

ISSN 1226-637X

The Chungnam Review

# 열린 충남

제 29호

2004. 12

겨울

- 권두언 **우리시대의 희망** / 박장돈
- 명사칼럼 **신행정수도 후속대책 추진방향** / 최병선
- 충남의 재발전⑩ **신행정수도 현재판결 이후 대책방향**
- 역사테마기행11 **산꽃세상으로 가는 생명의 고향, 금산** / 안용삼

# 열린 충남

Chungnam

## 권두언

- 2\_ 우리시대의 희망 / 박상돈

## 명사칼럼

- 4\_ 신행정수도 후속대책 추진방향 / 최병선

## 충남의 재발견 11

### 신행정수도 현재판결 이후 대책방향

- 7\_ 신행정수도 건설 추진 어떻게 해야 하나 / 김갑성  
15\_ 신행정수도 건설 예정지 활용방안 / 권용우  
35\_ 50만명 유지 '특별행정시' 로 건설해야 / 조명래  
38\_ 신행정수도가 가야할 길 / 성태규



# 열린 충남

2004. 겨울 | The Chungnam Review |

## 연구원 논단

- 48\_ 충청남도 자치단체의 국제자매결연사업 실태 및 과제 / 송두범
- 58\_ 충남의 균형개발 전략과 과제 / 조봉운
- 77\_ 신활력 사업계획의 효율적 수립방안 / 한상욱
- 94\_ 웰빙시대의 부상과 지역의 대응방안 / 박철희

## 역사테마기행 ⑪

- 108\_ 산꽃세상으로 가는 생명의 고향, 금산 / 안용산

## 해외탐방

- 116\_ 인도네시아 군도 · 유럽의 문화관광 정책 / 최병학

## 도정소식

- 126\_ 2005년 도정연설 / 도정예산 / 편집부

## 오피니언

- 144\_ 신행정수도 반대주장도 검증받아야 / 김용웅
- 146\_ 신행정수도건설대책 마련의 5대 원칙 / 김용웅
- 148\_ 실업(失業) 문제 / 성정경

- 152\_ 연구원소식





## 우리시대의 희망

박 상 돈 국회의원

2005년, 을유년 새해가 밝았습니다.

즈문 해를 아쉬워하며 희망찬 새해를 맞이하기 위한 다짐은 또 다른 희망으로 우리에게 다가옵니다. 지난 1년의 기억을 뒤로 하고 새해를 맞아 우리가 가져야 할 희망은 어느 한쪽의 희망이 아닌 모두의 희망이어야 합니다.

지난 2004년, 우리가 기억하는 일들은 너무도 숨 가쁜 일들이었는지도 모릅니다. 현정사상 초유의 대통령 탄핵, 변화와 개혁을 바라는 시대적, 국민적 요구로 나타난 4.15총선, 국가의 균형발전을 이루기 위한 신행정수도 이전에 대한 위헌판결, 개혁법안을 둘러싼 정치권의 갈등...

우리는 너무도 빠른 변화의 소용돌이 속에서 지친 몸을 이끌고, 그래도 희망을 잃지 않으려 노력해 왔습니다. 우리가 가져야 할 희망은 무엇입니까? 그 희망은 나만의 희망도, 또 너만의 희망도 아닌 우리 모두의 희망이어야 합니다. 그러면 우리 모두의 희망은 무엇입니까?

지난 반세기 동안 우리의 현대사를 움직인 변화 속에서 우리가 체험한 변화의 속도는 너무 빨랐습니다. 한국의 인구이동은 근래에 보기 드물게 세계적으로 가장 급격히 진행되었습니다. 농촌과 도시의 인구비율은 불과 한 세대 안에 완전히 뒤바뀌었습니다. 마을공동체의 해체, 지역간 인구이동에 맞물려 변화해온 모습이 수도권 집중화로 지방민들에게는 희망의 상실로 나타나고 있습니다.

우리 국민 모두가 가져야 할 희망은 국가의 균형발전을 통한, 어느 지역 하나라도 소외됨이 없이 골고루 잘 사는 선진 대한민국의 미래에 대한 희망입니다. 이러한 희망이 구체적으로 실현 될 수 있는 것이 수도권 과밀화 해소를 통한 국가경쟁력의 향상과 국토의 균형발전을 이룰 수 있는 신행정수도의 이전입니다.

신행정수도 이전에 대한 문제가 어느 한쪽의 희망이어서는 안 됩니다. 다시 말해 신행정수도

이전의 문제를 충청권만의 문제로 접근해서는 안 됩니다. 그동안 우리 현대사를 움직인 변화의 양식이 매우 불균형하게 진행되었고 또한 지금도 불균형하게 진행되고 되고 있다는 것은 우리에게 희망을 주지 못하고 있습니다.

불균형은 절망으로 지방인들에게는 희망을 가질 수 없도록 하고 있습니다. 이렇듯 기존의 패러다임에 안주하고 있다가는 무기력하게 도태될 수밖에 없는 것이 우리가 처한 혹독한 현실임을 깨달아야 합니다.

불균형으로 인한 절망이 아닌 균형을 통한 희망을 만들어야 합니다. 이러한 희망을 우리 충청인들이 앞장서 만들어야 합니다. 우리 지역만의 희망이 아닌 우리 국민 모두의 희망으로 만들어야 합니다.

우리나라의 중심에 있는 충남지역이 서해안시대를 맞이하여 동북아시아 첨단 정보교류의 전진기지로서의 우리 충남지역의 발전 가능성은 그 어느 때 보다도 높다고 할 수 있습니다.

서해안시대의 개막과 함께 충남지역이 세계의 중심지역으로 발전해 나갈 수 있도록 지혜를 모아야 할 것입니다.

2005년, 새로 맞이한 시간 위에 우리의 희망을 담아봅시다. 거대한 역사적 변혁 앞에 선 우리는 우리 시대의 이러한 희망을 이루어 나가야 합니다. 조금은 힘들고 어렵더라도 가야할 길이라면 피하지 않고 가고자 하는 용기만이 우리가 가진 희망을 이룰 수 있습니다.

한 알의 밀알이 썩어 싹을 틔우듯이 우리의 아픔과 고통을 넘어 우리 모두의 용기와 희망이 2005년 우리시대의 밀알로 거듭나는 해가 되기를 기대합니다.

건강하십시오.



## 신행정수도 후속대책 추진방향

최 명 선 신행정수도후속대책위원장

지난해는 참으로 다사다난했다. 사상초유의 대통령 탄핵사건, 북한 용천참사, 이라크파병, 국보법 폐지논란 등으로 우리 사회는 거의 하루도 바람 잘 날이 없었다. 그런 와중에서도 신 행정수도 특별법 위헌 판결은 대부분의 언론 매체가 선정한 지난해의 10대 뉴스에 꼽혔다. 그 판결이 매우 이례적이어서 사회적 충격도 그만큼 컸다는 뜻이겠다.

참여정부가 신행정수도 건설을 추진한데는 일각에서 주장하는 단순한 정치적 이해관계를 넘어 우리 사회의 미래를 결정짓는 중대한 사회·경제적 맥락을 갖고 있다. 우리 국토는 수도권권의 과도한 집중에 반해 지방의 공동화라는 극심한 이중 구조를 보이고 있다. 이를 타파하지 않고는 우리 사회가 추락하는 대외 경쟁력을 되살리고, 통합된 사회, 선진화된 사회로 진입하기 어렵다.

이 점에 관한 한 이미 오래 전부터 국민적 공감대가 있어 왔고, 때문에 정부도 그 동안 수많은 균형발전시책을 시행해 왔다. 그럼에도 불구하고 정부의 시도는 매번 과녁을 빗나갔다. 문제의 핵심을 꿰뚫지 못했던 까닭이다. 이런 점에서 볼 때 신행정수도 건설은 과거의 균형발전 정책과는 본질적으로 다른 접근 방법이다. 중앙정부 스스로가 균형발전을 몸소 실천함으로써, 다른 관련 정책에 힘을 실어 주겠다는데 이 정책의 근본적인 의의가 있다. 그런데 이 같은 시도가 특별법 위헌 판결로 좌초됨으로써 참여정부의 균형발전 정책이 다시금 실패한 과거로 되돌아가는 것이 아닌가 우려된다.

특별법 위헌 판결과 함께 다양한 문제점이 불거졌다. 무엇보다 정부와 국회를 철석같이 믿고 떠났던 충청권, 특히 연기·공주지역 주민이 심각한 수준의 물적·심적 타격을 입었다. 일반국민의 정부 정책에 대한 신뢰도 크게 훼손됐다. 참여정부의 최대 국정 목표였던 균형발정도 풍전등화의 신세가 됐다. 신행정수도 건설과 연결된 한 묶음의 정책으로 추진되던 공공기

관의 지방이전, 수도권 발전정책 등이 행정수도의 좌절과 함께 추락할 위기에 처한 까닭이다.

신행정수도 후속대책위원회는 이 같은 상황에서 출범했다. 그리고 출범과 동시에 일부의 오해를 불식하고 국민의 이해를 돕기 위해 업무수행의 4가지 기본원칙을 천명했다. 첫째로 후속대책 수립에 있어서 헌법재판소의 결정 내용을 충실히 반영한다는 것이다. 둘째, 모든 국민이 원하는 국가균형발전을 이끌어 갈 합리적 대안을 마련한다. 셋째, 국민적 공감대 조성을 위해 국민 여론을 폭넓게 수렴한다. 넷째, 후속대책은 가급적 조속히 수립하되 졸속에 흐르지 않도록 한다.

이러한 원칙에 따라 후속대책위원회는 그 동안 전문가와 국민의 여론 수렴 과정을 집약적으로 거쳤고, 그 결과 10여개의 후속대안이 마련됐다. 그리고 이들 10여개 대안을 위원회가 정한 대안선택 5대 원칙에 따라 3개의 유력대안으로 압축했다. 이 과정에서 적용된 5대 원칙은 다음과 같다. 첫째, 헌법재판소의 결정내용을 반영한다. 둘째, 수도권 과밀해소 및 국가균형발전을 선도하며 구심적 역할을 수행토록 한다. 셋째, 중앙행정기관의 이전을 포함하여 자족성 있는 도시로 건설한다. 넷째, 연기·공주지역의 입지적 우위성을 최대한 활용한다. 다섯째, 공공기관의 지방이전 등 국가균형발전 시책을 후속대책과 병행하여 추진한다.

마침 국회에서도 여·야의 합의 아래 '신행정수도 후속대책 및 지역균형발전 특별위원회'가 구성되어 본격적인 활동에 들어갔다. 국회는 국민의 대표가 모인 헌법기관인 만큼 국회에서의 합의는 곧 국민적 합의라고 할 수 있다. 이런 점에서 국회 특위가 국민의 뜻을 모아 후속대안에 대한 심층 논의와 최적대안의 선택을 선도해나가는 것은 바람직한 일이다. 후속대책위원회는 국회특위가 효과적으로 움직일 수 있도록 최대한 협조할 것이다.

국회의 특위나 정부의 후속대책위원회가 공히 잡고 있는 후속대책의 마련시기는 대략 2월 말이다. 그전에 압축대안에 대한 정교한 비교 분석이 끝나고 전문가 및 국민 토론회 등을 통해 최적대안에 대한 국민적 공감대가 형성된다고 하면 특별법의 2월말 제정도 충분히 가능할 것으로 본다. 이렇게 되면 특별법 위헌 결정은 오히려 충청권의 발전은 물론 국가 균형발전의 토대를 확고하게 굳힌 계기로 자리매김 될 수 있을 것이다. 어렵게 만들어진 균형발전의 기회를 과거에 흔히 보아왔던 것처럼 놓치는 일이 다시금 벌어져서는 안 되겠다.

## 신행정수도 헌재판결 이후 대책방향



신행정수도 건설 추진 어떻게 해야 하나 / 김갑성

신행정수도 건설 예정지 활용방안 / 권용우

50만명 유지 '특별행정시'로 건설해야 / 조명래

신행정수도가 가야할 길 / 성태규

# 헌법재판소 위헌 판정 이후, 신행정수도 건설 추진 어떻게 해야 하나

김갑성 (연세대 도시공학과)

## I. 서론

지난 10월 21일 헌법재판소에서 신행정수도 건설은 위헌이라고 판결된 이후 그동안 추진되어 오던 충청권 신행정수도 건설계획이 좌초될 위기에 처해 있다. 현 참여정부 들어서면서 의욕적으로 추진되고 있는 국토균형발전 전략의 핵심과제의 하나인 신행정수도 건설계획이 법률적인 판단에 따라 중단된 것이다. 그동안 국가적으로 신행정수도 건설 자체에 대한 비판과 찬성의 다양한 의견이 있었다. 그런 가운데 정치권의 합의하에 신행정수도건설특별법이 성안되었고, 이에 따라 최종 입지까지 결정된 상태였다. 입지결정 이후에도 해당 주민들의 반대와 수도권 지방자치단체들의 반대가 있었고, 학계에서도 논란이 끊이지 않았다. 신행정수도건설특별법의 규정에 의해 설립된 기관과 추진과정 등은 모두 무효화되었다.

당초에 신행정수도 건설 자체에 반대했던 입장에서는 헌법재판소의 결정이 잘 된 것이라고 환영하겠지만, 신행정 수도 건설을 적극 찬성했던 분들이나 적어도 다른 대안이 없다는 측면에서 암묵적으로 동의했던 입장에서는 헌법재판소의 결정이 당황스러울 수밖에 없다. 수도를 옮기는 자체가 워낙 대사이기 때문에 아무런 장애 없이 이루어질 수 있는 사안은 아니었다. 일본의 경우 수도이전에 대한 검토를 10년 이상씩 하고 있는 이유도 결코 쉬운 일이 아니기 때문이다.

신행정수도 건설계획은 고질적인 수도권 집중 현상을 완화하고 국가의 균형발전을 추구하기 위하여 골육지책으로 제안되었다. 1960년대 이후 수도권 성장 억제를 통해 비수도권의 발전을 유도했지만 가시적인 성과가 나타나지 않은 채 오히려 수도권은 날로 비대해져 왔다. 우리나라만 보면 수도권과 비수도권의 불균형 성장은 분명히 문제가 있다. 그러나, 세계로 눈을 돌려보면 아직도 수도권의 성장은 계속되어야 한다. 국제적인 기업 도시가 되고, 세계화하려면 지금의 강력한 수도권 규제가 걸림돌이 된다. 중국이 발전하는 것을 보면 국가적인 차원에서 대책을 세우지 않으면 곧 경제적인 면에서 중국에 뒤질 수밖에 없다. 효율성 측면에서 수도이전은 결코 바람직한 대안이 되지 않는다. 한편, 이를 수도권 규제 완화와 병행 추진한다면 수도권과 비수도권이 상생(win-win)할 수 있는 전략일 수 있다.

신행정수도 건설의 효과가 국가균형발전에 미치는 영향이 적다는 비판도 있다.

경제적인 효과는 오히려 다른 대안들보다 오히려 적을 수 있다. 신행정수도의 건설은 경제적인 효과보다는 국가균형발전에 대한 의지와 상징적인 의미가 크다. 본 글에서는 신행정수도 건설의 필요성을 국가균형발전과 국가경쟁력 강화라는 측면에서 조명해보고자 한다. 그리고, 바람직한 향후 추진 방향에 대하여 논하고자 한다.

## II. 국가균형발전과 신행정수도 건설

국가균형발전은 참여정부가 추진하고 있는 국정과제 중 핵심을 차지하고 있다. 지금까지의 성장 일변도의 발전모델에서 탈피하여 성장과 균형을 병행하는 분권과 분산의 발전모델을 지향하고 있다. 국가균형발전을 “지역간 발전의 기회균등을 통해 국토 공간상의 모든 지역의 발전 잠재력을 증진함으로써 어느 지역에 거주하더라도 기본적인 삶의 기회를 향유하고, 궁극적으로 국가 전체의 경쟁력을 극대화하는 것”으로 정의하고 있다. 이와 같은 대명제에 반대할 국민은 없을 것이다. 논란이 되는 부분은 국가균형발전을 위해서는 무엇을 해야 하느냐 하는 것이다.

지난 40년간 우리는 성장을 위해 형평성을 간과하여왔다. 그 결과 무역규모로는 세계 10위권에 진입하고, 국민소득도 크게 향상되었다. 그러나, 지역간의 불균형과 계층간의 불균형은 오히려 심화되는 경향을 보이고 있다. 수도권 인구의 집중도는 1960년 20.8%에서 2002년 말 현재 47.2%를 기록하였다. 특히, 수도권 중 주요 중심 기능이 밀집한 과밀억제권역 내에 전 국민의 39.1%가 집중되어 있다. 제조업체의 수도권 집중도(기업 수 기준)는 2002년 말 현재 56.4%이다. 공기업의 본사는 83.2%, 중앙행정기관의 83.6%, 100대 기업 본사의 91%가 수도권에 위치하고 있다. 그 결과 우리나라의 총량경제력에서 수도권이 차지하는 비중은 1995년 51.6%에 이르렀고, 2000년에는 52.6%로 더 증가하였다(국토연구원, 2002).

수도권 과밀의 폐해로 언급되는 것이 수도권 택지 부족과 교통체증과 환경오염 증대로 인한 경제적 피해 등이다. 주택보급률이 전국 평균으로 100%를 넘어섰지만 서울과 수도권의 주택보급률은 2002년 기준으로 각각 82.4%와 91.6%에 불과하다. 이를 해결하기 위해서는 상당한 택지공급이 불가피한 실정이다. 또한, 수도권의 교통혼잡은 2001년 기준으로 10.5조 원에 달하여 환경오염의 정도는 수도권이 비수도권에 비해 심각한 수준이다.

신행정수도가 충청권에 건설되어 계획대로 약 50만명의 도시가 생성되고 수도권에서 약 35만명이 이주한다고 해서 이와 같은 수도권 과밀이 해소되지는 않을 것이다. 오히려 빠져나간 인구를 대신하여 타 지방에서 수도권으로 더 많은 인구가 몰려올 수도 있다. 수도권에 집중으로 인한 경제적 이익이 경제적 손실보다 크기 때

문에 인구의 집중은 인위적으로 막을 수가 없다. 국가균형발전에 대한 신행정수도 건설 효과는 기대보다 적을 수 있다.

역대 정부의 국가균형발전 전략을 살펴보면 주로 수도권의 인구와 기업집중의 억제를 추진하였다. 특히, 1982년 수도권정비계획법의 제정 이후 수도권은 강한 규제로 기업과 대학, 공공기관의 입지가 제한되어 왔다. 문민정부 이후 지금까지 수도권의 공장 총량제가 유지되고 있어 기업들의 신규 또는 증설이 매우 제한적으로 이루어지고 있다. 수도권 기업의 지방이전을 촉진하기 위해 1999년에는 기업의 지방이전 촉진대책을 수립하여 수도권 과밀억제권역에 소재한 기업이 수도권이외의 지역으로 이전하는 경우 세제, 금융, 배후도시개발 등에 대한 포괄적 지원을 시행하고 있다. 그러나, 이러한 대책에도 불구하고 실제로 수도권 기업이 이전하는 경우는 매우 드물다. 강력한 수도권 입지 규제로 인해 충청권의 일부지역은 공장이 늘어나는 등 반사이익을 누리고 있는 것도 사실이다. 그러나, 국가균형발전에 크게 기여했다고는 평가받지 못하고 있다.

<표 1> 역대정부의 주요 시책 및 평가

	주요시책 내용	평가
'62~'79 (3·4공화국)	· 대도시 인구집중 방지책('64) · 그린벨트 지정	· 대통령의 강력한 의지를 토대로 규제적 수단 중심으로 추진
'80~'87 (5공화국)	· 수도권 정비계획법 제정('82) · 수도권 규제범위를 경기·인천까지 확대	· 수도권 억제정책의 법적 기반 마련 · '82년 올림픽 유치 이후 수도권 억제정책 완화
'88~'92 (6공화국)	· 지역균형개발 기획단 설치('89) · 수도권 5개 신도시 건설	· 신도시 주택 200만호 건설로 인한 수도권 비대화 현상 심화
'93~'97 (문민정부)	· 수도권 공장 총량제 및 과밀부담금제 도입 · 개발촉진지구 도입('94) · 준농림지 개발 허용	· 세계화를 위한 경쟁력 강화 차원에서 규제완화 정책으로 수도권 집중 초래 · 준농림지 개발 등으로 수도권내 공장·주택건설 가속화 및 난개발 초래
'98~'02 (국민의 정부)	· 외국인 투자에 대한 수도권 입지규제 완화 · 그린벨트 규제 완화	· 외환위기 극복과 구조조정 과정에서 수도권 집중 가속화

출처: 신행정건설추진지원단(2003), 신행정수도건설사업의 필요성과 추진현황

현재 신행정수도 건설의 대안으로 거론되는 정책들을 보면 기업도시의 건설, 역세권 혁신도시 건설, 공공기관 이전도시, 교육도시 건설 등 다양한 정책적 대안들이 제시되고 있다. 이러한 정책들은 신행정수도 건설과 관계없이 추진되어야 할 계획

들이며, 국가균형발전에 대한 효과는 오히려 신행정수도 건설의 효과 보다 클 것으로 예상된다. 하지만, 이들 정책은 신행정수도와 같은 메가톤 급의 계획은 아니다. 기업의 투자유치와 지방산업의 육성을 위해 반드시 병행 추진되어야 할 사업들로 진정한 국가균형발전을 위해서는 기업도시 건설 등이 적극적으로 추진되어야 할 것이다. 기업도시는 토지수용과 개발이익환수와 관련하여 반대의 의견도 많다. 혁신도시는 자연적으로 발생하는 도시이지 인위적으로 건설한다고 해서 어느 날 갑자기 없던 도시가 생길 수 있는 것도 아니다. 일부 명문 대학을 옮겨 교육도시를 건설하는 문제도 국립대가 아닌 사립대의 입지를 강요할 수는 없다. 어렵기는 신행정수도나 마찬가지이다.

오히려, 신행정수도 건설과 함께 병행하여 추진될 때 국가균형발전의 효과는 배가될 것이다. 한편, 상징적인 의미에서 신행정수도의 건설은 획기적인 사고의 전환으로 받아들여진다. 과거에 과천 정부종합청사와 대전의 제2정부청사의 건설 경험은 있으나 중앙정부가 지방으로 이전한다는 생각은 하지 않았다. 오히려 경제적 이득을 가장 중요시하는 기업으로 하여금 지방으로 이전하라고 했다. 수도권에 기업이 입지하기 원하는 것은 기업 활동의 모든 측면에서 수도권이 비교우위가 있기 때문이다. 노동력이 풍부하고, 생활기반시설이 잘 갖추어져 있고, 시장이 커서 생산된 제품을 팔기에도 수도권이 유리하다. 기업은 이익의 극대화를 추구하는 생리를 가지고 있다. 이를 부정할 수는 없다. 그런데, 국가의 균형발전을 위해서 기업에게 수도권이 아닌 지역에 입지하라고 할 수는 없다. 그것이 경제적으로 이익이라면 기업은 정부가 강제하지 않아도 지방에 입지를 할 것이다. 그러나 “글로벌 경영시대”에 기업은 본사를 어디에 두어야 하는가? 서울도 아닌 미국의 뉴욕이나 시카고, 영국의 런던 등에 본사를 두어야 경쟁력이 더 생길 것이다. 신행정수도의 건설은 공공기관이 특히, 중앙부처가 서울을 벗어나 비수도권으로 이전한다는 것은 기존 사고의 틀을 깨는 획기적인 것으로 받아들여진다. 1970년 대 말의 백지계획과 비교하면 그 당시는 국가안보적인 측면이 강조된 것에 비해 참여정부의 신행정수도 건설은 실질적으로 정부가 앞장서서 국가균형을 이루어 보겠다는 강한 의지를 피력한 것으로 이는 높이 평가받아야 할 것이다.

### III. 국가경쟁력 제고를 위한 신행정수도 건설의 필요성

지금까지 신행정수도 건설계획은 국가균형발전이라는 목표와 관련하여 논의가 진행되어 왔다. 수도권과 비수도권의 빅딜 차원에서 신행정수도 건설의 필요성이 언급이 되기는 하였지만 이는 국가의 경제효율성을 최소화하기 위해 제한적으로 논의가 되어 왔다. 오히려 국가의 경제효율성을 극대화하기 위해서는 수도권 규제를 폐

지해야 하며, 그를 위해서는 신행정수도 건설이 불가피하다고 생각한다.

최상의 대안을 도출하기 위해 우리 국민 모두 동의하고 있는 대명제에서 부터 출발을 하자.

우선, 지금 우리나라가 심각한 위기상황에 처해 있다는 것에 동감하지 않는 국민은 없을 것이다. 정치적으로 극한 대립을 하고 있고, 사회적으로도 분열이 지속되고 있으며, 경제상황은 외환위기 이후 최악이라는데 인식을 같이 하고 있다. 지난 몇년간 우리의 경쟁 상대국들과 선진국의 약진은 우리나라의 위상을 위협하기에 충분하다. 일본은 장기불황의 터널을 벗어나 제2의 도약을 꿈꾸고 있다. 중국은 눈부신 성장 속에 세계의 자본을 모두 끌어가고 있다. 우리나라가 너트 크래커 (nut cracker)의 운명에 빠질 것이라던 우려가 현실로 나타나고 있는 것이다. 중국은 언제까지 우리의 수출대상국 1위가 되지 않을 것이다. 조금만 있으면 우리나라에서 중국으로 수출할 상품이 없어질지도 모른다. 하루가 다르게 바뀌고 있는 중국을 염두에 두면 우리나라 내부에서의 여론 분열과 혼란은 결코 나라 장래에 도움이 되지 못한다.

두 번째, 우리나라 경제가 성장해야 한다는 데 반대의 의견은 없을 것이다. 경제 성장을 위해서는 무엇인가 실행(action)을 해야 한다. 이미 국민 소득 1만불이 넘은 지 10년이 지났다. 더 이상 성장을 하지 않고 여기서 멈춰도 된다면 아무런 계획도 정책도 필요 없다. 굳이 논쟁을 할 필요도 없는 것이다. 우리가 대한민국 국민인 이상 우리나라가 세계 경쟁에서 살아남아 소득 2만불, 3만불의 국가로 성장해야 하지 않는가. 지역간, 계층간에 분배도 우선 살아남고 난 후의 일이다. 성장이 되어야 나눌 파이도 늘어난다. 분배를 우선시 하는 것도 성장이 잘 되고 있을 때 할 수 있는 것이지 기업은 떠나고, 투자를 하지 않아 고용이 창출되지 않는데 무엇을 가지고 나눌 것인가.

이제 적어도 목표에서는 합의점이 도출되었다고 생각한다. 지금이 위기상황이라는 인식하에 우리의 목표는 우리나라가 열강들의 각축 속에 또한 주변국가들과의 경쟁속에서 살아남는 것이다. 이를 위해서는 경쟁력을 강화해야 한다.

경쟁력을 강화하기 위한 대안들을 생각해보자. 첫째는 다른 계획과 결부되지 않고, 수도권 규제를 폐지하는 것이다. 기업들이 투자를 기피하고 있지만, 그래도 대기업과 중소기업, 외국기업의 투자유치에 경쟁력이 있는 곳은 그나마 수도권이다. 수도권에는 수도권정비계획법과 공장총량제 등으로 인해 투자를 받기가 용이하지 못하다. 국가적인 결단으로 몇몇 투자유치가 성공된 사례는 있지만 웬만한 끈기를 가지지 못하면 수도권에 투자를 결심하고 실행하기 까지는 넘어야 할 산들이 너무나 많다. 법률만 검토해보면 첨단산업에 대해서는 일부 대기업을 제외하고는 대부분

분 수도권에 투자를 할 수 있다. 특히, 외국인 기업은 첨단산업일 경우 수도권 성장 관리권역 내에 투자가 가능하다. 문제는 첨단산업의 정의가 경직되어 있어 신산업의 창출 속도를 따라가고 있지 못해서 많은 외국 투자자들을 놓치고 있다. 수도권의 생산성이 비수도권에 비해 적게는 1.3배에서 2배로 크다. 똑같은 자원을 수도권에 투입했을 때 국가의 경제성장은 배가된다. 수도권의 혼잡비용이 높아 수도권 투자가 비효율적이라는 의견도 있으나 수식을 사용하지 않더라도 인구가 유입되고, 기업이 투자를 원하는 곳이라면 아직까지 집적 이익이 손실보다는 크다는 것을 인정하지 않을 수 없다. 수도권 규제를 모두 폐지하고 오히려 적극적으로 수도권에 기업의 투자와 인구유입을 유도해야 한다. 이것이 실행가능한가. 수도권 규제를 풀자고 하면 비수도권이 크게 반발할 것이다. 1960년대 이후 40년간 지속되어 온 수도권 억제 정책은 수도권에 거주하는 국민들도 규제의 필요성에 어느 정도 찬성하고 있다고 보아야 한다. 따라서, 수도권 폐지는 경제적으로는 최상의 대안이지만 정책적으로 실행될 수 없는 대안이다.

두 번째 대안으로 신행정수도의 건설과 수도권 규제 폐지하는 안을 생각해보자. 신행정수도 건설 자체로는 국가균형발전이나 지방분산에 큰 영향을 주지 못한다. 신행정수도 건설을 반대하는 주장과 같이 충청권에 신행정수도가 들어선다고 해서 지방분산이 이루어지는 것은 아니다. 오히려 권력과 재원과 인력을 지방자치단체에 넘기고, 중앙정부의 기능이 최소화되는 것이 낫다. 현재의 권력과 기능을 그대로 가진 채 충청권으로 이전하면 또 다른 수도권이 탄생하는 것에 지나지 않는다. 기업들은 다시 새로운 수도권을 선호하게 될 것이고, 국민의 교통거리도 늘어나 효율성에서 떨어진다. 지방분권을 먼저 시행하면 사실상 작은 정부는 그 위치가 어디에 있든지 별 관계가 없다. 통일을 고려한다면 평양과 서울 사이의 어딘가로 통일수도를 건설하는 것이 낫다. 그럼에도 불구하고, 신행정수도 건설 계획은 국가균형발전과 지방분산 차원에서 필요하다는 나름대로의 논리를 갖추고 있다. 앞서, 2장에서 살펴본 것과 같이 신행정수도의 건설은 정부의 국가균형발전에 대한 강한 의지를 나타내고 있다는 점에서 상징적 의미가 매우 강하다. 역대 정권과 비교하여 참여정부는 국가균형발전을 주요 국정과제로 다루고 있으며, 어느 때보다도 강력한 정책 추진의사를 피력하고 있다. 지방분권과 지역산업진흥정책과 함께 신행정수도 건설과 공공기관의 지방이전을 추진하여왔다. 이들 정책들은 동시에 진행되는 것으로 어느 하나만 선택할 수 있는 정책대안이 아니다. 예를 들어, 공공기관의 지방이전은 충청권에 중앙부처가 옮겨가는 것을 전제로 입지가 결정되는 것이고, 효율성도 높아질 것이다. 중앙부처가 충청권으로 이전하지 않는다면 공공기관의 지방이전 입지 결정부터 다시 시작해야 하는 것이다. 상당부분 진행되고 있었는데, 이제 와서 이전 계획이 백지에서 다시 검토된다면 결국 좌초될 가능성이 높다. 지역혁신체계 구축을 통한 지역클러스터정책은 산업여건이 성숙되지 못한 지방에서 성공하기 어려운 정책이다. 기업도시는 법 제정 단계에서부터 기업과 지방자치단체, 주민들의 반발을

사고 있다. 기업을 환영해도 투자를 할까 말까인데 이래서야 어느 기업이 기업도시에 참여를 할 수 있겠는가. 결국 실행 가능한 대안은 신행정수도의 건설이 최선이다. 모든 지방분산화 정책들이 신행정수도과 결부되어 있기 때문이다. 신행정수도의 대안으로 거론되고 있는 공공기관의 이전과 기업도시 건설 등은 동일한 수준에서의 대안들이라고 할 수 없다. 교육도시건설 대안도 국립대인 서울대를 충청권으로 옮기면 이름부터 바꾸어야 할 것이고, 명문사립대를 지방으로 옮기는 것은 시장경제원리에 어긋난다. 해당 교수들이나 동문, 학생들의 동의를 얻기도 어렵다. 막대한 지원책이 필요한데 그럴 바에야 정부가 가는 것이 더 낫다. 신행정수도를 건설하고 공공기관의 지방이전과 혁신도시 등을 건설하여 지방거점을 육성하면 비수도권의 수도권 규제 폐지에 대한 반발도 무마할 수 있다.

<표 2> 신행정수도 건설의 비용편익 구조

	편익	비용
국가공동	① 분권국가·분산사회 가속화 ② 지역균형발전을 통한 국민통합 ③ 도시분포왜곡 완화의 단기 소득효과 ④ 국토공간구조 개선의 장기 소득효과 ⑤ 신 행정수도건설을 통한 경기활성화	① 직접 건설비용 ② 건설을 둘러싼 국론갈등 비용
수도권	① 민간부문의 편익 - 교통혼잡비용 감소 - 환경파괴의 억제 - 외국인투자 유치여건 개선 - 부동산 투기위험의 감소 ② 도시공공서비스 공급비용 감소 - 추가적 신도시 개발비용의 절감 - 도시재개발비용의 절감 - 교통시설 건설비와 관리비 절감	① 수도권 공동화 ② 신행정수도로의 접근비용 - 출장 교통비용 - 동반 이전업체의 이전비용 - 이전대상기관 임직원의 직장과 가정의 분리로 인한 교통비용
비수도권	① 신행정수도 지역경제 활성화 ② 산업입지 개선의 증기 소득효과	① 신행정수도 주변지역의 부동산 가격 상승

주: 편익비용의 각 항목에 대한 상세한 설명은 부록을 참조

출처: 강동희(2003), "신행정수도 건설의 경제적 타당성과 건설사업의 적정시기"

두 대안과 함께 검토되어야 할 대안은 아무정책도 시행하지 않는 것이다. 소위 Do-nothing 으로 이대로 그냥 가는 것은 어떨까 하는 것이다. 이렇게 세 가지 대안을 가지고 비교해보면, 첫 번째 대안인 수도권 규제 폐지안은 경제적으로 가장 최선의 방안이다. 그러나 정책적으로 실행이 불가능하다. 세 번째 대안인 Do-nothing

은 무책임한 것이다. 아무것도 하지 않으면 우리는 국제경쟁에서 뒤쳐져 매년 소득 1만불에서 벗어나지 못할 것이다. 결국 First-best를 선택할 수 없다면 우리의 선택은 Second-Best 인 신행정수도의 건설이다.

#### IV. 향후 추진 방향

다음으로, 헌법재판소의 위헌 판결이후 신행정수도 건설은 어떻게 추진해야 하는가를 생각해보자.

우선, 충분한 여론 수렴기간을 갖도록 하자. 찬성과 반대에 대한 주장을 들어보고 국가의 장래를 위해 어떠한 대안이 가장 좋은지 토론을 하자. 수도권과 비수도권의 입장이 아니라, 충청권과 비충청권이 아니라 대한민국의 국민의 한사람으로 토론을 하자. 우리의 토론문화는 많은 문제점을 가지고 있다. 토론회가 있어도 어떤 합의를 도출하기 보다는 자신의 주장만을 끊임없이 펴는 것으로 끝난다. 토론은 자신의 주장을 개진하면서 상대방의 주장을 경청하고, 서로 양보와 설득을 통해 합의안을 도출하기 위해 필요한 것이다. 지금까지의 여러 토론회를 보면 이러한 목표 의식을 잊은 채 마치 정책을 홍보하기 위해 토론회의 모습만을 갖춘 경우가 많았다. 신행정수도건설과 관련하여서도 충분한 토론이 이루어지지 않았다고 하지만 생각해보면 쟁점이 될 때마다 TV, 신문지상 등을 통해 얼마나 토론이 이루어졌는가. 동일한 쟁점에 똑같은 사람들이 전혀 달라지지 않은 의견들만을 개진하여왔다. 조금만 관심이 있는 국민이라면 쟁점이 무엇인지에 대해서는 알고 있는 상황이 아닐까 생각된다. 그렇지만 아직 합의가 이루어지지 않았으니 토론을 할 필요가 있다. 한국의 장래를 걱정하는 마음은 똑같은 테니까 좋은 방안이 도출될 것으로 기대된다.

둘째, 신행정수도 건설 추진으로 인해 피해를 본 주민들에 대한 대책 마련이 시급하다. 이미 정부의 정책을 믿고 타지에 농지를 구입한 분들이 있다. 곧 금융비용 때문에 어려워질 상황에 처해있다. 어떠한 방향으로 추진이 되더라도 후보지로 결정된 지역의 주민들이 재산상의 피해를 입어서는 안 된다. 구체적인 대안이 마련될 때까지의 금융비용 등 주민의 피해에 대해서는 정부가 전적으로 책임져야 할 것이다.

## 참고문헌

- 강동희(2003), 신행정수도건설의 경제적 타당성과 건설사업의 적정시기  
국토연구원(2003), 지방분권과 국가균형발전  
김성배(2003), 신행정수도의 기능적 특성과 입지선정기준  
신행정수도건설추진기획단(2003), 신행정수도 건설의 주요쟁점과 과제

# 신행정수도 건설 예정지 활용방안

권용우(성신여대 교수, 전 신행정수도 후보지 평가위원장)

2004년 10월 21일 新행정수도에 관한 위헌판결이 내려진 후 충청권은 커다란 정신적·경제적 충격에 휩싸였다. 연기·공주를 중심으로 벌어지는 충청권의 경제적 혼돈은 나라 전체의 경제 상황에 부정적 영향을 미칠 수 있다. 분격찬 충청도 민심은 개헌이나 국민투표를 해서라도 원래의 新행정수도를 건설해야 한다고 주장한다.

여건이 어떻게 바뀌어도 수도권 과밀을 해소하고 국토균형을 이루어 나라 전체를 발전시켜야 한다는 논리와 명분은 분명하게 존재한다. 이에 본 연구에서는 수도권 문제를 해결하고, 충청권이 겪는 고통을 극복하며, 국토 전체를 균형적으로 발전시킬 수 있는 대안을 모색해 보고자 한다.

## I. 국토불균형과 대응 정책

### 1. 국토불균형의 실태

#### 1) 수도권 과밀과 폐해

##### □수도권의 인구집중

수도권 인구는 지속적으로 확대되고 있으며 비중 또한 증가하고 있다. 1970년에 전국대비 수도권 인구는 28.3%에 불과했으나 2003년에 이르러 47.6%로 급증했다. 이에 비해 수도권 면적은 전국대비 11.8%에 불과하다. 우리 나라의 수도권은 다른 선진국의 대도시권에 비해 집중도가 매우 높다. 전국인구 중 수도권 인구가 차지하는 비중이 분권형 국가에서는 1.5~5% 수준이며, 집권형 국가에서는 12~35% 수준임에 반해, 우리 나라는 47.6%로 과도한 집중을 보인다. 2001년의 경우 수도권 인구집중률은 일본 동경권이 32.4%, 프랑스 파리권이 18.7%, 대만 타이페이권이 14.5%, 영국 런던권이 12.2%이다. 서울의 “삶의 질” 수준은 세계 30개 주요 도시 중 최하위이고 국가경쟁력은 세계 35위다.

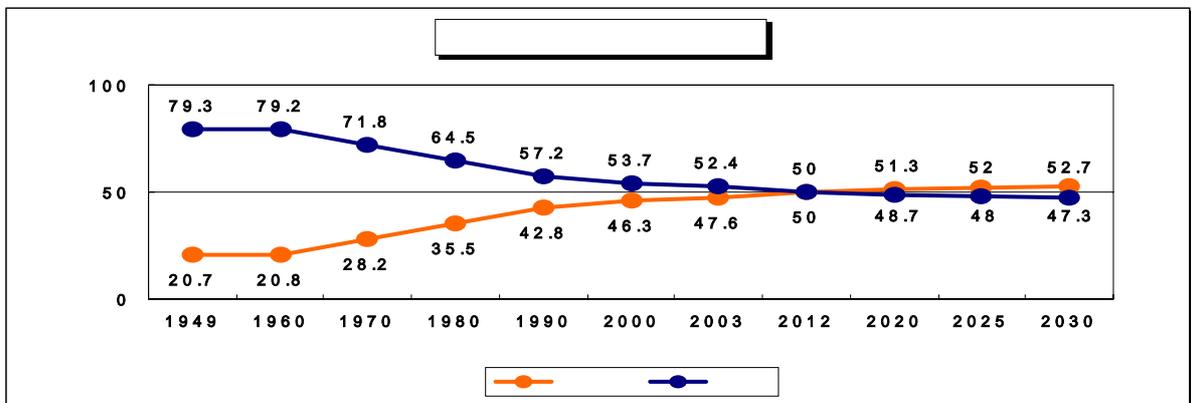


그림 1. 수도권 인구집중 추이, 1949-2000

□중추기능의 수도권 편재

정부·민간의 중추기능이 수도권에 집중됨으로써 이에 따른 인력 및 하위 관리기능이 연쇄적으로 수도권에 집결하는 집중의 쏠림 현상이 발생한다. 2002년의 경우 수도권에는 청 단위 이상 중앙행정기관의 83.6%, 중앙행정기관 소속기관의 75.2%, 정부투자·출자기관의 74%, 정부출연연구기관의 75.5%, 공기업 본사의 83.2%, 100대 기업의 91%가 몰려 있다. 1970년에 32.8%에 불과하던 수도권 제조업 집중률도 2002년에 56.4%로 급증했다. 또한 전국 은행예금액의 67.9%, 외국인 투자기업의 72.9%, 벤처기업의 77.1%가 수도권에 집결되어 있다.

□수도권과밀로 인한 사회적 비용 증가

수도권에 인구와 산업, 중추관리기능이 집중되면서 교통혼잡, 환경오염, 물류비용의 증가, 주택난 및 토지가격의 상승, 도시주변지역의 난개발과 같은 과밀의 부작용이 나타난다. 수도권의 교통혼잡비용은 2002년의 경우 12.4조원에 달한다(http://www.koti.re.kr, 2003). 이는 油類낭비, 시간지체, 재고누적, 상품훼손, 포장·하역·관리비 등이 증가하는 악순환으로 이어진다. 수도권의 대기오염을 개선하기 위한 사회적 비용이 연간 10조원에 이른다(연세대 환경공학연구소 내부자료, 2003). 또한 상·하수도, 폐기물 처리 등 환경개선비용이 2002년의 경우 4조원 수준이다. 서울의 경우 미세 먼지로 인한 사망자수는 연간 9,600명이다. 2001년의 경우 SOx·NOx 배출량은 OECD의 9배와 51배나 된다.

2) 非수도권의 낙후

2004년 우리 나라는 수도권과 非수도권과의 격차가 너무 커서 非수도권의 발전을 도모하지 않고서는 국가의 총량적 경쟁력을 향상시키기 어려운 상황이다.

□非수도권의 경제력 하락

표 1. 총량경제력의 수도권과 非수도권과의 비교(2000년) (단위: %)

구 분	인구 집중도 (A)	총 량 경 제 력									B/A
		지역내 총생산	제조업 고용	도소매 업고용	금융 거래	경제 활동 인구	수 출	조세 수입	합계	평균 (B)	
전 국	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	700.0	100.0	1.00
수도권	46.3	46.3	45.3	47.5	66.8	46.4	45.0	70.9	368.2	52.6	1.14
非수도권	53.7	53.7	54.7	52.5	33.2	53.6	55.0	29.1	331.8	47.4	0.88

주 : 1. 인구는 주민등록인구 기준, 제조업고용기회는 광공업통계조사보고서 기준, 도소매업 고용에는 음식숙박업이 포함되어 있으며, 금융거래규모는 예금은행, 예금액과 대출액의 합계 기준이며, 조세수입은 국세(직접세)와 지방세의 합계 기준임.  
2. 지역내 총생산, 제조업고용, 도소매업고용은 1999년말 기준임.

자료 : 통계청, 지역경제동향, 2002.5 ;통계청, 지역통계연보, 각 연도 ;통계청 홈페이지(www.nso.go.kr).

2000년의 경우 전국의 총량경제력을 1로 잡았을 때 수도권은 1.14이나 非수도권은 0.88에 불과해 수도권에 경제력이 과도하게 집중됐음을 보여 준다(표 1). 특히 수도권은 전체 조세수입의 70.9%, 금융거래의 66.8%를 점유해 대부분의 돈이 수도권에서 유통되고 있음을 알 수 있다(표 1).

총량경제력의 연도별 변화추이를 보면 1995-2000년의 기간 중 수도권과 非수도권과의 격차가 더욱더 심화되었다. 특히 IMF가 일어난 1998년 이후 수도권과 非수도권과의 격차가 급격히 벌어지기 시작해 1998년과 1999년에 각각 52.2% 대 47.8%로 나타났고, 2000년에는 52.6% 대 47.4%로 그 간격이 벌어졌다(박양호, 2001.11).

총량경제력의 권역간 격차를 보면 수도권이 52.6%, 영남권이 27.2%, 충청권이 9.1%, 호남권이 8.3%, 강원·제주권이 2.7%로 집계된다.

#### □非수도권의 재정자립도 빈약

1975-1998년의 기간중 각 권역별 재정자립도를 보면 수도권은 69.9%- 80.4%에 이르는 데 반해 非수도권의 대부분은 50%를 하회한다. 2001년도 수도권의 GRDP는 1989년에 비해 약 8.5배 성장한 반면, 非수도권은 2.2배 성장에 불과하다.

### 3) 국토 정책 논리의 취약성

#### □국토관리 논리변화 (1960~2002년)

1960년 이후의 우리 나라 국토개발은 하향식 개발과 불균형 성장의 논리 아래 농어촌을 도시로 만들고 기존의 도시를 거대화하여 대도시권으로 전환시키는 도시개발의 지역정책으로 특징지어진다. 이러한 국토개발정책은 곧바로 수도권에 영향을 미쳐 국토개발정책과 수도권정책이 거의 병행적·상관적 관계 아래 전개된다. 1960년 이후의 수도권정책은 억제, 분산, 수용, 확대개발의 정책을 구사해 왔다. 그러나 참여정부가 들어선 2003년 이래 국토관리 정책은 종전의 논리와 사뭇 다른 정책을 내걸고 있다. 그것은 수도권과 非수도권이 함께 잘 살아야 한다는 상생의 논리다.

#### □기존 국토관리 평가

1960년 이후 시행되어 온 수도권 정책은 非수도권을 발전시키려는 정책이라기보다는 수도권 집중억제 등에 치중하는 소극적 정책이었다. 또한 균형정책을 범정부적 차원에서 강력하게 추진할 추진체계가 없어 여러 부처에서 단편적·분산적으로 추진했으며, 체계적인 법·제도적 기반 없이 대내외 여건변동에 따라 정책이 수시로 변동하는 양상을 보였다. 특히 집권·집중 체제하에서 추진된 불균형 발전전략을 통해 지역간 불균형이 심화되고, '수도권의 이상 비대와 지방의 침체'라는 양극화 현상이 지속되어 국민통합 및 국가발전을 저해했다. 수도권은 각종 규제에도 불구하고 전체인구의 47.6%가 집중되어 교통난, 주택난, 환경오염 등 주민의 삶의 질이 떨어지고 경쟁력이 약화되는 반면, 非수도권은 인력과 자원의 유출로 발전 잠재력이 고갈되었다. 지난 40여 년간 수도권 문제를 해결하기 위해 500여 가지의 정책이 시도되었음에도 불구하고 수도권 문제를 해결하고 균형발전을 이루어 내는 데에는 성공하지 못했다고 평가된다(권용우, 2004).

## □상생의 국토관리론 (2003년~현재)

2003년 이후 수도권 정책은 새로운 양상을 보인다. 지방분권화 정책, 국가균형발전 정책, 新행정수도의 건설 등이 참여정부의 핵심 정책과제로 선정되면서 수도권 정책은 새로운 전기를 맞고 있기 때문이다. 참여정부는 국가재도약을 위하여 '분권-분산을 통한 혁신주도형 패러다임'으로 국토관리 정책을 전환하여 수도권과 非수도권 모두의 삶의 질과 경쟁력 향상을 추진한다고 했다. 수직적·집권적·권위적 지배구조의 한계를 극복하고 분권형 선진국가를 건설하기 위해 지방분권특별법에 기초하여 권한·사무의 지방이양, 지방재정의 확충, 주민참여 확대 등 지방분권을 도모하려 한다. 구체적으로 공공기관 이전 및 혁신도시건설, 지역혁신체계 구축, 지역전략산업 육성을 통한 지역특성화발전 등 지방 육성을 위한 적극적인 분산정책을 병행한다는 주장이다. 수도권은 창의적 기업 활동을 제약하는 불합리한 규제를 개혁하여 세계적 경쟁력을 갖춘 2천만 시민의 쾌적한 생활터전으로 개조하겠다고 다짐한다. 참여정부의 실제적 정책인 新수도권 발전방안, 혁신도시 건설, 공공기관 지방이전은 서로 분리된 것이 아니라 동시에 추진해 나가야 하는 통합추진과제로 규정했다. 그러나 2004년 10월 21일 헌법재판소가 新행정수도 건설이 헌법적 절차에 위배된다는 위헌 판결을 내려 참여정부의 국토관리는 새로운 국면을 맞게 되었다.

## 2. 3分정책

2003년 이후 참여정부가 제시한 국토균형화를 이루기 위한 국가정책은 3分정책으로 집약된다. 3分정책은 非수도권으로 권력을 이전하는 分權과, 돈·기능·사람을 옮기는 分散, 그리고 수도권과 非수도권이 각자의 기능을 분담해서 수행하는 分業이 그것이다. 3分정책의 구체적 실체는 중추행정기능의 이전, 지역균형화 정책, 수도권 지역기능의 변환 등에서 그 내용을 살펴볼 수 있다.

### 1) 중추행정기능의 이전

중추행정기능은 중앙정부처와 산하기관(부속기관 및 정부투자·출연기관)이 수행하는 기능을 뜻한다. 수도권에 있는 중앙정부처와 산하기관은 기관의 특성과 지역의 속성에 맞추어 非수도권으로 이전함으로써 행정수도 건설의 효과를 거둘 수 있다. 중앙정부처의 장관은 대통령의 집행기관에 해당하므로 청와대와 중앙정부처는 함께 모여 있어야 행정의 효율성을 기할 수 있다. 그러나 중앙정부처의 산하기관은 굳이 각 행정부처와 함께 있어야 할 이유가 없다. 오히려 중앙정부처의 산하기관은 지역특성에 맞춰 분산 배치할 때 지역균형발전을 도모할 수 있다. 중추행정기능과 산하기관을 非수도권으로 이전할 경우 170만 명의 인구 분산효과를 예측했다(전명진·허재완, 2003).

중추행정기능의 이전은 한 곳으로 모든 기능을 이전하는 일극 집중형과 여러 곳에 분산 배치하는 다극 분산형, 그리고 양자를 결합한 절충형 이전방식이 있다. 청와대와 중앙정부처는 함께 모여있는 일극집중형 이어야 행정의 효율성을 기할 수 있다. 중앙정부처의 산하기관은 산하기관의 속성과 지역특성에 맞춰 분산 배치하는 다극분산형일 때 지역균형발전을 이룰 수 있다. 따라서 수도이전의 최상의 형태는 일극집중형과 다극분산형

의 장점을 살린 절충형이다. 노무현 대통령은 2003년 6월 대구에서 개최된 국가균형발전 위원회에서 청와대와 중앙행정부처는 충청권으로 옮기고 중앙행정부처 산하기관은 다극적으로 전국에 골고루 분산 배치한다고 공식적으로 천명했다. 절충형 이전형태를 선택한 것이다(그림 2). 그러나 2004년 10월 21일 헌법재판소에서 新행정수도 위헌 판결이 났기 때문에 행정수도 이전 형식은 원점에서 재검토할 수밖에 없는 상황이 되었다.

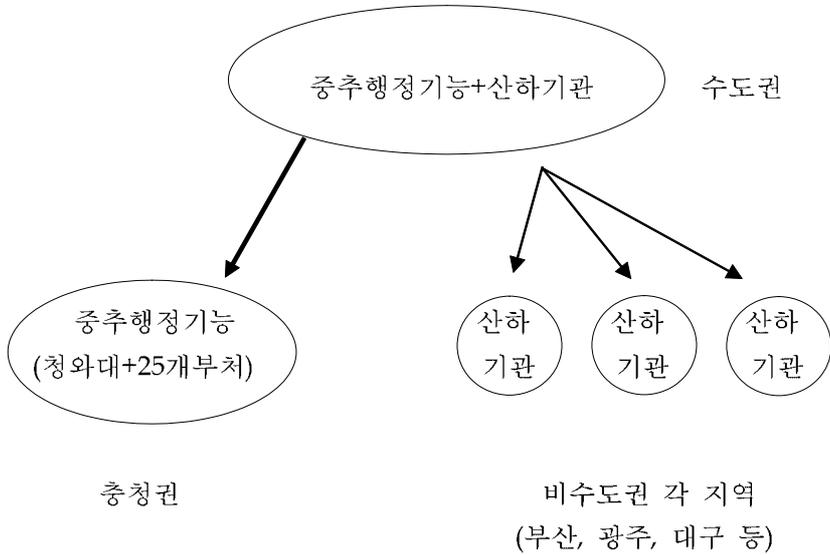


그림 2. 절충형 이전방식

分權의 뜻을 담고 있는 중앙행정부처 산하기관의 非수도권 이전은 국가균형발전을 위해 국토공간을 수평적·다극형 네트워크로 전환시키는 시발점이 될 수 있다. 수도권에 있는 산하기관을 특성에 따라 충청권과 영남권·호남권·강원권·제주권에 이전하는 조치를 취할 때 진정한 정부혁신과 지방분권이 완성되어 지방의 자치·재정력이 갖추어진다.

## 2) 지역균형화 정책

지역균형화 정책은 지방분권특별법과 국가균형발전특별법에 나타나 있다. 지방분권특별법에서는 지방분권 추진과제로 권한 및 사무의 이양, 특별지방행정기관의 정비, 교육자치제도 개선, 자치경찰제도 도입, 지방재정 확충 및 건전성 강화, 자치행정 역량 강화, 지방의회의 활성화와 지방선거제도 개선, 주민참여의 확대, 자치행정의 책임성 강화, 국가와 지방자치단체의 협력체제 등을 들고 있다. 국가균형발전특별법은 지역 간 불균형을 시정하고 지역혁신 및 특성화발전을 통해 자립형 지방화를 촉진함으로써 전국이 개성 있게 골고루 잘사는 사회를 건설하는 데 이바지함을 밝히고 있다.

돈·기능·사람을 非수도권으로 옮기는 分散의 의미는 지역별 특성화 전략과 지역혁신 체계(regional innovation systems) 구축을 통한 국가균형발전 정책으로 모아진다. 국가균형발전 정책에는 지역산업과 연계한 지역별·권역별·영역별 지방대학 특성화 추진지원의 「지방대학육성지원법」 제정, 행정개혁의 체계적 추진, 지방의 책임성 강화, 지방재정 관리체계 정비, 전자정부 구현 등 새로운 국가운영 시스템 구축, 산·학·연·관의 긴밀

한 협력을 통한 지역혁신체계의 구축, 국가경쟁력 강화, 균형발전과의 관계 정립 등의 내용이 검토될 수 있다.

### 3) 수도권 지역기능의 변환

수도권 지역기능의 변환 문제는 국가균형발전위원회와 동북아중심위원회에서 연구 중인 과제다. 수도권과 非수도권이 각자의 기능을 분담해서 수행하는 分業에서는 특히 수도권 지역기능의 변환을 강조한다. 수도권에서 담당할 때 빛이 나는 기능들, 예를 들어 물류, 금융, 정보화, 국제화 기능 등 동북아 경제협력을 강화하고 경제중심을 수행할 수 있는 기능들은 수도권에서 담당하게 하고, 그렇지 않은 기능들은 과감히 非수도권으로 이전시키는 것이 필요하다. 특히 인구유발 효과가 큰 제조업 기능의 非수도권 이전이 필요하다. 공공기관 지방이전 등 지방분산을 계기로 수도권은 그 동안의 양적 팽창에서 벗어나 동북아 경제중심도시권으로 질적 발전을 도모해야 한다. 이것은 수도권과 非수도권간의 건전한 경쟁과 협력을 바탕으로 개성과 활력이 넘치는 분위기 속에서 동북아의 중심으로 발돋움할 수 있는 발판을 마련하는 길이 된다.

## 3. 新수도권 발전 방안

2004년 8월 31일 참여정부가 천명한 新수도권 발전 방안은 수도권 문제해결과 국토균형 발전을 위한 새로운 대안이다(국가균형발전위원회, 건설교통부, 2004.8.31, 新수도권 발전 및 혁신도시 건설 방안).

### 1) 비전과 목표

新수도권 발전방안에서는 수도권의 불필요한 규제를 단계적으로 개혁하고, 주민생활의 편의와 쾌적성을 제고해, 수도권을 사람·도시·자연이 어우러진, 동북아의 다른 대도시권보다 매력 있는 인간중심의 세계도시(world city)로 발전시키겠다는 의지가 전제되어 있다. 특히 혁신주도형 발전계획의 추진을 통해 수도권을 1중심(서울) 및 2거점(인천·수원)과 '4대 특성화 벨트'를 중심으로 한 다핵구조로 전환하겠다고 밝혔다(그림 3).

### 2) 수도권의 과밀 해소

수도권의 적절한 인구안정화 목표를 설정하여 도시기본계획 등 각종 계획에 반영하는 한편, 공공기관 지방이전과 연계한 혁신도시 건설 등을 통해 인구분산을 추진한다.

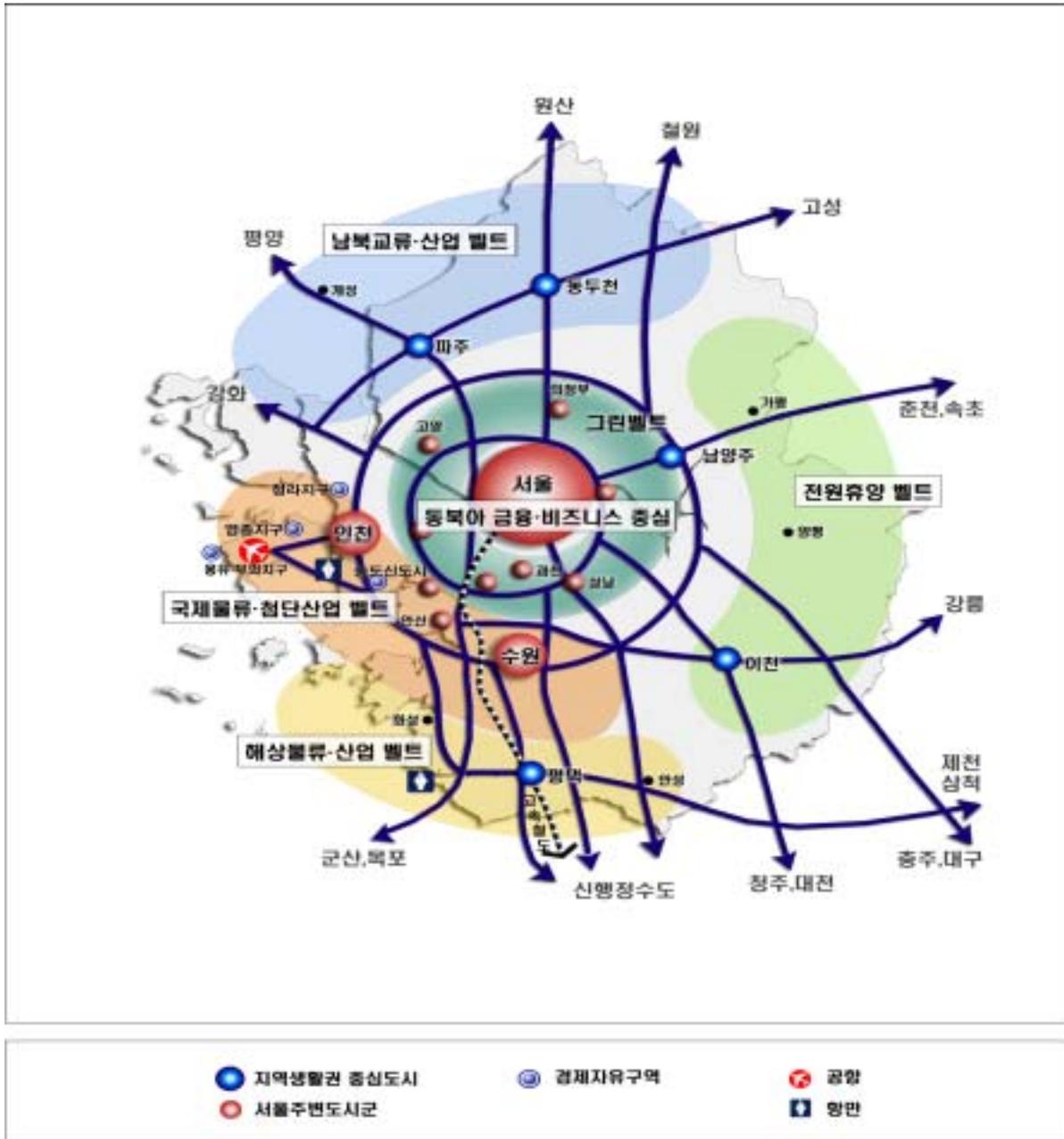


그림 3. 수도권 1중심(서울) 및 2거점(인천·수원)과 '4대 특성화 벨트'

출처: 국가균형발전위원회, 건설교통부, 2004.8.31, 新수도권 발전 및 혁신도시 건설 방안

### 3) 수도권의 경쟁력 강화

#### □서울특별시

서울은 도쿄, 상해 등과 경쟁하는 동북아 금융·국제비즈니스 허브로 육성한다. 구체적으로 금융 산업 및 국제비즈니스 산업, 정보통신, 디지털 콘텐츠 산업과 교육, 의료, 법률, 광고 등 고부가가치 지식기반서비스업을 육성한다. 도심과 부도심을 차별화 육성하고, 내부 불균형을 해소한다. 5대 국제업무거점으로 도심(국제업무), 용산(국제업무), 강남(국제회의·컨벤션), 여의도(국제금융), 상암(국제업무) 지역을 육성한다. 4대 디지털거점으로 도심(문화), 강남(소프트웨어형 IT), 구로/금천(하드웨어형 IT), 상암(미디어·엔터테인먼트)

트) 지역을 발전시킨다.

#### □인천광역시

인천은 중국 푸둥 지구에 버금가는 동북아 물류·비즈니스 중심도시로 육성하고, 인천국제공항과 인천항을 중심으로 한 교통·물류허브로 발전시킨다. 세계 수준의 기업 활동 여건과 생활환경을 조성하기 위해 경제자유구역 내 3개 특화지구를 개발한다. 송도지구는 국제업무, 지식기반 산업, R&D센터 기능을, 영종지구는 항공물류, 첨단산업, 해변종합관광 기능을, 청라지구는 금융·관광·복합레저 기능을 강화한다.

#### □경기도

경기도는 한국의 실리콘 벨리를 지향하는 첨단·지식기반산업의 메카로 육성한다. 세계 수준의 3개 첨단산업 혁신클러스터는 국가지원형 1개소, 기업주도형 2개소를 육성한다. 국가지원형 1개소는 안산·반월 시화에 부품소재 클러스터를, 기업주도형 2개소는 디지털전자 클러스터(수원, 삼성전자), LCD 클러스터(파주, LG필립스)를 조성한다. 또한 4대 특성화 벨트를 중심으로 지역별 특성에 맞는 산업클러스터를 육성한다.

### 4) 수도권 주민의 삶의 질 향상

#### □선진국 대도시권 수준의 친환경적 생활환경을 제공

국토환경성 평가와 토지적성 평가를 통해 토지를 보전용도와 개발용도로 과학적으로 구분·관리하고, 개발용도 토지는 친환경적으로 개발한다. 10년 내에 대기오염물질 배출량을 절반수준으로 낮추어 대기질을 선진국(OECD)수준으로 개선한다. 광역차원의 유역별 수질관리와 지역별 총량규제 등을 통해 팔당호를 비롯한 상수원수의 수질기준을 1등급 수준으로 올린다. '녹지총량제', '녹지 활용계약제'를 도입하고, 녹지축을 설정 관리함과 동시에 도심지와 주거지의 자투리땅에 소규모 근린공원과 녹지를 확충한다.

#### □역사와 문화가 살아있는 도시공간 조성

청와대·북악산 주변을 역사공원 및 시민녹지공간으로 전환하고, 용산 기지를 녹지공간과 역사문화공원으로 재창조한다. 서울 도심에 역사문화벨트(창경궁-창덕궁-경복궁-덕수궁) 및 문화지구(대학로, 북촌, 사간동, 인사동)를 조성한다. 청계천·안양천 등 도심 수변공간과 한강 생태를 복원하고, 주변 지역과 연계하여 시민 휴식 및 문화공간으로 활용한다.

#### □계획적 개발을 통한 난개발 방지

대규모 택지는 중장기 수급전망을 토대로 계획적으로 개발하고 공장 용지에 대한 관리를 개선하여 계획입지 비율을 상향 조정한다. 난개발 우려지역이나 개발압력 증대로 적정 성장관리가 필요한 지역은 '기반시설부담구역'으로 지정·관리한다.

#### □주거환경의 질 향상

아직도 집이 부족한 수도권에 연간 30만호의 주택을 건설하여 2012년까지 주택보급률을

112%로 높인다. 노후 불량주거지 개량사업 및 뉴타운 정비사업 등을 통해 도시기능을 확충하고 경관을 정비한다.

#### □빠르고 안전한 교통서비스 제공

수도권 전철 수송 분담률을 2003년의 23.6%에서 2020년에 40%로 상승시키고, 장거리 급행 광역버스 운행과 중앙버스 전용차로제를 확대한다. 종합교통안내시스템 구축 및 도로 정보화사업 등 첨단교통기술(ITS)을 활용하여 교통체계의 효율성을 제고한다.

### 5) 수도권 규제의 합리적 개선

#### □1단계(2004~2007년)

현행 수도권 권역 및 공장총량제 등 억제 기조를 유지하면서, 경쟁력 강화를 위해 첨단 산업 규제를 선별적으로 개선한다. 동북아 경제중심 도약을 지원하기 위해 특정지역에 수도권 규제를 차등 적용하는 '계획정비지구'를 지정·운영한다. 공공기관 이전과 관련하여 공공청사에 대한 규제를 대폭 강화하는 한편, 非수도권에 도움이 안 되는 불합리한 규제를 개선한다.

#### □2단계(2008년 이후)

지역특성에 맞게 합리적으로 권역을 개편하고, 일률적 금지 위주 규제를 종합 정비해 나가면서, 2014년 이후 수도권정비계획법 체제를 지자체 참여의 계획적 관리체제로 전환한다.

## 4. 혁신도시 건설 및 공공기관 이전 방안

2004년 8월 31일 참여정부가 발표한 혁신도시 및 공공기관 이전 방안은 수도권 문제해결과 국토균형발전을 위한 또 다른 대안이다(국가균형발전위원회, 건설교통부, 2004.8.31, 新수도권 발전 및 혁신도시 건설 방안).

### 1) 정책적 함의

혁신도시 건설 및 공공기관 이전 방안은 수도권에 집중된 공공기관의 지방이전을 계기로 양질의 교육 및 주거여건을 구비한 혁신도시를 건설하여 혁신주도형 경제의 지역거점으로 육성하고 국토의 균형발전과 역동적 발전을 촉진하려는 정책이다. 지역전략산업 및 혁신클러스터와 연계된 혁신도시(농업 바이오도시, 정보 IT도시 등)를 전국의 주요 거점별로 건설하여 국가균형발전을 촉진하려는 정책적 의지가 담겨있다. 지식정보화 시대의 가속화, 고속철도 개통 등 국·내외적 환경변화와 기업·대학·연구소·지자체 등 지역 혁신 주체들의 혁신역량을 적극 활용할 필요가 있다.

### 2) 비전과 개념

### □비전과 목표

혁신형 국토건설을 통한 국가균형발전을 비전으로 하고, 공공기관 이전을 매개로 지역의 혁신거점 구축 및 지역의 특화발전을 선도하는 미래형 첨단도시 건설을 목표로 한다.

### □혁신도시의 개념과 구성요소

혁신도시는 지방이전 공공기관과 지역내 산·학·연·관 사이의 협력과 네트워킹을 통해 혁신을 창출·확산·활용함으로써 지역발전을 견인하는 지리적 공간을 의미한다(그림 4). 혁신도시의 3대 구성요소는 3가지다. 첫째는 혁신주체로 지역전략산업과 연관된 기업·대학·연구소 및 지방이전 공공기관을 의미한다. 둘째는 혁신 지원환경으로 산·학·연·관의 협력과 네트워킹을 촉진할 수 있는 시설과 조직, 제도적 환경 구축이다. 이를 달성하기 위해선 지역전략산업 및 공공기관과 관련한 기업·대학·연구소 등을 중점 유치하고 관련 인센티브를 제공해야 한다. 지역 내 혁신주체들의 네트워킹을 위한 연구-생산 협력 프로그램, Inno-Cafe, 기술혁신센터, 지역협력센터 등 연계체계를 구축할 필요가 있다. 셋째는 도시인프라로 양질의 주거·교육·문화·여가시설 및 기간교통망, 첨단정보통신망을 구축하는 것이다. 고급인력이 정착할 수 있도록 질 높은 교육, 주거 등 생활환경 조성해야 한다. 혁신주체간 접근성을 제고할 수 있는 복합적 토지이용계획 및 협력과 연계의 장이 되는 혁신중심지구를 조성한다. 고속도로·고속철도 등 기간교통시설과의 접근성 확보, 광대역 통합정보망, 도시정보서비스체계 등 유비쿼터스(Ubiquitous) 환경을 만든다.

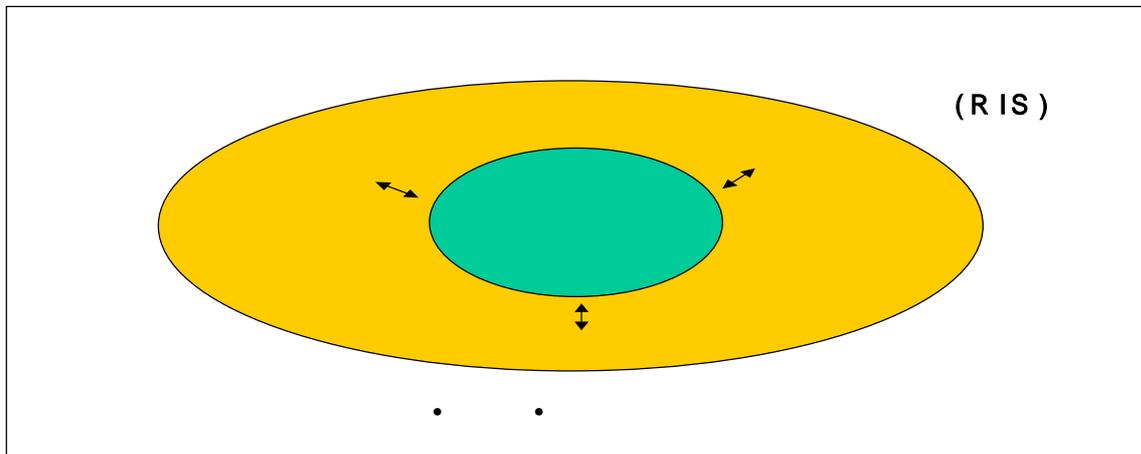


그림 4. 양질의 주거·교육·문화 등 도시 인프라

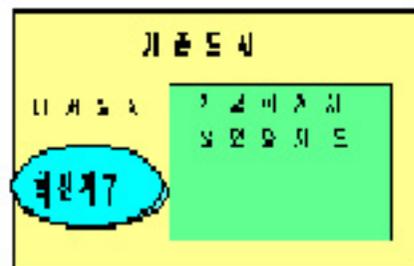
### 3) 혁신도시 개발방안

#### □혁신도시 개발유형

혁신도시는 기능과 입지 등에 따라 '기존도시 활용형'(혁신지구)과 '독립 신도시형'(혁신도시)으로 구분해 개발할 수 있다(그림 5). 규모에 따라 도심 인근에 입지 하는 소규모의 재개발 방식, 도시내부 또는 외곽의 녹지, 나대지 등에 입지 하는 중규모의 신시가지 방식, 기존 도시와 공간적으로 분리 개발하는 대규모의 신도시형(new town) 등이 있다.

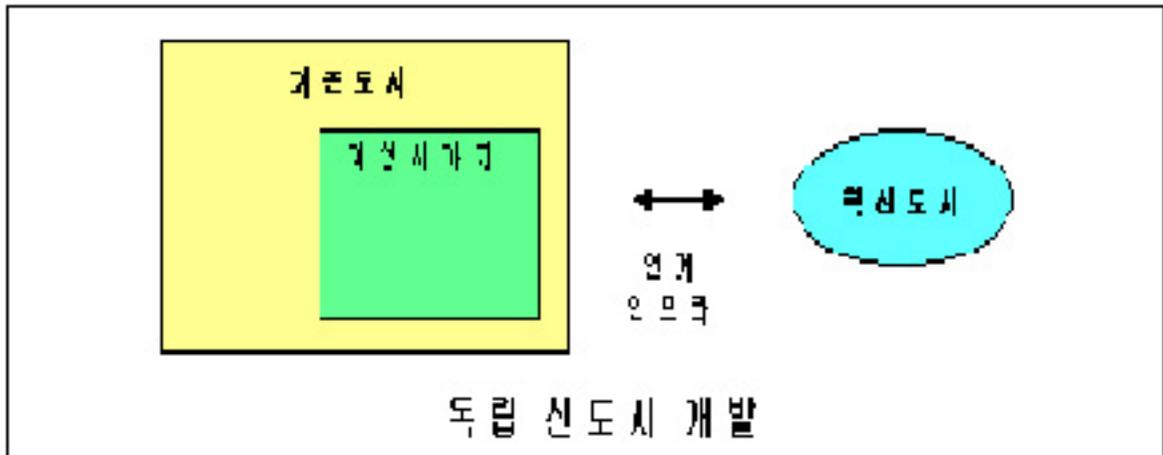


기존도시



기존도시

기존도시 활용형 개발



독립 신도시 개발

그림 5. 혁신도시 개발유형

출처: 국가균형발전위원회, 건설교통부, 2004.8.31, 新수도권 발전 및 혁신도시 건설 방안

□혁신도시 개발주체

혁신도시 개발은 공공부문이 주도하되, 필요한 경우 다양한 주체의 참여를 허용할 수 있다. 지역여건에 따라 기업도시와 연계 추진하여 투자효과를 극대화할 수도 있다.

□혁신도시 입지 선정

2004년 8월 31일 참여정부에서 발표한 내용에는 공공기관 지방이전과 연계하여 지역의 성장잠재력을 강화하기 위해 수도권과 대전·충남을 제외한 광역시·도에 원칙적으로 1개씩 혁신도시(지구)를 건설하도록 되어 있다. 혁신도시는 기반 교통망과의 접근성이 우수하고, 균형발전효과를 극대화하며, 광역적 관점에서 인근의 기존도시, 산업단지, 대학 등과 연계성을 강화할 수 있는 위치에 조성한다. 구체적인 입지는 입지선정 기준에 따라 중앙과 지방에서 추천한 후보지를 대상으로, 전문가로 구성된 평가위원회에서 평가 결정하기로 했다.

4) 혁신도시와 연계한 공공기관 이전 방안

□기본방향

특별한 사유가 없는 한 수도권에 소재한 모든 공공기관을 이전한다. 지역전략(특화)산업 및 공공기관의 기능적 특성을 고려하고, 이전기관, 지자체, 전문가 등의 의견을 수렴하여 이전지역을 선정한다.

#### □이전기관 선정

공공기관이전특별위원회에서 이전/잔류기준을 마련하고, 수도권 소재 268개 공공기관 중 180~200개 기관을 대상으로 이전을 검토한다. 나머지 기관은 국가균형발전위원회의 심의를 거쳐 잔류/이전 여부 및 이전지역 등을 최종 결정할 계획이다.<sup>1)</sup>

#### □이전지역

2004년 8월에 발표한 이전지역은 수도권과 대전 3청사·대덕연구단지 등이 이미 소재한 대전을 제외한 12개 광역시·도로 했다.

#### □이전방식

지역전략(특화)산업과 연관이 있고 지역혁신역량을 강화할 수 있는 기관은 기능 군으로 묶어 혁신도시로 집단이전하기로 했다. 지역전략(특화)산업과 연관성이 낮거나, 기능적 유사성이 없는 나머지 기관은 개별이전하기로 했다.

#### □공공기관의 원활한 이전을 위한 지원

이전기관에 대한 지원에서는 이전적지의 용도지역 변경, 기업 지방이전에 준하는 세제지원 및 관련부담금을 면제키로 했다. 또한 부족재원 지원, 집단이전단지 조성시 산업단지 수준의 지원 제공, 기관 특수성을 고려한 수도권 지사 설립에 융통성을 부여키로 했다. 직원에 대한 지원방안으로 특목고, 자립형 사립고 설치 및 특정학교에 대한 전·입학 특례 허용 등 양질의 교육여건을 조성하고, 사택·기숙사 건립 지원 및 아파트 우선 분양 등 적극적 주거대책을 마련하며, 지방이전수당 및 이사비용 지원, 배우자 직장 알선 및 퇴직시 실업 급여 지급 등 다양한 인센티브를 제공키로 했다.

#### 5) 향후 추진계획

2004년 12월까지 공공기관 종사자 등과 대화를 추진하고, 2004년 12월에서 2005년 1월까지 이전대상기관, 시·도지사, 관계부처 장관이 이전시기, 지원내용 등에 관한 이전협약을 체결하며, 2005년 상반기에 혁신도시의 입지를 선정키로 했다. 모든 이전기관은 이전협약에 따라 이전하되, 집단이전기관은 2007년에서 2010년 사이에 혁신도시 신청사를 건축해 이전하며 2005년에서 2012년사이에 이전을 완료키로 했다.

1) 2004년 8월 이전에 29개 정부소속기관은 신행정수도추진위원회에서 중앙부처와 함께 신행정수도로 이전키로 이미 확정했었다. 수도권 잔류기준(국가균형발전특별법 시행령 제3조)은 ①수도권 관할 기관, 전 시·의료시설, 방송시설, 공항, 조합·협회 등(국가균형발전특별법 시행령 제3조 1호~6호), ②기타 수도권 입지의 불가피성이 인정되는 기관(국가균형발전특별법 시행령 제3조 7호): 이전비용이 기대효과보다 현저히 큰 기관, 민간 성격이 강한 기관, 동북아 경제중심 관련 기관, 수도권 입지의 고정성·상징성이 큰 기관, 지방에 유사기능을 수행하는 별도 법인이 있는 기관, 지방이전시 업무수행이 사실상 불가능한 기관 등이다.

## II. 수도권과 국토균형정책의 쟁점

### 1. 新행정수도에 관한 쟁점

행정수도 건설에 관해 국민적 의견이 모아진 쟁점과 그렇지 않은 쟁점이 남아 있었다. 그러나 2004년 10월 21일 헌법재판소의 위헌 판결로 新행정수도 쟁점은 원점에서 논의해야 할 시점이다.

#### 1) 이전 예정지 선정

참여정부는 행정수도 후보지로 균형발전성, 개발가능성, 보전필요성의 3가지 측면을 종합적으로 고려해, 50만명을 수용하고 2000~2500만평의 개발가능지가 있는 충청권 땅 네 곳을 선정했다. 후보지 선정과정에서 자연환경이 뛰어난 지역, 댐상류 지역, 백두대간 등 주요 산맥이 위치한 지역, 국방안보상 취약지역 등은 후보지에서 제외됐다. 선정된 후보지 네 곳은 진천-음성 지역, 천안 지역, 연기-공주 지역, 공주-논산 지역 등이다. 2004년 6월 21일부터 1주일간 후보지를 평가하여 7월 5일 4개의 후보지 평가 점수가 발표되었다. 행정수도의 후보지를 국토균형성, 접근성, 환경, 자연조건, 경제성 등의 다섯 가지 기본평가항목과 20개의 세부평가항목을 기초로 평가한 결과, 연기-공주 지역이 88.96점으로 제일 높았다. 참여정부는 서울 등 전국 13개 도시에서 순회공청회와 여러 매체를 통해 국민적 여론을 수렴했다. 참여정부는 여론 수렴 결과 최고 득점지역에 관한 별다른 이견이 없어 2004년 8월 11일 연기-공주 지역을 행정수도 예정지로 확정 발표했다.

#### 2) 이전 대상기관의 범위

2004년 7월 21일 新행정수도건설추진위원회는 행정부에 소속된 총 254개 단위행정기관 중 청와대와 주요 중앙부처 및 산하기관 등 총 73개 기관(18부4처3청)을 2012년부터 2014년까지 단계적으로 행정수도에 이전기로 결정했다. 그러나 국회와 대법원 등 헌법기관 11곳은 이전여부를 해당기관의 자체판단에 맡기기로 했다.

#### 3) 기타 쟁점

新행정수도에 관한 소요예산 및 재원, 행정수도의 규모와 기능, 통일 문제, 안보 문제 등에 관한 논의는 계속 논의했었다. 행정수도 건설에 관해 긍정적 효과가 있다는 견해에서는 수도권 과밀을 해소하고 지역균형발전을 도모하는 획기적 대안이다. 수도권의 교통·주택·교육·환경·물가문제 등을 해결할 수 있다. 국토의 균형발전 및 서울과 지방이 모두 잘 사는 상생의 전략이다. 집중된 정치권력과 경제적 富, 문화적 혜택을 분산시킬 수 있다. 분권·분산·분업 등 三分사회를 구현할 수 있는 대안이라고 주장했다.

행정수도 건설에 관해 신중한 입장을 보이는 관점에서는 청와대, 중앙부처, 공기업이 가면 수도권 기능이 저하된다. 주택가격 및 부동산 가격과 담보가치가 하락한다. 행정

수도 건설에 재원이 과다하게 들어간다 수도이전은 통일 이후에 진행해야 바람직하다  
영남권, 호남권, 강원권은 여전히 소외된다 이전기간 10년은 너무 짧다 충청권으로  
의 수도이전은 수도권의 광역화에 불과하다 동북아중심으로 수도권을 육성한다면서 수  
도권의 핵심기능을 이전한다면 정책상의 모순이 발생한다 충청권에 물 부족이 있을 것  
이다라는 점을 지적했었다.

## 2. 수도권 규제완화 방안에 관한 쟁점

### 1) 수도권 규제완화와 非수도권 육성

대통령 직속 국가균형발전위원회와 건설교통부는 2004년 8월 31일 수도권의 첨단산업  
규제를 해제하고 공공기관 지방이전과 연계해 수도권과 대전·충남을 제외한 12개 광역  
시도에 혁신도시를 건설하는 “신수도권 발전방안과 혁신도시 건설방안”을 발표했다. 정부  
의 발표 내용 중 수도권의 공장증설 허용과 수도권정비계획법의 조정 등의 규제완화 방  
안은 수도권 지역을 중심으로 제기되고 있는 新행정수도 이전반대를 무마하기 위한 수단  
으로서 거론된 듯한 의혹을 샀다(경실련 도시개혁센터, 2004.9.1, ‘신수도권 발전방안과  
혁신도시 건설방안’에 대한 경실련 성명).

그 동안 국가균형발전위원회는 수도권 규제완화는 수도권의 인구집중 추세가 완화된 이  
후에 지역의 균형발전정책이 어느 정도 성과를 거둔 후에 추진하겠다고 공언해 왔다. 그  
러나 공공기관의 지방이전과 지방분권, 지역균형발전 정책이 선행되지 않는 수도권규제  
완화는 이미 한계에 달한 수도권으로의 집중문제를 더욱 심화시켜 회복할 수 없는 결과  
를 초래할 것이다.

그간 수도권의 공장총량제와 소규모 공장의 신설제한은 불완전하긴 하나 지방으로 산업  
기능을 분산하는 효과가 있었다. 그러나 지역균형발전을 위한 新행정수도 건설이 불투명  
한 상황에서 수도권 규제완화를 먼저 추진할 경우 수도권으로의 산업유입요인을 강화시  
켜 오히려 지방의 성장잠재력을 약화시키는 결과를 초래할 것이다. 우선 지방육성책을  
통해 지역발전의 토대를 마련한 후 수도권 규제완화를 검토하는 것이 마땅하다. 행정수  
도 이전으로 인한 분산효과를 공장설립 허용으로 만회한다면 많은 비용을 들여 행정수도  
를 굳이 이전해야할 명분이 없다. 그리고 수도권에서 규제완화가 불가피한 경우일지라도  
규제완화로 인한 수도권 집중 및 지방의 관련 산업에 대한 영향 등을 고려하여 추진될  
필요가 있다. 또한 수도권 규제완화는 지방에 그에 상응하는 대응투자와 육성이 전제된  
상태에서 추진되어야 한다.

### 2) 관련기관과의 협의 부족

국가균형발전위원회는 그 동안 수도권의 계획적 관리를 국가균형발전의 측면에서 검토  
하기 위해 위원회 산하에 수도권관리전문위원회를 구성하여 운영해 왔다. 그러나 2004년  
8월에 발표한 수도권 규제완화 정책은 수도권관리전문위원회에서 논의된 적도 없을 뿐만  
아니라, 2003년 말 이후 수도권관리전문위원회 자체가 열리지도 않은 채 일방적인 행정  
논리로 추진되고 있다. 수도권 규제완화 문제는 국토균형발전에 어느 정책보다 파급효과

가 크기 때문에 다양한 위원회 및 시민단체, 연구기관과 관련 지자체와의 충분한 검토와 논의를 거쳐 결정되는 것이 바람직하다.

공공기관의 지방이전과 지방분권, 지역균형발전 정책이 선행되지 않는 수도권규제완화는 이미 한계에 달한 수도권으로의 집중문제를 더욱 심화시켜 회복할 수 없는 결과를 초래할 것이다.

### 3) 난개발과 토기투기의 가능성

정부는 국토공간 전체에 대한 비전을 제시하지 않은 채 각종 토지규제완화와 건설정책을 통해 경기부양을 도모했다. 정부 발표에 의하면 수도권은 첨단산업에 대한 공장규제완화로, 충청권은 행정수도, 그 이외의 지역은 12개 혁신도시를 통해 동시에 경쟁력을 강화하겠다고 한다. 그러나 이들 간의 연계성이 불명확한 상황에서 장밋빛 청사진은 자칫 온 국토를 개발의 광풍으로 몰아넣게 될 것이며 토기투기도 극심해질 것이 예상된다.

공장총량규제가 완화된다면 정부가 발표한 準농림지역 1만㎡이하 소규모 공장신축허용과 함께 수도권의 산업관련 규제는 거의 폐지되는 것이며, 이에 따라 수도권으로 산업집중 현상은 걷잡을 수 없을 것으로 예상된다. 수도권 집중의 심각한 문제를 해결하고자 시작했던 행정수도 이전책이 오히려 수도권집중을 더욱 가중시키게 될 것이며, 경기부양을 위한 무분별한 토지규제완화와 건설부양책은 국토를 난개발과 토기투기장으로 만드는 결과를 초래할 것이라고 예견된다. 특히 新행정수도의 중단에 따른 충청권의 집값, 땅값 하락을 방지하기 위해 부동산투기억제 정책을 완화하는 것은 망국적 부동산투기에 대책을 포기하고 정부가 투기를 조장하는 결과를 가져올 수 있다. 따라서 수도권 규제완화는 '先비수도권 육성 後수도권 규제완화'의 정책을 유지해야 한다.

### 3. 헌법재판소 위헌 판결에 관한 쟁점

2004년 10월 21일 헌법재판소는 新행정수도 건설 절차가 헌법에 위배된다는 판결을 내렸다. 국회의원 대다수의 찬성으로 제정된 특별법이 위헌으로 규정되어 국회의 입법행위에 대한 권위가 실추되었다. 또한 정부가 추진해왔던 수도권과밀억제와 지역균형발전을 위한 정책의 핵심사업들이 중단되거나 방향수정을 해야 하는 기로에 서게 되어 정부정책에 대한 신뢰가 훼손되었다(경실련 도시개혁센터, 2004.10.28, '행정수도이전 중단과 관련한 경실련의 입장'). 또한 新행정수도를 추진해왔던 정부·여당과 야당이 의견을 달리하고, 충청권과 非충청권이 이견을 나타내었다. 특히 충청권에서는 ①정부가 이전하려 했던 연기·공주 지역 2,160만평을 국가가 사들여 충청지역 경제를 살려야 하고, ②당초 예정했던 新행정수도 건설을 전제로 행정특별시 건설이나 당초안과 거의 유사한 대안을 만들어야 한다고 주장한다. 관련 전문가들 사이에서도 百花齊放의 다양한 의견을 표명되고 있는 바, 수도권 문제 해결과 지역균형발전이라는 당초의 취지를 살릴 수 있는 대안 마련이 절실하다.

#### 1) 관련 당사자들의 인식전환 필요

행정수도이전 문제가 오늘의 상황에 이르게 된 가장 근본적인 원인은 이러한 국가적 대사를 폭넓은 의견수렴을 통해 합리적인 대안을 찾기보다 당리당략적으로 일관해 온 여·야 정치권의 잘못된 행태에 있다. 헌법재판소 판결 이후 정부와 정치권이 보여준 반응들은 심히 우려된다. 자신들이 과반수 의석을 점했던 시절 압도적으로 통과시킨 법이 위헌으로 판결된 것에 대해 환호하는 야당의 태도와 헌법재판소의 판결에 대해 불만을 표출하는 정부·여당의 자세는 모두 올바르지 않다. 그간의 잘못에 대해 진지한 사과와 헌법재판소 판결 이후의 생산적인 대안 마련을 위해 지혜를 모으는 것이 필요하다.

## 2) 공공기관의 지방이전 추진

헌법재판소의 판결은 추진절차상의 하자에 대한 판단이다. 정부가 균형발전을 위해 추진해 왔던 중앙부처 등 공공기관의 지방이전에 대해서는 이미 국민적 공감대가 형성되어 있다. 중앙부처를 비롯한 공공기관의 지방이전은 수도권에 집중된 국가중추기능의 핵심을 非수도권으로 옮겨 수도권과밀화 해소의 중요한 전기를 만들고 민간의 지방이전을 선도하는 계기가 된다.

공공기관의 지방이전 방안의 하나로 중앙행정기능을 중심으로 하는 행정도시 내지 행정특별시의 건설과 공기업이나 정부투자기관의 지역별 분산이전을 고려할 수 있다. 이를 위한 도시규모, 건설시기, 근거법률 등은 국민적 합의를 거쳐 결정될 수 있다. 이에 대한 여야의 당리당략을 떠난 진지한 협의가 필요하다.

## 3) 기업도시 추진의 문제점

행정수도 이전의 대안으로 논란이 되고 있는 기업도시 추진은 심도있게 검토할 필요가 있다. 新행정수도는 수도권에 집중된 중추관리기능의 핵심인 중앙부처를 포함한 공공기관의 지방이전의 방법으로 추진된 것이다. 반면 기업도시는 민간에 대한 토지수용권 부여, 토지개발로 인한 개발이익, 토지의 자율처분권, 사업시행자를 위한 출자총액제와 신용공여한도의 완화, 의료기관과 교육기관에 대한 특례적용 등 광범위한 특혜제공으로 논란이 확산되고 있는 반면 대기업본사의 지방이전 등도 포함되지 않아, 그 효과가 입증되지 않은 정책이다.

## III. 2극형 수도유형 사례연구: 독일의 경우

#### IV. 국토균형발전을 위한 정책 대안

2004년 10월 21일 헌법재판소의 위헌 판결에도 불구하고 수도권 과밀을 해소하고 국가 균형발전을 이루어 나라 전체를 살려야 한다는 논리와 명분은 분명하게 존재한다. 이에 몇 가지대안을 제시할 수 있다.

##### 1. 2극형 수도유형인 두 개의 행정도시를 건설하는 방안

헌법재판소는 청와대를 옮기려면, 국회에서 삼분의 이의 동의를 얻어내고 국민투표에서 과반수의 지지를 받아 개헌을 해야 한다고 했다. 이를 달성하는 것은 현실적으로 쉽지 않다. 노무현 대통령도 개헌이나 국민투표는 어렵다고 했다. 청와대는 서울에 남을 수밖에 없는 상황이다. 청와대가 서울에 있게 된다면 외교, 안보 부처도 함께 남는 것이 국익에 도움이 될 것으로 판단된다. 나머지 행정부처는 당초 신행정수도 예정지로 선정된 연기·공주로 이전하는 것이다. 이것은 서울과 연기·공주에 두 개의 행정도시가 들어서서 2극형 수도유형이 만들어짐을 의미한다. 독일이 베를린과 본 두 개의 도시에 행정수도를 설치하고 있다.

이러한 대안은 대통령이 집무하는 청와대가 서울에 위치해 서울이 한국의 수도로서의 국제적 이미지를 그대로 유지한다면 굳이 서울에 있는 각국의 외교 공관을 이전할 필요성은 없다고 판단에서 연유한다. 외국 공관이 서울에 남으면 국제적으로 한국의 국가적 이미지와 기능이 그대로 유지될 수 있을 것으로 판단된다. 그리고 한반도의 방위체계는 대통령이 집무하는 수도권을 매우 중요하게 평가하고 있는 것이 현실이다. 따라서 현재의 방위 체계를 그대로 유지하는 것이 보다 현실적 대안이라고 판단된다. 물론 행정수도 후보지로 선정되었던 연기·공주 지역은 새로운 방위체계를 구축하는 것이 요망된다.

##### 2. 정부 산하공공기관 중심으로 전국에 혁신도시를 세우는 방안

수도권 소재 200여 개의 산하공공기관을 영남권, 호남권, 충청권, 강원권, 제주권에 분산 배치하되 혁신도시 형태로 들어서게 하는 것이다. 혁신도시는 지방이전 정부 산하공공기관과 지역내 산·학·연·관 사이의 협력과 네트워크를 통해 혁신을 창출하고 활용함으로써 지역발전을 견인하는 지리적 공간을 뜻한다. 구체적으로 지역전략산업과 연관된 기업·대학·연구소와 지방이전 산하공공기관을 묶어 개발하는 것이다. 혁신도시는 기존도시를 활용하는 혁신지구형이나 독립된 새로운 도시를 만드는 혁신 신도시형으로 구분해 개발할 수 있다.

##### 3. 수도권 기능을 변환시키는 방안

수도권은 물류·금융·정보화·국제비즈니스 기능을 강화하여 국가경쟁력을 선도하는 지역으로 육성할 필요가 있다. 서울은 도쿄, 상해 등과 경쟁하는 동북아 금융·국제비즈니스 허브로 키우고, 인천은 중국 푸둥 지구에 버금가는 동북아 물류·비즈니스 중심도시로 개

발하며, 경기도는 한국의 실리콘 벨리를 지향하는 첨단·지식기반산업의 메카로 성장시킬 수 있다. 반면에 수도권은 인구 유발효과가 큰 제조업 기능을 과감히 비수도권으로 이전해 수도권과 비수도권이 함께 살 수 있는 상생의 모습을 보일 필요가 있다.

#### 4. 충청권의 국립대학을 통합하는 방안

일각에서 수도권 인구분산과 균형발전을 위해 서울대를 충청권에 옮기자는 주장이 있다. 그러나 서울대를 이전하는 일은 실행수도 이전만큼이나 힘든 일이 될 것이다. 오히려 충청권에 있는 국립대를 통합해 서울대에 버금가는 대학으로 육성하는 것이 보다 현실적인 대안이 될 수 있다. 충남대와 충북대가 통합을 위한 양해각서를 체결한 상태이고 공주대도 긍정적인 반응을 보이는 등 가능성이 높다. 통합된 국립대는 가칭 '한국대학교'로 명명한 후 대학본부는 연기·공주에 두고, 충남대는 한국대 대전캠퍼스, 충북대는 한국대 청주캠퍼스, 공주대는 한국대 공주캠퍼스로 해 미국의 주립대 형식으로 운영하는 것이다.

#### 5. 행정수도 후보지로 정해졌던 연기·공주의 2,160만평을 국가에서 매입하는 방안

연기·공주 지역의 농민들은 행정도시가 이주해 올 것을 믿고 어쩔 수 없이 빚을 얻어 다른 지역에 농지를 구입했다. 그런데 행정수도가 원점에서 다시 논의되었기 때문에 이들은 막대한 부채를 떠안게 되었다. 이러한 고통은 국가가 해결해 주어야 한다. 행정수도 이전을 전제로 벌어진 여러 형태의 토지로 인해 고통은 국가가 당연히 해결해 주어야 하는 책무다.

위의 대안들은 유기적으로 운영해야 실효를 거둘 수 있다.

### V. 2극형 수도유형의 파급효과

### VI. 맺음말

1960년 이후에 시행된 수도권 관련정책은 결과적으로 수도권 과밀해소와 지역균형화 정책에 크게 공헌하지 못했다. 수도권에는 인구, 산업경제기능, 중추행정기능 등이 밀집하여 수도권과 비수도권의 경제력 격차가 커지고 사회적 비용증가가 크기 때문이다.

참여정부는 수도권 과밀을 해소하고 국토균형발전을 도모하는 방안으로 3분정책, 新수도권 발전방안, 혁신도시 건설방안을 실현하려 한다. 그러나 이에 대해 다양한 반론이 제기되어 심도 있는 논의가 필요한 시점이다. 특히 2004년 10월 21일 헌법재판소는 新행정수도 건설이 절차상 하자가 있다는 위헌 판결을 내렸다.

그러나 수도권 과밀을 해소하고 국가균형발전을 이루어 우리 나라 전체를 발전시켜야 한다는 논리와 명분은 분명하게 존재한다. 이에 몇 가지 대안을 제시할 수 있다. 첫째는

두 개의 행정도시를 건설하는 방안이고, 둘째는 정부 산하공공기관 중심으로 전국에 혁신도시를 세우는 방안이며, 셋째는 수도권 기능을 변환시키는 방안이다. 그리고 넷째는 충청권의 국립대학을 통합하는 방안이며, 다섯째는 행정수도 후보지로 정해졌던 연기·공주의 2,160만평을 국가에서 매입하는 방안이다. 위의 대안들은 유기적으로 운영해야 실효를 거둘 수 있다.

그리고 참여정부가 相生의 논리를 기본으로 지역균형발전의 패러다임을 지방 의제(local agenda)가 아닌 국가적 의제(national agenda)로 내세웠다는 것은 의미가 있다. 또한 참여정부가 특별법을 통하여 그 동안 중앙정부 주도로 추진해 오던 의존형 지역발전 정책에서 지역의 자율에 의한 자립적 지역발전을 강조했다라는 점도 주목된다. 그러나 이러한 논리가 실제 정책으로 추진되기 위해서는 끈질긴 자세로 겸허하게 국민들을 설득해 가면서 실천에 옮겨야 실효를 거둘 수 있다.

## 참고문헌

- 건설교통부, 2004.2, 대통령 업무보고 자료
- 건설교통부 등, 2004.7, 국가균형발전을 위한 신행정수도 건설.
- 국토연구원 등, 2003.12, 신행정수도건설 추진을 위한 기본구상 연구.
- 국토연구원 등, 2003.12, 행정수도 이전의 효과분석 및 국내의 사례조사 연구.
- 국토연구원 등, 2003.12, 신행정수도 입지선정 및 평가기준 연구.
- 권용우, 2002, 수도권공간연구, 한울.
- 권용우, 2003.6, "수도권 문제해결과 신행정수도의 건설," 대한지리학회지 37(2).
- 권용우, 2003.11, "수도권과 비수도권의 상생발전 방안," 2003년 경기도정책 세미나 논문집, 한국지역경제학회.
- 권용우, 2004.2, "국가균형정책이 수도권에 미치는 영향," 국가균형발전과 수도권 정책전환을 위한 대토론회, 경기도, 경기개발연구원.
- 권용우, 2004.7, "행정수도의 건설논리와 쟁점," 수도이전과 국가의 미래, 중앙일보 대토론회 논문집, 중앙일보.
- 권용우, 2004.11.10, "헌재 결정 이후 균형발전 처방," 서울신문 시론 31면.
- 권용우·황희연·이원호, 2003, 중앙부처 및 정부투자기관 광주 유치 방안, 대한국토·도시계획학회, 광주광역시.
- 김의준, 2003, "신행정수도 건설의 지역경제 효과분석," 행정수도 이전의 파급효과에 관한 세미나 발제 논문, 국토연구원.
- 김형기, 2001, "지방분권과 지역발전의 새로운 패러다임," 지방분권 정책대안 학술심포지엄 발표논문집, 대구사회연구소.
- 대한국토도시계획학회 외, 2004.1, 수도권 성장관리 기본구상 수립 토론회 자료집.
- 박양호, 2001.11, 지방경제의 진단과 활성화 방안, 지방경제 활성화 심포지엄.
- 박양호 외, 2003.12, 통합국토를 향한 지역간 공동발전 방안 연구(1): 수도권과 비수도권의 상생발전 방안, 국토연구원 등.
- 이원호, 2004.11, "혁신도시와 국가발전," 국가균형발전과 혁신도시 심포지엄 논문집,

한국토지공사, 1-35.

전명진·허재완, 2003, “행정수도 이전에 따른 인구 및 고용 파급효과,”

행정수도 이전의 파급효과에 관한 세미나 발제 논문, 국토연구원.

교통개발원 홈페이지 <http://www.koti.re.kr>

국가균형발전위원회 홈페이지 <http://www.pcbnd.go.kr>

정부혁신·지방분권위원회 홈페이지 <http://www.innovation.go.kr>

청와대 홈페이지 <http://www.cwd.go.kr>

행자부 홈페이지 <http://www.mogaha.go.kr>

( )

1.

가

가

가

( )

가

2.

가

가

가

가

가

가

3.

가. :

21

.

가

가

가

( , )

가

가

가

( , ( ), , ,

->

( ) 가 ( ,

, , , )

가

, 21

( , ) 가

->

(governance)

( , , )

(self-governing city)'

(administrative city)'

(project city)'

가

가

가 ' (growth-pole city)'

가

50

가

가

4.

. (가 )

. ( )

)

가

# 가 가

( )

1. 가

2 GATT  
WTO 가

2  
(Bretton Woods) 1970 가 가

가 가 (globalization) 가

(global standard)

가 (sustainable development)

가

가

가

(paragidm)<sup>1)</sup>

< 1>

< 1>

구 분	전통적 패러다임	새로운 패러다임
발전목표	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 총량적 성장</li> <li>· 효율성 추구</li> <li>· 국가발전</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 삶의 질 향상</li> <li>· 균형과 효율/발전 동시 추구</li> <li>· 지역발전을 통한 국가발전</li> </ul>
지역의 성격	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 이중적 구분</li> <li>· 발전지역과 저발전지역</li> <li>· 공간적 차별성/획일성</li> <li>· 지역의 국지성</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 다면적 구분</li> <li>· 지역구조의 다양성</li> <li>· 공간적 정체성/복합성</li> <li>· 지역의 광역화</li> </ul>
추진주체	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 중앙부처중심(중앙의존형)</li> <li>· 하향적 집권화</li> <li>· 지역이기주의 조정 곤란</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 지방중심(지방자립형)</li> <li>· 상향적 분권화</li> <li>· 지역간 상호의존/협력 추진</li> </ul>

출처 : 산업자원부/국가균형발전추진단, 『시·도별 국가균형발전 5개년 계획 수립 지침(안)』, p. 66.

가

( ), ( ), ( )

1) (Thomas Kuhn) “ (paradigm)”

, 가 , 가

(RIS : Regional Innovation System)<sup>2)</sup>가

가

가

가

가

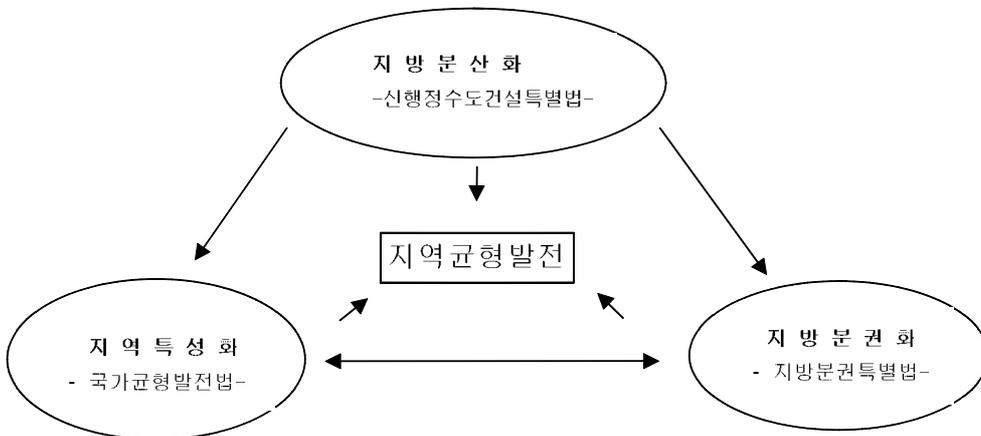
가

< 2 >

가

3

< 2 >



2.

2) , , , NGO,

가 (2003)

가  
가  
가  
가  
1992  
가  
1989  
389 9 15 1999 1,853 5 5 가 가 42  
, 가 가 가 .

1.

2004 10 21

“ 가 ”  
72 가

2.

가

2004 12 17 2 5

가

가 ( )

5 2004 12 3-4

< 3 >

< 3 >



後者

10

10

前者

가  
가

2004 12 16  
(13%),  
(24%),  
(24%)

가  
(32%),  
(5%),

가

‘ 가 ’

.3)

가

가

가

“

”

가

3) , 2004. 11. 24

가 , 가 6 , 9 4)

제기대안	1	2	3	4	5	6
행정특별시	○	○	○	○	○	○
행정중심도시	△	△	○	△	○	○
교육과학 행정도시	×	×	○	×	△	×
행정기능의 전국 분산	○	△	○	△	×	△
혁신도시	×	×	×	×	-	×
대학도시	×	×	×	×	-	×
기업도시	△	△	×	×	-	○
남해안개발 등 낙후지역 개발	×	×	○	×	-	△
지방분권 및 재정지원 확대	×	×	○	×	-	△

\* ○ : 높은 상관관계, △ : 약한 상관관계, × : 상관관계가 거의 없음, - : 해당사항 없음

\* 6개 기준은 번호로 표시함

- 1 : 수도권 과밀해소효과
- 2 : 국토균형발전 선도효과
- 3 : 정부정책으로서의 실현 가능성
- 4 : 정부정책의 연속성·신뢰성 확보
- 5 : 중앙행정기능 수행의 효율성
- 6 : 국가경쟁력 강화

, 2 가 , 1

가

10

가

9

2

가

9

, 가  
가

1

가

10

<

>

가

(2003), 『

』

(2004),

가

Kuhn S. Thomas(1996), *The structure of scientific revolution*, (Chicago : Univ. of Chicago Press)

# 충청남도 자치단체의 국제자매결연사업 실태 및 과제

송 두 범(충남발전연구원 도시·지역연구부장)

## I. 시작하는 말

지방자치단체는 대내적으로 개방되고 민주적인 가치관과 행동 속에서도 자기 자신의 특성을 지키는 한편, 대외적으로는 지구 전체를 사고의 틀 속에 넣는 세계적인 관점에서 지방의 국제화·세계화를 이루어 나가야 하는 것이다. 선진국의 정보와 기술은 물론 그 밖의 세계 각국으로 부터 필요한 각종 자원을 활발히 입수하여 지역산업을 활성화시켜야 하는 한편, 자신의 기술과 문화를 세계에 널리 알려서 세계 속의 지방자치단체가 되도록 노력해야 한다.

이와 같이 지방자치단체가 국제화·세계화를 지향하기 위해서는 자매결연(sisterhood relationship)이 상당히 효율적인 방안이 될 수 있다.

자매결연사업을 통한 교류 활성화의 목적은 이를 통해 국제교류의 저변을 확산시키고 주민과 주민간에 마음에 와 닿는 진정한 이해의 증진과 실질적인 교류를 통해 국제사회환경에 능동적으로 대응하며, 궁극적으로는 지방행정의 선진화를 도모하고 주민복지의 향상을 꾀하는 데 있다.

지방자치단체 수준에서의 국제자매결연사업의 추진은 종래의 국가 중심의 국제교류에서 벗어나 국가간 교류주체의 다원화를 가져오는 계기를 마련하였으며, 이러한 지방자치단체의 역할은 계속 증대될 것으로 예상된다.

이러한 시점에서 충청남도 내 지방자치단체가 추진하고 있는 자매결연을 통한 국제교류 실태를 파악하고, 이를 토대로 한 향후 추진과제를 살펴보고자 한다.

## II. 국제자매결연의 의의 및 내용

### 1. 국제자매결연의 의의

지방자치단체가 국제교류와 협력을 추진하는 방법으로 지역특성과 여건에 따라 여러 가지 형태가 있을 수 있으나, 이 중 가장 대표적인 방법은 국제도시간 자매결연이다. 이는 외국 지방자치단체와의 우호교류를 통해 상호 공동관심사에 대한 긴밀한 협력을 바탕으로 인적, 문화, 경제, 행정 등 각 분야에서 친선과 공동발전을 도모해 나가는 자치단체에서 가장 보편화된 국제교류활동이다.

중앙정부에서 국제협력이 외교라고 하면 지방자치단체에서 국제자치단체간 자매결연은 국가의 외교를 뒷받침하고 협력기반을 조성할 뿐 아니라 국가간의 우호증진

에도 크게 기여 및 보완하는 역할을 수행한다고 할 수 있다. 앞으로 21세기를 이끌어갈 세계 공통의 보편적 가치로서 “세계화·지방화·정보화”의 중요성이 부각되고 있는 바와 같이 오늘날의 국제관계는 ‘국가대 국가’관계에서 뿐만 아니라 지방자치단체간에도 상호협력하고 경쟁해야 하는 지방의 무한경쟁시대가 도래했다는 점에서 효율적이고 조직적인 국제자매결연은 매우 바람직한 시책으로 평가되고 있다.<sup>1)</sup>

지방자치단체의 국제자매결연사업은 외국 도시와의 상호 이해 증진과 협력을 기반으로 두 도시간의 지속적인 상호교류를 통하여 지역의 발전과 주민복지의 향상에 그 의의를 두고 있다.<sup>2)</sup>

자매결연은 지방자치단체에 있어 보다 체계적인 교류를 가능하게 한다는 데에 더 큰 의미가 있다. 즉, 자매결연이란 양 도시 상호간에 인적·물적 교류는 물론 다방면의 종합적인 교류를 위해 도시간(또는 지방자치단체간) 형제관계를 맺는 약속을 의미하며, 이러한 자매결연을 통한 국제교류는 상이한 문화배경을 가진 지역과 접촉함으로써 자기지역의 문화, 사회, 역사가 갖는 장점을 인식하고 보다 풍요롭게 가꾸어 나갈 수 있는 것이다.

따라서, 자매결연은 그 속성상 체계적인 지역의 국제교류 내지 국제화의 의미를 내포하고 있는 것이라고 할 수 있다.

## 2. 국제자매결연사업의 내용

지방자치단체의 국제교류유형은 그 분류기준에 따라 다양하게 구분할 수 있지만, 내용에 따라 분류해 보면 인적교류, 문화교류, 기술·학술교류, 산업·경제교류, 국제관광의 진흥 등으로 구분해 볼 수 있다.

국제교류의 한 형태인 자매결연도 지역여건의 유사성(면적, 인구 및 행·재정수준), 공통점 및 상호보완성(산업, 지역특성 등), 협력 및 우호증진성(상호 대등한 입장에서), 교류를 통한 실익가능성, 교류필요성(역사·문화적 배경, 지리적 특수여건 등) 등을 고려하여 대상 자치단체간 선정되어야 한다.

외국 지방도시와의 자매결연 사업의 추진을 통하여 ① 선진 외국의 발달된 행정제도의 도입과 행정정보의 교환, ② 지역경제 및 산업의 발전, ③ 지방공무원 및 지역주민들의 세계화 의식고취 및 국제예절의 배양 등을 도모하고 있다.

외국 자매도시와의 교류를 중심으로 지방자치단체 국제교류의 유형과 내용을 살펴보면 <표 1>과 같다.

1) 한국지방자치단체국제화재단, 지방자치단체 국제자매결연현황 2004, 2004, p.1.

2) 권경득, 지방의 국제화와 국제자매결연사업, 월간 지방의 국제화, 한국지방자치국제화 재단, 2004.8.

<표 1> 국제 자매결연사업을 통한 국제교류분야 및 사업내용

교류분야	교 류 내 용
행정교류	• 공무원 상호교환, 파견근무, 공무원연수·시찰 및 조사단 교환
경제·통상교류	• 경제교류협정 체결, 지역기업 진출 및 합작투자사업, 전용공단 조성, 무역센터 건립 · 산업사찰 • 상품전시관 및 특산품 상설전시관 개관, 시장개척단 파견, 상공회의소간 자매결연, 중소기업 연합회 조직 • 투자설명회, 관광전 개최, 기술이전 협의, 직항로(여객) 개설
문화·예술교류	• 민속축제 참가, 합창단, 시립가무단 및 민속무용단 공연, 사진전 개최, 서적 기증, 바둑 및 서예교류전 • 국악연수, 민속품 전시회
체육교류	• 스포츠교류단 파견, 친선 스포츠경기, 프로팀 친선경기
청소년교류	• 유학생 교류, 장학금 지급, 친선방문(홈 스테이)
기타	• 상호 공원 조성, 한국 정자 건립, 거리 명명식, 자매도시 전시관 개관, 명예박사학위 수여, 위난시 원조(성금) • 동물교환(동물원), 의료봉사활동(초청진료, 무료진료 등)

### III. 충청남도 국제자매결연사업 현황

#### 1. 국제자매결연 현황

2004년 현재 16개 광역자치단체 모두와 234개 기초자치단체 중 154개의 단체가 외국의 441개 단체와 자매결연을 맺고 우호친선, 경제통상 등의 목적으로 국제도시간 교류를 활발히 추진하고 있다.

한편, 충청남도 자치단체별 국제자매결연 현황을 살펴보면, 충청남도는 1개 광역자치단체가 외국의 6개 광역자치단체, 11개 기초자치단체가 외국의 23개 기초자치단체와 자매결연을 맺고 있다.

<표 2> 충청남도 국제자매결연 현황

구 분	계	광역	기초
충 남	12	1	11
외국자매도시	29	6	23

자료 : 한국지방자치단체국제화재단, 앞의 책, p.15.

충청남도 자치단체의 체결 시기별 자매결연 현황을 살펴보면, 1960년대 1건, 1970년대 3건, 1980년대 4건, 1990년대 16건, 2000년대 5건 등으로 지방자치체가 실시된 1990년대가 전체의 55.2%를 차지하고 있으며, 다음이 2000년대, 1980년대 순이다.

국가별로는 일본 10건, 중국 7건, 미국 6건으로 미·일·중 3개국이 전체의 약80%를 차지하고 있다. 그 이외 러시아, 호주, 아르헨티나, 폴란드, 독일, 벨기에와 각 1건의 자매결연을 맺고 있다.

<표 3> 충청남도 자치단체의 체결시기별 국제자매결연 현황

구분	국가	해외지자체명	결연일자
충청남도	일본	구마모토현(熊本縣)	1983.1.22
	중국	허베이성(河北省)	1994.10.19
	러시아	아무르주(Amur)	1995.6.15
	호주	사우스 오스트레일리아(South Australia)	1999.10.12
	아르헨티나	미시오네주(Misiones)	2001.5.28
	폴란드	비엘코폴스카주(Wielkopolska)	2002.4.26
천안시	미국	오레곤주(Oregon) 비버턴시(Beaverton)	1989.5.1
	중국	허베이성(河北省), 스자좡시(石家庄市)	1997.8.26
공주시	일본	구마모토현(熊本縣) 기쿠스이마치	1979.9.15
	일본	시가현(滋賀縣) 모리아마시(守山市)	1991.8.5
	미국	알라바마주(Alabama) 칼훈카운티(Calhoun County)	1992.11.14
	일본	야마구치현(山口縣) 야마구치시(山口市)	1993.2.23
보령시	중국	상하이시(上海市) 청푸구(青浦區)	1999.4.26
	미국	워싱턴주(Washington) 쇼라인시(Shoreline)	2003.10.15
아산시	중국	랴오닝성 푸란덴시	1997.5.20
서산시	독일	노스라인 베스트랄펜주(North Rhien Westfalen) 아른스베르그시(Arnsberg)(구 Neheim Husten)	1968.9.27
	벨기에	우이시(Huy)	1984.12.7
	일본	나라현 덴리시(天理市)	1991.11.7
	미국	뉴저지주(New Jersey) 크립턴시(Clipton)	1999.5.12
금산군	중국	지린성(吉林省) 안투현	1995.3.28
부여군	일본	나라현 아스카무라(明日香村)	1972.11.18
	일본	후쿠오카현(福岡縣) 다자이후시(太宰府市)	1978.4.21
	일본	시가현(滋賀縣) 히노쵸(日野町)	1990.5.15
	일본	마야자키현 난고촌(南郷村)	1991.9.2
	일본	시가현(滋賀縣) 가모쵸(蒲生町)	1992.11.2
홍성군	중국	산둥성 이췌이현	2002.4.24
예산군	미국	테네시주 낙스빌시(Knoxville)	2003.12.4
태안군	중국	산둥선 타이안시(泰安市)	1997.4.23
당진군	미국	워싱턴주(Washington)스노호미쉬 카운티(Snohomish County)	1989.5.10

자료 : 한국지방자치단체국제화재단, 앞의책, pp.17~47.

## 2. 국제교류활동현황

### 1) 충청남도

2003년 1년 간 충청남도 차원에서 구마모토현, 허베이성, 남호주와 총 22건의 교류활동을 실시하였다. 교류형태는 우호협력 12건, 행정 4건, 민간 2건, 스포츠 2건, 경제·문화 각 1건 등으로 우호협력이 대부분을 차지하고 있다.

<표 4> 교류형태별 국제교류활동(충청남도)

구분	우호협력	행정	민간	스포츠	경제	문화
회수	12	4	2	2	1	1

<표 5> 국제교류활동 현황(광역자치단체)

(2003.1.1~12.31)

국가	지사 체명	월	교류 형태	교 류 내 용
일본	구마모 토현	1	우호	자매결연20주년 관련 도지사 일본방문
		2	행정	구마모토학원대학 시노자키 마사미 교류방문, 여성정책 공동연구(여성정책개발원)
		3	행정	구마모토현 후생복지 시책연수
		3	우호	농정부 경영기술과 직원 2명 충청남도 방문
		5	행정	구마모토현에 행정공무원 파견
		6	우호	구마모토현 교류실무협의단 충청남도 방문, 교류사업 사전 협의
		7	우호	도민상당실 상담위원 구마모토현 방문, 민원실 운영현황 파악
		7	민간	구마모토현민회 충청남도 방문, 민간차원의 친선도모 및 교류활성화 추진
		9	우호	푸른충남21추진협의회원 등 구마모토방문(12명)
		9	민간	일한친선협회 전문 등 4명 충남도 방문
		10	스포츠	충남에서 테니스동호회 친선경기 개최
		10	스포츠	구마모토현청 테니스 클럽방문
		11	우호	구마모토 Day 행사개최, 기모노패션쇼
		11	우호	시오타니 요시코 구마모토지사 충청남도 방문
		11	행정	행정시책 의견교환회 개최
12	문화	구마모토현에서 한일서예전 개최		
중국	허베이 성	2	경제	허베이성 투자설명회 준비단 래도
		6	우호	사스 퇴치 성금모금 지원
		7	우호	의회교류실무단 허베이성 방문, 도의회의장 순방관련 협의
호주	남 호주	6	우호	정경욱 남호주 명예국제협력위원 충청남도 방문, 국제교류협력논의
		9	우호	남호주 하원위원장 등 우리도 방문
		11	우호	남호주 마이크랜 수상 충청남도 방문

## 2) 기초자치단체

2003년 1년 간 기초자치단체 국제교류활동내용은 천안시 등 11개 기초자치단체가 구마모토현 구마모토시 등 총 26개 외국 자치단체와 총50건의 교류활동을 실시하였다. 교류형태는 우호협력 17건, 행정 14건, 민간 1건, 경제 8건, 문화 6건, 학생 4건 등으로 우호협력과 행정협력을 중심으로 이루어지고 있다. 충청남도와 비교해 보면 경제와 문화부문 교류가 비교적 활발하나, 상대적으로 민간부문이 미흡하다.

또한 일본과 12회, 중국과 9회 등 대부분 일본과 중국중심의 교류협력이 이루어지고 있다.

<표 6> 교류형태별 국제교류활동(기초자치단체)

구 분	우호협력	행정	민간	학생	경제	문화
회 수	17	14	1	4	8	6

<표 7> 국제교류활동 현황(기초자치단체)

(2003.1.1~12.31)

구분	자치단체명	국가	월	교류 형태	교 류 내 용	
천안시	구마모토현 구마모토시	일본	1	우호	천안시 대표단 구마모토시 방문	
			2	우호	양도시간 자매결연 협의를 위한 구마모토시 공무원 일행 사전 답사	
			7	우호	양도시간 우호교류증진에 관한 협의	
		오래곶주 비버턴시	미국	9	문화	비버턴시 예술고 예술단 방문, 천안 흥타령축제 참가
		허베이성 스자좡시	중국	9	행정	천안시장 등 스자좡시 방문, 경제통상 협정 체결
	10			경제	스자좡시 부시장 일행 방문, 경제교류협의 및 기업체 견학	
		산둥성 원딩시	중국	1	경제	원딩시 부시장 방문 기업유치 및 시장개척협의
	2			행정	천안 부시장 등 원딩시 방문, 양도시간 우호협력협의 각서 체결	
	3			우호	원딩시 교류협력단 기업체 방문	
	6			우호	원딩시 시장 등 기업체 방문	
	9			경제	천안시장 등 원딩시에 천안상품 전시관 개관	
10	문화			원딩시 예술단 천안흥타령 축제공연 참가		
10	경제			원딩시 대외무역경제 대표단 방문		
			11	우호	원딩시 의회의장 등 의회교류협의 및 기업체 방문	
공주시	야마구치현 야마구치시	일본	8	학생	공주IC청소년 교류단 야마구치시방문	
			8	문화	자매결연 10주년 기념 한국전통문화공연 및 기념행사 실시	
			10	문화	자매결연 10주년 기념행사 및 백제문화제 참관, 야마구치 방문단 공연	
		시가현 모리야마시	일본	8	우호	공주시 방문단 모리야마시 방문
	10			우호	백제문화제 참관	
		구마모토현 기쿠스이마치	일본	8	우호	자매도시 방문
10	우호			백제문화제 참관		
	랴오닝성 선양시	중국	7	우호	2003년 한국주행사 참여	
보령시	가나가와현 후지사와시	일본	8	학생	보령시 청소년대표단 후지사와시 홈스테이 방문	
			11	행정	보령시 직원 1명 후지사와시 파견근무	
		워싱턴주 쇼라인시	미국	10	행정	쇼라인시와 자매결연 체결
	상하이시 칭푸구	중국	10	행정	제2차 교류의향서 교환 및 주요기관 방문	
아산시	더니든시	뉴질랜드	10	민간	더니든시 민간기업 대표단 아산시 방문	
			10	경제	더니든시 삼림계열회사 City Forest대표단 내방	
서산시	나라현 덴리시	일본	5	문화 학생	일본 덴리시 초중학생 서화전시회 개최	
			5	우호	일본 덴리시 교류담당 실무협의차 방문	
			8	학생	방학기간을 이용한 서산시 청소년 방문단 일본 덴리시 방문	
			8	행정	일본 덴리시 공무원 2명 서산시 행정연수(3개월)	

구분	자치단체명	국가	월	교류 형태	교 류 내 용
논산시	라오닝성 진저우시	중국	7	경제	진저우시 경제무역상담팀 실무단 논산시 방문
			9	경제	진저우시 경제무역상담팀 논산시 방문
	아이치현 도코나메시	일본	10	우호	도코나메시 우호방문단 논산시 방문
	허베이성 량방시	중국	8	우호	논산시 우호방문단 량방시 방문
금산군	나라현 나라시	일본	4	문화	백제유적 가꾸기를 주제로 벤치마킹 방문(호류시/나라공원/도 다이지/사루사와노이께 방문)
			4	관광 행정	체류형 관광과 녹차소득사업 벤치마킹차 우지타와라초 방문
	교토부 우지타와라 초	일본	4	행정	4만 인구 소도시 실태와 노인복지 벤치마킹 위해 아야베시 방 문
	교토부 야야베시	일본	4	행정	교토시 방문, 도시가로망과 교통환경 벤치마킹
	오사카부 오사카시	일본	4	문화	고도가꾸기와 문화유적 관광자원화 벤치마킹차 오사카시 방문
홍성군	산둥성 이췌이현	중국	7	우호	이췌이현 대표단 홍성군 방문
			9	행정	홍성군 대표단 이췌이현 방문, 우호교류협정체결(8개월)
			10	행정	홍성군대표단 기수현 방문, 우호 교류협정체결
예산군	테네시주 낙스빌시	미국	12	행정	자매결연 체결
태안군	산둥성 타이안시	중국	9	우호	태안군 대표단 태안시 방문
			11	경제	태안군 경제인 태안시 방문
당진군	산둥성 르자오시	중국	11	행정	당진군 방문단 르자오시 방문, 친선우호협력 협정체결
			11	우호	르자오시 방문단 당진군 방문, 경제협력 논의
	칭다오시 자오난시	중국	11	행정	당진군 대표단 자오난시 방문, 친선우호협력협정

#### IV. 국제자매결연사업의 문제점 및 향후과제

##### 1. 문제점

충청남도 광역자치단체 및 기초자치단체 국제자매결연사업 분석을 통해 나타난 문제점을 제시하면 다음과 같다.

첫째, 자매결연 대상국이 일본과 중국에 지나치게 편중되어 있다. 자매결연의 목적 중 하나가 국제이해라고 했을 때 몇 개국에 편중된 자매결연은 국제이해의 효율적인 달성이 어렵다.

둘째, 대부분의 교류협력 형태가 우호 및 행정중심으로 이루어지고 있다. 즉, 자매도시에 대한 참관, 벤치마킹, 답사 등 단순하고 초보적인 형태에 머무르고 있다.

셋째, 기초자치단체의 경우 국제교류를 전담하는 인력이나 전담부서가 없어 외부에 의존하여 추진하는 것이 불가피하다.

넷째, 교류를 통해 얻은 정보활용이 미흡한 실정이다. 자매결연 외국자치단체와의 교류를 통해 얻은 정보를 업무에 활용하여 행정선진화 및 지역발전으로 연결되는데

어려움이 있다. 뿐만 아니라, 광역자치단체와 기초자치단체간의 국제교류를 통해 습득한 정보교류로 미흡한 실정이다.

다섯째, 민간차원의 교류협력이 미흡하다. 즉, 지역내 대학, 상공회의소, 연구소, NGO 등 민간부문의 교류협력이 활발하게 이루어지지 않고 있다.

## 2. 향후과제

### 1) 자매결연 대상국의 다변화

충청남도내와 충청남도내 기초자치단체 국제자매결연 자치단체는 주로 일본과 중국에 한정되어 있다. 이는 지리적인 접근성을 고려한 결과로 보여진다. 자매결연 자치단체가 특정지역에 한정됨에 따라 자매결연을 통해 얻을 수 있는 정보가 한정될 가능성이 있고, 외국에 대한 시야도 한정될 가능성이 있다.

따라서, 중장기적으로 충청남도 해외시장 확대 및 지역의 국제화 강화라는 차원에서 동남아시아, 유럽, 남미 등으로 자매결연 대상자치단체의 다각화를 모색할 필요가 있다.

### 2) 자매결연 방식의 다양화

우호 및 행정중심의 협력형태에서 벗어나 해외시장 개척, 자본 및 기업유치 등 경제통상교류를 통한 지역경제화성화에 기여할 수 있는 경제교류 등과 관련된 교류협력을 강화할 필요가 있다.

물론, 자매결연의 역사가 짧은 자치단체의 경우는 초보적 단계의 교류협력을 거쳐 다양한 경험을 축적하는 과정이 필요하지만, 어느 정도의 단계를 지나면 이벤트성 일회성 교류협력보다는 지방자치단체에 실질적 도움을 줄 수 있는 정기적이고 지속적인 교류협력으로 발전시켜 나갈 필요가 있다.

### 3) 국제교류 관련 인력육성 및 조직강화

충청남도의 경우 국제통상과가 설치되어 도민 국제화 수준 향상 및 공무원 국제화 능력개발, 국제화 관련 민간조직 육성 및 협력, 국제교류관련 자료수집 및 관리, 투자유치단 파견 등의 활동을 담당하고 있지만, 기초자치단체에는 이에 상응하는 조직이 없는 실정이다.<sup>3)</sup>

---

3) 천안시는 기획담당관실 국제협력담당이 국제도시간 자매결연 및 교류협력 추진, 국제통상 및 해외시장개척 지원, 공무 국외여행 및 해외연수, 미주권과의 교류협력 증진, 아주권과의 교류협력 증진, 공무원 외국어 교육, 세계화추진관련 업무, 해외 무역진흥 지원, 국제간 투자촉진 지원 등의 업무를 담당하고 있으나, 충청남도내 타 기초자치단체의 경우

그러나 앞으로 기초자치단체에도 국제교류 업무가 지속적으로 증가할 것으로 예상됨에 따라 국제화에 대응할 기구설치의 필요성이 제기되고 있다.

충청남도의 경우도 시급 자치단체의 경우에는 국제교류를 전담하는 부서를 설치하거나, 부서는 설치하지 않는다 하더라도 국제교류를 담당할 수 있는 전문공무원의 배치는 필요할 것으로 판단된다.

#### 4) 자치단체간 국제교류 경험 및 정보의 공유

지방자치단체국제교류와 관련하여 '한국지방자치단체국제화재단'이 설치되어 다양한 정보를 제공하고 있지만, 지방자치단체간의 국제교류 관련정보 교류는 미흡한 실정이다. 따라서, 자치단체차원에서 외국의 특정자치단체와 교류를 통해 습득한 정보를 서로 교환함으로써 유사한 사례에 대한 중복교류를 미연에 방지할 수 있으며, 이를 통해 경비 등을 절감할 수도 있다.

특히, 광역자치단체는 기초자치단체에 대해 광역자치단체의 국제교류 경험 및 방법에 대한 노하우를 제공함으로써 시행착오를 줄이는 데 기여할 수 있다.

#### 5) 민간차원의 국제교류 활성화

앞에서 살펴본 충청남도내 국제자매결연 교류형태를 살펴보면 민간부문의 교류협력이 매우 미흡함을 알 수 있다. 자매결연의 궁극적인 목적이 지방행정의 선진화라도모하고, 지역주민의 복지증진을 기하는 것이라면, 민간부문의 참여분위기 조성 및 지원역할을 강화할 필요가 있다.

학생, 청소년, 연수행 등을 위한 홈스테이, 가정방문제도와 자원봉사제도 등을 활성화하고, NGO 및 교환학생 등을 통해 지역의 공통문제와 전통문화에 대한 교류를 활발히 함으로써 교류협력이 저변확대를 모색할 필요가 있다.

#### 6) 국제교류에 대한 공감대 형성과 예산확보

지방자치단체가 국제자매결연을 추진하기 위해서는 공무원들과 지역주민들의 지원이 절대적인 만큼 자매결연에 대한 공감대가 형성되어야 한다. 뿐만 아니라 효과적인 자매결연이 지속되기 위해서는 주민과 공무원의 국제감각과 국제의식의 함양도 동시에 이루어져야 한다.

자매결연을 형식적이고 상징적인 행사로 치부하거나, 일부 공무원과 의회의원들의 해외여행정도로만 간주하는 한 자매결연을 통한 국제교류는 성과를 거둘 수 없으며, 마찬가지로 자매결연의 당사자들도 이를 통해 지역의 발전에 기여할 수 있다는 자신감과 책임감을 배양할 필요가 있다.

---

는 국제교류를 담당하는 부서를 두고 있지 않다.

또한, 자매결연을 통한 국제교류를 위해서는 예산의 안정적 확보가 필요하며 이를 확보하기 위한 다양한 노력들이 이루어져야 할 것이다. 반드시 자치단체 예산에 의존하기 보다는 지역주민들이 참여하는 기부금 형태의 기금마련도 하나의 방안이 될 수 있다.

## V. 맺는말

지방자치단체차원의 국제교류는 국가차원에서 해결하기 어려운 문제까지도 추진할 수 있다는 점에서 지구촌의 새로운 대안으로 떠오르고 있다. 도시와 지역은 이제 국가라는 울타리가 약해져 지역주체들이 스스로 개척해 나가야 하는 시대상황에 처해있고, 또한 인적, 물적자원과 정보기술의 국경 없는 자유로운 이동을 특징으로 하는 세계화의 흐름을 전략적으로 사용하는 도시간 경쟁과 교류를 그 어느 때 보다도 중요시하고 있다.

충청남도내 기초자치단체의 경우도 중국시장의 부상 등에 따라 그 어느 때보다도 국제교류에 대한 중요성을 인식하고 있으며, 상당수의 자치단체들이 외국의 지방자치단체와 자매결연을 통해 국제교류사업을 추진하고 있다.

그러나 앞에서 살펴본 바와 같이, 국제자매결연사업은 일본과 중국내 자치단체에 지나치게 편중되어 있고, 대부분의 교류협력 형태가 우호 및 행정중심으로 이루어져 있다. 또한 기초자치단체의 경우 국제교류를 담당하는 전담인력이나 부서가 없고, 교류를 통해 얻은 정보활용도 미흡한 실정이며, 특히 민간차원의 교류협력이 미흡한 문제점이 제기되고 있다.

따라서, 앞으로는 동남아시아, 유럽, 남미 등 자매결연 대상자치단체의 다각화를 모색하고, 자매결연 방식도 단순 협력형태에서 벗어나 해외시장 개척, 자본 및 기업 유치 등 지방자치단체에 실질적 도움을 줄 수 있는 정기적이고 지속적인 교류협력으로 발전시켜 나갈 필요가 있다.

또한, 충청남도의 경우 시급 자치단체의 경우에는 국제교류를 전담하는 부서를 설치하거나, 부서는 설치하지 않는다 하더라도 국제교류를 담당할 수 있는 전문공무원을 배치하고, 자치단체간 외국 특정자치단체와 교류를 통해 습득한 정보의 교환, 광역자치단체가 기초자치단체에 대해 국제교류 경험 및 방법에 대한 노하우제공 등이 필요하다.

뿐만 아니라, 민간부문의 참여분위기 조성 및 지원역할을 강화하고, 국제교류에 대한 공무원 및 지역주민의 공감대 형성이 필요하며, 무엇보다도 예산의 안정적 확보를 위한 다양한 노력들이 이루어져야 할 것이다.

지방자치단체의 자매결연을 통한 국제교류는 '국제적으로 생각하고, 국제적으로 행동하는'(think globally, act globally!) 시대의 도래에 대비한 가장 효율적인 수단이 될 수 있다.

## 참고문헌

- 권경득, 지방의 국제화와 국제자매결연 사업, 월간 지방의 국제화, 한국지방자치단체국제화재단, 2004.8.
- 신기현, 자치단체의 국제교류 효율화 방안, 지방자치연구, 전북대학교 지방자치연구소, 1998.
- 엄운섭, 지방자치단체 자매결연 교류의 활성화 방안, 한국토지행정학회보, 제9권 제1호, 한국토지행정학회, 2002.
- 이정주, 지역발전 촉진을 위한 자치단체의 국제화 모형, 석사학위논문, 영남대학교 대학원, 1995.
- 한국지방자치단체국제화재단, 지방자치단체 국제자매결연 현황(2004), 2004.
- 행정자치부, 지방자치단체 국제교류 매뉴얼, 2001.
- <http://www.klafir.or.kr/>

# 충남의 균형개발 전략과 과제

조봉운 · 김정연

(충남발전연구원 책임연구원 · 충남발전연구원 연구실장)

## < 차례 >

### I. 서론

### II. 현황과 여건변화 전망

1. 지역의 현황 및 특성
2. 대내외적 여건변화와 전망
3. 계획과제의 도출

### III. 충남의 비전과 균형발전 전략

1. 충남의 발전비전
2. 추진전략

### IV. 전략적 추진과제

1. 충청권 전역의 네트워크 도시체계화 및 세계도시지역화
2. 신행정도시 중심의 중핵도시권의 역동성 극대화 및 성장관리
3. 서해안거점도시권 육성 및 신행정도시권과의 연계 강화
4. 미래형 산업기반 육성 및 경쟁력 있는 RIS 구축
5. 개성있는 지역문화권 형성과 특화관광자원 개발
6. 국토 및 서해안권 중심지 역할수행을 위한 인프라 구축
7. 균형발전과 지식·정보화에 대응한 기성시가지 재생(Regeneration)

### V. 결론

### 참고문헌

# 충남의 균형개발 전략과 과제1)

조봉운 · 김정연

(충남발전연구원 책임연구원 · 충남발전연구원 연구실장)

## I. 서 론

충남지역은 수도권 이외의 지방 중에서 기업체의 입지와 산업생산의 증가, 해외수출, 인구증가, 도시화 진행 등의 면에서 상대적으로 양호한 상태에 있다. 그러나 충남지역의 내부구조를 보면, 인구변화, 산업성장, 도시발달 등 세 측면에서 성장지역과 쇠퇴지역으로 크게 양분되고 있으며, 개별 지역의 지리적 위치와 지형, 토지 및 자연자원 등의 특성에 따라 지역의 성격과 발전 수준이 매우 다양하게 분화되고 있다.

근래 들어서 중국경제의 급부상과 환황해경제권의 형성되고 있고, 신행정수도의 대안적 개발, 이미 개통된 서해안고속도로와 경부고속철도를 비롯하여 대전~당진간 및 서천~공주간고속도로 등 고속교통망이 건설되면 충남지역은 새로운 도약의 전기를 맞이하게 될 것이다.

이러한 전망 하에서 충남지역이 지속 가능한 발전을 이루기 위해서는 최근 시도되고 있는 지역혁신체제(RIS)의 구축, 전략산업의 육성, 개발거점지역 등을 선별하여 집중 개발하고 그 파급효과를 나머지 지역으로 확산시켜 성장을 견인하는 전략도 중요하지만, 충남지역내의 하위 지역간 개성과 균형의 상호 보완적인 성장을 도모하는 전략이 더욱 중요하게 고려되어야 할 것이다.

이상과 같은 인식 하에서, 이 논문에서는 충남지역의 내부적인 불균형 현상과 추세를 각 분야를 대표하는 개별 지표를 통해서 각각 살펴본 다음, 다변량분석을 통해 종합적으로 해석하고, 대내외적인 여건변화를 전망한 바탕 위에서 충남지역의 가속적인 성장(accelerated development)과 균형발전을 동시에 달성할 수 있는 핵심전략과 시책과제를 시론적으로 제시코자 한다.

## II. 충남지역의 현황과 여건변화 전망

### 1. 지역의 현황 및 특성

#### 1) 지리적 여건과 자원

---

1) 본 논문은 「대한국토·도시계획학회 대전·충청지회 2004년도 추계 전문가 토론회」에서 발표한 “충남 균형개발 전략과 과제(2004.11.24)”를 일부 수정한 것임

충남은 수도권과 비수도권, 영·호남을 연결하고, 해양과 내륙을 연계시키는 양호한 항만입지를 보유하고 있어 환황해권의 요충지이며, 동북아 교류의 거점지역<sup>2)</sup>이다.

고속도로·철도 9개 노선이 중·횡단으로 통과토록 계획되어 지역간선 도로망과의 연계체제 구축이 용이하며, 서해안·당진~대전간·공주~서천간 고속도로 건설은 국토의 동서간 접근성을 크게 향상시키면서 환황해경제권의 대동맥 역할을 수행할 것으로 전망된다.

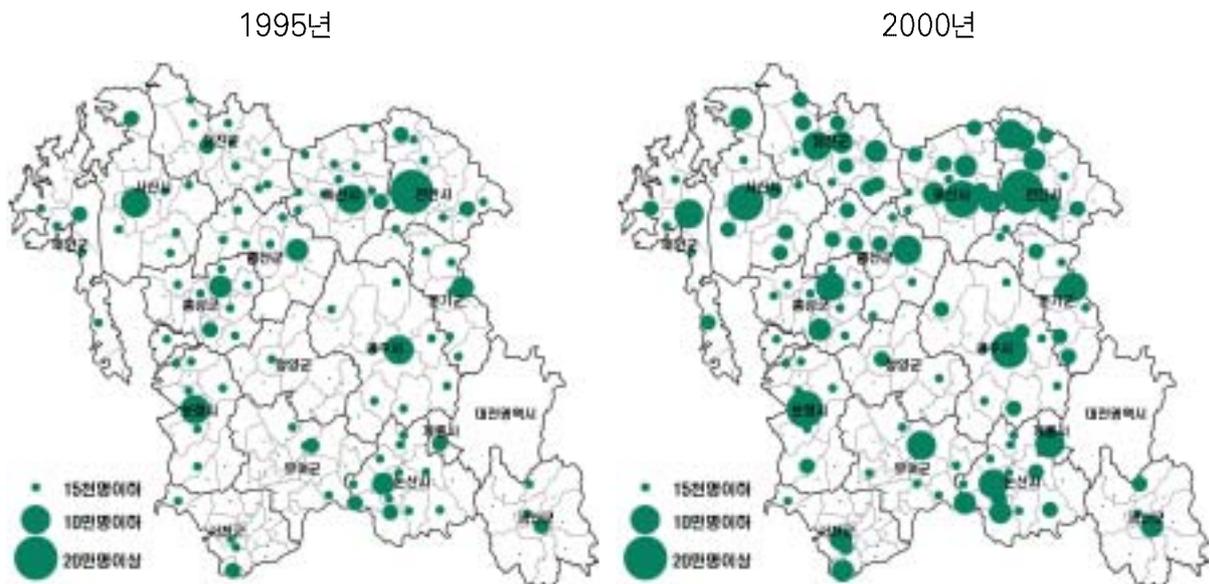
표고 100m 미만의 토지가 전체면적의 68%로 토지이용 및 개발의 효율성이 타 지역보다 상대적으로 높으며, 녹지·해양·하천·호소 등 환경자원이 양호하게 보존되어, 체험·휴양·건강·탐방 등 다양한 문화·관광자원으로 활용되고 있고, 백제·내포문화, 계룡산·태안해안공원·온천·인삼 등 지역을 대표할 수 있는 자원이 풍부하다.

## 2) 인구와 사회

충남인구는 193만명(세대당 인구수 2.79명)으로 전국의 4.2%를 차지하고 있으며, 1995~2000년 사이에는 증가하다가 2000~2002년 사이에는 감소하였으나, 2003년부터 다시 증가하는 추세를 보이고 있다.

북부권(천안·아산·서산·홍성)과 경부축 상에 있는 연기는 수도권의 파급효과, 신산업지대 형성, 아산만권배후신시가지·고속철도 역세권 개발사업 등의 추진의 영향으로 인구가 지속적으로 증가하고 있다. 그 외의 농어업을 중심산업으로 하는 시·군은 인구가 지속적으로 감소하고 있으며, 특히 서천·청양·태안·금산 등은 인구 7만명 이하의 과소·낙후지역으로 쇠퇴하고 있다.

(그림 1) 1995년과 2000년의 충남지역의 인구분포



2)

對

, 1999

對

40%

1996~2001년까지 충남에서 타 지역으로의 전출인구는 745,469명이며, 이중 수도권(서울, 인천, 경기)으로의 이동이 53.2%(396,702명)로 수도권으로 인구유출이 많다. 그러나 일시적이긴 하지만 신행정수도 예정지가 발표된 이후 수도권으로부터 가장 많은 인구가 전입한 바 있어, 충남지역은 일정 수준 여건만 구비된다면 수도권 인구가 U·J-턴 할 수 있는 유수지로서 잠재력이 높음을 알 수 있다.

인구구조 면에서는 65세 이상 연령층이 1995년 175,752명(10.0%)에서 2003년 243,931명(12.8%)으로 증가하여 고령화사회에서 고령사회<sup>3)</sup>로 전환되고 있다.

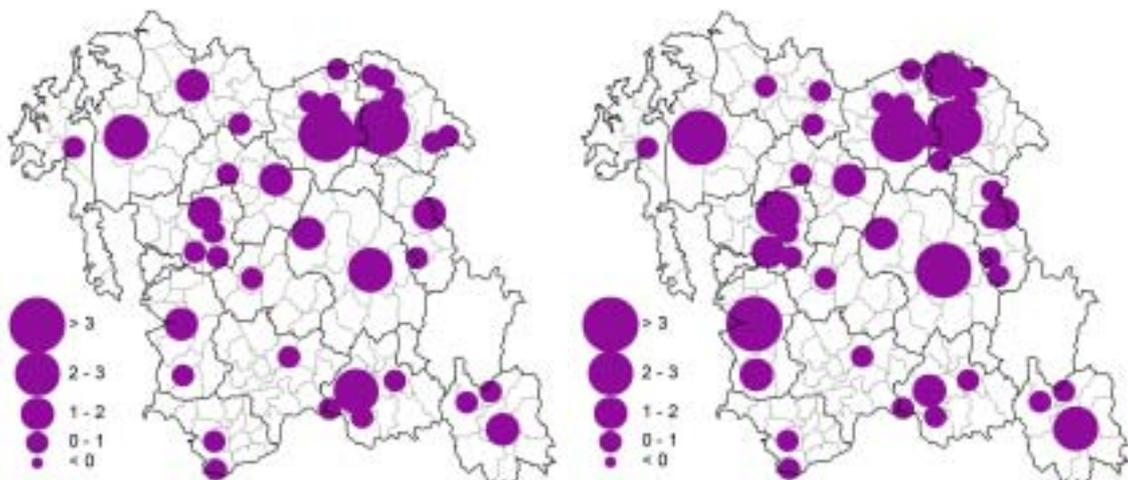
### 3) 지역경제

2002년의 충남도의 지역내총생산은 약 28조원(1995년 기준년도가격 228,880억원)으로 전국의 4.4%를 점유하고 있으며, 1999년 외환위기 이후 증가율이 둔화되었으나 2002년에는 증가세로 전환되었다.

지역내총생산중 농림어업의 비중이 13.7%로서 전국평균(4.7%)의 3배에 이를 정도로 충남 지역은 농림어업과 광공업의 비중이 전국에 비해 높고, 운수·통신등의 SOC 및 기타산업의 비중은 낮다.

북부지역 5개 시·군에 총 제조업체수의 55%를 차지하고 있으며, 종업원수의 75%가 집중하여 농림수산업 중심의 나머지 시·군과의 발전격차 심화되고 있다.

(그림 2) 1995년과 2002년 읍·면별 제조업체수 변화



주: 범례의 숫자는 평균을 기준으로 표준편차로 등급을 나누었음

천안 TG 반경10km이내 12개 대학에 10만여명이 재학, 국내 최대 대학촌 형성하는 등 도내 34개 대학 입지(교수 3,890, 대학생 144,473, 대학원생 10,325)와 인근에 대덕연구단지(연구소 74개, 연구원 16천명) 입지로 첨단 신기술 이전·보급 여건이 타 지역보다 양호하며, 「계룡대」 입지로 軍, 産, 學 연계체제 구축도 가능한 지역이다.

3) 65세 이상 인구가 전체 인구의 7% 이상을 차지하는 지역을 고령사회로 분류하며, 14% 이상을 차지하는 지역을 고령화사회로 분류한다.

청양·예산·홍성 등 3개 군지역이 도내 한육우의 30%(전국의 4.3%), 양돈의 30%(전국의 5%)를 사육하는 전통 농업을 기반으로 하고 있어, 농업바이오 산업을 육성하고, 전국 인삼생산량의 17%(관내·외포함)를 금산이 차지하고 1시일 인삼거래량(2002년)이 150톤/55억원에 달하는 전국 3대 약초시장 형성되어 있는 금산을 비롯한 논산·부여에는 인삼·약초 관련산업 클러스터를 형성하는 등 지역특화전략을 추진하고 있다.

#### 4) 공간구조

데이비스(W. K. Davies)의 기능지수법(Functional Index Method)에 의해 대전·충남지역의 중심지 계층구조를 보면, 1981~2002년까지 제1계층은 대전시, 제2계층은 천안 洞部가 차지하며, 기능수행률이 지속적으로 증가하고 있다. 1995년 이전에는 4개의 계층에서 2002년에 5개 계층으로 계층간 격차가 발생하고 있는데, 계층간 변동을 보면, 1995년까지는 제3계층에 시·군청소재지 및 일부 읍이 포함되었으나, 2002년에는 3개 시의 洞부만이 3계층을 형성하고, 제4계층에서는 일반 읍·면소재지가 포함되었으나, 2002년에는 일부 시의 洞부와 군의 군청소재지가 4계층을 이루고, 나머지 지역은 5계층으로 분화하고 있다.

그 이유는 상위 계층 중심지인 대전과 천안의 중심기능 수행률이 압도적으로 높아져 왔으며, 시의 동부에서도 성장의 격차가 발생한 반면에 여타의 시·군 중심지들은 정체 상태에 있기 때문이며, 기존 시·군 중심지의 중심지가 재생(regeneration) 또는 상대적으로 저발전 상태에 있는 지역의 성장을 견인할 새로운 거점도시 조성 등을 의도적으로 도모하지 않을 경우 앞으로 이러한 경향은 지속될 것으로 보인다.

〈표 1〉 대전·충남지역의 중심지 계층 변화(1981~2002년)

구분	1981년 중심지계층	수행력 (지역수)	→	1995년 중심지계층	수행력 (지역수)	→	2002년 중심지계층	수행력 (지역수)
1 계층	· 대전시	40.30 (1)	→	· 대전시	46.10 (1)	→	· 대전시	46.69 (1)
2 계층	· 천안동부	7.12 (1)	→	· 천안동부	11.09 (1)	→	· 천안동부	9.93 (1)
3 계층	· 아산동부, 공주동부, 보령동부, 서산동부, 논산동부 · 예산읍, 홍성읍, 금산읍, 부여읍	23.72 (9)	→	· 아산동부, 서산동부, 공주동부, 보령동부, 홍성읍, 예산읍, 논산동부 · 조치원읍	19.07 (8)	→	· 공주동부, 아산동부, 서산동부	7.96 (3)
4 계층	· 조치원읍, 당진읍, 광천읍, 합덕읍, 서천읍, 강경읍, 연무읍, 성환읍 · 18개읍, 144개면	28.86 (162)	→	· 금산읍, 부여읍 · 17개읍, 147개면	23.74 (166)	→	· 보령동부, 논산동부, 조치원읍, 금산읍, 부여읍, 당진읍, 예산읍, 홍성읍, 태안읍 · 성환읍	12.82 (10)
							· 서천읍, 청양읍, 계룡 · 12개읍, 149개면	22.60 (161)

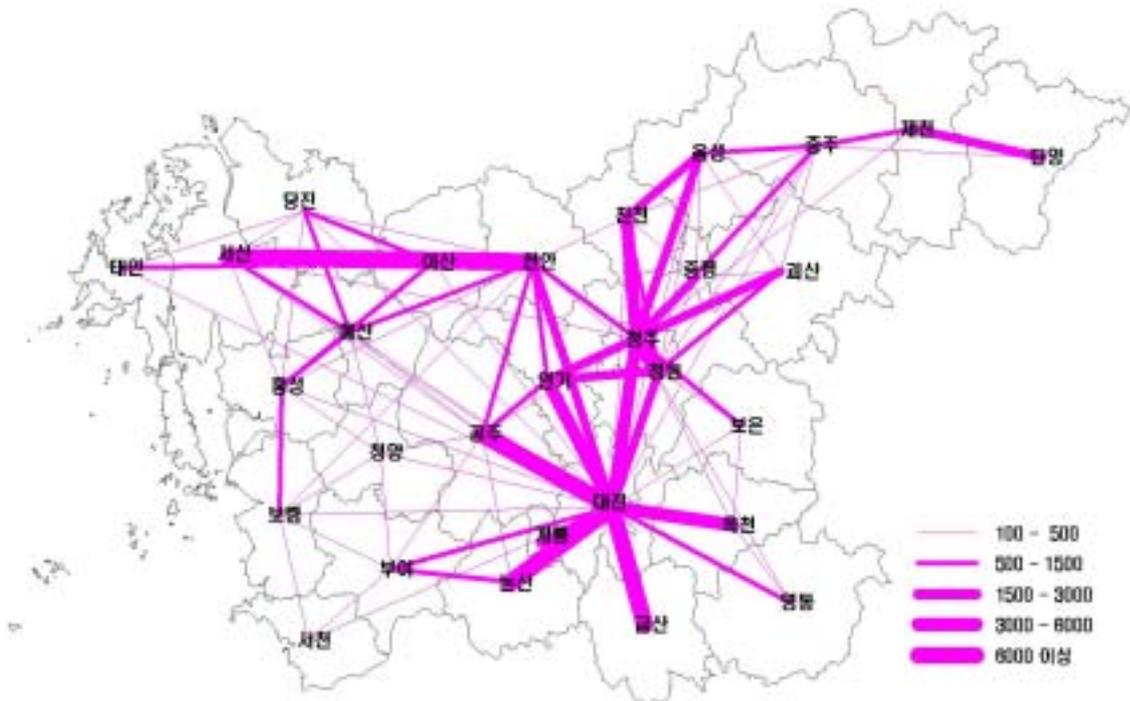
거점도시인 천안·대전이 충남지역의 동측에 치우쳐 있어 개발효과의 공간적 확산이 미흡하여, 서해안과 중부내륙의 시·군청 소재지는 농어촌서비스 중심지로서, 농어업의 쇠퇴와 인구 감소에 따른 구매력 감퇴로 상업·서비스업의 영세화·사양화되고 있다.

최근에는 서해안고속도로 개통으로 북부지역의 서산·당진·태안 등은 수도권으로, 서천은 군산 등에 상권을 잠식당하고 있으며, 교통체계개선과 자동차 대중화에 따른 주민의 생활활동 영역의 광역화로 시·군생활권의 자족성이 더욱 약화되고 있다.

통근·통학 통행량을 통해 대전·충남북지역을 전체적으로 보면, 대전-청주, 대전-천안으로 이루어지는 지역거점도시간의 연계가 강화되고 있어, 천안-청주간 교통망만 개선된다면 조만간 광역도시권 연합으로 발전할 가능성을 보여주고 있다. 특히, 이들 도시간에는 산업적 측면에서 클러스터의 형성 또는 초광역 혁신체계 구축의 이점이 크기 때문에 지방정부간의 협력 여하에 따라 신속하게 진행될 수도 있다.

또한, 이들 거점도시들은 각각 광범위하게 배후의 연계지역을 거느리고 있는 것을 알 수 있다. 따라서 계획된 고속도로망만 개선되어도 충청권은 전역이 점진적으로 통합되면서 네트워크형의 도시체계로 발전할 수 있는 잠재력이 매우 크다고 할 수 있다.

(그림 3) 충청권의 통근·통학 통행량 분포



주: 통계청의 KOSIS 통계DB 중 2000년도 통근통학인구(10% 표본)자료 이용

지역간 연계 교통망체계 구축이 미흡하고, 통합적 공간구조의 형성이 지체되고 있어, 물류비용 증대로 지역산업의 경쟁력 약화를 초래하고 있으며, 항만, 공항시설 등 인프라 부족으로 임해형 산업·관광지대, 환황해권 교역기지로서의 기능에 제약이 있다.

## 5) 지방재정

충청남도의 재정규모는 6조4,739억원('04년 본 예산기준, 시·군 포함)으로 전국 지방예산의 5.8%를 차지하여, 도세 및 인구규모가 비슷한 전남의 82.6% 수준에 불과하다.

재정자립도는 26.2%로서 전국 지자체 평균(56.2%)의 절반 수준이며, 기초자치단체 재정자립도의 경우 최고 50.9%(천안), 최저 13.4%(청양)로 20%미만이 15개 시·군중 10개 시·군에 달한다<sup>4)</sup>.

## 6) 종합분석: 지역의 유형과 발전격차

### (1) 지역의 유형과 유형별 특성

충남지역의 유형 구분을 위해 각 시·군의 통계연보, 통계청의 인구센서스, 농업총조사 자료 등 읍·면을 단위로 하는 지역특성자료(인구밀도, 인구증감률, 고령인구율, 농가율, 제조업체수, 도소매업체수, 숙박음식업체수, 전업농가율, 겸업농가율, 임야율, 농촌적 토지이용률, 도시적 토지이용률 등 12개 지표)를 구축하고, SPSS 통계소프트웨어를 이용하여 요인분석을 실시하고, 4개 요인의 요인점수를 Z-값으로 표준화하여 이를 기준으로 군집분석을 실시한 결과, 5개 유형(도시지역형, 성장지역형, 평야농촌지역형, 어업 및 산촌지역형 등)으로 구분되었다. 이를 Arcview GIS소프트웨어를 이용하여 읍·면별로 결과를 [그림 3]과 같이 작성하였다.

도시지역형은 시·군청소재지를 중심으로 구성되었으나, 이 중에서 도시의 규모가 작거나 쇠퇴하고 있는 지역의 시·군청소재지는 제외되어 있다. 이는 과거에는 시·군청소재지가 시·군의 중심지로 기능을 하고 있었으나, 그 동안의 산업화·도시화 과정에서 정부개발축과 수도권에 인접한 북부권, 그리고 대전광역도시권 주변지역 도시들은 성장하는 반면 그 외 시·군의 중심지는 쇠퇴하고 있음을 보여주고 있다.

성장지역형도 도시지역형에서 제외된 시·군청소재지와 해당 군청이 입지한 읍지역, 그리고 천안시의 대부분의 읍·면지역이 포함되었다. 도시지역형에서 제외된 시·군청소재지는 미약하나마 지역의 중심기능을 담당하고 있어, 타 면지역보다는 성장된 도시모습을 갖추고 있고, 수도권에 인접하고 정부개발축 상에 위치하여 접근성이 양호한 천안과 그 주변 지역들은 수도권의 개발억제정책으로 산업입지가 활발히 이루어지고 있으며, 서북부지역은 최근들어 항만과 서해안고속도로를 중심으로 성장지역이 증가하고 있다.

평야농촌형은 당진, 서산, 예산, 홍성지역으로 연결되어 있는 지역과, 논산, 부여, 서천으로 이어지는 금강주변지역으로 평야지역이 속하는데, 천안의 일부지역은 과거에는 농촌지역이었으나, 산업입지와 각종 개발사업의 증가로 인해 성장지역형으로 분류되고 남은 지역이다.

어업 및 겸업지역형은 서해안의 어촌지역이 대부분 여기에 속하고, 일부 하천주변지역도 이에 속한 것으로 분석되었다.

산촌지역형은 계룡산, 칠갑산이 있는 차령산맥에 속하는 지역들이 대부분으로 지형적 여건

4) ( 25.2%, 50.0%, 53.2%, 38.5%, 41.3%) 1/2 ~ 1/5

상 개발이 이루어지지 못하고 있는 지역으로 그 변화가 거의 없거나 매우 느린 지역이다.

(그림 4) 2002년 군집분석에 의한 지역유형 분포



## (2) 지역의 격차

지역의 격차를 알기 위해서, 1995년과 2002년 읍·면·洞부를 평균, 표준편차, 최대값, 최소값으로 비교하여 보면, 인구와 관련된 속성값은 그 편차가 증가하였고, 토지 및 사업체와 관련된 속성값은 반대로 줄어들었다. 그러나, 편차가 줄었다고 하더라도 지역의 지리적 위치에 따라 편중되어 지역간 격차를 발생하는데, 이는 제조업체수의 표준편차별 분포를 보면 알 수 있다.

〈표 2〉 1995년, 2002년 지역간 속성별 편차

구분	1995년				2002년			
	평균	표준편차	최대값	최소값	평균	표준편차	최대값	최소값
인구	10,605.50	19,377.13	226,653.00	2,295.00	10,855.79	25,380.10	305,112.00	1,727.00
세대수	3,156.73	5,934.98	70,149.00	747.00	3,769.29	8,488.56	102,283.00	694.00
인구밀도	2.49	3.92	26.48	0.38	2.47	4.31	30.28	0.26
가구원수	3.36	0.16	3.87	2.94	2.78	0.17	3.18	2.27
농가	1,153.01	941.57	12,547.00	141.00	1,024.29	346.81	1,995.00	313.00
경지율	30.75	16.69	125.43	3.47	28.66	14.74	116.05	2.61
임야율	53.13	43.59	571.79	2.92	49.27	18.69	91.73	2.48
시가지비율	5.78	4.82	50.72	1.43	6.94	4.33	29.76	1.64
사업체수	503.83	1,325.62	14,872.00	28.00	566.45	1,117.67	9,361.00	35.00
종사자수	2,050.84	4,765.62	50,947.00	79.00	2,438.15	4,035.93	28,590.00	109.00
최근창업체수	326.10	1,007.11	11,265.00	2.00	271.76	664.38	5,848.00	3.00
업종수	43.91	19.52	128.00	10.00	57.75	24.89	138.00	15.00

자료: 각 시·군 통계연보, 1996, 2003

## 2. 대내외적 여건변화와 전망

### 1) 거시적 여건변화 전망

신행정도시 건설과 공공기관 지방이전을 통하여 수도권에 집중된 중추기능의 지방분산이 강력하게 추진되고 있으며, 지역혁신을 통한 지역산업의 특화발전과 낙후지역 육성정책의 추진으로 지역경제의 활력이 증대되고 있고, 국가기능의 지방이양을 통한 지방분권이 적극적으로 추진됨으로써 자율적 지역발전의 전기가 마련되고 있다.

경부·호남고속철도 등 고속교통망의 확충으로 전국의 반나절 생활권화되어 통근·통학·경제·여가활동의 공간적 범위가 대폭 확대되었으며, 초고속 정보망의 구축 및 활용으로 정보 접근성의 공간적, 시간적 한계가 해소되는 時空自在(Ubiquitous)의 시대가 도래할 것으로 전망된다.

주5일 근무제 도입으로 『5都2村型』 생활패턴이 확산되고 있어, 농·산·어촌의 특색있는 자원을 활용하여 일자리와 소득을 창출하는 농·산·어촌형 혁신클러스터의 개발과 대도시권 및 교통접근로 인근에는 지역별 여건을 감안한 복합 휴양레저 테마파크의 조성이 시급히 요구되고 있다.

남·북한 및 동북아의 교류중심지로 도약하기 위한 대산항, 당진항, 보령항 등 서해안의 항만을 조기에 개발하여 교역창구로의 활용이 필요하다

### 2) 충청남도의 여건변화 전망

충청남도는 양호한 지리적 입지를 최대한 활용하여 거점항 개발, 동서교통망 구축, 산업시설 확충 등으로 환황해 경제권의 중심지역으로 발돋움

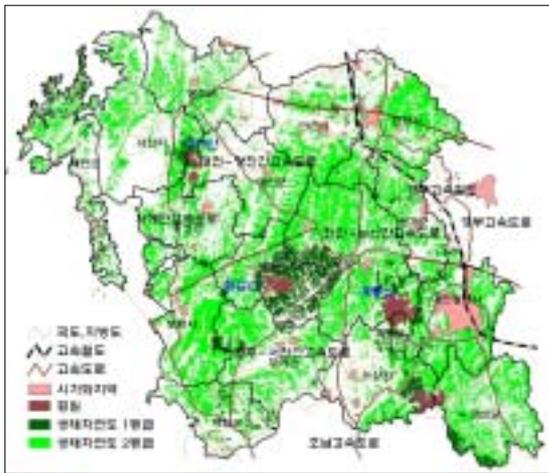
신행정도시 건설로 충남지역은 대한민국의 정치·행정의 중심지로서 새로운 변화와 발전을 견인하게 될 것이며, 신행정도시를 중심으로 천안·아산, 논산·공주, 대전, 청주

등이 연합하는 새로운 형태의 광역도시권이 출현할 것이다. 또한, 국가 간선교통망의 중간 결절지 기능이 더욱 강화되어 국내 지역간 교통·물류·유통기능의 입지 잠재력이 증대되고, 수도권외의 산업 및 경제기능의 대안적 입지 장소로서 역할이 증대될 것이다.

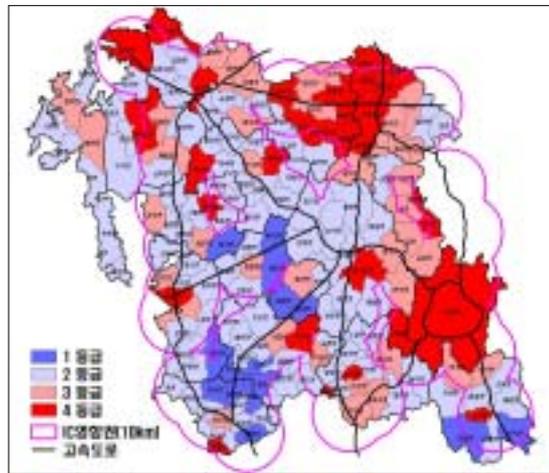
대전·청주권, 아산만권, 전주·군장권 등의 광역개발계획이 관련지역간 충분한 합의와 협력이 요구되며, 상생관계 속에 추진될 경우 많은 개발효과 창출이 가능할 것이다.

충청남도의 다양하고 특성있는 문화, 경관, 자연자원을 토대로 개성적인 지방문화와 첨단기술을 갖춘 쾌적한 전원형 정주공간으로서 매력이 증대될 것이다.

[그림 5] 교통체계와 자연환경



[그림 6] 낙후지역과 고속도로영향권



### 3. 계획과제의 도출

#### 1) SWOT분석

강 점 (Strength)	약 점 (Weakness)
<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 교통·교류중심지로서의 입지적 장점 보유</li> <li>○ 풍부한 관광문화, 해양자원 보유</li> <li>○ 다양한 문화·역사·경관자원 보유</li> <li>○ 우수대학 및 전문인력 집적기반 확보</li> <li>○ 국제 수준의 특화관광상품 보유</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 도내 동서지역간 공간 통합성 미약</li> <li>○ 도내 지역간 발전격차 심화</li> <li>○ 국제업무, 중추관리, 전문서비스기능의 취약</li> <li>○ 대전광역시의 분리로 지역중심성 취약</li> <li>○ 재정자립 및 금융환경 취약</li> </ul>
기 회 (Opportunity)	위 험 (Threat)
<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 환황해·동북아 경제권의 급성장</li> <li>○ 서해안지역의 접근성 개선</li> <li>○ 신행정도시 건설 및 수도권기능 이전</li> <li>○ 중앙정부의 서해안 개발 강화</li> <li>○ 지역발전의 열기, 참여의식 고조</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 수도권 규제완화 가능성 상존</li> <li>○ 북부지역의 혼잡·난개발 심화 우려</li> <li>○ 타 지역에 대한 의존도 심화 가능성</li> <li>○ 수도권 저부가산업의 역내이전증대</li> <li>○ 개발투자성과의 역외 유출</li> </ul>

## 2) 계획과제

강점(S)의 극대화	약점(W)의 개선
<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 지연산업의 육성·특성화</li> <li>○ 역사·문화관광자원의 지속 발굴</li> <li>○ 대학의 특성화 및 산·학·연 협력 강화</li> <li>○ 특화관광상품의 고품질화</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 동·서간 광역교통망 확충</li> <li>○ 신도시개발 및 정주권 체제 구축</li> <li>○ 서해안~양대 문화권 연계관광 활성화</li> </ul>
기회(O)의 활용	위협(T)의 극복
<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 산업·문화·교통·물류인프라 확충</li> <li>○ 신행정도시 건설 지원 및 수도권기능 이전의 능동적 대처</li> <li>○ 중앙정부 및 인근시·도와의 협력강화</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 계획적 개발과 부동산 투기방지</li> <li>○ 첨단산업의 클러스터 추진</li> <li>○ 생태환경의 보전 및 수질오염방지</li> </ul>

## Ⅲ. 충남의 비전과 균형개발 전략

### 1. 충남의 발전비전

충남지역은 이상과 같은 참여정부의 국가균형발전 비전과 전략 기초를 수용하면서 대내외적인 여건변화와 지역의 특성을 살린 발전비전과 추진전략을 선택하여야 할 것이다. 이런 점에서 볼 때 “모든 도민이 청정한 환경 속에서 물질적 풍요와 정신적 여유를 누리며 살아가는 성숙한 문화공동체 충남 창조”를 비전으로 하고, “대한민국 정치·행정의 새로운 중심지, 동북아 시대 경제·문화의 중심축”으로의 발전을 목표로 설정한 것은 적절하다고 할 수 있다.

그러나 이러한 발전 비전과 목표가 새로운 지역개발 패러다임에 적합하게 이루어지기 위해서는 전략적 성장동력의 발굴 및 가속적 추진과 함께 각 지역의 특성을 살린 균형발전이 동시에 추진되어야 한다.

### 2. 추진전략

충남지역의 새로운 도약과 지역내 균형발전을 동시에 추진하기 위해서는 새로운 관점의 개발거점 형성전략, 네트워크 전략, 그리고 개성화 전략이 상호 보완적으로 추구되어야 할 것이다.

첫째, 개발거점 형성전략은 신행정도시·대전·청주·천안 등의 광역도시권 연합체의 일방적 흡인력에 대응하여 서해안의 일정 지역에 거점도시(권)를 육성하고, 기존 중소도시의 재활성화를 통해 중심성·거점성을 확보하며, 신활력도시 등 다양한 신개발 방식의 도입을 포함한다. 나아가서 충청권 전체를 네트워크화 하여 인구 500만의 임계규모(critical mass)를 충족하는 세계도시지역(global city region)으로 발전토록 하여야 할 것이다.

둘째, 네트워크 전략은 산업적 측면에서 지역혁신체계(소·중역, 광역, 초광역)의 형성, 격자형의 고속교통망 구축 및 IC연접부 개발 등 새로운 활력거점의 창조 등을 포함하며, 상호 연계를 통한 네트워크의 효율성과 범위의 경제를 확보하려는 것이다.

셋째, 개성화 전략에는 지역문화권 육성, 특화관광자원 개발, 농산어촌 신자원의 다양한 활용 등을 포함하며, 이는 충남지역의 지리·지형적, 자원적, 인문·사회적 특성을 최대한 활용하고자 하는 것이다.

#### IV. 전략적 추진과제

##### 1. 충청권 전역의 네트워크 도시체계화 및 세계도시지역화

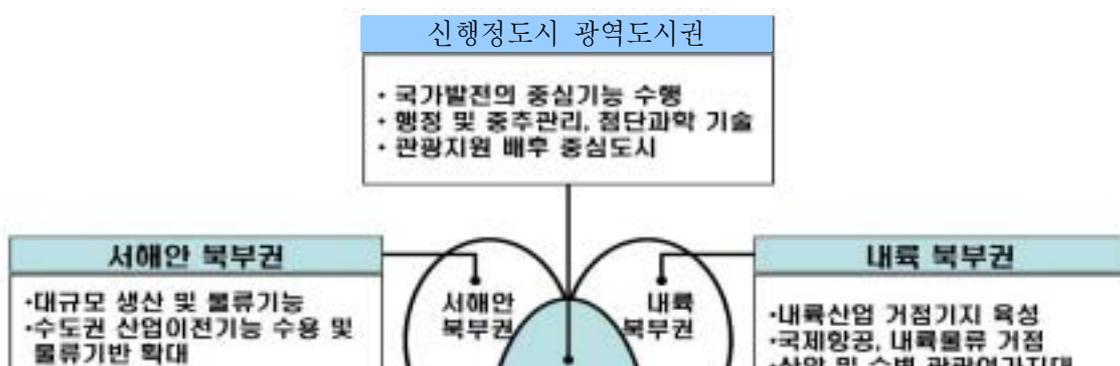
신행정도시의 건설은 장기적으로 충청권이 세계화시대의 경쟁력 있는 하나의 세계도시 지역(Global City Region)으로서 자립적 경제권역으로 기능할 수 있는 기반을 제공한다.

충청권에 고차원적인 도시기능(국가 정치, 행정의 중추기능)을 가진 신행정도시가 건설되고, 기존의 중심도시들이 특성화하여, 이들이 주변의 소도시지역과 연계되어 전체적인 도시네트워크 속에서 통합되어질 경우 수도권과 같은 독자적인 경제권으로 성장할 수 있을 것이다.

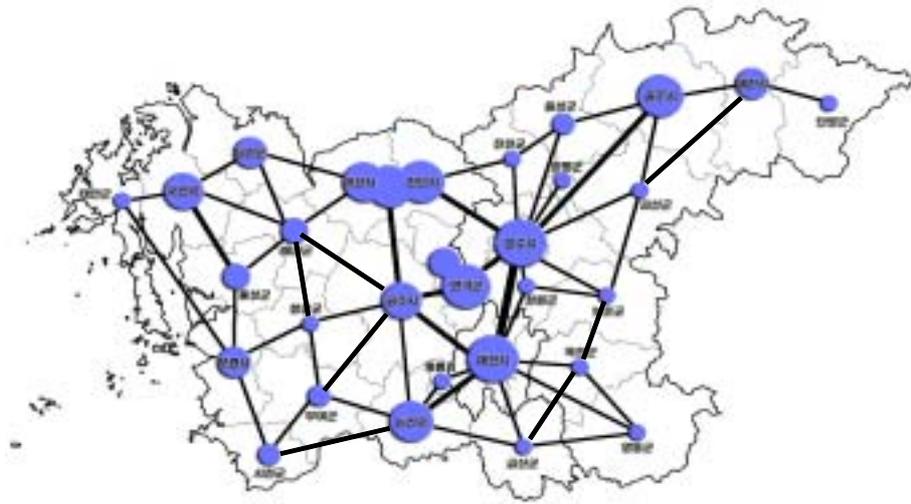
충남, 충북, 대전의 각 도시 및 지역간 기능적 보완성에 기초하여 네트워크형 공간구조를 형성함으로써 수도권과 구별되는 자율적인 경제권역이 가능하고, 지역적·국가적 차원에서 지속가능한 발전이 가능하다.

충청권은 수도권과 비수도권, 영·호남을 연결하는 가교 역할과 국가균형발전의 중심축으로서 역할을 수행하여야 한다. 동북아 경제권의 성장 동력을 능동적으로 수용하면서, 세계 대도시와 경쟁·협력할 수 있는 동북아 경제권 교류·협력의 Hub로서의 위상을 제고함으로써 지속적인 국가 경쟁력 강화에 기여한다.

(그림 7) 충청권 공간개발의 구도



(그림 8) 장래의 도시체계



## 2. 신행정도시 중심의 중핵도시권의 역동성 극대화 및 성장관리

3개의 동서내륙축 외에 「보령-신행정도시-영덕」을 잇는 「내륙축」을 추가하여 접근성이 상대적으로 열악한 강원권을 아우를 수 있는 교통네트워크를 우선하여 구축한다.

신행정도시는 국가 최고 의사결정에 필요한 핵심정보를 신속·정확하게 취합·가공·활용하는 첨단정보통신산업과 교육·연구기능, 문화·관광산업, 국방산업 등의 발전 가능성이 높기 때문에 충청도내 주변 도시들은 이와 관련된 산업을 전략적으로 적극 육성하여 신행정도시와 연계된 RIS를 구축한다.

대전-청주-천안 을 핵으로 하는 초광역 RIS를 구축하여 세계도시지역화를 촉진하도록 한다. 현재는 3개 시·도가 바이오산업을 중심으로 초광역 RIS를 구축하기 위해 협력하고 있으나, 점진적으로 더욱 다양화하여야 할 것이다.

신행정도시와 대전광역도시권, 청주광역도시권, 천안·아산광역도시권 상호간 기능분담 및 긴밀한 상호 네트워크를 형성한다.

천안, 아산, 연기, 공주·부여, 논산, 계룡 등은 적정규모의 전문화된 도시로 육성하고, 주변의 대전 및 청주시와 협력·제휴 체계를 구축하는 등 도시별 기능분담과 상호보완적 유기적 협력관계를 형성한다.

## 3. 서해안거점도시권 육성 및 신행정도시권과의 연계 강화

### 1) 신행정도시권에 대응한 성장거점도시 육성(1안)

신행정도시가 건설될 경우, 충남의 東部지역에는 신행정도시와 대전권, 천안·아산권, 청

주권의 복합적 광역도시권을 중심으로 발전거점이 형성되는데 비해, 내륙·서해안권에는 인구 13만 이하의 소규모 도시들이 분산되어 분포하여 거점도시로서의 역할을 수행하지 못하고 있기 때문에 지역간 불균형은 더욱 심화될 것이다. 따라서, 東部지역에 대한 대응하는 지역거점으로서 서해안권에 성장거점도시를 육성할 필요가 있다.

이를 위해 지역발전을 선도할 적지를 선정하고, 광역적 행정·교육·문화 기능을 수행하는 친환경적 복합 자족도시를 계획적으로 건설하여야 하는데, 무엇보다 신행정도시의 건설 단계보다 앞서서 서해안 성장거점도시를 건설하고, 주변 도시와의 연계네트워크를 구축하면 지역적 불균형을 사전에 예방할 수 있을 것이다.

## 2) 서해안 거점도시권 육성(2안)

충남 서해안지역의 여건상 단일의 대규모 거점을 조성하는 방식보다 기존 및 신규의 전문화된 중소규모 집적지들(도시, 산업단지, 물류·유통단지, 항만 등)이 교통·정보망으로 긴밀히 복합·연계된 거점도시권으로 육성하는 것이 그 실현성, 개발 소요기간, 인접 시·도에 대한 선발이익 확보 등의 면에서 유리하다.

이를 위해 기존도시를 특화·전문화하고, 신시가지를 개발하여 산업·물류·유통거점으로 조성하며, 항만배후 및 서해안, 대전-당진간 고속도로 등 IC 연결부(활성화거점) 개발을 단계적으로 추진하여 국제교류와 산업집적 활성화를 촉진토록 한다.

또한, 거점(도시와 각종 집적지)들을 상호 연결하는 교통망체계와 통합 정보·통신 인프라를 구축하고, 거점간 광역시설 공동이용체계를 구축하며, 지자체간 협력체제를 구축한다.

## 3) 공공기관 유치와 연계한 혁신도시 건설(3안)

유입인구의 초과분이 정주하고 각종 기능이 입지하게 될 신행정도시 주변의 도시 및 농촌지역은 신행정도시의 파급효과를 누릴 수 있으나, 신행정도시로부터 멀리 떨어진 충남의 내륙 및 서부지역은 파급효과가 작거나 오히려 역류효과가 클 수도 있다.

이러한 상황하에서, 충청권 전체를 혁신도시 구축 대상에서 제외하게 되면, 충청권 외곽 지역은 이중으로 불이익을 받게 되어 지역의 자립발전에 타격을 입게 된다.

정부는 신행정도시와 주변지역을 연결하는 네트워크도시의 구축을 예정하고 있으나, 네트워크도시가 효과적으로 구축되기 위해서는 도시들 간의 현격한 규모 및 경제력 차이를 줄여야 하기 때문에 신행정도시 원거리 충청지역의 낙후는 신행정도시의 장기적 발전에 있어서도 제약요인으로 작용할 것이다.

따라서 신행정도시 인근도시 및 주변지역을 제외한 충청권 지역은 수도권 공공기관의 이전을 포함해, 혁신도시의 구축 대상에 포함하고 개발을 촉진시켜야 한다.

## 4. 미래형 산업기반 육성 및 경쟁력 있는 RIS 구축

### 1) 전국 제일의 선진 농·축·수산업 육성과 농촌경제 다각화

충남농업테크노파크를 중심으로 산·학·연·관 네트워크를 구축하고 농업의 IT활용체계 구축, 식품산업육성으로 농산물의 부가가치 제고, 본격적인 수출 농업으로 우리농업의 활로개척, 지역특화사업을 통해 유망품목을 발굴하여 경쟁력 있는 상품으로 육성하는 등 분권화시대 지역농업의 새로운 성장동력을 확충한다.

Well-being 소비 트렌드에 부응하기 위하여 농장에서 식탁까지 단계별 안전관리강화로 소비자 신뢰 확보하기 위해 GAP, 생산이력제 등 선진국 수준의 제도적 장치를 대폭 확대 적용하고, 비료·농약 과다사용과 집단사육 등 기존의 생산방식에서 환경친화적 영농으로 전환하도록 하며, 대형유통업체 확산, 디지털 활용 보편화 등 유통여건변화에 대응하여 선진유통시스템을 구축하여 농산물 생산 및 유통체계를 확립한다.

## 2) 지역특성에 따른 산업 Cluster 형성 및 RIS 구축

디스플레이협력단(천안·아산 5개 대학교 컨소시엄) 구성을 통한 세계적인 「Display Korea」로 육성하고, 디스플레이 관련 산·학협력 및 지역혁신체계를 구축한다.

자동차산업 혁신체계(RIS)구축(2009년까지 500억원 투자)을 통한 자동차산업의 산·학·연 네트워크 활성화하여 아산·서산지역의 생산기반과 천안지역의 R&D기능을 연계한 지역혁신체계를 구축한다.

천안·아산지역에 집적된 전자·정보기기산업과 연계, 게임·영상 관련 소프트웨어 산업을 집중 육성하고, 공주, 예산, 홍성 등 지역의 잘 발달된 농림어업, 축산업을 바탕으로 농업, 해양, 동물 바이오 클러스터를 조성하여 농업자원의 사업화와 기능성 식품, 동물백신, 바이오 장기 등 바이오산업을 육성한다.

## 3) 지연산업육성 및 「지역특화발전특구」 지정 추진

지역전략산업과 연계, 지연산업의 고부가가치 산업화 모색, 지연산업 중심의 소지역 클러스터 조성 및 산·학·연 협력체계 구축, 산업기반 조성 및 명품화를 위한 브랜드 개발 및 홍보 등을 통해 지연산업을 육성한다.

IT월드특구, 오토밸리특구, 경제자유특구, 과학특구, 안면도관광특구, 영상단지특구, 생태교육특구, World Village Theme Park 등을 개발하여, 지역별로 경쟁우위에 있는 산업육성 차원에서 선택적 규제특례를 인정함으로써 스스로의 책임과 권한으로 발전잠재력 발휘, 지역경제 활성화를 촉진하여야 한다.

## 5. 개성있는 지역문화권 형성과 특화관광자원 개발

### 1) 개성있는 지역문화권 형성의 기반조성

백제문화권을 국제적 역사문화명소로 육성하기 위해 「백제역사 체험의 장」을 마련 등

공주·부여·논산(일부)의 백제문화권(1,620km) 종합개발계획 5개 부문 38개 사업(문화유적정비·재현, 관광휴양시설 확충, 도시환경정비, 도로교통망 확충, 계룡신도시 건설 등)을 지역별로 역사문화자원의 특성에 따라 사업을 조속히 추진한다.

또한, 서산·보령·홍성·예산·당진·태안 일원의 내포문화권 특정지역 지정 및 개발사업(955km) 4개 부문 49개 사업(정신문화창달, 문화유적정비, 관광휴양시설확충, 기반시설확충 등)을 통해 내포의 독특한 역사문화자원의 발굴·정비와 서해안관광지와 백제문화권을 연계하는 관광네트워크를 구축한다.

지역의 주요 문화재 및 근현대 문화유산, 시설, 활동 등에 대한 자료수집, 분포지도 작성과 정보제공 등 문화 인프라-net의 구축을 통한 문화유산, 문화시설 및 문화활동 행사에 대한 종합정보체계를 구축하고, 계룡산 도예촌(공주 상신리), 문화마을, 예술인촌 등의 조성을 통한 문예창작 활동을 지원한다.

## 2) 관광기능 활성화를 위한 거점관광지와 관광벨트 육성

자연의 특이한 현상, 바다경관 및 자연생태자원을 활용한 관광지 개발과 해수욕장 중심의 위락·휴양형 관광지대를 구축하고, 천안·아산·덕산·홍성·마곡·도림온천 등 11개소 온천관광지를 지속적으로 개발하며, 역사속의 온양 온궁(溫宮)복원사업을 2016년까지 추진하는 등 전국제일의 온천휴양관광지대 조성과 역사속의 온천관광자원을 발굴·복원한다.

논산과 계룡지역의 호국테마관광지대를 조성하고, 금산인삼과 약초를 주제로 한 관광상품을 개발하여 「Hearth Care」형 지역관광산업을 육성한다.

## 3) 충남 지역특화 관광상품과 지역브랜드 발굴·육성

서해안고속도로 주변지역 문화관광벨트 개발사업을 추진하고, 레저스포츠 관광객을 위한 체육·레저테마파크를 조성하며, 천안·아산 고속철도역을 연계한 철도관광상품을 패키지상품으로 개발한다.

지역브랜드 및 지역상징성을 활용한 메가이벤트 행사를 통한 장소 마케팅 전략을 추진하고, 지역에서 생산되는 농·특산물과 문화자원을 소재로 한 관광상품 개발 등 브랜드 및 판매 마케팅 전략을 추진한다.

## 4) 고령화시대에 대비한 실버산업의 전략적 육성

도시 고령 인구나 농촌 공동화 문제를 동시에 해결하기 위해 '실버농업'을 도입하고, 도시 고령인구를 쾌적한 농촌 테마마을로 유치, 능력에 맞는 영농방식을 부여하여, '소득 추구형', '관광 농업형', '여가 활용형'으로 개발한다.

전직 공무원, 기업체 등의 퇴직자를 중심으로 한 지역의 시니어 클럽을 활성화하고, 클럽내에 전문상담팀(교육, 세무, 가정문제, 환경 등), 자원봉사팀(방법, 환경보호, 청소년 선도 등), 교육 및 사업자문팀(전화, 가정방문 등) 등을 설치하여 운영한다.

시, 군 단위 노인건강증진센터 및 상담센터를 운영하여, 지역 노인에 부응하는 건강교육

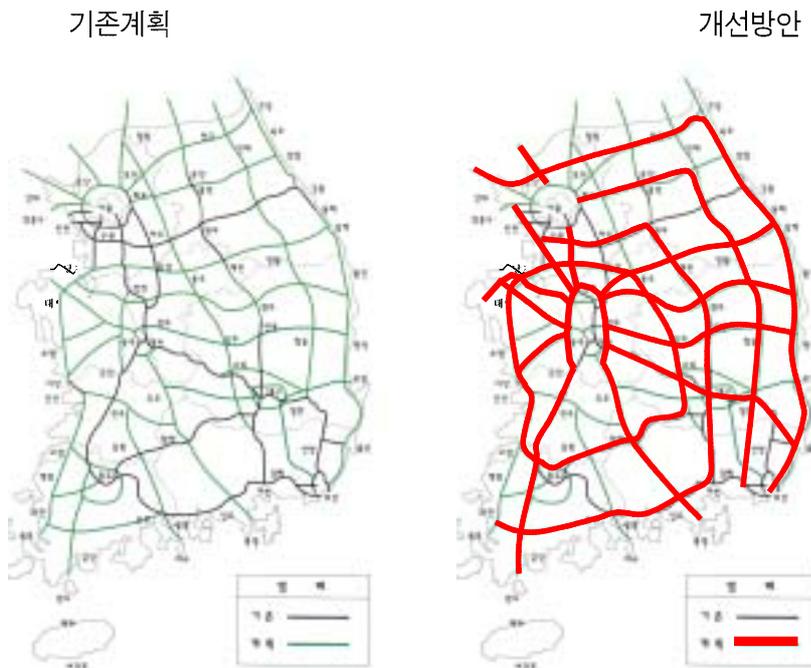
및 건강증진 요법 등을 소개하며, 지역내 독거노인, 정신적 고독, 외로움 문제 해결을 위한 상담 등 지역 복지협력 네트워크를 구축한다.

## 6. 국토 및 서해안권 중심지 역할수행을 위한 인프라 구축

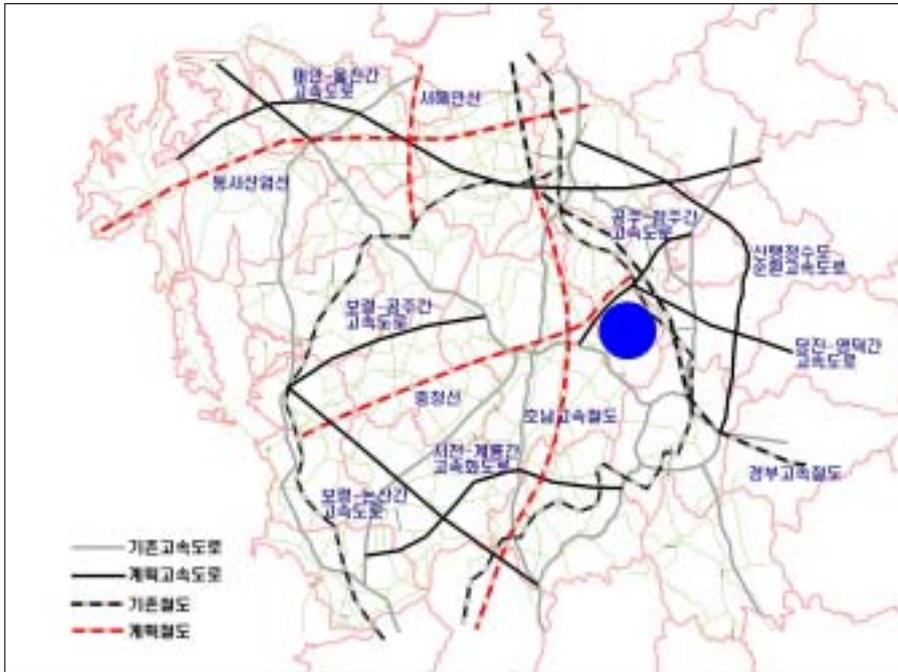
### 1) 국토균형발전을 위한 신행정도시 중심의 광역교통망 형성

신행정도시 주변 순환고속도로망(100km), 당진~대전간 고속도로 건설(연장구간 24km) 및 서천~공주(58km)간 고속도로, 보령~공주(45km), 태안~당진~천안~울진(338km)간 고속도로, 공주~청주(28km)간 고속도로 건설 등 고속도로망을 시급히 구축한다.

(그림 9) 국가간선망 구상(안)



(그림 10) 충남지역 고속교통망 확충 구상



## 2) 효율적인 산업·관광·물류 지원체계 구축

동서산업선(안흥~천안, 98km), 서해안선(야목~안중~예산, 76km), 충청선(보령~조치원, 89km), 금강선(서천~논산, 52km), 호남고속철도 천안분기 조기확정, 장항선 개량 및 복선 전철화(100km) 건설 등을 통한 중부권 물류체계를 지원한다.

금강변 생태·건강·관광자원을 복합화한 수변관광네트워크 구축을 통한 신행정도시의 관광기능을 지원하는 금강 관광운항로를 설치한다.

천안유통단지(2006년), 논산, 송악(7만평) 서산(23만평), 광천(3만평)에 대단위 물류/유통 단지, 금산 인삼종합유통센터, 서산 수산물유통단지, 예산 농산물 복합물류센터 조성, 서천군의 수산물유통센터를 건립한다.

## 3) 환황해권 교역 전진기지 구축을 위한 항만개발

2011년까지 당진항(28선석), 보령신항(20선석), 대산항(9선석) 확충·개발, 가로림만 일대 충청권 거점항만 조성(대규모 선박중심의 항만)은 장기적으로 생태환경(국내유일의 어족산란장)등과 연계하여 추진하고, 장항신항 개발(32선석)과 대천·비인·안흥항·홍원항 등 연안항의 시설을 확충하며, 서산공항(k-z기지)을 신행정도시 제2지원공항으로 육성한다.

## 4) 고속도로 IC 연결부 개발

고속도로와 농어촌·낙후지역 개발을 연계하기 위해 서해안고속도로와 향후 개통 예정인 고속도로 주변지역의 관광, 산업입지 개발을 촉진하여야 한다.

고속도로 IC 연결부의 난개발 및 토지투기에 의한 지가상승 억제를 위한 토지이용 규제

가 필요하고, 고속도로 IC 연결부를 계획적으로 개발하여 지역발전에 이바지하는 적정기능·시설을 도입하며, 환경친화적이고 합리적인 토지이용으로 유도하여야 한다.

## 7. 균형발전과 지식·정보화에 대응한 기성시가지 재생(Regeneration)

### 1) 기존도시의 특화기능 육성

기존 도시의 핵심기능을 활성화하기 위해서는 재래시장 및 상가환경 정비, 도시형 新事業 육성, 전문기업지구 도입, 전략산업 육성 등의 “도시의 핵심기능 활성화사업”을 추진해야 한다.

도시별로 환경개선형 지구단위계획기법을 비롯한 다양한 소프트 정비기법을 도입하여 그 특성과 잠재력을 가장 잘 살릴 수 있는 핵심사업을 선정하고, 사업의 원활한 추진을 위해 중앙정부에서 시도하는 시범도시정책, 소도읍종합육성정책 등의 모델도시로 선정되어 중앙정부의 지원을 확보하도록 한다.

### 2) 기성시가지 활성화 프로그램 개발·적용

도심지역의 공동화에 대응하여 기존 질서유지를 전제로 한 주거환경의 개선과, 도시에 집적된 시설이용의 편익성 제고와 활용을 통해 고령인구의 주거지로 활용하고, 기존의 역사성과 문화성 강화로 도심의 활력을 증진, 매력도를 향상시키며, 문화·공공·신산업 육성 및 시설 정비, 시민이 모이는 종합교류의 장 조성, 사람 중심의 녹색교통체계 구축, 주차장의 정비 및 적정배치, 중심가로 개선 등 물리적 환경을 정비하고 확충한다.

〈표 3〉 도심지역의 거시적·미시적, 소프트·하드웨어적 정책

	소프트웨어적 정책	하드웨어적 정책
거시적 정 책	·신개발 프로젝트 지향에서 중심 시가지정비로 도시정책 전환	·도시외곽지역의 신개발사업 억제 ·대형점 입지규제와 교외 및 주변지역 시가화억제
	·특별용도지구지정	·기업유치지구, 세제감면
	·도시교통의 정책전환	·대중교통(도시철도+버스+보행)에 의한 접근성 제고
미시적 정 책	·도심지역 세력권내 도시정비를 통한 성장 촉진	·교통축 강화 및 주변지역 정비로 배후인구 정착화 ·지역간 도로 정비 및 확충
	·도심지역 이미지(Image) 제고	·개별 상점재생, 전문화 및 특화거리 개발, 걷고싶은 거리 조성
	·지구별 정비사업추진	·환경불량지구:민+관, 양호지역:민
	·소프트웨어 개발과 행·재정지원	·거리축제 등 ·유통단계 현대화 : 공동구매·택배제 등의 지원

## V. 결론

충남은 신행정도시 건설을 비롯한 국가주도형에서 지방주도형 국가균형발전계획을 추진해 나가고 있으며, 고속철도·고속도로 등의 고속교통망 건설 등 지역구조의 급격한 변화가 진행되는 시점에서, 충남은 신행정도시의 입지지역으로써 정치·행정·산업적으로도 21세기의 국가성장동력을 주도해 나가기 위해, 충남의 특성과 비교우위를 바탕으로 한 지역특성화 발전전략을 착실히 추진해 나가야 한다.

충남의 내부구조는 지역간 불균형이 가속되고 있으며, 지역적으로 북부 및 동부지역에 편향된 성장을 보이고 있는데, 이에 대해 도시의 기능을 균형발전을 한다고 해서 단순히 성장지역에서 낙후지역으로 옮겨 놓는 것이 아니라, 상호 상생하는 윈-윈(Win-Win)전략을 마련하여 추진해야 한다. 여기에는, 인구는 상주인구의 격차를 교류인구의 증대로, 산업은 전후방효과를 지속적으로 창출할 수 있는 산업클러스터의 구축과 육성을 통해 균형적 개발을 도모하는 방법 등이 있을 수 있을 것이다.

그리고, 이러한 상생적 관계를 보다 효과적으로 달성하기 위해서는 교통·통신의 충분한 확충이 필요하며, 이를 바탕으로 도시네트워크를 형성하고, 지역혁신체제를 갖추는 것이 필요하다.

## 참고문헌

- 충남발전연구원(2001), 제3차 충청남도종합계획(2000~2020), 충청남도  
\_\_\_\_\_ (2001), 충남 2010 정책비전, 충청남도  
\_\_\_\_\_ (2004), 신행정수도 건설에 따른 충남지역 연계발전전략 수립, 충청남도  
\_\_\_\_\_ (2004), 충청남도 제1차 지역혁신발전 5개년 계획, 충청남도  
국토연구원(2000), 충청권 공동발전방안 연구, 대전·충청권행정협의회  
충청남도(2004), 제4차 국토종합계획 수정계획(안), 충청남도 내부자료  
김정연(1998), 충청남도 도시체계 분석, 충남발전연구원  
송두범(1998), 충청남도 조건불리지역 실태 및 개발전략  
권오혁(2004), “혁신적 클러스터 구축을 통한 지역균형발전 전략”, 『제1회 대한민국 지  
역혁신박람회 연합학술대회 논문집』, pp93~138  
송두범·조봉운(2004), “신행정수도 입지에 따른 공주시의 발전전략 II”, 『신행정수도  
입지 기념 학술심포지움』, 공주대학교 지역개발연구소, pp41~59

# 신활력 사업계획의 효율적 수립방안

한상욱 (충남발전연구원 책임연구원)

## I. 서론

기존의 낙후지역개발은 사업추진 부처가 다각화되어있고, 개발사업간에 중복성이 있어서 사업추진의 효율성과 효과성을 얻기 어렵다는 지적하에 기존의 낙후지역개발방식을 대폭 수정하여 중앙에서는 신활력사업을 추진하고 있다. 신활력사업의 정책적 방향은 지역혁신체계를 구축하여 중기 사업계획과 단위사업계획을 수립하고, 사업 내용면에서도 기존의 SOC 건설이나 생활정주환경 개선에서 탈피하여 지역혁신역량강화를 위한 프로그램을 개발하고 지원하는데 중점을 두고 있다. 이러한 신활력 사업에 대한 논의는 대상지역의 지리적 범위, 사업내용의 수준과 범위, 재원규모, 주무부처, 심사와 평가 등에 대한 이견들이 있지만, 왜 신활력사업이 필요한가에 대한 큰 틀에서는 대부분이 공감하고 있다.

이러한 정책 결정과 더불어 신활력사업을 추진코자, 지난 10월에 사업추진 지침이 하달되었지만, 신활력사업의 총론적인 사항만을 지침에 담았을 뿐 사업추진에 대한 구체적인 내용이 결여되어 있다.

지침에 의거하여 05년 1월까지 중기 및 시행계획을 시·도지사를 경유하여 균형위 및 행자부장관에게 제출하여야 하는 해당 지방자치단체에서는 계획수립을 어떻게 해야하는지를 계획수립 접근방식과 방법론에 대해서 고민이 많은 상태이다.

지방차원에서는 신활력사업에 대한 계획 수립 기간 등 시간적으로 촉박한 상황이지만, 이미 확정된 사업추진방안에 대한 비판보다는 지방의 역동적 자립화를 위해서 지방에서는 각고의 노력을 경주하여야 하는 상황이다. 또한, 지방에서는 지역혁신체계 구축의 경험이 부족하고, 개별 단위사업추진과 같은 관행의 한계를 뛰어넘어 종합적이고 복합적인 사업계획을 수립하여야 한다는 숙제를 안고 있다. 특히, 기존의 SOC 등 하드 인프라계획이 아닌 지역혁신체계를 기반으로한 Software와 Brain Ware 위주의 사업계획 수립이라는 면에 있어서, 해당 지방자치단체는 계획수립에 있어서 난관에 봉착하고 있다.

이상과 같이, 새로운 신활력사업 추진의 초기단계에서 중앙정부는 효과적인 정책수단의 개발이 필요하고, 지방정부는 좋은 계획을 수립하여 효과적으로 추진할 수

있는 역량의 배가가 필요한 시점이라고 볼 수 있다.

따라서, 본 고에서는 신활력 사업계획 수립 실무에서 필요한 사항들을 중심으로 논의코자 한다. 먼저, 이 글의 목적은 신활력 지역으로 지정된 해당 지방자치단체가 신활력 사업계획을 수립함에 있어서 ① 계획과정(Planning Process), ② 계획 방법(Method, Technique)에 대한 필자들의 경험과 생각을 제시하여 이해를 돕고자 한다. 이러한 목적을 달성하기 위해 우선 신활력사업의 유형을 지역개발형, (농촌)지역 사회개발형, 단위사업형으로 구분하고, 각각의 유형별로 사업의 특성 및 적용대상을 규명하였으며, 계획과정별 주요 내용, 계획항목별 작성방법을 제시코자 한다.

## Ⅱ. 신활력사업의 주요 내용 검토

### 1. 신활력사업의 요건

신활력사업은 가급적 낙후지역 개발과 차별성이 있는 신규사업으로 하여야 하지만, 기존사업이 부가가치를 높이는 효과가 큰 경우 신규 사업과 연계하여 추진이 가능하다. 이 경우 사업간의 효율적 연계방안·사업내용 차별화 방안·중복투자방지 방안 등을 강구해야 한다. 아울러 신활력사업은 S/W 개발 중심으로 하고 H/W 사업은 필요한 경우 제한적으로 인정하여야 한다. 또한, 신활력지역으로 지정되는 낙후성기준과 합리적으로 연관되어야 하며, 사업추진에 따라 낙후도의 개선이 이루어져야 함

<표 1> 신활력사업과 기존 낙후사업과의 차이점

	-RIS( ) +	- 가 ( )
가	- 가 ( ) - 가	- 가
	-RIS( , NGO, . . . )	- +
	-	-SOC , .
	- 70 .	-
	- .	- 가
	-	-
가	- 가	- 가

## 2. 신활력사업의 추진방향과 체계

### 1) 추진방향

#### (1) 지역혁신체계 및 지역혁신협의회를 통해 계획 수립

신활력사업은 기존의 중앙정부에 의존하는 수동적인 발전이 아니라, 지속적으로 발전할 수 있는 내적 혁신역량 강화를 표방하고 있다. 이를 위해서는 지자체 공무원과 지역 교육자, 주민은 물론 출향인사와 외부 전문가 등이 함께 참여하는 개방형 네트워크를 구축하여야 한다. 産學협력이 강조되는 통상적 RIS와 달리 지자체, 주민, 외부 지역개발전문가 등의 역할이 중요하며, 지역발전을 위한 상호 토론 및 학습과 벤치마킹 등을 통해 혁신을 창출, 지역의 개성 있는 발전, 자긍심 및 자신감 회복 등에 역점을 두어야 한다.

농산어촌형 지역혁신체계 구축 지원은 개방형 네트워크 구축지원, 주민학습 프로그램 운영, 지역리더양성 등에 대해 지원하게 되는 바, 개방형 네트워크 구축의 주요내용은 기초지자체의 「포럼활동」 지원, 인근대학, 관광공사 등의 지원, 지역혁신 특성화 시범사업 등이다. 주민학습프로그램은 농어업인 교육훈련, 농업인 영농기술 교육, 농어업인 정보화 교육 등이며, 지역리더 양성은 지역혁신리더 교육 및 워크숍 개최, 지역 전문가의 지역개발 전문교육 과정 이수지원, 전문직 은퇴자 활용, 전문 경력인사 초빙활용지원사업 등이다.

#### (2) 지역내외의 연구기관과 협의, 자문 및 컨설팅 의뢰

신활력사업 계획을 수립하기 위해서는 지역혁신협의회외의 자구노력 이외에 지역내·외부의 전문 연구기관의 도움을 받는 것이 바람직하다. 지역혁신협의회 내지 지자체 주도로만 계획이 수립될 경우, 자의적인 시각에서 사업계획이 수립될 우려가 있기 때문이다.

사업계획은 지역 스스로가 수립하되, 전문 연구기관의 자문과 컨설팅을 거쳐 보다 객관적이고 종합적인 중기사업계획을 수립하자는 취지이다. 지역내의 연구기관과 학회, 대학 등의 도움을 받기 어려운 경우 전국단위의 연구기관과 학회로부터 자문과 컨설팅을 의뢰할 수 있다.

#### (3) 지역특성을 감안한 자주적·창조적 계획의 수립

사업계획은 무엇보다 지역의 특성과 강점을 살리는 자주적 계획이 되어야 한다. 지역 스스로가 자신의 경쟁력을 찾아내고 이를 극대화하여 내생적 발전을 도모한다는 면에서 기존의 낙후지역 계획과 가장 큰 차이를 보인다. 신활력 사업계획은 무엇보다 먼저 지역의 장점과 취약점 그리고 경쟁력을 파악하기 위한 전반적이고 구체적인 현황분석부터 이루어져야 하며, 개성있고 창의적인 계획이 이루어져야 한다. 이를 위해서는 다른 지역에서 이미 추진하고 있는 사업을 모방해서는 성공하기 어려우며, 가급적 다른 지역에서 추진하지 않은 독창적이고 개성있는 사업을 계획해야 한다.

#### **(4) 기존 개발사업들과의 연계 추진**

신활력사업이 시행 첫해부터 기존의 모든 낙후지역개발 사업과 통합되는 것은 아니다. 따라서, 기존의 낙후지역개발사업과 신활력사업과의 연계가 중요한 행정기술로 부각할 것이다. 즉, 독창적인 신활력사업과 기존의 낙후지역 개발사업과의 연계 그리고 소프트웨어 중심의 신활력사업과 하드웨어중심의 기존 개발사업간의 적절한 연계 조화가 필요하다.

## **2) 추진체계**

### **(1) 분산 추진된 사업을 종합적으로 체계화**

군형위(기획단장)와 관계부처(행자, 문광, 농림, 산자, 환경, 건교, 해수, 예산처 등 담당국장) 공동으로 「공동추진단」을 구성하고 정례회의 개최하는 「공동추진단」을 단기적으로는 구성·운영한다.

공동추진단에서는 부처별 사업내용에 대한 정보를 공유하고, 공동기획, 조정을 통하여 사업간 연계방안 협의를 협의하며, 사업의 통합 및 전문화 등 중장기적 제도개선 방안 논의한다.

지방에서는 지자체와 「지역혁신협의회」가 공동으로 사업의 기획·조정 추진한다. 광역지자체에서는 지역혁신5개년계획에 따라 시도와 「지역혁신협의회」 공동으로 사업을 기획·조정하고, 기초지자체 : 시군단위의 「지역혁신협의회」를 구성하고 시군과 「지역혁신협의회」 공동으로 사업을 기획·조정한다.

중장기적으로는 부처내 낙후지역 사업을 단일화하여 관련 법령 및 지침 등의 통합적 관리방안 마련한다. 그 내용으로는 부처의 전문성을 고려하여 사업내용 특화하고, 부처간 역할분담 체계 마련하며, 부처별로 특화된 사업(메뉴)을 지자체가 선택하여 시행토록 한다.

장기적으로는 개별법에 근거하고 있는 각종 낙후지역 관련사업의 통일적 체계화한다.

## **(2) 포괄적 자율권을 집행하는 특별재정지원 시행**

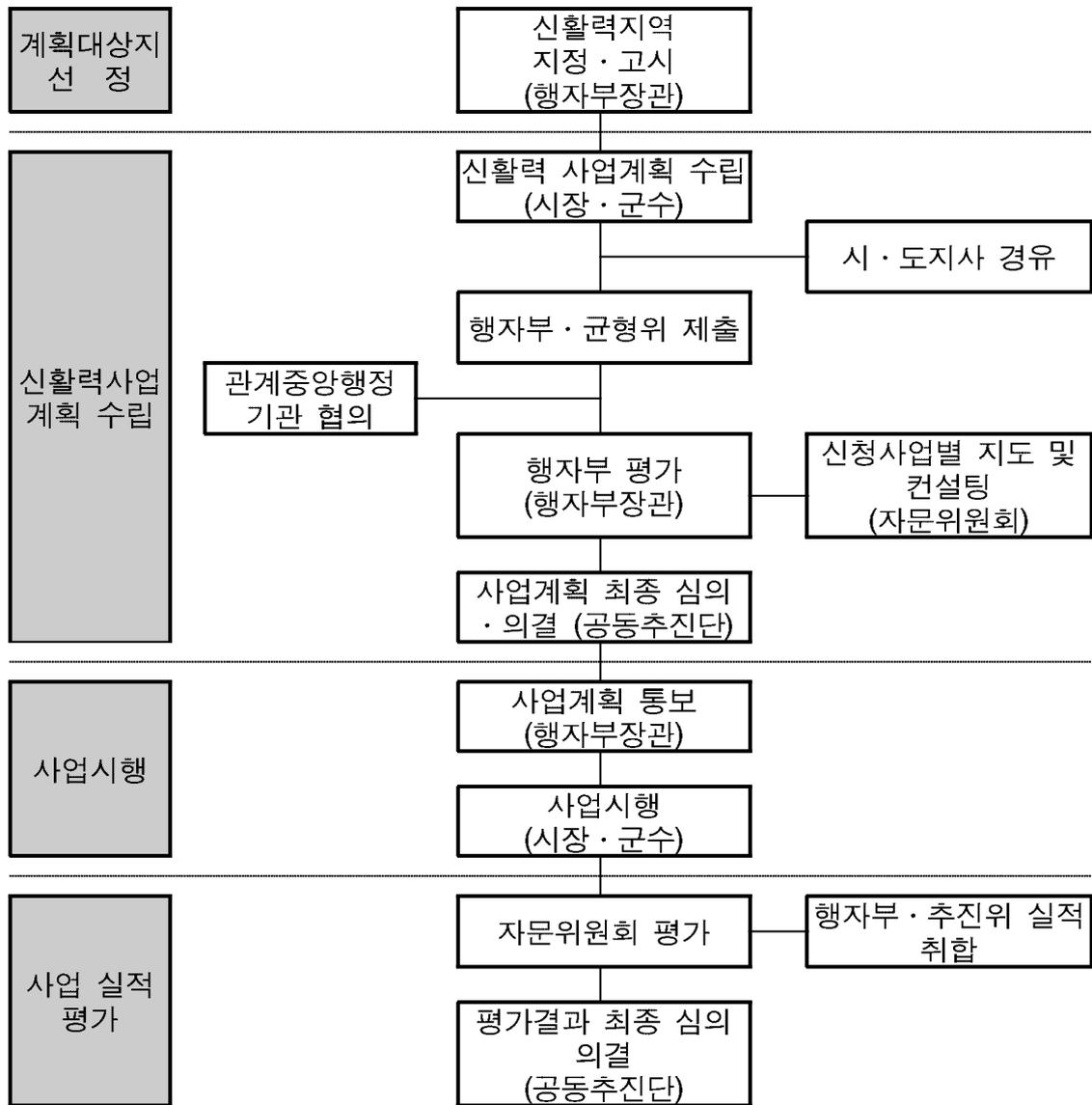
매년 2천억원 규모의 재원을 확보하여 선정된 시·군에 지원하고, 낙후도를 감안하여 차등지원 하는 방안 검토한다. 낙후지역의 국고보조 사업에 대해 차등보조율을 적용하여 지자체의 재정력 보완(자주재원 확충효과)하고, 확충되는 자주재원은「지역혁신체계」를 구축하고, 「중장기지역발전계획」을 수립한 후 계획에 따라 사용토록 유도한다. 지원된 예산의 사용내역과 효과에 대해서는 국가균형발전위원회에서 평가 후 예산편성 및 제도개선 등에 반영토록 한다. 농·산·어촌 지역혁신체계 구축을 위해 필요한 예산은 별도로 신규지원(지역혁신계정)

# **3. 신활력사업 추진절차 및 지침의 주요내용**

## **1) 신활력사업 추진절차**

신활력사업 추진절차는 [그림 2]에서 제시한 대로 사업계획수립 → 사업계획의 평가 및 수정·보완→사업시행→사업실적 평가 순으로 이루어짐

[그림 2] 신활력사업의 추진절차



## 2) 사업추진 지침의 주요내용

### (1) 사업계획의 수립

신활력 지자체는 지역혁신협의회를 구성하고 중기 계획 및 연차별 사업계획을 수립하여 제출하게 되는데, 이때 지역혁신협의회를 구성하고 사업전체의 종합기획 역할을 담당하게 한다. 지역혁신협의회는 지역주민·학계·관련 전문가·지역혁신포럼 등의 의견 수렴토록 하고 있다.

균형위 및 관련 중앙행정기관, 신활력지자체에서 필요시 사업계획 수립과 관련 행정적·전문적 자문을 할 수 있도록 하고 있다.

3년단위 중기 신활력사업계획에서는 다음과 같은 사항을 포함하여야 하는 바, 그 내용으로는 첫째, 해당 자치단체의 인구·산업현황 등 지역사회 경제지표와 대·내외적 여건변화에 관한 사항, 둘째, 기존에 추진되고 있는 국고보조 낙후사업의 추진현황 및 평가, 셋째, 예산지원을 받고자 하는 신활력사업의 내용, 필요성, 효과, 예산규모, 연차별 투자계획 및 투자우선 순위에 관한 사항, 넷째, 기타 효율적인 사업추진을 위해 필요한 사항 등을 기재토록 하고 있다.

또한, 적정한 당해연도 신활력사업의 선정, 사업별 구체적 추진계획, 필요성 및 기대효과, 투자우선순위 및 예산집행계획 등이 포함된 중기계획의 구체적 실천을 위한 연차별 시행계획 수립하여야 한다.

## **(2) 사업계획의 자문·평가 및 수정·보완**

사업계획의 자문·평가에 있어서는 별도의 자문위원회를 구성하여 수정·보완 컨설팅 실시토록 하고 있으며, 자문위원회는 민간전문가·시도지역혁신협의회 위원 관계부처 과장급 공무원 등 30~40인 내외의 위원으로 구성된다. 위원장은 민간위원중에서 호선하고, 간사는 행자부 지역경제 과장으로 하고 있다.

자문위원회의 업무는 신활력 사업계획에 대한 자문·평가 및 수정·보완 사항, 신활력사업의 구체성, 계획기간내 실현가능성, 예산규모의 타당성, 지역발전 기여도, 투자 우선순위의 적정성, 파급 효과 및 기대효과, 기존 국고보조 낙후사업과의 중복 여부, 연결 시·군과의 사업연계 가능성, 연차별 및 종합 평가결과, 분야별로 분과위원회를 구성하여 사업계획에 대해 자문·평가 할 수 있고, 구체적인 수정·보완을 위해 필요한 경우 관계 전문가를 별도로 초빙하여 신활력지자체에 대한 전문컨설팅을 실시토록 하고 있으며, 필요한 경우 신활력지자체를 방문하여 현장실사 할 수 있으며 필요한 자료의 제출을 요청할 수 있도록 하고 있다.

## **(3) 사업실적의 평가**

사업별로 연차별평가 및 종합평가를 실시하여 원활한 사업추진을 위한 Feed-back과 컨설팅을 지속적으로 추진코자 하고 있다.

연차별로는 신활력지자체는 매년도말 지원금 사용내역과 사업계획의 추진 실적을 시·도지사를 경유하여 균형위와 행자부장관에게 제출하여 하며, 행자부장관은 연차별 추진실적을 취합, 균형위 및 관계 부처와 협의한 후 자문위원회에 평가를

의뢰토록 하고 있다.

신활력 지자체는 3년단위 사업이 종료된 때에는 종합추진 실적을 시·도지사 경유, 균형위 및 행자부장관에게 제출하여야 한다. 행자부장관은 종합추진실적을 취합, 균형위 및 관계부처와 협의한 후 자문위원회에 평가를 의뢰하고, 자문위원회는 신활력사업별로 (A : 투자확대 필요, B : 전년수준 유지, C : 투자축소 필요) 아래와 같이 종합평가 실시한다.

## 4. 현행 정책내용 평가

첫째, 지역혁신협의회 설치·운영의 유연적 대응 필요하다. 참여정부의 지역혁신체계를 낙후지역에도 접목시키려는 의도에서 신활력사업에서도 지역혁신협의회 설치를 요구하고 있지만, 신활력지역으로 선정된 대부분의 지방자치단체는 지역혁신협의회 설치 자체에 어려움을 겪을 것이다. 따라서, 기초지방자치단체는 지역혁신협의회 설치를 시도하되, 설치 및 운영상의 어려움이 있을 경우에는 지방의 현실에 적합하게 운영하여 한다. 원활한 사업추진을 위해 이해관계자(Stake holder)·실무전문가로 구성된 실무차원의 자문그룹을 구성하도록 하며, 계획수립시 발생하는 현안문제·전문분야에 대한 맞춤형 자문을 시행하여야 할 것이다.

둘째, 추진체계 및 추진절차상 중앙·광역자치단체·기초자치단체의 역할 모호하다. 신활력사업의 추진절차는 중앙의 입장만을 고려하여 다단계를 거치도록 하였기에, 지방정부에서는 사업추진을 균형위에서 집행하는 것인지 행자부에서 집행하는 것인지에 대한 혼선을 빚을 것으로 예상된다. 신활력 사업계획의 수립부터 평가·자문·수정 및 보완에 이르기까지 중앙 주도하의 일방적인 추진으로 인하여 기초지방자치단체에서는 자율성과 창의성을 창출하기가 어려운 상황이 도래할 것이다. 광역자치단체는 중앙과 기초지방자치단체를 연결하는 행정상의 창구 역할만을 수행할 뿐이므로 광역자치단체의 역할에 대한 기능적 보강이 필요하다. 중국에는 신활력사업의 근본 취지인 상향식 계획이 아닌 중앙의 기준에 지방정부가 따라가는 하향식 계획이 될 가능성이 농후하다.

셋째, 사업추진 지침·계획수립 과정·계획방법의 모호하다. 신활력 사업계획과 수립과 관련된 지침상의 내용은 지역혁신협의회 구성, 주민 및 전문가의 의견수렴을 거치도록 하고 있고, 계획수립을 어떻게 해야하는지에 대한 내용은 4개 항목(지역경제지표에 관련된 현황분석, 국고보조 낙후사업의 추진현황 및 평가, 계획사업의

내용, 효율적인 사업추진을 위한 사항)에 지나지 않는다. 이러한 계획 수립 지침은 첫째, 지역의 지역성·특수성을 반영할 수 없고, 둘째, 지역의 특수성을 고려한 계획과제의 도출에 어려움이 있으며, 셋째, 지방자치단체가 추구하고자 하는 목표를 정확하게 파악할 수 없으며, 마지막으로, 개별 사업간의 연계체제와 계획서 전체의 통합성 및 완결성 추구에 많은 어려움이 있다. 반면에 자문위원회의 자문 및 평가 내용은 사업의 구체성, 실현가능성, 예산규모의 타당성, 지역발전 기여도, 우선순위의 적정성, 파급효과 및 기대효과로 일반 지역개발계획의 기본평가요건을 모두 고려토록 하고 있기에 신활력 사업계획을 수립하는 지방자치단체의 입장에서는 지역 개발수립과정을 거칠 수밖에 없는 실정이다. 따라서, 신활력 사업계획을 평가하는 기준에 대한 명확한 기준 제시와 이에 맞는 계획수립과정 그리고 계획수립방법을 지침으로 제시하여야 하고, 구체적인 계획수립지침의 제시와 동시에 신활력지역 지정 자치단체를 대상으로 한 교육이 뒤따라야한다.

### Ⅲ. 신활력 사업계획 수립방안(제안)

#### 1. 추진체계 구성·운영 및 접근자세

##### 1) 효율적인 추진체계의 구성·운영

###### □ 지역혁신협의회의/자문위원회 설치

자치단체의 예산·도시계획·인허가 등 업무담당 부서가 참여하는 지역혁신협의회를 설치하고 부단체장이 운영을 총괄(지침)하고, 현실적으로 낙후지역에서는 지역혁신협의회의 설치가 어려우므로, 유연적인 적응체제의 구축이 필요하다. 이를 위해서는 지역의 현황과 여건을 정확하게 파악하고 있는 이해관계자(Stake holder)와 실무전문가로 구성된 자문위원회를 구성·운영하여야 하며, 각 계획사안별로는 외부전문가의 자문을 구하는 맞춤형 자문(Tailored Consultancy)을 시행해야 한다.

###### □ 계획수립팀의 구성·운영

신활력 사업계획을 제대로 수립하려면, 계획과정 전반에 걸친 실무전문가와 이론·아이디어(대학, 연구소), 정확하고 실질적인 물리적 계획(엔지니어링), 타당성 있는 사업화계획(경제·경영 컨설턴트), 객관적이고 정확한 지역정보(자치단체, 정밀한 자료) 등을 모두 소화해낼 수 있는 계획수립팀의 구성이 요구된다. 그러나 이 모든 조건을 충족하는 계획수립팀의 구성이 쉽지 않고, 지방자치단체의 특성에 따라서도 계획수립팀의 성격이 달라져야 한다. 따라서 효율적인 계획수립작업을 위해서는, ① 계획 수립진과 행정은 철저히 공유하고 역할을 분담하는 하나의 팀을 이루어 전 과정을 함께 해야 하고, ② 계획수립팀 자체적으로 해결하기 어려운 문제에 대해서는 적시에 지역 내외의 경험자·전문가의 도움을 받아야 한다. ③ 전체적인 일정계획을 수립·공개하고 한발 앞서서 상황을 이끌어가야 한다. 그래야 특정인·특정집단의 영향력을 배제하고 체계적으로 계획과정을 진행할 수 있다. ④ 계획수립 과정에서 지역의 인재를 발굴하고 적극적인 조력자로 만들어가야 한다.

##### 2) 접근자세

###### (1) 계획에 대한 인식의 전환

계획과정(planning process)을 중시하여야 한다. 또한 적극적인 참여·파트너쉽으로 계획과정에서 충실한 사회학습이 이루어지도록 하여야 한다.

벤치마킹 하되 모방만 하지 말고 창조하여야 하며, 포장하지 말고 실현 가능한 대안을 도출하여야 한다. 마지막으로, 멀리 보면서 천천히 진행하여야 한다.

## (2) 기본사업과 전략사업의 조화

신활력 사업계획은 지방자치단체 고유의 전략적 요소를 선택하여 집중적으로 개발함으로써 개성과 경쟁력을 확보하는 한편, 배후농촌의 안정적 성장을 견인하는 것이어야 한다. 지방자치단체가 존속하기 위한 기초조건 정비는 주민의 civil minimum 유지를 원칙으로 하여 도시기반시설, 주거환경, 편익시설 등을 정비하는 것이며, 단순한 시설 설치나 정비에 그치지 않고 다양한 소프트 프로그램을 결합하여 실질적인 주민생활편익 향상에 기여토록 하는 것이라야 한다. 이와 함께 지역경제의 활성화·재생을 촉발·지속케 하기 위한 선도·전략사업을 발굴하여 특성화하는 선택과 집중 전략이 필요하다. 이를 위해서는 지방자치단체의 고유의 자산을 활용하거나 창조적인 아이디어를 살려서 테마화, 스타화 하는 것이다. 신활력 사업계획은 개개의 기본사업과 전략사업이 장기비전 또는 계획의 목표와 부합되면서 상호 연계되어 다양한 효과를 발휘할 수 있어야 한다.

## (3) 지역에 적합한 사업계획 수립

신활력 사업계획은 지역의 재생을 위한 전략적 요소를 선택하여 집중적으로 개발함으로써 개성과 경쟁력을 확보하려는 것이므로, 선진지역을 충분히 벤치마킹 하되, 단순히 모방하기보다는 창의적이고 파급효과가 큰 사업계획을 수립하여야 한다.

처음부터 비용이 많이 드는 대규모의 사업보다는 기존의 자원을 적절히 활용하는 소프트사업을 적극 개발하는 것이 바람직하다. 특히, 예산사업과 연계하여 주민들이 자율적으로 추진하는 비예산사업을 발굴하여 지역사회 스스로 시행하면서 발전시켜 나아가는 것이 중요하다.

## (4) 실현 가능한 사업계획 수립

지방자치단체의 현상과 그 이면에 있는 원인·메카니즘에 대한 심층적인 분석을 토대로 하는 비전을 선택함으로써 실행계획과의 정합성을 높이고, 실행계획은 그 우선순위·참여자·비용·재정지원까지 모두 확정된 계획으로서 충분한 실현 가능성을

확보하여야 한다. 또한 시행단계에서의 모니터링과 평가를 통하여 실행계획을 수정·보완함으로써 전체계획의 성취도를 높여야 한다.

## **(5) 여건변화에 대응한 유연한 접근방식**

현재 많은 지방자치단체들이 빈약한 재정여건 하에서 낙후·결핍된 도시기반시설 하나도 제대로 정비하기 어려운 상황이지만, 시대의 변화를 읽으면서 지역이 지닌 장점과 기회요인을 살려 끈기있게 미래를 준비해 나아가는 것이 중요하다. 이를 위해서는 장기적인 마스터플랜을 마련하는 것도 중요하겠지만, 더욱 중요한 것은 정태적인 마스터플랜이 동태적인 지방자치단체 문제의 본질을 적절히 다룰 수 없으므로 단순·유연하고 적은 비용으로 가능한 대안 개발에 초점을 두어야 한다.

## **(6) 지역사회 주도과 협력적 개발**

이제는 Network 사회로서 강한 네트워크를 가진 사람, 기업, 지역일수록 부자이다. 지방자치단체 내부적으로는 지역사회의 파트너쉽을 확립하고, 외부적으로는 국내외 지방자치단체를 비롯한 다양한 형태의 제휴를 도모하여야 한다. 특히 지역개발에 있어서 가장 중요한 것은 주민이며, 지역의 발전과정이 곧 주민의 에너지를 일깨우는 과정이다.

# **2. 사업 유형별 사업계획 수립방법**

## **1) 지역개발형**

### **(1) 특성 및 적용대상**

낙후지역형에서의 지역계획은 지역수준에서의 특수성, 잠재력 및 주민수요를 고려하면서 해당지역의 문제를 해결하는 계획<sup>1)</sup>이라고 정의하고 있다. 대개의 경우 지역의 여건변화를 고려한 종합적이고 장기적인 발전계획이며, 전략계획 성격을 지닌다.

이 유형의 특성은 일정한 지역을 대상으로 그 지역주민의 복지향상과 지역발전을 도모하는 것이며, 하향적보다는 상향적, 거시적 보다는 미시적인 개발을 내포하는 중간적인 개발을 의미한다고 볼 수 있다. 기존의 지역계획 중에서 이 유형의 계

---

1) 돈익창(1985), 소단위 지역개발의 체계구성과 발전모형 형성에 관한 연구, 청주대학교 석사학위논문, p9.

획에는 시·군 개발계획, 소도읍 개발계획, 면 정주권 개발계획, 오지 개발사업 등이 해당된다.

## (2) 계획과정별 주요내용

지방자치단체의 장기발전구도하에 3개년을 수립기간으로 하여 목표 및 테마를 설정하고, 개발계획을 선정하여, 그 각각에 대한 기본계획 및 투자계획을 수립하는 것이다.

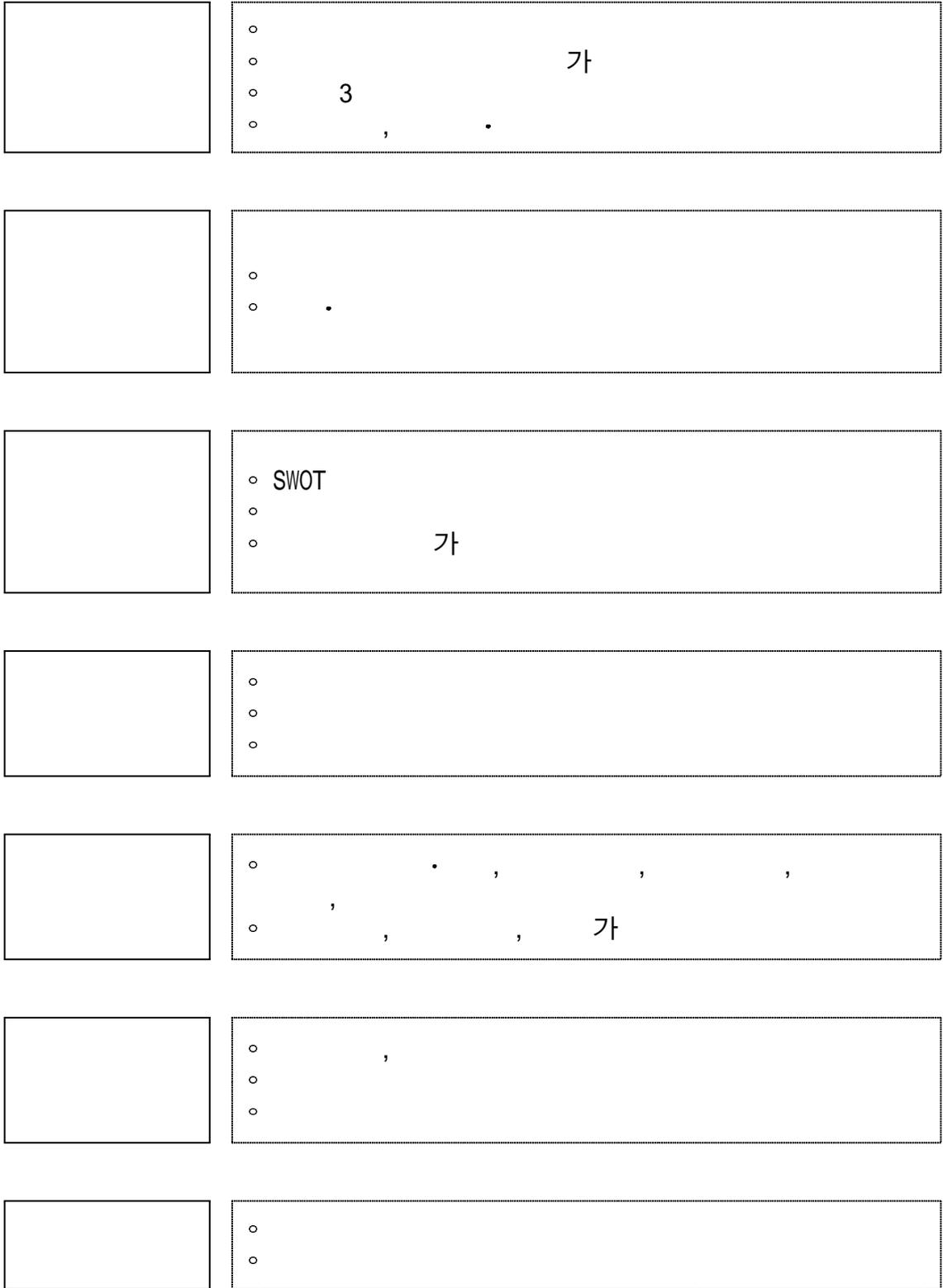
주요 내용은 ①계획의 개요 ②현황 및 개발여건 분석 ③기본구상 ④사업별 기본계획 ⑤집행 및 관리계획 ⑥ 개발효과분석 등으로 이루어진다.

기존의 지역종합계획과 유사하나, 사업추진 여부와 관계없이 다양한 사업계획을 망라하기보다는 계획수립 후 3년 동안의 추진할 핵심사업에 대한 정확한 계획에 초점을 두게 된다. 여기서 제시한 신활력 계획의 주요 내용은 예시이므로 각 지방자치단체의 특성과 실정을 고려하여 융통성있게 작성하여야 할 것이다.

<표 2> 지역개발형 신활력사업의 계획체계

·	-
..	- - - - - SWOT
·	- - -
·	- - - -
·	- - -
·	- -

[그림 3] 지역개발형 신활력 사업계획의 작성 과정



## 2) 지역사회개발형

### (1) 계획의 방향 및 주요 내용

지역사회개발형의 개발사업은 선택과 집중의 원리에 바탕을 둔 공모 방식, 주민 참여를 통한 공동사업, 외부전문가의 참여, 마을이라는 한정된 공간 중심 등의 차별성을 갖는다. 지역사회개발형 신활력 사업계획을 수립하기 위한 지역개발 방향은 다음과 같다.<sup>2)</sup>

첫째, 기존의 대규모, 외자유치 방식의 지역개발방식에 대한 인식의 전환 필요하다. 대규모, 외자유치 방식의 지역개발은 환경과 생태계의 파괴, 지역의 전통과 문화를 훼손하고 얼굴없는 개발로 이어진다. 또한 외자가 투자한 만큼 그 수익은 지역에 남기보다 투자한 도시자본이 회수하게 되므로 지역경제에 미치는 실질적인 영향은 그리 크지 않다.

둘째, 지역개발의 목표를 새롭게 정립하여야 한다. 우리나라의 대부분 지역은 농업분야의 수익성 약화로 인적자원이 도시로 이농하였고, 인적자원이 없기 때문에 생산성이 떨어지는 저생산, 저발전의 악순환의 고리에 봉착한다. 또한 인구수가 줄어 지역의 내수기반이 없어 생계를 유지할만한 사업을 유지할 수 없는 상태여서 1차 산업 이외의 산업부문에는 극히 제한된 영역에서 제한된 지역주민들이 참여하고 있고 지역의 산업구조는 외부에 의존하는 기형적 구조로 변하고 있다. 지역개발의 목표를 외부시장(대도시)을 상대로 지역의 관광지와 생산물을 팔아서 경제적 이익을 추구하는 것이 아니라 살기좋은 고장으로 만들어 사람들이 다시 찾아와 살고 인구가 많아져서 서로 기대며 살아가는 공동체를 만드는 것으로 설정해야 한다.

이러한 지역사회개발을 위해서는 다음과 같은 점에서 계획수립에 임하여야 한다.

첫째, 지역 커뮤니티 활성화 및 지역 역량 향상이다. 지역개발사업은 지역의 가치를 지역 주민 스스로 발견하고 이를 더욱 가치있게 만드는 사업임을 지역 주민 스스로 인식하여야 한다. 이를 위해서 지역주민들 스스로 지역의 가치를 찾아내는 다양한 참여통로와 의사소통 구조(지속적이고 체계적인 주민교육, 지역협의회 구성, 외부 전문가의 활용, 인적자원의 유입)가 만들어져야 하며 이를 통해 자원을 개발하고 사업화 할 수 있는 지역역량이 뒷받침되어야 한다.

---

2) 임경수(2003), 마을가꾸기, 소도읍, 그리고 지역개발, 소도읍 육성사업 정책과 지역활성화 전략에 대한 워크샵, 견고싶은 도시만들기 시민연대, p.31-44. 재정리

둘째, 지역테마에 의한 지역마케팅이다. 지역테마는 이미 지역에 존재하고 개발 중이거나 개발되어있는 자원을 활용해야 하며 이를 기반으로 지역주민의 참여를 이끌어내야 한다. 다른 지역과 동일하거나 비슷한 테마인지 확인하여 홍보, 마케팅에 있어 차별화가 이루어져야 한다. 지역테마는 지역주민 스스로 지역의 가치를 느끼고 자부심을 갖게하며, 지역마케팅은 외부의 자극을 지역으로 끌어들이 지역주민에게 지역개발에 대한 동기부여를 하게 한다.

셋째, 지역 산업구조의 유기적인 혁신이다. 지역주민이 사용한 돈이 외부로 유출되지 않고 지역에서 순환하여야 한다. 일개사업의 효과가 그 사업에 머무르지 않고 여러 사업으로 혹은 여러 단계로 다른 산업, 사업부문으로 파급될 수 있도록 하여야 한다. 이를 위해 산업간, 사업간의 연관분석을 통해 지역내 약화되어 있거나 없는 산업이나 사업부문을 강화하거나 새롭게 만들어야 한다.

넷째, 지역의 공간구조 개선이다. 지역의 공간구조나 공간계획은 지역개발사업의 내용이 담기도록하여 소프트웨어와 하드웨어가 일체가 될 수 있어야한다. 지역거점과 지역을 몇 개의 공간으로 구분한 권역거점의 역할과 기능이 구분되어야 하고 이 거점이 지역의 산재해 있는 자원을 묶어 활용할 수 있도록 균형발전도 고려해야한다.

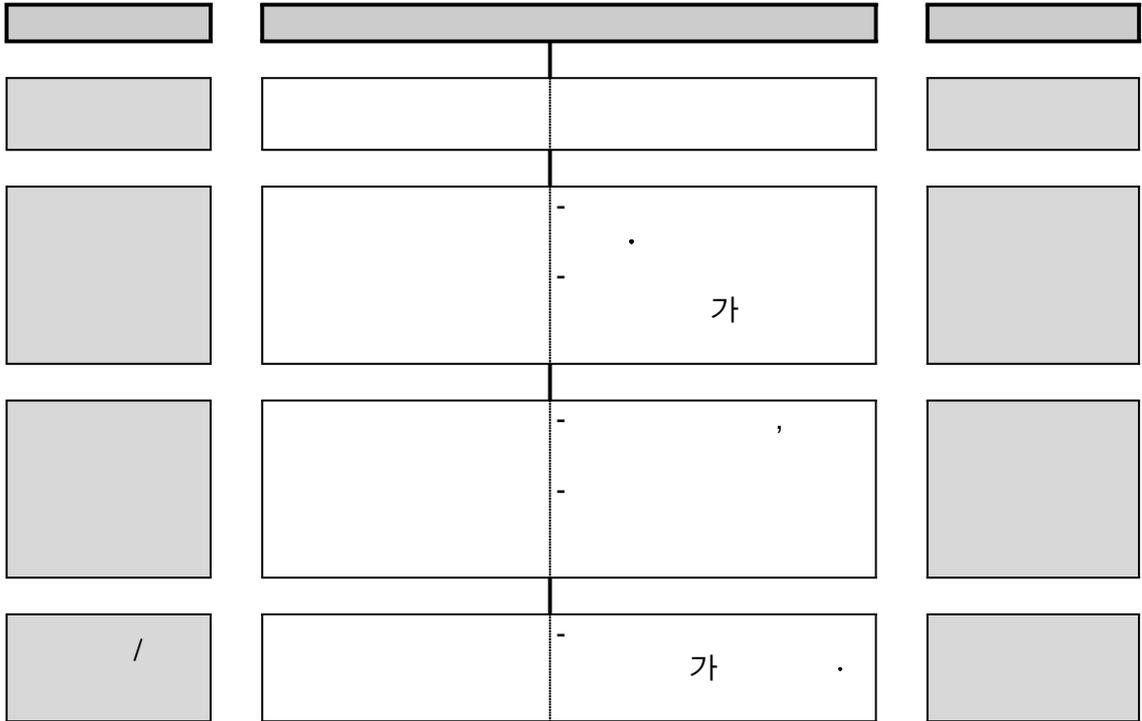
다섯째, 지역 어메니티 보전이다. 농촌이나 산촌의 어메니티 자원이 지역의 자산으로써 어메니티 보전이 장기적인 지역개발에 있어 중요하고 지역경제에도 중요하다는 인식을 지역주민 스스로 갖는 것이 필요하다.

여섯째, 지역 경제활동의 활성화다. 지역개발의 모습은 지역에 다양한 경제활동이 생겨나고 활발하게 운용되어 지역주민들이 그 경제활동을 활용하고 이용하면서 그 속에서 공동체가 만들어지고 삶의 질을 높이는 것이다. 따라서, 신활력사업은 지원을 통해 지역내에 다양한 경제활동이 활성화 될 수 있도록 기본 여건을 조성해야 한다. 지역 경제활동은 가공산업, 그린투어리즘 등 소득창출형 사업도 있겠지만, 교육, 의료, 문화와 같은 기본 인프라형의 지역사업도 함께 고려해야 한다. 이러한 지역 기본 인프라형 사업의 활성화는 지역의 인구를 늘리고, 지역의 인적자원을 흡수하는 방안이므로 적극적으로 모색할 필요가 있다.

## (2) 계획과정별 주요내용

지역사회개발형 신활력사업의 추진체계는 크게 사업계획부문과 주민참여부문으로 크게 나뉜다.

[그림 4] 지역사회개발형 신활력 사업계획의 추진체계





### (3) 계획 항목별 작성방법

작성방법은 지역개발형과 같으며, 단계별 계획을 수립하여야 하는 것이 다르다.

1단계는 지역협력체제 조성 및 농어촌사업 유치단계이다.

가시적 효과가 나도록 하여 주민동참을 유도해야 하므로, 2-3년간을 목표로 한다. 가장 시급한 현안을 사업화 하는 것을 목표로 하고, 마을 주민이 할 수 있고, 반드시 성공할 수 있는 일부부터 시작한다. 시작은 선도 농업인이 중심이 되지만, 서서히 주민 교육·선진지 방문 및 참여를 유도한다. 외부 지원을 유치하여 마을의 각종 생산·관광·복지·주민조직 및 교육기반을 조성한다.

2단계는 지역 공동사업 활성화를 위한 기반조성 단계이다.

외부 자본이 아니라 주민이 경영 마인드를 가지고 계획을 성숙시켜나가는 단계이다. 1단계에서 불가능했던 각종 사업을 실시하고, 사업과정을 진단하고 마을의 발전 비전을 재수립하고 실천한다.

3단계는 지역사회개발의 완성 및 산업이 정착과 인구증가 단계이다. 현재 어린이·청소년이 마을의 중심층이 되는 시기를 대비한 사업계획이다. 지속적인 마을발전을 위한 거시적 틀 완성하는 단계이고, 경제적 대책뿐 아니라 정신적 안정감을 획득하고, 지역문화를 확립한다.

## 3) 단위사업형

### (1) 사업계획서 작성의 요건

사업계획서의 작성요건은 다음의 4가지 요건을 갖추어야 한다.

첫째, 구체성이다. 사업의 아이템과 운영, 인력수급계획, 설비투자계획, 생산계획, 판매계획, 조직운영계획, 자금조달계획, 사업추진일정, 이익계획 등을 빠짐 없이 기술하여야 한다. 구체적이기 위해서는 먼저 기존에 나와 있는 정보를 충분히 수집해서 제시하는 것이 중요하다. (기존 산업의 시장점유율이나 흐름, 선행기술 수준, 자금의 동원능력 등)

둘째, 실현 가능성이다. 사업계획서가 지나치게 교과서적이거나 비현실적이어서는 곤란하며, 일단 사업이 시작되면 사업계획서 대로 운영해도 손색이 없을 정도로 현실에 맞게 설계되어야 한다. 사업계획 작성시 오류를 최소화하기 위해서 전문가와 상의해 수정·보완할 필요하다.

셋째, 차별성이다. 사업계획서는 그들만의 독특한 자원을 활용하여, 첨단기술과 조직력 그리고 불굴의 도전정신이 깃들도록 작성해야 한다. 적은 투자로 많은 수익을 내기 위해서는 다품종 소량생산으로 틈새시장을 공략하는 것이 가장 유리하다.

넷째, 공공성이다. 개인이나 일개 지역단체의 이익만을 추구하는 것이 아니라 공공의 이익을 위한 것임을 입증해야 한다. 뛰어난 아이템과 풍부한 자금을 갖고도 실패하는 사업의 공통점은 대부분 사사로운 개인적 이익에만 집착하거나 독단에 빠지는 경우이다.

## (2) 과정별 주요내용

단위사업형의 사업계획은 크게 사업타당성 분석단계와 기본계획 수립단계로 나뉜다.

사업타당성 분석단계는 선정된 사업에 대한 상세한 분석을 행하는 것으로 ①계획사업의 수행능력 ②시장성 및 판매전망 ③기술적 타당성 ④수익성 및 경제성 ⑤성장가능성 등으로 이루어진다.

<표 3> 사업타당성 작성과정

시장성 및 판매전망	가 가
기술적 타당성	가
수익성 및 경제성	가
성장성	가 가

사업계획서 작성 단계는 선정된 사업에 대해서 구체적인 사업계획을 작성하는 단계이다. 사업계획서에 수록해야할 내용은 ①조직 및 인력계획 ②기술현황 및 기술개발계획 ③생산 및 시설계획 ④판매계획 ⑤재무 및 수익계획 ⑥재원 조달 및 운용계획으로 이루어진다.

<표 4> 사업계획서 작성내용

	( , ) .
	( , )

## IV. 결론 및 제언

중앙의 신활력사업 추진체계·추진절차·사업계획서 작성방법에 대한 구체적이고 정확한 지침이 없는 상황에서, 지방의 지역성·특수성·창의성을 감안한 구체적이고 실현가능한 사업계획서를 작성하는 것은 지방자치단체로서는 상당히 어려운 일이다. 더구나, 신활력사업이 Soft Program과 Brain Ware 중심의 사업이므로, SOC 하드 인프라 위주의 사업에 적용되어 있는 지방자치단체로서는 더욱 어려움이 많을 것으로 예상된다.

본 고에서는 신활력 사업계획을 수립함에 있어 중앙의 정책에 대한 평가와 함께 사업유형별 계획과정과 계획방법을 제시하였다.

각 유형별 사업계획은 계획수립 지침 수준까지 제시함으로써, 계획을 수립하여야 하는 지방자치단체에서 유용하게 활용할 수 있을 것으로 판단된다. 계획 패러다임의 변화에 따라 중앙에서는 내발적계획·상향식계획을 표방하고 있지만 아직까지 우리나라에서는 제대로 된 계획을 수립하고 있지 못하고 있는 실정에서 미약하나마 주민참여형의 지역개발이 이루어질 수 있게 하기 위해 지역사회개발형 신활력 사업 계획 수립방법을 제시하였다. 중앙의 Soft 프로그램과 Brain Ware 계획수립에 대한 구체적인 사업계획서 작성방법으로는 단위사업형의 사업계획을 제시함으로써 지방자치단체 추진하고자 하는 사업의 성격에 맞도록 취사선택하여 수립할 수 있도록 계획과정과 방법을 제시하였다.

계획수립과 관련하여 계획수립과정과 사업 추진상에서 예상되는 문제점과 관련하여 몇가지 측면에서 제언코자 한다.

첫째, 계획수립 과정 중 지역혁신협의회/자문위원단을 구성·운영토록 하였는 바, 위의 조직은 행정위주의 그룹이 아님을 명확히 하여야 한다. 지역혁신협의회와 자문위원단을 구성하게 되면 자치단체는 지역교수 위주로 구성을 하게 될 것이며, 지역 인사는 이를 감투로 인식하게 된다. 계획의 원활한 진행을 위해서는 계획전문가가 계획과정을 진두지휘하여야 하며, 일전분야의 교수 또는 전문가는 그 전문분야의 방향 제시를, 행정은 보조적인 역할을 수행하여야 한다. 또한 중앙의 자문위원단을 적극 활용하여야 한다.

둘째, Soft 프로그램 중심의 계획이므로, 2005년 1월까지 제출하는 계획서는 제안서로서 예비계획적인 성격을 갖는다. 특히 수없이 많은 관련기관과의 협의과정을

거쳐야 하는 주민 및 관련단체의 참여부문에 있어서의 사업계획은 본 사업시행과 동시에 진행되어야 한다. 따라서, 2005년 1월까지 제출하는 사업계획의 핵심은 어떤 사업을 어떻게 추진하겠다는 하는 계획에 대한 주민 및 관련단체와의 여건조성이 최우선이다. 이를 위해 주민·관련단체·공무원에 대한 주민참여 교육은 필수라 할 수 있다.

셋째, 사업 추진 중에는 지역혁신 협의회/자문단이 사업추진상의 상담 창구역할을 할 수도 있겠지만 Task/Force Team(이하 T/F)을 사업이 완료되는 시점까지 구성·운용하여야 한다. T/F는 사업추진에 대한 로드맵을 작성하고, 행정과 주민 그리고 지역혁신협의회/자문단의 연결 창구역할을 수행토록 한다. T/F는 전문 분야별 전문가와 용역사, 컨설턴트, 행정 및 주민의 다양한 의견을 수렴토록 하며, 사업 발주에 대비한 프로그램 위주의 Rule을 작성토록 한다.

## 참고문헌

김정연·한상욱(2003), 소도읍육성계획 수립, 소도읍 육성정책 워크샵, 한국지역개발학회 소도읍·농촌계획위원회

돈익창(1985), 소단위 지역개발의 체계 구성과 발전모형 형성에 관한 연구, 청주대학교 석사학위 논문

모성은(2004), 신활력사업의 추진과제와 발전방향, 한국지역경제학회

임경수(2003), 마을가꾸기, 소도읍 그리고 지역개발, 소도읍 육성사업 정책과 지역활성화 전략에 대한 워크샵, 견고싶은 도시만들기 시민연대

황한철·최수명(2001), 마을개발계획의 주민참여형 의사결정방법, 농촌계획 Vol7 No.2

박주관(2002), 사업타당성 분석&사업계획서 작성, 21세기복스

행정자치부(2002), 소도읍 종합육성계획 수립지침, 행정자치부

행정자치부(2004), 신활력사업 추진지침, 행정자치부

대한지방행정공제회(2004), 신활력지역의 발전방안, 도시문제

# 웰빙시대 부상과 지역의 대응방안

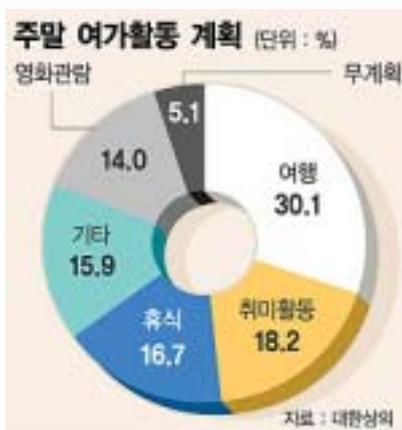
박철휘 (도시지역연구부)

- 건강에 대한 인식변화로 2003년의 화두중의 하나는 단연 “웰빙” 선풍(바람)으로서, “몸에 좋으니...”라는 웰빙경향은 내수부진 속에도 웰빙관련 산업의 호황을 가져오고 있다.
- 이러한 웰빙산업은 새로운 라이프 스타일의 창출, 신시장 형성, 직종과 일자리를 만들고 있으며, 이제 지역발전을 위한 신성장 동력으로 주목받고 있다.

## 1. 웰빙바람... 더 건강하게 더 여유롭게

### 건강에 대한 인식 변화와 웰빙

- 현대인에게 투자대상으로서 과거에는 부동산, 금융상품 등이었으나, 오늘날에는 ‘자기자신’에게 투자하는 경향이 급속히 증대되고 있다. 과거의 젊은이 들은 돈을 모아 저축통장을 만드는 것을 보람으로 여겼다면, 현대의 젊은이들은 헬스클럽, 요가강좌에 등록하고 있다.



- 또한, 주5일 근무제의 확대에 따른 여가시간의 증대는 자기체험, 자아개발 등의 활동 증대를 가져오고 있으며, 레저, 취미활동, 휴식·휴양을 통해 인생과 자연을 누리려는 활동으로 나타나고 있다. 물질적인 가치보다 더 나은 삶을 위한 마음의 평안과 정신적인 풍요를 추구하는 것이다.

## “몸에 좋으니...” 내수부진 속에도 호황 누려

- 친환경제품 비중이 내수소비에서 차지하고 있는 비중이 매년 급증하고 있으며, 대표적인 내수지표 중 하나인 도·소매 판매가 2003년3월 이후 지속적인 감소세를 보이고 있는 가운데도 웰빙상품에 대한 소비는 계속 증가하고 있다.(대한상의보고서)
- 건강에 대한 높은 관심도로 인해 친환경적인 웰빙(Well-bing)제품들이 인기를 얻고 있으며, 기업들도 이제는 대부분의 상품에 환경친화성을 강조한 웰빙 개념을 적용시켜 판촉활동을 벌이고 있다.

## 웰빙, 직업도 산업도 유망직종, 유망산업

- 웰빙산업은 새로운 라이프 스타일의 창출로 인한 신시장 형성 뿐만 아니라 새로운 직종을 생성하며 일자리를 창출하고 있다. 미국에서는 웰빙과 관련된 대표적인 유망직업으로서 다이어트 프로그래머, 실버 시터(silver sitter), 아로마 테라피스트, 여행패키지 기획자, 라이프 코치(life couch) 등이 떠오르고 있으며, 우리사회에서도 점차 관련직종의 수요가 증가하고 있다.
- 다이어트 프로그래머: 가장 인기 있는 직종으로서 현재 활동하는 사람만 5천명에 이르는 것으로 파악(인쿠르트)
- 실버시터: 혼자 사는 노인들의 말벗이 되거나 도우미 구실을 하는 사람
- 여행 패키지 기획자: 여행에 필요한 모든 일정을 관리해주는 직업
- 라이프 코치: 직장상사로부터 받는 사람들을 위한 스트레스 해소법, 친구·가족과의 관계 개선 등 일상의 일 등에 관한 카운셀링을 담당하는 사람으로 전세계적으로 2만 여명에 달함(워싱턴 포스트)
- 병원서비스 코디네이터: 병원들이 차별화된 서비스를 제공하기 위해 병원의 환자 대응 체계를 점검하고 지도해주는 직업으로서 병원 직원에 대한 서비스 교육과 차별화된 서비스 아이디어를 고안하고, 대외적으로는

병원 이미지 개선 등에 효과적으로 대응하고 있음

- 개인영양사: 비만 문제가 심각한 미국에서 인기를 얻고 있는 신종직업

## 지역발전을 위한 신성장동력 “웰빙”

- 주5근무제 정착, 소득수준 지속적 향상, 삶의 질에 대한 관심의 증대는 우리사회에 웰빙(well-being), 웰니스(wellness)에 대한 지속적인 관심을 유발할 것이며, 이에 따라 여가공간 및 농·산·어촌이 가지고 있는 어메니티 자원에 대한 수요가 크게 증가될 전망이다. (국토연구원, 제4차국토종합계획의 수정계획 수립을 위한 지침(안), 2004.4)
- 따라서, 지방자치단체에서는 디지털 혁명에 이는 웰빙혁명에 대비한 지역별 특화방안과 친건강·친환경 개발을 통한 지역발전방안 요구되는 시점에 있다.

## II. 웰빙의 개념과 도입사례

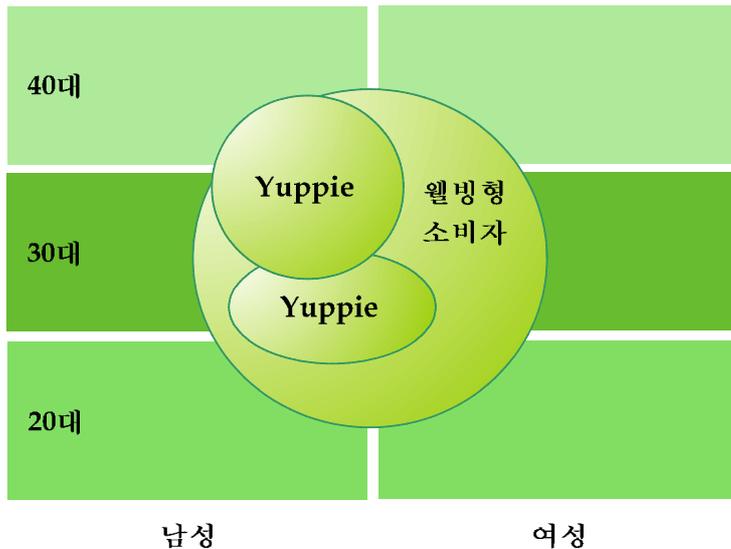
- 건강한(well, 안락한·만족한) 인생(being)을 살자는 의미의 웰빙(Well-being)이라는 말이 국내에 소개된 것은 2002년 말로서 미국에서는 웰빙보다는 웰니스(wellness), 로하스(LOHAS: Lifestyles of Health and Sustainability)라는 말이 더 널리 쓰이고 있으며, 나라마다 적용방식에 있어서도 차이를 보이고 있다.

### 1. 웰빙(Well-being), 웰니스(Wellness) 그리고 로하스(LOHAS)

#### 1) 웰빙(Well-being)이란

- ‘웰빙(Well-being)’은 건강한(well, 안락한·만족한) 인생(being)을 살자는 의미를 나타낸다. 사전적 의미는 행복, 안녕, 복지 등으로서 ‘삶의 질’을 강조하는 용어로서, 생활방식에 따라서는 그 근원이 60~70년대 미국 히피리즘과 연관되고 있다.

- 원래 미국에서 웰빙은 반전운동과 민권운동 정신을 계승한 중산층 이상 시민들이 고도화된 첨단문명에 대해 자연주의, 뉴에이지 문화 등을 받아들이면서 파생된 삶의 방식으로 보고 있다.
- 웰빙의 대표적인 문화적 코드인 요가나 명상이 60년대와 70년대 초 미국의 히피들에 의해 크게 유행했고 80년대 여피(yuppie)<sup>1)</sup>과 90년대 보보스족<sup>2)</sup>의 라이프스타일에도 중요한 요소였기 때문이다.



자료 : 김영한·임희정, 웰빙마케팅, p39 인용

- 웰빙 성향의 소비형태를 가진 사람들을 가리켜, 웰빙형 인간, 웰빙족 등 여러 신조어가 파생되고 있는데 여기에서 ‘웰빙족’은 물질적 가치나 명예를 얻기 위해 앞만보고 달려가는 삶보다 건강한 신체와 정신을 유지하는 균형있는 삶을 행복의 척도로 삼는 사람들을 가리킨다.

1) 여피족 : 여피란 젊은(young), 도시화(urban), 전문직(professional)의 세 머리글자를 딴 ‘YUP’에서 나온 말이다. 고등교육을 받고 도시 근교에 살며, 전문직에 종사하여 연3만 달러 이상의 소득을 올리는 젊은이들을 말함  
 2) 보보스족 : 부르주아와 보헤미안의 합성어로 부르주아의 경제적인 실리와 보헤미안의 정신적인 자유를 추구하는 새로운 세대

## 2) 웰니스(Wellness)란

- 외국에선 웰빙과 같은 개념으로 웰니스란 용어를 보편적으로 사용하고 있다.
- 웰니스(wellness)는 신체적인 건강에 국한되는 협의적 개념이 아니라 건강한 생활의 모든 영역을 포괄하는 광의적 개념의 건강을 말하며, WHO(세계보건기구)가 규정한 웰니스의 3요소인 운동, 영양, 휴양을 통합하여 추구해 나간다.
- 웰니스는 최적의 건강을 위해 바람직한 생활양식의 변화를 돕는다는 새로운 개념으로서, 신체적(physical), 정서적(emotional), 사회적(social), 정신적(spiritual), 지적(intellectual) 등 5개의 영역들로 나누어지며, 최적의 건강성을 유지하며 균형을 이루는 것에 중요성을 두고 있다.

분 야	세부 분야
신체적 웰니스	· 체력관리, 영양관리, 흡연 및 음주관리, 약물관리
정서적 웰니스	· 상황대처능력, 스트레스 관리, 관용
사회적 웰니스	· 사회봉사, 타인존중, 대인관계
정신적 웰니스	· 자아 성취력, 신념과 가치, 보람과 사랑
지적 웰니스	· 의료지식의 관심도, 자아개발과 지식습득, 교육의 가치

## 3) 로하스(LOHAS)란

- 로하스란 Lifestyles of Health and Sustainability의 약자로서 자신의 건강(Health)뿐만 아니라 후대에 물려줄 지속 가능한 소비기반

(Sustainability)을 생각하는 소비 패턴을 말하며 일명 미국판 웰빙인을 대표한다.

### LOHAS 정의를 위한 12개 변수

1. 친환경적인 제품의 선택	7. 재활용 제품 사용
2. 주변에 친환경제품의 유익 홍보	8. 전체사회관점의 삶 영위
3. 지속가능제품에 20%추가비용 제공	9. 제품구매시 글로벌차원의 영향 고려
4. 환경 보호에 적극적	10. 재사용될 수 있는 원료 사용
5. 지속가능기법으로 제조된 제품 선호	11. 지속가능한 농업기법 선호
6. 원재료 제품 선호	12. LOHAS공유하는 기업제품 선호

○ 미국 전체 인구에서 로하스가 차지하는 비율을 30%로서 시간이 갈수록 증가추세에 있다.

## 2. 선진국의 웰빙도입 사례 - 미국, 일본, 독일

### 1) 미국 - 민간: 건강관리, 중앙: 건강보호 및 질병예방

- 미국의 웰빙은 초기 건강관리 원리나 철학적인 내용을 반영한 구체적인 프로그램으로서 티벳불교의 명상프로그램, 또는 태극권, 기공프로그램 등에서 시작하여, 건강관련단체에서 전개하는 5S(salt, sugar, snack, smoking, sitting) 추방운동 등으로 전개되고 있다.
- 최근에는 구체적인 프로그램을 제시하고 있으며, 치료법으로서 자연치료법 또는 대체의학에 관심을 보이고 있음
- 미국에서는 건강관리(웰니스)를 질병에 걸리지 않기 위한 예방프로그램을 의미하는 표어로 정착시키고 있는데 1980년 미국 건강보건국 산하의 공중보건부에서는 웰니스의 하위영역으로 다음 3가지를 제안하고 있다.

분 야	세부 분야
건강보호	· 치아건강 - 충치예방을 위해 음용수에 불소함유, 안전벨트의 의무화, 금지약물에 대한 노출제한 등을 통한 사고 예방
예방차원의 건강	· 고혈압 예방을 위한 프로그램, 예방주사, 질병의 확산을 막기 위한 프로그램
건강증진	· 체력과 운동, 영양, 스트레스와 폭력적 행동의 조절, 흡연과 건강, 알콜과 약물의 억제

## 2) 일본 - 지방: 건강한 지역만들기, 중앙: 국민건강만들기 운동

- 일본의 웰빙은 질병예방과 건강한 지역만들기 및 관광적인 측면에서 사업화되고 있다.
- 2000년도에 일본 후생성은 2010년도를 목표로 “건강일본 21” 계획을 수립하여 시행하고 있는데 “건강일본 21”의 특징은 일차적으로 질병예방에 중점을 두고 목표제시와 평가하여 광역적 차원에서 사회전체의 건강만들기를 지원하는 계획으로서 지방자치단체가 건강만들기 계획을 지역특성에 적합하도록 세워 국가, 도도부현, 시군정이 중층적으로 건강만들기를 시행하는 것이 특징이다.
- 반면, 지방정부계획에서는 주민참가를 기반으로 지역의 독자성, 독창성이 반영된 환경정비를 추진하고 있는데, 이를 통하여 지역에 대한 애착심이나 연대감 육성, 누구나 부담없이 즐겁게 실천할 수 있는 환경정비 등에 중점을 두고 건강한 지역만들기 추진하고 있다.
- 각 지방정부에서는 건강의 산업화에 대한 지원으로 지역진흥과 함께 활성화 모색하는데 지역의 의료건강 목적으로 설립된 시설·설비를 자

연·환경·문화 등과 연계하여 산업활성화하는 것이 주요 내용이며, 안심, 안전, 환경을 테마로 한 웰빙상품개발과 상품추천 인정제도 등을 운영하여 웰빙관광과 연계한 사업을 추진하고 있다.

### 3) 독일 - 민간: 웰니스 관광

- 독일에서는 웰니스관광과 관련하여 웰니스호텔과 웰니스휴가의 급성장하고 있다.
- 독일의 모든 경제분야가 정체 또는 침체상태에 있는 반면, 웰니스호텔, 웰니스(건강관리) 휴가는 급성장하고 있으며, 트렌드가 되어가고 있다. 웰니스 호텔은 2002년도에 939개소에서 2003년도에는 1,106개소로 18% 급증하고 있다.
- 이러한 추세에 맞추어 웰니스 휴가를 원하는 소비자들을 위해 호텔을 4가지(건강관리, 요양, 건강호텔, 미용원) 유형으로 평가한 후 안내책자를 발간하여 제공하고 있으며, 4가지 유형별 정의를 정리하면 다음표와 같다.

유형	세부 정의 내용
건강관리 (Wellness)	· “의사없이” 일반적으로 차분한 느낌을 주는 환경을 보증하며, 고객으로 하여금 긴장이완을 용이하게 할 수 있는 곳
요양 (Kur)	· 3주간 체재하고 전문적인 진단 및 의사가 이끄는 치료과정이 있는 곳
건강호텔 (Gesundheitshotel)	· 의학적 진찰에서부터 체질개선을 위한 식이요법 뿐만 아니라 스트레스 후유증 치료 등을 할 수 있는 곳
미용원 (Beauty Farm)	· 경관이 아름다운 곳에 입지하여 주로 여성들이 얼마간 머물며 치료에 의해 자연스런 아름다움을 유지, 증진, 회복하는 곳, 일종의 병원이며 요양소

- 또한, 치료온천과 요양지를 중심으로 적합한 치료기반 및 요양을 제공하고 있는데 2000년 현재 약300여개의 최고급 치료온천과 요양지에 1,600만명의 요양객이 찾고 있으며 연간 숙박객수는 1억4백만명에 이르고 있다. 현재 독일탕치(湯治)협회에서는 새로운 치료기반의 연구와 보급을 통하여 건강증진과 관련산업을 촉진하고 있는데, 대표적으로는 자연치료법인 펠오이데 치료(Peloidetherapie), 해수치료(Thalassotherapie), 태양치료(Heliotherapie) 기후치료, 크나이프식 치료 등이 있다.

### 3. 시사점

- 웰빙, 웰니스의 개념을 각 국가마다 주체에 따라 서로 다른 사업내용과 특징을 보여주고 있다.
- 공통점은 중앙정부차원에서는 국민전체의 건강프로그램을 진행하고 지방정부 및 민간차원에서는 각 나라에 적합한 형태로 웰빙, 웰니스 관련 사업을 추진하고 있는데 미국은 개인차원에서 정신적·육체적 건강을 도모, 일본은 건강한 지역환경 조성 및 관련산업의 증진, 독일에서는 자연치유법에 의한 요양, 건강관리에 중점을 두고 있다.
- 따라서, 충청남도에서는 도민의 건강 프로그램을 개발운영할 필요가 있으며, 각 시군에서는 지역특성과 실정에 맞는 건강 프로그램과 함께, 건강한 환경조성 계획을 수립할 필요가 있다.

구분	미 국	일 본	독 일
목표	건강관리 질병예방	건강증진 건강한 지역만들기	건강관리 치료
주체	민간 건강보건국	후생성 지방자치단체	민간
사업 내용	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 명상, 요가</li> <li>· 자연치료법 및 대체의학</li> <li>· 건강보호, 예방의학, 건강증진 등</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 질병예방</li> <li>· 건강한 지역만들기               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 환경정비형</li> </ul> </li> <li>· 상품개발과 인증제도 도입</li> <li>· 보양관광</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 건강관리, 호텔</li> <li>· 치료온천과 요양지</li> <li>· 치료법</li> </ul>
특징	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 개인적 차원에서 출발하여 건강관리에 중점을 둠</li> <li>· 정부(건강보건국)에서는 질병예방차원에서 사업추진</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 심신의 건강과 함께 관련시설입지를 통한 지역산업활성화 추진</li> <li>· 관련 웰빙 상품의 적극적인 개발</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 영양과 치료에 중점을 둠</li> <li>· 특히, 건강관리를 위한 자연치료법을 개발 보급</li> </ul>

### III. 국내 웰빙산업 현황과 전망

- 국내에 '웰빙'이라는 말이 처음 들어온 것은 1997년 미국의 건강식품회사가 판촉을 시작하면서 이나 그때는 별로 관심을 모으지 못하였다. 그러다, TV드라마 <허준>, <대장금>방영, 2002년에 요가의 보급, 가수 이효리의 몸짱, 권상우의 몸짱, 정다연의 아줌마 몸짱 등이 유행하면서 상업적으로 유행되기 시작하였다.

- 그러나, 국내외 연구기관들은 이러한 웰빙의 유행이 단순한 유행이 아닌 사회전반의 문화로 자리잡으며, 관련 산업이 지속적으로 성장할 것이라고 예측하고 있다.

## 1. 국내 웰빙산업 현황

### 1) 웰빙산업 분야

- 웰빙의 분야는 크게 5가지(신체·건강, 식품, 여가·관광, 생활용품, 생활환경)로 구분할 수 있다.
  - 신체·건강 : 건강기구, 치료요법 등
  - 식품 : 건강기능성 식품, 유기농 식품
  - 여가·관광 : 취미, 레저, 요양, 휴양, 관광 등
  - 생활용품 : 생활가전, 패션/미용, 자동차 등
  - 생활환경 : 주거내 공간, 정주환경 등

구분	사업 내용
건강기구	· 건강용품, 건강 의료기구,
치료요법	· 필라테스, 향기요법(아로마 허브)
식품	· 건강보조식품, 유기농 식품, 친환경식품, 생식, 슬로푸드형 전통 음식, 항암·노화억제 식품
취미	· 명상, 요가, 스포츠(태극권, 기공체조 등)
관광레저	· 여행, 요양, 휴양
생활가전	· 공기청정기, 정수기, 나노실버 냉장고
패션/미용	· 천연화장품, 기능성 화장품, 목욕용품, 스포츠 의류, 기능성 속옷
주거/환경	· 친환경적 주거, 아파트, 외부환경

## 2) 시장 동향

### 민간기업부문

- ‘웰빙’이라는 단어가 붙지 않으면 경쟁력이 없는 제품(유기농건강식품, 천연섬유 및 기능성 의류, 아로마 제품 등)에서 관련상품으로 까지 분야가 넓어지고 있다.
- 특히, 식품, 건강, 레저, 관광산업 쪽에 치우쳤던 웰빙상품은 생활가전(TV, 공기청정기 등), 자동차 등을 거쳐 주거공간으로까지 급속히 확대되어 가는 추세이다.

구 분	웰빙상품 시장 동향
식료품 시장	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 탄산음료 판매량은 7% 감소한 반면, 건강음료는 25% 증가 (03)</li> <li>· 옥션의 건강상품 판매액은 고가임에도 불구하고, 전년대비 4배이상 급증 (03)</li> <li>· 국내 건강기능성 식품시장은 전년대비 13% 증가한 3조4천억원 이상 성장 (03)</li> </ul>
건강관련 기획상품시장	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 과거 중소기업의 전유물로 인식되던 건강관련 기획상품시장에 대기업이 속속 뛰어들고 있음.</li> <li>· 롯데제과가 건식 OEM업체인 일양 P&amp;F를 인수하면서 건강보조 식품 시장 진입</li> <li>· CJ는 'CJ뉴트라'라는 브랜드로 생식 및 종합건강식품을 전문적으로 판매하는 유통망을 형성</li> </ul>
가전제품 시장	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 과거 사치품으로 인식되던 공기청정기는 지난해만 60만대가 판매되어 전년대비 3배 이상의 판매기록을 세우고 생활필수품으로 자리 잡았음.</li> <li>· 비데, 살균성과 향균성을 가진 나노실버 냉장고 등이 지난해에 이어 인기</li> </ul>
자동차 시장	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 현대차, 기아차, 쌍용차 등 국내 자동차 3사는 실내공간이 넓고 운전이 편할 뿐만 아니라 가족이나 연인이 함께 주말여행을 하기에 적합한 스포츠유틸리티차량(SUV) 판매에 총력</li> </ul>
주거환경 시장	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 삼성건설, 현대산업개발, 우림건설 등 선두권 건설업체 들은 환풍기능, 생태공간, 친환경 마감재 등을 사용해 차별화한 주택을 공급</li> </ul>

## 자치단체부문

구 분	지방자치단체 웰빙관련 개발 사례
강원도	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 동해시 - '여름 웰빙 페어 2004' 개최</li> <li>○ 강릉시 - 웰빙투어 프로그램 개발</li> <li>○ 횡성군 - 웰빙과 한우를 접목시킨 축제 개최</li> </ul>
제주도	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 농촌마을 정비사업을 기반시설위주에서 웰빙환경조성에 역점</li> </ul>
경상북도	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 문경시               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 요가, 참선, 태극권, 선무도 등의 명상수련과 기공, 한의학, 심리 요법 등의 기공한방요양, 명상음악, 명상춤, 전통무예 등의 공연과 강연, 세미나, 수련실 등을 갖춘 「명상문화 체험센터」 개발</li> </ul> </li> </ul>
전라남도	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 부안군 - 각 읍면별로 웰빙관광사업 추진               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 부안읍의 과수원 체험, 돌모산 축제</li> <li>- 주산면의 오리낭군 우렁각시 시집장가 가는날</li> <li>- 동진면의 복분자 농촌체험 프로그램</li> <li>- 행안면의 구수한 추생 미밥 맛보러 오세요</li> <li>- 계화면의 조개잡이와 철새조망 축제</li> </ul> </li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 보성군               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 청정자연환경과 농산물을 활용한 웰빙관광상품 개발 추진</li> <li>- 보성 녹차 개발</li> </ul> </li> </ul>
충청북도	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 괴산읍 - 소도읍과 연계하여 웰빙타운 조성</li> </ul>

## 2. 전망

- 제도·정책적 변화, 경제·산업적 변화, 인구 통계적 변화 등 환경적 변화에 따른 웰빙 산업 및 소비시장을 전망해 보면 다음과 같다.
- 첫째, 환경/자연주의, 소비자보호정책, 주 5일 근무제 등 제도·정책적 환경 변화가 웰빙 소비를 더욱 촉진할 것이다.
- 환경/자연주의(EHS: Environment, Health, Safety), 소비자보호정책에 대한 관심이 먼저 시작된 선진국일수록 웰빙 개념이 선도적으로 도입되고 있으며, 90년대 건강용품에 대한 과학적 효능, 안정성 등 소비자보호를 위한 엄격한 규제 법령 시행 이후 선진국에서는 건강 관련 제품 수요가 급증하기 시작하였고, 최근에는 경제 성장 및 소득 수준이 향상 중인 아시아, 남미 시장으로 관심이 점차 확산되는 추세이다. 또한, 대체의학과 자가치료에 효능이 있는 식품과 천연물에 대한 수요가 커지고 광우병, 조류독감 등 세계적인 질병 파동, 일련의 위생 관련 사고로 인해 건강과 위생에 관한 관심이 더욱 커지고 있다. 뿐만 아니라, 주 5일 근무제의 본격화 이후 나와 가족을 중심으로 하는 단란한 생활이 실천가능해지면서 웰빙 여건이 보다 성숙될 것이라 예측하고 있다.
- 둘째, 웰빙 소비 확산은 소비문화 선진화의 과정으로 국내 시장규모가 점차 확대될 전망이다.
- 웰빙문화의 대두와 확산을 소득의 증대와 글로벌화, 사회 의식의 진화에 따른 소비의식과 문화의 선진화 과정으로 보는 의견이 지배적이다. 웰빙 소비 열풍이 여러 언론매체에서 이슈가 된 직후 일상생활에 침투하는 과정에서 주로 고소득층을 중심으로 하였으므로 고급소비의 또 다른 일면이라는 비판도 제기되고 있다. 반면, 선진국에서도 일반적으로 국민소득 증가와 함께 건강 관련 제품 소비가 증가하였으며, 희소성이나 과시성을 추구하기 보다 개인과 가족의 건강, 자연환경, 자기개발에 대한 투자라는 점에서 가치지향적인 합리적 소비라는 해석도 가능하다.

- 건강지향적, 환경친화적 상품에 대한 관심은 경기 호·불황에 무관하게 웰빙상품의 수요를 증가시키고 있다. 미국의 경우 검약적 소비(Downsizing)를 지향하던 시기에 건강 및 환경 관련 상품의 판매는 반대로 고성장세를 기록하였으며, 80년대 이후, 로하스적 소비문화가 확산되면서 2003년 유기농 식품 및 식이요법 시장은 98년 대비 두 배 이상 성장하였다. 일본 또한 경기 악화가 지속되면서, 90년대까지의 방만했던 소비에 대해 소비자들의 반성이 시작되었다. 따라서 유행에 대해 맹목적으로 추종했던 구매패턴이 품질과 가격 위주의 보수적 경향으로 회귀하여 필요 이상의 기능을 제거하고 사용자의 심리적 안정과 육체적 편의를 지원하는 웰빙 상품에 관심을 주목하게 된다.
- 셋째, 개인가치를 중시하는 소비자들을 중심으로 실속형 웰빙소비와 소비구조 조성이 빠르게 진전될 전망이다.
- 스마트 소비자들은 개인 라이프스타일을 고려하여 검약 항목과 투자 항목을 분명하게 구분하여 소비하여, 자기만족을 위한 특정 활동에 대부분의 시간과 비용의 기꺼이 집중하는 경향이 뚜렷하다.
- 젊은 세대에 대한 심층분석보고서(제일기획, 2003)에 따르면 40% 이상의 네티즌이 개인적 관심사에 따라 2개 이상의 커뮤니티에 가입하고 있고, 의류와 외식이 거의 주된 지출항목인 것으로 조사되고 있다.

## IV. 지역의 대응방안

- 1970년대 미국의 미래학자 앨빈 토플러는 '제3의 물결'이라는 저서를 통해 정보화 사회의 미래를 예견했다. 그렇다면 정보화 사회의 다음 사회는 어떤 물결이 올까? 이에 대한 답으로 폴 자네 필저는 '웰빙혁명'의 물결이 밀려올 것이라 말하고 있다.
- 그는 웰빙이 사회구조는 물론 개인의 생활양식마저 혁명적으로 변화시킬 것이며, 전세계적으로 소비문화 변화와 새로운 산업과 상품, 거대 시장의 탄생을 전망하고 있다.
- 그렇다면 '웰빙혁명'에 대응하여 지역에서는 무엇을 어떻게 대응하여야 할까 본 고에서는 다음과 같은 정책방향과 발전방안을 제안하고자 한다.

### 1. 방향과 목표

- 지역만의 웰빙형 특화상품 발굴·개발과 관계지향형 네트워크 구축을 통한 도농교류 촉진
  - 향토웰빙형 특화상품의 개발과 하이브리드 마케팅을 통한 판매 촉진
  - 농·산·어촌과 도시지역간 관계지향형 네트워크 구축을 통한 상생발전
- 삶의 질과 환경을 생각하는 도시·문화정책 지향
  - 환경 친화적인 개발모델 정립을 통한 아름답고 풍요로운 지역 만들기 추진
  - 주5일근무시대, 실버 고령화시대에 부응한 고품격 정주환경구축

## 2. 발전방안

### (1) 향토적 자원을 이용한 웰빙상품 발굴과 개발

- 지역에서는 지역만의 독특한 농산어촌 자원, 특성 및 이미지에 바탕을 둔 건강형 식품의 개발하여야 한다.
- 해안과 접하고 있는 시·군은 아름다운 해안경관자원과 목장들이 산재함에 착안하여, 해안, 목장, 체험을 연계한 웰빙형 체험관광 목장을 개발할 수도 있으며, 단조로운 해안형 관광상품에 다양성을 부여하고 친자연적인 환경을 조성함으로써, 이용자, 관광객, 주민들에게 모두 실질적 가치를 제공할 필요가 있다.

#### 사례 : 강원도 홍천 웰빙-팜

- 홍천축산영농조합법인 (주)자연과 건강마을이 사업을 추진
- 단순히 채소나 나무를 심은 주말농장과 달리 계약자들은 500평의 토지를 분양받고 사슴 한쌍과 매년 녹용과 장뇌산삼, 무공해 고냉지채소를 제공받으며 농장 내 직영으로 운영되는 숙박 및 부대시설을 무료로 이용
- 1차 분양의 성공과 함께 2차 분양 50필지를 15일 만에 마감하는 인기를 누리며, 현재 3차 잔여필지 특별분양을 추진

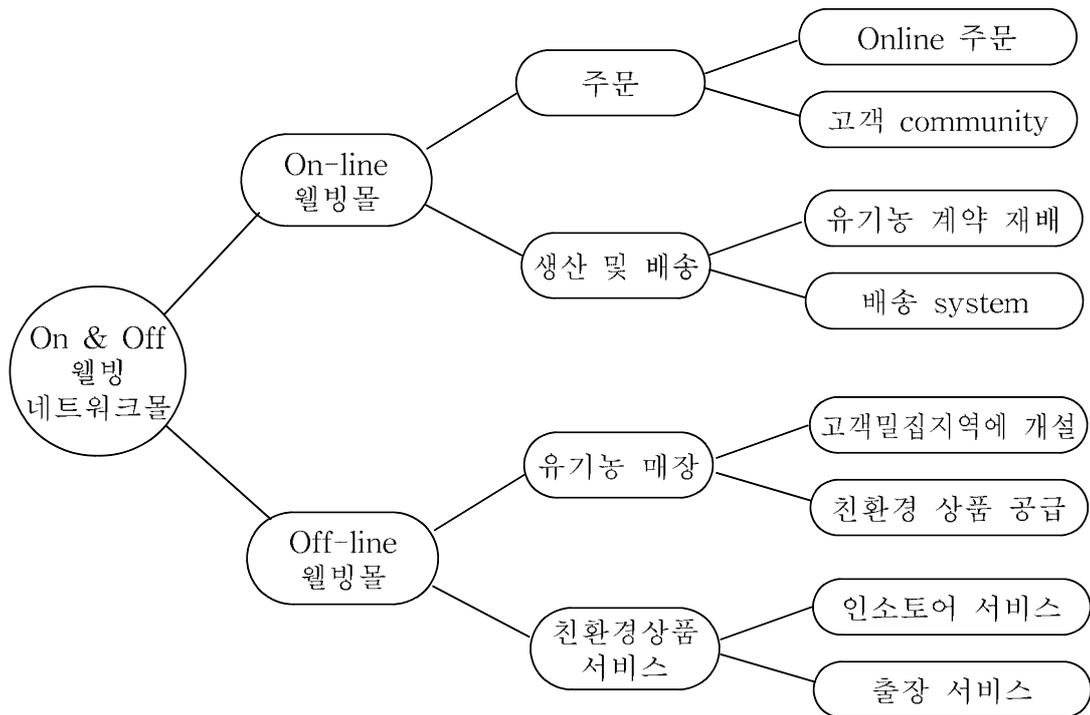


자료 : <http://www.wellbeing-farm.co.kr>

## (2) 관계지향적 On-Off네트워크의 구축과 마케팅

- 농산어산촌과 서울·수도권, 대전광역권, 기타 도시지역의 자매결연을 통하여 특산물, 휴양자원을 연계한 도시와의 교류 및 체험관광 활성화 촉진하여야 한다.
- 이를 구체화하기 위한 실천방안으로서 시·군 주도하게 웰빙상품 전문사이트를 개설, 지역의 웰빙상품을 홍보, 판매하는 웰빙마케팅의 장으로 활용하고, 지역에서 만 체험할 수 있는 웰빙비법, 얻을 수 있는 웰빙제품, 웰빙족을 위한 사이버 커뮤니티, 최신 웰빙뉴스 수요자 측면에서 제공하여야 한다.

On-Off라인을 통한 관계지향적 네트워크 구축맵



### (3) 웰빙형 실버농장과 웰빙 투어리즘의 육성

- 웰빙화 고령화를 대비하여 지역에서는 웰빙형 실버농장과 웰빙 투어리즘을 적극적으로 육성하여야 한다. 복합관광레저단지, 관광숙박단지 조성 등은 많은 자본과 시간이 투자되며 실질적으로 지역사회 활성화에 얼마나 기여하느냐는 많은 논란이 있다.
- 그러나, 실버농장의 활성화는 지역 인구감소, 고령화, 경제활성화 등 지역이 앓고 있는 다양한 문제를 해결할 수 있다는 점에서 이에 대한 적극적인 검토가 필요하다.

#### 사례 : 스위스 애시마을

- 스위스 호반도시 인터라켄(Interlaken)에서 동쪽으로 12km 지점에 위치
- 2004년 9월 현재 인구 1,978명, 이중 50여 가구가 농사와 함께 그린투어를 실시, 연간 6만여명의 도시민들이 내방
- 애시 농촌체험의 가장 큰 특징은 무공해 천연치즈 만들기와 스위스 전통씨를 배우기
- 애시 치즈가 관광객들이나 도시민들에게 인기있는 것은 무공해 천연치즈라는 점 때문 (천연목초지, 풀을 먹은 소, 우유, 전통방식에 의한 제조)
- '스위스판 아마추어 민속씨름대회', 산악자전거타기, 산악승마타기, 패러글라이딩, 산책과 등산, 라마 트레킹(Lama trekking) 등을 체험



자료 : <http://news.naver.com>

#### (4) 로하스(LOHAS)형 도시정주환경 구축

- 웰빙 product와 함께 웰빙 place를 조성하여 단순한 상업적 측면에서의 웰빙이 아닌 주민들의 삶의 질 향상과 건강한 생활을 위한 웰빙공간이 조성되어야 할 것이다.
- 이러한 웰빙공간은 친환경적인 설계기법, 시공, 관리운영 등으로 이루어지며 지역 특성과 이미지에 바탕을 둔 공간, 로하스형 정주환경 등이 그 구체적인 대안이 될 수 있다.
- 환경 친화적, 로하스형 정주환경 구축에 필요한 기본적인 원칙 사항을 정리하면 다음과 같다.

##### ① 환경 친화적 요건에 적합한 건축 추진

- 환경 부하의 절감(Low Impact) : 에너지 소비삭감과 유효이용, 자연 및 미이용 에너지의 이용, 자원의 유효이용, 폐기물 삭감
- 주변환경과의 친화(High Contact) : 지역, 지구의 생태적 풍요로움과 순환성을 배려, 주변지역과의 조화의 배려, 내외 연관성의 배려
- 주거 환경의 건강과 쾌적(Health & Amenity) : 주택의 amenity향상, 주택의 안전/건강성 향상, 풍요로운 집주성의 달성

##### ② 환경친화적 건축을 위한 계획 및 설계기법 도입

- 인간 삶을 건축에 반영 : 사용자 요구 중심의 설계 지향, 설계/시공 과정에 거주자 참여, 사용자의 생애 주기, 일일주기 고려, 미래 사용자의 고려, community형성에 주력
- 주변과의 연계성 고려한 배치기법 : 지역 기후의 특성 고려, 일사/통풍 등의 외기후와 경사도, 식생등의 자연지형의 잇점을 고려한 배치, 지역성, 맥락(context)고려(지역문화, 건축적 특성), 역사적 보존(전통건축, 경관보존 및 재생), 보행자 우선의 도로계획, 자전거 도로 확충, open space 확보

### ③ 친환경 외부공간 조성기법 도입

- 자연/토양의 보존, 포장의 최소화, 우수(雨水)침투 유도, 투수성 포장, 생태적 식재(bio-top과 같은 녹화기술), 친수공간조성(분수, 실개호 조성), 건물최피녹화(도시경관 향상, 에너지 절약, 내구성 증진)

### ④ 기타 친환경적인 관련기술의 도입

#### ○ 건물 형태 및 구체 결정 기법

- 자연형 태양열 시스템 사용(부착온실, 축열벽, 축열지붕등), 자연채광, 통풍을 고려한 평/단면 계획, 에너지 효율을 극대화시키는 건물 형태, 열적 완충 공간 조성, 교체/갱신을 고려한 설계, 고령자, 장애인 대응관계 (universal 빌딩), 가변성이 큰 구조/형태(life cycle에 따른 공간, 설비 변경), 표준화, MC설계(폐자재 절감, 수명연장)

#### ○ 실내 쾌적 환경 조성 기법

- 인체에 무해한 내장재, 천연소재 선택, 차음·방음에 대한 배려(외벽, 바닥, 천정의 다층구조), 결로, 곰팡이, 진드기 등의 발생 방지(내/외부 온도차를 줄이고 기밀성을 높인다), 환기유도 시스템, 실내 정원 조성, 전자기파 차단

#### ○ 설비 및 공급처리 시스템

- 오염물질 발생최소화, 정화처리, 고효율, 절약형 기기 사용, 설비형 태양열 활용, 태양광 발전, 미이용 에너지 활용(하천수, 지열, 지하수열의 냉/난방 활용), 건축물 설비체계의 인공생태계화

#### ○ 재료, 구법 및 유지관리

- 내구성이 크며 재활용 가능한 재료·부품사용, 자연소재·재활용소재 활용, 표준화 재료/부품사용, 재료 생산에 소요되는 에너지가 적은 재료/부품 선택, 유지관리 교체가 요이한 내/외장재·구법 선택, 환경부하 저감 건설 공법의 사용, 폐자재 재활용 기술 개발

## □ 참고문헌

- 이남희, 독자와 함께: 우리도 “웰빙”대열에 끼어보자, 국토연구원 국토, 2004
- 김현주, “짧은 글 긴 생각 : 길 잃은 웰빙(Well-being)에게”, 국토연구원 국토, 2004
- 문화관광부·한국문화관광정책연구원, “문화향수실태조사”, 2003
- 대한상공회의소, “최근의 웰빙문화 트렌드와 기업의 대응”, 2004.4
- 강원관광, “생명·건강산업과 웰니스관광”, 이봉희, 2004.5/6
- 장성철, “멀티테라피 색채와 휴머니즘의 실현 - 웰빙과의 연관성을 통한”, 건국대학교 디자인대학원,
- 이미숙, “생활양식으로서의 웰빙(Well-Being): 이론과 적용의 뿌리 찾기”, 배재대학교 사회학과, 2004.6
- 김영한, 임희정, “웰빙마케팅”, 다산북스, 2004.10.28
- LG주간경제, 웰빙 열풍을 읽는 3개의 코드, 2004.2.18
- 전자신문, 올 추석 선물 트렌드는 실속과 웰빙, 2004.9.7
- 파이낸셜뉴스, 공장도 ‘웰빙’ ...잔디밭 정원·중국풍 로비, 2004.6.30
- 문화일보, ‘생활 속 웰빙’ 배워보세요, 2004.5.19
- 연합뉴스, 주5일제에 웰빙...주말농장 인구급증, 2004.4.27
- 파이낸셜뉴스, 車마케팅도 ‘웰빙’ ...가족 온천욕 즐기며 불쇼이 발레도 보고, 2004.3.11
- 여행신문, 여행에도 ‘웰빙’ 바람, 2004.2.6
- 문화일보, ‘웰빙 열풍’ 산업계 휩쓴다, 2004.1.5
- <http://www.wellbeing-farm.co.kr>

## 산꽃세상으로 가는 생명의 고향, 금산

안용산 (시인, 금산문화재단 부장)

세계가 변하고 있다.

지금까지 우리가 꿈꾸던 세상은 어디에도 있지 않았고 앞으로도 있지 않을 것 같은 속도로 변하고 있다. 우리가 꿈꾸던 세상은 유·무형의 문화 또는 문화재라는 이름으로 남아 그 흔적을 확인할 수 있었고 또 그 흔적을 통하여 나름의 동일성과 정체성을 확인하면서 그것을 하나의 전통으로 이어가고 자긍심을 갖게 하는 요인이 되었다. 그러나 그 전통이 언제부터인가 자량이 아니라 버려야 할 전근대적인 유산으로 취급을 받더니 이제 새로운 눈으로 생각

을 하게 되는 시대가 되었다. 사실, 전근대적이라는 개념이 이 땅에 자리를 잡게 된 것은 우리의 시각이 아닌 서구의 눈으로 바라본 그들의 시각이었다. 그들의 시각으로 살다 보니 또 그들의 시각으로 세계화라는 시대의 흐름을 따라가다 보니 역설적으로 우리의 것을 찾게 되었다. 그렇게 세계는 변하고 있다. 그 변하고 있는 눈으로 금산을 바라보면 금산은 어떤 곳이며 어떻게 살았으며 어떻게 살고 있고 또 어떻게 살아갈 것인가.

## 산야문화로 꿈꾸던 생명의 고장

금산이 자리하고 있는 지리를 살펴보면 크게는 백두대간을 이루는 속리산, 덕유산에서 발원하는 산맥과 덕유산을 지나 장안산, 영취산에서 발원하여 금남호남정맥인 성수산, 마이산을 거쳐 금남정맥이라 부르는 운장산을 지나 금산의 함박산, 인대산, 대둔산으로 이어지는 산맥에 싸여 있고 두 산맥 사이를 금강이 흐르고 있다. 작게는 동으로 천태산, 서로는 소금강이라는 대둔산, 남으로는 진악산, 북으로는 충남의 최고봉인 서대산에 싸여 커다란 분지를 이루고 이러한 산들은 크게 봉황천과 유등천이 과거 금산군과 진산군의 경계를 이루고 두 개의 분지를 이루는가 하면 이 두 개의 분지를 금강이 하나로 아우르고 있다. 이 두 개의 분지에는 3000개의 산들이 700여 소분지를 이루고 136개의 소하천의 발원지로서 474개의 마을이 환경의 독자성을 이루며 자리하고 있다.

이렇게 하나이면서 여럿이고 여럿이면서 하나인 마을문화를 낳았다. 금산의 마을 문화는 전통문화라 부르는 기층민들의 전승문화에 고스란히 남아 있다. 산촌문화의 전형이라 할 수 있는 돌탑신앙, 들녘의 전형인 농두레가 아닌 송계문화, 원박의 단순하지만 돌무를 돌리면서 그 여백을 채우는 풍물굿, 서럽고 유장한 힘을 온몸으로 느낄 수 있는 일노래 등에 금산의 생활문화가 오롯이 살아있어 민속의 고장으로 알려져 있다. 이러한 기층민들의 생활문화를 한 마디로 규정하자면 산야문화라고 할 수 있다. 산야소리의 "산"은 지금 우리가 알고 있는 산의 뜻을 넘어서고 있다.

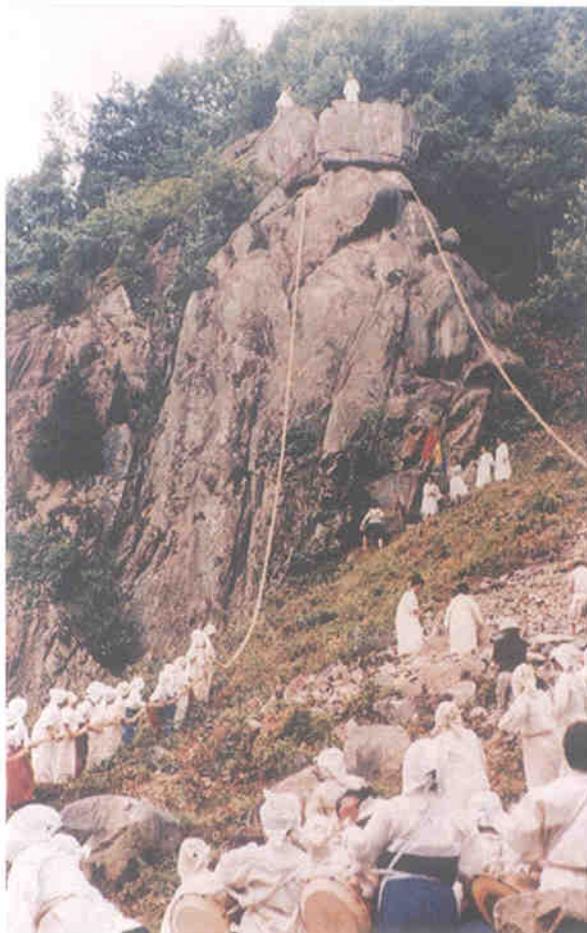
그 어원을 보면 "산"은 "살"이고 살이 "살"이 되고 다시 "산"이 된다. 이 "살"이라는 말에서 파생된 말이 "살다, 살리다, 살림, 삶, 사타구니, 소리" 등 생명과 관련된 말임을 알 수 있다. 그러므로 산야소리는 씨나락이 모가 되고 모가 다시 나락이 되는 재생의 살림문화이고 생명문화의 원형



이라 할 수 있다. 생존과 생활 그리고 생명이 함께하는 풍류문화인 것이다.

## 풍류로 맺고 풀던 생명의 문화

금산풍물굿에는 나비가 바람을 타고 오르는 신명이 있다. 하늘과 땅 그리고 사람이 한 몸이 되어 일으키는 신바람이 분다. 나비상으로 내어 놀다보면 어느새 양사로 달아오르고 그렇게 놀다보면 서로 하나가 되어 외사로 맺고 연풍대로 풀어지는 신명의 극치에 이르게 된다. 신명은 우주의 생명을 받아들여 사람들을 새롭게 태어나게 하고 세상을 새롭게 바꾸는 힘이 되게 한다. 금산풍물굿은 바로 이 집단적인 신명을 바탕으로 하여 생명의 판을 새롭게 짜게 한다. 개인의 기량보다는 집단의 신명이 우선하고 화려하기보다는 담백한 멋이 담겨있는 풍물굿이기에 다른 지역의 풍물굿보다 내고 달아 맺고 푸는 생명의 순환고리를 중요하게 생각한다. 외마치질굿, 호호굿, 영산굿은 금산풍물굿의 백미이며 국내외 공연을 통하여 금산의 전통문화에



물폐기농요

술의 하나로 각광을 받고 있다.

산야소리는 높은 산과 낮은 물이 만나 사람들은 적시는 들판에 자리하고 있다. 들판에 자라는 어린 모가 이 산야소리를 들으면서 벼가 되고 쌀이 된다. 그렇게 이 땅에 사는 사람들은 누구라도 산을 부르며 살아가고 있었다. 그냥 심심해서 부르는 소리가 아니라 이 소리를 하지 않으면 살지 못해 부르는 생명의 소리였다. 자연의 질서처럼 사람과 사람이 어울려 크지도 작지도 않은 소리로 산을 넘고 들판

을 적시던 생명의 노래가 산야소리이다. 이 산야소리는 무형문화재로 지정되어 있는 물폐기농요에도 남아 전승되고 있다.

정월 초하루나 열나흘이면 금산에는 못별이 뜬다. 별은 생명이다. 아니 생명은 별이다. 별 중에서도 북극성이다. 북극성이 반짝이는 그곳이 우리 민족의 고향이라고 믿는다. 그래서 한해가 시작되는 정월이면 마을 사람들이 모여 어김없이 소지를 올리고 그 소지불은 하늘로 올라 별이 된다. 세상 모두 살리자는 별이 되고야 만다. 금산은 돌탑문화의 중심지로 알려져 있다. 마을 어귀 잡귀가 들어오는 길목에 사람들은 돌을 쌓고 생명의 텃줄처럼 열두발 새끼를 칭칭 감아 옷을 입힌다. 할아버지, 할머니라고 부르는 이 돌탑은 동아시아 남북으로 이어지는 마을공동체 신앙으로 북으로 바이칼 호수에서 발원 뫁고를 거쳐 백두대간을 따라오다 제주도를 지나 일본까지 분포하는 인류 문화유산 중의 하나이다. 금산은 이러한 돌탑이 마을 곳곳에 자리하고 있는 돌탑의 중심이다.

금산은 어디를 보아도 크고 작은 산들이 넘실댄다. 그래서 금산이라 하고 아름답다고 한다. 아름다움은 바로 살아있음이고 살림이고 사름이다. 이 모든 것은 생명에서 나오기 마련이다. 생명은 머무르지 않고 흐른다. 그물처럼 맺어 있어 하나이면서 여럿이고 여럿이면서 하나인 마을이 자리하고 있다. 평야지대가 한 마을을 중심으로 하는 두레 문화를 기반으로 하고 있다면 금산은 조그마한 분지를 이루고 있는 산을 중심으로 하여 마을을 이루고 그 마을들이 모여 송계가 짜여지고 각 마을이 만나는 날이면 난장이 열리게 된다. 각 마을이 독자적이면서 송계라는 생산의례를 통하여 공동체를 형성하고 서로 상생하는 문화를 일찍이 경험하고 실천하였다.

이렇게 금산은 일상생활 자체가 오늘날 화두로 삼고 있는 역동적인 상생의 문화였으며 오늘날 금산이 인삼약초



태고사

의 고장이 된 것은 우연히 아니라 생래적으로 형성된 산야 소리 문화를 엿볼 수 있으리라 본다. 일상의 고난과 슬픔을 신바람으로 풀었던 산야문화는 바로 신명의 문화이며 풍류 그 자체이다.

## 의로운 사람들이 사는 미래의 땅

금산에도 선사시대의 유적으로 고인돌이 천내리, 용화리, 성곡리, 만악리, 초현리 등 여러 곳에 산재하고 있어 오래 전부터 사람들이 살았음을 말해주고 있다. 지금과는

달리 문화의 중심지 역할을 담당했던 삼국 또는 고려시대의 사찰이 곳곳에 있는데, 신라시대 무염선사가 창건하였다는 신안사가 천태산 국사봉과 영신봉 사이에 위치해 마치 연꽃이 만개한 형국의 연화도량으로 알려져 있다. 신라 조고대사가 창건하였다는 보석사는 진악산을 배경으로 하여 자리하였는데 경내에는 임진왜란때 왜군과 싸우다 순국한 의병장 영규대사가 기거한 곳으로 그 뜻을 기리기 위하여 의선각과 의병승장비가 있으며 천년을 자랑하는 은행나무가 천연기념물로 지정되어 보석사를 굽어보고 있다. 또한 신라 원효대사가 창건하였다는 태고사가 대둔산



칠백의총

에 있는데 만해 한용운 선생이 태고사를 보지 않고는 천하의 명승지를 말하지 말라고 할 정도로 빼어나며, 한때 서산대사의 법손 진묵대사가 수도하는 등 금강산 마하연사와 동렬의 명찰로 고승대덕을 배출하였다. 그리고 우암 선생이 태고사에서 수학할 때 새겼다는 석문이 전해지고 있다.

금산은 예학의 고장으로 특히 기호학파의 뜻을 기리는 서원이 세워져 이 지방의 교육을 담당하던 금산향교와 진산향교와 더불어 정신사의 중추적인 역할을 담당하였다. 당시 서원의 현황을 보면 임진왜란때 장렬히 순국한 조현 선생과 영규대사, 고경명 선생 등 700여 의혼을 모시는 중용사와 칠백의총, 금산 최초의 서원으로 이 고장의 명유현과 충신영사를 모신 성곡서원이 있어 낙천재 김신, 울정 윤택, 아은 길재, 충암 김정, 계봉 고경명, 중봉 조현 등 6인을 배향하였다. 미촌 윤선거, 초려 이유태 선생이 개설한 초려서원, 명재 윤중, 시남 유계 선생이 개설한 산천재 서원, 우암 송시열, 동춘 송준길, 미호 김원행, 시남 유계, 늑천 송머흠 선생 등 6인을 배향한 용강서원, 미수 허목 선

생을 배향한 석포재서원, 완월당 오응전, 오육, 오직, 오방언 등 사충신을 배향한 금곡서원 등이 있어 가히 유향으로 손색이 없는 활동을 하였다.

이 중에서 모든 사원이 훼손되었으나 유일하게 전해오는 서원으로 용강서원이 있는데 조선시대 후기와 근대를 잇는 중요한 역할을 담당한 서원이다. 미호 김원행 선생이 이곳으로 사회와 관련되어 유배를 와 외종사촌인 늑천 송머흠 선생 등과 교류하면서 강론을 통하여 금산지방에 많은 영향을 미쳤다. 특히 미호 김원행과 늑천 송머흠은 조선 후기 이기동이론 논쟁으로 기학을 정립한 것으로 평가를 받고 있는 녹문 임성주 선생과 이종사촌으로 당시 철학적 사유를 펼치던 학자로 유명하다. 특히 김원행은 할아버지 김창협에서 이재 선생으로 이어진 학맥은 이어받아 홍대용이라는 기호학파의 또다른 기학자로 평가를 받는 홍대용 선생으로 이어져 근대화를 여는 역할을 하게 하였던 학자이다.

근세 일제 강점기에는 김용중, 송철 선생이 독립운동을 위해 국내외에서 활동을 하였으며 이들의 뒤를 이어 유진산, 임영신, 이현상 등이 좌우익을 대표하여 활동을 하였다. 이처럼 금산은 고려말, 임진란 이후 영정조 시대, 해방공간이라 부르는 시기 등 한 시대가 가고 오는 전환기에 중요한 역할을 하던 인물이 활동을 하였다. 이들이 꿈꾸었던 세계는 바로 지금 여기에 살고 있는 사람들로 이어져 생명의 고향, 미래의 땅 금산으로 남아 있다.

## 산꽃나라로 가는 축제의 땅

금산은 월경, 중경, 근경이 적당히 자리하여 서로를 위협하지 않은 조화를 이루고 있어 '아름답다'라고 한다. 이를 두고 조경학자들은 시각프레임의 황금분할의 구도라고 하고 이 사이에 인삼밭, 과수원 등의 오브제가 있어 하나

錦

山

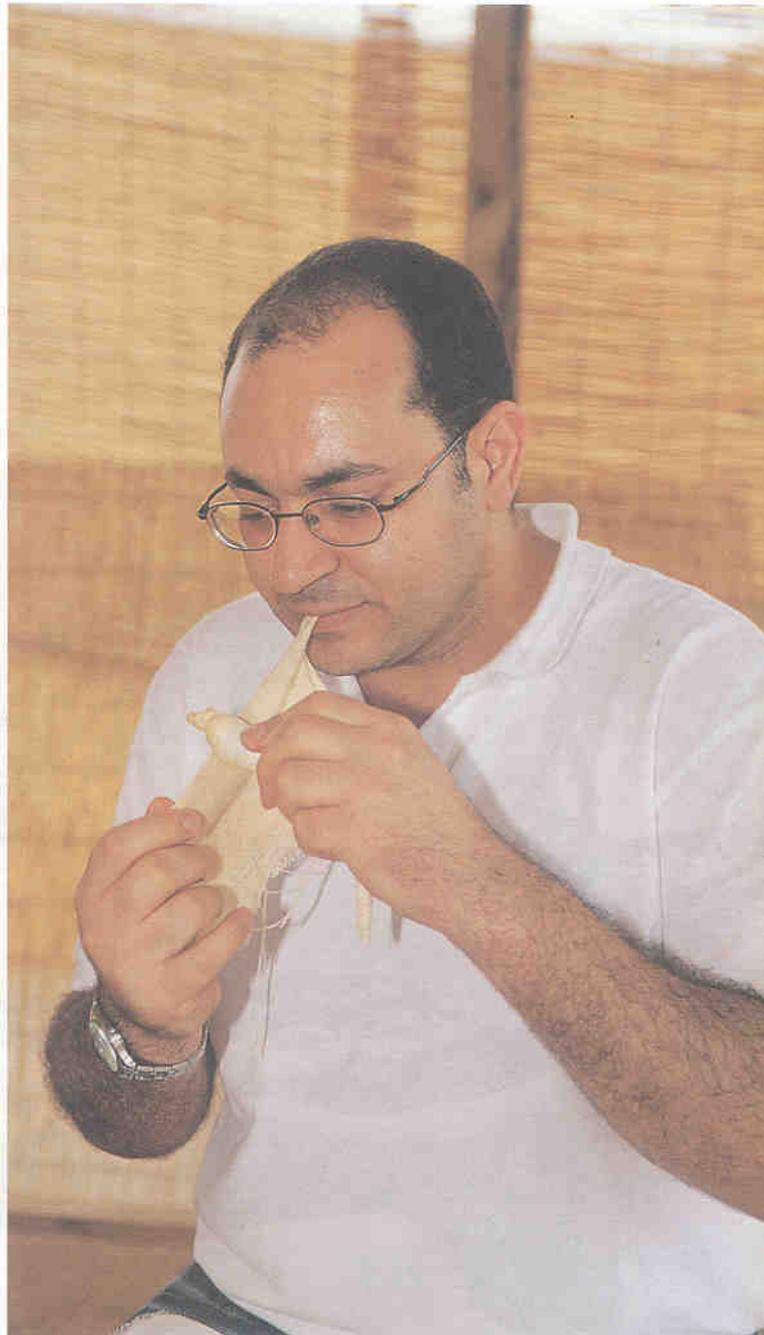


의 설치미술이라고 서양 건축가들이 감탄을 하고 있다. 이러한 자연환경을 바탕으로 1000개의 자연공원을 가꾸고 있다. 자연공원은 가꾸기는 가꾸되 저 스스로 자랄 수 있도록 사람이 적당히 도와주는 공원이다. 시인 고은 선생은 이루 두고 비보적 자연관의 실천이라 하였다. 그리고 이러한 사업을 두고 문화의 혁명이라고 하였다. 왜 그랬을까.

21세기가 되면서 앞을 다투어 상생이라는 말을 화두로 삼아 지속적인 삶의 양식이 무엇인가를 생각하고 있다. 서양에서 지난 400여간 이성이라는 이름으로 사람은 무엇이든 할 수 있다는 자만감과 사람만이 주체가 되는 편리성을 추구하다 보니 결과적으로 전지구적인 위기를 초래하게 되었다. 이러한 위기에서 온 반성으로 상생이라는 말이 시대의 화두로 떠오르고 있는 것이다.

자연공원은 꽃과 나비로 상징되는 두 개의 축이 사랑이라는 하나의 날갯짓으로 바람을 일으키는 세상 그 중심에 있다. 지금까지 세계를 움직이는 힘은 극도의 이기심과 경쟁으로 결국 세계에서 최고가 아니면 살아남을 수 없는 이원적인 흑백논리로 삶을 황폐화시켰다. 이제는 꽃이 나비를 필요로 하고 나비가 꽃이 필요한 상생의 시대, 서로 상대방이 없으면 생존할 수 없는 관계가 사랑이라는 바람으로 드러나야 하는 시대를 맞이하고 있다. 이렇게 서로의 생존을 위하여 하나이면서 여럿이고 여럿이면서 하나인 화합의 세계처럼 꽃과 나비의 관계로 나가야 할 때라고 생각한다. 일방적으로 하나가 되는 그런 획일화가 아니고 그렇다고 각자 따로 있어 혼란스럽지 않은 관계가 바로 저 스스로 되는 자연이고 생명이라.

금산은 1000개의 자연공원을 통하여 사람과 문화가 살아날 것이며 그 중심에는 생명이 자리하고 있어 못 생명들의 배려와 나눔의 미학인 사랑을 실천하는 생명의 고향을 꿈꾸고 있는 것이다. 1000개의 자연공원에 사람들이 만나 예전에 화랑들이 산천을 찾아 풍류를 즐기었듯이 놀이마



인삼깎기

당을 열고 4계절마다 만나 축제마당을 열고 있다. 한 해의 시작인 겨울에는 장동달맞이축제가 금산읍 양지리에서 개최되어 한 해의 평안을 기원하고, 봄에는 군북면 보곡산골 300만평 산꽃동산에서 비단골산꽃축제가 열리고, 여름에는 부리면 평촌리에서 금강민속축제가 열려 생태체험을 통하여 생명의 소중함을 생각하며 피서를 하고, 가을에는 금산을 일원에서 건강과 웃음 그리고 희망이라는 주제로 금산인삼축제가 열리고 있어 우리 민족이 꿈꾸던 신시를 열고 있다. 신시는 정신과 물질, 문화와 경제, 세계와 지역, 건강과 웃음이 양 날개로 날갯짓을 하는 풍류이며 사랑 그 자체이다. 그런가하면 금산의 자연을 담은 하나이면서 여럿이고 여럿이면서 하나인 복합공간인 금산다락원에서는 매일 사람들이 만나 생명의 호흡을 같이하고 있다.

1000개의 자연공원과 금산다락원은 금산이 산꽃나라, 산꽃세상으로 가는 양 날개이다. 사람들이 만나 호흡을 같이 하고 날갯짓을 하는 날 21세기의 화두인 상생의 시대는 열리리라 믿는다.



다락원

최 병 학 (충남발전연구원 자치·정책연구부장)

## I. 지속가능발전을 위한 해양복합관광산업의 인도네시아 群島



### 1. 들어가는 말

필자는 2004년 7월 24일 오후 늦게 「보령섬지역 종합발전계획 수립」 연구프로젝트과 관련하여 5박 6일 간의 계획을 가지고 인도네시아 群島의 지속가능발전 및 복합 해양레저문화를 벤치마킹하기 위하여 인천 공항을 떠났다. 7월 26일 이른 아침 공항에 도착하여 우선 발리지역 현지답사를 체계적으로 조사하기 위해

사전에 현지국 담당자와 교신을 한 후 PT.BALLI VISINDO의 Ketut Aryadana(Webmaster), PT.BALLI VISINDO의 Gede Dody Sanjaya ST(General Manager) BALI GREENERY FOUNDATION(Chairman) & Research Centre For Culturism UDAYANA University, Bali-Indonesia(Proff),BALI TOURISM BOARD의 Mohammad Iqbal의 적

극적인 협조를 받게 되었다.

인도네시아는 거대한 군도로 되어 있고 5개의 큰 섬과 30개의 작은 섬들로 구성되어 있는데, 사람이 살고 있는 약 6,000여개 섬을 포함해서 총 14,000여개의 섬이 있다. 총 길이가 5,120Km이며 오스트레일리아와 아시아대륙 사이의 적도에 위치하며 태평양과 인도양을 나눈다.

인도네시아 군도 중 발리는 인도네시아 지역 중 가장 많이 선호하는

관광지이며 그 중에서도 모델이 될 만한 지속가능한 관광발전에 초점을 두어 지중해 클럽(Club-Med) 사례를 중심으로 살펴보았다. 특히 클럽매드는 관광지 마케팅에서 포함하고 있는 단지의 테마설정과 지속적인 관리방안 개념에서 볼 때 전 세계적으로 성공을 거두고 있는 모범적인 사례로서 관광객이 아무것도 하지 않고 모든 것을 할 수 있도록 G.O (Gentle Organizer)라는 스텝을 통하여 관광객의 활동이 가능하도록 도와주며 리조트의 마스터플랜은 관광객의 개별적, 단체적 활동이 가능하도록 계획되어 있다. 이 클럽매드 마스터플랜에서 배울 점은 관광객의 행태를 상세히 분석하여 모든 활동이 각 공간에서 적합하게 이루어지도록 설계되어 있다는 점이다. 사실 관광정책 운영은 수요자 요구 뿐 아니라 이들의 행태와 이후에 발생하게 될 설계변경까지 세심하게 고려해야 한다. 이러한 클럽매드에서 추구하는 리조트 컨셉과 관리를 위하여 이루어지고 있는 개발과 지속적으로 발전해 나가는 방법론을 충분히 참고할 필요가 있다.

## 2. 해양관광 정책관리를 위한 클럽매드 사례

독특한 개발과 운영방법으로 세계적인 성공을 거두고 있는 지중해 클럽(Club-Med)의 사례를 중심으로 바캉스촌으로서의 기능을 최대한 발휘하게 하는 독특한 전략과 현황에 대해 살펴보면, 우선 지중해 클럽은 세계적으로 전개하는 리조트사업으로서 최대 규모이며, 지중해 클럽의 사례에서도 알 수 있듯이 성공적인 리조트 개발과 운영에서 가장 중요한 것은 독특한 무엇인가가 아니라 앞서 강조된 지속가능한 관광개발의 개념과 같은 리조트 개발의 기본원리와 운영원칙을 개정 이후 지금까지 철저히 지켜오고 있다는 데 있다.

### 1) 클럽매드의 일반현황

#### (1) 입지, 건축, 조경, 인테리어 및 시설

세계 각국에 있는 클럽매드는 경관, 기후, 교통조건 등에서 보아 각 지역의 가장 우수한 장소가 선택된다. 이와 같은 입지 선택이 가능한 것은 클럽매드의 대부분이 그 지명도와 업적에 의해 각국의 정부나 지방정부의 요청에 의해서 조성되기 때문이다. 또한 클럽매드는 지역의 스타일이나 소재가 잘 활용된다. 예를 들면 폼푸도울에서는 승마가 활

동의 주체인 경우도 있어 전체적으로 마사를 모티브로 한 건축물이 있다. 또 발리지역에서는 전통적인 발리 건축양식을 바탕으로 시설이 고풍스런 회랑식으로 이어지고 있다. 모든 시설은 보행거리의 범위에 설치되고 발리, 푸켓에서는 풀장, 폼파도울에서는 대집회장 등 사람이 모이기 쉬운 시설이 전체의 중심에 배치되며, 인간의 행동에 의거한 시설의 연속성이 중시된다. 예를 들면 레스토랑에서 풀장이 보이고 풀 사이에 바가 위치하는 것 등이다.

#### (2) 요금시스템 및 활동요소

클럽매드의 요금시스템은 왕복여비, 숙박비, 음식비, 스포츠시설 이용 등에 드는 비용 등이 미리 일괄 지불되어 수시로 지불하는 것은 없



고 항공기 요금은 항공회사와의 제휴를 통해서 값이 싸며 바캉스촌 내의 음료대, 선물구입 등은 사인이나 돈을 대신하는 티켓 등으로 지불하여 일상의 화폐감각을 잊게 한다. 반면 활동요소로는 비치 리조트, 스키 리조트 모두 다양한 activity가 준비되어 있어 수용능력과 비교해서 여기에 참가하지 못하는 경우는 없고 스포츠뿐만 아니라 공예, 어학, 컴퓨터 등 정서적, 지적활동도 다양하게 준비되어 있으며, 컨벤션을 경험할 수 있는 홀도 준비되어 있다. 또한 아침이나 낮의 활동 저녁식사 파티 디스코 심야영화 로비에서 담소 아침이라는 형태로 24시간에 걸친 활동이 중단되는 경우가 거의 없다.

### (3) 커뮤니케이션

클럽매드에서 가장 특징적인 것이 G.O.라고 불리는 스태프이다. 이들은 스포츠, 공예분야 등의 지도자임과 동시에 손님과 함께 바캉스를 즐기



는 동료로 함께 식사도 하고 매일 밤의 파티도 연출한다. G.O.는 세계에 약 1만명 정도가 있는데 하나의 바캉스촌에는 기본적으로 6개월만 체재하고 그 후 각자의 의사를 기본으로 하여 다른 바캉스촌으로 이동한다. 그 결과 그들 자신이 각각의 바캉스촌에 대해서 항상 신선한 여행자로서의 눈(안목)을 갖고 그것이 방문객과의 커뮤니케이션 공감의 베이스로 작용한다. 이렇게 하여 클럽매드의 바캉스촌에는 서비스하는 사람과 받는 사람, 가르치는 사람과 배우는 사람, 보는 사람과 보여주는 사람이라는 일상적인 세계에서의 역할분담이 붕괴되어 그것이 일상성으로부터의 해방감으로 이어지는 것이다.

### (4) 지역사회와의 협력관계

건축, 인테리어, 조경, 식사, 스태프 복장, 이벤트, 선물 등에 지역사회의 자원이 활용되고 있고, Local Staff라고 불리는 지역에서 고용된 사람들이 방 청소, 식사준비, 그릇담기 등을 담당한다. 그런데 이 Local Staff가 G.O.로 발탁되는 경우도 있다.

## 2) 발리 클럽매드의 현황

발리 클럽매드는 발리 남부 동쪽 해안 누사두아 비치에 자리잡고 있으며, 덴파사 공항에서 30km. 덴파사 공항에서 빌리지까지는 버스로 15-20분 정도 소요된다. 기후는 연평균 27-30도 정도의 무더운 열대 우림 기후이며, 우기는 11월에서 4월, 건기는 5월에서 10월, 우기는 스콜이라 불리는 열대 소나기가 한 두 차례 쏟아지며 스콜현상이 건기에 보다 약간 잦다는 차이이고, 우리나라의 우기와는 전혀 다른 날씨로 선텐 및 모든 스포츠활동이 가능하다. 부대시설시설로는 420여개의 발리 전통양식의 편안한 객실(객실 2인 1실 기준)은 최근 1999년 11월에 재보수를 마치고 초현대식 시설을 갖추고 있으며, 객실에는 안전 금고, TV, 전화, 미니 냉장고, 헤어드라이어, 샤워실과 화장실, 에어컨과 커피포트 등이 잘 비치되어 있다.

## 3. 시사점

인도네시아 군도의 복합 해양관광 정책에서 가장 특징적인 부분은 한 지역사회에서 어떻게 공공성과 수익성간에 잘 조화를 이루는, 곧 지속가

## ■ 클럽 매드 빌리지 주요시설

주요시설		주요내용
부대시설	바(bar)	빌리지 내에 4개의 바(메인, 디스코, 반얀, 해변)
	디스코텍	
	수영장	빌리지 내에 2개의 24시간 사용가능한 성인용 수영장 및 어린이용 수영장
	세미나룸	회의나 미팅 장소가 필요한 고객들에게 무료로 개방하며, TV, 슬라이드, VCR, OHP 등 최신식 시설이 구비
	부띠끄	기념품 및 생활용품 등을 판매
	리셉션	손님의 체크인, 체크아웃, 불편사항 접수, 환전, 귀중품 보관 등을 관리
	반얀 스파	스팀베스, 사우나, 작은 수영장이 구비되어 있고 자쿠지가 포함된 스파 빌라 트리트먼트 맛사지 등
	인터넷	
	피트니스 룸	파워워킹(08:30), 기상체조(09:00), 복근&하체운동(09:30), 스텝에어로빅(17:00), 스트레칭(17:45), 수중 에어로빅(수영장 - 11:30)
	기타	극장, 미용실, 게임 룸, 미니관광, 등의 시설
스포츠	양궁	매일 초보자 강습과 연습 토너먼트
	테니스	매일(목요일 제외) 초, 중, 고급자별 레슨이 있으며 개인 경기를 원하면 라켓 및 볼의 대여도 무료로 가능하다. 7개의 야외코트를 사용(야간경기 가능)
	스쿼시	야간 조명을 갖춘 4개의 코트
	서커스학교	공중그네타기, 저글링 강습
	실내 체육관	농구, 배구, 배드민턴 등을 위한 전천후 체육관
	골프	6홀의그린(Par 3 short hole)과 피치, 퍼트, 벙커 퍼팅 그린 연습장 구
	쇼 및 오락	매일 밤 다재다능한 GO팀이 공연하는 다채로운 쇼가 매일 다양하게 구성, 저녁 식사 후 프로그램은 메인 쇼를 비롯하여 다양한 이벤트가 여러 가지 준비되며 저녁시간을 즐겁고 다채롭게 즐길 수 있음
	기타	윈드서핑, 스노클링, 스노클링 보트트립, 카약, 선셋 크루즈 등
쁘띠클럽	<p>친절하고 숙련된 어린이 담당 GO들의 관심과 보호 속에서, 세계 각국의 어린이들과 어울려 국제화를 경험할 수 있는 좋은 기회가 됨</p> <p>(2-3세:쁘띠클럽/ 4-10세:미니클럽/ 11-13:주니어 클럽은 방학 기간만 운영)</p>	

능발전을 도모할 수 있는가를 잘 보여주고 있다. 이는 기본적으로 "지방정부경영"이라는 관점에서 접근하는 것이 중요하다. 이 때 "지방정부경영"은 "공공성+수익성"을 조화시키는 균형모델을 지칭한다. 결국 사업(대상자원)의 성격, 시장(고객계층) 여건에 긴밀히 연동하는 "합리적인 경영전략"이 요구되는 것이며, 이를 위해서는 사업진척 상황과 연계하여 당초목적을 훼손하지 않은 범위내에서 "시장경쟁력" 확보를 유지하지 않으면 안된다.

특히, 인도네시아 발리섬 개발은 Indonesia Udayana Univ.의 Dr. Ir. Agung Suryawan Wiramatha, Msc, Chairman 연구팀을 직접 만나 확인해 본 결과, 1970년대 당시의 기본계획이 수립된 이후 지금까지 그 개발정책기조를 그대로 유지해 오고 있으며, 이는 필자가 인도네시아 방문 중 Balivision.com 및 Bali Tourism Board를 방문했을 때도 역시 마찬가지로 확인할 수 있었던 사항이다.

한편, 오늘날의 관광정책은 범세계적인 경쟁과 체험요소가 많고 요구조건이 까다로운 관광객의 등장으로 인해 관광지 마케팅은 이제 소비

자와 관광지내 공급업자 간의 주요한 연결고리가 되고 있다. 또한 관광상품이 개별적으로 생산된 수많은 상품과 서비스로 구성된다는 사실이 종종 잊혀진 채 관광객들이 체험하는 장소로 관광지를 방문하기 때문에 관광지 마케팅이 날이 갈수록 복잡해지고 있다. 이러한 의미에서 관광단지 개발자들은 관광상품의 공급자와 소비자간의 이해관계를 정확히 인식하여 다양한 마케팅 활동이 가능한 관광단지 개발을 추진해야 할 것이다.

관광지 마케팅이라고 하는 것은 앞서 언급한 바와 같이 장소 마케팅의 개념에서 비롯되었으며 장소의 매력을 부각시켜 집객효과를 누리고 집객효과로 인해 지역의 환경정비와 부의 획득을 동시에 노려보자는 장소 마케팅의 개념은 그 판매 대상인 장소가 갖고 있는 특성에 대한 분석과 이해가 가장 중요한 전제조건이다.

더욱이 장소는 여러 가지 특성들이 모여 있는 공간이다. 장소는 눈에 보이고 보이지 않은 물리적 환경과 사회·문화적 환경으로 이루어져 있어 그 많은 특성을 이해하고 분석하는 기본적 틀이 아직 갖추어지지 않

은 상태이다. 관광지 마케팅 역시 이와 같아서 컨셉 설정에서 관리, 운영 방안 설정 등을 제시한 구체적인 틀은 없다. 이에 위와 같이 성격이 분명한 사례를 조사·분석하여 사례별 성공요인을 찾아내어 관광단지 개발 과정에 적용하는 것이 앞으로의 관광지 승패에 있어 중요한 영향을 미칠 것이라고 여겨진다.

## II. 공공성과 수익성이 조화를 이루는 유럽의 문화관광정책 기초



### 1. 들어가는 말

필자는 8월 2일 오후 늦게 「백제 역사재현단지 관리·운영계획」 연구 프로젝트와 관련하여 2004년 6박 7일간의 계획을 갖고 유럽(프랑스 및 이태리)의 역사문화와 관광지의 자원개발 및 관리방식을 벤치마킹하기 위해 인천공항으로 출발하였다.

8월 3일 뒤늦은 오후 프랑스 공항

에 도착한 필자는 프랑스 현지답사를 체계적으로 하고자 한국관광공사 파리지사 김종배 지사장과 OECD 한국대표부 이일수 서기관과 함께 동행을 하게 되었다.

프랑스는 툴레랑스(관용)의 나라, 수도는 파리(Paris, 위성도시 포함 약 1100만명)이고 국가면적은 555,000km<sup>2</sup>로 EU 회원국 전체 면적의 1/5이며 한반도의 약 2.5배이

다. 인구는 6,090만명이고 국민의 82%가 카톨릭을 종교로 가지고 있으며 의회는 상원 321석(임기 9년), 하원 577석(임기 5년)의 양원제이다.

프랑스는 2001년도에 외국인 관광객을 연간 7,650만명을 유치하여 세계 1위를 달성하였다. 그것도 연간 4,950만명을 유치하여 2위를 달성한 스페인, 연간 4,550만명을 유치하여 3위를 달성한 미국을 크게 앞질렀다.

그렇다면 무엇이 프랑스를 세계 제 1위의 관광대국으로 만들었을까? 한마디로 말하면 "프랑스가 좋으니까 온다"고 말할 수 있다. 비행기에서 내려다보거나 자동차 여행을 할 때 프랑스는 풍광이 좋은 나라라는 것을 알 수 있다. 그러나 좋은 풍광은 저절로 된 것이 아니다. 로마가 하루아침에 이루어지지 않았듯이, 프랑스의 풍광도 약 400년 전에 즉위한 프랑스의 왕 앙리 4세가 전국에 나무를 많이 심기 시작한 역사 속

에서도 그 기원의 일면을 찾아 볼 수 있다.

이와 같이 유럽 프랑스지역의 부상은 우리에게 경쟁자로서 도전으로 받아들여야 할 것이며, 그러기 위해서는 유럽의 현황을 분석하여 문화관광정책에 대한 정확한 이해를 바탕으로 대응전략을 수립하도록 하여야 할 것이다. 이에 유럽지역의 문화관광정책을 소개하고자 한다.

## 2. 방문지

### 1) 프랑스

#### ■ 루부르박물관

프랑스 루부르박물관은 미국 스미소니언 박물관, 대만의 고궁(古宮) 박물관과 함께 세계 3대 박물관 중 하나로서 필립 오귀스트 왕의 요새로 시작된 왕국은 르네상스를 거쳐 1989년 프랑스혁명 200주년을 기념하며 새로운 입구로 웅대한 유리 피

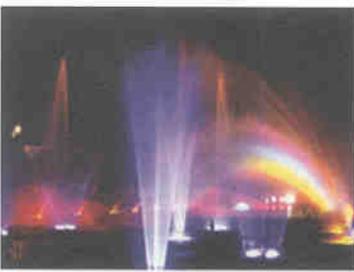


▲ 루부르박물관

라미드를 건설하고 재경부 청사가 베르씨로 옮긴 역사적 배경을 가진 박물관이다. 루부르박물관의 구성은 고대 동방·이슬람관, 고대 이집트관, 고대 그리스·에트루리아관·로마관, 공예관, 조각관, 소묘관, 회화관, 루부르역사·중세 루부르관, 원시 문명관 등 총 9개의 독립관에서 전시되고 있고 있다. 루부르박물관이 필자에게 준 시사점은 6개국 이어폰 가이드를 통하여 관광안내정보 체계를 표준화하였고 안내도우미를 통하여 누구나 알기 쉬운 관광안내 체계를 구축하였다는 시사점을 주고 있다.

#### ■ 퓨처러스코프

퓨처러스코프(futuroscope)는 프랑스 푸라투사랑트 주 비엔현 푸아티에 위치하고 있고 1984년에 개장하여 영상搔曹恢그림 등 각종 이미지를 통한 레저, 교육, 업무의 3대 기능이 잘 조화된 영상 테마파크로



▲ 퓨처러스코프

잘 알려져 있다.

퓨처러스코프는 「백제역사재현단지 관리·운영방안」연구프로젝트에 대하여 최첨단 4D 영상관 등 입체영상기술 벤치마킹시 교육효과를 얻는 동시에 교육적 효과의 전시물을 체험할 수 있는 시각화 벤치마킹이 가능하다는 점이다.

#### ■ 아비뇽축제

프랑스의 아비뇽축제는 연극 페스티벌이지만 연극 말고도 거리에 볼거리가 많으며 특히, 연극을 광고하는 거리공연과 각 개인들의 공연, 음악 등으로 여름의 프로방스 지방의 경치를 잘 볼 수 있다.

아비뇽축제는 공연, 전시회, 토론회, 학회 등의 활동을 통하여 상호유기적인 연결고리를 확보하고 지방의 문화예술활동을 통해 그 지역의 특화된 활성화 방안을 성공적으로 모색하고 있다는 점이다.



▲ 아비뇽축제



## ■ 에펠탑

에펠탑은 1889년 만국박람회를 위해 구스타브 에펠의 설계로 건축되어진 탑이다. 총 3개층 317m의 높이인 에펠탑은 프랑스대혁명이 일어난 해인 1789년을 기념하기 위하여 1789개의 계단을 만들었다. 밤에 조명을 받은 탑의 모습이 가히 환상적이라고 할 수 있는데, 매년 1억 5천만명 이상의 관광객이 에펠탑을 방문하고 있을 정도이다. 에펠탑이 주는 시사점은 건축물을 대표할 수 있는 어떤 주제나 이야기를 소재로 한 랜드마크의 조형물이 긴요하다는 것이다. 랜드마크(land mark)란 어떤 지역을 식별하는 데 목표물로서 적당한 사물이라 정의되는데 통상 건축물이나 구축물을 랜드마크로 활용하는 경우가 대부분이다. 예를 들면 충북 단양의 온달장군과 평강공주의 사랑을 다룬 동상을 만들어 설치해 두고 랜드마크적 기능을 부여하고 있는데 딱딱한 구축물보다는 전설과도 같은 애뜻한 이야기를 나누는 것이 방문객들에게 보다 신선하고 기억에 더 남게 하여 이러한 추억거리를 자신의 현실 속으로 끌고 들어가 재방문을 가능하게 할 수 있는 효과

를 기대할 수 있기 때문이다.

## 2) 이탈리아

이탈리아는 역사, 예술, 역사가 아름다운 곳이며, 많은 매력으로 우리들을 유혹한다. 이탈리아는 지리적 위치로 인하여 상업 중심으로도 시문명이 크게 발달하였다. 면적 301,323km<sup>2</sup>으로 한반도의 약 1.4배이고, 수도는 로마이며 인구는 57,511,000명이다.

### ■ 로마

로마는 테베레 강의 하류에 위치한 이탈리아의 수도이다. 로마시대에는 일찍이 고대 세계의 중심지였고 중세, 르네상스, 바로크 시대를 통해서 긴 시간동안 유럽문명의 발달지역이 되었으며 아직까지 수많은 문화유산을 간직하고 있는 역사도시이다.

### ■ 바티칸시국(박물관) 및 트레비 분수

세계 3대 박물관 중 하나로서 몇 개의 박물관과 미술관으로 이루어져 1,400여개의 방들이 있으며 역대 교황들이 모은 수집품들을 전시하고 있다. 바티칸 박물관의 수집품들은



◀ 바티칸 박물관 및 트레비 분수

고대 시리아(Syrian), 그리스(Greek), 로마(Roman), 이집트(Egyptian)와 르네상스(Renaissance) 시대의 역사적인 유물과 조각, 그림, 태피스트리, 지도 등으로서 역사적, 예술적으

로 대단한 가치가 있는 것들이다.

### 3. 유럽(프랑스) 정책동향 및 주요 유치촉진

#### 1) 현황

프랑스는 약 50%가, 그리고 이탈리아는 약 70%가 관광수입으로 되어 있다고 한다. 그런데 이탈리아는 관광정책시스템 구축이 미흡하여 자료관리가 부실한 편이다. 여기서는 프랑스 자료를 토대로 소개하기로 한다.

프랑스의 외래국 입국동향은 2000년 - 2001년 2년 연속 관광목적지로서 세계시장 11%를 차지하면서 세계 1위를 차지했고 1998년에는 70,109천명, 1999년 73,17천명, 2000년 77,190천명으로 각각 4.0%, 4.3%, 5.5%의 성장세를 나타내고 있다. 2002년 프랑스 방문객 1인당 소비액은 2.4% 증가하였지만 물가상승 고려시 전년도와 비슷한 수준이며 미국과 스페인 다음으로 관광수입 3위를 차지하였다.

#### 2) 유치촉진 정책

프랑스에서 추진되고 있는 캠페인은 프랑스의 축제, 프랑스의 역사·

문화, 도시관광 등의 10가지 홍보주제를 선정하여, 유럽시장 대상으로 홍보활동을 강화하고 있으며, 30회 이상의 워크숍을 실시하고 있다. 또한 17개의 세계 주요 관광전시회에 참여하여 프랑스 관광을 홍보하였고, 700회 이상의 팸투어를 실시하였으며, 시장별로 차별화된 마케팅을 실행하고 있다. 프랑스는 재방문을 촉진하기 위해 'Let's Fall in Love Again', 'Bonjour' 캠페인과 각국별 안내책자 배포, 관광전시회 등에는 지방정부가 직접 홍보하도록 조치하고 있다. 또한 프랑스는 건강과 관련된 온천지역을 개발하고, 문화예술 축제를 활성화하고, 체험형 관광상품 개발에 주력하고 있으며, 휴양촌 건립시 정부에서 재정지원을 하고 있으며, 관광유관 비영리단체에 대한 영업세와 유흥세를 면제하고 있다.

또한 프랑스는 스포츠 및 야영장 시설을 확충하고 도로·항만·항구 시설을 개발하고 있으며, 출입국제도를 완화하고, 외환규제도 완화하는 정책을 실시하고 있다. 또한 관광분야 종사자의 처우개선 및 관광인력 양성을 위한 사업을 실시하고, 각종 관광관련 시설에 품질등급을 부여하고 있다. 상용여행객의 유치를 위하여 상용여행객의 체류기간을 연장해 주고 있다.

프랑스는 사회간접시설·주택·교통·관광부에서 관광정책과 관련한 업무를 담당하고 있고, 관광진흥과 관련된 행정부처로는 농산부, 보건사회부, 소비자보호청이 있으며, 관광관련 특별기구들은 관광개발(기술)회사, 국립관광자문위원회, 국립관광예측소 등을 두고 있어 체계적인 정책추진체계를 가지고 있다.

### 4. 시사점

관광객이 가장 처음 대하는 공항 시설 및 전반적인 시스템 측면에서는 인천공항의 시스템이 유럽선진국과는 비교가 되지 않을 정도로 깨끗하고 웅장하며, 편의성이 돋보였으나, 입국관련 종사자들의 친절도는 외국공항의 경우 인사말이 거의 무의식적으로 튀어나오게 생활화되어 있는 반면, 우리나라의 경우 업무적 대화 이외에는 무표정으로 일관하여 아직도 시급히 개선해야 할 문제점으로 나타났으며, 외국공항의 경우 수속 후 게이트까지 이동시 전용열차로 신속히 이동하여 게이트 입구에서 면세품을 구매토록 하여 자국의 수입을 올리도록 시스템화된 반면, 우리나라 공항은 수속 후 게이트까지의 이동거리가 멀어 출국전 쇼핑시간이 촉박하여 거의 쇼핑을 할

## ■ 외래국 입국동향

연도	1998	1999	2000	2001	2002
입국자수(천명)	70,109	73,147	77,190	75,202	77,012
성장률(%)	4.0	4.3	5.5	-2.6	2.4

주 : 입국자수는 관광객기준임. \*는 잠정치이고, 프랑스 관광국 자료임  
 자료 : WTO(2003), Compendium of Tourism Statistics, 2003 ed.

수 없는 상태이다. 현재 관광업계의 숙원사업인 입국면세점을 조속히 추진, 관광수지 적자를 흑자로 전환할 수 있는 계기로 삼아야 할 것으로 판단된다.

금번 유럽현지답사에서 둘러본 프랑스, 이탈리아의 관광자원은 카톨릭과 석조문화의 결정체라고 봐야 할 것이다. 이들의 문화재와 우리나라를 비롯한 동양문화가 상대적으로 왜소해 보이는 것은 이들 국가가 항상 세계사의 중심에 서 있었을 뿐만 아니라, 전세계인이 배우는 역사, 철학, 음악, 미술, 언어, 종교 등 모든 교과과정 내용의 80-90% 이상이 이들 국가에서 태동한 관계로 자연스럽게 이들의 문화를 동경하게 되고, 문화재 대부분이 세월이 흘러도 원형유지가 가능한 석조물로 이루어져 신비로운 고대문화를 그대로 간직하고 있어 꼭 방문하고 싶은 나라로 각인되어 별다른 관광진흥 노력 없이도 연간 수천만의 세계인이 찾는 관광지로 각광받고 있는 반면, 일

부 동양권은 동양문화에 대한 특별한 관심을 지닌 전문가 이외에는 유럽인들의 접근이 어려울 뿐만 아니라 대부분 목조 위주의 문화재가 주류인 동양권의 문화유산들은 훼손 및 보존상태가 양호하지 못하여 거대한 석조문화를 접해온 서양인들의 구미를 맞추기가 어려우며, 유형문화유산 중심이 아닌 무형문화유산(정신문화) 위주인 동양문화를 서양인에게 깊이 각인시키기에는 문화관광정책의 궤도수정이 뒤따라야 할 것이다.

이상과 같이 세계 유수의 관광지로 각광받고 있는 프랑스와 이탈리아를 둘러 본 결과 유형문화유산이 상대적으로 빈약한 우리로서는 이들에 비해 우월한 무형자산(예: 산사체험, 한방체험, 국악체험, 유교문화체험 등 다양한 테마체험관광) 및 동방 특유의 지극한 손님맞이 문화(유럽의 경우 문화적 우월감에 빠져 몸에서 우리나라는 집객문화가 떨어져 모든 공중화장실 유료, 음식점의 음

식값, 식수값 별도 징수, 현지인 우대 등)를 우리 고유의 문화적 경쟁력 요소로 발전시킬 필요가 있다.

반면, 외국인이 저렴한 가격에 편히 쉴 수 있는 관광개발에 필수적인 각종 세제 및 규제완화 등 관광업계 지원(단적인 예로 로마의 경우 외국 가이드가 동행하더라도 자국 가이드를 동행하도록 하며, 운송업계 지원 및 교통정체 해소의 일환으로 시내의 경우 소형버스 이외의 관광버스 진입금지, 타 도시에서 관광도시 진입 시 부담금징수 법제화 등)정책이 절실하다고 사료된다.

짧은 기간 많은 것을 살펴보려 했으나 그들만의 관광정책시스템을 충분히 짚어내지 못하였으나, 그럼에도 불구하고 우리 문화관광정책이 나아가야 할 방향에 대해 깊이 느끼게 된 좋은 계기가 되었다.

2005年度 豫算案 提出에 즈음한

## 道政 演說



심 대 평 (충남도지사)

존경하는 200만 道民 여러분!

그리고, 박동운 議長님과 議員님 여러분!

오늘, 2005년도 예산안을 議會에 제출하고 심의를 요청하면서, 새해 道政 운영방향에 대해 말씀드리게 된 것을 매우 뜻깊게 생각합니다. 우선, 충남발전과 道民복지를 위해 힘써 오시고 道政의 주요 현안을 함께 풀어 나가는데 앞장서 오신 議員님들께 진심으로 감사를 드립니다.

議員님 여러분!

「民選 3期」 자치도정이 출범한지 3년차 되는 금년 한해 우리 道政은 많은 성과와 변화가 있었습니다. 무엇보다도, 지역의 새로운 정체성을 찾고 충남의 이미지를 높여 왔습니다. 충남의 미래적 역할을 담은 「충남, Heart of Korea」를 월드브랜드로 제정하고, 대한민국의 새로운 성장동력을 창출하는데 최선의 노력을 기울여 왔습니다. 이를 뒷받침하기 위한 「高품질 충남경영」을 역동적으로 추진하여 행정품질을 고급화하고 道民의 신뢰를 얻어 충남발전의 기틀을 다지는데 힘을 쏟아왔습니다. 또한, 지방의 자율성과 창의성을 바탕으로 한 지역발전 시책들이 하나 하나 결실을 맺고 있음을 보람으로 삼고자 합니다.

지난 2002년도에 우리도가 처음으로 시작한 「신나게 기업하는 충남만들기」를 금년도에도 지속적으로 추진함으로써 우리충남이 「기업하기 좋은 고장」으로 자리매김해 나가고 있습니다. 이 같은 모습은 지난 2001년말 4,735개였던 제조업체를 1,800여개나 더 유치하는 개가를 올렸으며, 수출 또한 같은 기간동안 116억불에서 217억불로 101억불이 증가한 것에서 잘 알 수 있습니다.

특히, 우리도의 예산제도를 대폭 개편하여 국가지방재정제도의 변화를 능동적으로 수용하는 가운데 도의 예산도 전국 최초로 「사전재원배분제도」에 의하여 편성하였는가 하면, 도議會의 예산심의 기능을 강화하기 위한 제도개선을 추진함으로써 도재정의 효율성을 높이고 지역발전을 위한 재정적 기틀을 마련하였습니다.

오랜 지역현안으로 넘겨져왔던 숙원사업들도 마무리 되어 새로운 지역발전 전기를 맞게 되었습니다. 4년을 끌어왔던 당진~평택간 해상도界 분쟁이 우리도의 승소로 일단락되어 唐津港 개발을 활성화하는 계기가 되었고, 「한보철강」 문제도 운영정상화의 길로 들어섬으로써 지역경제 再도약의 발판을 마련할 수 있게 되었습니다. 내포문화권 종합개발계획은 국토정책위원회의 심의를 거쳐 올해 연말까지는 최종 확정될 예정으로 있어, 내년부터는 본격적으로 추진될 것입니다.

이와함께, 지난 3월 道內에 내린 100년만의 「暴雪被害」를 딛고 일어서 단보당 쌀생산 전국 1위를 8년째 견지해온 것은 우리도民의 저력을 보여준 값진 성과라고 하겠습니다. 특히, 농림부가 주관한 「전국 쌀대축제」 품평회에서 「아산 맑은쌀」이 최고의 영예인 大賞을 차지한 것을 비롯하여, 전국소비자단체에서 태안 「황금빛 노을쌀」을 가장 우수한 쌀로 선정함으로써 충남쌀이 재배기술 뿐만아니라 품질면에서도 전국 최고수준임을 입증하였습니다.

또한, 참여정부의 국정개혁과제인 지방분권과 국가균형발전을 선도적으로 실천해 왔습니다.

地方分權 선도지역으로서 워크숍과 토론회를 활발히 개최하고, 知事를 포함한 도청공무원들이 「現代인재개발원」에서 변화와 혁신의 기법을 배우는 교육과정을 운영하였으며, 地方分權시대의 정책개발을 위한 「정책大토론회」를 개최한 바 있습니다. 지역의 특성화발전을 도모하기 위한 「지역혁신발전5개년계획」도 지난 8월 확정하였습니다. 분권 시대에 걸맞도록 道政혁신역량을 높이고 새로운 조직문화를 만들어 나가기 위해 「불필요한 일 버리기」등 혁신분위기를 확산시켜왔습니다.

지금까지 말씀드린 성취와 보람들은 200만 道民과 議員님들께서 소중한 땀과 열정을 모아주신 덕분이라 생각하며, 다시 한번 이 자리를 빌려 감사의 인사를 드립니다. 다만, 지난 10월 21일 「신행정수도건설을위한특별법」이 헌법재판소로부터 違憲판결을 받아 추진이 중단된 것은 참으로 큰 아쉬움이라 하겠습니다.

議員님 여러분!

지금 우리나라를 둘러싼 국제환경은 하루가 다르게 급변하고 있습니다. 北美관계의 긴장, 高유가, 환율 하락 등 국제사회의 정치·경제적 변화 가능성이 커지고 있습니다. 일부에서는 2010년이면 中國의 기술수준이 우리를 앞지르게 되면서, 우리가 대비할 수 있는 시간이 6년밖에 남지 않았음을 경고하고 있습니다.

그러나, 우리나라의 경제적 상황은 매우 불안정합니다. 일할 나이에도 불구하고 일자리를 구하지 못한 청년실업자가 35만명을 넘어서고 있는 가운데, 고령화 사회가 빠르게 진전되면서 생산성 저하에 대한 문제도 심각하게 지적되고 있습니다. 자치단체들은 각기 지역의 특색을 살려 특성화 된 발전을 추구하면서 밤낮없이 뛰고 있습니다. 국가간 경쟁보다 地域과 地域간 경쟁이 치열하게 전개되는 시대인 것입니다. 이러한 국내외적인 여건을 능동적으로 수용하면서 2005년도 우리道の 시책을 구상하고 예산을 편성하였습니다.

특히, 내년도는 민선자치가 시작되지 10주년이 되는 해입니다. 저에게 있어서는 사실상 민선체제를 마무리하는 해라고 할 수 있습니다. 또한, 내년은 「新행정수도 건설」의 중단없는 추진 등 21세기 충남의 미래를 기늠하는 분수령이 될 중요한 해이기도 합니다. 따라서, 내년도 道政은 「지역경쟁력 제고」, 「미래인재 양성」, 「자치역량 강화」의 큰 틀 위에서 「고품질 충남경영」의 시책들을 지속적으로 추진함으로써 21세기 국가발전의 성장동력을 창출하고 지방분권을 선도하여 명실공히 대한민국의 중심, Heart of Korea의 꿈을 실현하는 토대를 마련하는데 역점을 두고자 합니다. 이러한 길에 議員님들의 적극적인 성원을 부탁드립니다. 내년도 우리道가 펼쳐나갈 주요시책을 말씀드리겠습니다.

**첫째, 「경제제일 道政」을 활력있게 추진하여 충남경제의 성장동력을 이끌어 내겠습니다.**

국가경제가 어려운 가운데 忠南經濟는 산업생산 증가율 1위, 수출 200억불 돌파 등 역동적 성장을 해오고 있습니다. 내년도에는 이같은 성과를 토대로 성장기반을 더욱 강화하여 국민소득 2만불 시대를 우리충남이 선도하겠습니다. 먼저, 전략산업구조를 한층 고도화해 나가겠습니다. 자동차산업은 「동북아 자동차부품 생산기지」를 목표로 서산·홍성·보령에 자동차와 부품을 생산하는 전용단지를 조성하고, 부품표준화를 주도 할 수 있는 「자동차부품 R&D집적화 센터」를 건립하겠습니다.

「부품·소재산업」은 지역별 생산집적 특성을 고려하여 천안·아산을 전기전자 단지, 서산·당진을 자동차 단지, 서해안을 메카트로닉스 단지로 특화시켜 나가겠습니다. 「디스플레이 산업」은 내년부터 본격 양산체제로 돌입함에 따라 그 성과를 지역산업 전반으로 확산시켜 나간다는 전략아래 천안의 PDP, 아산의 LCD, 홍성의 OLED단지를 연계시켜 시너지효과를 극대화하고, 둔포지역에 전자정보산업이 집적화된 복합도시형 단지를 새롭게 조성하겠습니다. 첨단산업분야의 신기술개발과 기술융합화 추세가 가속화됨에 따라 원천기술 개발이 절실해지고 있습니다. 이같은 추세에 대응하여 지역산업의 원천기술 개발역량을 높여 나가겠습니다.

나노산업과 IT, BT 등 융합신기술을 실용화 할 수 있도록 「나노기술 연구협력단」을 구성 운영하고, 건립중인 나노팹(Fab)을 중심으로 상용화된 나노기술을 확산시켜 道內기업의 기술경쟁력을 높여 나가겠습니다. 感性이 중시되고 웰빙을 주제로 한 마케팅전략이 각광을 받음에 따라 道內대학과 충남 테크노파크를 상호 연계한 「디자인혁신센터」를 유치 건립하여 디자인 기술발전의 모태로 육성하겠습니다.



중소·벤처기업들의 경쟁력 강화를 돕기 위해 혁신적인 기업지원 시스템을 구축 운영해 나가겠습니다. 기업민원을 처음부터 책임지고 해결해주는 「민원처리 전담팀」과 「찾아가는 기업지원팀」을 운영하여 기업애로를 해소하는데 앞장서겠습니다. 이와 함께, 현재 정부에서 마련중인 「新벤처정책」과 연계하여 창업지원과 규제간소화 등 벤처산업 발전을 위한 지원체계를 구축 운영해 나가겠습니다.

**둘째, 개방화시대에 대응하여 우리 農漁業의 경쟁력을 한층 높여 나가겠습니다.**

먼저, DDA와 FTA등 농업환경변화에 따른 대응역량을 강화해 나가겠습니다. 지난 7월의 「농정大토론회」 결과를 토대로 마련된 「맞춤농정 7대 혁신과제」를 정부의 농어업·농어촌 종합대책과 연계하여 실효성있게 추진하겠습니다. 21세기형 농어업을 이끌어갈 핵심리더로 「1마을 1CEO」를 체계적으로 양성하고, 영농희망 대학생을 「창업농 인턴제」로 키워 나가겠습니다. 웰빙시대의 안전 농식품 선호추세에 맞추어 「안전농산물관리제도」를 새롭게 도입, 정착시켜 나가겠습니다. 농업테크노파크를 중심으로 벤처형 농기업을 육성하는 지역혁신사업을 추진하는 한편, 2006년 벤처농업박람회를 차질없이 준비하여 미래농업의 모델을 제시하고 농민들에게 가능성과 꿈을 갖도록 하겠습니다. 「충남쌀의 고품질화」를 위한 전략으로 환경보전형 저농도 비료를 지속적으로 지원하고, 건조시설과 저온보관시설을 확충함으로써 「충남쌀 명품 만들기」의 목표를 계속 달성해 나가겠습니다.

「축산 청정道」의 이미지 구축과 고품질 축산물을 생산하기 위해 사전예방 중심의 상시 방역체계 확립과 함께, 축산 분뇨 처리시설에 대한 지원을 확대하고, 올해 처음 선을 보인 고품질 한우 광역브랜드인 「토바우」를 적극 육성하여 고급육 생산기반을 확충시켜 나가겠습니다. 어촌의 생산기반을 확충하고 생활 환경을 개선하는데 보다 많은 관심과 노력을 기울이겠습니다. 그동안 부진했던 지방어항에 대한 집중 투자를 촉진하여 획기적인 개선을 도모해 나가는 한편, 「주5일 근무시대」의 관광기능을 가미한 新개념의 어촌개발을 적극 추진해 나가겠습니다.

이와 함께, 「2006금산 세계인삼EXPO」의 성공적 개최를 통해 한국인삼의 우수성을 세계에 널리 알리는 한편, 이를 계기로 국제인삼시장의 유통권을 확실하게 장악할 수 있도록 각별한 노력을 기울여 나가겠습니다.

셋째, 백제문화권과 내포문화권 등 뿌리깊은 문화유적과 리아스식 해안 등 천혜의 자연자원을 유기적으로 연계하여 「감동을 주는 충남관광」을 실현하겠습니다.

그동안 추진해온 「백제문화권 개발사업」을 지속적으로 추진하면서, 새롭게 국가계획으로 확정된 「내포문화권 개발사업」을 특색있게 가꾸어 나감으로써 「무공해의 고부가가치 관광산업」으로 발전시켜 나가겠습니다. 아울러, 백제문화제, 금산 인삼축제, 보령 머드축제 등 「지역축제」와 「지역특산품」을 상호 연결시켜 「소득있는 관광산업」으로 육성하고, 「백제역사재현단지」의 일부 개장과 함께 「세계사물놀이 한마당 축제」를 개최하는 한편, 「백제문화사 大系」를 총정리해 나가는 장기사업에 착수함으로써 미래 문화콘텐츠산업의 기반을 튼튼히 다져 나가겠습니다. 특히, 역사성 있는 문화재와 교량, 건축물 등에 대해 세련되고 격조높은 경관조명을 실시하여 「야간 볼거리」로 제공함으로써 「체류관광」의 기반을 확충하겠습니다.

이와 함께, 「밝고 아름다운 충남가꾸기」 사업을 추진하여 Heart of Korea로 도약하고 있는 우리 道의 이미지를 한층 드높여 나가겠습니다. 도시내 여유공간을 활용한 「그린 충남파크」 조성과 생태숲 가꾸기 등을 추진하여 녹색공간을 확충하고, 재래시장이든 해수욕장이든 道내 어느 곳을 가더라도 깨끗하고 수준높은 공중화장실이 되도록 가꾸어 나가는 한편, 道로안내표지판을 개선하고, 오래된 문화재 안내판을 현대감각에 맞게 재정비하여 「감동을 주는 충남관광」을 만들어 가겠습니다.

「안면도 관광지개발사업」은 금년 8월부터 중앙정부와 함께 추진중인 용역결과를 토대로 국내·외 투자가를 모색하여 「국제적인 고품질 관광지」를 지향해 나가면서, 대부초지의 개발과 함께 꽃지해수욕장을 중심으로 한 축제개발을 병행해 나가고자 합니다. 지난 '97년 이후 전국체전에서 줄곧 上位입상하여 道民의 자긍심을 높여왔던 충남체육이 금년에는 다소 떨어지는 기록을 남겼습니다. 내년도에 再도약의 기틀을 확고히 구축하지 못한다면 회복 불가능한 상태로 전락할 수 있다는 위기의식을 토대로, 종목별 「팀」을 쇄신하고 우수선수를 선발·육성하는데 적극적인 노력을 기울여 나가겠습니다. 아울러, 내년 5월에 열리는 「全國 국민생활체육 대축전」을 계기로 「體育雄道」의 모습을 확고히 하고, 전국적으로 개최되는 각종 스포츠 대회를 유치하여 지역경제를활성화하는 「스포츠 마케팅」에도 힘을 쏟겠습니다.

넷째, 소외계층에 대한 따뜻한 나눔과 관심을 통해 「실질적인 참여복지」를 구현해 나가겠습니다.

우리사회의 그늘진 곳에는 아직도 행정의 도움과 손길을 필요로 하는 분들이 많이 있습니다. 「국민기초생활 보장제도」와 함께, 우리 道의 특수시책으로 추진하고 있는 「차상위계층 지원제도」를 내실있게 정착시켜 우리의 사랑과 관

심으로부터 소외되는 道民이 없도록 다양한 시책을 추진해 나가겠습니다. 장애인 자립지원책을 강화하고, 자원봉사 활동 전개와 「장애인 브라스밴드」 창단 등 피동적인 장애인시책이 아니라 능동적으로 봉사에 참여케 함으로써 장애인에게 보람과 기쁨을 함께 할 수 있도록 하겠습니다. 늘어나는 老人들에 대해서는, 우리나라 근대화의 중심역할을 하였던 보람을 잃지 않고 사회에서 소외되는 일이 없도록 소득증대사업과 치매요양병원 건립 등 건강하고 윤택한 노후생활이 이루어지도록 지원하겠습니다.

미래인재 양성 시책은 그동안 추진해 왔던 「어린이人性 학습원」을 2006년 개원목표로 차질없이 준비해 나가면서, 「영어장애가 없는 인재양성」을 목표로 「영어체험캠프」를 개설 운영하겠습니다. 「영어체험캠프」는 남호주와 캐나다의 캘거리 교육청과 협력하여 원어민 강사에 의한 영어교육을 실시하게 되며, 이러한 경험을 토대로 장기적 관점에서 「외국어 체험마을」과 「외국어 교육특구」로 발전시켜감으로써 외국에 나가지 않아도 영어·일어·중국어 등을 배울 수 있는 외국어 교육인프라를 구축하겠습니다.

女性的인 사회활동 참여를 지원하기 위한 노력에도 소홀함이 없도록 하겠습니다. 안심하고 사회활동을 영위할 수 있도록 보육시설 확충과 제도적 기반마련 등 보육서비스의 質을 높여 나가면서, 여성능력 개발을 위한 다양한 기술·기능교육을 실시하고 여성인권보호를 위한 대책도 적극 추진하겠습니다. 쾌적한 「푸른 충남」을 지키고 가꾸는 일은 미래를 준비하는 우리 모두의 과제입니다. 「숲가꾸기 사업」을 적극 추진하여 푸른 산을 가꾸고, 「바다가꾸기 사업」을 시민단체들과 함께 추진해 나가면서, 깨끗한 금강수질을 지켜나가기 위해 「오염총량관리제」를 내실있게 운영하겠습니다.

다섯째, 미래지향적인 비전과 특성화 발전전략으로 「대한민국의 중심, 忠南」 실현기반을 앞당기겠습니다.

금년에 「지역혁신발전 5개년계획」을 수립하여 추진중에 있습니다만, 보다 장기적인 관점에서 「3차 道종합계획」을 수정 보완하고 「충남2020 정책비전」과 연계함으로써, 우리 道의 발전역량을 결집하여 하나 하나 달성해 가는 초석을 다지겠습니다. 우리 道에는 아직도 생활환경이 열악하고 개발수준이 저조한 낙후지역이 많이 있습니다. 이들 지역중, 우선 내년에는 청양, 금산, 부여, 서천 등 4개 郡을 대상으로 「新활력지역」으로 개발하여 자립적 발전을 도모하고 道內 지역간 균형발전의 기틀을 다져 나가겠습니다.

충남발전의 기폭제가 될 「대단위 프로젝트」들에 대해서도 본격적으로 추진해 나가겠습니다. 장항국가산업단지는, 호안도로에 대한 실시설계를 마치고 내년 9월 착공할 계획이며, 석문국가산업단지도, 토지공사 주관하에 본격적으로 추진되도록 하겠습니다. 「아산만권배후 신시가지」개발사업은 1단계 사업지구에 대해 택지개발계획을 수립 완료한 바 있습니다만, 2, 3단계 사업에 대해서도 내년도에 동시 추진키로 함에 따라 택지개발예정지로 지정을 추진하겠습니다. 광역입체교통망은 道전역을 1시간대 생활권으로 묶는 것을 목표로 고속도로와 국도, 철도망을 국가계획과 연계하여 확충해 나가겠습니다.

「道廳移轉」사업은 新행정수도 건설과는 별개로 道内の 균형발전과 도민편의를 위하여 필히 추진되어야 할 과제라는 인식을 바탕으로, 지역간 갈등을 최소화하는 가운데, 부동산투기와 난개발 억제, 공정하고 투명한 추진체계 정립, 그리고 우리도가 감당할 수 있는 재원조달방안 등 합리적인 로드맵을 보완 용역하여 계획대로 추진해 나갈 것입니다.

지역의 「안전」과 「안정」은 아무리 강조해도 지나치지 않습니다. 「재난」과 「재해」는 언제든 발생할 수 있다는 인식 아래 사전 예방과 대처능력을 높여나가되, 道民의 생명과 재산피해를 최소화할 수 있도록 道路의 위험구간이나 노후 교량, 재해상습지를 해소하는데 재정을 집중투자하고, 그동안 예산사정으로 미흡했던 화학차 보강사업 등을 통해 소방력을 한층 강화해 나가겠습니다.

여섯째, 道民위주의 行政革新으로 「선진自治道政」을 구현해 나가겠습니다.

금년 1월, 「지방분권특별법」시행으로 분권시대가 열렸습니다. 그 어느 市·道보다도 선도적으로 자치역량을 강화하여 우리도가 직면하고 있는 급속한 행정환경의 변화를 계획적이고 체계적으로 대응해 나가도록 하겠습니다. 학계, 언론계, 전문가가 참여하는 「지방분권아카데미」를 구성·운영하여 분권에 관한 체계적인 교육과 마인드를 고취시켜 나가고, 민·관 합동의 「지방분권연구단」을 발족하여 정부의 분권로드맵에 대한 지방차원의 대응전략도 실효성있게 검토해 나가겠습니다. 이와 함께, 그동안 우리도가 추진해 온 「ISO 9001」과 「Single - PPM」, 행정서비스현장 실천 등을 상호 연계하여 道政革新운동을 지속적으로 정착시켜 나가는 한편, 처리지연 민원사례들을 발굴하여 개선책을 강구하고, 결재·보고·회의 등에 있어 비능률적이거나 불합리한 행정행태를 찾아 개선하는 노력도 지속적으로 추진해 나가겠습니다.

끝으로, 「新행정수도 건설」추진을 관철시켜 나가는데 모든 역량을 모아 나가겠습니다.

新행정수도 건설은 수도권 과밀을 해소하여 국가경쟁력을 높여나가기 위해 마지막 代案으로 선택된 국가정책입니다. 지난 40여년간 500여개의 시책을 펴어도, 이른바 百藥이 無效였던 수도권 문제를 풀기 위한 千年大計인 것입니다. 충청권 道民들의 피해와 자존심 차원을 넘어 「新행정수도 건설」이 반드시 추진되어야 하는 이유가 여기에 있는 것입니다. 新행정수도 건설의 違憲판결이후 정부와 정치권에서 별도의 대안들에 관하여 여러 가지 논의를 하고 있습니다만, 이는 충청권 民心을 제대로 읽지 못한 임시방편적 발상이며 「新행정수도 건설」의 본질과 원칙에도 맞지 않는 것입니다. 근본적인 대책은 단기적으로는 예정부지 2,160만평을 매입하는 것이고, 장기적으로는 원안대로 추진하는 것이 충청권의 변함없는 입장인 것입니다.

新행정수도 건설은 반드시 추진되어야 합니다. 저는 충청권 500만 市·道民들의 의지와 역량을 모아 新행정수도 가 재추진되도록 하는데 앞장서겠습니다. 필요하다면 「新행정수도 건설」의 전도사가 되어 東과 西, 수도권과 지방을 넘나들면서 新행정수도건설의 당위성을 적극 설득시켜 나갈 것입니다.

존경하는 議員님 여러분!

지금까지 말씀드린 제반시책들을 추진하기 위한 내년도 예산안의 규모는 일반회계 2조 555억원, 특별회계 4,681억원 등 총 2조 5,236억원입니다. 이는 금년 당초예산보다 7.4% 증가한 수준입니다. 앞서 말씀드린대로 내년도도 시급히 해결해야할 현안들이 산적해 있습니다만, 사전재원배분제에 의한 「高품질 道政」을 구현하고, 2년 연속 「지방채 발행 없는 예산」을 편성하여 민선출범 당시 1,869억원이었던 지방채를 내년말까지는 1,000억원 미만으로 줄여 나가므로써 다음 道知事가 道政을 펴나가는데 재정적 장애가 없도록 건전재정을 이루는데 중점을 두었습니다.

특히, 인건비를 동결하는 등 경상경비의 증가요인을 최소화 하는 한편, 道民의 삶의 質 향상을 위한 참여복지와 농어촌 경쟁력 강화, SOC확충 분야를 크게 증액했습니다. 분야별 중점 투자내역을 말씀드리면 미래인재 양성에 1,577억원, 참여복지 실현에 5,074억원, 농어촌 건설에 3,900억원, 지역산업육성 및 지역경제활성화에 1,146억원, SOC 확충에 5,577억원, 쾌적한 삶의 터전 조성에 3,213억원, 문화, 관광, 체육진흥에 1,085억원, 자치역량 강화에 212억원을 계상했습니다만, 보다 상세하고 구체적인 내용은 이어서 기획관리실장으로 하여금 보고 드리도록 하겠습니다.

존경하는 200만 道民여러분!

그리고, 박동운 議長님을 비롯한 議員님 여러분!

이제 40여일만 있으면 2005년 새해가 우리 앞에 펼쳐집니다. 그것은 우리에게 「위협」이 될 수도 있고, 「새로운 도약」의 기회가 될 수도 있습니다. 우리 속담에 「동트기 前이 가장 어둡다」는 말이 있습니다. 우리 앞에 놓여있는 상황이 비록 어렵고 힘든 것일지라도 희망을 잃지 않고 지금 이 어둠을 헤치고 나가면 밝은 광명이 우리를 맞이하게 될 것입니다.

우리는 과거 어려운 일이 있을 때마다 이를 굳건히 이겨내고 도약의 기회로 만들어 왔습니다. 「2001년 전국체전」이 그랬고, 「2002년 안면도 꽃박람회」가 그것을 증명하고 있습니다. 우리의 앞길은 오늘의 주인공인 우리가 개척해 나가야 합니다. 우리 모두의 희망과 의지를 모아 21세기 「위대한 충남의 역사」를 만들어 나가는데 앞장섭시다.

장시간 저의 도정연설을 경청해 주시어 감사합니다.

의원님 모두의 건강과 발전을 기원합니다.

충청남도지사 沈大平

총 2조 5천억원 지난해 대비 7.4% 증가

## 「고품질 충남 경영」역동적 추진

- 2005년 도정예산 설명 -

### □먼저 2005年度 經濟展望과 財政與件입니다.

최근 우리나라 경제는 유가인상, 환율하락, 내수경기 침체등으로 소비·투자심리가 위축되어 어려움을 겪고 있는 현실을 극복하기 위해 정부는 경제활성화를 위한 종합투자계획을 수립하여 국민소득 2만불 시대를 향한 새로운 성장동력을 창출하고자 노력하고 있는 점은 의원님 여러분께서도 잘 알고 계신바와 같습니다.

그러한 국내경기의 부진이 실물경제의 둔화로 이어진다면 지방세수 전망 또한 크게 향상되리라 기대하기 어려운 상황인 반면 세출 측면에서는 국민기초생활 시설확충 등 지방재정수요가 늘어날 전망으로 있어 2005년도 경제 운영과 재정운용에 어려움이 많을 것으로 예상됩니다.

따라서 우리도도 재정투자의 효율성을 극대화할 수 있도록 중장기적 관점에서 예산을 편성하면서 그동안 재정여건상 투자가 미흡하였던 재래시장 활성화사업, 지방어항건설, 상수도확충, 공중화장실관리 등 지역경제와 도민 생활 환경개선에 중점을 두었고 아울러 생산적이고 균형있는 건전재정 운용을 실현하기 위하여 최선을 다하고 있습니다.

### □먼저 來年度 豫算編成의 特徵을 말씀드리면

새해예산은 지방양여금 폐지, 국가균형발전특별회계 설치, 지방교부세율 인상, 국고보조사업의 지방이양 등 변화된 재정제도를 능동적으로 수용하면서 도민욕구의 수용과 지역현안의 적극적인 해결, 그리고 지역경제 활성화에 역점을 두었습니다.

예산편성에 앞서서 분야별로 「도정대토론회」를 개최하여 우리도의 특성을 반영한 예산편성이 될 수 있도록 노력하였으며 우리도의 중장기 계획과 연계된 「중기재정계획」을 예산편성의 기초로 하되 중기재정계획이 없는 사업에 대하여는 단위 사업별 중장기 계획을 수립하여 사업 우선순위에 따라 예산이 일관되게 지원될 수 있도록 함으로써 사업추진의 형평을 기하고 우리 도의 미래비전을 뒷받침할 수 있도록 하였습니다.

아울러 도의회의 예산심의 기능을 강화하기 위하여 시군이 도에 예산을 신청한 사항에 대하여 의원님들과 사전 협의하도록 함으로써 도예산의 代議民主主義的 기능이 정착될 수 있도록 노력하였습니다.

□다음은 來年度 豫算(案) 規模입니다.

새해예산안은 총 2조 5,236억원으로 금년도 예산 2조 3,502억원보다 7.4%(1,734억원)가 증가된 규모로서 이에 소요되는 재원은 연초부터 심혈을 기울여 확보해 온 정부예산과 세입자료를 면밀히 분석하여 자체재원을 반영하였습니다. 이를 회계별로 말씀드리면 일반회계는 금년도보다 9.2%(1,725억원)가 증가된 2조 555억원이며, 특별회계는 금년도보다 0.2%(9억원)가 늘어난 4,681억원이 되겠습니다.

이중 특별회계 증가율이 낮은 것은 지역개발기금 특별회계의 2004년도 용자가 증가함에 따라 전년보다 이월금의 수입이 감소될 전망이기 때문입니다. (단위 : 억원)

구분	2005년도 예산안	구성비	2004년도 예산안	구성비	증 감	%
계	25,236	100.0	23,502	100.0	1,734	7.4
일반회계	20,555	81.5	18,830	80.1	1,725	9.2
특별회계	4,681	18.5	4,672	19.9	9	0.2

□다음은 一般會計 豫算案의 內容입니다.

〈먼저 歲入豫算案에 대하여 說明드리면〉

	자체재원	의존재원	지방채
(2005년도) 2조 555억원	6,772 (32.9%)	1조 3,783 (67.1%)	0
(2004년도) 1조 8,830억원	5,683 (30.2%)	1조 3,147 (69.8%)	0

○ **자체재원** 은 총규모의 32.9%인 6,772억원으로 금년도보다 19.2%인 1,089억원이 증가되었으며, 이중 지방세는 5,350억원으로 금년도 4,620억원보다 15.8%가 늘었고, 세외수입은 1,442억원으로 올해 1,063억원보다 33.8%가 증가되었습니다.

- **의존재원** 은 총규모의 67.1%인 1조 3,783억원으로 금년도보다 4.8%인 636억원이 늘어났으며, 이는 국고보조금 2,248억원과 지방교부세 411억원이 증가하고, 지방양여금 수입이 2,023억원 감소하였기 때문입니다.
- 그리고, 지방채는 '04년도에 이어 2년 연속 신규발행 없이 예산을 편성하고 기존 채무를 상환하여 2005년도 말에는 1,000억원 미만으로 줄여나가면서 기존 채무중 고율의 지방채를 저이율의 통합기금 여유자금을 활용 차환 상환하여 연간 이자부담을 6억원 정도 절감할 수 있도록 합리적인 채무관리 체계를 구축해 나가겠습니다.

〈채무전망〉 : '95년말 1,869억원 '00년말 4,238억원  
'04년말 1,520억원 '05년말 972억원

〈歲出豫算案의 內譯을 보면〉

	사업예산	경상예산	기 타
(2005년도) 2조 555억원	1조 7,102 (83.2%)	1,872 (9.1%)	1,581 (7.7%)
(2004년도) 1조 8,830억원	1조 5,586 (82.8%)	1,813 (9.6%)	1,431 (7.6%)

- **사업예산** 은 총규모의 83.2%인 1조 7,102억원으로 금년도 1조 5,586억원 보다 9.7%인 1,516억원이 증가되었으며 이는 경상경비의 증가를 억제하고 투자사업비를 확대 하였기 때문입니다.
- **경상예산** 은 총규모의 9.1%인 1,872억원으로
  - 인건비는 동결하되 정액급식비, 위험수당, 관리업무수당에한하여 각 1만원씩 인상하고 기타 경상적경비는 혁신 담당관실등 기구가 증설되거나 인원이 늘어난 부분 외에는 모두 지난해 수준으로 편성함으로써 금년도 예산 1,813억원 대비 3.3%(59억원)만 증가하도록 하였습니다
- **경상예산** 는 총규모의 9.1%인 1,872억원으로 금년도 1,431억원 보다 10.5%인 150억원이 늘어났으며
  - 내용은 시군재정보전금과 징수교부금 1,165억원,채무상환 175억원, 예비비 241억원 입니다.

□다음은 特別會計 豫算案의 內容입니다.

〈먼저 特別會計 豫算의 規模를 말씀드리면〉

○총 예산규모는 4,681억원으로 금년도 4,672억원보다 0.2%인 9억원이 증가되었습니다.

○이중 일반특별회계는 총규모의 45.5%에 해당하는 2,131억원으로 금년도 1,924억원보다 10.8%인 207억원이 늘어났습니다.

○공기업특별회계는 총규모의 54.5%인 2,550억원으로 금년도 2,748억원보다 7.2%인 198억원이 감소되었습니다.

〈一般 特別會計豫算을 좀더 具體的으로 살펴보면〉

① 의료보호기금 특별회계는 총규모의 32.1%인 1,504억원이며 의료보호대상자 진료비와 심사수수료 1,499억원과 예비비 5억원을 계상하였습니다.

② 안면도관광지개발 특별회계는 총규모의 1.1%인 50억원이며 운영비 12억원, 관광지개발사업비 10억원, 채무상환비 28억원을 각각 반영하였습니다.

③ 금강종합개발 특별회계는 전체의 6.3%인 296억원이며 금강지류하천 정비기본계획 수립비 60억원과 금강지류하천 개수사업비 61억원, 예비비 175억원을 편성하였습니다.

④ 청양대학 특별회계는 전체의 1.3%인 62억원이며 인건비 24억원과 학사운영비 15억원, 다목적회관 신축비등 23억원을 계상하였습니다.

⑤ 광역교통시설 특별회계는 전체의 2.5%인 118억원이며 대전~복수간 도로공사비 108억원과 국고 귀속금 4억원 및 예비비 6억원을 반영하였습니다.

⑥ 학교용지부담금 특별회계는 전체의 2.2%인 101억원이며 교육청의 학교용지매입비 전출금 99억원과 징수교부금 2억원을 편성하였습니다.

〈公企業 特別會計 內譯으로〉

① 도공영개발 특별회계는 전체의 6.5%인 304억원이며 부채상환금등 5억원과 예비비 299억원을 계상하였습니다.

② 지역개발기금 특별회계는 전체의 48.0%인 2,246억원이며기금융자 1,390억원과 공채상환 625억원, 공채상환이자 216억원, 예비비 15억원을 반영하였습니다.

□다음은 來年度 基金運營計劃입니다.

○내년도 기금운용규모는 총 5,440억원으로 금년도 8,795억원보다 38.2%가 줄어들었습니다.

기금운용 규모가 감소된 것은 중소기업육성기금 중 이자율이 높은 정부차입금을 금년에 조기 상환함으로써 내년도 중소기업육성기금 규모가 줄어들게 되었고 개별기금의 여유자금으로 운용하는 통합기금 역시 중소기업육성기금에서의 예탁금이 감소되어 규모가 줄어들게 되었습니다.

## 〈기금별 운용규모〉

(단위 : 억원)

구분	2005년도	%	2004년도	%	증 감	%
합 계	5,440	100.0	8,795	100.0	△3,355	△38.2
통합기금	2,517	46.3	3,810	43.3	△1,293	△33.9
여성발전복지기금	32	0.6	31	0.3	1	3.1
감채기금	0	0	43	0.5	△43	△100
문화예술진흥기금	43	0.8	43	0.5	0	0
청소년육성기금	34	0.6	34	0.4	0	0
농어촌진흥기금	171	3.1	167	1.9	4	2.4
중소기업육성기금	2,118	38.9	4,177	47.5	△2,059	△49.3
사회복지기금	42	0.8	42	0.5	0	0
재해구호기금	200	3.7	191	2.2	9	4.7
난치병치료후원기금	19	0.3	19	0.2	0	0
식품진흥기금	81	1.5	78	0.9	3	3.8
재난관리기금	183	3.4	160	1.8	23	14.4

□다음은 明示移越과 繼續費事業입니다.

〈먼저 明示移越事業을 말씀드리면〉

○지방도 정비등 8개사업비 231억원은 1년이상 공사 또는 용역과업 기간이 소요되기 때문에 2005년도에 사업마무리가 어려울 것으로 예상되어 명시이월사업으로 계상하였습니다.

· 지방도위험도로개선	50억원	· 교통사고잡은곳개선	1억원
· 어린이보호구역정비	4억원	· 제4차충남권관광개발계획	2억원
· 지방도정비	51억원	· 지류하천개수	60억원
· 제3차충청남도종합계획수정	3억원	· 금강지류하천정비계획수립	60억원

〈이어서 繼續費事業으로서〉

○백제역사재현단지조성등 6개사업비 1,155억원은 사업완료시까지 3년이상 장기간의 공기가 소요되어 연차적으로 공사를 추진하기 위해서 계속비사업으로 각각 편성하였습니다.

· 축산시험장이전	22억원	· 백제역사재현단지	151억원
· 국가지원지방도(7지구)	570억원	· 가야산순환도로개설	30억원
· 대전-북수간광역도정비	88억원	· 지방도정비(8지구)	294억원

□다음은 分野別 主要投資事業입니다.

- ① 지역경제활성화에 전체예산의 4.5%인 1,146억원을 편성하여 신나게기업하는 충남만들기의 여건을 지속적으로 확충하면서 최근 어려운 경제여건을 감안하여 공공근로사업과 고용촉진훈련에 역점을 두었고 우리도의 전략산업육성을 위한 산업클러스터구축과 관련하여 디스플레이산업지원센터, 영상미디어사업화센터 등 건설을 지원하도록 하였습니다.

(단위 : 억원)

<b>&lt;분야별&gt;</b>			
· 산업시설확충과 기술개발	371	· 충남의 전략산업육성	298
· 중소기업경영안정	430	· 해외시장개척 등 국제교류	47
<b>&lt;주요시책&gt;</b>			
· 공공근로	18	· 재래시장환경개선	111
· 고용촉진훈련	18	· 영상미디어사업화센터건립	76
· 디스플레이산업지원센터건립	109	· 찾아가는기업지원팀운영	1
· 산업단지공업용수시설	52		

- ② 농어업 분야는 전체예산의 15.5%인 3,900억원을 반영함으로써 21C형 농어업을 이끌어갈 핵심리더를 양성하기 위한 1마을 1CEO 양성과 창업농인턴제를 추진하고 벼건조 보관시설과 환경보전형 저농도 비료를 지속적으로 공급하고 우수농산물 관리제도를 추진하여 고품질쌀을 생산하도록 하는데 필요한 재원을 중점 확보하고 금산인삼엑스포와 벤처농업박람회 개최에 필요한 예산을 확보함으로써 우리 농산물의 우수성을 널리 알리는데도 중점 투자하도록 하였으며 축산분뇨처리시설, 지방어항건설, 숲가꾸기사업 등을 반영함으로써 농어촌의 생산기반 및 환경기반 확충을 꾀하는 한편 맑고 푸른 환경을 확충하여 도민들의 휴식공간을 제공하기 위한 Green충남Park 조성사업비를 마련하였습니다.

〈분야별〉		(단위 : 억원)	
· 농업유통 및 생산지원	1,402	· 축산업진흥	129
· 농업기반시설 확충	1,438	· 어민소득증대	243
· 산림자원화	502	· 농업기술개발보급	186
〈주요시책〉			
· 1촌 1CEO교육	0.5	· 환경보전형비료공급	84
· 창업농인턴제	0.7	· 축산분뇨처리시설	18
· 우수농산물관리제도	7	· 지방어항건설	60
· 농업테크노파크운영	6	· 벤처농업박람회준비	36
· 벼건조저장시설	36	· 숲가꾸기사업	123
· 인삼엑스포지원	83	· 그린충남파크조성	32

③ 복지 · 여성분야에 전체예산의 20.1%인 5,074억원을 계상하여 소외계층에 대한 나눔과 관심을 통해 실질적인 참여복지를 구현하기 위한 사업으로 장애인 재활시설 기능보강, 장애인 자녀교육사업, 장애인 체육활동지원, 치매요양병원 장비구입, 노인일거리 창출사업, 저소득층 생계주거급여 등의 사업비에 중점을 두어 사업비를 계상하고 여성의 사회참여 확대를 위한 사업으로 보육시설종사자 인건비, 저소득층 영유아보육료, 보육시설기능보강 등의 사업비를 확보 하였습니다.

〈분야별〉		(단위 : 억원)	
· 저소득층 생활안정	4,310	· 도민건강증진	313
· 노후생활보장	423	· 여성지위향상과가정폭력방지	28
〈주요시책〉			
· 저소득층생계주거급여	1,400	· 장애인생활시설 기능보강	10
· 저소득층의료급여	1,503	· 저소득층영유아 보육료	260
· 치매요양병원 장비구입	5	· 노인일거리창출	13
· 장애인자녀교육	2	· 장애인브라더스운영	0.5
· 장애인체육활동지원	25	· 보육시설종사자인건비	302
· 여성정책개발원운영	11		

## 2005년 도정예산

- ④ 지역개발분야에 전체예산의 22.1%인 5,577억원을 편성하여 충남발전의 기폭제가 될 대단위 프로젝트를 본격적으로 추진하고 우리도의 균형발전을 촉진하기 위한 가야산순환도로건설, 백제큰길연결도로건설, 지방도정비, 오지마을종합개발, 농어촌마을하수도정비등의 사업비확보에 역점을 두었습니다.

〈분야별〉		(단위 : 억원)	
· 도로망및교통시설확충	1,792	· 균형발전촉진	3,350
· 신활력지구개발	90	· 주거기반및환경개선	345
〈주요시책〉			
· 가야산순환도로건설	30	· 지방도정비	495
· 농어촌마을하수도정비	195	· 백제큰길연결도로건설	60
· 안면도꽃지공원사업비	5	· 국가지원지방도정비	570
· 오지종합개발	143	· 국도대체우회도로건설	247
· 도로표지판정비	5		

- ⑤ 문화·체육분야에 전체예산의 4.3%인 1,085억원을 반영하여 감동을 주는 관광실현과 도민 건강증진·사기진작, 그리고문화창달을 위해 백제문화권개발사업, 문화유적정비, 고도옛모습되살리기, 생태녹색자원개발, 공공박물관건립, 전국체전선수육성강화, 세계사물놀이 대축제등의 사업비를 중점 확보하였습니다.

〈분야별〉		(단위 : 억원)	
· 문화예술진흥	165	· 문화유적의 보존과 정비	271
· 관광지개발	245	· 충남체육진흥	226
· 백제문화권개발	170	· 도의정신함양	8
〈주요시책〉			
· 충남고도옛모습되살리기	124	· 역사문화원 수장고 신축	30
· 백제문화유적정비	65	· 지방문예회관건립	10
· 생태녹색자원개발	16	· 문화관광축제	12
· 공공박물관건립	29	· 세계사물놀이대축제	4
· 백제사대계편찬	3	· 격조 높은 경관조명	5
· 관광지개발	73	· 생활체육공원	25
· 예술단운영	46	· 전국체전 및 선수육성강화	67

⑥ 생활안전분야는 전체예산의 12.7%인 3,213억원을 확보하여 도민의 생명과 재산의 피해를 최소화하기 위해 위험도로개선, 어린이보호구역정비, 교통사고잠은곳개선, 재해위험지구정비, 수해상습지개선, 119구급장비보강 등의 예산을 반영하였습니다.

〈분야별〉		(단위 : 억원)	
· 재해예방과도민생활안전	907	· 환경오염예방	257
· 맑은물공급과환경기초시설	1,753	· 금강종합개발	296
〈주요시책〉			
· 위험도로개선	191	· 재해위험지구정비	123
· 어린이보호구역정비	54	· 수해상습지개선	290
· 교통사고잠은곳개선	10	· 119 구급장비보강	41

⑦ 미래인재육성에 전체예산의 6.2%인 1,577억원을 계상하여 영어 언어장애가 없는 인재를 양성하고 미래의 우리 사회를 이끌어갈 청소년을 건전하게 육성하기 위한 사업으로 영어캠프 운영, 지방대학혁신역량 강화, 대학생해외체험 연수, 청소년문화의집 건립, 충청남도학생기숙사 운영 등의 예산을 확보하였습니다.

〈분야별〉		(단위 : 억원)	
· 교육재정지원과혁신역량강화	1,465	· 청소년건전육성	20
· 청양대학운영	67	· 청소년문화체육공간조성	25
〈주요시책〉			
· 영어캠프운영	2	· 지방대학혁신역량강화	11
· 청소년수련관건립	15	· 청소년문화의집건립	6
· 청소년상담실운영	5	· 충청남도학생기숙사운영	4
· 대학생해외체험연수	0.6		

⑧ 자치역량강화에 전체예산의 0.8%인 212억원을 반영하여 급속히 변화하는 행정환경의 변화를 계획적이고 체계적으로 관리할 능력을 갖추도록 하기위한 사업으로 공무원 직무능력향상 위탁교육·국외훈련사업, 업무혁신을 위한 MT, 지역인적자원개발사업, 주민정보화기초교육, 충남정신발양, 행정정보화 시스템구축, 자원봉사활동지원, 도의새마을 위탁교육 등을 중점 반영하였습니다.

## 2005년 도정예산

〈분야별〉		(단위 : 억원)	
· 지방분권혁신과정정책개발	89	· 유비쿼터스지향기반구축	104
· 의정활동	18	· 도정성과 홍보	1
〈주요시책〉			
· 공무원직무능력향상 교육	5	· 주민정보화기초교육	1
· 공무원국외훈련	1.3	· 충남정신 발양사업	3
· 지역인적자원 개발사업	4	· 자원봉사활동지원	2
· 사회단체보조금지원	20	· 업무혁신을위한 MT	0.3

尊敬하는 朴東允 議長님, 그리고 議員님 여러분!

□지금까지 내년도 豫算(案) 및 基金運用計劃(案)에 대하여 概略的으로 說明을 드렸습니다만,

-세부내역은 의원님들께 나누어 드린 내년도 예산(안) 및 기금운용계획(안)을 참고하여 주시고 미흡한 내용은 소관 상임위원회와 예산결산특별위원회에서 충분한 설명과 자료를 드리도록 하겠습니다.

□2005年度 豫算(案)의 編成趣旨와 內容을 깊이 헤아리셔서 審議해 주실것을 간곡히 부탁드립니다. 提案說明을 마치겠습니다.

## 신행정수도 반대주장도 검증받아야

金容雄 충남발전연구원장·도시계획학박사

신행정수도 건설은 수도권 중심의 집요한 반대와 헌법재판소의 판결로 추진이 중단됐다. 그동안 반대해온 정치권이나 집단에서는 폐재를 부를 일이겠으나 정부시책을 의심 없이 믿고 따라준 일반국민들은 허탈하기 그지없다. 더욱 신행정수도건설 계획을 믿고 나름대로 준비해 온 지역주민이나 국민들은 막대한 금전적 손실과 정신적 피해를 입게 됐다. 적법절차에 따라 추진하는 정책을 일방적으로 중단시킬 만큼 옳지 않은 정책이었다면 왜 처음부터 반대하지 않았는지, 아니 반대는커녕 적극적으로 법안까지 통과시켜주었는지 아무리 생각해도 알 수 없는 노릇이다. 이제 와서 그때는 선거에서 표 받을 욕심에서 그랬으니 미안하다고 말 한마디 하면 모든 것이 해결되는지도 묻고 싶다.

국가의 안전보장과 국민의 생명과 재산을 보호하는 일차적 책임을 자처하는 정치집단이라면 이 사태를 어떻게 책임질 것인지 국민에게 밝혀야 한다. 앞으로도 자신들의 정략적 행동에 대하여 미안하다는 말 한마디로 면죄부를 받는 일을 되풀이 할 것인가. 이제부터라도 국민들이 정파적 이해집단에게 더 이상 농락당하지 않기 위해서는 그들의 찬반 주장의 진실성을 밝혀야 한다. 국가의 장래와 발전이라는 차원에서 행정수도건설 중단을 나중에 후회해도 구제의 길이 없기 때문이다.

그동안 신행정수도 건설의 반대론 확산에 기여했던 몇 가지 주장만 보더라도 찬성과 반대논리에 대한 객관적 검증이 얼마나 필요한지 알 수 있다.

**첫째, 신행정수도 건설은 충청권만 혜택을 받고 다른 지역은 상대적으로 피해를 본다는 주장이다.**

신행정수도건설의 일차적 목적은 수도권내 집중된 권력을 분산시켜 수도권과 지방간의 지배와 종속의 악순환을 해소하는 데 목적이 있다. 물론 행정수도건설만으로 수도권의 권력집중을 완화할 수 없다. 그래서 보다 근본적인 수단으로 분권화를 병행 추진하고 있다. 신행정수도건설은 수도권의 과밀 해소와 함께 서울중심의 인식, 관행 및 문화를 타파하여 실질적인 지방분권을 실현하는 국가전략이다. 신행정수도 건설은 공공기관이전, 국가균형발전시책과 연계하여 하나의 정책 패키지를 형성하고 있다. 수도권과 지방의 상생발전과 국가경쟁력 강화 수단인 신행정수도건설이 어느 한 지역만을 위한 정책으로 폄하해서는 안 된다.

**둘째, 신행정수도 건설은 서울과 수도권 집값을 폭락시킨다는 주장이다.**

수도권 인구는 2,500만인이 넘는다. 그 중에서 2030년까지 25년간 약 51만 명이 감소되는 데 집값이 폭락한다고 주장한다면 지난 9년간 52만 명의 인구가 감소했음에도 불구하고 집값이 폭등한 서울시의 경우는 어떻게 설명할 것인가. 더욱 수도권에는 신행정수도 건설을 전제로 행정수도의 3배가 넘는 경제특구가 조성되고 있는데 이에 따른 집값의 인상효과를 고려해도 집값이 폭락할 것인지 묻고 싶다. 찬성과 반대주장은 긍정적 효과와 부정적 효과를 함께 고려할 때만이 객관성을 지닌다.

**셋째, 신행정수도 건설은 서울의 국제 경쟁력은 물론 국가경쟁력마저 떨어뜨린다는 주장이다.**

서울은 1,000만 명이 넘는 인구나 국가적 경제증추기능의 3분의 2 이상을 보유하고 있다. 세계에서 유래가 없는 다 이내믹한 집적경제기반과 88올림픽, 2002년 월드컵 개최 등으로 쌓아온 서울의 경쟁력과 정체성이 하루아침에 무너져 국가경쟁력까지 떨어뜨린다는 것은 행정수도의 지위가 대도시 국제경쟁력을 결정하는 필수요인이라는 것을 의미한다. 그렇다면 세계경제를 지배하는 뉴욕, 새로운 국제도시로 부상하는 상하이와 푸랑크푸르트, 호주의 시드니 등 수많은 대도시의 국제 경쟁력은 어떻게 설명할 것인가. 신행정수도 건설로 수도권 과밀해소와 규제시책의 합리화가 이루어져 수도권에 국제수준의 도시 시설과 환경을 갖추게 되면, 국제경쟁력도 함께 높아질 수 있는 가능성을 굳이 외면해서는 안 된다.

신행정수도 건설 중단은 국가의 명운을 좌우할 정책결정의 하나이다. 이제는 반대주장이 결과에 따른 책임을 질 차례이다. 잘못된 정책결정의 직접적 피해자는 국민이다. 이제부터라도 행정수도 건설의 찬성과 반대주장에 대한 철저한 검증을 거쳐 국가의 미래가 달린 정책결정의 시행착오를 막을 수 있는 방안이 마련되었으면 한다.

## 신행정수도건설대책 마련의 5대 원칙

金容雄 충남발전연구원장·도시계획학박사

참여정부가 정권의 진퇴와 명운을 걸고 국정과제로 추진하겠다고 신행정수도건설 추진이 헌법재판소의 위헌판결로 중단 위기에 직면했다. 백년대계의 국책사업의 일방적 중단은 국정운영의 혼란과 국민적 피해는 물론 정부정책에 대한 심각한 신뢰성 위기를 초래하게 된다.

이 같은 국가적 위기의 극복을 위해서는 책임 있는 당국이 문제의 근본원인이 무엇이고 그것이 혹시 자신들의 무능과 안이한 추진방식에도 원인이 있지 않은지 대한 진솔한 반성이라고 할 수 있다. 다행히 정부는 얼마 전 행정수도 후속대책위원회를 구성하여 본격적으로 대책방안을 강구할 의지를 보이고 있다. 앞으로 이들의 활동을 지켜 볼 수밖에 없지만 기존의 업무추진 태도와 방식에서 벗어나지 않는 한 또 다른 시행착오를 되풀이할 수 있음을 명심해야 한다. 그동안 정부당국자나 일부 정치권에서는 충분한 연구와 협의절차도 없이 임기응변적 성급한 대안부터 제시하는 것이 아닌 가 우려했던 것이 사실이다.

후속대책은 장기적 국가발전전략으로서 정당성과 실효성을 갖추어야 한다. 우리에게 또 다른 시행착오를 허용할 여유가 없다. 이를 위해서는 후속대책 안 마련에 있어 최소한 몇 가지 기본원칙이 지켜져야 한다.

### 첫째, 주민피해보상의 우선원칙이다.

국가정책 수행의 차질로 발생한 주민의 피해는 행정수도 후속대책 일정과 관계없이 우선적으로 마련돼야 한다. 가장 분명하고 효과적인 주민 보상책은 계획대로 연기, 공주지역의 2,160만평을 정부가 매입하는 것이다. 이미 이 지역은 국가발전의 중심지로서 최적의 조건을 갖추고 있음이 전국의 관계 전문가 집단에 의하여 증명된바 있다. 국가와 지역발전의 최고의 잠재력을 지닌 필수적인 지역의 토지를 미리 확보하는 것은 국가자원의 효율적인 이용과 재정운용에 있어서도 현명한 투자가 될 수 있다. 국가적 목적을 위해 특정지역 주민에게 부당한 피해를 강요해서는 안 된다.

### 둘째, 국민적 합의의 중시 원칙이다.

장기적인 국가전략과 이해의 대립이 첨예한 시책의 성공적인 추진을 위해서는 민주적 절차의 확보와 국민적 합의가 전제되어야 한다. 특히 국민적 합의를 위한 절차의 중요성합의의 행정수도건설 중단이후 국론분열과 지역갈등이

중폭되고 있어 대책마련에 있어서는 국론통합과 국민적 화합을 이루는 데 치중해야 한다. 행정편의주의 적 운영방식에서 벗어나 다양한 의견을 수렴할 수 있도록 대책위원회의 인적구성이나 논의 장을 보다 개방화하는 노력이 필요하다.

**셋째, 국정목표 실현의 원칙이다.**

대책안의 마련이 일부 비판론자들이 거론하는 충청권 달래기 용이라는 인상을 주어서는 안 된다. 이는 또 한번 충청인들의 자존심과 명예를 짓밟는 것이다. 행정수도후속 대책은 수도권의 과밀해소와 균형발전이라는 국가적 정책 목표 실현에 부합될 수 있을 때만이 정당을 지닌다.

**넷째, 집행 및 실천가능성 확보의 원칙이다.**

새로운 대책은 법적, 제도적, 그리고 재정적 측면뿐만이 아니고 기술과 지역여건차원에서 집행 및 실천 가능성에 하자가 없어야 한다. 행정수도 건설과 같은 대규모 국가사업의 추진을 위해서는 사전에 철저한 분석과 연구가 선행되어야 한다. 행정수도후속 대책은 시간을 정해놓고 무리하게 추진해야 할 사안이 아니다. 행정수도건설은 분권화, 공공기관 지방이전, 국가균형발전, 동북아중심육성시책과 연계하여 수도권과밀과 지역균형발전을 이루려는 국가전략이기 때문에 다양한 국가시책을 연계, 조정, 통합할 수 있는 능률적인 집행체계와 수단의 확보가 이루어져야 한다.

**다섯째, 미래지향성과 국제경쟁력의 확보 원칙이다.**

신행정수도건설은 장기적인 국가발전전략이다. 새로운 대안은 수도권과밀과 지역격차와 같은 현안문제 해결에만 치중해서는 안 된다. 나날이 치열해지는 국제경쟁 속에서 국가적 경쟁력을 높이고 미래의 국가발전비전을 실현하는 수단이 되어야 한다. 급변하는 세계경제여건과 질서 속에서 국가적 생존과 번영을 지켜내는 것이 이 시대를 살아가는 우리 모두의 과제이다. 이제는 제발 국민이 신뢰하고 안심할 수 있는 국정운영 능력을 발휘해 주기 바란다. 행정수도후속 대책 안 마련을 계기로 국가의 미래와 발전을 위해 국민 모두가 정파적 이해와 지역적 대립구도에서 벗어나 상생의 문화가 자리 잡았으면 한다.

# 실업(失業) 문제

성 정 경 충남발전연구원 연구저문위원/전 LA 총영사

## 1. 현 실업문제의 성격

최근 한국에서 실업문제가 제기되고 있고 특히 청년 실업문제가 심각한 상황이라는 보도를 자주 듣는다. 또한 미국에서는 “고용없는 경제회복”이라는 말이 흘러 나오고 있다. 실업문제는 비단 한국만의 문제가 아니고 선진국 대부분에 있어 심각한 문제가 되고 있으며, 구라파 지역에서는 이미 상당기간 지속되고 있는 문제이다.

많은 사람들은 경제가 좋아지면 실업문제가 해소될 것으로 생각한다. 그러나 본인은 경기가 실업문제에 큰 영향을 미치기는 하지만, 현 실업문제는 다음과 같은 구조적 성격에 의해 영향을 받는다고 본다.

- 과학 기술의 발달로 점차 기계화·자동화가 이루어져, 인력 수요가 적어지는 경향이 있다.
- 세계화가 추진되면서 무한 경쟁체제가 초래되고, 이 상황에서 모든 기업은 비용 최소화를 위해 가능한 인력을 축소하고 있다. 미국 기업의 동향을 보면 “클린턴”대통령 시절의 호경기 중에도 계속 구조조정을 통해 인력을 감축시키고 있었다.
- 세계화가 추진되면서 국경을 초월해서 사업을 하게 됨에 따라, 기업은 고비용의 선진국에서 저비용의 후진국으로 옮겨가는 경향이 두드러진다. 소위 Off-shoring이나 Out-sourcing으로 불리는 현상으로, 전자는 제조업이 후진국으로, 후자는 사무직업이 후진국으로 옮겨가는 것을 지칭한다. 이는 바꿔 말하면 전자는 엔지니어나 블루 칼라 근로자들의 직장이, 후자는 화이트 칼라 근로자들의 직장이 후진국으로 이동하고 있음을 뜻한다.
- 최근들어 산업의 이동 뿐 아니라 후진국의 우수 인력이 선진국 노동시장에서 선진국의 열등 인력을 밀어내는 현상도 나타나고 있다. 최근 언론 보도에 따르면 인도의 IT계 명문 대학과 MBA 명문 대학의 졸업 철이 되면, 미국과 구라파에서 IBM과 같은 우수 기업이 사원 모집을 위해 인도기업과 경쟁하고 있다고 한다.
- 기업들이 경비 절약을 위해 과거 대학 졸업생을 신입사원으로 뽑아 훈련시키던 관행을 버리고 경력사원을 채용하려는 경향이 늘고 있어 청년 실업문제를 악화시키고 있다.
- 대형 할인 매장이 급속히 확산되면서 전통적인 소규모 사업이 도태되는 현상을 보이고 있다. 이는 추가적으로 실업을 악화시킨다.
- 농업분야에서의 인력 방출은 어느 나라에서나 공통된 현상으로 보인다.
- 선진국 국민들은 소위 3D 산업근무를 기피하는 경향이 뚜렷하며, 이들 직종은 개발도상국에서 이주해오는 인력으로 채워지고 있다.

실업의 구조적 성격에 대해 본인이 우선 생각나는 이유들을 나열하였다. 물론 본인의 생각이 틀릴 수도 있다. 기계화가 또 다른 직업을 창출한다든지, Off-shoring이나 Out-sourcing이 선진국의 실업문제의 원인이 아니라는 주장들이 많고, 또한 이들 주장에도 일리가 있다. 그렇지만, 본인은 이들이 선진국의 직장 축소에 영향을 미치고 있다고 생각한다.

## 2. 실업문제의 국별 비교

구라파 지역에서 실업문제, 특히 대졸자 실업문제는 어제·오늘의 일이 아니다. 최근 자료에 의하면 영·미 지역의 실업률과 불·독의 실업률을 비교할 때, 영·미는 비교적 완전고용에 가까운 반면 불·독은 상당히 높은 실업률을 보이고 있다. 특히 독일은 11%에 이르는 실업률을 보이고 있다. 독일의 경우 통일 후유증이 있는 것도 이해가 되나, 기본적으로 이러한 현상은 자유시장경제를 지향하는 경제와 사회주의 정책의 잔재가 강한 경제 간의 차이로 이해된다.

본인이 노르웨이 근무시절, 한국의 국정자문위원들의 노르웨이 방문이 있었다. 당시 국정자문위원을 맞아 노르웨이 보수당 당수가 대담하였으며 그 내용이 잊혀지지 않아 잠시 소개한다.

노르웨이 측 : “금번 방문의 목적이 무엇인지?”

한 국 측 : “한국도 상당히 경제발전을 이루었고 이제 국민 복지를 검토할 단계에 와서 우선 복지 제도가 잘 되어 있는 노르웨이를 공부하고 싶어 왔다.”

노르웨이 측 : “지금 한국의 1인당 국민소득은?”

한 국 측 : “\$5,000을 넘어섰다.”

노르웨이 측 : “노르웨이는 1인당 국민소득이 \$30,000이다. 그럼에도 우리는 우리의 복지제도를 재검토하고 있다.

우선 영국과 독일을 예로 설명하고 싶다. 2차대전 후 영국은 전승국으로 복지정책에서 출발했지만 지금 영국은 “유럽의 병자”라고 불릴 만큼 경제가 어려워졌다. 반면 패전국 독일은 경제 건설로 시작했지만 경제 발달에 맞춰 복지제도를 도입해 독일의 복지가 지금은 영국을 훨씬 능가하고 있다. 복지는 도입은 쉽지만 조정은 어렵다. 한국이 잘 생각해서 신중하게 복지제도를 도입하기 바란다.”

그로부터 15년이 지났다. 그동안 영국은 철의 여인 Thatcher 수상이 노동조합을 개혁하고 전반적인 자유시장경제를 도입하여(물론 이에 대한 반발도 만만치 않았지만) 영국 경제를 완전히 재생시켰다. IMF 구조금융을 받던 영국 경제는 이제는 옛 이야기가 되었다. 반면 독일은 강한 복지정책과 노동자 보호정책을 견지하였으며, 지금은 오히려 독일이 “구라파의 병자”에 가까운 상황에 이르렀다.

세계화 시대의 도래로 국가가 경제에 간섭할 수 있는 폭이 점점 작아지고 있다. 전반적으로 금융, 시장을 포함한 모든 경제가 통합되는 과정에서 정부는 경제정책을 시행할 수 있는 수단을 상실하고 있다.

요즘 논의되고 있는 재정투융자를 예로 들어 보자. 전통적 사고에 의하면 정부가 자금을 풀어 실업자에게 공공사업 일터를 제공하고 실업자는 그로 인한 소득을 소비에 사용한다. 소비가 증가되면 공장이 가동되어 고용이 증가되고, 경제는 불황을 탈출한다. 그러나 세계화 경제에서 소비자가 재정투융자 소득을 반드시 국산품 소비에 쓴다는 보증이



없다. 중국제 공산품과 호주산 식량에 쓸 경우, 산업가동효과는 중국과 호주에서 일어나게 된다. 결국 세계화에서의 경제정책은 국가의 개입에 한계가 있으며, 자유시장경제정책의 틀에서 경제의 흐름을 유도하는 차원의 정책이 주효하다는 결론에 도달한다. 완전 자유체제에서 인위적 개입은 어렵다는 말이다. 실업대책의 대 전제는 정부가 자유시장 경제원칙에 돌아가서 경제를 운영하고 경제가 회생하도록 소비와 투자가 원활히 이루어 질 수 있는 환경을 조성한다는 것이다. 우선은 경제가 희생해야 실업 대책이 가능하기 때문이다.

### 3. 실업문제, 어떻게 대처할 것인가?

현 실업문제가 구조적 성격이 있다면, 이에 대처할 정책이 개발되어야 한다. 물론 경제에는 “왕도(王道)는 없다”라는 말처럼 쉽게 해결할 수 있는 방법은 없다. 다만 시간을 두고 공을 쌓아 이 문제를 해결해야 되겠지만, 아일랜드의 예를 보면 불가능한 것은 아니다. 본인이 80년대 중반, 노르웨이에 근무할 당시 구라파인들의 흥밋거리 논쟁 중의 하나가 “아일랜드는 구라파 국가인가? 아니면 제3세계 국가인가?”하는 것이었고, 자주 구라파 신문에 잘 교육된 아일랜드 젊은이들이 해외 취업을 찾고 있으니 데려가 달라는 아일랜드 정부 광고가 게재되었었다. 그런데 지금 아일랜드는 1인당 국민소득이 구라파 국가 중 상위권에 진입해 있으며, 이제는 아일랜드에 대한 투자도 첨단 분야가 아니면 어렵다고 한다. 단기간에 엄청난 변화가 가능했다는 이야기다. 물론 대부분의 실업대책은 중앙정부 차원의 일이지만, 도에서 할 수 있는 일도 있을 것이다. 본인의 생각은 다음과 같다(본인은 국내 행정에 어두워 정확한 한계를 모른다는 것을 우선 고백해 둔다).

#### 1) 사업 및 투자환경 조성

도에서 할 수 있는 일로서 우선은 사업하기 좋은 환경, 투자가 활발히 이루어질 수 있는 환경을 조성하는 것이다. 이를 위해 인력양성, 노동시장 탄력성 제고, 사회간접자본 확충, 투자 유치, 국제 경제 정보 획득 등이 있다.

##### (1) 인력양성

경제 변화에 따라 과거 생산의 3요소, 즉 토지, 자본, 노동 중 점차 노동의 비중이 커지고 있다. 정확히 말하면 인적 자원의 중요성이 커지고 있다. 인적자원을 양성한 국가에는 투자가 집중되고 또한 외국에서 인적자원을 고가에 사간다. 우선 중요한 것은 인적자원, 그 중에도 최고급 인력의 양성이 시급하다.

##### (2) 노동시장의 탄력성 회복

자유시장경제체제를 채택한 국가의 실업율이 사회복지정책국가의 실업율 보다 극히 낮은 이유는 우선 노동시장의 탄력성에서 찾을 수 있다. 노동시장의 높은 탄력성은 기업의 환경 적응율이 높음을 의미하고, 이런 상황에서 기업은 생존력이 강해질 뿐 아니라 일반적인 투자 환경도 개선된다. 기업이 생존하고 투자환경이 개선된다면 새로운 직장의 창출 가능성이 높아진다. 물론 이 상황에서 노동자의 노임이 절대가치로 하락할 수 있다는 논의가 있지만, 하락된다 해도 우선은 직업 창출이 중요하다.

##### (3) 사회간접자본

사회간접자본 면에서는 충청남도를 위시한 한국의 전반적 여건이 극히 좋으므로 언급이 불필요하다.

##### (4) 투자유치

선진국의 정부는 대부분 투자유치에 상당한 업무 비중을 두고 있다(후진국들도 물론 투자유치에 혈안이다). 투자유치, 특히 첨단산업 유치는 실업구제·기술습득·인적자원훈련 등 그 효과가 지대하다. 외국정부들도 투자유치를 위해 각종 유인책을 동원하고 있으며 우리들도 이를 잘 연구하여 활용할 필요가 있다. 지금 도가 가지고 있는 해외사무소를 이러한 목적에 최대한 활용하여 도의 투자유치 정책 자료 수집에 동원할 필요가 있다.

#### (5) 국제경제정보획득

현대 사회는 정보 사회이다. 특히 경제면에서 정보의 가치는 무한하다. 도정에서도 직접 국제정보 동향을 획득하여 정책에 반영하고, 도에서 일하는 요원들이 국내 차원 뿐 아니라 세계 경제의 움직임을 항시 인식하고 업무에 임한다면 큰 효과가 있을 것으로 생각된다. 통합된 세계 시장의 금융, 산업, 상품, 교역, 투자 등 정보는 한이 없으며 때로는 그 중요성이 치명적이기까지 하다(예: 미불화 가치 전망, 유가 등 원자재 가격 동향, 중국의 산업·투자 동향과 과잉 상품 동향 등). 이제 도정도 세계화에 본격적으로 돌입해야 하며, 정보 창구는 해외사무소를 심분 활용해야 된다. 또한 국제 정보의 분석적 획득을 위해 충남발전연구원에 경제정보센터를 세워 국내·외 정보를 항시 정리, 공급할 수 있는 체제를 수립함이 필요하다.

#### 2) 서비스 산업의 개발

일본 경제의 침체와 실업의 원인의 하나로 일본 서비스 산업의 미발달을 지적하는 예가 많다. 일본은 제조업이 발달한 반면 서비스 산업의 발달이 늦어, 선진 사회로의 이행에서 상대적으로 실업율이 증가된다는 주장이다.

한국도 어느 정도는 일본과 비슷한 부분이 있다. 특히 한국에는 구습적으로 서비스 산업을 멸시하는 풍조도 있다. 그러나 현대 선진 경제에서 서비스 산업의 중요성은 점차 증대되고 있다. 특히 서비스 산업은 취업 면에서 직업 창출 효과가 큰 산업이다. 젊은이들의 창업에서 취업까지, 각종 서비스 산업의 개발은 향후 취업 전선의 사활이 걸린 문제로 보고 적극 장려해 나가야 할 것이다. 여기에서 한 가지 주목할 것은 한국의 서비스 산업은 업종이 너무 제한적이다. 외국에서는 MBA 과정에 창업 분야가 있으며, 거기에서 서비스 분야 창업이 심도 있게 연구되고 있다. 충청남도도 대학의 MBA 과정에 창업과를 설치하여 향후 서비스·벤처 분야 창업에 도전할 젊은 엘리트를 양성할 필요가 있다.

# "신행정수도건설 대책모색 전문가 대토론회" 개최

-각계전문가 참여/ 예정지역 정부매입부터 강조-

- 대전·충남·충북발전연구원 공동협약식도 체결-

신행정수도 위험판결이후 대책 마련을 위한 대토론회가 대전발전연구원·충남발전연구원·충북발전연구원 공동주최로 11월 26일 오전10시 대전시의회 4층 대회의실에서 신행정수도 관련 전문가들이 참가한 가운데 "신행정수도건설 대책모색 전문가 대토론회"가 개최했다.



신행정수도가 현재의 위험 판결이후 처음으로 열린 이날 토론회에는 김갑성교수(연세대)/ 최원희교수(공주대)등 두 교수의 주제발표에 이어 조명래교수(단국대)등 8명의 토론자들이 참석해 앞으로 신행정수도추진방향 및 예정지역의 보상대책에 대한 열띤 토론을 벌였다.

이날 주제발표에 나선 연세대 김갑성교수(도시공학과)는

"헌법재판소 위험 판정이후 신행정수도 건설 추진 어떻게 해야 하나" 주제발표문을 통해 앞으로의 신행정수도 건설은 "수도권 규제 철폐와 함께 신행정수도를 지속 추진해야 한다"고 강조하고 이를 위해서는 "충분한 여론 수렴 기간을 갖고 찬성과 반대에 대한 주장을 들어보면 좋은 방안이 모색 될 것으로 보인다" 며 "신행정수도 건설에 따른 피해주민 보상은 구체적인 대안이 마련될 때 까지 금융비용 등을 정부가 책임져야 한다"고 주장했다.

또 공주대학교 최원희교수(지리교육학과)는 "기존 신행정수도 예정지역의 보상대책"이라는 주제발표에서 "보상대책의 전제는 기존 예정지역 2160만평에 대한 매입이 우선적으로 이뤄져야 한다" 며 구체적인 보상대책 방안으로는 ▲입지적 탁월성에 대한 보상 ▲물질적·정신적 보상의 병행 ▲토지,물건,권리, 및 생활에 대한 일반보상 및 특별보상 ▲맞춤형보상 및 생애적 보상 ▲주민참여형 보상 제안했다.

한편 토론회에 앞서 3개 시도연구원은 공동협약식을 갖고 신행정수도건설의 지속적 추진을 위한 공동연구와 충청권 공동발전을 위한 공동연구팀을 구성키로 합의했다.

"신행정수도 건설 지속 추진"을 위한  
**충청권 시도연구원 공동합의문**

국제사회는 무한한 경쟁체제로 진입하고 있다. 이러한 상황에서 우리나라는 수도권뿐만 아니라 지방이 골고루 역할과 잠재력을 발휘해야만 한다. 이것은 과거의 서울집중과 중앙집권 구조에서 탈피하여, 지방분산과 지방분권의 국가운영구조로 나아가만 가능할 것이다. 이제 국가균형발전은 선택의 문제가 아니라 국가생존을 위한 절박한 시대적 과제가 아닐 수 없다.

신행정수도 건설은 그 자체의 의미보다 서울 중심의 수직적 사고방식에서 벗어나는 이른바 '지방살리기'를 시작하는 출발점이며, 분권과 균형발전을 실현하기 위한 첫걸음이다. 그럼에도 불구하고, '신행정수도건설을위한특별조치법'에 대한 현재의 위헌결정으로 이 같은 기대가 큰 타격을 받고 있다. 신행정수도 건설 없이는 지방분권도 균형발전도 기대하기 어렵다.

서울과 중앙의 일극집중을 근본적으로 차단하고, 모든 지역이 역량을 발휘하여 국가경쟁력을 확보하기 위해서는 신행정수도 건설이 지속적으로 추진되어야 한다. 국가균형발전을 염원하는 국민들의 지혜와 의지를 새롭게 다져야 할 때이다. 이에 우리 충청권 3개 시도연구원은 신행정수도 건설의 지속적이 추진을 강력히 요구하면서 다음의 사항에 공동 합의키로 한다.

1. 국가균형발전을 위한 신행정수도 건설이 지속적으로 추진되도록 모든 연구역량을 결집한다.
1. 충청권 공동발전을 위한 대안모색을 위하여 정보교류를 확대하고, 공동연구팀을 구성 운영한다.

2004년 11월 26일

대전발전연구원장  
박광섭

충북개발연구원장  
이태일

충남발전연구원장  
김용웅

## "태안군의 발전방향과 과제" 정책토론회 개최

- 태안군 관광 등 발전방향 제시 -



충남발전연구원(원장·김용웅) 과 태안군(군수·진태구)은 12월 21일 오후2시 태안군청 상황실에서 충남발전 연구진과 박동운 도의회의장/가기순 군의회의장/시민단체 대표/공무원 등 55명이 참석한 가운데 "태안군의 발전방향과 과제"라는 주제를 가지고 정책토론회를 개최했다.

서해안시대 관광중심지역으로 각광받고 있는 태안군에서 개최된 이번 정책토론회는 관광문화 및 웰빙시대를 맞아 태안군의 대응방안과 발전과제를 모색하고 각종 비전을 제시하는 자리로 뜻깊은 토론회라는 평가를 받았다.

특히 이번 토론회는 태안군지역 도의원/군의원 등 지역대표성을 띤 의원들이 대거 참석, 지역의 당면현안과 과제 해결을 위한 진지한 토론이 이뤄지는 등 깊은 관심을 표명해 눈길을 끌었다.

이날 주제발표에서 충남발전의 이충훈연구위원(산업디자인팀장)은 "안면도 꽃지해안공원의 활용방안"에 대해 이인배연구위원(경제·관광연구부장)은 "이원간척지를 활용한 엑스포 개최방안"에 대해 한상욱·조봉운 책임연구위원(도시·지역연구부)는 "관광태안의 경관관리 방안"에 대해 박철희책임연구위원(도시·지역연구부)

는 '태안 해안웰빙시티 발전방향' 대한 연구논문을 발표하고 정책대안을 제시했다.

이같은 발표에 대해 이용희 군의회부의장·정지근 군의원 등을 비롯한 지역의원들은 지역현안사업과 발전방안에 대한 심도 있는 질문을 하고 격의 없는 토론을 벌이는 등 지역발전에 대한 많은 관심을 표명했다.

이날 토론회에 앞서 진태구 태안군수는 인사말을 통해 "태안이 앞으로 나아가야 할 방향은 '관광'이라고 강조하고 오늘 충청연 연구원들이 연구한 결과를 토대로 보다 진일보한 '관광 태안'을 만드는데 노력 하겠다"고 밝혔다.

한편 이날 토론회를 주최한 김용웅 충남발전연구원장은 "태안군은 앞으로 관광문화와 여가문화의 교류 중심지가 될 것이 분명하다"며 "오늘 나온 각종 아이디어와 토론내용은 태안군 발전계획을 수립하는 데 큰 보탬이 될 것이다"며 정책토론회의 개최 이유를 밝혔다.

# 열린 충남

| 제29호 2004년 겨울호 |

- 
- 발행인 / 김용웅
  - 편집위원장 / 김정연
  - 편집위원 / 송두범, 성태규, 이상진, 이인배, 이충훈, 최병학
  - 표지디자인 / 이충훈
  - 편집간사 / 이갈구

- 발행처 / 충남발전연구원  
대전광역시 유성구 상대동 138-42  
전화 (042)824-7910 · 7919 / 팩스 (042)824-7817

- 디자인·인쇄 / 아름다운디자인  
대전광역시 동구 삼성동 283-51  
전화 (042)672-2161 / 팩스 (042)672-2162

- 
- 인 쇄 / 2004년 12월 30일
  - 발 행 / 2004년 12월 30일
-