

기본연구 2003-01

지방소도읍 육성을 위한 시책과제 개발 및 실현성 제고방안

송 두 범

발 간 사

과거, 소도읍은 농촌지역 중심지의 기능을 담당해왔으나, 이제는 그 기능이 더욱 다양화되어 신산업의 생산거점기능, 새로운 정주공간으로서 전원도시 기능, 낙후지역 개발의 거점으로서의 기능 등을 수행할 것을 요청받고 있습니다.

특히, 근래에 정보화, 신산업화, 고령화 등의 변화에 따라 소도읍의 육성과 전략적 개발이 다시금 전 세계적으로 주요 논제로 떠오르고 있습니다. 이러한 추세에 발맞추어 우리 나라에서도 소도읍 개발을 계획적, 체계적으로 추진할 수 있는 법적, 제도적인 장치를 마련하여, 소도읍 개발의 새로운 전기를 마련 하였습니다.

행정자치부에서는 2001년 제정된 지방소도읍육성지원법에 근거하여 전국의 194개 읍을 선정하여 2012년까지 총 12조원을 투자하는 소도읍종합육성계획을 추진하고 있습니다. 즉, 소도읍을 경제·사회·문화적 거점기능을 갖춘 중추소도시로 육성, 특성화·전문화를 통한 읍지역 경쟁력 제고 및 지역경제 활성화, 도농간 균형발전의 건강한 중심축으로 활성화하려는 정책을 추진하고 있습니다.

정부의 이러한 노력에도 불구하고, 소도읍은 지리적 범위가 좁고, 대부분의 인구가 노령화되고 있으며, 농업이외에는 특별히 자라한 만한 산업이 없다는 점에서 타소도읍과 차별화된 독자적 개발방안을 모색하는 것에는 한계가 있습니다.

따라서, 기존의 시설중심의 소도읍 개발방식에서 탈피하여, 어떻게 하면 소도읍의 특성을 반영하여 소도읍 활성화에 기여할 수 있고 실현성을 제고할 수 있을까 하는 것이 관건이라고 하겠습니다.

이러한 문제의식 하에 본 연구는 소도읍육성이 지역의 특성에 기초하여 추진될 수 있도록 다양한 시책을 개발하고 실현성을 제고하는 방안을 제시하는데 중점을 두고자 하였습니다.

2003년 12월

충남발전연구원장

오 제 직

차 례

제1장 서 론	1
제1절 문제제기	1
제2절 연구목적	3
제3절 연구범위 및 방법	3
제4절 용어정의	4
제5절 선행연구 검토	4
제2장 소도읍개발정책의 이론적 배경	6
제1절 소도읍의 개념 및 기능	6
1. 소도읍의 개념	6
2. 소도읍의 기능과 그 변화	7
제2절 소도읍 관련 연구동향	13
1. 전통적 개발 모델들	13
2. 최근의 소도읍 관련 연구동향	17
제3장 소도읍정책의 전개과정과 평가	24
제1절 소도읍 개발정책의 역사	24
1. 소도읍 개발 정책 이전(~1972)	24
2. 새마을 운동과 소도읍 정책(1972~1976)	25
3. 정주생활권론과 소도읍가꾸기(1978~1989)	27
4. 개발수단의 다양화와 소도읍개발 정책(1990년대)	32

지방소도읍 육성을 위한 시책과제 개발 및 실현성 제고방안

제2절	현행 소도읍 개발정책의 구조	34
1.	「지방소도읍육성지원법」하의 소도읍 개발정책	34
2.	관련정책의 구조	35
제3절	소도읍 정책의 평가	37
1.	기존 정책에 대한 평가	37
2.	소도읍개발 정책의 향후 발전방향	38
제4장	소도읍 육성방향과 계획과제	41
제1절	여건변화와 소도읍의 새로운 가능성	41
1.	소도읍의 기능적 변화 경향	41
2.	산업구조 변화와 신산업의 입지적 가능성	41
3.	교통발달과 산업적 잠재력 향상	42
4.	생활환경의 어메니티 추구하고 전원도시로의 성장 가능성	45
5.	정보통신 발전과 각종 기능의 재편	46
6.	노령화현상과 실버타운의 가능성	46
7.	대도시권의 확산과 소도읍의 구조 재편	47
제2절	소도읍 육성정책의 방향과 전략	47
1.	소도읍 육성정책의 기본방향	47
2.	소도읍 육성정책의 목표와 전략	48
제3절	육성 부문별 시책과제	52
제5장	소도읍 육성 시책과제별 추진방안	56
제1절	지역산업진흥 및 지역경제활성화	56
1.	기존산업 활성화와 신산업 육성	56

2. 지역상업의 재생과 활성화	65
3. 소도읍 산업육성	71
제2절 도시기반시설 확충	80
1. 도로·교통시설의 정비	80
2. 환경기초시설 정비	100
3. 지역정보화 추진	106
제3절 생활환경 개선 및 복지증진	110
1. 생활환경 개선	110
2. 지역사회 복지증진	117
제4절 역사·문화·경관자원의 보존과 활용	121
1. 역사·문화자원의 보존과 활용	121
2. 도시경관자원의 보존과 활용	129
제6장 소도읍 육성계획의 실현성 제고방안	143
제1절 추진체계 구축	143
제2절 실현성 제고를 위한 제도적 발전방안	146
제7장 결론 및 정책제언	152
제1절 결론	152
제2절 정책제언	158
참 고 문 헌	160

제1장 서 론

제1절 문제제기

우리가 흔히 소도읍이라고 부르는 읍¹⁾은 1970년대 중반 이전까지 인근 농어촌 주민들이 생산한 농산물과 수공업제품들을 시장에 내다 팔고, 생활에 필요한 생활필수품을 구입하는 유통의 중심지 역할을 담당하고 있었다.

또한 학교, 관공서, 농협, 예식장, 영화관 등 공공문화기반시설이 위치하여 주민들이 생활하는데 필요한 각종 편익을 제공하는 등 정주생활 거점으로서의 기능을 담당해 왔다고 할 수 있다.

그러나 1980년대 이후 읍 지역은 정부의 정책적인 무관심과 더불어 급격한 사회경제적 변화과정²⁾에 적응하지 못함에 따라 종래의 유통기능 및 정주생활거점으로서의 역할을 상당부분 상실하게 되었다.

1972년부터 「도읍가꾸기 사업」³⁾을 시작하여, 1990년부터는 「소도읍개발사업」⁴⁾으로 확대하여 지속적으로 추진하여 총 9,917억원을 투자해 왔으나, 관련제도의 미정비 및 국가지원 없이 지방재정에만 의존함으로써 지역경제활성화·주민소득안정 등 지역발전을 선도할 수 있는 종합적 추진전략

1) 여기서는 읍이라는 행정구역단위는 법률적으로는 도시의 형태를 갖추고 인구 2만 이상이 모여사는 지역으로 정의한다. 학술적 개념으로는 반경 1~1.5km이내에 최소한 1만명 내외의 인구가 모여사는 지역으로 도시와 농촌의 중간지대 역할을 담당하며, 도시의 형태를 갖추고 자생력이 있는 정주생활권의 거점기능을 하는 지역으로 정의하고 있다.

2) 농어촌인구가 중간거점지역인 읍 지역이 아닌 대도시지역으로 직접 유입되는 과정을 거쳤다.

3) 읍과 면소재지를 중심으로 불량건물 개량, 간판정비, 도로정비 등 미관중심의 가로환경정비를 중점적으로 추진

4) 도로·하수도 등 기반시설, 주택개량 등 주거환경개선과 상가시설 개량 등 시장유통시설 정비사업으로 확대추진

지방소도읍 육성을 위한 시책과제 개발 및 실현성 제고방안

부재, 한정된 사업비로 지역간 형평성 위주의 균등지원에 치중하여 투자효율성 반감, 사업계획 수립 및 추진과정에 지역의 무관심과 비협조를 유발하는 등 문제점이 도출되어 사업추진이 제대로 이루어지지 않고 있는 실정이다.

이에 정부에서는 소도읍의 경제활성화와 정주여건을 체계적이고 지속적으로 개선하기 위해 2001년 1월 “지방소도읍육성지원법”을 제정하고, 동년 7월 시행령을 공포함으로써 제도적인 토대를 마련하였다.

2001년 11월 9일 전국 194개읍을 지방소도읍으로 지정·고시하고, 2002년 3월 2003년 소도읍육성사업 제안서를 공모한 결과 전국 65개 소도읍에서 사업제안서를 시·도에 공모하고, 시·도지사의 1차심사를 통해 28개 소도읍을 행자부에 추천하였다.

시도에서 제출된 28개 소도읍육성계획에 대해 2003년 5월 9일 심사하여 14개 소도읍을 2003년 사업대상지역으로 최종 선정하였다.⁵⁾

올 해 처음으로 도입된 상향식공모제에 의해 추진되는 소도읍육성사업은 실현가능성이 있는 사업에 대한 집중적인 투자, 행정자치부장관과 시도지사·시장군수간의 협약추진, 소도읍의 여건을 고려한 사업선정, 지원대상사업분야의 확대 등의 측면에서 기존의 단편적 소도읍 시책을 한 단계 끌어올린 것으로 평가된다.

그러나 올 해 처음으로 추진하는 시책으로 인해 몇 가지 측면에서 문제점도 드러나고 있다. 즉, 핵심사업과 관련사업의 구분과 관련부처에 대한 검토 불충분, 계획기간 3년내 실현이 어려운 사업의 포함, 중앙정부의 각 부처로부터 재정지원을 받기 위한 사전검토의 불충분, 세제상의 혜택 및 금융상의 혜택여부 미검토, 추진조직체 등과 관련된 문제 등⁶⁾이 그것이다.

5) 지역개발, 건축, 문화 등 민간전문가 15명을 포함한 소도읍육성정책심의회에서는 전국28개 소도읍을 대상으로 소도읍육성계획서를 검토하고, 핵심내용을 발표케하여 3개분야 13개 항목을 심사하여 심사종료 즉시 현장에서 14개 대상소도읍을 선정발표하였다.

이러한 문제점들은 시책을 추진하면서 법률 및 지침개정 등을 통해 점진적으로 개선할 필요가 있지만, 소도읍육성을 위한 보다 다양한 기법개발 및 실현가능한 방안을 모색하는 것이 시급한 과제라고 할 수 있다.

제2절 연구목적

본 연구는 소도읍육성을 위해 소도읍의 특성뿐 아니라, 외부자원을 동원하여 소도읍을 활성화할 수 있는 하드 및 소프트한 기법의 개발 및 실현가능성을 제고하는데 그 목적이 있다.

이를 좀 더 구체적으로 보면 첫째, 지역산업진흥, 도시기반시설, 생활환경 개선 및 복지 증진, 역사·문화·경관자원의 보존과 활용 등의 부문별 시책과제를 개발한다. 둘째, 시책과제에 대한 세부시책과제를 개발하고 각 시책에 대해 구체적으로 계획수립에 적용할 수 있는 방안을 모색한다. 셋째, 시책을 효율적으로 추진하기 위한 실현성 제고방안을 제시한다.

제3절 연구범위 및 방법

본 연구의 목적을 달성하기 위해 다음과 같은 내용의 연구를 전개하고자 한다. 연구범위는 소도읍 육성의 목표와 전략, 부문별 시책, 시책추진의 효율적 방안 등에 한정하며, 연구방법은 기존 소도읍관련 문헌조사 및 자료 분석방법을 이용한다.

6) 박종철, “소도읍육성계획의 집행”, 소도읍육성정책 워크숍, 한국지역개발학회, 소도읍·농촌계획위원회, 2003, pp.52~72.

제4절 용어정의

1. 소도읍

소도읍은 지방자치법에 의해 설치된 읍지역과 도시계획구역 또는 3km²이 내에 3천명 이상 거주 면 지역으로 정의할 수 있지만, 본 연구에서는 2001년 11월 9일 행정자치부에 의해 지방소도읍으로 지정·고시된 194개 읍으로 조작적으로 정의한다.

2. 소도읍육성계획

소도읍육성계획은 소도읍을 자족적 생산능력을 갖춘 농어촌지역사회의 중추소도시로 육성하고 생활편익과 문화기반·소득이 구비된 이상적인 전원도시로 조성하기 위한 계획을 의미하지만, 본 연구에서는 “지방소도읍육성지원법”의 의해 행정자치부, 시·도에 제출하는 소도읍육성사업 제안서를 구성하는 내용으로 정의한다.

제5절 선행연구 검토

지방소도읍의 선행연구를 살펴보면 인근도시와의 관계, 소도읍의 유형구분, 소도읍의 사회경제 분석, 소도읍 기능분석, 소도읍의 산업화 전략과 모델 등을 주제로 이론적인 측면보다는 소도읍 육성이라는 정책적인 시사점에 대한 연구가 대부분이다.

따라서 본 연구도 이러한 선행연구의 특성을 고려하여 지방소도읍이 인간정주의 장이라는 측면에서 매력적인 공간으로 거듭나기 위해서는 첫째,

제 1 장 서 론

소도읍육성을 위한 사회·경제, 역사·문화 등의 측면에서의 시책 등 정책개발에 초점을 맞추고 둘째, 소도읍 육성계획에서 지방의 공공기관, 대학, 시민단체, 전문가, 주민 등이 참여하는 새로운 추진체제 모색을 통해 특성화되고 경쟁력 있는 전문기능도시로 육성할 수 있는 소도읍시책 방향 제시에 중점을 두고 연구하고자 한다.

제2장 소도읍개발정책의 이론적 배경

제1절 소도읍의 개념 및 기능

1. 소도읍의 개념

소도읍의 개념은 행정적, 기능적, 법률적인 측면으로 구분하여 살펴볼 수 있다.

행정적으로 소도읍은 농어촌의 읍·면소재지이며, 지리적으로 도시와 농촌을 연결하는 중간지대⁷⁾ 사회경제적 및 행정적 관점에서 도시와 농촌배후지 사이의 중간지위를 가지며 하나의 소도읍이 영향력을 가지는 지역은 대개 한 읍과 읍을 에워싸고 있는 5~10개 면으로 구성⁸⁾ 인구집중의 규모에 따라 읍급과 그 하위 군청소재지면⁹⁾ 그리고 도시계획이 적용되는 면을 포함¹⁰⁾ 행정상으로는 준읍급 및 면급중심지로서 농촌을 배후지로 한 농촌서비스중심지라는 견해¹¹⁾가 있다.

이상과 같은 견해들은 소도읍이 대체로 도시와 농촌의 중간지대(가교지역)인 읍·면소재지라고 보는데 공통점이 있다.

기능적으로 소도읍은 주변농촌의 중심지로서의 기능, 주변도시의 보조적 기능, 주변도시의 침상도시로 존재할 수 있으나 대체로 자체생산능력 보유,

7) 홍영기, “소도읍의 실태와 개발방향”, 도시문제, 대한지방행정공제회, 1977.5, p.7.

8) 김안제, 지역개발과 지방자치행정, 대명출판사, 1988, p.87.

9) 군청소재지는 인구가 2만 미만이라도 읍으로 승격할 수 있도록 1979년에 지방자치법이 개정되었다(지방자치법 제7조 제2항).

10) 이한순, “소도읍기능화와 개발방향”, 도시문제, 1977.5, p.28.

11) 박영한, “우리나라에서의 소도시현황과 개발”, 도시문제, 1974.4, p.4.

제 2 장 소도읍개발정책의 이론적 배경

도시와 농촌의 중간적 단위로서 도시와 농촌을 연결하는 기능을 갖는 도읍이라고 할 수 있다.¹²⁾

학술적으로는 반경 1~1.5km이내에 최소한 1만 명 내외의 인구가 모여사는 지역으로서 도시와 농촌의 중간지대(가교)역할을 하며, 도시의 형태를 갖추고 자생력이 있는 정주생활권으로서 거점기능을 하는 지역으로 '정주인구의 생태로 보아 도시라고 하기에는 그 규모나 형태 그리고 기능면에서 아직 미흡하고 그렇다고 농촌이란 상태는 넘어버린 대취락'¹³⁾으로 규정하고 있다.

법률적으로는 '지방자치법에 의해 설치된 읍지역과 면 지역중 일정지역에 인구 등이 집중되거나 집중될 우려가 있어 주변 농어촌의 중심거점지역으로서의 기능회복 또는 정비가 필요한 지역(당해 지역에 3천명 이상의 인구가 거주하고 있거나 앞으로 5년 이내에 거주하게 될 것으로 예상되는 3제곱킬로미터 이내의 지역 및 도시지역)'이다.¹⁴⁾

이상의 논의를 종합해 볼 때 소도읍에 대한 다양한 개념규정이 가능하지만, 본 연구에서는 소도읍이란 중소도시 중 가장 적은 규모의 도시를 지칭하는 용어로서, '읍급 도시'와 '면 중심지 중 비교적 큰 규모의 것'을 포섭하는 행정적·정책적 측면에서의 정의를 사용하고자 한다.

2. 소도읍의 기능과 그 변화

1) 소도읍의 기능

소도읍은 주변농촌지역의 중심지로서 이를 둘러싸고 있는 농촌지역사회

12) 서울대도시 및 지역계획연구소, "소도시의 개발모델 정립", 도시문제, 1974.4, pp.41~42.

13) 내무부, 소도읍기능화 종합계획(80년대 지향형), 1977, p.43.

14) 지방소도읍육성지원법 제2조 1·2항, 지방소도읍육성지원법 시행령 제2조 2항.

지방소도읍 육성을 위한 시책과제 개발 및 실현성 제고방안

의 정치·행정·경제·사회·문화·정보의 중핵이며, 동시에 도시와 농촌의 중간단위로서 도시와 농촌을 연결하는 가교역할¹⁵⁾을 담당한다.

이는 국토의 공간적 기능배분의 측면에서 볼 때 소도읍이 상위정주공간인 도시와 하위정주공간인 농촌지역을 연결해 주는 중위정주공간으로서의 기능을 하고 있음을 뜻하고 있다. 따라서 소도읍은 배후농촌지역과 그가 연계되어 있는 도시와의 연관성의 변화에 따라 성장 또는 정체하는 경향이 있다.

그러나 우리 나라 소도읍은 산업화, 도시화와 함께 진행된 농어촌 정주체계 변화과정에서 그간 많은 성격적 변화와 분화를 경험해 왔다. 과거 소도읍이 반농·반도시의 준도시적 성격을 가졌다면, 오늘날의 소도읍은 상당한 정도의 도시적 특성을 가지게 되었고, 그 입지적 특성에 따라 상당한 정도의 기능적인 분화현상을 경험하고 있다.

이러한 소도읍의 기능변화에도 불구하고 전통적인 소도읍의 기능 및 역할은 다음과 같이 정리할 수 있다.

(1) 지방행정 중심지 기능

소도읍은 행정중심지로서 공공서비스를 제공하는 역할을 담당한다. 우리나라 소도읍의 형성발전이 지역의 입지에 따른 산업진흥에 의한 것이라기 보다는 대부분 지방행정의 중심지 역할에서 비롯되었기 때문에 소도읍의 행정중심지로서의 기능을 더욱 크다고 할 수 있다.¹⁶⁾ 군청소재지급 소도읍에는 그 지역의 주요행정기관이 집결되어 있다. 군청을 비롯하여 읍사무소, 경찰서, 교육청, 농촌지도소, 보건소, 소방서, 농협, 농지개량조합, 산림조합, 농산물검사소, 우체국 등과 그 외에 지역에 따라 지방법원지원, 지방검찰청

15) 김안제, “지역개발과정에 있어 소도시의 기능”, 도시문제, 1974.4, p.8.

16) 김석홍, 소도읍개발론 : 발전과정과 육성전략, 박문각, 1995, p.31.

제 2 장 소도읍개발정책의 이론적 배경

지청 등이 있다. 군청소재지급 이외의 소도읍에는 읍사무소, 경찰지서, 농협, 우체국 등이 위치하고 있다.

소도읍의 기능 중 가장 중요한 것은 그 지역사회에 정착하고 있는 주민들에게 일상생활에 필요한 서비스를 제공하는 일이다. 그러므로 소도읍은 일선행정기관을 통하여 소도읍 및 인접농촌주민들에게 공공서비스의 접근성을 제고해 주면서 최소한계인구와 규모의 경제를 필요로 하는 의료, 교육, 문화, 복지증진 등의 기본적 사회서비스를 제공하는 지역중심지 기능도 수행한다.

(2) 산업경제 기능

소도읍은 경제주체로서 도시 및 농촌과 마찬가지로 생산과 소비기능을 수행한다.¹⁷⁾ 다만 소도읍은 정주체계상의 특수성 때문에 경제적 기능이 도시 및 농촌과는 다른 특성을 지닌다. 소도읍은 주변농촌지역으로부터 원료나 중간재를 받아들여 중간재나 완제품을 생산하여 그 지역사회에 고용기회를 제공하고 또한 생산재화를 당해 소도읍이나 주변농촌 및 도시에 공급하며 생활 및 생산활동의 수요에 대응하고 주변농촌이나 도시에서 생산된 재화나 용역을 사들여 소도읍에서 소비하게 된다. 소도읍이 농촌지역의 중심지로서 독립적 성격을 가지고 있을 때는 농촌지향적 생산과 소비의 기능을 가지게 되지만, 도시에 인접하여 침상도시의 위치에서 보조적 기능을 수행할 경우에는 도시지향적인 생산과 소비기능을 갖게 된다. 일반적으로 농촌지향적인 소도읍은 1차 및 3차산업 기능을 갖는 경우가 많지만, 도시지향적인 소도읍은 2차 및 3차산업 기능을 갖는 경향이 농후하다.

따라서 소도읍은 지역간 경제활동을 연결하고 전달하는 기능을 매개지로서의 기능뿐만 아니라, 외부지역으로부터 경제활동을 받아 집결시키고 그

17) 김안제, 앞의 논문, p.8.

지방소도읍 육성을 위한 시책과제 개발 및 실현성 제고방안

로부터 새로운 활동을 창출하는 지역경제활동의 결절지로서의 기능을 동시에 수행한다고 볼 수 있다.

(3) 거점기능

소도읍은 주변농촌지역보다 개발이 앞서 있으며, 지역의 발전을 선도하고 촉진하는 거점으로서의 기능을 수행한다.

거점으로서의 소도읍은 다른 지역보다 경제적 수준이나 성장속도가 앞서 있기 때문에 주변농촌지역에 개발효과를 파급시키는 역할을 담당한다.

소도읍은 주변농촌지역으로부터 인력과 자원을 흡수함으로써 그 지역의 경제적 생산활동을 촉진시키고 주민의 소득을 증대시키게 된다. 그러나 거점기능을 담당하고 있는 소도읍이 그 지역의 다른 지점보다 발전속도가 뒤지게 되면 그 소도읍은 거점성이 약화되고 거점적 지위를 상실하게 된다. 반면, 소도읍이 인접하고 있는 타 소도읍에 비해 빠른 발전속도를 지속해 나갈 때는 구심적 기능을 확보하게 된다.

소도읍 거점기능의 파급효과는 밀접한 관련이 있는 지역에서는 효과가 크지만, 주변지역에만 밀착되고 도시와 소원한 관계에 있는 농촌지향적 소도읍은 지역적 폐쇄성으로 인해 정체 내지 쇠퇴하게 되며 주변지역에 대한 파급효과도 줄어들게 된다.

2) 소도읍 기능변화

전통적으로 우리 나라 소도읍은 농촌중심지 기능에 집중되고 주변 농촌지역과의 연계에 고도로 의존적이었으나, 1980년대 이후 교통·통신의 발전, 농업의 침체, 농촌인구의 유출, 2·3차산업 비중의 증가, 산업입지 변동 등으로 인해 소도읍 기능이 복합화되고 있으며, 소도읍별로도 기능적 차별

성의 정도가 심화되고 있는 실정이다.

이러한 소도읍의 기능변화를 살펴보면 다음과 같다.¹⁸⁾

(1) 산업구조변화의 영향

산업혁명 이래 급격히 전개된 산업화는 주로 도시를 배경으로 확산되어 온 바, 도시의 성장에 지대한 영향을 주었다. 소도읍들의 경우도 2·3차산업 즉, 제조업과 유통·서비스업 비중이 증가하면서 차별적으로 도시가 성장하였다. 최근 산업구조변동에 있어서 가장 두드러지는 현상은 생산자서비스, 4차 산업, R&D 등 정보관련 활동의 성장이고, 이러한 산업들이 대도시에서 집중·심화되는 경향으로 전개되고 있다는 점이다.

한편, 소위 포디스트 대량생산방식이 도입되고 산업입지에 있어서 새로운 변화가 발생하였다. 즉, 제조업체의 실행기능들이 주변지역으로 이전하는 경향이 확대되면서 이러한 생산라인이 입지한 특정 소도읍들은 급속히 성장하고 있다.

또한, 유연적 생산시스템의 등장은 대량생산체제의 실행라인이 주변지역으로 분산되었던 것과는 달리 선택적인 지역, 특히 대도시 주변에 집중되고 있는 것으로 나타나고 있다. 즉, 농촌중심형 소도읍들의 경우 정보화경제에서 더욱더 소외될 가능성이 있다.

(2) 교통의 발달

교통비용의 감소는 농촌구매자들이 하위중심지보다 상위중심지의 선호를 강화하였으며, 상위중심지의 상권(혹은 생활권) 경계도 하위중심지 쪽으로 현저히 확장되고 있다. 최근에 발생한 정보통신혁명은 거대 메트로폴리탄

18) 충청남도, 지방소도읍 육성방향 정립을 위한 연구, 2002, pp.11~13.

지방소도읍 육성을 위한 시책과제 개발 및 실현성 제고방안

중심의 국토공간형성, 지역공간의 재편성(상위중심지와 농촌간 연계 강화), 세계적 단위공간의 기능강화 등을 촉진하고 있다.

정보통신의 발전에 의해 국토공간에 있어서 접근성의 차별이 해소되고 균질화가 발생할 것으로 예견되며, 전원적이고 쾌적한 생활여건을 갖춘 소도읍은 미래의 정주기반으로서 점점 더 각광 받을 것으로 예상된다.

(3) 대도시권의 형성과 확산

이 과정에서 대도시 주변에 위치한 면급중심지 혹은 읍급 소도읍들이 위성도시화 되고 있다. 이 도시들은 종래의 농촌중심적 기능에서 점차 탈락해 가고 있으며 특히 대도시 주거기능이나 산업기능들이 외연으로 확산함에 의해 새로운 기능을 중심으로 빠른 성장을 보이고 있다.

(4) 기타 변수들의 작용

소도읍의 장래와 관련하여 향후에 나타날 중요한 변수는 인구의 노령화 현상과 생활지역에 대한 수요변화(어메니티 추구) 라고 할 수 있다. 예측컨대 연금생활자를 포함한 다수의 노년인구는 전통적인 대가족의 해체에 따라서 독립된 주거지를 선호하게 될 것이다. 이 경우 상당수 노년인구는 대도시 보다 생활하기에 적합하고 쾌적한 소도읍을 집단 거주지(실버타운)로 선택할 가능성이 크다.

또한 지역어메니티에 대한 수요는 도시적 편익과 농촌적 쾌적함을 갖춘 소도읍(전원도시) 선호로 나타날 것으로 예상된다.

제2절 소도읍 관련 연구동향

1. 전통적 개발 모델들

1) 성장거점이론

성장거점(Growth Pole)은 1950년 프랑스 지리학자 Francois Perroux(1965)에 의하여 제시된 개념으로 국가경제의 비공간적 극화현상을 의미하며, 1950년대 후반부터 1960년을 거치면서 선후진국을 막론하고 소도읍 및 지역개발 전략으로 널리 적용하였다.

이 이론은 초기에는 비공간적 경제발전을 설명하는 이론으로 출발하였으나, Boudeville에 의하여 공간적인 측면에서 성장중심지 이론(growth center theory)으로 발전하였다.

성장거점이론의 원래 중심지이론을 배경으로 발전한 것이다. 중심지이론은 지리적 공간상에서 주변지역에 서비스를 제공하는 몇 개의 크고 작은 중심도시가 발달하는데, 이 도시(즉, 중심지)들 각각이 제공하는 서비스의 영역은 공간적으로 구분되어 있다는 것이다. 성장거점이론은 중심지이론의 바로 이러한 점에 착안하여 중심지를 집중적으로, 정책적으로 지원하여 역동적 산업, 혹은 선도산업을 육성하면 그 중심지들은 성장하게 될 것이고, 그에 따라 그 중심지의 성장력을 주변지역으로 확산하자는 것이다.¹⁹⁾

성장거점전략은 산업화과정에서 제기된 상대적·낙후지역에 대한 국가수준의 지역개발정책으로 채택되어 왔다. 후진지역(농촌 및 소도읍)의 개발을 위해서는 지역내 개발잠재력이 높은 지방대도시 등을 거점으로 하여 투자와

19) 김학로 외, “성장거점 개발전략의 파급효과에 대한 재평가 : 경상남도 울산지역에 관한 사례연구”, 한국지역개발학회지, 제9권 제2호, 8/9(2), 1997, p.127.

지방소득을 육성을 위한 시책과제 개발 및 실현성 제고방안

지원을 집중해 오고 있다.²⁰⁾

우리 나라의 경우도 1960년대 이후의 개발과정에서 많은 지역을 성장거점으로 지정하고 정부가 집중적으로 지원하여 공업화를 추진하였다. 울산, 구미, 포항 등이 그 대표적인 예라고 할 수 있다.

그러나 성장거점의 역류효과에 대한 경고는 이미 1950년대에 제기되었으나, 그 전략의 집행과정에서 심각하게 고려되지 않았다. 1960년대 말 성장거점이론에 대한 회의적인 반응을 보인 학자들은 첫째, 성장거점 자체가 성장하지 못했다는 것이고, 둘째, 비록 성장거점을 성장하였지만, 그의 배후지에 대한 파급효과가 없었거나 무시할 만큼 미약했다는 점이다.

또한, 성장거점과 배후지, 혹은 중심도시와 주변지역은 호혜적인 관계가 아니라 상호 약탈적인 관계라는 것이다. 이는 주로 종속론자나 세계체제론자들에 의해 주장된 것으로 미르달(Myrdal)이 경고한 역류효과도 이러한 맥락에서 이해될 수 있다. 즉, 중심부의 성장은 주변부의 개발잠재력을 흡수함으로써 가능하고, 중심부는 주변부를 지속적으로 약탈하고 그 결과 주변부는 중심부에 종속된다는 것이다.

한편, 계획과정에 있어서도 중앙정부가 일방적 주도권을 가지는 하향식 계획과정으로는 지역발전의 전기를 마련할 수 없다는 인식이 대두되면서 상향식계획이 논의되었으며, 성장과 함께 균형을 강조하는 논의들이 등장하고 있다.

2) 도농통합적 접근

성장거점에 대한 이념적 거부는 특히 라틴아메리카에 있어서 불균형적이고 기본적으로 착취적인 바탕에서 세계경제로의 통합은 지지될 수 없다는 주장에 근거하고 있다.

20) 김용웅·차미숙, 지역개발정책의 이론과 실제, 국토연구원, 1998, p.121.

제 2 장 소도시개발정책의 이론적 배경

이러한 점에서, 서로 다른 개발차원에서의 지역경제간 연계는 그것들간의 특이한 관련성 때문에 연합된 손실(associated leakage)로 인해 불균형되거나 부조화된 개발을 재생산시키는 경향을 갖는다. 그러므로 자발적이고 거의 자율적인 수요와 자립적인 농촌개발을 접목시키는 지역개발전략의 형태로 농도통합적인 접근은 하나의 가능한 제안이 될 수 있다.

테일러(Taylor)는 소도시개발이 지역간의 연계로 인하여 증대되는 농업지역으로부터의 누출을 줄이기 위한 핵심적인 요소가 된다고 주장하고 있다.

이러한 농촌-도시통합단위를 농도지구(agropolitan districts)라고 부르며, 프리드만과 더글라스(1978)는 농도지구단위를 일반적으로 이용할 수 있는 교통수단에 의하여 한시간 내에 통근할 수 있는 영역으로서 지역의 인구밀도에 따라 50,000명에서 150,000명의 도시·농촌인구를 포함하는 지역이라고 제시하고 있다.

이러한 농도지구는 다음과 같은 기본적인 특성을 지니고 있다. ①상대적으로 작은 공간규모 ②지역차원의 주민참여와 협동행위를 기본으로 하며, 의사결정과 계획에 있어서 자기만족과 자립도가 높은 정도 ③소규모 농촌공업화의 성장을 강조하면서 농업과 비농업분야에 걸친 농촌고용의 다양화 ④도시-농촌적인 산업기능 및 이것들과 지방의 자원 및 지역경제구조간의 연계 ⑤지역자원 및 기술의 이용과 평가이다.

농촌개발의 공간단위로 농장이나 마을은 너무 작고 성장거점은 너무 도시편중적이라고 파악하여 소규모 도시와 농촌을 묶는 도농지구야말로 농촌개발에 적합한 공간적 단위이다. 이는 기본의 도농간의 갈등을 넘어서는 공간단위이자 실천전략이다.

도농통합적 접근은 단위에 정치적 자율권을 부여하고 기초적 서비스를 제공하며, 산업기반을 확충하는 것을 제안하고 있다. 이 접근법의 특징은 농촌개발을 단순한 경제적 가치에서 보는 것이 아니라 하나의 정치적인 과정으로 지방의 능동적이고 자발적인 정치참여, 그의 기반이 되는 정치적 자율성

과 자기결정권 등을 제안하고 있다.

3) 정주생활권론

정주생활권 전략은 기초수요라는 새로운 개발철학을 실현하는 공간전략이다. 기초수요접근은 지역개발에 있어서 국민소득의 가속적인 성장보다는 가난한 나라의 저생산부문, 빈곤, 영양실조, 주택부족, 국민보건, 빈민들의 정치참여 등의 지표를 강조하고 지역사회단위의 계획과 집행을 강조한다. 인간정주의 기본단위가 되는 생활권을 정주생활권이라 볼 때 국토공간상에는 일정한 규모의 중심지를 중심으로 하는 수많은 정주생활권이 있다고 가정. 이러한 생활권을 단위로 하여 기초수요를 공급하는 전략이 정주생활권론이다.

이러한 정주생활권의 특징²¹⁾을 살펴보면, 인간정주공간의 기본단위로서 지역의 고유한 개성을 가지고 독자적인 역사와 문화를 지니고 있다. 이와 같은 정주생활권이 갖는 특성을 지방성이라 할 수 있고, 그것의 인정은 지역이 갖는 독자성과 자율성에 대한 인정이며 지방적 다양성에 대한 인정을 의미한다.

따라서 지방의 활력과 안정된 인간의 삶을 보장하기 위해서는 인간정주공간의 기본단위인 정주생활권을 우선적으로 개발할 필요가 있다.

정주생활권론은 중심도시와 배후농촌을 분리시키지 않고 하나의 통합된 지역조직으로 파악하며, 양자의 관계를 지배-종속이 아닌 상호보완적 관계로 이해된다. 즉 도시-농촌을 인간정주 생활공간 속에서 유기적으로 통합된 것이라는 통합주의적 입장(integrated approach)을 견지한다.

정주생활권은 그 공간적 범위 안에서 그 공간을 구성하는 모든 요소, 예를 들면 거기에 살고 있는 사람들의 삶의 조건과 질의 수준에 작용하는 물적, 사회적 환경, 그리고 제도의 수평적 통합과 정비를 가능케 한다.

21) 최양부·이정환, 전거서, 1987, p.74. 이하 참조

제 2 장 소도읍개발정책의 이론적 배경

따라서, 정주생활권 자체가 계획지역(planning region)이 된다. 즉, 농촌 정주생활권의 수준에서 그 지역의 발전을 위한 종합적이고 전체적인 접근이 가능해진다.

실제 정주생활권론은 농촌경제연구원의 일련의 보고서들을 통해 구체화되었으며²²⁾, 제2차 및 제3차 국토종합개발계획의 지도적 원칙이 된다.

2. 최근의 소도읍 관련 연구동향²³⁾

최근 소도읍 개발과 관련된 이론 및 정책경향들은 이론적으로는 특별한 관심의 대상이 되지 않고 있지만 실제 정책상에는 많은 변화가 일어나고 있다.

특히 급변하는 사회경제적 환경에 따라 소도읍의 위상 자체가 달라지고, 이에 따른 정책적 대응이 활발하게 모색되고 있다.

이하에서는 주로 유럽연합과 영국, 그리고 미국의 소도읍개발 관련 정책을 준거로 하여 특징적 현상들을 살펴보고자 한다.

1) 농촌의 다양화에 대한 인식

무엇보다 중요한 점은 농촌이 더 이상 정주권이론이 함의하고 있는 것과 같이 폐쇄된 정주체계가 아니라는 점이다. 즉, 대도시-중소도시-농촌중심도시-농촌마을이라는 위계구조는 세계화·개방화되고 있는 현실에 부합하지 않는다.

1960년대 이미 알렉산더가 폐쇄적인 도시근린에 대한 인식을 비판하면서

22) 이정환 외, 「정주체계에 따른 농촌중심지 기능분석」, 한국농촌경제연구원, 1990; 이정환 외, 「농촌생활환경 정비와 면단위 정주권 개발방안」, 한국농촌경제연구원, 1990. 등을 들 수 있다.

23) 충청남도, 지방소도읍 육성방향 정립을 위한 연구, 2002, pp.18~24.

지방소득을 육성을 위한 시책과제 개발 및 실현성 제고방안

말한, ‘도시는 나무가 아니다(A city is not a tree)’²⁴⁾는 지적은 오늘날 농촌 지역에도 해당한다.

오늘날 농촌지역은 전통적인 도시체계에서 하위부분을 차지하고 있지 않고 대도시와 직접적으로, 기능적으로 연계된 경우가 다수 등장하고 있다. 또한, 생산체제의 세계화, 교통수단의 발달, 정보통신매체의 발달에 따라 세계경제체제와 직접적으로 연계되거나 세계적인 관광지로 부상하는 경우도 있다.

이러한 나무구조적인 도시체계의 붕괴는 농촌지역의 다양화로 연결되며, 이로 인해 “어느 지역도 같지 않다”(No two place are the same, 영국 도시백서), “다양성이 핵심이다”(Diversity is the key word, 유럽연합 농촌개발 프로그램)라는 인식이 나타나게 된다.

어떠한 획일적인 정책을 실시하는 것보다 지역의 실정에 맞는 다양한 정책수단을 개발하는 쪽으로 정책이 변화하고 있다. 획일적으로 내발적 지역 발전을 강조하기보다는 지역의 현실에 따라 내발적 혹은 외생적 요인을 두루 활용하는 전략이 필요하다.

최근 미국의 농촌개발정책이 강조하는 요소들은 농촌개발의 추세를 잘보여주고 있다. 첫째, 농촌은 농업 이상의 것이다. 농촌지역에 거주하는 미국인의 6%만이 농장을 통해 생계를 유지하고 있기 때문에 다른 경제적 문제들을 함께 다루어야 한다. 둘째, 대부분의 농촌문제는 상호관련 되어 있다. 의료서비스의 불비(不備)는 노동력의 숙련도, 저렴한 주택의 공급수준 등과 밀접한 관련을 가지기 때문에 문제를 분리해서 파악해서는 안된다. 셋째, 농촌문제의 해결책은 다양한 기관의 협력을 필요로 한다. 농촌문제는 단일기관이 해결할 수 없기 때문에 의료보건기구, 상공회의소, 환경청 등 관련기관의 협력이 필수적이다. 넷째, 농촌의 현실은 지역마다 매우 다양하다. 인구가 급속히

24) Alexander, C., “A city is not a tree”, Architectural Forum, vol. 122, no. 1, 1965.

감소하는 지역과 급속히 증가하는 지역이 존재한다. 즉, 한 쪽에서 얻은 지식을 다른 편에 적용하기 어려우며 각 지역은 그 지역에 적합한 정책을 필요로 하고 있다.

이상에서 보는 미국의 사례는 단지 미국에만 한정되지 않으며, 농촌의 다양화·복잡화 현상은 세계화·개방화 시대에 세계 모든 국가들이 경험하고 있는 현실이라고 할 수 있다.

2) Local Governance에 대한 강조

현대 시민들은 과거와 같이 수동적으로 정부가 해주는 무엇인가를 기다리고 있지만은 않는다. 오히려 정부가 자신들의 욕구를 실현해 주는 대리인(Agent)의 역할을 기대한다. 이렇듯 과거 정부만이 영위하던 독점적 정책결정 지위는 이제 다양한 관련주체들이 공유할 수 밖에 없는 시대가 도래하였다.

따라서 정부, 민간단체, 기업 등이 지위를 공유하는 법칙(Rule)의 형성이 중요하다. 이러한 법칙을 형성하는 일이 로컬거버넌스의 구축이라 할 수 있다.²⁵⁾

거버넌스는 한마디로 정의하기는 힘들지만 과거처럼 관료들이 일방적, 수직적으로 의사결정을 행하는 것이 아니라, 제되화된 정책커뮤니티내의 이해관계자들(국가, 지방자치단체, 시민단체, 일반시민, 직능단체 등)을 정책과정에 참여시켜서 문제를 해결하고 책임을 지게 하는 공공의사결정의 한 형태라고 할 수 있으며, 로컬거버넌스는 지역단위의 거버넌스를 의미하는 것으로 이해할 수 있다.

이러한 로컬거버넌스를 구성하는 단위는 다섯 가지로 나눌 수 있다. ‘행정

25) 서태성, “지역발전과 주민참여형 거버넌스체제 구축방안”, 국토, 국토연구원, 2002, pp.21~22.

지방소득증 육성을 위한 시책과제 개발 및 실현성 제고방안

체계'에는 공무원이 주체가 되고 각종 심의회가 포함될 수 있다. '개발주체'로는 공공 또는 민간의 개발주체가 해당되며, '계획전문가'와 교수 등이 또 하나의 구성요소가 될 수 있다. 지역주민의 몫으로는 지금까지 지역의 정치 세력이었던 '주민대표' 즉, 지방의원과 주민대표자가 하나의 요소를 차지하고 시민과 시민단체가 이끄는 '지역주민'이 마지막 구성요소라 할 수 있다. 이들 5개 요소 중 지역주민부문은 아직 정착되지 못하여 로컬거버넌스로서 역할을 할 수 있도록 향후 집중적인 개선이 필요한 부문이다.

영국 농촌개발의 경우에 있어서도 국가의 역할이 축소되고 지역공동체의 역할이 강화되는 새로운 거버넌스의 출현이 보고되고 있다.²⁶⁾ 이는 농촌정책이 '국가가 제공하는 복지'의 개념에서 탈피하여 공동체의 자조적 자활능력 배양으로 옮겨가고 있음을 의미하는 것이라고 할 수 있다.

EU 역시 "공동체가 주도하는 농촌개발"이라는 슬로건으로 농촌개발에 있어 공동체의 조직적 능력 배양(organizational abilities)을 중요한 목표로 하고 있으며,²⁷⁾ 유럽 내의 거의 모든 국가들의 농촌개발 사업은 유럽연합의 농촌개발 프로그램인 LEADER를 국가별로 반영하고 있다.

LEADER I 프로그램은 1991년부터 1993년까지, LEADER II 프로그램은 1994년부터 1999년까지, 2000년부터는 LEADER+ 프로그램을 시행하고 있다.

수혜대상 역시 지역의 Local Action Group으로서, 이는 전형적인 지역 거버넌스를 의미한다.

26) Neil Ward and Kate McNicholas, "Reconfiguring Rural Development in the UK: Objective 5b and the New Rural Governance", Journal of Rural Studies, Vol.14, No.1, 1988, pp. 27-39.

27) 유럽공동체의 LEADER 홈페이지 <http://www.rural-europe.aeidl.be/rural-en/index.html>를 참조하였다.

3) 장소마케팅(Place Marketing)에 대한 강조

장소마케팅의 배경으로 경제행위가 국민국가의 경계를 넘어서고, 세계경제 체제 내에서 도시간, 혹은 지역간 경쟁이 치열해지고 있다. 도시는 더 이상 국민국가의 하위지역이 아니라 세계경제체제의 결절지로 인식되며, 국가경제와는 다른 독자적인 발전동력을 지니게 되었다.

한편 여가·문화활동의 확대에 따라 관광 및 문화활동에 대한 수요가 세계적으로 팽창됨에 따라 도시 및 지역의 문화적 자원을 지역발전에 활용하는 전략이 활발하게 추진되고 있으며, 이를 통칭하여 장소마케팅이라 하고 있다.²⁸⁾

장소마케팅은 도시가 소위 탈산업경제로 이행함에 따라 겪게 되는 부정적 결과를 완화시키는 대안으로 간주되고 있으며, 글래스고우, 셰필드, 빌바오와 같은 구산업도시들은 쇠퇴산업에 의해 도시의 이미지가 쇠락하는 것을 막기 위해 문화프로젝트를 동원하고 있다. 즉, 문화정책이 하나의 경제정책으로 추진되고 있다.

또한 문화전략은 도시의 이미지를 긍정적으로 제고시켜 주민들에게 자기 도시에 대한 자부심을 심어주고, 보다 포괄적이고 민주적인 공공영역을 창출하는 부수적인 효과도 가진다.

거버넌스적 협력기구의 창출, 도시가 문화전략을 추진하는 경우 이를 추진하기 위한 파트너십이 구성되는 것이 일반적이다. 여기에는 시민, 전문가, NGO, 기업인 등 관련 인사들이 수평적 연합체를 구성한다.

축제, 영화, 환경, 음악, 대학, 자연자원, 관광 등 지역이 가진 문화적 자원을 이용하되, 어떤 경우 특정한 문화상품을 위해 전통을 창조(invent)하

28) 영국 도시의 장소마케팅전략에 대해서는 다음 문헌을 참조할 수 있다. Kearns & Philo(eds), *Selling Places: The city as cultural capital, past and present*, Pergamon Press, 1993; Bianchini, F. & Parkinson, M.(eds), *Cultural policy and urban regeneration*, Manchester University Press, 1993.

지방소도읍 육성을 위한 시책과제 개발 및 실현성 제고방안

기도 한다. 즉 단순한 관광산업과 달리 전략적인 성격이 강하다.

서구의 경우 장소마케팅은 오늘날 중요한 도시정책의 하나로 자리잡았으며, 우리의 경우도 많은 자치단체에서 시행하고 있다. 부천의 애니메이션 영화제, 광주의 비엔날레, 부산의 바다축제와 영화제, 고창의 고인돌유적지, 삼척의 동굴관광, 보성의 녹차밭 등을 들 수 있다.

단지 자치단체의 과열경쟁으로 실현가능성이 희박한 계획이 수립되는 경우도 있으며, 이는 장소마케팅에 있어서도 철저한 타당성 검토와 전략적 정책추진이 긴요함을 의미한다.

4) 종합적 시사점

이상의 관련이론 및 정책들의 경향을 살펴볼 때, 소도읍 개발 정책에 있어 다음과 같은 시사점들을 얻을 수 있다.

첫째, 통합적 접근(integrated approach)이다.

많은 이론가들은 소도읍이 주변 농촌지역과 밀접한 연계를 가지고 있다는 점을 감안하여 도시와 농촌을 하나의 체계로 이해하는 통합적 접근 방법을 주장하고 있다. 즉, 소도읍과 주변 농촌지역을 하나의 상보적 체계로 이해하며 그 기능적인 통합구조를 하나의 계획단위로 파악하고 있다.

둘째, 영역적 접근(territorial approach)이다.

성장거점이론과는 달리 정주생활권론 등의 접근방법은 계획의 단위를 산업이 아닌 지역-영역으로 한다. 이는 대안적 접근들이 지역개발을 경제주의적 입장에서 파악하지 않고 인간주의적 입장에서 파악하고 있음을 의미한다. 성장의 열매는 결국 그 지역에 거주하고 있는 주민에게 돌아가야 하며, 그리하여 지역주민의 삶의 질이 향상되는 것을 최종적인 목표로 한다.

셋째, 상향적 접근(bottom up approach)이다.

대안적 접근방법은 중앙정부 주도의 하향적 계획방식에 반대하며 지역주

제 2 장 소도읍개발정책의 이론적 배경

민들의 참여를 보장하는 상향적 접근방식을 취한다. 특히 급변하는 사회경제적 환경 속에서는 지역이 계획과 실행의 주체가 되지 않고서는 성공적인 정책의 추진이 불가능하다. 이러한 관점에서 볼 때, 최근 지방정부, 지역주민, NGO, 지역의 관련기업들이 함께 참여하는 지역 거버넌스(Local Governance)가 새로운 정책의 주체로 주목받고 있다.

넷째, 지역적 다양성을 중시한다.

오늘날 소도읍의 상황은 세계적으로 점차 다양화, 복잡화되어 가고 있다. 대도시 주변의 소도읍들은 대도시의 위성도시 기능 혹은 대도시로부터 확산된 기능을 담당하기도 하며, 어떤 소도읍은 지역의 문화적 자원을 바탕으로 세계적인 관광지로 부상하기도 한다. 이러한 상황에서 획일적인 지역개발방식을 적용하는 것은 바람직하지 못하며 지역의 실정에 적합한 개발방식과 수단을 모색할 필요가 있다. 특히, 대도시의 모습을 따라가는 모델이 아니라 소도읍의 장점을 극대화시키는 전략이 요구된다.

다섯째, 장소 마케팅적 접근이다.

오늘날 장소마케팅은 유용한 지역개발의 방법으로 인식되고 있다. 지역이 세계화, 개방화됨에 따라 지역이 가진 조그마한 자원이라도 이를 적절하게 활용한다면, 이를 통해 지역을 세계화할 수 있는 가능성은 갈수록 넓어지고 있다. 세계화 시대의 소도읍의 경쟁력은 중앙정부의 획일적인 지원을 통해, 즉 균등화 전략을 통해 확보할 수 있는 성질의 것이 아니다. 오히려 지역이 자신의 문화적 잠재력을 극대화한 차별화전략이 보다 적합하다. 장소마케팅은 이러한 차별화 전략의 중요한 수단이다. 한편 장소마케팅이 성공하기 위해서는 철저한 시장조사와 적절한 전략의 수립 등이 기초가 되어야 한다.

제3장 소도읍정책의 전개과정과 평가

제1절 소도읍 개발정책의 역사

1. 소도읍 개발 정책 이전(~1972)

소도읍 개발 정책이 본격적으로 시작된 것은 1972년 새마을 운동의 일환으로 '도읍가꾸기' 사업이 시작되면서부터이다. 그러나 그 이전에도 농촌개발 및 소도읍개발과 관련된 다양한 활동들이 존재한다.

첫째, 전쟁복구와 지역사회개발계획의 도입기(1957~1960)이다.

해방 이후 6·25의 격동기를 거치면서 국가적 주요 정책과제는 전쟁피해의 복구, 통화긴축, 물가억제와 같은 경제안정에 있었으며, 농촌개발관련 정책은 부족한 식량의 증산과 농산물 가격 억제에 치중하였다.

1956·57년에 최초로 농어촌 개발의 제도적 수단인 '지역사회개발사업 (Community Development Program)'을 도입하였다. 사업전담기구로 부흥부 산하에 지역사회개발 중앙위원회, 시범부락이 선정된 도와 군에 지방위원회가 설치되었고, 시범부락에는 부락개발계(契)가 조직되었다. 군에는 지역사회개발 지도반을 두어 농사지도, 사회복지, 보건위생, 부녀지도 등 각 분야에 전문지도원 1명과 2~3개의 시범부락을 담당하는 4명의 지도원을 주재 근무케 하였다. 대상사업은 자조사업과 보조사업으로 나누어서 추진하였는데, 자조사업은 개간, 도로·교량, 수리·제방, 공동이용시설, 농사개량, 퇴비증산, 생활개선 등 외부 지원 없이 지역내의 자원과 노력으로 시행하는 것이었으며, 보조사업은 산업경제, 보건위생, 사회문화, 토목건설, 생활개선 등 외부로부터 기술 또는 자재지원이나 협력을 받아 이루어지는 사업을 의미하였다.

제 3 장 소도읍 정책의 전개과정과 평가

둘째, 시범농촌개발사업과 지역사회개발사업의 확대기(1960년대)이다.

제2차 경제개발 5개년 계획(1968~1971)부터는 국민경제의 균형발전을 사실상 포기하고, 투자에 의존한 수출 주도형의 불균형 공업화를 경제개발정책의 기조로 정착시켰다. 투자자원이 절대적으로 부족한 상황에서 전 국토를 대상으로 한 전국계획보다는 개발효과가 큰 지역에 집중하는 특정지역 개발방식을 택하였다. 이에 따라 지역사회개발 사업 역시 「시범농촌개발사업」을 중심으로 이루어졌다.

셋째, 시범촌 개발사업의 전개기이다.

1962년부터 자연부락 단위의 개발을 지양하고, 기존의 지역사회개발 시범부락들을 중심으로 지리적·사회적·경제적 여건이 동일한 5-10개 부락을 개발단위로 하여 전국의 733개 「농촌진흥 시범지역」을 설정하였다. 사업방식은 농사기술 개량과 주민조직화, 산업경제개발, 교량건설, 소하천 정리, 도로·농로개발, 저수지 축조, 생활개선, 사회·문화, 보건위생 개선 등이 중심이 되었다. 1966년에는 733개 「농촌진흥시범지역」을 772개 「농촌진흥자조지역」으로 재편성하여 「부락자조개발 6개년 계획」을 수립하고 농촌지도사가 이들 지역을 전담, 순회지도 하였다.

1969년에는 이전의 지역전담 순회지도 방식은 농촌지도사업과 더불어 지리적·경제적 여건이 동일한 2~3개 리·동을 단위로 한 317개 주재지도 지역을 선정하여 농촌지도사가 부락에 입주하여 집중 지도하는 「주재지역 개발지도사업」을 병행 실시하였다.

2. 새마을 운동과 소도읍 정책(1972~1976)

제1·2차 경제개발 5개년 계획의 성공적인 추진으로 GNP가 급속히 상승하고 공업부문은 확대되었지만, 도시와 농어촌간의 상대적 발전격차가 나타나기 시작하였다. 농어촌 인구의 지속적인 이촌향도로 인해 농촌의 사회

지방소득을 육성을 위한 시책과제 개발 및 실현성 제고방안

정치적 불안을 심화시켰고, 농촌사회의 불안은 곧 농촌새마을 운동의 동력으로 작용하였다.

농촌새마을 운동³⁰⁾은 마을의 기초환경개선에 중점을 두는 「새마을가꾸기 사업」으로부터 출발하였다. 정부는 1970년 10월부터 1971년 월까지 농한기를 이용하여 전국의 33,000여 개 마을에 시멘트를 균등지원 하면서 리·동 개발위원회의 주도하에 주민 스스로의 노력으로 마을의 환경개선사업을 추진하도록 하였다.

1972년부터는 유능한 농촌지도자의 발굴·육성을 모색하고, 추진실적에 따라 지원사업과 대상마을을 선별하였으며, 환경개선사업은 물론 정신개발, 생산·소득사업 등을 포괄하는 종합적 개발사업으로 확대하였다.

1974년부터는 농촌생활환경정비, 새마을 소득증대, 도시 새마을 운동의 3대 역점사업을 중심으로 범국민적 운동으로 확대하였다.

건설부는 1971년 한국과학기술원으로 하여금 “소도읍 도시계획기준 및 원단위”에 관한 연구를 수행케 하고, 이를 토대로 1974년 “면급도시에 대한 도시계획 수립지침”을 마련하여 면소재지에 대한 도시계획수립이 가능케 되었으며, 소도읍개발과 관련된 연구가 시작되었다고 할 수 있다.³¹⁾

새마을운동의 일환으로 1972년 내무부의 주도로 도읍가꾸기 사업(1972~1976)을 실시하였다. 도읍가꾸기 사업은 “도읍을 농촌생활, 문화의 중심지이고 대도시와 농촌을 매개하는 유통의 중심지이며 주변농촌지역의 중심지로서의 면모를 갖추도록 가꾸기 위한 사업”³²⁾이다. 사업의 대상은 주요 도로변의 도소시, 읍면소재지 1,505개의 도읍이며, 397개 도읍에 대해 도읍당 평균사업비 25,620천 원, 평균지원비 10,262천 원을 투자하였다. 사업내용은 기초환경정비사업으로 도로, 하천, 불량건물, 간판, 주차장, 측구, 뒷골

30) 황인정 외, 1979, 「한국의 농촌개발 1970-1979」, 한국농촌경제연구원, p. 25.

31) 대표적으로 『도시문제』지의 특집호를 들 수 있다. 1972년 4월 「소도시개발」, 1974년 1월 「소도시계획에 관한 연구」를 특집으로 실고 있다.

32) 내무부, 「새마을운동(시작에서 오늘까지)」, 1976, p.261.

제 3 장 소도읍 정책의 전개과정과 평가

목, 전선·전주의 정비 등의 미관 중심 가꾸기 사업 등이었다.

<표 3-1> 도읍가꾸기 사업투자액

(단위: 백만원)

연 도	대 상	사 업 비				
		계	교부세	지방비	주민부담	평균지원비 (천원)
1972	103	1,554	446	-	1,108	4,330
1973	131	2,010	795	340	875	8,644
1974	36	531	83	83	365	4,611
1975	53	1,073	148	222	703	6,981
1976	74	5,003	1,000	957	3,046	26,446
계	397	10,171	2,472	1,602	6,097	10,262

자료 : 행정자치부 지역진흥과

3. 정주생활권론과 소도읍가꾸기(1978~1989)

정주생활권론은 1960년대 이후부터 급속한 경제성장에 따른 문제점, 즉 인구와 산업의 과도한 도시집중, 지역간 혹은 도농간 불균형의 심화, 환경오염 등의 문제가 1970년대 후반부터 등장하게 된다.

1960, 1970년대의 총량적 거점개발정책의 모순을 해소하기 위해 상향적 개발(development from below) 패러다임과 지역의 주체성을 강조하는 지역주의적 개발전략이 도입된다. 기초수요접근(basic needs approach), 도농종합전략(agropolitan development strategy), 중심지 이론(central place theory)이 영향을 미쳤다고 볼 수 있다.

「제2차 국토종합개발계획(1982-1991)」에서도 국토의 다핵구조 형성과 지역생활권 조성을 가장 중요한 정책목표로 채택하였다.

지방소도읍 육성을 위한 시책과제 개발 및 실현성 제고방안

한편, 1977년부터 도읍가꾸기가 소도읍가꾸기(1977-1989)란 시책사업으로 추진(새마을 사업의 일환)되었다. 이 사업은 소도읍을 농촌과 도시를 연결하는 도움으로서 뒤떨어진 생활환경을 개선하여 지역개발의 거점으로 준도시 기능을 담당케 함으로써 도농간의 지역생활 수준을 평준화시켜 나갈 수 있도록 육성하는데 목적이 있었다.

도읍가꾸기와는 달리 소도시가 제외된 읍과 면소재지 지역 1,458개 도읍을 대상으로, 가로정비, 시장정비 등 기초환경정비사업. 1978년부터는 소도읍을 사회 제 기능을 포함한 자족적, 생산적 전원도시로 개발하는 것을 목표로 하여 자체생산능력을 가진 지역사회의 경제적 거점지역, 주변농촌에 대한 사회, 문화, 행정 등의 종합기능중심지역으로 개발하는 데 역점을 두었다. 그러나 사업비 지원이 영세하고 기능강화사업이 미약하여 소기의 성과를 거두지 못하였다.

<표 3-2> 소도읍가꾸기 사업의 개발체계상 위치

권역별	분담기능	개발체계
정주생활권 (시·군 단위)	<ul style="list-style-type: none"> · 경제·사회·문화적 활동의 통합기능 · 정보·교통·유통 등 도농간 연계기능 	<div style="display: flex; align-items: center;"> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; text-align: center;">군단위 개발</div> <div style="margin: 0 10px;">↓</div> <div style="writing-mode: vertical-rl; text-orientation: upright;">지역 개발</div> </div>
읍면권 (읍·면 단위)	<ul style="list-style-type: none"> · 일상생활을 위한 2차적 기본수요 충족 · 교육·교통·유통 등을 위한 중심기능 	<div style="display: flex; align-items: center;"> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; text-align: center;">소도읍개발</div> <div style="margin: 0 10px;"></div> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; text-align: center;">협동권사업</div> <div style="margin: 0 10px;"></div> <div style="writing-mode: vertical-rl; text-orientation: upright;">새 마을</div> </div>
마을권 (리 단위)	<ul style="list-style-type: none"> · 일상생활을 위한 1차적 기본수요 충족 · 영농권, 협동생활권단위의 발전기반구축 	<div style="display: flex; align-items: center;"> <div style="margin: 0 10px;">↑</div> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; text-align: center;">새마을사업</div> <div style="writing-mode: vertical-rl; text-orientation: upright;">운 동</div> </div>

자료 : 한국농촌경제연구원, 「농촌지역의 정주체계와 중심지개발」, 1984, p.104.

제 3 장 소도읍 정책의 전개과정과 평가

<표 3-3> 소도읍가꾸기 사업의 사업비

(단위 : 백만원)

연 도	대 상	사 업 비				
		계	교부세	지방비	주민부담	평균지원비 (천원)
1977	138	14,722	1,578	4,518	8,626	44,174
1978	93	14,451	1,518	3,390	14,543	100,727
1979	130	37,335	3,018	7,016	27,301	77,185
1980	95	73,626	5,244	11,185	57,197	172,937
1981	32	29,568	2,575	5,406	21,587	249,406
1982	34	32,954	3,239	6,262	23,453	279,441
1983	48	29,212	3,175	6,685	19,352	205,417
1984	38	18,763	1,080	6,253	11,430	192,974
1985	41	24,616	2,614	6,456	15,546	221,220
1986	47	23,203	2,000	8,909	12,294	232,106
1987	42	21,468	5,283	4,287	11,898	227,857
1988	50	28,358	7,550	6,895	13,912	288,900
1989	50	49,273	10,445	12,978	25,850	468,460
계	844	402,548	49,319	90,240	262,989	

자료 : 행정자치부 지역진흥과

소도읍 기능화정책(1978)은 1977년 내부무에서 「소도읍기능화 기본계획」을 수립하여, 1978년부터 1982년까지 연차적으로 추진키로 하였다. 이 정책은 소도읍을 주변농촌에 대한 지원기능, 인근 도시에 대한 보완기능, 농촌경제에 대한 거점기능, 배후지역에 대한 문화기능을 하는 준도시로서 지역중심역할을 담당할 수 있도록 기능을 강화하는 전략이다.

사업대상은 읍지역 122개소, 군청소재지 면 47개소 등 169개소이고, 시범지구로서 169개 소도읍 중 ① 오지에 위치하고 성장력이 강한 대규모 읍, ② 시범효과가 크며 전통적으로 산업, 교통, 행정, 문화의 중심지, ③ 배후지역이 광활하여 기능집적효과가 큰 소도읍 6개 지역을 선정하여 1978년도 사업으로 추진하였다(제천, 남원, 홍천, 묵호, 영주읍과 안동시).

지방소도읍 육성을 위한 시책과제 개발 및 실현성 제고방안

또한, 이 사업은 ① 국가기본계획과 연계추진, ② 도읍별 적성에 따른 특화기능개발, ③ 전문적 조사연구에 의한 개발, ④ 관민협동방식으로 개발, ⑤ 중기계획을 기본구상으로, 도로, 상하수도, 공장, 유통시설, 구획정리, 보건위생 및 복지시설, 생활환경시설 확충 등을 주요사업으로 추진하였다.

소도읍의 기능화 시책은 물리적 환경중심의 소도읍정책에서 소도읍의 기능적 측면에 중점을 두어 소도읍을 지방정주생활권의 중심지로 종합적으로 육성해 나가려 한 점에 의의가 있었다. 그러나 1979년부터 국고보조 없이 기존의 소도읍가꾸기사업에 통합되어 추진됨에 따라 소도읍 기능화 사업은 가꾸기 사업의 범주를 벗어나지 못하였다.

<표 3-4> 소도읍 기능화 정책의 사업비

(1978년, 단위 : 백만원)

대 상	계	국 비	교부세	지방비	주민부담	평균지원비 (천원)
6	12,312	3,072	570	1,422	7,248	844,000

자료 : 행정자치부 지역진흥과

내무부는 1981년 농어촌지방의 생활 및 생산환경을 개선하여 인구의 지방정착을 도모하기 위해 군단위 중심의 지방정주생활권계획을 수립하고 지방정주생활권계획 시험사업을 실시하였다.

이 사업은 인구의 지방정착을 목표로 ① 도농간의 일체적 기능연계개발, ② 접근도 제고를 위한 교통체계확립과 중심지 기능 강화, ③ 지역별 다양성 추구 등을 개발방향으로 설정하였으며, 155개 정주생활권을 고성장형, 발전형, 정체형, 낙후형의 4개 성장유형으로 분류하고 2001년을 목표로 단계적 개발을 추진하였다. 시험권역으로 영월, 서산, 정읍 3개 생활권역을 선정하였으며, 지역에 따라 생활환경시설 확충, 부존자원지향형의 가공산업

제 3 장 소도읍 정책의 전개과정과 평가

육성, 농업입지의 전문화와 경제작물단지의 조성, 정주체계에 따른 지역상권의 설정, 교육·문화·복지시설의 확보, 관광자원의 소득화 등의 사업을 추진하였다.

1984년부터 전국적으로 개발을 추진할 예정이었으나 예산확보 등 여건의 미성숙으로 추진하지 못하였다.

<표 3-5> 지방정주생활권계획 시험지역 사업투자계획(1982~1991)

지역별	부 문 별	투자액(억원)			
		계	국 비	지방비	민자, 기타
영 월	5개 부문 30종	2,612	1,477	738	404
서 산	10개 부문 62종	2,777	1,555	843	379
정 읍	12개 부문 37종	2,356	1,319	591	446
계	27개 부문 129종	7,752	4,351	2,172	1,229

자료: 내무부, 「지방정주생활권계획의 연구결과보고」, 1981, p.16

한편, 농림수산부는 1985년부터 군단위 지역계획인 농어촌 지역종합개발계획을 수립하였다. 이 사업은 계획수립 당시 중심성을 가지고 있고 장래 중심지로서의 역할이 예상되는 농촌중심도시와 소도읍의 2, 3차 산업 기능을 강화하여 '생활·생산수요의 지역 내 완결성'을 높이고, 교통통신망을 개선하여 배후지와의 연계성을 높이는 것을 목표로 설정하여 추진하였다.

그러나 법적 뒷받침이 없는 농림수산부의 행정계획으로 법정계획인 도시계획이나 취약지역개발계획을 수정할 수 없었고, 예산이 뒷받침되지 않아 투자집행이 이루어지지 못하였다.

4. 개발수단의 다양화와 소도읍개발 정책(1990년대)

1980년대 지역계획적 성격을 갖는 농어촌지역종합개발 방식을 추진하였으나, 1987년 이후 계획집행상 실효성이 상실되면서 면정주권개발사업(농림수산부), 오지종합개발사업, 도서종합개발사업(내무부) 등이 등장하였다.

농어촌의 개방화에 대비한 「시·군 농어촌지역 발전계획」과 주거단지계획 성격의 「문화마을 조성사업」이 도입(1992)됨으로써 80년대부터 시행하고 있는 각종 개발사업과 공존하게 되었다.

1995년부터는 군지역과 그 중심지인 시지역을 하나의 행정단위로 하는 33개의 통합시가 설치되면서 이들 지역에 도시계획법상의 「도시기본계획」을 확대 적용함으로써 기존의 도시계획과 군지역계획을 대체하였다.

1980년대의 소도읍가꾸기 시책은 1990년부터 소도읍개발시책으로 이름을 바꾸어 ① 읍면소재지를 배후 농어촌지역의 경제, 문화, 행정 등의 종합중심지로 개발하고, ② 지역경제활성화와 지방정주생활기반을 조성하여 복지의 균형을 도모하며, ③ 도농간의 개발격차를 완화하는 것을 기본목표로 추진하였다.

대상도읍은 자치단체가 자율적으로 선정하되 개발효과가 크며 개발 전망이 좋은 성장형 도읍을 우선하고 면소재지는 도시계획이 수립된 지역부터 선정하도록 하였으며, 장기적인 안목에서 입지여건과 지역특성을 감안하여 지역중심기능을 제고하기 위한 적성개발(適性開發)을 하도록 하였다. 주요 대상사업은 도로확장·포장, 하수도시설 등 가로정비사업과 주택개량 등 주거환경정비, 중심상가정비 등 시장유통시설의 정비 등이었다.

1990년에 소도읍을 지역사회의 중심거점지역으로 육성하기 위하여 도로·상하수도 등 도시기반시설을 확충하는 소도읍개발사업으로 확대 발전을 시도하였으나 정책적인 중요성이 저평가 되어 충분한 재정적 지원과 행정적 배려가 없었다.

제 3 장 소도읍 정책의 전개과정과 평가

따라서, 1990년대에도 소도읍개발사업은 다소 침체된 분위기 하에서 추진되었고 추진실적이 부진하였다고 할 수 있다.

<표 3-6> 소도읍 개발사업 투자내역(1990~2000)

(단위: 백만원)

연 도	대 상	사 업 비		
		계	교부세	지방비
1990	56	26,016	12,014	14,002
1991	59	48,062	3,600	44,462
1992	57	63,809	4,000	59,809
1993	54	68,700	5,400	63,300
1994	63	91,742	5,400	86,342
1995	42	64,600	2,300	62,300
1996	37	71,400	10,000	61,400
1997	32	52,000	13,000	39,000
1998	44	64,400	15,300	49,100
1999	44	57,900	14,200	43,700
2000	51	80,000	20,000	60,000

2001년도 소도읍 개발사업은 67개 도읍에 총 630억 원 지원, 교부세 지원 비율을 상향조정하여 지방재정 부담을 완화(2000년 25% 수준에서 2001년에는 30~45% 수준으로 지원)하였다. 사업내용도 도로개설 위주의 획일적 사업추진을 지양, 사업내용 다양화(2000년에는 800억 원의 사업비 전체가 도로개설사업에 투자, 2001년에는 공원조성·주거단지 조성 등 주민 필요사업으로 다변화)하였으며, 계획된 사업은 상반기 중 조기 발주, 지역경제 활성화를 도모하였다.

제2절 현행 소도읍 개발정책의 구조

1. 「지방소도읍육성지원법」 하의 소도읍 개발정책

2000년 말에 『지방소도읍육성지원법』을 제정하여 소도읍개발사업을 안정적·종합적으로 추진하는 제도적 토대를 확보하였다. 이 법에 근거하여, 전국 196개 읍 지역 및 인구가 집중되어 도시화된 면 지역을 대상으로, 도시기반시설 확충 및 지역산업진흥 등을 포함하는 「종합육성계획」을 수립, 연차적으로 시행하고, 지역 내 건축물 건축기준완화 및 지역주민 우선 고용, 입주기업체 등에 대한 조세·금융지원 등 지역경제 활성화 유도, 지방소도읍육성사업에 대한 정부예산지원 등 안정재원 확보책을 강구하였다.

이 법에 따라 2002년부터는 새로운 제도 하에서 지방소도읍의 종합적·체계적 육성시책을 추진하여 배후 농어촌지역의 경제·사회·문화 중심지역으로 육성할 수 있는 근거를 마련하였다.

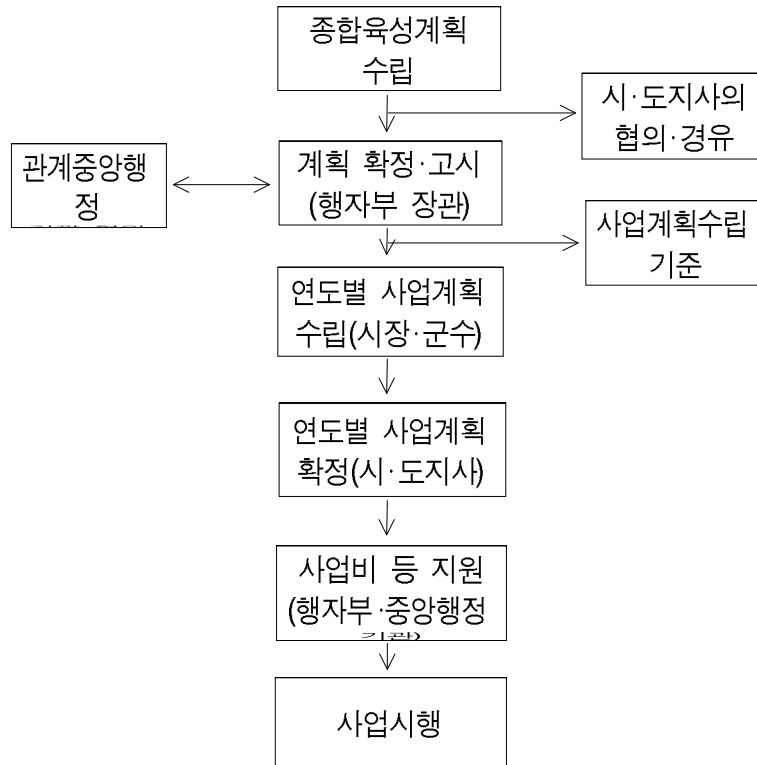
시장·군수는 관할 시·도지사와의 협의를 거쳐 종합육성계획을 수립, 행자부 장관이 관계 중앙행정기관장과의 협의를 거쳐 확정·고시하고, 행자부장관이 확정·고시한 종합육성계획에 따라 시장·군수는 연도별 사업계획을 수립하고 시·도지사가 관계행정기관장과 협의를 거쳐 계획을 확정한다.

계획내용으로는 ① 지방소도읍 육성을 위한 기본방침에 관한 사항, ② 농림·수산업, 상공업, 관광산업 등 지역산업의 진흥에 관한 사항, ③ 도로, 상하수도, 주차시설 등 도시기반시설의 확충에 관한 사항, ④ 주거환경, 도시공원, 교육과 문화의 진흥 등 주민생활환경의 개선과 복지증진에 관한 사항, ⑤ 지방소도읍 지역 안의 민간기업 유치 및 육성 등에 관한 사항, ⑥ 기타 지방소도읍 경제 활성화에 관한 사항 등이다.

종합육성계획에 따라 연차별 사업계획이 수립되고 동 사업계획에 의해

제 3 장 소도읍 정책의 전개과정과 평가

중앙정부의 사업예산이 지원된다(동법 시행령 제4조에서는 승인·고시가 있는 날부터 2년 이내에 종합육성계획을 수립하도록 함).



[그림 3-1] 「지방소도읍 종합육성계획」의 수립과정

2. 관련정책의 구조

농어촌지역개발에 관련된 정책 및 법률은 여러 행정부처에 걸쳐 매우 다 기하고 복잡한 구조를 지니고 있다. 관련 부서로는 농림부, 행자부, 건교부, 해양수산부 등이고, 관련법으로는 농어촌발전종합대책(1990), 농어촌발전특별조치법(1990), 농어촌정비법(1994), 농어촌주택개량촉진법(1995), 오지개발촉진법(1988), 도서개발촉진법(1986), 농어촌도로정비법(1991) 등이다.

지방소도읍 육성을 위한 시책과제 개발 및 실현성 제고방안

관련사업으로는 농가주거환경개선사업, 농어촌도로정비사업, 농어촌주거환경개선사업, 농업생활용수개발사업, 농촌마을하수도시설, 도서종합개발사업, 문화마을 조성사업, 산촌종합개발사업, 어촌종합개발사업, 오염소하천정비사업, 오지개발사업, 일반정주권개발사업, 패키지마을 조성사업 등이 있다.

이 중 소도읍 개발과 관련이 있는 것만을 정리해 보면 <표 4-9>와 같다.

<표 3-7> 농촌지역개발 관련 정책

주관부처	사업내용	법령	대상지역
건설 교통부	군건설종합계획	국토건설종합계획법	군
	개발촉진지구사업	지역균형개발및지방중소기업육성에 관한법률	개발촉진지구(11개)
농림부	농어촌지역종합개발계획	농림부 지침	군
	군농어촌종합발전계획	농어촌발전특별조치법	시, 군
	일반정주권개발사업	농어촌정비법	765개 정주권개발대상면
	문화마을 조성사업		면단위 지역중심
행정 자치부	오지종합개발계획	오지개발촉진법	오지면 399개
	도서종합개발계획	도서개발촉진법	449개 도
	소도읍개발사업	지방소도읍육성법	읍, 면소재지
	농어촌 도로정비사업	농어촌 도로정비법	농어촌 도로
	농어촌 주거환경개선사업	농어촌주택개량촉진법	개별 주택
재정 경제부	미확정	지역균형발전특별법	지자체

다양·다기한 정책들이 서로 다른 부처에 의해 추진됨으로써 투자의 효율성이 떨어지고 있다는 문제점이 제기되고 있다. 차제에 소도읍 육성과 관련되는 정책을 정리하고 범부처적 추진주체를 구성하는 등 정책추진의 효과를 극대화할 수 있는 체제를 구상해야 할 필요가 있다.

제3절 소도읍 정책의 평가

1. 기존 정책에 대한 평가

기존의 소도읍 정책은 정주생활권개념을 도입하여 소도읍을 중심으로 지방정주시책이 발달되어 나가야 한다는 방향을 제시해 주었다는 데에 의의가 있다.

이에 따라 그 동안 소도읍 개발시책에 의하여 기초생활환경정비가 꾸준히 추진되었으며 일부 문화·복지시설이 공급되기도 하였으나, 사업추진에 대한 법적 근거가 없어 사업추진기반이 불안정하고 예산부족 등으로 종합적 개발보다는 민원해결 위주의 단순사업으로 추진되었다.

기존의 정책도 가로정비·상가정비 등 기초환경정비 위주로 추진되었고, 소도읍 자체의 종합적인 발전에 초점을 둔 사업은 거의 없다. 다만 소도읍을 농촌중심지로 파악하여 간접적으로 지원하는 수준에 그치고 있었다.

특히 1990년대 이후에는 정책의 중요성에 대한 인식이 줄어들면서 현재는 매우 위축되어 있는 실정이다.

종합적으로, 소도읍정책은 '70~'80년대까지는 어느 정도 실효성이 있었으나 1990년대 이후 변화된 환경에 적합한 정책 모델을 개발하지 못한 것으로 평가된다.

2000년 「지방소도읍육성지원법」의 제정으로 안정적·종합적 사업추진을 위한 제도적 장치가 마련되기에 이르렀고, 이에 2002년부터는 새로운 제도하에서 지방소도읍의 종합적·체계적 육성시책을 추진하여 배후 농어촌지역의 경제, 사회, 문화의 중심지역으로 육성하기로 계획되어 있다. 「지방소도읍육성지원법」의 제정을 계기로 하여 사회경제 환경의 변화와 소도읍의 실정에 적합한 개발모델이 연구될 필요가 있다.

2. 소도읍개발 정책의 향후 발전방향

첫째, 세계화 및 지방자치 시대에 적합한 소도읍 발전모델을 모색할 필요가 있다.

세계화, 지방화 현상의 심화에 따라 오늘날 소도읍은 다양한 형태로 분화되고 있기 때문에 대도시-중소도시-농촌중심도시-농촌마을이라는 위계구조는 세계화되고 개방화되고 있는 현실에 부합하지 않다.

또한 소도읍은 더 이상 전통적인 도시체계에서 하위부문을 차지하고 있는 것이 아니라 대도시와 직접적으로 기능적으로 연계된 지역이 다수 등장하고 있다.

이러한 소도읍의 다양화 현상은 지역실정에 적합한 여러 가지 정책수단 개발을 요구하고 있다. 즉 일률적으로 내발적 지역발전을 강조하기보다는 지역의 현실에 따라 내발적 혹은 외생적 요인을 두루 활용하는 전략을 취할 필요가 있다.

둘째, 정책시행에 있어 중앙과 지방과의 관계조정이 필요하다.

현재 소도시의 취약한 발전잠재력, 열악한 생활환경 등을 타계하기 위해서는 우선적으로 중앙정부의 대폭적인 지원이 요구된다. 그러나 동시에 지역 스스로 발전계획을 수립하고 추진할 수 있는 체제를 확립해야 한다(자율성과 책임성을 전제). 이럴 때만이 지역간의 차별성을 바탕으로 한 상대적인 경쟁력을 강화할 수 있다.

이를 위해 소극적이고 시혜적인 분권화가 아닌 대폭적이고 획기적인 조치가 필요하다. 근접성의 원칙에 따라 국가 필수사업을 제외한 모든 사업의 지방정부로의 이양을 검토해야 한다. 중앙의 사무를 이양할 시 재원이 양을 병행해야 하고, 지방의 인사권과 재정운용상의 자율성도 대폭 확대되어야 한다.

셋째, 효과적인 추진체제의 정비가 필요하다.

제 3 장 소도읍 정책의 전개과정과 평가

사회환경의 변화에 따라 정책집행에 있어 지역공동체의 주도성은 더욱 강조될 필요가 있다. 정책추진조직 자체를 정부, 민간기업, 지역주민, 시민사회(NGO) 등이 함께 참여하는 파트너십 형태로 구성할 필요가 있다.

서구의 여러 나라에서도 정책환경이 급변함(세계화, 정보화, 지방화)에 따라 기존의 정부(Government)기구 주도로서는 효과적인 정책추진이 불가능하게 된다(Government에서 Governance로).

이 파트너십에서는 대도시 형태의 도시계획, 도시개발방식을 지양하고 소도시에 적합한 계획방식을 모색할 수 있다(소도시의 경우 주민이 도시정책에 직접 참여하는 직접 민주주의 형태의 여러 실험들이 가능).

또한 중앙정부와 지방간의 사업내용과 투자분담 등 집행측면의 주요내용에 대한 계획을 협약하는 계획협약제도(planning contract) 도입 등을 검토할 필요가 있다.

넷째, 대도시와 차별화된 정주기반 조성이 필요하다.

중소도시가 규모의 경제를 가지고 있는 대도시와 경쟁하기 위해서는 차별화된 주거환경을 제공해야 한다. 대도시의 집적경제를 가지는 반면, 집적불경제 즉 비싼 임대료, 혼잡, 높은 교통비용, 환경오염 등의 문제를 안고 있다. 소도읍은 이에 대해 저렴한 비용으로 높은 수준의 정비된 정주환경을 제공할 수 있다.

이를 위해서 소도읍은 특성에 따라 적정개발밀도제를 도입하여 과밀, 혼잡을 배제하고 여유있고 풍요로운 생활환경을 구축해야 한다. 저층, 중저밀도의 주거단지, 근린주거용 자족적 주거단지, 도시의 특수기능과 연계된 친환경적 주거단지 등을 적극적으로 개발하여 대도시 주민들을 흡수해야 한다(Second home 형태의 휴양도시 전략).

다섯째, 특성화된 전문기능도시로 육성할 필요가 있다.

21세기 도시·지역의 발전은 생산지향적인 제조업보다는 다양한 문화, 관광, 여가, 복지서비스 산업에 의해서 주도될 것으로 전망된다. 소도읍이

지방소도읍 육성을 위한 시책과제 개발 및 실현성 제고방안

나름대로의 경쟁력을 지니고 발전하기 위해서는 지역적 잠재력에 기반한 전문기능도시가 필요하다.

장소마케팅 기능을 강화할 필요가 있다. 소도읍의 경우, 기능적 차별화가 심화되고 있는 만큼 각각의 여건을 잘 활용한 전략이 필요하다. 대도시에 근접해 있는 경우, 대도시의 배후주거단지 및 실버타운을 조성할 수 있고 대도시의 산업과 연계된 지원산업으로 특화할 수 있다. 농촌중심 소도시의 경우, 배후지역에 대한 서비스 기능을 강화하는 데 역점을 두면서 자원지향형 지역산업발전을 도모할 필요가 있다.

전문성을 도모하기 위해 시범도시를 육성하고 시범적, 선도적 사업추진을 위한 정부지원을 추진. 지역여건을 감안하여 문화도시, 대학도시, 첨단기술도시, 의료산업도시, 환경도시, 휴양도시, 주민참여도시 등 전문도시를 육성할 필요가 있다.

제4장 소도읍 육성방향과 계획과제

제1절 여건변화와 소도읍의 새로운 가능성

1. 소도읍의 기능적 변화 경향

소도읍은 도시 위계상 하위에 위치하고 소규모 지역의 중심취락을 형성하여, 농어촌지역의 중심지기능, 도시형 취락기능, 산업입지 기능, 개발거점 기능, 대도시권(surface of influence)내의 위성도시 기능 등을 수행하고 있다.

소도읍은 1980년대 이전에는 주로 농어촌지역의 중심지 기능을 수행하였으나, 현재는 여타의 기능들이 지속적으로 증가하고 있다. 특히 농업의 침체와 농촌인구의 이촌향도 현상, 2·3차 산업의 비중 증가, 교통·통신의 발달로 인해, 농촌중심형 소도읍의 기능이 복합화되고 있으며, 소도읍 별로 기능적 차별성의 정도가 높아지고 있다.

이러한 기능적 변화와 차별화는 소도읍을 과거의 농어촌지역 중심으로서 뿐 아니라 21세기형의 전원적 정주지역, 신산업의 생산기지, 농어촌 지역의 개발거점으로 재구축할 필요와 가능성을 주고 있다.

2. 산업구조 변화와 신산업의 입지적 가능성

지방 소도읍들은 지난 40년 간의 산업화과정에서 제조업과 유통·서비스업의 비중이 증가하면서 차별적인 도시성장을 경험하였다. 특히 대부분의 소도읍이 소규모이면서 사양화되고 있는 재래의 상업·서비스업 중심의 산

지방소도읍 육성을 위한 시책과제 개발 및 실현성 제고방안

업구조를 지니고 있어 集積의 경제 달성은 물론 인구와 새로운 산업의 유입이 어려웠다.

1970년대 이후 대기업의 분공장이 전국적으로 확산함에 따라서 대기업의 실행기능(제조활동)들이 일부 소도읍들에 입지하였고, 이에 따라 소수의 소도읍들이 급속히 성장하였다.

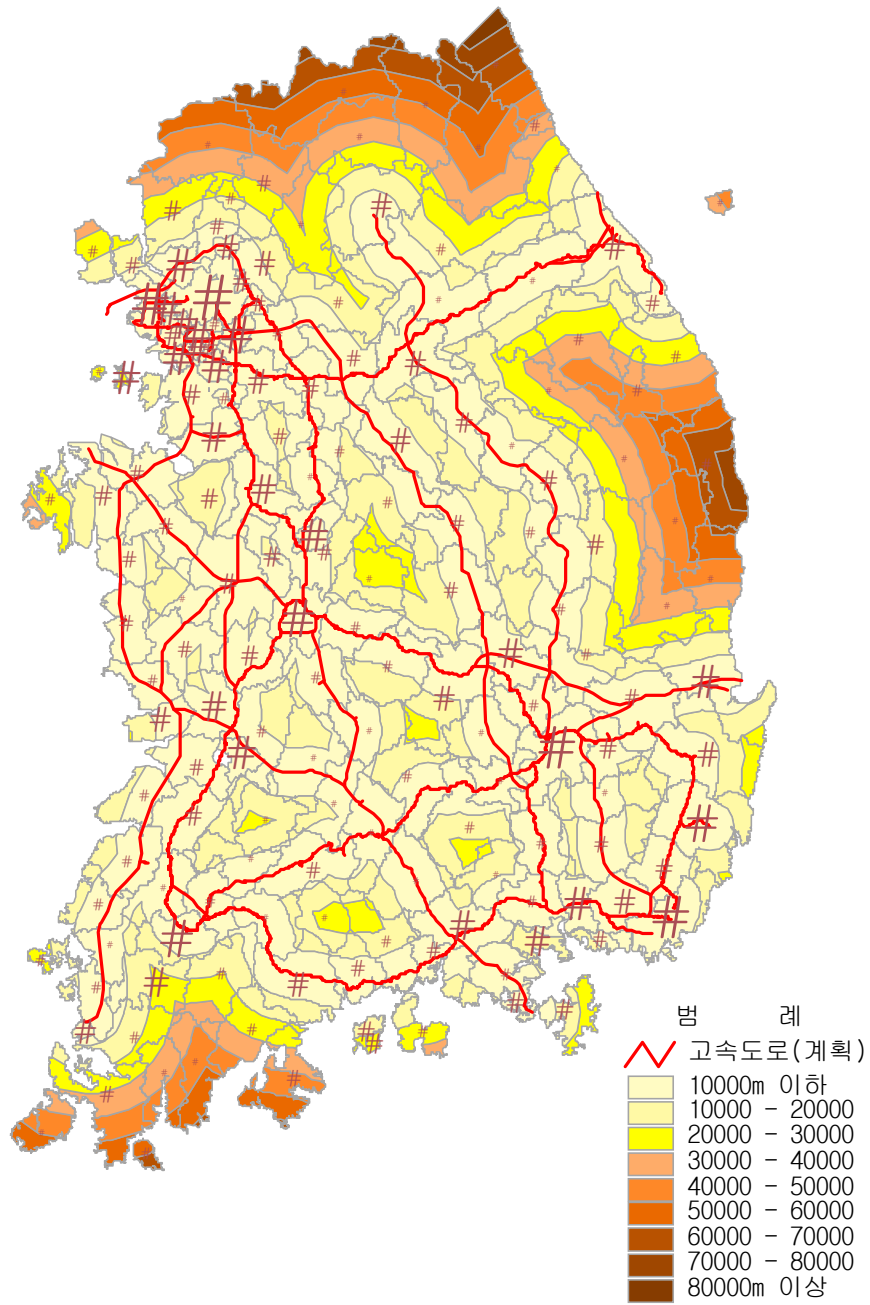
최근에는 산업구조의 변동과정에서 생산자서비스산업, R&D 등 정보관련 활동의 성장이 두드러지게 나타나고 있는 바, 이 현상은 산업들의 입지적 선택성을 강화하여 대도시의 집중을 심화하고 있다. 즉, 농촌중심형 소도읍들의 경우 정보화경제에서 더욱 소외될 가능성이 있다.

한편 생산활동에서 유연적 생산시스템의 등장은 대량생산체제의 실행라인이 해안매립지 등에 주로 입지하였던 것과는 달리 전통적인 도시 주변에 입지하는 경향을 보여준다. 그 결과 신산업은 대도시 주변이나 중소도시 지역에 입지하는 경향을 나타내며, 특히 디자인형 경공업은 소도읍지역에도 다수 입지하는 경향을 보인다.

3. 교통발달과 산업적 잠재력 향상

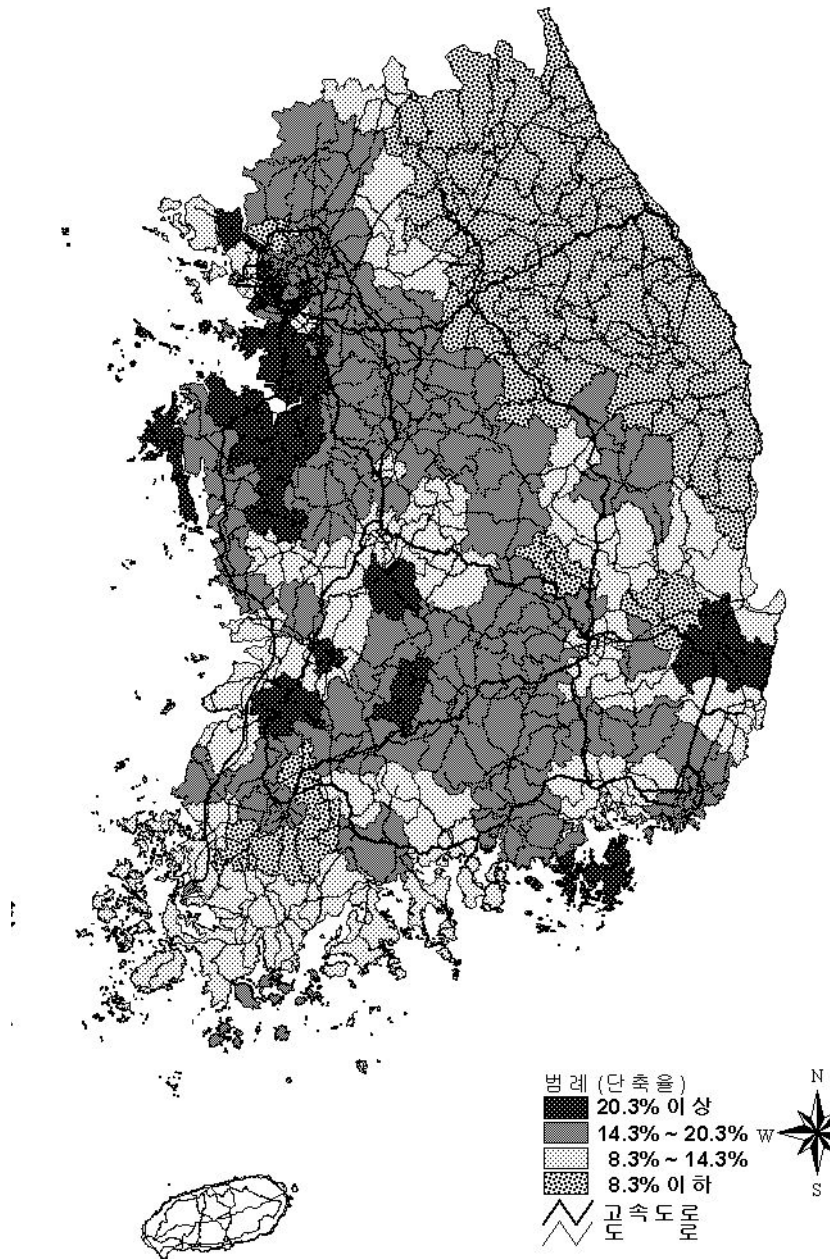
농어촌지역에 있어서 지역 내 교통비용의 감소는 농촌구매자들이 하위중심지보다 상위중심지의 선호를 강화하였으며, 상위 중심지의 상권(혹은 생활권) 경계도 하위중심지 쪽으로 현저히 확장되고 있다. 그 결과 소도읍들은 지역 내 하위 중심지들의 상권을 잠식하면서 상권과 도시세력권을 확대하였으나, 인근 상위 도시들에 대해서는 상권의 위축을 경험하고 있다. 이 상황에서 소도읍들은 자칫 상업기능의 위축이나 공동화를 당면할 수 있을 것이나 중심기능의 종합적인 강화를 통해 상권을 유지·확장할 수도 있다.

제 4 장 소도읍 육성방향과 계획과제



[그림 4-1] 시·군별 고속도로 접근성

지방소도읍 육성을 위한 시책과제 개발 및 실현성 제고방안



[그림 4-2] 시·군간 시간거리 단축효과

제 4 장 소도읍 육성방향과 계획과제

한편, 고속교통망의 발전은 산업입지에 있어서 지방 소도읍의 입지적 잠재력을 향상시키고 있다. 특히, 최근의 서해안고속도로, 중앙고속도로를 비롯한 각종 고속도로의 개설로 전 국토가 7×9의 고속교통축을 이루어감에 따라 소도읍의 접근성이 비약적으로 향상되고 있다.

이에 따라, 대부분의 소도읍으로부터 고속국도까지 10~20분이면 도달할 수 있고 대도시까지도 1시간 이내에 도달할 수 있어, 소도읍에 대한 제조업을 비롯한 각종 기능의 입지 잠재력이 크게 제고되고 있다.

따라서, 소도읍의 도시기반시설 개선과 함께 신산업 입지기반을 조성함으로써 제조업의 입지를 촉진할 수 있게 된다.

4. 생활환경의 어메니티 추구하고 전원도시로의 성장 가능성

지역 어메니티에 대한 수요는 도시적 편익과 자연의 쾌적성을 갖춘 소도읍(전원도시) 선호로 나타날 것으로 보인다. 이러한 현상은 서구 선진국들에서 이미 1970년대에 광범위하게 전개된 바 있다.

소도읍은 그간 도시개발의 완속성과 자연 순응성이 中·大都市보다 강하여 상대적으로 자연환경이 양호한 상태이다. 또한, 도시공간의 미분화, 전 근대적인 기능의 濫存은 오히려 전통문화에 기초한 개성 있는 도시를 가꾸는 데 도움이 될 수 있다.

특히, 소도읍의 소규모성은 도시민의 사회적 만족도를 높이고, 도시의 개성적 특성을 표출하며, 과학적인 도시관리를 하는데 있어서 매우 유리한 조건이 될 수 있다. 또한, 소도읍은 주변의 배후지를 포함하여 동질적인 생활공동체 형성 기능이 대도시에 비해 상대적으로 강하다. 도시 규모가 작아질수록 근린성과 생활공동체의 문화성이 강하게 표출되고 있다. 이러한 장소성 및 근린성과 문화성은 사회적으로나 물리적으로 실질적인 주민의 삶의 질 향상과 건강한 생활공동체를 형성시키는 데 중요한 여건이 되고

지방소도읍 육성을 위한 시책과제 개발 및 실현성 제고방안

있다.

쾌적한 전원도시 환경을 조성함으로써 이농민과 도시민의 유입을 촉진하는 방식이 기존의 대규모 개발방식에 비해 적은 투자비로도 신속한 국토의 균형발전 촉진효과를 얻을 수 있을 것이다.

5. 정보통신 발전과 각종 기능의 재편

최근에 발생한 정보통신의 발달은 거대 메트로폴리탄 중심의 국토공간 형성, 지역공간의 재편성(상위중심지와 농촌간 연계 강화), 세계적 단위공간의 기능강화 등을 촉진하고 있는 바, 지방 소도읍들의 성쇠와 기능변화에도 심대한 영향을 미치고 있다.

정보통신의 발전에 의해 국토공간에 있어서 접근성의 차별이 해소되고 균질화가 발생할 것이라는 예견은 빗나가고 있으나, 소도읍의 입지적 잠재력이 강화되고 있고 생활환경의 개선이 실현된다면 전원도시적 취락기능도 향상될 것으로 판단된다.

특히 대도시권에 가깝거나 전원적 쾌적생활을 갖춘 소도읍은 미래의 정주기반으로서 점점 더 각광받게 될 것이다.

6. 노령화현상과 실버타운의 가능성

향후 고령화사회가 급속히 진전될 것이며, 연금생활자를 포함한 다수의 노년인구는 전통적인 대가족의 해체에 따라서 독립된 주거를 가지게 될 것이다. 따라서, 상당수 노년인구는 대도시 주변의 생활하기에 적합한 쾌적한 소도읍을 집단적 거주지(실버타운)로서 선택할 가능성이 크다. 특히 도시에서 생활비 압박을 버티기 힘든 노년층들은 생활비가 저렴하면서도 대도시와 가까운 소도읍으로 이주할 가능성이 높다.

7. 대도시권의 확산과 소도읍의 구조 재편

1970년대 이후 대도시권의 인구가 급증하고 권역이 대폭 확대되는 과정에서 대도시 주변에 위치한 소도읍들이 위성도시로 발전하고 있다. 이 도시들은 종래의 농촌 중심지적 기능에서 현저히 탈피해 가고 있으며, 특히 대도시의 주거기능이나 산업기능들이 외연 확산함에 의해 새로운 기능으로 재편되고 있다. 대도시권 내나 인근의 소도읍은 새로운 도시기능에 부응하여 도시 구조를 전면적으로 재편해야 하는 상황을 맞이하고 있다.

제2절 소도읍 육성정책의 방향과 전략

1. 소도읍 육성정책의 기본방향

- 지방 주도성 확립과 주민참여를 통한 개발
 - 지역실정에 부합하는 계획을 수립하고, 집행의 추진력을 가질 수 있도록 지방자치단체와 지역주민이 주도하는 개발체제를 확립한다.
- 사회경제적 변화와 미래지향성의 중시
 - 정보화, 신산업화, 노령화 등 내외적 변화를 수용하여 현실에 부합하면서도 미래지향적인 개발전략을 지향한다.
- 중장기적 종합적인 육성전략과 지속적 추진체계 구축
 - 단기적이고 단편적인 개발방식을 지양하고 중장기적인 관점에서 종합적인 소도읍 육성전략을 작성하고 지속적인 개발 추진체계를 구축한다.
- 도·농 통합적 접근의 중시
 - 소도읍만의 개발이 아니라 농촌낙후지역 전체의 개발을 유도하는 도·

지방소도읍 육성을 위한 시책과제 개발 및 실현성 제고방안

농 통합적 접근방식을 추구한다.

- 선택적 집중 지원을 통한 자원의 효율적 투자 도모
 - 제한된 재원으로 과도하게 분산 투자하기보다는 전략적 가치가 높고 자발적인 발전 의지가 강한 소도읍을 선별하여 집중 육성한다.
- 지역적 기반산업 육성에 중점
 - 소도읍 개발을 장기적 실효적으로 추진하기 위해, 인구정착, 문화적 공급의 기초가 되는 지역적 기반산업 육성에 중점을 둔다.
- 현실성의 중시
 - 소도읍 개발을 무리한 성장 논리나 과도한 규모의 대형 프로젝트 중심으로부터 주민들의 이해와 밀접한 사업을 중시하는 適疎의 전략으로 전환한다.

2. 소도읍 육성정책의 목표와 전략

1) 소도읍 육성정책의 목표

소도읍 육성은 경쟁력 있는 산업기능과 쾌적한 정주환경이 확보되어 자족적 발전역량을 갖춘 소도시로서, 이를 기반으로 인구의 우수지 기능, 지역의 중심지 기능, 개발거점 기능을 수행하는 생산적 전원도시를 실현하는데 그 목표가 있다. 이를 좀 더 구체적으로 보면 다음과 같다.

첫째, 국토공간의 전반적인 생산성 향상과 균형발전을 견인하는 새로운 성장점(growth point)으로 육성한다.

둘째, 도시적인 편리성과 전원적인 쾌적함이 조화를 이루는 한국형 전원도시로 육성한다.

셋째, 배후 농어촌지역의 정주성 제고와 지역경제 활성화를 촉진·지원하는 지방정주생활권 중심지로 육성한다.

넷째, 고유의 잠재자원을 기반으로 매력을 발현하는 개성있는 문화도시로 육성한다.

2) 추진전략

(1) 농어촌 낙후지역의 개발거점 기능 제고

거대 도시화의 폐해를 방지하고 균형 잡힌 국토·지역발전을 위하여 지역별로 소규모·특성화된 소도읍을 육성하여 각종 기능의 집적을 유도함으로써 집약적·보전적 토지이용을 도모할 수 있다. 대도시권은 과밀에 따른 토지의 난개발이 진행되고 농어촌 지역은 산업기능의 수용능력이 약하여, 각종 기능이 대도시 주변에 飛地的으로 입지함으로써 국토 전반적으로 토지이용의 효율성이 저하되고 있다.

근래에는 농업의 지속적인 침체와 농업 종사자 수의 감소에 따라 농어촌의 피해가 심화되고 있고 그것이 그 중심도시의 쇠퇴로 이어지고 있는 바, 농업·농촌 부문에 대한 투자를 통해 농업생산과 농업인구를 증가시키는데는 한계가 있다(세계의 곡창인 미국의 경우에도 농업인구는 3% 미만에 그침).

이러한 상황에서 농어촌 지역의 공동화, 황폐화를 막고 건전한 지역균형발전을 도모하기 위해서는, 그 중심 도시에 산업 입지 및 고용기회를 창출하고 지역경제의 광범위한 활성화를 촉진할 필요가 있다.

이를 통해 도시 자체의 성장과 활성화를 도모할 뿐만 아니라, 인근 농어촌지역에 취업기회, 농산물 수요 등 성장 효과의 파급을 유도한다.

(2) 농어촌지역의 중심지 기능 강화

농어촌 지역의 피해와 그 중심도시인 소도읍의 침체로 인해, 소도읍의 문

지방소도읍 육성을 위한 시책과제 개발 및 실현성 제고방안

화·예술·오락·고급 서비스·유통·교육·사회복지 등 지역 중심기능이 쇠퇴하고 있다. 이에 반해 농어촌지역 주민들의 사회적 수요변화에 따라 고차적 중심지 기능에 대한 수요는 지속적으로 증가하고 있다.

따라서 농어촌 중심도시가 그 중심지 기능을 충분히 확보하지 못할 경우, 농어촌 인구의 유출과 폐쇄는 더욱 심화될 것이다.

이러한 농어촌 공동화 사태를 방지하고 지역적인 생활수준의 향상을 실현하기 위해서는 농어촌 중심도시의 중심지 기능의 제고가 필요하다. 즉, 농어촌 중심도시(소도읍)의 산업적 역량 강화와 함께 전반적인 중심지 기능 확충을 위한 민·관의 협력적 투자가 요망된다.

특히, 농어촌지역에 분산 배치할 경우 운영 효율성이 저하되는 공공·유통·금융·생활편익시설 등을 소도읍에 집중 배치하고, 소도읍과 농촌지역간 교통·정보망 구축과 다양한 Mobile Service 프로그램을 제공함으로써 농촌주민의 삶의 질을 향상시킬 필요가 있다(물품 제조·기술·정보의 원활한 도·농간 소통을 통해 농어촌지역경제 활성화를 촉진).

(3) 전원도시적 정주기능 확충

소도읍은 국토 정주체계상에 있어서는 소규모의 정주지로서 여전히 인구의 상당수가 생활하고 있는 도시형 취락이다. 유럽·미국·일본 등 선진국의 경우 지방 소도시들은 여전히 상당한 산업과 인구를 유지하고 있고 특히 실버세대들과 연금생활자들에게 매력적인 생활기회를 제공하고 있다.

소도시를 쾌적한 전원적 도시로 개발함으로써 대도시의 혼잡을 완화·예방하고 미래세대의 정주지역 선택 범위를 넓힐 필요가 있다. 이를 위해 생활편익·교육·고용·교통·문화 인프라 구축을 통해 사람이 살 수 있는 쾌적한 정주여건을 조성하고, 나아가서는 자원 및 환경 위기가 예상되는 미래사회에 대비하여 자원 및 환경절약형 도시환경을 창출하는 것이 요망된다.

(4) 신산업의 산업입지 역량 제고

근래에 정보통신 산업 등 대도시형 산업의 성장에 따라서 소도시들의 산업적 침체가 발생하고 있지만, 유럽 등의 경우 소도시형 산업발전들이 강력한 국제경쟁력을 발휘하고 있다.

새로이 발전하고 있는 유연적 생산방식에서는 연안 매립지에 대규모 산업단지나 공장을 조성하는 것보다는 대도시의 교외지역이나 소도시지역에 입지하는 경향을 보이고 있다.

작금의 국내 산업정책은 기존의 지방대도시권을 産業首都化하고, 그 외의 광역권은 대규모 산업집적지를 조성함으로써 수도권의 흡인력을 약화시키고 지방발전의 거점으로 육성코자 하는 것으로, 이 전략은 많은 측면에서 한계를 보이고 있다.

수도권 집중을 완화하기 위하여 제2차 국토계획(수정계획) 이후 수도권에 대응할만한 지방거점을 육성하기 위하여 광역개발권 육성전략을 추진하여 왔으나, 한정된 국가재원을 배분하는데 어려움이 크고, 특히 IMF 금융위기 이후 사업추진이 지체되고 있다.

또한, 대규모 산업단지 조성 중심의 당초 계획의 내용은 지식기반경제하의 신산업이 입지하기에 적합한 조건을 갖추고 있지 못하기 때문에 근본적인 재검토가 요구되고 있다.

소도읍지역의 경우, 농공단지 등 산업시설들이 상당히 침체한 상황이나, 입지적 잠재력이 고갈되었다고 볼 수는 없다. 소도읍들의 입지적 조건은 첨단 산업 등의 입지에는 유리하다고 할 수 없겠지만 기존 산업 중에서 전문화되어 가는 분야들의 경우 오히려 가능성은 높은 편이며, 특히 농어촌지역의 준농림지에 산재되어 있는 공장들을 소도읍에 집적시키는 것이 바람직하다.

이러한 산업시설을 새로운 산업체제에 부합하게 개편하고, 국가적 차원에서 소도읍의 산업기능 육성을 지원하고 지역적 산업전문화를 적절히 추진할

지방소도읍 육성을 위한 시책과제 개발 및 실현성 제고방안

경우 소도읍의 입지적 거점 기능을 되살아날 것이다.

(5) 소도읍 고유의 잠재자원의 보존과 활용

소도읍이 보유하고 있는 그 지방 고유의 언어·문화적 생활상, 의식적 관습, 독특한 역사적 전통은 개성 있는 도시를 육성함에 있어서 중요한 자산이며, 지속적으로 문화와 역사 및 전통을 승계해 가는 데 있어서도 강한 기반이 될 수 있다.

21세기의 소도읍은 대도시의 모방과 추종보다는, 우월한 자연환경, 쾌적성 확보, 역사·문화적 자산을 토대로 한 정체성 확보를 통하여 지역의 매력과 경쟁력을 향상시켜 나아가야 할 것이다.

제3절 육성 부문별 시책과제

지방소도읍육성지원법 제4조 제3항에서는 소도읍 육성정책의 기본이 되는 「지방소도읍종합육성계획」 수립시 다음 각 호의 사항을 포함토록 하고 있다.

① 지방소도읍 육성을 위한 기본방침에 관한 사항 ② 농림·수산업, 상공업, 관광산업 등 지역산업의 진흥에 관한 사항 ③ 도로, 상하수도, 주차시설 등 도시기반시설의 확충에 관한 사항 ④ 주거환경, 도시공원, 교육과 문화의 진흥 등 주민생활환경의 개선과 복지증진에 관한 사항 ⑤ 지방소도읍 안의 민간기업 유치 및 육성 등에 관한 사항 ⑥ 기타 지방소도읍 경제 활성화에 필요한 사항 등이다.

위의 내용 중에서 관련 있는 항목을 하나의 부문으로 묶어서 재구성하면,

① 지역산업 진흥(농림·수산업, 상공업, 관광산업, 민간기업 유치 및 육성, 기타) 및 경제활성화, ② 도시기반시설의 확충(도로, 상하수도, 주차시설 등), ③ 생활환경 개선 및 복지 증진(주거환경, 도시공원, 교육과 문화의 진흥 등)

제 4 장 소도읍 육성방향과 계획과제

등의 3개 분야로 구분되고, 이 외에 소도읍 고유의 특성을 살릴 수 있는 ④ 역사·문화·환경·경관자원의 보존 및 활용을 포함하면 총 4개 부문으로 구분할 수 있으며, 소도읍의 육성 부문별 시책과제는 다음과 같다.

첫째, 지역산업 진흥 및 지역경제활성화 시책과제는 ①지역혁신체계(RIS) 구축 ②전문기업지구 개발과 전문기업유치 ③기존산업공간의 재정비 ④지역 특화산업의 지식화 ⑤재래시장 경쟁력 강화 ⑥상업지역 정비 ⑦관광·휴양 산업지원 및 육성 ⑧농촌산업단지 조성 ⑨실버산업 육성 등이다.

<표 4-1> 지역산업 진흥 및 지역경제활성화를 위한 시책과제

시책과제	세부 시책과제
• 기존산업활성화와 신 산업 육성	<ul style="list-style-type: none"> • 지역혁신체계(RIS)구축 • 전문기업지구 개발과 전문기업 유치 • 기존산업공간의 재정비 • 지역특화산업의 지식화
• 지역상업의 재생과 활성화	<ul style="list-style-type: none"> • 재래시장 경쟁력 강화 • 상업지역 정비
• 소도읍 산업육성	<ul style="list-style-type: none"> • 관광·휴양산업 지원 및 육성 • 농촌산업단지 조성 • 실버산업 육성

둘째, 도시기반시설 확충을 위한 시책과제는 ①도로망 정비 ②교통안전시설 정비 ③다양한 가로환경 연출 ④ 주차시설 확충 ⑤환경기초시설 확충 ⑥환경친화형 하천정비 ⑦산업경제활성화를 위한 정보화 ⑧주민생활을 위한 정보화 등이다.

지방소도읍 육성을 위한 시책과제 개발 및 실현성 제고방안

<표 4-2> 도시기반시설 확충을 위한 시책과제

시책과제	세부 시책과제
• 도로 •교통시설의 정비	<ul style="list-style-type: none"> • 도로망 정비 • 교통안전시설 정비 • 다양한 가로환경 연출 • 주차시설 확충
• 환경기초시설 정비	<ul style="list-style-type: none"> • 환경기초시설 확충 • 환경친화형 하천정비
• 지역정보화 추진	<ul style="list-style-type: none"> • 산업경제활성화를 위한 정보화 • 주민생활을 위한 정보화

셋째, 생활환경 개선 및 복지 증진을 위한 시책과제는 ①주거지 정비 ②커뮤니티 시설확충 ③교육시설 및 프로그램 확충 ④사회복지시설 및 프로그램 확충 등이다.

<표 4-3> 생활환경 개선 및 복지 증진을 위한 시책과제

시책과제	세부 시책과제
• 생활환경 개선	<ul style="list-style-type: none"> • 주거지 정비 • 커뮤니티 시설 확충
• 지역사회복지증진	<ul style="list-style-type: none"> • 교육시설 및 프로그램 확충 • 사회복지시설 및 프로그램 확충

넷째, 역사·문화·경관의 관리와 마케팅을 위한 시책과제는 ①소도읍의 역사·문화·경관자원의 정비 ②도시문화의 진흥 ③도시경관 정비 ④장소마케팅 추진 등이다.

제 4 장 소도읍 육성방향과 계획과제

<표 4-4> 역사·문화·경관자원의 보존과 활용을 위한 시책과제

시책과제	세부 시책과제
• 역사·문화환경의 보존·활용	• 역사문화 경관자원의 정비 • 도시문화의 진흥
• 도시경관자원의 보존과 활용	• 도시경관 정비 • 장소마케팅

제5장 소도읍 육성 시책과제별 추진방안

제1절 지역산업진흥 및 지역경제활성화

1. 기존산업 활성화와 신산업 육성

1) 지역혁신체계(RIS) 구축

(1) 의의

지역혁신체계(Regional Innovation System)은 지방소재 기업, 지방정부, 연구기관, NGO, 지방언론 등 지역내의 다양한 혁신주체들이 지역의 연구개발·생산과정이나 행정제도 개혁, 문화활동 등 다양한 분야에서 역동적으로 상호협력하고, 공동학습을 통해 혁신을 창출하여 지역발전을 도모하는 유기적인 체계를 말한다.³³⁾

(2) 기본방향

지역혁신체계를 구성하는 핵심적 구조체계를 구성하는 요소는 인력양성 및 과학기술체계(대학·연구소 등), 생산체계(기업 등), 기업지원체계(금융기관 등),와 같은 핵심요소가 연계되는 가운데 이들의 네트워크를 활성화시켜주는 시스템 연계기관, 기획·조정기관, 혁신인프라(교육·문화·물류

33) 산업자원부 국가균형발전추진단·산업연구원 국가균형발전연구센터, 지역혁신협의회 구성방안, 국가균형발전 5개년 계획수립 정책토론회 및 설명회, 2003, p.36.

등) 등으로 분류할 수 있다.

소도읍의 경우 지역혁신체계의 구조체계를 구성하는 요소 중 기업 등 생산체계를 제외한 요소의 존재가 미흡하기 때문에 시군 등 기초자치단체 RIS 특내에서 특성화분야를 정한 다음, 추진하는 것이 바람직하다.

그러나 인력양성 및 과학기술체계와 생산체계를 갖춘 소도읍의 경우에는 독립적으로 RIS를 추진할 수도 있다.

(3) 계획에 적용가능한 시책

가. 지방대학 혁신역량 강화 사업

지방대학 혁신역량 강화목적은 첫째, 지역혁신체계를 구축할 수 있는 토대를 마련하는 것이고 둘째, 지역의 다양한 발전전략에 맞추어 대학의 관련분야를 집중 육성함으로써 특색있고 경쟁력 있는 지방대학을 육성하며, 셋째, 다양한 수준의 인재육성사업을 지원하여 우수한 지역인적자원개발을 촉진하는데 있다.

사업의 방식은 사업단이 사업추진의 주체이고, 기본단위이며, 사업내용은 대학의 중장기적 발전전략 및 특성화 전략에 따라 자율적으로 결정한다. 사업단은 반드시 대학을 중심으로 1개 이상의 외부기관이 참여하여 구성하며, 사업단은 대학이 대표한다.

사업의 내용은 지역발전을 촉진할 수 있는 인적자원 개발프로그램으로 분야에는 제한이 없다. 소규모 대학 또는 전문대학이 중심이 되어 추진하는 작지만 조기에 가시적 효과가 나타나는 사업을 권장하되, 해당분야 인적자원개발에 필요한 시설개선, 기자재 구입, 연구소 유치 및 연구수행, 우수교수 초빙, 산학협동 프로그램, 학생장학금 지급 등 다양한 세부사업으로 구성된다.

지방소득을 육성을 위한 시책과제 개발 및 실현성 제고방안

나. 지역특화발전특구 조성

정부는 국가균형발전을 위한 3대원칙과 7대 과제 가운데 혁신주도형 경제로 전환하기 위한 일환으로 '지역특화발전특구' 설치를 과제의 하나로 설정했다. 이어 재정경제부는 지방색 있는 발전과 경제활성화를 위해 '지역특화 발전 특구 추진방향'을 마련하고, 지역특화발전특구 설명회를 개최하였다. 2003년 8월말까지 지자체로부터 특구 제안을 접수하였으며, 올해 안에 '지역특화발전특구법'을 제정하여, 빠르면 내년초 특정 지역에 한해 특정 규제가 완화되는 특구를 지정한다고 한다.

지방자치단체가 지역특화발전특구 추진을 위해 요청한 총 3,329건의 규제특례사항에 대해 관계부처간 논의한 결과 64건의 규제를 완화하기로 합의하였다.

<표 5-1> 충남도 특구신청 현황

구 분	신 청 내 용
천안시	IT산업, 천안종합휴양관광
공주시	유구섬유
보령시	보령영상단지, 도서관광발전, 보령갯벌생태체험
아산시	아산 R&D, 국제민속마을, 신정호관광, 교수·예술인·외국인전용주거단지, 청소년 종합문화, 차이나타운, 온양온천
서산시	서산오토밸리, 대산항 물류, 서산천수만 철새 생태체험
논산시	탐정호 내수면 관광 및 워터 스포츠
계룡시	군문화 관광
금산군	금산 인삼헬스케어, 에코 뮤지엄
연기군	금남공업
부여군	궁남지관광, 석정 양송이, 부여야간 관광
서천군	한산 소곡주, 비인만 갯벌생태교육
청양군	칠갑산 그린투어
홍성군	노인휴양타운, 한우, 바베큐
예산군	예산사과, 덕산온천관광, 예당호반관광
태안군	자연활동공원, 도서생태관광, 안면도휴양관광, 태안해양테마파크, 안면도 민박마을 및 농어촌체험, 안면도 휴양관광
당진군	석문복합산업단지, 면천두견주 생산·판매, 석문풍력발전

2) 전문기업지구 개발과 전문기업 유치

(1) 의의

전문기업지구(신산업지구)는 연구개발과 생산이 유기적으로 결합된 복합적 산업단지로 첨단산업단지들과 전문화된 유연적 생산집적체들에 적용된 개념으로, 연구개발기관, 전문제조업체, 전문유통기관, 전문서비스, 각종 지원단체, 전문교육기관 등이 집중하여 지역적 네트워크와 시너지효과를 창출한 새로운 형태의 산업공간 조직으로 정의할 수 있다.

(2) 특징

신산업지구의 특징³⁴⁾은 첫째, 연구개발활동과 제조실행활동의 공간적 결합으로 특징지워지며, 긴밀한 연계가 존재한다. 둘째, 전문기업들의 대규모 집적을 전형적으로 보여주며, 한 지역이 특정의 산업분야로 특화되어 있다. 셋째, 다양한 관련 산업활동들이 광범위하게 집적하며, 특정제품을 만드는데 필요한 모든 것들이 존재한다. 넷째, 지역 내에 입지한 관련활동들간의 긴밀한 정보적, 물적 네트워크의 존재는 신산업지구의 핵심이다. 다섯째, 전문제품에 있어서 세계적인 생산과 유통거점을 형성한다.

(3) 계획에 적용가능한 시책

가. 벤처기업 육성촉진지구 지정

벤처기업육성에 관한 특별조치법 제2조 6항에 의하면 “벤처기업육성촉진

34) 권오혁, “대덕연구단지의 연구개발 생산성과 신산업지구화 전략”, 한국지역개발학회지, 12권 1호, 2000.4, pp.21~22.

지방소도읍 육성을 위한 시책과제 개발 및 실현성 제고방안

지구"라함은 벤처기업의 밀집도가 다른 지역보다 높은 지역으로 집단화·협업화를 통한 벤처기업의 영업활동을 조장하기 위하여 제18조의 4의 규정³⁵⁾에 의하여 지정된 지역"을 의미한다.

벤처기업의 성장을 위해서는 실리콘밸리와 같은 자연발생적 벤처집적지 형성을 통한 벤처기업의 집적과 네트워크 구축이 필수적이나 우리나라는 산업발달의 역사가 짧아 이와 같은 대규모 자연조성 단지를 기대하기 곤란하므로, 일정규모 이상으로 벤처기업이 집적된 지역을 발굴하여 정부의 체계적 지원을 통한 육성이 필요하다.

또한 수도권 중심의 벤처기업 열기를 지방에 확산함으로써 벤처기업의 지방화 촉진 및 지역간 균형발전 도모하고, 인위적인 산업단지 조성이나 개별기업에 대한 지원보다 일정 수준이상으로 벤처 기업의 경영여건이 갖추어진 곳에 대한 인프라 지원을 통하여 예산활용의 효율성 증대를 기대할 수 있다.

나. 복합단지 개발

지역균형개발및중소기업육성에관한법률 제2조5항에 의하면 "복합단지"라 함은 주거단지, 공업단지, 교육·연구단지, 문화단지, 관광단지, 유통시설, 기반시설 등을 종합적으로 계획·개발하는 일단의 단지로 정의하고 있다.

다. 산업기술단지 조성

산업기술단지지원에관한특례법 제2조에서는 산업기술단지라 함은 기업·

35) 市·道知事は 벤처企業の 육성을 위하여 필요한 경우에는 管轄區域内の一定地域에 대하여 벤처企業育成促進地區의 지정을 中小企業廳長에게 요청할 수 있다.

대학·연구소 등이 공동으로 사업³⁶⁾을 수행하는 일단의 토지·건물·시설의 집합체를 말한다.

산업기술단지의 조성을 추진함에 있어서 산업단지 또는 복합단지를 필요로 하는 경우에는 산업입지및개발에관한법률에 의한 국가산업단지 또는 지방산업단지로 지정·개발하고, 지역균형개발및지방중소기업육성에관한법률에 의한 복합단지로 개발할 수 있다.

3) 기존산업공간의 재정비

(1) 의의

기존산업공간 재정비는 산업구조의 변화, 산업시설의 노후화 등으로 인해 기존산업공간을 재정비하는 것을 의미하며, 산업입지 및 개발에 관한 법률에 의거하여 산업단지재정비계획을 수립·고시할 수 있다.

산업입지및개발에관한법률 제38조의3에 의하면 ①산업단지지정권자는 산업구조의 변화, 산업시설의 노후화 등으로 인하여 산업단지의 재정비가 필요한 경우에는 직접 또는 산업자원부장관 및 관계중앙행정기관의 장이나 시·도지사의 요청에 의하여 입주업체와 관계지방자치단체의 장의 의견을 듣고 관계행정기관의 장과 협의하여 산업단지재정비 계획(이하 "재정비계획"이라 한다)을 수립·고시할 수 있으며, 재정비계획을 변경하고자 할 때에도 또한 같다.

36) 공동연구개발, 기술인력의 교육 및 훈련, 산업 및 기술에 관한 정보의 유통, 신기술보육 및 창업, 연구개발시설의 공동이용, 시험생산, 기타 기술의 실용화를 위하여 산업자원부령이 정하는 사업 등

지방소도읍 육성을 위한 시책과제 개발 및 실현성 제고방안

(2) 계획에 적용가능한 시책

가. 업종의 고도화

단지별 핵심업종을 중심으로 집적화하여 산업단지를 지역산업 클러스터의 혁신거점으로 유도한다.

① 업종전문화 : 단순집적지를 핵심업종을 중심으로 집적화하여 산업단지를 지역산업 클러스터의 혁신거점으로 유도, 산업단지관리기본계획의 탄력적 운용을 통하여 업종전환을 추진한다.

② 산업클러스터 : 산업단지가 지역산업 클러스터 형성을 주도할 수 있도록 정부의 지역산업진흥계획, 산업집적활성화기본계획에 의거 추진한다.

나. 지원기능의 고도화

단지별 핵심업종을 중심으로 집적화하여 산업단지를 지역혁신체제 구축에 기여할 수 있도록 한다.

① 혁신 관련기관 유치 : 정보화, 물류, 인력, 자금 등 기존 자원기능의 질적 고도화는 물론, 과학기술체계를 구성하는 대학, 연구소, 테크노파크 등 R&D 지원기관을 적극 유치한다.

② 혁신 관련기관의 네트워킹 : 발로 뛰는 산·학·연 네트워킹 강화로 지역혁신체제 구축에 기여하며, 테크노파크, 지역기술혁신센터, 중소기업종합지원센터 등과의 협력체제를 강화한다.

다. 인프라 정비

환경개선 및 재정비로 단지 공동화를 방지한다.

① 산업단지 유지·보수 및 환경개선 : 분양·입주 위주의 관리에서 단지 유지·보수·환경개선으로 관리기능의 패러다임을 전환한다.

② 생태산업단지 시범사업 추진 : 단지내에서 발생하는 부산물 및 폐기물을 자원으로 재활용하여 폐기물 무배출을 지향하는 생태산업단지(Eco-Industrial Park) 구축한다.

③ 기존단지 재정비 : 노후화된 1세대 산업단지의 재정비로 생산중심의 산업단지를 혁신적 클러스터로 전환한다.

4) 지역특화산업의 지식화

(1) 의의

지역특화산업³⁷⁾이란 협의의 의미로 특정지역에서 발생한 시기가 오래된 전통산업으로 지역성, 집단성, 그리고 다른 지역에서 생산되지 않거나 다른 지역보다 경쟁력이 높은 특산물을 생산하는 특산성 등이 있는 생산물을 전국 판매 내지 해외에 수출하는 산업을 말한다. 반면, 광의의 의미로는 지역 비중이 높은 기반산업형 특화산업과 지역개발차원에서 지역잠재력을 극대화할 수 있는 전략산업형 특화산업으로 구분할 수 있다

(2) 기본방향

지역특화산업의 지식화의 기본방향은 첫째, 조사발굴된 특화산업중 활용 가치가 큰 재산인 경우는 고부가가치화를 추진한다. 둘째, 민간이 조사·발굴한 특화산업은 향토벤처기업으로 육성한다. 셋째, 발굴된 특화산업중 상

37) 지역특화산업과 유사개념으로 지연산업(地緣産業)과 지장산업(地場産業)이라는 용어도 사용되고 있음.

지방소도읍 육성을 위한 시책과제 개발 및 실현성 제고방안

품화 가능성, 경제적 가치 등을 고려하여 우선 상품화가 가능한 품목에 대해서는 재산을 확보한다. 넷째, 지역내 산·학·연이 협력하여 지역특화산업의 체계적 기술연구와 지속적 계승 및 발전을 위해 연고기술인력을 적극적으로 양성함으로써 역외유출을 방지한다. 다섯째, 지역특화산업의 지적재산화 즉, 브랜드 및 신제품 개발판매, 생산품 품질인증제 확대, 권리대여를 통한 세입증대 등을 통해 지방재정을 확충한다.

(3) 계획에 적용가능한 시책

가. 지역특화작목 집산·전시·판매단지 조성

지역특화작목의 생산, 유통, 판매기능을 강화하기 위해 지역특화작목 집산단지, 전시판매단지를 조성하여 친환경농업 생산기반 확충, 농특산물 가공산업 육성, 유통정보기반구축 등을 추진한다.

지역특화작목 집산단지는 특화작목의 유통기능을 강화하고 물류거점을 확보하기 위한 공동집배송 기능을 우선적으로 도입한다. 또한 판매시설의 집적을 통한 시너지 효과의 확보를 위해 지역특화작목 매장, 일반공산품 매장, 정기시장 등의 판매기능을 도입한다.

한편, 지역특화작목 전시판매단지는 이용객들을 위한 시식, 체험, 휴식 시설 등을 도입하여 단순한 판매기능에서 탈피한다.

나. 대학내 식품연구소 설립

식량자원의 다양화, 고급화, 인스턴트화에 따른 기존 식품의 과학화와 신규식품 개발의 필요성, 지역 특산품 및 향토식품의 고유성을 보전하면서 전통과 첨단을 조화하여 향토 음식문화를 창조적으로 계승, 발전하기 위해

제 5 장 소도읍육성 시책과제별 추진방안

지역 대학내에 지역특화작목을 이용한 식품연구소를 설립한다.

지역 내 산·학·연·관 협력을 통한 초기투자비 감소 및 전문인력 확보, 친환경적이면서 지역에서 대량생산이 가능한 보편적인 지역특화작목, 지역을 대표하는 1차 산업이면서 1.5차, 2·3차 산업을 유발시키는 특화작목 개발, 생산, 제조, 판매과정에서 지역주민의 보편적인 고용을 창출, 지역전통 식품 및 지역문화상품 우수성에 대한 학술발표 및 특허출원, 기존 농업기술센터와 연계 강화 등이 요구된다.

다. 대학내 테크노파크 설립

앞으로 대학은 종합기술센터로서 그리고 중소기업의 종합연구소로서 역할을 수행해야할 것이다. 그리고 산·학·연·관 상호간에 긴밀한 연계 협력체제를 구축하여 각 주체별 역할을 재정립하고 중복투자를 방지하며, 투자성과와 지원효과를 극대화해야 할 것이다. 즉 대학과 산업체 그리고 지방자치단체 및 중앙정부가 모두 참여하는 종합 네트워크를 구성하는 테크노파크의 조성이 필요하다.

2. 지역상업의 재생과 활성화

1) 재래시장 경쟁력 강화방안

(1) 의의

시장이란 유통산업발전법(1997.7)의 업태 정의에 따르면 “매장면적이 3,000㎡으로서 동일한 건물 또는 지하도에 설치된 다수의 점포시설에서 도·소매업 및 용역업이 혼재된 매장으로 분양이 가능한 것”을 말한다.

지방소도읍 육성을 위한 시책과제 개발 및 실현성 제고방안

재래시장이란 우리나라 고유의 전통시장으로 “기 개설된 시장³⁸⁾ 중 1980년 이전에 개설된 시장으로서 시설이 노후되어 재개발 및 근대화가 필요한 시장”을 의미한다.³⁹⁾

(2) 현황 및 문제점

대부분의 소도읍이 지역간 간선도로의 교차점 및 철도역을 중심으로 자연발생적으로 발달한 비정형적인 도시형태를 보이고 있으며, 지금도 이러한 결절에 중심상가 또는 재래시장이 입지하여 소도읍 활동거점 역할을 담당하고 있다.

이곳에 교차하여 소도읍과 주요 도시를 연결하는 국도 등 지역간 간선도로변을 따라 상업·서비스업 기능들이 새롭게 입지하는 경향이 강하며, 이 때문에 간선도로와 우회·외곽도로를 중심으로 토지이용의 변화가 발생하고 있다.

이러한 소도읍 상업지의 문제점 중에서도 가장 심각한 것이 재래시장의 낙후와 쇠퇴, 그리고 그 주변 일대의 노후화·혼잡현상이다. 대체로 소도읍의 재래시장은 읍내의 모든 지점으로부터 접근성이 가장 양호한 지점에 이치하고 있고, 반경 300~500m 이내에 소도읍 기능의 1/3 이상이 집중되며, 군청·읍사무소, 파출소, 금융기관 등 주요기능이 입지해 있다. 대부분 식료품 위주의 영세 소매업체로 구성되어 있어 소비자들의 새로운 수요에 대한 대응이 곤란한 구매지 이탈이 가속화될 가능성이 크다. 대부분 시가지 중심주에 입지하여 교통혼잡에 의한 주변부 가로기능 저하, 도시환경 쾌적성 저하를 초래하고, 특히 장날에는 배후지 주민의 접근 및 주차곤란 문제

38) 1961년 제정된 시장법에 의해 시장 개설허가를 얻은 기존의 시장으로서 본래의 상적기능을 목적으로 하는 고유의 전통시장을 의미함.

39) 전국 도·소매업 총람, 대한상공회의소, 1998.7.

를 야기하고 있다. 따라서 재래시장내 기존 점포의 노후화 현상을 방지할 경우 편의품(식품·일용품 등)의 경우 고령층의 구매력은 현재의 추세를 유지할 것이나 자동차를 보유한 젊은층의 구매력 유출이 심화될 것이다.

(3) 계획에 적용가능한 시책

가. 재래시장의 테마화·전문화

근대적 유통시설과의 차별화, 시장 이미지 통일화(공동 캐릭터 개발, 판촉의 통일화), 시장내 구역별로 취급상품 전문화, 고객이 쇼핑하기 편리한 매장배치, 시장별 가격정보지 발행 등, 공동 이벤트 개최, 정찰제·반품제 등 실시(교환, 반품제 등의 제도화로 고객의 신뢰성 확보), 시장별 홈페이지 개설, 시장별로 몇 개의 특화된 전문상가로의 전환 등을 추진하여야 한다.

나. 전략적 제휴 : 공동마케팅

공동구매(공동발주 및 구매로 단가 인하), 공동물류 시스템 구축, 공동마케팅, 지역관광시설과 연계, 재래시장 공동상품권 발행 등을 추진한다.

다. 재래시장의 현대화·대형화

편의시설의 현대화(주차장, 안내표지판 설치), 복합건축물로의 증·개축, 재개발·재건축을 통한 상권확보, 시장재건위원회 등을 구성하여 추진한다.

라. 유통환경 개선

작은 노력으로 개선이 가능한 단기과제는 가격표시제 및 원산지표시제 실시, 질서 있는 상품진열, 고객의 보행공간 확보, 무질서한 간판정비, 시장 안내판 설치, 시장내 청결유지, 노력한다면 실천 가능한 중기과제는 쇼핑 카트의 공동비치, 공동택배제 도입, 비가림막 설치, 휴식공간 확보, 많은 자금투입이 필요한 장기과제는 화장실, 주차장 등 편의시설 확보, 점포시설 개선, 시장의 재개발, 재건축기타 시장 접근을 용이하게 할 수 있는 기반 시설 정비 등이다.

2) 상업지역 정비

(1) 의의

현대도시에 있어서 가장 기본적이고 중심기능이 모인 상업가 활성화를 ‘쾌적한 거리만들기’로 이해한다면, 개별건물단위의 점적인 상업시설보다는 특정 상업가로나 상업지역 전체에 주목할 필요가 있다.

이러한 맥락에서 보면 상업지 환경개선이나 상업가 활성화는 그 도시의 ‘얼굴만들기’라는 사업이고, 현대 도시민들에게는 단순한 물품구매의 장이 아니라 ‘커뮤니티의 장’, ‘생활에 있어서 즐기는 장소’로서 환경과 기능을 제공하는 매우 중요한 역할을 하고 있다.

(2) 기본방향

상업지역은 그 속성상 물리적 도시정비의 접근만으로는 풀어가기에 매우 힘들고, 효과적인 상업지 정비는 상업지 환경개선, 상업지활성화 그리고 상

인들의 적극적인 참여의 세 가지 요소가 조화를 이루어만 그 진가를 발휘할 수 있다.⁴⁰⁾

물리적 환경은 상업지 활성화를 위한 중요한 요인 중 단지 하나의 요소로서 상업지 정비가 단순하고 개별적인 도시정비수법으로서는 상업지 활성화로의 연계가 어려우므로 당해 지역상인들의 호응을 얻기가 힘들고 따라서 자율적이고 지속적인 상업지 환경개선이라는 궁극적인 정책목표의 실효성에는 한계가 있다.

따라서 상업지 정비가 상업지 활성화와 효율적으로 연계되고, 지역상인들의 호응을 얻기 위해서는 강력한 이미지조성이 필수적인데 이는 일체적 통일감과 그 지역만이 가질 수 있는 독특한 이미지 창출 및 조성없이 상업지 정비가 소기의 성과를 거두기 어려움을 시사한다.

이러한 일체적 이미지조성과 함께 지속적인 유지, 관리를 위해서는 무엇보다 해당 상업지역 전체주민의 협조 및 이해가 필수적인데 이를 위해서는 상업지 환경개선에 대한 상인들의 인식변화와 현실적으로 대부분의 상가에 조직되어 있는 상가번영회 등 기존 상가협의체체의 조직활성화가 매우 절실한 과제이다.

또한 상업지역 정비는 모든 상업지역을 대상으로 하기보다는 초기에는 보다 잠재력 있는 지역을 대상으로 시범적으로 시행함으로써 그 파급효과를 노리는 것이 더욱 효과적일 것이다.

효과적인 상업지 정비는 상인들의 이해와 협조가 필수적이므로 공공의 적절한 역할이란 관주도로 직접 개입하기보다는 해당지역의 기존 상가협의체의 활성화 유도나 동기부여 등을 통한 간접적인 유도 및 지원메뉴가 더욱 효과적이라 판단된다.

40) 정희윤·김도년, 주민참여형 상업지 정비수법 개발, 서울시정개발연구원, 1996, pp.17~19.

(3) 계획에 적용가능한 시책

가. 유통산업 발전법에 의한 상점가 활성화

유통산업 발전법에 의하면 상점가⁴¹⁾의 중소기업인 도매업자, 소매업자 등은 지역상점가의 진흥을 위하여 상점가진흥조합⁴²⁾을 조직할 수 있도록 규정하고 있으며, 각 사업의 종류에 그에 대한 공공의 지원을 요청⁴³⁾할 수 있도록 규정하고 있다. 또한 공동집배송단지⁴⁴⁾를 지정 및 지원할 수 있고, 중소기업인 도매업자 또는 소매업자는 중소기업협동조합법에 의한 사업조합을 설립하여 전문상가단지⁴⁵⁾를 건립할 수 있다.

나. 중소기업의 구조개선과 재래시장활성화를 위한 특별조치법에 의한 재래시장활성화

중소기업의 구조개선과 재래시장활성화를 위한 특별조치법에 의하면 중

41) 일정범위안의 가로 또는 지하도에 대통령령이 정하는 수이상의 도매점포·소매점포 및 용역점포가 밀집하여 있는 지구를 말한다

42) 상점가조합의 조합원은 당해 상점가안의 도매업자·소매업자·용역업자 기타 정관이 정하는 자로 한다. 상점가조합은 중소기업협동조합법에 의한 사업조합으로 한다.

43) 1.점포시설의 표준화·현대화를 위한 구조개선 2.매매·보관·운송·검사 등 조합원의 영업을 위한 공동시설의 설치 3.도로의 정비 및 가로등·주차장·휴게소 등 공공시설의 설치 4.조합원과 그 종사자의 자질향상을 위한 연수사업 및 정보제공 5.기타 시·도지사가 필요하다고 인정하는 사항

44) 유통사업자 또는 제조업자의 사용에 제공하기 위하여 집배송시설 및 관련 업무시설 또는 판매시설을 갖추어 조성한 시설물을 집배송센터라하고, 집배송센터(판매시설을 갖춘 집배송센터를 제외한다)를 집단적으로 설치하여 다수의 유통사업자 또는 제조업자가 그 시설물의 전부 또는 일부를 공동으로 사용할 수 있도록 조성한 단지를 말한다

45) 동일업종의 다수의 도매업자 또는 소매업자가 계획적으로 일정지역에 점포 및 부대시설등을 집단으로 설치하여 조성한 상가단지를 말한다.

제 5 장 소도읍육성 시책과제별 추진방안

소기업청장은 시장활성화를 위해 시장활성화 종합계획⁴⁶⁾을 수립·시행해야 하는 것으로 규정되어 있다. 또한 시장재개발 및 재건축, 시장시설 현대화를 위해 정부 및 지방자치단체는 예산의 범위 안에서 필요한 경비의 일부를 지원할 수 있다.

3. 소도읍 산업육성

1) 관광·휴양산업 지원 및 육성

(1) 의의

농어촌관광·휴양산업은 농어촌정비법에 규정된 농어촌관광휴양단지사업, 관광농원사업⁴⁷⁾, 주말농원사업⁴⁸⁾, 농어촌민박사업⁴⁹⁾ 등을 의미한다.

(2) 기본방향

농림부장관 또는 해양수산부장관은 농어촌관광휴양을 지원·육성함으로

46) 1.시장활성화의 목표와 기본방향에 관한 사항 2.시장활성화를 위한 주요사업의 추진에 관한 사항 3.시장활성화를 위한 중앙행정기관·지방자치단체의 업무분장 및 그 조정에 관한 사항 4.시장활성화를 위한 재원의 조달 및 운용에 관한 사항 5.그 밖에 시장활성화를 위하여 특히 필요하다고 인정되는 사항

47) 농어촌의 자연자원과 농림수산생산기반을 이용하여 지역특산물판매시설, 영농체험시설, 체육시설, 휴양시설, 숙박시설, 음식 또는 용역을 제공하거나 그 밖에 부수되는 시설을 갖추어 이를 이용하게 하는 업

48) 주말·체험영농을 목적으로 하는 이용객에게 농지를 임대하거나 용역을 제공하고 그 밖에 부수되는 시설을 갖추어 이를 이용하게 하는 업

49) 농어촌지역에서 이용객의 편의와 농어촌소득증대를 목적으로 숙박·취사시설 등을 제공하는 업

지방소득을 육성을 위한 시책과제 개발 및 실현성 제고방안

써 농어촌지역, 준농어촌지역의 자연경관을 보존하고 농어촌소득증대를 위해 농어촌의 자연환경, 영농활동, 전통문화 등을 활용한 관광휴양자원 개발, 농어촌관광휴양사업의 육성, 한계농지정비사업 등을 추진할 수 있다.

(3) 계획에 적용가능한 시책

가. 농어촌관광휴양단지 사업

농어촌의 쾌적한 자연환경과 농어촌특산물 등을 활용하여 농림어업전시관, 학습관, 지역특산물판매시설, 체육시설, 청소년수련시설, 휴양시설 등을 갖추고 이를 이용하게 하거나 휴양콘도미니엄 등 숙박시설·음식 등을 제공하는 업이다. 시장·군수는 농어촌지역에서 대통령령이 정하는 바에 의하여 농어촌관광휴양단지를 지정하여 이를 직접 개발하거나 제2항의 규정에 의하여 사업계획의 승인을 얻은 자로 하여금 개발하게 할 수 있다.

나. 관광농원사업

관광농원사업은 농어촌의 자연자원과 농림수산물생산기반을 이용하여 지역특산물판매시설, 영농체험시설, 체육시설, 휴양시설, 숙박시설, 음식 또는 용역을 제공하거나 그 밖에 부수되는 시설을 갖추어 이를 이용하게 하는 업이다. 관광농원은 농림어업인, 농업기반공사 그 밖에 대통령령이 정하는 농림어업인단체가 이를 개발할 수 있다. 관광농원을 개발하고자 하는 자는 그 사업계획을 수립하여 대통령령이 정하는 바에 의하여 시장·군수의 승인을 얻어야 한다.

다. 주말농원사업 및 농어촌민박사업

주말농원사업은 주말·체험영농을 목적으로 하는 이용객에게 농지를 임대하거나 용역을 제공하고 그밖에 부수되는 시설을 갖추어 이를 이용하게 하는 업이다.

또한 농어촌민박사업은 농어촌지역에서 이용객의 편의와 농어촌소득증대를 목적으로 숙박·취사시설 등을 제공하는 업이다.

라. 한계농지정비지구 지정 및 정비

농업진흥지역 밖의 농지 중에서 영농조건이 불리하여 생산성이 낮은 한계농지를 농림수산업적 이용, 농어촌관광휴양자원 이용, 다목적 이용 등의 형태로 개발하는 한계농지정비⁵⁰⁾지구로 지정하고, 정비할 수 있다.

2) 농촌산업단지 조성

(1) 의의

산업단지라 함은 공장·지식산업관련시설, 문화산업관련시설, 정보통신산업관련시설, 자원비축시설 등과 이와 관련된 교육·연구·업무·정보처리·유통시설 및 이들 시설의 기능제고를 위하여 시설의 종사자와 이용자

50) 1. 과수·원예·특용작물·축산단지·양어장 등 농림수산업을 위한 농지의 조성 및 시설의 설치 2. 농어촌관광휴양단지, 관광농원, 관광숙박시설 등 농어촌관광휴양자원의 개발·이용을 위한 시설의 설치 3. 주택·택지 및 부속농지, 공업시설, 전시장·박물관 등 문화예술 관련시설, 체육시설, 청소년 수련시설, 의료시설, 교육연수시설, 노인복지시설의 설치 4. 그 밖에 농어촌지역의 개발을 촉진하기 위하여 필요한 시설로서 농림부령이 정하는 시설의 설치

지방소도읍 육성을 위한 시책과제 개발 및 실현성 제고방안

를 위한 주거·문화·의료·관광·체육·복지시설 등을 집단적으로 설치하기 위하여 포괄적 계획에 따라 지정·개발되는 일단의 토지를 말한다.

(2) 기본방향

소도읍지역의 경우에는 지방산업단지(일반지방산업단지, 도시첨단산업단지)와 농공단지를 지정 및 개발할 수 있다.

(3) 계획에 적용가능한 시책

가. 도시첨단산업단지 지정 및 육성

지식산업·문화산업·정보통신산업 등 첨단산업의 육성을 위하여 도시계획법에 의한 도시계획구역 안에 제7조의2의 규정에 의하여 지정된 산업단지를 의미한다. 도시첨단산업단지는 시·도지사가 시장·군수 또는 구청장의 신청을 받아 지정하며, 지정을 신청하고자 하는 때에는 산업단지개발계획을 입안하여 제출한다.

나. 농공단지 지정 및 육성

대통령령이 정하는 농어촌지역에 농어민의 소득증대를 위한 산업을 유치·육성하기 위하여 제8조의 규정에 의하여 지정된 산업단지이다. 시장·군수 또는 구청장이 농공단지를 지정하고자 할 때에는 대통령령이 정하는 서류와 도면을 첨부하여 시·도지사의 승인을 얻어야 한다.

3) 실버산업 육성

(1) 의의

실버산업이란 고령층의 정신적·육체적 기능을 향상시키거나 유지시키고 고령자의 완전한 사회활동을 위해서 민간이 시장경제에 입각해서 상품이나 서비스를 제공하는 산업이다. 따라서 실버산업은 수익자부담의 영리원칙을 추구한다는 점에서 비영리를 기반으로 하는 사회복지사업과 구분된다.

(2) 기본방향

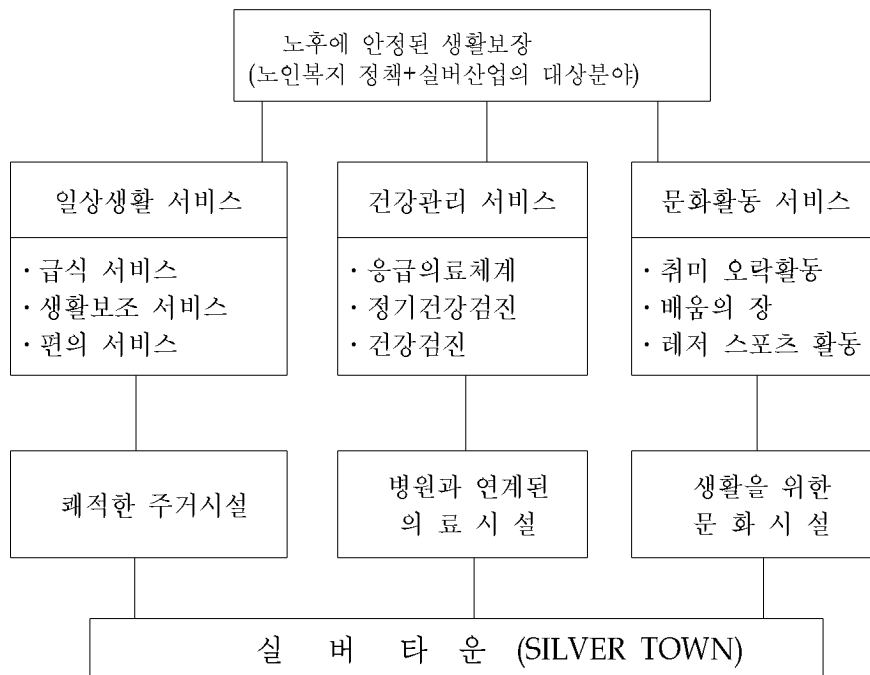
실버산업은 고령화 문제에 대한 전국민적 관심제고, 장기요양보험의 도입, 노인복지시설의 확충, 노인취업 활성화, 실버사업의 적극 진출 등이 필요하지만, 노인요양시설 등 복지시설에 대한 절대적 수와 규모의 증가가 최우선적으로 추진되어야 할 정책과제라고 판단된다.

(3) 계획에 적용가능한 시책

가. 실버타운 설립

실버타운은 법률적인 용어는 아니지만, 현행 노인복지법 제32조의 노인 주거복지시설, 노인의료복지시설, 노인여가복지시설을 포함하는 광의의 개념으로 노인들을 집단적으로 수용하여 노후의 안정된 생활보장이 가능하도록 물리적인 시설계획과 생활서비스를 제공하여 커뮤니티 기능이 구현될 수 있도록 주거, 의료, 휴양 등 복합기능을 갖춘 주거단지를 말한다.

지방소득을 육성을 위한 시책과제 개발 및 실현성 제고방안



[그림 5-1] 실버타운의 개념

출처 : 한국토지개발공사, 실버타운 개발에 관한 연구, 1995, p. 63.

또한 실버타운은 그 범위에 있어서 기존의 유료양로원과 같은 단순주거 기능 위주의 소규모 단일시설개념에서 한 단계 발전하여 필요한 제반서비스까지 포함시켜야 할 것이다.

실버타운의 개발유형은 입지특성별로는 도시형, 도시근교형, 전원휴양형으로 구분되며 주거형태에 따라서는 단독주거형과 공동주거형으로 나뉘며, 사업방식별로는 시설이용별 비용부담에 따라 종신행(종신허용권형, 예탁금형), 임대형, 분양형, 회원권형 등으로 구분된다.

우리나라 노인복지법상의 노인주거복지시설 유형을 살펴보면 크게 양로시설, 실비양로시설, 유료양로시설, 실비노인복지주택, 유료노인복지주택 등으로 구분된다.⁵¹⁾

제 5 장 소도읍육성 시책과제별 추진방안

<표 5-2> 입지별 실버타운의 특성

구 분	도 시 형	도시근교형	전원·휴양지형
입지 특성	<ul style="list-style-type: none"> • 대도시에 입지하여 대중교통수단으로 기존의 공공, 상업, 의료시설등과 이용 편리지역 • 종래 생활권의 연장 <ul style="list-style-type: none"> - 가족과의 교류 - 생활편의 시설의 활용 - 도시기능의 활용 	<ul style="list-style-type: none"> • 도시형과 휴양지형 중간지형 • 도시와 교통이 정비되어 통근 가능, 지역주민과의 교류가 양호 • 토지가격 비교적 안정 <ul style="list-style-type: none"> - 넓은 면적 확보 가능 - 건축계획의 폭 넓음 - 양호한 주거 환경 	<ul style="list-style-type: none"> • 자연환경과 휴양관광자원이 풍부한 지역에 입지 • 휴양과 농원, 화단가꾸기 등 건강을 위한 지역으로 중소도시와 연계가 좋은 곳 • 문화관광적 요소를 갖춘 곳에 입지 / SECOND HOUSE 역할 • 종합적 노인커뮤니티
시설 형태	<ul style="list-style-type: none"> • 가족동거의 3세대 주택 • 공동숙사 집단지구 • 노인분리세대 공동주택 	<ul style="list-style-type: none"> • 노인타운 • 단독, 연립저층 주거시설 • 레저와 건강 시설 	<ul style="list-style-type: none"> • 노인촌 • 휴양과 전원주거시설 • 각종 편의시설/문화시설
규모 구조	<ul style="list-style-type: none"> • 아파트 등 단층구조 	<ul style="list-style-type: none"> • 노인주거단지 • 단독, 연립주택 	<ul style="list-style-type: none"> • 휴양과 전원시설 • 단독, 주거시설
교통 여건	<ul style="list-style-type: none"> • 도시내 대중교통수단의 접근용이 • 지하철과의 연계 	<ul style="list-style-type: none"> • 도시에서 1 - 1시간 30분 이내 거리 • 고속도로, 국도 접속, 전철 연계 	<ul style="list-style-type: none"> • 중소도시와의 인접 • 기존 국도 및 지방도 연계
선호 특성	<ul style="list-style-type: none"> • 여성선호도가 높은 반면, 고령자일수록 선호도 감소 	<ul style="list-style-type: none"> • 전체적으로 고르게 선호하는 반면 고령자 선호도 감소 	<ul style="list-style-type: none"> • 고령자일수록 선호
단점	<ul style="list-style-type: none"> • 고지가로 신규부지 확보 곤란 • 건물의 고층화 등 사업 비용 상승 • 자연조건 상대적 불량 	<ul style="list-style-type: none"> • 건축제한이 많음 • 도시기능확산으로 지가 높음 	<ul style="list-style-type: none"> • 도시기능 기대 어려움 • 고립감 느낄 수 있음 • 토지가격은 낮지만 개발 비용 높음(생활필수시설 단지내 설치) • 운영상 부담 높음

51) 임구원, 한국 실버타운의 활성화방안에 관한 연구, 지역사회개발연구, 27권 No. 2., 한국지역사회개발학회, 2002, p. 251.

지방소도읍 육성을 위한 시책과제 개발 및 실현성 제고방안

<표 5-3> 노인주거복지시설의 유형

유 형	개 요
양로시설	노인을 입소시켜 무료 또는 저렴한 요금으로 급식 기타 일상생활에 필요한 편의를 제공함을 목적으로 하는 시설
실비양로시설	노인을 입소시켜 저렴한 요금으로 급식 기타 일상생활에 필요한 편의를 제공함을 목적으로 하는 시설
유료양로시설	노인을 입소시켜 급식 기타 일상생활에 필요한 편의를 제공하고 이에 소요되는 일체의 비용을 입소자로부터 수납하여 운영하는 시설
실비노인복지주택	보건복지부장관이 정하는 일정소득이하의 노인에게 저렴한 비용으로 분양 또는 임대를 통하여 주거의 편의 생활지도 상담 및 안전관리 등 일상생활에 필요한 편의를 제공함을 목적으로 하는 시설
유료노인복지주택	노인에게 유료로 임대 또는 분양을 통하여 주거의 편의 생활지도.상담 및 안전관리 등 일상생활에 필요한 편의를 제공함을 목적으로 하는 시설

실버타운의 주요기능이 노인들의 자립생활에 물리적, 정신적 도움을 주어 노후생활에 안정감과 행복감을 줄 수 있는 주거환경이 되기 위해서는 다음과 같은 건강의료기능, 생활개호기능, 취미·여가기능, 공동생활기능 등 다양한 기능이 요구되므로 어떤 개발유형이든지 이러한 실버타운의 개발수요를 적절하게 공급할 수 있는 것이어야 할 것이다.

또한, 실버타운은 지방정부와 민간의 합작사업을 통해 안정적 재원 마련하기 위해, 정부와 민간이 일정비율로 공동의 재원을 마련하는 매칭펀드(Matching Fund) 방식을 통해 안정적인 투자기반 조성, 대규모 실버타운 조성과 노인 전문병원, 양로원, 가정의료소 등의 확충은 정부나 종교단체, 사회복지단체 등 공공기관만으로는 감당하기 어려우며 민간사업자의 적극적인 참여가 절실하다.⁵²⁾

52) 고정민·정연승, 고령화사회의 도래에 따른 기회와 위협, Issue Paper, 삼성경제연구소, 2002.6.17, pp.55~56.

제 5 장 소도읍육성 시책과제별 추진방안

한편, 실버타운은 「격리」가 아닌 「교류」 형으로 시설을 설계하고 운용되어야 할 것이다. 즉, 실버타운을 도시외곽이나 농촌지역으로 떨어뜨리는 것이 아니라 노인들이 실제로 원하고 있는 사회참여 및 교류를 진작할 수 있도록 「교류」를 중점으로 입지를 선정하는 것이 필요하다.

실버타운을 특색있게 가꾸어 외부인들도 즐겨 찾는 관광명소로 기획하는 것도 필요하다. 실버타운은 쾌적하고 편안한 노인촌락의 개념에 덧붙여 노인의 가족이나 외부인들에게 방문과 관광의 강한 동기를 줄 수 있는 특색을 갖춰야 하고, 인접 인프라, 교통, 자연환경 등에서 뛰어난 장점이 있는 장소에 노인촌락을 세워 공연, 전시 등 각종 이벤트도 열 수 있는 지역사회의 명소로 기획할 필요가 있다.

제2절 도시기반시설 확충

1. 도로·교통시설의 정비

1) 도로망 정비

(1) 의의

현재 국도 및 지방도의 도로운영실태를 살펴보면 도로를 건설해 놓고서도 신호주기가 교통량과 맞지 않아 소통능력이 저하되는 문제가 발생하거나 우회도로가 무분별하게 설치됨으로써 도민의 세금으로 건설된 국도 및 지방도가 일부 주민을 위한 접근도로로 활용되는 등 제기능을 다하지 못하는 문제가 번번히 발생하고 있다.

따라서, 지역간 도로의 경우 소통성 증진을 주된 정비방향으로 하여 소통기능을 증시하면서 하부도로와의 연계성을 높이도록 하여야하며, 지역내 도로는 지역내 소통성과 접근성을 동시에 만족시키면서 녹색교통수단인 자전거와 보행통행의 기능을 증진시키도록 한다. 또한, 생활권 중심의 도로정비 차원에서 커뮤니티 기능이 증시되는 도로정비가 행해지도록 한다.

(2) 기본방향

첫째, 기존 간선도로의 진출입구를 일정지점으로 통합 관리함으로써, 간선도로 주변에 산재되어 있는 교통유발 시설의 무분별한 진출입구를 특정 지점으로 통합하는 방안으로, 개별 시설물의 진출입구 수가 줄어들게 되어 측면마찰의 감소로 간선도로 소통 증진 및 안전성을 제고한다.

제 5 장 소도읍육성 시책과제별 추진방안

둘째, 기본 방침은 위의 방안과 동일한 것으로, 기존연결도로를 공동연결도로로 확충을 통한 개별 시설물 별로 간선도로에 연결되는 통로를 공동의 연결도로에 접속시킨 후 간선도로에 연결시키는 방안을 고려할 수 있다.

셋째, 기존 간선도로에 별도의 도로(측도, 연결기능)를 설치함으로써, 간선도로 진출입을 하나로 통합하는 방안이 있을 수 있다.

이 경우는 간선도로와 주변 시설물간의 거리가 충분히 확보되었을 경우에 유리하며, 측도를 중심으로 주변지역을 개발하는 방안이 고려될 수 있다.

넷째, 국도 확장 및 대체우회도로 건설 시 선형개량으로 폐도가 발생할 경우, 구도로를 활용하여 신설간선도로에 접속되는 측도를 만드는 방안 강구가 필요하며, 설계속도가 상이한 도로간의 연결부에는 가감속 차로의 설치를 기해 원활한 접근이 가능하도록 해야한다.

<표 5-4> 연계체계 구축전략

연계체계 구축전략	세 부 내 용
국도 및 지방도 기능제고를 위한 도로위계정립	국도를 지역간 간선축으로 하고 국도와 국도를 연결하는 보조간선의 역할로서의 지방도 정비
시·군지역 통과교통량 흡수를 위한 도로망정비	장래 시·군 확장을 고려한 시·군 내부의 통과교통량을 우회시킬수 있는 순환기능의 우회도로 정비
대규모 교통 유발시설에의 신속접근을 위한 노선 선정	산업단지, 물류단지의 원활한 물류수송을 위하여 신속한 접근과 국립공원 등의 관광단지, 택지개발사업지역으로의 진입로의 개설
국도주변 마을 진입구간 입체적 접속방안 마련	통행량이 많은 국도와 인접한 마을 진입로를 입체화함으로써 마을 주민과 진출입 차량에의 안전성 제고
적정교통량 처리를 위한 축개념의 도로정비	통과교통량을 예측하여 교차로 구조 및 신호운영방안 고려
도로교차지점의 입체화 방안마련	국도와 국도·교통량이 많은 지방도와 국도, 교통안전상 필요하다 판단되는 도로간 교차시 불합리한 신호제어에 의한 교통혼잡을 방지하고 불가피한 경우 주축을 명확히 하여 소통에 지장이 없도록 처리

지방소도읍 육성을 위한 시책과제 개발 및 실현성 제고방안

다섯째, 도로의 접근관리 개선을 통한 도로운영의 효율성 제고를 위해서는 타교통시설과의 연계체계 구축이 필수적이다. 이를 위해 국도 및 지방도의 지역간 간선도로의 기능제고를 위한 도로위계정립, 시·군지역 통과교통량 흡수를 위한 도로망정비, 교통시설물 신속접근을 위한 노선선정, 미개통 가로망 확충방안마련, 적정교통량 처리를 위한 축개념의 도로정비, 국도와 지방도 도로교차지점의 입체화 방안마련 등이 병행추진되어야 한다.

(3) 계획에 적용가능한 시책

가. 간선도로망 정비

간선도로망정비는 기존 지역간 간선도로(고속도로, 일반국도, 지방도)와 철도, 상위계획의 도로망 및 철도계획을 조사·분석하여 대상에 포함하되, 개선방안 수립시 소도읍과 주변지역간의 연결기능 강화, 시내교통과 지역간 통과교통의 상충배제, 지역간 교통의 도심우회 및 순환도로 검토, 광역교통체계 전체의 효율성 제고 등에 중점을 두고 추진한다.⁵³⁾

이를 위해서는 상위계획 및 기존 도시계획의 검토, 장래교통량 예측 및 애로구간 분석, 간선가로망체계 개선방안 등이 체계적으로 이루어져야 한다.

나. 커뮤니티 도로망 정비

커뮤니티도로망의 정비는 자동차, 자전거, 보행자 등의 통행서비스와 연도의 토지, 건물, 시설에의 진출입 등을 고려하고 공공편익시설의 수용, 양호한 주거환경의 형성, 방재기능의 강화 등을 고려하여 정비할 필요가 있

53) 충청남도, 지방소도읍 육성방향 정립을 위한 연구, 2002, pp.211~212.

다.

또한 양적확대보다는 지역주민에게 친숙하고 정감있는 질적 충실을 기할 수 있고 문화성을 도입하여 영유와 정감있는 정비로 전환되어야 할 것이다.

다. 교통광장의 정비

교통광장은 교차점과 역전광장으로 구분하여 살펴볼 수 있다. 첫째, 교통광의 정비를 위해 자동차전용도로의 교차점에는 입체교차를, 주간선도로 교차지점에는 입체교차 혹은 평면 도류화 방식의 교차점 광장을 설치하도록 한다. 그러나 소규모 지역이고 특히 도로기능 분화가 제대로 되어있지 않은 소도읍에서의 이러한 입체교차처리는 생활권을 단절시키고, 활용할 수 없는 고립된 부지를 만드는 등 순기능보다는 역기능이 더 크게 작용할 수 있다.

따라서 부적합한 경우 생략가능하도록 되어 있는 규정을 보다 구체화하여, 위에서 언급한 문제 발생소지에 대한 검토를 통하여 교차점 광장의 설치여부 및 방식을 결정하도록 하여야 할 필요가 있다.

둘째, 역전광장의 정비는 철도역의 전면에 접속시키되, 철도교통과 도로교통의 효율적인 변화를 유도할 수 있게 계획하도록 규정하고 있다. 또한 철도와 도로의 수단간 연계를 도모하기 위한 시설로서 역전광장을 두도록 하고 있으나, 철도와 도로의 수단간 연계를 도모하기 위한 시설로서, 단순한 역전광장보다는 복합환승 터미널 등의 발전된 개념이 도시계획시설도로로서 도입하는 것이 바람직하다.

다. 자전거 도로망 정비

첫째, 획일적인 자전거 도로의 정비보다는 도시 및 지역 특성에 부합하는 정비 방안을 위해 도시규모별, 지역별 균형을 고려하여 도시특성을 파악하여야 한다.

둘째, 계획수법의 정립을 위해서는 네트워크 계획과 노선계획으로 나누어 검토하는데, 이를 위한 분류지표로서 네트워크 계획의 경우 “정비율”과 “네트워크성”을 설정한다. 여기서 정비율의 경우는 기존의 검토지표로서 이용되고 있는 것이나, 네트워크성에 대해서는 정량적 지표설정이 용이하지 않은 것으로서 구체적 평가지표가 마련되어 있지 않다. 따라서 자전거 도로의 네트워크성을 다음과 같은 개념 하에서 파악해 둘 필요가 있다.

자전거 도로에 있어 네트워크성은 도시의 외연적 성장에 따라 자전거 도로망이 어떻게 대응하고 어떠한 시설을 연결하고 있는가 하는 것을 나타내는 것으로서, ① 각 노선이 연속적인가(연결성) ② 도시의 어떠한 부분에 배치되어 있는가(포함성) ③ 철도역, 터미널 및 주요 도시시설에의 접근성은 양호한가(접근성) 등에 대한 사항을 검토하는 것이다.

이와 같은 방법으로 자전거 도로의 계획수법에 대한 검토를 행함으로써 계획수법의 분류 및 분석에 합리적 근거를 마련할 수 있다.

노선계획에 대해서는 각 노선별 연장, 주요 기능, 정비율 등을 기초로 계획의 기초를 검토한다. 구체적으로는 기능적인 측면에서 노선의 성격을 규명 할 수 있는 지표를 개발해야 한다.

셋째, 자전거 도로 형태별로 적용 가능한 정비수법의 종류를 정리한 후 구체적인 시설의 종류 및 기준을 마련하여야 한다. 곧, 자전거 도로 계획 및 정비 기준의 마련은 구체적으로는 각 내용에 맞는 자전거 도로의 시설 기준을 선정하는 것이 되겠다.

제 5 장 소도읍육성 시책과제별 추진방안

자전거의 장점을 극대화하기 위해서 자전거 도로에 요구되는 기본요소로서 안전성, 이편성, 쾌적성을 들 수 있다. 자전거 도로의 시설기준을 마련함은 이러한 요소를 충족시킬 수 있도록 하는 제반 여건을 구비하도록 하는 것이다.

① 안전성

주행중의 안전확보, 특히 자동차와의 관계가 중심문제가 된다. 또, 보행자와 혼합통행이 되는 지역(구간)에서는 보행자에 대한 안전성 확보가 문제가 된다

② 이편성

타 교통수단에 비해서 회전력이 월등히 뛰어난 자전거의 장점을 최대한 살리기 위해서는 최단 이용경로의 확보, door-to-door의 기능을 충족시키기 위해서는 목적지에서의 접근성과 주차(주륜)공간의 확보가 중요하다.

③ 쾌적성

자전거 이용에 있어서는 육체적 부담의 경감, 주행경로의 연속성의 확보, 주위경관 등의 환경이 커다란 영향요소가 된다.

이상과 같은 요소를 충족시키는 시설기준을 마련하기 위해서는, 다음과 같은 항목을 설정하여 자전거도로 정비형태별로 구체적 선정기준의 검토를 행할 필요가 있다.

<표 5-5> 자전거 관련 법률

관련법 구분	관련조항	주요내용
도로법(도로구조시설기준에 관한규정)	제2,11조	자전거도로의 정의,설치 및 폭
도시계획법(도시계획시설기준에 관한 규칙)	제8,11조	자전거전용도로의 결정 설치기준
농어촌도로정비법 (농어촌도로구조시설기준에 관한 규칙)	제2,9조	자전거의 정의,설치,폭
도로교통법	제2,12조	자전거도로의 정의, 통행방법
자전거이용활성화에 관한 법률	총5장 및 부칙	자전거이용의 시설정비, 이용방법, 벌칙, 법칙행위 처리특례

지방소도읍 육성을 위한 시책과제 개발 및 실현성 제고방안

이와 같은 방법으로 자전거 이용에 관해서 선진 외국에 대해서도 동일한 검토를 행하여 각 도시의 자전거 도로의 계획기준 등을 파악한 후, 문제점과 개선 방안을 도출하여 도시특성에 부합하는 계획 및 시설 기준을 선정하여야 한다.

경상북도 상주시의 자전거이용 활성화 사례

- 사업추진 방법 개선
 - 자전거도로 시공단면 계획시 설문조사하여 대표적인 단면 결정
- 시민의 호응도가 높은 노선부터 우선하여 사업추진
 - 학교와 공공시설을 연결하는 노선 개발
 - 코스모스꽃길 및 자전거도로변 조경
 - 전국 최초로 자전거쉼터와 쉼터표지판 고안 및 설치
- 초절약형 자전거도로 시공으로 예산절감효과를 거양
 - 시가지의 기존 하수BOX 압거 위에 포장하여 활용
 - 폐교량을 이용한 자전거도로 개설
- 자전거이용활성화사업 홍보방법 적극 개선
 - 자전거도로관련 VTR, CD타이틀을 제작
 - 자전거도로관련 홈페이지를 개설 운영
- 자전거이용활성화사업 체험현장과 볼거리제공
 - 소형 자전거 전시관을 시청로비에 시설
- 기타
 - 초·중등학교 학생들의 자전거타고 소풍가기 추진
 - 자전거도로망 안내간판 제작설치
 - 자전거주차대 설치(금융기관, 주택밀집지역, 관공서)
 - 시청에서는 매월17일은 자전거타고오는 날로 지정 운영
- 자전거축제를 상주시의 특화사업으로 개발



라. 보행자공간⁵⁴⁾의 정비

보행자공간의 정비는 도심형 보행자공간, 주거형 간선보행자도로, 주거형 지선보행자도로, 녹도형 보행자공간 등으로 구분하여 살펴볼 수 있다.

첫째, 도심형 보행자공간은 도시정비사업 시행시 상업·업무기능 지역에 유기적이고 일체감 있는 도시환경을 조성하기 위해 설정하며, 기능상 통근, 통학, 쇼핑 등의 목적 동선으로서 공간 성격과 만남, 집회 등의 광장 공간 성격을 지니고 있다. 폭원은 최소한 8m 이상으로 설계하고, 선형은 안전하고 식별이 쉽고 보행에 편리한 직선 또는 완만한 곡선을 채택한다.

둘째, 주거형 간선 보행자도로는 통학, 쇼핑 등 일상 보행목적에 대응한 주구 중심 도로로서 도심형 보행자도로를 보조하는 목적 및 우회동선의 일부가 된다. 폭원은 최소한 6m를 확보하고, 식재 및 시설물이 배치될 경우 폭원을 확장, 동선의 기능적인 연속성 확보와 지형여건에 따른 공간적 변화를 위해 곡선 또는 절선을 도입한다.

셋째, 주거형 지선 보행자도로는 공급처리 서비스 동선, 주차장 이용동선 등의 목적동선과 일부 위락공간의 성격을 갖는 곳으로 보행자의 안전성이 중시되는 곳을 대상으로 한다. 보행폭원을 최소 3m 이상으로 하고, 이용이 집중되는 입구부분에는 안전성을 고려하여 4m 이상으로 하고, 선형은 주로 직선으로 하되 단조로움을 피하기 위하여 절선이나 곡선을 도입한다.

넷째, 녹도형 보행자공간은 기존의 녹지 및 공원, 학교 등 도시내 오픈스

54) 보행자공간은 보행이 가능한 공간을 광범위하게 표현한 것으로, 일반도로의 보도, 보행자전용도로, 보행광장, 녹도, 공원내 산책로, 지하보도, 보행몰(pedestrian mall) 등을 포함함. 보행자전용도로는 보차분리를 목적으로 보행만을 위하여 설치된 도로를 의미한다. 보행자전용도로는 도시계획시설인 도로에 해당되며, 차량통행으로 인하여 보행자의 통행에 장애가 클 것으로 예상되는 지역에 설치하도록 규정되어 있다. 일반적으로 도심내 주거지역에는 4~12m 정도의 폭원으로 조성되고 식재와 휴식시설이 설치됨(건설교통부, 시범도시의 지정과 육성에 관한 연구, 2000, 114-120.)

지방소도읍 육성을 위한 시책과제 개발 및 실현성 제고방안

페이스를 중심으로 이를 체계적으로 구성하는 보행자 도로로 유보도 및 산책로로서의 기능을 하며, 특히 도시내 오픈스페이스 체계와 연결시켜 공원·녹지로의 접근성과 도시경관을 향상시키는 역할을 담당한다. 곡선의 선형을 도입하여 유보도·산책로의 기능을 최대한 발휘하되 최소 보행폭원은 2.5m 이상(자전거도로 : 1m, 어린이+어른 보행폭 : 1.5m), 전체폭원이 8m 이상이되 녹지체계 연결 및 개방공간 확보 면에서 12m 이상이 바람직하다.

<표 5-6> 보행자 공간정비의 주요내용

구 분	정 비 내 용
보도구조	<ul style="list-style-type: none"> • 연석의 높이를 가능한 낮추도록 함 • 보도의 턱낮춤부를 보도의 평탄면을 유지시키면서 개선 • 보도, 시설물 설치시 여유폭 확보, 보행밀도와 연계 • 보도 포장재 기준 구체화
보도 인접대지내 건축물	<ul style="list-style-type: none"> • 건물 지반고를 보도와 일치하게 함. • 건축선 후퇴부에 주차장과 단차 설치 금지, 보도포장 규제 적용함. • 보도를 향한 환기구의 설치금지 명문화
보도 굴착공사 및 점유	<ul style="list-style-type: none"> • 공사중 보행자 통행을 위한 안전시설 설치 명문화 • 도로시설물의 보도점용장소 규정 구체화 • 공사자재, 노점, 상품진열대, 간판 등 보도점용장소 및 최대범위 규제 • 보도굴착공사 허가기준 강화 및 연계시행 의무화
보행자 횡단	<ul style="list-style-type: none"> • 횡단보도와 육교, 지하도 차별화 • 횡단보도 설치기준: 최대간격 규정, 지하도와 병행설치, 지구별 차별화 • 횡단보도 신호주기: 교통약자 기준으로 • 횡단보도 정지선: 간격 확대 • 횡단보도 부근 주정차 금지 명문화
TSM 사업시 보행자 고려	<ul style="list-style-type: none"> • 교차로 도류화의 재검토 • 차도확폭을 위한 보도축소 재검토

마. 우회·순환도로 정비

순환도로는 경제와 도심환경 양면에서 중요한 역할을 담당하고 있다. 즉, 우회·순환도로의 건설은 도심에서 불일이 없는 차량을 곧바로 통과시켜 도심의 차량정체와 공해요인을 해소하고, 도시와 주변지역간 접근성을 제고한다.

순환도로의 효과적인 이용을 위해서는 순환도로와 도심 연결로간 접속부의 토지이용 규제가 필요하다.

<표 5-7> 충남의 2개 시와 유럽 도시간의 우회·순환도로 비교

구 분		특 성
천 안	방죽안 5거리	•상습적인 병목현상
홍 성	북부 우회도로	•건설초기에는 통과차량 우회로 소통원활 •우회도로와 도심 진입도로의 교차점 주변에 건물신축, 새로운 기능공간 형성으로 차량유입 증가 및 우회도로의 차량소통 능력 저하 •일반도로로 전략할 우려를 안고 있음
스페인 바르셀로나	외곽순환도로 (론다 데 달트)	•반지하로 일반도로와 차별화 - 소통원활, 소음차단, 통과차량을 분리시켜 안전성 향상 •바로셀로나 이동차량의 20% 처리
	도심도로 (격자형) (디아고날)	•왕복 10차선을 점차 숲으로 조성 (차도 :6차선, 보행공간 :4차선 하여 시민에게 제공) •간선도로 건설보다 기존 격자형도로의 연계성에 더 비중, 격자형 도로의 한 방향에서 동시다발적으로 녹색신호 부여(신호주기1분)
프랑스 아비뇽	순환도로 (블르바르)	•도심과 외곽을 연결 •왕복 4차선, 전체 길이 5km
	도심내 도로	•순환도로 설치로 도심 공간에 여유가 생기면서 교통사고 줄이기 운동 및 보행자 우선의 도로공간 조성 •편도 1차선의 일방통행로, 시속 30km로 제한
프랑스 툴루즈시	순환도로	•고속도로의 일부구간을 순환도로로 편입 (순환도로 이외의 구간을 이용할 경우는 요금 지불), 전체길이 31km •교통표지판의 색깔을 도로 종류별로 달리하여 식별성 향상 - 고속도로(파란색), 국도(녹색), 지방도(흰색) •에라토(ERATO)프로젝트(툴루즈지역광역 연계교통망 이용계획, 도심과 순환도로교통관리), 클레어 (Claire)시스템 도입 (시내교통정보를 총감독·지휘하는 첨단교통시스템)

자료 : 충청남도, 21세기 충남의 도시발전 구상: 인본도시를 위한 시론, 1998, p.138.

지방소득을 육성을 위한 시책과제 개발 및 실현성 제고방안

바. 환상교차점(roundabout)의 정비

우리나라에서는 라운드 어바우트가 교통소통에 문제가 많은 것으로 인식되고 있으나, 유럽의 경우와 같이 잘만 운용한다면, 교통사고를 저감하고 교통소통을 원활하게 하는데 있어서 신호등이 설치되어 있는 교차로보다 효율적이다. 라운드 어바우트의 설치 및 운용원칙은 차량속도 저하, 교통사고 억제를 위해 도심진입부에 설치하고, 차량소통원활화를 위해 입체교차로에 설치한다. 라운드어바우트는 연속적으로 설치하면 더욱 효과적이며 순환차량에 우선권을 부여하는 양보의 원칙이 중요한 역할을 담당한다.

<표 5-8> 충남의 2개 시와 유럽 도시간의 환상교차점의 교통소통 비교

구 분		우선권	비 고
충남 도시	부여군청 앞 광장	진입차량	<ul style="list-style-type: none"> • 진입차량이 우선권을 갖고 있어 교통량 증가에 따라 교통사고 위험 증대 및 지체현상 발생 • 신호등 설치 주장 제기
	서산시청 앞 광장	불 분 명	<ul style="list-style-type: none"> • 어바우트 설치 후 교통사고율 현격한 감소 • 시민들의 우선권 인식 및 양보의식 결여로 운영 미흡
프랑스	개선문	진입차량	<ul style="list-style-type: none"> • 12개 도로가 만나는 중심축에 라운드어바우트 설치 • 차량의 지체와 서행 반복
	그라스	순환차량	<ul style="list-style-type: none"> • 도심공간에 조화가 되도록 아름답게 계획
영국	런던트라팔가 광장	순환차량	<ul style="list-style-type: none"> • 원활한 교통 소통
	옥스퍼드 섬머타운	순환차량	<ul style="list-style-type: none"> • 진입부를 왼쪽방향으로 기울여 진입차량의 속도를 최대한 감속 • 라운드어바우트 진입 직전 일단정지
	런던 하튼-크로스	순환차량	<ul style="list-style-type: none"> • 5거리를 라운드어바우트화, 도시 진입부에 미니 라운드 어바우트 설치 • 진입부에 미니 라운드 어바우트 설치
	런던 헤멜 햄스테드	순환차량	<ul style="list-style-type: none"> • 6거리를 라운드어바우트화 • 시간당 7000대의 차량 소통
	웬들버리	입체교차로	<ul style="list-style-type: none"> • 고속도로의 진입부분에 설치
스페인	바르셀로나 영광의 광장	입체교차로	<ul style="list-style-type: none"> • 3개의 주요간선도로를 라운드어바우트화 • 시간당 6만대 소통

자료 : 충청남도, 21세기 충남의 도시발전 구상: 인본도시를 위한 시론, 1998, p.137.

2) 교통안전시설의 정비

(1) 의의

교통안전법 제2조에 의하면 교통안전시설은 도로, 철도, 궤도, 항만시설, 어항시설, 수로, 공항, 비행장 및 항행안전에 관련되는 시설과 그 시설물에 구축 또는 부착되어 차량, 선박 또는 항공기의 안전운행 또는 운항을 보조하는 공작물 등을 말한다. 그러나 본 연구에서는 보행자의 보행안전에 영향을 미치는 시설까지도 총칭하는 의미로 사용한다.

(2) 기본방향

교통사업 계획시 원활한 교통소통 뿐 아니라 보행자의 안전을 함께 고려하는 방향으로 계획을 수립한다. 이를 위해, 보행자 교통사고 특성 및 지점의 조사, 보행량 및 보행동선 파악 등을 반드시 실시하고, 주거지교통안전시설과 학교지역교통안전시설 등을 포함한 통안전지구를 설정하는 방향으로 계획을 수립한다.

(3) 계획에 적용가능한 시책

가. 차량운행환경 정비

4차선 이상의 도로는 정면출동 및 중앙선 침범을 방지하기 위한 중앙분리대설치와 급커브가 많은 기존도로는 선형개량을 지속적으로 추진한다. 또한 도로에 승차대, 가변차선, 오르막 차선 등을 설치하고, 운전자들에게 시인성이 양호한 도로안전표지판의 설치를 지속적으로 확대한다.

지방소도읍 육성을 위한 시책과제 개발 및 실현성 제고방안

나. 보행환경 정비

첫째, 보도의 정비를 위해 표면이 매끄러운 보도, 함몰·파손된 보도, 기울어진 보도, 돌출된 보도를 정비한다.

둘째, 보도로의 차량침범 방지를 위해 출입시설로 인한 보행동선의 단절 방지, 출입시설로 인한 보행 장애 제거, 보도로의 차량진입 등을 억제한다.

셋째, 보행자의 안전시설 정비를 위해 횡단보도 증설, 굴절횡단보도 설치, 횡단보도 정지선 전방 표지병 설치, 신호주기 개선 등의 횡단보도 정비사업, 버스정류소 조명등 설치, 횡단보도 조명정비 등 조명정비사업, 고령자의 교통안전표식의 규정, 무단횡단방지시설 설치, 공사중 보행자 안전시설 설치 등의 보행자 안전시설 설치사업을 추진한다.

3) 다양한 가로환경 연출

(1) 의의

도로가 단순히 차량의 소통을 위한 기능뿐 아니라 인간에게 친숙하고 정감있는 질적 충실을 기할 수 있는 방향으로 가로환경을 정비하는 것이 필요하다.

(2) 기본방향

도로변에 가로수나 꽃을 심어 도로경관을 향상시키고, 도로변에 위치한 가옥이나 다리를 본래대로 향토색이 풍기도록 재현하며, 도로이용자들에게 쾌적한 휴식과 질 높은 서비스를 제공하기 위한 도로변 정류장 정비 등을 추진한다. 또한 전선류를 땅에 묻는 동시에 보도의 칼라포장화, 식수 등 보

제 5 장 소도읍육성 시책과제별 추진방안

행자 공간의 확보와 도시경관 향상을 도모할 수 있는 시책을 추진할 필요가 있다.

(3) 계획에 적용가능한 시책

가. 안전과 미관을 고려한 도로 및 교통시설물

보도포장, 교통안내판, 가로등, 가로수, 신호등, 전신주, 가판점 등의 특색 있는 정비 및 조성이 필요하다. 자치단체가 도로의 질적 수준향상을 위해 선도적으로 노력함으로써 민간의 자발적인 도시경관조성에의 참여를 유도해야 하고, 현실에 적용 가능한 설계지침이 마련되어야 한다.

실현방안	세부방침설정
<ul style="list-style-type: none"> · 주요 도로 시설물에 관한 경관심의 · 도로 시설물 경관 제고를 위한 지침에 의거한 사업 	<ul style="list-style-type: none"> · 신설교량의 경우 디자인 현상설계 개최 · 기존시설물의 미관 개선 · 방음벽의 경관적 배려

나. 가로수 경관연출

가로경관을 위한 가로수는 주위의 녹지와 유기적 연결체계를 가지고 녹지축을 형성한다. 가로수는 도로의 방향성을 유도하고 아름답고, 계절감있는 가로경관을 조성하는 수경기능, 쾌적한 보행공간을 조성하는 녹음기능 및 방풍, 방진, 방화 등의 환경보전기능을 갖으며, 특히 도시내에 산재하는 공원, 녹지의 연결에 의해 접근성을 향상시킨다.

선형요소인 가로수에 비해 면적 요소인 가로수지대는 방향성과 시선 유도기능이 약하지만 수경·녹음·환경보전기능은 훨씬 크기 때문에 자연요소가 결여된 도로연접지역의 생활환경개선에 기여한다. 특히, 유보도 및 휴식

지방소득세 육성을 위한 시책과제 개발 및 실현성 제고방안

공간으로 활용될 수 있기 때문에 접근성이 좋은 공원과 같은 기능을 제공한다. 가로의 대지경계선과 인접 획지의 건축선 사이의 공간은 보행자 및 거주민의 각종 가로변활동을 수용하는 공간이므로 이곳에 조성되는 정원 또는 녹지와 인접건물의 규모, 형태, 용도 등은 가로의 성격규정에 큰 역할을 한다. 가로의 측면에서 볼 때 가로의 녹화 및 미화의 시설이 되며, 장래의 변화에 융통성을 제공해 준다.

다. 보행녹지체계 및 보행녹도 조성

가로체계가 차량위주로 되어 있어서 보행자들이 안전하고 편리하게 보행하기가 어려운 실정이다. 가로수는 보행자를 자동차로부터 보호해 주고 보행동선의 효율적인 이용을 향상시켜 안전하고 편리한 보행환경을 창출한다. 보행자를 위한 선형 녹지축을 설정하고 결절지에 다양한 성격의 소규모 휴식공간을 조성한다. 또한 도심 보행로체계를 확립하고, 자치구 차원에서는 주요 보행밀집지역에 보행녹도를 조성한다.

라. 노약자, 장애자를 위한 가로환경의 개선

보도의 턱을 대폭 낮추고, 점자보도 블록을 체계적으로 설치하는 등 노약자, 장애자를 위해 배려해야 한다.

실현방안	세부방침설정	추진방향
<ul style="list-style-type: none"> · 도심 보행로 사업 · 가로환경 개선 사업 	<ul style="list-style-type: none"> · 도심 보행로체계 및 보행녹도체계 조성 · 노약자, 장애자를 위한 가로환경의 조성 · 교량으로의 보행자접근로 설치 및 하천 경관을 조망할 수 있는 차량 및 보행자용 포켓 설치 	<p>도심보행로 체계 및 가로환경 조성지침에 의거한 공공사업 실시</p>

마. 보행자 공간 정비

보행자 지역은 인간적 규모로 만들고 보행자에게 흥미를 제공하도록 개발하고, 보도포장이나 가로시설물 등을 일체적으로 정비함으로써 보행인들에게 보다 즐거운 환경을 제공해야 한다.

바. 가로의 특징적 설계나 기타 수단들을 통해 활동 중심지를 더욱 명확하게 부각

조명의 질과 특별 설치물, 그 지역에 적당한 형태와 크기의 가로조경 등에 의해 사람들이 모이는 쇼핑가로, 활동의 중심지는 매력적으로 표현되도록 한다. 보도처리는 지역을 이용하는 사람이나 쇼핑하는 사람, 상인들의 희망과 요구를 고려하여 적당한 시설들과 벤치, 독특한 바닥포장으로 조화를 이루도록 한다. 또한 활동센터와 각 건물이 조화되도록 전체적으로 구성한다.

사. 기타

유흥지 녹화, 학교공원화(지역 주민, 학부모, 동창회 등 참여하는 담장 허물기, 내 나무 심기 운동 등), 대기업, 아파트 단지, 병원 등의 옥상녹화, 단절된 녹지축의 연결, 그린벨트, 미시설 공원, 하천변, 우수지, 하수처리장, 공장이전 부지 등 녹화사업을 추진한다.

4) 주차시설 확충

(1) 의의

주차시설 확충은 주차수요 관리, 주차장 운영관리측면을 종합화하여 주차수급의 균형과 효율적인 관리를 도모하는 한편 도로상의 교통처리 능력을 제고하기 위해 필요하다.

(2) 기본방향

단기적으로는 공한지주차장 확보와 노상주차장 등을 시설하여 주민편의를 제공하고, 장기적으로는 기본적인 주차공간을 확보하기 위한 부지매입을 적극 추진하여 향후 주차빌딩 등 주차공간을 확대 시설할 수 있는 공간을 확보해야 할 것이다.

(3) 계획에 적용가능한 시책

가. 노외주차장 정비

노상주차장과 부설주차장이 아닌 주차장으로 주로 영업을 위하여 일반의 이용에 제공되는 주차장을 말하며, 지방자치단체에서 운영하는 공영 노외주차장과 민간이 운영하는 민영노외주차장으로 구분할 수 있다.

미집행 도시계획시설 중에서 주차장시설은 우선적으로 소도읍종합육성사업으로 채택하고, 도시계획을 조정하거나 상업시설 및 주택을 건축할 경우 주차시설을 확보할 수 있도록 대책을 수립한다.

제 5 장 소도읍육성 시책과제별 추진방안

기성시가지의 밀집된 주거지는 그 내부에 주차공간을 확보하기가 어렵기 때문에 도시계획도로 정비, 주택개량사업, 주거환경개선사업 등과 연계하여 주차공간을 확보한다. 또한, 지구별로 주민간 합의에 의해 나대지 이용이나 개인주택의 담장 등을 개조하여 주차공간을 확보토록 하며, 주민협정 등을 제정하도록 유도한다.

<표 5-9> 기존 정비방식 개선에 의한 다양한 주차장 확보 방안

주요내용	관련법	운 용 방 안
주택내 주차장 갖추기	주차장설치 및관리조례	·주차특별회계에서 주택 개조시 자금지원 근거 마련 ·거주자 우선주차제 병행 실시 ·무이자 대출 고려 ·다세대 지원주체 명시
학교운동장 지하주차장	학교시설사 업 촉진법	·교육청과 협의 ·자치단체의 용자 확대 및 이자율 하향조정
공원부지 주차장 개조	도시공원법	·주차장 건설시 허용면적을 2,000㎡→800㎡로 하향 조정
주택가 공영주차 장		·토지를 시가로 구매할 수 있도록 조치
주택가 사유지 활용	지방세법	·공공목적 제공기간을 6개월로 하향조정 ·요금수입을 얻을 수 있도록 조치
주택가 도로정비	도로교통법	·자치단체·경찰 통합교통행정기구 설립 ·무허가 주차차량에 대한 벌과금 부과 ·일방통행제 위반차량에 대한 자치단체 직원 단속 허용
간선도로 야간일 시주차	도로교통법	·시간제한 주차를 법에 명시 ·각도주차 허용
초등학교 운동장 의 야간개방	국유재산법 시행령 예산회계법 주차장법	·공공목적에 위해 관리책임자가 자율사용 결정권 ·교육구청 신고사항 ·관리수입은 학교시설개선을 위해 투자가능 ·손괴책임 명시
개구리식 걸침주 차		·보행자에 지장이 없도록 야간에만 시행

지방소득증 육성을 위한 시책과제 개발 및 실현성 제고방안

<표 5-10> 제도 개선 등에 의한 주차장 확보방안 도입

구 분	주 요 내 용	관 련 법	운 용 방 안
건축 관련 법규 정비	주택가 주차전용 건축물 건축규제 완화	건축법 시행령	·건폐율, 용적률, 높이 제한에 대한 규제 완화
	주택 주차장 설치기준 강 화	주차장법	·차고지 확보 기준을 면적/세대수 도 함께 고려하여 책정
	공동주택내 주차시설 신 축, 증개축 허용	공동주택관리령	·부대시설 신축·증개축 가능 요건 에 주차시설 포함
	12m미만 인접도로 주차 빌딩 건축 허용	건축법	·주거지역 차고지 확보 목적을 위 한 예외 인정
	주거환경개선지구내 담장 설치 제한	주거환경개선사 업시행조례	·담장설치 제한조항 신설
	이웃필지 건축협약제도	건축법	·일반지역 건축 허가시에도 확대 적용
세제 지원	주택내 지하주차장 면적 을 재산세 과표산정에서 제외	지방세법	·재산세 과표 산정시 주차장 면적 제외
	주택가 소형 민영주차장 에 대한 지방세 감면	지방세법 택지소유상환 법률	·지방세 면세혜택을 10면까지 하향 조정 ·택지소유 분담금 면제
공간 활용	주택내 차고지의 타용도 전용 금지 및 처벌조항 신설	건축법 주차장법	·건축법상 위법건축물로 인정 ·주차장법에 의한 벌칙조항 신설
	건축물 부설 주차장 야간 개방 유도	부가가치세법 소득세법	·야간 개방시 발생하는 요금수입에 대해 부가가치세, 소득세 면세조 치
새로 운 주차 방식	기계식 주차장 보급 확대	주차장법 건축법	·설치와 사후관리 측면에서 주차장 법 규정 강화 ·건폐율, 용적률, 높이제한 완화
	필로티 주택의 보급 확대	건축법	·지상 1층 주차장 높이 만큼 사선 거리, 인동거리 제한 완화

나. 노상주차장 정비

노상주차장은 자동차 주차를 위한 시설로서 도로의 노면 또는 교통광장의 일정한 구역에 설치된 주차장으로 일반의 이용에 제공되는 주차장이다.

제 5 장 소도읍육성 시책과제별 추진방안

주차공간의 확보가 어려운 지역에 대해서는 기존의 노상주차를 허용하면서 차량의 일방통행이나 시간대에 따라 주차를 허용하는 등의 운영방안을 도입한다. 장시간 주차나 교차점 바로 옆의 노상주차를 철저히 배제하고, 꼭 필요한 지점에 한해서 노상주차를 허용하고 단시간 주차를 위한 주차시설을 정비한다.

다. 주택가 소규모 공영주차장 설치

주택가 주차난 해소를 위하여 설치·운영하는 주차장으로 주택가 일부 택지를 확보, 공영노외주차장을 설치하여 이면도로의 교통소통을 원활하게 함과 동시에 소방도로의 기능을 확보하여 지역주민의 생활편익 제공에 우선되는 시설로 운영하는 것이 바람직하다.

단기적인 주차공간 확보 정책으로서 소도읍내 유희 공한지를 활용하여 도심지 무료주차장을 설치하여 주차공간을 확보할 필요가 있다. 그러나 유희공한지가 대부분 개인 사유지인 관계로 시설설치 후 반환요구가 증가할 것으로 예상되어, 중장기적인 활용이 가능한 공영주차장 부지를 확보하는 것이 필요하다.

라. 내집주차장갯기운동 전개

도심 주택가의 주차난 완화를 위하여 최소한의 재원으로 주차장을 확보할 수 있도록 내집주차장갯기 운동을 전개한다. 내집주차장시설비는 공영주차장 시설비보다 낮아 시설비 절감효과가 있다. 따라서 내집주차장갯기 운동을 지속적으로 전개하여 도심 주택가의 주차문제를 완화하여 나갈 필요가 있다.

2. 환경기초시설 정비

1) 환경기초시설 확충

(1) 의의

환경기초시설이란 환경오염물질 등으로 인한 자연환경 및 생활환경에 대한 위해를 사전에 예방·저감하거나 환경오염물질의 적정처리 또는 폐기물 등의 재활용을 위한 시설·기계·기구 기타 물체 등이 설치된 시설을 의미한다.

따라서 ㉠환경오염방지시설 ㉡마을하수도 및 하수종말처리시설 ㉢폐수종말처리시설 ㉣오수처리시설·단독정화조·축산폐수처리시설·분뇨처리시설 및 축산폐수공공처리시설 ㉤재활용시설 ㉥폐기물처리시설 ㉦취수시설 및 정수시설 ㉧기타 환경부장관이 정하여 고시하는 시설 등이 포함된다.

(2) 기본방향

환경오염의 방지를 위해서 자원의 낭비적인 이용을 억제하고, 순환적 이용을 촉진하여 폐기물의 발생을 최소화하도록 한다. 광역적 환경관리시스템의 도입, 중수도 등 지역내 순환형 자원이용시스템 구축, 종합적이고 체계적인 하천정비계획 수립, 환경기초시설의 입지 및 규모최적화와 인접 자치단체간 협력과 공동운영을 통한 광역적 환경기초시설 이용 활성화를 추진한다.

(3) 계획에 적용가능한 시책

가. 환경기초시설의 통합설치 및 운영

환경기초시설의 통합운영관리란 대규모 하수처리장을 중심처리장으로 하여 인근 소규모하수처리장 및 환경기초시설물을 전산망(WAN) 또는 인터넷으로 연결하여 주처리장에서 통합운영하는 관리 System으로서, 중앙집중식 운영관리 체계를 도입함으로써 효율성 제고, 처리수질의 신뢰도 향상 및 운영인력과 예산절감을 도모하는 것을 의미한다.

통합설치 및 운영을 통해 환경기초시설물의 개별운영관리에 따른 행정 및 운영 인력 과다 소요, 각 처리시설별 수질 시험장비 개별 구비로 중복 투자, 혐오시설에 대한 운영기피로 전문인력 확보 곤란, 처리장별로 점검정비 및 보수체제로 신뢰성 저하 및 낭비요소 발생 등의 문제를 극복할 수 있다.

나. 중수도 시스템 도입

급속한 생활수준의 향상 및 산업발전에 따른 물수요량 증가로 물부족 현상이 심화됨에 따라 사용한 물을 재활용하는 중수도 시설이 중요시되고 있으며 수도법에서는 중수도 설치를 의무화하여 수자원을 확보할 뿐만 아니라 재이용 수량만큼 배출되는 오폐수의 발생량을 줄여 수질관리 방안으로 활용할 수 있도록 국가적인 차원에서 적극적으로 보급하고 있다.

중수도를 설치·운영하여야 하는 시설은 목욕탕, 공장, 대규모점포, 여객자동차터미널, 화물터미널, 철도역사, 공항시설, 항만시설, 교도소 등이며 국가 및 지방자치단체는 중수도를 설치한 시설물의 소유자에 대하여 그 중수도의 설치비용을 지원할 수 있으며, 지방자치단체는 조례가 정하는 바에

지방소득세 육성을 위한 시책과제 개발 및 실현성 제고방안

따라 수도 요금을 경감할 수 있는 것으로 규정하고 있다.

다. 축산분뇨 자원화사업

축산분뇨의 적정처리를 통해 자연·생활환경 보전과 수질오염을 방지하고, 축산분뇨를 유기질비료로 자원화하여 친환경농업을 장려할 수 있다.

단독시설은 축분발효시설, 생물비료생산시설, 저장액비화시설, 퇴비사, 건조장 등 퇴비·액비화시설, 공동시설은 축분발효시설, 생물비료생산시설, 공동저장액비시설, 공동퇴비사 등을 들 수 있다.

2) 환경친화형 하천정비

(1) 의의

환경친화적 하천정비란 하천을 인위적으로 정비하되 그 하천이 본래 지닌 자연성을 최대한 살리면서 정비한 하천을 말한다. 이렇듯 환경친화형 하천이란 이미 인위적으로 정비하였다는 점에서 전혀 인위적인 요소가 없는 자연하천과는 다른 것이다.

(2) 기본구상

도시화와 산업화로 훼손된 하천을 원래의 모습에 가깝게 되돌리거나, 치수나 다른 목적으로 하천을 새롭게 정비할 필요가 있는 경우 살아있는 나무, 풀, 돌, 흙 등 자연재료를 최대한 이용하여 하천을 자연에 가깝게 가꿀 수 있는 방법과 기술을 활용한다.

이러한 방법과 기술을 적용하여 하천의 자정능력을 높이고 생태적 서식처를 조성하고 나아가 친수공간을 조성함으로써 사람과 생물이 어우러지는 자연환경을 보전, 복원, 창조하는데 기여할 수 있다.

(3) 계획에 적용가능한 시책

가. 복개하천의 점진적 복원

소도읍 통과하천들이 복개로 인하여 시민들의 관심이 하천으로부터 멀어지기 때문에 하천을 처음 복개할 당시 하천을 따라 설치된 하수관거 정비에 대한 관심도 멀어지고 있으며, 이미 사용하고 있는 주차장이나 도로를 이용하고 있는 교통량 처리를 위한 충분한 연구 검토가 선행되어야 부분적인 복원이 가능하게 될 것이다.

따라서 하천의 본래 기능을 되찾기 위해서는 복개하천을 부분적 또는 전면적으로 복원한 사례를 중심으로 연구하여 시민들에게 도시내로 흐르는 도시하천의 귀중함을 인식시키고 자연성 회복에 대한 인식을 새롭게 할 필요가 있다.

나. 하천유지수 확보

소도읍 통과하천의 평시 유량확보를 위해서는 대형하수처리장의 확장보다는 하수관거가 정비되지 않은 지역부터 소규모 하수처리장을 건설하여 지역 소규모 하수처리장으로부터 배출되는 배출수를 하천에 방류하여 하천의 건천화를 방지할 수 있는 방안을 적극적으로 검토하여야 한다.

또한 하천 내 오염된 하천수를 처리할 수 있는 처리 공법을 도입함으로써 하천에 유입되는 유량을 유지 유량으로 확보할 수 있는 방안을 모색할

지방소도읍 육성을 위한 시책과제 개발 및 실현성 제고방안

필요가 있다.

다. 시민들의 여유허간 이용 방법 다양화

소도읍 주변하천의 공한 개발계획을 살펴보면 거의 대부분이 하천 둔치 공간을 체육시설, 휴식공간, 주차장, 자전거도로 등으로 일관되어 있다. 이러한 계획은 하천의 홍수에 대한 통수면적 확보 차원에서 평시에는 시민들이 활용하되 홍수시에는 홍수배제 기능을 확보한다는 개념으로 정비되고 있다. 대부분의 하천은 이러한 일관된 정비개념으로 정비되고 있는 실정이다.

그러나 이것은 하천의 원래 기능을 고려하지 않고 주민편의 시설확보 차원에서 특별한 검토 없이 하천을 콘크리트로 정비한 지금의 현황과 동일한 형태를 유지하고 있다.

따라서 하천의 유지유량 확보, 수질문제 등을 우선적으로 해결하고 하천 공간을 이용하는 방법에 있어서 생태계를 중시하는 시설과 자연적인 모습을 유지할 수 있는 구역을 확보하는 것이 이러한 문제를 해결할 수 있는 방안이 될 것이다. 하천 둔치를 개발에 중점을 두고 하천의 원래 기능이 시민들에게 여유허간을 제공할 수 없다는 개념은 불식되어야 할 것이다. 또한 둔치공간에 자연학습 공간, 자연상태 보존구간, 복합 기능구간 등의 다양한 이용 방안을 마련해야 할 것이다.

라. 하천변에 다양한 식재로 생물종의 다양성 확보

현재 하천의 모습은 콘크리트로 하천 제외지와 저수로를 정비하였고, 하천수질이 동식물들이 활착하기에는 부족하고 획일화된 하천 정비로 말미암아 수중생물의 서식처를 제공하지 못하고 있다. 따라서 하천을 자연상태로

복원하는 노력을 할 때는 하천의 수중생물과 주변 식생종들이 충분히 서식할 수 있는 공간을 마련함으로써 생물의 다양성을 확보할 수 있고 또한 시민들에게 하천이용 개념을 전환시켜 주어 하천의 원래 모습으로 복원될 수 있도록 하여야 한다.

생물종의 다양성은 생태계의 서식처를 제대로 마련해 줄 때 생태계의 균형을 기대할 수 있을 것이다. 우선, 홍수시 제방이 무너질 위험이 없는 하천의 굴입식 하천 주변에 다양한 나무를 식재하여 조류나 곤충의 서식지로 제공할 때 도시하천의 다양한 생태계 회복을 기대할 수 있다. 조류나 곤충의 서식지로서 열매식물 등을 식재하여 조류가 도시로 돌아올 수 있게 하고 곤충의 서식지로 나무를 하천 주변에 심어서 열악한 하천환경을 다양한 생물종이 어우러지는 친환경적인 조건을 조성하여야 할 것이다.

마. 하천관리에 시민참여 확대

소도읍 통과하천이 도시민의 관심에서 더욱 멀어지지 않도록 하천살리기 운동이나 하천가꾸기 실천 운동을 행정기관에서 적극 지원하여 시민들의 관심을 경청할 필요가 있다. 또한 간선하천 뿐만 아니라 소하천도 하천으로서의 가치를 느낄 수 있도록 시민참여의 기회를 부여하여 생태계보고, 하천오염실태 보고 등의 활동을 하게 하여 시민들이 도시하천에 가지고 있는 개념을 도시하천도 생태계와 인간이 함께 어우러진 하천으로 인식되도록 시민활동을 적극 지원하여야 할 것이다.

3. 지역정보화 추진

1) 산업경제활성화를 위한 정보화

(1) 의의

산업경제활성화를 위한 정보화란 부가가치 창출을 목적으로 하는 기업 및 개인이 정보통신기술을 도입하여 활용할 수 있도록 산업관련 정보를 공유할 수 있는 기반구축을 지원하는 것으로, 소도읍의 생산성 향상과 경쟁력 강화에 기여할 수 있도록 하는 활동이다.

(2) 기본구상

소도읍의 산업경제활성화를 위한 정보화는 소도읍에 입지하고 있는 기업이나 농민들이 필요로 하는 산업정보데이터, 전자상거래, 관광관련 정보의 제공과 생산·판매·유통에 초점을 두고 추진한다.

(3) 계획에 적용가능한 시책

가. 전자상거래 시스템 구축

소도읍에서 생산중인 상품의 원활한 판매를 위한 전자상거래화를 모색하기 위해 우체국 등과 협의하여 발주 및 결제시스템을 구축하는 것이 요망된다.

또한 해당 시군이나 도 등 상위전자상거래 시스템의 하위시스템으로서

전자상거래시스템을 개발하는 것이 필요하다.

나. 지역산업정보 데이터베이스 구축

소도읍내 농업 및 기업정보를 자체내에서 생산하고 관리하는 것으로 지역내 관련기관이나 단체가 참여하는 것이 필수적이다. 또한 지역내 온라인 농업 및 기업 네트워크를 구축할 필요가 있다. 이는 기술, 원료, 제품, 업계동향, 경영기법, 시장 등의 정보를 교류하고 공유하여 경영을 효율성 증진과 산업경쟁력을 제고할 수 있다.

다. 관광관련 정보시스템 구축

소도읍내 관광자원의 홍보를 위한 시스템 구축에서 탈피하여 홈페이지내 관광관련 데이터를 대폭확충하여 마케팅기능까지 부여하는 방안을 모색한다. 즉, 관광자원간의 네트워크, 방문예약시스템, 숙박시스템, 시설물 이용에 관한 예약시스템 등 상거래 기능을 부여하고, 관광상품 및 특산물 데이터베이스 등에 대한 다양한 정보를 부여하는 종합적 관광정보시스템을 구축한다.

2) 주민생활을 위한 정보화

(1) 의의

주민생활을 위한 정보화란 보건복지, 교육, 문화예술 등 소도읍 주민들이 안고 있는 생활분야의 문제를 정보기술의 활용을 통해 해결하기 위한 체계적이고 종합적 정책의 수립과 이의 집행을 의미하는 것으로 사회취약계층

지방소도읍 육성을 위한 시책과제 개발 및 실현성 제고방안

의 삶의 질 향상, 지역주민의 건강한 삶을 도모, 현재와 미래의 지역주민의 사회적응 능력향상, 생활의 편리함을 추구, 지역이 갖고 있는 문화유산의 보존유지 및 홍보 등 지역주민의 풍요로운 삶의 이루고자 하는데 그 목적이 있다.

(2) 기본방향

생활정보화는 시민생활에 필요한 각종 정보를 실시간으로 빠르고 편리하게 제공한다. 또한 장애인, 농민, 농어촌지역 아동 등 정보화 소외계층에 대한 정보이용 환경 및 교육지원에 초점을 두고 모든 시민이 필요한 정보를 충분히 습득하고 활용할 수 있도록 주민정보이용 능력향상을 추진한다.

(3) 계획에 적용가능한 시책

가. 마을단위 홈페이지 구축

정보화에 소외된 소도읍 주민의 삶의 질 향상, 지역주민의 주인의식 향상과 지역사회 정보화에 동참, 지역특화상품 판로확대, 주민교류의 장, 주민의 소득증대 등을 위한 마을 단위 홈페이지를 구축하는 것이 필요하다.

구 분	구 성 내 용
소도읍안내	마을의 소개, 홍보, 주요기관, 사이버마을회관
주민의 소리	자유게시판, 주민의 대소사 알림, 민원게시판, 주민만남의 장소
생활정보	농업기상정보, 자치법규, 마을정보센터 개설, 주민행사일정, 무료인터넷 강의, 원격 진료시스템 도입, 이메일 서비스
문화/관광	내고장 명승지 안내, 각종 문화재, 숙박 교통, 음식, 그린투어리즘 콘텐츠 개발 및 시스템 구축
농·특산물	특산물과 농특산품 소개, 농산물 직거래 시스템 구축
지역경제	소도읍의 산업단지 및 농공단지, 주요기업체 소개 및 현황

나. 주민정보화 활용홍보 및 이벤트의 추진

소도읍은 정보화 소외지역인 농어촌지역이고 고령화 사회로 진전됨에 따라 정보화마인드 확산이 필요하며, 이를 위해서는 정보화의 유용성을 홍보함으로써 정보화 사업에 주민들을 적극적으로 참여시킬 수 있다.

지역의 언론매체, 공공기관 간행물, 정보화 동호회 및 자원봉사단체 등을 활용하고, 인터넷 검색대회, 강연회, 시연회, 우수홈페이지경연대회, 농어민 홈페이지경영대회 등과 같은 이벤트를 유치한다.

주민정보화 교육의 확대 및 강화를 통해 소도읍 주민 모두가 정보화 사회에 능동적으로 대처할 수 있는 교육기회를 제공할 수 있다.

제3절 생활환경 개선 및 복지증진

1. 생활환경 개선

1) 주거지 정비

(1) 의의

압축성장과정에서 잃어버렸던 공동체적인 문화와 생활양식을 새롭게 복원할 수 있는 주거지 정비방안을 통해 현대 도시에 걸맞는 지역공동체적 생활양식과 인간다운 생활을 가능케 하는 주거공간을 조성해야 한다는 바람이 점차 확산되고 있다.

그러나 기존 도시 주거지 정비사업은 주거지를 중심으로 형성된 기존 지역공동체의 해체를 더욱 부추길 뿐 아니라, 새로운 지역공동체의 조성을 지연시키거나 왜곡시키는 등 문제를 더욱 악화시켰다.

따라서, 지역별 특성에 따라 새롭게 조성되는 주거단지의 규모나 밀도, 또 공간배치 형태를 다양하게 할 수 있도록 허용하고, 전통 마을의 설계기법을 현대적 감각으로 재구성해서 주거단지 내에서 주민들이 함께 공유할 수 있는 개방공간을 충분히 확보함으로써 주민들간의 잦은 만남을 통해 지역공동체에 대한 귀속감과 지역주민으로서의 정체성이 형성될 수 있도록 주거단지를 조성할 필요가 있다.

(2) 기본방향

소도읍 주거지 정비사업은 ‘동네 만들기 사업’ 과 주민 주도형 지역공동

체 조성 움직임을 하나로 묶어 진정으로 ‘주민에 의한, 주민을 위한’ 지역 공동체 조성방식으로 재편시킬 필요가 있다. 그러기 위해서는 주거지 정비 사업은 ‘위로부터의’ 권위주의적인 강압과 지시가 아니라 ‘옆으로부터의’ 지지와 후원 형태가 바람직하다.

또한 밑으로부터의 지역공동체 조성 방식도 ‘주민 주도형’에서 벗어나 외부 전문가의 조언과 공공부문의 지원을 겸허하게 수용하면서 주변 지역들과의 유기적 연계 속에서 생활환경을 전반적으로 개선해 가는 ‘주민 참여형’으로 변모하는 것이 바람직하다.

(3) 계획에 적용가능한 시책

가. 주민발의형 주거환경 정비수법 도입

어린이놀이터 설치 및 시설개선, 쓰레기 수거의 철저, 주차공간 확보, 골목길 확포장 및 정비, 골목길 차량일방통행, 자전거보관소 설치, 전신주나 가로등의 위치 개선, 휴지통 설치, 상가, 공사장의 도로 점거 등 작은 문제이지만 주민의 일상생활에 밀접한 내용이 많다.

그러나 지금까지 우리의 정비사업제도는 도시의 골격이 되는 기반시설과 같은 대규모 사업이나 재개발사업과 같은 문제지역의 개선사업에 치중되어 있어서 정작 많은 시민이 일상적인 삶을 영위하는 주거지의 생활환경 문제를 주민의 입장에서 조목조목 찾아내고 이를 행정이 가지고 있는 다양한 사업과 연계시키는 제도가 없는 실정이다.

따라서 주거지에 있어서 주민들간의 협의를 통하여 주거환경을 보호할 수 있는 제도적 장치 마련이 필요하다.

지방소도읍 육성을 위한 시책과제 개발 및 실현성 제고방안

나. 지역특성을 살린 주거환경 정비

소도읍 활성화를 위한 전체적인 틀과 지구의 상황을 종합적으로 판단하여 현행 도심재개발사업과 같은 전면 철거 위주의 정비방식 이외에 해당지역의 특성을 유지하면서 주민들의 자발적인 건물갱신을 유도할 수 있는 다양한 환경개선형 주거지 정비수법을 도입한다.

영세한 필지와 노후주택이 밀집한 지역에 대해서는 기존도로의 선형을 유지하면서 폭을 약간 넓히거나 몇 개의 소필지를 개발해 가는 정비방식인 수복형 재개발 방식을 적용하고, 신축 및 개량주택 등 존치가 필요한 건물 비율이 높은 곳, 지구주변과 지구내 도로여건이 비교적 양호한 곳은 현지 개량방식을 적용한다.

또한 이미 공동주택건설방식으로 사업이 진행중인 곳, 교통환경이 양호한 곳, 상업기능이 발달된 주변지역으로 고밀개발이 가능한 곳은 공동주택 건설방식을 적용한다.

경사지에 입지하고 있는 노후 불량한 영세필지 밀집주택지와 지구내 도로여건이 불량하여 공동개발이 바람직한 곳, 국공유지 비율이 높아 공공참여가 바람직한 곳은 환지방식에 의한 정비를 추진한다.

다. 신규건물 건축시 부지 공동이용 촉진방안 마련

일반주거지의 필지를 2~3개씩 묶어서 하나의 대지로 다세대주택이나 연립주택 등으로 공동 건축하고 재산권을 분리 등기하는 방법에 대한 모색이 필요하다. 부지를 공동으로 이용할 경우 동일면적의 토지로도 외부공간을 효율적으로 활용할 수 있어 개별 건축에 비해 주차장이나 외부공간 확보에 유리하다.

이웃 필지간 건축협약제도를 도입할 필요성이 있다. 현행법상으로는 두

필지의 경계부분을 양쪽에서 후퇴하여 공간을 확보하여도 주차공간으로 인정받을 수 없다. 따라서 이웃필지 소유자의 동의 하에 도시설계나 상세계획제도 등의 도입이 가능하다.

라. 일체적 정비사업 도입

기반시설의 정비가 잘 이루어지지 않은 자연발생형 주거지와 토지구획정리사업지구의 일부는 지금과 같은 개별 필지별 개발이나 외부공간의 부분적인 정비사업으로는 주거환경의 개선여지가 거의 없다.

이러한 경우 소규모 블록 단위의 토지소유자 등이 조합을 결성하여 소규모 블록 단위로 토지구획정리사업을 허용하면, 불합리한 세가로망을 개선하고 필지의 접도 상황도 개선할 수 있다.

마. 아파트단지의 단지별 개성화

주거단지의 대부분을 차지하는 아파트단지는 회색 콘크리트군을 형성하고 있어 획일화, 비인간화 양상을 보이고 있다. 신규 아파트의 경관심의회서나 기존 아파트의 정기적인 미관개선에서 색채, 식재계획 등을 통한 시각적 일체감의 조성이 필요하다. 담장부의 식재처리, 외부공간의 조경, 꽃길조성, CIP개념을 도입한 안내판정비 등을 통한 개성화를 유도한다.

2) 커뮤니티시설 확충

(1) 의의

커뮤니티 시설 또는 공간이란 국유지, 시유지와 같은 공유지에 조성되는

지방소도읍 육성을 위한 시책과제 개발 및 실현성 제고방안

공간으로 도로, 광장, 공원 등을 의미한다.

최근 지역사회 차원에서 정서적 유대강화와 지역공동체 형성을 촉진하는 사회·문화적인 공간·시설과 프로그램에 대한 수요가 급증함에 따라 커뮤니티 시설 및 공간의 중요성이 증대되고 있다.

이는 주민이 지역사회의 공동관심사에 자주적으로 참여하여 해결하는 주민자치의 실현과 다양한 이용시설, 각종 사회·문화프로그램을 통해 삶의 질을 제고하려는 의식이 강화되고 있기 때문이다.

(2) 기본방향

소도읍 주민참여의 활성화와 주민자치의 고양, 주민의 다양한 자발적 활동촉진, 소도읍의 정체성 제고를 위해 커뮤니티 활동을 지원하는 각종시설·공간의 확보와 주민이 필요로 하는 프로그램을 공급한다. 이러한 시설은 소도읍이 포섭하는 생활권의 규모 또는 이용인구 규모를 고려하여 시설의 규모와 기능을 설정하여 배치하는 것이 바람직하다.

(3) 계획에 적용가능한 시책

가. 기존 공공시설의 효율적 활용

지역내 공공시설은 그 고유한 기능 외에 커뮤니티센터로서 주민교류와 사회학습의 장으로 활용하고, 지역 주민조직이나 관련 단체들이 주관하는 행사를 적극적으로 유치하며, 각종 상담 및 지역정보 안내기능을 활성화함으로써 이용계층의 폭을 확대해야 한다.

또한, 각각의 공공시설이 갖고 있는 특성에 적합한 프로그램을 개발하여 그 기능을 전문화함으로써 보다 양질의 서비스를 제공할 수 있도록 하고,

근접한 위치에서 유사한 기능을 수행하고 있는 공공시설은 복합화를 하거나 상호보완적으로 기능을 분담시켜 주민들의 인지도 향상과 이용의 편의를 도모한다.

나. 새로운 수요에 대응하는 공공시설의 공급

주민들의 삶의 질을 높이기 위해서는 새로운 공공시설의 공급이 필요하며, 이를 위해서는 우선적으로 미시설공원 및 학교 이전적지 활용, 동사무소 신·증축을 통한 복합주민복지시설 설치를 시도할 필요가 있으며, 대규모 개발사업시 기부채납 및 지구단위계획 적용을 통한 용지 확보방안에 대해서도 고려할 필요가 있다.

또한, 커뮤니티의 다양하고 문화적인 속성을 고려할 때, 새로운 시설물의 공급만으로 커뮤니티를 형성하는 일은 충분하지 못하다. 진정한 커뮤니티의 복원과 활성화를 위해서는 우선 주민들의 자발적인 참여가 요구되며, 또한 시설물의 건설 뿐 아니라 이러한 하드웨어를 운영하고 가꾸어갈 소프트웨어 프로그램의 개발이 필요하다.⁵⁵⁾

특히, 커뮤니티 센터는 단지 하나의 조직이 아니라, 지역 커뮤니티의 바람직한 발전을 위해 현장의 필요에 대응하는 다양하고 유연한 조직으로서, 주민·행정·기업 등의 참가에 의한 커뮤니티 개발을 중립적인 입장에서 조정·추진하는 다양한 조직 및 그러한 조직·활동을 육성하는 계획 전체를 총칭하며, 다음과 같은 사항이 포함되어야 한다.

55) 커뮤니티 개발은 지역주민이 자신의 생활환경을 개선하고 삶의 질을 향상시키기 위해 적극적으로 개발과정에 참여하는 것이며, 이를 통해 해당 지역사회는 물론이고 주변 환경과도 조화를 이루면서 지속적으로 생활환경의 개선을 도모하는 일련의 활동이라고 정의할 수 있음

지방소득세 육성을 위한 시책과제 개발 및 실현성 제고방안

구 분	내 용
커뮤니티의 범역설정 (생활권 단위)	• 읍 행정구역을 생활권 단위로 하는 커뮤니티를 형성하고, 아파트단지나 자연부락을 단위로 하는 하위 주구(住區)커뮤니티 형성
커뮤니티의 주민조직 (활동주체)	• 각종 주민조직을 기반으로 커뮤니티활동의 주체가 되는 커뮤니티 활동의 주민조직 모형을 개발(부녀회, 노인회, 청소년회, 학습·취미·스포츠모임 등)
커뮤니티의 시설정비 (활동공간)	• 읍 커뮤니티(읍사무소), 주구 커뮤니티(아파트회관·마을회관·노인회관)시설로 구분하여 커뮤니티 단위의 활동을 할 수 있는 시설모형을 개발
활동프로그램의 개발 (주민활동)	• 지역사회개발, 교양·학습·취미활동, 스포츠·레크리에이션, 생활정보 교환활동
커뮤니티 센터의 연계 (네트워크)	• 읍 커뮤니티와 주구 커뮤니티 센터간의 시설, 프로그램, 참여자 등을 유기적으로 연계

다. 공공시설간의 효율적인 연계

상호 유사한 기능을 수행하는 공공시설은 네트워크를 구성하여 관련시설간 정보교환 및 프로그램 교환체제를 구축함으로써, 다른 지역이나 상위규모의 시설에 대한 정보를 공유하여 서비스의 질적향상을 도모해야 한다.

주민생활 및 각종 문화행사 등의 안내시스템과 공공시설간 온라인망의 형성, 멀티미디어를 통한 정보의 제공 등을 통해 양질의 서비스를 보다 신속하게 제공할 수 있는 체제로 전환해야 하고, 정보화사회의 성숙에 대응하여 공공시설은 지역정보센터로서의 역할을 강화해 나가야 할 필요가 있다.

2. 지역사회 복지증진

1) 교육시설 및 프로그램 확충

(1) 의의

소도읍 주민들의 학습요구가 증대되고 있고, 학습을 통해 습득한 지식·기술 등을 활용하고자 하는 주민도 증가하고 있어 다양한 학습욕구에 대응하는 시설 및 프로그램의 확충이 필요하다.

특히, 모든 소도읍 주민이 언제, 어디서나, 자신에 부합하는 학습기회를 선택할 수 있도록 평생학습체제를 구축하는 것이 필요하다.

(2) 기본방향

소도읍 내에 위치한 교육기관 및 시설을 지역주민들에게 개방하여 교육기능을 확충하고, 공개강좌를 개설하여 지역사회와 연계를 강화한다. 또한 지역내 문화원, 행정기관 등을 활용하거나, 새로운 교육·문화시설을 확충하여 주민들에게 보다 용이하게 교육·문화기회를 제공해 준다.

(3) 계획에 적용가능한 시책

가. 평생교육 네트워크 구축

다양한 학습과 학습성과를 활용하여 사회참가활동을 지원할 수 있도록 도시특성에 맞는 개방강좌를 개설하고, 개개인의 학습목적에 따라 효과적

지방소도읍 육성을 위한 시책과제 개발 및 실현성 제고방안

으로 학습할 수 있는 평생교육 정보제공 및 상담시스템을 구축한다.

나. 평생교육 거점 정비

소도읍 주민들에게 평생교육에 필요한 정보를 효율적으로 제공하고, 지도자를 육성하기 위해 평생교육 센터를 정비한다. 도시 내 공립도서관을 전문성이 높은 기능을 지닌 정보센터로 재편하고 조정한다.

다. 다양한 학습기회 제공

자치단체 및 학교가 보유하고 있는 인재 및 시설 등을 활용한다. 또한, 일반인이 대학 및 대학원에서 교육을 받을 수 있도록 지역사회에 시설을 개방하고, 대학 상호간 네트워크를 설치하여 정보를 제공한다. 평생교육지도자 및 평생교육 자원봉사자 등을 육성·확보하고, 이들이 활동할 수 있는 장을 마련한다.

2) 사회복지시설 및 프로그램 확충

(1) 의의

사회복지시설은 사회복지에 관한 사업, 사회복지상담, 부랑인 보호, 직업보도, 무료숙박, 지역사회복지, 의료복지, 재가복지, 사회복지관운영, 정신질환자 및 완치자 사회복지귀에 관한 사업 등 각종 복지사업과 이와 관련된 자원봉사활동 등을 행할 목적으로 설치한 시설을 의미한다.

따라서 소도읍에는 도시 내에서 살고 있는 주민들의 삶의 질을 높을 수 있는 다양한 사회복지시설과 사회복지프로그램의 확충이 요청된다.

(2) 기본방향

소도읍의 규모 및 연령비 인구분포를 고려한 노인, 아동, 청소년, 여성시설 등의 사회복지시설 확충 및 다원화로 모든 계층이 혜택을 받을 수 있도록 계획 및 계층별 복지서비스 욕구에 따른 프로그램을 개발한다.

또한 사회복지시설 확충시 소도읍 내 시설현황을 고려하여 미비한 지역에 우선적으로 계획하여 지역별 균형을 도모한다.

(3) 계획에 적용가능한 시책

가. 실버타운개발을 위한 지원

그간 실버타운 사업에 대한 민간참여 확대를 유도하기 위해 국민 연기금의 활용 및 세제(취득세, 재산세, 등록세)감면, 대출금리이하 등의 인센티브를 부여 왔다.

그러나 실버타운 개발주체인 기업과 민간에 실질적인 도움을 주고 있지 못하기 때문에, 법인세·지방세, 조세감면규제법 등의 세법개정, 택지소유상한에 관한 법률개정으로 인한 택지 취득허가 보장, 실버타운 개발시 개발분담금의 면제, 그린벨트의 활용 및 농지보전법, 산림보전법, 국토이용관리법 등의 개정에 의한 택지공급 활성화, 국민연금기금의 이자율 인하와 자금융자기간 연장 등의 인센티브 부여하는 것이 필요하다.

계획관리지역(농업진흥지역 이외지역)에 실버타운을 설치할 경우 농지조성비 및 대체조림비 감면을 현행 비영리법인은 50%에서 100%, 영리법인은 50%로 확대하여 도시주변지역의 노인복합주거단지의 설치를 장려한다.

지방소도읍 육성을 위한 시책과제 개발 및 실현성 제고방안

나. 경로당 운영활성화 사업

소도읍의 노인인구의 급격한 증가에 따른 새로운 고령자 문화확립을 위해 경로당 운영 활성화사업을 지속적으로 추진할 필요가 있다. 다양한 프로그램을 개발하여 고령자들이 적극적으로 지역사회에 참여할 수 있고, 즐거운 인생을 살 수 있는 센터로서의 역할을 담당할 수 있도록 한다.

다. 농업인 건강관리실 설치

농업인구의 고령화, 여성농업인의 증가, 열악한 작업환경, 과중한 노동부담으로 인한 하우스증, 농부증의 조기회복 및 농작업 관련 질환예방을 통한 생산성 향상과 건강한 농업인 양성을 위해 마을단위 농업인 건강관리실을 설치할 필요가 있다.

라. 공공묘지 재개발사업

화장문화 확산에 따라 기존의 공동묘지를 재개발하여 납골당, 쉼터, 녹지 등을 갖춘 공설묘지로 조성하는 방안을 검토할 수 있다.

제4절 역사·문화·경관자원의 보존과 활용

1. 역사·문화자원의 보존과 활용

1) 역사문화 경관자원의 정비

(1) 의의

역사문화경관은 자연환경이나 건축물, 공작물 등의 다양한 인공환경의 시각적 표현으로 도시의 역사, 문화, 경제, 문화적 풍취 등 도시의 총체적 체험을 나타내는 종합적 개념으로 도시의 특성과 정체성을 표현하는데 필수적 요소이다.

역사문화경관은 전통적 건축물이 밀집된 지역이나 역사적 가로경관, 유적지, 문화재를 통하여 경험되어진다. 이러한 특성을 존중하는 도시개발, 지역개발, 건축행위는 개성이 풍부한 도시경관을 연출하는 기본적인 요소임에도 불구하고 그동안 소외되어 왔다.

따라서, 지역의 정체성과 문화의 고유성을 대표하는 중요한 역사문화적 경관자원을 보존하고 관리하여, 지역 및 도시 역사문화의 시간적, 공간적 연속성을 계승하고 지역의 이미지 향상에 기여하며, 시민과 관광객에게 다양한 역사문화환경을 제공하여야 한다.

(2) 기본방향

새로운 지역상의 창조라는 전제 위에 지역의 역사문화를 보전하고 주요 역사문화자원의 복원 및 재현, 보전, 유지, 창조 등과 그 대상 주변 환경을

지방소도읍 육성을 위한 시책과제 개발 및 실현성 제고방안

함께 적극 검토하여 지역의 특성을 발휘할 수 있도록 해야 한다.

문화적 정체성에 바탕을 둔 창의적인 개발과 보존의 조화를 통하여 소도읍의 지속가능한 발전을 모색하며, 역사문화경관을 통한 시민의 문화향유와 삶의 질을 제고한다.

소도읍은 도시경관의 균형 있는 관리를 위해서 문화재 위주에서 문화재를 포함한 주변경관으로 확대·전환되어야 할 것이다.

(3) 계획에 적용가능한 시책

가. 지역특성을 고려한 보존과 재생전략 마련

변화를 수용하는 방법에 따라 보존(preservation), 재생(rehabilitation)으로 크게 구분할 수 있다. 지역여건과 보존 및 재생을 하려는 대상의 규모, 성격에 따라 적합한 접근방법을 취하도록 한다.

보존·재생의 수법은 근대건축의 개축시에 많이 보여지며, 자치단체에 따라서는 이러한 개축에 대해서 건축용적을 할증함으로써, 근대건축의 보존과 재생을 도모하는 곳도 있다.

실제 사람이 거주하는 지역 및 건축물을 대상으로 할 경우, 필요한 사회, 경제적 변화를 어느 정도 수용하면서 지역특성을 유지할 수 있는 방법은 재생을 통한 접근방법이다.

<표 5-11> 역사경관자원의 보존 및 재생 방법

보존적 접근	
보존 Preservation	<ul style="list-style-type: none"> 역사적 특성이 잘 유지되고 있는 지역의 도시조직, 건축물 내 외부 등 모든 물리적 환경의 변형을 일체 허용하지 않고 변화없이 그대로 유지시키는 방법임. 이는 사람이 거주하지 않는 탑, 성 등의 예외적인 대상에만 적용이 가능함
복원 Restoration	<ul style="list-style-type: none"> 역사적 특성을 가지고 있는 지역의 성격과 어울리지 않는 지붕, 창문 등 건축물의 일부 요소를 제거하고 원래의 지역적 성격과 어울리는 모습으로 되돌리는 방법으로써 이는 보존을 위한 방법을 전제로 함
재생적 접근	
재활 혹은 보전 Refurbishment	<ul style="list-style-type: none"> 용도나 기능의 급격한 변화없이 기존 용도를 유지한 채 조직과 구조의 연속성을 확보하면서 형태학적 변형을 허용하는 방법으로서 크게 문맥보존과 부분보존으로 구분할 수 있음 문맥보존 : 모두 새롭게 개축하는 경우, 오래된 전통시가지로 흡수하여, 전면도로에 면한 부분만 이전과 같게 디자인을 실시하는 것으로, 역사적 문맥의 보존재생을 도모하는 방법임 부분보존 : 외벽전체가 아니고, 그 일부, 예를 들어, 현관 주변의 열주만을 남기고, 나머지는 전부 개조하는 수법을 말함
변형 Conversion	<ul style="list-style-type: none"> 건축물에 새로운 용도변화를 허용하여 그 용도의 성격에 따라 도시조직, 건축물 구성요소의 변형을 허용하는 수법임. 물리적 특성을 크게 변화시키지 않은 채 새 기능을 도입하는 것이 바람직하므로 기존 지역 및 건축물 특성을 강화하거나 보완할 수 있는 관련 용도를 도입하는 것이 관건임 새 기능이 도입되기 때문에 건축물 내부는 새로운 기능이나 용도에 맞게 변환 및 변형되고, 건축물 외부의 파사드는 지역의 특성을 위해 보존하게 됨. 건축물의 용도가 변화하여 개축 등을 할 때, 건물의 외벽을 그대로 남기고 내측은 다시 만들

지방소도읍 육성을 위한 시책과제 개발 및 실현성 제고방안

나. 소도읍의 역사와 문화가 숨쉬는 역사문화경관의 정비

소도읍 주민의 자긍심 부여와 외래 탐방객들의 지역에 대한 역사문화의 이해를 높이기 위하여 자원의 특성을 쉽게 인식할 수 있도록 경관 정비를 시도한다. 도심지역의 경우, 보행탐방체계를 고려하여 보행으로도 쉽게 접근할 수 있도록 정비하는 것이 필요하다.

다. 자연과 함께 하는 역사문화경관의 정비

도심주변과 외곽지역은 기존의 자연경관을 유효하게 이용하여 탐방객들이 자연과 함께 하는 역사문화경관을 느낄 수 있도록 적극적으로 조성해야 할 필요가 있다. 역사문화자원 주변부의 경관저해시설들을 부분적으로 정비하여 자연과 조화되는 역사문화경관을 재구성한다.

라. 자원의 성격과 인지도가 높은 역사문화경관정비

자원의 성격 및 지역에 따른 특색 있는 정비가 요구되며, 탐방객들의 접근성과 인지도를 높이기 위해 접근방법이나 이용형태 등을 고려한 정비방안을 검토할 필요가 있다. 소도읍을 대표하는 역사문화경관을 발굴, 정비하여 이를 체계적으로 홍보하여 방문객들의 탐방경로를 구체화시킬 필요성이 있다.

마. 역사문화경관 네트워크의 형성

자원의 성격 및 지역에 따른 네트워크를 형성하여 자원간의 연계성 및 연속성을 부여함으로써 도시경관의 향상을 꾀하는 것이 필요하다.

2) 도시문화의 진흥

(1) 의의

도시 문화는 주어진 도시환경과 역사가 융합해서 도시를 만들어가고 형성하는 보이지 않는 것으로 바람직한 도시문화의 '象'이란 도시의 개성, 특유의 역사, 문화적인 창조성, 시민들의 도시문화에 대한 이해 및 감정의 고취, 일상생활과 밀착된 도시문화조성 의지 등으로부터 형성되어지는 것이다.

따라서 문화환경은 단순히 급조된 공간중심의 그것이 아니라 지역의 환경과 역사가 함께 어우러져야 한다.

(2) 기본방향

소도읍 개발에 있어서 도서관, 문예회관 등의 시설을 배치하는 것으로서 문화환경이 조성되었다고 보는 견지에서 점차 도시민이 직접참여하고 지역의 역사문화가 함께 나타나는 문화환경조성을 위해 지역민이 동참하는 방향으로 추진될 필요가 있다.

(3) 계획에 적용가능한 시책

가. 문화의 거리 조성

문화의 거리란 말 그대로 가로를 따라 여러 가지 문화활동과 시설이 입지하는 가로를 말하며, 가로의 중심건물이나 시설, 표지판, 기념물 등을 중심으로 다양한 가로에서 문화활동이 이루어질 수 있어야 한다.

지방소도읍 육성을 위한 시책과제 개발 및 실현성 제고방안

따라서 문화의 거리는 계획단계에서부터 그 성격을 명확히 함으로써 특징적인 문화공간으로서의 역할을 할 수 있도록 해야 한다.

문화의 거리가 형성되기 위해서는 그 구성요소로서 공공서비스, 체육과 오락, 행사 및 연출, 문화자원, 향토자료 서비스와 가로의 물리적 환경 등이 있어야 한다.

그러나 문화의 거리 조성사업은 대부분 행정주도하에 상인들의 부분의 견수립을 기조로 하고 있으나, 이는 거리조성과 관리 및 향후 거리문화 형성에 있어서 단절적 요인을 가져오게 된다.

따라서 거리의 주체, 거리 문화 형성의 주체인 시민과 상인이 서로 연계하여 지역의 특성에 맞는 문화의 거리를 조성할 필요가 있으며, 이를 위해서는 다양한 교육프로그램을 통하여 시민 스스로가 거리의 구경꾼이 아닌, 적극적인 문화소비자로서 거리 지키기의 역할을 자임하는 과정은 성숙된 시민의식 형성과정이 필요하다.

나. 문화의 집 조성

시민들의 문화 욕구에 비해 각종 문화공간과 프로그램이 크게 부족한 소도읍의 실정을 감안할 때 문화의 집이 문화복지공간으로서 자리매김할 수 있는 가능성을 보여주고 있다.

문화의 집이 올바르게 정착되기 위해서는 인적, 물적 자원의 기반 구축을 비롯해 이들 상호의 다양한 교류와 협력체계 수립, 중앙정부와 지방정부를 잇는 제도적 장치를 통한 지원, 운영 전문인력 확보와 시민들의 자발적 참여를 높이는 다양한 네트워크 형성 및 개발 등이 필요하다.

첫째, 중앙정부는 문화의집 조성 과정과 운영상에서 발생할 수 있는 어려움을 각 지역의 조성 및 운영 주체들이 해결해 나갈 수 있도록 제도적 장치들을 마련해야 한다. 구체적 사례를 통한 메뉴얼 제작, 상담 및 지원

제 5 장 소도읍육성 시책과제별 추진방안

전담창구 개설, 전문인력양성체계 수립, 예산지원 등 여러 방안이 있을 수 있다. 지방정부는 지역의 문화기반시설과의 연계, 지역 주민들의 정서와 생활방식, 지역문화정책의 지향점 등을 총체적으로 고려해 지역문화정책을 올바르게 수립해야 할 것이다.

둘째, 정책적 고려 아래 문화의 집의 위상과 역할이 결정되면 프로그램이 결정될 것인데 이에 따라 공간에 대한 설계에 들어가야 한다. 많은 경우 마치 통과외레처럼 주민수요조사를 거치거나 그조차 생략한 채 공간구성에 먼저 손을 대는 것으로 보인다. 조성절차에도 더욱 관심을 기울여 실시설계 또는 시공단계에서는 운영위원회나 위탁운영자가 적극적으로 결합해야 한다.

넷째, 운영주체를 다각화해야 한다. 운영주체가 직영, 또는 이른바 관변문화단체 뿐만 아니라 시민문화단체들에게도 개방되어야 한다. 다양한 준거집단의 참여를 유도해 문화의 집 활성화를 이루기 위해서다.

다섯째, 각 문화의 집 특화가 필요하다. 정보 부자와 빈자의 격차를 해소하고 지역의 정보화기반시설을 강화하는 데에 꼭 필요한 공통 기능 몇 가지는 각 문화의 집에 설치하되 문화지표조사를 통한 지역특성 및 주민수요를 파악해 정책적으로 특화된 프로그램을 배치해 나가는 것이다. 이를 통해 부족한 예산으로 최대의 효율을 높일 수 있다.

라. 문화공동체 형성을 위한 문화예술공간 조성

소도읍 주민들이 정서적, 심미적 욕구를 충족시키고, 삶의 품격을 높일 수 있도록 문화예술공간을 조성할 필요가 있다. 지역주민들은 문화예술공간에서 개설한 프로그램에 참여하면서 서로를 이해하고 확인할 수 있는 상호작용의 기회를 가질 경우 상호신뢰와 유대를 형성할 수 있다.

따라서 문화예술이라는 자원이 창의성 제고, 지역 내로의 투자유도, 고용

지방소득을 육성을 위한 시책과제 개발 및 실현성 제고방안

창출, 관광객 유치, 소득 증가, 생산유발, 주변지역의 재산가치 확대 등의 지역사회에 긍정적인 효과를 가져올 수 있다.

<표 5-12> 문화예술시설의 확충 방안

구 분	내 용
설치방향	<ul style="list-style-type: none"> • 시설을 이용하는 고객의 수요와 특성을 반영하여 프로그램을 기획하고 이에 걸맞는 시설 및 가자재를 갖추어서 고객지향적 문화시설 경영체계를 구축 • 근린생활권 단위 문화복지 수요와 이용자와의 접근성을 고려하여 설치함으로써 지역주민들이 보다 쉽고 가까이에서 문화예술을 접할수 있도록 배치 • 사회계층과 지역에 따른 문화적 형평성을 고려해야 함 • 복합문화시설과 전문문화시설을 모두 고려해야 함 • 문화, 사회체육, 청소년, 도시공원, 기타 여가생활과 관련된 시설은 상호연계가 가능하도록 설치할 필요가 있음 • 기존의 문화시설이나 새로 건립될 문화시설은 정보화 시대에 적합한 뉴미디어 문화예술 정보 서비스체계를 갖추 필요 있음.
도시문화시설의설치규제완화	<ul style="list-style-type: none"> • 부지확보 용이성 제고(건축법상 용도지역별 문화시설의 건축허용 범위와 기준을 확대할 필요가 있음) • 개발제한구역 내 공공문화시설 설치범위를 확대할 필요성이 있음(공공박물관, 미술관, 문화예술회관) • 학교시설과 문화시설의 연계를 강화
기존공용시설활용	<ul style="list-style-type: none"> • 시(군, 구)민회관, 복지회관, 동사무소, 대학교 시설, 공원 등 지역사회의 공공시설을 문화시설 공간으로 활용 • 문화체육부는 1996년부터 기존공간에 문화공간 기능을 부여하기 위한 '문화의 집' 설립사업을 추진하고 있음
민간문화시설건립활성화	<ul style="list-style-type: none"> • 제3섹터 개발방식을 도입하여 공공자금과 민간자금을 공동으로 출자하여 문화시설을 건립하는 방안 모색 • 민간부문에서 건물을 새로 짓거나 증축할 때 문화공간을 설치하는 경우 문화공간 용적률을 기존 용적률에서 감해 주는 용적률 보너스제도를 도입하는 등 건축법상의 인센티브를 주는 방안 모색 • 민간부문에서 도서관, 미술관, 박물관, 공연장 등 문화시설 건립에 투자하는 경우 각종 조세법상의 인센티브 강화
예술친화적도시정책추진	<ul style="list-style-type: none"> • 생활권 단위의 문화복지 공간으로서 뿐만 아니라 도시의 문화예술을 발전시켜 도시의 경쟁력을 높이는 방향으로 정비

마. 문화예술공간의 네트워크화

물적·비물적으로 근접해 있는 요소들을 상호 연결함으로써, 물리적 기능과 매개체로서 공간, 그리고 질서화를 위한 구조를 형성하도록 하여 궁극적으로 그 도시의 정체성과 어메니티를 확보한다.

공간적으로 분리되고 한정된 용도를 가진 제반 역사·문화적 요소들이 유기적인 네트워크 속에서 서로 연속되고 중첩됨으로써 각각의 요소가 가진 효과와 기능이 강화될 뿐만 아니라, 개개의 구성요소들이 서로 유기적인 관계를 갖기 때문에 상호 상승효과를 누리며 관련성이 높아짐은 물론, 각 요소가 가지는 특성들이 합해져서 도시 전체의 긍정적인 외부효과를 가져올 수 있다.

매력물 조성, 사인 시스템 정비: 각종 안내 표지, 간판에 한자와 영문을 함께 표기하고, 친절한 안내지도 및 팜플렛 등의 서비스가 필요하다.

2. 도시경관자원의 보존과 활용

1) 도시경관 정비

(1) 의의

도시경관이란 주로 도시계획구역내의 자연환경, 역사, 문화환경, 시가지, 도시공공시설과 그곳에서의 제반활동에 의해 구성되어지는 경관을 말한다.

한편 시가화지역 외부의 농어촌 지역이나 휴양지 등에서 도시경관과 공통성을 가지는 부분, 도시계획구역내 경관의 원경 혹은 배경으로서 중요한 역할을 하는 자연환경도 도시경관의 주요한 범주에 포함되는 것으로 정의할 수 있다.

지방소도읍 육성을 위한 시책과제 개발 및 실현성 제고방안

(2) 기본방향

소도읍이 지니고 있는 경관자원을 살려 도시의 매력을 증진시키는 경관정비를 추진해 나가기 위하여, 지역아이덴티티 창출, 자연환경과의 조화, 도시환경의 활성화, 문화유산의 계승·보전, 시민생활과의 조화 등을 고려하여 도시경관형성을 추진한다.

(3) 계획에 적용가능한 시책

가. 경관형성요소별 경관형성

경관형성의 목표를 자연을 도입한 거리창조, 매력있는 거리창조, 역사의 깊이가 있는 거리창조, 자율로 만드는 거리창조 등으로 설정한다.

자연을 도입한 거리창조는 녹지보전 및 확장, 물을 도입한 환경조성, 동식물환경보호, 지형요소 존중, 사계절 변화연출, 매력있는 거리창조는 도로공간 가꾸기, 보행공간 정비, 공원살리기, 건축물과 구조물의 조화, 거리에 예술성 도입, 공공공지가꾸기, 광고물의 정비, 「랜드마크」형성, 조망연출야경의 연출, 역사의 깊이가 있는 거리창조는 역사적 유산의 복원, 자율로 만드는 거리창조는 시민관심과 공유의식 제고, 시민운동 추진, 만남의 장 만들기 등을 경관적 쟁점으로 설정하고, 각 쟁점별 경관형성 요소를 제시한다.

제 5 장 소도읍육성 시책과제별 추진방안

목표	경관적 쟁점	경관형성 요소		비 고
자연 을 도 입 한 거 리 창 조	녹지보전 및 확장	·녹지보존	-기존 수림 보호수/농업용지 보존 -법면의 녹화 -자연녹지/풍치지구지정	·녹음, 미기후, 공해 완화 효과 등을 제 공
		·녹화추진	-공원녹지정비 -도로/하천녹화 -공공시설/주택/공장/업무지구 녹화 -미이용 공유지 녹화	
	물을 도입한 환경 조성	·수면과 건물이 일체화된 경관형성 ·수변공원/친수호안정비 ·분수/인공호수 등의 수경시설정비 ·생태계를 이용한 수질 정화		·도시내 자연요소 도 입 ·물소리가 주변 소음 용해 ·테크레이션 이용 ·여름에 청량감 제공
	동식물 환경보호	·도시화에 따른 도시내 동식물 생태서식환경 보존 -들꽃/수목/새/곤충/어류 등		
	지형요소 존중	·곡선도로연출	-경관적 변화를 유도하는 새로운 조망 기대	
		·사면녹지보존	-풍치·녹지보존지구지정 사면을 활용한 건축	
		·조망점 정비	-좋은 조망을 위한 장소 의 확보	
	사계절변화 연출	·계절따라 변화하는 식재·꽃나무 조성		· 이벤트 연출

지방소도읍 육성을 위한 시책과제 개발 및 실현성 제고방안

목표	경관적 쟁점	경관형성 요소		비 고
매 력 있 는 거 리 창 조	도로공간 가꾸기	<ul style="list-style-type: none"> · 표식·광고물 정리 · 전주·전선류정리·전신주형태·색채디자인 /시하매설화 · 고가도로·철도와 주변 건축물의 조화 · 주진입도로이미지강조-조각/식재/싸인류정리 · 도로녹화-보도/중앙분리대/가로수정비 · 교차점연출-벽면후퇴 /공개공지를 이용한 소광장정비 · 교량연출-개성적디자인추구 /고수부지에서의 랜드마크로 부각유도 · 도로선형변화유도-기대감/이외감/조망효과강조 		· 도로주변 미적측면 고려
	보행공간 정비	· 보행공간확충	<ul style="list-style-type: none"> -보도확보 -공개공지확보 	
		· 보행장애물 제거	<ul style="list-style-type: none"> -도로방치간판 등의 철거 -방치자전차/위법주차장 철거 	
		· 보행환경촉진	<ul style="list-style-type: none"> -녹도/가로수 /노면포장등을 통한 풍부한 표정연출 -가로등/안내표식 /벤치등의 적정배치에 의한 쾌적성 제고 	
	공원살리기	· 특색있는공원 구축	<ul style="list-style-type: none"> -꽃의 공원(4계절변화연출) -주민아이디어공원(시민관심과 공유의식제고) -개성을 가진 공원(지역특성 야경 역사적유산) 	· 물의 도입 · 예술성 도입
		· 공원과 지역 연계	<ul style="list-style-type: none"> -공원위주의 오픈화 -공원과 보도포장 및 식재의 통일 	
		· 상징성 강조	<ul style="list-style-type: none"> -분수/조각/기념물등을 통한 지역 「심볼」 구축 	

제 5 장 소도읍육성 시책과제별 추진방안

목표	경관적 생점	경관형성 요소		비고
매 력 있 는 거 리 창 조	건축물과 구조물의 조화	·상업·업무 지	-건축물의 형태결정(건축물높이/외벽위 치/벽면선지정) -건축물 「휘사드」 정비 (지붕형태·색채규제 / 간판·쇼윈도우 디자인 통일) -공개공지확보 -「랜드마크」 구축	·건축기준법 ·건축협정
		·주택지	-지붕구배/외벽위치/색채 소재의 질적 제고 -과소택지화 방지 -택지내 녹화	
		·공업지	-건물·설비디자인/외벽색채 등을 고려 하여 밝은 공장 형성 -부지주변 개방화	·도시지역을 대표하는 외 관과 기능채 택
		·공공건축물	-상징적 디자인 도입 -시민위한 개방적 광장 구축 -역사적 건축물 보전·활용 -공공건축물/교량/분수 등의조명으로 「랜드마크」 성을 높이는 야경연출	
	거리에 예술성 도입	·건축구조 물 디자인의 질적향상 도모	-전문가자문제도/우수건축물 표창제도 도입 -공공건축물을 도시이미지 요소로 만드 는 시스템 확립 -건축물간의 조화/시민의 공유의식을 높 임	
		·조각 / 벽화 등의 설치	-공원, 광장 등에 조각이나 기념물 설치 -건물외벽이나 옹벽 등에 벽화 추진 -건축물에 대한 경관공사비 확충	

지방소도읍 육성을 위한 시책과제 개발 및 실현성 제고방안

목표	경관적 쟁점	경관형성 요소	비 고
매 력 있 는 거 리 창 조	공공공지 가꾸기	·공지/옥외주차장 등의 주변녹화 ·「웬스」의 디자인 ·공지/자재적치장 등의 정리정돈을 시민운동으로 시 도	
	광고물의 정비	·안내정보 시스템 충실도모 ·표식의 종합화(형상/색채/서체 등의 통일) ·광고물의 정리-위법광고물 조기 철거 ·신축건물옥상 광고탑 설치시 건축설계 단계에서 건 물과 조화 도모 ·재질/색채/형태 등의 규정	
	「랜드마크 」 형성	·기존 「랜드마크」	-조망 연출 강화
		·새로운 「랜드마크」	-교차점/도로/하천축 선상에 개성있는 건축물 배치 -대형구조물은 디자인성을 강화하여 「랜드마크」로 유도
	조망연출	·조망점 정비	-시야가 좋은 장소를 조망점으로 정비 -공공건축물에는 시민에 개방된 「스페이스」설계를 검토
		·아름다운 조망 유도	-조망점 주변의 건축물 / 공작물 높이를 「컨트롤」 -건축물 옥상설비 / 전자광고물 등의 형태/규모의 조정
		·거리의 인상을 강화	-경관기본축/형태/색채 등의 연속성과 통일성 유도
	야경의 연출	·가로등에서 연출	-가로등을 도로평면/선형특성에 따라 배치하여 「리듬」감 연출
		·「네온싸인」 이 나 「쇼윈도우」 에서 연출	-상점가에서는 폐점후 고려
		·건물/교량을 조 명으로 연출	-대형건물/교량/분수 등을 조명으 로처리하여 「심볼」성, 「랜드마 크」성강화
		·수변을 조명으로 연출	-항만/하천 조명으로 물에 투영된 광선의 아름다움을 연출
			·24시간 도시 활동과 시민 생활의 다양 성 확보

제 5 장 소도읍육성 시책과제별 추진방안

목표	경관적 쟁점	경관형성 요소		비고
역사의 깊이가 있는 거리 창조	역사적 유산의 복원	·역사적 유산 보존	-고분/성벽/절 등 역사적 가치있는 문화재 보존 -민간소유는 보존을 위한 기술적 원조/조성/매수 등의 조치장구	
		·역사적 유산 활용	-역사공원정비/역사산책로 정비 -근대건축물/산업시설을 박물관/ 미술관으로 이용	
		·심상풍경에 대한 자료를 수집해서 정확한 기록으로 남김 ·역사적 지명/거리명의 보존 ·역사적소재로 지구개성 강조		
자 율 로 만 드 는 거 리 창 조	시민관심과 공유의식 제고	·홍보활동 및 시민 참가 기회 확대	-심포지움강연회 /판넬전시 /팸프렛작성 등으로 시민에게 정보제공 -전문가자문/상담체제확립 -시민의 지혜를 모으는 아이디어 모집 -디자인 공모를 통한 참가의욕 고취 -도시경관에 기여한 시민/단체/건축물 등을 표창	
		·경관센타 (가칭) 설치	-도시경관에 대한 내외의 정보 수집 /정리/제공 -상설전시/교육/세미나 등의 경관정보 기능 확보	
	시민운동 추진	·시민단체육성 ·공원·가로수 애호회/하천을 사랑하는 모임 ·공지의 관리/위반광고물의 추방 /지역일제청소 등을 시도		
		·각종협정체 결추진	-상점가의 환경/건축/광고 등에 관한 협정체결 -시민들의 자주적인 마을가꾸기 추진	
	만남의 장 만들기	·공원/역세권/공공시설의 공개공지에 만남의 장 적극 도 입		·종합적인 설 계제도 도입
		·보행공간정비	-쾌적하게 걷고, 쉬고, 쇼핑하는 공간창출	
·광장/도로/하천 등을 활용		-음악콘서트/연극/무용 등을 개최하여 만남의 기회 강화		

나. 색채경관의 추진

소도읍의 대부분의 색채는 어둡고 칙칙한 분위기이다. 이러한 색채경관이 타도시와 구분되지 않고 경직된 느낌을 주는 현재의 도시경관을 시급히 개선하여 독특하고 신선한 색채적 특성을 발굴하는 것이 필요하다.

즉, 도시적 특성에서 올 수 있는 어둡고 경직된 느낌을 눌러줄 수 있는 부드럽고 산뜻한 색채계획으로 안정감 있는 도시경관으로 유도하는 계획이 필요하다.

지역적 특성을 고려하여 몇 개의 지역, 즉 특성화지역, 상업지역, 주거지역, 농업지역, 공업지역, 역사지역과 시설물(교량, 육교, 스트리트퍼니처) 등으로 나누어, 고유의 정체성을 구축하는 것이 시급하다. 따라서 지역적 특성을 살린 고유색조를 발굴, 관리함으로써 특성화지역은 그 특징을 잘 나타낼 수 있도록 부각시키며, 기타구역도 개성이 있으면서 통일된 이미지를 구축하는 방안이 필요하다.

일반적이고 획일화된 회색일변도의 건물색채를 지양하고 산뜻하고 밝은 색채계획을 수립함으로써 신선하고 밝은 느낌의 도시경관을 조성함. 예를 들어 주거지역이나 상업지역의 색채계획은 밝게 하여 시민들의 심리적 안정감과 긍정화를 유도하는 것도 하나의 방법이다.

다양한 외장재를 도입·활용하여 단순하고 일관된 외장재의 색상(예 : 수성페인트에서 느껴지는 색채의 획일화된 느낌 등)에서 탈피하는 것도 필요하며, 특히, 외곽지역에서는 자연경관과 조화되는 색상을 채용하게 함으로써 자연친화적이고 순응적인 도시경관을 조성하는 것이 요된다.

① 특성화지역

활기 있는 고채도의 다양한 색상에 자유로운 색채와 형태로 관리한다. 지역의 특성상 유사 시설이 밀집되어 있고 대로변에 위치하여 평소 사람들

제 5 장 소도읍육성 시책과제별 추진방안

이 많이 방문하는 지역(들안길)이므로, 일관된 틀 보다는 자유로운 색채로 관리하는 것을 기본으로 하되 너무 넓은 면적에 고채도, 혹은 형광질의 색채 등이 채색되는 것을 규제하는 색채관리의 자체적 틀을 설정한다.

이용자 편의시설(택시정류소, 벤치, 쓰레기통, 펜스 등)과 기본시설에 대한 색채정비가 필요하다. 사람이 많이 이용하는 특성화지역의 편의를 위한다는 측면도 있겠지만, 편의시설 자체의 조형미를 살리고 엑센트 컬러를 사용함으로써 거리의 분위기에 활력을 더할 수 있는 장점이 있다.

다양한 색상과 더불어 여러 가지 형태의 표현이 노출되게 함으로써 특성화 지역 자체의 자유롭고 활기찬 느낌을 극대화 할 수 있도록 유도한다.

② 상업지역

신축건물, 재건축물의 외장은 주변의 색상과 조화되게 색채를 관리. 보행자가 많기 때문에 건물 색채를 유사하게 관리함으로써 보행자의 시선이 방해되지 않도록 하며, 같은 톤 내에서의 색상변화를 유도함으로써 가로에 변화를 줄 수 있도록 한다.

③ 주거지역

주거지역은 특성상 아늑하고 밝은 느낌으로 조성하는 것이 바람직하므로 현재의 상황을 개선하는 것이 필요하다. 단독주택의 경우, 색상이 어둡고 강한 것이 많으므로 건축 마감재료의 변화를 통해 밝은 기조색으로 색채를 관리. 특히 담에 대한 채색 색상은 물론 건물의 마감재를 선택하는 과정에서 목적에 맞는 색상관리가 이루어지도록 구체적인 색채계획을 수립하고 관리한다.

아파트가 밀집한 지역은 수직적 구조로 인한 위압감을 완화시키기 위해 아늑하고 편안한 색조로 유도, 색상이 밝고 저채도이면서 동별간 유사색에 의한 색상변화를 연출함으로써 동일, 유사조화를 시도하며, 특히, 배후지의

지방소도읍 육성을 위한 시책과제 개발 및 실현성 제고방안

자연경관과 조화가 이루어질 수 있도록 색채를 배려한다.

④ 농업지역

전원적 분위기가 강하게 풍겨날 수 있도록 색채를 관리한다. 일반적으로 농업지역에 신축건물이 들어서는 경우가 많은데 전원 특유의 분위기를 해치지 않도록 자극적인 색채를 배제한다.

자연과 잘 조화되게 색채를 관리, 일반적으로 자연 즉, 하늘, 물, 흙과 식물 등의 색은 주변에서 가장 넓은 면적을 차지하는 배경요소이다. 특히 농업지역은 이들 색채가 자연스런 배경색이 되므로 이러한 자연 배경색과 잘 조화되도록 색채를 관리한다.

⑤ 공업지역

단정하고 깨끗한 느낌을 줄 수 있도록 계획한다. 공업지역은 배출되는 오염에 노출되는 정도가 가장 심한 지역이다. 그리고 공단지역 자체의 이미지가 무겁고 위험하고 시끄러운 느낌을 줄 수 있다는 점을 감안하여 한 색계열로 마감함으로써 단정하고 깨끗한 이미지를 심어주도록 정비한다.

⑥ 역사지역

전통적 이미지를 잘 드러낼 수 있도록 색채계획을 수립하다. 황토색 (Yellow Ocher) 계열의 색상으로 역사성을 부여하여 독창적인 분위기를 연출한다.

⑦ 시설물 (교량, 육교, 스트리트퍼니처)

원색이나 강한 색상은 배제. 시설물 자체에 채색되는 강한 원색은 보행자나 운전자의 시선에 부담을 줌으로 주변경관과 조화되는 색채를 선택하도록 하고 필요한 경우에 한해 액센트 컬러를 사용함으로써 분위기를 경쾌

하게 유도한다.

2) 장소마케팅

(1) 의의

장소마케팅이란 특정장소를 하나의 상품으로 인식하도록 기업과 주민, 그리고 관광객이 선호하는 이미지와 제도, 시설을 개발해 장소의 상품가치를 높이는 활동이다.

장소마케팅 기법은 쇠퇴한 공업도시를 부활시키려는 것으로 주민과 잠재 주민, 투자자, 방문객에게 기존 도시의 부정적 이미지를 씻고 새로운 이미지를 다시 구축하도록 하여 경제를 활성화시키는데 여러가지 일을 한다.

장소마케팅 효과로서는 지역 자체적으로 이미지 사업이나 지역복지사업이 창출되고 도시의 문화와 역사를 상품화하거나 산업화라는 과정에서 문화상품이 생산·유통되어 지역내 고용과 소득을 만들어 낸다.

아울러 지역주민들이 지역에 대한 애착과 소속감, 자긍심을 가짐으로써 지역사회가 통합된다. 그리고 도시를 판촉수단으로 활용하여 문화와 홍보를 통해 투자와 관광객을 끌어들이 개발 이익을 실현해 나갈 수 있다.

(2) 기본방향

장기적인 관점에서 소도읍의 비전을 제시하기 위해서는 소도읍 고유의 이미지를 재창출하여 제공하고, 소도읍 주민들의 내발적이고 자발적인 참여를 통해, 새로운 공동체를 형성하는 방향으로 추진한다.

구체적으로는 소도읍의 마케팅이미지, 마케팅포인트, 마케팅타겟, 마케팅채널, 마케팅추진조직 등을 명확히 하는 방향으로 기본방향을 설정한다.

지방소도읍 육성을 위한 시책과제 개발 및 실현성 제고방안

구 분	내 용
마케팅이미지(Image)설정	마케팅하고자 하는 장소의 대표적 이미지 컨셉 설정
마케팅이미지(Point)설정	위에서 설정된 장소의 이미지를 구현할 수 있는 상품과 장소설정
마케팅이미지(Target)설정	마케팅하고자 하는 포인트를 집중적으로 마케팅 할 표적집단 설정
마케팅이미지(Channel)설정	이미지와 포인트를 타겟에 가장 잘 홍보할 수 있는 마케팅방법 설정
마케팅이미지(Organization) 설정	장소마케팅 전략을 추진할 조직을 설정

(3) 계획에 적용가능한 시책

가. 소도읍 마케팅이미지

소도읍 이미지 마케팅의 핵심은 ‘인간적인 도시’라는 강한 브랜드이미지를 창출하는 것이다. 그러나 현재의 소도읍들은 단순히 낙후된 지역이며 경제, 교육, 문화가 열악한 이미지가 강하다. 이로 인해 소도읍에 살아가는 것은 단순히 더 큰 도시로 가지못해 살아가는 곳이라는 인식이 강하게 남아 있다.

따라서, 소도읍 차별적인 장소이미지의 보급은 시급하다. 이러한 맥락에서 소도읍의 마케팅이미지와 관련한 핵심과제를 도출해야 할 것이다.

나. 소도읍 마케팅 포인트

직접적인 방문 혹은 체험대상이 되는 마케팅 포인트는 마케팅이미지와

결부되는 전략요소이다. 소도읍의 주요방문대상은 주변의 농촌주민이나 고향을 방문하는 출향자, 대도시주민들로 주로 농수산물 등 지역특산물을 구입하기 위해 재래시장을 방문하고 있으나, 유인요소를 제대로 갖추지 못했거나 유인요소는 있으나 홍보부족 등의 이유로 방문이 활성화되지 못하고 있다.

따라서 소도읍의 마케팅포인트는 소도읍의 마케팅이미지를 잘 나타낼 수 있는 장소나 상품의 선정을 의미한다. 이러한 맥락에서 소도읍 마케팅포인트와 관련한 핵심과제는 고유한 장소성 표출을 위한 전략포인트 육성 및 포인트간 네트워크 실현 등이다.

다. 마케팅 타겟

소도읍방문객들은 지역주민, 주변농어촌지역 주민들과 출향인사, 대도시 지역 주민들로 구성되어 있다.

특히, 주변농어촌지역에서 구입할 수 없는 상품구입을 위한 방문, 지역특산물들의 구입, 고향방문 등이 주류를 이루고 있다는 측면에서 핵심표적은 지역주민, 농어촌지역주민, 출향인사, 대도시주민이라고 할 수 있다.

라. 마케팅 채널

현재 소도읍 방문은 과거로부터의 경험, 주변으로부터의 추천, 인터넷 등에 의해 주로 이루어지고 있다. 이러한 마케팅 채널의 방문객 유치효과는 높지 않을 것으로 판단된다.

따라서 표적시장에 대한 전략적인 마케팅 채널구축과 기존 마케팅채널의 활용도를 제고하는 것이 필요하다.

지방소도읍 육성을 위한 시책과제 개발 및 실현성 제고방안

마. 마케팅 추진조직

소도읍 장소마케팅 관련 조직은 공공기관으로 시군 자치단체, 읍사무소, 민간조직으로 개발위원회, 재래시장 및 상가 번영회, 시민단체 등이 있다. 그러나 지금까지 이러한 다양한 주체들의 노력은 상호연계되지 못하여 상승효과를 발휘하지 못하였다.

장소마케팅을 위해서는 책임지는 조직을 일원화하든지, 혹은 여러개의 메시지를 통일하는 전략이 필요하다. 구도심 장소마케팅 조직을 단기적으로 일원화하는 것은 힘들다. 현실적으로 추진주체간 협력적 네트워킹을 통해 하나의 목소리를 내도록 하는데 초점을 맞출 필요가 있다. 즉, 공공부문의 협력적 네트워크 구축과 민관협력형 추진주체 구성이 필요하다.

제6장 소도읍 육성계획의 실현성 제고방안

제1절 추진체계 구축

지금까지의 소도읍개발은 대부분 정부정책에서 소외되었으며, 사업추진을 위한 제도적 뒷받침이 결여되어 체계적인 추진이 곤란하였다. 또한 종합적인 육성계획 없이 민원해소차원의 단순사업만 추진하였으며, 과도한 지방비의 부담으로 사업추진이 미흡하였다.

따라서 앞으로의 소도읍개발은 소도읍에 잠재되어 있는 콘텐츠를 테마로 선정하고 테마의 가시적 성과구현에 필요한 공공사업을 집중지원하는 방향으로 추진되어야 한다. 또한 주민참여가 배제된 하향식·획일적 추진과 나누어먹기식 지원에서 주민참여에 의한 상향식·차별화 육성을 도모하고 선택과 집중지원을 통한 투자효과 극대화할 필요가 있다.

이러한 소도읍개발의 추진방향을 구체화하는 새로운 추진체계는 기본적으로 공공부문(자치단체)-주민공동체-기업 등 민간부문간이 각각 주체로서 상호존중·협력하는 파트너십 형성이 근간을 이루고 있다.

다시 말해, 소도읍개발에 있어서 어떤 부문도 주어진 조직적, 제도적 경계 내에서 당면한 문제를 해결할 수 있는 충분한 자원이나 능력을 보유하고 있지 못하기 때문에 조직과 부문의 경계를 가로질러 협력하는 파트너십의 중요성이 강조된다.

이를 위해 공공부문(자치단체)가 담당해야 할 가장 큰 역할은 소도읍개발사업의 동기유발과 어떤 사업이 필요하고, 어떤 정보가 필요하며, 어디서부터 해야하는가 등에 대한 행정적인 지원이다. 다음으로 주민공동체에게 소도읍개발사업을 성공적으로 추진할 수 있다는 자신감을 심어주는 일, 공공부문이 아니면 감당할 수 없는 기반시설을 확충하는 일일 것이다. 뿐만 아

지방소도읍 육성을 위한 시책과제 개발 및 실현성 제고방안

나라 초기단계 소도읍개발에 대한 확고한 신념을 가진 지도자를 발굴·교육하고, 다양한 생각을 가진 주민들을 단단하게 조직화하는 일, 지역 내 특정 집단이 소도읍개발의 대표성을 독점하고자 하는 시도를 사전에 차단하는 일 또한 행정의 몫이다.

주민들은 개별적으로 소도읍에 거주하는 주민으로서의 귀속감을 가지고, 소도읍개발에 대해 관심을 갖는 것에서부터 시작하여 주민이 가장 큰 수혜자라는 사실을 인식하는 것이 필요하다. 다음으로 내가 소속된 주민조직 속으로 들어가서 주민조직이 해야 할 일을 찾아보고, 조직간 연대를 통해 소도읍 재생을 위한 정신운동을 전개할 필요성이 있다. 또한 지역내 주민 자치센터나 소도읍개발을 위한 주민협의회(주민조직협의회)를 결성하여 소도읍의 재생을 위해 요구되는 소프트한 사업을 추진하되, 행정 및 전문가로부터의 조언을 얻어 추진하는 것이 바람직하다.

기업 등 민간부문은 주로 소도읍의 경제적인 경쟁력을 갖출 수 있는 토대마련과 관련된 역할을 담당한다. 지역밀착형 기업으로서 지역주민의 고용을 확대하고, 소도읍의 특산물을 이용하여 경쟁력 있는 명품생산을 담당한다. 특히, 쇠퇴해가는 상권을 회복하고, 중심상점가를 되살려 도심을 활력넘치는 공간으로 만들어가는데 주도적인 노력을 담당해야 한다.

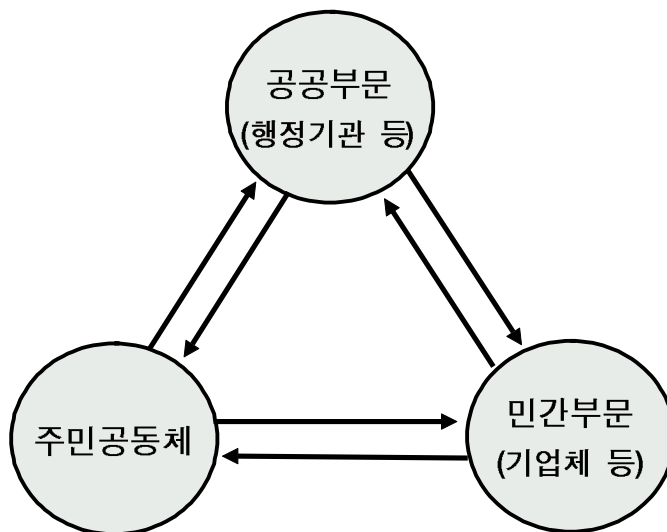
한편, 이러한 파트너십은 정책단계별로 볼 때 정책의제설정 및 결정, 정책집행, 정책평가 등 3개 단계로 나누어 이루어진다.

첫째, 정책의제설정 및 결정과정에서 주민들은 소도읍내 도시기반시설 확충, 교육·의료·문화서비스 확충, 경제적인 원조 등을 지역내 지역NGO와 함께 공중의제화하여 정책의제로 채택해줄 것을 촉구하게 된다. 반면, 공공부문은 해당주민들이 참여하는 간담회나 공청회 등을 통해 다양한 의견과 요구를 수집한 다음 사업의 추진여부를 결정한다. 지역NGO도 정책목표나 우선순위를 결정하는 과정에 참여하면서도 정부와의 파트너십을 형성하게 된다.

제 6 장 소도읍 육성계획의 실현성 제고방안

둘째, 정책집행과정에서 주민들은 확정된 소도읍개발사업에 개별적 자원을 동원하여 취약한 공공기능을 보완하는 자원봉사형태로 참여할 수 있고, 지역NGO들은 행정기관의 공공서비스 공급과정에 직접 참여하는 ‘공동생산(co-production)방식’으로 참여할 수 있다. 공공부문은 확정된 소도읍개발사업을 추진하는데 필요한 사업비를 확보하고, 법적·행정적인 절차를 이행한다.

셋째, 정책평가단계에서 주민들과 지역NGO들은 소도읍개발과정을 감시·평가하여 잘못된 부분을 수정하도록 요구하고, 미진한 부분에 대해서는 보완하도록 요구한다. 공공부문은 주민들과 지역NGO의 요구가 정당하다면 수정 및 보완하고 다음 사업에도 반영할 수 있도록 한다.



[그림 6-1] 공공부문-주민-기업간의 파트너십

제2절 실현성 제고를 위한 제도적 발전방안

1. 소도읍 육성조례의 제정

소도읍은 정주생활권의 정점에서 배후 농어촌의 경제·사회·문화적 거점 기능과 도·농간 균형발전의 중심축 역할을 수행하고 있으나, 도시와 농어촌으로 양분된 정부정책에서 오랜기간 소외되어 생활편익시설과 산업기반 시설 등이 낙후되고 주민의 삶의 질 수준이 상당히 저하된 실정이다.

따라서 지방소도읍육성지원법(2001.1.18)에 근거하여 소도읍을 지방자치단체차원에서 효율적으로 육성 및 지원하기 위한 “지방소도읍육성지원조례”를 제정하는 것이 필요하다.

조례의 내용에는 신규전입자에 대한 정주장려금(45세 미만, 65세 이상), 기업체 신설자금 보호 및 세제감면 지원금, 귀향자에 대한 장려금, 주택신축 등 축하금 등의 지방비지원과 인센티브를 부여하기 위한 내용이 포함되는 것 등이 검토될 필요가 있다.

2. 다양한 주민참여 수단의 개발

우리 나라의 도시계획수립과 사업추진과정의 주민참여수단은 공람/고시, 설명회 등으로 단순화되어 있지만 주민의견을 수렴하는 방법은 직접/간접, 그룹/개별 등 여러 가지 방법이 다양하게 활용될 수 있으며, 이들은 지역의 특성, 개발이익의 상충정도에 따라 선택적으로 활용될 수 있다.

특히 소도읍 계획과정이 진행됨에 따라 각 단계에 맞는 다양한 정보교환 방식이 활용될 수 있다. 예를 들어 계획초기단계에는 홍보팜플렛, 간이신문 발행 등을 통한 계획 및 개발의 동기부여와 공감대 형성이 필요하고, 계획

제 6 장 소도읍 육성계획의 실현성 제고방안

안을 구상하고 대안을 모색하는 단계에서는 설문지, 주민설명회, 그룹상담 등이 활용될 수 있고 결정단계에 이르면 팜플렛을 통한 홍보, 설명회 등이 활용되는 등 상황전개에 따라 적절한 주민참여가 이루어질 수 있을 것이다. 아울러 정보공개에 인터넷을 효과적으로 활용하는 지혜가 필요하다.

3. 다양한 주민조직의 활용

소도읍개발을 주민조직(NPO, NGO)이 주도해야 하는 이유는 개인의 이익이나 특정집단의 이해관계를 대변하는 것이 아니라 도시전체의 이익, 즉 공익을 대변하며, 특정이념으로 무장하기보다는 도시주민들의 보편적인 정의감과 공통의 관심사에 입각해 있기 때문이다.

우선 현실적으로 소도읍이나 소도읍이 속한 행정구역내에 존재하고 있는 환경관련 단체와 각종 개발위원회, 상가협의회 등의 조직과 반상회의 활성화를 통하여 개발계획수립 → 계획실현에 이르기까지 주민의견을 수렴하고 정책에 반영토록 한다. 자신들의 의견이 조금이나마 반영되고 있다는 사실을 알아야만 적극적인 주민참여를 유도할 수 있다.

4. 주민자치센터를 소도읍가꾸기 센터로 활용

현재의 주민자치센터는 주민들을 위한 평생 및 교양교육, 문화, 정보화 등과 관련한 프로그램을 중심으로 운영되고 있으나, 소도읍내의 주민자치센터는 소도읍가꾸기를 위한 센터로서의 기능을 수행할 수 있도록 활용할 필요가 있다.

또한 주민자치위원회의 기능도 소도읍가꾸기 사업중심으로 재편성해야 할 필요가 있으며, 시범적으로 몇 개의 소도읍에서 시범적으로 소도읍가꾸기 센터화하여 운영한 뒤 그 성과를 검토하여 확대하는 것이 바람직하다.

지방소도읍 육성을 위한 시책과제 개발 및 실현성 제고방안

『소도읍가꾸기 센터』는 주민·행정·기업의 삼각구도의 참가에 의한 소도읍가꾸기를 중간적인 입장으로 하여 조정·추진하는 다양한 조직 및 그러한 조직·활동을 육성하는 계획 전체를 총칭하는 것으로 다음과 같은 역할을 수행한다.

- 정보를 빠르고 정확하게 제공한다.
- 주민이 정확한 판단을 할 수 있도록 협력한다.
- 전문적인 지식으로 주민활동을 지원한다.
- 행정, 주민이 창조적으로 의논할 장소를 제공한다.
- 주민이 기업과 의논할 장소를 제공한다.
- 주민활동의 재정적 기반조성을 지원한다.

5. 우리동네 알기운동 전개(walking tour)

소도읍내의 자치위원, 어린이, 주부, 일반시민 등이 보행환경, 주차문제, 어린이 놀이터, 교육환경 등 각 주제별로 해당지역의 지도와 필기구를 가지고 걸어 다니면서 재미있게 느낀 점, 문제가 있다고 생각되는 점, 개선할 필요가 있다고 생각하는 점 등을 지도에 표시하고 메모하여 제출케 하고, 이를 행정에서 정리하여 지도 및 보고서를 작성하는 운동이다.

특히 어린이의 눈은 구속을 받지 않고 순수하게 자신의 의식을 표출할 수 있기 때문에, 성인과 같은 공간에 있으면서도 전혀 다른 의미를 갖는 공간으로서 그것을 받아들이고 있다. 따라서 어른들에게 버림받은 장소를 도시 속에서 찾아낼 수 있기 때문에 어린이의 눈으로 본 커뮤니티의 현상을 기초로 소도읍개발을 추진하되 교육과정으로 하나로 도입하는 것이 바람직하다.

6. 소도읍육성을 위한 워크숍(workshop) 개최

walking tour를 통해서 도출한 과제를 주민들에게 알리고 소도읍육성사업으로 결정하기 위하여 워크숍을 개최한다.

워크숍은 도시가꾸기에 관한 다양한 견해를 가진 주민이 참가하여 커뮤니티의 제과제를 상호협력하여 해결하며, 각종의 공동작업을 통해 계획 등을 추진해 가는 방법으로 주민·행정·기업간의 커뮤니케이션을 원활하게 유지하는데 유용하다.

따라서 「○○○시 지킴이 모임」, 「○○○ 학습회」, 「○○○지역사회 알기 모임」, 「○○○을 사랑하는 모임」 등과 같은 연구회와 주택가 주차 개선 방안, 어린이 놀이터 활용방안, 보행자 보행권 확보방안, 동네환경 개선방안 등의 주제에 대한 워크숍을 대학교수나 전문가의 도움을 받아 개최하는 것이 필요하며, 행정에서 이에 대한 정보를 제공할 수도 있다.

워크숍은 사업결정을 위한 목적도 있지만, 주민들간의 단합을 이루는 중요한 수단이 될 것이며, 워크숍이 끝난 이후에는 주민들이 서로를 배려하고 단합하는 분위기가 조성될 수 있다.

7. 주민협정제도의 도입

주민협정은 현행 도시계획이나 건축법에서는 명시되어 있지 않지만, 도시계획이나 재개발, 건축범위 범위 내에서 지역의 특성에 맞는 건축기준, 조경기준, 가로환경기준 등을 주민들이 합의하여 제정하는 경우 행정이 이를 인정하는 제도이다.

행정 측에서는 주민협정에 관한 법적 근거와 지역의 경계 기준설정 방법, 주민의 동의절차에 대한 구체적인 기준과 운영지침을 만들고 이를 홍보하여 해당지역 주민들의 자발적인 동의로 협정이 체결되도록 유도해야

지방소도읍 육성을 위한 시책과제 개발 및 실현성 제고방안

한다.

소도읍개발을 위한 주민협정은 지방자치단체의 고유업무범위 안에서 주민들의 소도읍개발을 위한 조건을 정비하는 방법으로 조례제정 등을 통해 도입할 필요성이 있다. 그러나 주민에 대한 각종 보조금, 융자, 세제혜택 등 유도장치가 선행되어야 하고, 행정상의 지원을 통해 절차의 간소화, 공공시설의 우선 설치 등 의 지원이 필수적이다.

8. 주민현장의 제정·공포

소도읍개발을 지속적이고 성공적으로 추진하기 위해서는 지역의 기간조직들이 주축이 되어 주민과 행정, 기업 등의 역할을 규정한 주민현장을 제정·공포하는 것이 바람직하다.

주민현장은 행정구역단위로 제정하는 것이 바람직하고 여기에는 주민의 행동강령과 자치단체, 주민, 사업자 등의 소도읍개발에 대한 역할이 포함되어야 한다. 현장은 어디까지나 주민 한사람 한사람의 자주성을 존중하고 가능한 한 구속력이 적은 내용으로 구성한다. 그러나 형식적인 제도가 아니라 주민들의 협의를 통해 만들어진 만큼 규제보다 큰 효과를 얻을 수 있다.

9. 소도읍경관조례 제정

소도읍경관조례 제정의 목적은 지역의 특성을 살린 도시 형성과 각 지역의 개성화이다. 그 대상이 되는 것은 시가지 경관 뿐만 아니라 소도읍을 대표하는 자연과 역사의 명승지. 그리고 전원경관 및 하천경관, 더욱이 도시경관 형성에 오래된 중요한 건축물 등이다.

소도읍경관조례는 도시의 대표적인 장소의 특성 및 경관자원을 귀중하게

제 6 장 소도읍 육성계획의 실현성 제고방안

보존하고 육성함으로써 새로운 도시경관 만들기에 정성을 다해 계획한다.

도시경관형성은 지역에 관계되는 시민 및 사업자 자신들이 주변환경을 조금이라도 개선하는 자주적인 활동에 의해 시작함으로써 성립한다.

소도읍경관조례에는 도시경관형성이라고 하는 운동을 폭넓게 받아들여, 자주적인 추진 모체를 존중하고, 한층 더 활동의 확대를 위해 다양한 시민 자신의 손에 의한 자발적인 도시경관 만들기를 적극적으로 지원하는 방향으로 제정한다.

제7장 결론 및 정책제언

제1절 결론

본 연구에서는 소도읍육성계획수립이 보다 실천력을 담보할 수 있도록 소도읍육성계획에 적용할 수 있는 시책과제를 제안하고, 각각의 시책과제 별로 다양한 아이템을 제시하고 계획에 적용방안을 모색하였다.

구체적으로는 지방소도읍육성지원법 제4조 3항에 제시된 사항을 중심으로 첫째, 소도읍의 산업육성 및 경제활성화 방안 둘째, 소도읍 도시기반시설 확충 셋째, 주민생활환경 개선과 복지증진 넷째, 역사·문화·경관자원의 보존과 활용 등의 측면에서 각 시책과제와 세부시책을 제시하였다.

1. 지역산업 진흥 및 지역경제활성화를 위한 시책과제

지역산업진흥 및 지역경제 활성화를 위한 시책과제는 ①지역혁신체계(RIS)구축 ②상업지역 정비 ③재래시장 경쟁력 강화 ④상업지역 정비 ⑤관광·휴양산업지원 및 육성 ⑥농촌산업단지 조성 ⑦실버산업 육성 등이다.

이러한 시책과제별로 계획에 적용가능한 시책과제는 첫째, 기존산업활성화와 신산업 육성과 관련하여 지방대학 혁신역량 강화사업, 지역특화발전특구 조성, 벤처기업 육성촉진지구 지정, 복합단지 개발, 산업기술단지 조성, 업종의 고도화, 지원기능의 고도화, 인프라정비, 지역특화작목 집산·전시·판매단지 조성, 대학내 식품연구소 설립, 대학내 테크노파크 설립 등이다.

둘째, 지역상업의 재생과 활성화를 위해 재래시장의 테마화·전문화, 전략적 제휴(공동마케팅), 재래시장의 현대화·대형화, 유통환경 개선, 유통산

제 7 장 결론 및 정책제언

업 발전법에 의한 상점가 활성화, 중소기업의 구조개선과 재래시장활성화를 위한 특별조치법에 의한 재래시장 활성화 등이다.

셋째, 소도읍 산업육성과 관련하여 농어촌관광휴양단지 사업, 관광농원 사업, 주말농원사업 및 농어촌민박사업, 한계농지정비지구 지정 및 정비, 도시첨단산업단지 지정 및 육성, 농공단지 지정 및 육성, 실버타운 설립 등이다.

시책과제	세부 시책과제	적용가능한 시책
기존산업 활성화와 신산업 육성	지역혁신체계(RIS)구축	지방대학 혁신역량 강화사업, 지역특화발전특구 조성
	전문기업지구 개발과 전문기업 유치	벤처기업 육성촉진지구 지정, 복합단지 개발 산업기술단지 조성,
	기존산업공간의 재정비	업종의 고도화, 지원기능의 고도화, 인프라정비
	지역특화산업의 지식 화	지역특화작목 집산·전시·판매단지 조성, 대학 내 식품연구소 설립, 대학내 테크노파크 설립,
지역상업 의 재생 과 활성 화	재래시장 경쟁력 강화	재래시장의 테마화·전문화, 전략적 체류 공동 마케팅), 재래시장의 현대화·대형화, 유통환경 개선
	상업지역 정비	유통산업 발전법에 의한 상점가 활성화, 중소기업 의 구조개선과 재래시장활성화를 위한 특별 조치법에 의한 재래시장 활성화
소도읍 산업육성	관광·휴양산업 지원 및 육성	농어촌관광휴양단지 사업, 관광농원 사업, 주말 농원사업 및 농어촌민박사업, 한계농지정비지구 지정 및 정비,
	농촌산업단지 조성	도시첨단산업단지 지정 및 육성, 농공단지 지정 및 육성
	실버산업 육성	실버타운 설립

2. 도시기반시설 확충을 위한 시책과제

도시기반시설 확충을 위한 시책과제는 ①도로망 정비 ②교통안전시설 정

지방소도읍 육성을 위한 시책과제 개발 및 실현성 제고방안

비 ③다양한 가로환경 연출 ④ 주차시설 확충 ⑤환경기초시설 확충 ⑥환경친화형 하천정비 ⑦산업경제활성화를 위한 정보화 ⑧주민생활을 위한 정보화 등이다.

시책과제	세부 시책과제	적용가능한 시책
도로·교통시설의 정비	도로망 정비	간선도로망 정비, 커뮤니티도로망 정비, 교통광장의 정비, 자전거 도로망 정비, 보행자공간의 정비, 우회·순환도로의 정비, 환상교차점의 정비
	교통안전시설의 정비	차량운행환경 정비, 보행환경 정비
	다양한 가로환경 연출	안전한 미관을 고려한 도로 및 교통시설물, 가로수 경관 연출, 보행복지체계 및 보행복도 조성, 노약자·장애자를 위한 가로환경의 개선, 보행자 공간정비, 가로의 특징적 설계나 기타 수단들을 통해 활동중심지를 더욱 명확하기 부각
	주차시설 확충	노외주차장 정비, 노상주차장 정비, 주택가 소규모 공영주차장 설치, 내집주차장갖기운동 전개
환경기초시설 정비	환경기초시설 확충	환경기초시설의 통합적 운용, 중수도 시스템 도입, 축산분뇨 자원화사업
	환경친화형 하천정비	복개하천의 점진적 복원, 하천유지수 확보, 시민들의 여유허간 이용방법 다양화, 하천변 다양한 식재로 생물종의 다양성 확보, 하천관리에 시민참여 확대
지역정보화추진	산업경제활성화를 위한 정보화	전자상거래 시스템 구축, 지역산업정보 데이터베이스 구축, 관광관련 정보시스템 구축
	주민생활을 위한 정보화	마을단위 홈페이지 구축, 주민정보화 활용홍보 및 이벤트의 추진

이러한 시책과제별로 계획에 적용가능한 시책과제는 첫째, 도로·교통시설의 정비와 관련하여 간선도로망 정비, 커뮤니티도로망 정비, 교통광장의 정비, 자전거 도로망 정비, 보행자공간의 정비, 우회·순환도로의 정비, 환

상교차점의 정비, 차량운행환경 정비, 보행환경 정비, 안전한 미관을 고려한 도로 및 교통시설물, 가로수 경관 연출, 보행녹지체계 및 보행녹도 조성, 노약자·장애자를 위한 가로환경의 개선, 보행자 공간정비, 가로의 특징적 설계나 기타 수단들을 통해 활동중심지를 더욱 명확하기 부각, 노외주차장 정비, 노상주차장 정비, 주택가 소규모 공영주차장 설치, 내집주차장갯기운동 전개 등이다.

둘째, 환경기초시설 정비와 관련하여 환경기초시설의 통합적 운용, 중수도 시스템 도입, 축산분뇨 자원화사업, 복개하천의 점진적 복원, 하천유지수 확보, 시민들의 여유허용공간 이용방법 다양화, 하천변 다양한 식재로 생물종의 다양성 확보, 하천관리에 시민참여 확대 등이다.

셋째, 지역정보화 추진과 관련하여 전자상거래 시스템 구축, 지역산업정보 데이터베이스 구축, 관광관련 정보시스템 구축, 마을단위 홈페이지 구축, 주민정보화 활용홍보 및 이벤트의 추진 등을 제안할 수 있다.

3. 생활환경 개선 및 복지증진을 위한 시책과제

생활환경 개선 및 복지 증진을 위한 시책과제는 ①주거지 정비 ②커뮤니티 시설확충 ③교육시설 및 프로그램 확충 ④사회복지시설 및 프로그램확충 등이다.

이러한 시책과제별로 계획에 적용가능한 시책과제는 첫째, 생활환경개선과 관련하여 주민발의형 주거환경 정비수법 도입, 지역특성을 살린 주거환경 정비, 신규건물 건축시 부지 공동이용 촉진방안 마련, 일체적 정비사업 도입, 아파트단지의 단지별 개성화, 기존공공시설의 효율적 활용, 새로운 수요에 대응하는 공공시설의 공급, 공공시설간의 효율적인 연계 등을 들 수 있다.

둘째, 지역사회복지증진과 관련하여 평생교육 네트워크 구축, 평생교육

지방소도읍 육성을 위한 시책과제 개발 및 실현성 제고방안

거점 정비, 다양한 학습기회 제공, 실버타운 개발을 위한 지원, 경로당 운영활성화 사업, 농업인 건강관리실 설치, 공공묘지 재개발사업 등을 들 수 있다.

시책과제	세부 시책과제	적용가능한 시책
생활환경 개선	주거지 정비	주민발의형 주거환경 정비수법 도입, 지역특성을 살린 주거환경 정비, 신규건물 건축시 부지 공동이용 촉진방안 마련, 일체적 정비사업 도입, 아파트단지의 단지별 개성화
	커뮤니티시설 확충	기존공공시설의 효율적 활용, 새로운 수요에 대응하는 공공시설의 공급, 공공시설간의 효율적인 연계
지역사회 복지증진	교육시설 및 프로그램 확충	평생교육 네트워크 구축, 평생교육 거점 정비, 다양한 학습기회 제공
	사회복지시설 및 프로그램 확충	실버타운 개발을 위한 지원, 경로당 운영활성화 사업, 농업인 건강관리실 설치, 공공묘지 재개발사업

4. 역사·문화·경관의 관리와 마케팅을 위한 시책과제

역사·문화·경관의 관리와 마케팅을 위한 시책과제는 ①소도읍의 역사·문화·경관자원의 정비 ②도시문화의 진흥 ③도시경관 정비 ④장소마케팅 추진 등이다.

이러한 시책과제별로 계획에 적용가능한 시책과제는 첫째, 역사·문화자원의 보존과 활용은 지역특성을 고려한 보존과 재생전략 마련, 소도읍의 역사와 문화가 숨쉬는 역사문화경관의 정비, 자연과 함께하는 역사문화경관의 정비, 자원의 성격과 인지도가 높은 역사문화경관 정비, 역사문화경관 네트워크 형성, 문화의 거리조성, 문화의 집 조성, 문화공동체 형성을 위한 문화예술공간 조성, 문화예술공간의 네트워크화 등을 들 수 있다.

둘째, 도시경관자원의 보존과 활용은 경관형성요소의 제언, 색채경관의

제 7 장 결론 및 정책제언

추진, 소도읍 마케팅이미지, 소도읍 마케팅포인트, 소도읍 마케팅 타켓, 소도읍 마케팅 채널, 소도읍마케팅 추진조직 등을 들 수 있다.

시책과제	세부 시책과제	적용가능한 시책
역사·문화자원의 보존과 활용	역사문화 경관자원의 정비	지역특성을 고려한 보존과 재생전략 마련, 소도읍의 역사와 문화가 숨쉬는 역사문화경관의 정비, 자연과 함께하는 역사문화경관의 정비, 자원의 성격과 인지도가 높은 역사문화경관 정비, 역사문화경관 네트워크 형성
	도시문화의 진흥	문화의 거리조성, 문화의 집 조성, 문화공동체 형성을 위한 문화예술공간 조성, 문화예술공간의 네트워크화
도시경관자원의 보존과 활용	도시경관 정비	경관형성요소의 제안, 색채경관의 추진
	장소마케팅	소도읍 마케팅이미지, 소도읍 마케팅포인트, 소도읍 마케팅 타켓, 소도읍 마케팅 채널, 소도읍 마케팅 추진조직

5. 소도읍육성시책의 실현성 제고방안

소도읍 육성계획수립에 있어서 적용가능한 시책은 다양하게 제시할 수 있으나, 실제 소도읍 육성사업이 원활하게 추진하기 위해서는 공공부문(자치단체)-주민공동체-기업 등 민간부문간이 각각 주체로서 상호존중·협력하는 파트너십 형성이 근간을 이루는 추진체계가 구축되어야 할 것이다.

이러한 파트너십은 정책의제 설정 및 결정과정에서부터 정책평가단계에 이르는 전과정에 걸쳐 이루어져야 하며, 파트너십을 강화하기 위해서는 소도읍 육성조례제정, 다양한 주민참여 수단 개발, 다양한 주민조직 활용, 주민자치센터를 소도읍가꾸기 센터로 활용, 우리동네 알기운동 전개, 소도읍 육성을 위한 워크숍개최, 주민협정제도 도입, 주민현장의 제정·공포, 소도읍경관조례제정 등의 방안이 모색되어야 할 것이다.

제2절 정책제언

지방소도읍의 육성은 일본의 마을만들기 사례에서 보는 바와 같이 하드웨어로서 물리적인 것 뿐만 아니라 소프트웨어, 즉 사람들의 생활까지 포함하는 쪽으로, 행정 중심에서 주민참여중심으로 점차 그 방향을 전환해 나갈 필요가 있다.

현재는 소도읍 계획수립이 전문가나 행정에 의해 일방적으로 추진되는 경우가 대부분이고, 주민들은 들러리 역할을 담당하고 있다. 계획과정에 있어서 주민참여가 중요한 이유는 시설물을 설치했다 하더라도 그 시설물의 수혜자는 주민이라는 점, 주민이 사용하지 않고 관리하지 않으면 무용지물이라는 관점에서 계획단계에서부터 같이 참여할 필요가 있다는 것이다.

따라서 소도읍육성계획 수립을 위해 초기단계에는 소프트한 시책(비물적 시책)을 개발하는데 초점을 두어야 할 것이다.

우선 자기가 살고 있는 소도읍에 대해 알아야 하기 때문에 시민단체 등과 함께 ‘소도읍 구석구석 걷기’, ‘소도읍의 문제점 찾기’, ‘내가 읍장이라면 어디부터 정비할 것인가’ 등의 주제를 가진 워크숍(Workshop)개최 등을 통해 마을에 대한 지도를 제작할 필요가 있다.

다음은 이렇게 제작한 지도를 모든 사람들이 함께 볼 수 있도록 주민들이 많이 모이는 장소에 전시하는 이벤트 행사를 개최하여 지역주민들이 소도읍에 대해 관심을 가지도록 유도하는 것이 필요하다.

이렇게 하면 자연스럽게 우리 소도읍에 대한 공감대가 형성되고, 우리 소도읍이 지닌 문제점이 무엇인가? 이러한 문제점을 해결하기 위해서는 어디부터 정비해야 하는가? 그리고 그 방법은 무엇인가? 하는 의문을 가지게 됨으로써 자연스럽게 계획과정에 참여하게 되는 것이다.

다음으로 큰 돈을 들이지 않고, 행정의 도움을 받지 않고도 해결할 수 있는 방안을 찾게되면 이것을 소도읍 육성계획에 포함시키면 된다.

제 7 장 결론 및 정책제언

이와 같이 주민들의 힘으로 해결할 수 있는 사업에 대한 계획이 정리되면, 다음 단계에서는 소도읍을 획기적으로 변화시킬 수 있는 대규모 물적 사업으로 확대해 나갈 필요가 있다.

이러한 물적시설은 지방소도읍 육성법 시행령 제8조에 규정되어 있고, 설치시 재정적인 지원이 가능한 35개 시설이다.

따라서 소도읍육성계획에 적용가능한 물리적 시책은 다음과 같이 제시할 수 있다.

- ① 교통운수시설 : 여객자동차 터미널, 화물터미널, 철도역사, 공항시설, 항만시설, 종합여객시설
- ② 도시공간시설 : 야외음악당, 공원, 유원지, 동·식물원
- ③ 유통 및 공급시설 : 도매시장, 소매시장
- ④ 공공문화시설 : 학교, 직업훈련소, 교육원, 극장, 영화관, 연예장, 음악당, 전시장, 체육관, 연구소, 도서관, 아동관련 시설, 노인복지시설, 사회복지시설, 근로복지시설, 생활권 수련시설, 자연권수련시설
- ⑤ 보건위생시설 : 병원, 격리병원
- ⑥ 산업진흥시설 : 업무시설, 관광숙박시설, 공장, 기숙사

이 연구에서는 소도읍육성시책과 관련하여 기본적인 사항만을 개략적으로 제시하였다. 소도읍육성이 보다 소도읍의 특성에 기초하여 추진되기 위해서는 선진외국의 소도읍의 벤치마킹과 아울러 소도읍의 역할을 강화할 수 있는 다양한 시책의 개발이 후속되어야 하고, 이의 실천성을 제고할 수 있는 기법의 개발도 뒤따라야 할 것이다.

참 고 문 헌

- 고정민·정연승, 고령화사회의 도래에 따른 기회와 위협, Issue Paper, 삼성경제연구소, 2002.6.17.
- 권오혁, “대덕연구단지의 연구개발 생산성과 신산업지구화 전략”, 한국지역개발학회지, 12권 1호, 2000.4.
- 김석준 외, 「뉴거버넌스 연구」, 대영문화사, 2000.
- 김석홍, 소도읍개발론 : 발전과정과 육성전략, 박문각, 1995.
- 김안제, “지역개발과정에 있어 소도시의 기능”, 도시문제, 1974.4.
- 김안제, 지역개발과 지방자치행정, 대명출판사, 1988.
- 김용웅·차미숙, 지역개발정책의 이론과 실제, 국토연구원, 1998.
- 김정연, 중소도시의 기능과 계층구조에 관한 연구 : 충남지역의 중소도시를 사례로, 박사학위논문, 서울시립대학교대학원, 1999.
- 김학로 외, “성장거점 개발전략의 파급효과에 대한 재평가 : 경상남도 울산 지역에 관한 사례연구”, 한국지역개발학회지, 제9권 제2호, 8/9(2), 1997.
- 내무부, 「새마을운동(시작에서 오늘까지)」, 1976.
- 내무부, 소도읍기능화 종합계획(80년대 지향형), 1977.
- 논산시, 강경되살리기운동의 바람직한 정책방안, 강경되살리기운동 토론회 자료집, 1998.
- 박영한, “우리나라에서의 소도시현황과 개발”, 도시문제, 1974.4, p.4.
- 박종철, “소도읍육성계획의 집행”, 소도읍육성정책 워크숍, 한국지역개발학회, 소도읍·농촌계획위원회, 2003.
- 박홍순·김선기, 소도읍특성별 개발모형에 관한 연구, 한국지방행정연구원, 1989.

- 산업자원부 국가균형발전추진단·산업연구원 국가균형발전연구센터, 지역
혁신협의회 구성방안, 국가균형발전 5개년계획 수립 정책토론회 및
설명회, 2003.
- 서울대도시 및 지역계획연구소, “소도시의 개발모델 정립”, 도시문제一,
1974.4.
- 송두범, 충남지역 소도읍의 개발수준 측정 및 개발방향, 열린충남, 충남발
전연구원, 1995.
- 이정환 외, 「농촌생활환경 정비와 면단위 정주권 개발방안」, 한국농촌경제
연구원, 1990.
- 이정환 외, 「정주체계에 따른 농촌중심지 기능분석」, 한국농촌경제연구원,
1990.
- 이한순, “소도읍기능화와 개발방향”, 도시문제, 1977.5.
- 전국 도·소매업 총람, 대한상공회의소, 1998.7.
- 전석홍, 소도읍개발론 : 발전과정과 육성전략, 박문각, 1995.
- 정희윤·김도년, 주민참여형 상업지 정비수법 개발, 서울시정개발연구원,
1996.
- 충청남도, 지방소도읍 육성방향 정립을 위한 연구, 2002.
- 한국지방행정연구원·충남발전연구원·한국지역개발학회, 소도읍개발 어떻게
할 것인가, 소도읍육성방안 모색을 위한 세미나, 2002.
- 행정자치부, 지방소도읍 육성방향 정립을 위한 연구, 2002.
- 홍영기, “소도읍의 실태와 개발방향”, 도시문제, 대한지방행정공제회,
1977.5.
- 황인정 외, 1979, 「한국의 농촌개발 1970-1979」, 한국농촌경제연구원,
1979.
- Alexander, C., “A city is not a tree”, Architectural Forum, vol. 122, no.
1, 1965.

지방소득을 육성을 위한 시책과제 개발 및 실현성 제고방안

Kearns & Philo(eds), *Selling Places: The city as cultural capital, past and present*, Pergamon Press, 1993; Bianchini, F. & Parkinson, M.(eds), *Cultural policy and urban regeneration*, Manchester University Press, 1993.

Neil Ward and Kate McNicholas, "Reconfiguring Rural Development in the UK: Objective 5b and the New Rural Governance", *Journal of Rural Studies*, Vol.14, No.1, 1988.

2003년 소도읍육성사업 대상지역과 사업계획

시도	시군	소도읍명	육성방향 및 주요사업내용	사 업 비(억원)			
				계	국 비	지방비	민 자
	계	14개읍		6,674	2,499	2,579	1,596
인천	강화군	강화읍	역사·문화체험형 박물관 도시 - 강화민속장 명소화 사업 - 용흥궁 주변 공원화사업 - 강화 역사탐방로 등 4건	312	100	150	62
강원	평창군	평창읍	관광·실버산업 활성화를 통한 휴양도시 - 실버타운 및 보양관광촌 조성 - 중리 다목적 캠핑장 조성 - 중부리 종합 스포츠타운 등 12건	443	300	63	80
충북	영동군	영동읍	과일테마의 지속가능한 생산·기술·관광· 휴양공간 조성 및 연계벨트 - 늘머니 과일랜드 조성 - 농업테크노피아 사업 등 3건	281	100	150	31
충남	금산군	금산읍	인삼·약초산업의 메카, 인구 4만의 건강 수도 - 인삼·약초타운 조성 - 중앙공원 조성 등 3건	504	100	101	303
충남	홍성군	홍성읍	전통문화와 청정환경을 살린 새롭게 도약 하는 문화·환경도시 - 홍주역사공원 조성 - 역사문화의 거리 조성 등 5건	206	100	101	5
전북	진안군	진안읍	천혜의 자연환경 속의 청정환경·건강 도시 - 홍삼한방리조트 조성 - 노인전문 요양원 - 용담댐 수변구역 체련공원 조성 등 8건	495	235	219	41
전남	화순군	화순읍	살기좋은 문화관광 전원도시 - 5일시장, 구도심 활성화 - 화순천 생태하천 공원화 - 애견 종합타운 조성 등 38건	1,122	115	571	436
	장흥군	장흥읍	전남 중남부생활권 중심지 - 상설시장 재건축 및 주말시장 현대화 - 탐진강 둔치개발 등 4건	253	100	148	5

지방소도읍 육성을 위한 시책과제 개발 및 실현성 제고방안

시도	시군	소도읍명	육성방향 및 주요사업내용	사 업 비(억원)			
				계	국 비	지방비	민 자
전남	해남군	해남읍	전남 서남부지역의 “행정·문화·관광 소도읍” - 5일시장현대화 및 매일시장 정비 - 공업지역조성 및 농수산물가공공장 건립 - 해남역사박물관 건립 등 13건	595	100	260	235
	함평군	함평읍	생태체험관광·서남해안 거점지역 - 한국곤충 생태체험타운 - 첨단화훼 수출단지 - 아름다운 생태·전원경관 조성 등 12건	527	263	158	106
경북	영덕군	영덕읍	생태휴양 관광마케팅을 통한 중심소도시 - 해양펜션타운 - 주말바다농장 - 풍력발전시설체험장 - 해맞이공원 등 14건	316	144	90	82
	봉화군	봉화읍	청정자연환경과 관광자원화로 매력있는 봉화 - 천년의향기 봉화 송이 특성화 - 재래시장 리모델링 - 청정문화관광사업 - 도심공원화사업 - 지역농산물 유통구조개선 등 17건	973	531	312	130
경남	함안군	가야읍	기존산업활성화, 신산업환경 창출로 활력과 경쟁력있는 지역경제 구축 - 가야시장 활성화 - 아라가야관광타운 - 농특산물 물류정보화 지원 등 6건	302	157	106	39
	합천군	합천읍	합천의 산물·자연·문화를 최대한 활용한 지역산업 이미지 업(UP) - 서산레저스포츠산업단지 - 황강수상레포츠 및 스포츠캠프조성 - 대야성 역사테마공원 조성 등 12건	345	154	150	41

■ 집 필 자 ■

송 두 범(宋斗範)	김 정 연(金正淵)
• 충남발전연구원 지역개발연구부장	• 충남발전연구원 연구실장
• 행정학 박사(지역개발 전공)	• 공학 박사(도시 및 지역계획 전공)
• songdb@hanmail.net	• jykim@cdi.re.kr

기본연구과제 2003-01

지방소도읍 육성계획 수립을 위한 시책과제 개발방안

발 행 자 : 오 제 직(충남발전연구원장)

발 행 일 : 2003년 12월 31일

발 행 처 : 충남발전연구원

305-313 대전광역시 유성구 상대동 138-42

전화 : (042)824-7921

팩스 : (042)824-7817

인 쇄 처 : 필성인쇄사(042-252-1689)

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

ISBN :

<비 매 품>