

# 충청북도 농촌중심지활성화사업에 적용된 거점강화전략과 계획의 특성

## Characteristics of the Strategies and Plans for Activating Central Area in the Rural Town Regeneration Projects in Chungcheongbuk-do

이창우\*  
Lee, Chang-Woo

임지택\*\*  
Lim, Ji-Taek

### Abstract

Due to population decline and aging, many rural towns have become increasingly declining, and the government has been carrying out the rural town regeneration project to activate central area with the concept of compact city. The purpose of this study is to analyze the strategies and plans promoted in the rural town regeneration projects for the six towns in Chungcheongbuk-do and to identify their characteristics. The main subjects of the study are hardware plans such as the public facility plans and streetscape plans, which were carried out by local governments to revitalize the centre. In particular, the contents of each detailed plan, the location of each facility, detailed budget, and relationship between public facilities and commercial street in the six cases were analyzed by distribution map, relationship map and data comparison. Through this, the characteristics of the new application methods of each project to strengthen the central area were analyzed and classified into five types. The results of the study are to provide useful basic research to determine the direction of the project and select the contents of the plan in the rural town regeneration projects.

주요어 : 농촌중심지활성화사업, 콤팩트시티, 지역거점 활성화, 공공시설, 가로경관

Keywords : Rural Town Regeneration Project, Compact city, Activating Central Area, Public Facility, Streetscape

### 1. 서론

#### 1.1 연구의 목적

현재 우리 사회는 급격한 출생인구 감소와 고령인구 증가의 문제에 직면하고 있으며, 대도시로의 집중화와 교외에 주거단지 개발 등으로 인한 지방도시의 쇠퇴는 가속화 되고 있다<sup>1)</sup>. 이에 정부는 정책적으로 당면한 지방 중소도시의 쇠퇴 문제에 대응하고, 지역 주민들이 이용하는 여러 편의시설과 공공시설을 확충하여 삶의 질을 향상하기 위한 다양한 사업들을 추진하고 있다.

대표적인 것이 농촌중심지활성화사업으로, 지역의 중심지에 공공시설을 집중하고 효율적으로 공공서비스를 제공함으로써 지역 활성화를 도모하는 사업이다. 이 사업은 2015년도에 처음으로 전국 15개 선도지구를 선정하였으며, 16년도 18개 선도지구, 17년도 18개 선도지구를 각각 선정하였다. 농촌중심지를 지역주민들의 사회활동 영역이라는 관점에서 장소성이 강한 거점을 형성하고 배후마을과의 연계를 강화하는 콤팩트시티 개념이<sup>2)</sup> 실현될 수 있는 정책방향을 설정하였다.<sup>3)</sup> 읍소재지를 대상

으로 농촌 중심지와 배후지에 거주하는 지역 주민의 삶의 질을 함께 향상시키고자 하였다. 하지만, 사업을 추진하기 위해 유용한 계획기법과 사례가 부족한 상황에서 지방 소도읍내 공공서비스거점 형성을 위한 전략과 세부 계획에 대한 연구가 필요한 시점이라 할 수 있다.

본 연구는 충북지역 농촌중심지활성화사업 선도지구에서 진행하였던 실제 사업을 중심으로 거점강화를 위해 추진한 계획내용과 전략의 특성을 분석하고자 한다. 향후 농촌중심지활성화사업의 세부 사업내용을 선정하고 중심지의 공간발전 구도를 설정하는데 유용한 기초연구를 제공하고자 한다.

#### 1.2 연구방법 및 범위

연구의 진행과정은 다음과 같다. 첫째, 문헌고찰과 선행연구 등의 자료를 통해 콤팩트시티 개념과 이를 적용한 국내·외 정책 사업을 살펴보고, 국내 농촌중심지활성화사업에서 추진하였던 지역 중심거점 형성전략에 대하여 알아본다. 둘째, 충북 농촌중심지활성화사업 중에서 연구 대상으로 선정된 6개 선도지구의 사업계획 자료와 관련연구를 수집하여 세부사업내용을 분석한

\* 청주대학교 건축학·건축공학전공 부교수

\*\* 한양대학교 에리카 건축학부 교수

(Corresponding author : Department of Architecture & Architectural Eng. Hanyang University Erica, slarc@hanmail.net)

1) 임형백, 인구감소시대에 축소도시를 활용한 도시계획, 한국도시행정학회, 30(2), 2017, p.88.

2) 콤팩트시티 개념은 여러 시설을 모아 밀도를 높이는 압축형 전략으로 집약하는

방식만을 의미하는 것이 아니라, 도시의 구심력을 형성하여 활기있고 매력있는 도시상을 구축하는 종합적인 전략과 계획을 의미하는 포괄적인 개념이다. 따라서 압축형 도시나 집약형 도시보다는 원래 의미를 살려 콤팩트시티 용어를 사용한다.

3) 한국농어촌공사 농어촌연구원, 농촌중심지 정비방안 및 계획기법 현장실증 연구, 2016, pp.21-29.

다. 우선, 선정 지구별 사업예산의 변화를 단계별로 비교하여 사업의 변화 양상을 분석하고 지구별 특성이 잘 보이는 사업단계와 세부사업내용을 확인한다. 셋째, 이렇게 특정된 기본계획 단계의 각 지구별 세부사업들 중, 하드웨어 사업을 중심으로 세부사업내용과 예산을 비교한다. 또한, 세부사업이 시행될 공간적 분포와 밀집 상황을 거점영역과의 이격거리와 함께 분석하여 각 지구별로 가장 특징적인 구역을 설정하고, 보다 자세히 해당 사업지의 거점강화전략을 분석한다. 넷째, 지구별로 설정된 구역에서 나타난 신규 사업의 분포상황, 신규 시설과 기존 시설과의 연계, 중심가로와의 상관관계 등을 공간상에서 표현하고 해당 구역의 특징과 중요기능 사이의 관계를 도식화한다. 이를 바탕으로 신규 사업들이 기존 중심가로를 포함하는 거점영역과의 상관관계를 분석함으로써, 각 사업지의 중심거점기능을 강화하기 위한 전략과 계획의 특성을 살펴본다.

연구의 대상으로 농촌중심지활성화사업의 충북지역 선도지구로 선정된 사업지들 중에서 시간상 2015년부터 2017년에 선정된 여섯 군데 선도지구를 대상으로 하고 있다. 해당 선도지구는 농촌중심지활성화사업은 예비보고서와 기본보고서, 시행보고서의 3가지 사업보고서가 단계별로 진행 완료된 사업지이며, 공간적으로 충북지역에 한정하였다. 충청북도는 다른 지역에 비하여, 바다를 접하지 않고 내륙에 위치하고 있다는 특징이 있으며, 선정 지구는 관광자원과 문화자원이 충분하지 않아, 외부 방문객을 전제로 활성화사업을 추진하기 어려운 상황이다. 이보다는 현재 부족한 지역 문화·복지 기능을 중심으로 하는 공공서비스 기능을 확충하고 기존의 중심기능과의 연계를 개선하는 방식으로 활성화사업을 추진하고 있다는 점에서 유사하다.

## 2. 이론고찰

### 2.1 콤팩트시티 논의

해외 여러 나라에서는 도시성장의 과정에서 발생하는 도심 쇠퇴와 같은 당면 문제를 해결하고 환경과 지역사회의 지속가능한 발전을 도모해왔다. 특히 도시의 오래된 중심시가지 쇠퇴 문제에 대응하고자 콤팩트시티의 실현을 목표로 여러 선진국에서 다양한 정책이 추진되었다. 대표적인 논의가 미국의 스마트 성장과 뉴어바니즘, 유럽과 일본의 콤팩트시티를 들 수 있다.<sup>4)</sup> 각 나라마다 발생배경과 접근 방식이 차이가 있지만 기본적으로 쇠퇴가 우려되는 도시를 압축적으로 계획하여 일상생활이 용이한 매력적인 환경으로 만들면 현재 발생하는 도시문제에 효과적으로 대응할 수 있다는 공통적인 전략이 있다.

특히 일본은 고령화와 인구감소에 따른 지방도시의 급격한 쇠퇴가 진행되는 상황에서, 콤팩트시티 개념을 적용하여 지방도시의 시가지에 주요 지역생활 거점형성을 촉진하였다. 그리하여, 중심시가지에 거점시설을 계획하고 인구 유도하는 제도인 입지적정화계획<sup>5)</sup>을 시행하였다.

4) 카이도기요노부, 콤팩트시티, 문운당, 2014, pp.213-216.

5) 입지적정화계획은 일본에서 거주유도구역과 도시기능유도구역을 대상으로 작성하며, 지방도시의 쇠퇴위기를 콤팩트시티 전략을 통해 지방도시 재생정책의 핵심제도로 시행되고 있다.

한편, 국내 콤팩트시티의 논의는 여러 연구자료를 통해 확인해 보면, 최근까지 신도시개발사업을 대상으로 많이 논의되고 있었다. 김찬호(2007) “지속가능한 신도시 개발을 위한 한국형 압축도시모형 정립에 관한 연구”에서 신도시 개발사업에서 적용 가능한 압축형 도시개념과 제도개선 방안에 관하여 논의하였다. 오민준(2011)은 “국내외 지속가능한 콤팩트시티형 도시개발방향에 대한 연구”에서는 지속가능한 콤팩트시티를 지향하는 각 나라의 정책을 분석하여 세부항목으로 나누어 필수전략을 도출하고, 국내 신도시 개발사업에 적용하여 문제점을 확인하고자 하였다. 이렇듯 신도시개발을 진행할 때 친환경 압축형 신도시라는 표현을 사용하며 콤팩트시티 용어를 개발사업과 밀접한 개념으로 인식하였다.

최근 콤팩트시티는 신도시개발을 위한 논의보다 도시재생 개념을 적용한 지역활성화를 위한 이론으로 연구되고 있다. 심재승(2014)은 “콤팩트시티와 지방도시의 재생”에서 콤팩트시티에 의한 지속가능한 도시발전을 추구하려면, 기존 성장 중심의 도시정책에서 근본적으로 전환하여 도시기능을 집약하고 중심시가지를 활성화하여 매력있는 마을만들기를 목표로 하는 지속가능한 도시발전전략의 필요성을 강조하였다.<sup>6)</sup>

### 2.2. 농촌중심지활성화사업과 콤팩트시티



(출처: 농림축산식품부)

Fig. 1. Strategic concept in the rural town regeneration project

고령화와 인구유출로 인해 지방 중소도시와 농촌의 소멸에 대한 우려가 제기되면서, 우리보다 앞서 콤팩트시티 전략을 도입한 일본 지방도시 활성화사업이 부각되었다. 일본에서는 중심시가지 활성화와 도시의 확대를 억제하는 콤팩트시티 전략을 채택하였고, 2013년말 기준 100개 이상의 지자체에서 콤팩트시티 개념을 활용한 도시재생을 추진하였다.<sup>7)</sup> 우리의 경우, 2014년부터는 농촌 읍·면소재지를 대상으로 하는 농촌중심지활성화사업이 시작하면서 본격적으로 콤팩트시티의 논의가 진행되고 있다. 농촌중심지 활성화사업에서는 읍소재지가 위치하고 있는 행정 및 복합시설, 상업시설이 밀집되어 있는 중심영역을 대상으로 거점지구의 영역을 지정하고 콤팩트시티 개념을 적용한 도시전략과 계획안으로 보다 활기 있는 생활거점을 형성을 강조하고 있다.<sup>8)</sup>

6) 한국농어촌공사 농어촌연구원, 농촌중심지 정비방안 및 계획기법 현장실증 연구, 2016, pp.80-83.

7) 심재승, 콤팩트시티와 지방도시의 재생, 한국지적정보학회지, 16(3), 2014, p.198.

농촌중심지활성화사업의 정책방향은 <Fig. 1>에 잘 나타나는데, 콤팩트시티의 구축을 표방하고 읍·면소재지를 지역 중심거점 기능을 강화하도록 서비스 거점시설을 구축하여 부족한 공공시설과 공공공간의 조성으로 주민들의 생활 거점공간을 조성하고 있다. 또한, 이를 주변 배후마을과 연계하는 네트워크 구축을 목표로 하고 있다.

### 3. 농촌중심지 활성화사업의 실행

#### 3.1 농촌중심지활성화사업의 진행

농촌중심지활성화사업을 포함하여 진행되고 있는 일반농산어촌개발사업은 그 시작이 2004년부터이다. 2008년 농촌마을종합개발사업과 거점면소재지 종합정비사업이 시행되었다가 2010년부터 포괄보조금제도를 도입하여 기존의 15개 부처별 농촌관련 개별사업들이 통합되어 일반농산어촌개발사업으로 시작되었다. 지역의 자율과 창의를 바탕으로 지역별 특화발전을 도모하고 있다. 일반농산어촌개발사업의 6가지 사업유형<sup>9)</sup>으로 분류되고 그 중에서 가장 지원규모가 큰 사업이 농촌중심지활성화사업이다.

Table 1. Contents budget of the leading district projects

지구	하드웨어(H/W) 예산		소프트웨어(S/W) 예산	
	기초생활	경관개선	역량강화	부대비용
사리	4,050(50%)	1,918(24%)	1,044(13%)	1,008(13%)
매포	2,726(34%)	3,132(39%)	1,100(14%)	1,042(13%)
음성	5,259(66%)	850(11%)	887(11%)	1,004(13%)
내수	4,798(60%)	1,196(15%)	880(11%)	1,136(14%)
보은	4,246(53%)	1,021(13%)	1,743(22%)	990(12%)
봉양	5,156(64%)	635(8%)	966(12%)	1,242(16%)

(기본계획서 예산기준 / 단위 : 백만원)

충북지역 농촌중심지활성화사업은 15년부터 17년도 사업으로 6개 선도지구가 선정되어, 예비계획과 기본계획을 거쳐 시행계획까지 내용이 확정된 상태이다.

농촌중심지활성화사업의 사업내용을 보면 기능별로 4가지 분류를 제시하고 있다. 기초생활 기반확충(문화, 복지, 주거·수질환경 개선, 지역경제 활성화, 도로·교통, 안전·재해대비, 상하수도, 생산기반), 지역소득증대(소득기반, 체험관광), 지역경관개선(경관·생태), 지역역량강화(교육·훈련, 홍보, 지역활성화, 사업지원) 등이다.<sup>10)</sup>

6개 선도지구 기능별 사업세부내용은 <Table 1.>의 내용처럼 기초생활과 경관개선 사업으로 분류되는 하드웨어(H/W) 사업

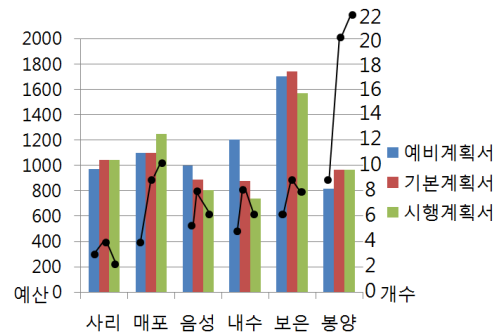
으로 전체 사업비 80억 중에서 72~77% 정도를 배정하고 있으며, 나머지 23~28% 소프트웨어(S/W)에 해당되는 역량강화사업과 부대비용으로 책정한다. 보은지구를 제외하고는 대체로 하드웨어사업과 소프트웨어사업은 배분이 비슷하게 배분되어 지구별로 크게 차이가 나지 않는다.

하지만 선도지구별로 세부내용에서는 각각의 비율이 다르게 나타난다. 하드웨어사업 안에서도 시설과 주요 공공공간을 조성하는 기초생활사업과 가로를 개선하는 경관개선사업으로 나누어보면 각 지구별로 그 차이가 보인다. 매포읍과 사리면이 경관개선사업의 비중이 상대적으로 많으며 음성읍, 내수읍, 봉양읍은 기초생활사업의 비중이 다소 높게 나타나고 있다. 또한, 보은의 경우는 상대적으로 역량강화사업에 많은 예산이 책정되었다.

#### 3.2. 사업진행과정에서 예산변화

Table 2. Software budget change of the leading district projects

선도지구	역량강화 소프트웨어(S/W) 예산					
	예비계획서		기본계획서		시행계획서	
	개수	예산	개수	예산	개수	예산
사리	3	970	4	1,044	2	1,044
매포	4	1,100	9	1,100	10	1,249
음성	5	1,000	8	887	6	805
내수	5	1,203	8	879	6	737
보은	6	1,701	9	1,743	8	1,570
봉양	9	817	20	966	22	967



(단위 : 백만원)

선정된 충청북도 선도지구의 사업진행과정에서 예산변화를 비교해보면, 예비계획단계에서 세워진 세부사업내용과 예산은 기본계획단계에서 변화가 많이 나타났다. 소프트웨어(S/W)사업은 사업수의 변화가 다양하고 일정한 양상이 보이지 않는다. 사업이 추진되면서 여건에 따라 사업수가 조정되고, 예산 규모 내에서 전체 금액이 다시 배분되어 조정되는 것으로 보인다.

반면, 하드웨어에 해당되는 기초생활 및 경관개선 사업은 사업수가 대체로 줄어드는 경향을 보였다. 하드웨어사업에서 예비계획단계와 기본계획 사이의 변화 양상이 잘 나타나는데 예산 금액보다는 사업수가 축소되어 책정 예산이 집중 투자되고 있음을 보여준다.

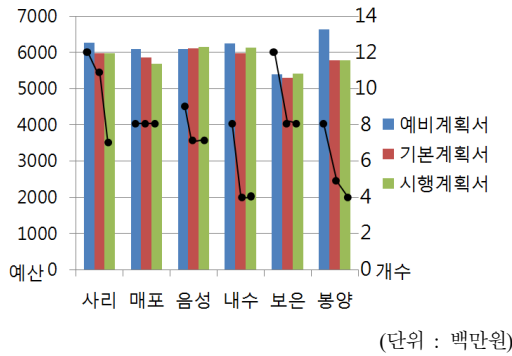
이러한 변화의 이유는 사업 선정 후, 실제 사업에 예산이 투입되면서 본격적으로 추진체계가 작동하는 과정에서 지역 현안

8) 농림축산식품부, 19년 착수 농촌중심지활성화사업 특별교육 워크숍, 2019, pp.76-77.  
 9) 2019년 사업기준 6개 유형으로 구분되는데, 읍소재지 대상의 농촌중심지활성화사업과 면소재지나 지역거점을 대상으로 하는 기초생활거점사업, 마을을 대상으로 하는 마을만들기 사업, 지역역량강화사업, 농촌다움복원사업, 농촌형 공공임대주택 조성사업이 있다.  
 10) 백금철, 읍면 계층분류에 따른 농촌중심지활성화 사업의 특성분석, 전북대 석사학위논문, 2018, p.10.

과 농촌중심지활성화사업의 정책방향이 고려된 결과이다. 초기 사업선정을 위해 주민들의 의사를 중심으로 준비되었던 예비계획서에 대한 전반적인 점검이 이루어지고, 기본계획서에서는 거점형성을 통한 중심지 활성화 사업의 전략을 명확히 하게 된다. 이 과정에서 사업 예산의 상당부분을 차지하는 하드웨어사업을 확정 짓고 각 지구별 거점형성 전략을 추진하면서 사업수가 축소되고 집중투자가 이루어졌다고 볼 수 있다.

Table 3. Hardware budget change of the leading district projects

선도지구	기초생활 및 경관개선(H/W)					
	예비계획서		기본계획서		시행계획서	
	개수	예산	개수	예산	개수	예산
사리	12	6,270	11	5,968	7	5,968
매포	8	6,100	8	5,858	8	5,679
음성	9	6,100	7	6,109	7	6,144
내수	8	6,247	4	5,985	4	6,134
보은	12	5,399	8	5,293	8	5,412
봉양	8	6,628	5	5,791	4	5,781



#### 4. 선도지구 중심지활성화사업 계획 특성

##### 4.1 거점형성과 주요시설 기준

기본계획에서 확정된 하드웨어사업을 중심으로 콤팩트시티 전략을 적용한 공간상의 거점형성 방향과 계획내용을 분석함으로써 각 사례에서 적용된 거점강화 특징과 차이를 확인할 수 있을 것이다.

농림축산식품부에서는 중심지활성화사업에서 콤팩트시티 전략을 적용하여 중심지 공간 발전구도를 설정하고 있다.<sup>11)</sup> 우선, 기존의 중심지 중심기능(8가지 종류: 행정시설, 문화시설, 사회복지시설, 교육시설, 보건의료시설, 상업시설, 금융시설, 교통시설로 지정)과의 연계가 잘 이루어질 수 있도록 신규시설을 제시하고, 거점지구의 규모를 도보권으로 설정하여 직선거리 기준 500m까지 권장하며, 고령자의 경우 300m가 타당하다고 제시하고 있다.<sup>12)</sup>

4장에서는 6개 선도지구의 사업내용을 바탕으로 지도상에 표

11) 한국농어촌공사 농어촌연구원, 농촌중심지 정비방안 및 계획기법 현장실증연구, 2016, pp.80-83.

12) 농림축산식품부, 19년 착수 농촌중심지활성화사업 특별교육 워크숍, 2019, pp.80-87.

현함으로써, 공간상 계획의 연계성과 거점영역과의 관계성을 파악하고자 한다. 각 지구별 세부사업을 읍사무소에서 반경 500m 범위를 표시하여 거점지구와의 이격 정도와 세부사업의 분포를 표현하였다. <Table 4>에서는 거점영역과 여러 사업 내용의 분포 상황 외에도, 신규 사업의 내용과 그 밀집정도, 사업예산의 비중 등을 비교하여 각 지구별로 특징적인 구역을 설정하였다.

#### 4.2 선도지구별 세부사업 내용

우선, 각 지구별로 진행된 하드웨어 세부사업의 주요사항을 정리하여, 중심지활성화사업에서 추진되고 있는 사업내용을 살펴보면 아래와 같다.

##### (1) 봉양읍 선도지구

봉양읍의 경우 지역을 관통하는 철도가 폐쇄되고 농촌중심지활성화사업이 추진되었다. 중심상업가로의 동측에 철도부지를 활용하여 복합문화 복지센터를 신축하고 후면에 만남의 장터를 계획하였다. 읍사무소에서 시작하여 구 철도부지까지 형성되어 있는 상가거리를 보행환경 개선사업을 진행하여 각 시설들의 연계성을 향상시키고자 하였다. 또한 읍사무소 서측방향으로 300m 떨어진 천변에 주민여울림공간을 조성하고 천변여유공간에 봉양생태마당을 계획하였다.

##### (2) 음성읍 선도지구

기존에 음성읍사무소 기능이 이전되고 남은 구 읍사무소 건물을 리모델링하여 필요한 공공기능을 추가하고 낙후된 환경을 개선한다. 전면 가로에서 진입 시 기존 차량 주차공간을 후면으로 이동시키고 새롭게 보행광장을 조성하여 주민들의 이용과 접근이 편리하게 변화시키고, 쾌적한 공공공간을 형성하여 지역의 거점 공공시설과 광장이 함께 조성되도록 하였다.

##### (3) 내수읍 선도지구

읍사무소 주변은 다양한 공공시설이 모여 있어 이미 거점을 형성하고 있으나 시설의 노후된 복지관과 창고건물 등으로 가로변 환경이 열악하여 개선이 필요한 상황이다. 주요 사업내용을 보면 잘 이용되지 않던 기존 복지관을 리모델링하여 지역주민의 각종 동아리활동을 지원하는 시설로 변화시키고, 도서관과 문화교육을 겸할 수 있는 생활문화센터를 주요 보행동선에 연계하여 신축한다. 시설계획을 위해 읍사무소 주변에 설치되어 있던 창고와 중대본부 등을 철거하고 부지를 확보하거나 기존에 개선이 필요한 공공시설을 리모델링을 하고 내부 프로그램을 확충하였다.

##### (4) 매포읍 선도지구

매포읍사무소의 전면에 여유부지를 활용하여 어울림마당이 조성하였으며 읍사무소의 남측에 위치한 블록에 여성발전센터를 설치하였다. 매포읍은 전면에 위치하고 있는 봉우리 돌아서동서로 길게 형성되어있다. 전면 봉우리가 매봉공원으로 이번 사업으로 생태공원화 계획을 진행하였으며, 기존의 도서관과 청소년 문화의집을 리모델링하여 문화복지기능을 확충하고자

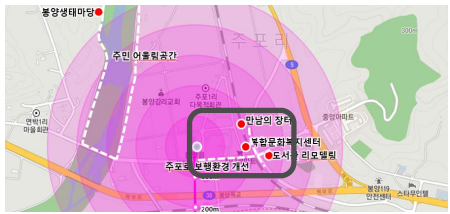
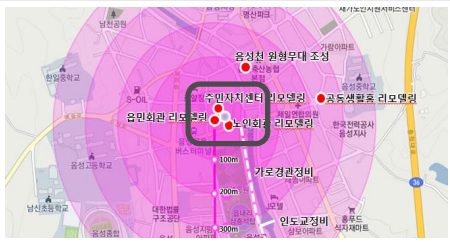
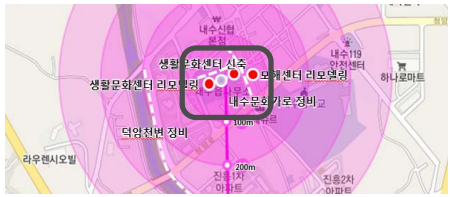
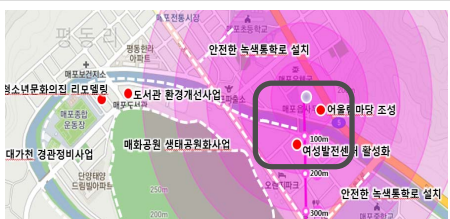

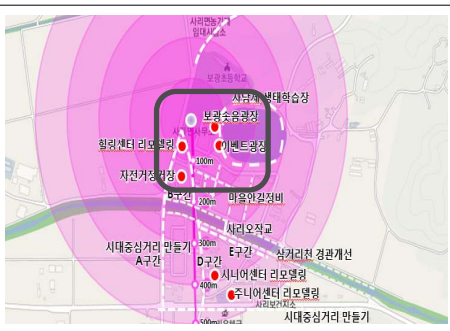
하였다. 또한, 각 시설 사이의 도로의 개선하고 학교로 이어지는 가로의 보행여건을 개선하는 사업을 추진하였다.

(5) 보은읍 선도지구

읍사무소가 위치한 도심은 전통시장과 같은 여러 상업시설이 자리하고 있어 전통시장 내 문화장터의 기능을 확충하였고,

보은서당과 역사공원을 조성하는 사업을 진행한다. 또한 읍사무소에서 500m 이상 떨어진 위치에 있는 문화원 일대에 주요 사업을 진행한다. 문화원 컴퓨터조성 사업과 인근 공원에 어울림광장을 조성한다. 문화원 북서측 블록에는 세대통합공간을 신축하고 나르는 빨래방 사업을 계획하였다.

Table 4. Detailed plan and location of the leading district projects

지구	세부사업 분포현황	구분	세부사업 계획내용	세부사업 예산구성		
봉양지구		H/W 사업 세부 계획 및 분포	신축시설	- 복합문화복지센터 - 만남의 장터 - 봉양생태마당	3,861,277	48%
			리모델링	- 기존 도서관 리모델링	633,042	8%
			경관계획	- 상가 보행환경개선 - 주민어울림공간	12,900	0.2%
					358,806	4%
음성지구		H/W 사업 세부 계획 및 분포	리모델링	- 읍민회관 리모델링 - 노인회관 리모델링 - 공동생활관 리모델링	3,930,000	49%
			신축계획	- 원형무대 조성	430,000	5%
			경관계획	- 음성천변건강한길조성 - 가로경관정비 - 인도교정비	599,000	7%
					490,000	6%
				150,000	2%	
내수지구		H/W 사업 세부 계획 및 분포	신축계획	- 생활문화센터 도서관 신축	4,272,120	53%
			리모델링	- 생활문화센터 리모델링 - 복지관 리모델링	525,460	7%
			경관계획	- 문화가로정비 - 천변보행로정비	912,000	11%
					284,000	4%
매포지구		H/W 사업 세부 계획 및 분포	신축시설	- 읍사무소 전면 어울림마당 조성	706,000	9%
			리모델링	- 여성발전센터 활성화 - 도서관 리모델링 - 청소년문화의집 리모델링	86,000	1%
			경관계획	- 도서관 리모델링 - 청소년문화의집 리모델링	598,000	7%
					827,000	10%
			경관계획	- 경관정비사업 - 안전한 녹색통학로 설치 - 매화공원 생태공원화	948,000	12%
					509,000	6%
				965,000	12%	
보은지구		H/W 사업 세부 계획 및 분포	신축계획	- 문화원컴퓨터 조성 - 온세대 어울림광장 조성 - 세대통합 공간건축 - 나르는 빨래방 사업 - 역사공원 조성 - 보은서당 조성	125,342	2%
			신축계획	- 문화원컴퓨터 조성 - 온세대 어울림광장 조성 - 세대통합 공간건축 - 나르는 빨래방 사업 - 역사공원 조성 - 보은서당 조성	623,394	8%
			경관계획	- 보청천 문화향유공간 조성	967,639	12%
					283,000	4%
				769,358	10%	
				1,477,186	18%	
				160,000	2%	
사리지구		H/W 사업 세부 계획 및 분포	신축계획	- 보광솥음광장 조성 - 자전거점거장 조성 - 사담재 생태학습장 - 힐링센터 리모델링 - 주니어센터 리모델링 - 시니어센터 리모델링	586,000	7%
			리모델링	- 힐링센터 리모델링 - 주니어센터 리모델링 - 시니어센터 리모델링	104,000	1%
			경관계획	- 시대중심거리 정비 - 마을경관 개선 - 삼거리천 경관개선 - 산책로 정비	951,000	12%
					341,000	4%
				818,000	10%	
				834,000	10%	
				809,000	10%	
				464,000	6%	
				403,000	5%	
				100,000	1%	

#### (6) 사리면 선도지구

시행 사업내용을 보면, 신축시설보다는 기존 건물을 리모델링하는 사업과 외부공간계획, 가로 경관계획의 사업들이 진행되었다. 면사무소 주위에 생활활력센터를 계획하고 저수지 주변을 생태학습장과 보행로 조성하였으며 중심광장과 이벤트광장을 신설하였다. 삼거리천 남측에 주니어센터와 시니어센터를 리모델링하는 사업을 통해 주민들 사이 교류와 커뮤니티 형성을 의도하였다. 하지만 면소재지라서 전체 영역이 크지 않고, 여러 신규사업들이 분산 배치되어 있다. 다른 지구에 비해 다양한 보행가로를 조성하는 가로경관 개선사업이 진행되었다. 시대중심거리 정비, 마을경관 개선사업, 천변 경관개선사업 등이 마을 전체를 대상으로 추진한 가로경관 개선사업이다.

### 4.3 중심지 거점기능강화 계획 특성 분석

앞서 <Table 4>에서는 주요 사업들이 밀집되어 중요한 거점을 형성하는 특징적인 구역을 각 지구별로 설정하였다. 이를 확대하여 보다 자세히 분석한 내용을 <Table 5>에서 정리하였다. 배경지도는 토지이용계획도이며 상업지역이 붉은색으로 표현하므로 신규 사업과 거점영역과의 연계성을 확인할 수 있다. 또한, 선정 지구의 특징적인 계획내용과 기존의 공공시설 및 중심가로와의 상관관계를 공간상에 표현하고 연계도를 작성하여 거점기능강화를 위한 지구별 계획 특성을 확인할 수 있었다.

#### (1) 봉양읍 선도지구

현재 읍사무소에서 시작하여 동측으로 이어지는 상업지역이 중심가로를 따라 잘 발달되어 있으나, 기존 철도로 인해 동측 주거지역과 단절되는 문제가 있었다. 중심지 기능강화 및 연계전략을 위해, 단절하고 있는 철로를 철거하고 확보된 부지를 공공시설과 공공공간으로 계획하여 기존 상업거리와 연결하였다. 동서로 긴 200m 정도의 차로를 따라 가로경관사업을 시행하고 동측부분에 공공시설을 조성함으로써 과거 철도에 의해 단절되었던 지역 중심지를 하나로 연결시키고자 하였다. 봉양지구는 중심상업거리를 중심으로 거점을 강화하고자 하는 전략에 따라 중심가로와 연결이 가능한 유희부지를 활용하여 공공복합시설을 계획하였다. 이로써, 봉양읍사무소를 비롯한 다양한 공공시설과 중심상업시설이 연계되어 있는 중심가로 연계형의 거점강화 전략을 추진하였다.

#### (2) 음성읍 선도지구

해당 사업지가 위치상 상업지구와 근접해있고 공용버스터미널과 가까이 접하고 있는 등 여러 중심기능이 집결해 있어 거점형성이 유리한 사업지이다. 음성지구는 새로운 읍사무소로 이전하고 남겨진 구 읍사무소건물을 리모델링하여 지역에서 필요로 하는 다양한 공공시설을 집중적으로 계획하였다. 이러한 방식을 유희건물 집중형이라 할 수 있으며, 부족한 공공서비스를 한 곳에 집중적으로 확충하여 거점을 형성하는 방식이다. 하지만, 대상 유희시설에 한정된 계획이 아니라, 인접한 공용버스터미널을 비롯한 여러 중심기능과의 연계를 고려한

종합적인 계획이 함께 시행된다면 중심지 거점형성이 더욱 용이할 것이다.

#### (3) 내수읍 선도지구

기존의 상황을 보면, 읍사무소 주위에 주요 공공시설과 상가가 위치하고 있는 거점지역에 사업지가 위치하고 있지만, 경관이 열악하고 주차로 통행에 방해되는 중심가로의 문제는 개선이 필요하였다. 거점기능강화를 위해 기존 중대본부와 창고 건물을 철거하고 기존에 방치된 복지관 건물을 리모델링하였다. 철거된 시설로 확보된 부지는 도서관이 포함된 생활문화센터로 신축하면서 가로의 경관을 변화시킨다. 여러 중심기능이 집결되면서 경관이 복잡해질 수 있지만 중심가로와 양쪽에 신축되는 공공시설을 조화롭게 계획하여 특화된 경관을 형성하고자 하였다. 내수지구의 경우 읍사무소 주변의 낙후된 시설을 개선하고 기존 시설과의 연계성을 강화하여 여러 공공시설이 단지를 이룬다. 인접한 가로도 보행환경을 개선하고 새로운 통로를 통한 연결도 계획하여 전체가 긴밀히 연계된 공공시설 단지형의 거점을 형성하는 특징이 있다.

#### (4) 매포읍 선도지구

중심부에 매봉공원이 있어 읍내가 길게 돌아가며 조성되어 있어 동서로 세장한 공간구조를 형성하고 있다. 중요 거점시설인 읍사무소가 동측 경계부에 떨어져 위치하고 주요 중심기능 시설들이 분산되어 있는 상황이다. 신규사업으로 읍사무소 입구광장 계획과 도서관 및 청소년문화의집을 리모델링을 진행하는 등 분산된 여러 공공시설을 활용하고 있다. 주요 시설들 사이의 가로경관사업을 계획하여 서로 간 연결을 강화하려 하였다.

#### (5) 보은읍 선도지구

보은읍 중심지 기능강화를 위해 도심 재래시장에 문화장터를 조성하고 교육 및 문화복지 공유사업을 통해 통합적 지역공동체 강화전략을 지향하고 있다. 세대 간 교류와 공감 프로그램의 활발한 운영과 지속적인 관리를 통해 주민들의 공동체형성에 기여하기를 기대하고 있다.

하지만 읍사무소 주변 거점지역에서 벗어나 문화원주변에 사업들이 추진되고 여러 신규사업들이 서로 분산 배치되어 있는 형태이다.

#### (6) 사리면 선도지구

신규 사업내용은 보면, 면사무소 주위에 생활력센터를 조성하고 연못 주변을 생태학습장으로 조성하고 중심광장과 이벤트광장과 보행로 계획을 진행하였다. 지원 예산으로 필요한 공공시설과 외부공간의 계획, 주민 역량강화사업을 진행하는데 책정된 예산에 비해 시설규모가 적어 외부공간조성과 가로경관계획에 많이 할당되었다. 면소재지의 도심지역도 토지이용계획상에서 농림지역에 해당되기에 특징적인 중심거점과 중심가로의 형성이 미약하다. 사업 세부내용에서 가장 큰 특징으로는 다양한 가로경관 개선사업이 진행되어 보행권이 향상되는 가로경관 조성형 사업을 추진하였다.

Table 5. Center formation strategy and plan of the leading district projects

지구	거점형성 전략계획	구분	거점형성 전략 분석	거점유형
봉양 지구		현황 문제	- 지역 내 남북으로 관통하는 철도로 단절 - 낙후된 공공시설과 문화복지시설의 요구 - 중심 상가가로의 환경개선 필요	중심가로 연계형
		추진 방향	- 폐철도 철거 후 조성 부지에 공공시설 계획 - 기존 중심상업가로와 신규시설의 연계 계획 - 기존 중심상업가로의 개선으로 연결성 강화	
		거점 전략	- 거점이 되는 상업지역을 관통하는 중심가로와 연계된 신규 공공시설과 외부광장을 계획하여 거점을 강화	
음성 지구		현황 문제	- 기존 읍사무소가 이전되고 남은 유휴건물 - 낙후된 공공시설과 문화복지시설의 요구	유휴건물 집중형
		추진 방향	- 낙후된 공공시설의 리모델링 후 각종 공공기능 수용 - 전면 주차장 이동 후 광장계획, 차량 진출입구 개선	
		거점 전략	- 이전 후 남겨진 공공시설을 리모델링하여 필요 공공기능 집중하고 전면광장을 조성하는 거점형성 전략	
내수 지구		현황 문제	- 내부 중심가로 불법주차와 보행 인도 부재 - 가로변 공공시설의 낙후와 미사용	공공시설 단지형
		추진 방향	- 불필요한 시설 철거와 공공시설 조성 - 기존 공공시설과의 연계된 신축 공공시설과 리모델링 시설의 조성 - 가로공간 개선과 주변으로 연결동선 개선	
		거점 전략	- 다양한 공공시설들이 밀집하고 시설사이 연결동선을 계획하여 다양한 공공시설이 단지를 형성하는 방식 - 중심가로를 중심으로 여러 기능의 연계된 거점강화전략	
매포 지구		현황 문제	- 도시 중심부에 매봉공원이 위치하고 있어 주요 중심기능들이 하천을 따라 분산배치 - 주요 중심지 거점시설의 노후화	시설분산 배치형
		추진 방향	- 노후 시설 및 외부공간 정비 - 가로경관 계획을 통한 보행여건 개선	
		거점 전략	- 분산되어 있는 기존 공공시설의 개선과 가로경관 계획을 통한 연계 전략	
보은 지구		현황 문제	- 다양한 구성원들 사이의 교류와 이해 부족 - 기존 중심지 기능에 비해 시설 노후화	시설분산 배치형
		추진 방향	- 다양한 구성원들 사이의 교류와 통합을 이루는 공간확보와 프로그램 구축 - 거점 중심기능 강화를 위한 공간 및 지원	
		거점 전략	- 교육 및 문화복지 공유 사업을 진행하여 통합적 지역공동체 강화전략과 거점영역 외곽의 공공부지 활용방안	
사리 지구		현황 문제	- 문화복지시설의 노후화와 편의시설부족 - 지역 교류의 커뮤니티공간 부족 - 경관정비에 대한 주민 요구	가로경관 조성형
		추진 방향	- 주민교류를 위한 공공공간과 가로경관 계획 - 문화복지시설 개선과 편의시설 확충	
		거점 전략	- 주민 교류를 위한 문화복지시설 개선 및 공공공간과 가로경관의 전반적인 계획을 통한 보행환경 개선	

#### 4.4 거점형성전략 적용방식

신규사업들이 기존 중심기능이 발달된 거점영역과 중심가로와의 연계성과 신규사업들의 밀집정도 등에 따라 사업지의 거점형성전략을 분류할 수 있다.

첫째, 중심가로 연계형 계획으로 기존의 여러 중심시설이 연계되어있는 중심가로를 따라 신규사업을 실행하는 방식이다. 봉

양지구와 같이 중심가로의 경관을 개선하고 신규 공공시설을 가로와 연결되도록 추가함으로써 지역거점을 강화하는 방식이다. 둘째, 유휴건물 집중형으로, 거점영역에 활용 가능한 유휴건물이 존재하는 경우, 리모델링을 통해 다양한 복합시설을 유휴건물에 집중 계획하는 방식이다. 음성지구처럼 구 읍사무소 건물을 활용하여 필요한 복합공공기능을 집중적으로 계획하여 거점

을 형성하는 방식이다. 셋째, 공공시설 단지형으로, 기존의 공공 시설들이 가까이 있고 신규사업을 위한 부지나 건물의 확보가 가능한 경우, 신규시설을 포함한 밀집된 공공시설군과 가로가 일종의 단지를 형성하는 방식이다. 내수지구에서는 여러 공공시설들 사이로 기존의 가로가 위치하고 있어 지역거점기능의 이용이 편리하고 각종 공공서비스 기능이 모여 있어 명확한 거점영역을 형성한다. 넷째, 가로경관 조성형으로 해당 중심지의 보행환경을 개선하여 보행이 편리하고 쾌적하도록 가로환경을 변화시키는 방식이다. 사리지구처럼, 해당 소재지 규모가 작고 특징적인 중심가로가 발달하지 않은 경우 연결 가로의 환경을 개선하여 각 시설 간의 연계와 이용을 편리하도록 한다. 다섯째, 분산배치형은 지역 중심에 적절한 유희부지나 유희시설 확보가 어려워 거점영역과 떨어진 위치에서 세부사업이 시행되는 경우를 말한다. 매포지구나 보은지구가 해당되며, 신규 공공시설이 분산배치되는 방식은 중심거점을 형성하는데 불리한 방식이다.

Table 6. Advantages and disadvantages by the types of projects

거점유형	장점	단점
중심가로 연계형	- 중심지 거점기능들 연계가 용이	- 중심가로의 수준 높은 보행환경 조성 필요
유희건물 집중형	- 시설 이용이 편리하고 실행용이	- 주변으로 파급효과가 한정적일 수 있음
공공시설 단지형	- 기능이 밀집되어 명확한 거점형성	- 여러 시설의 복잡한 경관과 동선 정리필요
가로경관 조성형	- 전반적인 보행권 향상	- 중심 거점영역과 특화된 중심가로 미흡
시설분산 배치형	- 사업지 확보가 용이	- 중심거점 형성에 불리

이렇듯 중심 거점영역에 활용 가능한 부지와 시설의 존재 유무가 사업방향을 결정하는 중요한 변수가 됨을 알 수 있다. 공공사업의 예산과 기간이 한정되어 있는 특성상 부지매입에 추가 비용이 들거나 협상과정에서 문제가 발생하는 위험요인을 최소화하기 위해, 해당 사업지에서 공공부지와 공공시설을 활용하는 것이 필요하다.

## 5. 결론

본 연구의 결과를 종합하면 다음과 같다.

첫째, 국내 콤팩트시티 논의는 신도시개발과 같은 도시성장의 관점에서 주로 연구되었다. 2014년 이후, 지방 소도읍의 중심 거점기능을 강화하고 기존 중심기능과 연계하는 방식으로 재생관점의 콤팩트시티 논의가 농촌중심지활성화사업에서 추진되고 있었다.

둘째, 농촌중심지활성화사업 충북지역 6개 선도지구의 단계별 예산 변화를 분석한 결과, 거점강화전략과 계획의 특성을 분석하기 위해서는 하드웨어 사업의 방향이 확정되는 기본계획단계의 계획내용을 중심으로 분석하는 것이 유용하다는 것을 확인하였다.

셋째, 각 지구별 기본계획에서 적용된 하드웨어 사업들과 각

세부사업별 예산비중, 중심지 500m 거점영역과 세부사업 분포와 밀집현황을 확인하여 지구별로 특징적인 구역을 설정하였다. 이렇게 설정된 구역을 확대하여 신규 하드웨어 사업과 기존 주요시설과 중심가로와의 상관관계를 공간상에 도식화하였고, 거점기능을 강화하기 위한 신규사업의 적용방식에 따라 그 특징을 나눌 수 있었다.

넷째, 지구별 거점강화전략에 따른 계획의 특징은 다음의 5가지 유형으로 구분할 수 있었다. 해당 유형은 중심가로 연계형, 유희건물 집중형, 공공시설 단지형으로 구분할 수 있으며, 그 외에도 시설이 분산되어 배치되는 시설분산 배치형과 가로경관 조성형이 있었다.

이렇듯 세부사업내용을 분석하여 거점강화방식을 유형화함으로써 신규 사업부지 선정과 세부사업 진행방향을 결정할 때 유용한 수단으로 활용될 수 있을 것이다. 또한, 농촌중심지활성화사업을 효과적으로 추진하기 위해 실효성 있는 계획기법과 중심지 공간 발전구도에 대한 충분한 연구가 부족한 상황에서, 본 연구는 거점강화전략에 따라 추진되는 실행사업을 대상으로 세부 계획안에 대한 분석을 통해 그 특성을 도출하는 계획연구를 진행했다는 점에서 의의가 있다.

하지만, 농촌중심지활성화사업에서 연구대상이 되는 사업지의 수가 충분하지 못하고 세부사업요소 중 하드웨어부분만을 대상으로 연구하였다는 측면에서 한계성이 있다. 향후 거점강화전략에 따라 시행되고 있는 여러 사업지에 대한 연구를 진행하고, 물리적 환경을 조성하는 하드웨어 측면뿐 아니라 소프트웨어에 해당되는 세부사업에 대한 연구가 추후에 보완되어야 할 것이다.

## 참고문헌

- 김찬호, 이창호, 우윤석, 지속가능한 신도시 개발을 위한 한국형 압축도시모형 정립에 관한 연구, 국토계획, 42(2), 2007.
- 농림축산식품부, 19년 착수 농촌중심지활성화사업 특별교육 워크숍, 2019.
- 박혁서, 일본의 콤팩트 도시 구축을 통한 지방도시재생에 관한 연구, 주거환경, 16(2), 2018.
- 백금철, 읍면 계층분류에 따른 농촌중심지활성화 사업의 특성분석, 전북대학교 석사학위논문, 2018.
- 심계승, 콤팩트시티와 지방도시의 재생: 일본의 토야마시를 중심으로, 한국지적정보학회지, 16(3), 2014.
- 오민준, 정재용, 국내의 지속가능한 콤팩트시티형 도시개발방향에 대한 연구, 대한건축학회논문집(계획계), 27(12), 2011.
- 임형백, 인구감소시대에 축소도시를 활용한 도시계획, 한국도시행정학보, 30(2), 2017.
- 카이도기요노부, 콤팩트시티, 문운당, 2014.
- 한국농어촌공사 농어촌연구원, 농촌중심지 정비방안 및 계획기법 현장실증 연구, 2016.

접 수 일 자 : 2020. 10. 10  
 초 심 완 료 일 자 : 2020. 11. 10  
 제 1 차 ( 1 차 ) 완 료 일 자 : 2020. 11. 16  
 제 2 차 ( 2 차 ) 완 료 일 자 : 2020. 11. 20  
 계 재 확 정 일 자 : 2020. 11. 22