

農村小都邑의 定住體系 確立과 機能活性化를 위한 理論的 論究

金 仁*

《목 차》	
I. 서론 : 문제의식과 연구목적 1. 문제의식과 연구목적 2. 小都邑에 대한 用語定義 II. 農村小都邑 衰落現象에 대한 理論的 論究 1. 村落定住體系에 나타난 小都邑의 問題點 2. 小都邑 쇠퇴현상에 관한 理論的 論究	III. 小都邑(面級都市) 機能活性化를 위한 政策 및 戰略 構想 1. 面級都市 活性化方案의 關鍵 2. 面級都市 活性化方案의 政策對案: 大面主義 3. 面級都市(機能)活性化를 위한 開發戰略 IV. 結 論

I. 서 론

1. 문제의식과 연구목적

농촌지역의 定住 및 생활환경의 개선에 관한 국가적 차원의 인식의 증대와 함께 최근 農都統合 地域開發에 관한 論究와 農村小都邑定住圈開發의 정책적 관심도가 점차 높아지고 있다. 본 연구는 농촌지역종합개발의 과제 중에서 특히 소도읍의 정주체계 확립과 소도읍 중심기능의 활성화 촉진과 관련한 농촌지역개발의 문제에 접근하고자 한다.

농촌지역에 산재하는 소도읍은 대체로 농촌주민에게 재화와 용역을 제공하는 장소로서의 기능을 수행하며, 중심지 기능의 수행능력에 따라 크고 작은 생활권을 형성한다. 그런데 우리나라는 1960년대 이후 계속되는 농촌인구의 이출로 많은 수의 소도읍이 인구감소를 경험하고 있으며 인구의 이출과 농촌공간의 여건변화에 따라 소도읍의 중심기능이 위축되고 있다. 이에 따라 다수의 기존 소도읍이 기본적으로 갖추어야 할 최소한의 기능도 보유하지 못한 상태가 되었다. 이러한 농촌소도읍의 기능쇠퇴현상을 그대로 방치해둘 수는 없다는 인식이며, 농촌소도읍의 기능활성화에 대한 많은 연구가 뒷받침되어

야겠다는 생각이 든다. 하지만 농촌소도읍의 인구와 기능에 대한 심도있고 심층적인 분석은 많이 이루어지지 않았다. 실제로 농촌소도읍이 어떤 상태에 있는지를 실증적으로 분석해 보아야만 그에 따른 기능활성화에 대한 보다 의미 있는 실천적 방안이 나올 수 있을 것이다.

우리나라의 현존 정주체계(settlement system)에서 농촌지역의 村落定住單位(rural settlement unit)를 구성하고 있는 규모가 작은, 특히 面所在地 중심의 소도읍 대다수가 농촌의 중심지로서의 기능을 상실하고 있다. 농촌지역의 건전한 정주생활권을 확립하기 위해서도 이들 小都邑에 대한 중심지 기능을 고양시킬 필요가 있다. 이러한 맥락의 문제의식에서, 본 연구는 농촌지역의 面級 소도읍에 대한 기능을 보다 활성화할 수 있는 접근방안을 모색하기 위해서 농촌소도읍의 일반적 기능쇠퇴현상에 관한 이론적 論究와 面級소도읍의 기능활성화 방안을 위한 정책 및 개발전략에 관한 논의를 개진하고자 한다.

2. 小都邑에 대한 用語定義

小都邑개념은 일반적으로 농촌지역의 中心都市로서 인구 10萬以下の 市級都市이거나 인구 2만~5만의 邑級都市로 간주되고 있다. 그러나 본 연구에서 小都邑은 邑·面單位의 行政中心地를 小都邑으로 규정하고자 한다. 따라서 인구

* 서울대 사회대 지리학과 교수

5만~10만 정도의 市로 규정되어 있는 모든 市級都市는 본 연구의 소도읍에서 제외된다. 반면 面單位 생활권의 行政中心地를 구성하는 농촌취락을 소도읍의 범주에 포함시킨다. 따라서 본 연구에서 소도읍의 개념은 邑·面單位 行政區域의 행정중심지인 동시에 관할구역내의 여러기능이 집중된 도시적 성격을 갖춘 中心地(Central place)의 개념이다. 그리고 소도읍으로서의 중심지의 공간범위를 邑·面 사무소가 소재한 법정리 구역으로 한정하고 이것을 結節(node)로 간주한다. 따라서 본 연구에서의 소도읍의 공간단위는 邑事務所와 面事務所가 소재한 법정리며 이들의 邑面행정관할구역을 농촌주민의 1次的 생활권 또는 배후지로 간주한다. 특히 面級都市라 칭할때 面자체를 지칭하는 것이 아니라, 면사무소가 소재해 있는 법정리를 면급도시로 간주하는 것이다. 그리고 이들 小都邑의 개념은 우리나라 전체의 國家都市體系에서 농촌지역의 定住單位를 구성하는 촌락정주체계의 下位中心地階層개념을 내포하는 것이다. 한편 小都邑의 기능이라 할 때 그 개념은 일반적으로 중심지의 중심성 개념 즉, 3차산업의 기능보유정도를 의미한다. 그러나, 본 연구에서는 소도읍이 보유하는 모든 기능, 따라서 제조업기능도 소도읍기능에 포함시킨다.

II. 農村小都邑 衰落現象에 對한 理論的 論究

1. 村落定住體系上에서 나타난 小都邑의 問題點

내무부행정구역총람표에 보면 우리나라는 1986년 1월 1일 현재 서울特別市를 비롯한 市級都市가 61개, 邑級都市가 191개이고 1,253개의 面이 있다. 法令에 근거해서 邑 이상을 都市로 규정할 때 우리나라에는 市部와 邑部를 합한 도합 252개의 도시가 있는 셈이다. 따라서 우리나라는 도시인구가 약 3,100만에 달해 도시화율이 78%에 육박한 매우 도시화가 진전된 나라이다. 한편 농촌지역의 소도읍을 앞의 용어정의에 근거해서 다시 구분해 보면 191개의 邑級都市중에서 군청소재지읍이 우리나라의 郡數(139개)와

비슷한 130개 정도며 나머지가 60개 정도의 일 반읍이다. 그리고 面의 출장소를 제외한 面所在地가 1,253개가 된다. 따라서 市級 이하의 邑部 인구가 480만 명, 면부 인구가 920만명 정도이다. 결국 우리나라의 都市化率이 높다고는 하지만 邑部와 面部를 합친 1,400만 정도의 상당한 인구가 小都邑과 그 背後地인구라는 점에서, 그리고 邑單位와 面單位의 定住圈을 중심으로 일상생활을 영위하고 있다는 점에서 농촌지역 주민들인 셈이다. 그리고 191개의 邑級都市와 1,253개의 面級都市를 구성하는 小都邑은 해당 행정관할구역의 行政中心地인 동시에 농촌주민의 하루를 사는 크고 작은 日常定住生活圈의 중심지인 것이다.

農村小都邑의 定住體系上에서 가장 큰문제점의 하나는 첫째, 우리나라의 最下位 定住單位를 구성하고 있는 中心地로서 面級都市의 數가 너무 많다는 점이다. 요컨대 콩나물시루에 비견되리 만큼 그 숫자가 過多할 뿐더러 좁은 국토공간에 過租密상태로 분포되어 있다.

과다한 면급도시의 숫자와 공간상의 분포양상은 李祖時代와 日帝時代의 地方行政區域의 篇制와도 무관한 것이 아니라고 본다. 옛날에는 國土를 經略하는데 행정관할구역을 넓게 펼 수가 없어 자연 地方官署를 많이 설치하였다. 中央의 통치편제상 牧·面등의 地方管轄行政조직이 分權化해서 국토를 分畵통치하는 형태로 多數의 地方行政中心地가 발달했을 것이다. 그런데 현재의 面制度는 李祖時代이후 계속 답습해 온 것이며, 현대화된 오늘의 行政需要에 적합한 地方行政區域의 改篇조정작업이 근본적으로 시행된 바가 없었다.

앞에서 우리나라 소도읍의 통계숫자를 밝힌바 있듯이 邑級都市가 191개, 면급도시는 1,253개 있다. 두 계층상에 나타난 숫자상의 倍數 상태를 중심지계층 구조 이론에 비추어 K-값 원리를 적용해 볼 때 $K=3$ 즉, 市場原理에 따르면 면급도시의 수가 읍급도시의 수의 3배에 해당하는 $191 \times 3 = 573$ 개가 된다. $K=4$ 즉 交通原理에 의하면 $191 \times 4 = 764$ 개 그리고 $K=7$ 즉, 行政原理에 의하면 $191 \times 7 = 1,337$ 개가 되어야 한다. 그런데 이론적 차원에서 계산된 면급도시의 數와

현재의 실제 數를 비교해볼 때 $K=7$ 倍數로 계산된 이론치에 거의 근접하고 있다는 놀라운 사실을 발견하게 된다. 요컨대 우리나라의 농촌소도읍 중심지체제는 아직도 상위 도읍의 완전 통제하에 지배되도록 편제된 지방행정체제를 반영하는 것이라 하겠다. 비록 이론적 차원의 근거를 제시하지 않더라도 오늘날의 국토공간발전의 여건, 도로망의 발달상태, 지방행정수요의 다변화등에 비추어 볼 때 현재의 면급도시는 숫자상 불필요하게 많다는 사실을 확인할 수 가 있다.

둘째, 면급소도읍의 인구규모가 매우 작다는 점이다. 우리나라 最下單位의 結節 취락으로 간주되는 면소재지 法定里 즉, 面級都市의 평균 인구가 경기도 138개 面의 사례연구지역을 분석한 결과 2,000명도 안되는 1,887명으로 나타났다. 더구나 中央位의 인구규모는 1,400명이며, 면급도시의 多數가 인구 1,000명 線을 밑돈다는 사실이다. 이에대해 군청소재지 읍의 법정리 인구가 8,000명(중앙값), 그리고 일반읍의 경우 읍사무소가 소재한 법정리인구가 5,000명(중앙값) 선이다. 소도읍의 계층간 비교에서 상대적으로 면급도시의 인구기반이 약함은 물론, 농촌의 중심지로서 면급도시 자체의 절대인구기반이 매우 취약하다는 사실이다. 면급도시의 자체인구기반이 취약하다는 것은 개발잠재력이 허약함을 의미하는 것으로서 최소한의 절대인구 규모를 상향조정할 필요가 있다.

셋째, 농촌의 중심지로서 면급도시의 중심성이 약하다는 점이다. 면급도시의 중심성이란 중심기능의 보유정도를 의미한다. 면급도시가 농촌의 중심지로서 또는 面單位생활권의 중심지로서의 역할을 수행하려면 농촌주민에게 일상생활에 필요한 최소한도의 기능을 제공하는 장소라야 한다. 본 연구에 의해 조사된 바로는 대다수의 면급도시가 보유하고 있는 기능은 면사무소, 우체국, 파출소, 농협 및 부속연쇄점, 국민학교 등의 행정관서 기능과, 재화와 서어비스 판매기능과 관련된 일용잡화, 정육점, 약국, 대중음식점, 다방, 이발소등에 불과하다. 단적으로 현재 우리나라의 면급도시의 대다수는 중심지로서 기본적으로 갖추어야 할 필수적 중심기능의 보유정도가 매우 부족하다는 사실이다. 더구나 대다

수의 면급도시가 기존에 보유한 중심기능 마저도 상실하고 있다는 점이다. 면의 중심지라기 보다는 몇 개의 자연부락으로 집합된 한촌에 불과하다.

네째, 소도읍 계층간의 中心地기능의 격차가 심하다는 점이다. 우리나라 면급도시의 기능보유상태가 매우 취약하다는 점은 위에서 지적한 바와 같다. 그러나 小都邑間의 계층간에서도 극심한 중심성의 차이가 현격히 나타난다. 재화판매기능과 영리적서어비스기능에 대한 업종별 보유상태를 기초로 소도읍들 간의 중심성을 비교해 볼 때 경기도 조사지역의 경우 군청소재지읍(법정리)의 평균 보유업종수가 93개, 일반읍(法定里)은 평균 72개로 면급도시의 33개에 비해 월등히 높다(부록 1 참조).

일반적으로 읍급의 소도읍에서는 특히, 군청소재지읍의 경우 업종의 종류가 다양하고, 상가를 구성하는 점포망이 주간선도로를 따라서 중심시가지를 이루며, 시가지 경관도 市級 도시를 거의 방불케 한다. 도시로서 그리고 농촌지역의 실질적인 중심지로서 역할을 하기에 충분하고 다양한 기능들을 보유하고 있다고 보겠다. 일반읍의 경우도 업종의 다양성, 상가의 형성, 중심시가지의 도시적 환경 면에서 군청소재지읍의 그것에 비해 불비한 점이 많으나 읍단위의 생활권 농촌주민의 중심지로서 일상생활에 필요한 기능들을 상당한 수준 확보하고 있다. 그러나 면급도시의 실정은 그렇지 못하다. 이렇게 볼때 읍급도시와 면급도시로 대비된 소도읍의 계층구조상의 중심성 차이는 격차 이상의 단층이 있음을 지적할 수가 있다. 전자의 邑級都市를 都市的취락이라고 한다면 면급도시는 농촌적취락이라고 하겠다. 그러나 중요한 문제점은 국가적 차원에서 우리가 인식하고 있는 지역간의 격차문제가 못지않게 농촌지역내에서도 소도읍 계층간의 격차가 심화되어있다는 사실이다. 다같은 농촌지역 주민이면서도 面單位 생활권의 농촌주민들은 邑單位 생활권의 농촌주민들 보다도 일상생활에서 더 큰 불이익을 감수해야 하는 것이다.

이상 농촌지역의 소도읍 정주체제상에서 나타난 문제점을 요약하면 그것은 소도읍의 적정수의 조정문제, 소도읍 절대인구규모의 기반확립

문제, 소도읍 중심 기능의 보유문제, 소도읍 일상생활권의 지역격차 해소문제로 집약된다. 이 문제들은 모두 농촌지역 소도읍 정주체계의 再確立을 통해서 접근해야 할 문제이고, 농촌지역 종합개발의 제 1次的 과제인 동시에 국가적 차원에서 새롭게 인식되어야 할 문제이기도 하다.

2. 小都邑 쇠락현상에 관한 理論的 論究

農村地域은 도시지역과는 달리 국토의 넓은 공간을 차지하는 부분이다. 따라서 사람이 광범위하게 퍼져 살며, 동시에 넓은 공간에서 일상적인 활동을 영위해야 한다. 고로 농촌지역은 접근성이란 관점에서 여러가지 문제를 극복해야 한다. 농촌주민은 지리적 차원의 공간적 접근성문제 외에도 취업기회의 접근성과 사회적기회의 접근성문제를 극복하기가 도시지역에 비해서 상대적으로 불리한 여건에 있다. 이 모두가 일단은 넓은 공간을 상대로 해야한다는 것에서 기인하는 것이다. 더구나 농촌지역의 小都邑, 그중에서도 규모가 작은 소도읍은 이 3가지 개념의 접근성문제와 경제적 입지여건이 모두 불리하다.

일반적으로 선·후진국을 막론하고 농촌지역의 소도읍은 상대적으로 규모가 큰 도시에 비해서 중심지로서의 기반이 취약하다. 선진국의 경우 농촌지역으로의 역인구이동현상이 뚜렷히 나타나고 농촌의 절대인구가 안정되어 있는 미국, 캐나다, 영국과 같은 나라에서도 농촌소도읍의 중심기능이 상대적으로 취약한 실정이다. 더구나 우리나라의 경우에는 농촌에서의 인구이출현상이 극심하고 발전정도와 개발여건이 불량하기 때문에 소도읍으로서의 중심지기능역할은 절대적으로 역부족이다.

현대화의 과정에서 농촌소도읍의 쇠락현상 특히 우리나라 면급도시기능의 쇠락 현상을 몇가지의 논리적 차원에서 설명해볼 수 있다.

첫째, 농촌지역의 절대인구의 감소현상이다. 그 주원인은 도시화와 산업화의 과정에서 농촌지역으로 부터 도시로의 인구이출현상에서 기인하는 것이다. 그림 1의 도식이 시사하듯이 농촌지역에서의 인구감소는 곧 인구희소지역의 공간적확대를 가져오며 동시에 농촌소도읍의 자체 인구규모와 배후지 인구규모의 축소를 의미한다. 농촌의 절대인구수를 농촌주민의 총체적 구매력

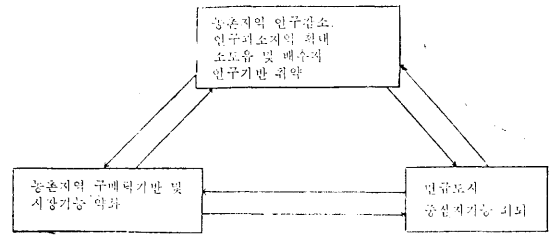


그림 1. 농촌지역 인구감소와 면급도시 쇠락관계 도식

또는 수요의 개념으로 대체하면, 농촌에서의 인구감소는 농촌지역에서의 구매력기반의 감소이다. 결과적으로 소도읍중심지의 시장기능을 저하시켜 결국은 농촌의 소도읍 즉, 면급도시가 필연적으로 쇠락할 수 밖에 없다. 요컨대 농촌의 절대인구 기반의 약화는 면급도시 시장기능의 쇠락논리로 설명될 수 있다.

또한 농촌지역에서의 인구이출현상과 더불어 야기되는 문제가 농촌사회의 인구공동화현상이다. 농촌인구의 노령화, 부녀화는 농촌에 남는 인구의 연령구조상의 분극 현상을 유도하는 동시에 이것은 농촌주민의 소비성향과 수요의 질에 영향을 끼쳐 궁극적으로는 소도읍에서 거래되는 재화와 소도읍이 보유하는 서어비스업종의 유형에도 미치는 영향이 클 것이다. 절대인구의 감소가 수반하는 농촌지역에서의 인구공동화현상은 내용적으로도 면급소도시 쇠락 논리에 추가될 부분이다.

두번째의 논리는 농촌주민의 기동성의 증대현상이다. 농촌지역에서 공간적 접근성의 증대는 지역간, 지역내 도로교통여건의 향상 특히, 도로포장물의 제고에 있으며, 농촌지역에서도 교통수단별 이용기회가 확대되고 있다는 뜻이다. 이것은 구체적으로 농촌지역의 도회지 접근성의 증대를 의미하기도 한다. 그림 2의 농촌주민의 기동성 증대와 면급도시 쇠락순환관계의 도식이 시사하듯이 농촌주민의 기동성증대는 곧 통행패턴에 결정적인 영향을 미친다. 즉 도시적 기능들을 이용 또는 구매함에 있어 공간극복이 가능한 한 되도록 상위계층 도시에서의 구매기회를 선호하게 되고 소도읍을 외면(by-pass)하는 결과를 가져온다. 결국 소도읍 특히, 면급도시의 기능에 대한 시장수요가 절감된다. 한편 면단위

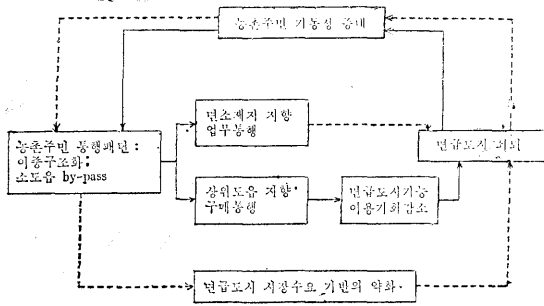


그림 2. 농촌지역 주민의 이동성증대가 면급도시 쇠퇴에 미치는 순환도시

생활권 주민의 목적별 통행패턴에 있어서 먼소재지지향형 행정업무통행과, 邑級 또는 市級의 都市지향형 구매 통행패턴으로 통행패턴의 二重構造化현상이 뚜렷히 나타난다. 그리고 상위도시지향형 구매통행은 면급도시기능의 이용기회를 연쇄적으로 반감시킴으로써 면급도시의 쇠퇴여건을 더욱 가속화한다. 이동성증대에 의한 면급도시 쇠퇴 순환 논리는 면급도시의 나선형적 하향식 쇠퇴현상에 대한 이해를 보다 촉구시키는 논리이기도 하다.

세번째의 논리적 배경은 농촌지역으로의 현대화의 파급효과이다. 농촌지역에 전기, 전화, T.V. 수상기, 가전제품등의 보급이 보편화됨으로써 농촌주민의 생활양식과 생활의 질은 보다 도시적으로 되가고 있다. 예컨대 농촌지역의 전기보급률 100%는 농촌의 냉장고 보급 확대를 촉진하며, 식품 저장의 장기화 가능성은 일상식품의 구매행태를 도시로 전환시킬 가능성을 크게 한다. 또한 T.V. 등의 대중매체를 통한 도시문화의 간접적인 접촉은 물론, 도시적 정보가 시골의 안방까지 직접 전달되어 생기는 구매심리는 농촌주민의 의식구조와 농촌의 삶을 더욱 도시지향적으로 만들게 된다. 그래서 소도읍의 도시적 기능들은 외면당하고 쇠퇴할 소지가 크다. 도시문화의 파급효과는 소도읍의 기능에 지대한 영향을 주고 있으며, 면급도시에 대해 상위도시들은 경쟁자의 입장이 되고 있는 것이다.

Ⅲ. 小都邑(面級都市) 機能活性化를 위한 政策 및 戰略 構想

1. 面級都市 活性化 方案의 관건

앞장에서 논의한 바와 같이 우리나라 소도읍의 定住體系上에 나타난 면급도시의 문제점은 ① 면급도시 數의 過多문제 ② 면급도시 자체와 배후지 인구기반의 취약문제, ③ 면급도시 중심기능 보유정도의 절대 부족 문제, ④ 小都邑間의 中心地機能 격차 문제로 집약된다. 그리고 면급도시 쇠퇴현상의 요인을 농촌지역에서의 인구기반 약화와 농촌주민의 이동성증대 및 현대화 과정에서 표출되는 현상과 관련시켜 이론적 차원의 논의를 전개한 바 있다. 동시에 이러한 상황 전개가 우리나라의 현실문제로 대두되고 있다.

이상의 농촌지역 소도읍 현안문제를 해결하기 위한 관건으로서 첫째는 농촌소도읍의 중심지와 배후지의 인구기반 즉 Threshold size 인구의 상향조정 방안을 모색하는 것이다. 그 답은 현존 면급도시의 數를 대폭 축소하고 面行政區域을 확대 조정함으로써 그 효과를 기대해 볼 수 있다. 둘째는 국토공간상에서 지역간의 공간적 접근도의 향상도 중요하지만 이제는 행정관할구역 내에서의 공간적 접근도 향상이 중차대하다. 특히 농촌의 소지역 생활권안에서의 교통편의도를 제고 하는 것이다. 그 답은 지방군도의 도로포장율을 극대화함으로써 효과를 기대해 볼 수 있다.

세번째 관건은 농촌소도읍의 중심지기능을 보강하기 위해서 邑·面사무소의 행정소관업무를 다양화하고 대폭 확대하는 방안을 모색하는 것이다. 그 답은 군청의 행정소관업무를 읍·면사무소로 대폭 이관하여 읍·면사무소의 행정업무를 다각화함으로써 효과를 기대해 볼 수 있다.

2. 面級都市 活性化 方案의 政策對案 : 大面主義

大面主義란 기존의 3~4개 面을 통폐합하여 面行政區域을 확대 개편함으로써 소도읍의 중심기능을 제고하기 위한 政策의 含意가 내포된 造語이다. 그러나 大面主義를 모색함에 있어 기존의

面體制를 완전 소멸시킨다는 뜻은 아니다. 既存의 面은 명목상의 法定面으로 존치시키고 통폐합하여 확대·개편된 面行政區域을 이른바 行政面으로 개칭하여 실질적인 面行政을 관장하도록 한다. 法定面과 行政面의 二元化 개념은 市의 경우 法定洞을 行政洞으로 分洞시키거나, 현존 면단위의 경우 法定里에서 行政里로 필요에 따라 분리시키는 것과 같다. 다만 行政面은 法定面을 分割하는 것이 아니라 分合한다는 점에서 다를 뿐이다. 既存의 面行政區域을 명목상의 法定面으로 존치시켜두고 필요에 따라서는 농촌의 교육구, 우편구, 조세징수구등의 準行政單位區로 활용할 수도 있을 것이다.

大面主義가 갖는 含意는 다음과 같은 점에 있다. 기존의 3~4개 面을 行政面으로 확대 개편함으로써 확대된 만큼 面중심지에 대한 배후지 인구기반의 확대효과를 가져올 수 있다. 이것은 또한 과다한 현존 면급도시의 數를 축소·정리하는 결과가 되며 결국 면단위 생활권 배후지 인구가 증폭됨으로써 면행정 수요가 재고되는 동시에 면급도시의 중심지기능을 부추킬 수 있는 간접효과도 기대할 수 있다. 여기에 앞에서 관건으로 전제한 군청업무가 면소재지로 대폭 이관된다면 면단위 行政업무의 저변 확대에 의한 面의 行政수요가 더욱 창출될 것이다. 이것은 다시 연쇄적으로 面소재지에서 구매 수요를 유발시켜 면급도시의 상업적 중심기능을 촉구하는데 一助를 더할 것이다. 그리고 면급도시의 시장기능이 보강되면 이것은 면단위 생활권 농촌주민의 2중구조형 통행패턴을 완화시키는데도 한몫을 하게 될 것이다. 한편 확대개편된 行政面 관할구역의 확대에 따른 공간거리극복상의 불편을 개선하기 위해서 관내 지방도로 특히, 郡道の 도로망 개선 내지는 비포장도로의 포장을 촉진해야 할 것이다. 그밖에도 大面主義의 긍정적인 면을 여러가지 측면에서 고찰해 볼 수 있을 것이다. 이상의 논의에서 대면주의가 면급도시 활성화 방안의 정책대안으로서 시사하는 논리성과 현실성이 충분히 개진되었으리라 본다.

3. 面級都市(機能)活性化를 위한 開發戰略(模型)

본 절에서는 대면주의 개념에 대한 論議의 연

장선에서 면급도시 개발전략 구상안을 개진하고자 한다.

대면주의에 입각한 3~4개의 既存面이 통폐합되면 확대개편된 面行政區域과 面所在地, 이른바 行政面의 面級都市가 창출되는 것이다. 그리고 대면주의에 입각한 개발전략은 바로 행정면의 면급도시를 集中開發하는 것이다. 이 戰略은 확대개편된 行政面의 面所在地를 농촌의 重核村落으로 육성하자는 것이다. 원래 중핵촌락 Key Settlement란 개념은 영국에서 비롯된 計劃戰略 개념인데, 그 主要原理는 한정된 재원을 여러 취락에 분산시켜 투자하기 보다는 선택적으로 몇개의 중심취락에 중점 지원하는 방식이다.

기존의 면을 3~4개 묶어 통폐합 하여 우리나라 면급도시의 수를 대폭 줄이고 반면에 행정면의 중심지를 중점 강화한다는 大面主義의 정책적 의의는 Key Settlement의 전략적 개념과 일맥상통한다고 볼 수 있다. 그러나 우리나라 농촌의 발전여건이 영국과는 다르다는 점에서 Key Settlement 개념을 직접 적용하기는 힘들다. 大面主義 즉, 기존의 面이 行政面으로 확대 개편되면 면행정관할구역의 확대효과에 따라 面內의 주민의 절대인구가 증가하게 되고, 우선은 행정면중심지의 개발여건이 재고되게 된다. 여기에 면단위 생활권의 실질적인 중심지가 될 수 있도록 후속적인 모든 지원조치를 면급도시를 중심으로 중점 강화하고, 발전여건을 조성하는 것이 필요하다. 이와같은 방법으로 면급도시의 기능을 활성화 시킨다는 것이 대면주의에 기초한 면급도시개발전략의 골자이다. 우리나라는 농촌지역의 개발과 관련된 정부시책이 많이 있다. 한 예가 農工團地造成政策 또는, 複合營農團地示範事業

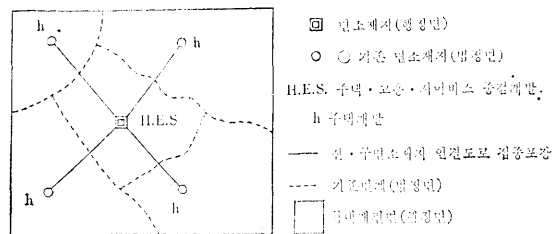


그림 3. 면급도시 개발접근 모형의 도해

과 같은 시책과 관련해서 特定地區를 指定하는 경우이다. 만일 이러한 정책적 사업을 위한 특정지구의 指定과 設置를 가급적 개편된 행정면의 면소재지를 중심으로 유치한다면 大面主義의 上昇效果가 보다 커질 것이다. 한편 기존의 면급도시 보다 개편된 행정면 소재지를 중심으로 주택·고용·서비스등의 사회간접자본에 대한 집중투자를 의도적으로 유도함으로써 중핵전략 육성효과를 기대할 수가 있겠다. 그리고 행정면단위의 생활권 지역내에서 기존 면소재지와 개편

된 면소재지간의 연결도로를 우선 포장하는 전략을 펴서 행정관할 구역내에서의 기동성을 제고하는 한편, 농촌 住民의 왕래를 面중심지로 수렴시켜 개발여건의 우위를 점하도록 한다. 그림 3의 내용은 바로 지금까지 논의된 大面主義 정책과 면급도시 기능활성화를 위한 개발전략을 模型의 형식으로 圖解한 것이다.

결론적으로 대면주의 개발전략 내용과 농촌개발의 기대효과를 要目的의 형식으로 간추려서 풀이해 보면 다음과 같다.

大面主義政策과 開發戰略 內容	기 대 효 과	비 고
① 대면주의 : 기존 3~4개면 통폐합 行政面—확대개편面 法定面—기존面 面級都市—행정면중심지	<ul style="list-style-type: none"> •면단위 생활권 배후지 인구규모 확대 •면급도시 수의 축소조정 •소도읍 정주체계 정비 	행정면 인구 : 2만~3만 명 면급 도시수 : 400개 내외
② 면급도시를 중핵전략으로 육성	<ul style="list-style-type: none"> •면급도시 자체 절대인구 증가 •면급도시 중심기능의 제고 	평균면급도시 인구 : 3,500명 내외 평균 업체수 : 70여종 (부록 2 참조)
③ 郡廳行政 업무를 邑 面 事務所로의 대폭이관	<ul style="list-style-type: none"> •면급도시 행정기능의 저변확대 •면단위 생활권 행정수요의 창출 	
④ 농촌 개발시책과 관련한 정부의 각종 지정사업을 가급적 행정면 소재지 지역으로 유치	<ul style="list-style-type: none"> •농촌의 중심지 및 중핵전략으로 면급도시 개발여건의 확대 	
⑤ 공공 및 민간부문의 가용자원을 면급도시 중심으로 집중투자 : 주택, 고용, 서비스에 대한 집중투자를 유도	<ul style="list-style-type: none"> •면급도시의 도시적 생활환경 개선 •탈농제촌 인구흡수 및 농촌지역의 인구 정착 •면중심의 1차 농촌경제 생활권 형성 	
⑥ 기존면의 중심지와 행정면의 중심지간의 연결 도로망을 우선포장 : 郡道포장의 우선순위고려	<ul style="list-style-type: none"> •면행정구역 관할지역내에서의 기동성 증대 •면민의 2중 구조적 통행 패턴의 일원화 유도 •면중심지 지향 구매통행 패턴 유도 •면중심지역 생활권의 Community형성 	

IV. 結 論

우리나라의 소도읍을 구성하는 대다수의 면급 도시는 인구기반이 취약할 뿐만 아니라, 농촌지역에서 현대화과정의 여건변화가 진행되는 동안 농촌중심지로서 역할을 수행하는데 매우 역부족

한 실정이다. 그것은 지난 20년 동안에 우리나라 전체의 산업화와 도시화가 급신장하는 가운데서 파생된 문제와 무관한 것이 아니기도 하다. 단적으로는 농촌인구의 유출로 인한 기존 농촌지역의 기능박탈현상으로도 풀이될 수 있다. 그러나 농촌의 소도읍문제는 그러한 단순논리만으로 농촌문제 해결의 실마리를 풀기가 어려울

것 같다. 현단계의 국가의 총량적 경제성장과 국가사회의 발전여건들이 농촌지역에 직·간접으로 미치고 있는 영향은 긍정적인 측면과 부정적인 측면을 모두 내포한다고 보아야 할 것이다 그러나 우리 국가사회가 지방시대로의 航進을 효율적으로 수행하자면 국가의 성장과정에서 나머지지역으로 소외되어 왔던 저간의 농촌사정을 그대로 방치해 둘 수 만은 없다. 그래서 종합적이고 계획적인 농촌의 발전 정책과 전략이 모색되어야 하며, 그것도 기존의 농촌개발 수법보다는 한 발 앞서는 국가발전의 여세를 수용할 수 있는 신선한 것이어야 한다는 생각이다.

본 연구는 농촌지역이 안고있는 문제중에서도 극히 일부에 해당하는 농촌정주생활권의 최하정수단위인 면급도시의 기능문제를 다루었다. 농촌문제를 푸는 해결책은 농촌이 당면하고 있는 농촌주민 모두의 기층문제에서 부터 시작되어야 한다. 그래서 이러한 문제를 해결의 제 1차적 당면과제로 인식하고 소도읍정주권문제로 귀결시켜서 소도읍 특히, 면급도시의 기능활성화 방안에 대한 정책대안을 제시해 보았다. 그 결론이 바로 연구결과로 제시하는 大面主義에 대한 정책 대안과 개발전략 모형이다.

[부록 1] 소도읍의 인구규모 순위별 업종보유상태 (경기도, 1986년)

a. 군청소재지읍

	법정리인구	군 인구	업 종 수	
미	금	22,192	234,839	70
오	산	17,438	225,833	90
용	인	12,479	153,859	126
포	천	9,711	108,585	101
원	당	8,782	183,129	92
광	주	8,492	151,821	101
양	평	8,027	85,731	100
강	화	7,878	83,040	85
김	포	6,330	110,984	75
가	평	5,994	57,260	84
금	촌	5,815	164,917	81
연	천	4,682	64,841	70
여	주	4,121	93,341	119
안	성	857	121,791	107
평	균	8,771	121,536	93

b. 일반읍

	법정리인구	읍 인구	업 종 수	
동	부	30,168	65,248	131
와	부	20,066	26,882	63
지	도	17,447	35,353	78
일	산	16,747	34,707	77
군	포	15,271	52,710	72
화	천	9,305	25,828	55
기	흥	8,306	27,029	86
소	대	6,981	29,517	83
신	도	6,862	30,884	59
파	주	5,836	19,105	53
회	천	5,176	21,398	68
장	호	4,015	16,491	95
대	안	3,777	29,497	57
의	왕	3,526	55,003	70
평	성	2,971	29,521	42
진	곡	2,720	18,327	87
벽	계	2,205	24,543	50
평	균	9,493	31,883	72

c. 면급도시

	법정리인구	면 인구	업 종 수	
포천	영북	10,050	14,087	84
김포	고촌	6,788	11,022	41
파주	조리	6,720	13,035	58
포천	일동	6,552	11,240	73
파주	천현	6,271	19,909	84
양평	용문	5,136	12,310	85
시흥	군자	5,038	12,980	69
파주	광탄	4,990	12,618	53
가평	외서	4,824	11,546	79
가평	하	4,685	8,126	85
남양주	화도	4,497	16,330	76
포천	소흘	4,406	12,145	64
김포	양촌	3,901	12,470	66
김포	검단	3,581	13,842	49
용인	포곡	3,520	13,079	36
양주	남	3,506	8,626	70
화성	반월	3,488	13,035	55
화성	남양	3,383	9,728	52
광주	서부	3,317	18,542	8
남양주	진접	3,296	15,885	67
화성	우정	3,264	14,358	70
안성	공도	3,189	11,856	57
양주	광적	3,109	8,852	66
고양	송포	3,109	8,733	7

	법정리인구	면 인구	업 종 수		법정리인구	면 인구	업 종 수		
남양주	법내	3,069	21,375	57	이천	마장	1,287	7,401	40
포천	이동	3,029	8,236	54	양주	백석	1,279	7,738	40
이천	청산	2,968	7,762	34	평택	고덕	1,234	10,958	14
양주	주내	2,940	11,600	13	양평	양서	1,232	8,024	59
용인	수지	2,632	10,416	53	화성	서신	1,207	6,846	37
이천	부발	2,583	17,758	26	김포	월곶	1,205	6,218	30
파주	적성	2,568	10,667	66	포천	가산	811	6,526	31
용인	모현	2,473	8,383	36	양평	서종	1,154	4,004	23
시흥	수암	2,459	13,537	52	가평	상	1,149	7,155	17
광주	실촌	2,449	10,322	54	여주	점동	1,133	6,492	42
남양주	진건	2,435	9,994	59	여주	금사	1,124	5,515	16
화성	송산	2,415	11,662	60	평택	청북	1,117	9,554	20
안성	죽	2,390	8,615	59	용인	남사	1,113	8,334	20
여주	가남	2,380	12,168	63	이천	백사	1,079	5,916	29
강화	길상	2,339	7,885	47	파주	파평	1,075	7,889	29
용인	내사	2,287	8,847	45	양평	양동	1,066	7,373	59
평택	오성	2,203	15,007	37	포천	신북	1,057	7,837	2
포천	영증	2,087	6,313	33	이천	대월	1,028	10,280	16
안성	대덕	2,005	10,385	2	화성	비봉	986	6,148	31
양평	지제	1,996	8,339	52	가평	북	982	5,550	21
김포	하성	1,991	8,507	41	평택	포승	976	11,088	20
화성	향남	1,989	12,621	76	안성	보개	975	8,497	7
여주	능서	1,956	8,498	18	양평	개군	970	5,093	27
김포	통진	1,949	13,371	69	이천	읍	946	5,338	17
용인	구성	1,810	11,966	23	여주	홍천	938	6,596	22
용인	이동	1,779	10,520	40	안성	양성	933	6,454	27
양평	옥천	1,756	10,422	60	강화	화도	933	5,414	25
용인	외사	1,756	4,721	16	광주	초월	930	7,239	11
강화	내가	1,712	4,808	29	여주	북내	898	12,000	30
양주	장흥	1,693	8,398	10	이천	모가	890	6,248	25
연천	관인	1,668	6,558	56	화성	팔탄	888	7,635	16
화성	동탄	1,666	15,172	36	화성	장안	882	10,490	10
파주	월롱	1,655	7,724	14	강화	불은	846	5,426	15
포천	내촌	1,645	4,739	39	남양주	수동	844	4,743	33
여주	대신	1,635	10,628	59	화성	양감	842	5,128	12
평택	현덕	1,600	11,088	11	평택	서탄	831	6,550	9
양평	정운	1,562	6,116	56	화성	매송	823	8,929	23
양주	은현	1,552	8,071	55	이천	호법	813	5,536	13
연천	군남	1,545	7,590	22	강화	양사	808	3,356	6
김포	대곶	1,459	8,900	33	김포	계양	801	15,600	23
광주	오포	1,450	9,551	9	안성	원곡	800	4,058	14
가평	실악	1,435	7,550	54	강화	송해	799	5,388	6
화성	봉담	1,424	12,527	22	강화	선원	788	5,099	11
포천	화현	1,411	2,732	10	파주	군내	786	6,132	11
평택	진위	1,358	12,764	22	안성	고삼	767	3,001	13
이천	신둔	1,340	6,850	24	강화	하절	755	6,542	2
파주	탄현	1,301	7,466	27	용인	원삼	734	7,771	36

		법정리인구	면 인구	업 종 수			법정리인구	면 인구	업 종 수
광주	도척	709	4,592	17	연천	미산	547	3,123	3
파주	교하	709	13,485	23	여주	강천	506	4,889	6
화성	정남	706	8,661	33	양평	강하	460	2,759	10
광주	퇴촌	676	3,728	20	광주	중부	455	4,790	5
양평	단월	671	4,300	17	강화	양도	407	5,195	5
포천	장수	641	3,485	7	광주	남중	368	2,396	5
안성	서운	610	6,007	15	안성	삼죽	315	6,578	11
양평	강상	595	4,168	5	안성	미양	285	8,073	6
화성	마도	587	5,223	23	안성	금광	281	6,300	7
이천	설성	583	7,343	17	평 균		1,887	8,766	33
안성	일죽	541	9,917	52					

[부록 2] 중심기능 업종에 대한 Threshold size인구분석*(법정리 기준)

중심기능	인구	중심기능	인구	중심기능	인구	중심기능	인구
정육점	500	건재	1,750	목욕탕	2,860	치과의원	4,955
농협	528	피아노학원	1,767	간판	2,885	화원	5,115
약국	556	대서소	1,821	보일러	2,887	통닭	5,125
이발소	595	유류	1,868	주유소	3,026	마을금고	5,333
농협연쇄점	601	신문보급소	1,900	한복	3,119	축산	5,500
농기구수리	648	여인숙	1,900	장의사	3,155	인공수정	5,611
주점	690	페인트	1,914	전기기구	3,222	상설시장	5,750
미용실	720	한의원	1,914	제과점	3,258	여행사	5,786
다방	786	시계	1,925	우유보급소	3,441	서점	6,100
오토바이	806	유리	1,932	목재	3,500	은행	6,333
싸전	965	목공	1,947	수퍼마켓	3,500	전당포	6,393
철물	1,000	의원	2,129	이불	3,550	경리학원	6,750
당구장	1,071	전자오락	2,176	종축장	3,567	모타, 펌프	6,864
북더방	1,079	저물포	2,186	가방	3,900	사료	6,864
문구점	1,105	여관	2,218	보험대리점	3,900	기원	7,265
사진관	1,198	만화	2,267	예식장	3,918	탁주판매	7,500
연탄	1,244	스텐드마	2,357	생선, 전어	3,926	수족관	7,500
양품	1,295	경미소	2,382	미술학원	4,060	인삼	7,500
전파상	1,338	음반비디오	2,379	이삿집센타	4,071	극장	8,500
세탁소	1,341	가스	2,400	수리센타	4,100	악기점	8,700
생닭집	1,391	가구	2,464	덩찰, 도장	4,150	독서실	9,000
양복	1,451	가축병원	2,468	그릇	4,167	자동차부품	9,269
신발가게	1,531	화장품	2,500	천막	4,241	타이어	9,286
자전거수리	1,550	양장점	2,500	수예점	4,447	합석	9,500
주산학원	1,618	대권도학원	2,600	낙농상	4,500	떡집	9,500
식품점	1,629	레저용품	2,615	샷시	4,500	습물집	9,500
가전제품	1,636	양화점	2,750	서예학원	4,654	우시장	9,500
방아간	1,667	완구점	2,761	안경	4,767	료구	9,929
농약판매	1,742	탁구장	2,850	포목	4,917		

* Reed-Muench法에 근거하여 각 업종에 대한 Threshold size인구 규모를 산정하였음(경기도의 169개 소도읍(법정리 기준)을 대상으로 분석한 것임) P. Haggett and K.A. Gunawardena, 1964, "Determination of Population, Threshold for Settlement Functions by the Reed-Muench Method, The Professional Geographer, Vol. 16, No. 4, pp.6~9.

참 고 문 헌

- 權泰竣, 1974, “邑面都市計劃의 問題點과 對策”. 都市問題 제 9 권, 제 5 호, pp. 42-52.
- 金錫俊 1980, “定住圈의 概念과 國土開發政策의 意義,” 都市問題, 제 15 권, 제 2 호, pp. 8-19.
- 金星文, 1980, “덴마크 小都邑의 開發方向,” 都市問題, 제 15 권, 제 2 호, pp. 34-52.
- 金成錄, 1974, “小都市의 都市計劃에 關한 研究,” 都市問題, 제 9 권, 제 11 호, pp. 85-103.
- 金 仁, 1983, “韓國의 都市體系의 成長都市: 都市體系上에서 成長都市의 確認 分析 評價를 위한 研究 및 都市 政策의 省察,” 環境論叢, 제 12 권, 서울대 環境大學院, pp. 34-165.
- 金 仁, 1985, “首都圈整備와 計劃方向,” 都市問題, 제 20 권, 제 2 호, pp. 8-21.
- 金 仁, 1985, “서울近郊村 自然部落의 都市마을團地 開發方案에 關한 研究,” 地理學, 大韓地理學會, 제 32 호, pp. 100-110.
- 金 仁, 現代人文地理學: 人間과 空間組織, 法文, 1986.
- 金泰明, 1982, “農村中心圈開發에 대한 外國의 事例,” 都市問題, 제 17 권, 제 2 호, pp. 59-78.
- 內務部, “80年代指向型 小都邑機能化綜合計劃.”
- 內務部, 1977, “小都邑機能化의 基本構想.”
- 柳祐益, 1984, “國土開發에 있어서 農村開發의 意義,” 地理學, 大韓地理學會, 제 30 호, pp. 28-40.
- 朴炳柱, 1974, “小都市의 都市計劃 樹立.” 都市問題, 제 9 권, 제 4 호, pp. 23-34.
- 朴英漢, 1975, 農村서비스 中心地의 空間構造에 關한 研究—金堤郡을 事例로—, 地理學, 大韓地理學會, 제 11 호, pp. 1-15.
- 朴贊石, 1982, “農板中心都市 開發戰略,” 都市問題, 제 17 권, 제 2 호, pp. 45-58.
- 宋仁城, 1982, “農村中心地와 農村開發,” 都市問題, 제 17 권, 제 2 호, pp. 20-36.
- 余德柱, 1974, “農村召都市의 計劃移論과 技法에 關한 研究” 都市問題, 제 9 권, 제 8 호, pp. 52-72.
- 呂鴻九, 1981, “韓國 40개 小都市의 空間構造에 關한 分析,” 國土計劃, 제 16 권, 제 10 호, pp. 21~28.
- 呂鴻九, 1986, “韓國小都邑 中心地의 機能分析에 關한 研究,” 國土計劃, '21', 제 3 호, pp. 75-96.
- 鄭煥庸, 1980, “小都邑機能化와 定住圈開發,” 都市問題, 제 15 권, 제 2 호, pp. 53-64.
- 趙大成, 1980, “小都邑機能化와 定住圈開發—忠南 小都邑을 中心으로—,” 都市問題, 제 15 권, 제 2 호, pp. 65-83.
- 최병선 외, 1982, “人口의 地方定差을 爲한 地方中心都市開發,” 國土開發研究院
- 崔洋夫, 1982, “農村中心都市의 意義와 役割,” 都市問題, 제 17 권, 제 2 호, pp. 8-19.
- 崔洋夫, 1983, “農村發展과 農村計劃,” 國土計劃, 제 18 권, 제 2 호, pp. 169-183.
- 韓國農村經濟研究院, 1984, “農村地域의 定住體系와 中心地開發,” 研究報告書
- 韓國農村經濟研究院, 1986, “韓國農村 社會經濟의 長期變化와 發展 1985~2001: 調查研究設計.”
- 洪慶姬, 1976, “韓國 面郡 中心都市의 機能—大邱市 周邊 8郡의 境遇—,” 國土計劃, 제 11 권, 제 1 호, pp. 14-27.
- Blacksell, Mark and A.W. Gilg, 1981, The Countryside: Planning and Change.
- Cloke, Paul, 1979, Key Settlements in Rural Area, Methen Co.
- Mathur, O.P., 1982, Small Cities and National Development, U.N. Center for Regional Development, Nagoya, Japan.
- Moseley, M.J., Accessibility.
- Rondinelli, D.A. and K. Ruddle, 1978, Urbanization and Rural Development, Praeger Publishers, New York.
- Stohr, W.B. and D.R. Fraser Taylor, 1981, Development from ABOVE or BELOW?, John Wiley.
- Woodruffe, B.J., 1976, Rural Settlement Policies and Plans, Oxford Univ. press. (1987. 12)

〈附 記〉

이 글은 문교부 학술진흥재단 정책과제의 연구

결과물(1987. 12)로 작성한 “農村地域 面級都市
機能活性化를 爲한 연구：地方時代를 爲한 村落
定住空間,”이란 연구내용을 논문 형식으로 재구
성 한 것임.

A Theoretical consideration for enhancing rural center's function and structuring the rural settlement system in Korea

Inn Kim*

Summary;

This study deals with nodal centers which are rurally oriented small towns, namely parish seats. This small size rural centers are mostly the central places of the rural areas in Korea. For the past two decades of the national economic growth, the fast industrialization and urbanization process were not positively related to the development for the small towns in rural areas. The centrality and the role of the small towns as rural community center are poor and even declined.

The main interest of this study is to consider and find some planning strategies to enforce the role of the present settlement function of the rurally oriented small towns. For this purpose, this study discusses a theoretical consideration of how to enhance small town's function and also to restructure the rural settlement system in the context of policy making for rural-urban integration strategies.

Problems of rurally oriented small towns: One of the main problems is the number of the lowest order of small towns. It reflects unnecessary over crowdeness not only in the number but also in spacing aspect at the present development of the national settlement system. The second problem is that the rurally oriented small towns are too small to sustain their central function because of their poor holding population in terms of threshold size. The

third problem is the lack of centrality as actual central place for rural community. The last one is that there exists deep gap of the central place functions within the rurally oriented small towns, not only between the two groups of county and parish seats but also among the parish seats. In view of hierarchical settlement system, the functional gaps of rural centers are more serious than those of urban settlement communities.

Reasons of down spiral decline of retail and service functions in small towns: Korea has experienced a very rapid national economic growth during the last two decades from the late 1960s to the early 1980s. In the course of national economic development, those factors of rural-urban migration, advancement of nationwide road network system and wave of urbanism were the major forces to transfer our society into a modern society. Particularly the change of rural economy and residential life style seemed to be rooted on these three factors. However, as a byproduct of the development, the lowest order rural small towns have become very weak and even declined in the central functions at this moment. The rural-urban migration has resulted a spatial expansion of depopulated areas in the rural areas. Hence, the absolute loss of population in rural nodes and their hinter land is brought about and it cons-

*Professor, Department of Geography, College of Social Sciences, Seoul National University

requently influences upon the shrinkage of the existing small town's retail and service functions. Another major change in contemporal rural society is the real increase of mobility of the rural residents. First of all the nation wide road network system has been generally improved and it could integrate rural life into major urban centers within one or two hours in everyday life. And also the variety of choice of transportation means and even the private car ownership in rural areas, even though it is not yet popular to rural residents, have increased. Thus the present condition of extended spatial accessibility and more widened space of life of rural people have facilitated essentially the accessibility to the higher order urban center.

Therefore, rural residents go easily to higher order centers to buy their daily goods and services by bypassing their own community center. In this connection, one of the interesting phenomena in rural life is a strong dual structure of rural resident's trip pattern: One for purchasing to higher order center, and the other forgetting local administrative services to their own community parish seat. This dualistic trip behaviours have become distinguished among the rural residents and it has accompanied a dramatic decline of the lowest order of rural towns' retail and service function(see fig. 2).

The process of modernization in rural Korea is an inevitable influence upon the decline of rural small towns, the influx of urbanism in rural areas. For example, 100% of electricity circulation is possible in rural areas so that rural household can use electric equipments such as T.V. set, telephone, and refrigerators. Now rural families can enjoy directly and in-

directly the urban way of life in their family room through the mass medias like T.V. It also changes rural residents' purchasing behaviours for their ordinary goods and services in city rather than their own community center. Thus the wave of urbanism in rural areas is one of the most inevitable forces which leads to the decline of central place functions of rurally based small towns, specially the lowest order of small towns in Korea.

Theoretical consideration in enforcing the rurally oriented small towns: Followings are some key notes this study points in methodology of enforcing the rurally oriented small towns.

1. Policy implementation

- Integration of three or four parishes into one parish
- Fostering the seat of enlarged parish as a key settlement
- Transferring certain county's civil administrative functions to a new parish

2. Development strategy

- Select one former parish seat as an administrative center in the enlarged parish and develop it as key settlement
- Induce government oriented rural development programs to the new parish center
- Intensively invest revenue resources for facilitating housing, employment, and service provision in the new parish center
- Pave the local roads converging to the new parish center
- Schematic illustration of the development strategy (see fig. 3)