전북·충남 공동발전을 위한 라운드테이블

- 일 시 : 2004. 8. 31(화) 15:00~17:30
- 장 소 : 전북발전연구원 중회의실(KT빌딩 3층)
- 주 최 : 전북발전연구원, 충남발전연구원
- 후 원 : 전라북도, 충청남도

발제원고

충남·전북간 협력·제휴를 통한 공동발전 방안(안)

송 두 범

충남발전연구원

충남·전북간 협력·제휴를 통한 공동발전 방안(안)

Ⅰ. 문제제기

○ 디지털 경제시대를 맞이하여 '거리(distance)', '지역(region)', '국경(boundary)과 같은 지리적 개념이 소멸되면서 기업들간의 업무제휴, 공동영업전략, 지분교환, M&A 등 다양한 형태의 전략적 제휴(strategic alliance)[1]를 추진

○ 기업의 생존수단으로 인식되는 전략적 제휴는 지역간 협력·제휴전략을 통해 중복투자와 자원의 낭비를 억제하고 지역화합을 통한 장기적인 공동이득을 도모함으로써 win-win의 시너지효과를 도모할 필요가 있다는 측면에서 지방자치단체의 지방경영전략에도 그대로 활용할 수 있음.

○ 그러나 지방자치단체들은 아직도 관할구역 위주의 행정관행에 젖어 협력을 의도적으로 기피하거나 최후의 수단으로 여기는 등 협력에 대한 부정적 가치관이나 태도 때문에 행정의 광역적, 탄력적, 능동적 대응이 어려워지고 있는 실정임.[2]

○ 이러한 문제의식 하에 '제4차 국토종합계획'에서는 7대 전략중의 하나로 '지역별 경쟁력 고도화'를 제시하고 '지역간 협력·제휴'를 강조하고 있음

- 하천유역 환경관리, 관광문화사업, 광역시설사업 등은 행정구역을 뛰어넘은 인근지역과의 공동개발·관리체제 강화
- 지역간 공동사업 촉진을 위해 계획과 투자를 공동으로 집행해 나갈 수 있는 지역협력계획제도 도입

1) 기업의 전략적 제휴는 위험분산, 규모의 경제를 통한 제품표준화와 개발속도의 단축, 보완적 자원의 공유, 새로운 경쟁구도 형성을 목적(오상봉 외, 세계일류 기업과의 전략적 제휴, 을유문화사, 2000)으로 하기 때문에, 위험분산효과, 자원 및 생산자원공유효과, 비용절감효과, 매출증대효과, 시장진입장벽 극복효과 등을 들 수 있음.

2) 김선기·한표환, "자치단체간 협력관계의 실태분석과 정책방향", 한국지방자치학회보, 제15권 제2호, 통권 42호, 한국지방자치학회, 2003.6.

○ '신국토구상'에서도 지역간 협력사업에 대해 공동 R&D, 인프라, 예산 등을 우선적으로 지원

○ '국가균형발전특별법'에도 지방자치단체가 사업을 공동으로 추진할 경우 소요경비를 예산편성시 우선적 반영(제39조 2항)

○ 이와 같이 중앙정부의 계획 및 정책도 지방자치단체간의 협력·제휴를 활성화할 수 있는 방향으로 진행되고 있다는 점은 고무적임.

○ 일반적으로 지방자치단체간 협력·제휴파트너 선정은 ① 문화적 일치성 ② 전략적 보완성 ③ 협력의지 등을 들 수 있음.

○ 충남과 전북은 행정구역은 다르지만, 역사·문화적인 공감대가 형성되어 있고, 보유자원도 상호보완적이어서, 협력의지만 있다면 이상적인 협력·제휴파트너로서의 자격을 갖추고 있다고 판단됨

○ 특히, 신행정수도의 연기·공주 입지, 금강의 공동이용 및 관리, 서해연안의 공동이용 및 관리, 광역권 개발 등 광역적 협력 및 정책적 공조사안의 수요가 점차 증대되고 있는 점도 협력·제휴에 대한 필요성으로 대두되고 있음 .

○ 따라서, 이 연구는 충남·전북간 협력·제휴실태를 '충남·전북 교류협력회의'에서 추진중인 사업을 중심으로 분석하고, 양 지역의 협력·제휴사업의 효율적 추진방안을 모색한 다음, 협력·제휴가능 분야를 제안함으로써 궁극적으로 충남·전북의 공동발전방안을 모색하는데 목적이 있음.

Ⅱ. 지역간 협력·제휴의 유형 및 가능분야

1. 지역간 협력·제휴의 개념

○ 지역간 협력·제휴란 일정한 공동의 목표를 성취하기 위하여 지역의 자원과 잠재력을 행정구역 단위를 넘어 광역적으로 공유하고, 관련되는 지역 모두가 주체로서 참여하여 상호협력하고, 사업을 공동발의하여 투자를 상호 분담하는 등의 업무제휴를 맺고 실천

하는 일체의 교류를 말함.[3)]

○ 따라서 협력·제휴란 어느 일방의 편파적이고 독점적인 이익관계가 아닌 협력 당사자간의 대응한 상호관계성을 유지하면서 공동이익과 목적을 달성하고자 하는 기본전제에서 출발.[4)]

2. 지역간 협력·제휴의 유형

○ 협력사업 목적, 협력사업 성격, 협력이 이루어지는 공간범위, 협력사업 방식 및 강도, 목적, 협력의 내용을 중심으로 한 유형과 법규에 의한 유형으로 구분

1) 협력·제휴사업의 목적

○ 지역사회의 모든 활동이나 사업이 협력·제휴의 대상이지만, 보다 절실한 영역존재
- 협력·제휴하지 않으면 사업효과를 기대하기 힘들거나 손해를 보는 경우
- 협력·제휴했을 때 상호간 상승효과가 기대되는 경우

○ 협력·제휴하지 않으면 사업효과를 기대하기 힘들거나 손해를 보는 경우
- 행정구역 경계를 넘어 외부성이 발생하는 광역시설의 이용 및 공급문제와 관련
  (예) 둘 이상의 행정구역과 연계된 하천·해양 등의 수질오염 방지사업, 하천 유역권별 통합물관리체제, 광역도시계획, 광역토지이용계획, 광역교통망 정비사업 등
- 협력·제휴하지 않으면 인접자치단체간 정책갈등이나 입지갈등이 첨예화되면서 분쟁발생 가능성이 높아지고, 지역 상호간 저해요인으로 작용

○ 협력·제휴했을 때 상호간 상승효과가 기대되는 경우
- 상호간 결점을 보완하고 장점을 결합함으로써 타 지역에 대한 경쟁력 확보, 규모의 경제에 의한 행정비용 감소효과 기대
  (예) 지방자치단체간 유사정책의 공동시행이나 개별시설의 복합화사업, 광역권 내의 분산된 관광자원을 공동개발(관광루트, 관광상품, 관광지도, 안내판 통일 등)

3) 박양호, 제4차국토종합계획과 지역간 협력·제휴의 유도, 월간국토, 통권220호, 2000, p.7.

4) 한표환·김선기·김필두, 자치단체간 협력사업 활성화 방안, 한국지방행정연구원, 2002, p.7.

하는 광역지역활성화 사업, 주력산업클러스터 형성을 위한 협력사업, 신산업지대망 구축을 위한 협력사업, 중소 고부가가치형 기업의 협력·제휴활동 등

2) 협력사업의 성격

○ 물리적 시설을 설치하는 사업
- 도로 및 하천정비, 환경기초시설, 발전시설, 문화복지시설, 운동시설 등

○ 공동협력 프로그램과 같은 소프트한 사업
- 정보 및 문화의 교류, 시설 상호개방 및 공동이용, 각종 축제개최, 인사교환, 방재협정 체결, 공동유통

3) 협력이 이루어지는 공간범위

○ 지리적 연속공간상의 일정범역
- 협력·제휴를 추진하는 행정구역이 지리적으로 연속된 경우
- 물리적 및 소프트측면의 협력·제휴가 대상
- 광역자치단체간, 기초자치단체간, 광역 및 기초자치단체간 협력·제휴

○ 인접되어 있지 않으나 기능적으로 동질적인 지역간 협력·제휴
- 지리적으로 연결되어 있지 않지만, 공통적인 특징을 보유한 지역
- 정보교류 등 소프트측면 사업중심의 협력·제휴
- 기초자치단체간 협력·제휴

4) 협력사업 방식 및 강도

○ 협력방식은 단순협력에서부터 공동계획, 분담에 의한 공동업무수행, 시설의 공동설치나 이용, 공동투자, 합병 등 다양한 형태
- 단순협력과 같은 낮은 수준의 협력은 구속력이 적기 때문에 서로에게 일정부분의 이익이 제시되지 않으면 지속되기 어려움
- 공동계획, 분담에 의한 공동업무수행, 시설의 공동설치나 이용, 공동투자, 합병

등은 일정 협력기구가 설립되고 또한 일정의 소유권을 보유하는 형태가 되므로 법적구속력이 강한 고강도 협력

5) 협력·제휴 추진주체

○ 행정기관(관), 민간단체(민), 기업(산), 교육기관(학)이 주체로 참여가능하며, 관-민-산-학 공동주체도 참여가능

- 관이 주체 : 행정구역 및 자치단체 계층에 따라 5개 유형구분 가능
- 민이 주체 : 민간단체 등을 중심으로 한 민간부문 협력 및 제휴
- 산이 주체 : 기업간 클러스터, 정보교류, 공동생산 등의 협력 및 제휴
- 학이 주체 : 대학간 학과통폐합, 공동강좌개설, 대학역량강화사업, 학술교류 등 협력 및 제휴

<표 1> 행정구역 및 자치단체 계층을 기준으로 한 협력유형

<table>
<tr><th colspan="2" rowspan="2">구 분</th><th colspan="4">행정구역상 소속</th></tr>
<tr><th colspan="2">같은시· 도내</th><th colspan="2">다른 시·도간</th></tr>
<tr><td rowspan="3">자치단체계층</td><td>수직적협력</td><td>Ⅰ유형</td><td>• 시·도를 같이하는 광역·기초단체간협력
예) 강원도와태백, 삼척·영월, 정선의 카지노사업 공동참여</td><td>Ⅱ유형</td><td>• 시·도를 달리하는 광역·기초단체간 협력
예) 부산시와 경남 김해시의 김해교 재가설 공사 공동참여</td></tr>
<tr><td rowspan="2">수평적협력</td><td rowspan="2">Ⅲ유형</td><td rowspan="2">• 시·도를 같이하는 기초자치단체간 협력
예) 파주시와 김포시의 소각장과 매립장 공동시설</td><td>Ⅳ유형</td><td>• 시·도를 달리하는 광역자치단체간 협력
예) 부산시와 경남의 광역상수도 건설</td></tr>
<tr><td>Ⅴ유형</td><td>• 시·도를 달리하는 기초자치단체간 협력
예)서울시 마포구와 경기도 고양시의 폐기물처리시설 협약</td></tr>
</table>

자료: 한표환·김선기·김필두, 앞의 책, p.30.

6) 법적·제도적 측면

○ 지방자치단체 상호간의 협력, 지방자치단체 상호간의 분쟁조정, 사무위탁, 행정협의회, 지방자치단체조합 등으로 규정

<표 2> 지방정부간 협의체 구성방식의 유형별 비교

구 분	광역행정협의회	자치단체조합	자치단체협약
법적근거	지방자치법 제142조 도시계획법 제20조	지방자치법 제149조, 제154조	지방자치법 제141조 도시계획법 제20조
구성동기	자치단체간 이해관계 합의	회원자치단체간 합의	광역서비스 및 시설의 자치단체간 공동대응
성 격	협의기구 법인격 없음	특별지방자치단체법인격 보유	계약체결(공법상 계약)
사무위임범위	협의에 의함	일부사무복합위임가능	관련사무의 종합적 위임
기 구	회장위원	조합장조합회의	자치단체간 합의에 의한 사업주체 선정
재 정	자치단체간 협의에 의한 부담금	자치단체간 협의에 의한 부담금	협약에 의한 부담금(조례, 규칙제정)
재원조달	부담금	부담금·사용료·수수료	부담금·사용료·수수료

자료 : 한표환, "도시간 협력네트워크 구축에 관한 시론적 연구 : 동남권 산업도시를 중심으로", 「한국행정학보」, 33(3), p359에서 정리.

3. 협력가능분야

○ 박양호(2000)[5]

- 지역공동의 산업진흥, 지역공동의 환경·자원관리, 지역협력의 교통망·정보망 구축, 지역공동의 관광·문화기반 조성 등

○ 이종화(2000)[6]

- 환경보전 관련사업, 의료·복지·건강분야, 지역의 산업활성화, 정보화사회로의 이행

○ 김용웅(2000)[7]

- 광역권 개발사업의 투자 우선순위 조정, 지역의 광역공급 처리시설 및 서비스 공급, 광역적 파급효과를 미치는 대규모 개발사업, 환경과 자원의 공동이용과 보전, 지역개발사업 수행에 따른 지역간 갈등해소, 광역권 개발을 통한 지역발전의 촉진

○ 한표환 외(2002)[8]

- 혐오시설 설치·운영, 도로·교통시설 설치, 지역경제 개발, 교육 및 연구·개발,

5) 박양호, 제4차국토종합계획과 지역간 협력·제휴의 유도, 월간국토, 통권220호, 2000, pp.10 ~ 13.

6) 이종화, 지역간 협력·제휴를 통한 지역발전 모델, 월간국토, 통권220호, 2000, pp.23 ~ 25.

7) 김용웅, 광역권개발에서의 지역간 협력·제휴방향, 월간국토, 통권220호, 2000, pp.31 ~ 32.

8) 한표환 외, 자치단체간 협력사업 활성화 방안, 연구보고서 2002-06(제350권), 한국지방행정연구원, 2002, p.205.

친선교류, 물관리 및 환경보전, 행사개최, 일반행정 및 재정

○ '충청권행정협의회', '서해안권행정협의회'와 '백제·금강권행정협의회'

- 도시계획의 수립 및 변경시행, 공공시설의 설치 및 관리
- 주택단지 및 산업단지, 환경오염 방지시설 운영 및 감시
- 시·도, 시·군간 연결버스 노선 신설·변경·폐지 등 교통망 확충
- 도로의 신설 및 개수·보수, 상·하수도의 설치관리 및 이용, 자원의 개발, 이용 및 조사
- 농림수산물의 유통·판매
- 금강유역개발 및 이용, 오염방지
- 광역행정개발 및 광역행정 수행 등[9)]

<표 3> 협력·제휴가능 대상사업

협력사업유형	대상사업	비고
혐오시설 설치·운영	음식물쓰레기처리, 폐기물처리(소각장, 매립장), 분뇨처리, 하수처리, 자원회수(재활용품 선별), 발전소(원자력, 화력)	광역권 설치 포함
도로·교통시설 설치	교량, 도로(광역도로, 관통도로)신설 및 확포장, 고속화도로, 도시철도 연장	
공공시설 설치·운영	복지회관, 박물관, 기념탐, 홍보관, 도서관, 병원(종합, 특수), 소방학교, 교도소, 레크리에이션센타, 운동장, 공연장, 환경기술개발센터, 지역정보센터	
지역경제·개발	관광, 판매유통, 산업개발, 에너지절약, 기술혁신, 해외시장개척, 외자유치, 경마장, 광역촬영장, 벤처조합, 문화유적관리, 관광개발, 경지정리, 카지노 사업, 화물기지	관광홍보 포함
교육 및 연구·개발	공동용역, 광역개발(도시)계획 수립, 시험·연구원 공동운영, 교육시설공동운영, 환경영향조사, 첨단기술산업 네트워크	공무원제외
친선교류	문화, 예술, 체육, 청소년, 국제교류, 지역교류협력	
물관리 및 환경보전	오염방지, 방역, 상수원비용분담, 광역상수도, 온천보전, 정수장, 오염측정망설치, 수질개선, 어업자원관리, 적조대응	
행사개최	이벤트, 지역축제, 체육행사, Expo	
일반행정 및 재정	구역, 조직, 인사(교류, 전문가 고용), 위탁교육, 관리, 경찰, 앰블런스, 화재공동감시·경보, 위험물질 긴급처리반, 공동구매(비품·장비), 헬기공동임차, 버스시계 요금조정, 버스노선조정, 통합교통카드	

자료: 한표환·김선기·김필두, 앞의 책, p.205.

9) 충청권행정협의회, 충청권행정협의회 규약; 서해안권행정협의회, 서행안권행정협의회 규약; 백제·금강권행정협의회, 백제·금강권행정협의회 규약

Ⅱ. 충남·전북간 협력·제휴실태 분석 및 문제점(충남·전북 교류협력회의를 중심으로)

1. 충남·전북교류협력회의 현황분석

1) 구성목적

○ 충남·전북 지역간 긴밀한 유대와 협조체제를 유지하는 가운데 양 지역간 협력·제휴를 통하여 공동발전을 도모하고 화합분위기 조성

2) 기능

○ 충남·전북 각 자치단체간 협력·제휴활동
○ 충남·전북 도정 각 분야별 정책공조 강화
○ 충남·전북 각 지역 이해 관계사업 협의
○ 지역주민 상호간 친선도모 및 이해증진

3) 구성현황

○ 충남과 전북 등 2개 광역자치단체와 9개 기초자치단체가 참여하여 2002년 10월 구성

<표 4> 충남·전북교류협력회의 참여자치단체

구분	기초자치단체	자치단체수
충청남도	논산시, 금산군, 부여군, 서천군	4개시·군
전라북도	군산시, 익산시, 완주군, 진안군, 무주군	5개시·군

4) 협의안건 현황

○ 충남·전북간 긴밀한 유대와 협조체제를 유지하는 가운데 양 지역간 교류협력회의는 2004년 현재, 제4회까지 개최되었으며, 지금까지 협의된 안건은 제1회 21건, 제3회 4건, 제4회 6건 등 총31건의 안건을 협의

○ 협의안건을 유형별로 분석해보면, 일반행정 및 재정, 도로·교통시설 설치, 지역경제·개발, 물관리 및 환경보전의 순이며, 혐오시설 설치·운영, 공공시설 설치·운영, 교육 및 연구·개발 등은 실적이 없음

<표 5> 협력사업 유형별 대상사업

협력사업유형	대 상 사 업	건 수
도로·교통시설 설치	· 호남고속철도 노선분기점 관련 공동대응 · 국도 77호 노선변경 및 군장대교 건설 · 충남-전북간 국도확·포장사업 공동대응 · 문주 내도앞섬-금산 방우리간 도로확·포장 · 주천 무릉-남이 대양 도로개설 · 군산-서천간 국도 4호선 도로연결 · 남이 건천리-운주 산북리간 도로 확·포장	7
지역경제·개발	· 장항국가산업단지 조성사업추진 활성화 · 백제문화권 특정지역개발 사업 공동대응 · Package관광상품 및 관광벨트 추진 · 대둔산 도립공원 협력관리 · 배티재 주변 공동개발	5
친선교류	· 문화예술교류공연 · 민간차원의 협력·제휴 증진	2
물관리 및 환경보전	· 금강하구둑 쓰레기처리 공동대처 · 금강수계 규제지역 수계관리기금 지원확대 · 금강하구 철새서식 환경조성 · 용담댐 물 상수원 확보 및 물관리 공동대처 · 탑정호 유입쓰레기 저감방안 공동추진	5
행사개회	· 금강마라톤대회 공동개최 · 군산철새축제	2
일반행정 및 재정	· 산불예방 및 진화협조체제 확립 · 군산시·서천군 행정협의회 활성화 · 도계지역 시내·농어촌 버스 운행확대 · 공동조업수역 조정 및 어업질서 협력 · 악성전염병 공동대처 · 꽃게 금어기 규정 개정 · 야생조수 보호 공동대처 · 신행정수도건설 추진공조체제 구축 · 부여지역 문화예술축제 참가협조 · 2006금산세계인삼엑스포 홍보공동노력 · 2004군산자동차부품 엑스포 참가협조	11

5) 협의안건별 주요협력내용

(1) 중앙정부 건의

협력과제(발의기관)	주 요 협 력 내 용
호남고속철도 노선분기점 관련 공동대응(충남·전북)	·최적의 직결노선 건설을 전제한 천안분기 신설을 위해 전북과 충남이 협력하여 공동대응 방안 마련 - 양도간 : 건교부 및 각계에 강력한 건의 등 - 양도도민·단체간: 의회, 학계, 전문가, 시민단체 등이 참여하는 심포지엄 개최 등
국도 77호선 군장대교 건설(전북)	·군산자유무역지역 지정, 산업단지 조성 등에 맞추어 조기착수되도록 충남도와 협력, 중앙부처 공동건의 - 2003년도 예비타당성조사 용역추진 건의
장항국가산업단지 조성사업 추진활성화(충남)	·장항국가산업단지의 조속한 착공이 이루어질 수 있도록 양도가 협력하여 중앙정부에 지속적인 건의
금강하구둑 쓰레기 처리공동대처(군산, 서천)	·수면관리기관(농어촌기반공사)에서 수거, 자치단체에서 지원 ·쓰레기 처리비용이 국고에서 지원될 수 있도록 공동노력 ·생활쓰레기가 90% 이상으로 대청소 실시 필요
백제문화권 특정지역 개발사업 공동대응 (충남, 익산, 부여)	·국비예산 확보 공동대응 - 중앙부처를 상대로 2005년 사업완료에 필요한 금액 지원요구 - 국회를 상대로 자치단체 요구액 반영 노력 ·민간자본 유치 여건 개선 마련 - 2005년까지 기반시설 및 문화유적지 정비사업 완료 ·백제문화 위상제고 노력 - 백제문화고증연구, 세미나, 학술회의 등 공동·교차계획 - 백제문화연구 전문가, 대학의 공동협력체 구성
금강수계 규제지역 수계관리기금 지원확대 (진안, 무주)	·금강수계관리기금에서 규제지역의 환경기초시설 운영비 지원 비율 상향조정을 공동건의 - 운영비 지원기준 : 현재 70%에서 100%로 조정 ·금강수계법 시행으로 자치단체 관리업무 증가에 따른 전문관리인력(행정·환경·토목직)지원을 중앙부처에 공동요청
충남·전북간 국도 확·포장사업 공동대응(충남)	·연계 국도의 조기 확·포장 추진 노력 - 양 도 공동으로 중앙부처에 건의 - 상호정보공유 등 원활한 협력체제 유지
무주(내도 앞섬) ~ 금산(방우리)간 도로 확·포장(무주, 금산)	·건설교통부 및 수자원공사에 양 자치단체가 금강수계 치수사업비를 우선 지원토록 건의 ·주생활권이 무주인 금산군 방우리 주민의 오랜 숙원사업이므로 양 자치단체의 적극적인 공조 협조

(2) 도 차원의 협력·제휴

협력과제(발의기관)	주 요 협 력 내 용
Package관광상품 및 관광벨트 추진 (논산, 익산, 금산, 부여, 진안, 무주)	·패키지 관광상품 공동개발·연계 - 금산 인삼시장, 무주 덕유산·리조트, 진안 마이산·용담댐 등을 연계한 패키지 관광상품을 상호 협력개발 ·백제문화권 관광벨트 추진 - 논산 계백·견훤묘역, 부여 부소산·왕릉, 익산 미륵사지 등을 연계한 관광벨트를 조성
금강 건강마라톤 대회 (군산, 익산, 서천)	·공인기관에 마라톤대회 개최 가능여부 진단의뢰 - 거리별(5km, 10km, 하프마라톤, 풀코스마라톤)최적코스 선정 ·대한체육회, 육상연맹, 언론사, 민간단체 및 동호회 등 마라톤 관련기관·단체의 폭넓은 참여 유도 ·세부사항에 대한 검토후 예산반영 등 행사개최 공동준비
문화예술교류공연 (충남 부여)	·양 도 예술단 및 민간단체간 교류공연 추진방안 공동협의 - 상호관계기관·단체간 협의체를 구성, 세부사항 협의추진 (공연종류, 횟수, 장소, 방법, 내용, 비용분담 등) - 음악, 무용, 연극, 회화, 공예 등 다양한 분야에 걸쳐 상호 민·관 교류 및 협력증진을 위해 공동노력 강화 ·정기적인 교차공연 외에 각종 대회·행사시 초청공연, 협연 등 실시 ·백제문화 향기를 널리 전파시킬 수 있는 행사 및 프로그램개최 및 연구 등 공동실시
대둔산 도립공원 협력관리 (충청남도)	·대둔산 개발에 필요한 국비지원 요청시 공동대응 ·타 지역 등산로, 공원시설 등도 안내표지판·팜플렛에 기재 - 대둔산 등산객들에게 전지역 탐방을 위한 편의제공 ·안내표지판 및 안내팜플렛 등 제작시 공동제작·활용 ·각 지역별 하산로의 연계교통망 구축 - 지역간 셔틀버스 운행 등 추진
금강하구 철새서식환경 조성 (충남, 군산, 서천)	·철새보호 및 주민피해 방지대책 공동수립 추진 - 하천부지, 공한지를 활용한 철새 먹이농장 조성 - 수생식물 생태학습장, 갈대밭 등 조성 ·철새관련 공동학술연구 - 철새 서식지, 먹이, 환경 및 종·개체 등 공동조사 ·멸종위기 조류 등 밀렵행위 합동 단속 - 밀렵감시반 합동편성·단속으로 철새 서식환경 조성 ·철새탐조 등 생태관광을 통한 관광소득 증대 및 환경보전의식 제고
산불예방 및 진화협조체제 확립 (논산)	·인접기관간 산불방지 공동협의회 구성·운영 정례화 - 사전 산불예방 공조체제유지 및 초동 진화태세 확립으로 자원과 인명피해 최소화 ·인접지역간 마을단위 신고망 및 진화대 협조체제 유지 - 인접자치단체간 상호협조체제 및 일체감 형성 ·인접지역간 산불 취약지구 및 특별관리자 등 상호정보교환을 통한 상호 감시활동체제 유지 및 강화 -산림자원보호 및 산불예방에 대한 범국민적 공감대 형성

협력과제(발의기관)	주 요 협 력 내 용
악성 가축전염병 공동대처 (군산)	• 긴급 가축전염병 발생시 인접 시·군간 주요도로 합동방역대 설치 등 공동방역체계 구성 • 방역협의회 구성 등을 통한 사전정보교환으로 가축전염병 사전 예방과 발생시 공동대처방안 모색
민간차원의 협력·제휴증진 (충남, 전북)	• 양도간 분야별 민간기관·단체·협회의 협력·제휴강화 - 경제분야 : 상공회의소, 경실련, 소비자단체협의회, 벤처기업협회, 농어민단체 등 - 사회분야 : YMCA, JC, 로타리클럽, 여성단체협의회, 노인회, 바르게살기협의회, 새마을운동본부 등 - 문화분야 : 예총, 생활체육협의회, 시민문화발전모임, 우리밀살리기운동본부 등 - 환경분야 : 녹색연합, 환경운동연합, 그린훼밀리, 생명의 숲가꾸기운동본부 등 - 학술분야 : 국공립 및 사립대학, 연구소 등 ⇒ 민간차원에서 교류협력이 증진되도록 지원방안 모색 및 다양한 채널을 통한 교류협력 유도

(3) 시·군 차원의 협력·제휴

협력과제(발의기관)	주 요 협 력 내 용
군산시·서천군 행정협의회 활성화 (군산, 서천)	• 금강연안의 환경보존 대책, 철새보호방안 등 양 시군의 공동문제를 행정협의회를 통하여 결정하고 공동해결방안 모색 • 각종 행사교류 및 민간교류 활성화를 기하고 상호공동발전을 도모
도계지역 시내·농어촌버스 운행 확대(완주, 진안, 논산, 금산, 서천)	• 운송조합 협약에 의거 운행중인 버스노선이 상호 도계지역을 넘어 운행할 수 있도록 행정적인 지원협조(해당시군간) • 관련업체 및 시군간 협의 난항시 도간 조정협의 추진
배티제 주변공동개발 (완주, 금산)	• 도계지역 상징물(안내판, 화합기념비 등) 공동제작 설치 • 배티재 전망대 설치 • 휴게시설, 공원(화단) 조성 • 충남, 전북 특산품 판매장 설치운영
주천 무릉~남이 대양 도로개설 (진안군)	• 공사발주의 경우 경계가지 양 도에서 책임추진 • 공사추진일정, 설계, 타당성 조사 등에 실무협의추진 (진안군, 금산군)

(4) 지속검토·추진사항

협력과제(발의기관)	주 요 협 력 내 용
용담댐 물상수원 확보 및 물관리 공동대처(금산군)	• 용담댐 물 상수원관리 양도간 지속적인 협의·조정실시 • 금산군 상수도 취수원 녹지방지대책 협조요청 • 홍수기 용담댐 물관리 : 종합방재정보시스템 공동구축 협의
공동조업수역 조정 및 어업질서 협력 (군산, 서천)	• 단기적으로는 상호 충분한 협의를 통해 - 무분별한 어구설치 예방을 위한 어구설치 제한기준 마련 - 수산자원 고갈방지를 위해 관할해면의 효율적인 관리와 대하 등 수산종묘의 지속적인 방류 등 공동추진을 통해 ⇒ 상호합의를 바탕으로 한 어업질서를 확립, 고동이행 • 장기적으로는 양도 관계자간 협의체를 구성 - 양도 해상의 일정구간을 공동조업수역으로 지정, 해상도계 분쟁을 근원적으로 해소하는 방안 검토·협의

6) 협의안건 주요추진 내용

(1) 중앙정부 건의

협력과제(발의기관)	주 요 추 진 내 용
호남고속철도 노선분기점 관련 공동대응(충남·전북)	• 충남 및 전북이 호남고속철도 천안분기 조기확정 건의 - 건설교통부, 대통령직인수위원회 • 분기역 위치는 신행정수도이전과 연계검토(대통령업무보고시)
국도 77호선 군장대교 건설(전북)	• 국도확충 5개년계획에 군장대교 포함 건의(건교부) • 공동합의문 채택 -기존노선(새만금~개야도~서천비인)을 장항단지로 변경 • 기획예산처, 건설교통부 방문 건의
장항국가산업단지 조성사업 추진활성화(충남)	• 2004년 호안·진입도로사업비 133억원 반영(기획예산처)
금강하구둑 쓰레기 처리공동대처(군산, 서천)	• 금상수계관리기금에서 처리비지원 건의(금강수계관리위원회) • 관련기관 수거대책회의(서천·군산·군산해양청·농업기반공사) • 금강주변일제 대청소, 금강쓰레기 수거사업
백제문화권 특정지역 개발사업 공동대응 (충남, 익산, 부여)	• 양도 공동합의문 채택 • 백제권개발지원위원회(위원장 : 국무총리)개최 • 백제문화권개발계획변경(안) 양도 공동작성
금강수계 규제지역 수계 관리기금 지원확대(진안, 무주)	• 환경기초시설설치·운영비 지원대상지역 조정건의(금강수계관리위원회) • 수질오염총량제 전담인력 보강지시(행자부) - 전북 32명, 충남 28명
충남·전북간 국도 확·포장사업 공동대응(충남)	• 국가 간선도로망 조기시행 건의 • 사업우선순위 및 투자재원대책 미결정 상태(건설교통부)
무주(내도앞섬)~금산(방우리) 간 도로 확·포장(무주, 금산)	• 금강수계치수사업으로 금강전도제 개수공사 착공

(2) 도 차원의 협력·제휴

협력과제(발의기관)	주 요 협 력 내 용
Package관광상품 및 관광벨트 추진 (논산, 익산, 금산, 부여, 진안, 무주)	• '금강권 관광협의회' 구성 합의 • '백제문화유적권역협의회'개최, 추진사업 등 협의 (공주, 부여, 논산, 서천, 익산, 군산) • '중부권금강협의회'구성 개최, 공동홍보물 제작 등 협의 (금산, 완주, 진안, 무주) • 백제문화권 문화관광 투어 실시
금강 건강마라톤 대회(군산, 익산, 서천)	• 기존의 '서천~군산간 금강 달리기 대회' 활성화 - 2003.10.3 제2회 대회에서 3천명 참가
문화예술교류공연 (충남 부여)	• 군산 벚꽃 예술제, 진안 마이산벚꽃축제, 무주 반딧불축제, 익산 보석문화축제에 충남국악단 참가 • 한산 모시문화제, 금산 인삼축제, 강경 젓갈축제에 전북 도립국악단 참가
대둔산 도립공원 협력관리(충청남도)	• 안내표지판 제작 및 설치(25개소) • 홍보물 공동제작·활용 • 지역간 순환버스운행 합의(노산 양촌-대둔산)
금강하구 철새서식환경 조성(충남, 군산, 서천)	• 철새서식환경 조성 - 철새 먹이농장 조성, 혹한기 먹이주기 • 밀렵행위 단속반 구성 및 합동단속 : 2개반 16명 • 금강생태체험현장 운영 - 마서지역에 금강 철새탐조대·금강환경교육센터 운영 - 군산지역에 철새조망대 설치완료(11층 54m)
산불예방 및 진화협조체제 확립(논산)	• 산불연접지 산불요인 제거 : 논·밭두렁 소각 • 산불예방 홍보공동 추진 : 서한문, 앰프방송, 차량계도 • 초동진화를 위한 공조체제 강화 및 상호 감시활동체제 유지 -진화대 200명, 진화차 12대
악성 가축전염병 공동대처(군산)	• 인접 시·군간 현지 합동방역대책협의회 개최 • 돼지콜레라 발생에 따른 통제초소 설치 운영
민간차원의 협력·제휴증진 (충남, 전북)	• 문화예술 교류공연협의(양도국악단 교류공연) • 바르게 살기운동협의회 교류방안 협의 • 새마을도지회 교류방안 협의

(3) 시·군 차원의 협력·제휴

협력과제(발의기관)	주 요 협 력 내 용
군산시·서천군 행정협의회 활성화 (군산, 서천)	• 2003년 제1회 군산시·서천군 행정협의회 개최 - 협의안건 : 악성가축전염병 공동대처 방안 등 7건 - 연구과제 : 금강하구언 쓰레기 공동처리 - 중앙건의 : 금강광역권개발계획 수립에 따른 협력체제 구축 등 3건
도계지역 시내·농어촌버스 운행 확대(완주, 진안, 논산, 금산, 서천)	• 2개 노선운행합의, 운행계획서 및 동의서 교환(논산·완주) • 3개 노선 연장합의(진안, 금산)
배티제주변공동개발 (완주, 금산)	• 배티제 전망대 및 휴게실, 화단조성계획 수립 • 도계안내표지판 설치관련 현장방문 및 추진계획 협의
주천 무릉~남이 대양 도로개설(진안군)	• 금간구간 실시계획 완료 • 전북구간 행정자치부 양여금 사업으로 확정, 군도정비사업 장기계획 수립

(4) 지속검토·추진사항

협력과제(발의기관)	주 요 협 력 내 용
용담댐 물상수원 확보 및 물관리 공동대처(금산군)	·용담댐 용수의 합리적 이용 및 배분용역 발주
공동조업수역 조정 및 어업질서 협력(군산, 서천)	·서해안 시도해양수산협의회 창립 -공동조업수역 및 어업질서 협력 등 공동관심사 협의 ·충남·전북 해상불법어업 합동단속 실시

7) 협의안건 향후 추진계획

협 력 과 제	향후 추진계획
I. 공동방문단 구성 재건의	
1. 충남·전북간 국도 확·포장사업 공동대응	• 제2차 국도건설 5개년계획에 사업우선순위 조정 위해 공조
2. 국도 77호 「군·장대교」 건설	• 건교부의 서해안고속도로 주변 개발계획에 포함시켰으며, 조기착공을 위해 공동노력

협 력 과 제	향후 추진계획
Ⅱ. 지속점검 추진	
1.「장항국가산업단지」 조성사업 활성화	• 호안도로 및 진입도로 1·2호선 공사착수(2004.10) • 분양가 인하를 위한 국고지원방안 강구공동노력
2.「백제문화권 종합개발사업」 공동 대응	• 백제권개발지원위원회 협의사항이 수용되도록 공동노력 - 국회 및 중앙정부를 상대로 예산확보활동 적극전개
3. 「공동조업구역」 조정 및 어업질서 확립	• 해양수산부 해상경계설정 계획에 따라 지속협의 추진 • 도계 인근해역에서의 불법어업 단속 등 어업지도 협력
4. 호남고속철도 「천안분기」 조기확정	• 신행정수도 입지와 연계하여 양도가 유기적인 협력체계 구축으로 고속철 분기역을 천안으로 조속결정 촉구
5. 「금강하구둑」 쓰레기 공동대처	• 수면·해역관리기관간 합리적 역할분담으로 효율적 처리 - 수면(농업기반공사), 해역(군산지방해양수산청), 운반처리(군산시, 서천군) • 양 도 공동으로 쓰레기처리비 국고지원 지속건의
6. 「금강수계규제지역 수계관리기금」 지원 확대	• 금강수계관리위원회에 환경기초시설 설치·운영비 지원비율 • 지원대상지역이 확대 조정되도록 공동협력
7. 꽃게 금어기 규정 개정	• 관계법령 개정시 합리적인 금어기 설정 지속건의
8. 남이 건천리~운주 산북리간 도로 확·포장	• 양도가 지속적으로 관심을 갖고 2005년도 본 예산에 소요사업비 공동반영 추진
9. 군산~서천간 국도 4호선 도로연결	• 국토연구원에서 수행중인 용역결과에 따라 대응방안 강구
Ⅲ. 정상추진	
1. 대둔산 도립공원 협력관리	• 시설물 정비시 안내팜플렛 등 홍보물 공동제작활용 • 대둔산 도립공원 셔틀버스 운행확대 추진 • 대둔산 테마관광코스 공동개발
2. 배티재 주변 공동개발	• 도계 안내표지판 설치 대상지 선정 및 사업추진(2004.6-12) • 도계지역 상징물(화합기념비, 전적비소개 등)지속협의 • 배티재 전망대 설치 및 주변지역 성역화사업 공동추진
3. 야생조수 보호 공동대처	• 밀렵행위 근절을 위한 민·관·군 유기적 감시체계 확대 • 체계적 밀렵단속을 위한 정보교환 및 정기회의 개최(월1회) • 엽구수거 및 먹이주기행상 공동개최(월1회)
Ⅳ. 신규건의 및 협력·제휴사항	
1.「신행정수도 건설」 추진공조체제 구축	• 신행정수도 충청권 건설 당초계획대로 이행촉구 및 건의 • 양 지역간 공조를 통한 언론과 시민단체의 협조·지원당부
2. 군산철새축제 「충남관광홍보관」 설치·운영	• 철새축제 기간중 주행사장에 충청남도 또는 서천군의 관광홍보관 설치·협조 • 군산시 철새축제 관련 홍보물에 서천지역의 먹거리와 볼거리 등을 연계운영하는 홍보방안 강구
3. 부여지역 「문화예술축제」 참가협조	• 양대축제 참석 및 한국민속예술제에 전북도립국악단 공연협조 • 양 도민의 관심과 유관기관·단체 등 참여홍보활동 전개
4.「2006금산세계인삼엑스포」 홍보 공동노력	• 인삼재배는 금산뿐만 아니라 전북지역도 많이 재배하므로 주민소득 증대차원에서 지역을 초월한 인삼엑스포 홍보활동 전개
5. 탑정호 유입쓰레기 저감방안 공동추진	• 하천변 쓰레기 적치 및 투기행위 계도·단속 실시 • 행락철에 민·관 합동으로 논산천 및 장선천 대청결운동 추진
6.「2004군산자동차부품엑스포」 참가 협조	• 전북·충남지역 소재 자동차관련 기업의 엑스포 참가노력 • 양 도민의 관심과 유관기관·단체 등 참여홍보활동 전개

자료 : 충청남도, 제4회 충남·전북교류협력회의, 2004에서 재작성.

2. 협력·제휴의 문제점

1) 개별사업 위주의 불명확한 공동발전 목표

○ 충남-전북간 협력·제휴사업은 지역경제, 교통, 관광 등 주로 양도의 공동관심사 및 지리적으로 인접하여 있어서 공동이해관계가 개입되어 있는 사업을 중심으로 이루어지고 있음.

○ 이를 좀더 구체적으로 검토해보면 양도가 협력·제휴했을 경우 발전의 상승효과가 기대되는 사업과 교류협력하지 않으면 사업효과를 기대하기 어렵거나 손해를 감수해야 하는 사업들로 구성되어 있어 개별사업의 추진이 가져올 수 있는 목표는 명확한 것으로 판단됨

○ 그러나 대부분이 개별사업위주로 제시되어 있어서 사업을 통해 추구하고자 하는 공동발전목표가 불명확한 점은 개별사업에 대한 목표달성 이후의 새로운 협력·제휴사업도 개별사업의 형태로 선정될 수밖에 없어 협력·제휴사업 자체가 파편화 되고 분절화 될 가능성이 내재함

2) 단순한 협력·제휴형태의 사업내용

○ 앞에서 살펴본 바와 같이 협력·제휴의 방식 및 강도는 단순협력의 형태에서부터, 공공투자 및 지역사회통합의 형태로 단계적으로 협력·제휴의 강도가 강화되는 것이 일반적 형태임

○ 충남·전북간 협력·제휴사업의 내용은 국가사업의 경우 중앙정부에 재정지원을 지원하는 형태, 도 사업의 경우 지도단속, 시설물공동설치, 재원공동부담 등의 형태, 시·군 사업의 경우 행정협의회 구성, 시설물공동설치 등의 형태로 추진되어 왔음.

○ 따라서 충남·전북간 협력·제휴는 단순협력이나 공동분담의 범위를 벗어나지 못하고 있으며, 시설의 공동설치와 이용, 공동투자 단계 등 보다 고강도의 협력·제휴사업으로 이행되지 못하고 있음.

3) 지방자치단체 중심의 협력·제휴 추진

○ 지역간 협력·제휴는 행정기관, 민간단체, 기업, 대학 등 다양한 주체들의 참여에 의해 이루어지는 것이 바람직하지만, 충남-전북간 협력·제휴는 광역 및 기초자치단체 등 관 주도 협력사업으로 추진되고 있음.
○ 민간차원의 협력·제휴는 재정적인 어려움 등으로 인해 행정의존적이고, 체계적으로 추진되지 못하고 있으며, 친선교류차원에 한정되고 있음

4) 재정이 수반되지 않는 사업중심의 협력·제휴

○ 지방자치단체간 협력에서 재정적 지원은 필수적인 요소임. 그러나 기본적으로 지방자치단체의 재정여건이 취약하기 때문에 가능한 한 많은 재정이 수반되지 않는 사업을 중심으로 교류협력사업을 추진하고 있음.
○ 충남-전북의 협력·제휴사업도 양도나 기초자치단체에서 재정분담이 필요한 사업보다는, 중앙정부로부터 재정적인 지원이 필요한 사업중심으로 추진
○ 이와 같이 재정이 수반되는 협력·제휴사업이 활발하게 이루어지지 않는 것은 광역 및 자치단체의 투자재원확보의 어려움도 있지만, 재정투자 결정을 합의했다 하더라도 집행을 위해서는 지방의회의 동의를 얻어야 하는 절차가 있기 때문으로 판단됨.

5) 협력·제휴사업의 평가체계 구축 미흡

○ 충남-전북간 협력·제휴가 양도의 공동발전에 기여하는지에 대한 평가는 새로운 협력·제휴사업으로의 이행을 위해서 반드시 필요한 과정임
○ 그러나 충남의 경우 행정협의회는 기획관실, 충남·전북협력회의와 전국시도지사협의회 등은 자치행정과에서 담당하고 있으며, 광역 및 기초자치단체간에도 협력·제휴사업의 추진상황을 모니터링 하거나 종합하는 전담조직이 없어 평가체계 구축이 미흡한 실정임.

Ⅳ. 충남·전북간 협력·제휴의 효율적 추진방안

1. 문제점 극복을 위한 협력·제휴방안

1) 협력·제휴의 목표 및 전략 설정

(1) 목표

○ 신행정수도 건설에 따른 “신국토 및 환황해권 중심지역으로 상생발전”

(2) 전략

○ 신행정수도를 중심으로 한 지역간 핵심역량 육성 및 네트워크 형성
- 신행정수도의 연기·공주입지에 따라 신행정수도가 신국토의 중심기능을 수행할 수 있도록 충청남도와 전라북도가 지역적인 잠재력에 기초하여 핵심역량을 육성하고, 이를 통해 양 지역간 교류 및 협력네트워크를 형성

○ 지역자원의 공동개발 및 이용, 관리체계 구축을 통한 경쟁력 확보
- 충청남도와 전라북도가 보유한 자연경관, 환경, 역사문화, 인적자산, 산업경제 자원을 공동으로 개발 및 이용함으로써 규모의 경제성과 자원이용의 효율성을 도모하여 대외 경쟁력을 확보

○ 양 지역간 공통의 문제해결을 위한 협력적 대응체계 구축
- 환경, 사회간접자본, 물 문제, 연접지역 등을 중심으로 양 지역간 공통의 문제를 해결하기 위한 협력적인 대응체계 구축전략 필요

2) 협력·제휴사업의 단계적 추진방안

○ 지역간 협력·제휴의 접근과정은 협력·제휴의 형태(목표, 주체, 방식, 내용)를 중심으로 상호간 기반조성단계 ➔ 협력·제휴의 신뢰단계 ➔ 협력·제휴의 적응단계 ➔ 공생적 협력·제휴단계 등의 단계적 접근이 가능하도록 추진함.

○ 따라서 충남·전북간 협력·제휴도 피부에 와 닿는, 손을 뻗어 미칠 수 있는 영역에서부터 사업을 시작함으로써 협력·제휴습관을 확립해야 하며, 협력·제휴에 대한 100가지 이론정립보다 1개의 가시적 실천모델을 실행에 옮겨보는 작업이 중요함(이종화, 2000).

○ 협력·제휴의 접근단계 및 내용

구 분	목 표	주 체	방 식	내 용
1단계 (상호기반조성)	상호간 협력여건 및 내적기반 조성	공공부문 민간부문	지방정부주도형 지역주민주도형 지역기업주도형 지역단체주도형	• 내적 측면에서 민·관 공감대 형성 • 법적·제도적 여건탐색 • 협력제휴대상자 탐색 (접촉/협의) • 비공식적 정보교환
2단계 (협력·제휴신뢰)	협력·제휴사업의 발굴 및 탐색			• 협력·제휴협의체 구성 • 협력·제휴사업의 탐색 • 협력·제휴우선순위 사업 선정 • 협력·제휴사업의 내용 선정
3단계 (협력·제휴적응)	협력·제휴의 사업 적용			• 협력·제휴사업의 부분적 실행 • 협력·제휴사업의 확대
4단계 (공생적협력·제휴)	협력·제휴의 지속화			• 협력·제휴주체간 협력사업의 성과평가 • 협력·제휴사업의 지속적 토착화 • 신규 협력·제휴사업의 모색

자료 : 권희재, 지방정부간 교류협력의 접근방법과 실증적 조사연구 : 중앙고속도로의 개통과 중부내륙권 3도 및 18개 시·군의 교류협력을 중심으로, 지역개발연구, 제9집, 강원대학교 지역개발연구소, 2001, p.16.

3) 지역간 협력·제휴사업에 대한 인식공유

○ 지역간 협력·제휴에 대한 필요성 인식과 이를 통해 얻어지는 지역발전효과가 무엇인지에 대한 확신을 지역사회가 공유하고, 협력·제휴를 통해 해결되어야 할 지역과제가 무엇인지에 대한 공동 문제의식이 형성되어야 함(이종화;27)

○ 지역간 협력·제휴를 촉진하기 위해서는 먼저 협력·제휴하는 자치단체나 지역주민들끼리 교류하고 지역에 대한 상호 이해와 공감을 깊게 하고 협력이나 제휴를 추진하려는 의식을 양성하는 것이 중요함(신창호; 36).

4) 민간에 의한 협력·제휴확대 방안 모색

○ 주민조직, 지역NGO 등의 협력·제휴를 통해 상대지역에 대한 긍정적 인식을 증대하고, 협력경험을 바탕으로 의사소통 네트워크를 구축하여 공동해결 문제를 발견하고 여론화시켜 지방정부에 환원시킬 수 있는 장치가 필요함.
○ 또한 지역간 협력·제휴를 통해 창출되는 부가가치는 지역사회와 주민들에게 환원된다는 믿음을 심어줌으로서 지역주민과 행정기관간 파트너십을 형성하여 제도적 협력·제휴방식을 구축하는데 기여할 수 있음.
○ 예를 들어 지역축제에 대한 참여 및 공동개최, 지역특산물 공동판매, 청소년·여성단체 교류, 지역NGO간 자매결연, 의회교류, 학술교류, 유관기관 교류사업 등

5) 협력·제휴를 위한 기금조성

○ 현행 '남북협력기금법'과 같이 지방자치단체간의 협력·제휴를 위한 법률이나 조례를 제정함으로써, 지방자치단체간 협력에 필요한 재정을 안정적으로 확보하는 장치가 필요함
○ 지방자치단체간 협력·제휴를 위한 기금의 용도는 시설의 공동설치 등과 같은 물리적 사업재원이 아니라, 주민간 협력·교류, 문화·학술·스포츠분야 등 협력·교류 기반구축을 위해 우선적으로 지원될 필요가 있음.

6) 협력·제휴사업의 평가체계 구축

○ 충남의 경우 현재 이원화되어 있는 지역협의체 관리를 일원화하는 하는 것이 필요하고, 기초자치단체의 제휴·협력사업에 대한 모니터링까지 할 수 있도록 기능을 강화할 필요가 있음.
○ 또한, 협력·제휴사업의 효율적 평가를 위해서는 외부전문가들이 참여하는 협력·제휴사업자문회의 등을 구성·운용하는 것이 요구됨

7) 충남·전북간 협력·제휴헌장 제정

○ 자치단체 상호간 갈등을 미연에 방지하고 분쟁을 원만하게 해소하며, 수평적 관계에 입각하여 다양한 협력증진을 도모하는 것을 내용으로 하는 기본협정으로서의 성격을 지니는 자치단체 협력·제휴헌장을 제정하여 자치단체간 협력의 기본틀을 형성함

○ 헌장의 실효성 확보를 위해서 자치단체간 공동결정, 공동사업, 행정협의, 정보교류, 인적교류, 물적교류, 분쟁해소절차의 기본원칙과 의사진행 및 결정의 기본원칙 등을 중요내용으로 규정하여 자치단체간 헌법과 같은 위상을 갖도록 하는 것이 바람직함[10)]

8) 충남·전북의 경쟁우위산업의 협력·제휴방안

○ 충남과 전북도의 특성에 부합되고 지속가능한 경쟁우위를 가진 핵심산업군을 선택하여 특화하고 여타산업은 분업전략을 통해 타지역에 과감히 양보함으로써 경제의 비효율성을 최대한 억제하고 지역간 장기적인 공동이득을 도모하는 것이 양 지역에 유리한 성공요인으로 작용할 수 있음.

○ 제1차 지역균형발전 5개년계획에 나타난 충남과 전북의 전략산업은 다음과 같음.

구 분	전략산업	주요산업
충 남	전자·정보기기산업	• 디스플레이 특화기술개발사업 지원 • 디스플레이 교육센터운영
	자동차·자동차부품산업	• 자동차 부품소재 R&D 집적화센터 설립 • 자동차산업 혁신체계(RIS)구축
	첨단문화산업	• 디지털컨텐츠진흥원 설립 • 영상콘텐츠 Data Bank 센터
	농축산 바이오 산업	• 바이오산업 특화기술개발사업 지원 • 인삼·약초 바이오산업 클러스터
전 북	자동차부품 및 기계산업	• 자동차부품 집적화단지 조성 사업 • 첨단기계산업집적단지 조성 및 고도화 사업
	생물산업	• 바이오파크 구축사업 • 건강기능식품 상용화 시스템 구축사업
	방사선융합기술 및 대체에너지 산업	• 나노 방사선 영상기술 개발사업 • 새만금 풍력발전단지 조성사업
	전통문화·영상·관광산업	• 맞춤형 체험관광상품 활성화사업 • 전주 전통문화 중심도시 육성사업

자료 : 국가균형발전위원회•산업자원부, 제1차 국가균형발전 5개년계획, 2004.

10) 경기도, 지방자치단체간 협력활성화 방안 연구, 1999, pp.237~239.

○ 따라서, 충남과 전북은 전략산업을 특화육성하고 각자 비교열위에 있는 산업은 과감히 다른 지역에 양보하는 산업간 협력·제휴를 통해 광역권 자급자족경제체제를 구축하고, 중복투자 및 자원낭비를 최소화하면서 역내분업과 역외교역을 통해 공동의 지역이득을 확대함

9) 새로운 형태의 특별자치단체 도입필요성 검토

○ 현재 우리나라의 지역간 협력·제휴는 "행정협의회", "사무위탁", "지방자치단체조합" 등의 형태로 이루어지고 있음.
○ 그러나 현재의 지역협의체는 자치단체장 위주로 구성되어 지방의회의 참여 제한, 협의사항에 대한 구속력 결여, 협의사항 불이행에 대한 강제수단 결여, 협의체 사무국 기능의 미흡 등을 들 수 있음.
○ 따라서, 프랑스식 지방자치단체간 협력체제도나 일본의 광역연합제도(광역행정제도) 등 특별자치단체의 도입가능성을 검토하고, 지방자치법에 제시된 지방자치단체조합과 관련된 조항을 보다 구체적으로 보완하여 활용하는 방안 검토
- 프랑스는 기초자치단체인 코뮨(commune)의 수가 많고, 규모가 지나치게작아 행정·재정·기술적으로 어려움이 많기 때문에 이를 극복하기 위해 지방자치단체간 협력·제휴를 추진하고 있으며, 조합형과 연합형으로 구분
- 일본은 인구감소, 고령화사회, 시정촌의 행정 및 재정능력 강화를 위해 일부사무조합, 광역연합, 시정촌합병 등으로 구분

10) 계획협약제도의 도입가능성 검토

○ 프랑스에서 활용되고 있는 계획협약제도는 분권화 계획의 새로운 수단으로 제시되면서 국토 및 지역계획의 핵심을 구성하고 있음.
○ 계획협약은 국가와 지방자치단체간 공동사업에 대하여 재정투자를 약속하고 안정적으로 사업계획을 추진할 수 있기 때문에 정파를 초월하여 자치단체장들이나 의회의원들로부터 많은 지지를 받고 있음.

○ 이러한 계획협약은 주로 중앙정부와 지방정부간에 체결되지만, 지방정부간 지방정부와 기업간에도 활용될 수 있다는 측면에서 적극적으로 도입가능성을 검토할 필요가 있음.

2. 충남·전북간 협력·제휴사업 가능분야 제안

1) 단순협력·제휴가 필요한 분야

▸자치단체 또는 주민간의 교류를 통해 협력·제휴의 공감대 형성

○ 양 도 초·중·고등학교 수학여행단 교류, 체험학습교류, 체육 및 스포츠교류, 문화·예술 교류, 민간단체 교류
○ 양 도 경계지역의 기초자치단체 또는 마을 단위의 자매결연 추진
○ 도계 및 군계, 면계지역의 휴게소·녹지 및 화단·상징물설치 사업
○ 양 도 공무원 교차파견근무, 도의회의원 경험 및 정보교환을 위한 협력
○ 경계지역 기초자치단체간의 행정협의회 구성
○ 양 도 지방연구원간의 학술교류 협정체결을 통한 공동연구
○ 학생 및 청소년의 home stay

2) 공동계획 및 자원공동이용 필요한 분야

▸기능적인 연계지역간 공동발전방안 모색, 광역적 토지이용체계 구축 등을 위한 지역전략계획 및 구조계획수립
▸산림, 하천, 경관 및 문화자원의 보전과 이용체계 확립을 위한 지역간 협력·제휴로 환경과 자원의 효율적 관리 및 이용

○ 충남-전북의 협력·제휴의 실천성확보를 위한 공동계획 수립
- 사회간접자본, 관광, 문화, 산업경제 등의 분야에서 협력·제휴방안 모색
○ 금강주변 충남-전북의 지속가능한 발전을 위한 공동계획 수립
- 금강에 인접한 자치단체들간의 협력·제휴방안을 주요내용

○ 금강의 물대책과 환경관리
- 충남·전북간 협력·제휴를 통해 하나의 유역생태권으로 복원·보전
- 상호 협력적 경제권 및 사회문화권, 수변관광권 형성
- 금강유역발전협의체 구성 및 금강기금 창설 등

○ 충남-전북간 공동관광상품 및 관광루트 개발방안
- 관광분야에 한정하여 관광상품, 관광루트, 관광마케팅 등의 협력·제휴방안 모색

○ 강경-군산간 금강호의 관광상품 활용을 위한 협력·제휴방안
- 탁류의 무대인 강경과 군산을 연결하는 금강호를 관광상품으로 개발하기 위한 협력·제휴방안 모색

○ 금산군-무주군의 '신활력지역' 육성을 위한 공동발전 방안 모색

○ 금산-무주군의 관광자원 공동개발에 관한 협력·제휴방안
- 금신인삼축제와 무주반딧불이 축제의 공동개최방안 모색
- 금산-무주관광의 공동마케팅 추진
- 금산-무주연계 버스투어패키지 개발
- 금산 및 무주특산물 매장의 공동설치 및 판매
- 관광홈페이지 공동개설 및 운영 등

○ 백제문화권 협력적 정비와 보존
- 충남·전북간 협력·제휴를 통한 백제문화유적의 복원·보존
- 백제문화권 관광개발 및 문화관광산업의 발전방안
- 백제문화권 보존지구 및 개발지구 지정
- 백제문화권 관광루트 개발 등

3) 광역시설 공동 설치·운영이 필요한 분야

▸ 규모의 경제성 차원에서 지역이 보유한 자원의 효율적 활용을 도모

○ 충남-전북간 협력·제휴를 위한 기획조정위원회의 설치
- 협력·제휴사업 구상 및 기획단계에서 실무차원의 공동기획·조정

- 지방자치단체, 지역NGO, 지역언론, 지방연구원, 상공회의소 등 공동참여

○ 광역 및 지역간 연결도로, 교량의 확장 및 신설 등 SOC시설 확충

○ 충남-전북의 관광개발을 위해 공동투자하여 광역지방공사 설립방안 검토

○ 수해방지시설의 공동설치(하천, 공동조림 등)

○ 산업 및 주거단지의 공동개발 등

3. 협력·제휴사업의 효율적 추진체제 구축방안

1) 기본방향

○ 충청남도와 전라북도간의 협력·제휴는 현재 광역 및 기초자치단체로 구성된 '충남·전북교류협력회의'가 주도하는 형태로 지역간 협력과 공조활동을 추진하고 있으나, 회의의 성격상 느슨한 형태의 협력·제휴이상의 기능을 수행하는데 어려움이 있기 때문에 '충남-전북행정협의회'로 전환하고, 협의회 산하에 부문별 실무추진위원회, 사무국기능 강화, 전문가와 민간단체 등의 참여를 통해 협력·제휴의 집행력을 확보함

○ 장기적으로 '충청권행정협의회'와 '충남·전북행정협의회'를 포괄하는 '신행정수도권발전전담기구'로 발전시켜나가도록 함

2) '신행정수도권발전전담기구(가칭)'로 전환

○ 신행정수도 건설에 따라 신행정수도를 중심으로 한 국토공간구조 개편이 이루어질 것에 대비하여, 신행정수도주변지역 자치단체를 포괄하는 '신행정수도권발전전담기구'로 전환

○ 현재의 교류협력회의, 행정협의회 등은 구속력이 없거나 합력강도가 약한 차원에 있기 때문에 자치단체간 부문별 사업의 우선순위 조정, 사업추진상 갈등과 분쟁조정, 개발사업간의 집행상 연계와 협력, 사업우선순위 및 예산확보를 위한 중앙정부와의 협의·조정, 지역예산제도 도입 등의 기능을 부여한 제도적 수단인 '신행정수도권발전전담기구'의 설치가 필요함

< 참 고 문 헌 >

권희재·김장기, "지방정부간 교류협력관계의 기반조성에 관한 연구: 강원도 일부 시·군을 중심으로", 지방행정연구, 제16권 2호, 한국지방행정연구원, 2002.

권희재·사득환·김장기, "지방정부간 교류협력의 조건과 가능성: 중앙고속도로 사례를 중심으로", 지역개발연구, 제10권, 강원대학교 지역개발연구소, 2002.

김선기, "지역간 협력사업의 추진실태와 활성화 방안", 월간 국토, 통권 265호, 국토연구원, 2003.11.

김영종, "대구·경북 공동발전전략," 2001년도 춘계학술대회, 한국정부학회, 2001.

김용웅, "광역권개발에서의 지역간 협력·제휴방안", 월간국토, 국토연구원, 2000.

대전·충청권 행정협의회, 충청권 공동발전방안 연구, 2000.7

박양호, "제4차국토종합계획과 지역간 협력·제휴의 유도", 월간국토, 국토연구원, 2000.

배준구, "중앙정부와 지자체간 협력적 지역개발 방안", 월간국토, 제247권, 국토연구원, 2002.

배준구, "지방정부 경쟁력 제고와 지역발전 전략 : 지역발전을 위한 정부간 협력방안 : 부산·울산지역을 중심으로", 2001년도 학술세미나 발표논문집, 한국행정학회, 2001.

사재명, "지방정부간 협력의 실태와 개선과제에 관한 연구 : 강원도를 중심으로", 지역개발연구, 제10권, 강원대학교 지역개발연구소, 2002.

신창호, "일본의 지여간 협력·제휴를 통한 지역발전사례", 월간국토, 국토연구원, 2000.

신희권, "자치단체의 경제협력 증진방안", 충북개발연구원 10주년 기념심포지엄 자료집, 2000.

신희권, "지방정부간 경제협력 증진 방안 : 대전·충남지역을 중심으로", 한국사회와 행정연구, 제13권 제1호, 서울행정학호, 2002.

양현모, 지방자치단체 행정협의회, 한국행정연구원, 2002.

양현모·이준호, "지방자치단체간 협력을 위한 행정협의회 활성화 방안 : 영산강유역권행정협의회·섬진강환경행정협의회 사례를 중심으로", 한국지방자치학회보, 제15권 제4호(통권 44호), 2003.

이양재, "지역간 협력의 장애요인과 극복방안", 월간국토, 국토연구원, 2000.

이종화, "지역간 협력·제휴를 통한 지역발전모델", 월간국토, 국토연구원, 2000.

이태종·김영종, 지역협의체의 효율적 활용방향 : 경산시를 중심으로, 한국행정논집, 제10권 제2호, 한국정부학회, 1998.

임명배, "전략적 제휴 시대에 부응한 지방정부의 코피티션(Coopetition) 전략 연구", 경영경제연구, 제23권 제2호, 충남대학교, 2000.12.

전라북도, 제3차전라북도종합계획, 2000.

전라북도, 행정수도이전과 신국토관리전략 수립에 따른 전북의 대응전략, 2003.

조상필, 영호남간 교류·협력을 통한 공동지역발전 방안, 광주·전남 비전21, 제30호, 광주전남발전연구원, 2001.

충청남도, 제3차충청남도종합계획, 2000.

충청남도·전라북도, 충남전북 교류협력회의(1·2·3·4회), 2002~2004.

한표환·김선기·김필두, 자치단체간 협력사업 활성화 방안, 연구보고서 제350권, 한국지방행정연구원, 2002.

홍석균·손호중, "중부내륙권 지방정부간 교류협력의 과제와 전망", 지역개발연구, 제10권, 강원대학교 지역개발연구소, 2002.

발제원고

전북·충남의 공동발전을 위한 협력과제

김보국、김진석、나상균、성기만、이동기、이창현

(전북발전연구원)

전북 · 충남의 공동발전을 위한 협력과제(안)

Ⅰ. 서론

1. 공동협력 강화의 필요성

지방자치제하에서 모든 지자체들은 각자 자기지역의 발전을 위하여 경쟁적인 노력을 경주하고 있다. 그러나 지방자치가 활성화될수록 주민의 권리의식 증진과 지역간 경쟁현상이 확대될 우려가 있으며, 이에 따라 지역간 마찰이나 지방정부와 주민간의 갈등소지도 점차 커지게 된다. 이와 같이 지자체간, 지자체와 주민간의 갈등과 분쟁이 가장 첨예하게 발생되는 분야는 지역과 주민의 생활환경내지 경제활성화에 직접적인 영향을 미치는 사업가운데 가장 큰 파급효과를 발휘하는 성격인 지역발전부문이라고 할 수 있다.

그러나 지역발전 관련사업들은 대규모 투자비가 소요되기 때문에 지역간 갈등이나 분쟁으로 인해 사업이 지연되거나 중단되는 경우 흔하여 지역적으로나 국가전체적인 차원에서 막대한 손실을 초래하므로 광역지자체간 공동협력을 위한 성숙된 의식이 필요하다. 국가차원에서는 국토의 균형발전 달성에 전력해야 할 때이다.

참여정부는 신행정수도 건설 및 공공기관 지방이전을 통한 다핵분산형 국토구조의 형성 및 도시와 농산어촌의 균형발전에 정책을 집중하고 있다. 이와같은 환경변화속에 충남은 신행정수도가 건설되는 광역자치단체로서 성장의 동기가 부여되었고, 전북은 신행정수도의 인접권으로서 신행정수도의 배후기능을 담당하는 지역으로 부상하고자 전력하고 있다.

특히, 제4차 국토종합계획에서는 국토의 균형개발을 통해 '지역간의 통합'을 도모하고, 각 지역이 저마다의 개성과 특성을 살린 발전기반을 확보하는 더불어 잘사는 균형국토를 계획의 기조로 삼고 있다.

또한 제4차 국토종합계획 수정계획에서도 신행정수도의 건설, 지역혁신을 중심으로 한 자립적 지방화를 통한 수도권과 지방의 균형과 상생발전을 촉진하고, 지역간 교류와 연계를 통한 협력적 국토발전 기반을 마련하기 위해 '대통합'과 '대약동'을 유도하는 국토혁신의 지향을 계획의 2대기조가운데 하나로 설정하여 추진하고 있다.

특히, 복수의 광역 및 기초자치단체 관할구역에 효과를 미치는 지역개발사업 등의 적극적인 발굴과 공동추진을 활성화하고 지자체간 공동발전 및 협력사업의 효율적 추진을 위한 국가균형발전특별법 등 관련제도의 우선지원 규정을 적극 활용하고자 위해 수정계획에서는 지자체간 협력사업의 발굴 및 원활한 추진을 주요 전략가운데 하나로 추진하고 있으며 각 광역지자체도 이에 대한 관심이 매우 높은 실정이다.

그야말로 단일 시·도차원을 초월하여 두 광역지자체 전체에 대한 종합적이고 체계적인 비전을 제시하는 광역계획, 지역개발 효과를 극대화하기 위한 전략과 구체적인 개발사업을 선정·제시하는 계획 수립이 필요한 시대에 선 것이다.

2. 공동협력의 적절성

국토의 서남부지역에 위치한 전북·충남은 여러 측면에서 공동연대감을 가질 수 밖에 없었던 배경에 놓여 있었다.

예컨대, 1차 국토종합개발계획상 4대권으로 수자원개발을 중요시하여 구분되면서 금강권역으로 분류된 바 있으며, 제4차 국토종합계획에서는 전북과 충남의 상당지역이 전국 10대 광역권가운데 전주·군장광역권의 동일권역으로 포함되어 있는 실정이다.

또한 국토 중부권의 동일한 역사문화권에 속하여 왔으며, 과거로부터 현재에 이르기까지 수도권 지향형의 국토정책으로 인하여 전북 등은 국토 동서축 연결보다는 남북축 지향형으로 인프라 등이 중점 연계되어 인적·물적 교류가 상대적으로 높았던 지역적 특성을 갖는다. 또한 최근에 부상하고 있는 서해안벨트 개발, 환황해권시대 신행정수도의 관문이자 대중국 역할분담 주체로서 전북과 충남은 그 역할이 기대되고 있다.

이와 같은 배경에서 전북·충남은 그간 네 차례에 걸쳐 진행된 '전북·충남(충남·전북)교류협력회의'를 통해 교류를 돈독히 해 왔다.

이제 충남에 신행정수도가 건설됨으로서 국토 중부권의 다양한 역사문화에 대해 재조명되고 가치인식이 높아지게 될 것이며, 따라서 동일 백제문화권과 금강연안문화권으로서 공동협력은 더욱 제고될 것이다.

이에 올해 네 번째 교류협력회의에서 합의된 공동협력사업은 양 도에 있어 상당한 의미가 내포된 내용들을 담고 있다.

충남지역에 건설될 신행정수도 건설이 순조롭게 추진될 수 있도록 공조체제를 갖추기로 합의하였으며, 전북의 2014년 동계올림픽 유치와 관련하여 충남이 전라북도

<표 1> 2004년「충남 · 전북 교류협력회의」공동합의문

공 동 합 의 문

「충남 · 전북교류협력회의」출범 2주년을 맞이하여 그동안 화합과 협력의 기본 바탕아래 상호 공동방안을 토의하면서 양 도간 백제문화권 종합개발, 장항공단 조성사업 활성화, 금강 하구뚝 쓰레기 공동처리 및 신행정수도건설을 위한 공동건의 등 획기적이고 생산적인 성과를 거두었다. 이를 바탕으로 충남 · 전북이 명실상부한 대한민국의 중심지로 자리매김할 수 있도록 더욱 긴밀한 교류 · 협력방안을 마련하는데 인식을 같이하고 다음과 같이 합의한다.

1. 「제4회 교류협력회의」에서 합의된 군산철새축제, 충남관광홍보관 설치운영, 부여지역 문화예술축제 참가협조, 2006금산세계인삼엑스포 홍보 공동노력, 탑정호 유입쓰레기 저감방안 공동추진, 2004군산자동차부품엑스포 참가협조 등 새로운 협력사업의 원활한 추진을 위하여 공동 노력한다.
2. 「제1~3회까지의 교류협력회의」에서 합의한 안건 중 양 지역간 교류 · 협력하기로 한 백제문화권 종합개발사업 등은 적극 추진하고, 중앙에 건의한 바 있으나 공식답변이 없는 국도 77호 군 · 장대교 건설, 충남 · 전북간 국도 확 · 포장사업 등 주요사업의 조기시행을 촉구하기 위하여 공동방문단을 구성하여 중앙에 재차 건의한다.
3. 양 도는 정부가 지난 7월 5일 발표한 신행정수도 후보지 평가결과를 환영하면서 앞으로도 행정수도 입지의 최종확정, 행정수도 예정지에 대한 지정 · 고시 등의 과업을 계획된 일정대로 반드시 이행할 것을 요청함과 동시에 수도권 일각의 신행정수도 이전 반대 논쟁을 즉각 중단할 것을 촉구하면서 신행정수도 건설이 가속화되도록 공조체제를 강화해 나간다.
4. 2014년 동계올림픽의 전라북도 유치를 위해 공동 노력한다. 이를 통해 양 도의 지역경제 활성화가 극대화될 수 있도록 적극 협력한다.

2004년 7월 12일

충청남도지사, 전라북도지사, 논산시장, 군산시장, 금산군수
익산시장, 부여군수, 완주군수, 진안군수, 서천군수, 무주군수

유치를 위해 공동으로 노력할 것을 약속하고 이를 통해 양 도의 지역경제 활성화가 극대화될 수 있기를 바라고 있다.

더욱이 양 지역은 이상의 동질 여건외에도 지역발전 부문에 필수적으로 수반되는 재원조달부문에 대해 자유롭지 못한 열악한 재정여건에 놓여 있으며, 인구규모도 190만명 내외로 유사하며 200만명의 심리적 수준이 무너져 인구성장에 대한 관심 등에서 매우 유사한 환경에 놓여 있다.

그러므로 취약한 재정여건과 인구감소 현상을 최소화하고 지역발전 역량을 제고하는 방안은 인접 자치단체간 협력에 의해 추진될 때 대형 국책사업은 그 실현성을 높이고 투자효율도 극대화할 수 있을 것이다. 즉 지역간 상생의 길이 국가경쟁력 향상의 첩경이 된다는 의미에서 전북·충남간 공동협력의 강화는 시의적절한 것으로 판단된다.

Ⅱ. 협의 안건 추진실태 및 공동과제 선정

지난 2년간 양 도는 지방화시대에 생산적인 공동발전 방안을 모색하면서 화합과 상생의 발전을 추구해 왔으며, 최근의 국내 환경변화에 대처하면서 전북과 충남이 국토의 중심지로 자리매김할 수 있도록 새로운 패러다임에 공동대처하는 전략의 필요성을 인식하고 있다. 양 도의 연구원이 추진하고자 하는 공동협력도 이의 일환이며, 따라서 그간 추진되어온 협의안건을 중심으로 안건목록과 관리계획을 통해 공동발전을 위한 주요 협력과제를 도출하고자 한다.

2004년 7월 제4회 충남·전북 교류협력회의까지의 상정안건과 제3회 교류협력회의까지의 협의안건 관리계획 종합내용은 <표 2>, <표3>과 같다.

<표 2> 추진상황 총괄

구 분	계	제1회	제2회	제3회	제4회
계	20	10	-	4	6
중앙 협조·건의 사항	10	7	-	2	1
도차원 교류 협력사항	6	1	-	2	3
시·군단위 교류협력사항	4	2	-	-	2

<표 3> 협력과제별 성격과 추진실태

협 력 과 제	계	제1회	제2회	제3회	제4회
합 계	20	10	-	4	6
Ⅰ. 공동방문단 구성 재건의	2	2			
1) 충남·전북간 국도 확·포장사업 공동대응		■			
2) 국도 77호 「군·장대교」 건설		■			
Ⅱ. 지속점검 추진	9	6	-	3	
1) 「장항국가산업단지」 조성사업 활성화		■			
2) 「백제문화권 종합개발사업」 공동 대응		■			
3) 「공동조업구역」 조정 및 어업질서 확립		■			
4) 호남고속철도 「천안분기」 조기확정		■			
5) 「금강하구둑」 쓰레기 공동대처		■			
6.) 「금강수계규제지역 수계관리기금」 지원 확대		■			
7) 꽃게 금어기 규정 개정				■	
8) 남이 건천리~운주 산북리간 도로 확·포장				■	
9) 군산~서천간 국도 4호선 도로연결				■	
Ⅲ. 정상추진	3	2	-	1	
1) 「대둔산 도립공원」 협력관리		■			
2) 배티재 주변 공동개발		■			
3) 야생조수 보호 공동대처				■	
Ⅳ. 신규사항	6				6
1) 「신행정수도 건설」 추진공조체제 구축					■
2.) 군산철새축제 「충남관광홍보관」 설치·운영					■
3) 부여지역 「문화예술축제」 참가협조					■
4) 「2006금산세계인삼엑스포」 홍보 공동노력					■
5) 탑정호 유입쓰레기 저감방안 공동추진					■
6) 「2004군산자동차부품엑스포」 참가 협조					■

그간 추진되어온 사항들의 절반은 중앙의 협조와 지원이 필요한 사항이며, 그 다음은 도 차원의 지역간 상호협력이 요구되는 사항의 순이다.

총 협의 20개 안건가운데 중앙건의 사항중 미 회시된 안건(2건)은 공동방문단을 구성하여 재건의하며, 도·시군간 협력과제중 미진한 안건(9건)은 지속·점검하여 추진하고, 사업계획이 수립되어 정상·추진되고 있는 안건(3건)은 종결·처리하였으며, 신행정수도 건설 추진 공조체제 구축 등 6건은 신규 제안된 사항이다.

이상의 대상사업을 유형별로 분류하면 금강 등 수계관리, 문화·관광, 산업경제, 지역행사 연대 등 거버넌스 구축, 행정수도 및 국토계획 부문 등으로 구분된다. 이를 당면한 과제로 구체화하면 <그림 1>과 같다.

<그림 1> 협력과제를 통해서 본 공동 연구과제 도출

Ⅲ. 공동발전을 위한 주요 협력과제

1. 금강수계 하천환경 및 경관 조사·분석

1) 개요

금강은 전북 장수군 뜬봉샘에서 발원하여 충북 옥천 부근에서 노령산맥을 가로질러 지류인 미호천과 합류한 후 노령,차령 양 산맥 사이를 남서로 유하하여 군산·장항에서 서해로 유입되는 하천이다. 이에 금강은 절반이 충청남·북도에 그리고 전북 약1/4, 경북, 경기도 일부에 걸쳐있다.

유역의 지형은 대부분 해발 100m이하의 저지대이나 일부지역은 경사가 완만한 구릉지로 되어 있으며 년평균 강수량은 1,269mm이지만 년간 강수량의 65.5%가 우기(6~9월)에 집중하면서 하천유황의 변동 정도를 표시하는 지표인 하상계수(최소 유량

/최대유량)는 약 1:300로 외국의 하천에 비하여 불안정한 유황을 갖고 있어 치수 및 이수관리에 상당한 어려움이 있다.

1960년대 이후 급속한 산업화와 도시화과정속에 하천의 이수 및 치수 기능이 강조되어, 하도의 선형정비, 양안의 제방 축조등의 토목공사가 진행되었다. 이에 따라 하천의 이·치수 기능은 적극적으로 확대된 반면에 환경적 기능은 상대적으로 위축되어 하천경관이 파괴되고, 야생 동·식물의 서식처가 훼손되는 등 생태계에 많은 영향을 주었다.

1990년대 이후 환경에 대한 관심이 늘어나면서 하천환경을 생태적으로 복원하여 친수성 야생·동식물 서식공간으로서의 기능 및 경관 기능의 향상을 위한 노력이 다각적으로 일어나고 있으며, 이러한 변화에 부응하여 자연형 하천계획기법, 하천공간정비기법 개발 등 하천환경개선 사업에 대한 연구가 진행되고 있다.

하천의 형성과정은 주로 침식, 운반, 퇴적의 작용에 의해 일어나며, 자연상태의 하천은 이러한 작용에 의해 하천경관이 변천해 가는 것이다. 하천에 있어 하상의 형태는 유수체계(fluvial system)가 반영되어 나타나며, 유수체계는 하천경관을 결정하는 중요한 영역으로 작용하고, 하천 생태계를 안정시켜 보다 다양한 생물종 조성을 유지하는데 중요한 역할을 하고 있다.

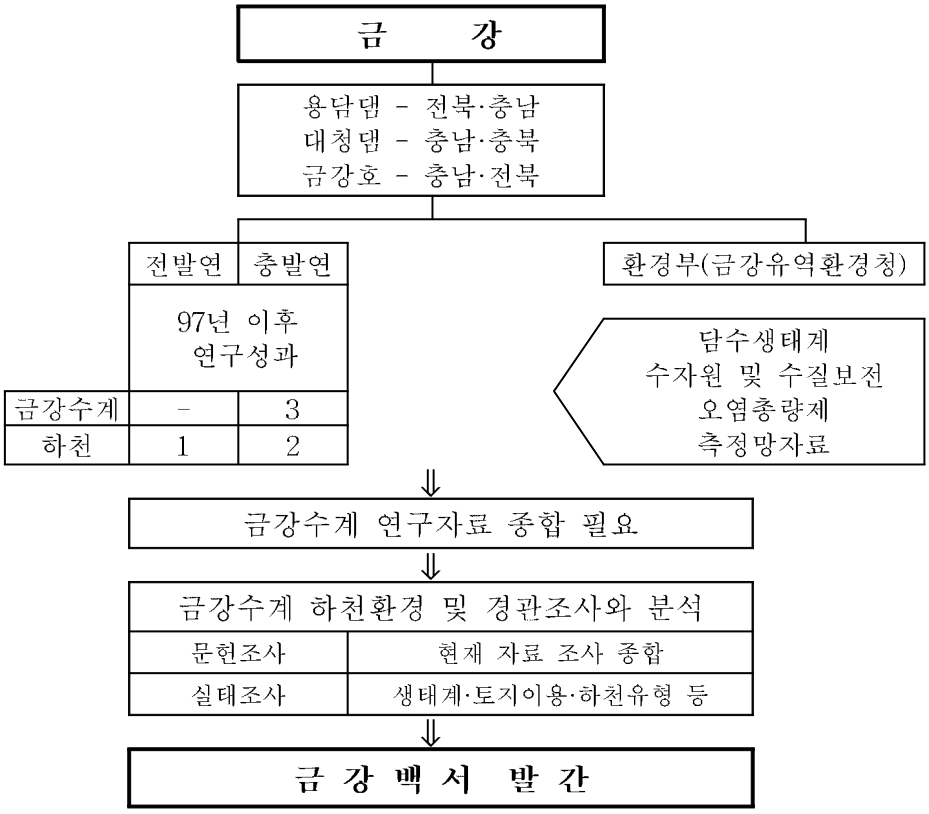
따라서, 생물종 다양성 및 야생 동·식물서식처 제공을 위한 하천생태계 복원 및 친수공간으로의 활용, 개발계획에 따른 기초자료 구축 등이 필수불가결한 사항으로 대두되고 있어 금강수계의 하천현황 및 경관을 파악하는 현황조사 및 분석이 시급하다.

2) 필요성

현재까지 금강수계에 대한 많은 연구들이 금강에 인접해 있는 전라북도 및 충청북도내 시·군에서 이루어져 왔다. 그러나 각각의 연구들이 종합되지 못하고 있는 것이 현실이다. 물론 중앙행정기관인 환경부에서 금강수계에 대한 연구를 통해 자료를 축적하고 있으나 연구들간의 연계성은 이루어지지 못한 실정에 있다. 따라서 현재까지 수행된 금강수계에 대한 연구들을 문헌검색을 통하여 정리하고 하천수질오염 측정망 설치 이후의 수질자료들의 종합·정리가 필요한 실정이다.

3) 추진전략

① 금강수계 주요 하천 및 주변 환경 등 하천경관을 조사항목에 따라 조사한다.
② 이를 기초로 금강수계 내 하천의 특성 및 변화 원인을 파악하며, 금강수계 하천 경관을 유형별로 구분하여 경관 유형별 현황도를 작성함으로써,
③ 금강수계에 대한 하천 현황자료를 제공을 가능케 하고, 금강수계의 효율적인 하천 경관관리가 이루어지도록 한다.



2. 백제문화권 공동협력

1) 개요

충남은 백제고도를 중심으로한 백제문화권역을 역사·문화·교육·관광·휴양기능으로 특화하여 한국적 전통문화를 대표하는 국제적 관광지로 육성하며, 금강문화권과 내

포문화권을 연계하여 역사·문화·녹색관광 벨트로 구축하고 있다.

그러나 백제문화권개발에 따른 기 수립된 개발계획은 자치단체간 협조보다는 사업 추진 주체별로 추진되어 체계적이지 못한 발굴, 보존, 활용이 이루어져 왔기 때문에 효율성 측면에서 부작용을 초래하고 있다.

이제 신행정수도 건설과 공공기관이전 등을 통해 양질의 관광객들이 확보될 것에 사전 대비함에도, 빈약한 프로그램이나 자원으로는 타 지역과의 경쟁에서 비교우위를 제고할 수 없는 상황에 놓여 있음이 인식되고 있다.

충남과 전북은 백제문화자원을 풍부하게 보유하고, 정부의 지속적인 자원 발굴, 복원, 연구의 지원이 이루어지고 있어 백제문화 자원의 개발을 통해 역사문화관광 부문발전의 기회로 삼고 이를 통해 지역경제활성화를 도모해야 하는 시점에 있다.

2) 필요성

관광객들의 성향에 어우러지는 자원을 개발하는 공동전략의 마련이 문화관광부문의 상생을 추구할 수 있다. 이에 백제문화에 대한 복원은 자치단체 단독보다는 공동으로 개발계획 및 운영계획을 수립해야 한다.

일례로, 현재 공주에서 부여간, 부여에서 익산간의 연계체제가 단절된 상태이기 때문에 익산방문객은 익산에서 귀가하고 공주나 부여를 방문한 관광객들은 익산으로 연계되지 못하고 있는 실정이다. 이는 충남과 전북의 경계지점을 상호 연계시키는 연결 고리가 부족한 상태에 있기 때문으로 백제문화자원의 연계 효율성을 극대화하기 위한 광역적인 네트워크 구축이 필요하다.

3) 추진전략

○ 백제문화유적지 관광자원화

- 자원에 대한 속성을 파악하여 관광객들이 즐길 수 있는 프로그램 개발
- 관광객들에게 공동 맞춤형 관광상품 개발
- 공동로컬투어버스를 통한 백제역사 한마당 제공

- 합리적인 관광루트와 코스를 활용한 상품제공
- 양 도간 공동 관광상품 개발 판매

○ 서해안권 관광벨트 공동대응

- 충남의 태안반도, 안면도와 전북의 변산반도, 새만금, 고군산군도의 기능간 상호 보완적 전략수립

○ 금강수계권 관광자원화

- 수변 및 수계를 활용한 여가공간 조성
- 야간 관광객 유인대책(유람선 등) 마련
- 양 도의 공동화합의 장(축제 등) 마련

○ 지역간 마케팅전략 수립

- GIS를 활용한 관광정보 공동제공 방안
- 주요 관광지에 양 도 관광자원 홍보시설 설치

3. 관광산업 활성화(서해안고속도로주변을 중심으로)

1) 개요

참여정부는 문화관광산업을 국가의 차세대 성장동력산업으로 삼고자 18대 문화관광사업을 선정하여 적극적인 육성을 추진하고 있다.

더욱이 최근에는 지방분산책과 의미를 같이하는 국민제안을 통해 복합관광레저단지(신도시) 조성계획을 발표한 바 있으며, 주5일근무제도 도입으로 인한 여가시간의 증대, 시간혁명으로 일컬어지는 경부고속철도 및 호남고속전철의 개통 등은 관광기회의 증대를 가져오고 있다.

그간 지방화시대에 걸맞게 지자체간 관광산업을 지역의 중점사업으로 추진하고 있으나, 광역지자체간 네트워크체계가 구축되지 않아 개발의 효과를 증대시키지 못하고 있는 실정이어서 양 지역간의 관광산업부문의 활력제고를 위한 현안사업의 공동 발굴 및 연구가 추진되어야 할 시기이다.

2) 필요성

서해안고속도로가 개통되면서 서해안지역의 접근성이 매우 향상되었으며, 지역개발 및 산업부문에 상당한 효과로 나타나고 있는 바, 이와 같은 측면에서 국내 관광객의 주요 방문지인 강원도, 제주도, 부산지역으로 이동하던 관광객들을 서해안지역으로의 이동기회로 활용해야 한다. 특히, 최근 서해안지역의 개발과 환황권시대를 맞이하여 적극적으로 지역을 개발할 수 있는 기회를 맞이하고 있으며, 제3차충청남도종합계획에서 서해안문화관광벨트를 조성하여 해양자원과 내포문화권을 연계한 국제교류지대로 형성하는 방향도 설정되어 있다.

서해안고속도로의 인접지역(충남 2시 3군, 전북 2시 2군)의 주요 개발계획으로는 아산만권신산업지대, 태안반도는 거점관광지로, 안면도권은 해양레저스포츠 거점지대, 군장산업단지권, 고군산군도의 국제해양관광단지, 부안군 변산반도의 4계절형 종합휴양거점 관광지 개발 등이 수립되어 있다. 지역개발의 효과를 극대화하기 위해서는 개발사업의 중·장기적인 계획과 지역간의 공동전략이 필수적임에도 불구하고 기초자치단체 단독으로 수행하고 있다. 이에 따라 개발효과는 대단히 부진한 실정에 있어 접근체계상 전북과 충남 지역을 방문한 관광객이 고속도로를 통해 인접지역으로 유도 방문할 수 있는 공동 대응전략 수립이 요구된다.

3) 추진전략

○ 관광지개발에 대한 상호간의 정보교류사업
- 상호 양 도(道)간 필요한 관광개발에 대한 정보와 자료 공유
- 양 도(道) 인접지역간 관광개발이 필요할 경우 공동으로 개발계획 수립
- 난 개발방지를 위한 관광지 개발 환경피해 사례 정보교류 및 대응책 강구

○ 관광상품 판매에 필요한 공간 확보 및 지리정보 체계 공유
- 고속도로 휴게소나 지역상품 판매장소에 관광상품이나 지역특산물 공동판매대를 설치하여 홍보 실시
- 고속도로 및 관광지에서 관광지리정보시스템을 활용하여 공동으로 양 도의 관광지 안내체계 구축

○ 양 지역 관광안내소 및 안내원 교육강화
- 양 도 관광안내소에 관광홍보물 비치 및 제공
- 양 도 안내원에 대한 상호 관광정보교육 강화
- 양 도 관광종사자 교류근무(주요 관광안내소내 근무)

○ 양 지역 산업체 투자시 최대 인센티브 제공
- 투자지역 정보 우선적으로 제공
- 국·공유지 우선 제공 및 제도적 허용한도 내 인센티브 제공
- 각종 인센티브 및 행정절차 간소화 등 우선 지원
- 필요시 세금감면 및 할인 실시
- 기업유치에 필요한 정보 상호교류 및 안내 제공

○ 상품프로그램 및 관광가격 공동대응 실시
- 양 도 지역주민의 유료 관광지 방문시 일정금액 할인제도 실시
- 상호 공동맞춤형 관광상품과 코스 개발(상품코스에 따라 정상금액과 할인금액을 제시하여 가격 경쟁력과 관광의 편리성을 공동으로 홍보)

○ 양 도(道)간 공동로컬시티투어버스 운행
- 양 도(道)간 공동시티투어를 운행하여 타 지역을 방문할 수 있도록 유도
- 상품공동 개발 및 홍보공동 실시

○ 서해안관광벨트 공동수립
- 해안지역에 대한 해양관광벨트 구축과 양 도 방문 관광객에 대한 정보제공실시
- 나아가 해양과 내륙, 내륙과 내륙간의 공동 관광벨트를 구축하여 상호보완적인 벨트화 구축

이상의 실행전략의 구체화를 위해 양 연구원간 상호 공동연구가 가능한 과제를 예시하면, 전북·충남 영상산업 활성화 연구, 전북·충남 금강지구 생태공원계획(군산과 연계개발 가능), 전북·충남 생태공원 네트워크구축(서산+군산), 전북·충남 관광인증제 및 맞춤형관광자원 개발, 전북·충남 전문인력 교환 연수프로그램, 전북·충남 관광정보시스템 공동 활용방안, 전북·충남 테마별 관광네트워크 구축방안 등을 들 수 있다.

<표 4> 문화관광산업 공동과제 부문(전략산업 5개년계획을 중심으로)

구분		전라북도	충청남도	공동협력 가능성
추진 목표	문화	▪ 전통문화산업 육성	▪ 게임·애니메이션, 영상미디어산업	-
	관광	▪ 현대적인 자원 개발	▪ 서해안축 :관광클러스터 조성	-
사업 내역	문화	▪ 전주전통문화중심도시육성 -테마한옥마을 조성 -구도심문화공간조성 -전통장인 육성 -서예박물관 건립 -전통한방 문화센터 -전통음식촌 조성(전주맛촌조성) -공예공방촌 조성 ▪ 체험문화관광인프라조성 -오감체험박물관 조성 -영상예술체험(심진강시네마촌 조성) -영상예술체험(부안) -소리문화체험 -마백문화체험(익산서동문화파크) -생활, 건강, 체험테마파크조성 -생활, 건강체험(한방체험단지) -생활, 건강 레포츠체험 -완주허브파크랜드조성 ▪ 전통문화예술 진흥 -문화예술육성 인프라조성 -전통문화보존 전승 -문화예술창작육성 -문화예술콘텐츠(판소리세계화)	-게임·영상산업 협력단(신규) -충남 게임·애니메이션 아카데미(신규) -영상문화산업 교육센터(신규) -게임·영상산업 특화기술개발사업 지원(신규) -국제게임트레이드쇼(사이버 전국체전) 개최(기존) -충남 게임·애니메이션·캐릭터 산·학 협력센터(신규) -문화콘텐츠 산·학 협력 및 창업지원 시스템(신규) -영상미디어산업사업화지원센터(기존) -VGF(버추얼게임팩토리)체계 구축(신규) -디지털콘텐츠 진흥원(신규) -HD-TV기술지원센터(신규) -영상콘텐츠 Data Bank 센터(신규) -천안영상문화복합단지 조성(기존) -영상·애니메이션 테마파크 조성(기존) -천안밸리 배후단지 조성(신규) -게임·영상산업 집적화(신규) -충남 디지털문화콘텐츠 특별구역 조성(신규)	영상산업부문에 대한 상호 공동연구
사업 내역	관광	▪ 지역관광자원개발 -내도지구 외 ▪ 맞춤형체험관광상품 활성화 -문화관광자원의 프로그램발굴 및 네트워크구축 -관광상품디자인구축 -관광자원 및 프로그램 육성 ▪ 문화관광산업 연구지원 - 전북문화진흥원설립 및 운영 -문화산업정책개발연구 지원 -전통문화콘텐츠개발 -디지털콘텐츠 기술개발 지원 ▪ 통합네트워크 구축 -문화관광정보교류 -인전교류(전문인력양성) -인적교류(문화산업단지) -DB구축(문화예술정보교류/공동장비활용) -경영 및 교육장비지원 -평가	▪ 테마·체험형 관광자원 개발 -안면도 국제관광지 조성(기존) -안면도 중장지구(대부초지) 관광지 조성(신규) -서산A·B지구 : 철새도래지 생태공원 조성(기존) -서해안(당진, 보령, 서천) : 생태·체험관광 -금강 생태공원 조성(신규) -충남 Sea Food Fair 관광 상품화(신규) ▪ 지역문화자원 관광 상품화 -내포문화권 종합개발 조성(신규) -고도 옛 모습 되살리기(신규) -백제역사 재현단지 조성(기존) -세계역사문화엑스포 개최(신규) -지역축제의 세계화(기존) -기벌포 문화권 개발(신규) -기지시 줄다리기 유형화사업(신규) -서천 성경전래지 성역화사업(신규) ▪ 관광서비스 질 제고 -충남 관광인증제 실시(기존) -관광 전문인력 양성교육 프로그램(신규) ▪ 관광정보 콘텐츠 및 관광정보시스템 구축 -충남 관광정보시스템 구축(신규) -권역별·테마별 광역 관광협력체계 구축(신규) -관광산업 관·학 협력체계 구축(신규)	-

4. 지식기반산업 벨트조성(서해안고속도로주변을 중심으로)

1) 개요

21세기는 지식과 정보가 주도하는 지식사회가 될 것이기 때문에 지역의 경쟁력을 확보하고 유지하기 위해서는 지식기반을 구축하는 것이 무엇보다도 중요하다.

지식의 창출과 확산, 활용에 기반을 둔 지식기반경제시대가 될 것이라는 인식이 점차 확산되고 있고, 지식이 모든 경제활동과 지속적인 성장에 있어 핵심요소가 되는 시대가 열리고 있다.

또한 선진국 경제의 경우 최근 지식기반경제로 이행되면서 나타나고 있는 뚜렷한 특징 중 하나는 지식기반산업의 제품과 서비스에 대한 수요가 급증하고 있을 뿐 아니라 이들 산업에 종사하는 근로자 수가 확대됨으로써 전체 경제에서 차지하는 지식기반산업의 생산비중이 빠른 속도로 상승하고 있다는 점이다.

이러한 세계경제의 환경변화에 능동적으로 대응하고, 우리 경제의 지식기반경제사회로의 이행을 촉진하기 위해, 정부는 지난해 '창조적 지식국가 구축'을 21세기 국가 장기발전의 비전으로 천명하고, 금년에는 '지식기반의 확충'을 국정지표로 삼고 각종 정책과 사업을 추진하고 있다.

그러나 지식기반경제로의 이행을 촉진하기 위한 정부정책은 그 성격상 경제구조의 장기적 구조변화와 지식기반에 대한 면밀한 분석의 토대 위에서 종합적인 추진체계를 갖추고 추진되어야 함에도 불구하고 지금까지는 일반적으로 관념적·피상적인 수준에 머물러 왔다고 할 수 있다. 이와 같은 배경에서 전북과 충남을 대 중국 교두보이자 지식강국으로 발전해 나아가는 정책을 뒷받침하는 지역으로 육성되도록 전북과 충남이 공조 체제를 형성한 서해안 고속도로 주변의 지식기반산업 발전전략 수립이 필요하다.

2) 필요성

전북지역과 충남지역은 산업화 과정에서 상대적으로 소외되어 상대적 낙후성을 면치 못하고 있다. 이제 세계화 속에서 지역 성장엔진을 보유하기 위한 전북과 충남의 공조

체계 구축을 통해 발전을 모색해야 할 단계에 이르렀다.

이러한 맥락에서 전북과 충남이 공조체계 형성을 통해 산업구조조정을 적절히 해 내지 못한 기존의 산업발전전략을 수정하고 전북과 충남지역의 고유성과 특성을 최대한 살리고 비교우위를 유지해 가기 위한 지식기반산업의 새로운 발굴·육성이 필요하다.

따라서 전북과 충남에 적합한 지식기반산업이 어떤 것이며 이들을 집중 육성해 나가기 위해서는 어떠한 전략으로 추진해 나아가야 할 것인가에 대한 고민이 필요하다.

전북과 충남 지역에 적합한 지식기반산업을 선정함에 있어 주된 고려 대상의 기준들은 지역의 부존자원의 최적 활용, 2차 산업의 육성을 통한 산업구조의 고도화, 타 산업에의 전·후방 연관파급효과, 부가가치효과, 타 지역과의 비교우위의 유지 가능성, 청정 자연환경의 보전 등이 적극적으로 고려되어야 한다.

이를 위해 전북과 충남은 서로의 공조체계를 통한 지역의 물리적 접근도로와 교통망을 확충하고 지식기반산업들의 입지여건을 마련하는 것이 필요하다. 또한 지식기반 신산업에 대한 특화된 지원제도 및 육성기금 등을 설치, 특히 이들 산업 내 유망전략 지식기반기업을 발굴하여 각종 자금배정 및 행·재정적 지원이 우선적으로 이루어질 수 있도록 차별 지원하고 새로운 지식기반 신산업을 정착시키기 위해서는 신산업 전문 인력의 확충 노력이 필요하다.

본 과제에서는 지식기반산업발전계획 수립에 기초한 연구로서 지식기반산업과 관련된 연계방안을 모색하고, 전북과 충남지역의 지식기반산업의 분석을 토대로 향후 서해안 고속도로 주변에 지식기반산업 벨트 조성 방향을 제시하는 데 있다.

3) 추진전략

(1) 지역간 지식산업밸리 조성

지식 관련 산업은 특정분야의 전문 업체들이 일정한 공간에 다수 집적하여 전문적 생산네트워크를 갖춘 전문적 산업지구를 지향하기 때문에 집적지 조성이 필요하다.

또한 지식기반집적지의 성공조건은 입지에 달려 있기 때문에 최근 각 지역별로 지식기반 집적지의 성공과 실패현상이 점차 뚜렷하게 나타나고 있는데 이는 대부분 입지정책과 밀접하게 관련되어 있다. 지식기반 집적지의 입지조건으로는 대도시 또는

그 주변지역에 위치하는 것이 일반적이지만 대도시로부터 원거리에 입지하는 경우도 있다.

이와 같은 이유에서 서해안 고속도로 주변과 행정수도 중심지역에 위치한 충남과 전북은 지식기반 집적 입지로서 최적의 조건을 갖추고 있기 때문에 전북과 충남의 경쟁력을 제고한다는 차원에서 '지식산업벨리'를 조성할 필요가 있다.

(2) 산업의 하부구조 구축

지식기반 집적지는 도로-항공-정보망과 같은 물리적 하부구조가 뒷받침되어야 한다. 이들 산업의 하부구조는 지역전체에 네트워크체계가 구축되어야 하는 바, 성공적으로 평가받는 대부분의 지식기반 집적지가 국제공항, 항만, 고속도로와의 접근성이 용이하고 아울러 첨단의 고속통신망의 거점이라는 점은 시사하는 바가 크다. 전북과 충남지역은 서해안고속도로와 기타 간선도로 등이 잘 갖추어져 있고 접근성이 우수하기 때문에 지식기반 메카로 성장해 갈 잠재력을 보유하고 있다.

(3) 지역간 정보망 구축

지식사회의 가장 핵심적인 인프라는 정보통신망이다. 교통망과 함께 정보통신망은 지식의 확산과 전달에 결정적인 영향을 미치는 요소로 전북과 충남이 지식기반산업의 메카로 발전하기 위해서는 무엇보다도 산업 관련 지역정보통신망을 구축하고, 전북과 충남이 지역정보통신망을 구축하는 데 있어서 생산시설, 생산제품 등을 우선적으로 국가정보망에 연결시키는 작업이 필요하다.

전북과 충남 지역간 산업을 지역 정보망에 연결시키는 것은 지역 활성화의 주역인 기업들에게 생산 및 판매지원, 산업클러스터의 효과적 구축, 산업클러스터를 통한 전북과 충남 도민의 일자리 및 소득창출 제공 등과 직결된다.

(4) 지역간 생산네트워크체계의 구축

전북과 충남의 지역간의 생산네트워크 관련 기업, 관련 전문서비스업체 등 특정 분야의 전문기업들과 관련 전문가들이 상호 생산네트워크를 구축하고, 관련 대학,

연구기관, 실험실 등 학습 및 연구개발네트워크의 생산 네트워크 활동들도 연계가 필요하다.

전문적 생산네트워크는 이 업종 교류(동일 장소에 첨단 기술산업·연구소·기업·대학·금융기관 등이 집적되어 용이한 상호접촉과 교류를 통해 새로운 아이디어와 기술혁신을 촉진시킴으로써 새로운 지식기반 산업벨트를 유도하는 상승효과)를 통한 지역간 클러스터 계획의 근거로 삼고 있다.

전북과 충남의 생산 네트워크의 조성을 통한 지식기반벨트를 조성할 경우 기존의 생산제조업체를 중심으로 백화점식으로 기업을 입주시키는 기존의 산업단지 개발방식에서 벗어나 관련 전문기업들이 창업하여 성장할 수 있는 전문화된 생산네트워크를 구축해야 할 필요가 있다.

(5) 지역의 기업, 대학 및 연구원의 공동 연계프로그램 강화

지식관련 정책과 집적지 조성사업 중에서 크게 국가주도형, 지방정부주도형, 민간기업주도형, 대학주도형 등으로 구분되는 경우도 있지만 대부분은 국가, 지자체, 기업, 대학 간의 긴밀한 협력이 성공의 원동력이 되고 있다.

특히 전북과 충남의 사회적 인프라 구축은 물론이고 관련 대학과 기업에 대한 정책 및 재정지원을 확대해 나아가야 하며, 대학과 기업간의 공식적 내지 비공식적인 산학연계프로그램도 강화되어야 한다.

또한 지식관련 산업을 육성하기 위해선 관련 산업에 대한 지원뿐만 아니라 기초과학기술 연구부문에 대한 공공투자와 지원이 지속적으로 확대되어야 한다.

(6) 지역간 공동 지원 시스템 구축

지식관련 집적지의 성공요인 중에서 전북과 충남의 공동지원은 지식기반산업의 벨트 조성에 중요한 요소이고, 전북과 충남이 지식기반 집적지의 조성과 지원은 지역별로 차이가 있지만 대부분은 기술혁신을 촉진시키고 지역 경제구조 변화, 고용창출, 경제 활성화를 추구하는 것이다. 전북과 충남이 지역의 지식기반산업을 발전시켜 지역의 경쟁력을 높이기 위해서는 전북과 충남의 관련기업 및 관련대학, 연구기관

등과의 파트너십을 끌어 낼 수 있는 전략이 필요하다.

이를 위해서는 “지역공동지원센터”내지는 “전북·충남 지역협력연구센터”를 권역별 중요 거점지역에 설립하는 등 지식기반 산업 기술에 대한 특화연구 및 과학기술기반 확충이 요구되므로 이에 대한 구체적 방안제시가 공동연구를 통해 마련되어야 할 것이다.

5. 자동차부품산업 생산 및 연구개발 협력네트워크

1) 개요

전북과 충남에는 현대, 대우, 기아 등 우리나라의 대표적인 자동차 기업의 완성차 공장들이 입지해 있다. 양 지역에는 이들 완성차 공장과 연계를 가진 부품업체들이 집적되어 지역경제에 크게 기여하고 있으므로 자동차부품산업의 생산 및 연구개발 네트워크 구축 등을 통해 자동차부품산업의 공동발전을 이룰 수 있는 방안 모색이 요구된다.

2) 필요성

전북과 충남지역에는 자동차 및 자동차부품산업이 발달해 있는 바, 전북의 경우 전주에 현대자동차 상용차공장이, 군산에 GM대우승용차 및 대우상용차 공장이 각각 입지해 있으며, 이들 완성차 공장을 중심으로 자동차부품기업들이 전주, 익산, 군산지역에 집적지를 형성하고 있다. 충남의 경우 아산에 현대자동차 공장이, 서산에 동희오토의 완성차업체가 입지해 있으며, 이들 완성차 공장을 중심으로 아산 및 서산지역에 자동차부품산업의 집적이 이루어져 있다.

그러나 전북과 충남의 자동차부품 산업은 상대적으로 인천이나 울산 등 자동차 산업 집적지에 비해 기술수준이 낮고, 연구개발 역량이 취약한 실정이다.

이는 상대적으로 성능부품 생산업체보다 벌크부품 생산업체의 비중이 높고. 기업규모가 영세하며 기술 수준 및 연구개발 역량이 낮은데에 기인한다.

따라서 전북과 충남지역간의 자동차부품산업의 생산네트워크 구축 및 연구개발

협력 강화는 양 지역의 자동차부품산업의 발전에 긍정적으로 기여할 것으로 판단된다.

아울러 양 지역의 생산네트워크 형성은 규모의 경제를 통해 생산성 향상을 가져올 수 있을 것으로 전망되며, 전북 및 충남의 자동차 및 기계관련 연구소와 TIC 등 기업지원기관들의 상호 보완적 기능을 활용한 연구개발협력 강화는 양 지역의 자동차부품산업의 기술경쟁력 강화로 이어질 것으로 기대된다.

전북과 충남 자동차산업 집적지는 서해안고속도로, 천안-논산간 고속도로의 개통으로 자동차산업 집적지인 전북의 전주, 익산, 군산지역과 충남의 서산, 아산지역간의 교통이 크게 개선되어 접근성이 매우 높아졌으며, 이러한 접근성의 향상은 두 지역간의 상호 연계를 촉진시키는 중요한 요소로 작용할 것이다.

3) 추진전략

○ 양 연구원의 전북 및 충남 자동차부품산업 실태분석 및 상호 협력 분야 도출
- 자동차부품산업의 실태조사를 통해 전북과 충남의 자동차부품산업 특성 분석
- 상호 협력 가능성을 검토 및 검토결과를 기초로 두 지역이 협력을 통해 상호이익을 얻을 수 있는 부문 도출

○ 중점 협력 분야 및 방안 연구
- 전북과 충남지역 자동차부품사업의 중점 협력분야에 대해 양 연구원이 공동으로 집중적인 조사·연구를 실시하여 구체적인 세부 협력방안 마련 및 실행전략 제시

6. 과세 자주권 확대

1) 개요

자립형 지방화를 구축하기 위해서는 무엇보다도 안정적인 재정구조가 뒷받침되어야 한다. 그러나 충남과 전북은 전형적인 낙후 지역으로 재정부담이 지속적으로 증가하고 있어 현안 사업의 추진과 발굴 등에 수도권 및 타 자치단체보다 어려움을 겪고 있다. 특히 분권형 재정운영 시스템의 구축이 필요한 시점에서 과세 자주권의 확충은

중요하다. 이를 위해서는 법정외세 등의 범위를 확대하여 자치단체의 실정에 적합한 새로운 신 세원을 개발하여 재정 자립성을 확보하는 것이 절실하다.

따라서 지방재정 구조가 비슷하고 재정력이 약화되고 있는 양 도가 새롭게 변화하고 있는 행정수요, 공동 사업 등의 효율적 추진과 동시에 자립적 지방화를 달성하는데 필수적인 자주재원 확보방안과 신 세원 발굴 등에 관한 연구 사업의 교류를 통해 안정적인 재정구조 형성을 위한 공동대응 노력이 요구된다.

2) 필요성

재정자립도가 유사한 전북(25.6%)과 충남(29.2%) 지역은 인구 유출 및 산업 구조가 취약한 지역으로 재정력이 열악한 상태에 있어 지역주민들의 행정수요에 적절한 대응에 어려움을 겪고 있다. 지방자치제의 성숙과 안정적인 기반을 구축하기 위해서는 무엇보다도 자주재원의 확보가 필요하다. 따라서 행정 및 재정 구조가 유사한 양 도가 신세원 발굴 및 수요에 공동 대응함으로써 안정적인 세원 확충 방안의 마련이 절실히 요구된다. 대통령(04.8.12)도 지방자치단체의 세수 확대를 통해 지역발전을 달성할 수 있도록 과세권을 지방에 넘길 수 있다고 밝힌 바 있다.

따라서 충남과 전북에 산재한 부존자원에 대한 지역개발세 과세 방안, 관광세 또는 원자력방사선세 도입 방안 등 다양한 세원을 연구하고 정부 및 국회에 적극 건의함으로써 취약한 지방재정을 보정하고 안정적인 행정수요를 창출할 수 있는 공동 협력이 필요하다.

3) 추진전략

양 도의 과세 자주권 확대를 위한 공동 대응연구를 시행하면서 첫째, 양 도 행정기관간의 정보 교류 추진 둘째, 민간단체 및 대학간의 공동 심포지움 개최 등을 동시에 추진할 수 있다. 이를 위한 구체적인 실행계획으로는 '법정외세 도입을 위한 과세자주권 강화 방안', '지역개발세 과세대상 확대를 통한 과세자주권 강화 방안' 등을 중심으로 공동 연구를 추진한다.

7. 안전한 도시 만들기

1) 개요

전북과 충남은 인접 지역으로 각종 재난, 재해 등이 발생할 경우 상호 손실이 발생될 수 있다. 따라서 재난 및 재해, 안전 불감증 등의 문제에 공동대처하여 안전한 전북과 충남도시 만들기 사업의 전개를 위한 공동협력체제의 구축이 필요하다. 특히 금강을 중심으로 한 재난, 재해 방재 시스템 및 시설의 구축은 무엇보다도 필요한 과제이다. 이를 효율적으로 추진하기 위해 제도적 지원과 더불어 심포지움 개최, 민간교류확대, 주변지역간의 응급구조시스템 구축 등의 사업을 전개함으로써 국제적인 안전도시로서의 이미지 형성이 가능하도록 양 도가 공동 노력함으로써 달성할 수 있다.

2) 필요성

도시화가 가속화되면서 생활 주변 안전에 위협적인 요소들이 성장됨에 따라 안전의식의 고취와 안전의 필요성에 대한 상호 교육과 안전 도시로서의 시스템을 성숙시키기 위해 전북과 충남간의 민간 및 행정기관간의 교류, 연구사업의 발굴 및 국제적 안전 도시 만들기 사업에 대한 공동 협력이 필요하다. 또한, 충남과 전북간의 금강을 중심으로 한 인근 지역의 재난 발생이 지속적으로 증가하고 있어 재난·재해 방재시스템의 구축과 시설 확충 등에 대한 공동 협력 체계의 구축이 요구된다.

3) 추진전략

양 도간의 안전한 도시 만들기 협력체계를 구축하기 위한 실행방안으로 첫째, 전북과 충남간의 안전심포지움을 개최하고 안전교육 및 문화의 정착을 위한 연구 및 사업 발굴 둘째, 금강 주변 재난·재해 방재시스템 구축을 통한 안전한 도시 형성 셋째, 충남과 전북 주변 지역간의 응급구조 시스템 상호 협력체제 구축 넷째, 양 도 민간단체간의 교류 촉진을 통한 안전 도시 만들기 운동 전개 등을 들 수 있다.

8. 수도권 관리방안과 국토계획 공동사업

1) 개요

수도권의 계획적 관리는 수도권에 집중된 국토기능의 가속화가 지속되지 않도록 신행정수도 건설과 공공기관 지방이전 등과 연계하여 추진되는 성격을 갖는다. 특히 수도권을 동북아 중심도시권으로서 발전을 선도하는 1중심(서울) 및 2거점(인천·수원) 도시로 육성하고 지역의 특성과 잠재력을 최대한 발휘할 수 있는 4대 특성화 벨트로 육성하는 공간구조 개편을 구상하고 있다.

또한 수도권의 계획적 관리 기조는 공장 총량제 등 현행 억제기조를 유지하면서 동북아 경제중심, 전략산업 클러스터 등 국가경쟁력 강화에 지장을 초래하는 규제를 선별적으로 개선하고, 신행정수도 건설과 공공기관 이전이 본격화되고 '제1차 국가균형발전5개년계획'의 효과가 가시화되는 시점에서 규제를 종합적으로 개선토록 되어 있다.

2) 필요성

신행정수도건설 등 지방분산책은 국토균형발전에 기조를 둔 정책임으로 수도권의 규제합리화는 수도기능의 지방분산과 자립형 지방화와 연계하여 계획적으로 그리고 단계적으로 관리되는 '시차적 연동화' 전략의 필요성과 실천이 관건이므로 전북과 충남이 이에 대해 공동 대처하도록 한다.

즉, 행정수도 건설과 혁신도시 건설 등 공공기관의 지방이전 등이 완료되는 시점에 비로소 비수도권지역의 성장을 궁극적으로 기대할 수 있기 때문에 '신행정수도 건설 본격화나 국가균형발전5개년계획이 가시화 되는 시점' 등 구체적이지 못한 내용을 명확한 시기가 담겨있는 구체적 로드맵 설정으로 이끌어내야 한다.

이와 같은 필요성은 공주·연기지구의 신행정수도건설은 장기적 차원에서 추진되는 정책과제로 입주 및 안정된 성장이 정착되기까지는 상당한 시간이 소요될 것이므로 행정수도 입지결정지역인 충남은 물론이거니와 지방분산책으로 성장을 유도하려는 전북이 공동으로 대처함으로써 성장 기회요인화가 가능하기 때문이다.

또한 국토종합계획 수정계획은 행정수도 건설 등 국내환경 변화요인과 국토기본법에 근거하여 수립되는 계획인 만큼 그 내용에 포함되어 있는 지자체간 협력사업가운데 전북-충남(충남-전북)간 공동 협력사업은 양 지역간의 협력사업가운데 수정계획 수립기조와 직접 관련되는 중점사업들이어서 그 중요성이 매우 크다.

3) 추진전략

<표 5> 제4차 국토종합계획 수정계획(안)상의 전북-충남(충남-전북)간 협력방안

구분	전략	방향
충남	신행정수도의 성공적 건설 협력	▪ '충남-전북교류협의회'를 통해 충남과 전북이 신행정수도 건설을 위해 상호협력
	서해안권 공동발전을 위한 협력	▪ 동북아 중심국가 건설을 위해 서해안 연접 5개 자치단체(충남-경기-인천-전북-전남)가 참여하는 '서해안 시도지사협의회' 활성화
		▪ 서해안 개발활성화 방안 모색을 위한 서해안관광벨트구축, 광양-수도권 연결 철도망 건설
	지리적으로 인접한 자치단체간 협력	▪ 백제문화권개발을 위한 자치단체간 협력(관광상품공동개발, 관광벨트화, 공동관광마케팅 등)
		▪ 타 도 인접 자치단체간의 협력(군장대교와 연결도로건설, 금강하구 철새서식환경 조성, 수산종묘 공동방류 등)
전북	공동체적 연원에 근거한 공동사업 추진	▪ 전북-충남간 백제문화권개발사업 추진과 서해안 종합관광벨트 등 인접 충남지역 관광자원과 상호보완적 정비 · 개발
		▪ 공동발전방안의 토의를 위한 '전북-충남교류협력협의회'와 공동과제의 효율적 추진을 위한 양 도의 연구원 협약
	전주-군장광역권 개발을 통한 서해안지역 기능 제고	▪ 군산, 장항, 새만금지역의 생산교류 거점역할 수행을 위한 군산경제자유구역 지정
	신행정수도와 연계한 광역교통체계 구축	▪ 신행정수도와 연계강화를 위한 남북 3축 고속도로 신설 및 확장 : 전북-충남-(신행정수도)
		▪ 자원의 효율적 활용과 지역통합성 증진을 위한 군장대교 건설 및 국도 확 · 포장사업 추진

자료 : 전북 · 충남, 제4차 국토종합계획 수정계획(안), 지자체간 협력사업의 발굴 및 추진부문 일부 발췌 정리(전북-충남 양 도간 관련 항목 및 사업만을 명시)

▪ 1단계 : 단기
- 수도권의 과밀을 억제하는 한편 경쟁력 향상을 위해 규제의 합리화 추진
▪ 2단계 : 중기
- 수도권 공간구조 재편을 중심으로 하는 계획적 성장 관리를 위해 권역개편 및 간접 규제방식에 중점
▪ 3단계 : 장기
- 수도권 규제를 철폐하여 수도권 정책을 지자체의 자율적 성장관리체제로 전환

↓

▪ 1단계 : 신행정수도 건설 및 입주완료 시기(~2015)
▪ 2단계 : 신행정수도 안정 성장단계(2016~2020)
▪ 3단계 : 신행정수도(비수도권)와 수도권의 동반 성장단계(2020~)

<그림 2> 수도권의 단계별 관리방안(안)

Ⅳ. 결론

국가는 인접 광역자치단체 등이 공동사업을 발굴하고 노력할 경우 우선 순위가 높은 사업으로 성격을 부여하므로 사업 실현성 확보차원에서도 양 도의 공동협력은 매우 큰 의미를 갖는다.

특히 양 광역자자체는 교류협력회의를 통해 신 협력시대를 걷고 있다. 전북과 충남이 생산적인 공동발전방안을 토의하고 추진함에 있어 전북발전연구원과 충남발전연구원은 교류·협력·건의를 구체화할 수 있는 실천계획(action plan)을 공동연구를 통해 마련한다면 협력사업의 실현성을 제고할 수 있을 것으로 기대된다.

이에 대한 방안으로 해당년도 양 도간 교류협력회의를 통해 제안된 안건가운데 사안이 상대적으로 매우 중요하고, 시급성을 요하는 안건을 선정하여 공동연구를 추진하고 연구결과를 교류·협력·건의토록 한다.

공동발전을 위한 과제발굴 및 공동연구의 진행은 양 연구원의 역할 뿐만 아니라 지방자치단체의 관심과 지원이 반드시 수반되어야 만이 실천력 높일 수 있을 것으로 판단된다.

『전북·충남 공동발전을 위한 라운드테이블』

발 행 일 2004년 8월 31일

주최 및 주관 전북발전연구원, 충남발전연구원

560-821 전북 전주시 완산구 서신동 766 KT빌딩

전 화: (063)276-2060 팩 스: (063)276-2069

홈페이지: www.jd.re.kr