

발 간 등 록 번 호

11-1543000-003513-01

ⓔ 20-2020-7 | 2020. 12. |

농촌중심지활성화사업 개편 방향 연구 :

농촌중심지 유형 구분 및
거점서비스 진단 기준 개발을 중심으로

연구기관

한국농촌경제연구원



농림축산식품부

연구 담당

송미령 | 연구 총괄

성주인 | 자료 분석

정문수 | 조사 설계, 사례 조사

김태완 | 통계 분석, 사례 조사

나현수 | 통계 분석, 자료 수집

연구보고 E20-2020-7

농촌중심지활성화사업 개편 방향 연구:

농촌중심지 유형 구분 및 거점서비스 진단 기준 개발을 중심으로

등 록 | 제6-0007호(1979. 5. 25.)

발 행 | 2020. 12.

발 행 인 | 김홍상

발 행 처 | 한국농촌경제연구원

우) 58321 전라남도 나주시 빛가람로 601

대표전화 1833-5500

인 쇄 처 | (주)프리비

※ 이 책에 실린 내용은 한국농촌경제연구원의 공식 견해와 반드시 일치하는 것은 아닙니다.

※ 이 책에 실린 내용은 출처를 명시하면 자유롭게 인용할 수 있습니다.

무단 전재하거나 복사하면 법에 저촉됩니다.

제1장 서론

1. 연구 배경과 목적	1
2. 연구 내용과 방법	5
3. 연구 추진 체계	8

제2장 농촌 중심지 관련 연구 및 정책 동향

1. 선행 연구 검토	9
2. 농촌 중심지 활성화 정책의 전개	19
3. 농촌중심지활성화사업의 성과와 문제점	26
4. 연구의 쟁점 및 과제	31

제3장 농촌 중심지 특성 분석 및 유형화

1. 농촌 중심지 특성 분석	33
2. 농촌 중심지 계층에 따른 유형화	36
3. 기타 농촌 중심지 기능 진단 방법	43

제4장 사례지역 농촌 중심지의 유형별 실태

1. 사례지역 선정 기준과 절차	51
2. 사례지역 개요	54
3. 사례지역 농촌 중심지의 특성 비교	73
4. 사례지역 분석의 시사점	83

제5장 농촌중심지활성화사업 개편 방향과 과제

1. 농촌중심지활성화사업 개편 방향	87
2. 농촌 중심지 기능 진단 및 유형화 방안	89
3. 사업 개편 과제	96

부록

1. 농촌중심지 이용실태 및 정책수요 파악을 위한 설문조사 105

참고문헌 111

제2장

〈표 2-1〉 농촌 읍·면 지역별 생활권 특성 12
 〈표 2-2〉 농촌 중심지에서 제공되어야 할 생활 서비스 유형 15
 〈표 2-3〉 농촌 중심지 활성화를 위한 지역개발정책의 변천 22
 〈표 2-4〉 일반농산어촌개발사업 중 농촌 중심지 육성 관련 사업 추진 실적 26

제3장

〈표 3-1〉 계층별 농촌 중심지의 역할 34
 〈표 3-2〉 읍·면 지역의 인구비중에 따른 구분 37
 〈표 3-3〉 농촌 중심지의 기초생활서비스 해당 업종 도출 38
 〈표 3-4〉 읍·면 지역의 기초생활서비스 등급에 따른 구분 39
 〈표 3-5〉 전국 읍·면 지역별 등급/분위 분포 41
 〈표 3-6〉 농촌 중심지 계층 유형 도출 42
 〈표 3-7〉 「농어촌서비스기준」 접근성 측정 항목 46
 〈표 3-8〉 전국 농촌 중심지 계층별 기초생활서비스 평균 특화지수(전국 읍·면 지역 평균) .. 49

제4장

〈표 4-1〉 농촌 지역의 유형 분류 51
 〈표 4-2〉 사례지역의 농촌 중심지 특성 52
 〈표 4-3〉 양평군의 읍·면별 중심지 계층 구분 54
 〈표 4-4〉 양평군 읍·면별 서비스 접근성 56
 〈표 4-5〉 양평군 읍·면별 주요시설 57
 〈표 4-6〉 평창군의 읍·면별 농촌 중심지 계층 구분 58
 〈표 4-7〉 평창군 읍·면별 서비스 접근성 60
 〈표 4-8〉 평창군 읍·면별 주요시설 61
 〈표 4-9〉 공주시의 읍·면별 농촌 중심지 계층 구분 62
 〈표 4-10〉 공주시 읍·면별 서비스 접근성 64

〈표 4-11〉 공주시 읍·면별 주요시설	65
〈표 4-12〉 단양군의 읍·면별 농촌 중심지 계층 구분	66
〈표 4-13〉 단양군 읍·면별 서비스 접근성	67
〈표 4-14〉 단양군 읍·면별 주요시설	68
〈표 4-15〉 의성군의 읍·면별 농촌 중심지 계층 구분	69
〈표 4-16〉 의성군 읍·면별 서비스 접근성	71
〈표 4-17〉 의성군 읍·면별 주요시설	72
〈표 4-18〉 사례지역별 농촌생활권 공간구조 유형	74
〈표 4-19〉 의성군 안계면 생활권의 서비스 취약 수준	75
〈표 4-20〉 사례지역 중심지 계층별 서비스 접근성 수준	76
〈표 4-21〉 양평군 배후지역(제3계층)의 서비스 취약 수준	77
〈표 4-22〉 공주시 농촌 읍·면 지역의 서비스 취약 수준	77
〈표 4-23〉 평창읍 생활권의 서비스 취약 수준	78
〈표 4-24〉 과거 대비 시·군청 소재지 방문 횟수 변화	80
〈표 4-25〉 군청 소재지 방문 횟수가 줄어든 가장 큰 이유	80
〈표 4-26〉 과거 대비 거주지 읍·면 소재지 방문 횟수 변화	81
〈표 4-27〉 거주지 읍·면 소재지 방문 횟수가 늘어난 가장 큰 이유	81
〈표 4-28〉 거주지역의 농촌 중심지에서 강화되었으면 하는 기능	82

제5장

〈표 5-1〉 농촌 중심지의 기초생활서비스 해당 업종 도출	89
〈표 5-2〉 농촌 중심지의 중심지 계층 및 중심지 비중 분석 방법	90
〈표 5-3〉 농촌 중심지의 계층 구분	91
〈표 5-4〉 농촌 중심지 기초생활서비스 특화지수 도출 방법	92
〈표 5-5〉 「농어촌서비스기준」 접근성 측정 항목	93
〈표 5-6〉 농어촌서비스기준을 활용한 서비스 접근성 분석 절차	94
〈표 5-7〉 농촌 중심지사업 유형 제안	96
〈표 5-8〉 사례지역 중위 중심지의 주요 특성 및 과제	98

제1장

〈그림 1-1〉 연구 추진 체계 8

제2장

〈그림 2-1〉 읍·면 단위의 소생활권 포섭(평창군, 보성군) 11
 〈그림 2-2〉 농촌 중심지 계층 구분 개념도 13
 〈그림 2-3〉 농촌 중심지와 관련된 농촌지역개발사업의 연대별 전개 과정 21
 〈그림 2-4〉 2010~2017년 일반농산어촌개발사업 분포 23

제3장

〈그림 3-1〉 전국 읍·면의 인구규모 분포(시·군 인구 중 비중) 37
 〈그림 3-2〉 기초생활서비스 등급에 따른 읍·면 지역 전국 분포 39
 〈그림 3-3〉 전국 농촌 지역(읍·면)의 규모별 중심지 분포 42
 〈그림 3-4〉 전국 동·읍·면별 지역 내부 이동 비율 43
 〈그림 3-5〉 전국 농촌 동·읍·면 지역별 이동 패턴 44

제4장

〈그림 4-1〉 양평군 생활권 내 읍·면 지역 간 연결 55
 〈그림 4-2〉 평창군 생활권 내 읍·면 지역 간 연결 59
 〈그림 4-3〉 공주시 생활권 내 읍·면·동 지역 간 연결 63
 〈그림 4-4〉 단양군 생활권 내 읍·면 지역 간 연결 66
 〈그림 4-5〉 의성군 생활권 내 읍·면 지역 간 연결 70

1

서론

1. 연구 배경과 목적

□ 농촌 중심지 육성의 의미 및 농촌중심지활성화사업의 배경

- 농촌 중심지는 배후 농촌 지역에 생활 서비스를 원활히 공급하고 활력을 유지하기 위한 거점 기능을 수행하고 있음. 최근 농촌에서 인구가 감소하고 지역이 과소화되고 있지만, 앞으로도 농촌 중심지는 농촌 지역 주민들의 삶에 있어서 중요한 역할을 담당할 것으로 예상됨.
- 농촌 중심지 기능을 강화하기 위해 읍·면 소재지를 대상으로 농촌 중심지를 강화하거나 육성하기 위한 정책은 꾸준히 추진되어 옴.
 - 1970년대 새마을운동의 일환으로 ‘도움가꾸기사업’이 추진된 이래, 소도읍육성사업(2003년~2012년), 거점면소재지마을종합개발사업(2007년~2012년), 읍면소재지 종합정비사업(2012년~2014년) 등 농촌 중심지를 대상으로 지역개발사업이 실행되어 왔음.

○ 현재, 정부는 농촌 지역의 중심지 활성화를 위해 일반농산어촌개발사업의 일환으로 ‘농촌중심지활성화사업’¹⁾과 ‘기초생활거점사업’²⁾을 추진 중임.

- 중심지사업은 농촌 지역에서 중심지 기능을 담당하는 읍·면 소재지를 대상으로 교육 및 문화, 복지 등 생활서비스를 배후마을로 전달하기 위한 거점으로 육성하기 위해 실행됨.
- 기초거점사업은 중심지 서비스에 접근하는 데 불리한 배후 농촌 지역에 기초생활 서비스를 제공할 수 있는 작은 거점을 조성하기 위해 추진되는 사업임.

○ 이 중에서도, 중심지사업은 농촌생활권의 중심거점과 기초생활거점, 배후마을을 상호 보완적으로 연결하여 ‘3·6·5 생활권’을 구현하고, 농촌 지역 어디서나 불편함 없이 생활하는 것을 목적으로 추진되는 지역개발사업임.

- 사업의 주요 실행 수단으로 농촌 중심지인 읍·면 소재지를 대상으로 생활SOC시설을 확충하여 복합적인 서비스 공급 기능을 강화하도록 추진함.
- 농촌 중심지의 대도시와의 물리적 거리, 서비스 접근성 등에 따른 공간적 특성을 고려하여 취약한 서비스 여건을 보완하거나 우선 공급하도록 사업 추진 방식을 계속 개선해왔음.
- 특히, 사회적경제 조직을 포함한 지역사회조직들이 활발히 참여하여 농촌 지역별 불리한 서비스 여건을 보완하고 농촌 중심지에서 배후마을로의 서비스 전달 혁신 모델을 발굴·확산하도록 고려했음.

□ 현재 중심지사업의 문제점

○ 지리적 입지, 대도시 접근성 등에 따라 농촌 중심지의 상황이 다르고, 향후 발전 방향을 다양하게 모색해야 하지만, 현행 농촌 중심지 관련 지역개발사업은 이러한 특성을 구체적으로 반영하지 못한다는 문제 제기가 있음. 중심지 관련 사업에서 제기되는 문제를 종합하면 다음과 같음.

1) 앞으로 ‘농촌중심지활성화사업’을 중심지사업이라 한다.

2) 앞으로 ‘기초생활거점사업’을 기초거점사업이라 한다.

- 중심지사업이 대도시와의 접근성에 따른 입지, 농촌생활권 단위에서 개별 중심지의 역할 등을 고려하지 않은 채 추진될 경우, 농촌 중심지가 농촌 지역에 거점 서비스를 제공하거나 지역사회를 유지하기 위한 기능이 훼손될 수 있음.
 - 대도시 등 고차중심지와와의 접근성에 따라 농촌 중심지의 계층적 역할과 배후지역으로의 서비스 전달범위 등이 달라질 수 있음을 고려해야 함.
 - 게다가, 도농복합시의 농촌 지역에서는 지역 중심지인 도심부와는 달리 농촌 지역의 고유한 중심지 기능을 육성하거나, 배후지역에 효과적으로 서비스를 전달하기 위한 정책적 고려가 부족했음.

- 중심지 관련 사업은 농촌 지역별로 서비스 여건의 진단 기준과 방법이 구체화되지 못하여, 일선 지자체에서 명확한 원칙 없이 사업 규모와 방식이 결정되는 경우가 많았으며, 현재까지 투입된 정부 예산과 사업량에 비해 사후 효과가 미비하였음.
 - 농촌 중심지가 제공하는 의료, 복지, 교육, 문화 등 세부 서비스 여건 중에서 지역마다 특성과 여건에 따라 보다 불리한 항목을 선택적으로 육성·보완하기 위한 정책적 고려가 부족했음.
 - 농촌 지역 인구 규모와 사업체 수 등에 따른 중심지 계층 특성에 따라 사업 규모를 고려하지 않고 사업을 추진하는 경우가 빈번하다 보니, 비효율적인 측면이 나타남.
 - 중심지사업은 중심지-배후마을 간 연계 형성을 위해 추진되지만, 배후마을의 서비스 접근성 정도와 세부 서비스 항목별 취약점 등 배후마을의 서비스 수요 파악을 위한 절차와 방식이 마련되지 못했음.

- 현행 농촌 중심지 관련 사업은 크게 상위 및 하위 중심지의 계층 특성에 따라 중심지사업과 기초거점사업으로 구분되지만, 이러한 유형이 다양한 농촌 중심지 특성을 반영하지 못함.
 - 농촌 중심지는 대도시 접근성과 공간계층구조 등에 따라 역할과 중심성 수준이 다양하지만, 실제 사업 추진 시 이러한 특성이 제대로 고려되지 않았음.

□ 중심지사업의 개편 방향 및 과제

- 농촌생활권에서 농촌 중심지가 맡아온 다양한 계층과 역할을 고려하고, 농어촌 주민의 삶의 질 수요를 반영하여, 통합적 농촌 중심지 육성 정책 수단으로서 중심지사업을 새롭게 개편할 필요성이 제기됨.
 - 농촌 중심지 계층 규모를 정확히 진단하기 위한 기준이 필요하며, 이와 더불어, 의료·복지·교육·문화 등 농촌 주민의 삶의 질 서비스 수요를 보다 세부적으로 진단하여야 함.
 - 농촌생활권 단위의 교통 결절의 역할 및 읍·면 소재지의 기능, 민간부문의 서비스 제공 수준을 고려하고, 지역활동조직과의 협력을 통한 서비스 전달체계 혁신과 연계한 특성화 발전을 추진해야 함.
 - 이에 따라, 현재 중심지사업 및 기초거점사업의 두 가지 유형으로 구분된 현재 사업 체계를 개편하여, 새로운 중심지사업 영역을 발굴할 필요가 있음.
- 정부 차원에서도 지자체 담당 조직이 중심지 기능·유형을 고려하여 사업 대상지를 적정하게 선정하고 사업 추진 절차를 개선하도록 제반 지원을 강화할 필요가 있음.

□ 연구 목적

- 향후 농촌중심지활성화사업의 개편을 위한 정책 방향과 과제를 제시하고, 이에 부합하는 농촌 중심지 진단 기준 및 중심지 유형 구분 방안을 도출하는 것이 연구의 목적임.
 - 농촌 중심지 특성 분석 및 유형화 작업 수행
 - 사례지역 대상 농촌 중심지 유형별 실태와 기능 진단
 - 농촌 중심지 기능 진단 기준과 중심지 유형화 방안 제시
 - 농촌 중심지 관련 정책 개편 방향 및 과제 제시

2. 연구 내용과 방법

2.1. 연구 내용

- 본 연구의 제2장에서는 농촌 중심지 관련 연구 및 정책 동향을 파악함.
 - 선행연구 검토를 통해 농촌 중심지를 바라보는 관점 및 정책 변화와 농촌 중심지의 역할 및 공간구조, 기능 진단 및 서비스 수요 등을 살펴보고 농촌 중심지의 계층 및 기능별 역할 진단 기준을 제시함.
 - 농촌 중심지 활성화 정책의 전개 과정을 살펴봄으로써 향후 농촌 중심지 정책 추진 방향을 설정하고, 농촌중심지활성화사업의 성과와 문제점 진단을 통해 연구의 쟁점 및 과제를 도출함.

- 제3장에서는 전국 농촌 중심지 특성 분석 및 유형화 작업을 수행함.
 - 전국 단위의 통계자료인 통계청 「전국사업체조사」와 「주민등록인구현황」 통계 자료를 활용하여 농촌 중심지 계층을 구분하는 기준을 마련함.

- 제4장에서는 사례지역 5곳에 대해 농촌 중심지 유형별 실태와 기능 진단 작업을 수행함.
 - 경기 양평군, 강원 평창군, 경북 의성군, 충남 공주시, 충북 단양군 5개 사례지역에 대하여 농촌생활권 특성을 살펴봄.
 - 사례지역 대상으로 주민설문조사 및 현장조사를 수행하여 농촌 중심지 이용 실태 및 주민 인식, 정책 수요 등을 파악하고, 이러한 분석 결과를 종합해 현재 농촌중심지활성화사업의 한계와 개선 방향을 도출함.

- 제5장에서는 농촌 중심지 기능 진단 기준 및 유형화 방안을 제시하고, 정책 추진 과제를 도출함.
 - 읍·면별 전국 사업체 수 및 인구비중 분석, 기초생활서비스 부문별 특화도 등을 복합적으로 고려하여 농촌 중심지 진단 지표를 제시함.

- 각급 농촌 중심지의 계층·기능별 중심성 분석을 토대로, 일선 정책 담당자가 적용 가능한 객관적이고 직관적인 중심지 진단 기준을 도출함.
- 4장에서의 분석 내용을 중심으로 기초생활서비스 등급 지표와 인구비중 지표를 활용하여 농촌 중심지 기능 파악 및 자체적 중심지 육성 전략 수립 방안을 제시함.

2.2. 연구 방법

□ 전국 농촌 중심지 특성 분석

- 농촌 중심지의 기초생활서비스 및 인구비중을 종합적으로 검토하여 중심지 계층에 대한 기준을 도출함.
 - 시·군 지역의 읍·면별로 농촌 중심지에서 제공할 필요가 있는 기초생활서비스 업종의 해당 사업체 수를 도출하여 전국적으로 기초생활서비스 분포를 분석함.
 - 농촌 시·군 지역 내 읍·면별 인구비중에 대한 전국적 분포를 분석함.

- 농촌 중심지의 기초생활서비스 등급 및 인구비중 분위별로 분류한 기준에 따라 전국 단위 실태 분석을 수행하고, 해당하는 읍·면 지역의 중심지 특성을 도출함.

□ 농촌 중심지 유형 도출

- 읍·면 지역별 기초생활서비스 등급 및 인구비중 분위에 대한 분포를 종합적으로 분석·검토하여 농촌 중심지의 계층 유형을 도출함.
- 이를 통해 농촌 중심지 계층별로 농촌 지역에서 담당해야 하는 중심지 기능을 제시함.

□ 사례지역의 농촌 중심지 기능 분석

- 전국 농촌 지역을 대상으로 대도시 접근성 및 인구 규모에 따라 대표성을 지니는 사례지역을 선정함.

- 전국 농촌 시·군 지역을 대도시 접근성에 따라 근교 및 일반, 원격 지역으로 구분하고, 인구 규모에 따라 소규모, 중규모, 대규모로 구분하여 각각의 유형에 해당하는 사례 지역을 선정함.

○ 사례지역을 대상으로 중심지 유형별 실태 및 기능을 다음과 같은 측면에서 분석함.

- 이동통신 가입자의 지리정보 데이터(이동통신자료)를 활용하여 읍·면 지역 주민의 이동경로를 분석하고 이를 통해 농촌생활권 내부의 지역 간 연결 상태를 살펴봄.
- 농어촌서비스기준 핵심항목을 바탕으로 읍·면별 서비스 접근성 분석을 통해 서비스 접근성 취약지역을 도출하고, 기초생활서비스 4대 유형별 특화도를 분석하여 농촌 중심지 특성을 진단함.

○ 사례지역의 농촌 중심지에서 발견된 여러 특성을 비교 검토하여 중심지사업 개편을 위한 시사점을 제시함.

- 농촌생활권 공간구조 및 근교·일반·원격 등 농촌지역 유형, 도농복합시와 일반 군 지역 등의 차이에 따라 중심지 기능 및 배후지역으로의 서비스 전달범위가 어떻게 달라지는지 종합적으로 비교 검토함.
- 이를 통해, 중심지사업 개편을 위한 시사점을 도출함.

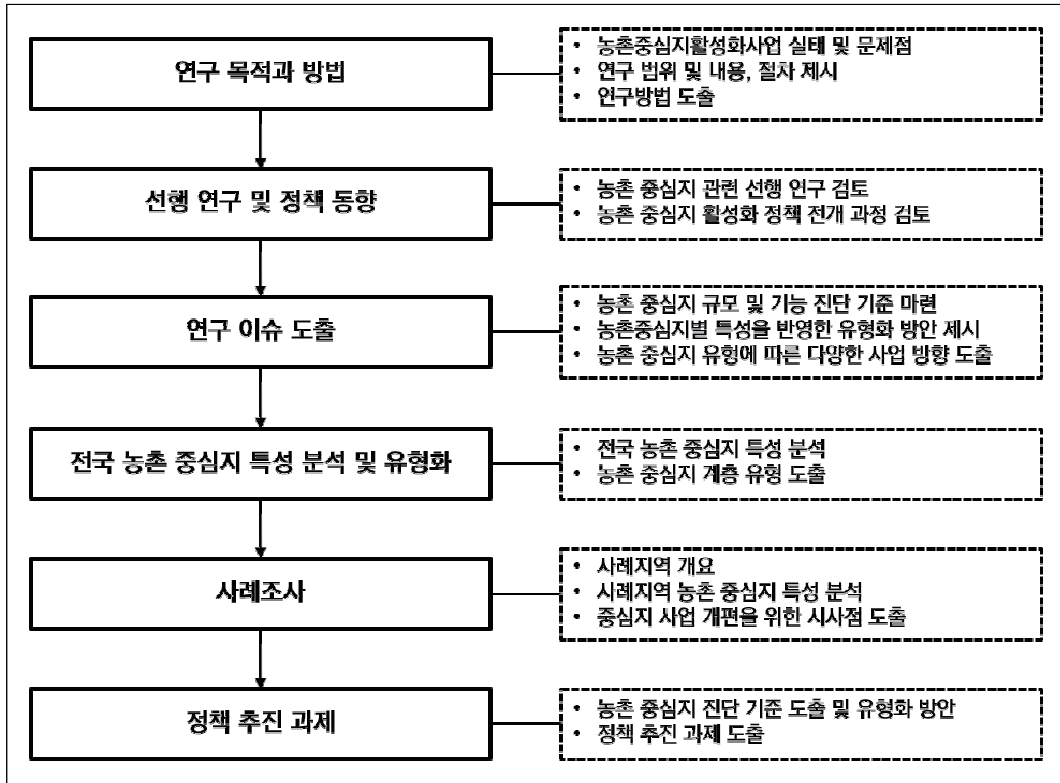
□ 농촌 중심지 기능 진단 기준 및 중심지 유형 도출

○ 농촌 중심지 활성화 사업의 사례지역 선정 및 중심지 특성 파악을 위한 진단 기준 및 유형화 방안을 제시함.

- 농촌 중심지 특성 파악을 위한 진단 기준을 1) 기초생활서비스 등급 지표, 2) 기초생활서비스 특화지수, 3) 인구비중 지표, 4) 농어촌서비스기준 핵심항목에 대한 서비스 접근성 지표로 제시함.
- 일선 지자체 담당자 차원에서 업무 수행에 활용할 수 있도록 각각의 진단 기준에 대한 자료 구득 및 분석 방법을 구체적으로 제시함.

3. 연구 추진 체계

〈그림 1-1〉 연구 추진 체계



2

농촌 중심지 관련 연구 및 정책 동향

1. 선행 연구 검토

1.1. 농촌 중심지를 바라보는 관점 및 정책 취지의 변화

- 국가 경제 개발이 근대화의 최우선 과제로 설정되면서, 농촌의 역할은 도시화에 복무하는 것으로 여겼으나, 농촌이 도시화되는 단선적인 발전 경로 외에 농촌의 고유한 발전 경로가 있다는 주장이 제기됨(최양부 외, 1984).
 - 최양부와 이정환(1987)은 마을을 무대로 조직되던 농촌 주민들의 일상생활의 반경이 농촌생활권 단위로 확장되면서, 농촌 중심지의 생활 거점 기능을 육성하고 배후지와의 상호보완성을 강화할 필요가 있다고 지적함.

- 최양부와 정철모(1984)는 농촌 정주생활권 차원의 통합적 발전 측면에서 농촌 중심지가 농촌 주민 일상생활의 기본 수요를 충족하고 배후지와의 기능적 상호작용이 원활히 수행되도록 발전시킬 필요가 있다는 점을 지적함.
 - 최양부와 정철모(1984)는 농촌생활권을 자족적 발전의 단위이자 독립적인 정주생활권으로 육성해야 한다는 점을 주장하면서, 농촌생활권을 체계적으로 개발하기 위해

‘농촌중심도시(소도시) - 농촌중심지(소도읍 I) - 농촌중심지(소도읍 II) - 마을’의 정주체계를 형성할 것을 제안함.

- 정철모(1987)의 연구에서는 1980년대 도시 위주의 성장지역과 낙후지역 간 균형개발을 추진하기 위해 농촌 중심지 개발에 대한 별도 전략을 수립할 필요가 있다고 지적함.

○ 2000년 이후, 농촌지역개발사업에서 농촌 공간구조 재편 전략이 중시되면서, 농촌 중심지의 육성을 배후 마을의 공간구조 재편과 연계하여 추진하려는 정책적 시도가 나타나게 됨.

- 성주인 외(2008)는 농촌 주민들의 생활서비스 이용 장소로서 읍·면 소재지 등의 농촌 중심지 기능이 여전히 유지되고 있음을 지적하고, 배후 마을에서 공동체 기능이 쇠퇴하면서 마을 단위로 분산 투자되던 개발사업방식을 극복하기 위해서는 거점 마을 개발과 농촌 중심지 육성을 적극 유도하여 농촌 공간구조를 적극적으로 재편할 필요가 있다는 점을 지적함.

○ 김정연 외(2013)는 통합적 농촌 발전의 관점에서 농촌 중심지의 발전 원칙을 다음과 같이 제시함.

- 첫째, 농촌 중심지는 농촌의 공간 특성과 서비스 공급 원칙에 충실해야 함.
- 둘째, 농촌 주민의 수요 변화에 대응하여, 배후지역에 유통 및 교육, 문화, 예술 등 다양한 생활서비스 공급 기능을 확보해야 함.
- 셋째, 농촌의 인구감소에 대응하여 농촌 중심지를 압축적으로 정비해야 함.
- 넷째, 향후 농촌 중심지의 활성화 전략은 물리적 환경정비 방식에서 사회와 경제, 문화를 포괄하여 통합적인 발전방식으로 지속가능하도록 전환되어야 함.

1.2. 농촌생활권 관점에서 농촌 중심지 역할 및 공간구조 변화에 주목한 연구

○ 최근 농촌 중심지와 배후지 간 상호의존적 관계가 형성되는 과정을 주목하고, 농촌생활

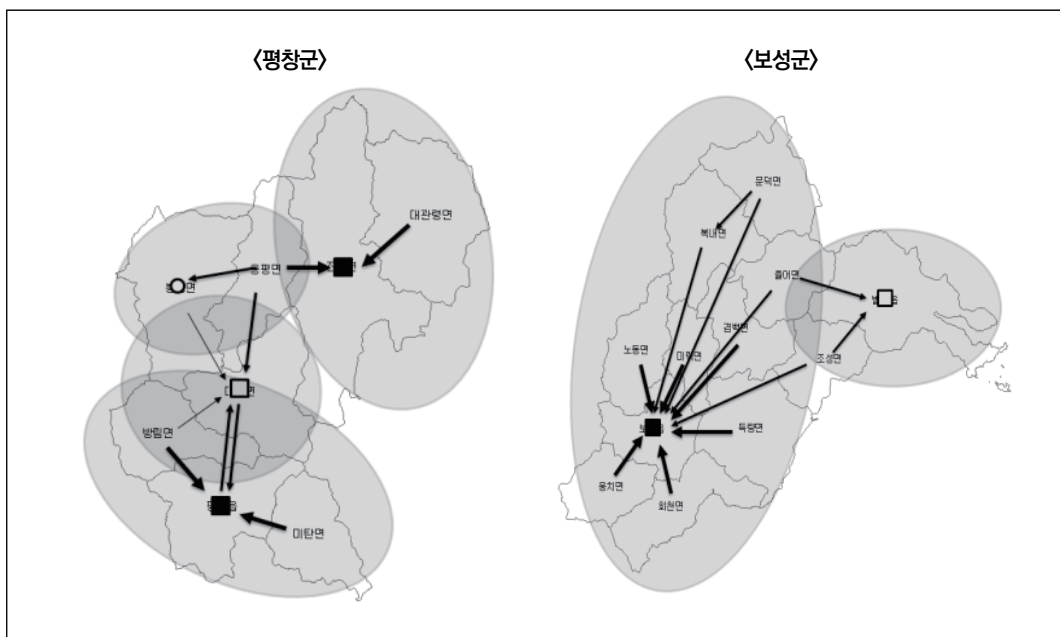
권의 통합적 발전 측면에서 농촌 중심지가 담당해야 할 역할과 특성에 따라 차별화된 발전을 정책적으로 지원해야 할 필요가 있다는 점이 제기됨.

- 영국에서 농촌개발을 담당하는 부처인 DEFRA³⁾는 최근 농촌 인구가 감소하는 상황에서 주택 및 기반시설, 문화 여건 등에서 농촌 지역 내부의 격차가 커지는 상황을 개선하려면, 농촌 공간에서 형성된 정주체계를 연구할 필요가 있다고 지적함.

○ 윤원근과 이상문(1997), 이상문(1998)은 농촌공간의 정주체계의 변화를 논의하면서, 과거 농촌사회의 근간을 이루던 마을 단위의 정주공동성이 해체되면서 상위 농촌 중심지의 기능이 강화되는 현상에 주목하였음.

○ 성주인 외(2013)는 농촌 소생활권의 범위와 기능, 인근 중심도시와의 연계권 분포 현황을 분석하면서, 읍·면 소재지의 기초중심지 기능이 여전히 유지되고 있음을 지적함.

〈그림 2-1〉 읍·면 단위의 소생활권 포섭(평창군, 보성군)



자료: 성주인 외(2013).

3) DEFRA: Department for Environment, Food & Rural Affairs, U.K.

○ 성주인 외(2018)는 최근 농촌생활권 차원의 중심지 기능 변화를 검토하면서, 농촌 중심지의 정주계층 특성에 따라 커뮤니티활동과 경제활동에서 담당하는 기능이 차별화되고 있음을 지적함.

- 최근 농촌의 기초생활서비스 전달 기능은 저하되고 있으나 주민 이동반경이 면 범위를 크게 벗어나지 않으며 기초중심지가 유지되고 있으므로, 기초생활서비스 거점 육성이 여전히 유효한 전략이라 밝힘.

〈표 2-1〉 농촌 읍·면 지역별 생활권 특성

사례지역	양평군 서종면	부여군 초촌면	함양군 휴천면	평창군 미탄면
유형	면 소재지 기능강화형	타지역 이용형	군청 소재지 포섭형	소재지 기능 분담형
모식도				
인구 수	8,386명	2,536명	1,607명	1,887명
행정리 수	19개	25개	20개	13개
주 이용장소	면 소재지 다른 시·군	거점도시(논산시) 면 소재지	군청 소재지(함양읍) 면 소재지	면 소재지 군청 소재지(평창읍)
특징	독자적 면 생활권 강화 거점 면으로 성장 서비스 이용권 축소	인근 거점도시에 의존 면 소재지권 유지 서비스 이용권 확대	군청 소재지권에 편입 면 소재지 기능 쇠퇴 서비스 이용권 축소	면, 읍, 거점도시 기능 분담 면 소재지 기능 재편 서비스 이용권 확대

자료: 성주인 외(2018).

1.3. 농촌 중심지의 기능 진단과 관련된 연구방법론에 주목한 연구

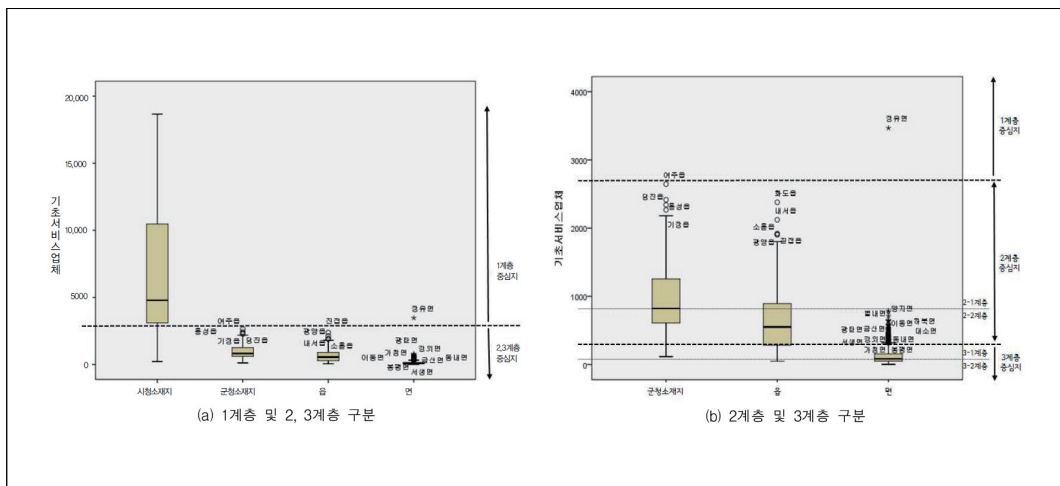
○ 김정연 외(2010)는 도시를 비롯한 다양한 지역중심지의 규모에 따른 계층 구조는 고차 및 저차 중심지로 구분되며, 이에 따라 농촌 중심지는 1계층을 중심성이 상대적으로 큰 거점으로, 2계층을 중심성이 적은 거점으로 구분함.

- 크리스탈러(Christaller, 1933)의 중심지 이론에 따르면, 지역중심지가 성립하려면 중심지를 유지하는데 필요한 배후지가 필요한데, 이러한 배후지 기능을 담당하는 최소요구치(threshold)에 따라 도시에서 공급되는 기능이 공간적으로 미치는 도달 범위가 결정됨.

- 김정연 외(2013)는 농촌 중심지를 배후지역 주민들에게 생활서비스를 제공하고, 도시와 농촌을 연결하는 교통 결절이자 개발거점의 기능을 하는 곳으로 정의함.
 - 농촌 중심지는 거주민이 생활하는데 필요한 교육과 복지 등 공공서비스를 제공하고, 교육기관과 지역사회조직 등이 밀집하여 농촌마을을 발전시키는 거점으로서 기능을 담당한다고 지적함(박성진, 김정규, 2016).

- 성주인 외(2012)는 전국 읍·면 중심지 기능 진단방법으로 전국사업체조사 자료의 읍·면별 기초서비스부문 해당 업종에 해당하는 사업체 수 분포를 분석하여, 제1·2·3계층 중심지 유형을 구분함.
 - 성주인 외(2012)에 따르면, 1계층 중심지는 대부분 시청 소재지에 해당하며, 2계층 중심지는 군청 소재지 및 별도 읍 소재지, 면 소재지에 고르게 분포함. 3계층 중심지는 대부분 면 소재지에 해당됨.

〈그림 2-2〉 농촌 중심지 계층 구분 개념도



자료: 성주인 외(2012).

- 심재현 외(2020)는 충청북도 농촌 시·군 지역을 대상으로 농촌 중심지의 중심성을 측정할 수 있는 측정지수를 도출하여 농촌 중심지 계층을 분석하였으며, 이를 통해 충청북도 농촌 지역의 농촌 중심지 정주체계를 4가지 유형으로 분류해냄.

- 농촌 중심지의 중심성 분석방법은 집계구 단위로 조사된 서비스업 사업체 수와 인구, 지역별 지가 자료를 활용하여, 각각 서비스 공급 밀도와 인구 밀도, 지가 밀도를 계산하고, 이를 통해 중심성 지수를 도출해냄.
- 이를 통해, 제1유형은 1계층 1개와 복수의 2계층, 다수의 배후지역으로 이루어진 유형, 제2유형은 1계층 1개의 다수의 배후지역으로 구성된 유형, 제3유형은 1계층 1개 지역과 2계층 다수 지역이 존재하지만 배후지역이 없는 유형, 제4유형은 1계층이 1개 지역이 있고 2계층이 없이 다수 배후 지역이 분포하는 유형으로 구분함.

○ 농식품부에서는 데이비스 기능지수법에 의한 입지계수 및 기능지수 분석을 참고하여, 일선 지자체의 중심지사업 수립 시 농촌중심지 계층구조 분석방법으로 활용할 것을 제시함.

〈데이비스 기능지수법〉

■ 입지계수 산출 방식

- 특정 서비스업종이 전체 지역에서의 중심성은 100이라고 가정
- 만약 수요에 대한 만족도가 전체의 중심기능시설에 대해 균일하다면, 특정한 기능의 시설 수가 많을수록 그 기능의 중심성은 낮은 것으로 가정

$$C = \frac{t}{T} \times 100 = \frac{1}{T} \times 100$$

C : 기능 t 의 입지계수
 t : 기능 t 의 하나의 시설수
 T : 중심지체계에 있는 기능 t 의 모든 시설수

■ 중심지별 기능지수 산출 방식

- 중심지별 기능지수는 각 중심지 시설 수에 각 기능별 입지계수를 곱한 후 전체 총합을 구함

$$F_a = \sum A_t \times C_t$$

C_t : 기능 t 의 입지계수
 A_t : 기능 t 의 시설수
 F_a : 중심지 A 의 기능지수

■ 계층 중심성 도출

- Rank Size Rule Theory를 통해, 중심지 기능지수값을 통해 계층 구분

자료: 김정연 외, 2013.

1.4. 농촌 중심지에서 제공되어야 할 생활 서비스에 대한 연구

○ 이재준 외(2010)는 농촌 중심지를 읍·면부의 배후 마을에 생활 서비스를 전달하는 거점으로서의 역할을 강조하면서, 농촌 중심지에서 제공해야 할 생활 서비스를 소비의 효용이 개인에 국한되지 않고 사회적으로 확대되어 긍정적 외부성을 초래하며 사회적 측면에서 다양한 파급효과를 발생하는 서비스로 정의함.

- 이재준 외(2010)는 농촌 중심지에서 제공되어야 할 생활 서비스의 유형을 사회적 기능, 서비스 수혜범위, 공급 주체별 생활 서비스 및 필수성 여부, 서비스 수요계층에 따라 다음과 같이 분류함.

〈표 2-2〉 농촌 중심지에서 제공되어야 할 생활 서비스 유형

기준	유형	기능 및 성격	해당 서비스 사례
사회적 기능	일상적 서비스	이용자요금, 수혜자 부담을 통해 개별 제공	상하수도, 쓰레기수거, 도로교통
	보호적 서비스	주민과 재산 보호, 공공질서 유지	경찰, 소방, 법집행, 홍수통제, 위생검사
	발전적 서비스	개인의 육체적, 지적, 정신적 잠재력 향상 도모	교육, 도서관, 공원, 문화예술시설
	사회적 최저수준 보장 서비스	최저수준 생활 보장, 경제적 재분배	공공부조, 병원, 공중보건, 의료보호, 거택보호, 직업훈련, 공공주택
서비스의 수혜범위	연결재	도시활동 및 도시 기능 연결	도로, 상수도, 경찰, 소방서
	선별재	선별적, 개인적 편익 증진, 소득 재분배 목적	학교, 병원, 도서관, 박물관, 사회복지서비스
공급 주체별 생활서비스 및 필수성 여부	공익적·필수적 서비스	국가가 조세 부담을 통해 공급	소방, 경찰, 도로교통, 공원, 의무교육
	사익적·필수적 서비스	공기업, 공사 등 공공부문 공급	보육기관, 공공주택, 의료, 장애인복지
	공익적·선택적 서비스	국가가 공익원칙에 의해 부담하여 공급	시민회관, 박물관, 문예회관
	사익적·선택적 서비스	준공공부문이 공급하고 개인이 서비스비용 부담	주차장, 수영장, 스포츠교실
서비스 수요계층	사회적·보상적 서비스	저소득층 수요 대응	사회주택, 사회취약계층 보호
	문화·여가 서비스	시민 대상 문화·여가 수요 대응	도서관, 박물관, 문화시설
	안보 생활인프라 서비스	시민 안전, 안보, 생활인프라 대응	경찰, 소방, 공중위생, 가로등, 상하수도

자료: 이재준 외(2010: 17).

주: 본 연구진의 판단에 따라 일부 내용을 수정하여 제시.

- 송미령 외(2009)는 농촌 주민이 일상생활을 영위하는 데 필요한 기본적 수요를 만족하고 삶의 질을 향상하기 위한 정책수단으로서, 기초생활권 생활 서비스 기준(services standard) 도입의 필요성을 제기함.
 - 송미령 외(2009)는 농촌 읍·면 단위 지역에 생활 서비스를 제공하여 농촌 주민 삶의 질 수요에 대응하려면, 정책수단으로 생활 서비스 기준의 설정 원칙 및 방법을 밝히고 구체적인 기준을 도출할 필요가 있다고 함.

- 제4차 삶의질 기본계획 수립 이후 농어촌서비스기준이 생활서비스 접근성을 측정할 수 있도록 개편됨에 따라, 서비스 접근성 측정이 가능한 항목을 활용하여 농촌 중심지의 생활 서비스 수준 진단을 위한 지표로 설정할 수 있음(농식품부, 2020).
 - 2010년 「농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역 개발촉진에 관한 특별법(제44조 농어촌서비스기준의 제정·운용 등)」 개정 이후, 농어업인 등의 삶의 질을 일정한 수준으로 유지하거나 향상시키기 위한 목적으로 농어촌서비스기준을 제정·운영함.
 - 통계청 승인 통계와 중앙 및 지자체 행정자료를 활용하여, 시·군 지역 차원에서 보건 의료·복지, 교육·문화, 정주여건, 경제활동 부문에서 주요 서비스 접근성 등을 중심으로, 핵심항목별 목표치 달성 여부에 대한 점검·분석을 수행함.
 - 농어촌서비스기준 국가 핵심항목 중 서비스 접근성을 측정할 수 있는 항목은 총 6개 로서(2021년 현재), ① 진료(내과, 외과, 산부인과, 소아청소년과), ② 영유아보육·교육(국공립·민간 어린이집·유치원), ③ 초·중학교(초등학교), ④ 문화(시·군내 문화예술 회관 등 문화시설), ⑤ 도서관(작은 도서관을 포함한 국·공립도서관), ⑥ 체육시설(체육관, 수영장, 간이운동장 등)임.

1.5. 기존 연구의 한계와 본 연구의 과제

- 기존 연구는 농촌 지역에서 생활서비스 공급 등을 담당하는 중심지의 계층과 기능을 구체적으로 이해할 필요가 있다는 논의가 담론적 차원에서는 제시되었으나, 실제로 이를 파악하고 구분하기 위해 분석적으로 접근하는 연구는 미비했음.

- 농촌 생활권 내부의 중심지의 계층 특성 및 공간구조에 주목한 연구는 있었으나, 중심지가 공급하는 공공, 의료, 교육 등 기능별 서비스 전달 수준의 파악 방법을 구체적으로 제시하지 못했음.
 - 따라서 중심지별 보건·의료, 복지, 교육, 문화 등 서비스 전달 수준에 따른 특성을 이해하고, 이를 통한 기능적 보완 방안을 구체적으로 제시하는 데 한계가 있었음.
- 농촌 중심지 계층 및 기능 등 특성을 개별적으로만 분석하다 보니, 농촌생활권 차원에서 중심지별 서비스 기능 분담과 차별화 등의 상호작용 과정, 혹은 인접한 농촌 지역과 통행·이동으로 연결된 공간적 관계를 고려하지 못하였음.
- 농촌 중심지의 규모 및 서비스 시설 입지, 주민 이동 특성 등에 따라 인접한 지역에서는 중심지 기능이 차별화되기도 함.
 - 특히, 근교 및 일반, 원격지역 등 농촌 지역의 지리적 입지에 따라 특정 중심지의 규모가 유사하더라도 중심지 기능과 서비스 전달 범위가 서로 다르게 형성되는 경우도 있음.
 - 농촌생활권 내부에서 각급 농촌 중심지 간 고유한 역할 분담에 따른 특화된 기능을 검토할 필요가 있음.
- 따라서, 본 연구는 주변에 인접한 도시와 농촌 중심지와의 관계, 농촌생활권 내부의 정주계층 특성 등 공간구조를 고려하여, 각급 농촌 중심지의 계층·기능 특성에 따른 유형을 도출하기 위한 방법론적 접근에 중점을 둘 필요가 있음.
- 농촌 중심지 관련 사업이 장기간 추진되어 오면서 개편할 시점이 되었다는 점에 주목하고, 농촌 중심지가 도시와 배후 농촌지역 간 서비스 전달 및 특화된 거점 기능을 수행하도록 중심지 육성 방향을 설정할 필요가 있음.
- 농촌 중심지는 상위 중심지인 도시와는 달리 공간계층 상·중위 혹은 하위 중심지로서 대도시와 배후 농촌 간 서비스 전달과 상호 소통을 촉진하고, 매개하는 별도의 역할을 담당하고 있다는 점이 고려될 필요가 있음.

- 또한 농촌생활권 내부의 상위 중심지와 중하위 중심지가 각각 독립적으로 존재하는 것이 아니라 상호보완적 관계를 형성한다는 점 또한 검토될 필요가 있음.

○ 이러한 내용을 종합하여, 본 연구는 농촌 중심지의 계층 및 기능별 역할을 진단하기 위한 기준을 다음과 같이 제시하고자 함.

- 본 연구는 중심지 계층 진단 기준 설정을 위해, 성주인 외(2012)에서 제시한 사업체 수에 따른 중심지 계층 분류 기준을 따르되, 현재 농촌 중심지와 관련된 현황자료를 제공하는 통계자료에 기반하여 중심지 계층별 특성 및 구간 범위를 재조정하고자 함.
- 농촌생활권(시·군 단위)에서 각각 중심지가 담당하는 지위와 역할을 검토하기 위해서는 중심지의 상대적 비중을 반영할 수 있는 별도 분석 및 진단 기준을 도입할 필요가 있음.
- 농촌 중심지별 역할 분담을 고려하여, 보건·의료, 복지, 교육, 문화 등 특화된 기능을 진단할 수 있는 서비스 부문별 특화지표를 개발할 필요가 있음.

2. 농촌 중심지 활성화 정책의 전개

2.1. 농촌 중심지 활성화를 위한 지역개발사업의 도입과 전개

- 1970년대 새마을운동의 일환으로 시작된 ‘도읍가꾸기사업’은 1990년대 농어촌 ‘소도읍가꾸기사업’으로 변화되면서, 농촌의 지역경제 활성화와 주민복지 증대, 지역중심지 기능을 강화하기 위한 목적으로 지속적으로 추진됨.
 - 1970년대 새마을운동의 일환으로 추진된 ‘도읍가꾸기사업’은 가로 및 상가 정비 등 기초생활인프라 개선을 중점으로 추진한 사업이었음.
 - 1980년대 정주생활권 개념이 농촌개발에 반영되면서, 농촌 지역의 읍·면 소재지를 도시에 준하는 행정·경제·문화의 거점 지역으로 육성하려는 시도가 이루어짐. 1980년대 시범적으로 추진되던 균중합개발계획 또한 이러한 접근방식을 통해 실행됨.
 - 1990년대, UR협상 타결 후 농업·농촌에 위기가 고조되면서, 정부는 면 단위 정주권 개발사업 등을 통해 농촌 지역의 인프라 조성에 대대적으로 투자하였음. 그러나 당시 농촌개발정책은 농업생산 확대를 위한 농업정책의 보조 역할에 치중하고 있다는 점이 지적됨.

- 2003년부터 행정안전부의 ‘지방소도읍육성사업’이 추진되었는데, 농촌의 읍 소재지를 대상으로 특화산업 및 유통시설 현대화, 도시인프라 확충, 경제활성화 등을 꾀하여 중심지 거점 기능을 육성하고자 하였음.
 - 2001년 ‘지방소도읍육성지원법’이 제정된 이후, 지방소도읍육성사업은 2011년 전국 194개 읍 소재지를 대상으로 지방소도읍지역이 지정·고시되면서 대상지역이 결정되었으며, 2002년 12월 ‘지방소도읍 종합육성계획’이 수립됨.
 - 해당 사업은 2003년부터 10년 동안 총사업비 12조 원 규모로 추진되면서, 개별 대상지에 국비 100억 원과 이에 상응하는 지방비가 투자됨.
 - 이 사업은 지자체가 사업지 선정 및 사업 간 연계, 선택과 집중 방식 등을 직접 적용하면

서 소도읍 육성과 관련된 지역의 자율적 역량을 형성하였으며, 농촌 중심지의 인프라 및 생활환경기반 개선에 전반적으로 기여했다고 평가를 받음(김정연·박종철, 2009).

- 반면, 이 사업은 읍 지역을 도시화를 감안한 중추소도시로 육성할 것을 전제하면서, 농촌 경관과 생태 등 고유 자산은 소실되고, 농촌의 특화된 발전 경로를 형성하지 못했다는 평가를 받음.
- 또한, 타 부처 지역개발사업과 중복, 사업 추진과 관련되어 중앙정부와 광역지자체 등과의 협업관계 및 역할 설정 불분명, 사후 후속 조치 미비에 따른 시설 방치 등의 문제를 지적받음.

○ 2007년부터 ‘농촌마을종합개발사업’의 일환으로 ‘거점면소재지마을종합개발사업’이 추진되었는데, 도시 중심지 혹은 소도읍(면 소재지) 외에 지역개발사업에서 소외되어 있던 농촌 면 소재지를 활성화할 필요성이 제기되었기 때문임.

- ‘정주권 개발사업의 성과 분석 및 향후 추진방안 연구’(2005)에서 농촌의 면 소재지 활성화를 위한 지역개발사업의 필요성이 제안된 이후, 농어촌복합생활공간 조성방안에 관한 국정과제보고회의(2005.12.21.)에서 농촌 중심지 기능을 수행할 필요가 있는 면 소재지를 군 지역당 2~3곳씩 육성할 필요가 있다는 논의가 이루어졌음(김정연·박종철, 2009).

○ 2009년, 지역개발사업이 광역·지역발전특별회계에 따른 포괄보조사업으로 개편되는 과정에서, 농촌 중심지 육성 관련 개발사업은 2012년부터 읍·면 소재지 전체를 포괄하여 ‘일반농산어촌개발사업’의 ‘읍·면소재지종합정비사업’으로 편제됨.

- 2004년 ‘국가균형발전특별법’이 제정된 이후, 정부 부처 차원에서 개별적으로 추진되던 지역개발사업이 국가균형발전특별회계에 따른 지역개발사업으로 재편됨.
- ‘일반농산어촌개발사업’은 시·군·구 자율편성사업 중 농식품부가 소관 부처가 되어 사업을 관리하는 지역개발사업으로, 제각기 추진되던 15개의 별도 농촌지역개발사업을 통합하여 추진함.

2.2. 일반농산어촌개발사업을 통한 농촌 중심지 육성 사업 추진

○ 2015년부터 일반농산어촌개발사업의 일환으로 중심지사업이 본격적으로 추진됨.

- 2015년부터 2018년까지 중심지사업은 세부 중심지 유형을 선도지구, 일반지구, 통합지구로 세분화하여 유형별로 사업비 차등을 두어 추진하였음.

○ 2019년부터 농촌 중심지 육성을 위한 농촌 지역개발정책은 농촌중심지 규모에 따라 중심지사업 유형과 기초거점사업 유형으로 구분하여 추진하는 방식으로 변경됨.

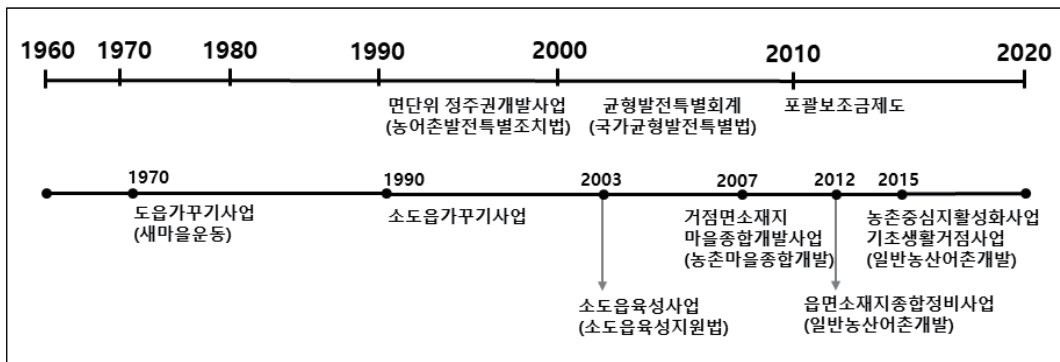
- 기존 농촌 중심지 대상의 개발사업이 소재지의 물리적 환경 정비와 기초생활기반 확충 위주로 추진되던 것과 달리, 2019년 이후 개편된 중심지사업은 중심지와 배후마을 간 시설과 기능을 연계하여 발전시키는 방식을 도입함.

- 이와 더불어, 농촌생활권 내부의 중심지-배후지 간 네트워크 강화, 경제·문화·복지 등 부문사업 간 연계, 도농교류 추진 등 통합개발방식으로 전환되었음.

* 농촌중심지활성화사업으로 개편되면서 H/W 투입 비중이 낮아지고, 경상비 사업(S/W)인 교육문화복지 프로그램 투입 예산이 증가함(송미령 외, 2017).

- 농촌지역별 특성과 여건을 반영하여 다양한 사업을 추진하도록 사업유형을 통합하고, 예비-진입-발전-자립 단계별 지원체계를 확립함.

〈그림 2-3〉 농촌 중심지와 관련된 농촌지역개발사업의 연대별 전개 과정



○ 중심지사업은 읍·면 소재지에 교육, 복지, 문화, 경제서비스 등 공급기능을 확충하고, 배후마을로 서비스 전달을 활성화하여, 중심지와 배후마을 주민 삶의 질을 공동으로 향상하기 위해 추진함.

- 사업 대상: 시·군 내 1·2계층 중심지인 읍·면 지역 대상
- 사업 예산: 150억 원+ α * 이하(국비 70%, 지방비 30%), 시행기간은 5년 이내로 추진
 - * 지역개발 전담부서 운영(개설) 시 10억 원, 군청이 소재한 읍 소재지를 다른 중심지와 연결 시 30억 원, 공공임대주택 조성 포함 시 50억 원을 추가 지원
- 사업 내용은 주로 농촌 중심지 기능의 확충 및 배후마을의 중심지 접근성 제고를 통한 서비스 전달체계 구축 등을 지원하는 방식으로 이루어짐.
 - * 중심지 기능 확충 지원: 기초생활인프라 국가적 최저기준(국토부), 농어촌 서비스 기준(농식품부) 등에 제시된 필수 생활SOC시설 및 이와 관련된 도로, 소규모 상·하수도, 배수로, 교량, 주차장 등 개보수·확충
 - * 배후마을을 고려한 프로그램 및 서비스 전달체계: 배후마을 주민 중심지 접근성을 제고하기 위한 교통 인프라 구축(중심지 진입부 도로 및 보행환경 개선, 배후마을 주민 승하차장 정비, 마을버스 노선 개발 등), 배후마을 주민 수요(다문화 가정, 청소년, 노인 등)를 고려한 교육복지 프로그램 등
 - * 중심지 서비스 기능 수용을 위한 배후마을 지원: 중심지에서 전달하는 문화·복지·교육·보건 서비스 시행을 위한 배후마을 시설 리모델링 및 관련 인프라 확충 등

○ 기초생활거점조성사업은 상위 서비스 거점인 농촌 중심지의 기능을 보완하면서, 농촌 중심지 접근이 제한된 배후마을 주민에게 서비스 공급 거점을 제공하기 위해 추진함.

- 사업 대상: 시·군에서 1·2계층 중심지가 아닌 읍·면 지역
 - * 총 사업비 40억 원 한도로 거점구축사업(1단계)을 선추진 후 배후마을 연계 프로그램 운영을 희망하는 경우 연계사업(2단계)을 추진(최대 20억 원) 지원
- 사업 예산: 40억 원 이하(국비 70%, 지방비 30%), 시행기간은 5년+ α 이내 추진

〈표 2-3〉 농촌 중심지 활성화를 위한 지역개발정책의 변천

2003년~'07년	2007년~'10년	2010년~'16년	2017년~'18년	2019년~현재
소도읍육성사업 (읍 소재지)	읍·면소재지종합정비		농촌중심지활성화 - 선도지구 - 일반지구 - 통합지구	농촌중심지활성화
거점면소재지 마을종합개발 (면소재지)	- 읍소재지정비 ('10~'14)	- 선도지구 ('15~'16)		기초생활거점
		- 면소재지정비 ('10~'14)		

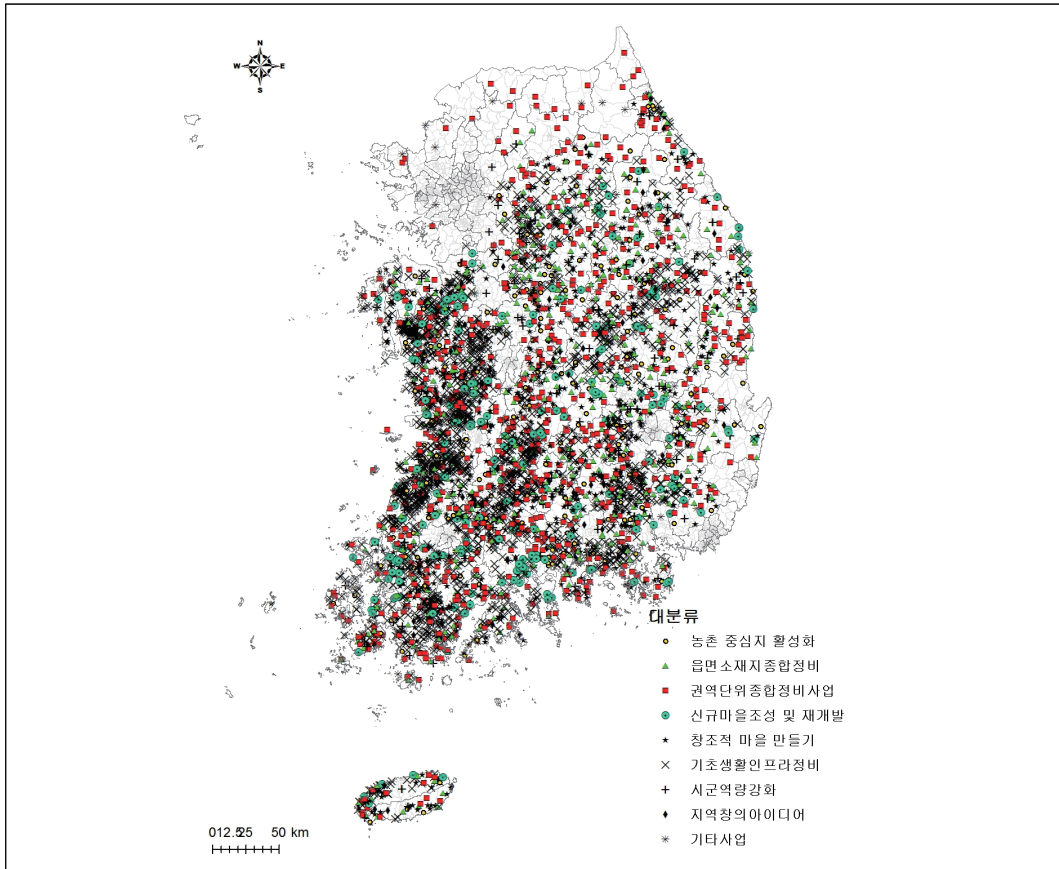
○ 최근 자치분권이 본격 추진되어 배후마을 정주여건 개선 업무가 지자체로 이양되면서, 중앙정부와 지자체의 새로운 정책거버넌스 형성을 위해 농촌협약제도가 도입되었음.

- 개별사업 단위의 실행 관행을 개선하여 농촌생활권 단위의 통합적 발전을 추진하기 위해 중앙정부와 지자체 간 새로운 협약방식 필요성이 제기됨.

- 농촌협약제도를 통해 중앙정부 부처(농식품부)와 지자체가 협약을 통해 지역이 중장기 전략 방향을 수립하고, 중앙정부가 이를 지원하는 공동협력 체계를 구축함.

* 지자체는 마을만들기사업을 포함하여, 장기계획(농촌공간 전략계획, 농발계획 등)과 연계된 통합적 지역발전계획(농촌생활권 활성화 계획)을 수립하고, 협약을 담당하는 전담조직 및 중간지원조직을 운영하고 협약과 관련된 민·관부문의 이해당사자들로 농촌협약위원회를 구성함.

〈그림 2-4〉 2010~2017년 일반농산어촌개발사업 분포



출처: 송미령 외(2018)에서 재인용: 농산어촌지역개발 공간정보시스템(www.rasie.go.kr)

2.3. 향후 농촌 중심지 정책 추진 방향

- 정부는 농촌에 존재하는 다양한 계층 중심지 간의 역할 분담 및 중심지-배후마을 간 상호보완적 관계 형성을 추진하기 위해, 농촌생활권 차원에서 다양한 사업과의 융복합을 통한 전략적 접근 방식을 모색하고 있음.
 - 농촌 생활 여건 개선을 통해, 주민 삶의 질 향상 및 인구 유입 촉진, 지역경제 활성화를 꾀하여, 나아가 농촌 정주 환경이 개선되는 선순환 체계를 구축하도록 할 계획임.
 - 농어촌서비스기준 등 제도적 연계와 이웃 중심도시와의 물리적 연계를 통해 배후농촌지역과 같은 서비스 취약지역까지 공공서비스가 원활하게 전달될 수 있도록 전달 체계를 구축해야 함.

- 정부는 이러한 문제 인식 하에 2020년 이후, 농촌 생활SOC 확충 등을 통해 농촌 중심지와 기초생활거점, 배후마을 간 상호 연계를 강화하여 3·6·5생활권을 구현하도록 사업 방향을 개선할 예정임.
 - 3·6·5생활권 전략의 목적은 “기초생활서비스 30분, 중·고차생활서비스 60분, 초등응급연락체계 5분 내”의 3·6·5생활권을 구현함으로써 농촌 여건 변화를 반영해 수위 중심지를 거점으로 연계 기능을 강화하도록 하는 것임.
 - (농촌 생활SOC 확충) 다양한 거점 기능을 고려하지 못했던 기존 중심지사업의 취지를 보완하여, 기존 읍·면 소재지에 문화·복지·교육 등 다양한 복합형 생활서비스를 제공하는 농촌형 생활SOC 복합센터를 조성할 계획임.
 - * 농촌중심지에서 배후마을로의 공공서비스 전달기능 강화를 위해 농촌형 교통수단, 서비스 전달 개선 프로그램 등을 연계 활용
 - (365 생활권 기준 분석-사업기획 체계 마련) 사업대상 읍·면 소재지의 기초·복합서비스시설 조성 방향 설정을 위해 배후 생활권 차원의 접근성 및 주민 수요 분석을 실시하여 지역에 부족하거나 주민 수요가 많은 시설 위주로 우선 보급 예정임.
 - * 중심지 서비스기능 현황분석: 복지, 보건·의료, 문화·체육 등 부문별 서비스기능 분석
 - * 주민 수요조사: 생활권 전체 주민 대상으로 서비스 수요조사 실시

- (중심지-배후마을 서비스 공급·전달모델 발굴·확산) 중간지원조직, 사회적경제조직 등이 참여하여 행정과 함께 협업하여 생활SOC시설을 활용한 서비스전달 모델을 개발할 계획임.

* 서비스부문별 우수사례 발굴 및 모델화, 확산 지원

* 스마트빌리지 등 혁신기술을 활용, 서비스 접근성 개선을 위한 농촌특화형 공공서비스 공급모델 개발

○ 정부는 향후 중심지사업 추진체계를 다음과 같이 개편할 예정임.

- (신규사업유형 도입) 테마형 공모 시범사업을 도입하여, 읍·면 소재지의 빈집·유휴시설을 소규모 서비스 공급·전달 거점으로 리모델링을 추진할 예정임.

- (사후관리체계 정비) 점검체계 개편(지자체 소유·등기 중요재산 관리, 지구별 운영·계획이행 현황 관계기관 합동점검), 이양사업 사후관리 방안을 수립하여 지자체의 사후관리 책임성을 강화함.

3. 농촌중심지활성화사업의 성과와 문제점

3.1. 농촌중심지활성화사업의 성과

□ 농촌중심지활성화사업의 실적

- 중심지사업 및 기초거점사업을 통해 농촌 중심지의 서비스 전달 기능을 개선하고, 중심지와 배후마을의 연계를 강화하는 등 지역 전반의 생활 여건 개선에 기여하고 단계별 주민 주도 지역개발체계를 확립하는 성과를 거둠.
 - 지역개발사업과 현장포럼, 교육 등 역량강화 활동, 사후관리 등을 함께 추진하여 지역사회 사업 기획과 이행, 사후운영 역량을 지원함.
- 중심지사업은 2015년 개편된 이후, 2020년 현재까지 총 97개소에 대해 사업비 7,301억 원을 투여함.
 - 중심지사업은 2015년 15개소, '16년 20개소, '17년 18개소, '18년 17개소, '19년 11개소, '20년 16개소를 선정하여, '20년까지 97곳(누적)에 사업이 시행됨.
 - 기초거점사업은 2019년 처음 추진된 이후, 총 90개소에서 사업이 시행됨.

〈표 2-4〉 일반농산어촌개발사업 중 농촌 중심지 육성 관련 사업 추진 실적

단위: 억 원, %

구분	읍면소재지 종합정비사업	농촌중심지활성화사업					
	2010~2014년	2015년	2016년	2017년	2018년	2019년	2020년
사업비	9,340	3,110	3,931	5,845	-	6,575	5,709
개소 수	297	15	20	18	17	11	16

주: 읍면소재지종합정비사업의 개소 수는 사업 추진 기간(2010~2014) 동안 누적이며, 중심지사업의 개소 수는 각 연도에 신규 지정된 사업지구 수를 말함.

자료: 농식품부 내부자료(각 연도).

□ 사업추진방식의 개선

- 과거 소도읍육성사업, 읍·면소재지종합정비사업은 읍·면 소재지의 생활인프라 확충 위주로 추진되던 반면, 중심지사업으로 개편된 이후 중심지와 배후마을 간 상호보완적 발전을 추진하는 방식으로 변화함.
 - 2019년 이후, 중심지와 기초생활거점, 배후마을 간 연계를 고려하여, 중심지 기능이 배후마을로의 효과적 서비스 전달 방안을 계획적으로 추진하도록 설계함.

- 농촌 중심지에서 서비스 거점 기능의 효율성을 제고하기 위해 농촌형 생활SOC 복합센터 조성 등의 복합개발을 추진함.
 - 과거 읍·면 소재지 대상 사업의 문제점으로 지적되던 사업별 예산 중복 및 사후 활용도 미비 등을 개선하기 위해, 하나의 건물 혹은 시설을 행정·문화·복지·교육·보건 등 서비스기능을 통합적으로 제공하는 방식으로 변화함.

- 지역 추진 주체의 역할이 증시되면서, 지자체 차원에서 중장기적·전략적 계획 수립에 대한 권한과 책임을 더욱 강화하도록 변화하였음.
 - 농촌생활권 차원의 통합적 발전 관점에 따라, 지자체를 비롯한 지역 추진 주체들이 지역 특성에 맞게 문화·복지, 경제, 환경 유형의 다양한 사업을 자율적으로 추진하도록 사업 추진체계가 개선됨.
 - 반면, 사업 추진 주체가 중심지사업 대상의 현황 및 주민 수요를 보다 구체적으로 파악하여 사업에 반영하도록 계획 수립의 책임성 또한 강화되고 있음.

- 농촌생활권의 통합적 개발 및 농촌중심지의 중장기적 육성을 위한 중앙정부의 정책지원체계가 체계화됨.
 - 농산어촌공간정보시스템(RAISE)을 구축하여 일선 지자체 담당자들이 전국 농촌 지역별 기초현황, 공간정보, 지역개발현황 등 관련 정보를 제공하여, 농촌지역개발사업을 추진하는 데 필요한 정책 실행과정을 지원하도록 하였음.
 - 농촌활성화지원센터를 비롯하여, 일선 지자체에서 설립한 다양한 중간지원조직의 역

활이 확대되고 있으며, 현장 활동가 및 리더, 퍼실리테이터, 전문가 등 다양한 주체들이 협업하는 구조로 변화하면서 지역추진체계가 점차 구축되었음.

- 중앙정부와 지자체, 지역사회 주체 간 정책거버넌스를 위한 농촌협약제도를 도입하고, 부처별 다양한 정부사업 간 연계를 위한 제도적 노력을 지속하였음.

3.2. 농촌중심지활성화사업의 문제점

□ 중심지사업 추진 시 농촌 중심지의 역할과 위상이 반영되지 않고 사업 유형이 단순하고 획일적임.

○ 현행 중심지사업은 농촌생활권의 통합적 발전 관점에서 중심지 육성을 천명하고 있으나, 각급 농촌 중심지의 역할과 위상을 고려한 다양한 육성방안을 마련하지 못함.

- 농촌 중심지 규모에 따라 '농촌중심지활성화'는 1·2계층 중심지 대상으로, '기초생활거점육성'은 1·2계층을 제외한 중심지 대상으로 수행되고 있음.
- 반면, 일선 지자체 담당자가 농촌 중심지의 대상 사업 지구를 고려할 때, 사업 유형을 선택하는 명확한 기준 없이 사업이 추진되고 있음.

* 현장 지자체에서 사업 추진 시 농촌생활권 차원의 복수의 중심지별 기능 차별화 혹은 역할 분담 방향이 제대로 고려되지 않은 채 소득 창출 및 경제 다각화 위주로 사업 추진 관행이 이어진다고 지적됨(송미령 외, 2018).

○ 도농복합시 및 일반 군 지역 등 행정구역 유형, 혹은 근교 및 일반·원격 농촌 지역 등 농촌 지역 유형에 따라 각각의 농촌 중심지가 담당해온 서비스기능이 서로 다르다는 점이 고려되지 않음.

- 농촌지역의 유형별로 농촌중심지의 기능에 서로 차이가 있으며, 농촌생활권 특성에 따라 농촌중심지의 기능이 차별화되는 경향이 관찰됨(성주인 외, 2018).
- 도농복합시에서는 지역생활권 전체의 중심지 기능을 담당한 도심부와는 달리 읍·면 소재지 고유의 중심지 기능을 고려하지 않은 채 사업이 추진된다고 지적받음.

* 중심지사업의 추진 방향에 대해 군 지역 공무원 및 전문가들은 ‘수위 중심지와 배후 농촌 연계 사업’, 도농복합시는 ‘모든 읍면 소재지 대상 기능 정비’를 가장 중요하다고 응답함(송미령 외, 2018).

- 농촌지역 중에서도 취약지역, 여건이 양호한 지역 등 지역 여건에 따라 중심지사업의 취지와 역할이 달라질 수 있음.

○ 지자체 차원에서 중심지별 특성, 주민 수요 등을 종합적으로 고려하지 않아 천편일률적 계획 수립 및 실행 관행이 여전히 지속됨.

- 농촌 중심지 유형별 특성 외에도 배후지역 접근성, 지역자산 등 농촌생활권별 고유한 특성이 사업 과정에 제대로 반영되지 못하고, 사업지 선정만을 목적으로 천편일률적인 방식으로 추진되는 경우가 많음.

- 중심지의 서비스 공급 능력에 지역 간 격차가 존재하지만, 이에 대한 실태가 파악되지 않은 채 사업이 추진되어 주민 수요가 제대로 반영되지 않고 지역 간 불균형이 심화되었음(이재준 외, 2010).

□ 농촌 중심지 기능의 진단 기준이 미비하여, 중복 투자에 따른 예산 낭비, 사업 성과 달성 미흡 등 문제에 노출

○ 농촌 중심지에서 민간 및 공공 부문을 통틀어 제공되는 서비스기능을 의료·복지, 교육, 문화, 정주환경 등 부문별 진단 방법이 미비하여 서비스 기능의 개선·보완이 필요한 정책영역을 도출하는 데 한계가 있음.

- 해당 중심지에서 제공되는 부문별 서비스 기능이 세부적으로 파악되지 않아, 사업으로 조성된 시설이 불필요하거나, 주민 수요에 미달하는 등의 문제가 발생하고 있음.

○ 농촌 지역의 서비스 공급 수준, 접근성 취약지역 등 특성을 고려하지 않고 중심지사업의 입지 선정 및 사업 추진이 이루어지면서 사업 실효성이 저하됨.

- 해당 지역의 농어촌서비스기준 이행실태 검토를 통하여 공공서비스가 주민에게 미치지 못하는 취약지역이 어디인지 파악하고, 이를 근거로 서비스가 효율적으로 전달될 수 있도록 사업계획을 수립할 필요가 있음(김승중, 2020).

- 중심지사업은 특히 공간통합적 관점에서 어디에서든 기초생활 서비스를 향유하도록 중심지와 배후마을의 시설 및 기능을 연계하여 배후마을에 필요한 서비스를 맞춤형으로 공급할 필요가 있음(농림축산식품부, 2018).

□ 지자체의 사업 추진 역량 및 제도적 기반에 따라 중심지사업 성과 달성에 차이가 발생

○ 농촌 지역별로 지자체 전담조직 및 중간지원조직, 지역활동조직 등 지역개발 추진체계 및 제도적 역량의 차이가 상당한 형편임.

- 농촌중심지 활성화에 관여하는 이해당사자 간 갈등 조정 및 실사구시적 실천 방안 마련 등을 지원하기 위한 역량이 부족한 지자체가 다수임.
- 지자체별 담당자들이 중심지에 필요한 신규사업 발굴 및 기획을 기피하거나, 개별 부서 차원에서 독자 대응할 경우 사업 성과가 미흡한 경우가 많음(송미령 외, 2018).
- 중간지원조직 부재, 민간부문 주체의 역량 미흡 등 지역개발 추진체계가 미비한 지자체의 경우, 사업 자체가 인프라 개선 등 하드웨어 사업 위주로 추진되며, 사후 개선 효과가 부실하다는 의견이 제기됨(송미령 외, 2018).

○ 지방분권에 따른 중앙정부 사업의 지방 이양 등 정책 환경이 변화되는 상황에서, 지자체 별로 자율적으로 사업 계획 수립 역량을 개선하도록 정책적 지원이 필요함(송미령 외, 2020).

4. 연구의 쟁점 및 과제

□ 농촌 중심지 규모 및 기능별 특성에 대한 객관적 진단 기준 마련

○ 농촌 중심지 규모 및 기능별 특성의 객관적 평가를 위한 농촌 중심지 계층·기능 진단 기준을 도출하여 중심지사업의 대상 지역 선정 기준을 구체화하는 데 반영함.

- 주변 대도시와의 관계 및 농촌생활권 내부의 공간구조를 고려한 농촌 중심지의 계층·기능 특성을 분석하여 제시함.
- 농촌 중심지의 보건·복지, 교육 등 공공 서비스 기능과 더불어, 민간부문 서비스 수준에 따른 유형화 방법을 제시하고자 함.
- 제4차 삶의질 기본계획 수립 이후의 농어촌서비스기준 개선 작업과 연동하여 농촌 중심지의 접근성 분석을 실시함.

○ 농촌 중심지 계층·기능 진단 기준은 일선 정책 담당자가 직접 분석하여 활용할 수 있도록 구체적이고 직관적인 수준에서 제시할 필요가 있음.

- 공식적으로 구득할 수 있는 통계데이터와 행정자료를 활용하여 일선 지자체 담당자들이 중심지 계층·기능을 분석하도록 하고, 해당 시·군 내에서 사업대상지 선정의 우선순위를 평가하도록 유도함.
- 지자체 담당자 및 지역사회 주체들이 농촌중심지의 계층 및 역할 특성에 입각한 정책 수립과 모니터링이 가능하도록 직관적이고 명료한 방법론을 도출할 필요가 있음.
- 지자체 담당자가 직접 분석하기 어려운 농촌 중심지의 서비스 접근성 및 취약지역 도출과 관련된 지표의 경우, 지자체 차원에서 정책 수요 진단과 상시 모니터링에 활용하도록 지역별 농어촌서비스기준 분석 결과를 제공할 필요가 있음.

□ 농촌중심지의 차별적 발전전략 수립을 지원하는 다양한 사업 유형 발굴

○ 농촌중심지 계층·기능 특성에 따른 향후 발전 방향을 고려하여 중심지사업 유형을 구체적으로 제시할 필요가 있음.

- 일선 지자체 차원에서 중심지 기능 진단 지표를 활용하여 직접 중심지 특성을 파악하

고, 사업 유형에 따른 중심지 기능 보완 방안을 자체적으로 도출하도록 유도함.

- 농촌 중심지별 계층 특성을 고려하여, 농촌중심지 규모를 고려한 적정 투자 규모 및 육성 방안을 도출하도록 함.
- 농촌 중심지의 서비스 공급 능력과 배후마을로의 접근성을 고려하여, 특히 서비스 취약지역에 위치한 중심지의 경우에는 서비스 사각지대 해소를 위한 기초서비스 전달 기능을 강화하는 방식으로 개발을 유도함.

○ 농촌 중심지 특성에 따라 중심지-배후마을 간 연계 육성 방식을 다양하게 설정함.

- 농촌 중심지의 서비스 공급능력 및 규모, 배후지역의 서비스 도달 범위 및 접근성 정도, 서비스 취약지역 등의 특성에 따라, 중심지사업 유형을 설정하고 각 유형별 전략을 차별화할 필요가 있음.

○ 농촌 지역에서 기반산업의 활성화 수준, 지역자산 보유 여부 등 특성에 따라 차별화된 중심지 활성화 전략을 모색, 추진할 필요가 있음(송미령 외, 2017).

- 지역의 경제활동 여건과 더불어, 지역이 보유한 인적, 무형 자산의 특성을 파악하여 중심지 활성화를 위해 활용하도록 연계될 필요가 있음.

□ 농촌 지역 단위의 계획 수립 및 사업 역량 제고를 도모하기 위한 정책 개선 대안 도출

○ 농촌 중심지의 차별적 발전 전략 수립을 위한 지역 단위 정책추진체계 개편방안을 도출함.

- 사업 계획 수립 시 중간지원조직 운영을 전제조건으로 설정하는 등 지원조직을 포함한 추진체계를 정비하여 사업 시행 이후에 나타나는 성과를 바탕으로 지자체가 지속 가능한 발전을 도모할 수 있도록 유도함.
- 주민 참여가 지속성을 확보하려면, 민간 주체를 양성하고 민간협치형 지원체계를 구축할 필요가 있음(송미령 외, 2018).
- 기존에 조성되었거나 향후 조성 예정인 생활인프라시설의 복합화와 시설 간 상호보완성 강화, 농촌 지역사회조직의 실천 등을 연계하여 사업 시너지 효과를 제고시킴.

3

농촌 중심지 특성 분석 및 유형화

1. 농촌 중심지 특성 분석

□ 농촌 중심지 특성 분석 개요 및 진단 방안

- 농촌 중심지는 주변 배후지역 주민들에게 일상생활을 영위하는 데 필요한 상업 및 의료, 복지, 교육, 문화 등 다양한 생활서비스를 제공하고, 최근 농촌 지역사회를 유지하기 위한 다양한 제반 기능을 제공함.
 - 농촌 주민이 생활을 영위하고 유지하는데 필요한 각종 서비스가 다양한 부문별로 균형 있게 전달되어야 함.
 - 농촌 지역에서는 다양한 생활서비스 시설이 도시에 비해 광범위한 면적에 저밀도로 입지하는 특성이 있으므로, 농촌 중심지에 주민 수요가 높은 서비스 시설을 균형 있게 배치할 필요가 있음.
 - 따라서, 중심지사업의 효과성을 제고하려면, 해당 농촌 지역의 중심지 규모 및 기능, 부족한 부문별 서비스 기능 등을 상세히 진단하여야 하며, 배후지역 대상의 서비스 취약지역을 구체적으로 파악할 필요가 있음.

- 중심지 특성은 인구, 사업체 수 등의 집적 정도에 따른 ‘중심지 계층 기준’과 서비스 접근성, 주민 이동 특성 등에 따른 ‘중심지 서비스 접근성 기준’으로 나누어 도출할 수 있음.
 - 중심지 계층 기준: 중심지 규모에 따라 제공할 수 있는 서비스 수준이 차별화될 수 있다는 점에서 인구, 사업체 수에 따른 양적 기준으로 제시될 수 있음.
 - 중심지 서비스 접근성 기준: 교통 여건에 따른 접근성, 중심지가 제공하는 서비스 수준, 배후지역과의 관계 등으로 농촌 생활권은 형태가 다양하며, 서비스 시설의 입지에 따른 접근성이나 분야별 서비스 발달 수준에 따라 중심지 성격이 규정될 수 있음.
- 본 연구에서 분석하는 중심지 특성은 읍·면 단위 행정구역을 기준으로 도출함.
 - 농촌 생활권 내의 중심지 기능과 서비스 도달 범위를 적절히 반영하기 위해 인구, 사업체, 서비스 시설 입지 등 통계자료들이 행정구역 단위로 제공되기 때문에 공간 단위를 읍·면 기준으로 설정함.

□ 농촌 중심지 계층 기준

- 농촌 중심지의 특성을 파악할 수 있는 척도로 인구 및 산업 규모를 설정하여, 각각 지역 거주 인구와 사업체 수로 파악하며, 농촌 중심지의 계층별 역할을 <표 3-1>과 같이 제시할 수 있음.
 - 농촌 시·군 지역의 인구와 사업체 수를 종합하여 중심지 규모를 파악할 수 있으며, 이를 통해 중심지 계층을 구분할 수 있음.
 - 인구 규모와 사업체 수는 상관성이 있을 수는 있으나 직접적인 비례 관계에 있지 않기 때문에 중심지 특성을 파악하기 위한 별도 기준으로 제시되어야 함.

<표 3-1> 계층별 농촌 중심지의 역할

농촌중심지 계층	계층별 역할 설정	설명
1계층 중심지	농촌생활권 중심지	<ul style="list-style-type: none"> ■ 농촌생활권 전체에 행정, 의료, 상업 등 서비스를 전달하는 수위 중심지 기능 담당 ■ 도농복합시의 시청소재지 혹은 일반 군 지역의 군청소재지 등이 해당
2계층 중심지	농촌커뮤니티 중심지	<ul style="list-style-type: none"> ■ 1계층 중심지의 역할을 보완·분담하여 중위 중심지 기능 수행 ■ 복수의 읍·면 행정구역을 포괄하는 공간범위를 대상으로 서비스 전달 거점 기능 수행 ■ 대부분 읍소재지 혹은 변화한 면 소재지 등이 해당
3계층 중심지	작은 거점	<ul style="list-style-type: none"> ■ 개별 면 지역 혹은 면 지역이 분할된 몇몇 마을 범위에서 일부 서비스 기능을 전달하는 작은 거점 기능 수행 ■ 대부분의 면 소재지 혹은 면 내의 변화한 일부 마을이 해당

□ 농촌 중심지 서비스 접근성 기준

○ 중심지 특성을 파악할 수 있는 기준은 중심지 규모 외에도 생활권 내에서 중심지 서비스 이용을 위한 공간적 범위, 서비스 시설의 입지, 특정 서비스 부문의 발달 수준 등임.

- 농촌 중심지로의 도달 범위: 이동통신자료를 활용한 주민 이동 특성으로 분석함.
- 서비스 시설 접근성: 농어촌서비스기준 항목을 활용하여, 거주지에서 해당 시설까지 이동시간으로 분석함.
- 서비스 부문별 발달 정도: 기초생활서비스에 해당하는 사업체 특화지수로 평가함.

2. 농촌 중심지 계층에 따른 유형화

2.1. 인구 규모를 통한 농촌 중심지 계층 진단

□ 농촌 중심지의 인구 규모 측정

○ 주민등록인구 기준으로 시·군 지역에서 각 읍·면이 차지하는 인구 비율로 파악함.

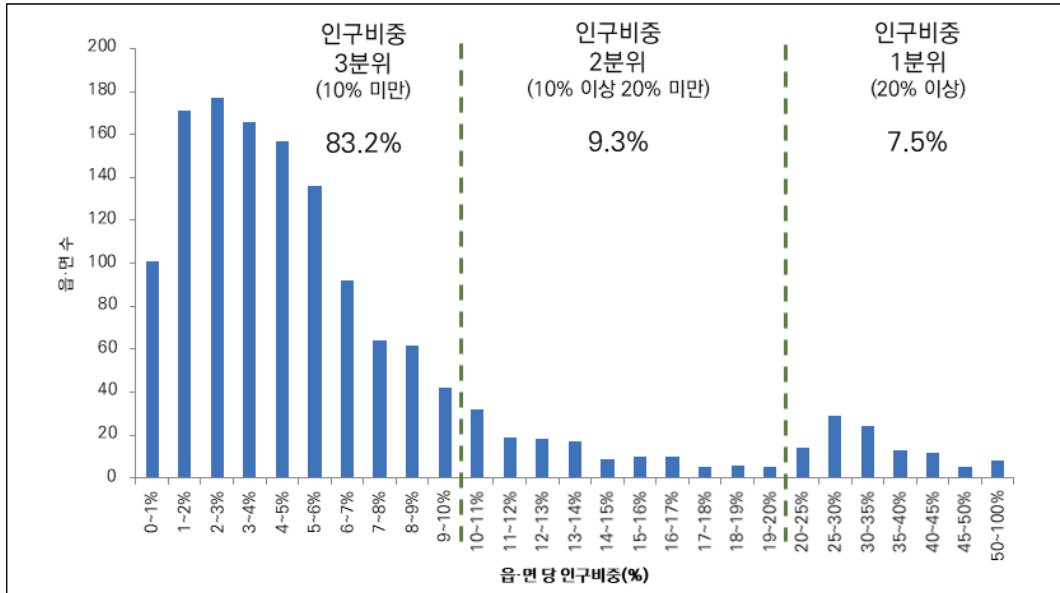
- 농촌 지역은 도농복합시와 일반 군 지역에서의 읍·면 지역을 대상으로 하며, 농촌중심지 관련 사업 대상지가 아닌 도농복합시의 동 지역은 분석에서 제외함.

□ 전국 읍·면 지역의 인구비중 분포

○ 전국 도농복합시 및 일반 군 지자체 전체에서 각 읍·면 지역이 차지하는 인구 비중(%)은 다음과 같이 파악됨.

- 인구비중 20% 이상: 전체 읍·면 중 7.5%(106개)
 - * 인구 비중 20% 이상인 읍·면 지역에는 일반 군 지역의 군청소재지 대부분이 포함되며, 이외에도 해당 농촌 지역에서 상대적으로 위세가 강한 읍소재지 등의 중심지에 해당
- 인구비중 10% 이상 20% 미만: 전체 읍·면 중의 9.3%(131개)
 - * 인구비중 10% 이상 20% 미만인 읍·면 지역은 해당 농촌 지역에서 수위 중심지는 아니지만 중간 규모의 위세를 지닌 일부 읍 지역 혹은 상대적으로 위세가 있는 면 지역에 해당
- 인구비중 10% 미만 지역: 전체 읍·면 중의 83.2%(1,167개)
 - * 인구비중 10% 미만 지역은 배후 면 지역이 대부분이며, 일부 위세가 약한 읍 지역이 포함

〈그림 3-1〉 전국 읍·면의 인구규모 분포(시·군 인구 중 비중)



자료: 행정안전부, 주민등록인구현황(2020).

주: 시·군 지역의 총인구 중 읍·면 인구가 차지하는 비중을 기준으로 측정함.

〈표 3-2〉 읍·면 지역의 인구비중에 따른 구분

단위: 개, %

인구 비중(%)	읍·면 개수(개)	전체 읍·면 비율(%)
1분위 (20% 이상)	106	7.5
2분위 (10% 이상 20% 미만)	131	9.3
3분위 (10% 미만)	1,167	83.2

자료: 행정안전부, 주민등록인구현황(2020).

2.2. 사업체 수에 따른 농촌 중심지 계층 진단

□ 농촌 지역의 사업체 수 측정

○ 농촌 주민이 기초 생활을 유지하는 데 필요한 기초생활서비스 업종에 대해, 읍·면 지역 별로 해당 사업체 수를 산출하여 ‘기초생활서비스 등급’을 파악함.

- 통계청 「전국사업체조사」 자료를 활용하여, 제10차 표준산업분류의 대·중·소 분류에

따른 사업체 중에서 농촌 주민 대상의 기초생활서비스 업종을 도출함.

* 기초생활서비스 업종 사업체 수: 통계청 전국사업체조사의 10차 표준산업분류 중 산업소분류 기준 중에서 선정함.

○ 농촌 중심지의 기초생활서비스 유형을 공공 및 교육, 보건·복지, 상업 서비스의 4대 유형으로 분류하여, 부문별 특화도를 파악하기 위한 기초 자료로 활용함.

〈표 3-3〉 농촌 중심지의 기초생활서비스 해당 업종 도출

서비스유형 분류	기초생활서비스 해당 업종	
	산업 대분류	산업 소분류
1. 공공서비스	공공행정, 국방 및 사회보장 행정	• 육상 여객 운송업 / • 공영 우편업 / • 은행 및 저축기관 • 사법 및 공공질서 행정 / • 사회 및 산업정책 행정 • 입법 및 일반 정부 행정
2. 교육서비스	교육서비스업	• 초등 교육기관 / • 중등 교육기관 / • 일반 교습 학원 • 기타 교육기관 / • 교육지원 서비스업
3. 보건·복지서비스	보건업 및 사회복지 서비스업	• 공중 보건 의료업 / • 병원 / • 의원 / • 기타 보건업 • 거주 복지시설 운영업 / • 비거주 복지시설 운영업
4. 상업서비스	도매 및 소매업	• 기타 생활용품 소매업 / • 기타 상품 전문 소매업 • 무점포 소매업 / • 섬유, 의복, 신발 및 가죽제품 소매업 • 연료 소매업 / • 음식료품 및 담배 소매업 / • 종합 소매업 • 가전제품 및 정보통신장비 소매업 • 문화, 오락 및 여가 용품 소매업
	숙박 및 음식점업	• 음식점업 / • 일반 및 생활 숙박시설 운영업 / • 기타 숙박업
	협회 및 단체, 수리 및 기타 개인 서비스업	• 스포츠 서비스업 / • 유원지 및 기타 오락관련 서비스업 • 개인 및 가정용품 수리업 / • 그 외 기타 개인 서비스업 • 미용, 욕탕 및 유사 서비스업 • 자동차 및 모터사이클 수리업
	사업시설 관리, 사업 지원 및 임대 서비스업	• 조경 관리 및 유지 서비스업 / • 고용알선 및 인력공급업 • 개인 및 가정용품 임대업

자료: 통계청 전국사업체조사(2018).

주: 2020년, 통계청에서 제시한 10차 표준산업분류에 따름.

□ 전국 읍·면 지역의 기초생활서비스 분포

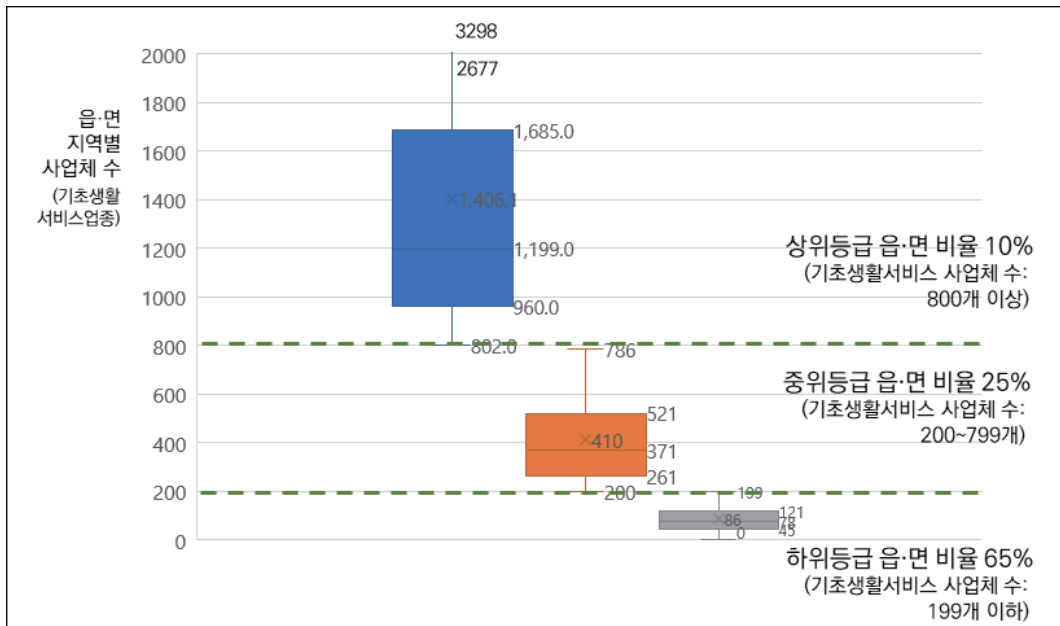
○ 농촌 중심지에서 제공되는 전체 기초생활서비스 업종에 대한 사업체 수 분포를 기준으로 농촌 읍·면 지역은 다음 〈그림 3-2〉와 같이 분포하는 것으로 파악됨.

- 상위 지역(800개 이상): 기초생활서비스 해당 업종 사업체 수 800개 이상인 읍·면 지역은 전국 지역의 9.9%(139개)를 차지함.

* 해당 범위에 속하는 읍·면 지역들은 군청소재지 대부분이 포함되며, 이외에도 도농복합시에서 가장 규모가 큰 읍 지역이 포함됨.

- 중위 지역(200개 이상 800개 미만): 기초생활서비스 해당 업종 사업체 수 200개 이상 800개 미만인 곳은 전국 읍·면의 25.9%(363개)를 차지함.
 - * 해당 범위의 읍·면 지역은 일반 군 지역 중에서도 군청소재지가 아닌 읍 지역 대부분이 포함되며, 이외에도 일정 이상의 서비스를 공급하는 도농복합시 혹은 군 지역의 면 지역 또한 포함됨.
- 하위 지역(200개 미만): 기초생활서비스 해당 업종 사업체 수 200개 미만인 곳은 전국 읍·면의 64.4%(904개)를 차지함.
 - * 하위 지역에 속하는 읍·면 지역은 중심지 서비스 기능이 미약한 배후지역에 속하는 면 지역이 대부분이며, 중심지 기능이 미약한 일부 읍 지역이 포함됨.

〈그림 3-2〉 기초생활서비스 등급에 따른 읍·면 지역 전국 분포



주1: 전국 읍·면 지역별 기초생활서비스 사업체 수에 대한 분포를 조사하여 해당 등급(상위·중위·하위)별로 분류함.

주2: 위 그래프에 제시된 등급별 읍·면 비율(%)은 전국 읍·면 총수 대비 등급별 읍·면의 비율을 의미

〈표 3-4〉 읍·면 지역의 기초생활서비스 등급에 따른 구분

기초생활서비스 등급(사업체 수)	읍·면 개수(개)	전체 읍·면 비율(%)
상위 (800개 이상)	139	9.9
중위 (200개 이상 800개 미만)	363	25.9
하위 (200개 미만)	904	64.4

2.3. 농촌 중심지 계층 진단 종합: 읍·면별 인구비중 및 기초생활서비스 사업체 수

- 전국적으로 읍·면 지역 중에서 기초생활서비스 상위등급 중에서 인구비중 1분위 및 2분위 지역은 농촌생활권에서 수위 중심지 기능을 수행하는 것으로 파악됨.
 - 상위등급/1분위 지역은 상위등급 중 48.2%(67개)를 차지하며, 대부분 일반 군의 읍 지역(41.7%, 58개)이거나 도농복합시의 읍 지역(4.3%, 6개)으로, 대부분 농촌생활권에서 수위 중심지 기능을 수행하고 있음.
 - * 상위등급/1분위 지역에 속하는 면 지역은 3곳(통영시 광도면, 가평군 청평면, 계룡시 엄사면)에 불과하며 행정구역상 면 지역으로 분류되지만, 지역 내에서 상당한 중심지 기능을 제공함.
 - * 상위등급/1분위 지역의 71.1%(47개)는 군청 소재지에 해당함.
 - 상위등급/2분위 지역은 상위등급 지역의 18.7%(26개)를 차지하며, 면 4개를 제외하고 대부분 읍 지역이며(22개), 일반 군 지역의 읍 소재지(6개)이거나 도농복합시의 읍 지역(16개)으로서, 상위등급/1분위 지역보다 중심지 위세는 상대적으로 약하지만, 농촌생활권의 수위 중심지 기능을 수행하는 곳으로 파악됨.
 - 반면, 상위등급/3분위 지역은 대부분 도농복합시 읍·면에 해당하여(93.5%, 읍 34개, 면 9개), 시·군 지역의 도심부(동 지역) 외에 중위 중심지 기능을 수행함.
- 기초생활서비스 중위등급에 속한 읍·면 중 인구비중 1분위 지역은 농촌생활권의 수위 중심지 기능을 수행하며, 2분위, 3분위 지역은 대부분 중위 중심지 기능을 수행함.
 - 중위등급/1분위 지역은 일반 군의 읍 지역(30개)이 대부분이며, 나머지 면 지역(9개) 또한 지역에서 수위 중심지와 비슷한 거점 기능을 수행, 중심지 기능은 상위등급에 비해 약하지만 지역에서 대체적으로 수위 중심지 기능을 수행함.
 - 중위등급/2분위 지역은 일반 군의 읍 혹은 면 지역(64개)이 대부분으로(91.4%), 중위 중심지 기능을 담당함.
 - 중위등급/3분위 지역은 도농복합시의 면 지역(151개, 59.2%)과 일반 군의 면 지역(62개, 24.5%)이 대다수를 차지하여, 농촌 지역 중에서도 일정 수준의 기초생활서비스를 공급하는 거점 지역으로서 중위 중심지로 분류함.

○ 하위등급에 속한 읍·면 지역은 일반 군 및 도농복합시의 면 지역이 대부분을 차지하여 (850개, 94.2%), 하위 중심지로 분류할 수 있음.

〈표 3-5〉 전국 읍·면 지역별 등급/분위 분포

단위: 개 (%)

구분		인구비중			총합계		
		1분위 (20% 이상)	2분위 (10%이상 20%미만)	3분위 (10% 미만)			
기초 생활 서비스 등급	상위 등급 (800개 이상)	전체	67 (48.2%)	26 (18.7%)	46 (33.1%)	139 (100%)	
		군지역	읍	58 (41.7%)	6 (4.3%)	3 (2.2%)	67
			면	1 (0.7%)	2 (1.4%)	0 (0.0%)	3
		도농 복합시	읍	6 (4.3%)	16 (11.5%)	34 (24.5%)	56
			면	2 (1.4%)	2 (1.4%)	9 (6.5%)	13
	중위 등급 (200개 이상 800개 미만)	전체	39 (10.7%)	71 (19.6%)	253 (69.7%)	363 (100%)	
		군지역	읍	30 (8.3%)	18 (5.0%)	4 (1.1%)	52
			면	9 (2.5%)	46 (12.7%)	62 (17.1%)	117
		도농 복합시	읍	0 (0.0%)	5 (1.4%)	36 (9.9%)	41
			면	0 (0.0%)	2 (0.6%)	151 (41.6%)	153
	하위 등급 (200개 미만)	전체	1 (0.1%)	38 (4.2%)	863 (95.7%)	902 (100%)	
		군지역	읍	0 (0.0%)	2 (0.2%)	8 (0.9%)	10
			면	0 (0.0%)	35 (3.9%)	539 (59.8%)	574
		도농 복합시	읍	0 (0.0%)	0 (0.0%)	5 (0.6%)	5
			면	1 (0.1%)	1 (0.1%)	311 (34.5%)	313
총합계		107	135	1,162	1,404		

○ 농촌 중심지의 등급 및 분위를 통해 중심지 계층 유형을 다음과 같이 도출함.

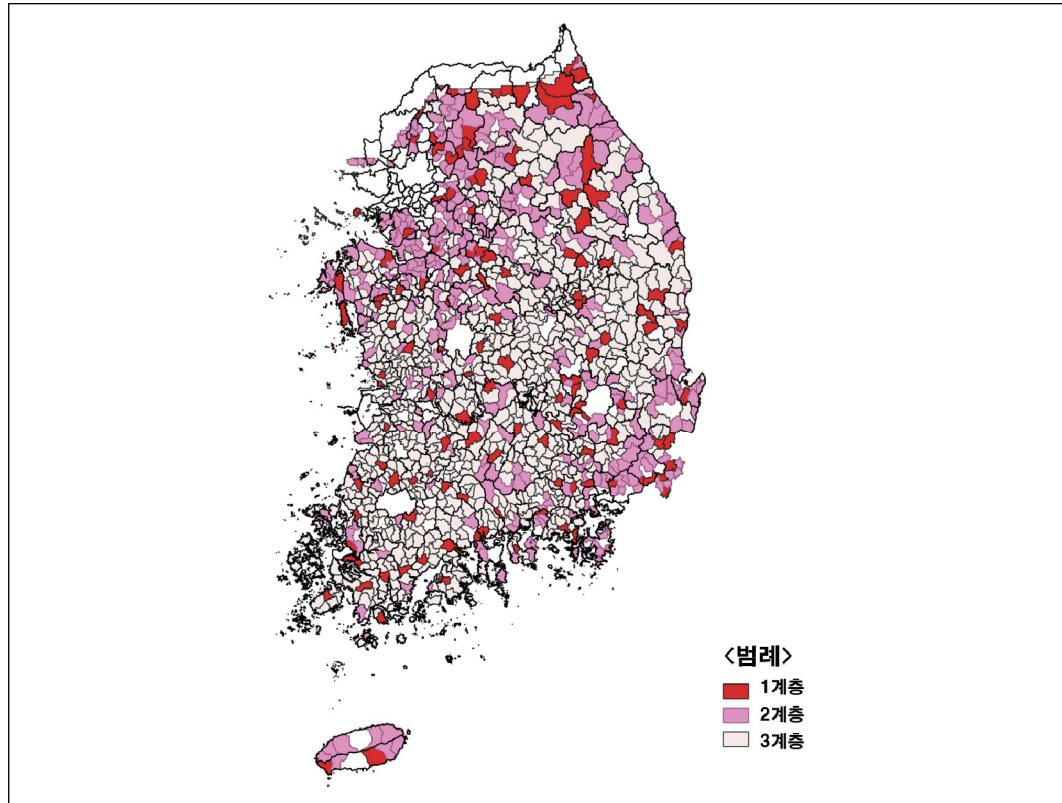
- 1계층 중심지: 기초생활서비스 상위등급 중에서 인구비중 1분위(20% 이상)와 2분위 (10% 이상 20% 미만)에 속한 읍·면 지역을 대상으로 함. 농촌 생활권에서 수위 중심지 기능을 담당하는 대부분 군청소재지 혹은 이와 유사한 읍·면 지역에 해당함.
- 2계층 중심지: 기초생활서비스 상위등급 중에서 인구비중 3분위(10% 미만) 및 기초 생활서비스 중위등급 중에서 인구비중 2분위와 3분위에 속한 읍·면 지역을 대상으로 함. 농촌 생활권의 중위 중심지 기능을 담당하는 읍·면 지역이 해당함.
- 3계층중심지(배후지역): 기초생활서비스 하위등급에 속한 읍·면 지역을 대상으로 하며, 중심지 기능은 미약하지만 해당 면 지역에 기초생활서비스를 전달하는 작은 거점으로 육성할 수 있음.

〈표 3-6〉 농촌 중심지 계층 유형 도출

구분		인구비중 분위		
		1분위	2분위	3분위
기초 생활 서비스 등급	상위 등급	1계층 중심지: 67개 - 군지역 읍 58개(군청소재지: 47개), 면 1개 - 도농복합시 읍 6개, 면 2개	1계층 중심지: 26개 - 군지역 읍 6개 - 도농복합시 읍 16개 - 면 4개(군지역, 도농복합시 포함)	2계층 중심지: 46개 - 군지역 읍 3개 - 도농복합시 읍 34개, 면 9개
	중위 등급	1계층 중심지: 39개 - 군지역 읍 30개, 면 9개	2계층 중심지: 71개 - 군지역 읍 18개, 면 46개 - 도농복합시 읍 5개, 면 2개	2계층 중심지: 253개 - 군지역 읍 4개, 면 62개 - 도농복합시 읍 36개, 면 151개
	하위 등급	3계층 중심지: 902개 - 면 886개(군지역, 도농복합시 포함) - 군지역 읍 10개, 도농복합시 읍 5개		

주: 계층 구분을 명도 차이로 표시

〈그림 3-3〉 전국 농촌 지역(읍·면)의 규모별 중심지 분포



주: 전국 농촌 읍·면 지역별로 농촌 중심지 규모에 따라 지도로 표시

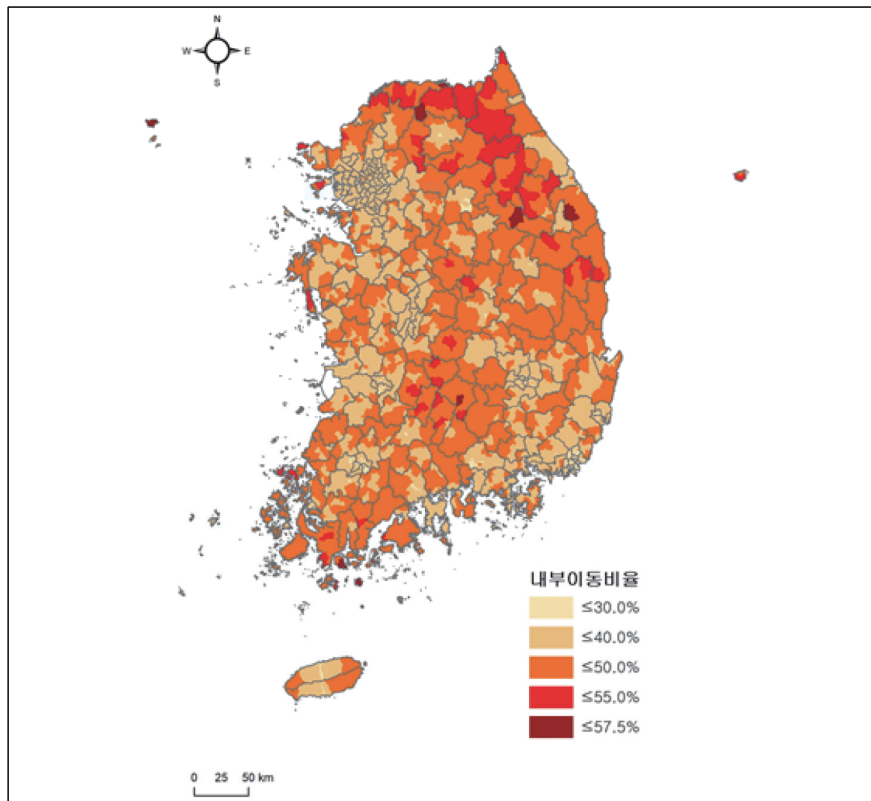
3. 기타 농촌 중심지 기능 진단 방법

3.1. 생활권 범위 및 주민 이동 패턴 분석

○ 심재현 외(2019)는 농촌 중심지 기능 진단 방법으로 이동통신자료를 활용하여 전국 읍·면·동 지역에서의 지역 간 이동 및 주중 혹은 주말 이동패턴을 분석하고, 농촌 중심지 위치 및 해당 중심지가 주변 배후지역에 미치는 영향력을 파악함.

- 동·읍·면 단위의 지역 내부 이동의 경우, 도시에 비해 농촌 지역 비율이 높으며(읍 지역 44.0%, 면 지역 41.3%, 동 지역 32.2%). 지역 간 이동의 경우, 농촌인 읍·면 지역 거주자는 농촌 지역으로, 도시지역 거주자는 도시 지역으로 이동하는 비율이 높음(농촌→농촌: 67.9%, 농촌→도시: 32.1%, 도시→농촌: 8.6%, 도시→도시: 91.4%).

〈그림 3-4〉 전국 동·읍·면별 지역 내부 이동 비율



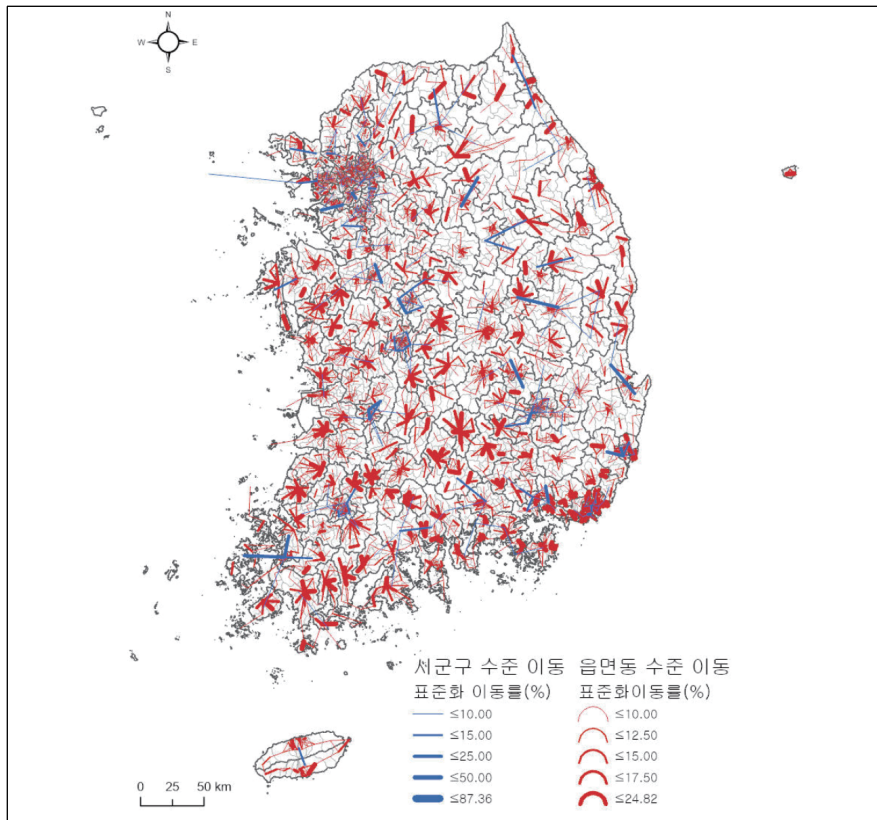
자료: 심재현 외(2019).

○ 이외에도, 심재현 외(2019)는 이동통신자료를 활용하여 농촌 주민 이동은 행정소재지가 입지한 중심지로 집중되는 별 모양 패턴을 보이는 것으로 분석하면서, 농촌 생활 서비스가 대부분 중심지에 집중되었기 때문에 파악함.

- 농촌 생활권의 별 모양 이동 패턴이 생활 서비스 이용 효율성은 높으나, 도시에 비해 이동거리가 상대적으로 멀어 접근성이 열악하다는 단점이 있는 반면, 대도시 지역에서의 띠 모양 혹은 그물망 모양 이동 패턴은 생활서비스가 생활권 내에 분산 분포하여 공간 효율성은 낮으나 생활 서비스 접근성이 우수함(심재현 외, 2019).

- 특히, 농촌의 경우, 읍·면 경계를 벗어나 이동하는 패턴은 대부분 동일 시·군 지역 안에 한정되지만, 대도시 인근에서 중심지 계층이 높은 읍·면 일부의 경우, 이동 반경이 시·군 경계를 넘음.

〈그림 3-5〉 전국 농촌 동·읍·면 지역별 이동 패턴



자료: 심재현 외(2019).

- 농촌 주민들의 일상적인 이동 패턴을 파악하기 위한 기초자료로 읍·면·동 행정구역 단위의 이동통신자료를 활용하여, 특정 읍·면·동 지역에 대해 타 지역의 방문 빈도를 파악하여 주민 이동 범위와 생활권 내의 중심지 수준을 파악할 수 있음.
 - 해당 읍·면·동 지역의 거주자가 다른 지역으로 이동하는 빈도뿐만 아니라 전체 이동량에서 특정 읍·면·동 지역이 차지하는 비율을 알 수 있고 이를 통해 생활권 내에서 방문하는 비율이 높은 지역 즉, 중심지 가능성이 높은 지역을 찾을 수 있음.
 - 본 연구에서는 이동통신자료를 활용해 읍·면 행정구역 단위의 생활권 및 중심지 수준 분석을 수행했지만, 향후 지자체 담당 조직에서는 주민설문조사를 수행하여 생활권 분석을 위한 기초자료로 활용할 수 있음.

3.2. 농촌 중심지 서비스 접근성 분석

- 농촌 주민 대상 생활서비스를 제공하는 각급 중심지로의 이동 시간 및 범위를 파악함.
 - 서비스 시설의 수도 중요하지만 시설의 공간적 배치는 주민이 서비스 시설에 접근하는 편의성과 밀접한 관계를 가짐.
 - 농어촌서비스기준에서 활용된 서비스 접근성 평가방법을 활용하여 농촌 중심지의 서비스 접근성을 측정하도록 함.
- 농어촌서비스기준 핵심 항목을 활용하여 선정된 사례 시·군 지역을 대상으로 공공서비스 시설에 대한 접근성을 측정하였음.
 - 농어촌서비스기준 4개 분야 19개 핵심항목 중 공간정보 구축이 가능한 진료*, 영유아 보육·교육, 초·중학교**, 문화, 도서관, 체육시설 핵심항목의 10개 세부 시설에 대하여 서비스 접근성을 측정함.
 - * 본 연구에서 진료 항목은 병의원 접근성이 낮은 농어촌 특성에 따라 일반의 진료가 가능한 의원인 있을 경우 내과 및 소아청소년과를 대체할 수 있다고 간주함.
 - ** 초·중학교 항목 중 중학교 시설에 대한 접근성은 2021년 상반기 농어촌서비스기준 개편 과정에서 추가될 예정이나, 본 연구의 분석 대상에는 포함되지 않음.

- 농어촌 지역의 특성을 고려하여 도로망을 통한 접근성 측정방법을 이용하여, 현재 인구가 거주하는 인구 격자를 중심으로 서비스 시설까지는 최단 거리를 측정하여 서비스 접근성을 제시함.

〈표 3-7〉 「농어촌서비스기준」 접근성 측정 항목

항목	세부항목	측정 가능한 관련 시설	목표 (분, %)
진료	내과	시·군내에서 민간·공공의료기관을 통해 내과, 외과, 산부인과, 소아청소년과 등 중요 과목 진료가 가능하다.	30분
	산부인과		
	외과		
	소아청소년과		
영유아 보육·교육	어린이집	국공립·민간 어린이집·유치원을 이용할 수 있다.	20분
	유치원		
초·중학교	초등학교	지역여건에 맞는 농어촌 학교를 육성하고 통학 지원이 필요한 학생에게는 행정구역과 관계없이 적절한 통학수단을 제공한다.	10분
문화		시·군내 문화예술회관 등 문화시설에서 월 1회 이상 문화프로그램과 분기별 1회 이상 전문 공연 프로그램을 관람할 수 있다.	40분
도서관		읍·면내에서 국공립도서관(작은 도서관 포함)을 이용할 수 있다.	10분
체육시설		생활 체육 수요 충족을 위한 체육관, 수영장, 간이운동장 등을 이용할 수 있다.	30분

□ 농어촌서비스기준의 서비스 접근성 측정 방법

○ 사례지역의 서비스 시설 공간정보 자료를 GIS 인구격자 데이터 및 도로망 데이터와 결합하여 농촌 인구나 시설 사이의 최단거리를 계산함.

- 사례 시·군 지역 내 서비스시설 접근성을 살펴보기 위해 읍·면 단위로 분석함.
- 시·군 지역의 서비스시설 주소자료를 공간정보(GIS) 좌표 변환 후, 공간정보 소프트웨어에서 인구분포(인구격자) 공간정보 데이터, 도로망 데이터와 함께 중첩함*.

* 본 연구에서는 공간정보 소프트웨어로 QGIS, 좌표변환(주소정보→공간정보)에 Geo-Coder를 사용함.

- 이동경로를 고려하여 각 서비스시설과 인구격자 사이의 최단경로를 측정함.
- 읍·면 지역별로 측정된 최단경로 거리를 시간으로 환산하여 항목별 목표시간 내 시설에 도달하지 못하는 인구를 산출함.
- 각 항목의 목표 시간을 기준으로 목표치에 미달하는 인구수가 전체 인구수의 50% 이상인 읍·면 지역을 서비스 접근성 취약지역으로 간주함.

- 「농어촌서비스기준」의 핵심항목을 기준으로 서비스 시설 위치정보를 구축함.
 - 항목별 서비스 시설의 위치정보는 공개된 자료와 해당 지역 행정의 협조를 얻어 구축 가능한 정보를 구축하였음.
 - 진료 항목(내과, 외과, 산부인과, 소아청소년과)은 건강보험심사평가원 주소 자료를 활용함.
 - 영유아 보육·교육 항목의 유치원 및 초등학교는 교육통계서비스의 유초중등 및 고등 교육기관 주소록 데이터를 통해 자료를 구축함.
 - 도서관 항목은 국가도서관통계시스템, 체육시설 항목은 공공체육시설 및 생활체육시설 목록*, 문화 항목은 문화체육관광부의 한국문화기반시설총람을 통해 자료를 구축함.
 - * 문화체육관광부 체육정책과 및 체육진흥관리공단에서 구축
 - 신규 서비스기준 핵심항목인 영유아 보육·교육 항목 중 어린이집과 체육시설 항목은 기초생활인프라기준에 따라 분석 당시 구축이 가능했던 2016-2017년도 자료를 활용함.

- 세밀한 인구분포 자료를 사용할 때 인구밀도가 낮은 농촌 지역의 공간적 특징을 반영할 수 있으나, 인구격자 원자료의 특성으로 단위 격자당 5인 미만 거주하는 경우 무시되기 때문에 총인구를 적절히 반영하지 못하는 한계가 있음.
 - 인구분포에 대한 공간정보 자료로 100x100m 인구격자를 사용하였음.
 - * 본 연구에 국토정보플랫폼 국토정보맵(국토지리정보원)에서 제공하는 인구격자 자료를 적용함.
 - 500x500m 인구격자를 사용하여 총인구 오차를 줄일 수 있으나 공간 해상도는 낮아져 농촌지역의 특징을 반영하는 것은 제한적임.
 - 실제 인구 분포 자료를 바탕으로 오차 없는 인구격자 원자료를 만드는 것이 가장 좋으나, 그럴 수 없다면 원자료 특성에 따른 장단점을 적절히 판단하여 인구 분포 자료를 선택해야 함.

3.3. 농촌 중심지 서비스 기능별 특화 수준 분석

□ 농촌 중심지 기초생활서비스 특화지수

○ 기초생활서비스 특화지수는 사례지역 중심지 계층별 특화지수의 평균값을 각 지역의 기초생활서비스 특화지수와 비교·분석해 해당 중심지가 지역 내 가지는 중심지 기능을 파악하는 데 활용함.

- 농촌 중심지의 기초생활서비스에 해당하는 사업체 수를 4대 유형별로 분류하고, 전국 농촌 중심지의 서비스 기능의 특화 여부를 판단하는 기준으로 활용함.

○ 읍·면 지역별로 기초생활서비스 4개 유형에 대한 특화도를 분석하여 중심지의 기능을 판단하는 근거자료로 활용함.

- LQ(Location quotient)지수는 1940년대 Hildebrand와 Mace(1950)에 의해 개발되었으며, 지역에서의 산업 특화도를 산출함(김홍배, 2001).

- 특정 산업이 지역 내 차지하고 있는 비율을 전국 단위에서 해당 산업이 차지하는 비율과 비교하여 입지상 계수 도출을 통해 지역에서 해당 산업이 어느 정도 특화되었는지를 설명할 수 있음.

□ 전국 농촌 중심지 계층별 기초생활서비스 특화도 분석

○ 전국 농촌 읍·면 지역의 기초생활서비스를 부문별로 공공 서비스, 보건·의료 서비스, 교육 서비스, 상업 서비스로 분류하고, 특화지수를 분석함.

- 1계층 중심지 기초생활서비스 부문별 특화지수를 비교해보면, 근교 농촌 지역에서는 보건·의료 및 교육 서비스에 더욱 특화된 반면(보건·의료: 1.21, 교육: 1.37), 원격 농촌 지역은 해당 서비스가 상대적으로 불리함(보건·의료: 0.87, 교육: 0.92).

- 2계층 중심지의 경우, 상업 서비스를 제외한 다른 서비스 부문의 특화지수는 1.0을 넘지 못하며, 특히, 원격 농촌 지역 2계층 중심지의 서비스 특화도는 다른 지역에 비해 특히, 열악한 형편임(공공: 0.73, 보건·의료: 0.62, 교육: 0.61).

- 원격 농촌 지역은 주변에 발달한 대도시가 없어 중심지 서비스에 접근하기 불리함. 따라서, 2계층 중심지가 적정 수준의 생활 서비스 기능을 공급할 수 있도록 정책적인 지원책을 마련할 필요가 있음.

〈표 3-8〉 전국 농촌 중심지 계층별 기초생활서비스 평균 특화지수(전국 읍·면 지역 평균)

구분		공공 서비스	보건·의료 서비스	교육 서비스	상업 서비스
1계층 중심지	전체	0.88	1.04	1.10	1.00
	근교 농촌 지역	0.91	1.21	1.37	0.96
	일반 농촌 지역	0.85	1.06	1.09	1.00
	원격 농촌 지역	0.89	0.87	0.92	1.03
2계층 중심지	전체	0.90	0.85	0.80	1.04
	근교 농촌 지역	1.00	0.92	0.92	1.01
	일반 농촌 지역	0.89	0.87	0.79	1.04
	원격 농촌 지역	0.73	0.62	0.61	1.08
3계층 중심지	전체	1.70	1.36	1.01	0.91
	근교 농촌 지역	1.60	1.40	0.95	0.92
	일반 농촌 지역	1.74	1.40	1.03	0.90
	원격 농촌 지역	1.69	1.29	1.01	0.91
총합계		1.41	1.20	0.97	0.95

4

사례지역 농촌 중심지의 유형별 실태

1. 사례지역 선정 기준과 절차

□ 시·군 단위 사례지역 선정

○ 농촌지역 유형에 따른 다양한 여건을 종합적으로 고려하여 대표성을 지니는 시·군 지역을 다음과 같은 절차로 선정함.

- 전국 농촌 시·군 지역을 대상으로 성주인 외(2015)에서 제시한 농촌 지역 유형을 적용하여, 대도시 접근성에 따라 근교 및 일반, 원격 농촌 지역 유형이 사례지역에 고루 포함되도록 선정함.

〈표 4-1〉 농촌 지역의 유형 분류

지역 유형	분류 기준	주요 시·군	개수
근교 농촌	- 수도권 혹은 광역시의 군 지역(옹진군 제외) - 인구 50만 명 이상 시 지역 - 중심도시와의 접근성: 30분 이내	화성, 광주(경기), 양평, 천안, 완주, 김해	36
일반 농촌	- 인구 10만 명 이상 시 지역 - 중심도시와의 접근성: 90분 이내	춘천, 영동, 금산, 정읍, 진안, 함안	75
원격 농촌	- 도서 지역(옹진, 울릉, 신안) - 중심도시와의 접근성: 90분 초과	삼척, 영월, 양양, 단양, 예천, 함양	26

주1: 농촌 지역은 광역시의 군 지역과 도·농복합시를 포함하여 137곳을 대상으로 함.

주2: 중심도시 접근성은 인구 50만 명 이상의 도시(시청)와 해당 시·군청 간 교통 도달시간을 측정

자료: 성주인 외, 2015.

- 전국 농촌 지역을 인구 규모에 따라 분류하고 이 중에서 후보 사례지역을 선정함.
 - 소규모지역: 농촌 시·군 지역 138곳(일반 군, 도농복합시) 중에서 하위 25%(39,328명)의 인구 4만 명 미달 지역
 - 대규모지역: 상위 40%(100,136명)에 해당하는 인구 10만 명 이상 지역
 - 중규모지역: 농촌 지역 인구 중위값(65,771명)을 고려하여 4만 명 이상 10만 명 미달인 지역

- 사례지역 후보군 중에서 다음과 같은 유형별 차이에 대해 중심지 특성을 비교·검토할 수 있도록 사례 지역을 선정함.
 - 일반 군 지역과 도농복합시의 농촌 중심지 특성을 비교할 수 있도록 도농복합시를 사례지역에 포함함.
 - 농촌 중심지 관련 사업 추진 실적 및 도별 배분을 고려하여, 대표성을 지니는 지역을 선정함.

〈표 4-2〉 사례지역의 농촌 중심지 특성

사례 지역	공간구조	대도시 접근성	인구 (명)	중심지사업현황 (사업개소수)		설명
				중심지활성화	기초거점육성	
경기 양평군	1계층: 양평읍 2계층: 용문면, 서종면, 양서면, 옥천면	근교	117,931	중심지활성화	3	■ 수도권 근교지역으로 서울에 고차서비스 기능을 의존
				기초거점육성	2	
강원 평창군	1계층: 평창읍, 진부면 2계층: 대화면, 봉평면, 대관령면, 용평면	원격	41,709	중심지활성화	4	■ 생활권 면적은 넓고 산지지형으로 중심지 기능이 분산되어, 중심지 간 연결성은 미흡
				기초거점육성	0	
경북 의성군	1계층: 의성읍 2계층: 안계면, 봉양면	일반	52,051	중심지활성화	6	■ 수위 중심지인 의성읍 중심의 생활권과 중위 중심지인 안계면 중심의 생활권이 구분됨
				기초거점육성	5	
충남 공주시	2계층: 유구읍, 계룡면, 반포면	일반	105,396	중심지활성화	4	■ 공주 도심부가 수위 중심지 기능을 담당하고, 2계층중심지인 유구읍이 배후지역에 일부 중심지 기능을 전달
				기초거점육성	5	
충북 단양군	1계층: 단양읍 2계층: 매포읍, 영춘면	원격	29,337	중심지활성화	3	■ 수위 중심지인 단양읍과 중위 중심지인 매포읍이 생활권 차원에서 중심지 기능을 분담함.
				기초거점육성	0	

자료: 주민등록인구현황(2020.7.30., 행정안전부).

□ 사례지역 대상 생활권 범위 및 중심지 수준 분석 방법

○ 읍·면·동 행정구역 단위 주민 이동통신자료 분석을 통해 생활권을 분석함.

- 본 연구에서는 이동통신자료로 읍·면 행정구역 단위의 생활권 분석을 수행했지만, 향후 지자체 담당 조직에서는 주민설문조사를 수행하여 생활권 분석을 위한 기초자료로 활용할 수 있음.

○ 특정 읍·면·동 지역을 대상으로 다른 읍·면·동 지역에서 방문하는 정도를 파악하여 주민 이동 환경에 따른 생활권의 범위와 생활권 내의 중심지 수준을 파악함.

- 해당 읍·면·동 지역의 거주자가 다른 지역으로 이동하는 빈도뿐만 아니라 전체 이동량에서 특정 읍·면·동 지역이 차지하는 비율을 알 수 있고 이를 통해 생활권 내에서 방문하는 비율이 높은 지역 즉, 중심지 가능성이 높은 지역을 찾을 수 있음.

〈이동통신자료를 활용한 생활권 범위 및 중심지 수준 분석 방법〉

이동통신자료를 통해, 읍·면·동 지역별 주민의 이동 범위를 파악하여 생활권 범위를 도출하고, 해당 지역의 중심지 수준을 분석함.

1. 특정 지역에 대한 인근 지역 주민의 방문비율을 통한 생활권 범위 분석

- 방문비율(α_{AB})은 지역이 B 지역에 방문하는 비율로 정의됨.

$$\alpha_{AB} = \frac{\Delta_{AB}}{\Sigma_A}$$

* Δ_{AB} : A 지역 주민이 B 지역으로의 이동량

* Σ_A : A 지역 주민이 A를 제외한 다른 읍·면·동 지역으로의 총이동량

- 방문비율을 기준으로 읍·면·동 지역 간 연결을 파악하여 생활권 범위를 도출함.

* A 지역이 B 지역에 방문하는 비율(방문비율)이 10%를 넘을 경우($\alpha_{AB} > 0.1$) A 지역은 B 지역과 유의미한 수준으로 연결되었다고 간주함.

2. 생활권 내 주민 방문비율을 통한 중심지 수준 분석

- 다른 지역들이 B 지역으로 방문하는 총량(방문비율의 합)을 B 지역의 방문비중(Ω_B)으로 정의함.

$$\Omega_B = \sum_{A=1}^{n-1} \alpha_{AB}$$

* n: 생활권 내 읍·면·동 지역의 총 개수

- 방문비중과 중심지 관계: 방문비중이 높은 지역은 생활권에서 중심지 기능을 가졌을 가능성이 높음.

- 방문비중은 이동횟수 자체보다는 특정 지역에 대한 이동량 비중을 근거로, 생활권 내 특정 지역의 중요도를 반영함.

예) 총 10,000회 이동한 지역에서 100회 이동하는 것보다, 총 1,000회 이동한 지역에서 100회 이동하는 것이 더 큰 방문비중을 가지는 것으로 평가함.

2. 사례지역 개요

2.1. 경기도 양평군

□ 규모에 따른 읍·면 계층 구분

○ 양평군의 12개 읍면은 1계층 중심지 2개, 2계층 중심지 4개를 포함함.

- 양평읍은 양평군 인구의 25.8%, 사업체(기초생활서비스업종)의 32.4%를 차지하는 1계층 지역임.

〈표 4-3〉 양평군의 읍·면별 중심지 계층 구분

읍·면 지역	기초생활서비스 등급	사업체 수 (기초생활서비스해당업종)	인구비중 분위	인구비중(%)	계층 구분
양평읍	상위 등급	1,552	상위 비중	25.8%	1계층
용문면	상위 등급	901	중위 비중	15.0%	1계층
양서면	중위 등급	486	중위 비중	11.5%	2계층
강상면	중위 등급	232	하위 비중	8.7%	2계층
서종면	중위 등급	399	하위 비중	8.2%	2계층
옥천면	중위 등급	256	하위 비중	6.7%	2계층
지평면	하위 등급	151	하위 비중	5.8%	3계층
개군면	하위 등급	132	하위 비중	4.3%	3계층
강하면	하위 등급	171	하위 비중	3.9%	3계층
양동면	하위 등급	140	하위 비중	3.9%	3계층
단월면	하위 등급	194	하위 비중	3.2%	3계층
청운면	하위 등급	174	하위 비중	3.2%	3계층

□ 농촌생활권 특성

○ 서울에 인접한 근교농촌지역인 양평군은 군청 소재지인 양평읍을 수위 중심지로, 용문면을 중위 중심지로 두는 생활권 및 양서면을 중심지로 하고 서종면과 연결된 작은 생활권으로 구성됨.

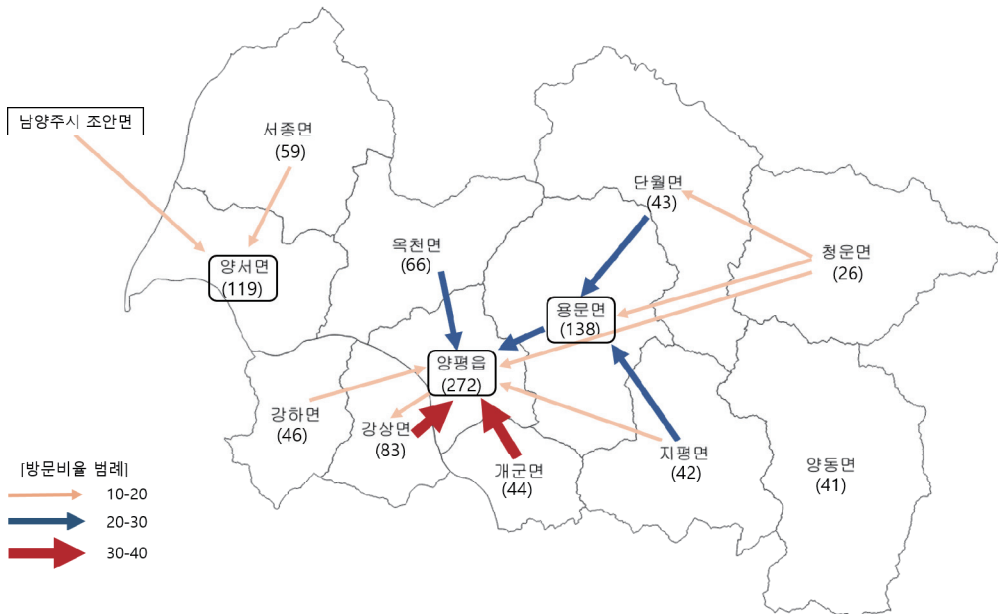
- 특정 읍·면 지역의 주민이 외부로 방문하는 총량 중 특정지역으로의 방문비율을 통해 생활권 내 지역 간 관계를 도출함.
- 수위 중심지인 양평읍과 중위 중심지인 용문면은 동일 생활권으로 묶여 있음.

- 양평읍 생활권의 배후지역인 강상면, 개군면, 옥천면, 강하면은 양평읍의 중심지 기능에 긴밀히 의존하며, 지평면, 청운면은 양평읍과 용문면의 중심지 기능을 함께 이용함.
- 양서면을 중심으로 하는 독립된 작은 생활권은 배후지역으로 서종면과 남양주시 조안면을 두고 있음.
- 양평군 중심지와 멀리 떨어진 양동면은 양평군 내 다른 지역 이동이 많지 않음.

○ 다른 지역으로부터 해당 지역에 방문하는 정도를 의미하는 방문비중은 양평읍(272)이 가장 크고, 용문면(138), 양서면(119) 순이었음.

- 양평읍은 양평군 생활권의 중심지이며, 용문면은 양평읍과 멀리 떨어진 지역들을 중개하는 역할임.
- 양서면은 주변의 서종면, 남양주시 조안면과 주민 이동이 빈번하여 별도 생활권을 형성함.

〈그림 4-1〉 양평군 생활권 내 읍·면 지역 간 연결



□ 서비스 접근성

○ 양평읍 주변 지역의 서비스 접근성이 좋으며 멀어질수록 취약 항목이 증가함.

- 양평군의 12개 읍·면 중 6개 지역에서 서비스 취약 항목이 없음.
- 다른 시·군에 비해 서비스 접근성이 좋은 편임.

〈표 4-4〉 양평군 읍·면별 서비스 접근성

구분			필수의료서비스					보육서비스		교육·문화·체육서비스			
읍·면	중심지 계층	취약지 항목수	내과	산부인과	외과	소아청소년과	일반의	어린이집	유치원	초등학교	문화시설	도서관	체육시설
양평읍	1계층	0개	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	8%	2%
용문면	1계층	0개	0%	9%	9%	10%	0%	0%	0%	4%	0%	36%	18%
양서면	2계층	3개	59%	59%	60%	59%	0%	0%	0%	7%	12%	62%	42%
강상면	2계층	0개	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	1%	0%	18%	9%
서종면	2계층	3개	100%	100%	100%	100%	0%	1%	0%	19%	92%	25%	20%
옥천면	2계층	0개	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	7%	0%	6%	3%
지평면	3계층	1개	1%	49%	50%	35%	0%	3%	2%	15%	15%	39%	34%
개군면	3계층	0개	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	6%	0%	3%	2%
강하면	3계층	0개	7%	7%	8%	7%	7%	0%	0%	19%	0%	19%	17%
양동면	3계층	3개	97%	100%	100%	100%	0%	6%	1%	23%	100%	47%	42%
단월면	3계층	5개	19%	94%	94%	91%	19%	12%	12%	21%	73%	83%	74%
청운면	3계층	3개	37%	100%	100%	100%	33%	3%	2%	20%	100%	31%	22%

주1: 목표치 미달성 인구수가 전체 인구수의 50%이상인 경우 취약지역으로 간주해 음영표시

주2: 필수의료서비스 중 일반의 진료가 가능한 경우 내과 및 소아청소년과 진료를 대체할 수 있다고 간주함.

□ 기초생활서비스 특화지수

○ 양평읍은 양평군 생활권의 중심지 기능을 담당하며, 모든 서비스 시설에 대하여 접근성이 우수하고, 특히 교육 서비스와 보건·복지 서비스 부문에 특화됨.

* 양평읍 특화지수: 공공서비스 1.08, 교육서비스 1.46, 보건복지서비스 1.17, 상업서비스 0.94

- 실제로 양평읍은 목표치 미달성 인구가 전체 인구의 50% 이상인 서비스 접근성 취약 지역이 없고, 이에 따라 옥천면, 강상면, 용문면, 개군면, 지평면 등 인접 지역의 서비스 접근성은 양호한 편임.

○ 양평군은 수도권 중에서도 한강 상류 등 경관 자원을 보유하여 다양한 여가시설과 상권이 형성됨.

- 용문면은 양평읍과 동일한 생활권으로 묶여 있으나 상업서비스 등 중심지 기능의 일부를 맡고 있음.

* 용문면 특화지수: 공공서비스 0.52, 교육서비스 0.96, 보건복지서비스 0.80, 상업서비스 1.06

- 용문면은 양평읍과 인접한 1계층 중심지로서 서비스 시설에 대한 접근성이 좋은 편이며, 목표치 미달성 인구수가 적어 취약지역이 존재하지 않음.

- 단월면과 지평면 또한 용문면에 대한 의존률이 높아 생활서비스 접근성이 양호함.

* 주민설문조사에 따르면, 응답자 중 96%가 면 소재지에서 일하며, 군청소재지에 가지 않아도 면 소재지의 서비스에 만족한다는 비율이 높음(94.7%).

- 양서면은 2계층 중심지로 서종면과 남양주시 조안면에 걸친 작은 생활권의 중심지 기능을 담당하고 있으며, 교육서비스와 상업서비스에 특화됨.

* 양서면 특화지수: 공공서비스 0.88, 교육서비스 1.02, 보건·복지서비스 0.79, 상업서비스 1.02

〈표 4-5〉 양평군 읍·면별 주요시설

읍·면	주요시설	중심지계층구분
양평읍	양평군청, 양평버스터미널, 경의중앙선(원덕역), 6번국도(서울-홍천)와 37번국도(남북도로)의 교차, 체육시설(양평군문화체육센터, 양평군종합운동장)	제1계층
용문면	경의중앙선(용문역), 용문버스터미널, 6번국도(서울-홍천), 여가시설(용문청소년수련장, 민물고기생태학습관, 양평드림캠핑장, 광탄리유원지 등)	제1계층
양서면	경의중앙선(양수역, 신원역, 국수역), 6번국도(서울-홍천), 여가시설(양수리환경생태공원, 양서문화체육공원, 수목원, 펜션 등)	제2계층
강상면	중부내륙고속도로(남양평하이패스IC), 여가시설(강상체육공원)	제2계층
서종면	서울양양고속도로(서종IC), 여가시설(서종문화체육공원, 야외공연장, 캠핑장, 유원지, 펜션 다수)	제2계층
옥천면	중부내륙고속도로(양평IC)와 6번국도 교차, 경의중앙선(아산역), 교육시설(아세아연합신학대학교), 여가시설(양평곤충박물관, 옥천레포츠공원, 설매재자연휴양림, 한화리조트양평, 솔솔캠핑장)	제2계층
지평면	경의중앙선(지평역), 경춘선(석불역, 일신역), 지평시장, 여가시설(양평미리내캠프, 지평레포츠공원, 지평꽃식물원, 양평수목원 오토캠핑장, 양평TPC골프장 펜션 등)	제3계층
개군면	37번국도, 여가시설(개군레포츠공원, 캠핑장, 양평해장국거리)	제3계층
강하면	여가시설(강하생활체육공원, 펜션)	제3계층
양동면	광주원주고속도로(동양평IC), 경춘선(매곡역, 양동역, 삼산역), 양동쌍학시장, 여가시설(국립양평치유의숲, 더스타휴골프앤리조트, 양동레포츠공원, 캠핑장, 아영장)	제3계층
단월면	6번국도, 여가시설(단월레포츠공원, 펜션 등)	제3계층
청운면	용두시외버스터미널, 6번국도, 용두민속장터, 여가시설(청운체육공원, 캠핑장)	제3계층

2.2. 강원도 평창군

□ 규모에 따른 읍·면 계층 구분

○ 평창군 8개 읍·면 지역의 중심지는 1계층 중심지 2곳, 2계층 중심지 4곳임.

- 평창읍 인구는 평창읍(20.6%), 진부면(21.1%) 등 비교적 고르게 분포하고, 사업체도 봉평면(23.4%), 진부면(20.3%), 대관령면(18.4%), 평창읍(16.2%) 등 집중되어 있지 않음.

〈표 4-6〉 평창군의 읍·면별 농촌 중심지 계층 구분

읍·면 지역	기초생활서비스등급	사업체 수 (기초생활서비스해당업종)	인구비중 순위	인구비중(%)	계층 구분
평창읍	중위 등급	510	상위 비중	20.6	1계층
진부면	중위 등급	637	상위 비중	21.1	1계층
대관령면	중위 등급	577	중위 비중	14.3	2계층
봉평면	중위 등급	733	중위 비중	13.7	2계층
대화면	중위 등급	257	중위 비중	12.8	2계층
용평면	중위 등급	239	하위 비중	7.4	2계층
방림면	하위 등급	98	하위 비중	6.1	3계층
미탄면	하위 등급	88	하위 비중	4.0	3계층

□ 농촌생활권 특성

○ 평창군은 진부면 중심의 북부 생활권과 평창읍 중심의 남부 생활권으로 구분됨.

- 북부 생활권은 1계층 중심지인 진부면, 2계층 중심지인 용평면과 대관령면 등 비슷한 규모의 중심지 간 상호의존적 관계로 연결된 분산구조임.
- 이와 달리, 남부 생활권은 군청소재지이자 1계층 중심지인 평창읍(중위등급, 1분위) 와 미탄면, 방림면을 배후지역으로 작은 단핵형 생활권을 형성함.
- 북부 생활권과 남부 생활권은 대화면을 공유하여 연결됨.

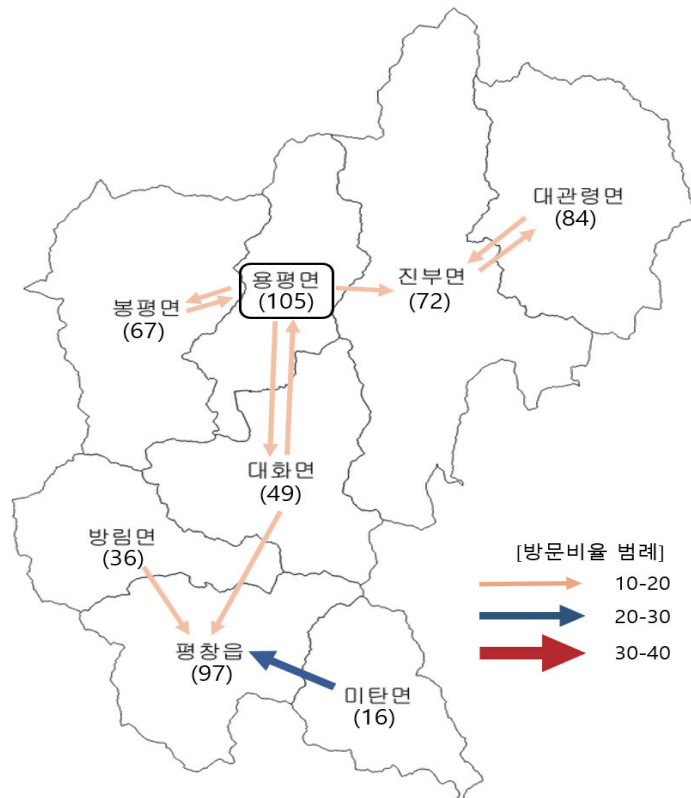
○ 평창군은 원격농촌지역으로서 주변에 발달된 대도시가 없으며, 산지지형 특성으로 각 읍·면 지역이 분산된 형태로 발달됨.

- 평창읍은 평창군 전체에 중심지 기능을 전달하는 수위 중심지로 발달하지 못하고, 미탄면과 방림면, 대화면 등 일부 주변 지역에 중심지 서비스를 제공함.
- 접근성 분석 결과, 문화시설이 평창읍에만 위치하여 인근 남부생활권은 서비스 시설 접근성이 상대적으로 양호한 편이나 북부생활권인 진부면, 대관령면, 봉평면, 용평면 등은 접근성이 열악함.

○ 방문비중은 용평면(105)이 가장 높았으며, 다음으로 평창읍(97), 대관령면(84), 진부면(72), 봉평면(67) 순임.

- 용평면이 평창읍보다 방문비중이 더 높았는데, 평창군 북부 생활권의 중심지 기능을 하고 있기 때문으로 보임.

〈그림 4-2〉 평창군 생활권 내 읍·면 지역 간 연결



□ 서비스 접근성

○ 평창군은 산부인과, 외과, 소아청소년과가 없어 필수의료서비스에 대한 접근성이 낮지만, 소아청소년과는 일반의 진료로 대체될 수 있다고 간주함.

- 진부면 등 5개 면 지역은 문화시설에 대한 접근성이 취약함.
- 방림면은 필수의료서비스를 포함한 7개 항목의 서비스 접근성이 취약함.

〈표 4-7〉 평창군 읍·면별 서비스 접근성

읍·면	구분		필수의료서비스					보육서비스		교육·문화·체육서비스			
	중심지 계층	취약지 항목수	내과	산부인과	외과	소아청소년과	일반의	어린이집	유치원	초등학교	문화시설	도서관	체육시설
평창읍	1계층	2개	100%	-	-	-	0%	2%	2%	8%	0%	10%	0%
진부면	1계층	3개	0%	-	-	-	0%	5%	1%	6%	100%	10%	0%
대관령면	2계층	3개	86%	-	-	-	0%	0%	0%	4%	100%	10%	0%
봉평면	2계층	3개	100%	-	-	-	0%	1%	9%	10%	100%	36%	0%
대화면	2계층	2개	100%	-	-	-	0%	2%	0%	2%	20%	29%	0%
용평면	2계층	3개	59%	-	-	-	0%	3%	0%	17%	100%	28%	0%
방림면	3계층	7개	100%	-	-	-	59%	49%	5%	18%	57%	58%	1%
미탄면	3계층	2개	100%	-	-	-	17%	3%	3%	11%	8%	11%	0%

주1: 목표치 미달성 인구수가 전체 인구수의 50%이상인 경우 취약지역으로 간주해 음영표시

주2: 필수의료서비스 중 일반의 진료가 가능한 경우 내과 및 소아청소년과 진료를 대체할 수 있다고 간주함.

□ 기초생활서비스 특화지수

○ 군청소재지인 평창읍은 보건의료원, 터미널, 종합운동장 등 다양한 시설을 갖추고 있으며, 전국 농촌지역 대비 크게 발달된 수준은 아니지만 평창군 내 기초생활서비스 여건은 전반적으로 좋은 편임.

* 평창읍 특화지수: 공공서비스 0.95, 교육서비스 0.91, 보건복지서비스 0.87, 상업서비스 1.02

- 주민설문조사에 따르면, 미탄면 주민들은 생필품 구입 등 생활서비스를 미탄면 내에서 해결하는 비율(58.9%)이 높았지만, 그 외에 평창읍에 방문한다는 응답도 28%를 차지함.

○ 북부 생활권은 상대적으로 우세한 개별 중심지가 발달하지 못한 대신 비슷한 규모의 중심지들이 기능을 분담하며 서로 연결되어 있음.

- 진부면은 기초생활서비스 중위등급(637), 인구비중 1분위(21.1%)로 1계층 중심지로 분류되며, 학교와 학원이 많아 교육 및 상업 서비스가 발달함.

* 진부면 특화지수: 공공서비스 0.65, 교육서비스 1.03, 보건복지서비스 0.90, 상업서비스 1.04

○ 2계층 중심지인 대관령면, 봉평면, 용평면은 상업서비스 위주로 발달하였으며, 기초생활서비스 여건은 미흡한 형편임.

* 북부 생활권의 필요의료서비스 여건은 진부면에서 내과 진료가 가능하고, 방림면을 제외한 대부분 면 지역에서 일반의 진료가 가능함.

- 대관령면, 봉평면은 상업서비스가 발달하였으나, 공공·교육·보건복지 등의 서비스 여건은 크게 미흡한 형편임.

* 대관령면 특화지수: 공공서비스 0.62, 교육서비스 0.56, 보건복지서비스 0.30, 상업서비스 1.12

* 봉평면 특화지수: 공공서비스 0.39, 교육서비스 0.22, 보건복지서비스 0.26, 상업서비스 1.17

〈표 4-8〉 평창군 읍·면별 주요시설

읍·면 지역	주요 시설	중심지계층구분
평창읍	평창군청, 평창군 보건의료원, 평창경찰서, 평창소방서, 농업기술센터, 평창종합운동장, 평창버스터미널	1계층
진부면	진부역, 진부시외버스터미널, 진부전통시장	1계층
대관령면	횡계시외버스공용정류장, 동계올림픽경기장, 리조트(용평리조트, 알펜시아, 퐁림아이원 등), 펜션	2계층
봉평면	봉평전통시장, 리조트(한화리조트, 평창현대리조트, 휘닉스평창 등)	2계층
대화면	대화면재래시장(대화장터, 평창대화시장), 대화버스터미널, 서울대학교 평창캠퍼스	2계층
용평면	평창역, 장평시외버스터미널, 대관령원예조합 산지도매시장	2계층
방림면	평창방림논공단지	3계층
미탄면	미탄시장	3계층

2.3. 충청남도 공주시

□ 규모에 따른 읍·면 계층 구분

○ 공주시의 10개 읍·면은 2계층 중심지 3개를 포함함.

- 동 지역의 중심성이 높아 읍·면 지역에서는 1계층 중심지가 없음.

〈표 4-9〉 공주시의 읍·면별 농촌 중심지 계층 구분

읍·면 지역	기초생활서비스 등급	사업체 수 (기초생활서비스해당업종)	인구비중 분위	인구비중(%)	계층 구분
유구읍	중위 등급	368	하위 비중	7.2	2계층
계룡면	중위 등급	217	하위 비중	5.3	2계층
반포면	중위 등급	413	하위 비중	4.1	2계층
우성면	하위 등급	141	하위 비중	5.0	3계층
의당면	하위 등급	130	하위 비중	4.5	3계층
정안면	하위 등급	199	하위 비중	4.5	3계층
이인면	하위 등급	81	하위 비중	3.1	3계층
신평면	하위 등급	57	하위 비중	3.1	3계층
탄천면	하위 등급	77	하위 비중	2.8	3계층
사곡면	하위 등급	132	하위 비중	2.8	3계층

□ 농촌생활권 특성

○ 도농복합시인 공주시는 동 지역으로 구성된 도심부를 중심지로 정안면, 우성면 등과 긴 밀히 연결된 생활권을 형성하고 있으며, 반포면, 탄천면 등 배후지역은 대전, 세종, 논산 등 인접한 도시의 중심지 기능에 의존함.

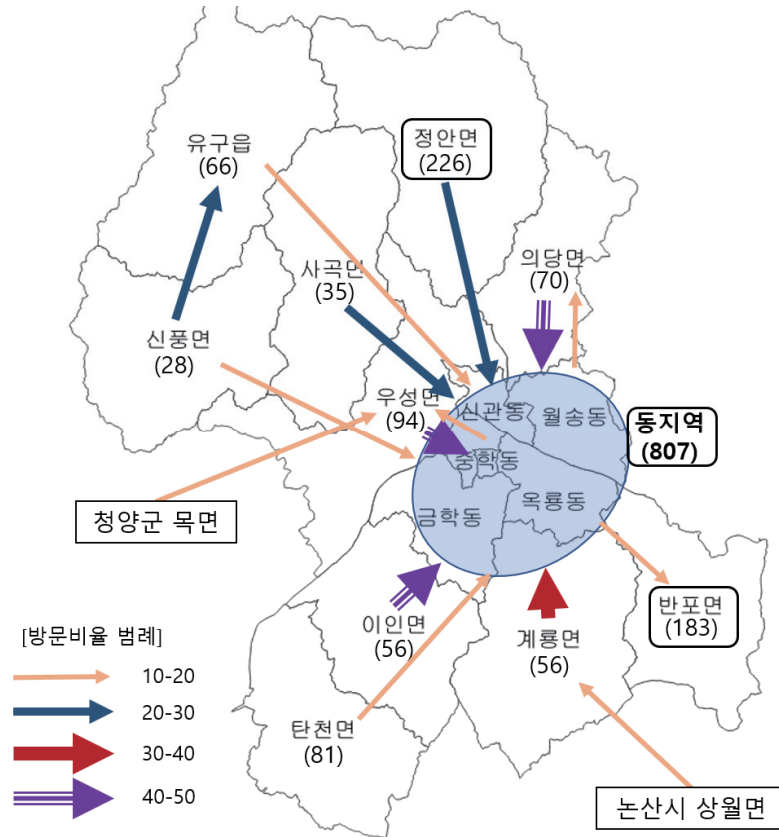
- 공주 도심부 외에 배후 농촌 읍·면 지역은 1계층 중심지로 발달하지 못했으며, 이외에 2계층 중심지는 유구읍, 계룡면, 반포면임.

○ 공주시 도심부(6개 동 지역)는 의당면, 우성면, 이인면에서 방문비율이 높으며, 반포면을 제외한 읍·면 지역 대부분에서 중심지 기능을 의존하고 있음.

- 공주시 도심부는 인접한 우성면, 의당면과 상호의존적 관계를 형성하고, 반포면은 대전시에 인접하여 중심지 기능을 의존함.

- 공주의 유일한 읍 소재지인 유구읍은 신평면에서 중심지 기능을 의존하지만, 다른 지역에서 방문비율은 높지 않음.

〈그림 4-3〉 공주시 생활권 내 읍·면·동 지역 간 연결



□ 서비스 접근성

- 동 지역과 인접한 면 지역 중 계룡산 일대 산악지대인 계룡면과 반포면을 제외한 의당면, 우성면, 이인면은 서비스 접근성이 양호하며, 탄천면은 보육서비스와 문화시설을 제외하고 모든 항목에서 서비스 접근성이 취약함.

〈표 4-10〉 공주시 읍·면별 서비스 접근성

읍·면	구분		필수의료서비스					보육서비스		교육·문화·체육서비스			
	중심지 계층	취약지 항목수	내과	산부인과	외과	소아청소년과	일반의	어린이집	유치원	초등학교	문화시설	도서관	체육시설
유구읍	2계층	3개	100%	100%	100%	100%	0%	7%	0%	5%	100%	18%	7%
계룡면	2계층	2개	51%	52%	51%	53%	0%	0%	0%	12%	5%	32%	0%
반포면	2계층	6개	64%	76%	80%	79%	56%	0%	0%	12%	24%	15%	91%
우성면	3계층	1개	7%	7%	7%	7%	4%	1%	2%	29%	0%	92%	5%
의당면	3계층	0개	1%	1%	1%	1%	0%	2%	4%	14%	0%	39%	8%
정안면	3계층	4개	65%	65%	65%	65%	0%	4%	10%	82%	31%	44%	73%
이인면	3계층	1개	15%	16%	13%	18%	7%	5%	3%	36%	0%	100%	1%
신봉면	3계층	3개	100%	100%	100%	100%	1%	1%	21%	40%	59%	47%	34%
탄천면	3계층	8개	100%	100%	100%	100%	89%	3%	1%	51%	47%	100%	76%
사곡면	3계층	1개	37%	37%	41%	44%	5%	9%	0%	11%	20%	76%	3%

주1: 목표치 미달성 인구수가 전체 인구수의 50%이상인 경우 취약지역으로 간주해 음영표시

주2: 필수의료서비스 중 일반의 진료가 가능한 경우 내과 및 소아청소년과 진료를 대체할 수 있다고 간주함.

□ 기초생활서비스 특화지수

○ 유구읍은 공주의 유일한 읍 소재지이지만 공주 도심부와 멀리 떨어져 서비스 접근성이 불리함.

- 유구읍이 섬유·방직산업 위주로 중심지 기능을 제공하며, 유치원, 초등학교, 도서관 등 기초생활서비스 기능은 양호한 편이지만, 의료서비스 수준은 다소 불리함.

* 주민 설문조사 결과, 주민들이 주로 일하는 지역으로 읍 소재지(84.0%)를 주로 응답하였으며, 거주하는 마을(15.3%) 혹은 읍 소재지(60.0%)에서 생활서비스를 이용한다는 응답이 많음(75.3%). 또한 유구읍 소재지에서 가장 활성화된 기능으로는 물품구입 등 시장/유통기능(42.0%)을 응답함.

* 필수의료서비스 항목(내과, 산부인과, 외과, 소아청소년과)은 진료가 불가능하지만 일반과목 진료는 가능함.

○ 계룡면은 2계층 중심지로 공주시 도심부와 인접하여 서비스 접근성이 상대적으로 양호함.

- 계룡면은 217개의 기초생활사업체가 위치하고 있으며, 농공단지과 농산물산지유통센터, 여가시설 등이 입지하여 상업서비스에 특화됨.

* 계룡면 특화지수: 공공서비스 0.99, 교육서비스 0.67, 보건복지서비스 0.88, 상업서비스 1.14

- 서비스 접근성 분석 결과, 계룡면 인구의 50% 정도가 필수의료서비스 시설에 목표시간 내 접근이 어렵지만, 일반의 진료는 가능함.

〈표 4-11〉 공주시 읍·면별 주요시설

읍·면 지역	주요 시설	중심지계층구분
유구읍	유구터미널, 당진영덕고속도로(유구IC), 유구전통시장, 유구섬유역사전시관, 공주유구자카드일반산업단지, 공주유구농공단지	2계층
반포면	1번국도와 32번국도(대전 유성구와 세종시로 연결), 공암합동정류소, 대전교육연수원, 충남여성정책개발원, 산업안전보건공단충청안전체험교육장, 국립법무병원, 여가시설(계룡산자연사박물관, 동신박물관, 계룡산동학사오도캠핑장, 계룡산도에촌, 펜션)	2계층
계룡면	충청남도남부장애인종합복지관, 계룡농공단지, 계룡농협농산물산지유통센터, 여가시설(캠핑장, 입림미술관, 계룡산캠핑장)	2계층
우성면	서천공주고속도로(서공주IC), 충남농업기술원 산업곤충연구소, 충청남도동물위생시험소, 공주시농업기술센터, 충남교육연구소	3계층
의당면	공주종합사회복지관, 충남인력개발원, 여가시설(공주메타세콰이어숲길, 공주민속극박물관, 공주혜미리랜드, 골드리버CC)	3계층
정안면	논산천안고속도로(정안IC), 23번국도(공주시 동지역으로 연결), 공주보물농공단지, 정안농공단지, 여가시설(프린세스CC)	3계층
이인면	호남고속철도(공주역), 40번국도(접경한 공주시 동지역으로 연결), 여가시설(바위술사랑식물원, 천마승마목장)	3계층
탄천면	논산천안고속도로(탄천IC), 공주탄천일반산업단지, 여가시설(지당자연사박물관)	3계층
사곡면	당진영덕고속도로(마곡새IC)와 32번국도가 연결, 한국국토정보공사 국토정보교육원, 중앙소방학교, 한국문화연구원, 여가시설(마곡사천연송림욕장, 공주계곡캠핑장)	3계층

2.4. 충청북도 단양군

□ 농촌생활권 특성

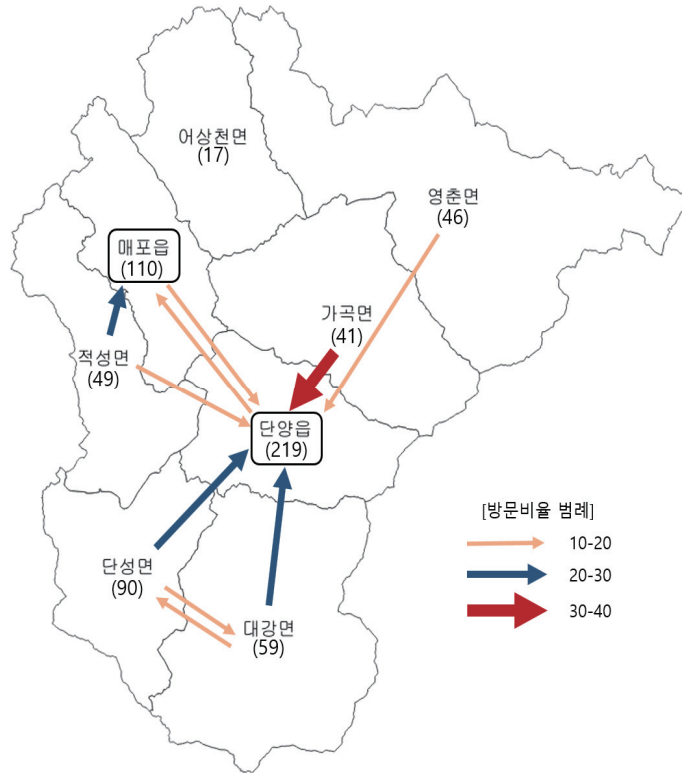
○ 단양군은 단양읍을 1계층 중심지(기초생활서비스 상위등급, 인구비중 1분위)로 하는 단일한 생활권을 형성하고 있음.

- 단양군에는 8개 읍·면 지역 중에서 1계층 중심지 1곳, 2계층 중심지 2곳이 있음.
- 단양읍에 단양군 인구의 36.4%, 사업체 수는 48.0%가 집중되어 있음.
- 매폐읍은 2계층 중심지(중위등급/2분위)로서 단양읍과 상호의존적 관계를 형성함.
- 적성면은 단양읍 및 매폐읍과 인접하여 단양읍과 매폐읍에 걸쳐 생활권을 형성함.
- 어상천면은 인접한 제천시에 중심지 기능을 의존하는 경향이 있음.

〈표 4-12〉 단양군의 읍·면별 농촌 중심지 계층 구분

읍·면 지역	기초생활서비스 등급	사업체 수 (기초생활서비스해당업종)	인구비중 분위	인구비중(%)	계층 구분
단양읍	상위 등급	937	상위 비중	36.4	1계층
매포읍	중위 등급	291	중위 비중	18.6	2계층
영춘면	중위 등급	206	중위 비중	11.4	2계층
대강면	하위 등급	172	하위 비중	8.5	3계층
가곡면	하위 등급	153	하위 비중	7.2	3계층
어상천면	하위 등급	38	하위 비중	6.6	3계층
단성면	하위 등급	109	하위 비중	6.0	3계층
적성면	하위 등급	48	하위 비중	5.3	3계층

〈그림 4-4〉 단양군 생활권 내 읍·면 지역 간 연결



□ 서비스 접근성

○ 단양군에서는 내과를 제외한 필수의료서비스(산부인과, 외과, 소아청소년과)에 대한 접근성이 불리하지만, 일반의 진료는 가능함.

○ 매포읍은 2계층 중심지로서, 해당 생활권에서 중심지 기능을 일부 수행함.

- 매포읍은 단양읍에 인접하여 서비스 접근성이 양호하며, 필수의료서비스 산부인과, 외과, 소아청소년과를 제외한 항목에서 목표치 미달성 인구가 전체 인구의 50%를 넘는 취약지역이 없는 것으로 나타남.

○ 단양군 읍·면 지역 중에서도 서비스 접근성이 가장 불리한 지역은 어상천면으로서, 특히 필수의료서비스 접근성이 취약함.

〈표 4-13〉 단양군 읍·면별 서비스 접근성

읍·면	구분		필수의료서비스					보육서비스		교육·문화·체육서비스			
	중심지 계층	취약지 항목수	내과	산부인과	외과	소아청소년과	일반의	어린이집	유치원	초등학교	문화시설	도서관	체육시설
단양읍	1계층	2개	0%	-	-	-	0%	0%	0%	4%	0%	3%	0%
매포읍	2계층	2개	9%	-	-	-	0%	0%	0%	2%	0%	13%	0%
영춘면	2계층	4개	100%	-	-	-	6%	11%	3%	19%	89%	100%	5%
대강면	3계층	3개	44%	-	-	-	44%	17%	16%	29%	20%	100%	0%
가곡면	3계층	3개	11%	-	-	-	0%	30%	3%	10%	0%	96%	0%
어상천면	3계층	6개	91%	-	-	-	52%	0%	1%	48%	40%	100%	0%
단성면	3계층	3개	41%	-	-	-	37%	16%	16%	23%	16%	100%	1%
적성면	3계층	4개	22%	-	-	-	0%	15%	3%	70%	0%	76%	0%

주1: 목표치 미달성 인구수가 전체 인구수의 50%이상인 경우 취약지역으로 간주해 음영표시

주2: 필수의료서비스 중 일반의 진료가 가능한 경우 내과 및 소아청소년과 진료를 대체할 수 있다고 간주함.

□ 기초생활서비스 특화지수

○ 단양읍은 1계층 중심지이자 군청소재지로서, 지역 관광업이 발달하고 공공 및 보건·복지서비스, 상업 서비스에 특화됨.

* 단양읍 특화지수: 공공서비스 1.21, 교육서비스 0.56, 보건·복지서비스 1.12, 상업서비스 1.03

○ 매포읍은 농공단지, 대형 시멘트 공장 등이 입지하여 자체 경제기능이 발달하였으며, 공
공, 교육, 보건·복지 서비스 부문의 특화도는 떨어지지만, 대신 상업서비스가 발달됨.

* 매포읍 특화지수: 공공서비스 0.74, 교육서비스 0.83, 보건·복지서비스 0.71, 상업서비스 1.06

○ 영춘면은 휴양림, 박물관, 캠핑장, 유원지, 시장 등의 문화, 관광, 여가시설들이 입지하
고 있어 공공서비스, 교육서비스, 보건·복지서비스보다는 상업서비스 유형의 기초생활
서비스가 강화됨.

* 영춘면 특화지수: 공공서비스 0.70, 교육서비스 0.55, 보건복지서비스 0.77, 상업서비스 1.08

〈표 4-14〉 단양군 읍·면별 주요시설

읍·면 지역	주요 시설	중심지계층구분
단양읍	단양군청, 단양소방서, 단양경찰서, 중앙선(단양역), 단양시외버스공용터미널, 단양구경시장, 여가시설(단양생태체육공원, 단양공설운동장, 도담근린공원, 단양청소년수련관, 단양금굴구석기유적지, 소백산천문대, 고수동굴, 천동동굴, 노동동굴, 자동차야영장)	1계층
매포읍	매포전통시장, 중앙선(도담역, 삼곡역), 단양신소재 일반산업단지, 단양적성논공단지, 단양매포자원순환논공단지, 시멘트공장(한일시멘트, 성산양회), 여가시설(매포종합운동장, 매포체육관, 도담삼봉관광지, 매포천생태공원,)	2계층
영춘면	영춘재래시장, 여가시설(소백산국립공원 남천야영장, 자연휴양림, 캠핑장, 유원지, 구인사, 불교천태중앙박물관, 온달테마공원, 소백산전통문화교육원)	2계층
대강면	중앙고속도로(단양IC), 중앙선(죽령역), 단양대강논공단지, 여가시설(국립황정산자연휴양림, 단양대강오토캠핑장)	3계층
가곡면	여가시설(펜션, 캠핑장, 단양구냥굴구석기유적)	3계층
어상천면	여가시설(팔매숲공원)	3계층
단성면	중앙고속도로(IC없음), 중앙선(단성역), 여가시설(단성생활체육공원, 충주호관광선)	3계층
적성면	중앙고속도로(북단양IC), 여가시설(리조트, 펜션)	3계층

2.5. 경상북도 의성군

□ 규모에 따른 읍·면 계층 구분

○ 의성군의 18개 읍·면은 1계층 중심지 1개, 2계층 중심지 2개를 포함함.

- 의성읍은 의성군의 인구 26.1%와 사업체 40.5%, 안계면은 인구 8.8%와 사업체 19.1%가 위치하고 있음.

〈표 4-15〉 의성군의 읍·면별 농촌 중심지 계층 구분

읍·면 지역	기초생활서비스 등급	사업체 수 (기초생활서비스해당업종)	인구비중 분위	인구비중(%)	계층 구분
의성읍	상위 등급	859	상위 비중	26.1	1계층
안계면	중위 등급	384	하위 비중	8.8	2계층
봉양면	중위 등급	206	하위 비중	7.6	2계층
금성면	하위 등급	157	하위 비중	8.3	3계층
다인면	하위 등급	97	하위 비중	7.4	3계층
비안면	하위 등급	40	하위 비중	4.9	3계층
안평면	하위 등급	38	하위 비중	4.2	3계층
단촌면	하위 등급	62	하위 비중	3.8	3계층
옥산면	하위 등급	33	하위 비중	3.5	3계층
구천면	하위 등급	22	하위 비중	3.5	3계층
단북면	하위 등급	27	하위 비중	3.5	3계층
단밀면	하위 등급	47	하위 비중	3.4	3계층
점곡면	하위 등급	40	하위 비중	3.1	3계층
사곡면	하위 등급	23	하위 비중	3.0	3계층
춘산면	하위 등급	25	하위 비중	2.9	3계층
가음면	하위 등급	31	하위 비중	2.8	3계층
안사면	하위 등급	13	하위 비중	1.6	3계층
신평면	하위 등급	15	하위 비중	1.6	3계층

□ 농촌생활권의 특성

○ 의성군은 의성읍과 안계면이 별개의 생활권을 형성하며, 의성읍 생활권은 읍·면 지역 11개가 연결되어 안계면 생활권보다 상대적으로 규모가 큼.

- 비안면이 두 생활권에 의존하고 있지만 둘 사이를 직접 연결하지는 않으며, 신평면은 자체 중심성이 약하고 다른 지역과 의존 관계도 형성하지 못함.
- 1계층 중심지인 의성읍(기초생활서비스 상위등급, 인구비중 1분위)을 중심으로 형성

된 동부 생활권은 2계층 중심지(중위등급, 3분위)인 봉양면이 중심지 기능을 일부 수행하며 금성면, 단촌면 등과 연결됨.

- 의성읍 생활권 내에서도 금성면은 자체 중심지 기능을 수행하며 가음면과 춘산면에 영향을 미쳐, 의성읍 생활권 내의 작은 생활권을 형성함.

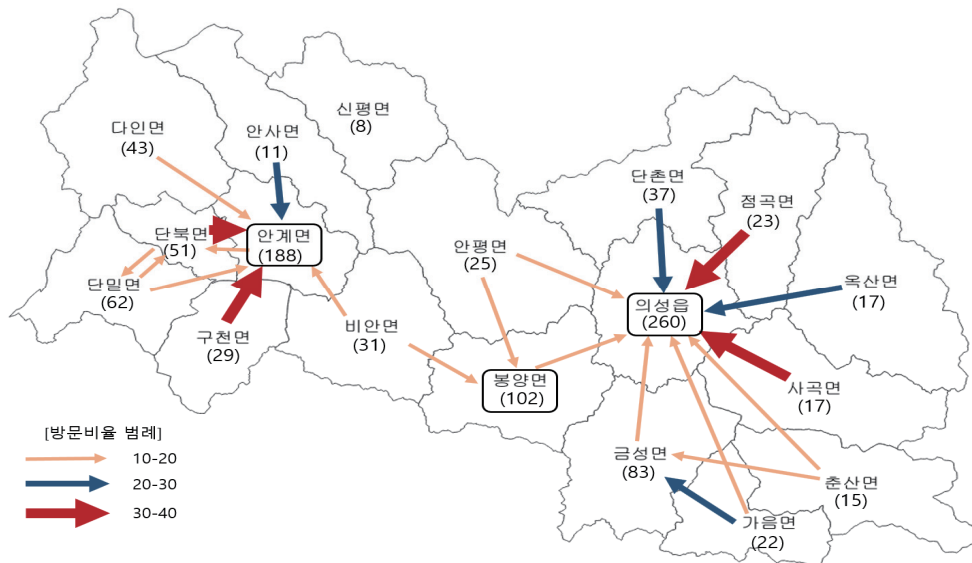
○ 안계면 생활권은 2계층 중심지(상위등급, 3분위)인 안계면이 중심지로 면 지역 7개를 연결하여 상대적으로 작은 서부 생활권을 형성함.

- 단북면은 안계면·단밀면과 상호의존적 관계를 형성하여 안계면-단북면-단밀면 범위의 교류가 활발함.

○ 방문비중은 의성읍(260)이 가장 높고, 다음으로 안계면(188), 봉양면(102) 순임.

- 의성읍은 의성군을 대표하는 공공기관이 위치하고 중심지 역할을 함.
- 안계면은 안계면 생활권의 중심지로 인근 지역의 방문이 많음.
- 봉양면은 의성소방서, 도리원버스터미널, 의성봉양시장, 의성봉양농공단지 등 중요 시설들이 많음.

〈그림 4-5〉 의성군 생활권 내 읍·면 지역 간 연결



□ 서비스 접근성

○ 의성읍과 봉양면은 서비스 접근성이 취약한 항목이 없어 지역 내 서비스가 적절히 공급 되는 것으로 평가됨.

- 안계면, 금성면, 다인면, 단북면은 접근성이 취약한 항목이 1개로 양호함.

〈표 4-16〉 의성군 읍·면별 서비스 접근성

읍·면	구분	중심지 계층	취약지 항목수	필수의료서비스				보육서비스		교육·문화·체육서비스			
				내과	산부인과	외과	소아 청소년과	일반의	어린이 집	유치원	초등 학교	문화 시설	도서관
의성읍	1계층	0개	0%	5%	2%	5%	0%	0%	0%	1%	0%	3%	0%
안계면	2계층	1개	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	9%	100%	9%	4%
봉양면	2계층	0개	0%	0%	37%	0%	0%	1%	0%	29%	2%	28%	0%
금성면	3계층	1개	14%	29%	0%	29%	0%	2%	0%	13%	1%	100%	11%
다인면	3계층	1개	17%	17%	16%	17%	17%	2%	3%	32%	100%	31%	0%
비안면	3계층	2개	0%	0%	5%	0%	0%	13%	0%	20%	79%	97%	0%
안평면	3계층	3개	8%	22%	100%	22%	8%	58%	21%	49%	26%	53%	8%
단촌면	3계층	3개	17%	100%	100%	100%	15%	29%	3%	31%	3%	100%	17%
옥산면	3계층	7개	61%	100%	100%	100%	61%	41%	7%	26%	7%	100%	57%
구천면	3계층	3개	0%	0%	0%	0%	0%	4%	7%	7%	100%	76%	67%
단북면	3계층	1개	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	36%	100%	35%	0%
단밀면	3계층	2개	3%	3%	3%	3%	3%	29%	29%	18%	100%	100%	28%
점곡면	3계층	3개	3%	100%	100%	100%	3%	1%	1%	22%	1%	100%	2%
사곡면	3계층	3개	7%	100%	35%	100%	5%	39%	47%	100%	0%	100%	5%
춘산면	3계층	4개	100%	100%	37%	100%	37%	9%	9%	27%	62%	100%	93%
가음면	3계층	3개	100%	100%	0%	100%	0%	4%	8%	4%	28%	100%	100%
안사면	3계층	6개	46%	46%	46%	46%	46%	58%	60%	54%	100%	100%	100%
산평면	3계층	9개	100%	100%	100%	100%	100%	100%	15%	46%	100%	100%	100%

주1: 목표치 미달성 인구수가 전체 인구의 50%이상인 경우 취약지역으로 간주해 음영표시

주2: 필수의료서비스 중 일반의 진료가 가능한 경우 내과 및 소아청소년과 진료를 대체할 수 있다고 간주함.

□ 기초생활서비스 특화지수

○ 의성읍은 1계층 중심지로서 동부 생활권의 배후 면 지역에 서비스를 제공하는 중심지 역할을 수행함.

- 의성읍은 군청소재지이자 보건소와 병원 등의 시설이 다수 입지하고 있어 전국 농촌 대비 공공서비스와 보건복지서비스에 특화된 양상임.

*의성읍 특화지수: 공공서비스 1.13, 교육서비스 0.77, 보건복지서비스 1.19, 상업서비스 0.99

- 농어촌서비스기준 접근성 측정이 가능한 시설 중 의성군에 없는 소아청소년과를 제외하고, 모든 시설에 대한 접근성이 매우 높아 인근 배후 면지역에 서비스를 제공함.

○ 서부생활권 중심지인 2계층 안계면은 의성읍 다음으로 많은 기초생활서비스 사업체가 분포해 의성군 서부 생활권의 중심지 역할을 맡고 있음.

- 의성읍의 중심지 기능을 분담하는 역할을 하며, 의성군출산지원센터, 의성군이웃사 촌복지센터 등이 입지하여, 보건·복지서비스와 상업서비스가 특화됨.
 - * 안계면 특화지수: 공공서비스 0.89, 교육서비스 0.79, 보건복지서비스 1.16, 상업서비스 1.01
- 서비스 접근성 분석 결과, 안계면은 문화시설 접근성이 취약하지만, 이외 시설 접근성이 높아 같은 생활권 배후지역에 서비스를 제공함.
- 지역 내 생활시설이 빈약한 단북면, 구천면, 안사면에서 중심지 의존도가 높음.
- 주민설문조사에 따르면, 안계면 응답자 중 92%는 집 혹은 마을 내에서 일하고 있으며, 72%가 면 내에서 생활서비스를 이용함.

〈표 4-17〉 의성군 읍·면별 주요시설

읍·면 지역	주요 시설	중심지계층구분
의성읍	의성군청, 의성경찰서, 의성군보건소, 시장(의성오일장, 염매시장), 의성농공단지, 의성군농산물거점산지유통센터, 대구지방법원 의성지원, 의성시외버스터미널, 중앙선 의성역, 여가시설(의성종합운동장, 의성청소년센터, 의성생활체육공원)	1계층
안계면	의성군출산통합지원센터, 의성군이웃사촌복지센터, 안계버스정류장, 안계전통시장	2계층
금성면	금성시장, 탐리버스정류장, 중앙선 탐리역, 여가시설(경덕왕릉, 조문국 사적지, 산운생태공원)	3계층
봉양면	의성소방서, 도리원버스터미널, 중앙고속도로(의성IC), 의성봉양시장, 의성봉양농공단지, 의성중부농협 농산물산지유통센터, 여가시설(금산서원, 탐산약수온천, 파파지오컨트리클럽)	2계층
다인면	의성다인시장, 다인정류소, 다인농공단지	3계층
비안면	의성군친환경농업기술보급센터, 여가시설(기미3.1독립만세운동기념탑)	3계층
안평면	의성안평시장, 여가시설(구름위산책농원)	3계층
단촌면	당진영덕고속도로(북의성IC), 단촌역(폐역), 의성단촌시장,	3계층
옥산면	의성옥산시장, 여가시설(금봉자연휴양림, 자생식물원)	3계층
단북면	당진영덕고속도로(서의성IC), 경상북도농업자원관리원 의성분원, 여가시설(의성국민체육센터, 노연근린공원)	3계층
단밀면	단밀시외버스정류장, 여가시설(의성족보박물관)	3계층
점곡면	의성요양병원, 의성군립농촌보육정보센터, 여가시설(의서의병기념관, 사촌마을자료전시관, 의성만취당, 의성서당)	3계층
사곡면	의성창의인성교육관	3계층
춘산면	춘산정류장, 여가시설(빙계군립공원)	3계층
가음면	가음시외버스공용정류장, 여가시설(빙계온천, 빙계얼음골야영장)	3계층
안사면	안사장애인공동체	3계층

3. 사례지역 농촌 중심지의 특성 비교

3.1. 농촌생활권의 공간구조에 따른 농촌 중심지 특성 비교

- 단양군과 공주시는 단핵형으로, 수위 중심지가 주변의 2계층 중심지를 비롯하여 배후 농촌지역과 직접적으로 연결된 생활권을 형성함.
 - 단양군의 공간구조는 단양읍을 수위 중심지로 인접한 2계층 중심지인 매포읍과 긴밀하게 연결된 생활권을 형성함.
 - * 수위 중심지인 단양읍은 공공 및 보건·복지, 상업 서비스가 발달하여 인접한 매포읍에 해당 서비스를 공급하는 대신, 매포읍은 시멘트 공장 등 제조업 위주의 경제 기능을 담당함(단양읍 특화지수: 공공서비스 1.21, 교육서비스 0.56, 보건·복지서비스 1.12, 상업서비스 1.03).
 - 공주시는 도심부가 수위 중심지 기능을 담당하여, 주변의 유구읍, 계룡면, 반포면 등 2계층 중심지를 단일한 생활권으로 포섭함.

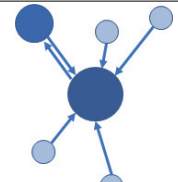
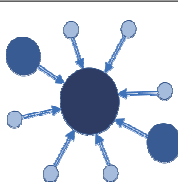
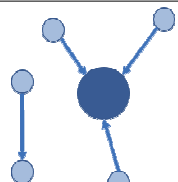
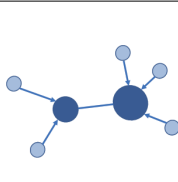
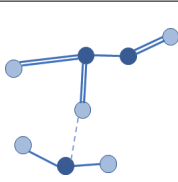
- 양평군은 양평읍을 수위 중심지로 하는 단핵형 공간구조이지만, 서종면, 양서면 등 일부 배후지역의 생활권은 분리됨.
 - 양평읍을 제외한 다른 읍·면 지역들은 대부분 교육 및 상업 서비스 여건은 양호한 편이나, 공공서비스와 보건·복지서비스 여건은 상대적으로 취약함.
 - * 용문면은 상업서비스에 특화되었으나 공공 및 보건·복지 서비스는 취약함(용문면 특화지수: 공공서비스 0.52, 교육서비스 0.96, 보건복지서비스 0.80, 상업서비스 1.06).

- 의성군은 다핵형 중심지 구조로서, 동서로 길게 펼쳐진 군지역의 양쪽에서 의성읍과 안계면이 각각 중심지로 독립적인 생활권을 형성함.
 - 의성읍과 안계면이 각각 동부 및 서부 생활권의 수위 중심지 기능을 담당하며, 배후 지역에 중심지 서비스를 전달하는 역할을 수행함.

- 평창군은 분산형으로, 상대적으로 중심성이 두드러지는 중심지가 존재하지 않으나 북부 및 남부 생활권으로 구분됨.

- 북부 생활권은 비슷한 규모의 읍·면 소재지가 서로 연결되어 분산된 형태의 생활권을 형성하고, 남부 생활권은 평창읍을 중심으로 하는 소생활권을 형성함.

〈표 4-18〉 사례지역별 농촌생활권 공간구조 유형

유형	단핵형		단핵 분리형	다핵형	분산형
사례지	단양군	공주시	양평군	의성군	평창군
형태					
주요 특징	<ul style="list-style-type: none"> • 단양읍을 단일 중심지로 다른 읍·면 생활권을 포괄함 	<ul style="list-style-type: none"> • 인접한 동 지역이 큰 중심지가 되어 모든 읍·면의 생활권을 포함함 	<ul style="list-style-type: none"> • 양평읍을 수위 중심지로 다른 면 지역과 연결됨 • 서종면, 양서면 등 면 지역의 생활권이 분리됨 	<ul style="list-style-type: none"> • 의성읍과 안계면을 중심지로 별도 생활권으로 나누어짐 	<ul style="list-style-type: none"> • 북부생활권은 비슷한 규모의 중심지가 분산됨. • 남부생활권은 평창읍 중심의 소생활권을 형성

3.2. 대도시 접근성에 따른 지역 유형별 중심지 기능 특성 비교

□ 대도시 주변에 위치한 농촌 지역에서는 수위 중심지 기능 외에도 주변 대도시의 중심지 기능에 큰 영향을 받고 있음.

○ 근교지역인 양평군에서는 수위 중심지인 양평읍의 서비스 전달 기능이 주변 지역에 한정됨.

- 수위 중심지인 양평읍의 중심지 기능을 의존하는 배후 지역은 옥천면, 강하면, 강상면, 개군면, 용문면, 지평면 등 인접 지역임.
- 서종면, 양서면 등은 서울 및 주변 시·군 지역의 서비스 기능에 직접 의존하여 서비스 접근성은 양호하지만, 양평읍의 중심지 기능과는 큰 연관이 없음.
 - * 서종면은 2계층 중심지이나 양평군 행정구역 경계부에 위치하고 양평읍과 거리가 멀어 양평군 내에서의 서비스 접근성은 불리하며, 다른 시·군 지역의 중심지 서비스를 이용함.
 - * 양서면은 양평읍 생활권과 독립되어 서종면과 남양주시 조안면과 연결되어 있으며, 광주시 남종면 과도 주민 이동이 활발하여, 양평군 내 주민뿐만 아니라 외부 지역과도 교류가 있음.

○ 도농복합시인 공주시에서는 수위 중심지인 도심부에 인접한 장안면, 우성면 등 주변 지역에 영향을 미치고 있으나, 공주가 대전시, 세종시에 인접하여 반포면 등 지역이 주변 대도시의 중심지 기능에 크게 의존함.

- 반포면은 대전시, 세종시에 인접하여 중심지 서비스를 이곳들에 의존하며, 공주시 생활권 내 다른 지역과 긴밀히 연결되지 않음.⁴⁾

* 반포면 특화지수: 공공서비스 0.31, 교육서비스 0.43, 보건복지서비스 0.51, 상업서비스 1.14

□ 반면, 주위 대도시가 발달하지 않은 농촌 지역은 생활권 단위의 자족성은 유지되지만, 수위 중심지에 특정 서비스 기능이 미흡할 경우 해당 서비스 접근성이 취약한 한계에 노출

○ 주변에 대도시가 없는 의성군은 자체 중심지 기능이 배후지역으로 직접 전달되고 있지만, 해당 중심지에 교육·문화 서비스 부문 위주로 접근성이 취약함.

- 안계면은 필수의료서비스 여건은 양호한 반면, 교육·문화 서비스 기능이 미흡하므로, 배후지역으로의 서비스 접근성 개선을 위한 거점 형성 전략이 필요함.

* 안계면은 필수의료 및 보육서비스 접근성은 양호한 반면 문화시설 접근성이 취약하여, 단북면, 구천면, 다인면 등 배후지역의 서비스 접근성에 직접적 영향을 미침.

〈표 4-19〉 의성군 안계면 생활권의 서비스 취약 수준

구분		필수의료서비스					보육서비스		교육·문화·체육서비스			
읍·면	취약수준 (취약항목수)	내과	산부 인과	외과	소아 청소년과	일반의	어린이 집	유치원	초등학교	문화시설	도서관	체육시설
안계면	양호(1개)	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	9%	100%	9%	4%
다인면	양호(1개)	17%	17%	16%	17%	17%	2%	3%	32%	100%	31%	0%
비안면	양호(2개)	0%	0%	5%	0%	0%	13%	0%	20%	79%	97%	0%
구천면	보통(3개)	0%	0%	0%	0%	0%	4%	7%	7%	100%	76%	67%
단북면	양호(1개)	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	36%	100%	35%	0%
단밀면	양호(2개)	3%	3%	3%	3%	3%	29%	29%	18%	100%	100%	28%
안사면	열악(6개)	46%	46%	46%	46%	46%	58%	60%	54%	100%	100%	100%

주: 농어촌서비스기준 목표치 미달성 인구가 전체의 50% 이상인 경우 취약지역으로 분류하며, 취약지역 항목 수가 2개 이하이면 '양호', 3개 이상 5개 이하이면 '보통', 6개 이상이면 '열악'한 상태로 간주함.

4) 본 연구에서는 개별 시·군 단위로 서비스 접근성을 분석하였기 때문에, 세종시와 대전시에 인접한 반포면의 서비스 접근성이 취약하다고 분석했지만, 실제로는 양호함.

3.3. 중심지 계층에 따른 서비스 취약성 비교

○ 사례지역 중심지 계층별 서비스 취약 수준을 살펴보면, 1계층 중심지는 대부분 서비스 여건이 양호한 지역이 많은 것으로 분석되지만(양호 83.3%, 보통 16.7%), 3계층과 2계층 중심지는 상대적으로 서비스 접근성이 불리한 것으로 파악됨.

- 사례지역에서 3계층 중심지의 서비스 수준을 지역에 따라 분류해보면, 양호한 지역 37.1%, 보통인 지역 45.7%, 열악한 지역이 17.1%으로, 1계층 및 2계층 중심지에 비해 서비스 접근성 수준이 열악한 것으로 파악됨.
- 이에 반해, 2계층 중심지의 경우, 양호 46.7%, 보통 46.7%, 열악 6.7% 순임.

〈표 4-20〉 사례지역 중심지 계층별 서비스 접근성 수준

구분 중심지 계층	사례지역 중심지 서비스 접근성 수준			총합계
	양호	보통	열악	
1계층 중심지	83.3%	16.7%	0.0%	100.0%
2계층 중심지	46.7%	46.7%	6.7%	100.0%
3계층 중심지	37.1%	45.7%	17.1%	100.0%
총계	44.6%	42.9%	12.5%	100.0%

주: 농어촌서비스기준 목표치 미달성 인구가 전체의 50% 이상인 경우 취약지역으로 분류하며, 취약지역 항목 수가 2개 이하이면 '양호', 3개 이상 5개 이하이면 '보통', 6개 이상이면 '열악'한 상태로 간주함.

□ 대도시 인접 지역이라도 지역 내 수위 중심지 혹은 대도시와 멀리 떨어진 지역에서 서비스 접근성이 취약한 지역이 다수 발견됨.

○ 근교지역인 양평군의 서비스 취약지역은 대부분 서울에서 멀리 떨어진 방향의 배후지역인 단월면, 청운면, 양동면 등에 해당함.

- 양동면은 양평군의 다른 읍·면 지역에 중심지 기능을 의존하지 않으며, 외부지역과 이동량 자체가 적어 대부분의 생활을 내부에서 해결하는 것으로 추정됨.

〈표 4-21〉 양평군 배후지역(제3계층)의 서비스 취약 수준

구분		필수의료서비스					보육서비스		교육·문화·체육서비스			
읍·면	취약수준 (취약항목수)	내과	산부 인과	외과	소아 청소년과	일반의	어린이 집	유치원	초등학교	문화 시설	도서관	체육시설
지평면	양호(1개)	1%	49%	50%	35%	0%	3%	2%	15%	15%	39%	34%
개군면	양호(0개)	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	6%	0%	3%	2%
강하면	양호(0개)	7%	7%	8%	7%	7%	0%	0%	19%	0%	19%	17%
양동면	보통(3개)	97%	100%	100%	100%	0%	6%	1%	23%	100%	47%	42%
단월면	보통(5개)	19%	94%	94%	91%	19%	12%	12%	21%	73%	83%	74%
청운면	보통(3개)	37%	100%	100%	100%	33%	3%	2%	20%	100%	31%	22%

주1: 농어촌서비스기준 목표치 미달성 인구가 전체의 50% 이상인 경우 취약지역으로 분류하며, 취약지역 항목 수가 2개 이하이면 '양호', 3개 이상 5개 이하이면 '보통', 6개 이상이면 '열악'한 상태로 간주함.

주2: 필수의료서비스 중 일반의 진료가 가능한 경우 내과 및 소아청소년과 진료를 대체할 수 있다고 간주함.

○ 주변에 대전, 세종 등 대도시가 발달한 공주시의 경우, 수위 중심지와 멀리 떨어진 탄천면, 정안면, 신평면 등 배후지역은 서비스 취약지역으로 분류할 수 있음.

○ 유구읍은 2계층 중심지임에도 불구하고 주변에 고차서비스를 제공할 수 있는 고차중심지와 멀리 떨어져 있어 상대적으로 서비스 접근성이 취약한 수준임.

〈표 4-22〉 공주시 농촌 읍·면 지역의 서비스 취약 수준

구분		필수의료서비스					보육서비스		교육·문화·체육서비스			
읍·면	취약수준 (취약항목수)	내과	산부 인과	외과	소아 청소년과	일반의	어린이 집	유치원	초등 학교	문화 시설	도서관	체육 시설
유구읍	보통(3개)	100%	100%	100%	100%	0%	7%	0%	5%	100%	18%	7%
계룡면	양호(2개)	51%	52%	51%	53%	0%	0%	0%	12%	5%	32%	0%
우성면	양호(1개)	7%	7%	7%	7%	4%	1%	2%	29%	0%	92%	5%
의당면	양호(0개)	1%	1%	1%	1%	0%	2%	4%	14%	0%	39%	8%
정안면	보통(4개)	65%	65%	65%	65%	0%	4%	10%	82%	31%	44%	73%
반포면	열악(6개)	64%	76%	80%	79%	56%	0%	0%	12%	24%	15%	91%
이인면	양호(1개)	15%	16%	13%	18%	7%	5%	3%	36%	0%	100%	1%
신평면	보통(3개)	100%	100%	100%	100%	1%	1%	21%	40%	59%	47%	34%
탄천면	열악(8개)	100%	100%	100%	100%	89%	3%	1%	51%	47%	100%	76%
사곡면	양호(1개)	37%	37%	41%	44%	5%	9%	0%	11%	20%	76%	3%

주: 농어촌서비스기준 목표치 미달성 인구가 전체의 50% 이상인 경우 취약지역으로 분류하며, 취약지역 항목 수가 2개 이하이면 '양호', 3개 이상 5개 이하이면 '보통', 6개 이상이면 '열악'한 상태로 간주함.

□ 자체 중심지 기능이 미비한 원격지역은 배후지역의 서비스 접근성이 취약한 형편

○ 원격지역인 평창군에서는 주변에 발달한 대도시가 존재하지 않아, 생활권 내부 자족성은 유지되지만 군청소재지인 평창읍의 자체 중심지 기능이 발달하지 않아 배후지역이 협소하며 서비스 접근성 또한 불리함.

- 평창읍과 인접한 방림면과 미탄면은 사업체 수와 인구가 적은 배후지역으로서, 특히 평창군 최남부에 위치한 미탄면은 평창읍에 대한 의존률이 상당히 높음.
- 평창읍은 필수의료서비스를 비롯한 기초생활서비스 기능이 미흡하여 배후지역의 서비스 접근성 또한 취약한 형편임.

〈표 4-23〉 평창읍 생활권의 서비스 취약 수준

읍·면	구분		필수의료서비스					보육서비스		교육·문화·체육서비스			
	중심지 계층	취약지 항목수	내과	산부인과	외과	소아청소년과	일반의	어린이집	유치원	초등학교	문화시설	도서관	체육시설
평창읍	1계층	2개	100%	-	-	-	0%	2%	2%	8%	0%	10%	0%
방림면	3계층	7개	100%	-	-	-	59%	49%	5%	18%	57%	58%	1%
미탄면	3계층	2개	100%	-	-	-	17%	3%	3%	11%	8%	11%	0%

주: 농어촌서비스기준 목표치 미달성 인구가 전체의 50% 이상인 경우 취약지역으로 분류하며, 취약지역 항목 수가 2개 이하이면 '양호', 3개 이상 5개 이하이면 '보통', 6개 이상이면 '열악'한 상태로 간주함.

3.4. 도농복합시 및 일반 군 지역의 차이에 따른 농촌 중심지 특성 비교

□ 도농복합시와 일반 군 지역은 읍소재지가 담당하는 중심지 계층 수준과 서비스 기능 전달 범위에 차이가 있음.

○ 도농복합시인 공주시에서는 수위중심지인 도심부에 중심지 기능이 집적되어, 농촌 읍소재지인 유구읍의 서비스 기능은 상대적으로 미흡한 수준임.

- 공주 도심부(동 지역)는 기초생활서비스 관련 사업체 수가 지역 전체의 62.0%(5,717개)를, 인구 비중은 지역 전체의 67.0%를 차지할 정도로 도심부의 중심지 비중이 상대적으로 큰 편임.

- 반면, 유구읍은 섬유·방직업이 발달하여 유구시장 등 규모가 있는 상권을 갖추는 등 자족적 생활권을 유지하고 있지만, 수위 중심지인 도심부와 멀리 떨어져 주변 배후지역에 서비스 기능을 전달하는 데 한계가 있음.

* 유구읍은 교육, 의료, 복지 등 기초생활서비스 수준이 전반적으로 미약하며, 주변 배후지역 또한 서비스 접근성이 불리한 상황임.

* 유구읍 주민 설문조사 결과, 향후 개선이 필요한 중심지 기능으로 보건·의료서비스(47.0%)와 문화여가 활동장소(31%)를 가장 많이 응답함.

○ 반면, 전형적인 군 지역인 단양군의 중위 중심지인 매포읍은 인접한 단양읍과 중심지 기능을 적절히 분담하며, 서로 긴밀히 연결되어 있음.

- 단양 매포읍은 광산업 위주의 제조업 기반을 갖추어 수위 중심지인 단양읍과 서로 이동·통행이 활발하며, 경제활동 거점으로서 중심지 기능을 분담함.

* 매포읍은 기차역 2곳, 산업단지 1곳, 논공단지 2곳, 대형 시멘트 공장 2곳, 전통시장 등이 매포읍에 입지하여, 외지에서 매포읍을 방문하는 수요가 높음.

○ 일반 군 지역인 의성군에서도 안계면은 유구읍, 매포읍 등 비슷한 규모의 중심지에 비해 배후지역에 미치는 중심지 서비스 전달 기능이 상대적으로 강함.

- 2계층 중심지인 의성군 안계면과 공주시 유구읍을 비교해보면, 안계면은 인구가 1.5배 많은 유구읍과 기초생활서비스 등급은 비슷하지만(유구읍: 368, 안계면: 384), 중심지 서비스를 전달하는 배후지역은 더욱 넓음.

* 주민설문조사에 따르면, 안계면 응답자 중 92%는 집 혹은 마을 내에서 일하며, 72%가 면 내에서 생활서비스를 이용함.

3.5. 농촌 중심지 특성별 주민 정책 수요

○ 대부분 사례지역에서 지역 시·군청 소재지 방문 횟수는 과거 대비 크게 줄어들었는데, 거주 면 지역의 생활서비스에 만족하거나(전체 응답의 47.6%), 인근 도시가 더 나은 서비스를 제공하기 때문(39.2%)으로 파악됨.

- 근교지역인 양평군에서는, 거주지역의 생활서비스 만족도가 가장 높다는 응답은 용문면 94.7%, 청운면 76.7%를 차지함.
- 반면, 수위 중심지 기능이 상대적으로 미흡한 의성군과 단양군에서는 거주지보다 외부 도시의 생활서비스 이용한다는 응답이 의성 안계면 59.2%, 구천면 61.5%, 단양 매포읍 70.0%을 차지함.

〈표 4-24〉 과거 대비 시·군청 소재지 방문 횟수 변화

단위: %

구분	양평군		평창군		의성군		공주시		단양군	
	용문면 (n=100)	청운면 (n=100)	평창읍 (n=100)	미탄면 (n=100)	안계면 (n=100)	구천면 (n=100)	유구읍 (n=100)	사곡면 (n=100)	단양읍 (n=100)	매포읍 (n=100)
크게 줄었다	8	19	17	5	31	60	5	0	46	8
줄었다	49	11	53	19	45	31	39	10	42	32
비슷하다	37	58	29	48	17	9	53	62	12	49
늘었다	3	8	1	24	6	0	2	16	0	6
크게 늘었다	3	4	0	4	1	0	1	12	0	5

자료: 주민 설문조사 결과.

〈표 4-25〉 군청 소재지 방문 횟수가 줄어든 가장 큰 이유

단위: %

구분	양평군		평창군	의성군		공주시		단양군	전체 (n=372)
	용문면 (n=57)	청운면 (n=30)	미탄면 (n=24)	안계면 (n=76)	구천면 (n=91)	유구읍 (n=44)	사곡면 (n=10)	매포읍 (n=40)	
차량이나 대중교통으로 이동하기 불편해져서	0.0	0.0	20.8	1.3	2.2	22.7	40.0	5.0	6.5
더 이상 일하지 않게 되어서	0.0	3.3	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	2.5	0.5
인근 도시에서 더 나은 서비스를 제공해서	5.3	6.7	20.8	59.2	61.5	15.9	0.0	70.0	39.2
중심지까지 안 가도 내가 사는 면 지역의 서비스에 만족해서	94.7	76.7	41.7	34.2	34.1	54.5	10.0	20.0	47.6
예전보다 친목 및 취미 모임이 줄어서	0.0	13.3	8.3	3.9	0.0	2.3	20.0	0.0	3.2
기타	0.0	0.0	8.3	1.3	2.2	4.5	30.0	2.5	3.0
소계	57	30	24	76	91	44	10	40	100.0

자료: 주민 설문조사 결과.

주1: 설문조사 대상지역 중 군청 소재지(평창읍, 단양읍)를 제외함.

주2: 군청 소재지 방문이 줄었다고 응답한 주민을 대상으로 분석함.

○ 이에 반해, 거주하는 읍·면 지역에서 소재지 방문 횟수 변화는 과거에 비해 비슷하거나 늘었다는 응답이 대부분을 차지하는데, 소재지에서 일자리를 찾게 되었다는 응답이 42.1%, 교통 접근성이 편리해졌다는 응답이 25.3% 순임.

- 일반·원격 지역의 경우, 1·2계층 중심지의 배후마을에 거주하는 주민들은 대부분 소재지에서 새롭게 일자리를 찾게 되었다고 응답하였음(단양읍 88.9%, 매포읍 100.0%, 유구읍 60.0%, 안계면 40.0%).
- 단, 일부 배후지역의 경우, 소재지의 서비스 수준이 향상되었다는 응답이 대부분을 차지함(미탄면 35.7%, 안계면 40.0%).

〈표 4-26〉 과거 대비 거주지 읍·면 소재지 방문 횟수 변화

단위: %

구분	양평군		평창군		의성군		공주시		단양군		평균 (n=315)
	용문면 (n=13)	청운면 (n=44)	평창읍 (n=29)	미탄면 (n=29)	안계면 (n=5)	구천면 (n=86)	유구읍 (n=40)	사곡면 (n=40)	단양읍 (n=25)	매포읍 (n=4)	
크게 줄었다	0.0	0.0	3.4	10.3	0.0	0.0	5.0	0.0	0.0	25.0	2.2
줄었다	0.0	9.1	3.4	3.4	0.0	1.2	7.5	7.5	4.0	0.0	4.4
비슷하다	92.3	61.4	37.9	37.9	0.0	77.9	75.0	82.5	24.0	50.0	63.2
늘었다	0.0	18.2	20.7	24.1	40.0	9.3	5.0	7.5	28.0	0.0	13.7
크게 늘었다	7.7	11.4	34.5	24.1	60.0	11.6	7.5	2.5	44.0	25.0	16.5

자료: 주민설문조사 결과.

주: 해당 문항은 읍·면 소재지에 거주하지 않는 주민을 대상으로 집계함.

〈표 4-27〉 거주지 읍·면 소재지 방문 횟수가 늘어난 가장 큰 이유

단위: %

구분	양평군		평창군		의성군		공주시		단양군		평균 (n=95)
	용문면 (n=1)	청운면 (n=13)	평창읍 (n=16)	미탄면 (n=14)	안계면 (n=5)	구천면 (n=18)	유구읍 (n=5)	사곡면 (n=4)	단양읍 (n=18)	매포읍 (n=1)	
거주하시는 읍/면 소재지에서 새롭게 일자리를 찾게 되어서	0.0	69.2	12.5	28.6	40.0	16.7	60.0	0.0	88.9	100.0	42.1
차량이나 대중교통으로 이동하기 편해져서	0.0	15.4	50.0	14.3	0.0	27.8	40.0	100.0	5.6	0.0	25.3
예전보다 친목 및 취미 모임이 증가해서	0.0	7.7	0.0	14.3	0.0	55.6	0.0	0.0	0.0	0.0	13.7
굳이 멀리 안가도 될만큼 서비스 수준이 좋아져서	100.0	0.0	6.3	35.7	40.0	0.0	0.0	0.0	5.6	0.0	10.5

자료: 주민설문조사 결과.

주: 해당 문항은 읍·면 소재지에 거주하지 않는 주민 중에서 읍·면 소재지 방문 횟수가 늘었거나 크게 늘었다고 응답한 응답자를 대상으로 집계함.

○ 거주지역의 농촌 중심지에서 강화되기를 원하는 기능은 의료·보건(40.3%), 문화·여가(27.5%), 상업(11.4%) 순으로 응답한 가운데, 농촌 중심지가 제공하는 서비스 여건에 따라 주민 수요가 다른 것으로 파악됨.

- 단양군의 경우, 지역 전반에서 필수의료서비스 접근성이 불리하다는 점을 반영하여, 의료·보건 기능 개선 수요가 압도적으로 많음.
- 단, 문화서비스 여건이 불리한 일반·원격지역인 의성 안계면, 구천면, 공주 유구읍 및 근교 중에서도 배후지역인 청운면에서는 문화·여가 개선 수요도 상당한 것으로 파악됨.
- 관광산업이 기반산업의 지위를 차지하는 용문면, 평창읍 등 지역은 방문객 대상 관광 안내 등 경제적 지원에 대한 수요가 많은 것으로 조사됨.
- 최근 온라인 배달 수요가 증가하는 추세를 반영하여, 용문면, 평창읍, 미탄면 등 지역에서는 서비스 배달 거점 기능 강화에 대한 응답도 상당수 차지함.

〈표 4-28〉 거주지역의 농촌 중심지에서 강화되었으면 하는 기능

단위: %

구분	양평군		평창군		의성군		공주시		단양군		평균
	용문면 (n=100)	청운면 (n=100)	평창읍 (n=100)	미탄면 (n=100)	안계면 (n=100)	구천면 (n=100)	유구읍 (n=100)	사곡면 (n=100)	단양읍 (n=100)	매포읍 (n=100)	
의료 및 보건 서비스	20.0	26.0	23.0	46.0	21.0	33.0	47.0	52.0	78.0	57.0	40.3
문화/여가 활동 장소	19.0	43.0	26.0	24.0	44.0	36.0	31.0	22.0	11.0	19.0	27.5
물품 구입 등 시장/유통 기능	11.0	21.0	14.0	5.0	13.0	24.0	8.0	10.0	1.0	7.0	11.4
방문객 대상 지역 관광 안내	30.0	5.0	17.0	2.0	6.0	1.0	4.0	0.0	7.0	2.0	7.4
기타	1.0	3.0	2.0	10.0	12.0	5.0	3.0	8.0	3.0	11.0	5.8
서비스 배달 거점 기능	15.0	1.0	17.0	11.0	0.0	0.0	4.0	4.0	0.0	1.0	5.3
돌봄 및 복지 제공	1.0	1.0	0.0	2.0	1.0	1.0	3.0	3.0	0.0	2.0	1.4
육아 및 교육 제공	3.0	0.0	1.0	0.0	3.0	0.0	0.0	1.0	0.0	1.0	0.9

자료: 주민 설문조사 결과.

주: 굵게 표시한 글씨는 해당 문항 평균보다 응답 비율이 높은 지역에 해당함.

4. 사례지역 분석의 시사점

- 농촌 지역에서 수위 중심지 외에 중위 중심지(2계층 중심지) 및 기초생활거점(3계층 중심지)에서의 중심지 기능 여부가 농촌 배후 지역으로의 서비스 전달에 중요한 영향을 미침.
- 이러한 결과는 성주인 외(2018)에서 밝힌 바와 같이, 농촌 주민의 중심지 이용 경향이 고차 서비스의 경우 해당 시·군의 수위중심지가 아닌 주변 대도시 등 고차중심지에 직결되거나, 기초생활서비스는 거주하는 읍·면 지역의 중심지를 이용하는 경향이 강해지는 추세를 반영한 것으로 파악됨.
- 반면, 해당 중위 중심지 혹은 기초생활거점의 서비스 기능이 미흡할 경우, 주변 배후지역으로의 서비스 접근성을 취약하게 만드는 주요 원인이 됨.
- 농촌생활권 차원에서 중위 중심지가 배후지역의 서비스 전달에 중요한 역할을 담당한다는 점을 고려하여, 차별화된 발전 전략을 수립할 필요가 있음.
- 도농복합시의 중위중심지인 유구읍은 해당 읍 소재지의 규모에 비해 자체 기초생활서비스 기능이 미약하고 중심지 서비스의 전달범위가 협소하다는 특징이 있음. 그러나 유구읍의 중심지 기능이 회복된다면 주변 배후지역의 서비스 접근성을 개선될 수 있음.
 - 이는 수위 중심지인 공주 도심부에 중심지 기능이 집적되어 있기 때문으로, 주변 배후지역으로의 서비스 접근성 제고를 위한 별도 거점 형성 전략이 필요함.
- 원격농촌지역인 단양군의 매포읍은 생활권 차원에서 긴밀히 연결되어 단양읍과 중심지 기능을 분담하고 있으므로, 수위 중심지와 중위 중심지 간의 적절한 기능 분담을 위한 차별화된 육성 전략이 필요함.
- 원격 지역인 의성군의 안계면은 수위 중심지인 의성읍에서 멀리 떨어진 배후지역에 적절한 중심지 기능을 전달하는 역할을 수행하고 있음.
 - 안계면은 주변 배후지역이 중심지 기능을 강하게 의존한다는 점을 고려하여, 부족한 서비스 기능 보완 위주의 육성 전략이 필요함.

□ 우세한 중심지가 없는 분산형 공간구조의 경우, 중심지의 부족한 서비스 기능을 연계하기 위한 상호 보완 전략 수립 필요

○ 평창 북부 생활권은 관광·여가 산업 위주의 경제활동 여건은 양호하지만, 교육, 복지, 의료 서비스 기능은 상대적으로 취약한 형편임.

- 북부 생활권의 수위 중심지 기능을 담당하는 진부면은 교육서비스가 특화되었지만, 이외의 공공 및 보건·복지 서비스 부문은 상대적으로 취약함. 게다가 면 지역 간 이동이 활발하지 못하여 중심지 서비스가 주변 지역으로 효과적으로 전달되지 못함.

□ 생활권에서 분리되거나 지역 중심지의 서비스 공급 기능이 미약한 배후농촌지역의 기초생활거점에 대한 복합서비스 기능 육성 방안을 마련할 필요

○ 주변 중심지의 영향력에서 고립된 배후지역의 경우, 중심지 서비스 기능이 제대로 전달되지 못함.

- 양평군은 서울에 인접한 근교지역이지만, 서울 대도시권과 양평읍에서 멀리 떨어진 양동면 등 일부 지역은 중심지 서비스가 제대로 전달되지 못함.
- 단양군 어상천면은 군내에서 단양읍과 지리적으로 가장 멀리 떨어져 있어 생활권이 분리됨.
- 공주 사곡면은 유구읍에 인접한 배후지역이지만, 유구읍이 기초생활서비스 여건이 미흡하고, 공주시 도심부와 멀리 떨어져 있어 서비스 접근성이 열악함.
* 공주 사곡면의 주민설문조사 결과, 군청소재지 방문 횟수가 줄어든 가장 큰 이유로 '차량이나 대중교통으로 이동하기 불편해져서'로 응답한 40.0%를 차지함. 이는 설문 대상지역 중 가장 높은 응답 비율임.

○ 지역의 중심지 기능이 미약하여 서비스 접근성이 불리한 배후 면 지역도 존재

- 평창군 남부 생활권의 수위중심지인 평창읍의 경우, 필수의료서비스 취약지역으로 분류되는 등 중심지 서비스 공급기능이 부족하여 배후 면 지역인 방림면, 미탄면의 기초생활서비스 여건이 취약한 형편임.
- 공주 유구읍 또한 자체 중심지 기능 혹은 서비스 접근성이 열악한 측면이 많아, 유구읍을 비롯한 주변지역이 대부분 서비스 취약지역으로 분류됨.

- 자족적 중심지 기능이 유지되거나 중심지 접근성이 양호한 중심지에서는 중심지별 고유 특성을 반영하여 창의적 농촌 커뮤니티 활동을 지원할 필요
- 양평군 서종면 등은 다양한 지역사회 활동 주체와 연계하여 필수의료, 교육·문화 부문의 생활서비스 전달 개선을 위한 중심지사업 모델을 고려할 수 있음.
 - 서종면에서는 은퇴 전문직, 도시 통근자 등 귀촌인을 중심으로 다양한 지역사회 활동이 이루어지고 있으므로, 다양한 주체들을 활용하여 복지, 교육 등 부문의 서비스 전달방식을 개선하는 방안을 검토함.
 - * 서종면에서는 행복돌봄추진단 조직을 통해 독거노인 집수리, 저소득 가구 쌀 전달, 청소년 교육비 지원 등의 봉사활동, 서종디자인운동본부를 통해 간판 정비, 공공공간 개선 등 공간디자인 활동이 추진되고 있으며, 문화모임 '서종사람들'에 의한 문화·예술공동체 등 다양한 지역사회 활동이 활성화됨(성주인 외, 2018).
- 공주 유구읍은 지역 기반산업을 통한 자족적 경제활동이 유지되고 있으므로, 전통시장, 섬유역사전시관, 유구천 등 다양한 지역자산과 연계된 중심지 활성화 사업을 기초생활 서비스 개선과 병행 추진함.
 - 섬유·방직산업이 과거에 비해 침체하였으나, 여전히 지역 기반산업으로 중요한 지위를 차지하며, 소재지에 다수의 방직업체가 입지함.
 - * 섬유·방직산업을 자원으로 활용하여 유구섬유역사전시관, 벽화거리 등을 조성하고, 유구천 탐방로에 수국 꽃길을 조성함.
 - 최근 유구읍 전통시장 이용객이 늘면서, 전통시장과 주변 상점이 활성화되고 있음.
 - * 지역상인회 및 전통시장사업단 등 지역사회조직 주도로 색동수국축제, 섬유축제 등 지역축제를 추진함.

5

농촌중심지활성화사업 개편 방향과 과제

1. 농촌중심지활성화사업 개편 방향

- 농촌 중심지의 서비스 배분 및 역할 제고, 주민 접근성 개선을 위해 중심지사업의 입지 및 사업 규모에 대한 명확한 기준 설정 필요
 - 현행 중심지사업은 사업 입지 및 규모, 중심지 특성별 세부 내용 등의 명확한 기준 없이 지자체 행정기관의 자의적 판단으로 수행되면서, 행정 예산 낭비 및 중복, 농촌 지역 내 중심지 기능의 비효율적인 배치 등의 문제를 겪었음.
 - 향후, 중심지사업이 농촌생활권 내 중심지 간 합리적 기능 배분 및 역할 분담, 중심지 특성에 따른 서비스부문별 기능 보완 등에 실질적으로 기여하려면, 중심지 진단 기준을 보다 명확하게 제시할 필요가 있음.

- 농촌 주민 삶의 질 기본 수요를 반영한 중심지 진단 기준 마련 및 사업 방향 설정
 - 농촌 중심지별 기초생활서비스 등급, 인구비중 등 삶의 질 기본 수요 파악을 위한 진단 기준을 마련하고, 이를 통해 중심지사업의 적정 방향 및 규모, 세부 추진 과제 등을 도출하는 데 활용함.
 - 이외에도, 중심지 기초생활서비스 수준, 중심지 서비스 접근성 등 서비스 세부 부문별 특성을 분석할 수 있는 별도 기준을 제시하여, 미흡한 중심지서비스 기능이 보완될 수 있도록 사업 추진을 유도함.

□ 농촌 중심지의 기능 변화에 주목한 중심지사업 유형 다변화

○ 최근 농촌 중심지 계층·특성 변화 추세와 다변화되는 주민 서비스 수요를 반영하여 중심지 유형별 적정 사업 추진 방안을 개발함.

- 최근 주민 생활서비스 수요가 삶의 질 수요의 변화와 이동반경의 광역화 추세를 고려하여, 중심지 계층별로 새로 부여되어야 할 중심지 기능을 도출하고, 이에 따른 사업 유형 및 규모, 방향을 제시함.

○ 특히, 도농복합시 내부의 농촌중심지 활성화 방안, 농촌 생활권 단위의 중심지 기능 분담 추세 등을 반영하여 특성화된 중심지 활성화 과제를 제시함.

□ 농촌 지역 특성을 반영한 통합적 사업의 플랫폼 역할 수행

○ 지역 주체들이 중심지사업을 활용하여 농촌생활권 단위의 중심지-배후마을 간 사업 연계 및 협력 활동을 장기적·전략적으로 추진하도록 플랫폼으로서 역할을 수행함.

○ 농촌협약제도 등과 연계하여 지역 차원의 장기계획 및 통합적 지역발전계획 수립을 지원하고, 이에 따라 중심지사업이 추진되도록 정책적으로 유도함.

2. 농촌 중심지 기능 진단 및 유형화 방안

2.1. 농촌 중심지 계층 진단 기준으로서 기초생활서비스 등급 지표 및 인구비중 지표

□ 농촌 중심지별 기초생활서비스 등급 지표

○ 도농복합시 및 군 지역의 읍·면 단위를 대상으로 기초생활서비스 수준을 분석하여 전국 분포 중에서 해당 농촌 중심지가 차지하는 위치를 파악함.

- 전국사업체조사 통계(통계청, 각 연도)* 자료를 활용하여 읍·면 단위의 전체 사업체 수를 파악하여 전국 순위를 도출하였음.

* 기초생활서비스 업종 사업체 수는 통계청 전국사업체조사의 10차 표준산업분류 중 산업소분류 기준에서 선정함.

〈표 5-1〉 농촌 중심지의 기초생활서비스 해당 업종 도출

서비스유형 분류	기초생활서비스 해당 업종	
	산업 대분류	산업 소분류
1. 공공서비스	공공행정, 국방 및 사회보장 행정	• 육상 여객 운송업 / • 공영 우편업 / • 은행 및 저축기관 • 사법 및 공공질서 행정 / • 사회 및 산업정책 행정 • 입법 및 일반 정부 행정
2. 교육서비스	교육서비스업	• 초등 교육기관 / • 중등 교육기관 / • 일반 교습 학원 • 기타 교육기관 / • 교육지원 서비스업
3. 보건·복지서비스	보건업 및 사회복지 서비스업	• 공중 보건 의료업 / • 병원 / • 의원 / • 기타 보건업 • 거주 복지시설 운영업 / • 비거주 복지시설 운영업
4. 상업서비스	도매 및 소매업	• 기타 생활용품 소매업 / • 기타 상품 전문 소매업 • 무점포 소매업 / • 섬유, 의복, 신발 및 가죽제품 소매업 • 연료 소매업 / • 음·식료품 및 담배 소매업 / • 종합 소매업 • 가전제품 및 정보통신장비 소매업 • 문화, 오락 및 여가 용품 소매업
	숙박 및 음식점업	• 음식점업 / • 일반 및 생활 숙박시설 운영업 / • 기타 숙박업
	협의 및 단체, 수리 및 기타 개인 서비스업	• 스포츠 서비스업 / • 유원지 및 기타 오락관련 서비스업 • 개인 및 가정용품 수리업 / • 그 외 기타 개인 서비스업 • 미용, 욕탕 및 유사 서비스업 • 자동차 및 모터사이클 수리업
	사업시설 관리, 사업 지원 및 임대 서비스업	• 조경 관리 및 유지 서비스업 / • 고용알선 및 인력공급업 • 개인 및 가정용품 임대업

자료: 통계청 전국사업체조사(2018).

주: 2020년, 통계청에서 제시한 10차 표준산업분류에 따름.

□ 농촌 중심지의 인구 비중 지표

○ 해당 시·군 지역 인구 중에서 특정 읍·면 지역의 인구 비중을 도출하여 농촌생활권 차원에서 해당 중심지가 차지하는 상대적 비중을 파악하는 지표로 활용함.

- 인구: 읍·면 행정구역 단위의 「주민등록인구현황」 통계자료를 활용함.

〈표 5-2〉 농촌 중심지의 중심지 계층 및 중심지 비중 분석 방법

세부 내용	분석 내용	통계자료
농촌 중심지 계층	전체 사업체 수를 통해 농촌 중심지 계층 진단 - 1계층, 2계층, 3계층	전국사업체조사 (동·읍·면 단위)
농촌 중심지 서비스 기능	읍·면·동별 기초생활서비스업종의 4대 유형별 서비스 기능의 특화 여부 진단 - 공공서비스, 교육서비스, 보건·복지서비스, 상업서비스	
농촌 중심지 비중	해당 시·군 인구 대비 읍·면 지역별 인구 비중 분석	주민등록인구현황 (동·읍·면 단위)

2.2. 농촌 중심지 계층에 따른 유형화 방안

○ 농촌 중심지의 기초생활서비스 등급 및 인구비중 분위를 통해 농촌 중심지 계층 유형을 분류하고, 중심지사업 실행 시 해당 유형 기준에 따라 대상지역을 선정하는 데 활용함.

- 1계층 중심지: 기초생활서비스 상위등급 중에서 인구비중 1분위(20% 이상)와 2분위(10% 이상 20% 미만)에 속한 읍·면 지역임. 농촌생활권에서 수위중심지 기능을 담당하는 대부분 군청소재지 및 이와 유사한 규모의 읍·면 지역에 해당함.
- 2계층 중심지: 기초생활서비스 상위등급 중에서 인구비중 3분위(10% 미만) 및 기초생활서비스 중위등급 중에서 인구비중 2분위와 3분위에 속한 읍·면 지역임. 농촌 생활권의 중위 중심지 기능을 담당하는 읍·면 지역에 해당함.
- 3계층 중심지: 기초생활서비스 하위등급에 속한 읍·면 지역임. 개별 면 지역에 기초생활서비스를 전달하는 작은 거점 기능을 담당하도록 육성해야 할 지역임.

〈표 5-3〉 농촌 중심지의 계층 구분

농촌중심지 계층	기초생활서비스 등급	인구비중 분위	주요 대상
1계층 중심지	상위 등급	1분위	전체 67개: 일반 군 지역의 군청 소재지(47개), 일반 읍(11개), 면(1개) 도농복합시 읍·면 소재지(8개)
		2분위	전체 26개: 도농복합시 혹은 군 지역 읍(22개), 면(4개)
	중위 등급	1분위	전체 39개: 일반 군 지역 읍(30개), 면(9개)
2계층 중심지	상위 등급	3분위	전체 46개: 일반 군 지역 읍소재지(3개) 도농복합시 읍소재지(34개), 면 소재지(9개)
		2분위	전체 71개
	중위 등급	3분위	전체 253개
3계층 중심지	하위 등급	1·2·3분위	전체 902개: 면소재지(886개) 일반 군지역 읍(10개), 도농복합시 읍(5개)

2.3. 농촌 중심지의 서비스부문별 특성 진단을 위한 세부 지표

□ 농촌 중심지 기초생활서비스 특화지수

○ 기초생활서비스 특화지수는 사례지역 중심지 계층별 특화지수의 평균값을 각 지역의 기초생활서비스 특화지수와 비교·분석해 해당 중심지가 지역 내 가지는 중심지 기능을 파악하는 데 활용함.

- 〈표 5-1〉에서 제시한 농촌 중심지의 기초생활서비스에 해당하는 사업체 수를 4대 유형별로 분류하고, 전국 농촌 중심지의 서비스 기능의 특화 여부를 판단하는 기준으로 활용함.

○ 사례지역 읍·면별로 기초생활서비스 4개 유형에 대한 특화도를 분석하여 중심지의 기능을 판단하는 근거자료로 활용함.

- LQ(Location quotient)지수는 1940년대 Hildebrand와 Mace(1950)에 의해 개발되었으며, 지역에서의 산업 특화도를 산출함(김홍배, 2001).

- 특정 산업이 지역 내 차지하는 비율을 전국 단위에서 해당 산업이 차지하는 비율과 비교하여 입지상 계수 도출을 통해 지역에서 해당 산업이 어느 정도 특화되었는지 설명함.

〈표 5-4〉 농촌 중심지 기초생활서비스 특화지수 도출 방법

$LQ_i = \frac{E_i^r / E^r}{E_i^n / E^n}$
<p>E_i^r: 지역 r의 기초생활서비스 i유형 사업체 수 E^r: 지역 r의 기초생활서비스 전체 사업체 수 E_i^n: 전국의 기초생활서비스 i유형 사업체 수 E^n: 전국의 기초생활서비스 전체 사업체 수</p>

□ 농어촌서비스기준 핵심항목에 대한 서비스 접근성 지표

○ 농어촌서비스기준* 핵심항목을 활용하여 선정된 사례 시·군 지역을 대상으로 공공서비스 시설에 대한 접근성을 측정하였음.

* 『농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역 개발촉진에 관한 특별법』에 근거하여 일상생활에 필요한 주요 서비스들을 규정함.

- 농어촌서비스기준 4개 분야 19개 핵심항목 중 공간정보 구축이 가능한 진료*, 영유아 보육·교육, 초·중학교**, 문화, 도서관, 체육시설 핵심항목의 10개 세부 시설에 대하여 서비스 접근성을 측정함.

* 본 연구에서 진료 항목은 병의원 접근성이 낮은 농어촌 특성에 따라 일반의 진료가 가능한 의원 이 있을 경우 내과 및 소아청소년과를 대체할 수 있다고 간주함.

** 초·중학교 항목 중 중학교 시설에 대한 접근성은 2021년 상반기 농어촌서비스기준 개편 과정에서 추가될 예정이나, 본 연구의 분석 대상에는 포함되지 않음.

- 농어촌 지역 특성을 고려하여 도로망을 통한 접근성 측정방법을 이용하며, 인구가 거주하는 인구 격자를 중심으로 서비스 시설까지 최단거리를 측정하여 서비스 접근성을 제시함.

〈표 5-5〉 「농어촌서비스기준」 접근성 측정 항목

항목	세부항목	측정 가능한 관련 시설	목표 (분, %)
진료	내과	시·군내에서 민간 공공의료기관을 통해 내과, 외과, 산부인과, 소아청소년과 등 중요 과목 진료가 가능하다.	30분
	산부인과		
	외과		
	소아청소년과		
영유아 보육·교육	어린이집	국공립·민간 어린이집·유치원을 이용할 수 있다.	20분
	유치원		
초·중학교	초등학교	지역여건에 맞는 농어촌 학교를 육성하고 통학 지원이 필요한 학생에게는 행정구역과 관계없이 적절한 통학수단을 제공한다.	10분
	문화	시·군내 문화예술회관 등 문화시설에서 월 1회 이상 문화프로그램과 분기별 1회 이상 전문 공연 프로그램을 관람할 수 있다.	40분
	도서관	읍·면내에서 국공립도서관(작은 도서관 포함)을 이용할 수 있다.	10분
	체육시설	생활 체육 수요 충족을 위한 체육관, 수영장, 간이운동장 등을 이용할 수 있다.	30분

○ 농어촌서비스기준을 활용한 서비스 접근성 측정 방법

- 사례 시·군 지역 내 서비스시설 접근성을 살펴보기 위해 읍·면 단위로 분석함.
- 시·군 지역의 서비스시설 주소자료를 공간정보(GIS) 좌표 변환 후, 공간정보 소프트웨어에서 인구분포(인구격자) 공간정보 데이터, 도로망 데이터와 함께 중첩함*.
- * 본 연구에서는 공간정보 소프트웨어로 QGIS, 좌표변환(주소정보→공간정보)에 Geo-Coder를 사용함.
- 이동경로를 고려하여 각 서비스시설과 인구격자 사이의 최단경로를 측정함.
- 읍·면 지역별로 측정된 최단경로 거리를 시간으로 환산하여 항목별 목표시간 내 시설에 도달하지 못하는 인구를 산출함.
- 각 항목의 목표 시간을 기준으로 목표치에 미달하는 인구수가 전체 인구수의 50% 이상인 읍·면 지역을 서비스 접근성 취약지역으로 간주함.

〈표 5-6〉 농어촌서비스기준을 활용한 서비스 접근성 분석 절차

절차	처리 방법
1. 분석 자료 구축	<ul style="list-style-type: none"> • 사례 시·군 지역의 자료 구축 - 인구 분포와 서비스시설 위치 자료를 공간정보(GIS) 형태로 변환 - 공간정보 형태의 도로망 자료를 구축
2. 접근성 측정	<ul style="list-style-type: none"> • 인구-시설 사이의 최단거리 계산 - 도로망을 고려한 이동경로 측정 - 각 인구격자(인구분포의 단위)와 개별 서비스시설 쌍(pair)들에 대한 최단 이동거리 측정
3. 결과 비교	<ul style="list-style-type: none"> • 사례 시·군 내 읍·면 사이의 접근성 비교 - 거리값을 시간으로 환산하여 목표시간 내 서비스시설에 도달하지 못하는 인구 도출 - 읍·면 단위로 집계하였을 때, 전체 인구의 50% 이상이 목표치 미달성 인구인 경우 해당 읍·면은 서비스 접근성 취약지역으로 간주

○ 「농어촌서비스기준」의 핵심항목을 기준으로 서비스 시설 위치정보를 구축함.

- 항목별 서비스 시설의 위치정보는 공개된 자료와 해당 지역 행정의 협조를 얻어 구축 가능한 정보를 구축하였음.
- 진료 항목(내과, 외과, 산부인과, 소아청소년과)은 건강보험심사평가원 주소 자료를 활용함.
- 영유아 보육·교육 항목의 유치원 및 초등학교는 교육통계서비스의 유초중등 및 고등 교육기관 주소록 데이터를 통해 자료를 구축함.
- 도서관 항목은 국가도서관통계시스템, 체육시설 항목은 공공체육시설 및 생활체육시설 목록*, 문화 항목은 문화체육관광부의 한국문화기반시설총람을 통해 자료를 구축하였음.
- * 문화체육관광부 체육정책과 및 체육진흥관리공단에서 구축
- 신규 서비스기준 핵심항목인 영유아 보육·교육 항목 중 어린이집과 체육시설 항목은 기초생활인프라기준에 따라 분석 당시 구축이 가능했던 2016-2017년도 자료를 활용함.

2.4. 객관적 중심지 기능 진단을 통한 중심지사업 규모 및 세부 육성 방향 설정

- 농촌생활권 단위에서 각급(수위-중위-하위) 중심지가 담당하는 생활 서비스 기능 및 생활권 내의 비중을 종합적으로 고려하기 위해 아래 두 가지 지표를 종합적으로 고려하여 농촌 중심지 계층을 유형적으로 구분할 필요가 있음.
 - 기초생활 서비스 등급 지표: 농촌중심지의 기초생활 서비스 기능 파악 기준으로 활용함.
 - 인구비중 지표: 농촌생활권 내에서 개별 농촌중심지가 상대적으로 차지하는 비중을 파악하기 위한 기준으로 활용함.

- 이외에도 농촌 중심지 서비스 부문별 기능을 구체적으로 파악하기 위한 별도 세부 기준을 설정하여, 중심지 기능이 미흡하거나 서비스 접근성이 열악한 부문을 점검하고, 이를 보완하기 위한 활성화 방안도 필요함.
 - 기초생활 서비스 부문별 특화지수: 각급 농촌 중심지가 제공하는 기초생활 서비스 기능을 공공, 교육, 보건·복지, 상업 부문으로 구분하여 서비스 부문별 특화 수준을 파악하는데 유용한 정보를 제공할 수 있음.
 - 농어촌서비스기준 핵심항목에 대한 서비스 접근성 지표: 농촌 중심지 기능에 대한 배후지역의 접근성을 분석하여, 주민 수요가 있거나 접근성이 취약한 세부 항목을 도출하도록 활용함.

3. 사업 개편 과제

3.1. 농촌 중심지 계층·기능 특성을 반영한 중심지사업 유형 도출

□ 농촌 중심지사업은 향후 다음 세 가지 유형으로 개편 추진

○ 농촌 중심지의 계층·기능별 특성을 고려하여 ‘농촌 생활권 중심지 재생(1계층 중심지)’, ‘농촌 커뮤니티 중심지 활성화(2계층 중심지)’, ‘기초생활거점 육성(3계층 중심지)’의 세 가지 유형 사업으로 개편 추진

〈표 5-7〉 농촌 중심지사업 유형 제안

사업 유형	중심지 계층	사업 대상지 특성	중심지 육성 방향
농촌 생활권 중심지 재생	1계층 중심지	<ul style="list-style-type: none"> ■ 농촌생활권 전체에 행정, 의료, 상업 등 서비스를 전달하는 수위 중심지 기능 담당 ■ 도농복합시의 시청소재지 혹은 일반 군 지역의 군청소재지 등이 해당 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 농촌비즈니스 활성화 및 기반산업 육성 거점 ■ 정부 부처 간 사업 연계를 통한 중심지 재생 추진
농촌 커뮤니티 중심지 활성화	2계층 중심지	<ul style="list-style-type: none"> ■ 1계층 중심지의 역할을 보완·분담하여 중위 중심지 기능 수행 ■ 복수의 읍·면 행정구역을 포괄하는 공간범위를 대상으로 서비스 전달 거점 기능 수행 ■ 대부분 읍소재지 혹은 변화한 면 소재지 등이 해당 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 생활권 차원에서 수위 중심지와의 기능 분담을 고려하고, 중위 중심지별 특성을 고려한 차별적 육성 ■ 중위 중심지의 부족한 서비스기능별 보완 육성
기초생활 거점 육성	3계층 중심지	<ul style="list-style-type: none"> ■ 개별 면 지역 혹은 면 지역이 분할된 몇몇 마을 범위에서 일부 서비스 기능을 전달하는 작은 거점 기능 수행 ■ 대부분의 면 소재지 혹은 면 내의 변화한 일부 마을이 해당 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 배후지역에 취약한 서비스부문별 여건을 고려하여 생활SOC 기능의 복합화 추진

□ 농촌 생활권 중심지 재생(1계층 중심지): 농촌 생활권의 수위 중심지의 기능 보강 및 재생을 추진하고, 이외에도 타 부처 정책·사업과 연계 방안 마련 필요

○ 농촌 생활권 중심지에 농촌비즈니스 활성화 및 농촌 기반산업 육성 등을 위한 새로운 거점 기능을 부여할 필요가 있음.

- 중심지사업 외에 국가 균형발전 차원의 다양한 정책 사업과 연계하여 농촌생활권 수위 중심지의 기능을 강화하기 위한 전략이 마련될 필요가 있음.
 - 농촌 지역의 수위 중심지가 자체적인 서비스 전달 기능을 유지하기 위해, 도시재생사업 등 정부 부처 간 사업 연계 방안을 마련하여 중심지에서 배후지역으로의 서비스 전달방식을 개선할 필요가 있음.

- 농촌 커뮤니티 중심지 활성화(2계층 중심지): 농촌생활권 차원에서 중위 중심지가 배후 지역의 서비스 전달에 중요한 지위를 차지한다는 점을 고려하여 중위 중심지의 특성을 반영한 차별적 육성 전략 수립
- 중위 중심지가 수위 중심지와 상호보완적 역할 분담 및 기능 차별화가 가능하도록 중심지 전략을 수립함.
 - 앞서 살펴보았듯, 지역 내 중위 중심지가 기초생활 서비스 전달에서 상당히 중요한 역할을 담당하고 있으며, 중위 중심지가 특정한 기초생활 서비스 여건이 미비할 경우, 이는 배후 농촌 지역의 해당 서비스 접근성에 부정적 영향을 미침.
 - 특히, 도농복합시에 속한 농촌중심지가 도시 위주의 개발 과정에서 소외되었다는 점을 고려하여, 농촌중심지의 고유한 농촌다움을 보전·개선하기 위한 차별화된 발전 방향을 설정할 필요가 있음.

- 사례지역의 중위 중심지 대부분은 수위 중심지와는 차별화된 경제활동 기반을 갖추었다는 점을 반영하여, 해당 산업기반을 지역자산으로 연계한 중심지 활성화를 추진할 필요가 있음.

〈표 5-8〉 사례지역 중위 중심지의 주요 특성 및 과제

중위 중심지	주요 특성	중심지 육성 과제
공주시 유구읍	1) 공주 생활권의 수위 중심지인 도심부와 멀리 떨어져 기초생활 서비스 접근성 불리 2) 중심지 서비스가 도달하는 배후지역 협소	1) 상업서비스 외, 취약한 교육·의료·복지 등 서비스 거점 기능 보안을 위한 개발 방향 설정 2) 지역산업인 섬유·방직산업 부흥과 전통시장을 활용한 상품 판매, 후계인력 양성 등을 연계한 중심지 활성화 전략 수립 3) 도심부와는 다른 농촌 중심지의 차별화된 발전 방향 제시
단양군 매포읍	1) 단양 생활권에서 수위 중심지와 연결하여 중위 중심지 기능 수행	1) 친환경농업, 약용작물 등 농업 기반을 전통시장과 연계한 중심지 활성화 추진 2) 지역 기반산업인 시멘트 광업 등 제조업 기반이 중심지 활성화와 연계되도록 지역산업 재생 및 가치사슬 연계 전략을 보완적으로 활용
의성군 안계면	1) 안계면 자체 인구규모는 크지 않으나 의성읍과 별개로 형성된 소생활권의 중심지 기능 수행 2) 안계면과 배후지역 간 상호교류 활발	1) 자체 중심지 기능 중에서 미흡한 문화 서비스 전달 기능 보완 2) 커뮤니티 활동 육성을 통한 서비스 전달 기능 강화 방안 추진

□ 기초생활거점 육성(3계층 중심지): 서비스 취약지역에 해당하는 배후지역 중심지에서는 취약한 서비스 부문을 중심으로 기초 거점 기능의 복합화 추진

○ 기초생활 서비스 기반이 부족하거나 중심지 기능이 미흡한 하위 중심지(3계층 중심지)를 대상으로 배후지역으로의 서비스 전달 효과성 제고를 위한 기초거점 기능 복원 전략을 제시함.

- 농촌생활권 단위에서 수위 및 중위 중심지와 배후지역의 연결을 고려하여, 서비스 전달체계의 효과성 제고 방안을 마련함.
- 서비스 접근성 취약지역을 둔 농촌 2계층, 3계층 중심지를 대상으로 서비스 전달 취약지역인 배후 면 지역의 서비스 전달 개선을 위한 커뮤니티 교통모델 및 찾아가는 복합서비스 등 연계 방안을 모색함.
- 3계층 중심지 대상 사업은 배후지역에 전달될 기초생활거점 기능을 복합화하는 방식의 사업을 도입함.

3.2. 농촌 중심지 유형별 사업 내용

3.2.1. 농촌 생활권 중심지 재생 사업(1계층 중심지 대상)

- 주민 기초생활서비스 수요에 따른 교육·의료·복지·문화 등 맞춤형 시설 조성 추진
- (취지) 농어촌서비스기준 접근성 분석 및 농촌 중심지 기초생활서비스 특화지수 분석에 따라 불리한 기초생활서비스 부문을 도출하여, 취약한 기초생활 서비스 부문별로 서비스 거점 기능의 선별적 보완 추진
- (내용) 생활밀착형 맞춤형 시설 예시
 - 보육시설: 어린이집, 공동육아시설, 아동돌봄교실, 지역아동돌봄센터 등
 - 교육시설: 방과후학습지원센터, 평생교육시설, 어린이·청소년센터 등
 - 문화·체육시설: 문화회관, 문화원, 작은도서관, 다목적 체육시설 등
 - 고령자 복지시설: 농촌 고령자공동시설(공동생활홈, 공동급식시설, 작은목욕탕 등), 복지회관, 노인복지관, 청소년지원센터, 노인요양시설, 노인친화형 임대주택 등

3.2.2. 농촌 커뮤니티 중심지 활성화 사업(2계층 중심지 대상)

- 유희·방치시설을 활용한 농촌산업 플랫폼 구축(1계층 중심지 대상으로도 추진 가능)
- (취지) 농촌 중심지의 유희·방치 시설을 활용한 지역자산을 활용한 농촌비즈니스 활성화 및 농촌산업 육성을 위해 지역자산 연계형 중심지 활성화 방안 마련
- (내용) 해당 지역에서 형성된 농촌산업 혹은 특화산업 부흥을 위해 전통시장 등의 빈 점포, 2층 방치공간 등 유희·방치시설을 재생하여 상품 개발 및 판매, 후계인력 양성, 청년창업, 네트워크 지원 기능 등을 연계한 복합형 플랫폼시설 조성

□ 지역사회 인적자원을 활용한 주민 주도의 창의적 활동 발굴·육성

○ (취지) 지역사회 인적자원을 활용하여 중심지 계층 유형 및 기초생활 서비스 수준에 맞는 새롭고 창의적인 사업 영역을 발굴하도록 유도

○ (내용) 세부 사업 예시

- [문화·예술 활성화] 주민 문화 향유 프로그램 운영 거점 육성 및 문화인력 활동 지원 연계
- [주거환경 개선] 농촌 지역 주거지원단 활동을 통한 농촌 집수리 및 빈집 및 임대주택 정보 제공, 고령자 공동생활시설 운영 등 주거복지 서비스 제공
- [지역사회 돌봄] 지역복지 서비스 영역 발굴 및 창의적 돌봄활동 실천을 위한 지역사회 돌봄 공동체 육성 및 운영
- [지역자산을 활용한 지역 활성화] 지역자산을 활용한 농촌 마을박물관(Eco-Museum) 육성을 추진하고, 주민해설사 육성, 마을 생활사 구술 채록 등 지역연구·기록단 활동 연계

□ 읍·면 소재지 시내버스 공동정류장을 생활SOC복합시설에 인접하도록 조성

○ (취지) 배후 마을에서 농촌 중심지의 거점 시설 접근성 개선

○ (내용) 지역별 버스회사 및 노선별로 분산된 버스정류장 체계를 재편하여 시내버스 공동정류장을 조성하고, 생활SOC복합시설에 인접한 곳에 조성하여 배후지역 주민들의 해당 시설에 대한 접근성을 제고

□ 생활권 단위 중심지-배후지 연계사업으로 배후마을의 기초생활 서비스 여건 개선

○ (취지) 배후지역에 취약한 기초생활 서비스 부문별 여건을 고려하여, 중심지-배후마을 간 연계 사업을 추진하고, 커뮤니티 버스를 통해 중심지와 배후마을, 마을과 마을 사이의 교통로를 연결하여 서비스 접근성 확보

○ (내용) 중심지-배후마을 간 연계사업 예시

- 문화·복지 전달체계 구축: 2계층 중심지의 문화·복지 복합센터 조성·리모델링 및 배후마을의 동아리방, 다문화 가정 어린이 돌봄, 노인 재가복지서비스 등 연계
- 고령자 주거복지 서비스 확충: 면소재지 등 2계층 중심지에 농촌 고령자공동시설을 조성하고, 개별 배후마을에서 추진하는 공동생활홈, 빈집정비를 통한 노인 임대주택 조성 및 리모델링, 주민 참여형 집수리 활동 지원 등 연계

3.1.3. 기초생활거점 육성 사업(3계층 중심지 대상)

□ 원스톱 기초생활 서비스 거점 인프라 구축을 통한 농촌형 생활SOC복합센터 확충

○ (취지) 농촌 취약한 서비스부문별 여건을 고려한 생활SOC 기능 복합화 및 찾아가는 생활문화복지 서비스 제공

○ (내용) 농촌형 생활SOC복합센터 조성 사업 예시

- 농촌 노인의 휴한기·혹서기 등 계절 임시 거주를 위한 소규모 고령자공동시설 조성: 농촌 노인들이 휴한기·혹서기 등의 임시 피난처 제공 및 임시 거주를 위해, 공동생활홈, 작은 목욕탕, 공동급식시설을 연계한 소규모 복합형 농촌 고령자공동시설을 설치하고, 주거복지서비스를 통합적으로 제공
- 찾아가는 복지 점빵 운영 및 지역활동조직 연계: 교통 접근성이 열악한 격오지 거주 노인 등 농촌 주민들의 일상생활에 필요한 생활필수품 구입 및 생활편의 서비스 제공을 위한 차량 운영

□ 복수 면소재지를 연계한 특성화 거점시설 조성

○ (취지) 배후 마을로의 원활한 중심지 서비스 전달 및 인근 마을 간 서비스시설의 연계 활용 등을 통한 복수 면소재지 간 연계 사업 추진

○ (내용) 인접한 복수 면소재지별로 문화·체육, 교육·보육, 고령자 주거복지 등 거점서비

스 기능을 특성화한 생활SOC복합시설 조성을 추진하고, 해당 중심지 간 커뮤니티 교통 네트워크를 구축하여 연계

3.3. 지역 차원의 자율적 중심지 육성 지원 방안

- 지역 단위의 3·6·5생활권 형성을 위한 통합적 지역발전 계획을 수립하기 위해 수위-중위-하위 중심지 계층 간 연계 및 중심지 간 차별화된 기능 분담을 추진하도록 지원
- 3·6·5생활권 형성 구현을 위한 통합적 개발 관점에서 각급 중심지 계층 간 상호보완적 연계 및 기능 차별화를 지속적으로 추진
 - 농촌생활권 차원에서 중·고차 생활 서비스를 제공하는 대도시 및 지역 수위 중심지, 기초생활 서비스를 제공하는 중위 중심지, 복합화된 생활SOC 확충을 통한 기초거점 기능을 제공하는 하위 중심지 간의 기능 차별화 추진
- 농촌생활권의 공간구조에 따라 수위 중심지의 서비스 전달 기능을 강화하는 전략 혹은 다양한 중규모 중심지 간의 상호보완적 연계 전략을 추진하는 전략 등 다양한 방안을 추진할 수 있음.
 - 평창군 북부 생활권처럼 특별히 발달한 수위 중심지가 존재하지 않고, 비슷한 규모의 중·하위 중심지가 몇몇 존재하는 경우, 중심지 간 기능 차별화를 통한 역할 분담 전략도 검토할 수 있음.

〈평창군 북부 생활권(용평면, 대화면, 진부면, 대관령면, 봉평면)의 공간 특성〉

- 유사한 위계의 중심지 간(대부분 2계층 중심지) 기능 분담에 따른 상호의존적 관계 형성
 - 동-서로 연결된 간선교통망에 따라 봉평면=용평면=진부면=대관령면 간의 중심지 기능 간 연계 관찰
 - 용평면: 자체 중심지 기능이 거점화되지 않았으나, KTX평창역, 장평시외버스터미널 등 간선 교통망의 결절점 역할 수행, 서울대 평창캠퍼스의 진입로 기능
 - 진부면: 학교, 학원가가 입지하여 교육서비스에 특화됨, 내과를 비롯한 의료서비스 거점 기능 제공

□ 지자체 차원에서 지역별 중심지 계층 유형 등 특성을 검토하여 적합한 사업 내용을 선택하도록 유도

○ 지역별로 농촌협약을 통해 농촌생활권 활성화 계획 수립 시 해당 농촌 중심지의 유형, 중심지 계층·기능 진단 기준 등을 반영하도록 농촌협약 가이드라인을 마련·운영함.

- 지역 주체들이 해당 중심지의 서비스 전달 특성 및 취약 여건 등을 반영한 중심지 활성화 관련 계획을 수립하고, 이에 따라서 실행할 수 있도록 유도하기 위해, 농촌협약 세부 내역에 해당 중심지의 계층·기능 진단 기준을 반영한 세부 사업 유형을 제시하도록 가이드라인으로 제시함.
- 지역 차원에서 수립한 장기계획(농촌공간 전략계획) 및 이에 따른 통합적 지역발전계획(농촌생활권 활성화계획)에 입각하여 농촌 중심지의 활성화 방안을 도출하도록 유도하고, 이러한 방안이 지역 단위에서 구체화된 경우에 중심지사업이 선정되도록 선별적 지원방식을 강화함.
- 지자체 단위의 개별 마을만들기사업이 배후 마을의 서비스 취약성 및 접근성을 개선하기 위한 적극적으로 노력하도록 유도하여 사업 시너지 효과를 제고함.

□ 지속가능한 중심지 사업 추진을 위한 지역 주체 육성

○ 지역사회 주도의 창의적 중심지 사업 추진을 위해 중간지원조직 및 사회적 경제 영역의 인적자원을 유치하고, 지역 단위 추진체계를 구축하여 사업 종료 이후에도 지속적으로 작동하도록 유도함.

- 지역 차원에서 지자체 전담조직 및 중간지원조직을 운영하여 중장기적 관점에서 중심지 활성화 전략을 운영하도록 함.
- 중심지사업 추진에 참여한 민간 주체들이 중심지사업 종료 이후에도 다양한 중심지 활성화를 위한 연계 사업을 추진하도록 농촌 지역활동조직을 육성함.

○ 농촌 지역별로 자체적으로 보유한 지역자산 및 인적역량을 적극적으로 활용하여, 농촌 중심지의 취약 여건을 보완하도록 지원하는 중심지사업 모델을 고려함.

- 양평군 서종면, 옥천군 안남면, 홍성군 홍동면 등과 같이 지역사회 활동 주체들이 의료, 교육, 문화, 복지 등 다양한 분야에서 자체적으로 활동하고 있는 지역의 경우, 이러한 인적역량을 농촌 중심지의 부족한 서비스 기능을 보완하기 위한 자산으로 적극 활용함.
- 공주시 유구읍, 단양군 매포읍 등 농촌 기반의 산업 여건이 유지되는 중심지의 경우, 해당 경제활동 기반을 지역자산으로 활용한 중심지사업을 통해 기초생활 서비스 여건을 개선함.

부 록 1

농촌중심지 이용실태 및 정책수요 파악을 위한 설문조사 (양평군 용문면 기준)

□ 농촌생활권 및 중심지 이용 실태

Q01. 귀하가 주로 일하는 곳은 어디에 위치합니까?

- ① 집 혹은 마을 내 ② 용문면 ③ 양평읍
- ④ 양평군의 다른 읍·면 지역 ⑤ 서울 혹은 양평군 주변 대도시 지역
- ⑥ 인근 시·군 지역 ⑦ (불러주지 말 것) 모름/무응답

Q02. 귀하는 다음 생활서비스를 이용하기 위해 주로 어디를 방문하십니까?

생활서비스		마을 내 (행정리)	용문면	양평읍	양평군 내 다른 면지역	양평군 이외 다른 시·군 지역
생활 편의 서비스	(1) 식료품 등 기초생활품 구입	①	②	③	④	⑤
	(2) 목욕탕 이용	①	②	③	④	⑤
	(3) 아·마용실 이용	①	②	③	④	⑤
	(4) 차량, 농기계, 가전 수리(A/S)	①	②	③	④	⑤
의료 서비스	(5) 약국 이용	①	②	③	④	⑤
	(6) 보건소, 병의원 등 간단한 진료	①	②	③	④	⑤
	(7) 출산, 입원, 수술 등 전문 진료	①	②	③	④	⑤
복지 서비스	(8) 어린이집, 유치원 등 보육기관 이용	①	②	③	④	⑤
	(9) 노인복지관 등 노인복지시설 이용	①	②	③	④	⑤
교육· 문화 여가	(10) 영화, 미술관, 박물관 등 문화시설 이동	①	②	③	④	⑤
	(11) 수영, 축구 등 체육시설 이용	①	②	③	④	⑤
	(12) 취미활동 및 동아리모임	①	②	③	④	⑤
	(13) 친목모임	①	②	③	④	⑤
	(14) 평생교육(정규교육 외)	①	②	③	④	⑤

Q03. [LOC2에서 ② 용문면 소재지에 거주하지 않는 경우만] 귀하가 생활하시는 마을에 버스는 하루에 몇 번 들어옵니까?

- ① 버스가 들어오지 않는다 ② 하루에 1~4회 ③ 하루에 5~9회
- ④ 하루에 10회~14회 ⑤ 하루에 15회 이상 ⑥ (불러주지 말 것) 모름/무응답

Q04. [LOC2에서 ② 용문면 소재지에 거주하지 않는 경우만] 과거에 비해 용문면 소재지에 방문 횟수는 어떻게 변화하였습니까?

- ① 크게 줄었다 ☞ Q04-1번으로 ② 줄었다 ☞ Q04-1번으로 ③ 비슷하다 ☞ Q05번으로
- ④ 늘었다 ☞ Q04-2번으로 ⑤ 크게 늘었다 ☞ Q04-2번으로

Q04-1. 용문면 소재지 방문횟수가 줄어든 가장 중요한 이유 한 가지를 답해주십시오. ☞ 응답 후 Q05번으로

- ① 예전에 이용하던 시설이 줄거나 없어져서
- ② 차량이나 대중교통으로 이동하기 불편해져서
- ③ 용문면소재지에서 더 이상 일하지 않게 되어서
- ④ 예전보다 서비스 수준이 저하되어 만족도가 감소해서
- ⑤ 예전보다 친목 및 취미 모임이 줄어서
- ⑥ 기타(구체적:)
- ⑦ (불러주지 말 것!) 모름/무응답

Q04-2. 용문면 소재지 방문횟수가 늘어난 가장 중요한 이유 한 가지를 답해주십시오.

- ① 새롭게 이용하는 시설이 생겨서
- ② 차량이나 대중교통으로 이동하기 편해져서
- ③ 용문면소재지에서 새롭게 일자리를 찾게 되어서
- ④ 굳이 멀리 안가도 될만큼 서비스 수준이 좋아져서
- ⑤ 예전보다 친목 및 취미 모임이 증가해서
- ⑥ 기타(구체적:)
- ⑦ (불러주지 말 것!) 모름/무응답

Q05. 과거에 비해 양평읍에 방문 횟수는 어떻게 변화하였습니까?

- ① 크게 줄었다 ☞ Q05-1번으로 ② 줄었다 ☞ Q05-1번으로
- ③ 비슷하다 ☞ Q06번으로 ④ 늘었다 ☞ Q05-2번으로
- ⑤ 크게 늘었다 ☞ Q05-2번으로

Q05-1. 양평읍 방문횟수가 줄어든 가장 중요한 이유 한 가지를 답해주십시오.

☞ **응답 후 Q06번으로**

- ① 차량이나 대중교통으로 이동하기 불편해져서
- ② 더 이상 일하지 않게 되어서
- ③ 인근 도시에서 더 나은 서비스를 제공해서
- ④ 양평읍까지 안 가도 내가 사는 면 지역의 서비스에 만족해서
- ⑤ 예전보다 친목 및 취미 모임이 줄어서
- ⑥ 기타(구체적: _____)
- ⑦ (불러주지 말 것!) 모름/무응답

Q05-2. 양평읍 방문횟수가 늘어난 가장 중요한 이유 한 가지를 답해주시시오.

- ① 차량이나 대중교통으로 이동하기 편해져서
- ② 새롭게 일자리를 찾게 되어서
- ③ 내가 사는 면 지역에 시설이 없어져서
- ④ 예전보다 친목 및 취미 모임이 증가해서
- ⑤ 기타(구체적: _____)
- ⑥ (불러주지 말 것!) 모름/무응답

□ 농촌생활권 및 중심지의 주민 만족도 및 정책 수요

**Q06. 귀하께서는 과거 용문면 소재지에서 이용할 수 있었으나 현재 없어진 시설은 무엇입니까?
생각나는 대로 말씀해주시기 바랍니다.**

※ 5일장, 상설시장, 목욕탕, 약국, 병의원 등 의료기관, 다방·찻집, 호프집·술집, 농기계 수리소,
농협 등 금융기관, 초등학교, 중고등학교 등
(_____)

**Q07. 귀하께서 현재 용문면 소재지에서 과거 보다 더 많이 이용하게 된 시설은 무엇입니까? 해
당하는 시설을 모두 답해주시기 바랍니다.**

- ① 병의원·보건지소 등 의료기관
- ② 주민자치센터
- ③ 실내체육관, 수영장 등 체육시설
- ④ 작은도서관 혹은 공공도서관
- ⑤ 어린이집 등 보육시설
- ⑥ 문화예술 공연시설
- ⑦ 카페, 찻집, 커피점
- ⑧ 대형마트 등 구매시설
- ⑨ (불러주지 말 것!) 모름/무응답

Q08. 귀하께서는 현재 용문면 소재지에서 가장 활성화된 기능은 무엇이라 생각하십니까?

- ① 물품 구입 등 시장 유통 기능
- ② 문화·여가 활동 장소

- ③ 의료 및 보건 서비스
- ④ 서비스 배달 거점 기능
- ⑤ 방문객 대상 지역 관광 안내
- ⑥ 육아 및 교육 제공
- ⑦ 돌봄 및 복지 제공
- ⑧ 기타(구체적:)
- ⑨ (불러주지 말 것!) 모름/무응답

Q09. 귀하께서는 향후 용문면 소재지에서 어떠한 기능이 강화되었으면 좋겠습니까?

- ① 물품 구입 등 시장·유통 기능
- ② 문화·여가 활동 장소
- ③ 의료 및 보건 서비스
- ④ 서비스 배달 거점 기능
- ⑤ 방문객 대상 지역 관광 안내
- ⑥ 육아 및 교육 제공
- ⑦ 돌봄 및 복지 제공
- ⑧ 기타(구체적:)
- ⑨ (불러주지 말 것!) 모름/무응답

Q10. 귀하께서는 다음 중 어떤 활동에 활발히 참여하십니까? 모두 체크해주시시오.

- ① 노인회, 부녀회, 청년회 등 읍·면 단위 조직활동
- ② 농민회, 한농연 등 농민단체 활동
- ③ 자율방범대, 봉사단체 등 지역봉사활동
- ④ 산악회, 조기축구회 등 취미·여가 활동
- ⑤ 마을만들기 등 지역사회 가꾸기 활동
- ⑥ 환경 및 자연 보존 활동
- ⑦ 기타(구체적 :)
- ⑧ (불러주지 말 것!) 모름/무응답

Q11. 귀하께서는 현재 살고 계신 용문면 외에 다른 곳으로 이주할 계획이 있습니까?

- ① 없다. 용문면에 계속 거주 Q12번으로 이동
- ② 양평군내 다른 지역으로 이주할 계획 Q11-1로 이동
- ③ 농촌이 아닌 다른 도시로 이주할 계획 Q11-1로 이동
- ④ 다른 농촌지역으로 이주할 계획 Q11-1로 이동

Q11-1. (Q11의 ②③④ 응답자만) 귀하께서 다른 지역으로 이주를 하시려는 가장 큰 이유가 무엇입니까?

- ① 수익이 더 나은 사업을 하려고
- ② 직장에 다니려고
- ③ 가족과 함께 거주하려고
- ④ 자녀 교육 때문에
- ⑤ 현재 살고 있는 곳이 생활하기 불편해서
- ⑥ 이웃과 갈등 때문에
- ⑦ 기타(구체적 :)
- ⑧ (불러주지 말 것!) 모름/무응답

◆ **마지막은 통계처리를 위한 질문입니다. 개인 정보는 철저히 보호되니 안심하셔도 됩니다** ◆

DQ1. 귀하의 직업은 무엇입니까?

- ① 농업/임업/어업 ② 자영업 ③ 사무·관리직(관공서, 회사 등)
- ④ 생산/기능/노무직 ⑤ 주부 ⑥ 학생
- ⑦ 퇴직 ⑧ 무직 ⑨ 기타()
- ⑩ (불러주지 말 것) 모름/무응답

DQ2. 귀하는 혼인 상태가 어떻게 되십니까?

- ① 기혼 ② 미혼

DQ3. 귀하가 데에서 함께 생활하시는 가족 구성원은 어떻게 됩니까?

- ① 혼자만 거주(1인 가구) ② 배우자만 함께 거주(배우자 2인 가구)
- ③ 자녀만 함께 거주 ④ 배우자 및 자녀(들)이 함께 거주(2대 가구)
- ⑤ 가족 3대 이상 함께 거주(부모+배우자+자녀 등)
- ⑥ 기타(구체적 :)
- ⑦ (불러주지 말 것) 모름/무응답

DQ4. 귀하께서는 본인 소유의 차량을 가지고 계십니까? (배우자 포함)

- ① 있다 ② 없다

DQ5. 실례지만 귀댁의 월평균 가구소득은 다음 중 어떻게 되십니까?

- ① 100만 원 미만 ② 100~199만 원 ③ 200~299만 원
- ④ 300~399만 원 ⑤ 400~499만 원 ⑥ 500만 원 이상
- ⑦ 소득 없음 ⑧ (불러주지 말 것) 모름/무응답

DQ6. 실례지만 귀하는 최종 학력이 어떻게 되십니까? (중퇴 포함)

- ① 무학 혹은 초등학교 ② 중학교 ③ 고등학교
- ④ 전문대학 및 4년제 대학 ⑥ 대학원 이상(석사, 박사)
- ⑦ (불러주지 말 것) 모름/무응답

◆ 설문에 응답해 주셔서 감사합니다 ◆

참고문헌

- 김승중. 2020. 「농촌공간관리제도 정비 방안」. 제26차 농어촌지역정책포럼 발표자료. 한국농촌경제연구원.
- 김정연, 박종철. 2009. “거점면소재지마을종합개발사업의 추진실태와 개선과제”, 『한국지역개발학회지』 21(4), 19-40.
- 김정연, 조수희, 성순아, 이민화. 2010. 「정책환경 변화에 따른 농촌중심지 활성화 정책의 발전방안」. 충남연구원.
- 김정연, 이상준, 한상욱, 오명택, 고혜진. 2013. 「농촌중심지 육성 및 정비사업의 성과분석과 향후 추진전략」. 충남연구원.
- 김홍배. 2001. “도시 및 지역경제 분석론”. 기문당.
- 농림축산식품부. 2018. 「제3차 농어업인 삶의 질 향상 기본계획 종합평가(정주생활기반)」. 한국농촌경제연구원.
- 농림축산식품부. 2020. 「2020 농어촌서비스기준 이행실태 점검·평가」. 한국농촌경제연구원.
- 농림축산식품부. 2020. 「제4차 농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌 지역개발 기본계획」. 한국농촌경제연구원.
- 박성진, 김정규. 2016. “농촌지역 중심지 기능 및 시설에 대한 주민 인식도 조사-전라남도 화순군 면소재지를 중심으로”. 『한국농촌건축학회논문집』 18(2), 19-28.
- 성주인, 박시현, 김용렬, 윤병석, 남기천. 2012. 「농어촌 정주공간의 변화와 정책과제」. 한국농촌경제연구원.
- 성주인, 박시현, 심재현, 윤병석. 2013. 「농어촌 정주공간의 변화와 정책과제(2/2차연도)」. 한국농촌경제연구원.
- 성주인, 박대식, 정은미, 민경찬. 2015. 「한국 농어촌 마을의 변화 실태와 중장기 발전 방향(1/5차년도)」. 한국농촌경제연구원.
- 성주인, 박시현, 정문수, 민경찬. 2018. 「한국 농어촌 마을의 변화 실태와 중장기 발전 방향(4/5차년도)」. 한국농촌경제연구원.
- 송미령, 김광선, 박주영. 2009. 「기초생활권 생활 서비스 기준 설정에 관한 연구」. 한국농촌경제연구원.
- 송미령, 김정섭, 김광선, 심재현, 최지선. 2017. 「일반농산어촌 사업추진성과분석 및 발전모델 개발」. 한국농촌경제연구원.
- 송미령, 성주인, 김광선, 심재현, 서형주. 2018. 「일반농산어촌개발사업 추진성과 분석 및 발전모델 개발(최종)」. 한국농촌경제연구원.
- 송미령, 성주인, 한이철, 민경찬. 2020. 「농산어촌 마을 패널 조사 사업(1/10차년도)」. 한국농촌경제연구원.
- 심재현. 2019. 『미래 국토 전망과 농촌의 계획적 정비방안 연구(3/3차년도)』. 한국농촌경제연구원..
- 심재현, 이세규, 이은미, 마상진. 2020. “GIS 공간분석을 활용한 충청북도 농촌중심지 계층에 관한

- 연구”. 「지방행정연구」 34(1): 269~296.
- 윤원근, 이상문. 1997. “정주공동성의 공간적 존재형태에 관한 연구(1)-산간지역(평창군 미탄면)의 사례를 중심으로”. 「농촌계획」 25:36-49.
- 이상문. 1998. 『20세기 후반 한국 농촌마을의 정주기능 변화에 관한 연구』. 서울대학교 대학원 박사학위논문.
- 이재준 외. 2010. 「기초생활권 중심지 계층별 적정 서비스 공급방안」. 지역발전위원회.
- 정철모. 1987. “농촌정주체계의 합리화를 위한 농촌중심지 개발방향”. 「농촌경제」 10(1): 115-128.
- 최양부, 정철모. 1984. 「농촌 지역의 정주체계와 중심지개발」. 한국농촌경제연구원.
- 최양부, 이정환. 1987. 「산업사회의 농촌개발전략: 새로운 농촌지역 종합개발방식의 선택」. 한국농촌경제연구원.
- Christaller, W. (1933) Die zentralen Orte in Siiddeutschland. Jena: Gustav Fisher, English translation: Central places in Southern Germany. Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall.
- 통계청. 2018. 「전국사업체조사」
- 행정안전부. 2020. 「주민등록인구현황」