

도로역 설치를 통한 도로연계공간 활성화

고용석(국토연구원 책임연구원)

- 국토간선도로망의 연계성 강화를 위해서는 연계지점(공간)에 대한 보다 세밀한 계획 및 정비가 필요하며, 특히 국토간선도로망의 주요한 연계공간이라 할 수 있는 나들목(IC)에 대한 신부가가치 창출 전략 필요
 - 도로를 매개체로 한 교통수요 창출 및 지역경제 활성화 방안으로 국토간선도로망의 주요 연계공간을 활용하는 방안 모색
 - 일본의 도로역(道の駅, 미치노에키) 개념 도입을 적극 검토할 필요
- 일본에서는 주요 연계지점에 도로역을 설치·지정하여 운영하고 있는데 그 특징은 다음과 같음
 - 휴식기능, 정보발신기능, 지역연계기능의 복합서비스 제공으로 지역활성화 및 관광교류의 공간으로 활용
 - 도로관리자와 시정촌 등 지자체가 연계하여 사업추진
 - 다양한 시설 유치를 통한 지역진흥 및 각종 지역축제·이벤트, 도로역별 테마 브랜드화 등 교류활성화와 지역이미지 특화에 기여

<<< 국토간선도로망 연계공간 활성화 측면의 주요 시사점 >>>

- 도로역은 국민생활과 밀접한 도로를 매개체로 지역활성화의 도구로 적극 활용될 수 있으며 토지이용과 결합으로 새로운 성장동력으로 활용 가능
- 도로역은 기술발달에 따른 톨게이트 운용효율 및 장래 나들목(IC)공간 변화에 적극 대처하면서 지역밀착형·지역상생형 신규 일자리 창출 효과 기대
- 도로역의 성공적 추진을 위해서는 국토간선도로망 연계공간에 대한 실태조사, 적정성 평가 및 공간특성별 맞춤형 특화전략 수립 등 다양한 전략모색이 필요

1. 검토배경

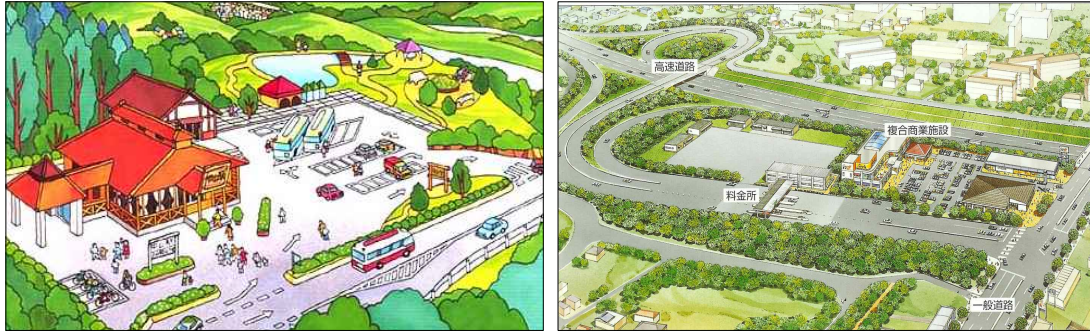
- 고속국도 및 일반국도 등 국토간선도로망은 이동성(mobility) 중심의 정책방향에서 연계성(intermodal) 강화의 정책전환이 필요한 시점임
 - 이를 위해 단순히 도로 등급 간 선적(link)연계의 강화뿐만 아니라 연계지점(node) 및 연계공간(space)에 대한 세밀한 계획 및 정비가 필요
 - 선적연계 강화를 위해 지속적인 연계도로 확충 및 지선국도 도입 등이 검토되고 있으나 정작 연계지점(공간)에 대한 적극적 활용은 미흡한 실정
- 고속국도와 일반국도 등을 연계하는 나들목(IC)은 국토간선도로망의 주요한 연계공간이라 할 수 있으며 연계공간 활성화 도모를 위해 이를 적극 활용하는 전략 필요
 - 현재의 나들목(IC)은 단순히 통행요금 징수목적의 톨게이트가 설치되어 공간 활용도 측면에서 잠재력을 충분히 활용하지 못하고 있음
 - 톨게이트 운영효율성을 제고하기 위해 통합운영 및 스마트IC(하이패스를 이용한 무인 영업소) 전환 등의 대책을 도입
 - 그러나 보다 적극적이고 실용적인 측면에서 톨게이트 운영효율성을 제고할 수 있는 발상의 전환이 필요하며, 이를 위해 톨게이트의 요금징수 목적 이외에 새로운 부가가치 창출방안을 모색할 필요
- 나들목(IC) 등 국토간선도로망 주요 연계공간에 일본의 도로역((道の駅, 미치노에키) 개념을 접목하여 국민생활과 밀접한 도로를 매개체로 한 지역경제 활성화 및 신성장사업 발굴 전략이 요구되고 있음

2. 일본의 도로역 특징

● 복합서비스 제공으로 지역활성화 및 관광교류의 공간으로 활용

- 일본에서는 고속국도와 국도가 교차하는 주요 지점이나 국도와 지역사회 및 관광지 등 주요 연계지점에 도로역을 설치·지정하여 운영하고 있음
 - 기본적으로 휴게목적의 차량 운전자가 무료로 이용가능한 주차장, 화장실과 각종 도로 및 지역정보를 제공하는 시설, 기타 다양한 시설 등을 갖추고 있음

[그림 1] 도로역 개념도(좌) 및 IC부지를 활용한 확장된 도로역(우)



- 1993년 4월 22일 등록 개시된 이래 해마다 꾸준히 증가하여 2011년 3월 3일 현재 일본 전역에 970개소에 이르고 있음

■ 휴식기능, 정보발신기능, 지역연계기능의 복합서비스를 제공하여 지역활성화 및 관광·교류의 공간으로 활용되고 있음

- 지역관광정보센터로서의 기능과 더불어 각 지역 고유의 축제 및 다양한 이벤트 개최, 특산물 판매 등으로 교류거점 및 지역진흥의 역할을 수행하고 있음
- 또한 당일 생산된 신선한 농산물을 지역주민이 직접 판매하여 값싸게 제공할 뿐만 아니라 안정적 판로확보로 농가 소득 향상에도 기여하는 것으로 평가

● 도로관리자와 지자체가 연계하여 사업추진

■ 도로역 건설은 도로관리자와 시정촌 등 지자체가 연계하여 이루어지고 있으며 개통 후의 유지관리는 제3섹터 또는 시정촌이 담당

- 시정촌 등 지자체가 단독으로 정비하는 단독형, 문화시설이나 지역진흥시설은 시정촌 등 지자체가 정비하고 주차장, 화장실, 안내판 등은 도로관리자가 정비하는 일체형이 있음

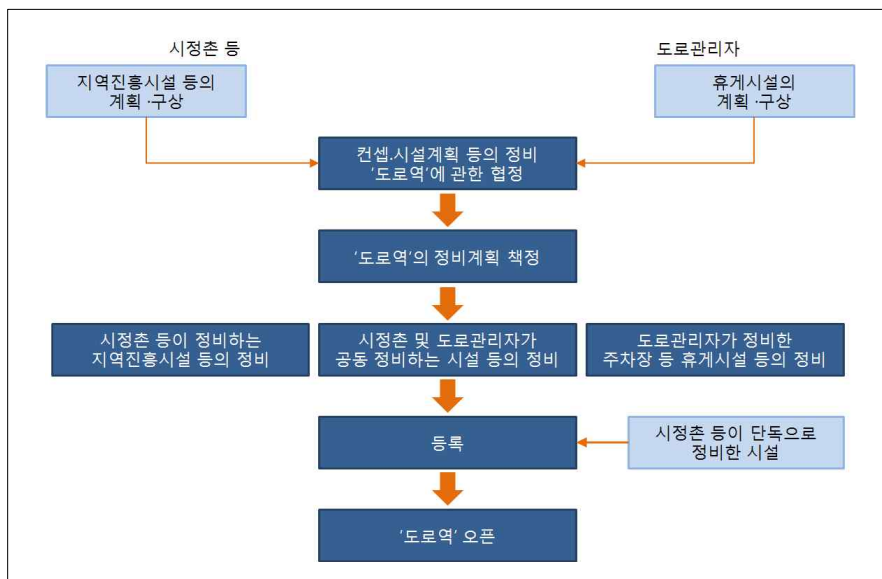
[그림 2] 도로역 설치시설 및 사업주체



■ 도로역의 사업절차는 시정촌 등이 지역진흥시설 등에 관한 계획을, 도로관리자가 휴게시설의 계획을 각각 구상한 후 협정을 맺게 됨

- 이러한 협정을 통해 도로역의 정비계획을 수립하게 되고 이 계획에 따라 시정촌 등은 지역진흥시설 등의 정비, 도로관리자는 주차장 및 휴게시설 등의 정비를 담당하게 되며 경우에 따라 시정촌과 도로 관리자가 공동으로 정비하기도 함
- 정비가 완료된 후 비로소 등록절차를 수행하게 되고 이후 정식 오픈하게 되며 이러한 도로역의 등록과 관련된 자세한 사항은 ‘도로역 등록 안내요강’에 규정하고 있음

[그림 3] 도로역 사업절차도



※ 시정촌 등이 단독으로 정비한 시설에 대해서는 '도로역'의 개념을 만족하는 시설이라면, 당해 시설이 존재하는 도도부현의 관련 도로관리자가 추천하는 것을 인정하는 자료를 제출하여 신청하고, 정비하는 것이 가능

● 다양한 시설 유치 및 이벤트로 지역이미지 특화

■ 다양한 시설물을 설치하여 지역의 진흥에 기여

- 박물관과 미술관, 사교 및 교류시설, 온천휴양시설, 숙박시설, 특산물 가공장, 특산물 판매소, 체험농장, 체험공작시설, 어린이 놀이터, 공공운동장, 수영장, 일반 스키장 및 잔디 스키장, 야영장 및 자동차 캠프장, 야외극장, 공연 무대, 관광용 과수원, 전망대와 식당, 카페 등

[그림 4] 도로역 시설별 아이콘

	주차장		찻집·매점		박물관·전시관		팩스 설치
	화장실		무료휴게소		온천		컴퓨터 설치
	장애인 시설		정보코너		운동장 등		무선 랜 가능
	비데 설치		종합 안내 창구		숙박시설		우편 시설
	공중전화 설치		공원어린이 광장		야영장		체험시설
	특산물판매소 등		베이비 베드		주유소		물놀이 시설
	레스토랑		전망대		샤워 시설		기타

■ 다양한 지역축제 및 이벤트 개최, 도로역별 테마 브랜드화, 인터넷을 통한 적극적 홍보 등

- 지역축제 및 세일이벤트 등 지역교류를 더욱 활성화하고 지역이미지를 특화할 뿐만 아니라 도로역별 테마를 브랜드화 하는 등 다양한 효과를 거두고 있음
- 인터넷을 통한 적극적 홍보로 도로역을 좋아하는 개인별 홈페이지가 늘어나고 있으며 전국의 순회 방문에 대한 감상문과 사진 등을 게재하기도 함

[그림 5] 다양한 도로역 설치 예시



▲ 국도변 도로역으로 시설이 입체로 연결된 사례



▲ 특산물 판매장이 설치된 도로역 사례



▲ 전통적 지역이미지 특화의 도로역 사례



▲ 건축미를 살린 디자인의 도로역 사례

3. 주요 시사점

● 국민생활과 밀접한 도로를 매개체로 한 신성장사업의 기회로 활용

- 도로역은 도로를 매개체로 지역사회와 민간이 다양한 개성과 기능을 부여한 시설을 설치하여 지역활성화의 도구로 활용하고 있음
 - 이러한 개성 넘치는 공간이 지역의 핵이 되고, 활력 있는 지역 만들기과 도로를 통한 지역 연계가 촉진되는 등 다양한 효과를 기대
- 이는 기존의 신설 및 확장 위주의 도로사업 패턴에서 탈피하여 토지이용과의 결합 등 새로운 성장사업 개척이라는 차원이라고 할 수 있음

● 신부가가치 및 지역밀착형 일자리 창출에 기여

- 하이패스 등 기술발달에 따른 톨게이트 인력운용 효율화를 도모하고, 장래 통행요금 징수 시설의 슬림화 등으로 유휴부지화 되는 나들목(IC)공간의 활용도 제고
 - 단순한 요금징수 목적의 인력운용만으로는 한계가 있으므로 새로운 부가기능을 부여하고 이에 맞게 인력을 재교육·재배치하여 신부가가치 창출
- 특산물 및 신선 농산물 판매 등 인근 지역밀착형 신규 일자리 창출에 기여하고 인근 농가의 안정적 판로 확보라는 차원에서 지역상생형 사업으로 활용 가능

● 국토간선도로망 연계공간의 활용에 대한 정책전환 필요

- 국토간선도로망 연계공간에 대해 도로역 등 다양한 부가기능 부여 및 적극적 신규 교통수요 발굴로 국토간선도로망 연계공간의 효율성 제고와 활성화에 기여
- 이를 위해서는 국토간선도로망 연계공간에 대한 실태조사, 적정성 평가 및 공간특성별 맞춤형 특화전략 수립 등 전반적인 연구·검토가 선행되어야 함
 - 각 지역별 특성을 부각할 수 있는 기능과 시설의 유치방안, 적정 위치 선정 기준, 표준 디자인 및 설계, 도로연접구역 개발이 가능하도록 기존 법제도적 규제 검토 및 정비 등 종합적인 검토 및 전략모색이 필요

● 국토연구원 국토인프라·GIS연구본부 고웅석 책임연구원 (ysko@krihs.re.kr, 031-380-0363)