

읍·면소재지 종합정비사업 대상지역 선정에 관한 연구

김성록

공주대학교 지역개발학부

A Study on Selection of Areas for Comprehensive Arrangement Project in Areas of Eup and Myeon

Kim, Sung-Rok

Faculty of Regional Development, Kongju National Univ.

ABSTRACT : As policy for regional development in bottom-up style is introduced, each local government reflects opinion of regional residents and experts, and continues to strive for active use of regional capability and natural resources. As a result, there are active movements for regional development in Eup and Myeon unit or village unit inside local government. Comprehensive arrangement project in areas of Eup and Myeon is proceeded with a goal of improvement of life quality for regional residents through strengthening base function of Eup and Myeon areas and improving function of basic service by expanding facility of optimal level available to an unspecified number of the general public such as educational, cultural, welfare facility etc. in Eup and Myeon areas which are base space of rural communities. For analysis method of region for selecting areas where comprehensive arrangement project is done, this study suggested analysis of connection structure based on interaction and analysis of centrality. And empirical analysis was carried out with Buyeo province in Chungcheongnamdo.

Key words : Comprehensive Arrangement Project in Areas of Eup and Myeon, Local Connection, Centrality, Assessment Index

1. 서론

상향식 지역개발정책이 도입되면서 각 기초자치단체는 지역주민과 전문가의 의견을 정책에 반영하고, 지역역량과 부존자원을 적극 활용하기 위한 노력을 지속하고 있다. 이에 따라 기초자치단체내의 읍·면단위 또는 마을단위에서 지역의 발전을 위한 움직임이 활발하다. 우리나라 기초자치단체는 총 163개로 인구 50만 이상의 31개 시군은 국토교통부가, 50만 이하 117개 시군은 농림축산식품부가, 접경지역 등 특수상황지역 15개 시군은 안전행정부가 담당하여 각 시군의 지역개발을 추진하는 형태이다¹⁾. 이중 농림축산식품부에서 담당하는 117개 시군의 지역개발정책은 포괄보조사업의 일반농산어촌 개발사업을 통해 정책이 추진된다.

일반적으로 농산어촌지역은 도시지역에 비해 인구 및 정주기능의 밀도가 상대적으로 소규모로 불균질 분산·분포되어 있으며, 여기에 지형·지세·수계 등과 같은 자연지리적인 제약 요인이 부가되어 있다. 인구가 분산되어 있어 도시에 비해 사회·정치적으로 고립성이 강하고, 1인당 소득기반은 약한 반면에 1인당 서비스 제공비용은 훨씬 높다. 따라서 서비스 공급자의 입장에서 보았을 때 가장 효율적인 서비스 공급체계는 모든 농촌마을에 많은 수의 소규모 시설을 공급하기보다는 서비스를 공급받기 위해 농촌주민들이 더 많은 거리를 이동하지만 소수의 결절지(regional nodes)를 서비스 중심지로 하는 것이 가장 효율적인 서비스 공급체계가 된다(김정연, 2013).

읍·면소재지 종합정비사업은 농산어촌지역의 거점공간인 읍·면소재지에 교육, 문화, 복지시설 등의 불특정 다수 주민이 이용 가능한 적정수준의 시설을 확충함으로써 읍·면소재지의 거점기능을 강화하고 기초서비스 기

Corresponding author : Kim, Sung-Rok

Tel : 041-330-1427

E-mail : isoisoo@kongju.ac.kr

능 향상을 통해 지역주민의 삶의 질 향상에 기여함을 목적으로 추진되며, 2013년 현재 총 217개소 2,881억원의 예산으로 추진되고 있다. 사업대상은 ‘농림어업인 삶의 질 향상 및 농산어촌지역개발 촉진에 관한 특별법’(이하 ‘법’) 제3조에 의한 농산어촌지역의 읍·면 지역 중 읍·면소재지의 중심지역으로 현재 지역 거점공간으로 역할을 수행하고 있거나, 사업시행을 통해 지역거점공간으로 서비스기능 향상이 가능한 읍·면소재지 지역이다.

읍·면소재지 종합정비사업의 사업예산은 면지역의 경우 70억, 읍지역의 경우 100억으로, 읍·면사무소 및 지역주민의 입장에서는 사업유치를 위해 적극적으로 노력하고 있다. 일반적으로 읍·면소재지 종합정비사업은 다른 일반농산어촌 사업과 마찬가지로 추진위원회가 구성이 되고, 구성된 추진위원회가 주관이 되어 예비계획을 수립하는 것으로 시작되며, 시·군에서는 읍·면발전협의회를 구성하여 추진위원회의 예비계획 수립을 지원하는 방식이다. 읍·면발전협의회는 시장·군수가 시·도지사에게 익년 신규 사업대상지로 신청하기 이전에 구성하는데, 지역의 특성과 역사를 가장 잘 알고 있는 지역주민들의 참여를 제도적으로 보장함으로써 읍·면소재지 종합정비사업의 실천성 및 효율성을 높이기 위함이다.

사업 대상지역선정은 <Figure 1>에서 보듯이와 같이 총 3번의 사업성 검토를 통해 이루어지는데, 읍·면소재지 종합정비사업의 예산은 농림축산식품부와 기재부의 협의를 통해 최종 반영되나, 대상지역선정의 실질적인 선정은 농림축산식품부의 2차 사업성 검토에서 최종 확정된다. 따라서 각 시·군은 지역내의 읍·면 중 사업선정에 유리한 지역을 중심으로 사업을 추진할 가능성이 높으며, 대상지역선정에 적용되는 사업성 검토의 평가지표

는 시·군이 아닌 농림축산식품부의 평가지표가 기준이 될 것이다.

그러나 기초자치단체가 읍·면소재지 종합정비사업의 효과적인 추진을 위해서는 효율성 또는 형평성을 감안하여 지역을 선정해야하고, 농림축산식품부에서 제시하는 유형별 모델²⁾을 해당 읍·면지역의 핵심전략 및 지역특성에 맞게 적용해야 한다. 이를 위해서는 기초자치단체 내 읍·면들간의 상호작용에 의한 연계구조와 읍·면의 중심성을 파악하여, 각 기초자치단체가 추구하는 읍·면소재지 종합정비사업 대상지역선정 및 추진에 기본적 자료로 활용해야할 필요가 있다.

따라서 본 연구는 기초자치단체에서 읍·면소재지종합정비사업 대상지역선정을 위한 지역분석방법으로 상호작용에 의한 연계구조 분석 및 중심성 분석을 제시하고, 충청남도 부여군을 대상으로 실증분석을 실시하고자 한다.

II. 읍·면소재지 종합정비사업

1. 농촌중심지 개발정책

농촌중심지는 일반적인 농촌지역에서 예상치 못한 주택, 상하수도, 오물처리, 유통, 교통 등 도시로서 해결해야할 여러 가지 문제점들이 대두되어 이에 대한 정책이 필요하게 되었다. 국내 농촌중심지역의 개발정책을 살펴보면 다음 Table 1과 같다.

도읍가꾸기 사업은 1972년 국토가꾸기 사업의 일환으로 시작되었다. 국토가꾸기 사업은 국도변가꾸기, 도읍가꾸기, 관광지가꾸기를 포함했으며, 이 중 도읍가꾸기 분야가 1976년 소도읍가꾸기 사업으로 독립발전되었다. 이후

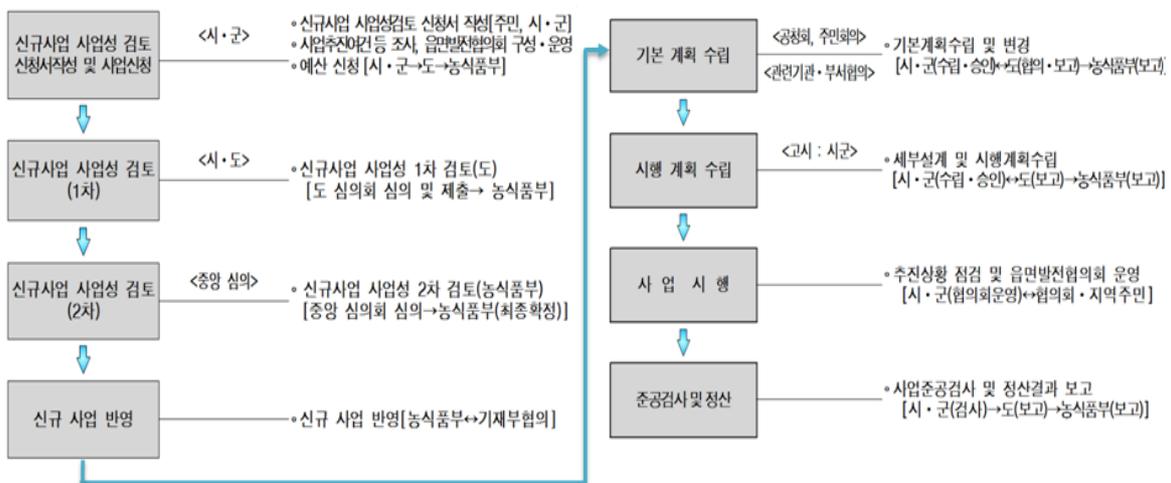


Figure 1 사업추진체계.

1990년대부터 소도읍을 배후 농어촌지역의 경제·사회·문화·행정의 중심지역으로 개발하기 위하여 소도읍 개발사업으로 확대 추진하였으며, 2001년 1월 지방소도읍 육성지원법의 시행을 계기로 소도읍 육성종합계획 사업으로 제도적 기반을 갖추게 되었다(국가기록원, www.archives.go.kr).

2. 읍·면소재지 종합정비사업의 개요³⁾

읍·면소재지 종합정비사업은 ‘법’ 제39조를 근거로, 농어촌정비법 제52조 내지 제63조, 제71조를 준용하여 시행된다. 지자체는 지역주민, 지역리더, 전문가 등의 의견을 수렴하여 지역특성을 살린 핵심테마를 발굴하고 지역의 부존자원을 활용한 읍·면소재지 발전계획(기본계획)을 수립한다. 사업대상은 ‘법’ 제3조에 의한 농산어촌 지역의 읍·면 지역 중 읍·면소재지의 중심지역으로 현

재 지역거점공간으로 역할을 수행하고 있거나, 사업시행을 통해 지역거점공간으로 서비스기능 향상이 가능한 읍·면소재지 지역을 대상으로 하되, 국토의계획및이용에 관한법률, 자연환경보전법, 농지법, 산지관리법, 자연공원법 등 타법에 의하여 개발행위 등에 제약요인이 없거나 해제가 가능한 지역이 대상이 된다.

읍·면소재지 종합정비사업에 참여하는 지역주민은 해당 읍·면발전협의회 참여, 신규사업신청서 작성 시 참여 및 협조, 시설물 운영·관리, 지자체의 시설물 운영·관리지원의 역할을 수행하며, 시장·군수는 읍·면발전협의회 구성·운영, 신규 사업신청서작성 및 사업신청, 예산신청, 기본계획수립 및 승인, 시행계획수립 및 승인, 사업시행, 시설물의 운영·관리 등 사업시행 주체로서 사업 전반에 대한 책임을 지고 기본계획수립, 사업추진 및 사후관리를 한다.

Table 1 농촌중심지 개발정책

시책명	목 표
도읍가꾸기 (1972~1976)	거점생활권 형성
소도읍가꾸기 (1977~1989)	지역개발의 거점, 준도시 기능 향상
소도읍개발사업 (1990~2001)	행정·경제·사회·문화 등 지역중심기능 강화 지역경제 활성화 주민복지 증대
소도읍육성사업 (2003~2012)	농어촌지역의 경제·사회·문화적 거점 육성 특성화·전문화 통한 경쟁력 제고와 지역간 균형발전
거점면소재지마을종합개발 (2007~2012)	거점면소재지의 중심지기능 정비와 정주서비스기능 확충
읍·면소재지 종합정비사업 (2012~현재)	읍·면소재지에 교육, 문화, 복지시설 등을 적정 수준 확충하여 거점 및 기초서비스 기능 강화

자료 : 김정연, 2013

Table 2 2014년 사업성 평가지표

	평가항목
1	농산어촌개발사업 포괄보조사업 5개년계획에 반영 여부와 거점 지역으로 발전하기 위한 지자체 의지
2	해당 시군의 중심지로 거점공간 기능(역할) 수행 가능성
3	2012년도 시장·군수(부단체장)이 주재하는 읍·면발전협의회 운영실적
4	사업 세부내용이 소재지 종합정비사업의 종합구성에 부합 여부
5	사업대상 부지 확보 및 확보 가능성 여부
6	법적, 제도적 행위, 인·허가 등에 대한 제한사항이 있는지 여부
7	세부 사업별 사업규모 및 투자계획의 적정성
8	기존 유휴시설 등 리모델링을 통한 활용도 제고 여부
9	소재지 중심 재생을 위하여 경관형성을 고려한 사업계획 수립여부
10	사업 시설물의 유지·운영관리 계획 수립여부
11	사업의 실현가능성 및 기대효과
12	지역개발사업을 통합적으로 운영하는 전담부서가 마련되어 체계적으로 운영 되는지 여부
13	지역개발사업을 부서 간 책임과 역할을 명확히 규정 여부
14	소재지정비사업에 소득사업 등 제외대상 사업이 포함되어 있는지 여부
15	해당 시군 읍·면소재지종합정비 전수조사 조치사항 이행여부

자료 : 농림축산식품부 지역개발과 질의결과

3. 읍·면소재지 종합정비사업의 평가지표

읍·면소재지 종합정비사업은 일반농산어촌개발사업에서 제시하는 기능별 사업내역 중 기초생활기반확충, 경관개선시설 중심으로 사업이 추진되며, 3년의 사업기간 100억원(국고70%, 지방비 30%)의 범위에서 사업성에 따라 차등지원 된다. 다음 Table 2는 2014년도 읍·면소재지 종합정비사업 신규사업 사업성 검토 평가지표이다⁴⁾.

해당 읍·면소재지종합정비사업이 기초자치단체의 농산어촌개발사업 포괄보조사업 5년계획에 반영여부, 해당 지역이 시군 중심지로 거점공간 수행가능성, 읍·면발전협의회 운영실적, 사업대상 부지 확보 관련 여부, 세부사업의 사업규모 및 투자계획의 적정성과 관련 법제도적인허가여부와 기존 유희시설의 활용여부 또한 중요 평가지표로 구성되어있다. 또한 지역개발사업을 통합적으로 운영하는 전담부서의 마련 여부와 함께 부서간 책임과 역할을 명확하게 규명여부를 검토함으로써 읍·면소재지 종합정비사업 추진시 행정적인 효율성을 강조하였다.

따라서 읍·면소재지 종합정비사업의 신규지정을 위해서는 기초자치단체가 장기적인 안목에 의한 지역내 읍·면들의 발전방향에 따른 대상지역 선정이 아닌, 농림축산식품부의 신규사업 검토 평가지표에 가장 적합한 읍·면 지역을 전략적으로 선정하게 되는 가능성이 존재하게 된다.

각 지역에서 추진하는 읍·면소재지 종합정비사업의 목표는 각 기초자치단체마다 상이할 것이다. 즉, ‘대상지역만의 활성화를 목표로 하는 것인가’ 혹은 ‘사업과급효과 주된 읍면지역 확산을 목표로 하는 것인가’에 따라 지역선정 및 적용모델이 달라져야 한다. 전자의 경우에는 지역의 균형적 발전을 위해 연계성이 낮은 읍·면 또는 낙후된 읍·면의 개발을 최우선적으로 고려해야하며, 후자의 경우 사업의 연계성이 높은 읍·면을 선정하여 파급효과를 최대화 시켜야 한다⁵⁾. 이를 고려할 수 있는 사항은 현행 읍·면소재지 종합정비사업 신규사업 사업성검토지표의 2번과 11번 항목이 이와 유사한 평가항목이 되지만, 이에 대한 세부평가항목으로 연계구조 및 중심성을 계량적으로 파악하는 지침은 없다.

4. 선행연구 고찰

읍·면소재지 종합정비사업에 관한 선행연구에는 추진

실태에 관한 연구(김정연과 박종철, 2009; 김정연, 2013)와 유형별 모델 정립에 관한 연구(농림수산식품부, 2012년), 면소재지의 중심기능에 관한 연구(조은정 등, 2009; 윤희정, 2011; 김정태, 2012), 공간구조에 관한 연구(임창수 등, 2009)가 있다. 그리고 평가지표체계에 관한 연구(김은정 등, 2012)에는 기존 소도읍 육성사업의 평가지표체계를 분석하여 현재 시행되고 있는 읍·면소재지 종합정비사업의 평가지표와 비교분석을 실시하였는데, 델파이조사와 AHP기법을 활용함으로써 평가지표의 적정성을 높였다.

이와 같이 읍·면소재지 종합정비사업에 관한 기존 선행연구에서는 추진실태, 모델정립과 평가지표 체계에 관한 연구가 이루어졌으나, 기초자치단체가 지역 내 읍·면 중 어떤 지역을 대상으로 선정해야하는지에 대한 연구는 없다. 즉, 농림축산식품부의 신규사업 사업성 검토 평가지표에 적합한 지역이 선정될 가능성이 상존한다. 따라서 읍·면소재지 종합정비사업의 효과적인 추진을 위해서는 대상지역선정이 중요하며, 이를 위해서는 지역분석이 필요하다. 현재 읍·면소재지 종합정비사업 기본계획 수립시 Davies의 중심기능 위상분석 등이 실시되고 있으나, 이는 지역내 읍·면들의 중심기능에 대한 단편적인 분석에 불과하다. 즉, 농림축산식품부에서 제시하는 읍·면소재지 종합정비사업 모델인 지역거점형과 자체충족형 모델의 적용을 위해서는 지역내 읍·면간 연계성 분석 및 중심성분석이 필요하다. 지역거점형 모델의 경우 사업의 파급효과에 중점을 두는 효율적 접근이 필요하며, 자체충족형 모델의 경우 지역내 낙후·소외지역에 대한 개발수요 충족에 중점을 두는 형평성에 입각한 대상지역을 선정해야할 것이다.

III. 연구방법 및 자료

기초자치단체내 읍·면간 연계성 분석은 이종상(2007)의 연구방법을 사용하였는데, 출발지와 도착지를 동시에 고려하기 위하여 O-D행렬을 대칭행렬로 변환하여 사용하였다. 읍·면간의 연계성을 계산하는 과정에서 읍·면의 크기를 고려하기 위해 i, j 지역의 평균인구에 대한 통행자수(x_{ij})의 비율을 사용하였으며, 통계프로그램인 SAS 9.3버전을 활용하여 군집분석을 실시하였다. 군집분석은

Table 3 부여군 행정구역

부여군	부여읍, 규암면, 은산면 임천면, 흥산면, 구룡면 석성면, 옥산면, 내산면 충화면, 장암면, 양화면, 양화면, 세도면, 초촌면, 남면, 외산면
-----	---

각 객체(대상)간의 유사성을 측정해서 유사성이 높은 집단을 분류하고, 군집에 속한 객체들의 유사성과 서로 다른 군집에 속하는 객체간의 상이성을 규명하는 기법으로 군집추출방법에 따라 계층적군집화방법(Hierarchical Cluster Procedures)과 비계층적군집화방법(Nonhierarchical Cluster Procedures)로 나눌 수 있다(김기영과 전명식, 1994). 이 연구에서는 계층적 군집화방법 중 하나인 평균연결법(average linkage method)을 이용하여 분석하였다.

지역의 중심성 분석은 지역내 읍·면간 계층성을 파악하기 위하여 연결중심성 분석과 위세중심성 분석을 실시하였다. 분석과정에서 읍·면의 크기 효과를 제거하기 위하여 i, j 지역의 평균인구에 대한 통행자수의 비율을 사용하였으며, 이 연구에서 연결중심성 분석과 위세중심성 분석을 위해 사용한 소프트웨어는 UCINET6을 활용하였다. 연결중심성(Degree Centrality)은 한 결절점과 직접 연결되는 결절점의 수를 토대로 중심성을 측정하는 것으로, 다른 결절점들과 직접 연결되는 연결선수를 많이 가진 결절점일수록 연결중심성은 높아진다. Bonacich(1987)에 의해 제시된 위세중심성(Bonacich Power Centrality)은 자신의 직·간접 연결성 뿐만 아니라 자신과 연결되어 있는 상대방의 중심성도 고려하여 중심성을 측정하는 분석 방법으로, 영향력이 상대적으로 높은 결절점들과 연결되어 있는 경우 자신의 영향력을 증가시킬 수 있는 기회를 가질 수 있다는 점을 반영해주는 지표이다(이희연과 김홍주, 2006).

분석대상지역은 충청남도 부여군의 읍·면으로 국가교

통조사의 가구통행실태조사 자료 중 부여군 읍·면지역의 통근통행자료를 이용하였다.

IV. 분석결과

1. 부여군 읍·면 중심성 분석

부여군 읍·면간 통근통행 구조에서 각 결절점의 연결 중심성 값은 흡수(in)와 발생(out)으로 구분하여 중심성 값이 산출되며, 이 논문에서는 지역간의 계층성을 파악하는데 목적이 있기 때문에 흡수 연결중심성(in-degree)을 사용하였다. 분석결과 부여군 읍·면중 가장 높은 연결중심성을 보인 결절점은 부여읍으로 나타났으며, 임천면, 규암면, 은산면, 홍산면 순으로 분석되었다.

각 결절점의 연결중심성 값은 직접 연결되어있는 결절점의 수만으로 측정되기 때문에 결절점들간에 실제로 이루어지는 통행량을 고려하지 못한다는 한계점을 지니고 있다(이희연과 김홍주, 2006). 따라서 읍·면간의 실제 통근통행량 규모와 이와 연결된 읍·면의 중심성을 고려하는 지표인 위세중심성을 분석한 결과 가장 높은 위세중심성을 보인 결절점은 연결중심성 결과와 동일한 부여읍이 가장 높게 분석되었다. 이어 규암면, 은산면, 임천면, 홍산면 순으로 분석되었다.

부여군 읍·면지역의 연결중심성과 위세중심성 상위 5개 읍·면지역은 부여읍, 규암면, 은산면, 임천면, 홍산면으로 동일하게 분석되어, 이 지역이 부여군 내의 중심기

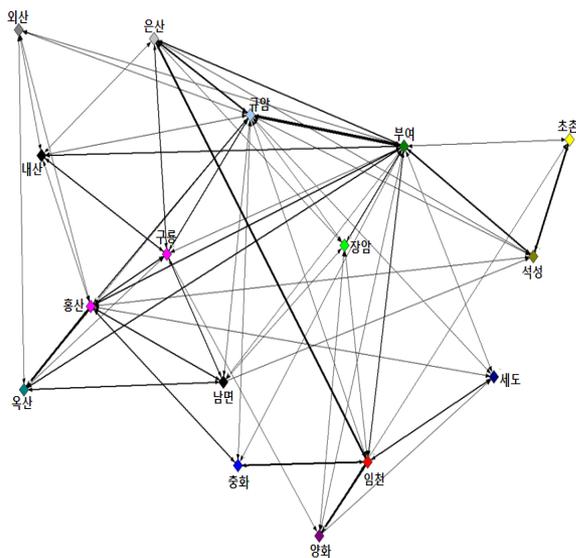


Figure 2 부여군 읍·면간 통근네트워크.

Table 4 연결중심성과 위세중심성 순위

순위	연결중심성	위세중심성
1	부여읍	부여읍
2	임천면	규암면
3	규암면	은산면
4	은산면	임천면
5	홍산면	홍산면
6	구룡면	구룡면
7	옥산면	석성면
8	석성면	옥산면
9	남면	내산면
10	초촌면	중화면
11	내산면	남면
12	양화면	양화면
13	세도면	세도면
14	중화면	초촌면
15	장암면	장암면
16	외산면	외산면

능을 수행하고 있는 것으로 파악된다. 그리고 외산면과 장암면의 경우 연결중심성과 위세중심성 모두 가장 낮은 결과로 분석되었다.

2. 부여군 읍·면간 연계구조

통근통행 자료는 주거지와 직장 소재지 간에서 이루어지는 규칙적인 통행으로써 주거활동과 생산활동을 동시에 파악할 수 있는 지표로 지역간 연결체계 분석에 적합하다(이종상과 김성록, 2012). 분석결과는 다음 Table 5, Figure 3과 같다.

부여군의 16개 읍·면에서 가장 먼저 군집을 형성하는 지역은 부여읍과 규암면이다. 이어 은산면·임천면, 석성면·초촌면, 옥산면·홍산면, 구룡면·내산면이 군집을 형성

하였으며, 옥산면·홍산면 군집에 남면이 군집을 이뤄 부여군 서남권 지역의 군집을 형성하였다. 이어 규암면·부여읍-은산면·임천면이 대군집을 형성하였다. 이때, 은산면·임천면 군집의 경우 지리적 분절현상이 나타났는데, 이는 부여군이 매우 강력한 부여읍-규암면 1극체제에 의한 것으로 판단되며, 부여읍을 제외한 나머지 지역의 기능이 현저히 낮다라는 의미로 해석할 수 있을 것이다.⁶⁾ 외산면과 장암면의 경우 타 읍·면지역이 모두 군집을 이룬 후 최종적으로 군집을 형성하여, 타지역과의 연계성이 낮은 것으로 분석되었다.

3. 부여군 공간구조

Figure 4와 Figure 5는 각각 부여군 포괄보조계획상 소

Table 5 부여군 읍·면간 군집분석 결과

군집수	군집결합		새로운 군집수	Pseudo F	Pseudo T ²	집단간 거리
15	규암면	부여읍	2	910.0	.	0.0343
14	은산면	임천면	2	28.7	.	0.2809
13	석성면	초촌면	2	15.4	.	0.4002
12	옥산면	홍산면	2	12.2	.	0.4388
11	구룡면	내산면	2	6.9	.	0.7639
10	남면	CL 12	3	4.9	4.1	0.7999
9	CL 15	CL 14	4	3.4	32.4	0.8177
8	CL 9	양화면	5	2.9	2.5	0.9389
7	CL 11	CL 8	7	2.4	2.6	0.9775
6	CL 7	충화면	8	2.3	1.5	1.0126
5	CL 6	CL 10	11	1.7	2.9	1.0159
4	CL 5	세도면	12	1.8	1.3	1.0332
3	CL 4	CL 13	14	1.3	2.5	1.0452
2	CL 3	장암면	15	1.2	1.3	1.0492
1	CL 2	외산면	16	.	1.2	1.0529

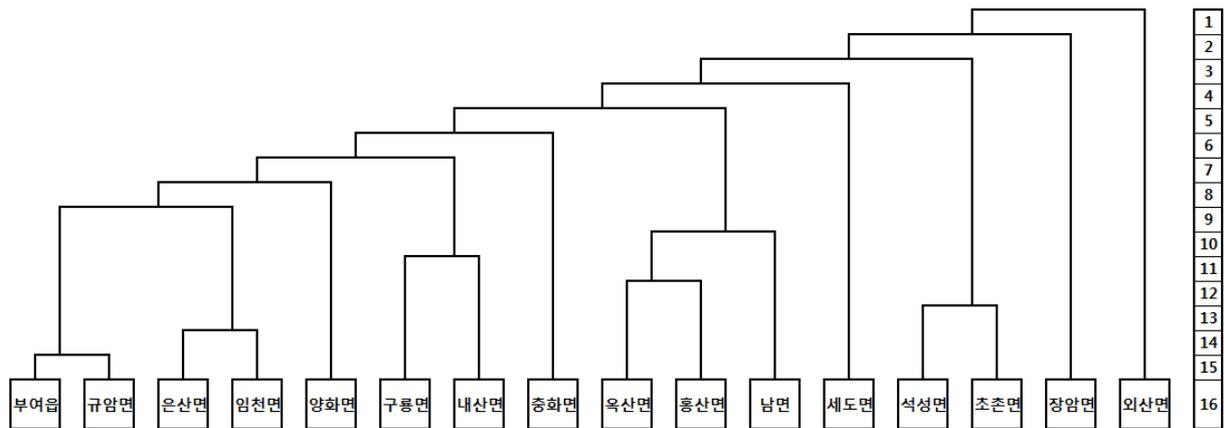


Figure 3 부여군 읍·면간 군집 덴드로그램



Figure 4 소생활권 분석도.



Figure 5 공간구상도.



Figure 6 부여군 권역도.

Table 6 연계구조와 중심성을 고려한 권역

구분	행정구역
부여 중심권	부여(1,1), 규암(3,2), 은산(5,3), 석성(7,7), 초촌(11,14)
부여 남부권	임천(2,4), 양화(10,12), 세도(14,13), 충화(12,10), 장암(15,15)
부여 서부권	홍산(4,5), 구룡(6,6), 옥산(8,8), 남면(9,11), 내산(13,9), 외산(16,16)

생활권 분석도와 공간구상도이다. 생활권은 지리적 여건, 공간적 동질성, 접근성 및 이용권, 인구규모 등을 고려하여 부여군을 1개 중심생활권과 3개 전원생활권을 세분하여 구분하였다. 중심생활권은 부여읍과 규암면으로 구성되어있고, 전원생활권은 은산-홍산생활권(은산면, 홍산면, 외산면, 내산면, 남면, 구룡면, 옥산면), 임천생활권(장암면, 임천면, 충화면, 양화면, 세도면), 석성생활권(석성면, 초촌면)으로 구성되어있다(2012 부여군포괄보조계획). 한편 포괄보조사업의 추진을 통한 공간구상은 부여군을 총 4개권역으로 부여권(부여읍, 규암면, 초촌면, 석성면), 외산권(은산면, 외산면, 내산면), 홍산권(홍산면, 구룡면, 옥산면, 남면, 충화면), 임천권(임천면, 장암면, 세도면, 양화면)으로 생활권과 차이가 있다.

이 논문에서는 군집분석을 통하여 부여군의 읍·면간 연계구조를 파악하고, 중심성 분석을 통하여 부여군 읍·면의 중심지역을 분석하였다. Figure 6과 Table 6은 연계구조와 중심성분석 결과와 부여군 포괄보조계획상 생활권과 공간구상을 고려하여 나타난 소권역으로 팔호 안에 연결중심성과 위세중심성의 순위를 나타낸 것이다. 부여군을 총 3개 권역으로 구분한다면, 각 권역의 중심지는 부여읍, 홍산면, 임천면으로 분석되었다.

현재 읍·면소재지종합정비사업이 진행되고 있는 지역은 임천면과 외산면이며, 포괄보조계획상 신규지역으로 홍산면과 은산면 그리고 양화면이 포함되어 있다. 임천면의 경우 부여군남부지역의 중심기능을 수행하고 있으

므로, 사업의 파급효과가 인접한 면지역까지 미칠것으로 판단된다. 또한 외산면의 경우 연계구조와 중심성 모두 가장 낮게 분석되어 있으므로, 지역간 형평성과 자체적인 수요를 충족하는 방향으로 사업이 진행되어야 한다. 또한, 권역별 형평성을 고려하여 대상지역을 선정한다면 은산면이 추진되어야하되, 부여읍이 중심성이 높으므로 은산면의 자체적인 수요를 충족할 수 있는 사업이 추진되어야하겠다.

V. 결 론

일반농산어촌개발사업은 자연마을, 소생활권, 읍·면소재지, 인근도시 등 상호 보완적인 주민 정주체계를 감안하여 기초생활 인프라를 종합적, 체계적 정비를 통해 일반농산어촌지역에 거주하는 지역주민들에게 최소한의 기초생활수준을 보장하는 것을 목표로 한다. 읍·면소재지종합정비사업은 인근도시와 농어촌마을을 연계할 수 있는 중간 거점공간으로 읍·면소재지 역할강화를 위하여 교육, 문화, 복지시설 등을 다수주민이 이용하는 읍·면소재지에 적정수준을 확충함으로써 서비스 기능 향상을 도모하는데 목적이 있다(농림수산식품부, 2012). 이 논문은 읍·면소재지종합정비 사업의 대상지역 선정에 있어서 정량적 분석방법으로 군집분석과 중심성분석을 제시하고, 부여군을 대상으로 실증분석하였다.

부여군의 읍·면소재지 종합정비사업이 시행되고 있는 지역은 임천면과 외산면이며, 신규지역은 홍산면, 은산면, 양화면으로 조사되었다. 분석결과, 시행지역 중 임천면의 경우 부여군 남부지역에서 중심성이 가장 높은 지역으로 분석되었으며, 외산면의 경우 군집분석 및 중심성 분석결과 연계성과 중심성 모두 부여군에서 가장 낮은 것으로 분석되었다. 즉, 임천면의 읍·면소재지 종합정비사업은 사업의 효율성을 강조하여, 그 파급효과가 부여군남부지역에 파급효과를 전파할 수 있는 방향으로 추진되어야 한다. 그리고, 외산면의 경우 대상지역선정에 있어서 형평성이 강조되어 사업효과가 자체수요를 최대한 충족할 수 있는 방향으로 수립되어야 하겠다.

지역개발사업의 효과적인 추진을 위해서는 먼저 지역 분석이 선행되어야 한다. 현행 읍·면소재지 종합정비사업은 기초자치단체가 대상지역을 선정하고, 이를 시도와 농림축산식품부에서 신규사업사업성 검토 평가를 통해 대상지역이 선정된다. 즉, 시도와 농림축산식품부는 시군구에서 선정된 지역들 중 사업성을 검토하여 대상지역을 선정하는 방식으로, 대상지역 선정에 있어서 지역의 특성을 파악하는데 한계가 있다. 따라서 시군은 읍·면소재지 종합정비사업의 추진을 위해 포괄보조사업 5개년계획에 신규지역을 반영하는데, 읍·면의 지역분석 결과를 읍·면소재지 종합정비사업의 대상지역 선정에 반영하여 효과적인 사업추진을 위한 기초자료로 활용해야한다.

이 논문은 읍·면소재지 종합정비사업의 대상지역 선정을 위한 정량적인 분석방법을 제시한 것으로, 지역개발사업은 주민과 담당공무원의 역량과 같은 정성적 요인에 의해 사업 및 정책의 성패가 달려있다고 해도 과언이 아니므로, 이러한 정성적 측면에 대한 연구가 필요하다. 또한 그동안 추진된 읍·면소재지 종합정비사업의 효과에 대한 연구가 필요하다.

본 논문은 농촌진흥청 연구사업 (과제번호: PJ009889012013)의 지원에 의해 이루어진 것임.

참고문헌

주1) 2013년 농림수산물부 보도자료.
 주2) 지역거점형 모델, 자체충족형 모델. (농어촌개발사업 유형별 모델, 2012년 농림수산물부)
 주3) 농림수산물부, 2012년 일반농산어촌개발사업 추진매뉴얼의 내용을 요약정리함
 주4) 농림축산식품부 질의결과 (민원번호:1AA-1308-039616)
 주5) 유형별 사업계획 및 내용의 경우, 농어촌개발사업 유형별 모델 (2012) 참조.
 주6) Davies의 기능지수법을 적용한 부여군 중심기능 위상분석 결과, 부여읍이 사업체수 기준 49.0% 종사자수 기준 43.4%의 기능을 수행하고 있는 것으로 분석됨(부여군 외산면 무량사권역 소재지 종합정비사업 기본계획, 2012)

1. 국가기록원, www.archives.go.kr.
2. 김기영, 전명식, 1994, 다변량 통계자료분석, 자유아카데미.
3. 김은정, 안유정, 이만형, 2012, 읍·면소재지 종합정비사업 평가지표체계의 개선방안-기존소도읍육성사업의 평가지표체계 분석을 바탕으로, 한국농촌건축학회논문집, 14(1), 45-56.
4. 김정연, 박종철, 2009, 거점면소재지마을종합개발사업의 추진실태와 개선과제, 한국지역개발학회지, 21(4), 19-40.
5. 김정연, 2013, 농촌중심지의 활성화 정책의 방향과 추진과제, 정주여건개선 소위원회 기초자료.
6. 김정태, 2012, 유망적 접근을 통한 지역거점도시와 읍면소재지의 중심기능 및 기초수요변화-공주시와 유구읍의 1995년-2009년 소매점 및接客업소 변화를 중심으로-, 한국농촌계획학회지, 19(4), 45-60.
7. 농림수산물부(a), 2012, 2012년도 일반농산어촌개발사업 추진매뉴얼.
8. 농림수산물부(b), 2012, 농어촌개발사업 유형별 모델.
9. 농림수산물부, 2013, 보도자료, 농림축산식품부 지역개발과.
10. 농림축산식품부 질의, 민원번호:1AA-1308-039616.
11. 박재호, 김정희, 김기수, 2007, 청천면 거점면소재지 중심마을 개발사업 수립방안 연구, 대한건축학회 학술발표대회 논문집, 27(1), 273-276.
12. 부여군, 2011, 2011년 포괄보조사업계획.
13. 윤희정, 2011, 읍·면 지역 최저주거기준 설정 및 기준안 제시, 한국농촌계획학회지, 17(2), 13-21.
14. 이종상, 2007, O-D행렬에서 간접류의 재해석과 계산방법의 개선, 한국지역개발학회지, 19(2), 1-14.
15. 이종상, 김성록, 2012, 시도간 인적물적 연계분석에 의한 광역권 설정, 국토지리학회지, 46(3), 227-237.
16. 이주용, 2011, 자율적 농어촌지역개발사업 평가지표 연구, 건국대학교 박사학위논문.
17. 이희연, 김홍주, 2006, 서울대도시권의 통근 네트워크 구조 분석, 한국도시지리학회지, 9(1), 91-111.

18. 임창수, 최수명, 심환휘, 2009, 농촌 거점면 중심지의 공간구조 특성 분석, 한국농촌계획학회지, 15(3), 33-45.
19. 조은정, 최수명, 김영택, 고영배, 임창수, 2009, 농촌 거점면 지역의 중심기능 이용성향 분석, 농촌계획, 15(4), 125-134.
20. Bonacich, P. (1987) :Power and Centrality : A Family

of Measures", American Journal of Sociology 92 : 1170-1182.

접 수 일: (2013년 9월 23일)

수 정 일: (1차: 2013년 11월 25일, 2차: 12월 2일)

게재확정일: (2013년 12월 2일)

■ 3인 익명 심사필