

경제·인문사회연구회 협동연구총서

경제·생활권 광역화에 따른 농어촌경제 활성화 방안(1/2차연도)

1. 협동연구총서

협동연구총서 일련번호	연구보고서명	연구기관
09-24-01	경제·생활권 광역화에 따른 농어촌경제 활성화 방안(1/2차연도)	한국농촌경제연구원 국토연구원 해양수산개발원

2. 참여연구진

	연구기관	연구책임자	참여연구진
주관 연구 기관	한국농촌경제연구원	이동필 선임연구위원 (총괄책임자)	성주인 전문연구원 김미복 전문연구원 최경은 초청연구원 채종현 인턴직원
협력 연구 기관	국토연구원	김창현 연구위원	박종택 연구위원 박경현 연구원
	해양수산개발원	최성애 연구위원	박상우 책임연구원 김봉태 책임연구원 남수민 연구원

한국농촌경제연구원

연구 담당

이 동 필	선임연구위원	연구총괄, 제1장, 제7장
성 주 인	전문연구원	연구관리, 제2장, 제4장, 제6장
김 미 복	전문연구원	제6장
최 경 은	초청연구원	자료정리, 제6장
채 종 현	인턴직원	자료수집, 제6장
김 창 현 외	연구위원	제3장
최 성 애 외	연구위원	제5장, 제6장

머 리 말

교통·통신의 발달로 국민들이 일하고 서비스를 이용하는 장소가 이전보다 확대되고 있으며, 농어촌에서도 그러한 변화가 나타나고 있다. 과거에는 마을이나 읍·면에서 경제활동을 하고 서비스를 이용하는 주민이 많았으나, 점차 그 장소가 시·군 중심지나 인근 지방중소도시로 넓어지고 있다. 이러한 광역화의 결과로 어떤 지역은 인구가 유입되고 새로운 산업이 입지하는 등 긍정적인 영향이 나타나지만, 많은 농어촌지역에는 부정적인 파급효과가 더욱 두드러질 수 있다.

더구나 정부는 최근 광역경제권개발이란 새로운 정책을 도입하면서 대도시를 중심으로 인프라를 확충하고 선도산업을 육성하는 등 거점개발을 추진 중이다. 일부 대도시 인근 농어촌은 새로운 일자리가 창출되고, 고급 서비스를 향유할 기회가 늘어나겠지만 상대적으로 입지조건이 불리한 지역은 그러한 혜택에서 소외되어 결과적으로 지역 간 및 산업 간 격차가 더욱 확대될 우려도 있다.

이러한 문제인식에서 출발하여 이 연구는 경제·생활권의 광역화의 실태와 그것이 농어촌지역에 미치는 영향을 다각도로 분석하였다. 아울러 다양한 국내·외 성공사례와 정책을 검토하여 농어촌경제의 활성화 방안을 제시하고자 하였다. 이 연구는 2009~2010년에 걸쳐 수행되는 경제인문사회연구회의 협동연구과제로서, 제1차 연도에는 광역화의 실태와 문제를 분석·진단하는 기초 연구에 주력하였다. 이 보고서가 지역정책의 지침이자 보다 깊이 있는 후속연구의 디딤돌이 되기를 기대한다.

2009. 11.

한국농촌경제연구원장 오 세 익

요 약

이 연구는 2009~2010년에 걸쳐 수행되는 경제인문사회연구회의 협동연구과제의 제1차연도 연구로서, 광역화 현상 분석 및 지역자원 발굴을 통한 내발적인 농어촌 활성화 사례를 중심으로 논의한다. 광역화에 대응한 농어촌경제 활성화 방안은 제2차연도 연구에서 본격적으로 다룰 예정이다.

연구의 목적은 농어촌의 경제·생활권 광역화 현상을 살펴보고, 그와 관련한 농어촌 경제 활성화의 과제를 제시하는 것이다. 특히 제1차연도 연구에서는 정책 과제 도출을 위해 광역화에 따라 농어촌지역에 나타나는 영향을 분석하고, 농어촌의 경제 활성화를 위한 다양한 사례들을 살펴보았다.

제1차연도 연구의 세부 내용은, ① 광역화 관련 국내·외의 연구 동향 및 정책 현황 검토와 광역화의 개념 정의, ② 전국 단위의 광역화 현상 및 영향 파악, ③ 사례지역 연구를 통한 농촌 및 어촌 지역의 광역화 실태와 파급효과 분석, ④ 국내·외의 농어촌경제 활성화 사례 고찰, ⑤ 농어촌경제 활성화를 위한 정책 과제 등으로 구성된다.

우선 경제·생활권의 광역화와 관련한 선행연구 및 관련 정책 동향들을 검토함으로써 이 연구에서 초점을 두려는 광역화의 쟁점을 도출하였다. 공간적으로 볼 때 광역화는 대도시권의 확대를 낳으며, 상위 대도시에 포섭되는 지역이 늘어나는 등의 변화를 초래한다. 그런데 기존 연구의 경우 가시적인 이동량 증대에 주로 초점을 두어 광역화 현상을 파악한 결과보다 다양한 측면을 종합적으로 살펴보지 못하였으며, 특히 농어촌에 미치는 파급효과를 충분히 파악하는 데 한계가 있음을 지적하였다. 따라서 이 연구에서는 지역 간 이동량 지표와 더불어 개인 단위의 이동 경향 확대 등의 측면까지 감안하여 광역화의 파급효과를 보다 다각도로 살펴보아야 할 필요성을 제시하였다.

이 연구의 관점을 명확히 하고자 농어촌경제 활성화와 관련하여 제기되는 주요 쟁점들을 고찰하였다. 내발적인 발전전략과 함께 지역 간 연계·협

력 및 소규모의 분산된 사업 방식을 극복하는 등 광역 단위의 추진체계 구축이 필요하다는 점, 소득의 역외 유출 억제를 통한 농어촌의 자족기반 유지 등의 쟁점을 제시하였다.

광역화의 현상에 대해서는 먼저 국토공간상에서 개괄적으로 파악하는 작업을 하였다. 지역 간 통근·통학 이동량 및 물자의 유동량 확대 정도를 기준으로 광역화 추이를 분석한 결과 전체적으로 중소도시를 중심으로 인적 통행의 광역화 경향이 우세하며, 수도권을 중심으로 대도시의 교외화 현상이 존재하는 것을 확인하였다. 대도시 근교에서는 농어촌으로 제조업 입지가 확산되면서 대도시와 군 지역의 연계성이 강화되기도 한다. 그러나 일부 대도시 주변부를 제외하고는 중소도시로 농어촌 인구가 유출되는 현상이 존재한다. 도시지역을 중심으로 인구 및 고차 서비스 기능의 집적이 이루어지면서, 상대적으로 정주 여건이 열악한 농어촌지역에서는 인구의 과소화와 고령화, 각종 도시적 서비스 기능의 쇠퇴가 일어나는 모습이다.

광역화의 실태와 파급효과를 농어촌지역에 초점을 두어 보다 면밀히 살펴보기 위해 안성, 강진, 청송 세 지역을 대상으로 사례연구를 실시하였다. 먼저 사례지역의 광역화 현상을 사업체의 외곽 확산과 주거지 이전이라는 두 측면에서 살펴 본 결과, 안성시는 이웃 지역에 거주하는 주민들이 일하는 장소이면서, 또한 이웃 지역에서 일하는 주민들이 거주하는 장소로서의 성격도 동시에 강해지고 있다. 경제활동 및 서비스 이용 두 측면에서 주변 시·군과의 연계권이 형성되는 것이다. 반면 강진군 및 청송군은 인접 시·군과의 이동량 자체가 매우 적으며, 증가 추세도 두드러지지 않는다. 다만, 청송군의 경우에 주변 중심도시에 거주하면서 해당 지역으로 통근하는 움직임만 늘어나는 모습이다.

안성시는 인근지역과 주거, 경제활동 모두에서 긴밀한 상호연계권이 형성되면서 광역화의 긍정적인 파급효과가 우세하였다. 안성시는 인구의 타 지역으로의 이동성이 높지만 동시에 지역 내 인구 유입 기반도 갖추어져 지역경제의 자족성이 유지되고 있다. 반대로 강진군 및 청송군의 경우는 주민들의 이동성 증대의 결과로 지역경제에 긍정적인 영향보다 부정적인 영향이 우세하게 나타났다. 지역 내 취업 및 정주 기반이 갖추어지지 않은

소득의 역외 유출 경향이 심화되기 때문이다.

다른 한편 농어촌지역에서는 주민들 간 상호교류 촉진 및 네트워크 확산과 같은 변화가 나타나는 것을 확인할 수 있다. 이러한 변화는 반드시 대도시권 농어촌에만 한정되는 모습은 아니다. 대도시 영향권에서 벗어나 인구 유입이나 사업체 입지와 같은 광역화의 명시적인 효과가 두드러지지 않은 강진군과 청송군에서도 농가 차원의 네트워크 확대 경향이 확인된다. 이에 따라 농가소득 증대에도 기여하는 것을 발견할 수 있으며, 이는 광역화로 인한 긍정적인 변화라 할 수 있다.

농촌지역과는 달리 어촌지역이 가지는 특수성에 따라 광역화 양상이 제기되는 상이한 쟁점을 파악하고자 다양한 형태의 사례지역을 살펴보았다. 이를 위해 수산업의 광역화에 따른 어항 기능의 재편, 연륙에 의한 도서 어촌지역의 특성 변화, 원격지 도서의 정주여건 쇠퇴에 따른 주민 이동성 증대로서의 광역화로 구분하여 접근하였다.

첫째, 수산업을 주 경제활동으로 하는 어촌에서 어항 기능이 재편되는 양상을 광역화의 현상으로 보고 경제권 및 생활기능의 거점을 이루는 국가 어항으로 감포항과 대포항을 살펴보았다. 감포항과 대포항 모두 주요 경제적 기능인 수산업 부문이 강화되고 집중되는 반면, 주변 인근 어항들은 수산업의 경제활동뿐만 아니라 정주기반까지도 쇠퇴하고 있는 것으로 나타났다. 이는 일부 국가어항을 중심으로 기능이 흡수되어 광역화되는 양상으로 어항의 기능이 국가어항과 주변어항 간에 분화되어 재편되고 있었다.

둘째, 도서지역과 육지를 연결하는 연륙으로 인한 이동성 증가를 광역화 현상으로 보고, 어촌지역에 변모된 양상을 살펴보았다. 연륙이 이루어진 6개 도서지역들을 살펴본 결과, 모두 연륙된 이후 어업인구는 감소하는 것으로 나타났다. 육지와 도서 간 이동이 용이해지면서 출퇴근 어업인이 증가되는 등 정주 여건이 상대적으로 편리한 육지로의 인구 유출이 심화되는 등 어촌지역의 침체를 가속화할 수 있으나 이동성 증대에 따른 지역 외 주민들의 유입으로 새로운 활력을 모색할 수도 있을 것이다.

셋째, 해상교통의 발달과 원격지 도서의 정주여건 쇠퇴에 따른 주민 이동성 증대를 광역화 현상으로 구분하여 울릉군과 신안군을 살펴보았다. 정

부의 지원과 해상교통이 발달함에 따라 원격지 도서와 육지 간 이동량이 증대됨에 따라 육지에서 취약한 기초서비스를 제공받고자 하여 정주여건이 쇠퇴되고 있었다. 다만 다도(多島)로 이루어진 신안군의 경우 여전히 긴 항로시간과 중간 기착지가 많아 육지의 서비스 이용에 제한적이므로 울릉도에 비해 기초적인 서비스 이용시설은 증가하는 것으로 나타났다.

광역화의 기회요인을 효과적으로 활용할 수 있는 가능성을 확인하기 위해 다양한 국내·외의 농어촌경제 활성화 사례들을 살펴보았다. 농어촌경제를 활성화하는 방법으로는 지역농업 육성, 농어업의 복합산업화, 도농교류 촉진 등 다양한 유형들이 있다. 교육·의료·문화시설을 개선하여 소득의 지역 외 유출을 막고 외부 인구의 유입을 유도하는 것도 넓은 의미의 농어촌경제 활성화 수단이라 할 수 있다. 이러한 다양한 정책 유형들을 아홉 가지로 구분한 후 각각에 해당하는 국내의 우수사례를 선정하여 성과, 성공요인, 효과적인 지원시책 등을 살펴보았다. 이와 더불어 일본의 지역재생사업 및 농상공연대, EU의 LEADER 프로그램, 프랑스의 거점농촌정책 등과 같이 농어촌의 여건을 감안한 지역 활성화 정책 사례도 함께 고찰하였다.

농어촌경제 활성화 사례들 중에서 지역의 내발적인 발전을 촉진하기 위한 추진체계 구축과 지역 역량 강화 노력이 공통적인 성공요인으로 평가되었다. 국내·외 사례연구에서 얻은 시사점을 몇 가지로 요약하면 다음과 같다. 첫째, 제품 차별화와 지역 경쟁력의 기반이 되는 고유한 지역자원의 체계적인 발굴이 중요하다. 둘째, 본격적인 사업 추진 전 지역 발전의 비전 도출과 지역 공감대 형성이 이루어져야 한다. 셋째, 대규모 사업비보다 수요자의 필요에 따라 적절한 부문에 효율적으로 투자하려는 노력이 필요하다. 넷째, 민관 협력과 민간 주체 육성을 통해 사업의 지속성을 확보해야 한다. 다섯째, 지역 간 협력과 네트워크를 통한 사업의 확장을 위해서 우선 지역 내부의 사업 추진 역량과 조직 체계가 정비될 필요가 있다.

이 연구에서 살펴본 농어촌경제 활성화 사례들 중 다수는 소규모 사업의 한계를 인식하고 공간적, 내용적으로 사업의 범위를 확대하려는 노력들이 나타나고 있다는 점을 의의로 평가할 수 있다. 하지만 사업의 공간적

범위가 시·군의 범위로 한정된 사례들을 선정하였던 점에서 광역화와 관련해 보다 풍부한 시사점을 얻는 데는 한계가 있었다. 향후 지역 간 연계·협력에 관한 시사점을 얻기 위해 제2차년도 연구를 통해 추가적인 사례 연구가 필요함을 지적할 수 있다.

이상의 실태 분석 및 사례 연구 결과를 종합하여 농어촌경제 활성화를 위한 정책 과제를 도출하였다. 첫째, 사업의 효과를 높이도록 기존의 분산 투자 방식을 극복해야 한다. 특히 농산물 가공 및 유통 사업에 있어서 규모의 경제와 운영 효율을 높이도록 인접 시·군과 연대 및 협력 방안을 강구해야 한다. 둘째, 소득의 역외유출을 최소화하도록 교육, 의료서비스 수준을 향상시키는 정책이 요구되며, 동시에 도시민의 농어촌지역 정착을 유도하기 위해 전원주택이나 도농교류프로그램을 개발해야 한다. 셋째, 지역의 여건을 감안한 차별적인 정책이 도입되어야 하며, 낙후지역에 대해서는 유럽의 조건불리지역에 대한 직불제도나 일본의 지역재생사업과 같은 대책이 필요하다. 마지막으로, 농어촌지역의 역량 강화를 지원해야 한다. 농어촌경제 활성화사업의 추진 과정을 통해 민간의 주체를 양성하는 활동이 병행해서 이루어져야 한다.

ABSTRACT

Strategies to Stimulate the Rural Economy under the National Mega-Regionalization Trend

The purpose of this study is to investigate the current mega-regionalization of economy and lifestyle in rural areas and to suggest strategies for stimulating the rural economy. To highlight policy implications, this study especially analyzes the impacts on rural areas due to mega-regionalization and provides various examples that have been able to vitalize the areas.

‘Mega-regionalization’ means the expansion of geographic mobility in population and commodity/service. Mega-cities diversely affect residents of neighboring communities. Moreover, individuals change their lifestyle as well as place of residence. In South Korea, the outcome of mega-regionalization is most prominent in mid-size cities in terms of mobility of people, but there are also several active suburbs in metropolitan areas.

In this study, we selected three cities to conduct a case study and investigate the impact of mega-regionalization on rural areas in detail. All three cities showed different results in population dynamics and lifestyle. Many examples where the vitalization of rural areas is shown are introduced to obtain policy implications in accordance with the case study of three selected cities.

This study shows several policy implications. First, inter-partnership among neighboring rural areas should increase for efficiency. Second, better welfare service should be introduced to prevent income outflow as the number of residents decreases. Third, a specialized policy should be applied considering demographic and geographical characteristics. Finally, the policy should support local groups for consistent development and vitalization of rural areas.

Researchers: Dong-Phil Lee, Joo-In Seong, Meebok Kim, Kyung-Eun Choi,
Jong-Hyun Chae, Changhyun Kim, Sung-Ae Choe
E-mail address: ldphil@krei.re.kr

차 례

제1장 서론

1. 연구 배경 및 필요성	1
2. 연구 목적	4
3. 주요 연구 내용	4
4. 연구 범위와 방법	5
5. 연구의 추진체계 및 보고서의 구성	12

제2장 이론적 검토 및 분석 과제

1. 국토 공간구조 변화 현상으로서 광역화	15
2. 광역화를 반영한 정책 환경 변화	22
3. 광역화에 따른 농어촌경제 활성화의 쟁점과 분석 과제	30

제3장 국토 공간의 광역화 실태와 영향

1. 가정 및 분석방법	41
2. 광역화의 실태와 공간적 분포 특성	45
3. 광역화의 장기적 영향과 지역의 구조 변화	59
4. 분석결과의 종합과 시사점	78

제4장 농어촌지역 광역화의 파급영향과 정책과제

1. 사례 연구 개요	83
2. 사례지역의 경제·생활권 광역화 현상	86
3. 광역화의 농어촌 발전에 대한 영향과 시사점	99

제5장 어촌지역의 광역화 현상과 시사점

1. 사례 연구 개요	117
-------------------	-----

2. 어촌의 경제·생활권 광역화 현상	122
3. 어촌지역 광역화 현상의 종합 및 시사점	142

제6장 국내외 농어촌경제 활성화 사례

1. 국내 농어촌경제 활성화 사례	147
2. 외국의 농어촌경제 활성화 정책	201
3. 국내외 농어촌경제 활성화 사례의 시사점	221

제7장 광역화에 따른 파급영향 분석결과의 요약 및 정책과제

1. 광역화에 따른 파급영향 분석결과의 종합과 시사점	225
2. 농어촌경제 활성화를 위한 새로운 접근방향	232
3. 농어촌경제 활성화를 위한 정책과제	235

부록 1. 광역화의 실태와 효과분석 관련 자료	243
---------------------------------	-----

부록 2. 국토의 광역화 유형구분에 따른 시·군별 결과	257
--------------------------------------	-----

부록 3. 농촌 광역화 실태 파악을 위한 사례지역 주민조사표	266
---	-----

참고 문헌	273
-------------	-----

표 차례

제1장

표 1- 1.	광역화에 대한 지역 유형별 사례조사 항목	9
표 1- 2.	농어촌경제 활성화 사례의 주요 조사 항목	11
표 1- 3.	협동연구기관별 연구 분담 사항	12

제2장

표 2- 1.	사회발전과 정주공간 및 인구이동 방향의 변화	17
표 2- 2.	일본 시정촌 합병의 추진 현황	26
표 2- 3.	농어촌 경제 활성화에 관한 시기별 및 분야별 선행연구 수행 실적 ..	34

제3장

표 3- 1.	농어촌의 경제·생활권 광역화 분석을 위한 기준과 변수 ..	44
표 3- 2.	정주계층 간 통근·통학통행 점유비중과 증가율: 2000~2005년 ..	46
표 3- 3.	정주계층 간 통근·통학통행 증가율: 2000~2005년	46
표 3- 4.	정주계층 간 업무·기타통행 점유비중과 증가율: 2001~2006년 ..	47
표 3- 5.	정주계층 간 업무·기타통행 증가율: 2001~2006년	48
표 3- 6.	정주계층 간 농수축산물 물동량의 점유비중 변화: 2001~2006년 ..	49
표 3- 7.	정주계층 간 농수축산물 물동량 증가율: 2001~2006년 ..	50
표 3- 8.	정주계층 간 공산품 물동량 점유비중 변화: 2001~2006년 ..	51
표 3- 9.	정주계층 간 공산품 물동량 증가율: 2001~2006년	52
표 3-10.	광역화 정도의 구분지표와 평균수준	53
표 3-11.	광역화 정도의 구분지표 간 상관성	54
표 3-12.	통근·통학통행 광역화와 인구이동	60
표 3-13.	업무·기타통행 광역화와 인구이동	61
표 3-14.	농수축산물 유통 광역화와 인구이동	62
표 3-15.	공산품 유통 광역화와 인구이동	63

표 3-16.	광역화와 기업입지 변화	64
표 3-17.	광역화의 구조변화 효과: 인구측면 효과의 종합	67
표 3-18.	광역화의 구조변화 효과: 고용측면 효과의 종합	69
표 3-19.	광역화의 구조변화 효과: 물동량 구조 측면 효과의 종합 ..	70
표 3-20.	광역화의 구조변화 효과: 소득·재정 측면 효과의 종합	72
표 3-21.	광역화의 구조변화 효과: 토지이용 측면 효과의 종합	74
표 3-22.	입지적 특성과 광역화	75

제4장

표 4- 1.	사례지역 인구 및 농가 비율 변화	84
표 4- 2.	사업체 및 종사자 수 변화	87
표 4- 3.	업종별 사업체 비중 변화	87
표 4- 4.	전입·전출 추이 변화(1998~2008년)	89
표 4- 5.	사례지역 주민의 인구이동 현황	89
표 4- 6.	사례지역 주민의 일하는 장소 비교	90
표 4- 7.	사례지역과 인접 시·군 간 통근·통학 유출입량 변화 추이 ..	92
표 4- 8.	사례지역 주민의 주요 서비스 부문별 이용 장소	93
표 4- 9.	시·군별 타 지역 이용 서비스 항목 수(차량 소유에 따른 비교) ..	95
표 4-10.	사례지역 주민들의 주변 도시 방문 빈도 변화	95
표 4-11.	현 거주지로 이주해 온 이유	96
표 4-12.	사례지역의 경제활동권 광역화의 유형(이동 발생 사유) ..	98
표 4-13.	사례지역의 인구 규모별 마을(행정리) 구성비 변화	103
표 4-14.	읍·면 유형별 인구 500명 이상 마을 비율의 증감 추이 비교 ..	104
표 4-15.	기초서비스 부문 사업체 증감 추이 비교	105
표 4-16.	읍·면 유형별 기초서비스 부문 사업체 수 증감 추이 비교 ..	106
표 4-17.	각급 학교의 입학생 대비 졸업생 비율	107
표 4-18.	사례지역 농가의 비농업 부문 취업 현황	108
표 4-19.	농산업 연관 사업체 증감 추이 비교	109
표 4-20.	차량 보유 농가 및 컴퓨터 활용 농가 비율	110

표 4-21.	생산자 조직 참여 농가 비율의 증감 추이	111
표 4-22.	농가들의 생산자조직 참여와 농업 관련활동 수행의 관련성 ..	111
표 4-23.	농가 특성별 생산자 조직 및 농업 연관활동 참여 비율 ..	112
표 4-24.	농산물 매출액 연 5,000만 원 이상인 농가 비율(농가 특성별 비교) ·	113
표 4-25.	광역화의 영향에 대한 사례지역 주민의 인식 특성 비교	114

제5장

표 5- 1.	어항의 종류 및 특성	118
표 5- 2.	어촌지역의 현황	120
표 5- 3.	국가어항 소재 읍면동 지역의 인구와 어가인구 변화율 ·	123
표 5- 4.	인구 및 어가인구 변화율에 따른 유형화	126
표 5- 5.	사례지역의 일반현황	126
표 5- 6.	감포항과 인근 국가어항의 인구 및 어가인구 변화	127
표 5- 7.	감포항과 인근 국가어항의 수산물 생산량 및 어선 수 변화 ·	128
표 5- 8.	대포항과 인근 국가어항의 인구 및 어가인구 변화	129
표 5- 9.	대포항과 인근 국가어항의 수산물 생산량 및 어선 수 변화 ·	130
표 5-10.	연륙 전·후의 도서 인구 및 어업인구 비교	132
표 5-11.	지역별 여객수송 실적	134
표 5-12.	울릉-육지 거점지역 간 여객수송 실적	135
표 5-13.	울릉-육지 거점도시 간 일반인 및 도서민 여객 수송실적 ·	136
표 5-14.	신안-목포 구간 여객수송 실적	137
표 5-15.	신안-목포 구간 일반인 및 도서민 여객수송 실적	138
표 5-16.	의료시설의 변화	139
표 5-17.	문화공간 및 체육시설의 변화	140
표 5-18.	교육시설의 변화	141

제6장

표 6- 1.	선행연구에서의 농어촌경제 활성화 관련 지표	148
표 6- 2.	농어촌경제 활성화 지표와 핵심 관련 활동	150

표 6- 3.	농어촌경제 활성화 사례 수집 현황	151
표 6- 4.	농어촌 경제활성화의 유형구분	152
표 6- 5.	우수사례지역들의 유형과 조사 대상 사례	154
표 6- 6.	국내 농어촌경제 활성화 사례분석의 연구과제	156
표 6- 7.	농어촌경제 활성화 유형별 사례 분석 지표	157
표 6- 8.	성주참외 구조고도화 사업 내용(신활력사업)	159
표 6- 9.	성주군 참외 재배면적 변화	160
표 6-10.	성주군 생산자조직 참여농가 현황(2005년)	161
표 6-11.	문경 오미자 사례의 주요 성과	167
표 6-12.	보령머드화장품 연도별 수출현황	173
표 6-13.	머드축제 방문객 수 및 지역경제 파급효과	174
표 6-14.	화천군 산천어축제 개최에 따른 파급효과 추이	184
표 6-15.	화천군의 농어가 경제활동 다각화 성과(2005년)	184
표 6-16.	내저마을 매생이 생산 현황	188
표 6-17.	내저마을 매생이 사업의 고용 창출 효과	188
표 6-18.	장자도 어촌 지역활성화 사업의 성과	191
표 6-19.	어촌체험마을 운영에 따른 고용효과(2008년 기준)	192
표 6-20.	마을리더 및 주민의 체험관광 교육 이수현황	193
표 6-21.	농어촌경제 활성화 유형 및 지표별 성과 비교	196
표 6-22.	유형별 사례의 특징과 효과적인 지원 시책	199
표 6-23.	농어촌경제 활성화 유형별 광역화 관련 전략의 효과 비교	201
표 6-24.	분고다카다시의 현황	212
표 6-25.	분고다카다시의 지역재생 경위	213
표 6-26.	농상공등연대사업 인정 현황	219

제7장

표 7- 1.	광역화에 대응한 농어촌발전 과제	236
표 7- 2.	농어촌지역 개발정책의 새로운 접근	239

그림 차례

제1장

그림 1-1. 연구추진체계	13
----------------------	----

제2장

그림 2-1. 대도시가 시외버스 유동의 수위 목적지로 집계된 시·군 ..	18
그림 2-2. 중심도시와 주변지역 연계권 설정에 관한 선행연구 예시 ..	20
그림 2-3. 3차원 지역정책의 구조: 광역경제권, 초광역벨트, 기초생활권	27
그림 2-4. 지역경제 순환체계와 역외 소비지출 증대 개념도	31
그림 2-5. 경제·생활권 광역화와 농어촌경제 활성화 방안	38

제3장

그림 3-1. 인적 통행의 광역화·비광역화 지역의 공간적 분포	55
그림 3-2. 물적 통행의 광역화·비광역화 지역의 공간적 분포	57

제4장

그림 4-1. 안성시의 읍·면별 도시화영향지수 분포	100
그림 4-2. 강진군의 읍·면별 도시화영향지수 분포	101
그림 4-3. 청송군의 읍·면별 도시화영향지수 분포	102

제5장

그림 5-1. 어촌계 유형에 따른 지리적 특성	125
그림 5-2. 울릉-육지 거점지역 간 항로	135
그림 5-3. 신안-목포 간 항로	137

제6장

그림 6- 1.	국내 농어촌경제 활성화 사례의 분석틀	156
그림 6- 2.	문경시 오미자산업 육성 추진 구조	165
그림 6- 3.	보령머드의 지역관련사업과의 연계전략	170
그림 6- 4.	보령머드 체험관	171
그림 6- 5.	보령머드 사업의 성과	172
그림 6- 6.	보령머드화장품의 내수 현황	173
그림 6- 7.	사천시 농촌관광 체험객 수 변화	179
그림 6- 8.	지역재생계획의 인정 절차	211
그림 6- 9.	쇼와의 거리만들기	214
그림 6-10.	농상공연대의 개념도	216
그림 6-11.	농상공연대사업의 기본 틀	218
그림 6-12.	농상공연대의 사례(모식도)	221

제7장

그림 7- 1.	농어촌산업 활성화를 위한 기본구상	237
그림 7- 2.	광역경제권 구상에서 농어촌중심지개발 구상	238
그림 7- 3.	농어촌지역의 발전정도별 차등지원 구상	240
그림 7- 4.	농어촌지역을 대상으로 한 계획제도의 정비	241

1. 연구 배경 및 필요성

일반적으로 사람들은 주거지를 중심으로 일정한 거리 내에서 경제활동을 통해 소득을 얻고 각종 소비행위와 여가를 즐기게 되는데 이 같은 행위가 이루어지는 권역을 흔히 정주생활권이라 한다. 도로 및 교통수단의 발달로 일터와 시장은 물론 학교와 병원, 기타 문화, 여가시설 등 국민들의 생활권이 광역화되고 있다. 1970~1980년대의 경우 도보·자전거로 한나절 걸인 약 16km 반경의 시·군단위 행정구역을 통상 정주생활권으로 인식해 왔으나 최근에는 32km 반경으로 확대되고 있다고 한다.

정주생활권별로 개발여건이나 부존자원, 축적된 산업과 기술수준이 다르기 때문에 지역의 입지조건이나 산업의 생산성이 높은 지역은 좋은 일자리가 많이 생기고 인구가 늘어나 각종 서비스를 집적하는 등 도시를 형성하지만 그렇지 않은 지역은 산업의 공백 현상과 인구유출을 경험하기도 한다. 시장질서에 의해 자율적으로 영리를 추구하는 자본주의 사회가 성숙함에 따라 규모와 집적경제를 추구하는 산업입지나 서비스공급이 인구가 밀집한 도시지역을 중심으로 이루어지게 된다.

특히 교통 및 통신수단의 발달은 이와 같은 도시 중심의 생활권이나 경제권의 광역화를 촉진하는 역할을 하게 된다. 결과적으로 산업과 인구가 집적된 지역과 그렇지 않은 지역이 불균등하게 분포된 상황에서 개방화와 광역화는 그동안 지역 내에서 자체적으로 생산·소비되던 각종 경제활동이

나 서비스를 도시에 점점 의존하게 함으로써 도시의 과밀과 농어촌지역의 과소화를 촉진하고, 도·농 간 발전격차를 심화시키게 된다.

우리나라도 경제개발과 함께 도로 확충과 산업단지 등 거점지역개발 등으로 인해 ‘광역화’가 빠르게 진행되어 왔다. 서울을 비롯한 대도시 인접지역은 물론 수도권과 울산, 구미, 창원, 포항 등 소위 거점지역을 중심으로 산업이 입지하고 인구가 집중되면서 취업권을 형성하게 되었다. 대도시나 거점지역에 포함되거나 인접한 지역은 인구증가 등 광역화의 긍정적 파급효과가 있었지만 그렇지 않은 대부분의 농어촌지역은 산업공동화와 극심한 인구감소를 경험하게 되었다.

결국 우리나라의 근대화 및 산업화가 함께 이루어지고 있는 광역화는 농어촌지역의 발전이란 관점에서 기회의 요인이기도 하지만 동시에 위협이 되기도 하는 것이다. 따라서 농어촌경제 활성화 방안을 찾기 위해서는 광역화의 의미와 농어촌에 대한 긍정적·부정적 파급효과를 면밀히 탐구하여 긍정적 영향은 극대화하는 대신 부정적 영향을 최소화하는 방안을 강구할 필요가 있다.

소규모 분산적인 지역정책이 난립하여 여러 가지 문제를 노출하였기 때문에 정책적으로도 광역화 이슈에 대한 적절한 대응이 요구되는 상황이다. 그동안 농어촌경제 활성화를 위해 여러 가지 사업이 시행되었는데, 대부분이 농어업인이나 생산자단체, 또는 개별 기업을 대상으로 하거나 그렇지 않으면 마을단위로 추진된 사업이 많았다. 특히 지역발전의 마중물 역할을 하는 정부투자에 있어서 소규모 분산적인 접근방식은 투자 효율은 물론 지역에 미치는 파급효과가 상대적으로 제한될 수밖에 없었다. 이와 같은 문제의 극복을 위해서는 효율적인 사업 추진체계의 정비와 필요한데, 사업 추진의 공간 범위를 현재보다 광역 단위로 재편하거나 인접 행정구역과 연계 또는 협력의 필요성이 강하게 제기되고 있다.

농어촌지역개발사업에 있어서 지방자치단체 간의 광역적인 연계를 통해 경쟁력을 확대하려는 정책은 프랑스의 농촌거점 육성정책이나 영국의 광역적인 지역을 포괄하는 RDA 등 외국에서도 채택하고 있는 접근방법이다. 새 정부가 2008년부터 추진 중인 광역경제권개발이나 기초생활권개발

정책도 포괄적 예산지원과 사업추진 과정에서 지자체의 확대된 자율권을 기초로 인접한 지자체 간의 광역적 연계협력을 특히 강조하고 있다는 점에서 맥락을 같이하고 있다.

하지만 광역 단위의 정책 기조가 일방적으로 강조될 경우 상대적으로 사업성이 떨어지는 농어촌부문은 지역경제 활성화 정책에서 그 우선순위가 뒤쳐지는 결과가 나타날지도 모른다는 우려가 제기되고 있다. 같은 광역화가 추진된다고 하더라도 대도시 인근지역의 농어촌이나 원격지의 농어촌지역 간에는 광역화의 파급효과가 달리 나타나는 곳도 있다는 점을 감안하여 차별적인 농어촌 경제 활성화 방안을 모색할 필요성이 있는 것이다.

광역화가 농어촌지역에 미치는 부정적인 영향을 최소화하기 위해서는 조건이 불리한 낙후지역으로써의 대책과 지역의 부존자원을 기초로 특화산업을 육성하여 외지로 수출을 확대하는 것, 그리고 지역의 경제가 외지로 유출되는 것을 최소화할 수 있게 지역 내 경제적 순환을 강화하는 등의 방안을 고려할 수 있다. 따라서 국내외적으로 다양한 지역의 농어촌경제 활성화 사례를 체계적으로 발굴하고, 성공요인을 파악함으로써 정책적인 시사점을 찾는 노력이 필요하다. 그동안 농어촌의 지역경제 활성화를 목적으로 추진된 사업들 중 상당수는 지역농업 등 부존자원과 연계가 부족하거나 소규모 분산 투자로 기대한 효과를 얻는데 한계가 있었기 때문에 이를 보완한 새로운 접근방안을 모색할 필요가 있다.

이상에서 살펴 본 바와 같이 광역화의 진전은 도농 간 격차로 인해 농어촌지역의 인구유출이 심해지는 등 심각한 문제를 야기하고 있다. 뿐만 아니라 농어촌지역에 거주하는 주민들의 생활권이나 경제권도 광역화함으로써 지역 외 소비가 확대되어 흡사 ‘밑 빠진 독에 물 붓는 식’으로 지역경제의 순환구조를 악화시키고 있다. 이와 같은 문제의식을 가지고 본 연구에서는 광역화의 실태와 문제를 살펴보고, 이를 극복하기 위한 정책의 실효성을 조사, 분석하고자 하였다. 아울러 광역화에 대응하는 국내외의 다양한 성공사례를 검토하여 성공의 요인과 시사점을 규명하여 농어촌경제 활성화 방안을 제시하고자 하였다.

2. 연구 목적

이 연구는 경제·생활권의 광역화 실태와 그것이 농어촌지역에 미치는 영향을 파악하고, 다양한 국내외 정책과 성공 사례조사를 통해 농어촌 지역경제의 활성화 방안을 제시하는데 그 목적이 있다.

구체적인 연구 목적에는 (1) 전국적인 광역화 현상이 지역별로 차별적으로 진행되는 양상을 살펴보고, (2) 농어촌지역의 유형에 따른 광역화의 실태와 긍정적/부정적 영향 및 파급효과 고찰, (3) 농어촌 지역 활성화를 위한 활동의 유형별 국내·외 농어촌 정책 및 성공사례 검토와 시사점 도출, (4) 지역 여건을 감안한 농어촌경제 활성화 정책의 과제 도출, (5) 농어촌경제 활성화를 위해 그동안 추진한 주요 정책의 효과성을 평가하고, (6) 농어촌경제 활성화방안 제시 등이 포함된다. 이상의 세부목적 중에서 (1) - (4)까지는 1차연도에 연구를 수행하고, 나머지 (5) 및 (6)을 중심으로 2차연도에 연구를 수행할 계획이다.

3. 주요 연구 내용

이 연구는 2차년에 걸쳐 수행되는 것으로 제1차연도에는 (1) 농어촌의 광역화 현상 파악 및 그에 따른 농어촌의 파급효과 분석, (2) 지역의 자원을 활용한 국내·외 농어촌산업 육성 사례 고찰, (3) 이상의 분석 작업을 바탕으로 본격적으로 연구해야 할 정책 과제의 도출에 초점을 맞추는 것으로 설계되었다. 제2차연도에는 (1) 국내외 관련 정책의 추진실태와 문제 분석, (2) 광역경제권 발전전략하에서 농어촌의 지역경제 활성화를 위한 구체적인 정책 대안 제시 등이 연구 내용에 포함된다.

제1차연도 연구 과제를 중심으로 주요 연구내용을 좀 더 구체적으로 살펴보면, 제2장에서는 광역화 개념, 추이, 관련 정책 동향 등에 대해 선행연

구 검토를 통해 살펴보고 그와 관련한 연구의 쟁점을 도출한다. 또한 농어촌경제 활성화와 관련한 연구 쟁점과 분석 과제를 제시한다.

제3장에서는 인적·물적 이동량 변화 추이에 기초하여 국토 공간의 전체적인 광역화 실태를 파악한다. 이를 통해 광역화가 대도시 접근성 등 입지 여건에 따라 어떻게 달리 나타나는지 살펴본다.

제4장에서는 농촌의 광역화 실태와 파급효과를 사례지역 조사를 통해 분석한다. 광역화가 농어촌경제 활성화를 위해 어떤 점에서 기회요인이 되고 어떤 점에서 위협요인이 되는지 살펴본다.

제5장은 어촌의 광역화 현상과 시사점을 살펴본다. 농촌지역과 구별되는 수산업 및 어촌 분야의 현안을 도출하며, 그것이 광역화와 관련해서 갖는 정책적 의미가 무엇인지 파악한다.

제6장에서는 국내·외의 다양한 농어촌경제 활성화 사례를 고찰한다. 여러 유형별로 우수사례를 선정하여 성과와 성공요인을 찾아본다. 외국의 농어촌경제 활성화 정책 사례도 함께 고찰함으로써 보다 풍부한 시사점을 찾아낸다.

제7장에서는 본문의 연구 결과를 요약하며, 정책 과제를 제시한다. 이러한 정책 과제는 제2차연도의 후속 연구를 위한 주제이기도 한다.

4. 연구 범위와 방법

4.1. 주요 용어의 개념 및 연구 범위

4.1.1. 경제·생활권의 광역화

경제·생활권은 인간 생활의 기본 단위를 의미하는 정주생활권(최양부 등 1985) 개념에 바탕을 두고 있으며, 경제권 및 생활권 두 가지 의미를 포함하는 개념이다. 경제권은 경제활동의 전후방 연계권이나 물자의 이동권 등 다

양한 의미를 포함할 수 있지만, 이 연구에서는 주로 주민의 취업 및 일상적인 경제활동이 이루어지는 권역으로 그 의미를 한정한다. 다만, 예외적으로 제3장에서는 문맥에 따라 물자의 이동권이라는 의미도 갖는 것으로 한다. 한편 생활권은 주민들의 일상적인 서비스 이용권을 뜻한다. 주민에 따라 경제권과 생활권은 분리되기도 하지만, 양자가 특별히 구별되지 않는 경우도 많다. 따라서 이를 엄밀히 구분할 필요성이 있을 때를 제외하고는 본문에서 ‘경제·생활권’이라는 용어를 복합적으로 사용할 수도 있다.

다음으로 ‘광역화(廣域化)’라는 개념은 한마디로, ‘일상적인 인적·물적 움직임이 공간적으로 넓어지는 것’(송미령 등, 2008a)으로 규정할 수 있다. 이와 같이 광역화에 대해 개념 정의를 내리더라도 실제로 경제·생활권 광역화라는 용어는 맥락에 따라 다양한 의미로 사용될 수 있다. 이 연구에서는 이를 크게 두 가지 의미로 사용한다. 첫째, 어느 지역들(타 지자체를 의미) 간에 상호작용의 결과로 지역 간 이동량이 늘어나는 현상을 뜻한다. 대체로 이는 통계자료 등을 통해 확인이 가능한 현상이며, 주로 물동량이나 통근·통학 인구이동 지표를 통해 파악할 수 있다. 둘째, 개인 단위로도 광역화를 바라볼 수 있다. 이 연구에서는 교통통신 발달과 주민의 기동성 증대로 인해 개개인의 이동거리가 과거에 비해 확대되는 현상도 광역화의 범주에 해당하는 것으로 본다. 이 경우의 광역화는 반드시 통계자료를 통해 확인할 수 있는 현상이 아니다.

때로는 특정한 정책 사업에 초점을 두어 복수의 기초자치단체들 간의 연계 협력에 바탕을 두어 사업이 추진된다는 의미로도 ‘광역화’란 용어를 사용할 수 있다. 그러나 이 연구에서는 ‘경제·생활권’의 광역화라는 단서가 붙어 있으므로 그 경우는 ‘광역화’보다는 가능하면 ‘지자체 간 연계·협력’과 같은 용어를 사용할 것임을 밝혀둔다.

4.1.2. 농어촌경제 활성화

농어촌경제란 주로 읍·면 행정구역에 속하는 농어촌에서 두드러지는 경제활동을 의미한다. 이러한 경제활동은 농림어업이나 그 연관산업으로 한

정하는 경우가 많은데, 이 연구는 부문정책보다 지역정책에 초점을 두기 때문에 경제활동의 대상을 특정 부문으로 한정하지는 않을 것이다. 포괄적으로 볼 때 농어촌지역의 원료, 제품, 자원, 인력 등을 기반으로 이루어지는 경제를 ‘농어촌경제’로 규정하기로 한다.

‘농어촌경제 활성화’ 정도는 다양한 측면에 입각하여 파악할 수 있다. 농어촌경제 활성화는 일차적으로 볼 때 농어촌지역에서 생산하는 제품 및 서비스의 판매 확대 및 부가가치 증대로 소득을 높이는 일, 신규 창업을 활성화하고 고용을 창출하는 일 등을 뜻한다.

하지만 이 연구에서는 이러한 경제적인 의미에만 한정하지 않고 경제 활성화를 다소 넓은 의미로 사용할 것이다. 예컨대 농어가의 경제활동 다각화, 주민 및 지역 주체들의 관련 사업 참여 활성화 등도 농어촌경제 활성화에 해당한다고 볼 수 있다. 도시경제 분야나 일반적인 경제정책 분야와 달리 지역의 역량을 강화하고 주민들의 참여를 확대하는 것이 농어촌경제 분야의 성과를 제고하고 사업 지속성을 높이는 데 관건이기 때문이다. 이러한 농어촌경제 활성화를 보다 구체적으로 살펴보기 위한 지표에 대해서는 제6장에서 다시 설명하기로 한다.

4.2. 연구 방법

4.2.1. 광역화 실태 파악 및 농어촌 유형화

광역화를 인적 및 물적 통행량의 증대로 파악하고, 광역화 실태는 전국의 시·군 단위의 인적·물적 일상 통행량과 패턴을 분석하였다. 즉 국가교통 DB의 여객 통행량 및 화물 물동량 OD자료와 인구주택센서스 통근·통학 자료를 이용하여 (1) 통근·통학, 업무, 쇼핑·여가 등 일상적 통행량 변화와 패턴, (2) 농산품, 공산품 등의 화물 물동량 변화와 패턴, (3) 거주지 및 기업 입지 이전에 관한 분석을 실시하였다.

한편 광역화에 따른 파급영향은 지역 간의 (1) 인구 수 및 인구구조 변

화, (2) 산업 및 고용구조 변화, (3) 재정적 영향(재정자립도, 조세수입 변화 등)을 분석하였으며, 이와 같은 분석결과를 기초로 광역화 정도에 따른 농어촌지역의 유형구분을 실시하였다.

4.2.2. 광역화 실태 및 파급효과에 대한 사례지역 분석

농어촌지역의 유형별 광역화의 실태와 문제를 파악하기 위해 안성, 청송, 강진의 3개 시·군을 사례지역으로 선정하여 실제 농어촌지역의 광역화 실태와 파급효과를 조사·분석하였다. 이들 사례지역 중 안성은 수도권에 포함된 광역화의 긍정적 영향을 받는 지역이고, 청송은 산간오지에 위치한 농촌, 강진은 일부 어촌지역의 성격도 가지고 있다는 점에서 농어촌지역의 실태를 반영하는데 무리가 없을 것으로 판단하였다.

특히 이들 세 지역은 1982~1995년 기간 중 농촌정주생활권개발계획 수립연구의 일환으로 우리 연구원에서 조사 연구한 자료가 남아 있기 때문에 비교적 소상하게 그동안의 변화를 비교할 수 있다는 장점을 가지고 있다. 따라서 이들 사례지역의 2차 자료와 각종 센서스자료, 주민 설문조사자료를 활용하여 인구구조, 지역경제구조, 고용 변화 및 관련 정책 사업 추진 내역 등을 파악하였다. 설문조사는 연구진이 마련한 설문지를 기초로 2009년 9월 4일~7일에 실시하였다. 연령 및 거주지역을 고려한 할당표본추출을 통해 3개 시·군에서 1,017명을 표본 추출하여 전문조사업체인 Research & Research가 CATI(Computer Assisted Telephone Interview) 방식으로 진행하였다.

농어촌지역에 대한 일반적인 광역화의 실태와 파급영향 이외에 보다 전형적인 어촌지역에 미치는 영향은 어떠한지 규명하기 위해 감포읍과 남해군을 사례 조사하였다. 감포읍은 국가어항건설로 인해 생활권이나 경제권이 확대되고 있는 지역이며, 해남군은 같은 국가어항이지만 대도시권에서 멀리 떨어진 한적한 어촌을 배후지역으로 하고 있다. 두 지역의 인구와 수산업, 기타 산업구조와 생활서비스 시설 등을 상호 비교함으로써 광역화의 효과가 어떻게 나타나는지 살펴보았다.

표 1-1. 광역화에 대한 지역 유형별 사례조사 항목

조사 분야	세부 조사 항목	조사 방법
인구구조 변화	- 총인구, 연령별 인구 변화 - 도시민의 이주 가구 수 및 연령, 이주 목적	통계조사 및 인터뷰
지역경제 구조 변화	- 산업 부문별 생산액, 종사자 수 및 업체 수 - 지역농업 파악을 위한 농업 종사자 수, 경지면적, 영농 형태 등의 변화 - 산업단지, 농공단지 입주 기업조사(지역 내 연관 관계 파악)	통계조사 및 인터뷰
고용활동 변화	- 농어촌지역 기업 유치 - 농업 연계산업 활동(농산물 가공업체, 유통업 등 향토산업 부문, 농어촌관광 활동)의 업체 수 및 종사자 수 - 도시민 이주자들의 종사 업종	인터뷰 조사
정책사업 추진동향	- 기업유치, 농공단지, 지역농업, 수산업, 향토산업, 농어촌관광등 사업별 주요 추진 정책사업 현황	인터뷰 조사 및 2차 자료

4.2.3. 농어촌경제 활성화 성공사례 및 외국의 관련정책 파악

지역에 따라 정도의 차이는 있지만 대도시나 수도권, 일부 거점지역에 인접한 곳을 제외한 대부분의 농어촌지역은 광역화로 인해 지역경제가 위축되고 있다. 즉 지역의 산업구조가 오히려 농림수산업을 중심으로 정체되고, 산업규모가 축소되며 외지의 서비스를 이용함으로써 지역경제의 지역 외 유출이 크게 일어나고 있다. 따라서 지역의 인구가 감소하고 빠른 속도로 노령화가 진전되고 있다. 이와 같은 현상은 산업화 과정에서 농어촌지역이 겪은 소위 도·농 간 발전격차와 크게 다르지 않지만 광역화를 통해 그 현상이 보다 심화된다는 특징을 가진다.

농어촌경제의 활성화를 위해서는 결국 지역 내 생산을 늘리고, 부가가치를 높이며, 지역 밖으로 지역상품과 서비스의 수출을 확대하고 외지로부터

의 수입은 최소화해야 한다. 지역의 생산을 확대한다는 것은 지역의 여건이나 부존자원을 활용하여 외지기업을 유치하거나, 지역 내 창업을 촉진하여 생산을 늘리거나 혹은 기존의 단순한 농산물을 가공 및 유통, 관광 등과 연계한 융복합산업으로 육성하여 부가가치를 높이는 방안을 들 수 있다. 특히 지역의 부존자원을 활용하여 고가의 지역특산물을 생산하여 외지로 수출하는 경우 지역에 귀속되는 부가가치가 높을 수밖에 없을 것이다. 현실적으로 영농이나 각종 기업 활동, 생활에 필요한 상품이나 서비스를 외지에서 조달하면 그만큼 지역경제가 외부로 유출되는 만큼 이를 지역 내에서 공급하는 방안을 적극적으로 강구할 필요가 있다. 이 밖에도 광역화에 따라 광역클러스터나 유통시설 배치, 또는 브랜드화사업 등 많은 정책사업의 경우 이웃마을이나 여러 읍·면에 걸친 생산자단체, 또는 인접한 지자체들 상호 간에 협력을 통해 보다 효율적인 사업을 추진하는 사례도 많이 나타나고 있다.

이상에서 열거한 여러 유형의 농어촌경제 활성화 방안 중에서 1차연도에는 주로 지역의 부존자원을 활용하여 농어촌경제를 활성화하거나 외지 유출을 최소화 하는 사례를 중심으로 조사·분석을 하였다. 이 때 사례대상은 (1) 농어촌지역의 기업유치 증가, (2) 농산물가공업체 등 향토산업 부문에서 활동하는 기업의 증가, (3) 타 지역보다 다수의 고소득 농가 분포, (4) 주민들의 농어촌관광 활동 참여 확대와 관광객 수 증가 등 다양한 요소들을 기준으로 선정하였다. 이와 같은 다양한 요인이 복합적으로 작용하여 농가소득의 증가 즉 농어업의 융복합화로 지역의 각종 경제활동 기회의 증가 및 지역에서 생산한 제품 부가가치를 증대하고 결국은 농어촌경제의 활력을 높이게 될 것으로 판단하였다.

조사대상은 지역농업개발, 복합산업육성, 향토산업육성, 도농교류, 지역축제, 정주환경 등 여러 사업분야에서 우수한 성적을 거둔 269개 사업을 대상으로 전문가들에게 의뢰하여 9개 분야에 각기 한 개씩의 사례를 선정하였다. 조사내용에는 일반현황 외에 (1) 사업의 성과 및 지역경제 파급효과 분석, (2) 지역별로 그동안의 활동 과정에 대해 분석, (3) 성공요인 도출과 문제점 및 향후 과제 제시 등이 포함되었다.

표 1-2. 농어촌경제 활성화 사례의 주요 조사 항목

분 야	세부 조사 항목
일반현황	- 주요 생산 품목 또는 서비스, 활동 - 활용한 농어촌 자원의 형태 및 특성 - 관련 업체 또는 농가의 매출액, 업체 또는 농가 수, 종사자 수의 변화 - 연관 사업체 수 및 종사자 수의 변화 - 그밖에 연관 사업 및 활동의 형태 ※ 지역 내·외 고용자의 수 파악 ※ 농어촌관광의 경우 참여농가 수 및 관광객 수의 변화
발전과정 (사업경과)	- 발전 단계와 계기 - 정부 사업 유치, 개인들의 사업 착수, 지자체의 사업, 공동체 차원의 사업 착수 과정 등 - 관련 주체(개인, 영농조합법인과 같은 공동체, 협회, 연구기관, 대학, 중앙정부, 지자체)들의 역할 - 관련 산업의 전후방 연관 관계
성공요인	- 관련 주체들의 협력 형태 및 내용(시너지 창출) - 지역 내 타산업 부문과의 연계 및 지역 간 협력의 형태와 내용(R&D, 브랜드화, 마케팅, 인프라 활용 등)
문제점 시사점	- 농어촌경제 활성화에 직면한 문제점과 시사점, 향후 과제 - 중앙정부/지자체 차원의 정책 과제 도출

한편 광역화와 관련한 외국의 지역정책은 OECD국가의 지역정책에서 변화추세를 살펴본 후, 미국 대도시와 소도시 간의 연계성, 지역네트워크 등 광역화사례를 소개하였다. 또한 핀란드와 프랑스 등 선진국의 농촌정책, 그리고 일본의 농촌 활성화를 위한 지역재생사업과 농상공연대 사업을 사례와 함께 소개하였다. 특히 대부분의 우리나라 농어촌지역이 조건이 불리한 지역이라는 점에서 일본의 지역재생사업이 주는 시사점이 있다고 판단하고 본 연구에서는 이에 대한 자료를 수집, 정리하였다. 외국의 관련 정책이나 성공사례는 2차연도 연구에서 보다 체계적으로 수집, 분석할 계획이다.

5. 연구의 추진체계 및 보고서의 구성

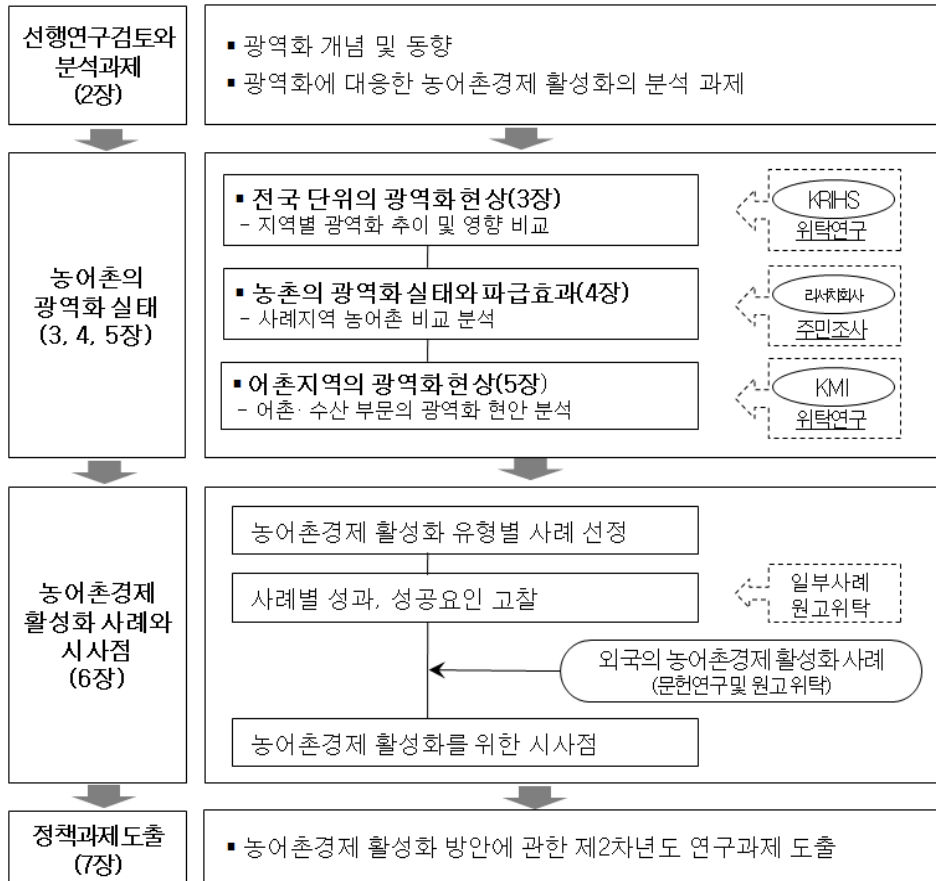
이 연구는 광역권개발 정책의 도입 등 지역정책의 패러다임이 변화함에 따라 이들 정책을 포함한 생활권 및 경제권의 광역화 현상이 농어촌지역에 어떤 영향을 미치며, 어떻게 대응해야 할 것인지 그 과제와 대책을 강구하기 위해 시작된 것이다. 2009~2010년 2년간에 걸친 경제인문사회연구회 협동과제로 추진되는데, 제1차연도에는 국토연구원과 한국해양수산개발원의 유관 기관이 공동연구자로 참여하고, 그 외 외부 전문가들이 농어촌경제 활성화 사례연구와 외국의 관련정책을 파악하는 과정에 참여하였다.

기관별 역할 분담과 주요 연구 내용은 <표 1-3>과 같다. 국토연구원은 광역화의 실태를 다각도로 분석하며, 또한 그에 따라 농어촌에 나타나는 긍정적/부정적 파급효과를 파악하는데 중점을 두고, 한국해양수산개발원은 어촌·어업 개발 분야의 실태 분석과 광역화에 따른 어촌경제 활성화를 위한 대안을 제시하는 데 참여하였다.

표 1-3. 협동연구기관별 연구 분담 사항

협동연구기관	1차연도 주요 연구내용	참여비중
주관연구기관 한국농촌경제연구원(이동필 외)	-연구총괄 -농어촌 유형별 지역경제의 실태와 문제 -광역화가 농어촌지역경제에 미치는 영향 -농어촌경제 활성화 사례	70
국토연구원 (김창현 외)	-경제·생활권의 광역화 실태와 파급영향 -광역경제권 개발 구상의 실태와 예상 문제 -광역경제권별 연계권역 분석	15
한국해양수산개발원(최성애 외)	-어촌지역경제의 실태와 문제 -광역단위 수산(어촌)정책의 실태와 그 영향 -어촌 및 수산부분 활성화 사례연구	15
합 계		100(%)

그림 1-1. 연구추진체계



제1차연도에는 광역화의 진행 실태와 농어촌경제에 미치는 영향과 문제 특히, 지역산업의 위축과 인구감소 등과의 관계를 살펴봄으로써 향후 농어촌경제 활성화를 위한 정책과제를 도출하였다. 제2차연도에는 금년도 연구를 바탕으로 농어촌경제 활성화를 위한 그간의 주요 정책을 평가하고, 광역화를 바탕으로 하는 국내·외 관련 정책과 성공사례를 폭넓게 조사, 분석하여 실천 가능한 정책대안을 제시할 계획이다.

이 보고서는 <그림 1-1>과 같이 전체적으로 7장으로 구성된다. 제2장에서는 광역화의 논의 동향 및 개념을 정립하고, 광역화에 대응한 농어촌경

제 활성화의 분석 과제를 살펴보았다. 제3, 4, 5장에서는 광역화의 실태와 문제를 전국 단위, 농촌, 어촌으로 각기 분석하여 제시하였다. 제6장에서는 광역화에 따른 농어촌경제의 활성화를 위한 국내·외 사례를 살펴봄으로써 시사점을 얻고자 하였다. 제7장에서는 연구결과를 종합하여 정책과제를 도출하고 이를 향후 후속 연구과제로서 제시하였다.

1. 국토 공간구조 변화 현상으로서 광역화

1.1. 광역화와 대도시권의 형성

광역화는 사람이나 물자의 움직임이 공간적으로 확대되는 현상으로 규정할 수 있다. 이러한 움직임의 증대를 낳는 요소로는 무엇보다 교통수단과 정보통신기술의 발달을 들 수 있다. 거리 극복에 드는 시간과 비용을 절감시킴으로써 지역 간 이동과 인적·물적 흐름을 자극하기 때문이다(임석희 2006).¹

국토 공간구조 측면에서는 교통과 정보통신기술의 발달은 도시지역의 평면적 확장을 초래한다. 교외지역에 거주하더라도 이전보다 적은 비용으로 대도시가 주는 편익을 얻을 수 있기 때문에 주거지의 확산이 일어나는 것이다. 나아가 주거지의 교외 확산만 일어나지 않고 업무 기능의 외곽 확산도 더불어 이루어지기도 한다(임석희 2005). 과거에는 모여 있어야만 얻었던 도시 생활의 편익을 교통 발달로 모여 있지 않고서도 영위할 수 있게 된 것이다(김형국 1997).

¹ 광역화란 시간거리의 단축의 결과로 과거에 비해 공간적인 장벽이 약화된 상황을 의미한다. Harvey(1989)는 이를 시·공간 압축(time-space compression)이라는 용어로 표현하였다.

광역화에 따라 중심도시의 공간적인 분산(deconcentration)이 일어나면서, 대도시와 그 주변 지역의 상호의존성이 커지는 도회권(urban field) 형성이 두드러지게 된다. 이는 이미 1960년대 미국 대도시 지역에서 확인된 현상이다(김형국 1997). 이때 도회권은 일상의 도시생활이 일어나는 공간이며 단일한 행정구역을 넘어서 형성된다.

도회권 개념을 받아들여서 미국에서는 1960년 인구조사통계에서 ‘표준 대도시통계지역(SMSA: Standard Metropolitan Statistical Area)’을 설정한 바 있다. 근래에는 인구 5만 명 이상 중심도시를 포함하여 고용, 통근 등의 연계성이 높은 주변지역을 ‘대도시통계지역(MSA: Metropolitan Statistical Area)’으로 설정하고 있다.² 그 밖에도 캐나다의 CMA(Census Metropolitan Area), 영국의 SMLA(Standard Metropolitan Labour Area), 호주의 CEUA(Census Expanded Urban Area) 등에서 보듯이 여러 국가들에서 행정구역 분류를 넘어 중심도시와 주변지역을 하나의 대도시권으로 통합한 광역도시권을 설정하고 있다(권용우 2001).

이처럼 대도시권의 형성을 낳는 과정을 김창현 등(2003)은 사회발전 단계와 연관지어 파악하고 있다. <표 2-1>에 나타난 바와 같이 도시화가 본격적으로 진행되는 산업화 초기 단계에서 출발하여 도시화 가속단계를 거치면서 대도시가 출현하게 되고, 서비스경제화 단계에서 대도시권이 형성된다. 고도서비스경제화 단계에 이르면 대도시에서 주변 지역으로 인구가동이 진행되면서 도시화 추세가 정체 국면으로 들어서며, 대도시권의 광역화 현상이 심화된다.

² 미국의 대도시통계지역은 2000년 집계 기준으로 363개가 분포하며, 미국 인구의 82% 가량이 여기에 거주한다. 한편 대도시통계지역에 포함되지 않는 도시들 중에서도 대도시통계지역과 연계성이 높을 경우 이들과 대도시통계지역을 합하여 ‘연합통계지역’(CSA: Combined Statistical Area)으로 설정하고 있다. 연합통계지역은 124개로 집계되며, 전체 인구 대비 63% 가량을 차지한다. 미국 센서스국(United States Census Bureau)의 통계자료를 바탕으로 집계.

표 2-1. 사회발전과 정주공간 및 인구이동 방향의 변화

사회발전	산업화 초기	고도산업화	서비스경제화	고도서비스 경제화
정주공간	도시형성 소도시	차별적 도시성장 대도시 출현	도시계층 명확화 대도시권 형성	대도시권 광역화
도시화	초기단계	가속단계	중착단계	퇴행단계
인구이동	농촌→농촌 농촌→도시	농촌→도시	도시→(대)도시	대도시→주변 지역

자료: 김창현 등, 2003, p.28

1.2. 국내의 광역화 현황 및 농어촌의 변화

1.2.1. 대도시를 중심으로 한 국내의 광역화 양상

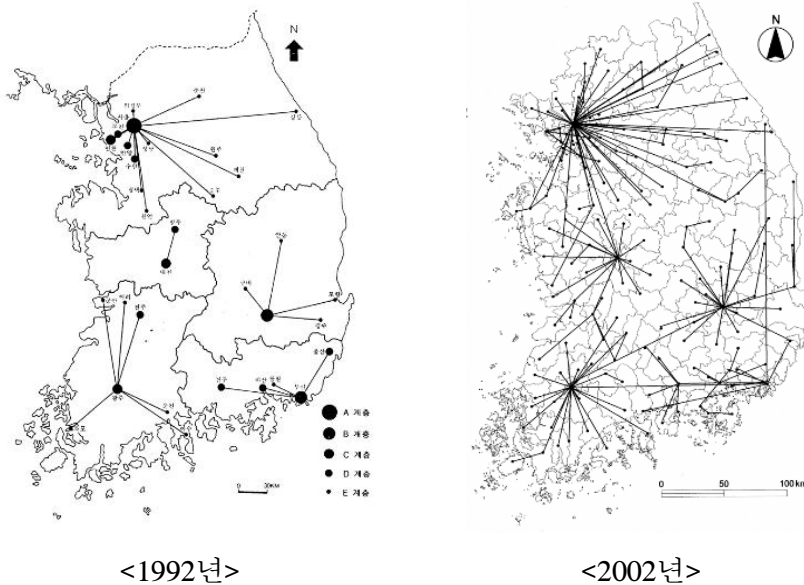
대도시권의 확대 현상은 국내의 여러 실증 연구 결과에서 확인되고 있다. 광역화와 관련한 국토 공간구조 변화 추이를 보여주는 연구로서 김창현 등(2003)을 들 수 있다. 통근·통학 및 여객통행량 등을 기준으로 지역 간 상호교류의 확대 현상을 분석한 결과, 서울 및 수도권 거주자의 지방 통근·통학 통행이 증가하며, 그 권역이 강원·충청지역, 전북·경북의 일부지역까지 확대되고 있음을 보여주었다. 상호교류작용을 통한 지역 간 연계구조를 전반적으로 보면, 국토 정주공간이 대도시권 중심으로 재편되는 모습이 확인되었다. 대도시권이 광역화되며 그 영향권에 편입되는 주변지역들이 늘고 있는 것이다.

임석희(2006)는 시·군 간 시외버스 유동량을 지표로 하여 기능적 경제지역(functional economic area)³을 실증적으로 분석하여 유사한 경향을 확인

³ 한 노동시장권 내에서 일정 중심도시로 통근하는 근로자의 비중이 다른 중심도시로 보내고 있는 비율보다 높은 지역들이 모여서 기능적 경제지역을 형성한다

하였다. <그림 2-1>은 시외버스 유동량을 기준으로 할 때 서울 등 주요 대도시를 목적지로 하는 경우가 다른 목적지보다 우위를 기록한 지역의 분포 현황을 보여주고 있다. 1992년과 2002년의 결과를 비교할 때 대도시 세력권에 포함되는 지역이 크게 늘어난 모습을 확인할 수 있으며, 무엇보다 서울과 대전권의 확장이 뚜렷하게 나타난다. 또한 상위 대도시의 광역적 생활권에 직접 포섭되는 지역이 늘어나면서 전반적으로 국토공간의 계층구조가 단순화되는 경향도 확인되고 있다. 춘천, 충주, 전주, 목포 등 중간급 도시의 세력이 과거보다 약화되는 모습이 나타난다.

그림 2-1. 대도시가 시외버스 유동의 수위 목적지로 집계된 시·군



주: 각 대도시와 실선으로 연결된 지역은 시외버스 유동량을 기준으로 할 때 해당 대도시가 타 지역에 비해 가장 우세한 수위 목적지인 경우임.

자료: 임석희, 2006, p.144.

중심지 계층이 단순화되는 경향은 김정연(1999) 및 조봉운·김정연(2004)의 도시체계 변화 연구에서도 입증된 바 있다. 서비스 분야 업종의 사업체 수를 기준으로 대전·충남의 시·군·읍·면 소재지 기능 변화를 분석한 이 연구들에서는 광역대도시권 또는 연담도시권과 나머지 과소지역으로 대전·충남권 중심지가 이원화되는 경향을 실증적으로 보여주었다. 그 결과 전반적으로 중소도시와 소도읍의 위상이 하락하는 등 하위 중심지 계층이 쇠퇴하고 있음을 밝혔다.

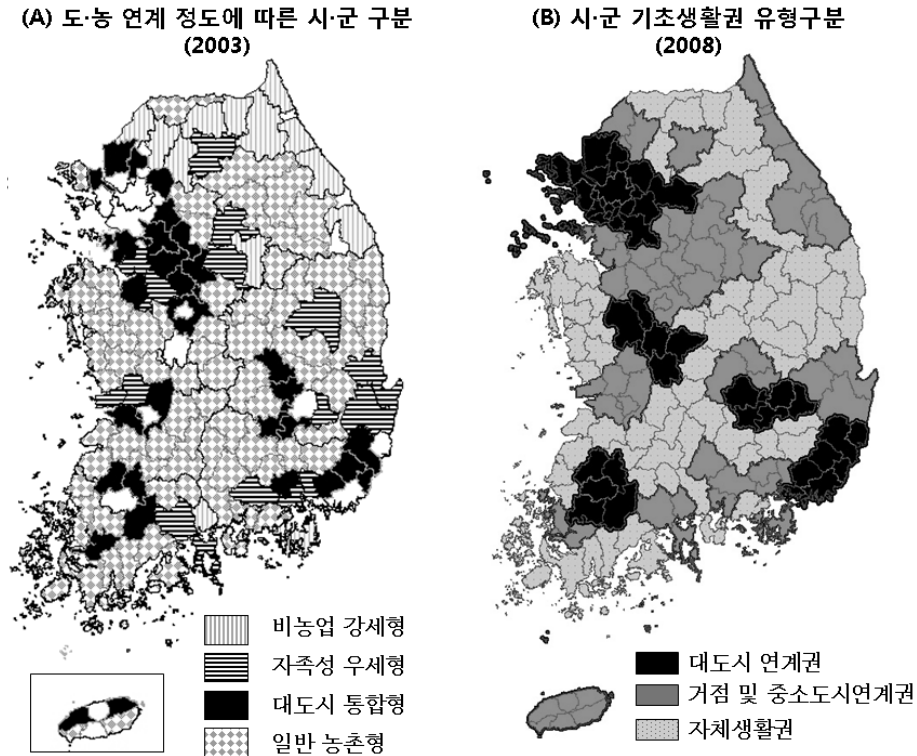
이러한 중심지 계층구조 단순화를 촉발하는 요인도 바로 교통수단 발달이라 할 수 있다. 시·공간 수렴으로 더 먼 거리까지 이동 가능성과 접근성이 제공됨에 따라 취락 단위에서 상위 계층 중심지로 직접 연결되는 현상이 나타나는 것이다. 이러한 광역화의 결과로 중간 계층 중심지 기능의 약화가 일어나게 된다(임석희 2006).

12.2. 지역의 입지 여건에 따른 농어촌의 광역화 차이

광역화 현상은 전반적인 대도시 연계권의 확대로 귀결되지만, 전 국토에 걸쳐 그러한 양상이 균일하게 나타나는 것은 아니다. 농어촌지역으로 논의의 초점을 맞춰보면, 상대적으로 대도시 접근성이 높은 지역과 그렇지 않은 지역 간에 중심도시와의 상호연계성 정도에서 뚜렷한 차이를 보이는 것이다. 그래서 전체적으로 볼 때 전국은 대도시 연계권에 속한 곳과 그렇지 않은 곳으로 양분되며, 상당수 농어촌지역은 후자에 속하게 된다.

중심도시와 주변지역 간 통근·통학 등의 연계 정도를 기준으로 전국의 농어촌을 유형 구분한 여러 선행연구들을 종합해보면 이를 알 수 있다(성주인·송미령 2003; 송미령 등 2007; 송미령 등 2008). 유형 구분에 사용한 지표나 분석 방법에 따라서 대도시 영향권에 포함되는 지역은 다소 달리 나타나기도 하지만, 대도시 영향권을 벗어난 원격지 농어촌은 여러 연구들에서 늘 일정한 분포 패턴을 보인다. 대체로 원격지 농어촌은 서울-대전-대구-부산 등 주요 대도시들이 연담 분포하는 도시회랑(urban corridor)에서 멀리 떨어진 곳이며, 낙후도가 높은 전통적 농어촌지역으로 분류된다.

그림 2-2. 중심도시와 주변지역 연계권 설정에 관한 선행연구 예시



자료: 성주인·송미령(2003) 및 송미령 등(2008)

예컨대 도시와 농촌 간 연계에 초점을 둔 연구로 성주인·송미령(2003)은 전국 시·군을 비농업강제형, 자족성우세형, 대도시통합형, 일반농촌형 등으로 분류한 바 있다(그림 2-2의 A).⁴ 이 중 일부 농어촌지역은 광역화 정도가 두드러지는 대도시통합형으로 분류되고 있지만, 상당수 시·군은 일반 농촌형에 속해 있다. 한편 송미령 등(2008)은 통근·통학 이동량을 163개

⁴ 이는 인구 증감, 시·군별 통근 및 통학 인구 관련 지표, 농림업 특성, 산업별 취업자 비율 등의 지표에 대한 요인분석을 통해 설명력 높은 세 가지 요인을 도출한 후 전국 140개 도농복합시 및 군을 세 가지 요인점수 분포에 따라 적절히 조합하여 분류한 것이다.

시·군 기초생활권의 연계권을 설정하였다(그림 2-2의 B). 대도시연계권, 거점도시도시권, 중소도시연계권, 자체생활권 등으로 전국 시·군을 구분하였는데, 자체생활권에 속하는 농어촌은 대부분 앞의 ‘일반농촌형’ 시·군에 해당하는 것을 그림에서 확인할 수 있다.

12.3. 기존 광역화 논의의 한계

지금까지 지역 간 이동량 관련 지표에 기초하여 도시연계권을 파악한 기존 연구 동향을 검토하였다. 이때의 광역화란 도시연계권의 확대 현상을 의미한다. 즉 특정 중심도시와 주변지역 간 상호작용이 타 지역에 비해 더욱 긴밀한 수준으로 이루어지는 권역이 확대되는 것이라 할 수 있다.

그런데 이와 같이 일정 수준 이상의 이동량 발생을 기준으로 광역화를 파악하게 되면 그것은 일부 농어촌에 국한되는 현상으로 간주할 수밖에 없다. 그 경우 도시 연계권의 확대 현상으로 나타나는 광역화에만 초점을 두어, 개인 단위의 기동성 증대로 이동권역이 확대되는 현상은 충분히 고찰할 수 없다는 단점이 있다. 가시적인 이동량이 확대되는 광역화는 대도시 주변부에서 주로 나타나는 모습이라 하더라도, 교통 통신 발달로 개인의 기동성이 증대하면서 이동거리가 확대되는 현상은 농어촌지역 전반에 걸쳐 두루 일어날 수 있는 것이다.

기존의 광역화 관련 연구들은 대개 전자의 측면에 초점을 두고 진행되었으며, 후자를 탐구하는 시도는 제대로 이루어지지 않았다. 그 결과 농어촌 주민의 개별적인 기동성 향상으로 농어촌에 나타날 수 있는 긍정적·부정적 파급효과를 폭넓게 살펴볼 수 없었다. 이 연구는 광역화가 농어촌경제 활성화에 대해 갖는 의미를 다양한 각도에서 조명하기 위해 후자의 측면을 살펴보는 작업도 함께 진행할 계획이다. 즉 가시적인 지역 간 이동량 증가 현상으로서의 광역화와 더불어 개인의 기동성 증대로 인한 이동권 확대 현상 역시 광역화의 한 측면으로 고찰하려 한다.

2. 광역화를 반영한 정책 환경 변화

광역화 경향의 확대에 따라 국내·외의 정책 기조에도 이를 반영하려는 움직임이 나타나고 있다. 기존의 행정구역을 넘어 광역 단위의 지역정책 추진체계를 구축하거나, 때로는 생활권 광역화 경향을 반영한 행정구역 통합 움직임도 국내·외에서 나타나고 있다. 이러한 변화는 이 연구에 대해서도 시사하는 바가 적지 않은 바, 제2절에서는 광역화와 관련한 최근의 정책 동향에 대해 간략히 고찰한다.

2.1. 외국의 광역화 정책 동향

2.1.1. 광역 단위의 지역정책 기조 도입

경쟁력 확보를 위해 기존의 지역정책 단위를 넘어서는 초광역적인 공간 단위의 지역정책 추진을 강조하는 움직임이 나타나고 있다. 유럽에서는 국경을 초월하여 다른 나라의 지역과 동일 경제권을 형성하는 ‘슈퍼지역(Super-Region)’ 이론이 등장한 바 있으며, 오마에 겐이치(1996)는 글로벌 경제에서 경쟁할 수 있는 가장 적합한 공간 단위인 인구 500만~2,000만 명 규모의 ‘지역국가(Region-State)’⁵ 이론을 주장하였다(송미령 등 2008a).

이러한 이론적 논의들은 이미 여러 국가에서 현실화되어 광역 단위의 지역정책 재편이 이루어지고 있다. 영국의 지역발전기구(RDA)는 지역 경쟁력 확보를 위한 공간적 단위가 광역적인 지역 수준에서 형성되며 기초 지자체 단위의 국지주의(localism)를 벗어나고 있음을 보여주는 대표적인 사례이다(정준호 2006). 북동부권(Northeast), 북서부권(Northwest), 요크셔 & 험버권

⁵ 오마에 겐이치. 2006. 『부의 위기』, 지희정 역. 국일증권경제연구소; 송미령 등 (2008) 재인용

(Yorkshire&The Humber), 중동부권(East Midlands), 중서부권(West Midlands), 동부권(East of England), 런던권(London), 남동부권(Southeast), 남서부권(Southwest) 9개 지역에서 광역적인 지역정책 추진기구가 구성되었으며, 지역경제전략과 지역공간전략을 지역개발기구(RDA)와 리더스 보드에 의해 주도되는 총괄적인 지역전략과 결합시키고자 시도하고 있다.

미국에서도 대도시국가론(Metronation)⁶이 등장하면서 광역화와 일맥 상통하는 대도시권 정책을 오바마 행정부가 들어서면서 추진 중이다. 기존의 도시정책은 최하위 행정단위별로 계획, 집행되고 있으나 도시 문제는 대부분 대도시권 차원에서 연유하기 때문에 대도시권 경쟁력을 키우는 것을 핵심으로 하고 있다. 구체적으로 국가 번영을 위한 네 가지 동력인 혁신(Innovation), 인적자본(Human capital), 기반시설(Infrastructure), 정주환경(Quality-place) 등을 대도시권 단위로 계획, 관리함으로써 결과적으로 국가 전체의 생산적 성장(Productive growth), 포괄적 성장(Inclusive growth), 지속적 성장(Sustainable growth)을 나타나게 하는 것이 그 내용이다.

일본은 광역지방구분을 정하는 제령을 제정하고(2006년 7월), 복수의 도도부현을 단위로 하는 총 9개 권역의 광역지방계획을 확정하였다. 이는 2001년부터 고이즈미 내각의 지역 정책의 기조 변화에 바탕을 둔 것인데 고이즈미 내각은 세계 경쟁과 국가 재정의 위기에 따라 새로운 지역 정책의 목표를 정한 것이다. 균형있는 발전에서 지역의 개성이 부각되는 발전으로 목표를 전환하고 자립권 연결형 국토의 형성을 궁극적인 목표로 하였다. 구체적으로 기존의 행정단위인 도도부현을 넘는 규모로 지역 블록을 형성하고, 도쿄를 중심으로 국내에서 경쟁하던 기존의 방식에서 각각의 지역 블록이 자립적으로 상호 교류, 연계하여 세계 지역과 경쟁하는 구조로 바꾸는 것이다.

⁶ 미국에서 대도시권(metropolitan)이란 인구 5만 명 이상의 도심과 유기적으로 연결되어 있는 주변 지역이며, Metronation이란 경제, 사회, 문화 등 다방면에서 대도시권을 중심으로 발전하는 미국의 현재 모습을 가리키며 등장한 용어이다 (Brookings Institute 2007).

2.1.2. 지자체 간 통합적 사업 추진체계 마련 및 행정구역 통합

기존의 행정구역 범위를 넘어 지역 간 연계협력을 이루기 위한 정책이 여러 국가에서 추진되고 있다. 먼저, EU는 광역 지역 간 협력을 촉진하기 위한 정책을 도입하여 추진하고 있다. INTERREG 프로그램이 그것인데 이는 EU의 구조기금과 유럽지역개발기금을 재정적 지원으로 하여 EU 내의 여러 국가나 지역(EU 27개국과 노르웨이, 스위스)들이 공동으로 협력하여 지역개발 사업을 수행하는 것을 돕는 정책이다.

2000년에 시작하여 2006년에 종료된 INTERREG III C (제3기 strand C사업)⁷ 프로그램에 이어 2007년부터 2013년까지 INTERREG IVC 프로그램이 수행되고 있다. 이 프로그램의 목적은 유럽연합의 성장과 고용을 위한 전략에 이바지하는 것으로 그 정책적 수단으로는 RFEC(Regions for Economic Change)를 통해 사업이 이루어진다. RFEC은 경제적 현대화를 위한 최적의 방법을 찾아낼 수 있도록 농촌지역과 도시지역의 네트워크를 지원하는 것이다.

다음으로 프랑스의 지자체 간 협력 사례를 주목해 볼 필요가 있다. 프랑스는 경제개발사업을 여러 지방자치단체가 공동으로 추진하도록 권한과 재정을 위임받아 코뮌 간 다양한 협력체를 구성하고 있다(송미령 등 2008). 생디까(Syndicat)형 협력체, 코뮌노테(Communauté)형 협력체, 페이(Pays), 아글로메라시옹(Agglomération) 등 다양한 추진조직이 구성되고 있다. 이 중 코뮌노테는 통합적 성격의 협력기구로 다양한 정책사업을 추진하며 자체 재정을 지니는 등 실질적으로 코뮌을 대신하는 준자치단체로 기능한다. 코뮌노테는 지자체처럼 지방세의 일부를 징수하며 국가로부터 DGF라는 일종의 특별교부세를 받아 공동사업 경비를 조달하기 때문에 소속 코뮌들에 대해 일정 수준의 독립성을 견지하는 것이 가능하다.

⁷ Strand A는 EU회원국들 내 접경지역 간의 협력적 지역개발사업을, Strand B는 국가 간 협력적 지역개발사업을, Strand C는 지역 간 협력사업을 지원한다(송미령 등 2008; EU Commission 2007).

농촌개발정책 협력기구인 빠이(Pays)는 1990년대 후반부터 본격화된 유럽연합의 지역개발정책을 효과적으로 수행하기 위한 대책의 일환으로 만들어진 것이다. 위에서 설명한 꼬뮌 간 협력체 제도의 경우 일반적으로 규모가 너무 작기 때문에 효율적인 지역개발사업의 추진이 어려워 보다 광역화된 지역단위의 운영이 필요하다는 인식하에 설정되었다. 이는 코뮌노테들 간의 협력체로서 자율적으로 결성된 코뮌노테들이 규모가 작은 도시와 그 배후 농촌 간의 통합에 한정된다는 한계를 극복하기 위한 기구이다. 이는 지역사회가 지역발전의 주체가 되어 목표를 설정하고, 필요한 자원을 동원하며, 공공기관과의 협력을 추진하는 등 지역 스스로 발전을 도모하고자 조직되었다. 이들은 지역발전계획을 수립하여 이 계획을 토대로 중앙정부 및 레지옹과 통상 4년 단위의 계약을 체결하는 역할을 하고 있다. 계약을 통해 채택된 지역개발사업은 빠이의 지역발전위원회가 사업주체가 되어 추진한다.

일본의 경우에는 기초자치단체의 통합이 꾸준히 이루어졌다. 일본 시정촌 합병⁸은 지방분권의 추진, 고령화에의 대응, 합병을 통한 열악한 재정기반의 강화, 다양한 주민의 욕구에의 대응, 생활권의 광역화, 행정서비스의 효율성 향상 등을 위하여 추진되고 있다. 정부는 시정촌 합병을 추진하기 위해 ‘정부·시정촌 합병지원본부’를 설치하여 운영하고 있으며, 2005년 관련 성정이 협력하여 시정촌 합병을 지원하도록 유도하였다. 시정촌 합병의 대상 기준은 첫째, 생활권역을 근거로 행정구역의 재편성을 원하는 시정촌, 둘째, 지정도시, 중핵시, 특례시로 되는 것을 희망하는 시정촌, 셋째, 인구 1만 명 미만의 소규모 시정촌 등이다.

⁸ 일본의 시정촌 합병은 조석주(한국지방행정연구원) 자료를 참조하였다.

표 2-2. 일본 시정촌 합병의 추진 현황

연도	시정촌 수	인구 1만 명 미만 시정촌	평균인구(명)	평균면적(km ²)
1953	9,895		7,864	37.5
1962	3,466		24,555	106.9
1999	3,232	1,537	36,387	114.8
2008	1,772	478	67,313	209.9

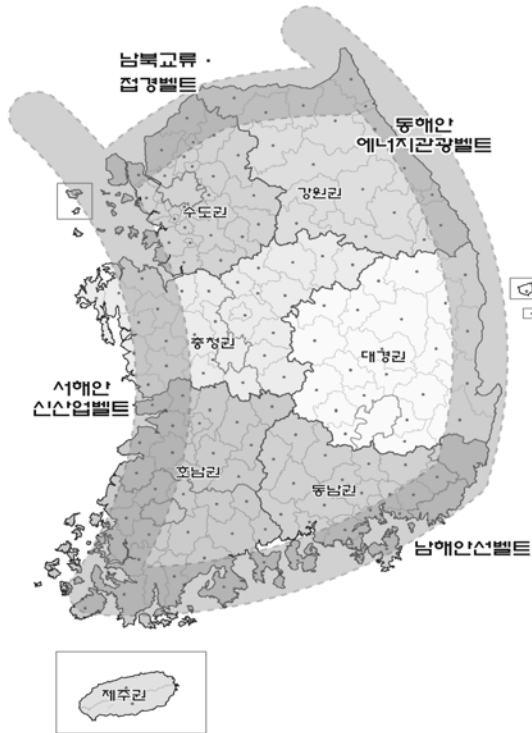
자료: 일본 총무성 자치행정국, 내부자료, 2009.2

2.2. 광역화와 관련한 최근의 국내 정책 동향

2.2.1. 3차원 지역정책의 도입 및 행정구역 통합 움직임

국가 경쟁력 강화를 위해 국내에서도 지역정책 공간 단위의 광역화에 초점을 둔 ‘광역경제권’ 개발 전략이 추진되고 있다. 광역경제권 정책의 구체화를 위해 관련 논의가 활발히 진행된 바 있는데 김영수(2008)는 개별 행정구역을 초월하는 공간적 단위로서 2개 이상의 광역자치단체를 포괄하는 지역으로 광역경제권을 규정하였다. 모성은(2008)은 광역경제권을 중추도시와 인접지역(광역도)의 경제 산업 측면에서 협력·연계·통합하는 것으로 정의하고, 경제·사회·문화·정치 등 다양한 관점에서 공통성을 가지면서 하나의 자립적인 경제단위로서 기능할 수 있는 지역으로 규정하고 있다. 광역경제권 성립 요소는 ① 최소한 500만 명 이상의 인구규모 유지, ② 인구 100만 명 이상의 중심대도시가 입지, ③ 국제공항 및 국제항만 보유, ④ 경제적 자립기반 확보, ⑤ 사회·문화적 동질성 확보를 제시하였다.

그림 2-3. 3차원 지역정책의 구조:
광역경제권, 초광역벨트, 기초생활권



자료: 국가균형발전위원회, 2008.7.21

이러한 논의의 결과로 지역 간 연계와 협력을 통한 지역경쟁력을 향상시키기 위해 16개 시·도를 7개(5+2)로 묶는 광역경제권 구상이 도입되었다. 또한 국토의 잠재력을 극대화하도록 광역경제권을 포함한 초광역개발권, 기초생활권으로 이른바 3차원의 공간개발전략이 만들어졌다(그림 2-3 참조). 글로벌 시대에 대응한 열린 국토공간을 구현하고자 설정된 4+a 초광역개발권은 서해안 산업벨트, 남해안 선벨트, 동해안 에너지 관광벨트, 남북교류·접경지역벨트로 이루어지며, 내륙특화벨트를 개발도 구상 중이다. 기초생활권은 대도시를 제외한 163개 시·군을 대상으로 지역주민의 기본적인 삶의 질을 충족시키기 위해 주민의 일상생활이 이루어지는 권역

으로 설정하여 추진하고 있다. 기초생활권은 중심도시와 농어촌을 포함하고 있어서 농촌정책에서 핵심 대상으로 주목하고 있는 부분이다.⁹

최근에는 행정구역 통합 논의도 활발히 이루어지는 상황이다. 교통·통신의 발달에 따라 생활권이 확대되면서 행정구역과 불일치함에 따라 주민들의 공공서비스 이용에 불편이 초래되는 점이 그러한 논의의 주요 배경 중 하나이다. 또한 지방자치단체 간에도 인구 과밀 지역과 과소지역 간 격차가 커져 규모의 불균형 현상과 더불어 지방재정의 격차까지도 커지고 있는 점도 통합 필요성으로 지적되고 있다.

구체적인 통합안은 다양하게 제시된 바 있지만,¹⁰ 최근 정부는 이러한 일률적인 통합 방식보다 지자체가 자율적으로 통합에 나서도록 유도하는 방식을 취하고 있다.¹¹ 통합 고려 대상 지자체는 지역 경쟁력과 자족성을 기준으로 생활·경제권과 행정구역 불일치 지역, 지리적으로 다른 시·군의 외곽을 둘러싸고 있는 지역, 지역 경쟁력 강화를 위해 통합여론이 제기되는 지역, 인구·면적·재정력이 과소한 지역 중 자발적으로 통합을 원하는 시·군을 대상으로 하여 지자체가 자립기반과 경쟁력을 가지도록 하였다(행정안전부 2009.9.2)¹².

⁹ 지역발전위원회 홈페이지와 김용웅 등(2009), 송미령 등(2008)을 참조하여 정리하였다.

¹⁰ 16개 시·도를 없애고 230여 개 시·군·구를 2~4개씩 묶어 70여 개로 통합하자는 안, 16개 시·도 광역행정체계를 4~5개 광역 단위로 재편하고 그 하위로 100여 개 기초단체를 두자는 안 등이 거론되기도 하였다(한국경제신문 2009년 9월 15일자 기사 “이번에는 가능할까...道 없애고 230여 시·군 70곳으로 통합” 참조).

¹¹ 행정안전부에서 지방자치단체가 행정구역 자율통합 시 특별교부세 지원 및 주민생활여건 개선 및 SOC 등 기반 확충을 우선 지원해주는 등 각종 인센티브를 제공하여 통합할 필요성을 가진 자치단체들끼리 협의하여 자율적으로 통합하도록 유도할 계획이다. 2009년 11월 현재 통합 건의지역을 대상으로 주민의견조사를 실시하여 찬성률이 높은 6개 지역(16개 시·군)이 발표된 상태이다(강원일보 2009년 10월 2일자 정치면 기사 “행정구역 개편 논의 탄력받았다” 참조).

¹² 행정안전부. 2009.9. 『주민의 삶의 질 개선과 지역 경쟁력 강화를 위한 자치단체 자율통합 지원계획』.

2.2.2. 본 연구와 관련한 시사점

앞에서 살펴본 국내의 광역화 관련 정책들은 현재까지 본격적으로 추진되지는 않았으며, 계획이 수립되거나 그 방향에 대한 구상안이 마련되는 단계이다. 따라서 광역화 정책들과 연계한 농어촌경제 활성화 방안에 대해서는 현재로는 구체적인 수준까지 연구가 이루어지지지는 않았다. 다만, 송미령 등(2008) 및 이동필 등(2008)과 같은 연구에서 전반적인 농어촌정책 추진 방향에 대해 다루는 정도로 논의가 이루어졌다.

광역화가 강조되고 있지만, 향후에도 농어촌경제 활성화와 관련해서 보다 의미가 큰 정책은 기초생활권 단위의 정책이라는 점을 지적할 필요가 있다. 광역경제권 정책의 경우는 대체로 대도시가 중심이 되는 선도사업 위주로 구성되어 있어 농어촌정책 차원에서 연계를 이룰 여지가 그다지 크지는 않을 전망이다. 특히 기초생활권 정책은 지방의 자율적인 사업 추진을 유도하도록 포괄보조금 제도를 도입하였다는 점이 중요하다. 농어촌경제 활성화에 기여하도록 제도의 효과를 극대화하는 방안을 모색할 필요가 있다.

기초생활권 정책 추진 시 지자체 간 연계·협력을 중시하는 정책 기조에 대해서도 주목해야 한다. 특히 농어촌경제 활성화 부문에서도 단일 행정구역 단위의 사업에 주력하였던 기존의 추진 방식에서 벗어나 다양한 연계·협력사업을 모색하는 논의도 이루어져야 할 것이다.

이러한 내용들은 모두 이 연구에서 중요하게 다룰 과제들이다. 다만, 제1차연도 연구에서는 광역화의 실태 분석에 주력하므로, 이러한 주제는 농어촌경제 활성화 사례를 고찰하면서 부분적으로만 논의할 계획이다. 본격적으로 이상의 주제를 탐구하는 작업은 제2차연도의 과제로 진행할 계획이다.

3. 광역화에 따른 농어촌경제 활성화의 쟁점과 분석 과제

3.1. 광역화와 관련한 농어촌의 변화

광역화로 인해 농어촌에는 다양한 파급효과가 나타날 수 있다. 지역의 입지 여건에 따라서도 광역화의 영향은 차별적인 양상을 나타내게 된다. 선행연구들은 공통적으로 사업체 증가 및 신규 고용 창출과 같은 긍정적인 효과가 대도시 근교에서 우세한 반면 농어촌은 기초적인 서비스 여건의 쇠퇴가 일어난다는 진단을 내리고 있다. 예컨대 송미령 등(2008)은 대도시연계권 읍·면에서 고용 증대나 산업구조 변화와 같은 현상이 우세한 반면, 도시연계권에 포함되지 않는 농어촌에서는 일상생활과 관련되는 소매업 분야 사업체 수와 정기시장 수가 감소하고 있음을 보여주었다.¹³

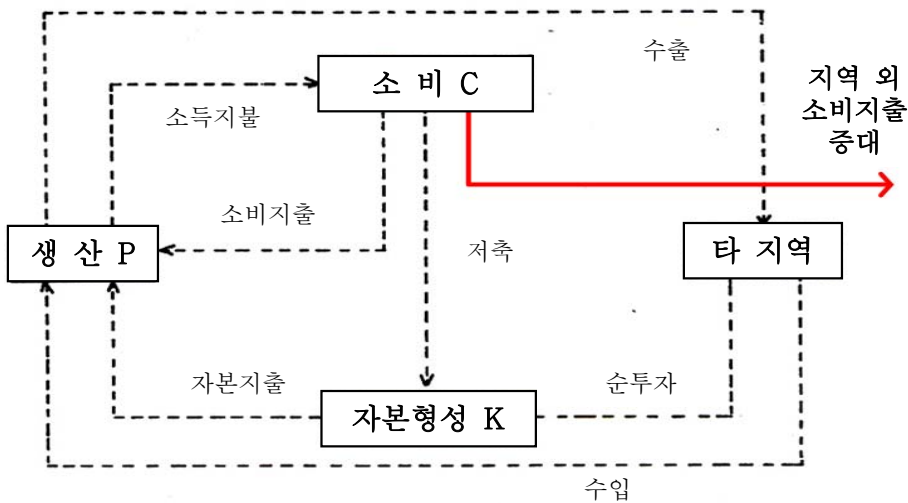
이러한 분석 결과로부터 내릴 수 있는 진단은 명백하다. 대도시권에 속하지 않은 상당수 농어촌은 자족적인 지역경제 기반이 흔들리며, 인구 유출이 가속화되는 악순환이 일어난다는 것이다. 배후 농어촌의 인구가 감소하고 고령화되는 동시에 기동성 높은 젊은층의 경우는 역외 소비가 늘어나는 변화가 이러한 상황을 더욱 촉발한다.

<그림 2-4>은 이러한 상황을 도식화해서 보여준다. 자본투자와 생산, 소비가 지역 내에서 선순환되는 과정이 촉발되는 것이 바람직한 상황이지만, 역외 소비로 인한 소득의 유출과 농어촌에 대한 투자 기피로 인해 생산을 촉발할 수 있는 자본 형성이 원활히 이루어지지 않는 것이 현재 농어촌에서 나타나는 문제라고 할 수 있다. 지역 외 소비의 증대가 촉발되는 등 광역화의 부정적 효과가 광역화로 인한 긍정적 효과(외부 투자 유치 및 인구 유입에 따른 지역 내 소비지출 증대)를 압도하는 상황을 나타내고 있다.

¹³ 성주인·권인혜(2008)에서도 유사한 결과를 보여주고 있다. 도시연계권에 속하지 않는 자체생활권 읍·면의 경우 기초서비스 부문 사업체가 감소하는 등 중심지 기능이 침체되고 있음을 밝혔다.

제4장에서는 이와 같이 가설적으로 제시한 사항을 실증적으로 확인하는 작업을 수행할 것이다.

그림 2-4. 지역경제 순환체계와 역외 소비지출 증대 개념도



주: 최양부·이동필, 1985. “농촌경제의 구조와 특성”을 바탕으로 광역화에 따른 소비의 역외유출 부분을 추가하여 재구성

하지만 이러한 진단만으로 광역화의 다양한 측면을 파악했다고 볼 수는 없다. 광역화의 긍정적인 파급효과는 대도시 근교지역에 주로 한정되어 나타나고 대부분의 농어촌은 전반적으로 부정적인 영향이 우세하다는 진단에 머무를 경우, 광역화가 창출하는 기회요소를 충분히 활용하지 못할 우려가 있다.

그동안 일부 연구는 광역화로 인해 원격지 농어촌에서도 새로이 나타날 수 있는 기회들을 찾으려는 시도를 하였다. 송미령 등(2008)은 농어촌 체험마을을 찾는 방문객이 늘어나는 등 도농교류 활성화에서 광역화가 긍정적으로 작용할 수 있음을 보여주기도 하였다. 또한 농어촌 어메니티에 기

반한 일부 내발적 산업이 발전할 수 있는 가능성도 살펴본 바 있다.

이 연구에서는 이와 같은 광역화의 긍정적인 측면을 보다 적극적으로 찾아보는 작업을 진행할 것이다. 특히 네트워킹의 활성화 가능성에 주목하여 광역화의 기회요인을 부각하고자 한다. 광역화의 조건이라 할 수 있는 교통통신 발달은 농어촌의 지역 주체들 간에 다양한 연계 관계와 네트워킹이 확대될 가능성이 높아짐을 의미할 것이며, 네트워킹 활성화는 농어촌경제 다각화를 이루는 데 긍정적으로 작용하리라 예상하기 때문이다. 그동안 이루어진 광역화 관련 선행연구에서 특히 부족했던 부분이 바로 네트워킹 측면의 변화를 탐구하는 작업이었다. 따라서 제4장의 광역화 사례 분석 및 제6장의 농어촌경제 활성화 사례 부분에서 이러한 긍정적인 측면의 가능성을 살펴보는 논의를 진행하고자 한다.

제4장에서는 광역화를 몇 가지 형태로 개념화하여 사례지역 내에서 나타나는 변화를 보다 구체적으로 살펴보는 작업도 진행할 것이다. 단일 시·군 내에서도 광역화의 영향이 보다 분명히 나타나는 곳과 그렇지 않은 곳 사이에 정주 여건의 차이가 나타날 수 있다는 점도 제시하고자 한다.

3.2. 광역화에 따른 농어촌경제 활성화의 쟁점

이하에서는 농어촌경제 활성화와 관련하여 대두되는 몇 가지 쟁점들을 살펴보기로 한다. 특히 지금까지 고찰한 광역화 문제와 관련해볼 때 이러한 쟁점들을 주로 어떠한 측면에서 다루어야 할지 논의의 방향을 제시할 것이다.

3.2.1. 대도시 영향권을 벗어난 농어촌지역의 내발적 발전전략

광역화의 효과가 일부 지역에 한정된다는 점은 현실적으로 대다수 농어촌에서 외부 기업이나 투자 유치가 어렵다는 것을 의미한다. 박시현 등(2005)도 농어촌 지역 간의 경제활동 기회의 격차가 지역 내에 내재하는

문제보다 주어진 도시와의 거리나 인근의 대규모 공업단지 입지 여부와 같은 외생적인 변수에 더 많은 영향을 받는다는 것을 실증한 바 있다.

이런 점을 감안하면 지역 자원을 활용한 내발적 발전전략을 바탕으로 농어촌경제 다각화 방안을 모색하는 것이 농어촌경제 활성화를 위해 현실적인 대안임을 알 수 있다. 2·3차 산업 육성을 위해 지역의 자원 활용이 중요하다는 점을 이동필 등(1995)이 강조하였으며, 최근에는 김현호 등(2004), 이동필 등(2004), 박시현 등(2006)도 이러한 관점에서 논의하였다.

내발적인 농어촌경제 활성화 방안 모색에 시사점을 얻고자 그동안 이 분야에서 이루어진 다양한 연구 결과들을 수집하여 시기별 연구 경향 및 정책 동향을 파악하는 작업을 진행하였다. 1945년 이후부터 현재까지 수행된 연구 결과들을 몇 가지 주제로 분류하여 시기별로 제시한 결과가 <표 2-3>에 나타나 있다. 그동안의 연구 동향을 살펴보면, 농어촌경제 활성화 방안 마련을 위해 논의된 대부분의 연구 주제들은 그 당시에 추진된 정책 사업과 맥락을 함께 하고 있었다.

연구 목록을 집계한 결과 나타나는 특징을 몇 가지로 요약해 본다. 첫째, 과거에는 농어촌경제 활성화 관련 논의들이 농가 부업 차원의 활동으로 주로 이루어졌지만, 최근 들어서는 지역정책적 면모가 강해지고 있다. 정부 주도 사업에서 지방자치단체가 주도하는 지역적 성격을 갖는 사업이 강조되는 점도 주목할 만하다.¹⁴

¹⁴ 이러한 연구 관심사의 변화 경향은 서구의 정책 사례에서도 유사하게 확인되고 있다. 즉 전후부터 1980년 무렵까지의 유럽 농업·농어촌정책의 특징은 국가가 주도하는 부문정책 성격이 강했다. 그 결과 농업 생산성 증대정책이 농어촌개발의 주를 이루었다. 그러나 이후 이러한 정책 기조가 변화하여 국가보다는 지역이 농어촌정책 추진에서 주도적인 역할을 담당하며, 농어촌개발이 지역경제 정책의 일환으로 자리매김하는 농어촌정책의 지역화(regionalisation) 현상이 두드러지고 있다(Murdoch *et. al.* 2003).

표 2-3. 농어촌경제 활성화에 관한 시기별 및 분야별 선행연구 수행 실적
단위: 개

구 분	~1972	1973~1982	1983~1989	1990~2001	2002~현재	계
부업 및 특산단지	6	1	3	6	1	17
새마을공장	0	<u>40</u>	8	0	0	48
농공단지	0	0	<u>46</u>	<u>117</u>	25	188
관광농원	0	1	4	<u>63</u>	22	90
농외소득	4	<u>21</u>	12	4	15	56
농산물 가공산업	0	0	0	5	4	9
향토산업	5	6	5	<u>25</u>	<u>38</u>	79
농촌관광	0	0	3	25	<u>318</u>	346
신활력	0	0	0	0	<u>30</u>	30
클러스터	0	0	0	0	<u>39</u>	39
계	15	69	81	245	492	902

주: 국회전자도서관(<http://u-lib.nanet.go.kr>) 및 한국학술정보(<http://kiss.kstudy.com>) 검색을 통해 정책보고서, 학위논문, 학술논문의 개수를 기재

둘째, 농가 대상 정책사업보다 지역정책 성격이 강조되는 사업이 추진되면서 사업의 공간적인 범위 역시 확대되는 추세이다. 과거 농가의 농외소득 증대 차원에서 추진한 부업단지 및 특산단지, 관광농원 육성 등의 사업에 비할 때, 최근에 이루어지는 향토산업 또는 신활력사업 등은 시·군 지자체 단위에서 주체들의 참여와 협력을 필요로 하는 경우가 많다. 향후 기초생활권 정책의 도입과 함께 사업의 공간적 범위 확대의 필요성은 더욱 커질 전망이다.

셋째, 네트워킹의 중요성이 보다 강조되고 있다. 농산물가공공장 및 농공단지 등 인프라 구축 및 물리적 시설 조성 위주의 사업에서 벗어나 소프트웨어 성격의 사업 비중이 늘고 있다. 최근의 신활력사업, 클러스터 구축을 위한 산업활동 주체들 간 연계와 네트워킹 형성을 위한 교육, 포럼활동 등의 소프트웨어 정책이 그것이다. 그 결과 당연히 주민 및 사업 관련 주체들의 참여가 강조되고 있으며, 혁신을 창출할 만한 지역 내 역량을 갖추

는 작업이 요구된다.

내발적인 농어촌경제 활성화 전략 추진 방향은 이러한 과제들을 중심으로 모색할 필요가 있다. 제6장의 활성화 사례 분석에서도 이상에서 언급한 쟁점들을 중요하게 고려할 것이다.

3.2.2. 광역적인 사업 추진체계 구축

광역화와 관련해서는 사업의 추진 단위를 새롭게 설정하는 방안을 모색해야 할 것이다. 이는 크게 세 가지 차원에서 접근할 수 있다. 첫째, 기존에 분산해서 이루어지던 소규모 사업 추진 방식을 극복하는 일이다. 그동안 농촌지역개발사업의 효과가 제한적이었던 데는 소규모 사업이 비효율적으로 분산 추진되었던 데서 주된 원인을 찾을 수 있기 때문이다(이동필 등 2006). 향후에는 사업을 보다 규모화해서 추진하도록 지역 차원에서 통합적인 추진체계를 갖추는 방안을 모색해야 할 것이다.

둘째, 지역 간 협력 사업의 확대를 위한 추진체계를 갖추는 데 역점을 둘 필요가 있다. 특히 현 정부의 광역경제권 발전 전략에 따라 지역 간 연계 협력 사업 추진 시 인센티브가 지급되는 등 협력 추진체계 구축이 중요한 과제가 되고 있다. 그동안 지자체 간 협력을 통한 광역적인 지역개발정책 추진에 대한 논의는 2000년대 이후부터 꾸준히 제기되어 왔다. 박양호 등(2004)와 한표환 등(2002)은 지방자치단체 간 협력체계 구축에 대한 사례를 소개하고 이를 장려하는 정책 방안을 제시하기도 했다.¹⁵ 하지만 지역 간 보다 실질적인 공동사업을 발굴하여 협력을 촉진하려는 사례들을 살펴보고 그것의 확대를 위한 가능성을 심도 있게 살펴봐야 할 것이다.

셋째, 광역경제권 발전전략과의 효과적인 연계 방안도 검토할 주제이다. 그동안 광역경제권 구상은 대도시연계권에 해당하지 않는 다수 농어촌 기

¹⁵ 한표환 등(2002)이 제시한 지자체 간 협력 사례들의 경우 대체로 형식적인 행정 협조 수준을 넘지 못하는 실정이다. 실질적인 공동사업을 발굴하여 복수의 지자체가 공동 추진하는 사례는 그리 많지 않다.

초생활권 발전과는 동떨어진 것으로 여겨진 것이 사실이지만, 선도산업 등과 연계하여 광역화의 기회요소를 보다 적극적으로 활용할 수 있는 방안도 모색해야 할 것이다.

3.2.3. 소득의 역외 유출 억제

농어촌에서 새로운 경제활동기회 창출과 병행해서 이루어져야 할 과제는 소득의 역외 유출이 최소화되도록 유도하는 일이다. 특히 농어촌의 교통망 발달과 주민의 기동성 증대로 인해 도시적 기반이 갖추어진 타 지역에서 각종 소비활동이 이루어질 가능성은 더욱 커졌다. 더구나 교육, 문화 등 농어촌의 정주 여건 취약성으로 인해 이러한 우려는 더욱 높아졌다.

이러한 상황을 감안할 때 그동안 농어촌 지역경제정책의 영역으로 간주되지 않던 정주 여건 분야의 개선도 농어촌경제 활성화를 위해 중요성이 커졌다. 특히 교육 여건을 개선하고 농어촌의 어메니티 보전을 통해 쾌적한 정주 환경을 갖추는 일을 농어촌정책의 주요 영역으로 자리매김할 필요가 있다.¹⁶

이 점을 감안하여 본 연구의 제4장에서는 농어촌의 정주 여건 취약성으로 인해 농어촌 주민들의 지역 외 서비스 이용 경향이 강화되는 실태를 살펴볼 것이다. 또한 제6장에서는 농어촌의 교육 및 정주 여건 개선과 도시민 유치 등의 사례를 여타 농어촌경제 활성화 사례와 더불어 고찰하고 그 시사점을 도출할 것이다.

¹⁶ 이러한 맥락에서 이동필 등(2006)은 농민을 비롯하여 농촌에 살고 있는 모든 주민들이 농촌을 떠나지 않고서도 안정된 일자리와 소득을 갖고 도시에 못지 않은 생활환경 속에서 보람과 긍지를 가지고 살 수 있도록 ‘풍요롭고 쾌적한 복지 농촌을 만들어 가야 한다고 주장하였다. 이를 위해 ① 지역의 특성을 전제로 한 농업개발, ② 농촌경제의 다양화를 위한 복합산업화, ③ 기타 환경 및 경관보전정책, ④ 전국적 형평성을 중시하는 생활환경정비, ⑤ 교육·의료·복지 관련 정책 등으로 구분하여 육성 정책을 모색해야 한다고 논의하였다.

3.3. 주요 분석 과제

지금까지 살펴본 쟁점들을 종합하여 이후 본문에서 살펴볼 주요한 분석 과제들을 제시한다. 크게 구분해서 이 연구는 광역화의 실태와 파급효과를 살펴보는 논의와 농어촌경제 활성화 사례 고찰을 통해 정책 과제를 도출하는 논의로 구분할 수 있다. <그림 2-5>은 본 연구에서 견지하는 관점과 주된 논의 방향을 가설적으로 제시하고 있다. 그림에 나타난 바와 같이 농어촌경제의 활성화 방안을 모색하는 작업은 경제·생활권 광역화에 따른 긍정적 효과와 부정적 효과를 모두 감안해서 모색할 필요가 있다. 내발적인 산업 육성과 더불어 지역의 자족기반을 갖추으로써 소득의 외부 유출을 억제하는 노력이 병행해서 이루어져야 하는 것이다.

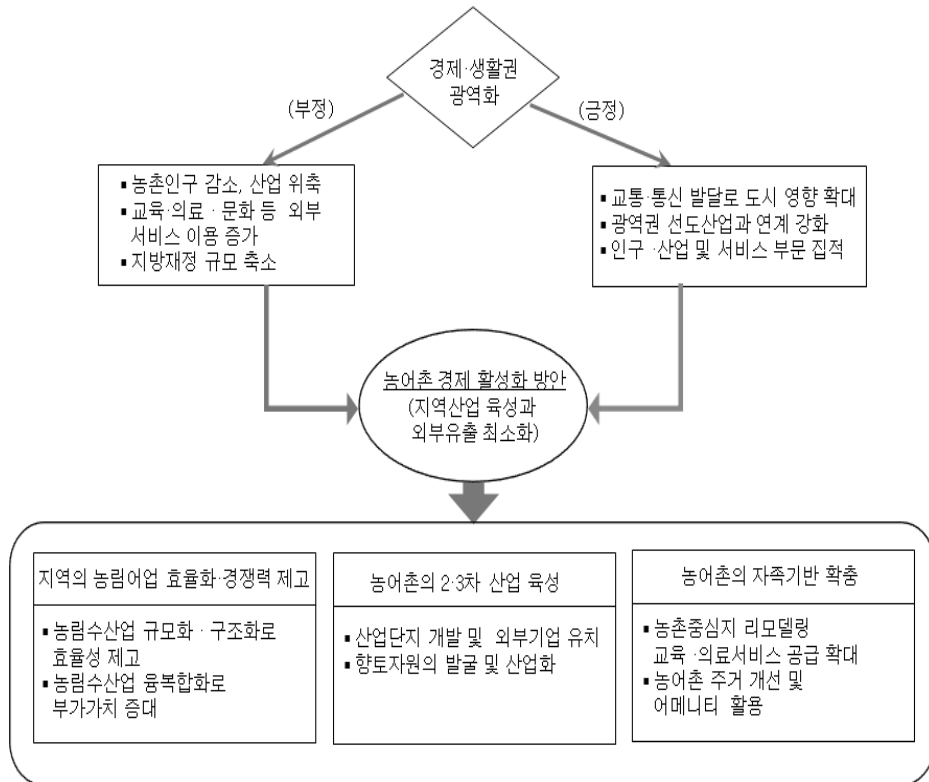
우선, 광역화의 다양한 측면들을 고찰하는 작업은 제3, 4, 5장에서 진행한다. 광역화는 지역 간 사람, 물자의 이동량 증대 현상을 통해 살펴볼 수 있는데, 2차 자료를 바탕으로 광역화가 국토공간 상에서 어떻게 차별적으로 나타나는 것이 제3장의 작업 내용이다. 여기에서는 광역화가 보다 명시적으로 나타나는 지역과 그렇지 않은 지역을 국토공간 상에서 구분하는 데 주력한다. 이러한 작업은 지역 여건에 따른 광역화 정도 차이를 비교하는 것으로는 의의가 있으나, 이동량에 관한 2차 자료에 바탕을 둔 작업이라는 점에서 명백한 한계가 있다.

제3장의 한계에 대해서는 제4장의 사례지역 조사연구를 통해 보완한다. 농촌의 광역화 실태와 파급효과를 분석하는 사례지역을 통해 광역화를 다각도로 분석하며, 명시적으로 나타나는 지역 간 이동량 증감 추이를 분석하는 데 머물지 않고 주민들의 개별적인 기동성 증대로 인한 효과까지 파악하고자 한다.

우선 취업(경제활동) 및 서비스 이용권이 어떻게 형성되고 있는지 사례지역 간 비교 작업을 수행한다. 주민 조사 결과 및 각종 통계 자료, 행정자료 등을 활용하여 광역화 현상을 살펴본다. 광역화의 파급효과는 지역의 공간구조 변화, 기초적인 정주 여건에 미치는 영향, 농어촌경제 다각화에 대한 효과 등의 측면에서 고찰할 수 있다. 다음으로 교통·통신 발달에 따른 개인

의 기동성 증대로 나타나는 영향에 대해 살펴본다. 부정적인 효과와 더불어 농어촌경제 활성화에 어떠한 긍정적인 영향을 줄 것인지 함께 고찰한다.

그림 2-5. 경제·생활권 광역화와 농어촌경제 활성화 방안



어촌지역의 광역화 현상은 제5장에서 고찰한다. 농촌과는 다른 어촌 고유의 특성에 초점을 두어 광역화 현상을 살펴본다. 어촌은 광역화와 관련하여 크게 세 가지의 쟁점을 살펴본다. 첫째, 어촌은 수산업에 기반을 둔 곳이므로 어항 기능의 분화 현상을 광역화라는 각도에서 조명한다. 특정 어항의 중심성이 높아지는 현상에 주목하여 해당 어항에서 수산업 부문뿐 아니라 다른 정주 및 경제활동에서도 중심성이 증대하는 것을 고찰한다. 그에 따라 주변 어항과 중심 어항이 분화하는 현상을 진단한다. 둘째, 도서

지역이 연륙에 따라 육지부 도시와 연계성이 높아지면서 전통적으로 수산업에 기반을 둔 지역 특성이 약화되는 등 여러 가지 변화가 나타나는데, 이 역시 광역화라는 관점에서 살펴볼 수 있다. 셋째, 원격지 도시의 열악한 정주 여건의 결과로 주민들의 육지부 도시에 대한 이동성이 높아지는 현상을 고찰할 것이다.

이상의 분석 결과를 바탕으로 광역화라는 여건 변화를 반영한 농어촌경제 활성화의 과제를 도출한다. 이를 위해 먼저 제6장에서는 국내의 농어촌경제 활성화 사례를 살펴봄으로써 시사점을 찾아낸다. 농어촌경제 활성화 여부를 판단할 수 있는 몇 가지 지표를 설정할 수 있는데, 소득 증대, 고용 및 창업, 농어가 경제활동 다각화 등 경제 관련 지표와 더불어 인구 유입, 지역 주민들의 공동체활동 참여 등 비경제적 지표까지 감안할 수 있도록 한다.

이러한 기준에 입각하여 일정한 성과를 나타내고 있는 국내의 우수 사례를 선정하여 활동 성과를 고찰하고, 성공요인이나 효과적인 지원책이 어떠한 것이었는지 파악한다. 이때 광역화와 관련한 시도가 효과적으로 이루어졌는지 여부도 파악한다. 예컨대 분산된 소규모 사업의 연계 시도, 사업 범위의 공간적 확대, 지역 간 연계사업 추진, 지역 내·외의 네트워크 구축과 확산 등 몇 가지 각도에서 사례를 평가한다. 이는 관련 주체들 간의 교류 증대로 인한 새로운 경제활동 기회 모색이 용이해진다는 광역화의 기회요인을 살펴보기 위함이다.

이와 더불어 외국의 농어촌경제 활성화 시책에 대해서도 고찰한다. 외국의 경우에 광역화 추세 속에서 낙후된 농어촌을 활성화하기 위해 어떠한 지역정책을 펼치고 있는지 몇 가지 정책 사례를 중심으로 살펴보고 국내에 귀감이 될 만한 시사점을 찾아볼 것이다.

이러한 분석과정을 종합하여 도출된 결과를 바탕으로 제7장에서는 광역화에 대응하여 농어촌경제 활성화를 위한 과제를 도출하도록 한다. 즉 광역화가 인구감소와 산업 위축 등 농어촌지역에 미치는 부정적 영향을 극복하고, 선도산업과 연계 등 새로운 가능성을 활용하여 농어촌경제를 활성화할 수 있도록 정책 과제를 제시한다. 여기서 제시한 과제들을 중심으로 제2차연도에 구체적인 정책 방안을 본격적으로 탐구하게 된다.

1. 가정 및 분석방법

1.1. 연구의 가정

제3장에서는 전국 단위에서 광역화 실태 분석을 통해 국토 공간상 광역화의 양상과 그 영향을 살펴본다. 이를 위해 제3장의 연구분석 명제는 다음과 같이 규정하고자 한다. 광역화는 지역 간 사람과 물자의 단기적 이동(통행)이 증가하는 현상으로 본다. 즉 사람 및 물자의 단기적 이동량 증가라는 탐색과정을 통해 장기적으로는 주거지와 물자의 생산 및 공급 입지의 지역 간 이전을 초래하게 된다. 이러한 일련의 과정을 거치면서 광역화는 지역을 구조적으로 변화시키고, 이것이 지역 간 특성의 차이로 귀결하게 된다.

광역화와 지역 간 기능·역할 분담의 연계는 다음과 같은 과정을 전제로 하고 있다. 첫째, 부문 또는 산업 간 생산성의 격차로 인해 부문 간 고용기회와 임금수준에 차이가 발생하고 이는 부문 간 소득 획득 기회와 소득수준의 격차를 초래하게 된다. 부문 간 소득 수준이 지역 간에도 불균등하게 분포함에 따라서 인구는 고(高)생산성, 고(高)소득, 다(多)고용 부문과 산업이 편재된 지역으로 집중하게 된다.

둘째, 인구가 밀집된 지역을 중심으로 도시가 형성되어 교육, 문화, 의료, 복지 등 생활서비스 기능의 창출과 집적이 이루어짐에 따라 2차적인

인구집중을 유발하게 된다. 이렇게 누적된 인과과정을 통하여 도시기능의 고도화·집적화가 이뤄지고 상대적으로 생산성이 높아 고소득을 창출하는 부문과 직종, 그리고 고차적 서비스기능과 그렇지 못한 부문 및 직종, 서비스 기능 간의 공간적 분화현상이 발생하게 된다.

셋째, 기능과 활동이 집적될수록 지대(地代)가 상승하게 되므로, 높은 지대를 지불할 수 있는 고소득 업종 및 고차의 전문서비스 기능 등이 중심부(core)에 집적하게 된다. 이에 반해 지불 능력이 낮은 업종, 저차 서비스 기능 등은 주변부(periphery)로 압출된다. 압출되는 기능이나 부문은 농림어업, 단순 생산, 조립 등과 관련한 업종, 음식·숙박업 등 저차 서비스 기능, 대단위 토지를 필요로 하는 활동 등이 대표적이다. 이렇게 중심부와 주변부 간의 소비, 생산, 서비스 기능 등이 상호 밀접하게 연계되면서 하나의 도시세력권을 형성하게 된다.

넷째, 대중교통체계, 지역 내 도로망 등의 확충은 도시권 내의 공간적 분화현상을 가속화하는 요인으로 작용한다. 지역 간 교통망인 고속철도, 고속도로 등의 확충은 국토 전체적인 공간적 분화와 정주체계의 재편 및 위계화를 촉진시키는 요인이 된다.

다섯째, 삶의 질 향상으로 여가 활동에 대한 수요가 증가함에 따라 사람들의 이동 성향이 증가, 즉 활동 범위가 광역화되고 세력권이 확대된다. 여기서 지역 내 교통망의 외연적 확대와 지역 간 교통망의 고속화 등 접근성의 제고와 이동성향 간에는 밀접한 상관관계가 존재한다.

1.2. 분석의 방법

앞서 제시한 연구분석의 명제와 가정에 의거하여 사람 및 물자의 이동량 증대에 초점을 맞추어 전국 단위에서 광역화 현상 및 영향을 분석하고자 한다. 개념적 기준에 따라 분석지표를 설정하여 실증적으로 분석할 내용은 다음과 같다. 첫째, 광역화 현상을 진단하고자 지역 간 인적·물적 통행량과 패턴을 분석한다. 구체적으로는 크게 농어촌지역의 경제·생활권의

광역화로 인한 통근·통학, 업무, 쇼핑·여가 등 일상적 통행의 통행량 변화 및 패턴과 농산물과 공산품 등 화물 통행량의 변화 및 패턴에 대하여 분석한다.

둘째, 광역화의 장기적 영향을 파악하기 위해 인구의 거주지 및 기업입지 이전에 대해 분석한다. 즉 광역화의 장기적 영향으로 인해 발생하는 주거지 이전과 기업의 입지 변화에 대하여 분석한다.

셋째, 광역화의 파급효과로 초래되는 지역의 구조적 변화를 파악하기 위해 인구 규모와 구조, 산업구조, 재정, 토지이용 등을 중심으로 분석하며, 이를 통하여 광역화와 구조적 변화와의 상호 연계성을 도출한다.

표 3-1. 농어촌의 경제·생활권 광역화 분석을 위한 기준과 변수

구분	개념적 기준			분석지표			통계자료
	광역화 현상(A)	장기적 영향(B)	파급효과(C)	광역화 현상(A)	장기적 영향(B)	파급효과(C)	
인구	· 통행량 증가	· 인구이동	· 인구규모 감소 · 인구구조 초고령화 · 통행패턴 변화	· 여객 통행량	· 인구 이동량	· 인구 수 · 노령인구비율 · 통근·통학 방향 · 업무·기타통행 방향	· 통근· 통학통계 · 인구이동통계 · 여객통행량 OD
산업	· 물동량 증가 · 서비스 이용 증가	· 기업입지 이전 · 서비스업 이전	· 직주분리 확대 · 제조업 입지확산 · 농업·농가 복합화 · 음·숙박업 확산 · 산업·생산구조 변화	· 화물 물동량 증가	· 사업체 수 변화	· 주간인구지수 · 제조업체· 고용자 수 · 농가구조 · 물동량 구조 · 산업고용· 직종 구조	· 통근· 통학통계 · 총사업체통계 · 농(어업)가 통계 · 화물물동량 OD · 취업구조통계
재정	-	-	· 주민세 등 감소 · 법인세· 사업소세 등 · 재산세 등	-	-	· 지방세 조세수입 · 재정자립도 등	· 지방세통계
토지	-	-	· 도시적 토지이용의 확대 · 농경지·임야 등의 감소	-	-	· 도시적 토지이용률 · 농경지·임야 등의 용도전환	· 토지이용통계
접근성	-	-	-	· 수도권(서울)과의 거리 · 중심 대도시와의 거리 · 고속도로 IC와의 거리			

2. 광역화의 실태와 공간적 분포 특성

2.1. 광역화 실태

2.1.1. 인적 통행의 광역화 실태

가. 통근·통학통행

광역화의 단기적 현상은 지역 간 인적·물적 통행량이 증가하는 것으로 나타난다. 인적 통행은 목적과 행태 등에 따라 통근, 통학, 업무, 쇼핑, 여가 등으로 구분되는 데 크게 통근·통학통행과 업무·기타통행으로 구분하여 살펴보고자 한다.

국토 전체의 지역 간 통근·통학통행은 전체적으로 대도시의 비중이 감소하는 반면 중소도시의 비중이 증가하는 것으로 나타나 중소도시를 중심으로 한 광역화 경향이 발견된다. 2000년과 2005년의 최근 5년 동안에 우리나라 지역 간 통근·통학통행량은 전체적으로 연평균 4.6% 증가한 가운데 중소도시를 출발·목적지로 하는 통근·통학통행량 증가율은 5.5%로 전체를 주도하고 있다. 그리고 농어촌으로 구성된 군지역의 경우 같은 기간 동안에 전국 평균보다 0.2%p가 낮은 4.4% 증가를 보인 반면 대도시의 경우는 연평균 증가율이 2.9%로 전국 평균을 크게 하회하고 있다.

전체적인 통근·통학의 흐름에 있어서 중소도시를 출발지로 하는 통근·통학 통행량은 2000년과 2005년 동안에 연평균 6.0% 증가하고 있다. 이에 비해 대도시를 출발지로 하는 통근·통학 통행량은 같은 기간 동안에 전국 통근·통학 통행량 평균 증가율 4.6%보다 훨씬 낮은 2.9%의 증가율을 보이는 데 그치고 있다. 이러한 가운데 농어촌의 군지역을 출발지로 하는 통근·통학의 경우는 오히려 그 절대통행량이 줄어들고 있는 실정이다.

표 3-2. 정주계층 간 통근·통학통행 점유비중과 증가율: 2000~2005년

구 분	점유비중(%)			연평균 증가율(%)
	2000	2005	2000~05	
대도시	34.7	32.4	-2.3	2.9
중소도시	58.3	60.6	2.3	5.5
군지역	7.1	7.0	-0.1	4.4
전 국	100.0	100.0	0.0	4.6

주: 1. 대도시(특별·광역시), 중소도시(일반), 군 상호 간의 통근·통학통행을 기준으로 함.

2. 대도시에 속하는 군지역의 경우 2000년, 2005년 모두 대도시로 포함하여 분석함.

3. 행정구역은 2005연도를 기준으로 함.

자료: 통계청. 국가통계포털(kosis.kr); 인구주택총조사 표본자료(2%-2000년, 5%-2005년).

전체적인 통근·통학의 흐름에서 도착지를 기준으로 할 경우, 농어촌의 군지역을 도착지로 하는 통근·통학 통행량은 같은 기간 동안에 전국 평균을 훨씬 초과하는 8.6%의 증가율을 보이고 있으며, 중소도시를 도착지로 하는 통근·통학 통행량 역시 5.0%로 전국 평균을 약간 상회한다. 반면에 대도시를 도착지로 하는 통근·통학통행의 증가율은 3.0%에 불과하다. 이러한 현상은 우리나라 인구의 거주지역이 중소도시를 중심으로 변화되는 과정 중 농어촌지역의 지속적인 인구감소를 반영하는 것이라 판단할 수 있다. 즉, 우리나라 농어촌 군지역의 통근·통학패턴은 중소도시를 중심으로 하여 도시에 거주하는 인구가 주변의 농어촌지역으로 통근·통학하는 형태로 그 흐름이 강화되고 있음을 알 수 있다.

표 3-3. 정주계층 간 통근·통학통행 증가율: 2000~2005년

구 분		도 착			출발합계
		대도시	중소도시	군지역	
출 발	대도시	3.2	2.6	4.5	2.9
	중소도시	3.3	8.0	12.2	6.0
	군지역	-3.5	-2.1	2.5	-1.7
도착합계		3.0	5.0	8.6	4.6

주와 자료: 앞의 <표 3-2>에서와 같음.

나. 업무·기타 통행

인적 통행 중 업무, 쇼핑, 여가 등을 목적으로 하는 업무·기타통행에서 대도시와 중소도시의 비중은 증가하는 반면 농어촌의 군지역 비중은 크게 감소하여 우리나라 업무·기타통행의 광역화가 도시 중심으로 진행되고 있음을 확인할 수가 있다.

그 내용을 구체적으로 보면, 2001년과 2006년의 최근 5년 동안 우리나라의 지역간 업무·기타 통행량은 연평균 0.9% 증가한 가운데 대도시를 출발·목적지로 하는 업무·기타 통행량은 2.1%, 중소도시의 경우는 1.9% 증가함으로써 전체 업무·기타 통행량의 증가를 주도하고 있다. 반면에 농어촌으로 구성된 군지역의 경우 같은 기간 동안에 연평균 5.6%로 업무·기타 통행량이 크게 감소하고 있다.

업무·기타통행의 전체적인 흐름에 있어서 대도시를 출발지로 하는 업무·기타통행과 중소도시를 도착지로 하는 업무·기타통행의 증가가 다른 경우에 비하여 두드러진다. 즉, 도시 간 업무·기타통행이 전체적인 업무·기타통행의 흐름을 주도하고 있다.

표 3-4. 정주계층 간 업무·기타통행 점유비중과 증가율: 2001~2006년

구 분	점유비중(%)			연평균 증가율(%)
	2001	2006	2001~2006	
대도시	32.4	34.2	1.8	2.1
중소도시	53.8	56.3	2.5	1.9
군지역	13.7	9.5	-4.3	-5.6
전 국	100.0	100.0	0.0	0.9

주: 1. 대도시(특별·광역시), 중소도시(일반), 군 상호 간의 업무·쇼핑·여가 등의 통행을 기준으로 함.

2. 대도시에 속하는 군지역의 경우 2001년, 2006년 모두 대도시로 포함하여 분석함.

3. 행정구역은 2006연도 기준, 제주도의 경우 제주시와 서귀포시로 구분.

자료: 국가교통DB센터(www.ktdb.go.kr).

구체적으로 출발지, 즉 거주지를 기준으로 할 경우, 대도시 주민들의 업무·기타 통행량이 2001년과 2006년 동안에 연평균 2.7%로 전국 평균보다 3배 정도 빠르게 증가하였다. 그리고 중소도시를 출발지로 하는 업무·기타 통행은 같은 기간 동안에 전국 평균보다 0.6%p 정도 높은 1.5%의 증가율을 보이고 있다. 이에 비해 농어촌의 군지역을 출발지로 하는 업무·기타통행의 경우는 절대 통행 인구 수가 같은 기간 동안에 5.7%나 감소하였다.

도착지, 즉 목적지 혹은 방문지를 기준으로 할 경우, 중소도시를 도착지로 하는 업무·기타 통행량이 같은 기간 동안에 전국 평균을 훨씬 초과하는 2.2%의 증가율을 보이고 있으며, 대도시를 도착지로 하는 업무·기타통행량 역시 1.5%로 전국 평균을 상회한다. 이에 비해 농어촌의 군지역을 도착지로 하는 업무·기타통행은 연평균 -5.4%의 큰 폭의 감소를 나타내고 있다.

농어촌 군지역의 통근·통학 패턴을 보면, 2001년과 2006년의 5년 동안에 농어촌을 출발지와 도착지로 하는 업무·기타통행인구가 연평균 -5% 이상의 빠른 속도로 감소하고 있는 것이 주요한 특징이다. 특히, 농어촌의 군지역 상호 간의 업무·기타통행인구의 감소가 연평균 -8.8%로 두드러지며, 대도시, 중소도시와의 업무·기타통행인구 역시 -4~-5%의 연평균 감소율을 보인다. 이는 업무, 쇼핑, 여가·위락 등의 기능이 도시지역에 집중되고 있는 가운데 농어촌지역의 기능은 약화됨으로써 농어촌지역의 도시의존성이 심화되고 있는 한 단면을 보여주는 것이라 할 수 있다.

표 3-5. 정주계층 간 업무·기타통행 증가율: 2001~2006년

구 분		도 착			출발합계
		대도시	중소도시	군지역	
출 발	대도시	4.3	3.5	-4.5	2.7
	중소도시	1.8	2.8	-4.4	1.5
	군지역	-5.3	-4.4	-8.8	-5.7
도착합계		1.5	2.2	-5.4	0.9

주와 자료: 앞의 <표 3-4>에서와 같음.

2.1.2. 물적 통행의 광역화 실태

인적 통행에 이어 물적 통행을 통해 광역화 실태를 분석할 수 있다. 물적 통행에서의 광역화 현상은 지역 간 물동량의 증가를 통하여 살펴볼 수 있다. 물동량은 화물의 특성에 따라서 유통구조가 서로 다를 것이다. 이에 지역 간 물동량을 농수축산물과 제조업을 중심으로 한 공산품으로 구분하여 살펴보고자 한다.

가. 농수축산물

농수축산물 물동량에서 농어촌 군지역과 중소도시의 비중은 증가하는 반면 대도시의 비중은 상대적으로 줄어들어 우리나라 농수축산물 물동량 흐름의 광역화가 농어촌과 중소도시를 중심으로 진행되고 있음을 목격할 수 있다. 2001년과 2006년의 최근 5년 동안 우리나라의 지역 간 농수축산물 물동량은 연평균 28.0% 증가하였다. 이에 비해 농어촌 군지역을 이입·이출지로 하는 농수축산물 물동량은 32.9%, 중소도시의 경우는 29.4% 증가함으로써 두 정주계층이 우리나라 전체 농수축산물 물동량 증가를 주도하고 있다. 대도시의 경우 같은 기간 동안에 상대적으로 낮은 수준인 연평균 24.2%의 농수축산물 물동량 증가율을 보여주고 있다.

표 3-6. 정주계층 간 농수축산물 물동량의 점유비중 변화 : 2001~2006년

구 분	점유비중(%)			연평균 증가율(%)
	2001	2006	2001-06	
대도시	38.4	35.3	-3.1	24.2
중소도시	44.0	45.2	1.3	29.4
군지역	17.6	19.4	1.8	32.9
전 국	100.0	100.0	0.0	28.0

주: 1. 대도시(특별·광역시), 중소도시(일반), 군 상호 간의 농수축산물 화물물동량을 기준으로 함.

2. 대도시에 속하는 군지역의 경우 2001년, 2006년 모두 대도시로 포함하여 분석함.

3. 행정구역은 2006연도를 기준으로 하며, 제주도의 경우는 자료 구득상 제외함.

자료: 국가교통DB센터(www.ktdb.go.kr).

농수축산물 이출을 기준으로 할 경우, 중소도시로부터 이출되는 농수축산물 물동량은 2001년과 2006년 동안에 연평균 44.1%, 농어촌 군지역의 경우는 연평균 36.7%로 전국 평균 28.0%를 크게 상회하고 있다. 이에 비해 대도시로부터 이출되는 농수축산물 물동량은 같은 기간 동안에 평균보다 훨씬 낮은 6.3%의 연평균 증가율을 보이고 있다. 농수축산물 이입을 기준으로 할 경우 대도시로 이입되는 농수축산물 물동량이 같은 기간 동안에 전국 평균을 훨씬 초과하는 41.3%의 연평균 증가율을 보이고 있다. 이에 반해 농어촌 군지역을 이입지로 하는 농수축산물 물동량의 경우는 2001년과 2006년 사이에 연평균 23.2%로 증가하였다. 그리고 중소도시로 이입되는 농수축산물 물동량의 증가율은 같은 기간 동안에 18.7%로 상대적으로 낮은 수준에 머물고 있다.

농어촌 군지역의 농수축산물 물동량 흐름의 구체적인 패턴을 보면 농어촌으로부터 이출되는 농수축산물 물동량은 대도시와 중소도시, 농어촌지역 등 모든 이입지에서 높은 증가세를 보이는 특징을 발견할 수 있다. 반면에 농어촌 군지역으로 이입되는 농수축산물 물동량은 농어촌과 중소도시로부터 이출되는 물동량의 증가가 높은 특징을 보여준다. 즉, 농어촌에서 대도시 및 중소도시 지역으로 이입되는 물동량의 증가율이 높다는 것은 위에서 본 바와 같다.

표 3-7. 정주계층 간 농수축산물 물동량 증가율: 2001~2006년

구 분		도 착			출발합계
		대도시	중소도시	농 촌	
출 발	대도시	10.2	4.8	-1.2	6.3
	중소도시	71.6	25.1	29.8	44.1
	농 촌	39.9	32.2	43.3	36.7
도착합계		41.3	18.7	23.2	28.0

주와 자료: 앞의 <표 3-6>에서와 같음.

나. 공산품

물적 통행 중 제조업을 중심으로 한 공산품 물동량에서 농어촌 군지역과 대도시의 비중은 증가하는 반면 중소도시의 비중은 상대적으로 줄어들어 우리나라 공산품 물동량 흐름의 광역화가 농어촌과 대도시를 중심으로 진행되고 있음을 알 수 있다. 2001년과 2006년의 최근 5년 동안 우리나라의 지역 간 공산품 물동량은 연평균 28.0% 증가하였다. 이에 비해 농어촌 군지역을 이입·이출지로 하는 공산품 물동량은 45.3%, 대도시의 경우는 37.6% 증가함으로써 두 정주계층이 전체 공산품 물동량 증가를 주도하고 있다. 중소도시를 이입·이출지로 하는 경우 같은 기간 동안에 상대적으로 낮은 수준인 연평균 20.0%의 증가율을 보여준다.

표 3-8. 정주계층 간 공산품 물동량 점유비중 변화 : 2001~2006년

구 분	점유비중(%)			연평균 증가율(%)
	2001	2006	2001-06	
대도시	32.5	38.9	6.5	37.6
중소도시	58.5	48.8	-9.7	20.0
군지역	9.0	12.2	3.2	45.3
전 국	100.0	100.0	0.0	28.0

- 주: 1. 대도시(특별·광역시), 중소도시(일반), 군 상호 간의 제조업 공산품 화물물동량을 기준으로 함.
 2. 대도시에 속하는 군지역의 경우 2001년, 2006년 모두 대도시로 포함하여 분석함.
 3. 행정구역은 2006연도를 기준으로 하며, 제주도의 경우 자료 구득상 제외함.
 자료: 국가교통DB센터(www.ktdb.go.kr).

제조업을 중심으로 한 공산품 물동량의 이입·이출의 전체적인 방향에 있어서 농어촌 군지역으로부터 이출되는 공산품 물동량의 증가가 압도적인 가운데 대도시로 이입되는 공산품 물동량의 증가가 두드러진 특징을 확인할 수 있다. 공산품 물동량 흐름의 구체적인 패턴에 있어서 2001년부터 최근 5년 동안의 공산품 물동량에서 농어촌 군지역으로부터 이출되어 대도시와 군지역으로 이입되는 물동량과 중소도시와 농어촌에서 대도시지역으로 이입되는 물동량의 흐름이 공산품 물동량 흐름의 광역화 현상을 주도

하고 있다.

농어촌으로부터 이출되는 농수축산물 물동량의 증가는 주로 대도시(연평균 94.5%)와 농어촌 군지역(연평균 96.5%)으로 이입되는 물량의 증가에 기인하고 있다. 이러한 가운데 농어촌 군지역에서 중소도시로 이입되는 물량 역시 2001년과 2006년의 5년 동안에 연평균 40.8%로 높은 성장세를 보이고 있다. 반면에 농어촌 군지역으로 이입되는 공산품 물동량의 증가는 같은 군지역으로부터 이출되는 물동량의 증가에 기인하는 바가 큰 것으로 나타난다.

표 3-9. 정주계층 간 공산품 물동량 증가율: 2001~2006년

구 분		도 착			출발합계
		대도시	중소도시	농 촌	
출 발	대도시	35.2	21.2	13.9	25.8
	중소도시	50.6	9.5	22.1	24.1
	농 촌	94.5	40.8	96.5	63.4
도착합계		48.5	15.8	28.6	28.0

주와 자료: 앞의 <표 3-8>과 같음.

2.2. 광역화 수준의 공간적 특성

2.2.1. 광역화 수준의 구분

광역화 수준을 구분하는 기준을 살펴보면, 인적 통행의 광역화에 대해서는 통근·통학 등 일상적이고 정례적인 인적 통행의 증가율과 업무, 쇼핑, 여가 등 업무·기타 측면에서의 인적 통행의 증가율을 기준으로 한다. 여기서 통근·통학통행은 지역 간 일자리 분포와 지역 간 인구분포 등에 의하여 크게 영향을 받는다. 그리고 업무·기타통행은 상업·업무 중심지, 쇼핑센터, 여가·위락시설이나 기능 등의 지역 간 분포에 의하여 크게 영향을 받는다.

물적 통행의 광역화는 농수축산물 등 1차 산품의 물동량 증가율과 제조

업 공산품 등 2차 산품의 물동량 증가율을 기준으로 한다. 여기서 농수축산물 산지, 농수축산물 유통구조, 소비지 등에 의하여 지역 간 농수축산물 물동량이 크게 영향을 받는다. 그리고 제조업 입지, 공산품 유통구조, 소비지 등에 의하여 지역 간 공산품 물동량이 크게 영향을 받는다.

인적·물적 통행을 기준으로 한 광역화 정도의 분석결과를 살펴보면, 전체적으로 통근·통학통행, 업무·기타통행 그리고 농수축산물 물동량의 증가에 있어 시지역이 군지역보다 높은 증가율을 보여주고 있다. 이에 비해 공산품 물동량에 있어서는 반대로 군지역의 증가율이 시지역에 비해 매우 높은 특성을 찾을 수 있다. 이 중 특이할만한 것은 군지역의 경우에서 평균적으로 업무·기타 통행량의 절대량이 감소하고 있다는 점이다.

구분기준의 증가율 수준이 전국 평균을 넘는 광역화 지역을 기준으로 할 경우에도 농어촌 군지역의 경우 공산품 물동량의 평균 증가율이 시지역을 크게 상회한다. 반면에 업무·기타 통행량과 농수축산물 물동량의 증가율은 평균적으로 시지역이 군지역보다 높다. 통근·통학 통행량 증가율은 평균적으로 군지역이 오히려 약간 높은 수준을 보여주고 있다.

표 3-10. 광역화 정도의 구분지표와 평균수준

구 분		통근·통학 통행 증가율(연평균, '00~'05)	업무·기타 통행 증가율(연평균, '01~'06)	농수축산물 물동량 증가율 (연평균, '01~'06)	공산품 물동량 증가율 (연평균, '01~'06)
광역화	시	11.7	10.1	57.3	51.6
	군	11.8	9.8	47.4	75.7
	소계	11.7	10.0	52.3	63.7
비 광역화	시	1.6	-5.1	16.8	15.0
	군	-0.5	-7.0	17.3	16.0
	소계	0.6	-6.1	17.1	15.5
시 평균		5.4	2.2	37.4	27.2
군지역 평균		3.3	-4.4	36.8	49.7
전국 평균		4.6	0.9	28.0	28.0

주 : 1. 광역화와 비광역화는 전국 평균을 기준으로 하여 구분함.

2. 시평균에서는 대도시지역을 제외하고, 전국 평균 산정에서는 대도시지역 포함.

자료: 통계청. 국가통계포털(kosis.kr); 국가교통DB센터(www.ktdb.go.kr).

구분기준의 증가율 수준이 전국 평균을 하회하는 비광역화 지역의 경우 농수축산물 물동량과 공산품 물동량의 증가율에서 평균적으로 군지역이 시지역에 비해 높은 수준을 나타낸다. 그런 반면, 통근·통학과 업무·기타의 인적 통행에서는 평균적으로 시지역이 농어촌 군지역보다 높은 증가율을 보여주고 있다.

광역화 정도를 분석하는 기준이 되는 변수들 간에는 일정부분 상호 연계성이 있을 것으로 기대된다. 이에 상관성 분석을 수행하였는바 통근·통학통행량 증가율과 업무·기타통행량 증가율 간에는 높은 정(+)의 상관관계가 존재하는 것을 확인할 수 있다. 그리고 농수축산물 물동량과 공산품 물동량 증가율 간에도 정(+)의 상관관계가 존재하고 있음을 알 수 있다. 비록 통계적 신뢰성이 낮기는 하지만 업무·기타통행 증가율과 공산품 물동량 증가율 간에는 부(-)의 상관관계가 있다.

표 3-11. 광역화 정도의 구분지표 간 상관성

구 분	통근·통학 통행 증가율	업무·기타 통행 증가율	농수축산물 물동량 증가율	공산품 물동량 증가율
통근·통학 통행 증가율	•			
업무·기타 통행 증가율	0.357 (0.00)	•		
농수축산물 물동량 증가율	-0.018 (0.82)	-0.092 (0.26)	•	
공산품 물동량 증가율	-0.021 (0.79)	-0.121 (0.13)	0.141 (0.08)	•

주 : ()안은 유의수준을 나타냄.

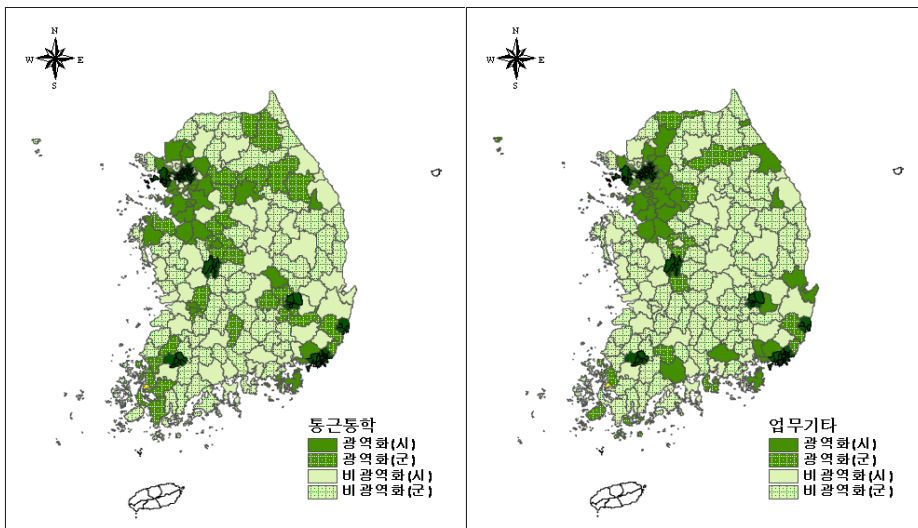
2.2.2. 광역화 수준별 지역의 공간적 분포

가. 인적 통행

먼저 통근·통학통행의 경우, 광역화와 비광역화 지역의 입지적 특성은 다음과 같다. 국토공간 전체가 수도권을 중심으로 하고 수도권과 인접한 강원지역 및 충청권 지역, 그리고 비수도권의 대도시 및 그 주변지역과 호남 및 경부고속국도 연결지역을 중심으로 광역화 지역이 집중되어 있음을 발견할 수 있다.

통근·통학통행의 비광역화 지역은 경기 북동부지역과 강원 서북부지역, 충북 동부와 경북 북부지역, 충남 남부와 전북 서부를 중심으로 한 서해안 지역, 지리산·덕유산·가야산 등 산악지역과 전남 동부·경남 서부의 남해안 지역 등 전형적인 낙후지역을 중심으로 분포하는 특성을 찾을 수 있다.

그림 3-1. 인적 통행의 광역화·비광역화 지역의 공간적 분포



업무·기타통행의 경우, 서울 및 수도권 도시지역이 우리나라의 업무·기타통행 광역화의 핵이 되고 있음을 목격할 수 있다. 이러한 수도권을 중심으로 영동고속국도에 연접한 강원지역, 천안, 아산, 청원, 대전, 금산 등을 축으로 하여 광역화가 진행되고 있음을 확인할 수 있다. 비수도권에서는 부산, 대구, 울산을 중심으로 한 인근지역, 광주광역시를 중심으로 한 인근 지역에서 광역화가 진행되고 있음을 발견할 수 있다.

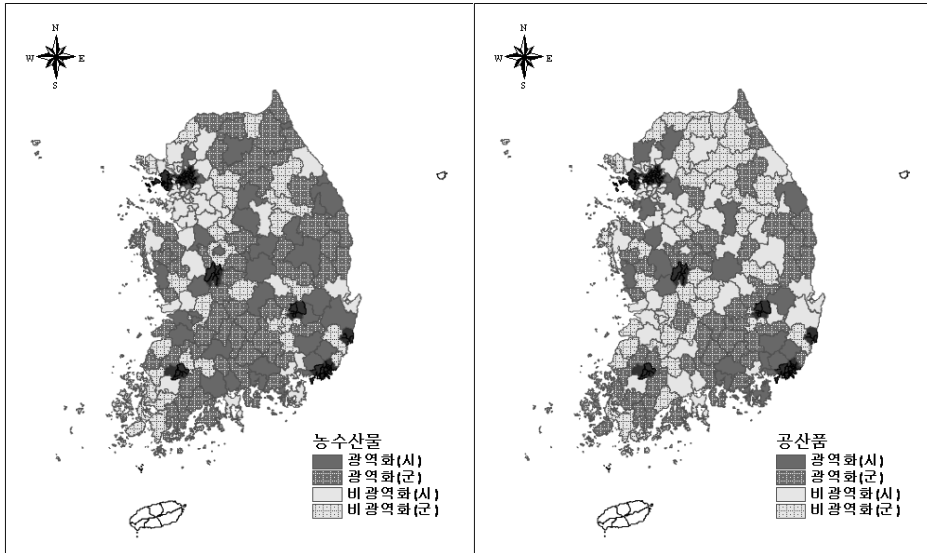
나. 물적 통행

물적 통행 중 농수축산물 물동량의 이출·입을 기준으로 한 광역화와 비광역화 지역의 공간적 분포를 통하여 다음과 같은 특징을 발견할 수 있다. 대체로 수도권과 부산·대구·광주 등 대도시의 영향을 강하게 받거나 광역행정구역 내에 포함되는 군지역, 일부 내륙산악지역과 전남의 서남해안지역을 제외하곤 농수축산물 물동량의 유통이 활발하게 전개됨을 목격할 수 있다.

공산품 물동량의 이출·입을 기준으로 한 광역화와 비광역화 지역의 공간적 분포를 통해서는 다음과 같은 특징을 발견할 수 있다. 즉, 비수도권의 광역시를 중심으로 한 인근지역에서 공산품 물동량의 증가가 두드러진다는 점이다. 부산과 대구를 중심으로 하는 경남의 대부분 지역과 경북지역, 경북 북부의 동해안 지역, 대전·청주를 중심으로 한 충청권 서해안과 내륙지역, 광주를 중심으로 한 전남의 서남해안 지역 등에서 공산품 물동량 증가현상이 현저하다. 또한 수도권에서도 외곽지역을 중심으로 공산품 물동량의 증가가 두드러지는 특징을 발견할 수 있다.

전반적으로 물적 통행의 광역화 현상은 농어촌 군지역에서 광범위하게 진행되고 있음을 공간적으로 확인할 수 있다.

그림 3-2. 물적 통행의 광역화·비광역화 지역의 공간적 분포



지금까지의 분석결과를 종합하면 다음과 같이 정리할 수 있다. 먼저 통근·통학 등과 같은 규칙적인 일상생활의 광역화와 관련하여 첫째, 도시화가 진행됨에 따라 통근·통학통행의 절대규모에 있어서는 대도시와 중소도시 등 도시 간 통행이 전체를 압도하고 있고, 여기에 중소도시를 출발·도착지로 하는 통행 또한 최근의 증가추세를 확인할 수 있다.

둘째, 중소도시 도착·출발 통근·통학이 일상적 생활에서의 광역화 현상을 주도하는 가운데 농어촌을 목적지로 하는 통근·통학이 농어촌과 관련한 광역화 현상으로 드러나고 있다는 점이다. 구체적으로 농어촌과 관련해서는 중소도시를 중심으로 한 ‘도시 출발 - 농어촌 도착’ 통근·통학 통행이 농어촌 광역화의 주된 현상으로 볼 수 있고, 농어촌을 출발지로 하는 통근·통학인구의 절대 수준은 감소하고 있다는 점이다. 이러한 현상은 그동안의 농어촌인구 감소와 통근·통학이라는 단기적 탐색과정에서 주거환경이 나은 도시로 거주지를 이전하는 농어촌인구가 지속적으로 증가하고 있음을 반영하는 것이라 할 수 있다.

다음으로 업무, 쇼핑, 여가 등 비정례적인 통행의 광역화와 관련해서 첫

째, 대도시와 중소도시 등 도시 간 업무·기타통행이 대부분이고 대도시를 중심으로 한 업무·기타통행의 증가가 전체 흐름을 주도하고 있다는 점이다. 둘째, 농어촌을 출발지와 목적지로 하는 업무·기타통행은 크게 줄어 들고 있어 업무·기타통행 측면에서의 농어촌 광역화 현상은 명확하지 않다는 점이다. 이러한 현상은 농어촌지역의 인구규모 감소와 함께 중심업무기능, 쇼핑센터 등 상업기능, 질 높은 문화·예술·레저기능 등의 도시집적이 가속화됨으로써 농어촌의 정주기능이 급속히 약화되고 있음을 말해주는 것이라 할 수 있다.

농수축산물 물동량의 광역화와 관련해서 첫째, 농수축산물의 주요 산지인 농어촌 군지역과 중소도시를 중심으로 한 농수축산물 물동량의 증가가 전체 농수축산물 물동량 증가를 주도하고 있다는 점이다. 둘째, 중소도시와 군지역으로부터 이출되는 농수축산물 물동량과 대도시로 이입되는 농수축산물 물동량의 증가가 우리나라 농수축산물 물동량 흐름의 방향을 주도하고 있다는 점이다. 구체적으로 중소도시와 농어촌 지역에서 대도시로 이입되는 물동량과 농어촌 상호 간의 이출·입 물동량이 농수축산물 물동량 광역화의 주된 방향을 형성하고 있다. 여기서 농어촌광역화 현상과 관련하여 주목할 만한 점은 농어촌이 농수축산물 공급지로서의 위상이 점차 강화되고 있는 점이다.

이러한 현상은 지역 간에 농수축산물 유통이 활성화되고 있는 가운데 ‘대도시의 소비기능 확대 - 농어촌의 공급기능 강화’라는 구조가 심화되고 있음을 말해 주는 것이라 할 수 있다.

제조업을 중심으로 한 공산품 물동량의 광역화와 관련해서 첫째, 우리나라 공산품 물동량 흐름의 광역화가 농어촌과 대도시를 중심으로 진행되고 있는 가운데 농어촌 군지역으로부터 이출되는 공산품 물동량과 대도시로 이입되는 공산품 물동량의 증가가 현저하다는 특징을 발견할 수 있다는 점이다. 둘째, 농어촌 군지역으로부터 이출되어 대도시와 군지역으로 이입되는 물동량과 중소도시와 농어촌에서 대도시지역으로 이입되는 물동량의 흐름이 공산품 물동량의 광역화 현상을 주도하고 있다는 점이다. 셋째, 농어촌과 관련해서 농어촌지역이 제조업 공산품 생산에서 중요한 역할을 차

지하는 가운데 농어촌지역 상호 간 공산품 물동량 역시 최근 급속하게 증가하는 특징을 발견할 수 있다는 점이다.

이러한 현상은 제조업을 중심으로 한 농어촌에의 기업입지가 지속적으로 확산됨으로써 우리나라 제조업 생산에서 농어촌지역의 비중이 점증하고 있음을 반영하고 있다.

공간적으로는 전반적으로 통근·통학통행은 도시지역, 업무·기타통행은 수도권과 지방대도시, 물적 통행은 농어촌 군지역을 중심으로 광역화 현상이 진행되는 특징을 발견할 수 있다.

3. 광역화의 장기적 영향과 지역의 구조 변화¹⁷

3.1. 인구이동

3.1.1. 인적 통행의 광역화와 인구이동

광역화 특히, 통근·통학, 업무·기타 등 인적 흐름에서의 광역화가 진행되고 있는 지역에서 인구이동 역시 활발하게 전개될 것으로 기대할 수 있다. 실제로 통근·통학통행 증가율을 기준으로 한 광역화가 진행 중인 지역일수록 인구이동 증가율이 높고 그에 따른 인구의 순유입이 많다는 관계가 명확하게 성립되고 있음을 확인할 수 있다. 즉, 통근·통학통행 증가율과 인구이동량 증가율, 통근·통학통행 증가율과 순전입 인구 수 간의 상관분석에서 높은 정(+)의 상관관계를 확인할 수 있었다.

¹⁷ 다양한 측면을 갖는 경제·생활권의 광역화를 통행량 지표 한 가지만 가지고 지역의 유형을 구분한다든지, 통행량 지표와 인구의 정주성과 집적성, 노령화 간의 관계를 파악하는 것은 단순한 사실을 과대 해석하는 논리 비약의 가능성이 있는 것도 사실이나 개략적인 과급 영향을 파악하는 데는 큰 무리가 없을 것으로 판단하였다.

표 3-12. 통근·통학통행 광역화와 인구이동

구 분		인구이동량 증가율 (연평균, '97-'07)	평균 순전입 인구 수 (인, 1997)	평균 순전입 인구 수 (인, 2007)
광역화	시	-3.2	7,098	4,874
	군	-4.4	113	891
	소계	-3.8	3,606	2,883
비광역화	시	-4.9	1,340	-986
	군	-4.6	-1,061	-228
	소계	-4.8	139	-607
시 평균		-4.3	3,489	1,202
군지역 평균		-4.5	-702	114
전국 평균		-5.0	0	0
상관계수 (유의수준)		0.427 (0.00)	0.166 (0.04)	0.382 (0.00)

주: 1. 광역화와 비광역화는 통근·통학통행 증가율의 전국 평균을 기준으로 하여 구분함.

2. 분석에서 대도시지역은 제외하였으며, 전국 평균 산정에서는 대도시지역 포함.

3. 상관계수는 통근·통학 통행 증가율과의 상관계수를 나타냄.

자료: 통계청. 국가통계포털(kosis.kr); 국가교통DB센터(www.ktdb.go.kr).

업무·기타통행에서도 통근·통학의 경우와 마찬가지로, 업무·기타통행 증가율을 기준으로 한 광역화가 진행 중인 지역일수록 인구이동 증가율이 높고 그에 따른 인구의 순유입이 많다는 관계가 명확하게 성립되고 있다. 즉, 업무·기타통행 증가율과 인구이동량 증가율, 업무·기타통행 증가율과 순전입 인구 수 간의 상관분석에서 통계적 유의수준이 모두 1% 이하이다.

표 3-13. 업무·기타통행 광역화와 인구이동

구 분		인구이동량 증가율 (연평균, '97-'07)	평균 순전입 인구 수 (인, 1997)	평균 순전입 인구 수 (인, 2007)
광역화	시	-3.8	6,443	2,973
	군	-4.6	-288	1,316
	소 계	-4.2	3,077	2,144
비광역화	시	-4.7	763	-433
	군	-4.5	-777	-103
	소 계	-4.6	-7	-268
시 평균		-4.3	3,489	1,202
군지역 평균		-4.5	-702	114
전국 평균		-5.0	0	0
상관계수 (유의수준)		0.347 (0.00)	0.335 (0.00)	0.286 (0.00)

주: 1. 광역화와 비광역화는 업무·기타통행 증가율의 전국 평균을 기준으로 하여 구분함.
 2. 분석에서 대도시지역은 제외하였으며, 전국 평균 산정에서는 대도시지역 포함.
 3. 상관계수는 업무·기타통행 증가율과의 상관계수를 나타냄.
 자료: 통계청. 국가통계포털(kosis.kr); 국가교통DB센터(www.ktdb.go.kr).

3.1.2. 물적 통행의 광역화와 인구이동

농수축산물 물동량 증가율을 기준으로 한 광역화는 앞서와는 달리 광역화와 인구유입 간에 뚜렷한 상관성을 찾을 수가 없는 가운데, 광역화가 진행 중인 지역일수록 인구이동 증가율이 낮다는 관계를 확인할 수 있다. 즉, 농수축산물 물동량 증가율과 인구이동량 증가율 간에는 부(-)의 상관관계가 존재하는 것으로 나타난다.

표 3-14. 농수축산물 유통 광역화와 인구이동

구 분		인구이동량 증가율 (연평균, '97-'07)	평균 순전입 인구 수 (인, 1997)	평균 순전입 인구 수 (인, 2007)
광역화	시	-4.4	1,576	142
	군	-4.4	-1,002	-1
	소계	-4.4	287	71
비광역화	시	-4.1	5,455	2,290
	군	-4.7	-152	325
	소계	-4.4	2,652	1,308
시 평균		-4.3	3,489	1,202
군지역 평균		-4.5	-702	114
전국 평균		-5.0	0	0
상관계수 (유의수준)		-0.150 (0.06)	-0.086 (0.29)	-0.030 (0.71)

- 주: 1. 광역화와 비광역화는 농수축산물 물동량 증가율의 전국 평균을 기준으로 하여 구분함.
 2. 분석에서 대도시지역은 제외하였으며, 전국 평균 산정에서는 대도시지역 포함.
 3. 상관계수는 농수축산물 물동량 증가율과의 상관계수를 나타냄.
 자료: 통계청. 국가통계포털(kosis.kr); 국가교통DB센터(www.ktdb.go.kr).

공산품 물동량 증가율을 기준으로 한 광역화에 있어서 비록 통계적 신뢰성이 낮지만 공산품 유통이 활발하여 광역화가 진행 중인 지역일수록 인구이동량 증가율은 높다는 앞서와는 또 다른 관계를 발견할 수 있다. 즉, 통계적 신뢰도가 낮기는 하지만 공산품 물동량 증가율과 인구이동량 증가율 간에서는 정(+)의 상관관계가 존재함을 확인할 수 있다. 그런 반면에 공산품 물동량 증가율과 1997연도의 순전입 인구 수 간에서는 부(-)의 상관관계가 존재한다는 통계적 결과를 얻을 수 있다.

표 3-15. 공산품 유통 광역화와 인구이동

구 분		인구이동량 증가율 (연평균, '97-'07)	평균 순전입 인구 수 (인, 1997)	평균 순전입 인구 수 (인, 2007)
광역화	시	-3.8	2,014	3,484
	군	-4.4	-844	227
	소계	-4.1	585	1,855
비광역화	시	-4.5	4,227	61
	군	-4.8	-517	-32
	소계	-4.6	1,855	15
시 평균		-4.3	3,489	1202
군지역 평균		-4.5	-702	114
전국 평균		-5.0	0	0
상관계수 (유의수준)		0.103 (0.20)	-0.127 (0.11)	0.001 (0.99)

주: 1. 광역화와 비광역화는 공산품 물동량 증가율의 전국 평균을 기준으로 하여 구분함.
 2. 분석에서 대도시지역은 제외하였으며, 전국 평균 산정에서는 대도시지역 포함.
 3. 상관계수는 공산품 물동량 증가율과의 상관계수를 나타냄.
 자료: 통계청. 국가통계포털(kosis.kr); 국가교통DB센터(www.ktdb.go.kr).

3.2. 기업입지

광역화가 기업입지에 미치는 영향과 관련하여 소비지와 생산지 간의 기초원료, 중간재, 최종 물품의 유통과 수송비용 등 산업물동량이 많은 지역일수록 기업의 신규입지 확산과 기존 기업의 규모 확대가 활발할 것으로 기대할 수 있다. 이러한 기업입지는 노동력 즉, 인구의 공간적 분포에 의해서 영향을 받을 뿐만 아니라 통근, 업무 등을 통하여 인적 통행에 큰 영향을 줄 것으로 예상할 수 있다.

통근·통학이나 업무·기타통행 등 인적 통행의 증가에 의한 광역화는 기업입지 확산과 정(+)의 관계가 명확한 가운데, 기대와는 달리 물적 통행과 관련하여 농수축산물 유통의 광역화와 기업입지 확산은 어느 정도 부(-)

의 관계가 있다는 점을 발견할 수 있다.

기업의 신규입지나 규모 확대에 따른 고용증가와 광역화 기준 변수들 간의 상관계수를 기준으로 할 경우, 통근·통학통행 증가율 및 업무·기타통행 증가율과 고용증가율 간에는 높은 정(+)의 상관관계가 존재한다는 통계적 신뢰성이 매우 높은 결과가 도출되고 있다. 이에 반해 물적 통행의 경우, 농수축산물 물동량 증가율과 고용증가율 간에 통계적 신뢰성이 상대적으로 낮지만, 부(-)의 상관관계가 존재한다는 결과를 얻을 수 있다. 그런 가운데 고용증가율과 공산품 물동량 증가율 간에는 유의한 상관관계를 확인할 수 없다.

표 3-16. 광역화와 기업입지 변화

구 분		통근·통학 통행 광역화	업무·기타 통행 광역화	농수축산물 유통 광역화	공산품 유통 광역화
광역화	시	5.5	5.1	2.0	3.9
	군	1.9	0.9	-0.1	0.5
	소계	3.7	3.0	1.0	2.2
비광역화	시	1.6	1.2	4.1	2.6
	군	-0.4	0.2	1.1	0.1
	소계	0.6	0.7	2.6	1.3
시 평균		3.0	3.0	3.0	3.0
군지역 평균		0.3	0.3	0.3	0.3
전국 평균		2.3	2.3	2.3	2.3
상관계수 (유의수준)		0.569 (0.00)	0.532 (0.00)	-0.113 (0.16)	-0.070 (0.38)

주 : 1. 광역화와 비광역화는 전국 평균을 기준으로 하여 구분함.

2. 분석에서 대도시지역은 제외하였으며, 전국 평균 산정에서는 대도시지역 포함.

3. 기업입지 변화는 2000년과 2005년 동안의 연평균 사업체 고용 증가율을 기준임.

4. 상관계수는 공산품 물동량 증가율과의 상관계수를 나타냄.

자료: 통계청, 국가통계포털(kosis.kr); 국가교통DB센터(www.ktdb.go.kr).

지금까지의 분석결과를 통하여 광역화와 그에 따른 인구이동 및 기업입지에 대한 분석결과는 다음과 같이 요약할 수 있다.

첫째, 통근·통학, 업무·쇼핑·여가 등 인적 통행의 광역화와 인구이동 증가 및 인구유입 확산 간에는 상호 긍정적인 영향을 주는 반면, 농수축산물 및 공산품 등 물적 통행의 증가에 의한 광역화의 효과는 서로 다르다는 점이다.

둘째, 농수축산물 유통의 광역화와 인구이동 증가 및 인구유입 확산 간에는 오히려 상호 부정적인 영향을 주는 것으로 판단할 수 있으며, 공산품 유통의 광역화와 인구이동 및 인구유입 간에는 서로 긍정적인 영향을 주는 것으로 판단할 수 있다는 점이다.

셋째, 통근·통학, 업무·기타 통행 등 인적 통행의 증가에 의한 광역화와 기업입지 확산 간에 상호 긍정적인 영향을 주는 것으로 나타나고 있으나 물적 통행의 광역화에 따른 효과는 서로 다르게 나타난다는 것이다.

넷째, 농수축산물 유통의 광역화와 기업입지 확산 간에 서로 부정적인 영향을 줄 수 있음이 확인되고 있으며, 공산품 유통의 광역화와 기업입지 간에는 상호 큰 영향을 주지 못한다는 결과가 도출되고 있다는 것이다.

3.3. 광역화의 구조적 영향

인적·물적 통행의 증가라는 광역화 현상을 통하여 장기적으로 인구 및 기업의 입지가 영향을 받고, 이러한 거주지 및 사업체의 입지 변화는 지역의 구조적 특성의 변화로 귀결된다. 이에 광역화에 따른 인구의 거주지 선호와 지역 간 통행패턴의 변화, 사업체 입지의 변화와 지역 간 물동량 흐름의 패턴 변화, 그에 따른 지역특성, 예를 들어 인구구조, 고용구조, 소득과 재정, 토지이용구조 등의 차별화에 대하여 살펴봄으로써 광역화에 따른 영향을 지역구조 측면에서 분석하고자 한다.

3.3.1. 인 구

광역화의 인구측면 효과와 관련하여 시·군 전체적으로 인구 수 등 인구

의 집적성과 인구구조 노령화, 통근·통학 통행 패턴과 주간인구 비율 등 인구 정주성이 인적·물적 통행 등의 광역화 현상과 밀접한 관련성이 있다는 사실을 확인할 수 있다.

통근·통학, 업무·기타 등 인적 통행의 광역화가 높은 지역일수록 인구집적성이 높은 반면, 농수축산물과 공산품 등 물적 통행의 광역화가 높은 지역일수록 인구의 집적성이 낮다는 관계를 확인할 수 있다. 이는 통근·통학, 업무·여가·쇼핑 등의 탐색과정을 통하여 인구의 특정지역 쏠림현상이 강화됨을 의미하는 것일 뿐만 아니라 인구가 밀집된 지역을 중심으로 인적 통행의 광역화가 진행되고 있음을 말해주는 것이라 할 수 있다.

물적 통행의 광역화 수준이 높은 지역일수록 인구구조의 고령화는 오히려 감소하는 반면, 제조업 등 공산품 유통의 광역화가 진행되는 지역일수록 오히려 인구구조의 노령화 수준이 높은 결과를 얻을 수 있다. 이러한 결과는 농수축산물 유통의 광역화는 주로 인구가 적은 농어촌지역을 중심으로 진행되고, 제조업 생산·유통 입지가 인구밀집지역을 벗어나 상대적으로 인구가 적은 지역을 중심으로 확산됨으로써 공산품 유통의 광역화가 인구고령화가 심한 과소지역을 중심으로 진행되고 있음을 말해주는 것이다.

업무·쇼핑·여가 등을 중심으로 한 인적 통행의 광역화가 진행되는 지역에서 해당지역에 거주하면서 외부로 통행하는 패턴이 강화되는 가운데 인구정주성이 높은 특성을 발견할 수 있다. 이는 업무·쇼핑·여가 등을 통한 거주지역 탐색과정에서 이들 서비스기능이 입지하여 지역의 정주기반이 높은 지역으로 인구가 거주지를 옮김으로써 나타난 결과라고 할 수 있다.

광역화의 인구측면 효과에서 시지역과 군지역 역시 전체적인 효과와 큰 차이가 없는 가운데 다음과 같은 세부내용에서 다소 차이를 보이고 있다. 인적 통행의 광역화와 관련하여 외부유출 통근·통학통행 패턴의 증가 정도가 시지역이 군지역에 비해 다소 높게 나타나는 반면 군지역에서는 업무·기타통행 광역화에 따른 외부유출 업무·기타 통행패턴의 증가 정도가 상대적으로 높게 나타난다는 점이다. 그리고 물적 통행과 관련하여 광역화에 따른 인구집적성의 감소, 농수축산물 유통의 광역화에 따른 인구구조 노령화의 심화에서 시지역이 군지역에 비해 그 관계가 높은 것으로 나타나

고, 반면에 농수축산물 유통 광역화와 외부 유입 업무·기타 통행패턴의 증가 정도가 군지역에서 상대적으로 더 밀접하다는 것이다.

표 3-17. 광역화의 구조변화 효과 : 인구측면 효과의 종합

구 분		통근·통학 통행패턴	업무·기타 통행패턴	인 구 정주성	인 구 집적성	인구구조 노령화
전 체	통근·통학 통행 광역화	+	.	-	++	---
	업무·기타 통행 광역화	++	+	++	+++	---
	농수산물 유통 광역화	.	.	.	---	.
	공산품 유통 광역화	---	.	-	---	++
시 지 역	통근·통학 통행 광역화	+	.	-	++	---
	업무·기타 통행 광역화	+++	.	++	+++	---
	농수산물 유통 광역화	.	.	.	---	+
	공산품 유통 광역화	---	.	-	---	++
군 지 역	통근·통학 통행 광역화	.	.	-	++	---
	업무·기타 통행 광역화	++	+	++	+++	---
	농수산물 유통 광역화	.	-	.	--	.
	공산품 유통 광역화	--	.	-	--	++

주 : 1. 광역화 지표와의 상관계수 유의수준이 0.05보다 낮은 경우 ++(정의 상관관계) 혹은 --(부의 상관관계), 유의수준이 0.05에서 0.15 사이인 경우 +(정의 상관관계) 혹은 -(부의 상관관계)를 모든 지역에 기본적으로 부여함.

2. 광역화 지역에서 시의 평균값과 군의 평균값이 시·군 전체평균과의 격차가 각각 시·군 전체 평균값의 10% 이상인 경우 +(평균 이상) 혹은 -(평균 이하)을 부여함.

자료: 부표 3~부표 6.

3.3.2. 산 업

가. 고 용

광역화의 고용측면 효과와 관련하여 시·군 전체적으로 제조업 및 농수산업 고용, 제조업 고용집적도가 인적·물적 통행 등의 광역화 현상과 밀접한 관련성을 가지는 것을 확인할 수 있다.

먼저 통근·통학, 업무·기타 등 인적 통행의 광역화 정도가 높은 지역일수록 제조업 고용비중이 높아 제조업 고용집적도가 높은 반면 농수산업과 도·소매업 등 서비스업의 고용비중은 낮다는 관계를 찾을 수 있다. 이는 통근·통학, 업무·여가·쇼핑 등 인적 통행의 광역화는 제조업 일자리가 고도로 집적된 지역을 중심으로 진행되고 있으며, 또한 이러한 인적 통행의 광역화를 통하여 제조업 일자리의 집적이 더욱 강화됨을 말해주는 것이라 할 수 있다.

물적 통행의 광역화에서는 농수산물 유통의 광역화 수준이 높은 지역일수록 제조업 고용비율과 그에 따른 제조업 고용집적도가 낮은 반면 도·소매·음식·숙박업 등 서비스업 고용비중은 높은 성향을 지니며, 공산품 유통 광역화는 고용과는 큰 상관성이 없는 가운데 광역화 수준이 높은 지역일수록 도·소매업 고용비중은 낮고 제조업 고용집적도는 높은 경향을 보인다. 이를 통하여 농수축산물 유통의 광역화는 제조업 고용비중과 제조업 고용집적도가 낮은 지역을 중심으로 진행되고, 이들 지역에서 상대적으로 도·소매, 음식·숙박업 등 저차 서비스업의 고용비중이 높음을 알 수 있다.

광역화에 따른 고용측면의 효과에서 시지역과 군지역 역시 위에서 본 바와 같은 전체적인 효과와 그 내용이 큰 차이가 없는 가운데 다음과 같은 세부사항에서 다소 차이를 보인다. 즉, 물적 통행에서 시지역의 경우 공산품 유통의 광역화와 제조업 고용비중 및 제조업 고용집적도 간에 정(+)의 관계가 성립함으로써, 공산품 물동량의 광역화 수준이 높을수록 제조업 고용이 확대되는 관계를 찾을 수 있다.

표 3-18. 광역화의 구조변화 효과 : 고용측면 효과의 종합

구 분		고용구조					제조업 고용집적도
		농수산업	제조업	도소매업	음식숙박업	기타서비스	
전체	통근·통학 통행 광역화	- - -	+ + +	- - -	.	- - -	+ + +
	업무·기타 통행 광역화	- - -	+ + +	.	-	-	+ +
	농수산물 유통 광역화	.	- - -	+	+	+ +	- - -
	공산품 유통 광역화	.	.	-	.	.	+
시·지역	통근·통학 통행 광역화	- - -	+ + +	- - -	.	- - -	+ + +
	업무·기타 통행 광역화	- - -	+ + +	.	-	-	+ +
	농수산물 유통 광역화	.	- - -	+	+	+ +	- - -
	공산품 유통 광역화	.	+	-	.	.	+
군지역	통근·통학 통행 광역화	- - -	+ + +	- - -	.	- - -	+ + +
	업무·기타 통행 광역화	- - -	+ + +	.	-	-	+ +
	농수산물 유통 광역화	.	- - -	+	+	+ +	- - -
	공산품 유통 광역화	.	.	-	.	.	.

주: <표 3-17>과 같음.

자료: 부표 7~부표 10.

나. 물동량 구조

광역화의 물동량 구조 측면 효과와 관련하여, 시·군 전체적으로 물동량에서 차지하는 농수축산물과 공산품의 비중, 농어가의 겸업비율이 인적·물적 통행 등의 광역화 현상과 밀접한 관련성이 있음을 확인할 수 있다.

통근·통학, 업무·기타 등 인적 통행의 광역화 정도가 높은 지역일수록

물동량 중에서 중화학·경공업 등 공산품의 비중이 높고 농어가 겸업비율이 높다는 관계를 찾을 수 있다. 이는 통근·통학, 업무·여가·쇼핑 등 인적 통행의 광역화는 제조업 일자리가 고도로 집적됨으로써 지역 간 물동량에서 공산품이 높은 비중을 차지하고, 농어가 역시 농수산업 이외의 다양한 소득원을 가지는 지역에서 진행되고 있으며, 또한 인적 통행의 광역화를 통하여 공산품 물동량과 농업 이외 농어가 소득원이 더욱 확대됨을 말해주는 것이다.

표 3-19. 광역화의 구조변화 효과 : 물동량 구조 측면 효과의 종합

구 분		물동량 구조					농어가 겸업도
		농수축산	중화학	경공업	광산물	공산품 대비 농수축산	
전체	통근·통학 통행 광역화	- - -	+ + +	.	-	- - -	+ +
	업무·기타 통행 광역화	-	.	+ + +	- - -	-	+ + +
	농수산물 유통 광역화	+ + +	- -	-	+	+ + +	.
	공산품 유통 광역화	- - -	.	+	-	- - -	- -
시지역	통근·통학 통행 광역화	- - -	+ +	+	-	- - -	+ +
	업무·기타 통행 광역화	-	.	+ + +	- - -	-	+ + +
	농수산물 유통 광역화	+ + +	- - -	-	+	+ + +	.
	공산품 유통 광역화	- - -	.	+	.	- - -	- -
군지역	통근·통학 통행 광역화	- - -	+ + +	.	-	- - -	+ +
	업무·기타 통행 광역화	-	.	+ + +	- - -	-	+ + +
	농수산물 유통 광역화	+ +	- -	.	+	+ + +	.
	공산품 유통 광역화	- - -	.	+ +	-	- - -	- -

주: <표 3-17>과 같음.

자료: 부표 11~부표 14.

물적 통행의 광역화에서는 농수축산물 유통의 광역화 수준이 높은 지역에서는 물동량 중에서 농수축산물과 광산물의 비중이 나타나고, 공산품 유통의 광역화 수준이 높은 지역에서는 공산품 비중, 그 중에서도 경공업 제품의 비중이 높게 나타나는 가운데, 공산품 유통의 광역화 지역에서 농어가 점업비중이 낮다는 관계를 얻을 수 있다.

광역화에 따른 물동량 구조 측면의 효과에서 시지역과 군지역 역시 위에서 본 바와 같은 전체적인 효과와 그 내용에 큰 차이가 없는 가운데 다음과 같은 사항에서 다소 차이를 보인다. 인적 통행에서 통근·통학 통행 광역화의 시지역에서는 물동량 중 경공업 제품의 비중이 나타나고, 군지역에서는 중화학공업 제품의 비중이 상대적으로 더 높게 나타난다는 점이다. 물적 통행에서는 농수축산물 유통 광역화의 시지역에서는 군지역에 비해 물동량에 대한 농수축산물의 비중은 상대적으로 높고 중화학제품과 경공업제품의 비중은 상대적으로 낮으며, 공산품 유통 광역화의 군지역에서는 시지역에 비해 물동량에 대한 경공업 제품의 비중은 상대적으로 높고 광산물의 비중은 상대적으로 낮은 특성을 보인다.

3.3.3. 소득·재정

광역화의 소득·재정 측면 효과와 관련하여, 시·군 전체적으로 지방세 수입과 재정자립도 등 재정측면과 제조업 생산성(임금수준)이 인적·물적 통행 등의 광역화 현상과 밀접한 관련성을 가지는 것으로 확인된다.

구체적으로 인적 통행 중 통근·통학 통행의 광역화 정도가 높은 지역일수록 제조업 생산성이 높아 제조업 임금수준이 높고, 인적 통행 전반의 광역화 수준이 높은 지역일수록 지방세 수입이 높으며 그에 따라 재정자립도가 높다는 관계를 찾을 수 있다. 이는 제조업 일자리가 고도로 집적된 지역을 중심으로 인적 통행의 광역화가 진행되고 이들 지역에서 제조업 생산성과 그에 따른 임금소득이 높은 수준을 유지함으로써 지방세 수입과 재정자립도가 증가하게 됨을 말해주는 것이라 할 수 있다.

표 3-20. 광역화의 구조변화 효과 : 소득·재정 측면 효과의 종합

구 분		제조업 생산성	제조업 임금수준	지방세 수입	재정자립도
전체	통근·통학 통행 광역화	+	+	+	+
	업무·기타 통행 광역화	+	.	+	+
	농수산물 유통 광역화	-	-	.	.
	공산품 유통 광역화	.	-	-	-
시지역	통근·통학 통행 광역화	+	+	+	+
	업무·기타 통행 광역화	+	.	+	+
	농수산물 유통 광역화	-	-	-	-
	공산품 유통 광역화	+	-	-	-
군지역	통근·통학 통행 광역화	+	+	+	+
	업무·기타 통행 광역화	+	+	+	+
	농수산물 유통 광역화	-	-	.	.
	공산품 유통 광역화	.	-	-	-

주: <표 3-17>과 같음.

자료: 부표 15~부표 18.

물적 통행의 광역화에서는 전반적으로 광역화 수준이 높은 지역에서 제조업 생산성과 재정 자립성이 낮은 것으로 나타나는데, 특히 농수축산물 유통의 광역화 수준이 높을수록 제조업 생산성이, 공산품 유통의 광역화 수준이 높을수록 재정 자립성이 낮다는 관계를 확인할 수 있다. 이러한 결과를 통하여 인구 정착이나 기업 입지 확산 등을 수반하지 않은 단순한 물동량 유통의 광역화만으로는 지역의 소득과 재정적 기반을 확충하는 데에 한계가 있음을 유추할 수 있다.

광역화에 따른 소득·재정 측면의 효과에서는 시지역과 군지역 역시 위에서 본 바와 같은 전체적인 효과와 그 내용에 큰 차이가 없는 가운데 다

음과 같은 사항에서 다소 차이를 보인다. 인적 통행에서는 통근·통학 통행 광역화의 시지역에서는 재정자립도가, 군지역에서는 통근·통학을 중심으로 한 인적 통행 광역화 지역에서 제조업 임금수준과 지방세 수입이 상대적으로 높은 경향을 보인다. 마지막으로 물적 통행에서는 농수축산물 유통 광역화의 시지역에서 군지역에 비해 제조업 임금수준과 지방세 수입, 재정자립도가 상대적으로 낮은 반면, 공산품 유통 광역화의 시지역에서는 제조업 생산성이 상대적으로 높은 경향을 보인다.

3.3.4. 토지·주택

광역화의 토지이용 측면 효과와 관련하여 시·군 전체적으로 주거·상업·업무·공공용지 등 도시적 토지이용, 아파트 등 주거의 도시성과 인적·물적 통행 등의 광역화 현상은 매우 밀접한 관련성을 가지는 것으로 확인되고 있다.

구체적으로 인적 통행의 광역화 정도가 높은 지역일수록 도시적 토지이용률이 높고 아파트, 연립주택 등 주거의 도시성이 높다는 명확한 관계를 확인할 수 있다. 이는 토지이용과 주택 등이 도시적 성향이 강한 지역일수록 인적 통행의 광역화가 진행되어 인구와 기능의 집적이 강화되고 이는 다시 인적 통행의 광역화를 강화하게 됨을 말해주는 것이라 할 수 있다. 그리고 토지이용과 주거환경의 도시성이 강할수록 부동산가격은 높을 수밖에 없으며, 이는 재산세 증대 등을 통해 지방세 수입의 증가로 연결된다.

물적 통행의 광역화에서는 전반적으로 광역화 수준이 높은 지역에서 도시적 토지이용률과 주거의 도시성이 낮다는 분명한 관계를 찾을 수 있다. 이러한 결과를 통하여 물적 통행의 광역화 수준이 높은 지역일수록 인구 및 제반 기능의 정착기반이 열악하다는 점을 유추할 수 있다.

광역화에 따른 토지이용 측면의 효과에서 시지역과 군지역 역시 위에서 본 바와 같은 전체적인 효과의 내용에는 큰 차이가 없는 가운데 다음과 같은 사항에서 다소의 차이를 찾을 수 있다. 전체적으로 시지역에서 광역화와 도시적 토지이용 및 주거 도시성 간의 관계가 군지역에 비해 상대적으

로 명확하다. 인적 통행에서는 광역화 수준이 높을수록 도시적 토지이용률이 군지역에 비하여 시지역에서 상대적으로 높은 경향을 보인다. 이에 비해 물적 통행에서는 광역화 수준이 높을수록 도시적 토지이용률과 주거의 도시성이 군지역에 비해 도시지역에서 오히려 낮은 경향을 보인다.

표 3-21. 광역화의 구조변화 효과 : 토지이용 측면 효과의 종합

구 분		도시적 토지이용	주거의 도시성	
전체	통근·통학 통행 광역화	+	+	+
	업무·기타 통행 광역화	+	+	+
	농수산물 유통 광역화	-	-	-
	공산품 유통 광역화	-	-	-
시지역	통근·통학 통행 광역화	+	+	+
	업무·기타 통행 광역화	+	+	+
	농수산물 유통 광역화	-	-	-
	공산품 유통 광역화	-	-	-
군지역	통근·통학 통행 광역화	+	+	+
	업무·기타 통행 광역화	+	+	+
	농수산물 유통 광역화	-	-	.
	공산품 유통 광역화	-	-	-

주: <표 3-17>과 같음.

자료: 부표 19~부표 22.

3.3.5. 입지특성과 광역화

광역화와 지역의 입지적 특성과 관련하여, 시·군 전체적으로 서울에 대한 시간적 접근성과 인적·물적 통행 등의 광역화 현상이 매우 밀접한 관련

성을 가지는 가운데 해당 광역경제권 중심대도시와의 시간적 접근성과 인적 통행 광역화 역시 연관성을 갖는 것으로 확인되고 있다.

인적 통행의 광역화 정도가 높은 지역일수록 서울 및 해당 권역 중심대도시와의 시간거리가 짧다는 명확한 관계를 확인할 수 있다. 이는 우리나라 최대의 인구집중지역인 서울과 권역 중심대도시와의 접근성이 높을수록 그 영향으로 인해 인적 통행의 광역화가 높은 수준을 유지한다는 것을 말해주는 것이다.

표 3-22. 입지적 특성과 광역화

구 분		서울 접근성	권역중심대도시 접근성	고속국도 접근성
전 체	통근·통학 통행 광역화	- - -	-	-
	업무·기타 통행 광역화	- -	- - -	.
	농수산물 유통 광역화	+ + +	.	.
	공산품 유통 광역화	+ + +	.	.
시지역	통근·통학 통행 광역화	- - -	.	.
	업무·기타 통행 광역화	- - -	- -	.
	농수산물 유통 광역화	+ + +	.	.
	공산품 유통 광역화	+ + +	.	.
군지역	통근·통학 통행 광역화	- -	-	-
	업무·기타 통행 광역화	- -	- - -	.
	농수산물 유통 광역화	+ +	.	.
	공산품 유통 광역화	+ + +	.	.

주: <표 3-17>과 같음.

자료: 부표 23~부표 26.

물적 통행의 광역화에서는 물적 통행의 광역화가 높은 지역일수록 서울과의 시간거리가 길다는 분명한 관계를 확인할 수 있다. 이러한 결과를 통하여 농수축산물과 공산품의 단순생산기능은 상대적으로 접근성이 낮은 지역으로 압출됨으로써 물적 통행의 광역화는 서울 접근성이 낮은 지역일수록 높은 수준을 유지한다는 것을 유추할 수 있다.

광역화와 접근성 간의 관계에서 시지역과 군지역 역시 위에서 본 바와 같은 전체적인 효과의 내용에는 큰 차이가 없는 가운데 다음과 같은 사항에서 다소 차이를 나타내고 있다.

전체적으로 시지역에서는 서울과의 접근성과 광역화 간의 관계가 상대적으로 명확하고, 군지역의 경우는 시지역에 비해 인적 통행의 광역화와 권역 중심대도시 및 고속국도 IC에 대한 접근성 간의 관계가 상대적으로 명확하다. 인적 통행에서 시지역이 군지역에 비해 서울 접근성이 높을수록 광역화 수준이 상대적으로 높은 반면, 군지역의 경우는 시지역에 비해 권역 중심대도시 및 고속국도 IC에 대한 접근성이 높을수록 광역화 수준이 상대적으로 높은 경향을 발견할 수 있다. 그리고 물적 통행에서는 시지역에서 군지역에 비해 서울과의 접근성이 낮은 지역일수록 농수축산물 유통의 광역화 수준이 상대적으로 높은 경향을 보여주고 있다.

지금까지의 분석결과를 바탕으로 하여 광역화에 따른 지역의 구조적 변화와 그에 따른 지역 간 특성차이에 관한 분석결과는 다음과 같이 요약될 수 있다. 먼저 인적 통행에 의한 광역화가 진행될수록 도시 등 정주기반이 상대적으로 뛰어난 지역으로 인구가 집중되고 이러한 인구집중지역에 거주하면서 외부지역으로 통근·통학하는 통행패턴이 강화되며, 인구가 유출되는 지역을 중심으로 인구구조의 노령화가 가속화된다. 그리고 인구가 감소하는 농어촌지역을 중심으로 농수축산물 유통의 광역화가 진행되고 있으며, 공산품 유통의 광역화가 진행되는 지역일수록 인구규모가 작고 인구구조의 노령화 수준이 높다.

제조업 일자리가 고도로 집적된 도시나 도시인접 농어촌지역을 중심으로 통근·통학, 업무·쇼핑·여가 등 인적 통행의 광역화가 진행되고, 이러한 인적 통행의 광역화로 인하여 고용구조의 제조업 편향성은 더욱 강화되고

있다. 인적 통행의 광역화 수준이 낮은 농어촌지역을 중심으로 도·소매, 음식·숙박업 등 저차 서비스업의 고용비중이 높아지고 이들 지역을 중심으로 농수축산물 유통의 광역화가 진행되며, 이러한 과정에서 저차 서비스업의 고용비중은 더욱 확대되고 있다. 제조업 일자리가 고도로 집적된 지역을 중심으로 인적 통행의 광역화가 진행되고 이들 지역의 물동량에서 공산품의 비중이 높고, 이러한 와중에서 농어가의 경우 농수축산업 이외에 다양한 소득원을 획득함으로써 농어가의 농수축산업 의존도가 낮아지고 있다.

상업·업무 서비스기능, 쇼핑센터, 대규모 위락시설, 제조업 일자리가 고도로 집적된 지역을 중심으로 인적 통행의 광역화가 진행되고 이들 지역에서 높은 제조업 생산성과 그에 따른 높은 임금수준, 이와 연계된 지방세 수입의 증대와 재정자립도 제고가 이뤄지고 있다. 반면에 인구와 고용 등 제반기능의 축적 없이 단순한 물동량 유통이나 최종생산물 소비지 기능만으로는 지역의 소득과 재정적 기반을 확충하는 데는 한계가 있을 수밖에 없다.

인적 통행의 광역화 지역에서는 아파트 등 주거기능, 상업·업무 서비스기능, 쇼핑센터, 대규모 위락시설, 일자리 등이 고도로 집적되어 있어 광역화와 기능집적이 상호 누적적인 인과과정을 밟고 있다. 반면에 물적 통행의 광역화는 인구 및 제반 기능의 집적이 제대로 이뤄지지 못한 지역을 중심으로 일어나는 한편으로 물적 통행의 광역화만을 통해서서는 이러한 인구 및 제반 기능의 집적이 이뤄지기 어렵다.

수도 서울, 각 광역경제권의 중심대도시 더 나아가 지역 간 고속교통망 중의 하나인 고속국도의 IC에 대한 접근성이 양호한 지역으로 인구 및 각종 기능이 집중됨으로써 이들 지역을 중심으로 인적 통행의 광역화가 진행되고, 이러한 인적 통행의 광역화를 통하여 이들 지역에 대한 인구 및 제반 기능의 집중은 더욱 강화되고 있다.

트럭 등 화물수송수단을 통하여 지역 간에 유통되어야 하는 농수축산물과 공산품의 단순 조립·생산 기능은 상대적으로 대도시 접근성이 뒤떨어지는 지역으로 밀려남으로써 물적 통행의 광역화는 이러한 원격 생산·공급지와 서울 등 대도시 소비지 간에 활발하게 전개되고 있다.

4. 분석결과의 종합과 시사점

지금까지 전국 단위의 광역화 실태와 그 영향에 대해 살펴보았다. 분석한 결과를 요약하고 그에 따른 도출한 시사점을 종합하면 다음과 같다. 첫째, 국토 전반적인 광역화 현상을 정리하면, 먼저 인적 통행으로서 통근·통학 통행의 광역화는 중소도시를 중심으로 한 이·출입 증대로 드러나며, 업무·기타 통행의 광역화는 도시(대도시·중소도시)를 중심으로 진행되고 있었다. 통근·통학 통행의 광역화 양상을 좀더 세부적으로 보면, 중소도시 출발 통근·통학 통행과 중소도시 및 군지역 도착 통근·통학 패턴으로 나타나고 있었다. 이는 대도시의 높은 부동산가격 등으로 인해 대도시 인구가 중소도시로 압출되어 대도시의 교외화가 진행되고 있다고 볼 수 있다. 다른 한편에서는 농어촌인구가 중소도시로의 유입이 지속됨으로써 ‘도시 거주 - 농어촌 통근·통학’이라는 주거지 이전 및 통행 패턴이 강화되고 있음을 시사한다. 그리고 도시를 중심으로 진행되는 업무·기타통행의 광역화는 대도시를 출발지로, 중소도시를 도착지로 하는 형태로 나타난다. 이는 각종 중추기능이 도시로 집적됨에 따라 상업·업무, 쇼핑·위락 등의 기능은 대도시와 중소도시에서 역할 분담이 되고, 농어촌 거점지역의 기능 쇠퇴와 도시의존성의 심화되는 형태로 진행됨을 의미한다.

그 다음 물적 통행으로서 살펴본 농수축산물 유통의 광역화는 농어촌 군지역과 중소도시로부터 이출되어 대도시로 이입되는 양상으로 진행되고 있었다. 그리고 공산품 물동량의 광역화는 농어촌 군지역에서 대도시로 이출되는 형태로 진행되고 있었다. 농수축산물 유통의 광역화는 대도시와 이외지역으로 계층화되면서 군지역을 중심으로 한 농어촌지역의 농수축산물 생산·유통기능은 외부의존성이 확대되는 가운데 대도시 인구의 농수산물 선호에 대한 의존성은 심화되고 있다고 볼 수 있다. 공산품 물동량의 광역화 양상은 단순 조립·생산기능 위주의 제조업은 농어촌지역으로 입지하고, 고차 기능의 제조업은 도시로 집적되는 형태로 공간적 분화과정이 심화되고 있음을 의미한다.

둘째, 광역화와 그에 따른 인구이동 및 기업입지 변화에 대한 분석결과와 시사점이다. 통근·통학, 업무·쇼핑·여가 등 인적 통행의 광역화, 공산품 유통의 광역화와 인구이동 증가 및 인구유입 확산 간에는 상호 긍정적인 연계성을 갖는 반면, 농수축산물 유통의 광역화와는 상호 부정적인 연계성을 가지는 것으로 확인된다.

이는 통근·통학과 업무·쇼핑·여가 통행, 공산품 유통이 활발하게 이뤄지는 지역에 대해서는 인구의 거주지 탐색활동이 왕성한 가운데 인구의 거주지 선택, 즉 인구정착이 강화될 수 있음을 시사하는 것과 동시에 상대적으로 정주여건과 고용여건이 양호한 지역을 중심으로 인적 통행과 공산품 유통의 광역화 현상이 활발하게 전개됨을 시사하는 것이기도 하다. 또한 농수축산물 유통의 광역화는 정주여건과 고용여건이 상대적으로 취약한 지역을 중심으로 진행되는 것을 시사함과 동시에 정주·고용여건이 상대적으로 취약한 지역으로 농수축산물 생산·유통 기능이 이전됨을 시사하는 것이기도 하다.

인적 통행의 증가에 의한 광역화와 기업입지 확산 간에는 상호 긍정적인 연계성이 존재하지만 농수축산물 유통의 광역화와 기업입지 확산 간에는 서로 부정적인 연계관계가 확인되며, 공산품 유통의 광역화와 기업입지 간에는 상호 큰 영향을 주지 못한다는 결과가 도출된다. 이는 인구가 밀집되어 있어 광역화 현상이 진행되고 있는 지역에 기업의 입지가 확산되거나 기업 입지가 왕성한 지역에서 광역화 현상이 진행되는 등 상호 인과성을 가지면서 기업입지와 인적 통행의 광역화 현상이 진행됨을 시사하는 것이라 할 수 있다. 이와 함께 농산물 등 생산성이 낮거나 공산품의 단순한 생산·유통 기능들은 정주·입지여건이 불리한 지역으로 이전됨으로써 물적 통행의 광역화와 기업입지 간에는 뚜렷한 관계가 없음을 유추할 수 있다.

셋째, 광역화에 따른 지역의 구조적 변화로부터 다음과 같은 시사점을 도출할 수가 있다. 제조업 등 상대적으로 생산성이 높아 고소득을 획득할 수 있는 고용기회가 집중된 지역으로 인구가 집적되어 도시가 형성되고, 이 같이 인구가 집적된 도시지역에 상업·업무, 교육·문화·예술과 여가·유흥 등 각종 서비스 기능이 집적됨으로써 도시지역을 중심으로 통근·통학,

업무·쇼핑·여가 등 인적 통행의 광역화가 진행되고 이러한 광역화는 도시로의 인구집중을 초래하는 누적적 인과과정이 작동하고 있다는 점이다.

이러한 누적적 인과과정을 통하여 인구 및 각종 서비스 기능의 도시로의 집적이 심화되면서 농수축산물 생산 및 유통 기능, 단순 생산·조립 중심의 제조업 생산과 유통 기능, 음식·숙박업과 도·소매업 등 전통적인 서비스 산업이 도시주변 농어촌지역을 중심으로 확산됨으로써 농어촌을 중심으로 농수축산물과 공산품 유통의 광역화가 진행되고 그 과정에서 공간적 기능분담과 분화현상이 명확해지고 있음을 엿볼 수 있다. 누적적 인과과정에서 농어촌인구의 도시유출이 지속되어 농어촌지역의 인구과소화가 심화되고 인구 과소지역에서는 정주인구의 고령화가 급속하게 진전되며, 도시에 거주하면서 농어촌지역으로 출·퇴근하는 정주패턴이 확산됨으로써 우리나라 정주공간에서 직주분리 현상이 광범위하게 진행될 수 있다.

우리나라의 경우, 특히 수위도시인 수도 서울과 그 주변 도시지역을 중심으로 우리나라 인구와 각종 중추기능이 고도로 집중됨으로써 통근·통학이나 업무·쇼핑·여가 등 인적 통행에서 수도권이 하나의 핵이 되고 있다. 즉, 수도권이 농수축산물이나 공산품의 최대 소비지역이기 때문에 물적 통행 광역화의 가장 비중 높은 목적지가 되고 있다는 것이다. 따라서 인적 통행을 중심으로 각 지역의 광역화 정도는 수도권과의 접근성에 의해 크게 좌우된다고 볼 수 있다.

광역화를 통한 도시지역 선택으로의 쏠림현상 지속과 누적적 인과과정을 통한 연쇄적 작용을 통하여 정주여건이 우수한 도시지역을 중심으로 인구 및 각종 고차 서비스 기능의 집적이 가속화되고, 상대적으로 정주여건이 열악한 농어촌지역을 중심으로 인구의 과소화와 초고령화, 각종 도시적 서비스 기능의 쇠퇴가 지속됨으로써 현재 우리나라 농어촌지역은 다양한 지역문제에 봉착하고 있다.

이와 함께 농어촌 역시 도시와의 접근성 여하에 따라 지역적 특성이 차별화되고 있다. 도시접근성이 높은 지역에서는 제조업을 중심으로 한 단순 조립·생산·유통 기능, 도시의 소비수요에 대응한 농수축산물 생산·유통 기능 등의 입지가 확산됨으로써 환경에 대한 부담이 높고 난개발적인 토지이

용이 촉진되는 가운데 정주인구의 공동화 현상을 겪는 경향이 강하다. 반면에 도시적 접근성이 낮은 농어촌지역에서는 지속적인 인구유출에 따른 과소문제, 정주인구의 초고령화 등과 같은 문제가 심화되면서 인구의 거주 밀도가 낮아지고 지역공동체가 와해될 위기를 맞고 있다.

1. 사례 연구 개요

1.1. 사례 선정의 배경

제4장에서는 안성시, 강진군, 청송군 3개 시·군을 사례 연구 대상지역으로 선정하여 농어촌의 광역화 실태와 영향을 보다 구체적으로 분석한다. 이들 지역을 사례로 선정한 것은 광역화 실태 분석에 필요한 공간 및 시간상의 변화를 파악할 수 있는 자료 구득이 가능하다는 장점이 있기 때문이다. 세 지역은 이미 1980년대 초·중반에 실시한 농어촌 정주생활권 기본구상의 연구 대상지로서 당시 구축한 2차 자료와 주민 설문조사 결과 등을 통해 최근의 변화된 지역 정주 여건을 비교해서 살펴볼 수 있다.

제3장에서 이루어진 광역화 현황 분석 결과를 보다 발전시켜 이들 세 지역을 통해 광역화 시·군과 비광역화 시·군의 차이점을 비교 고찰할 수 있으리라 기대된다. 이들 세 시·군은 광역화와 관련한 각기 상이한 특성들을 보여줄 수 있을 것이기 때문이다. 우선 안성시는 업무·기타 통행 측면에서 광역화 시·군으로 분류된 바 있다. 안성시는 통근·통학 통행 증가율(2000~2005년) 측면에서는 광역화 시·군에 포함되지 않으나, 1995년부터 2005년 사이의 통근·통학 증가량은 타 시·군 평균을 상회하므로 실질적인 광역화 지역으로 분류 가능할 것이다. 특히 최근 들어 안성시와 주변 지역이 연계되어 도시화가 급격히 진행된 만큼 그 영향을 타 지역과 비교 분석하는 데 용이하다.

강진군 및 청송군은 비광역화 시·군으로서 기존 연구들에서도 대도시권의 영향에서 벗어난 대표적인 농어촌 지역으로 분류된 바 있다. 강진군은 바다와 접해 있어 KMI에서 담당한 어촌개발 및 수산 분야의 정책 현안에 대해 고찰하기에도 적합한 대상지역이다. 청송군은 교통 여건이나 도시 접근성 측면에서 가장 불리하다고 평가되는 곳이다. 더구나 기업 입지나 인구 유입과 같은 광역화의 효과를 찾기는 힘들며, 인구 유출이 지속됨에 따라 지역경제 기반이 약화되는 문제점을 특히 청송군에서 잘 살펴볼 수 있을 것이다.

참고로 다음 <표 4-1>은 이들 세 지역의 인구, 농가 현황, 지방세수 등의 현황을 비교하여 제시하고 있다. 안성시는 1995년 이후 지속적인 인구 성장세를 나타내며, 농가 비율은 큰 폭으로 감소하는 등 많은 변화가 나타나고 있다. 강진군 및 청송군은 인구 감소가 지속되고 있으며, 농가 비율이 45~50%에 이르는 대표적인 농어촌지역의 특징을 보인다.

표 4-1. 사례지역 인구 및 농가 비율 변화

단위: 명, 가구, %, 원

구분	시·군	1980	1995	2005	연평균 증가율		
					'80~'05	'95~'05	'80~'05
인 구 (명)	안성시	127,934	120,133	159,198	-0.4	2.9	0.9
	강진군	91,811	49,151	36,648	-4.1	-2.9	-3.6
	청송군	64,520	35,061	26,630	-4.0	-2.7	-3.5
농가 수 (가구)	안성시	15,144	12,246	10,594	-1.4	-1.4	-1.4
	강진군	13,948	9,628	7,665	-2.4	-2.3	-2.4
	청송군	9,500	6,464	5,183	-2.5	-2.2	-2.4
농 가 비 율 (%)	안성시	60.1	37.5	19.6	-3.1	-6.3	-4.4
	강진군	72.3	56.2	49.6	-1.7	-1.3	-1.5
	청송군	71.7	51.8	44.8	-2.1	-1.4	-1.9
1인당 지방세 (원)	안성시	14,476	287,323	859,766	22.0	11.6	17.7
	강진군	12,232	144,900	320,154	17.9	8.3	14.0
	청송군	8,478	145,119	360,083	20.8	9.5	16.2

자료: 인구주택총조사, 농업총조사, 시·군별 통계연보

1.2. 사례 연구의 주안점

제4장에서는 지역에 따라 광역화가 농어촌 발전에 차별적인 영향을 미치는 점을 보다 면밀히 살펴보는 데 주력한다. 앞서 제3장에서는 전국 단위의 광역화 분석을 통해 국토 공간상에서 대도시 및 중소도시를 중심으로 한 연계권 형성 경향이 우세하며, 수도권 및 충청권을 중심으로 광역화가 진행되는 상황을 살펴본 바 있다.

이러한 변화 속에서 광역화 지역에 포함되지 않는 상당수 농어촌은 주변 중소도시로 인구 유출이 일어날 뿐, 광역화의 긍정적인 파급효과는 얻지 못할 가능성이 크다는 시사점을 얻었다. 농어촌은 주변 도시에 거주하는 주민들의 통근 목적지로서만 기능하는 상황이기 때문이다. 사례 고찰을 통해서도 이러한 농어촌 정주 여건 관련 쟁점들을 보다 면밀히 고찰하는 작업이 요구된다. 농어촌의 광역화 실태와 파급효과를 지역의 여건별로 살펴봄으로써 농어촌에는 광역화의 혜택을 얻는 곳과 그렇지 못한 곳이 존재한다는 사실을 규명할 것이다.

한편 제3장의 광역화 현상 분석에서는 주로 지역 간 사람 및 물자의 이동량의 증대에 초점을 두어 논의가 이루어졌다. 그러나 반드시 물리적인 지역 간 이동량 증대로 귀결되지 않더라도 개인 단위의 기동성 증대에 따른 광역화 측면도 감안할 필요가 있다. 오히려 상당수 농어촌에서는 이러한 부분이 더 큰 시사점을 가질 수도 있다. 제4장에서는 이 부분에도 초점을 둘 필요가 있다. 따라서 이후에는 광역화에 대해 ① 지역 간 이동량 증대 및 ② 개인 단위의 광역적인 이동 경향 증대라는 두 가지 측면을 염두에 두고 논의를 진행할 것이다.

우선 수도권 및 대도시 주변 농어촌의 광역화 현상과 다른 일반적인 농어촌의 광역화 현상 간에는 상이한 쟁점들이 제기된다는 점을 살펴볼 것이다. 이를 위해 경제활동권역의 광역화와 서비스 이용권역의 광역화를 구분하여 그것이 사례지역에서 각기 어떠한 양상으로 나타나는지 고찰한다. 또한 경제활동권역의 광역화 현상도 농어촌 여건에 따라 차별적인 모습을 보인다는 점도 살펴보려 한다. 예컨대 경우에 따라 농어촌 주민들의 이동권

확대 현상은 기초생활권 중심지로서 농어촌의 정주 기반 쇠퇴에 기인해서 불가피하게 이루어지기도 하는 것이다.

이러한 진단에 근거해서 실제 농어촌에 나타나는 광역화의 다양한 파급 효과들을 분석한다. 광역화의 위협요소뿐 아니라 그로 인해 나타날 수 있는 기회요소도 더불어 논의함으로써 농어촌경제 활성화 과제 모색에 시사점을 찾아볼 것이다. 이러한 논의를 바탕으로 특히 인구 감소, 고령화, 산업 침체 등을 경험하고 있는 농어촌 지역과 광역화의 영향력하에 있는 농어촌 지역 간에 차별적인 대책 마련의 근거를 찾고자 한다.

2. 사례지역의 경제·생활권 광역화 현상

2.1. 사업체 증감 및 인구 유출입 현황

사례지역의 광역화 현상을 본격적으로 고찰하기 전에 먼저 세 지역의 사업체 변화 추이 및 인구이동 추이를 살펴본다. 사업체 입지 변화나 택지 개발로 인한 인구 유입 등은 지역 간 사람, 물자 등의 이동량 증가의 조건이기 때문이다. 이를 바탕으로 세 지역이 광역화 정도에서 어떠한 차이를 보이는지 본격적으로 진단할 수 있는 것이다.

우선 사업체 및 종사자 수의 변화 추이를 비교해본 결과가 <표 4-2>이다. 안성시는 증가 추세가 뚜렷하여 강진군 및 청송군과 대비되는 모습이다. 표에는 제시되지 않았지만 안성시는 최근 3년 이내 창업한 사업체 수가 전체 사업체 중 40% 가량을 차지(2007년 기준)하고 있어 경제적 활력이 높은 편임을 보여준다. 반면 강진군 및 청송군은 3년 이내 창업 사업체 비율이 각각 18% 및 22%로 안성시에 비해 낮은 비율을 기록하였다.¹⁸

¹⁸ 사업체통계조사 원시자료를 재집계한 결과이다.

표 4-2. 사업체 및 종사자 수 변화

단위: 개, 명, %

구 분	시·군	1996년	2005년	연평균 증가율(%)
사업체 수	안성시	6,478	9,183	3.95
	강진군	3,035	2,826	-0.79
	청송군	2,456	2,057	-1.95
종사자 수	안성시	32,808	54,232	5.74
	강진군	10,698	9,163	-1.71
	청송군	7,840	7,289	-0.81

자료: 해당연도 각 시·군 통계연보 집계

표 4-3. 업종별 사업체 비중 변화

단위: %

업종(대분류) \ 시·군	안성시		강진군		청송군	
	1996	2005	1996	2005	1996	2005
농업, 임업 및 어업	0.2	0.2	0.7	0.2	0.3	0.4
광업	0.1	0.1	0.3	0.1	0.2	0.3
제조업	12.6	13.8	9.8	8.8	7.0	7.3
전기가스 및 수도사업	0.1	0.0	0.1	0.1	0.3	0.1
건설업	3.8	3.0	3.1	3.1	3.6	5.5
도매 및 소매업	33.9	21.5	39.8	34.3	39.3	25.7
숙박 및 음식점업	22.0	22.4	17.3	20.7	24.6	29.7
운수, 창고 및 통신업	4.1	9.1	6.3	5.1	3.5	3.9
금융 및 보험업	1.2	0.8	1.4	1.3	1.5	1.5
부동산 임대 및 사업서비스업	4.1	5.3	2.4	1.1	1.6	1.3
공공행정, 국방 및 사회보장	1.1	0.6	2.3	1.8	2.6	1.8
교육 서비스업	4.3	4.6	3.9	3.7	2.9	3.2
보건 및 사회복지사업	1.2	2.4	1.3	2.3	0.9	2.0
기타공공, 사회 및 개인서비스업	11.3	16.2	11.3	17.1	11.6	17.3

주: 강조는 타 지역에 비해 증가세가 두드러지거나 비중이 높은 업종
 자료: 해당연도 사업체기초통계조사 참조

증가세가 두드러지는 업종도 지역별로 차이를 보인다(표 4-3 참조). 안성시는 다른 두 지역과 대조적으로 운수·창고업의 증가세가 두드러지며, 제조업, 부동산·임대 및 사업서비스업 등도 상대적인 비중이 높게 나타났다. 제3장에서도 살펴본 바와 같이 수도권이라는 특성이 반영되어 대도시권 입지 경향이 높은 업종들이 안성시에서 증가하는 것으로 판단된다.

택지 개발 등으로 대규모 인구 유입이 일어나고 그 결과 지역 간 이동량이 증가하는 것도 광역화의 조건 중 하나이다. 이러한 인구 유출입 현황을 파악하고자 세 지역의 전입 및 전출 인구 변화 추이를 비교하였다. <표 4-4>에 나타난 바와 같이 안성시는 주변 지역으로의 전출과 전입 이동이 동시에 활발한 것을 알 수 있다. 전체적으로 순유입이 우세하여 최근 지속적인 인구 성장세를 기록하고 있다. 그에 반해 강진군과 청송군은 전출이 지속적으로 우세한 양상이다.

안성시의 전입 인구 중에는 주변 시·군에서 이주해온 가구의 비율이 상대적으로 높다. <표 4-5>의 주민 설문조사 결과에 나타난 바와 같이 안성시의 주민 중에는 경기도 내 타 시·군에서 이주해온 주민의 비율이 약 10%로서 강진, 청송보다 더욱 높은 것으로 나타났다. 안성시 내에서 이주한 경우도 약 9%인데, 이 역시 다른 두 지역보다 높은 수치이다. 안성시의 전출입은 특히 지역 내 또는 인근 지역 간에 두드러지게 일어나는 현상임을 알 수 있다. 요컨대 안성시의 경우 사업체의 확산과 더불어 주거지로서 입지가 활발히 이루어지면서 주변 시·군들과 상대적으로 활발한 인구이동이 일어나는 것이다. 시·도 내에서보다 타 시·도와의 인구이동 흐름이 더 우세한 강진군 및 청송군의 경우와 뚜렷이 구별되는 점이다.

표 4-4. 전입·전출 추이 변화(1998~2008년)

단위: 명, %

지 역	구분	1998년	2000년	2002년	2004년	2006년	2008년	연평균 증가율
안성시	전입	16,801	23,339	28,852	28,286	30,595	33,296	7.1
	전출	16,066	19,830	24,260	27,834	30,470	28,521	5.9
	순이동	735	3,509	4,592	452	125	4,775	
강진군	전입	5,693	4,516	4,416	4,251	4,928	4,899	-1.5
	전출	6,022	6,318	8,637	5,219	5,525	5,095	-1.7
	순이동	-329	-1,802	-4,221	-968	-597	-196	
청송군	전입	3,539	3,187	2,862	2,600	2,738	2,722	-2.6
	전출	3,573	3,816	3,916	3,629	3,328	3,152	-1.2
	순이동	-34	-629	-1,054	-1,029	-590	-430	

주: 강조 표시는 순유출이 우세한 경우임.
자료: 각 연도별 인구이동통계 집계

표 4-5. 사례지역 주민의 인구이동 현황

단위: %

거주지역 인구이동 구분	안성시 (n=412)	강진군 (n=301)	청송군 (n=304)	전 체 (n=1,017)
■ 현 주소지로 이주해옴	<u>25.2</u>	10.3	8.6	15.8
- 시·군 내에서 이주	<u>9.0</u>	1.7	1.6	4.6
- 시·도 내에서 이주	<u>9.7</u>	3.3	2.6	5.7
- 타 시·도에서 이주	6.6	5.3	4.3	5.5
■ 현 주소지에 계속 거주함	74.8	<u>89.7</u>	<u>91.4</u>	84.2
합 계	100.0	100.0	100.0	100.0

주: 주민 설문조사 결과 집계

2.2. 주변 지역과의 광역적인 연계권 형성 현황

2.2.1. 경제활동권의 광역화

기업의 신규 입지나 신규 주거단지 형성 등의 변화에 따라 주민들의 일상적인 이동량 증감 추이에 어떠한 영향이 나타나는지 살펴봄으로써 사례지역의 광역화 정도를 진단하고자 한다. 먼저 사례지역 설문조사를 통해 주민들이 경제활동을 수행하는 장소가 어디인지 지역 간에 비교한 결과가 <표 4-6>에 제시되어 있다. 안성시 주민들은 타 시·군에서 일하는 비율이 약 15%로 나타났다. 강진군 및 청송군 주민들은 그 비율이 약 4%로 집계되어 안성시와는 큰 차이를 보이고 있다. 직장과 거주지의 행정구역이 다른 주민들이 많은 안성시의 경우 광역적인 통근 이동량이 더욱 크게 나타나리라 예상할 수 있는 것이다.

표 4-6. 사례지역 주민의 일하는 장소 비교

단위: %				
일하는 곳 \ 거주지역	안성시 (n=320)	강진군 (n=225)	청송군 (n=217)	전 체 (n=762)
동일 읍·면·동 내	60.0	90.7	92.2	78.2
동일 시·군 내	25.3	5.3	4.1	13.4
타 시·군	14.7	4.0	3.7	8.4
합 계	100.0	100.0	100.0	100.0

주: 사례지역 주민 설문조사 집계 결과이며, 학생 및 주부층 등 경제활동에 참여하지 않는 응답자는 제외

인구주택총조사 통근·통학 자료를 활용하여 이를 보다 구체적으로 살펴보기로 한다. 사례지역과 행정구역 경계를 접하고 있는 시·군들을 선별하여 통근·통학 유출입량 변화 추이를 비교하였다. 이들은 안성시의 경우는 3개 시·군(평택시, 용인시, 이천시)이 해당되고,¹⁹ 강진군은 4개 시·군(장흥군, 해남군, 영암군, 완도군)이 해당된다. 청송군은 7개 시·군(포항시, 안동

시, 영천시, 군위군, 의성군, 영양군, 영덕군)과 접하고 있다.

<표 4-7>에 나타난 바와 같이 1990년 이후 안성시와 인접 시·군들 간에 집계된 이동량은 연평균 9% 이상의 높은 성장률을 기록하고 있다. 그 절대량에서 강진군 및 청송군의 인접 시·군 통행량을 크게 상회하는 모습을 보인다. 인접한 시·군들 간에 활발한 통행 이동이 나타나는 광역화 현상을 분명히 발견할 수 있는 것이다.

이와 대조적으로 강진군의 경우 인접 시·군과의 유입·유출 통행량 모두 정체 또는 감소하는 모습을 보이고 있다. 특징적인 것은 청송군의 경우 인접 시·군에서 유입하는 통근·통학 이동량이 연평균 7% 가까운 비율로 크게 늘고 있다는 점이다. 보다 구체적으로는 안동시에서 유입하는 이동량이 대폭 증가하는 추세인데, 이는 시사하는 바가 크다. 정주여건이 양호한 주변의 도시에 거주지를 둔 채 경제활동만 청송군에서 수행하는 주민들이 늘어나는 양상이다.²⁰ 이는 안성시의 경우와 구별되는 광역화의 또 다른 양상인데, 이것이 농어촌 지역발전에 대해 갖는 의미에 대해서는 이후에 논의한다.

¹⁹ 안성시의 경우 실제로는 위 3개 시·군 외에 음성군, 진천군, 천안시와도 경계를 접하고 있다. 그러나 이들 시·군의 경우 타 도로 분류되어 통근·통학 집계 자료를 활용할 수 없는 까닭에 분석 대상에서 제외하였다. 이 점을 감안할 때, 안성시의 실제 광역적인 통근·통학 유출입량은 본 연구에서 집계한 수치보다 더욱 크리라 예상된다.

²⁰ 행정구역 경계를 접한 시·군들만을 대상으로 통근 유출입량 변화 추이를 분석했을 경우는 강진군은 청송군과 다소 다른 모습을 보인다. 그러나 분석 대상을 인접 시·군에 한정하지 않고 집계해보면, 강진군의 경우에도 전체 통근인구 대비 통근 유입인구의 비율이 늘어나는 양상이 유사하게 확인된다.

표 4-7. 사례지역과 인접 시·군 간 통근·통학 유출입량 변화 추이

구 분	연도	안성시	강진군	청송군
인접 시·군으로의 유출량(명)	1990년	2,518	541	265
	2000년	6,620	512	447
	2005년	9,803	535	207
	연평균증가율	9.5%	-0.1%	-1.6%
인접 시·군에서의 유입량(명)	1990년	1,830	479	518
	2000년	4,881	902	954
	2005년	6,844	383	1,384
	연평균증가율	9.2%	-1.5%	6.8%

주: 사례지역 각각에 대해 행정구역 경계를 접하고 있는 시·군들을 선별하여 유출량 및 유입량을 집계

자료: 해당연도 인구주택총조사 통근·통학편 데이터 재구성

2.2.2. 서비스 이용권의 광역화

앞의 분석에서는 지역 간 이동량의 증대에 초점을 두었다면 지금부터는 개인 수준의 이동성 증대 경향을 중심에 두고 광역화 현상을 살펴볼 수 있다. 광역화는 기업 또는 주거 입지 변화에 따른 지역 간 이동량 증대 현상을 나타낼 수도 있지만, 다른 한편으로 개인의 기동성 향상에 따른 공간적인 이동거리 확대 및 이동 빈도 변화를 의미하기도 한다. 교통의 발달은 개인 차원에서 거리마찰 극복의 가능성 확대를 뜻하는 바, 일상적인 통근·통학 이동과 같이 반복적이지는 않지만 서비스 이용을 위한 이동도 광역화 되는 모습을 확인할 수 있을 것이다.

주민 설문조사 결과를 바탕으로 사례지역 주민들이 주로 이용하는 서비스를 6개 부문으로 구분하여 주로 이용하는 장소가 어디인지 집계한 결과가 <표 4-8>이다. 전체적으로 생필품이나 생활편의서비스, 간단한 진료 등의 경우는 지역 내에서 이용하고, 고차서비스(가전·가구 등 고가품, 문화여가, 전문적 진료)일수록 타 지역을 상대적으로 많이 이용하는 모습이다. 하지만 몇몇 서비스 부문의 경우 사례지역 간에 이용 양상에 뚜렷한 차이가

나타나는 것을 알 수 있다.

안성시는 강진군 및 청송군에 비해 시·군 외 타 지역에서 서비스를 이용하는 주민 비율이 대체로 높다. 특히 여가·문화와 같은 고차 서비스를 타 지역 외 이용하는 비율이 매우 높게 나타난다. 하지만 안성시 내에서 주요 서비스를 이용하는 주민 비율 역시 높은 편이다. 저차 서비스를 지역 내에서 이용하고 일부 고차 서비스에 한해서 타 지역에서 이용하는 모습이다.

표 4-8. 사례지역 주민의 주요 서비스 부문별 이용 장소

단위: %

서비스 구분	거주지역	서비스 이용 장소			합계
		거주 시·군 내	타 시·군	이용 없음	
생필품	안성시	93.9	5.1	1.0	100.0
	강진군	94.7	3.7	1.7	100.0
	청송군	90.1	5.9	3.9	100.0
생활편의 서비스	안성시	91.3	7.0	1.7	100.0
	강진군	96.3	1.7	2.0	100.0
	청송군	95.1	3.3	1.6	100.0
가전가구	안성시	78.4	10.7	10.9	100.0
	강진군	71.1	12.0	16.9	100.0
	청송군	53.9	26.6	19.4	100.0
여가문화	안성시	34.2	37.4	28.4	100.0
	강진군	36.2	15.6	48.2	100.0
	청송군	21.4	19.1	59.5	100.0
간단한 진료	안성시	87.9	10.7	1.5	100.0
	강진군	95.7	3.0	1.3	100.0
	청송군	91.4	7.9	0.7	100.0
전문적 진료	안성시	21.6	53.9	24.5	100.0
	강진군	33.2	41.9	24.9	100.0
	청송군	15.8	70.4	13.8	100.0

주: 강조 표시는 다른 시·군과 비교해서 상대적으로 큰 차이를 보이는 경우임.
 자료: 사례지역 주민 설문조사 결과 집계

청송군의 경우는 일부 기초 서비스 분야를 제외하고는 지역 내에서 공급 기반이 특히 취약한 편이다. 고가 제품인 가전가구의 경우 타 시·군에서 구입하는 비율이 안성시 및 강진군에 비해 특히 높은 점이 눈에 띈다. 전문적인 진료는 70% 이상이 타 지역에서 이용하고 있어 의료시설이 열악하다는 점을 말해준다.

서비스 이용의 광역화 현상은 사례지역 주민 설문조사 결과를 살펴보면, 응답자의 차량 소유 여부에 따라 뚜렷이 구별되고 있다. <표 4-9>에는 앞서 고찰한 6개 서비스 부문 중 타 시·군에서 이용하는 서비스 수가 몇 개인지 지역별로 비교한 결과가 제시되어 있다. 차량을 보유한 주민과 그렇지 않은 주민으로 구분하여 비교해보면 서비스 이용 양상에서 두 집단 간에 분명한 차이가 난다는 것을 확인할 수 있다.

무엇보다 청송군 주민들 중 차량을 보유한 집단의 경우 평균적으로 타 지역에서 이용하는 서비스 항목 수가 많은 것으로 나타난다. 청송군은 경제활동권의 광역화 정도에서는 타 지역보다 두드러지지 않다는 것을 앞서 살펴본 바 있다. 그런데 서비스 이용권에서는 타 시·군에 비해 청송군에서 광역화가 더욱 진전된 양상을 보이는 점이 주목된다.

주민들의 주변 도시 방문 빈도가 과거 시점에 비해 최근 변화한 양상을 비교해보면 서비스 이용권의 광역화 진행 정도를 더욱 분명히 짐작할 수 있다. <표 4-10>은 1980년대와 비교해 현재 타 지역 중심지 방문 빈도가 어떻게 변화했는지 주민 설문조사를 통해 집계한 결과를 보여주고 있다.²¹ 안성시에 비해 강진군 및 청송군 주민일수록 과거에 비해 타 지역 중심지 방문 빈도가 증가했다고 답한 비율이 높게 나타났다. 역시 경제활동권의 광역화 현상과는 다른 결과를 보여주며, 이는 개인의 기동성 증대, 도로 교통의 개선 등으로 인한 효과라 판단된다.

²¹ 비교 목적상 20대 및 30대인 주민들은 제외하고 응답 결과를 집계하였다.

표 4-9. 시·군별 타 지역 이용 서비스 항목 수(차량 소유에 따른 비교)

단위: %

거주 시·군	응답자 차량 소유 구분	타 시·군에서 이용하는 서비스 수(총 6개 부문 중)				
		3개 이상	2개	1개	없음	합계
안성시	있다	8.5	10.2	29.2	52.1	100.0
	없다	2.8	6.5	17.8	72.9	100.0
강진군	있다	4.7	9.5	22.3	63.5	100.0
	없다	1.3	1.3	9.8	87.6	100.0
청송군	있다	8.5	15.3	31.1	45.2	100.0
	없다	0.8	3.1	12.6	83.5	100.0

주: <표 4-8>의 6개 서비스 부문 중 지역 외에서 이용하는 서비스 개수를 차량 소유 여부에 따라 응답자의 집단을 구분하여 집계

자료: 주민 설문조사 결과 집계

표 4-10. 사례지역 주민들의 주변 도시 방문 빈도 변화

단위: %

거주 시·군	안성시 (n=110)	강진군 (n=114)	청송군 (n=130)
방문빈도 변화			
과거보다 늘었다	19.1	28.1	35.4
과거와 비슷하다	61.8	43.9	46.2
과거보다 줄었다	19.1	28.1	18.5
합 계	100	100	100

주: 1) 1980년대와 비교하여 현재의 중심지 방문 빈도 변화에 대해 집계

2) 비교 목적상 20~30대 응답자는 제외하고 40대 이상 응답자만 집계

자료: 사례지역 주민 설문조사

2.3. 사례지역 광역화 현상의 특징 종합

이상에서 살펴본 안성시, 강진군, 청송군의 사례를 종합해서 광역화 현상을 개념화하고자 한다. 이 연구에서는 광역화 현상에 대해 경제활동 수행을 위한 경제권과 서비스 이용을 위한 생활권으로 나누어 살펴보았다.

첫째로, 직장 통근으로 대표되는 경제활동권역의 광역화가 일어나는 요인을 종합해볼 필요가 있다. 이는 경제활동 장소와 주거지의 행정구역 불일치가 증대하여 통행 발생이 늘어나는 현상이라 할 수 있다. 이러한 불일치는 직장의 이전 또는 주거지의 이전 둘 중의 한 요인으로 인해 나타난다. 이들 요인들을 검토하여 경제권 광역화의 유형을 도출할 수 있다.

이와 관련하여 사례지역 주민 조사를 통해 파악한 거주지 이전 사유에 대해 고찰해보는 것이 도움이 된다. <표 4-11>은 타 시·군에서 현 거주지로 이사를 해온 주민(전체 응답자 1,017명 중 114명이 해당)을 대상으로 구체적인 이주 사유를 조사한 결과이다. 전체적으로 사업, 직장 이동을 중요한 이주 사유로 응답하고 있으나, 지역별로 비교해보면 각기 다양한 이유가 제시되고 있다. 안성시는 주거 요인(저렴한 주거 또는 쾌적한 생활환경)이 강조되는 반면, 강진군은 농사 목적 및 농촌에서 여가를 즐기려는 목적을 많이 응답하고 있다. 청송군은 친지, 가족 등과 함께 거주하려는 목적 등이 상대적으로 높은 응답률을 나타냈다.

표 4-11. 현 거주지로 이주해 온 이유

단위: %			
이주해온 이유	현 거주 지역 (n=67)	강진군 (n=26)	청송군 (n=21)
농사를 짓기 위해	4.5	15.4	9.5
사업 및 직장 때문에	35.8	42.3	33.3
농촌에서 여가를 즐기기 위해	-	7.7	4.8
집값이 싸고 생활비가 저렴해서	13.4	7.7	-
전에 살던 곳보다 생활환경이 쾌적해서	7.5	3.8	-
친지, 가족 등 지인과 함께 살려고	31.3	23.1	52.4
기타	7.5	-	-
합 계	100.0	100.0	100.0

주: 타 시·군에서 이주해온 주민(114명)을 대상으로 집계

이상의 결과를 바탕으로 해서 직장의 이전과 같은 경제적 요인과 함께 주거 관련 요인을 보다 세분해서 광역화의 유형을 도출할 필요가 있다. 이

연구에서는 주거지 이전 사유로, 첫째, 농촌에 신규 개발된 저렴한 주택단지 입주, 둘째, 쾌적한 전원 주거공간 마련, 셋째, 도시적 정주환경 추구 등 세 가지를 제시하였다. 이처럼 다양한 사유로 인한 주거 이동 또는 직장의 이전 등 광역적 통행이 발생하는 몇 가지 요인들을 조합하여 광역화의 여러 유형을 개념화한 결과가 <표 4-12>이다. 표에서는 출발지(주거지)와 목적지(경제활동장소)를 농촌 및 주변 도시로 구분한 후 각각에 해당하는 이동 사유들을 함께 제시하여 사례지역의 광역화 현상에 대한 이해를 돕도록 하였다.

각종 통계자료나 주민 설문조사 결과 등을 근거로 판단할 때, 사례지역에서 특히 두드러지는 광역화 유형은 세 가지(표에 제시된 ①, ②, ③ 유형)라고 할 수 있다. ①의 경우는 직장의 농촌 입지에 따라 주변 지역에서 사례지역으로 출퇴근하는 것으로 안성시에서 두드러지는 유형이다. 또한 안성시 주민들 중에는 직장이 다른 곳에 있어서 타 시·군으로 통근하는 주민 비율이 높다(③ 유형).²² 결국 안성시는 이웃 지역에 거주하는 주민들이 일하는 장소이면서 이웃 지역에서 일하는 주민들이 거주하는 장소로서의 성격도 동시에 강해지고 있는 것이다.

강진군 및 청송군은 인접 시·군과의 이동량 자체가 매우 적으며, 증가 추세도 두드러지지 않는다. 즉 안성시와는 달리 광역화가 주된 추세라고 보기 힘들다. 다만, 청송군의 경우는 기존에 농어촌에서 수행하던 경제활동은 그대로 유지한 채 다양한 정주 기반이 충족되는 인근 도시로 주거지만 옮기는 사례가 상대적으로 우세하다.²³ 이는 ② 유형의 광역화 현상으로 분류할 수 있다.²⁴

²² 이와 관련하여 주민 설문조사 집계 결과 확인한 주민들의 직업 구성도 살펴볼 필요가 있다. 타 지역에서 새로 이주해온 주민들 중에는 사무직, 기능노무직, 자영업, 전문자유직 등의 직종에 종사하는 비율이 상대적으로 높은 것으로 집계된다. 이는 농림업에 주로 종사하는 기존 주민들의 직업 특성과 대비되는 점이며, 새로운 사업체 입지와 광역화가 밀접히 관련되는 현상임을 말해준다.

²³ 강진군의 경우는 ② 또는 ④ 유형이 다소 우세하리라 생각되지만, 광역적인 이동 경향 자체가 그다지 두드러지지 않는다.

²⁴ 경제권 광역화가 이들 중 어떠한 유형에 해당하느냐에 따라 농어촌 지역발전에

표 4-12. 사례지역의 경제활동권 광역화의 유형(이동 발생 사유)

출발지 목적지		경제활동 장소	
		주변 도시	농촌(사례지역)
거주 장소	주변 도시	해당 없음	① <u>직장의 농촌 이전 또는 농촌 입지 업체 취업</u> (기존 주거 유지) ② <u>도시적 정주환경 추구</u> (주거지 이전 및 기존 경제활동 유지)
	농촌 (사례지역)	③ <u>저렴한 주거 확보</u> (주거지 이전 및 기존 경제활동 유지) ④ <u>전원형 정주환경 추구</u> (주거지 이전, 때로는 경제활동도 변화)	⑤ 농업·농촌 관련 경제활동의 범위 확대 (기존 주거 유지)

주: 밑줄은 사례지역에서 특히 두드러지는 이동 유형임.

둘째로, 서비스 이용권 현황을 바탕으로 사례지역의 생활권 광역화 특성에 대해 종합해본다. 주민 설문조사 결과 등에 비춰볼 때, 서비스 이용권 광역화 현상은 개인의 기동성 정도에 큰 영향을 받는 편이다. 또한 일부 서비스 이용에 있어서는 경제권 광역화 현상과 달리 청송군의 경우가 안성시보다 두드러지기도 한다. 결과적으로 청송군에 거주하며 차량을 지닌 주민일수록 광역적인 이동 경향이 가장 강하게 나타나는 것이다.

생활권 광역화는 지역 외 서비스 이용과 소비를 촉발한다는 점에서 농어촌경제 발전에 대해 중대한 의미를 갖는다. 특히 안성시와 같이 이동성이 높은 주민 비율은 높으나 대체로 일부 고차 서비스를 제외하고는 지역 내 서비스 이용 경향도 우세한 경우보다 청송군과 같이 지역의 정주 여건

미치는 영향도 상이하리라 생각된다. 이 점에 대해서는 다음 절에서 본격적으로 살펴볼 것이다.

이 취약한 지역에서 생활권 광역화는 많은 영향을 줄 수 있다. 이러한 광역화의 다양한 파급효과에 대해 다음 절에서 본격적으로 살펴본다.

3. 광역화의 농어촌 발전에 대한 영향과 시사점

3.1. 광역화가 농어촌 지역발전에 미치는 효과

광역화 현상은 농어촌의 발전에 다양한 효과를 미친다. 그 중에는 긍정적인 것도 있고, 부정적인 것도 있다. 앞서 살펴본 경제·생활권 광역화의 여러 양상들을 염두에 두면서 광역화가 농어촌 발전에 미치는 영향에 대해 살펴본다.

3.1.1. 다양한 양상으로 농어촌 읍·면의 분화 유도

광역화 현상은 농어촌 지역별로 공간구조가 상이한 모습으로 변하는 데 영향을 미치리라 예상된다. 무엇보다 이웃 시·군과 상호작용이 증대함에 따라 전통적인 농어촌이 도시화의 영향을 받을 수 있다. 이러한 영향은 특히 인접 시·군과 연계가 활발한 곳을 중심으로 진행될 것이다. 그 결과 하나의 행정구역 내에서도 다양한 유형의 농어촌이 나타날 수 있는 것이다.

사례지역에서 나타나는 이러한 영향들을 살펴보기 위해 이 연구에서는 인구 증감, 기업 입지, 토지이용 등의 지표에서 나타나는 변화 추이를 사례 지역 읍·면별로 집계하였다. 우선 이들 각각의 지표에 대한 대리변수로서 ① 연평균 인구증가율(1995~2005년), ② 연평균 사업체 증가율(2000~2005년), ③ 1995년 이후 매년 대지면적의 평균 증가율 등 세 변수에 대해 읍·면별 z-score를 산출하였다. 그리고 세 변수의 z-score를 합산하고 이를 편의상 읍·면별 ‘도시화영향지수’라 이름하였다.²⁵

<그림 4-1>에서 <그림 4-3>까지는 이러한 방법으로 산출한 세 시·군의

도시화영향지수의 분포 양상을 읍·면 단위에서 보여주고 있다. 인접 시·군과의 연계성 정도에 따라 지수값에서 어떠한 차이가 나타나는지 파악하기 위해 주요 간선도로망(국도 기준)을 표시하였으며, 주변 시·군 지명을 함께 표기하였다.

그림 4-1. 안성시의 읍·면별 도시화영향지수 분포



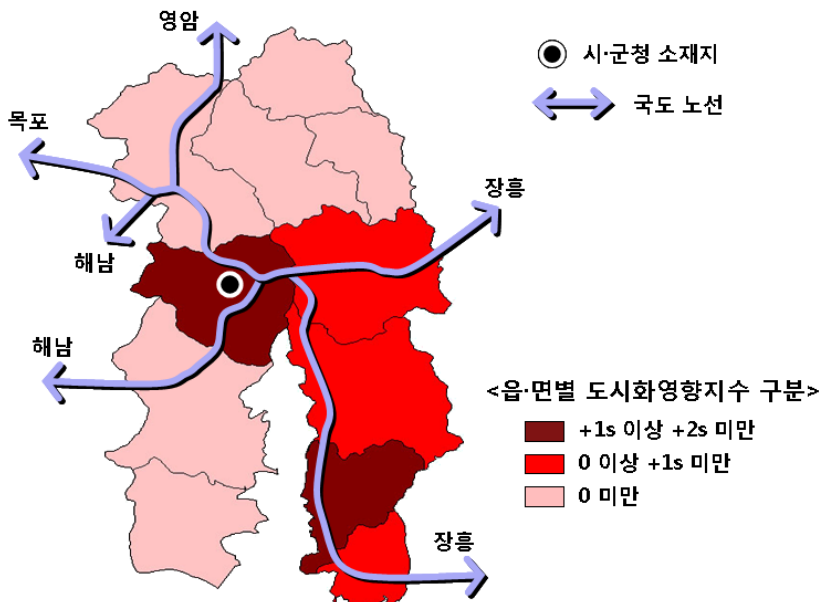
주: 표준편차(s) 값을 기준으로 읍·면별 도시화영향지수를 구분하여 표시

이상의 작업 결과에서 살펴보면 첫째, 도시화영향지수는 인접 시·군과 접해 있는 읍·면에서 더욱 높은 값을 보인다는 점을 알 수 있다. 동시에 주요 간선도로망이 지나가는 읍·면일수록 더 높은 모습을 보이고 있다. 둘째, 도시화영향지수는 안성시의 읍·면들 간에 더욱 큰 편차를 나타낸다. 강진

²⁵ 도시화영향지수 산출 작업은 세 개의 사례 시·군 각각에서 별도로 진행하였다. 시·군간 지수값을 비교하는 목적보다는 개별 시·군 내에서 읍·면 간 도시화영향의 차이를 파악하는 것이 주된 목적이기 때문이다.

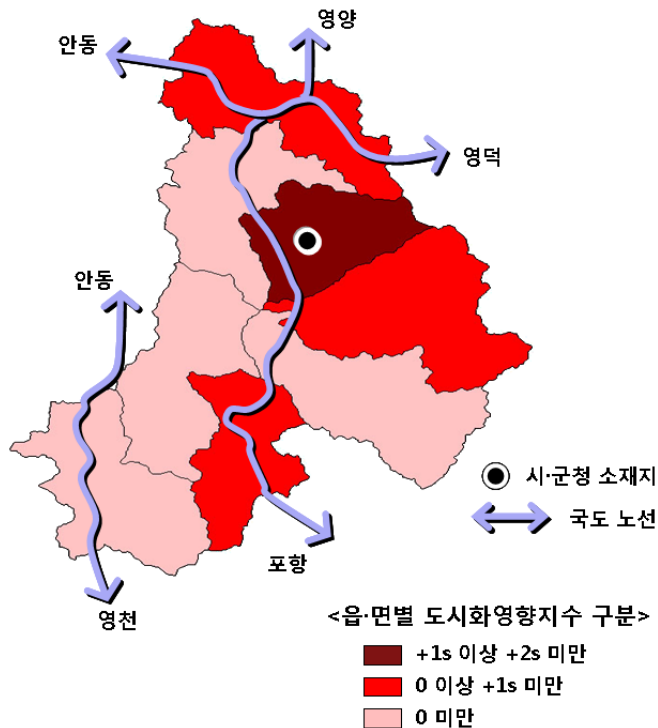
군과 청송군은 읍·면 간 도시화영향지수의 편차 자체가 그다지 크지 않다. 주변에 인구, 경제활동, 토지이용 등에 영향을 미칠 만한 도시가 분포하지 않기 때문일 것이다.

그림 4-2. 강진군의 읍·면별 도시화영향지수 분포



주: 표준편차(s) 값을 기준으로 읍·면별 도시화영향지수를 구분하여 표시

그림 4-3. 청송군의 읍·면별 도시화영향지수 분포



주: 표준편차(s) 값을 기준으로 읍·면별 도시화영향지수를 구분하여 표시

위와 같이 도시화영향지수 차이에 따라 읍·면을 구분하여 지역별로 그 특성을 비교하기 전에 먼저 세 지역의 마을 정주 여건을 간략히 살펴본다. <표 4-13>은 인구 규모별 마을 분포 현황의 변화 추이를 세 지역 간에 비교한 결과를 나타내고 있다. 강진군과 청송군에서는 마을당 가구 수가 줄어드는 등 과소화 마을이 증가하는 모습이 확인된다. 강진군의 경우 인구 50명 미만인 마을이 1984년에는 나타나지 않았으나 2007년에는 전체 행정리 중 20%를 차지한다. 반면 안성시에서는 마을 인구 및 가구 수가 최근 들어 늘어나고 있어 강진군 및 청송군의 경우와 대조적이다.

<표 4-14>는 앞서 도시화영향지수에 따라 시·군별로 읍·면 유형을 구분한 후, 마을 정주 여건을 비교해 보여주고 있다. 인구 규모 500명 이상으로

일정한 중심성을 갖춘 마을의 구성비율을 보면, 시·군별로 차이가 날 뿐만 아니라 읍·면 유형에 따라서 뚜렷한 차이가 나는 것을 볼 수 있다. 우선 강진군 및 청송군 읍·면의 경우 도시화영향지수의 높고 낮음에 관계 없이 인구 500명 이상 마을의 구성비가 전반적으로 줄어드는 양상이다. 하지만 안성시 내에서도 도시화영향지수의 크기에 따라 읍·면별로 차별적인 변화가 나타나고 있다. 도시화영향지수가 0 이상인 읍·면에서는 주민 수 500명 이상의 마을 구성비가 1984년 6.5%에 비해 2007년 18.8%로 3배 가량으로 크게 증가하였다. 그러나 안성시의 경우도 도시화영향지수가 낮은 읍·면의 경우 그 비율이 6.0%에서 2.7%로 감소한 것으로 나타났다.

안성시는 주변도시 영향권에 들어 있어 전반적으로 광역화의 영향을 받고 있지만, 그 파급효과에서는 읍·면의 입지 여건에 따라 큰 차이를 보이는 것을 알 수 있다. 반대로 강진군이나 청송군의 경우 광역화의 영향이 타 읍·면보다 상대적으로 크게 나타나는 읍·면이라 하더라도 전반적인 마을의 인구 과소화 추이가 반전될 수준은 아니라는 것을 짐작할 수 있다.

표 4-13. 사례지역의 인구 규모별 마을(행정리) 구성비 변화

단위: %

시·군 마을 인구 구분	안성시		강진군		청송군	
	1984년	2007년	1984년	2007년	1984년	2007년
0~50명	0.5	3.5	0	19.9	0	5.1
51~100명	8.6	23.5	6.5	37.8	1.5	23.5
101~200명	38.1	37.1	34.3	30.6	14.9	44.9
201~500명	46.6	27.2	48.7	7.6	64.9	17.6
501~1,000명	5.6	3.7	6.9	2.4	11.9	5.9
1,001명 이상	0.5	5.0	3.6	1.7	6.7	2.9
합 계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

주: 안성시는 1998년 도농복합시로 되면서, 안성읍이 3개동(안성1동·2동·3동)으로 분리·승격되었기에 안성읍(1984)과 안성1동·2동·3동(2007)은 제외하여 집계
 자료: 시·군별 통계연보 재집계

표 4-14. 읍·면 유형별 인구 500명 이상 마을 비율의 증감 추이 비교

단위: %

구분		안성시	강진군	청송군
도시화영향지수 보통 이상 읍면	1984년	6.5	15.8	33.9
	2007년	18.8	8.6	18.0
도시화영향지수 보통 미만 읍면	1984년	6.0	5.6	6.7
	2007년	2.7	0.0	1.3

주: 1) 안성시는 1998년 도농복합시가 되면서, 안성읍이 3개동(안성1동·2동·3동)으로 분리·승격되었기에 안성읍(1984)과 안성1동·2동·3동(2007)은 제외하고 집계함.

2) 시·군별로 집계한 도시화영향지수 값이 0 이상일 경우 ‘보통 이상 읍·면’으로 분류하고 0 미만일 경우 ‘보통 미만 읍·면’으로 분류

3) 읍·면 유형별로 전체 마을 수 대비 인구 500명 이상 마을 수가 차지하는 비율을 집계

자료: 시·군별 통계연보 재집계

3.1.2. 농어촌의 기초 서비스 기능 변화

광역화의 양상에 따라서는 농어촌의 기초적인 서비스 기능도 영향을 받을 수 있다. 안성시의 경우처럼 주변 시·군과 기업 입지와 주거지 개발이 병행하여 이루어짐으로써 통근 유입과 출입 그리고 인구 전입과 전출이 모두 활발하게 진행되는 경우 일정한 인구 규모가 유지되어 농어촌 지역경제의 기반이 약화되지는 않는다.

이처럼 일정 규모의 인구 유입이 뒷받침되지 않은 채 주민들의 개별적인 기동성 증대를 기반으로 한 서비스 이용 광역화만이 우세하게 나타나는 사례로서 청송군의 경우를 지적할 수 있다. 특히 고차 서비스의 경우 역외 이용 경향이 심화되는 상황을 살펴보았다. 이때 기초적인 서비스 기능이 쇠퇴하는 것이 심각한 문제가 된다. 광역화가 지역 내 부가가치의 외부 유출 현상을 더욱 촉진시키기 때문이다.

이를 뒷받침하는 분석 결과가 <표 4-15>이다. 주민들의 일상적인 이용

빈도가 높아 농어촌 중심지 기능과 직결되는 기초적인 서비스 분야의 28개 업종(산업소분류 기준으로 추출)²⁶의 사업체를 대상으로 사례지역 읍·면별 증감 추이를 파악하여 평균값을 구한 결과이다. 읍·면별 기초서비스 부문 사업체 평균값의 변화 추이를 보면, 안성시의 경우 연평균 3.7%의 증가율을 기록한 반면, 강진군과 청송군은 지속적인 감소 추세를 나타내고 있다. 특히 주민에 따라 서비스 이용권 광역화 경향이 두드러지는 청송군의 경우 연평균 -2.5%의 증가율을 기록하여 농어촌의 기초 서비스 기능 쇠퇴가 두드러진다.

표 4-15. 기초서비스 부문 사업체 증감 추이 비교

단위: 개, %

구 분	읍·면별 기초서비스 부문 사업체 수		연평균증가율 (’95~’05)
	1995년	2005년	
안성시	137.1	207.9	3.7
강진군	192.0	180.6	-1.9
청송군	219.3	170.9	-2.5

주: 안성시의 경우 동부는 제외하고 읍·면부만을 대상으로 평균값을 집계

기초서비스 부문 사업체 증감 추이도 세 지역의 읍·면 유형별로 구분하여 살펴볼 필요가 있다. <표 4-16>에 나타난 바와 같이 안성시의 도시화영향지수가 높은 읍·면에서는 기초서비스 부문의 읍·면 평균 사업체 수가 1995년 174개에서 2005년에 319개로 매우 큰 폭으로 증가하였다. 안성시의 이들 읍·면은 광역화 진행 정도가 상대적으로 두드러지는 곳이지만, 주민들이 일상적으로 이용하는 기초적인 서비스 분야의 기능도 더불어서 강화되고 있음을 나타낸다. 반대로 강진군 및 청송군에서는 도시화영향지수가 낮은 읍·면일수록 더 큰 폭으로 기초 서비스 기능이 축소되는 것을 알 수 있다. 주변 지역과의 연계 정도와는 무관하게 주민 인구 감소나 고령화

²⁶ 구체적인 해당 업종에 대해서는 성주인·이동필·권인혜(2008)에 제시되고 있다.

정도 등 농어촌의 활력이 저하되면서 더불어 기초적인 서비스 부문도 축소되고 있음을 보여준다.

이러한 분석 결과는 농어촌의 자족적 경제기반 유지에 대해 시사하는 바가 크다. 인구 및 사업체 유입이 병행하여 이루어지는 경제권 광역화 유형에서는 타 지역에 대한 이동성 및 의존성이 높아지더라도 지역의 자족적 기반이 축소되는 상황이 발생하지 않는다. 반대로 강진군과 청송군의 경우 처럼 인구 유출과 고령화가 대세인 상황에서 서비스 이용권 광역화만이 일방적으로 진행되는 경우에는 농어촌의 자족적인 경제 기반을 유지하는 것이 무엇보다 시급한 현안이 되는 것이다. 중심지에서 제공하는 기초서비스 관련 사업체 활동의 침체가 지속될 경우 서비스의 역외 이용 경향은 더욱 가속화될 것이며, 이는 또다시 인구 유출(표 4-12의 유형 ②에 해당하는 광역화)을 불러일으키는 등 악순환이 일어나기 때문이다.

표 4-16. 읍·면 유형별 기초서비스 부문 사업체 수 증감 추이 비교

단위: 개

구분		안성	강진	청송
도시화영향지수 보통 이상 읍면	1995년	174.3	304.0	320.8
	2005년	319.0	302.4	254.8
도시화영향지수 보통 미만 읍면	1995년	118.5	98.7	117.8
	2005년	152.4	79.2	87.0

주: 1) 안성시는 1998년 도농복합시가 되면서, 안성읍이 3개동(안성1동·2동·3동)으로 분리·승격되었기에 안성읍(1984)과 안성1동·2동·3동(2007)은 제외하여 집계함.

2) 시·군별로 집계한 도시화영향지수 값이 0 이상일 경우 '보통 이상 읍·면'으로 분류하고 0 미만일 경우 '보통 미만 읍·면'으로 분류

자료: 해당연도별 사업체통계조사 원자료를 재가공하여 집계

농어촌경제의 자족적 기반이 약화되는 데 큰 영향을 미치는 서비스의 지역 외 이용 경향을 가장 두드러지게 확인할 수 있는 부문은 바로 교육 서비스를 들 수 있다. <표 4-17>은 초·중·고등학교의 입학생 수와 대비해서 이들이 졸업할 시기에 실제 졸업생 수가 얼마나 되는지 집계한 결과를

보여준다. 강진군 및 청송군에서는 2002년 초등학교에 입학한 학생 수 대비 6년 후인 2008년 졸업생 수가 각각 86% 및 66%에 머물러 학년이 올라 갈수록 외부로 전학을 가는 학생들이 많다는 것을 짐작할 수 있다. 이는 입학생 수 대비 졸업생 수 비율이 100%를 상회하는 안성시의 경우와 대비 되는 점이다.

인구 유출과 함께 촉발되는 청송군 형태의 광역화 양상이 두드러지는 요인 중 가장 중요한 것이 바로 이러한 교육 서비스라고 할 수 있다. <표 4-12>에서 살펴본 ‘도시적 정주환경 추구’를 위한 거주지 이전과 그 결과로 초래되는 광역적 이동량 증대가 청송군의 대표적인 상황인 것이다.

표 4-17. 각급 학교의 입학생 대비 졸업생 비율

단위: %

구 분	안성시	강진군	청송군
2002년 초등학교 입학생 대비 2008년 초등학교 졸업생 비율	103.3	85.5	65.9
2002년 중학교 입학생 대비 2005년 중학교 졸업자 비율	99.3	91.0	94.0
2002년 고등학교 입학생 대비 2005년 고등학교 졸업자 비율	96.5	84.7	71.4

주: 초등학교 입학생의 경우 기준연도의 1학년 재학생 수로 계산함.

자료: 경기도, 전라북도, 경상북도 교육청 통계자료, 시·군별 교육통계연보

3.1.3. 농가경제 다각화에 대한 영향

광역화의 양상에 따라 농가의 경제활동 다각화에 미치는 영향도 상이하 게 나타날 수 있다. 농가경제 다각화는 크게 두 가지 측면에서 살펴볼 수 있다. 첫째는 농가 가구원의 비농업 분야 기업체 취업이 증대하는 현상이 며, 둘째는 농어업을 기반으로하여 가공, 유통, 농어촌관광 등의 활동이 증 대하는 것이다. 편의상 전자를 농외취업 증대라 이름하고 후자를 농어업의

복합산업화라 지칭하기로 한다.

우선 농외취업과 관련하여 <표 4-18>은 세 지역의 현황을 비교한 결과를 보여준다. 이는 2005년 농업총조사 원시자료를 재가공하여 집계한 전수조사 결과로서 농가 경영주 및 가구원의 비농업 부문 사업체 취업 현황을 잘 보여준다. 안성시의 경우 집계 대상 농가 중 약 41%가 농외취업 활동에 참여한 것으로 나타났다. 이는 강진군의 16.5% 및 청송군의 9.1%에 비해 월등히 높은 수치이다. 안성시에는 지역 내에 제조업체를 비롯하여 많은 사업체가 입지하면서 이러한 차이가 발생했다고 할 수 있다. 이처럼 기업체 이전이 활발히 진행되면서 나타난 안성시의 광역화 현상과 농외취업 기회 확대는 긍정적인 관련성이 있다고 판단된다.

표 4-18. 사례지역 농가의 비농업 부문 취업 현황

단위: %

구 분		안성시 (n=9751)	강진군 (n=5910)	청송군 (n=4404)
경영주 및 가구원의 비농업 부문 취업 구분	경영주/가구원 모두 종사	7.9	3.1	1.2
	가구원만 종사	26.5	10.2	6.4
	경영주만 종사	6.3	3.2	1.5
	농림어업에만 종사	59.2	83.4	90.9
합 계		100.0	100.0	100.0

주: 가구원의 비농업 부문 취업 실태를 파악하고자 농업 경영주 1인으로만 구성되고
가구원이 없는 농가는 제외하고 집계
자료: 2005년 농업총조사 원시자료 재가공

다음으로 광역화와 농어업의 복합산업화의 관련성에 대해 살펴보기로 한다. 이는 크게 두 가지로 구분해서 고찰할 수 있는데, 첫째, 농어업 관련 사업체 증감 추이에 관한 것이며, 둘째, 농가 단위의 복합적인 활동 추진 동향에 관한 것이다.

첫째, 농어업 관련 사업체 현황을 <표 4-19>에서 비교하여 보여주고 있

다. 안성시에서는 농림어업 및 농림수산물 가공업, 농축산물 유통업 등의 부문에 속하는 사업체가 증가 추세를 보이며, 그 개수도 다른 두 지역보다 높게 나타난다. 강진군 및 청송군의 이 부문 사업체 수는 안성시에 비해 약 1/3 ~ 1/2 수준이며, 증가세를 나타내지도 않는 상황이다. 사업체 단위의 농어업 연관활동의 경우는 대체로 도시근교권에서 발달하는 양상임을 말해준다. 특히 농수산물 가공업이나 유통업 등의 경우 발달된 교통망이나 시장의 존재가 중요하다는 점에서 경제활동 광역화와 밀접히 연계되어 발전하리라 짐작할 수 있다.

표 4-19. 농산업 연관 사업체 증감 추이 비교

단위: 개

시·군	연도	농산업 연관 사업체 합계				연평균 증가율 (‘95-’05)
			농림어업	농림수산물 가공업	가공/비가공 농축산물유통업	
안성시	1995년	211	12	186	13	3.9%
	2000년	286	17	226	43	
	2005년	310	14	220	76	
강진군	1995년	174	21	142	11	-1.1%
	2000년	199	11	149	39	
	2005년	154	7	111	36	
청송군	1995년	107	5	94	8	0.3%
	2000년	126	2	101	23	
	2005년	110	9	79	22	

자료: 해당연도별 사업체통계조사 원자료를 재가공하여 집계

둘째, 농가 단위에서 이루어지는 복합산업화와 광역화 현상이 어떻게 관련되는지 고찰해본다. 농외취업이나 농어업 관련 사업체 활동 등에서는 일반적인 농어촌지역보다 광역화의 영향이 두드러지는 도시근교권이 우세한 양상을 보이지만, 농가 단위의 다양한 복합산업화는 전통적인 농어촌 지역에서도 추진될 수 있기 때문이다. 이를 위해 사례지역에 대해 농가의 생산자 조직 참여, 각종 농업 연관활동(직거래·직판, 농촌관광, 농산물 가공 등)

참여, 개인별 기동성(차량 보유), 정보통신기술 수준(농업 용도에 컴퓨터 활용) 등의 변수와 농산물 판매액을 비교함으로써 광역화와 관련한 시사점을 찾아본다.

먼저 광역화 현상은 교통통신의 발달을 조건으로 하는데 농가 단위에서도 기동성을 갖추고 정보통신 기술을 활용하는 사례가 늘고 있다는 점을 주목할 필요가 있다. <표 4-20>의 농업총조사 자료 분석 결과에서 볼 수 있듯이 차량을 보유하며 컴퓨터를 농업 목적에 활용하는 농가의 비율이 늘어나는 추세이다. 안성시의 경우 그 비율이 높은 편이지만 강진군 및 청송군에서도 해당 농가가 증가 추세를 보이고 있다.

농가들의 생산자 조직 및 농업 연관활동 참여도 확대되고 있다. 과거보다 농가들의 생산자 조직 참여가 늘었으며(표 4-21) 또한 이러한 생산자 조직 참여 농가일수록 직거래·직판, 농촌관광, 농산물 가공 등 농업 관련 사업에도 활발히 참여한다는 것을 <표 4-22>에서 확인할 수 있다. 특히 이러한 생산자조직 참여 농가에 한정할 때 안성시에 비해 강진군 및 청송군에서 농어업 관련활동 수행이 더욱 활발한 것도 알 수 있다. 결국 이들은 다른 농가에 비해 상대적으로 활발한 지역 내·외 네트워킹을 이룬 것으로 추정할 수 있을 것이다.

표 4-20. 차량 보유 농가 및 컴퓨터 활용 농가 비율

단위: %

구 분	시·군	2000년	2005년
차량을 보유한 농가 비율	안성시	57.1	66.7
	강진군	25.3	40.1
	청송군	36.1	46.0
농업에 컴퓨터를 활용 중인 농가 비율	안성시	5.3	12.6
	강진군	2.7	8.0
	청송군	4.1	13.8

주: 해당연도 농업총조사 자료 재집계

표 4-21. 생산자 조직 참여 농가 비율의 증감 추이

단위: %

구 분	2000년	2005년
안성시	16.6	20.7
강진군	6.2	11.6
청송군	12.0	14.8

주: 생산자 조직은 작목반, 영농조합법인, 농업회사법인을 포함

자료: 해당연도 농업총조사 자료 재집계

표 4-22. 농가들의 생산자조직 참여와 농업 관련활동 수행의 관련성

단위: %

시·군	생산자조직 가입 여부에 따른 주민 구분	농업 관련활동 수행 여부		
		수행 않음	수행 중임	합계
안성시	참여 않는 농가 (n=8399)	96.4	3.6	100.0
	참여하는 농가 (n=2195)	87.7	12.3	100.0
강진군	참여 않는 농가 (n=6779)	88.9	11.1	100.0
	참여하는 농가 (n=886)	84.4	15.6	100.0
청송군	참여 않는 농가 (n=4416)	98.3	1.7	100.0
	참여하는 농가 (n=767)	86.2	13.8	100.0

주: 각종 생산자조직(작목반, 법인 등) 참여 여부를 기준으로 전체 농가를 두 집단으로
구분한 후 직판장·직거래, 음식점, 민박, 주말농장 등의 활동 수행 비율을 집계

농가의 지역 내·외 네트워킹 구축 여부는 교통통신 활용 정도와도 밀접한 연관성을 지닌 것으로 판단된다. <표 4-23>의 농업총조사 원자료 집계 결과에서 볼 수 있듯이 기동성을 갖추고 정보통신 활용도가 높은 농가일수록 생산자조직 참여 및 농업 연관활동 수행에 적극적인 편이다. 이러한 농가들의 경우 농업 연관활동에 대해서는 도시 근교인 안성시보다 강진군과 청송군에서 오히려 참여 비율이 더 높게 나타나기도 한다. 요컨대 광역화의 조건이 되는 교통 및 정보통신 발달은 농가들 간 네트워킹의 증대와도

밀접히 연관되는 현상이라 할 수 있다.

농가 단위에서 활발한 네트워킹을 이루는 것은 실제 농산물 판매액 제고와도 긍정적인 연관을 갖는 것으로 판단된다. <표 4-24>에 집계된 바와 같이 차량을 보유하고 컴퓨터를 농업에 활용하는 농가, 생산자조직에 참여하고 농업 연관활동을 수행하는 농가일수록 농산물 판매액 5,000만 원 이상인 비율이 월등히 높게 나타나는 것이다.

이런 점에서 볼 때 농촌 주민들의 기동성 증대 및 정보통신 기술 활용은 한편으로 생활권의 확대를 불러와 소득의 역외 유출을 야기할 수 있지만, 다른 한편으로는 농가 소득 증대를 위한 필수적인 조건이 되기도 한다. 요컨대 교통 및 정보통신 발전에 따라 개별 농가 단위에서 생산활동에 변화가 나타나는 등 광역화로 인한 기회요소가 발견될 수도 있다. 광역화와 더불어 생산자 조직 참여 및 각종 농업 연관 활동 수행 등 지역 내·외 네트워크를 확대하는 데 긍정적인 조건들이 마련되기도 하는 것이다.

표 4-23. 농가 특성별 생산자 조직 및 농업 연관활동 참여 비율

단위: %

구 분	시·군	응답자 구분	
		차량 보유 및 컴퓨터 활용 농가	차량 미보유 및 컴퓨터 미활용 농가
생산자 조직 참여 농가 비율	안성시	36.6	14.4
	강진군	30.9	8.2
	청송군	40.7	6.2
농업 연관활동 참여 농가 비율	안성시	11.9	3.7
	강진군	24.8	9.9
	청송군	14.1	1.4

주: 2005년 농업총조사 원자료 재집계

표 4-24. 농산물 매출액 연 5,000만 원 이상인 농가 비율(농가 특성별 비교)

단위: %

응답자 구분 시·군	차량 보유 및 농업에 컴퓨터 활용 여부		생산자조직 및 농업연관활동 참여 여부	
	모두 해당	모두 해당 안 됨	모두 해당	모두 해당 안 됨
안성시	28.3	0.8	25.9	5.7
강진군	21.7	0.5	26.1	2.7
청송군	16.5	0.8	27.4	2.8

주: 2005년 농업총조사 원자료 재집계

3.2. 종합 및 시사점

지금까지 사례지역에서 나타나는 광역화의 몇 가지 영향들을 살펴보았다. 안성시의 경우 광역화와 연계하여 다양한 기업의 입지에 따른 농외취업기회 확대, 인구 유입에 따른 농어촌경제의 자족 기반 유지 등의 효과가 나타나고 있음을 보았다. 반대로 강진군이나 청송군의 경우는 주민들의 광역적인 서비스 이용으로 인한 소득의 역외유출 가능성이 높으며, 농어촌의 기초적인 정주 기능이 위협받는 상황임을 살펴보았다.

지역 주민들 역시 광역화 현상으로 농어촌에 나타나는 파급효과를 놓고 각기 다른 평가를 내리고 있었다. <표 4-25>에 나타난 바와 같이 안성시 응답자는 긍정적인 의견이 우세한 반면,²⁷ 강진군 및 청송군 주민들은 부정적인 의견이 더욱 우세하게 나타났다.

²⁷ 광역화의 효과에 대한 다양한 응답들 중 일자리 창출과 주변 도시 접근성 개선, 지역 활력 증대 등의 항목을 긍정적인 효과로 분류하였으며, 인구의 외부 유출과 지역 외 소비 증대, 농어촌 지역사회의 생활 여건 저하 등을 광역화의 부정적인 측면으로 분류하였다.

표 4-25. 광역화의 영향에 대한 사례지역 주민의 인식 특성 비교

응답자 구분		시·군별 주민 구성비율(%)			전 체
		안성시	강진군	청송군	
광역화의 영향 인식에 따른 주민 구분	긍정적인 주민	41.8	12.8	12.2	24.1
	중립적인 주민	28.4	27.9	26.9	27.8
	부정적인 주민	29.8	59.2	60.8	48.1
합 계		100.0	100.0	100.0	100.0

주: 조사표 11번 문항에 대한 답변 내용을 기준으로 응답자를 세 집단으로 구분

이러한 분석 결과가 주는 시사점은 첫째, 소득의 역외 유출을 막도록 농어촌경제의 자족 기반을 갖추는 것이 요구된다는 점이다. 이는 광역화와 관련한 부정적인 파급효과를 막기 위한 것으로 결국 광역화가 진전되면 낙후농어촌지역의 인구 감소와 노령화가 심화되고, 지역 부가가치의 역외 유출과 재정기반 약화가 확대되어 농어촌의 침체를 가속화할 수 있다는 진단에 바탕을 둔 것이다.

둘째, 광역화의 부정적인 측면에 대응하는 것 못지않게 기회요소를 적극적으로 활용하는 노력도 요구된다. 그동안 농어촌 부문에서 광역화에 대응하여 제시된 대응 방안들은 대체로 그것의 위협요소에 보다 초점을 두어 제시되는 경향이 있었는데, 앞으로는 긍정적인 측면과 기회요소를 적극적으로 모색하는 시도도 요구된다. 정보통신, 교통 발달 등 광역화의 기회요소를 적극 활용하여 농가 단위에서 네트워크 확대를 장려함으로써 농가경제 다각화를 모색하는 것이 소득 증대에 관건이라는 점을 살펴본 바 있기 때문이다.

대개의 농어촌지역에서 안성시의 경우와 달리 농외취업 기회를 얻기는 쉽지 않더라도, 농가 단위의 네트워크 구축 및 농업 연관활동 참여를 용이하게 하는 조건은 확보할 수 있음을 염두에 두어야 한다. 경제활동 광역화가 두드러지지 않는 대개의 농어촌지역에서는 외부 자본이나 기업체 유치가 아니라 농어촌의 전통적인 경제 기반과 자원을 효과적으로 활용한 내발

적인 산업 육성 노력이 필요하다는 시사점을 본문의 분석 결과에서 얻은 바 있기 때문이다. 이러한 시사점에 입각하여 지역 단위의 다양한 농어촌 경제 활성화 시도가 어떻게 추진될 수 있을지 제6장에서 그 구체적인 사례들을 살펴볼 것이다.

1. 사례 연구 개요

1.1. 어항 및 어촌지역의 개요

제5장에서는 어촌지역의 광역화 현상과 그 의미를 국가어항이 소재한 지역을 중심으로 살펴볼 것이다. 우선 어가들의 집락이 형성되어 있는 어촌지역에서 광역화가 어떠한 양상으로 나타나는지 파악해 볼 것이다. 그리고 이러한 어촌지역 광역화의 긍정적·부정적 측면을 모두 고려하여 어촌지역 경제 활성화를 위한 정책적 시사점을 제시해 보고자 한다.

어촌지역 광역화는 농촌지역과는 다른 양상과 의미를 가질 것이다. 어촌지역은 산업적 측면에서 수산업을 중심으로 한다는 점에서 농촌지역과 다르다. 또한 공간적으로 국토의 가장자리에 위치하고, 섬이라는 육지에서 동떨어진 공간까지 포함하고 있다는 점에서 농촌과 다른 독특한 입지 형태를 띠고 있다. 이러한 특징을 지닌 어촌지역에서 광역화 현상이 어떻게 나타나고 있으며, 그것이 가지는 의미가 무엇인지 살펴볼 것이다. 이를 통해 농촌지역과 다른 어촌지역의 광역화 관련 쟁점들을 도출하고, 이를 바탕으로 적절한 정책적 시사점과 과제를 도출할 것이다.

이를 위해서는 먼저 어항의 역할과 기능에 대한 개념 정립이 필요하다. 어항은 어장과 어촌을 연결하는 결절지(結節地)로서 수산업과 어촌의 핵심적인 역할을 하는 공간이다.

어촌지역에 있어서 어항은 지역사회의 핵(核)으로서 크게 ① 수산업 생산기반이라는 경제적 기능, ② 마을 중심공간이라는 생활거점 기능, ③ 교통 및 물류 기능을 가지고 있다. 어항은 수산물의 양륙, 유통, 가공, 판매 등 어촌의 경제활동들이 집약적으로 이루어지는 공간이다. 또한 어항은 어촌지역의 생활중심지 역할을 하고 있다. 대부분 어촌지역은 어항을 중심으로 그 주변에 집락(集落)형태로 어가(漁家)들이 형성되어 있고, 어항을 통해 지역주민의 상호 교류, 정보교환 등 생활의 중심활동이 이루어진다. 마지막으로 어항은 도서와 육지를 연결하는 교통 및 물류기지로서의 기능도 담당하고 있다. 이러한 어항의 기능은 어촌지역의 광역화 현상을 파악하는데 매우 중요한 요소들이다.

우리나라 어항은 크게 법정항과 비법정항으로 구분된다. 법정항은 다시 국가어항, 지방어항, 어촌정주어항으로 세분된다. 법정항 이외의 소규모항들은 비법정항에 해당한다. 현재 어촌·어항법에서 규정하고 있는 우리나라의 어항은 총 2,234개소이며, 이 가운데 국가어항이 110개소, 지방어항이 313개소, 어촌정주어항이 373개소, 소규모항(포구)이 1,438개소이다.

표 5-1. 어항의 종류 및 특성

구분	항종	항수	이용범위	관리청
법정항	국가어항	110	이용범위가 전국적인어항 도서벽지에 소재하여 어장의 개발, 어선의 대피에 필요한 어항	농림수산 식품부
	지방어항	313	이용범위가 지역적이고 연안어 업 자원의 근거지가 되는 어항	시·도
	어촌정주 어항	373	어촌의 생활근거지가 되는 소규모 어항	시·군·구
비법정항	소규모항	1,438	지정어항 이외의 포구	시·군·구

이 연구에서는 어촌지역의 대표성을 갖는 국가어항 소재지역을 대상으로 어촌지역의 광역화 현상을 파악하였다. 이는 국가어항에서 어항의 경제적 기능, 생활거점 기능, 교통 및 물류 기능이 모두 나타나기 때문에 광역화 현상을 파악하기가 용이하기 때문이다. 국가어항 소재지역과 비소재지역 간 기능 차이는 선행연구²⁸에서도 잘 나타나 있다. <표 5-2>는 국가어항이 입지해 있는 국가어항지역과 그렇지 않은 비국가어항지역으로 어촌계²⁹를 분리하여 지역 전체인구, 수산물 생산량, 어선수 등을 비교한 것이다. 국가어항이 소재한 지역이 보다 강한 어촌적 특성과 기능들을 지니고 있음을 알 수 있다.

²⁸ 농림수산물식품부, 국가어항개발사업 모니터링 조사보고서, 2008

²⁹ 어촌계는 어업 조합원의 생산력을 높이고 생활 향상을 위한 공동 사업을 추진할 목적으로 수산업협동조합법에 따라 설립한 단체로 지구별 어업 협동조합의 조합원인 계원으로 구성된다.

표 5-2. 어촌지역의 현황

구분	국가어항 지역의 어촌실태			
어촌계 발전정도	- 총 1,972개 어촌계 중 국가어항을 근간으로 하는 곳은 113개소 -성장어촌계³⁰ 45.1%, 자립어촌계³¹ 36.3%, 복지어촌계³² 18.6% - 나머지 1,859개 어촌계 발전정도에 따른 분류 -성장어촌계 62.5%, 자립어촌계 30.2%, 복지어촌계 7.3%			
평균 어가 및 인구	구분	국가어항지역	비국가어항지역	비율(%)
	어가(가구)	138	78	+ 77
	어업인구(명)	260	138	+ 89
평균 생산량, 생산액 및 재적어선척수	구분	국가어항지역	비국가어항지역	비율(%)
	생산량(MT)	803	799	+ 1
	생산액(백만 원)	1,759	1,188	+ 48
	어선수(척)	69	40	+ 72
어업인구 증가율	국가어항이 속한 읍면동 수는 271개 가운데 63%에 달하는 171개 소의 어업인구증가율이 전국 어업인구증가율보다 높음			
어가수 증가율	국가어항을 이용하는 551개 어촌계 가운데 53%에 달하는 291개 의 어가증가율이 인근지역 어가증가율보다 높음			
소득	국가어항의 배후지역 571개소 어촌계 가운데 59%에 달하는 324 개의 소득증가율이 인근지역 소득증가율보다 높음			
공시지가	'01~'08년 평균 공시지가 상승률 6.6% (전국 평균 4.6%)			

자료: 농림수산식품부, 2008. 「국가어항개발사업 모니터링 조사보고서」, 재구성.

³⁰ 성장어촌계는 신설 또는 경영기반이 취약하여 지속적이고 안정적인 성장을 추구해야 할 어촌계이다.

³¹ 자립어촌계는 경영기반이 취약단계를 벗어나 스스로 어촌계 경영을 도모해야 할 어촌계이다.

³² 복지어촌계는 지속적인 성장 결과 경영기반이 우수하여 계원의 복리증진을 위한 사업수행 능력을 가진 어촌계이다.

1.2. 연구의 주안점

이 연구에서는 국가어항이 소재한 읍면동 단위의 어촌지역을 중심으로 농촌지역의 광역화 현상과는 다른 양상을 보이는 어촌지역 광역화 현상을 살펴보고자 한다. 농촌지역과 다른 어촌지역의 특성 때문에 제기되는 광역화 관련 쟁점들을 살펴볼 것이다. 구체적으로 i) 수산업의 광역화에 따른 어항 기능 재편 ii) 연륙에 따른 도서지역 어촌의 변화 iii) 원격지 도서의 정주여건 악화에 따른 주민 이동성의 증대로서의 광역화로 구분하여 어촌지역 광역화에 접근하고자 한다.

첫째, 수산업의 광역화에 따른 어항 기능 재편과 관련하여 어가(漁價)가 높게 형성되고 서비스 지원이 용이한 어항을 중심으로 거점화가 형성되는 현상에 대해 살펴볼 것이다. 어촌지역에서 지속적으로 인구가 감소하고 있음에도 일부지역에서 항별 어가인구, 수산물 생산량, 어선세력 등이 증가하고 있는 것은 특징적이라 할 수 있다. 이 연구에서는 주변지역에서 어가인구, 수산물 생산량, 어선수 등이 감소하고 있음에도 특정한 어항에서는 반대로 이들이 증가하는 사례들을 광역화와 연관하여 살펴보고 그 의미를 해석해 보고자 한다.

둘째, 연륙에 따른 도서지역 어촌의 변화와 관련하여 지난 95년 이후 연륙된 지역을 대상으로 연륙 전·후의 전체인구와 어가인구의 변화를 살펴볼 것이다. 이를 통해 도서지역과 육지지역의 연결이라는 물리적 변화가 어촌지역의 광역화에 어떠한 영향을 주었는지 살펴보고 그 의미를 고찰할 것이다.

셋째, 원격지 도서지역의 정주여건 특히 기초서비스 기능의 약화가 육지 지역으로의 도서민 이동성 증가에 어떤 영향을 주었는지 분석할 것이다. 그리고 이러한 이동성 증가가 광역화와 관련하여 가지는 의미를 고찰할 것이다.

본 연구는 이러한 진단에 근거해서 실제 어촌에 나타나는 광역화의 다양한 현상과 그 의미를 살펴보고 광역화의 부정적인 측면뿐만 아니라 긍정적인 측면까지 검토할 것이다. 이러한 논의를 바탕으로 광역화에 따른 어

촌지역의 인구 감소, 공동화, 산업 침체, 기초서비스 등을 완화·해소할 수 있는 정책대안의 근거를 마련하는데 주력할 것이다.

2. 어촌의 경제·생활권 광역화 현상

2.1. 수산업의 광역화와 어항의 기능 재편

2.1.1. 사례지역의 도출

어촌의 경제·생활권 광역화 현상을 설명하기 위해 국가어항이 속한 어촌지역의 읍면동 단위 전체 인구와 어가 인구의 변화를 살펴보았다. 이를 위해 해당지역의 시·군별 통계연보와 어항별 어가 인구 자료를 활용하였다.

본 연구에서는 국가어항 총 110개소 중 자료 취득이 용이한 58개소를 선정하고, 선택된 어촌지역의 전체 인구 및 어가 인구의 변화율을 계산하였다. <표 5-3>과 같이 국가어항을 중심으로 하는 어촌지역의 인구가 지속적으로 감소하고 있어 전반적인 인구의 과소화·공동화가 나타나고 있음을 알 수 있다. 하지만 국가어항이 소재한 어촌지역의 읍면별 전체 인구 변화율이 -15.9%인 반면 어가 인구 변화율은 -28.0%로 어가 인구가 1.8배 정도 더 빠르게 감소하는 것으로 나타났다. 하지만 이러한 현상이 모든 어촌지역에서 나타나는 것은 아니다. 읍면별 전체 인구 및 어가인구가 증가하는 곳으로 강원 속초시 대포항이 있었으며, 전체 인구는 감소하더라도 어가인구가 증가하는 곳으로 경주시 감포항, 완도군 보옥항, 강릉시 금진항 등이 있었다.

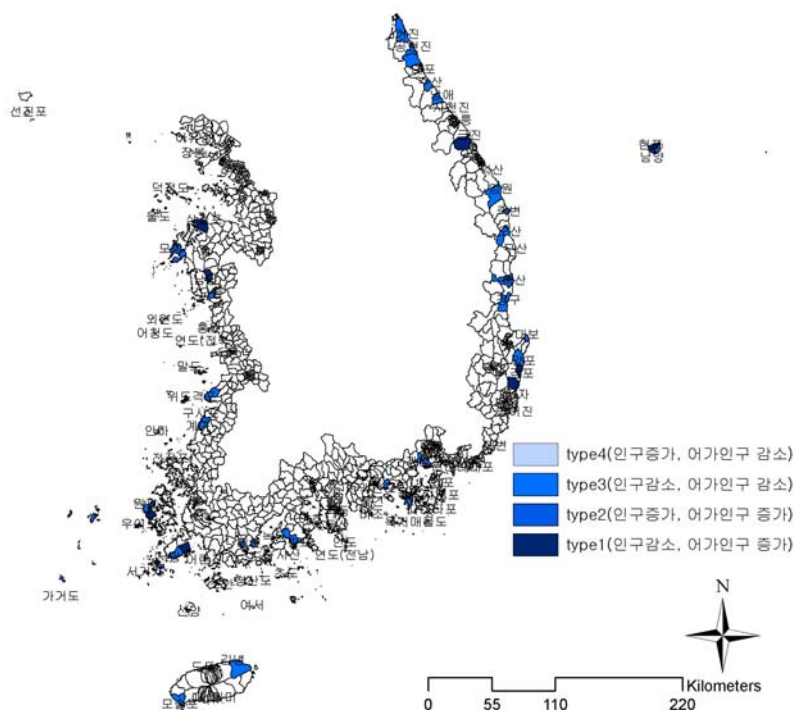
표 5-3. 국가어항 소재 읍면동 지역의 인구와 어가인구 변화율

지역	항명	인구 변화율	어가인구 변화율	지역	항명	인구 변화율	어가인구 변화율
속초시	대 포	77.2	13.3	포항시	대 보	-29.7	-55.0
웅진군	선진포	2.4	-10.0	장흥군	회 진	-29.5	-28.3
웅진군	장 봉	16.0	-7.7	고창군	구시포	-28.6	-50.2
강릉시	안 목	42.8	-21.7	영덕군	구 계	-28.3	-32.2
동구	방어진	54.2	-44.9	영덕군	축 산	-27.8	-38.3
강릉시	금 진	-37.1	10.1	태안군	안 흥	-27.2	-42.8
진도군	수 품	-30.2	2.5	강진군	마 량	-27.2	-63.3
홍성군	남 당	-24.4	3.0	영광군	계 마	-27.1	-25.0
경주시	감 포	-23.8	18.9	울진군	죽 변	-24.7	-53.1
울릉군	현 포	-20.7	22.0	영광군	안 마	-24.0	-50.0
완도군	보 옥	-20.4	30.0	영덕군	대 진	-22.3	-40.2
서산시	삼길포	-17.8	1.1	고성군	공현진	-22.1	-52.3
울릉군	남 양	-13.8	18.5	영덕군	강 구	-18.6	-33.9
경주시	읍 천	-13.2	28.4	양양군	남 애	-17.8	-50.8
신안군	우이도	-2.0	12.7	마산시	광 암	-16.7	-32.5
사천시	신 수	-47.9	-47.6	제주시	김 녕	-15.8	-27.1
진도군	서거차	-39.9	-68.0	마산시	원 전	-15.0	-32.5
부안군	격 포	-36.1	-38.9	서귀포시	모슬포	-14.9	-12.5
고성군	맥전포	-34.6	-62.9	여수시	국 동	-14.8	-3.8
울진군	오 산	-33.8	-53.1	양양군	수 산	-14.0	-50.8
고흥군	풍 남	-33.3	-61.2	고성군	아야진	-12.7	-52.4
통영시	삼 덕	-33.2	-62.6	보령시	오 천	-11.6	-60.1
고흥군	발 포	-32.4	-53.7	제주시	신 양	-9.4	-38.4
포항시	양 포	-32.1	-55.0	북 구	정 자	-8.5	-4.3
태안군	모 항	-31.6	-50.6	신안군	가거도	-6.9	-28.9
고성군	거 진	-31.1	-52.4	신안군	원 평	-6.4	-15.1
고성군	대 진	-30.9	-52.4	울릉군	저 동	-6.3	-23.2
진도군	서 망	-30.6	-46.1	부안군	위 도	-4.7	-60.4
삼척시	임 원	-30.1	-14.5	평균		-15.9	-28.0

<표 5-3>의 국가어항 소재 읍면동 지역 전체 인구 및 어가 인구 변화율을 토대로 이들 지역을 4가지 유형으로 구분할 수 있다(표 5-4) i) 1유형으로 전체 인구는 감소했지만 어가인구는 증가한 어촌지역, ii) 2유형으로 전체 인구와 어가인구 모두 증가하는 어촌지역, iii) 3유형으로 전체 인구는 감소하고, 어가인구도 감소한 어촌지역, iv) 4유형으로 전체 인구는 증가했지만, 어가인구가 감소한 어촌지역으로 세분화할 수 있다. 전체 인구와 어가 인구가 모두 증가한 지역은 속초시 대포항이 유일하며, 전체 인구는 감소했지만 어가인구는 증가한 지역은 경주시 감포항, 완도군 보옥항, 강릉시 금진항, 홍성군 남당항 등 10개소이다. 그 외 지역들 중에는 웅진군 장봉항, 울산 동구 방어진항 등 전체 인구가 증가한 지역도 일부 있다. 하지만 대부분 어촌지역에서는 전체 인구와 어가 인구가 모두 감소하고 있었다. 이러한 현상은 농어촌 지역에서 전반적으로 나타나는 현상이다.

어촌지역 유형화 결과를 토대로 이들 유형의 공간적·지역적 분포에서 나타나는 특성들을 분석하였다. <그림 5-1>과 같이 전체 인구는 감소했지만 어가 인구가 증가한 지역은 주로 동해안에 위치하고 있다. 반면에 전체 인구와 어가 인구 모두 감소하는 전형적인 어촌의 과소화 지역은 전체 42개 지역 가운데 18개 지역(43%)이 남해안(제주 포함)에 분포하고 있었다.

그림 5-1. 어촌계 유형에 따른 지리적 특성



이 연구에서는 어가인구가 증가하고 있는 1유형(Type 1), 2유형(Type2)에서 각각 1개소씩 사례지역을 선정하였다. 그리고 사례지역 내에서 국가 어항이 소재한 어촌지역과 그 주변지역 어촌들을 비교하였다. 읍면별 전체 인구가 감소하고 어가인구는 증가하는 1유형 사례로는 경주시 감포항을 선정하였고, 읍면별 전체 인구나 어가인구 모두 증가하는 2유형 사례로는 속초시 대포항을 선정하였다.

표 5-4. 인구 및 어가인구 변화율에 따른 유형화

TYPE 1 <인구감소, 어가인구증가>	TYPE 2 <인구증가, 어가인구증가>
<u>경주시 감포항</u>, 완도군 보옥항, 강릉시 금진항, 진도군 수품항, 홍성군 남당항, 울릉군 현포항, 서산시 삼길포항, 울릉군 남양항 경주시 읍천항, 신안군 우이도항	<u>속초시 대포항</u>
TYPE 3 <인구감소, 어가인구감소>	TYPE 4 <인구증가, 어가인구 감소>
사천시 신수항, 진도군 서거차항, 부안군 격포항, 고성군 맥전포항, 울진군 오산항, 고흥군 풍남항, 통영시 삼덕항, 고흥군 발포항, 포항시 양포항, 태안군 모항, 고성군 거진항, 고성군 대진항, 진도군 서망항, 삼척시 임원항, 포항시 대보항, 장흥군 회진항, 고창군 구시포항, 영덕군 구계항, 영덕군 축산항, 태안군 안흥항, 강진군 마량항, 영광군 계마항, 울진군 죽변항, 영광군 안마항, 영덕군, 대진항, 고성군 공현진항, 영덕군 강구항, 양양군 남애항, 마산시 광암항, 제주도 김녕항, 마산시 원전항, 서귀포시 모슬포항, 여수시 국동항, 양양군 수산항, 고성군 아야진항, 보령시 오천항, 제주도 신양항, 북구 정자항, 신안군 가거도항, 신안군 원평항, 울릉군 저동항, 부안군 위도항	옹진군 선진포항, 옹진군 장봉항, 울산시 동구 방어진항, 강릉시 안목항,

표 5-5. 사례지역의 일반현황

시·군	위치	국가어항 지정연도	지방어선	외래어선 (1일평균)	입지유형
경주시 감포항	경북 경주시 감포읍	1995	395	45	연안촌락형
속초시 대포항	강원도 속초시 대포동	1971	120	-	도시근교형

2.1.2. 감포항과 대포항의 비교

가. 경주시 감포항

1유형(Type 1)에 해당하는 감포항에서 나타나고 있는 광역화 현상을 살펴보기 위해 감포항과 인접해 있는 국가어항들의 전체 인구와 어가인구를 비교해 보았다. 감포항 북쪽으로는 포항시의 대보항이 있고, 남쪽으로는 같은 행정구역에 속하는 읍천항이 있다. 이들 항들의 인구 변화 추이를 살펴보면 <표 5-6>과 같다.

항별 전체 인구는 감포항뿐만 아니라 양포항과 읍천항에서도 감소하는 것으로 나타났다. 특히 포항시 양포항의 인구감소율이 27.5%로 가장 높았다. 그러나 항별 어가 인구는 감포항과 읍천항에서는 증가한 반면 양포항에서는 1995년 1만 5,478명에서 1905년 6,969명으로 크게 감소하였다. 인접한 지역임에도 어가 인구 변화에서 심한 대비현상이 나타나고 있다. 양포항은 구룡포항(20km)과 감포항(15km)의 중간에 위치해 있어 어항의 기능상 불리한 입지여건을 가지고 있다. 이 때문에 양포항의 일부 어업인구가 감포항으로 흡수된 것으로 보인다.

표 5-6. 감포항과 인근 국가어항의 인구 및 어가인구 변화

단위: 명

구분		1995	2000	2005	ratio
항별 인구	양포	8,837	7,420	6,404	-27.5
	감포	9,505	8,404	7,329	-22.9
	읍천	8,217	7,100	7,075	-13.9
항별 어가인구	양포	15,478	8,433	6,969	-55.0
	감포	1,750	2,058	2,100	20.0
	읍천	876	1,030	1,040	18.7

자료: 한광석 등, 2009. 「국가어항개발사업 모니터링 조사 보고서」.

어가인구의 변화가 수산물 생산량의 변화로 이어지는지 알아보기 위해 항별 수산물 생산량을 살펴보았다(표 5-7). 어가인구가 증가한 2000~2005년 간 수산물 생산량을 살펴보면 감포항의 수산물 생산량이 감소한 것을 알 수 있다. 이는 읍천항도 마찬가지이다. 하지만 이는 어가 인구 변화보다는 1990년대 중반 미역, 오징어 등에서 현재 가자미 등으로 주 생산 품목이 변화했기 때문이다.

항별 어선 수 변화를 살펴보면 감포항의 어선 수는 10년간 100% 이상 증가하였다. 양포항의 경우 어가인구는 감소한 반면, 어선 수는 증가한 것으로 나타나 양포항 어업인들의 어업의존도가 심화되었고, 어선의 규모화가 이루어졌음을 짐작할 수 있다.

표 5-7. 감포항과 인근 국가어항의 수산물 생산량 및 어선 수 변화

구분		95	2000	2005	ratio
항별 수산물 생산량 (M/T)	양포	27,542	34,235	33,971	23.3
	감포	26,572	27,318	21,750	-18.1
	읍천	26,572	27,318	18,715	-29.6
항별 어선수(척)	양포	80	91	94	3.3
	감포	199	116	463	132.7
	읍천	-	18	35	94.4

자료: 전계서

나. 속초시 대포항

2유형(Type 2)의 대포항에서 나타나고 있는 광역화 현상을 살펴보기 위해 대포항과 인접해 있는 국가어항들의 전체 인구와 어가인구를 비교해 보았다. 대포항의 북쪽으로는 고성군의 아야진항이, 남쪽으로는 양양군의 수산항이 위치해 있다. 먼저 항별 인구를 살펴보면 대포항의 인구는 1995년 2,286명에서 2005년 4,416명으로 93.2% 가량 증가하였다. 그러나 아야진항의 경우 동일 기간 내 11.1% 감소하였고, 양양군의 수산항 역시 인구가

15.6% 감소하였다. 어촌 지역의 전반적인 과소화 현상이 나타나고 있는 가운데 대포항에서만 인구가 증가하였다.

표 5-8. 대포항과 인근 국가어항의 인구 및 어가인구 변화

단위: 명

구분		1995	2000	2005	ratio
항별 인구	아야진	8,907	8,430	7,915	-11.1
	대포	2,286	4,998	4,416	93.2
	수산	2,983	2,927	2,518	-15.6
항별 어가 인구	아야진항	1,236	897	660	-46.6
	대포항	-	210	228	8.6
	수산항	2,073	1,241	1,020	-50.8

대포항은 설악산과 동해안이 전국적인 관광지로 각광을 받으면서 발전한 지역이다. 특히 경기도 양평과 강원도 양양을 잇는 44번 국도와 인천과 강원도 강릉을 잇는 영동고속도로가 개통됨에 따라 수도권과의 접근성이 향상되면서 관광객이 증가하였고, 이에 따른 타 지역에서의 인구 유입효과가 있었을 것으로 판단된다.

또한 항별 어가 인구를 살펴보면, 대포항의 어가 인구가 2000년 210명에서 2005년 228명으로 8.6% 증가한 반면, 인접해 있는 아야진항의 어가 인구는 1995년 1,236명에서 2005년 660명으로 46.6% 감소하였다. 양양군과 수산항 또한 동일기간 내 어가 인구가 50.8% 감소하였다. 어가 인구도 전체 인구와 마찬가지로 전반적인 지역 인구 과소화 경향 가운데 속초시 대포항에서만 증가하고 있다.

어가인구의 변화가 수산물 생산량의 변화로 이어지는지 알아보기 위해 항별 수산물 생산량을 살펴보았다.(표5-10). 대포항의 수산물 생산량은 1995년 2만 132톤에서 2005년 2만 1,698톤으로 7.8% 가량 증가하였다. 그러나 인근의 아야진항과 수산항은 50%에 달하는 감소율을 보이고 있어 대비를 이룬다.

항별 어선 수를 살펴보면 대포항에서는 1995년 126척에서 2005년 138척으로 9.5% 증가하였다. 그러나 아야진항과 수산항에서는 어선 수가 감소세를 보이고 있다. 특히 아야진항의 어선 수 감소율이 21%로 높았다.

표 5-9. 대포항과 인근 국가어항의 수산물 생산량 및 어선 수 변화

구분		1995	2000	2005	ratio
항별 수산물 생산량 (M/T)	아야진	12,857	12,173	6,602	-48.7
	대포	20,132	24,152	21,698	7.8
	수산	3,607	2,042	1,774	-50.8
항별 어선 수 (척)	아야진	138	111	109	-21.0
	대포	126	136	138	9.5
	수산	-	59	56	-5.1

항별 전체 인구와 어가인구, 수산물 생산량 및 어선수 변화를 종합해 보면 전반적인 지역 과소화 현상 가운데 대포항의 성장이 눈에 띈다. 이는 국가어항을 중심으로 일어나고 있는 어촌사회의 광역화 현상에 따라 대포항이 인근 지역의 어선 세력을 흡수하여 어업의 활성화가 이루어지고, 이러한 현상이 어가인구 및 전체인구의 증가로 이어지고 있기 때문이다.

2.1.3. 종합

감포항에서는 지역 인구가 감소하고 있지만 어업인구와 어선 수는 증가하고 있다. 이는 지역 인구의 감소 추세에도 불구하고 감포항의 기능이 강화되고, 수산업이 성장하고 있음을 보여준다. 속초시 대포항은 지역전체가 관광지로 발전하면서 어항 본래의 기본기능에 관광기능까지 더해졌다. 이에 따라 수산물의 구매·소비활동이 왕성하게 이루어지면서 광역화 양상으로 이어지고 있다. 두 사례 모두에서 주변지역의 국가어항은 지속적으로 그 기능이 약화되면서 특정지역의 어항은 반대로 거점화되는 광역화의 모

습이 전개되고 있다.

어항의 광역화는 어항 그 자체뿐만 아니라 어촌지역의 경제·생활권의 발전과 매우 밀접한 관계를 가지고 있다. 즉, 광역화로 인한 어항 기능의 강화로 인해 감포항은 지역 내 수산업뿐만 아니라 어촌관광의 중심공간으로서 입지를 강화해 나가고 있다. 또한 인근지역과의 경쟁에서 우위를 점하고 있는 대포항에서는 거점화가 진행되는 등 어항기능의 재편이 이루어지고 있다.

어항 기능 강화로 경제·생활권의 중심지가 되는 지역은 광역화의 긍정적인 측면으로 거점화가 이루어진다. 반면에 광역화의 부정적 측면이 나타나는 지역은 어항과 지역의 기능이 약화될 수 있다. 이는 수산업 진흥, 어업인 소득 증대, 삶의 질 향상에 큰 영향을 주게 된다. 향후 어촌정책에 있어서 광역화로 인한 어항의 기능 재편에 대한 정책적 대안 마련이 필요하다. 물론 광역화의 부정적 효과가 나타나는 어항들에 대해서도 전반적인 기능 재편을 위한 정책 검토가 이루어져야 한다.

2.2. 연륙에 의한 도서지역 어촌의 특성 변화

도서지역 어촌 가운데 연륙된 지역을 도출하여 연륙 전·후의 전체 인구와 어가 인구의 변화를 살펴보았다. 이를 통해 도서지역과 육지지역을 연결하는 물리적 변화가 어촌지역 광역화와 어떠한 관계를 가지는지 살펴보고, 그 의미를 고찰하였다. 현재 도서개발촉진법상의 유인도서 482개 가운데 연륙된 도서는 1934년 부산시 영도구의 영도를 비롯하여 총 55개소에 이른다. 이 중 연륙이 이루어진 인천시, 경기도, 충청남도, 전라북도, 전라남도, 경상남도 6개 시·도에서 각각 1개 지역을 사례로 선정하였다. <표 5-10>은 이들 사례 지역들의 전체 인구와 어가 인구를 비교한 것이다.

표 5-10. 연륙 전·후의 도서 인구 및 어업인구 비교

구분		전체가구	어가	전체인구	어업인구
인천시 영흥도	2000	1,145	859	3,024	2,319
	2005	1,656	1,069	3,986	1,726
	ratio	44.6	24.4	31.8	-25.6
화성시 형도	2000	1,026	463	3,275	1,003
	2005	1,406	454	2,923	454
	ratio	37.0	-1.9	-10.7	-54.7
보령시 빙도	2000	950	469	2,342	777
	2005	1,039	469	2,386	689
	ratio	9.4	0.0	1.9	-11.3
군산시 신지도	2004	126	117	419	223
	2008	126	106	363	185
	ratio	0.0	-9.4	-13.4	-17.0
완도군 신지도	2005	1,703	1,111	3,745	2,264
	2008	1,803	1,438	3,933	2,007
	ratio	5.9	29.4	5.0	-11.4
거제시 칠천도	2000	1,885	467	6,914	1,377
	2005	452	211	1,230	475
	ratio	-76.0	-54.8	-82.2	-65.5

지역에 따라 전체 인구 변화는 다소 차이가 있었다. 인천시 영흥도는 연륙된 이후 인구가 30% 이상 증가하였다. 충청남도 보령시의 빙도와 전라남도 완도군의 신지도 역시 전체 인구가 소폭 증가하였다. 그러나 연륙으로 인해 전체 인구가 감소한 지역도 있었다. 특히 거제시 칠천도는 연륙 후, 인구의 80% 이상이 감소해 인구유출 효과가 극심하였다.

연륙이 이루어진 모든 도서에서 어업 인구는 감소하였다. 특히 전체 인구에서 가장 큰 감소율을 보였던 거제시 칠천도는 어업 인구에서도 65.5%의 감소율을 보여 연륙으로 인한 지역쇠퇴 현상이 가장 극명하였다. 그 외에도 모든 지역에서 어업 인구가 10% 이상 감소하였다.

도서지역은 격절성과 환해성이라는 지역적 특수성을 가지는 한계지역이다. 이러한 도서지역에서 연륙은 육지와 도서 간 교통접근성을 높임으로써 주민들의 불편을 해소하는 숙원사업이다. 실제로 연륙이 이루어지면 육지와 도서 간의 이동이 용이해지면서 수도권 일부 도서지역에서는 인구가 증

가하기도 하였다. 하지만 이는 일부 지역에 한정된 현상이며 대부분 도서 지역에서는 인구가 감소하거나 정체하였다. 특히 어업 인구의 지역 유출 현상이 심화되는 것으로 나타났다. 도시에 정주하면서 경제활동은 도서지역에서 하는 출퇴근 어업인이 늘어나기도 한다. 이는 도서지역의 정주기반을 약화시켜 결국 어촌지역 커뮤니티의 심각한 훼손을 초래할 것이다.

연륙사업으로 인한 수산업 측면의 긍정적인 광역화 현상으로 생산물의 수송비용 절감, 자유로운 출하시간 조정에 따른 선도 향상, 판매형태의 다양화 및 판매가격의 상승 등이 예상될 수 있다. 하지만 어촌지역 역시 최소한의 정주민구가 유지되어야 지역의 활력과 커뮤니티가 유지될 수 있다. 그러나 앞서 살펴본 모든 사례 지역에서는 어업인구의 유출이 두드러졌다. 연륙은 도서지역 어촌에 부정적인 영향도 미치고 있는 것이다. 즉 연륙으로 인해 도서지역의 어촌은 인구 과소화 또는 공동화라는 광역화의 부정적 효과를 받게 되는 것이다. 도서지역의 어촌이 가지는 불편함을 해소하고 경제를 활성화하기 위해 연륙·연도사업을 불가피하게 진행해야 한다면, 연륙 이후 어촌의 정주성 확보와 어업인구 유출을 최소화하기 위한 다양한 정책마련이 선행되어야 한다.

2.3. 도서의 정주기반 약화로 인한 주민 이동성 증대로 인한 광역화

2.3.1. 개요

어촌지역에서 어항은 교통·물류 기능의 중심이다. 때문에 여객 수송실적과 서비스 이용권에 대한 접근은 어촌지역의 광역화 현상을 설명하는데 유용하다.

1997년 대비 2006년 총여객수송 실적은 16.9% 정도 증가하였다. 해상교통을 통한 지역 간 이동이 꾸준히 증가한 것이다. 하지만 지역별 여객수송을 살펴보면 일부 지역에서는 여객수송이 증가한 반면 다른 지역에서는 여객수송이 감소한 것을 알 수 있다. 일부 지역을 중심으로 여객수송의 거점

이 형성되고 있는 것이다. 부산, 제주, 인천, 포항은 여객수송이 감소한 반면, 동해, 마산, 대산은 여객수송이 증가하였다. 특히, 울릉군을 주 항로로 하고 있는 포항(포항항)과 동해(묵호항)의 여객수송 실적을 비교해 보면 동해가 155% 증가한 반면 포항은 -12.3% 감소하였다.

교통 및 서비스 이용권의 광역화 현상을 설명하기 위한 사례지역은 도서지역 가운데 수산업이 발달하여 어촌지역으로 명확하게 구분하기 용이한 지역으로 하되, 동해안과 서남해안의 특성을 비교할 수 있도록 선정하였다. 동해안 지역에서는 울릉군과 연계된 포항, 동해 지역을, 서남해안 지역에서는 목포를 거점으로 하고 도서지역으로 이루어져 있는 신안군을 사례지역으로 선정하였다.

표 5-11. 지역별 여객수송 실적

단위: 명, %

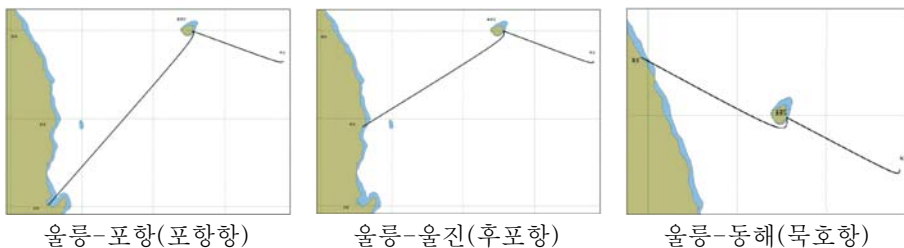
구분	1997년	2006년	증감율
합계	9,899,066	11,573,685	16.9
부산	1,404,212	906,076	-35.5
인천	1,259,960	1,189,025	-5.6
목포	3,846,433	4,541,961	<u>18.1</u>
여수	664,326	925,362	39.3
제주	418,046	285,437	-31.7
마산	1,088,377	2,253,784	107.1
군산	431,371	438,806	1.7
포항	407,282	357,210	<u>-12.3</u>
동해	78,880	201,182	<u>155.0</u>
대산	289,393	474,842	64.1

자료: 한국해운조합, 연안해운통계연보, 각 연도.

2.3.2. 타 지역과의 이동량 증가 현황

가. 울릉군

그림 5-2. 울릉-육지 거점지역 간 항로



울릉군은 강원 동해(묵호항), 경북 울진(후포항), 경북 포항(포항항)을 연결하는 항로를 통해 여객을 수송하고 있다(그림 5-2 참조). <표 5-12>는 울릉과 포항·울진·동해 구간 여객수송 실적이다. 2001년에 비해 2007년 여객수송 실적이 30만 5,568명에서 54만 2,591명으로 77.6% 증가하였다. 2006년 이후 울릉도와 동해(묵호항) 간 여객 수송실적이 급격히 증가하였다. 이는 동해(묵호항)에서 울릉도로 이동하는 수도권 지역 주민들이 증가했기 때문이다. 반면 울진(후포항)과 울릉구간은 동해(묵호항) 구간에 비해 수도권과의 접근성이 떨어지고 항로거리가 더 멀기 때문에 여객수송 수요가 크게 감소하였다.

표 5-12. 울릉-육지 거점지역 간 여객수송 실적

단위: 명, %

구분	2001년			2007년		
	울릉-포항	울릉-후포	울릉-묵호	울릉-포항	울릉-후포	울릉-묵호
수송계	298,382	7,186	-	361,122	-	181,469
합계	305,568			542,591		
증감율	77.6					

자료: 한국해운조합, 연안해운통계연보 자료를 토대로 재구성함

<표 5-13>은 여객수송 실적을 일반관광객과 도서민으로 구분하여 나타낸 것이다³³. 일반관광객과 도서민 모두에서 울릉-육지지역 간 여객수송이 2007년에 더 활발해졌다. 특히 울릉군 도서민의 여객수송 실적이 크게 증가하여 2005년에 비해 2007년에 교육, 의료, 복지, 문화 등 도서지역에서 부족한 기초서비스를 포항(포항항)에서 충족하는 경우가 늘어났음을 알 수 있다.

표 5-13. 울릉-육지 거점도시 간 일반인 및 도서민 여객 수송실적

단위: 명, %

구 분		합계	일반인		도서민	
			수송인원	점유율	수송인원	점유율
2005년	<u>울릉-포항</u>	286,352	228,818	80	<u>57,534</u>	<u>20</u>
	<u>울릉-후포</u>	19,503	19,187	98	<u>316</u>	<u>2</u>
2006년	울릉-포항	330,062	248,188	75	81,874	25
	울릉-목호	151,180	147,857	98	3,323	2
2007년	<u>울릉-포항</u>	361,122	269,576	75	<u>91,546</u>	<u>25</u>
	<u>울릉-목호</u>	181,669	177,245	98	<u>4,424</u>	<u>2</u>

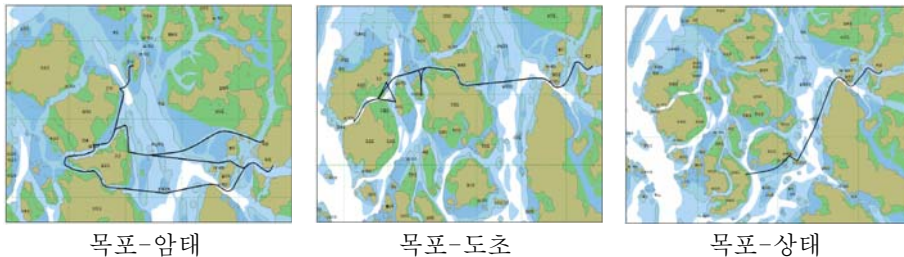
자료: 한국해운조합, 연안해운통계연보 자료를 토대로 재구성함

나. 신안군

목포지역에서는 신안군의 가산, 암태, 도초, 신의상태, 상태, 홍도, 안좌 등과 연계하여 여객수송이 이루어지고 있다. 특히 신안군 대부분이 도서지역이기 때문에 중간 기착지를 경유하여 목적지까지 운항하는 경우가 많다.

³³ 2005년 이후 정부가 도서민에게 국고운임지원을 시행하면서 도서지역 주민과 일반관광객의 이동 실태 구분이 가능하게 되었다.

그림 5-3. 신안-목포 간 항로



<표 5-14>의 신안-목포구간 여객수송 실적을 살펴보면, 여객 수송실적이 2001년 159만 7,236명에서 2007년 163만 4,851명으로 2.3% 증가하였다. 목포를 기점으로 안좌, 홍도, 도초 구간의 여객 수송실적이 크게 증가하였다. 반면 상태, 신의 등의 항로에서는 여객수송이 감소하거나 항로가 폐쇄되기도 하였다.

표 5-14. 신안-목포 구간 여객수송 실적

단위: 명, %

구분	2001년			2007년			증감율
	수송계	입항	출항	수송계	입항	출항	
목포-가산	38,369	19,020	19,349	47,908	24,105	23,803	19.9
목포-도초	195,472	90,101	105,371	267,843	126,026	141,817	27.0
목포-상태	175,460	79,098	96,362	187,675	89,333	98,342	6.5
목포-신의상태	153,966	78,332	75,634	146,131	73,456	72,675	-5.4
목포-안좌	25,396	14,055	11,341	63,473	32,822	30,651	60.0
목포-암태	263,641	126,404	137,237	246,834	112,906	133,928	-6.8
목포-홍도	422,978	209,638	213,340	674,987	387,040	287,947	37.3
합계	1,597,236	775,080	822,156	1,634,851	845,688	789,163	2.3

자료: 한국해운조합, 연안해운통계연보 자료를 토대로 재구성함

신안군의 여객수송을 일반인과 도서민을 구별해서 살펴보면, 도초, 암태 등은 2005년 대비 2007년의 여객실적이 현저히 감소한 것으로 나타났다. 반면 홍도지역은 관광객의 증가로 인해 여객수요가 급증하는 것으로 나타났다.

표 5-15. 신안-목포 구간 일반인 및 도서민 여객수송 실적

단위: 명

구 분		합계	일반인		도서민	
			수송인원	점유율	수송인원	점유율
2005년	목포-가산	40,317	7,862	19.5	32,455	80.5
	목포-도초	297,737	62,697	21.1	235,058	78.9
	목포-상태	161,022	27,283	16.9	133,739	83.1
	목포-신의상태	145,850	34,386	23.6	111,464	76.4
	목포-안좌	46,129	10,319	22.4	35,810	77.6
	목포-압태	247,360	58,871	23.8	188,489	76.2
	목포-홍도	482,218	358,244	74.3	123,974	25.7
2006년	목포-가산	43,167	11,398	26.4	31,769	73.6
	목포-도초	288,819	93,823	32.5	194,996	67.5
	목포-상태	197,661	50,974	25.8	146,687	74.2
	목포-신의상태	147,151	47,517	32.3	99,634	67.7
	목포-안좌	44,954	20,316	45.2	24,638	54.8
	목포-압태	255,402	100,630	39.4	154,772	60.6
	목포-홍도	585,560	445,398	76.1	140,162	23.9
2007년	목포-가산	47,908	8,234	17.2	39,674	82.8
	목포-도초	267,843	90,923	33.9	176,920	66.1
	목포-상태	187,675	41,371	22.0	146,304	78.0
	목포-신의상태	146,131	44,898	30.7	101,233	69.3
	목포-안좌	63,473	34,050	53.6	29,423	46.4
	목포-압태	246,834	91,811	37.2	155,023	62.8
	목포-홍도	674,987	508,438	75.3	166,987	24.7

자료: 한국해운조합, 연안해운통계연보 자료를 토대로 재구성함

2.3.3. 서비스 이용시설의 변화

어촌지역 해상교통 이용권 변화를 기초서비스 실태와 연계하여 살펴보았다. 먼저 울릉군과 신안군의 의료시설 실태를 살펴보면 <표 5-16>과 같다. 1996년에서 2007년간 울릉군에서는 병원이 80% 감소한 반면, 같은 기간 신안군에서는 433.3% 증가하였다. 울릉군에서는 병원 수가 1996년 5개소에서 2007년 1개소로 감소하였고, 의료인력도 치과 의사 1명으로 감소하였다. 울릉군 주민들은 진료를 받기 위해 인근 도시지역으로 나가야 한다. 반면 신안군에서는 1996년에 비해 2007년에 병원 수가 증가하였다. 하지만 신안군에서도 의료인력은 38% 감소하였다. 신안군에서 병원 수가 증가했더라도, 우리나라 의사 1인당 인구가 590명임을 고려한다면 여전히 의료시설이 부족한 편이라 할 수 있다. 신안군 주민들은 부족한 의료서비스를 인근 도시인 목포에서 충족해야만 한다.

표 5-16. 의료시설의 변화

단위: 개소, %

		울릉군			신안군		
		'96	'07	증가율	'96	'07	증가율
의료시설	병원	5	1	<u>-80.0</u>	3	16	<u>433.3</u>
	보건의료원	1	1	0.0	-	-	0.0
	보건소	1	-	-100.0	1	1	0.0
	보건지소	2	2	0.0	13	14	7.7
	보건진료소	3	3	0.0	22	23	4.5
합계		8	7	<u>-41.7</u>	39	54	<u>38.5</u>
의료인력	상근의사	13	1	<u>-92.3</u>	14	13	<u>-7.1</u>
	비상근의사	0	0	0.0	0	0	0.0
	간호사	13	0	-100.0	29	3	-89.6
	간호조무사	13	1	<u>-92.3</u>	15	28	<u>86.7</u>
	약사	5	1	-80	13	0	-100
	합계	44	3	-93.2	71	44	-38.0

자료 : 울릉군 및 신안군, 통계연보, 각 연도

어촌의 기초서비스 가운데 문화·체육시설은 1996년과 비교해 큰 변화가 없었다. 울릉군에서는 공연시설, 문화복지시설, 기타시설(문화원) 등 문화시설은 증가하였으나 체육시설은 줄어들었다. 반면, 신안군에서는 문화시설, 체육시설이 모두 증가하였다.

표 5-17. 문화공간 및 체육시설의 변화

단위: 개소, %

		울릉군			신안군		
		'96	'07	증가율	'96	'07	증가율
문화시설	공연시설	0	1	100.0	0	0	0.0
	전시실	0	0	0.0	0	0	0.0
	문화복지시설	0	2	100.0	0	0	0.0
	기타시설	0	1	100.0	0	2	100.0
	합계	1	4	<u>300.0</u>	0	2	100.0
체육시설	실내체육관	0	0	0.0	0	1	100.0
	종합경기장	0	0	0.0	0	0	0.0
	테니스장	0	2	100.0	0	1	100.0
	수영장	0	0	0.0	0	0	0.0
	등록체육시설	0	0	0.0	0	0	0.0
	신고체육시설	8	3	<u>-62.5</u>	17	26	<u>52.9</u>
	합계	8	5	<u>-37.5</u>	17	28	<u>64.7</u>

자료 : 전계서

어촌지역에서도 농촌과 마찬가지로 학교 수, 학생 수 등이 계속 감소하고 있다. 이는 어촌의 과소화, 고령화때문이다. 젊은 연령층이 도시지역으로 빠져나가면서 취학아동이 줄어들고, 이는 학교 수 감소로 이어진다. 특히 부모가 수산업에 종사하면서 어촌에 거주하더라도 자식은 학업을 위해 도시지역에 거주하는 경우가 많다.

표 5-18. 교육시설의 변화

단위: 개소, 명, %

연도별	구분	1999		2007		증가율	
		학교 수	학생 수	학교 수	학생 수	학교 수	학생 수
울릉군	유치원	8	226	7	125	<u>-12.5</u>	<u>-44.7</u>
	초등학교	7	812	4	446	<u>-42.9</u>	<u>-45.1</u>
	중학교	5	378	4	232	<u>-20.0</u>	<u>-38.6</u>
	고등학교	1	241	1	181	0.0	<u>-24.9</u>
	합계	21	1,657	16	984	-23.8	-40.6
신안군	유치원	36	435	27	209	<u>-25.0</u>	<u>-52.0</u>
	초등학교	63	2,821	20	1,631	<u>-68.3</u>	<u>-42.2</u>
	중학교	15	1,444	14	829	-6.7	<u>-42.6</u>
	고등학교	7	1,022	7	587	0.0	<u>-42.6</u>
	합계	121	5722	68	3256	-43.8	-43.1

자료 : 전계서

지난 2005년부터 시행된 도서민 국고여객운임지원은 부족한 기초서비스를 도시지역에서 이용하고자 하는 요구와 호응하여 어촌지역의 광역화 현상을 더욱 촉진한 것으로 보인다. 사례지역에서 볼 수 있듯이 울릉군은 포항, 동해지역으로新安군은 목포지역으로 서비스 이용권이 확대되는 광역화 현상이 나타나고 있다.

3. 어촌지역 광역화 현상의 종합 및 시사점

3.1. 어촌지역 광역화 현상의 종합

3.1.1. 수산업 여건의 변화로 인한 어항기능의 재편

수산업 여건의 변화 즉, 어장의 형성, 어가(漁價)의 차이, 어선의 규모와 동력 향상 등으로 특정지역의 어항이 광역화되면서 다른 지역 어항들의 기능이 약화되고 있다. 즉, 국가어항이 소재한 어촌지역과 그렇지 않은 어촌 지역 간에 인구, 소득, 지역 간 네트워크 등에서 격차가 나타나고 있다. 또한 국가어항이 소재한 어촌지역 내에서도 주변의 기능을 일부 흡수하면서 거점화되는 지역과 반대로 그 기능이 약화되는 지역으로 분화되는 현상이 나타나고 있다. 특히 이러한 현상은 배후의 도시지역과 또 다른 인적·물적 네트워크 작용으로 인해 더욱 가속화되고 있다.

농촌지역과는 달리 어촌지역은 어항을 중심으로 광역화가 나타나고 있다. 이는 향후 어촌정책에 있어서 광역화와 관련한 중요한 시사점을 준다. 즉 거점어항 정책으로 과소화되고 있는 어항들에 대한 정책적 고려가 필요하다는 것이다. 국가가 기본시설 중심으로 개발하고 있는 어항정책의 전환이 필요하며, 특히 광역화의 긍정적·부정적 파급효과까지 함께 고려하여 정책이 추진되어야 한다.

3.1.2. 연륙 도서지역 어촌의 구조적 변화

최근 도서지역과 육지를 연결하는 연륙사업, 도서와 도서지역 간 연결하는 연도사업이 매우 활발하게 추진되고 있다. 하지만 도서와 육지를 연결하는 연륙사업이 시행된 어촌지역에서는 인구의 감소 특히, 어업인구 유출이 가속화되었다.

비교적 근거리의 도서지역이 다수 분포하고 있는 서남해안 지역 중 1995년 이후 연륙된 지역³⁴을 선정하여 그 실태를 살펴보았다. 도서지역의 전체 인구와 어가 수는 지역에 따라 증가하거나 감소하는 등 각기 다른 양상으로 나타났다. 하지만 어업 인구는 모든 지역에서 감소하였다. 특히 매립·간척 등이 이루어진 어촌지역에서는 어업인구의 50% 이상이 인근 지역으로 유출되어 어촌지역사회 기반이 무너지는 경우도 있었다. 연륙 이후 어업인구가 가장 많이 감소한 지역은 거제시 칠천도이다. 연륙된 직후인 2000년에는 어업인구가 1,377명이었으나 불과 5년 후인 2005년에는 475명으로 감소하였다.

연륙사업은 서비스 이용에 대한 주민들의 접근성 향상이라는 이점이 있다. 하지만 어촌지역의 구조적 변화를 야기하고 특히 어촌사회 기반을 약화시키는 문제점도 있다. 이를 충분히 고려하지 않고 단순히 지역민의 편의를 증진하고 숙원사업을 해소하는 차원으로만 연륙사업에 접근해서는 안된다.

3.1.3. 도서 정주여건 악화와 주민 이동성 증가

앞서 살펴본 어촌지역의 광역화 현상 가운데 또 다른 특징적인 부분은 도서지역 어촌의 정주여건 또는 기초서비스 기능의 악화로 인해 도서주민의 육지지역 이동성이 증가하고 있다는 것이다. 이는 또 다른 형태의 어촌지역 광역화로 해석할 수 있다.

도서어촌은 이격성(離隔性), 환해성(環海性), 결절성(結節性) 등으로 지역 간 이동이 매우 제한적이다. 또한 삶의 질 전반적인 측면이 매우 열악하다. 도서지역 내 교육, 의료·복지, 문화·여가시설 등의 부족으로 지역주민들이 기초서비스를 인근 도시지역에서 충족하고 있다. 정부의 여객선 국고운임지원, 여객선의 성능 향상으로 인한 항로시간 단축, 도서민의 기

³⁴ 인천(옹진 영흥도), 경기(화성 형도), 충남(보령시 병도), 전북(군산시 신시도), 전남(완도군 신지도), 경남(거제 칠천도)

초서비스 충족 욕구 증대 등은 이러한 서비스 공급의 광역화를 더욱 촉진하였다.

울릉군과 같이 기초서비스 기능이 매우 열악한 지역의 도서민들은 관할 도계(道界)지역 내 도시지역으로 이동하여 기초서비스를 충족하고 있다. 반대로 동해에서는 접근성의 개선과 항로거리 단축 등으로 관광객 중심의 이용권이 형성되고 있다.

반면 신안군처럼 거점지역인 목포 지역과의 여객수송 실적이 감소하고, 의료시설 등의 기초서비스가 증가하는 양상이 나타나기도 한다. 이러한 지역들은 항로시간이 길거나 중간 기착지가 많아 물리적·심리적 조건이 다른 도서지역보다 더 열악하기 때문이다. 이러한 상반된 모습은 어촌 특히 도서어촌 지역의 특성이며, 이를 해소·완화할 수 있는 다양한 정책방안이 모색되어야 한다.

3.2. 시사점과 정책과제

3.2.1 시사점

지금까지 어촌 사례지역에서 나타나는 광역화의 몇 가지 현상과 특징을 살펴보았다. 속초 대포항과 경주 감포항에서는 각각 도시근교형, 연안촌락형 입지적 여건에서 인근 국가어항 소재 어촌지역에 비해 그 세력권이 커지는 현상이 나타나고 있다. 이러한 양상은 어촌지역 내의 광역화로 해석할 수 있다. 이 지역들은 어가인구, 수산물생산량, 어선 수 등 경제·생활권 측면에서 광역화가 나타나고 있다. 반대로 연륙사업이 추진되고 있는 도서어촌에서는 어업인구의 유출이 심각한 것으로 나타났다.

또한 교통·기초서비스 이용과 관련하여 기초서비스 여건이 열악한 도서어촌에서는 지역주민들이 이를 충족하기 위해 육지거점지역으로 왕래하는 빈도가 늘어나고 있다. 이는 국가의 국고여객운임지원, 여객선의 항로시간 단축, 지역민들의 기초서비스 니즈 증대 등에서 기인한다.

이러한 분석 결과에서 얻을 수 있는 시사점은 첫째, 국가어항 간에 광역화로 인한 격차가 발생함에 따라 정부의 신어항정책에 맞는 새로운 정책 패러다임과 추진전략 마련이 필요하다는 점이다. 어촌은 어항을 핵으로 형성되어 있으며, 어촌정책도 어항과 밀접하게 연계되어 있다. 이러한 특성과 경제·생활권 양상을 고려하여 어촌의 활력유지와 어촌 주민 소득 향상을 추구함으로써 어촌경제의 자족적 기반을 마련해야 한다.

둘째, 광역화의 부정적인 측면인 연륙, 연도로 인한 어촌지역의 어업인구 감소를 막고 지역커뮤니티 유지를 위한 다양한 대응방안을 모색하여야 한다. 수산분야 조건불리지역 직불제, 어촌경관보전 직불제 등 고정형, 가산형 직불제 등의 도입이 하나의 방안이 될 수 있다.

셋째, 어촌지역 기초서비스 기능 확충을 위해 국가가 최소한의 서비스기준을 마련하고 이에 도달할 수 있도록 다양한 정책적 지원 기반을 마련하여야 한다.

3.2.2 정책과제

어촌지역의 광역화 현상과 그 의미를 앞에서 살펴보았다. 특히 수산업 광역화에 따른 어항의 기능재편, 연륙에 의한 도서지역 어촌의 구조적 변화, 원격지 도서지역 정주여건 쇠퇴에 따른 주민 이동성 증대로 인한 광역화 등이 어촌지역에서의 특징적인 부분이라고 할 수 있다.

이러한 어촌지역의 광역화 현상은 긍정적인 측면과 부정적인 측면을 모두 내재하고 있다고 볼 수 있다. 세부적인 추진과제는 2차연도 과제에서 자세히 다루기로 하고, 여기에서는 지금까지 살펴본 어촌지역 사례연구를 통해 도출될 수 있는 정책과제를 정리하고자 한다.

첫째, 어촌지역 국가어항에 대한 기능재편이다. 110개 어항에 대한 총체적인 검토는 이루어지지 못하였으나 사례지역에서 살펴보았듯이 특정지역의 어항들에서는 광역화의 모습이 나타나고 있으며, 반대로 다수의 어항들은 기능 약화가 나타나고 있었다. 물론 단순히 광역화의 모습으로 어항정책을 개편하거나 전환해야 함을 주장하는 것은 아니다. 다만, 광역화에

따른 어촌지역 특히 어항의 기능재편과 정책적 검토가 이루어져야 함을 제시하고자 한다. 특히 최근 농림수산물부도 신어항정책에 대한 필요성을 제기하고 있으며, 이러한 정책은 광역화라는 측면에서도 고려되어야 한다.

둘째, 연륙이 완료된 도서지역 어촌의 구조변화와 관련하여 이 연구에서는 어업인구가 크게 감소하고 있음을 지적하였다. 연륙사업은 지자체와 도서민들의 숙원사업으로 추진되고 있으나 이로 인해 실제 어촌사회 기반이 약화될 수도 있다. 이는 광역화의 부정적인 측면으로 볼 수 있다. 연륙사업이 추진되더라도 도서민 특히 어업인이 지속적으로 수산업에 종사하고 지역기반이 유지될 수 있도록 하는 정책 도출이 필요하다. 이와 관련한 정책은 소위 지역커뮤니티 유지를 위한 직불제, 소득안정제 등이 될 수 있다. 그 세부적인 내용은 2차연도 과제에서 제시하고자 한다.

마지막으로 원격지 도서지역 어촌의 취약한 정주여건때문에 도서민의 이동이 증가하는 문제이다. 이는 광역화 현상의 긍정적·부정적 측면이 양립하고 있다고 할 수 있다. 교육, 의료, 복지, 문화 등 삶의 질을 좌우하는 기초서비스를 육지지역으로 나가서라도 충족해야 하는 지역민의 필요성에 의한 것이기 때문이다. 국고여객운임지원 등으로 기초서비스 충족에 대한 지역민의 부담을 일부 덜어주고 있으나 근본적인 해소방안이 될 수는 없다. 국가가 기초서비스에 대한 최소한의 기준(National Minimum)과 그 기준충족을 위한 대책을 마련해야 한다. 현재 농어촌 서비스기준(안)이 마련되고 추진할 예정이나 어촌지역의 정확한 실태와 그 기준이 실효성이 있는지에 대한 검토는 부족해 보인다.

1. 국내 농어촌경제 활성화 사례

1.1. 농어촌경제 활성화의 지표와 유형

1.1.1. 농어촌경제 활성화의 지표

먼저 이 연구에서 의미하는 ‘농어촌경제 활성화’란 무엇인지 보다 분명히 할 필요가 있다. 농어촌경제 활성화는 소득, 고용, 산업구조 등 다양한 차원에서 살펴볼 수 있다. 일부 선행 연구에서는 농가경제 다각화, 내발적 산업의 발전 등 농어촌의 특징을 반영한 지표를 사용하기도 하였다. 참고로 지역발전에 관한 선행연구들에서 사용한 경제 관련 지표들을 살펴보면 <표 6-1>과 같다.

김영수 등(2006)은 국가균형발전지표로서 지역경제력지수와 주민활력지수를 개발하여 사용하였다. 이 중 지역경제와 관련해서는 주로 소득수준, 산업발전, 혁신역량, 인력기반, SOC/재정 등을 살펴보고 있다. 송미령 등(2008)은 총 4개 영역, 20개 지표의 지역발전지수³⁵를 구성하여 지역 간 발전격차 차이를 비교하였다. 이 연구에서는 지역경제력과 관련하여 산업기

³⁵ 지역발전지수는 생활서비스지수, 지역경제력지수, 삶의여유공간지수, 주민활력지수로 구성되었다(송미령 등 2007; 송미령 등 2008).

반(사업체 기반, 고용기회), 소득수준, 지자체 재정 등을 지표로 사용하였다. 송미령 등(2009)은 시·군 단위 기초생활권에 초점을 맞추어 기초생활권 정책 수립 시 고려하여야 할 부문들을 일반현황, 생활환경 현황, 경제활동 여건으로 구분하여 지표화하였다. 이 중 지역의 산업구조 등 지역경제 특성, 산업 부문별 발전 수준, 사업체 창업과 고용 증가 등 지역경제 활력, 고용여건, 농가경제 다각화 수준, 농어촌의 내발적 산업 발전도 등을 경제활동과 관련하여 살펴봐야 할 지표로 제시하였다.

표 6-1. 선행연구에서의 농어촌경제 활성화 관련 지표

구분	경제 활성화 관련 지표
홍준현 (2001)	• 지역경제 - 인구증가율, 경제활동참가율, 취업률, 1인당 지역총생산, 1인당 광공업부가가치, 1인당 예금은행예금, 경제성장률
김영수 등 (2006)	• 지역경제력 지수 - 소득수준, 산업발전, 혁신역량, 인력기반, SOC/재정 • 주민활력 지수 - 주거생활, 근로여건, 교육여건, 의료복지, 문화/환경
송미령 등 (2008)	• 지역경제력: 산업기반(사업체 기반, 고용기회), 소득수준, 지자체 재정
송미령 등 (2009)	• 지역경제특성: 지역의 산업구조, 경제활동 중심으로 지역여건 • 산업 부문별 발전 수준: 농림어업 발전도, 광공업 발전도, 서비스업 발전도 • 지역경제 활력: 사업체 창업 및 폐업, 신규 고용, 산업단지 가동 현황 • 지역경제 변화: 성장부문과 쇠퇴 부문 • 고용여건: 고용의 질적 수준 • 농가경제 다각화 수준: 농가의 농업 연계활동 참여도 • 농어촌의 내발적 산업 발전도: 농어업 부문 사업체 활동, 향토산업 발전 수준, 농어촌관광 발전 수준

이러한 기존 논의를 종합할 때, 농어촌경제 활성화는 일차적으로 볼 때 농어촌지역에서 생산하는 제품 및 서비스의 판매 확대 및 부가가치 증대로 소득을 높이는 일, 신규 창업을 활성화하고 고용을 창출하는 일 등을 뜻한다. 하지만 이 연구에서는 이러한 경제적인 의미에만 한정하지 않고 경제 활성화를 다소 넓은 의미로 볼 것이다. 농어가의 경제활동 다각화, 주민 및 지역 주체들의 관련 사업 참여 활성화 등도 농어촌경제 활성화에 해당한다고 볼 수 있다. 도시경제 분야나 일반적인 경제정책 분야와 달리 지역의 역량을 강화하고 주민들의 참여를 확대하는 것이 농어촌경제 분야의 성과를 제고하고 사업 지속성을 높이는 관건이기 때문이다.

보다 구체적으로 농어촌경제 활성화를 다섯 가지 지표로 개념화할 것이다. 사업 참여자의 소득, 매출액 등의 증가, 신규 창업 및 고용 창출, 농어가 경제활동의 다각화, 인구유출 감소 및 유입인구 증가, 지역주체들의 공동활동 참여 증대 등이 그것이다(표 1-2 참조).

이들 지표들 중 인구유출 감소 및 유입인구 증가는 엄밀히 말해 경제에 관한 것은 아닐 수 있다. 하지만 인구와 경제 활성화의 관련성이 크고 인구 증가를 직접적인 정책목표로 하고 있는 사례들도 많다는 점을 고려하여 이를 지표에 포함하였다. 지역주체들의 공동활동 참여 증대는 농어촌의 내발적 발전을 위한 핵심 요인 중 하나라는 점에서 농어촌경제 활성화의 지표로 구성하였다.

<표 6-2>에는 경제활성화 지표들과 함께 각 지표와 관련한 핵심활동들도 제시되어 있다. 이 연구에서는 각각의 사례들의 성과를 논의할 때 여기에 제시된 지표들을 중점적으로 고려할 것이며, 사업의 성과에 직접적인 영향을 주는 활동들이 실제로 어떻게 진행되었는지 살펴볼 것이다.

표 6-2. 농어촌경제 활성화 지표와 핵심 관련 활동

경제활성화 지표	핵심 관련 활동
사업 참여자의 소득, 매출액 등의 증가	• 제품의 차별화 및 경쟁력 강화
신규 창업 및 고용 창출	• 효과적인 고용 창출 지원(창업 및 기업유치 지원, 교육훈련, 행정지원 등)
농어가 경제활동의 다각화	• 지역농업 및 농촌 자원에 기반한 효과적인 사업 개발
인구유출 감소 및 유입인구 증가	• 정주여건 개선과 효과적인 인구유치 시책
지역주체들의 공동활동 참여 증대	• 공동활동 필요성에 대한 공감대 형성과 협력의 기회 마련

1.1.2. 농어촌경제 활성화의 유형구분

사례들을 선정하기에 앞서 다양한 농어촌경제 활성화 사례들을 수집하고 분류하여 유형화하는 작업이 필요하다. 우선 그동안 정부에서 추진한 정책 사업 평가 결과, 각종 경진대회 등에서 우수사례로 평가 받은 지역들에 대한 자료를 주로 수집하였다. 또한 전문가 자문 및 각종 자료 수집을 통해 성과가 우수한 사례들을 일부 추가하였다. 작업 결과 <표 6-3>에 나타난 바와 같이 총 269개 사례가 수집되었다.

표 6-3. 농어촌경제 활성화 사례 수집 현황

수상내역	사례수
지역혁신박람회 지자체분야 우수사례(2007)	12
지자체 지역발전 우수사례(2005, 균형위)	23
농공단지혁신대회 우수사례(2007, 산업자원부, 중소기업진흥공단)	14
지역농업클러스터 사업 우수사례(농식품부)	10
200연도 가 볼 만한 여촌마을(2009, 농식품부)	12
농촌마을가꾸기 경진대회(2002-2008, 농식품부, 농어촌공사)	63
농촌마을종합개발사업 평가결과 우수권역(2008, 농식품부)	6
신활력사업 우수 시군(2005-2006, 균형위)	21
농촌활력증진사업 우수 지자체(2008, 농식품부)	29
우수문화관광축제(2009, 문화체육관광부)	36
모범 지역특구(지역특화발전특구기획단)	20
기타 우수사례	23
합계	269

다음으로 경제 부문과 더불어 교육, 도농교류, 정주환경 등 다양한 부문이 망라되어 있는 총 269개 사례에 대해 중점적으로 추진하고 있는 사업 내용에 따라 수집한 사례들을 몇 가지 유형으로 구분하는 작업을 진행하였다. 사례에 따라서는 여러 가지 사업들을 복합적으로 시행하고 있는 경우가 많아 정확하고 엄밀한 유형 구분은 쉽지 않으나, 주로 사업의 영역 혹은 분야에 따라 7개 유형으로 나눌 수 있다. 유형 구분 결과와 각 유형에 해당하는 대표 사례들은 <표 6-4>에 제시되었다.

표 6-4. 농어촌 경제활성화의 유형구분

유 형		개수	예 시
지역농업	지역농산물의 품질개선 및 차별화	48	• 양양군 송이 명품브랜드화 사업 • 양평 친환경농업 특구 • 성주 참외 구조고도화 사업
복합산업 (농특산물 가공)	농수축산물에 기반한 다양한 가공제품 개발	22	• 청도 반시 산업화 사업 • 고창 복분자 산업 클러스터 • 문경 오미자 클러스터
향토산업	지역자원을 활용한 향토산업 육성 (농산물 이외)	16	• 이천 도자기 산업 특구 • 보은 황토 특화사업 • 보령 머드산업 육성
도농교류	농촌어메니티의 관광 상품화	104	• 한드미 농촌유학센터 • 농촌관광마을 육성 • 인제군 모험레포츠 클러스터 육성
지역축제	지역축제를 통한 관광 활성화	23	• 화천 산천어 축제 • 연천 구석기 축제
수산개발	수산 자원 관리 및 개발	-	• 고창 풍천 장어 • 장흥군 매생이 • 포항 구룡포 과메기
어촌관광	어촌어메니티의 관광 상품화	-	• 화성 궁평어촌 • 양양 남애2리 어촌 • 군산시 장자어촌
기 타		30	• 농공단지 육성 • 강원도 새농어촌 건설운동
합 계		243	

지역농업과 관련하여 다양한 사업들을 실시하는 지역은 성주 참외 구조 고도화사업, 양평 친환경농업특구 등이다. 이들은 농산물 품질개선 및 차별화를 통해 지역농업의 경쟁력을 강화함으로써 지역 경제를 활성화하려는 시도들이다.

이와는 달리 고창 복분자산업클러스터, 문경 오미자클러스터 등의 사례

에서는 농특산물가공에 보다 집중하고 있는 모습을 보인다. 농수축산물에 기반한 다양한 가공제품을 개발하고 이를 상품화함으로써 농업의 복합산업화를 달성하려는 시도가 이루어지고 있다.

지역의 고유한 자원을 활용한 향토산업을 육성함으로써 지역 경제를 활성화하려는 시도들도 많이 있었다. 이천 도자기산업특구, 보령 머드산업육성, 보은 향토특화사업 등이 대표적이라 할 수 있다. 농수축산물에 기반한 다양한 가공제품 개발 유형과 유사하다고 할 수 있으나 농산물이 아닌 지역자원을 활용한다는 점에서 차이가 있다.

도농교류의 관점에서 농촌어메니티의 관광상품화를 주된 지역발전전략으로 하고 있는 사례들도 많이 있었다. 농촌관광마을 육성이나 인제군 모험레포츠클러스터 육성 등이 대표적이다. 이와 유사하지만 지역축제에 중점을 두고 있는 지역들도 있었다. 화천 산천어축제나 연천 구석기축제 등은 지역축제를 통한 관광활성화를 지역발전의 계기로 삼고 있다.

어촌지역의 경제활성화 유형은 수산자원 관리 및 개발과 어촌어메니티의 관광 상품화의 2가지로 구분하였다. 고창 풍천장어, 장흥 매생이, 포항 구룡포 과메기 등이 수산자원 관리 및 개발 유형에 속하는 대표적인 사례라 할 수 있다. 어촌어메니티의 관광 상품화와 관련된 사례로는 화성 궁평어촌, 양양 남애2리 어촌, 군산시 장자어촌 등의 어촌관광마을들이 있다.

1.1.3. 유형별 사례 선정

앞에서 도출한 농어촌경제 활성화의 유형별로 조사 대상 사례를 선정하였다. 조사대상 사례 선정 작업은 전문가 설문조사에 우선적으로 근거하였다. 교수, 공무원, 연구원 등 관련 전문가들에게 소득증대, 인구증가 등 농촌지역 활성화의 성과가 크다고 생각하는 지역, 혹은 성과는 크지 않으나 새로운 접근방식의 사용 등으로 조사할 가치가 있다고 생각하는 지역이 어디인지에 대해 질문하였다. 그리고 사례 선정 시에는 ① 사업이 어느 정도 진행되어 성과를 파악할 수 있는 경우, ② 성과와 의의에 대해 그동안 널리 소개되지 않은 경우, ③ 광역화 현상에 대한 대응과 관련성이 있는 경

우(사업의 공간적 범위 확대, 참여주체들의 연계와 네트워크 등) 등을 고려하도록 했다.

총 22개의 설문지를 회수하여 분석에 사용하였으며, 설문조사 집계와 더불어 관련 전문가 회의 및 인터뷰를 통해 보완작업을 거쳐 최종적으로 연구 사례를 선정하였다. 어촌과 관련된 수산 자원 관리 및 개발과 어촌어메니티의 관광 상품화 유형의 조사사례는 한국해양수산개발원에서 별도의 기준으로 선정하였다.³⁶ 조사 대상 사례는 <표 6-5>에 제시된 바와 같다.

표 6-5. 우수사례지역들의 유형과 조사 대상 사례

농어촌경제 활성화 유형		조사 대상 사례
지역농업	지역농산물의 품질개선 및 차별화	성주군 참외 농업
복합산업 (농특산물 가공)	농수축산물에 기반한 다양한 가공제품 개발	문경시 오미자 가공산업
향토산업	지역자원을 활용한 향토산업 육성(농산물 이외)	보령시 머드 산업
도농교류	농촌어메니티의 관광 상품화	사천시 도농교류
지역축제	지역축제를 통한 관광 활성화	화천군 산천어 축제
수산개발	수산 자원 관리 및 개발	장흥군 매생이
어촌관광	어촌어메니티의 관광 상품화	군산시 장자어촌

주: 곡성(농어촌교육), 진안(정주환경)에 대한 조사를 진행하였으나, 농어촌경제 활성화와 직접적인 연관성이 부족하여 사례에서 제외하였다. 하지만 정책과제를 위한 시사점 도출에서는 참고하였다.

³⁶ 수산 자원 관리 및 개발 유형의 성공사례는 ‘수산업 클러스터 형성에 관한 기초연구(최성애, 2008)’ 결과를 토대로 선정하였다. 수산업 클러스터 형성을 위한 여건을 갖추고 있는 49개 지역 중 경제 활성화에 기여한 바가 크다고 판단되는 장흥군 매생이를 조사대상 사례로 선정하였다. 어촌어메니티의 관광 상품화 유형에서는 어촌관광 관련 사업이 추진된 95개 지역을 대상으로 관광객 수, 체험객 수, 직접소득 등의 성과 변화를 비교하여 군산시 장자어촌을 조사대상 사례로 선정하였다.

1.1.4. 국내 농어촌경제 활성화 사례의 분석틀

이 연구에서는 성과, 성공요인, 효과적인 지원시책의 세 가지 측면에서 일곱 가지 유형의 국내 농어촌경제 활성화 사례들을 고찰하였다. 특히 농어촌경제 활성화 지표와 지표별 핵심 관련 활동들을 설정하고 이에 기반하여 사례들을 고찰함으로써 보다 체계적인 사례 조사와 분석이 이루어질 수 있도록 하였다.

사례별로는 우선 주요한 활동 내용을 살펴보고, 그 성과가 어떠했는지 경제 활성화 지표에 입각하여 고찰하였다. 이어서 성과를 달성할 수 있었던 성공요인은 무엇이며, 어떠한 지원 시책이 효과적이었는지 분석하였다. 이에 더하여 광역화에 관한 시사점을 도출하기 위해 ① 분산된 소규모 사업의 연계와 공간적 확대 추진 ② 지역 간 연계사업 시도 ③ 지역 내·외부 주체들 간 협력 및 네트워크 구축 등이 사례에서 어떻게 나타나며 성과에는 어떤 영향을 미치는지에 대해서도 함께 분석하였다.

이상의 분석 내용들을 정리한 분석틀을 <그림 6-1>에서 보여주고 있다. 그리고 사례 유형별로 중점적으로 분석하려는 농어촌경제 활성화 지표는 <표 6-7>에서 제시하였다.

그림 6-1. 국내 농어촌경제 활성화 사례의 분석틀

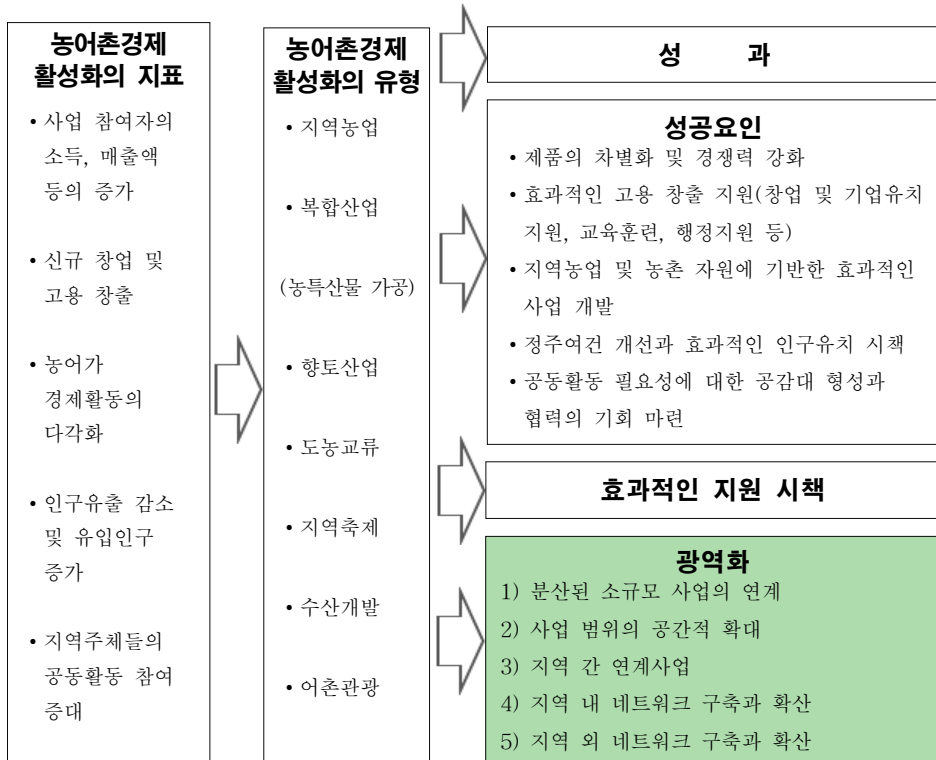


표 6-6. 국내 농어촌경제 활성화 사례분석의 연구과제

구 분	연 구 과 제
성 과	앞에서 제시한 농어촌경제 활성화 지표에 기반하여 각 유형별 사업의 성과를 파악하고 이를 유형별로 비교 분석한다.
성공요인	농어촌경제 활성화의 성과를 달성할 수 있었던 성공요인들을 도출한다.
효과적인 지원정책	농어촌경제 활성화의 성공요인들 중 외부의 개입에 초점을 맞추어 특히 효과적이었던 지원 정책들을 도출한다.

표 6-7. 농어촌경제 활성화 유형별 사례 분석 지표

지 표	지역 농업 (성주)	복합 산업 (문경)	향토 산업 (보령)	도농 교류 (사천)	지역 축제 (화천)	수산 개발 (장흥)	어촌 관광 (군산)
사업 참여자의 소득, 매출액 등의 증가	●	●	●	●	●	●	●
신규 창업 및 고용 창출	●	●	●	●	●	●	●
농어가 경제활동의 다각화		●	●	●	●		●
인구유출 감소 및 유입인구 증가							
지역주체들의 공동활동 참여 증대	●	●	●	●	●	●	●

1.2. 농어촌경제 활성화 사례

1.2.1. 지역농산물의 품질개선 및 차별화: 성주군 참외농업

가. 개요

우리나라 최대의 참외생산지인 성주군에서는 참외산업이 지역경제의 선도산업으로 기능하고 있다. 이에 따라 지역 주체들도 참외를 중심으로 유기적인 협력관계를 구축하고 참외 주산지로서의 명성 유지와 지역농업 발전을 위해 다양한 활동들을 전개하고 있다.

성주군청은 신활력사업, 소도읍육성사업, 지역특구 등 중앙정부의 다양한 지원사업들을 참외를 중심으로 유기적으로 연계하여 추진하고 있다. 성

주군 단위농협들도 신용사업보다 경제사업에 집중하여 참외농가들에게 다양한 지원을 하고 있다. 참외농가들도 작목반, 연구회 등의 조직을 중심으로 참외 품질 개선을 위한 공동의 학습과 연구개발을 계속해 오고 있다.

나. 주요 내용

경북 서남부에 위치한 성주군은 참외 재배에 적합한 토양·기후 조건을 갖추고 있다. 특히 평야지는 비옥한 마사토의 사질 양토로 이루어져 참외, 수박, 특용작물 재배의 적지이다. 또한 눈과 바람이 적어 하우스 시설 자재비가 다른 지역에 비해 적게 소요된다. 지하수가 풍부하여 농가마다 관정을 보유하고 참외 농사에 사용하고 있다.

성주군 참외 생산은 210여 개 이상의 작목반을 중심으로 이루어진다. 마을 단위의 작목반별로 생산과 판매가 이루어지는 경우가 많다. 그 외에도 친환경 성주군 연합회, 게르마늄 작목반, 셀리늄 작목반 등 재배 방법에 따라 조직이 구성되기도 한다.

2005년에는 신활력사업의 일환으로 성주참외구조고도화사업을 추진하였다. 이는 크게 4대 부문 13개 세부사업으로 구성되어 있다. 생산력 강화 부문 26억 원, 고부가가치화 사업 부문 39억 원, 브랜드 및 홍보 강화 부문 40억 원, 혁신역량 강화 부문 30억 원 등 총 135억이 성주참외 구조 개선을 위해 사용되었다. 세부투자내역은 <표 6-8>과 같다.

표 6-8. 성주참외 구조고도화 사업 내용(신활력사업)

부문	세부사업
성주참외 생산력 강화 부문 (26억 원)	성주참외의 토양의 정밀검사 성주참외 생산기술 첨단화사업 성주참외 작업환경개선과 건강증진
성주참외의 고부가가치화 사업 부문 (39억 원)	성주참외 가공산업 활성화 사업 성주참외 산지유통시설 확충사업 성주참외 전자상거래 활성화 사업
성주참외 브랜드 및 홍보 강화 부문 (40억 원)	성주참외 효능검증 및 홍보강화사업 성주참외 브랜드 강화 및 포장개선 성주참외 홍보시설 및 랜드마크 사업 성주참외축제 및 농업체험 활성화 사업
성주참외 혁신역량 강화 부문 (30억 원)	성주참외 클러스터 구축사업 성주참외 혁신카페 및 정보화 사업 성주참외 전문인력 및 혁신인력 양성 사업

자료: 성주군 내부 자료

2006~2010년에는 성주참외의 경쟁력을 강화하기 위한 지역특화품목육성사업을 추진하고 있다. 성주참외 홍보관 및 체험장 설치, 성주참외 생산기술 및 가공식품 개발, 성주참외 유통시설 확충 및 전자상거래 활성화, 성주참외축제 활성화, 성주참외 역량 강화 등에 총 180억 원을 투자할 계획이다.

다. 성주 참외농업의 성과

성주군의 참외 재배면적은 1980년 1,089ha에서 지속적으로 증가하여 2007년에는 3,839ha에 달한다. 이는 전국 재배면적의 60%에 이르는 수치이다. 같은 기간 전국의 참외 재배면적은 10,139ha에서 6,472ha로 감소하였다. 10a당 참외 생산량도 1980년 2,241kg에서 2007년 3,233kg으로 50%

가까이 증가하였다.

성주군 참외 재배 농가수는 2008년 5,022호로 성주군 내 전체 농가의 약 70%를 차지한다. 2008년 참외 총생산액은 약 3,052억 원으로 농가당 약 6,077만 원의 매출을 기록한 것으로 추산된다. 농가당 평균 경영비 2,029만 원을 뺀다면 성주군 참외 농가당 4,048만 원의 순소득을 얻은 것으로 추산할 수 있다. 성주군에는 매출 1억 원 이상의 고소득 농가들도 약 600호 정도 있다.

표 6-9. 성주군 참외 재배면적 변화

연 도	성주군			전 국	
	재배면적 (ha)	수량 (톤)	10a당 생산량 (kg)	재배면적 (ha)	전국 대비 재배 면적
1980	1,089	24,397	2,241	10,139	10.7%
1985	1,243	25,195	2,026	6,872	18.1%
1990	1,670	42,415	2,655	8,160	20.5%
1995	3,075	100,137	3,257	11,999	25.6%
2000	3,425	122,234	3,569	10,203	33.6%
2001	3,357	113,168	3,371	8,655	38.8%
2002	3,269	119,963	3,670	7,968	41.0%
2003	3,703	120,803	3,263	7,731	47.9%
2004	4,306	160,355	3,724	7,329	58.8%
2005	3,895	140,263	3,601	7,077	55.0%
2006	3,883	129,123	3,325	6,827	56.9%
2007	3,839	124,096	3,233	6,472	59.3%

성주군에서는 지역 주체들의 공동활동 참여도 활발하다. 성주군의 생산자조직 참여농가 수는 3,610호로 성주군 전체 농가의 45.8%가 생산자조직에 참여하고 있다. 이는 전국 평균(17.8%)과 비교하여 상당히 높은 수치이다.

표 6-10. 성주군 생산자조직 참여농가 현황(2005년)

구 분		전 국	읍면부	성주군
총농가		1,272,908(100%)	1,060,896(100%)	7,885(100%)
생 산 자 조 직 참 여 농 가	합계	226,249(17.8%)	195,053(18.4%)	3,610(45.8%)
	작목반-논벼	42,914 (3.4%)	38,692 (3.7%)	190 (2.4%)
	작목반-과수	65,612 (5.2%)	55,999 (5.3%)	108 (1.4%)
	작목반-채소	65,765 (5.2%)	58,182 (5.5%)	3,185(40.4%)
	작목반-특용작물	11,812 (0.9%)	11,241 (1.1%)	35 (0.4%)
	작목반-화훼	4,700 (0.4%)	2,469 (0.2%)	0 (0.0%)
	작목반-기타	11,539 (0.9%)	10,681 (1.0%)	32 (0.4%)
	법인-영농조합	44,302 (3.5%)	36,942 (3.5%)	241 (3.1%)
	법인-농업회사	4,898 (0.4%)	3,638 (0.3%)	17 (0.2%)

자료: 통계청 농업총조사(2005)

라. 성주 참외농업의 성공요인

□ 지역 명성 유지를 위한 공동의 품질 개선 노력

성주군에서 참외 농업이 성장하고 발전할 수 있었던 성공요인 중 하나는 효과적인 공동의 품질 관리 노력이라고 할 수 있다. 이는 참외 주산지로서의 지역 명성을 강화하고 집적효과를 더욱 증대하는 데 기여하였다.

참외 재배 농가들은 선의의 경쟁과 협력을 통해 참외 품질 향상에 긍정적인 영향을 주고 있다. 성주군 참외 농가들의 오랜 기간 동안의 공동 학습과 연구개발 경험은 고품질 참외 생산의 기반이 되고 있다. 이 지역 농가들은 어김없이 비닐하우스 한 동 정도는 시험용으로 운영하고 있다. 새로 개발된 종자나 비료, 농약 등을 직접 시험해 보고, 나름대로 새로운 재배법을 연구하는 곳이다.

특히 최근 지역 내 참외 경매량이 증가함에 따라 농가 간 선의의 품질

경쟁이 발생하여 이러한 연구 개발 노력을 더욱 자극하였다. 성주군에서 산지유통이 활성화되면서 지역 내에서 이루어지는 경매량이 증가하였다. 참외 생산농가들은 인근 농가들과 경매 낙찰 가격을 비교함으로써 자신이 생산한 참외의 품질 수준을 보다 쉽게 알 수 있게 되었다. 이는 생산농가들의 참외 품질 개선 노력을 자극하는 계기가 되었다.

이러한 오랜 기간 동안의 참외 재배와 기술 개발 노력으로 지역의 기후와 토양 조건에 적합한 재배기술들이 개발되었다. 성주군 참외농가들은 60여 년의 재배경험에서 얻어진 축적된 기술과 노하우를 보유하고 있으며, 특히 축성재배, 연장재배기술, 연작피해 방지기술 등은 성주군만의 특화된 기술이라 할 수 있다. 성주군의 참외재배기술을 다른 지역에 적용하기도 쉽지 않을 뿐더러, 똑같이 적용한다 하더라도 동일한 품질의 참외가 생산되지 않는다.

지자체 단위에서는 성주군 공동 브랜드를 육성하려는 노력이 이루어지고 있다. 이전에는 농협, 작목반 등 생산자 조직별로 거의 100여 가지의 브랜드가 난립하고 있었다. 성주군은 ‘참별미소’라는 공동브랜드를 개발하여 소규모 브랜드들을 통합하였다. 현재는 ‘참별미소’를 비롯한 참외 농협의 ‘참외풍경’, 월랑농협의 ‘참스런’ 등 비교적 규모 있는 몇 개 브랜드로 나뉘져 있으며, ‘참별미소’로의 브랜드 통합을 계속 추진 중이다.

또한 지자체를 중심으로 저급품 참외(물찬참외) 유통근절사업도 시행하였다. 군, 농협, 농민 등이 8억 5,000만 원의 사업비를 공동으로 출자하여 1,105톤의 저급참외를 수매하고, 수매한 저급품 참외로 액비 107톤, 유기질비료 1,000톤을 생산하여 참외농가에 무상 공급하였다. 이 외에도 참외에 붙이는 스티커를 ‘성주참외’로 통일하여 소비자들의 인지도를 높이거나 출하박스를 규격화하는 등 참외 주산지의 명성을 강화하기 위한 다양한 품질관리 노력들이 이루어지고 있다.

□ 생산자의 편의를 고려한 종합지원 시스템

성주군에는 자재구입, 비료구입, 산지유통 등 참외 관련 기반 시설과 시

시스템들이 생산자들의 편의에 맞게 잘 정비되어 있다. 이 때문에 생산자들은 참외 생산에만 집중할 수 있어 참외 품질을 더욱 향상시킬 수 있다.

성주군 단위농협들은 비닐 연합 구매 등을 통해 생산자들에게 농업자재를 다른 지역보다 10% 정도 싸게 공급하고 있다. 또한 참외 수집 기능을 강화하여 생산자들이 생산한 참외를 모아두기만 하면 농협이 알아서 수집하여 판매해 주고 있다. 성주군 지역 농협은 판매사업이 총매출액의 70% 정도로 다른 지역에 비해 지역 농협이 참외 판매에서 큰 부분을 담당하고 있다.

지자체는 지역농업클러스터사업, 신활력사업, 성주참외산업특구, 지역특화품목 육성사업 등 다양한 사업들을 성주참외를 주요테마로 하여 유기적으로 연계하여 시행하고 있다. 특히 최근에는 90억 원 규모의 농산물산지유통센터가 설립됨에 따라 산지유통이 더욱 활성화되어 지역 내 경매를 통한 유통 물량이 증가하였다. 이에 따라 생산자는 보다 쉽게 참외를 판매할 수 있게 되었으며 농가수취가격도 증가하였다.

농업기술센터는 생산자들이 필요로 하는 지역 맞춤형 참외 재배 시설을 개발하여 보급하고 있다. 참외 자동세척선별기, 참외하우스 안 터널보온덮개 자동개폐기, 경운기·트랙터 부착 참외덩굴 등 파쇄기, 이랑 다지는 기계 등을 개발하여 보급하였고 농가들에게 좋은 평가를 얻고 있다.

12.2. 농수축산물을 활용한 다양한 가공제품 개발: 문경시 오미자 산업

가. 개요

문경시는 지역의 대표적인 특산물인 오미자를 주요 테마로 하여 전국적인 오미자 산업 중심 지역으로의 위상을 높이기 위해 신활력사업 등 다양한 사업을 실시하고 있다. 지역특화발전특구에 대한 규제특례법령(재경부 2004.10) 중 규제완화에 해당되는 특례사항들을 통하여 ‘문경 오미자 산업특구’ 기반을 조성하였다. 이 기반 위 지역혁신, 관광, 웰빙트렌드 등을 활

용하여 친환경오미자를 재배하고 지역 내에서 생산된 오미자의 지역 내 가공을 목적으로 한 가공산업을 육성하였다. 또한 매년 오미자 축제를 열고 오미자 체험관광마을을 육성하여 오미자의 융복합형 산업화를 추진하고 있다.

나. 주요 내용

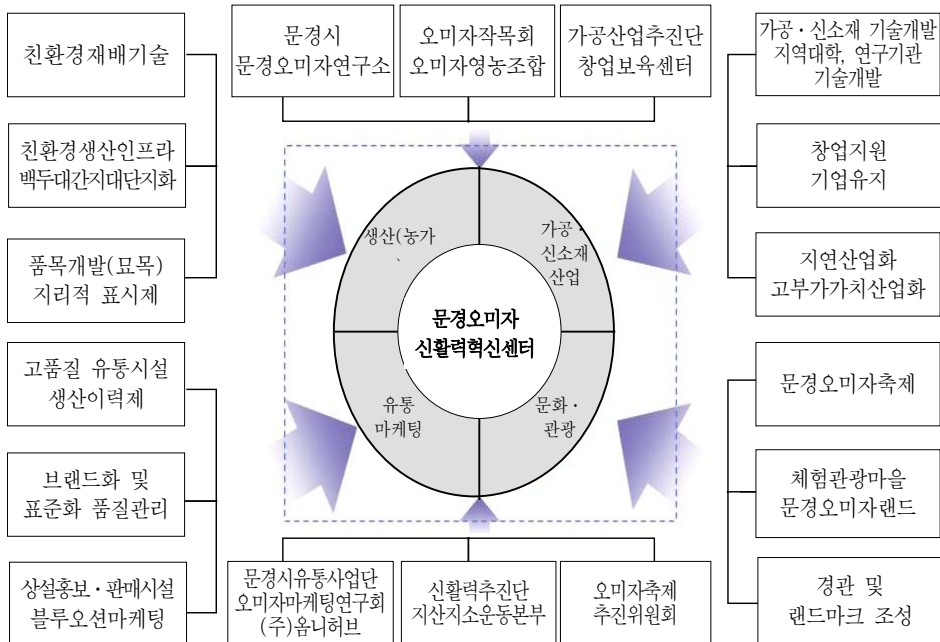
문경시는 오미자 산업 육성에서 외부 투자나 인력보다는 지역 내 혁신 인력 발굴과 내생적 발전 기반 조성에 초점을 맞추었다. 그리고 이를 위해 ‘오미자가공지원센터’를 중심으로 한 ‘신활력혁신센터’를 구성하여 새로운 전략 추진을 총괄하게 하였다.

문경시 오미자 산업 육성 추진 과정은 몇 단계로 구분된다. 첫 단계는 친환경 생산기반 구축 단계이다. 2005년부터 3년여에 걸쳐 문경오미자시험장, 지역별 오미자연구회 등을 구성하였다.

두 번째 단계는 가공 제품화 단계이다. 문경시는 대구가톨릭대학교, 경북대학교 등과 연계하여 오미자연구소를 운영하면서 오미자 관련 제품 개발과 창업을 지원하였다. 특히 오미자 와인 개발은 오미자의 다양한 제품화 가능성을 보여주어 주민 참여를 활성화함과 동시에 문경시의 특화산업으로서 오미자 가공산업을 알리는 역할을 하였다.

세 번째 단계는 오미자 체험마을, 오미자축제, 오미자음식 등 관련 산업으로 오미자 산업을 확장해가는 단계이다. 농촌관광 등을 통해 오미자 재배 농가들의 농외소득을 향상시킴과 동시에 문경 오미자의 브랜드 가치를 지역 내 타 산업으로 확대해 가는 것이다. 특히 문경 오미자 축제는 새로운 제품의 총체적 시연회이자 문경 오미자의 종합적인 홍보의 장으로서 오미자 산업 확대를 위한 산업축제의 성격을 가지고 있다.

그림 6-2. 문경시 오미자산업 육성 추진 구조



이러한 육성 계획에 따라 문경시가 추진해 온 대표적인 사업들은 혁신 역량강화사업, 오미자 가공지원센터 운영, 공동브랜드 ‘레디엠’개발, 생산 이력추적제 도입, 체험관광활성화사업 등이다. 내생적 발전기반 구축을 위한 혁신역량강화사업에서는 오미자클러스터 인력 양성 및 교류 활성화, 가공업체의 혁신 마인드 제고, 로컬푸드시스템 구축 등에 주력하고 있다.

오미자 가공지원센터는 오미자연연구소, 오미자창업지원센터, 오미자유통 사업단으로 구성되어 있다. 여기에서는 R&D-가공-창업-유통의 전 과정을 원스톱으로 지원해 주고 있다. 특히 건축비용을 최소화하는 대신 오미자 가공제품의 사업화를 위한 첨단 시설과 R&D에 투자를 집중했다는 점에서 주목할 만하다.

문경시 공동브랜드 ‘레디엠’은 가공 인증 시스템을 도입하여 시행하고 있다. 철저한 품질 인증 과정을 거친 상품만이 ‘레디엠’ 상표를 사용할 수 있다. 또한 생산이력추적관리 시스템을 도입하여 생산-가공-유통-판매에

이르기까지 문경오미자의 품질과 브랜드를 철저하게 관리하고 있다.

마지막으로 문경시에서는 다양한 체험관광 활성화사업을 추진하고 있다. 와인체험장, 오미자명소만들기, 오미자축제 등 문경 오미자 산업 활성화와 부가가치 제고를 위한 다양한 사업들을 추진하고 있다.

다. 문경 오미자산업의 성과

문경 오미자클러스터사업은 신활력사업이 시작되기 전인 2004년을 기준으로 2008년까지(5년간) 상품 매출액은 1억 원에서 330억 원으로, 농가 소득은 25억 원에서 193억 원으로, 나아가 수출도 0원에서 93억 원으로 증가시키는 성과를 거뒀다. 2008년 말 현재 문경시의 농촌활력증진사업 총소득액은 600여억 원으로 지역경제 활성화를 선도하고 있으며 지역주민의 관심도 지속적으로 높아지고 있다.

오미자 가공산업 사업체수도 2004년 1개소에서 2008년 33개소로 증가하였다. 이에 따라 고용도 558명(2004)에서 1,577명(2008)으로 283% 증가하였다.

표 6-11. 문경 오미자 사례의 주요 성과

성과지표		추진성과(전년대비 증감)	'04년 대비 증감
오미자 재배면적	'04년	152ha	-
	'05년	178ha (↑17%)	(↑17%)
	'06년	254ha (↑43%)	(↑67%)
	'07년	347ha (↑37%)	(↑128%)
	'08년	420ha (↑21%)	(↑176%)
오미자 재배 농가수	'04년	207호	-
	'05년	325호 (↑57%)	(↑57%)
	'06년	402호 (↑24%)	(↑94%)
	'07년	469호 (↑17%)	(↑127%)
	'08년	530호 (↑13%)	(↑156%)
오미자 생산량	'04년	390톤	-
	'05년	600톤 (↑54%)	(↑54%)
	'06년	1,200톤(↑100%)	(↑208%)
	'07년	1,300톤(↑8%)	(↑230%)
	'08년	1,500톤(↑15%)	(↑284%)
농가 조수입	'04년	25억 원	-
	'05년	40억 원 (↑60%)	(↑60%)
	'06년	80억 원 (↑100%)	(↑220%)
	'07년	90억 원 (↑13%)	(↑260%)
	'08년	110억 원(↑22%)	(↑340%)
오미자 가공산업	'04년	사업체수-1개소, 매출액-1억 원	-
	'05년	사업체수-1개소, 매출액-1.2억 원	(↑0.2억 원)
	'06년	사업체수-17개소, 매출액-75억 원	(↑74억 원)
	'07년	사업체수-26개소, 매출액-170억 원	(↑169억 원)
	'08년	사업체수-33개소, 매출액-350억 원	(↑349억 원)

자료: 문경시 내부자료

라. 문경 오미자산업의 성공요인

□ 혁신역량강화교육과 연계한 창업지원시스템

문경시는 오미자 가공 창업을 위한 교육프로그램을 매년 실시하고 있다. 이 교육에서는 시에서 추진한 R&D 성과에 대한 정보를 제공하고, 농민들이 이를 사업화할 수 있도록 지원한다. 교육을 수료한 농가들은 ‘오미자가공지원센터’에서 HACCP인증을 받은 공동설비를 활용해서 직접 가공하고, 포장까지 한다. 센터의 직원들이 원료배합부터 기계작동, 포장과 청소 등에 이르기까지 농민들이 스스로 할 수 있도록 도와준다.

창업 희망 농가는 창업보육기간인 1~2년 동안 가공지원센터에서 자신의 제품을 생산하고 시장에 판매하면서 경험을 쌓고 사업기반을 마련한다. 이후 안정적인 판매처와 사업기반이 확보되면 자신의 힘으로 공장 설비를 갖추어 본격적인 사업을 시작하게 된다.

□ 사업화를 목표로 한 실질적인 현장 밀착형 R&D추진

문경시는 사업화를 목표로 하는 실질적인 현장 밀착형 R&D를 추진하고 있다. 특히 관련 기술을 갖춘 전국의 대학이나 연구소에 위탁하여 R&D를 실행하고 오미자연구소는 R&D결과의 사업화를 중점적으로 관리한다는 점이 주목할만 하다. 이를 통해 연구 기자재, 시료, 고급 연구인력 확보 등에 소요되는 경비를 최소화하면서 R&D의 실질적인 효과를 극대화하고 있다.

□ 저비용 고효율 가공지원센터 설립 및 운영

문경시 오미자가공지원센터의 특징은 일반적인 연구소 개념에서 탈피하여 창업 및 기업 육성을 중점적으로 추진하고 있다는 점이다. 대부분 지자체의 연구지원센터 혹은 연구소는 큰 건물과 연구용 기자재때문에 설립에 산이 많이 소요된다. 하지만 문경의 오미자가공지원센터 설립에는 큰 건물

과 비싼 연구용 기자재 대신 공동가공장비 및 HACCP 시설 등 오미자 가공에 꼭 필요한 장비를 들여오는 데 주력하였다. 문경오미자가공지원센터는 이러한 공동가공장비를 사용해 오미자 가공식품 개발 및 오미자가공 창업보육시스템을 운영하며 생산자들에게 실질적인 도움을 주고 있다.

12.3. 지역자원을 활용한 향토산업 육성: 보령시 머드산업

가. 개요

보령시 머드산업은 1차 산업을 중심으로 2차 산업(화장품)과 3차 산업(보령머드축제)이 융·복합되어 부가가치를 창출하고 지역경제 활성화에 기여하고 있는 대표적인 향토산업 중 하나이다. 특히 보령머드가 지역의 대표적인 향토산업으로 성장할 수 있었던 것은 우수한 향토자원 발굴과 이를 산업으로 육성하기 위한 효과적인 사업단계별 전략 수립 및 사업에 대한 지역의 공감대 형성이 있었기 때문이다. 산·학·연·관의 협력시스템 구축을 통해 사업추진주체를 구성하고, 다양한 연구·개발 및 브랜드 마케팅을 지속적으로 추진하였다는 점도 주목할 만하다.

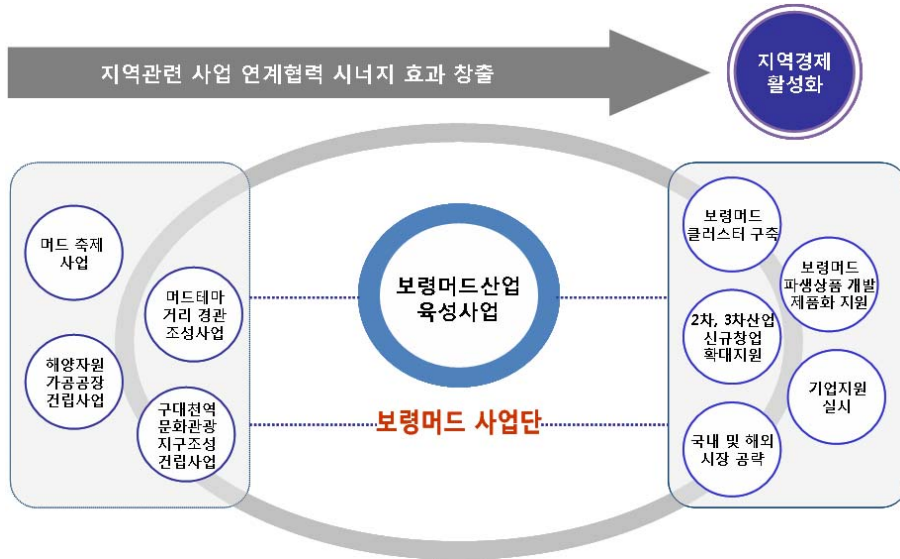
나. 주요 내용

지역경제 활성화를 위한 전략을 구상하는 과정에서 보령시에서 생산되는 800톤에 달하는 머드를 각종 사업에 활용할 수 있다면 355억 원의 국내 매출 증대와 50억 원의 수출 증대효과가 있을 것이라는 추정 결과가 제시되었다. 특히 보령머드축제의 명성을 특산품과 연계한 브랜드 창출사업으로 이어지게 할 경우, 그 효과는 더욱 증대될 수 있을 것으로 판단되었다.

보령시는 이러한 추정을 현실화하기 위해 보령머드축제, 구대천역 문화관광 지구 조성 건립사업 등 기존 지역관련사업과 머드의 연계전략을 마련하였다. 또한 산업 간 연계를 위해 분야별 제품화 과정을 위한 단계별 연

계전략체계를 구축하여 보령머드산업과 관련한 시너지효과가 최대한 창출될 수 있도록 하였다.

그림 6-3. 보령머드의 지역관련사업과의 연계전략



보령시는 산·학·연·관 협력체계 구축을 통해 인력풀을 축적하고 이를 사업단 구성에 활용하여 지역발전 역량을 결집·확충시켜 나갔다. 보령머드 사업단은 단기적으로는 통합브랜드를 통한 보령머드산업 육성을 추진하고, 장기적으로는 브랜드의 글로벌화를 추진하는 등 보령머드가 산업으로 육성되었을 때의 비전을 적극 제시하였다. 그리고 이 과정에서 형성된 인지도를 기반으로 보령머드의 명성을 강화하기 위한 사업을 추진하였다.

보령머드화장품은 국내 최초로 국내산 머드를 사용해 만든 제품이다. 원광대와 (주)태평양기술연구원은 공동 연구를 통해 보령머드의 우수성을 확인하고, 이를 산업화하기 위해 보령시의 경영수익사업과 연계하여 머드를 활용한 화장품을 개발하였다. 이후 1996년 3월 보건복지부로부터 보령머드에 대한 화장품 원료 규격 허가를 받고 본격적으로 머드 화장품 사업을

추진하게 되었다.

보령머드축제는 1998년 보령 대천해수욕장에서 시작한 전형적인 소규모 지역축제 중 하나였다. 하지만 지금은 매년 백만 명 이상이 참가하는 세계적인 축제로 성장하였다. 이는 단순한 해변축제로 그칠 수 있었던 지역 축제를 향토자원인 머드를 테마로 재구성하여 국제적인 축제로 성장시켰다는 점에서 중요한 함의를 갖는다.

그림 6-4. 보령머드 체험관



<보령머드 체험관 외부 전경>



<보령머드 체험관 내부>

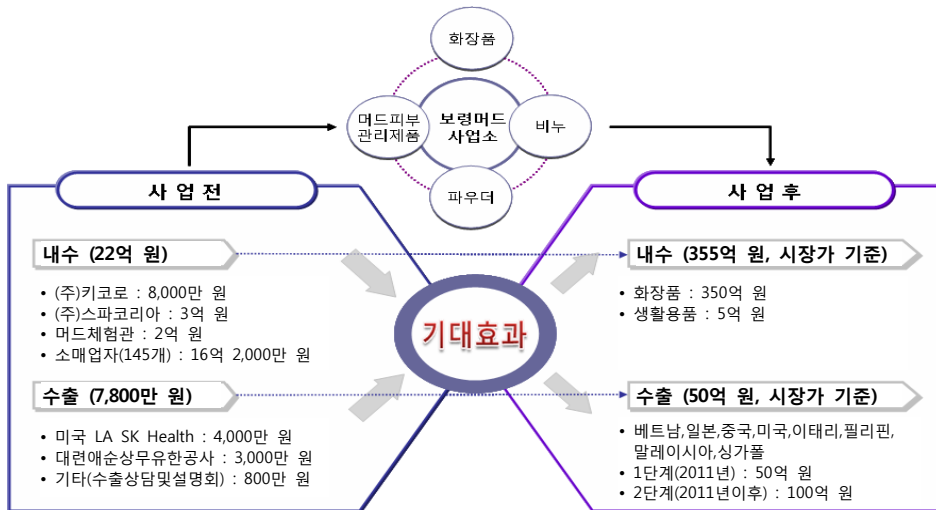
보령머드축제는 보령화장품과 함께 보령시의 중요한 산업으로 자리매김 하고 있다. 보령머드축제가 지금의 위상을 갖게 된 것은 추진주체들의 많은 노력이 뒷받침되었기 때문이다. 보령머드 관계자들은 보령머드 체험관 및 관련 체험시설의 도입, 보령머드 관광브랜드 홍보 마케팅 전략 수립, 보령머드 축제 시 원료 안전성 확보 실험 실시 등 보령머드축제 발전을 위해 다양한 노력을 경주하고 있다.

다. 보령 머드산업의 성과

보령머드 사업의 본격적인 착수 이후 창업 1개, 기업이전 1개, 전환기업 2개 등 창업 및 기업이전이 이루어졌다. 그리고 총 340명 이상의 고용 창

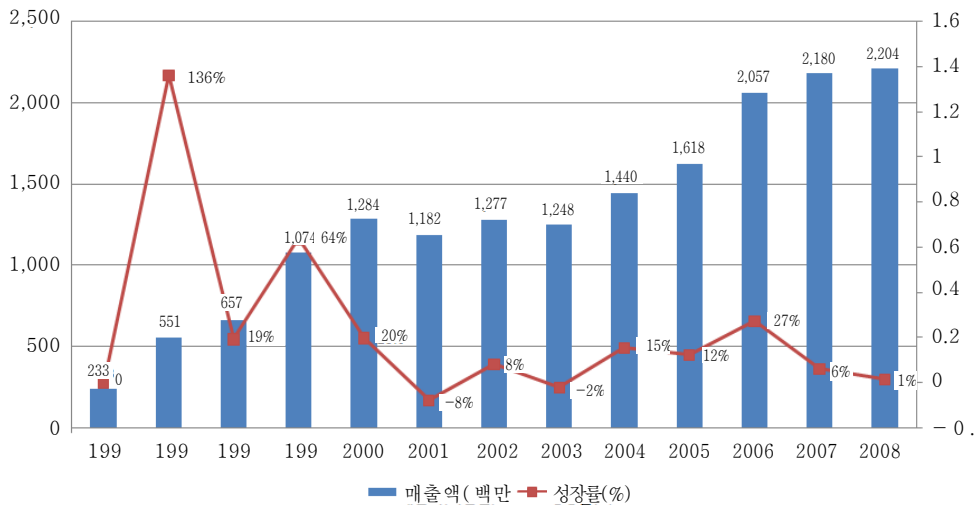
출과 약 500억 원의 관련 기업 매출 증대, 2005년 대비 300% 이상의 수출 증대 등의 효과를 거둔 것으로 확인되고 있다.

그림 6-5. 보령머드 사업의 성과



보령머드화장품의 내수실적은 2005년 16억 원, 2006년 20억 원, 2007년 21억 원, 2008년 22억 원으로 꾸준한 증가세를 보이고 있다. 1996년 처음 비누와 샴푸로 출발한 보령머드화장품이 현재 기초화장품, 미니세트, 기능성 화장품 등 22종의 제품을 갖추고 다양화와 고급화를 지속적으로 추구하고 있다. 또한 초기 현장 판매 형태에서 이제는 홈플러스, 이마트, 농협하나로마트를 비롯해 대형마트 등 국내·외 200여 개소의 판매망을 갖추나가고 있다. 이를 통해 보령머드화장품은 지금까지 약 170억 원에 달하는 매출을 기록하였다.

그림 6-7. 보령머드화장품의 내수 현황



주: 상기 매출액은 머드체험관 매출액을 포함
 자료: 보령머드사업소(2009), 내부자료

보령머드화장품은 수출에서도 두드러진 성장세를 보이고 있다. 보령머드화장품은 2008년 2월 미국에 첫 수출을 시작했고 중국, 일본, 싱가포르 등지에 모두 8,200만 원 상당의 수출을 기록하는 등 세계시장 진출에도 성공을 거두고 있다.

표 6-12. 보령머드화장품 연도별 수출현황

연도	수출액(단위: 원)	성장율
2005	1,369,230	100.0%
2006	4,393,780	220.9%
2007	19,267,919	338.5%
2008	79,734,615	313.8%
총합계(4년)	104,765,544	연평균 291%

자료: 보령머드사업소(2009), 내부자료

2007년 보령머드축제에서는 축제기간 연장과 적극적인 국내외 홍보를 통해 국내관광객 210만 명, 외국인관광객 7만 명 등 총 217만 명의 관광객을 유치하였다. 2008년 제11회 보령머드축제 방문객 수는 226만 명이며, 축제로 인한 지역경제 파급효과는 총 546억 6,000만 원³⁷으로 추정된다. 보령머드축제의 세계화를 위하여 2009년 7월부터 50일간 중국 청도에서 세미머드축제를 개최하기도 하였다.

표 6-13. 머드축제 방문객 수 및 지역경제 파급효과

단위: 명, 백만 원

구분	방문객 수			지역경제 파급효과
	계	외국인	내국인	
제7회(2004)	1,460,800	25,800	1,435,000	33,354
제8회(2005)	1,560,800	31,800	1,529,000	39,593
제9회(2006)	1,724,000	44,000	1,680,000	43,343
제10회(2007)	2,170,000	70,000	2,100,000	52,947
제11회(2008)	2,266,000	83,000	2,183,000	54,660

자료: 보령시청(2008), 내부자료

³⁷ 세부적으로는 소매업에 의한 지역경제 파급효과 28억 1,000만 원, 음식업에 의한 지역경제 파급효과 131억 2,000만 원, 숙박업에 의한 지역경제 파급효과 162억 원, 도로여객운송에 의한 지역경제 파급효과 94억 원, 기타문화오락에 의한 지역경제 파급효과 131억 1,000만 원 등으로 집계된다.

라. 보령 머드산업의 성공요인

□ 경쟁력 있는 향토자원의 발굴과 사업화

보령머드의 산업화는 우리나라 서해갯벌이 세계 5대 갯벌중의 하나임에도 머드를 전량 외국에서 수입하고 있다는 현실에 대한 문제 인식에서 시작되었다. 이와 같은 문제 인식을 바탕으로 보령머드 활용 방안을 모색하게 되었고, 이는 결국 원광대, (주)태평양과의 공동 연구를 통해 구체화되었다.

보령머드에 대한 연구 결과들은 보령머드가 외국산 머드와 비교해 전혀 손색이 없음을 보여주고 있다. 1994년에 한국화학연구소에서 보령머드 성분을 분석한 결과 알루미늄 등 9종의 미네랄 함유가 규명되었다. 2004년 12월에는 미국 FDA 규정에 의한 피부자극 및 중금속 검사를 통과하여 보령머드의 우수성을 검증받았다. 2009년 3월에는 미국 FDA 안전성 검사를 통과하였고, 2009년 6월에는 머드파우더 제조방법을 특허 등록하였다.

특히 보령머드에는 원적외선, Ge(게르마늄), Al(알루미늄), Na(나트륨), Mg(마그네슘), Si(규소), K(칼륨), Fe(철) 등 다양한 성분들이 함유돼 있다. 이러한 보령머드는 피부에 활력과 탄력을 주고 피부노화를 방지하는 천연 화장품으로는 물론 모래찜이나 사우나와 같은 물리적 치료제와 향균, 역균 작용을 통한 외상치료제로도 뛰어난 효과가 있음이 입증되었다.

보령시는 이와 같은 보령머드의 우수성을 기반으로 지역의 경영수익사업과 연계해 보령머드사업을 본격 추진하였다. 그 결과 1996년에 국내 최초로 머드제품 생산에 성공하였고, 점차 소비자의 기호에 맞는 다양한 제품을 개발하여 판매하고 있다.

□ 현실적인 목표와 사업계획 수립을 통한 통합브랜드 구축

1994년부터 추진된 보령머드 산업화는 통합브랜드의 구축이라는 소기의 성과를 달성하였고, 이를 중심으로 화장품, 생활용품, 향토소재 대체품, 발

효 식음료 등의 파생상품군으로 제품 개발의 영역을 넓혀나가고 있는 중이다. 이와 같은 성과를 달성할 수 있었던 것은 보령머드의 특성을 정확히 파악하고 그에 맞는 현실적인 목표와 사업 계획을 수립하였기 때문이다. 현실적인 목표 설정으로 실행 단계에서부터 목표 달성에 대한 의지가 자연스럽게 고취될 수 있었다. 이는 추진동력의 확보와 성과 확인을 통한 동기 부여를 용이하게 하는 효과를 발휘한 것으로 평가된다.

보령시가 보령머드 사업에서 중요하게 생각하고 있는 것은 보령머드의 인체 유익성을 제품 개발·마케팅과 연계시키는 것이다. 이를 통해 보령머드를 토탈 웰빙 산업화하는 것이 보령머드 통합 브랜드의 핵심이다. 이미 국내 최고 전문가들이 최첨단 장비를 활용하여 보령머드의 인체유익성 여부를 국제적으로 공인받기 위한 작업에 나서고 있다. 보령시는 일단 원료의 유효성과 안정성이 확보되면 이를 채취하여 민감성 피부제품, 기능성 화장품, 피부관리실용제품, 생활용품과 식음료 등의 파생상품을 개발할 예정이다. 한국콜마, 좋은씨앗, 보령시 머드사업소 등도 제품 개발에 의욕적으로 참여하고 있다. 더불어 제품이 개발되면 통합브랜드를 구축하여 상품력을 제고하고 브랜드 파워를 키워 국내외 시장을 개척하려 하고 있다.

□ 지역 외부 네트워크의 적절한 활용: (주)태평양

보령머드화장품의 가장 핵심요소는 산·관 협력이다. 보령머드사업에서는 연구와 기획 단계부터 (주)태평양기술연구원과 지자체 간 협력이 활발히 이루어졌다. (주)태평양기술연구원은 연구개발을 통해 보령머드의 우수성을 확인하고 이를 제품화하였고, 보령시는 시의 경영수익사업과 연계하여 이를 적극적으로 지원하였다. 현재도 우리나라 최고의 연구 시설과 생산 시설을 갖춘 (주)태평양에서 제품을 생산하고 보령시는 원료인 천연 진흙의 납품과 판매를 담당하고 있다.

머드 화장품의 생산 공정은 ① 천북면 궁포리 갯벌에서 천연 진흙을 채취하고 우선 입자가 325msh까지 1차 가공한 후, ② 1차 가공한 진흙을 건조장에서 자연 건조시켜 2차 가공한다. ③ 경기도 여주에 있는 (주)그린피

아에서 멸균 처리한 다음 (주)태평양으로 납품하여 완제품을 생산한다. 보령시가 직접 완제품을 판매하여 중간 유통과정을 줄여 소비자에게 값싸게 공급하고 있다.

일반적으로 향토자원을 산업화시키기 위해서는 심도 있는 연구와 기술 개발, 산업화 프로세스에 많은 투자가 있어야 한다. 보령머드사업은 우수한 기획과 유기적인 산학연관 협력체제의 가동을 통해 이를 조기에 달성함으로써 많은 시너지 효과를 창출한 사례이다.

12.4. 농촌 어메니티의 관광 상품화: 사천시 도농교류

가. 개요

사천시는 지역 주체 간의 연계와 협력을 강화하여 사업의 공간적 범위를 확대하고, 이를 통해 소규모 농촌관광사업의 한계를 극복하려는 시도를 보여주는 사례이다. 소규모 마을 단위 농촌관광은 마을주민의 역량 부족 등으로 소비자들의 다양한 요구에 맞는 새로운 프로그램을 매년 개발하기 힘들고, 마을에서 활용할 수 있는 자연, 역사, 문화 자원에도 한계가 있다. 마을에서 수확 체험이나 판매를 위한 농산물도 한정적이다. 하지만 사천 비봉내마을은 팜스테이라는 개인 단위 농촌관광에서 마을 단위 녹색농촌 체험마을을 거쳐 다시 3개 면의 협력적 관광모델로 사업을 확대함으로써 소규모 농촌관광의 한계를 극복할 수 있었다. 3개 면 지역에 위치한 농촌 관광 주체들 간의 협력을 통해 체험 프로그램을 다양화하고 서비스 품질도 높일 수 있었다.

나. 주요 내용

곤양면 서정리 상정마을과 후정마을 주민 7명이 모여 팜스테이를 시작한 것이 사천 비봉내마을 농촌관광사업의 시작이다. 초기 비봉내마을의 체험프로그램은 소재의 부족으로 딸기 체험과 대나무숲 체험에 한정되어 있

었다. 이를 극복하기 위해 체험 프로그램의 다양화를 모색하는 과정에서 주변지역 자원과 연계를 시도하게 된 것이 3개 면 협력적 관광모델사업의 계기가 되었다.

협력적 관광모델을 구축하기 위해 사천 비봉내마을에서 처음 시작한 일은 3개면 내의 연계 가능한 자원을 조사하는 것이었다. 참여 농가들이 함께 지역 자원을 조사하는 과정에서 자연스럽게 지역 자원의 가치에 대해 공유하게 되었다. 이는 향후 지속적인 연구모임을 가능하게 하는 기반이 되었다.

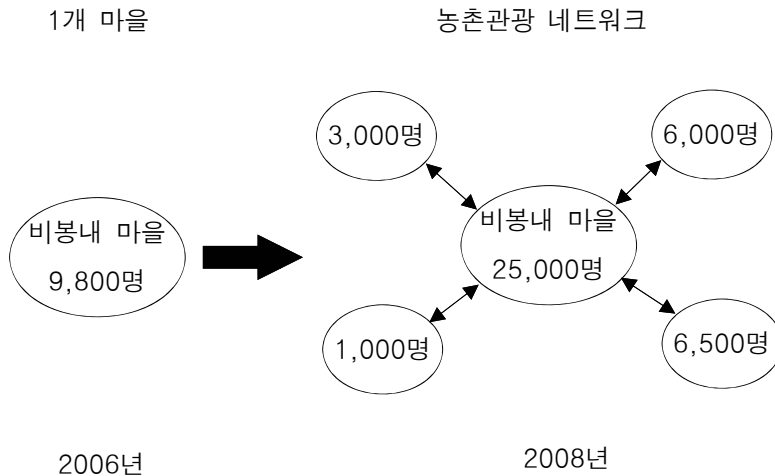
또한 비봉내마을에서는 체험농가, 민박농가, 문화원, 지역유치원, 초등학교 등으로 관광협의체를 구성하였다. 이 협의체에서 수차례의 교육과 회의가 이루어졌고, 개별농가들의 문제점과 과제에 대한 논의도 활발히 이루어졌다. 또한 3개 면의 공동 사업과 공동 브랜드 개발에 대한 논의도 관광협의체를 중심으로 이루어졌다.

관광협의체는 이후 21명의 참여자와 6명의 자문위원으로 구성된 사천체험학습연구회로 명칭과 형태를 바꾸고 본격적인 공동사업들을 시작하게 된다. 사천체험학습연구회에서는 공동 리플렛 제작, 홈페이지 운영을 통한 농산물 판매와 체험 예약 접수 등 다양한 공동사업들을 시행하고 있다. 또한 모임에서 제안된 프로그램의 타당성 검토, 회원들 간 연계 프로그램 모니터링 등을 통해 프로그램의 성과와 문제들을 공유하고 이를 개선하기 위한 지속적인 노력을 경주하고 있다.

다. 사천 도농교류 활동의 성과

사천 비봉내마을에서만 체험프로그램을 운영한 2006년에는 방문객 수가 9,800명에 불과하였다. 하지만 인근 마을들과 연계하여 공동사업을 진행한 이후인 2008년에는 중심마을인 비봉내마을에서는 방문객이 2만 5,000명으로 증가하였고, 농촌관광 운영 경험에 없던 마을들에도 총 1만 6,500명의 체험객이 방문하였다. 농촌관광에 참여하는 농가의 수도 2003년에는 7호에 불과했지만, 2007년에는 21호로 증가하였다.

그림 6-8. 사천시 농촌관광 체험객 수 변화



지역주체들의 공동활동 참여 증대의 측면에서 사천체험학습연구회라는 농촌관광 네트워크 구축은 사천시 사례의 중요한 성과 중 하나라고 할 수 있다. 사천시 농촌관광 마을 및 농가들은 사천체험학습연구회를 중심으로 체험프로그램 연계, 공동 브로슈어 제작, 농촌관광 바우처사업³⁸, 연합 마케팅 등 개별적으로 할 수 없는 다양한 공동활동들을 실시하고 있다. 이러한 공동활동들은 다양한 상품개발 및 판매를 통해 소비자 객단가와 체류시간을 높임으로써 농가소득을 증대할 수 있는 기반이 되었다.

³⁸ 예전에는 비봉내마을의 대나무숲 산책만이 사천시 지역을 대상으로 한 여행사 상품에 포함되어 있었다. 하지만 지금은 사천체험학습연구회에서 대나무숲 산책과 인근 체험프로그램들을 연계하여 여행 상품을 개발하고, 여행사와 함께 바우처사업을 시행하고 있다. 1시간 가량 머물렀던 체험객들이 지금은 1박 2일 이상 숙박을 하게 되었으며, 5000원 가량의 관광 상품이 최대 7만 8,000원(3일)의 관광상품으로 탈바꿈하게 되었다.

라. 사천시 도농교류활동의 성공요인

□ 학습조직 형태의 농촌관광 네트워크 구축

사천시에서 소규모 농촌관광의 한계를 극복하고 어느 정도 규모화된 사업들을 시행함으로써 큰 성과를 거둘 수 있었던 것은 농촌관광 네트워크가 효과적으로 작동하였기 때문이다. 그리고 이러한 효과적인 농촌관광 네트워크가 구축될 수 있었던 주요한 요인 중 하나는 네트워크가 학습조직을 중심으로 구성되었기 때문이다.

초기에는 관광협의회 형태로 모임이 시작되었다. 하지만 사업주체들 간의 단순한 협의를 위한 모임이 아니라 보다 질 높은 체험프로그램 운영을 위한 연구모임으로 조직의 방향을 설정하면서, 조직의 명칭도 사천체험학습연구회로 변경하였다. 회원들이 서로의 농가를 방문하여 상호 코치를 해주었고 관련 전문가를 초빙해 교육프로그램³⁹을 진행하기도 하였다. 사천체험학습연구회는 ‘유아생태교육과 체험학습’ ‘전통놀이체험’ 등 농촌관광과 관련된 실질적인 주제로 자발적인 학습을 진행하고 있다. 사천체험학습연구회는 사업 조직이 아닌 학습연구회로서 다양한 사안들을 논의하고 학습하는 과정을 통해 스스로의 역량을 강화해가고 있다.

이러한 학습활동은 네트워크를 통해 이루어지는 정보의 흐름과 지식의 창출과정을 활발하게 하고 네트워크 구성원 간의 연계를 더욱 강화한다. 구성원 간의 견고한 연계는 네트워크가 효과적으로 작동할 수 있는 기반이다. 사천시 농촌관광 농가들은 학습을 계기로 서로 활발한 상호작용을 주고받음으로써 견고한 협력 관계를 바탕으로 한 효과적인 농촌관광 네트워크를 구축할 수 있었다⁴⁰.

³⁹ 사천시는 평생교육프로그램 사업비로 외부 전문강사들을 초빙하기 위한 강사비를 지원하기도 하였다.

⁴⁰ 사천체험학습연구회는 ‘한여름 밤의 영화제’ 등 회원과 지역주민들이 참여하는 작은 축제와 공동체 모임들도 개최하고 있다.

□ 기존 선도 체험마을의 노하우를 인근에 효과적으로 전파

초기 사천체험학습연구회에는 체험프로그램 운영 경험이 없는 회원들이 대부분이었다. 그러나 사천체험학습연구회 활동이 진행되고 비봉내마을의 경험들이 전파되기 시작하면서 점차 체험프로그램을 운영하는 농가들이 증가하였다.

비봉내마을의 체험프로그램 운영 노하우는 주로 공동활동과 학습의 과정을 통해 회원 농가들에게 전파되었다. 2007년 문화관광부의 협력적관광 개발모델사업 대상 지역으로 선정된 이후 사천에서 시작한 첫 번째 일은 지역자원을 발굴하는 일이었다. 참여회원들이 함께 새로운 자원에 대해 조사하는 과정에서 비봉내마을의 농촌관광 경험들이 신규 회원 농가들에게 자연스럽게 전파되었다. 회원의 사업장에서 자체적인 학습을 진행하고 서로에 대한 평가와 자문을 해주기도 하였다. 연계프로그램 개발 및 운영, 공동 모니터링, 연합마케팅 등 다양한 공동사업들을 추진하면서 선도 체험마을의 노하우가 신규 농촌관광농가들에게 효과적으로 전파될 수 있었다.

□ 다양성 확보를 위한 지역 어메니티 자원 간의 연계

비봉내마을은 음식체험, 문화체험, 공예체험 등 다양한 체험프로그램을 진행하였지만, 이용할 수 있는 어메니티는 대나무숲에 한정되어 있었다. 이러한 어메니티 자원의 부족은 사업 확장에 걸림돌이었다.

비봉내마을은 사천체험학습연구회를 조직하여 사천군 서부 3개면 지역으로 사업 범위를 확장하면서 지역 어메니티 자원 간의 연계를 적극적으로 추진하였다. 체험객의 취향과 요구를 고려하여 사찰, 재래시장 등 인근 어메니티 자원⁴¹과 연계한 다양한 체험프로그램을 개발하였다. 7~8월 여름휴가철 방문객을 대상으로 한 어촌체험 및 무인도체험과 연계한 농촌관광 프로그램을 개발하기도 하였다. 지역 내 농촌관광 주체들과 공동으로 지역

⁴¹ 사천시 서부 3개 면의 대표적인 어메니티 자원으로는 대나무 숲, 곤양면 봉명산, 용산리 다솔사, 금성리 녹차밭, 서포면 비토섬, 향기도 등이 있다.

어메니티 자원을 연계한 농촌 관광 프로그램을 개발하여 운영함으로써 더욱 많은 체험객의 방문을 유도할 수 있었다.

12.5. 지역축제를 통한 관광 활성화: 화천군 산천어축제

가. 개요

화천군은 강원도 서북부에 위치한 산악지대로 상수도보호구역, 군사시설 보호구역 등으로 개발이 제한된 곳이 많다. 하지만 화천군은 파로호, 화악산 등 청정한 자연환경을 보유하고 있으며, 이를 활용한 축제 개최를 통해 지역경제 활성화를 도모하고 있다.

화천군은 산천어, 얼음을 활용한 산천어축제(1월)와 물을 활용한 쪽배축제(7월 말~8월 초)를 개최하고 있다. 특히 화천이 가장 먼저 결빙된다는 점에 착안하여 기획한 ‘산천어축제’는 화천군을 상징하는 대표적인 지역축제로 자리매김하였다.

나. 주요 내용

화천군은 관광객 감소 등으로 침체된 지역경제에 활력을 불어 넣기 위해 2003년부터 산천어축제를 개최하고 있다. 화천 산천어축제는 소규모 지역 축제였던 ‘낭천얼음축제’를 화천의 청정한 이미지와 겨울 혹한이라는 결빙 조건을 활용하여 전국적인 겨울축제로 발전시킨 것이다. 산천어축제는 해마다 프로그램 다양화와 마을 체험프로그램과 축제 프로그램의 연계를 통해 축제의 공간을 행사장을 넘어 화천군 전체로 확대하고 있다. 이를 통해 축제의 파급효과가 지역 전체로 확산될 수 있도록 노력하고 있다.

축제의 주요 프로그램은 산천어 얼음낚시, 얼음 축구 대회, 얼음 눈썰매 등 얼음체험놀이, 문화행사 등이다. 특히 2006년부터는 ‘사랑방 마실’ 프로그램을 도입하여 축제의 파급효과를 화천군 전역으로 확대하려 하고 있다. ‘사랑방 마실’ 프로그램은 마을 단위에서 개별적으로 추진해 온 농촌관광

및 도농교류 활동들을 축제와 연계하여 마을 주민들에게 직접적인 소득 창출 기회를 마련하고자 하는 것이다.

해를 거듭할수록 축제의 지명도가 높아지고 방문객이 증가하면서 축제 전반에 대한 체계적인 기획과 운영의 필요성이 제기되었다. 이에 따라 화천군에서는 2005년에 민간 중심으로 구성된 ‘(재)화천군 나라축제 조직위원회’를 설립하였다. 이 조직위원회가 축제의 총괄적인 운영과 기획을 담당하고, 매년 모니터링과 성과 평가를 통해 축제를 개선한다. 조직위원회를 중심으로 화천군청의 여러 관련 부서, 각종 사회단체, 지역주민들이 공고한 협력체계를 구축하고 각자의 역할을 분담하여 축제를 성공적으로 운영하고 있다.

다. 화천 산천어축제의 성과

과거 화천이라 하면 군사지역 이미지가 강했으나, 산천어축제의 성공적인 개최 이후 축제의 지역으로 탈바꿈하였다. 2003년 처음 산천어축제를 개최하였을 때 방문객 수가 22만 명에 불과하였다. 하지만 2008년 산천어 축제에서는 총 105만 명의 관람객이 방문하였고, 축제를 통한 직접적인 유입액만 394억 원에 이르는 것으로 추산된다. 여름철 쪽배축제는 아직 산천어 축제만큼의 성과가 나타나지 않아 2008년 기준으로 3일간의 쪽배 축제 기간 동안 약 6만 명의 관람객이 방문하였다. 산천어축제와 쪽배축제 개최 시기 관광객 수가 화천군 전체 관광객의 수의 92.7%(2007년)를 차지한다는 것을 고려한다면 지역축제가 화천군에서 가지는 중요성을 짐작할 수 있다.

특히 화천군에서는 마을체험프로그램과 지역축제의 연계를 시도하여 좋은 성과를 보이고 있다. 산천어축제와 연계한 사랑방마실의 체험객은 2007년에는 7,134명이었으나 2009년에는 5만 6,719명으로 크게 증가하였다. 쪽배축제와 연계한 계곡소풍 체험객도 2006년 4,964명에서 2008년 1만 4,081명으로 3배 가량 증가하였다.

표 6-14. 화천군 산천어축제 개최에 따른 파급효과 추이

연 도	방문객 수(명)	유입액(직접효과)
2003년	224,000	23억 원
2004년	583,900	94억 원
2005년	870,100	132억 원
2006년	1,033,570	421억 원
2007년	1,250,000	549억 원
2008년	1,304,000	457억 원
2009년	1,050,000	394억 원

자료: 강원발전연구원. 연도별 「산천어축제 평가보고서」. 화천군 내부자료.

농어가 경제활동 다각화와 관련한 성과는 도농교류, 농촌관광 등 농업 연관활동에 참여하고 있는 화천군 농가들의 비중을 통해 간접적으로 확인할 수 있다. 화천군의 농업 관련 사업을 겸업하고 있는 농가 비중은 11.3%로 전국 평균 7.6%에 비해 높은 편이다. 특히 직판장/직거래와 농가민박에 참여하고 있는 농가 비중이 전국 평균에 비해 높았다.

표 6-15. 화천군의 농어가 경제활동 다각화 성과(2005년)

농업관련사업 경영농가	전 국	읍면부	화천군
합 계	99,879(7.6%)	78,307(7.4%)	246(11.3%)
직판장/직거래	88,290(6.9%)	68,554(6.5%)	194 (8.9%)
농가식당	5,174(0.4%)	3,953(0.4%)	17 (0.8%)
농산물가공업	6,503(0.5%)	5,797(0.6%)	16 (0.7%)
농가민박	3,278(0.3%)	3,124(0.3%)	35 (1.6%)
주말농장/관광농원	736(0.1%)	537(0.1%)	4 (0.2%)
총농가수	1,272,908	1,060,896	2,169

자료: 통계청 농업총조사(2005)

라. 화천 산천어축제의 성공요인

□ 민간 주도로 독창적인 프로그램 개발

화천군 산천어축제가 독창적이고 차별화된 프로그램으로 구성될 수 있었던 것은 민간의 축제 참여를 적극적으로 유도하였기 때문이다. 화천군은 독립된 조직으로서 축제조직위원회를 설치하고 축제를 기획하는 일을 담당하게 하였다. 축제조직위원회는 다양한 민간주체들로 구성되어 있으며, 이러한 민간주체들의 참여가 독창적인 프로그램 개발에 큰 기여를 하였다고 평가된다. 화천군청은 실과별로 축제종합안내센터 운영, 캠핑촌 운영, 언론 취재 활동 지원 등 민간의 축제 개최를 지원하는데 집중하였다.

화천군 지역축제는 행사 전시 및 관람 위주 축제에서 벗어나 즐길 수 있는 체험 위주 프로그램으로 구성되었다는 점에서 다른 지역축제와 차별성을 가진다. 산천어축제는 산천어 프로그램, 눈·얼음프로그램, 문화·이벤트 프로그램, 사랑방마실 등으로 구성되어 있으며, 쪽배축제는 캠핑, 창작 쪽배 컨테스트, 놀이마당 프로그램, 계곡소풍 등으로 구성되어 있다.

□ 농가 및 농촌마을 소득 제고를 위한 방안 마련

화천군은 농가 및 농촌마을 소득 향상을 위한 다양한 방안을 마련하여 단발성으로 끝나기 쉬운 축제의 과급 효과를 더욱 증대하고 지역 주민들의 적극적인 참여를 이끌어 내었다. 특히 지역 축제와 마을체험프로그램 간의 연계를 통해 축제의 공간적 범위를 화천군 전체로 확대한 것은 광역화와 관련한 중요한 시사점이라 할 수 있다. 산천어축제의 사랑방마실과 쪽배축제의 계곡소풍은 마을별 농촌체험 프로그램을 축제와 연계한 것으로 지역 주민의 소득 창출과 홍보 기회로 활용되고 있다.

또한 축제와 지역 내 소득 창출 방안의 연계 수단으로서 지역사랑상품권을 발행하여 화천 내에서 현금과 동일하게 사용할 수 있도록 하였다. 이는 지역 내 소비를 촉진함으로써 축제의 과급효과를 더욱 증대한 것으로 평가된다. 산천어축제에서는 낚시 또는 썰매 이용 시 ‘화천사랑상품권’을

구매하도록 하였다. 쪽배축제에서는 콘테스트 상금 일부를 상품권으로 지급하고 캠핑촌 이용 시 상품권을 구매하도록 함으로써 상품권 사용을 촉진하였다. 쪽배축제 동안 상품권 활용액은 3,884만 5,000원으로 짧은 기간 동안 상당한 성과를 올렸다.

□ 지속적인 모니터링과 성과 평가

화천군은 축제조직위원회를 상시적인 조직으로 운영하여 축제에 대한 지속적인 모니터링과 성과평가가 이루어질 수 있도록 하였다. 이러한 지속적인 모니터링과 성과평가를 통해 사업시행 과정에서 발생한 문제 해결 및 시행 착오 경험들을 다음 축제에 반영함으로써 축제를 더욱 개선하고 발전시킬 수 있다.

12.6. 수산 자원 관리 및 개발: 장흥군 매생이

가. 개요

매생이는 주로 남도지방에서 식용하는 가늘고 부드러운 갈매패목의 녹조류이다. 1990년대 초반까지는 해안가 주민이나 일부 애호가들만이 매생이를 즐겼으나, 2000년대 들어 매생이가 각종 무기염류와 비타민을 다량 함유하고 있고 숙취해소에도 뛰어난 강알칼리성 식품으로 알려지면서 소비가 증가하기 시작하였다.

장흥군 대덕읍에 위치한 내저마을은 가장 먼저 매생이 양식을 시작한 지역이다. 내저마을은 본래 김과 미역을 양식하는 마을이었다. 그러나 어장 노후화로 생산성이 저하되고 전국적인 김 양식 지역 확대로 김 가격이 하락하면서 어가 소득이 감소하였다. 이 때문에 대체품종을 찾던 중 자연산 매생이가 채도가 가능한 해역에서만 양식이 가능한 점에 착안하여 매생이를 양식하게 되었다.

매생이 양식어장이 위치한 득량만은 국내 최고의 청정해역으로 타 지역

에 비해 갯벌의 영양분이 충분하다. 때문에 이곳에서 생산된 매생이는 다른 지역에 비해 품질이 뛰어나다. 지역 소득원 발굴을 위해 2001년 장흥군에서 5,000만 원의 사업비를 지원받아 내저마을에 공동작업장을 건축하면서부터 본격적인 매생이 양식이 시작되었다. 이후 매생이 양식은 점차 인근 지역으로 확대되면서 장흥군 일대에 활력을 불어넣고 있다.

나. 주요 내용

1990년대 이후 국내 어업환경이 지속적으로 악화되면서 정부 주도 수산자원관리의 한계가 드러났다. 이러한 한계를 벗어나기 위해 어업자원 이용주체인 어업인이 스스로 어업자원을 관리하는 자율적인 어업자원 관리체제가 논의되기 시작하였다. 정부는 2001년 자율관리시범사업 실시요령과 평가지침을 마련한 뒤 2002년부터 우수자율관리공동체를 선정하여 지원하고 있다. 내저마을은 우수자율관리공동체로 선정된 어촌마을 중 하나이다.

내저마을은 2004년 자율관리사업비로 2억 원을 지원받아 매생이의 신선도를 유지하기 위한 냉동창고와 컨베이어벨트 등을 설치하고 생산 환경을 정비하였다. 2005년에는 자율관리사업비 1억 원을 지원받아 급냉시설을 설치하였다. 매생이는 겨울철에만 한시적으로 먹을 수 있다는 제약이 있었으나 급냉시설 설치로 사시사철 저장 판매가 가능해졌다.

2008년에는 어촌종합개발사업비로 1억 2,000만 원을 지원받아 노후된 공동작업장을 허물고 새롭게 건축하였다. 198 m^2 에 달하는 공동작업장에 바닷물을 끌어와서 사용하는 세척기와 재기를 만들기 위한 선반 등을 설치하였다. 이 외에도 장흥군에서는 매생이 품질 향상을 위한 기술개발, 포장지와 자재 지원 등 매생이 발전을 위해 다양한 노력을 하고 있다.

다. 장흥 매생이산업의 성과

2001년부터 본격적으로 매생이 양식을 시작하면서 내저마을 어가들의 수입은 꾸준히 증가하였다. 마을의 양식어장은 56ha로 가구당 45m×2.4m

크기의 매생이밭을 40대 가량 설치할 수 있으며 매생이밭 1대당 약 700재기의 매생이를 채취할 수 있다.

매생이는 월별 가격변동이 큰 편인데 매생이를 막 채취하기 시작하는 12월은 재기당 4,000원 가량으로 가격이 높은 편이다. 1월이 되면 다른 지역 매생이 생산이 늘어나면서 재기당 가격이 2,000원까지 하락하다가 마지막 채취기인 2월이 되면 2,500원선에서 거래된다. 매생이의 3개월간 평균 가격은 2,800원 정도이다.

표 6-16. 내저마을 매생이 생산 현황

매생이 양식 가구	가구당 매생이밭 설치 수	매생이밭당 생산량	구분	가격
36가구	40대	700재기	12월	4,000원
			1월	2,000원
			2월	2,500원
			평균	2,800원

이를 바탕으로 소득을 추산해보면 내저마을은 매생이 양식을 통해 28억 원의 소득을 올리고 있는 것으로 추정된다. 이를 가구당 소득으로 환산하면 가구당 약 7,800만 원의 소득을 올리고 있는 것으로 추정할 수 있다. 이는 도시 가계 근로자 소득(2008년 4,700만 원)보다 높은 금액이다.

매생이 채취가 시작되는 12월 중순부터는 매생이 채취를 위해 가구당 평균 2명의 인력을 고용한다. 이들의 인건비는 일당 7만원으로 매생이 채취가 마무리 되는 2월 말까지 경영주와 함께 숙식을 하며 매생이를 채취한다.

표 6-17. 내저마을 매생이 사업의 고용 창출 효과

가구당 평균 고용인원	1인당 인건비 (1일 기준)	월별 마을 전체 고용인 수	마을전체 인건비 (80일 기준)
2명	7만원	72명	4억 320만 원

매생이 채취를 위한 80일 가량의 기간동안 약 72명의 고용 창출이 이루어지며 이들의 인건비로 4억 원 가량의 임금이 지불된다. 매생이 채취는 노동집약적 산업으로서 상당한 지역 고용창출 효과가 있음을 알 수 있다.

라. 장흥군 매생이산업의 성공요인

□ 공정한 공동시설 운영으로 구성원 간의 불화 요인 제거

내저마을 사례에서 찾을 수 있는 주요한 성공요인 중 하나는 공정한 양식장 운영방식이다. 내저마을의 매생이 양식장은 총 56ha로 매년 36가구가 모여 제비뽑기를 통해 양식 지역을 배분한다. 양식장 도면도를 그려 A~F까지의 구역으로 나누고 가구별로 제비뽑기를 해서 각 구역별로 자신의 매생이밭 설치 위치를 선정하는 것이다. 위치별로 매생이 채취량에 차이가 있기 때문에 매년 제비뽑기를 통해 위치를 정한다. 이는 가구별 차등을 없애고 공정을 기하기 위한 것으로 공동작업이 필요한 산업에서 구성원 간의 불화 요인을 제거하고 협동심을 고취시키기 위해 필요한 절차이다.

□ 자구적인 수산자원 보호 방안 마련

매생이는 청정수역 갯벌에서 먹이를 먹고 자라기 때문에 갯벌이 황폐화되면 매생이 생산에도 차질이 생긴다. 최근 들어 갯벌 체험으로 관광소득을 올리고 있는 어촌지역이 많지만 내저마을에서는 갯벌 보호를 최우선 과제로 하고 있기 때문에 체험프로그램을 지양하고 있다.

□ 요식문화 트렌드에 부합한 효과적인 홍보활동

매생이 양식 초기에는 매생이 식용에 대한 일반인들의 인식부족으로 매생이 소비수요가 그리 크지 않았다. 매생이 소비촉진을 위해 2003년부터 장흥군과 마을주민들이 민·관 합동으로 매생이 홍보활동을 벌이고 있다. 찰매생이를 수산물 단일 브랜드로 개발하였고 매생이 특산화를 추진하였

다. 그 결과 상인들 사이에서 찰매생이는 내저마을에서 생산하는 고품질 매생이로 인식되었고, 타 지역 매생이에 비해 높은 가격으로 거래되고 있다.

또한 매생이는 2000년대부터 지속된 웰빙 문화와 맛과 건강을 함께 챙기려는 에코 문화의 열풍으로 TV, 라디오, 잡지 등의 언론매체를 통해 숙취해소, 간기능 강화 등 건강기능성 식품으로 소개되어 소비가 활성화되었다. 이러한 홍보의 노력으로 매생이가 일반인들에게도 널리 알려지게 되었으며, 내저마을이 매생이 최대 생산지로 자리매김하게 되었다.

12.7. 어촌어메니티의 관광 상품화: 군산시 장자어촌체험마을

가. 개요

군산시 옥도면 장자도는 고군산열도의 중앙에 위치한 섬으로 최근 도서(섬)의 특징적인 체험을 즐길 수 있는 프로그램을 개발하고 인프라가 구축되면서 성공적인 어촌체험마을로 발전하고 있다. 장자도 어촌은 도서지역의 입지적 한계성을 분명히 가지고 있다. 군산 여객터미널에서 배로 1시간 10분 정도의 거리에 있기 때문에 도시근교형 어촌이나 연안촌락의 어촌에 비해 입지 여건이 불리하다. 하지만 장자도 어촌은 도서어촌이 가지고 있는 부존자원 즉, 자연·문화자원, 어촌계의 공동체 의식, 정부 정책의 지원의 효율적 이용 등을 통해 이러한 입지적 불리성을 성공적으로 극복하였다.

나. 주요 내용

장자도 어촌마을은 정부의 정책사업들을 활용하여 어촌체험관광 기반을 조성하였다. 장자도어촌마을은 2004년 행정안전부(구 행정자치부) 관광도로 포장사업을 시작으로, 2005년 해양수산부 방파제 조성, 2005년 어촌체험마을 조성사업, 2008년 도서종합개발사업 등의 지원을 받았다. 이러한 사업들을 통해 지역의 어촌환경을 정비하고 어촌체험을 위한 각종 관광시설과 프로그램들을 마련하였다.

특히 2005년 어촌체험마을 조성사업이 추진됨에 따라 장자도 어촌마을은 지역의 부존자원을 활용한 체험프로그램, 어촌 경관을 활용한 사업, 체류관광 등 다양한 프로그램을 마련하여 추진하고 있다. 2008년 3차 도서종합개발사업이 시작되면서 정주기반 지원에서 벗어나 지역의 특성을 고려한 발전이 중시됨에 따라 장자도 어촌에서는 관광중심의 장기발전계획을 수립하여 추진하고 있다. 2009년부터 고군산 국제 해양관광단지 조성사업이 추진됨에 따라 장자도는 고군산 열도의 중심 관광 섬으로 발전할 것으로 기대되고 있다.

다. 군산 장자어촌체험마을의 성과

장자어촌에서 지역활성화 사업을 본격적으로 시작한 이후 방문객 수가 2006년 4,000명에서 2007년 3만 7,000명, 2008년 5만 9,000명으로 급증하였다. 다른 지역과 비교하여 방문객 수가 많은 편은 아니지만 도서어촌이라는 지리적 한계성과 결절성을 감안한다면 상당한 성과라고 할 수 있다. 장자도 어촌체험 활동 참여자 수 역시 2006년 3,000명에서 2007년 9,000명, 2008년 1만 4,000명으로 계속 증가하고 있다.

관광소득에서도 큰 성과를 보이고 있다. 장자어촌의 관광소득은 2006년 약 7,400만 원이었으나 사업이 안정화되면서 2009년 2억 7,400만 원, 2008년 11억 1,400만 원으로 5배 가량 증가하였다.

표 6-18. 장자도 어촌 지역활성화 사업의 성과

단위: 천 명, 백만 원

사업명	2006년	2007년	2008년
방문객 수	4	37	59
체험객 수	3	9	14
관광소득	74	274	1,114

장자 어촌의 또 다른 성과는 어촌체험마을 운영을 통한 고용효과이다. 특히 어촌의 부녀층과 노령층 인력을 어촌체험관광에 적극 참여하도록 유도함으로써 체험객과 마을 주민들의 만족도를 모두 높일 수 있었다.

표 6-19. 어촌체험마을 운영에 따른 고용효과(2008년 기준)

참여자 분류	세부분류	고용인원	지급액	참여역할
전업	사무장	1명	1,000,000원 (12,000,000원)	관광객안내 및 홍보
겸업	어촌계원	4명	일당 50,000원	안내
	비어촌계원			
부업	부녀층	3명	일당 50,000원	청소 및 특산물 요리
	노령층	3명	일당 50,000원	체험장안내 및 마을전통 홍보

장자 어촌에서 관광소득 등이 증가함에 따라 도시지역으로 이주했던 주민들이 장자도로 다시 귀어(歸漁)하기도 하였다. 최근까지 귀어가는 총 8세대 15명이며 특히 이들 대부분이 30~40대의 젊은 층으로 침체되었던 도서어촌지역에 새로운 활력이 되고 있다.

라. 군산 장자어촌체험마을의 성공요인

□ 지역 특수성을 장점으로 활용한 차별화된 체험 프로그램

장자어촌은 도서지역의 특성과 장점을 부각시킨 지역 활성화 전략을 추진하였다. 도서지역은 입지여건상 다른 지역에 비해 체험객들의 접근성이 낮다. 하지만 낮은 접근성때문에 장자어촌 방문객은 체류형 관광객이 대부분이다. 이는 체험객들의 만족도를 높여 재방문이 이루어지도록 한다면 높은 관광소득을 얻을 수 있음을 의미한다.

장자어촌에서는 이러한 인식을 바탕으로 체험객들의 만족도를 높이기

위해 다양한 노력을 하고 있다. 장자어촌은 도서의 아름다운 경관, 바다낚시, 풍부한 먹거리 등 어촌의 다양한 자원을 체험할 수 있는 프로그램을 운영함으로써 체험객들에게 독특한 경험을 선사하였다. 특히 이러한 프로그램을 지역주민(고령자)의 목소리로 해설하고 들려줌으로써 도시민들에게 어촌의 문화와 가치를 느낄 수 있도록 하였다. 또한 어촌계를 중심으로 협약을 맺고 협정가격제를 실시하는 등 농촌관광 서비스를 강화하였다.

□ 관광 서비스 개선을 위한 교육훈련과 품질관리

장자어촌은 어촌마을의 리더교육과 구성원의 역량 강화를 위한 교육 프로그램에 지속적으로 참여하고 있다. 이러한 역량 강화 활동은 마을의 내발적 성장과 지속적인 발전을 위해서 반드시 필요한 부분이다. 장자어촌은 어촌체험에 대한 경험과 역량이 미약한 마을이었으나 다양한 교육참여를 통해 어촌체험교육프로그램 운영 역량을 강화해가고 있다.

표 6-20. 마을리더 및 주민의 체험관광 교육 이수현황

직 책	교 육 명	교육기관	교육일시
어촌계장	어촌체험마을 지도자교육	해양수산부	06.3월
어촌계장	농어촌체험마을 연수단 교육	군산시	07.7월
어촌계원	어촌체험마을 지도자교육	해양수산부	05.3월
어촌계원	어촌체험마을 지도자교육	해양수산부	05.3월
어촌계장	어촌지도자 리더교육	수협중앙회	08.8월
어촌계장	어촌지도자 리더교육	수협중앙회	08.9월
어촌계원	희망어촌개발 리더교육	수협중앙회	08.8월
어촌계원	어촌체험마을 활성화워크샵	농림수산식품부	08.6월

□ 다양한 매체를 활용한 적극적인 홍보 활동

장자도 어촌은 도시어촌 교류, 인터넷 홈페이지 운영, 마을 홍보를 위한 전시회·박람회 참여, 마을 자체 홍보물 배포, TV, 신문 등을 이용해 적극적인 홍보활동을 펼치고 있다. 군산대학교, ING 생명과 도시어촌 자매 결연을 맺어 지속적인 교류활동을 하고 있으며, 어촌계에서는 자부담으로 홈페이지를 운영하고 박람회에 참여하는 등 장자어촌을 알리기 위한 다양한 노력을 하고 있다. 특히 마을 자체 홍보 리플릿(3만부)을 제작하여 고속도로, 군산관광안내소, 여객터미널, 도농교류엑스포장에 비치하여 큰 성과를 거두었다. 이 외에도 각종 TV 프로그램, 신문을 통해 장자도를 소개하고 체험활동을 적극 홍보하였다.

1.3. 국내 농어촌경제 활성화의 분석 결과 종합

1.3.1. 농어촌경제 활성화 사례의 유형별 성과 비교

<표 6-21>은 농어촌경제 활성화 유형별로 성과를 비교한 것이다. 사례에 따라 세부적인 성과 측정 지표에 차이가 있어 엄밀한 비교는 불가능하였다. 하지만 사례의 특성과 상대적인 성과의 크기와 중요성 등을 고려하여 사례들의 성과를 비교해 볼 수 있었다.

모든 사례들에서 소득, 매출액 등의 증가가 비교적 크게 나타났다. 하지만 사천시, 장흥군, 군산시는 사업 규모 차이로 다른 사례 지역보다 매출액 증가가 낮았다. 창업 및 고용 창출에서 높은 성과를 보이고 있는 지역은 문경시와 장흥군이다. 문경시는 대규모 투자는 아니지만 소규모 창업에 대한 실질적인 지원에 집중함으로써 높은 성과를 달성할 수 있었다. 장흥군은 웰빙 트렌드와 연계한 효과적인 매생이 홍보를 통해 새로운 시장 수요를 창출함으로써 높은 고용창출 효과를 얻을 수 있었다. 경제 활동 다각화 측면에서는 도농교류와 관광 개발을 주요 전략으로 하는 사천시, 화천군,

군산시의 성과가 상대적으로 높았다.

특히 눈여겨 볼 점은 모든 사례들에서 공동활동 참여증대와 관련한 성과가 높게 나타난다는 것이다. 이러한 공동활동 참여 경험들은 향후 추진하는 사업들의 성과에 큰 영향을 줄 수 있다. 다만 뒤에서 살펴보겠지만 이러한 공동활동들이 시·군의 범위를 벗어나지 못하고 있음은 아쉬운 점이다.

표 6-21. 농어촌경제 활성화 유형 및 지표별 성과 비교

구분	소득, 매출액 등 증가	창업 및 고용 창출	경제 활동 다각화	인구유출 감소 및 유입인구 증가	공동활동 참여증대	비고
지역농업 (성주군)	●				●	*조수입 2,264억 원(농가당 4,300만 원) - 매출 1억 원 농가: 600여 농가 *생산지 조직 참여비율('05): 45.8%(전국 읍면부 18.4%)
복합산업 (문경시)	●	●			△	*오미자 가공산업 매출액: 1억 원('04)→350억 원('08) *오미자 가공산업 사업체수: 1개소('04)→33개소('08)
향토산업 (보령시)	●				△	*머드화장품 매출액: 2억 3,000만 원('96)→ 18억 1,000만 원('06)
도농교류 (사천시)	△		●		●	*방문객수증대: 9,800명('06)→총 4만 1,500여 명('08) *사천체험학습 연구회 구성
지역축제 (화천군)	●		●		●	*산천어 축제: 방문객 수 22만 4,000명('04) → 130만 4,000명('08) - 직접효과(유입액): 23억 원('04) → 457억 원('08) *지역축제 연계 마을축제 방문객: 7만 800명('09)
수산개발 (장흥군)	△	●			△	*내저마을 매생이 매출액: 28억 원(농가당 소득 약 7,800만 원)
어촌관광 (군산시)	△		●		△	*방문객 수: 4,000명('06)→5만 9,000명('08) *관광소득: 7,400만 원('06)→11억 1,400만 원('08)

13.2. 농어촌경제 활성화 유형별 지원 시책 비교

성과 비교 작업에 이어 농어촌경제 활성화 사례별로 나타난 개발 전략의 특징과 특히 효과적이었던 지원 시책들을 비교해보기로 한다. <표 6-22>에 이를 종합한 결과가 제시되어 있다.

지역농산물의 품질개선 및 차별화 유형인 성주군 사례에서 나타나는 개발전략의 특징은 주산지 명성 유지를 위한 공동의 품질관리 활동으로 요약할 수 있다. 이러한 성주군의 전략은 저급품참외유통근절사업 추진과 생산자들의 편의를 고려한 종합지원시스템 구축이 특히 유효한 지원시책이었다고 평가할 수 있다. 이러한 시책들은 생산자들 간에 자생적으로 발생한 공동품질관리, 공동학습 등의 협력 활동들을 지원하고 촉진하는 수단이었다는 공통점을 지닌다.

사실 성주군 참외농업 발전은 기후적 특성과 민간 부문의 자생적인 기술 전파 및 조직화에 힘입었다. 성주군에서 지자체 등의 정책적 개입은 이미 형성되어 있는 주산지의 명성과 집적효과를 유지하고 증대하는데 주로 초점이 맞추어져 있다. 하지만 다른 대부분 지역은 성주군과 같은 명성과 집적효과를 기대하기 힘들다. 지역농업의 육성에 있어 성주군과 같은 명성과 집적효과를 얻기 위해서는 어떠한 정책적 접근이 필요할지에 대한 고민을 해야할 것이다.

농수축산물에 기반한 다양한 가공제품 개발 유형의 사례로서 분석한 문경시 사례에서는 실질적인 창업지원프로세스가 핵심적인 특징이라고 할 수 있다. 가공지원센터, 연구소 등 지원시설을 조성하고 혁신역량강화교육과 연계한 창업지원시스템을 구축한 것이 문경시 사례에서 큰 효과를 나타낸 것으로 평가할 수 있다.

보령시 사례의 전략적 특징은 지역브랜드를 중심으로 한 연계활동 확대에 요약할 수 있다. 머드제품 홍보와 연계하여 머드축제를 개최하고 대학, 화장품 생산 기업 등과의 공동연구지원을 통해 제품을 개발하는 등 머드를 중심으로 다양한 사업 혹은 관련 주체들을 연계함으로써 사업의 성과를 높일 수 있었다.

농촌어메니티의 관광 상품화를 통해 지역경제 활성화를 추구한 사천시 사례는 참여 농가들 간 협력네트워크의 공간적 확산전략으로 요약할 수 있다. 참여자들에게 실질적인 도움을 줄 수 있는 지역 단위 학습 조직의 형태로 관광네트워크를 구성했다는 점이 사천시 도농교류의 성공에 큰 영향을 미친 것으로 보인다. 또한 마을 단위에서 3개 면 지역으로 사업의 범위를 확산할 수 있었던 계기가 문화관광부에서 시행한 협력적 관광모델사업⁴²이었다는 점에서 농촌관광네트워크의 공간적 확산과 연계를 촉진하는 정책이 유효하게 작용할 수도 있음을 보여준다고 할 수 있다. 물론 이러한 정책 사업 시행만으로 충분할 수는 없지만 사업의 공간적 확대의 필요조건은 될 수 있을 것이다.

화천군의 지역축제사례는 지역축제와 농촌어메니티자원 간의 연계 전략을 잘 보여주고 있다. 축제시기에 계곡소풍, 사랑방마실 등 마을체험프로그램을 운영한 것이나 축제조직위원회를 민간 주도로 구성하고 이들을 중심으로 축제를 기획한 것이 특히 유효했다고 할 수 있다. 이 시책들은 축제와 지역어메니티자원 간의 연계 그리고 지역 주체들 간의 연계를 강화함으로써 지역축제의 지속성을 확보하고 파급효과를 증대하는 데 기여하였다.

수산 자원 관리 및 개발 사례로서 분석한 장흥군은 새로운 지역특산물의 발굴과 상품화로 특징지을 수 있다. 지역의 차별적이고 고유한 자원을 발굴하고 웰빙 트렌드와 연계한 효과적이고 적극적인 홍보활동을 벌인 것이 장흥군 매생이산업의 육성에 긍정적인 효과를 미친 것으로 보인다. 또한 갯벌체험 제한 등 자구적인 수산자원 보호 방안을 마련하고 추진한 것은 사업의 지속성 확보에 있어 큰 효과를 미친 것으로 평가할 수 있다.

⁴² ‘협력적관광개발모델사업’은 문화관광부에서 시행하고 있는 정책사업으로, 처음에는 다양한 민간전문가들과의 협력을 기초로 했지만 보다 근본적으로는 민간전문가의 지원이 없더라도 지역주민의 역량이 강화되어 지역주민 스스로 관광상품을 개발·운영할 수 있는 자생능력을 배양하는 것이 목적이다. 지역 내 기존마을을 중심으로 관광자원들 간의 연계프로그램 개발·운영, 홍보·마케팅 추진, 지역주민의 운영역량 강화 등을 지원한다.

군산시는 어촌어메니티의 관광 상품화와 관련된 사례이다. 군산시 어촌 관광은 도서 지역의 특성에 맞는 차별화된 체험프로그램 개발로 특징지을 수 있다. 차별화된 체험프로그램 개발과 관광서비스 개선을 위한 교육훈련과 품질관리가 특히 효과적인 지원 시책이었다고 평가할 수 있다.

표 6-22. 유형별 사례의 특징과 효과적인 지원 시책

사례	특징	효과적인 지원 시책
지역농업 (성주군)	주산지 명성 유지를 위한 공동의 품질관리 활동	- 저급품 참외 유통 근절 사업 추진 - 종합지원시스템 구축(자재 공동구입, 판매 대행, 유통시설 등)
복합산업 (문경시)	실질적인 창업 지원 프로세스	- 가공지원센터, 연구소 등 지원시설 조성 - 혁신역량강화교육과 연계한 창업지원시스템
향토산업 (보령시)	지역 브랜드를 중심으로 한 연계활동 확대	- 머드 제품 홍보와 연계한 머드축제 기획 - 대학, 화장품 생산기업 등과의 공동연구지원을 통한 제품 개발
도농교류 (사천시)	참여 농가들 간 협력 네트워크의 공간적 확산	- 참여자들에게 실질적 도움을 주는 지역 단위 학습 조직 형성 - 협력적 관광모델 사업 유치를 계기로 3개 면 참여
지역축제 (화천군)	지역축제와 농촌 어메니티 자원 연계	- 축제시기에 계곡소풍, 사랑방마실 등 마을체험프로그램 운영 - 민간주도의 축제조직위원회 구성과 프로그램 개발
수산개발 (장흥군)	새로운 지역특산물 발굴과 상품화	- 웰빙 트렌드와 연계한 효과적이고 적극적인 홍보활동 - 자구적인 수산자원 보호 방안 마련
어촌관광 (군산시)	도서 특성에 맞는 차별화된 체험프로그램 개발	- 관광 서비스 개선을 위한 교육훈련과 품질관리

1.3.3. 농어촌경제 활성화 사례의 광역화 관련 전략 비교 및 시사점

광역화와 관련된 시사점을 도출하기 위해 사례에서 나타나는 광역화 관련 활동들을 농어촌경제 활성화 유형별로 비교해 보았다. 광역화와 관련된 활동으로 ①분산된 소규모 사업의 연계 ②사업 범위의 공간적 확대 ③지역 간 연계사업 ④지역 내 네트워크 구축과 확산 ⑤지역 외 네트워크 구축과 확산에 초점을 맞추어 사례들을 비교하였다.

분산되어 추진되던 소규모사업들을 단일한 테마를 중심으로 연계하여 추진하려는 경향은 거의 대부분 사례들에서 나타나고 있었다. 사례에 따라 중요도와 효과에서는 차이가 있지만, 사업 및 지역자원의 연계와 종합적이고 체계적인 사업 추진은 모든 사례들에서 공통적으로 나타나는 중요한 성공요인이었다.

사천시, 화천군, 장흥군에서는 사업 범위를 공간적으로 확대하려는 시도들도 많이 나타났다. 사천시는 농촌관광을 개인, 마을, 3개 면 지역으로 단계적으로 확대하였고, 화천군은 지역축제를 마을 단위 체험프로그램과 연계함으로써 축제의 파급효과를 증대하였다. 장흥군 사례에서는 내저마을에서 시작된 매생이 양식을 장흥군 전체 지역으로 확대하려는 모습을 볼 수 있었다. 하지만 사례지역에서는 이러한 사업 범위의 광역화가 시·군 범위를 벗어나지 못하고 있으며, 시·군 간 연계와 협력의 모습도 찾아보기 힘들었다.

지역활동 주체들 간의 네트워크 구축도 모든 사례들에서 나타나는 공통적인 성공요인이라고 할 수 있다. 지역 내부 활동 주체들 간 협력네트워크 구축은 농어촌경제 활성화를 위한 필요 요소이기도 하지만 앞에서 공동활동 참여 증대로 개념화했듯이 농어촌경제 활성화의 성과로 볼 수도 있다. 하지만 지역 외부로의 네트워크 구축은 아직 미흡하다. 보령시 사례의 경우 지역 외부의 머드화장품 생산기업과 네트워크를 구축하고 있으며, 화천군 사례의 경우 지역 외부 도시민과 네트워크로 연결되어 있으나 시·군의 범위를 넘어서는 광역적인 협력활동을 촉진하기에는 아직 부족한 것으로 평가된다. 지역 외부로의 네트워크가 주로 자문, 원료공급, 상품 구입 등에 한정되어 있기 때문이다.

표 6-23. 농어촌경제 활성화 유형별 광역화 관련 전략의 효과 비교

구 분	지역 농업 (성주)	복합 산업 (문경)	향토 산업 (보령)	도농 교류 (사천)	지역 축제 (화천)	수산 개발 (장흥)	어촌 관광 (군산)
분산된 소규모 사업의 연계	△	●	●			●	●
사업 범위의 공간적 확대				●	●	●	
지역 간 연계사업							
네트워크 구축(지역내부)	●	●	●	●	●	△	△
네트워크 구축(지역외부)		△	●		△		

2. 외국의 농어촌경제 활성화 정책

그동안 선진국 역시 R&D, 기술 혁신 중심의 산업화를 위한 지역 정책을 펴왔으나 농촌지역에 대한 정책은 방어적이고 소극적인 측면이 있었다. 그리고 우리나라와 마찬가지로 공간 구조의 광역화가 농촌 커뮤니티의 지속성을 위협하기도 하였다. 그러나 선진국의 농어촌 관련 정책들을 살펴보면 광역화 경향을 지역 주체 혹은 지역 간 네트워크 확대를 통한 발전의 기회로 삼아 적극적으로 광역화 경향에 대응하려는 모습들을 찾을 수 있다.

여기에서는 4가지 정책 사례들을 살펴볼 것이다. 우선 유럽연합의 대표적인 농촌개발정책 중 하나인 LEADER 프로그램에 대해 살펴볼 것이다. 특히 지역의 경계를 넘어서는 협력과 네트워크의 기반으로 지역주체 육성의 측면에 초점을 맞추어 정책을 검토할 것이다. 프랑스 농촌거점정책은 기초자치단체를 초월한 광역 단위 사업에 대한 지원 측면에서 정책적 시사

점을 얻을 수 있을 것이다. 일본의 지역재생정책은 지역 주도의 지역 활성화 전략 개발과 사업 추진의 측면에서 주목할 만하다. 지역의 범위를 초월한 농업의 복합산업화 추진과 관련한 정책 사례로는 일본의 농상공연대에 대해 검토할 것이다.

2.1. 유럽연합(EU)의 LEADER 프로그램⁴³: 지역주체의 육성과 네트워크

LEADER 프로그램은 정부 정책만으로는 농촌지역이 당면한 모든 문제를 해결할 수 없으며 지역주민 스스로의 문제해결 노력이 필요하다는 인식하에 1992년 일부 지역에서 시험적으로 실시되기 시작하였다. LEADER I, LEADER II, LEADER + 프로그램까지 약 15년 동안 진행되면서 유럽 전체로 그 시행을 확대하였으며, 현재는 유럽연합의 주요 농촌개발정책 중 하나로 자리매김하였다.

LEADER 프로그램에서 주목할 점은 지역활동그룹(Local Action Group, LAG)을 구축하도록 하고, 여기에서 수립된 지역발전전략의 틀 내에서 모든 사업들이 통합적으로 시행되고 있다는 점이다. 그리고 상호 협력과 네트워크 구축을 프로그램의 핵심으로 하고 있으며, 이를 통해 프로젝트가 다른 지역으로 전파될 수 있게 한다는 점에서 주목할 만하다.

2.1.1. LEADER 프로그램의 주요내용

LEADER 프로그램의 특성은 지역적 접근, 상향식 접근, 파트너십, 통합적 접근, 혁신성, 사업 추진의 자율성과 유연성, 철저한 평가 체계 등으로 요약할 수 있다. LEADER 프로그램은 소프트웨어적인 지원에 초점을 맞추으로써 다른 농촌개발정책들을 보조하고 효과를 높이는 역할을 하고 있다.

⁴³ LEADER 프로그램에 대한 설명은 송미령 외(2008) 보고서를 참고하였다.

LEADER I 프로그램은 농촌지역의 개발 잠재력 향상, 지역개발에 대한 노하우 습득 촉진, 다른 농촌지역에 노하우 보급 등을 목적으로 1992년부터 1994년까지 시행되었다. 당초 한정된 지역에서 실시된 실험적인 성격의 정책이었으나, 총 2만 5,000명의 신규 고용과 5,000개의 신규기업 창업효과를 달성하면서 성공적인 정책이란 평가를 얻게 되었다. 이에 따라 LEADER II(1994-1999) 단계에서는 유럽 농촌지역의 절반 정도로 확대 시행되었다. 프로젝트 건수만도 1,000건 이상 시행되었고 투자 금액도 총 17억 5,500만 유로에 이르렀다. LEADER I 과 LEADER II의 성공은 LEADER +(2000-2006)⁴⁴로 이어져 사업시행 대상범위를 유럽의 전 농촌 지역으로 확대하 되었고 사업규모도 20억 2,000만 유로로 증대되었다.

LEADER 프로그램은 농촌개발정책의 정책 효과를 극대화시키기 위하여 지역 내·외부 네트워크를 활용한다는 점에서 그 의의가 크다. 지역에서 추진하고자 하는 지역개발사업은 농업 외의 다양한 부문 간 연계와 통합발전을 추구하는 것이어야 하며, 지역 간 협력과 정보교류를 위해 사업추진 지역 간에 네트워크를 구축할 유인이 있는 지역을 대상으로 하고 있다. 재정적인 차원에서도 각 지역은 매칭펀드 방식으로 EU 및 각 회원국과 공동으로 재원을 부담할 수 있어야 한다. 이는 LEADER 프로그램의 대상이 되기 위해서는 지역의 ‘인적 자원’과 ‘재정적 자원’이 사업을 추진하기에 충분해야 함을 의미한다.

성공적인 LEADER 프로그램의 사례⁴⁵로 네트워크를 이용한 전자상거래가 여러 국가를 통해 나타났다. 독일의 Oderbruch, 오스트리아의 Bregenzerwald, 이탈리아의 Marsica지역 LEADER 프로그램 추진체들은 농촌장터(Rural Market Place, RMP)를 결성하여 파트너관계 지역들의 네트워크를 이용하여 농산물을 구매할 수 있는 인터넷 사이트를 만들었다. 또한 아일랜드공화국과 북아일랜드의 12개 LEADER 프로그램 추진체들은 연합하여 12개 지역의 115개 농촌

⁴⁴ 플러스(+)로 프로그램을 명명한 것은 기존 프로그램의 수정·보완과 동시에 LEADER가 가진 실험적인 성격에서 벗어나 농촌개발정책에서 주류정책의 하나로 자리 잡았다는 것을 의미한다.

⁴⁵ LEADER 프로그램의 사례는 지역아카데미의 ‘EU LEADER 프로그램의 국가 간 협력’과 Rural Europe 2001.11월호를 참고하였다.

활동(생산, 상품, 배송 등)에 대한 연합 웹사이트를 구축하였다.

한편 최근 주목받고 있는 농촌관광에 대한 판촉활동 역시 네트워크를 구축하는 등 LEADER 프로그램이 그 역할을 하고 있다. 오스트리아의 Feldbach, 이탈리아의 Capo Santa Maria di Leuca, 그리스의 Parnonas, 영국의 North Pennins, 사이프러스의 Tochi Kalavassos 지역 LEADER 프로그램 추진체들은 공동작업을 통해 전통적인 농장을 복원하고 ‘유럽 농촌마을’이라는 컨셉을 홍보하였다.

지역 간 협력을 통해 역량의 시너지효과를 발생시킬 수 있다는 LEADER 프로그램은 개별 농촌지역의 역량만으로는 성취하기 어려운 일들을 수행할 수 있다는 점에서 큰 장점이 있다. 하지만 모든 특산물, 농산물, 관광자원 등이 상호보완재가 아니기 때문에 시너지효과 이외에 경쟁적인 관계가 나타날 수 있다. 따라서 무엇보다도 적은 비용으로 협력적 네트워크를 구성하는 것이 중요할 것이다.

2.1.2. LEADER 프로그램과 LAG

LAG는 농촌 현장에서 프로젝트 추진을 위해 구성되는 LEADER 프로그램의 가장 기본적인 단위로서, LEADER 사업에 응모하기 위해 각 지역은 필수적으로 LAG를 구성해야 하고, 지역의 발전계획과 사업을 추진할 의사결정체 및 행정을 담당하는 행정지원 시스템을 확정해야 한다. 파트너십은 해당 지역의 주민, 민간기업, 행정 당국 등 지역의 다양한 주체들로 구성되며, 각각의 역할에 대한 역할분담 체계를 명시하고 이를 가능하면 협약서의 내용에 담아야 한다.

일반적으로 LAG는 해당 지역에 거주하고 있거나 동 지역에서 직장을 갖고 있는 사람들로 구성되며 그 규모는 보통 10~16명 수준이다. 파트너십을 맺은 관련 주체들의 대표가 모여 의사결정기구를 형성하게 되며 이때 LAG 자체가 의사결정기구가 될 수도 있으며 LAG보다 작은 규모가 될 수도 있다. 의사결정기구는 이사회와 같은 역할을 담당하는데 반드시 민간부문의 참여가 50% 이상 되도록 규정하고 있다. 이사회 아래에는 행정지원기구인 실무자팀을 두어 일반관리, 프로젝트 개발·감사·평가, 파트너십 관

리, 이사회 및 지방조부와의 협조 등 실질적인 실행주체의 역할을 하도록 하고 있다.

LAG은 EU의 LEADER 프로그램 지원금을 배분받는 지역개발의 주체로서 해당 지역의 지역발전전략을 공통된 주제하에 수립하는 역할을 한다. 또 지역에서 LEADER 프로그램 지원금을 받기 원하는 사업실행 집단들의 잠정적인 사업계획을 제출받아 수립된 지역발전전략과의 적합성 등을 평가한 후 승인하며 EU로부터 받은 지원금으로 각 사업실행 집단들의 프로젝트를 재정적으로 지원한다. EU의 지원금은 LEADER +의 경우 사업기간 동안 총 20억 2,000만 유로였는데, 이는 1,000여 개의 개별 프로젝트에 평균 200만 유로 정도가 배분되었음을 의미한다. 이 외에도 개별 국가의 매칭 펀드와 민간자금이 더해지게 되며, 매칭 비율은 지역에 따라 상이하게 규정된다.

2.2. 프랑스의 농촌거점정책: 지역 간 협력을 통한 클러스터 육성⁴⁶

프랑스의 대부분 농촌지역도 우리나라와 마찬가지로 도시지역에 비해 상대적으로 낙후되어 있는 것이 사실이다. 지역 여건에 따라 인구 감소와 경제 침체로 고통을 겪고 있는 오지의 농촌지역에서부터 도시화의 압력을 받고 있는 도시근교의 농촌지역에 이르기까지 프랑스 농촌지역의 어려움은 매우 다양하다.

최근 프랑스 농촌지역은 광역화 경향의 확산에 따라 도시지역 밖으로의 거주지 이주, 도시적 삶의 방식의 일반화, 환경과 삶의 질 향상을 향한 요구 발생 등의 변화를 맞고 있다. 이러한 변화는 농촌 공간의 성격과 농촌의 흡인력에 대한 시각에도 변화를 가져왔다. 즉, 농촌지역이 거주지 및 휴양지로서의 공간이기도 하지만 지속가능한 발전을 위한 전략적 경제 활동의 공간이기도 하다는 시각이다.

⁴⁶ 프랑스의 농촌거점정책은 주로 성주인 등(2008)을 참고하여 정리하였다.

농촌 공간에 대한 이러한 근본적 시각의 변화를 바탕으로 농촌의 개별 지역이 가지는 고유한 잠재성을 발굴·개발함으로써 지역의 경쟁력을 강화하고자 하는 정책적 시도가 나타났는데, 농촌거점(Pôle d'excellence rurale)정책이 그것이다. 프랑스의 농촌거점정책은 종래와 같이 낙후된 지역에 대하여 보조금을 지급한다는 수동적 시점에서 벗어나, 지역 발전의 잠재력을 가지는 지역에 대하여 그 잠재력을 일깨우는 기회를 제공하는, 보다 능동적이고 발전적인 지역 개발 전략이라 할 수 있다.

농촌거점정책은 도시지역과는 차별되는 농촌지역의 잠재력을 개발하여 고용과 혁신을 창출하기 위한 정책이다. 2002년 지역개발청(CIADT)이 '균형발전'에서 '국토경쟁력 강화'로 정책 기조를 전환한 바와 같이 프랑스의 국토정책 기조 변화를 반영하는 것으로, 산업클러스터 경쟁거점(Pôle de compétitivité)정책의 성공에 자극을 받아 추진하게 된 것이다. 따라서 기존의 낙후된 농촌에 대한 지원과는 달리 공모를 통한 사업 대상 선정 등 경쟁에 의거한 농촌지원 방식으로 추진된다.

2.2.1. 농촌거점정책의 주요내용

농촌거점정책의 사업 공모 대상지역은 인구 3만 명 이상의 도시지역을 제외한 지역으로 프랑스 농촌 중에서도 낙후지역인 농촌재활력지역(ZRR: zone de revitalisation rurale)을 포함한 총 477개의 코뮌이 이에 해당한다. 두 차례에 걸친 공모를 통해 제1차 프로젝트는 2005년 12월에 착수되어 176개 지역을 선정하였고, 2006년 6월 제2차 프로젝트에서는 203개 지역이 선정되어 총 379개 농촌거점지역이 지정되었다.

국가는 선정된 379개 농촌거점에 대해 총 2억 3,500백만 유로를 지원하는데 100만 유로의 범위 내에서 제안한 프로젝트 금액의 최대 33%만 지원(코뮌노폐의 공동 지원을 포함)한다. 단 농촌재활지역에 위치하는 농촌거점에는 사업비의 50% 규모까지 지원함으로써 낙후지역 발전을 우선적으로 촉진하고자 한다. 전체 사업의 2/3가 농촌재활지역에 위치하고 있다. 보조금이 지원되는 제안 과제는 최소 30만 유로의 투자 규모를 만족해야 한

다. 이와 같은 재정지원을 통해 기대하는 정책의 파급효과는 2년 6개월 동안 농촌지역의 직접 고용 1만 3,000명을 포함하여 총 3만 5,000명의 고용을 창출할 것으로 전망한다.

농촌거점정책에서 추진하는 주요 사업으로는 프랑스 농촌개발에서 성장잠재력이 높은 다음의 4개 분야로 농촌거점의 특화 유형을 구분하여, ① 자연·문화·관광자원의 개발(41%), ② 서비스 제공 및 인구 유인(19%), ③ 바이오 자원의 가치 증대(활용) 및 관리(22%), ④ 다양한 산업 부문을 위한 기술 혁신(18%)으로 제시하고 있다. 이러한 사업 유형들에는 생산을 위한 경제활동과 거주 환경 측면에서의 경제활동이 모두 포함되어 있다. 문화적·자연적 유산이 풍부한 지역의 경우에는 지역의 자원이 가지고 있는 가치를 부가하고, 지역의 고유한 특성에 부합하는 고용을 창출하는 것을 주요한 전략으로 결정한다.

2.2.2. 정책의 시행 주체

지역 간 협력의 측면에서 농촌거점정책이 가지는 의의를 이해하기 위해서는 프랑스의 코뮌시스템에 대해 먼저 살펴볼 필요가 있다. 프랑스의 기초자치단체는 코뮌(Commune)이며 평균면적은 14.9km², 평균 인구는 1,663명이다. 이러한 코뮌의 소규모성은 공공서비스 공급, 지역개발사업 추진, 효율적인 도시지역관리 등에서 제약조건으로 작용해 왔다. 프랑스에서는 이러한 제약을 극복하기 위해 코뮌노떼, 뻬이 등 코뮌 간 협력체를 발전시켜 왔다.

코뮌노떼는 통합적 성격의 협력기구로 다양한 정책사업을 추진하며 자체재정을 지니는 등 실질적으로 프랑스 기초자치단체인 코뮌을 대신하는 준자치단체로 기능한다(송미령 등 2008). 코뮌은 가입과 동시에 코뮌노떼에 관련 권한을 이양해야 하며, 코뮌노떼는 법이 지정한 의무권한과 소속 코뮌들이 자율적으로 정한 선택권한을 행사할 수 있다.

뻬이는 코뮌노떼들 간의 협력체라 할 수 있으며, 자율적으로 결성된 코뮌노떼들이 규모가 작은 도시와 그 배후 농촌 간의 통합에 한정된다는 한

계를 극복하고 지역을 통합적으로 관리하기 위해 제도화된 협력기구이다. 뻬이는 지역사회가 지역발전의 주체가 되어 목표를 설정하고, 필요한 자원을 동원하며, 공공기관과의 협력을 추진하는 등 지역 스스로 발전을 도모하고자 조직된 기구이다(송미령 등 2008).

농촌거점 정책에서는 사업의 시행 주체를 단순히 지방자치단체로만 한정하지 않고, 코뮌들 간 협력체인 코뮌노떼(Communauté), 뻬이(Pays), 민간 등 다양한 주체들이 프로젝트를 수립하여 제출하도록 하고 있다. 대부분의 농촌거점 사업들은 코뮌노떼 또는 뻬이에 의해 수행되고 있는데, 코뮌노떼는 200개 사업, 뻬이는 90개 사업을 추진하고 있다. 이러한 코뮌노떼와 뻬이들의 사업 참여는 지역 간 협력과 통합적인 지역 개발 추진을 가능하게 하는 기반이 되었다.

2.3. 일본의 지역재생사업: 지역 주도의 사업 추진 시스템

지역재생사업은 국가(중앙정부)주도의 지역개발 및 정책형성시스템하에서는 지역의 정책형성력이 자생할 수 없다는 판단에서 추진된 정책이다. 1990년대 말 거품경제의 붕괴로 60년간 지속돼오던 중앙정부집권식 정책형성시스템에 변화가 생기기 시작한 것이 배경이라 할 수 있다. 2003년 10월 내각총리를 본부장으로 하는 지역재생본부를 내각부에 설치하고, 2005년 4월 시행된 지역재생특별법을 토대로 본격적인 지역재생사업을 추진하기 시작하였다.

2.3.1. 지역재생사업의 추진배경과 기본원칙

지역재생사업의 추진배경에는 국가(중앙정부)주도의 지역개발 및 진정(陳情)행정의 한계가 자리 잡고 있다. 1990년대 말까지 일본의 지역개발정책은 국가(중앙정부)가 정책을 결정하고, 지방자치단체는 그 시책을 국가가 정한 시나리오대로 실시하는 구조로 시행되었다. 즉, 국가가 정한 방침

에 따라 지방자치단체가 계획을 작성하여 국가에 신청하고, 국가가 계획을 승인하면 보조금을 교부하는 시스템이었다. 보조 기준도 복잡하고 엄격하여 지방자치단체의 자율성을 전혀 보장해 주지 못했다.

이러한 정책형성시스템이 계속된다면 지방자치단체가 지역의 문제를 스스로 발견하고 해결하는 능력을 형성할 수 없을 것이라는 문제 인식이 생겨났다. 이에 따라 지역개발사업에서 민간의 역량을 최대한 활용하고 기존 사업과의 연계를 강화하여 시너지효과를 극대화할 수 있는 제도적 여건을 조성함으로써, 지역 자체의 혁신역량 제고 및 경쟁력 강화를 도모하는 메커니즘을 구축해야 한다는 주장이 제기되었다.

2003년 10월 내각총리를 본부장으로 하는 지역재생본부를 내각부에 설치하고 2005년 4월 시행된 지역재생특별법을 토대로 본격적인 지역재생사업이 추진되었다. 지역재생사업이 기존의 지역활성화 시책과 다른 점은 지역의 요구와 독창성을 최대한 발휘할 수 있게 하고, ‘自主·自立·自考의 정신’을 바탕으로 지역이 가지고 있는 지혜와 창의를 도출함으로써 지역의 잠재력을 이끌어 낼 수 있도록 국가(중앙정부)가 규제완화 및 재정지원이 가능한 환경을 구축하였다는 점이다. 즉, 지방자치단체가 가지고 있는 역량과 잠재력을 효율적으로 활용하여 지역 스스로 사업을 구상, 추진하는 시스템이 마련되었다는 점이 주목할 만하다.

지역재생 사업의 기본 원칙은 다음과 같다.

- 보완성(補完性)의 원칙: 지역의 실정에 가장 정통한 주민, NPO, 기업 등이 중심이 되어, 지방자치단체와 연대하여 입안(立案)되어진 실현성이 높고 효과적인 계획에 대해 중앙정부가 집중적으로 지원한다.
- 자립(自立)의 원칙: 지역의 자원과 지혜를 활용하여 경제적, 사회적 자립을 추구하는 계획에 대해 집중적으로 지원한다.
- 공생(共生)의 원칙: 농촌과 도시가 인(人)·물(物)·금(金)의 교류·연대를 통해 서로 떠받쳐 共生을 추구하는 계획에 대해 우선적으로 지원한다.
- 종합성(綜合性)의 원칙: 중앙정부는 지역의 창의를 기초된 계획을 종합적으로 지원한다.

- 투명성(透明性)의 원칙: 지원의 대상이 되는 계획의 책정, 지원의 계속 및 계획종료 시의 평가는 제3자의 입장에서 객관적인 기준에 의거하여 실시한다.

2.3.2. 지역재생 사업의 추진체계

지역재생 사업을 원활히 추진하기 위해서는 지방자치단체, 지선조직, 상공회조직, 사업자, 시민단체(NPO 등), 유식자 등 지역의 다양한 개발주체가 연대하는 것이 그 무엇보다 중요하다고 할 수 있다. 지방자치단체가 지역재생사업을 추진하기 위해서는 반드시 지역재생법에 의거하여 ‘지역재생협의회’를 구성해야 한다. ‘지역재생협의회’의 구성원은 지방자치단체와 지역재생계획사업을 실시하는 주체는 반드시 포함되며 지역재생계획과 밀접한 관계가 있는 지선조직, 상공단체, 유식자, 시민단체(NPO 등) 등은 임의로 지방자치단체가 선정한다.

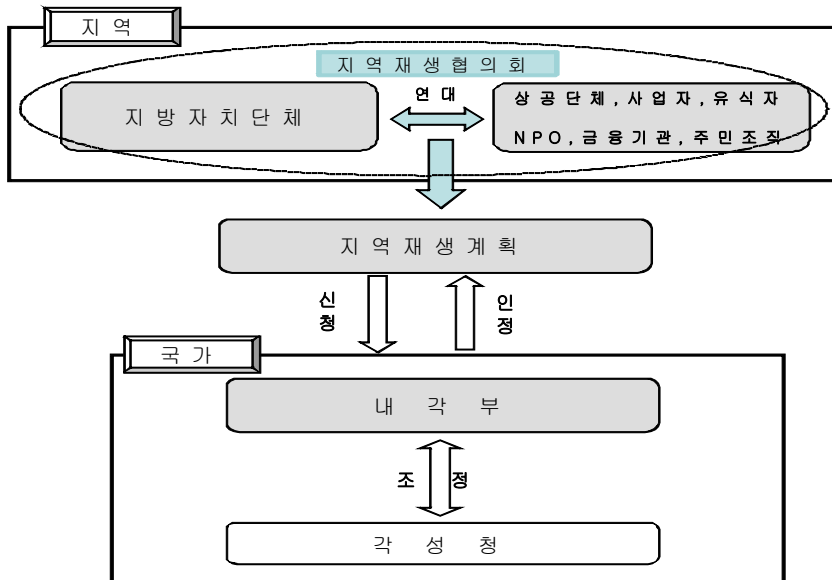
‘지역재생협의회’의 역할은 구성원의 의견을 수렴하여 자치단체와 협의하며, 협의회에서의 협의내용은 지역재생계획서에 기재하여 내각부에 인정신청할 때 반드시 첨부하여야 한다. 지방자치단체는 ‘지역재생협의회’와 긴밀히 협의한 후 지역재생에 필요한 지원조치를 기재한 지역재생계획서를 작성, 내각부의 인정을 받아 지역재생사업을 추진하게 된다(그림6-5 참조). 지역재생계획서에는 지역재생계획의 명칭, 작성주체, 계획구역, 목표, 목표 달성을 위한 사업, 계획기간 등을 기술하여야 한다. 한편 내각부는 각 지방자치단체에서 작성한 지역재생계획서를 검토, 인정하는 것뿐만 아니라 지원을 해 주기 위해 관련 성청(省廳)과의 협의 및 조정 등 총괄적인 역할을 한다. 다음으로는 지역재생계획의 인정 절차가 있어야 하는데 지역재생 사업 지정을 위한 신청은 지자체 단독 또는 공동으로 할 수 있도록 되어 있다.

지역재생사업 계획은 다음의 사항을 준수해야 한다. ① 추진사업은 지역재생법 제13조 제2항의 교부금의 종류로 정해진 시설의 범위에 한정하여 작성해야 한다. ② 또한 지자체가 자주적으로 시행하여 사후평가가 가능한 목표를 설정, 목표를 달성하기 위해 시행하는 사업의 효율성 등의 사항을

준수하여 지역재생계획서를 작성해야 한다.

내각총리대신은 지역재생계획서에 기재된 지원조치에 관하여 관련 행정기관장(해당 성청(省廳)의 대신(大臣))의 동의를 얻어야 하고, 지역재생사업 계획에 지원조치를 활용하여 실행하는 사업이 기재되어 있는 경우, 해당 지원조치에 관한 관련 행정기관장의 동의를 얻어야 한다. 관련 행정기관장은 기한 내에 동의 또는 부동의를 회답을 해야 하며, 관련 행정기관장이 동의를 하지 않을 경우에는 구체적인 이유를 제시해야 한다.

그림 6-9. 지역재생계획의 인정 절차



지역재생사업 계획은 지역재생기본방침에 대한 적합 여부, 해당지역이 재생계획서에 기재된 사업들이 실시됨으로써 그 지역재생에 어느 정도 기여할 것인가에 대한 여부, 원활하고 순조롭게 사업이 실시될 수 있는가 등을 기준으로 지정여부가 결정된다. 이 때 내각총리대신은 상기의 3가지 인정 기준에 적합하다고 판단된 지역재생계획에 대하여 관련 행정기관장의 동의를 얻어, 법 제5조 제4항에 따라 지역재생사업 계획을 인정한다.

2.3.3. 지역재생사업 사례 : 오이타현 분고다카타시(大分縣豊後高田市)

□ 개요

분고다카타시는 일본 규슈지방 오이타현의 북동부에 위치하며 총면적 207km², 인구 약 2만 5,000명으로 이루어진 전형적인 일본의 지방소도시이다. 분고다카타시는 에도(江戸)시대에서 쇼와(昭和) 30년대까지 주변지역의 상권을 장악하며 오이타현 북부지역의 중심상업도시로서 번성하였다.

그러나 고도경제성장기 이후 교통환경 변화, 교외의 대형 상점 입지, 상점경영주의 고령화 등으로 인해 최근 분고다카타시의 상점가는 쇠퇴하고 말았다.

표 6-24. 분고다카타시의 현황

인구(명)	세대 수	고령화율(%)	총면적(km ²)	재정력지수 ⁴⁷	취업률(%)
25,114	9,694	32.9	207	0.26	96.3

이러한 상황에서 ‘자신들이 태어나고 자란 고향인 중심시가지의 상점가를 어떻게든 다시 살리고 싶다’는 지역주민들의 강한의지를 바탕으로 상점가, 상공회의소, 지역유지 등이 중심이 되어 상점가의 부흥을 모색하기 시작하였다. 부흥의 초점은 기존의 중심상점가가 가지고 있던 옛 정취 및 개성을 보전하고 되살리는데 두었다.

□ 오이타현 분고다카타시 지역재생사업의 주요내용

현 시대에 살아가고 있는 사람들의 기억에 남아 있고, 가장 그리워하며 애뜻한 향수를 간직하고 있는 시대 즉, 상점가가 번성하였던 마지막 시대

⁴⁷ 재정력지수란 세입, 세출 외적인 측면을 고려하여 사용하는 지표로 보통 교부세 산정을 위하여 작성하는 지수이다. 즉 당해 자치단체의 기준 재정 수요액 중에서 기준 재정 수입액이 차지하는 비율을 의미한다.

인 ‘쇼와 30년대’를 지역재생의 테마로서 가장 어울릴 것이라는 지역주민들의 뜻과 의지를 모아 분고다카다시 재생사업계획을 수립하였다. 분고다카다시의 재생사업은 2005년 7월 지역재생계획과 2007년 5월 중심시가지 활성화계획이 내각부로부터 인정받게 됨에 따라 본격적으로 추진되었다.

표 6-25. 분고다카다시의 지역재생 경위

시 기	내 용
1992년	분고다카타시 상업활성화 구상 책정
1997년 3월	분고다카타시 부흥 심포지엄 개최
2000년	중심시가지 상점가의 가로 및 수경(修景)에 관한 조사 실시
2000년 3월	분고다카타시 종합계획 책정
2001년	오이타현 지역상업 매력 향상 종합 지원 사업 실시
2005년 7월	지역재생계획 인정(내각부)
2007년 5월	중심시가지활성화계획 인정(내각부)

분고다카다시 지역재생사업의 목적은 쇼와(昭和) 30년대(1950년대)시대의 거리, 시설, 역사 및 경관을 정비·복원하는 ‘쇼와의 거리 만들기(昭和の町づくり)’라고 할 수 있다. ‘쇼와의 거리 만들기’란 침체되고 쇠퇴된 옛 중심상점가를 활성화시키는 것으로 1950년대의 풍취를 테마로 하여 다음과 같은 4가지 기본 재생을 설정하였다.

- ① 쇼와의 건축(建築)재생 : 쇼와의 정취를 가진 가로 경관 만들기
- ② 쇼와의 역사(歴史)재생 : 마을과 점포의 옛 이야기 만들기
- ③ 쇼와의 상품(商品)재생 : 점포의 독자적인 상품 및 특산품 만들기
- ④ 쇼와의 상인(商人)재생 : 방문객과의 상인들과의 정감 있는 교류 만들기

이러한 ‘쇼와의 거리 만들기’ 사업은 새로운 관광지로서 매력 있는 상점가를 창조하여 외부 관광객을 유치하려는 목적도 있지만 다른 한편으로는 지역주민들을 위한 상점가의 기능도 충실히 하여 지역주민들이 찾아오게 하려는 전략도 숨어 있다. 즉 상업과 관광, 두 가지 산업을 활성화시킴으로

써 지역의 재생을 도모하고자 하는 것이다.

2004년에 이 지역을 찾아온 관광객 수는 약 110만 명이었으나 이 재생 사업을 통해 2014년에는 200만 명의 관광객을 유치하고자 하며 관광객의 소비액도 2004년의 약 18억 엔에서 2014년에는 64억 엔을 목표로 설정해 놓고 있다.

그림 6-10. 쇼와의 거리만들기



□ 관리·운영 주체

‘분고다카타시 관광지역만들기 주식회사’는 분고다카다시, 상공회의소, 금융기관, 지역기업, 지역주민들이 출자하여 만든 제3섹터 형식의 회사로서 분고다카타시의 지역재생의 핵심인 관광진흥을 도모하기 위해 다양한 사업을 추진하고 있다. 주요업무는 지역관광진흥, ‘쇼와의 거리’ 진흥, ‘쇼와로망장(박물관, 미술관, 레스토랑)’ 운영 등이다.

<분고다카타시 관광지역만들기 주식회사>

- 설 립 : 2005년 11월
- 자본금 : 9,500만 엔
 - 분고다카타시 : 5,000만 엔
 - 분고다카타시 상공회의소 : 500만 엔
 - 금융기관 : 2,000만 원
 - 일반(기업, 개인) : 2,000만 엔

쇼와의 거리가 조성됨에 따라 중심시가지 활성화는 물론 이곳을 찾아오는 관광객, 지역주민이 급증하였다. 급증하는 방문객을 대응하기 위해 쇼와의 거리를 관리·운영하는 조직 및 다양한 인재확보가 요구되었다. 이러한 배경에 의해 새로운 지역고용기회를 확대하기 위해 지역재생사업의 지원프로그램의 하나인 ‘지역제안형고용창조촉진사업(후생노동성)’을 적극적으로 활용하여 마찌쓰꾸리회사, 빈 점포에 신규참입 등 새로운 지역고용을 창출하고 있다.

2.4. 일본의 농상공연대: 지역 경계를 초월한 농림어업자와 상공업자 간의 연대

농상공연대 사업의 추진 배경은 최근 들어 일본 전체는 물론, 지역(지방)경제가 농림수산업을 비롯하여 지역산업의 정체, 고용기회의 감소, 고령화 등으로 인해 도시와 지역(지방)의 격차가 점점 심화되고 있다는데서 찾을 수 있다. 이러한 가운데 지역경제의 기반인 농림수산업 및 지역중소기업이 중심이 되어 고령농가·소규모가족농가, 소규모사업자를 포함한 지역사회의 유지 및 진흥을 도모하고자 노력하고 있다.

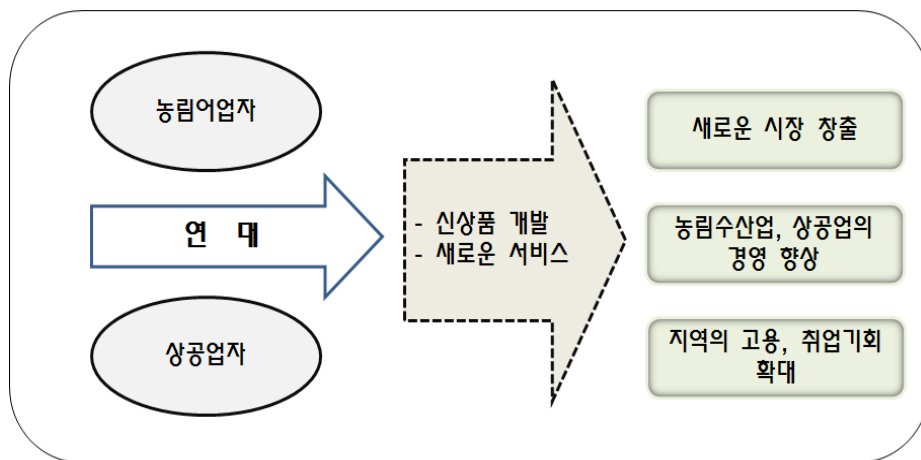
한편, 농산어촌을 포함한 지역(지방)의 풍부한 자연과 아름다운 경관에 대한 도시민의 관심 증가 및 정년퇴직자들의 귀농·귀촌 증가 등 새로운 변화가 일어나고 있다. 이러한 현상에 능동적으로 대처하기 위해서 지역의

기간산업인 농수산업, 상업, 공업 등 산업 간의 연대(농상공연대)를 강화, 상관효과를 발휘할 수 있도록 관계 중앙부처인 농림수산업성과 경제산업성이 유기적으로 연대하여 다양한 지원책을 내놓고 있다.

2.4.1. 농상공연대의 개념

농상공연대란 농림어업자와 상공업자가 일반적인 거래관계를 넘어 서로의 장점을 살려 새로운 상품 및 서비스를 개발, 생산하는 것을 의미한다. 즉 지금까지 농림어업자 또는 상공업자만으로 개발, 생산하기 어려웠던 상품 및 서비스를 양자가 협력하여 개발하고 시장에 판매함으로써 서로의 이익이 증진되는 것을 말한다.

그림 6-11. 농상공연대의 개념도



농상공연대는 2007년 11월 농림수산업성, 경제산업성의 공동시책으로 발표한 정책으로 지역경제활성화를 목적으로 농림수산업자와 중소기업자가 연대하는 사업을 농림수산업성, 경제산업성이 횡단적으로 지원하는 것이다. 농상공연대는 중소기업정책의 측면에서 보면 ‘중소기업정책의 무대에 농업자를 동참시키자’라는 인식이 일반적이다. 농상공연대는 독자의 새로운

정책이라고 하기보다는 종래부터 있던 중소기업연대정책에 농업자를 포함한 것이라 해석할 수 있다.

한편, 농상공연대를 농업정책의 측면에서 보면 종래의 ‘식농연대’, ‘식료산업클러스터’ 사업과 유사한 부분이 많다. ‘식농연대’는 농업을 생산만이 아니라 가공, 유통, 소비를 포함한 일체적인 푸드시스템의 입장에서 농업자와 식품산업이 연대하는 의미를 가진다. ‘식료산업클러스터’는 식농연대의 하나의 형태라 볼 수 있으며, 지역 농수산업, 관련산업, 대학, 연구기관, 행정 등이 연대하여 지역의 농림수산물을 활용 부가가치가 높은 새로운 가공식품 및 지역브랜드 창출, 판로개척 등의 사업화를 통해 지역경제를 활성화하는 것이 목적이다.

농상공연대사업이 종래의 두 정책과 다른 점은 보다 광범위한 지역의 주체들과 연대를 맺고 있다는 점을 들 수 있다. 즉 지역(현, 또는 시정촌)의 경계를 벗어난 농림어업자와 상공업자 간의 연대가 가능하다는 점이다.

2.4.2. 농상공연대대책지원사업의 종류 및 추진체계

농상공연대대책지원사업에는 ‘농상공등연대사업(農商工等連帶事業)’과 ‘농산공등연대지원사업(農商工等連帶支援事業)’ 두 가지가 있다. 농상공등연대사업은 중소기업자의 경영 향상 및 농림어업자의 경영 개선이 목적이며, 농산공등연대지원사업은 중소기업자와 농림어업자의 교류기회 제공, 중소기업자 또는 농림어업자에 대해 농상공등연대사업에 관한 지도, 조언 등 유기적 연대를 지원하는 것이 목적이다.

농상공등연대사업의 지원조치로는 중소기업신용보험법의 특례, 소규모기업자 등 설비도입자금 조성법의 특례, 식품유통구조 개선촉진기구의 책무보증, 설비투자 감세제도, 공동이용의 농림어업시설의 취득 등에 관한 저리융자제도 등이 있으며, 농산공등연대지원사업의 지원조치로는 중소기업신용보험법의 특례가 있다.

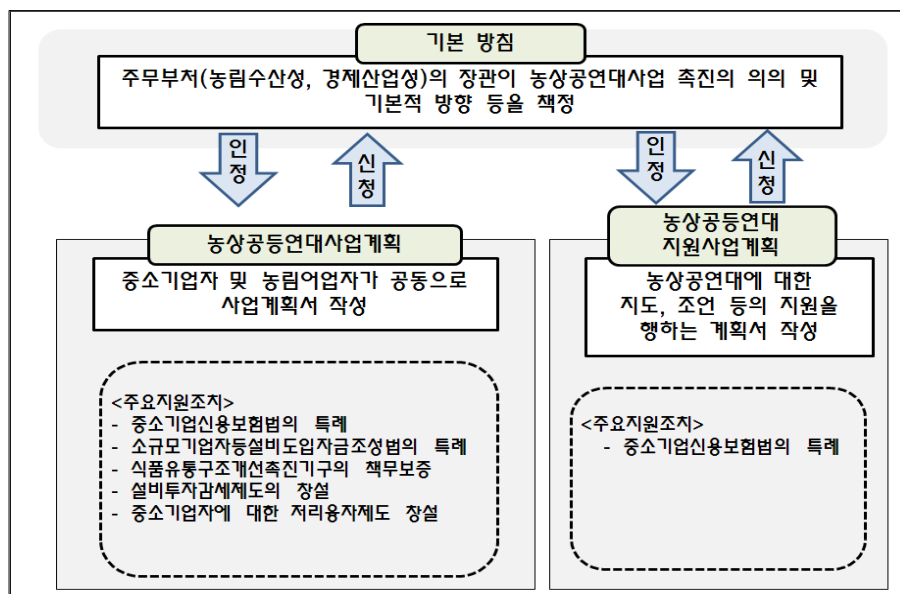
농상공등연대사업 추진을 위해서는 인정 절차를 밟아야 한다. 농상공연대대책지원사업의 주무 부처인 농림수산성과 경제산업성의 대신(장관)이

농상공연대사업·지원사업의 인정기준 등을 책정, 책정된 기준에 의해 신청한 사업에 대해 인정해 준다.

인정과정에 있어 중요한 역할을 하는 곳이 지역활성화지원사무국이다. 이곳에서는 인정과정에 필요한 각종 지원을 해주고 있으며, 전국에 10곳이 설치되어 있다. 비즈니스에 정통한 프로젝트매니저들이 신상품, 신서비스의 개발에 필요한 사업계획의 책정, 상품개발, 판로개척, 사업계획서 작성에 관한 자문과 노하우를 제공하며, 사업의 구상단계에서부터 사업인정 후의 사업화단계까지 일관된 실무를 지원한다.

농상공등연대사업은 ① 중소기업자와 농림어업자가 유기적으로 연대하여 실시하는 사업 ② 양자의 경영자원(기술, 지식, 비즈니스노하우 등)을 유효하게 활용한 사업 ③ 연대사업에 의해 새로운 상품이나 서비스개발, 생산·수요의 개척이 가능한 사업 ④ 중소기업자 및 농림어업자의 경영을 향상시킬 수 있는 사업 등 4가지 기준에 의거하여 인정한다.

그림 6-12. 농상공연대사업의 기본 틀



2.4.3. 농상공연대대책지원사업의 현황

2008년 9월부터 시작된 농상공연대대책지원사업은 2009년 7월까지 모두 4차례의 사업계획의 인정이 있었다. 농상공등연대사업은 총 250개 사업이 인정받았으며, 농상공등연대지원사업은 총 7개 지역 또는 단체가 인정받았다.

표 6-26. 농상공등연대사업 인정 현황

제1회 인정 (2008.9)	제2회 인정 (2008.11~12)	제3회 인정 (2009.2~3)	제4회 인정 (2009.6~7)
65지역	49지역	71지역	65지역

제1회 인정(2008년 9월)에서 선정된 65사업의 지역별 분포를 살펴보면 도쿄를 중심으로 한 관동지방이 15개 사업(23.1%)으로 가장 많았으며 그 외는 홋카이도부터 오키나와현까지 전국적으로 고르게 분포하고 있다.

농림어업 사업별로 살펴보면, 농업이 51건(78.5%), 어업이 11건(16.9%), 임업이 3건(4.6%)으로 나타나 농업부문의 사업이 월등히 많다는 것을 알 수 있다. 65개 인정사업의 연대 상황을 살펴보면, 연대 상대로서 공업자와의 연대가 45건(69.2%)으로 가장 많았으며, 상업자와의 연대가 13건(20.0%), 상업자 및 공업자와의 연대가 7건(10.8%)으로 나타났다. 농산물을 가공하는 공업자와의 연대가 물론 가장 큰 비율을 차지하고 있지만, 마케팅, 판매에 해당하는 상업자와의 연대도 적지 않았다. 농림어업자와 상공업자 간 연대의 내용을 살펴보면 크게 ‘신상품개발형의 연대 패턴’, ‘신생산방식도입형의 연대 패턴’, ‘신서비스개발형의 연대 패턴’으로 나눌 수 있다.

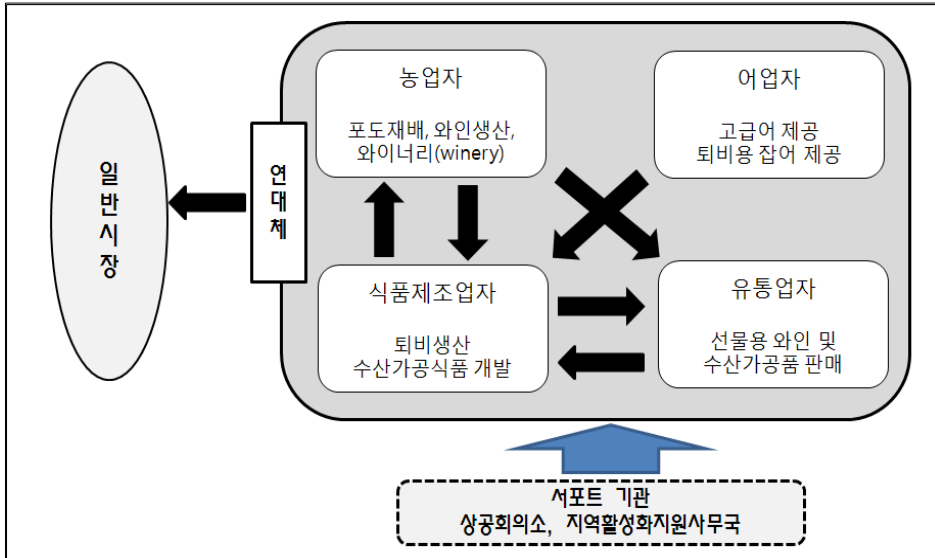
2.4.4. 농상공연대 사례: 魚粉퇴비를 활용한 와인생산과 와이너리(winery)사업

이 사업에는 농업인, 어업인, 식품제조업자, 유통업자 4개의 주체가 참여하고 있다. 한 가지 특징은 4개의 주체가 2개의 현, 3개의 지자체로 다소 광범위하게 연대되어 있다는 점이다. 주체별 역할은 다음과 같다.

- ① 농업인 : (주) T-MARKS, 도야마현 히미시(富山縣永見市)
포도 재배, 와인 생산·판매, 와이너리 사업
- ② 어업자 : (유) 日の出大敷, 이시가와현 노도마찌(石川縣能登町)
와인에 어울리는 신상품개발용의 高級魚 및 퇴비용으로 활용되는 雜魚 제공
- ③ 식품제조업자 : 釣屋魚間屋, 도야마현 히미시(富山縣永見市)
잡어를 원료로 한 퇴비를 생산, 와인에 어울리는 수산가공식품 개발
- ④ 유통업자 : (주) seafood北陸, 도야마현도야마시(富山縣富山市)
선물용 와인 및 수산가공품을 세트화하여 판매
- ⑤ 서포트 기관 : 지역상공회의소, 지역활성화지원사무국

이러한 농상공연대를 통해 각각의 주체들이 모두 효과를 얻을 수 있다. 농업자들은 휴경지(약 13ha)와 잡어 등 지역자원을 유용하게 활용하여 새로운 사업(식품가공, 농촌 관광)을 창업하여 소득향상에 기여할 수 있었고, 어업자들은 지금까지 유상(有償)으로 폐기 처분해 온 잡어의 판로가 생겼고, 식품제조업자, 판매업자들은 새로운 시장을 개척함으로써 수익을 증대할 가능성이 커졌다.

그림 6-13. 농상공연대의 사례(모식도)



3. 국내외 농어촌경제 활성화 사례의 시사점

국내 농어촌경제 활성화 사례와 외국의 정책사례 분석 결과를 바탕으로 몇 가지 시사점을 도출하면 다음과 같다.

첫째, 농어촌의 특성을 살린 지역 고유의 자원을 발굴하려는 노력이 중요하다. 이러한 지역 고유의 자원은 제품 차별화와 경쟁력의 기반이 된다. 지역 고유의 자원은 문경 오미자나 보령 머드와 같이 단순히 물질적인 자원만을 지칭하는 것이 아니다. 프랑스의 농촌거점정책이나 일본의 지역재생사업 사례에서 나타나듯이 지역의 문화·역사 등도 지역 경쟁력 강화를 위한 중요한 자원으로 활용될 수 있다. 중요한 것은 지역의 자원이 가지는 가치를 부가(附加)하고, 지역의 고유한 특성에 부합하는 고용을 창출하는 것이다.

둘째, 적절한 지역발전의 비전 도출과 이에 대한 지역 구성원 간의 공감

대 형성은 사업 추진 과정 전반에 영향을 미치는 성공요인이다. 본격적인 사업 추진 전에 지역발전의 비전 도출과 지역 공감대 형성이 먼저 이루어질 필요가 있다. 국내 농어촌경제 활성화 사례에서는 물론, 일본의 지역재생사업에서도 지역주체 간의 합의를 사업 시행의 전제 조건으로 강조하고 있다.

셋째, 반드시 대규모 사업비가 아니더라도 적절한 분야에 투자하여 사업의 효과를 극대화하려는 노력이 필요하다. 이를 위해서는 사업 참여자에게 실질적으로 필요한 것이 무엇인지를 파악하고 이를 효율적으로 지원해야 한다. 이를 위해서는 민간주체가 사업 계획 수립과 추진과정에 참여할 수 있도록 해야 한다. 민간주체 주도의 사업 계획 수립은 외국의 농어촌경제 활성화 정책에서도 공통적으로 강조되고 있다.

넷째, 사업의 지속성 확보를 위해 민간 주체를 육성하려는 노력이 필요하다. 이를 위해 지자체는 사업을 주도하기보다는 민간 주체의 사업 참여를 지원하는 데 중점을 두어야 한다. 또한 민간 주체의 사업 역량을 강화하기 위한 지원과 사업 역량을 고려한 단계적인 사업 확대 과정이 필요하다. 프랑스 농촌거점정책은 민간 주체로 구성된 조직에도 프로젝트를 수립하여 사업에 참여할 수 있도록 하고 있다.

다섯째, 지역 외부로 사업을 확장하기 위해서 우선 지역 내부의 사업 추진 역량과 조직 체계를 정비할 필요가 있다. LEADER 프로그램의 LAG와 네트워크 구축 사례가 좋은 예가 될 것이다. LEADER 프로그램은 LAG를 통해 지역 내부의 사업 추진 조직을 정비하고, LAG 간의 네트워크 구축을 촉진함으로써 지역 간 협력과 사업의 시너지 효과 증대를 도모하고 있다.

다음으로 국내 사례들을 중심으로 광역화와 관련한 의의와 한계들을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 소규모 사업의 한계를 인식하고 공간적, 내용적으로 사업의 범위를 확대하려는 모습들이 나타나고 있다. 사천시 사례와 같이 소규모 마을 단위 농촌관광을 3개 면 지역으로 확대하거나 보령시 사례와 같이 머드를 중심으로 다양한 활동들을 연계하여 사업의 내용 범위를 확대하는 모습이 이 연구에서 분석한 거의 모든 사례들에서 나타난다.

둘째, 하지만 사업의 공간 범위 확대는 시·군의 범위를 넘어서지는 못하고 있으며 지역 간 연계와 협력의 수준도 아직 미흡하다.

셋째, 지역주체들 간의 네트워크 구축과 확산은 농어촌경제 활성화의 중요한 성공요인으로 사례지역들에서 활발히 일어나고 있다. 하지만 지역 외부로의 네트워크는 자문, 상품 구입 등에 한정되어 있어 실질적인 사업의 광역화를 위한 협력 네트워크로서는 기능하지 못하고 있다.

지금까지 국내 농어촌경제 활성화 사례와 관련된 다양한 시사점들을 살펴보았다. 다음은 이러한 사례분석에 입각하여 중앙정부, 지자체, 지역주민, 사업관련 주체 등 농어촌경제 활성화와 관련된 주체별 역할에 대해 모색할 필요가 있다.

1. 광역화에 따른 파급영향 분석결과의 종합과 시사점

교통통신의 발달과 도시화의 진전은 생활권 및 경제권의 광역화를 빠르게 촉진하고 있다. 광역화는 크게 공간적 측면과 교류 및 연계 등 상호 관계 측면에서 살펴볼 수 있다. 먼저 공간적 측면에서는 수도권과 대도시와 주변지역의 산업집중이 심화되고, 다시 이 지역으로 인구가 집중됨으로써 도시를 중심으로 하는 생활권과 경제권을 확대하고 있다. 농어촌지역에서도 광역화 현상이 나타나고 있다. 즉, 전통적인 농경사회에서는 논밭과 마을을 중심으로 생산과 소비, 각종 여가나 문화활동이 이루어지고 기껏해야 일 년에 몇 차례 읍내 장터에 다녀오면 기본적인 생활을 영위할 수 있었다. 그러나 산업의 전문화와 분업화가 진전되면서 농사에 필요한 각종 자재를 시장에서 구입하고, 현대식 교육기관과 의료시설이 들어서면서 그동안 자급적 공동체 역할을 하던 마을-읍면단위 생활권이 해체되고 인근 시·군이나 지방중심도시와 직접적인 관계를 갖는 생활권과 경제권의 광역화현상이 나타나고 있는 것이다.

생활권 및 경제권 광역화의 실태와 문제, 그리고 이를 극복하기 위한 성공사례와 외국의 정책 등에 대한 1차연도 연구결과를 요약하면 다음과 같다. 먼저 제2장에서는 경제·생활권 광역화와 농어촌경제 활성화 관련 선행연구를 검토하여 연구의 분석 관점을 제시하였다. ‘광역화’란 일상적인 인적·물적 움직임이 공간적으로 넓어지는 것을 의미하며, 공간위계상 거

점적 기능을 수행하는 중심지역의 영향력 내지는 세력권이 주변 배후지역으로 확대되는 것으로 볼 수 있다.

광역화는 교통수단과 정보통신기술의 발달에 따라 촉발된다. 공간적으로 이는 대도시권의 확대를 낳으며, 상위 대도시에 포섭되는 지역이 늘어나는 등의 변화를 초래한다. 기존 연구의 경우 가시적인 이동량 증대에 주로 초점을 두어 광역화 현상을 파악하였으나 보다 다양한 측면을 종합적으로 살펴보지 못하였으며, 특히 농어촌에 미치는 파급효과를 충분히 파악하는 데 한계가 있었다. 따라서 광역화 현상이 농어촌에 미치는 파급효과에 대해서는 긍정적인 측면과 부정적인 측면 모두를 폭넓게 고려할 필요가 있다. 따라서 이 연구에서는 지역 간 이동량 지표와 더불어 개인 단위의 이동 경향 확대 등의 측면까지 감안하여 광역화의 파급효과를 보다 다각도로 살펴보아야 한다는 점을 지적하였다.

다음으로 광역화와 관련한 정책 동향을 살펴보았다. 국내·외적으로 광역단위의 지역정책 추진체계 구축 움직임이 확대되고 있으며, 행정구역 통합 등 국토의 광역화 경향을 반영한 정책 기조가 형성되는 등의 변화를 살펴보았다. 광역화의 연구 동향이나 최근 정책 등을 감안할 때 이 연구에서 중점을 두어 살펴볼 몇 가지 쟁점들을 제시하였다. 내발적인 발전전략과 함께 지역 간 연계·협력 및 소규모의 분산된 사업 방식을 극복하는 등 광역단위의 추진체계 구축, 소득의 역외 유출 억제제를 통한 농어촌의 자족기반 유지 등과 같은 쟁점을 제시하였다.

제3장에서는 인구나 산업의 지역 간 이동량을 기준으로 광역화의 실태와 파급영향을 분석하였다. 먼저 우리나라의 전반적인 광역화 현상에 대한 분석결과 (1) 우리나라의 지역 간 통근·통학통행의 광역화는 중소도시를 중심으로 이뤄지고, 중소도시 출발 통근·통학통행과 중소도시 및 군지역 도착 통근·통학패턴이 광역화의 방향을 형성하고 있다. 이는 대도시 교외화와 중소도시의 집중적 도시화가 높은 부동산가격 등으로 인한 대도시 인구의 중소도시 압출과 농어촌인구의 중소도시 유입을 통하여 지속됨으로써 농어촌인구의 중소도시 선호를 확대하고, 이에 따른 도시거주 - 농어촌 통근·통학이라는 주거지 이전 및 통행패턴이 강화되고 있음을 시사하는

것이다. (2) 광역화와 그에 따른 인구이동 및 기업입지 변화에 대한 분석결과, 통근·통학, 업무·쇼핑·여가 등 인적 통행의 광역화, 공산품 유통의 광역화와 인구이동 증가 및 인구유입 확산 간에는 상호 긍정적인 연계성을 갖는 반면, 농수축산물 유통의 광역화와는 상호 부정적인 연계성을 가지는 것으로 확인된다.

이는 통근·통학과 업무·쇼핑·여가 통행, 공산품 유통이 활발하게 이뤄지는 지역에 대해서는 인구의 거주지 탐색활동이 왕성한 가운데 인구의 거주지 선택, 즉 인구정착이 강화될 수 있음을 시사하는 동시에 상대적으로 정주여건과 고용여건이 양호한 지역을 중심으로 인적 통행과 공산품 유통의 광역화 현상이 활발하게 전개됨을 나타내는 것이기도 하다. (3) 광역화에 따른 지역의 구조적 변화로부터 제조업 등 상대적으로 생산성이 높아 높은 소득을 획득할 수 있는 고용기회가 집중된 지역을 중심으로 인구가 집적되어 도시가 형성되고, 이 같이 인구가 집적된 도시지역에 상업·업무, 교육·문화·예술과 여가·위락 등 각종 서비스 기능이 집적됨으로써 도시지역을 중심으로 통근·통학, 업무·쇼핑·여가 등 인적 통행의 광역화가 진행되고 이러한 광역화는 도시로의 인구집중을 초래하는 누적적 인과과정이 작동하고 있다는 점이다.

이러한 광역화와 누적적 인과과정에서 농어촌인구의 도시유출이 지속되어 농어촌지역의 인구과소화가 심화되고, 인구 과소지역에서는 정주민구의 고령화가 급속하게 진전되며, 도시에 거주하면서 농어촌지역으로 출·퇴근하는 정주패턴이 확산되어 우리나라 정주공간에서 직주분리 현상이 광범위하게 진행될 수 있다는 점이다. 우리나라의 경우, 특히 수위도시인 수도권 서울과 그 주변 도시지역을 중심으로 우리나라 인구와 각종 중추기능이 고도로 집중되어 통근·통학이나 업무·쇼핑·여가 등 인적 통행에서 수도권 이 하나의 핵이 되고 있으며, 수도권이 농수축산물이나 공산품의 최대 소비지역이기 때문에 물적 통행 광역화의 가장 비중 높은 목적지가 되고 있다는 점이다. 이에 따라 인적 통행을 중심으로 각 지역의 광역화 정도는 수도권과의 접근성에 의해 크게 좌우된다는 점이다.

광역화를 통한 도시지역 선택으로의 쏠림현상 지속과 누적적 인과과정

을 통한 연쇄적 작용을 통하여 정주여건이 우수한 도시지역을 중심으로 인구 및 각종 고차 서비스 기능의 집적이 가속화되고, 상대적으로 정주여건이 열악한 농어촌지역을 중심으로 인구의 과소화와 초고령화, 각종 도시적 서비스 기능의 쇠퇴가 지속됨으로써 현재 우리나라 농어촌지역은 다양한 지역문제에 봉착하고 있다.

이와 함께 농어촌 역시 도시와의 접근성 여하에 따라 지역적 특성이 차별화되고 있다. 도시접근성이 높은 지역에서는 제조업을 중심으로 한 단순 조립·생산·유통 기능, 도시의 소비수요에 대응한 농수축산물 생산·유통 기능 등의 입지가 확산됨으로써 환경에 대한 부담이 높고, 난개발적인 토지 이용이 촉진되는 가운데 정주인구의 공동화 현상을 겪는 경향이 강하다. 반면에 도시적 접근성이 낮은 농어촌지역에서는 지속적인 인구유출에 따른 과소문제, 정주인구의 초고령화 등과 같은 문제가 심화되면서 인구의 거주밀도가 낮아지고 지역공동체가 와해될 위기를 맞이하고 있다.

제4장에서는 지역발전 측면에서 안성, 강진, 청송 세 지역을 대상으로 광역화의 실태와 문제에 대한 보다 구체적인 분석을 하였다. 먼저 사례지역의 광역화 현상을 사업체의 외곽 확산과 주거지 이전이라는 두 측면에서 살펴 본 결과, 안성시는 이웃 지역에 거주하는 주민들이 일하는 장소이면서, 또한 이웃 지역에서 일하는 주민들이 거주하는 장소의 성격도 동시에 강해지고 있다. 경제활동 및 서비스 이용 두 측면에서 주변 시·군과의 연계권이 형성되는 것이다. 반면 강진군 및 청송군은 인접 시·군과의 이동량 자체가 매우 적으며 증가 추세도 두드러지지 않는다. 다만, 청송군의 경우에 주변 중심도시에 거주하면서 해당 지역으로 통근하는 움직임만 늘어나는 모습이다.

이러한 변화가 농어촌경제 발전에 갖는 효과를 요약하면 (1) 안성시에서는 타 지역 이동성이 높은 인구가 많지만 동시에 지역 내 인구 유입 기반이 갖추어져 지역경제의 자족성이 유지되는 모습이다. 농어촌의 기초서비스 분야 기능들이 강화되는 모습이며, 일부 문화여가 부문 서비스만 타 지역에서 이용하는 경향이 나타난다. (2) 강진군 및 청송군의 경우는 생필품 등 일부를 서비스를 제외한 고차 서비스 부문에서는 타 지역 이용 비율이

상대적으로 높은 모습이다. 기초서비스 분야 업체도 과거보다 줄어들고 있으며 과거에 비해 지역 외 중심지를 이용하는 빈도가 증가한 주민들도 상대적으로 많다. 소득의 지역 외 유출로 농어촌경제의 기반이 전반적으로 쇠퇴하고 있는 것이다. (3) 농가경제의 다각화라는 측면에서도 안성시의 경우는 인구 유입 및 일자리 증대에 따라 농가 가구원 중 비농업 부문에 종사하는 가구의 비율이 강진군 및 청송군에 비해 월등히 높게 나타나고 있다. 안성시에는 농산물 가공, 유통 등 관련 사업체가 분포한다. 즉 인근 지역과 주거, 경제활동 모두에서 긴밀한 상호연계권이 형성된 안성시는 광역화의 긍정적인 파급효과가 나타나지만 지역 내 취업 및 정주 기반이 갖추어지지 않은 강진군 및 청송군의 경우는 주민들의 이동성 증대의 결과로 소득의 역외 유출 경향이 심화되는 것이다.

한편 이와 같은 물리적인 이동성 측면 외에도 광역화의 다른 측면으로 개인 간 연계 증대 및 네트워크 확산과 같은 효과에도 주목해 볼 필요가 있다. 교통통신 발달의 결과로 농어촌 주민들 간에도 상호교류가 촉진되는 등 변화가 나타나고 있다. 분석 결과 사례지역에서도 이러한 변화로 말미암아 농가소득 증대의 기회를 모색하는 데 긍정적인 효과가 발견된다. 또한 그러한 효과는 광역화의 명시적인 효과가 두드러지지 않은 강진군과 청송군에서도 어느 정도 발견할 수 있다.

제5장에서는 농촌지역과는 달리 어촌지역이 가지는 특수성에 따라 광역화 양상이 제기되는 상이한 쟁점을 파악하고자 다양한 형태의 사례지역을 살펴보았다. 이를 위해 수산업의 광역화에 따른 어항 기능의 재편, 연륙에 의한 도서 어촌지역의 특성 변화, 원격지 도서의 정주여건 쇠퇴에 따른 주민 이동성 증대로서의 광역화로 구분하여 접근하였다.

첫째, 수산업을 주 경제활동으로 하는 어촌에서 어항 기능이 재편되는 양상을 광역화의 현상으로 보고 경제권 및 생활기능의 거점을 이루는 국가 어항으로 감포항과 대포항을 살펴보았다. 감포항과 대포항 모두 주요 경제적 기능인 수산업 부문이 강화되고 집중되는 반면, 주변 인근 어항들은 수산업의 경제활동뿐만 아니라 정주기반까지도 쇠퇴하고 있는 것으로 나타났다. 이는 일부 국가어항을 중심으로 기능이 흡수되어 광역화되는 양상

으로 어항의 기능이 국가어항과 주변어항 간에 분화되어 재편되고 있었다.

둘째, 도서지역과 육지를 연결하는 연륙으로 인한 이동성 증가를 광역화 현상으로 보고, 어촌지역에 변모된 양상을 살펴보았다. 연륙이 이루어진 6개 도서지역들을 살펴본 결과, 모두 연륙된 이후 어업인구가 감소하는 것으로 나타났다. 육지와 도서 간 이동이 용이해지면서 출퇴근 어업인이 증가되는 등 정주 여건이 상대적으로 편리한 육지로의 인구 유출이 심화되는 등 어촌지역의 침체를 가속화할 수 있으나 이동성 증대에 따른 지역 외 주민들의 유입으로 새로운 활력을 모색할 수도 있을 것이다.

셋째, 해상교통의 발달과 원격지 도서의 정주여건 쇠퇴에 따른 주민 이동성 증대를 광역화 현상으로 구분하여 울릉군과 신안군을 살펴보았다. 정부의 지원과 해상교통이 발달함에 따라 원격지 도서와 육지 간 이동량이 증대됨에 따라 육지에서 취약한 기초서비스를 제공받으려는 주민들로 인해 정주여건이 쇠퇴되고 있었다. 다만 다도(多島)로 이루어진 신안군의 경우 여전히 긴 항로시간과 중간 기착지가 많아 육지의 서비스 이용에 제한적이므로 울릉도에 비해 기초적인 서비스 이용시설은 증가하는 것으로 나타났다.

제6장에서는 광역화의 부정적 영향을 최소화하고 도·농 간의 격차문제를 극복하기 위해서 농어촌경제를 활성화하는 국내·외 사례들을 고찰하여 성공요인을 제시하고자 하였다. 국내 농어촌경제 활성화 사례는 기초통계의 부족으로 농어촌경제의 실태를 정확하게 파악하기 어렵기 때문에 여기서 농어촌경제의 활성화란 ① 사업 참여자의 소득, 매출액 등의 증가, ② 신규 창업 및 고용 창출, ③ 농어가 경제활동의 다각화, ④ 인구유출 감소 및 유입인구 증가, ⑤ 지역주체들의 공공활동 참여 증대 5가지 지표로 개념화하였다. 이와 더불어 일본의 지역재생사업 및 농상공연대, EU의 LEADER 프로그램, 프랑스의 거점농촌정책 등과 같이 농어촌의 여건을 감안한 지역 활성화 정책 사례도 함께 고찰하였다.

농어촌경제를 활성화하는 방법에 지역의 여건이나 부존자원을 활용하여 지역농업을 육성하거나 1·2·3차 산업의 융복합화로 부가가치 제고, 도시지역의 제조업이나 관광객 혹은 주민을 유치하는 등 도농교류 촉진, 그

밖에 교육·의료·문화·복지시설의 이용 과정에서 외지로 지역경제가 유출되는 것을 막는 등 여러 가지 접근방법이 있을 수 있다. 이 중에서 1차 연도에는 ① 지역농산물의 품질개선 및 차별화, ② 농수축산물에 기반한 다양한 가공제품 개발, ③ 지역자원을 활용한 향토산업 육성(농산물 이외), ④ 농어촌어메니티의 관광 상품화, ⑤ 지역축제를 통한 관광 활성화, ⑥ 도시민 유치를 통한 인구유입 촉진, ⑦ 정주기반 강화를 위한 학교 교육 개선, ⑧ 수산 자원 관리 및 개발, ⑨ 어촌어메니티의 관광 상품화 등 9개 유형으로 구분하고 각기 한 개씩의 사례를 선정하여 농어촌경제 활성화의 모습과 성공요인들을 분석하고, 그러한 성과를 달성하는데 기여한 핵심적인 정책 지원 수단들이 무엇인지 고찰하였다.

이러한 분석에 기초하여 국내·외 사례연구에서 시사점을 도출하면 다음과 같다. (1) 농어촌의 특성을 살린 지역 고유의 자원을 발굴하려는 노력이 중요하다. 이러한 지역 고유의 자원은 제품 차별화와 경쟁력의 기반이 된다. (2) 적절한 지역발전의 비전 도출과 이에 대한 지역 구성원 간의 공감대 형성은 사업 추진 과정 전반에 영향을 미치는 성공요인이다. 본격적인 사업 추진 전에 지역발전의 비전 도출과 지역 공감대 형성이 먼저 이루어질 필요가 있다. (3) 반드시 대규모 사업비가 아니더라도 적절한 분야에 투자하여 사업의 효과를 극대화하려는 노력이 필요하다. 이를 위해서는 사업 참여자에게 실질적으로 필요한 것이 무엇인지를 파악하고 이를 효율적으로 지원해야 한다. (4) 사업의 지속성 확보를 위해 민간 주체를 육성하려는 노력이 필요하다. 이를 위해 지자체는 사업을 주도하기보다 민간 주체의 사업 참여를 지원하는데 중점을 두어야 한다. (5) 지역 간 협력과 네트워크를 통한 사업의 확장을 위해서 우선 지역 내부의 사업 추진 역량과 조직 체계가 정비될 필요가 있다.

다만 이들 사례에 대해 광역화와 관련한 정책적 의미를 살펴보면 소규모 사업의 한계를 인식하고 공간적, 내용적으로 사업의 범위를 확대하려는 모습들이 나타나고 있다는 것이다. 즉 사천시 사례와 같이 소규모 마을 단위 농어촌관광을 3개 면 지역으로 확대하거나, 보령시 사례와 같이 머드를 중심으로 다양한 활동들을 연계하여 사업의 내용적 범위를 확대하는 모습

은 이 연구에서 분석한 거의 모든 사례들에서 나타난다. 하지만 사업의 공간적 범위 확대는 시·군의 범위를 넘어서지는 못하고 있으며, 지역 간 연계와 협력의 수준도 아직 미흡하다. 또한 지역주체들 간의 네트워크 구축과 확산은 농어촌경제 활성화의 중요한 성공요인으로서 사례지역들에서 활발히 일어나고 있지만 지역 외부로의 네트워크는 자문, 상품 구입 등에 한정되어 있어 실질적인 사업의 광역화를 위한 협력 네트워크의 기능은 하지 못하고 있다.

2. 농어촌경제 활성화를 위한 새로운 접근방향

생활·경제권의 광역화는 지역 간의 인구와 부가가치의 이동을 촉진하고 농어촌지역의 산업구조 변화를 초래하기 때문에 농어촌경제 발전의 새로운 기회이자 위협으로 작용할 수 있다. 따라서 정부는 광역화 추세를 반영하여 초광역권, 광역경제권, 기초생활권개발을 중심으로 하는 새로운 지역정책을 제시하고 지자체 간의 통합 및 협력에 의한 지역개발을 도모하고 있다. 하지만 일반적으로 광역화는 상대적으로 경쟁력이 큰 지역으로 인구나 경제력의 집중을 초래하는 것으로 알려지고 있어 정부의 광역화정책이 가져 올 파급효과를 면밀히 분석하여 적절한 대책을 강구하지 않으면 오히려 도·농 간 격차라는 고질적 문제를 심화시킬 가능성도 없지 않다.

결국 광역화 트렌드와 정책이 농어촌지역에 미칠 수 있는 부작용을 최소화하고 광역정책의 시너지효과를 높이기 위해서는 이제까지와 다른 새로운 농어촌경제 활성화정책이 필요하다. 특히 정부의 광역경제권 개발정책 추진과 기초생활권에 대한 포괄적보조방식의 도입은 광역화에서 소외된 낙후농어촌지역의 인구감소와 침체라는 부작용을 초래할 우려가 있기 때문에 농어촌지역의 인구정착을 위한 일자리창출과 생활환경의 종합정비, 중심지개발 등 광역화정책에 대한 대책이 선행되지 않으면 안 된다.

한편 농어촌지역이라 하더라도 지역의 입지조건이나 부존자원이 다르고

광역화의 파급효과가 차이가 나는 만큼 지역별로 차별화된 지역경제 활성화대책이 필요하다. 즉 지역의 여건과 부존자원을 활용한 특화산업 육성 및 계획적 산업입지 개발을 추진하고, 지역의 특산 농림수산물을 가공·유통함에 있어서도 지방경제권의 구축과 권역 내 협력 및 분업, 순환적 경제구조를 형성할 필요가 있다.

1차연도 연구결과 중 농어촌경제 활성화에 관한 시사점을 살펴보면, 첫째로 농가단위에서 네트워크 확대를 장려함으로써 농가경제의 융복합화와 다각화를 모색하도록 유도하는 것이 요구된다. 이는 광역화의 기회요소를 적극 활용하는 것이다. 둘째는 소득의 역외 유출을 막도록 농어촌경제의 자족기반을 갖추는 것이 요구되는데, 이는 농어촌지역에서 광역화와 관련한 부정적인 파급효과를 막기 위한 것이다. 셋째는 그도 저도 어려운 낙후지역에 대해서는 유럽의 조건불리지역에 대한 직불제나 일본의 지역재생사업과 같은 특단의 대책이 필요하다. 이상의 세 가지 기본적인 대책방향 중에서 1차연도에는 처음에 제안한 지역의 부존자원을 활용한 융복합산업화란 접근방향을 전제로 농어촌경제 활성화를 위한 정책과제를 검토해 보았다.

농어촌경제 활성화를 위해서는 무엇보다 먼저 이 지역의 기반산업인 전통적 농어업부문의 쇠퇴와 구조조정에 대비한 새로운 일자리 창출이나 산업개발로 안정된 취업기회와 소득원을 제공하는 것이 중요하다. 이를 위해서는 농어촌지역경제의 복합산업화와 겸업화에 부응하기 위한 주민들의 사업 및 취업 능력 향상과 함께 농산물 가공 및 유통 사업에 있어서 규모의 경제와 운영효율을 높이기 위한 인접 시·군과 연대 및 협력 방안을 강구하는 것도 주요한 과제이다. 한편 주민들의 삶의 질 향상에 따라 증가하는 교육, 의료서비스 수준의 향상을 위한 지역정책을 개발함으로써 현실적으로 지역 밖에서 관련 서비스를 이용하기 때문에 발생하는 소득의 역외유출을 최소화할 필요가 있다. 또한 도시은퇴자 등 농어촌의 쾌적한 주거환경을 추구하는 농어촌 거주희망자의 농어촌지역 정착을 유도하기 위한 전원주택이나 도농교류프로그램을 개발하는 것도 중요한 과제이다. 이상과 같은 농어촌경제 활성화를 위한 정책과제는 광역경제권 및 기초생활권개

발 등 포괄보조와 같은 새로운 지역정책의 틀 속에서 이루어질 필요가 있다.

농어촌경제 활성화를 위한 새로운 접근도 지역의 여건에 따라 차별적으로 수립, 추진될 필요가 있다. 예를 들어 수도권이나 대도시 인접지역에 위치하는 농어촌지역의 경우 농산물의 가공 및 유통사업 그 자체보다 (1) 외지에서 지출하는 각종 서비스 수요를 현지화할 수 있도록 농어촌중심지의 서비스기능을 강화하고, (2) 주민들의 문화수준 향상에 따른 복지, 문화서비스 수요의 현지 충족, (3) 광역경제권의 선도산업이나 지방공업단지 등과 연계강화, (4) 비농업적 토지수요의 증가에 대비하고 난개발을 억제하기 위한 토지이용제도의 정비 등 인접한 중심지와 관계 속에서 광역화의 부작용을 최소화하고 지역의 특색과 정체성을 유지하는 방안을 강구해야 한다.

한편 청송이나 강진처럼 수도권이나 대도시로부터 멀리 떨어져 독자적으로 생존, 발전할 수밖에 없는 농어촌지역의 지역자원을 활용한 특화산업의 개발이나 역내 서비스이용을 촉진할 수 있는 지역정책을 도입할 필요가 있다. 구체적으로는 농어촌지역 정주인구의 감소에 따른 대책으로 지역사회 유지에 필수적인 교통, 의료, 교육 등 공공서비스를 효율적으로 공급하거나, 지역의 부존자원을 기초로 농업의 복합산업화와 향토산업육성 등 새로운 일자리를 창출하거나 전원주택지를 개발하고 도시은퇴자를 유치하는 등 인구증가 대책을 강구할 필요가 있다. 또한 농어촌 인구의 고령화에 대한 대책으로 농어촌 노인의 주거와 교통 등 생활편의, 건강관리 등 복지대책을 강구하고, 사회적 기업 등 노인들에게 적합한 일자리를 창출하는 방안도 중요한 과제이다. 이밖에도 지역 외로의 소비지출 확대에 의한 농어촌경제 침체를 최소화하기 위한 지역경제의 자족적 순환시스템 확충하는 방안을 강구하는 중요한 과제인데, 여기에는 국세의 지방세 전환, 지역식품(local foods) 육성, 지역에너지(local energy) 자급노력, 농어촌형 사회적 기업 육성, 지역화폐제도의 도입 등의 대책이 포함될 수 있을 것이다.

3. 농어촌경제 활성화를 위한 정책과제

글로벌시장 체제하에서 경쟁의 심화와 함께 생활권 및 경제권의 광역화는 일부 수도권이나 대도시 인근 농어촌지역의 시장확대와 보다 질 좋은 서비스에 접근성 향상 등으로 인구증가와 지역발전의 기회가 될 것이다. 그러나 산간오지에 위치한 대부분의 농어촌지역은 2·3차 산업 위축과 외지의 서비스이용 확대 등으로 지역의 산업이 생산성이 낮은 농업위주로 강화되고, 지역경제의 순환이나 재생산구조가 무너져 결국 인구감소와 극심한 노령화로 인해 지속적 발전을 기대하기 어렵게 될 것이다. 결국 농어촌 지역 인구의 현지 정착과 지역사회의 유지발전을 위해서는 현지에 매력적인 고용기회 창출 및 취업알선이 선결조건이며, 이는 지역특화산업의 육성으로 외지수출을 확대하고, 지역 밖으로부터 수입을 최소화하는 한편, 지역에서 생성된 부가가치의 역외 유출을 억제하고 지역 내 순환을 촉진하는 것이 핵심과제이다.

사례연구지역 주민들에게 광역화에 대비하여 농어촌지역이 발전하기 위해 필요한 사업에 대해 문의한 결과, 과거에는 농외소득 개발, 교통 위주의 개발 수요가 많았으나 최근에는 기업유치와 일자리 창출(30.6%), 보건의료환경 개선(30.1%), 문화복지시설 개선(27.9%), 교육여건 개선(25.4%) 등 주민들의 수요도 변화하고 있음을 알 수 있다. 지역별 개발수요를 살펴보면 일자리와 교육 및 의료환경이 나름대로 확립된 안성의 경우 문화복지시설에, 강진은 기업유치와 일자리 창출에, 청송은 보건의료개선에 대한 수요가 높게 나타나고 있다. 기업유치나 지역특화산업의 육성을 통한 농어촌 지역경제의 개발이 중요하지만 교육, 의료, 문화, 복지 등에 대한 수요를 지역 밖에서 충족할 경우 지역의 부가가치가 유출되는 만큼 이들 수요를 현지화할 수 있는 방안도 무시해서는 안 된다.

표 7-1. 광역화에 대응한 농어촌발전 과제

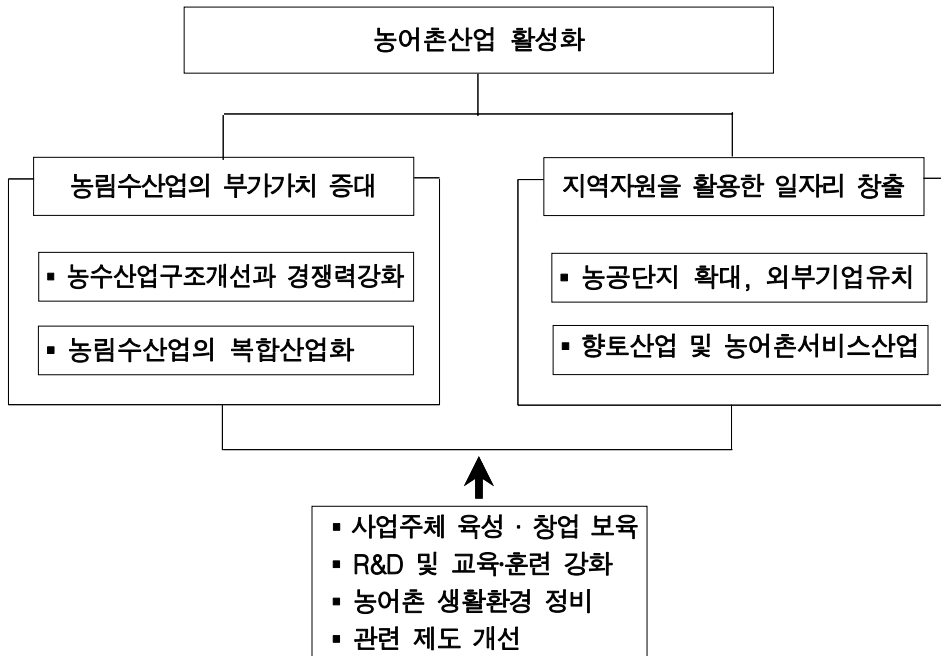
단위: %

농촌발전 과제 \ 거주지역	안성시	강진군	청송군	전체
지역의 특화된 농업 개발하기	14.1	16.2	17.3	15.7
지역의 문화관광 개발하기	15.9	12.5	12.3	13.8
기업 유치와 양질의 일자리 만들기	32.0	35.5	23.8	30.6
농촌의 부존자원 활용 향토산업 육성하기	13.3	17.4	12.6	14.3
좋은 교육 여건 갖추기	28.1	17.7	28.9	25.4
농촌의 보건의료 개선	24.0	26.4	42.2	30.1
문화·복지시설 개선하기	34.1	25.7	21.3	27.9
농촌에 맞게 깨끗한 환경 보전하기	20.6	18.9	16.2	18.8
읍·면 중심지와 마을의 접근성 개선하기	7.0	7.2	5.1	6.5
기타	0.3	1.5	2.9	1.4

주: 복수응답 문항

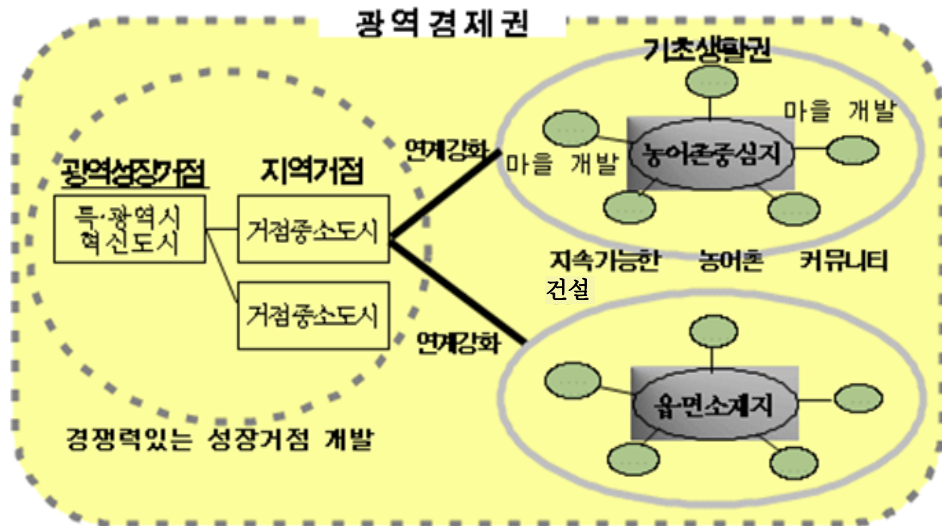
일반적으로 농어촌지역경제를 활성화하기 위해서는 농어촌지역의 기반산업인 농업의 구조개선과 경쟁력 강화, 농업관련산업(agribusiness) 육성으로 부가가치 증대, 지역의 부존자원을 활용한 새로운 일자리 창출로 지역주민들에게 안정된 소득원 제공하는 방법을 고려할 수 있다. 구체적으로는 (1) 농업경영규모 확대와 기계화 촉진, 지역특산농산물의 생산과 차별적 유통, 지역농특산물의 가공·유통 활성화와 복합 산업화, (2) 농공단지의 확대조성 및 광역경제권의 선도산업과 연계한 관련기업 유치, 일자리창출, (3) 지역의 고유한 부존자원을 활용한 향토산업육성, (4) 농어촌관광, 사회적기업, 교육·보건·체육·문화 등을 결합한 농어촌서비스산업 육성 등 제6장에서 살펴본 대부분의 지역발전 사례가 여기에 해당한다.

그림 7-1. 농어촌산업 활성화를 위한 기본구상



문제는 광역경제권이라는 새로운 정책 틀 속에서 지역의 여건과 부존자원을 활용한 개성 있는 지역특화산업 육성을 위해서는 과연 무엇을, 어떻게 해야 하느냐는 점이다. 첫째, 생활권과 경제권이 광역화하는 추세를 고려할 때 기존의 개별사업체 또는 마을을 대상으로 추진 중인 각종 지역개발사업의 대상공간이 적정한가에 대한 재검토가 필요하다. 예를 들어 지역개발계정사업 중에는 녹색농촌체험마을조성사업과 전원마을조성, 농촌마을종합개발, 산촌생태마을조성, 농촌생활환경정비, 살기 좋은 지역 만들기 등 상당수의 사업이 마을을 그 대상으로 하고 있다. 하지만 마을의 인구규모가 감소하고 주민들의 서비스이용형태가 광역화하는 추세를 고려할 때 앞으로는 농어촌지역 중심지를 리모델링하는 방식으로 전환하는 것이 투자자의 효율성을 높이는 방법이 될 수 있을 것이다. 물론 이 경우에도 고령화추세를 고려하여 노인들의 기초생활서비스에 대한 접근성을 높이기 위해 마을버스운행 등으로 중심지와 배후지 마을 간의 연계를 높여야 한다.

그림 7-2. 광역경제권 구상에서 농어촌중심지개발 구상



자료: 이동필, 농어촌 및 낙후지역추진체계의 문제 및 개선방안, 국가균형발전위원회, 2008.6

둘째, 지역의 여건과 부존자원을 기초로 지역의 특화산업을 육성하기 위해서는 지방자치단체가 사업의 선정과 추진과정에 상당한 정도의 재량을 가질 필요가 있으며 그 전제조건이 바로 지역개발사업비의 포괄보조이다. 다행히 기초생활권개발을 위해 이제까지 중앙정부가 사업별로 보조하던 것을 지방자치단체에게 포괄적으로 지원하고 지자체 스스로 주민들의 의견을 수렴하여 계획을 수립, 추진할 수 있도록 하고 있다. 문제는 이와 같은 기초생활권계획이 과연 주민들이 기본수요를 충족할 정도로 수립될 수 있을 것이냐 하는 점과 기존의 각종 지역개발계획과는 어떤 관계 속에서 추진해야 할 것이냐 등의 과제를 안고 있다.

표 7-2. 농어촌지역 개발정책의 새로운 접근

구 분	기존의 개발정책	새로운 접근방법
정책목표	소규모 분산지원을 통한 균형발전	지속가능하고 경쟁력 있는 커뮤니티 건설
대상지역	마을 및 지구 위주의 소규모 분산개발	중심지육성 및 인근지역과 협조, 연계
정책수단	중앙정부의 사업별 재정보조	포괄적 재정보조 및 규제완화, 투자유치
사업주체	중앙정부	지자체와 주민 등 다양한 이해관계자
추진방법	개별사업 위주 임시방편적 사업 추진	계획제도에 기초한 종합적, 체계적 접근
사업내용	회관, 도로, 상하수도 등 기초생활시설	지역자원을 활용한 일자리와 소득원 창출

셋째, 지역의 발전정도에 따른 차별적 지원 및 조건불리지역에 대한 조세·금융지원의 강화가 필요하다. 예를 들어 같은 농어촌지역이라도 인구 규모나 밀도가 매우 낮고, 지역의 부존자원을 기초로 한 자체 산업만으로는 도저히 생활이 어려운 주민들에게 정주생활에 필요한 안정된 일자리를 마련하고 최소한의 공공서비스를 유지하기 어려운 조건불리지역을 어떻게 지원할 것이냐 하는 문제이다. 이와 관련해서는 농어촌지역 중 인구밀도, 고령자 비율 등으로 사회경제적 발전지표를 구성하고 각 점수에서 나타난 특성을 바탕으로 지역을 세 분야로 구분하여 국고지원(규모 또는 비율) 차등화, 세제상 인센티브 제공 등 각종 지원을 차등화할 필요가 있다. <그림 7-3>과 같이 전반적으로 평균을 상회하는 일반농어촌지역(30~40개 시·군)과 정주여건 등은 다소 양호하나 농·산업, 농어촌경제 관련 지표가 낮은 추가지원농어촌지역(30~40개 시·군), 농·산업 및 정주여건 등 전반적으로 부진하여 지역개발 관련 지원이 지속적으로 필요한 우선지원농어촌지역(기존 신활력지역 70개 시·군)의 3개 유형으로 구분하고 지역의 발전정도에 따라 차등 지원하는 방안을 강구할 필요가 있다. 또한 조건불리지역은

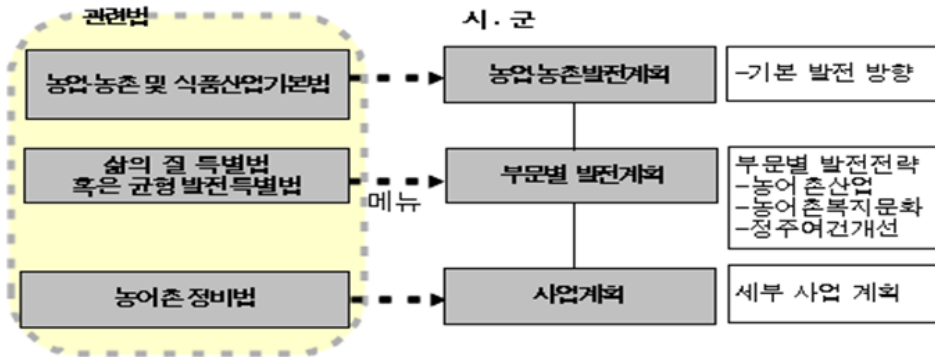
교육, 의료, 복지 등 공공서비스를 기준으로 연차별 목표(서비스표준, National Minimum)를 설정, 이를 충족하면 졸업하는 제도를 도입하는 방안도 고려할 필요가 있다.

그림 7-3. 농어촌지역의 발전정도별 차등지원 구상

농어촌 발전전략계획	50%	75%	100%
	일반농어촌	추가지원농어촌	우선지원농어촌
	농촌지역·도농복합지역 분류지표 중 평균이상 지역으로 대략 상위 30~40개 시·군	농산업·경제 관련 지표가 떨어지는 지역으로 평균을 기준으로 상하 포함 30~40개 시·군	정주여건·농산업·경제 등 전반적으로 지표가 떨어지는 지역으로 평균이하 지역 중 하위 70개 시·군

넷째, 여러 부처가 추진하고 있는 지역개발을 위한 각종 제도나 정책을 시·군단위 농어촌지역에서 종합하여 체계적으로 추진할 수 있는 제도를 확립할 필요가 있다. 예를 들어 조세 및 금융지원과 저렴한 공업용지의 제공, 연구개발, 교육·훈련 및 취업알선, 정보제공과 컨설팅 및 창업보육, 홍보 및 판매촉진, 지역특구제도를 통한 규제완화 등은 현실적으로 제각기 추진되기 때문에 시너지효과를 높이는 데 한계가 있다. 이 밖에도 광역경제권의 선도사업과 연계한 지역특화산업육성을 위해 조세 및 금융지원을 강화, 농어촌지역 특화산업육성을 위한 R&D 기금조성(연구개발, 시장개척 및 컨설팅 등), 농업인 및 농어촌지역 주민에 대한 직업훈련 교육 및 창업보육 강화, 지역특산품에 대한 품질관리와 지리적명칭표시보호제도의 정비 및 농어촌산업 활성화를 위한 규제특구제도상 규제완화의 현실화 등 농어촌경제 활성화를 위한 새로운 정책의 도입과 함께 농어촌산업발전계획(가칭)이란 틀에 담아 종합적으로 추진하되 관련계획과 관계를 정립하고 역할을 분담할 필요가 있다.

그림 7-4. 농어촌지역을 대상으로 한 계획제도의 정비



다섯째, 농어촌경제 활성화사업의 추진과정에 있어서 주민을 포함한 지역의 관련 산업계와 전문가들의 의견을 폭넓게 수렴하고, 인접한 지방자치단체와 협조 또는 연계강화 등 추진방법을 전환할 필요가 있다. 그동안 중앙정부가 지방자치단체에 지원한 각종 지역개발사업은 대부분 마을이나 시·군 등 단일 행정구역을 대상으로 추진하였기 때문에 APC나 RPC 등 산지가공·유통시설과 각종 브랜드화사업 등은 소규모 분산하여 규모의 경제나 시너지효과를 얻는 데 한계가 있었다. 따라서 광역화를 전제로 한 새로운 농어촌경제 활성화를 위해서는 어떻게 하면 인접지역과 서로 연계, 협력하여 규모의 경제를 얻을 수 있도록 할 것이냐가 중요한 정책과제이다.

이 밖에도 농어촌지역의 인구와 지역 내 부가가치를 외지로 유출하는 요인인 교육·의료 등 생활서비스와 문화·복지를 지역 내에서 공급하고 지역 내 재투자과 경제적 순환을 촉진하기 위한 지역경제정책을 적극적으로 모색할 필요가 있다. 즉 이제까지의 지역정책은 주로 수출이나 중앙 정부의 보조를 받아 지역경제의 규모를 확대하는 데 초점이 맞추어졌으나 이에 못지않게 외부로부터 수입하는 각종 서비스를 지역 내에서 공급함으로써 지역소득의 외부유출을 줄이는 것, 소위 ‘밑 빠진 독을 막는 것’도 중요한 정책대안이 될 수 있다. 농어촌지역의 인구감소 등 개발여건이 좋지 않은 것이 현실인 만큼 이를 위해서는 <표 7-2>에 제시한 중심지개발이나 인접지역과 연계하는 새로운 접근방안이 필요하다.

이상에서 살펴 본 정책과제에 대해서는 2차연도의 연구를 통해 관련정책을 분석하고, 외국의 사례를 검토하여 보다 구체적인 정책대안을 제시할 예정이다. 생활권과 경제권의 광역화는 이미 오래전부터 진행되어 왔기 때문에 실제 이 과제의 핵심은 지역에 따라 농어촌경제의 활성화를 어떻게 이룰 수 있느냐는 문제에 연구의 초점을 맞출 필요가 있다. 다만, 중앙정부의 지역개발사업에 대한 투자의 효율성과 시너지효과를 높인다는 점에서 대상지역과 개발방식에 대한 동시에 이루어져야 할 것으로 판단된다.

부록 1

광역화의 실태와 효과분석 관련 자료

부표 1. 광역경제권별 통근·통학통행 비중과 증가율

구 분		점유비중(전국대비, %)			연평균 증가율(%)
		2000	2005	2000~2005	
수도권	서울	22.6	20.4	-2.2	2.2
	중소도시	44.8	47.9	3.0	6.2
	군지역	0.5	0.5	0.0	3.9
	소 계	67.9	68.7	0.8	4.9
충청권	대전	1.2	1.1	-0.1	3.1
	중소도시	3.5	4.1	0.6	8.5
	군지역	2.1	2.4	0.2	7.1
	소 계	6.9	7.6	0.7	7.1
호남권	광주	1.1	1.0	-0.2	1.0
	중소도시	3.5	3.3	-0.2	3.0
	군지역	1.9	1.8	0.0	4.2
	소 계	6.5	6.1	-0.4	3.0
대경권	대구	2.3	2.1	-0.2	2.0
	중소도시	3.4	3.1	-0.3	2.4
	군지역	1.0	0.9	-0.1	2.4
	소 계	6.7	6.1	-0.6	2.3
동남권	부산	2.2	2.2	0.0	4.5
	중소도시	6.7	6.4	-0.2	3.7
	군지역	0.6	0.5	-0.1	0.7
	소 계	9.5	9.2	-0.3	3.7
강원권	도시지역	1.0	0.9	-0.1	2.7
	군지역	0.4	0.5	0.0	5.1
	소 계	1.4	1.4	-0.1	3.5
제주권	도시지역	0.5	0.5	0.0	2.3
	군지역	0.4	0.4	-0.1	1.4
	소 계	1.0	0.9	-0.1	1.9

- 주 : 1. 대도시(특별·광역시), 중소도시(일반시), 군 상호 간의 통근·통학통행을 기준.
 2. 해당 광역경제권 내와 권역 외의 통근·통학통행을 포함하며, 수도권 중소도시에는 인천을 포함하며 동남권 중소도시에는 울산 포함.
 3. 대도시에 속하는 군지역의 경우 2000년, 2005년 모두 대도시로 포함하여 분석함.
 4. 행정구역은 2005연도를 기준으로 함.

자료: 통계청, KOSIS; 인구주택총조사 표본자료(2%-2000년, 5%-2005년).

부표 2. 광역경제권별 업무·기타통행 비중과 증가율

구 분		점유비중(전국대비, %)			연평균 증가율(%)
		2001	2006	2001~2006	
수도권	서울	17.4	20.2	2.8	4.2
	중소도시	30.7	38.6	7.9	6.3
	군지역	1.0	0.8	-0.2	-2.1
	소 계	49.1	59.7	10.6	5.4
충청권	대전	1.9	1.6	-0.3	-3.1
	중소도시	5.5	4.3	-1.2	-3.9
	군지역	4.1	2.8	-1.3	-5.5
	소 계	11.6	8.7	-2.9	-4.3
호남권	광주	1.9	1.6	-0.3	-2.0
	중소도시	6.0	4.6	-1.4	-4.0
	군지역	4.1	2.9	-1.2	-5.1
	소 계	11.9	9.1	-2.8	-4.0
대경권	대구	3.4	2.3	-1.1	-5.9
	중소도시	5.2	3.8	-1.4	-4.6
	군지역	2.0	1.2	-0.8	-7.5
	소 계	10.6	7.3	-3.3	-5.6
동남권	부산	3.3	3.1	-0.2	-0.5
	중소도시	7.7	7.4	-0.3	0.0
	군지역	1.5	0.8	-0.7	-8.0
	소 계	12.5	11.3	-1.2	-1.1
강원권	도시지역	2.2	2.0	-0.2	-1.3
	군지역	1.1	0.9	-0.3	-3.9
	소 계	3.3	2.8	-0.5	-2.2
제주권	도시지역	0.9	1.1	0.2	4.6
	군지역	-	-	-	-
	소 계	0.9	1.1	0.2	4.6

주: 1. 대도시(특별·광역), 중소도시(일반), 군 상호 간의 업무·쇼핑·여가 등의 통행을 기준으로 함.

2. 해당 광역경제권 내와 권역 외의 업무·기타통행을 포함하며, 수도권 중소도시에는 인천을 포함하고 동남권 중소도시에는 울산을 포함함.

3. 대도시에 속하는 군지역의 경우 2001년, 2006년 모두 대도시로 포함하여 분석함.

4. 행정구역은 2006연도를 기준, 제주도의 경우 제주시와 서귀포시로 구분.

자료: 국가교통DB센터(www.ktdb.go.kr).

부표 3. 통근·통학통행 광역화와 통행행태 및 인구변화

구 분		통근·통학 유입 대비 유출비율 (%, 2005)	업무·기타 유입 대비 유출비율 (%, 2006)	주간인구 비율 (%, 2005)	평균 인구 수 (인, 2008)	노령인구 비율 (%, 2008)
광역화	시	139.8	107.2	98.9	349,481	8.8
	군	45.0	134.5	107.9	74,866	18.3
	소계	92.4	120.8	103.4	212,174	13.6
비 광역화	시	107.9	109.8	100.1	255,160	13.2
	군	39.7	129.3	104.9	47,573	24.2
	소계	73.8	119.5	102.5	151,367	18.7
시 평균		119.8	108.8	99.7	290,374	11.6
군지역 평균		41.3	130.9	105.8	55,922	22.4
전국 평균		100.0	100.0	100.0	165,821	10.2
상관계수		0.113	0.082	0.127	0.148	-0.375
(유의수준)		(0.16)	(0.31)	(0.12)	(0.07)	(0.00)

주: 1. 분석에서 대도시지역은 제외하였으며, 전국평균 산정에서는 대도시지역 포함.

2. 통근·통학 및 업무·기타에서 유출인구는 해당지역에 거주하면서 외부로 통행하는 인구, 유입인구는 역외 거주자가 당해지역으로 통행하는 인구를 의미함.

3. 상관계수는 통근·통학 통행 증가율과의 상관계수를 나타냄.

자료: 통계청. 국가통계포털(kosis.kr); 국가교통DB센터(www.ktdb.go.kr).

부표 4. 업무·기타통행 광역화와 통행행태 및 인구변화

구 분		통근·통학 유입 대비 유출비율 (%, 2005)	업무·기타 유입 대비 유출비율 (%, 2006)	주간인구 비율 (%, 2005)	평균 인구 수 (인, 2008)	노령인구 비율 (%, 2008)
광역화	시	134.8	109.0	99.2	321,899	8.9
	군	35.6	176.2	108.6	73,829	19.7
	소계	85.2	142.6	103.9	197,864	14.3
비 광역화	시	106.0	108.6	100.1	261,273	14.0
	군	42.4	122.7	105.3	52,688	22.8
	소계	74.2	115.6	102.7	156,981	18.4
시 평균		119.8	108.8	99.7	290,374	11.6
군지역 평균		41.3	130.9	105.8	55,922	22.4
전국 평균		100.0	100.0	100.0	165,821	10.2
상관계수		0.316	-0.042	-0.199	0.308	-0.474
(유의수준)		(0.00)	(0.60)	(0.01)	(0.00)	(0.00)

주: 1. 분석에서 대도시지역은 제외하였으며, 전국평균 산정에서는 대도시지역 포함.

2. 통근·통학 및 업무·기타에서 유출인구는 해당지역에 거주하면서 외부로 통행하는 인구, 유입인구는 역외 거주자가 당해지역으로 통행하는 인구를 의미함.

3. 상관계수는 업무·기타 통행 증가율과의 상관계수를 나타냄.

자료: 통계청. 국가통계포털(kosis.kr); 국가교통DB센터(www.ktdb.go.kr).

부표 5. 농수축산물 유통 광역화와 통행행태 및 인구변화

구 분		통근·통학 유입 대비 유출비율 (%, 2005)	업무·기타 유입 대비 유출비율 (%, 2006)	주간인구 비율 (%, 2005)	평균 인구 수 (인, 2008)	노령인구 비율 (%, 2008)
광역화	시	124.6	112.9	100.4	197,430	13.3
	군	40.8	118.5	104.7	49,957	23.4
	소계	82.7	115.7	102.6	123,693	18.4
비 광역화	시	114.9	104.6	98.9	385,830	9.7
	군	42.4	153.6	107.7	66,858	20.4
	소계	78.6	129.1	103.3	226,344	15.1
시 평균		119.8	108.8	99.7	290,374	11.6
군지역 평균		41.3	130.9	105.8	55,922	22.4
전국 평균		100.0	100.0	100.0	165,821	10.2
상관계수 (유의수준)		-0.053 (0.51)	0.022 (0.79)	0.084 (0.30)	-0.194 (0.02)	0.076 (0.34)

주: 1. 분석에서 대도시지역은 제외하였으며, 전국평균 산정에서는 대도시지역 포함.

2. 통근·통학 및 업무·기타에서 유출인구는 해당지역에 거주하면서 외부로 통행하는 인구, 유입인구는 역외 거주자가 당해지역으로 통행하는 인구를 의미함.

3. 상관계수는 농수축산물 물동량 증가율과의 상관계수를 나타냄.

자료: 통계청. 국가통계포털(kosis.kr); 국가교통DB센터(www.ktdb.go.kr).

부표 6. 공산품 유통 광역화와 통행행태 및 인구변화

구 분		통근·통학 유입 대비 유출비율 (%, 2005)	업무·기타 유입 대비 유출비율 (%, 2006)	주간인구 비율 (%, 2005)	평균 인구 수 (인, 2008)	노령인구 비율 (%, 2008)
광역화	시	97.2	119.1	102.5	199,802	12.3
	군	42.8	119.5	105.8	53,498	23.5
	소계	70.0	119.3	104.2	126,650	17.9
비 광역화	시	131.2	103.6	98.2	335,659	11.2
	군	39.5	145.6	105.8	59,066	20.9
	소계	85.3	124.6	102.0	197,362	16.0
시 평균		119.8	108.8	99.7	290,374	11.6
군지역 평균		41.3	130.9	105.8	55,922	22.4
전국 평균		100.0	100.0	100.0	165,821	10.2
상관계수 (유의수준)		-0.236 (0.00)	0.085 (0.29)	0.148 (0.07)	-0.271 (0.00)	0.308 (0.00)

주: 1. 분석에서 대도시지역은 제외하였으며, 전국평균 산정에서는 대도시지역 포함.

2. 통근·통학 및 업무·기타에서 유출인구는 해당지역에 거주하면서 외부로 통행하는 인구, 유입인구는 역외 거주자가 당해지역으로 통행하는 인구를 의미함.

3. 상관계수는 공산품 물동량 증가율과의 상관계수를 나타냄.

자료: 통계청. 국가통계포털(kosis.kr); 국가교통DB센터(www.ktdb.go.kr).

부표 7. 통근·통학통행 광역화와 고용구조 및 제조업고용집적도

구 분		고용비율(% , 2005)					인구천명당 제조업고용 (인, 2007)
		농수산업	제조업	도·소매업	음식·숙박업	기타서비스	
광역화	시	0.2	33.1	13.2	11.3	42.1	103.9
	군	0.7	29.6	11.8	13.7	44.2	94.7
	소계	0.4	31.4	12.5	12.5	43.2	99.3
비 광역화	시	0.4	21.2	15.9	12.6	50.0	55.0
	군	1.0	16.6	14.2	15.1	53.0	34.3
	소계	0.7	18.9	15.0	13.8	51.5	44.7
시 평균		0.3	25.7	14.9	12.1	47.0	73.3
군지역 평균		0.9	20.6	13.5	14.7	50.3	52.8
전국 평균		0.2	23.0	16.1	11.1	49.6	59.0
상관계수 (유의수준)		-0.241 (0.00)	0.247 (0.00)	-0.275 (0.00)	-0.110 (0.17)	-0.199 (0.01)	0.322 (0.00)

주: 1. 분석에서 대도시지역은 제외하였으며, 전국평균 산정에서는 대도시지역 포함.

2. 상관계수는 통근·통학 통행 증가율과의 상관계수를 나타냄.

자료: 통계청. 국가통계포털(kosis.kr); 국가교통DB센터(www.ktdb.go.kr).

부표 8. 업무·기타통행 광역화와 고용구조 및 제조업고용집적도

구 분		고용비율(% , 2005)					인구천인당 제조업고용 (인, 2007)
		농수산업	제조업	도·소매업	음식·숙박업	기타서비스	
광역화	시	0.2	29.7	14.1	11.6	44.5	90.7
	군	0.6	23.2	13.0	15.0	48.2	61.9
	소계	0.4	26.4	13.5	13.3	46.3	76.3
비 광역화	시	0.4	22.0	15.6	12.6	49.4	57.2
	군	1.0	20.1	13.6	14.6	50.7	51.1
	소계	0.7	21.0	14.6	13.6	50.1	54.2
시 평균		0.3	25.7	14.9	12.1	47.0	73.3
군지역 평균		0.9	20.6	13.5	14.7	50.3	52.8
전국 평균		0.2	23.0	16.1	11.1	49.6	59.0
상관계수 (유의수준)		-0.320 (0.00)	0.161 (0.04)	0.002 (0.98)	-0.124 (0.13)	-0.156 (0.05)	0.127 (0.12)

주: 1. 분석에서 대도시지역은 제외하였으며, 전국평균 산정에서는 대도시지역 포함.

2. 상관계수는 업무·기타 통행 증가율과의 상관계수를 나타냄.

자료: 통계청. 국가통계포털(kosis.kr); 국가교통DB센터(www.ktdb.go.kr).

부표 9. 농수축산물 유통 광역화와 고용구조 및 제조업고용집적도

구 분		고용비율(% , 2005)					인구천인당 제조업고용 (인, 2007)
		농수산업	제조업	도·소매업	음식·숙박업	기타서비스	
광역화	시	0.4	19.5	16.2	13.2	50.8	50.2
	군	1.0	17.5	14.2	15.4	51.9	37.9
	소계	0.7	18.5	15.2	14.3	51.4	44.1
비 광역화	시	0.3	32.0	13.5	11.0	43.2	96.9
	군	0.9	26.3	12.1	13.2	47.4	80.0
	소계	0.6	29.1	12.8	12.1	45.3	88.4
시 평균		0.3	25.7	14.9	12.1	47.0	73.3
군지역 평균		0.9	20.6	13.5	14.7	50.3	52.8
전국 평균		0.2	23.0	16.1	11.1	49.6	59.0
상관계수 (유의수준)		-0.044 (0.59)	-0.218 (0.01)	0.141 (0.08)	0.116 (0.15)	0.217 (0.01)	-0.201 (0.01)

주: 1. 분석에서 대도시지역은 제외하였으며, 전국평균 산정에서는 대도시지역 포함.

2. 상관계수는 농수축산물 물동량 증가율과의 상관계수를 나타냄.

자료: 통계청. 국가통계포털(kosis.kr); 국가교통DB센터(www.ktdb.go.kr).

부표 10. 공산품 유통 광역화와 고용구조 및 제조업고용집적도

구 분		고용비율(% , 2005)					인구천인당 제조업고용 (인, 2007)
		농수산업	제조업	도·소매업	음식·숙박업	기타서비스	
광역화	시	0.3	29.1	14.4	12.4	43.8	94.1
	군	0.9	21.4	13.4	14.2	50.0	52.9
	소계	0.6	25.3	13.9	13.3	46.9	73.5
비 광역화	시	0.3	23.9	15.1	11.9	48.7	62.9
	군	0.9	19.5	13.6	15.2	50.8	52.5
	소계	0.6	21.7	14.3	13.6	49.8	57.7
시 평균		0.3	25.7	14.9	12.1	47.0	73.3
군지역 평균		0.9	20.6	13.5	14.7	50.3	52.8
전국 평균		0.2	23.0	16.1	11.1	49.6	59.0
상관계수 (유의수준)		0.072 (0.37)	0.062 (0.44)	-0.134 (0.10)	-0.012 (0.89)	-0.045 (0.58)	0.039 (0.63)

주: 1. 분석에서 대도시지역은 제외하였으며, 전국평균 산정에서는 대도시지역 포함.

2. 상관계수는 공산품 물동량 증가율과의 상관계수를 나타냄.

자료: 통계청. 국가통계포털(kosis.kr); 국가교통DB센터(www.ktdb.go.kr).

부표 11. 통근·통학통행 광역화와 화물물동량 및 농가구조

구 분		화물물동량 구조(% , 2006)					농어임가 겸업비율 (%, 2005)
		농수축산	중화학	경공업	광산물 등	공산품 대비 농수축산	
광역화	시	4.9	53.5	21.5	20.1	7.2	53.8
	군	9.9	53.5	15.4	21.3	16.7	39.7
	소계	7.4	53.5	18.5	20.7	11.9	46.8
비 광역화	시	8.3	47.5	18.7	25.4	13.5	47.8
	군	11.5	42.8	15.1	30.6	21.1	38.0
	소계	9.9	45.2	16.9	28.0	17.3	42.9
시 평균		7.0	49.8	19.8	23.4	11.2	50.0
군지역 평균		11.0	46.1	15.2	27.8	19.7	38.5
전국 평균		6.6	54.4	23.8	15.2	8.5	42.4
상관계수 (유의수준)		-0.183 (0.02)	0.158 (0.05)	-0.018 (0.83)	-0.071 (0.38)	-0.163 (0.04)	0.184 (0.02)

주: 1. 분석에서 대도시지역은 제외하였으며, 전국평균 산정에서는 대도시지역 포함.

2. 상관계수는 통근·통학 통행 증가율과의 상관계수를 나타냄.

자료: 통계청. 국가통계포털(kosis.kr); 국가교통DB센터(www.ktdb.go.kr).

부표 12. 업무·기타통행 광역화와 화물물동량 및 농가구조

구 분		화물물동량 구조(% , 2006)					농어임가 겸업비율 (%, 2005)
		농수축산	중화학	경공업	광산물 등	공산품 대비 농수축산	
광역화	시	6.4	52.6	21.6	19.4	9.8	54.6
	군	11.5	49.7	17.3	21.5	19.4	44.4
	소계	9.0	51.2	19.4	20.4	14.6	49.5
비 광역화	시	7.6	47.1	18.1	27.2	12.4	45.8
	군	10.9	45.4	14.8	28.9	19.8	37.4
	소계	9.2	46.3	16.4	28.0	16.1	41.6
시 평균		7.0	49.8	19.8	23.4	11.2	50.0
군지역 평균		11.0	46.1	15.2	27.8	19.7	38.5
전국 평균		6.6	54.4	23.8	15.2	8.5	42.4
상관계수 (유의수준)		-0.138 (0.09)	0.114 (0.16)	0.179 (0.03)	-0.210 (0.01)	-0.156 (0.05)	0.364 (0.00)

주: 1. 분석에서 대도시지역은 제외하였으며, 전국평균 산정에서는 대도시지역 포함.

2. 상관계수는 업무·기타 통행 증가율과의 상관계수를 나타냄.

자료: 통계청. 국가통계포털(kosis.kr); 국가교통DB센터(www.ktdb.go.kr).

부표 13. 농수축산물 유통 광역화와 화물물동량 및 농가구조

구 분		화물물동량 구조(% , 2006)					농어임가 겸업비율 (% , 2005)
		농수축산	중화학	경공업	광산물 등	공산품 대비 농수축산	
광역화	시	9.0	44.2	16.6	30.1	15.5	46.5
	군	11.3	42.8	13.8	32.1	21.5	38.9
	소계	10.2	43.5	15.2	31.1	18.5	42.7
비 광역화	시	5.0	55.5	22.9	16.6	6.7	53.6
	군	10.4	52.1	17.8	19.7	16.5	37.7
	소계	7.7	53.8	20.4	18.1	11.6	45.7
시 평균		7.0	49.8	19.8	23.4	11.2	50.0
군지역 평균		11.0	46.1	15.2	27.8	19.7	38.5
전국 평균		6.6	54.4	23.8	15.2	8.5	42.4
상관계수 (유의수준)		0.331 (0.00)	-0.168 (0.04)	-0.062 (0.44)	0.091 (0.26)	0.330 (0.00)	0.006 (0.94)

주: 1. 분석에서 대도시지역은 제외하였으며, 전국평균 산정에서는 대도시지역 포함.

2. 상관계수는 농수축산물 물동량 증가율과의 상관계수를 나타냄.

자료: 통계청. 국가통계포털(kosis.kr); 국가교통DB센터(www.ktdb.go.kr).

부표 14. 공산품 유통 광역화와 화물물동량 및 농가구조

구 분		화물물동량 구조(% , 2006)					농어임가 겸업비율 (% , 2005)
		농수축산	중화학	경공업	광산물 등	공산품 대비 농수축산	
광역화	시	5.2	53.3	14.7	26.8	8.5	48.3
	군	8.6	48.8	14.9	27.7	14.7	38.1
	소계	6.9	51.1	14.8	27.3	11.6	43.2
비 광역화	시	8.0	48.0	22.3	21.8	12.5	50.9
	군	14.1	42.5	15.5	27.8	26.3	39.0
	소계	11.1	45.2	18.9	24.8	19.4	44.9
시 평균		7.0	49.8	19.8	23.4	11.2	50.0
군지역 평균		11.0	46.1	15.2	27.8	19.7	38.5
전국 평균		6.6	54.4	23.8	15.2	8.5	42.4
상관계수 (유의수준)		-0.263 (0.00)	0.089 (0.27)	0.190 (0.02)	-0.147 (0.07)	-0.277 (0.00)	-0.200 (0.01)

주: 1. 분석에서 대도시지역은 제외하였으며, 전국평균 산정에서는 대도시지역 포함.

2. 상관계수는 공산품 물동량 증가율과의 상관계수를 나타냄.

자료: 통계청. 국가통계포털(kosis.kr); 국가교통DB센터(www.ktdb.go.kr).

부표 15. 통근·통학통행 광역화와 소득수준 및 재정자립도

구 분		1인당 제조업 부가가치 (백만 원, 2007)	고용자당 제조업 급여액 (백만 원, 2007)	1인당 지방세수입 (만 원, 2006)	재정 자립도 (%, 2006)
광역화	시	13.9	26.5	38.0	65.2
	군	10.7	22.7	34.6	41.7
	소계	12.3	24.6	36.3	53.5
비 광역화	시	6.7	24.8	33.7	53.3
	군	3.4	19.0	26.4	39.6
	소계	5.1	21.9	30.0	46.5
시 평균		9.4	25.4	35.3	57.8
군지역 평균		5.7	20.1	28.9	40.2
전국 평균		7.1	27.4	23.6	53.5
상관계수 (유의수준)		0.301 (0.00)	0.164 (0.04)	0.353 (0.00)	0.245 (0.00)

주: 1. 분석에서 대도시지역은 제외하였으며, 전국평균 산정에서는 대도시지역 포함.
 2. 지방세수와 재정자립도는 결산기준임.
 3. 상관계수는 통근·통학 통행 증가율과의 상관계수를 나타냄.
 자료: 통계청, 국가통계포털(kosis.kr); 국가교통DB센터(www.ktdb.go.kr).

부표 16. 업무·기타통행 광역화와 소득수준 및 재정자립도

구 분		1인당 제조업 부가가치 (백만 원, 2007)	고용자당 제조업 급여액 (백만 원, 2007)	1인당 지방세수입 (만 원, 2006)	재정 자립도 (%, 2006)
광역화	시	10.7	25.6	38.6	64.7
	군	8.8	22.5	33.5	45.1
	소계	9.8	24.0	36.1	54.9
비 광역화	시	8.3	25.3	32.2	51.4
	군	5.1	19.7	28.1	39.4
	소계	6.7	22.5	30.1	45.4
시 평균		9.4	25.4	35.3	57.8
군지역 평균		5.7	20.1	28.9	40.2
전국 평균		7.1	27.4	23.6	53.5
상관계수 (유의수준)		0.068 (0.40)	0.099 (0.22)	0.200 (0.01)	0.481 (0.00)

주: 1. 분석에서 대도시지역은 제외하였으며, 전국평균 산정에서는 대도시지역 포함.
 2. 지방세수와 재정자립도는 결산기준임.
 3. 상관계수는 업무·기타 통행 증가율과의 상관계수를 나타냄.
 자료: 통계청, 국가통계포털(kosis.kr); 국가교통DB센터(www.ktdb.go.kr).

부표 17. 농수축산물 유통 광역화와 소득수준 및 재정자립도

구 분		1인당 제조업 부가가치 (백만 원, 2007)	고용자당 제조업 급여액 (백만 원, 2007)	1인당 지방세수입 (만 원, 2006)	재정 자립도 (%, 2006)
광역화	시	5.5	22.7	31.5	51.6
	군	3.6	18.4	26.4	39.5
	소계	4.5	20.5	29.0	45.5
비 광역화	시	13.5	28.3	39.2	64.1
	군	9.5	23.3	33.4	41.6
	소계	11.5	25.8	36.3	52.9
시 평균		9.4	25.4	35.3	57.8
군지역 평균		5.7	20.1	28.9	40.2
전국 평균		7.1	27.4	23.6	53.5
상관계수 (유의수준)		-0.200 (0.01)	-0.157 (0.05)	0.026 (0.75)	-0.110 (0.17)

주: 1. 분석에서 대도시지역은 제외하였으며, 전국평균 산정에서는 대도시지역 포함.

2. 지방세수와 재정자립도는 결산기준임.

3. 상관계수는 농수축산물 물동량 증가율과의 상관계수를 나타냄.

자료: 통계청. 국가통계포털(kosis.kr); 국가교통DB센터(www.ktdb.go.kr).

부표 18. 공산품 유통 광역화와 소득수준 및 재정자립도

구 분		1인당 제조업 부가가치 (백만 원, 2007)	고용자당 제조업 급여액 (백만 원, 2007)	1인당 지방세수입 (만 원, 2006)	재정 자립도 (%, 2006)
광역화	시	10.3	24.7	35.2	55.0
	군	5.0	19.0	27.2	40.1
	소계	7.7	21.8	31.2	47.6
비 광역화	시	9.0	25.8	35.3	59.2
	군	6.5	21.6	31.1	40.4
	소계	7.7	23.7	33.2	49.8
시 평균		9.4	25.4	35.3	57.8
군지역 평균		5.7	20.1	28.9	40.2
전국 평균		7.1	27.4	23.6	53.5
상관계수 (유의수준)		-0.067 (0.41)	-0.168 (0.04)	-0.201 (0.01)	-0.238 (0.00)

주: 1. 분석에서 대도시지역은 제외하였으며, 전국평균 산정에서는 대도시지역 포함.

2. 지방세수와 재정자립도는 결산기준임.

3. 상관계수는 공산품 물동량 증가율과의 상관계수를 나타냄.

자료: 통계청. 국가통계포털(kosis.kr); 국가교통DB센터(www.ktdb.go.kr).

부표 19. 통근·통학통행 광역화와 토지이용 및 주거환경

구 분		도시용지 비율 (%, 2008)	공동주택 비율 (%, 2005)
광역화	시	14.4	72.7
	군	5.5	30.1
	소계	9.9	51.4
비광역화	시	11.4	55.9
	군	4.3	16.2
	소계	7.8	36.0
시 평균		12.5	62.1
군지역 평균		4.6	20.5
전국 평균		6.4	66.8
상관계수 (유의수준)		0.129 (0.11)	0.322 (0.00)

주: 1. 분석에서 대도시지역은 제외하였으며, 전국평균 산정에서는 대도시지역 포함.
 2. 도시용지는 대지, 공장용지, 학교·도로·철도 등 공공용지를 포함하며, 공동주택에는 아파트, 연립주택, 다세대주택을 포함.
 3. 상관계수는 통근·통학 통행 증가율과의 상관계수를 나타냄.
 자료: 통계청. 국가통계포털(kosis.kr); 국가교통DB센터(www.ktdb.go.kr).

부표 20. 업무·기타통행 광역화와 토지이용 및 주거환경

구 분		도시용지 비율 (%, 2008)	공동주택 비율 (%, 2005)
광역화	시	14.5	72.5
	군	5.2	25.4
	소계	9.8	48.9
비광역화	시	10.7	52.6
	군	4.5	19.6
	소계	7.6	36.1
시 평균		12.5	62.1
군지역 평균		4.6	20.5
전국 평균		6.4	66.8
상관계수 (유의수준)		0.318 (0.00)	0.515 (0.00)

주: 1. 분석에서 대도시지역은 제외하였으며, 전국평균 산정에서는 대도시지역 포함.
 2. 도시용지는 대지, 공장용지, 학교·도로·철도 등 공공용지를 포함하며, 공동주택에는 아파트, 연립주택, 다세대주택을 포함.
 3. 상관계수는 업무·기타 통행 증가율과의 상관계수를 나타냄.
 자료: 통계청. 국가통계포털(kosis.kr); 국가교통DB센터(www.ktdb.go.kr).

부표 21. 농수축산물 광역화와 토지이용 및 주거환경

구 분		도시용지 비율 (%, 2008)	공동주택 비율 (%, 2005)
광역화	시	9.4	54.5
	군	4.3	18.0
	소계	6.8	36.2
비광역화	시	15.8	70.0
	군	5.3	24.9
	소계	10.5	47.5
시 평균		12.5	62.1
군지역 평균		4.6	20.5
전국 평균		6.4	66.8
상관계수 (유의수준)		-0.183 (0.02)	-0.061 (0.45)

주: 1. 분석에서 대도시지역은 제외하였으며, 전국평균 산정에서는 대도시지역 포함.
 2. 도시용지는 대지, 공장용지, 학교·도로·철도 등 공공용지를 포함하며, 공동주택에는 아파트, 연립주택, 다세대주택을 포함.
 3. 상관계수는 농수축산물 물동량 증가율과의 상관계수를 나타냄.
 자료: 통계청. 국가통계포털(kosis.kr); 국가교통DB센터(www.ktdb.go.kr).

부표 22. 공산품 광역화와 토지이용 및 주거환경

구 분		도시용지 비율 (%, 2008)	공동주택 비율 (%, 2005)
광역화	시	9.2	55.3
	군	4.9	18.0
	소계	7.1	36.7
비광역화	시	14.2	65.6
	군	4.4	23.6
	소계	9.3	44.6
시 평균		12.5	62.1
군지역 평균		4.6	20.5
전국 평균		6.4	66.8
상관계수 (유의수준)		-0.206 (0.01)	-0.314 (0.00)

주: 1. 분석에서 대도시지역은 제외하였으며, 전국평균 산정에서는 대도시지역 포함.
 2. 도시용지는 대지, 공장용지, 학교·도로·철도 등 공공용지를 포함하며, 공동주택에는 아파트, 연립주택, 다세대주택을 포함.
 3. 상관계수는 공산품 물동량 증가율과의 상관계수를 나타냄.
 자료: 통계청. 국가통계포털(kosis.kr); 국가교통DB센터(www.ktdb.go.kr).

부표 23. 통근·통학통행 광역화와 접근성

구 분		서울과의 거리 (시간, '09)	권역중심도시와의 시간거리(시간, '09)	근접 고속국도IC (시간, '09)
광역화	시	2.0	1.2	0.3
	군	3.1	1.1	0.4
	소계	2.6	1.1	0.3
비 광역화	시	2.7	1.2	0.2
	군	3.4	1.5	0.5
	소계	3.1	1.4	0.4
시 평균		2.5	1.2	0.3
군지역 평균		3.3	1.4	0.5
전국 평균		2.9	1.3	0.4
상관계수 (유의수준)		-0.233 (0.00)	-0.099 (0.22)	-0.109 (0.18)

주: 1. 분석에서 대도시지역은 제외하였으며, 전국평균 산정에서는 대도시지역 포함.

2. 상관계수는 통근·통학 통행 증가율과의 상관계수를 나타냄.

자료: 통계청. 국가통계포털(kosis.kr); 국가교통DB센터(www.ktdb.go.kr).

부표 24. 업무·기타통행 광역화와 접근성

구 분		서울과의 거리 (시간, '09)	권역중심도시와의 시간거리(시간, '09)	근접 고속국도IC (시간, '09)
광역화	시	2.1	1.1	0.3
	군	3.5	1.3	0.5
	소계	2.8	1.2	0.4
비 광역화	시	2.9	1.3	0.2
	군	3.3	1.5	0.5
	소계	3.1	1.4	0.4
시 평균		2.5	1.2	0.3
군지역 평균		3.3	1.4	0.5
전국 평균		2.9	1.3	0.4
상관계수 (유의수준)		-0.324 (0.00)	-0.242 (0.00)	-0.063 (0.43)

주: 1. 분석에서 대도시지역은 제외하였으며, 전국평균 산정에서는 대도시지역 포함.

2. 상관계수는 업무·기타 통행 증가율과의 상관계수를 나타냄.

자료: 통계청. 국가통계포털(kosis.kr); 국가교통DB센터(www.ktdb.go.kr).

부표 25. 농수축산물 유통 광역화와 접근성

구 분		서울과의 거리 (시간, '09)	권역중심도시와의 시간거리(시간, '09)	근접 고속국도IC (시간, '09)
광역화	시	3.1	1.3	0.2
	군	3.4	1.6	0.5
	소계	3.3	1.4	0.4
비 광역화	시	1.8	1.1	0.3
	군	3.2	1.2	0.4
	소계	2.5	1.1	0.4
시 평균		2.5	1.2	0.3
군지역 평균		3.3	1.4	0.5
전국 평균		2.9	1.3	0.4
상관계수 (유의수준)		0.205 (0.01)	0.073 (0.37)	0.037 (0.65)

주: 1. 분석에서 대도시지역은 제외하였으며, 전국평균 산정에서는 대도시지역 포함.

2. 상관계수는 농수축산물 물동량 증가율과의 상관계수를 나타냄.

자료: 통계청. 국가통계포털(kosis.kr); 국가교통DB센터(www.ktdb.go.kr).

부표 26. 공산품 유통 광역화와 접근성

구 분		서울과의 거리 (시간, '09)	권역중심도시와의 시간거리(시간, '09)	근접 고속국도IC (시간, '09)
광역화	시	3.0	1.3	0.3
	군	3.7	1.5	0.4
	소계	3.4	1.4	0.4
비 광역화	시	2.2	1.1	0.2
	군	2.9	1.3	0.5
	소계	2.5	1.2	0.4
시 평균		2.5	1.2	0.3
군지역 평균		3.3	1.4	0.5
전국 평균		2.9	1.3	0.4
상관계수 (유의수준)		0.355 (0.00)	0.116 (0.15)	0.061 (0.45)

주: 1. 분석에서 대도시지역은 제외하였으며, 전국평균 산정에서는 대도시지역 포함.

2. 상관계수는 공산품 물동량 증가율과의 상관계수를 나타냄.

자료: 통계청. 국가통계포털(kosis.kr); 국가교통DB센터(www.ktdb.go.kr).

부록 2

국토의 광역화 유형구분에 따른 시·군별 결과

부표 1. 통근·통학통행의 광역화·비광역화 지역

구분	광역화	비광역화
시	원주시, 태백시, 성남시, 안산시, 용인시, 광주시, 김포시, 남양주시, 동두천시, 시흥시, 양주시, 오산시, 의왕시, 파주시, 평택시, 화성시, 거제시, 김해시, 진해시, 통영시, 구미시, 목포시, 전주시, 계룡시, 서산시, 아산시, 천안시, 청주시	강릉시, 동해시, 삼척시, 속초시, 춘천시, 고양시, 부천시, 수원시, 안양시, 과천시, 광명시, 구리시, 군포시, 안성시, 의정부시, 이천시, 포천시, 하남시, 마산시, 밀양시, 사천시, 양산시, 진주시, 창원시, 포항시, 경산시, 경주시, 김천시, 문경시, 상주시, 안동시, 영주시, 영천시, 광양시, 나주시, 순천시, 여수시, 군산시, 김제시, 남원시, 익산시, 정읍시, 공주시, 논산시, 보령시, 제천시, 충주시
군	양구군, 인제군, 정선군, 평창군, 횡성군, 양평군, 여주군, 함양군, 성주군, 청도군, 칠곡군, 달성군, 기장군, 울주군, 무안군, 영암군, 장성군, 함평군, 해남군, 완주군, 당진군, 보은군, 음성군, 증평군, 진천군, 청원군	고성군(강원), 양양군, 영월군, 철원군, 홍천군, 화천군, 가평군, 연천군, 거창군, 고성군(경남), 남해군, 산청군, 의령군, 창녕군, 하동군, 함안군, 함천군, 고령군, 군위군, 봉화군, 영덕군, 영양군, 예천군, 울진군, 의성군, 청송군, 강화군, 옹진군, 강진군, 고흥군, 곡성군, 구례군, 담양군, 보성군, 신안군, 영광군, 완도군, 장흥군, 진도군, 화순군, 고창군, 무주군, 부안군, 순창군, 임실군, 장수군, 진안군, 금산군, 부여군, 서천군, 연기군, 예산군, 청양군, 태안군, 홍성군, 괴산군, 단양군, 영동군, 옥천군

부표 2. 업무·기타통행의 광역화·비광역화 지역

구분	광역화	비광역화
시	강릉시, 속초시, 태백시, 성남시, 수원시, 용인시, 과천시, 광명시, 광주시, 구리시, 군포시, 김포시, 남양주시, 시흥시, 안성시, 양주시, 오산시, 의왕시, 의정부시, 이천시, 평택시, 포천시, 하남시, 화성시, 거제시, 김해시, 진주시, 진해시, 창원시, 포항시, 경산시, 목포시, 순천시, 계룡시, 아산시, 천안시	동해시, 삼척시, 원주시, 춘천시, 고양시, 부천시, 안산시, 안양시, 동두천시, 파주시, 마산시, 밀양시, 사천시, 양산시, 통영시, 경주시, 구미시, 김천시, 문경시, 상주시, 안동시, 영주시, 영천시, 광양시, 나주시, 여수시, 진주시, 군산시, 김제시, 남원시, 익산시, 정읍시, 공주시, 논산시, 보령시, 서산시, 청주시, 제천시, 충주시
군	철원군, 홍천군, 여주군, 남해군, 기장군, 울주군, 웅진군, 곡성군, 무안군, 완도군, 진도군, 금산군, 청원군	고성군(강원), 양구군, 양양군, 영월군, 인제군, 정선군, 평창군, 화천군, 횡성군, 가평군, 양평군, 연천군, 거창군, 고성군(경남), 산청군, 의령군, 창녕군, 하동군, 함안군, 함양군, 함천군, 고령군, 군위군, 봉화군, 성주군, 영덕군, 영양군, 예천군, 울진군, 의성군, 청도군, 청송군, 칠곡군, 달성군, 강화군, 강진군, 고흥군, 구례군, 담양군, 보성군, 신안군, 영광군, 영암군, 장성군, 장흥군, 함평군, 해남군, 화순군, 고창군, 무주군, 부안군, 순창군, 완주군, 임실군, 장수군, 진안군, 당진군, 부여군, 서천군, 연기군, 예산군, 청양군, 태안군, 홍성군, 괴산군, 단양군, 보은군, 영동군, 옥천군, 음성군, 증평군, 진천군

부표 3. 농수축산물 물동량의 광역화 · 비광역화 지역

구분	광역화	비광역화
시	동해시, 삼척시, 속초시, 원주시, 춘천시, 태백시, 과천시, 구리시, 양주시, 하남시, 김해시, 밀양시, 사천시, 양산시, 진주시, 진해시, 통영시, 경산시, 경주시, 김천시, 문경시, 상주시, 안동시, 영주시, 영천시, 광양시, 목포시, 순천시, 전주시, 김제시, 남원시, 정읍시, 계룡시, 논산시, 보령시, 천안시, 청주시, 충주시	강릉시, 고양시, 부천시, 성남시, 수원시, 안산시, 안양시, 용인시, 광명시, 광주시, 군포시, 김포시, 남양주시, 동두천시, 시흥시, 안성시, 오산시, 의왕시, 의정부시, 이천시, 파주시, 평택시, 포천시, 화성시, 거제시, 마산시, 창원시, 포항시, 구미시, 나주시, 여주시, 군산시, 익산시, 공주시, 서산시, 아산시, 제천시
군	고성군(강원), 양양군, 인제군, 정선군, 철원군, 홍천군, 화천군, 횡성군, 가평군, 거창군, 고성군(경남), 남해군, 산청군, 의령군, 하동군, 함안군, 함양군, 합천군, 봉화군, 성주군, 영덕군, 영양군, 예천군, 울진군, 의성군, 청도군, 청송군, 칠곡군, 강진군, 고흥군, 구례군, 보성군, 영광군, 완도군, 장성군, 장흥군, 화순군, 무주군, 부안군, 순창군, 임실군, 장수군, 진안군, 금산군, 당진군, 서천군, 연기군, 예산군, 청양군, 태안군, 홍성군, 괴산군, 보은군, 옥천군, 증평군	양구군, 영월군, 평창군, 양평군, 여주군, 연천군, 창녕군, 고령군, 군위군, 달성군, 기장군, 울주군, 강화군, 옹진군, 곡성군, 담양군, 무안군, 신안군, 영암군, 진도군, 함평군, 해남군, 고창군, 완주군, 부여군, 단양군, 영동군, 음성군, 진천군, 청원군

부표 4. 공산품 물동량의 광역화·비광역화 지역

구분	광역화	비광역화
시	삼척시, 광주시, 동두천시, 파주시, 포천시, 하남시, 화성시, 거제시, 김해시, 밀양시, 사천시, 양산시, 진주시, 진해시, 창원시, 통영시, 상주시, 영천시, 목포시, 계룡시, 공주시, 논산시, 보령시, 아산시, 제천시	강릉시, 동해시, 속초시, 원주시, 춘천시, 태백시, 고양시, 부천시, 성남시, 수원시, 안산시, 안양시, 용인시, 과천시, 광명시, 구리시, 군포시, 김포시, 남양주시, 시흥시, 안성시, 양주시, 오산시, 의왕시, 의정부시, 이천시, 평택시, 마산시, 포항시, 경산시, 경주시, 구미시, 김천시, 문경시, 안동시, 영주시, 광양시, 나주시, 순천시, 여주시, 전주시, 군산시, 김제시, 남원시, 익산시, 정읍시, 서산시, 천안시, 청주시, 충주시
군	고성군(강원), 양양군, 평창군, 여주군, 거창군, 고성군(경남), 남해군, 산청군, 의령군, 창녕군, 하동군, 함안군, 함양군, 함천군, 고령군, 군위군, 봉화군, 성주군, 영덕군, 영양군, 예천군, 울진군, 청도군, 청송군, 칠곡군, 기장군, 강진군, 고흥군, 구례군, 담양군, 무안군, 신안군, 영암군, 장성군, 장흥군, 진도군, 함평군, 화순군, 진안군, 당진군, 서천군, 연기군, 청양군, 홍성군, 괴산군, 보은군, 증평군, 청원군	양구군, 영월군, 인제군, 정선군, 철원군, 홍천군, 화천군, 횡성군, 가평군, 양평군, 연천군, 의성군, 달성군, 울주군, 강화군, 옹진군, 곡성군, 보성군, 영광군, 완도군, 해남군, 고창군, 무주군, 부안군, 순창군, 완주군, 임실군, 장수군, 금산군, 부여군, 예산군, 태안군, 단양군, 영동군, 옥천군, 음성군, 진천군

부표 5. 시군별 광역화 여부와 구분지표

시·도	시·군	인적통행 증가율(%)		물적 통행 증가율(%)		O: 광역화 X:비 광역화			
		통근· 통학 (00~05)	업무· 기타 (01~06)	농산물 (01~06)	공산품 (01~06)	통근· 통학 (00~05)	업무· 기타 (01~06)	농산물 (01~06)	공산품 (01~06)
전국		4.6	0.9	28.0	28.0				
대구광역시	달성군	5.5	0.8	14.0	3.1	O	X	X	X
부산광역시	기장군	6.7	5.7	27.0	36.9	O	O	X	O
울산광역시	울주군	9.7	4.0	6.4	13.1	O	O	X	X
인천광역시	강화군	3.7	-5.3	15.5	-1.0	X	X	X	X
	옹진군	1.3	15.0	-14.8	-12.1	X	O	X	X
강원도	강릉시	0.4	7.4	24.4	18.1	X	O	X	X
	고성군	-1.2	-9.7	34.5	32.3	X	X	O	O
	동해시	0.7	-3.2	53.3	3.0	X	X	O	X
	삼척시	0.7	-8.4	63.1	28.0	X	X	O	O
	속초시	0.5	3.3	69.3	9.6	X	O	O	X
	양구군	4.7	-6.3	23.4	21.1	O	X	X	X
	양양군	3.7	-7.1	49.3	42.4	X	X	O	O
	영월군	2.3	-7.9	19.3	24.4	X	X	X	X
	원주시	6.5	-2.1	41.7	9.0	O	X	O	X
	인제군	5.1	-14.7	68.9	16.9	O	X	O	X
	정선군	54.3	-7.3	84.0	16.2	O	X	O	X
	철원군	-2.4	27.6	43.3	12.4	X	O	O	X
	춘천시	0.5	-4.4	38.9	12.0	X	X	O	X
	태백시	23.8	1.5	62.5	3.6	O	O	O	X
	평창군	5.8	-6.5	19.8	49.8	O	X	X	O
	홍천군	3.5	8.3	28.1	5.0	X	O	O	X
	화천군	1.2	-11.0	29.1	9.8	X	X	O	X
	횡성군	7.7	-4.5	48.1	8.3	O	X	O	X
경기도	가평군	2.3	-6.0	40.8	14.7	X	X	O	X
	고양시	3.4	0.8	23.4	10.9	X	X	X	X
	파천시	-0.2	12.4	193.6	6.2	X	O	O	X
	광명시	1.5	15.1	12.4	8.7	X	O	X	X
	광주시	23.1	25.5	26.4	66.1	O	O	X	O
	구리시	4.5	15.8	43.8	16.8	X	O	O	X
	군포시	3.3	3.3	8.1	26.4	X	O	X	X
	김포시	7.3	23.9	10.6	26.6	O	O	X	X
	남양주시	5.0	18.5	9.9	23.5	O	O	X	X

시·도	시·군	인적통행 증가율(%)		물적 통행 증가율(%)		O: 광역화 X:비 광역화			
		통근· 통학 (00~05)	업무· 기타 (01~06)	농산물 (01~06)	공산품 (01~06)	통근· 통학 (00~05)	업무· 기타 (01~06)	농산물 (01~06)	공산품 (01~06)
	동두천시	5.8	-3.4	10.3	34.1	O	X	X	O
	부천시	4.3	-1.7	18.8	5.8	X	X	X	X
	성남시	5.1	14.5	14.6	7.4	O	O	X	X
	수원시	4.5	2.5	4.6	1.7	X	O	X	X
	시흥시	9.5	19.6	12.5	23.5	O	O	X	X
	안산시	5.5	-1.8	15.6	2.2	O	X	X	X
	안성시	4.3	6.8	18.0	18.6	X	O	X	X
	안양시	3.2	0.3	16.3	8.4	X	X	X	X
	양주시	6.0	19.1	28.1	25.1	O	O	O	X
	양평군	15.4	-7.1	22.4	22.7	O	X	X	X
	여주군	10.7	7.6	17.4	63.7	O	O	X	O
	연천군	-8.0	-1.8	18.1	16.6	X	X	X	X
	오산시	9.1	12.2	13.4	13.3	O	O	X	X
	용인시	15.2	23.6	15.4	2.8	O	O	X	X
	의왕시	5.5	6.7	21.0	24.4	O	O	X	X
	의정부시	3.3	2.2	5.8	0.9	X	O	X	X
	이천시	3.1	2.4	25.6	-1.6	X	O	X	X
	파주시	14.7	-0.1	17.8	32.0	O	X	X	O
	평택시	8.2	5.1	27.2	19.1	O	O	X	X
	포천시	-1.2	1.5	15.3	40.2	X	O	X	O
	하남시	3.9	4.4	99.2	70.1	X	O	O	O
	화성시	36.9	18.8	17.9	30.2	O	O	X	O
경상남도	거제시	10.8	2.1	13.9	137.4	O	O	X	O
	거창군	-3.0	-2.3	35.1	70.9	X	X	O	O
	고성군	0.9	-14.3	37.9	90.4	X	X	O	O
	김해시	10.5	3.1	203.0	82.6	O	O	O	O
	남해군	-3.7	20.9	36.9	57.3	X	O	O	O
	마산시	0.2	-5.2	27.5	20.8	X	X	X	X
	밀양시	0.6	-5.5	37.4	59.6	X	X	O	O
	사천시	1.1	-6.7	49.5	71.8	X	X	O	O
	산청군	-1.6	-11.1	55.4	66.3	X	X	O	O
	양산시	2.5	0.3	71.5	96.4	X	X	O	O
	의령군	-2.1	-7.2	31.0	69.8	X	X	O	O
	진주시	-0.7	1.3	43.9	41.0	X	O	O	O

시·도	시·군	인적통행 증가율(%)		물적 통행 증가율(%)		O: 광역화 X:비 광역화			
		통근· 통학 (00~05)	업무· 기타 (01~06)	농산물 (01~06)	공산품 (01~06)	통근· 통학 (00~05)	업무· 기타 (01~06)	농산물 (01~06)	공산품 (01~06)
	진해시	8.8	16.3	28.8	79.2	O	O	O	O
	창녕군	-1.8	0.2	14.9	173.9	X	X	X	O
	창원시	3.9	1.5	20.3	31.2	X	O	X	O
	통영시	4.6	-2.0	42.0	66.1	O	X	O	O
	하동군	1.9	-7.0	37.9	66.4	X	X	O	O
	함안군	2.9	-11.9	45.6	67.8	X	X	O	O
	함양군	10.3	-11.2	35.4	74.9	O	X	O	O
	합천군	1.9	-7.9	31.6	77.9	X	X	O	O
경상북도	경산시	2.1	5.3	45.1	20.6	X	O	O	X
	경주시	3.3	-6.1	29.8	23.1	X	X	O	X
	고령군	-2.9	-9.9	9.2	53.3	X	X	X	O
	구미시	5.6	-4.7	7.5	6.7	O	X	X	X
	군위군	1.2	-7.8	22.6	70.2	X	X	X	O
	김천시	1.9	-11.5	40.3	18.1	X	X	O	X
	문경시	-4.1	-6.3	45.6	27.8	X	X	O	X
	봉화군	0.5	-1.9	53.6	29.8	X	X	O	O
	상주시	0.5	-12.0	32.2	32.5	X	X	O	O
	성주군	5.6	-5.8	62.6	110.0	O	X	O	O
	안동시	0.5	-3.0	41.7	21.1	X	X	O	X
	영덕군	-1.5	-11.8	48.3	49.8	X	X	O	O
	영양군	-12.4	-4.5	51.4	85.3	X	X	O	O
	영주시	0.4	-3.7	52.8	16.0	X	X	O	X
	영천시	-0.9	-10.9	50.0	31.2	X	X	O	O
	예천군	1.0	-7.2	31.6	33.8	X	X	O	O
	울진군	-0.6	-4.5	90.9	142.2	X	X	O	O
	의성군	-2.9	-9.9	35.4	21.5	X	X	O	X
	청도군	10.7	-5.9	114.2	35.3	O	X	O	O
	청송군	-3.2	-11.1	44.9	30.3	X	X	O	O
	칠곡군	5.2	-7.5	43.6	46.9	O	X	O	O
	포항시	2.4	1.8	23.7	12.2	X	O	X	X

시·도	시·군	인적통행 증가율(%)		물적 통행 증가율(%)		O: 광역화 X:비 광역화			
		통근· 통학 (00~05)	업무· 기타 (01~06)	농산물 (01~06)	공산품 (01~06)	통근· 통학 (00~05)	업무· 기타 (01~06)	농산물 (01~06)	공산품 (01~06)
전라남도	강진군	-2.9	-10.6	44.3	90.9	X	X	O	O
	고흥군	-2.4	-5.3	35.7	104.0	X	X	O	O
	곡성군	-1.8	10.7	23.9	23.8	X	O	X	X
	광양시	3.5	-8.1	123.3	21.5	X	X	O	X
	구례군	0.0	-5.1	47.1	58.4	X	X	O	O
	나주시	-0.1	-2.5	27.9	18.2	X	X	X	X
	담양군	-0.5	0.0	19.1	33.5	X	X	X	O
	목포시	7.8	10.7	30.0	31.3	O	O	O	O
	무안군	11.7	2.0	18.9	32.2	O	O	X	O
	보성군	0.1	-11.3	56.1	25.7	X	X	O	X
	순천시	2.1	1.6	63.5	18.6	X	O	O	X
	신안군	2.6	-8.5	16.9	285.1	X	X	X	O
	여수시	2.5	-9.5	10.3	19.0	X	X	X	X
	영광군	2.7	-7.2	34.5	19.6	X	X	O	X
	영암군	15.7	-5.8	13.2	143.4	O	X	X	O
	완도군	-5.9	5.8	52.1	22.1	X	O	O	X
	장성군	7.2	-5.2	37.6	178.4	O	X	O	O
	장흥군	-0.9	-5.6	38.9	28.4	X	X	O	O
	진도군	4.0	10.5	16.4	120.3	X	O	X	O
	함평군	12.8	-8.3	21.6	33.2	O	X	X	O
	해남군	6.4	-2.3	24.3	19.6	O	X	X	X
	화순군	-1.4	-5.3	45.2	29.8	X	X	O	O
전라북도	고창군	3.8	-6.8	21.9	22.2	X	X	X	X
	군산시	0.8	-5.1	13.6	15.9	X	X	X	X
	김제시	1.0	-1.4	48.4	21.6	X	X	O	X
	남원시	-3.2	-2.5	48.6	24.2	X	X	O	X
	무주군	-4.9	-4.1	68.2	16.8	X	X	O	X
	부안군	2.9	-3.2	39.0	16.1	X	X	O	X
	순창군	1.3	-4.9	48.1	25.7	X	X	O	X
	완주군	9.5	-4.7	9.5	5.0	O	X	X	X
	익산시	2.1	-3.0	25.1	17.4	X	X	X	X
	임실군	-1.1	-5.7	47.8	16.5	X	X	O	X
	장수군	0.8	-3.0	58.2	19.0	X	X	O	X
	전주시	4.8	-3.4	45.3	25.9	O	X	O	X

시·도	시·군	인적통행 증가율(%)		물적 통행 증가율(%)		O: 광역화 X:비 광역화			
		통근· 통학 (00~05)	업무· 기타 (01~06)	농산물 (01~06)	공산품 (01~06)	통근· 통학 (00~05)	업무· 기타 (01~06)	농산물 (01~06)	공산품 (01~06)
	정읍시	1.7	-8.2	54.9	19.7	X	X	O	X
	진안군	-4.1	-11.2	48.5	75.6	X	X	O	O
충청남도	계룡시	45.5	51.3	45.5	57.3	O	O	O	O
	공주시	1.5	-9.3	25.8	33.5	X	X	X	O
	금산군	0.4	1.2	38.5	22.5	X	O	O	X
	논산시	1.9	-8.4	34.1	30.6	X	X	O	O
	당진군	16.3	-2.9	39.1	53.1	O	X	O	O
	보령시	3.9	-4.6	43.6	49.4	X	X	O	O
	부여군	-3.3	-7.5	12.3	20.6	X	X	X	X
	서산시	10.2	-6.5	12.5	-0.5	O	X	X	X
	서천군	-0.7	-8.3	42.2	72.5	X	X	O	O
	아산시	13.6	1.0	4.2	28.2	O	O	X	O
	연기군	3.8	-6.5	37.6	48.8	X	X	O	O
	예산군	3.4	-8.7	33.5	18.6	X	X	O	X
	천안시	9.1	1.6	33.1	18.9	O	O	O	X
	청양군	-3.3	-6.8	28.3	28.5	X	X	O	O
	태안군	3.9	-5.7	48.5	25.9	X	X	O	X
	홍성군	2.4	-9.6	37.5	43.6	X	X	O	O
충청북도	괴산군	-3.5	-7.3	109.9	219.5	X	X	O	O
	단양군	-0.8	-10.5	24.4	16.1	X	X	X	X
	보은군	8.3	-8.4	38.3	28.8	O	X	O	O
	영동군	-7.8	-7.3	23.0	24.4	X	X	X	X
	옥천군	3.3	-4.0	40.0	16.7	X	X	O	X
	음성군	7.0	-11.1	14.6	24.2	O	X	X	X
	제천시	0.6	-11.0	25.6	31.1	X	X	X	O
	증평군	18.4	-13.6	61.4	158.1	O	X	O	O
	진천군	17.8	-8.3	20.0	-0.1	O	X	X	X
	청원군	17.4	8.3	23.9	41.0	O	O	X	O
	청주시	10.0	-5.0	44.8	17.6	O	X	O	X
	충주시	2.6	-8.8	56.2	21.7	X	X	O	X

부록 3

농촌 광역화 실태 파악을 위한 사례지역 주민조사표

접근문	농촌의 광역화 실태 파악에 관한 설문 조사				
안녕하세요? 여기는 여론조사 전문 기관인 리서치앤리서치입니다. 저희는 한국 농촌경제연구원에서 의뢰를 받아 농촌의 광역화 실태와 문제를 파악하고자 본 설문조사를 실시하고 있습니다. 바쁘시더라도 잠시만 시간을 내어 답해 주시면 감사하겠습니다.					
SQ1. 선생님의 연령은 만으로 어떻게 되십니까? (만)세 ① 20~30대 ② 40~50대 ③ 60대 이상					
SQ2. 성별(목소리로 판단할 것) ① 남성 ② 여성					

문1. 선생님께서 거주하고 계신 곳은 어디십니까? ☞ CATI에 등록된 지역이 맞는지 확인하고 리 단위를 받을 것, 불일치할 경우 지역을 직접 입력할 것
 ()시/도 ()시/군 ()읍/면/동 ()리

문2. 선생님께서 일하시는 곳은 어디십니까?
 ① 동일 읍/면/동 ② 동일 시/군
 ③ 타 시/군() *시/군 단위로 응답

문3. 선생님께서는 지금 살고 계시는 곳은 오래전부터 사시던 곳이었습니까?[고향의 개념]
 ① 그렇다 (☞ 문 4로 이동) ② 아니다 (☞ 문 3-1로 이동)

문5. 필요한 물품을 구입하시거나 생활에 필요한 서비스를 이용하기 위해 선생님께서는 주로 어디에 방문하셨는지 해당 칸에 응답해주시고, 살고 있는 지역과 다른 시·군일 경우 구체적으로 어느 지역에서 이용하셨는지 알려주십시오.

구 분	살고 있는 읍/면 소재지	다른 읍/면 소재지	살고 있는 시/군청 소재지	다른 시·군 (구체적으로 기재요망)	이용하지 않는다
1) 생활필수품 구입 (식료품 등)	①	②	③	④(_____)	⑤
2) 생활편의시설 이용 (목욕탕, 이·미용실)	①	②	③	④(_____)	⑤
3) 가구, 가전제품, 주방기기 구입	①	②	③	④(_____)	⑤
4) 여가 및 문화활동(영화, 문화행사, 취미강좌 등)	①	②	③	④(_____)	⑤

* 다른 시·군 선택의 경우, '시' '군'단위로 응답

문6. 선생님께서 편찮으실 때는 어디에 위치한 병원으로 찾아 가십니까?

구 분	살고 있는 읍/면 소재지	다른 읍/면 소재지	살고 있는 시/군청 소재지	다른 시·군 (구체적으로 기재요망)	이용하지 않는다
1) 간단한 진료 (감기 혹은 예방접종 등)	①	②	③	④(_____)	⑤
2) 전문적 진료 (수술, 입원 등)	①	②	③	④(_____)	⑤

* 다른 시·군 선택의 경우, '시' '군'단위로 응답

문7. 과거(1980년대)와 비교해서 '필요한 물품을 구입하거나 생활서비스(의료 포함)를 이용하기 위해' 각각 소재지별로 방문하신 횟수 및 정도는 어떻게 변화했습니까? 각 소재지별로 응답해 주십시오.

구분	월 평균 방문 횟수	방문정도
1) 살고 있는 읍/면 소재지	_____ 회	① 늘었다 ② 비슷하게 이용한다 ③ 줄었다
2) 다른 읍/면 소재지 (타 시군 포함)	_____ 회	① 늘었다 ② 비슷하게 이용한다 ③ 줄었다
3) 내가 사는 시/군청 소재지	_____ 회	① 늘었다 ② 비슷하게 이용한다 ③ 줄었다
4) 다른 도시(시·군)	_____ 회	① 늘었다 ② 비슷하게 이용한다 ③ 줄었다

문8. 선생님 댁에 취학 자녀가 있으십니까? 있으시다면, 학교를 어디에 보내고 계시며, 통학하고 있는지 그 여부를 말씀해 주십시오.

구 분	자녀유무	학교 소재지	통학여부
초등학교	① 있다 ② 없다	①거주 읍/면 ②거주 시/군 ③거주 시/군 외 지역	① 자가통학 ② 하숙
중학교	① 있다 ② 없다	①거주 읍/면 ②거주 시/군 ③거주 시/군 외 지역	① 자가통학 ② 하숙
고등학교	① 있다 ② 없다	①거주 읍/면 ②거주 시/군 ③거주 시/군 외 지역	① 자가통학 ② 하숙
대학교	① 있다 ② 없다	①거주 읍/면 ②거주 시/군 ③거주 시/군 외 지역	① 자가통학 ② 하숙

문9. 선생님께서는 이 지역에 살고 계시는 것에 대해서 어떻게 생각하십니까?

- ① 매우 불만족 ② 불만족 ③ 보통
④ 만족 ⑤ 매우 만족

문10. 선생님께서 지역에서 생활하시면서 가장 불편한 생활환경은 다음 중 무엇입니까? [택 1]

- ① 교통 ② 통신 ③ 의료
④ 교육 ⑤ 문화 ⑥ 복지

DQ1. 선생님 댁에서는 개인 차량을 소유하고 계십니까?

- ① 개인 차량을 소유하고 있다
- ② 개인 차량을 소유하고 있지 않다

DQ2. 실례지만 학교는 어디까지 마치셨습니까?

- ① 중졸 이하
- ② 고졸
- ③ 대재 이상

DQ3. 선생님 댁에는 가족이 모두 몇 분이나 계십니까?(본인 포함)
()명

DQ4. 선생님의 직업은 무엇입니까?()

- ① 농·임·어업
- ② 자영업
- ③ 사무직
- ④ 전문/자유직(의사, 약사, 예술가 등)
- ⑤ 기능/노무직
- ⑥ 서비스/판매직
- ⑦ 공무원(직업군인, 교사 포함)
- ⑧ 경영관리직(과장급 이상)
- ⑨ 전업주부
- ⑩ 기타(학생/무직 등)

DQ5. 선생님의 1년간 평균 소득은 어느 정도입니까?()

- ① 1천만 원 미만
- ② 1천만 원 이상~3천만 원 미만
- ③ 3천만 원 이상~5천만 원 미만
- ④ 5천만 원 이상~1억 원 미만
- ⑤ 1억 원 이상

참고 문헌

- 김수석, 김태연. 2005. 「지역분권적 농촌정책의 발전과정」. R516. 한국농촌경제연구원.
- 김영수 등. 2006. 「지역발전지수의 개발과 지역 간 발전격차 분석」. 산업연구원.
- 김영표 등. 2008. 「상전벽해(桑田碧海) 국토60년 : 정책편」. 국토연구원.
- 김용웅, 차미숙, 강현수. 2009. 「新지역발전론」. 한울 아카데미.
- 김정원. 2008. “농촌형 사회적 일자리에 대한 사례 연구.” 「지역사회연구」. 제16권 제2호. pp3-28.
- 김창현, 박양호, 박인권. 2003. 「정주공간의 구조적 변화와 대응방향」. 국토연구원.
- 김현호, 한표환. 2004. 「지역발전을 위한 향토자원의 개발 및 활용방안」. 한국지방행정연구원.
- 김형국. 1997. 「한국공간구조론」. 서울: 서울대학교 출판부.
- 대한민국정부. 1987. 「제2차 국토종합개발계획 수정계획(1987~2001)」.
- 모성은. 2008. “광역경제권발전계획에 대한 제언.” 한국지역경제학회 학술세미나자료.
- 박시현 등. 2005. 「경제활동기회의 농촌지역간 차이 분석」. 한국농촌경제연구원.
- 박시현 등. 2006. 「농촌지역경제의 지속적 발전 전략」. 한국농촌경제연구원.
- 박양호 등. 2004. 「통합국토를 향한 지역간 공동발전방안 연구(II): 지방자치단체간 협력을 통한 공동발전 방안」. 국토연구원.
- 성주인, 이동필, 권인혜. 2008. 「국토 공간구조 변화에 대응한 농촌 중심지 발전 방안」. 한국농촌경제연구원.
- 송미령, 박주영. 2007. 「선진국 농촌정책의 최근 동향과 시사점」. D228. 한국농촌경제연구원.
- 송미령 등. 2008a. 「‘창조적 광역발전’시대의 농식품부 사업 광역화 및 체계화 방안 연구: 농촌정책의 체계화를 중심으로」. 농림부 · 한국농촌경제연구원.
- 송미령 등. 2008b. 「시·군 기초생활권 정책 발전방안 구상」. 한국농촌경제연구원.
- 송미령 등. 2008c. 「살기 좋은 농촌 만들기 정책재편방안(2/2차 연도)」. R576. 한국농촌경제연구원.
- 송미령 등. 2009. 「기초생활권 정책 방향 도출을 위한 생활환경, 고용 등 지표 조사 연구」. 한국농촌경제연구원.

- 유우익. 1990. “농지역개발과 정주생활권.” 『한국논단』. 제6호. p.52-61.
- 이동필 등. 1995. 『농촌지역 2·3차 산업의 활성화 방안』. 한국농촌경제연구원.
- 이동필, 최경환, 성주인. 2006. 『농어촌 지역개발·복지 분야 지원체계 효율화 방안에 관한 연구』. 한국농촌경제연구원.
- 이동필 등. 2008. 『농어촌산업정책 추진체계 개편 방안』. 한국농촌경제연구원.
- 임석희 등. 2005. 『정보화시대의 도시공간과 토지이용』. 정보통신정책연구원.
- 임석희. 2006. “국토공간의 지역 간 연계와 지역구조 분석 연구: 시외버스 유동량을 지표로.” 『공간과 사회』. 통권 25호. p.131-157.
- 정기환, 심재만, 최경은. 2006. 『농촌지역의 사회적 자본과 지역사회 발전』. 한국농촌경제연구원.
- 정준호. 2006. “영국의 지역발전정책.” 『농정연구』. 통권 18호. pp. 125-145.
- 조봉운, 김정연. 2004. 『충청남도 지역구조 변화분석 및 대응방안 연구』. 충남발전연구원.
- 차미숙, 박형서, 정윤희. 2003. 『지역발전을 위한 거버넌스체계 구축 및 운용방안 연구: 지역중심의 국토발전전략 수립연구』. 국토연구원.
- 최성애 등. 2008. 『수산업 클러스터 형성에 관한 기초연구』. 한국해양수산개발원.
- 최양부 등. 1982. 『강진농촌정주생활권개발계획(1983~1991)』. 한국농촌경제연구원 · 전라남도.
- 최양부 등. 1983. 『2000년대를 향한 농촌정주생활권개발기본구상(경기 안성군 사례 연구)』. 한국농촌경제연구원.
- 최양부 등. 1985. 『농촌지역 정주생활권 설정 및 유형화』. 한국농촌경제연구원.
- 최양부 등. 1986. 『청송지역종합개발계획(1987~1991)』. 한국농촌경제연구원 · 농어촌지역종합개발연구단.
- 최양부 등. 1987. 『산업사회의 농촌발전전략』. 한국농촌경제연구원.
- 한표환, 김필두, 김선기. 2002. 『자치단체간 협력사업 활성화 방안』. 한국지방행정연구원.
- 홍준현. 2001. “지방분권화와 지역격차의 상관관계.” 『한국지방자치학회보』. 제13권 제1호 통권 제33호.
- Alber, R, et al.. 1971. *Spatial Organization: The Geographer's View of the World*. Englewood Cliffs: Prentice-Hall. INC.
- Commission for Rural Communities. 2007. *The state of the countryside*.
- Dabson, Brian. 2007. *Rural-Urban Interdependence: Why Metropolitan and Rural*

- America Need Each Other. Brookings Institute.
- Economic Research Service, 2006, *Rural Employment At A Glance*
- Harshorn, T. A., 1992. *Interpreting The City: An Urban Geography*(안재학 역, 1997, 도시학개론, 도서출판 새날).
- Metropolitan Policy Program. 2007. Metronation. Brookings Institute.
- Murdoch, J., Lowe, P. Ward, N. and Marsden, T. 2003. *The Differentiated Countryside*. London and New York: Routledge.

<통계자료>

- 강진군. 각연도. 『통계연보』.
- 강진군. 각연도. 『교육통계연보』.
- 경기도. 각연도. 교육청 통계자료.
- 경상북도. 각연도. 교육청 통계자료.
- 안성시. 각연도. 『통계연보』.
- 전라북도. 각연도. 교육청 통계자료.
- 청송군. 각연도. 『통계연보』.
- 통계청. 각연도. 『농업총조사』.
- 통계청. 각연도. 『인구주택총조사』.

<홈페이지>

- 국가교통DB센터 홈페이지 <<http://www.ktdb.go.kr>>.
- 국가통계포털 홈페이지 <<http://www.kosis.kr>>.
- 국회전자도서관 홈페이지 <<http://u-lib.nanet.go.kr>>.
- 지역발전위원회 홈페이지 <<http://www.region.go.kr>>.
- 한국학술정보 홈페이지 <<http://kiss.kstudy.com>>.

연구보고 R590

경제·생활권 광역화에 따른 농어촌경제 활성화
방안(1/2차연도)

등 록 제6-0007호(1979. 5. 25)

인 쇄 2008. 12.

발 행 2008. 12.

발행인 오세익

발행처 한국농촌경제연구원

130-710 서울특별시 동대문구 회기동 4-102

전화 02-3299-4000 <http://www.krei.re.kr>

인쇄처 크리커뮤니케이션

전화 02-2273-1775 cree1775@hanmail.net

ISBN 978-89-6013-134-7 93520

- 이 책에 실린 내용은 출처를 명시하면 자유롭게 인용할 수 있습니다.
무단 전재하거나 복사하면 법에 저촉됩니다.