계한 역사·문화·관광도시로 발전
- 산업화에 따른 전문인력 양성 및 평생학습의 기회제공을 위한 교육인프라 구축
- 의료·보건·복지시설의 확충 및 기능정비에 따른 복지서비스 개선

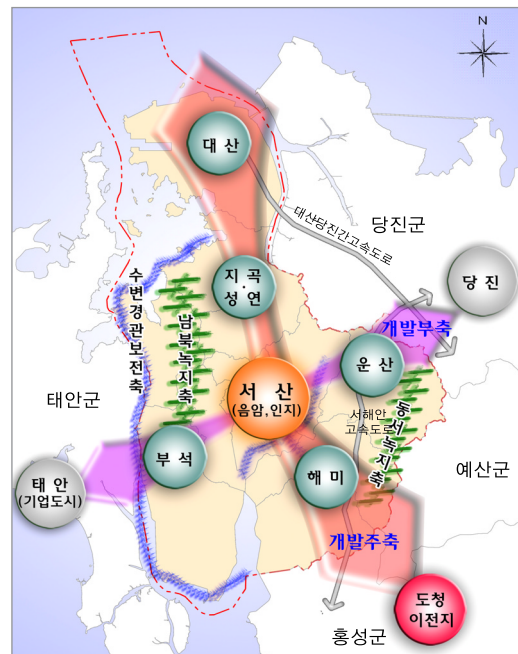
## 계획인구

서산시는 2020년 서산시 인구규모를 27만명으로 설정하고, 도시공간구조를 1도심 5생활권중심으로 설정하여 도시의 체계적 발전과 지역별로 특색있게 개발을 유도하고 있다.

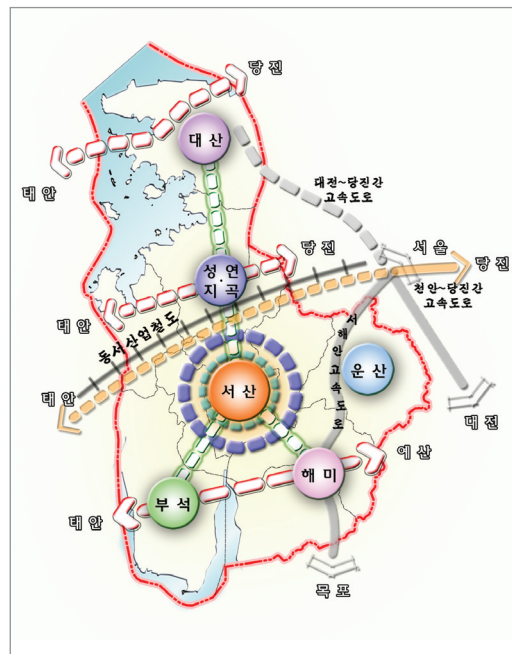


## 발전축

개발주축의 주축을 남북축과 동서축으로 설정하여 개발을 추진하고 있다. 남북축은 대산 지곡·성연~서산~해미~도청이전 소재지(홍성·예산)를 연계하는 행정·업무·유통의 축으로 광역 거점기능 및 산업단지, 농공단지 및 경제특구, 유통단지 조성 등을 통해 서해안시대 대중국 무역의 교두보 역할을 수행할 수 있는 항만·물류산업축 담당할 예정이다. 동서축은 개발부축(동서축) : 팔봉·부석~인지~서산~운산을 연계하며 관광·휴양·축산·유통 등을 담당하는 축으로서, 부남호 태안해안국립공원 천수만 간월호를 연계한 해안형 관광축과 가야산 도립공원 산수유원지 용현유원지를 연계한 산악형 관광축을 연계한 관광·휴양지로 개발할 예정이다.



〈그림 3〉 도시공간구조구성도(발전축)



〈그림 4〉 도시공간구조구성도(교통축)

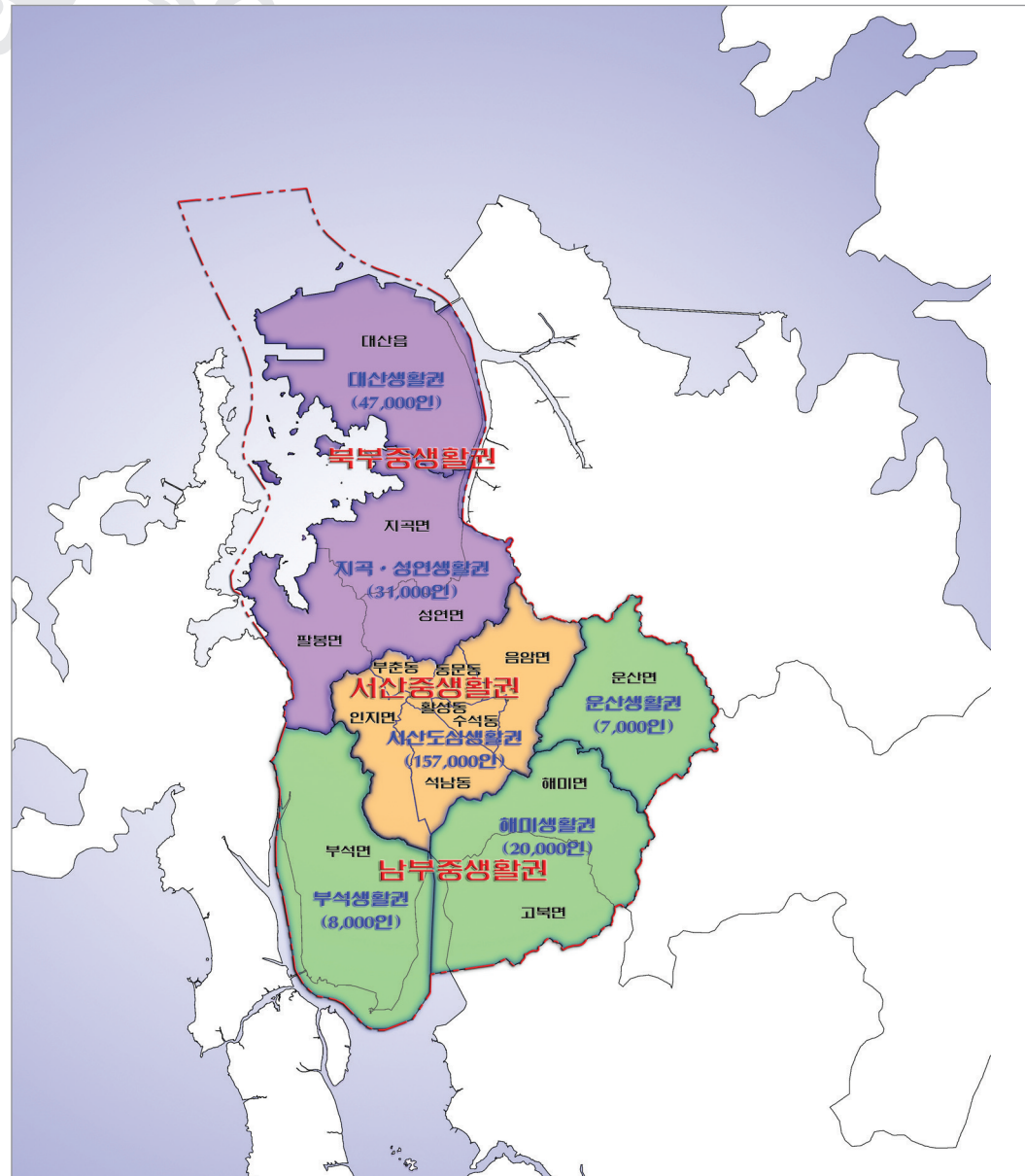
## 8. 생활권별 개발방향

서산시는 서산시 전지역을 대상으로 하는 1개 대생활권, 도시기능 및 토지이용의 특성, 인구규모 등 지역여건을 고려한 3개 중생활권, 읍·면·동 단위의 소생활권으로 구분하여 1도심·5생활권 중심으로 개발을 추진하고 있으며, 생활권별 면적과 개발방향은 다음과 같다.

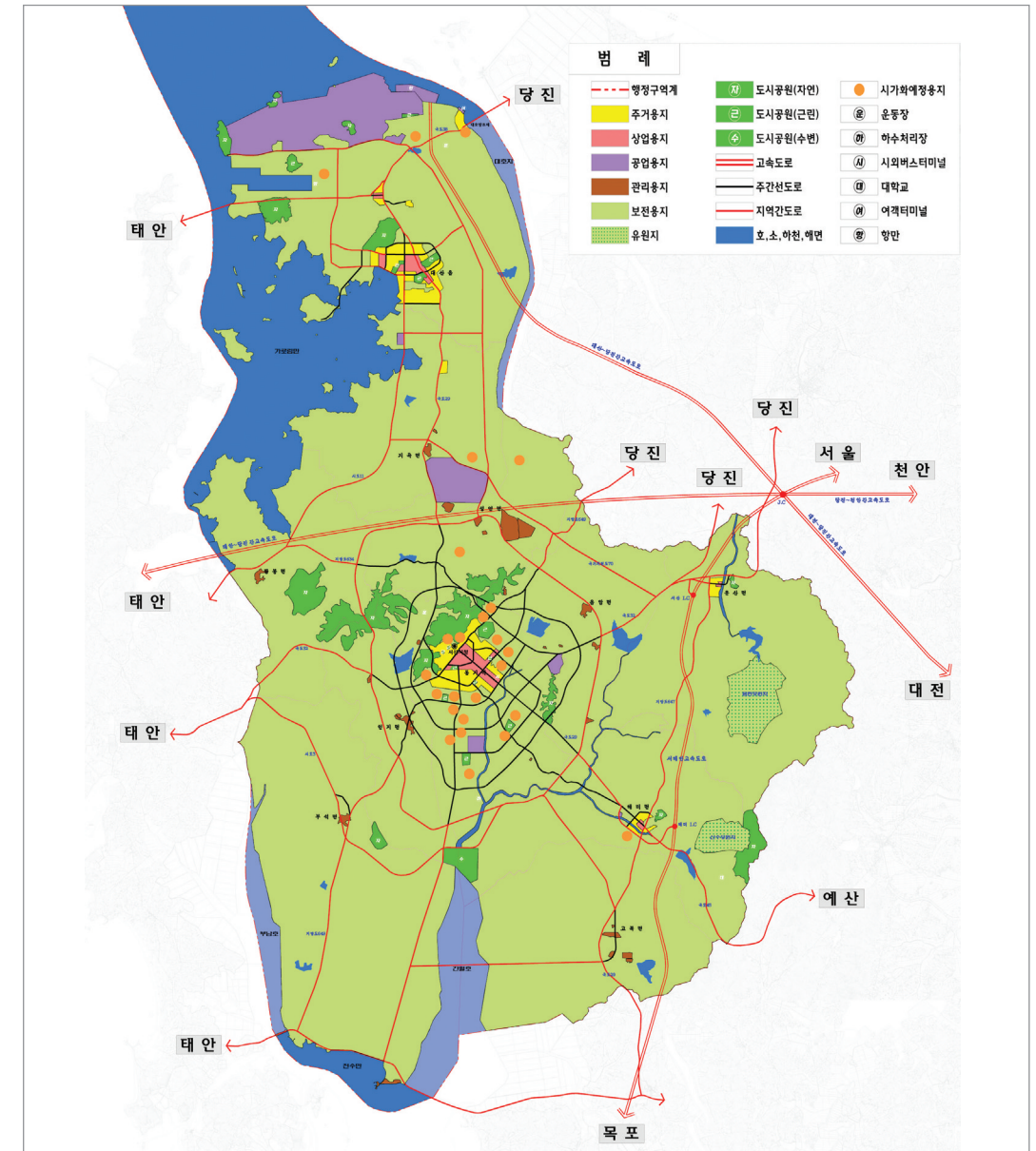
〈표 6〉 생활권별 개발방향

생 활 권		주 요 기 능	개 발 방 향
중생활권	생활권중심(소생활권)		
3개중 생활권 (749.8km <sup>2</sup> )			
서 산 중생활권	도심생활권 (동지역, 음암면, 인지면 : 135.9km <sup>2</sup> )	행정·업무 상업, 주거	<ul style="list-style-type: none"> <li>도시의 중추관리기능 강화</li> <li>행정·업무 및 중심상업기능 강화</li> </ul>
북 부 중생활권	대산생활권 (대산읍 : 104.1km <sup>2</sup> )	산업, 항만·물류 배후주거 상업·업무	<ul style="list-style-type: none"> <li>대산·대죽산업단지 등의 대규모 공단조성과 서해안 신산업개발에 따른 산업기능 강화</li> <li>대중국 무역의 교두보 역할 수행을 위한 항만·물류기능 강화</li> <li>산업단지지원을 위한 배후주거기능 강화</li> </ul>
	지곡·성연생활권 (지곡면, 성연면, 팔봉면 : 153.2km <sup>2</sup> )	자동차산업 배후주거	<ul style="list-style-type: none"> <li>자동차산업 클러스트 구축에 따른 서해안 자동차 및 자동차부품산업 육성 및 기존시가지와 연계한 배후주거기능 강화</li> </ul>
남 부 중생활권	운산생활권 (운산면 : 82.6km <sup>2</sup> )	관광·휴양 축산·유통	<ul style="list-style-type: none"> <li>용현유원지와 주변 지역을 연계한 관광·휴양기능 강화</li> <li>농협중앙회 가축개량사업소를 이용한 축산·유통기능 강화</li> </ul>
	해미생활권 (해미면, 고북면 : 140.1km <sup>2</sup> )	주거·상업 문화, 교육	<ul style="list-style-type: none"> <li>한서대학교 및 주변 기존시가지를 중심으로 한 주거·상업기능 강화</li> <li>한서대학교와 연계한 교육기능 강화 및 대학촌 조성</li> <li>해미읍성, 천주교 성지 등을 중심으로 한 문화기능 강화</li> </ul>
	부석생활권 (부석면 : 133.9km <sup>2</sup> )	관광·휴양 농업·유통 체육·위락	<ul style="list-style-type: none"> <li>농특산물 및 간월호, 부남호와 연계한 농업·유통기능 강화</li> <li>간월도, 창리지역의 관광단지개발을 통한 관광·휴양기능 강화</li> <li>지역경제 활성화를 위한 체육·위락기능 부여</li> </ul>





〈그림 5〉 생활권별 인구배분계획도



〈그림 6〉 도시기본계획구상